

平成 30 年 5 月 22 日現在

機関番号：11501

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2017

課題番号：25380277

研究課題名(和文) 公益法人を巡る改革が公益法人の活動に及ぼす影響の定量的分析・評価に関する研究

研究課題名(英文) Research on Qualitative Analyses/evaluation Concerning Changes of Public Interest Institution Activities After the Public Interest Institution Reform

研究代表者

金子 優子 (Kaneko, Yuko)

山形大学・人文社会科学部・教授

研究者番号：30400526

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,800,000円

研究成果の概要(和文)：業務報告と基幹統計調査の完全照合により公益法人(移行公益法人、移行一般法人、特例民法法人)に係る二時点のデータを連結したパネルデータを整備するとともに、平成24年経済センサス活動調査の調査票を用いて社会福祉法人など他の非営利法人の法人類型別データを整備した。これらのデータの集計・分析を行い、近年の公益法人を巡る改革が公益法人の事業内容、事業規模等に与えた影響を明らかにするとともに、公益法人の活動について福祉法人等の他の類型の非営利法人との比較を行い、公益法人改革による公益法人の活動実態の変化を明らかにした。

研究成果の概要(英文)：By exercising exact matching between administrative records and fundamental statistical surveys, panel data connecting 2004 data and 2012 data have been compiled for public interest institutions. By using 2012 Economic Census data, data for other types of non-profit institutions such as social welfare institutions have been prepared. By analyzing these data, how the public interest institution reform affected the activities of public interest institutions has been found out. In addition, special characteristics of public interest institution have been found out by comparing compiled data of public interest institution with those of other non-profit institutions.

研究分野：行政学

キーワード：データの完全照合 公益法人改革 改革の評価 非営利法人の活動実態

1. 研究開始当初の背景

近年の公益法人を巡る改革には著しいものがある。新たに、公益性の有無にかかわらず、準則主義により簡便に設立できる一般社団法人・一般財団法人の制度が創設され、一般社団法人・一般財団法人は公益認定を受けると公益社団法人及び公益財団法人になることができ、公益認定は民間有識者から構成される合議制機関により行う制度になった。これまでの公益法人は平成 25 年 11 月 30 日までに、公益認定を受けて新たな公益法人に移行するか、認可を受けて一般法人に移行することとされた。移行までの間、これまでの公益法人は特例民法法人として存続することとされた。また、とりわけ平成 21 年秋以降、行政機関から公益法人への支出等が国家公務員出身者の報酬の確保につながっているのではないかと問題意識の下で、事業仕分けの実施結果や閣議決定などを根拠として、政府との関連が強い公益法人に対する委託費・補助金や権限付与の見直し、随意契約から競争入札への契約方式の見直しが実施されてきた。さらに、地方公共団体においても、その行政改革への取り組みの中で、所管の公益法人を始めとする外郭団体の見直しが推進されてきた。

一方、1980 年代以降の公共サービスの民間委託や官製市場の民間開放の動きの中で、政府が提供してきた公共サービスの新たな担い手として、非営利セクターの中でも公益法人は、公共サービスを的確に提供できる組織的・財政的基盤を有することから、その役割が注目されている。このようなことから、公益法人が我が国の非営利活動全体に及ぼす影響は大であり、政府との関係が精査されていく中でその動向は今後の政府活動の在り方を検討する上でも重要となっている。

さらに最近では、公益法人と類似する非営利法人(学校法人、社会福祉法人、社会医療法人等)についてもそのガバナンスの強化や運営内容の透明性の向上を目的とした制度改革が進められている。

公益法人については、従来から、基礎データの不足等もあり、我が国経済社会におけるその活動実態を他の経済主体との対比において定量的に分析し明らかにすることがほとんどなされていなかった。そのため、金子優子を研究代表者とする研究チームは、産業分類及び他統計と比較可能な従業者数が欠如する平成 16 年公益法人概況調査(業務報告)と、平成 16 年事業所・企業統計調査の個票を完全照合して、事業所・企業統計調査から産業分類と従業者数を公益法人概況調査に付加することにより、他の統計と比較可能な形での公益法人の産業別・従業者規模別の活動分析を行うためのデータを整備した。

平成 20 年 12 月 1 日の新たな公益法人制度(以下、「新制度」という。)への移行後、特例民法法人については、従前とほぼ同じような方式で業務報告が作成され、平成 25 年度

