

新しい時代の公益法人制度の在り方に  
関する有識者会議（第6回）  
議事録

内閣府大臣官房公益法人行政担当室

# 新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議 (第6回)

日 時：令和4年11月30日（水）10:00～11:55

場 所：虎ノ門37森ビル 12階会議室※オンライン併用

## 【出席者】

委員等：＜会議室出席＞

雨宮孝子座長、高山昌茂座長代理、酒井香世子委員、菅野文美委員、  
溜箭将之委員、永沢裕美子委員、長谷川知子委員、濱口博史委員、  
黒田かをりオブザーバー、松前江里子専門委員

＜オンライン出席＞

澁谷雅弘委員

内閣府：井上裕之内閣府審議官、北川修公益法人行政担当室長、泉参事官

## 【議事次第】

1. 開会
2. 議事  
第1回～第5回会議を踏まえた自由討議
3. 閉会

○雨宮座長 定刻より少し前でございますけれども、ただいまから第6回「新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議」を開催いたします。

最初に、事務局から連絡事項がございます。

○泉参事官 事務局でございます。

本日の委員の出席状況について御報告いたします。

本日、澁谷雅弘先生はオンラインでの御参加です。

また、岡野貞彦先生、松元暢子先生から御欠席の連絡をいただいております。

今回、会議室ではお一人に一つずつマイクを設置しておりますので、委員の皆様におかれましては、御発言の際にはマイクのスイッチをオンにいただきますようお願いいたします。また、オンライン参加の委員におかれましては、御発言の際は、Webexの挙手機能により挙手をお願いいたします。

また、本日は、お手元に各回の会議資料とこれまでに挙がった主な論点をまとめたものを御用意しております。

事務局からは以上です。

○雨宮座長 それでは、議事を進めてまいりたいと思います。

本日は、第1回から前回の第5回までの会議の内容を踏まえ、自由討議を行いたいと思います。第1回会議において、主催の大臣から、公益法人の活動を活性化する観点から、公益性の認定の基準、例えば収支相償とか遊休財産規制等についての議論と、それから、もし自由にした場合には、国民の信頼確保のための自律的ガバナンスや説明責任の在り方などについて御議論をいただきたいという話があったところです。そこで、これを受けまして、これまでの議事内容を踏まえ、中間報告に向けた主な論点を事務局に整理させましたので、これも適宜参照して、自由に意見交換を行いたいと思います。

というようなことを事務局から言われたのですが、具体的に何か意見を言ってくださいというのでは言いにくいと思いますので、もしよろしかったら、中間報告に向けての主な論点の中で、例えば収支相償原則の在り方、あるいは遊休財産規制の在り方、公益認定の変更認定手続の柔軟化・迅速化の3点を中心に、御意見があれば言っていただいて、それに対して、誰に向けての御質問なのか、その御質問の相手先がお答えいただけるということでやらせていただきますが、よろしいでしょうか。

それでは、どなたからでも御自由に発言をいただければと思います。よろしく申し上げます。

長谷川委員。

○長谷川委員 それでは、私から発言させていただきます。

この有識者会議の目的は、民間による社会的課題解決に向けた公益活動を一層活性化して、新しい資本主義の実現に資するということだと思いますので、そういう意味から申しますと、まず、現在、公益法人が直面している課題が制度の問題なのか、運用による問題なのか、そこを十分検討、整理することが重要だと考えております。そして、今回の公益法人

制度の見直しが法人の事務的な負担を軽減し、内外の社会経済情勢の変化に即して公益目的の事情をより積極的に推進、拡大しやすくする方向で議論が行われることを期待しております。

その上で、今、座長から御指摘があった収支相償、遊休財産、特費、公益認定の点について意見を述べさせていただきます。

まず、収支相償原則、基本的には認定法第14条、第5条6号の見直しの方向性ですが、認定法14条及び第5条6号の一番の趣旨は、公益目的事業に関わる収入が公益目的事業の実施に要する適正な費用を賄う額を超えないということだと理解しております。内閣府も収支は中長期的に均衡すればよいと、この有識者会議でも説明されております。ただ、実際には公益認定等ガイドラインや、そのほかの公益等認定委員会の文書などで収支相償の判断は事業年度単位で行うということが前提とされてきたことから、混乱や誤解を生んでいると思います。

そこで、改めまして、第14条は収支相償ではなく適正費用に関する規則として、収支の均衡ではなく、公益法人は公益目的事業を行うに当たり得た収入は、公益目的事業の実施に要する適正な費用に支出するという趣旨を明確にすべきと考えております。

そして、それに合わせて、遊休財産規制に関しては、現行の公益目的事業費約1年分は基本的には維持し、その保有財産については控除対象財産、つまり特定費用準備資金や指定寄附等で指定するというので、こちらは現状のままでよいのではないかと考えております。その趣旨は、遊休財産規制を維持する代わりに、収支相償原則の運用はもっと柔軟にすべき。つまり、収支の均衡ではなく、遊休財産規制で法人の有する財産が公益目的事業にきちんと使用されていくということを担保すべきではないかと考えております。

それから、その絡みで、特定費用準備資金、指定寄附につきましては使い勝手の向上という見直しの方向を入れていただいておりますが、これはぜひ柔軟な運用を確保していただきたいと考えております。特定費用準備資金は、例えばこの会議でも御提案されたように、支出先を公益目的事業ごとに区分しないで公益目的事業全体に支出できるようにするとか、理事会からの追認を得ることを条件に期中の計画変更も可能とするとか、公益目的事業の変更認定の承認前でも新規事業にも特費を積めるようにするなど、より柔軟な運用としていただきたいと思います。

指定寄附についても同様で、現在は、急激に変化する時代ですので、変化する時代のニーズに沿った公益活動に支出することが公益財産を死蔵させないという意味でも重要だと考えます。もちろん寄附者の意図を確認することは重要なのですが、それができれば、より大きくりの使い方があっても良いのではないかと考えております。

公益認定申請に関しましては、認定法施行規則第5条第3項第7号で、前項に掲げるもののほか、行政が必要と認める書類となっておりますが、既に認定法及び施行規則において申請書類を列挙しているので、さらにこれを拡大解釈して追加書類を求めるべきでは

ないと思っております。それによって法人の負担軽減や透明性、予測可能性が向上すると考えております。したがって、原則として法令やガイドラインに根拠のない書類の提出は求めないこととすべきではないかと考えております。

また、変更認定申請については、変更認定ではなく届出による変更が可能な範囲は、資料で御提案いただいているとおり、その範囲を検討し、明らかにすることと、それによって必要書類の軽減、審査プロセスの見直しを図っていただきたい。そして、変更認定手続の迅速化を図っていただきたいと考えております。

また、公益法人同士の合併については、今後、法人の規模拡大や公益目的事業の効率的、効果的な実施を可能とするために、より行いやすくしていただきたいと存じます。現在、認定法第5条第17号に基づき、類似の事業を目的とするという部分を根拠なく狭く解釈して行政指導が行われているケースもあると聞いております。また、認定法第25条に基づき、地位を継承する公益法人は消滅法人の全ての公益目的事業を必ずしも引き継ぐ必要はないと考えますが、これもなるべく全て引き継いでほしいといった指導があると聞いております。今後は経済社会のニーズに合わせて、合併の際に公益目的事業の見直しを行えるよう、見直していただければと考えております。

以上でございます。

○雨宮座長 ありがとうございます。しっかり3点について御意見をいただきました。

その中で、法改正をする部分と運用を緩やかにするかどうかというのと二つ分けたほうがよいかと思うのですが、例えば濱口先生、収支相償の原則の意味とか存在意義について御意見がありましたよね。

○濱口委員 ありがとうございます。

第2回の資料3の6ページ目を御覧いただきたいのですけれども、これが果たして現在の法律の解釈、趣旨として正しいのかどうか。①の括弧の部分です。前の括弧のなかに、利益を含まないとあります。それから、後ろの括弧のなかに、営利企業との差別化とあります。

ですので、この辺りの趣旨なり制度のポイントをざっくりでも議論しないとならないと思います。これは以前申し上げましたけれども、きちんとしておかなければ、国民の側も、主体的に認識、理解して運用するということが難しくなかねません。特にプリンシプルベースアプローチを取ったり、コンプライ・オア・エクスプレインの手法を用いる場合には、その趣旨について、ある程度の合意をここの議場で明確にしておくことがよろしいのではないかと考えております。

