

CompuTax Japan

日本コンピュータ税務研究機構 (ComTJ)

サイバー税務研究No. 8

成立した“官製公益法人制度”に異議あり

《成立した公益法人制度改革関連3法を読む》 © ComTJ 2006

成立した“官製公益法人制度”に異議あり！！

—— 役所が主役、課税強化の途をひたすら

話し手：石村耕治 (ComTJ代表・白鷗大学教授)

聞き手：辻村祥造 (ComTJ事務局長・税理士)

公 益法人制度改革関連3法案は、2006年5月26日に成立した。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、国会に提出した。同法案は、衆院通過後、参院で審議が続けられていた。参院行政改革特別委員会(尾辻秀久委員長)は5月25日、行政改革推進法案、公益法人制度改革関連3法案、市場化テスト法案の5法案を賛成多数で可決、翌26日午前、参院本会議でも賛成多数で可決、成立した。なお、25日の参院行政改革特別委員会では、公益法人制度改革関連3法案について7項目の附帯決議が採択された。

与党3党プロジェクトチームが「公益法人の運営等に関する提言」を行ったのは1996(平成8)年。この提言から数えて今年で10年になる。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。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たことになる。民法で公益法人制度が作られてから、実に110年ぶりの見直しになる。“大改革”、といたいところであるが、内容には批判・異論が多いのも事実。“役所が主役”の“官製公益法人制度”が作られたとの評価が一般的だ。

当初、公益法人(社団法人・財団法人)制度改革は、役人の天下りや補助金の乱費などで問題だらけの“官益法人”、と化した姿を“民益法人”に改革するとの意気込みで進められ

た。だが、役人が仕上げた法人制度は、“役所が主役”の“官製公益法人制度”。しかも、もう一方の税制プランは、これまで政府税調やその背後にいる財務省が示した青写真によると、単なる“課税強化策”だけ。今後、「後出しじゃんけん」のように出してくるものと思われる。こんな税制プランが現実のものになれば、NPO（特定非営利活動）法人やその他の非営利・公益法人への将来的な悪影響ははかり知れない。

そもそも「官に代わり公益を担う」ことが非営利公益法人の本来の役割だ。つまり、“税金を担う”のではなく、“公益を担う”ことが本務。この点こそが、営利法人との根本的な違いである。ところが、今回の制度見直しでは、内閣府や知事、課税庁が主役となって“公益を仕切ろう”とする姿が浮き彫りになっている。本来主役であるはずの“公益を担う”市民や非営利公益法人は脇役と化してしまっている。

今回成立した公益法人制度改革法や財務省の増税の動きに強く“異論”を唱えている石村耕治ComTJ代表に、辻村祥造ComTJ事務局長が聞いた。（サイバー税務研究編集局）

法人法制と税制の構図

（辻村）公益法人制度改革の課題は大きく分けると、「法人法制」と「税制」との二つの面があると思いますが。

（石村）仰せのとおりです。今回、国会で審議・成立したのは、「法人法制」の面についてだけです。

1 法人制度と今回の改革の対象

（辻村）まず、わが国の法人制度と今回の改革の対象となった法人制度について説明してください。

（石村）一般に、法人は、大きく二つに分けることができます。一つは、もっぱら儲け（利益）をあげ持分主に配当する活動を行う株式会社や有限会社など「営利法人」です。そしてもう一つは、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。現在。わが国にはさまざまな法人がありますが、わが国の社会組織全体から見た場合、非営利公益法人などを含む現行の各種法人制度は、次のような構図になっています。

〔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）

株式会社～約115万社
有限会社～約188万社
その他

新会社法で現代化（2006年5月1日施行）

中間法人～約1,350

第三セクター（民間非営利公益部門）

公益法人（社団法人・財団法人）～約25,800
NPO（特定非営利活動）法人～約26,000
特別法上の公益法人
（宗教法人）～約183,300
（学校法人）～約7,800
（社会福祉法人）～約18,800
（その他）

今回の改革の対象

(辻村) 図表1を使って、今回の公益法人制度改革の意義について教えてください。

(石村) そうですね。まず、「小さな政府」の考え方とは、第一セクター（政府・公共部門）を小さくしていくことです。第一セクターを小さくすると、そこで提供されていたサービスをどこかが代替しないといけなくなります。市バスを民営化した場合、そのサービス業務を第二セクター（営利企業部門）に移管することは、こうした典型的な例といえます。また、例えば第一セクターにある公立大学を第三セクターにある学校法人（私立学校）に移管することも考えられます。

(辻村) ということは、「小さな政府」の実現には、しっかりした第二セクター、さらには大きな第三セクターが育っていないといけないわけですね。

(石村) 仰せのとおりです。とりわけ、第三セクターを育てるためには、その土台となる法人法制と支援税制の整備が必要になるわけです。

2 今回の法人制度改革の担い手は

(辻村) 今回の制度改革は、どこが中心になってやったのですか？

(石村) 一般に法律をつくったり、改正したりする場合には、大きく二つのルートがあります。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。そして、もう一つは、政府立法です。これは、行政機関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。

(辻村) 今回の制度改革は、後者、つまり政府立法の形で検討が進められたわけですね。

(石村) そうです。法人法制と税制の検討を行っている役所と審議会は、次のとおりです。

〔図表2〕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」）》
公益法人制度改革に関する有識者会議（以下「有識者会議」） 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》
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 公益法人制度改革の経緯

(辻村) それで、役所とその配下にある御用審議会ですすめられている今回の改革は、しっかりした第三セクターをつくるために法人法制を整備しようということなのではないでしょうか？

(石村) そういった考えはあります。ただ、今回の公益法人制度改革が行われる直接のきっかけはKSD事件でした。それから、ごく最近まで、役人の天下り先や補助金の乱費などで問題になったのも公益法人でした。こうした役人の利益を代弁するような“官益法人”、あるいは“官製公益法人”をどう改革するかが重い政治課題でした。

(辻村) 一口に公益法人といっても、さまざまですよ。社団法人自由人権協会（JCLU）とか、財団法人世界自然保護基金日本委員会（WWF JAPAN）など、“民益”に奉仕する公益法人も数多く存在しますよね。

(石村) 一方で、談合とかの胴元になったり、天下り役人の待機場所とかに利用されたりで、理事長が逮捕・起訴され強制捜査を受けた財団法人防衛施設技術協会のような法人もあるわけです。こうした悪玉法人を何とかしないといけないという課題もあるわけです。

(辻村) まあ、問題のある公益法人も多いですよ。で、そうした善玉と悪玉を選別することも兼ねて改革をしようということですか。

(石村) そういった流れがあったと思います。それで、平成16年から最近までの公益法人制度改革の進展状況は、次のとおりです。

〔図表3〕 平成16年以降の公益法人制度改革の工程表（ロードマップ）

日程	検討の進展状況・公表項目
平成16年3月31日	有識者会議『議論の中間整理』を公表
平成16年10月12日	有識者会議・非営利法人作業部会『非営利法人制度創設に関する試案』を公表
平成16年11月19日	有識者会議『有識者会議報告書』を公表
平成16年12月	《『今後の行政改革の方針』（閣議決定）の中で、「公益法人制度改革の基本的枠組み」を提示》
平成17年6月17日	政府税調作業部会『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』を公表
平成17年12月26日	《行革事務局が『公益法人制度改革（新制度の概要）』を公表》
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4月	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19年改正で成立の方向か）

