

NPOの今と将来

— 自治におけるNPOの役割と活動財源を考える —

講演者

NPO 法人足利の風理事長

鈴木 光 尚

NPO 法人シニアライフ情報センター事務局長

池 田 敏史子

討論者

白鷗大学法学部教授

石 村 耕 治

白鷗大学法学部教授

浅 羽 隆 史

白鷗大学法学部准教授

矢 田 尚 子

司会(児玉)：本日は、皆様ご参集ありがとうございます。只今より法学部開設20周年記念シンポジウムを開催いたします。本日のシンポジウムのテーマは、「NPOの今と将来—自治におけるNPOの役割と活動財源について考える—」でございます。まずは開会にあたり、主催する法政策研究所の所長を務める市村先生からご挨拶をお願いいたします。

市村：法政策研究所の所長をしております市村でございます。白鷗大学の法学部開設20周年記念シンポジウムとして「NPOの今と将来—自治におけるNPOの役割と活動財源を考える—」というテーマのシンポジウムを開催するに当たり、ご挨拶を申し上げます。

ご多用中のところを本シンポジウムにご出席をいただきました、特定非営利活動法人足利の風理事長 鈴木光尚様、並びに、シニアライフ情報センター事務局長 池田敏史子様

におかれましては、心から感謝申し上げます。

本法学部は1992年、平成4年に設置されて以来、20年の歳月を経てまいりました。北関東の中央に立地する数少ない法学部として、広く、東日本全体からも学生が集まり、また散じて行きまして、各地で活躍をしています。誠に喜ばしい事と思えます。その20年の節目にあたって、いくつか記念の事業を計画いたしております、その1つが今回のシンポジウムであります。

昨年3月の11日、東日本大震災から現在に至るまで、震災と福島第1原子力発電所の爆発、放射能の飛散という事が巨大な被害を及ぼしておりますが、私達は日々、この問題から離れて考える事ができないような状況にあります。そういうところではありますが、現在の世界の潮流として、同時に日本国での大きなうねりとして、新しい社会のあり方とし

て、この、政府に縛られない市民の意思で行うNPOの活動というものが大きく育ちつつあります事は、これからの社会、復興を含めた事ではありますが、NPOが大変活躍されているのを見ると、このNPOの存在と成長は、社会が健全な民主的な発達をしていくという1つの希望であると感じております。NPO活動は、民主主義と関係が非常に深く、また、地域社会に根ざす活動とよく適合しております事がますます明確になり、地方自治の中で特にその存在意義が増していくものと思えます。

一方でNPOは、市民自治の担い手となると共に、おそらくこの財源については、たぶん常に苦しい環境にあると思えます。日本には、寄付の文化が十分に根付いてはいないし、それから行政国家として過剰なほどの行政サービスに慣れているという事もあると思えます。どんな実態があるのか、どう打開していけばいいのか、というこの課題が今問題かと思えます。

本日はNPO代表を務める著名なお二方をお招きして、その活動の実態と自治との関わり、財源等についてお話をうかがい、これらの問題について本学の石村耕治教授、浅羽隆史教授、矢田尚子准教授を討論者として問題点を深めていただきたいと願っております。以上、長くなりましたがご挨拶といたします。

司会：市村先生、ありがとうございます。本日のシンポジウムの進め方ですが、前半は実際にNPOの活動に携わるお二人の方からお話をうかがいます。お一人目は鈴木光尚様、お二人目は池田敏史子様です。鈴木先生からは、地域社会とNPOということで、地域社会におけるNPOの役割等についてお話いただきます。池田先生からは、高齢化とNPOという事で、高齢化社会におけるNPOの役割と、財源調達のポイントについても触れてい

たきます。シンポジウムの後半は、本学の法学部教員3名から、NPOを取り巻く法制度に関して、それぞれの専門的な見地から解説あるいはご意見をいただきます。それでは、時間も限られておりますので、早速講演に入らせていただきます。鈴木先生ご登壇いただけますでしょうか。

鈴木先生のプロフィールを簡単にご紹介いたします。鈴木光尚先生は、NPO法人足利の風の理事長を務めていらっしゃいます。1947年足利のお生まれで、大学在学中から全国各地でボランティア活動に携わり、以後40年以上に渡り地域が抱える様々な課題解決に取り組み、先の東日本大震災では被災地への支援にも精力的に取り組んでいらっしゃいます。幅広く活動されていまして、足利の風理事長の他にも、NPOフォーラム代表理事、足利市の各種審議会の委員を歴任されています。それでは鈴木先生、よろしく願いいたします。



鈴木：こんにちは。足利という所はご存知ですか。相田みつをという下手うまな字を書く方の生まれた所でしたけれども。あそこでNPO活動という事でやらせていただいています。ただ、足利には年の内半分ぐらいいきませんので。ただ足利は、市長も大変若くて、後、僕が手掛けたのは、ココ・ファーム・ワイナリーというワイナリーがありまして。ここは障害者の方達が関わるようなワイナリーですので、全国的にもかなり、そういう意味では注目されている所です。お時間が

あれば、いつでも行っていただければなというふうに思います。僕自身は最初のご紹介ございましたけれども、ちょうど皆さんと同じぐらいに、大学3年の時、東京だったんですけども、その頃から東京に山谷という所がございまして、そこで炊き出しをやったり、ボランティア活動に関わるようになったんですけども、二十歳の時に関わりました。それこそ団塊の世代なものですから、それから40数年、そういう業界からなかなか抜けられなくて、ずっと続けてきているという事になります。それと、それ以外に中国で会社を持ってまして、何年前かにそれを整理しましたけれども。そういう事で、今全国から一応マネジメントを多少分かるのではないかとこの事でお呼びいただいたりして、お話をさせていただいています。この特定非営利活動法人足利の風というのは、後程説明しますが、足利市民活動センターというのがございまして、そこの指定管理を受けろという事。それが主な主旨でできたNPO法人でございまして。それは前提の話です。それで今日は少し現状の話をしようという事です。

その前に皆さんは、NIMBYという言葉をご存知ですか。ご存知の方、手を挙げていただければと。Not In My Back Yardですね。確か。実は、これはNPOを考える時には、まず1番僕は最初に大事な言葉ではないかと思っています。NIMBYですね。これは普段、例えばですけども迷惑施設、例えばゴミを焼却する施設とか何かというのは、町の中に必要だと言っている、お前の裏庭、バックヤードとか町内に作る時に賛成するかしないかというような話ですね。それは、やはり1つ市民としてどう立ち回れるかと言うか、NPOの基本はやはり市民だと思しますので、この辺は大事な言葉かと僕には思います。NIMBYをWINBYに、Welcome In My Back Yardに自分の裏庭にどうぞ、そういう迷惑施設をというような事を、やはり言える

ようにならないといけないかなというふうに思っています。ただ非常にこれは大変な問題でして、東日本大震災の時にも、この間宮城県の1番下の方に亘理町というのがございまして。ここの町長と話をしまして。瓦礫が100年分出たそうです。それを処理する為にプラントを今計画していて、500億かかるそうです。何年分かの予算をかけるという事ですけれども。ただ、その上に困った話がありまして、相馬に近い所でして、瓦礫を燃やすと灰になるという、放射能の濃度が上がるという事がありまして、果たしてそれをやった場合どうするんだという事がありまして。そういう事は1つ1つ、市民というものに問いかけられているような状況だと。それに対してNPOは一応市民から構成されているわけですけども、NPOは何と答えるんだかという事がやはり大事なのかなというふうに思っています。NPOとか考える場合には、やはりそういうようなNIMBYとか、そういう事も考えておかないと、その基本のところは成り立たないなというふうに思っています。

僕は普段お話す時、2つの事を言っております。全ての答えは地域の現場にあると。やはり現場からスタートした方がいいと思います。それから、私達はどのような社会を目指すのかというのを常に考えておく必要があるだろうと。僕の大学はこの大学とは違っていて、福沢諭吉という方が作った大学ですけども。明治の最初、societyという言葉が入ったんですね。福沢さんという方は、いろんなふうに日本語に訳します。societyを福沢諭吉はどういうふうに訳したか。人間交際というふうに訳していました。社会というのは、今はsocietyを社会というふうに訳しておりますけれども、僕はやはり人間交際、最近、無縁社会とか言われていますけれども。societyというのは、そういうものではなくて、やはり人と人のコミュニケー

ションがきちんとしているような、そういうところをsocietyというのだろうかというふうに思っております。そういう地域社会作りを目指して今動いているという事があります。もう1つはあまり時間がないので、ポイントだけお話ししますが、震災とかそういう事が起きると、やはり地域力、市民力というのが問われます。地域という事は、communityというふうな英語がありますが、comというのは、COという事です。重荷を共に担うというような意味なのです。果たして私達は、そういう意味では重荷を共に担っているだろうかというような事を、やはり自分自身に問わなければいけないというふうに思っています。もう1つ、市民力の方ですけれども、さっきの自治という見た目の環境がありますけれども、補完性の原理というものがあります。できるところは自分でやると。自分だけでできなければ、やはり周りの人を巻き込んでいくんです。企業を巻き込んだりなんかする。それができなければ、市町村で言えば市や町、それができない所は県、それができなければ国っていうのをどんどん巻き込んでくるという、そういう形になるだろうなというふうに思っています。

NPOですけれども、ちょうど今から17年前の1月17日です。阪神淡路大震災、ボランティア元年とか言われまして、その頃からNPOというのが日本にも根付かせようというのをやっていますけれども。その前からアメリカとかに行つて、随分と何年も調査をさせていただきました。ジェロっていう演歌を歌う歌手がいますけれども、彼の出身の大学、ピッツ・バーグ大学ですね。ピッツ・バーグという所にNPOビルというのもありまして、NPO大変有名なんですけれども。あの辺にも行きまして調査をさせていただきました。NPOというと、Non Profit Organizationというふうな事があります。これはアメリカで

生まれた言葉なんです。僕は調査をする内に、日本に持ってきた場合にどうだろうなという事を考えてまして、今もそれはずっと同じ思いなんですけれども。Non Profitは非営利というと、それはそれでいいんですけども。もう1つ僕は大事な視点があるのではないかと。それはNew ProfessionalのNPかなという事なんです。要するに日本ではプロというと、それは全部生業、自分の仕事になるんですけども、それを多少社会貢献の方に広げていかないといけないかなと。それは新しいプロが今求められているだろうなというふうに思っています。

NPOというと、生きがいと生業の両立という事をよく言われますけれども。それと特徴の1つは、ステークホルダーという関わる人が多いという事です。ステークホルダーの多様さという事は、NPOの大事なポイントだというふうに思っています。最近、プロボノという言葉が日本でもやっと出てきました。pro bono publicoと言います。これは例えば弁護士とか会計士、その「士」というような、最初はこの人達が自分がそれである意味仕事をやって生業にしているわけですけども、その部分を、Non Profitの部分で社会貢献の部分に多少活かしているという事で、pro bono publicoという言葉が始まりましたけれども。最近では例えば会社の中で、専門職、色々な技術を持っているとか、そういう人達が会社の仕事以外の時間とかでグループを作って、それで社会貢献にその技術なり、知識なりを活かしているという事があって、それが日本でもやっと始まったという事です。これが大事なポイントはpro bono publico、プロボノという言葉が大事かなというふうに思っております。それと共に、企業とか何かというところもやはり体質が随分変わってきました。昔は儲けさえ出せば良いと。僕自身もそうなんですけど、企業経営をして、儲ければいいだろうなと思っ

てましたけれども、最近やはり地域貢献をきちんとしないと、企業もこれからなかなか持続可能な企業にはならないというふうになっております。

それは皆さんもご存じかと思いますがけれども、栃木県でもう100年も前になりますけど田中正造というのがおまして。彼は100年前に今の時代を予見してるかどうかわかりませんが、こういう事を言っています。「公益ヲ知ラヌモノ、経済ヲ知ラヌ」というような事を言ってるんですね。卑しくも金儲けをしようと思う人間は、公益、公の益、公共益というものを知らなければいけないという事を言っている。ここはもう1回栃木県の地元にあるものですから、是非田中正造という人の足跡なり考えなりは学ばれた方が良かなというふうに思っています。ちょうど来年当たり没後100年になりますし、公共的人間のモデルという事も言われてますので、田中正造の「公益ヲ知シラヌモノ、経済ヲ知ラヌ」という言葉は大事にされた方が良かなというふうに思っています。

それでNPOを語る時やはりマネジメントという事、それは大事ですね。それと後もう1つは、NPOというのは新しい価値を作るという事が1番大事です。これは僕は少しレジュメに書いておりましたけれども、去年亡くなりましたSteve Jobsというアップルを作った人間ですけども、それが言ってる事はそういう事ですねやはり。新しい価値を作っていくんだという事です。ただそのポイントも、要するに新しいものというのは全くないところから作ってくるのは、本当に1%ぐらい。他の99%というのは、実は今まであるものの新しい組み合わせだという事を言っていますね。これは日本でも20年ぐらい前にデザインの戦略家で有名なPAOSの中西元男さんという方がいらっしゃいますけれども、同じ事を言っています。新しいものの99%というのは今あるものの新しい組み合わせなん

だという事です。Steve Jobsもやはり同じような事を考えたんだらうなというふうに思っています。キーワードとしてはやはり最後にスタンフォードで言った「Stay Hungry, Stay Foolish」という、固定観念とかに縛られないという事、これはやはり大事なのかなというふうに思っています。

それでもう少しさっきのお話させてください。ここでマネジメントとか財務の事も少し言えという事ですので、NPOについて少し言わせていただきますと、お金というものはやはり持ち寄って活かすという事が大事だろうなと。NPOの財源というのは、特徴とするとやはり企業とかいわゆる政府の財源と違って非常に多様なんですよ。それが1つのポイントかなというふうに思ってます。後、財源の安定化の為に何が必要かという、やはり色々あります。細かい事色々ありますけれども、それは後のこの理論の中でやるかと思いますが、僕はやはり1番大事なのは哲学ですね。NPOと全く同じですよ。やはりそれはテクニックだけでは通用しないので、そのNPOなり企業なりがどういう哲学をもっているかというところは1番大事なかなと。それがファンドレイジングの基本かなというふうに思っています。寄付金を得る為にはどうしたら良いとか、そういう細々とした事はもう日常的にやっていますので、この後の話の中でも出てくると思いますので、僕自身は皆さんに伝える事は、一応NPOのポイントとそのファンドレイジングのポイントはいずれにしてもNPOに関わるという部分だと多様性という事ですね。そこをきちんとやはり理解しないといけないかなと。それが1番大事なポイント。それともう1つきちんとした哲学をもつという事が大事かなというふうに思っています。以上です。

