

# (仮称) 公益活動等への資金供給の促進に向けた

## 特定非営利金融等事業に関する法律

### ・骨子〈たたき台〉 第一次 (案)

本年初頭より「非営利金融事業」に係る法制度の検討を進め、ここに「特定非営利金融等事業に関する法律・骨子〈たたき台〉 第一次(案)」をとりまとめるに至りました。ただし、この内容は「たたき台」としての位置づけで、広く公表して多くの方々のご意見をいただき、深化させていきたいものであることを先にお示しします。

特に、「事業の認証」や「新たな法人格」などの有無などにつきましては、メンバー間でも意見に相違があり、また詳細な規定についてはお示しできていない事項も多く、今後の検討事項等につきましては後段でお示しさせていただきました。

以上のような経過のもと、多くの方々との意見交換をふまえて、既存の法律との関係や将来的な視点での社会的必要性なども勘案して〈第二次案〉などに反映できればと考えておりますこと、ご承知おきいただければと存じます。

2011年9月

「地域社会に貢献する新たな非営利金融事業に係る法制度等」検討プロジェクト  
メンバー一同

#### 目次

○ 第一次 案	はじめに (提案の理由)	1
○ 第一次 案 (説明つき)		2
○ 研究会におけるメンバーによる意見		11
○ 今後の主な検討のポイント		14
○ プロジェクトチーム (研究会) の紹介		15

---

## (仮称) 公益活動等への資金供給の促進に向けた特定非営利金融等事業 に関する法律・骨子〈たたき台〉・第一次 (案)

### <はじめに (提案の理由) >

地域と個人の『元気』に一段と格差が生じ、日本社会が各地では途切れかけている。ここ数年、わが国はデフレから脱却できないため、大企業も中小企業も、利を求めて海外に展開するか、縮む国内市場で生き残れるかの選択を、迫られてきた。そうしたなかで起きた未曾有の東日本大震災と原発事故は、そうした格差を一気に拡大する懸念をはらんでいる。被災地の復興を支え続けるためにも、地域間格差、企業間格差、個人格差等を解消するためにも、住民一人一人が社会の蘇生と、活性化に取り組むための〈連帯〉の枠組みを早急に作り上げねばならない。

被災地をはじめ日本各地では、地域の協働や個人のがんばりで、広がる格差を埋め合わせ、飛躍に転じようとする元気のいい自治体や地場企業、個人の工夫と挑戦は少なくない。ただ、そうした元気や挑戦、自立の活動を下支えすべき既存の社会支援、資金支援の仕組み自体が、制度疲労を起こしているのも見逃してはならない。財政難の政府・自治体は今回の震災でさらなる重荷を背負った。一方で、日本の個人金融資産は 1500 兆円に達する。だが、それらを地域の元気に、個人の元気に、振り向けるべき銀行などの金融機関は、眼前のリスクと将来のビジネス機会を見極められず、十分に機能していない。

一つの光明は、困難ななかで、社会が必要とするところ、必要とする組織・個人に、自分たちの資金を回そうという NPO バンクや協同組合などの非営利金融活動である。いずれも、地域のため、社会のために、自らの資金と知恵を役立てたい、という市民の意志が背景にある。被災地でもこうした市民による「みんなのためになろう」という自然発生的な活動が広がっている。米英などでは、こうした活動を、市民社会の基盤を築くものとして位置づけ、政策的に支援を実施、成功している。

諸外国の先例と、「傷ついたわが国」の現状を踏まえると、わが国でも、市民による非営利金融活動を、現状の自発的なものから政策支援に基づいた〈連帯〉の枠組みに発展させる必要がある。市民社会で非営利金融活動が活発になると、地域の豊富な個人資金が地域内に循環する。政府はそうした還流を促す効率的なテコの役割を演じるべきだ。具体的には、非営利金融機関の法的位置づけの明確化と、その活動への出資金の税額減税、保証の提供、優良団体等への補助金、技術支援、寄付促進策等が考えられる。その法制度をここに提案する。

## (仮称) 公益活動等への資金供給の促進に向けた特定非営利金融等事業 に関する法律・骨子〈たたき台〉・第一次 (案)

### 1. 目的

1) 「地域における非営利事業等を行おうとする者等」、また、「災害の復旧・復興、生活困窮者・若年者等の自立、環境の保護・保全、教育、文化等をはじめとする公益活動を行う（行おうとする）者等」、「低所得者等」及び「地域（産業）資源等を活用した小規模企業者等」で、必要な資金について一般の金融機関等から金銭を借受けることが困難な者等に対して、その生活や事業活動のための資金の投融資などによる金融の円滑化を図るとともに、「日常生活又は事業運営上の支援等」を行う「特定非営利金融等事業（仮）」を促進し、もって地域社会を形成する市民の自立的な生活及び公益活動等を行う者の自立的な活動の活性化により、健全で持続可能な（地域）社会の発展と向上に資することを目的とする。

