

## 非営利セクターと寄付税制

跡田 直澄<sup>\*1</sup>

前川 聡子<sup>\*2</sup>

末村 祐子<sup>\*3</sup>

大野 謙一<sup>\*4</sup>

### 要 約

多様化し、増大する公共サービスへのニーズに応えるための公益的活動を誰がどんな財源で提供するのか？これはあらゆる国にとって大命題となっている。これまでの日本においては、民法第34条にもとづく公益法人等が政府と一体となってそうした公共サービスを提供してきた。しかし、最近では、こうした官製の公益法人などに代わり、新たな公共サービス提供主体として、特定非営利活動法人が登場してきた。

成熟した社会における公共サービスのニーズに対しては、政府が直接提供するのみでも、市場に任せるのみでも十分ではない。政府に任せると画一的なサービス提供になってしまい、市場に任せると十分な量や質が保てない恐れがある。そこで、世界のほとんどの国々で、政府でも営利でもない、新たな民間非営利による公共サービス提供の必要性について関心が高まっている。

こうした非営利セクターを第三の公共サービス提供主体として確立するために、各国は様々な努力をしている。そうした一連の民間非営利セクター支援政策のなかでも、大きな役割を担っているのが税制優遇である。そこで本稿では、まず民間非営利組織に関わる制度と税制についての国際比較を試みた。アメリカ、イギリス、日本の3カ国の非営利法人制度比較の結果では、日本以外の国では法人格付与と税制優遇を連動させていないことが明らかになった。つまり、日本の制度だけがいまだに行政による法人格付与と税制優遇を連動させ、非政府非営利のシステムまで官のイニシアティブの下においているのである。

次に、アメリカを中心に寄付優遇の根拠、寄付優遇の効果といった点について検討した。現在の税制における寄付優遇に対する根拠は、民間非営利活動の包括的調査を試みた。1975年のファイラー勧告にあるといえる。その勧告では、民間非営利活動の存在は「多元的価値観の哲学」と「個人主導の社会的重要性の価値観」の反映と位置づけられ、寄付優遇の根拠はその活動を保証することにあるとされた。

さらに、理論的には、利己主義的寄付あるいは利他主義的寄付のどちらであろうとも、税制優遇が寄付を促進させる可能性が指摘され、そうした寄付優遇が寄付に実際にどれだけ影響を与えるかの実証分析についての日米比較では、寄付控除や税率変化に対する反応は日本のほうが大きいこと、逆に所得の変化に対する反応は日本のほうが小さいことが明

\* 1 慶應義塾大学商学部教授

\* 2 大阪経済大学経済学部専任講師

\* 3 大阪大学大学院国際公共政策研究科

\* 4 大阪大学大学院経済学研究科

らかにされた。

これらの結果から見るならば、日本の非営利法人制度を税制優遇も含め抜本的に見直すこと、および寄付税制では控除率の引き上げなども有効であるが、現段階ではむしろ所得に対する反応がかなり低いという点から見れば、寄付文化を醸成することがより重要な課題といえよう。

## I. はじめに

市場が失敗し、政府が失敗するなかで、増大し多様化する公共サービスへのニーズに応えるための公益的活動を誰がどんな財源で提供するのか？これはあらゆる国にとって大命題となっているが、その命題への答えはいまだに見出されているとはいいがたい。

これまでの日本においては、民法第34条にもとづく公益法人等が政府と一体となってそうした公共サービスを提供してきた。しかし、最近では、例えば、KSD（中小企業経営者福祉事業団）による政界工作といった不祥事にみられるように、公益法人の活動内容や経理の不透明性や設立認可時における公益性判断のあいまいさが問題となっている。これに対し、政府は2001年12月1日閣議決定の行政改革大綱にもとづき、2002年3月29日「公益法人に対する行政の関与の在り方の改革実施計画」および「公益法人制度の抜本的改革に向けた取組みについて」を発表し、2005年末までに、公益法人制度の抜本的改革を行うことを正式に発表した。

問題を抱える官製の公益法人等に代わり、新たな公共サービス提供主体として登場したのが特定非営利活動法人である。1998年3月の特定非営利活動法人法の施行以来、同法による法人認証は7500件を超えている。これは法人格のとりやすさもさることながら、国民のニーズがより生活や地域をベースとしたものへと変化していることの現れともとれる。しかし、財政面からみると、ほとんどの法人がボランティア団体の域から脱していない。特定非営利活動法人を

単なる「草の根」的な団体として位置づけるのではなく、その役割と意義を認め、積極的に支援していく必要があるのではないだろうか。

成熟した社会における公共サービスのニーズに対しては、政府が直接提供するのみでも、市場に任せるのみでも十分ではない。政府に任せると画一的なサービス提供になってしまい、市場に任せると十分な量や質が保てない恐れがある。そこで、世界のほとんどの国々で、政府でも営利でもない、新たな民間非営利による公共サービス提供の必要性について関心が高まっている。

こうした非営利セクターを第三の公共サービス提供主体として確立するために、各国は様々な努力をしている。そうした一連の民間非営利セクター支援政策のなかでも、大きな役割を担っているのが税制優遇である。そこで本稿では、最初に税制優遇の対象となる民間非営利組織に関わる制度について概観し、次にアメリカとイギリスを中心に寄付優遇の根拠、寄付優遇の効果といった点について検討し、それを踏まえて日本における非営利法人制度や税制優遇の問題点を指摘する。

## Ⅱ．法人制度と課税方式

画一的で肥大化した政府による公共サービスの供給に代わって、民間非営利組織の活動に注目が集まっている。民間非営利活動の主体となる法人形態は各国で異なっている。そこで本節では、アメリカ、イギリス、日本の民間非営利活動に関わる法人制度と課税の関係を概観しておく。

### Ⅱ－１．税優遇の資格取得手続きの比較

民間非営利活動の先進国であるアメリカでも、多くの州では非営利法人格を特に定めていない。非営利法人法によって非営利法人格を別途に定めているのはカリフォルニア州、ニューヨーク州など一部の州に過ぎない。一般的には、まず所定のフォームに必要事項を記入し内国歳入庁に申請する。次にその申請内容が内国歳入法（Internal Revenue Code）に定められた要件を満たしているか否かが判定される。そうした審査をパスしてはじめて民間非営利組織に関わる税制上の優遇資格を得ることができるという仕組みになっている。

税制上の優遇を受けられる団体は、内国歳入法501(a)に規定されている。それらの免税団体のタイプには、表1に示したように、民間非営利・公益といった性格の団体の他に、構成員の親睦、相互扶助を目的とした共益団体、宗教団体が含まれる。これらに分類される団体は連邦所得税を免除される。

さらに、表2に示した501(c)(3)の要件を満たす団体のうち、表3に示した509(a)の条件を満たす団体はより広く一般に支持されているものとして、パブリックチャリティと呼ばれている。この資格を持った団体に寄付をすると、出捐者は寄付金の損金参入といった優遇も受ける

ことが可能となる。

イギリスでは、教会への財産の寄進などの財産管理を目的として、1601年の公益ユース法（Statute of Charitable Uses, 1601）制定以来、公益信託という概念を中心に非営利活動の制度が整えられてきた。1853年に公益信託法（Charitable Trust Act, 1853）が制定され、ここではじめてチャリティ委員会（Charity Commission）が設けられ、公益信託の監督、指導が一元化される。こうした流れを経て、イギリスでは信託概念を中心にして民間非営利活動の基盤が整えられていく。1960年には、チャリティ法（Charity Act, 1960）が制定され、そのなかで明確化された公益概念にもとづいて、図1に示したようなチャリティの登録制度が導入された。その後、イギリスでは、チャリティが民間非営利活動のもっとも基本的な活動主体と位置づけられている。

