

事 務 連 絡

平成22年1月25日

各都道府県建設業協会

事 務 局 長 殿

社団法人 全国建設業協会

総 務 部

公益法人制度改革に関する情報提供《vol.21》

【「内訳表の作成方法について（2）」及び

「座談会 新公益法人制度施行1周年にあたって」】

時下ますますご清祥のこととお慶び申し上げます。

『月刊 公益法人』（1月号）【公益財団法人公益法人協会 発行】に、“公益法人会計Q&A”「内訳表の作成方法について（2）－分解法による内訳表の作成方法②－」と題する別添の記事が掲載されましたので参考にお知らせいたします。

今回の記事では、先月の《vol.18》号に引き続き、分解法による内訳表の作成方法が解説されています。

また、新公益法人制度の全面施行1周年を受け、専門家4名による座談会の様子が「座談会 新公益法人制度施行1周年にあたって」と題して掲載されたので併せて送付いたします。

今後も、移行認定・認可申請に向けて有用と思われる情報につきまして、積極的に提供を続けていく予定としておりますので、是非ご活用いただくようお願い申し上げます。

以 上

内訳表の作成方法について (2)

— 分解法による内訳表の作成方法② —

公認会計士

出塚 清 治

- 1 分解法による内訳表を作成する必要性
- 2 分解法による内訳表の作成方法
- 3 「分解法による内訳表の作成方法」の作成例
 - (1) 全体の計算書類の作成
 - I 取引例と仕訳
 - II 元帳への転記
 - III 精算表の作成
 - IV 計算書類の作成

(以上、2009年12月号に掲載)

(2) 内訳表の作成

I 全体の計算書類

・貸借対照表 (12月号掲載)

科 目	当年度	前年度	増 減
I 資産の部			
1 流動資産			
現金預金	75		
未収金	80		
流動資産合計	155		
2 固定資産			
(1) 基本財産			
投資有価証券	200		
定期預金	5		
基本財産合計	205		
(2) 特定資産			
〇〇周年事業積立預金	10		
会館建設積立預金	16		
特定資産合計	26		

(3) その他固定資産			
什器備品	100		
その他固定資産合計	100		
固定資産合計	331		
資産合計	486		
Ⅱ 負債の部			
1 流動負債			
未払金	50		
流動負債合計	50		
2 固定負債			
固定負債合計	0		
負債合計	50		
Ⅲ 正味財産の部			
1 指定正味財産	0		
指定正味財産合計	0		
2 一般正味財産	436		
(うち基本財産への充当額)	(205)		
(うち特定資産への充当額)	(26)		
正味財産合計	436		
負債及び正味財産合計	486		

・正味財産増減計算書（12月号掲載）

科 目	当年度	前年度	増 減
Ⅰ 一般正味財産増減の部			
1 経常増減の部			
(1) 経常収益			
基本財産運用益			
基本財産受取利息	20		
受取会費	250		
事業収益			
施設事業収益	45		
出版事業収益	180		
経常収益計	495		
(2) 経常費用			
事業費			
助成事業費			
支払助成金	100		
給料手当	20		
旅費交通費	10		
減価償却費	10		
助成事業費計	140		
施設事業費			
施設使用料	120		
給料手当	20		
旅費交通費	10		
減価償却費	5		

施設事業費計	155		
出版事業費			
印刷費	90		
給料手当	15		
旅費交通費	10		
減価償却費	5		
出版事業費計	120		
事業費計	415		
管理費			
会議費	15		
給料手当	5		
旅費交通費	5		
減価償却費	5		
管理費計	30		
経常費用計	445		
当期経常増減額	50		
2 経常外増減の部			
(1) 経常外収益	0		
(2) 経常外費用	0		
当期経常外増減額	0		
当期一般正味財産増減額	50		
一般正味財産期首残高	386		
一般正味財産期末残高	436		
II 指定正味財産増減の部			
当期指定正味財産増減額	0		
指定正味財産期首残高	0		
指定正味財産期末残高	0		
III 正味財産期末残高	436		

(注) なお、財務諸表に対する注記、附属明細書及び財産目録は、省略する。

II 分解のための整理事項

法人が作成した全体の貸借対照表及び正味財産増減計算書から内訳表を作成するには、計算書類の科目について元帳や会計資料をもとにその科目の発生原因や性格により会計区分及び事業単位に分解する。内訳表を作成するために必要な「分解のための整理事項」の主なものは、次のようなものである。

1) 貸借対照表項目

①資産

i 現金預金

現金預金は、共用財産として公益目的事業会計の残高とする。

ii 未収会費

未収会費は、具体的な用途について定められていない場合は、100分の50の額を公益目的事業に計上し、残額は、法人会計に計上するが、用途が定められている場合は、その定めにより計上する。

iii 基本財産、特定資産等

基本財産、特定資産等は、原則として、公益目的事業会計に計上する。ただし、その果実を管理費に充てる必要がある場合には、法人会計に区分し計上することもある。

iv 建物、什器備品等の固定資産

建物、什器備品等の固定資産は、その使用状況により公益目的事業会計、収益事業等会計、法

人会計に区分するが、共用の資産は、分離可能な範囲で当該財産を区分する。物理的に区分が困難な場合には、一つの事業の財産として確定し、減価償却費等の関連費用は共通費として処理し、使用割合等適正な基準により按分する。

②負債

i 前受会費

前受会費は、具体的な使途について定められていない場合は、100分の50の額を公益目的事業会計に計上し、残額は、法人会計に計上するが、使途が定められている場合は、その定めにより計上する。

ii 退職給付引当金・役員退職慰労引当金

退職給付引当金・役員退職慰労引当金は、会計区分ごとに区分が可能である場合は区分し、区分が困難な場合は、一つの事業の負債として確定し、退職給付費用の額を共通費として処理し、従事割合等適正な基準により按分する。

③正味財産

正味財産は、資産・負債の三区分別により確定した前期繰越正味財産額に正味財産増減計算書内訳表で計算された当期一般正味財産増減額を加えた額を記載する。

④会計区分間の貸借勘定

公益目的事業会計、収益事業等会計及び法人会計の借方と貸方の合計額の差額は、貸借勘定である公益目的事業勘定、収益事業等勘定、法人会計勘定を用いて処理する。

2) 正味財産増減計算書

①収益

i 経常収益

ア 受取会費は、具体的な使途について定められていない場合は、100分の50の額を公益目的事業会計の共通欄に計上し、残額は、法人会計に計上するが、使途が定められている場合は、その定めにより計上する。

イ 受取寄付金は、具体的な使途の定めのない場合は、公益目的事業会計の共通欄に計上する。使途が定められている場合は、その定めにより計上する。

ウ 受取利息は、原則として、公益目的事業会計の共通欄に計上するが、資産が三つの会計に区分されている場合は、その区分により計上する。

エ 事業収益は、特定の事業に関連して発生する収益は、当該事業区分に計上する。

オ なお、公益事業のみを行う法人は、受取寄付金や事業収益のうち、適正な範囲内の管理費相当額について、法人会計に計上することができる。

ii 経常費用

ア 事業費は、特定の事業のために発生する費用は、当該事業区分に計上する。事業共通費は、その費用の性格により、建物面積比、職員数比、従事割合、使用割合等の合理的な基準により特定の事業のそれぞれに按分する。

イ 管理費は、法人の事業を管理するため、毎年度経常的に要する費用を計上する。事業費と管理費に共通して発生する費用は、その費用の性格により適正な配賦基準を用いて按分する。

iii 経常外損益

臨時的な損益である投資有価証券評価損益、投資有価証券売却損益、固定資産売却損益は、資産の区分に従って区分するが、収支相償の計算等には関係しない。

iv 他会計振替額

他会計振替額は、収益事業等における利益から、管理費のうち収益事業等に按分される額を控除した額であり、収益事業等から公益目的事業への振替額である。

なお、他会計振替額の金額は、50%を繰り入れる場合と50%超を繰り入れる場合がある。

また、収益事業等が負担すべき法人会計の管理費に充てる場合には、収益事業等会計から法人会計への他会計振替として経理する（FAQ IV-1-②）。

Ⅲ 分解のための整理事項と仕訳

この整理事項例は、「3 「分解法による内訳表の作成方法」の作成例」の「I 取引例と仕訳」（2009.12月号25頁）の次に続くものである。

分解のための整理事項	仕 訳	
	借 方	貸 方
③期首の一般正味財産額386を次のように分解する（2009.12月号25頁（1）を参照）。 一般正味財産（期首・公益）365 （現金預金（共用財産）65、基本財産-投資有価証券200、 什器備品（共用財産）100合計365） 一般正味財産（期首・収益）21 （未収金21=収益事業固有の資産） 一般正味財産（期首・法人）0	一般正味財産（期首）386	一般正味財産（期首・公益）365 一般正味財産（期首・収益）21
④受取会費250を公益目的事業会計と法人会計に区分する（2009.12月号25頁（2）①を参照）。 （注）内規では、公益80%、法人20%としている。	受取会費250	公益事業-受取会費200 法人会計- 50
⑤助成事業、施設事業、出版事業別に記載した費目について、内訳表の形態別の費目に整理する（2009.12月号24頁、正味財産増減計算書内訳表を参照）。	事業費-支払助成金100 -施設使用料120 -印刷費90 -給料手当55 -旅費交通費30 -減価償却費20	助成事業-支払助成金100 -給料手当20 -旅費交通費10 -減価償却費10 施設事業-施設使用料120 -給料手当20 -旅費交通費10 -減価償却費5 出版事業-印刷費90 -給料手当15 -旅費交通費10 -減価償却費5
⑥収益事業等会計から公益目的事業会計へ他会計振替額51を繰り出す。 （注）他会計振替額51は、正味財産増減計算書内訳表（34頁）の（注）参照。	収益事業-他会計振替額51	公益事業-他会計振替額51
⑦貸借対照表内訳表上の三会計における借方と貸方の差額を貸借勘定で処理する（31頁（注2）を参照）。	法人会計-公益目的事業勘定20	公益事業-法人会計勘定20

