



RIETI Discussion Paper Series 18-J-018

# 公益社団法人と認定特定非営利活動法人との相違とその意味 ～日本における公益的社団法人の構造把握に向けて～

岡本 仁宏  
関西学院大学



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<https://www.rieti.go.jp/jp/>

## 公益社団法人と認定特定非営利活動法人との相違とその意味<sup>1</sup> ～日本における公益的社団法人の構造把握に向けて～

岡本仁宏（関西学院大学）

### 要 旨

公益社団法人と認定特定非営利活動法人を中心に、日本における非営利社団法人の一般的形態を持つ法人格の構造を把握する。

最も基本的な人間組織の形態である association は、一方で、株式会社のような営利追求形態をとるが、他方では、非営利かつ公益追及の形態をとる。このスケール上に、特定領域限定ではない一般的法人形態として、会社、一般社団法人（普通法人型）、一般社団法人（非営利型）、特定非営利活動法人、認定特定非営利活動法人、公益社団法人が並ぶ。本稿は、これらのうち、非営利性を持つ法人を、平成 29 年度第 4 回サードセクター調査データ、「公益法人の概況及び公益認定等委員会の活動報告」（平成 29 年度版）等の既存調査資料を用いてその特性を概観した。

特に公益社団法人と認定特活法人の間には、興味深い差異が見いだされた。後・坂本（2017）の分類では、「脱主務官庁制の非営利法人」に該当する法人格の内部においても重要な差異がある。

公益社団法人は旧制度からの移行法人がほとんどであり、シルバー人材センターや、同業組合、専門職団体、外郭団体等の割合が過半数を占める。その旧来からの性格と新しい法制度との間で齟齬がある場合もあり、その調整あるいは変容が課題となっている。特定非営利活動促進法の改正以後認定特活法人の数は増大してきたが、制度改革後の新規の公益社団法人の伸びは鈍い。ただし、一般社団法人の急速な増大、近年の認定特活法人の増大、少ないとはいえ新規公益社団法人の参入等、社団法人領域は大きな変動を遂げ、セクターの新しい構図の可能性も示唆されている。

キーワード：NPO、社団、公益社団法人、特定非営利活動法人、一般社団法人、サードセクター  
JEL classification: D72, L30, L31, L38

RIETI ディスカッション・ペーパーは、専門論文の形式でまとめられた研究成果を公開し、活発な議論を喚起することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、所属する組織及び（独）経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

<sup>1</sup>本稿は、独立行政法人経済産業研究所におけるプロジェクト「官民関係の自由主義的改革とサードセクターの再構築に関する調査研究」の成果の一部である。本稿の分析に当たって、独立行政法人経済産業研究所が実施した平成 29 年度「日本におけるサードセクターの経営実態に関する調査」のデータの提供を受けたことにつき、同研究所の関係者、及び調査にご協力くださったすべての方々にご心より御礼申し上げる。なお、本稿で行った研究の一部は、JSPS 科研基盤研究（C）26380199 の助成を受けて行った研究の成果から成っている。

## 目 次

はじめに：社団法人の多様性と本稿の課題

### 1、非営利社団法人の構図

(ア) 組織的多様性：社員資格の得喪と議決権

(イ) 非営利性と公益性

### 2、社団法人の諸類型の調査結果による比較

(ア) 法人の姿

① 調査データ

② 規模：常勤職員数

③ 規模：財政規模

④ 収入構造

⑤ 支出構造

⑥ 職員

⑦ 情報公開と会議

⑧ 事業・活動割合

⑨ 活動地域

⑩ 他組織との関係：特に政府セクターとの関係に注目して

⑪ 政府セクターとの関係：政治的影響力の主体として

(イ) まとめ

① 概観

② 法人数の趨勢

### 3、公益社団法人の姿

(ア) 公益法人制度改革による社団法人からの共益的組織の排除

(イ) どんな法人が公益社団法人となっているのか。

① 構成

② シルバー人材センター

③ 士業団体

④ 法人会・納税協会

(ウ) 新設の公益認定法人

### 4、まとめと政策的含意

(ア) まとめ

(イ) 政策的含意と課題

-----

はじめに：社団法人の多様性と本稿の課題

association は、社団、結社、団体、等と訳される。近代社会において結社は、人間集団のもっとも基本的な類型である。人と人が集まり様々な目的を追求することは、集団生活の基本的事実である。この集団の近代における最も典型的な形式が、結社である。結社は、共通の目的を追求するための人的結合である。それは、金銭的利益の追求のためにも使われるし、公益目的のためにも使われる。

結社に対する法人格付与は、現代日本では、大まかには組合形式と社団形式に分かれるが、自発的な目的によった人的結合という点で、association は共通している。しかし、法人格としては、様々な組合、会社、一般社団法人、公益社団法人、また特定領域については、商工会議所や、弁護士会、税理士会などの個別法による専門職団体も存在しており、広範囲にわたる。

本稿は、これらの社団の法人類型のうち、非営利社団法人類型、特に公益性要件のある法人類型を中心にして、これら法人の特性を把握することを目的とする。本稿では、特に、以下の問題意識をもって、比較することとしたい。

第一に、制度的・実体的にどのような相違が存在しているのか、である。

1896年（明治29年）制定、1898年（明治31年）施行の旧民法制定以後、110年を経て、1998年特定非営利活動促進法（以下、特活法）（及びその後の特に2012年改正等）、公益法人制度改革三法の2008年施行（及び民法改正、なお三法の完全施行は、5年間の移行期間後の2013年）が行われた。この変容は、日本の市民社会セクター（物理的強制力を最後の言葉とする政府セクター、貨幣的強制力を最後の言葉とする営利セクターに対するものとして、非営利非政府社会活動の領域）の構造を根本的に変容させる大改革であった（岡本編、2015）。

もちろん、非営利法人としては、宗教法人、社会福祉法人、学校法人等、憲法89条規定との関係を踏まえ、多様かつ主要な社会領域において「公の支配に属」する特定領域公益法人が形成されてきている。しかし、「ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動」（特活法第一条）や「民間の団体が自発的に行う公益を目的とする事業」（公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（以下、公益認定法）第一条）のような、本来的な民間の自発的非営利社会活動を担う団体に対する一般的な法人格付与は、110年以上にわたって官庁の強いコントロールのもとに置かれ抑制されてきた。

では、この抑制に対する基本的な制度変化を経て、特活法20年、公益法人制度改革施行10年を経て、民間 association(社団)の世界は、どのような実態を示しているのだろうか。

後・坂本（2017）は、本稿でも用いる「平成29年度第4回サードセクター調査」において、民間サードセクターを、「脱主務官庁制の非営利法人」、「主務官庁制下の非営利法人」、「各種協同組合」という3つのグループに分けて分析を行っている。本稿では、この研究において、「脱主務官庁制の非営利法人」に分類された諸法人を対象としている。本稿が対象とする社団の法人類型は、制度改革によって主務官庁制から離脱しているからである。

同じ「脱主務官庁制の非営利法人」であっても、新規制度として作られた特活法人、認定特活法人や、準則主義によって容易に法人格がとれ急速に増大している一般社団法人と、旧制度からの移行法人が圧倒的多数を占める公益社団法人との間の差異を明らかにすることで、より詳細に「脱主務官庁制の非営利法人」の内実を描くことができると思われる。

また、財団法人形式自体は、特定の目的を持って結合された財産の集合体に法人格を与える法形式である。後・坂本の主務官庁制をメルクマールとした非営利法人分類に対して、これにクロスするように財団・社団の法形式が存在している。しかし、このクロスは、それぞれの類型において、等しく存在するのではない。後・坂本の提示する主務官庁制下の非営利法人の最大部分は、学校法人、社会福祉法人、更生保護法人等であるが、これらはすべて財団法人型の組織構造を持っている（数は多くないが、個別法に基づく士業団体は社団法人形態）。つまり、主務官庁制下の法人類型は財団型に偏っており、脱主務官庁制の非営利法人は社団型が多い。つまり、3グループの差異が、社団と財団との差異による可能性がある<sup>2</sup>。後・坂本の分析を深化するためにも、社団型の法人形態の世界をより注意深く確認していく必要があると言えるだろう<sup>3</sup>。

第二に、特に税制上も強い公益性が認められ（つまり税制上有利な立場にある）相似的な位置にある二つの法人格、認定特活法人と公益社団法人とがどのように異なっているか、を確認したい。

現時点では、多くの民間の自発的公益活動では、一般社団法人の非営利型か特活法人との間での選択が問題となることが多い。しかし、活動の発展によって、これらの法人格はそれぞれ公益社団法人と認定特活法人とに発展する可能性を秘める。つまり、発展の先にある法人格の実体の比較は、入口における法人格選択にも直接的に意義がある。これらの実態の差異は、改革後の制度的条件によるものなのか、歴史的経緯による実質的な差異にすぎず制度に孕まれた可能性を表現していないのか、も検討していく必要がある。つまり、新旧の制度という二つの革袋の違いによって、中のワインに差が出ているのか、あるいは、新しい制度という革袋の中に、古いワインが残っており、その生で新しい革袋の持つ可能性が十分に実態に表現されていない可能性もある。

また、これら二つは税制上公益性をもっとも強く認められた法人類型であって、国家の表現する公共性と区別された民間での公共性を表現する二つの組織であると言ってよい。これらは、どのような特質を持っているであろうか、それは民間から生み出される公益性の内容をどのように表現しているのだろうか

---

<sup>2</sup> アメリカの内国歳入庁コードの 501 (c) (3) 団体は、しばしば日本の法人類型と比較されるが、その内部において、private foundation(私財団)は、public charity と区別され、異なった取り扱いを受ける。日本で認定特活法人や税額控除法人の要件として使われるパブリックサポートテストは、この私財団を public charity と区別するためのテストであって、これを満たせないかなりの部分の財団的団体が異なった取り扱いを受けている。このことは、日本では公益財団法人に対して、公益社団法人と全く同じ取扱いがなされている点について、少なくとも公益財団法人のうち税額控除要件を満たさないような法人について、異なった取り扱いを行う制度的検討を行う可能性を示唆している。少なくとも、60年代にアメリカでは private foundation の活動の弊害が議論され、現行制度に代わってきたということを知っておく必要がある。

<sup>3</sup> なお、後・坂本では触れられておらず、今回のサードセクター研究において、大きな空隙となっている宗教法人類型も、日本においては、アメリカなどのように、会衆 (congregation) による結社型の構造を持つ宗教組織ではなく、財団型の (理事に代わる) 責任役員制度によるガバナンス構造を取っている。つまり、宗教組織を会衆型 (結社型) と教会型 (財団型) と分類すれば、日本における宗教法人は教会型特性を示すものということができる。このように、財団形態、社団形態は、その社会の文化的歴史的特性と密接な関連を持っている。特に、社団型組織の持つ変容は、目的社団形態が近代化と重要な関係を持つがゆえに、それぞれの社会の固有性を把握するためにも重要である。この結社型、財団型の類型は、マックス・ヴェーバー (1921=1972) のゼクテとキルへの二類型に類似する。

か。

以上のような問題関心から、以下、日本における五つの一般的な社団法人形態の比較を行うこととしたい。

## 1、非営利社団法人の構図

最初に、社団法人の制度的多様性についての一般的なポイントを確認しておきたい。

### (ア)組織的多様性：社員資格の得喪と議決権

社団法人の法人格は、様々な特性を持つ。

社団法人形式（つまり組合を除く）の場合だけを取ってみても、社員と法人との関係における最も基本的な関係を示す、社員資格の得喪の開放性と議決権の平等性という点でも法人間では広範囲な差異が存在している。

すなわち、社員資格の得喪の開放性という点では、非公開の会社や一般社団法人のように定款自由の原則によって非公開が自由に選択され得る場合もある一方で、公益社団法人や特定非営利活動法人（以下、特活法人）の社員のように法人目的との関係で限定した差異の可能性はあるものの原則的公開性を前提とするもの<sup>4</sup>があり、この点は、営利目的の社団法人における公開株式会社の株式売買のような公開性の水準にまで至る。

また、社員の議決権については、第一に、株式会社のように出資額による議決権行使、また一般社団法人のような定款自由の原則によって議決権の差異が自由な場合もある<sup>5</sup>一方で、第二に、公益社団法人のように、社員議決権の原則的な人格的対等性を前提としたうえで法人目的との関係で限定した差異の可能性を開くもの<sup>6</sup>から、特定非営利活動法人のように、人格的平等自体が明文で維持されている場合もある<sup>7</sup>。

このように、社団法人の前提となる成員資格の開放性や議決権資格の平等性に至るまで、多様な形式が存在する。

---

<sup>4</sup> ここでいう原則的公開性とは、法人の目的との関係での不当な条件を排除している、という意味である。公益法人法第5条14号イ、社員の資格の得喪に関して、当該法人の目的に照らし、不当に差別的な取扱いをする条件その他の不当な条件を付していないものであること、特活法第2条2一イ、社員の資格の得喪に関して、不当な条件を付さないこと。

<sup>5</sup> 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（以下、一般法人法）第四十八条 社員は、各一個の議決権を有する。ただし、定款で別段の定めをすることを妨げない。2 前項ただし書の規定にかかわらず、社員総会において決議をする事項の全部につき社員が議決権を行使することができない旨の定款の定めは、その効力を有しない。

<sup>6</sup> 公益認定法第5条14号ロ 社員総会において行使できる議決権の数、議決権を行使することができる事項、議決権の行使の条件その他の社員の議決権に関する定款の定めがある場合には、その定めが次のいずれにも該当するものであること。(1) 社員の議決権に関して、当該法人の目的に照らし、不当に差別的な取扱いをしないものであること。(2) 社員の議決権に関して、社員が当該法人に対して提供した金銭その他の財産の価額に応じて異なる取扱いを行わないものであること。

<sup>7</sup> 特活法第14条7 各社員の表決権は、平等とする。

(イ)非営利性と公益性

もちろん、このような社団の基本的な特性に関する多様性は、その目的の非営利性と公益性とに関係している。

表1 営利・公益スケールによる社団法人格の位置づけ

<b>営 利</b>	<b>公 益</b>
←-営利追及目的の法人が可能-----+	+-----公益目的が必要-----→
+-----<税制上の取扱いとほぼ対応>-----	
<b>会社</b> (株主の権利による非営利活動への制限)	
一般社団法人 (社員への剰余分配の一定の制限) (非営利型以外を <b>普通法人型</b> とする)	
一般社団法人 (非営利型) <sup>8</sup> (営利活動の一定の制限)	
特定非営利活動法人 (営利活動の一定の制限と特定非営利活動の要請)	
認定特定非営利活動法人	
公益社団法人	

会社法が、営利目的を原則としつつも、その限界において営利目的以外の目的にも開かれる形をとっている一方、他方では対照的に、①**一般社団法人 (普通法人型)**では、非営利目的を原則としつつも、かなり広範囲に営利目的の追求に開かれている状態にある。さらに、非営利目的の法人類型としては、税制上の取扱いとしての②**一般社団法人 (非営利型)**、この類型と税制上の取扱いが類似している③**特定非営利活動法人**、一層非営利性が強く要求されている④**認定特定非営利活動法人**と⑤**公益社団法人**が存在する(表1)。

もちろん、営利目的の法人であっても、公益追及を行うことは禁止されているわけではなく、株主総会や社員の承認があれば<sup>9</sup>自由に行うことができる(ただし、総会の決定による場合は少数株主の配当権の制限は存在する)。逆に、公益目的として法定されている法人の場合には、営利追及活動(≒収益事業等)が一定の範囲で制限されることになっている。つまり、表1で見た場合、各法人が右側の事業をする場合には、法人自治に任されているが、各法人が左側の事業(つまり営利追求活動)を行うには法的制限がある。

この点で、いくつかの注記が必要であろう。

第一に、利益追求活動についてである。前提として、ここでいう営利追及活動とは、事業において収益

<sup>8</sup> 非営利型法人は、法人法ではなく税法上の類型である。「法人税法第2条九の二 非営利型法人 一般社団法人又は一般財団法人(公益社団法人又は公益財団法人を除く。)のうち、次に掲げるものをいう。イ その行う事業により利益を得ること又はその得た利益を分配することを目的としない法人であつてその事業を運営するための組織が適正であるものとして政令で定めるもの ロ その会員から受け入れる会費により当該会員に共通する利益を図るための事業を行う法人であつてその事業を運営するための組織が適正であるものとして政令で定めるもの」

<sup>9</sup> 営利目的の場合には、法人の権利能力は一般には広範囲に認められており、株主総会等での明示的な承認も求められないことが一般的である。

を上げることであるが、このような活動自体は、公益法人でも禁止されていない。非営利団体=NPO とは、事業収益の非配分原則に基づいて、収益がその団体の本来目的に再投下されることが義務付けられている団体ということになる<sup>10</sup>。

第二に、非営利性の境界線についてである。

非営利性という点では、一般社団法人の普通法人型（非営利型でないもの）については、基本的に非営利とは言えない。実際、社員への剰余金の配分以外のすべての利益配分が可能である<sup>11</sup>。つまり、解散時の残余財産の配分も総会決議で可能であるし、その定款に特定の個人又は団体に剰余金の分配を受ける権利を与える旨の定めを置くことさえも可能である。一般社団法人は、公序良俗に反しなければその目的に制限がなく、営利目的で作ることも許容されている。

営利・非営利の境界という点でより重要なのは、一般社団法人の非営利型である<sup>12</sup>。

非営利型の下位類型である「共益型」は、会費により会員「相互の支援、交流、連絡その他の当該会員に共通する利益を図る活動」が主たる目的となる。「主たる事業として収益事業を行っていない」こと（税法上概念である）、「定款に特定の個人又は団体に剰余金の分配を受ける権利を与える旨の定め」、解散時に国や公益法人等以外の「特定の個人又は団体に帰属する旨の定め」がないことも求められている。

同じく非営利型の下位類型である「非営利徹底型」は、「事業により利益を得ること又はその得た利益を分配することを目的としない」法人であり、「定款に剰余金の分配を行わない旨」、解散時の残余財産を国や公益法人に帰属させる旨の定めが必要であり、ことが求められる。

つまり、この類型で引かれる境界線は、法的に非営利性を求めるという点で明解である。これに相応して、この類型から、普通法人なみ課税でなくなり、税法上の収益事業課税となる。

特活法人においては、「営利を目的としない」（第2条）ことが求められており、報酬を得る役員も3分の1以下であること、さらに収益事業や共益事業等（「その他の事業」）からの利益は特定非営利活動に係る事業に使うこと、残余財産の帰属先が特活法人、国や公益法人等であることも、求められている。特定非営利活動に係る事業は、「総支出額の2分の1以上である」（内閣府国民生活局2003）ことや、「その他の事業」の収益を「全額繰り入れ」を求められる<sup>13</sup>。

---

<sup>10</sup> もちろん、税法上の「収益事業」概念とは異なる。ちなみに、公益法人では、税法上の収益事業であっても公益目的の事業であれば、非課税であり、この点は認定特活法人に比べて税制上の優位点の一つとなっている。

<sup>11</sup> 「一般法人法第11条2 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款の定めは、その効力を有しない」。「第三十五条 3 前二項の規定にかかわらず、社員総会は、社員に剰余金を分配する旨の決議をすることができない」。「第239条残余財産の帰属は、定款で定めるところによる。2 前項の規定により残余財産の帰属が定まらないときは、その帰属は清算法人の社員総会又は評議員会の決議によって定める」。

<sup>12</sup> 法人税法第2条九の二、「イ その行う事業により利益を得ること又はその得た利益を分配することを目的としない法人であつてその事業を運営するための組織が適正であるものとして政令で定めるもの ロ その会員から受け入れる会費により当該会員に共通する利益を図るための事業を行う法人であつてその事業を運営するための組織が適正であるものとして政令で定めるもの」。イが非営利徹底型、ロが共益型である。法人税法施行令第3条には、本文記載の点を含む基準が定められている。