司会：鈴木先生、ありがとうございます。質問は、後でまとめてお受けしますので、池

田先生から続けてお話をうかがいます。池田先生、どうぞ登壇ください。

池田先生のプロフィールをご紹介いたします。池田敏史子先生は、1992年にNPO法人シニアライフ情報センターを設立されまして、その後20年に渡り、高齢者の住み替え相談等に当たっていらっしゃいます。現在は代表理事兼事務局長として団体の運営に従事する他、高齢者の住まいのあり方等について様々な提言を行っていらっしゃいます。それでは池田先生、よろしくお願いいたします。



池田：皆様こんにちは。NPO法人シニアライフ情報センター池田と申します。代々木の小さなマンションの1室で穴倉生活を20年やってきました。今日ちょうど1992年この大学が創設になったというふうに聞きまして、縁があるなと思いました。私難しい事は喋れませんので、私達が20年やってきた事、その中で何が社会的に変わってきたのか。それからやってきて、何が課題なのか。それからこれからの私共の活動を含めて、NPOのあり方を簡単に提言させていただこうと思ってます。

お手元に簡単なレジюмеがございますけれども、私共は1992年に任意団体として発足いたしました。私達の活動の目的は、高齢者の住まいの情報収集と情報提供で、NPOとして小さな市民シンクタンクというようなものを目指して始めました。その背景になるのが20年前、超高齢化社会に入り高齢者の老後の不

安の問題、住居の問題、それから生活支援の問題がクローズアップされるようになりました。国の方も色々な福祉政策、民間では有料老人ホームが注目されていまして。福祉施設では立派なケアハウス（軽費老人ホーム）が作られるようになりました。でも調べてみますと、ほとんど情報の窓口が分からなかったという事がありまして、どのようなものがあるのか、一般市民にほとんど知られていない状況でした。ですので私共に電話がかかってきて話を聞くと、ほとんど老人ホームで括られてしまっていました。現在少し整理されて、12分類あります。そうした中で窓口が一本化されておらず、高齢者がどこに行っても何を相談したらいいか分からないという状況があったものですから、私共の方で小さなお手伝いできないかなというところから始まった活動でございます。少し私も取材の経験があったりしたものですから、独自に情報を集めたものを私達なりに整理をして、それをある程度見やすい形、あるいは伝えたい形で消費者の方に伝えていくことをしてきました。その1つが相談だったり、手元にありまますけれども、情報提供で機関紙を出したりというような事をしつつ、高齢者自身がまずは勉強していただくという事で、年間に10回ぐらいずっとセミナーをやってきました。そういうセミナーを通しながら、自分達で下知識を持って現場に行ってみていただきながら、知識を得、自分達で目で選択できる場所に主眼を置いて私共の活動は始まっております。

今日NPOの活動というのは社会の中で重要な役割を担っていると思います。生活者の目線で何が必要なのか、何が大事なのかというような事をやれるのは、日々高齢者に接していてやれることだと思います。後でまた申し上げますけれども、こうした活動は他ではたぶん経験できない面白さがあるって、20年やられてこれだと思っています。それが他の企業

ではできない、あるいは得られない宝があったなというふうに思っています。

この20年を振り返りまして、何が大きく変わったかなっていうのは、先程申し上げましたように、情報がほとんどなかった。情報がクローズされてた中で、20年を経て、今日では大変に情報が沢山出回るようになりました。もちろん、ネットの普及もありますけれども、国、それから自治体が大きく動いておりまして、今自治体のホームページをご覧になりますと、各県の県内にある福祉施設、あるいは有料老人ホーム、今動いておりますサービス付き高齢者向け住宅などの情報がネットで見れるようになってきております。例えば高齢者住宅財団の窓口であったり、サービス付き高齢者向け住宅は新しいホームページができておりまして、そういうものの中で情報を得られるようになってきました。これは大きな成果だと思います。

もう1つは、消費者自身がしっかり勉強をされるようになって、基本的な知識を身に付け、ものを見る目が厳しくなってきたという事があります。今まで事業者本意で動いてきたのが消費者から厳しい意見、あるいは質問が出るようになってきました。そういう事もありまして、情報がオープンになってきた事と、情報量が多くなってきた点もこの20年の大きな変化です。一方で課題も出てきました。沢山の情報が出てきたことは歓迎ですが、情報過多でどの情報が正しいのか選択に困るようになっていきます。

私どもの活動を、現在は正職員としては2人、それから今ボランティアの人達としては5人ぐらいが関わってきております。私共の財源と言いますのは会費です。会費として年会費をいただき、それが主な財源になっていきます。1番多い頃には2千名近い人達が会費として年間5千円を払っていただいて、その人達に向けて情報を提供したりセミナーをやったりというような事をずっとやってきた

わけですけれども、今現在千人を少し下回るような会員数になってきました。その背景として考えられるのは相談機関の急増です。全国でも今200件に近い相談機関があり、大変これは嬉しい事ですけれども、ほとんどのケースが、いわゆる事業としての相談機関になってきているんですね。どういう事かと申しますと、ほとんど紹介業という形で財源を得て活動に充てておられるというところが多いようです。それが私共とは大きな違いかもしれないというふうに思っています。そういう会費でザッと計算していただくと分かるんですけれども、千人であっても年間500万円ぐらいにしかないわけですし、とてもではないけれども、正職員を2人と、有償ボランティアの方たちに助けていただいています。事業を続ける為にはやはりそれに見合った収入が必要で、そうした環境を整えない限り活動は続いていきません。そこで、その他事業として委託研究事業、他紙の委託原稿や、セミナー講師を受けるとか、もう1つの財源としてやってきております。去年、一昨年は今の高齢者居住安定化モデル事業もやってきましたけれども、これで収益が得られるものではなくて、いわゆる活動費として財源が担保されるというようなものではありません。財源の確保というはずっと頭を悩ませてきた問題です。時には若い人達にも週4日働いていただいて1日は他で稼いでいただくというような、非常に苦労を重ねながらやってきております。

もう1つが人材の確保ですけれども、今私共若い人が1人もいなくなりました。それまではかなり若い人達が参入してくれました。ほとんど大学院、それから博士号を取っているような非常に高学歴な人達が多かった。一般の企業でお勤めになればかなりの収入を得られた人達なんですけれども、ここがNPOの非常に魅力的なところでして、お金には替えられない面白さがあると言ってく

れました。何が面白いかというと、NPOは小回りが効くんですね。大きな会社になりますと企画を立て稟議を経て実施、その間何人かの手を経てそれでやっとな実施できるという事なんですけれども、私達みたいな小さな所帯だと、電話や取材に行つて得てきた情報をすぐ形にできるという面白さがあります。その点非常にスピーディーに、「こういう困つた問題をどう解決できるか。」話し合い、すぐに行動に移せます。それからもう1つは色々な事を全部やらなくてはいけないんですね。いわゆる分散型に役割分担をしていく大きな企業さんとは違って、自分が企画をして自分で動いていく。その結果を自分で分析をして、次の行動にどういふうに活かしていくかという事を1人でやっていく。その中には、この中の財源でしかやれないからというような面も考へて計画を立てなくてはならない。そういう面白さがあると思ひます。それからもう1つ言へば、すぐにやつた事がリアクションが返つてくるという面白さがあります。「こういう事はすごく嬉しかったわ。」とか「こういう事は助かったわ。」つて直接反応をいただける、それが1つのこの活動を通じて、面白いと思ひています。

ただ一方で、かなりハードな内容でもあります。ほとんど夜は11~12時までやらないとこれが全部終わらないというかこなせないものですから、体調を崩す人が出てきており、猛烈な反省もあります。

それからもう1つは今でもそうですけれども、労働に見合つたお給料は全然出せておりません。1番高い設定で大学院出であつても年間300万出すのがやつとでございました。その他に、社会保障の部分についても必要だとは思ひつつ、社会保障まで出すというやうな事ができないできております。非常に不安定な雇用が私共の活動の中ではずつと反省をしつつというよりもできないで、今日まで来ております。

今後、NPO活動がどういふうな方向でいくべきかという事なんですけれども、例えばアメリカでは、予算が取られて、ある程度の活動に対して予算の振り分けがあります。そういう事は今日本ではありませぬし、それから寄付についても一定の基準を儲けているところでない、寄付を得る事ができないというやうな基準になっています。そういう制度の問題が1つはありますし、それから今まで私共の活動だけですけれども、これは本来は行政がやるべき事ではないかなつてずつと思ひてきました。例えば活動をするに当たつて、活動の拠点が要ります。小さな私達は穴倉であつても家賃を払つていますし、それから今いわゆる自分達で切り回していく為には人件費の財源、事務費の財源、そういうものもかかつてきます。情報時代にあつて、それ以前に高齢者が相談できる場所が身近にあることが求められていますが、その整備が進んでいません。私たちの活動は今後ますます必要になっていますが、NPOとしては限界があるやうに思ひます。

昨年あたりから国の方針で、自治体とNPOが一緒になつて、さまざまな専門分野の人たちの協力を得ながら、相談活動や情報提供をしていく動きが始まっています。今熊本の方ではNPOとそれから不動産関係者、それから福祉あるいは熊本市が住宅のセーフラネットの仕組みを一緒に作られています。高齢者だけではなくて、障害者の方、それから一般のいわゆるファミリーの方向けに、必要な住宅情報を一本化して、提供をしていくというやうな、そういう窓口作りと言ひましようか、システムを構築されているところです。そういう仕組みが出てくれば、必要とする人達に、相談や情報提供ができるやうになるので期待しているところでございます。ちよつと散漫になりましたけれども、私の提言を終わらせていただこうと思ひています。ありがとうございます。

司会：池田先生、ありがとうございました。お二人の方にNPOの活動現場のお話をいただきました。何か皆様の方からご質問はないでしょうか。

お話をうかがいますと、地域社会のあり方あるいは高齢社会のあり方が問われる中で、NPOの果たす役割はますます重要になり、大変魅力的で社会的な意義のあるお仕事であることを改めて認識いたしました。けれども、実際の活動となると、理想通りとはいかず法人の運営や事業活動に関してはご苦労も多く、特に財源の調達や人材の育成について、悩みもあるとの印象を受けました。私自身も、学生と一緒にまちづくりに関わりがありまして、学生もNPOの活動には非常に関心を持つのですが、勢いでボランティア活動に取り組むのはできるんですけども、講師のお二方が素晴らしいと思うのは、何十年と活動を続けていらっしゃることで。活動を継続することがいかに大変かは私なりに理解しておりますので、本当に感服いたします。皆様の方から何かご質問はございませんか。特になければ、議事を進めさせていただきます。

それでは、今度はより専門的な見地から、このNPOの仕組みについて考えてまいります。聴講者の多くが法学部生ですので、NPOを取り巻く法制度について、理解を深めていきたいと思っております。本日は3人の先生方にご参加いただきました。民法がご専門の矢田尚子先生、税法がご専門の石村耕治先生、そして財政学がご専門の浅羽隆史先生です。民法、税法、財政学といった観点から、NPOの法制度について補足していただければと思います。矢田先生からお願いできますでしょうか。

矢田：時間がありませんので民法の立場から簡単にコメントさせていただきます。本日配布した資料をみてください。このNPO法と



というのは、皆さんの必修科目である民法総則の法人という箇所であられる話ですが覚えているでしょうか。おそらく、急にNPOの話をして覚えていないのではないかと思いますので、基本的な事柄をプリントに載せました。まず、NPO法というのは、阪神淡路大震災のボランティア活動等を受けて制定されたものです。プリントの2のNPOの現状という箇所を見てください。現在NPOの法人数というのは、平成23年3月の段階で約4万法人あるという状況です。そのうち、一部税制の免除等の優遇がある認定NPO法人は、僅か231法人しかありません。つまり、税制優遇を受けられるようなNPO法人は全体の1%にも満たない状況になっています。さらに、自治体の約50%はNPOへ仕事を委託しているという現状もあります。ただし、NPOへ仕事を委託してはいるけれども、いわゆる公益法人への委託は3億円、NPOへの委託は僅か2,300万円と言われており、少し調べが古いですが、自治体の委託業務の全体7%くらいしか委託されていない状況になっています。さらに先程のお話の中にもありましたように、NPO法人の約7割は、財政上非常に問題を抱えていると言われております。意義のある素晴らしい仕事をしているにも関わらず、その財政というものが厳しく、財政運営の面で、せっかくの活動を続けていくという事が現実には難しいというのがNPOの現状といえると思われま

す。プリントの1に戻ります。NPOによくあ

る誤解としては、NPO法人は非営利法人の一種ですが、非営利法人とはどのような法人をいうのでしょうか。「非営利って事は、お金稼いでいけないんじゃないの？」とか結構皆さん誤解しているのですけれども、そうではありませんね。あくまでも非営利法人というのは、事業の為に金は稼いでいいわけです。ただし、その利益を構成員に分配できないという事になりますので、株式会社などとはこの部分で違いがあります。つまり、NPOで働く人は皆ボランティア、タダ働きでなければならないという事ではないのです。その意味で、NPOなので安い金額で仕事を請け負うということ、それが良いのかといえどそうではなく、きちんとした仕事をしてる以上は、それに見合った収入を得られて良いと思います。お金を稼いではいけないという誤解があり、問題ではないかなと思っています。

そしてプリントの3番目として、実はこのNPO法、去年改正になり今年の4月から施行される事になっています。今回の改正で大きく変わった点がどこかと言うと、まず認証制度の改正という事で制度を利用しやすくなったという点があります。今までは認定を受けるといったときには、所轄庁が一元化するというような形でしたが、これからは国ではなくて地方公共団体がその役割を担う形になりますので、地域の活動の推進といった意味合いで、NPOはますます重要な役割を今後果たす形になってくるかと思われまます。更に活動できる分野も増えたり、更に手続上でもなかなか書類等を作るのが非常に大変だったものが随分と今回の改正で変わりました。また、認証を受けた後、NPO法人の登記をするわけですが実際にはそれをしないままの法人がいたという状況があり、その場合には認証の取消し、さらに情報開示もますます充実させていくという事も今回の改正点です。また、後から石村先生よりお話があるか

とは思いますが、今回1番の改正の目玉は仮認定制度という事にして、寄付を促進するというものがあります。要は、事業の運営を安定させることにつながる寄付を促進するといった意味合いで、寄付した人が税制の優遇を受けられるようにするなど随分と寄付を促進するような形で今回法改正がなされました。以上の点について細かくプリントに書いておきましたけれども、このような仮認定の制度というものを導入することで、よりNPOが活動しやすくなるといった形をめざして法改正がなされたこととなります。ただし、改正後の問題として、自治体がどれぐらいNPOと上手く連携を組めるのかというところが気になるところです。ですので、自治体との関係でNPOというものも考えていかなければいけないのかなと思っています。