・ 低所得者や小規模企業者等で一般の金融機関からの借入れが困難な個人や団体、非営利事業や公益活動等の行う団体などを対象に、資金の投融資とそれに付随する事業を行い、地域社会を形成する市民の自立的な生活及び公益活動等を行う者の自立的な活動の活性化を目的としています。

### 2. 定義

1) 「特定非営利金融等事業（仮）」とは、「地域における非営利事業等を行おうとする者等」、また、「災害の復旧・復興、生活困窮者・若年者等の自立、環境の保護・保全、教育、文化等をはじめとする公益活動等をはじめそれに類する事業（活動）を行う（行おうとする）者」、「低所得者等」及び、「地域（産業）資源等を活用した小規模企業者等」で、必要な資金について一般の金融機関等から金銭を借受けることが困難な者等を主な対象に、資金の投融資等を行う事業及びその事業に付随する事業をあわせて行う事業をいう。

2) 「特定非営利金融等事業者（仮）」とは、「特定非営利金融等事業（仮）」を行う者（法人）をいい、この法律の定めるところにより事業認証を受けた法人及び設立認証を受けた法人をいう。

・ 低所得者や小規模企業者等で一般の金融機関からの借入れが困難な個人や団体、非営利事業や公益活動等の行う団体などを対象に、資金の投融資とそれに付随する事業を行う事業者を「特定非営利金融等事業（仮）」といいます。

・ また、別の定めにより事業認証を受けた法人や設立認証を受けた法人を「特定非営利金融等事業者（仮）」といいます。

### 3. 原則

1) 「特定非営利金融等事業者（仮）」は、営利を目的としてその事業を行ってはならない。

2) 「特定非営利金融等事業者（仮）」は、その行う事業によつて（地域）社会の発展と向上を目的とし、特定の会員等の利益のみを目的としてその事業を行ってはならない。

・ 「特定非営利金融等事業者（仮）」は非営利を目的として事業を行うこととし、特定の会員などの利益を目的にしてはならないこととしています。

#### 4. 国、自治体の責務

- 1) 国は、本法の目的を達成するため、個人及び団体の自主性及び自立性を尊重しつつ、「特定非営利金融等事業（仮）」の促進等に必要な法制上又は財政上の措置、その他の措置、施策を実施する。
- 2) 自治体は、本法の目的を達成するため、国の施策と相まって、「特定非営利金融等事業（仮）」の促進等に必要な措置、施策を実施する。

- ・ 国は、「特定非営利金融等事業（仮）」を促進するために、法制度の改善、税制上の支援、財政的（資金的）な支援、などを行うこととしています。
- ・ 自治体においても、法制度の改善、税制上の支援、財政的（資金的）な支援など、国の施策に協力するとともに、独自の促進策なども検討、実施することとしています。

#### 5. 金融機関の責務

- 1) 一般の金融機関は、本法の目的を達成するため、自ら「特定非営利金融等事業（仮）」を行うよう努め、また他の「特定非営利金融等事業者（仮）」の行う「特定非営利金融等事業（仮）」に協力するよう努めるとともに、国、自治体の行う施策等への協力等に努める。

- ・ 一般の金融機関（預金又は貯金の受入れを業とする者（旧郵便貯金法））の責務として、「特定非営利金融等事業（仮）」への参入や、「特定非営利金融等事業（仮）」の促進のために「特定非営利金融等事業者（仮）」や国、自治体に協力するよう努めることとしています。

#### 6. 市民の役割

- 1) 市民は、「特定非営利金融等事業（仮）」への参加をはじめとする事業活動への協力等に努めるとともに、国、自治体の行う施策等への協力等に努める。

- ・ 市民の役割として、「特定非営利金融等事業（仮）」への出資などのほか、事業活動への協力を努めることとしています。

#### ■ 「特定非営利金融等事業（仮）」

#### 7. 「特定非営利金融等事業（仮）」

- 1) 「特定非営利金融等事業（仮）」のうち、低所得者等及び、地域（産業）資源等を活用した小規模企業者等を対象としたものを「低所得・地域小規模企業者等支援事業（仮）」とし、特定非営利活動（特定非営利活動促進法）をはじめそれに類する公益活動等を行う団体を対象としたものを「非営利事業活動支援事業（仮）」という。
- 2) 「特定非営利金融事業者」とは、「低所得・地域小規模企業者等支援事業（仮）」、「非営利事業活動支援事業（仮）」のいずれか、もしくはいずれも行うものとする。
- 3) 「特定非営利金融等事業者（仮）」の行う「低所得・地域小規模企業者等支援事業（仮）」及び「非営利事業活動支援事業（仮）」は、次にあげるものとする。