図1に示した手続きによって与えられるチャリティ資格は、当該団体の目的が判例によるチャリティ目的分類に該当しているか否かということと、非営利性によって判断される。チャリティ資格承認に際しては、内国歳入庁の同意も得るので、チャリティ資格は税制優遇資格となる。ただし、チャリティの登録には法人格の有無は問われず、非法人である信託、人格なき社団なども登録可能である<sup>1)</sup>。また、チャリティ資格を得ると、本来事業による所得だけでなく関連収益事業による所得も免税となる。しかし、チャリティは公益を前提に与えられる資格であるため、非関連の収益事業を行うことはできない。その場合には、チャリティは別会社を設立する。ただし、この会社は事業にかかる必要経費を差し引いた残りをチャリティに非課税

1) 会社による登録の場合は保証有限会社のみに限定される。

表1 内国歳入法501(a)上の免税団体

| 税法のコードナンバー | 免税団体の例                      |
|------------|-----------------------------|
| 501(c)(1)  | 議会の立法措置によって組織された法人          |
| 501(c)(2)  | 免税資格保有団体                    |
| 501(c)(3)  | 宗教、慈善、教育その他の活動を行う法人         |
| 501(c)(4)  | 社会福祉系市民団体                   |
| 501(c)(5)  | 労働・農業・園芸組織                  |
| 501(c)(6)  | 企業団体・商工会議所                  |
| 501(c)(7)  | レクリエーションクラブ                 |
| 501(c)(8)  | 友愛組織                        |
| 501(c)(9)  | 自発的従業員共済組織                  |
| 501(c)(10) | 国内友愛組織                      |
| 501(c)(11) | 地域的教職員退職基金                  |
| 501(c)(12) | 地域的慈善生命保険組織                 |
| 501(c)(13) | 会員制共同墓地会社                   |
| 501(c)(14) | 株式を持たない相互信用組合               |
| 501(c)(15) | 小口の保険会社                     |
| 501(c)(16) | 農業融資組織                      |
| 501(c)(17) | 補足的失業給付基金                   |
| 501(c)(18) | 従業員年金基金                     |
| 501(c)(19) | 退役軍人団体                      |
| 501(c)(20) | グループ法律相談団体                  |
| 501(c)(21) | 炭肺塵症基金                      |
| 501(c)(22) | 複数雇主が参加する年金基金               |
| 501(c)(23) | 1880年以前に設立された軍人団体（退役、現役を含む） |
| 501(c)(24) | ERISA 法4049条による信託           |
| 501(c)(25) | 年金の持ち株会社                    |
| 501(c)(26) | 医療看護組織                      |
| 501(c)(27) | 労働者災害補償組織                   |
| 501(d)     | 宗教および伝道団体                   |
| 401(a)     | 適格年金、利益分配プラン（株式賞与）          |

（備考）アメリカ内国歳入法

表2 内国歳入法501(c)(3)の要件

|                                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| 目的を下記とする法人、共同募金、基金、財団                                                                   |
| ・ 宗教、慈善、科学、公共安全の検査、文学、教育、または国内、国際的アマチュアスポーツ競技（スポーツ施設、道具の支給にはかかわらないもの）の促進、児童、および動物の虐待防止。 |
| ・ 出資者、個人に利益を還元しない。                                                                      |
| ・ 宣伝活動、それに類する活動を行わない。（501(c)(h)の項を除く）                                                   |
| ・ 宣伝、それに類する活動を自ら行うのみならず、それに参加、介入しないこと。声明文の発行、配布を含む。                                     |
| ・ 公職の候補者のための政治的キャンペーンを行わない。（支援、反対ともに）                                                   |

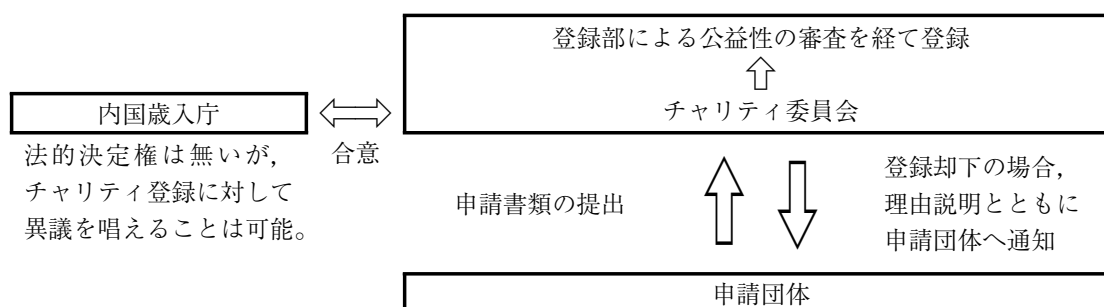
（備考）アメリカ内国歳入法

表3 内国歳入法509(a)におけるパブリックチャリティの要件

|              |                                                                 |
|--------------|-----------------------------------------------------------------|
| ・ 509(a) (1) | パブリックサポート団体 (Public Supprt Organizations)                       |
| ・ 509(a) (2) | 限定的パブリックサポート団体 (Qualifying as Publicly Supported Organizations) |
| ・ 509(a) (3) | 上記2種類の団体と運営面で関連があり、これらの団体の支援を目的とする団体                            |
| ・ 509(a) (4) | 公共の安全テストを行う団体                                                   |

(備考) アメリカ内国歳入法

図1 イギリスにおけるチャリティ資格の申請手続き



(備考) 経済企画庁 (1999) より作成。

で寄付することはできる。

以上から明らかなように、アメリカとイギリスの場合には、法人格取得と税制優遇は連動していない。また、アメリカの場合には内国歳入庁により、イギリスの場合には内国歳入庁による同意を必要とするものの、チャリティ委員会によって税制優遇を受ける資格の付与が判断される。

日本の場合、民法に非営利法人の規定がない。公益を目的とする公益法人と他には営利法人の規定があるのみである。一般的には、民法34条における公益法人（財団、社団）、特別法による法人（学校法人、社会福祉法人、特定非営利活動法人等）、中間法人（非営利の非公益法人）が日本における非営利法人にあたる。

従来型の公益法人等の設立は主務官庁による許認可によるため、法人格の取得が困難なこと、縦割りの主務官庁によって活動分野が限定されること、公益性を担保するため設立時に多額の資産が必要とされること、などが問題点として指摘されてきた。これに対して特定非営利活動法人には、公益活動を行う法的主体をより幅広く認めうるように、旧経済企画庁と都道府県に

よる認証により法人格を取得する方式を採用することにした。また、特定非営利活動法人法でも法人格を取得しにくいPTAや同窓会などが法人格を取得できるように、中間法人制度も中間法人法を根拠に2002年4月より始まった。

これにより、日本でも一応の非営利法人制度が確立されたが、従来型の公益法人等に対する制度に内在する基本的な課題を解消するものとはなっていない。表4からわかるように、日本における非営利法人の設立の決定権はいまだに政府の側にある。民法における公益法人の規定が不十分であるために、従来型の特別法による公益法人にはその活動内容においてまだ問題を抱えている団体も多く、それが税制優遇の根拠をより不明瞭なものにするという点でも問題となっている。

## II-2. 税制優遇の比較

非営利法人の税制優遇は、おもに優遇対象となる団体の法人所得課税と寄付者に対する優遇の2つに分類することができる。ここではアメリカ、イギリス、日本のそれぞれにおいて上記2つの分類上どのような優遇内容となっている