<sup>13</sup> ただし、内閣府のこの方針をベースにしながらも行政庁によって、この運用方針には差がある。例えば、兵庫県企画県民部県民文化局協働推進室（2004）は、内閣府同様、「全体の事業活動に占める特定非営利活動に係る事業の割合は過半であることが求められている」とはするが、具体的表現は異なっており、しかも「ただし、合理的な理由が認められる場合は、この限りでない」とする。また、内閣府のように、「その他事業の収益」の「全額」ではなく、兵庫県では、「そ



認定特活法人では、これに加え、特定非営利活動事業費が総事業費の80%以上であることが求められる。さらに、活動対象について、「会員等に対する資産の譲渡等及び会員等が対象である活動」や特定の団体の構成員、特定職域に属する者等の「特定の範囲のもの」に便益が及ぶ活動などが、50%以下であることが加わる。つまり、共益的な活動制限も強化されている。

公益社団法人では、社員・理事・使用人を含め、法人の関係者及び営利企業・共益的団体に対する特別の利益供与の禁止などが課されるとともに、公益目的事業以外の収益事業や共益事業の事業支出割合が50%未満であることが求められる<sup>14</sup>。

第三に、公益性の境界線についてである。

一般法人の非営利型は、共益型と非営利徹底型ともに公益目的の事業遂行は要件ではない。他方、特活法人は、「不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的」であり、「ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動」である特定非営利活動を行うことを「主たる目的」としなければならない（これが、「運用方針」における50%規制の根拠である）。したがって、公益性要件はこの水準から入ることになる。特活法人は、公益性要件が課せられるが、この要件のない一般法人の非営利型と同様の課税上の扱いとなっている。

そして、認定特活法人は、上述のように、特活事業を80%以上、公益社団法人は公益目的事業を、その事業費の50%以上において行うことが義務付けられている。これら両法人は、税制上も最も有利な取り扱いがなされている。

このように、法人の非営利性・公益性の要件に関わるスケール上の位置が、それぞれの法人の社員資格や議決権平等性要件と結びついており、かつ税制上の取扱いに、大まかに連動しているということができる。

## 2、社団法人の諸類型の調査結果による比較

本章では、調査データに基づいて、多様な側面から、五つの社団法人を概観する。

### (ア) 法人の姿

#### ① 調査データ

本節では、「平成29年度第4回サードセクター調査」の結果を用いる。この調査自体の詳細については、すでに後・坂本(2017)で概要が報告されているので、本稿では触れない。調査データは広範囲にわたっており、本稿では、そのすべてを取り上げているわけではない。

当該調査におけるデータ数は表2の通りである。

特に一般社団法人についてはサンプル数・回収率が低く統計的有意性の点については注意する必要がある。

### 表2 調査の概要

---

の他事業の利益」が「特定非営利活動に係る事業会計に適切に繰り入れられていること」を求める。

<sup>14</sup> 公益認定法、公益認定法施行令、同施行規則。公益法人のいわゆる公益目的事業比率が50%以上であることが、しばしば財務基準として指摘されるが、認定特活法人は80%以上であることとの対比で語られることは少ない。

	母集団	送付数	回答数	回収率
一般社団法人（普通法人型）	42679	1472	39	9.4%
一般社団法人（非営利型）			100	
特定非営利活動法人（認定以外）	54443	1909	179	9.4%
認定特定非営利活動法人	899	899	205	22.8%
公益社団法人	4150	362	78	21.6%

注：全数把握の公表時期と調査時点との間には若干のずれが存在するので、母集団数は必ずしも正確ではない。

## ② 規模：常勤職員数

最初に、法人の規模について概観しておこう。

まず、有給職員数の中央値で見ると、公益社団法人の4人が最も多く、認定がその半分の二人、特活法人から一般法人は、すべて一人であり、規模的には、ほぼこの順番であることが予想される（表3）。平均では、認定特活法人も公益社団法人もともに6人を超える。しかし、いずれにせよ、人数規模や小さく、基本的に零細な事業体が多い<sup>15</sup>。

表3 有給職員数

社団法人類型	常勤(有給) 職員	常勤 (有給) 職員数	
	ありの割合	平均	中央値
一般社団法人（普通法人型）	52.6%	3.58	1
一般社団法人（非営利型）	58.3%	5.60	1
特定非営利活動法人（認定以外）	57.3%	3.79	1
認定特定非営利活動法人	65.5%	6.87	2
公益社団法人	94.9%	6.24	4

注：週30時間程度以上勤務されている有給職員は常勤職員、それ以外の有給職員は非常勤職員と定義されている。

## ③ 規模：財政規模

支出規模で見てみよう（表4）。

- 1、一般社団法人の2類型は、中央値で特活法人の2倍以上の規模がある。
- 2、特活法人、認定特活法人、公益社団法人の順番で支出規模は大きくなる。中央値で、特活法人の737万円、認定特活法人の1,925万円、公益社団法人の9,234万円となっている。

<sup>15</sup> 内閣府（2017）による全数データによれば、公益社団法人の常勤職員数平均は、13.3人、中央値は4人である<sup>15</sup>。内閣府（2017）における常勤職員の定義は、「週3日以上出勤する者（パート、アルバイトや派遣の形態であっても、1年以上の長期間勤務（予定も含む。）を含む。）を「常勤」、それ以外の者は「非常勤」とする」とされており、RIETI調査とは異なっている。なお、RIETI調査によれば常勤職員ありが94.9%を占めるが、内閣府（2017）では91.9%であり、職員数が少ない法人の回答率が悪い可能性を示唆している。ただし、このことは、他の法人類型についても同様であるので、公益法人のみに全数データを用いることはかえって比較可能性をそぐことになるだろう。

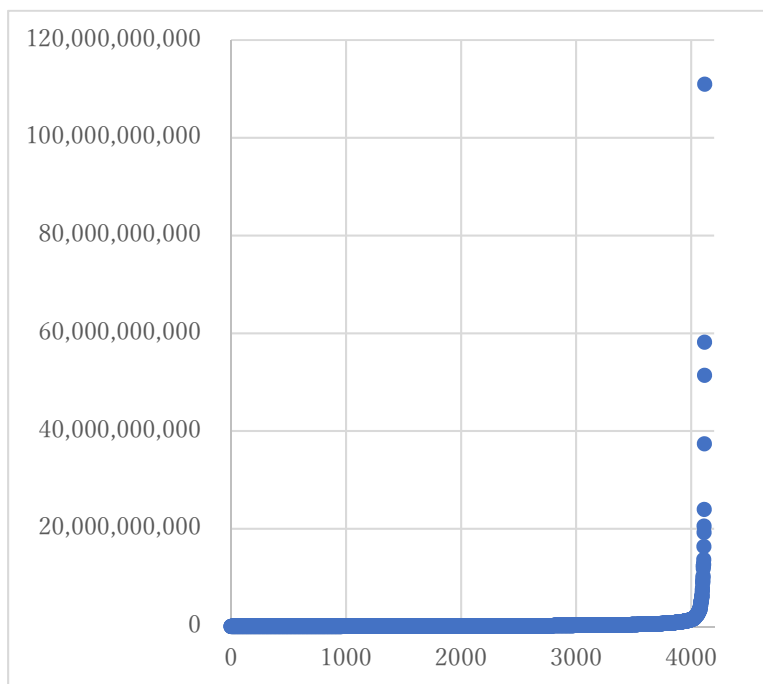
表4 法人類型別支出（万円）

	平均	中央値	N
一般社団法人（普通法人型）	6,825	1,854	29
一般社団法人（非営利型）	17,364	1,443	82
特定非営利活動法人（認定以外）	2,189	737	150
認定特定非営利活動法人	9,533	1,925	183
公益社団法人	15,918	9,234	65

なお、公益社団法人については、内閣府（2017）の全数データでは、支出総額の平均値は、352,216,882円、中央値は86,899,551円である。調査データでは中央値は、544万ほど多く、平均値では、倍以上の開きがある。このことは、調査回答法人の中で小規模法人の回答率が低いことと、少数の巨大法人の回答が得られなかったことによるであろう。他の法人類型についても、同様の傾向があるであろうこと、つまり回答法人の規模が大きくなることは明らかであろう。特にサンプル数が少ない、二つの一般法人の中央値の高さについても、データの偏りを想定すべきだろう。

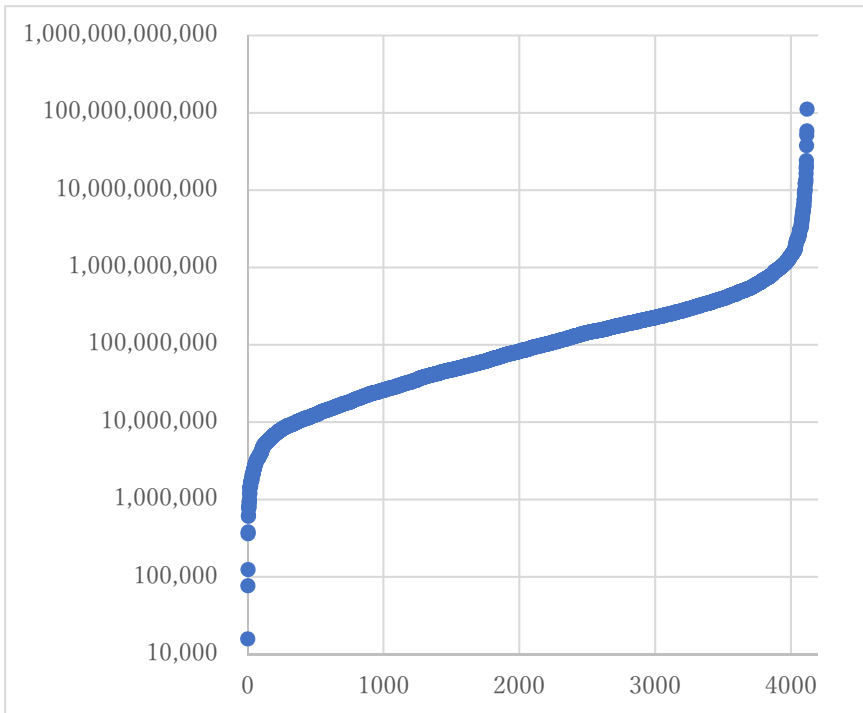
念のため、支出総額での法人の全数データによる分布図を示しておこう（図1）。図1-1で、巨大な財政規模を持つごく少数の法人があることが分かる。図1-2は対数グラフにした。1000万円から10億円の間でほとんどの法人がカバーされていることが分かる。なお、最高は、110,968,339,465円の支出総額を持つ公益社団法人地域医療振興協会である。

図1-1 公益社団法人の支出総額の分布（規模順）



注：内閣府（2017）より作成。支出総額は記載されていないので、公益目的事業費用額/公益目的事業比率で計算した。

図1-2 公益社団法人の支出総額の分布（規模順・対数目盛）



注：内閣府（2017）より作成。対数グラフ。

#### ④ 収入構造

収入構造では、いくつかの興味深い点がみられる（ただし、一般法人については、回収率・サンプル数ともに低いこともあり、有意性には注意すべきであることを再度繰り返しておきたい）（図2、表5-1～5）。

図2 法人類型別収入内訳

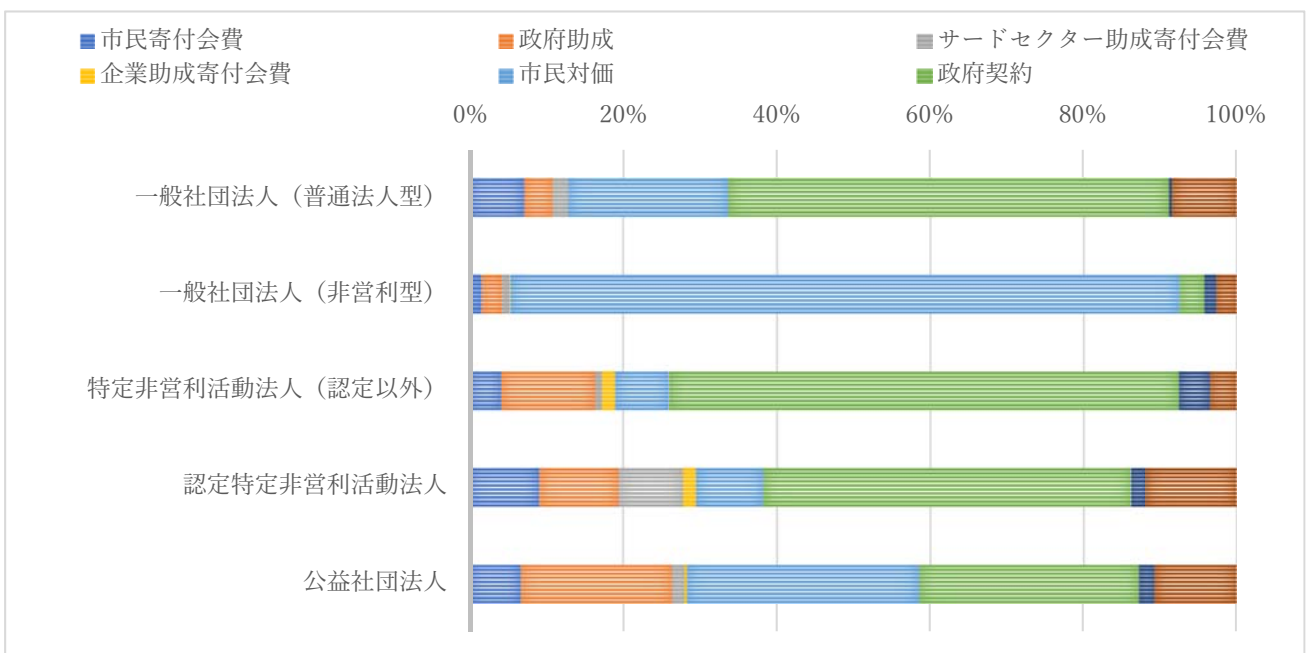


表5-1 一般社団法人（普通法人型）の収支内訳

	稼いだ収入	もらった収入	その他	合計
個々の市民	20.8	7.2		27.9
政府行政セクター	57.5	3.7		61.2
企業セクター	8.3	0.2		8.5
サードセクター	0.4	2.0		2.4
その他				0.0
<b>合計</b>	<b>86.9</b>	<b>13.1</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>

表 5-2 一般社団法人（非営利型）の収支内訳

	稼いだ収入	もらった収入	その他	合計
個々の市民	85.2	1.5		86.7
政府行政セクター	3.1	2.6		5.7
企業セクター	2.5	2.6		5.1
サードセクター	1.5	1.0		2.5
その他				0.0
<b>合計</b>	<b>92.3</b>	<b>7.7</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>

表 5-3 特定非営利活動法人（認定以外）の収支内訳

	稼いだ収入	もらった収入	その他	合計
個々の市民	6.8	4.0		10.9
政府行政セクター	65.1	12.0		77.1
企業セクター	3.3	3.9		7.2
サードセクター	4.0	0.8		4.8
その他				0.0
<b>合計</b>	<b>79.2</b>	<b>20.8</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>

表 5-4 認定特定非営利活動法人の収支内訳

	稼いだ収入	もらった収入	その他	合計
個々の市民	8.4	8.8		17.2
政府行政セクター	46.0	9.9		55.9
企業セクター	11.2	5.7		16.9
サードセクター	1.9	8.0		9.9
その他				0.0
<b>合計</b>	<b>67.6</b>	<b>32.4</b>	<b>0.0</b>	<b>100.0</b>

表 5-5 公益社団法人の収支内訳

	稼いだ収入	もらった収入	その他	合計
個々の市民	29.5	6.6		36.1
政府行政セクター	28.0	19.2		47.2
企業セクター	10.3	2.8		13.1
サードセクター	2.0	1.6		3.6
その他				0.0
合計	69.9	30.1	0.0	100.0

注目すべき点を挙げておこう。

- 1、普通法人型一般社団法人の場合には、政府行政セクターからの稼いだ収入が多い（57.5%）。
- 2、非営利型一般社団法人が、個々の市民からの稼いだ収入が圧倒的に多い（85.2%）。
- 3、特活法人（認定以外）は、一般社団法人以上に政府行政セクターに比べて、政府・行政からの収入が多い（77.1%）が、同時に政府・行政セクターからの助成収入も多くなっている（12.0%）。
- 4、認定特活法人は、明らかに個々の市民からもらった収入が全法人中最も多い（8.8%）。
- 5、公益社団法人は、会費収入等個人からもらった収入は認定特活法人に次いで多く（6.6%）また、個々人からの事業収入も特活法人よりもはるかに多い（29.5%）。個々人からの収入割合は、合計で36.1%を占め、特活法人（10.9%）、認定特活法人（17.2%）に比べ明らかに多く、政府・行政セクターからの収入割合は、特活法人（77.1%）、認定特活法人（55.9%）に比べ、低い（47.2%）。
- 6、しかし、公益社団法人が政府・行政セクターからもらった収入割合は、認定特活法人（9.9%）よりも倍近く多い（19.2%）。

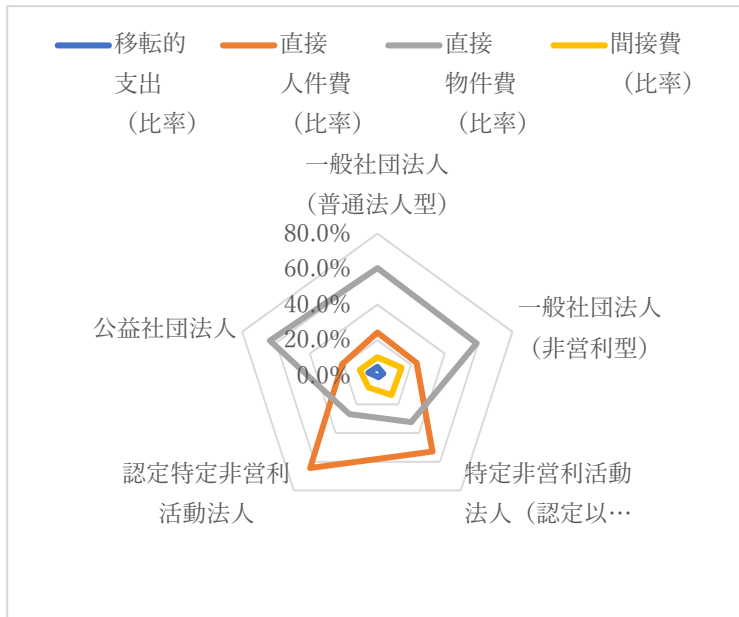
以上のような観察からは、公益社団法人の政府セクターへの財政的依存は割合としては特活法人や認定特活法人より高いとは言えないことが分かる。特活法人は、政府からの委託事業やバウチャー収入などが大きいのに比して、公益社団法人は、助成金収入の割合が高い。公益社団法人は、個人相手の事業収入が3割を占めており、両特活法人よりはるかに高い。

特活法人は、助成にせよ、委託やバウチャーにせよ政府セクターへの依存は強い（77.1%）。認定特活法人は、寄付や助成への依存は各セクターからバランスよく集めており、寄付税制上の有利さを生かしていると言えるだろう。

