

民間法制・税制調査会

報 告 書

2023年4月

公益財団法人 公益法人協会

2022年度一般財団法人 MRA ハウス助成事業

目 次

1. はじめに 1

- (1) 本報告書の目的 --- 1
- (2) 検討スケジュール --- 4
- (3) 構成メンバー --- 5

2. 第1回調査会 6

- 資料4 2022年度の民間法制・税制調査会の実施計画 --- 7
- 資料5 基金制度の活用実態に関するアンケート結果報告 --- 12
- 資料6 「学校法人制度改革の具体的方策について」の分析 --- 18
- 資料7 意見書提出等の対応について--- 23
 - 7-1 「私立学校法改正法案骨子案」に関する意見募集の実施について
 - 7-2 「私立学校法改正法案骨子案」に関する意見募集に対する検討案
 - 7-3 学校法人のガバナンス改革に関する意見
- 資料8 学校法人制度改革の具体的方策について（報告書） --- 29
 - 8-1 学校法人制度改革の具体的方策について
 - 8-2 学校法人制度改革の具体的方策について【概要】

3. 第2回調査会 49

- 資料1 基金制度の活用実態に関するヒアリングの結果報告 --- 50
- 資料3 「私立学校法改正法案骨子案」に対する意見 --- 52
- 資料4 「私立学校法改正法案骨子案」に関する意見募集の結果について--- 54
- 資料5 新しい資本主義実現会議(日経新聞の記事) --- 62
- 資料6 新しい資本主義実現会議(第6回)資料 --- 65
 - 6-1 議事次第
 - 6-2 基礎資料
 - 6-3 論点案
 - 6-4 「新しい資本主義」における「ソーシャル・スタートアップ育成エコシステム構築」の提言(米良はるか委員)
 - 6-5 第6回新しい資本主義実現会議 議事要旨

4. 第3回調査会 100

- 資料1 本日の「特定労協」創設に伴う追加報告内容 --- 101

資料2	主な法人制度の比較表（仮）	---	109
資料3	労働者協同組合法等の一部を改正する法律の公布について	---	114
資料5	公益法人サイドから見た「労働者協同組合」「特定労働者協同組合」の概要	---	120
資料6	法人税法上の法人類型と課税対象等	---	125

5. 第4回調査会 129

資料1	米国の非営利組織会計	---	130
資料2	『株式会社と非営利性』について	---	138
資料3	創立50周年記念シンポジウムにおける大会宣言（仮称）の骨子（案）		

			138
参考資料1	大会声明2022－縮小均衡から成長戦略へ－	---	141

6. 第5回調査会 157

資料1	令和5年新春特別報告会別冊資料「中間報告」	---	158
資料2	内閣府・公益法人制度に関する有識者会議「中間報告」をめぐって		

			185
資料3	新公益法人制度の意義と課題 - よりよき公益法人制度を目指して		

			193
資料4	中間報告（書）報告会への参加者皆様へのアンケート（案）	---	205
参考資料2	内閣府・新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議 「中間報告」に関するアンケート結果報告書	---	210

1 はじめに

(1) 本報告書の目的

2023年12月に公益法人の新制度施行15周年を迎える。現在の一般法人・公益法人の概況を統計でみると、一般法人は2021年10月から6,661法人の増加がみられたものの、公益事業を主目的とする公益法人の数は、経済の悪化や行き過ぎと思われる規制があってか伸び悩みが続いている、僅か39法人の増加に止まっている(表1)。2017年12月現在の公益法人は9,493法人であり、約5年で176法人しか増えていない。

一般法人法により設立された89,512法人に占める公益法人の割合は10.8%と極めて低く、表1の前回調査と比較し0.8ポイント減少しており、2024年前半には10%を切ると推測される。

表1 公益法人・一般法人基本統計(2023年3月1日現在)

法人類型	法人数 (2023.03.01)		前回調査 (2021.10.01)
公益法人	社団	4,161	+39 (9,630)
	財団	5,508	
一般法人	社団	72,248	+6,661 (73,182)
	財団	7,595	
合 計		89,512	+6,700 (82,812)

国税庁法人番号公表サイトより作成。

公益法人の伸び悩みには様々な原因が考えられるが、公益法人協会(以下当協会という)が毎年実施している定点アンケートの結果によると、半数以上の公益法人が財務3基準および行政庁への各種申請や定期報告等に係る事務手続きで苦労しており、その結果、2割の公益法人が他法人格への転換を望んでいるという状況である。そこで当協会は、以上のような厳しい規制要件が民間の担う公益の増進の最も大きな阻害要因となっていることは明らかであることから、上記の2事項について最重要課題と位置づけ政策提言により規制緩和を求めてきた。

このような状況の中、①民間の担う公益の推進を阻害している要因の解明、②その結果浮かび上がった課題の整理とその対応策の検討、③必要に応じて当局に対し制度改善に向けた政策提言を行うことを使命とし、2018年4月に(公財)さわやか福祉財団ならびに(公財)助成財団センターとともに民間法制・税制調査会(以下調査会という)を設置した。

これまでの調査会の検討事項および成果は表2のとおりである。2018年度調査会では、公益法人の発展拡大を阻害する大きな要因ともなっている「財務三基準」および「煩雑な事務・申請手続きおよび提出書類等」の実態と問題点について検討し、これに「情報公開の拡充と拡大」を加えた3本柱で政策提言を展開した。

2019年度は訪英調査ミッションを派遣し、①英国の小規模法人対策および会計基準を調査し、併せて②日本的小規模法人対策および会計基準の実態と問題点について検討し、その上で日英の制度比較を試みようとしたが、2019年12月に政府による公益法人に対する更なるガバナンス強化の考え方が示されたことから、②の検討を一旦中断し、応急措置的に③公益法人のガバナンス強化策への対応を図ることとなった。

2020年度は、2019年度に続き公益法人のガバナンス強化策に対する対応を行い、並行して、2019年度で検討ができなかった日本の非営利セクターの会計基準(実務)の実態と問題点について検討した。公益法人のガバナンス強化策に関しては、期間中に意見書やパブリックコメント等を提出するなどの措置を取り一定の成果を残した。他方、新型コロナウイルスの感染拡大により当初予定していた調査会の回数を大幅に減らすこととなった。

2021年度は、前半に日本における中小会社の会計ならびにワーカーズコレクティブや合同会社の制度について検討した。後半は公益法人、一般法人に影響が及ぶことが懸念される評議員制度の変更が盛り込まれた文部科学省による学校法人のガバナンス改革について対応を図り、公益法人等への影響を極力回避する目的で意見書(声明)を提出するなどの政策提言を展開した。

今年度(2022年度)は、学校法人ガバナンス改革の動向調査(評議員制度)および基金制度の実体と活用並びにその問題点について検討し、2020年度以降コロナで延期を余儀なくされていた訪米調査ミッションの米国派遣も9月に実現され、米国的小規模法人対策および会計基準に関する調査を行った。

コロナ禍という状況下ではあったが、本報告書を取りまとめることができましたのも、ひとえに資金支援下さった一般財団法人MRAハウス並びに、お忙しい中ご参加いただいた委員各位のご支援およびご協力があったからであり、ここに深甚なる謝意を表したい。

本報告書は、5回に渡り調査会で配付した主要な資料を取りまとめたもので、2023年度で引き続き議論する予定の民間法制・税制調査会の参考資料となることも期待している。

