CNNニュース No.71

2012 / 10 / 15 発行

プライバシー
インターナショナル
ジャパン（PIJ）
国民背番号問題検討
市民ネットワーク
Citizens Network Against
National ID Numbers（CNN）

Privacy International Japan
PIJ
Privacy NGO™

季刊発行
年４回刊

■巻頭言■

今こそ不要な公共事業の共通番号をやめよう！！

マスコミ報道のあり方を問う

野田首相への問責決議が可決され、８月２９日に「共通番号法案」（マイナンバー／私の背番号法案）は、ひとまず今国会では成立せず、先送りされた。関係委員会の議員に聞くと、８月当初から「背番号法案、今国会での成立はないだろう」と話していた。

問題は、〝成立を催促する〟背番号導入への〝呼び水〟、提灯記事を書く大新聞、マスコミである。

「日経」は、７月２６日朝刊で「共通番号法案成立へ」と、援護射撃のような記事を掲載した。そもそもこの新聞は、共通番号導入で潤う財界、ＩＴ利権のＰＲ紙。〝倫理〟は期待できないから、批評する必要があるのかどうか、それ自体問題ではあるが。

若干罪深いと思うのは「朝日」である。この新聞、住基ネットではあれだけ導入の反対の姿勢を貫いていたのに、今や「共通番号万歳」に変節。信頼性ゼロの〝野田政権〟とほとんど同じ穴のむじなである。

朝日６月２８日朝刊「宙に浮く共通番号」（執筆記者 伊藤裕香子）も提灯記事そのもの。次いで、朝日７月２７日朝刊では、「共通番号 成立へ急加速、個人情報保護 なお課題」（執筆記者 榊原謙、伊藤裕香子）といった〝背番号導入の呼び水〟、提灯記事を掲載。大賛成なくせして、〝プライバシーにも関心あり〟そうな雰囲気をかもし出して煙幕を張っている。反対派へのリップサービスかも知れないが、始末が悪い。

朝日７／２７記事が書いているように、個人情報保護、無期限の公共工事で膨大なコストが問題であるなら、共通番号は要らないわけで、分野別限定番号でいいわけだ。情報連携（データ照合）のためのデータの紐付けも、共通番号のあるなしは関係ない。また、既存の住民票コードでもできる。プライバシーが危ないなら、韓国やアメリカなど、共通番号を採用する国々での成りすまし犯罪の現状とかをしっかり報道すべきだろうに。

背番号ばかりか、消費増税も賛成で、今は完全に財務省のパーペット。朝日９月５日朝刊「共通番号 塾議なし」（執筆記者　大日向寛文）は少々ましな分析。だったら、もう一歩踏み込んで、共通番号は不要と言える勇気を出したらどうか。

何で、こんなに「朝日」は劣化してしまったのか？？？人権感覚をなくした大新聞のなれのはて・・・。石原、河村、橋下等々、ナショナリズムを鼓舞する連中のオンパレードのなか、マスコミの生存は難しいのはわかる・・・。だが、〝人権の歌を忘れたカナリアは・・・〟。

大新聞は、「明日にも法案が成立する」ような呼び水記事、〝競馬の予想記事〟の類を書いていいわけはない。〝信憑性〟のない〝憶測〟、〝願望〟、〝その筋からの依頼〟で、提灯事を掲載するのはいただけない。不要な公共事業の共通番号はやめよう！

２０１２年１０月１５日
PIJ代表 石 村 耕 治

・巻頭言～不要な公共事業の共通番号はやめよう
・人権を蝕むマイナンバー制は要らない
・米議会証言から共通番号の危険性を読む
・維新八策を読む
・改正された認定ＮＰＯ法人税制を検証する
・活発な共通番号導入反対運動・声明

人権を蝕むマイナンバー（私の背番号）制は要らない

石村耕治（PIJ代表）

民主党政権は、「国民総背番号制」につながる「マイナンバー（私の背番号）法案」を国会に提出している。この法案には、次の３つの提案が含まれている。①国民全員に新たな「共通番号／国民背番号（マイナンバー）を付ける」こと、②「国が発行するＩＣ〔ＩＤ〕カード、身分証明書を持たせる」こと、③「情報連携基盤」、つまりさまざまな個人情報をマイナンバー（私の背番号）で串刺しにするかたちで国家が集めて、ウソをついていないかチェック・データ照合する仕組み（情報提供ネットワークシステム）を導入することである。

民主党は、野党時代に住基ネット導入に反対した。その後４度も廃止法案を国会に出した。その民主党が政権に就くやいなや大きく「変節」した。そして、この「マイナンバー（私の背番号）」制を導入しようというわけである。

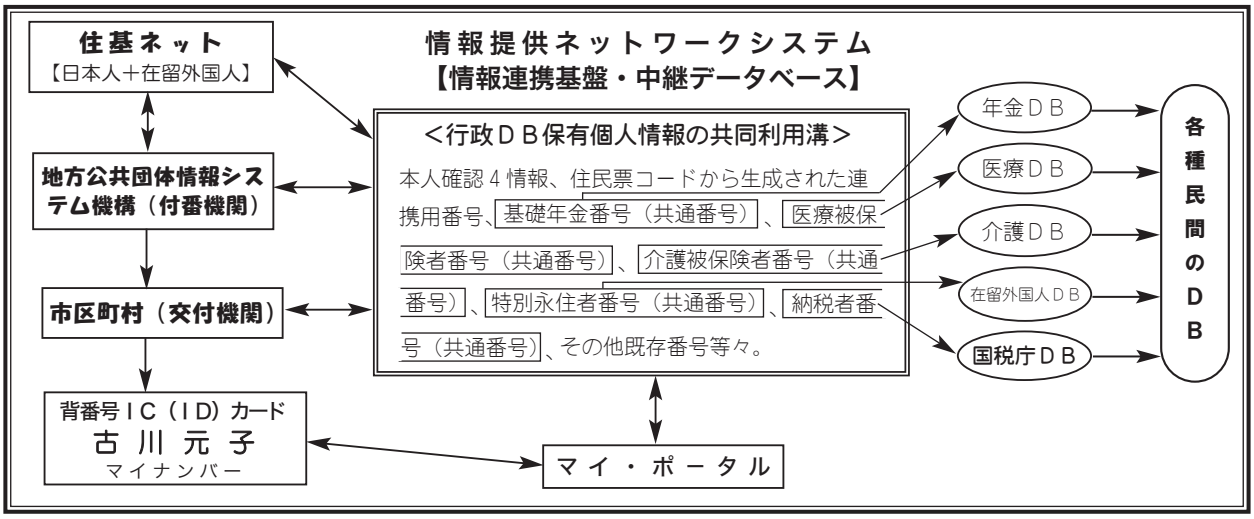
◆　現代版通行手形で監視される

マイナンバー（私の背番号）法案は、正式名称を「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」（案）という。マイナンバー（私の背番号）は、公開（オープンに）して、各種社会保障事務や課税事務などにも幅広く使うとしている。当然、行政だけでなく民間にもばらまかれることになる。

また、この法案の成立をゆるすと、国民（住民）は、常にマイナンバー（私の背番号）が表面に記された電子証明書（電子署名）機能のついたＩＣ〔ＩＤ〕カードを持ち歩かされることになる。国民全員に、外国人に常時携行させているような「公定の登録証」、つまり「国内パスポート」、「現代版の電子通行手形」をあらゆるところで提示させる仕組みにつながる。この構想をすすめている役所出身の古川元久議員あたりは「これが電子政府」だという。しかし、内実は「国畜化」、「電子監視国家」をつくろうということではないか。

マイナンバー（私の背番号）法案では、国が主導して国民全員に生れた時に有無を言わさずに背番号／マイナンバー（私の背番号）を付けるとともに、ＩＣ〔ＩＤ〕カードを持たせるとしている。しかも、自治体には発行する／しないの権限を与えないとしている。これは、「住基ネット」は〝自治事務〟だが、今度のマイナンバー（私の背番号）法では共通番号の付番やＩＣ〔ＩＤ〕カード交付事務を〝法定受託事務〟に仕立てたから

〔図表１〕住基ネットをベースとしたマイナンバーとＩＣ（ＩＤ）カード制のイメージ



© 2012 PIJ

だ。まさに「国が自治体を操る構想」である。「地方主権」とか言っていた民主党政権の看板がはげ落ちたことを示す最たる例の一つといえる。

◆ 「マスターキー」を「オープン」にして使う危ない構想

住基ネットの「住民票コード」と、今回のいわゆる「マイナンバー（私の背番号）」とには大きな違いがある。それは、「住民票コード」はオープン（公開）にして使う番号ではないことだ。これに対して、今度のマイナンバー（私の背番号）はいろいろな分野にわたってオープンにして使う番号であることだ。こうした同じ番号をオープンにして多目的利用・汎用する方式は「フラット・モデル」と呼ばれる。

〔図表２〕　番号制モデル（方式）の分類

①	**セパレート・モデル（方式）**：分野別に異なる番号を限定利用する方式〔例、ドイツ〕
②	**セクトラル・モデル（方式）**：秘匿の汎用番号から第三者機関を介在させて分野別限定番号を生成・付番し、各分野で利用する方式〔例、オーストリア〕
③	**フラット・モデル（方式）**：一般に公開（見える化）されたかたちで共通番号を官民幅広い分野へ汎用する方式〔例、アメリカ、スウェーデン、韓国〕

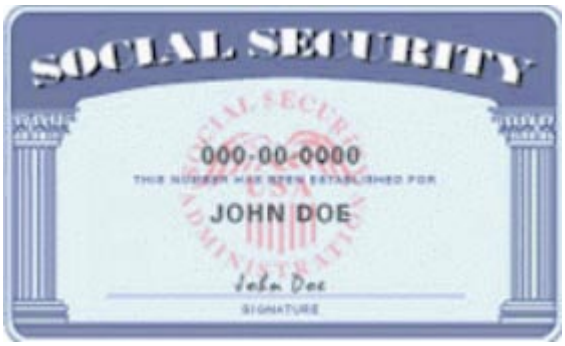
同じくオープンで使われる番号であっても「パスポート番号」は、提示しても誰もよく見ない。パスポート番号は限定番号で、利用目的が限られているからだ。ところが、今度のマイナンバー（私の背番号）は、オープンにして税務と社会保障事務などに多目的利用・汎用する共通番号である。したがって、この番号を手に入れると芋づる式にいろんな情報を入手できる可能性が高まる。つまり、マイナンバー（私の背番号）は、いろいろなデータベースに入れる「マスターキー」に等しい。犯罪者にとってはマイナンバー（私の背番号）は喉から手が出るほど欲しい犯罪ツールに見えてくるに違いない。

国民は、このオープンな共通番号を提示した後、自分の番号がついた個人情報がどこへ垂流しにされるか、実際には追跡することはほとんど不可能になる。ということは、マイナンバー（私の背番号）は使えば使うほど、成りすまし犯罪者の餌食になる可能性が高まるということだ。この問題は、アメリカのみならず、スウェーデン、韓国などフラット・モデルの共通番号を採用する国に共通する。

◆ アメリカでは共通番号が「成りすまし犯罪ツール」に

アメリカでは、フラット・モデルの共通番号である社会保障番号（ＳＳＮ）が成りすまし犯罪ツールと化して大きな社会問題になり、対応に苦慮している。至近では、２０１１年９月１日に、アメリカ連邦議会下院歳入委員会社会保障小委員会が、「社会保障番号と子どもの成りすまし犠牲者」の問題についての公聴会を開催し、対策を練っている。この公聴会で、連邦司法省は、２００６年～２００８年ベースで、成りすまし犯罪の犠牲者が１億１７０万件にのぼっていることを明らかにした。また、連邦取引委員会（ＦＴＣ）は、成りすまし犯罪による損害額は、年平均５００億ドル〔１ドル＝８０円換算で、４,０００億円〕にのぼっていると証言した。こうした成りすまし犯罪の最大の原因は、フラット・モデルの共通番号である「社会保障番号（ＳＳＮ）」の多目的利用・汎用にある。

◇　アメリカの共通番号（ＳＳＮ）カード

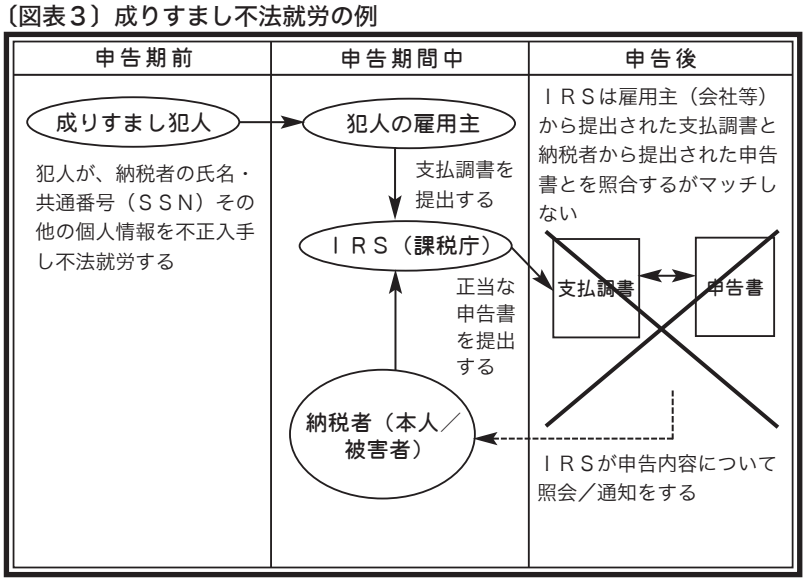


この現実は、わが国でも共通番号を導入すれば、成りすまし犯罪の根本的な解決は不可能になることを教えてくれる。このアメリカの実情を「対岸の火事」として高みの見物ではいられないはずだ。ところが、民主党政権は、「背番号導入で公平、公正な社会の実現」を叫ぶだけで、まったくこうした背番号制が持つ危ない側面を国民には伝えない。マスコミも同じだ。

◆ 米国防総省は共通番号から分野別番号へ転換

アメリカでは、国防総省（ＤＯＤ）は、現役および退役軍人やその家族、予備役を含む軍関係者を対象に「国防総省ＩＤカード（ＤＯＤ ＩＤｃａｒｄ）」を発行している。このカードは、国防総省関連施設や国防省のコンピュータシステムやネットワークへのアクセスに使用される。このカードは、電子認証機能を有するとともに、さまざまな個人情報を記録することができる。また、カードには、個人番号、写真などが記載されている。

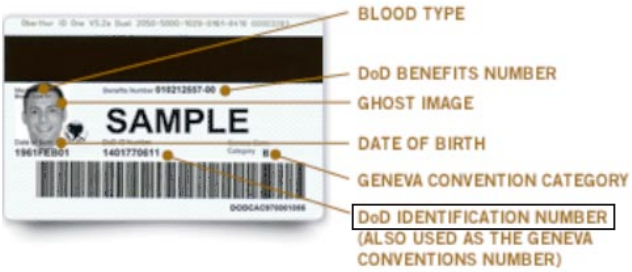
〔図表３〕成りすまし不法就労の例



国防総省は、長い間、個人番号として共通番号（ＳＳＮ／社会保障番号）を採用し、ＤＯＤ ＩＤカード面に記載して発行してきた。しかし、軍属のプライバシー漏えいや成りすまし問題が深刻な状況になっていた。また、共通番号（ＳＳＮ）を国防関係事務に使い続けることは、国家安全保障上も大きな問題になっていた。

そこで、国防総省は、２００８年に国防総省独自の分野別番号の採用の検討を開始した。そして、２０１１年４月１日から、共通番号（ＳＳＮ）に換えて独自に新たな１１ケタの「国防省本人確認番号（ＤＯＤ ＩＤｎｕｍｂｅｒ）」を使うことにした。国防総省でのフラット・モデルの共通番号（ＳＳＮ）の利用は、２０１２年末で全廃される。

◇　国防省共通アクセスカード（ＤＯＤ ＣＡＣ／ＩＤ ｃａｒｄ）サンプル



一方、連邦課税庁（ＩＲＳ／内国歳入庁）も、共通番号（ＳＳＮ）を盗用した成りすまし申告の急増に悩んでいる。２０１１年１月から、成りすまし不正申告の被害を受けた個人納税者向けに、「身元保護個人納税者番号（ＩＰＰＩＮ）」の発行を始めた。被害納税者は、共通番号（ＳＳＮ）に代えてＩＰＰＩＮで確定申告ができる。ＩＲＳは、２０１１年に５万件のＩＰＰＩＮを発行している。２０１２年度には、２０万件以上のＩＰＰＩＮを発行することになるもようだ。

一つの番号を多目的利用（汎用）するフラット・モデルの共通番号制は、番号保有者が成りすまし犯罪の餌食になる可能性が高く、時代遅れで極めて危険な番号制の仕組みであることがわかる。

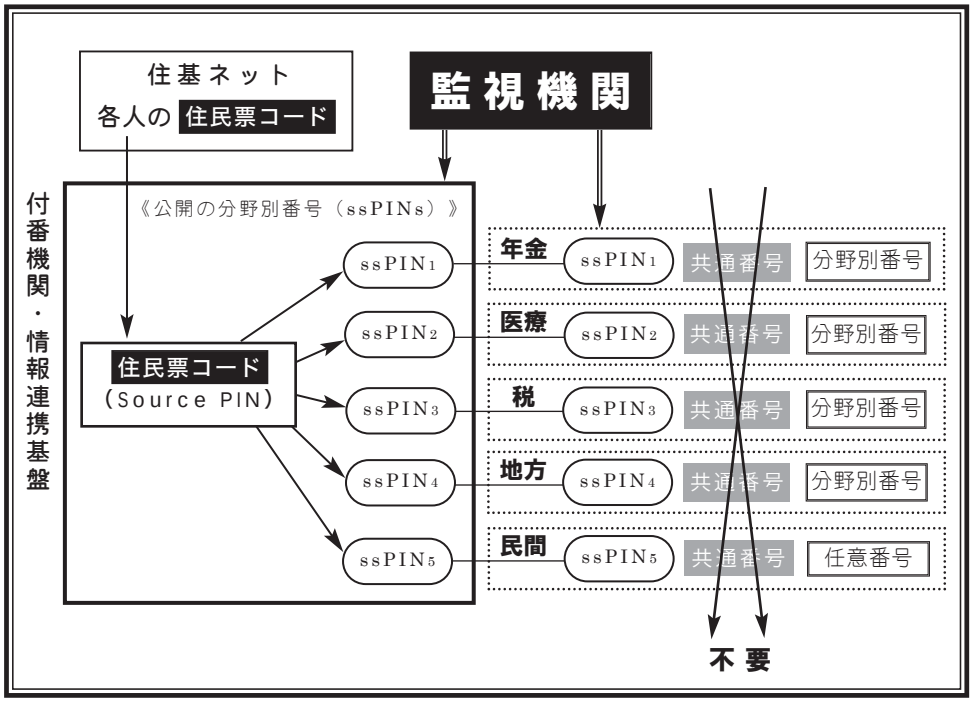
現在のアメリカのように、共通番号（ＳＳＮ）はいったん他人に不正使用されると、その被害を食い止めるのは至難の業である。また、共通番号（ＳＳＮ）を採用したままでは成りすまし不正申告への抜本的な対策は難しい。

言い換えると、分野別に異なる番号を使い、各種情報を紐付け・データ照合するセクトラル・モデルの番号制が安全で今の時代にもマッチする。安全は、システム設計で対応すべきで、第三者機関の設置や厳罰で対応できるものではない。

民主党政権誕生に伴い総務大臣を務めた原口一博議員は「番号に関する原口５原則」（２０１０年４月５日）を公表した。ここでは、データベース相互間の横断的なリンケージ（接合）にハード

© 2012 PIJ

〔図表４〕住民票コードとリンケージした分野別番号制の仕組み



ル（壁）を設けるねらいからセクトラル・モデルの採用を示唆する※。

※Availableat:http://www.cao.go.jp/zei-cho/gijiroku/sennouzei/2010/__icsFiles/afieldfile/2010/11/19/sennouzei5kai3.pdf#search='番号に関する原□5原則'。

仮に、わが国で、この「セクトラル・モデル」を採用すると、既に住基ネットをベースとした秘匿の住民票コードがあり、これを使えばよいわけで、新たに共通番号制を導入する必要はない。もちろん、住基ネット、住民票コードで紐づけすることには、反対の立場の人たちが多いことは承知している。

◆　「共通番号」制は典型的な血税のムダ遣い

「住基ネット」と新たな「共通番号制度」との最大の違いは、住基ネットは「データ照合はやらない」仕組みで、一方の共通番号制は「データ照合をやる」仕組みということだ。

〝データ照合〟をどう考えるかは意見のぶつかるところである。ただ、データ照合は、今ある「住基ネット」「住民票コード」を使って紐付けすれば、簡単にできる。あえて今ある基礎年金番号とかさまざまな分野別の個別番号（個別キー）を危ないマスターキー（共通番号）に置き換えるためにマイナンバー（私の背番号）を導入する必要はない。

◆　むすび

フラット・モデルの「マイナンバー（私の背番号）」制は、プライバシーが漏れ漏れで、時代遅れのシステムである。にもかかわらず、ムダな公共事業で利権をあさろうというＩＴ産業、その水先案内人のような財界・連合・民主党、総務省・財務省、役人から変身した役所の宣伝隊のような議員や政府御用達学者の「産労政官学血税ムダ遣いグループ」が国民のプライバシーや血税を食いものにして画策したものである。これに日経や朝日新聞をはじめとしたマスコミや政府系の言論人がくっついて持ちあげ、旗振りをしている。

こうした国民総背番号制の構想は、実は、自民党政権時代からあった。それを民主党政権が、自分らが唱えてきた住基ネット反対の政策をいとも簡単に投げ捨てて引き継いだわけだ。

住基ネットへの血税の投入だけでも大変なのに、国や自治体は、ＩＴ産業利権を擁護してこんなムダな国民監視ツールの構築・運用に巨額の血税を注ぐ時代ではない。そんな余裕があるのなら、２５年にもわたる〝暫定？〟の所得税のまやかし復興増税や消費税増税などは止めにすべきである。

「社会保障・税一体改革」の行方は、どこかへ吹っ飛んでしまった。増税と、家畜のように全国民に番号を付ける国畜化構想、国民総背番号制の導入だけが一人歩きしているゆゆしき状況にある。国民総背番号で監視され、成長戦略もない重税監視国家でくらすことが快適なわけはない。国民の人権を蝕むマイナンバー（私の背番号）は要らない。

米議会証言から共通番号（私の背番号）の危険性を読む

～２０１１年９月１日アメリカ連邦議会での共通番号（ＳＳＮ）による成りすまし犯罪被害証言

【解説／抜粋仮訳】　PIJ共通番号反対プロジェクト
チーフ　石村耕治（PIJ代表）

■　はじめに

連邦司法省は、２００６年～２００８年ベースで、成りすまし犯罪の犠牲者が１億１７０万件にのぼっていることを明らかにした。また、連邦取引委員会（ＦＴＣ）によると、成りすまし犯罪による損害額は、年約５００億ドル【１ドル＝８０円換算で、４,０００億円】にのぼっているという。こうした成りすまし犯罪の最大の原因が、フラット・モデル【一つの番号をオープンにして多目的利用／汎用】する共通番号「社会保障番号（ＳＳＮ）」にある。