4 公益法人制度改革関連3法の制定プロセス

(辻村) 役所が主導する形で一連の制度見直しのための検討をしているわけですね。

(石村) 憲法を素直に読むと、国会が「唯一の立法機関」なわけで、立法府にいる国会議員が法律をつくるべきなんですが。実際は、行政府にいる役人が、自分らの意のままになる“有識者”の意見を聴いたことにして、法律原案をつくっているわけです。国会は、シャンシャンとやっているだけ。

(辻村) それで、先ほども触れていましたが、今回の公益法人制度改革関連3法案も“役所立法”の形で国会に提出されるにいたったわけですね。

(石村) そうです。“法人法制”については内閣府にある行革事務局、それから“税制”については財務省が、それぞれ青写真をつくっています。

(辻村) それでは、まず、図表2を参考にして、今回の改革プランの骨子を教えてください。

(石村) わかりました。今回、行革事務局が法務省などともキャッチボールしたうえで仕上げ、内閣を通じて国会に提出し、成立したのが「公益法人制度改革関連3法」です。

(辻村) まあ、この3法は行政改革推進法など5法の一部として出ていますから、マスコミとかの報道では余り表面に出てこなかった感じもしますね。

準則主義、二階建の法人制度

(石村) そうですね。これらの法律によりますと、これまでの公益法人設立許可主義をやめるとともに、2002年に導入された中間法人制度も廃止することになります。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。

(辻村) 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

いわゆる「準則主義」の採用ですね。

(石村) そうです。その上で、これら一般法人のうち、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となっています。

(辻村) いわゆる“二階建の法人制度”になるわけですね。

(石村) そうです。二階に上がれて初めて現行の公益法人と同じように取扱われます。

(辻村) それで、今ある公益法人(社団法人・財団法人)はどうなるのですか?

(石村) 現在約2万6千ある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、新制度への移行を図るものとされています。

(辻村) 5年以内に移行しない場合には、清算、解散となるわけですか?

(石村) そうです。株式会社とか、協同組合とかの法人形態には移行できません。

見えてこない具体的な税制

(辻村) なるほど。それでは、税制の方はどう改革しようとしているのですか?

(石村) 税制について政府は「公益活動を促進しつつ適正な課税の確保を図る」としてはいるものの、具体案は示されていません。

(辻村) 私の知る限りでは、税制について、財務省の御用聞きしている政府税調が、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』と題する中間報告書をまとめて公表していますよね。その後の進展はないのですか?

(石村) ありません。ただ、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しています。つまり、これまでの公益法人「原則非課税」制から非営利法人「原則課税」制、「免税」制への大転換を打ち出したわけです。

(辻村) こうした転換を認めれば、いずれは、NPO(特定非営利活動)法人などにも波及してくるおそれはないのでしょうか?

(石村) 当然、将来的には、そうしたおそれがあります。NPO法人界はうるさいから、今回は、NPO法人を改革の対象から外しただけです。

(辻村) そうですね。当初は、今回の改革対象に公益法人+中間法人に、NPO法人も入っていましたからね。

(石村) いずれにしろ、法人制度の法律(案)を通してから、肝心の税制を「後出しジャンケン」のように出すやり方には疑問が残ります。

(辻村) 法人制度の法案と税制の法案を抱き合わせで審議しないと、制度改革の全体像が見えてこないでしょうから。批判があって当然ですよ。

(石村) やり方としては極めて不自然です。そもそも“官に代わり公益を担う”ことが非営利公益法人の本来の役割です。つまり、“税金を担う”のではなく、“公益を担う”ことが本務です。この点こそが、営利法人との根本的な違いです。後で詳しく説明しますが、今回の制度見直しでは、内閣府や知事、課税庁など「官」が主役となって“公益を仕切ろう”とする姿が浮き彫りになっており、本来主役であるはずの“公益を担う”非営利公益法人セクターは脇役と化してしまっているように見えます。

(辻村) 役所が検察官のようになって民間非営利公益セクターを牛耳るとなると、独立セクターともいわれているこのセクターが「役所支配」の御用セクターに化すことが危惧されますね。
 (石村) 危惧というより、危険な状況に入ったといえます。

公益法人制度改革関連3法のあらまし

(辻村) それでは、3月10日に今国会に提出され、5月26日に成立した公益法人制度改革関連3法についてお聞きしますが。

(石村) 先ほど説明しましたように、既存の公益法人(社団法人・財団法人)は、「一般社団法人・一般財団法人」あるいは役所の審査を受けて「公益社団法人・公益財団法人」に転換することになります。(もっとも、清算あるいは解散してしまうケースもあるでしょうけど。)

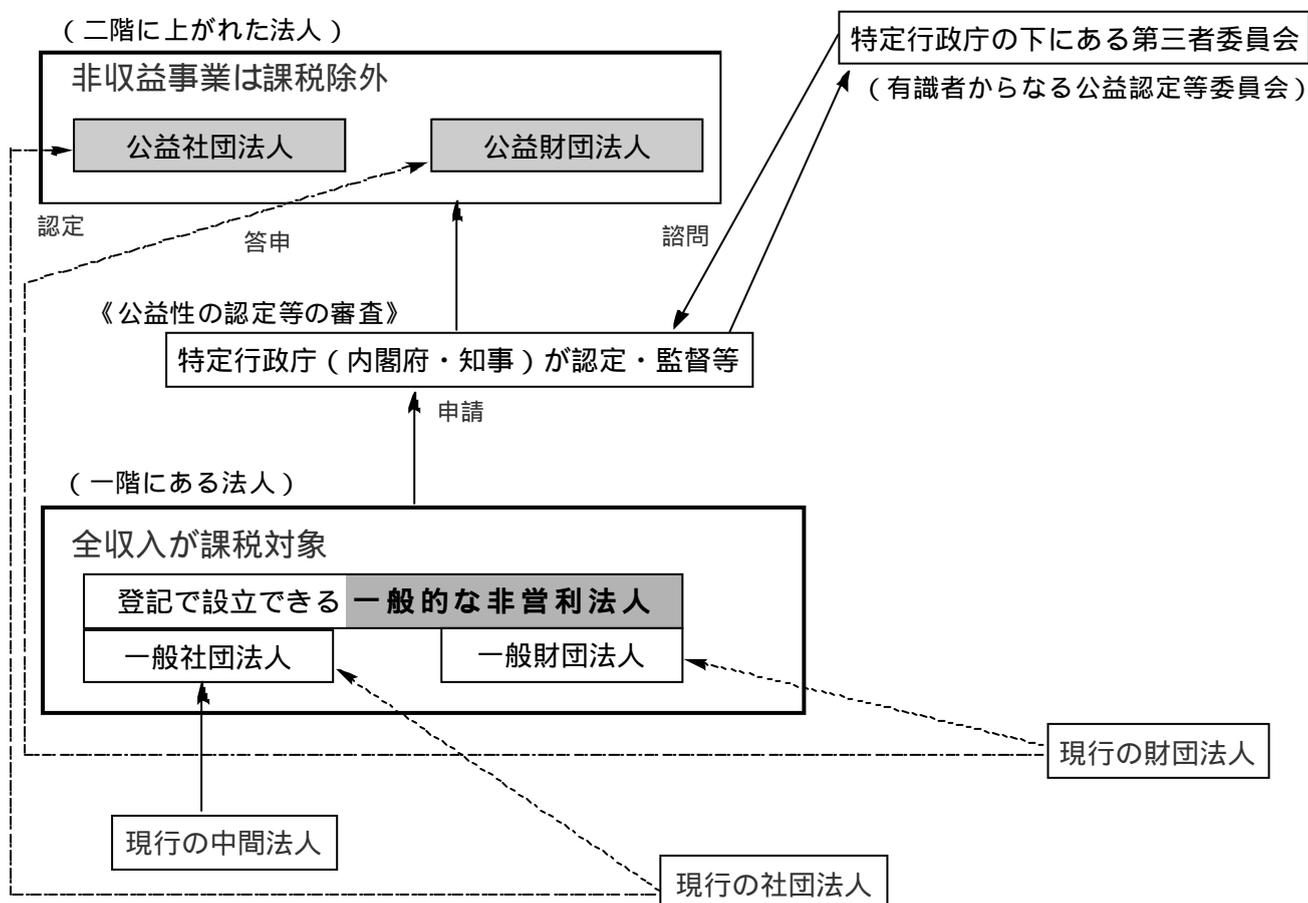
(辻村) つまり、既存の公益法人は5年以内に転換(ないし解散)しなければならないわけですね。そこで、この転換に必要な法律、それから、これから新規に「一般社団法人・一般財団法人」あるいは役所の審査を受けて「公益社団法人・公益財団法人」になるための法律を通したわけですか。