（1）「低所得・地域小規模企業者等支援事業（仮）」の事業活動（業務）

- ① 資金の貸付け又は出資等
- ② 生活又は事業活動の状態の把握及び必要な相談、情報提供、助言、援助、返済能力の調査等
- ③ その他、対象者の自立又は対象事業者の円滑な事業活動のため必要な事業及び

人材の育成等

(2) 「非営利事業活動支援事業(仮)」の事業活動(業務)

- ① 資金の貸付け又は出資等
- ② 事業活動の状態の把握及び必要な相談、情報提供、助言、援助、返済能力の調査、専門家の派遣等
- ③ その他、対象事業者の円滑な事業活動のため必要な事業活動及び人材の育成等

(3) 「特定非営利金融等事業者(仮)」は、上記と同様の事業活動を行っている国又は自治体等からの委託契約にもとづき、その全部又は一部を受託し、事業活動を行うことができる。

- ・ 「特定非営利金融等事業(仮)」を、「低所得・地域小規模企業者等支援事業(仮)」(低所得者や小規模企業者等で一般の金融機関からの借入れが困難な個人や団体)と、「非営利事業活動支援事業(仮)」(非営利事業や公益活動等の行う団体)に区分し、そのどちらか、もしくはどちらの事業も行う事業者を「特定非営利金融等事業者(仮)」としています。
- ・ その事業の内容として、資金の貸付や出資のほかそれに付随する相談、情報提供、助言、援助、返済能力の調査、人材育成などをあわせて行うこととしています。
- ・ また、「特定非営利金融等事業者(仮)」上記のような事業を行うまた行おうとする国や自治体などから、事業契約をもって委託によりその事業を行うことができることとしています。

## ■ 「特定非営利金融等事業者(仮)」

### 8. 事業認証

1) 「特定非営利金融等事業(仮)」を行おうとする者は、別で定めるところにより、次に掲げる書類を添付した申請書を所轄庁(内閣府又は都道府県)に提出して、「特定非営利金融等事業者(仮)」としての認証(事業認証)を受けなければならない。

なお、別の法律の定めにより「特定非営利金融等事業(仮)」と同様の事業行為が認められた事業者は、本規定を適用しないものとする。

- ① 定款及び貸付事業等規約
- ② 役員に係る書類
- ③ 設立趣旨書
- ④ 設立当初の事業年度及び翌事業年度の事業計画書
- ⑤ 設立当初の事業年度及び翌事業年度の収支予算書
- ⑥ 設立当初の資産の額
- ⑦ その他、別で定める書類等

2) 所轄庁は、認証の申請が別で定める事項に適合すると認めるときは、「特定非営利金融等事業(仮)」として認証しなければならない。

- ・ すでに法人格を有する者が、「特定非営利金融等事業(仮)」を行うため、必要な書類等を提示しその事業認証の申請を行うこととしています。
- \* 「2. 定義の2」の定めで法人としています。
- ・ 法人格の種類は問いませんが、所有する法人格を規定する法律などが、本法に抵触することがないことが条件となります。
- \* 例えば「特定非営利活動法人(NPO法人)」では、法律で出資が認められていないため、NPO法人の参入は不可能ということになります。

## 9. 設立認証

1) 「特定非営利金融等事業（仮）」を行おうとする者で、「特定非営利金融法人（仮）」を設立しようとする者は、別に定めるところにより、設立の認証に係る書類を添付した申請書を所轄庁に提出して、設立の認証を受けなければならない。

- ① 「事業認証」に係る書類
- ② その他、別で定める「設立認証」に係る書類等

2) 所轄庁は、認証の申請が別で定める事項に適合すると認めるときは、「特定非営利金融法人（仮）」として認証しなければならない。

3) 「特定非営利金融法人（仮）」認証をもって、「特定非営利金融等事業者（仮）」の認証とする。

- ・ 法人格を有しない者が「特定非営利金融等事業（仮）」を行うため、必要な書類等を提示し「特定非営利金融法人（仮）」の設立認証の申請を行うこととしています。
- ・ 設立認証を受けた「特定非営利金融法人（仮）」は、同時に「特定非営利金融等事業者（仮）」としての事業認証を受けることとしており、したがって「特定非営利金融等事業（仮）」を行うことができることとしています。
- ・ 1) 「・・・、別に定めるところにより、・・・」は、NPO法などを参考に、その認証に関する規定を定める必要があると考えております。