２０１１年９月１日に、アメリカ連邦議会下院歳入委員会 社会保障小委員会は、「社会保障番号と子どもの成りすまし被害者」の問題についての公聴会を開催した。〔http://waysandmeans.house.gov/ Calendar/EventSingle.aspx?EventID=257210〕

この公聴会では、アメリカの共通番号である社会保障番号（ＳＳＮ）、とりわけ子どものＳＳＮが、成りすまし犯罪者に悪用され、子どものプライバシーが脅かされている問題が取り上げられた。成りすまし犯罪者が、手あかのついていない子どものＳＳＮを狙うのは、１８歳の成年に達するまでクレジットを得るためにＳＳＮを使うことはないことから、犯罪の発覚が遅れるからである。また、まれには、多重債務を負っているとか信用歴のよくない親とかが、わが子のＳＳＮを使ってクレジットカードをつくり支払不能を繰り返し、当の子供は成人してクレジットに申込む段階になってはじめて自分の信用歴が汚れているのに気づくといった例も報告されている。

このように、アメリカでは、子ども達まで巻き添えにしたかたちで、他人のＳＳＮを盗用したさまざまなかたちの成りすまし犯罪が起きている。ＳＳＮのような、一つの背番号をオープンにして官民に幅広く使う「フラット・タイプ」の共通番号は、犯罪ツールになりやすい。このタイプの番号制をわが国で導入するのは絶対に止めた方がいい。今からでも遅くはない。

民主党は、野党時代に住基ネット導入に反対し、その後４度も廃止法案を国会に出している。その民主党が政権に就くやいなや大きく「変節」し、アメリカで成りすまし犯罪ツールと化しているのと同じフラット・モデルの共通番号である「マイナンバー（私の背番号）」の導入を推進している。マイナンバー（私の背番号）は、公開（オープンに）して社会保障や課税事務に使うとしていることから、民間に垂流しになるのをストップできなくなることくらいは分かりそうなはずだが・・・。〝与党〟というクスリ漬け状態で、役所や背番号に利権をあさるＩＴ企業の水先案内人になり下がり機能不全を起こしている民主党に〝良識〟を求める方が間違っているということなのだろうか。

アメリカ連邦議会公聴会証言は、フラット・モデルの社会保障番号（ＳＳＮ）が悪用され、犯罪ツール化し社会が苦悩している実情を教えてくれる。これは、裏返せば、フラット・モデルのマイナンバー（私の背番号）を導入し官民でオープン利用するプランは、きわめて危ない提案であることが分かる。こんな危ないツールを導入したら、国民のプライバシーは濫用され、成りすまし犯罪者が闊歩する社会へまっしぐらである。次の世代に負の遺産を送ることにつながるのは明らかである。

この公聴会の開催に際し、サム・ジョンソン委員長（テキサス選出、共和党）は、次のように述べた。「**身元盗用は法律を遵守する市民の清廉な信用を餌食にしています。社会保障番号（ＳＳＮ）は、それが子どものものであったとしても、しばしば身元盗用犯罪を引き起こす原因と**

© 2012 PIJ

なります。社会保障番号の過剰な利用を止める対応を講じ、かつ、取締当局に身元盗用を阻止するに有用なツールを与えることは、身元盗用の防止およびすべてのアメリカ人およびその子どもたちのプライバシーの保護に役立つでしょう。」

以下、ここでは、この公聴会でのいくつかの証言を選別し、抄訳（仮訳）して紹介する。

アメリカ連邦議会での共通番号（ＳＳＮ）による成りすまし犯罪被害証言

２０１１年９月１日

《公聴会の目的》

本社会保障小委員会は、子どもの身元盗用のパターン、この種の犯罪における社会保障番号（ＳＳＮ）が果たす役割、家族が自分らを護れる対策を検討すること。

《公聴会》

ジョンソン委員長が、社会保障番号と子どもの身元盗用に関する全委員出席公聴会を開催

《証言者一覧》

- **ステイシー・ラニアス**
  （Stacey Lanius）、テキサス州プラノ、証言（事実証言）
- **スティーブ・ブレイソン**
  （Steve Bryson）、テキサス州アレン、証言（事実証言）
- デーンヤ・クエックルハン
  （Deanya Kueckelhan）、連邦取引委員会南西地区部長、テキサス州ダラス　証言
- レニー　M.　ビライティス
  （Lynne M. Vieraitis）、テキサス大学ダラス校准教授、テキサス州リチャードソン　証言（事実証言）
- **ロバート・フェルト**
  （Robert Feldt）、社会保庁監察官事務局ダラス地区特別担当官、同地区担当のアントニオ・ポエンテ（Antonio Puente）が補佐人として随伴、テキサス州サン・アントニオ　証言

※ 網掛けの証言を抄訳

◆　【ジョンソン委員長による「社会保障番号と子どもの身元盗用に関する全委員出席公聴会」開催宣言】（２０１１年９月１日、木曜日）

本日、合衆国議会 下院歳入委員会 社会保障小委員会 サム・ジョンソン委員長（テキサス選出、共和党）が、社会保障番号と子どもの身元盗用に関する地方公聴会を開催します。本公聴会は、テキサス州プラノＫ街１５２０番地にあるプラノ市議会で２０１１年９月１日木曜日午後１２：００から開始します。

公聴会証言にかける時間に制限があることから、本公聴会での口述証言は、小委員会が召喚した証人に限定されます。ただし、証言に出頭することになっていない個人ないし機関で、本委員会で検討して欲しい事項がある場合には、その旨を、文書で提出し、本公聴会で配布する印刷された記録の一部とすることができます。

《本公聴会開催の理由》

連邦司法省によると、２００６年から２００８年の間で、約１億１千７百万の人たちが、身元盗用／成りすましの被害者になっております。連邦取引委員会（ＦＴＣ＝Federal Trade Commission）は、消費者は、成りすまし犯罪の被害で年間５００億ドルの損害を被っていると見積もっています。加えて、成りすましは、しばしば、クレジットカード詐欺、文書偽造、不法就労のような犯罪を引き起こすことにつながります。とりわけ、社会保障番号（ＳＳＮ）は、被害者の名前で口座を開設し、各種給付を受けることをねらいに偽りの身元をつくるのには有用です。

子どもの身元盗用が増加傾向にあり、より深刻な事態になると思います。連邦取引委員会の２００９年の資料によると、子どもの身元盗用事件は１９,０００件に達しています。２００３年の報告では6,５００件でしたから、１９２％の伸びとなっています。

家族の者は、子どもの氏名と社会保障番号（ＳＳＮ）使って新規にクレジットに入会できます。また、犯罪者も、信用を供与した企業が氏名・ＳＳＮ・生年月日を使って照合できないようにし探知を避けるために、子どもの名前と社会保障番号（ＳＳＮ）あるいは違う名前や生年月日を使うことができます。一方、年齢を問わず、自分のＳＳＮを汚された子どもたちは、後年、請求書の不払

期間、クレジットカード未払額、債務不履行など不良債務の記録が残っていることを発見することになります。連邦取引委員会（ＦＴＣ）は、２０１１年７月に、「未来が盗まれる、子どもの身元盗用対策フォーラム」と題し、成りすまし対策専門家や取締当局者を集め、増加する子どもの身元盗用問題対策作業を強化してきています。

◆　【ステイシー・ラニアス（Stacey Lanius）証言】

ジョンソン委員長、そして本小委員会の委員の皆さま、本日、私を、成りすましに関する私個人に起こった問題を証言するために招待くださったことに対してお礼申し上げます。

１９８６年に私は、テキサス大学オースティン校におりました。当時、私は、結婚前の名前「ステイシー・ロジャース（Stacey Rogers）」を使っておりました。大学キャンパスのある団体が募金活動をしており、これに参加するためにクレジットカードの申請が必要になりました。各人は、指定された献金先とリンクされた５種類のカードを申請し、献金する仕組みになっておりました。それらは、マスターカード、ニーマンマーカス、シアーズ、ザールスジュエリーストア、ディラーズでした。

私は、級友の募金活動を支援するためにカード申請をしたかったので、両親と相談しました。両親は、私が信用取引をはじめるよい機会になるとのことで賛成してくれました。もちろん、両親は、カードを使い過ぎないように注意をしてくれました。

私は、５種類のカード申請をしました。ところが、その後何の音沙汰もありませんでした。私は余り気にしませんでした。というのも、自分は所得も少なくフルタイムの学生であることから、クレジット会社が申請を受け付けなかったのではないかと思ったからです。

２年後、私は、ディラーズで買い物をし、小切手で支払をしようとしました。ところが、店員が私の小切手は受取れないというので、その店のお客様サービスへ行きました。そこで、私は、担当者から私のディラーズ・クレジット・カードは、利用限度額を超えていると告げられました。しかし、私は、その担当者にディラーズ・クレジット・カードは持っていないことを話し、そのクレジット口座取引を見せてもらいました。過去２年間にわたりさまざまな口座取引が行われていました。私は、それらの購入歴の領収書のコピーをもらうことができました。領収書に記載されていた番号の一つは、運転免許証番号でした。

私の父（ＦＢＩ職員）が、その運転免許証番号が誰のものか、私のために走り回ってくれました。そして、私の名前「ステイシー・ロジャース」を語って買い物をしていた女を見つけ出しました。当時は、インターネットはありませんでした。ですから、私は、クルマで信用情報報告機関へ行って、自分名義の信用報告書のコピーを請求しました。その女は、２年前に私が５種類のクレジットカードへ加入申請したときに情報を盗み取ったようでした。その女は、住所変更をしたようで、発行されたカードは直接その女のもとへ送られたようでした。そのため、私は、カード発行が承認されたかどうか知る由もなかったわけです。私たちの想像では、カード申請処理が行われていたときにその女はその企業で働いていて、その女が私に名前を共用できるように申請書を書き換えたようです。また、その女は、後々の流用も考えてか、私の社会保障番号／共通番号（ＳＳＮ）も入手しておりました。

私の信用報告書では、これら５つのクレジット口座は利用限度額を超え、債務不履行になっていました。さらに、その女は、私のＳＳＮを使い、別のカードも申請し、融資を受けていました。この成りすましにより、私の信用歴は、何千ドルものクレジット口座の債務不履行で埋め尽くされておりました。

１９８８年に大学卒業後、私はＫＰＭＧ監査法人で働き始めました。私の悪い信用歴はその後も私について回りました。はじめてアパートを借りようとしたとき、はじめてクルマを購入しようとしたとき、クレジットカードを申請したとき等々。成りすましの「ステイシー・ロジャース」は、テレビの購入から手術を受けるときのカネの工面にまで、わたしのＳＳＮを使い続けていました。私の方は、常に物を買うときに売主に成りすまし被害にあっている事情を説明し、詐欺での購入歴を私の信用歴から消すために、信用情報報告機関へ行ってその購入をしていない旨を証明するように求められてきました。そうした立証は容易ではないわけです。

私は、念入りに各信用情報報告機関を訪ね、不正請求金額に印をつけて回っておりました。私の信用歴にはいまだ不正金額が残っておりますが、

© 2012 PIJ

不正請求金額には印がついております。１９９１年に、私は結婚し、私の法律上の名前は変わりました。数年たって、不正行為は次第に減少していることに気づきました。

現在、私は、優良の信用評価を得ています。２軒の住宅購入の融資も無事受けられ、成りすましの影響もなくなってきています。しかし、成りすまし犯罪で被ったストレスは計り知れないものがあります。まさに私が大人になろうとした時期に私の人生に起こった問題です。現在、私は、自分のＳＳＮを非常に注意深くガードしております。また、毎年、自分の信用歴をチェックするように心がけております。

委員長閣下、今回、私の体験を共有していただいて、もう一度お礼を申し上げます。委員長、他の委員の方々、どのような質問でも、あれば喜んでお答えしたと思います。

◆　【スティーブ・ブレイソン（Steve Bryson）証言】

ジョンソン議員、そして本小委員会の委員の皆さん、成りすましに関して私の家族に起こった問題をお話する機会を与えて下さったことに対してお礼申し上げます。

２年前、私のまな娘が１７歳になったときに、テキサス州テイラーで、テイラー湖で実施されるグリーン・アクレス・バプティスト教会主催のサマー・キャンプで人命救助者の仕事に応募しました。この仕事に就くにあたって、教会は〔中略〕社会保障番号／共通番号（ＳＳＮ）を使って従業者全員の簡単な身元審査をすることになりました。私の娘は、教会へ自分の社会保障番号／共通番号を提示し、教会は身元審査を実施しました。

私どもは、教会が送ってきた審査結果にショックを受けました。というのは、娘の社会保障番号／共通番号（ＳＳＮ）が、カリフォルニア、ネバダ、テキサスで、６人から７人もの他人に使われていることがわかったからです。娘のＳＳＮは、彼女が１９９３年２月１２日にテキサス州ヒューストンで生れた時に与えられたものです。それ以降、未成年だったこともあり、それまで自分の身元をチェックする必要がなかったわけです。

この事実を知って、私の妻は、テキサス州コリン郡にある社会保障地方事務所にコンタクトしました。しかし、事務所からは自分らができることはほとんどないと告げられました。そこで、私は、数年前にＦＢＩを退職しテキサス州テイラーに住んでいる友人を訪ねました。彼は、連邦政府ができることあるいは支援できることはほとんどないと告げました。そして、唯一私どもができることは、国内の信用情報報告機関とコンタクトをとり成りすまし犯人を見つけ、その連中が住んでいる自治体の警察あるいは保安官事務所へ手紙を出すことしかないと教えてくれました。そこで、私どもは、複数の信用情報報告機関と接触しました。しかし、娘が１８歳未満（未成年）であるということで、リストに登載されていないとし、支援をすることは不可能であると告げられました。このことで、私どもは、莫大な時間とカネを使うこと以外、この問題を追跡あるいはこの問題に対応するいかなる支援も手段もないことを悟りました。

思うに、他人から購入したＳＳＮや身元を悪用する人たちはアメリカに不法に滞在する人たちかも知れません。身元盗用は犯罪です。ＳＳＮを売ったり、買ったりすることは罪を犯しているわけです。この問題は、日々大きくなっています。ところが、政府は、最大の優先順位でもって身元盗用問題と闘おうとしていないことを心配しています。

ジョンソン委員長、私にはこの問題が娘にどのような影響を及ぼすことになるのかはっきりと分かりません。しかし、ある日、大きな問題になると感じております。さしあたり、少なくとも６人もの他人が娘のＳＳＮを使って不法に仕事を得、信用口座を開設し、融資を受け、いくつかの種類に社会保障給付を受けるのでしょう。

委員長閣下、最後に一言、私は、身元盗用が原因の被害に対処することについて、これをもっぱら成りすまし被害者個人の責任とすべきではないと考えております。

この小委員会で証言する機会を与えてくださったことに重ねてお礼申し上げます。

◆　【ロバート・フェルト（Robert Feldt）、社会保障庁監察官事務局ダラス地区支部特別担当官、証言】

ジョンソン委員長、そして本小委員会の委員の皆さま、こんにちは。あなた方の前でお話できることを嬉しく思います。本日、私を、証言のために招待くださったことに対してお礼申し上げます。私は、ロバート・フェルトと申します。社会

保障庁（ＳＳＡ＝Social Security Administration）監察官事務局（ＯＩＧ＝Office of the Inspector General）ダラス地区支部（Dallas Field Division）特別担当官を務めております。全米に１０ある地区支部（ＦＤ）の一つです。ダラス地区支部は、テキサス州、アーカンソー州、ルイジアナ州、オクラホマ州およびニューメキシコ州を統括し社会保障の不正調査を実施しております。私どもは、社会保障番号／共通番号（ＳＳＮ）の不正利用および子供の身元盗用の防止ならびに保護措置の改善方法について検討しております。

この小委員会は、ＳＳＡおよびＯＩＧとともに、政府のプログラムや金融取引、技術の絶え間ない発展を通じて幅広く利用されるから生じるＳＳＮ関連の問題、とりわけＳＳＮの不正利用と身元盗用の問題を検討してきています。私どもＯＩＧは、アメリカ社会で演じているＳＳＮの中心的な役割に注目しており、私どもの使命の一つは、ＳＳＡが保存する記録内にある個人の識別情報とともにＳＳＮの清廉性を保護することにあります。問題を検討するに先立ち、２０１０財政年度において、ＳＳＡは、5,５００万件のＳＳＮを交付しました。また、1,１２０万件のＳＳＮカードを再発行しました。さらに、１０億件を超えるＳＳＮの証明を実施しました。ＳＳＮを使って約6,７００億ドルの雇用税を徴収しました。〔中略〕全国的にみても、大人は、自分ＳＳＮの保護に努力し、よい信用評価、ＳＳＡに適正な収益記録を維持し、課税庁へ正確な納税申告をするように努めています。このため、今日、身元盗用犯罪のターゲットとなっているのは子ども達です。連邦取引委員会（ＦＴＣ）が後援して開催された公開討論会で、専門家は、年１４万件を超える子どもの身元が盗用されていると話しておりました。その専門家は、子ども達のＳＳＮを入手するために身元盗用者は、学校や小児センターにサイバー攻撃をかける傾向が強まっていることを指摘しました。子ども達は一般に生れたときにＳＳＮの交付を受けていますが、１８歳の成年に達するまでクレジットを得る必要がないことからＳＳＮを使うことはないわけです。つまり、子ども達のＳＳＮは、潜在的に長期にわたり濫用から護られていない状態に置かれていることになります。言い換えると、若い人たちの金融環境は長い期間にわたり潜在的に危険な状態に置かれているわけです。

私どもＯＩＧは、この小委員会が、どのようにしたら身元盗用犯罪から家族とその子ども達を護ることができるのかを問題にしていると理解しております。私どもは毎年われわれの限られた人員でできるだけ多くのＳＳＮ不正利用事件を追っています。２０１０財政年度は、ダラス地区支部は、社会保障の非適格不正、ＳＳＡ職員による不正、さらにはＳＳＮの不正利用を含む、申告のあった７００件以上の悪用事件の追跡を開始しています。〔中略〕

■　社会保障番号（ＳＳＮ）の保護

小委員会もご承知のように、社会保障庁（ＳＳＡ）は、１９３５年に社会保障番号（ＳＳＮ）を創設したわけですが、そのねらいは、各人の社会保障適用となる所得について正確な記録を残すことにありました。しかし、年を重ねるごとに、連邦や州政府がさまざまなプログラムの本人確認番号としてＳＳＮを使う選択を広げていったわけです。また、金融機関も、顧客確認にＳＳＮを提示するように求めました。こうした利用拡大とともに、ＳＳＮはより大きな価値を持ち、こうした価値の創造は、必然的にＳＳＮを盗もうとする者の出現を招くわけです。２００６年５月に、当時のブッシュ大統領は、全国成りすまし犯罪対策機動部隊（National Identity Theft Task Force）を立ち上げました。これは、身元盗用犯罪への対応を強化することために連邦諸機関を束ねる司令塔を設けることがねらいでした。ＳＳＡは、何年かにわたり司令塔の指示に従い、ＳＳＮの清廉性を改善する努力を重ねました。〔中略〕

例えば、ＯＩＧの弁護士、監査官、調査官と合同で、ＳＳＮの利用の厳選（Selective Service）および節約計画ウェッブサイト（Thrift Saving Plan Website）などを立ち上げ、書簡や電子メールからＳＳＮを削除するように指導しました。これら２つの企画では、連邦政府の行動自体がＳＳＮを危険に陥れていることを明らかにしました。また、国防総省（ＤＯＤ＝Department of Defense）が、プライバシーを保護し、軍属とその家族を保護するための、同省の事務、同省発行のあらゆるＩＤカードなどにＳＳＮに代えて新たに独自のＤＯＤ識別番号の利用を開始したことを喜んでおります。

私どもは、こうした努力、その他の努力を歓迎しております。しかし、ここに至っても社会保障庁（ＳＳＡ）は、ＳＳＮを収集や利用を法的に規制する権限を与えられていないわけです。私どもは、監査や調査作業を通じて分かったのは、ＳＳＮが不必要に汎用されればされるほど、これらの

© 2012 PIJ

番号が社会に犯罪を蔓延させる可能性をますます高めることになるということです。私どもは、ＳＳＡが、公的機関や民間企業がＳＳＮの収集や利用を制限し、かつ、収集された情報の保護を強化する法律を制定するように求めるべきだと考えております。〔中略〕

■　ＳＳＮの不正利用の調査

監察官事務局（ＯＩＧ）の本来の使命は、ＳＳＡのプログラムや活動を保護することにあります。そして、調査活動の大部分は、ＳＳＡプログラムの不正に関係しています。しかし、私どもは、毎年、何千件ものＳＳＮの不正利用の申告を受け付けています。私どもの経験からすると、ＳＳＮの不正利用の調査はしばしば身元盗用の要因がからんでいるということです。ＳＳＮの不正利用は、社会保障の不正受給と関係しており、ときにはＳＳＡの多額に資金の回収につながっています。

例えば、昨年、私どものテキサス州エルパソにある事務所は、エリアス・バルクエロの事件を調査しました。この調査で、彼は、１９９０年初頭に他人の社会保障番号／共通番号（ＳＳＮ）を使いその者に成りすましたことを吐露しました。彼は、合衆国の旅券とテキサス州に身分証明者を入手し、障害者給付を申請しました。２００１年から２０１０年までに、彼は、自らについて９５,０００ドル、２人の子どもについて４８,０００ドルを不正に受給しました。

バルクエロの被害者は、２００４年に死去しました。しかし、彼はその後も１５年間にわたりその被害者の身元を不正に使用し続けたのです。当局は、彼を逮捕し、公金横領と身元盗用の罪で起訴しました。２０１０年に、彼は、２年の懲役の判決を受け、裁判所は、彼に１４万２,０００ドルを超える金額をＳＳＡに返還するように命じました。

私どもは、バルクエロと同様の事件を追跡しております。私どもの担当官は、機動部隊を編成し、郡全体で、４５件程度のＳＳＮの不正利用の追跡を続けております。これらの追跡事案は、成りすまし犯罪に加え、抵当ローンの不正、不正破産、文書詐欺や不正受給にまで及んでいます。２０１０年、私どもは、全国的なＳＳＮの不正利用調査に基づいて４４１件の有罪宣告を得ました。

成りすまし調査は、犯罪の形態が多様であることから、困難が伴います。被害者は、自分の氏名、生年月日やＳＳＮを盗まれています。また、犯人はこうした情報をさまざまなかたちで使います。さらに、被災者が、自分の身元が盗用されていることに気づいていないケースが多いわけです。このため、捜査当局は、ＳＳＮが悪用されていると知ったときには、犯罪者と被害者の身元と所在の確認をするという困難な作業が伴います。

なりすまし犯罪に関する管轄は、しばしば重複します。そこで、私どもは、誰が調査を開始し、その事件を起訴するかを決めなければなりません。事実、私どもは、他の捜査機関と合同で多くの事件の調査にあたっています。ここテキサス州では、私どもは、オースティン郡保安官事務所、ハリス郡保安官事務所、テキサス健康・人間サービス委員会監察官事務局、テキサス州公共安全部、サン・アントニオ警察署と合同で調査あたっています。また、私どもは、連邦の機関、例えば、連邦国家安全保障省（ＤＨＳ）の国家安全捜査局、ＦＢＩ、郵便監査サービス（Postal Inspection Service）、シークレット・サービス、国家外交安全サービス（Department of State’s Diplomatic Security Service）などと合同で調査をしています。