### ⑤ 支出構造

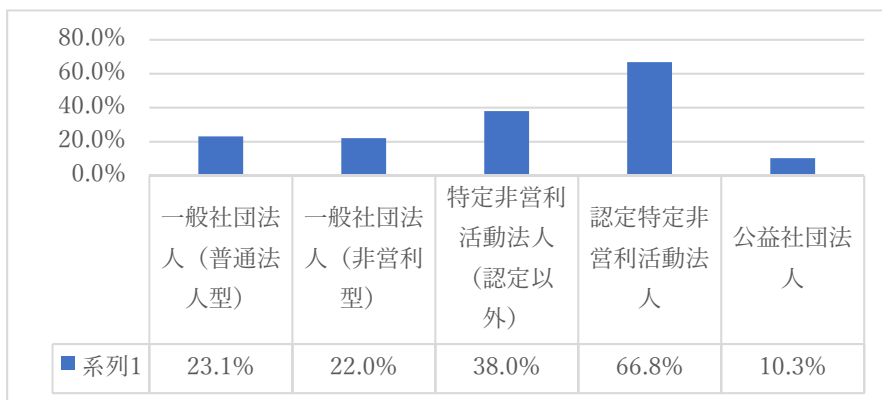
支出構造については、かなり明確で興味深い知見が得られた（図3）。

図3 支出構成比



この図を見ると、特活法人は直接人件費比率が高く直接物件費比率が低く、公益社団法人を始め、一般社団法人は直接人件費比率が低く、直接物件費比率が高いことが分かる。特活法人の事業が、労働力集約型であることが非常によく表れているということができよう。典型的には、訪問介護サービスをイメージすればいいだろう。なお、これ以外にも、ボランティアの参加率を加えれば、特活法人においてこの労働力集約性はより強いことが明らかである（図4）。

図4 無償ボランティアがある法人割合



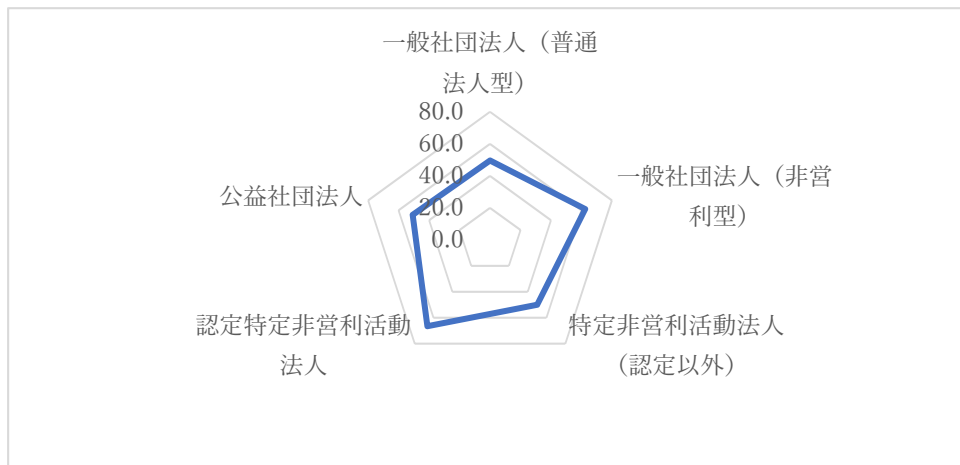
## ⑥ 職員

非常勤職員を含め職員全体の組織体制はどうなっているだろうか。ここでは、教育水準、技能、若年層比率、女性比率を順次見ていくことにしよう。大卒院卒職員<sup>16</sup>は、認定特活が高く（66.5%）が最も高く、

<sup>16</sup> 調査では、大卒、院卒に分けて、各法人で10%未満、10～30%未満、30～60%未満、60～90%未満、90%以上の区切りで聞いているので、それぞれ、5%、20%、45%、75%、95%としたうえで、法人数をかけ合わせて人数割合を算出した。大卒よりも院卒で「分からない」や未記入法人数が増えるので、Nの数値は大卒・院卒で不整合である。なお、以下の人材に関する割合は同様の処理を行っている。

非営利型一般社団法人（62.5%）がそれに続き、公益社団法人（50.8%）、特活法人（50.0%）、一般社団法人（普通型）（49.6%）の順である（図5）。

図5 大学・院卒割合



次に、現在の職員の技能については、特徴的な傾向がある（図6、表6 技能を持つ職員の割合）。

すなわち、認定特活法人は、語学力、IT技術、会計経理、ファンドレイジング、について相対的に人材がおり、他方、法律行政と人事労務については、一般社団法人の非営利型と公益社団法人とが高い。ファンドレイジングに至っては公益社団法人では、0%となっており、人材がいないことが分かる。特活法人は、ファンドレイジングとIT技術については、認定特活法人に次ぐ。法律行政や人事労務については、認定特活法人よりも高く、中間的である。一般社団法人の普通型は、すべてにわたって人材が少ない。

図6 技能を持つ職員の割合

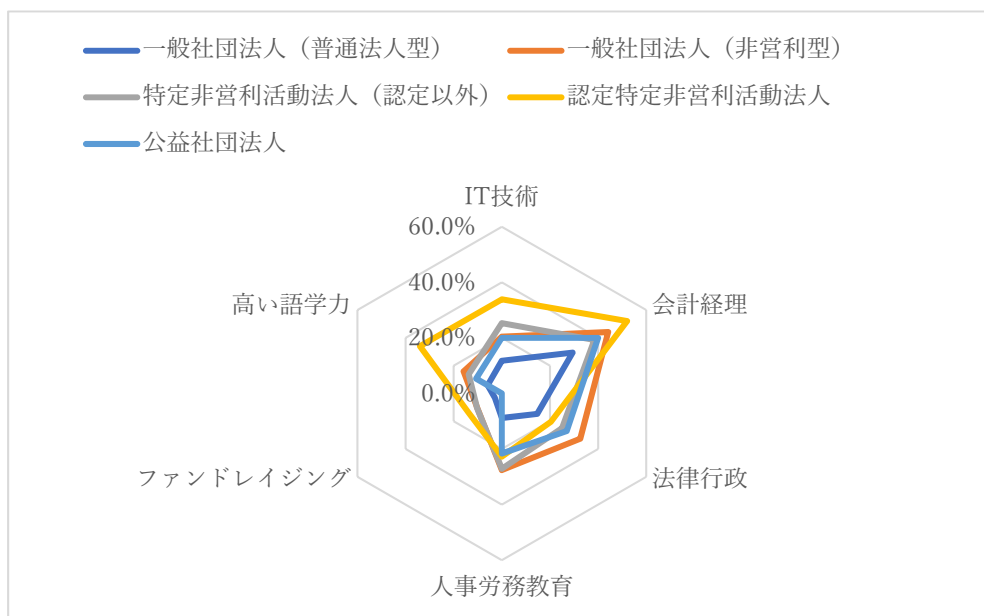


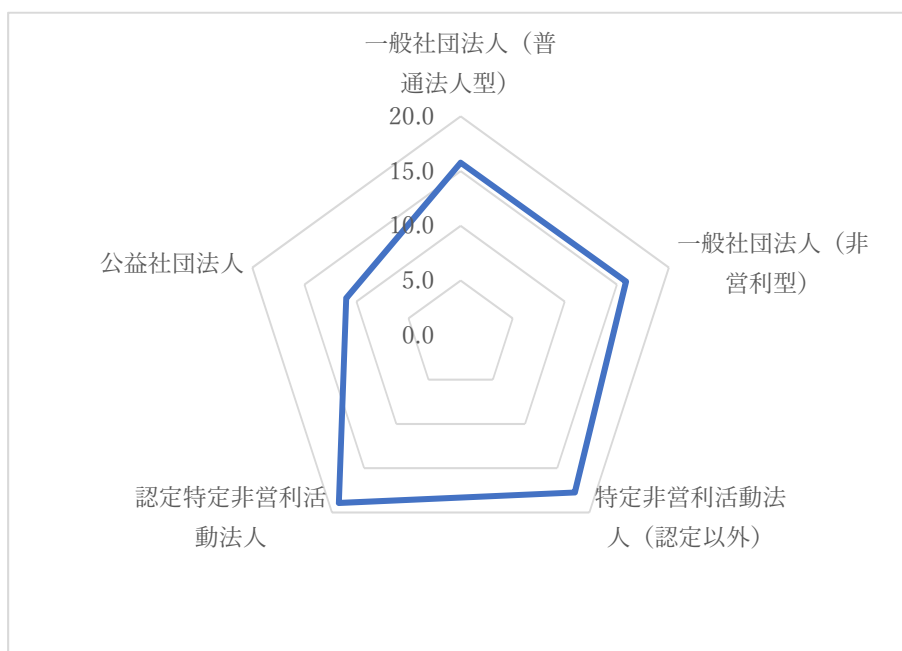
表6 技能を持つ職員の割合



	IT 技術	会計経理	法律行政	人事労務 教育	ファンド レイジン グ	高い語学 力
一般社団法人（普通法人型）	11.8%	29.4%	14.7%	8.8%	2.9%	5.9%
一般社団法人（非営利型）	20.5%	44.2%	32.6%	27.6%	10.2%	15.9%
特定非営利活動法人（認定以外）	25.3%	38.5%	25.0%	27.1%	10.3%	13.8%
認定特定非営利活動法人	33.9%	52.1%	20.4%	22.8%	13.8%	34.0%
公益社団法人	20.0%	40.0%	27.0%	21.6%	0.0%	10.7%

次に、若年職員層（35歳未満）の割合である（図7）。若年層割合は、認定特活法人（18.9%）、特活法人（17.7%）、一般社団法人非営利型（15.9%）、普通法人型（15.8%）の順に下がり、公益社団法人（11.0%）で最も少ない。先の技能と合わせてみると、ファンドレイジング、IT や語学に優れた若いスタッフを持つ認定特活法人と、法律・行政や人事・労務に詳しい比較的高齢のスタッフが多い、公益法人の姿が浮かび上がる。

図7 職員若年層割合



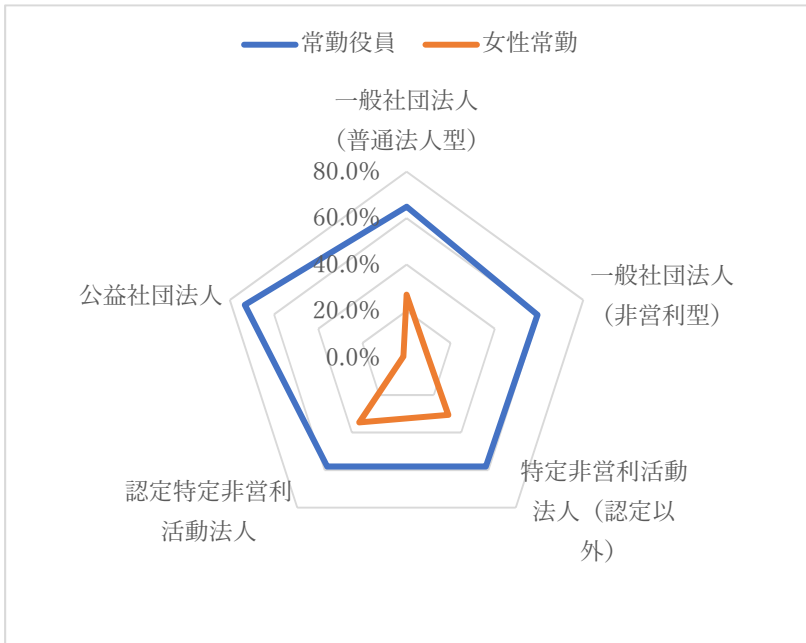
また、女性職員割合（図8 女性職員割合）についても、若年層と同様の傾向がみられる。

図8 女性職員割合



さらに、職員のみならず常勤役員で見ると（図9）、公益社団法人は常勤役員の設置率が高い（73.2%）（認定特活法人、特活法人ともに58.1%）。これ自体は財務規模が大きいので当然だが、女性常勤役員がいる割合は顕著に低い（1.40%、特活法人30.6%、認定特活法人34.6%）。一般社団法人に比べても、低さが際立っている（非営利型8.8%、普通法人型27.0%）。公益社団法人は、男性優位法人であると言ってよいであろう。

図9 常勤役員と女性常勤役員

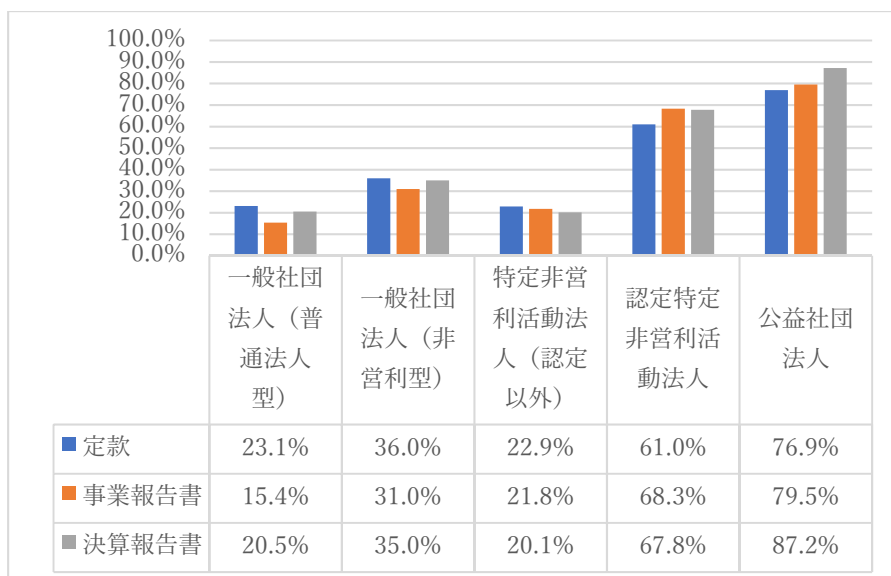


⑦ 情報公開と会議

それでは、組織運営はどうだろうか。

まず、情報公開について見てみよう（図10）。

図10 HPでの情報公開

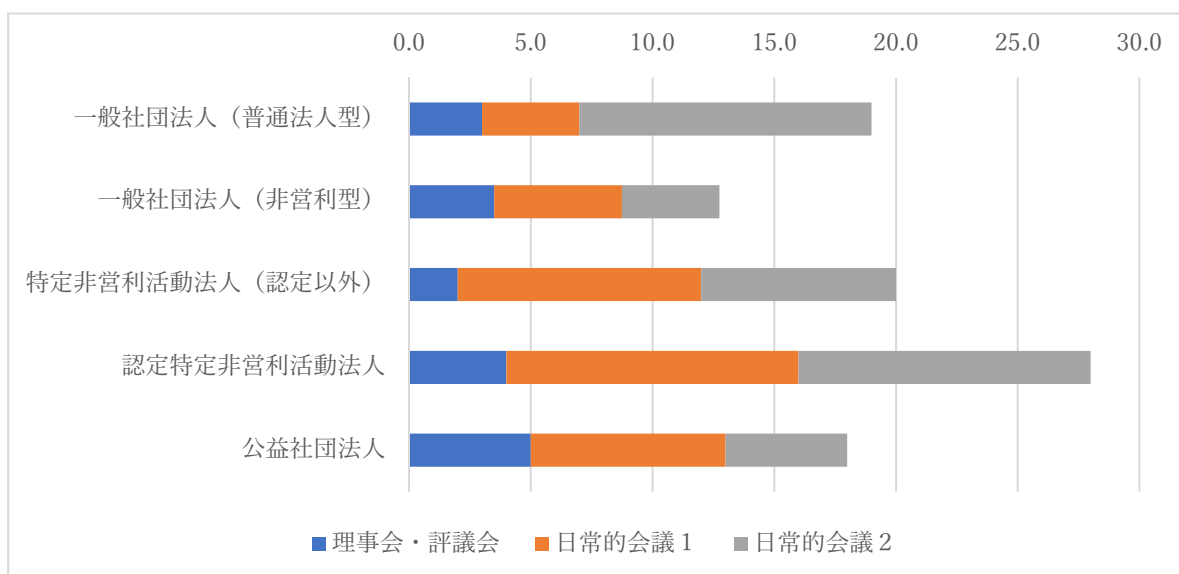


明らかに、公益社団法人がウェブでの公開性が高い。認定特活法人は、この点で後れを取っているし、特活法人は一般社団の非営利型にも後れを取っている。

意外であるかもしれないが、その理由は、簡単である。「インターネットによる公益法人のディスクロージャーについて」が「公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会申合せ」（総務省 2001）として決まり、毎年公益法人白書において、その公開状況がチェックされていたからである。ただし、公益法人制度改革によって、この指導とチェックは、現在執行されていない。つまり、主務官庁制度は監督権限を失っており、他方公益認定法は、ここまでの公開は義務化していないからである。その意味では、主務官庁制度の、情報公開性に関するポジティブな遺産と言ってよいかもしれない。

では、次に、組織のガバナンスに関連して、まず会議を見よう（図 11 会議の回数）。

図 11 会議の回数（中央値）



一見して分かるように、公益社団法人では、理事会の回数が年 5 回と一番多い。それに比べて、特活法

人は認定もそうでない場合も少ない。一般法人は、特活法人より多くなっている。しかし、日常的会議の回数は、認定特活法人が群を抜いて多く、特活法人がそれに続く。これはなぜであろうか。

これも理由は、比較的簡単である。

一般法人法第90条2項には、理事会設置一般社団法人の場合には、業務執行「理事は、三箇月に一回以上、自己の職務の執行の状況を理事会に報告しなければならない。ただし、定款で毎事業年度に四箇月を超える間隔で二回以上その報告をしなければならない旨を定めた場合は、この限りでない。」と定めている。つまり、標準で4回、少なくとも2回以上行われ、業務執行理事の理事会での業務執行報告がなされることが必要になる。

公益社団法人の場合には、公益目的事業の変更や役員を選任等はもちろんのこととして、そのほかにも法定及び定款記載事項によって理事会での決定が必要になる場合も多い。毎年の定期提出書類には、会員総会、(公益法人の場合には設置が義務付けられている)理事会の開催日と主な決議事項の記載が求められるし、立入検査の場合にも必ずチェックされる。したがって、法定の会議である理事会、社員総会や理事会を規定の回数を行うということには、強いコンプライアンスが求められている。

一般社団法人の場合、理事は1名でよいし、理事会設置も任意である。しかも、定款に理事会が設置されていても、実際には機能していない場合も多々ある。社員や理事が法令順守を求めなければ、「なあなあ」で行われる可能性もある。これ自体は、私的自治の領域である。紛争が起これば、法はよりどころとして働くが、日常的には、その執行は行政庁が一時的に関与することではない。

しかし、理事会が設置されていれば、開催回数に法的義務が課されているという事実は変わらない。

他方、特定非営利活動法人には、理事三人以上及び監事一人以上は必要だが、理事会設置も任意であるし、認定特活法人の認定条件にも入っていない。理事会自体を設置せず設置したとしても定款の記載次第では、開催は義務付けられない。したがって、理事会開催に関する法的規制が存在しない<sup>17</sup>。したがって、特活法人の場合には、理事会開催回数を減らし、常任理事による日常的な業務運営の会議が運営の中心となることも多いのである。

特に、公益法人制度改革以後の公益法人においては、理事会での委任状出席も不可能になり、名目だけの理事が名を連ねて理事会に出席しないということもできなくなった。結果、かなり強く理事会の統治機能の実質化が求められてきている。

以上のような制度改革が、明らかに、この会議数の状況に反映していると思われる。つまり、制度改革が、公益法人のガバナンスに影響を与えている可能性が示唆されていると言えるだろう。