（この作成例における現金預金及び什器備品は、共用財産であり、会計区分の区分が物理的に困難であるので公益目的事業会計に計上することとした（ガイドライン8.（1）公益目的保有財産の②）。未収金は、収益事業の固有の財産であるので、収益事業等会計に計上することとした）。

Ⅳ 分解のための精算表の作成

1) 貸借対照表

科 目	全体の 貸借対照表		分解のための 整理記入		貸借対照表内訳表					
					公益目的事業会計		収益事業等会計		法人会計	
	借方	貸方	借方	貸方	借方	貸方	借方	貸方	借方	貸方
現金預金(公益)	75				75					
未収金(収益)	80						80			
公益目的事業勘定(法人)			㉔	20					(注2)20	
基本財産-投資有価証券(公益)	200				200					
◇ 一定期預金(公益)	5				5					
〇〇周年事業積立預金(公益)	10				10					
会館建設積立預金(公益)	16				16					
什器備品(公益)	100				100					
未払金(収益)		50						50		
法人会計勘定(公益)				㉔		(注2)20				
一般正味財産(期首)		386	㉔	386						
一般正味財産(期首・公益)				㉔		365				
一般正味財産(期首・収益)				㉔				21		
当期一般正味財産増減額(注)		50				(注1)21		(注1)9		(注1)20
	486	486	406	406	406	406	80	80	20	20

(注1) 当期一般正味財産増減額の会計区分における金額は、正味財産増減計算書内訳表から移記する。

(注2) 公益目的事業会計、収益事業等会計及び法人会計の貸借の差額は、貸借勘定として記載して一致させる。

2) 正味財産増減計算書

科 目	全体の 正味財産増減 計算書		分解のため の整理事項		正味財産増減計算書内訳表									
					公益目的事業会計						収益事業等会計		法人会計	
	借方	貸方	借方	貸方	借方	貸方	借方	貸方	借方	貸方	借方	貸方	借方	貸方
基本財産受取利息		20								20				
受取会費		250	㉑ 250											
公益事業-受取会費				㉑ 200						200				
法人会計- 〃				㉑ 50										50
施設事業収益		45						45						
出版事業収益		180										180		
事業費 - 支払助成金			㉒ 100		100									
〃 - 施設使用料			㉒ 120				120							
〃 - 印刷費			㉒ 90								90			
〃 - 給料手当			㉒ 55		20		20				15			
〃 - 旅費交通費			㉒ 30		10		10				10			
〃 - 減価償却費			㉒ 20		10		5				5			
助成事業-支払助成金	100			㉒ 100										
〃 - 給料手当	20			㉒ 20										
〃 - 旅費交通費	10			㉒ 10										
〃 - 減価償却費	10			㉒ 10										
施設事業-施設使用料	120			㉒ 120										
〃 - 給料手当	20			㉒ 20										
〃 - 旅費交通費	10			㉒ 10										
〃 - 減価償却費	5			㉒ 5										
出版事業-印刷費	90			㉒ 90										
〃 - 給料手当	15			㉒ 15										
〃 - 旅費交通費	10			㉒ 10										
〃 - 減価償却費	5			㉒ 5										
管理費 - 会議費	15												15	
〃 - 給料手当	5												5	
〃 - 旅費交通費	5												5	
〃 - 減価償却費	5												5	
公益事業-他会計振替額			㉑ 51								51			
収益事業-				㉑ 51						51				
当期一般正味財産増減額	50				(注)140		(注)110	(注)271			9		20	
	495	495	716	716	140	140	155	155	271	271	180	180	50	50

(注) 公益目的事業会計の当期一般正味財産額は、21 (-140 (助成事業) -110 (施設事業) +271 (共通) =21) となる。

V 内訳表の作成

1) 貸借対照表内訳表

科 目	公益目的事業会計	収益事業等会計	法人会計	内部取引消去	合 計
資産の部					
流動資産					
現金預金	75				75
未収金		80			80
公益目的事業勘定			20	-20	0
流動資産合計	75	80	20	-20	155
固定資産					
基本財産					
投資有価証券	200				200
定期預金	5				5
基本財産合計	205	0	0	0	205
特定資産					
〇〇周年事業積立預金	10				10
会館建設積立預金	16				16
特定資産合計	26	0	0	0	26
その他固定資産					
什器備品	100				100
その他固定資産合計	100	0	0	0	100
固定資産合計	331	0	0	0	331
資産合計	406	80	20	-20	486
負債の部					
流動負債					
未払金		50			50
法人会計勘定	20			-20	0
流動負債合計	20	50	0	-20	50
固定負債					
固定負債合計	0	0	0	0	0
負債合計	20	50	0	-20	50
正味財産の部					
指定正味財産	0	0	0		0
一般正味財産	386	30	20		436
正味財産合計	386	30	20	0	436
負債及び正味財産合計	406	80	20	-20	486

2) 正味財産増減計算書内訳表

科 目	公益目的事業会計				収益事業等会計			法人会計	内部取引 消去	合 計
	助成事業	施設事業	共 通	小 計	出版事業	共 通	小 計			
(一般正味財産増減の部)										
1. 経常増減の部										
経常収益										
基本財産受取利息			20	20						20
受取会費			200	200				50		250
施設事業収益		45		45						45
出版事業収益					180		180			180
経常収益計	0	45	220	265	180	0	180	50	0	495
経常費用										
事業費										
支払助成金	100			100						100
施設使用料		120		120						120
印刷費					90		90			90
給料手当	20	20		40	15		15			55
旅費交通費	10	10		20	10		10			30
減価償却費	10	5		15	5		5			20
管理費										
給料手当								5		5
会議費								15		15
旅費交通費								5		5
減価償却費								5		5
経常費用計	140	155	0	295	120	0	120	30	0	445
一般正味財産増減額	-140	-110	220	-30	60	0	60	20	0	50
他会計振替額			(注)51	51	-51		(注)-51			0
一般正味財産増減額	-140	-110	271	21	9	0	9	20		50
一般正味財産期首残高				365			21	0		386
一般正味財産期末残高				386			30	20		436
(指定正味財産増減の部)										
指定正味財産増減額				0			0	0		0
指定正味財産期首残高				0			0	0		0
指定正味財産期末残高				0			0	0		0
正味財産期末残高				386			30	20		436

(注) 利益の100%を上限とした場合の収益事業会計における他会計振替額51は、法人会計の管理費のうち収益事業に按分される額を控除した額であり、次のように計算される(公益認定申請書、別表A(2)の④を参照)。

$$\begin{array}{rcl} \text{他会計振替額} & = & \text{収益事業の利益額} - (\text{管理費額} \times \frac{\text{収益事業の費用額120}}{\text{公益事業の費用額} + \text{収益事業の費用額}}) \\ 51 & & 60 - 30 \end{array}$$

新公益法人制度施行1周年にあたって



11月16日、東京・丸の内の日本工業倶楽部で

〔出席者〕

独立行政法人大学評価・学位授与機構
准教授

田 中 弥 生

(財)さわやか福祉財団理事長

堀 田 力

特定非営利活動法人日本NPOセンター
代表理事

山 岡 義 典

公益財団法人公益法人協会
理事長 (司会)

太 田 達 男

(敬称略)

平成20年12月1日に新公益法人制度が全面施行されて丸一年となった。この間、国・地方合わせて100を超える法人が認定の答申を受け、新公益法人として活動している。

公益財団法人公益法人協会（公法協）では11月16日、「新公益法人制度施行1周年」をテーマに、(財)さわやか福祉財団理事長の堀田力氏、特定非営利活動法人日本NPOセンターの山岡義典氏、独立行政法人大学評価・学位授与機構准教授の田中弥生氏、公法協・太田達男理事長による座談会を行った。この1年の認定・認可の状況を検証した上で、新たな公益法人制度、これからの民間公益活動セクターのあり方についてお話しいただいた。（編集部）

