

# 公益寄付金税制の改革に関する提言

## 市民活動団体の財政的基盤の確立に向けて

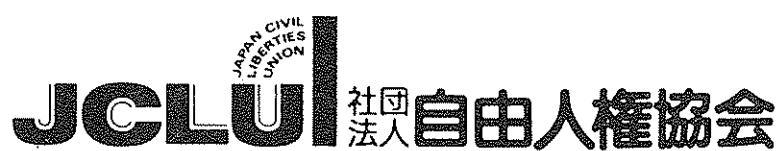
近年、社会問題に対する市民の関心が高まるとともに、その解決に向けた取り組みが多様化・複雑化する一方で、その活動に対する支援が課題として浮上している。特に、政治や経済の影響を受けにくい立場にある市民活動団体は、その活動を維持するためには、より柔軟な財政基盤が必要不可欠である。そこで、本提言では、公益寄付金税制の改革を通じて、市民活動団体の財政的基盤を確立するための具体的な方策を示す。

まず、現行の公益寄付金税制の問題点を挙げると、寄付金の控除額が一定額を超えると減額される仕組みがある。これは、寄付金の額が大きくなるほど、税金の控除額が減る形で、寄付金の効率的な活用が阻害される要因となっている。また、寄付金の受け取る団体の範囲が狭く、特定の団体に偏っている傾向がある。

そこで、改めて提出する提言では、以下の方策を実現する方針である。

- 寄付金の控除額を現行よりも拡大する。
- 寄付金の受け取る団体の範囲を広げ、より多くの団体に適用する。
- 寄付金の額によっては、減額される仕組みを廃止する。
- 寄付金の受け取る団体の範囲を広げ、より多くの団体に適用する。

これらの方策により、市民活動団体の財政的基盤が確立され、より多くの市民が活動に参画することができるようになることを目指す。



## はじめに

日本の市民活動団体は、さまざまな公益活動を行なっている。その多くが法人格を有しない。このため、市民活動団体の多くは現行税制上特定公益増進法人の扱いを受けることができない。そのほか市民活動団体が公益活動を行なうにあたって現行税制上さまざまな点で不利な扱いを受けている。市民活動団体の財政的基盤を確立することの一環としてその寄付金募集において正当な税制上の保護（助成）が与えられねばならない。

このような視点から小委員会は、このほど『公益寄付金税制の改革に関する提言』をとりまとめた。同提言において、法人格を有しない市民活動団体を含む特定公益増進団体（みなし特定公益法人）制度の創設、本人がボランティア活動に要した諸経費および扶養親族のボランティア活動に要した諸経費を所得税の寄付金控除の対象とすること、現行の指定寄付金制度の見直し、個人の一般寄付金制度の新設、その他年末調整の段階でも所得税の寄付金控除を行なうことができる等の改善措置を提唱している。

小委員会は、1993年9月16日に第1回の委員会を開催し、1995年2月17日の最終委員会まで14回の委員会をもった。その間、諸外国の実情や日本の税務の実際等を調査し、日本の公益寄付金税制のあり方を慎重に検討した。小委員会の審議に参加した者は、北野弘久（理事・日大教授）、熊谷裕夫（理事・弁護士）、佐藤優（理事・弁護士）、安田修（弁護士）、石村耕治（朝日大教授）、松原明（市民活動を支える制度をつくる会C's事務局長）、片野光庸（アムネスティ・インターナショナル日本支部）等である。

1995年3月

社団法人自由人権協会

納税者の権利小委員会

小委員長 北野弘久

# 『公益寄付金税制の改革に関する提言』

## [1] 特定公益増進団体（みなし特定公益増進法人）制度の新設

### 1. 「特定公益増進団体（みなし特定公益増進法人）制度」を新設する。

人権の保障、国際協力、社会福祉への貢献、環境の保全、文化の向上、災害救助などの公益を目的とする市民活動団体の社会貢献を保障し促進するため、新たに「特定公益増進団体（または、みなし特定公益増進法人）」（以下「特増団体」）の制度を設ける。このような公益を目的とする市民活動団体であると事前に承認された「特定公益増進団体」（以下「特増団体」という）に対し行なった寄付金について、その寄付金控除ないしは損金算入の限度額は、現行の特定公益増進法人（以下「特増法人」）の限度額に準ずるものとする。特増団体の承認においては、法人格のあるものはもちろんのこと、法人格のない団体もその対象とする。

### 2. 特増団体の制度を利用しようとする団体は事前に承認を受ける必要がある。

特増団体の制度を利用しようとする団体は、あらかじめ税務署長の承認を受けなければならない。この承認を受けるためには、その事業年度開始の前日までに申請書を所轄の税務署長に提出することとする。

申請がなされた場合には税務署長は、当該申請に対する承認または却下の処分に関して、書面でその通知を行なわなければならない。申請後3ヶ月を経過しても、却下の通知がないときは承認されたものとする。

### 3. 所轄の税務署長は、次のいずれかの項目に該当するときは、申請を却下することができる。

- (ア) 申請した団体の本来の事業が、公益を目的としていないとき、実質的に営利を目的としているとき、または、当該団体の役員、職員、構成員若しくは関係者がその事業により特別の利益を受けているとき。
- (イ) 活動内容を明確にできる記録等の備付けおよび保存が行なわれていない場合。

