

日本 NPO 学会第 25 回研究大会パネル発表

「一般法人制度の運営に関する実証的研究」

はじめに

我が国の非営利組織は企業や行政と並ぶ社会問題の解決主体として期待される存在になっている。その中でも一般社団法人及び一般財団法人(以下、一般法人)は、制度発足後 15 年目に入り、法人総数 8 万弱と社会における存在感を増してきた。社会問題の解決に貢献する一般法人も少なくない。それにもかかわらず準則主義による設立のため、事業活動や運営実態を常時把握する所轄行政機関はなく、一般法人の実像・実態は十分に把握されているとは言えない状況にあった。

そこで、公益財団法人日本非営利組織評価センター(以下、JCNE)では、2021 年度・2022 年度の 2 度にわたり一般法人を対象としたアンケート調査を実施した。2022 年度調査では特に、一般法人の利益志向性と理念目的・活動分野の関係を明らかにするとともに、組織運営上の課題を明らかにすることで、本制度の健全な普及のための一助となることを期待している。

本稿では、2022 年度報告書の中からいくつかの主要項目を選んで紹介するとともに、2023 年 6 月に開催された日本 NPO 学会での調査発表と、パネリスト・参加者による質疑応答から論点を整理してお伝えすることとしたい。なお、調査結果の詳細は JCNE ホームページに掲載している報告書全文をご参照いただければ幸いである。

このアンケート調査企画段階からご指導ご助言をいただいた、大阪商業大学大学院地域政策学研究科初谷勇先生、並びに JCNE において企画・分析及び報告書作成を担当し、本年 3 月に退職し、アカデミズムの世界に復帰した元職員尾川宏豪氏に改めて感謝の意を表します。

1. アンケート結果について

(1) 調査方法と回答数等

2022 年度の調査(以下、本調査)は、国税庁「法人番号公表サイト」に登録されている一般法人を対象とした郵送によるアンケート調査である。後述の目的に沿って、以下の方法により本調査を実施した。

- ・実施期間:2022 年 8 月 14 日～同年 9 月 16 日。
- ・調査手段:アンケート用紙送付による郵送調査。
- ・調査内容:6 分野(法人概要、人的資源、財政、事業、組織運営、情報公開・情報発信)にわ

たる 28 問(選択回答 17 問、記入回答 10 問、複合回答 1 問)、及び法人属性 7 問(選択及び記入回答)合計 35 問。

・送付データ数:一般法人総数の約 10%にあたる 8,000 件(内訳:一般社団法人 7,226 件 一般財団法人 774 件)。社団・財団別、都道府県別に無作為抽出。

・回答数・回答率:有効回答総数 727 件(内訳:一般社団法人 633 件 一般財団法人 94 件)。回答率 9.1%。社団・財団別では、比例配分通りの回答が得られた。

・クロス集計:主要な質問については、利益区分(公益、共益、私益)、税制区分(非営利徹底型、共益型普通法人型)、設立後経過年数を軸としてクロス集計をした。

(2)調査の目的

調査の主たる目的を、①一般法人は、いかなる理念目的をもって、どのような分野で活動(事業)を行っているか、②一般法人は、組織運営において、どのような悩みや困りごとを抱えているかに重点を置いている。端的に言えば、①理念目的、活動分野と②組織運営上の課題を明らかにすることを主眼としている。

(3)調査結果の総括

本稿では紙数の関係もあり調査結果の詳細は割愛し、35 問の回答から得られた主要な発見事実(findings)を大きく以下の 2 点にまとめて紹介する。

i.目的と活動

① 公益志向が高い

本調査の 3 つの利益区分(公益・共益・私益)では、84%の法人が公益型に分類され、高い公益志向が確認された。一般法人制度は、行政の関与がない民間の自発的な公益的活動の器を提供する役割も十分果たしているともみることができる。ちなみに、同窓会など共益型は10%、企業の資産流動化や個人財産承継対策のツールとして利用される私益型は6%であった。

② しかし公益認定の希望は少ない

上記のように公益志向が高いにもかかわらず、公益認定申請する意向の法人は僅か8%、迷っている9%、そして実に83%はその意向なしとするものであった。「迷っている」には理由を記入してもらったが、「現状の態勢不十分・要件未達」「公益法人化後の負担懸念」「メリットが感じられない」などが挙げられた。

③ 税制区分

予想に反して普通法人型が42%と最も高く、僅差で非営利性徹底型が40%、共益型20%弱であった。公益志向法人であっても、税制優遇のあるパターンを必ずしも選択していないことが分かった。

