

《石村耕治・白鷗大学法学部教授に聞く》

## 不透明な公益法人制度改革基本方針に異議あり！ ～隠された非収益事業を含め「原則課税」とする増税・管理強化案

《話し手》石村耕治(ComTJ 代表・白鷗大学教授)

《聞き手》我妻憲利(ComTJ 常任運営委員・税理士)

---

はじめに

政府は、昨年(2002年・平成14年)来、公益法人制度の抜本的な改革を進めてきている。昨年4月には、内閣官房行政改革推進事務局(「行革事務局」)に、行政委託型公益法人等改革推進室(「内閣官房推進室」「推進室」)が設置された。また、11月には、民間の有識者10人からなる「公益法人制度の抜本的改革に関する懇談会(「有識者懇談会」)が設けられた。懇談会では、推進室を取り仕きる総務省官僚の主導のもと、当初、現行の公益法人、NPO法人・中間法人などを一本化し、新たに準則主義に基づく「非営利法人」制度の創設が提案された。

一方、政府税制調査会非営利法人課税作業部会(「政府税調作業部会」「作業部会」)では、内閣官房推進室による「非営利法人」制度の提案を受けて、公益法人を含む非営利法人税制の見直しに入った。そこでは、作業部会を取り仕きる財務省官僚の主導のもと、これまでの公益法人等の非収益事業の「原則非課税」から「原則課税」に、従来からの課税政策を180度転換させる提案が強引に審議されていた。

ところが、公益法人等の非収益事業の「原則非課税」から「原則課税」に対し、NPO法人界、公益法人界が激しく反発した。単なる増税と民間非営利セクターの役所支配を強めるだけのプランであるとして、抗議が殺到した。官僚の強引なやり方に、有識者懇談会や政府税調作業部会の中からも造反者が出る始末である。改革・見直し案の練り直しが必至の事態となった。

こうした状況の下、6月27日に閣議決定された「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」では、当面の措置として、現行の公益法人(社団法人・財団法人)のみを対象とした準則主義の非営利制度を創設する方針が打ち出された。他方、「法人は、普遍的な国民の納税義務の下で、一般的に納税義務が課されており、公益性を有するなど一定の場合に税制上の優遇措置が講じられている」とし、「原則課税」の方向性を示唆した。しかし、各界からの反発を恐れ、

その旨を明記しなかった。つまり、この点については、「引き続き検討」ということで、うやむやにされた。「原則課税」プランは隠されしまった。

今回の公益法人制度改革や税制の見直しは、たんに公益法人(社団法人・財団法人)や NPO 法人だけに影響を与えるだけではない。マンション管理組合法人、労働組合、宗教法人、学校法人など、他の非営利法人にも大きな影響を及ぼすものである。

政府は、6月27日に閣議決定された「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」をベースに、2005(平成17)年度末までに、法制・税制等の整備を含む抜本的な改革実施のための関係法案の国会提出をめざす、とのことである。しかし、今回の不透明な“基本方針”に基づいた拙速な法案作成は絶対に避けるべきである。再度、国民に開かれた土俵で議論し直されなければならない。この場合、役所ベースの NPO セクターへの管理強化・増税といった視点を切断する必要がある。そして、再度、「スリムな政府、大きな NPO セクター」の実現といった視点から、「市民が主役」の目線で改革案をまとめる必要がある。

そこで、現在、これまでの経緯を含め、政府ベースで行われている改革論議の問題は何か。また、公益法人制度改革に伴うバランスのとれた非営利・公益法人税制はどうあるべきなのか。さらには、今回、隠された「原則課税」がどのように法案に化けて出てくるかなどを含め、迷走する改革・見直しについて、石村耕治・白鷗大学法学部教授(ComTJ 代表)に、我妻憲利税理士(ComTJ 常任運営委員)が聞いた。

《内容目次》	
はじめに	
今回の公益法人制度改革の経緯	4
内閣官房推進室(行革事務局)での公益法人制度改革論議	6
制度改革の「指針」と「具体案」とのミスマッチ	7
〔図表1〕有識者懇談会メンバー	
役所がつくったイメージに隠された罠	8
〔図表2〕公益法人制度改革後のイメージ	
公益法人や非営利法人の設立制度に関するイロハ	9
〔図表3〕法人の設立制度	
公益法人や非営利法人の課税制度に関するイロハ	10
〔図表4-A〕普通法人として法人課税を受ける例	
〔図表4-B〕公益法人等として法人課税を受けるの例	
〔図表4-C〕公共法人として法人課税取扱われる例	
〔図表4-D〕協同組合等として法人課税を受ける例	
〔図表4-F〕任意団体(人格のない社団・財団)として法人課税を受ける例	
「非収益事業」非課税の意味	12
〔図表5-A〕民法法人税務会計のケース	
〔図表5-B〕NPO法人税務会計のケース	
〔図表5-C〕宗教法人税務会計のケース	
限定列举主義と非関連事課税方式の違い	13
原則非課税取扱は税法の定めによる場合法人設立準拠法の定めによる場合がある	14
〔図表6〕税法(民法法人)と法人設立準拠法(NPO法人)による課税取扱比較	
原則非課税が急に優遇措置と言われ出した!	15
「原則非課税」から「例外免税」とは	16
政府税調の「非営利法人・原則課税」案への反乱	17
〔図表7〕政府税調非営利法人課税WGメンバー	
〔図表8〕公益法人に対する課税除外措置イメージ(新旧対照)	
「原則課税」はNPO不要論につながる	19
非収益事業非課税は課税特典にあらず	20
諸悪の根源は中間法人の課税制度にあり?	21
問われる「非営利法人・原則課税」の理論的整合性	21
非課税認定の際の、監獄の塀のような高いハードル	22
役所のスリム化に逆行	23
時代は“ 民規制 ” の方向を求めている	23
逆に問われる営利法人の「非営利法人」化	23

■「認定法人」審査制度への疑問	24
■問われる過重規制	25
〔図表9〕規制緩和時代に即した非営利法人課税制度イメージ	
■「原則課税」の適用は必ずエスカレートする	27
〔図表10〕「原則課税」適用拡大の構図	
「非対価性収益」概念導入への疑問	28
その他の支援措置はどうなるのか	29
〔図表11〕地方税上の主要な支援措置とその特質	
非課税法人から課税法人への移行に伴う	
「公益的資産の継承的処分」問題	29
〔図表12〕「公益的正味資産」の構成要素イメージ	
〔図表13〕「非営利法人・原則課税」とした場合の 非課税法人から課税法人への移行・転換 に伴う「公益的資産の継承的処分」イメージ	
制度見直し論議で求められる「スリムな政府」の視点	31
政府補助金の削減	32
寄付金控除の拡大で透明化をはかる	32
税金配分方法の民営化拡大の視点	33
「官民規制」から「民民規制」への発想の転換	33
隠された「原則課税」プランの徹底した“市民監視”を	34
〔図表14〕民主党・公益法人制度改革案（中間報告）	

# 不透明な公益法人制度改革基本方針に異議あり！

～ 隠された非収益事業を含め「原則課税」とする増税・管理強化案

## 今回の公益法人制度改革の経緯

(我妻) まず、石村先生に、今回の公益法人制度改革や税制の見直しが揺れている原因について伺いたいと思います。

(石村) 公益法人制度改革の作業が、改革大綱をつくる大詰めの段階で迷走しています。公益法人(社団法人・財団法人)、NPO 法人、中間法人を「非営利法人」として一本化して、登記だけで設立できることにしたまではよかったわけです。ところが、会費や寄付金など非収益事業にかかる収益を、これまでの「非課税」から原則として「課税」に改めようとしたために問題になったわけです。それで、NPO 法人界や公益法人界は一斉に反発しました。

(我妻) 登記だけで設立できることにするというのは、いまの株式会社などと同じく、法人設立“準則主義”にしようというわけですね。

(石村) そのとおりです。明治 29(1896)年に制定された現行民法 34 条は、公益法人について、祭祀、宗教、慈善、学術、技芸その他公益に関する社団又は財団で、営利を目的としないものが主務官庁の許可を得て法人になることができる、と定めています。つまり、公益法人の設立については、現在“許可主義”をとっています。

(我妻) 株式会社や有限会社などとは異なり、公益法人について許可主義を採った理由はどんなところにあったのですか。

(石村) 公益法人制度を創設した当時、民法は民間による公益活動を想定していなかったといわれています。むしろ、近代国家となった日本としては、公益活動は国が行い、もし民間が行う場合にはこの制度の悪用がないように国が主導すべきであると考え、主務官庁が許可・監督する制度を敷いたといわれています。

(我妻) なるほど。それで、今回、公益法人制度を見直そうというのですが、なぜ NPO 法人制度などにまでその波が及んでくるのですか。

(石村) 公益法人(民法 34 条法人)制度がつくられてから、100 年余の間に、宗教は宗教法法人、慈善は社会福祉法人、学術は学校法人といったように、それぞれ個別分野の法人へと特化して行きました。また、近年、特定非営利活動法人(「NPO 法人」・1998 年)や中間法人(2001 年)といった新たな法人制度がつくられました。このように公益法人制度から巣別れる形で、多様な法人制度がつくられたの

にはいろいろな原因があります。その最大の原因は、久しく官主導の時代にあつて、社会的な多様なニーズに応じるといふ美名のもと、国の縦割り行政に沿う形で法人制度が次々につくられていったことにあります。現在では、非営利法人に拘わる特別法が 180 以上もあります。法制の整理・統合が必要だといえます。

(我妻)樹木に例えれば、民法に基づいて設立される公益法人(社団法人・財団法人)は“幹”、多様な非営利法人は“枝”ともいえるわけですね。

(石村)そのとおりです。まあ、公益法人は、「民法法人」とも呼ばれますが、この民法法人の“幹”に、多様な非営利法人は、「接木」して作られてきたといつてもいいかと思ひます。

(我妻)それで、官主導でつくられた公益法人・民法法人などが官僚の天下りの受け皿になり血税のむだ遣いにつながっていることなどは、周知の事実ですね。今回は、こうした天下りの温床を断つための制度改革なのですか。

(石村)今回、行革事務局の主導で公益法人制度改革を進める直接の契機となつたのは、財団法人ケーエスデー中小企業経営者福祉事業団(KSD)事件です。この事件で、公益法人の政官との癒着が厳しく批判されました。現在、公益法人は約 2 万 6 千あります。そのうち、一種の特殊法人のような存在になり、“官益法人”として問題とされる行政委託型公益法人は、そのうちの 28%程度です。他の公益法人は、オーソドックスな非営利公益活動をしています。例えば、日本ユニセフ協会や日本ナショナルトラストなどは財団法人です。自由人権協会やアムネスティ・インターナショナル・ジャパンなどは社団法人です。

