

NPOの基礎

3. NPOに関わる法制度(2)

— 公益法人制度など法制度解説、設立申請 —
今回の連載では、現状の法人形態について制度の動向を踏まえ、図表を活用しながらわかりやすく解説しています。読者のみなさんにも大変役立つ内容です。ぜひ、ご一読ください。

2008年12月1日、1998年から続いた公益法人制度が抜本的に改正され、新たな制度がスタートしました。新制度では準則主義で設立できる一般社団・財団法人と、設立後に公益認定を受けた公益社団・財団法人に分けられ、団体の設立そのものは旧公益法人制度と比べてより簡便になりました。法人格の選択肢が増え、それぞれの団体の活動スタイルに合った法人形態を選択できるようになりました。今回は特にNPO法人制度との比較の中で、新たな公益法人制度を解説していきます。

(新公益法人制度については旧来の公益法人(特例公益法人)から新しい一般法人・公益法人への移行)が大きな課題となりますが、本稿の趣旨からこれについては割愛し、新設の場合を中心に解説しました。

● 公益法人制度改革の経緯

2000年12月「行政改革大綱」が閣議決定され、その中で「公益法人に対する行政の関与の在り方の改革」が項目として取り上げられました。それを受けて2001年4月、行政改革推進事務局から「行政委託型公益法人等改革の視点と課題」という文書が出されました。ここでは主に、国と関連が強く「行政代行的な」公益法人の必要性や意義、行政との関係の不透明

さについての問題が取り上げられています。具体的には、行政の仕事をお願いするための行政主導による公益法人の設立、事業の既得権益化、行政と公益法人の癒着、不適切な補助金、天下りなどの問題が指摘されています。

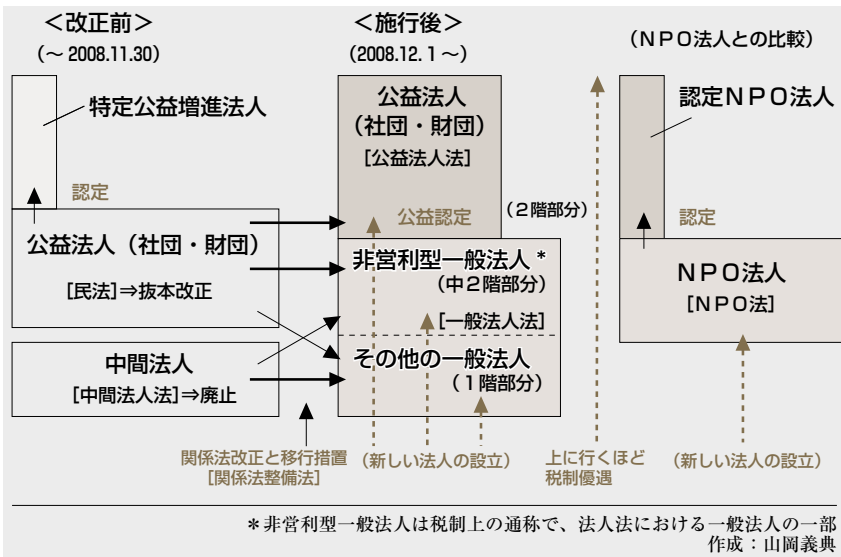
その後2001年7月に行政改革推進事務局から「公益法人制度についての問題意識―抜本的改革に向けて」という文書が出され、2002年3月に「公益法人制度の抜本的改革に向けての取り組みについて」が閣議決定されました。

これらが公益法人制度改革の始まりと言えます。特徴としては行政改革の枠組みの中で検討が開始されたこと、そして当初は「行政委託型公益法人」の改革として始まった議論が、途中から公益法人制度の「抜本的改革」に広がったことが挙げられます。民間の非営利法人制度である公益法人制度の改革が行政改革の議論の中で進められたことは、本来行政からは独立して活動をしているはずの公益法人の運営に悪影響を及ぼす危険性も持っていました。

その後は内閣官房行政改革推進事務局に置かれた有識者会議などでの議論と、パブリックコメント、閣議決定を繰り返しながら進められていきました。日本では一般的に法律が作られる際、政府が法案を作成して提案する「内閣提出法案」が主流を占めています。公益法人制度改革はまさにこのプロセスでした。一方、NPO法は「議員立法」ですので、成立までに政

府内の事務局や有識者会議も閣議決定も行なわれていません。代わりに各地で勉強会やNPOと議員との対話集会が繰り返し開催され、そうした議論を通じて各党がそれぞれまとめた法案を元に国会で議論されました。