認定・認可状況について

太田 達男（公益財団法人公益法人協会理事長） 平成21年11月1日現在で、特例民法法人

が公益に移行するという申請件数が258件、うち認定されたのが49件です。新しく一般法人をつくり、公益を申請したのが50件で、15件がすでに認定されています。特例民法法人の一般法人への移行申請が72件、そのうち認可を得たのが16件です。特例民法法人の一般法人、公益認定両方合わせた申請が330件となっています。そのうち内閣府への申請は、約3分の2です。

平成20年12月1日の新法施行により、民法法人が特例民法法人になったわけですが、この日の時点で特例民法法人は2万4317あります。約2万4千のうち申請件数330件というのは全体の1.36%ということになります。もうすでに新法施行から1年ですから、遅々たる歩みであるということが言えます。

一般と公益とどちらが多いかというと、公益が78で一般が22、ほぼ3対1ぐらいの割合で公益の申請が多いことになります。すでに申請を

出したものの中で決定が下されたものは、いずれも大体20%前後となります。

それから、意外に新設法人が健闘していると思います。新設法人の申請件数はすでに50件、公益を申請しているわけですが、申請全体の16%ですから、かなりのシェアを占めている。認定シェアで見ても23%で、5件に1件強は新設法人が公益認定を取っていることになります。

申請率が全体のわずか1.4%弱であるということや、公益と一般の割合が大体3対1ぐらいで公益のほうが多いということ、新設法人も健闘しているということ、こんなことが特徴として挙げられます。このことについての感想からお話を伺いたいと思います。

(新法の精神に則った認定を)

堀田 力(財団法人さわやか福祉財団理事長) まず申請数も様子見で、圧倒的に少ない上に、申請したものについての認定数も少ないので、こんなペースで2万4千の団体について判断するとなると、5年の経過措置どころか50年かかるのではないのでしょうか。申請が認められたところはそれぞれ当然と思われるようなところが認められています、いろいろな種類の団体が他にもたくさんあるので、もっと認められるところが出ていなければいけないと思います。ところがそれがなかなか認められていません。

私の財団も平成20年12月1日に最初の評議員の選任方法についての申請を行い、行政指導に従っていないのです。5月20日ようやく認可がおりました。その時頼まれて、申請は5月14日にしたことになりました。その間3月11日に公益認定申請を行い、その後かなりの数の質問が公益認定等委員会事務局から来たのですが、そのほとんどが過去に出した資料、決算書類の検査のような話で、法律で定める要件とは関係ないことでした。その後、先方から疑問点をまとめて質問するという話になり、今年の8月中旬に疑問点を引くと約束したのです

が、それが未だに出てきません。こちらが電話しても返事をしないという状態になっています。そういう権限の行使の仕方もあるのかと思います。これに対する対応策もまた考えなければいけないと思っています。法律に照らして、なぜそういうことを調べようとするのか、そして何を判断するのが全くわからない。もし我々が新設の団体で出していれば、そんな意味のない質問は来なかったわけです。

太田 新設の場合は前の実績がないから書類も少ないですからね。

堀田 前の実績がなく行政庁の言うとおりに書けば通りやすいから、新設の団体の認定が多いということはよくわかります。しかし、それは本末転倒だと思います。実態のある団体のほうが本来、より判断しやすいはず。おそらく2万4千のうちの多くはいちいちどれに当てはめて数字がどうだなどということを調べなくてもわかると思います。私が見ていても、あの法人なら大丈夫とか、それはざっと活動を見ただけで判断できます。そういうところは法律要件だけ照らして、それに当てはまらない問題点があれば認めていけばいいのではないかと思います。法律に基づいて実体を認定するというのは当たり前のことなのですが、事務当局は役所の今までの認可特有のどうでもいいことにこだわり、法律の要件ではないのにもかかわらず細かく文句をつけていくという態度が変わっていない。新法の精神が全く守られていない。そういう事務当局の態度をどう改めさせるかという深刻な問題が出ており、それがこの認定件数に表れていると思います。

新制度の運用について

太田 いま堀田先生がおっしゃった、8月ごろからほとんど何も言っていない状態を、私はサボタージュ状態と呼んでいます。これは他でもずいぶん多いようです。はじめは何か



堀田 力氏

訳の分からない、それこそ法律に関係のない枝葉末節のことを言ってきて、それを理事会に諮らなければいけないので、口頭で聞いただけでは責任持って言えないから、ちゃんとペ

ーパーにまとめていただければこちらで正式な機関決定をしますから送ってくださいということを大体皆さん6月、7月ぐらいには話していたようなのですが、それが8月ごろからは突然ストップしてしまったようです。

田中 弥生(独立行政法人大学評価・学位授与機構准教授) それは政権交代が関係しているのかもしれませんが。霞が関は8月前にほとんど機能を止めて展開をうかがっていたのだと思います。

山岡 義典(特定非営利活動法人日本NPOセンター代表理事) 公法協のアンケートでも、公益認定の申請をしたいという意見が半数以上ありますが、他の半分は一般法人への移行を考えているとすると、その方はできるだけ長く特例民法法人のままでいて、ぎりぎりまで移行しないだろうと思います。一般法人に行くとこころは4年日ぐらいに駆け込んでくるんじゃないですか。

すでに特定公益増進法人(特増)の認定を取っているところは、次の特増の申請時期に合わせて移行申請を行うのではないのでしょうか。わりと早めに申請している団体は、これまでは特増ではないけれども、かなり確実に公益認定の枠で問題ないだろうというところから順番に申請して、順番に認定が下りているという感じがします。

2万4千の公益法人が5年で移行するためには毎年4千~5千法人は認定か認可を申請していないといけな。そのうち半分の法人が公益認定申請を行うとしたら、毎年2千件余りは処

理していかなければいけないことになります。そう考えると、最後のところで大変なパニックが起こります。当然、今の時点では全体の2割近く申請があつていいわけですが、それができていないということになると、5年という枠組みではかなり無理な感じがします。

(申請から処分までの期間を明確にすべき)

山岡 もう一つ、この申請率の低さは様子見ということがあるにしろ、審査のために時間がかかりかかっていることも原因だと思います。それから、これはパブリックコメントでも強く言ってきたんですが、特定非営利活動法人のときと同じように、4ヶ月以内とか半年以内とか、認定の期間を明確にすべきでした。しかしその部分がこの制度には入っていないので、いつまでも、従来の公益法人の許可と同じように、何年待つかわからない。従来は許可がおりるす前になったら正式の申請書を出してくださいという方法だったわけですが、どうも公益認定というものは一体どこでどうなるかがわからないという問題を感じています。

それから、まだ見えないのが、一般法人に移行した後の公益目的財産の使用計画です。どういうかたちで出ているのか見たことがないので、これを申請するとなると公益認定と同じぐらい大変なことになるのではないのでしょうか。税制上の非営利性が徹底された法人は、これは必要ないのではないかと思います。最初からあの仕組みはよくわからないと思っていたのですが、一般法人に移行しようとしているところはどのように書いたらいいのか悩んでおられるようです。私の周辺でいろいろ相談をしている範囲でみると、そういうことが言えるのではないかと思います。

田中 まず、移行申請率が14%弱という数字は姿うべきことで、認定する側、される側という問題だけではなく、これは日本の市民社会を支えるための大事な制度がこのまま活性化されな

いと、せっかくつくったものがだめになってしまふのではないかという危機感を覚えています。(なぜ申請率が低いのか)

田中 なぜ申請率が低いのかは、先生方がおっしゃったように、やはり様子見をしているのだと思われますが、なぜ様子見をしなければいけないかと言えば、私がいろいろな審査をしてみても(補注:田中氏は東京都公益認定等審議会委員)、手続きがとてもわかりにくいということにあると思います。法律があり、政省令があり、ガイドラインがあり、FAQが出てきて、東京都の場合には加えて東京都のチェックポイントがあるのですが、まじめに勉強すればするほどたぶん時間がかかる。おそらく制度を積み上げてつくったので、そこにあるチェックポイントやFAQは、それぞれが必ずしも論理的に全部整合しているとは限らない。ですからまじめに細かく勉強すればするほど、悩んでしまうのではないかと思うのです。一見、公益認定はとても単純な認定基準になっていますが、その背後にある手続き面でかなり悩んでいらっしゃる方が多いのではないかというのが、私が見たところの最大の理由ではないかと思います。

太田 確かにそれはあると思います。典型的なパターンがまだ確立されていないのです。例えば申請書の書き方にしても、計算のところはまだ書けるのですが、公益性の説明や、特定の者に利益を供与していないことについての説明などは、皆さんどのように書けばいいか迷っている。一方、中途半端な情報が氾濫していて、いろいろなところでセミナーや講習会が開かれて、私から言わせれば、一知半解の人たちが、非常に不安をあおるような説明をしているようなこともある。もう一つはやはり、公益認定等委員会から正確な情報がなかなか出てこないということがあります。そういうこともなかなか皆さんが思い切って申請できないという原因の一つではないかと思います。要するに申請状況

