

第 4 章

公益法人制度の抜本的改革等の動向等

第 1 節

公益法人制度の抜本的改革の経緯

我が国において、個人の価値観が多様化し、社会のニーズが多岐にわたってきている中、行政部門や民間営利部門では満たすことのできない社会のニーズに対応する多様なサービスを提供し得る民間非営利部門を、社会経済システムの中に積極的に位置付けることが重要である。

また、民法制定以来、100余年にわたり抜本的な見直しが行われていない現行の公益法人の制度については、歴史的に大きな役割を果たしてきたものの、主務官庁の許可主義の下、法人設立が簡便でなく、公益性の判断基準が不明確であり、営利法人類似の法人が存続しているなど様々な批判、指摘を受けるに至っている。

こうした諸問題に適切に対処する観点から、平成14年3月、閣議において、公益法人制度について、抜本的かつ体系的な見直しを行うことが決定された。これを受け、内閣官房を中心に検討が進められ、平成18年3月には公益法人制度改革関連3法案が国会に提出された。これらの法案は、国会における審議を経て可決・成立し、同年6月2日に公布された。

新制度は、上記3法の公布の日から2年6月以内の政令で定める日（公益認定等委員会の設置等については平成19年4月1日）から施行することとされている。

現在、政府においては、施行に向け必要な準備を進めているところであり、総務省としても、現行の公益法人が、新制度に円滑に移行することができるよう、研修会の開催や相談への対応等、必要な支援措置を講じているところである。

【平成14年】

- 3月29日 「公益法人制度の抜本的改革に向けた取組みについて」（閣議決定）〔資料23〕
- 8月2日 「公益法人制度の抜本的改革に向けて（論点整理）」の取りまとめ
- 11月から 行政改革担当大臣の下に「公益法人制度の抜本的改革に関する懇談会」を開催

【平成15年】

- 6月27日 「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」（閣議決定）〔資料24〕
 - ① 公益性の有無にかかわらず準則主義（登記）により簡便に設立できる一般的な非営利法人制度を創設すること、
 - ② 公益性を有する場合の優遇措置の在り方については、特別法に基づく法人制度を含めた全体の体系の整合性に留意しながら、公益性の客観的で明確な判断基準の法定化や独立した判断主体の在り方等を含め検討すること、等の改革の基本的な方針を決定。
- 11月から 行政改革担当大臣の下に「公益法人制度改革に関する有識者会議」を開催〔資料26〕

【平成16年】

- 11月19日 「公益法人制度改革に関する有識者会議報告書」の取りまとめ、公表
- 12月24日 「今後の行政改革の方針」（閣議決定）において、「公益法人制度改革の基本的枠組み」

を具体化〔資料 17〕

〔平成17年〕

6月17日 「新たな非営利法人制度に関する課税及び寄付金税制についての基本的考え方」（政府税制調査会基礎問題小委員会・非営利法人課税WG）の取りまとめ、公表

12月24日 「行政改革の重要方針」（閣議決定）〔資料 19〕

「公益法人制度改革の基本的枠組み」に基づき制度上の枠組みを設計し、法案を平成18年通常国会に提出するとともに、その具体的内容を踏まえ、新制度の施行までの間に、対応する税制上の措置を講ずることとされた。

〔平成18年〕

3月10日 公益法人制度改革関連3法案の国会提出

5月26日 公益法人制度改革関連3法案可決・成立

（国会審議において同法の施行に当たって留意すべき事項について、衆議院及び参議院の行政改革に関する特別委員会で附帯決議が行われた〔資料 27〕）

6月2日 公益法人制度改革関連3法の公布

10月から 内閣官房において「新たな公益法人等の会計処理に関する研究会」の開催

公益法人制度改革関連3法の施行に向け、新たに創設される公益認定制度における会計に関する事項及び既存の公益法人が新たな制度の法人に移行するに当たっての会計処理等について、専門的観点から検討。

