

我が国における寄附の課題と期待

～注目される遺贈寄附と GCF (Government Crowd Funding) による資金調達支援～

<要旨>

日本は欧米諸国に比べて寄附文化が根付いていないといわれてきたが、阪神・淡路大震災から 28 年、東日本大震災から 12 年が経ち、市民による社会貢献活動も社会に根付いた感がある。一方、こうした社会貢献活動を支える資金源である個人からの寄附金は、2010 年代半ば以降に急増しているが、ふるさと納税による増加分を差し引いて考えると、横ばいないし緩やかな増加程度に止まるとみられる。

近年、多種多様な寄附手段が増え、寄附のしやすさという点では格段に進歩してきているにもかかわらず寄附が増えにくい要因として、(1) 予算制約、(2) 寄附者の意識、(3) 担い手に対する信頼度、という 3 つの問題があると考えられる。いずれも容易に解決できる問題ではないものの、遺贈寄附の増加や GCF (Government Crowd Finding) の枠組みを介した資金調達支援といった新たな動きがもたらす変化が期待される。

1. はじめに

日本は欧米諸国に比べて寄附文化が根付いていないといわれてきたが、阪神・淡路大震災から 28 年、東日本大震災から 12 年が経ち、特定非営利活動法人 (以下、NPO 法人) やボランティアへの参加など市民による社会貢献活動も社会に根付いた感がある。

また、こうした民間の社会貢献活動を支える資金源の一つである寄附金についても、インターネットの活用等による寄附手段の多様化や、ふるさと納税等で寄附のしやすさという点では格段に進歩してきている。

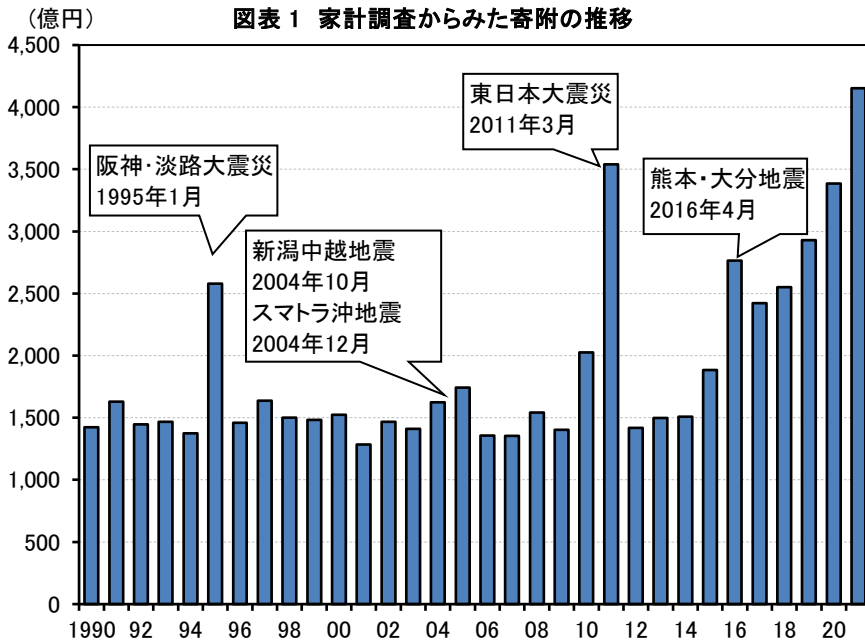
本レポートでは、主に民間の社会貢献活動を支える資金として個人からの寄附金に焦点をあて、寄附を巡る課題や今後の方向性等について考察した。

2. 寄附金の動向

個人による寄附といっても、その概念は幅広く、災害等への義援金や募金、学校や寺社への寄附のほか、半強制的な側面もある自治会費や労働組合費等など多岐にわたる。明確な定義等もないため、ここでは、家計調査¹をもとに、1990 年から 2010 年代半ばまでの推移をみると、阪神・淡路大震災や東日本大震災など大規模災害時に大きく膨らんでいるものの、それ以外は概ね 1,500 ～ 2,000 億円程度で推移してきた(次頁図表 1)。2010 年代半ば以降になると寄附金は急増してお

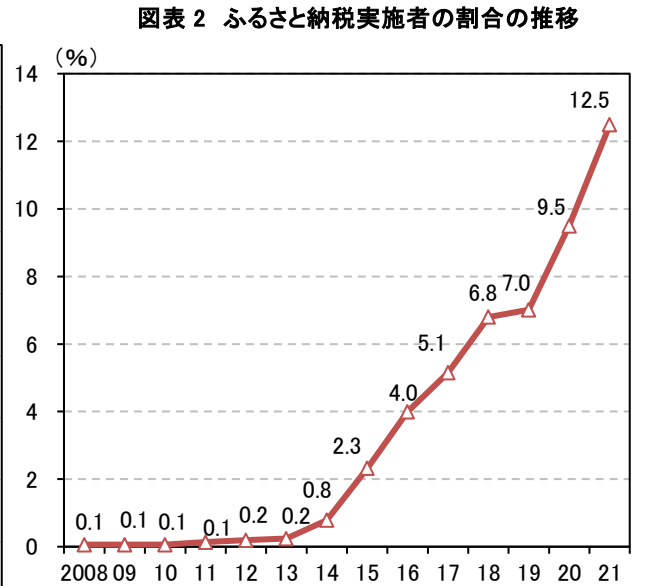
¹ 家計調査の寄附金の支出項目に含まれるのは、共同募金、ふるさと納税、バザー現金寄附など世帯以外の団体などへの寄附金。学校への寄附は授業料、寺社への寄附は信仰・祭祀費、自治会費などはその他の負担費に記載されるため、狭義の寄附金といえる。