○雨宮座長 今の濱口委員の御質問に関して、事務当局としてお作りになった資料でどういうふうにお考えなのかを一応お伺いしたいですよ。

すみません。振らせていただきました。

○北川室長 何ページでございますか。

○濱口委員 第2回の資料3の6ページが一番明確に書かれているかと思いました。

私のほうからもう少し補足いたしますと、この利益を含まないとか営利企業との差別化というのは、不適当な表現だと思います。これは立法当時の資料からしますと、このような括弧は入っていないことだったと思うのです。

○北川室長 助成財団が無償で財やサービスを供給するというのはマーケットメカニズム外の話ですよ。無償で受益を産んでいるということが、この①の趣旨でなぜ捉えられないということでしょうか。

○濱口委員 つまり、営利企業との差別化とか利益を含まないという中に、助成財団が寄附をもらうことが含まれかねないということです。

○北川室長 では、どう直したらよろしいですか。

○濱口委員 ここの括弧がなければ、ストレートに通じるのだけれども、これがあることによって、営利競合ですとか対価があるなしということが出てきてしまうので、もっと趣旨はストレートに明確なほうが分かりやすいと思います。

○北川室長 括弧は低廉性の補足説明の意味でつけたので、不要であれば不要ということでも構いません。公益目的事業に充てるべき収入、すなわち公益に充てられる財源を、最大限に活用して、無償か低廉な対価を設定して受益の総量を増していきましようというのが公益的なものの本質というか心臓部分であって、市場メカニズムでそれは償われないので社会的な保護が必要という理解であり、無償のものも含めて理解しているのですが、括弧の表現がよろしくないと言うなら、それは取るだけの話です。

○濱口委員 その上でということになります。今の御趣旨からすると、助成事業の寄附も入ってくるのは当然という理解でおられるということになるのです。

○北川室長 寄附も一概には言えなくて、何ら用途が指定されていない、寄附者の意思が示されていない場合は、受けた時に使用できる収入、財源ですので、用途の指定がない寄附は収入に入る。ただし、収入であっても、例えば、3月期末にどかんと何億も想定外に入ってきたという場合は、「経常外」の収入として、収入からは除きうるということで、一概に入る、入らないというのはいえませんが、経常的な収入で用途指定のない寄附は収入に入るという理解ではあります。それで、実務上、不合理なことがあるのであれば、そこは円滑にするように詰めていく課題だと思います。それは、「指定正味財産」の使い勝手という話でありましょうし、そこは引き続きの検討課題として認識しております。

○雨宮座長 私が御質問させていただいてよろしいでしょうか。14条の条文を読むと、要するに公益目的事業の収入なのです。だから、公益目的事業で収入のある事業をやったときの収入、そこに寄附が入るかというのを考えると、正しく読めば入らないと考える。指定正味ならと言いますが、例えば寄附者が指定をしなかったら、そこに入るというのはどういう理由からですか。

○北川室長 寄附は原則公益目的に使わなければならないと認定法18条で規定されています。法人運営に使ってくれという寄附者の意思があれば、それは除かれますが、そういう反対の意思表示がない限りは公益事業に使われるべきものとされています。でも、そうす

るといろいろ不都合もあろうということで、公益法人に限っては「指定正味財産」という括りを特に設けて、現実との調和を図っているわけですが、他の法人類型においてはこういう扱いはなくて、寄附は普通に収入に入る。会計処理の通則的な考え方では、寄附というのは一般に収入に入ると理解されていますし、公益認定法においても18条があるということで、寄附者がそうでないという意思を示さない限りは公益事業に使われるべき収入と考えております。それで、現実的に寄附を受け取るのを躊躇するといった不合理があるというので、「指定正味財産」に入れるなどの知恵を出しているわけです。

○雨宮座長 溜箭先生、お願いします。

○溜箭委員 ありがとうございます。

私も特に会計のほうは勉強しながらなので、いろいろ教えていただきながら勉強したいと思っているのですが、仮にですが、収支相償の規制がなくなった場合、収支が公益事業にかかる費用を上回ったお金というのはどこに下りていくのかなということをお伺いしたいのです。下りていった先、これはフローで捉えるのか、ストックで捉えるかというのがあるとは思いますが、そこを見張るといえることが大事になってくるのではないかなと思うのです。いろいろな概念があって、私もまだ勉強中なのですが、フローのところでの概念で抑えるというのと、ストックのところの概念で抑えるというのがあると思うのですが、どこに下りていきますか。

それが一つと、関係するのは今の寄附の話なのですが、寄附が入ってきた。そのお金が収支相償でいわゆる余剰が出てきたのと同じところに下りてくるのであれば、そこをまとめて見張るといえることができればいいのだと思うのです。見張るといえるのは二つの意味があって、一つは、遊休財産にも入ってくるとは思います、そこに無駄に滞留しているものというのはいらないという見張り方もあるし、同時にそこにある、たまっている資金というのをどう有効活用していくかといった形で見えていくということもあると思うのですが、どこに落ちていきますか。

あった場合は、

○北川室長 収支の黒字があった場合、それを1年のスパンで見ると中期で見るとは論点ですが、ある一定の期間に収支の黒字があった場合、収支相償規制がないのなら黒字が繰り越して溜まっていきます。収支相償規制があれば、黒字は「特費」等にラベリングされて、公益事業に使われる財産としてのストックになっていきます。そこはストックの見張りでするので、フロー規制は要らないということでしょうか。

○溜箭委員 そこもいろいろな考え方があると思うのですが、フローの規制はプラマイゼロにして滞留させないというのが収支相償の発想なのだと思うのです。他方で、もっときちんと活用できるような財産がたまるのがよしとするのであれば、むしろストックのところで見えていくほうが大事ということになるのではないかなという気はします。

○北川室長 収支相償と遊休財産規制は捉える範囲が違うのです。収支相償は法人のやっている事業のうちの公益目的事業部分の会計だけのフローをチェックしていて、遊休財産

規制というのは法人全体の財産、つまり、収益事業から出てくる財産もあれば、その他の公益事業もあれば、全体の財産の内部留保の適正性を見ています。また、ストック規制だけだと、正味財産の増減、差額分だけが認識されるわけです。例えば、ある期間の余剰が100あった。プラス100は公益ラベリングされたストック財産になります。そこに入っていきます。でも、その100が収入1,000引く費用900の100なのか、収入200に対する費用100の100なのかは、フローの状況を見ないと分からないわけです。事業内容がどうだったかを判定するのはやはりフローなわけです。ストックはある時点における持ち物の診断です。事業活動の公益性というのは、1000引く900なのか、200引く100なのかで話が違って来る。だから、フローを見て、公益事業で200の入りがあって100の支出だった。50%しか使わずに100残すことを一概に悪いとは言いません。それは将来の事業のために取っておきますと説明できるならいいです。

フロー規制もストック規制も、持てる財産を公益に使うことを促進する、終局的にはそういう同じ目的を持っていますが、フローを見ないと分からないこと、ストックを見ないと分からないことというのはやはりありますので、見るポイントが違うわけです。それについて過剰規制ではないか、どちらか一方は要らないという話になったら、それは制度のエッセンスを変えることになりますので、この制度を取り巻く社会的保護の在り方も考え直すということにならざるを得ないところがあります。ストックを見さえすれば年々の活動の公益性というのをチェックし切れるかということ、そうはならないということです。

○溜箭委員 そうすると、フローとストックはそれぞれで見ていく必要があると。フローは、恐らく公益事業の収支を見ていく。100分の900なのか、200分の100なのか、そこを見ていく。これは一つですよ。

ストックのほうはどこの数字を見ていくということになりますか。今、私の質問に対しては、遊休財産というのは公益事業と収支事業が一緒くたになっているので、それはなかなかいい箱にはなっていないよねというお話だったと思うのですが、そうすると、どこを見ていくということになるのかなと考えているのですが、私もいろいろな概念でまだ混乱していますが、公益目的事業財産というのがありますよね。そこを見ればいいですか。先ほどの話の続きなので、収支相償がなかったとして、収入が支出を上回った。その残りがストックとしてどこかに置かれるわけです。その置かれているところがどこかなということなのですが。

○北川室長 収支相償がなければ、法人が黒字をどう処理するかで、特費等になるか遊休財産になるかでしょう。

○溜箭委員 あとで特費もなかった場合にどうしたらいいですかということもお伺いしようと思ったのですが、取りあえず特費はあるとして、特費があれば特費を見張るという話になるか。では、仮に特費もなかったとすると、どこを見張るということになりますか。