## ⑧ 事業・活動割合

本調査では、法人に、下記の分類で、事業・活動の従事割合を聞いている(費用額ではない)。

1. 組織内部の事務・管理活動
2. 組織内部の会員に対するサービス提供事業
3. 公的資金によるサービス提供事業

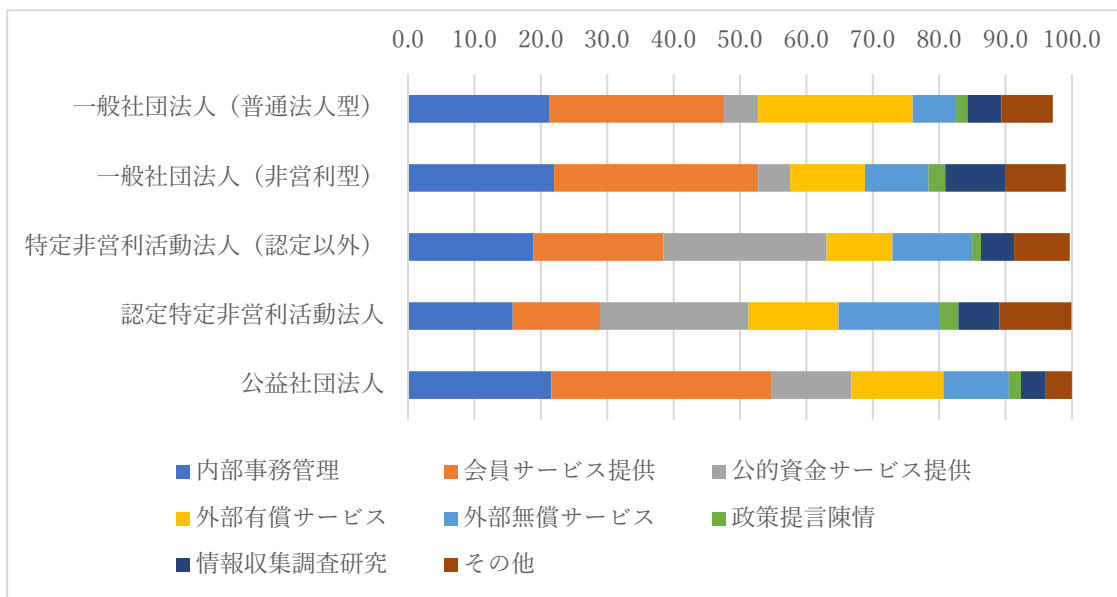
---

<sup>17</sup> ただし、特活法第十七条は、「特定非営利活動法人の業務は、定款に特別の定めのないときは、理事の過半数をもって決する」と定めるので、会議開催は別にして、業務執行について過半数の意思を確認することは法的要請である。また、毎年少なくとも一回の社員総会の開催義務はある(第14条の2)。

4. 3以外の組織外部の人や団体を対象とした有償のサービス提供事業
5. 3以外の組織外部の人や団体を対象とした無償のサービス提供事業
6. 上記以外の対外的活動（政策提言、陳情など）
7. 情報収集、調査研究活動
8. その他の活動

その法人別の結果は、図 12 である。

図 12 事業・活動割合



注：本文にある表現の選択肢で、法人が合計 100% になるように配分して記入。法人類型ごとの平均を取った。

この図は、ある意味では衝撃的と言ってよい。

公益法人が行う公益目的事業費は、共益的活動・収益事業に使う事業費と法人管理費を加えた法人全体の費用額の合計の 50% 以上であることが要求されている（公益認定法第 5 条 1 号、8 号および 15 条）。これがいわゆる「公益目的事業比率」規制である。公益法人の区分経理からすれば、1、公益目的事業、2、収益事業、3、共益事業等、4、法人管理、に分かれ、このうちの、全合計に占める 1 の費用が過半であるということが求められる。

上記調査の分類は、この区分に正確に合致しているわけでもないし、費用ではなく従事割合を聞いている点で異なる。調査では、収益事業への従事割合区分がなく、おそらくこれは、外部有償サービスとその他に含まれているであろう。また、情報収集調査研究や政策提言陳情も、法人の公益目的事業のためであるか、収益事業や共益事業のためであるかは分類される必要がある。つまり、本来これらの少なくとも一部は、公益目的事業ではないであろう。

それにもかかわらず、公益社団法人では、内部事務管理（21.6%）と会員サービス事業（つまり共益事業）（33.2%）の合計が、54.8% を占め、過半になっている。つまり、公益目的事業割合が、半分以下の可能性が示唆されている。このことは、本来的には想定されているとはいえないだろう。

もちろん、第一に、事業従事割合と費用支出割合とは異なるので、例えば収益事業を尽力して大きなお金を稼ぎ、それを公益目的事業に効率的に使って公益目的事業費が大きいという可能性がある。支出ベースでの基準であるので、公益目的事業比率の点からは、この場合には問題がないことになる。第二に、会員サービスと言っても会員資格が開かれており、かつ社会的弱者であるような場合には会員サービス自体が公益目的事業となる可能性がある。この場合にも問題にはならない。第三に、公益法人の場合、公益目的事業に一定の範囲で事業管理費（間接事業費）を含めることができるので、法人管理費を減らすことができる。

とはいえ、他法人と比較してみると、公益社団法人が特にこれらの内部事務管理と会員サービス提供の合計の割合が高いことが分かる。特に認定特活法人と比べると、違いが大きい。内部事務管理（15.8%）と会員サービス提供（13.1%）の合計は、28.9%であって、半分にははるかに及ばない。

先にも述べたように、特活法上は、法律上は、「特定非営利活動を行うことを主たる目的と」することが求められており、この基準の解釈基準として、内閣府は「NPO法の運用方針について」（平成15年3月25日、同12月18日改訂）（内閣府国民生活局）を出している。そこでは、「特定非営利活動に係る事業の支出規模は、設立当初の事業年度及び翌事業年度ともに総支出額の2分の1以上であること」が求められている<sup>18</sup>。

さらに、認定特活法人には、事業費に占める特定非営利活動及びそれに「準ずるもの」の割合について、80%以上とする基準が課せられている（第45条1項4号ハ）<sup>19</sup>。ここで「準ずるもの」とは、「従事者の作業時間数その他の合理的な指標」によって算定される<sup>20</sup>場合を勘案するということであって、基本的には変わらない。

つまり、特活法人は5割以上、認定特活法人は8割以上を特定非営利活動に使う（あるいは従事する）ことが求められているわけである。公益社団法人の規制よりも、この規制は強く限定的である<sup>21</sup>。先の、認定特活法人の合計28.9%は、この80%基準からすれば問題がないとはいえない<sup>22</sup>。

いずれにせよ、公益社団法人と認定特活法人の法規制上の差異が、このような事業・活動割合に反映しているということができよう。

---

<sup>18</sup> 先にも述べたように、この「支出額」の算定には、ボランティア活動の換算や事業実態などを踏まえて、行政庁によって幅がある。例えば、東京都は内閣府に近いが兵庫県や神戸市はかなり柔軟な基準になっている（内閣府2003、兵庫県2004、神戸市2012）。

<sup>19</sup> 「実績判定期間における事業費の総額のうちに特定非営利活動に係る事業費の額の占める割合又はこれに準ずるものとして内閣府令で定める割合が百分の八十以上であること」

<sup>20</sup> 特定非営利活動促進法施行規則第24条。

<sup>21</sup> さらに、特活法人の場合、第5条第1項に「特定非営利活動法人は、その行う特定非営利活動に係る事業に支障がない限り、当該特定非営利活動に係る事業以外の事業（以下「その他の事業」という。）を行うことができる。この場合において、利益を生じたときは、これを当該特定非営利活動に係る事業のために使用しなければならない」とされており、内閣府の「NPO法の運用方針について」では、「その他の事業の収益は、設立当初の事業年度及び翌事業年度ともに特定非営利活動に係る事業会計に全額繰り入れられていること」を認証基準にしている。公益法人の場合には、半分以上である。

ただし、公益法人の場合には、これら以外の基準として「収支相償」規定、及び「遊休財産保有制限」規定があり、規制の強度としては全体として把握する必要がある。

<sup>22</sup> もちろん、管理費の内容の一定の範囲での事業費への組み入れ等の問題もあり、単純に違反とは言えない。ただし、目途としては問題含みであるといえよう。

なお、一般社団法人の普通法人型ではこの点では何ら規制はない。非営利型の場合には、さらに非営利徹底型と共益型に分かれるが、共益型の場合には、会員サービス事業の割合が高いことは当然の前提である。また、非営利徹底型についても、剰余金及び残余財産の非分配は定められているが、事業比率については定めがなく制限がない。したがって、これら両類型の法人で、内部事務管理と会員サービス提供の合計の割合が半分以上になったとしても何ら法的に問題はない。実際、非営利型は、この割合は公益社団法人に次いで高い。

このように、各法人類型に対する法規制の差異、さらに（行政指導に関する）歴史的経緯が反映しているということは、まず確認できることである。しかし、認定特活法人以上の税制上の優遇を受ける公益社団法人において、内部事務管理と会員サービス提供の合計の割合が過半である可能性については、制度趣旨から言ってその妥当性が議論されてしかるべきであろう。この点は、再度後に議論することにした。

### ⑨ 活動地域

活動領域にも比較的良好に法人類型の特徴が表れている（表7）。公益社団法人は、一つの市区町村内で、次いで一つの都道府県内で活動することが多い。特活法人もこれに次いで、一つの市区町村内比率が高く、次いで複数の市区町村圏内での活動が多い。他方、認定特活法人は、非常に幅広く、国内全域や海外に至るまでの活動領域を持つものも、市区町村域での活動団体と同時に存在している。一般法人はどの中間であるが、公益社団法人よりも市区町村限定性は少ない。公益社団法人は、半分近くが市区町村限定なのである。

表7 活動地域

社団法人格類型	1つの市区町村	複数の市区町村	1つの都道府県	複数の都道府県	国内全域	国内及び海外	N
一般社団法人（普通法人型）	12.9%	41.9%	9.7%	19.4%	9.7%	6.5%	39
一般社団法人（非営利型）	20.0%	18.0%	28.0%	9.0%	12.0%	13.0%	100
特定非営利活動法人（認定以外）	42.9%	29.4%	11.3%	8.5%	3.4%	4.5%	177
認定特定非営利活動法人	22.4%	17.6%	13.7%	12.2%	15.1%	19.0%	205
公益社団法人	46.8%	15.6%	24.7%	3.9%	6.5%	2.6%	77

### ⑩ 他組織との関係：特に政府セクターとの関係に注目して

次に、他社会セクターの中での位置づけを、特に行政との関係に注意して確認しておこう。

旧公益法人が役所の関与によって設立されたものが多いということは、常識的知見だろう。調査データでも明確にこの点が示された。

認定特活法人が、設立経緯において、特活法人や一般法人よりも、民間自発性が最も高く、行政関与が最も少ないという点は、注目に値する（表8、表8-図、表9）。認定取得の主要な動機として、寄付税制上の有利さによって寄付を集めようとするのが重要だが、このような戦略を取ろうということ自体が、行政からの助成等を期待できない収入構造と関係があるのである。特に、特活法人よりも、一般法

人への行政や他団体主導が多いことは、特活法人よりも設立や運営上の制約が少ない一般社団法人格の社会的ツールとしての利便性を示唆しているのかもしれない。

表 8 組織の設立経緯

	自発的に集まった人々	行政の勧めや支援	企業が資金や人材を提供	他団体が主導	その他	N
一般社団法人（普通法人型）	48.6%	16.2%	5.4%	10.8%	18.9%	37
一般社団法人（非営利型）	46.0%	17.0%	7.0%	20.0%	10.0%	100
特定非営利活動法人（認定以外）	66.1%	14.4%	2.3%	9.2%	8.0%	174
認定特定非営利活動法人	75.6%	8.0%	3.5%	7.5%	5.5%	201
公益社団法人	29.7%	47.3%	4.1%	9.5%	9.5%	74

表 8 - 図、組織の設立経緯

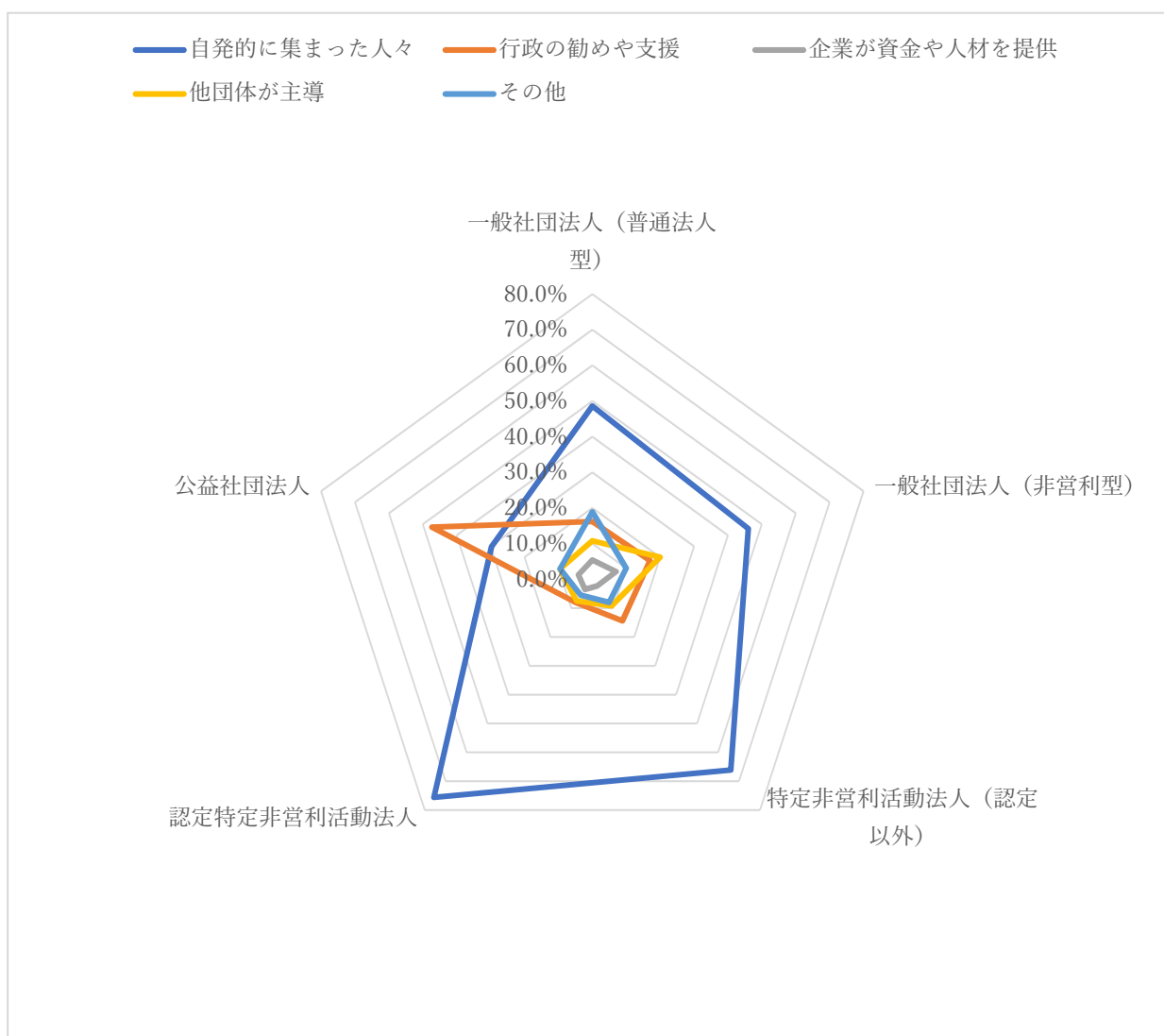


表 9 人的・財政的に深いつながりのある関連法人や団体



	一般 社団 法人	一般 財団 法人	公益 社団 法人	公益 財団 法人	医療 法人	特活 法人 (認 定 含)	社会 福祉 法人	学校 法人	営利 法人	各種 協同 組合	労働 組合	政治 団体	国	都道 府県	市区 町村
一般法人 (普)	16.7%	8.3%	5.6%	0.0%	0.0%	5.6%	0.0%	2.8%	27.8%	11.1%	2.8%	0.0%	8.3%	13.9%	16.7%
一般法人 (非)	25.5%	3.1%	12.2%	7.1%	5.1%	5.1%	4.1%	5.1%	18.4%	5.1%	1.0%	3.1%	8.2%	11.2%	21.4%
特定活法 人認定外	7.1%	3.0%	3.0%	4.7%	3.0%	17.8%	13.0%	4.7%	12.4%	1.2%	0.0%	0.0%	7.7%	16.0%	37.3%
認定特活 法人	15.8%	3.4%	7.4%	12.8%	6.4%	33.0%	15.8%	9.4%	22.2%	5.9%	3.0%	0.5%	11.8%	27.1%	32.5%
公益社団 法人	20.8%	11.7%	39.0%	20.8%	2.6%	3.9%	11.7%	5.2%	14.3%	9.1%	3.9%	2.6%	33.8%	42.9%	61.0%

さらに、設立時を超えて、現在の法人のつながりについて聞いたデータでは、同一類型法人は別にして、

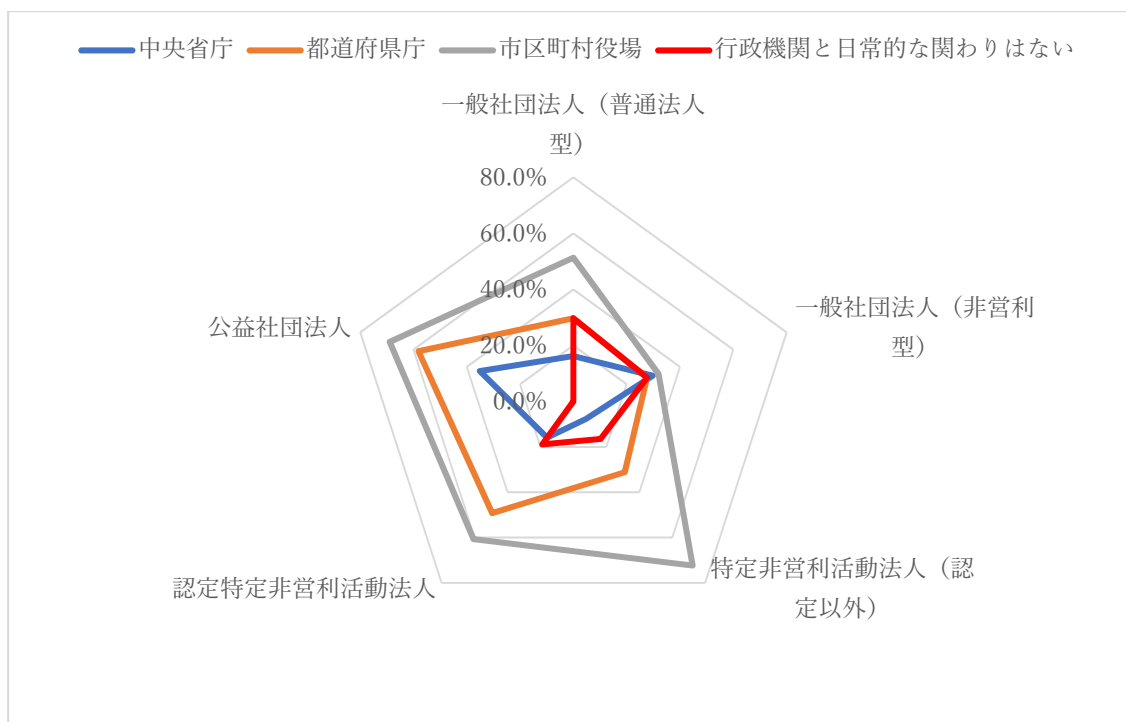
- 1、一般法人が、他法人と比較して、営利法人との結びつきが強い。
- 2、認定特活法人は、他法人との関係において、営利法人や社会福祉法人、協同組合、行政等を含め、かなりつながりが分散している。
- 3、公益社団法人が、国から市町村まで各レベルの行政と強いつながりを持つ。
- 4、政治団体との関係で、一般法人非営利型と公益社団法人とがつながりが少し高い傾向がある。

