

寄付金優遇税制の有用性について

飯 野 公 央

Usefulness of Deduction for Donation

Kimio INO

はじめに

- I. 日本の寄付金の実態
- II. 日本の寄付金税制の特徴と問題点
- III. 寄付金優遇税制の有用性

むすびにかえて

はじめに

1998年3月、特定非営利活動促進法（以下NPO法と略す）が衆議院本会議で可決され、同年12月より施行されることとなった。同法の成立は、1896年（明治29年）制定の民法で生まれた現行公益法人制度をおよそ100年ぶりに大変革し、これまで経済的基盤や社会的信用が弱いために運動の広がりにも悩んでいた多くの市民団体にとって、大きな前進として期待されている。

ところで、日本のNPO法成立の背景には、阪神淡路大震災の救援活動を通じて非営利団体の重要性が改めて認識されるようになったことも大きな要因の一つであるが、NPOの台頭が日本特有の現象ではなく、20世紀最後の四半世紀における世界的動向であったことがより大きな背景として上げられる。

R. サラモンはそれを「4つの危機と2つの革新的変化」と整理している¹⁾。す

1) R. サラモン (1994年) を参照。

2) 経済企画庁の調査によれば、1995年度における一般の医療法人を除く（税制上営利法人と同格扱いされるため）狭義の民間非営利活動団体の経済規模は、付加価値ベースで約11兆円（対GDP比2.3%）、産出額で約20兆円（対産出額比2.2%）であった。経済企画庁（1998）を参照。

なわち、4つの危機とは、(1)近代福祉国家の危機、(2)途上国における開発の危機、(3)地球規模の環境汚染の危機、(4)社会主義の危機であり、2つの革命的变化とは、(1)コミュニケーション革命、(2)戦後世界経済の成長ともなうブルジョア革命である。

ちなみに日本では、80年代後半以降の急速な社会経済構造の変化の中でNPOに対するニーズが高まってきたと考えられる²⁾。すなわち、経済社会の成熟化、高齢化社会の到来、国際化の進展と地方分権、「社会主義」から「共生」社会への転換という機運の高まりなどである。

ところで、98年のNPO法成立によって、日本でも多くのボランティアや市民団体が法人格を取得できるようになった。法人格の取得は、(1)組織としての自覚と信用を高める、(2)基本財産の保全管理、職員の雇用安定、(3)寄付金、助成金などの受入主体の明確化等の利点を持っている。

しかし、NPO法の制定に当たって、法人格の付与とともに市民団体が実現を強く求めた寄付の所得控除などの税制面における優遇措置は、「市民活動の実態、実力を見る時間が必要である」として見送られ、施行後2年以内に検討、結論を得るとの付帯決議がなされた³⁾。

そこで本稿では、世界的潮流であり、また、社会変革の可能性を持つNPOを促進するために重要と思われる寄付金優遇税制の有用性について検討する。

考察順序は次の通りである。Iでは、日本の寄付金の実態についてその特徴と問題点を整理し、IIでは、寄付の実態と不可分の関係にある寄付金税制の特徴と課題を分析する。そしてIIIでは、NPOによる準公共財供給がもたらすであろう社会変革的意義に注目し、寄付金を税制上優遇することの有用性について検討する。

3) 98年に施行されたNPO法では、法人格を取得した(所得800万円以下の)法人は、民法で規定された公益法人の税率(25%)で課税され、寄付金、会費等の収入は非課税である。

ここで見送られたのは、民法公益法人や特定公益増進法人に認められている寄付者に対する所得控除や「みなし寄付金控除」などである。しかし、寄付者に対する優遇措置は見送られたが、自治体の中には法人住民税のうち、資本金額などに応じて課税される均等割部分(最低年2万円、東京23区は7万円)を減免し、NPOを支援しようと条例改正を検討しているところが少なくない。

I. 日本の寄付金の実態

1. 一般的特徴

日本には、Giving USAのような寄付金支出を包括的に把握できる資料はないものの、国税庁の税務統計資料がある程度の情報を提供してくれる。表I-1は1975年以降の寄付金支出額の推移を示したものであるが、これによると、1996年の法人企業による寄付金支出額は4,900億円、個人によるそれは269億円、そして全体で5,169億円である。日本の寄付金支出に占める個人の割合は5%程度であり8割を越えるアメリカとは著しい対象をなしている。さらに、GDP比で見た日本の寄付金支出はおよそ0.1%程度にすぎず、GDP比2%程度のアメリカと比べると、日本の寄付金支出額はその経済規模に比してかなり小さいと考えられる。