についてどういうところが問題なのか、逆にどういうところが公益性を認められたのかということについてほとんど発表していませんし、議事録も非公開ですから、そういう

意味で透明性が全くないわけです。さらに申請書の情報公開については、1年間の空白期間があります。移行して最初の年度が終わると計算書類などが全部提出されますし、公開されることになっているのですが、最初の申請時点における申請書や定款、計算書類などは公開されていないわけですから、全然わからないわけです。先ほどの公益目的支出計画も、公益目的支出計画の有無だけしか公表されていません。有りの場合、例えば何年計画でどういうものを継続事業として進んだのかということもわからないわけです。このように、公益認定等委員会の審査書類について透明性が欠けている。そのために生ずる情報の非対称性と、街にあふれる一知半解ないろいろな情報が出ていて、そういうものがない交ぜになり、混乱と不安状態にあるのではないかと見ています。

堀田 はじめから心配していたのですが、法令レベルではないFAQやガイドラインなどが定められたこと自体に問題があると思います。最初の精神は、なるべく認定しやすいように電子申請で、すぐにでも認定できるようにと、人体そういうイメージでつくっていたと思います。それはそれでいい精神ではあったのですが、ただ、法律にはないものを細かくすればするほど法律から離れていく。そこにはまるものはいいいけれども、はまらないものが全部外されていく。法律ではオーケーであるにもかかわらず、法律以下のレベルの判断で認められないものが出て



山岡義典氏



田中弥生氏

くる恐れがあると心配していました。それが現実化したと思います。申請書を出す方は当然これパスするだろうという判断で書いて出している。ところが、これは国の話ですが、

申請書を見て細かいところを聞き出し、比べだし、ほかの資料を見て、そのうち枝葉末節の問題について突っ込んでくるような役人の認定態度があります。ここにも大きな問題がある。法律の精神を彼らにしっかり教えるという作業を急行しないとこれは解決しない。しかも不当に認められないという事態が続くのではないかと思います。

田中 その点については、東京都の委員をさせていただいたときに実は悩んだところです。認定をさせていただく側からすれば、より透明性を最初に出しておきたいし、後でいろいろこまごまと聞くことも、お互いにとてもコストがかかってしまうわけです。東京都の特例民法法人は約900法人ありますから、できるだけ敏速に行いたい。ある程度、何をもって判断するのかは、法律に定められた22分野と不特定多数だけでは基準としてわかりにくいので、あえて「これとこれは東京都が判断しますよ」ということをガイドラインでお示したほうがよいのではないかということになりました。今の状況を見ていると、基準を明確にしたうえで認定のための議論をしたほうが作業は進めやすく、透明性も確保しやすいのではないかと思います。

堀田 基準にはまるところはそれで早く処理すればよいのです。しかし、はまらないところがたくさんあると思います。役所がつくったような公益法人を念頭に置き、しかも一種類の事業しかないというイメージで類型を挙げてい

る。しかし実体は、特に市民活動型のものはいろいろなことを行っています。はまらないからと外してしまうのはよくない。はまらない型については、法律に反してもう一度考える必要があって、そのためには役人の教育が必要だと思います。せめて3ヶ月ぐらいは、公益法人をいくつか見てまわって、それで感覚を身につけることが必要です。法律は読めるのですが、公益法人がどのようなものかという感覚がないと難しいでしょう。

山岡 これまで主務官庁で公益法人を担当してきた人が公益認定等委員会の事務局に集まっている可能性もあります。そうすると従来の許可のイメージで作業することになり、意識転換が全くできないということになります。そう考えるとむしろ逆で、全く知らない人ならばまだいいのですが、なまじ主務官庁のやり方を知っている人が来ていると、従来の価値観から大転換しなければならないのに、その価値観の転換ができないまま引きずっていることも考えられます。

(政権交代の影響)

堀田 今の民主党政権が、その役人の価値観の転換をさせようとして移行申請がストップしているならまだ我慢できることですが、どうなのでしょう。

田中 先ほど、8月からいろいろなところで申請作業が止まっているというお話が出ました。これについて、役所だけでなく種々の審議会も含めて8月で止まっていたと思います。民主党のマニフェストを見ていると、公益法人に関しては、天引き廃絶の対象としか書いてくたさらない。

ご存じのとおり、公益法人の第一の目的は第1条に「民間が担う公の促進」と書いてあるわけです。それにもかかわらず、相変わらず行革の対象としか見られていない。それで事業仕分けが一行行われていて、公益法人全般がターゲットになっているようにみられてしまう。他

方、東京都に関してもいわゆる行政補完型の団体もありますが、認定基準は満たしているので認定されています。しかし内閣府のほうはなぜか、そういうものはあまり入っていないように見えます。基準に素直に沿って認定すれば当然、行政補完型も認定されることになります。そうすると、認定された後で廃止や見直しの対象になるという大矛盾が起こりうるわけです。これは公益法人制度そのものの信頼性を揺るがすような問題になってしまうので、何とかしなければいけない由々しき問題だと思っています。この辺りもぜひ先生方に意見を伺いたかったところです。

堀田 天下りの問題は大きくは二つほどあり、一つは事業をやらずに人件費で金を使うという問題と、もう一つは補助金や助成金、あるいは資格審査権といったものを不当にそこへ与えるという問題があると思います。その二つはそれぞれ大問題だけれども、それをこの法人制度で対応するということは不可能です。だから、天下りの問題は別に解決できるようにすることが重要で、元のところで問題があれば、その元のところを断ってもらう方法しかないと思います。

田中 都道府県はあまりないかもしれませんが、「公益性がある」と国で認定したものが、その後で廃止となってしまったら、何のための認定だ、何のための公益性の判断なのだということになります。公開資料によれば、事業仕分けの基準の中に、「公益性」という言葉が入っています。公益認定等委員会の認定基準のほうには行政補完型の公益法人を否定する基準は含まれていませんが、事業仕分けの判定基準では天下りや行政補完型公益法人は駄目ですから、より狭い範囲で公益性を捉えていることになります。そうすると、せっかく公益認定等委員会で公益性があると認められたものが、事業仕分けで見直しや廃止の対象になる可能性もあることから、大きな矛盾が起こるように思われます。

太田 事業仕分けのほうの公益性は、公益法人の公益性ということだけにフォーカスしたものではなく、いろいろな国が行う事業がありますが、それは国の直接事業もあれば独



太田達男理事長

法に任せる事業、あるいは地方に任せる事業があるということで、そういう国の事業全体を見た場合の公益性という意味ではないでしょうか。

田中 公益性の欠如と言っていますが、天下りが少しでもいて補助金比率が高かったらさばさ切っていく、その理由を聞かれたら「公益性がない」という言い方になるのです。

山岡 その場合の公益性は、公的資金を投入する価値があるかどうかという基準だと思います。だから、公益法人の公益性とは民間が行うものですから、それとは関係ないはず。公的資金の投入がないところで国が「公益法人協会など要らないよ」とは言わないわけです。公的資金を出すということ、公的資金を投入し続ける価値があるかどうかという意味での公益性だから、言葉を丁寧に使わないといけないですね。

田中 そうなのです。その点が社会的に理解されているかどうかが問題なのです。

堀田 公益法人の公益性とは、個々の法人について、それが公益活動をしているかという認定です。事業仕分けにおける公益性とは国の事業全体を見ての判断だから、もとの基準が全然違うのだということをわかってもらわないといけないですね。

田中 明確に訴えていかないとだめだと思います。それから公益法人には、民間のイニシアチブで地道に誠実に頑張っているところがあるのだということを分かってもらわないと、社会

の理解が、政治も含めて、偏った方向にどんどん行ってしまうのではないかと思います。

公益認定等委員会が認定をする際の前提条件として、公益目的を達成するためには、一定期間、組織は存続してくれる、という暗黙の了解はあると思うのです。だからこそ認定をするわけなので、それが認定した先から何から「要らない」と言われて廃止されるということはおかしなことではないでしょうか。

太田 それは天下り法人であっても、ということですか。

田中 そうです。というよりも、現行の公益法人制度では民間型の公益法人と行政型公益法人を区別していません。ですから、どちらのタイプも認定されうるわけです。ただ、今、国の方ではあまり天下り、行政補完型の法人は認定されていないようですけれども。他方で、仕分けにおいては両者の区別なく、公益法人全般を対象としているようにみえます。

堀田 基準が違うのだから、論理的にはそういうことがあるということは説明できると思うけれども、実際問題としてそれは非効率だし迷惑もかける。もし認定作業をストップするのならば、民主党が問題視しているところは明白で、天下りで補助金がばさっと行っているところですから、そこだけ少し、待ってもらえばいい話なのではないでしょうか。