り、直近 2021 年は 2011 年を超える規模となっているが、増加の主因はふるさと納税の利用の拡大にあるとみられる。



(注) 1. 1999 年までは農家世帯を除くベース。
 2. 寄附金額は、1 世帯当たり年間平均寄附金額 (2 人以上世帯) × 総世帯数とした。

(資料) 総務省「家計調査」、住民基本台帳に基づく全国人口世帯数



(注) ふるさと納税実施者割合は、ふるさと納税控除適用者数 / 住民税(所得割)を支払うべき納税対象義務者とした
 (資料) 総務省「ふるさと納税に関する現況調査結果」

総務省のデータによれば、ふるさと納税の受入額は、直近 2021 年に 8,300 億円²、ふるさと納税の実施者割合も 12.5%と急増している(図表 2)。ふるさと納税は都道府県・市区町村に対する寄附であること、自治体からの返礼品のみを目的として実施する人も多いとみられることから、民間の社会貢献活動に対する寄附という意味で、ふるさと納税による増加分を差し引いて考えると、寄附額は横ばいないし緩やかな増加程度と考えるのが妥当だろう。

なお、日本ファンドレイジング協会が独自に行った寄附実態調査によれば(寄附金の対象は家計調査より広い)、寄附額は、前回調査の 2016 年に 4,912 億円(ふるさと納税含むと 7,756 億円)、2020 年に 5,401 億円(同 1 兆 2,126 億円)と推計されている。

3. 寄附の拡大を阻害する 3 つの課題

近年、インターネットの活用など多種多様な寄附手段が増え、寄附のしやすさという点では格段に進歩してきているものの、必ずしも民間の社会貢献活動を支える資金としては拡大しているとは言えない状況にある。その要因として、(1) 予算制約、(2) 寄附者の意識、(3) 担い手に対する信頼度、という 3 つの問題があると考えられる。

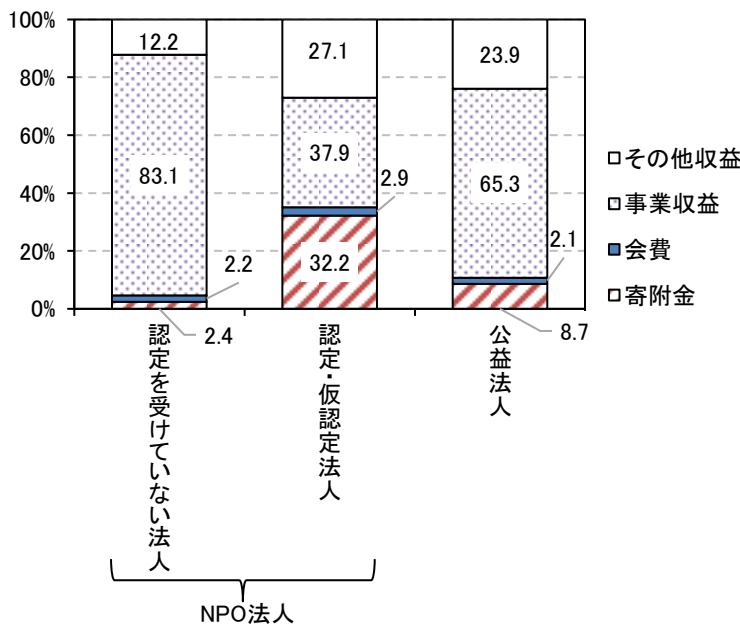
² 家計調査から推計した寄附金額を大きく上回る規模となっているが、この点については、家計調査はあくまでサンプル調査であり、寄附を実施した世帯が捕捉しきれないことや、返礼品に対する解釈の違いによる記入漏れ等により、過少な推計となっている可能性がある。

(1) 予算制約

1 つ目の予算制約については、本来寄附の原資は、可処分所得(収入から税や社会保険料等の非消費支出を差し引いた額)であり、そもそも所得が増えない中で寄附金が増える余地は少ない(その点でふるさと納税は、納税資金を寄附として活用していることから異なる)。