(我妻)そうですね。もつとも、こうした政業官癒着状況は、ひとり公益法人に限つたことではないですね。マスコミ報道などからも分かるように、一部の社会福祉法人や宗教法人、学校法人(私立大学など)など他のタイプの法人でも、“公器”というには程遠いものも少なくないですからね。

(石村)ですから、今回の制度改革では、こうした法人も含めて改革論議をすすめるなければダメなわけです。

(我妻)ところが、社会福祉法人や学校法人、宗教法人などは蚊帳の外に置かれていますね。

(石村)“置かれている”というよりも、台風の眼とならないように、意図的に“蚊帳の外に置いて”議論をしている、とみた方がいいでしょう。

### 内閣官房推進室(行革事務局)での公益法人制度改革論議

(我妻)さまざまな法人制度が林立するなか、公益法人、つまり社団法人や財団法人が、ふつうの人には古色蒼然とした制度と映つたとしても、あながち否定できないところもありますね。

(石村)仰せのとおりです。ふつうの人にもよく分かる制度に改革を求められたとしても至極当然です。公益法人制度改革論議は、1996(平成8)年頃から始まりましたが、重要な政治課題として浮上してきたのは、2002(平成14)年に入ってからのことです。同年3月29日に閣議決定が行われ、「公益法人制度の抜本的改革に向けた取組み」([www.gyokaku.go.jp/jimukyoku/koueki-bappon.yorukumi/](http://www.gyokaku.go.jp/jimukyoku/koueki-bappon.yorukumi/))が公表されました。この決定を受けて、内閣官房行革事務局に行政委託型公益法人等改革推進室(「内閣官房推進室」「推進室」)が設けられた。内閣官房推進室は、同年4月に「行政委託型公益法人等改革の視点と課題」、「公益法人制度の抜本的改革の視点と整理(「概要」)」などを公表しました。

内閣官房推進室は、同年8月に改革すべき論点をまとめた「公益法人制度の抜本的改革に向けて(「論点整理」)」を公表しました。そして、9月10日を期限に、パブリック・コメントを求めました。一方、内閣官房推進室は、昨年11月以降、民間の有識者10人からなる「公益法人制度の抜本的改革に関する懇談会(「有識者懇談会」)」を開催し、公益法人制度改革の検討を進めてきました。

#### 〔図表1〕有識者懇談会メンバー

・入山映(笹川平和財団理事長)、・太田達男(〔財〕公益法人協会理事長)、・加藤秀樹(構想日本代表)、・神田秀樹(東京大学教授)、・関幸子(〔株〕まちづくり三鷹・事業部)、・中里実〔東京大学教授〕、・中田博康(一橋大学教授)、・橋本博之(立教大学教授)、・水口弘一(中小企業金融公庫総裁)、山岡義典(法政大学教授)
--

(我妻)しかし、3月末の「公益法人制度当改革大綱の策定」に向けて、最終の作業に入ってから、各界から一斉の反発を浴びたわけですね。

#### 制度改革の「指針」と「具体案」とのミスマッチ

(石村)そのとおりです。2002年4月に内閣官房推進室がまとめた「概要」は、いわば今回の役所サイドが出した法人制度改革の指針です。内容的には、次のような点を骨子としています。

- ① 改革の目的～「小さな政府」に似合った積極的な民間非営利活動の必要性、「制度疲労」を起こしている公益法人制度の再生に向けた見直しの重要性、
- ② 改革の方向・基本理念～法人設立要件・判断基準の明確化、法人運営等に関するガバナンスの確立と行政の関与制度の見直し
- ③ 改革の方向・アプローチ～民法34条法人のゼロベース見直し、設立許可主義の是非、NPO法人や地位間法人との対比検討・整理、諸外国の制度参照

- ④ 改革の方向・検討の論点～法人設立、指導監督、ガバナンス・ディスクロージャー、税制、移行(転換)、行政委託型公益法人

(我妻)一見したところでは、なかなかの内容ではないですね。

(石村)ですから、「指針」と「具体案」とのミスマッチが問題になったわけです。

### 役所がつくったイメージに隠された罠

(石村)また、同年 8 月に内閣官房推進室がまとめた「論点整理」では、「非営利法人制度のあるべき姿」として、次のような仕組みをイメージしています。

- ① 簡便な方法で法人設立ができる(簡便性)
- ② 公益性の判断がされる場合には、その基準は客観的に明確な形で示される(客観性)
- ③ 民間の自主性を尊重し、法人設立や活動への行政の関与が最小化される(自律性)、

(我妻)イメージも、規制緩和の時代にあったものに見えますが。

(石村)今回の改正では、内閣官房推進室は、当初から、公益法人(社団法人・財団法人)のみならず、NPO 法人や中間法人も視野に入れて議論しているわけです。その上で、「論点整理」の中では、内閣官房推進室は、想定される法人制度として次の二つの改革パターンをあげています。

### 〔図表 2〕公益法人制度改革後のイメージ

#### ●改革パターン 1

営利法人	<b>非営利法人</b> (公益法人・NPO 法人・中間法人)
------	------------------------------------

#### ●改革パターン 2

営利法人	<b>非営利・非公益 中間法人</b> (中間法人)	<b>非営利公益法人</b> (公益法人・NPO 法人)
------	-----------------------------------	---------------------------------

(我妻)改革パターン 1 は、現行の公益法人、NPO 法人、中間法人をひとまとめにし、法人登記のみで法人設立ができる「非営利法人」として一本化する案ですね。これに対し、改革パターン 2 は、非営利・非公益の中間法人と、非営利公益の公益法人・NPO 法人とに分類し、後者を非営利公益法人とし認証制ないしは準則主義をとろうという案ですね。

(石村)そのとおりです。もっとも、「論点整理」やその後の議論をまとめると、

改革パターン1でも、「公益性(ないしは公共性)」と税制上「課税除外」および「控除・損金算入対象寄付金の受入資格付与」措置とのからみで、次の①、②、③のタイプに細分化されます。

タイプ①～法人法上は公益性の判断は行わない(ただし、税制上「課税除外」措置等の関連で判断が必要な場合には、税法による)

タイプ②～公益の概念は取り入れ、特別法に公益要件を定め、税制上の「課税除外」措置を連動させる

タイプ③～公益性の判断を行政庁の認証で行い、税制上「課税除外」および「控除・損金算入対象寄付金等の受入資格付与」措置を連動させる

**(我妻)** こういったグループが、どの案をサポートしていたのですか。

**(石村)** そうですね。内閣官房推進室や懇談会メンバーの多数はタイプ①、(財)公益法人協会や懇談会メンバーの一部はタイプ②、(財)公益法人協会内に設けられている税制対策委員会などはタイプ②ないしはタイプ③がよいという姿勢でした。

**(我妻)** もちろん、内閣官房推進室(行革事務局)は、タイプ①を半ば強引に推進したのでしょうか。ただ、登記だけで法人になれるとすると、「公益性」の判断をどこでするかということが問題になりますね。

**(石村)** そこが問題の核心なわけです。国の縦割り行政の壁もあります。内閣官房推進室は、法人法制と税制は分離し、しかも準則主義の法人法制(タイプ①)案を固執する姿勢に終始しました。その結果、「公益性」の判断については、政府税調の方に丸投げされることになったわけです。

**(我妻)** 懇談会を牛耳る行革事務局の役人は、縦割りの壁をうまく利用したのでしょうか。ある種の罠にも見えますね。

**(石村)** 罠かどうかはさておいて、縦割りの壁をうまく利用しようとしていることは事実です。さらに、縦割りに壁をうまく利用できないとなると、“政治”に判断を委ねることになるわけです。

### **公益法人や非営利法人の設立制度に関するイロハ**

**(我妻)** ところで、公益法人や非営利法人制度、さらにはそれらに関する税制について議論しているNPO関係者や政治家などのなかには、それらの仕組みがほとんど分かっていないような人たちもいるように感じています。

**(石村)** 有識者懇談会や政府税調の委員のなかにもいます(笑い)。そういう素人感覚の委員や政治家が多いほど、役人は政策を牛しやすいわけです。

**(我妻)** まず、法人格の取得、つまり法人の設立制度について、簡潔に説明してください。

(石村)分かりました。法人の設立の仕方は、理論的には、大きく次の二つに分けることができます。

### 〔図表3〕法人の設立制度

・ <b>準則主義</b> ～あらかじめ法律で定められた要件をクリアできれば、登記により、当然に法人として認められるとする考え方。
〔例〕 営利法人(株式会社や有限会社など)、マンション管理組合法人、労働組合、中間法人など
・ <b>許可主義</b> ～個別に主務官庁の許可が得られ、登記すれば、法人として認められるとする考え方。許可するかどうかは、その官庁の自由裁量とされる。
〔例〕 民法法人(社団法人・財団法人)。(なお、許可主義の一類型として、認可主義がある。町内会などは、市町村長の認可を得て地縁団体になれる。)
・ <b>認証主義</b> ～主務官庁に法定の書類を提出し、その記載が正しいと証明され、登記すれば、法人として認められるとする考え方。
〔例〕 宗教法人や特定非営利活動(NPO)法人など

(我妻)それで、今回、内閣官房推進室や政府税制調査会非営利法人課税作業部会(「政府税調」)、その背後にいる財務省など役所側、いや政府側は、民法法人(社団法人・財団法人)などを「非営利法人」にグループ化し、準則主義で法人格を認める仕組みに改めようというわけですね。

(石村)そのとおりです。

### 公益法人や非営利法人の課税制度に関するイロハ

(我妻)つぎに、公益法人や非営利法人に関する税制上の検討課題について、全体的な視野から、簡潔にご説明ください。

(石村)一口に公益法人・非営利法人に関する税制を点検するといっても、さまざまなアングルからすることができます。一般的な課題としては、例えば、次の視点から点検することができます。

- ① 国税および地方税上の課税取扱は、どうあるべきか
- ② 課税ベース(所得課税・消費課税・資産課税)ごとの課税取扱は、どうあるべきか
- ③ そのなかでも「所得課税」、とりわけ法人事業に対する課税については、どうあるべきか
- ④ さらには、公益寄付金課税(控除・損金算入対象寄付受入資格および公益寄付金の所得控除・損金算入)制度はどうあるべきか。つまり、いわゆる「公益寄付金税制」のあり方。