まで特例民法法人白書の中で公表されてきた。しかし、所管行政庁が内閣総理大臣と都道府県知事に細分化される中で、新制度下の公益法人・一般法人の統一的な業務報告は整備されていない。

一方、特例民法法人、新制度下での公益法人・一般法人も対象とする統計調査としては、平成 24 年 2 月に経済センサス活動調査が実施されたが、その経営組織区分に公益法人等の区分はなく、公益法人等に係る集計表は提供されていない。このように、制度改革前後の公益法人の活動実態や新たな法人形態への移行状況の詳細について現状を的確に把握できる統計データは存在しない状況となっている。

2. 研究の目的

公益法人が我が国の非営利活動全体に占めるウェイトは大きく、公益法人の活動の変化が我が国の非営利活動全体に及ぼす影響は大である。簡素効率化、「官から民へ」のスローガンの下で、公益法人と政府との関係が精査されていく中で、その動向は今後の政府活動の在り方を検討する上でも重要であると考えられる。

本研究は、政府部内に保存されている行政記録(公益法人概況調査及び特例民法法人概況調査)と基幹統計調査(事業所・企業統計調査、経済センサス活動調査)を活用して、公益法人改革の前後の公益法人の活動実態を会社等、他の経済主体の活動実態と比較可能な形式の統計を整備し、その統計を分析・評価することにより、公益法人改革が公益法人の活動に与えた影響を明らかにすることを目的とする。加えて、公益法人と同様に法人の活動の公共性の観点から種々の税制上の優遇措置を受けるとともに、行政からの補助金や委託費を受給している学校法人、社会福祉法人、社会医療法人について、その活動実態を特例民法法人及び新公益法人と比較し、法人類型による活動実態の相違点を明らかにすることも目的としている。

3. 研究の方法

(1) 基幹統計調査と行政記録との完全照合データの作成

公益法人改革前後の変化を定量的に把握するため、行政記録である平成 16 年公益法人概況調査と事業所・企業統計調査の完全照合データによる統計を改革前の基準としつつ、改革後の実態を反映する統計として、平成 24 年経済センサス活動調査と行政記録である特例民法法人概況調査の完全照合データによる統計を整備することとした。

平成 16 年の実態を表す統計については、平成 16 年事業所・企業統計調査の個票データを統計法(平成 19 年法律第 53 号)第 33 条の規定に基づく調査票情報の提供の申出により取得し、情報公開請求により取得した平成 16 年公益法人概況調査の個票を用いて、

平成 16 年完全照合データを作成した。

平成 24 年経済センサス活動調査は平成 24 年 2 月に実施されており、これと完全照合する特例民法法人概況調査としては、平成 23 年 12 月に実施された平成 23 年特例民法法人概況調査とすることとした。平成 24 年経済センサス活動調査の個票は、統計法(平成 19 年法律第 53 号)第 33 条の規定に基づく調査票情報の提供の申出により取得した。平成 23 年特例民法法人概況調査の個票は内閣府 website よりダウンロードして取得した。

完全照合作業は第 1 段階としてコンピュータによる照合を電話番号をマッチングキーとして行った。非照合データについては法人の名称、所在地をマッチングキーとして目視による照合を行った。

また、公益法人制度改革が公益法人の活動実態に与えた影響を個別法人レベルで比較するために、平成 16 年完全照合データと平成 23 年完全照合データの双方に存在する法人を、公益法人概況調査と特例民法法人概況調査において付与されている法人番号をマッチングキーとして照合してパネルデータを作成した。

(2)平成 24 年経済センサス活動調査からの各種法人の調査票の抽出

新制度下の公益法人(新公益法人)の個票を「公益法人」をマッチングキーとして平成 24 年経済センサス活動調査の個票から抽出した。

社会福祉法人、学校法人、社会医療法人については、厚生労働省、地方自治体への情報公開請求、日本私立学校振興・共済事業団の学校法人検索システム、厚生労働省の website からのダウンロードにより、各法人の名簿を整備し、平成 24 年経済センサス活動調査の個票から「社会福祉法人」「学校法人」「社会医療法人」をそれぞれマッチングキーとして各法人の個票を抽出した。