また過去20年あまり、GDP比で見た日本の寄付金支出額にあまり大きな変化はなく、景気の循環にあわせて増減しながら、長期的に拡大してきたことがわかる。この原因は、寄付金の構成を見れば明らかである。つまり日本の場合、法人

表I-1. 日本の寄付金支出額の推移 (単位: 億円、カッコ内は構成比)

暦年	法人企業	個人	寄付金支出額	対GDP比
1975	1,364 (96.7)	47 (3.3)	1,411	0.09
1980	2,305 (91.8)	206 (8.2)	2,511	0.10
1985	2,850 (92.6)	227 (7.4)	3,077	0.09
1986	3,064 (91.8)	275 (8.2)	3,339	0.09
1987	3,559 (92.4)	292 (7.6)	3,851	0.11
1988	3,937 (93.8)	260 (6.2)	4,197	0.11
1989	4,223 (90.9)	425 (9.1)	4,648	0.11
1990	5,491 (94.1)	342 (5.9)	5,833	0.13
1991	5,634 (93.9)	366 (6.1)	6,000	0.13
1992	5,338 (94.1)	336 (5.9)	5,674	0.12
1993	5,236 (94.3)	315 (5.7)	5,551	0.12
1994	4,770 (93.7)	320 (6.3)	5,090	0.11
1995	4,530 (91.5)	419 (8.5)	4,949	0.10
1996	4,900 (94.8)	269 (5.2)	5,169	0.10

【出所】 国税庁企画課『税務統計から見た法人企業の実態』

同『税務統計から見た申告所得税の実態』

経済企画庁『国民経済計算年報』

企業による寄付金が一貫して90%超とそのほとんどを占めているため、寄付金全体が景気変動の影響を受けやすい構造になっているからである。なお、法人企業の寄付比率が高いのは、寄付金に対する税制上のインセンティブが法人企業に手厚いことが原因の一つと考えられる。

2. 法人企業による寄付の特徴

1996年における法人企業の寄付金支出額は4,900億円で、黒字（利益計上）法人所得の1.27%に相当する。表I-2によれば、1975年以降法人企業の寄付金支出額はほぼ所得の1%前後を推移しており、前節で指摘したように、経済規模の拡大に応じて増加している反面、景気循環に応じて増減する企業収益の影響を受けていることがわかる。

次に内訳を見ると、1996年の場合、公益性の高い指定寄付金、特定公益増進法人寄付金が、それぞれ全体の23.2%、14.7%であるのに対し、政治献金¹⁾や関連企業への寄付など、使途が特定されない一般寄付金が62.1%を占めている。この様な傾向は、80年以降ほとんど固定化しているようである。IIの寄付金税制の特

表I-2. 法人企業の寄付金支出額の推移（単位：億円、カッコ内は構成比）

暦年	寄付金支出額	指定寄付金	特定公益増進法人寄付金	その他の一般寄付金	寄付金支出額の対黒字法人所得比
1975	1,364	372 (27.2)	115 (8.4)	876 (64.2)	1.20
1980	2,305	596 (25.9)	276 (12.0)	1,434 (62.2)	1.03
1985	2,850	531 (18.6)	454 (15.9)	1,864 (65.4)	0.94
1986	3,064	603 (19.7)	411 (13.4)	2,049 (66.9)	1.01
1987	3,559	641 (18.0)	550 (15.5)	2,368 (66.5)	1.02
1988	3,937	782 (19.9)	578 (14.7)	2,577 (65.5)	0.96
1989	4,223	884 (20.9)	666 (15.8)	2,673 (63.3)	0.89
1990	5,491	1,276 (23.2)	697 (12.7)	3,518 (64.1)	1.09
1991	5,634	1,215 (21.6)	856 (15.2)	3,563 (63.2)	1.14
1992	5,338	1,052 (19.7)	779 (14.6)	3,507 (65.7)	1.24
1993	5,236	1,010 (19.3)	792 (15.1)	3,434 (65.6)	1.44
1994	4,770	855 (17.9)	709 (14.9)	3,206 (67.2)	1.47
1995	4,530	1,026 (22.6)	747 (16.5)	2,757 (60.9)	1.43
1996	4,900	1,135 (23.2)	720 (14.7)	3,045 (62.1)	1.27