一応時間が5分程度ということでしたので、これぐらいにさせていただきます。

司会：ありがとうございます。矢田先生からNPO法人の概略についてお話いただきました。NPO法人そのものは非常に多いんですが、そのうち認定法人は非常に少なく、今回の法改正が後押しになるかが注目される所です。

寄付税制についても言及がありましたけれども、石村先生の方から、資金調達の関係で税制面についての補足をお願いいたします。

石村：一応資料を配っておりますので、これを使ってお話させていただきます。今日よく「小さな政府」が理想といわれます。政府機能、つまり国や自治体の業務を小さくするか、効率化するのが理想とはいっても、実際には、国や自治体の業務は増えこそすれども減ることはない状況です。行政に過度に依存する国民性もあるのでしょうか、行政の業務の量はますます増えてきますから、それを

どこがやるのが厳しく問われています。行政を小さくするとすれば、それを代替するセクターが必要になるわけです。やはり市民が積極的に公益を担って、そのためのNPOセクターをきちんと育てていかないといけないということになるわけです。「小さな政府」の実現には、市民が主役の「大きなNPOセクター」を育てることが必然となります。その場合、任意団体（法人格のない社団等）では財政的にも安定しないし、良い人材を集めるのは難しいわけです。ゴーイングコンサーン、いわゆる継続的に活動ができるNPO法人制度づくりを積極的に推進しないといけなくなるわけです。まさに、最近の特定非営利活動促進法（NPO法）の改正による法制や税制の整備は、民間非営利公益（NPO）セクターの整備をねらいとした動きととれます。

それから、潤沢な活動資金がなくては、NPOセクターが政府セクターを代替するなど、まさに夢物語です。活動資金を確保するのは、資金の調達ルートをどのように多様化するかが重い課題となります。NPOセクター、あるいはNPO法人の活動資金調達（キャピタル・ファイナンス/capital finance）ルートは、大きく、①会費収入、②収益事業収入、③補助金（助成金）、④寄附金収入、⑤借入金〔金融機関などからの融資はもちろんのこと、債券（bond）発行による場合を含みます。〕などからなります。

もともと、わが国の場合、市民が主体となった規模の小さなNPOの場合、多くは、①会員から徴収した会費、②介護その他のサービス提供や物品の販売などからの収益事業収入、さらには③自治体や助成団体などからの補助金（助成金収入）が、主な活動財源となっていると思います。アメリカなどの場合は、④寄附金収入が大きなウエイトを占めます。

ただ、わが国の場合は、これまで税制上の寄附金控除の仕組みが十分に整備されてきま

せんでした。このため、アフタータックス（税引後）の所得から市民が浄財を寄附するというのが一般的でした。したがって、今後、税制上の支援措置をどのように充実して行くかが大きな課題となっています。

本日、学校法人白鷗大学は、法学部開設20周年を記念してシンポジウムをやっているわけです。私立大学である学校法人もNPO法人も、非営利法人であるという意味では、同じ仲間です。

私立学校法に基づいて設立されている学校法人は、剰余金（営利法人の利益とか、所得に当たる）が出ていわゆる「分配」（「配当」）をしてはいけません。この点は、NPO法人も同じです。学校法人もNPO法人も、持分資本（share capital）を有する仕組みではないことから、分配（配当）を受け取る株主ない持分主はおりません。

学校法人である白鷗大学は、ゴーイングコンサーン（継続的事業体）としてここまで発展し、法学部が20周年を迎えるまでにいったわけですね。もちろん経営手腕も評価しなければなりません。教職員の給料は比較的安定しています。年齢や採用条件などにもよりますが、50歳台後半では年収1千万円を超えるのではないかと思います。一方、先ほどのお話ですと、NPO職員の場合は、年収300万円の給料を払うのも大変だということでした。同じく非営利法人でありながら、何が原因でこうした「格差」が出てくるのかが問われています。

これはおそらく、私立大学の場合、教職員の給料の半分近くは税金である「補助金」（私学助成金）で賄われているところにあるのではないかと思います。それから、例えば、本学を例にしますと、東キャンパスの土地、建物で専ら教育施設に供してする不動産には、地方税である固定資産税や都市計画税などがかかりません。また、この東キャンパスの脇に駐車場があります。これは大学が収益事業

としてやっているわけです。この駐車場には法人税や固定資産税などはかかります。しかし、ここからあがった所得（総収入金額から固定資産税等、管理費その他の経費を差し引いた金額）の50%には法人税がかからず、そのまま法人の学校事業（非収益事業）会計へ繰り入れることができます。これは、法人税法上「みなし寄附金」と呼ばれる制度です。そして残りの50%についても、軽減税率（基本税率19%〔ただし800万円以下の部分には15%〕。一方、株式会社は基本税率25.5%〔ただし800万円以下の部分には19%。なお、資本金1億円超の会社などには19%税率の適用なし。〕で法人税がかかり、税引後の残りの額もまた法人の学校事業に繰り入れて使うことができます。

学校法人には、ほかに学生1人につき幾らといった形で国から補助金が交付されています。また、先ほどからお話しているように、さまざまな手厚い税制上の支援措置が講じられているわけです。今日、少子化で私立大学も決して安泰ではないといわれますが、何とかファンドマネジメントはできているわけです。教職員が、ステークホルダーである学生に教育サービスを提供し、家族を養い自己の生活を維持できているわけです。

わが国では、国などから多額の助成金の交付を受けている私立大学は、現行制度のもとでは、各年度に獲得する総資金（活動原資）のうち一定割合、例えば8割、を現役の学生や教職員などに投下することを義務づけるなどの法制はありません。ある面で、私学は資金活用の自由を謳歌できる仕組みにあるといえます。ただ、このため、その年度に現役の学生や教職員などに投下する資金を極小化、例えば3割と、するなどマネジメント手法を上手に駆使すれば、内部留保（基本金などの積立）を極大化させることも可能です。また、税制上の優遇措置がある一方で、独禁法などの適用もないことから、内部留保を箱モノな

どに投下し立派な校舎を建て、学部などの増設をはかれば巨大化することも可能です。その裏では、衰退する私立大学もあり、二極化傾向が著しくなっています。

ちなみに、アメリカなどでは、優遇税制などを活用し巨大化する私立大学などの非営利事業体（nonprofit enterprize）のあり方が、経営手法の清廉性をどう確保するのかなどを含め、問われています。こうしたNPO大国の実情は、わが国のNPO政策を考えるうえでも参考になります。

政府・民主党政権は、「市民が公益を担う」という政策を進める以上、発展途上にあるわが国のNPOセクター、NPO法人に対し、学校法人並みの課税取扱措置を講じる必要があります。したがって、その税制支援策については、一種のアファーマティブ・アクション（積極的差別撤廃措置／affirmative action）の視点から構築するように求められます。一方で、非営利事業体の巨大化（あるいは二極化）をもたらした財政支援策や税制支援策などのあり方も、イコール・フットィング（競争条件の均一化／equal footing）の視点から、経営手法の清廉性の確保を含め、今一度点検する必要があります。もちろん、この場合にも、弱小な非営利事業体（NPO）には、これまで以上にアファーマティブ・アクションとしての積極的な財政支援策や税制支援策などを講じるべきかどうかも含め、慎重な検討が求められます。

西欧では、NPOセクターは、「独立セクター（independent sector）」とも呼ばれます。わが国のNPOセクターは、いつまでも政府セクター・役所の下請け的な存在であってはならないわけです。そのためには、先ほどからお話しているような、「補助金」、それから「収益事業」や「寄附金」に対する税制上の支援措置をどう活性化するのか解決を急ぐ必要があります。この3点セットがしっかりしないとNPO法人の経営の安定は難しいわけです。

国の財政がひっ迫している今日、補助金など直接支出は難しいというのであれば、NPO法人に対しては、税制上の支援措置はもちろんのこと、借入金への政府保証などを強化し代替的な活動資金調達ルートを用意してやる必要があります。

わが国のNPO界は、役所が主導する官製経済の中で生かされる存在に甘んじているきらいがあります。市場原理を基本とするNPO法人のファンドマネジメントについては、役所主導ではなく、金融界やNPO界や学界などが協力して、そのあり方を抜本的に再検討する必要があります。

アメリカやイギリスなどでは、非営利であることから原則としてエクイティ・キャピタルを活用できないNPOが、事業を拡大するには、借入金や債券発行による資金調達（デット・ファイナンス/debt finance）の手法が重視されます。わが国では私立大学が私募の形で学校債を発行している程度でしょうか。しかし、わが国のNPOが、政府セクターを代替する、あるいは政府セクターの私化（privatisation）に協力できる規模にまで育つには、市場経済、公募の形で、デット・ファイナンスの活用を積極化させる必要があります。NPO法人が公募する債券（public bond）に対する政府保証などの仕組みを整備し、NPOに対する建設債券発行をすすめるのも一案です。

税制に目を投じてみますと、NPO法人に対しては、現在、ある程度の税制上の支援措置は講じられていますが、法人税法上の「みなし寄附金」とか、収益事業所得に対する軽減税率の適用とかの適用はありません。したがって、この点についての課税取扱いは、株式会社（営利法人）などと同じです。ただ、とくに非営利性が高いとのこと墨付きをもらった「認定NPO法人」の場合は、一般の「NPO法人」の場合とは違って、「みなし寄附金」（ただし20%が限度）や寄附者に対して一定

の範囲内で、所得控除または税額控除の形での寄附金控除が認められます。

「寄附金控除」をどうとらえるかについては、市民・納税者の税金の払い方の問題とも関係してきます。アメリカなどでは、市民・納税者には、「税金を払う途は二つある」といわれます。すなわち、市民・納税者は、国家、つまり国や自治体に直接税金を納めるか、それともいわゆるNPO法人（市民団体）などに寄附をし、その分について自分の所得額ないし所得税額の計算において寄附金控除を受けるか、いずれかの途を選択する権利を有しているとされます。言い換えると、市民・納税者は、ある程度まで自分で税金の使い途を自分で決めるという、つまり「使途選択納税制」と考え方がベースにあるわけです。これが、いわゆる「寄附金税制」の“基本”でもあります。

先程お話したようにNPOに寄附することは各人の自由です。しかし寄附しても全然税金が安くない場合と、税金が安くなる場合があります。これは、税金が安くなる寄附というのは、特に「運営組織や事業活動が適正で、公益の増進に資する法人」、つまり「認定NPO法人」（ほかに公益法人には、特定公益増進法人の認定制度があります。）という、一段高いランクのNPO法人にならないと、寄附しても寄附金控除が認められないという仕組みになっているからです。

もちろん「お金や財産」で寄附できない人は、ボランティアのかたちで「労力」で寄附するという選択肢があります。現行税法は、「お金や財産」で寄附した場合に限り寄附金控除ができるという仕組みを採っています。「労力」の形の寄附に対しては、寄附金控除の適用を認めてはいません。つまり、無償労働は、課税対象ないし寄附金控除対象から全面的に外れるということです。

ただ、寄附金控除の対象となる寄附金を受けられるNPO法人の資格にも、現実の税法

では「格差」を設けています。例えば学校法人に対して寄附した場合には、寄附者は寄附金控除をほぼ自動的に受けることができます。ところがNPOの場合は認定NPO法人のお墨付きを得たところに寄附しないと、寄附者は自分の所得税ないし法人税の確定申告の際の所得額ないし所得税額の計算にあたり寄附額について所得控除ないし税額控除はできないことになっています。

先ほどパネラーの矢田先生が言われた「認証」というのは、任意団体である市民団体(NPO)が、当局(知事など)の申請して法人格を得る、法人になるためのいわゆる「お墨付き」みたいなものを得る手続を指します。「認証」というのは一応手続きが整えば、OKを出すという仕組みです。一方、「認定」というのは、NPO法人のなかでも、その法人が格別に特定非営利活動の増進に尽くしているかどうかを審査する制度です。現在は、国税庁が認定することになっていますが、2012年4月からは、知事など自治体の首長が認定をする仕組みに変わります。

NPO法人については、先程お話ししたように収益事業をやり、所得(利益)が出れば、普通の株式会社などと同様に法人税率で課税されます。しかし、申請して認定NPO法人になれば、収益事業所得には20%まで無税で非収益事業(特定非営利活動)に繰り入れて使うことができます。もっとも、学校法人は50%まで無税で繰り入れできますから、ここでも「格差」がひどいわけです。

こうした法人の認証事務とか認定事務は、これまでは国あるいは都道府県がやってたのを、4月1日から、都道府県、あるいは政令指令都市、政令都市の首長がやれるようになります。しかも自治体の場合は、条例でもっともう少し柔軟な仕組みを作ればそれでも認定NPO法人のお墨付きが得られるということになりました。認定NPO法人に寄附した人は、寄附金控除も受けられますから、今後

わが国でも「寄附文化」が大きく開花するのではないかと期待されています。先程、他のパネラーから指摘がありましたが、現在認定NPO法人の数は全体のNPO法人の0.54%、実数では231法人です。これは、2011〔平成23〕年の8月1日現在の数ですから、これからどんどん増えて欲しいところです。

認定NPO法人のお墨付きを得る基準として「パブリック・サポート・テスト(PST)」基準というのがあります。配付した資料にもありますように、これまでのPST基準では、例えば法人経常収入金額の20%以上の寄附が集まらなるとお墨付き(認定)を与えないとしています(相対基準)。この基準によりますと、介護事業とかを一生懸命にやっており、経常収入金額が多く寄附金の集まりが悪いNPO法人(事業型NPO法人)は認定を受けるのが難しかったわけです。しかし、この点は、昨年改正され、今年4月からは、「年間3,000円以上の寄附を100人以上」集められれば認定NPO法人になれるという基準(絶対基準)が導入されました。状況はかなり改善されたといえます。

それから、資料にありますように、「仮認定」という仕組みができました。仮認定というのは、すでにお話した絶対基準ないし相対基準を充足できなくとも、仮認定を取ってそれから3年間は本認定にいくまでは、いわゆる認定NPO法人の資格が維持できるという仕組みです。

さらに、「条例個別認定」という形で、各自治体が独自で定めたローカルPTS基準で、寄附金の受入適格を決められるようになりました。国のPST基準(絶対基準)では、「3,000円以上の寄附が100人以上」ですが、今後は、自治体が、例えば「1,000円以上の寄附を100人以上」とか、あるいは「ボランティアを延べで200人以上集めること」とか、ローカルPTS基準で認定できるようになります。これ