(3)作成したデータの集計と集計表の分析

上記のようにして作成した個票データを産業大分類別、従業者規模別、収入階級別に集計して統計表を作成した。

作成した集計表を用いて公益法人の活動実態の変化を分析するとともに、他の類型の非営利法人の活動実態との比較・分析を行った。

(4)公益法人へのアンケート調査の実施

山形県内の公益法人にアンケート調査を行い、公益法人改革前後の活動実態の変化を把握した。

4. 研究成果

(1)データの作成結果

公益法人に係る完全照合の結果は表 1 のとおり、平成 16 年データについては 67.1%、平成 23 年データについては 73.0%であった。

表 1 特例民法法人概況調査と経済センサス活動調査の照合結果

	活動中の公益法人(特例民法法人)の数	コンピュータ及び目視により照合した法人数	照合率
平成 16 年	25,541	17,128	67.1%
平成 23 年	19,860	14,496	73.0%

平成 16 年と 23 年の完全照合データを法人番号で連結したパネルデータは表 2 のとおり、10,875 法人のパネルデータが作成でき、これは平成 16 年完全照合データの 63.5%、平成 23 年完全照合データの 75.0%に当たる。

表 2 パネルデータの法人数等

	法人数	割合
平成 16 年完全照合データ	17,128	100.0%
うち、パネルデータ	10,875	63.5%
うち、その他	6,253	36.5%
平成 23 年完全照合データ	14,496	100.0%
うち、パネルデータ	10,875	75.0%
うち、その他	3,621	25.0%

新公益法人データの抽出については、725 法人が抽出できた。

平成 24 年経済センサス活動調査からの社会福祉法人、学校法人、社会医療法人の抽出結果は表 3 のとおり、学校法人と社会医療法人は 90%を超えているが、社会福祉法人は 50%に達しない照合率となった。

表 3 平成 24 年経済センサス活動調査個票と各種名簿情報との照合結果

	名簿件数	照合件数	照合率
学校法人	8,124	7,851	96.6%
社会福祉法人	20,629	8,891	43.1%
社会医療法人	162	150	92.6%

(2)作成した統計表について

平成 16 年完全照合データを用いた統計表は 6 表、平成 23 年完全照合データを用いた統計表は 6 表、パネルデータによる統計表及びパネルデータから除外されたデータによる統計表は 18 表、平成 24 年経済センサス活動調査から抽出したデータを用いた集計表は 15 表の合計 45 表を作成した。

(3)平成 23 年の特例民法法人と平成 16 年の公益法人についての比較分析結果

平成 23 年時点の特例民法法人の主な活動

分野は、サービス業や医療福祉分野、教育分野であり、この傾向は平成 16 年時点の公益法人の活動実態とほとんど変わらない。

平成 23 年には、従業者 4 人以下の零細な法人の割合と 100 人以上の大規模な法人の割合が拡大しており、二極分化の状況がみられる。

従業者数は、集計法人数が減少したにもかかわらず、65,000 人ほど増加し、300 人以上の大規模法人及び年間収入合計 10 億円以上の大規模法人への集中がみられる。男女別従業者については女性の割合が拡大するとともに、従業上の地位別の従業者については正社員・正職員の割合が縮小し、パート・アルバイトの割合が拡大している。

年間収入合計は 100 人以上の大規模法人に集中している。

資産額及び負債額はいずれも平成 16 年から平成 23 年にかけて減少し、半減している。

事業収入に占める収益事業収入の割合が拡大し、補助金等収入に占める国からの補助金等収入の割合は縮小し、補助金収入に占める都道府県からの補助金等収入の割合は拡大し、事業収入に占める委託費の割合は拡大している。

公益事業基金を年間収入合計で除した倍率は低下しているが、運営固定資産を年間収入合計で除した倍率は拡大している。年間収入合計 5 億円以上の階級で内部留保額が大幅に減少しているが、年間収入合計 5 億円未満の階級では内部留保額は増加している。

(4) 平成 16 年に存在し平成 23 年にも存在する特例民法法人についての分析結果

平成 16 年から平成 23 年の間に年間収入合計は減少したものの、寄附金収入、その他の収入が増加している。

補助金等収入全体は減少したが、都道府県からの補助金は増加している。

事業収入は減少したが、収益事業収入及び委託費は増加している。

事業費は減少しているが、収益事業費は、収益事業収入の増加を反映して、増加している。

「教育、学習支援業」と「医療、福祉」について法人数の増加幅が大きい。

従業者規模が比較的小規模の法人の割合が縮小し、大規模法人の割合が拡大している。

従業者数は大規模法人への集中の度合いが高まっている。

1 法人当たりの従業者数は大規模法人における増加の割合が高いものとなっている。

公益事業基金は減少しているが、運営固定資産は増加している。内部留保額は全体では減少しているものの、100～299 人の階級で 950 億円の増加、300 人以上の階級で 462 億円の増加となっている。