「信用プライバシー番号」（ＣＰＮ＝Credit Privacy Numbers）の蔓延が、新たなＳＳＮの不正利用の手段となり、子どもの身元確認情報の完全に対する脅威となってきています。ＣＰＮは、９ケタの番号で、一見ＳＳＮ、あるいは内国歳入庁／連邦課税庁（ＩＲＳ）の個人用納税者番号、雇用主確認番号とも間違うくらい似ています。ＣＰＮは、ＳＳＮの不正利用の手段となり、身元盗用犯罪に加担しているように見えます。

数多くの悪列きわまる機関や団体がＣＰＮを提供しています。「信用描写番号（ＣＰＮ＝Credit Profile Number）」や「信用保護番号（ＣＰＮ＝Credit Protection Number）」の呼び名でも知られています。これらの番号は、料金をとって、個人に対して現在の信用歴にある低い信用点数、破産歴、支払の遅延などを消し去り、新たに別途に信用歴を創設する方法で付与されます。ＣＰＮを交付している団体のホームページでは、ＣＰＮを利用して新たな信用歴をつくる方法を宣伝しています。費用は、４０ドルくらいから３,５００ドルとさまざまです。これら信用歴を修復する宣伝をするホームページが何を意味しているのかはともかく、消費者は、ＣＰＮは合法ではないことを知るべきです。言い換えると、信用／クレジットに関する唯一の合法的な本人確認番号は社会保障庁（ＳＳＡ）または内国歳入庁（ＩＲＳ）を通じて

得られるということです。

成りすまし犯罪対策センター（Identity Theft Resource Center）によると、これら信用歴修復会社は、眠っているＳＳＮ、すでに私が指摘したような理由で、とりわけ子どものＳＳＮをターゲットにしているようです。もちろん、子どものＳＳＮが、一般市民のＳＳＮよりも攻撃を受け易いという確たる証拠があるわけではありません。

■　立法的対応

私どもは、この小委員会が、これまで、公的部門および民間部門でのＳＳＮの利用、アクセス、提示を制限するとともに、故意にＳＳＮを悪用した者への罰則を強化するために、超党派で立法的対応に努力してきたことを評価しております。至近では、小委員会は、「２００９年社会保障番号プライバシー及び成りすまし犯罪防止法（Social Security Number Privacy and Identity Theft Prevention Act of 2009）」の制定を提案しました。この法案は、ＳＳＮの不正利用に対する新たな刑事罰、故意に社会保障カードあるいはＳＳＮを発行したＳＳＡ職員への刑事罰の創設を盛り込んでいます。加えて、テロ、違法な薬物取引、犯罪、暴力行為など関係する犯罪への罰則強化もあります。

この法案は、社会保障法１１２９条のもとで過料や賦課金の対象となる種類の行為を拡大しています。現在、ＳＳＮを不正利用した個人は、社会保障給付や最低生活保障／生活保護を受領した場合を除き、過料の対象となっていません。この点、法案では、ＳＳＮを取得する際に虚偽の情報を提供した場合、虚偽の情報で取得したＳＳＮを使用した場合、ＳＳＮを偽造した場合などに、過料や賦課金を課せるようにしています。

今日の社会において、社会保障番号（ＳＳＮ）の拡大利用は、犯罪者へ貴重な道具を提供することになっています。ＳＳＮが、成りすまし犯罪の要になっていることに加えて、個人を社会の中に埋没させることへのつながり、場合によっては、犯罪の探知を難しくしているきらいがあります。成りすまし犯罪を防ぐことは、ＳＳＮの清廉性を保つために重要なことで、国土安全保障上も不可欠と認識されています。罰則を強化、体系化することは、ＳＳＮの実際の重要性に奉仕することになります。

■　レビューと提言

これまで、そして最近の私どもが行った監査業務から問題点をまとめ、社会保障庁（ＳＳＡ）が公的機関や民間機関にＳＳＮの収集、利用および開示を制限するように説得するために推奨できる方法をあげてみました。

子どものＳＳＮに関しては、私どもは、２０１０年７月に、報告書「幼稚園から小学校までの社会保障番号の収集と利用（Kindergarten Through 12th Grade School’s Collection and Use of Ssns）」を公表しています。多くの学校では、児童の基本的な本人確認などに、他の識別番号を使える場合であっても、社会保障番号（ＳＳＮ）を使っています。しかし、私どもは、学校が便利ということを理由にＳＳＮを使っているとしても、こうした管理面で利便性が子ども達の個人情報の保護の重要性にまさることではいけないと考えております。

私どもは、以前、ＳＳＡに対して、州と地方団体政府がＳＳＮを収集するのを制限し、かつ、受刑者が各種作業プログラムへの参加を通じて他人のＳＳＮにアクセスするのを制限することをねらいとした立法を議会に求めるように提言しました。事実、私どもの報告により、受刑者のＳＳＮへのアクセス制限をねらいとした２０１０年社会保障番号保護法（Social Security Number Protection Act of 2010）に、大統領が署名する結果に結びつきました。これにより、刑務所の作業プログラムにおいて受刑者が他人のＳＳＮにアクセスすることを禁止することになりました。

さらに、暫定的な居住者は、一定の時間については合衆国内で就労することが認められています。しかし、私どもは、こうした個人の人たちに生涯有効なＳＳＮを交付する権利を認めていることを問題にしました。なぜならば、ＳＳＮがこれらの人たちが、ビザが切れているのにもかかわらず、滞在する要因となっているからです。私どもは、移民でない就労者、婚約者ビザを有する市民でない者、交換訪問者などを精査し、レビューを終えています。

ほかに検討した課題は、ＳＳＡによるＳＳＮの証明文書の発行手続についてです。プライバシー法のもと、個人は、ＳＳＡからＳＳＮ情報を入手することができることになっています。ＳＳＮを記載した文書のコピー（副本）発行も利用できる手続の一つです。ＳＳＡのナミデント（Numident）【訳注：Numidentは、ＳＳＮを申請した個人のデータやカードの再発行情報を蓄積したデータベースです。個人は、１６ドルの手数料を支払ってＳＳＡ中央事務所に文書でコピーの請求をすること

© 2012 PIJ

ができます。】しかし、発行されたコピー（副本）には、何の安全措置も講じられていないのです。

２００４年諜報改革及びテロ防止法（Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004）の成立に伴い、社会保障カードの再発行の政策が改訂されました。ＳＳＡは、ＳＳＮカードの再発行にあたっては、写真つきのＩＤ資料の提示のような本人確認要件を充足するように求められることになりました。２００７年１２月に発行された「社会保障番号証明書の発行規制（Controls for Issuing Social Security Number Verification Printouts）」と題する報告書のなかで、私どもは、コピー（副本）の発行にあたっては、ＳＳＡの改正されたカード再発行手続を踏むように求めています。〔中略〕

■　市民の責任

身元盗用、とりわけ子どもの身元盗用問題は、深刻です。監察官事務局（ＯＩＧ）および社会保障庁（ＳＳＡ）は、社会保障番号（ＳＳＮ）を保護するための規制権限を有しています。その一方で、私たち市民は誰しも、子ども達の個人情報に対する注意不足についての危険性に気づかなければなりません。私どもは、子どもの社会保障カードを安全な場所に保管し、不要な個人資料を裁断し、かつ開示手法に注意するように推奨しています。というのは、名声のある金融機関や会社は、電話やインターネットを使ってＳＳＮのような個人情報を要求するようなことはしないからです。また、パソコンには、フィアウォールを設定しかつ最新のウイルス対策を講じることが重要だからです。

社会保障庁（ＳＳＡ）の本部はボルチモアの西、メリーランド州ウッドローンに位置する。この他にも１０カ所の地方オフィス・８カ所の処理センター・約１３００の地域事務所・３７の通信サービスセンターがある。

また、私たちは事業取引においてＳＳＮを提示することについては慎重である必要があります。なぜならば、金融取引によってはＳＳＮの提示が必要になるケースがあるものの、ジムの会員になるとか、子どものピアノ教室での登録のような日常の取引にはＳＳＮは必要がないからです。特に重要なのは、３大信用情報報告機関の一つから送られてくる信用報告書を定期的にチェックすることです。他人が自分のＳＳＮを就労目的で利用しており問題があると感じた市民は、１-８００-７７２-１２１３　に電話して社会保障庁（ＳＳＡ）とコンタクトを取ることができます。この場合、ＳＳＡは、記録が正しいかどうかを確かめるために勤労所得を調べます。また、自分のＳＳＮを誰か他人が不正に利用していると感じた場合には、１-８７７-４３８-４３３８ に電話して連邦取引委員会（ＦＴＣ）とコンタクトしてください。税金問題が絡んでいると感じた場合には、同時に、内国歳入庁（ＩＲＳ）とコンタクトする必要があります。

最後に、私どもは、親御さんに自分らの子どもがどうしてＳＳＮを保護しなければならないのか、そしてどのように保護したらよいのかを理解できるようになるまで番号を使わせないように、強く推奨します。自分自身をどのように護ったらよいのかを知り、これらの重要なステップを踏むことにより、身元盗用に対応した生活をすることができます。

■　結語

社会保障庁（ＳＳＡ）は、個人確認情報の保護においては長い経歴を有しています。現在、私どもはより困難な状況にありますが、状況は改善に向かうと信じております。〔中略〕

私どもの調査官は、ＳＳＮの不正使用や成りすまし事件を追跡しています。監察官事務局は、引き続きＳＳＮを保護するための提言をしていきます。私どもは、引き続きこの小委員会および各機関の政策決定者に対してこの極めて重要な問題に関する情報提供をしていく所存であります。

本日、私どもに話をする機会を与えてくださったことに改めてお礼を申し上げます。私は、どのような質問にも喜んで答えさせていただきます。

「維新八策（案）」（税財政政策関係）を読む

PIJ事務局

大阪維新の会（後に日本維新の会）には、〝大阪夏の陣〟の如しで、全国から現役や浪人中の武士や足軽などが馳せ参じ、盛り上がりを見せた。同会は「維新八策（案）」（１２年９月８日の提案）〔以下「八策」〕を出している。

これまで、私たち市民は、民主党などのマニフェスト（政権公約）にさんざん騙されてきた。こうした体験から、政党のマニフェストは「信じても救われない」とあきらめがちだ。

「八策もどうせ同じだろう」、という気持の人も多いと思う。ナショナリズムをあおる、ポピュリズム・ムードで、仮にこのウイングが政権を奪取できたとしても、〝新世界〟が誕生すると短絡的に考える人はまずいないと思う。

ただ、どんな見方にしろ、**「国民総背番号制で所得・資産（フロー・ストック）の完全把握**」とかを高らかに打ち出していることなどから、さめた目で「八策」の中身を検証しておく必要はあるのではないだろうか。

「八策」は、８つ部門に分けて政策を打ち出しているとはいうものの、各所で重複するなど整合性を欠いている面も多々ある。

そこで**PIJ**事務局は、「八策」の盛り沢山な内容のなかから、主に「税財政政策関係」項目をアトランダムに抽出し、それらの中身を検証したうえで、問題点をおおまかに箇条書きにしてみた。

この「八策」への賛否はともかく、この検証をヒントにして、「八策」はどんな内容なのか、自己検証いただきたい。

末尾に、「維新八策（案）」（１２年９月８日の提案）を添付したので、他の項目を含め、参照されたい。

（ＰＩＪ事務局）

≪PIJによる検討項目≫

●「簡素、公平、中立」から「簡素、公平、活力」の税制へ
●成長のための税制、消費、投資を促す税制

・これまでも、学界やマスコミ、政府税調の報告書などで、何度も同じスローガンが唱えられてきた。
・こうしたスローガンは、元来、アメリカで唱えられてきたものである。
・「活力」とは、投資減税や可処分所得を増やすための〝減税〟が太い柱になることを意味する。
・しかし、〝維新八策〟には、〝減税〟の一文字すら盛られていない。残念ながら、「活力」、「成長」の風味すら感じられない。
・「消費増税」を放置する、結果として「増税ウイング」に組みすることになるのでは、「活力」、「成長」の確保は難しいのでなないか。

●消費税の地方税化と地方間財政調整制度

・まず、「税源配分」をどうするかを、はっきりさせるべきである。
・例えば、アメリカでは、「税源配分」については、大まかに言えば、①連邦（国）は「所得税源（所得税・法人税）」、②州は「消費税源（単段階の売上税等）」、③地方団体は「資産税源（固定資産税等）」となっている。
・アメリカでは、連邦レベルでの「一般消費税（付加価値税／ＶＡＴ、わが国の消費税に相当）は導入していない。
・その理由は、①消費税源は、州の税源になっていること、②消費税源は、比較的景気に左右されにくいといわれる。
・連邦（国）に、消費税源を与えないことは、常

© 2012 PIJ

に景気・雇用をよくし、所得税収をあげられる政権が求められることになる。つまり、成長戦略を描けない、所得税収を確保できない政権は交代をせまられることになる。

・（消費増税論者は、ヨーロッパではＶＡＴ税率が二ケタ台とかいうが、アメリカではＶＡＴは導入していない事実は重い。マスコミもこの点はまったく触れない。）

・地方間財政調整制度とは、別の意味での〝交付税制度〟の創設ではないのか？

●自治体の自立・責任・切磋琢磨
●都市間競争に対応できる多様な大都市制度＝大都市構想

・〝地方税法〟を廃止し、自治体が自由に税を設けられるようにするということか。その場合、逆に、〝増税病〟に病んでいる議員や自治体の首長が、一挙に〝横並び増税〟に走るのではないか？前提が崩れている。

・アメリカのように「増税は住民投票を条件とする」といった表記が必要なのではないか。

●歳入庁の創設

・歳入庁を創設するというが、主要税源である「消費税源」を地方へ移譲すると言っているのに、歳入庁は何をしようというのか、よく分からない。道州共管の歳入庁をつくるということか？後述の「超簡素な税制＝フラットタックス化」を目標とするならば、税制を複雑にする給付つき税額控除は導入してはならないし、チグハグである。

●大阪府・市方式の徹底した行財政改革
●中央集権型国家から地方分権型国家へ

・双方は矛盾するのではないか？　地方分権で、自治体の行財政改革が進むというのは幻想ではないか？むしろ、いまの自治体の行財政改革は、上からの力でやらないと進まないのではないか？

●負の所得税（努力に応じた所得）・ベーシックインカム（最低生活保障）的な考え方の導入＝課税後所得の一定額を最低生活保障とみなす＝この部分は新たな財源による給付ではない

・利子所得の分離課税（所得税１５％、住民税５％）のような措置を廃止し、総合課税に移行しなければ、利子でくらせる人たちも、こうした税制を通じた社会保障措置や直接給付措置の恩恵を受けることができることになってしまう。

・一方、金融所得への分離課税を廃止し、全員確定申告とした場合、税務職員（現在５万６千人・平成２０年）の膨大な増員が必要となってくる。

・アメリカの場合、給付つき税額控除は、過誤申告・不正申告の温床になっている。全体の約４割が、過誤申告・不正申告の状況である。税制と福祉を一体化する給付つき税額控除は、仕組みが複雑で、正確な申告が難しいことも一因である。背番号のあるアメリカですら、こういう状況である。

●超簡素な税制＝フラットタックス化

・フラットタックス化をすすめるということは、税制上の補助金（所得控除や税額控除など租税特別措置を通じた補助金）を止め、直接の補助金へ移行するということも意味する。

・八策が唱える「成長」、「投資」を促す税制には、一定のインセンティブ（刺激策）を講じることが不可欠である。そうしたインセンティブを、直接補助金でやるとなると、役人がバッコすることになり「大きな政府」につながる。やはり、税制を通じたインセンティブを使わざるを得ないのではないか。

・八策では、給付つき税額控除の導入を唱えているが、この税制を通じた福祉の給付制度は、税制を複雑にする最たる例である。

・「超簡素な税制」には、〝給付つき税額控除〟は似合わない。

・ひとくちに「フラットタックス化」と言っても、さまざまな論者がいる。税制を複雑にする所得課税（所得税や法人税）を止めて、消費課税に一本化するように提唱する論者もいる。

・一般に、フラットタックス論者で、所得課税の簡素化を目指している者は、所得控除や税額控除をできるだけ廃止し、税率を下げ、一元化しようという（累進税率）を止めようという主張である。八策では、どの道を選択しようとしているのか、不透明であり、有権者には分かり難い。

・「資産（カネ・モノ）の寄附」、「役務（テマ・ヒマ）の寄附」の奨励・活性化には、税制上の支援措置を活用する必要がある。

●所得と資産のある個人への社会保障給付制限

・国民年金、社会保険とか公的制度は、そもそも、掛け金を払った人に支払うという契約である。所得や資産があるかないかは関係がない。仮に、給付制限をするなら、国民皆年金や国民皆保険をやめ、任意加入にすべきであろう。しかし、これでは、公的制度は崩壊してしまう。短絡的に所得や資産のある階層をいじめるのは、市場経済を志向する政権をつくるというのであれば、悪政につながる。

・各人の生涯の残余資産の清算は相続税にゆだねられるべきである。

・社会保障給付制限ではなく、所得や資産のある個人に寄附を促す仕組みを構想すべきである。

・八策には、「寄附文化」育成の視点がまったく欠如している。

●所得課税、消費課税、資産課税のバランス
●少子高齢化に対応～フロー課税では資産課税も重視

・八策では、「所得課税、消費課税、資産課税のバランス」を唱えるが（専門用語では「タックスミックス」という）、同じく唱えている「フラットタックス化」とは必ずしも整合性があるとはいえない。まず、「フラットタックス化」の意味を確定しないと、バランス（タックスミックス）は語れない。

・また、全体を１０とした場合、所得課税４、消費課税３、資産課税３、とするのか、所得課税２、消費課税４、資産課税４、とするのかによって、国民は生活に大きな影響を受ける。

・市場経済の下での「成長」と「金融所得課税」、「金融資産課税」強化については、慎重な検討が必要である。

・グローバル化した経済のもとでは、金融所得、金融資産への一方的な課税を強化すると、「キャピタル・フライト（資産の海外逃避）」が起きる可能性が強い。〝貧乏人だらけの国家〟では、〝繁栄〟や〝成長〟にはマイナスでなないか。

・アメリカとか先進諸国では、資産課税の象徴的な存在である「相続税／遺産税」を廃止、軽減しようという傾向が強い。資産税強化は、〝繁栄〟や〝成長〟にはマイナスという考えが強いからだ。

・裕福な人には、「課税強化」ではなく、「寄附の奨励」といった、納税者の〝自立〟〝自主的な判断〟を奨励する視点がまったく欠けている。「寄附大国」、「ボランティア大国」が必要である。

・八策では、あちらこちらで「自立」を強調しながらも、必要以上に国民の監視を強めるきらいがある。〝一国社会主義〟を目指すような八策であってはならない。

・むしろ、「世界の裕福な人が、日本へ逃避してくる、そしてこの国が豊かになる」といった〝繁栄の税制〟への〝発想の転換〟が必要なのではないか？

・「外国人への土地売却既成その他安全保障上の視点からの外国人規制」とかの策は時代錯誤である。むしろ、国内経済での外国人の活用、土地保有などを自由化しないと、経済のグローバル化から遅れをとることになる。確かに「安全保障」は大事であるが、この策の表記は、誤解を招くのではないか。

・八策は、「民（たみ）」のカネや資産を「官」が監視する（「官視」）色彩が色濃く、市場経済の香りがしない。〝官製経済〟の臭いがあまりにも強過ぎる。

・これでは、これまでの役所が書きあげたシナリオと余り変りがない。この八策を読んで、国民・納税者は、〝閉塞感〟を持つことが心配である。

●国民総背番号制で所得・資産（フロー・ストック）の完全把握

・八策に盛られた究極の「官視」の考え方は、結果的には「国民総背番号制で所得・資産（フロー・ストック）の完全把握」に現れている。しかし、官視経済がプラスに作用するとは限らないから、その是非については、慎重な検討が必要である。

・現在、民自公は、「官視」装置としての「共通番号（マイナンバー）」制の導入を検討している。

・マイナンバー制は、同じ番号で、納税、社会保障など多様な分野で汎用する「フラット方式（マスターキー方式）」の国民総背番号制である。

・この方式の国民総背番号制は、アメリカ、韓国、スウェーデンなどが採用している。

・しかし、同じ番号で、あらゆる個人情報を串刺しして管理することから、「成りすまし犯罪」の

© 2012 PIJ

ツール（手段／道具）となり、深刻な社会問題になっている。
・アメリカでは、「成りすまし犯罪」対策や国家安全保障の確保のためと、共通番号（ＳＳＮ／社会保障番号）から離脱する省庁も出てきている。
・例えば、アメリカ国防総省（ＤＯＤ）は、軍属を成りすまし犯罪から守ることと、国家安全保障上の理由から、事務に共通番号（ＳＳＮ）を使うのをやめた。そして、国防総省独自の番号（ＤＯＤＩＤＮｕｍｂｅｒ／分野別個別番号）の利用に全面的に切り替えた。
・わが国では、仮に効率的な番号制が必要であるとしも、危ない旧式の共通番号（マスターキー方式）ではなく、今ある分野別の個別番号を住基ネット／住民票コードで紐付けする方式の番号制（「セクトラル方式」）を導入すべきである。
・この方式（セクトラル方式）の方が、福祉と税制のデータ照合もでき、共通番号（フラット方式）より安全・安心で、しかも、コストもかからない。
・民自公は、共通番号導入が、永久工事、無期限の公共事業としてＩＴ利権を擁護することになると考えているのだろう。しかし、ムダな公共事業の典型であり、際限のない血税の投入につながることは明らかである。
・（名古屋の首長、横浜や杉並の元首長も同じ考えではないのか？）
・「官視」と「閉塞感」から抜けたいという国民・納税者も多いはずである。八策では、むしろ、「市場」は国民のもので、自由に活用でき、豊かになる自由という視点にたって、経済の活性化策、再生策を感じ取ることはできない。
・「維新八策」って、たたき台？　しかし、現段階の資料で見る限り、「支離滅裂」の一言に尽きるのではないか。

維新八策（案）

日本再生のためのグレートリセット
これまでの社会システムをリセット、そして再構築
給付型公約から改革型公約へ

～今の日本、皆さんにリンゴを与えることはできません。リンゴのなる木の土を耕し直します～

大阪維新の会

維新が目指す国家像

大阪維新の会の理念は、個人の自由な選択と多様な価値観を認め合う社会を前提に、
・自立する個人
・自立する地域
・自立する国家
を実現することです。
そのためには、国民全員に開かれた機会の平等を出発点として自助、共助、公助の範囲と役割を明確にすること、公助から既得権を排し真の弱者支援に徹すること、そして現役世代を活性化し、世代間の協力関係を再構築することが必要です。
多様な価値観を認めれば認めるほど
・決定でき、責任を負う民主主義
・決定でき、責任を負う統治機構
を確立しなければなりません。
中央集権と複雑な規制で身動きが取れなくなった旧来の日本型国家運営モデルは、もはや機能せず、弊害の方が目立つようになっています。今の日本を覆う閉塞感を克服し、国民の希望を取り戻すには、国からの上意下達ではなく、地域や個人の創意工夫によって社会全体を活性化し、グローバルな競争力を持つ経済を再構築する必要があります。そのためには国民の総努力が必要です。