田中 おっしゃるとおりだと思います。

堀田 民主党、政府に、早く基本方針を出していただくことが必要です。どのように対応するのかの方針が見えれば、それも取り入れた判断も可能になるかもしれません。

田中 その間、民間で頑張っているところはどんどん申請をしていただくということですね。

堀田 むしろ逆に、そこは早く認めていかなければいけないと思います。

田中 「真水」の部分を増やしていくということになるのでしょうか。

堀田 おっしゃるとおりです。「ここは問題ない」というところの作業を進めることが、むしろいい判断に達する道だと思います。

田中 これから先、積み残されている制度の見直しについて、こちらからもいろいろな提言がありますが、それも玉石混交の状態になってしまうと主張がしにくくなってしまうと思うのです。

太田 民主体政権になって公益法人を撲滅すると言われていて、実際は公益法人の中でも天下り法人などなのではしょうが、どんな公益法人かという形容詞がついていないので「公益法人全部」と思われがちです。公益法人協会の会員の方々、あるいは非会員の方々も含め、規制強化につながっていくような意味での影響はないのだろうかという質問や不安を表明されている方が非常に多いです。政権が交代して行政機構新会議が発足しましたが、そのことによって、公益認定等委員会への答申に時間的にも内容的にも影響が出ることを懸念しています。

堀田 公益認定等委員会事務局は、しっかりと基準をつくり、早く事務が進むようにするようしていくことが求められると思います。

(公益認定等委員会の独立性)

山岡 政権が交代して公益認定等委員会の答申に影響が出るとするならば、公益認定等委員会のステータスにかかわる大きな問題です。公益認定等委員会は政治からも行政からも独立していなければいけない仕組みです。仮に政権交代が起こるたびに「公益認定は全部政治で行うから、全部案件をもってこい」ということになったとすると、公益認定等委員会のステータスはもう政治の下請けにしかならないわけで、大きな問題です。政府が判断を行うとしても、例えば公金が入入の何割かを占めるものについては政府がチェックするということを公益認定基準に書き込むならばまだわかるけれども、公金の人っていないものまでもし政治で判断するようなことがあったら、これは大変なことになり

ます。二重基準になってしまいます。

田中 私たちは市民社会の構成員として、きちんと監視したほうがいいですね。

堀田 事務局は、公益認定等委員会の事務局であって、この事務はすべて公益認定等委員会の立場で行うべきものです。法律でいうと公益認定等委員会はその判断を出して、内閣総理大臣が最終決定することになっている。公益認定等委員会が結論を出した後、内閣総理大臣の補助者として事務局がそれを検討することは法律も認めると思うけれども、結論を出す前に行う公益認定等委員会の事務局の仕事を、政府が身分上の監督権をもって指示することが今後もしあるとするならば、明らかに間違った、違法な権限行使であると思います。

山岡 公益認定等委員会が答申した後で、内閣総理大臣がだめだということは原理的にはあり得ます。諮問ですから。しかし諮問前に政府が口出しをしてはいけません。

太田 ただ現実には、内閣総理大臣の権限行使で、オーケーという答申が出ながらノーということは大変なのかもしれません。

堀田 法律ではその余地は残した。だから、国民が見えるように判断しなければいけない。国民が見えないところでやってはいけないといえます。

太田 公益認定等委員会がオーケーだと言ったが、ノーと言ったということであれば見えすからね。それはなぜかという話も出てくるでしょう。そのほうが透明性があります。いまおっしゃったことは非常に重要な視点だと思います。公益認定等委員会は、政治や宗教等に左右されないようにしなければなりません。委員会の独立性を保つことは非常に重要だと思います。

一般法人について

山岡 移行後の一般法人は自由なように見えますが、公益目的支出計画を行っている間はずっと監督が続きます。これは公益認定等委員会

が監督することになります。委員会の公益目的支出計画を監督していくシステムはどうなっているのか。これらについては全然見えてきません。2万4千のうち、一万数千が公益目的支出計画を持った監督を受ける一般法人へ移行するとしたら一体どのように監督するのか。これはいずれ仕組みそのものを変えないといけないうちだと思います。財産保有型の社團法人で一般法人に行くところはその土地などの固定資産をどうするかということで、非常に難しい問題を抱えていると思います。新設の一般法人はそんなに問題はないと思いますが、一般法人への移行については、私はこのシステムは、ほぼ破たんしているということがスタート前から見えていた。今後、一般法人の比率が増えれば増えるほど、問題が大きくなるのではないかと考えています。

(認定件数)

太田 一般法人はおそらく、年内に3千~4千は設立されると思いますが、これは箇の中です。情報公開で法務省から取った数しか把握することができず、地域的な分布や業種的な分布、ましてや財政規模や定款がどうか、そういうものは全くわからない状態です。今、株式会社は約200万ありますが、そのうち大企業は別ですけど、それ以外のところは全く闇の中でほとんどわからないような状態なのと、ほぼ同じようになるのではないかと思います。

この一般法人が今後、国民にどのようなかたちで利用されていくのか。目的も事業も全く制限はありませんし、非営利ということで剰余金の分配だけは毎年できないと。しかし、残余財産についてはそのときの決議をもって仲間内に分配できるという法人制度なのですが、この法人制度は一体どのようにこれから利用されていくとお考えでしょうか。

堀田 ジャングルになると思います。株式会社がジャングルになっているのと同じで、こういう制度の形を取った以上はジャングルになっ

てしまうと思います。ここで問題になるのは、一つは税の面で、本来、営利事業として全部課税すべきところが、一般法人としてすり抜けてしまう。そして分配です。利益分配を事実上の利益分配として行ってしまう法人が相当出てくるのではないのでしょうか。それはしかし、税務当局の監督、調査に任せるしか多分方法がないですし、これを税務当局以外の調査機関を設けても非効率ですから、それはそれで致し方ないのではないかと思います。

もう一つは、公益事業がどんどん一般法人の中に入って実態がわからなくなってしまうことです。監督が及ばなくなってしまうという問題はあるのだけれども、やはり公益事業とはそういうものだと割り切るのか、それともやはり公益事業はもっときちんと把握して、正すべきは正し、伸ばすべきは伸ばすという政策の対象にするという態度で臨むのか、その選択の問題だと思います。もし政府が公益事業をきちんと見ていきたいというのであれば、公益法人になりやすいように、むしろ引き上げるように、これは税制の面等でインセンティブがあるわけですから、認定をもっと緩める方向で対応すればいいのではないのでしょうか。

(特定非営利活動法人との対比)

山岡 一般法人の新設の問題について少しお話ししますと、特定非営利活動法人はピークのとき年間5千を超える設立があり、2007年からずっと減り始めています。それは公益法人のこの仕組みができて様子見が始まったこともあるし、その他いろいろな要因もあると思いますが、昨年度で約2,900です。今年はおそらく、9月までのデータから推測すると2,800くらいだと思います。

今までの特定非営利活動法人については、われわれが想定していた「市民活動をやろう」という団体は全体の半分ぐらいだろうと考えていました。おそらく、市民活動を行うわけではなくけれどもほかの仕組みもないので特定非営利

活動法人として設立した。しかし情報公開等が面倒だと思っていた団体は、今後いずれ一般法人を新設するのではないかと思います。設立までの時間もかかりませんし、解散時に残余財産を分配しないと定款に書けば税制上も特定非営利活動法人と同じです。収益事業をしなければ非課税で、同じわけです。社員を10人集める必要はなく、2人でもいいということになると、従来は特定非営利活動法人で仕方なしにやっていた団体の多くは一般法人に行くだろうということが目に見えています。そのときにはおそらく、これまで中間法人に行っていた分も含めて毎年3千位は新設の一般法人が増えてくる。その中にはやはり、かなりいろいろなものが出てくると思います。中には、こちらのほうが特定非営利活動法人よりもふさわしいから一般法人を通じて公益認定を受けようというものなど、高い志を持ったものも一般法人に入ってくると思います。それが全体の何割かはわからないですが、3千ぐらいの一般法人が毎年出てくるということは想定されます。

ただ、情報公開がないというのが我々から見たら一般法人の弱みです。しかし、使う側から見ると強み、楽なわけです。特定非営利活動法人の情報公開もどこまで機能しているかわからない点もありますが、公開すべきものだという前提で皆さん活動しているから、いろいろな情報が集まりやすいし出やすい。それを出すことが自分たちのステータスになっている。一般法人はそれがないですから、情報公開の仕組みを民間でつくるといい。公益認定には行かないけれども、例えば4割ぐらい公益目的の事業をきちんとやっているのに情報公開についても一般法人の情報公開サイトに登録するというような、信頼性を保つような仕組みです。それがないと一般法人はだめだと思います。民間で、自主的に情報公開の登録をするような仕組みを作る必要があります。