都道府県からの補助金等収入は、10 億円以上の階級の占める割合が拡大している。

委託費は、10 億円以上の階級への集中の度

合いが高まっている。

事業収入に占める収益事業収入の割合は拡大しており、とりわけ 10 億円以上の階級で全体の拡大割合より大きく拡大している。

事業収入に占める委託費の割合は、1 千万円未満の階級を除くすべての階級で拡大しているが、特に 10 億円以上の階級で全体の拡大割合より大きく拡大している。

公益事業基金は減少しているが、運営固定資産は増加しており、内部留保額は減少している。

(5) 平成 16 年のみ存在する法人についての分析結果

平成 16 年のみ存在する法人の 1 法人当たり従業者数、年間収入合計、資産額及び負債額ともに平成 16 年パネルデータの法人に比べ上回っており、公益法人の新制度への移行は大規模な法人から行われたことが推察される。

(6) 特例民法法人と新公益法人の比較分析結果

1 法人当たりの従業者数、収入金額及び付加価値額のいずれについても、新公益法人が特例民法法人を上回っている。とりわけ、1 法人当たりの付加価値額については、新公益法人は特例民法法人の 5.2 倍となっている。

新公益法人では「医療、福祉」の割合が高くなっている。

産業大分類別の 1 法人当たり従業者数は、いずれの大分類についても新公益法人の方が上回っている。

従業者規模別の法人分布は、特例民法法人は 9 人以下の階級に 63.7%が分布している一方、新公益法人は 50 人以上の階級に 51.1%が分布している。

収入金額階級別の法人分布は、特例民法法人では 1 千万円未満の階級で 62.5%を占めている一方、新公益法人では 5 千万円以上の階級で全体の 46.6%を占めている。

(7) 特例民法法人、新公益法人、学校法人、社会福祉法人及び社会医療法人の比較分析結果

1 法人当たりの従業者数は、社会医療法人が最も多く 600 人を超えている。次いで新公益法人の 141.4 人、学校法人 89.7 人、社会福祉法人 70.8 人で、特例民法法人が最も少なく 30.1 人となっている。

1 法人当たり収入金額は、社会医療法人が最も多く 56 億円、次いで新公益法人の 18 億円である。

1 法人当たり付加価値額も社会医療法人が最も多く 30 億円、次いで新公益法人の 7 億円となっている。

学校法人については、「教育、学習支援業」に 98.2%の法人が集中している。

社会福祉法人については、「医療、福祉」に 98.2%の法人が集中している。

社会医療法人については、すべての法人が「医療、福祉」に属している。

従業者規模別の法人数分布は、特例民法法人では9人以下の階級で全体の64%を占める。新公益法人では50人以上の階級で全体の50%以上を占める。学校法人では10人以上29人以下の階級で全体の51.2%を占める。社会福祉法人では50人以上の階級に46.3%の法人が分布している。社会医療法人では100人以上の階級で全体の91.4%を占めている

学校法人に多い「教育、学習支援業」について、法人類型別に1法人当たり従業者数をみると、新公益法人が一番多く98.7人、次いで学校法人の90.3人、特例民法法人の23.4人、社会福祉法人の22.1人となっている。

社会福祉法人に多い「医療、福祉」について、法人類型別に1法人当たり従業者数をみると、社会医療法人が601.3人とずば抜けて多く、次いで新公益法人の340.2人、特例民法法人の140.5人、学校法人の76.4人、社会福祉法人の71.6人となっている。

「教育、学習支援業」について、法人類型別に1法人当たり収入金額をみると、一番多いのが新公益法人の14億円で、次に学校法人の9億3400万円、特例民法法人の2億2100万円、社会福祉法人の1億円となっている。

「医療、福祉」について、法人類型別に1法人当たり収入金額をみると、一番多いのは社会医療法人の56億円、次に新公益法人の28億円、特例民法法人の13億円、社会福祉法人の3億6千万円となっている。

「教育、学習支援業」について、法人類型別に1法人当たり付加価値額をみると、一番多いのが学校法人4億7000万円、次いで新公益法人の3億5000万円、特例民法法人の8900万円、社会福祉法人の7300万円となっている。

「医療、福祉」について、法人類型別に1法人当たり付加価値額をみると、一番多いのは社会医療法人の30億円、次に新公益法人の15億円、特例民法法人の6億7000万円、学校法人の5億2000万円、社会福祉法人の2億3000万円となっている。

