

日本にやってきたパーセント法

——さらなる普及に向けて——

■ 笹川中欧基金事業室室長代行 茶野順子

日本でも関心を集める パーセント法のしくみ

パーセント法に関するコラムをSPFのウェブサイトに掲載して以来、多くの反響をいただいた。パーセント法は、納税者の意思表示で、所得税の1%ないし2%相当額をみずから指定したNPOなどの公益機関に提供する制度である。1996年に同法が国会を通過したハンガリーを皮切りに、スロバキア、リトアニア、ポーランド、ルーマニアで類似の法律が成立した。ハンガリーでは全納税者の3分の1以上がこの制度を利用しており、2003年度に用途指定の対象となった所得税額の総額は、日本円にして54億5000万円に上る。

本稿では、笹川中欧基金が支援する「『パーセント法』の中欧周辺諸国移転推進」事業ならびに現時点でのパーセント法の効果、日本初のパーセント法実施例について簡単に報告したい。

2つの要素をあわせもつ ユニークな事業を支援

笹川中欧基金は、豊かな市民社会の推進に資する事業を支援すると同時に、EU加盟を果たした中欧諸国がみずからの経験を周辺諸国に伝える試みへの支援も行っている。ハンガリーのNIOK (Nonprofit Information and Training Centre) が行うパーセント法の周辺国移転事業は、その2つの要素をあわせもつユニークな事業であり、当基金では2003年度より3年間にわたる支援を行っている。

初年度の03年度には、すでにパーセント法が成立していたハンガリー、スロバキア、リトアニア、ポーランドの

法律の比較、各国での同法成立の経緯、実施へ向けた準備、成果などに関する調査を行った。その結果は、04年1月にハンガリーの首都ブダペストで開催した国際会議で、パーセント法に関心を寄せる国々に広く紹介された。

本年度は、NIOKが中心となって専門家グループを結成し、パーセント法導入に強い関心を示しているグルジア、マケドニア、ウクライナに対して専門的な助言活動を行ってきた。この活動は、最終年度である05年度も継続される。また、これまでの活動の集大成として、パーセント法成立に向けたガイドブック、同法成立後の準備活動に関するツールキット、そしてグルジア、マケドニア、ウクライナにおけるパーセント法導入に向けての活動をケーススタディとしてまとめる予定である。

パーセント法を導入した国で どんな効果があったか

パーセント法は、旧共産主義圏を中心に、NPOの台頭が目覚ましいが国内での資金獲得の道が開けていない国々で注目を集めている。こうした国々では、同法制定に向けての活動をきっかけに、市民の非営利セクターへの認識が高まることも期待されている。

ここで、パーセント法の歴史が最も長いハンガリーの1997年から数年間の統計資料をもとに、簡単な中間報告を行いたい。

1. 寄付文化の醸成

ハンガリーでは、パーセント法実施以前から寄付者への優遇税制が設けられていたにもかかわらず、その制度を利用し、寄付を行う人はあまりいなかった。他方パーセント法に

より税金の用途指定を行う市民の数は寄付制度利用者をはるかに上回り、パーセント法導入初年度の97年の段階ですでに寄付人口の10倍以上であった。

このように、パーセント法は市民にとって利用しやすい制度であることは間違いない。しかし一方で、同制度は寄付文化醸成のための過渡的措置と位置づけるべきだと主張する研究者も少なくない。ただし、所得税の1%をみずからの意思で用途指定するようになった納税者が、今後その枠を超えて積極的に寄付するようになるかという見極めにはいまま少しの時間が必要であろう。また、それには制度の使い勝手、所得水準の動向なども考慮に入れる必要がある。他方受益者である非営利組織は、用途指定金、さらに市民から寄せられる自由な資金がいかに非営利セクターの活性化に役立ち、市民生活を豊かなものにしていくかを明確にし、市民に働きかけていく努力が求められている。

2. 新しい資金ソース

ハンガリーの統計によると、パーセント法による収入は非営利セクター全体の収入合計の1割にも満たない。その意味では同法は非営利組織の資金難解消の特効薬というわけではなく、むしろ



2004年10月16～20日にブダペストで開催されたワークショップ

る市民の非営利セクターに対する認識を高め、資金開拓のための新しい道が開けたとして評価するものが多い。一方、NIOKは使途指定制度により資金提供を受けた非営利組織を対象に調査を行い、622の組織から回答を得た。その結果によると、年間の予算規模が1000万フォリント（約550万円）以上の非営利組織では総収入に占める使途指定収入は平均4%だが、予算規模が10万フォリント（約5万5000円）以下の組織では25%を占めているという。パーセント法による恩恵は、組織の規模によっても異なるのである。