〔平成19年〕

1月から 内閣官房において「新たな公益法人制度への移行準備に関する研究会」の開催

3月29日 新たな公益法人等の会計処理に関する研究会「検討結果取りまとめ」を公表

4月1日 内閣府に公益認定等委員会を設置

4月2日に開催された第1回公益認定等委員会において、内閣総理大臣から政令の制定の立案及び内閣府令の制定に関し諮問

4月13日 第3回公益認定等委員会において「審議の基本方針」を合意

審議の基本方針

「内外の社会経済情勢の変化に伴い、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が公益の増進のために重要となっていることにかんがみ」、当委員会の運営によって、「公益を増進し活力ある社会の実現に資する」という考え方を全員で共有し、意識してこれを目指すものとする。審議に当たっては、以下の諸点に十分配慮するものとする。

- ① 各法人の活動実態を十分に踏まえつつ、それぞれの法人の創意工夫や自主性を尊重する姿勢で取り組む。
- ② コンプライアンスを前提としつつも、常に改革の本旨に立ち帰り、柔軟性をもって判断する。
- ③ 審議を「甘く」ということではなく、「暖かく」審議に臨む。

（注）柱書の記述は、公益認定法第1条（目的）から抜粋

- 4月20日 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律施行規則（平成19年法務省令第28号）の公布
- 6月15日 公益認定等委員会から政令の制定の立案及び内閣府令の制定について内閣総理大臣に答申
答申を受け、政府は政令及び内閣府令について、所要の経路を経て制定することになる。
また、公益認定等委員会では、今後、制度の運用指針について検討していくことが予定されている。

＜公益認定等委員会 委員＞

雨宮 孝子	明治学院大学大学院法務職研究科教授
◎池田 守男	株式会社資生堂相談役
大内 俊身	元 東京高等裁判所民事部総括判事
○佐竹 正幸	元 日本公認会計士協会常務理事
袖井 孝子	お茶の水女子大学名誉教授
出口 正之	国立民族学博物館教授
水野 忠恒	一橋大学大学院法学研究科教授

◎委員長、○委員長代理

第2節 公益法人制度改革の内容

1. 新たな公益法人制度の特色

第1章の記述にあるとおり、現行の公益法人制度においては、各主務官庁が公益法人の設立許可等を行う仕組みとなっているが、新たな制度においては、法人の設立と公益性の判断が分離されることにな大きな特色がある。

まず、法人の設立については、これまでの許可主義に代わり、準則主義（登記）により簡便に法人（一般社団法人又は一般財団法人）が設立できることとされる（一般社団法人及び一般財団法人に関する法律に規定。）。

そして、この一般社団法人又は一般財団法人の中から、法人の申請により、民間有識者からなる合議制の機関の意見に基づき内閣総理大臣又は都道府県知事が公益性の認定をしたものが、公益法人（公益社団法人又は公益財団法人）となる。公益性の認定は、従来のように主務官庁が裁量により行うのではなく、法令で定められた明確な基準の下に、第三者機関の客観的な意見に基づき、統一的に判断されることとなる。公益法人に対する監督についても、同様の仕組みで行われることとなる（公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律に規定。）。