(石村) そうです。役所が審査するときに御用聞きする有識者からなる機関(公益認定等委員会)の設置・構成などに関する規定もあります。

(辻村) 「役所の御用聞き」機関ですか？

(石村) そうです。

〔図表4〕公益法人制度改革関連3法に盛り込まれた制度～二階建の仕組



(辻村)当初、イギリスのチャリティコミッションのような独立した委員会にあるはずだったような気もしますが？ 法人制度を審議していた有識者会議などでも、そういった独立委員会になる雰囲気だったように記憶していますが？

(石村)そうした案は実現しませんでした。

(辻村)役所がすべてを仕切る。そして、役所に求められれば、御用聞きをする仕組みになった？

(石村)その点については、後ほど詳しくお話します。

(辻村)わかりました。

(石村)話を戻しますが、今回国会で成立したのは、現行の公益法人や中間法人が新法人に転換ないし清算するにあたり、その根拠を与えるための次の3法からなります。(他に民法改正法がありますが。)

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」)
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」)
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」)

1 一般社団・財団法人法とは

(辻村)一般社団・財団法人法は、どういった法律なのでしょうか？

(石村)この法律の趣旨は、「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。

(辻村)「一般」とか、何か、格調にない名称のような気がしますが？

(石村)そうですね。当初は、「非営利社団法人」、「非営利財団法人」のネーミングでしたが、与党での調整の段階で変わったようです。

(辻村)そうですか。

(石村)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。

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
- ・社員総会及び理事は必置。定款の定めによって理事会、監事又は会計監査人の設置が可能
- ・資金調達及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。

(辻村)次に、「一般財団法人」については、どうなのでしょう？

(石村)「一般財団法人」について、その概要は次のとおりです。

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、評議員及び評議員会制度を創設
- ・評議員、評議員会、理事、理事会及び監事は必置。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

(辻村)公益法人認定法とは、どういった法律なのでしょうか？

(石村)この法律の趣旨は「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」ことになっています。

(辻村) すなわち、先ほど石村代表が触れたように、公益性の認定等は有識者からなる委員会の関与の下で役所が仕切ることになっているわけですね。

(石村) そうです。先に触れたように、公益認定等委員会は、名実とも独立した機関とはなっていません。役所の御用聞きをする機関です。

公益認定等委員会の性格

(辻村) 「委員会」という組織についてよくわからないところもあるのですが？

(石村) 専門的にいうと、「委員会」は大きく二つに分けることができます。国の形をデザインしている国家行政組織法という法律があります。この法律の3条に従い置くことのできる委員会は、一般に、「3条委員会」あるいは「独立行政委員会」などと呼ばれます。一方、この法律の8条〔審議会等〕に従い置くことのできる組織は、一般に「8条委員会」あるいは「審議会」と呼ばれます。

(辻村) 3条委員会として、具体的には、どのようなものがありますか？

(石村) 公正取引委員会、労働委員会、選挙管理委員会、国家公安委員会、地方では教育委員会などがあげられます。政治的中立性などが必要との趣旨から、一般の役所から独立して設置される合議制の機関です。審判など準司法的権能、規則制定などの準立法権能を持つものも多いわけです。

(辻村) もう一方の8条委員会としては、具体的にはどのような組織があるのでしょうか？

(石村) 一般に、8条委員会は、その機能に従って点検してみると、大きく、政策提言型審議会（例えば、政府税制調査会）、不服審査型調査会（例えば、情報公開・個人情報保護審査会）、事案処理型審査会（例えば、国税審査会、公認会計士審査会）の3つに分けることができます。

(辻村) それで、今回の公益認定等委員会は、どれに当たるのですか？

(石村) 当初、行革事務局の配下で今回の法人制度見直し案を詰めていた有識者会議、まあ、この組織は先ほど触れた分類によると政策提言型審議会にあたりますか、ともかく、ここでの検討の初期の段階ではイギリスのチャリティコミッションをモデルにするとか・・・、進んでいたわけです。

(辻村) イギリスのチャリティコミッション（公益委員会）は、独立性の強いいわゆる「3条委員会」のような性格なわけですね。

(石村) そうです。

(辻村) ところが、行革事務局がつくった法案では、まったくの別物！

(石村) そうです。裏切られました。有識者会議のメンバーも、この点は、「役員に騙された」といった趣旨の発言をしています（「公益法人」2006年3月号12頁参照）。

(辻村) で、役人が仕上げたのは8条委員会？

(石村) そうです。役人の常とう手段でしょうけど・・・。

(辻村) 有識者会議のような政府審議会は、役人の「隠れみの」ですから、過信は禁物なのでしょうけども？

(石村) まあ、その辺は仕方ないのでしょうけど。できてきた法案に盛られていたのは8条委

員会、それも一番骨抜きの 事案処理型審査会。さらに、諮問がなければ自力では動けないと
いった代物です。

(辻村) 完全な御用聞きタイプなわけですね。

(石村) 金融庁に設けられている証券取引等監視委員会(内閣府設置法57条)は、これも8
条委員会ですが、タイプのには 不服審査型調査会+ 事案処理型審査会ですが、かなりの権
限を与えて、役所から独立させています。

(辻村) つまり、同じ時計であっても、自動巻きと、手巻きがある。今回、行革事務局がデザ
インした公益認定等委員会は、手巻きタイプで、役所がねじを巻いて初めて動き出す代物なわ
けですね。

(石村) なかなかうまい言いまわしですね。まさに、そうです。

公益法人の認定制度のあらまし

(石村) 仰せのとおり、公益認定等委員会は、自分の意思では動きません。

(辻村) 役所がお尋ねしたことだけをこなしていればいい仕組みになっている？(石村) そうで
す。ですから、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)に行うことにな
っています。

(辻村) そうですね。

(石村) それに、審査結果も、役所が告示で発表する仕組みになっています。

《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

(辻村) つまり、公益認定等委員会は、役所からの諮問があって初めて活動するのが原則で、
こうした委員会を、国と各都道府県に設けるということですね。

(石村) そうです。

(辻村) 完全に役所が主役の仕組みなわけですね。

《公益法人の監督・公益認定等委員会》

公益法人監督~ 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、 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

「官」が「公益」を取り仕切る

(辻村) 一般社団法人・一般財団法人が公益認定を受けて二階に上がって公益法人になれたと
します。この場合の監督官庁はどこになるのですか？

(石村) 二つ以上の都道府県で活動する法人の場合は内閣府になります。一方、一つの都道府
県内で活動する法人については、事務所のある都道府県の知事になります。

(辻村) つまり、例えば神奈川県内のみに事務所を設け活動する法人の監督官庁は神奈川県に
なる？

(石村) そうです。一方、東京都内と神奈川県内に事務所を設け活動する法人の場合は内閣府

になります。

(辻村)それで、例えば神奈川県横浜市内に事務所を設け、登記して「一般社団法人かながわ民芸保存協会」になったとします。この法人が公益社団法人になりたいとします。この場合、神奈川県にある公益認定等委員会自身は、公益認定の申請を受け付けたりしないわけですね。