で、今後はかなり寄附の集まりが良くなる
ことが期待されます。

最後に、資料を見ていただきたいのですが、2011〔平成23年〕度税制改正で、「特定寄附信託」、いわゆる「日本版ブランド・ギビング信託」が創設されました。この制度がわが国で普及するには時間がかかり、実際には、なかなか難しいものがあると思います。アメリカの場合は財産も付託できることから財産を付託するケースが多くあります。しかし、わが国の場合、金銭だけですから、一定額を信託に付してその元本と果実を、認定NPO法人〔さらには、学校法人、公益財団法人・公益社団法人、社会福祉法人など〕に寄附するスキームを組むことが可能になりました。しかも、認定NPO法人等に対して支出した寄附金額については寄附金控除が受けられます。将来的には、金銭、預貯金だけではなくて、財産も含めて付託できるような仕組みにする必要があります。そうすれば、超低金利の状況にあっても、子孫には美田を残したくないとする人生哲学を持つ人たちも増えてきていることから、このスキームを使った寄附は、広く活用されるのではないかと思います。

ただ、先ほどからお話しているように、同じく非営利法人といっても、認定NPO法人になれたとしても、学校法人などに比べると、依然として税制上の支援措置の面で大きな格差があります。これを今後どう縮めていくかも重い政策課題です。以上が、私の報告でございます。

司会：ありがとうございました。既存の法人とはまだ違いがありますが、認定に向けた制度的な枠組みは広がりつつあるというところですね。浅羽先生からも補足がございましたらよろしく願いいたします。

浅羽：どうも浅羽です。鈴木先生、池田先生

色々とお話ありがとうございます。そうしたお二方の先生の話と、後、専門的な見地から民法、税法からという事で話がありました。そうした流れの中で、皆さんもう感じてらっしゃると思いますけれども、時代はかなりこうしたNPOといったようなものを必要としている。あるいはもうあつて当たり前。今後も充実する、あるいははしてもらわないと困る。あるいは積極的にさせよう。そういったような流れが、確実にあるものだと思います。元々というか、もう少し古いところから、私は財政というものを勉強しているので、そこからNPOの位置付け等を見てみます。すると、あえてザックリとしかも大胆に言ってしまうと、政府がお金を使いすぎてるのではないか、人件費が多すぎないか、公務員多すぎないか、もっと削れないか、このようなものを実現化する一種のツールとしてNPOを使うといったような事がしばしばありました。いわゆる外注ですね。当初はNPOを使う前だと単純に外注なので、皆さんも聞いた事あるのではないかと思います。官製ワーキングプアなんていう言葉ができたりもしました。ただ、そうした中でだんだんと、最初の内は自治体として人件費をかけずに物件費という名目で落としている。しかもコストを下げ、いわば安いお金で公共サービスをやってもらおうなどというように少し邪まな感じもあつたりしたんですが、実際にそれをやっていく中で、それまでの地方自治体がやっていたのとは違うサービスができる、あるいは「結構なんかいいじゃないか。」といったような部分が色々出てきた。あるいは池田先生が言ったように、「本来これは政府がやる事じゃないのか。」といったような事も結構色々出てきている。社会全体で見て、認められるようになってきている。そうした流れの中で、NPO法の改正も位置付けられると考えています。なので方向性としては、石村先生が認証の話をしていま

したけれども、かなり広がっていく、あるいは広げる方向でというような事になってきました。

一方で、ひとつ厳しくなる変更が入っています。それは、少し財政と関わる所です。私は資料を持ってこなくて申し訳ありませんでした。なので、矢田先生の資料をそのまま使ってしまうかと思ってるんですけども、矢田先生の資料の中の「改正内容」という中に「収支計算書から事業の実績を表示する活動計算書へ変更」と書いてありました。これだけ見ると何の事やらというような事だと思えますが、要はお金の使い方を非常に厳格に示すようにしなさいという事です。従来は、お金の出入りを現金を動かした時点でチェックしていればいい。これはザックリ言えば、子供の小遣い帳のレベルでもきっちりやっていけばいいですよ。これからはどうなるかという、原則として資産等を持つ事も想定している。資産を持つというのは、いわばその法人が永続的に存在するという事を前提にしますので、まさに、少し必要とか外注で短期、なんていうのではなくて、存在そのものが必要であるという事を前提にしている。だからこそ、資産等を持った場合には、その資産の増減等をきちんとチェックする。お金の出入りだけではなく、また資産を買った売っただけではなく、その資産の価値そのものが劣化したかどうか。非常に難しい話になるんですけども、民間の企業であれば当然やらなければいけない事を、課すようになってくるというわけです。

これは財源の話、非常に大変だとうかがいましたけれども、この財源の問題とも結びついてきます。補助金を受けるという事になる、あるいは政府の仕事を法人として請けるという事になれば、それだけ責任がどんどん重くなります。その責任を果たすには、当然の事ながら自分達がどのような活動をしているかという事を、ありとあらゆる面からガラ

ス張りにできないと、説明できないといけない。元々海外からの補助金等を受ける場合には、こうした資産等も交えた説明というのは既に必須なものでした。ですので、揃えているところは当然のように揃えています。ところが、それを徐々に皆そういうのをやってくださいというふうに変わるようになっていきます。ただ、これも先程見たように悪い事ではなくて、それだけ期待されているんだという事に繋がろうかと思えます。そういう点からすると、最後に池田先生が年収300万円というような話で大変だとおっしゃってましたけれども、是非そこのところをもっと払えるような世の中になっていけば、より色々な意味で自由度が高まる、民主主義というようなものも広がるような世の中になるのではないのかなというふうに期待をしています。以上で終わりにします。

司会：ありがとうございます。NPOの役割が高まる中で、情報公開とか、ガバナンスのあり方も同時に厳しく問われつつあるということでした。ありがとうございます。

それでは、残り時間も限られておりますが、学生の皆さんから先生方に何かご質問等はないでしょうか。本日の前半にお話をいただいた鈴木先生、池田先生へのご質問でもけっこうです。先生方から何かご質問等はありませんか。

池田：今日NPOがやるべき仕事って本当に増えてきます。今後ますますNPOというのは大きな役割をしていくんだろうなと思えます。その意味でも、是非若い人達にNPOの活動に参加いただきたいなというふうに思います。それには、私達も財源の確保をどうするかってすごく大きいところです。一方で認定のハードルが低くなるという話も聞いていますので。なんとか違う形で財源を確保し活動が維持していければ、若い人達と一緒にや

れるかなーと思っています。本当に面白い仕事ですので、是非沢山の方に声をかけていただきたいなって今日はお願いもあって私は参加をいたしました。よろしくお願ひいたします。

鈴木：そういう事だろうなというふうに思いますけれども。でも一部のNPOの、かなりシビアな意見かも分かりませんが、基本的にはNPOの質をかなり高めないと、やはり政府とか行政とかからある程度のサポートというか、そういう事も言えないのではないかと思います。はっきり言えば僕なんかもその責任者の1人かもしれませんが。生煮えのまま、阪神淡路大震災っていうのがあって、これは絶好のチャンスだっていうような感じで議員さんとかと組んで、バツと日本でもNPO文化をみたいな感じでやってしまった部分もなきにしも実はあらずというところがありましてですね。その生煮えの部分が今までずっと引きずってるものですから、大変皆さんにご迷惑がある意味かけてるかなっていうような部分があるんですね。僕は実際にもう40年以上ボランティアからNPOからずっと関わってやってきた中で、やはり今アメリカで一応注目されてるのは、トラスト・インターメディアリーっていうものですね。NPOが向こうでやはりネットで通販とかをかなりやってるんですね。それでガバガバ稼いでるところもあります。ところが、なかなか危ないNPOもいっぱい出てきてるんですね。それを実は評価するNPO。これは1つだけでは偏った評価になってしまうので、いくつものNPOが、そのNPOを、自分の仲間をきちんと評価をすると。それでランクを付けると。それを一般の消費者にきちんと情報提供して、「このNPOの出す商品はこの辺のレベルの信用度ですよ。」みたいなを言ってそれで「ネットでお買ください。」みたいな感じで。その辺までいかないと、お金がか

なり動かないなんていう感じはあるんですね。ですからやはり日本でもどういう形だか、ある意味トラスト・インターメディアリーみたいな中間の、そういうものがやはり出てくる必要があるだろうなという感じはあります。

司会：ありがとうございます。若い世代への期待、NPO自身の社会的な信用を高めていく努力もNPOの将来を考える上での課題と思われま。今日は限られた時間ではありましたが、様々な観点からNPOについてお話をいただきまして、大変勉強になりました。改めて鈴木先生、池田先生、それから矢田先生、石村先生、浅羽先生の先生方に拍手をお願いいたします。ありがとうございます。それでは最後に市村先生からご挨拶をお願いいたします。

市村：今日おいでくださいました鈴木先生、池田先生どうもありがとうございました。ご協力をいただきました先生方には感謝申し上げます。まとめという事でご挨拶をいたしますけれども、色々和本当のところを知らないまま、私たちは過ごしているという事を改めて認識いたしました。NPOの役割の拡大、意義などについてはすでに明らかであり、その奇麗な面はよく聞くわけですが、その実情としてどういう課題があるのか。かなり大変だという事がよく分かりました。その永続性というのがどうやったら生まれるのかというのは本当に大変な課題なんだと分かったわけですが、池田先生からおっしゃられたように、学生の皆さん達がこれからNPO活動というような事を理解して、できれば積極的に関わっていかれると大変良いのかなと思います。今日はどうもありがとうございました。

司会：それでは定刻となりましたので、本日

のシンポジウムはこれで終了いたします。あ
りがとうございました。

NPOの今と将来：自治体におけるNPOの役割と活動財源を考える

(発言の論点&資料)

NPOの活動財源問題を検証する： 税制上の支援措置の分析を中心に

白鷗大学法学部教授

石村 耕治

はじめに

「小さな政府」を実現するには、市民が積極的に「公益を担う」ための大きなNPOセクターが必要です。

「市民が主役」の大きなNPOセクターをつくるには、非営利公益法人（NPO法人）制度などを整備する必要があります。また、潤沢な活動資金を確保できるように、資金調達ルールの多様化に加え、税制上の支援措置を積極的に講じる必要があります。

NPO活動を集団で行う場合、任意団体（法人格のない社団等）を組織して行うことも可能です。しかし、潤沢な活動資金を確保し、有能な人材をつなぎとめるためにも、法人となって、安定・継続的な経営ができる体制を確立する必要があります。

法人をつくってNPO活動を行うとします。この場合、さまざまな法人類型を選択することができます。従来は、役所の許可を得て社団法人や財団法人をつくって非営利公益の市民活動をするかたちが一般的でした。しか

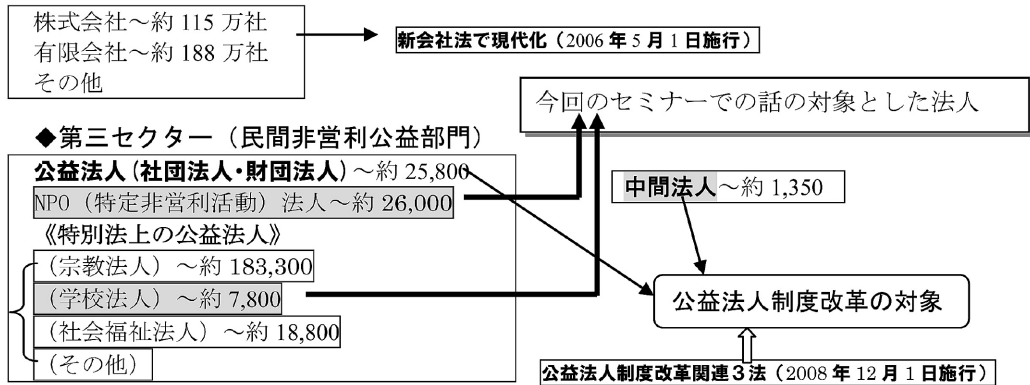
し、社団法人や財団法人の設立手続は面倒でした。そこで、1998〔平成10〕年に、当局の認証を得れば非営利法人を比較的容易につくられるようにとの趣旨で「特定非営利活動促進法」が制定されました。この法律は、通称で「NPO法」と呼ばれています。

その後、公益法人制度改革が実施されました。2006（平成18）年3月10日に、公益法人と総称される財団法人と社団法人（民法法人）のあり方を大きく変える公益法人制度改革関連3法案を閣議決定し、国会に提出されました。その後、審議を重ね、「公益法人制度改革関連3法案」は、2006年5月26日に成立しました。新公益法人制度を実現するための「公益法人制度改革関連3法」は、2008（平成20）年12月1日に施行されました。これにより、これまでの、社団法人や財団法人、中間法人の仕組みは、2008年以降新たに、一般社団法人・一般財団法人、公益社団法人・公益財団法人の制度として刷新されることになりました。

(図表1) 社会組織全体から見た営利法人・非営利公益法人の所在

◆第一セクター(政府・公共部門)

◆第二セクター(営利企業部門)



*法人数は公益法人制度改革実施時(2006年)

一方、NPO法の制定により、市民団体は、比較的容易に法人をつくれるようになりましたが、税制上の扱いは、ほぼ任意団体並みで、魅力に欠けていました。しかし、その後、制度の改正がすすめられ、2001〔平成13〕年から、NPO法人の中でも、「運営組織や事業活動が適正で、公益の増進に資する法人」として、当局(国税庁)に認定された法人に対しては、一定の税制優遇をする「認定NPO法人」〔正式には「認定特定非営利活動法人」と呼びます〕制度ができました。

当初は、課税庁に認定申請をするかたちでしたが、課税庁は税収減につながる認定にはきわめて消極的でした。しかし、2011〔平成23〕年の税制改正およびNPO法の改正で、2012〔平成24〕年4月から、認定の所轄が、これまでの課税庁から、都道府県、指定都市の首長に移されました。また、認定基準も大幅に緩和されました。

ただ、認定NPO法人に対する税制上の支援措置は、公益社団法人・公益財団法人(公益認定法人)、学校法人、社会福祉法人など他の種類の非営利公益法人に対する措置と

比べると、まだまだ貧弱です。したがって、NPO法人に対する税制上の支援措置の充実については、現時点では、一種のアファーマティブ・アクション(積極的差別撤廃措置/affirmative action)のような役割が期待されているわけです。