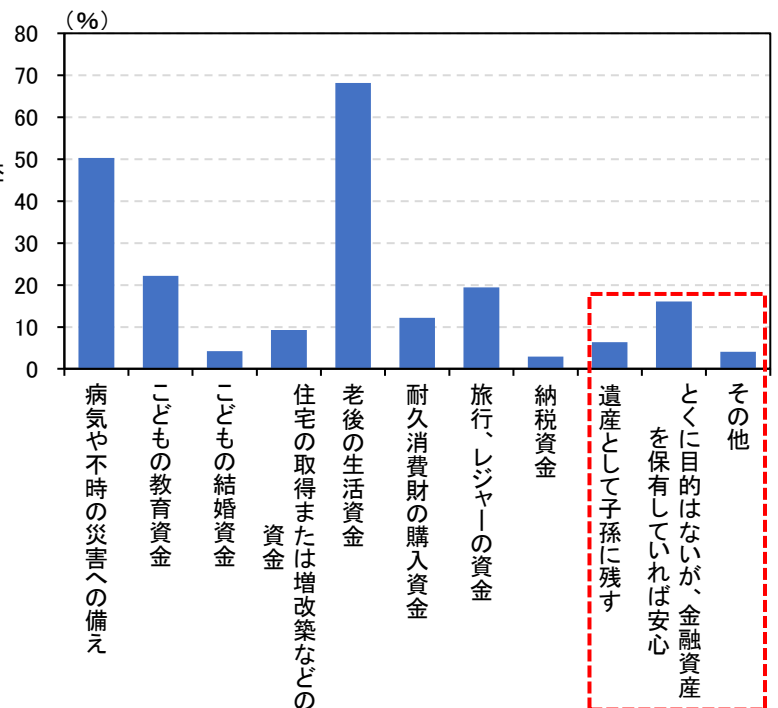
また、所得が原資であることから好・不況にも影響されやすく(変動性が大きい)、寄附の受け手側である事業主体にとっては安定的な資金源にはなりにくいという面もある。実際、NPO 法人³や公益法人⁴の収入に占める寄附金の割合をみると(図表 3)、認定 NPO 法人の場合、寄附金の割合は 3 割と事業収益に並ぶ水準にあるものの、認定を受けていない NPO 法人は、寄附金が占める割合は極めて小さく、公益法人も 1 割を切る。

図表 3 NPO 法人及び公益法人の財源構成



(注) 1. NPO 法人は 2019 年度調査、公益法人は 2021 年のデータ。
 2. 公益法人の総収入額のデータが公表されていないため、総事業費用額を総収入額として算出している。
 3. その他収益には補助金・助成金が含まれる。
 (資料) 内閣府「特定非営利活動法人に関する実態調査」、内閣府「公益法人の概況及び公益認定等委員会の活動報告」

図表 4 金融資産を保有する目的(3 つまでの複数回答)



(注) 金融資産を保有する世帯のみ
 (資料) 金融広報中央委員会「令和 4 年家計の金融行動に関する世論調査(2 人以上世帯)」

なお、所得以外に預貯金も寄附の原資になると考えられるが、金融資産を保有する理由で多いのが「老後の生活資金」、「病気や不時の災害への備え」、「教育資金」など将来的に必要な資金が大半であり、「老後の生活資金」に関しては、70 代でも 73.2%と高い。余裕資金(図表 4 赤点線枠)はそれほど多くないとみられるため、生きているうちに積極的に貯蓄を取り崩してまで寄附を行うことは考えにくい。

³ NPO 法人制度は、阪神・淡路大震災を契機に、市民の社会貢献活動の健全な発展を促進することを目的に 1998 年 12 月に施行された(税制上の優遇措置が得られる認定制度は 2001 年 10 月より施行)。

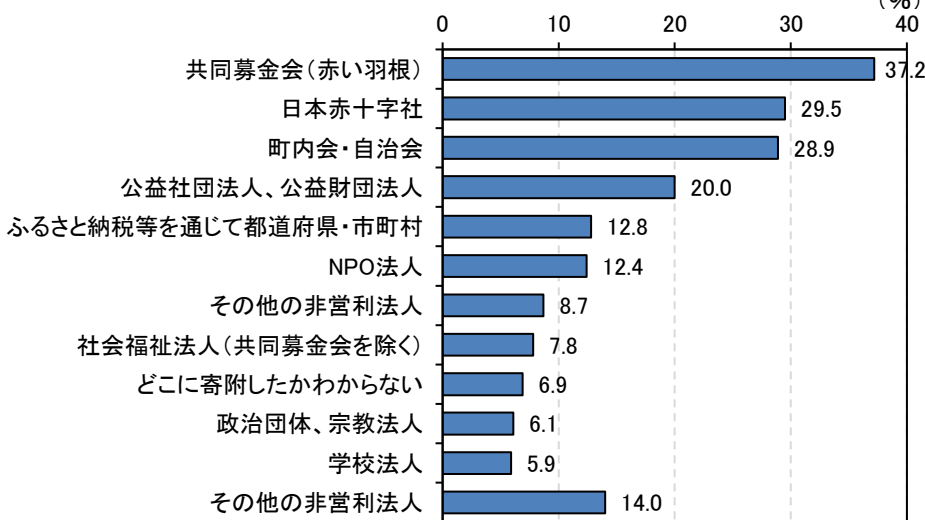
⁴ 公益法人とは、一般社団法人、一般財団法人(以下、一般法人)のうち、公益性の認定を受け、税制の優遇措置を受けられる社団・財団法人のこと。