もう一つは、解散時に財産を分けられる団体とそうでない団体を分けていますが、これは税法上の概念でしかなく、法人制度上では全部解散時に分けていいということになっています。解散時に分配しないということをきちんと定款に定めれば、税制上は収益事業以外は非課税です。これを税務当局でどう運用していくか。申告しなければ全く何もないわけです。もし本当に解散時に財産を分けないということを定款で定めるとしたら、それは法人制度の中にきちんと枠組みを入れていかないと、税制だけの仕組みで分けていたのでは信頼性がなくなってしまうのではないのでしょうか。

田中 移行の法人について、公益目的支出計画に関しては私もかなり心配しています。まだ審査の段階では前例がないのですが、審査をする側としても一体どんなものが出てくるのか戦々恐々としています。おそらく東京都市務局も相談に乗っている段階だと思うのですが、悩みながらその指導をしていると思います。固定資産も全部入っていますから、これを何年以内に全部支出しなければいけないということ自体が、ものすごく負担となるわけです。それをまた、何年に1回かチェックをするわけですが、これはたぶん、申請をする側にとってもコストがかかることですし、総じて大きな社会的なコストがかかるわけで、本当に実行可能性があるかどうかはその数を考えても不安が残るところです。

新設の方ですが、私も山岡先生と同じ意見を持っています。特定非営利活動法人についていろいろ調べてみると、最近では医師会がつくった特定非営利活動法人や大学がつくった特定非営利活動法人、企業がつくった特定非営利活動法人など、前身の団体として、市民が任意団体として始めたものから特定非営利活動法人に移行するという、当初法律でイメージしていたものとは違うものが急速に増えています。このような例を考えると一般法人に参入してくるところ

が増えるだろうと思います。

ただ、一般法人法は特定非営利活動促進法よりは複雑です。特定非営利活動促進法が52条ですから、実際にどちらを選ぶかは、利用者側の立場になると判断のつかないところがあります。チェックがきかない分、適当にやっているのではないでしょうが、立ち上げの期間に少なくとも書類はそろっていかなければいけないので、そのコストは結構かかるだろうと思います。

そうは言うものの、法律施行からかなりの数の一般法人が設立されており、今後も増えていくことは明かです。そのときに心配するのは、営利企業の場合には市場原理、市場の競争によってある種、洗礼を受けるわけですが、非営利セクターの場合にはそれに代わるものがないわけですから、一体、誰がどのようにいいか悪いかを判断するのか、成果を上げているのか上げていないのかを判断するのか評価メカニズムや浄化機能がよく見えないところがあります。また非営利法人には倒産にあたる明確な概念がありません。そうすると休眠法人が増え、実際に機能していないもので社会に滞留する可能性があると思います。

(一般法人の可能性)

太田 私は一般法人制度については、「法人のるつぼ」になると前から言っています。共益的なところ、例えば同窓会や県人会、趣味の会など、そういうところは、市民社会の潤滑油のような存在ですから、一般法人であることは非常に結構なことだと思います。しかし、いわゆる私益団体のようなものが問題です。例えば相続税の回避のためなどというもの、あるいは証券化のために一般法人を活用するなどという本まで今出ています。これは中間法人のとき、すでにそういう使い方をされていたわけですが、いわゆる一つの財産の独立主体・安全地帯として法人を利用するということです。だから、私益に至るまでいろいろなものが出てくるのでは

ないでしょうか。

また、詐欺すれすれの悪徳団体のようなものも「財団法人〇〇協会」などと名乗れるわけです。こういうものが出てくると、非常に混乱状態に陥るだろうという気がします。そのわりに何も規制がないので、全く信頼度の薄い法人という種類のレッテルが張られるおそれがあると思います。

一般法人が今後本当にどうなっていくのか要注意ではありますが、ある意味では究極に自由化されているという感じもあります。社団は2人でつくれます。300万で財団をつくれます。どこの官庁も監督はない。情報公開もしなくていいということで。

山岡 そういう点では、新しいいいものが生まれてくる可能性もあります。

堀田 活力は出てくると思います。基本的に法人もいろいろなものが出てくるので、チェックするポイントをきちんと決めることが重要だと思います。田中さんのおっしゃるように、確かに解散に関する仕組みがよくできてないですね。解散したときの財産の分け方等々についてきちんとチェックする態勢がまだ税務当局、ほかとの関係で整っていない。そこのところをしっかりと見る必要があるでしょう。それから、もう事実上休眠している法人を放っておけば、休眠法人はたくさん出てきます。それをきちんと整理していくような仕組みもつくらなければいけないと思います。法人の清算については、税務当局はいちばん関係が深いから、ここが主体になり、しっかりと見るような仕組みを考えていかなければいけないでしょう。

制度面で積み残した問題

太田 新制度が昨年12月1日から施行され、すでにいろいろおっしゃるような問題点が出てきているわけですが、制度面でこうしておけばよかったとか、これからでもなるべく早くこの

ように改正していくべきだということがいろいろあるかと思います。その辺りについて、皆さんのお話を伺いたいと思います。

堀田 税制の方は、租税特別措置法関係を除けば相当いいものになっています。ただ、法人制度の方でいろいろ問題があると思います。認定の問題は先にも出たとおりです。そして法制度そのものの問題があります。大きなところで言えばいわゆる「財務三兄弟」（公益目的事業比率、収支相償の原則、遊休財産）といわれる制度です。これはいずれも問題があります。

（公益目的事業比率）

堀田 公益目的事業比率50%以上という公益認定については、特に問題があります。法人の事業を公益事業と収益事業、共益事業と分けたのはいいけれど、一般管理費を比率の計算式においてそれらと対等の分母として独立させている。ここがもう完全に間違えている。一般管理費というのは、事業運営のときにはきちんと把握しておかなければいけません。その事業が公益事業かそれ以外の事業かと判断するとき、「一般管理事業」というものが独立しているわけではなく、それは個別のどこかの事業には属さない費用というだけの話ですから、当然、行っている公益、共益、収益の事業に按分して算入しなければいけない。その点は早急に改めなければいけないと思います。

ただし、一般管理費がすごく大きな割合を占める法人については、天下り法人だとか、事業をせずにただ一般管理費だけを支出しているといったおかしい法人である可能性もあります。公益目的事業比率は、それをチェックするために設けられた規制ではないかという話もあります。しかし、それは別の方法で評価をして不当なところを除外すべきです。その法人がどういう事業をやっている法人かを判定するときその要素を持ち込むのは、明らかにおかしいと思っています。

(収支相償)

堀田 それから収支相償の原則についてですが、これは公益事業とは儲からない事業のはずだという大前提から出てくるものです。儲かる事業なら営利事業でやればいいのであって、儲かるような事業まで公益事業として認めると、営利事業を阻害してしまうという「営利事業優先原則」は、確立された考え方ではなく根拠がないのではないかと思います。仮にそれが正しいとしても、収支相償を見るときには公益事業そのものによる収益を見ればいい。ところが規定は、寄附金も補助金も助成金も、全部ひっくりめて収入として、比較するという形になっています。正しく補助、助成されることを前提としていえば、本来的に補助金、助成金、及び民間の寄附金は、その事業が公益事業でしか行えない事業で、それらの資金を出すだけの必要性があるという判断で出されるものですから、いくらあっても構わないのではないのでしょうか。それを収支相償の計算に含めるのは、基本理論からも外れているし、おかしいのではないかと思います。

(遊休財産規制)

堀田 遊休財産の規制も、基本の発想が、儲けてため込んで悪いことをするのではないかという視点だと思います。それはそれで別途、そうならないようにチェックをすればいい話であって、これを全般についてチェックするということもおかしいと思います。田中さんがおっしゃっていたように、組織が持続できることは制度の当然の前提です。それなのにこのような規定のあり方は制度と矛盾していると思います。

まずはこれらの点を早く検討して修正する必要があるだろうと思います。

山岡 公益認定を受けたものについての税制措置については、今の段階ではそれほど問題ないのではないかと思います。ただ、おっしゃったように、収支相償の原則については問題があります。法人をサステイナブルにするために、

特に財団などは、例えば金利が高いときはためておいて、金利が低くなったら支出するといったプール機能が保証されないと立ち行かないわけです。それから、事業でも、出した出版物がベストセラーで売れるときもあれば、500部くらいしか売れないものもある。後世ではその500部の出版物の方が重要かもしれませんが、それはベストセラーで蓄えたお金があるから可能になるのです。そういった事業は毎年均等にあるわけではないですから、事業における収益が確保された場合には、年度を越えて使えるような仕組みを幅広く認めておかなければいけません。