なお、同調査会の一環として開催された訪米調査ミッション事前勉強会の会議資料については、訪米調査ミッション派遣後に、その報告とあわせて別途取りまとめる「訪米調査ミッション報告書」に盛り込むことを考えている。

2023年4月
民間法制・税制調査会
座長 雨宮 孝子

表2 2018年度以降の民間法制・税制調査会の検討事項と成果

年 度	検討事項と成果
2018 年度	<p><検討事項></p> <ul style="list-style-type: none"> ・財務三基準の実態と問題点 ・公益認定法による提出書類等の実態と問題点 ・情報公開の課題 <p><成 果></p> <ul style="list-style-type: none"> ・シンポジウムの開催、議員及び行政庁に対する政策提言の展開 ・公益法人協会(2018) :『公益法人制度改革提言に関する報告書』 23p. ・公益法人協会(2019) :『民間法制・税制調査会報告書』 342p.
2019 年度	<p><検討事項></p> <ul style="list-style-type: none"> ・英国の小規模法人対策および会計基準に関する調査 ・日本の小規模法人対策および会計基準の実態と問題点 ・公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議への対応 <p><成 果></p> <ul style="list-style-type: none"> ・公益法人協会(2020) :『訪英調査ミッション報告書—英国における小規模法人対策とチャリティ会計』 428p. ・公益法人協会(2020) :『民間法制・税制調査会報告書』 177p.
2020 年度	<p><検討事項></p> <ul style="list-style-type: none"> ・日本の非営利セクターの会計基準の実態と問題点 ・公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議への対応 <p><成 果></p> <ul style="list-style-type: none"> ・公益法人の更なるガバナンス強化策に係る政策提言を展開 ・公益法人協会(2021) :『民間法制・税制調査会報告書』 249p.
2021 年度	<p><検討事項></p> <ul style="list-style-type: none"> ・日本における中小会社の会計の研究 ・ワーカーズコレクティブや合同会社の制度について ・学校法人ガバナンス改革の動向調査 <p><成 果></p> <ul style="list-style-type: none"> ・学校法人のガバナンス改革に係る政策提言を展開 ・公益法人協会(2022) :『民間法制・税制調査会報告書』 296p.
2022 年度	<p><検討事項></p> <ul style="list-style-type: none"> ・学校法人ガバナンス改革の動向調査(評議員制度) ・基金制度の実体と活用並びにその問題点 ・米国の中規模法人対策および会計基準に関する調査 <p><成 果></p> <ul style="list-style-type: none"> ・公益法人協会(2023) :『訪米調査ミッション報告書—米国における中規模法人対策と非営利法人会計』 ・公益法人協会(2023) :『民間法制・税制調査会報告書』 247p.

(2) 検討スケジュール

2022年度は、民間法制・税制調査会を5回(表3)、そして同調査会の一環として開催した訪米調査ミッション事前勉強会を4回開催し、9月に同ミッションを米国へ派遣した(表4)。同調査会のテーマは、①学校法人ガバナンス改革の動向調査(評議員制度)、②純資産規制による法人の強制解散制度、③基金制度の実体と活用並びにその問題点、④米国的小規模法人対策および会計基準に関する調査としたが、②については検討ができなかったことから来年度へ持ち越しとなった。

表3 民間法制・税制調査会開催実績

日程	会議名	内 容
04/21	第1回調査会	<ul style="list-style-type: none"> ・基金制度の活用実態に関するアンケートの結果報告 ・学校法人のガバナンス改革の動向ほか
05/30	第2回調査会	<ul style="list-style-type: none"> ・学校法人のガバナンス改革の動向(評議員制度) ・訪米調査ミッション準備状況ほか
07/04	第3回調査会	<ul style="list-style-type: none"> ・労働者協同組合法の施行に向けた動向と制度の概要
09/26	第4回調査会	<ul style="list-style-type: none"> ・新しい資本主義実現会議への対応など
02/06	第5回調査会	<ul style="list-style-type: none"> ・新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議 中間報告について ・中間報告(書)報告会 参加者へのアンケートについて

表4 訪米調査ミッション事前勉強会開催実績

日程	会議名	内 容
04/18	第8回勉強会	<ul style="list-style-type: none"> ・Form 990PFについて、FASBに基づく財務報告と Tax Returnとの違い、UPMIFAについて ・調査団9月派遣可否検討
06/06	第9回勉強会	<ul style="list-style-type: none"> ・COVID-19の影響と監査など
08/05	第10回勉強会	<ul style="list-style-type: none"> ・訪米調査の準備状況、訪問団体の概要
09/01	第11回勉強会	<ul style="list-style-type: none"> ・訪米調査スケジュール確認、訪問団体の概要
09/04 ～15	訪米調査ミッショントリニティ	Washington DC, New York, 33団体・機関訪問

(3)構成メンバー

同調査会は学識経験者7名、専門家3名、実務経験者5名の計15名で構成される。民間法制・税制調査会および訪米調査ミッション事前勉強会の参加者の氏名と所属は以下のとおりである。

表5 民間法制・税制調査会委員名簿

No	氏名	所属・役職
1	金子 良太	國學院大学経済学部 教授
2	鈴木 修	高崎商科大学大学院商学研究科 特任教授
3	溜箭 将之	東京大学大学院法学政治学研究科 教授
4	中島 智人	産業能率大学経営学部 教授
5	名和田是彦	法政大学法学部 教授
6	深澤龍一郎	名古屋大学大学院法学研究科 教授
7	山岡 義典	法政大学名誉教授、(公財)助成財団センター 会長
8	出塚 清治	出塚会計事務所 公認会計士
9	濱口 博史	濱口博史法律事務所 弁護士
10	脇坂 誠也	脇坂税務会計事務所 税理士、行政書士
11	清水 肇子	副座長、(公財)さわやか福祉財団 理事長
12	田中 皓	(公財)助成財団センター 前専務理事
13	雨宮 孝子	座長、(公財)公益法人協会 理事長
14	鈴木 勝治	(公財)公益法人協会 副理事長
15	星田 寛	(公財)公益法人協会 専門委員
オブザーバー		
16	小林 敬	出塚会計事務所 公認会計士
17	関口 宏聰	(特活)セイエン 代表理事
18	内田 信幸	(公財)さわやか福祉財団 理事・事務局長
事務局		
19	長沼 良行	(公財)公益法人協会 理事
20	竹井 豊	(公財)公益法人協会 調査部長
21	白石 喜春	(公財)公益法人協会 調査部主任

表6 訪米調査ミッション事前勉強会参加者名簿

五十音順

No	氏名	所属・役職	訪米調査
1	上原 優子	立命館アジア太平洋大学サステイナビリティ観光学部 准教授	団員
2	金子 良太	國學院大学経済学部 教授	団長
3	溜箭 将之	東京大学大学院法学政治学研究科 教授	副団長
4	中島 智人	産業能率大学経営学部 教授	-
5	脇坂 誠也	脇坂税務会計事務所 代表	団員
6	雨宮 孝子	(公財)公益法人協会 理事長	-
7	鈴木 勝治	(公財)公益法人協会 副理事長	-
8	長沼 良行	(公財)公益法人協会 理事	-
9	竹井 豊	(公財)公益法人協会 調査部長	-
10	白石 喜春	(公財)公益法人協会 調査部主任	事務局