○北川室長 特費もなかったら、200引く100でも、1000引く900でも、その100は基本的に遊休財産になります。

○溜箭委員 行き場を失いますか。

○北川室長 収支相償があつて特費がなければ、それは違法状態になってしまうということになります。差額が何らか処理されていないということで、それを違法とする条文の在り方自体に問題提起がされていたら、またそれは格別ですが、今の14条があるとしたら、特費という道をつくらなければ、それは違法になってしまうということです。公益目的事業の収支の黒字には、将来のこれに使うのだから留保しているというラベルを貼ってくださいというのが特費ですので、それがなかったら、この黒字をどう使うのか、そこに説明責任は不要なのか、ということになります。

○溜箭委員 14条が収支相償の定めですよ。これがなくなるとどうしようもないと。

○北川室長

なくなると特費の制度も必要性が薄れます。

○溜箭委員 特費には必ず必要になりますか。

○北川室長 収支差を問題にしないということになるから、特に必要もないです。

○溜箭委員 収支差を問題にしないで、特費も置かないという法制度を今つくったとして、そうすると何が起こりますか。そのお金はどこに行きますか。遊休財産に行きますか。遊休財産に行くと、今度は事業収入と一緒にになってしまうので、そこは全てを公益にというコントロールはしにくくなりますね。

○北川室長 しにくくなりますね。公益事業促進機能が失われてしまいます。14条と特費もろともなくしてしまったら、公益法人の財産は公益に使うことを促進するという機能はなくなってしまいます。遊休財産が制限をクリアしてさえいればいいというところでは、事業の公益性とか公益になるべくなら使ってくださいという促進機能も失われるということになり、そういう制度設計であれば、そういう制度設計の法人類型であるということも前提にして、社会的な保護をどういうふうにつけましょうかということももろとも見直しになります。

○溜箭委員 収入が支出を上回ったそのお金を、どこかに箱を置いて、それが中長期的に公益に使われるようにするという見張り方をしたいということなのですが、それは今の会計の箱だとしにくいということで、例えば公益目的事業財産というものがありますよね。この概念はもちろん大きなものがあるはずなのです。基本財産から何から入っているはずなので、大きいので、難しいのかもしれませんが、そこに入っていきような形を取るとか、あるいは公益目的保有財産の残額というのを公益法人は毎年出すのですよね。ここにまだこれから将来的に使う予定の公益のための財産がありますというのが示せるようになると、そこを見張ろうという話にはなるように思うのです。私の勉強不足だったらごめんなさい。今の公益目的保有財産とかその残額というのは、概念としては、最終的に公益法人をやめたら召し上げるぞという概念ですよ。

○北川室長 そういう概念です。

○溜箭委員 ではなくて、むしろそうやって財産がここにあるので、これを有効に活用し

ますということを示していくための箱になっていけばいいような気はするのです。

○北川室長 でも、公益目的保有財産に公益支出を促進するドライブをかけることをしないと、残額というのは客観的に生じていくものであって、それは事実として認識するだけのものなので、そこに例えば毎年30%ずつは使っていないといけないとか、何らかのドライブをかけなくてはならないということですよ。

○溜箭委員 そうです。

○北川室長 そうやってドライブをかけるよりは、毎年のフローで見たほうが楽で合理的だという気もいたしますが、どうやってドライブをかけられるのかという話ですよ。公益のラベリングされたストックから出していく圧力をどうかけるか。そこは、新しい発想で、その合理的なスキームがつかれるのか。では、年30%なのか、50%なのか、どうなのかと。吐き出して終わりとならないか。今はそんなところには手を加えていません。そうすると、事業内容が税制優遇等をしなくてはならないような、市場メカニズムではペイしないような構造になっているかどうかということ、見れなくなりますよね。公益財産をひき出す圧力を何とか考案するとしても、そのストックが生み出された100が1,000引く900で生み出された分の蓄積なのか、200分の100で生み出された蓄積なのか、その蓄積分を押し出す圧力は考えられても、そもそも1,000引く900なのか、200引く100なのか、その事業が社会的保護を与える相当性があるものかどうかということは見られなくなってしまいます。

○溜箭委員 収入を上げてそれを使わせていくというと多分フローの発想なのだと思うのです。ストックは、遊休財産の議論でもありますけれども、プールされているものをどう効果的に使っていくかということになると思うのです。そこが難しいというのはおっしゃるとおりで、それは多分考えないといけないことなのだと思うのです。収支相償で今まではゼロにする方向でやってきたものを、ある程度そこにためをつくるわけなので、そのためをどうするかというのはやはり考えないといけないことであって、それが難しいのは確かに難しいのだと思うのですが、ただ、出発点としてそのためにきちんとアイデンティファイできるようにしておくということが大事なのだと思うのです。

○北川室長 おっしゃるとおりで、「溜め」をアイデンティファイするというのと「溜め」が生ずる構造というのはどうなっているのか。フローの事業観察のポイントをどうやって入れ込むか。フロー面でのチェックがなくストックだけだとなかなか事業活動の内容自体が見切れないのではないかと思います。そこをどう担保するか。それを考えるために、またいろいろ新たに基準等をつくったりするよりは、今のやり方で実際に困るところは何なのかということをごなしていくほうが、新スキームをあれこれ呻吟しても結局は回り回ってそこに近付いてくるのではないかという直感はしています。どういう代替案の提案ができるのかというところとの検討になると思います。

○溜箭委員 ありがとうございます。

もう一つが、事業ごとのということが先ほど長谷川さんのお話であったと思います。事

業ごとに収支相償を見ていくというのと、事業ごとに変更を考えていくということが今なされていて、それがなかなか手間だということもあつたりということなのですが、事業ごとというのは、現状ではしなければいけないというのは法律に基づいてですか。それとも規則に基づいてですか。それともガイドラインのレベルですか。

○北川室長 公益事業を三つやっていて、そのA、B、Cの単位で見なくてはいけないのか、オールでいいのかというのは、法律上は必ずしも明確ではありません。論点として、特費の使い勝手と言っているのは、「事業のくくり」の問題と費用化する「計画の具体性」をどれだけ合理的に柔軟に考えられるか。その「くくり」に関しては、実際上はガイドラインレベルでその判定方法を定めていて、その合理的な改善方策というのは検討の余地がなきにしもあらずと思います。ただ、そこはおのずと限界ラインもあるわけで、あまりにも計画の具体性を曖昧にさせて、結局何にでも使えるというぐらいまで広がっていったら、「ラベリング」の意義が大分抜け落ちてくるので、それは適正合理的なラインをこれから詰めなくてはいけないと思います。

○溜箭委員 社会の情勢の変化に従って必要な公益事業の比重は変わってくるということがあって、それが機動的にできるほうがいいと価値観はあると思うのです。

○北川室長 そのほうが公益に使われる財の有効活用にもなりますし。

○溜箭委員 そのときに変更する、あるいはそれぞれの事業がプラスマイナスかを見ていくというときに、事業ごとに常に分けておく必要があるのかどうか。むしろ事業というのは全体として何をしますというのを示すためには、それはカテゴリーとしてあってもいいかもしれないけれども、どこでどれぐらいの収支を出していくかというのは柔軟でいいかもしれない。あるいは変更するときには、カテゴリーを変えますというよりは、こういった事業にシフトしていきますという形の説明でもいいということになるかもしれない。なので、事業というものをもっと大きなカテゴリーとして一つの箱として見ていって、きちんと説明責任を果たせば、それに応じた対応をできるというようにするのも一つのやり方かなという気はします。

○北川室長 実際にどう設計できるかというのは今後引き続きの詰めが必要ですが、方向感としては理解いたしました。

○溜箭委員 ありがとうございます。

私からは以上です。

○雨宮座長 ありがとうございます。

濱口先生。

○濱口委員 収支相償、名前はともかくとして、法14条がないとしたときに、特費がなくなるのではないかという意見があるようにも思うのですけれども、そうではないと思いません。規則の18条は法14条の規則ではなく、本来法15条の規則ということだろうと思うところ です。

ご質問は、遊休財産規制の上限まで来てしまえば、あとはそれが増えることは遊休財産

規制でチェックできるので、フロー概念で規制することがどれだけの意味を持つかということに関してです。それが仮に重なった規制だとすると、むしろ問題は100%に行くまで収支相償をどう見ていくかというだけの話になり、遊休財産が100%に満ちるまでのドライブのかけ方の問題になるのではないかと考えています。ここまでの理解が合っているかどうかまずお伺いしたいと思います。

つまり、遊休財産規制で一旦上限まで来てしまうと、あとはそれが増えることを不可とするというのと、収支相償である限度を超えてはいけないのというのとどこが違うのかと。誤解があれば直していただきたいです。