(我妻)今回の公益法人制度改革に関連した税制の見直しにおいては、これらのア

ングルのうち、もっぱら③法人事業に対する所得課税の見直しだけを取り上げていますよね。ですから、この点に絞って、簡潔にお話ください。

(石村)分かりました。それでは、まず、代表的な法人制度について、法人課税に視点から図解で説明すると、次にとおりです。

#### 〔図表4 A〕普通法人として法人課税を受ける例

<ul style="list-style-type: none"> <li>・株式会社(商法)</li> <li>・有限会社(有限会社法)</li> <li>・合資会社・合名会社(民法)</li> <li>・医療法人(医療法)</li> <li>・監査法人公認会計士法)</li> <li>・中間法人(中間法人法)</li> </ul>	<p>すべての所得に課税(基本法人税率は30%、年800万以下の所得には22%) すなわち、<b>原則課税</b></p>
---	---

#### 〔図表4 B〕公益法人等として法人課税を受けるの例

<ul style="list-style-type: none"> <li>・公益法人～社団法人・財団法人(民法)</li> <li>・特定非営利活動法人(NPO法人～特定非営利活動促進法)</li> <li>・社会福祉法人(社会福祉法)</li> <li>・学校法人(私立学校法)</li> <li>・宗教法人(宗教法人法)</li> <li>・マンション管理組合法人(区分所有法)</li> <li>・地縁団体(地方自治法)</li> <li>・労働組合(労働組合法)</li> </ul>	<p>非収益事業(本来の事業)は非課税。すなわち、<b>原則非課税</b>。ただし、<b>税務収益事業(33事業～①物品販売業、②不動産販売業、③金銭貸付業、④物品貸付業、⑤不動産貸付業、⑥製造業、⑦通信業、⑧運送業、⑨倉庫業、⑩請負業、⑪印刷業、⑫出版業、⑬写真業、⑭席貸業、⑮旅館業、⑯料理店業その他の飲食業、⑰周旋業、⑱代理業、⑲仲立業、⑳問屋業、㉑鉱業、㉒土石採取業、㉓浴場業、㉔理容業、㉕美容業、㉖興行業、㉗遊技場業、㉘遊覧所業、㉙医療保険業、㉚芸教授業、㉛駐車場業、㉜信用保証業、㉝無体財産提供業)に対し、22%で課税。</b></p>
--	--

#### 〔図表4 C〕公共法人として法人課税取扱われる例

<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方自治体</li> <li>・NHK(放送法)</li> <li>・日本道路公団(日本道路公団法)</li> <li>・住宅金融公庫(住宅金融公庫法)</li> <li>・日本政策投資銀行(日本政策投資銀行法)</li> </ul>	<p>納税の義務なし</p>
---	----------------

〔図表4 D〕協同組合等として法人課税を受ける例

<ul style="list-style-type: none"> <li>・農協・漁協・消費生活協同組合</li> <li>・信用金庫</li> <li>・労働金庫(ただし、農事組合法人などは普通法人扱い)</li> </ul>	原則として、すべての所得に <b>22%</b> で課税
--	------------------------------

〔図表4 F〕任意団体(人格のない社団・財団)として法人課税を受ける例

<ul style="list-style-type: none"> <li>・PTA・研究会・学会・同好会</li> <li>・法人でない市民団体(NPO・NGO)や宗教団体など</li> <li>・政治団体(特別法による規制もあり)</li> </ul>	非収益事業(本来の事業)は非課税。すなわち、 <b>原則非課税</b> 。税務収益事業には <b>22%</b> で課税。
---	---

(我妻)こうした現行税制の取扱をみる限りでは、必ずしも理論整然とした制度になっているとはいえないですね。

(石村)税制上の措置は、多分に政策的に決められていることも一因といえます。

「非収益事業」非課税の意味

(我妻)私は税の専門家です。しかし、大方の税金の素人には、「非収益事業」非課税といっても、その意味がぴんとこないわけです。この点をわかり易く説明してください。

(石村)そうですね。民法法人(公益法人)の例、特定非営利活動(NPO)法人の例、宗教法人の例をあげて、説明してみましよう。なお、図表5では、**課税分**が法人税の課税対象となり、税務申告することになります。

〔図表5 - A〕民法法人税務会計のケース

公益事業会計	公益事業非課税分 公益事業課税分
収益事業会計	収益事業非課税分 収益事業課税分

〔図表5 - B〕NPO法人税務会計のケース

特定非営利活動事業会計	特定非営利活動事業非課税分 特定非営利活動事業課税分
収益事業会計	収益事業非課税分 収益事業課税分

【図表 5 - C】宗教法人税務会計のケース

宗教活動会計	宗教活動非課税分 宗教活動課税分
公益事業会計	公益事業非課税分 公益事業課税分
収益事業会計	収益事業非課税分 収益事業課税分

(我妻)しかし、一般にいわゆる「非収益事業は、原則非課税」とは、具体的にはどのような意味なのでしょう。

(石村)法人税法基本通達 11-1-1-1〔公益法人等の本来の事業が収益事業に該当する場合〕以下では、一般に営利企業と競合するような 33 事業に法人税を課すことにしています(「限定列举主義」)。ここでいう“本来の事業”とは、①民法法人のケースでは「公益事業」を指します。また、②NPO法人のケースでは「特定非営利活動事業」をさします。さらに、③宗教法人のケースでは、「宗教活動」と「公益事業」をさします。

本来の事業(非収益事業)、つまり収益事業以外の事業は、上記に基本通達により課税になる場合も多々あります。しかし、そのように、非収益事業が課税になることは例外的にとらえ、「原則非課税」といっているわけです。

(我妻)なお、図表 5 から分かるように、収益事業に該当する場合でも、非課税となることがありますね。

(石村)もちろんです。

### 限定列举主義と非関連事業課税方式の違い

(我妻)収益事業課税について、アメリカなどでは、「実質的関連性主義」に基づく方式によっていますね。わが国の「限定列举主義」と、どう違うのでしょうか。

(石村)「実質的関連性主義」に基づく課税方式のもとでは、民間非営利・公益団体が行う収益事業が課税対象となるかどうかは、原則として、その団体の課税除外とされた本来の事業(「課税除外事業」)と「実質的関連性(substantial relatedness)」があるかどうかで、課否判断が行われます。

(我妻)具体例をあげて説明してください。

(石村)例えば、教育を本来の事業とする民間非営利・公益団体が販売する書籍であっても、学習書などその民間非営利・公益団体の本来の事業と関連する売上げは法人所得課税(法人税)の課税対象外となります。一方、雑誌など本来の事業と実質的な関連のない売上げは、非関連(収益)事業として課税対象となります。

(我妻)この“実質的関連性”という不確定概念を用いた非関連(収益)事業課税方式は、業種によっては課税か課税対象外かの判定が必ずしも容易ではない感じ

がしますね。

(石村)確かに、その判定をめぐっては、税務通達など行政解釈の役割の増大など、難しい問題のある課税方式であることも見過ごせません。ただ、関連事業については、みなし寄付金が100%になるような効果を期待できます。ですから、批判の多い収益事業に対する軽減税率やみなし寄付金を廃止しても、実質的には、それ以上の効果を期待できる点に魅力がある課税方式といえます。

### 原則非課税取扱は税法の定めによる場合と法人設立準拠法の定めによる場合がある

(我妻) 図表4や5にあげた分類や課税取扱は法人税法で定められているのですか。

(石村) 国税である所得課税(法人税や所得税)について言えば、税法の定めによっている場合と、法人格を与える設立準拠法の定めによっている場合があります。例えば、民法法人(社団法人・財団法人)や宗教法人、学校法人、社会福祉法人などは、法人税法の別表Ⅱ「公益法人等」に個別列挙されています。これに対し、マンション管理組合法人の場合は、区分所有法のなかで非課税取扱措置を講じています(47条10項)。

(我妻) NPO法人の場合も、NPO法のなかでそうした措置を講じていますね(46条など)。それから、地縁団体の場合も地方自治法のなかで措置していますね(260条の2第16項・17項)。

(石村) 民法法人のケースとNPO法人のケースをあげ、具体的に規定ぶりを比較すると、次のとおりです。

〔図表6〕税法(民法法人)と法人設立準拠法(NPO法人)による課税取扱比較

	民法法人	NPO法人
非収益事業の非課税	法人税法は、民法法人を、課税上「公益法人等」として取り扱う(法人税法2⑥、同別表Ⅱ)。収益事業(33業種、法税令5)から生じた所得のみに法人税が課される(法人税法7)。このことから、民法法人は、「非収益事業」(ただし、税務収益事業に該当するもの(法人税基本通達15-1-1)を除く。以下同じ)が非課税とされる。	NPO法人も、「非収益事業」は非課税とされる。すなわち、NPO法人は、NPO法に基づき、法人税法の特例として「公益法人等」の取扱を受けることになっている(NPO法46①)。
課税収益事業への軽減	収益事業を行い、所得がある場合でも、一般の営利法人(普通法人)が30%で課税されるのに対し、中小法人の800万円以下の所得に対するのと同じく、全額について22%で課税される(法人税法66①二)。	NPO法人は、収益事業をすることが認められ(NPO法5①)、この種の事業を行い所得がある場合には、一般の営利法人と同率で法人税が課される(NPO法46①)。軽減税率の適用はない。

金税制 みなし寄付	みなし寄付金が認められる。すなわち、収益事業から得た資金を非収益事業に支出した場合には、所得の 20% まで寄付金とみなし、損金経理ができる(法人税法 37④、法人税法施行令 73 ①三口)。	みなし寄付金が認められない(NPO 法 46 ①)。
非課税 金融収益の	非収益事業に係る利子、配当などの所得(いわゆる「金融収益」)については、非課税とし源泉所得課税が行われない(所得税法 11)。	利子、配当などの「金融収益」には、一般の営利法人と同じように課税される(NPO 法 46 ①)。したがって、NPO 法人が受ける「金融収益」には源泉所得課税が行われる。
受贈益・清算所得 等の非課税	公益法人等に対し贈与または遺贈がある場合、収益事業にあたらぬ限り課税されない(法人税法 7)。ただし、贈与税ないしは相続税の節税がねらいであるときを除く(相続税法 66④)。また、公益法人等の清算所得には課税されない(法人税法 7)。	受贈益、清算所得等への非課税取扱は NPO 法人にも適用される(NPO 法 46 ①)。

### 原則非課税が急に優遇措置と言われ出した！

(石村)非営利法人・公益法人に対する原則非課税取扱は、税法によっているのか、あるいは法人設立準拠法によっているかはさておき、こうした課税取扱は、人格のない団体(任意団体)、法人格のない場合には本来の事業(非収益事業)が非課税なのに、法人格を取得した途端に、当該事業が課税となる不合理を避けるための当然の措置です。つまり市民団体ないしはマンション管理組合などが、NPO 法人ないしはマンション管理組合法人になった途端に、当該事業が課税となる不合理を避けるための非課税取扱措置です。ですから、この非課税措置は、特典とか優遇措置とかいうものではありません。