これまで官製市場でいかされてきた市民団体にとり、法人格の取得は容易になったとはいうものの、市場原理のもとでの活動財源確保は、重い課題です。

今回は、伝統的な非営利公益法人である私立学校法に準拠して設立される学校法人、とりわけ私立大学への財政および税制上の支援措置との比較において、活動財源(資金調達)のあり方について若干の検討をしてみたいと思います。

NPOの主な活動財源(資金)調達ルート

NPOセクター、あるいはNPO法人の活動資金調達(キャピタル・ファイナンス/capital finance)ルートは、大きく分けると、次のとおりです。

(図表2) NPOセクター・NPO法人の主な活動資金調達ルート

①会費収入
②収益事業収入
③補助金(助成金)
④寄附金収入、
⑤借入金〔金融機関などからの融資はもちろんのこと、債券(bond)発行による場合を含みます。〕
⑥その他

変化の激しい法人税の税率

ここで、NPO法人に対する、さらには公益法人等に対する税制上の支援措置を精査するに先立ち、さまざまな非営利公益法人に対して適用される法人税率について見てみたいと思います。

法人税の税率は、大震災の復興財源を確保するねらいから定められた復興財源法(正式名称「東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法(平成23年12月2日法律107号)」に基づく“復興増税”の影響もあり、激しく変化しています。法人に対する“復興増税”は、3年間、つまり2012〔平成23〕年4月1日～

2015〔平成27〕年3月31日までの間に開始する事業年度に適用されます。復興に携わっているNPO法人を含め負担増が求められます。したがって、この復興増税のための法人に適用される税率は、事業年度によっても大きく異なってきます。この点は、NPO法人などが活動資金の調達にあたって、重要な要因になります。とりわけ、法人税負担のあり方は、活動資金の調達のために収益事業を行っているNPO法人あるいは事業型のNPO法人にとり無視できません。

2012〔平成24〕年4月1日現在での各種類型に法人に対する法人税率を一覧表にまとめると、次のとおりです。

(図表3) 法人税の税率

区 分		基本税率 (注1)	H24.4.1～H27.3.31までの間に開始する各事業年度(注2)	
普通法人 (注3)	資本金1億円以下の法人 (相互会社を除く)(注4)	年800万円以下の部分	19%	15% (16.5%)
		年800万円超の部分	25.5%	25.5% (28.05%)
	資本金1億円超の法人・相互会社		25.5%	25.5% (28.05%)
公益法人等(注5)、協同組合等(単体) および特定の医療法人(単体)	年800万円以下の部分	19%	15%	(16.5%)
	年800万円超の部分		19%	(20.9%)
協同組合等(連結)および 特定の医療法人(連結)	年800万円以下の部分	20%	16%	(17.6%)
	年800万円超の部分		20%	(22%)
特定の協同組合等の特例(所得のうち年10億円超)			22%	(24.2%)

(注1) 平成24年3月31日以前に開始した事業年度の税率は異なります。

(注2) カッコ書きは、復興特別法人税を加算した後の税率です。復興特別法人税は、東日本大震災からの復興を目的に創設され、平成24年4月1日以降3年間、通常の法人税に併せて納付するように求められます(復興財源法42)。この復興特別法人税率は原則として各年分の法人税額の10%です(復興財源法48)。

(注3) 非営利型の一般社団法人・一般財団法人(非営利型一般法人)、人格のない社団等を含みます。また、NPO法人は、NPO法(70①)で、法人税法上の公益法人等とみなされますが、収益事業所得には資本金1億円以下の普通法人に適用されるのと同じ税率で課税されます。

(注4) 資本金の額または出資金の額が5億円以上である法人や相互会社等(「大法人」)による完全支配関係にある普通法人、または完全支配関係がある複数の大法人に発行済株式等の全部を保有される普通法人は除きます。

(注5) 特例民法法人(新制度へ移行中の旧社団法人・旧財団法人)、学校法人、宗教法人、社会福祉法人、更生保護法人などです。一方、公益社団法人・公益財団法人(公益認定法人)、非営利型一般法人には、その収益事業所得に対し資本金1億円以下の普通法人に適用されるのと同じ税率で課税されます。

NPO法人／認定NPO法人に対する税制上の支援措置

NPO法人／認定NPO法人をはじめとした、さまざまな非営利公益法人に対する税制上の支援措置は多岐にわたります。2012〔平成

24〕年4月1日に開始する事業年度から適用ある国税（所得課税：法人所得税および源泉所得税）上の主な措置を一覧にして図説すると、次のとおりです。

〔図表4〕主な非営利公益法人類型にかかる現行所得課税（国税）のあらまし

法人類型	課税の範囲	みなし寄附金	利子配当課税	法人税率	寄附金受入資格
NPO法人	収益事業課税 (34業種)	なし	課税	25.5% (28.05%) 〔ただし800万円以下は15% (16.5%)〕	なし
認定NPO法人	収益事業課税	20%相当額	課税	25.5% (28.05%) 〔ただし800万円以下は15% (16.5%)〕	あり
学校法人、社会福祉法人など	収益事業課税	50%相当額または年200万円のいずれか多い金額	非課税	19% (20.9%) 〔ただし800万円以下は15% (16.5%)〕	あり
特例民法法人	収益事業課税	20%相当額	非課税	19% (20.9%) 〔ただし800万円以下は15% (16.5%)〕	特増法人に限りあり
公益社団・公益財団法人 【公益認定法人】	収益事業課税 (ただし公益目的事業に該当する収益事業は除く)	50%相当額または公益法人特別限度額のいずれか多い金額まで	非課税	25.5% (28.05%) 〔ただし800万円以下は15% (16.5%)〕	あり
一般社団・財団法人 【非営利型一般法人】	収益事業課税	なし	課税	25.5% (28.05%) 〔ただし800万円以下は15% (16.5%)〕	なし
一般社団・財団法人 【営利型一般法人／特定普通法人】	全所得課税	なし	税	25.5% (28.05%) 〔ただし800万円以下は15% (16.5%)〕	なし
任意団体 (PTA、市民団体、学会など)	収益事業課税	なし	課税	25.5% (28.05%) 〔ただし800万円以下は15% (16.5%)〕	なし
普通法人 (株式会社など)	全所得課税	なし	課税	25.5% (28.05%) 〔ただし800万円以下は15% (16.5%)〕 **	なし

* (カッコ書き内)は、復興増税を加算した後の税率です。この復興特別法人税率は原則として各年分の法人税額の10%です(復興財源法48)。つまり、通常の法人税額に1.1を掛けた額です。

**ただし、資本金1億円超の会社、資本金5億円以上の会社の100%子会社には15% (16.05%)税率は適用なし

国税におけるNPO法人に対する税制上の支援措置の一つに、NPO活動に使われる資産や所得などに課税しない措置（非収益事業非課税措置）があります。この措置以外は、NPO法人は、普通法人（株式会社など）と同等の課税取扱を受けます。

一方、所轄庁に申請をして、「運営組織や事業活動が適正で、公益の増進に資する法人である」とのお墨付き（認定）が受けられると、法人税法上の「みなし寄附金」〔収益事業所得の一定割合（NPO法人の場合は20%）まで、無税で非収益事業（特定非営利活動）に繰入れができる措置〕の適用があります。また、認定NPO法人に寄附金を支出した個人納税者は、所得税の確定申告にあたり所得額または所得税額から一定割合まで寄附金控除を受けることができます。認定NPO法人に寄附金を支出した法人納税者の場合も、法人税の確定申告にあたり、一定割合まで損金算入ができます。

税金を払う途は二つある：使途選択納税／公益寄附金税制

また、所得税法や法人税法には、認定NPO法人をはじめとして公益社団法人・公益財団法人、学校法人や社会福祉法人など、特定非営利活動ないし公益の増進につながる事業に寄附をした納税者に対して税金を軽く

する措置（特定寄附金税制、公益寄附金税制。以下「公益寄附金税制」といいます。）を設けています。公益寄附金税制は、納税者が、自分の税金を国や自治体へ納めるか、自分の選んだNPOへ寄附をし、その分だけ税金を軽くしてもらうことを選択を認める仕組みです。したがって、「自分の税金の使い途を自分で決める」ことにつながります。このことから、「使途選択納税制」とも呼ばれます。

個人寄附に対する控除限度額

個人は、どの団体や法人に寄附しようと自由です。しかし、支出した寄附金が「特定寄附金」にあたらぬ限り、所得税の確定申告にあたり寄附金控除の対象にはなりません。

例えば、お寺さんなど宗教法人に寄附するのは自由ですが、支出した寄附金は控除できません。なぜならば、この種の寄附金は、特定寄附金にあたらぬからです。

また、特定寄附金にあてはまったとしても、寄附した全額について、控除が認められるわけではありません。控除額は、その年の所得金額の40%から2,000円を差し引いた額、または、その年に納付する所得税額の25%のうち、どちらか少ない額までとされています。すなわち、2,000円よりも少ない額の寄附金は寄附金控除の対象とはなりません。実際の控除額は、次のように計算します。

〔図表5〕個人の支出した寄附金の控除額の計算

- | |
|--|
| <p>① (寄附金－2,000円)×40%、または、
②その年に納付する所得税額の25%のうち、どちらか少ない額</p> |
|--|

ちなみに、認定NPO法人〔所轄庁に運営組織や事業活動が適正で、公益の増進に資する法人として認定された法人〕に対して支出した寄附金も特定寄附金にあてはまりますので、控除額の計算にあたってはこの算式を使います。

法人寄附に対する損金算入限度額

会社や協同組合などで、資本または出資を有している法人が、認定NPO法人や特定公益増進法人の認定のある公益社団法人・公益財団法人（公益認定法人）、学校法人や社会福祉法人などに支出したとします。この場

石村 耕治

合、支出した寄附金については、一般寄附金の2倍まで損金算入ができます。

ちなみに所得税では「控除」という言葉を使いますが、法人税では「損金算入」という

言葉を使います。

一般寄附金として損金算入できる限度額は、次の算式で計算します。

〔図表6〕法人の支出した寄附金の損金算入額の計算

$$(\text{所得金額} \times 2.5\% + \text{資本金等の金額} \times 0.25\%) \times 2 \text{分の} 1$$

NPOの法人認証事務の地方分権化の動き

これまでは、NPOが法人になろうとする場合には、総理府または都道府県の認証を受ける必要がありました。つまり、これまでは、2つ以上（例えば、栃木県と群馬県）の都道府県に事務所を置く場合、法人になるのは内閣府が認証事務を所轄していました。これが、今回の改正で、認証事務が、内閣府から主たる事務所の所在する都道府県が所轄することに変わりました。

一方、1つの政令指定都市（例えば、さいたま市）の区域内に事務所を置くNPOが法人になろうとする場合には、これまでは都道府県が認証事務を所轄していました。これが、今回の改正で、政令指定都市が認証事務を所轄することになりました。

NPO法人の認定事務の地方分権化の動き

NPOが認証を受けて法人（NPO法人）になると、不動産を保有できるなどのメリットがあります。しかし、課税面では、非収益事業へ課税されない点を除けば、ほぼ普通法人（株式会社など）と同じ取扱いです。

しかし、2001〔平成13〕年から、NPO法人の中でも、一定の基準を満たし、特定非営利の増進に資する法人であると当局（国税庁）に認定された法人に対しては、一定の税制優遇をする「認定NPO法人」制度が実施されました。

認定NPO法人になれると、①所得税や法人税、さらには相続税における寄附金控除の

対象とする寄附の受入適格が認められ、②収益事業から非収益事業（特定非営利活動）への一定割合（20%）までの支出を寄附とみなして（みなし寄附金）非課税とするなどの特典が認められるようになりました。

これまで、国税庁による認定が厳しかったこともあり、認定NPO法人の伸びは低調でした。（NPO法人総数の0.5%、231法人（2011〔平成23〕年8月1日現在）

2012〔平成24〕年4月1日から、この認定NPO法人になる場合の認定事務は、NPO法人の所轄庁（都道府県、政令都市）で実施されることになりました。（したがって、現行の国税庁による認定制度は廃止されます。）また、「仮認定」制度など、認定数を増やす工夫も行われました。

《資料》 わが国の非営利公益法人 制度と改革の動き

作成 石村耕治

I 最新のNPO法人関連寄附金税制改正を めぐる主な動き

2011〔平成23〕年の税制改正およびNPO法の改正で、2012〔平成24〕年4月から、認

定の所轄が、これまでの課税庁から、都道府県、指定都市の首長に移されました。また、認定基準も大幅に緩和されました。

また、2011〔平成23〕年のNPO法改正では、法人格を取得する場合のNPO法に掲げる特定非営利活動分野が、これまでの17分野から20分野に拡大されました（NPO法2①関係別表）。

〔図表1〕 特定非営利活動 分野の拡大

- ①保健、医療又は福祉の増進を図る活動
- ②社会教育の推進を図る活動
- ③観光の振興を図る活動
- ④農山漁村または中山間地域の振興を図る活動
- ⑤まちづくりの推進を図る活動
- ⑥学術、文化、芸術、スポーツの推進を図る活動
- ⑦環境の保全を図る活動
- ⑧災害救援活動
- ⑨地域安全活動
- ⑩人権の擁護又は平和の推進を図る活動
- ⑪国際協力の活動
- ⑫男女共同参画社会の形成の促進を図る活動
- ⑬子どもの健全育成を図る活動
- ⑭情報化社会の発展を図る活動
- ⑮科学技術の振興を図る活動
- ⑯経済活動の活性化を図る活動
- ⑰職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動
- ⑱消費者の保護を図る活動
- ⑲前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動
- ⑳前各号に掲げる活動に準ずる活動として都道府県または指定都市の条例で定める活動

*アンダーラインは、今回の改正で拡大された分野

1 個人寄附に対する「所得控除」、「税額控除」併用制の導入

2011〔平成23〕年度の税制改正で、所得税法上、個人が支出する特定寄附金へ「税額控除」の仕組みが導入され、従来の「所得控除」【寄附した個人の所得金額の40%マイナス2,000円までを所得控除する仕組み】と併用するかたちになりました。

また、これまで租税特別措置法に規定されていた認定NPO法人制度（措置法66ノ11ノ2、措置令39ノ23）が、NPO法に取り込まれました（NPO法44以下、NPO令1・2）。そして、NPO法人の所管は、これまでの国税庁からNPO法人の所轄庁に変わりました。

これに伴い、法人格取得の際の認証事務および認定NPO法人になる際の認定事務は、2つ以上の事務所を有するNPOの場合には主たる事務所の所在する都道府県の知事、一方、1つの政令指定都市内のみ事務所を有するNPOの場合はその指定都市の長となりました。認証を受けようとするNPO、認定を受けようとするNPO法人は、都道府県または指定都市の条例の定めるところにより申請書を提出して所轄庁から認証、認定を受けることとなります（NPO法10以下、44条以下）。