大阪維新の会の理念を実現するために、維新八策を提案する。

１．統治機構の作り直し～決定でき、責任を負う統治の仕組みへ～

【理念・実現のための大きな枠組み】
・中央集権型国家から地方分権型国家へ
・難問を先送りせず決定できる統治機構
・自治体の自立・責任・切磋琢磨
・国の役割を絞り込み、人的物的資源を集中させ外交・安全保障・マクロ経済政策など国家機能を強化する
・内政は地方・都市の自立的経営に任せる
・国の仕事は国の財布で、地方の仕事は地方の財布で

・倒産のリスクを背負う自治体運営
・国と地方の融合型行政から分離型行政へ

【基本方針】
・首相公選制（人気投票的になることを防ぐ方法を措置）
・現在の参議院廃止を視野に入れた衆議院優位の強化
・首相公選制とバランスのとれた議会制度
・国会の意思決定プロセスの抜本的見直し
・政府組織設置に関し、法律事項から政令事項へ
・道州制を見据え地方自治体の首長が議員を兼職する院を模索（国と地方の協議の場の昇華）
・条例の上書き権（憲法９４条の改正）
・地方財政計画制度・地方交付税制度の廃止
・消費税の地方税化と地方間財政調整制度
・自治体破綻制度の創設
・都市間競争に対応できる多様な大都市制度＝大阪都構想
・道州制が最終形

２．財政・行政・政治改革～スリムで機動的な政府へ～

【理念・実現のための大きな枠組み】
・役人が普通のビジネス感覚で仕事ができる環境の実現
・簡素、効率的な国会制度、政府組織
・首相が年に１００日は海外に行ける国会運営
・持続可能な小さな政府

【基本方針】
・大阪府・市方式の徹底した行財政改革
・外郭団体、特別会計の徹底見直し
・無駄な公共事業の復活阻止
・密室の談合を排した行政プロセスの可視化
・行政の　ＮＰＯ化、バウチヤー化→行政サービスの主体を切磋琢磨させる
・国会、政府組織の徹底したにＩＣＴ化
・プライマリーバランス黒字化の目標設定
・国民総背番号制の導入
・歳入庁の創設
・衆議院の議員数を２４０人に削減
・議員スタッフ機能の強化
・歳費その他の経費の３割削減
・企業・団体献金の禁止、政治資金規正法の抜本改革（全ての領収書を公開）
・政党交付金の３割削減
・地域政党を認める法制度
・ネットを利用した選挙活動の解禁

３．公務員制度改革～官民を超えて活躍できる政策専門家へ～

【理念・実現のための大きな枠組み】
・公務員を身分から職業へ
・倒産のリスクがない以上、人材流動化制度の強化
・省益のためでなく国民全体のために働く行政組織
・厳しくとも公の仕事を望むなら公務員に

【基本方針】
・大阪府・市の公務員制度改革（頑張ったものは報われる、能力、実績主義、職位に見合った給料）を国に広げる
・官民給与比較手法（総額比較）の抜本的改正、人事院制度の廃止
・地方公務員も含めた公務員の総人件費削減
・大阪府・市職員基本条例をさらに発展、法制化
・公務員の強固な身分保障の廃止
・内閣による人事権の一元化
・内閣による公務員採用の一元化。社会人中途採用を基本
・採用試験の抜本的見直し
・任期付を原則とする等官民の人材流動化を強化
・管理職の内外公募制
・大胆な政治任用制度（次官、局長級幹部の政治任用）
・年齢・在職年数に拠らない職務給制度
・任期付の場合には民間に劣らない給与・処遇
・若手時代は官庁間移動を原則
・公務員労働組合の選挙活動の総点検
・公務員の関係首長選挙活動の制限
・国家公務員制度に合わせて地方公務員制度も抜本的改革

４．教育改革～世界水準の教育復活へ～

【理念・実現のための大きな枠組み】
・自立する国家、自立する地域を担う自立する個人を育てる
・基礎学力を底上げしグローバル人材を育成
・格差を世代間で固定化させないために、世界最高水準の教育を限りなく無償で提供する
・悪しき平等・画一主義から脱却し、理解ができない子どもには徹底的にサポートし、理解できる子どもはぐんぐん伸ばす、個人の能力を真に伸ばす教育へ
・教育行政機関主導から生徒・保護者主導へ

【基本方針】

© 2012 PIJ

・文科省を頂点とするピラミッド型教育行政から地方分権型教育行政へ
・教育委員会制度の廃止（首長に権限と責任を持たせ、第三者機関で監視）、教育行政制度について自治体の選択制
・生徒・保護者による公公間、公私間学校選択の保障
・選択のための学校情報開示の徹底
・公立学校長の権限の拡大・強化、校長公募など、学校マネジメントの確立
・学校を、学長・校長を長とする普通の組織にする
・国立大学長の権限拡大・強化、大学マネジメントの確立
・世界標準の英語教育と海外留学支援、最先端を行くＩＣＴ教育環境
・教育パウチャー（クーポン）制度の導入＝教育機会を拡大するとともに教育機関の切磋琢磨を促す
・校長・教頭等の人材確保のための適正な給与、教諭の定期昇給は一定在職年数まで
・教員を雑務から解放し教育に専念させる
・教員は幅広い学部出身者と社会人から実力重視で採用
・障がい者教育の充実
・大学入試改革を通じた教育改革
・高度人材養成機関としての大学院の質向上と選抜性強化
・大阪府・市の教育関連条例をさらに発展、法制化
・教職員労働組合の活動の総点検

5．社会保障制度改革～真の弱者支援に徹し持続可能な制度へ～

【理念・実現のための大きな枠組み】
・真の弱者を徹底的に支援
・自立する個人を増やすことにより支える側を増やす
・個人のチャレンジを促進し、切磋琢磨をサポートする社会保障
・若年層を含む現役世代を活性化させる社会保障
・負の所得税（努力に応じた所得）・ベーシックインカム（最低生活保障）的な考え方を導入＝課税後所得の一定額を最低生活保障とみなす＝この部分は新たな財源による給付ではない
・持続可能な制度
・世代間・世代内不公平の解消
・受益と負担の明確化
・供給サイドへの税投入よりも受益サイドへの直接の税投入を重視（社会保障のパウチヤー化）
→今供給サイドを切瑳琢磨させ社会保障の充実を通じて新規事業・雇用を創出

【基本方針】
・自助、共助、公助の役割分担を明確化
・社会保障給付費の合理化・効率化
・（給付費の効率化には限界があるので）高負担社会に備え積立方式を導入
・生活保護世帯と低所得世帯の不公平の是正
・①努力に応じた、②現物支給中心の、最低生活保障制度を創設
・所得と資産の合算で最低生活保障
・所得と資産のある個人への社会保障給付制限
・（受益と負担の関係を明らかにするため）提供サービスをフルコストで計算
・社会保険への過度な税投入を是正、保険料の減免で対応

［年金］
・年金一元化、賦課方式から積立方式（+過去債務清算）に長期的に移行
・年金清算事業団方式による過去債務整理
・高齢者はフローの所得と資産で先ずは生活維持（自助）
・国民総背番号制で所得・資産（フロー・ストック）を完全把握
・歳入庁の創設

［生活保護］
・高齢者・障がい者サポートと現役世代サポートの区分け
・現物支給中心の生活保護費
・支給基準の見直し
・現役世代は就労支援を含む自立支援策の実践の義務化
・有期制（一定期間で再審査）
・医療扶助の自己負担制の導入
・被保護者を担当する登録医制度
・受給認定は国の責任で

［医療保険・介護保険］
・医療保険の一元化
・公的保険の範囲を見直し混合診療を完全解禁
・高コスト体質、補助金依存体質の改善
・公的医療保険給付の重症患者への重点化（軽症患者の自己負担増）

6．経済政策・雇用政策・税制～未来への希望の再構築～

～経済政策～
【理念、基本方針】
・実経済政策・金融政策（マクロ経済政策）・社会保障改革・財政再建策のパッケージ

・実経済政策は競争力強化
・国・自治体・都市の競争力強化
・競争力を重視する自由経済
・競争力強化のためのインフラ整備
・産業の淘汰を真正面から受け止める産業構造の転換
・グローバル化する知識経済に適応できる産業構造への転換
・自由貿易圏の拡大
・国民利益のために既得権益と闘う成長戦略（成長を阻害する要因を徹底して取り除く）
・イノベーション促進のための徹底した規制改革
・付加価値創出による内需連関
・供給サイドの競争力強化による質的向上＝額（量）だけでなく質の需給ギャップも埋める
・新エネルギー政策を含めた成熟した先進国経済モデルの構築
・ＴＰＰ参加、ＦＴＡ拡大
・為替レートに左右されない産業構造
・貿易収支の黒字重視一辺倒から所得収支、サービス収支の黒字化重視戦略
・高付加価値製造業の国内拠点化
・先進国をリードする脱原発依存体制の構築

～雇用政策～

【理念、基本方針】
・民民、官民人材流動化の強化徹底した就労支援と解雇規制の緩和を含む労働市場の流動化（衰退産業から成長産業への人材移動を支援）
・ニーズのない雇用を税で無理やり創出しない
・社会保障のパウチヤー化を通じた新規事業・雇用の創出（再掲）
・国内サービス産業の鉱大（＝ボリュームゾーンの雇用拡大）
・正規雇用、非正規雇用の格差是正（＝同一労働同一賃金の実現、非正規雇用の雇用保護、社会保障強化）
・新規学卒者一括採用と中途採用の区分撤廃の奨励
・グローバル人材の育成
・外国人人材、女性労働力（→保育政策の充実へ）の活用
・ワークライフバランスの実現

～税制～

【理念、基本方針】
・簡素、公平、中立から簡素、公平、活力の税制へ
・少子高齢化に対応→フロー課税だけでなく資産課税も重視
・フローを制約しない税制（官がお金を集めて使うより民間でお金を回す仕組み）
・グローバル経済に対応
・成長のための税制、消費、投資を促す税制
・受益（総支出）と負担（総収入）のバランス
・負の所得税・ベーシックインカム的な考え方を導入（再掲）
・超簡素な税制＝フラットタックス化
・所得課税、消費課税、資産課税のバランス

7．外交・防衛～主権・平和・国益を守る万全の備えを～

【理念、実現のための大きな枠組み】
・世界の平和と繁栄に貢献する外交政策
・日本の主権と領土を自力で守る防衛力と政策の整備
・日米同盟を基軸とし、自由と民主主義を守る国々との連携を強化
・日本の生存に必要な資源を国際協調の下に確保

【基本方針】
・日本全体で沖縄負担の軽減を図るさらなるロードマップの作成
・国連PKOなどの国際平和活動への参加を強化
・自由で開かれた経済ネットワークの構築
・豪、韓国との関係強化
・平等互恵と法の支配を前提とする、中国、ロシアとの戦略的互恵関係の強化
・ロシアとの間で北方領土交渉を推進
・ＯＤＡの継続的低下に歯止めをかけ、積極的な対外支援策に転換
・外交安全保障の長期戦略を研究、立案、討議するための外交安全保障会議の創設
・学術や文化交流の積極化と人材育成、外国研究体制の拡充
・外国人への土地売却規制その他安全保障上の視点からの外国人規制

8．憲法改正～決定できる統治機構の本格的再構築～

・憲法改正発議要件（９６条）を３分の２から２分の１に
・首相公選制（再掲）
・首相公選制と親和性のある議院制＝参議院の廃止も視野に入れた抜本的改革・衆議院の優位性の強化（再掲）
・地方の条例制定権の自立（上書き権）（『基本法』の範囲内で条例制定）憲法９４条の改正
・憲法９条を変えるか否かの国民投票

© 2012 PIJ

石村耕治PIJ代表に辻村PIJ副代表が聞く

改正された認定ＮＰＯ法人税制を検証する

《対論》

石村耕治（PIJ代表）
辻村祥造（PIJ副代表）

１９９８〔平成１０〕年に、当局の認証を得れば非営利法人を比較的容易につくれるようにとの趣旨で「特定非営利活動促進法」が制定した。この法律は、通称で「ＮＰＯ法」と呼ばれている。

その後、公益法人制度改革が実施された。「公益法人制度改革関連３法」は、２００８（平成２０）年１２月１日に施行した。これにより、これまでの、社団法人や財団法人の仕組みは、２００８年に新たに、一般社団法人・一般財団法人、公益社団法人・公益財団法人の制度として刷新された。

一方、ＮＰＯ法については、その後、制度の改正がすすめられ、２００１〔平成１３〕年から、一定の税制優遇をする「認定ＮＰＯ法人」〔正式には「認定特定非営利活動法人」と呼ぶ〕制度ができた。当初、課税庁に認定申請をするかたちであった。しかし、２０１１〔平成２３〕年の税制改正およびＮＰＯ法の改正で、２０１２〔平成２４〕年４月から、認定の所轄が、これまでの課税庁から、自治体の首長に移された。また、認定基準も大幅に緩和された。

ただ、認定ＮＰＯ法人に対する税制上の支援措置は、公益社団法人・公益財団法人、学校法人、社会福祉法人など他の類型の非営利公益法人に対する措置と比べると、まだまだ貧弱である。したがって、ＮＰＯ法人に対する税制上の支援措置の充実については、一種のアファーマティブ・アクション（積極的差別撤廃措置／affirmative action）のような対応が必要とされている。

これまで官製市場でいかされてきた市民団体にとり、法人格の取得は容易になったとはいうものの、市場原理のもとでの活動財源確保は、重い課題である。

今回は、伝統的な非営利公益法人である私立学校法に準拠して設立される学校法人、とりわけ私立大学への財政および税制上の支援措置との比較において、ＮＰＯ法人の活動財源（資金調達）確保のあり方について、石村耕治PIJ代表に、辻村祥造PIJ副代表が聞いた。

（CNNニューズ編集局）

◆　市民公益推進の動き

（辻村）民主党政権は、鳩山元首相時代に立ち上げた「新しい公共」推進会議（座長・金子郁容教授）を開催してきています。最近の税制改正では、認定ＮＰＯ法人に対する税制支援が強化されました。しかし、ＮＰＯの多くは、依然として多くの課題を抱えています。とりわけ、活動財源確保の課題は深刻です。同じ非営利公益法人でありながらも、私立学校法に準拠して設立された学校法人や、社会福祉法に準拠した社会福祉法人などと比べると、経営基盤の弱さ、税制支援措置の貧弱さが目立ちます。問題の核心についてお話を伺いたいと思います。「小さな政府」には「大きなＮＰＯ」が必要と言われますが。

（石村）今日よく「小さな政府」が理想といわれます。政府機能、つまり国や自治体の業務を小さくするとか、効率化するのが理想とはいうものの、実際には、国や自治体の業務は増えこそすれども減ることはない状況です。行政に過度に依存する国民性もあるのでしょうか、行政の業務の量はますます増えてきますから、それをどこがやるのかが厳しく問われています。行政を小さくするとすれば、それを代替するセクターが必要になるわけです。やはり市民が積極的に公益を担って、そのためのＮＰＯセクターをきちんと育てていかないといけないということになるわけです。「小さな政府」の実現には、市民が主役の「大きなＮ

ＰＯセクター」を育てることが必然となります。その場合、任意団体（法人格のない社団等）では財政的にも安定しないし、良い人材を集めるのは難しいわけです。ゴーイングコンサーン、いわゆる継続的に活動ができるＮＰＯ法人制度つくりを積極的に推進しないといけなくなるわけです。まさに、最近の特定非営利活動促進法（ＮＰＯ法）の改正による法制や税制の整備は、民間非営利公益（ＮＰＯ）セクターの整備をねらいとした動きととれます。

（辻村）PIJは、任意団体のかたちでやっています。すべて手弁当で、他の仕事を持った人たちが役員に就き事務局を運営しています。事務局も居候状態です。人件費とか、家賃とかが発生しない、まさに本物のボランティア団体です。しかし、物品の取引やサービス提供が伴うとか、専任の職員がいるＮＰＯの場合には、まとまった活動資金が必要です。予算を組めるくらいの活動資金を確保できないといけませんが。

（石村）仰せのとおりです。潤沢な活動資金がなくては、ＮＰＯセクターが政府セクターを代替するなど、まさに夢物語です。活動資金を確保するのは、資金の調達ルートをどのように多様化するかが重い課題となります。

（辻村）しかし、ＮＰＯセクターの資金調達とは言っても、弱小なＮＰＯが多いわが国では、ファンド・レイジング（fundraising）に強い人材は育っていないのではないか、と感じますが。

（石村）ＮＰＯセクター、あるいはＮＰＯ法人の活動資金調達（キャピタル・ファイナンス／capital finance）ルートは、大きく、①会費収入、②収益事業収入、③補助金（助成金）、④寄附金収入、⑤借入金〔金融機関などからの融資はもちろんのこと、債券（bond）発行による場合を含みます。〕などからなります。

もっとも、わが国の場合、市民が主体となった規模の小さなＮＰＯの場合、多くは、①会員から徴収した会費、②介護その他のサービス提供や物品の販売などからの収益事業収入、さらには③自治体や助成団体などからの補助金（助成金収入）が、主な活動財源となっていると思います。アメリカなどの場合は、④寄附金収入が大きなウエイトを占めます。

（辻村）分かりました。資金調達ルートは、株式や転換社債などを発行できない点を除けば、ＮＰＯ法人も株式会社なども同じですね。ただ、わが国の場合は、これまで税制上の寄附金控除の仕組みが十分に整備されてきませんでしたね。

（石村）そうですね。このため、アフタータックス（税引後）の所得から市民が浄財を寄附するというのが一般的でした。ですから、今後、税制上の支援措置をどのように充実して行くかが大きな課題となっています。

◆　投資と寄附の関係を考える

（辻村）石村代表は、以前から、寄附金控除については、「投資」と「寄附」の構図で考えるべきであると指摘しておられますが。具体的に例をあげて説明してください。

（石村）分かりました。理論的に説明してみます。納税者が株式会社など営利法人の株式などを購入して配当を受けるとします。この場合、受取配当金には、経済的二重課税を調整するという趣旨で、配当税額控除とか受取配当金の益金不算入の課税取扱が設けられており、これを受けることができます。これに対して、納税者がＮＰＯとか非営利公益法人などに寄附金を支出した場合には、寄附金控除が認められるようにしたとします。こうすれば、納税者の選択肢に対して「イコール・フッティング（競争条件の均等化）」をはかることができます。市場原理を貫くには、こうした視点から寄附金控除を精査する必要があります。

（辻村）なるほど、目からうろこが・・・。こうした視点がわざとぼやかされてきたともいえますね。官製経済の視点から寄附金控除は「税制優遇」というレッテルで考えてきましたから。

（石村）寄附金控除は「恩典」ではなく「権利」だと主張することも可能になりますね。それに、「富裕層に増税ではなく、インセンティブを与えて寄附を促す」という〝哲学〟も必要です。国家しか国民の富の再配分機能を果たせないんだという誤信、迷信は改めなければなりません。それに、政治家は、寄附や献金をもらうことには慣れていても、ＮＰＯに寄附、献金することには消極的な連中が多いんではないかと感じます。本当は、一歩誤れば、ＮＰＯのお世話にならないと生きていけない連中も多いと思うんですが・・・。

（辻村）ＮＰＯに対する寄附金控除は、とくに公益の増進に資すると認定されたＮＰＯだけに認めるという政策でした。それに、この認定手続をこれまでは課税庁がやっていましたから。

（石村）課税庁が、税収減につながる認定ＮＰＯ

© 2012 PIJ

法人の誕生に消極的になるのは当り前です。

◆　私立大学とＮＰＯ法人を比べる

（辻村）石村代表は、大学の先生をしていますから、学校法人サイドからみて、同じ仲間であるＮＰＯ法人をどう考えますか。

（石村）たしかに、私立大学である学校法人もＮＰＯ法人も、非営利法人であるという意味では、同じ仲間です。

私立学校法に基づいて設立されている学校法人は、剰余金（営利法人の利益とか、所得に当たる）が出てもいわゆる「分配」（「配当」）をしてはいけないわけです。この点は、ＮＰＯ法人も同じです。学校法人もＮＰＯ法人も、持分資本（share capital）を有する仕組みではないことから、分配（配当）を受け取る株主ないし持分主はおりません。

学校法人である私立大学は、ゴーイングコンサーン（継続的事業体）としてここまで発展し、もちろんそれぞれの大学経営陣に経営手腕も評価しなければなりませんが、教職員の給料は比較的安定しています。年齢や採用条件などにもよりますが、５０歳台後半では年収１千万円を超えるのではないかと思います。

（辻村）ところが、ＮＰＯ職員の場合は、年に３００万円程度の給料を払うのも大変だというのが大方ではないでしょうか？同じく非営利法人でありながら、何が原因でこうした「格差」が出てくるのかが問われています。

（石村）これはおそらく、私立大学の場合、教職員の給料の半分近くは税金である「補助金」（私学助成金）で賄われているところにあるのではないかと思います。それから、例えば、大学が土地、建物で専ら教育施設に供してする不動産には、地方税である固定資産税や都市計画税などがかかりません。また、一般に貸出す駐車場を設置しているとします。これは大学が収益事業になります。この駐車場には法人税や固定資産税などはかかります。しかし、ここからあがった所得（総収入金額から固定資産税等、管理費その他の経費を差し引いた金額）の５０％には法人税がかからず、そのまま法人の学校事業（非収益事業）会計へ繰り入れることができます。これは、法人税法上「みなし寄附金」と呼ばれる制度です。そして残りの５０％についても、軽減税率（２２％〔ただし８００万円以下の部分には１８％〕。一方、株式会社は３０％〔ただし８００万円以下の部分には１８％。なお、資本金１億円超の会社などには１８％税率の適用なし。〕で法人税がかかり、税引後の残りの額もまた法人の学校事業に繰り入れて使うことができます。

（辻村）みなし寄附金以外では、どのような優遇政策がありますか？

（石村）そうですね。学校法人には、ほかに学生１人につき幾らといった形で国から補助金が交付されています。また、先ほどからお話しているように、さまざまな手厚い税制上の支援措置が講じられているわけです。今日、少子化で私立大学も決して安泰ではないとはいわれますが、何とかファンドマネジメントはできているわけです。教職員が、ステークホールダーである学生に教育サービスを提供し、家族を養い自己の生活を維持できているわけです。

◆　巨大化する私学への税制支援と競争政策上の課題

（辻村）学校法人によっては、日本大学とか、東海大学とか、マンモス化していく私学がある一方で、経営難の私学も少なくないですよね。これは税制が一因なのでしょうか？

（石村）わが国では、国などから多額の助成金の交付を受けている私立大学は、現行制度のもとでは、各年度に獲得する総資金（活動原資）のうち一定割合、例えば８割、を現役の学生や教職員などに投下することを義務づけるなどの法制はありません。ある面で、私学は資金活用の自由を謳歌できる仕組みにあるといえます。ただ、このため、その年度に現役の学生や教職員などに投下する資金を極小化、例えば３割、するなどマネジメント手法を上手に駆使すれば、内部留保（基本金などの積立）を極大化させることも可能です。また、税制上の優遇措置がある一方で、独禁法などの適用もないことから、内部留保を箱モノなどに投下し立派な校舎を建て、学部などの増設をはかれば巨大化することも可能です。その裏では、衰退する私立大学もあり、二極化傾向が著しくなってきています。