\* 以下、10 から 22 については、「特定非営利金融等事業者（仮）」の組織のあり方等について規定しています。

## 10. 貸付事業等規約

「特定非営利金融等事業者（仮）」は、貸付事業等の実施方法及び契約に関して、下記事項等を記した規約等を定めなければならない。

- ① 貸付事業の実施に必要な資金の調達方法
- ② 借入金額の最高限度
- ③ 保証人及び保証契約締結の手續に関する事項
- ④ 契約締結前の書面、契約締結時の書面及び受取証書の記載事項並びに貸付契約申込書の記載事項及びこれに添付すべき書類の種類
- ⑤ 貸付事業の業務に関する帳簿の閲覧又は謄写
- ⑥ 貸付契約を締結する際のアセスメントの方法及び生活再建計画の作成に関する事項
- ⑦ 貸付けの契約に関する事項
- ⑧ 貸付けの利率
- ⑨ みなし利息
- ⑩ 担保を供することが必要な場合における当該担保に関する事項
- ⑪ 債務者が負担すべき元本及び利息以外の金銭に関する事項
- ⑫ 保証人の保証の範囲に関する事項
- ⑬ 利息の計算方法
- ⑭ その他貸付けの契約に関し必要な事項

・ 資金の貸付については、新たな多重債務者などの創出の防止のほか、制度の濫用を防止するため、貸付に関する規定を事業者自らが定め、その情報を提供、公開するものとしています。

## 11. 経理の区分

「特定非営利金融等事業者（仮）」は、「特定非営利金融等事業（仮）」の経理はその他の経理と区分し、特別の勘定を設けて整理しなければならない。

- ・「特定非営利金融法人(仮)」の外の法人格を有する「特定非営利金融等事業者(仮)」の経理について規定しています。

## 12. 事業活動の報告と公開

「特定非営利金融等事業者（仮）」は、毎事業年度一回、事業報告書等を所轄庁に提出しなければならない。事業報告書等は会員その他の者が閲覧できるよう、公開しなければならない。

- ・会員(出資者)はもとより多くの市民が閲覧できるよう、事業に関する報告書、収支決算書などを、年度ごとに報告、公開することとしています。

## 13. 会員

「特定非営利金融等事業者（仮）」の会員たる資格を有するものは、次に掲げるもので定款で定めるものとする。

- ① 会員は、定款で定める金額の出資金一口以上を有しなければならない。
- ② 1会員の出資額は、出資総口数の100分の25を超えてはならない。
- ③ 会員の種類及び出資金の金額等は定款で定める。
- ④ 会員は、各1個の議決権を有する。

2) 別の法律で会員又は出資額等の定めがある場合（団体）等においては、上記の規定は適用しない。

- ・出資者を会員としており、出資限度額、議決権等に関する規定を定めています。
- ・「特定非営利金融法人(仮)」の外の法人格を有する「特定非営利金融等事業者(仮)」については、それぞれの法律で定めのある場合は、本条項は適用しないものとしています。

## 14. 役員等の責任

1) 「特定非営利金融等事業者（仮）」の役員等は、その任務を怠ったときは、その出資の範囲内において、これによつて生じた損害を賠償する責任を負う。ただし、悪意、重過失の場合は、その出資額を超えても損害を賠償する責任を負う。

## 15. 最低純資産額

「特定非営利金融等事業者（仮）」は、「特定非営利金融等事業（仮）」を適正に実施するため、別に定める金額を満たす資産額（500万円）を保有しなければならない。

## 16. 利息等に係る制限等

「特定非営利金融等事業者（仮）」は、契約に際して非営利性の趣旨に沿った契約条件に配慮するものとし、その利息は年1割2分を超えてはならないものとする。

- ・具体的な利率(数値)は法律事項としないことも十分考えられますが、事業のあり方を明示する意図からここでは明記しました。

## 17. 取引等の制限

役員は、自己又は第三者のために取引をしようとするときなどの場合、理事会において、当該取引につき重要な事実を開示し、その承認を受けなければならない。

## 18. 配当

- 1) 「特定非営利金融等事業者（仮）」の剰余金の配当は、事業年度終了の日における純資産の額から出資の総額等の金額を控除して得た額を限度として、当該「特定非営利金融等事業（仮）」の持続性を担保したうえで、行うことができる。
- 2) 剰余金の配当は、定款の定めるところにより、会員の出資額に応じてしなければならない。
- 3) 出資額に応じてする剰余金の配当の率の最高限度は、定款で定めなければならない。