【出所】国税庁企画課編『税務統計から見た法人企業の実態』

1) 政治献金に関しては、一般寄付金か次式で求められる政党等寄付金特別控除（税額控除）のどちらか有利な方の選択が認められている。

（その年中に支出した政党等に対する寄付金の合計額－1万円）×30%＝特別控除額

ただし、寄付金合計額は所得の25%相当額が、特別控除額は所得税額の25%相当額が限度である。

徴と問題点でも検討するが、この様な法人企業にだけ（個人には認めていない）使途が特定されない寄付金に対し税制上の優遇措置が認められるのは先進諸国の中でも日本だけである。

次に資本金別、業種別に寄付金支出額を示した表 I - 3 によれば、法人所得の 37% を占める資本金 100 億円以上の企業が、所得の 1.5%（寄付金総額の 49%）を支出しているなど、概して資本金階級の上位の企業が高い支出比率となっている。また、業種別に見ると、不動産業、サービス業、機械工業、運輸通信公益事業が高い割合を示している。また、小売業、サービス業で指定寄付金が一般寄付金を上回っている点が注目される。なお、通常上位に位置する金融保険業で寄付金支

表 I - 3. 資本金階級別・業種別寄付金支出額（1996 年分）(単位：億円)

資本金階級別	寄付金支出額	指定寄付金	特定公益増進法人寄付金	その他の一般寄付金	寄付金支出額の対所得比
100万円未満	5	0	2	3	1.73
100万円以上	4	1	0	3	1.22
200万円	70	28	7	35	0.83
500万円	32	6	0	27	0.68
1,000万円	218	65	11	143	0.48
2,000万円	495	126	21	348	1.19
5,000万円	258	48	35	175	0.78
1億円	515	78	40	397	0.00
5億円	375	281	11	83	4.20
10億円	330	56	65	208	1.04
50億円	214	55	39	120	1.20
100億円	2384	391	490	1503	1.54
業種別					
農林水産業	10	1	0	9	1.39
鉱業	19	8	1	10	1.00
建設業	622	83	66	473	1.31
繊維工業	18	1	2	15	1.14
化学工業	541	148	169	224	1.71
鉄鋼金属工業	131	26	14	91	0.01
機械工業	781	63	132	586	1.50
食品製造業	126	32	21	73	1.13
出版印刷業	60	4	8	47	0.87
その他の製造業	141	13	19	109	0.96
卸売業	328	76	50	202	0.74
小売業	194	91	14	88	0.98
料理飲食旅館業	34	2	5	28	0.94
金融保険業	412	71	51	291	0.83
不動産業	212	29	8	175	1.93
運輸通信公益事業	481	120	91	269	1.44
サービス業	591	317	23	252	1.93
その他の法人	199	48	48	103	1.58
合計	4,900	1,135	720	3,045	1.27

【出所】国税庁企画課編『税務統計から見た法人企業の実態』

出が少ないのはバブル崩壊の影響と考えられる。

3. 個人による寄付の特徴

1996年の個人による寄付金支出額は269億円で、申告所得額の0.056%である。表I-4は、所得階級別に見た寄付金支出額を示している²⁾。控除適用者一人当たりの金額は26.3万円であるが、申告納税者のうち控除適用者の割合は1%程度にすぎないばかりか、5,000万円超の所得階級においても申告所得額に対する比率が0.1%と極めて低い値を示している。

表I-4. 所得階級別の寄付金控除額 (1996年)

所得階級	寄付金控除額		一人当たり 控除額 (万円)	控除額の対 申告所得比 (%)
	人員 (人)	控除額 (百万円)		
70万円以下	62	3	4.8	0.003
100	334	6	1.8	0.003
150	1,191	60	5.0	0.007
200	3,111	318	10.2	0.021
250	5,238	411	7.8	0.020
300	2,686	126	4.7	0.006
400	6,802	617	9.1	0.015
500	7,162	561	7.8	0.016
600	5,214	622	11.9	0.020
700	6,765	865	12.8	0.033
800	4,298	1,063	24.7	0.047
1,000	6,554	2,081	31.8	0.060
1,200	8,574	1,353	15.8	0.052
1,500	9,577	2,127	22.2	0.070
2,000	11,484	2,441	21.3	0.070
3,000	9,376	3,953	42.2	0.107
5,000	8,291	3,401	41.0	0.096
5,000万円超	5,754	6,901	119.9	0.114
合計	102,473	26,909	26.3	0.056

【出所】国税庁企画課編『税務統計から見た申告所得税の実態』

2) 表I-4の基になった『申告所得税の実態』には、年間1万円を上回る寄付のみが控除額として記録されるため、1万円に満たない少額の寄付を含めれば個人の寄付額はさらに大きな額になると考えられる。