2 第1回調査会

1 日 時 2022年4月21日（木）17：00～19：00

2 場 所 公益法人協会 10階会議室

3 次 第

1. ご挨拶（公財）公益法人協会理事長 雨宮孝子
2. 座長、副座長の選任
3. 座長、副座長 ご挨拶
4. 民間法制・税制調査会の内規について
5. 基金制度の活用実態に関するアンケートの結果報告
6. 学校法人のガバナンス改革の動向

4 資 料

1. 民間法制・税制調査会名簿(案)
2. 民間法制・税制調査会に関する内規(案)
3. 民間法制・税制調査会の報酬・費用等の支払内規(案)
4. 2022年度の民間法制・税制調査会の実施計画
5. 基金制度の活用実態に関するアンケート結果報告
6. 「学校法人制度改革の具体的方策について」の分析
7. 意見書提出等の対応について
 - 7-1 「私立学校法改正法案骨子案」に関する意見募集の実施について
 - 7-2 「私立学校法改正法案骨子案」に関する意見募集に対する検討案
 - 7-3 学校法人のガバナンス改革に関する意見
8. 学校法人制度改革の具体的方策について（報告書）
 - 8-1 学校法人制度改革の具体的方策について
 - 8-2 学校法人制度改革の具体的方策について【概要】

※下線箇所は本報告書にバインドされている資料を指します。

2022 年度の民間法制・税制調査会の実施計画

1. これまでの検討状況

年 度	検討事項と成果
2018 年度	<p><検討事項></p> <ul style="list-style-type: none"> ・財務三基準の実態と問題点 ・公益認定法による提出書類等の実態と問題点 ・情報公開の課題 <p><成 果></p> <ul style="list-style-type: none"> ・シンポジウムの開催、議員及び行政庁に対する政策提言の展開 ・公益法人協会(2018) :『公益法人制度改正提言に関する報告書』 23p. ・公益法人協会(2019) :『民間法制・税制調査会報告書』 342p.
2019 年度	<p><検討事項></p> <ul style="list-style-type: none"> ・英国の小規模法人対策および会計基準に関する調査 ・日本の小規模法人対策および会計基準の実態と問題点 ・公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議への対応 <p><成 果></p> <ul style="list-style-type: none"> ・公益法人協会(2020) :『訪英調査ミッション報告書－英国における小規模法人対策とチャリティ会計』 428p. ・公益法人協会(2020) :『民間法制・税制調査会報告書』 177p. ・上記報告書の議員、行政庁等への送付
2020 年度	<p><検討事項></p> <ul style="list-style-type: none"> ・日本の非営利セクターの会計基準の実態と問題点 ・公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議への対応 <p><成 果></p> <ul style="list-style-type: none"> ・公益法人の更なるガバナンス強化策に係る政策提言を展開 ・公益法人協会(2021) :『民間法制・税制調査会報告書』 249p.
2021 年度	<p><検討事項></p> <ul style="list-style-type: none"> ・日本における中小会社の会計の研究 ・ワーカーズコレクティブや合同会社の制度について ・学校法人ガバナンス改革の動向調査 <p><成 果></p> <ul style="list-style-type: none"> ・学校法人のガバナンス改革に係る政策提言を展開 ・公益法人協会(2022) :『民間法制・税制調査会報告書』 291p.
2022 年度 (予定)	<p><検討事項></p> <ul style="list-style-type: none"> ・学校法人ガバナンス改革の動向調査(評議員制度) ・純資産規制による法人の強制解散制度 ・基金制度の実体と活用並びにその問題点 ・米国の小規模法人対策および会計基準に関する調査 <p><成 果></p> <ul style="list-style-type: none"> ・公益法人協会(2023) :『訪米調査ミッション報告書－米国における小規模法人対策と非営利法人会計』 ***p. ・公益法人協会(2023) :『民間法制・税制調査会報告書』 ***p.

2. 本調査会の検討の範囲と実施状況

(1) 非営利法人の基本問題等

	項目	実施状況
共通	①一般社団・財団法人法の小規模法人への一部適用除外	未実施
	②小規模法人類型の創出	未実施
	③非営利法人制度の一元化(一般法人の非営利型のあり方を含む)	未実施
財団	④評議員制度のあり方の検討(制度としての正統性、ガバナンスの有効性、選任方法について法律の規定なし等)	2022年度(予定)
社団	⑤基金制度の実体と活用ならびにその問題点	2022年度(予定)

(2) 非営利法人会計の研究と実務

	項目	実施状況
研究	①日本における中小会社の会計の研究	2021年度
	②日本におけるNPO法人の会計の実際	2020年度
	③英国における非営利法人会計の理論と実務の研究	2019年度
	④米国における非営利法人会計の理論と実務の研究	2022年度(予定)
実務	⑤上記①②の研究の20年基準への適用の可能性の検討	未実施
	⑥小規模法人類型創出の場合の会計のあり方	未実施

(3) 英米の中小非営利法人の実態調査

	項目	実施状況
調査	①英国調査ミッション	2019年度
	②米国調査ミッション	2022年度(予定)

3. 2022年度の調査テーマ

(1) 評議員制度

学校法人のガバナンス改革の動向を注視し、特に公益法人、一般法人に影響が及ぶことが予想される評議員制度の在り方について検討する。

(2) 純資産規制による法人の強制解散制度

今般のコロナ禍において問題が顕在化しているものとして、財団法人における一般法人法の純資産規制による法人の強制解散制度がある。一般法人法の改正ないしは運用緩和、又は劣後ローンの取り入れ容認等の改善策について検討する。

財団法人の純資産規制による強制解散制度 年次アンケート(2021年7月実施分)の結果より作成

回答項目	公益社団法人		一般社団法人	
	実数	割合	実数	割合
過去に正味財産で300万円を下回ったことはない。	699	98.6	231	94.7
コロナの影響で300万円を下回る恐れがある。	1	0.1	6	2.5
現在300万円を下回っている。	2	0.3	4	1.6
過去に正味財産で300万円を下回ったことがある。	5	0.7	3	1.2
その他	2	0.3	0	0.0

%は、回答法人数(公益財団法人709件、一般財団法人244件)に占める割合。

(3) 基金制度の実体と活用並びにその問題点

社団法人の活動資金の調達手段として「基金」制度がある。同制度は社団法人による活動の持続性に好影響を与えることから、①基金制度の活用が広がらない要因、②基金制度を活用する理由とその成果、③基金制度を活用して不便と感じた点などを明らかにするためにアンケートを実施し、その結果に基づき政策的な観点から改善の余地があるかどうかの検討を行う。また、財団法人制度に基金制度を新設する可能性の検討も行う。

社団法人の基金制度の活用状況(複数回答) 年次アンケート(2021年7月実施分)の結果より作成

回答項目	公益社団法人		一般社団法人	
	実数	割合	実数	割合
定款で基金制度について明記している	58	8.3	24	4.8
実際に基金を募集している	7	1.0	6	1.2
基金制度の内容を把握しているが募集するつもりはない	178	25.4	120	24.1
基金制度は聞いたことあるが、内容は把握していない	224	32.0	177	35.6
制度自体を聞いたことがない	226	32.3	176	35.4
その他	18	2.6	5	1.0

%は、回答法人数(公益社団法人 700 件、一般社団法人 497 件)に占める割合。

(4) 米国調査ミッションの目的

日本制度の修正の理由付けとなる情報を入手するために調査団を米国(DC 及び NY)に派遣し、非営利法人の制度環境、活動環境を調査する。具体的には、小規模法人にとって活動がしやすく、成長できる制度環境の実現の真相、制度上の比例原則導入の実態とその影響、小規模法人の運営面、会計面の実務の実態等について調査することとし、成果内容によっては政策提言に繋げる。具体的な調査テーマは以下のとおりである。