### 4. 税務署長は、承認取消しを行なう場合には事前に告知および聴聞の手続を行なわなければならない。

所轄の税務署長は、特増団体が[1] - 3のいずれかの項目に該当することになったときは、その承認を取消すことができる。その承認取消しをする場合には、

事前に被処分者に対して告知および聴聞の手続を行なわなければならない。承認取消し処分は、これに対する不服申立て（訴訟手続を含む）に対する判断が確定するまでのあいだ、効力を生じない。

5. 税務署長は、申請の却下、承認取消しを行なう場合にはその理由を明確に付記した書面によってこれをしなければならない。

所轄の税務署長は、申請の却下、承認取消しを行なう場合には書面によりその通知をしなければならない。また、〔1〕～〔3〕に掲げる(ア)または(イ)のいずれかに該当するのかを指定し、その理由を明確に付記しなければならない。

6. 申請の却下、承認取消しを受けた団体は不服申立てをすることができる。

申請の却下、承認取消しを受けた団体は、その処分に対して不服申立て（訴訟手続を含む）をすることができる。

7. 特増団体が承認取消しを受けた場合には、寄付金の残余金は同種の事業に充當する。

(ア) 特増団体は、その規約等に、特増団体の承認の取消しを受けた場合の寄付金の残余金の帰属先または帰属先を指定する方法を定めなければならない。

(イ) 前項の帰属先は、当該特増団体の目的に類似する目的を有する他の特増団体でなければならない。

(ウ) 前二項の規定によって帰属先が定まらないときは、寄付金の残余金は国庫に帰属する。

(エ) 特増団体は、その承認の取消しを受けた後、寄付金の残余金の処分について所轄税務署長に速やかに報告しなければならない。

8. 特増団体は財務内容を明確にしなければならない。

特増団体制度の承認の申請に際して、原則として3年程度の過去の実績および財務内容を明確にしなければならない。

9. 特増団体に対する寄付は特定口座を利用しなければならない。

アカウンタビリティの確保のために、特増団体としての承認の通知を受けた団体は、金融機関に特定の口座を開設し、所轄の税務署長に届け出なければならない。控除ないしは損金算入の対象となる寄付金を支出しようとする者は、この口座を利用しなければならない。

## 10. 特増団体は活動内容及び財務内容を公開しなければならない。

特増団体は年次報告書および財務内容が明確になる資料（財務報告書等）を作成し、備付けおよび保存をしなければならない。なお、年次報告書および財務報告書等は一般に公開するものとする。

## 11. ボランティア活動に要した諸経費を寄付金控除の対象とする。

納税者が、特増団体ないしは特増法人の活動に、実質的な無償ボランティアとして参加した場合、当該ボランティア活動にかかった通常必要な経費のうち、自己負担した分を控除することができる。

この場合、当該特増団体ないしは特増法人から参加日程等の証明書を受取り、寄付金控除の申告の際に提出するものとする（この場合の通常必要な経費としては、たとえば、交通費、参加用被服費、出張に伴う諸経費、保険料、研修費、通信費、書籍購入費、会合費、ホームステイの受入費などの費用が考えられる）。

## 12. 扶養親族のボランティア活動に要した諸経費を寄付金控除の対象とする。

納税者は、納税者と生計を一にする配偶者その他の親族で合計所得額が基礎控除額以下の者が、特増団体もしくは特増法人の活動に実質的に無償ボランティアとして参加した場合、当該ボランティア活動にかかった通常必要な経費のうち、納税者および当該扶養親族が自己負担した分を控除することができる。

## [2] 指定寄付金制度の見直し

現行の指定寄付金制度の認定基準を緩和する。

現行の指定寄付金制度の認定基準を緩和する。緩和の基準および手続は、上記の特増団体（法人格のない団体を含む）の承認基準に準ずるものとする。

## [3] 個人の一般寄付金制度の新設

個人の一般寄付金制度を新設する。

特増団体制度の新設および指定寄付金制度の見直しとは別個に、個人の一般寄付金制度を創設する。これは、年間20万円（寄付金控除額）を上限として、寄

付金額を所得金額から控除できるものとする。

#### [4] 寄付金制度全般に関する改善事項

- 個人の少額寄付金控除は、年末調整においても行なうことができるものとする。

給与所得者が寄付をした場合で、その寄付金額が少額（たとえば年間10万円以下）の場合には、年末調整においても控除の申請を行なうことができるものとする。この額を超えた場合には、確定申告において控除申請を行なうものとする。

- 個人の寄付金控除は、繰越すことができるものとする。

個人の寄付金については、3年間の繰越控除を認める。

- 個人の寄付金控除は年間1万円を超えた場合の寄付金額の全額に適用する。

すべての寄付金控除に関して、少額であっても多数の者からの寄付を促進するために、寄付金額は1万円を超えた場合に、その寄付金額の全額を控除の対象とする。

- 個人住民税についての寄付金控除制度は国税に準ずる。

現行の個人住民税における寄付金控除の制度を廃し、個人住民税についての寄付金控除制度は国税の制度に準ずるものとする。

- 特増団体が解散したり、プロジェクトが終了した場合は、残余財産は同種の事業に充当する。

特増団体が解散する場合、または指定寄付金の対象プロジェクトが終了する場合、残余財産などについてはこれを一般に分配してはならない。当該残余財産のすべてが、特増団体、国、地方公共団体などの同種の事業に充当されるものとする。