## 19. 不服の申出

- 1) 「特定非営利金融等事業者（仮）」の事業活動もしくは会計等が法令もしくは定款等に違反し、又はその運営が著しく不当であると思料する会員は、その事由を添えて、文書をもつてその旨を所轄庁に申し出ることができる。
- 2) 前項の申出があつたときは、所轄庁は、「特定非営利金融等事業者（仮）」に対して、その業務又は会計に関し必要な報告書の提出を命じ、前項の申出について調査することができる。
- 3) 「特定非営利金融等事業者（仮）」が前項の規定による報告書を提出しないときは、所轄庁は、「特定非営利金融等事業者（仮）」の事業又は会計等の状況を検査しなければならない。

・ 会員のよる事業活動もしくは会計等にかかる、不服の申出に関して規定しています。

## 20. 検査の請求

- 1) 会員は、総会員の十分の一以上の同意を得て、「特定非営利金融等事業者（仮）」の事業活動又は会計等が法令又は定款等に違反する疑があることを理由として、所轄庁にその検査を請求することができる。
- 2) 前項の請求があつたときは、所轄庁は、「特定非営利金融等事業者（仮）」の事業又は会計等の状況を検査しなければならない。
- 3) 所轄庁は、上記の規定以外に、必要に応じて「特定非営利金融等事業者（仮）」の事業内容等について検査し、必要な指示を命じることができる。

・ 会員のよる事業活動もしくは会計等にかかる、検査の請求に関して規定しています。

## 21. 認証の取消し

所轄庁は、「特定非営利金融等事業者（仮）」が、本法の規定及び他の法令に違反した場合又は（三年以上にわたって）事業報告書等の提出を行わないときは、当該「特定非営利金融等事業者（仮）」の設立の認証を取り消すことができる。

## 22. 罰則

次の各号のいずれかに該当する者は、○年以下の懲役若しくは○○万円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。

- ① 不正の手段によつて認証を受けた者
- ② 無認証により事業活動を行った者
- ③ 名義貸し等により事業活動を行った者
- ④ その他、本法の規定に著しく違反した者

■ 「認定特定非営利金融等事業者（仮）」の認定及び支援

23. 「認定特定非営利金融等事業者（仮）」の認定

- 1) 「特定非営利金融等事業者（仮）」のうち、その運営組織及び事業活動が適正であつて公益の増進に資するものは、所轄庁の認定を受けることができる。
- 2) 認定を受けようとする「特定非営利金融等事業者（仮）」は、別の定めにより次に掲げる書類を添付し、申請書を提出しなければならない。
  - ① 事業の実績
  - ② 定款その他必要な書類

・「特定非営利金融等事業者(仮)」が「認定特定非営利金融等事業者(仮)」の認証を受けるため、必要な書類等を提示しその事業の認証の申請を行うこととしています。

24. 認定の基準

所轄庁は、前条の認定の申請をした「特定非営利金融等事業者（仮）」が次に掲げる基準に適合すると認めるときは、当該法人について認定をするものとする。

- ① 別で定める一定の事業実績があること。
- ② その他別で定める事項。

・所轄庁は、「認定特定非営利金融等事業者(仮)」の認定にあたっては、会員数や利用者・団体数、貸付・返済金額(計画どおりに遂行されているかなど)など一定の事業実績を勘案し、認定基準を設けることとしています。

25. 認定の通知等

- 1) 所轄庁は、認定をしたときはその旨を、認定をしないことを決定したときはその旨及びその理由を、当該申請をした「特定非営利金融等事業者（仮）」に対し、速やかに、書面により通知しなければならない。
- 2) 所轄庁は、認定をしたときは、インターネットの利用その他の適切な方法により、当該認定に係る「特定非営利金融等事業者（仮）」に係る次に掲げる事項を公示しなければならない。
  - ① 名称
  - ② 代表者の氏名
  - ③ 主たる事務所及びその他の事務所の所在地
  - ④ 当該認定の有効期間
  - ⑤ 前各号に掲げるもののほか、別で定める事項

・認定を受けた「認定特定非営利金融等事業者(仮)」の情報は、広く公開することとしています。

26. 認定の有効期間及びその更新

- 1) 認定の有効期間は、当該認定の日から起算して〇年とする。

- 2) 前項の有効期間の満了後引き続き「認定特定非営利金融等事業者（仮）」として「特定非営利金融等事業（仮）」を行おうとする「認定特定非営利金融等事業者（仮）」は、その有効期間の更新を受けなければならない。
- 3) 前項の有効期間の更新を受けようとする「認定特定非営利金融等事業者（仮）」は、有効期間の満了の日の六月前から三月前までの間に、所轄庁に有効期間の更新の申請をしなければならない。ただし、災害その他やむを得ない事由により更新申請期間にその申請をすることができないときは、この限りでない。
- 4) 前項の申請があった場合において、第一項の有効期間の満了の日までにその申請に対する処分がされないときは、従前の認定は、同項の有効期間の満了後もその処分がされるまでの間は、なお効力を有する。