(2) 寄附者の意識

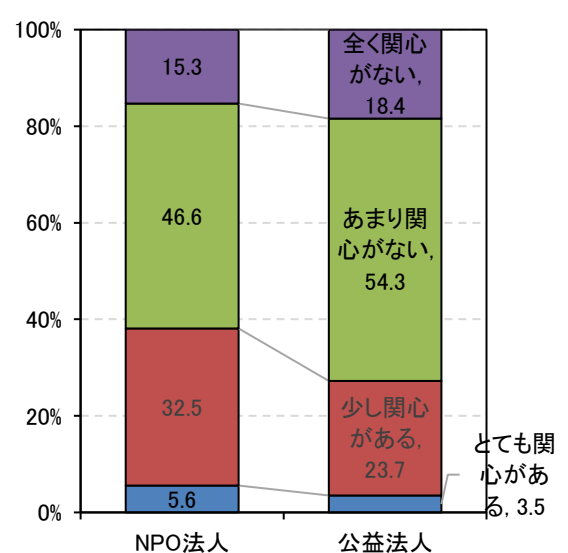
2 つ目の問題が、寄附者の意識の問題である。内閣府の資料⁵では、寄附者の意識は「目的指向型」と「寄附行為指向型」に分類できると整理されている。前者が自身の行った寄附の使い方やその成果等に関心があり、その寄附先団体の情報を欲する、もしくは重視するもの、後者は自治会を通しての付き合いや共同募金など一般的に知名度の高い団体に対する寄附など、寄附をするという行為そのもので満足(精神的な満足)し、寄附金の使い方や効果、そのフィードバックに対して必ずしも十分な関心を示さないというものである。

内閣府のアンケート調査によれば、寄附をした先として上位にくるのは、赤い羽根共同募金や日本赤十字社、町内会・自治会である(図表 5)。また、NPO 法人に関心のある人の割合(とても関心がある+少し関心がある)は 38.1%、公益法人では、27.2%といずれも関心がない人が半数を超えている(図表 6)。これらの結果は、後者の「寄附行為志向型」の多さをうかがわせるものである。

図表 5 寄附をした相手(複数回答)



図表 6 NPO 法人や公益法人に対する関心



(資料)図表 5、6 とともに内閣府「令和元年度 市民による社会貢献活動の実態調査」

(3) 担い手に対する信頼度

そして 3 つ目の問題が担い手に対する信頼度の低さである。次頁図表 7 は日本国民の国内組織・制度への信頼度をみたものである。慈善人権団体への信頼度は 31%と、過去の調査時(2005 - 2009 調査:25.8%、2010 - 2014 調査:20.2%)に比べるとやや高まってはいるものの、寄附文化が根づく米国の 61.8%と比較してかなり低い(比較可能な対象国 64 カ国中で 63 位)。

安全な団体であることのお墨付きを与え、寄附を促すために公益法人制度や認定 NPO 法人制度があるわけであるが、法人数の推移をみると、公益法人の数はほぼ横ばいで増えていないほか、認定 NPO 法人に至っては、徐々に増加はしているものの、2021年度末時点で 1,235 法人と全体に占める割合は 2.5%に止まる(次頁図表 8)。

⁵ 「平成 13 年度 NPO 活動の発展のための多様な評価システムの形成に向けて」参考資料 4. NPO 法人を取り巻く支援の概況

一方、増加を続けているのが一般法人であるが、一般法人に関しては活動の自由を優先させていることもあり、実態をとらえる公的な統計が存在しない。

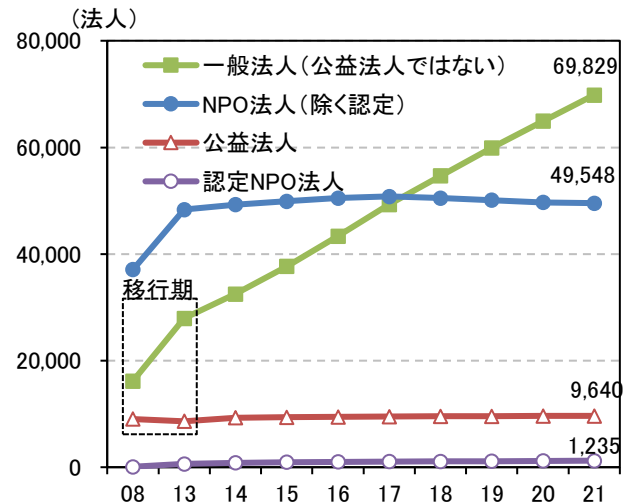
なお、2016年4月にはNPO法人等の非営利団体の活動を評価し、認証する日本で初めての第三者審査機関(日本非営利組織評価センター)も発足し、グッドガバナンス認証制度もスタート(2018年7月)しているが、認知度の低さなどもあって目標を下回る状況にある。