Ⅱ. 日本の寄付金税制の特徴と問題点

1. 寄付金税制の概要

寄付金に関する税制は、表Ⅱ-1に示されているように、寄付金の種類と寄付をする主体が法人か個人かによって異なる扱いを受けている。

(1) 法人企業の寄付に対する税制

a. 一般の寄付金

寄付金は本来反対給付のない任意の財産の出捐であり、事業収益にそのまま対応する損金とはいえず、利益処分に近い性格を有するものもあると考えられる。そのため、仮に全額を損金と見るならば寄付相当額の課税所得が減少し、結果的に国が寄付金の一部を補助するのと同じことになる。このため、特定の寄付金を除き一定の限度枠を超える部分は損金算入されない。ただし、この一定の限度枠までは支出先、用途は問われない。表Ⅱ-1に見られるように、このような控除枠を認めているのは主要先進国中日本のみである。

b. 公益性の高い寄付金

教育・科学の振興、文化の向上、社会福祉への貢献などに向けられる公益性の高い寄付金については以下のような特例措置がもうけられている。

- ①国又は地方公共団体への寄付…全額損金算入
- ②指定寄付金（大蔵大臣が指定）…全額損金算入
- ③特定公益増進法人寄付金…一般寄付金の損金算入枠にこれと同額を損金参加できる
- ④認定特定公益信託…特定公益増進法人に準ずる

(2) 個人の寄付に対する税制

a. 一般の寄付金

個人の寄付金は、所得の任意処分であり、法人に対して認められるような所得

表Ⅱ－１．寄付金に関する税制の国際比較

	区分	寄付金の種類	控除限度額の計算	
			所得税	法人税
日本	一般の寄付金控除枠	寄付金の種類の特定なし	なし	次の額を限度として損金算入 $\left[\begin{array}{l} \text{所得} \times 2.5\% + \\ \text{資本等} \times 0.25\% \end{array} \right] \times \frac{1}{2}$
	特定の寄付金控除枠	国又は地方公共団体への寄付 指定寄付金 特定公益増進法人への寄付	次の額を限度として所得から控除 $\left[\begin{array}{l} \text{その年中に支出した} \\ \text{寄付金の合計額} \end{array} \right] - 1 \text{万円}$ (所得の25%相当を限度)	全額を損金算入 一般寄付金の損金算入枠を使用できるほか、これと同額を損金算入できる
アメリカ	一般の寄付金控除枠	なし	なし	なし
	特定の寄付金控除枠	特に公益性の強い団体に対する寄付金(連邦・州・地方政府等に対する公共の目的の寄付金を含む) その他の一定の公益団体に対する寄付金	調整総所得(必要経費控除後の所得)の50%を限度として所得控除 調整総所得の30%を限度として所得控除(但し、特に公益性の強い団体に対する寄付金の控除と合計して調整総所得の50%を限度)	調整総所得の10%を限度として損金算入
イギリス	一般の寄付金控除枠	なし	なし	なし
	特定の寄付金控除枠	公益寄付金約款で3年以上寄付する旨を定めた寄付または1件250ポンド以上の寄付 給与等からの控除により行われる寄付	全額控除 年間900ポンドを限度に所得控除	全額損金算入
ドイツ	一般の寄付金控除枠	なし	なし	なし
	特定の寄付金控除枠	慈善、教会、宗教、学術目的及び特に奨励に値すると認められる公益目的の寄付金(連邦・州・地方政府等に対する寄付金を含む)	いずれか大きい金額を限度として所得控除①年間総売上高と賃金の合計額の0.2%②所得の5%(慈善、学術目的及び特に奨励に値すると認められる文化目的の寄付金については10%)	個人と同一
フランス	一般の寄付金控除枠	なし	なし	なし
	特定の寄付金控除枠	特に公益性の強い団体に対する寄付金(宗教団体、慈善団体等)	粗所得総額(必要経費控除後の所得)の5%を限度として、寄付金額の40%を税額控除	年間総売上上の0.3%を限度として損金算入
		その他の一定の公益団体に対する寄付金 一定の研究機関等への寄付金	粗所得総額の1.25%を限度として、寄付金額の40%の税額控除 なし	年間総売上上の0.2%を限度として損金算入(但し、他の種類の寄付金の控除と合計して、年間総売上上の0.3%を限度)