# 「提言」の説明

## ＜はじめに＞

人権・福祉・環境など現代社会に生起する多くの問題に関連して、市民の自発的な社会貢献活動が今日ほど注目されているときはありません。

いわゆるN P O (Non Profit Organization) やN G O (Non Governmental Organization) と呼ばれる諸団体の広範な活動をはじめとして、広く国内外で、市民の自主的な社会貢献活動が活発にくりひろげられています。

価値感が多様化し、生起する問題がさらに複雑化していく現代社会において、このような人権の保障、国際協力、社会福祉への貢献、環境の保全、文化の向上、災害援助などの公益を目的とした市民活動は今後一層重要な役割をになうこととなるでしょう。

ところで、このような市民活動が充実して継続されるためには、当然のことながら、それに対する確固とした財政的裏づけが必要です。市民の自主的な社会貢献活動をなす市民活動団体の財政的基盤が確固としたものとなることが、市民の社会貢献を一層充実させるものとなります。そして、市民活動団体の財政が個人や法人からの寄付、または市民のボランティア活動にささえられていことからすれば、これらをめぐる税制度こそが、このような公益を目的とした市民活動団体の財政基盤の拡充にとって、きわめて重要な鍵を握ることとなることが明らかです。

一例をあげれば、公益を目的とした市民活動団体に対する個人の寄付金が所得から控除されるなどするのであれば、寄付はより広範かつ多額になされることとなり、社会的に寄付は促進されることとなるでしょう。

このような観点からわが国の公益寄付金税制を検討してみると、残念ながら現行の税制度はきわめて不十分なものと言わざるをえません。市民の自発的な社会貢献をさらに促進する環境をつくるためには、現行の公益寄付金税制を改革することが不可欠です。

また、市民の自発的な社会貢献を保障し促進する税制度の整備は、市民社会としての成熟を示すひとつの重要な指標であると思われます。そして、それは国際社会に対するわが国の基本的な責務であるとも言えるでしょう。

自由人権協会納税者の権利小委員会では公益寄付金税制の改革について討議を重ね、「公益寄付金税制の改革に関する提言」としてこれをまとめました。

「提言」は、大きくわけて、〔1〕特定公益増進団体（みなし特定公益増進法人）制度の新設、〔2〕指定寄付金制度の見直し、〔3〕個人の一般寄付金制度の新設、〔4〕寄付金制度全般に関する改善事項から構成されています。

以下、現行税制と対比しながら、わたしたちの提言の趣旨を補足して説明したいと思います。

多くの批判と実りある前進を期待しながら、ささやかなわたしたちの提言を発表する次第です。

## [ 1 ] 特定公益増進団体（みなし特定公益増進法人）制度の新設について

### 1. 「特定公益増進団体（みなし特定公益増進法人）制度」の新設

a 現行税制においては、国税当局等がとくに公益性が高いと認定した特定公益増進法人（特増法人）に対する寄付金は、一定の限度額まで、個人の場合は所得税法上における寄付金控除を、法人の場合は法人税法上の損金算入をすることができます。

注意すべきことは、まずこの適用を受けるためには、寄付を受ける側が社団法人または財團法人などの法人格を有する団体（法人）であることと、その法人が国税当局等からとくに公益性が高いと認定されることが必要なことです。

b しかしながら、人権の保障、国際協力、社会福祉への貢献、環境の保全、文化の向上、災害救助などの公益のために活動する現在の市民活動団体のほとんどは法人化されていません。また、法人化するには現在の法律制度では主務官庁の設立許認可を受けることが必要であるため、多くの公益を目的とした市民活動団体にとってその法人化は現実には容易なことではありません。

また、仮に法人であったとしても、さらに国税当局等からとくに公益性が高いと認定されることが必要です。そしてこの特増法人の許認可の現実の運用において、その認定は一手に官庁の権限にまかされており、市民活動団体がその認定を受けることは至難と言ってよいでしょう。

このため、上記のような公益を目的とした多くの市民活動団体にとって、受け入れた寄付金をこの制度によって寄付者の所得控除または損金算入の対象としてもらう道は閉ざされているのです。

c わたしたちの「提言」では、まずこの制度を法人格を有しない団体（非法人）にまで広げて適用するよう提案するものです。

寄付を受ける団体が法人であるか非法人であるかを問わないわけですから、現在の「特定公益増進法人」という呼称とは別に、これらの団体を「特定公益増進団体」または「みなし特定公益増進法人」（法律の適用上「特定公益増進法人」と同一にみなすという意味）と呼び、以下「特増団体」と略称することとします。

その結果、公益を目的とした市民活動団体は、法人・非法人を問わず、この制度の対象となりうるわけです。

d また、わたしたちは、この制度の適用にあたって現在国税当局等が行なっている公益性の「認定」を、「承認」という方式に変えるよう提案するものです。これは、官庁の恣意的な認定権限の行使を排し、また政府機関からは必ずしも歓迎されないかもしれない市民活動団体の制度運用上の不利益を防ぐためです。この「承認」という方式については、後で詳しくふれることとなります。

## 2. 特増団体の事前承認

前述したように、特増法人として税制上の優遇措置を受けるためには、現在の制度においては国税当局等から特に公益性が高い法人として認定を受ける必要があります。

わたしたちは、特増団体の制度の新設を提言するわけですが、この制度の適用を受けるためには、やはり当該団体が公益的活動をする適正な団体であることが必要です。

かと言って、その判断を現在の特増法人の場合と同様に国税当局等に委ねることは、前述したような弊害を招くおそれがあります。

わたしたちは、これを現在の「青色申告」の承認（所得税法第143条以下）とほぼ同様の方式で行なうのが適当と考えています。

すなわち、特増団体の制度を利用しようとする団体は、事前に税務署長の承認を受けなければなりません。「提言」に規定する却下事由（〔1〕-3.）に該当する場合以外は承認されなければなりません。