図表7 組織・制度に対する信頼度

日本		(参考)米国	
	信頼度 (%)		信頼度 (%)
軍隊(自衛隊)	80.6	軍隊	80.3
警察	78.6	警察	68.2
裁判所	77.9	慈善人権団体	61.8
新聞・雑誌	69.4	裁判所	57.1
銀行	65.7	女性運動	54.0
テレビ	64.5	大学	53.9
大学	56.3	環境保護団体	53.9
大企業	47.4	宗教(教会)	53.1
行政	44.6	銀行	44.1
環境保護団体	44.1	行政	40.9
選挙	41.4	選挙	38.7
政府	39.9	政府	33.4
労働組合	38.4	労働組合	32.6
女性運動	35.2	大企業	31.2
慈善人権団体	31.3	新聞・雑誌	29.5
議会(国会)	31.1	テレビ	22.4
政党	25.6	議会	14.8
宗教	8.0	政党	11.1

(注)1. 世界数十カ国の大学・研究機関の研究グループが参画し、共通の調査票を元に、各国ごとに全国18歳以上の男女1,000~2,000サンプル程度の回収を基本とした意識調査。
 2. 信頼度は、各組織・制度に対し「非常に信頼する」と「やや信頼する」の回答割合(分からない・無回答を含む)。
 (資料)世界価値観調査(World Value Survey Wave7:2017-2022)

図表8 公益法人と一般法人、NPO法人数の推移



(注)1. 2008年の公益法人改革法施行後、旧公益法人は特例民法法人となり、2013年までに一般法人か公益法人への移行を行うこととなった。2008年の公益法人数は移行認定申請があった数(実際に認定された数ではない)。
 2. 一般法人数については、2008年時点で一般法人への移行認可された特例民法法人数と中間法人数を合わせた数とした。その後については、2008年の数値をベースに、登記統計の数字を用いて推計した(前年の一般法人数+設立法人数-解散法人数)。
 3. NPO法人の数は年度末値。

(資料)内閣府NPOHP、内閣府「公益法人の概況及び公益認定等委員会の活動報告」、法務省「登記統計」

事業主体にとってみれば、公益法人や認定NPO法人などの法人格を取得する難易度が高く、活動の自由度も制限されることに加えて、(1)の予算制約、(2)の寄附者の活動団体への無関心があるため、報告や評価を得るための手間をかけたからといって必ずしも寄附が増えるとは限らず、法人格や評価認証を取得するインセンティブは生じにくい。結果的に民間の公益活動を担う団体の存在が広く認知されず、活動実態が不明瞭⁶となり、詐欺や資金の目的外利用などへの懸念が払拭されない、という悪循環があるとみられる。

⁶ 内閣府の「いわゆる「休眠状態」にあるNPO法人の実態調査(2018年12月調査実施)」によれば、認証の条件である提出期限を超えて事業報告書を提出していない法人は、調査実施時点の認証法人51,745法人のうち、8,064法人(全法人数の15%程度)で、このうち3年以上提出していない法人は1,273法人(同2.5%)。また事業報告書等は提出しているものの、「活動実績なし」、「支出ゼロ」と記入している法人は3,134法人となっており、事業報告書未提出法人と活動実態が不明瞭な法人を合わせると、11,198法人(同21%)がいわゆる「休眠状態」にあった。