表4 非営利法人制度（日本）

| 項 目         | 広義の公益法人                                                                 |                                                                         | 協同組合等                                                                     | 人格のない<br>社団等                              | 特定非営利<br>活動法人                                                             | 中間法人                                                |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
|             | 公益法人                                                                    | 特別法による<br>公益を目的と<br>する法人                                                |                                                                           |                                           |                                                                           |                                                     |
| 設 立         | 許可                                                                      | 許可                                                                      | 認可                                                                        | なし                                        | 認証                                                                        | 準則                                                  |
| 監 督         | いつでも職権<br>により立入検<br>査できる                                                | いつでも職権<br>により立入検<br>査できる                                                | 法令等違反の<br>疑いがある場<br>合に限り検査<br>できる                                         | なし                                        | 法令等違反の<br>疑いがある場<br>合に限り検査<br>できる                                         | 原則として公<br>の監督を受け<br>ない                              |
| 性 格         | 祭祀、宗教、<br>慈善、学術、<br>技芸、社会福<br>祉その他公益<br>に関する事業<br>を行うことを<br>目的とするも<br>の | 祭祀、宗教、<br>慈善、学術、<br>技芸、社会福<br>祉その他公益<br>に関する事業<br>を行うことを<br>目的とするも<br>の | 中小企業者等<br>が相互扶助の<br>理念により共<br>同仕入等の事<br>業を行うこと<br>を目的とする<br>もの（営利の<br>禁止） | 法人格を有し<br>ないもの（基<br>本的に営利を<br>目的としない<br>） | 特定の活動を<br>行うことによ<br>り、不特定か<br>つ多数のもの<br>の利益の増進<br>に寄与するこ<br>とを目的とす<br>るもの | 社員に共通す<br>る利益を図る<br>ことを目的と<br>し、営利を目<br>的としないも<br>の |
| 内 容         | 社団法人、財<br>団法人                                                           | 宗教法人、学<br>校法人、社会<br>福祉法人など                                              | 農業協同組合、<br>消費者生活協<br>同組合、信用<br>金庫、信用組<br>合等                               | 同窓会、PTA<br>等                              | ボランティア<br>団体                                                              | 業界団体、互<br>助会等                                       |
| 残余財産の帰<br>属 | 国・地方公共<br>団体、類似の<br>公益法人                                                | 国・地方公共<br>団体、類似の<br>公益法人                                                | 組合員                                                                       | 構成員                                       | 国・地方公共<br>団体、類似の<br>公益法人                                                  | 社員に帰属す<br>ることも可能                                    |

（備考）財務省ホームページ(<http://www.mof.go.jp/jouhou/syuzei/siryoku/251.htm>)より作成。

かについてまとめておく。

アメリカの場合、表1に示した免税団体は内国歳入法501(a)によって規定されている。一方、非営利法人の収益事業に対する課税・非課税の判断は内国歳入法（IRC）で規定された団体の活動目的にあっているかどうかによって判断されるため、活動目的外の事業収益には一般法人と同じ税率で課税される。この意味で、アメリカの課税方式は実質関連主義であるといえる。

501(a)で規定される連邦所得税の免税団体のなかで、さらなる優遇を受けられる民間非営利団体は501(c)(3)に規定される団体である。この段階で所得課税に関する優遇資格とともに寄付者への優遇も与えられる。具体的には、表3に示した509(a)(1)～(4)にあてはまらない団体

を民間財団（Private Foundation）、それ以外の団体をパブリックチャリティ（Public Charities）に区分する。このパブリックチャリティはその内容から明らかなように、より広く一般から支持されているかどうかを判断基準としてスクリーニングされている。さらに、民間財団は「事業型民間財団（資産の5割以上を公益およびその関連事業に使うことを要件）」と「非事業型民間財団（事業型民間財団の要件をみたさないもの）」に分類され、課税上の取扱いはいずれに異なっている。

これらパブリックチャリティと民間財団に対する課税の取扱いについては、表5(A)と表5(B)にまとめられている。501(c)(3)団体への課税については、関連事業所得への免税はパブ

非営利セクターと寄付税制

表5 パブリックチャリティと民間財団に対する課税（アメリカ）

(A) 501(c)(3) 団体への課税

|                    | パブリックチャリティ                                                              | 民間財団                                                                                                                                              |      |
|--------------------|-------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
|                    |                                                                         | 事業型                                                                                                                                               | 非事業型 |
| 関連収益事業所得課税         | 免除                                                                      | 免除                                                                                                                                                |      |
| 投資収益課税             | 免税                                                                      | 2 %                                                                                                                                               |      |
| 行為税 (Excise Taxes) | 関係者への過剰な利益配分 (excess benefit transactions)<br>関係者(受け手) 25%<br>団体運営者 10% | 自己取引 (self-dealing)<br>関係者(取引先) 5 %<br>財団運営者 2.5 %<br>所得未配分 (failure to distribute income)<br>未配分所得 (undistributed income) 15 %                   |      |
|                    |                                                                         | 過剰な株式保有 (excess business holdings)<br>保有株式または利子の価値 5 %<br>慈善目的以外の投資 (investment which jeopardize charitable purposes)<br>該当投資に対し 5 %<br>財団運営者 5 % |      |
|                    |                                                                         | 課税対象支出 (taxable expenditures)<br>支出に対し 10%<br>財団運営者 2.5 %                                                                                         |      |
|                    |                                                                         | 課税対象支出例：<br>個人の旅費，選挙に絡んだ不正支出，<br>Public Charities 以外の組織への補助金等                                                                                     |      |

(B) 寄付者に対する優遇

| 個人                                | パブリックチャリティ  | 民間財団                                 |      |
|-----------------------------------|-------------|--------------------------------------|------|
|                                   |             | 事業型                                  | 非事業型 |
| 寄付 (contributions)<br>物品贈与 (gift) | 課税所得の50% まで | 課税所得の30% まで<br>* 50% まで認められている団体もある。 |      |
| 資産贈与 (capital gain property)      | 課税所得の30% まで | 課税所得の20% まで                          |      |
| 物品贈与 (団体の利益に資する場合) (gift)         | 課税所得の30% まで |                                      |      |

注：課税所得 = adjusted gross income

| 法人                                                                | パブリックチャリティ                                  | 民間財団 |      |
|-------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|------|------|
|                                                                   |                                             | 事業型  | 非事業型 |
| 寄付 (contributions)<br>資産贈与 (capital gain property)<br>物品贈与 (gift) | 課税所得の10% まで<br>*対象となるのは，個人での50%制限が認められている団体 | なし   |      |

(備考) 内国歳入庁 (IRS) Publication17および542, 内国歳入法 (Internal Revenue Code) より作成。

リックチャリティと民間財団とで同じ扱いになっている。しかし、投資収益課税や行為税 (Excise tax) については、表 5 (A) から明らかなように、同じ 501(c)(3) 団体でもパブリックチャリティか民間財団かで異なった制度になっている。民間財団は投資収益について 2% の税負担が生じるとともに、利益配分等に関しては、それに対する行為税が細かく定められている。

一方、寄付者に対する課税については、表 5 (B) から明らかなように、寄付した金銭・物品の内容や寄付先に応じて、寄付控除の制限額が設けられているところに特徴がある。控除率が最も高いのは、個人の資産贈与を除く一般的な寄付を内国歳入庁が認める団体に贈った場合である。この場合、課税所得の 50% までの寄付を控除することが可能となる。控除率 50% 適用対象として内国歳入庁が認める団体には、パブリックチャリティをはじめ、事業型民間財団や非事業型民間財団の一部も含まれている。なお、これらの団体に対する法人の寄付への控除率は課税所得の 10% となっている。

キャピタルゲインを生む資産の贈与については控除率が低くなっている。上述した控除率 50% を適用される団体への贈与でも課税所得の 30%、それ以外には課税所得の 20% までしか認められていない。

以上よりパブリックチャリティや事業型民間財団は、寄付金控除において最優遇される点で日本の特定公益増進法人の資格と類似しているといえるだろう。しかし、大きく異なるのは、アメリカではパブリックチャリティと民間財団をあわせた 501(c)(3) 団体数が、501(a) で規定される免税団体全体の約 55% を占めているのに対し、日本の特定公益増進法人は公益法人全体のわずか 3.5% にすぎない点である。

次に、イギリスにおける税制優遇の内容を見ていこう。チャリティ登録が認められると自動的に税の優遇が受けられる。具体的には、所得のうち、利子・配当所得、賃料、ロイヤリティといった受取所得については、チャリティ団体がそれらを大規模かつ継続的に行っている場合