調査テーマ：米国における小規模法人対策の概要

内国歳入庁(IRS)、中間支援団体並びに非営利法人等との相互関係

非営利法人等における法制、税制、会計の実務とその実態

非営利法人のガバナンスの状況

米国の非営利組織におけるコロナ問題への対応

調査日程：9月3日(土)～9月10日(土)

4. 検討スケジュール

- 4月 第1回民間法制・税制調査会（学校法人ガバナンス改革の動向、基金制度の実体と活用並びにその問題点）
- 5月 第2回民間法制・税制調査会（評議員制度の在り方、基金制度の実体と活用並びにその問題点）
- 6月 第3回民間法制・税制調査会（純資産規制による法人の強制解散制度）

- 7月 第4回民間法制・税制調査会（50周年記念シンポジウムでの宣言内容の検討）
- 12月 第5回民間法制・税制調査会（訪米調査ミッションの調査報告：小規模法人対策と法制、税制の実態）
- 1月 第6回民間法制・税制調査会（訪米調査ミッションの調査報告：小規模法人対策と会計の実務）
- 2月 第7回民間法制・税制調査会（訪米調査ミッションの調査報告：非営利法人のガバナンスの状況と非営利組織におけるコロナ問題への対応）
- 3月以降 報告書の取りまとめ、発行、要望活動の展開

5. 2022年度民間法制・税制調査会委員構成

No	氏名	所属・役職
1	金子 良太	國學院大学経済学部 教授
2	鈴木 修	高崎商科大学大学院商学研究科特任教授
3	溜箭 将之	東京大学大学院法学政治学研究科 教授
4	中島 智人	産業能率大学経営学部 教授
5	名和田是彦	法政大学法学部 教授
6	深澤龍一郎	名古屋大学大学院法学研究科 教授
7	山岡 義典	法政大学名誉教授、(公財)助成財団センター 理事長
8	出塚 清治	出塚会計事務所 公認会計士
9	濱口 博史	濱口博史法律事務所 弁護士
10	脇坂 誠也	脇坂税務会計事務所 税理士、行政書士
11	清水 肇子	(公財)さわやか福祉財団 理事長
12	田中 皓	(公財)助成財団センター 前専務理事
13	雨宮 孝子	(公財)公益法人協会 理事長
14	鈴木 勝治	(公財)公益法人協会 副理事長
15	星田 寛	(公財)公益法人協会 専門委員
オブザーバー		
16	小林 敬	出塚会計事務所 公認会計士
17	関口 宏聰	(特活)セイエン 代表理事
18	内田 信幸	(公財)さわやか福祉財団 理事・事務局長
事務局		
19	長沼 良行	(公財)公益法人協会 理事
20	竹井 豊	(公財)公益法人協会 調査部長
21	白石 喜春	(公財)公益法人協会 調査部主任

訪米調査ミッション事前勉強会の開催状況と今後の予定

回	開催	テーマ等
—	1/18	訪米調査ミッション・オリエンテーション
1	2/15	(1)米国の非営利組織の概要(上原委員) (2)米国の非営利組織会計の特徴及び会計の観点からの論点出し(金子委員)
2	4/19	(1)Form990EZ と Form990 の違い(脇坂委員) (2)IRS 免税団体およびIRC501(c)(3)認定手続きについて(中島委員)
3	5/24	(1)訪問依頼先について(事務局) (2)訪問先に対する質問事項について(事務局)
4	6/21	(1)アメリカのチャリティとガバナンス - 「リストイットメント」と Robinhood Foundation の Form990 から - (溜箭委員) (2)米国会計の動向(GASB 公開草案、米国の会計基準設定主体、非営利組織会計の実例) (金子委員)
5	8/2	(1)米国 501(c)3 団体の法人規模別の定期提出書類の内容 (事務局) (2)米国の非営利組織と監査 (上原委員)
6	10/12	(1)訪米調査ミッションの3月派遣の可否検討(事務局) (2)米国各州における非営利法人法(中島委員)
—	10/25	第5回民間法制・税制調査会 訪米調査ミッション事前勉強会中間報告(米国の非営利組織の会計(小規模法人を中心))(金子委員)
—	11/29	第6回民間法制・税制調査会 訪米調査ミッション事前勉強会中間報告(米国における非営利法人の運営とガバナンス)(溜箭委員)
7	12/23	(1)訪米調査ミッション事前勉強会の開催状況と今後の予定(事務局) (2)米国の会計から考える、公益法人会計基準の問題点(脇坂委員)
—	1/11	第7回民間法制・税制調査会 訪米調査ミッション事前勉強会中間報告(米国の非営利法人制度(小規模法人対策の観点から))(中島委員)
8	2/14	(1)現在の米国の状況(事務局) (2)米国のチャリティとガバナンス-州と連邦政府による監督(溜箭委員)
9	4/18	(1)訪米調査ミッションの9月派遣の可否検討(事務局) (2)Form 990 PF について、FASB に基づく財務報告と Tax Return との違いについて、UPMIFA について(金子委員)
10	6/-	(1)訪米調査ミッション準備状況(事務局) (2)COVID-19 の影響と監査(上原委員)
11	8/-	(1)訪米調査最終調整、訪問先に対する質問事項の整理(事務局) (2)---(中島委員)
—	9/3	訪米調査ミッションの派遣-DC, NY (9月3日~10日)
12	10/-	(1)調査報告書の内容、執筆分担等について検討(事務局) (2)---(溜箭委員)
—	12/-	第5回民間法制・税制調査会 訪米調査ミッション調査報告(小規模法人対策と法制、税制の実態)(中島委員)
—	1/-	第6回民間法制・税制調査会 訪米調査ミッション調査報告(小規模法人対策と会計の実務)(金子委員)
—	2/-	第7回民間法制・税制調査会 訪米調査ミッション調査報告(非営利法人のガバナンスの状況と非営利組織におけるコロナ問題への対応)(溜箭委員)
—	2/-	訪米調査ミッション調査報告書完成・配布

基金制度の活用実態に関するアンケート 結果報告

1. 本調査の背景

当協会では、「民間法制・税制調査会」において、公益・一般法人が直面する課題と制度改革のニーズについて調査している。2022年度は、民間法制・税制調査会のテーマとして、社団法人の財政基盤の確保・維持を図るための制度である「基金制度」について、その活用の実体並びにその問題点をとりあげる計画であり、この一環として、基金制度のアンケートを実施した。

ちなみに、2021年7月に実施した年次アンケートによると、今般のコロナ禍により、「大幅なマイナス影響が発生」及び「財政破綻寸前の状態」と回答した社団法人の割合は14.1%(2020年調査時22.4%)であり、前年調査時と比較すると下降傾向にあるものの、未だに15%近くの社団法人が危機的な状況にある。しかし、定款で基金制度について明記している法人は9.2%、実際に基金を募集している法人は1%に止まる(表1)。

表1 社団法人の基金制度の活用状況(複数回答)

回答項目	公益社団		一般社団	
	実数	割合	実数	割合
定款で基金制度について明記している	58	8.3	24	4.8
実際に基金を募集している	7	1.0	6	1.2
基金制度の内容を把握しているが募集するつもりはない	178	25.4	120	24.1
基金制度は聞いたことがあるが、内容は把握していない	224	32.0	177	35.6
制度自体を聞いたことがない	226	32.3	176	35.4
その他	18	2.6	5	1.0