○雨宮座長 高山先生。

○高山座長代理 高山です。

規制のかけ方で、フローというのは会計でいうところの損益計算書です。遊休財産は貸借対照表に対しての規制をかけましょうということで、貸借対照表も損益計算書も実はつながっておりますので、どちらか切り分けることはまず不可能です。損益計算書は、簡単に言うと、成績表です。貸借対照表というのは身体検査。ですから、どういう公益目的事業を実施したかというのは、実は損益計算書、いわゆる成績表を見ない限りは分からないわけです。その成績表の中で、全体の事業のうちの50%以上は公益目的事業に使いなさいと言われたのを守っていることを示すことにより、公益法人として適切に行動していることがわかるのです。そして、その公益目的事業実施のために、いろいろな意味で税務が助けてくれています。まず収益事業からの利益を50%公益目的事業に繰り入れたり、さらに必要に応じて50%超の繰り入れを認めたり、あるいはいわゆる寄附優遇税制を認めることになっていきますから、そういう寄附を獲得しやすくして、だから寄附は基本的には公益目的事業なのですけれども、そういうものを認める中で、収支相償をしなさいというのが14条であります。私、法律ができたときにこれは厳し過ぎますと、本来ならば適正な利益で良いのではないですかと事務局に申し上げました。ただ、それをなかなか条文に表せない中で、実は、適正な利益に相当する部分が特定費用準備資金であり、資産取得資金としていっているのです。ですから、特定費用準備資金も資産取得資金も費用とみなしているわけなのです。費用とみなすことによって赤字をつくり上げている。

貸借対照表で、基本的には遊休財産は収益事業からどんどん生まれてきますから、まずは収益事業からお金がたまります。そういうもの認めるにしてもやはりある限界がありますということで、公益目的事業と収益事業など全てを合計した中で、遊休財産規制をかけているというのが公益法人制度であり、この制度にのっっている限り、税制がそこまで大変だったらサポートしましょうということでサポートをしていると理解しています。

初めの頃は、この税制優遇を認めた課税当局も、あるいは認定等委員会も収支相償を厳し目に見ていたと思います。ところが、やはり実際にやっていくうちにこれでは実務が回らないということで、ガイドライン・FAQなどを公表しながら現実に即していったという状況で、それがなかなか皆さんにはアナウンスできなくて、最初の厳しい14条だけが見

えるようなのですけれども、実態としては相当実務に寄り添った形にはなっています。ただ、それがいかんせんうまくアナウンスできないのか、あるいは担当者の問題なのか、いろいろところでハレーションを起こしていますので、これら英知を振り絞ってつくったガイドラインあるいはFAQのエッセンスを今回法令等に流し込めば、相当な部分がクリアできるし、きっと税制優遇も維持できると思っています。

溜箭先生がおっしゃったようなアプローチもあるのですが、そうすると税制がなくなってしまって、やはり困ってくる法人というのはたくさんありますので、そこは我々としては踏み込めない部分であると考えています。現行の制約の中で、本当に必要なのは、やはり事業をまとめるという部分だと個人的には思っています。今はこの寄附はA事業にもらった、B事業にもらった、あるいは特定費用もそういうふうに事業毎に区別しなくてはいけないのですが、初めの頃に認定を受けた法人はすごく細かく事業を区分しており、収支相償をクリアするのは大変で、非常に気の毒でした。でも、途中からFAQで事業をまとめてもいいですよとなりました。これによりいろいろ工夫しながら事業をまとめる法人が多数出てきました。ただ、もしかするとこれは課税当局が黙認しているだけなのかもしれませんので、そこはまさに今後事務局と課税当局との交渉が必要かもしれないという危機感が私にはあるのです。

公益認定等委員会の元に会計研究会があり、私はそのお手伝いをしておりますが、そこでもこの議論をしていました。まとめさせてあげたいけれど、でも、法律・ガイドラインではなくFAQだよねと。法律あるいはガイドラインではそこまで書いていないというところなので非常に心配していた部分があります。今回そこについて踏み込んで法律等へ書き込めるかどうか、私、半分期待して、でも、半分心配しております。ですから、今のこの収支相償・遊休財産規制の仕組みはやはり変えるべきではないし、変えてもし税制優遇措置を失うことになってしまったら、公益法人さんからの期待を受けている委員、皆さんもその期待を失ってしまうこととなりますので、税制優遇をいかに維持できるかということをやはり第一に考えなければいけないのではないかなと思っています。

○濱口委員 今のお答えは私のご質問と違うお答えだったのですけれども。税の話はそれはそれで存在し、それについての議論も今日の大事なことだとは思いますが、まず原理原則について、議論させていただければと思います。

繰り返しになるのですけれども、規則の22条の3項には、1号から6号までございます。そして、遊休財産規制がかかっていますので、どれかに入れないと余剰はクリアできませんということですよ。収益事業というのがあるので、それが一つの問題というのは認識していますが、これが仮にないとなれば、ここで100%を超えるようになる収益を上げることは、どこかに入らない以上仕組み上できなくなるのではないのかと思うのです。ですから、遊休財産規制の一度限界まで行った法人は、法14条でさらに規制をしなくてもよいようになっているのではないかと思うものですからご質問をいたしました。誤解であればすみません。

○北川室長 現実的な話の前にスタンダードを議論しようということで、そのスタンダード論も多分賛否は分かれると予想しますが、遊休財産規制は100%を超えたらどこかにラベリングしなくてはならないという規範自体が合理的かどうか、合理的な理由がある場合は100%を超えてもいいじゃないかというソリューションもありうるのですが、それは置いておいて、ラベリングしたところで、ラベリングしたら100年後までずっと持っていてもいいということが妥当であるか。公益に使う財産だと言って、遊休財産から控除し取り分けた。では、取り分けたやつをどう支出していくかというドライブはかからないですよ。

○濱口委員 ただ、法14条でも法16条と同じ概念を使っているのだとすると、ドライブは後ろでかけても同じではないでしょうか。

○北川室長 14条をなくして。

○濱口委員 はい。何でストックという後ろだけで規制できないのかという純粋な疑問です。

○北川室長 14条がなければ14条の促進・押し出し機能をどう代替するか。

○濱口委員 遊休財産規制で100%になった以上は、押し出し機能はもう持っているのではないのでしょうか。

○北川室長 100%を超えてしまったら、遊休財産規制をクリアするためには収益事業にラベリングしてもいいわけですよ。何かに使う財産だと特定してくれたらいいよ。

○濱口委員 遊休資産規制の場合でも、規則22条3項の各概念にしたがって特定はするわけではないですか。それは法14条の概念でしているのではない。そもそも法15条のもとの規則で特費が定められていますし、指定寄附も規則22条にあるわけで、法14条自体では概念が全くないわけですよ。それを今は、会計上きまりをつくるとともに、ガイドラインでやられているわけですから、むしろ本則は遊休財産規制のほうではないかと思うのです。純粋な疑問です。

○北川室長 純粋に考えて、それで公益促進機能は持てるのだろうかという疑問、あるスパンでの成績をチェックする機能を、遊休財産の100%超はラベリングしなくてはいけないというだけの規律で代替しうるのか。成績表のニュアンスと促進機能をどう代替しうるのでしょうか。

○濱口委員 押し出し機能は同じだと思いますので、そこを教えていただきたい。

○北川室長 遊休財産ではなく公益財産ですとラベリングしただけで、それを100年間かけて使ってもいいわけ。

○濱口委員 規則の22条の3項ですけれども。それぞれ用途等は決まっていますから、そのようなことにはならないではないでしょうか。

○北川室長 ある年度の収支黒字が、BS上、特費A、B、資産取得など、何にそれぞれいくらずつ積みあげられたか、という対応関係は収支のフローをみないとなかなか正確には把握しづらいですが、それはさておき、当期に特費Aに積み立てられた額は、おっしゃるとおり特費Aとしての使い方の拘束がかかりますので、特費がその決められたとおり使われるこ

とはBSで管理できます。しかし、当期に積み立てたその額自体の正当性というか、当期の入りと出の構造がどうだったから出てきたのか。収入のうちなるべく多くは公益に支出してください、という意味での促進効果は、特費を決められたとおりに使うという意味での促進効果とは、違うところを見えています。