を除き、原則非課税である。チャリティ団体が営利事業を行う場合は、別途チャリティ団体の出資による会社を設立し、収益事業を行う。この会社の収入から経費を差し引いた利益からのチャリティ団体への寄付は損金算入できる。またファンドレイズ等の目的で行われるバザーなどのための物的な贈与に対する付加価値税、相続税、キャピタルゲイン税も非課税で、チャリティ登録を認められることによる税優遇は極めて高いレベルとなっている。

一方、寄付者に対する税制優遇では、個人がチャリティ登録団体に寄付を行う場合には「単独寄付 (Gift Aid)」, 「継続的誓約寄付 (Deeds of Covenant)」, 「給与天引き寄付 (Payroll Giving)」, 「現物寄付 (Gift in Kind)」といったカテゴリーが認められている。法人の場合には、「単独寄付」, 「継続的誓約寄付」の他、チャリティ団体への会員登録の年会費や業務に関連する調査費などの「現金の寄贈」, スタッフの出向に伴う人件費等の「人的資源の寄贈」, チャリティ団体に対する資産の無条件の寄付という「現物寄贈」, といったカテゴリーで優遇措置がとられている。

「単独寄付」と「継続的誓約寄付」については個人も法人もほぼ同様の内容で税の優遇を受けられる。「継続的誓約寄付」はイギリス独特の仕組みと言われ、一定期間、一定金額の寄付を誓約することに対して税優遇を認めるものである。寄付者は寄付したい金額から納税分を差し引いた金額をチャリティ団体に寄付し、チャリティ団体はその納税分を内国歳入庁に還付請求し、受け取ることができる。寄付出捐者が納税したものの中からチャリティが誓約された分を内国歳入庁に対して請求するというこの仕組みは、チャリティへの寄付金の所得控除という性質も持つ。納められた税金を寄付分として支出するということは、そのチャリティが政府からの補助金等を受け取るのと同じ意味を持つ。したがって、政府はその分を補助金削減の根拠とすることも可能となる。

最後に、日本における非営利法人に関する課

表 6 日本における非営利法人関連税制

| (A) 公益法人・NPO 法人への課税 |                                                                                                                                              |                                                                                                         |                                                                                                              |                        |
|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
|                     | 公益法人                                                                                                                                         | 特定公益増進法人                                                                                                | NPO 法人                                                                                                       | 認定 NPO 法人              |
| 法人課税対象              | 収益事業から生じた所得に課税（収益事業＝税法上の33事業）                                                                                                                |                                                                                                         |                                                                                                              |                        |
| 法人税                 | 軽減税率 22%                                                                                                                                     |                                                                                                         |                                                                                                              | 標準税率 30%               |
| 住民税（均等割）            | 都道府県 年額 2万円，市町村 年額 5万円                                                                                                                       |                                                                                                         |                                                                                                              |                        |
| 住民税（税割）             | 都道府県 5%，市町村 12.3%（課税対象は上記の通り）                                                                                                                |                                                                                                         |                                                                                                              |                        |
| 事業税                 | 年400万以下 5.0%，800万以下 7.3%，800万超 9.6%（課税対象は上記の通り）                                                                                              |                                                                                                         |                                                                                                              |                        |
| みなし寄付金控除            | 限度額＝所得の20%<br>（学校法人等は所得の50%又は年200万円の多い方）                                                                                                     |                                                                                                         | 限度額＝所得の2.5%                                                                                                  | 限度額＝所得の1.25%＋資本の0.125% |
| 利子・配当収入             | 収益事業から生じた金融所得は課税対象                                                                                                                           |                                                                                                         |                                                                                                              | 利子：課税<br>受取配当：益金不算入    |
| (B) 日本における寄付金税制の概要  |                                                                                                                                              |                                                                                                         |                                                                                                              |                        |
| 所得税                 | 国または地方公共団体に対する寄付金                                                                                                                            | 指定寄付金                                                                                                   | 特定公益増進法人に対する寄付金                                                                                              | 認定 NPO 法人に対する寄付金       |
| 住民税                 | 年中に支出した特定寄付金の合計額－1万円（その額が総所得の25%相当額が限度）<br><br>都道府県，市町村または特別区に対する寄付金<br>住所地の都道府県共同募金と日本赤十字支部への寄付金<br>年間寄付金の合計額－10万円（総所得の25%を限度）<br><br>控除対象外 |                                                                                                         |                                                                                                              |                        |
| 法人税                 | 支出額の全額を損金算入                                                                                                                                  | 一般寄付金の損金算入限度額とは別枠で損金算入<br>（資本金×0.0025＋所得金額×0.025）/ 2<br><br>次の額を限度として損金算入<br>（資本金×0.0025＋所得金額×0.025）/ 2 |                                                                                                              |                        |
| 相続税                 | 宗教，慈善，学術その他公益を目的とする事業を行う者であり政令で定めるものが相続又は寄贈により取得した財産で当該公益を目的とする事業の用に供することが確実なもの<br>→非課税                                                      |                                                                                                         | 非課税<br>ただし，以下の場合を除く。<br>1. 寄付する人又は親族等の相続税又は贈与税の負担が減少する場合<br>2. 一定期間内に，認定 NPO 法人が取得した財産を特定非営利活動に係る事業の用に供しない場合 |                        |

（備考）政府税制調査会「地方税関係資料（NPO 法人関係）」平成12年11月28日，本間正明編（1993）より作成。

表7 日本版パブリック・サポート・テスト

|                                     |                                                                                                                                           |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2002年3月以前                           |                                                                                                                                           |
| ・算入                                 | (受入寄付金額／収入金額) $\geq 1/3$                                                                                                                  |
| ・受入寄付金額                             | =受入寄付金総額<br>- (1) 一者あたりの基準限度超過額 (2%超)<br>- (2) 一者あたり年間3000円未満の寄付金額<br>- (3) 匿名の寄付分の金額<br>- (4) 役員 (および社員) の寄付金額                           |
| ・収入金額                               | =総収入金額<br>- ①補助金の額<br>- ②介護保険事業における国保連からの介護報酬の半分の額<br>- ③臨時的な収入の金額<br>- ④一者あたり3000円未満の寄付金額<br>- ⑤匿名の寄付分の金額<br>- ⑥相続・遺贈の寄付のうち一者あたりの基準限度超過額 |
| 2002年4月改正以降                         |                                                                                                                                           |
| ・受入寄付金総額からの、(4)役員(および社員)の寄付金額控除を廃止。 |                                                                                                                                           |

(備考) 国税庁ホームページ掲載資料(<http://www.nta.go.jp/category/npo/01/02.pdf>)より作成した。

税制度を整理しておこう。日本における法人側への課税制度をまとめた表6(A)から明らかに、日本では、法人の種類によって優遇の程度が異なっている。なかでも手厚い優遇を受けているのが特定公益増進法人と公益法人である。収益事業がすべて課税対象とされているという点では、従来型の公益法人と新たな公益法人であるNPO法人や認定NPO法人は同じ扱いになっている。また、地方税に関しても両者は同じ扱いをうけている。ところが、法人税率をみると、従来型公益法人は軽減税率の適用が認められているのに対し、NPO法人に対しては基本的に標準税率が適用される制度になっている。両者のさらに大きな違いは、みなし寄付金の取扱いに現れている。従来型公益法人では、寄付の限度額が所得の20%と高い水準になっているにもかかわらず、NPO法人では営利法人と同様に、その限度額は所得の2.5%しか認められていない。なお、2002年4月から法人格が認められるようになった中間法人については、非営利であるが非公益でもあることから普通法人並となっている。