（辻村）私学助成のあり方には、大きな問題がありそうですね。

（石村）仰せのとおりです、ちなみに、アメリカなどでは、優遇税制などを活用し巨大化する私立大学などの非営利事業体（nonprofit enterprize）の

あり方について、経営手法の清廉性をどう確保するのかなどを含め、問われています。こうしたＮＰＯ大国の実情は、わが国のＮＰＯ政策を考えるうえでも参考になります。

（辻村）いずれにしろ、政府・民主党政権は、本気で「市民が公益を担う」という政策を進めるつもりなら、発展途上にあるわが国のＮＰＯセクター、ＮＰＯ法人に対し、学校法人並みの課税取扱措置を講じる必要がありますよね。

（石村）仰せのとおりです。税制支援策については、一種のアファーマティブ・アクション（積極的差別撤廃措置／affirmative action）の視点からそれを構築するように求められます。一方で、非営利事業体の巨大化（あるいは二極化）をもたらした財政支援策や税制支援策などのあり方も、イコール・フッティング（競争条件の均一化／equal footing）の視点から、経営手法の清廉性の確保を含め、今一度点検する必要があります。もちろん、この場合にも、地方の私学など地域格差に悩む非営利事業体（ＮＰＯ）には、これまで以上にアファーマティブ・アクションとしての積極的な財政支援策や税制支援策などを講じるべきかどうかも含め、慎重な検討が求められます。

◆ ＮＰＯ界に求められる「独立セクター」意識

（辻村）西欧では、ＮＰＯセクターは、「独立セクター（independent sector）」とも呼ばれます。わが国のＮＰＯセクターは、いつまでも政府セクター・役所の下請け的な存在であってはならないわけですよね。政府・役人主導で「新しい公共」推進会議とか組まれると、それに委員として参加して偉くなったと勘違いして、得意満面になっているＮＰＯ界のリーダーも少なくないですから・・・。

（石村）残念ながらわが国のＮＰＯ界は、税界などといっしょで、そうした役所依存型の人間だらけです。行政との共生とか言って、下請けして喜んでいるといった類が多すぎます。こうした点は改めなければいけないんですが。ともかく、先ほどからお話しているような、「補助金」、それから「収益事業」や「寄附金」に対する税制上の支援措置をどう活性化するのか解決を急ぐ必要があります。この３点セットがしっかりしないとＮＰＯ法人の経営の安定は難しいわけです。国の財政がひっ迫している今日、補助金など直接支出は難しいというのであれば、ＮＰＯ法人に対しては、税制上の支援措置はもちろんのこと、借入金への政府保証などを強化し代替的な活動資金調達ルートを用意してやる必要があります。

◆ ＮＰＯ界に求められるマネジメント資質の向上

（辻村）「ＮＰＯをやれば貧乏する」ではなくて、「ＮＰＯで私立学校の教職員並みの生活ができる」のでないと、魅力がないですよね。

（石村）「私立学校の教職員」ではなくて「役人」並み、〝民間公務員〟の生活でしょうけど（笑い）。わが国のＮＰＯ界は、役所が主導する官製経済の中で生かされる存在に甘んじているきらいがあります。市場原理を基本とするＮＰＯ法人のファンドマネジメントについては、役所主導ではなく、金融界やＮＰＯ界や学界などが協力して、そのあり方を抜本的に再検討する必要があります。

（辻村）ＮＰＯ界全体からみると、借入までして、積極的な事業展開をしようというＮＰＯは、少ないでしょうけど。その日くらしが精いっぱいで・・・。

（石村）アメリカやイギリスなどでは、非営利であることから原則としてエクイティ・キャピタルを活用できないＮＰＯが、事業を拡大するには、借入金や債券発行による資金調達（デット・ファイナンス／debt finance）の手法が重視されます。

（辻村）わが国では私立大学が私募の形で学校債を発行している程度でしょうか。

（石村）ですから、わが国のＮＰＯが、政府セクターを代替する、あるいは政府セクターの私化（privatization）に協力できる規模にまで育つには、市場経済、公募の形で、デット・ファイナンスの活用を積極化させる必要があります。ＮＰＯ法人が公募する債券（public bond）に対する政府保証などの仕組みを整備し、ＮＰＯに対する建設債券の発行をすすめるのも一案です。

（辻村）保証協会の利用枠をＮＰＯ法人にも広げていくのはそんなに難しくはないと思います。問題は、そうした積極的なＮＰＯ経営・マネジメントができるキャパシティのある人材がわんさといるかどうかですね。むしろ、わが国の場合は、税制上の支援措置の拡大・整備の方が重い課題だと思いますが。

（石村）たしかにそういえます。税制に目を投じ

© 2012 PIJ

てみますと、ＮＰＯ法人に対しては、現在、ある程度の税制上の支援措置は講じられていますが、法人税法上の「みなし寄附金」とか、収益事業所得に対する軽減税率の適用とかの適用はありません。したがって、この点についての課税取扱では、株式会社（営利法人）などと同じです。ただ、とくに非営利性が高いとのお墨付きをもらった「認定ＮＰＯ法人」の場合は、一般の「ＮＰＯ法人」の場合とでは違って、「みなし寄附金」（ただし２０％が限度）や寄附者に対して一定の範囲内で、所得控除または税額控除の形での寄附金控除が認められます。

◆　使途選択納税制のすすめ

（辻村）石村代表が書かれているように、「寄附金控除」をどうとらえるかについては、市民・納税者の税金の払い方の問題とも関係してきますね。

（石村）仰せのとおりです。アメリカなどでは、市民・納税者には、「税金を払う途は二つある」といわれます。すなわち、市民・納税者は、国家、つまり国や自治体に直接税金を納めるか、それともいわゆるＮＰＯ法人（市民団体）などに寄附をし、その分について自分の所得額ないし所得税額の計算において寄附金控除を受けるか、いずれかの途を選択する権利を有しているとされます。言い換えると、市民・納税者は、ある程度まで自分で税金の使い途を自分で決めるという、つまり「使途選択納税制」との考え方がベースにあるわけです。これが、いわゆる「寄附金税制」の〝基本〟でもあります。

（辻村）年末調整大国です。国民・納税者に対して、確定申告で「寄附金控除」の適用を受けるという〝租税教育〟が皆無ですから。

（石村）仰せのとおりです。課税庁は、次のようなお知らせをすべきです。

「ＮＰＯその他非営利公益法人に寄附することは各人の自由です。しかし寄附しても全然税金が安くならない場合と、税金が安くなる場合があります。これは、税金が安くなる寄附というのは、特に「運営組織や事業活動が適正で、公益の増進に資する法人」、つまり「認定ＮＰＯ法人」や「特定公益増進法人」という、役所からお墨付きをもらった一段高いランクのＮＰＯ法人とかにならないと、寄附しても寄附金控除が認められないという仕組みになっているからです。」と。

（辻村）ＮＰＯ法人の日本ファンドレイジング協会などの調査によると、東日本大震災で被災した自治体や募金団体に４,４００億円を超える義捐金や寄附金が寄せられたと報告されています。このことは、「わが国には寄附文化がない」というのは真実ではないと思います。

（石村）この数値からは、寄附金控除を受けないでした寄附金なのかがはっきりしませんね。問題は、こうした調査をするＮＰＯなどが、〝寄附金控除〟という視点を欠いた調査を平然と行い、一方で、「特定寄附信託」、すなわち「日本版ブランド・ギビング信託」制度の導入・整備を求めていることです。

（辻村）理論と現実がかい離しているもかも知れませんね。それに、国税庁がデータを提供した後でないと、寄附金控除の利用実績は出てきませんし・・・。

（石村）それから、もちろん「お金や財産」で寄附できない人は、ボランティアのかたちで「労力」で寄附するという選択肢があります。現行税法は、「お金や財産」で寄附した場合に限り寄附金控除ができるという仕組みを採っています。「労力」の形の寄附に対しては、寄附金控除の適用を認めてはいません。つまり、無償労働は、課税対象ないし寄附金控除対象から全面的に外れるということです。

（辻村）災害寄附金を算定するときには、お金の寄附だけではなく、その地域の最低賃金を基準にするなどして、課税対象とはならない「労力の寄附についての金額換算」も含め、是非とも統計をつくり公表して欲しいですね。公的資金の投入額だけが強調さえるようでは、この国の〝民力〟を過小評価することにもつながりかねません。

◆　ボランティア参加費用を寄附金控除の対象にできる仕組みが必要

（石村）アメリカの場合、ボランティア参加費用を寄附金控除の対象にできる仕組みがあります。

（辻村）ご紹介ください。

（石村）わかりました。救貧グログラム、被災地での災害救援などのボランティア活動に参加するとします。この場合、ボランティア活動にかかる役務提供（無償労働）の金銭評価相当額（value of time and services）は所得控除の対象とはなりません。なぜならば、税法理論上、無償行為（volunteer services）は課税ベースに含めないことになっ

ているからです。

しかし、ボランティア活動参加者は、自らの役務提供に関して、その額はともあれ、さまざまな自己負担が強いられます。例えば、自宅から活動先までの往復の交通費、旅費、食事費、宿泊費、参加用被服費その他の自弁の奉仕活動参加諸経費（unreimbursed out of pocket expenses in giving services）が典型といえます。連邦税法は、この種の自弁の費用で実費弁償（支払精算）されないものについては、参加しているボランティア・プログラムを組んだ団体が公益寄附金控除の対象となる寄附金の受入れが認められている公益団体（以下「適格ボランティア団体」ともいう。）であるときには、当該費用を適格ボランティア団体に対する寄附金の支出とみなして、参加している納税者が寄附金控除を受けることを認めています。すなわち、適格ボランティア団体のプログラムに応じるかたちで参加し、その結果自己負担することになった費用について、当該参加納税者は、自己の所得税確定申告の際に、調整総所得（ＡＧＩ）の公益寄附金の適用上限額（５０％または３０％）まで控除することができるわけです（財務省規則§1.170A-1《g》）。

（辻村）是非とも、わが国でもこうした寄附金控除制度導入が必要ですね。

（石村）公益法人協会が月刊「公益法人」という月刊会誌を出しています。「アメリカの被災者支援のための公益団体・寄附金税制：求められるボランティア参加諸経費を寄附金控除できる仕組み」を書きました。その２０１２年４月号、５月号に載りました。読んでみてください。

◆　「積極的な格差税制是正策」が必要

（辻村）学校法人などと比べると、税制上の支援措置面での「格差」が目立ちますね。

（石村）そうですね。例えば、寄附金控除の対象となる寄附金を受け容れるＮＰＯ法人の資格にも、現実の税法では「格差」を設けています。学校法人に対して寄附した場合には、寄附者は寄附金控除をほぼ自動的に受けることができます。ところがＮＰＯの場合は認定ＮＰＯ法人のお墨付きを得たところに寄附しないと、寄附者は自分の所得税ないし法人税の確定申告の際の所得額ないし所得税額の計算にあたり寄附額について所得控除ないし税額控除はできないことになっていますから。

（辻村）今回の税制改正で、ＮＰＯ法人の「認定」事務が課税庁から自治体へ移管されたとのことですが。今後、自治体はＮＰＯ法人の「認定」事務とともにＮＰＯの法人「認証」事務を行うことになるわけですね。

（石村）そうです。「認証」というのは、任意団体である市民団体（ＮＰＯ）が、当局（知事など）に申請して法人格を得る、法人になるためのいわゆる「お墨付き」みたいなものを得る手続を指します。「認証」というのは一応手続きが整えば、ＯＫを出すという仕組みです。一方、「認定」というのは、ＮＰＯ法人のなかでも、その法人が格別に特定非営利活動の増進に尽くしているかどうかを審査する制度です。現在は、国税庁が認定することになっていますが、２０１２年４月からは、知事など自治体の首長が認定をする仕組みに変わります。

ＮＰＯ法人については、先程お話したように収益事業をやり、所得（利益）が出れば、普通の株式会社などと同様に法人税率で課税されます。しかし、申請して認定ＮＰＯ法人になれれば、収益事業所得には２０％まで無税で非収益事業（特定非営利活動）に繰り入れて使うことができます。

（辻村）もっとも、学校法人は５０％まで無税で繰入れできますから、ここでも「格差」がひどいわけですよね。

（石村）仰せのとおりです。こうした法人の認証事務とか認定事務は、これまでは国あるいは都道府県がやっていたものを、４月１日から、都道府県、あるいは政令指定都市、政令都市の首長がやれるようになります。しかも自治体の場合は、条例でもってもう少し柔軟な仕組みを作ればそれでも認定ＮＰＯ法人のお墨付きが得られるということになりました。認定ＮＰＯ法人に寄附した人は、寄附金控除も受けられますから。

（辻村）これで、今後わが国でも「寄附文化」が大きく開花すると期待できることになるのでしょうか？

（石村）先程も指摘しましたが、現在認定ＮＰＯ法人の数は全体のＮＰＯ法人の０.５４％、実数では２３１法人です。これは、２０１１〔平成２３〕年の８月１日現在の数ですから、これからどんどんどんどん増えて欲しいところです。それには、やはり、みなし寄附金率の引上げ、金融収益への非課税措置、収益事業への軽減税率の適用のような、目に見える「積極的な格差税制是正策」を実施する必要があります。

© 2012 PIJ

認定ＮＰＯ法人例　（平成２４年９月２１日現在認定）

・ウイメンズハウスとちぎ（栃木県宇都宮市塙田2丁目5番1号共生ビル3階）・江戸城再建を目指す会（東京都練馬区光が丘三丁目8番3-202号）・ＮＰＯ会計税務専門家ネットワーク（東京都文京区根津1丁目19番14-201号）・幼い難民を考える会（東京都文京区音羽1丁目10番4号池田ビル3階）・救急ヘリ病院ネットワーク（東京都千代田区一番町25番全国町村議員会館内）・原子力資料情報室（東京都新宿区住吉町8番5号曙橋コーポ2階Ｂ）・子ども虐待ネグレクト防止ネットワーク（神奈川県伊勢原市伊勢原1丁目3番47号）・サバイバルネット・ライフ（栃木県小山市神鳥谷931番地3）・世界アマチュアオーケストラ連盟（愛知県豊橋市立花町46番地光陽ビル3F）・DNA鑑定学会（神奈川県横浜市神奈川区金港町5番地32ベイフロント横浜）・日本高血圧協会（愛媛県東温市田窪2108番地6）・猫達の幸せを守る会（千葉県安房郡鋸南町下佐久間2654番地1）・富士山を世界遺産にする国民会議（東京都港区虎ノ門3丁目11番15号）・ふれあい自然塾（神奈川県相模原市西橋本一丁目16番18号）・ロースクール奨学金ちゅうぶ（愛知県名古屋市中区丸の内3丁目20番17号）

◆　パブリック・サポート・テスト（ＰＳＴ）基準の緩和

（辻村）ご承知のように、認定ＮＰＯ法人のお墨付きを得る基準として「パブリック・サポート・テスト（ＰＳＴ）」基準というのがあります。今回のＮＰＯ法の改正では、この基準を大幅に緩和したようですね。

（石村）これまでのＰＳＴ基準では、例えば法人経常収入金額の２０％以上の寄附が集まらないとお墨付き（認定）を与えないとしています（相対基準）。この基準によりますと、介護事業とかを一生懸命にやっており、経常収入金額が多く寄附金の集まりが悪いＮＰＯ法人（事業型ＮＰＯ法人）は認定を受けるのが難しかったわけです。しかし、この点は、昨年改正され、今年４月からは、「年間３,０００円以上の寄附を１００人以上」集められれば認定ＮＰＯ法人になれるという基準（絶対基準）が導入されました。状況はかなり改善されたといえます。

（辻村）それから、「仮認定」という仕組みができましたよね。

（石村）仮認定というのは、すでにお話した絶対基準ないし相対基準を充足できなくとも、仮認定を取ってそれから３年間は本認定にいくまでは、いわゆる認定ＮＰＯ法人の資格が維持できるという仕組みです。

（辻村）さらに、「条例個別認定」制度がありますが。

（石村）「条例個別認定」というかたちで、各自治体が独自で定めたローカルＰＴＳ基準で、寄附金の受入適格を決められるようになりました。国のＰＳＴ基準（絶対基準）では、「３,０００円以上の寄付が１００人以上」ですが、今後は、自治体が、例えば「１,０００円以上の寄附を１００人以上」とか、あるいは「ボランティアを延べで２００人以上集めること」とか、ローカルＰＴＳ基準で認定できるようになります。これで、今後はかなり寄附の集まりが良くなることが期待されます。

◆　日本版プランド・ギビング信託制度とは

（辻村）「日本版プランド・ギビング信託」が創設されましたね。どういった制度なのでしょうか？

（石村）２０１１〔平成２３年〕度税制改正で、「特定寄附信託」、いわゆる「日本版プランド・ギビング信託」が創設されました。この制度がわが国で普及するのには時間がかかり、実際には、なかなか難しいものがあると思います。アメリカの場合は財産も付託できることから財産を付託するケースが多くあります。しかし、わが国の場合、金銭だけですから、一定額を信託に付してその元本と果実を、認定ＮＰＯ法人〔さらには、学校法人、公益財団法人・公益社団法人、社会福祉法人など〕に寄附するスキームを組むことが可能になりました。しかも、認定ＮＰＯ法人等に対して支出した寄附金額については寄附金控除が受けられます。将来的には、金銭、預貯金だけではなくて、財産も含めて付託できるような仕組みにする必要があります。

（辻村）仰せの趣旨は分かります。超低金利の状況にあっても、子孫には美田を残たくないとする人生哲学を持つ人たちも増えてきていることから、このスキームを使った寄附は、広く活用されるのではないかと思います。

（石村）ただ、先ほどからお話していますように、同じく非営利法人といっても、認定ＮＰＯ法人になれたとしても、学校法人や社会福祉法人などに比べると、依然として税制上の支援措置の面で大きな格差があります。これを今後どう縮めていくかも重い政策課題です。

（辻村）公益法人制度改革の現状についてもうかがいたいと思っていたのですが。時間になってしまいました。ＮＰＯ制度および認定ＮＰＯ税制改革についてのお話、大変、参考になりました。ありがとうございました。

改正された非営利公益法人税制

～認定NPO法人税制、公益社団・財団法人税制を中心に

石村耕治（PIJ代表）

はじめに

「小さな政府」を実現するには、市民が積極的に「公益を担う」ための大きなＮＰＯセクターが必要です。

「市民が主役」の大きなＮＰＯセクターをつくるには、非営利公益法人（ＮＰＯ法人）制度などを整備する必要があります。また、潤沢な活動資金を確保できるように、資金調達ルールの多様化に加え、税制上の支援措置を積極的に講じる必要があります。

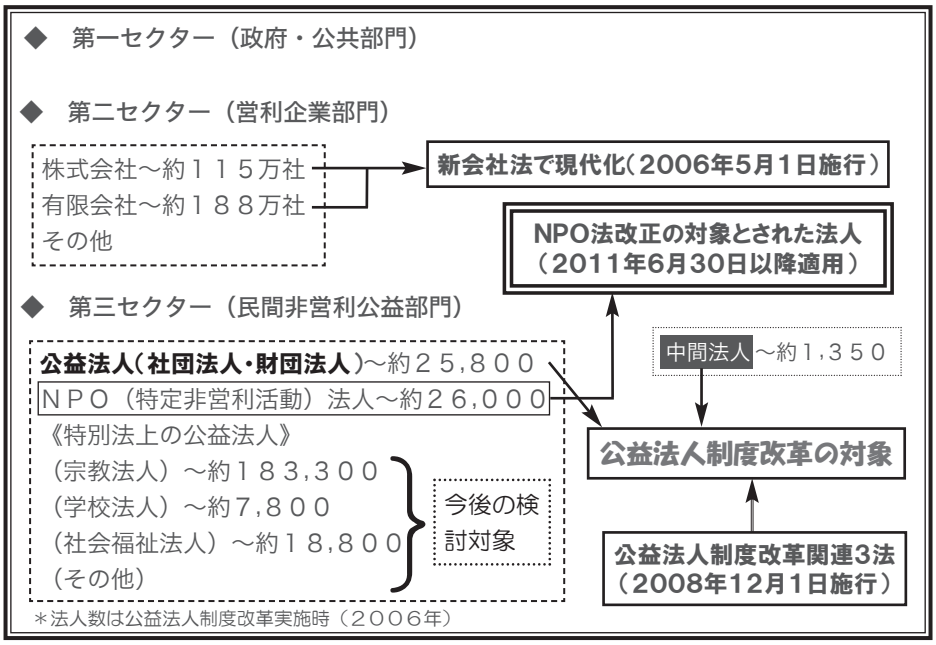
ＮＰＯ活動を集団で行う場合、任意団体（法人格のない社団等）を組織して行うことも可能です。しかし、潤沢な活動資金を確保し、有能な人材をつなぎとめるためにも、法人となって、安定・継続的な経営ができる体制を確立する必要があります。

法人をつくってＮＰＯ活動を行うとします。この場合、さまざまな法人類型を選択することができます。従来は、役所の許可を得て社団法人や財団法人をつくって非営利公益の市民活動をするかたちが一般的でした。しかし、社団法人や財団法人の設立手続は面倒でした。そこで、１９９８〔平成１０〕年に、当局の認証を得れば非営利法人を比較的容易につくれるようにとの趣旨で「特定非営利活動促進法」が制定されました。この法律は、通称で「ＮＰＯ法」と呼ばれています。

その後、公益法人制度改革が実施されました。２００６（平成１８）年３月１０日に、公益法人と総称される財団法人と社団法人（民法法人）のあり方を大きく変える公益法人制度改革関連３法案を閣議決定し、国会に提出しました。その後、審議を重ね、「公益法人制度改革関連３法案」は、２００６年５月２６日に成立しました。新公益法人制度を実現するための「公益法人制度改革関連３法」は、２００８（平成２０）年１２月１日に施行されました。これにより、これまでの、社団法人や財団法人、中間法人の仕組みは、２００８年に新たに、一般社団法人・一般財団法人、公益社団法人・公益財団法人の制度として刷新されることになりました。

一方、ＮＰＯ法の制定により、市民団体は、比較的容易に法人をつくれるようになりましたが、税制上の扱いは、ほぼ任意団体並みで、魅力に欠けていました。しかし、その後、制度の改正がすすめられ、２００１〔平成１３〕年から、ＮＰＯ法人の中でも、「運営組織や事業活動が適正で、公益の増進に資する法人」であると当局（国税庁）に認定された法人に対しては、一定の税制優遇をする「認定ＮＰＯ法人」〔正式には「認定特定

〔図表１〕わが国の社会組織全体から見た営利法人・非営利公益法人の所在



© 2012 PIJ

非営利活動法人」と呼びます〕制度ができました。

当初は、課税庁に認定申請をするかたちでしたが、課税庁は税収減につながる認定にはきわめて消極的でした。しかし、２０１１〔平成２３〕年の税制改正およびＮＰＯ法の改正で、２０１２〔平成２４〕年４月から、認定の所轄が、これまでの課税庁から、都道府県、指定都市の首長に移されました。また、認定基準も大幅に緩和されました。

ただ、認定ＮＰＯ法人に対する税制上の支援措置は、公益社団法人・公益財団法人、学校法人、社会福祉法人など他の類型の非営利公益法人に対する措置と比べると、まだまだ貧弱です。したがって、ＮＰＯ法人に対する税制上の支援措置の充実については、一種のアファーマティブ・アクション（積極的差別撤廃措置／affirmative action）を講じる必要があると思います。