そして、税務署長が申請後3ヶ月を経過しても却下の通知をしないときは、承認があったものとして取り扱われます。

このようにすれば、官庁の恣意的な権限行使を回避することができ、市民活動団体に公平かつ迅速に特増団体制度を利用するチャンスを与えることができるでしょう。

## 3. 特増団体の承認申請の却下

特増団体は公益のために活動する適正な団体でなければなりません。

この制度が脱税に類する目的に利用されることは絶対に避けなければなりません。

申請した団体の事業が実質的に當利を目的としている場合、または、当該団体の役員、職員、構成員若しくは関係者がその事業により特別の利益を受けているときは申請は不適当であり、却下されるべきです。

また、団体の活動が適正であるか否かの調査は実際上その団体の記録文書の検討によって行なわれることとなると思われますので、その備付けおよび保存が適切に行なわれていることが必要であり、これがなされていない場合にも申請は却下されるべきでしょう。

#### 4. 承認の取消し

特増団体が、申請がそもそも却下されるべきいづれかの項目に該当することになった場合、当然のことながらすでになされた税務署長の承認は取消されることとなります。

しかしながら、特増団体としてすでに承認を受けていた団体に対してその承認を取消すことは、当該団体にとって著しい不利益処分であり、きわめて慎重になされなければなりません。

したがって、承認取消しをする場合には、事前にその処分を受ける団体に対してその旨を告知し、かつ十分にその反論等を聴取する手続を尽くさなければなりません。

また、承認取消し処分に対して不服申立てがなされたときには、訴訟手続を含むすべての判断が確定したときに、はじめて取消しの効力が生ずるものとすべきです。なぜなら、税務署長の判断などによってとりあえず特増団体の資格が奪われてしまうとすれば、後になって裁判などで承認取消しが不相当であったと判断が逆転しても、その間に当該団体が受ける損害はきわめて重大なものとなるだろうことが予想されるからです。

#### 5. 申請の却下および承認取消しにおける理由付記

税務署長の申請却下、承認取消しが恣意的になされることがないよう、またこれに対する不服申立てが実効的に行なわれるようにするため、申請の却下および承認取消しは、理由を明確に付記した書面で行なわることが必要です。

#### 6. 申請の却下および承認取消しに対する不服申立て

申請の却下または承認取消しを受けた団体は、当然、その処分に対して訴訟手続を含む不服申立てを行なうことができます。ここでは、これを念のため明示しています。

#### 7. 承認取消しにともなう寄付金の残余金の取扱い

特増団体に対する寄付は、その活動目的に賛同する人達や会社等の団体によって行なわれます。したがって、その承認が取消されたときは、寄付金の残余金は、同じ目的に使われなければなりません。

また、寄付金控除及び寄付金の損金算入は、理論的には納付すべき税金の一部を国民が自己の判断に基づいてその使途を決定するものです。

したがって、寄付金の残余金の帰属先が定まらないときは、これを国庫に帰属させます。

## 8. 財務内容の明確化

特増団体の制度を利用しようとする団体は、特増団体としての適格を有すべき公益的活動を継続して行なっていることが必要です。したがって、このことを明らかにするため、承認申請に際して、原則として過去3年間程度の実績および財務内容を明確に示す必要があります。

## 9. 特定口座の利用

特増団体制度が濫用されないようにするために、特増団体の会計およびこれに対する寄付が透明になされることが必要です。このような会計責任の明確化、透明化は特増団体制度の健全な運用にとって必須不可欠なことと言うべきでしょう。

このため、特増団体に対する寄付は届けられた特定の銀行口座等を必ず経由することとし、不透明な寄付・会計操作が行なわれることのないようにすべきです。

## 10. 財務内容の公開

これも特増団体制度が濫用されないようにするために、また、特増団体に対する一般市民の監視が十分に行なわれるために必ず必要なシステムであろうと思われます。

### 11. ボランティア活動に要した諸経費の寄付金控除

納税者が特増団体、特増法人の活動に実質的な無償ボランティアとして参加する場合、提言本文に例示したような諸費用を自己負担しなければならないことがあります。

このような場合、納税者がこのような参加費用相当額を一旦特増団体等に金銭で寄付したうえ、後にこれを当該団体から実費弁償してもらえば、納税者は同じ金額を寄付金控除の対象とすることができます。

ですから、このような手間をかけることなく、直接に参加のための費用を寄付金控除の対象とすることにするのが合理的です。

### 12. 扶養親族のボランティア活動に要した諸経費の寄付金控除

納税者の親族のボランティア活動に要した諸費用についても [1]-11と同様のことが言えます。

すなわち、親族の参加費用相当額を納税者が一旦金銭で寄付し、さらにこれを当該団体から実費弁償してもらう手間を省き、直接に寄付金控除の対象とするこ

とができるようにすべきと考えます。

このことは、生計を同じくする家族のうちの誰かが、他の家族からの有形・無形の支援のもとにボランティア活動に参加するという市民活動団体のボランティアの多くの実態にも沿うものでしょう。