次に、日本における寄付税制についてみていこう。その概要をまとめた表6(B)からわかるように、日本の寄付税制の主な特徴としては、次の2点を指摘できる。1つは寄付先によって税制上の優遇が異なる点であり、いま1つは個人と法人で優遇が異なる点である。前者については、政府自身への寄付あるいは政府が指定した寄付が最も優遇され、それに次ぐ優遇を受けられるのは政府が認めた非営利法人への寄付となっている。認定NPO法人とは、2001年度の税制改正によって、NPO法人のなかで一定の要件を満たすものを国税庁長官が認定し、その法人に対する寄付を優遇する制度が設けられた。これにより、制度上は認定NPO法人への寄付にも、従来型の特定公益増進法人への寄付とほぼ同等の優遇が認められた。しかし、認定NPO法人の資格を得た法人は非常に少なく、2002年7月現在でわずか8法人にとどまっている。これは、表7に示したように、認定要件が日本の現状から見てあまりに厳しいための結果である。そこで、本年4月から役員または社員からの寄付金を、いわゆる日本版パブリック・サポート

・テストの分子に加えることが可能となり、認定要件の一部が緩和されたが、なお一層の検討が必要であろう。

また、住民税については、優遇対象となる寄付金の種類が個人所得税よりもさらに狭められており、実際に住民税の優遇措置を受けることができるのは都道府県、市町村、特別区への寄付金と共同募金会、日本赤十字支部への寄付金のみである。このように非常に限られた寄付金についてしか控除が認められていない上に、そ

の控除額は10万円以上の寄付でなければ実質的には機能しない制度になっている。

最後に、寄付金優遇に対する個人と法人の違いをまとめておこう。国や地方公共団体への寄付金、指定寄付金といった従来型の公益法人への寄付については、法人の場合、寄付の全額が損金算入できるようになっている。他方、法人にはいまだに限度額つきとはいえ一般寄付金が認められている。このように、法人の方が個人よりも優遇されている。

### Ⅲ．寄付優遇の根拠

これまでは民間非営利活動に関する法人制度と税制の関係を見てきたが、次にアメリカにおける寄付税制の変遷をみながら、民間非営利セクターへの税制をどのように議論してきたのかを振り返ることにする。

#### Ⅲ－１．80年以前の寄付税制の考え方

現在の内国歳入法における税優遇団体という概念の起源としては、1894年の関税法（The Tariff Act of 1894）にさかのぼることができる。これ以前からも、慈善および地縁団体はアメリカ社会を構成する基盤として存在していたが、この法律によってこうした団体への税制優遇が始まった。1894年法は憲法上の課題を残したままであったが、後に合衆国憲法修正16条で合憲となり、1913年の歳入法（Revenue Act of 1913）は1894年法にのっとなって、どのような団体に税制優遇を与えるのかについての規定を包含するものとなった。アメリカにおける民間非営利組織への税制優遇の基礎はこの時期に形成されたといえる。その後、寄付出捐者に対する税制、民間非営利組織への法人課税も基本的に優遇されるようになる。

寄付税制に対する基本姿勢は1900年代初めに築かれたが、その後の大きな流れとしては1969年の租税改革法（Tax Reform Act 1969）、抜本

的な構造改革により経済再生を目指したレーガン政権下における税制改革、1990年以降の包括的調整法（Omnibus Reconciliation Act of 1990）などがあげられる。以下では、各法の主な内容と非営利セクターに対する寄付税制整備への取り組みについて検討する。

#### 1969年の租税改革法

同法では、慈善団体はパブリックチャリティと民間財団とに分類され、民間財団の概念を明確化しつつ、それに対する規制が設けられた。こうした動きの背景には、戦費徴収等の目的で増税が行われるのにともない民間財団の設立が増加するといった状況に対し、その設立の目的が租税回避のためではないのか、といった批判の高まりなどが挙げられる。しかし、この改革税法は、民間財団に関する規定や課税の強化によりむしろ財団自身の自助浄化を促したと評価できる。

1969年の改革に至る以前には、1950年代から政府による民間財団に関する調査委員会の報告書などが数多く報告されていた。改革以降は、民間財団による調査研究が盛んに行われることとなった。なかでも1973年にロックフェラー3世の提唱によって始められた「民間公益活動と社会的要請に関する調査委員会」（The Filer

Commission Report, 以下ファイラー勧告)は、民間財団の組織の実態とその財政的課題の抽出にもとづいて、政府に対して、寄付税制についての勧告を試みた。このファイラー勧告はその内容の包括性ゆえに、勧告内容とともに現在に至るまで寄付税制論議に重要な意味を持つこととなった。

#### ファイラー勧告

ニクソン政権下のファイラー勧告は議会、米国社会一般、および民間非営利セクターに対する民間資金援助活動の強化、効率化に関する勧告を行うことを目的に、民間の資金による民間の会議として設置され、1975年に勧告を出した。その勧告の序文には、「民間非営利活動<sup>2)</sup>がアメリカにおける市民生活において中心的な役割を演じている一方でこの役割の維持について必ずしも十分に保証されていない、という確信と問題意識を反映したものであった。」とされている。

「アメリカ社会は国家としての形ができあがった時すでに、地域的な組織が社会的必要を充足するため、官公庁に先駆けて存在していた。この点においてアメリカは建国当初から特異な存在であった。」と歴史学者 Boorstin (1958) は述べている。つまり、アメリカ社会とその組織的な枠組みは「政府機関の活動」と「市民が地域社会のニーズの充足に実際に参画すること」の2本立てで形成されてきたということである。大学、美術館、博物館、病院といった公共機関はアメリカの場合、多くが民間によって運営され、世界的に屈指の教育・文化機関から政治力のある全国組織の協会、地域のガーデンクラブに至るまで、実に数百万の団体が存在する。ファイラー勧告では、これらの存在こそが「多元的価値観の哲学」と「個人主導の社会的重要性という価値観」を反映するものとされた。そして、この民間非営利活動は活動の実践と民間寄付という2つの行為によって存在しうるも

のとし、民間による寄付の行為を民間非営利セクターの存在に不可欠なものと位置付けた。これらの点からみれば、アメリカにおける寄付優遇の根拠は、民間非営利組織の価値を「多元的価値観の哲学」と「個人主導の社会的重要性の価値観」に見出し、その活動を保証することにあると考えられる。

「民間財団への投資収益課税の廃止、内国歳入庁の監査に要する実費を基準として手数料制度を規定すること」、「民間財団の資産の5%を公益事業に支出すること（強制支出率の設定）」、「説明責任と情報公開による市民によるチェックアンドバランス機能を持たせること」、「公益的寄付金控除の拡充」を提言したファイラー勧告は、現在の寄付税制にほとんどそのまま継承されているのである。情報公開などについては、1996年の納税者の権利章典 (Taxpayer Bill of Rights Act II of 1996) 採択の際に、インターネット上で誰もがアクセスできるようにしたところにまで影響を与えている。

#### Ⅲ－2．80年代以降の論議

アメリカの1980年代、1990年代の寄付に関わる税制の変化については、Auten, Gerald E., James M. Clike, and William C. Randolph (1992) らが行った研究によって、表8のように整理できる。以下これにしたがって、1996年の納税者の権利章典を採択するまでの主な流れを見てみよう。

1981年の経済再生税法 (Economic Recovery Tax Act) では、1981年から84年にかけて所得税や遺産税の限界税率を引き下げたので、寄付のインセンティブを低下させることとなった。しかし、この税制改革では初めて非項目別控除者に対し慈善的寄付控除を認めたので、この点では寄付へのインセンティブを高めることになった。一方、本法では減価償却費の損金算入限度額が著しく引き上げられたため、寄付のインセンティブは低下することになった。