【出所】『ファイナンス』1991年9月号, 54-55ページ、『図説日本の税制』、山内直人(1997)等より作成

からの控除は原則として認められていない。

b. 公益性の高い寄付金

個人の寄付に対しては原則的に所得控除は認められていないが、公益性の高い寄付金については所得の25%を限度に、その年中に支出した寄付金（1万円を超える部分）を所得から控除できる。控除の対象となる寄付金は法人の場合と同じである。

c. 相続の取り扱い

個人が遺言により公益法人などに財産を寄付あるいは遺贈した場合、その財産は相続財産とはならないので、相続税は課税されない。また、相続をした場合であっても、国や一定の公益法人（特定公益増進法人にほぼ同じ）へ寄付した場合と、認定特定公益信託の信託財産とするために拠出した場合は、相続税が非課税となる。

d. 資産譲渡の取り扱い

個人が金銭以外の評価性資産を寄付した場合は、その時点で譲渡所得が発生したと見なされ、譲渡所得課税（見なし譲渡所得課税）の対象となるが、国・地方公共団体への寄付や、公益法人（教育・科学の振興、文化の向上、社会福祉への貢献という要件を満たすもの）への寄付および国税庁長官の承認を受けたものについては、譲渡所得が非課税とされる。

（3）地方税の取り扱い

地方税においては以下のような寄付金控除制度が設けられている。

- ①居住地の共同募金会、日本赤十字社への寄付
- ②居住地の地方公共団体への寄付
- ③居住地外の地方公共団体への寄付（ふるさと寄付金控除制度）

これらの寄付金合計額（総所得の25%を限度）から10万円を差し引いた額が、

個人住民税の所得割の課税標準から控除させる。なお、非居住地の共同募金会、日本赤十字社への寄付は控除の対象とはならない。

2. 寄付金税制の問題点

I で見たように日本の寄付金支出の特徴は、第1に経済規模に比して寄付の水準が低いこと、第2に寄付のウェイトが公益寄付金よりも一般寄付金におかれていること、第3に寄付に占める法人企業の割合が著しく高いこと、第4にそのため景気の変動に影響され安く、寄付金額が不安定になりやすいこと、第5に税の優遇を受ける公益法人の認定に縦割り行政の弊害がみられること、などである。そしてこれらの原因の一つに寄付金税制が大きく関係している。

(1) 控除限度額の問題

日本の寄付金支出額が経済規模に比して低いことの一つの理由は、控除限度額あるいは損金算入限度額が低いためと考えられる。表Ⅱ-1に示されるように、例えばアメリカと比較した場合、所得税の控除限度額は、日本が所得の25%が上限であるのに対しアメリカは調整総所得の50%。法人税の損金算入限度額は、日本が所得の1.375%であるのに対し（所得と資本金を同額とした場合）、アメリカは調整総所得の10%である。さらに、日本の個人による寄付金支出が少ない理由の一つとして、法人に認められている一般寄付に対する優遇措置が個人には認められていないということが上げられる。

(2) 一般寄付金の取り扱い

一般寄付金を法人と個人の間で税制上異なる扱いをする理由は、通常次のように説明される。つまり、寄付金のように収入金額との因果関係がないか、たとえあってもごく迂遠な関係にしかない支出金は、所得税法上、必要経費等の控除項目に含める余地がない。法人の場合には、企業体と資本主がそれぞれ独立した人格を持ち、その計算も完全に分離していることを前提として課税関係が構築されているのに対し、個人の場合には、同一人格が企業と家計という二面性を持った

めに、両者の計算を峻別させる必要があり、寄付金のように収入金額との結びつきが稀薄な支出金は、もっぱら家計（家事関連費）に属するものとしてその経費性が否定されている、という訳である¹⁾。

しかし、上記の理由では法人と個人とを区別するのに十分とは言えない。法人の一般寄付金に損金算入限度枠をもうける理由として、「寄付金は、本来反対給付のない任意の財産の出捐であり、事業の収益にそのまま対応する損金とはいえず利益処分に近い性格を有するものもある」と規定している。つまり、経費性の問題は、限度額の根拠になっても、個人と法人を分ける十分な理由にはならないのである²⁾。

（3）安定性の問題

日本の寄付金が景気に影響されやすく安定性を欠いている理由には、第1に寄付金に占める個人のウェイトが低いこと、第2に寄付控除に繰り越し制度がないこと、第3にフローの所得に依存しすぎていることなどが考えられる。