%は、回答法人数(公益社団法人700件、一般社団法人497件)に占める割合。

年次アンケート(2021年7月実施分)の結果より作成

以上のような状況から、基金制度が活用されない、広がらない要因を把握する必要があると思われ、その結果により制度的な問題があるとすれば改善策の検討並びに改正要望活動の展開、または知名度の問題があるとすれば基金制度活用の広報等が必要になると考えられる。

この度のアンケートは、基金制度が活用されない実態を受け、①基金制度の活用が広がらない要因、②基金制度を活用した理由とその成果、③基金制度を活用して不便を感じた点などを把握する目的で実施したものである。

2. 回答法人の概要

今回のアンケートはウェブ方式とし、発信先は当協会が確度の高い到着数としてメールアドレスを把握している公益社団法人572法人、一般社団法人455法人に依頼した(表2)。その結果、公益社団法人から111件(回収率19.4%)、一般社団法人から115件(回収率25.3%)の回答を得た。

表2 回答数と回収率

	発信件数	有効回答数	回収率
公益社団法人	572	111	19.4%
一般社団法人	455	115	25.3%
全 体	1,027	226	22.0%

回答法人の主な収益をみると、会費収入に依存する法人が極めて多く、公益目的事業、収益事業からの収入や行政機関からの補助金なども比較的に高い数値が示されている(表3)。

表3 回答法人の主な収入(複数回答可)

	回答数		回答割合	
	公益	一般	公益	一般
会費収入	86	100	76.8	86.2
個人による寄附金	9	3	8.0	2.6
親会社等による資金拠出	1	0	0.9	0.0
公益目的事業からの収益	63	10	56.3	8.6
収益事業の実施による収益	17	47	15.2	40.5
民間機関からの助成金	10	6	8.9	5.2
行政機関からの補助金	46	23	41.1	19.8
委託費・指定管理料	26	25	23.2	21.6
金融機関からの借り入れ	4	0	3.6	0.0
資金運用益	6	4	5.4	3.4
その他(記述欄)	6	6	5.4	5.2
回答法人数	112	116	-	-

*その他(記述欄)

■公益法人(6件)

- ・上部団体からの助成金
- ・研修会参加費
- ・連合会からの補助金
- ・全国団体からの助成金等
- ・会誌広告費
- ・連合会からの助成金

■一般法人(6件)

- ・公益法人からの補助金
- ・上部団体からの助成金
- ・家賃収入
- ・研修事業 受講料収入
- ・会員からの経費分担金
- ・付属機関の運営による収益

3. 回答結果

基金制度導入の有無については、基金制度を導入している公益社団は1割にも満たない状況であり、一般社団に至っては1法人のみ導入済みという結果であった(表4)。基金制度の導入を今後検討したいとする法人は公益社団で一定数確認され21.4%に上るが、そのほかの大多数は全く関心がないという回答であった。

表4 基金制度導入の有無

	回答数		回答割合	
	公益	一般	公益	一般
① 導入しておらず今後も検討する計画はない	78	106	69.6	91.4
② 導入していないが今後検討したい	24	9	21.4	7.8
③ 定款に規定済で導入済	10	1	8.9	0.9
回答法人数	112	116	-	-

表4で「①導入しておらず今後も検討する計画はない」と回答した法人に対し、検討する計画がない理由を伺った結果、基金制度自体を知らないとする法人が2割前後を占め、その他は必要性がない、関心がないとする回答であった(表5)。

表5 検討する計画がない理由(①と回答した法人)

	回答数		回答割合*	
	公益	一般	公益	一般
基金制度自体を知らない	18	19	23.1	17.9
基金の必要性(財政的基盤の確保等)を感じない	20	32	25.6	30.2
今まで通りで検討するつもりはない	38	50	48.7	47.2
その他(記述欄)*	2	5	2.6	4.7
回答法人数	78	106	-	-

回答法人数(公益 78 件、一般 106 件)に対する回答割合。

*その他(記述欄)

■公益法人(2件)

- ・今後検討するかもしれないが、現時点ではそこまで至っていない。
- ・次年度中、別の社団法人への吸収合併を模索中のため。

■一般法人(5件)

- ・税理士からその必要性はないと言われているため。
- ・基金を積立てるほど金銭的な余裕がない。
- ・定款に規定しているが、導入予定はない。
- ・必要とあらばその都度、理事会に諮って協議するため。
- ・解散予定である（学校法人へ移行）。

表4で「② 導入していないが今後検討したい」と回答した法人に対し、今後検討したい理由を伺った結果、5割以上の法人が財政的基盤の課題解消策を理由に検討したいということであった(表6)。

表6 今後検討したい理由(②と回答した法人)

	回答数		回答割合*	
	公益	一般	公益	一般
基金制度をより研究したい	4	3	16.7	33.3
財政的基盤の課題解消策として	13	5	54.2	55.6
他の法人の事例を聞いて	6	1	25.0	11.1
その他(記述欄)*	1	0	4.2	0.0
回答法人数	24	9		

回答法人数(公益 24 件、一般 9 件)に対する回答割合。

*その他(記述欄)

■公益法人(1件)

- ・公益社団では基金制度が活用できないと思っていた。

表4で「③ 定款に規定済で導入済」と回答した法人に対し、基金制度の導入の経緯について質問したところ、11法人中8法人が「社団法人設立時から自ら導入」と回答している(表7)。また、「その他」の記述で、県からの指導によるとする記述もあり興味深いところである。

表7 基金制度導入の経緯(③と回答した法人)

	回答数		回答割合*	
	公益	一般	公益	一般
中間法人からの移行	1	0	10.0	0.0
社団法人設立時から自ら導入	7	1	70.0	100.0
設立後に専門家からのアドバイスにより	0	0	0.0	0.0
その他(記述欄)*	2	0	20.0	0.0
回答法人数	10	1	-	-

回答法人数(公益10件、一般1件)に対する回答割合。

*その他(記述欄)

■公益法人(2件)

- ・特定目的のために設置した。
- ・公益社団設立時に県からの指導により。

基金の募集状況については、実際に募集している法人は1法人のみで、多くは定款に明記しているが募集していないとのことであった(表8)。基金の募集目的については、募集する場合は法人の通常の活動費、または特定に事業費に充てるためとする回答が比較的に多かった(表9)。

表8 現在の基金募集状況(③と回答した法人)

	回答数		回答割合*	
	公益	一般	公益	一般
継続的に実際に基金を募集している	1	0	10.0	0.0
単発的に必要に応じて募集している	0	0	0.0	0.0
定款で基金制度について明記しているが募集していない	8	1	80.0	100.0
その他(記述欄)*	1	0	10.0	0.0
回答法人数	10	1	-	-

回答法人数(公益10件、一般1件)に対する回答割合。

*その他(記述欄)

■公益法人(1件)

- ・予算の中で積立しており、募集はしていない。

表9 基金の募集目的(③と回答した法人)（複数回答可）

	回答数		回答割合*	
	公益	一般	公益	一般
法人の通常の活動費	3	0	30.0	0.0
法人の特定の事業費	4	1	40.0	100.0
新たな収入財源の確保	0	0	0.0	0.0
その他(記述欄)*	1	0	10.0	0.0
回答法人数	8	1	-	-

回答法人数(公益 10 件、一般 1 件)に対する回答割合。

*その他(記述欄)

■ 公益法人(1 件)