④ 活動(事業)種類

非営利組織の事業区分としては、公益認定法に定める「公益目的事業」分類や、特定非営利活動促進法に定める「特定非営利活動」分類などの利用も考えられるが、本調査においては、総合的な業種分類基準である日本標準産業分類を用いて業種区分を試みた。総件数 727 法人の事業は、大分類レベルでは「R サービス業(他に分類されないもの)」が、317 件と最多となった。次に、「P 医療・福祉」が 131 件と続く。他には「O 教育・学習支援業」(69 件)や「L 学術研究・専門技術サービス業」(60 件)が目立つ。

ii.組織運営

① 機関とスタッフ

・人数(いずれも中央値)は、社員 8(最大値:242,863 人)、評議員 6, 理事 5, 監事 1, 常勤理事 1, 常勤スタッフ 1 と、ほぼ他の非営利法人と同様の人数である。

・社員総会・評議員会開催回数は、年間「1 回」(61%)、「2~3 回」(24%)というのは想定通りであるが、0 回も 9%あった。また、社員数 1,000 人以上の社団法人 15 法人のうち、6 法人が代議員制を採用していることが確認できた。

② 財務

・経常収入・経常支出とも「500 万未満」41%、「1000 万円未満」の収入 13%、支出 11%を併せ、過半数が 1000 万円未満である。「1 億円以上」も収入で 13%、支出で 11%と、財政規模的には特定非営利活動法人(以下 NPO 法人)より多く、認定特定非営利活動法人(以下認定 NPO 法人)よりは少ない。

・また、貰った収入(会費、寄附金、助成金などで、事業等により稼いだ収入を除く)の割合は、全収入の 20%(中央値)であった。また貰った収入のうち、寄附金だけ取り出すと、中央値では 0、平均値でも 5.1%と、認定 NPO 法人や公益法人に比べて、寄附金募集にはあまり積極的でないよううかがえる。

③ 困りごと、他者との連携協働

・一般法人が現在困っていることについて、12 の項目を示して選んでもらった(複数回答可)。その結果上位 5 つは、「資金が十分でない」(43%)、「人手が足りない」(31%)、「特段困りごとはない」(23%)、「事業が伸び悩んでいる」(22%)、「外部からの支援が得られていない」(18%)と、資金や人手、他からの支援の不足を挙げる法人が多い。

・他者との連携については、複数回答を可として 5 つの選択肢を示した。「他者と連携・協働する意向はない」という回答も 16%みられたが、大多数が連携・協働の強化を希望しており、連携・協働を希望する相手先は、「行政機関(国や自治体など)」(71%)が最多となった。以下「民間企業(事業会社や金融機関など)」(39%)、「地域の諸団体(自治会や町内会など)」(30%)が続く。「民間非営利組織(NPO 法人や公益法人など)」(27%)が最も少なかったのは意外であった。

④ 透明性

・公開ツールとしてホームページ又は SNS を「全く利用していない」のは 25%、「どちら

かまたは両方利用している」が75%。

・定款、役員名簿、財務諸表、事業計画・報告等の情報公開については、以下の通り公開する法人は少数派である。定款(35%)、役員名簿(38%)、貸借対照表(21%)、損益計算書(15%)、事業報告(22%)。ちなみに公益・共益・私益の各型によるクロス集計によっても、各型別の大きな差異はない。

2. 日本 NPO 学会第 25 回大会における発表と討論

(1) 一般パネル「一般法人制度の運営に関する実証的研究」

日時: 2023 年 6 月 10 日(土) 10:55~12:35

会場: 京都産業大学 5 号館(京都府)

モデレーター:

太田 達男 (公財)日本非営利組織評価センター理事/(公財)公益法人協会会長

発表者:

平尾 剛之 (公財)日本非営利組織評価センター業務執行理事/(特活)きょうと NPO センター常務理事・統括責任者

コメンテーター、パネリスト:

初谷 勇 大阪商業大学大学院地域政策学研究所教授

パネリスト

筒井 哲朗 (一社)シェア・ザ・プラネット代表理事

山本 晃宏 (公財)日本非営利組織評価センター評議員/(公財)トヨタ財団常務理事

(2) 登壇者の発言趣旨 (以下敬称略)

太田: 制度創設後 15 年で主な非営利法人中、数の上で一般法人は 50%近くを占めるに至った。ちなみに NPO 法人 28%、社会福祉法人 12%、公益法人 5%というところ。しかし所轄庁不在のため実態が明らかでない。そのため、少しでも実態に分け入り、今後の課題につなげたいというアンケート調査の趣旨を述べた。

平尾: まず、わが国における非営利法人格の体系図を示した上で、主な発見事実として、① 設立年度内訳、② 志向する利益区分、③ 税法区分、④ 設立前事業の状況、⑤ 公益法人化の動向、⑥ 代表者のプロフィール、⑦ 監事のプロフィール、⑧ 人的資源の数、⑨ 代表者のリクルート方法、⑩ 代表者選任方法、⑪ 財務、⑫ 最重要事業、⑬ 他者との連携・協働、⑭ 困りごと、⑮ 社員総会・評議員会、⑯ 理事会、⑰ 事業計画・予算、⑱ 情報公開・発信、⑲ 意見・主張の取組について結果を発表した。