こうした改正を受けて実施される制度を図説すると、次のとおりです。

〔図表2〕最近の公益寄附金税制をめぐる主な動き

<p>(1) 国税上の公益寄附金税制での税額控除制度の導入</p>
<p>個人が、公益法人等に対して支出した寄附金については、従来の所得控除（所得税法78）に加え、税額控除を選択することができます（措置法41ノ18ノ3、平成23年所得税法改正附則23）。</p> <p>また、個人が認定NPO法人に対して支出した寄附金について、所得控除（措置法41ノ18ノ2①）に代えて税額控除を選択することができます（措置法41ノ18ノ2②、平成23年所得税法改正附則23）。この場合の算式は、$\text{税額控除額} = (\text{その年中に支出した税額控除対象寄附金の額の合計額} - 2,000\text{円}) \times 40\%$（ただし、納付する所得税額の25%が上限）です。この税額控除は、後記の認定NPO法人に適用あるパブリック・サポート・テスト（PST）と同様の要件を満たしていると証明された場合に認められます。2011〔平成23〕年分以後において個人が支出した特定非営利活動に対する寄附金に適用になります。</p>
<p>(2) 認定NPO法人になる3つの途が拓かれた</p>
<p>認定NPO法人になるには、従来から、①寄附金収入割合基準/相対認定基準に合格しパブリック・サポート・テスト（PST）を充足する必要があります（NPO法45①一イ、NPO令1）。加えて、PSTに、年間寄附者数基準/絶対認定基準を選択できるようになりました（NPO法45①一ロ、NPO令2）。</p> <p>次に、認定NPO法人になる「仮認定」〔正式には「仮認定特定非営利活動法人」という。〕制度が導入されました（NPO法58条以下）。したがって、いきなり「本認定」をめざすのではなく、仮認定を受けたうえで本認定をめざすことが可能になりました。</p> <p>さらに、各自治体の条例（条例指定基準）により、認定NPO法人になる途ができました（NPO法45①一ハ）。この場合、はじめに個人住民税の寄附金控除を受けたうえで、所得税の控除を受けるかたちになります。</p> <p>これらをまとめてみると次のとおりです。</p>
<p>①本認定の場合：NPO法人が、直接本認定を受ける場合には、次の(a)か(b)のいずれかの基準を用いてPSTを充足するように求められます。</p>

(a) 《寄附金収入割合基準/相対認定基準》

寄附金収入割合基準を用いるPSTにおいては、NPO法人の特定の寄附金収入が全収入の5分の1（20%）以上という相対認定基準を充足しているかどうかで判定できます。

$$\frac{\text{寄附金収入金額}}{\text{経常収入金額}} \geq 20\%$$

ちなみに、この基準は、大口寄附が多いNPO法人に適しているといえます。

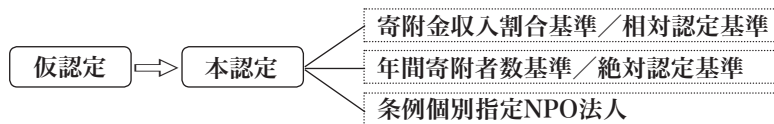
(b) 《年間寄附者数基準/絶対認定基準》

年間寄附者数基準を用いるPSTにおいては、NPO法人に「3,000円以上寄附する人が年間で100人以上」かどうかという絶対認定基準を選択して判定できます。

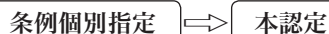
$$\text{年間3,000円以上の寄附者の数} \geq 100\text{人}$$

ちなみに、この基準の導入により、事業収入が多いNPO法人には要件充足が容易になりました。2011〔平成23〕年6月30日以後の認定申請から適用になっています。

②仮認定後に本認定をめざす場合：寄附金をほとんど募集できていないNPO法人でも、まず、仮認定を受けたうえで、3年以内に本認定を受ける方法を選択できます（NPO法58以下）。すなわち、仮認定が受けられれば、NPO法人は、実質的にPSTが免除を受けたうえで、所得税上の寄附金控除対象となる寄附の受入ができます。ただし、設立後5年を経過していないNPO法人でなければなりません。また、2012〔平成24〕年4月1日以後、2016〔平成27〕年3月31日までは、すべてのNPOが、この仮認定を受けられます。



③条例個別指定NPO法人をめざす場合：都道府県または政令市が、個人住民税の寄附金税額控除の対象として条例（条例指定基準）により個別に指定したNPO法人については、所得税上の寄附金控除対象となる寄附受入適格があることについては、認定NPO法人のPST要件は満たしているものとされます。



条例個別指定の場合、前記②仮認定の場合とは異なり、認定NPO法人のPST要件は満たしているものとされることから、条例個別指定が取り消されない限り、寄附金収入割合基準/相対認定基準ないし年間寄附者数基準/絶対認定基準を満たしていないとしても、本認定に移行することができます。

したがって、自治体独自のPTS基準（例えば寄附金収入割合基準を10%にする、年間寄附者数基準を1,000円以上の寄附者が50人以上にする、年間ボランティア参加者数が延べ100人以上、路上生活者救援実績のような基準）を設けることも可能です。

地域のニーズに根ざした最適な条例個別指定NPO法人制度づくりにおいて、地域のNPO法人界は、自治体に条例個別指定の制度導入をロビー（働きかけ）することが重要になります。

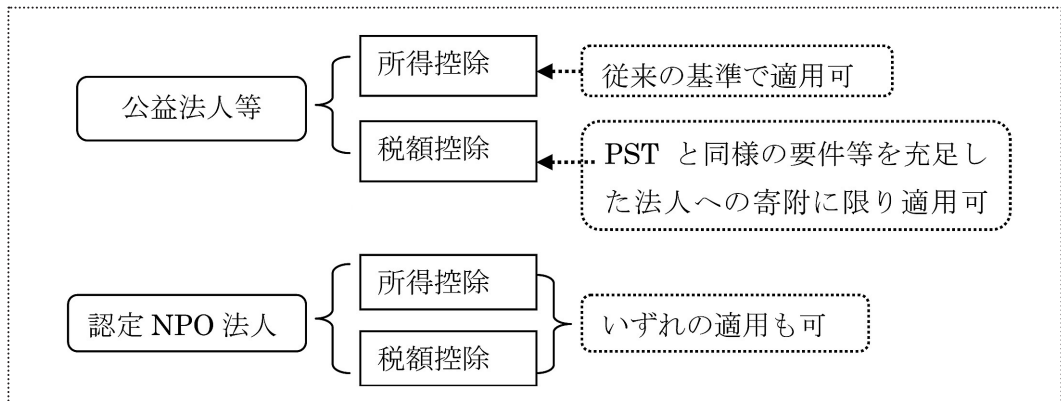
2 認定NPO法人以外の公益法人等に支出した寄附金への所得控除単独適用から税額控除との併用適用へ

2011〔平成23〕年分から、個人が支出した特定寄附金のうち、公益社団法人・公益財団法人、社会福祉法人、学校法人、更生保護法人（以下「公益法人等」）に対する寄附金で一定のものについては、従来からある所得控除（所得税法78①）に代えて税額控除の適用を選択できます（措置法41ノ18ノ3①、平成23年所得税法改正附則23）。こうした選択は、個人が認定NPO法人の特定非営利活動に対して支出した寄附金にも同様に適用になります（措置法41ノ18ノ2②、平成23年所得税法改正附則23、NPO法44以下）。

この場合の計算式は、税額控除額＝（その

年中に支出した税額控除対象寄附金の額の合計額－2,000円）×40％（ただし、納付する所得税額の25％が上限）です。ただし、この税額控除は、寄附先である公益法人等が、〔認定NPO法人に適用ある〕パブリック・サポート・テスト（PST）と同様の要件等を満たしていると証明された場合、すなわち運営組織や事業活動が適正であることに加え市民から支援を受けていることについての一定の要件〔①寄附金収入が全収入の20％以上という寄附金収入割合基準/相対認定基準、ないし②年間の寄附者数が100人以上という年間寄附者数基準/絶対認定基準（措置令26ノ28ノ2）〕を満たす場合に限り、認められます（措置法41ノ18ノ3）。

〔図表3〕 個人の寄付への所得控除・税額控除併用制の適用関係



3 所得税と個人住民税の公益寄附金税制

一般に、道府県民税と市町村税をあわせて「住民税」とよんでいます。住民税は、大きく個人住民税と法人住民税に分けることができます。一般に、住民税上、公益寄附金控除のあり方が問題になるのは、個人住民税についてです。

この背景には、つぎのような個人住民税と法人住民税の税額計算の仕組みの違いが関係しています。

個人住民税は、市町村（都道府県）に住所

を有する個人に対し、均等割額と所得割額の合計額で課税されます（地税法24条、同294条1項）。均等割額は、道府県民税では1,000円（地税法38条）、市町村民税では3,000円です（地方税法310条）。一方、所得割額については、前年中の収入等について、国税である所得税と同様の所得区分にしたがい所得金額を計算したうえで、個人住民税独自の所得控除額を差し引いて算出した所得割の課税所得金額に税率（道府県4％、市町村6％）をかけて税額を出し、必要な税額控除をして算

出されます（地税法32条～35条、同113条～114条の3）。

これに対して、法人住民税は、法人が申告納付することになっています（地税法53条、同321条の8）。会社などの法人住民税の額は、法人税割（地方税法51条、同314条の4）と均等割額（地税法52条、同312条）との合計額です。つまり、法人所得割額ではなく、法人税割であることから、国税である法人税額をベースに計算されます。このことは、法人

の場合は、国税上支出した各種の公益寄附金は損金の額に含まれることから、おのずから住民税の額に反映される仕組みになっています。こうしたわけで、法人住民税では、地方団体が公益寄附金を自在にアレンジできる仕組みになっていません。裏返すと、このことが、地方税上の公益寄附金控除のあり方についてはもっぱら個人住民税が課題となる理由です。

（図表4） 所得税と個人住民税の公益寄付金税制を比べてみる

所得税【特定寄附金】		個人住民税	
・国に対する寄附金【所得控除】	○		×
・地方団体に対する寄附金【所得控除】	○	ふるさと寄附金 都道府県、市町村に対する寄附金（寄附先は、寄附者〔納税者の住所地かどうかは不問【税額控除】	○
・指定寄附金【所得控除】	○	寄附者の住所地の都道府県共同募金会および日本赤十字都道府県支部への寄附金【税額控除】	○
・特定公益増進法人に対する寄附金【所得控除または税額控除*】	○	<div style="border: 1px solid black; border-radius: 10px; padding: 5px; display: inline-block;"> 都道府県、市町村が条例で指定する場合【税額控除】 </div>	○
・特定公益信託に対する寄附金【所得控除】	○		
・特定地域雇用等促進法人に対する寄附金（平成2013〔平成25〕年11月まで）	○		
・(a)国税庁長官認定NPO法人に対する寄附金【所得控除または税額控除**】	○		
・(b)上記(a)以外のNPO法人のうち都道府県・市町村が条例で指定したもの	×	都道府県、市町村が条例で個別指定したNPO法人【税額控除】	○
・(c)上記(a)および(b)以外のNPO法人	×		×
・政党等の政治活動に関する寄附金	○		×

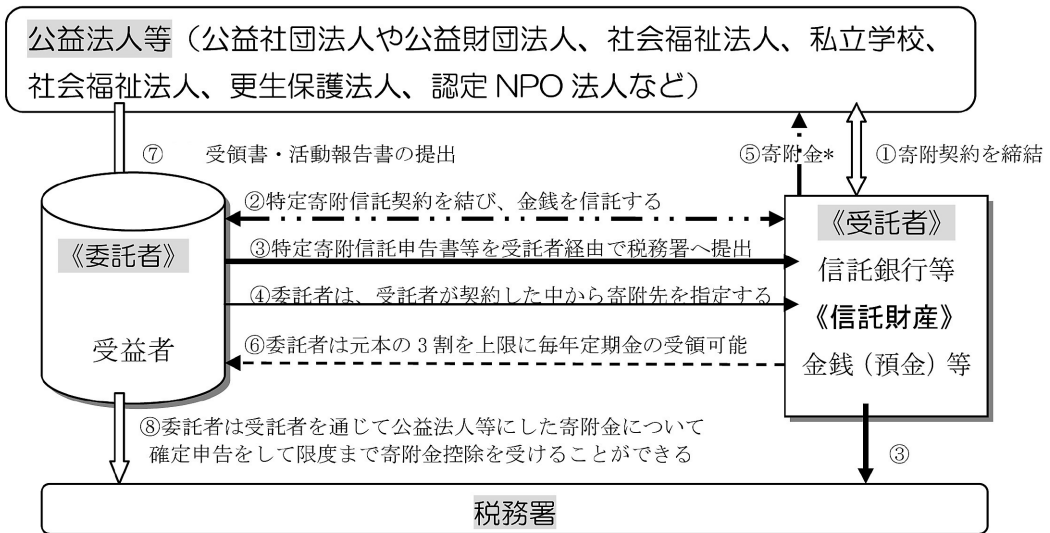
4 特定寄附信託（日本版ブランド・ギビング信託）の創設

2011〔平成23〕年度の税制改正で、特定寄附信託、すなわち「日本版ブランド・ギビング信託」制度が導入されました。特定寄附信託では、委託者（個人）から信託された金銭は運用収益とともに、受託者（信託銀行等）と契約した公益法人のうち、委託者が指定した公益法人等〔公益社団法人や公益財団法人、社会福祉法人、私立学校、更生保護法人（措置令2ノ36⑥）、特定公益信託（所得税法78③）や認定NPO法人（措置法41ノ18ノ2①）

に寄付され、公益事業や特定非営利活動のために活用されます。

この制度は、所得税法上は、個人が、信託（特定寄附信託）の仕組みを活用して、金銭（金銭に限る）を公益法人等へ寄附する場合、その信託財産から生じる利子所得を非課税とする措置です（措置法4条ノ5）。また、当該委託者は受託者を通じて公益法人等にした寄附金について、確定申告をして限度まで寄附金控除〔所得控除（所得税法78①、措置法41ノ18ノ3）または税額控除（措置法41ノ18ノ2①②）〕を受けることができます。