## [2] 指定寄付金制度の見直しについて

現行税制において国税当局の指定を受けて特定の目的のために募集される寄付金（指定寄付金）は、寄付者（個人）が一定の限度額まで所得税法上の寄付金控除をすることができ、または、寄付者（法人）が、一般寄付金の法定損金算入限度額の別枠として、その寄付金の全額について法人税法上の損金算入することができます。

しかしながら、この指定寄付金の「指定」の認可については、明確な判断基準が示されていないという問題があります。しかも、現実には、この「指定」は、国税当局の裁量によって独自の判断に基きなされているため、市民活動団体がその特定のプロジェクトのために指定寄付金制度を利用することは現実には不可能です。

そこでわたしたちは、市民活動団体が指定寄付金制度を現実に利用することができるようするため、その認定基準を緩和し、市民活動団体（またはそのプロジェクト）が前述の特増団体の承認基準に適合する場合には、その選択によってこの指定寄付金制度も利用することができるようすることを提案します。

また、その認定手続も特増団体の承認と同様のものとすることが適當と思われます。

これによって、市民活動団体は、その事業活動の目的の趣旨にしたがい指定寄付金制度も利用することが可能となり、これに対して寄付をした納税者はその寄付金を寄付金控除または損金算入することができるようになるわけです。

## [3] 個人の一般寄付金制度の新設について

現行税制上、法人の寄付については、その「一般寄付金」は法定限度額までひろく損金算入が認められています。

したがって、法人については、特増法人に対する寄付金（また、わたしたちの提言による特増団体に対する寄付金）・指定寄付金のほかに、特に寄付先が限定されない一般的な寄付としての「一般寄付金」枠があるわけです。

わたしたちは、この一般寄付金制度を、寄付者が法人だけでなく、寄付者が個人の場合にも拡大するよう提案します。所得から控除できる金額の上限は年間2

0万円程度が適当だと思います。

この個人の一般寄付金制度が新設されれば、寄付先が特増団体でなくても、また「指定寄付金」に該当しなくても、個人も法定の限度額までは年間所得からひろく寄付金を控除することができます。特増団体の承認を受けておらず、また指定寄付金としての指定も受けていない市民活動団体に対する寄付の場合も、この「個人の一般寄付金制度」によって、寄付金控除の対象となるわけです。したがって、この制度の新設は、より広範な市民活動団体にとって大変意味のあることと思われます。

#### [4] 寄付金制度全般に関する改善事項について

##### 1. 個人の少額寄付金控除の年末調整

本来、サラリーマン納税者（給与所得者たる納税者）も確定申告を行ない、この確定申告手続によって寄付金控除を受けることとするのが原則と考えます。

しかし、確定申告を行なうサラリーマン納税者が比較的に少数である現実を考えますと、確定申告によってしか寄付金控除を受けられないとすれば、多くのサラリーマン納税者に現実には寄付金控除のチャンスを失わせることにもなりかねません。

したがって、その寄付金額が少額（たとえば年間10万円以下）の場合には、年末調整によって容易に寄付金控除ができるようにするのが現実的であると思われます。

##### 2. 個人の寄付金控除の繰越し

現行の税制度においては、個人の寄付金は翌年に繰越すことはできません。したがって、寄付をした年に所得がなかったり、少なかつたりした場合、寄付金控除は実質的意味をもたなくなります。

また、1年間ボランティア活動に専念したために所得が少なかった人が、翌年仕事に戻って収入があったときには、これから前年の寄付金を控除できることとするのは、市民の社会貢献活動の実態にも沿うものでしょう。

このような見地から、また法人の場合との比較からも、わたしたちは個人の寄付金についても3年間の繰越し控除を認めるよう提案するものです。

##### 3. 足切り制度の方式

現行税制上、個人の寄付金の控除限度額は、所得金額の25%から1万円をマイナスした金額までとなっています（所得金額が100万円で2万円を寄付した

人は、2万円マイナス1万円、すなわち1万円が控除されることとなります)。わたしたちは、これを、全寄付金額が1万円以下の場合の寄付は切り捨てにするが、1万円を超えるときは、その寄付金の全額を控除の対象とできるようにするよう提案します(所得金額が100万円で2万円を寄付した人は、2万円を控除することができます)。

本来、市民活動団体に対する個人の寄付は、たとえ少額であっても広く多数の応募があることが望ましいと言えます。したがって、少額の寄付金も控除の対象として適切に扱うため、現行の「足切り制度」をこのように変更するよう提案するものです。

#### 4. 個人住民税について

現在、個人住民税の算定において寄付金として所得から控除できるものは、所得税(国税)の場合と異なり、きわめて限定されています。

したがって、現在でも国税である所得税法上では控除できる「特増法人への寄付金」や「指定寄付金」の大半が、個人住民税においては所得から控除できないわけです(また「足切り」も10万円となっています)。

このように、国税と住民税との間に寄付金控除の取扱いに大きな違いがあることには合理性がなく、市民活動団体に対する寄付を促進する意味からは、この両者を同一の取扱いとすることが望ましいものと考えます。したがって、わたしたちは個人住民税における寄付金控除制度も国税におけるそれと同様のものとするよう提案するものです。

#### 5. 残余財産の取扱い

市民活動団体に対する寄付が寄付金控除または寄付金の損金算入の対象となるべきであるのは、これがその団体の公益活動の財政的基礎となるからです。

したがって、特増団体の承認を受けていた団体が解散したり、また、指定寄付金の対象となっていたプロジェクトが終了した場合には、その残余財産は同種の事業のために利用されるべきです。その残余財産が当該団体の構成員に一般に分配されるのはわたしたちの提案する寄付金税制の趣旨に反するものであることは明らかです。