もう一つは、助成財団などで、助成を公益目的事業にするためには公募にしないといけないうことが暗黙の状況になっています。これはもともと変なことをしないためにできたという経緯があるのではないのでしょうか。しかし私は、本当に成熟した助成活動とは、公募でもいいけれども、計画型・発掘型で助成していくものだろうと思います。プログラムオフィサーがいて、本当にこれは重要だと思うものに対してターゲットを絞るといった助成も重要だと思うんです。しかしそうしてしまうと周りの関係者の縁でつながった人だけになってしまうからおかしいというのも非常に成熟しない議論で、公募型でないと公益性がないというような考えを一般化してはいけません。そういう意味で、公益認定の公益性に対する考え方に、非常に悪しき市民社会の常識をつくるような部分が結構あるので、そこを何とかしないといけないうことです。

それから、移行した場合の一般法人における公益目的財産の使用計画をどうするかという問題は、早急に解決しないといけません。情報公開も必要ですが、どうにかたちであれば本当に実行可能なのかという点が重要です。例えば「100年計画でやります」といったような場合、100年間お役所は監督しなければいけない

ことになり、大変なことです。そんなことは、とてもやる気があるとは思えませんので、そこをどうするのか。公益目的支出計画という考え方をどうするかという点です。

それからもう一つは、解散時に分配可能かどうかは、税制上の概念ではなく、法人制度上の概念としてきちんと規定し、登記簿を見ればわかるようにしておくことが重要ではないでしょうか。そのときに、共益型というものをどのように扱うかが問題になります。今、一般法人は税制上では、非営利型の法人、共益型の法人、それ以外の一般法人と、3種類あるわけです。そして非営利型の法人と共益型の法人については収益事業によって生じた所得に対してのみ課税され、収益事業を行わなければ申告も何もない。だから申告しなければ何もわからないという形になっている。税制上では、3つに分かれている一般法人制度を、法人制度としてきちんと規定しないと、市民の目線から言うと判断ができないと思います。そこが重要なところではないかという感じがしています。

田中 総論的なところは先ほどのお話と若干重複しますがけれども、政権交代した中で、公益法人制度そのもののイメージに対する正しい理解を普及しなければいけないと思います。それは主張するだけではなく、公益法人制度を利用する公益法人側がもっと申請をして、先ほど申し上げたように「災水」の部分をもっと増やし、クリーンなイメージを出していく必要があるだろうということです。

それができるということを前提にして各論に入りたいと思います。1番目に、私もおかしいと思っているのは収支相償の原則です。以前、山岡先生にも入っていただいた勉強会がありました。東大の経営史の武田晴人先生から江戸時代の農民のお話をいただきました。そのお話では、江戸時代の農民は米を年貢として納めるのですが、必ずそれには種もみがあり、種もみの

部分を農民には残したのだそうです。これはどういうことかという、生かさず殺さず、農民に食べさせる分のお米に加え、次の年にまくための種もみは残さなければいけないと。つまり、それが剰余金という概念だと思うのです。組織が活動を続けていくためには、必ず収支の差額、剰余金が必要です。そのみならず、新しいことにチャレンジするためにはある程度のプールをしておかなければならず、それをどこから確保するかといったら、やはり少しずつ積み上げていくしかないと思います。日本のように、あまり大口の寄附が発達していない国で一律にどんとお金が入ることはなく、むしろこつこつと積み上げている傾向があります。そのため、収支相償の原則で、公益だから収支差額はいつもゼロにしなければいけないという考え方自体、組織の持続性という意味から、間違っているのではないかと考えています。もちろん特定費用準備資金に組み入れることができると言われていますが、剰余金を全く出さないことを前提としていること自体、何か違うのではないかと考えています。

もう一つは、実際にいろいろな申請者を見て思うのですが、事業別に収支計算書を作るなど、あれだけ細かい書類を出していただく必要がどこまであるのでしょうか。実際に申請の手続きをされる方々の悩みの種というのは、おそらく事業別に全部公益性を主張してその書類をつくり、会計書類も全て事業別につくらなければいけないという点が、最も負荷がかかっているところではないかと思うのです。むしろ貸借対照表と収支計算書でちゃんと持続性があるかどうかという点を見ていったほうが、組織全体としての財政面の健全性はよくわかるような気がします。

もう一つが、先ほども話題に出ていた一般法人への移行をするときの公益目的支出計画についてです。仮に、公益認定申請を行ったものの

認定されず、一般法人へ移行しなければならな
いところがある場合、公益目的支出計画を改め
て提出させる負荷がどれだけのものかと考える
と、公益性が仮に薄かったとしても、そう簡単
に「一般に行ってください」とは言えない気が
します。公益目的支出計画をより実行可能な
ものにしていかないと、そう簡単に一般法人へ移
ってくださというわけにもいかないでしょう
し悩ましいところです。

(制度見直し早急に)

太田 皆さんがおっしゃるように、まず税に
ついては、細かい点やこれからの執行状況を注
視していく必要はありますが、大きなところでの
問題点は緊急にはないということと言えるだ
ろうと思います。それに比べて制度の方は、早
急に直していただかないと困るのではないかと
思います。

移行期間終了となる5年後の方がいいのでは
ないかという話の中にはありますが、それでは
遅いのです。移行期間が終了する前、しかもま
だ90%以上が特例民法法人として残っている状
態で、残りの特例民法法人が少しでも申請しや
すような状況に直したほうが、移行途中の期
間ではあっても私はいいと思うのです。法律の
附則あるいは国会の付帯決議でも制度見直しの
ことが書かれていますし、そこに年限はありま
せん。不都合があったときに政府がこれを見直
すものとする、としか書かれていないので、早
急にぜひ、改正要望をしていく必要があると思
います。

平成14年から15年にかけて「民間法制・税制
調査会」というものを設け、そこで政府に対し
て22の論点について提言しました。これは税
制・法制の両方について行いましたが、このた
び再び堀田さんと第二次民間法制・税制調査会
を再び立ち上げ、いまお話いただいたような問
題点を早急にまとめて当局にお願いしていき
たいと思っています。

非営利セクター全体との関係

太田 次に、非営利法人全体の法制との枠組
みの問題を今後、どのようにお考えになります
か。特に非営利セクターの中には特定非営利活
動法人があり、いわゆる市民が社会のために貢
献活動をするという意味では公益法人と共通し
ています。社会福祉法人なら社会福祉法、医療
法人ならば医療法人法というように、一つの事
業法として存在しているわけですが、これに対
して非常に広範囲、コンプレヘンシブな形のも
のは特定非営利活動促進法と今国の公益法人制
度であるとする、これらの関係を将来的にど
う見ていくべきなのか。あるいはもっと広くみ
ていくと社会福祉法人、更生保護法人、学校法
人等といろいろありますが、それらとの関係を
どう見ていくかという点についてご意見を願
いしたいと思います。

(特定非営利活動法人と公益法人)

山岡 将来的には特定非営利活動法人と公益
法人は、2制度よりも1制度になったほうがい
いのではないかと思います。ただ、現状を見て
いると、特定非営利活動促進法の方をしっかり
改正しながら公益法人とは別にきちんとやって
いく方がよいと思います。きちんとしていけば、
おそらく毎年2千〜3千、今までの半分ぐら
いは特定非営利活動法人ではなく一般法人に行く
のではないかと思います。その代わり特定非営
利活動法人は今以上に情報公開もして、市民が
監視するシステムとして存続させていこうとい
うことです。そのためには寄附金の税制優遇が
ある認定特定非営利活動法人制度が重要にな
ります。認定特定非営利活動法人はまだ100件位
で、制度として機能していない状態にありま
す。認定特定非営利活動法人の認定を受けるよ
りも、一般法人を新設して公益認定を受ける方
が楽だということになると、本当は特定非営利
活動法人から認定に行きたいのだけれども、

般法人から公益認定を受けようという動きが結構出てくる可能性もあります。その点から言うと、特定非営利活動法人も公益認定を受け入れるのと同じ程度の比率で認めるようにしないといけない。それは全体の3割になるか4割になるかまだわからないですが、寄附金税制の仕組みをきちんとつくることによって、市民をベースにした、市民が監視する、市民のシステムとしての特定非営利活動法人制度を作っていく必要があると思います。今、特定非営利活動法人の会計基準も自分たちでつくろうということで、シーズ（※）を中心として相当大きい動きがあります。先日もそのために、200人近くが集まって議論しました。それはボトムアップにより、自分たちで自分たちの透明性を増すためのツールとしての会計の仕組みもつくろうというものです。「市民が自分たちでつくっていく」という考え方がビルトインされたシステムと、そういう経緯でできたものではないものを一緒にするというのは、当分は無理ではないかと思えます。何しろ50条の仕組みと344条の仕組みでもありますから、ガバナンスの自由度が違う。逆に言うと、344条の一般法人が50条の特定非営利活動法人的なものになれば一緒にやっていけるのではないのでしょうか。当分は一緒にという感じはないですが、ただ、5年後、10年後位には、どうしたら二つが一緒になれるのかというシミュレーションはきちんと行っていきたいと思っています。本来の趣旨から言えば1本にしたほうが、私はわかりやすいと思いますが、今のまま一般法人制度と特定非営利活動法人制度を一緒にするのは大変だと思います。特定非営利活動法人は独自の世界をつくっています。理事の構成を見ても若い人たちが活躍している世界です。女性も多く、老若男女、様々な人々が思い思いのものをくり出している世界です。それに対し、これまでの公益法人はどちらかというと、わりあい立派な、社会の中でい