例えば、何らかの理由で個人が多額の寄付をする場合、限度額を超える分に付いては控除が受けられない。土地建物などの評価性資産を寄付する場合でも、控除限度額を超過した分については控除の対象とならない。しかも、国や地方公共団体に対する寄付の場合であっても同様である。これに対し、アメリカでは一定の要件を満たせば5年間の超過寄付金の繰り越し控除が認められている。

（4）公益法人認可をめぐる問題

税制との関係から見た日本の公益法人制度の特徴の一つは、当該公益法人を掌握する官庁（主務官庁）の許可により与えられる法人格に税制上の優遇措置が自動的に付加されることである。このため、本来民間の公益活動でありなが事業内容の審査から認定作業等、様々な面で主務官庁が極めて大きな影響力を持つこと

1) 渡辺淑夫（1989）第9章参照。

2) 詳しくは、本間正明（1992）および、大淵博義（1995）を参照。

3) 詳しくは、公益法人公益信託税制研究会（1990）を参照。

になる。これでは今後ますます多様かつ広範囲な活動領域を期待される公益法人にとって、その認可や活動範囲が制約されかねない。アメリカでは法人格の認定は各州が独自に行っているが、税制上の優遇措置については IRS (内国歳入庁) が統一的に与えている。日本でも法人格の付与と税制上の優遇措置を切り離し、第三者機関による統一的な基準の下での運用が求められる³⁾。

Ⅲ. 寄付金優遇税制の有用性

1. 寄付金優遇税制の理論的基礎

寄付金に対して税制上の優遇措置をとるべきであるとする主張の一つは次のような理解に基づいている。すなわち、公益寄付金によりまかなわれる財・サービスの中には、文化芸術、教育福祉など政府が供給する公共財に準じた性格をもつものが少なくない。そこでこのような社会的意義を評価して寄付活動を奨励するものとして寄付金控除が正当化される。また、負担公平の観点からも支持される。

しかし、R.グードは寄付金控除の真の問題を、寄付に対する誘因としての控除の効果にあるとして、「たとえ控除に賛成する主張が事柄自体正当であると認められたとしても、控除があるために促進される寄付の金額が失われる歳入に比べてきわめて少額にとどまることが明らかになれば、それを継続すべしとする主張はできないであろう。政府歳入が失われると税率を引き上げるかまたは公共支出を削減することが必要となる¹⁾」と述べている。つまり、控除により失われる税収を上回る寄付金支出が行われなければ、控除は高所得層に対する補助金となり、課税の公平性を損なうばかりか、公共支出の削減を通じて資源配分の歪みをも生じさせる可能性があるというわけである²⁾。

ところで、優遇措置が寄付金支出に対してインセンティブがあるか否かということだけでなく、それがどの様な形で与えられるかも重要な問題である。つまり、所得控除か税額控除かである。一般に所得控除方式は課税標準となる所得から一

1) Goode.R. (1975)、邦訳178ページ。

2) Taussing.M.K. (1967) は、控除のインセンティブは弱く、高所得層の反応により効果が規定されるとしているのに対し、Feldstein.M. (1975) は、歳入損失を上回る寄付金支出額があると指摘している。

定額を控除するため、所得の多い者は税負担軽減幅が大きくなるのに対し、税額控除方式は算出税額から一定額を控除するため、低所得者ほど税負担軽減幅が大きくなる。

このように控除のあり方は、所得階層によって与えるインセンティブが異なるため、結果として寄付の構成を変化させ、寄付によりまかなわれる公益的サービスの質と量を変化させる。そこで、寄付金控除のあり方を判断するには、求められる公益サービスの質と量に応じて控除方法、控除水準が決められる必要がある³⁾。

しかし、今日のように公益的サービスが多様化した時代に、一つ一つ控除方法を判断するのはきわめて困難であるという制約をもっている。

2. 寄付金優遇税制の今日的意義

はじめにでもふれたように、日本では、80年代後半以降の急速な社会経済構造の変化の中でNPOに対するニーズが高まってきた。すなわち、経済社会の成熟化、高齢化社会の到来、国際化の進展と地方分権、「会社主義」から「共生」社会への転換という機運の高まり等、「参加型民主主義」を目指す動きの中でNPOが評価され、同時に寄付金に対する優遇税制の今日的有用性が認識されるようになってきた。