(図表5) 特定寄附信託のしくみ



* 現行法上信託できる財産は金銭に限られる。また、信託された金銭は、運用収益を含め、所得税法上非課税取扱を受け、委託者が指定した公益法人等に定期的に寄附される。

II 公益法人の法制と税制改革の内容

1 公益法人法制度改革のあらまし

政府は、2006〔平成18〕年3月10日に、公益法人と総称される財団法人と社団法人（民法法人）のあり方を大きく変える公益法人制

度改革関連3法案を閣議決定し、国会に提出しました。その後、審議を重ね、「公益法人制度改革関連3法案」は、2006年5月26日に成立しました。新公益法人制度を実現するための「公益法人制度改革関連3法」は、2008〔平成20〕年12月1日に施行されました。

(図表6) 公益法人制度改革関連3法の成立と施行

平成18年5月26日	公益法人制度改革関連3法の成立
平成20年12月1日	法律の施行。移行期間は施行から5年間、 (税制については、平成20年度改正で成立)

施行日から5年間は「移行期間」とされ、現行の公益法人は、この期間内に必要な手続を行い、新制度に移行する必要があります。

政府による公益法人制度改革に関する本格的な検討が始まったのは、2002〔平成14〕年4月です。それ以降4年をかけて新たな公益法人法制に関する法律が成立しました。民法

で公益法人制度がつくられてから、実に110年ぶりの見直しにつながりました。

2 公益法人税制改正のあらまし

2007〔平成19〕年12月13日自由民主党は平成20年度税制改正大綱を発表しました。この大綱では、非営利公益法人税制については「民による自発的な公益活動を支えるべく寄附金税制の抜本的な見直しと併せて、明治以来の公益法人制度の改革に相応しい税制の構築を行う」という方針のもと、「新しい公益法人制度に対応し、税制面からも民間の公益活動を支えていくため、公益社団法人・公益財団法人について、公益目的事業から生じる収益を非課税とするとともに、特定公益増進法人と位置づけ寄附優遇の対象とする等の措置を講ずる」とうたっています。「また、準則主義で設立可能となる一般社団法人・一般財団法人については様々な態様の法人に対応する税制を整備し、課税の適正・公平を図る」という基本方針を明示しました。

新非営利公益法人税制は、他の税制改正とともに一括国会に提出され、2008〔平成20〕年4月30日に成立、公益法人制度改革関連3法とともに、同年12月1日に施行しました。

新非営利公益法人税制は、法人税、所得税、相続税、租税特別措置、消費税、登録免許税並びに地方税の各税制全般にわたる大改正です。まさに、昭和25年のシャープ勧告による税制以来、約60年ぶりの非営利法人税制の抜本的改正です。

新非営利公益法人税制は、今後、わが国の公益法人税制を「公益法人原則非課税制」から広い意味での「非営利法人原則課税、免税制」へ流れを変える契機となる意義を持って

います。

3 実現された新非営利法人法制と税制の内容

公益法人制度改革をめぐる論点は、大きく分けると、「法人法制」と「税制」との二つの面があります。

(1) 法人制度と今回の施行された公益法人制度改革関連3法の位置

一般に、法人は、2つに大別可能です。一つは、もっぱら利益をあげ持分主へ配当（分配）する活動を行う株式会社や有限会社など「営利法人」です。もう一つは、利益配当（分配）を目的とせず、もっぱら社会に貢献する活動をする「非営利公益法人」です。わが国の社会組織全体からみた場合、非営利公益法人などを含む現行の各種法人制度の構図は先にあげた〔図表1〕のとおりです。

(2) 公益法人制度改革の担い手は

法律をつくったり、改正したりする場合のルートは2つです。

一つは議員立法です。これは、文字どおり国会議員が提案して法律をつくるルートです。そして、もう一つは、政府立法です。これは、行政府が審議会などの意見を聴いて、法案をまとめ、内閣を通じて国会に提出して法律をつくるルートです。

公益法人制度改革では、後者、つまり政府立法の形で検討されました。法人法制と税制の検討を行った役所と審議会は、次のとおりです。

〔図表7〕 公益法人制度改革の審議会

(1) 法人制度の審議会 《主導する役所～内閣官房行革推進事務局（以下「行革事務局」）》
①公益法人制度改革に関する有識者会議（以下「有識者会議」）
②非営利法人ワーキンググループ（以下「非営利法人作業部会」）
(2) 税制の審議会 《主導する役所～財務省》
③政府税調・非営利法人課税ワーキンググループ（以下「政府税調作業部会」）

(3) 準則主義、二階建ての法人制度の導入 新たな非営利公益法人制度を創設するた

めに定められた公益法人制度改革関連3法とは、次のとおりです。

〔図表8〕 公益法人制度改革関連3法とは

- ①一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（「一般社団・財団法人法」）
- ②公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（「公益法人認定法」）
- ③一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（「整備法」）

公益法人制度改革関連3法によると、これまでの公益法人設立許可主義をやめます。

同時に、2002年に導入された中間法人制度も廃止します。そして、新たに登記だけで法人になれる「一般社団法人」「一般財団法人」制度を設け、公益法人と中間法人とを吸収します。言い換えると、役所の許可を得て設立していた法人を、登記だけで法人を設立できるようにする、いわゆる「準則主義」を採用します。

一般社団・財団法人のうち、有識者でつくる第三者委員会（公益認定等委員会）の関与の下、役所が「公益性」があると認定すれば、「公益社団法人」「公益財団法人」として税制上の支援措置を受けられることが柱です。いわゆる“二階建ての法人制度”。つまり、二階に上がって初めて現行の公益法人と同じように取扱います。当時約2万6千あった公益法人（社団法人・財団法人）については、法律施行後は、「特例民法法人」として存続します。成立した法律施行日から5年以内に、

一般社団法人、一般財団法人への認可申請、公益社団法人、公益財団法人の認定申請を行い、新制度へ移行します。5年以内に移行しない場合には、清算、解散することになります。株式会社とか、協同組合とかの法人形態への移行は不可能です。

4 新公益社団法人・公益財団法人の「非営利性」、「公益性」判断の基準

(1) 一般社団・財団法人法とは

一般社団・財団法人法の趣旨は、「剰余金の分配を目的としない社団及び財団について、その行う事業の公益性の有無にかかわらず、準則主義（登記）により簡便に法人格を取得することができる一般社団法人及び一般財団法人に関する制度を創設し、その設立、組織、運営及び管理についての規定を整備する」ことにあるとされます。

この法律の定める「一般社団法人」について、その概要は次のとおりです。

〔図表9〕 一般社団法人の概要

- 社員2名以上で設立可能とし、設立時の財産保有規制は設けない
- 社員総会および理事は必置。定款の定めによって理事会、監事または会計監査人の設置が可能
- 資金調達および財産基礎の維持を図るため、基金制度の採用が可能
- 社員による代表訴訟制度に関する規定を整備。

一方、「一般財団法人」について、その概要は次のとおりです。

〔図表10〕 一般財団法人の概要

- 設立者は、設立時に300万円以上の財産を拠出
- 財団の目的は、その変更に関する規定を定款に定めない限り、変更不可
- 理事の業務執行を監督し、かつ、法人の重要な意思決定に関する機関として、評議員および評議員会制度を創設
- 評議員、評議員会、理事、理事会および監事は必置。定款の定めによって、会計監査人の設置が可能

(2) 公益法人認定法とは

公益法人認定法は「民間の団体が自発的に行う公益を目的とする事業の実施を促進して、活力ある社会を実現するため、社団法人及び財団法人の設立の許可及びこれに対する監督を主務官庁の裁量により行うこととしていた公益法人に関する制度を改め、公益社団法人及び公益財団法人としての認定及びこれらに対する監督を独立した委員会等の関与の下で内閣総理大臣又は都道府県知事が行う制度を創設する」趣旨の法律です。

(a) 公益法人の認定制度のあらまし

公益認定等委員会は、自分の意思では活動できず、役所がお尋ね（諮問）したことだけをこなしていればいい仕組みです。一方、役所は委員会の出した答申に必ずしも従う必要はありません。

したがって、例えば、公益の認定申請は役所（内閣府または都道府県知事）へ行う仕組みです。また、審査結果も、役所が告示で発表する仕組みです。

〔図表11〕 公益法人の認定制度の創設

公益目的事業を行う「一般社団法人」や「一般財団法人」は行政庁（内閣府または都道府県知事）の認定（公益認定）を受けて、「公益社団法人」や「公益財団法人」になることが可能

つまり、公益認定等委員会は、役所からの諮問があつて初めて活動するのが原則で、こ

うした委員会は、国と各都道府県に設置されます。

〔図表12〕 公益法人の監督、公益認定等委員会

- **公益法人の監督**～2以上の都道府県に事務所を設置する公益法人、公益目的事業を2以上の都道府県で行う旨を定款で定める公益法人は内閣総理大臣、②それ以外の公益法人は都道府県知事
- **公益認定等委員会の設置**～内閣府に、内閣総理大臣の諮問に基づき公益認定等の処分などについて答申を行う有識者からなる合議制の「公益認定等委員会」を設置する。都道府県にも、同様の機関を設置する。
- **監督権の行使**～監督をする行政庁は、公益法人の認定、公益法人に対する報告徴収、立入検査、改善勧告・命令・認定取消に先立ち、公益認定等委員会に諮り、答申を求める。

(b)「民」の“姿” みえず

例えば、公益認定を受けた「公益財団法人日本〇〇連盟」の理事が連盟のカネを私的に流用したとが発覚したとします。この場合に、内閣総理大臣（実務は内閣府）が監督権を行使します。また、内閣総理大は、同連盟に対する報告徴収、立入検査、改善勧告・命令、さらには認定取消が可能です。

こうした事実行為や処分をする場合には、事前に公益認定等委員会に意見を聴くことが前提です。すなわち、同連盟に立入検査をしたいという場合には、それをやっていいか事前に公益認定等委員会にお伺いを立てる。公

益認定等委員会はいわゆる「8条委員会」、それも一番骨抜きの「事案処理型審査会」であることから、事務局がお膳立てした書類に目を通す程度になる可能性も強いわけです。

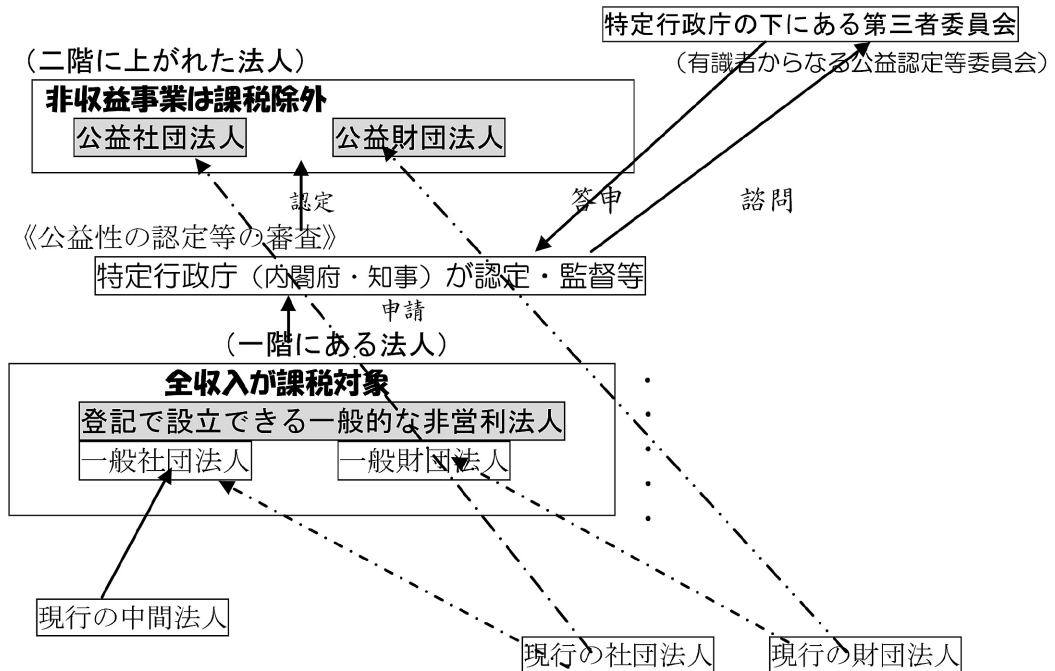
委員会の委員は7人（うち、4人までは常勤にできる）です。2つ以上の都道府県で活動する法人の場合には、内閣府が監督官庁です。

公益認定等委員会は職員のいる事務局を持ちますが、委員会自体が内閣府に置かれます。したがって、実質的に内閣府が公益認定等委員会を牛耳ることになる姿が容易に想像できます。

〔図表13〕 公益の認定

「公益社団法人」や「公益財団法人」とは、一般社団法人や一般財団法人のうち、行政庁（内閣府または都道府県知事）が、公益認定等委員会の関与の下で公益認定基準等を満たすと判断したもの。

〔図表14〕 公益法人制度改革関連3法に盛り込まれた制度～二階建ての仕組み



(c) 二階にあがる条件は

一般社団法人あるいは一般財団法人は、“公益性”があると認定されれば“公益法人”にステップアップが可能です。

ただし、定款に書かれた法人の目的は、法律（+政令）に書かれた特定の事業（22+政令記載分野）のいずれかに当てはまる必要があります。

〔図表15〕「公益目的事業」の範囲

<p>公益目的事業は、「学芸、技芸、慈善その他の公益に関する種類の事業であって、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与することを目的とするもの」を指す。法案に掲げられた“公益の事業”は23分野（正しくは22分野+政令で定める分野）（公益法人認定法2条関係別表）</p> <ul style="list-style-type: none"> ①学術及び科学技術の振興 ②文化及び芸術の振興 ③障害者若しくは生活困窮者又は事故、災害若しくは犯罪による被害者の支援 ④高齢者福祉の増進 ⑤勤労意欲のある者に対する就労支援 ⑥公衆衛生の向上 ⑦児童又は青少年の健全な育成 ⑧勤労者の福祉の向上 ⑨教育、スポーツ等を通じて国民の心身の健全発達に寄与又は豊かな人間性の涵養 ⑩犯罪防止又は治安維持 ⑪事故又は災害の防止 ⑫人種、性別その他の事由による不当差別又は偏見の防止及び根絶 ⑬思想及び良心の自由、信教の自由又は表現の自由の尊重又は擁護 ⑭男女共同参画社会の形成その他のよりよい良い社会形成の推進 ⑮国際相互理解の促進 ⑯地球環境保全又は自然環境の保護及び整備 ⑰国土の利用、開発又は保全 ⑱国政の健全な運営の確保に資すること ⑲地域社会の健全な発展 ⑳公正かつ自由な経済活動の機会の確保及び促進並びにその活性化による国民生活の安定向上 ㉑国民生活に不可欠な物資又はエネルギーの安定供給の確保 ㉒一般消費者の利益の擁護又は増進 ㉓その他公益に関する事業として政令で定めるもの
--