(石村)しません。これは、先ほどいったとおりです。この場合は神奈川県知事に申請します。ですから、公益認定等委員会は役所の御用聞きといったでしょう。例えば、先ほどの「一般社団法人かながわ民芸保存協会」が「公益社団法人かながわ民芸保存協会」になるための公益認定を受ける場合には、神奈川県知事に申請することになります。

(辻村)それで、神奈川県知事が神奈川県公益認定等委員会に、公益認定の要件を充たしているかどうか諮問、つまり意見を拝聴するわけですね。

(石村)そうです。で、この委員会がチェックしてOKであれば、知事にOKの答申をします。知事は、「公益社団法人かながわ民芸保存協会」になったことを告示します。

「民」の“姿”見えす

(辻村)それで、例えば、公益認定を受けた「公益社団法人かながわ民芸保存協会」の理事が協会のカネを私的に流用したことが発覚したとします。この場合に、神奈川県知事が監督権を行使できますよね？

(石村)できます。知事は、実務的には、同協会に対する報告徴収、立入検査、改善勧告・命令、さらには認定取消ができます。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ように法律が求めています。

(辻村)つまり、同協会に立入検査をしたいという場合には、それをやっていたか事前に県公益認定等委員会にお伺いを立てるわけですね。これは、何か、警察署と県公安委員会の関係に似ていますよね？

(石村)指摘のとおりです。ただ、県の公安委員会は、学問上の分類によると、3条委員会に当たります。3条委員会ですらこうですから。ところが、公益認定等委員会は8条委員会、それも一番骨抜きの 事案処理型審査会ですから・・・。したがって、委員は名誉職、あるいは物言わぬ「役人金魚の 」のような物言わぬ有識者がうごめく会議になるような気がします。自治体の民意の程度にもよると思いますが？

(辻村)まあ、事務局がお膳立てした書類に目を通す程度になるのでしょうか？

(石村)委員会の委員は7人(中、4人までは常勤にできる)ですよ。上がってくる件数は膨大でしょうから、何ができますか？2つ以上の都道府県で活動する法人の場合には、内閣府が監督官庁となりますが、国レベルでの公益認定等委員会は事務局を持ち職員も置かれますが、委員会自体が内閣府に置かれるわけです。

(辻村)まあ、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ね。

《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。

(石村)まあ、わが国では、どんな制度をつくっても、“民力”がないから、“役所”に依存するしかないという、悲しい現実があるわけです。

(辻村)国会議員ですら法律づくりを役所(行政)に丸投げしているのが現実ですので。他は押して知るべしですね。

(石村) 例えば、公益認定を受けられず、不服があり、異議申立をするとします。この場合でも、公益認定等委員会にするわけではなく、監督官庁である役所（内閣府または都道府県支知事）に行くことになっています。その役所が、その異議申立を却下する場合には、公益認定等委員会に意見を求めなければならないといった規定ぶりです。

役人にエールを送るだけの公益法人界

(辻村) 朝日新聞 2006年3月30日朝刊で、石村代表と公益法人協会（公法協）の太田理事長と対論していましたよね。太田さんは、法人法案は合格点をつけられるような発言していましたが。また、この人、同協会のHP（ホームページ）で、「成立した公益法人制度改革3法案の評価ですが、とくに公益法人にとって中核となる公益社団、公益財団の認定等に関する法律は、主務官庁による法人設立の許可制と、設立後の指導監督という、いわゆる主務官庁制度を廃止するという点で、現行制度に比べ大きな前進といえるでしょう。」などと、理論整然としないのですが、役所を持ち上げていますよね。

(石村) まあ、役所には勝てないと敗北宣言をしたのでしょうか？ 『公益法人』という月刊誌があって、2006年3月号で、「公益法人制度改革（新制度の概要）をめぐって」というタイトルで座談会を収録しています。6人の参加者のうち、太田さんを除く他は、今回の法案は落第点をつけていましたから。

(辻村) まあ、太田さんは役所と仲良くしたいのではないですか？ この人は、衆議院の委員会での法案審議の際に自民党推薦の参考人として出席し、政府に強力な援軍のような発言をしていましたよね。

(石村) 銀行員出身の方で政治力ゼロ、かつての“MOF担、”みたいなことばかりやっているのが目につきます。まあ、立場上仕方がない面もあるかもしれませんが……。

(辻村) しかし、制度改革をする場合には、新しい感覚が求められていますね。太田さんはかなりの高齢と聞いていますが？ で、日本の非営利公益セクターの将来を見据えて、若い人にバトタッチすべきだ、との批判があると聞きましたが。

(石村) 公法協内では、織田信長のように振舞っているようです。事務職員は一人、二人と去って行くようです。回りは、茶坊主ばかりになってしまって。明らかに“老害、”ですね。

(辻村) あるいは、役人に媚びておいて、“おこぼれ頂戴、”で、公益認定等委員会に委員の職が降って来るとの思惑などはないですよ。

(石村) 悪い冗談です。1932年生まれ73歳ですよ。身の引き際が肝心です。武士は潔しとしなければいけません。見返りを期待して役人にエールを送るなど高潔な人格の人はいないはずですよ。

二階にあがる条件は

(辻村) 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、”になれるわけですよ。

(石村) そうですが。まず、法律に書かれた特定の事業（23分野）のいずれかに当てはまらないといけません。

(辻村) 先ほどの「一般社団法人かながわ民芸保存協会」が「公益社団法人かながわ民芸保存協会」になろうとするとします。この場合には、どうなりますか？

(石村) 一般社団法人かながわ民芸保存協会の場合は、下記の《「公益目的事業」の範囲》を見てみますと、「文化及び芸術の振興」を目的とする法人にあてはまると思われます。です

から、「一般社団法人かながわ民芸保存協会」の定款に、「神奈川の民芸の保存」等々といった目的が書かれてある必要があります。

(辻村)これが「公益社団法人かながわ民芸保存協会」に昇格する場合のファーストステップになるわけですね。

(石村)そうです。一般社団法人とか、一般財団法人の場合には、とくにこの23分野のカテゴリーにある必要はありませんが、二階への昇格を考える場合には、当初から、定款に23分野のいずれかに当てはまるような目的を掲げておくことが大事です。

《「公益目的事業」の範囲》

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た、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「公益目的事業」は23分野（公益法人認定法2条関係別表）

- (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、性別その他の自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い良い社会の推進
- (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

「官製公益法人」になれる基準

(辻村)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）、アカウントビリティ（会計責任）が厳しく問われるようになってきていますが。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、公益財団法人になるにあたり、これらの点が厳しく問われるようですが。

(石村)これまでも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。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りました。《「公益」の認定基準》は、次のとおりです。

〔図表 3〕 平成 16 年以降の公益法人制度改革の工程表（ロードマップ）

(1) 「目的・事業」	公益目的事業が主であること、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、および、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」	公益目的事業が、全事業の 50% 以上であることおよ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、寄付の強要などを行わないこと
(3) 「機関」	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、理事、監事、評議員に対する報酬が不当に高額でないこと、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」	適正な資産の維持、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、法令に準拠した収益の処理、適正な内部留保の水準、公益的事業を運営する経理的・技術的能力があること、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、役員報酬等の適正性および金額の公表
(5) 「公益的財産の継承的処分・残余財産の帰属等」	<u>認定取消し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、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の「公益目的支出計画」についての行政庁からの認可が必要、合併・解散等について、行政庁への届出の義務付け、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</u>
(6) 「欠格事由」	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、滞納処分が終了後 3 年の期間を経過していない法人、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