# 現行税制の概説と用語の説明

## <現行税制の概説>

わが国の国税上の所得課税制度は、個人の所得を対象とした所得税と法人（団体を含む）の所得を対象とした法人税とによって構成されています。

市民活動団体に関する所得課税上の問題を考える上で重要なものとしては、団体の本来の事業（法人税法上の収益事業以外の事業）に対するものと、団体に対し寄付がなされた場合に関するものとがあります。以下に簡単にその概要を示します。

### [ 1 ] 団体の本来の事業に対する課税の現状

人格なき社団等（任意団体）と公益法人等によって課税上の取扱いがどのように異なるかを示すと下の図のようになります。

法人の類型	対象となる法人	納税義務および法人税率
人格なき 社団等 （任意団体）	法人でない社団 または財團で代表 者または管理人の 定めがあるもの	本来の事業から得た所得および清算 所得には課税されない（法人税法第 7条） 収益事業所得についてのみ 3.7% の 法人税率で課税される（普通法人と 同じ） ただし、年間所得金額が 800 万円 までは 2.8%
公益法人等	社団法人、財團 法人、学校法人、 社会福祉法人、 宗教法人、法人格 ある労働組合、商 工会・商工組合等	本来の事業から得た所得および清算 所得には課税されない（法人税法第 7条） 収益事業所得に対してのみ 2.7% の 税率で課税される 収益事業部門の所得を本来の事業部門 に寄付した場合には、総収益事業所得 の 2.7% までは課税されない（みなし 寄付金制度）

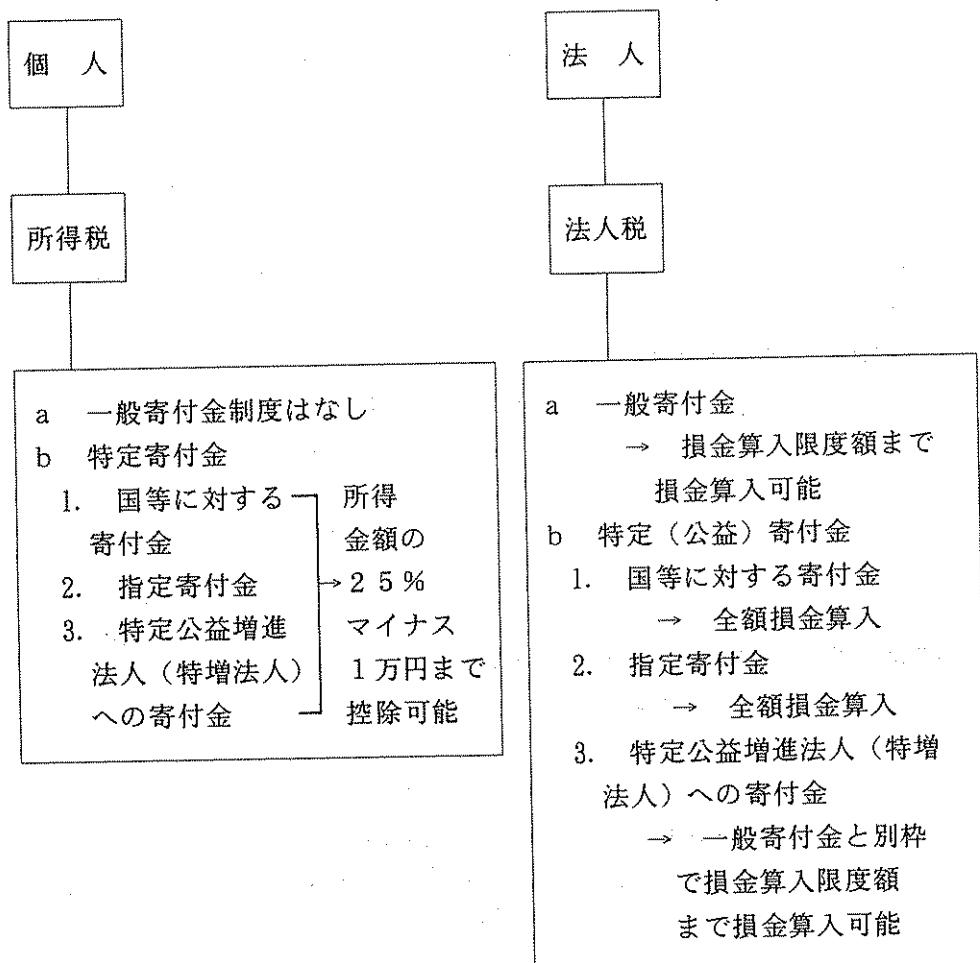
公益法人等と任意団体は、本来の事業についてはともに課税されないが、法人税施行令に列挙された収益事業を行なう場合には課税対象となります。

収益事業に対する課税にあたって、任意団体については株式会社等の普通法人と同じ37.5%の税率が適用されるのに対し、公益法人等については27%の軽減税率が適用されます。ただし、任意団体の場合でも年間800万円以下の所得については28%の税率となります。