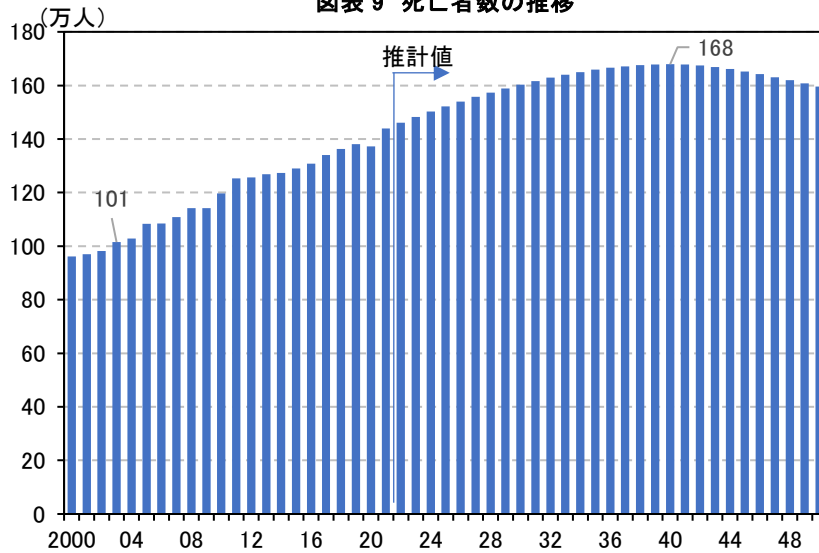
4. 注目される新たな2つの動き

こうした問題を解決するのは容易なことではないが、新たな動きとして以下の2つが注目される。

(1) 存在感を増す遺贈寄附

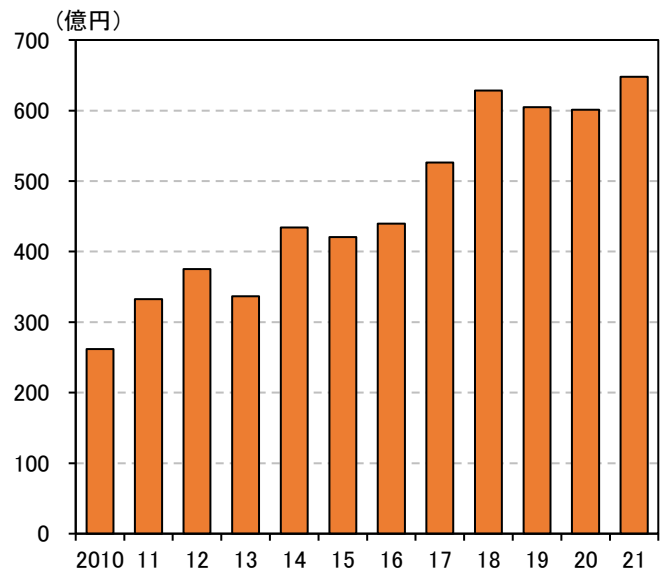
1つは、寄附における遺贈⁷の存在感が増していくことである。死亡者数は2003年に初めて100万人の大台にのって以降年々増加を続けており、直近2022年は158万人となるなど、日本はすでに多死社会に突入している。予測によれば、今後2040年の168万人のピークに向けさらに増加する見込みである(図表9)。そうした中で、少子化の影響もあって、相続人が不在となる割合も増加しており、死亡後国庫に帰属した金銭等は、2010年度の262億円から2021年度には648億円⁸と約2.5倍の規模となっている(図表10)。

図表9 死亡者数の推移



(資料)厚生労働省「人口動態統計」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)・中位推計」

図表10 相続人不在等により国庫に帰属した金銭等(年度)



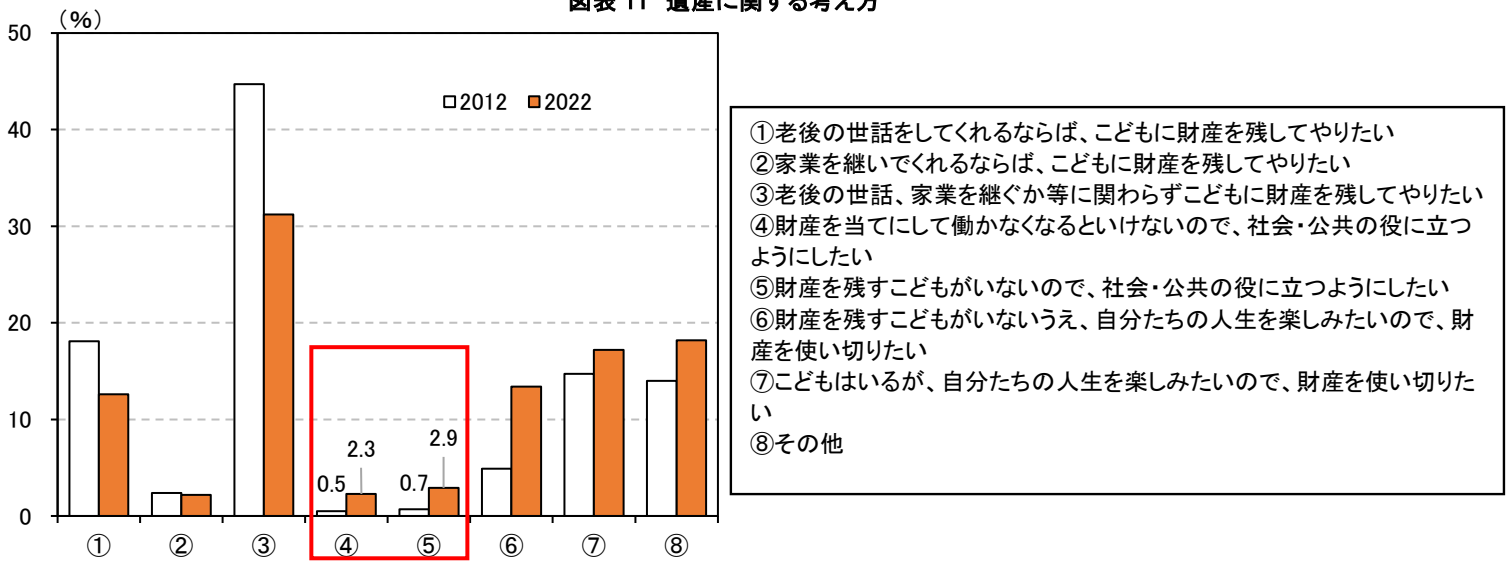
(資料)裁判所「一般会計歳入予算概算見積書」

また、介護保険制度の導入など、これまで主に家庭・家族が担ってきた介護の社会化が進む中で、遺産に関する考え方も変化がみられる。子供に財産を残す(①～③)と考える人の割合はこの10年で大きく減少する一方、自分たちのために使い切る(⑥～⑦)とする人や、子供がいるいなくにかかわらず社会・公共の役に立つようにしたい(④～⑤)と考える人の割合が増えている(次頁図表11)。もちろん、国庫へ帰属したとしても何等かの公益事業に活用されるわけであるが、自らのお金の使途を明示したいと考える人は増えていくものと思われる。