(我妻)ところが、役所が、こうした公益法人や非営利法人の本来に事業(収益事業)に対する非課税措置を、急に“優遇措置”であるかのように言い始めたわけです。

(我妻)どういった背景や理由があるのですか。

(石村)単に税収をあげたいだけの一心です。わが国の NPO セクターをどう育成していくのかとか、ビジョンはまったく不在です。

(我妻)ともかく、税収をあげられれば、いいというわけですね。

(石村)そのとおりです。これまでの原則非課税は優遇措置だからやめよう、と言い出したわけです。そして、従来の課税政策を 180 度転換して、「非営利法人・原則課税」を打ち出してきたわけです。役所あるいは役所の息のかかった機関が審査をして、非営利法人のなかでも、とくに公益性、社会貢献性などが高い法人に対してだけ、本来の事業を“例外的に免税(課税免除)”にする、と言

出したわけでは

### 「原則非課税」から「例外免税」とは

**(我妻)**「原則非課税」から「例外免税」への課税政策の転換というわけですね。ふつうの人たちには“非課税”と“免税”の違いがイマイチはつきりしないのではないかと思います。

**(石村)**すでに触れたように、わが国では、主務官庁の許可を得て法人格を取得した団体(例えば、民法法人)、認証を受け法人格を取得した団体(例えば、宗教法人、NPO法人)、さらには登記により法人格を取得した団体(例えば、マンション管理組合法人)は、法人税法などでは、「公益法人等」として本来の事業(非収益事業)は、ほぼ自動的に課税除外となります。こうした課税除外方式は、一般に「非課税制」と呼ばれます。フランスなども、この課税除外方式を採っています。

これに対し、アメリカなどでは、民間非営利・公益団体が法人格を取得したとしても、礼拝施設を持つ宗教団体など極一部の団体を除き、本来の事業は自動的に課税除外とはなりません。民間非営利・公益団体が、課税除外となるためには、法人格を付与する法律によるとは別途に、本来の事業に専念しているかどうかなどについて新たに課税庁に審査を受け、それに合格する必要があるわけでは。こうした課税除外方式は、一般に「免税制」と呼ばれます。

**(我妻)**ということは、現在の役所の動きは、公益法人課税にかかわる政策選択の問題の一つとして、わが国でも、現行の「非課税制」から「免税制」に転換すべきだ、というわけですね。

**(石村)**そういうことだと思います。まあ、免税制に転換すれば、本来の事業に課税するか、課税除外にするか、生殺与奪の権限を役所が握ることになります。納税者である民間非営利・公益団体の首根っこを役所が抑えれば、適正な課税ができるというわけでは。

**(我妻)**「政府規制拡大主義」、「役所万歳」、の人たちが喜びそうですね。

**(石村)**ですから、まさに、免税制への転換は、わが国のNPOセクターへの「官民規制」を推し進めることになるわけでは。

**(我妻)**「原則課税」に転換すれば、“悪い公益法人”を退治できるとみる人も少なくないようですが、短絡的な考えですよ。現在、株式会社や有限会社などの営利法人は課税法人ですが、税の不祥事は一向になくならないわけでは。

**(石村)**ですから、公益法人ないしは非営利法人を「原則課税」にすれば“悪い公益法人”を退治できるというのは神話なわけでは。現在、課税法人である会社をみれば、一目瞭然です。

**(我妻)**「原則課税」は、本来の事業にかかわる会費収入や寄付金収入などすべてを、原則として課税対象とすることですから、むしろ、課税強化・税収源の拡大だけが本当のねらいでしょうね。

**(石村)**そのとおりです。免税制を厳しく運用し、「例外免税」(例外的に免税にすること)にすれば、公益法人や非営利法人の本来の事業にどんどん介入し税金もとれる、が本音でしょう。

アメリカは、免税制を採用しているといいますが、「原則免税」(原則として免税にすること)がルールです。

**(我妻)**わが国の場合、免税制に転換した場合、「原則免税」がルールになる確証はまったくありません。むしろ、「例外免税」的な運用が危惧されます。さらには、これまでも問題となった“官益法人”が優先的に免税法人に認められる可能性の方が高くなる可能性もありますね。

**(石村)** 免税制の選択は、政府規制の緩和の精神に反するのはもちろんのこと、行政組織の肥大化につながる由々しい問題もはらんでいます。また、いわゆる、「役人社会主義」のような国家においては、免税制への転換は、新たな“官益法人”化現象を産みかねません。

**(我妻)** 今回の見直しは、まったくの役所主導、与党の根回しで進んでいます。かれらは、NPO界の異論・反論に聞く耳を持たない感じです。「市民が主役」とかのスローガンの野党も、“まるで他人事”のような感じで、問題の本質にうといのが現実です。ほとんど頼りになりません。

**(石村)** こうした状況のもと、内閣官房推進室が主宰する有識者懇談会は、「準則主義の非営利法人制度」の創設を打ち上げたものの、内外からの異論・反論が強くなるに従い、審議はストップ。「原則課税」にするかどうかは。税制の問題だから、増税路線一辺倒の政府税調で議論すべきだとして、丸投げしたわけですね。ところが、公益法人界やNPO界から異論・反論が続出、さらには税調内でも異論が出、収拾が付かなくなると、役人は、政治に決着を求めるといった状況です。

**(我妻)** 本当の主役である、公益法人界やNPO界は、今回の見直し作業にあたっては、ほとんど蚊帳の外とっていい状況ですね。

### 政府税調の「非営利法人・原則課税」案への反乱

**(石村)** こういった成り行きで、「公益性」の判断を含む税制の見直しについては、政府税調が担当してきているわけです。

#### 【図表7】政府税調非営利法人課税WGメンバー

・猪瀬直樹(作家)、・奥野正寛(東京大学教授)、・河野光雄(経済評論家)、・竹内佐和子(東洋大学教授)、・田近栄治(一橋大学教授)、・土屋俊康(税理士)、・中里実(東京大学教授)、・堀田力(弁護士)、・水野忠恒(一橋大学教授)

**(我妻)** 政府税制調査会非営利法人課税作業部会(「政府税調」または「政府税調作業部会」)では、どういった課税見直し案を模索したのですか。

**(石村)** 当初、政府税調作業部会での見直し後の公益法人(非営利法人)に対する「課税除外」措置は、次のようにイメージされました。

〔図表 8〕 公益法人に対する課税除外措置イメージ(新旧対照)

《現行制度》

公益法人	NPO 法人など	中間法人
非収益事業 非課税	非収益事業 非課税	原則課税

収益事業(33 業種)所得についてのみ課税

《想定される課税制度見直し案》

非営利法人 (公益法人・NPO 法人・中間法人・その他)
原則課税

課税庁以外の行政庁により一定の基準を満たすとされた、社会貢献性を有する「登録法人(仮称)」の場合で、その対価性のない収益のみが課税除外

(我妻) こうした見直し案が現実のものになるとすれば、すべてに課税できるようになりますね。課税されないのは、課税庁からお墨付きをもたっただけに“恩恵”的な収益だけとなりますね。

(石村) さすが、我妻さんは税理士ですね。パッと見て分かりますから(笑い)。

(我妻) オホメの言葉をいただいて光栄です(笑い)。

(石村) 冗談ではなく、それが分からない政府税調作業部会のメンバーもいるから困るわけです。税法は素人だけど、“公益法人潰し大賛成”といった人もいます。

(我妻) 作業部会を背後で操っている財務省の役人にとっては、それこそ“白い猫でも黒い猫でも、増税につながる提案に賛成してくれる猫はイイネコ”でしょうから(笑い)。

(石村) ともかく、重大なのは、作業部会が、行革事務局が提案している公益法人(民法法人)・NPO 法人・中間法人などを一本化した「非営利法人」制度ができることを前提にして、この新たな「非営利法人」に対しては、営利法人(普通法人)と同等に、すべての事業を「原則課税」にしようとの方向性を打ち出しているこ

とです。その後、「公益法人」だけでも「原則課税」にし、橋頭堡を確保したい方向にシフトしてきていますが。

(我妻)つまり、ドサクサにまぎれて、これまで確立されてきた法人税上の非収益事業に関する「公益法人等・原則非課税」ルールを 180 度転換しようとしたわけですね。

(石村)そのとおりです。その上、この提案では、例外的に課税除外とされるのは、(課税庁以外の) 行政庁により一定の基準を満たすとされ、登録を受けた法人(「登録法人(仮称)」～「社会貢献法人(?)」)の対価性のない収益(「非対価性収益」)のみにしよう、としたわけです。

(我妻)それがスナリいかなかった。

(石村)作業部会の委員の 1 人、元検事の堀田力弁護士が、体を張って抵抗しました。各界に呼びかけました。私も、堀田委員の呼びかけに賛同し、政府税調作業部会へ意見書「政府税調非営利法人課税制度見直しの方向性への疑問」(2002 年 2 月 18 日)を提出しました。

(我妻)それで、NPO 法人界も目が覚めたわけですね。会費や寄付金までの、原則課税とされてはかなわない、ということ。

(石村)そのとおりです。「天下り天国」などと批判されてきた一部の公益法人と市民主導の NPO 法人とが同列視されるのは不本意だという反発が急激に強まりました。私も、NPO グループ主催の税制シンポなどに出席し、一方で、公益法人界への呼びかけを強めました。

(我妻)それで、役所の方に、素案を再検討しないと、政治的にもたないといった機運が出てきたわけですね。

(石村)仰せのとおりです。ちょっと、今は無理ということ。。。当面、公益法人(民法法人)だけをターゲットにし、橋頭堡を築いたうえで、「原則課税」をエスカレートさせて行けばよいと。他の法人を、あり地獄に引きずり込めばいい、といった感覚なわけです。

### 「原則課税」は NPO 不要論につながる

(我妻)図表 8 から分かるように、「原則としては課税」ですが、一定の基準を満たす「登録法人(仮称)」の場合で、その対価性のない収益のみが“課税除外”となるということですね。以前の個別消費税から一般消費税(付加価値税)への移行・転換のやり方と同じですね。税収をあげるためにはなりふり構わないといった感じですね。要するに、NPO は不要、有限会社でやれ、の感覚ですよ。

(石村)そのとおりです。これをチャンスに一気に全部に事業に課税してしまえ、ということ。一応、「非営利性」、「社会貢献性」、「内部留保の水準」および「適正な組織運営」の 4 つの基準を満たした登録法人は一部課税除外になる仕