(辻村) かなり厳しい基準のように思います。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、ゴルフ場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きますね。

(石村) 当然、そういった場合も想定されると思います。それに、役員報酬が高すぎる場合とか、内部留保が適正額を超えとか、持ち株会社のように財団法人を活用しているとかの場合も、問題になります。

(辻村) こうした基準に触れる活動をすると、最悪の場合には、公益法人としての認定が取り消されるわけですね。

(石村) まあ、法律論的には、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。先ほどの「公益社団法人かながわ民芸保存協会」の例では、「一般社団法人かながわ民芸保存協会」に先祖がえりすることになります。これは、まさに、役所が生殺与奪の権限を握る「官製公益法人」の仕組みです。

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

(辻村) 次に、整備法についてですが。この法律は、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よ。

(石村) そうです。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、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。それから、現在、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。

(辻村) 特例民法法人は 5 年以内に解散・精算してもいいわけですね。

(石村) そういう決断もできます。

4 課税除外法人から課税法人への移行に伴う贈与・公益目的支出計画の実施

(辻村)ただ、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・清算するとします。この場合には、上記傍線を引いた部分(5)からもわかるように、財産が全部没収されてしまうように読めるのですが、どうなのでしょう？

(石村)そうですね。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5・)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精算(整備法46)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(適格寄付先)(整備法119-1)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、適格寄付先は、法律によると、次のとおりです。

「公益目的財産残額」 「公益目的財産額」の適格寄附先(公益法人認定法5・ 、整備法119-1)

定款で、国、地方公共団体に寄付する旨を定めている場合には、当該寄附先 私立学校 社会福祉法人 更生保護法人 独立行政法人 国立大学法人 地方独立行政法人 その他 ~ に掲げる法人に準ずるものとして政令で定める法人
--

(辻村)よくわからないのですが、これはどういった考えからくるのですか？

(石村)もう少しやさしく解説してみましょう。例えば、既存の公益法人(特例法人)が一般社団法人・一般財団法人に移行する、あるいは解散若しくは精算をすることになるとします。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します。こうした場合には、役所の監督の下、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・公益財団法人や社会福祉法人、自治体、国などに拠出・寄付するように強要されることを意味します。

(辻村)まだ、モヤモヤとしているのですが(笑い)？

(石村)そうですね。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、あるいは解散若しくは精算をすることになります。

(辻村)これは、わかります。

(石村)一般社団法人は、課税上の取扱は、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。ですから、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ります。

(辻村)なぜですか？

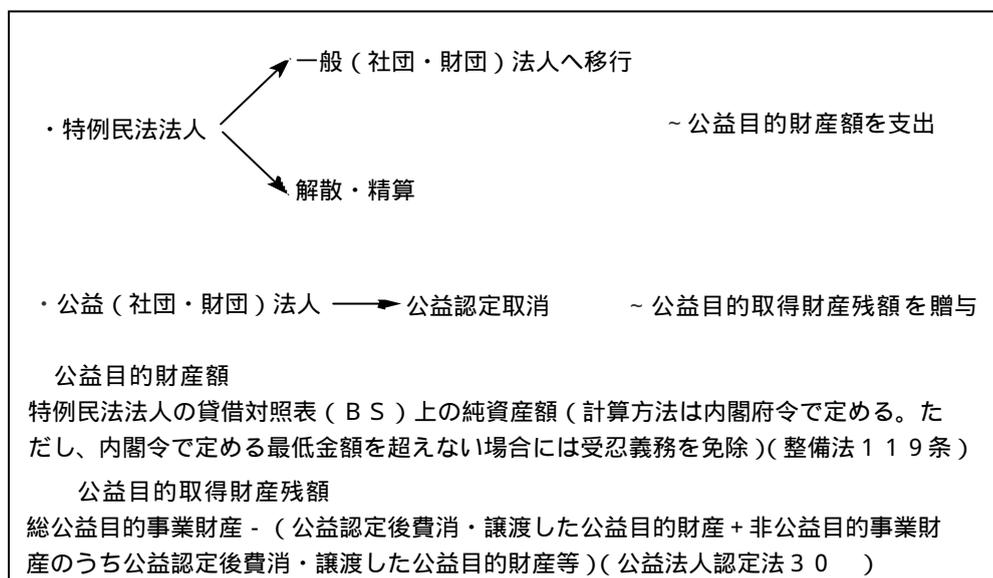
(石村)社会に還元させないと、一般社団法人に転換した後で、課税上の支援措置を得てそれまでため込んでいた公益的財産を内部者で山分けしたり、食い潰してしまうおそれがあるからです。

(辻村)社会に還元させることとは、先ほどの「適格寄附先」に贈与・寄附させるということですね。ということは、公益性の認定を受けられないとします。

この場合には、そこで働いている人たちを含め、大変なことになりますね。

(石村)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強力です。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。

(辻村)寄附額というか、公益目的支出額というか、適正な金額はどのように算定するのですか？



(石村)左のような形で算定します。詳しいことは、今後の内閣府令などで明らかにされるものと思います。

(辻村)この場合、「公益事業が収益事業の該当する場合」(法人税基本通達15-1-1)、つまり、税

務収益事業とされている分とかは課税されていますから、どのように考えるのですか？

(石村)今のところ、はっきりしません。それに、特例民法法人から一階の一般(社団・財団)法人に移行あるいは解散・清算する場合は設立時からたまった分が寄附・贈与、拠出の対象になるでしょう。一方、いったん二階の公益(社団・財団)法人になったものが一階に転落した場合には、二階から一階に落ちた期間にたまった分でしょうし。

アメリカンモデルをまねた

(辻村)こんな制度は、他の国にもあるのですか？

(石村)アメリカにあります。一般に、公益目的支出計画は、アメリカでは「公益的財産の継承的処分(CAS=Charitable Asset Settlement)スキーム」と呼ばれます。課税除外法人から課税法人への転換時に、公益的財産が内部者により裏口流用ないし私的に食い潰されることを防ぐために、「公益」保護の観点から取られる措置です。

(辻村)よく、役所がこんなところまで調べたものですね。

(石村)多分、私が書いた論文を参考にこの仕組みがつけられたのだと思います。(石村耕治「アメリカにおける公益法人の営利転換法制の展開(1)~(4)」公益法人32巻4号~7号(2003年)、石村耕治「アメリカにおける公益法人の営利転換法制の展開~課税除外法人から課税法人への転換に伴う『公益的資産の継承的処分』の必要性」白鷗法学23号(2004年))。