・「認定特定非営利金融等事業者（仮）」の認定の有効期間及び更新に関する規定を定めています。

## 27. 報告及び検査

所轄庁は、「認定特定非営利金融等事業者（仮）」が法令、法令に基づいてする行政庁の処分若しくは定款に違反し、又はその運営が著しく適正を欠いている疑いがあると認めるときは、当該「認定特定非営利金融等事業者（仮）」等に対し、その業務若しくは財産の状況に関し報告をさせ、又はその職員に、当該「認定特定非営利金融等事業者（仮）」等の事務所その他の施設に立ち入り、その業務若しくは財産の状況若しくは帳簿、書類その他の物件を検査させることができる。

・所轄庁による「認定特定非営利金融等事業者（仮）」の検査等に関する規定を定めています。

## 28. 勧告、命令等

- 1) 所轄庁は、「認定特定非営利金融等事業者（仮）」等について、次条（27）の2）のいずれかに該当すると疑うに足りる相当な理由がある場合には、当該「認定特定非営利金融等事業者（仮）」等に対し、期限を定めて、その改善のために必要な措置を採るべき旨の勧告をすることができる。
- 2) 所轄庁は、前項の規定による勧告をしたときは、インターネットの利用その他の適切な方法により、その勧告の内容を公表しなければならない。
- 3) 所轄庁は、勧告を受けた「認定特定非営利金融等事業者（仮）」等が、正当な理由がなく、その勧告に係る措置を採らなかったときは、当該「認定特定非営利金融等事業者（仮）」等に対し、その勧告に係る措置を採るべきことを命ずることができる。

・所轄庁による「認定特定非営利金融等事業者（仮）」への、事業活動等に関する改善のための勧告について定めています。

## 29. 認定の取消し

- 1) 所轄庁は、「特定非営利金融等事業者（仮）」が次のいずれかに該当するときは、認定を取り消さなければならない。
  - ① 役員のうち、禁錮以上の刑に処せられ、その執行を終わった日又はその執行を受けることがなくなった日から五年を経過しない者、暴力団の構成員等に該当する者があるもの
  - ② 偽りその他不正の手段により認定を受けたとき。

③ 正当な理由がなく、所轄庁による命令に従わないとき。

④ 「特定非営利金融等事業者（仮）」から認定の取消しの申請があったとき。

2) 所轄庁は、「認定特定非営利金融等事業者（仮）」が次のいずれかに該当するときは、認定を取り消すことができる。

① (別で定める) 認定の基準(の一部)に適合しなくなったとき。

② 法令又は法令に基づいてする行政庁の処分に違反したとき。

・「認定特定非営利金融等事業者(仮)」の認定の取消しについて、所轄庁により「取り消さなければならないもの」、「取り消すことができるもの」、それぞれの規定を定めています。

### 30. 所轄庁への指示

内閣総理大臣は、規定する「認定特定非営利金融等事業者（仮）」等に関する事務の実施に関して地域間の均衡を図るため特に必要があると認めるときは、所轄庁に対し、勧告、命令又は認定の取消しその他の措置を採るべきことを指示することができる。

・28、29の定めのほか、内閣総理大臣は所轄庁に対して勧告、命令、認定の取消しについて指示することができる規定を定めています。

### 31. 支援措置

#### 1) 財政措置

国は、「認定特定非営利金融等事業者（仮）」の事業活動の実績にもとづき、(交付金その他) 必要な財政上の支援措置を講ずるものとする。

#### 2) 税制措置

国又は自治体は、「認定特定非営利金融等事業者（仮）」が行う活動が果たす役割の重要性にかんがみ、当該活動を促進しつつ適正な課税の確保を図るため、「特定非営利金融等事業者（仮）」並びにこれに対する寄附を行う個人及び法人に関する所得課税に関し、所得税、法人税及び相続税並びに地方税の課税についての必要な措置その他所要の税制上の措置を講ずるものとする。

#### 3) その他措置

国又は自治体は、その他、本法の趣旨に沿った適格な支援策を講じるものとする。

・「4. 国、自治体の責務」の規定にもとづき、財政的(資金的)な支援、税制上の措置、などを行うこととしています。

## 研究会におけるメンバーによる意見（主に第一次案との相違点）

### 「8. 事業認証」について

- ① 事業認証は「認定特定非営利金融等事業者（仮）」の認定と重複するので不要ではないか。したがって、この項は削除する。

### 「9. 設立認証」について

- ② 「8. 事業認証」と同様にこの項目も不要ではないか。「特定非営利金融法人（仮）」については、「特定非営利金融等事業者（仮）」との違いが不明である。よってその定義付けを行うか、あるいは削除。