新公益法人制度の概念図



●新公益法人制度の概要

2006年5月に公益法人改革関連3法が成立。準備期間を経て2008年12月1日から施行、こうして新しい公益法人制度がスタートしました。この日はNPO法施行10周年の日でもあり、市民活動団体にとって象徴的な日となりました。旧公益法人はこの日をもって「特例民法法人」となり、5年以内に新制度に移行することになります。

旧公益法人制度では、法人を設立する際、活動の内容に応じた主務官庁から許可を受ける必要がありました。また、法人設立後も主務官庁は公益法人に対して強い指導・監督権限を持っていました。これが一方で癒着や天下りなどを生み出しているという指摘もありました。また、何より行政から自由であるはずの民間の活動が抑制されるという問題もありました。

新しい制度では「一般社団法人」「一般財団法人」は準則主義、すなわち公証人の認証を得て登記するだけで設立でき、さらに内閣総理大臣もしくは都道府県知事から公益認定を受けると「公益社団法人」「公益財団法人」になることができます。いわば2階建てになったといつてよいでしょう。制度が始まって半年経った2009年5月現在、一般社団法人は1535法人、一般財団法人は251法人が設立されています（シーズ・市民活動を支える制度をつくる会調べ）。

一般社団法人・一般財団法人は準則主義によるため、所轄庁や行政庁に該当するものではありません。各団体で定款を定め、公証人の認証を得て登記所で登記するだけで設立できます。また、定款で「余剰金の分配を行わない旨」あるいは「会員に共通する利益を図る活動を行うことを主たる目的としている旨」を明

記していれば、収益事業課税が適用されます。収益事業課税とは税法上の収益事業として認められた部分のみが課税対象となるもので、一般的に会費・寄付金などに税金がかからなくなります。こうした法人を便宜上「非営利型一般法人」と呼びます。非営利型一般法人以外の一般社団・財団法人は全所得課税、すなわち会費・寄付金も合わせてすべての収入を含めて収益が出た部分が、課税対象となります。

【一般社団法人の設立要件】

- ・社員となろうとする者2人以上が共同して定款を作成し、公証人の認証を受けなければならない。
- ・定款には、法人の目的、名称、主たる事務所の所在地、設立時社員の氏名又は名称及び住所、社員の得喪に関する規定、公告方法、事業年度を定めないとけない。
- ・定款における、社員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めは、効力を有しない。（残余財産については定款で特定の帰属方法を定めていない限り、社員総会の決議によって社員に分配可能）
- ・理事（1名以上）を置かなければならない
- ・理事会、監事を置くかどうかは自由（理事会、会計監査人を置く場合は監事を置かなければならない）
- ・大規模一般社団法人（負債総額200億円以上）は会計監査人を置かなければならない。

【一般財団法人の設立要件】

- ・設立者が定款を作成し、公証人の認証を受けなければならない。
- ・定款には、目的、名称、主たる事務所の所在地、設立者の氏名又は名称及び住所、設立に際して設立者

が拠出する財産及びその価額、設立時評議員、設立時理事及び設立時監事の選任に関する事項、会計監査人の選任に関する事項（会計監査人を設置する場合のみ）、評議員の選任及び解任の方法、公告方法、事業年度を定めなければならない。

- ・設立時に拠出される財産の価額の合計額は、300万円を下回ってはならない。
- ・定款における、理事又は理事会が評議員を選任し又は解任する旨の定め、及び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めは、効力を有しない（残余財産については定款で特定の帰属方法を定めていない限り、評議員会の決議によって設立者に分配可能）。
- ・大規模一般財団法人（負債総額200億円以上）は会計監査人を置かなければならない。

「一般社団法人」「一般財団法人」は、行政庁（内閣総理大臣もしくは都道府県知事）から公益認定を受けることでそれぞれ「公益社団法人」「公益財団法人」になることができます。

公益認定を行う「行政庁」は①事務所の所在地が複数の都道府県の区域内にある場合、②公益目的事業を2つ以上の都道府県の区域内において行うことを定款で定めている場合、③国の事務・事業と密接な関係を有する一定の公益目的事業を行う場合、のいずれかに該当するときには内閣総理大臣、それ以外は事務所の所在する都道府県知事となります。内閣総理大臣には「公益認定等委員会」、都道府県知事には「合議制の機関」（名称は都道府県によって異なる）と呼ばれる諮問機関が設置され、実際の審査はそこが行います。公益認定等委員会は国会で同意を得られた法律、会計、