などの結果が出ている<sup>23</sup>。

「日常的に最も関わりのある行政機関」について、傾向は同様である（図13）。日常的な行政機関とのかわりはない、と答えた法人の割合（図中の赤線）は、一般社団法人（普通法人型）29.7%、一般社団法人（非営利型）27.7%、特活法人16.5%、認定特活法人18.9%、公益社団法人0.0%である。法的規制による行政庁の監督による関係性の程度による部分があるとはいえ、特に公益社団法人の0%は印象的である。

図13 行政機関との日常的な関わり

<sup>23</sup> なお、本調査では、「日常的に最も関わりのある行政機関」についても聞いている。傾向は同様である。



同様の傾向は、組織代表者の経歴からも見て取れる（表 10）。

表 10 組織の代表者の経歴・職歴

	中央 省庁 職員	都道 府県 職員	市区 町村 職員	国会 議員	地方 議員	自治 体首 長	大学 教員	弁護 士	企業 役員	マス コミ	いず れも 該当 しない	N
一般社団法人 (普通法人型)	0.0 %	5.9 %	8.8 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %	2.9 %	0.0 %	32.4 %	0.0 %	52.9 %	34
一般社団法人 (非営利型)	4.3 %	2.1 %	1.1 %	3.2 %	1.1 %	2.1 %	6.4 %	2.1 %	27.7 %	1.1 %	53.2 %	94
特活法人（認定 以外）	3.5 %	5.3 %	9.4 %	0.6 %	4.1 %	0.0 %	5.3 %	1.8 %	15.9 %	1.8 %	54.7 %	170
認定特活法人	1.6 %	6.3 %	1.6 %	0.0 %	2.6 %	0.0 %	13.1 %	1.6 %	18.3 %	2.1 %	54.5 %	191
公益社団法人	0.0 %	4.3 %	18.8 %	0.0 %	1.4 %	0.0 %	4.3 %	0.0 %	29.0 %	0.0 %	43.5 %	69

- 1、どの法人類型でも、企業役員出身は多いが、特に一般法人、公益社団法人では高い。逆に言えば、特活法人では相対的に低い。
- 2、認定特活法人では、大学教員出身が他法人に比して多い。

3、公益社団法人では、市町村職員出身が相対的に多いが、中央省庁職員はいない。

公益社団法人が、市区町村範囲で行政と強い結びつきがあること、特活法人は、より民間性が強く、多様な関係性を持つこと、一般法人の場合には、営利法人との関係性が比較的に強いこと、業界団体との結びつきという点では公益社団法人と一般法人非営利型とに特性があること、などが表現されている。これらは、それぞれの法人の特性をよく表現していると言えるだろう。

⑪ 政府セクターとの関係：政治的影響力の主体として

様々な方法での政治的影響力行使の方法がある。法人類型ごとの特徴を、後・坂本 2017 の因子分析をもとに、法人毎に類型化して、活動の頻度を色分けしてみた（表 11）。

表 11 アドボカシー類型

社団類型	与党国会議員接触	野党国会議員接触	中央省庁接触	自治体首長接触	地方議員接触	自治体職員接触	審議会、公聴会等	会員活動要請	請願署名	集会参加	直接的行動	メディア	Web SNS	印刷物書籍	シンポジウムセミナー	団体連合形成	裁判所に提訴	アドボカシー平均
	国政接触型			自治体接触型				動員型				啓蒙型			その他	平均		
一般法人（普）	1.25	1.08	1.06	1.39	1.42	1.72	1.20	1.19	1.31	1.17	1.06	1.23	1.34	1.40	1.34	1.51	1.00	1.28
一般法人（非）	1.21	1.09	1.24	1.21	1.29	1.62	1.35	1.23	1.18	1.26	1.01	1.26	1.30	1.29	1.49	1.55	1.02	1.27
特活法人	1.10	1.09	1.10	1.32	1.50	1.93	1.42	1.29	1.31	1.46	1.11	1.37	1.46	1.53	1.51	1.72	1.03	1.37
認定特活	1.25	1.24	1.30	1.45	1.58	2.22	1.62	1.31	1.43	1.48	1.14	1.68	1.82	1.86	1.91	2.03	1.03	1.55
公益社団	1.26	1.12	1.13	1.62	1.39	2.36	1.41	1.22	1.28	1.28	1.01	1.28	1.32	1.51	1.46	1.64	1.00	1.37

注：まったくない（1）、あまりない（2）、ある程度（3）、かなり頻繁（4）、非常に頻繁（5）の点数を平均。

一見して分かるように、

- 1、自治体職員接触、団体の連合形成は、全類型で活発に行われている。
- 2、一般法人は、相対的に不活発であり、特活法人・公益社団法人の方が活発である。
- 3、認定特活法人が、活動全般において最も活発である。また、啓蒙型活動にも最も積極的である点  
がその特徴となっている。

- 4、 公益社団法人は、啓蒙型活動も行うが、自治体職員及び自治体首長との接触が高く、行政ルートでの接触が中心である。
- 5、 特活法人は、認定特活法人と似ているが、頻度は劣り、特に国レベルでは不活発である。

このことは、審議会や指紋期間への委員派遣についても同様の傾向を見て取ることができる（表 12）。

表 12 国や自治体の審議会や諮問機関へ自組織の者を委員として派遣した経験

社団法人類型	現在派遣している
一般社団法人（普通法人型）	8.1%
一般社団法人（非営利型）	13.4%
特定非営利活動法人（認定以外）	11.0%
認定特定非営利活動法人	25.9%
公益社団法人	18.9%

#### （イ）まとめ

##### ① 概観

以上を、再度法人類型ごとにまとめておこう。5 類型は、税制上の有利さをスケールとした位置づけの順に、**一般社団法人（普通法人型）一般社団法人（非営利型）、特定非営利活動法人、認定特定非営利活動法人、公益社団法人**と並ぶ。

○ 一般法人は、調査時点で 43,000 法人近く、直近（2018 年 2 月末）で、47,000 法人を越え<sup>24</sup>、急速に拡大している（一般法人については、本調査は回収率・サンプル数が十分ではなく、仮説的傾向を示唆するに過ぎない）。

一般社団法人（普通法人型）は、税制上も普通法人、つまり一般の会社と同様の位置づけであって、非営利ゆえの優遇は受けていない。その性格が、企業との結びつきが強く、民間的自発性を表現しているが、設立の容易さを反映してか、規模的には特活法人より事業費としては大きいとはいえ、常勤有給職員も半分程度はおらず、弱小である。事業活動においては、内部事務管理・会員サービス提供で半分ほどを占め、さらに対外有償サービスを行っている。

理事会については設置義務付けもなく、回数も少ないが会議そのものは活発に行われている。定款等の文書の公開性は低い。内部管理・会員サービスは高く、対外無償サービスは低く有償サービスの割合が高く収益事業型である。複数の市区町村で活動する法人が多い。

設立は、自発的な民間設立が約半数を占め、行政関与は特活法人よりも高いが公益社団法人よりもはるかに少ない（16.2%）。企業の支援については、一般法人類型二つは、ともに高めである。現状でも、人的・財政的に企業との結びつきがもっとも深い。代表者の経歴が企業役員の比率は、3 分の 1 を占め、5 法人中で最も高い。

アドボカシーについては、一般法人は両類型ともに低調である。

<sup>24</sup> 国税庁法人番号公表サイトによれば、2018 年 2 月 28 日には、47,148 法人である。

○ 一般社団法人（非営利型）は、税制上は、人格のない社団と同様であって、大きな優遇は受けていない。規模的には、普通法人型と大きな違いはない。調査では、市民対価型の事業収入が多く出ている。支出規模は、普通法人型よりも小さいが、特活法人の倍程度、常勤職員中央値は一人であり、普通型・特活法人とも同じで零細である。人件費に対して物件費の割合が高く、ボランティアは 2 割程度の法人にしかいない。職員の大卒割合は比較的高く、会計や法律行政、人事労務関係の技能職員割合が高い。若年層や女性常勤役員比率は、特活法人よりもかなり低い。定款等の公開性は、3 割程度にとどまるが特活法人や普通法人型よりも高い。会議数は相対的に少ない。

事業としては、内部事務管理や特に会員サービス提供が大きく、対外的なサービスの割合は低い。非営利型の中でも共益型は、この傾向が特に高い可能性がある。活動地域は、一つの都道府県内が多い。

設立は、行政関与は特活法人よりも高いが公益社団法人よりもはるかに少ない（17.0%）。他団体主導が 2 割と最も高く、多いとは言えないが企業関与も比較的高い。業界団体の支援が、公益法人とともに高い。現状の業務上は、人的・財政的には、市区町村とともに企業関係が多い。代表者経歴では、企業役員が 27.7%であることと、中央省庁の職員の経歴者が 4.3%いることも特徴である。アドボカシーについては、低調である。

○ 特活法人は、55,000 近い数を持つ法人類型である。税制上は、一般社団法人非営利型と同様の取扱いであり、大きな優遇を受けているわけではない。しかし、公益的な特定非営利活動を主たる目的として行うことが義務付けられている他、法的規制は強い。事業規模は、認定特活法人、一般社団法人の半分以下であり、常勤職員も 4 割以上はいない零細事業体である。政府セクター、特に市区町村からの委託や助成も受ける傾向も強く、収入の 77%近くを占める。支出では、直接人件費が 5 割以上を占めており、特活法人以外の法人格とは大きな差がある。ボランティアが 4 割近くの法人で参加している。

理事会の開催数は少ないが、会議は比較的活発に行われている。ネットでの定款等の基本文書の公開性は、公益社団法人にも特活法人にも、さらには一般社団法人の非営利型にも劣る。内部事務管理や特に会員サービス提供割合は、認定特活法人よりは大きいが公益社団法人や一般法人よりも小さい。対外無償サービスの割合は、認定特活法人よりは少ないが他法人格よりも大きい。活動地域では市区町村内が突出して多い点は、公益社団法人に次ぐ。

3 分の 2 は市民によって自発的に形成されており、設立時の行政関与は一般法人よりも少ない。しかし、業務上では、自治体、特に市区町村との人的財政的つながりが大きい。代表者の経歴という点では、企業役員経験者は、特活法人類型は低く 15.9%であり、市区町村職員経験は 1 割弱を占める。アドボカシーについては、活発とは言えないが、自治体接触型、及び、啓蒙型が若干の高まりを見せる。

○ 認定特活法人は、税制上、特活法人より、特に寄付税制上有利な取り扱いを受ける。調査時点で 900 ほど、2018 年 3 月時点では増大して 1,000 を超える法人するとなっている。

収入構造は、政府セクターからの委託や助成が 56%と大きいとはいえ、個人寄付、サードセクターからの助成も他法人より多く、比較的多元的収入構造を作り上げている。支出の点では、特活法人にもまして、直接人件費が多く 6 割以上を占め、労働集約的である。ボランティアも 5 法人格の中で多く 7 割近い法人で見られる。

役員や職員には、若手や女性の割合が相対的に高く、学歴や技術水準も高い。活動地域では、国際活動や全国的活動を含め比較的ばらつきがある。4分の3の法人は、市民によって自発的に形成されており、行政関与は少ない。

組織運営上は、理事会開催数は少ないが会議数は最も多く活発である。ネットでの定款等の基本文書の公開性は、公益社団法人に劣る。事業としては、内部事務管理や特に会員サービス提供割合は、もっとも低く、公益社団法人や一般法人とは大きな違いがある。対外無償サービスの割合は、もっとも大きい。特定非営利活動が8割を超えることを法的に要請されており、管理業務や会員サービスの領域は狭いと言えるだろう。活動地域は、市区町村内から、海外活動まで多様である。海外活動は、5法人で一番大きく、約2割の法人が従事する。

政府との関係では、この法人の設立時支援では行政関与が最も低く8.0%であり、他方、自発的な市民による設立は75.6%におよび、最も高い。業務運営上では、地方自治体との関係が強いが、企業や社会福祉法人との関係も見逃せない。代表者経歴では、企業役員経験者は、一般に多いが、特活法人類型では相対的に低く2割未満である。比較的大学教員経験者が多い(13.1%)ことは特徴であろう。アドボカシーについては、5法人中最も活動水準が高く、啓蒙型、及び自治体接触型が高い。ただし、動員型にも若干の高まりを見せている。また、4分の1の法人が、行政の審議会などにも委員を出しており、行政に対して一定の影響を与える可能性を持っている。

○ 公益社団法人は、税制上最も有利な法人形態であり、税法上の収益事業でも公益目的事業であれば非課税となるのみならず、寄付税制上も有利な位置を占める。4,000法人を超え、認定特活法人の4倍以上存在する公益的な社団法人の中心的アクターである。

事業規模の中央値は、認定特活法人の4.8倍、特活法人の12.5倍を持つが、常勤職員数は中央値で4人であり、企業としてみれば小規模企業である(調査では中央値で、9200万円だが、内閣府公開データでは8700万円)。収入上は、政府セクターからの助成が2割と比較的多く、市民から稼いだ収入も3割、委託や指定管理等が3割であって、政府セクターからが約半分弱である。政府セクターからの収入は、特活法人に比べると少ないが、「もらった収入」割合が多く、この点での特異な位置が表現されている。

支出の点では、特活法人と異なり、直接物件費割合が6割を超える。ボランティア参加は5法人中最も少なく1割程度の法人でのみ見られる。職員は、若手、大卒が少なく、専門性では法律行政に偏っている。女性職員割合、常勤役員割合ともに低い。

定款等の公開性は、最も高く、理事会の開催回数も最も多い。この点でガバナンス上の安定性があると言えるだろう。事業においては、内部事務管理や特に会員サービス提供割合は、もっとも高く、過半を占める。認定特活法人と対照的である。対外無償サービスも認定特活法人、特活法人よりも低い。

公的目的事業費が5割を超えることを法的に要請されており、管理業務や会員サービス領域での事業活動が過半を占めることには、法の趣旨からは問題がありそうである。

活動地域は、一つの市区町村内が半分弱を占め、一つの都道府県内が4分の1を占める。海外での活動を行う割合は5法人中最も低く2.6%にすぎない。

政府セクターとの関係では、公益社団法人の場合には、ほぼ半数が行政の関与を受けて設立されることが特徴的であり、自発的な市民の設立は唯一3割を切る。業界団体の支援も、一般法人の非営利型とともに比較的高い。業務上の人的財政的つながりでは、国、都道府県、市区町村すべての行政レベル

にわたって他の法人類型よりも繋がりが深い。他の法人に見られる行政機関との日常的関わりがないという法人は、公益社団法人では存在しなかった。代表者経歴では、企業役員経験者が3割、市区町村経験者が2割弱で他法人に比してともに高い。

アドボカシーでは、市区町村職員との接触と首長との接触行動が特徴的である。啓蒙型は若干あるとはいえ、動員型は少ない。2割弱は審議会などに委員を出しており、政策形成に対して制度的に一定の影響を与えることが可能であると言えるだろう。

以上を概括すれば、一般社団法人の普通法人型は、企業との関連性や類似性が特徴的であり、非営利型の場合にもその傾向があるが、業界団体等の関与も見逃せない。行政との接触や政治活動は一般に低調である。特活法人は、数が多く、市民主導の設立傾向が高く労働集約的でボランティア参加も強まる。しかし、財務規模は最も小さく、市区町村内での活動が一般的で、行政からの委託や助成が重要である。認定特活法人になると、設立や寄付等において見られるように、市民的自発性に支えられる傾向は強まり、法人として行政依存よりは社会的に多様なアクターによる活動基盤が拡大し、労働集約的でボランティア参加も多く、一定ではあるが規模も拡大する。職員の多様性や質は比較的高く、活動はしばしば国際的で公益的無償サービスに積極的であり、アドボカシーも比較的に多様で積極的である。公益社団法人は、規模は比較すれば大きいだが、ドメスティックに市区町村内で活動する傾向が高く、財務的には、政府からの収入は特活法人ほど大きくないが助成的な部分が多い。職員は同質的で、行政とは設立経緯や業務で深い関係を持ち、影響も職員接触や審議会等に限定される傾向がある。また、内部管理業務と会員サービス業務が多く、一方で行政的性質を持ち、他方で無償サービスに消極的で共益的傾向を示している。

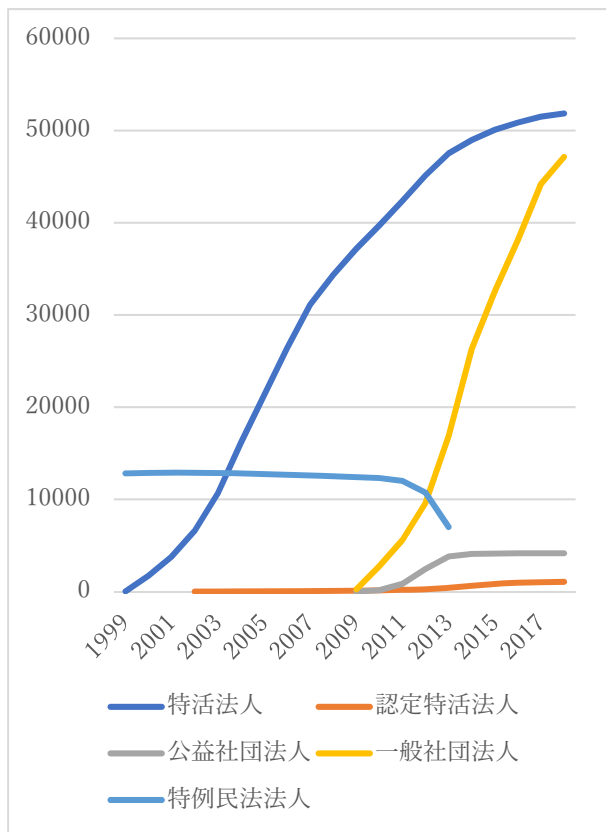
以上を端的にまとめれば、**一般社団法人**は、営利的な目的を含む多様な目的に使える社会的道具であると言える。非営利社団法人の中でも、特に**普通法人型**の場合にはその特性は、**企業的**であると言えるだろう。**非営利型**は、**市民公益的**、**企業的**、**共益的**の三つの**性格が混在**している。**特活法人**の場合には、**市民公益的**であるといえよう。**認定特活法人**の場合には、この**市民公益的性格はより強い**。**公益社団法人**の場合には、現時点におけるその特徴は、**行政公益的**と**共益的**とが重なっていると言えるだろう。

もちろんこれらの特性は、それぞれの法人格のマイノリティには合致しないであろうし、今後の制度運用や変更、社会経済情勢によって、大きく変化するであろう。しかし、調査時点において、それぞれの法人格を際立たせる特徴としては、このように性格づけることが可能であろう。

## ② 法人数の趨勢

これらの社団法人は、図 14-1、図 14-2、表 13、のように、急速にその総数を変化させつつある。

図 14-1 一般的な社団型法人数の推移



注：特例民法法人：平成 25 年度「特例民法法人に関する年次報告」、一般社団法人：「商業・法人登記統計」（法務省）第 23 表種類別一般社団法人の設立登記件数の累計（解散数を引いていないので多く出ている）。2018 年分のみ財務省法人番号ウェブサイトからであり実数。特活法人・認定特活法人特活法人：内閣府 NPO ウェブページ「認証・認定数の遷移」、公益社団法人：平成 28 年「公益法人の概況及び公益認定等委員会の活動報告」等により作成。

なお、特例民法法人は、旧社団法人・財団法人のことであるが、図表では旧社団法人及び制度改革後の特例民法法人たる社団法人のデータを入れた。2014 年の後にも、移行認可を受け一般社団法人に移行するか、移行認定を受けて公益社団法人に移行するか、あるいは解散・合併・営利企業への転換等の可能性がある。