ろいろと経験してきた信頼性のある、中高年の男性が理事を構成している、いわば安定的な世界ですから、当分は一般法人も公益法人も、特定非営利活動法人とは別の世界をつくっていくでしょう。

（当分は2制度並存）

山岡 それから、おそらく一般法人には、これからはコア・アイデンティティはできてこないだろうと思います。特定非営利活動法人の方はある意味のコア・アイデンティティはできている。全体の3分の1か4分の1かわからないけれど、市民活動団体としてのコア・アイデンティティができています。そのコア・アイデンティティにあまりこだわらない人は今後は一般法人に行くのではないかと思われそうですので、ますます市民活動団体としての特定非営利活動法人のコア・アイデンティティは高まっていくし、そのことが重要なかと思っています。そのことがかえって一般法人制度に対する一つの問題を投げかけるベースにもなると思うので、そういう意味では、今後5年か10年ぐらいはやはり並存していくほうが日本社会のためにはいいのではないかと思っています。

田中 私は公益法人と特定非営利活動法人の問題と、もう少し中長期の話とに分けたいと思います。特定非営利活動法人と公益法人制度を並行するのがいいかどうかといえば、理屈から言えば1本のほうが制度としてはすっきりしていると思いますが、特定非営利活動法人制度はもう少し頑張るべきだと思っています。一つは法律の目的に社会貢献、市民が自発的に担う社会貢献に資するという目的が明確に打ち出されていて、その目的に基づいて設立されている法人であるというアイデンティティがあります。それから、認定特定非営利活動法人制度の中で用いられているパブリック・サポート・テストです。パブリック・サポート・テストにおける、より多くの市民が、公益性があると認めている

※特定非営利活動法人シーズ・市民活動を支える制度をつくる会

からこそ寄附をしているのだという思想は大事にした方がいいと思いますし、できれば公益法人制度と同じように、いわゆる役務の金銭換算をして、計算式に入れるようにすればもっと認定数が増えると思うのです。この点はやはり早急に主張して、市民社会に根ざした制度が日本にあるのだということを、今は主張し続ける必要があるのではないかと思います。

それでは、中長期で見たときにはどうかということですが、認定された法人の一覧を見ていて「おや」と思うものがありました。移行認定の法人の中に医療法人が入っています。一般的な医療法人であれば税率は企業と同じですが、公益認定されると税率が異なるわけです。そうすると、いろいろと境界領域にあった法人が公益法人の税制上の恩恵をめざして公益認定を取得しようと参入する可能性があります。こうなると各制度間で混乱を招く可能性があります。やはり、個別法との関係で、これは非営利法人制度全体を抜本的に見直す時期が早晚来るのではないかと思いますし、その必要性があると思っています。

堀田 公益法人制度と特定非営利活動法人制度については、お二方がおっしゃったことと同意見です。市民がより活動しやすい制度を選べばいいですし、その選択に応じて制度をより活動しやすいものに、競合しながら直していき、やがて自然に一本化していくというような過程で進めばいいのではないかと思います。

(個別立法が非営利活動全体の発展を阻害)

堀田 非営利法人全般の問題については、日本の民法を明治につくったときに非営利一般法人というものをつくらなかった。これがヨーロッパ等の制度と違う点です。日本がヨーロッパの制度を勉強したときにまだ向こうがつくっておらず、そのベースのまま、ヨーロッパではいろいろ発展させていったものを日本の法制度で受け入れずにきてしまった。そのために個別立

法になってしまい、法的優遇を異にする非営利法人が乱立し、収拾がつかなくなっているという点が大問題です。そのために個別に不均衡が生じていることもさりながら、非営利活動全体の発展を非常に阻害していると思います。

非営利活動というのは共助、助け合いの活動がもともと主体で、中世までは公共もなければ営利もない状態で、庶民は非営利の助け合い、相互扶助で生活していたわけです。その中に自助の側面である営利事業が入ってきて、これが強烈に発達し、それに対応して公共の制度も発達した。これはお上がやる公共ですが、その中で、民のやる公共、あるいは民のやる助け合い、共助の部分がどんどん縮小してしまった。経済自助の仕組みと政府公助の仕組みとが肥大し、ぎすぎすして温かみのない社会となり、セーフティネットも非常に冷たいものになってしまっている。早急に共助を入れないといけません。現在、公助が財政難で限度に達しているということもありますが、何よりも温かみがなく、安心感がない。地域で暮らすときのその地域での安心感がなくなってしまっているのです。

それから、いろいろな能力が死んでしまっています。経済、営利の分野で捨り上げる能力とは選別された高度な能力です。官庁も同じような能力を要求します。しかしそこでは採用してもらえないけれども非営利の世界では生かせる能力は山ほどあります。例えば不登校児などを教育する非営利の世界です。ここには教師の資格は要らない。子どもたちの気持ちがよくわかり、うまく教える能力さえあればその能力が生きてくる。介護の世界でもどんどん資格を設け、だんだんハードルを高めつつありますが、家庭では介護の資格を取らなくてもいろいろな介護能力が生かされ、それで家庭介護が成り立っている。この能力もグループホームなど社会に生かすことができます。他のいろいろな分野も全部同じです。事務能力も同じで、一流会社

では採用されない事務能力であっても、特定非営利活動法人や公益法人では十分に生かされる。そういったいろいろな能力を人は持っているのに、営利の世界と政府の世界で生かされず、死んでしまっているのが今の日本の社会の実情です。これは非常にもったいない。人間の能力は非常に大切な社会資源ですから、これをいろいろな面で上手に生かすのが非営利の世界だろうと思います。サービスを受ける側に立った温かいきめ細かなサービスもなくなっている。能力もたくさんが死んでしまっているという、そういういびつな、マイナスの大きい社会になってしまっていて、それは非営利という大きな分野が壊されてきてしまったことから発生している状況です。この状況を非営利団体の力を合わせて早く復活させていくという社会運動に結びつけていかなければならないだろうと思います。

太田理事長は日本サードセクター経営者協会でも頑張っておられますし、私も日本ファンデレイジング協会ができて協力しているのだけけれど、それも一つの形です。これには、いろいろな立場の方々が関わっておられますが、まずはそういう連携、ネットワークを広めていく。そして、社会をつくり直していくというところにまで結びつくようになればいいと思うし、そのためにはもっと使い勝手のいい仕組みが必要だと思っています。

(制度を超えたネットワーク構築を)

太田 私も、制度論の問題はいろいろあると思いますが、最終的にはそういう制度を超えたいわゆる市民社会、あるいは非営利活動を志す者のネットワークを構築していかなければだめなのではないかと思います。今は法人類型が分かれてしまっているために、社会福祉法人は社会福祉法人の世界、特定非営利活動法人は特定非営利活動法人の世界、公益法人は公益法人の世界、更生保護法人は更生保護法人の世界というように、それぞれ別々のところで、同じ連帯

感、同じ志でやっているということをお互いに感覚として意識しないで、ばらばらに活動しているような状態になっている。少しずつ一緒になる機会は増えているとは思いますが、やはりそこが今後、いちばん望まれるところではないかと思っています。

最後に一つエピソードを申し上げますと、昭和48年(1973年)に私はアメリカのフィランソロピーを視察するという団に、当時はいちばん若い人間として参加しました。いろいろな財団や非営利団体を訪問しましたが、その中で、一つの法人にお伺いしたときに、私は昔から制度や法制にとっても興味があるものですから、法制をまず見る癖がありまして、「あなたのところは法人でできているのか、それとも公益信託でできているのか」という質問をしました。そうすると、その法人の専務理事が、「自分は何でできているのか知らない」と。事務の人に指示をして定款を備えて持ってこさせていたことを思い出します。それは要するに、法人類型や組織としての法的根拠にはほとんど興味がなく、自分たちがどのように活動をしていくのか、どのように事業を行っていくのかということに専務理事としての関心と、また腕の振るいどころがあるわけで、公益信託か法人かということとは関係ない。おそらくイギリスでも同じだと思いますし、その意味では日本もそういう方向にだんだんくなっていくのではないかと思います。今度の商法改正で、ソーシャル・エンタープライズのようなものが日本でも認められました。諸外国でもコミュニティ・インタレスト・カンパニーなどいろいろなものがあって、法人類型の壁や相違があまり意識されていません。そういうところからだんだん、制度そのものがひとつ統一化されていくのかもしれないという印象を持っています。本日は大変お忙しいところ、貴重なご意見をいただきましてありがとうございます。