公益法人の活動に関する民間有識者7人で構成されています。旧公益法人では縦割りになっていた公益性の判断機関が一元化されたこと、その判断に民間人が関わるようになったことが画期的であると言えます。

公益認定には18の基準が設定されていますが主なものとしては以下があげられます。

- ・公益目的事業を行うことを主たる目的とすること。
- ・公益目的事業を行うのに必要な経理的基礎及び技術的能力を有するものであること。
- ・その事業を行うに当り、社員、評議員、理事、監事、使用人その他の政令で定める当該法人の関係者に対して特別の利益を与えないものであること。
- ・特定の個人や団体への利益供与を行わないこと。
- ・社会的信用を失うような公序良俗を害する事業を行わないこと。
- ・その公益目的事業について、当該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と見込まれるものであること。
- ・公益目的事業以外の事業(収益事業等)を行う場合には、収益事業等を行うことによって公益目的事業に支障を及ぼすおそれがないものであること。
- ・公益目的事業以外の事業(収益事業等)を行うに当り、公益目的事業比率が100分の50以上とないと見込まれるものであること。

●新公益法人制度とNPO法人制度の比較

新公益法人制度には社団法人と財団法人が設定されています。社団とは「一定の目的をもった人の集団で、団体としての組織をもち、社会上1個の単一団体として存在するもの」、財団とは「一定の目的のために

組織の形態の比較

	一般社団法人	公益社団法人	NPO法人
法人設立	準則主義	準則主義で設立の後、 行政庁の認定	認証主義
社員	2名以上	2名以上	10名以上
目的	目的を問わない	不特定かつ多数の者の 利益の増進に寄与	不特定かつ多数の者の 利益の増進に寄与
事業	制限規定はない	主たる事業は別表に掲げる 事業、社会的信用を維持する 上でふさわしくない事業は不可	主たる事業は別表に掲げる 事業
剰余金分配	不可	不可	不可
残余財産分配	可能	不可	不可
情報公開	社員・債権者	一般市民を含む	一般市民を含む
監督	なし	行政庁	所轄庁
理事	理事会設置型は3名以上 非設置型は1名以上	3名以上	3名以上
理事会	設置は任意	必置	設置は任意
監事	設置は任意(大規模/ 理事会設置型法人は1 名以上)	1名以上	1名以上
会計監査人	大規模法人は必置	大規模法人は必置	不要

【新公益法人制度はわかり】(公益法人協会 [2007]) を参考に筆者補足

結合された財産の集合体」と定義されています(大辞泉)。簡単に言えば共通の目的達成のための、人の集まりが社団、お金の集まりが財団と言うことができます。今回の公益法人制度改革で画期的だったことの一つは、財団法人が行政の認可なく作れるようになったことでした。これは市民活動を支援するお金の流れを大きく変える可能性を秘めています。

NPO法人は社団タイプの法人ですので、法人設立にあたって制度の比較をする場合は、同じ社団タイプの一般社団法人、公益社団法人と比べる必要があります。公益社団法人は一般社団法人を元に、認定要件を満たしたものですので、主に一般社団法人をNPO法人との違いから見てください。

① 組織の形態の違い

準則主義である

一般社団法人は準則主義ですので、定款を作成し、公証人の認証を受けて登記をすれば設立ができます。手続きだけで言えば数日で設立することが可能です。一方でNPO法人は認証主義ですので、所轄庁に書類を提出し、認証を受けたうえで登記をする必要があります。所轄庁は4か月以内(内2か月は縦覧期間)に認証か不認証の判断をすることになっています。

必ずしも公益目的ではない

一般社団法人は組織の目的は問われません。そのため公益を目的としない団体でも法人格を取得することができます。旧中間法人のような共益目的の団体や特定の人の利益を目的とした団体も制度の対象となります。一方、NPO法人は「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与」することを目的としなければなりません。なお、一般社団法人が公益社団法人の認定を受ける場合は、「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必要があります。この「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与」ということが公益を目的とすることと同義で取られています。

また、一般社団法人は事業の内容にも制限がないのに対して、NPO法人は法別表に定められた17の事業を主たる事業とする必要があります。公益社団法人は法別表に23の事業が定められており、その事業を主たる事業とし、「社会的信用を維持するうえでふさわしくない事業」を行わないこととなっています。

情報開示が限定的で、監督もない

NPO法人は所轄庁を通して一般市民にも情報公開をする義務があり、所轄庁から法に定められた範囲で限定的な監督を受けます。それに対して一般社団法人は一般市民に対して情報公開する義務はありません。また、法人運営にあたってはどこからも監督を受