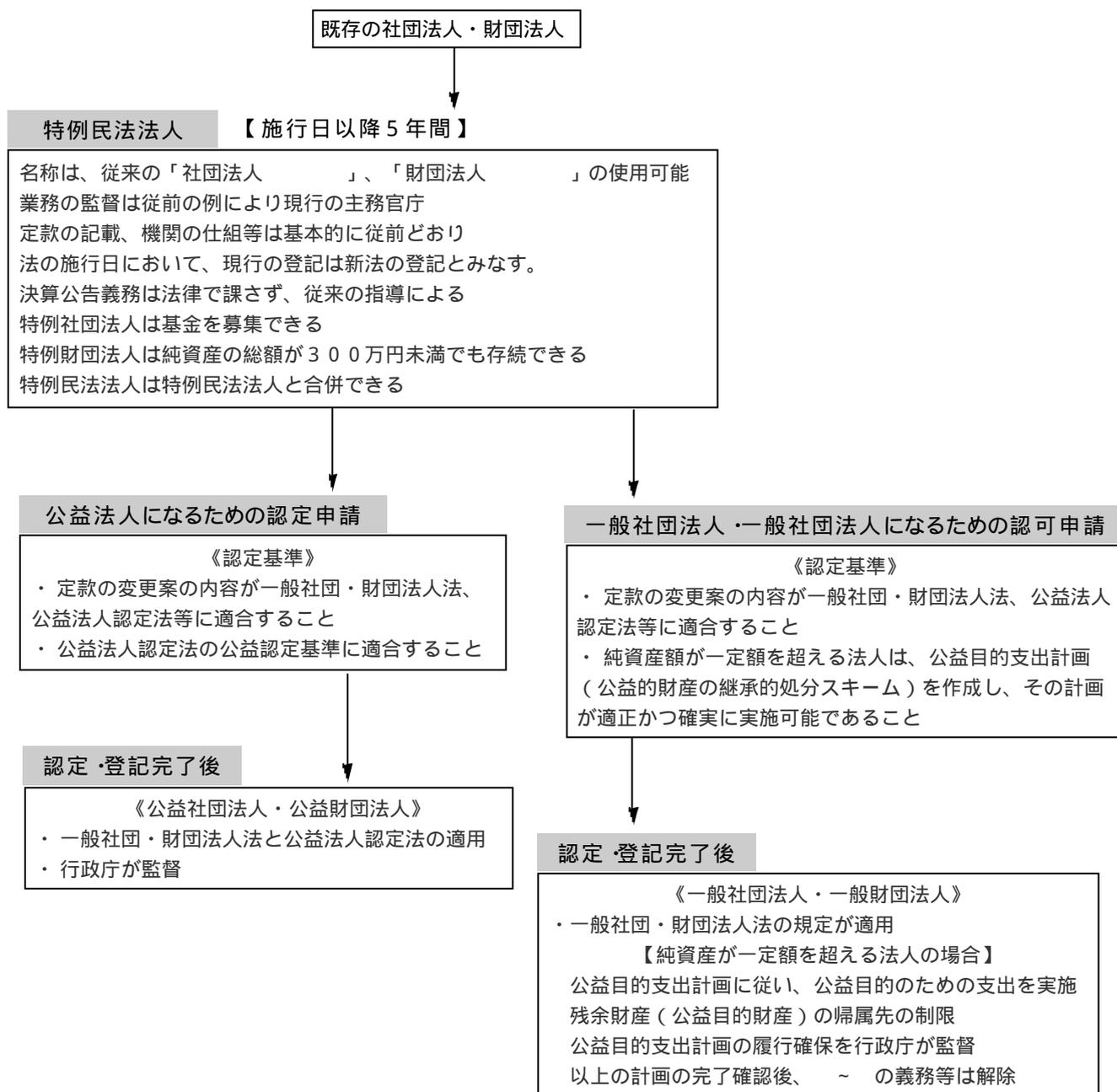
(辻村)そうですか。

(石村)当時、総務省が公益法人問題に関係していました。で、同省の役人が、アメリカの「公益的財産の継承的処分(CAS=Charitable Asset Settlement)スキーム」に大変興味を示しておりました。それで、私を役所の研究会に呼んでレクチャーを受けていましたから。

(辻村)そういった経緯があったのですか。いずれにせよ、公益目的支出計画を終え正味財産を吸い取られた「抜け殻法人(empty shell)」は、たとえ一般社団法人や一般財団法人として残れても、実際には事業活動は難しいのではないのでしょうか。

(石村) そうですね。ただ、私が紹介したアメリカでは、公益目的支出計画に利害関係人や市民への聴聞とか、手続きがしっかりととられています。行革事務局がつくった法律では、まったく「公益の担い手」であるはずの市民の参加が制度化されていません。役所が主役の仕組みになってしまっています。

〔図表 5〕 公益目的支出計画（公益的財産の継承的処分スキーム）の概要



(辻村) 役人が「役人が主役」になるように、和風の味付けした？

(石村) まあ、そういったところでしょう。

(辻村) イギリスのチャリティコミッションを真似て第三者委員会をつくっても、役人が主役の仕組みになってしまう。アメリカの「公益的財産の継承的処分（CAS=Charitable Asset Settlement）スキーム」を真似て公益目的支出計画も役人が主役になってしまう。構造的な問題ですね。

(石村) それに、民主党あたりも、まったく対案を出さずに役人が作った与党案を放任してしまう。これでは、民主党が政権とっても、この党の役人依存体質が変わらない限り、余り期待できることはないといえます。

税制見直し～これからが本番

(辻村) 法人法制についてはこれくらいにしたいと思います。次に、税制見直しの動きについての点検をしたいと思います。

(石村) 分かりました。すでに触れたように、政府税調は、平成17年6月に、新非営利法人制度に似合う税制を検討した『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」)を公表しました。

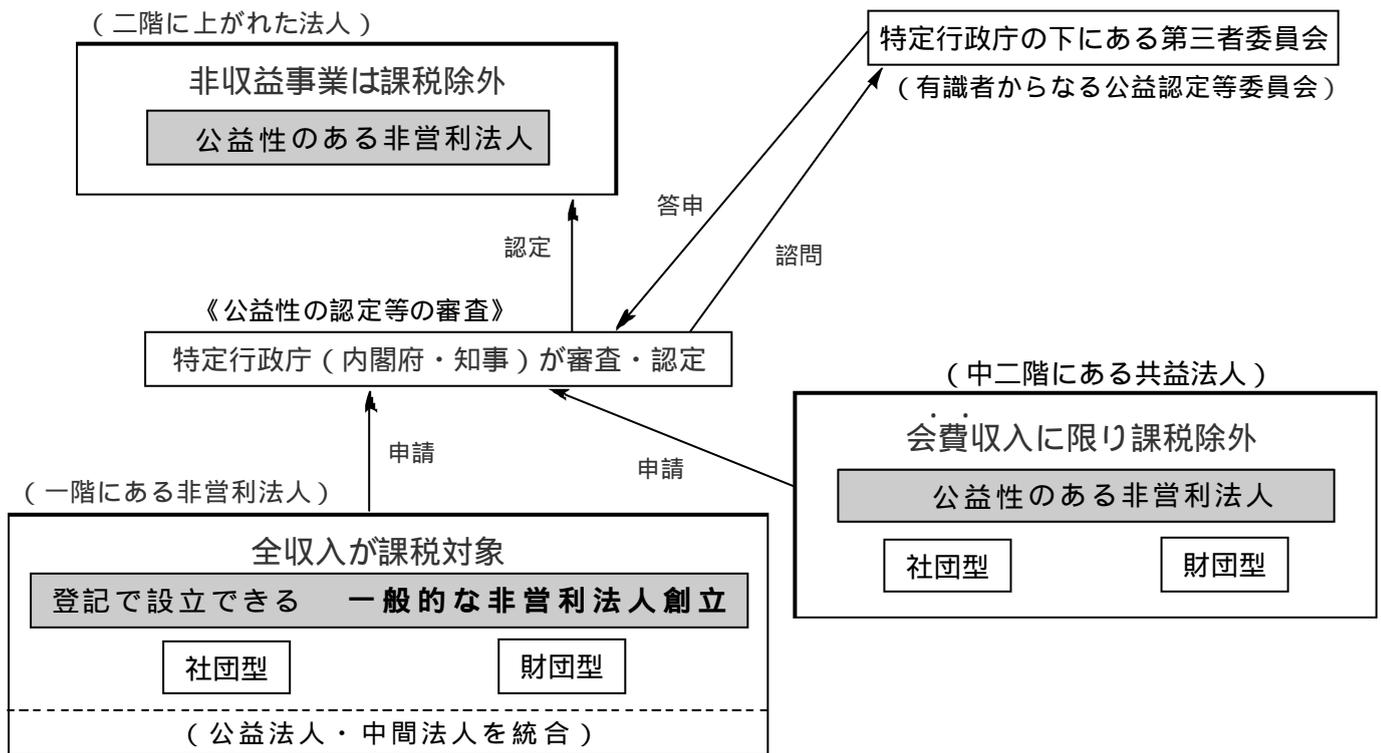
(辻村) この政府税調案は、今回、行革事務局(内閣官房行革推進事務局)が仕上げた公益法人制度改革関連3法と同じスタンスにあるのでしょうか?