これまで官製市場でいかされてきた市民団体にとり、法人格の取得は容易になったとはいうものの、市場原理のもとでの活動財源確保は、重い課題です。

ＮＰＯの主な活動財源〔資金〕調達ルート

ＮＰＯセクター、あるいはＮＰＯ法人の活動資金調達（キャピタル・ファイナンス／capital finance）ルートは、大きく分けると、次のとおりです。

〔図表２〕ＮＰＯセクター・ＮＰＯ法人の主な活動資金調達ルート

①会費収入
②収益事業収入
③補助金（助成金）
④寄附金収入、
⑤借入金〔金融機関などからの融資はもちろんのこと、債券（bond）発行による場合を含みます。〕
⑥その他

ここで、ＮＰＯ法人に対する、さらには公益法人等に対する税制上の支援措置を精査するに先立ち、さまざまな非営利公益法人に対して適用される法人税率について見てみたいと思います。

〔図表３〕法人税の税率

区　分			基本税率（注1）	Ｈ２４.４.１～Ｈ２７.３.３１までの間に開始する各事業年度（注2）
普通法人（注3）	資本金１億円以下の法人（相互会社を除く）（注4）	年８００万円以下の部分	１９％	１５％　（１６.５％）
		年８００万円超の部分	２５.５％	２５.５％（２８.０５％）
	資本金１億円超の法人・相互会社		２５.５％	２５.５％（２８.０５％）
公益法人等（注5）、協同組合等（単体）および特定の医療法人（単体）		年８００万円以下の部分	１９％	１５％　（１６.５％）
		年８００万円超の部分		１９％　（２０.９％）
協同組合等（連結）および特定の医療法人（連結）		年８００万円以下の部分	２０％	１６％　（１７.６％）
		年８００万円超の部分		２０％　（２２％）
特定の協同組合等の特例（所得のうち年１０億円超）			２２％	２２％　（２４.２％）

（注１）平成２４年３月３１日以前に開始した事業年度の税率は異なります。
（注２）カッコ書きは、復興特別法人税を加算した後の税率です。復興特別法人税は、東日本大震災からの復興を目的に創設され、平成２４年４月１日以降３年間、通常の法人税に併せて納付するように求められます（復興財源法４２）。この復興特別法人税率は原則として各年分の法人税額の１０％です（復興財源法４８）。
（注３）非営利型の一般社団法人・一般財団法人（非営利型一般法人）、人格のない社団等を含みます。また、ＮＰＯ法人は、ＮＰＯ法（７０①）で、法人税法上の公益法人等とみなされますが、収益事業所得には資本金１億円以下の普通法人に適用されるのと同じ税率で課税されます。
（注４）資本金の額または出資金の額が５億円以上である法人や相互会社等（「大法人」）による完全支配関係にある普通法人、または完全支配関係がある複数の大法人に発行済株式等の全部を保有される普通法人は除きます。
（注５）特例民法法人（新制度へ移行中の旧社団法人・旧財団法人）、学校法人、宗教法人、社会福祉法人、更生保護法人などです。一方、公益社団法人・公益財団法人（公益認定法人）、非営利型一般法人には、その収益事業所得に対し資本金１億円以下の普通法人に適用されるのと同じ税率で課税されます。

法人税の税率は、大震災の復興税源を確保するねらいから定められた復興財源法（正式名称「東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法（平成２３年１２月２日法律１０７号）に基づく〝復興増税〟の影響もあり、激しく変化しています。法人に対する〝復興増税〟は、３年間、つまり２０１２〔平成２３〕年４月１日～２０１５〔平成２７〕年３月３１日までの間に開始する事業年度に適用されます。復興に携わっているＮＰＯ法人を含め負担増が求められます。したがって、この復興増税のための法人に適用される税率は、事業年度によっても大きく異なってきます。この点は、ＮＰＯ法人などが活動資金の調達にあたっても、重要な要因になります。とりわけ、法人税負担のあり方は、活動資金の調達のために収益事業を行っているＮＰＯ法人あるいは事業型のＮＰＯ法人にとり無視できません。

２０１２〔平成２４〕年４月１日現在での各種類型の法人に対する法人税率を一覧表にまとめると、図表３のとおりです。

ＮＰＯ法人／認定ＮＰＯ法人に対する税制上の支援措置

ＮＰＯ法人／認定ＮＰＯ法人をはじめとした、さまざまな非営利公益法人に対する税制上の支援措置は多岐にわたります。２０１２〔平成２４〕年４月１日に開始する事業年度から適用ある国税（所得課税：法人税および源泉所得税）上の主な措置を一覧にして図説すると、次のとおりです。

〔図表４〕主な非営利公益法人類型にかかる現行所得課税〔国税〕のあらまし

法人類型	課税の範囲	みなし寄附金	利子配当課税	法人税率	寄附金受入資格
ＮＰＯ法人	収益事業課税（３４業種）	なし	課税	２５.５％（２８.０５％）〔ただし８００万円以下は１５％（１６.５％）〕	なし
認定ＮＰＯ法人	収益事業課税	２０％相当額	課税	２５.５％（２８.０５％）〔ただし８００万円以下は１５％（１６.５％）〕	あり
学校法人、社会福祉法人など	収益事業課税	５０％相当額または年２００万円のいずれか多い金額	非課税	１９％（２０.９％）〔ただし８００万円以下は１５％（１６.５％）〕	あり
特例民法法人	収益事業課税	２０％相当額	非課税	１９％（２０.９％）〔ただし８００万円以下は１５％（１６.５％）〕	特増法人に限りあり
公益社団・公益財団法人【公益認定法人】	収益事業課税（ただし公益目的事業に該当する収益事業は除く）	５０％相当額または公益法人特別限度額のいずれか多い金額まで	非課税	２５.５％（２８.０５％）〔ただし８００万円以下は１５％（１６.５％）〕	あり
一般社団・財団法人【非営利型一般法人】	収益事業課税	なし	課税	２５.５％（２８.０５％）〔ただし８００万円以下は１５％（１６.５％）〕	なし
一般社団・財団法人【営利型一般法人／特定普通法人】	全所得課税	なし	課税	２５.５％（２８.０５％）〔ただし８００万円以下は１５％（１６.５％）〕	なし
任意団体（ＰＴＡ、市民団体、学会など）	収益事業課税	なし	課税	２５.５％（２８.０５％）〔ただし８００万円以下は１５％（１６.５％）〕	なし
普通法人（株式会社など）	全所得課税	なし	課税	２５.５％（２８.０５％）〔ただし８００万円以下は１５％（１６.５％）＊＊	なし

＊（カッコ書き内）は、復興増税を加算した後の税率です。この復興特別法人税率は原則として各年分の法人税額の１０％です（復興財源法４８）。つまり、通常の法人税額に１.１を掛けた額です。
＊＊ただし、資本金１億円超の会社、資本金５億円以上の会社の１００％子会社には１５％（１６.０５％）税率は適用なし

国税におけるＮＰＯ法人に対する税制上の支援措置の一つに、ＮＰＯ活動に使われる資産や所得などに課税しない措置（非収益事業非課税措置）があります。この措置以外は、ＮＰＯ法人は、普通法人（株式会社など）と同等の課税取扱を受けます。

一方、所轄庁に申請をして、「運営組織や事業活動が適正で、公益の増進に資する法人である」とのお墨付き（認定）が受けられると、法人税法上の「みなし寄附金」〔収益事業所得の一定割合（ＮＰＯ法人の場合は２０％）まで、無税で非収益事業（特定非営利活動）に繰入れができる措置〕の適用があります。また、認定ＮＰＯ法人に寄附金を支出した個人納税者は、所得税の確定申告にあたり所得額または所得税額から一定割合まで寄附金控除を受けることができます。認定ＮＰＯ法人に寄附金を支出した法人納税者の場合も、法人税の確定申告にあたり、一定割合まで損金算入ができます。

税金を払う途は二つある：使途選択納税／公益寄附金税制

また、所得税法や法人税法には、認定ＮＰＯ法人をはじめとして公益社団法人・公益財団法人、学校法人や社会福祉法人など、特定非営利活動ないし公益の増進につながる事業に寄附をした納税者に対して税金を軽くする措置（特定寄附金税制、公益寄附金税制。以下「公益寄附金税制」といいます。）を設けています。公益寄附金税制は、納税者が、自分の税金を国や自治体へ納めるか、自分の選んだＮＰＯへ寄付をし、その分だけ税金を軽くしてもらうことの選択を認める仕組みです。したがって、「自分の税金の使い途を自分で決める」ことにつながります。このことから、「使途選択納税制」とも呼ばれます。

個人寄附に対する控除限度額

個人は、どの団体や法人に寄附しようと自由です。しかし、支出した寄附金が「特定寄附金」に

© 2012 PIJ

あたらない限り、所得税の確定申告にあたり寄附金控除の対象にはなりません。

例えば、お寺さんなど宗教法人に寄附するのは自由ですが、支出した寄附金は控除できません。なぜならば、この種の寄附金は、特定寄附金にあたらないからです。

また、特定寄附金にあてはまったとしても、寄附した全額について、控除が認められるわけではありません。控除額は、その年の所得金額の４０％から2,０００円を差し引いた額、または、その年に納付する所得税額の２５％のうち、どちらか少ない額までとされています。すなわち、2,０００円よりも少ない額の寄附金は寄附金控除の対象とはなりません。実際の控除額は、次のように計算します。

〔図表５〕個人の支出した寄附金の控除額の計算

- （寄付金－2,０００円）×４０％、または、
- その年に納付する所得税額の２５％のうち、どちらか少ない額

ちなみに、認定ＮＰＯ法人〔所轄庁に運営組織や事業活動が適正で、公益の増進に資する法人として認定された法人〕に対して支出した寄附金も特定寄附金にあてはまりますので、控除額の計算にあたってはこの算式を使います。

法人寄附に対する損金算入限度額

会社や協同組合などで、資本または出資を有している法人が、認定ＮＰＯ法人や特定公益増進法人の認定のある公益社団法人・公益財団法人、学校法人や社会福祉法人などに支出したとします。この場合、支出した寄附金については、一般寄附金の２倍まで損金算入ができます。

ちなみに所得税では「控除」という言葉を使いますが、法人税では「損金算入」という言葉を使います。

一般寄附金として損金算入できる限度額は、次の算式で計算します。

〔図表６〕法人の支出した寄附金の損金算入額の計算

- （所得金額×2.5％＋資本金等の金額×0.２５％）×２分の１

ＮＰＯの法人認証事務の地方分権化の動き

これまでは、ＮＰＯが法人になろうとする場合には、総理府または都道府県の認証を受ける必要がありました。つまり、これまでは、２つ以上（例えば、栃木県と群馬県）の都道府県に事務所を置く場合、法人になるのは内閣府が認証事務を所轄していました。これが、今回の改正で、認証事務が、内閣府から主たる事務所の所在する都道府県が所轄することに変りました。

一方、１つの政令指定都市の区域内に事務所を置くＮＰＯが法人になろうとする場合には、これまでは都道府県が認証事務を所轄していました。これが、今回の改正で、政令指定都市が認証事務を所轄することになりました。

ＮＰＯ法人の認定事務の地方分権化の動き

ＮＰＯが認証を受けて法人（ＮＰＯ法人）になると、不動産を保有できるなどのメリットはあります。しかし、課税面では、非収益事業へ課税されない点を除けば、ほぼ普通法人（株式会社など）と同じ取扱いです。

しかし、２００１〔平成１３〕年から、ＮＰＯ法人の中でも、一定の基準を満たし、特定非営利の増進に資する法人であると当局（国税庁）に認定された法人に対しては、一定の税制優遇をする「認定ＮＰＯ法人」制度ができました。

認定ＮＰＯ法人になれると、①所得税や法人税、さらには相続税における寄附金控除の対象とする寄附の受入適格が認められ、②収益事業から非収益事業（特定非営利活動）への一定割合（２０％）までの支出を寄附とみなして（みなし寄附金）非課税とするなどの特典が認められるようになりました。

これまで、国税庁による認定が厳しかったこともあり、認定ＮＰＯ法人の伸びは低調でした。（ＮＰＯ法人総数の0.５％、２３１法人（２０１１〔平成２３〕年８月１日現在）

２０１２〔平成２４〕年4月1日から、この認定ＮＰＯ法人になる場合の認定事務は、ＮＰＯ法人の所轄庁（都道府県、政令都市）で実施されることになりました。（したがって、現行の国税庁による認定制度は廃止されます。）また、「仮認定」制度など、認定数を増やす工夫も行われました。

《資料》　わが国の非営利公益法人制度と改革の動き

作成　石村耕治

２０１１〔平成２３〕年の税制改正およびＮＰＯ法の改正で、２０１２〔平成２４〕年４月から、認定の所轄が、これまでの課税庁から、都道府県、指定都市の首長に移されました。また、認定基準も大幅に緩和されました。

また、２０１１〔平成２３〕年のＮＰＯ法改正では、法人格を取得する場合のＮＰＯ法に掲げる特定非営利活動分野が、これまでの１７分野から２０分野に拡大されました（ＮＰＯ法２①関係別表）。

〔図表１〕特定非営利活動 分野の拡大

①保健、医療又は福祉の増進を図る活動
②社会教育の推進を図る活動
③観光の振興を図る活動
④農山漁村または中山間地域の振興を図る活動
⑤まちづくりの推進を図る活動
⑥学術、文化、芸術、スポーツの推進を図る活動
⑦環境の保全を図る活動
⑧災害救援活動
⑨地域安全活動
⑩人権の擁護又は平和の推進を図る活動
⑪国際協力の活動
⑫男女共同参画社会の形成の促進を図る活動
⑬子どもの健全育成を図る活動
⑭情報化社会の発展を図る活動
⑮科学技術の振興を図る活動
⑯経済活動の活性化を図る活動
⑰職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動
⑱消費者の保護を図る活動
⑲前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動
⑳前各号に掲げる活動に準ずる活動として都道府県または指定都市の条例で定める活動

＊アンダーラインは、今回の改正で拡大された分野

１　個人寄附に対する「所得控除」、「税額控除」併用制の導入

２０１１〔平成２３〕年度の税制改正で、所得税法上の個人が支出する特定寄附金へ「税額控除」の仕組みが導入され、従来の「所得控除」【した個人の所得金額の４０％マイナス2,000円までを所得控除する制組み】と併用するかたちになりました。

また、これまで租税特別措置法に規定されていた認定ＮＰＯ法人制度（措置法６６ノ１１ノ２、措置令３９ノ２３）が、ＮＰＯ法に取り込まれました（ＮＰＯ法４４以下、ＮＰＯ令１・２）。そして、ＮＰＯ法人の所管は、これまでの国税庁からＮＰＯ法人の所轄庁に変りました。これに伴い、法人格取得の際の認証事務および認定ＮＰＯ法人になる際の認定事務は、２つ以上の事務所を有するＮＰＯの場合には主たる事務所の所在する都道府県の知事、一方、１つの政令指定都市内にのみ事務所を有するＮＰＯの場合はその指定都市の長となりました。認証を受けようとするＮＰＯ、認定を受けようとするＮＰＯ法人は、都道府県または指定都市の条例の定めるところにより申請書を提出して所轄庁から認証、認定を受けることになります（ＮＰＯ法１０以下、４４条以下）。

こうした改正を受けて実施される制度を図説すると、次のとおりです。

〔図表２〕最近の公益寄附金税制をめぐる主な動き

（１）国税上の公益寄附金税制での税額控除制度の導入

個人が、公益法人等に対して支出した寄附金については、従来の所得控除（所税法７８）加え、税額控除を選択することができます（措置法４１ノ１８ノ３、平成２３年所税法改正附則２３）。

また、個人が認定ＮＰＯ法人に対して支出した寄附金について、所得控除（措置法４１ノ１８ノ２①）に代えて税額控除を選択することができます（措置法４１ノ１８ノ２②、平成２３年所税法改正附則２３）。この場合の算式は、税額控除額＝（その年中に支出した税額控除対象寄附金の額の合計額－2,000円）×４０％（ただし、納付する所得税額の２５％が上限）です。この税額控除は、後記②の認定ＮＰＯ法人に適用あるパブリック・サポート・テスト（ＰＳＴ）と同様の要件を満たしていると証明された場合に認められます。２０１１〔平成２３〕年分以後において個人が支出した特定非営利活動に対する寄附金に適用になります。

（２）認定ＮＰＯ法人になる３つの途が拓かれた

認定ＮＰＯ法人になるには、従来から、①寄付金収入割合基準／相対認定基準に合格しパブリック・サポート・テスト（ＰＳＴ）を充足する必要があります（ＮＰＯ法４５①ーイ、ＮＰＯ令１）。加えて、ＰＳＴに、年間寄附者数基準／絶対認定基準を選択できるようになりました（ＮＰＯ法４５①ーロ、ＮＰＯ令２）。

次に、認定ＮＰＯ法人になる「仮認定」〔正式には「仮認定特定非営利活動法人」〕制度が導入されました（ＮＰＯ法５８条以下）。したがって、いきなり「本認定」をめざすのではなく、仮認定を受けたうえで本認定をめざすことが可能になりました。

さらに、各自治体の条例（条例指定基準）により、認定ＮＰＯ法人になる途ができました（ＮＰＯ法４５①ーハ）。この場合、はじめに個人住民税の寄附金控除を受けたうえで、所得税の控除を受けるかたちになります。

これらをまとめてみると次のとおりです。

①本認定の場合：ＮＰＯ法人が、直接本認定を受ける場合には、次の（ａ）か（ｂ）のいずれかの基準を用いてＰＳＴを充足するように求められます。

（ａ）《寄附金収入割合基準／相対認定基準》

寄附金収入割合基準を用いるＰＳＴにおいては、ＮＰＯ法人の特定の寄附金収入が全収入の５分の１（２０％）以上という相対認定基準を充足しているかどうかで判定できます。

© 2012 PIJ

$$\frac{\text{寄附金収入金額}}{\text{経常収入金額}} \geqq 20\%$$

ちなみに、この基準は、大口寄附が多いＮＰＯ法人に適しているといえます。

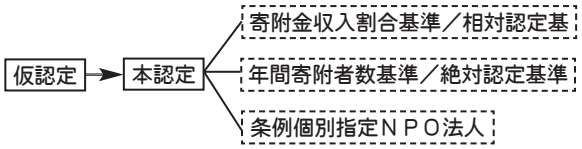
（ｂ）《年間寄附者数基準／絶対認定基準》

年間寄附者数基準を用いるＰＳＴにおいては、ＮＰＯ法人に「3,000円以上寄附する人が年間で１００人以上」かどうかという絶対認定基準を選択して判定できます。

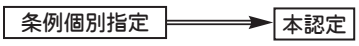
年間3,０００円以上の寄附者の数≧　１００人

ちなみに、この基準の導入により、事業収入が多いＮＰＯ法人には要件充足が容易になりました。２０１１〔平成２３〕年6月３０日以後の認定申請から適用になっています。

②認定後に本認定をめざす場合：寄附金をほとんど募集できていないＮＰＯ法人でも、まず、仮認定を受けたうえで、３年以内に本認定を受ける方法を選択できます（ＮＰＯ法５８以下）。すなわち、仮認定が受けられれば、ＮＰＯ法人は、実質的にＰＳＴの免除を受けたうえで、所得税上の寄附金控除対象となる寄附の受入ができます。ただし、設立後５年を経過していないＮＰＯ法人でなければなりません。また、２０１２〔平成２４〕年4月１日以後、２０１６〔平成２７〕年3月３１日までは、すべてのＮＰＯが、この仮認定を受けられます。



③条例個別指定ＮＰＯ法人をめざす場合：都道府県または政令市が、個人住民税の寄附金税額控除の対象として条例（条例指定基準）により個別に指定したＮＰＯ法人については、所得税上の寄附金控除対象となる寄附受入適格があることについては、認定ＮＰＯ法人のＰＳＴ要件は満たしているものとされます。



条例個別指定の場合、前記②仮認定の場合とは異なり、認定ＮＰＯ法人のＰＳＴ要件は満たしているものとされることから、条例個別指定が取り消されない限り、寄附金収入割合基準／相対認定基準ないし年間寄附者数基準／絶対認定基準を満たしていないとしても、本認定に移行することができます。

したがって、自治体独自のＰＴＳ基準（例えば寄附金収入割合基準を１０％にする、年間寄附者数基準を1,０００円以上の寄附者が５０人以上にする、年間ボランティア参加者数が延べ１００人以上、路上生活者救援実績のような基準）を設けることも可能です。

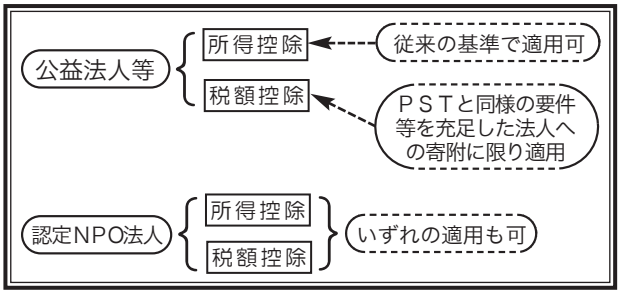
地域のニーズに根ざした最適な条例個別指定ＮＰＯ法人制度つくりにおいて、地域のＮＰＯ法人界は、自治体に条例個別指定の制度導入をロビー（働きかけ）することが重要になります。

2　認定ＮＰＯ法人以外の公益法人等に支出した寄附金への所得控除単独適用から税額控除との併用適用へ

２０１１〔平成２３〕年分から、個人が支出した特定寄附金のうち、公益社団法人・公益財団法人、社会福祉法人、学校法人、更生保護法人（以下「公益法人等」）に対する寄附金で一定のものについては、従来からある所得控除（所税法７８①）に代えて税額控除の適用を選択できます（措置法４１ノ１８ノ３①、平成２３年所税法改正附則２３）。こうした選択は、個人が認定ＮＰＯ法人の特定非営利活動に対して支出した寄附金にも同様に適用になります（措置法４１ノ１８ノ２②、平成２３年所税法改正附則２３、ＮＰＯ法４４以下）。

この場合の計算式は、税額控除額＝（その年中に支出した税額控除対象寄附金の額の合計額－２,０００円）×４０％（ただし、納付する所得税額の２５％が上限）です。ただし、この税額控除は、寄附先である公益法人等が、〔認定ＮＰＯ法人に適用ある〕パブリック・サポート・テスト（ＰＳＴ）と同様の要件等を満たしていると証明された場合、すなわち運営組織や事業活動が適正であることに加え市民から支援を受けていることについての一定の要件〔①寄附金収入が全収入の２０％以上という寄附金収入割合基準／相対認定基準、ないし②年間の寄附者数が１００人以上という年間寄附者数基準／絶対認定基準（措置令２６ノ２８ノ２）〕を満たす場合に限り、認められます（措置法４１ノ１８ノ３）。

〔図表３〕個人の寄附への所得控除・税額控除併用制の適用関係



3　所得税と個人住民税の公益寄附金税制

一般に、道府県民税と市町村税をあわせて「住民税」とよんでいます。住民税は、大きく個人住民税と法人住民税に分けることができます。一般に、住民税上、公益寄附金控除のあり方が問題になるのは、個人住民税についてです。