○濱口委員 すみません。特費のことをおっしゃっているのだと、法14条と法15条と法16条はラベリングという意味で同じ概念を使われているのですけれども。

○松前専門委員 松前です。

いろいろ教えていただいているのですが、例えば今、22条の特費の話が出たときに、定義はここに書いてあって、遊休財産以外のものとしてこれは定義されていますけれども、4号も5号も6号も全部そうですが、どういうふうに入ってきて、どういう目的のためにあるかというのを説明しないとここに当てはまらないので、どういうふうに入ってきたというのはここで説明できない。14条がないと、収入が、要は入ってきたお金だからここに残っているのであって、その入り方というのが4号と5号と6号では違うのです。その説明はこれではできないというか、幾ら入ってきて、どういう目的で入ってきた寄附なのか、対価収益なのか、それによって4号、5号、6号は違うのです。

○濱口委員 でも、それは会計の概念であって、法14条のレギュレーションでそれをしていくというわけではないと思います。その会計報告がありさえすればその説明はできるのではないのでしょうか。それ以上に、法14条の内容の規制を加えるという意味について疑問があるのです。

○松前専門委員 でも、その判断するものがないとできなくないですか。

○濱口委員 それは、規則18条や規則22条のほうで定義されていますから。

○松前専門委員 だから、定義されているけれども、こういうものが実際にどういうふうに入ってきたというのをここでは証明できないと思うのです。

○濱口委員 ですから、それは会計上わかればよいのではないのでしょうか。法14条の規則がなければならぬということにはつながらないのではないのでしょうか。

○松前専門委員 そうかもしれないけれども、ここに条文がある以上、それを説明するときに。

○濱口委員 根本の原理原則の議論をしたい、つまり、法14法という条文のそもそもの根拠を議論したいのです。

○松前専門委員 全体として、どういうふうに入ってきたというのは、定義はあっても、実際に入ってきたは確認できないですね。

○濱口委員 それは会計上の管理の話と、理事会でこれはこう使いましょうという機関決定の問題で、法14条プロパーの問題ではない気がするのです。

○松前専門委員 機関決定したことをどうやって分かってもらうというか、外に分かる。

○濱口委員 それは規則18条や規則22条のほうの問題で処理することができ、法14条の問題では必ずしもないのではないですか。

○松前専門委員 22条でできない、14条があるから22条はそういう機能を持っていないの

ではないですか。

○濱口委員　ですから、今、根本的な話をしているのです。法14条があることを前提としているのではなく、仮に法14条がないとしても規則22条で、問題なく代替できるのではないかと。

○松前専門委員　できていない部分があって、14条があって22条があるように思うのですが、そこはあれですけれども、法律を間違っただけで解釈していたら申し訳ないのですけれども、相まって、それぞれに役割があって、14条が一つ欠けるだけでも、22条における定義の金額というのは説明できないと考えるのです。

○濱口委員　つまり、仮に法14条がないとしても、規則22条で一つ一つ特費などが書かれているわけですよね。そして、特費は規則の18条できちんと説明されているわけです。そうすると、これらは法14条ありきの議論ではないと思うのです。後でもう一度まとめるべきがあれば、そこも含めて検討していただければと思います。

○松前専門委員　あと、もともと第2回の6ページの公益性の括弧の話の定義のところの御質問があったと思うのですけれども、私の解釈で申し訳ないのですが、無償・低廉な対価ということを主として書いたということは、まず営利事業との差別化と過去に書いてございますけれども、もともとの指導監督、定義競合については規制があったことをやはりここでも気にされて、そこについては明確にしているということがあると思います。

非営利の営利と非営利との差というのは、まさしく議論になっている寄附金の収入とか、そういう対価収入ではないものが営利との差だと思っています。営利では多少ありますけれども、それは事業目的がほぼない収入なので、そこは当然非営利の中には収入として入ってくると思われるものなので、そこは広報の仕方、書き方の違いかと思っていますけれども、営利の特徴として寄附は必ずあるものだと思いますし、それを公益目的事業を行うに当たっての収入と考えれば、当然まず寄附が来て、営利事業との差として対価、収益があると思うので、これは営利企業との差を明確にしたということがあると思います。だから、ここは当然営利ではない非営利の事業をやるに当たっての収入というのは寄附金なり対価性がないもの、これは非営利の特徴でございますので、まさしく忘れてはならないもので、それプラス営利事業との差別化である対価性をもった判断、これをもって併せて収入と考えているのだらうと思うのです。ただ、説明が足りないかもしれないのですけれども。

○濱口委員　現段階では、括弧書きで利益を含まないという記載が無償低廉な対価という文言の前にあって、さらに、全体の後ろにも営利企業との差別化とあるものですから、そのように読まざるを得ないというところがあります。今の御説明自体はひとつあり得るのかなとは思いますが。

○松前専門委員　以上です。

○雨宮座長　菅野委員。

○菅野委員　収支相償原則のもともとの趣旨について、もう少し理解したく、おうかがいします。第14条の記載やこれまでの議論は、収入と費用の関係性についてであり、無償・

低廉な対価とはまた別の論点かと思っっているのですが、無償・低廉な対価という考え方は収支相償の原則にどのように含まれていると理解すればよろしいでしょうか。

○北川室長 まず、制度的には、旧民法の時代の指導監督基準は対価性に着目していました。対価を取っている公益事業の対価というのは営利企業並みではなく、ペイしないことやっている。ペイする事業構造なら、それは営利転換すべきという指導がありました。それに対し認定法は、趣旨を引き継いでいる部分はあるつつも、考え方を拡大しています。対価設定を低廉・無償にという指導から、公益事業に入った財源は公益事業に使わなくてはならないというように認定法では一歩推し進めています。旧民法時代から一歩推し進めているところがある制度設計を前提として、税制上の評価も変わったと理解しています。

○菅野委員 ありがとうございます。

今の御説明を理解させていただくと、つまり、無償・低廉な対価を得ることは狭義のようなものであって、それ以外にも適正な利益を得ながら公益目的に使う方法も含んだものが現行の収支相償の原則と理解してよろしいですか。

○北川室長 利益というか収支黒字も許容しているという意味で、そうです。

○菅野委員 分かりました。ありがとうございます。

公益目的の事業をいかに行うのかというのは、今のこの変化の激しい時代に必ずしも無償・低廉な対価を設定するという方法とは限らないものもあると思いましたので、より広範な解釈のほうが今後の検討の方向性としてもいいのではないかと思った次第で質問いたしました。

○雨宮座長 溜箭先生はどうですか。

○溜箭委員 最後のところは私は賛成です。低廉にというのは一つの公益の実現の方法ですけれども、それ以外の公益の充実の仕方はあるかなと思うのです。

先ほどの文脈を見失ってしまったので、何を聞こうと思っっていたのだっけな。収支相償ですよね。次をお願いします。

○雨宮座長 そもそもこの14条の読み方がそんなに幅広に読んでいいのかと。もうちょっと分かりやすい表現のほうがいいのではないかなと私は思っっているのです。

先ほど松前さんが、寄附金については、要するに営利とは違っって非営利の事業なのだから、全部それを使えみたいなおことをおっしゃったけれども、そんなのはどこで読めますか。だから、そういう意味だったら、例えば寄附金などはそれぞれの法人によって規定をつくっっていて、何割を法人会計に、何割を何とかというのもみんな既に通っっているのですよね。それを指定と言うのかというのは分かりませんが、この条文から読むと、どうしても公益目的事業の実施に要する適正な費用と言っっているのですから、それを全て寄附金も全部入るという話は、指定されていないものは全部入るということに対しては、もう少しここが分かりやすい表現ならば、皆さん収支相償のところでは揉めないと思うのですけれども、ということです。

○北川室長 「収入」と書いた時点で立法立案者はそういうふう理解していたのですが、

そのアナウンスが足りないということはあるのかもしれませんが。寄附について、法人によって何割は公益、何割は法人会計と言っているのであれば、何割か公益と言っているものは何割か公益の収入としてカウントしてくださいという話です。

○雨宮座長 そうなるでしょう。

○北川室長 寄附は一切入る・入らないという乱暴な議論ではなくて、公益目的に使われるべき財源としての寄附は、収入にカウントしてくださいという話で、将来特定の用途に使用するため取り置いていると説明がつくものは別にしてということですよ。