(d) 公益法人になれる基準

近年、営利法人はもちろんのこと、非営利公益法人についても、ガバナンス（法人の適正な管理運営）、ディスクロージャー（情報開示）、アカウンタビリティ（会計説明責任）が厳しく問われるようになってきています。

今回の制度改革においては、一般社団法人ないし一般財団法人が公益社団法人、公益財団法人に昇格にあたり、これらの点が厳しく問われるような仕組になっています。

これまで公益法人指導監督基準とか、役所がつくったスタンダードはありましたが、

今後は、公益社団法人、公益財団法人としての存続基準をきちんと法律で示すことになっ

たわけです。

「公益」の認定基準は、次のとおりです。

(図表16) 「公益」の認定基準

(1) 「 目的・事業 」	～①公益目的事業が主であること、②公序良俗に反する事業・社員、特定者への利益を図るなど共益的な事業を行わないこと、及び、公益的事業として営利企業と競合的な事業を行わないこと
(2) 「 財務 」	～①公益目的事業が、全事業の50%以上であること及び遊休財産額が一定額以上を超えないと見込まれること、②寄附の強要などを行わないこと
(3) 「 機関 」	～①同一親族及びその他の同一の団体の関係者が理事・幹事の3分の1を超えないこと、②理事、監事、評議員に対する報酬が不当に高額でないこと、③社団では、社員資格や社員の意見表明などを不当に制限していないこと
(4) 「 財務等 」	～①適正な資産の維持、②法人の保有する財産について、他の団体の意思決定に関与することができる株式その他の財産を保有していないこと、③法令に準拠した収益の処理、④適正な内部留保の水準、⑤公益的事業を運営する経理的・技術的能力があること。⑥区分経理をし、かつ、収益事業収益は原則として公益的事業に充当・費消すること、⑦役員報酬等の適正性及び金額の公表
(5) 「 公益的財産の継承的処分・残余財産の帰属 」	～①認定取消や合併により法人が消滅する場合に公益目的取得財産残額に相当する額の財産を類似の事業を目的とする公益法人等に贈与する旨の定款の定めがあること、②特例民法法人が一般社団法人・一般財団法人へ転換する場合には「公益目的支出計画」についての行政庁からの認可が必要、③合併・解散等について、行政庁への届出の義務付け、④清算等の場合における定款等への残余財産の帰属を明記すること
(6) 「 欠格事由 」	～①認定取消を受けた法人で5年の期間を経過していないもの、②滞納処分が終了後3年の期間を経過していない法人、③暴力団支配法人、法令違反等のあった法人、及び役員が暴力団員、一定の犯歴がある役員を擁する法人である場合

基準はかなり厳しいといえます。したがって、例えば、「公益目的事業が、全事業の50%以上であること」となると、会館業などをやっている現行の公益法人は存続が難しい場合も出てくる可能性もあります。

また、役員報酬が高すぎる場合とか、内部留保が適正額を超えると、財団法人を持ち株会社のように活用しているとかの場合も、問題になるでしょう。

さらに、「同一親族及びその他の同一の団体の関係者が理事・幹事の3分の1を超えないこと」の要件についても、事業者団体が設立

している特例民法法人が二階に上がろうとする場合に問題となると思います。理事として、学識経験者とか、外部者などを任用し、内部者が3分の1以下になるように対応が求められます。

こうした基準に触れると、最悪の場合には、公益法人としての認定が取り消される可能性があります。法制度的には、公益認定等委員会に諮って、OKのサインが出れば、役所は認定を取り消すことができます。

(3) 一般社団・財団法人法及び公益法人認定法の施行整備法（整備法）とは

整備法は、中間法人法を廃止するほか、民法その他の関連する諸法律の規定を整備するための法律です。

約2万6千ある現行の公益法人については、法律施行後は、「特例民法法人」として存続し、施行日から5年以内に、一般社団法人・一般財団法人への認可申請、あるいは公益社団法人・公益財団法人の認定申請を行い、新制度への移行を図るものとされています。

一方、1,400弱ある中間法人は、一般社団法人に移行することになります。

特例民法法人は、自らが望めば、5年以内に解散・清算してもいいわけです。

(4) 課税除外法人から課税法人への移行と贈与・公益目的支出計画の実施

特例民法法人が、一般社団法人・一般財団法人に移行する、あるいは、解散・清算すると仮定します。

この場合には、前記〔図表13〕「公益」の

認定基準からもわかるように、ラフな言い方をすれば、公益的財産がすべて没収されてしまいます。

すなわち、公益認定の取消など（公益法人認定法29以下）の場合には公益目的取得財産残額に相当する額の財産を、定款の定めに従い、類似の事業を目的とする公益法人等（適格寄付先）（公益法人認定法5⑰・⑱）に贈与するように求められます（公益法人認定法30）。

一方、特例民法法人（非課税法人）から一般社団法人・一般財団法人（課税法人）への転換（整備法45）ないしは特例民法法人の解散ないし清算（整備法46）の場合には公益目的財産額を、それぞれ類似の事業を目的とする公益法人等（適格寄附先）（整備法119①一口）に移転する公益目的支出計画（スキーム）を策定、行政庁に申請し「認可」を受けるように求められます（整備法115以下）。

一応、適格寄附先は、法律によると、次のとおりです（公益法人認定法5⑰・⑱、整備法119①一口）。

〔図表17〕 「公益目的財産残額」「公益目的財産額」の適格寄附先

①定款で、国、地方公共団体に寄附する旨を定めている場合には、当該寄附先 ②私立学校 ③社会福祉法人 ④更生保護法人 ⑤独立行政法人 ⑥大学共同利用機構法人 ⑦地方独立行政法人 ⑧その他②～⑦に掲げる法人に準ずるものとして政令で定める法人

(a) この制度の趣旨

この制度導入の趣旨は、次のような論理によります。

例えば、既存の公益法人（特例民法法人）が一般社団法人・一般財団法人に移行する、ないし解散もしくは清算をすることになると

仮定します。

あるいは、公益社団法人・公益財団法人が公益性の認定を取り消され一般社団法人・一般財団法人に移行しなければならなくなると仮定します。

こうした場合には、役所の監督のもと、そ

れまで税制優遇でためた財産額をはじき出して、(その財産額に一定の取戻し課税が行われ、税引後の) 算定額を同種の公益社団法人・公益財団法人ないし社会福祉法人、自治体、国などに抛出・寄附するように強要されることを意味します。

新制度に移行後、例えばゴルフ場や会館業をやっている特例社団法人が、前記公益事業50%以上の基準を充たせないとします。この場合、一般社団法人に移行するか、あるいは解散もしくは精算をすることになります。

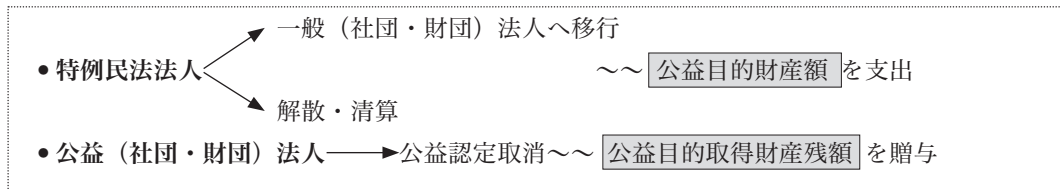
一般社団法人は、課税上の取扱いは、株式会社と同じでふつうの営利法人として課税されます。したがって、非課税法人である特例社団法人から課税法人である一般社団法人に転換するときには、それまで、非課税法人としての課税取扱でたまった財産を排出し、社会に還元する必要があるというのが理屈です。

こうした制度を採り入れた理由は、社会に還元させないと、一般社団法人に転換した後で、課税上の支援措置を得てそれまでため込んでいた公益的財産を内部者で山分けしたり、食い潰したりしてしまうおそれがあるからです。

社会に還元させることは、先ほどの「適格寄附先」に贈与・寄附させるということを指します。公益性の認定を受けられないあるいは取り消された場合には、そこで働いている人たちを含め、大変なことになることは容易に想像できます。

こうした点からみると、確かに、役所が実質的に握る公益性の認定の権限は、法人の生殺与奪を決めかねないほど絶大といえます。手続的には、役所の管理の下、公益目的支出計画(スキーム)を策定、行政庁に申請し「認可」を受けるように求められます。

(図表18) 公益目的支出計画(スキーム)とは



* **公益目的財産額**=特例民法法人の貸借対照表(BS)上の純資産額(計算方法は内閣府令で定める。ただし、内閣令で定める最低金額を超えない場合には受忍義務を免除)(整備法119)
 ** **公益目的取得財産残額**=総公益目的事業財産-(公益認定後費消・譲渡した公益目的財産+非公益目的事業財産のうち公益認定後費消・譲渡した公益目的財産等)(公益法人認定法30②)

4 非営利公益法人に対する課税除外措置

新非営利公益法人税制のもと、所得課税面において、非営利法人設立準則主義に基づき、特定普通法人(営利型一般社団・財団法

人)は、全所得が課税対象とされました。これに対して、従来は設立許可主義の下、社団・財団法人(現特例民法法人)は、非収益事業は課税除外とされました。

(図表19) 現行の非営利公益法人に対する課税除外措置の概要

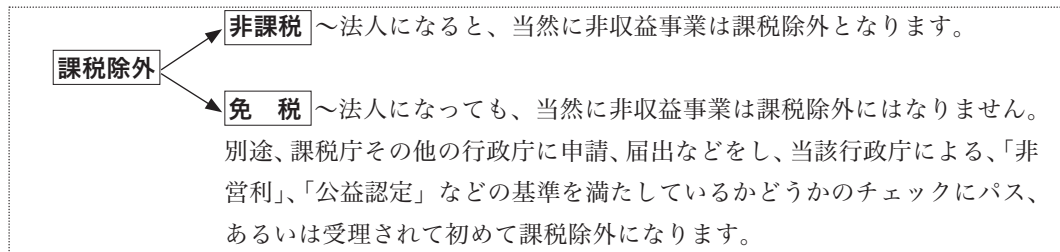
公益社団・財団法人	学校法人など 特別法人	営利型一般社団・ 財団法人
[公益目的事業は課税除外]	[非収益事業は非課税]	[非収益事業も課税]
原則課税免除	原則非課税	原則課税
区分経理を要し、収益事業(34業種)のみが例外的に課税対象		全所得が課税対象、区分経理不要

(1) 本来、「免税」と「非課税」とは異なるが
学問上、「免税」と「非課税」とは異なります。ただ、最近の課税取扱では、区別は不明確、意識的に「非課税」という言葉が使われ、「免税」という言葉は避けられている

りもあります。

公益法人課税法理論上、双方とも“課税除外となる”という意味ではその効果は同じであっても、次のように、それぞれ言葉の意味は異なります。

〔図表20〕 課税除外：非課税と免税の違い



(2) 非課税法人から課税法人への転換の重み

とりわけ、特例民法法人→非営利型一般社団・財団法人、特例民法法人→営利型一般社団・財団法人、公益社団・財団法人から非営利型一般社団・財団法人ないし、公益社団・財団法人からへ営利型一般社団・財団法人への移行のように、贈与・公益目的支出計画(スキーム)の実施が必要な場合には、過大な負担が伴います。

とりわけ、これまで非課税取扱いを受けてきた非営利公益法人が、課税法人である一般社団・財団法人に異動(転換・移行)した場合には、普通法人としてフルに課税を受けることとなります。その範囲は、①国税(法人税、所得税、登録免許税など)のみならず、②地方税〔法人住民税、事業税、不動産取得税、固定資産税、事業所税など〕にまで及びます。

(3) 準則主義で「役所が主役」の官製法人化の現実

準則主義で、法人設立は容易になりますが、「役所が主役」で、「官製法人」化の弊害は深刻です。こうした新法人制度は、市民サイドには魅力にかけます。

新たな二階建ての法人制度で、二階に上がった途端、“官製公益法人”になり、役所(内閣府・知事)により常時監視されます。また、一階に転落すると財産の公益目的に吐き出すことを強要されるおそれがあるでは、魅力は余りありません。

これまで、非営利公益法人界は、“準則主義は役所の規制が少なく好ましい”等々の主張をしてきた経緯があります。しかし、準則主義の“呪縛”あるいは“迷信”にとらわれてきたといっても過言ではありません。冷静になって見れば、今回成立した法人制度をみてもわかるように、準則主義が原則課税の呼び水になり、一般法人+公益法人といった二階建ての「官製公益法人」の仕組みにつながっている現実があります。

5 新非営利公益法人税制を検証する

公益法人制度改革に際し、政府税調が、2005(平成17)年6月17日に、『新たな非営利法人に関する課税及び寄附金税制についての基本的な考え方』(「政府税調案」と題する中間報告書をまとめて公表しました。

この報告書では、これまで、公益法人の本来の事業には当然に税金がかからないとされ

ていたものが、原則として税金がかかることになり、公益認定が受けられた法人および届出が受理された共益型非営利法人などに限り非収益事業が例外的に“特典”として免税になる方向性を示唆されました。

は課税です。(b)営利型法人（普通法人である一般社団・財団法人、特定普通法人）は全所得が課税になります。

(1) 所得課税にかかる非営利公益法人の類型

新公益法人税制（税法）は、2008（平成20）年4月30日に成立、公益法人改革関連3法とともに、2008（平成20）年12月1日に実施（施行）されました。新公益法人税制は、公益法人制度改革関連3法（以下「法人法」）とは異なる同じスタンスです。

法人法では、①一般社団・財団法人+②公益社団・財団法人の二階建てです。一方、新税制では、所得課税を行う前提として、まず一般社団法人・財団法人で公益認定を取得した法人（①「公益社団・財団法人」）と、公益認定のない法人（②「一般社団・財団法人」）に類別されました。

さらに、①一般社団・財団法人は(a)「非営利型法人」（公益法人等である一般社団・財団法人）とそれ以外の(b)「営利型法人」（「特定普通法人」）に類別されました。

また、(a)非営利型法人は非営利性が徹底された法人（(i)「完全非分配法人」）、共益を図るための法人（(ii)「共益法人」）に区分されました。

(2) 非営利公益法人税制

所得課税面では、公益社団・財団法人は、公益目的事業+公益目的事業に関連事業（収益事業が公益目的事業に該当する部分を含む）は非課税、収益事業（ただし、収益事業が本来の事業に該当する部分を除く）は普通法人並み課税です。

一方、同じ所得課税面で、(a)非営利型法人（公益法人等である一般社団・財団法人）については、本来の事業は免税、収益事業（収益事業が本来の事業に該当する部分を含む）