組みにはなっていますが。

**(我妻)**従来から、公益法人等は、非収益事業は「原則非課税」とされてきていますよね(法人税法 2⑥、同別表 II)。例外的に、収益事業(33 業種、法人税法施行令 5)から生じた所得のみに法人税が課されますが(法人税法 7)。このことから、公益法人等は、「非収益事業」(ただし、その事業が税務収益事業にあたるもの(法人税法基本通達 15-1-1)を除く。以下同じ)が非課税とされているわけですね。

**(石村)**NPO 法人やマンション管理組合法人などの非営利法人も、「非収益事業」は非課税とされています。すなわち、例えば NPO 法人は、NPO 法(特定非営利活動促進法)に基づき、法人税法の特例として「公益法人等」の課税取扱を受けています(法 46①)。また、マンション管理組合法人も、区分所有法のもとで、同等の課税取扱を受けています(法 47⑩)。すでに触れたところです。

これに対して、非営利法人の一つである中間法人については、法人税法ないしは中間法人法では、こうした特段の定めをしていないですね。このため、営利法人(普通法人)と同様の課税が行われます。つまり、各事業年度に収益があれば、益金の額として扱われ、経費など損金の額を控除した残りの金額に対し法人税が課されるわけです。

**(我妻)**ということは、作業部会は、公益法人や NPO 法人などについても、非営利法人に一本化された後に、中間法人の課税取扱例に準じて、課税制度についても一本化しようとの素案を示しているわけですね。

### **非収益事業非課税は課税特典にあらず**

**(石村)**そのとおりです。しかし、よく考えて見てください。法人税法上、人格のない社団等(任意団体)は、非収益事業は非課税とされています(法人税法 4 ①・②但書)。こうした団体が、単に法人格を取得したことで非収益事業が課税対象になるのでは、合理的とはいえないわけです。そこで、イコール・フットィング(機会均等化)の観点から、法人税法あるいは法人格を付与した準拠法でもって、公益法人等の非収益事業を、人格のない社団等の非収益事業の場合と同等に、非課税を継続しているわけです(法人税法 7、NPO 法 46 等)。

**(我妻)**ということは、公益法人等に対する非課税措置は、特典というよりも、イコール・フットィング(機会均等化)の観点から取られた当然の措置といえるわけですね。

**(石村)**そのとおりです。ですから、法人格の付与が、許可主義に拠っているのか、あるいは準則主義に拠っているのかは問題ではないわけです。事実、主務官庁のない非営利法人であるマンション管理組合法人に対する課税取扱例はこうした趣旨を反映したものといえます。

### **諸悪の根源は中間法人の課税制度にあり？**

**(我妻)**こう見ると、むしろ、中間法人制度の創設にあたり、普通法人と同様の課税制度を導入したこと自体が問題であったといえますね。

**(石村)**そうです。本来、中間法人は、非収益事業は「原則非課税」とされるべきであったといえます。わが国の民法法人課税制度の伝統を真摯な議論に付すこともなく、ある意味では課税措置の軽率な転換であったともいえます。非営利活動を中核とする法人に対し清算時における残余資産の分配を認めることと、株式会社など営利法人の配当とは、本質的に次元の異なる問題です。中間法人も含めて非営利法人として一本化するのいうのであれば、むしろ、今回が、こうした中間法人の非営利活動収益を原則課税とする現行の取扱を、原則非課税に改める好機といえます。

### **問われる「非営利法人・原則課税」の理論的整合性**

**(我妻)**政府税調作業部会が想定する「非営利法人・原則課税」とは、端的にいえば、すでに触れたように、営利法人(普通法人)と同様の課税が行われることを意味するわけですね。

**(石村)**そうです。つまり、各事業年度に収益があれば、益金の額として扱われ、経費など損金の額を控除した残りの金額に対し法人税が課されることを意味します。現在収益事業所得とされるもののみならず、会費収入や寄付金収入など、これまで非収益事業とされてきたものも含め、余剰・繰越額は、法人税の課税対象となることとなります。

すでに触れたように、わが国の現行税制のもとでは、主務官庁の許可なくは認証を受けるか、登記し法人格を取得した非営利団体は、法人税法などのもとで、「公益法人等」として本来の事業(非収益事業)は、ほぼ自動的に課税除外となる仕組みを採用しています。

**(我妻)**先ほど説明された「非課税制」と呼ばれる課税除外の方式ですね。

**(石村)**そうです。これに対し、民間非営利公益団体が法人格を取得したとしても、本来の事業は自動的に課税除外とならず、課税除外となるためには、法人格を付与する法律によるとは別途に、本来の事業に専念しているかどうかなどについて新たに課税庁などの審査を受け、それに合格するように求める方式を採用する国もあります。

**(我妻)**一般に「免税制」と呼ばれる課税除外方式ですね。

**(石村)**そうです。ただ、免税制を導入する諸国では、人格のない社団等(任意団体)は非収益事業を含めて「課税」とされている背景があります。つまり、任意団体の非収益事業に課税が行われないようにするためにも、任意団体を含めて免税制を敷いている事情があるわけです。

(我妻)ところが、わが国の場合、現行法制では、任意団体の非収益事業は「非課税」ですね。

(石村)ですから、任意団体が法人格を得た瞬間に非収益事業が「課税」というのでは合点がいかないです。そこで、非営利公益法人の非収益事業を継続的に課税除外とするために「非課税」としている、というのが立法趣旨ととれるわけです。

(我妻)こう見ると、今回の提案は、立法政策論的にも税法理論的にも整合性を欠いているといわざるを得ませんね。

(石村)一般国民の感覚からも離れてしまっています。また、このような課税政策の転換は、課税実務にも大きな混乱をもたらします。当事者である民間非営利公益セクターを含めた広範な国民的議論もされないまま、行政依存型の審議会だけで発案されるのは大問題です。

### 非課税認定の際の、監獄の塀のような高いハードル

(我妻)作業部会における当初の議論によると、「非営利法人・原則課税」としながらも、非営利法人のうち、一定の基準を満たすとされ、行政庁の登録を認められた法人(「登録法人(仮称)」)については、その対価性のない収益に限り課税除外とする方向性が打ち出されていますね。こうした方向性に沿うと、たとえ登録法人になれたとしても、後に詳しく触れるように、現行の課税取扱上は非課税とされる取引でも課税となる事例がさまざまに出てきますね。

(石村)そのとおりです。登録法人となるための形式基準についてですが、これまでの作業部会での議論では、①「非営利性」、②「社会貢献性」、③「内部留保の水準」および④「適正な運営組織」の4つがあげられているようです。

(我妻)具体的に、説明ください。

(石村)4つの規準は、次のような内容のようです。

- ①「非営利性」～具体的には、非配当法人であることや残余財産の帰属(つまり、法人の解散時に残余財産が国・自治体、同種の法人に帰属させる定め)などが判断材料。
- ②「社会貢献性」～具体的には、教育や文化、芸術など“社会貢献性”が高い事業を中心としているかなどが判断材料。
- ③「内部留保の水準」～具体的に、事業規模に比例して内部留保が一定水準以内であることが判断材料。
- ④「適正な運営組織」～具体的には、ガバナビリティやディスクロージャー(財務内容の公開など)が判断材料

(我妻)単に非収益事業を非課税としてもらうだけで、監獄の塀のような高いハードルを越えないといけないのですか。

(石村)ですから、ほとんどの既設の法人は、登録法人になれずに非収益事業も含

め課税されてしまうのではないかと、恐れるわけです。先に指摘したように、運用の仕方によっては、非営利公益法人の生殺与奪の権限を役所が握ることにもなりかねないわけです。

### 役所のスリム化に逆行

(我妻)作業部会での議論によると、これらの基準を充足しているかどうかの判断は、課税庁以外の行政庁が行うことになるもようですね。そして、これらの基準をクリアしたものについては登録法人(仮称)として国(特定の省庁)又は都道府県に登録するものとしていますね。

(石村)課税庁以外の行政庁が判断するのは、課税庁は手一杯で事務量的に難しいことも一因でしょう。あきらかに、役所のスリム化に逆行します。

(我妻)ただ単に、非営利法人成りを望む任意団体や既設の法人が、会費収入や寄付金収入など本来の事業(非収益事業)収益を課税除外としてもらうためだけで、こうした高いハードルを越えるように求められるのは過酷ですね。

### 時代は“ 民規制 ” の方向を求めている

(石村)確かに、こうした4基準は、ある意味では公益法人であれば、ガバナビリティ、アカウンタビリティを確保する意味では当然に遵守すべきことがらです。しかも、こうした基準は、本来、法人法あるいは民間非営利公益セクターの自主規制(スタンダード)に委ねられるべきことがらでしょう。作業部会は、“官民規制”から“民規制”を指向する時代に入っていることを見据えた議論をすべきです。

(我妻)私も同感です。こうしたスタンダードを、非営利法人が課税除外を受ける際の法的要件にすることは、新たに不要な官民規制の仕組みをつくることにつながるだけですね。行政庁が、登録あるいはその取消しをちらつかせながら民間非営利公益セクターに対し行政依存を迫る要因にもなりかねません。また、任意団体が法人成りに二の足を踏む要因にもなりかねませんね。私も、現行税制を「原則課税」に **180** 度転換し、新たに行政庁の介在を認める仕組みをつくることには賛成できません。

(石村)4基準は、NPO などから自分の足で立つための糧を奪い、わが国の民間非営利セクターを役所の支配化に置こうとする意味よりない、といえます。もう、“役所社会主義”はやめにしたいです。

### 逆に問われる営利法人の「非営利法人」化

(我妻)登記で設立できる非営利法人制度のもとでは、「原則課税」にしないと、非営利の塾とか、非営利の運送屋とかが乱立し、税金逃れに悪用されるのではな

いか、との指摘がありますが。

(石村)先ほど触れたように、本来の事業が収益事業にあたる場合には、収益事業課税が行われています。

(我妻)収益事業所得には、通常税率(30%)に代え軽減税率(22%)が適用されるのは、不公平ではないかとの指摘がありますが。

(石村)営利法人(会社)の場合も、800万円以下の所得には、同じ22%で課税されます。ですから、非営利法人で塾をやっても、収益事業にあたり、実質的に営利会社と同じ税率(22%)で課税されることとなります。不公平はありません。

(我妻)新規に非営利法人を立ち上げ、収益事業で800万円以上の利益を出すのは容易ではないですからね。また、逆に、非営利法人は非分配法人、収益事業に剰余金(利益)が出ても、配当できませんからね。本来の非営利事業目的に使うよりないわけです。