- ・募集していない。

基金を募集した結果については、基金を実際に募集している法人の回答によると、ある程度成果があったということであった(表 10)。基金募集の課題および基金運営面、制度会計面の課題については、とくに特徴的な回答傾向はなかった(表 11、表 12)。

表 10 基金を募集した結果(③と回答した法人)

	回答数		回答割合*	
	公益	一般	公益	一般
募集要項の目標達成額以上の基金を募ることができた	0	0	0.0	0.0
ある程度の基金を募ることができた	1	0	10.0	0.0
成果が上がらなかつた	0	0	0.0	0.0
その他(記述欄)*	1	0	10.0	0.0
回答法人数	2	0	-	-

回答法人数(公益 10 件、一般 1 件)に対する回答割合。

*その他(記述欄)

■ 公益法人(1 件)

- ・募集していない。

表 11 基金の募集段階での課題(③と回答した法人)（複数回答可）

	回答数		回答割合*	
	公益	一般	公益	一般
基金募集において拠出者の選定が難しい、拠出者の理解が得られない。	0	0	0.0	0.0
募集要項の作成等の事務手続きが煩雑	0	0	0.0	0.0
世間一般で基金制度が知られていない	0	0	0.0	0.0
ホームページを活用した募集・広報活動に限界	0	0	0.0	0.0
その他(記述欄)*	3	0	30.0	0.0
回答法人数	3	0	-	-

回答法人数(公益 10 件、一般 1 件)に対する回答割合。

*その他(記述欄)

■公益法人(3件)

- ・無し。
- ・募集していない。
- ・特にない。

表12 基金の運営、制度会計面の課題(③と回答した法人)（複数回答可）

	回答数		回答割合*	
	公益	一般	公益	一般
決算書や事業報告への記載が面倒	1	0	10.0	0.0
会計制度や税制に対しての理解が及ばない	1	0	10.0	0.0
法に定める制度の内容が複雑で理解できない	1	0	10.0	0.0
その他(記述欄)*	3	0	30.0	0.0
回答法人数	6	0	-	-

回答法人数(公益10件、一般1件)に対する回答割合。

*その他(記述欄)

■公益法人(3件)

- ・基金の運営自体が知らない。
- ・無し。
- ・特にない。

その他基金制度についてご意見、ご要望等

■公益法人(9件)

- ・一般社団法人では可能だが、公益社団法人ではどうなのかわからなかつたので、検討もしていない。特定の目的で寄付を募ることは行っており、違うかと思いますが、どうちがうでしょうか？
- ・特定目的のための基金は4つありますが、予算の中で積み立てており、募集はしていないので、このアンケートの主旨にはそぐわないかもしれません。
- ・会費=基金として回答しました。老朽施設の補修整備、設備備品等の更新と法人の安定的な運営のために特定目的以外の運営費等への基金充当の必要性を感じます。
- ・基金制度を詳しく理解し、当法人にとってメリットとなるか判断したい。
- ・公益法人における基金の位置付けが理解できておらず、活用の仕方などがわからないのが現状です。わかりやすい解説等を望みます。
- ・特になし。(4件)

■一般法人(6件)

- ・基金制度というものを始めて知りました。使えるものなら検討したいと思います。
- ・現在の低金利の状況で、基金を造成し、その利息で事業することは困難ではないか。現状では、こうしたスキームが成り立たないため、公益財団の中では、基金を返還したところもある。
- ・基金制度について、協会として推奨していく方向なのでしょうか？どんなメリットがあるかなど、学習会の開催をお願いしたい。
- ・質問1の回答を②としてますが、現時点での利用を検討する計画ではなく、制度の内容を把握しておきたいということで質問3に回答しています。
- ・特になし。(2件)

「学校法人制度改革の具体的方策について」(*) の分析
(*) 令和 4 年 3 月 29 日学校法人制度改革特別委員会報告

<基本的考え方>

0-1.ガバナンス構造の現代化 (1-4-(3))	<p>①建学の精神を維持する寄附行為の番人として、評議員会が業務執行機関をけん制できる構造（学校法人の伝統的なガバナンス構造）を形成しておく必要がある。</p> <p>②設置学校の教育研究・社会連携等の活動が拡大すると、広くステークホルダー※との対話により公共性を維持し、業務執行機関のけん制を行うという構造（学校法人の現代的なガバナンス構造）が望まれてくる。</p> <p>③税制優遇や私学助成、幼児教育・高等教育の無償化等の進展によって、それにふさわしい学校法人のガバナンス構造について社会的な信頼を確保すべき要請が強まっていることの認識が必要である。</p> <p>※ステークホルダー 創立者（その親族）、教職員、学生、保護者、卒業生、寄附者、地域社会等（報告書 P3 の注 6）</p>
0-2.機関構造設計の基本的視点と規律上の工夫 (2-2-1～2-2-3)	<p>①学校法人の機関設計にあたっては、「執行と監視・監督の役割の明確化・分離」の考え方から、各機関の権限分配について、法人の意思決定と業務執行の権限や業務執行に対する監督・監視の権限を明確に整理し、私立学校の特性に応じた形で理事・理事会、監事及び評議員会の「建設的な協働と相互けん制」を確立することにより、実効性のあるガバナンス構造を構築しなければならない。</p> <p>寄附行為に定められていたガバナンスの基本構造を法的規律において明確にすることが、所轄庁の介入に頼ることなく自律的に公共性を維持・高揚し、社会的信頼を獲得することにつながる。</p> <p>②必要となる法的規律については、共通に明確化して定める必要がある。大臣所轄学校法人と知事所轄学校法人との区分や法人の規模に応じた区分を設けた規制を施すとともに、寄附行為による自治を一定の範囲で許容して、学校法人の実情に対応する必要がある。</p> <p>あわせて、現状の機関構造からの変更が生じることについて、負担の回避軽減と継続性に鑑み、必要に応じて経過措置を定める。（2-2）</p> <p>③機関設計以外の各種ガバナンス</p> <ul style="list-style-type: none"> ア. 事業報告書等の非財務情報を含む開示・規制 イ. 各種会議体の議事録の作成と公開 ウ. 訴訟制度の整備、刑事罰の新設 エ. ガバナンス・コードの見直しや、実効性確保の方策の自主的な検討と改善
0-3.理事会と評議員会の意思決定権限 (3-1-(1))	<p>学校法人の現場の運用を見据えつつ、理事会と評議員会の建設的な協働を実現し、評議員会による理事長・理事会に対するけん制機能を健全に働かせることに重点を置き、学校法人の意思決定権限についての理事会と評議員会の権限分配を見直すことが妥当である。</p>