2)本文中では philanthropy Voluntary organization という用語が使用されている。

非営利セクターと寄付税制

表 8 寄付税制とその影響

| 寄付への<br>インセン<br>ティブ | 慈善寄付に影響を与えた主な税法と規定・条項                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                     | <p>1980年 経済再生税法(Economic Recovery Tax Act of 1981)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 1981年から1984年までに個人最高税率を50%, キャピタルゲイン税率を20%に引き下げ。</li> <li>・ 遺産税の税率を70%から50%に引き下げ, 基礎控除の引き上げ, 夫婦間移転控除を導入。</li> <li>・ 1982年から1986年までに, 非項目別控除者に寄付控除を導入。</li> <li>・ 1982年, 法人による寄付の算入限度額を5%から10%に引き上げ。</li> </ul> <p>1984年 財政赤字削減法(Deficit Reduction Act of 1984)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 5000ドル以上の資産に対し, 適格鑑定文書添付を要求。</li> <li>・ 評価性資産の過大評価に対する罰則の強化。</li> <li>・ 民間財団への寄付控除限度額を調整後総所得の20%から30%に引き上げ。</li> <li>・ 慈善活動の為に使用した乗用車の使用経費を1マイルあたり9セントから12セントに引き上げ。</li> </ul> <p>1986年 税制改革法(Tax Reform Act of 1986)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 個人の最高所得税率を1988年までに28%に引き下げ。</li> <li>・ 租税回避行為の縮小。</li> <li>・ 法人税率を46%から36%に引き下げ。</li> <li>・ 標準控除額の引き上げと特定の控除項目の削減により項目別控除者の減少。</li> <li>・ 評価性資産のキャピタルゲインを代替ミニマム税(AMT)の課税標準に包含。</li> <li>・ キャピタルゲインの税率を最高28%に引き上げ。</li> <li>・ 非項目別控除者に対する寄付控除の廃止。</li> </ul> <p>1990年 包括的調整法(Omnibus Reconciliation Act of 1990)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 1991年に有形財産の寄贈に対するキャピタルゲインを AMT の対象から除外。</li> <li>・ 個人の最高所得税率を31%に引き上げ。</li> <li>・ 10万ドル以上の所得者に対し項目別控除を段階的に縮小。</li> <li>・ 代替ミニマム税率(AMT)を24%に引き上げ。</li> </ul> <p>1993年 包括的調整法(Omnibus Reconciliation Act of 1993)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 最高所得税率を31%から39.6%に引き上げ。(25万ドル以下の課税所得に対しては36%)</li> <li>・ 慈善団体に対し寄付した評価性資産のキャピタルゲインの全額を AMT の課税対象から除外。</li> <li>・ 250ドル以上の寄付控除に対し慈善団体に適格鑑定文書を要求。反対給付のある寄付の情報公開強化。</li> </ul> <p>1996年 納税者の権利章典第2条(Taxpayer Bill of Rights Act II of 1996)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 特定の利害関係者との利益相反取引や不適格な者からの過度の便益に対し, 慈善団体の免税資格の完全無効化の代替として制裁金を課すことを規定。</li> </ul> |

(備考) Auten, Gerald E., James M. Clike, and William C. Randolph (1992). より作成。

1984年の財政赤字削減法（Deficit Reduction Act）は民間財団への寄付の控除限度額を調整後総所得の20%から30%へと引き上げた。これによって民間財団のみ寄付の優遇措置が拡大されることになった。しかし、1986年の租税改革法（Tax Reform Act of 1986）では、標準控除の増額、代替ミニマム税（Alternative Minimum Tax, AMT）<sup>3)</sup>の課税標準への評価性資産のキャピタルゲインの組み込み、非項目別控除者の寄付控除の廃止などが寄付にディスインセンティブをあたえることとなった。

1990年の包括的調整法（Omnibus Reconciliation Act of 1990）では、所得税率や代替ミニマム税率の引き上げ、有形私有資産寄贈によるキャピタルゲインのAMTの課税標準からの除外などが寄付にプラスのインセンティブを与えた。ただし、同年には社会保障税の税率が引き上げられたため、所得効果の点では寄付にマイナスの影響を与えたと思われる部分もある。

1993年の包括的調整法では、高額納税者に対する所得税率の引き上げ、評価性資産のキャピタルゲインが代替ミニマム税（AMT）の課税標準から除外が、寄付により強いプラスのインセンティブを与えた。一方、同年法では、不正な寄付を防ぐために規制措置を講じ、次の1996年の情報公開の動きへと続いていった。

1996年には、納税者の権利章典第2条において、チャリティによる寄付制度の悪用、乱用への制裁を定めた。また、免税申請に関する情報公開として、内国歳入庁への申告書がインターネットを通して公開されるに至り、一般市民による自律的な監視を促す基盤が徐々に整うことになった。

### Ⅲ－３．寄付税制の理論的展開

全米ファンドレイジング協議会（American Association Fund Raising Council, AAFRC）の統

計は、1959年以来、アメリカでは寄付の約80%は個人による出捐であることを示している。こうした資金をもとに大学、病院にはじまり、草の根のサービス提供団体、芸術、政策研究にいたるまで実に多様な活動が展開されている。一方、日本における寄付の出捐者は、税務統計でみる限り企業が圧倒的なウェイトを占め、個人による寄付は1970年以来10%を超えたことはない。本間編（1993）は、マクロ的に推計した場合でも、日本における寄付金支出のGNP比は0.1%前後を推移しているに過ぎず、極めて小さな規模にとどまっていると指摘している。このような国において民間寄付を促進する税制を検討する意義は何だろうか？寄付税制の意義を明確にするため、小節では既存研究を基に理論的な根拠を整理してみよう。

寄付税制を検討するにあたって第一に問題となるのは、そもそも寄付の優遇税制を設けること自体が公共サービスの提供にとって望ましいことなのか否かという点である。この点について、例えば、Feldstein（1980）は社会貢献活動を一単位増やすためにかかるコストを政府による直接的支出と補助を通じた民間による支出との間で比較し、補助が直接的支出よりも効率的であることを証明している。また、Warr（1982）およびRoberts（1984）らの研究は、「社会貢献活動における利他主義が完全性をもつ場合、所得再分配が資源再分配に全く影響を与えない」ことから、政府による直接貢献が個人の社会貢献活動を阻害する可能性を指摘している。したがって、寄付を促進するような税制は公共サービスの提供を効率よく行う社会的基盤となりうるということである。また、寄付への優遇税制が税収を減らすとしても、より効率的な公共サービスの提供を実現することになる。このような指摘に基づくならば、広範囲な公共サービスを政府が直接提供してきたことにより制度疲

3) 繰越損失控除前の課税所得に、一定の調整項目を加減して求めた代替ミニマム課税標準に、20%の税率を乗じたうえ、代替ミニマム税額控除を差し引いて求めた税額が、通常の税額よりも大きい場合にその超過分を納税する制度。

労をおこしている日本にとって、寄付税制を検討することは避けて通れない課題であるといえるだろう。

上述した寄付税制の意義は、公共サービスの供給をマクロ的に捉えた場合のものである。しかし、もう一つの側面としては、寄付を行う側に対する寄付税制の意義も検討すべきである。果たして、寄付者が寄付額を決定する上で寄付税制はどのような効果を持つのだろうか。そこで、寄付税制のなかでも、日本やアメリカなどの多くの国々で行われている寄付の所得控除に焦点をあてて、その基本的な理論をまとめておこう。

理論モデルの中で問題になるのは、寄付税制の下での個人の寄付額がどう決まるのか、寄付の所得控除率が変化したときに個人の寄付はどう変化するのかということである。これらの問題について、理論モデルでは、個人が自分の効用を最大にするように私的な消費と寄付の組合せを選択すると捉えて定式化されている。具体的には、以下ようになる。

いま、ある個人1の寄付額 ( $D_1$ ) の決定を考える。最も単純なケースとして、個人1が自分の寄付と自分のための私的消費 ( $C_1$ ) から満足 ( $U_1$ ) を得るとするならば、その満足 (効用) は次のように表すことができる。

$$U_1 = u(C_1, D_1; G) \quad (1)$$

ただし、 $G$  は社会全体での公共財の水準を表している。

寄付に対する所得税制として、寄付額の一定割合 ( $\alpha$ ) を所得 ( $Y_1$ ) から控除できるとするならば、個人1の所得税負担額 ( $T_1$ ) は、

$$T_1 = t(Y_1 - \alpha q D_1) \quad (2)$$

となる。ただし、 $t$  は所得税の限界税率、 $q$  は寄付の私的財に対する相対価格とする。個人1は、得られた所得から税を負担し、残りを消費と寄付に配分するから、個人1の予算は