(石村)ですから、外部から資金調達をし、大規模に事業展開をしようとする場合には、株式会社とか営利法人の方がいいわけです。実際、予備校とか資格取得学校など、当初は学校法人でやっていたても、後に株式会社に移行しているケースも少なくないわけです。

(我妻)業績の好調な事業の場合は、株式を発行し、配当をした方が、資金調達や規模拡大が容易なわけです。

(石村)そういうことです。ですから、現在、多くの営利会社が、赤字法人で、まともに配当もしないで、「非営利法人」化していることの方が余ほど問題なのではないかと思えます。

(我妻)わが国の場合、ほとんどの法人は、“法人成り”、つまり個人企業に近いものが同族法人として存在しているのが現実です。ですから、零細な営利法人と規模の大きい営利法人とを、無条件で比べることには難があります。また、営利会社の「非営利法人」化現象を加速している今の政権の経済面での失政も問われています。しかし、元来、営利法人は配当法人で、株主への配当をいかに多くするかといった、資本主義の原点が忘れられているような気がします。

(石村)「原則課税」とし、厳格な基準で免税にする仕組みにしないと、税金逃れのために非営利法人で事業をやるケースが多発する、というのは、NPOの制度や理論が分からない人の妄想です。

## ■「認定法人」審査制度への疑問

(我妻)話は変わりますが、現行法下でも、公益法人やNPO法人は、現行の特定公益増進法人(特増法人)・特定科学・教育振興法人等(特振法人)ないしは認定NPO法人制度のもと、「控除・損金算入対象寄付金および非課税相続財産の受入資格」を得るためには、課税庁・所轄行政庁の審査を受けなければなりません

ね。ということは、非営利法人制度に一本化された場合、この「控除・損金算入対象寄付金および非課税相続財産の受入資格」審査制度をどうするのか、といったもう一つの課題があると思います。

(石村)この点について、3月初めまでの作業部会での議論では、非営利法人制度に一本化された場合には、これら現行の制度を整備し、「控除・損金算入対象寄付金および非課税相続財産の受入資格認定」審査制度を、「認定法人(仮称)」(あるいは「特定社会貢献法人(?)」)として新装・発足させたい方向と聞いています。

(我妻)つまり、その際には、現行の要件を整備し、基本的には現在、認定 NPO 法人に適用しているパブリック・サポート基準を援用する意向なわけですか。

(石村)そうですね。また、「認定法人」の審査にあたっては、次のような基準に従って行う方向とも聞きます。

- ① 社会貢献性～“準公共財的な法人”を「登録法人」とし、そのうち、受益者の不特定度が高いためその負担がほとんどなく、事業費用の多くが寄付金等で賄われる“純公共財的な法人”であること。

この基準を主とし、次のような基準を審査する意向とのことである。

- ② 運営組織・事業活動の適正性、 ③ 経理の適正性、 ④ 情報公開、 ⑤ 租税回避を目的としていないこと

一応、登録法人のうち、現行の特増法人・特振法人や認定 NPO 法人に該当するものについては継続的に認定法人とする方向とも聞きます。

また、官主導の評価制度の導入も検討すると聞きます。民間委員からなる小規模な第三者委員会を設け、国民の監視のもと告発などに基づき、登録法人・認定法人の適格のチェックおよびモニターを行う仕組みをつくる意向とも聞きます。

(我妻)ただ、これらガバナンスやディスクロージャー、評価などの問題は、確実に、官民規制から民民規制に委ねる時代に入ってきていますね。

(石村)そのとおりです。公益法人協会などの民間組織も、ガバナンスやディスクロージャー、評価制度などについて、真摯な検討を重ねてきています。作業部会は、新たな官民規制をつくるのではなく、むしろ不要な規制は撤廃するあるいはできるだけ民民規制に委ねるといった方向で、時代の変化を見据えた形で議論をまとめるように求められています。

## ■問われる過重規制

(我妻)現在の作業部会での見直しの方向性は、一つは「登録法人」制度を導入することにあります。一方、登録法人になっても、「控除・損金算入対象寄付金および非課税相続財産の受入資格認定」を得るためには、新装される「認定法人」のもと、さらに審査を受けるように求められる方向にあります。これでは、明

らかに過重規制であり、規制緩和時代の流れに反すると思います。

**(石村)**我妻事務局長の指摘のとおりです。アメリカの例をみても、公益法人については、本来の事業が課税除外となる免税制資格と控除・損金算入対象寄付金の受入資格の取得は一体化されています

**(我妻)**つまり、一回の申請で課税除外なると同時に、控除・損金算入対象寄付金の受入資格も得られる仕組みになっているわけですね。

**(石村)**そのとおりです。しかも、法定要件をクリアできれば申請を通すのが原則です。

**(我妻)**この点、わが国の場合、現行法制化でも、控除対象寄付金の受入資格が与えられる特増法人や認定NPO法人の申請は、通らないのが常識のようになっていますね。

**(石村)**ですから、過重規制を前提とした役所の原案は、今回の制度改革の「指針」とは、似てもつかないものになってしまっています。

**(我妻)**政府規制の撤廃といった“理念”がないと、こうなってしまうのでしょうかども。

**(石村)**まさに、問題の核心は、そこにあります。民間非営利公益セクターを、政府の管理のもとに置こうとする発想が問われているわけです。市民・納税者の管理のもとに置くといった発想が求められています。

もう一度、原点に戻って、非営利法人を「原則非課税」とし簡素化した仕組みを実現させるべきです。

**〔図表9〕規制緩和時代に即した非営利法人課税制度イメージ**

(政府税調素案)	(私案)
①非営利法人 原則課税	①非営利法人 原則非課税
②登録法人 非対価性収益非課税	②特定非営利法人 所得税・法人税・相続 税上の控除対象寄付金 受入資格認定
③認定法人 所得税・法人税・相続税 上の控除対象寄付金受入 資格認定	

**(我妻)**「原則非課税」でも、税務収益事業には課税されるし、消費税や源泉所得税も払わなければいけない。「原則課税」に転換し、会費収入や寄付金収入まで課税対象とする必要はないのではないか。こうした法人は、非営利活動や公益活動などの形で、十分に社会に貢献していますからね。

**(石村)**それでも、どうしても、政府規制・監督が必要というのであれば、図表1の公益法人制度改革パターン2に沿って、現行の公益法人とNPO法人とをグループ化し、認証制度に基づく「非営利公益法人」を制度化するのも一案です。

**(我妻)**私は、規制緩和の精神をくみ取り、原点に立ち返った上で、「非営利法人・原則非課税」および「登録法人制度と認定法人制度」の一体化の方向で議論を行うべきだと思います。認証制度のような主務官庁による監督を要する仕組みは、現行の許可制度と余り変わらないと思います。改革後の法人が、また天下り天国になることも危惧されます。

**(石村)**そこは、役所の監督がなくとも自主規制で透明・公正にやれるという“自信”と“信頼”があるかどうかによるのでしょう。まさに、民間NPOセクターの力量が問われています。役所の監督に依存するのではなく、NPO評価や市民規制の仕組みを真剣に考える時期にきています。

### ■「原則課税」の適用は必ずエスカレートする

**(我妻)**「非営利法人・原則課税」をいったん認めれば、こうした課税政策は、社会福祉法人、宗教法人、労働組合、地縁団体など他のさまざまな非営利公益法人の分野にも適用が拡大して行くのは必至でしょう。

**(石村)**言われるとおりです。いわば、今回の「非営利法人・原則課税」の提案は、あらゆる分野の非営利・公益法人に対する課税政策の転換をする“呼び水”的な役割を果たすこととなります〔図表6参照〕。

【図表10】「原則課税」適用拡大の構図

学校法人	社会福祉法人	宗教法人	その他
非営利法人 (公益法人・NPO法人・中間法人・その他)			
原則課税			

これは、すでに触れたように、作業部会が、非営利法人制度に一本化された場合には、「認定法人」制度、つまり「控除・損金算入対象寄付金および非課税相続財産の受入資格認定」審査制度が、現行の特増法人制度などの認定対象となる学校法人や社会福祉法人、更生保護法人などにも、拡大適用されることに

なっていることから自明のところでは。

**(我妻)**確かに、これらの法人も、今回の見直しとは無縁ではられない構図になっていることが分かりますね。

**(石村)**現在、これらの法人は“蚊帳の外”に置かれ、民法法人・NPO 法人・中間法人だけが改革や見直しの全面に押し出されているわけです。こうした課税政策の転換を、他の法人は“対岸の火事”と傍観せざるを得ない状況が意図的につくりあげられているようにも見えます。また、役人には、宗教団体がバックにある公明党は与党、下手に「原則課税」案に自分から“物言い”をしたら、世論の袋叩きにあうから言えないだろう、という読みもあるでしょう。今は土台づくり、といったところでしょう。

**(我妻)**役人は狡猾ですからね。本来、こうした法人にもどしどし意見を言わせて制度改革の議論をする必要がありますね。

### 「非対価性収益」概念導入への疑問

**(我妻)**作業部会は、すでに触れたように、非営利法人のうち、「登録法人」についてのみ、その対価性のない収益に限り課税除外とする方向性を打ち出しています。こうした方向性に沿うと、たとえ登録法人になれたとしても、現行の課税取扱上は非課税とされる取引でも課税となる事例がさまざま出てきます。例えば、会費と会誌がバックとなっている場合で現行の取扱では課税していないときでも課税になる怖れがあります。また、実費弁償的な公益的な役務提供なども広く課税される怖れがでてきます。

**(石村)**そういう問題がさまざま浮上してきますね。「対価性のない収益」ないしは「非対価性収益」といったような不確定概念の適用は、憲法が保障する租税法律主義、そこから派生する課税要件等明確主義の要請にも抵触し大きな問題です。

**(我妻)**私は、むしろ、現行の収益事業課税(33業種)の仕組みは課税要件等明確主義の要請に応じていると見ています。あえて確立された課税制度をすべて破壊してまでも課税政策を転換する納得できる根拠は見出しがたいですね。

**(石村)**これが、準則主義の呪縛からくるものであるとすれば、代償が余りにも甚大であるといわざるを得ませんね。課税における納税者の法的安定性・予測可能性を著しく難しくし、現在以上に、自発的な納税協力を困難にするのには目に見えています。

**(我妻)**また、「対価性のない収益」ないしは「非対価性収益」といった不確定概念の適用が他の法人にもエスカレートして行った場合の弊害も織り込んだ上で、その是非を考える必要がありますね。例えば、宗教法人にとり、「対価性のない収益」ないしは「非対価性収益」のみが課税除外とされることは、不要な軋轢