(石村) この政府税調案(図表6)は、実質的に内閣官房行革事務局がデザインし公益法人制度改革関連3法に盛られた二階建の非営利法人制度(図表3)を中二階(「共益法人」)を含む二階建(一般の非営利法人《営利会社なみの課税》+ 共益法人《会費だけが免税》+ 公益性のある非営利法人《本来の事業は免税・収益事業は課税》)に建て替える提案も含んでいます。

(辻村) その背後にはどういった事情があるのでしょうか?

(石村) 多分、これは、政府税調の背後にいる財務省が、行革事務局のデザインした二階建の新非営利法人制度に納得していないためでしょう。ちなみに、政府税調案に盛られた構想を簡潔に図示すると、次のとおりです。

〔図表6〕政府税調案～中二階のある二階建の仕組み



(辻村) 公益法人制度改革関連3法〔図表4〕と政府税調案〔図表6〕とを比べて、説明してください。

(石村) 双方の間には不一致が見られます。公益法人制度改革関連3法だと、第三者機関で公益性が認定され、公益認定法人になれた非営利法人はすべて、非収益事業が免税(いわば“原則免税”)になりえます。同時に、寄附者が控除・損金算入対象となる寄附金を受け入れる資格(これまでの特定公益増進法人の認定)が自動的に得られる仕組みにもなりえます。これに対

し、政府税調およびその背後にいる財務省は、会費収入に限り課税除外となる中二階の共益法人のランクを設け、公益（認定）法人になれる数を制限したいのではないかと思います。

（辻村）財務省の役人は、いろいろと秘策を練っている？

（石村）まあ、そんなところでしょうか。二階に上がった公益認定法人（公益法人制度改革関連3法では「公益社団法人」・「公益財団法人」）が一律に、特定公益増進法人の認定が自動的に得られる仕組みなど、増税をねらっている財務省にとっては「悪夢」でしょう？

1 現行の非営利・公益法人に対する課税除外

（辻村）法人課税面では、元来、中間法人は、普通法人と同じで全事業が課税ですよね。一方、民法法人は収益事業だけが課税。これを一本化して、一階にある一般社団法人・一般財団法人（政府税調案では「一般非営利法人」という言葉を使っていますが）については、中間法人にあわせて、全ての事業を課税としようとしているわけですね。

（石村）そうです。今回の新非営利法人向けの税制見直し案では、現行の中間法人の税制（原則課税）を取り込む形でデザインされています。主な非営利・公益法人に対する現行の課税措置・課税除外措置は次のとおりです。

〔図表7〕現行の非営利・公益法人に対する課税除外措置の概要

公益法人 〔非収益事業は非課税〕 <hr/> 原則非課税	NPO法人など 〔非収益事業は非課税〕 <hr/> 原則非課税	中間法人 〔非収益事業も課税〕 <hr/> 原則課税
区分経理を要し、収益事業（33業種）のみが例外的に課税対象		全収入が課税対象、区分経理不要

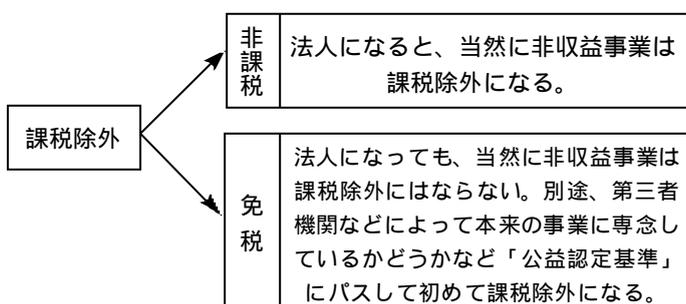
本当は「免税」と「非課税」とは違う

（辻村）学問上、「免税」と「非課税」とは違うわけですよね？

（石村）違います。ただ、政府税調案では、「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ます。しかし、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8〕課税除外：非課税と免税の違い



（辻村）財務省は、免税制への転換には公益法人界のアレルギーがあるだろうから、意図的に「非課税」という言葉を使っているのでしょうかね。

（石村）まあ、不誠実といえますよね。いずれにしろ、今回の税制見直し案では、現行の公益法人「非課税制」から、政府規制色の濃い「免税制」への転換が重要な柱の一つになっていることが伺えます。

（辻村）ということは、一階にあるあるいは中二階にある一般非営利法人は、二階に上がるためには、公益認定等委員会の関与の下で役所（総理府、知事）の公益認定を受けなければならないですね。二階の公益認定法人（公益法人制度改革関連3法では「公益社団法人」・「公益財団法人」）になって初めて、非収益事業が課税除外になる仕組みですから、これは「免税制」を採用するということですね。

（石村）そう理解していいと思います。「原則課税」、「免税制」をとるということです。

2 「原則課税」のイメージ

(辻村) 「原則課税」、「免税制」について、もう少し具体的にイメージしてください。

(石村) 現時点では、「原則課税」の具体的な内容は定かではありません。しかし、まず、いわゆる「営利法人並課税」となり、普通法人に適用されている「役員の報酬・賞与・退職給与」、「交際費」などの課税ルールが適用になるのではないかと思います。

(辻村) これは、一階法人も二階法人もですか？

(石村) 多分、そうなると思います。「非課税」ではなく、「原則課税」。で、例外的に、一定の要件を充たし、公益性が認定されれば、公益事業が「免税」取扱になる。こうした構図にありますから、一階法人も二階法人も「原則課税」のルールは適用になると思われますが。もちろん、NPO法人や宗教法人、学校法人など他の公益法人等との課税取扱上の「バランス」の問題もありますから、定かではありませんが。