表 13 社団型法人数の推移

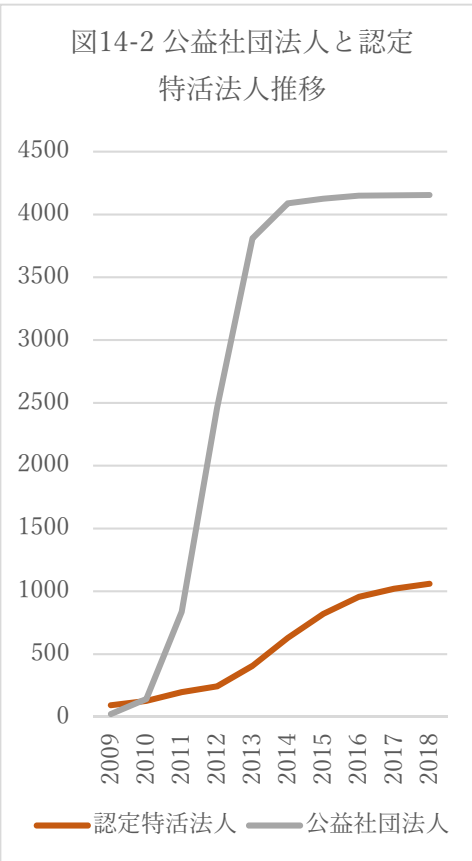
年度	特活法人	認定特活法人	公益社団法人	一般社団法人	特例民法法人	
1999	23				12827	
2000	1724				12872	
2001	3800				12889	
2002	6596	3			12889	
2003	10664	12			12872	
2004	16160	22			12836	
2005	21280	30			12749	
2006	26394	40			12677	
2007	31115	58			12572	
2008	34369	80			12530	
2009	37192	93	23	243	12420	一般社団法人の数の算定方法：法務省登記設立数累計（解散法人数を含むので、実存数より多い。
2010	39732	127	143	2765	12308	
2011	42385	198	837	5600	12004	
2012	45138	244	2460	9610	10745	
2013	47540	407	3810	16895	7004	
2014	48980	630	4089	26324		



2015	50087	821	4126	32550	
2016	50866	955	4150	38124	
2017	51516	1021	4152	44199	
2018	51861	1060	4155	47146	法人番号サイト（3月1日）より。

一般社団法人は急速に増えつつある。一般財団法人の増加は限定的であるが、一般社団法人は、今後も着実に増えると想定されている（東京商工リサーチ 2017）<sup>25</sup>。2018年3月1日現在で、一般財団法人は、6948、一般社団法人は47,146である（図14-1）。

図14-2 公益社団法人と認定特活法人推移



特活法人は、1998年の法制定後、急速にその数を増やしてきたが、ここ数年その増大スピードは鈍ってきている（51,861）。今後、ますます一般法人は増えて、現在のトレンドからすれば、特活法人数をおそらく2018年中には逆転するであろう（図14-1）。

認定特活法人は、長くその数は極少で停滞していたが、改正法の後にはかなり急速に増えてきた（図14-2）。しかし、その絶対数は多くはない（1,060）。

公益社団法人は、旧社団法人（制度改革後は特例民法法人）からの移行認可によって増えたが、移行期間の終了後、特に4150を越えてからは、その数は停滞している（図14-2）。

もちろん、最後の二つの税制上の手当ての厚い法人の数が増えることは、税務当局からすれば歳入の減少につながる。とはいえ、一般法人や特活法人に比して数は少ないとはいえ、その事業・活動の意義は大きく、社会的影響力は大きい。

また、規制内容の変化によって、法人の特性は大きく変化する。つまり、法制度上の規制が法人の特性に大きな影響を与える。このことは、今回のデータでは、特にウェブ情報公開性、組織ガバナンスにおける会議数、そして内部管理業務及び会員サービス業務

の割合において典型的に見られた。公益社団法人の理事会開催数の多さや、特活法人・認定特活法人と公益法人の内部管理業務及び会員サービス業務の占める割合の程度は、法的規制と強く関連している。認定特活法人の数にしても、2012年の特活法改正によって、かなりのスピードで増えることになった。法改正によって、数のコントロールは比較的容易にできるであろう。

以上、法人の特性と趨勢の把握から、日本の非営利社団法人の構図を把握してきた。

そのうえで、この構造をより正確に理解するために、次節で、制度改革によって、「本来の公益法人」たることが目指された公益社団法人を、特に認定特活法人との差異を意識して比較し、その特性をより詳細に見ていくことにしたい。この差異として、最初の意識されるべき問いは、改革にもかかわらず、公

<sup>25</sup> 普通法人型、非営利型の区別は、法人名称には現れず定款確認しか方法がない。したがって、内訳は法人調査によるしかない。一般に回答率が低く正確な状況は把握しがたい。

益社団法人は、なぜ共益的・行政公益的なのであろうか、それは、認定特活法人との関係でどのような社会的特性を持っているのか、という問いである。

### 3、公益社団法人の姿

#### (ア) 公益法人制度改革による社団法人からの共益的組織の排除

では、公益法人制度改革による主務官庁制からの離脱による旧社団法人（制度改革後は特例民法法人）から公益社団法人への移行によってふるいにかけてられた結果、公益社団法人はどのような法人が残っているのだろうか。表 14、は、公益法人制度改革が開始された 2008 年 12 月 1 日時点での公益法人に関する「性格別法人数」である。制度改革前の旧民法第 34 条に「公益に関する社団又は財団であって、営利を目的としないもの」と規定されていたにもかかわらず、公益法人の指導監督の文脈で政府総計において、このような「性格」の分類がなされていたのは、本来驚くべきことであろう。法的には「公益に関する法人」でありながら、「本来の公益法人」以外の「互助・共済団体等」「営利法人等転換候補」法人が存在していた。

表 14 性格別法人数

所管官庁		法人数	性格別法人数			
			本来の公益法人	互助・共済団体等	営利法人等転換候補	その他
国所管	社団	3,614	3,469	145	0	0
	財団	3,011	2,984	24	1	2
都道府県所管	社団	8,891	6,152	2,663	16	60
	財団	8,927	8,115	714	9	89
合計	社団	12,505	9,621	2,808	16	60
	財団	11,938	11,099	738	10	91
合計		24,317	20,596	3,544	26	151
比率			84.7%	14.6%	0.1%	0.6%

内閣府（2010）、内閣府（2014）、雨宮（2015）より作成

この状況を打開することは、公益法人制度改革の一つの重要な目的であった。

表 15 法人の移行状況

	公益社団				一般社団			解散合併等	合計
	社団	財団	合計		社団	財団	合計		
内閣府へ	703	1,469	2,172	内閣府へ	1,327	995	2,322		

都道府県へ	3,264	3,618	6,882	都道府県へ	5,948	3,412	9,360		
合計	3,967	5,087	9,054	合計	7,275	4,407	11,682	3,581	24,317
比率	35.3%	53.6%	43.7%	比率	64.7%	46.4%	56.3%		


内閣府（2014）雨宮（2015）より作成

表 15 は、制度改革における 5 年間の移行期間を経た後の、移行状況である。「性格別」では、84.7%とされた「本来の公益法人」であったが、公益法人に移行したのは、43.7%にすぎなかった。

この表から、社団法人だけを抜き出したのが表 16 である。

表 16 社団法人の移行

法人数	本来の公益法人	互助・共済団体等	営利法人等転換候補	その他
12505	9621	2808	16	60
比率	76.9%	22.5%	0.1%	0.5%

移行 

法人数	公益法人	一般社団法人	その他
11239	3964	7275	1266
比率	35.3%	64.7%	11.3%

内閣府（2014）雨宮（2015）より作成

これらの表からわかるように、財団法人は、公益法人への移行率が、53.6%と過半数を超えたのに比して、社団法人は、35.3%と3分の1しか一般法人へ移行しなかった。改革以前の役所的自己認識からすれば、相当激しい振り分けが行われたといえることができるだろう。

社団法人は、結社として多用な目的と親和的であるが、互助や共済のような組合的共益組織にとっても明らかに重要な形態である。とはいえ、組織成員の共益性と公益性とは、区別されてしかるべきであろう。例えば、業界団体が、会員企業の、師業・士業団体が、会員の利益を求めて活動することは、社会的一般的な公益に合致する場合もあるが、背反する場合もあるであろう。特定の部分的な人間集団が自分たちに直接に利益をもたらすために活動することは、一般的な不特定多数の人々の公益のために活動することとは概念的に区別され得る。

もともと、「本来の」「営利法人転換候補」を公益法人にすることは論外としても、互助・共済団体を旧制度の下で公益法人（社団法人）に取り込んだのには、理由があった。すなわち、非営利かつ公益を求める民法 34 条と営利法人に関する会社法との間に「法の欠缺」があり、非営利であるが公益ではない（例えば共益）団体の法人格取得が困難であったからである。旧社団法人に互助・共済的活動を行う団体が認

められてきた重要な根拠であった<sup>26</sup>。

しかし、公益法人制度改革では、目的制限のない一般社団法人の中でも、その非営利型には、共益型と非営利徹底型とが用意され、収益事業課税という旧公益法人に近い税制上の位置も用意された。

したがって、旧民法 34 条体制の元とは異なって、共益型法人と公益型法人とのすみわけは明確になることが期待されたのである。先の旧公益法人の「性格」分類からすれば、共益型の法人は、その制度趣旨にしたがって、(あるいはその期待以上に)旧社団法人からの移行は進んだとあってよいかもしれない。3分の2は振り落とされたのである。

(イ) どんな法人が公益社団法人となっているのか。

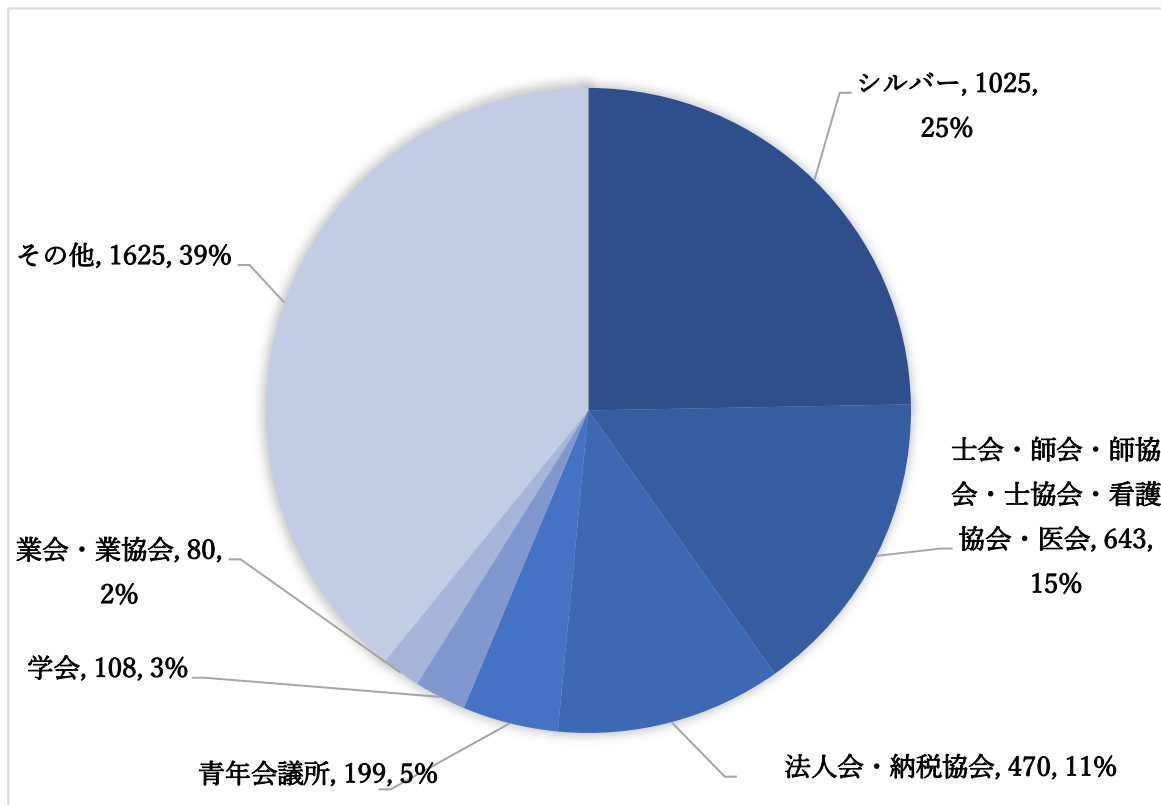
では、どんな法人が公益社団法人になっているのであろうか。

公益社団法人にはどんな団体があるのだろうか。またどんな類型があるのだろうか。その構成比が大きい、いくつかの主要な団体類型を見ておこう。

### ① 構成

図 15、表 17、は、内閣府 (2017) の全数データに基づいて、法人名に含まれるキーワードによって、ある程度分類を試みたものである。

図 15 公益社団法人の構成 (類型、実数、%)



<sup>26</sup> 「構成員の私的な利益 (あるいは共益) を目的とする非営利の組織については、公益に関するものとはいえないので民法では法人格を取得できない。このような領域が存在することが立法の欠陥として、長らく制度改革の対象と考えられてきた」(砂原: 2014)

カテゴリーをどのように作るかによって、当然分類は異なる。

例えば、行政の「外郭団体」という概念がある。その定義は、自治体等によって、様々だが、行政が出資、出捐を行ったり、人的・資金的・業務的に密接な関係を持つ団体のことである。例えば、大阪市の外郭団体としては、条例及び条例施行規則によって、2017年時点では、6つの公益財団法人の外郭団体がある。定義上、出資、出捐が重視されることもあり、一般的には公益法人としては財団法人が多い。とはいえ、自治体の外郭団体的公益社団法人も存在する。とはいえ、これらを全国的に統一的に把握することは、容易ではない。

また、業界団体という概念があるが、その名称は多様であり、実体も多様であって単純にカテゴリー化できるわけではない。

そこで、今回は、法人名称によって、目立つものをピックアップする形で構成を把握する手がかりにした。

すぐわかるように、「シルバー人材センター」が4分の1を占めるほか、「法人会」・「納税協会」（納税協会は関西で法人会に該当する団体）、が15%であり、重要な構成部分である。

また、「士業」「師業」団体も多様な名称を持つのは当然だが、名称を手掛かりに集計した。業界団体も実に多様な法人名を持つが、「業会」、「業協会」のみを集計した。青年会議所、学会も一定割合を持つ。その他には、多様な名称があり（表17 参照）、ある程度どのような事業関係か推察可能である。

表17 公益社団法人名称のキーワード頻度

協会	1194	防犯	34	林業	14	婦人	5	アドバイザー	2
シルバー人材	1025	食品	32	青少年	14	電気	5	育英	2
法人会	393	放射線	30	価格	14	デザイナー	5	先端技術	1
師会	342	地方	30	医療	14	消費	5	難病	1
青年会議所	199	薬剤師	29	安全協会	14	共済	5	飼料	1
業	199	基金	29	保育	13	犬	5	駐車場	1
医師会	182	環境	29	都市	13	婦人	5	理容	1
連合	153	労働	28	浄化槽	13	水難	4	服飾	1
連合会	142	保健	28	クラブ	13	水道	4	中学	1
士会	136	事業	27	研究会	13	事業団	4	石油	1
学会	108	工学	27	団体連合	12	こども	4	職人	1
納税協会	83	理学療法士	27	スポーツ	12	港湾	4	自動車	1
振興	83	緑化	27	ビル	11	高齢者	4	作物	1
連盟	80	事業	27	体育	11	高齢	4	高校	1
福祉	80	育成	27	経済	11	工事	4	河川	1
業協会	76	国際	27	業会	11	芸術	4	遺族	1
観光	71	学校	25	サービス	10	給食	4	女性	0
教育	56	安全	25	青色申告	10	職業	4	猫	0
業	54	建築	24	老人保健	9	保安	4	厨房	0

研究	53	文化	23	臨床検査	9	善意銀行	3	空港	0
獣医師	51	マッサージ	23	動物	9	精神科	3	公告	0
公社	51	バス	22	介護福祉	9	航空	3	メディア	0
看護	51	産業	22	廃棄物	8	下水道	3	祭	0
栄養	50	労働基準	21	勤労者	8	新聞	3		
看護協会	49	トラック	21	医会	8	造園	3		
栄養士	49	精神	21	サッカー	8	女子	2		
衛生	49	老人	20	調理	7	労務	2		
土地家屋調査士	48	施設	20	森林	7	料理	2		
不動産	45	私学	20	倶楽部	7	野球	2		
柔道	45	少年	19	母子	6	福祉施設	2		
鍼灸	41	科学	19	ダンス	6	美容	2		
農業	39	社会福祉	18	保育園	6	道路	2		
観光協会	38	介護	18	普及	6	生活環境	2		
宅地建物	37	病院	17	ゴルフ	6	消費生活	2		
障害	37	工業	17	子ども	6	実験	2		
畜産	36	管理	16	技能	6	サービス産業	2		
振興協会	35	研究所	16	技工士	6	公園	2		
技術	35	幼稚園	15	整備	6	機械	2		
技師	35	社会福祉士	15	保護	5	海外	2		

注：主要団体類型を、緑、士業関係を黄色、業界団体と関係が深い言葉を青で示した。

すくなくとも、シルバー人材センター、師会・士会等、法人会・納税協会、で、公益社団法人の半分を占めるということから、それぞれに一定の注目をしておくことが必要だろう。

また、先にも触れたように、いわゆる業界団体（業協会・業会）は、名称で見る限り、2%程度であるが、名称の多様性を勘案するとこの種別はもっと膨れるであろう。表の青で表示した名称は、関連性が高いであろう。しかし、主要産業領域が並び立つようなことはない。瞥見する限りでは、やはりかなりの業界団体は、すでに公益法人制度改革において、一般社団法人に移行したのではないかと考えられる。

この意味では、業界団体の研究は、一般社団法人（及び一般財団法人）形態の領域を精査していく必要がある。ただし、これらは、主務官庁制度から離れて、非常に見えにくくなっている。この領域の透明性の衰退は、この改革の負の側面ということもできるであろう。

## ② シルバー人材センター

4150の公益社団法人の4分の1（24.7%、1025法人）は、シルバー人材センターである。

1,323団体あるとされる<sup>27</sup>シルバー人材センターの大部分が公益社団法人になっているわけである。本

<sup>27</sup> 公益社団法人全国シルバー人材センター事業協会ウェブページより（<[http://www.zsjc.or.jp/toukei/list\\_page#statistics](http://www.zsjc.or.jp/toukei/list_page#statistics)>、2018年2月15日確認）。

法人は、「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律（昭和四十六年法律第六十八号）」に基づいて、原則として市町村に一つのみ都道府県知事による指定を受けている。毎年、知事に、事業計画、事業計画書、収支予算書事業報告書、収支決算書の提出が義務付けられており、知事は、監督命令や指定取消しを含む権限を持っている。また、国庫補助も持続的になされ2017年度で130億円を超え、別に委託費が16億円ほどある（公益社団法人全国シルバー人材センター事業協会2017）。同様に自治体予算からも支出されている。このことは、公益社団法人の政府からの「もらった収入」割合に影響を大きな与えている。RIETI調査では、シルバー人材センターから25法人の回答があったが、中央値で国から939万円、市区町村から1194円である。シルバー人材センター以外の公益社団法人では、中央値はともに0円であった。

当然、民間公益法人の法人格を持つにもかかわらず、相変わらず厚生労働省令等に服し、知事の監督を受けている。したがって、旧主務官庁制度の下での指導監督体制は依然として継承されていると言ってもよい。