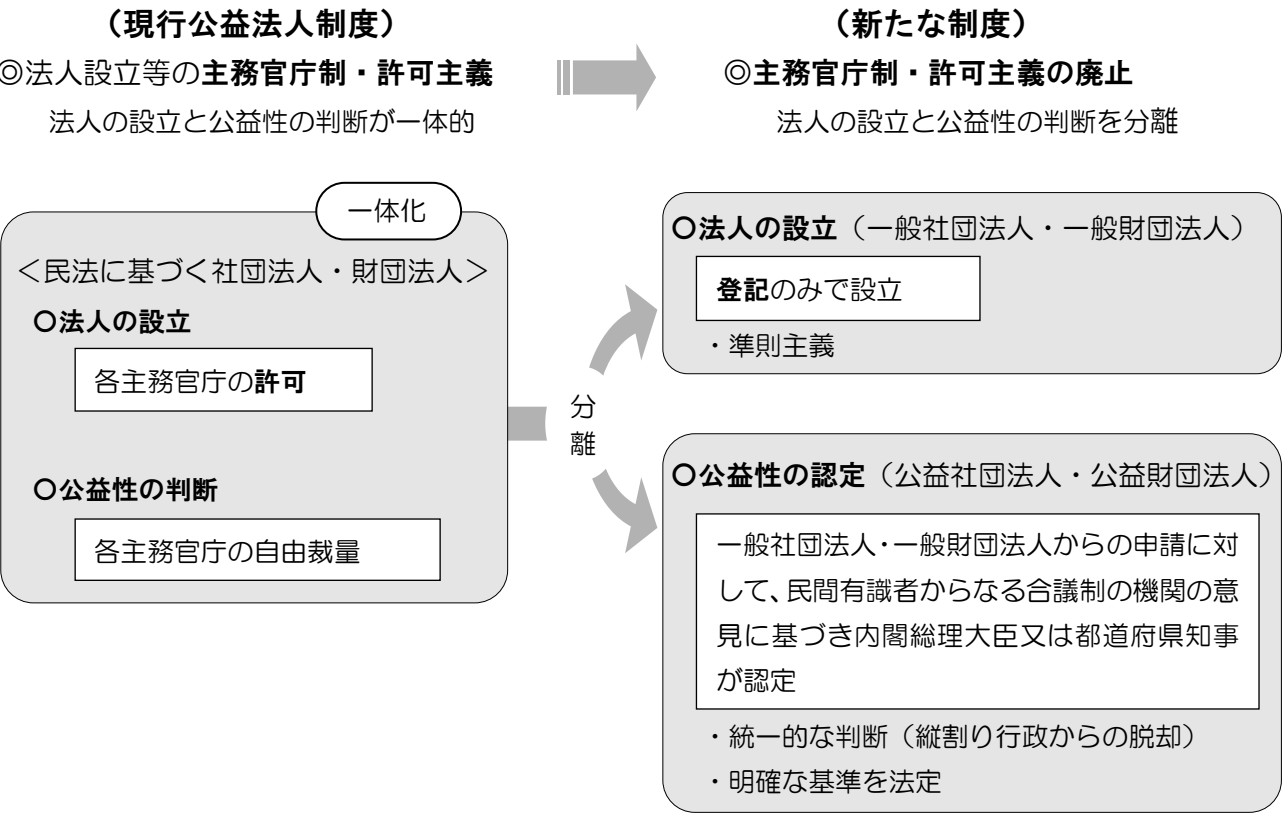
なお、中間法人制度は廃止され、現行の中間法人については所要の経過措置が設けられている。また、特定非営利活動法人（NPO法人）制度は、引き続き存置される。

2. 税制

新たな公益法人制度に関する税制については、公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（平成18年法律第49号）第58条において、「公益法人が行う公益目的事業に係る活動が果たす社

会的役割の重要性にかんがみ、当該活動を促進しつつ適正な課税の確保を図るため、公益法人並びにこれに対する寄附を行う個人及び法人に関する所得課税に関し、所得税、法人税及び相続税並びに地方税の課税についての必要な措置その他所要の税制上の措置を講ずるものとする。」と規定されたところである。今後、公益認定等に係る政令、内閣府令の制定により新たな公益法人制度が具体化された後、検討が進められることになる。

図4-2-1 公益法人制度改革のポイント



平成19年4月2日、第1回公益認定等委員会において、安倍内閣総理大臣の諮問書が、渡辺行政改革担当大臣から池田委員長に手交される。

表4-2-2 「新たな非営利法人制度に関する課税及び寄付金税制についての基本的考え方」(概要)

[平成17年6月17日 税制調査会基礎問題小委員会・非営利法人課税WG]

背景(わが国経済社会の構造変化等)

- 少子高齢化の進展、右肩上がり経済の終焉、社会の多様化の進行といった構造変化が進む中、きめ細かな社会ニーズに対応し得る柔軟で厚みのある社会システムを再構築し、「民間が担う公共」の領域を拡充していくことが重要。
- ― 民間非営利部門をわが国の経済社会システムの中に積極的に位置づけ、国民が民間非営利活動に参加するためのインフラ整備のため「新たな非営利法人制度」の制度化を検討(公益法人制度改革)。
 - (注) 公益法人制度改革により制度化される新たな非営利法人制度
 - ・ 準則主義(登記)により設立できる一般的な非営利法人制度を創設
 - ・ 主務官庁制を抜本的に見直し、公益性判断を中立的に行えるよう、内閣に民間有識者からなる「第三者機関」を設置。その意見に基づき、一般的な非営利法人について公益性を判断する仕組みを創設。
 - ・ 中間法人制度は廃止。NPO法人等は引き続き存続。
- ― 寄附文化を育み、「民」が「公共」の領域に深く関与するチャネルを構築する必要。