⁷ GIVING USA によれば、寄附大国である米国における遺贈の割合は約1割程度。

⁸ 10年間以上取引のない口座の預金(休眠預金)を民間の公益活動への資金として活用する「休眠預金等活用法」が2018年1月に施行され、2019年から実施されており、その規模(約700億円)とほぼ同水準。

図表 11 遺産に関する考え方

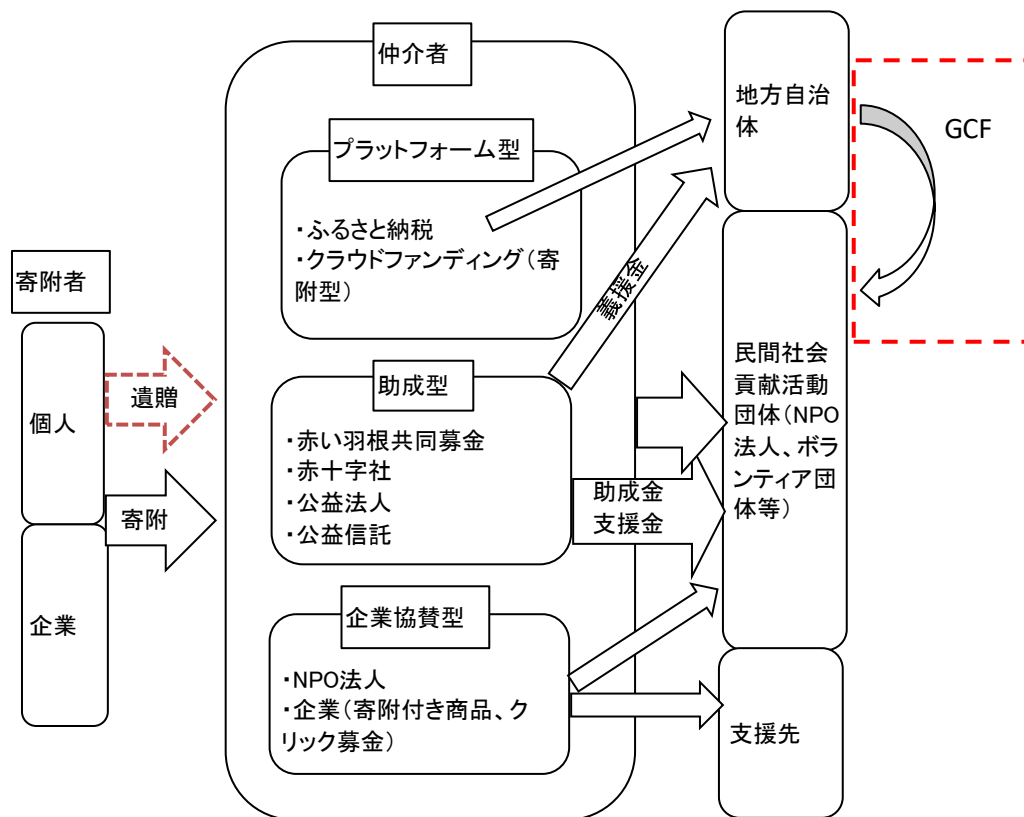


(資料)金融広報中央委員会「家計の金融行動に関する世論調査(2人以上世帯)」

(2) 広がりをみせつつある GCF (Government Crowd Funding) を介した資金調達支援

もう一つの注目される動きが、GCF (Government Crowd Funding) を介した民間の社会貢献活動団体等の資金調達を支援する動きである(図表 12 赤点線枠)。