この法人類型は、他の類型と異なる特性を持つ（表18）。

表18 シルバー人材センターの比較表

組織関係指標1		社員の数	社員（代議員）を選出する会員の数	会員数	理事の数・常勤	理事の数・非常勤	理事の数・計
全公益社団法人	平均	835.4	752.7	1985.1	0.8	18.8	19.6
4150 法人	中央値	245	0	400	1	14	15
シルバー	平均	671.0	0.4	709.4	1.1	11.5	12.6
1025 法人	中央値	430	0	460	1	11	12
シルバー以外	平均	889.3	999.5	2403.6	0.7	21.1	21.9
3125 法人	中央値	167	0	347	0	16	17

組織関係指標2		監事の数・常勤	監事の数・非常勤	監事の数・計	会計監査人	職員の数	職員の数・常勤
全公益社団法人	平均	0.0	2.2	2.2	0.0	17.5	13.3
4150 法人	中央値	0	2	2	0	4	4
シルバー	平均	0.0	2.0	2.0	0.0	8.7	7.0
1025 法人	中央値	0	2	2	0	7	6
シルバー以外	平均	0.0	2.3	2.3	0.0	20.4	15.4
3125 法人	中央値	0	2	2	0	3	3

財務関係指標1	資産の額	負債の額	正味財産額	遊休財産額	遊休財産額の保有上限額	寄付金

全公益社団法人	平均	1,041,729,104	677,674,722	364,061,190	70,680,928	322,921,524	4,510,072
4150 法人	中央値	53,455,972	10,247,810	34,350,134	17,237,122	74,706,472	0
シルバー	平均	69,349,190	30,479,308	38,869,882	34,901,594	302,831,365	67,816
1025 法人	中央値	46,850,361	18,084,058	25,015,480	22,681,304	208,386,465	0
シルバー以外	平均	1,363,343,132	891,734,186	471,618,004	82,514,919	329,566,331	5,979,346
3125 法人	中央値	59,786,463	6,717,971	42,343,458	14,758,556	38,465,784	0

財務関係指標 2		会費収入の額	公益目的事業比率	公益目的事業費用額	公益目的事業収入額	収支相償	収益事業等実施の有無
全公益社団法人	平均	26,276,840	82.1	323,769,525	239,531,561	-7,962,776	0.6
4150 法人	中央値	1,921,000	86.0	74,605,363	34,661,778	-383,988	1
シルバー	平均	853,031	97.7	303,561,871	277,147,696	1,960,847	0.1
1025 法人	中央値	496,200	98.1	208,854,025	181,961,142	460,168	0
シルバー以外	平均	34,685,748	77.0	330,453,193	227,090,048	-11,245,009	0.7
3125 法人	中央値	3,726,850	77.7	38,358,219	10,235,581	-779,307	1

シルバー人材センターの特徴をあげていこう。

1、社員数が多い（シルバー人材センター 中央値 430：シルバー以外中央値 167）にもかかわらず、会費収入も寄付金額も少ない（会費収入 シルバー 中央値 496200 円：シルバー以外中央値 3726850 円、寄付金額 シルバー 平均額 67816 円：シルバー以外平均額 5979346 円）。

2、職員数が多く、それ以外の倍以上ある（シルバー 中央値 7：シルバー以外中央値 3）また、常勤職員数もそれ以外の倍程度ある（シルバー 中央値 6：シルバー以外中央値 3）。また、公益目的事業収入・事業費ともに大きい（収入シルバー中央値 181,961,142 円、シルバー以外中央値 10235581 円と、18 倍近く、事業費シルバー中央値は、208,854,025 円、シルバー以外中央値は 38,358,219 円と、5 倍以上である）。

3、有休財産額、正味財産額ともシルバー以外平均より低く、資産が多いわけではない。事業を回すことに懸命な状況がある。また、収益事業等をしている割合は低い。

4、公益法人に法的要求として課されている収支相償原則において、シルバー人材センターは、過半数が剰余を出しており、この原則を満たしていない。シルバー人材センターの 57.1%は収支相償を満たしておらず<sup>28</sup>、中央値、平均値ともに、剰余が出ている状態にある。全公益社団法人中、剰余が出ている法人は全体で 1236 法人（24.0%）であるが、シルバー人材センターはその内の 585（47.3%）を占める。つまり、公益社団法人としての法的規制において、シルバー人材センターは特異な運営が事実上許容されている、と言ってよい。

<sup>28</sup> ただし、収支相償は、単年度規制で判断されるべきものではないので、「満たしていない」かどうかはその理由とともに数年度にわたる把握が必要である。



シルバー人材センターは、公益社団法人の一つの典型的な型を示す。

社員が多いのは、高齢者を組織して社員にしているからで、主たる事業がこれら高齢者社員に対して「希望に応じた臨時的かつ短期的な就業又はその他の軽易な業務(当該業務に係る労働力の需給、の状況、当該業務の処理の実情等を考慮して厚生労働大臣が定めるものに限る。以下同じ。)に係る就業機会を確保」することである。この点では、社員サービスであり共益的だともいえる。

公益認定のガイドラインでは、「受益の機会が特定多数の者(例えば、社団法人の社員)に限定されている場合は原則として共益と考えられる」(内閣府 2013)という。しかし、このガイドラインは、「別表各号の目的に直接貢献するといった合理的な理由がある場合、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するという事実認定をし得る」としている。つまり、公益認定法別表の「高齢者の福祉の増進を目的とする事業」であり「直接貢献する」として、この事業を公益目的事業として認める。

社員の人数を多くすることは、社員総会の開催にしても手間がかかり大変である。しかし、理念的には、「自主・自立、共働・共助」を掲げ、高齢者会員の自主的・主体的活動である。社員資格は一般に公開されている。このように、いわば社会的弱者としての退職高齢者の福祉の向上が目指されているということであれば、公益性が認められることには十分に可能性があると言えるだろう。つまり、共益性と公益性の接点となる場合が存在すると言ってよい<sup>29</sup>。

### ③ 士業団体

キーワードとして、士会・師会・師協会・士協会・看護協会・医会を含む団体を抽出した<sup>30</sup>。士業団体は、15%643 法人を占める一大セクターである(表 19)。もちろん、これらの名称によって抽出された以外にも、専門職団体はあるが、傾向を見るという意味ではこれらで十分であろう。

鍼灸マッサージ師会、医師会、看護協会、獣医師会、薬剤師会、士会師会、歯科技工士会、建築士会、栄養士会、放射線技師会、柔道整復師会、理学療法士会、臨床検査技師会、介護福祉士会、等、である。これらの法人は、会員数は、法人によってさまざまであるが、中央値としては多くない。理事の数は、15 名程度、職員数は中央値で 3 名。財務関係では、資産額、正味財団額は、多めである。会費収入の金額が多めであり、中央値で 500 万円を超えている。収支相償についても、シルバー人材センターのようなことはなく、中央値、平均ともに赤字になっている。

これらの法人は、法令上、8 割は、法令上「収益事業等」に分類される事業(主に共益事業)を行っている。公益目的事業費は法人類型の中では中央値 6300 万円、平均値 4 億 3700 万円と、ともに大きい。

士業団体は、当然に共益的であるともみなされるが、顧客との情報の非対称性の下で専門職基準に従ってサービス提供することが求められており、専門職団体としての専門性維持がそれ自体職業利益であるとともに、利用者利益であるという側面を持つ。また、それぞれの業の水準を上げるための調査・研究や地域貢献という点でも、公益性をそれぞれの専門分野において認められることが多い。しかし、通例は、同職組合的共益事業は、公益目的事業から外されているし、外すことが法令の建前であるということができよう。

<sup>29</sup> なお、2016 年 4 月から、従来の「臨時的・短期的」(概ね月 10 日程度まで)または「軽易な業務」(概ね週 20 時間程度まで)に限定されていた基準が、緩和され、派遣・職業紹介に限り、週 40 時間までの就業が可能になった。この要件緩和との関係での「民業圧迫等」が起きないように、厚労大臣や都道府県知事の事業関与はさらに強まっている。

<sup>30</sup> ただし、公益社団法人会津\*\*会の場合、「法人会」が入るので、これらの法人を除いた。

表 19 法人会・納税協会及び士業団体の比較表

組織関係指標 1		社員の数	社員（代議 員）を選出す る会員の数	会員数	理事の数 ・常勤	理事の数 ・非常勤	理事の数 ・計
全数	平均	835.4	752.7	1,985.1	0.8	18.8	19.6
4150 法人	中央値	245	0	400	1	14	15
法人会・ 納税協会	平均	1,513.3	339.4	1,907.0	0.5	48.1	48.6
470 法人	中央値	1,065	0	1,553	0	45	46
士業団体	平均	1,512.0	2,372.4	3,715.0	0.6	15.4	15.9
642 法人	中央値	290	0	428	0	15	15
シルバー 法人会除	平均	439.5	778.9	2,491.5	0.8	16.4	17.2
2655 法人	中央値	331	127	245	0	15	15

組織関係指標 2		監事の数 ・常勤	監事の数 ・非常勤	監事の数 ・計	会計監査人	職員の数	職員の数 ・常勤
全数	平均	0.0	2.2	2.2	0.0	17.5	13.3
4150 法人	中央値	0	2	2	0	4	4
法人会・ 納税協会	平均	0.0	2.6	2.6	0.0	2.6	2.4
470 法人	中央値	0	3	3	0	2	2
士業団体	平均	0.0	2.3	2.3	0.0	27.5	21.3
642 法人	中央値	0	2	2	0	3	3
シルバー 法人会除	平均	0.0	2.2	2.3	0.0	23.5	17.6
2655 法人	中央値	0	2	2	0	4	3

財務関係指標 1		資産の額	負債の額	正味財産額	遊休財産額	遊休財産額の 保有上限額	寄付金
全数	平均	1,041,729,104	677,674,722	364,061,190	70,680,928	322,921,524	4,510,072
4150 法人	中央値	53,455,972	10,247,810	34,350,134	17,237,122	74,706,472	0
法人会・ 納税協会	平均	58,933,454	4,652,682	54,282,386	12,339,746	18,441,758	136,748
470 法人	中央値	23,730,740	1,867,013	21,323,862	8,651,033	15,101,963	0
士業団体	平均	1,782,701,374	1,592,844,010	189,861,047	114,594,010	435,449,786	1,156,532
642 法人	中央値	80,195,116	10,981,904	63,110,057	23,743,890	63,906,044	0

シルバー 法人会除	平均	1,595,050,747	1,049,310,095	545,751,034	94,980,421	384,832,659	7,017,190
2655 法人	中央値	71,048,130	9,021,825	49,513,060	17,229,289	51,120,781	25,600

財務関係指標 2		会費収入の額	公益目的事業 比率	公益目的事業 費用額	公益目的事業 収入額	収支相償	収益事業等 実施の有無
全数	平均	26,276,840.1	82.1	323,769,525.0	239,531,560.8	-7,962,776.5	0.6
4150 法人	中央値	1,921,000	86	74,605,363	34,661,778	-383,988	1
法人会・ 納税協会	平均	5,732,694.4	61.1	18,389,797.2	823,542.9	-1,805,744.0	1.0
470 法人	中央値	3,486,631	61	15,045,785	283,372	-835,452	1
士業団体	平均	80,076,284.2	79.9	437,427,030.4	291,870,711.9	-37,740,481.6	0.8
642 法人	中央値	5,471,500	81	63,231,807	35,558,362	-1,062,068	1
シルバー 法人会除	平均	39,828,797.6	79.8	385,886,288.2	267,282,691.2	-12,921,743.7	0.7
2655 法人	中央値	3,795,000	82	51,001,116	18,337,858	-738,395	1

#### ④ 法人会・納税協会

これらは、11%、470 法人であって、財務省関連の税務協力団体であり、全国的な共通性が高い。他に、納税協力団体としては、納税貯蓄組合法による「納税貯蓄組合」（約 54000 組合）や、「青色申告会」（約 3700 団体）、「間税会」（566 団体）、さらには税理士法に基づく税理士会がある。

このように、納税協力に関する団体は広範囲に存在しており、法人会も、おおむね半分の法人企業、約 80 万社が加入しているとされる（全国法人会総連合ウェブページより）。納税協会は、大阪国税局管内で組織されている。

法人会・納税協会は、社員数は中央値で 1,000 を越えており、社員規模は大きい。公益社団法人全数の中央値は 245 であるから 4 倍である。特徴的なのは、非常勤理事の数で、中央値で 46 名である。現行法上、委任状が認められていないので、理事会の開催はなかなか困難である。職員数は、中央値で二人であり、士業団体に比べても弱小である。公益目的事業比率は、61%で相対的に低く、「収益事業等」（共済事業等の共益事業が多い）が行われるのが普通である。公益目的事業費用額も中央値で 1500 万円程度であり、事業規模が小さい。

納税支援という大義は公益性の視点から見て高いであろうが、多くの営利企業は大義のために社会貢献として参加しているとは考え難い。特に納税制度の変更があったりしたときには、税理士会などと連携しつつ研修等の事業を行って税務知識を高めて円滑な納税を行えるようにするという点でのインセンティブは存在するであろう。とはいえ、基本的には税理士制度が整備されてきており、その役割には、しばしば疑義が呈されることも多い。

もともと戦前の賦課課税制度から 1947 年(昭和 22 年)に申告納税制度に変わった時期に「企業経営者

の間から自発的に」出来上がった、とされている<sup>31</sup>。しかし、役所との結びつきは非常に深い。例えば平成22年4月1日現在での「同一府省退職者が3代以上連続して再就職している独立行政法人等におけるポスト」という資料（総務省2011）によれば、財務省の退職官僚が、全国の法人会、納税協会の専務理事に多くポストを得ていることが分かる。その後変化はどのようなものであるにせよ、会に対する批判的な議論の中ではしばしば取り上げられる問題である。また、公益法人としては、会員の獲得のための共益事業とのバランスが難しいところであろう。

以上の3類型で、公益社団法人の半数を少し超える。青年会議所、学会、業会・業協会を加えると6割強である。本稿で瞥見した、シルバー人材センター、士業団体、法人会・納税協会は、旧制度から移行した公益社団法人の特質を色濃く追っているということができよう。シルバー人材センターと法人会とは、ともに歴史的には、民間からの組織化の動きがあったがそれ対応して行政の強いリーダーシップのもとにコオプトする形で、行政施策の中に位置づけられた団体であると言える。納税関係団体も新制度に対応が困難な中小零細企業への支援の位置づけであったり、退職高齢者の活躍の場の提供というような、いわば社会的弱者に対する支援の位置づけであったりすれば、公益性を主張することも容易であろう。そして、公益性との関係において、シルバー人材センターのようにかなり強い縦割りの旧主務官庁的な規制も行われている場合もある。

他方、士業団体は、全国的な専門職団体であって、同職組合的な共益追求も存在するが、同時に専門職性をベースにした公益的社会貢献活動の領域もある。社団法人の場合には、それぞれの会員組織があるがゆえに、動員能力も一定あり、それぞれの共通利益の政策反映としてのアドボカシーも一定の範囲で行われているが、全国組織は別にして、啓蒙型や動員型であるよりも近年は、市町村などの職員に対する接触を媒介とすることが多いようである。

あえて言えば、公益法人制度改革の際に、一般社団法人に移行せず公益社団法人格を認定されたということは、共益と公益とのせめぎあいのあるこれら法人においては、共益と公益の境界線領域での事業において、相対的に公益性を強めるという社会的圧力を受けるという選択になったように思われる<sup>32</sup>。

---

<sup>31</sup> 全国法人会総連合ウェブページより（<<http://www.zenkokuhojinkai.or.jp/about/growth.html>>、2018年2月15日確認）

<sup>32</sup> この論点においては、旧制度の下での業界団体を制度改革においてどのようにするかは、中間法人法の制定やその後の公益法人制度改革過程において一つの重要な問題として、継続的に議論されていた。経団連は、業界団体の公益性を強調していた。

「経団連は、公益法人制度改革に関する第4回有識者ヒアリングに出席する。有識者ヒアリングでは、総務本部長の田中清が出席した。田中が主張した内容のうち、本稿で重要なのは以下の2点である。一つは、田中が業界団体の利害を代表したことである。もう一つは、社会福祉法人や医療法人といった広義の公益法人の見直しも田中が求めたことである。／第一に田中は、業界団体が環境問題や消費者保護などで経済社会に貢献しており、「業界団体＝共益団体」ではないと主張した。具体的には、企業が公益活動、つまり地球環境問題や消費者保護などをするため会費を出し業界団体を創設している側面が強いことや、業界団体が主として行う経済全体の環境整備、国民経済の発展もまた社会貢献と並んで重要な活動であることに言及している。ここからは、田中が企業の社会貢献活動や一般的な経済活動もふくめて公益性を捉えており、業界団体の事業はそうした活動に伴うものであると、公益性を有すると考えていることが分かる。」（山野2016）

公益法人協会（2000）も、中間法人法の創設に際して次のような意見を公表した。

(ウ)新設の公益認定法人

公益社団法人の姿を検討する最後に、公益法人制度改革の移行の時期に、旧社団法人から直接に公益社団法人に移行認定を受けた法人（移行認定法人）ではなく、一般社団法人から公益認定を受けて公益社団法人になった法人（公益認定法人）を見てみることにしたい。

表 20 公益認定法人の比較表

組織関係指標 1		社員の数	社員（代議員）を選出する会員の数	会員数	理事の数・常勤	理事の数・非常勤	理事の数・計
全公益社団法人	平均	835.4	752.7	1,985.1	0.8	18.8	19.6
4150 法人	中央値	245	0	400	1	14	15
公益認定	平均	261.1	309.7	1,068.5	1.0	10.8	11.8
174 法人	中央値	39	0	131	1	9	10

組織関係指標 2		監事の数・常勤	監事の数・非常勤	監事の数・計	会計監査人	職員の数	職員の数・常勤
全公益社団法人	平均	0.0	2.2	2.2	0.0	17.5	13.3
4150 法人	中央値	0	2	2	0	4	4
公益認定	平均	0.0	1.7	1.7	0.0	6.4	3.4
174 法人	中央値	0	2	2	0	3	2

財務関係指標 1		資産の額	負債の額	正味財産額	遊休財産額	遊休財産額の保有上限額	寄付金
全公益社団法人	平均	1,041,729,103.8	677,674,721.5	364,061,189.5	70,680,927.5	322,921,523.9	4,510,072.4
4150 法人	中央値	53,455,972	10,247,810	34,350,134	17,237,122	74,706,472	0

「業界団体の中には、業界内の製品等に関する規格統一、業界内従業員の資質・技術等の向上、消費者からの苦情処理等を行っている団体が多数存在します。これらの活動はいずれも「構成員に共通する利益」以上のものであり、これらの活動によって社会が受けている恩恵には大なるものがあると思われます。また、業界団体はその活動の全体を通して当該産業の円滑な運営、発展（ひいては日本経済の発展。それはすなわち社会一般の利益です）に努めている事実は看過すべきでない」。つまり、簡単に「業界団体」＝共益団体≠公益法人という図式ではいけないという主張である。

最終的に公益法人制度改革においては、「公益法人指導監督基準」にあった「同一の業界の関係者が占める割合は、理事現在数の2分の1以下とすること」という規制は、公益認定法の基準からは外されることになった（この過程については、山野（2016）を参照）。共益的な活動をしている団体であっても、公益的意義のある活動をしていれば公益法人となれる、という議論は、それ自体は正当である。ただし、公益認定法制度では、「『構成員に共通する利益』以上」の不特定多数の利益となる事業を行っていること説明できなければならないこととなっている。

公益認定	平均	86,931,310.0	24,184,712.6	62,747,963.4	24,854,732.9	85,132,417.0	19,834,575.3
174 法人	中央値	16,917,484	2,289,990	11,965,387	3,691,922	23,132,848	2,254,080