○松前専門委員 私の説明が大ざっぱ過ぎてしまって申し訳ありません。

14条は公益目的事業というのをちゃんと限定していて、認定法上は区分経理というのをも併せてありますので、事業ごとに収入も分けるという視点もあるので、私、さっき収入の中で寄附が入ると大ざっぱに言ってしまいましたけれども、それは公益事業を行うための寄附、それを目的としてもらった寄附、それはほかの条文と合わせて、ここに限定する収入が入ってくると思っておりますので、何でも寄附が全部ここに入ることではなくて、寄附の中でも、今、局長からも御説明があったとおり、公益目的事業を行うというところに関わってくる寄附だと理解しております。ただ、寄附とか対価収入といった収入の中でも入り方の項目が違うとか、活動の仕方が違う収入を総じて言うと、寄附の収入も収入に入るといふことの御説明をさせていただいたかったので、何でもここに寄附は全部入るのですよということではない趣旨でございますので、大変失礼いたしました。

○雨宮座長 いえ、大丈夫です。

ただ、やはりこの文章は皆さんの疑問が多いので、ここを直すというよりは分かりやすい表現にしたほうがいいのではないかなと思うだけです。

溜箭先生、どうぞ。

○溜箭委員 文脈を思い出しました。

寄附なのですが、特定されていると指定正味だか何だかにいきますね。そうすると、収支相償のところに入ってこない。だけれども、その指定がないとどんと収支相償の中に入ってくる。これは随分大きな違いですよ。

局長は、寄附者というのは公益に使ってほしいというのが基本の推定だとおっしゃったわけですが、それを収支相償するような形で公益に使ってほしいと思うかどうかというのはまた別の問題のような気がするのです。むしろきちんとスタッフを充実するであとか、公益だけではなくて全体としてその法人のために使ってくださいというのが恐らくもう一つの考え方のような気がするのです。なので、現状、これは立法論の話になっているので、今の制度というのとはちょっと違う話になってきますけれども、そういうところは、やはり収支相償にどかんと入れてしまうのは必ずしも寄附者の意図にもそぐわないのではないかなと。

○北川室長 寄附者の意図が明確であれば、それが最優先です。自分は収益事業のために寄附したいという寄附者の意思があれば、それは収益事業にカウントする寄附であって、

公益の収支相償にカウントされません。これは、法人の各会計に寄附をどれだけずつ配分するかという寄附者の意思をどう見ていくかの技術であると思います。寄附者の意思が特段何も示されなかったらどう処理するか、公益目的に推定するというのとは一つの設計だと思えますが、その前に寄附者の意思どおりにやるのが最優先の基準だと思います。

○溜箭委員 意思が明示されたら、それにきちんと従わなくては行けない。それは多分譲れないことだと思うのです。他方で、意思が全く示されないといったときに何を推定するかだと思うのですけれども、そこは法人の経営判断に委ねますということなのだとも言えると思うのです。なので、繰り返しになりますが、そのときに全部収支相償の枠に入るような形にしてくださいという意思を推定するのは、やはりちょっと無理があるのではないかなという感じがします。特定正味でしたか。そこに入って行く。そうすると、一気に収支相償から抜けるわけですね。それがなく収支相償に入ってくるということになると、法人の側としてはどういうインセンティブになるかということ、意思をきちんと明確にしてくださいねという話になる。意思を明確にしてしまうと、それは拘束をしますから、本来は拘束するつもりがない人が拘束をするというのはやはり寂しいことではありますよね。時代の変化に応じてこういった拘束というのが時代遅れということにもなってくるので。

○北川室長 それは指定の拘束性の度合いをどう合理的に再現するかという話であって、公益法人は寄附税制の優遇があり、寄附が集まりやすくしているのはなぜか。公益法人の経営判断にも任せて何に使ってもいいですという寄附を国がバックアップして集めやすくする論拠をどう考えるかですね。営利企業だって一般法人だって寄附は欲しいところを、公益法人は他法人より寄附が集まりやすくしていることをどう考えるか。公益法人という看板で、メインの事業として公益活動をやっている、その公益事業を支えるために収益事業や法人会計もあるというときに、寄附を他の法人格よりも集めやすくしていることとの関係も推定の度合いをどう考えるかということにつながると思います。寄附税制の要素を無視しては考えにくいと思います。

○溜箭委員 税制の問題になってくると、本当に大きな話になってくるとは思うのですが、こういう話になったのでちょっと考えるということですが、今の税制の考え方というのは、恐らく補助金を与えるのできちんと使い切れという発想なのだと思うのです。それが唯一の考え方かということ、そうではないような気もする。もう一つは、営利と競合するので、営利とは違うようにしろ。これもやはり考え直すことはあり得るとは思うのです。

税務当局がないところで税の話をするというのは本当に難しいことなので、あれですが、前者のほう、税制優遇しているのだから使い切れということは、もう一つの考え方は、何で税制優遇をするかということ、公益のために活動しますということが一つ。もう一つは、持分権者に分配することによるインセンティブでお金を集めるということができないというのが公益法人の定義なので、それを補うというのがもう一つの理由になるとは思っています。だから、使い切れというのはもしかしたら一つの考え方かもしれないけれども、

それだけで説明するのはやはり残念なのではないかなと思います。

もう一つは営利のほうとの競合ですけれども、営利の競合というのは2006年の改正のときに非常に強かったのだと思うのです。それは当時の公益法人の営利企業顔負けでしょうみたいなことがやはりある。他方で、参考人の方で話してくださった人もいますけれども、今日は営利と非営利というのは同じ土俵で活動するということもありますよということもおっしゃっているので、それぞれが競合する。競合というのは、競い合うということもありますけれども、協働という一緒にやるということもあるとは思っています。なので、そこである程度重なりがあるということも認めていくことは十分あり得るのではないかなと思うのです。

そうだとすると、どこに戻ってくるかということ、使い切れという発想ではなくて、そこにためをつくって、それをもっと大きくしていきましようということが正当化できるような気はするのです。なので、今はプライマイゼロでやっていかななくてはいけない。それは税制優遇という補助を与えるのだから、それをきちんと使い切れということで、変なものを滞留させるなということになってくるわけですが、そこを考え直すということになると、ためをつくります。ためを有効に使います。要するに、小さく与えたものを大きな公益にして出ていく。そこに期待するのですという考え方もあるような気がするのです。だから、ストックというところをきちんと同定して、そこをきちんと変なところに出ていかないように見張る。同時に、ドライブとおっしゃった。どうドライブをかけるかというのは本当に難しいことなので、考えなくてはいけないことなのだと思うのですけれども、そこをどうドライブに移していくか。ここを考えていくということもやはり大事ではないかなという気がするのです。

○北川室長 「溜め」をつくることを正面から肯定する、将来の公益の拡充等のための準備資金が必要というのは今回の一つのコンセプトですし、今は営利・非営利の境界が相対化していつているというのはおっしゃるとおりなところはありますが、逆にイコルフットィングはどうなのだという論点もあると思いますし、引き続きの論点だと思います。二つ目の持分権のないことの代償性という論点は「非営利」の法人全般に言えることであって、その中で「非営利かつ公益」、行政が行ってもいいような公共的サービスを代わりにやってくれているので、そういうところには寄附を集まりやすくしましょうという政策判断、その不合理性というのはもう一つ理解できなかったところがあるのですが。

○溜箭委員 不合理性というよりは、イコルフットィングのところでは持分権者に分配するぞというインセンティブで資金を集められないというディスアドバンテージがあるので、それが税制優遇を正当化できるのではないですかということです。

○北川室長 非営利といったら共益だってあるわけですし、収益的なこともあるわけです。持分権がなく資金調達力が乏しいから補充する、共益のためにやることに国が後押しする必要性をどう考えるかという話で。

○溜箭委員 だから、その上が公益ですよ。共益の上に公益があるので。

○北川室長 非営利かつ公益、すなわち公益法人だと、そこには寄附を集まりやすくしようと。それはやはりやっていることの公共性、公益性、不特定多数に向けて市場原理ではペイしないようなことをやっているから優遇しよう。それが出発点のような気がします。

○溜箭委員 それが一つの公益の考え方だというのはおっしゃるとおりで、それだけではないということもあると思うのです。市場ではできないよりも、市場でもできるのだけれども、公益としてやったほうが良いということはある得ますねということなのだと思うのです。だから、歌舞伎座は営利でやっているところだけれども、そうではないところでは非営利で芸術をやりましょう。社福がやっているところに営利企業も入ってきますね。どちらがいかというの、本当はまだ我々は答えを知らないのだと思うのです。なので、非営利というのは市場ができないことをやっているから、あるいは政府ができないことをやっているからということをも求める姿勢は大事だと思いますが、要するに、それがないと税制は正当化できませんねということにはやはりそこはならないと思うのです。