<具体的方策>

	文科大臣所轄の学校法人	都道府県知事所轄の学校法人
1.理事の選・解任	<p>①理事の選解任機関として評議員会その他 の機関^{*1}を寄附行為で定めることを法的 に措置する。評議員会以外の機関の場合 は、あらかじめ評議員会の意見を聞かな ければならない、また、選考過程の透明 性は確保する。</p> <p>※1 理事会、役員選考会議、設立団体、 選挙実施機関等</p> <p>②解任については、客観的な解任事由^{*2}を 法定し、評議員会は、他の機関が機能し ない場合は、解任請求をその機関に対し てできる。監事へ請求することも可であ り、自らが訴訟を提起することもできる。</p> <p>※2 法令違反、職務上の義務違反、心 身の故障、その他寄附行為で定め る事項</p> <p>③校長理事の評議員兼職については②を前 提に維持される。ただし、普通の理事に ついては禁止する。</p> <p>④外部理事の数 2人以上（1人以上）</p> <p>⑤理事の定数 5人以上</p>	<p>①同左</p> <p>②同左</p> <p>③同左 ただし、移行に向けて 一定の配慮を検討する。</p> <p>④1人以上</p> <p>⑤同左</p>
2.理事会の権限	<p>ア.理事長の選定・解職（法定事項とする）</p> <p>イ.重要事項の決定（理事に委任不可 を法定する）</p> <p>ウ.理事に職務執行報告義務（年4回）</p>	<p>ア.同左</p> <p>イ.同左（寄附行為では不可）</p> <p>ウ.同左（ただし報告回数は柔 軟な扱いを許容）</p>
3.評議員会の 権限	<p>①理事会の決定と評議員会の決議（承認） 事項（法律事項である）</p> <p>ア.任意解散・合併</p> <p>イ.（重大な）寄附行為の変更</p> <p>（ウ.予算と事業計画）</p> <p>エ.中期計画</p> <p>オ.役員報酬] 要検討</p> <p>②評議員会の決議対象外のもの</p> <p>ア.教学面の校務</p> <p>イ.法人業務の執行</p> <p>③両機関の決議の優劣</p> <p>一律に定めない。建設的な協働を促進す るための手続を寄附行為で定めることは 可。</p> <p>④専権事項</p> <p>理事・監事の選・解任機関となれる。</p>	<p>①現状の通り各法人の寄附行為 事項とすることも認める。た だしア、イについては同左と することを検討すべきであ る。</p> <p>②同左</p> <p>③同左</p> <p>④同左</p>

4.評議員の選出方法	<p>①基本的には評議員会が選任機関であることを法律上明確にする。</p> <p>②理事・理事会により選任される評議員の数や割合に一定の上限を設けることを法律上措置する。</p> <p>③評議員に求める資格、能力、ステークホルダーの広がりを踏まえ、その私立学校の教育研究への理解、法人運営への識見を求めていく。</p> <p>④理事と評議員の兼職は禁止。</p> <p>⑤構成上の要件</p> <ul style="list-style-type: none"> ア. 役員近親者、同一団体の規制 ⇒公益法人の認定基準参考とする イ. 教職員、卒業生 占める数や全体の割合に一定の上限を設ける。 ウ. 上限定数を適切な規模とする。(ただし法律マターではない。) <p>⑥任期 6年を上限</p>	<p>①同左</p> <p>②同左</p> <p>③同左</p> <p>④同左</p> <p>⑤同左</p> <p>しかしアについては、特別な配慮可（反論もあり）</p> <p>⑥同左</p>
5.評議員の責任	<p>①権限の範囲内における善管注意義務と損害賠償責任を負う。</p> <p>②不正行為や法令違反については、監事が監査を通じて把握し、各所に報告するとともに、究極的には所轄庁の解任勧告の対象とする。</p>	<p>①同左</p> <p>②同左</p>
6.評議員の訴権	あり（上記1.の②）	同左
7.評議員の報酬の水準	議論なし	同左
8.監事の選・解任	<p>①監事の選任は、理事長ではなく、評議員会の任務とすべきであり、役員近親者は就任禁止</p> <p>②理事の場合と同様、解任については、客観的な事由が必要</p> <p>③任期は理事と同じくすべき。</p> <p>④大規模な大臣所轄法人においては一部常勤化すべきである。</p> <p>⑤評議員会との協働（評議員会に出席等）、相互けん制（評議員の不正行為、法令違反について報告）</p>	<p>①同左</p> <p>②同左</p> <p>③同左</p> <p>④常勤化は必要ではない。</p> <p>⑤同左</p>
9.会計監査人の設置	設置義務あり	任意（寄附行為によって可）
10.情報公開	<p>①事業報告書において、積極的に開示する。</p> <p>ア 評議員会の構成、理事の選任方針</p> <p>イ 内部統制システムの運用状況等</p> <p>②計算書類において、セグメント情報開示</p>	<p>① 同左</p> <p>②同左</p>

	③学校法人共通のプラットフォームの検討	③（対象外）
11.内部統制システム	理事会による方針決定	任意
総合評価（要旨） 一個別の評価の詳細は別紙参照	1. 評議員会の正統性の根拠を、その選出母体である多様なステークホルダーに求めた点については評価できる。 2. 評議員の選任機関を評議員会と法定することは、一義的に明確で評価に値するが、実際の運用においてはステークホルダーの意向をどう取り入れるかについて技術的に難しさが残る。 3. 理事会と評議員会の建設的な協働の促進が基本的な改革の出発点であることも評価に値するか、評議員の権限が明確でない部分があり、多くの事項について理事会と協議を要するということは、判断の曖昧さや遅延につながる恐れがあると思われる。 4. また、理事・監事の選解任機関について、評議員会が単独で行う場合と、他の機関が行う場合には、評議員会が意見を聴取する等の多様化がはかられているが、当事者の複数化により実務上は相当の困難が予想される。 5. 監査体制の充実については、監事と理事会や評議員会との協働や相互けん制により強化が期待できる。他方、情報公開については、提言よりもさらに進んだ共通プラットフォーム等が望まれると思料する。	

別紙

<個別の評価>

1. 評議員（会）の正統性の根拠を、選出母体である多様なステークホルダーに求めた点については、（財団法人においては正統性を考えることが困難である中）、評価できる。
 →ただし、これを公益法人に応用しようとする場合、学校法人ほど多様なステークホルダーを擁していない法人が多いことから、この考え方の応用は難しいと思われる。

2. 評議員の選出機関を評議員会としたことは、法律で規定することもあり一義的に明確であり評価に値すると思われる。ただし、実際の運用としては、理事（会）からあるいはステークホルダーから推薦される評議員の数や割合について法律上の上限の決め方やその具体的な内容については、相当の幅がないと実務的には難しく、その実行にかなりの負担や困難が生じることも考えられる。
 →これを公益法人に応用しようとする場合は、ステークホルダーが多様でない法人も多いことから相当困難を伴うであろう。理事会推薦で全てをカバーできれば、実務的には容易になるが、ガバナンスとして如何かという問題が起きよう。

3. 評議員会の権限について、最高の決議機関であるといった幻想が生じない形となったことは評価できる。しかし、理事会の決定・決議との優劣を決めないという点は、実務的には、問題を残すものであり、一定の事項*は評議員会が最終決定機関であるという現行の公益法人等の扱いと同じで良いのではないか。
 ※具体的には任意解散・合併、（重要な）寄附行為の変更、事業報告、決算報告（必要な法人は、予算と事業計画を含む）、役員報酬、（やや微妙なものとして）中期計画。
 なお、評議員の責任については、その権限とウラハラであり、その権限の内容次第ということになろう。ただし、所轄庁の解任勧告までは公益法人の場合は理論上もおかしく、

全く不要であろう。

4. 理事の選解任機関として、評議員会のみならず、その他の機関も寄附行為で定めることによりその機関となり得て、後者の場合にはあらかじめ評議員会の意見を聞かなければならない点については、その政策の当否の判断が難しい点がある。

　というのは、①評議員会のみが選解任機関である場合、評議員会に実務上その能力があるか否かの問題が、現行の公益法人制度と同様に残る。②その他の機関が選解任機関となる場合に、あらかじめ評議員会の意見を聞く手続をどうするのか、③解任する場合にはさらに監事が絡んだり、自らが訴訟を提起するといった手續が実務的に評議員（会）に可能であるか等々の問題が発生するからである。