財務関係指標 2		会費収入の額	公益目的事業 比率	公益目的事業 費用額	公益目的事業 収入額	収支相償	収益事業等実 施の有無
全公益社団 法人	平均	26,276,840.1	82.1	323,769,525.0	239,531,560.8	-7,962,776.5	0.6
4150 法人	中央値	1,921,000	86	74,605,363	34,661,778	-383,988	1
公益認定	平均	4,808,800.1	82.5	79,323,487.1	35,559,012.1	-1,164,121.1	0.6
174 法人	中央値	335,250	86	22,089,801	6,109,190	-64,589	1

注：本表では、「公益認定法人」としたのは、移行認定ではなく公益認定を受けた法人 219（4150 法人中の 5.2%）から、旧主務官庁の記載があった法人（つまり、いったん旧公益法人から一般社団法人になり、それから公益認定を受けた法人 28）及び移行認定を受けた法人と同形であると想定されるシルバー人材センター20 を除いた（ただし旧主務官庁の記載があるシルバー人材センター3 が重複）174 法人（全法人数の 4.2%）である。

この公益認定法人を見ると、社員の数は中央値で 39 人と少なく、理事の数も 10 人と少ない。職員の数も少なく、常勤は中央値で二人である。資産の額、正味財産額、遊休財産額中央値は、すべて平均よりかなり小さい。おおざっぱに言えば全体の中央値の 3 分の 1 程度の財政規模である。会費収入の中央値は 33 万円で、公益目的事業費用額中央値は、2200 万円である。

一見して分かるように、ただでさえ零細法人が多い公益社団法人の水準で見ても、小さなスタートアップ法人である。ただし、寄付額は中央値で、225 万円を集めている。全法人の寄付獲得法人率は、41.6% であるが、上記新設法人では、86.2% に上る。公益目的事業費は 2200 万円であり、寄付額によって支えられるのは、1 割程度にしか過ぎないとはいえ、その割合の点では、従来のタイプとの間には明らかに違いがみられる。

もちろん、新設法人にも、シルバー人材センターや土業団体や業界団体、行政関連団体も含まれる。しかし、新設法人の名称を数分でも瞥見すれば分かるように、新しいこれまでとは異なる公益社団法人が生まれつつあることが分かるだろう（表 21）。

表 21 公益認定された公益社団法人（旧主務官庁があるもの、シルバー人材センター、士会・師会を除く）

学び力育成協会／日本人間ドック学会／民間総合調停センター／福井被害者支援センター／こども環境フォーラム／薬剤師認定制度認証機構／セカンドハンド／にいがた被害者支援センター／危機管理協会／日本認知症グループホーム協会／日本地球惑星科学連合／南信州地域資料センター／C i v i c F o r c e／日本老年精神医学会／ぎふ犯罪被害者支援センター／紀の国被害者支援センター／こんびら賢人記念館／瀬戸フィルハーモニー交響楽団／自転車道路交通法研究会／北九州市障害者相談支援事業協会／日本交通政策研究会／ゆとりちよだ／日本文化財保護協会／アクティブベースくれ／福岡県保育協会／日本地下水学会／全国助産師教育協議会／人権啓発センター／ジュニア・アチーブメント日本／日本看護科学学会／船橋地域福祉・介護・医療推進機構／相模原・町田大学地域コンソーシアム／日本サードセクター経営者協会／アジア技術技能人材交流協会／K n o t s／会社役員育成機構／すくすく岐阜／全国柔整鍼灸協
--

会／全国精神保健福祉会連合会／べにばな霊園／鹿児島県消化器がん検診推進機構／誕生学協会／しなの中小法人サポートセンター／とつか区民活動支援協会／日本パークゴルフ協会／日本女子プロ将棋協会／こども環境学会／難民起業サポートファンド／日本ベタンク・プール連盟／受動喫煙撲滅機構／日本放射線腫瘍学会／関西二期会／モバイル・ホスピタル・インターナショナル／日本顎顔面インプラント学会／ストップ・ガン・キャラバン隊／生体制御学会／国際経済交流協会／全国人権教育研究協議会／スペシャルオリンピックス日本・愛知／香川県不動産鑑定士協会／とっとり被害者支援センター／福岡犯罪被害者支援センター／あい権利擁護支援ネット／東日本大震災雇用・教育・健康支援機構／被害者支援センターすてっぶぐんま／日本臨床矯正歯科医会／成年後見支援センターヒルフェ／福島原発行動隊／徳島被害者支援センター／助けあいジャパン／発明協会／サンフィールド国際人材育成協会／長崎犯罪被害者支援センター／絆ファウンデーション／石川被害者サポートセンター／あおもり農林業支援センター／日本ストリートダンススタジオ協会／子どもの発達科学研究所／チャンス・フォー・チルドレン／茨城県地方自治研究センター／日本矯正歯科学会／国際人材革新機構／日本駆け込み寺／定禅寺ストリートジャズフェスティバル協会／MORIUMIUS／自由報道協会／とやま被害者支援センター／日本臨床細胞学会／北之台雅楽アンサンブル／岐阜県労働基準協会連合会／顔と心と体研究会／日本臨床検査同学院／日本母性衛生学会／日本左官会議／神戸市民間病院協会／難病の子どもとその家族へ夢を／石川県不動産鑑定士協会／富山県地方自治研究センター／させぼ夢大学／日本ストリートダンス教育研究所／北沢沢地域総合福祉活動委員会／日本けん玉協会／日本地震工学会／横浜歴史資産調査会／久山生活習慣病研究所／横浜市民施設協会／山口被害者支援センター／かがわ被害者支援センター／SL災害ボランティアネットワーク／日本眼科手術学会／愛知県中小企業診断士協会／被害者支援センターえひめ／グローバルヘルス技術振興基金／日本ダンス議会／マナーキッズプロジェクト／ガールスカウト神奈川県連盟／日本婦人科腫瘍学会／富山県高等学校安全振興会／ひょうご被害者支援センター／大分県言語聴覚士協会／生駒会／川崎・砂子の里資料館／草津市体育協会／みらいサポート石巻／3.11震災孤児遺児文化・スポーツ支援機構／JAPAN of ASIA／ふくい市民国際交流協会／24時間テレビチャリティー委員会／全日本フルコンタクト空手道連盟／さくら研修機構／浜松霊苑／アニマル・ドネーション／鳥取県聴覚障害者協会／ガールスカウト大分県連盟／ぎふ瑞穂スポーツガーデン／杉並区成年後見センター／NEXT VISION／アンサンブル神戸／吹田市体育協会／青森県透析医会／ア・ドリームア・デイINTOKYO／宮崎県漁村活性化推進機構／大学コンソーシアム石川／ジャパン・プロフェッショナル・バスケットボールリーグ／日本白内障屈折矯正手術学会／日本調理師連合会／日本臨床腫瘍学会／日本網膜色素変性症協会／スペシャルオリンピックス日本・長野／鳥取県再犯抑止更生協会／全日病青森／知財登録協会／島根被害者サポートセンター／森林保全・管理技術研究所／日本ボブスレー・リュージュ・スケルトン連盟／学校教育開発研究所／ハタチ基金／タハラ国際人材交流協会／日本ビタミン学会／全国被害者支援ネットワーク／ふじのくに地域・大学コンソーシアム／山口県障害者スポーツ協会／希望会／神戸垂水ライオンズクラブ社会奉仕会／

#### 4、まとめと政策的含意

##### (ア)まとめ

本稿では、日本における営利会社を除く一般的な社団法人形態である五つの法人形態、すなわち、一般社団法人（普通法人型）、一般社団法人（非営利型）、特定非営利活動法人、認定特定非営利活動法人、公益社団法人、の実体を比較検討した。また、特に公益法人制度改革で制度移行の対象となった公益社団法人に焦点を当てて、改革後の実態を把握するように努めた。

社団法人は、人が集団をなし共通の目的を追求する際の諸形態を法律的に類型化して作られている。

最も自由な形態である一般社団法人は、公益法人制度改革の一環として、2008年に作られ、急速に増大し、5万法人を越えようとしている。税法上の、普通法人型、及び非営利制約がかかる非営利型が、ともに展開している。これらの法人格は、目的に対する制限のなさから非常に広範囲に使われている。民間での自由な結社形成活動の道具として、営利企業との親和性も高いが、同窓会、社会運動団体、政治団体等、あらゆる目的を持つ団体による法人格取得の可能性が開かれている。

かつて旧制度の下では「社団法人」として公益性の建前の元に作られていた法人、多くの業会関係法人を含めて、この類型に転換したと考えられる。制度改革後10年を経ても、未だ旧公益法人制度の下での一定の公益性推定のイメージが残っているにせよ、公益性に関する法的規制はなく、組織ガバナンスに関する法的規制はあるものの、外部からそのコンプライアンスの状況はほとんど見るできない。

数的には、一般社団法人に追い越されつつある特定非営利活動法人は、零細な規模の法人が圧倒的であるが、公益性を要求する法的規制もあり、市民参加型の特性を持つことが一般的である。税制上は、さして優遇があるわけでないが、寄付や助成を受ける法人も多い一方で、委託事業やバウチャー型の制度を使って事業型の法人として展開する法人もある。ボランティア参加も、職員人件費支出から見ても労働集約型である。「ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動」（特活法第一条）の促進という役割は、一定程度担われており、市民公益的と特徴づけられるだろう。

認定特定非営利活動法人は、寄付税制上の優遇もあり、1,000を越えるセクター規模に成長してきている。特定非営利活動が8割以上要求されるなど、かなり強い規制に服している。収入も比較的多元的源泉があり、法人類型の中では相対的にアドボカシーにも積極的であり、審議会などへの派遣に見られるように一定の信頼を行政からも得ている。市民公益的という特活法人の特徴はより強く表現されている。

公益社団法人については、本稿では、その共益性・行政公益性を確認したうえで、その内的な構成を確認した。25%を占めるシルバー人材センター、少なくとも15%以上を占める士業団体、11%を占める法人会・納税協会等で、51%を占める等、これらの法人類型では、共益性と公益性との接点にある法人や行政との関係が深い団体が構成上重要な部分を占めていた。公益法人制度改革によって、旧社団法人は、65%が一般社団法人に移行した。公益法人制度改革の際に、業界出身の理事割合規制は取り除かれたものの、業界団体の多くは、一般社団法人に移行したと考えられる。移行認定の際に公益性要件を課せられた業界団体は、共益的事業と公益目的事業を区別することが求められ、公益目的事業であるかどうかをチェックされることになっている。旧体制の元とは異なり、法人の公開性は格段に高くなっており、公益性の弁証の圧力のもとにある。あえて言えば、旧来の法人の特性と新しい法制度との間で、齟齬があるともいえるのであって、その調整あるいは変容が課題となっていると言えるだろう。

公益法人制度改革以後に、旧制度からの移行ではなく、公益認定された新しい法人は、設立以来の期間も少なく、数も少ないうえ、規模は小さい状況にある。寄付を集めることにも積極的で、移行法人よりも民間自発性が高い団体が多いと推定される。

以上のような社団法人の世界の概観からは、日本における「市民社会」、つまり自発的な非営利民間組織活動の世界の変容を伺うことができる。

#### (イ) 政策的含意と課題

以上の概観から、いくつかの政策的意味を導くことができる。

第一に、法規制の形態によって、明らかに民間非営利活動、自発的な社会貢献活動の姿が大きく変容す



るということである。特活法と公益法人制度改革によって、それまで社会的認知を受けることが少なく、反体制社会運動型と体制内利益集団（青木昌彦の「仕切られた多元主義」論で要の位置をなした広い意味での「業界団体」）との間の二元的構成は、新しい法人制度の創出によって形を変えつつある。一定の量を兼ね備えた民間非営利公益社会活動の領域の存在が静かに日本の社会を変えつつある。

本稿では、社団法人という、市民の最も基本的な集団形成に関わる法人の変容を確認することができた。官の領域から相対的に自由な様々な社会活動が、一般社団法人から公益社団法人の領域に至るまで胎動しているのである。これら団体が公的領域で実験を行いつつイノベーションを起こす力は、拡大している。このことが、近年、ソーシャルビジネスなどと言われて喧伝される領域が注目される基盤となっているのである。

第二に、法的規制の内容がこのセクターの構成に非常に大きな影響を与えていることが確認された。目的規制のない一般社団法人から、8割を特定非営利活動に充てることが求められる認定特活法人まで、その規制は、多様である。これらの規制による社団法人世界の構成への影響は、委任状を認めない理事会の開催を年間2回から4回要求するという水準もあれば、収支相償、公益目的事業比率（あるいは特定非営利活動比率）や遊休財産保有制限規制等のような公益性の内容を担保しようとするものまで広範囲である。

これら規制の妥当性については、常に実情を把握しつつ検証していくことが必要である。

第三に、公益社団法人の、行政公益規制、共益性の特性は、今後どのように展開していくか、注視することが必要である。

指定管理や委託事業に見られるように、市場競争的要素が多くなるにしたがって外郭団体が安定的に公的資金を得ることができるという期待可能性は低下している。このことは、外郭団体的な公益法人にその法人の存在意義を問うことになる<sup>33</sup>。

専門職団体や業界団体の共益性は、それ自体重要な社会的機能であることは言うまでもないが、その上で不特定多数の人々への開かれた公益性を弁証することなくしては、公益法人として存続することができない。この点ではそれぞれの法人の対応とそれを促す制度的支援が必要となるだろう。

他方、新設の公益社団法人は、認定特活法人と共通する特性も持つようになる可能性が高い。その点では、まず、これら両法人セクターの間での相互理解や共同行動の可能性が開かれるべきであろう。これら両法人格が併存することのメリットやデメリットについても、その中で検討されていくことになるだろう。

第四に、一般社団法人こそ、その設立の容易さの点や規制の少なさの点からいっても、おそらくあらゆる社団法人のベースとなるものである。その領域は非常に見えにくい状態にあるが、大きな可能性も含まれている。すでに一般法人の不祥事もニュースをにぎわすようになってきているが、今後この領域の可視性を高めることは、日本における結社世界の動向を把握し適切な政策的対応を取るためにも不可欠であろう。それは、単に、脱税の手段としての利用等の、不祥事を防ぐための規制強化の根拠探しというようなネガティブな意味ではなく、自由に設立された社団法人がどのような姿をしているかを確認し、その

---

<sup>33</sup> この点で、共益と公益との区別のグレーゾーンについて、能見（2011）は、当時の「公益認定ガイドライン」について、「公益性の認定はもっと緩くてもよいのではないかと考える」としている。この点は、持続的に事例を確認して判断基準を練り上げていく必要があるだろう。

貢献を理解するためでもある。

最後に、以上のような法人形態を越えるような情報収集・調査こそが、日本の社団世界の法的・政策的対応を構想するためにも不可欠である。行政の管理監督のために作られた縦割りの情報収集ではなく、日本における結社制度を社団法人制度を通じてどのように形成するか、という大きな政策意図を具体化するために、法人制度横断的な情報収集と公開の仕組みが必要であろう。

-----  
<参考文献リスト>

- 青木昌彦（2001）「仕切られた多元主義を越えて」経済産業研究所コラム。<  
[https://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01\\_0001.html](https://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01_0001.html)>
- 雨宮孝子（2015）「公益法人制度改革の現状と今後の展望」岡本編（2015）所収。
- 岡本仁宏編（2015）『市民社会セクターの可能性:110年ぶりの大改革の成果と課題』関西学院大学出版会。
- 後房雄・坂本治也（2017）「日本におけるサードセクター組織の現状と課題. 一平成 29 年度第 4 回サードセクター調査による検討一」経済産業研究所ディスカッション・ペーパー。<  
<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/summary/17100009.html>>
- 北沢栄（2001）『公益法人：隠された官の聖域』岩波新書、2001年。
- 公益社団法人全国シルバー人材センター事業協会（2017）「平成 29 年度全国シルバー人材センター事業協会事業計画」平成 29 年 4 月。
- 神戸市市民参画推進局参画推進部市民協働推進課（2012）「神戸市における「NPO法の運用方針」について」平成 24 年 4 月 1 日（平成 25 年 4 月 1 日改正）。<  
[https://www.google.co.jp/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=10&ved=0ahUKEwjLsJ3008bZAhUBkpQKHd66AvYQFghbMAk&url=http%3A%2F%2Fwww.city.kobe.lg.jp%2Fward%2Factivate%2Fsupport%2Fnpo%2Fninshou%2Fimg%2Fnewhoshin-kakutei.pdf&usg=AOvVaw2n\\_8L4q-7C2vyp2lhUjKUH](https://www.google.co.jp/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=10&ved=0ahUKEwjLsJ3008bZAhUBkpQKHd66AvYQFghbMAk&url=http%3A%2F%2Fwww.city.kobe.lg.jp%2Fward%2Factivate%2Fsupport%2Fnpo%2Fninshou%2Fimg%2Fnewhoshin-kakutei.pdf&usg=AOvVaw2n_8L4q-7C2vyp2lhUjKUH)>
- 砂原庸介（2012）「公益法人制度改革」『公共政策研究』, 12。
- 総務省（2001）「インターネットによる公益法人のディスクロージャーについて」（公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会申合せ）、平成 13 年 8 月 28 日。
- 内閣府国民生活局（2003）『「NPO法の運用方針」について』平成 15 年 3 月 25 日（平成 15 年 12 月 18 日改定）。<  
<https://www.google.co.jp/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwjLsJ3008bZAhUBkpQKHd66AvYQFgg8MAM&url=http%3A%2F%2Fwww.gyokaku.go.jp%2Fjimukyoku%2Fkoueki-bappon%2Fyushiki%2Fdai12%2F12siryous4.pdf&usg=AOvVaw3hvpS6Dp01zn-hkybXjAbX>>
- 塚本成美（2016）「シルバー人材センター組織の特質：組織原則をめぐって」城西大学経営紀要第 12 号。
- 東京商工リサーチ（2017）：『「一般社団法人」の新設法人数が 8 年連続で増加』2017/9/4。

内閣府（2010）「平成 21 年特例民法法人年次報告書」。

内閣府（2013）「公益認定等に関する運用について（公益認定等ガイドライン）」平成 20 年 4 月（平成 25 年 1 月改訂）。

内閣府（2014）「平成 25 年公益法人に関する概況」（移行期間の総括）。

内閣府（2017）「平成 28 年公益法人の概況及び公益認定等委員会の活動報告」2017 年 9 月。

能見善久（2011）「新公益法人制度と公益認定に関する問題」『ジュリスト』2011 年 4 月 15 日号（No.1421）。

兵庫県企画県民部県民文化局協働推進室（2004）「兵庫県における『NPO法の運用方針』について」平成 16 年 3 月 18 日（平成 25 年 4 月 1 日改正）。<[http://www.hyogo-intercampus.ne.jp/v-hyogo/info/v\\_3\\_2/npohou-unnyouhousinn.htm](http://www.hyogo-intercampus.ne.jp/v-hyogo/info/v_3_2/npohou-unnyouhousinn.htm)>

法務省（2017）16-00-46「法務局及び地方法務局管内別・種類別 一般社団法人の登記の件数 2016 年 2017-05-31」。

マックス・ヴェーバー（1921=1972）「中間考察」大塚久雄・生松敬三訳『宗教社会学論選』みすず書房。

山野瞳（2016）「公益法人制度改革における経団連の活動」（関西学院大学法学研究科修士論文、2015 年度）。

財団法人公益法人協会（2000）「中間法人(仮称)制度の創設に関する要綱中間試案」に関する意見書」平成 12 年 6 月 29 日。

（なお、ウェブページの確認は、すべて 2018 年 3 月時点である。）