ここは大きな話になってしまったので、あまり。

○北川室長 その程度論は両論あるところであって、それを私は判断して裁く当事者能力がないのですが、両論あり得るということだと思います。

○溜箭委員 ただ、大事なのは、やはり成長といったときには、プラマイゼロで行きなさいというところで考えられることと、そこから、要するに税制優遇をします。それを、税制優遇は一方でありますけれども、同時に寄附が来ます。その寄附とか、あるいは収益が上がったもの、それをためてより大きくします。なので税制優遇をしますという考え方もできる。それがないと、あまり成長というところにつながっていかない気が私はするのです。

○北川室長 今、そういう方向で考えようとしているのですが、特費をもうちょっと明確に位置付けて、それは将来のための成長資金ですと。公益事業の財源として、寄附もカウントし、その寄附が集まりやすくなるよう、社会的に優遇する。それは将来の公益事業拡充も視野に入れた話ですという方向感で議論しています。

○溜箭委員 そこでなのですからけれども、そのときに特費とかあるいは収支相償というところに入ってくる。そうすると、ためをつくったたびに必ず箱に入れなくてはいけないというところがありますよね。そこはやはり今の難しいところなのだと思います。社会の変化に対して柔軟に対応ができないというところ、同時にためを見張るという形が非常に堅いですよね。プラマイゼロでなくてはいけない。この箱を動かすことはできない。こういう状況に今はなっている。会計というのはまさにそういうふうに出て上がっているわけですからけれども、しかし、そういったためというものを一つのためとしてつくっていく。その中で事業をどういうふうに動かしていくかということを経営判断としてできていくようにしていく。社会に応じて事業が変わっていくというときに一々機関決定をして、もちろん機関決定はある程度しなくてはいけないと思いますが、それをきちんと公益認定等委員会に持って行ってということをしなければいけない。それが本当にそうなのかなということとは

通想定本にあるような気がするのです。なので、むしろ一つ一つの箱をつくるのではなくて、一つのためをつくってということと考えたらどうなりますかということを考えてみたいなど。出発点はそこなのですが。

○北川室長 ためていることの合理性、経営裁量の説明責任をどう確保していくかという方向だと。その議論ですね。

○溜箭委員 ためた上で、ではどうやって説明責任を担保しますかという方向に考えていく。要するに、ドライブとおっしゃっていましたが、ではどうドライブをかけていくかというのは難しい問題だけれども、そこを考えるということはあるかなと。

○北川室長 そこで性善説的に考えるか、性悪説に考えるかで設計の差が出るということですが。

○溜箭委員 そうですね。では、悪い人といい人をどう変えていくかということも多分大事だと思って、どこかのスポーツ団体みたいなところは、やはりこいつらに持たせておくとどんどん金を持っていくのではないかと。そう思うのだったら、それはプラマイゼロにシなくてはいけない。ためてある、そいつを誰も見張っていないという形で自由にできるような法人はきちんと見張っていく必要がある。ためたものから私的に流出していくところはきちんと見ていく必要が出てくる。それをきちんと峻別して、これは消したほうがいいかもしれませんが、怪しいスポーツ団体みたいなやつらではないところは自由にする。要するに、入りが怪しいところ、出が怪しいところをきちんと押さえた上で、そのほかは自由にしていくといったことが考えられると思うのです。

同時に、会計というのはそういうものを見張る、入り口と出口がきちんと分かるような会計に何とかならないかなという気はします。

○北川室長 御主張の趣旨は分かりました。では、いい法人と悪い法人をどう合理的に識別するか、いい法人と悪い法人の社会的保護の在り方を変えていいですかという話ですよ。公益法人というグループの中でも規律の担保の度合いで部分集合をつくって、寄附優遇の扱いも変えるという制度設計はかなり煩瑣にはなります。決めつけが入ってもいけない話だし、だから、そこは検討課題と認識しました。おっしゃる趣旨は理解しました。

○溜箭委員 既に始まっていることではあります。やはりスポーツ団体というのはいろいろな問題を抱えているので、そこにはガバナンス・コードをつけましょうとあって、補助金をつけているところが入っていったということはあるので、それ自体は私は正当化できると思うのです。そういう意味では、悪いやつはある程度そこから排除するということは既に始まっているし、可能ではあるような気がするのです。

○北川室長 補助金・助成金の関係があるなら、補助金等の出し元が、交付要件等として識別したらいいという話ですが、税制というのは国としての公的な「決め」なので。

○溜箭委員 そこはリンクしていて、要するに見張るといったときのステークホルダー、補助金をつけるというのと助成財団の話も出てくるということもあるので、そういったところが見張るといえるのも考えられることではあります。

○北川室長 中間支援団体に何がしかの公的な評価・識別機能を付与するというのは発想としてなくてはなくて、今、それを直ちにやるほど、議論・準備が成熟しているのかというところは議論があると思います。

○溜箭委員 そこは多分難しく、今まではプラマイゼロでやっているということなので、そこを見張るという発想もあまりなかったような気がするのです。だけれども、そういった中間の支援団体、評価機関というのが出てくる。インパクトを考えていくということも動き始めている。とりわけ、公益法人はあまり動いていないみたいですがけれども、NPO法人のほうでは動いているということがあるので、そちらをもっと期待するということは将来的にはあり得る。どういうタイミングで改革をしていくかというのは難しい問題だと思いますが、そういった方向を考える。そうすると、それを信頼して、繰り返しになりますが、その自由度を高めていくということは十分あり得るかなと思うのです。

○雨宮座長 酒井委員。

○酒井委員 ありがとうございます。

溜箭先生のお話とも重複するのですがけれども、この検討を通じて、何を実現したいのか、社会課題がすごく複雑になっていて解決に向けて公益活動を活性化しなくてはいけないという原点のところはすごく大事だなと思っています。これまでの何回かの検討会で財団の皆様とかのお話をお伺いしましたがけれども、言葉が分かりづらいとか難しいだとか、要は課題を聞いているので、どうしてもそういう話にはなってしまうのですがけれども、そもそもこの議論は何のためにやっているのか、という点はぶらしてはいけないと感じています。先ほど長谷川委員がおっしゃっていましたがけれども、収支相償という言葉が誤解を生む、適正費用みたいな言葉の方がわかりやすいというのであれば、柔軟に変えたほうがいいと思います。ただ、今回の議論で打ち出したことで世の中が本当に活性化したかどうかで評価をされなくてはいけないと思うので、難しい言葉とか運用面で対応してきたことを明確にしましたみたいな打ち出し方だけだと何も変わらない気がしています。この点は大きく変わりましたというような形で、明確に変わったことを打ち出さないと、結局、新しい資本主義になっても何も変わっていないよね、要はガイドラインが明確化されたただけだ、みたいな話になってしまうのでしっかりと対話するというのと打ち出すということが重要だと感じております。

プリンシプルベースという観点を盛り込むことも大変重要です。公益法人側にも主体的に動かなくてはいけないのだという風にマインドを変えていただかなくてはいけないので、今回の会議の結果がそのような動きにつながるような打ち出しも考えていくべきです。なぜ変えたのか、何を期待しているのか、事務プロセスで煩雑な部分を減らした、その時間を活用して何に注力していただきたいのか、といったようなことを可視化して、しっかりと公益法人の皆さんに打ち出してほしい。また、運用面を担当されている行政側の皆様のマインドも過去を引きずってきてしまうと変わらないと思うので、それも変えていく、という点を明確に打ち出す必要があると思っています。

グローバルにはB Corporationみたいな動きとかも出ていて、株式市場自体が急速に変化している中で、公益法人だけを変えれば日本がそこまで変わるのかという課題認識はございますが、やはりここはスピード感と明確な打ち出しをしていかないと評価されないと感じております。

以上です。

○雨宮座長 永沢委員。

○永沢委員 ありがとうございます。

皆様の御意見には、どれも賛同するばかりです。社団法人の代表をしておりますながら、この14条の条文をじっくりと読むのは実は初めてであり、また、その意味を、皆様から御説明いただいてようやく理解しつつあるところなのですが、この収支相償の14条について私なりに感じたことを、皆様の熟した議論の後に恐縮なのですが、述べさせていただきたいと思います。

まず、室長から、14条は、もともとは、無償・低廉な対価でよくやってくれているから、国民の理解が得られて、税優遇をするという考えであったが、そうした狭い考え方を少し広げるために、収支相償という言葉に変わったのだという御説明をいただきまして、なるほどと思いました。