基本的な考え方

- 公益法人制度改革を契機に、「あるべき税制」の一環として、「新たな非営利法人制度」とこれに関連する税制を整合的に再設計し、**寄附金税制の抜本的改革を含め、「民間が担う公共」を支えるための税制の構築を目指す。**(官から民へ)

非営利法人に対する課税のあり方等

- 「公益性を有する非営利法人」に対する課税
 - 「第三者機関」による適切な公益性判断や事後チェックの仕組みを前提に、「公益性を有する非営利法人」について、「第三者機関」による公益性の判断をもって法人税法上の公益法人等として取り扱う方向で検討。
 - その課税上の取扱い(収益事業課税(営利法人と競合関係にある事業のみに課税)とする方向で検討。
 - (注) 学校法人、社会福祉法人、宗教法人、NPO法人等の課税上の取扱いは、当面現行どおりとする。
 - 公益性判断が取り消された場合、税制優遇措置により蓄積された財産に対する課税等を検討。
- 「公益性を有する非営利法人」以外の非営利法人に対する課税
 - 「専ら会員のための共益的活動を行う非営利法人」(例：同窓会)の場合、会員からの会費について非課税とする方向で検討。
 - 「公益性を有する非営利法人」でも「専ら会員のための共益的活動を行う非営利法人」でもない非営利法人は営利法人と同等の課税とする方向で検討。

公益法人等に共通する課税上の諸論点

- 公益法人等の課税対象所得の範囲(収益事業課税方式：現行33業種に限定)
 - 実態を踏まえ、収益事業の範囲を根本的に洗い直し、その範囲の拡大等を検討。
- 軽減税率及びみなし寄附金制度(税率：22%、みなし寄附金の損金算入率：所得の20%)
 - 課税の適正化等の観点から検討(税率については営利法人との格差縮小の方向で検討)。
- 利子・配当等の金融資産収益に対する課税
 - 実態等を十分踏まえつつ、適切な課税のあり方について検討。

寄附金税制のあり方

- 国税における寄附金税制
 - ・ 寄附金優遇の対象法人の範囲等
 - 「第三者機関」の判断により「公益性を有する非営利法人」とされれば、税制上、基本的に寄附金優遇の対象法人として取り扱う方向で検討。
 - ― これに併せ、寄附金に関する事項についての情報公開の仕組みや、寄附金の使途の適正性の確保や寄附金税制の不正利用防止のための仕組み等を検討。さらに公益性判断が取り消された場合の寄附金優遇の対象法人としての資格の取消し等の仕組みも検討。
 - 認定NPO法人の認定基準のあり方についてNPO法人の実態に即したものとなるよう検討。
 - 寄附金優遇の適用期間(現行原則2年)について、申請手続きの事務負担等に配慮し現行よりも長めに設定する方向で検討。
 - ・ 寄附金控除等
 - 寄附金控除(所得税)：控除限度額(総所得の30%)について拡充の余地があるか検討。適用下限額(現行1万円)について寄附金税制の充実の必要性の観点から踏まえ、そのあり方を検討。
 - 寄附金損金算入限度率(法人税)：公益目的の寄附金に係る損金算入率について拡充する方向で検討。他方、一般寄附金について、その利用実態を見極めつつ、縮小する方向で検討。
 - 相続財産の寄附に係る非課税措置：「第三者機関」による公益性の判断をもって非課税とできるよう制度を見直す方向で検討。
- 地方税(個人住民税)における寄附金税制
 - 地域に密着した非営利法人等については、地方公共団体が条例などにより独自に寄附金控除の仕組みを構築できるよう見直す方向で検討。適用下限額(現行10万円)についても、大幅に引き下げる方向で検討。

3. 公益法人制度改革関連3法の概要

(1) 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（平成18年法律第48号）

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ものである。

図4-2-3 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律の概要

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。

4
章

●概要

○一般社団法人及び一般財団法人に関する制度の創設

- ・一般社団法人及び一般財団法人は、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。
- ・社員、設立者に剰余金又は残余財産の分配を受ける権利を与える旨の定款の定めは、効力を有しない。

○一般社団法人

- 1 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。
- 2 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。
- 3 資金調達及び財産的基礎の維持を図るため、基金制度の採用が可能。
- 4 社員による代表訴訟制度に関する規定を整備。