この背景には、つぎのような個人住民税と法人住民税の税額計算の仕組みの違いが関係しています。

個人住民税は、市町村（都道府県）に住所を有する個人に対し、均等割額と所得割額の合計額で課税されます（地税法２４条、同２９４条１項）。均等割額は、道府県民税では1,０００円（地税法３８条）、市町村民税では3,０００円です（地方税法３１０条）。一方、所得割額については、前年中の収入等について、国税である所得税と同様の所得区分にしたがい所得金額を計算したうえで、個人住民税独自の所得控除額を差し引いて算出した所得割の課税所得金額に税率（道府県４％、市町村６％）をかけて税額を出し、必要な税額控除をして算出されます（地税法３２条～３５条、同１１３条～１１４条の３）。

これに対して、法人住民税は、法人が申告納付することになっています（地税法５３条、同３２１条の８）。会社などの法人住民税の額は、法人税割（地方税法５１条、同３１４条の４）と均等割額（地税法５２条、同３１２条）との合計額です。つまり、法人所得割額ではなく、法人税割であることから、国税である法人税額をベースに計算されます。このことは、法人の場合は、国税上支出した各種の公益寄附金は損金の額に含まれることから、おのずから住民税の額に反映される仕組みになっています。こうしたわけで、法人住民税では、地方団体が公益寄附金を自在にアレンジできる仕組みになっていません。裏返すと、このことが、地方税上の公益寄附金控除のあり方についてはもっぱら個人住民税が課題となる理由です。

〔図表４〕所得税と個人住民税の公益寄附金税制を比べてみる

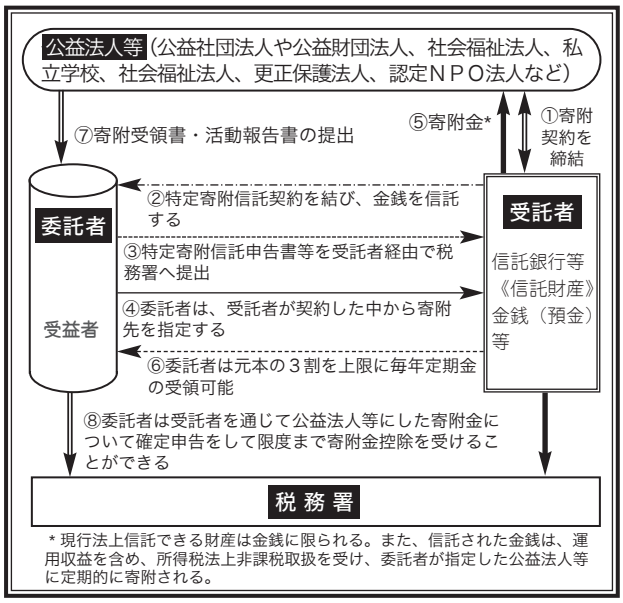
所得税〔特定寄付金〕		個人住民税	
・国に対する寄附金【所得控除】	○		×
・地方団体に対する寄附金【所得控除】	○	ふるさと寄附金：都道府県、市町村に対する寄附金（寄付先は、寄附者〔納税者の住所地かどうかは不問【税額控除】	○
・指定寄附金【所得控除】	○	寄付者の住所地の都道府県共同募金会および日本赤十字都道府県支部への寄附金【税額控除】	○
・特定公益増進法人に対する寄附金【所得控除または税額控除】	○	都道府県、市町村が条例で指定する場合【税額控除】	
・特定公益信託に対する寄附金【所得控除】	○		
・特定地域雇用等促進法人に対する寄附金（平成２０１３〔平成２５〕年１１月まで）	○		
・（ａ）国税庁長官認定ＮＰＯ法人に対する寄附金【所得控除または税額控除】	○		
・（ｂ）上記（ａ）以外のＮＰＯ法人のうち都道府県・市町村が条例で指定したもの	×	都道府県、市町村が条例で個別指定したＮＰＯ法人【税額控除】	○
・（ｃ）上記（ａ）および（ｂ）以外のＮＰＯ法人	×		×
・政党等の政治活動に関する寄附金	○		×

４　特定寄附信託（日本版プランド・ギビング信託）の創設

２０１１〔平成２３〕年度の税制改正で、特定寄附信託、すなわち「日本版プランド・ギビング信託」制度が導入されました。特定寄附信託では、委託者（個人）から信託された金銭は運用収益とともに、受託者（信託銀行等）と契約した公益法人のうち、委託者が指定した公益法人等〔公益社団法人や公益財団法人、社会福祉法人、私立学校、更正保護法人（措置令２ノ３６⑥）、特定公益信託（所税法７８③）や認定ＮＰＯ法人（措置法４１ノ１８ノ２①）に寄附され、公益事業や特定非営利活動のために活用されます。

この制度は、所得税法上は、個人が、信託（特定寄附信託）の仕組みを活用して、金銭（金銭に限る）を公益法人等へ寄附する場合、その信託財産から生じる利子所得を非課税とする措置です（措置法４条ノ５）。また、当該委託者は受託者を通じて公益法人等にした寄附金について、確定申告をして限度まで寄附金控除〔所得控除（所税法７８①、措置法４１ノ１８ノ３）または税額控除（措置法４１ノ１８ノ２①②）〕を受けることができます。

〔図表５〕特定寄附信託のしくみ



© 2012 PIJ

II　公益法人の法制と税制改革の内容

1　公益法人法制度改革のあらまし

政府は、２００６（平成１８）年3月１０日に、公益法人と総称される財団法人と社団法人（民法法人）のあり方を大きく変える公益法人制度改革関連３法案を閣議決定し、国会に提出しました。その後、審議を重ね、「公益法人制度改革関連３法案」は、２００６年5月２６日に成立しました。新公益法人制度を実現するための「公益法人制度改革関連３法」は、２００８（平成２０）年１２月１日に施行されました。

〔図表６〕公益法人制度改革関連３法の成立と施行

平成１８年5月２６日	公益法人制度改革関連３法の成立
平成２０年１２月１日	法律の施行。移行期間は施行から５年間、（税制については、平成２０年改正で成立）

施行日から５年間は「移行期間」とされ、現行の公益法人は、この期間内に必要な手続を行い、新制度に移行する必要があります。

政府による公益法人制度改革に関する本格的な検討が始まったのは、２００２（平成１４）年４月です。それ以降４年をかけて新たな公益法人法制に関する法律が成立しました。民法で公益法人制度がつくられてから、実に１１０年ぶりの見直しにつながりました。

2　公益法人税制改正のあらまし

２００７（平成１９）年１２月１３日自由民主党は平成２０年度税制改正大綱を発表しました。この大綱では、非営利公益法人税制については「民による自発的な公益活動を支えるべく寄附金税制の抜本的な見直しと併せて、明治以来の公益法人制度の改革に相応しい税制の構築を行う」という方針のもと、「新しい公益法人制度に対応し、税制面からも民間の公益活動を支えていくため、公益社団法人･公益財団法人について、公益目的事業から生じる収益を非課税とするとともに、特定公益増進法人と位置づけ寄附優遇の対象とする等の措置を講ずる」とうたっています。「また、準則主義で設立可能となる一般社団法人･一般財団法人については様々な態様の法人に対応する税制を整備し、課税の適正･公平を図る」という基本方針を明示しました。

新非営利公益法人税制は、他の税制改正とともに一括国会に提出され、２００８（平成２０）年４月３０日に成立、公益法人制度改革関連３法とともに、同年１２月１日に施行しました。

新非営利公益法人税制は、法人税、所得税、相続税、租税特別措置、消費税、登録免許税並びに地方税の各税制全般にわたる大改正です。まさに、昭和２５年のシャウプ勧告による税制以来、約６０年ぶりの非営利法人税制の抜本的改正です。

新非営利公益法人税制は、今後、わが国の公益法人税制を「公益法人原則非課税制」から広い意味での「非営利法人原則課税、免税制」へ流れを変える契機となる意義を持っています。

3　実現された新非営利法人法制と税制の内容

公益法人制度改革をめぐる論点は、大きくわけると、「法人法制」と「税制」との二つの面があります。

（1）法人制度と今回の施行された公益法人制度改革関連３法の位置

一般に、法人は、２つに大別可能です。一つは、もっぱら利益をあげ持分主へ配当（分配）する活動を行う株式会社や有限会社など「営利法人」です。もう一つは、利益配当（分配）を目的とせず、もっぱら社会に貢献する活動をする「非営利公益法人」です。わが国の社会組織全体からみた場合、非営利公益法人などを含む現行の各種法人制度の構図は〔図表１〕に示したとおりです。

（2）公益法人制度改革の担い手は

法律をつくったり、改正したりする場合のルートは２つです。

一つは議員立法。これは、文字どおり国会議員が提案して法律をつくるルートです。そして、もう一つは、政府立法。これは、行政機関が審議会などの意見を聴いて、法案をまとめ、内閣を通じ

〔図表７〕公益法人制度改革の審議会

（1）法人制度の審議会　《主導する役所～内閣官房行革推進事務局（以下「行革事務局」）》
①公益法人制度改革に関する有識者会議（以下「有識者会議」） ②非営利法人ワーキンググループ（以下「非営利法人作業部会」
（2）税制の審議会　《主導する役所～財務省》
③政府税調・非営利法人課税ワーキンググループ（以下「政府税調作業部会」）

て国会に提出して法律をつくるルートです。

公益法人制度改革では、後者、つまり政府立法の形で検討されました。法人法制と税制の検討を行った役所と審議会は、〔図表７〕のとおりです。

（３）準則主義、二階建ての法人制度の導入

新たな非営利公益法人制度を創設するために定められた公益法人制度改革関連３法とは、次のとおりです。

〔図表８〕公益法人制度改革関連３法とは

①一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（「一般社団・財団法人法」）
②公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（「公益法人認定法」）
③一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（「整備法」）

公益法人制度改革関連３法によると、これまでの公益法人設立許可主義をやめます。

同時に、２００２年に導入された中間法人制度も廃止します。そして、新たに登記だけで法人になれる「一般社団法人」「一般財団法人」制度を設け、公益法人と中間法人とを吸収します。言い換えると、役所の許可を得て設立していた法人を、登記だけで法人を設立できるようにする、いわゆる「準則主義」を採用します。

一般社団・財団法人のうち、有識者でつくる第三者委員会（公益認定等委員会）の関与の下、役所が「公益性」があると認定すれば、「公益社団法人」「公益財団法人」として税制上の支援措置を受けられることが柱です。いわゆる〝二階建ての法人制度〟。つまり、二階に上がれて初めて現行の公益法人と同じように取扱います。当時約２万６千あった公益法人（社団法人・財団法人）については、法律施行後は、「特例民法法人」として存続します。成立した法律施行日から５年以内に、一般社団法人、一般財団法人への認可申請、公益社団法人、公益財団法人の認定申請を行い、新制度へ移行します。５年以内に移行しない場合には、清算、解散。株式会社とか、協同組合とかの法人形態には移行不可能です。

４　新公益社団法人・公益財団法人の「非営利性」、「公益性」判断の基準

（１）一般社団・財団法人法とは

一般社団・財団法人法の趣旨は、「剰余金の分配を目的としない社団及び財団について、その行う事業の公益性の有無にかかわらず、準則主義（登記）により簡便に法人格を取得することができる一般社団法人及び一般財団法人に関する制度を創設し、その設立、組織、運営及び管理についての規定を整備する」ことにあるとされます。

この法律の定める「一般社団法人」について、その概要は次のとおりです。

〔図表９〕一般社団法人の概要

・社員２名以上で設立可能とし、設立時の財産保有規制は設けない
・社員総会及び理事は必置。定款の定めによって理事会、監事又は会計監査人の設置が可能
・資金調達及び財産基礎の維持を図るため、基金制度の採用が可能。
・社員による代表訴訟制度に関する規定を整備。

一方、「一般財団法人」について、その概要は次のとおりです。

〔図表１０〕一般財団法人の概要

・設立者は、設立時に３００万円以上の財産を拠出
・財団の目的は、その変更に関する規定を定款に定めない限り、変更不可
・理事の業務執行を監督し、かつ、法人の重要な意思決定に関する機関として、評議員及び評議員会制度を創設
・評議員、評議員会、理事、理事会及び監事は必置。定款の定めによって、会計監査人の設置が可能

（２）　公益法人認定法とは

公益法人認定法は「民間の団体が自発的に行う公益を目的とする事業の実施を促進して、活力ある社会を実現するため、社団法人及び財団法人の設立の許可及びこれに対する監督を主務官庁の裁量により行うこととしていた公益法人に関する制度を改め、公益社団法人及び公益財団法人としての認定及びこれらに対する監督を独立した委員会等の関与の下で内閣総理大臣又は都道府県知事が行う制度を創設する」趣旨の法律です。

（ａ）公益法人の認定制度のあらまし

公益認定等委員会は、自分の意思では活動できず、役所がお尋ね（諮問）したことだけをこなしていればいい仕組みです。一方、役所は委員会の出した答申に必ずしも従う必要はありません。

したがって、例えば、公益の認定申請は役所（内閣府または都道府県知事）へ行う仕組みです。また、審査結果も、役所が告示で発表する仕組みです。

© 2012 PIJ

〔図表１１〕公益法人の認定制度の創設

公益目的事業を行う「一般社団法人」や「一般財団法人」は行政庁（内閣府または都道府県知事）の認定（公益認定）を受けて、「公益社団法人」や「公益財団法人」になることが可能

つまり、公益認定等委員会は、役所からの諮問があって初めて活動するのが原則で、こうした委員会は、国と各都道府県に設置されます。

〔図表１２〕公益法人の監督、公益認定等委員会

・**公益法人監督**　～２以上の都道府県に事務所を設置する公益法人、公益目的事業を２以上の都道府県で行う旨を定款で定める公益法人は内閣総理大臣、②それ以外の公益法人は都道府県知事
・**公益認定等委員会の設置**　～内閣府に、内閣総理大臣の諮問に基づき公益認定等の処分などについて答申を行う有識者からなる合議制の「公益認定等委員会」を設置する。都道府県にも、同様の機関を設置する。
・**監督権の行使**　～監督をする行政庁は、公益法人の認定、公益法人に対する報告徴収、立入検査、改善勧告・命令・認定取消に先立ち、公益認定等委員会に諮り、答申を求める。

（ｂ）「民」の〝姿〟みえず

例えば、公益認定を受けた「公益財団法人日本○○連盟」の理事が連盟のカネを私的に流用したことが発覚したとします。この場合に、内閣総理大臣（実務は内閣府）が監督権を行使。また、内閣総理大は、同連盟に対する報告徴収、立入検査、改善勧告・命令、さらには認定取消が可能です。

こうした事実行為や処分をする場合には、事前に公益認定等委員会に意見を聴くことが前提です。すなわち、同連盟に立入検査をしたいという場合には、それをやっていいか事前に公益認定等委員会にお伺いを立てる。公益認定等委員会は８条委員会、それも一番骨抜きの③事案処理型審査会であることから、事務局がお膳立てした書類に目を通す程度になる可能性も強いわけです。

〔図表１３〕公益の認定

「公益社団法人」や「公益財団法人」とは、一般社団法人や一般財団法人のうち、行政庁（内閣府または都道府県知事）が、公益認定等委員会の関与の下で公益認定基準等を満たすと判断したもの。

委員会の委員は７人（うち、４人までは常勤にできる）です。２つ以上の都道府県で活動する法人の場合には、内閣府が監督官庁です。

公益認定等委員会は職員のいる事務局を持つが、委員会自体が内閣府に置かれる。したがって、実質的に内閣府が公益認定等委員会を牛耳ることになる姿が容易に想像できます。

（ｃ）二階にあがる条件は

一般社団法人あるいは一般財団法人は、〝公益性〟があると認定されれば〝公益法人〟にステップアップが可能です。

ただし、定款に書かれた法人の目的は、法律（＋政令）に書かれた特定の事業（２２＋政令記載分野）のいずれかに当てはまる必要があります。

〔図表１４〕「公益目的事業」の範囲

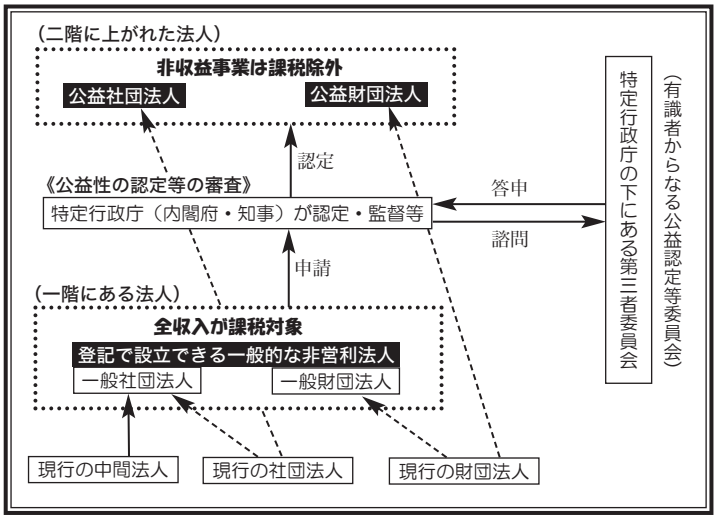
公益目的事業は、「学芸、技芸、慈善その他の公益に関する種類の事業であって、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与することを目的とするもの」を指す。法案に掲げられた〝公益的事業〟は２３分野（正しくは２２分野＋政令で定める分野）（公益法人認定法２条関係別表）

①学術及び科学技術の振興
②文化及び芸術の振興
③障害者若しくは生活困窮者又は事故、災害若しくは犯罪による被害者の支援
④高齢者福祉の増進
⑤勤労意欲のある者に対する就労支援
⑥公衆衛生の向上
⑦児童又は青少年の健全な育成
⑧勤労者の福祉の向上
⑨教育、スポーツ等を通じて国民の心身の健全発達に寄与又は豊かな人間性の涵養
⑩犯罪防止又は治安維持
⑪事故又は災害の防止
⑫人種、性別その他の事由による不当差別又は偏見の防止及び根絶
⑬思想及び良心の自由、信教の自由又は表現の自由の尊重又は擁護
⑭男女共同参画社会の形成その他のよりよい良い社会形成の推進
⑮国際相互理解の促進
⑯地球環境保全又は自然環境の保護及び整備
⑰国土の利用、開発又は保全
⑱国政の健全な運営の確保に資すること
⑲地域社会の健全な発展
⑳公正かつ自由な経済活動の機会の確保及び促進並びにその活性化による国民生活の安定向上
㉑国民生活に不可欠な物資又はエネルギーの安定供給の確保
㉒一般消費者の利益の擁護又は増進
㉓その他公益に関する事業として政令で定めるもの

（ｄ）公益法人になれる基準

近年、営利法人はもちろんのこと、非営利公益法人についても、ガバナンス（法人の適正な管理運営）、ディスクロージャー（情報開示）、アカ

〔図表１５〕公益法人制度改革関連３法に盛られた制度～二階建ての仕組み



ウンタビリティ（会計説明責任）が厳しく問われるようになってきています。

今回の制度改革においては、一般社団法人ないし一般財団法人が公益社団法人、公益財団法人に昇格にあたり、これらの点が厳しく問われるような仕組になっています。

これまでも公益法人指導監督基準とか、役所がつくったスタンダードはありましたが、今後は、公益社団法人、公益財団法人としての存続基準をきちんと法律で示すことになったわけです。

「公益」の認定基準は、次のとおりです。

〔図表１６〕「公益」の認定基準

（１）**「目的・事業」**～①公益目的事業が主であること、②公序良俗に反する事業・社員、特定者への利益を図るなど共益的な事業を行わないこと、及び、公益的事業として営利企業と競合的な事業を行わないこと
（２）**「財務」**～①公益目的事業が、全事業の５０％以上であること及び遊休財産額が一定額以上を超えないと見込まれること、②寄付の強要などを行わないこと
（３）**「機関」**～①同一親族及びその他の同一の団体の関係者が理事・幹事の３分の１を超えないこと、②理事、監事、評議員に対する報酬が不当に高額でないこと、③社団では、社員資格や社員の意見表明などを不当に制限していないこと
（４）**「財務等」**～①適正な資産の維持、②法人の保有する財産について、他の団体の意思決定に関与することができる株式その他の財産を保有していないこと、③法令に準拠した収益の処理、④適正な内部留保の水準、⑤公益的事業を運営する経理的・技術的能力があること。⑥区分経理をし、かつ、収益事業収益は原則として公益的事業に充当・費消すること、⑦役員報酬等の適正性及び金額の公表
（５）**「公益的財産の継承的処分・残余財産の帰属」**～①認定取消や合併により法人が消滅する場合に公益目的取得財産残額に相当する額の財産を類似の事業を目的とする公益法人等に贈与する旨の定款の定めがあること、②特例民法法人が一般社団法人・一般財団法人へ転換する場合には「公益目的支出計画」についての行政庁からの認可が必要、③合併・解散等について、行政庁への届出の義務付け、④清算等の場合における定款等への残余財産の帰属を明記すること
（６）**「欠格事由」**～①認定取消を受けた法人で５年の期間を経過していないもの、②滞納処分が終了後３年の期間を経過していない法人、③暴力団支配法人、法令違反等のあった法人、及び役員が暴力団員、一定の犯歴がある役員を擁する法人である場合

基準はかなり厳しいといえます。したがって、例えば、「公益目的事業が、全事業の５０％以上であること」となると、会館業などをやっている現行の公益法人は存続が難しい場合も出てくる可能性もあります。

また、役員報酬が高すぎる場合とか、内部留保が適正額を超えるとか、財団法人を持ち株会社のように活用しているとかの場合も、問題になるでしょう。

さらに、「同一親族及びその他の同一の団体の関係者が理事・幹事の３分の１を超えないこと」の要件ついても、宗教団体が設立している民法法人が二階に上がろうとする場合に問題となると思います。理事として、学識経験者とか、外部者などを任用し、内部者が３分の１以下になるように対応が求められます。

こうした基準に触れると、最悪の場合には、公益法人としての認定が取り消される可能性があります。法制度的には、公益認定等委員会に諮って、ＯＫのサインが出れば、役所は認定を取り消すことができます。

（３）一般社団・財団法人法及び公益法人認定法の施行整備法（整備法）とは

整備法は、中間法人法を廃止するほか、民法その他の関連する諸法律の規定を整備するための法律です。

約２万６千ある現行の公益法人については、法律施行後は、「特例民法法人」として存続し、施行日から５年以内に、一般社団法人・一般財団法人への認可申請、あるいは公益社団法人・公益財団法人の認定申請を行い、新制度への移行を図るものとされています。

一方、１,４００弱ある中間法人は、一般社団法人に移行することになります。

特例民法法人は、自らが望めば、５年以内に解散・清算してもいいわけです。

© 2012 PIJ

（４）課税除外法人から課税法人への移行と贈与・公益目的支出計画の実施

特例民法法人が、一般社団法人・一般財団法人に移行する、あるいは、解散・清算すると仮定します。

この場合には、前記〔図表１６〕「公益」の認定基準からもわかるように、ラフな言い方をすれば、公益的財産がすべて没収されてしまいます。

すなわち、公益認定の取消など（公益法人認定法２９以下）の場合には公益目的取得財産残額に相当する額の財産を、定款の定めに従い、類似の事業を目的とする公益法人等（適格寄付先）（公益法人認定法５⑰・⑱）に贈与するように求められます（公益法人認定法３０）。