初谷: 中間法人と旧公益法人の一部(移行認可)を前身として生まれた一般法人は、事業目的に制限がなく、公益志向の有無や公益志向の程度もさまざまである。

・今回の調査では、定款の目的と最重要事業両方の記述回答に基づき法人の公益志向性を分析したところ、回答法人の多くが「公益志向」の目的を掲げ、不特定多数の利益を志向する

事業を活発に展開していることが明らかになった。公益法人制度改革当初、一般法人の当事者が「民間が担う公益」の公益を、公益認定制度で認定される公益の範囲に限ってとらえることのないよう期待したが、この懸念は杞憂におわったようにも見受けられる。

- ・今後の課題について以下の点を指摘したい。
- ・調査における「公益型」「共益型」「私益型」の類型区分のより明確な基準、非営利組織に特化した業種分類の検討。
- ・一般法人の組織運営能力(ガバナンス、コンプライアンスなど)の向上支援、また優れた「公益志向」の活動や事業を評価して顕彰していく仕組みづくり。
- ・一般法人制度施行から 15 年経過し、普及過程ではいろいろな逸脱事例も発生している。今回調査で一般法人法の運用実態が相当程度可視化されたことから、是正すべきところ、伸長させるべきところを踏まえ、法体系の見直し。
- ・官民連携において一般法人を活用するために、計画・評価の能力のある一般法人の成長支援、他主体との連携・協働の仲介やコーディネート、一般法人を含む民間主導の官民連携政策の開発。
- ・特に一般法人制度の法体系の見直しにおいては、現在進められている公益認定基準の見直しだけでなく、より包括的な視点から、「公益志向」の結社、非営利組織の活動の公益性をいかに評価すべきか、そのために必要な仕組みや政策など俯瞰した論議が期待される。

筒井： 一般社団法人シェア・ザ・プラネット(埼玉県)は 2014 年設立、税法による法人区分は非営利性徹底型。事業内容は主としてバングラデシュにおける災害に強い気候変動適応型農業の実践と普及。設立に当たって NPO 法人か営利企業になるかというところの選択の中で、自分としてはどっちでもいいと思ったが最終的には一般社団を選んだ。その理由は法人設立の容易さ、所轄庁への報告が不要、将来の弾力的な事業拡大・変更、活動費は自分で制約を受けず自由に稼ぐ、将来的に特定非営利活動法人等への転向も視野に入れることができるなどが理由であった。

山本： アンケート報告書を読んで先ず感想が 4 つある。1 に公益志向型が 80%あるというのは予想外、回答者のバイアスがかかっているのではないかとも思う。2 に公益法人化意向が僅か 10%程度だが、これはある程度理解ができるがもう少し理由を知りたい。3 に公益型で他者との協働とか連携を希望する団体さんがすごくたくさんあったが、トヨタ財団としてもそのような場を設けるなど取り組んできたので心強い。最後に一般財団の多くが色んな困りごとを抱えているとのことだが、当財団が、助成先の同窓会を作り、成果、知見共有など交流を図る取組みを始めていることが、その解決の一助になれば幸いだと感じた。

(3)フロアとの質疑、意見交換で取り上げられた主要な論点

i 準則主義と監督のありかた

- ・準則主義の労働者協同組合で過労死の労災認定された事件を巡って、NPO 法人や公益法人のように官庁の監督がない法人のコンプライアンス等規律の保持・履行について議論が

あった。自由放任が良いのか規律履行を監視する制度が必要かという大きな問題か。

ii. 私益型一般法人の活用

- ・節税策や資産流動化のための参考書が世にいっぱい出ている。ある一つの法律事務所の住所に 900 もの一般法人が登記されている例もある。
- ・中間法人を対象に実施した全国調査でも都市部では確かにそのような法人が少なからずあった。このような使われ方を全否定するのではなく、もう少しその辺に焦点を合わせて調査することも必要。

iii. 一般法人と NPO 法人

- ・京都の場合、行政は非営利型でなければ補助金等の対象にしないが、おかしいのでは。
- ・確かに一般法人設立相談が増えてきているが、市民性という点では NPO 法人に比べて希薄ではないか。
- ・トヨタ財団の助成金は助成対象としてそのあたりの区別は全くしていない。
- ・NPO 法人制度ももう少し使い勝手の良いものに、改善して行く必要があるのでは。
- ・一般法人も、非営利型という税法区分だけで公益性を判断するのではなく、何か客観的な判別できる物差しがあれば。

iv. 一般法人の透明性

- ・一般法人の透明性という点で疑問に思っている。監査法人等の監査を義務付けられているのは負債 200 億円以上だがもっと低くても良いのではないか。またそもそも、財務諸表の公開義務がないことも問題だ。一般法人制度改正があるとしたらこの辺りも重要なポイント。
- ・確かに助成金などもらう場合は必要だが、市民の運動体として仲間内から組織になっていって、グループが組織になっていってというプロセスで、始まったばかりの団体にそこまで求めるかという考え方もある。

以上