(辻村) そうですね。税制の見直しといっても、他の非営利公益法人とのバランスがありますね。

(石村) 政府税調案を読むと、とりわけ新非営利法人には次のような課税取扱が想定されま
す。細かい説明は省略しますが、増税一色のような感じがします。

二階建の非営利法人制度と法人所得課税への影響イメージ

(1) 一階の非営利法人の場合
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が法人税を課税対象。現在収益事業所得となるもののみならず、会費収入や寄附金収入など、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、原則として法人税の課税対象。
(2) 二階に上がった非営利法人(公益認定)法人の場合
非営利法人(一般社団法人・一般財団法人)のうち、前記「公益性認定基準」に基づく審査に合格でき、二階に上がって「公益(認定)法人」(公益社団法人・公益財団法人)になれば、「非収益事業」(ないし対価性のない収入(「非対価性収入」))は課税除外とする方向。寄附者が控除・損金算入対象となる寄附金を受け入れる資格の自動取得になるかは不透明。
(3) 中二階にある法人(共益法人)の場合
政府税調案でデザインされている共益法人については、会費収入に限り課税除外(寄附金収入などは課税か)。
(4) 二階から一階へ転落した非営利法人の場合
公益(認定)法人になっても、その後の定期的な審査で、認定が取り消され、一般非営利法人に格下げになった場合には、認定期間にとられた非収益事業に対する非課税やみなし寄附金課税取扱など、さらには特定公益増進法人の場合の寄附金控除・損金算入対象の寄附金の受入など、さまざまな税制上の支援措置を通じて蓄積された「公益目的取得財産残額」に対して取戻し課税を行い、税引き後の価額を同種の公益(認定)法人などに移転する。なお、控除・損金経理をした寄附者側に取戻し課税が及ぶかは不明。
(5) 特例民法法人から、一階にある法人へ転換した場合、または解散・清算した場合
特例民法法人であった間にとられた非収益事業に対する非課税やみなし寄附金課税取扱など、さらには特定公益増進法人の場合の寄附金控除・損金算入対象の寄附金の受入など、さまざまな税制上の支援措置を通じて蓄積された「公益目的財産額」を、同種の公益(認定)法人などに移転するに先立ち、当該財産の価額に一定の取戻し課税を行う。
(6) 収益事業課税での「非対価性収入」基準導入の示唆
この基準は、消費税での課否判断の際に使われる基準に匹敵。したがって、これまでの限定列举主義による収益事業課税とは異なり、例えばエイズ撲滅運動とかに費消される「非対価性収入」区分に明確に当てはまる項目を除き、対価性のある項目は広く法人課税の対象。

3 その他の税制上の支援措置

(辻村) その他の税制上の支援措置については、どうでしょうか？

(石村) 本来、法人法制と税制は同時に検討されるべきものです。しかし、政府税調案では、軽減税率やみなし寄附金制度、金融収益への非課税、寄附金税制など、非営利公益法人の活動原資調達(コーポレート・ファイナンス)を容易にするための肝心な税制上の支援措置については、詳しい説明が回避されています。また、資産保有型の非営利・公益法人には極めて影響の大きい固定資産税など地方税の取扱もまったく不透明です。このように税制のデザインがベールに包まれたまま、法人法案だけが通過、一人歩きする動きは批判されて当然ですね。

(辻村) 確かに、役所は、これまでも非営利公益法人を補助金漬けにして、自前の財源を保障しないで、役所の業務を補完する法人にしてきた経緯がありますね。

(石村) 役人には、自立のための「コーポレート・ファイナンス」など、まるで頭がないでしょう。今度の法人法制度でも、公益の判断を役所がやることにして、手籠めにしようとしているのは明らかです。

(辻村) 法人の設立が準則主義になったとかいいながら、「公益」を役所が支配するという点では、これまでの公益法人制度と何にも変わらない。

(石村) むしろ、悪くなっている。

(辻村) これはひどいですね。新たにできるのは「官製公益法人」制度ですよ。こうしたまがい物にエールを送っている公益法人協会などは、どうかしていますよね。

(石村) むしろ、おりこうさんなのかも知れませんが(笑い)。

むすびにかえて～野党はもっとかかわらないと！

NPO法人と比べてみると

(辻村) ところで、NPO(特定非営利活動)法人の場合は、認証を得られる目的は17ですよ。公益法人の場合は認定が受けられる目的は23ですよ。かなりバッテングする(重なり合う)のではないかと思いますか？

(石村) そうですね。将来、一本化の動きが出てくるのではないかと思います。内閣府に置かれている国民生活審議会のNPO制度委員会とかで、そういう方向で議論を進めるようですよ。

(辻村) NPO法人が、公益法人に吸収される方向になるのでしょうか？

(石村) 公益法人制度の方は、役所依存体質が強すぎますから、NPO法人の方がいいという意見が強まれば、認証主義で原則非課税のNPO法人に一本化しようという動きが強まるでしょう。

(辻村) 今のままですと、今後できる法人制度よりはNPO法人の方が使い勝手がいいですよ。

(石村) そうですね。今後廃止されることになる準則主義の中間法人は原則課税で人気がなく数は増えなかった。これに対して、認証主義だけれども原則非課税のNPO法人の数は増える一方です。実際、NPO法人は、現行の公益法人(社団法人・財団法人)の数をこえました。

(辻村) 新たにつくられた一般社団法人・一般財団法人が原則課税。つまり、今後廃止される中間法人と同じ課税取扱ですよ。

(石村) そうです。こうした新法人制度は、市民には魅力がないでしょう。二階に容易に上がれ、しかも、二階にあがった公益法人は寄附税制やさまざまな税制上の支援措置が自由に使えるくらいの魅力があれば、別かもしれませんが・・・。

(辻村) そういった期待は持てない？

(石村) 持てないどころか、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)による常時監視される。また、一階に転落すると財産没収されるでは、魅力がないでしょう。

準則主義の迷信

(辻村)このところ、市民団体が法人になる場合に広く使われているのがNPO法人。NPO法人制度では「認証」主義を採っていますが、今回の公益法人制度改革をみていますと、二階建の一般法人・公益法人といった仕組みよりも、NPO法人の方が、認証主義だけでも、使い勝手がいいですね。

(石村)そう見ていいですね。市民団体は、「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。準則主義の呪縛にとらわれてきたきらいがあります。いわば、「迷信」ととらわれてきたといえます。しかし、冷静になって見れば、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。

(辻村)現行のNPO法人制度のように認証主義で原則非課税の仕組みの方が、形だけ準則主義で政府規制の色濃い一般法人+公益法人といった二階建の“官製公益法人制度”より使い勝手がいいですね。

(石村)そうです。まあ、役人は一枚上手。準則主義、原則課税、それから第三者機関等々を、うまく噛み合わせ、自分らに都合のよい仕組みをつくりあげているわけです。

役人依存では政権とっても民主党は期待薄？

(辻村)最後に、今回の制度改革について率直な意見をうかがいたいと思います。

(石村)わかりました。制度をデザインする場合には、いかに政府規制を少なくし、民間活力を生かすかが問われる時代です。しかし、今回できあがった法人制度は、準則主義を基本としているとはいいいながら、公益認定等委員会は御用聞きで、役所が、細々介入でき、実質的に“公益”を仕切る仕組みになっています。わが国の民間非営利公益セクター全体への今後の影響が心配されるどころです。

一方、税制面では、政府税調や財務省などは、「非営利法人・原則課税」、「免税制」への転換、さらには「非対価性収入」基準での収益事業課税の実現などで“実質増税”に見えます。また、新非営利法人制度が軌道に乗れば、「原則課税」、「免税制」などの、NPO法人や宗教法人を始めとした他の法人へのエスカレートが懸念されます。ただ、こうした増税基調の政策では、わが国の民間非営利公益セクターが「小さな政府」を支えられるように大きく開花できる芽を摘む恐れもあるのではないのでしょうか。

むしろ、今求められているのは、課税強化策ではなく、活動原資の調達(コーポレート・ファイナンス)が容易になるように手厚い税制上の支援措置を講じることです。

今回(平成18〔2006〕年5月26日)に成立した公益法人制度改革関連3法の施行は平成20〔2008〕年4月。(既存の公益法人や中間法人の新法人への移行期間は、施行から5年間)。となると、新税制を検討している財務省は、平成20年3月までに法案を成立させればよいこととなります。今後の政府税調やそれを背後で操っている財務省の動きが注目されます。さらには、野党なども“民間活力を生かせる対案”を用意して積極的にかかわって欲しいと思います。はっきりしていることは、市民活動に重要な公益法人税制改革を役人にすべてお任せでは、政権とっても民主党はまったく期待薄だということです。

(辻村)石村代表、詳しい解説をありがとうございました。