を生むことは目に見えています。これは、かつて課税現場で体験済みのところ  
です。したがって、現行の限定列举主義の収益事業課税制度に代えて、「非対価  
性収益」基準を採用することには賛成できません。

### その他の支援措置はどうなるのか

(石村)現行公益法人税制のもとでは、「非収益事業の非課税」に加え、「収益事業  
への軽減税率適用」、「みなし寄付金」、「金融収益への非課税」、「受贈益・清算  
所得の非課税」などの国税上の課税措置があります。こうした措置はどのような  
影響を受けるのか、まったく不透明です。

(我妻)それは、現行の地方税上のさまざまな税目においてとられている支援措置  
についても同様です。

(石村)現在、地方税上の支援措置としては、次のようなものがあります。

〔図表 11〕 地方税上の主要な支援措置とその特質

	判断主体	条例への記載
非課税	国	任意
課税標準の特例	国	任意
租税の減免	自治体	必要
課税免除等	自治体	必要

現行の中間法人には、地方税については特段の定めがないですね。普通の営  
利法人と同様の課税取扱が行われています。新たに想定されている「非営利法  
人」は、原則として現行の中間法人並みの課税取扱になるとすれば、現在ある地  
方税上の支援措置は原則として一切適用がないこととなりますね。国税上の登  
録法人の認定が、ストレートに地方税上の各種支援措置の適用につながる保障  
もないですからね。

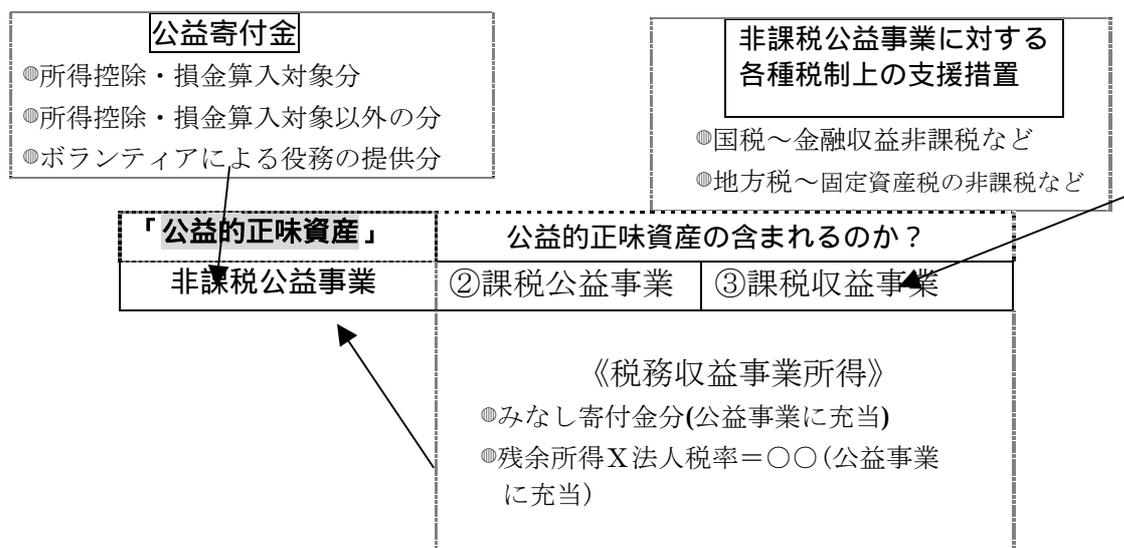
### 非課税法人から課税法人への移行に伴う「公益的資産の継承的処分」問題

(我妻)今回の政府税調作業部会による「非営利法人・原則課税」の提案が現実  
のものになるとすれば、既設の法人については、高いハードルを越えて登録法  
人に認定されたものなどを除き、原則として、これまでの非課税法人から課税  
法人への移行・転換を余儀なくされることとなります。この移行・転換につい  
て、問題はないのでしょうか。

(石村)非課税法人である非営利公益法人が課税法人である他法人類型に移行・  
転換するにあたり、常に大きな問題になるのは、「公益的資産の継承的処分」で  
す。公益的資産の継承的処分とは、端的に言えば、非営利公益法人(団体)とし

てそれまで受けた税制上の支援措置やボランティアによる役務の提供などについて、その対価を見積もり、移行・転換にあたり「公益的正味資産」の排出・引渡しを求め、同じような目的に拠出・費消するように求めることがねらいです。一般に、公益的資産の継承的処分が必要とされる根拠は、シプレー原則にあるとされています。

【図表 12】「公益的正味資産」の構成要素イメージ



(我妻) この辺の認識は、役所の人間も含めて、極めて低いのが実情です。石村代表、もう少し、やさしくお話ください。

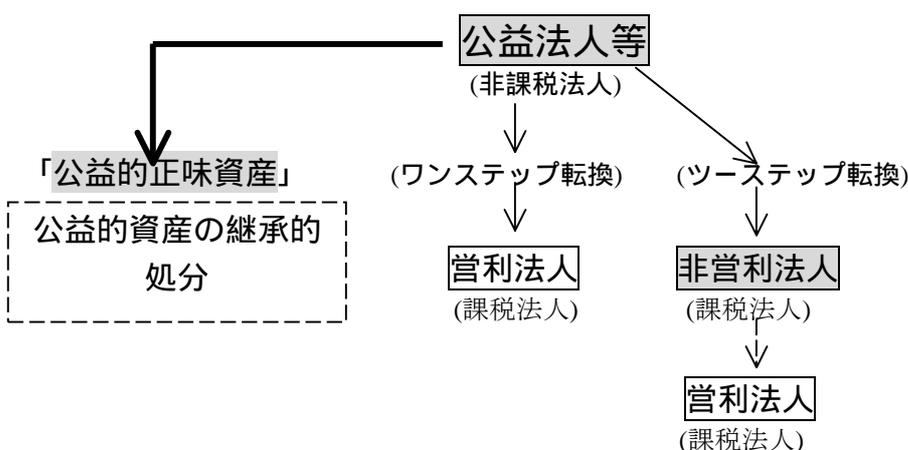
(石村) 分かりました。既設の公益法人などは、非課税法人ですから、シプレーの原則に従い、定款ないしは寄附行為などに残余資産の帰属についての定めを置いています。したがって、「非営利法人・原則課税」への政策転換が現実のものになるとすれば、これまで公益法人等として非課税取扱を受けてきた法人は、非課税法人から課税法人へ移行手続を踏まなければならないこととなります。

(我妻) 膨大な数の既設の法人は、新法人制度実施後も存続していようとまいと、公益的資産の継承的処分(CAS=Charitable Asset Settlement)を実施する必要がある、ということですか。

(石村) そのとおりです。仮に、公益的資産の継承的処分をしないままでの、課税法人とされる「非営利法人」への移行を認めるとします。この場合には、「公益法人等(非課税法人)」から「非営利法人(課税法人)」へ移行、さらには「営利法人(課税法人)」への移行を、いわゆる“ツーステップ転換”によって行くと、シプレー原則に基づく公益的資産の継承的処分を免れられ、残余資産が“公益”に供されずに、

流失してしまいかねないわけです。このような合法的な公益的資産の継承的処分を免れるループホール(抜け道)をつくれれば、営利転換は、“ワンステップ転換”ではなく、“ツーステップ転換”を選択することが常識になる恐れがあります。事例によっては、巨額の公益的資産が、裏口流用ないしは私的に食い潰される危険性も高まるわけです。これでは、“公益の保護”の面から大きな問題となります。

〔図表 13〕「非営利法人・原則課税」とした場合の非課税法人から課税法人への移行・転換に伴う「公益的資産の継承的処分」イメージ



(我妻) 想定される非営利法人の仕組みにおいては、社員などに対し残余資産(公益的正味資産)の分配が可能ですね。

(石村) ですから、税法の「非営利法人を原則課税」と取扱うことは、公益用正味資産の私的分配を促進する仕組みをつくることにもつながりかねず、すこぶる問題なわけです。やはり、「非営利法人・原則非課税」とし、公益的資産の継承的処分を実施することなしに、現行の公益法人や NPO 法人などが新法人制度にスムーズに移行できるようにし、そのまま公益的正味資産を保全できる仕組みとすべきです。

### 制度見直し論議で求められる「スリムな政府」の視点

(石村) 公益法人を含む非営利法人課税制度に見直しにあたっては、歳出構造改革を進める「スリムな政府」をしっかりと支えられる「活力ある民間非営利公益セクター」を構築するために、税制はどのように貢献できるのかといったマクロ的な発想が求められています。しかし、遺憾ながら作業部会による現在の見直しの議論からは、単なる増税の足音と民間非営利公益セクターの役所支配強化の意見より聞こえてきません。

(我妻) スリムな政府の実現は、大きな NPO セクターの育成によってのみ可能ということですが。

(石村)まさに、表裏一体です。なぜならば、これまでの政府が行ってきた業務をどこかが代わってやらざるをえないからです。

(我妻)それでは、こういった“哲学”が求められているのでしょうか。

(石村)一般に、「スリムな政府」確立のキーワードは、次の3つといわれます。

- ①「歳出削減」をすること(cutting spending)
- ②「減税」をすること(cutting taxes)
- ③「政府規制撤廃」をすること(cutting government regulations)

(我妻)これらのキーワードを、非営利法人の制度改革や課税制度の見直しに際し、具体的にはどのように活用すればいいのでしょうか。

### **政府補助金の削減**

(石村)そうですね。まず、①「歳出削減」の視点からは、公益法人などに対する政府補助金をできるだけ削減することが求められることとなります。昨今の公益法人問題の最大の課題の一つが、補助金つきの天下りなどであるためですから、補助金の整理・削減が実施されて当然です。

(我妻)民間非営利公益セクターの側にも、自浄自戒が求められる面が大いにありますね。

### **寄付金控除の拡大で透明化をはかる**

(石村)次に、②「減税」の視点からは、法人の活動「原資」を、政府補助金などに替え、納税者・国民からの浄財に求められるように、公益寄付金控除を拡充のための減税をするように求められます。こうした原資がないと民間非営利公益活動は活性化できません。したがって、寄付金控除拡充のための減税は重要です。また、一方で、寄付金控除の仕組みをもっと使い勝手のよいものに整備するようにも求められます。

(我妻)「減税」とは、①文字どおり税金を軽減することに加え、②寄付金控除の拡大もあるわけですね。こうした視点が、わが国では、あまり議論されてきていなかったように思います。