### 「10. 貸付事業等規約」、「11. 経理の区分」、「12. 事業活動の報告と公開」について

- ③ これは政策的に支援対象となる「特定非営利金融等事業者」の認定の際の規定とすべき。

### 「13. 会員」について

- ④ これは特定非営利金融法人というものを規定する際、その定義に使うもの。一般的な特定非営利金融等事業者の組織を、このように限定的に規定するのはどうか。どのような組織であってもその事業目的と事業実績が非営利でありかつ持続性があれば、政策支援の対象とすべきというのが本法の趣旨であるべき。したがってこの規定は削除すべき。

### 「14. 役員等の責任」から「18. 配当」について

- ⑤ これらの規定も特定非営利金融法人の規定とすべき。金融機関等が自ら子会社、財団等設立して特定非営利金融事業を行うことを排除することにならないように、これらの規定は削除するか、あるいは特定非営利金融法人についての規定を設ける際、その法人に限定した規定とするか、を明確にすべき。

### 「20. 検査の請求」について

- ⑥ 検査規定は政策支援が妥当に使われているかどうかをチェックするためなので、まず、3)の規定を最初に持ってくるべき。1) 2)の規定は、特定非営利金融法人型の組織の場合の規定なので、「特定非営利金融法人の会員等が事業活動等についての検査を所轄庁に請求することを妨げない」といった規定を加えればよい。

### 「21. 認証の取り消し」

- ⑦ ⑥の理由により、この認証は不要。

### 「23. 「認定特定非営利金融等事業者（仮）」の認定」について

- ⑧ この認定は、事業を認定するのではなく、その活動が政策支援に値するかどうかを認定する仕組みに変更すべき。したがって、「特定非営利金融等事業を実施しようとするもの、特定非営利金融法人は、その事業の遂行のために所官庁に対して政策支援を求める

ために認定を受けることができる」といった趣旨に変更すべき。

#### 「24. 認定の基準」について

- ⑨ 所官庁は認定に際しては、認定基準（クライテリア）を策定し、公開すること。さらに、実際の認定に際しては、所官庁が行うのではなく、中立的な第三者機関を設立して認定の評価をするという手順を明記してもらいたい。また認定の手順については原則公開する規定が必要。

#### 「27. 報告及び検査」について

- ⑩ 政策支援を受ける特定非営利金融等事業者は、所官庁に対して定期的な報告を行うことをまず明記してもらいたい。原案は、何か疑義があるときに報告を徴求となっているが、常時、報告を提出することを原則とし、活動内容に疑義がある場合は、報告の提出命令、立ち入り検査等という流れになる。また、この規定は、「20. 検査の請求」と関連するので、一体で扱うべき。

#### 「8. 事業認証」、「9. 設立認証」について

- ⑪ 「特定非営利金融等事業者（仮）」の考え方

特定非営利金融等事業者（仮）として、次の3タイプに応じた規定を設けなければならない、と考えている。

金融機関（A）と、株式会社などの事業会社、一般社団、一般財団などの法人（C）は、既存の法人格があるので、事業を実施することの認証（事業認証）でいいが、NPOバンク（B）として活動するための出資型非営利法人は、現在、法人格が存在していないので、この法律で設立を認めること（設立認証）が必要で、ガバナンスなど、法人格に必要な多くの規定を設ける必要がある。

また、融資を業として行うためには、NPOバンク（B）と株式会社などの法人（C）には、現状では、貸金業法が適用されるが、この法律の制定によって貸金業法の適用除外とする。したがって、貸金業法に代わる融資先保護などの規定を設ける必要がある。

- A 金融機関（銀行、信金、信組、労金など） = 「8. 事業認証」が必要
- ・ 銀行法などにより業として融資を行うことが認められている。
  - ・ 融資先の保護やガバナンスなどは、銀行法などの各業法の規定に従う。
- B NPOバンク = 「9. 設立認証」が必要
- ・ 市民から少額の出資を広く募集して「特定非営利金融等事業（仮）」を実施することを想定する。
  - ・ この法律の設立認証により「業として融資を行う出資型非営利法人」として設立を認める。
  - ・ これにより、貸金業法の適用が除外されるので、その代わりとして融資先の保護などに関して、この法律に規定する必要がある。
  - ・ ガバナンスなどの規定も、この法律に規定する必要がある。
- C その他の法人（株式会社などの事業会社、一般社団、一般財団など） = 「8. 事業認証」が必要
- ・ 貸金業法の適用を除外することを目的として事業認証を行うので、融資先の保護などに関して、この法律に規定する必要がある。