3. 機会の公平

ハンガリー、スロバキアとも、パーセント法によって多くの使途指定金を受けている団体は、全国的な活動を行う大手の非営利組織と並んで、地域に根ざした活動を行う小規模な団体が多い。これらの小さな団体は、政府や財団などから助成金や委託金を受ける機会がほとんどないため、機会の公平性という意味でパーセント法のもつ意義を積極的にとらえる研究者も多い。先のNIOKの調査結果もあわせて考えると、パーセント法は、地域に根ざした小規模な組織にとってより望ましい制度であるといえる。

4. 資金の柔軟性

政府からの補助金や財団などからの助成金は特定の事業が対象となることが多いが、パーセント法で得られる資金は用途が指定されず、使用期限もないという意味で柔軟な性格が強い。もちろん事業資金は重要だが、NPOの中には事務所家賃、人件費等の経常経費や、活動の質を高めるための調査研究費等の資金がなかなか得られず、四苦八苦しているものも多い。この問題を解決する一助として、パーセント法の使途指定資金は使い勝手のいい点が評価できる。

5. 可能性を提供する

筆者は、2004年10月にNIOKが開催

したワークショップで、ハンガリーで最も多額の使途指定を受けている団体の発表を聞く機会があった。この団体は、有名大手NPOあるいは地域密着型という使途指定を受けやすい組織のパターンにあてはまらない、新しくて当時はまったく無名の動物愛護団体だった。パーセント法成立とほとんど同時に2人の有志で結成されたこの団体は、パーセント法により多額の資金を得られたことをきっかけに、寄付金、市からの助成金等の獲得に成功し、目下ブダペスト郊外に動物の病院、シェルターや子供と動物とのふれあい広場などをあわせた施設を建築している最中である。

このように、パーセント法はユニークなアイデアと活動で世の中をよくしていこうとする人々に対して、実現の機会を提供できるしくみである。その機会が多様であればあるほど、生き生きとした市民社会の創造に結びついていくのではないかと考える。

パーセント法への 日本における取り組み

パーセント法にヒントを得た形で、2005年4月から「市民活動団体支援制度」が千葉県市川市で始まる。この制度は、市民からの使途指定金がNPOの活動資金一般に充当できる中欧のしくみとは若干異なり、非営利組織から申請のあった事業に対して、使途指定された市民税の1%相当額を支援金として支給する。また、中欧方式では個々のNPOの信頼性を判断するのは納税者だが、市川市の制度では応募したNPO法人の事業を市の設ける選考委員会が審査する過程が設けられている。納税者は、市の「お墨付き」を受けた事業の中から選択することとなる。しくみは異なるが、日本におけるパーセント法式の第一号として、この制度が市民活動団体への支援制度として定着することを心から願う。事実、市川市は手厚

いNPO支援活動に実績があり、地元NPO関係者は「だからこそ、この支援制度が活かされる」と信頼を寄せている。

ほかにも市民税や県民税の使途指定に関心を示す地方自治体は少なくないようだが、ここはNPO側の奮起が必要ではないだろうか。スロバキア、リトアニアなどでは、非営利セクターの積極的かつ辛抱強いアドボカシー活動がパーセント法を成立させた。この経験に学び、パーセント法をいかに活用するかというビジョンをもって制度構築にかかわっていくことが必要だろう。

たとえばリトアニアでは、00年の暮れに130余りの団体がパーセント法のための連絡会を結成した。彼らは第一段階として徹底したデータ収集と分析を行い、セクターの実態や環境を把握し、まずパーセント法によるNPOへの資金の流入が市民社会に資することを説明することに精力を集中した。さらに、パーセント法が政策関係者の耳目を集め始めると、すかさず20ページにわたる提案書を発表した。また、パーセント法が国会で審議される直前には、5つの大都市の住民を対象に行ったパーセント法に関する電話インタビューの結果を国会議員に配付するなどの活動が続けた。このような活動の結果、02年9月に法案が議会を通過したのである。

使途指定制度成立後も、NPO側からの働きかけは重要である。次年度からパーセント法が施行されるルーマニアでは、一部のNPOが中心となって、市民への情報提供の仕方についてのマニュアルを作成中である。また、NIOKは、行政が公開しないデータを独自のネットワークを駆使して収集、分析し、その結果を公表している。

NPOが説明責任を積極的に果たし、市民がそれを受けとめ、みずからの判断で支援したい団体を選ぶ制度—パーセント法の真価はそこにあるのではないかと考える。