(石村)大切な視点です。また、公益寄付金支援税制を整備・拡充することは、結果的には、寄付金控除の仕組みを通じた法人活動のディスクロージャーや、寄付者である納税者・国民による法人のコントロール・業績評価を促進することにもつながります。つまり、ニーズを的確にとらえた活動をし、アカウンタビリティを高める努力をしない法人には活動原資(寄付金)が集まらなくなる構図をつくりあげることが重要です。

(我妻)アメリカでは、宗教団体への喜捨金(献金)にも寄付金控除が適用になると聞きますが。

(石村) われわれ日本人からすると不要なインセンティブにも見えます。しかし、これによって、宗教団体の寄付金収入額を把握することも可能になります。会計や事業を透明化した方が寄付金が集まりやすい仕組みになっているわけです。「原則課税」への転換ではなく、公益寄付金控除の拡大によって透明化を求めるべきです。

(我妻) これにより、スクラップ・アンド・ビルドが進み、擬似市場原理が働くことにもつながる、というわけですね。

(石村) 仰せのとおりです。行政組織は、いったん作られると、改廃が容易ではないのですが、NPO組織は臨機応変に対応が可能です。

### **税金配分方法の民営化拡大の視点**

(我妻) にも拘わらず、財務省は、寄付金控除の拡大には極めて消極的ですが。

(石村) 理由は、単純です。寄付金控除を広げることは、税金を払うルートが2つあることを納税者に自覚させ、しまいには“公的資金(税金)の配分方法の民営化”につながるからです。

(我妻) もう少し具体的にいいますと。。

(石村) 役人からみれば、税金は、いったんすべて国や自治体のサイフの中に入って、それを配分することで権限を持てるわけです。それが、納税者の選択するNPOに税金を配分し、その分について税金をまけてやる、所得を控除してやる寄付金控除制度など広げたくないわけです。

(我妻) 国や自治体に税金を払う以外のルートの拡大など、とんでもないわけですね。補助金の形で税金を配分する方が、役人の権限が維持できる、と読んでいるわけですね。

(石村) ちなみに、アメリカの場合、毎年、国家予算の約2割、16兆円~17兆円が、納税者の選択するルートで民間NPOセクターに配分されています。

### **「官民規制」から「民民規制」への発想の転換**

(石村) さらに、③「政府規制撤廃」の視点からは、準則主義による非営利法人制度への移行はもちろんのこと、「登録法人+認定法人」制度のような過重な政府規制制度を絶対につくらないように求められることになります。また、必要な規制は、官民規制ではなく、できるだけ民民規制に移行させるように求められることになります。

(我妻) 会計規準の設定ですら、政府直轄(企業会計審議会)から民間(財務会計規準機構)が担う時代に入ってきています。4規準による“登録”事務など役所がやる時代ではないといえます。役人には民民規制に委ねるといった頭の切り替えが求められていますね。

(石村) このように「スリムな政府」確立の視点からみると、やはり、「非営利法人・原則非課税」とすべきです。また、「登録法人」制度と「認定法人」制度とは、「特定非営利法人(仮称)」のような形で一本化すべきです。つまり、4基準を充足した法人には、「控除・損金算入対象寄付金および非課税相続財産の受入資格」を付与することとすべきです。特定非営利法人の審査機関としては、国および都道府県に、第三者委員会のような性格の簡素な組織をつくるのも一案です。加えて、民間の評価機関を立ち上げ、インターネットを活用したディスクロージャー制度の充実やガバナンス基準の策定などを推進するとともに、当該第三者委員会を支援するものとするとも考えられます。

(我妻) 今回の法人制度改革は、民法を100年ぶりに改正することになります。「官主導」の時代から「民主導」の時代に突入し、今回の改革では、民間公益活動を自立させ、その力を日本社会の再生にどのように生かすのか、その理念が問われていますね。

(石村) 仰せのとおりです。公益法人を含む非営利法人課税制度に見直しにあたっては、歳出構造改革を進める「スリムな政府」をしっかりと支えられる「活力ある民間非営利公益セクター」を構築するために、税制はどのように貢献できるのかといったマクロ的な発想が求められています。しかし、遺憾ながら作業部会による現在の見直しの議論からは、単なる増税の足音と民間非営利公益セクターの役所支配強化の意見しか聞こえてこないわけです。

(我妻) 「原則課税」にすれば“悪い公益法人”がなくなるでは、余りにも短絡的過ぎますね。そもそも、不良法人を排出している諸悪の根源は、“役人”自身にあるケースが多いわけですから。

(石村) そのとおりです。不良法人を締め出すには、情報公開を徹底し、無駄な補助金を出さない。また、一般企業と競合する業務を行っている法人は営利法人化を迫ればいいわけです。

(我妻) 分かりました。最後に、何か付け加えたいことがありましたら、お願いします。

### **隠された「原則課税」プランの徹底した“市民監視”を**

(石村) 政府・与党は、6月27日に「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」を閣議決定しました。この基本方針で、当面の措置として、現行の公益法人(社団法人・財団法人)のみを対象とした準則主義の非営利制度を創設する方針が打ち出しました。他方、「法人は、普遍的な国民の納税義務の下で、一般的に納税義務が課されており、公益性を有するなど一定の場合に税制上の優遇措置が講じられている」とし、「原則課税」の方向性を示唆しましたが、明記しませんでした。

(我妻) 各界からの反発を恐れ、この点については、「引き続き検討」ということで、うやむやにされた。「原則課税」プランは隠されしまったわけですね。

(石村) そのとおりです。しかし、課税法人となった中間法人制度の創設の際にも、この法人が原則課税であることが明示させなかった事実注目する必要があります。

つまり、新たにつくられる民法の規定や「非営利法人法」に課税取扱が書き込まれずに、しかも、法人税法別表 II など税法で対応措置が講じられない場合には、「原則課税」になることに注意する必要があります。

(我妻) 大事な点ですね。役人は、裏口でこそこそ「原則課税」プランの導入・実現に向けて作業を進めるのでしょうか。

(石村) 政府は、6月27日に閣議決定された基本方針をベースに、2005(平成17)年度末までに、法制・税制等の整備を含む抜本的な改革実施のための関係法案の国会提出をめざす、とのこと。役人の動きを徹底的に市民が監視しないといけません。「原則非課税」は税制上の特典ではないし、当然、新装の非営利法人にも適用ある原則です。これを、曲げるような法案の作成は断固阻止しなければなりません。

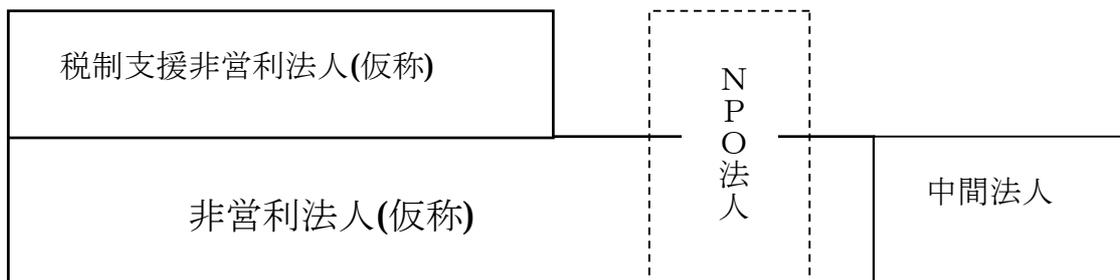
(我妻) 民主党は、公益法人制度改革案の一環として、「原則非課税」のルールに基づいた非営利法人制度を提唱したと聞きましたが。

(石村) 私が入手しました同党の改革案(中間報告)は、次のような内容です。

## 〔図表 12〕 民主党・公益法人制度改革案(中間報告) 2003年6月

NPO・公益法人改革プロジェクトチーム

(イメージ図)



- ・ 非営利法人全体のベースとなる基本類型(非営利法人(仮称))と、その法人類型をベースに税制上の優遇措置を与えられた法人類型(税制支援非営利法人(仮称))の2階建てとする。
- ・ 主務官庁制は廃止する。
- ・ 非営利法人(仮称)は、簡易に法人格を取得できるよう、登記(もしくは、基準を明確にしたうえでの認証)により設立できることとする。
- ・ 法人税については、非営利法人(仮称)は原則非課税とし、収益事業(33事業)のみ

課税とする。また、この法人類型については解散時の残余財産分配を不可とする。

- ・ 税制支援非営利法人（仮称）については、社会貢献性、ガバナンスの整備、情報公開の程度等税制優遇を受けるにふさわしい法人として、明確な基準を設けたうえで、第三者機関が認定することとする（NPO支援税制を検討した際に民主党がまとめたパブリック・サポート・テスト等をイメージ）。
- ・ 税制支援非営利法人については、法人税は原則非課税（収益事業のみ課税）のうえに、みなし寄付金制度や寄付控除等の優遇措置を与える（残余財産は分配不可）。
- ・ 情報公開を徹底し、基本的に官庁による事前規制（官 - 民規制）から民間も含めた事後評価（民 - 民規制・格付け）に移行。
- ・ 中間法人制度については、非営利法人の一種ではあるが、残余財産を構成員で分配できる点で非営利法人（仮称）と本質的に異なるため、法人類型としては当面残す。
- ・ NPO法人制度については、制度の多様性を確保するという観点に配慮しつつ、制度として存続すべきか否か、今後「非営利法人（仮称）」・「税制支援非営利法人（仮称）」両制度の詳細が固まる中で検討していく。

**(我妻)** 民主党案は、「市民が主役」も目線で構築された提案ですね。内容的にも、優れていると思います。

**(石村)** やはり、“役所が政策を独占” するのではなく、“政策の競争” が必要ですね。一番よい政策を、国民が国政選挙における投票行動で選択すべきでしょう。各党からいろいろな提案がでてくる必要があります。

**(我妻)** 行革事務局および政府税調作業部会は、政府規制の緩和時代に即した簡素で活力ある民間非営利公益セクターづくりに貢献でき、かつ、理論的にも整合性のある法人制度および支援税制を構築するといった“哲学”を持って、議論をまとめるべきでしたね。

**(石村)** でも、「役所が主役」の彼らには、それができないのです。はじめから分かりきっていたことです。公益法人制度改革について、小泉政権は「役人に丸投げ」でしたから、民間非営利公益セクターから幅広く意見を求める姿勢はほとんどありませんでした。むしろ、基本方針案の最終検討の段階で、与党幹部から、「支援税制の話は一切なく、増税ばかりではないか」と異論が出た、と聞きます。

**(我妻)** やはり、政権交代で理想の制度を実現する必要がでてくるように思います。石村先生、お忙しい折、本当に実のあるお話をありがとうございました。