また、公益法人等の収受する利子・配当などの金融収益には所得税が課税されないが、任意団体の収受する金融収益には所得税が課税されることとなっていま

## [ 2 ] 寄付金に対する税制

国税における現行の寄付金控除制度の概要は、下の図のとおりです。



現行の税法上、公益寄付金は以下のように分類されます。

1. 「国や地方自治体（「国等」）への寄付金」
2. 「指定寄付金（大蔵大臣の指定を受けて募集されるもの）」
3. 「特定公益増進法人への寄付」

この3種類の寄付金を「特定寄付金」と言います。これら以外を「一般寄付金」と言います。

個人が市民活動団体に寄付を行なう場合、一般寄付金については、所得控除が認められていません。個人の寄付の場合、所得控除の対象となるのは、上の3つの「特定寄付金」のみです。

これに対し法人の場合には一般寄付金制度があります（法人税法37条2項）。現行の法人の損金算入限度額は、法人の資本等の金額（資本金額+資本積立金額）の1000分の2.5と所得金額の100分の2.5の合計額の2分の1までです（法人税法施行令73条）。

## <用語の説明>

### [市民活動団体]

ここでは、寄付金税制の対象となる「市民活動団体」について述べます。その特徴としては、1.目的が非営利であること、2.不特定多数の公共利益を目的としていること、3.市民の自発的活動が基盤となっていることです。

1. 「目的が非営利であること」とは、付隨的に出版やサービスの提供などの収益事業を行なってはならないということではないが、本来の事業、もしくは収益事業から生じた利益（余剰金）をその団体の構成員に分配してはならないという非配分の原則を明示したものです。
2. 「不特定多数の公共利益を目的としていること」とは、特定の人や団体などの利益を目的としてはならないということです。

### [寄付金控除、損金算入]

個人の所得に対し、所得税が課されます。課税対象となるのは、所得の全部ではなく、一部の所得が控除されます。これを所得控除と言います。

個人が行なった寄付のうち特定のものは所得控除されますが、これを寄付金控除と言います。

他方、法人は、売上げなどの益金の額から仕入れなどの損金の額を控除した額に対し法人税が課されます。

損金算入とは、この損金の額に算入できることを言い、特定の寄付金も損金に算入できることになっています。

以上のとおり、寄付金控除（個人）も損金算入（法人）も、課税対象額を減らす制度です。

### [税務行政庁]

国税の課税・徴収を取り扱う行政庁として、国税庁（本庁）、国税局、税務署があります。

このほか、税務処分に対する不服申立て（審査請求）を審理する国税不服審判所などがあります。

これらの行政庁は、いずれも大蔵省に所属しています。

### [特定公益増進法人]

特定公益増進法人（「特増法人」）の主たる目的である事業に関連する寄付金については寄付金控除ないし損金算入が認められます。

指定寄付金は事業ごとに指定されるのに対し、特増法人は政令に掲げられている法人、及び、政令が定めた業務を行なうこととする法人の中から法人ごとに認定されます。

この認定手続及び認定基準が不透明であること、認定を受けることが著しく困難であることが問題となっています。

#### [人格なき団体（任意団体）]

人格のある団体すなわち法人は、民法その他の法律に基づいて設立されます。その法律上の能力は、自然人と同じで、たとえば物を所有し契約を結ぶことができます。

これに対し、人格なき団体は、法律に基づかないで任意に組織された団体です。団体としての組織を備え、かつ、代表の方法、総会の運営、財産の管理などについて規約などを定めているものは税法上人格なき社団等として取扱われます。

#### [財務内容の明確化]

この提言による税制上の措置（インセンティブ）は、個人等の寄付の活性化という政策上の観点から求められるものです。こうした税制上の効果が減殺されないようにするために、少なくとも税制上の措置の濫用を防止する策として、特増団体のアカウンタビリティ（会計責任、透明性）を確保することが必要不可欠です。

このため、特増団体はその事業（活動）内容を事業年度ごとにまとめた「年次報告書」を作成することが求められます。報告の内容は、事業計画に対応して、事業（活動）の内容・結果が明確に説明されるものであることが必要です。

また、財務内容を報告する「財務報告書」は、団体の会計内容を明確に証明するものであることが必要です。「財務報告書」とは各団体の会計規則に従って作成された会計年度ごとの財務報告書（貸借対照表、損益計算書など）およびその補足資料等を指します。

「年次報告書」および「財務報告書」のいずれも、過去3年間程度の資料が、常に外部からの要求に応じて提示される必要と考えます。

#### [告知・聴聞]

行政処分を行なう場合、処分の相手方に対して事前に処分の内容・理由などを通知し、相手方に反論の機会を提供しなければなりません。相手方は、反論のため意見を述べ、証拠を提出することができます。

この「告知・聴聞」の手続を保障することは、現代の民主的行政手続の基本原則となっています。

#### [不服申立て]

税務行政庁の処分が違法なものであったり、不当なものであったりして、そのために権利や利益が侵害されることとなる場合には、これをただすために「不服申立て」をすることができます。

「不服申立て」には、1. その処分をした税務行政庁や国税不服審判所長に対

して行なう「異議申立て」、「審査請求」などの行政不服申立てと、2. 裁判所に対して行なう行政訴訟とがあります。

現在の制度では、課税処分の取消しを求める場合には、原則として行政不服申立てを経たうえでなければ行政訴訟を提起できることとなっています。

#### [実質的な無償ボランティアおよび通常必要な経費]

実質的な無償ボランティアとは、その提供した労働力に対しては、対価を求めない形のボランティアを指します。

ボランティアを行なうにあたって通常必要と思われる妥当な額（通常必要な経費）の実費弁償がなされたとしても、ここに言う実質的な無償ボランティアにあたります。

通常必要な経費にあたるものとしては、例えば、交通費、参加用被服費、出張に伴う諸経費、保険料、研修費、通信費、書籍購入費、会合費、ホームステイの受入費などの費用が考えられます。