図表 12 寄附金の資金のルート



(注) 図示していないが、仲介者を介さず直接寄附するルートもある

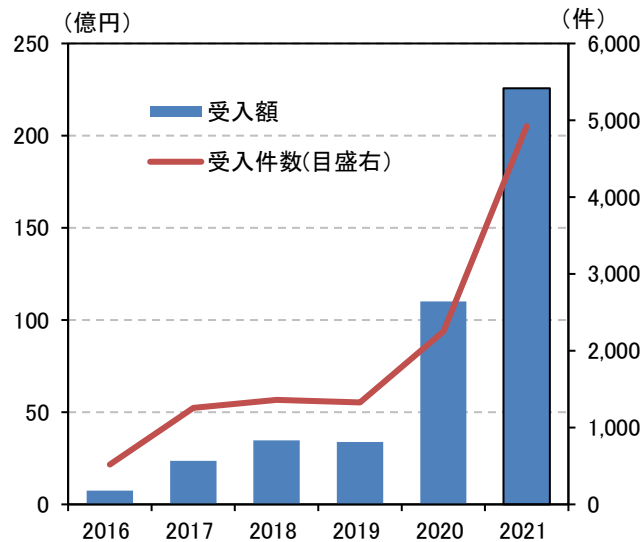
(資料) 筆者作成

GCFは2014年10月にクラウドファンディングの手法を地方創生に活かす「ふるさと投資」推進の連絡協議会が設立され、国が推進役となって本格的に普及・啓発に乗り出したことからスタートしたものである。

2017年に総務省が「ふるさと納税のさらなる活用」にクラウドファンディング型の推進を盛り込んだことや、お礼の品の基準を定めた2019年の制度改正、ふるさと納税の枠組みの中で積極的にプロジェクトを実施する自治体が増え始めている。特に、企業版のふるさと納税が2016年4月に内閣府主導で創設されたことは、地方自治体にプロジェクトを実施させる大きな誘因となっているとみられる。

というのも、企業版のふるさと納税は個人と異なり、返礼品といった経済的な見返りが禁止されており、地方自治体を実施する地方創生プロジェクト(国が認定)に対する寄附に限定されるからである。制度が創設されて以降利用が振るわない状況が続いていたが、2020年に税額控除の割合が従来の3割から6割に拡大⁹されたことや、SDGs推進機運の高まり等もあって企業の地域貢献活動のPRに効果的という側面も認識されはじめ、大幅に増加している(図表13)。

図表13 企業版ふるさと納税「地方創生応援税制」の受入件数・金額の推移



(資料)内閣府「地方創生応援税制(企業版ふるさと納税)の寄附実績」

GCFを介して民間の社会貢献活動を担う団体等への資金調達を支援する取り組みを企業版ふるさと納税に適用するにあたっては、トンネル寄附¹⁰に該当する懸念もあったが、該当しない基準が明確化¹¹されたこともあり、取り組みを進める素地は整ってきたとみられる。また、具体的なプロジェクトに接する機会が増えることで、活動団体の認知度向上や寄附者の意識変革にも大きく寄与するものと思われる。

総務省の資料によれば、ふるさと納税を募集する際、ふるさと納税を財源として実施する事業等の選択ができる団体は1,788団体中1,746団体とほとんどの団体が選択できているものの、その中身をみると、単に用途の分野を選択できるものにとどまるものが大半である。具体的なプロ

⁹ 税額控除の拡大は特別措置であり、2025年度までの延長が決まっている。

¹⁰ トンネル寄附とは、国や地方自治体への寄附であっても特定の団体への寄附であることが明確なもの。

¹¹ 先駆的に取り組みを進めている佐賀県が、福岡国税局に事前照会を実施(令和3年3月)した際の回答例が示されている。

プロジェクトを選択できるのは 460 団体(1,746 団体中 25.7%)、さらにクラウドファンディング型の資金使途プロジェクトを設けている先(例えば、犬の殺処分ゼロを目指した保護・譲渡活動を担う NPO 法人への支援、こども食堂への支援等)となると 318 団体(17.8%)とまだまだ限定的ではあるものの、今後の広がりが期待される。

5. おわりに

本レポートでは、民間の社会貢献活動への寄附金、またその担い手として非営利団体の NPO 法人や公益法人を取り上げた。

しかしながら、昨今の SDGs の実現や ESG 投資の潮流を受けて、営利を追求する株式会社においても自社事業として社会課題の解決に取り組むなど、非営利か営利かというすみ分けの垣根は低くなってきている。目下、新しい資本主義実現会議においても既存の非営利団体の法人形態の改革や日本版パブリック・ベネフィット・コーポレーション¹²(PBC)の導入に向けた議論が進められているところである。

重要なのは、リターンを求める投資であれ、寄附であれ、実際に投じた資金が適切に使われ、結果として社会課題の解決にどれだけ寄与したのか(インパクト)をつまびらかにしようとする意識の醸成と、中立的な第三者が評価できる(不正等を排除する)体制が築かれることであり、ここが日本において決定的に欠けていた部分でもあったように思われる。

今後、公共サービスの領域(介護等福祉、環境、教育、まちづくり等)における民間の補完的な役割が増す中、資金の好循環が生まれることを期待したい。

(調査部 業務調査チーム 貞清 栄子)

¹² アメリカの企業形態の一つで、経済的な利益だけでなく、社会や環境など公共の利益を生み出す企業に適用される法人格のこと。2010年のメリーランド州での法制化を皮切りに 37 の州で法制化されている。

※ 本レポートは作成時に入手可能なデータに基づく情報を提供するものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。また、執筆者個人の見解であり、当社の公式見解ではありません。ご質問等はchosainfo@smtbjpまでご連絡ください。