$C_1 + q D_1 = Y_1 - T_1$  となる。これに、(2)式を代入すれば、予算制約は次のように表せる。

$$C_1 + (1 - t\alpha)q D_1 = (1 - t)Y_1 \quad (3)$$

ここで、 $P = (1 - t\alpha)q$  とすると、 $P$  は寄付税制を考慮したときの寄付の実質価格と捉えることができる。

個人1は、(3)式の予算制約のもとで(1)式の効用を最大にするよう、消費 ( $C_1$ ) と寄付 ( $D_1$ ) の支出を決定する。この問題を解くと、個人1にとって最適な消費 ( $C_1$ ) と寄付 ( $D_1$ ) は

$$C_1 = C(P, t, Y_1, G) \quad (4)$$

$$D_1 = D(P, t, Y_1, G) \quad (5)$$

となり、 $C_1$  と  $D_1$  は寄付の実質価格 ( $P$ )、所得税の限界税率 ( $t$ )、所得水準 ( $Y_1$ )、公共財の水準 ( $G$ ) によって決まることが分かる。

個人にとっての最適な寄付額が分かったので、この定式化に基づいて、寄付税制の変化、すなわち寄付の所得控除率 ( $\alpha$ ) の変化が個人の寄付額に与える影響を考えていこう。

上述したモデルでは、寄付の所得控除率 ( $\alpha$ ) は寄付の実質価格 ( $P$ ) を通じて個人1の寄付 ( $D_1$ ) に影響を与えていることがわかる。つまり、 $\alpha$  の  $D_1$  への影響は、 $\alpha$  の  $P$  への影響、 $P$  の  $D_1$  への影響を考えることによって明らかにすることができる。

$P = (1 - t\alpha)q$  より、寄付の実質価格  $P$  と控除率  $\alpha$  の関係は、

$$\frac{\partial P}{\partial \alpha} = -tq < 0$$

より、負の関係にあることがわかる。すなわち、控除率  $\alpha$  が引き上げられると寄付の実質価格  $P$  は下がり、逆に控除率  $\alpha$  が縮小されると寄付の実質価格  $P$  は上がることになる。一方、寄付の実質価格  $P$  と寄付額  $D_1$  の関係については、所得が増えると寄付が増えるならば、寄付

の実質的価格  $P$  が下がると寄付額  $D_1$  は増加し、 $P$  が上がると  $D_1$  は減少する。

以上より、寄付の所得控除率  $\alpha$  が上昇すると、寄付の実質価格  $P$  が下がることを通じて寄付額  $D_1$  は増加し、控除率  $\alpha$  が低下すると、寄付の実質価格  $P$  が上がることによって寄付額  $D_1$  は減少するといえるのである。なお、同様のことは、税率  $t$  についてもいえる。

このように、個人が自分の寄付と消費からのみ満足を得るという単純なケースにおいて、寄付への優遇税制の拡充は、個人の寄付に対してインセンティブを与えることが明らかとなった。ただし、ここで注意しなければならないのは、寄付に対する個人の効用についての設定である。上記モデルでは、個人1の効用に影響を与えるのは、自分の寄付額のみであった。しかしながら、実際には、他人が行った寄付も、公共的な財・サービスの供給に貢献することから、自分の満足に影響を与えられられる。あるいは、自分の寄付額から直接満足を得るというよりも、自分の寄付と他人の寄付をあわせて行われる公共的な財・サービスの供給から満足を得る場合も考えられる。自分の寄付のみを考えている場合は「利己主義モデル」、自分の寄付だけでなく他人の寄付による公共的な財・サービスの供給も考慮している場合は「利他主義モデル」と呼ばれている。また、自分や他人の寄付の区別はせず、両方をあわせた水準が効用を左右する場合については、「純粋な利他主義モデル」と

呼ばれている。

これらの違いを効用関数の違いで表現すると以下ようになる。いま、個人1の他に個人2がいて寄付を行っているとする。このときの個人1の効用関数は、上述した他人である個人2の寄付額 ( $D_2$ ) の3つの捉え方によって以下のように表現することができる。

利己主義モデル：  $U_1 = u(C_1, D_1; G)$

利他主義モデル：  $U_1 = u(C_1, D_1, D_2; G)$

純粋な利他主義モデル：  $U_1 = u(C_1, D_1 + D_2; G)$

寄付税制の寄付へのインセンティブを理論モデルで考える場合、厳密には上記のような利己主義、利他主義の違いも考慮しておく必要がある。赤井(1999)は、自分の寄付と他人の寄付の影響を考慮した一般的なモデルを設定して、寄付税制の理論分析を行っている。赤井(1999)のモデル設定に基づく、個人1の効用は、

$$U_1 = u(C_1, D_1, H(D_1, D_2); G)$$

と表現でき、 $H(D_1, D_2)$  の部分がより一般的な利他主義の形になっているといえる。このような一般的な効用関数を用いた分析でも、基本的には、寄付の実質価格の低下は寄付増加のインセンティブを有することが示されている<sup>4)</sup>。

## IV. 寄付税制の寄付に与える効果

前節では、寄付控除率や限界税率の変更は寄付価格の変化を通じて「代替効果」と「所得効果」を発生させ、寄付に影響を与えることを理

論的に明らかにした。では、その効果は定量的にはどの程度と考えられているのであろうか。本節では、そうした定量分析の結果を紹介し、

4) 例外として紹介されているのは、強い代替的な利他主義を持つ場合である。このとき、寄付の実質価格の上昇は寄付を減少させるが、他人の寄付が下がると、代わりに自己の寄付を増やそうとする意識の強い個人がいる場合、その個人は逆に寄付を増加させるという結果が導かれている。

表9 寄付の優遇の有無による寄付金額の変化に関する推計（アメリカ）

| 活動分野      | 総収入<br>①   | 寄付控除があることによる実際の寄付額<br>② | 寄付控除が無いと仮定した場合の寄付の試算額<br>③ | 寄付控除による寄付の影響金額<br>④=②-③ | 寄付控除による総収入に与える影響<br>⑤=③/① |
|-----------|------------|-------------------------|----------------------------|-------------------------|---------------------------|
|           | (単位：10億ドル) |                         |                            |                         |                           |
| 芸術・文化     | 10.2       | 4.2                     | 2.9                        | 1.3                     | 12.80%                    |
| 教育・研究     | 90.6       | 15                      | 10.2                       | 4.8                     | 5.30%                     |
| 健康・医療     | 276.9      | 11.2                    | 7.6                        | 3.6                     | 1.30%                     |
| 社会・法律サービス | 50.0       | 14.9                    | 10.1                       | 4.8                     | 9.60%                     |
| 宗教関連      | 77.1       | 66.3                    | 45.1                       | 21.2                    | 27.50%                    |
| 市民・社会活動   | 9.0        | 6.3                     | 4.3                        | 2                       | 22.10%                    |
| 合計        | 628.3      | 117.9                   | 80.2                       | 37.7                    | 6.00%                     |

(備考) Hodgkinson and Weitzman(1997), Independent Sector table 4-2, *Nonprofit Almanac 1996-97*,  
Price Waterhouse LLP and Caplin & Drysdale Chartered. の結果より作成。

日本の結果にもとづいた政策的インプリケーションをまとめておく。

#### IV-1. 寄付控除と民間寄付

寄付控除率の引き上げは寄付のインセンティブを高めることになるが、では寄付控除は民間の寄付をどれくらい刺激するのだろうか？

Price Waterhouse LLP and Caplin & Drysdale Chartered (1997) は、1996年当時の税制のもとで、寄付控除が廃止された場合の米国における寄付金額の推計を行った。その推計結果をまとめた表9では、寄付控除が認められない場合、アメリカの民間寄付は377億ドル減少することになっている。これは民間非営利団体の総収入の6%にあたる。