#### [扶養親族]

納税者が生計費を負担している納税者の配偶者その他の親族を意味します。

現行税制で扶養控除を受ける「扶養親族」とは、厳密には、納税者の親族（6親等内の血族および3親等内の姻族で、配偶者を除きます。配偶者は別途配偶者控除を受けます）、都道府県知事から養育を委託された児童（いわゆる里子）、市町村長から養護を委託された老人のうち、年合計所得金額が35万円（基礎控除額相当額）以下である人のことです。

「提言」ではこの現行税制上の「扶養親族」のほかに「控除対象配偶者」（その年合計所得額が35万円以下の配偶者）を含めて扶養親族と言います。

#### [指定寄付金]

以下の要件を備えていて大蔵大臣が指定したものを指定寄付金と言います。

1. 公益を目的とする事業を行なう法人または団体に対する寄付金であり
2. 広く一般的に募集され
3. 科学振興、文化の向上、社会福祉への貢献などの公益の増進に寄与するための支出で緊急を要するものに充てられることが確実であること

大蔵大臣の指定は、法人または団体について一般的になされるのではなく、それぞれ事業ごとに個別的に行なわれます。したがって、ある団体が一個の事業について指定を受けたとしても、他の事業について指定を受けられるとは限りません。

#### [法人の一般寄付金制度]

法人税法上の寄付金とは、金銭の供与だけでなく、貸した金を放棄するとか、著しく安い値段で資産を譲渡するなど、経済的利益に関する行為をも含んでいま

す。

一般寄付金の損金算入限度額は、普通法人の場合は次のとおりとなります。

$$(期末資本金額 + 期末資本積立金額) \times \text{当期の月数} \div 12 \times 0.25\%$$

$$(当期の所得金額 + 支出した寄付金額) \times 2.5\% \cdots \cdots A$$

$$(A + B) \div 2 = \text{損金算入限度額}$$

### 「確定申告と年末調整」

わが国では国税のほとんどについて「申告納税方式」がとられています。申告納税方式は、主権者である国民が自ら納税義務額を申告し、これによって納税義務を確定するものですから、国民主権の原理にもっともよく適合するものと言えます。また、この方式は、国民の税に対する認識を深め、国民に納税者としての高い意識をもたらすものもあります。

「確定申告」は、このような申告納税方式に従い、納税者が毎年の所得金額・所得税額を確定するため、具体的な事項を申告することを言います。

ところで、給与所得などについては、これらの所得が支払われる際に、支払者が源泉徴収義務者として所得税額に相当する金額を天引きして納付することとされています（源泉徴収制度）。

なお、源泉徴収された1年間分の金額と本当に納めなければならない1年間分の税額とは必ずしも一致しないのが通常です。このような不一致を精算するため、1年間の給与総額が確定する年末にその年に納めるべき税額を正しく計算し、今までに徴収した税額との過不足額を求め、その過不足額を徴収または還付することが必要となります。この精算の手続を「年末調整」と呼んでいます。

多くの給与所得者はこの年末調整手続で納税が完了してしまいます。このため、ごく一部を除き、給与所得者は実質的に確定申告をする機会を奪われる結果となっています。

### 「繰越控除」

所得税は暦年（毎年1月1日から12月31日まで）で毎年ごとに確定されることとなるので、その年に発生した控除対象の支出等はその年の所得または所得税額から控除されるのが原則となります。これを翌年以降の所得または所得税額からも控除できることとするのが「繰越控除」です。現行の所得税においてはこうした繰越控除を認めていません。「提言」では繰越期間を3年間としたのは現行の所得税の純損失の繰越期間等が3年間であるためです。

これに対して、現行の法人税においては、寄付金の損金算入（所得税における寄付金控除に相当するもの）は翌事業年度に繰越すこと（5年間の欠損金の繰越制度）が認められています。

### [基礎控除方式といわゆる免税点方式]

基礎控除方式は、控除額からある一定の金額を引いた残りを控除対象額とするものです。

一方、いわゆる免税点方式は、ある一定の額を超えた場合には、超過額だけではなくその寄付金の全額を控除対象額とするものです。

### [個人住民税]

税金には、所得税、法人税などの国が課税する国税と、都道府県及び市区町村の地方公共団体が課税する地方税があります。

地方税のうち、都道府県民税及び市区町村民税が個人住民税と呼ばれています。

### [残余財産の帰属に関して]

市民活動団体が設立された当時以降の社会事情や法制度の変化によって、設立者の意図した目的が消滅したり、その目的の達成が不可能・不適法となったりした場合で、残余財産があるときには、その財産はできるだけ設立者の意図に近い目的に使用されるべきである、という原則に従って残余財産の処理が行なわれるべきです。

---

●社団法人自由人権協会（JCLU）

〒105 東京都港区愛宕1丁目6番7号 愛宕山弁護士ビル306

TEL 03-3437-5466 FAX 03-3578-6687

●公益寄付金税制の改革に関する提言 —

市民活動団体の財政的基盤の確立に向けて

●定価515円（本体価格500円） ●1995年3月発行 ●ISBN4-915723-13-5

©(社)自由人権協会(JCLU)