一方、特例民法法人（非課税法人）から一般社団法人・一般財団法人（課税法人）への転換（整備法４５）ないしは特例民法法人の解散ないし清算（整備法４６）の場合には公益目的財産額を、それぞれ類似の事業を目的とする公益法人等（適格寄付先）（整備法１１９①一ロ）に移転する公益目的支出計画（スキーム）を策定、行政庁に申請し「認可」を受けるように求められます（整備法１１５以下）。

一応、適格寄附先は、法律によると、次のとおりです（公益法人認定法５⑰・⑱、整備法１１９①一ロ）。

〔図表１７〕「公益目的財産残額」「公益目的財産額」の適格寄附先

①定款で、国、地方公共団体に寄附する旨を定めている場合には、当該寄附先
②私立学校
③社会福祉法人
④更生保護法人
⑤独立行政法人
⑥大学共同利用機構法人
⑦地方独立行政法人
⑧その他②～⑦に掲げる法人に準ずるものとして政令で定める法人

（ａ）この制度の趣旨

この制度導入の趣旨は、次のような論理によります。

例えば、既存の公益法人（特例法人）が一般社団法人・一般財団法人に移行する、ないし解散若しくは精算をすることになると仮定します。

あるいは、公益社団法人・公益財団法人が公益性の認定を取り消され一般社団法人・一般財団法人に移行しなければならなくなると仮定します。

こうした場合には、役所の監督のもと、それまで税制優遇でためた財産額をはじき出して、（その財産額に一定の取戻し課税が行われ、税引後の）算定額を同種の公益社団法人・公益財団法人ないし社会福祉法人、自治体、国などに拠出・寄附するように強要されることを意味します。

新制度に移行後、例えばゴルフ場や会館業をやっている特例社団法人が、前記公益事業５０％以上の基準を充たせないとします。この場合、一般社団法人に移行するか、あるいは解散若しくは精算をすることになります。

一般社団法人は、課税上の取扱は、株式会社と同じでふつうの営利法人として課税されます。したがって、非課税法人である特例社団法人から課税法人である一般社団法人に転換するときには、それまで、非課税法人としての課税取扱でたまった財産を排出し、社会に還元する必要があるというのが理屈です。

こうした制度を採り入れた理由は、社会に還元させないと、一般社団法人に転換した後で、課税上の支援措置を得てそれまでため込んでいた公益的財産を内部者で山分けしたり、食い潰したりしてしまうおそれがあるからです。

社会に還元させることとは、先ほどの「適格寄附先」に贈与・寄附させるということを指します。公益性の認定を受けられないあるいは取り消された場合には、そこで働いている人たちを含め、大変なことになることは容易に想像できます。

こうした点からみると、確かに、役所が実質的に握る公益性の認定の権限は、法人の生殺与奪を決めかねないほど絶大といえます。手続的には、役所の管理の下、公益目的支出計画（スキーム）

〔図表１８〕公益目的支出計画（スキーム）とは

・特例民法法人 → 一般（社団・財団）法人へ移行 ～ **公益目的財産額** を支出
・特例民法法人 → 解散・清算 ～ **公益目的財産額** を支出
・公益（社団・財団）法人 ―――→ 公益認定取消 ～ **公益目的取得財産残額** を贈与

＊ **公益目的財産額** ＝特例民法法人の貸借対照表（ＢＳ）上の純資産額（計算方法は内閣府令で定める。ただし、内閣令で定める最低金額を超えない場合には受忍義務を免除）（整備法１１９）
＊＊ **公益目的取得財産残額** ＝総公益目的事業財産－（公益認定後費消・譲渡した公益目的財産＋非公益目的事業財産のうち公益認定後費消・譲渡した公益目的財産等）（公益法人認定法３０②）

を策定、行政庁に申請し「認可」を受けるように求められます。

5　非営利公益法人に対する課税除外措置

新非営利公益法人税制のもと、所得課税面において、非営利法人設立準則主義に基づき、特定普通法人（営利型一般社団・財団法人）は、全所得が課税対象とされた。これに対して、従来は設立許可主義の下、社団・財団法人（現特例民法法人）は、非収益事業は課税除外とされました。

〔図表１９〕現行の非営利公益法人に対する課税除外措置の概要

公益社団・財団法人	営利型一般社団・財団法人	宗教法人など特別法法人
〔公益目的事業は課税除外〕	〔非収益事業も課税〕	〔非収益事業は非課税〕
原則課税免除	原則非課税	原則課税
区分経理を要し、収益事業（３４業種）のみが例外的に課税対象		全所得が課税対象、区分経理不要

（１）　本来、「免税」と「非課税」とは異なるが

学問上、「免税」と「非課税」とは異なる。ただ、最近の課税取扱では、区別は不明確、意識的に「非課税」という言葉が使われ、「免税」という言葉は避けられているきらいもあります。

公益法人課税法理論上、双方とも〝課税除外となる〟という意味ではその効果は同じであっても、次のように、それぞれ言葉の意味は異なります。

〔図表２０〕課税除外：非課税と免税の違い

課税除外
- 非課税 ～法人になると、当然に非収益事業は課税除外となります。
- 免税 ～法人になっても、当然に非収益事業は課税除外にはならない。別途、課税庁その他の行政庁に申請、届出などをし、当該行政庁による、「非営利」、「公益認定」などの基準を満たしているかどうかのチェックにパス、あるいは受理されて初めて課税除外になります。

（２）　非課税法人から課税法人への転換の重み

とりわけ、特例民法法人➡非営利型一般社団・財団法人、特例民法法人➡営利型一般社団・財団法人、公益社団・財団法人から非営利型一般社団・財団法人ないし、公益社団・財団法人から営利型一般社団・財団法人への移行のように、贈与・**公益目的支出計画（スキーム）**の実施が必要な場合には、過大な負担が伴います。

とりわけ、これまで非課税取扱を受けてきた非営利公益法人が、課税法人である一般社団・財団法人に異動（転換・移行）した場合には、普通法人としてフルに課税を受けることになる。その範囲は、①国税（法人税、所得税、登録免許税など）のみならず、②地方税〔法人住民税、事業税、不動産取得税、固定資産税、事業所税など〕にまで及びます。

（３）　準則主義で「役所が主役」の官製法人化の現実

準則主義で、法人設立は容易になるが、「役所が主役」で、〝官製法人〟化の弊害は深刻です。こうした新法人制度は、市民サイドには魅力にかけます。

新たな二階建ての法人制度で、二階に上がった途端、〝官製公益法人〟になり、役所（内閣府・知事）により常時監視されます。また、一階に転落すると財産の公益目的に吐き出すことを強要されるおそれがあるので、魅力は余りありません。

これまで、非営利公益法人の多くは、〝準則主義は役所の規制が少なく好ましい〟等々の主張をしてきた経緯があります。しかし、準則主義の〝呪縛〟あるいは〝迷信〟にとらわれてきたといっても過言ではありません。冷静になって見れば、今回成立した法人制度をみてもわかるように、準則主義が原則課税の呼び水になり、一般法人＋公益法人といった二階建ての「官製公益法人」の仕組みにつながっている現実があります。

6　新非営利公益法人税制を検証する

公益法人制度改革に際し、政府税調が、２００５（平成１７）年６月１７日に、『新たな非営利法人に関する課税及び寄附金税制についての基本

© 2012 PIJ

的な考え方』（「政府税調案」）と題する中間報告書をまとめて公表しました。

この報告書では、これまで、公益法人の本来の事業には当然に税金がかからないとされていたものが、原則として税金がかかることになり、公益認定が受けられた法人および届出が受理された共益型非営利法人などに限り非収益事業が例外的に〝特典〟として免税になる方向性を示唆されました。

（1）所得課税にかかる非営利公益法人の類型

新公益法人税制（税法）は、２００８（平成２０）年４月３０日に成立、公益法人改革関連３法とともに、２００８（平成２０）年１２月１日に実施（施行）されました。新公益法人税制は、公益法人制度改革関連３法（以下「法人法」）とは異なる同じスタンスです。

法人法では、①一般社団・財団法人＋②公益社団・財団法人の二階建てです。一方、新税制では、所得課税を行う前提として、まず一般社団法人･財団法人で公益認定を取得した法人（①「公益社団・財団法人」）と、公益認定のない法人（②「一般社団・財団法人」に類別されました。

さらに、①一般社団・財団法人は（ａ）「非営利型法人」（公益法人等である一般社団・財団法人）とそれ以外の（ｂ）「営利型法人」（「特定普通法人」）に類別。

また、（ａ）非営利型法人は非営利性が徹底された法人（《１》「完全非分配法人」）、共益を図るための法人（《２》「共益法人」）に区分されました。

（2）非営利公益法人税制

所得課税面では、公益社団・財団法人は、公益目的事業＋公益目的事業に関連事業（収益事業が公益目的事業に該当する部分を含む）は非課税、収益事業（ただし、収益事業が本来の事業に該当する部分を除く）は普通法人並み課税です。

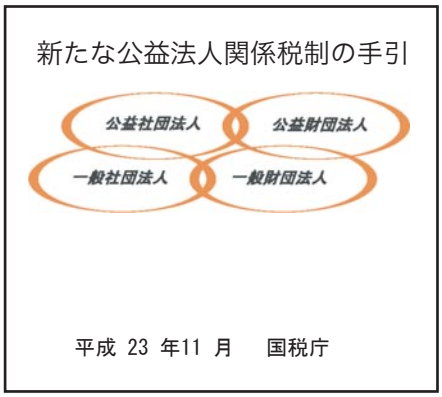
一方、同じ所得課税面で、（ａ）非営利型法人（公益法人等である一般社団・財団法人）については、本来の事業は免税、収益事業（収益事業が本来の事業に該当する部分を含む）は課税です。（ｂ）営利型法人（普通法人である一般社団・財団法人、特定普通法人）は全所得が課税になります。

7　移行申請、認定、認可の現況

内閣府は、毎月、全国規模での認定・認可申請およびその可否（処分）状況を法表しています。これによると、２０１１〔平成２３〕年１２月末現在、特例民法法人（新公益法人施行時現在２４，３１７法人のうち、これまで行政庁に対し移行申請をした法人は8,２８５法人（全法人の３４.０％）でした。このうち、公益社団法人／公益財団法人へ移行認定申請を行った法人は、５,０６７件（移行申請法人の６１.２％）でした。

昨年（２０１０〔平成２２〕年）１１月末の統計では、移行認定申請が７６.７％、移行認可申請が２３.３％でした。この数値から、この一年で、一般社団法人・一般財団法人への移行がかなり増加していることがわかります。

ちなみに、移行手続は、移行申請→答申→認定／認可（認定書／認可書の交付）→移行登記→移行登記の届出→公示とすすみます。移行登記は、認定／認可日の翌日から起算して２週間以内に行うことになっています（整備法１０６）。



〔図表２１〕　公益認定等の申請状況　（２０１１〔平成２３〕年１２月末現在）

行政庁	移行認定・認可申請			新設法人の認定申請	合計
	新設法人の認定申請	一般社団／財団法人	小計		
内閣府	1,501（769）	1,102（350）	2,603（1,119）	104（76）	2,707（1,195）
都道府県	3,566（1,390）	2,116（519）	5,682（1,909）	67（46）	5,749（1,955）
合計	5,067（2,159）	3,218（869）	8,285（3,028）	171（122）	8,456（3,150）

＊内閣府「公益認定等委員会だより」https:／／www.koeki-info.go.jp／pictis_portal／other／important.html、国・都道府県公式公益法人行政総合情報サイトhttps:／／www.koeki-info.go.jp／pictis_portal／koeki／pictis_portal／commoＮＰOrtal.html
などを参照。ちなみに、図表における（　　）内は、認定・認可数。

最新のニュース

活発な共通番号導入反対運動・声明

(CNNニューズ編集局)

共通番号（マイナンバー／私の背番号）導入に反対する動きは活発だ。主な会合や声明を紹介する。

◎２０１２年7月１２日

東京弁護士会、共通番号法（マイナンバー法）制定に反対する会長声明

≪声明内容≫

東京弁護士会　会長　斎藤　義房

本年２月１４日、政府は、「共通番号法」（正式名称「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」、略称「マイナンバー法」）案を国会に提出し、延長された今国会会期内の成立を目指している。

本法案はいわゆる「共通番号制度」の創設を目指すものであり、もともと「共通番号」（納税者番号）を用いて国民の所得を正確に捕捉し、それに基づいて「公平な税制」や「社会保障の充実」（必要な人に対する必要な社会保障の給付）を目的とするとされていた。

しかし、たとえ番号制を導入しても「正確な所得の捕捉」が非現実的であることは、昨年６月３０日に発表された「社会保障・税番号大綱」で政府自らが認めるところである。さらに加えて、本年６月１５日に成立した「税と社会保障一体改革」に関する民自公三党修正合意によれば、税制に関しては、消費税増税を先行させ、所得税・相続税等の累進課税強化は今後の検討課題として先送りされ、社会保障の充実に関しても、その目的や理念の骨格自体が揺らいでいるといってよい。

このように「税と社会保障一体改革」という目的や理念が揺らぎ、具体的内容が混沌としている中で、その手段と位置づけられた「共通番号制度」の創設だけを先行させることは本末転倒であるし、全体で数千億円とも推計される構築費等も貴重な税金の無駄遣いになりかねない。

そもそも、この「共通番号制度」は、１つの番号を、広く行政と民間分野において、本人を特定する背番号（納税者番号、社会保障番号）として、事実上オープンに利用する制度であるから、この番号をマスターキーとして多くの分野の個人情報が芋づる式に名寄せ・データマッチング（統合）され得ることになり、個人のプライバシーが大きく侵害されかねない危険性をもたらす。

また、一旦データベースから情報が漏洩した場合などには、誰もが「共通番号」をマスターキーとして、情報の名寄せ・統合ができるという危険性や、他人による「なりすまし」の危険性をもたらすのである。そして、このような危険性は、第三者機関の創設や厳罰化では防止できない。

以上のように、その目的や理念の面においても、プライバシー保障の面においても、今回の「共通番号制度」は問題が多すぎると言わざるを得ず、当会は、共通番号法（マイナンバー法）の制定に強く反対するものである。

◎７月１４日～１６日（場所・名古屋、東邦学園、主催・住基ネット反対運動を進める会・東海）

講座＝「秘密保全法」と「マイナンバー法」とは？

≪レクチャー概要≫

若い人たちは、「秘密保全法」案と「共通番号法」案にもっと注目して欲しい。これら二つの法案は表裏一体としてとらえなければならない。

「秘密保全法」は、政府、行政府が保有するさまざまな情報を、国の安全、外交、公共の安全や秩序維持のための「特別秘密」と指定しこれを漏らすことに厳罰を科して禁じることを骨子とするものである。国民の知る権利の制約を狙いとしている。加えて、こうした特別秘密について語り合っただけで「共謀罪」を問われかねない。その一方で、「共通番号法」は、国民一人ひとりに背番号を付けて行政府が国民情報を一括管理、監視する構想である。こうした「秘密国家」「監視国家」

© 2012 PIJ

構想は、戦前以上の暗黒国家を目指しているとしか言いようがない。国民のよく説明しないまま危ない法案を密かにすすめるのが今の政権の特徴だ。反対運動を強化していかないといけない。（伊藤弁護士、勝田弁護士）

◎７月２２日（場所・東京、上智大学、主催・共通番号制を考える市民シンポジウム実行委員会）

シンポジウム＝共通番号の全てを知ろう：共通番号制の本質と問題点を考えるために

＜第一部　共通番号制の本質と問題点を考えるために＞
●田島泰彦さん（上智大学教員）「シンポの趣旨および情報統制と監視のなかの　共通番号制」
●白石 孝さん（反住基ネット連絡会）「住基ネットから共通番号制へ、どこが違　い、どこが問題か～わが国における国家管理の特徴と問題点」
●石村耕治さん（PIJ代表）「共通番号でなりすまし犯罪社会化する米国の現状～ そして分野別番号への転換」
●ビデオ上映「韓国における情報流出となりすまし被害の実情」
＜第二部　共通番号制で便利になるという幻想を見抜くために＞
●コーディネーター：水永誠二さん
●「医療の現場から医療制度の将来の危険性を指摘する」 知念哲さん（神奈川県保険医協会）
●「所得の捕捉と税制の課題」 辻村祥造さん（税理士、ＰＩＪ副代表）
●「強まる外国人管理～改定住基台帳法・改定入管法と共通番号制」　西邑亨さん（反住基ネット連絡会／入管法対策会議）
●「取材現場から」 桐山桂一さん（東京新聞論説委員）
●「逆転する国家・国民の知る権利とプライバシー」 瀬川宏貴さん（自由法曹団）

≪各発言者の発言要旨≫

・共通番号は、住民票コードとは違い、「みえる番号」、医療や介護、雇用、課税などを通して民間業者にもバラまかれる。自治体では、条例で定めれば無制限に利用できる。また、住基ネットと共通番号制との大きな違いは、後者では「情報連携（データ照合）」があることだ。官民にバラまかれる共通番号で紐付けされた個人情報は利用価値が高まり、成りすまし犯罪に悪用されるのは必至だ。みえる共通番号を官民で汎用する韓国では、今回視察に行ってきたが、成りすまし犯罪の拡大で、対応に追われている。わが国でも共通番号を採用すると、同じ問題に遭遇することになるはずだ。（プライバシーアクション・白石共同代表）

７．２２集会での石村代表のレクチャー

・政府は、共通番号と「社会保障個人会計」の導入で、一定の枠を設定し公的給付の抑制を狙っている。各人の給付枠を超えた分は、自費負担を求める提案をしている。しかし、本来、社会保障は、「皆で支え合う」という仕組みであるはずである。（神奈川県保険医協会・知念さん）

・新聞、マスコミが、共通番号賛成の論調になるのは、役所に出入りしている社会保障・金融担当の記者が記事を書いていることも、その背景にある。プレスがすべて共通番号万歳ではない。（東京新聞・桐山記者）

・「秘密保全法」案と「共通番号法」案とは一体としてとらえなければならない。「秘密保全法」は、政府その他の公的機関が保有するさまざまな情報を、国の安全、外交、公共の安全や秩序維持のための「特別秘密」と指定し、これを漏らすと厳罰を科して禁じることを骨子とするものである。国民の知る権利、マスコミ報道規制を狙いとしている。加えて、こうした特別秘密について語り合っただけで「共謀罪」を問われかねない。その一方で、「共通番号法」は、国民一人ひとりに背番号を付けて政府が国民情報を一括管理、監視する構想である。こうした「秘密国家」「監視国家」構想は、戦前以上の警察国家、暗黒国家を目指しているとしか言いようがない。反対運動を強化していかないといけない（自由法曹団・瀬川弁護士）

・共通番号（ＳＳＮ＝社会保障番号）を官民で汎用しているアメリカでは、共通番号を悪用した成りすまし犯罪者天国と化している。国防総省（ＤＯＤ）は、国家安全保障を確保することと軍属を成りすまし犯罪から護るための、国防総省事務での共通番号の利用を止めた。そして、国防総省独自の分野別番号（ＤＯＤ ｎｕｍｂｅｒ）を使うことにした。連邦課税庁（ＩＲＳ／内国歳入庁）も、成りすまし犯罪の被害にあった納税者に課税庁独自の分野別番号を配付し、共通番号の利用を制限している。このように、共通番号は時代遅れの番号制で、きわめて危ない番号の仕組みであ

る。わが国では、絶対に採用してはいけない。（**PIJ**石村代表）

・危ない共通番号はいらない。現行の納税者整理番号を所轄が変わっても変わらないようにして使い、必要に応じて他の分野の情報とリンケージすれば、それで済むはずだ。

税理士会は、概して税務署のお手伝いさんで、財務当局や政権党と仲良しクラブ指向だ。共通番号導入に反対していない。（**PIJ**辻村税理士）

◎９月８日（場所・札幌　かでる２・７、学習室Ａ主催・国民監視番号を許さない市民の会、市民自治を創る会、プライバシーアクション、札幌）

ストップ！　共通番号＝「マイナンバー」による社会保障と国民監視を許さない学習会

≪レクチャー概要≫

・「マイナンバー」をめぐる状況
・「マイナンバー」法案の概要と問題点
・「マイナンバー」の狙い：「マイナンバー」と社会保障・税一体改革

※ちなみに「監視番号を許さない会・北海道」は、「旧・住基ネット差し止め訴訟を支援する会・北海道」を新装し、２０１２年５月に発足した市民団体（電話＆ＦＡＸ　０１１－２１９－０５１４）

◎９月１８日

保団連会長、日弁連を訪ね、日弁連へ共通番号法案廃止について会談

・８月９日、保団連の住江憲勇会長は日本弁護士連合会（日弁連）を訪れ、武井共夫副会長と懇談した。日弁連は「社会保障制度改革推進法案に反対する」との山岸憲司会長の声明を公表（６月２５日）したほか、マイナンバー法案の廃案を求めている。懇談は保団連より日弁連に申し入れをし、実現した（保団連ＨＰ　http://hodanren.doc-net.or.jp/index.html参照）。

≪会談での共有認識点≫

・会談において、共通番号法案について、次のような認識の共有をみている。

【目的自体が破たん――マイナンバー法案】

（住江）日弁連主催の社会保障・税共通番号制（マイナンバー法案）に反対する院内集会にお招きいただき、医療関係者の立場から意見を述べたことがありました。そのとき患者の診療情報の漏えいやプライバシー侵害の問題、とりわけ民間業者による利活用を非常に危惧していると指摘しました。

また、共通番号制度を導入しても、正確な所得把握はできず、そもそも制度目的に合理性がないという問題提起をさせていただきました。

（武井）ご指摘のように、同法案の問題は、重大なプライバシー侵害の危険のある点、それから制度の目的自体が破綻している点です。民主、自民、公明の３党合意で、一体改革の当初の目的だった「社会保障充実」、「公平な税制の実現」という目的・理念が著しく後退したのですから、共通番号制の目的は破綻しています。

さらに、問題がもう１点。法案が審議される段階になっても、共通番号制導入による費用対効果がいまだ明らかになっていないことです。このままでは、一部の官庁、一部の企業の利益のための箱物事業になりかねません。

編集及び発行人

プライバシー・インターナショナル・ジャパン
（PIJ）
東京都豊島区西池袋３－２５－１５ IBビル10F 〒171-0021
Tel/Fax　03-3985-4590
編集・発行人　中村克己
Published by
Privacy International Japan（**PIJ**）
IB Bldg. 10F,3-25-15 Nishi-ikebukuro
Toshima-ku, Tokyo, 171-0021,Japan
President　Koji ISHIMURA
Tel/Fax +81-3-3985-4590
http://www.pij-web.net
2012.10.15発行　**CNN**ニューズ**No.71**

入会のご案内

季刊・**CNN**ニューズは、**PIJ**の会員（年間費1万円）の方にだけお送りしています。入会は**PIJ**の口座にお振込み下さい。

郵便振込口座番号
00140－4－169829
ピー・アイ・ジェー（PIJ）

NetWorkのつぶやき

・「ナショナリズム」を鼓舞する動きが活発だ。しかし、「平和国家」でないと生存が難しいのがわが国ではないか？「平和ぼけ」だけども、商売上手の国をめざそうではないか

（N）

© 2012 PIJ