○一般財団法人

- 1 設立者は、設立時に300万円以上の財産を拠出。
- 2 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。
- 3 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与する機関として、評議員及び評議員会制度を創設。
- 4 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。

○通則

- 1 法人制度の濫用防止の観点から、休眠法人整理の制度及び裁判所による解散命令の制度に関する規定を整備。
- 2 一般社団法人及び一般財団法人相互のほか、一般社団法人と一般財団法人との間での合併が可能。
- 3 大規模な法人について、会計監査人の設置を義務付け。
- 4 計算、定款の変更、清算、訴訟、非訟、登記、罰則等について所要の規定を整備。

●施行期日 公布の日(H18.6.2)から起算して2年6月を超えない範囲内において政令で定める日
政府は、施行後適当な時期に、必要があると認めるときは検討を加え、その結果に基づき必要な措置

(2) 公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（平成18年法律第49号）

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ら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ものである。

図4-2-4 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概要

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ら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。

●概要

○ 公益社団法人及び公益財団法人の認定制度の創設

1. 公益目的事業を行う一般社団法人及び一般財団法人は、内閣総理大臣又は都道府県知事の認定（公益認定）を受けることが可能。
2. 公益認定を受けた一般社団法人は「公益社団法人」、一般財団法人は「公益財団法人」という名称を使用。
3. 公益法人並びにこれに対する寄附を行う個人及び法人に関し税制上の措置。

○ 公益認定の基準等

1. 公益目的事業について、学術、技芸、慈善その他の公益に関するものとして別表において列挙。
2. 法人の目的及び事業について、公益目的事業を主たる目的とすること、必要な経理的基礎及び技術的能力を有すること、公益法人の社会的信用を維持する上でふさわしくない事業を行わないこと、公益目的事業に係る収入がその実施に要する適正な費用を償う額を超えないこと 等
3. 法人の財務について、公益目的事業比率が百分の五十以上となると見込まれること、及び遊休財産額が一定額以上を超えないと見込まれること
4. 法人の機関について、同一親族等及び他の同一の団体（公益法人等を除く。）の関係者が理事又は監事の三分の一を超えないこと、収益等の額が一定の基準に達しない場合を除き会計監査人を設置していること、理事、監事及び評議員に対する報酬について不当に高額なものとならないよう支給の基準を定めていること 等
5. 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、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、清算の際に残余財産を類似の事業を目的とする公益法人等に帰属させる旨の定款の定めがあること 等
6. 欠格事由として、暴力団員等が事業活動を支配している法人であること、滞納処分を受けて3年を経過しない法人であること、認定を取り消されてから5年を経過しない法人であること、その役員が暴力団員等である法人であること等を列挙。

○ 公益法人の遵守事項等

以下の事項を遵守事項として規定。

1. 公益目的事業比率が百分の五十以上となること、遊休財産の額が一定額を超えないこと及び寄附の募集に関する禁止行為（寄附の強要等）を行わないこと。
2. 公益目的事業財産を公益目的事業を行うために使用し、又は処分すること。
3. このほか、収益事業等ごとの区分経理、報酬等の支給基準の公表等、財産目録の備置き、閲覧及び行政庁への提出等を遵守すること。

○ 公益法人の監督

1. 2以上の都道府県の区域内に事務所を設置する公益法人、公益目的事業を2以上の都道府県の区域内で行う旨を定款で定める公益法人等については内閣総理大臣が、それ以外の公益法人はその事務所が所在する都道府県の知事が、それぞれ行政庁として監督。
2. 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や政省令の改廃について答申を行う有識者からなる合議制の機関（公益認定等委員会）を設置。
3. 都道府県についても、国と同様の合議制の機関を設置。
4. これらの合議制の機関の判断に基づき、公益法人の認定や、公益法人に対する報告徴収、立入検査、改善勧告・命令、認定取消し等を実施。

●施行期日等

一般社団・財団法人法施行の日

（公益認定等委員会の設置等については、平成19年4月1日に施行済み）

政府は、施行後適当な時期に、必要と認めるときは検討を加え、その結果に基づき必要な措置

- (3) 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成18年法律第50号）

(1) 及び (2) の施行に伴い、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とともに、既存の公益法人に係る経過措置を定めるものである。

図4-2-5 現行の公益法人の新制度への移行措置の概要