(1) 成熟社会の到来

戦後の高度成長と所得水準の上昇は、人々の要求水準の高まりと多様化をもたらした。ところが、公的サービスは必ずしもそのような変化に対応できてはいない。これは、公共サービスの供給が本質的にもつ制約条件である。つまり、第一に、公的サービスは基本的に税でまかなわれるため、受益の公平を重視せざるをえないということ。第2に、立法過程を経て社会的コンセンサスをえる必要性から、サービス供給にタイムラグが発生しがちであるということ。第3に、供給体制が公的独占であったため、ニーズに対応するインセンティブに欠け、画一的になりがちであるということである。

3) このような分析には最適課税論からのアプローチが必要になる。詳しくは井堀（1997）参照。

そこでこのような政府による一元的管理のもつ不効率性を除去し、国民の多様なニーズに応じてゆくためには、本間（1993）が指摘しているように、選挙を通じた政治参加以外にも公的分野への参加が可能な「多元主義」を実現してゆく必要がある。NPOは、民間資金を民間の判断で公共サービスの供給に転換する役割を果たし、寄付金はその資金供給として、さらに参加意識の形成に重要な役割を果たすことが期待される⁴⁾。

（2）高齢化社会の進展

戦後の先進各国は少なからず福祉国家を指向してきた。日本でも、年金・医療・福祉の順に社会保障制度が整備されてきた。しかし、急速な高齢化の進展は、社会保障分野、とりわけ介護や福祉の需要を増大させる。政府は、ゴールドプランの実施や公的介護保険の導入によってこれらの福祉サービスの供給体制を整えつつあるが、補助金等に関する一元的基準のため、地域や個人のニーズに合わせたサービスの供給という点では必ずしも十分ではない。お年寄りのグループホームや障害者のための小規模作業所、子育て支援センターなどの草の根の団体の中には十分な補助が受けられず、財政難のところが多々ある。そこで短期的にこれらの組織の財源を安定化させるためには税制上の優遇措置が不可欠といえる。しかし、本来これらの分野は公共部門が責任を持つものであり、長期的には不安定で不確実な寄付に頼る構造を改める必要がある。

（3）グローバリゼーションと地方分権

グローバリゼーションの進展は、国民経済の枠組みで果たしていた中央政府の役割を変質させずにはおかない。激しい市場競争は必然的に社会的対立や抗争を引き起こすが、これまでは中央政府による再分配政策によってこの対立を緩和し

4) 表Ⅲ-1は、日米における公益サービスの費用をどのようなルートを通じて調達しているかを推計したものである。これによれば、日本が公益費用を租税・社会保険料、とりわけ企業の負担によってまかなっているのに対し、アメリカの場合は、個人寄付に一定程度依存していることがわかる。これからますます公益費用負担が高まるなか、寄付による費用ルートを確保することは重要である。

5) 神野直彦（1998）を参照。

てきた。しかし、グローバル化の進展は課税権の空洞化を通じて政府の再分配能力を低下させ、その役割を地方自治体に押しつけようとしている。しかし、地方公共団体には貨幣的再分配をする能力はない。その結果、地方自治体には生活関連の社会資本整備という役割だけでなく、現物給付による再分配機能が求められるようになった⁵⁾。

これらは基本的には国税と地方税とをいかに配分するかという税源配分論の問題であるが、NPOの財源の中で政府の補助金による支援をこれ以上期待し難い状況では、寄付金による財源の安定化は不可欠である。

表Ⅲ-1. 公益的費用負担の日米比較 (1988年)

		所得	寄付	租税・社会保障負担	福祉関連歳出
日本 (億円)	個人	2,426,025	2,751 (0.1)	424,443 (17.5)	——
	企業	469,778	3,937 (0.8)	389,002 (82.8)	——
	計	2,895,803	6,688 (0.2)	1,122,229 (39.2)	649,992 (22.7)
米 国 (百万ドル)	個人	3,633,484	86,700 (2.4)	696,042 (19.2)	——
	企業	417,782	4,750 (1.1)	321,207 (76.9)	——
	合計	4,051,266	91,450 (2.3)	1,410,762 (36.2)	806,663 (20.7)

【出所】『経済月報 No.268』(朝日生命) 1991年2月号, 5ページ。

(注) 1. () 内は所得との比率

2. 個人所得 = (雇用者所得 - 社会保障雇主負担)

+ 財産所得の純受取額 (家計及び対家計民間非営利団体) + 個人企業所得 (配当受払後)

企業所得 = 民間法人企業所得 (配当受払後) + 公的企業所得 (配当受払後) + 社会保障雇主負担

3. 日本の個人寄付については、「家計調査」の1世帯当たり年間の寄付金支出金額をもとに、「全国消費実態調査」(総務庁)等を用いて、単身世帯を含む全世帯の寄付金額を推計したものである。したがって、信仰費や金銭を除く資産の寄付は除かれる。尚、日米とも相続財産の寄付は除く。