その上で、適正な費用という言葉が、これまでの議論の中では案外と議論されていないようにも思っています。収支相償という言葉ばかりが独り歩きしていて、収支相償であれば適正な費用支出がなされたと言えるのかどうかという検討については特にチェックがされていないように思います。私は、お金がどのように有効に使われたのかというところのチェックも必要なように思っております。収支相償という形式にあまりにとらわれていては、大事なことを見落とし残念なことになるのではないかと思います。補助金なども、無駄な使い方が散見されるところです。「適正な」という視点を欠いたまま、収支相償というところだけを満足させようとするため、公益法人の経営においてお金を有効に使うという考え方が営利企業に比べると欠けやすい部分があるのではないのでしょうか。公益法人制度がつくられながら、いま一つ力を発揮できない状況にあるのは、その大事なところが抜けてしまっているからではないかとも感じております。

それからもう一つ、事業というのは、複数年かけて行うのが通常ですのに、単年度であることが前提となってしまっています。

もっとも、高山先生がおっしゃったように、見せ方というか、チェックするポイントポイントというのが1年単位になるのは、会計というのはそういうものであり、仕方がないのかなと思いますが、単年度ということに縛られていることによって近視眼的な経営をしまいがちで、そこにこれまで成長という概念が生まれなかった原因があるようにも感じております。先ほど酒井委員からもありましたように、何か新しいことをするときには、もっと大きな枠組みやビジョン、私たちはこう考えますみたいなものを出すようにすることが望ましいと思いますが、長期の視点で社会課題を掲げ、そして、自主的に考える経営

への転換を求めているというようなことを、この改革では公益法人に求めてほしいとも思います。せっかくつくられた公益法人制度が十分に活用されていない、あまり注目されていない。残念ながら、制度を生んだ割には成果を社会に還元できていないのではないかと。税優遇をいただいているほどに成果ができていないのではないかとという問題意識を持ちました。形よりも実を重視する方向に、この機会に見直していくということも大事だとも思います。

以上です。

○雨宮座長 ありがとうございます。

ほかには。

菅野委員。

○菅野委員 ありがとうございます。

今の溜箭先生と酒井さんと永沢さん、皆さんのご意見は賛同する点が多くございました。特に、酒井委員がおっしゃったように、今後打ち出す考え方は何かが重要になってくると思います。その際、公益のためにあるというのが起点になるだと思います。認定法の中では公益目的事業とは、不特定かつ多数の方の利益の増進に寄与するものと書かれていますが、それを新しい時代、今の時代に合った解釈として、皆様の言葉の中でも出てきている、社会課題解決、もしくは価値創造を用い、起点にするという考え方を持てると、一貫性を持って今回の制度や運用の様々な見直しを検討でき、発展的な内容になるのではないかと考えます。

そうすると、例えば事務局からいただいた資料の収支相償に関する記載については、第2回の事務局資料の6ページ目で「公益性」と丸で書かれていて、イコール無償・低廉な対価等と書かれているのですけれども、やはりこれは少し違和感があります。無償・低廉な対価というのは、あくまでも税制優遇の前提として割とテクニカルな線引きの仕方であり、そもそもの公益性とは、まず社会課題の解決などではないかと考えます。そうすると、どういう目的のために資金を貯めるのかだったり、適正な費用というところをどのように判断していくかだったり、また、法人としてどのように長期的な社会課題を見つけて解決していくかというところの計画をつくって公開しているか、といった一貫通貫の流れに反映されていくのではないかと思います。

○雨宮座長 ありがとうございます。

オンラインで澁谷先生、何か御意見はございますか。

○澁谷委員 どうも澁谷でございます。

若干税制関係の話が出ましたので、私は基本的には税のことしか分かりませんので、それについてちょっとだけ触れさせていただきますと、税の世界で昔からこの論点に関して議論されてきたのは、既に出ている話ですけれども、二つありまして、一つは公益法人等が行う活動が営利企業を圧迫してはいけないということと、もう一つは寄附金に関する優遇税制というのは形を変えた補助金であるのだから、それにふさわしい扱いをなさいと

ということの二つだと思います。

初めのほうの営利企業を圧迫しないというのは、収支相償原則とかに一部でも取り入れられているのかどうか、よく分からないところはありますけれども、ただ、そういう考え方があるのだということは留意していただきたいところですし、ですから、逆に言うと、公益事業ということで継続的に利益を得られるような活動がされるという場合には、これは果たしてそれらに対して税制優遇という形で営利企業よりも有利な立場を与えていいのかという問題は、むしろ今だからこそ強く問題になるのかもしれないと思っております。

もう一つの寄附金の優遇に関しては、税制優遇というのは普通どおり税を取った上で補助金を交付するのと同じことでありますから、補助金の交付と同様の考え方が基本的には当てはまる。税の論理としては伝統的にそういうふうと考えられてきたと思います。だからといって、今は補助金だってそんなにいろいろ厳しくはありませんので、単年度ごとに使い切れとまではいかないと思いますけれども、他方で、いつ何に使ってもいいよというような補助金というのも逆にあり得ないと思いますので、何にしろ、補助金を交付することは、見方を変えれば国が使えるお金がそれだけ減るということになりますので、それにふさわしい成果というのは、今すぐとは言わないにしても求められるということになると思いますから、その辺りのバランスをどう取るのかが問題になるのかと思います。

税の話というか、公益法人の本質論とちょっとずれる話になるかもしれませんが、税の立場からはこういうことが考えられるということでございます。

取りあえず以上でございます。

○雨宮座長 ありがとうございます。

税の問題はまたいずれ議論するところだと思います。

先ほど、永沢委員が適正費用のところをおっしゃいましたよね。でも、認定等委員会から出ている費用では、給料を高くしないでとか、そんな話が出ているのだけれども、適正な費用というのはもうちょっと議論する必要あるかなと思いました。

○北川室長 入りに対してどれだけが適正な費用なのかは、高山先生もおっしゃった年度あるいはスパンでの「成績表」みたいな話で、そこはストック観察だけではなかなか見てとれないところだと思うのです。1,000引く800なのか、400引く200なのかというところは、800、200の費用の適正性や、その差額をどう合理的に説明できるかというところのチェックポイントは、やはりフローを見なくてはいけないところもあって、ストック観察だけではなかなか見えない世界もあるということです。だから14条というわけではないだろうとおっしゃるかもしれませんが、永沢先生のお考えは重要な指摘と受け止めました。

○雨宮座長 少し時間があると言っても数分しかないのですけれども、何か言い足りないこと、あるいは次回にもっとたくさん言おうということでありましたら。

○長谷川委員 ガバナンスの議論はしなくてよいのですか。

○雨宮座長 それは次回。今回は収支相償と遊休財産ともう一つあったのですけれども、変更と認定を簡易にするような方法とか、そことガバナンスのところは次週ということでは

よろしいでしょうか。

どうぞ。

○濱口委員 進め方を共有させていただきたいのですけれども、年内はあと2回で、今日の議論と次回の議論でどこまで何をやるか、どのようなイメージを事務局はお持ちでいらっしゃるでしょうか。

○北川室長 座長、座長代理と御相談してからの話ではありますが、イメージしているところは、次回も引き続きガバナンスなど後半の議論もしつつ、12月7日にまた議論をして、次の14日あたりかというところでコンセンサスがある範囲でとりまとめができたらと思います。まとめられるかどうかは議論の動向次第だと思います。

○雨宮座長 よろしいですか。大丈夫ですか。

○濱口委員 はい。

○雨宮座長 菅野委員。

○菅野委員 今日議論されなかった点で、今後確認できればと思った点として、公益目的事業と収益目的事業の比率の規制もあったと思ひまして、これは今日の相償原則をどうするのかとか公益目的事業の範囲をどうするのかというところ次第になってくるのかと思うのですが、この点についてもぜひ今後議論できればと思っております。

○雨宮座長 ありがとうございます。

それでは、本日の御議論を踏まえて、まずは事務局で中間報告の素案を作成していただきたいと思ひます。

本日の議事は以上ですが、最後に事務局から何かございますか。

○泉参事官 事務局でございます。

それでは、次回の第7回有識者会議につきましては、12月7日10時から開催したいと思います。次回は、座長からもお話がございましたように、中間報告の素案も示しつつ、自由に意見交換を行っていただきたいと思ひます。

また、既に御連絡させていただいておりますが、12月14日14時から第8回として開催したいと考えております。

次に、本日配付した資料のうち、参考資料につきましては、次回以降の有識者会議においても資料として使用いたしますので、そのまま机上に残していただければと思ひます。

以上です。

○雨宮座長 それでは、これで第6回有識者会議を終了といたします。

皆様方には積極的な御議論をいただき、ありがとうございました。

終わりにいたします。