表9の寄付控除による総収入に与える影響についての結果から分かるもう一つのことは、非営利団体の活動分野によって、寄付控除の影響が異なっていることである。具体的には、宗教関係、市民・社会活動への寄付控除の影響はそれぞれ27.5%、22.1%と高い水準になっているのに対して、教育・研究、健康・医療、社会・法律サービス分野では、5.3%、1.3%、9.6%、と10%に満たない。特に、健康・医療分野につ

いては1.3%と、寄付控除による影響がかなり低い水準にあることがわかる。

寄付控除の影響が高い分野と低い分野を比べると、それらの分野に対する政府のサービス供給に違いがあることを指摘できる。健康・医療に代表される影響が低い分野は、もともと政府サービスが充実している活動分野である。一方、宗教関連や市民・社会活動分野といった寄付控除の影響が高い分野は、その分野の性格上の制約から、政府が積極的にはサービス供給を行ってこなかった活動分野といえる。

このような結果に基づくならば、分野を区別せず画一的に控除を与えることにはやや問題があるといえる。つまり、税制優遇は政府のサービス供給が手薄になっている分野にこそ効果があるということである。

#### IV-2. 寄付支出の弾力性

ここでは寄付控除率や限界税率が寄付に与える影響についての実証分析をみることにする。ここで、寄付支出関数(5)式を

$$D = \delta P^{\beta} Y^{\gamma}$$

表10 寄付の価格弾力性と所得弾力性（日米比較）

| 論文                              | 価格弾力性 | 所得弾力性 |
|---------------------------------|-------|-------|
| 山内(1997)                        | -1.7  | 0.23  |
| Feldstein and Taylor(1976)      | -1.09 | 0.76  |
| Clotfelter and Steuerle(1981)   | -1.27 | 0.78  |
| Abrams and Schmitz(1984)        | -1.24 | 0.61  |
| Auten, Cilke and Randolph(1992) | -1.11 | 0.67  |

（備考）山内(1997)Clotfelter(1985)より作成。

と特定化することにしよう。 $\beta$ は寄付の価格弾力性、 $\gamma$ は寄付の所得弾力性、 $\delta$ は技術係数を表すパラメータである。

こうしたタイプの寄付の価格弾力性および所得弾力性の推計にはこれまでにかなりの蓄積がある。日本における寄付の価格弾力性と所得弾力性に関する代表的研究としては、国税庁のデータを用いて職業別に推計した山内（1997）をあげることができる。

この結果と比較するため、アメリカの同様な研究の中で内国歳入庁のデータを用いた代表的研究をとりあげてみた。表10に示したアメリカの各々の研究では、ほとんど価格弾力性は-1から-1.3の間の値を、所得弾力性は0.6~0.8の間の値を示している。このことから、寄付が

正常財であること、そして価格が変化しない前提では所得の増加とともに寄付の金額は増加するが、所得に対する寄付の割合は低下するということがわかる。

税務データでの日米の推計結果を比較すると、価格弾力性については日本が-1.7と米国よりも絶対値ではやや大きい。これに対して所得弾力性は日米ともに正の値を示しているが、アメリカの場合に比べて日本の値は0.23とかなり小さい。したがって、日本における寄付税制では控除率の引き上げによる価格効果を求めることも効果はあるが、同時に所得弾力性を拡大することが大きな課題といえよう。つまり、寄付の文化を育み、寄付のインセンティブを高めるといった政策も必要ということである。

## V. 終わりに

本稿では、アメリカ、イギリス、日本の3カ国における非営利法人制度を比較し、日本以外の国では法人格付与と税制優遇を連動させていないことを明らかにした。日本の制度だけが、行政が判断を下す法人格と税制優遇を連動させ、非政府非営利のシステムまで官のイニシアティブの下に構築しているのである。その後、非営利活動を支える中心的制度である寄付税制について、その根拠を明らかにするとともに、理論的位置づけを整理した。民間非営利活動の包括的調査を試みたファイラー勧告に従えば、寄付優遇の根拠は民間非営利組織の価値を「多元的価値観の哲学」と「個人主導の社会的重要性の

価値観」に見出し、その活動を保証することにあると考えられる。また、理論的には、利己主義的寄付あるいは利他主義的寄付のどちらであろうとも、寄付の税制優遇が寄付を促進させる可能性を明らかにした。さらに、そうした寄付優遇が寄付に実際にどれだけ影響を与えるかの日米の実証分析をサーベイした結果では、寄付控除に対する反応は日本のほうが大きいこと、逆に所得の変化に対する反応は日本のほうが小さいことが明らかになった。

これらの結果から見ると、日本の非営利法人制度を抜本的に見直すこと、および寄付税制では控除率の引き上げなども有効であるが、

むしろ所得に対する反応が低いという点から見れば、寄付文化を醸成することも重要な課題であることは明らかである。現在、多くの地方自治体で民間公益活動を支援する条例やシステムが検討されている。その多くが、財政上の行き詰まりに対する打開策として始まったものである。こうした実態は、志の低いものといわざる

を得ないが、構造改革を結果的には進めるものと期待できる。国レベルでの税制改革の一環として、民間非営利活動に対する税制とりわけ寄付税制の見直しを進めれば、こうした自治体の動きがさらに強まり、今後の市民生活において中心的役割を演じる非営利セクターの活動の拡大にも寄与することは疑いない。

## 参 考 文 献

- American Association of Fundraising Counsel (2000) *Giving USA 2000*.
- Auten, Gerald E., James M. Clike, and William C. Randolph (1992) "The Effects of Tax Reform on Charitable Contributions," *National Tax Journal* Vol.45.
- Andreoni, J. (1989) "Giving with Impure Altruism : Application to Charity and Ricardian Equivalence," *Journal of Political Economy*, Vol.97.
- Boorstin Daniel Joseph (1985) *The Genius of American Politics (Charles R. Walgreen Foundation Lectures)*, University of Chicago Press.
- Feldstein, Martin (1980) "A Contribution to The Theory of Tax Expenditure : The case of charitable giving," in H.J.Aaron and M.Boskin, eds., *The economics of taxation*, Brookings, Washington D.C.
- Filer, John H. (2001) "The Filer Commission Report—Giving in America : Toward a Stronger Voluntary Sector," in J. Steven Ott., *The Nature of Nonprofit Sector*, Westview Press.
- Gary N.Scrivner (2001) "A Brief of Tax Policy Changes Affecting Charitable Organizations," in J. Steven Ott., *The Nature of Nonprofit Sector*, Westview Press.
- IRS (2002) *Internal Revenue Service Data Book 2001 Publication 55 B* Washington, D.C.
- Hodkinson and Weitzman (1997) *Nonprofit Almanac, 1996–97*, Price Waterhouse LLP and Caplin & Drysdale Chartered.
- Roberts, R.D., (1984) "A Positive Model of Private Charity and Public Transfers," *Journal of Political Economy*, Vol.98.
- Warr, G. Peter (1982) "Pareto Optimal Redistribution and Private Charity," *Journal of Public Economics*, Vol.19.
- 赤井伸郎 (1999), 『最適財政システムの経済分析』, 神戸商科大学叢書。
- 経済企画庁 (1999), 『海外における NPO 法人制度・租税制度と運用実態調査』, 大蔵省印刷局。
- 政府税制調査会 (2000), 「地方税関係資料(NPO 法人関係)」平成12年11月28日。
- 本間正明編 (1993), 『フィランソロピーの社会経済学』, 東洋経済新報社。
- 山内直人 (1997), 『ノンプロフィット・エコノミー : NPO とフィランソロピーの経済学』, 日本評論社。