けません。その代わりその法人内部でのガバナンスが重視されています。社員や理事は、一定の要件のもとで設立や合併の無効や設立取り消し、社員総会の決議の取り消し、解散、理事や監事の責任追及・解任などを求める訴えを起こすことができます。これは株式会社の株主代表訴訟に似た制度です。

公益社団法人はNPO法人と同じく、一般市民にも情報公開をする義務があります。また、行政庁から監督を受けます。

残余財産の分配が可能

一般社団法人は定款に特段の定めをしなければ、総会の決議によって解散時の残余財産を社員に分配することができません。ただし、一部税制優遇のある非営利型の一般社団法人になるためには、定款で残余財産の分配を禁止する旨を定める必要があります。NPO法人、公益社団法人は残余財産の分配は禁じられていません。なお、いずれの法人も年度ごとの剰余金を分配することはできません。

② 税制面の違い

前述の通り、一般社団法人はその組織の形態によって、税制面ではさらに「非営利型一般法人」と「その他の一般法人」の2つに分類されて扱われます。非営利型一般法人になるためには以下のいずれかの要件を満たす必要があります。

- ① 剰余金の分配を行わない旨が定款において定められている等の要件に該当すること
- ② 会員に共通する利益を図る活動を行うことを主たる目的としている等の要件に該当していること

非営利型一般法人として認められれば、税法上の収益事業で得た所得に対してのみに課税されることにな

課税措置の比較

法人の種類等	設立手続き	収益事業課税の適用	軽減税率の適用	みなし寄付の適用	利子等非課税の適用	寄付金控除の適用
旧来法人	特例民法法人	○	○	○	○	-
	特定公益増進法人	○	○	○	○	○
	旧中間法人	-	-	-	-	-
新法人	公益法人	○	-	○	○	○
	非営利型一般法人	○	-	-	-	-
	その他一般法人	-	-	-	-	-
	特定非営利活動法人	○	-	-	-	-
認定特定非営利活動法人	○	-	○	-	○	
社会福祉法人	○	○	○	○	○	
学校法人	○	○	○	○	○	
更生保護法人	○	○	○	○	○	
消費生活協同組合	○	○	-	-	-	
普通法人(企業等)	-	-	-	-	-	
任意団体(法人格なし)	○	-	-	-	-	

作成：山岡義典

ります。税法上の収益事業とは法人税法で定められた34業種の事業で、「継続して事業場を設けて営まれるもの」を言います。これはNPO法人と同じ扱いです。NPO法人と違いがあるとすれば、地方税などで地方自治体が独自に減免措置を行っている場合です。多くの自治体がNPO法人に対して、収益事業を行っていない場合に法人税の均等割り部分を免除するなどの特典措置を取っていますが、一般社団法人に対しての優遇措置はNPO法人ほど整ってはいません。非営利型一般法人以外の一般法人は株式会社などと同じく、すべての所得が課税対象となります。すなわち、会費や寄付金で得た収入であっても、収益が出れば課税対象となります。

公益認定を取得した法人は収益事業課税のほか、「みなし寄付金制度」、「利子等非課税」、「寄付金控除」が適用されるなど、大きな税制優遇措置を受けることができます。みなし寄付金制度とは、収益事業所得から公益目的事業に支出した額を一定程度まで課税所得から控除する仕組みです。寄付金控除とは、その法人に寄付した人が、所得金額の50%まで課税所得から控除（法人の場合は一般損金枠に加えて所得の5%相当額まで損金算入）できる仕組みで、寄付を受けやすくすることを狙ったものです。

なお、NPO法人が一定の要件を満たして税制優遇を受けることのできる「認定NPO法人」は、みなし寄付金制度、寄付金控除制度は適用されますが、利子等非課税が適用されません。

公益法人制度改革によって、これまでのNPO法人になるケース、NPO法人から認定NPO法人になるケースに加え、一般社団・財団法人になるケース、一般社団・財団法人を経て公益社団・財団法人になるケースと、非営利で活動を行う団体にとって法人形態の選択肢が増えました。それぞれの法人形態に特徴がありますが、いずれも一元的にメリット・デメリットを挙げることはできません。なぜならある団体にとってメリットとなる制度も、全く違う運営方法を取っている別の団体にはデメリットとなる可能性があるからです。ただし、税制面では「その他の一般社団・財団法人（非営利一般社団・財団法人、NPO法人）公益社団・財団法人」の順でメリットがあります。法人運営の特徴や税制を比較し、その団体なりのメリット・デメリットを検討したうえで、最も適した法人を選ぶことが重要になります。