「教育、学習支援業」について、法人類型別に、収入金額に占める付加価値額の割合をみると、社会福祉法人が73.1%が一番高く、次に学校法人の49.9%、特例民法法人の40.3%、新公益法人の25.2%となっている。会社企業の収入金額に占める付加価値額の割合が45.5%となっているところ、特例民法法人と新公益法人では利益を度外視した事業活動が行われているものと推察される。

「医療、福祉」について、法人類型別に、収入金額に占める付加価値額の割合をみると、社会福祉法人が63.3%が一番高く、次いで社会医療法人の53.2%、新公益法人の52.2%、特例民法法人の49.9%、学校法人の43.0%となっている。

(8) 行政委託型法人の収入分析結果

補助金や委託費の公益法人全体への支給額が減少したからといって、個々の法人の補助金収入や委託費収入が減少したとはいえ、むしろ増加した類型の法人がみられる。むしろ、補助金や委託費の支給対象の法人数を絞って、特定の少数の法人に補助金や委託費を集中させる方向に改革が進んでいるようにも思われる。

特異値を除くと、行政委託型法人等においては、本来の社団法人が中心とすべき会費収入、財団法人を中心とすべき財産運用収入や寄付金収入が年間収入に占める割合は低く、そもそもこれらの収入には依存しないという特質が垣間見える。

(9) 公益法人を巡る改革についての山形県の公益法人の意識について 公益法人アンケート調査結果の分析

特例民法法人の今後の事業運営の方向性は、「公益目的事業への支出は増やしてきたが、今後は収益事業への支出も増やしたい。補助金獲得への努力をする。委託費については競争入札への対応力を高めたい。職員の体制は現状維持。」というものである。事業の収益事業への重点化は、完全照合データの集計分析結果からも裏付けられる。

(10) 公益法人改革が公益法人の活動に与えた影響

法人の二極化が進んだこと、とりわけ大規模法人に従業者数及び年間収入合計が集中するようになった。従業者数は法人数の減少にもかかわらず増加し、女性とパート・アルバイトなどの非正規労働者が増加した。収益事業や受託事業に重点が置かれるようになった。事業収入に占める国からの補助金等収入の割合は縮小したが、都道府県からの補助金等収入の割合は拡大した。資産額、負債額がともに半減し、新制度下の法人への移行に備えた資産・負債の整理の動きがみられた。新制度の法人への移行は従業者数、年間収入合計が大きい大規模法人からなされた。補助金や委託費は支給対象の法人数を絞った集中化がみられた。公益法人の「教育、学習支援業」と「医療、福祉」への移行の傾向がみられた。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 3 件)

1. 小林健太郎、金子優子、高橋朋一、特例民法法人の収入金額・年間収入の分析 - 平成23年特例民法法人概況調査と平成24年経済センサス活動調査の個票を用いて -、明星大学経済学研究紀要、査読有、48巻1号、2016年、61-70

2. 金子優子、公益法人を巡る改革について

の山形県の公益法人の意識について 公益法人アンケート調査結果の分析、山形大学人文学部研究年報、査読有、13号、2016年、55-64

3. 金子優子、行政委託型法人等の収入分析 - 平成16年と平成23年のデータを用いて -、山形大学紀要(社会科学)、査読有、46巻1号、2015年、91-103

〔学会発表〕(計 2 件)

1. 高橋朋一、金子優子、法人類型別(公益法人、社会福祉法人、学校法人、社会医療法人)の収入・付加価値額・従業者数等比較 平成24年経済センサス活動調査の個票を用いて、2016年度 統計関連学会連合大会、2016年

2. 小林健太郎、金子優子、公益法人改革前後の公益法人の活動状況分析 - 行政記録により作成したパネルデータを用いて -、2016年度 統計関連学会連合大会、2016年

〔図書〕(計 1 件)

金子優子、高橋朋一、小林健太郎、山形大学人文社会科学部、独自開発データによる公益法人改革の推移分析、2017年、199ページ

6. 研究組織

(1) 研究代表者

金子 優子 (KANEKO YUKO)

山形大学・人文社会科学部・教授

研究者番号：30400526

(2) 研究分担者

高橋 朋一 (TAKAHASHI TOMOKAZU)

青山学院大学・経済学部・教授

研究者番号：90316886

(3) 研究分担者

小林 健太郎 (KOBAYASHI KENTARO)

明星大学・経済学部・准教授

研究者番号：20415607