- ・ ガバナンスなどについては、会社法などの各設立根拠法の規定に従う。

「8. 事業認証」から「22. 罰則」について

⑫ ⑪で示した事項をもとに、各事項の適用等について下記に示す。

○ 適用 / △ 一部適用、適用の場合あり / # 要検討

第一次案の規定	A:金融機関	B:NPOバンク	C:その他の法人
8. 事業認証	○		○
9. 設立認証		○	
10. 貸付事業等規約		○	○
11. 経理の区分	○	△	○
12. 事業活動の報告と公開	○	○	○
13. 会員		○	
14. 役員等の責任	#	○	#
15. 最低純資産額		○	○
16. 利息等に係る制限等	○	○	○
17. 取引等の制限	#	○	#
18. 配当		○	
19. 不服の申出		○	
20. 検査の請求		○	
21. 認証の取消し	○	○	○
22. 罰則	○	○	○

## 今後の主な検討のポイント

これまで研究会として検討を重ねてきた結果として、以上のような＜第一次案＞としてまとめるに至りました。しかし、その内容のすべてをメンバーの総意としてまとめたものではなく、＜研究会におけるメンバーによる意見（主に第一次案との相違点）＞等として整理した事項をはじめ、今後さらに検討が必要なものが多く存在しているものと考えています。

今後はできる限り多くの方々のご意見・ご提案などをお寄せいただき、さらに深化させていくことが必要ではないかと、不十分とは承知のうえで公表することとしましたこと、ここに追記させていただきます。

なお、今後の主な検討のポイントにつきましては、下記のとおりお示しさせていただきます。

### 1. 非営利と出資・配当について

出資・配当、出資金の払戻し、貸し倒れ防止策、などについての検討が必要

### 2. 「特定非営利金融等事業」とその事業者について

担保保証等、貸金業（法）との関係、などについての検討が必要

### 3. 「事業認証」と「法人認証」について

事業としての認証、新たな法人格の認証の必要性（可否）、などについての検討が必要

### 4. 「認証」と「認定」について

事業認証と支援の認証との2段階での制度設計が将来的に有効か、などについての検討が必要

## 「地域社会に貢献する新たな非営利金融事業に係る法制度等」検討プロジェクト

### □ 主 旨

強大な権力により、時に人は戸惑い、政治や政府までも動かし、社会をも脅かすものとなる。その権力の源となる要素のひとつとして“資金力”が存在する。当然、“お金”は、現代の市民の生活において必要不可欠なものでもある。昨今、その“お金”の使い道が問われ、その先にはこれからの市民社会のあり方が問われているものとする。

市民政調では、「コミュニティ・バンクに係る政策・制度設計調査」としてプロジェクトを立ち上げ、2009年にその報告書を発行した。コミュニティ・バンクに焦点をあて、1990年代から非営利活動として取組みその数も増加しつつある「NPOバンク（金融）」や、多重債務者等の自立生活支援を主な目的とした小額無担保による融資、いわゆる「マイクロファイナンス」などや、もともと明治時代半ば以降に各地で設立され、“会員や組合員の相互扶助”や“一般の金融機関から融資を受けにくい立場にあるものへの融資”などを目的として、地域社会での役割を担ってきた信用金庫や信用組合など協同組織金融機関などについての現状の調査及び論点の整理等の取組みを行った。

そのような経過をふまえ、日本各地で顕在化し、今後さらに大きな問題に発展する可能性の高い『金融的弱者』や、その支援をはじめNPO法人をはじめとする非営利活動を行う団体などを対象とした新たな非営利金融システムを築くための政策提案（制度設計等）を目的として、本プロジェクトを設置し取組むものである。

### □ 取組内容

- ① 金融事業に係る現行法制度等と非営利金融事業に係る調査等
- ② NPOバンク、マイクロファイナンス等の取組みに関する実態調査等
- ③ 新たな非営利金融事業の制度化に関する論点の整理等  
を行い、制度化に向けた提案を行う。

### □ 検討のポイント

- 既存の金融機関による地域社会貢献の取組み等への課題と可能性
- NPOバンク、マイクロファイナンス等による地域社会（再）形成等の役割
- 新たな非営利金融事業の制度化に向けた既存法による障害とその解決策  
など

### □ メンバー

- 奥田 裕之（NPOまちぼっとスタッフ）
- 加藤 俊也（公認会計士／NPO会計税務専門家ネットワーク専務理事）
- 藤井 良広（上智大学大学院地球環境学研究科教授）
- 向田 映子（女性・市民コミュニティバンク理事長）
- 横沢 善夫（生活サポート基金常務理事）
- 小林 幸治（市民がつくる政策調査会事務局長）＝事務局兼務

### □連絡先：市民がつくる政策調査会 事務局

〒102-0082 東京都千代田区一番町 9-7 一番町村上ビル 6F  
TEL:03-5226-8843/FAX:03-5226-8845/E-mail kobayashi@c-poli.org