4. 租税・社会保障負担等については、直接税、罰金及び強制的手数料、社会保障負担(雇主負担分は企業に計上)の合計である。尚、個人・企業の合計には間接税が含まれている。

5. 福祉関連歳出については、国民経済計算内の以下の項目を暦年ベースに調整した上で合算した金額。

一般政府 の 經常支払	┌	最終消費支出 (うち、教育、保健、社会保障、福祉サービス、住宅・地域開発、その他の地域社会サービス)
		社会保障給付
		社会扶助金
		対家計民間非営利団体への經常移転
		その他の經常移転

結びに変えて～優遇措置拡充のための条件整備

NPO は、政府による一元的な公共財供給がもたらす不効率性を除去し、公共財供給に市民参加の道を開くものとして期待されている。しかし、NPO によってこれまでの政府による公共サービスが完全に代替されるわけではない。むしろ NPO に期待する余り過度の税制優遇措置の拡充は、グードが指摘するように返って必要な公共支出の削減をもたらし、資源配分上のロスと所得分配の不平等をもたらす可能性を忘れてはならない。

現状では NPO の活動を促進するためにはその財政基盤の安定が不可欠であり、そのためには寄付金に対する税制上の優遇措置が欠かせない。しかし、一方で NPO が本当に優遇措置を受けるに値する活動をしているのかどうか常にチェックしていかなければならない。そのためには活動内容、財務状況等の情報公開が不可欠であるだけでなく、第三者機関による適格性の判断が求められる。

参考文献

Michael K. Taussing, “Economic Aspects of the Personal Income Tax Treatment of Charitable Contributions,” *National Tax Journal*, vol. 20 (March 1967), pp. 1–19.

Martin Feldstein, “The Income Tax and Charitable Contributions : Part I – Aggregate and Distributions Effects,” *National Tax Journal*, vol. 28 (March 1975), pp. 81–100.

Richard Goode, *The Individual Income Tax*, Brookings Institution, 1975 (『個人所得税』塩崎潤訳、今日社、1976年)

井堀利宏「寄付税制の経済分析」『経済学論集』（東京大学）第61巻第1号、1995年4月

梅本純正「新しい寄付金税制がひらく自律自助の社会」『月刊 Keidanren』1992年11月

大蔵省大臣官房『図説日本の税制（平成10年度版）』財経詳報社、1998年

大住窓荘四郎「マクロ統計から見た民間非営利（上）」『ESP』1995年9月

「マクロ統計から見た民間非営利（下）」『ESP』1995年10月

大淵博義「寄付金課税を巡る問題点」『商学論纂』(中央大学) 第36巻第5・6号、1995年3月

川野辺裕幸「フィランソロピーをめぐる問題と政府の役割」『行動科学研究』(東海大学) 第45号、1994年

木下和夫「フィランソロピーと税制」『週間東洋経済』1991年7月27日号
経済企画庁国民生活局『日本のNPOの経済規模』大蔵省印刷局、1998年
公益法人公益信託税制研究会『フィランソロピー税制の基本的課題』財団法人公益法人協会、1990年

佐々木敦朗「ふるさと寄付金控除制度の活用状況について」『地方税』1995年3月
サラモン,R.「福祉国家の衰退と非営利団体の台頭」『中央公論』1994年10月
主税局税制第一課「寄付金と税制－制度の概要と適用状況－」『ファイナンス』1991年9月

神野直彦『システム改革の政治経済学』岩波書店、1998年

神野直彦「共生」社会の財政システム」『都市問題』1998年9月

電通総研編『NPOとは何か』日本経済新聞社、1996年

NIRA 研究報告書『市民公益活動の促進に関する法と制度のあり方』総合研究開発機構、1996年

熊代昭彦編『日本のNPO法』ぎょうせい、1998年

橋本徹・古田精司・本間正明編『公益法人の活動と税制－日本とアメリカの財団・社団』清文社、1986年

本間正明「社会的貢献と寄付金税制」『税経通信』1992年3月

本間正明編著『フィランソロピーの社会経済学』東洋経済新報社、1993年

山内直人『ノンプロフィット・エコノミー』日本評論社、1997年

吉岡伸彦「NPOにかかわる制度について」『ESP』1995年10月

渡辺淑夫『寄付金課税の知識』財経詳報社、1989年