　この問題については、理事会が実質的に選解任の意思を固め、評議員会がそれを決議する現在の公益法人の実務が簡便かつ妥当と思われるが、これではガバナンスの形式的な要請には応えられないのだろうか。

　こここのところは、評議員会制度の最大の問題であり、また解決が困難な問題でもあるので、学校法人の運用の実績を見守り、その結果も参考にするということとなろうか。

5. 学校法人における監査体制の充実については、今までが相当手薄であつただけに、監事と理事会や評議員会との協働や相互けん制も加わり、強化されることになろう。既に、公益法人や社会福祉法人に取り入れられている制度がほとんどであり、この面では同一レベルに学校法人が追いついたといえよう。

6. 情報公開については、それが機関設計よりもガバナンスに有効であるというのが一般的常識であるとすれば、他の非営利法人と同一レベルにすべきである。改革案中、学校法人共通のプラットフォームについて、将来的な課題として検討すべきとしているが、優先度はむしろ高いのではないかと思われる。

7. その他、過料・刑事罰のあり方については、各種の不祥事を踏まえれば、むしろ遅きに失したものといえよう。他の公益法人制度の取扱いにならって早急な法制化が望まれる。

「私立学校法改正法案骨子案」に関する意見募集の実施について

令和4年4月4日
高等教育局私学部私学行政課

文部科学省においては、公益法人である学校法人にふさわしいガバナンスについて、学校法人の沿革や多様性にも配慮しつつ、かつ、社会の要請にも応え得る、実効性ある改革を目指し、累次の有識者会議等によって関係者の合意形成を丁寧に図ってまいりました。

このたび、大学設置・学校法人審議会 学校法人分科会 学校法人制度改革特別委員会の報告書「学校法人制度改革の具体的方策について」等を踏まえ、私立学校法の改正法案について骨子案を作成いたしましたので、別紙資料のとおり、本骨子案について意見募集を実施いたします。御意見がございましたら、下記の要領にて御提出ください。

【1. 案の具体的内容】

別添資料参照

【2. 意見の提出方法】

- (1) 提出手段 以下の Web フォームによる入力
<https://forms.office.com/r/7z3DdRsd9a>
(電話による意見の受付は致しかねますので、御了承ください。)
- (2) 提出期限 令和4年5月3日（火）必着

【3. 意見提出様式】

以下の項目を記載してください。

- ・氏名
- ・所属
- ・電話番号
- ・メールアドレス
- ・意見分類
- ・意見

※ 複数の論点について御意見をお寄せいただく場合には、とりまとめの都合上、論点毎に別様としてください。（1回答1意見としてください。）

【4. 備考】

- ① 御意見に対して個別には回答致しかねますので、あらかじめ御了承願います。
- ② 御意見については、氏名、電話番号及びメールアドレスを除いて公表されることがあります。なお、氏名、電話番号及びメールアドレスについては、御意見の内容に不明な点があった場合の連絡以外の用途では使用しません。

（高等教育局私学部私学行政課）

「私立学校法改正法案骨子案」に関する意見募集(2022.4.4～2022.5.3)に対する 検討案

意見分類	意 見
○総論	<ul style="list-style-type: none"> ・学校法人の機関設計の在り方について、「執行と監視・監督の役割の明確化・分離」という改革理念を継承しつつ、各機関の「建設的な協働とけん制関係の確立」によって、円滑な業務執行、幅広いステークホールダーの意見の反映、法令や社会的規範から逸脱した業務執行の防止・是正を目指すという基本的なスタンスには賛成である。 ・新しいガバナンスの一つの柱となる評議員会制度については、けん制の権限を保有する根拠となるべき存在の正統性を、評議員の選出母体となる多様なステークホールダーに求めた点は、理論的にも、また学校法人の歴史や実態にも合致するものであり評価できる。 ・学校法人の規模による法的規律については、所管行政庁ごとの対応が示されているが、一律適用による各種の問題発生という公益法人制度改革における失敗例もあり、さらに細かく具体的に検討すべきと思われる。その際の判断基準は、(今回十分に議論されていない)個々の学校法人の将来のあり方(国際水準の研究や教育を目指すのか、普通一般教育の充実にとどまるのか等)やイギリスのチャリティにおける小規模法人に対する proportionate(つまりのとれた)という考え方を参考とすべきであろう。
○学校法人における理事会と評議員会の意思決定権限	<p>評議員会の権限について、最高の決議機関であるといったその機関の存在の正統性の議論を欠いた独りよがりな幻想が生じない形となったことは評価できる。しかし、理事会の決定・決議との優劣を決めないという点は実務的には問題を残すものであり、一定の事項※は評議員会が最終決定機関であるという現行の公益法人等の扱いと同じで良いのではないか。</p> <p>※具体的に方針に書かれた任意解散・合併、(重要な)寄附行為の変更の他に、事業報告、決算報告(必要な法人は予算と事業計画を含む)の承認、役員報酬の決議をその権限とすべきと思われる。</p>
○理事会の監督機能によるガバナンス強化	<p>理事会による理事長の選定・解職、重要事項の決定に係る理事への委任の禁止、理事の職務執行報告等は公益法人等において既に行われているものであり、有効な制度であることから賛成である。</p>
○評議員会のチェック機能によるガバナンス強化	<ul style="list-style-type: none"> ・理事の選解任機関として、評議員のみならず、その他の機関も寄付行為で定めることによりその機関となり得ることについては、選解任機関の多様化として一定の評価ができる。 ・しかしながら、他の機関の場合には評議員会の意見をあらかじめ聞かなければならぬ点についてはその手続きをどうするのか、さらに解任する場合には監事が絡んだり、評議員会自らが訴訟を提起するといった手続きを要することとしているが、それが実務的に可能でかつ上手く機能するか否か疑問なしとしないと思われる。もっとシンプルな方式が考えられるべきであろう。

意見分類	意 見
○評議員の選任と評議員会の構成等の適切化	評議員の選任機関を評議員会としたことは、それを法律で規定することもあり、一義的に明確であり評価に値すると思われる。他方、実際の運用としては理事(会)から、あるいはステークホールダーから推薦される評議員の数や割合について、法律上の上限の決め方やその具体的な内容については、相当の幅がないと実務的な運用は難しく、その実行にかなりの負担や困難が生じることも考えられる。したがって法の規制は大まかな基準の提示にとどめ、実際の規律は寄附行為によるものとすべきであろう。
○監事の地位の独立性と職務の公正性の確保	監事の選解任を理事長ではなく評議員会としたことは、当然の措置であるが評価できる。また評議員会との協働についても評価できるが、評議員の不正行為や法令違反について所轄庁、理事会、評議員会への報告の対象とする点については、他の非営利法人類型に見られないものであり、その範囲や具体的運用の明確化が望まれる。
○重層的な監査体制の構築	監査体制の充実については、今までが相当手薄であっただけに、監事と理事会や評議員会との協働や相互けん制も加わり、強化されることは評価できる。既に、公益法人や社会福祉法人に取り入れられている制度がほとんどであるが、この面で同一レベルに学校法人が追いついたことは非営利法人全体としても好ましいといえよう。
○その他	<ul style="list-style-type: none"> ・情報公開については、ガバナンスに有効であるという理解が一般的であり、それが拡大されることは評価できる。ただ、これでも不足している部分があることから、他の非営利法人と同一レベルにすべきである。特に学校法人共通のプラットフォームについて、将来的な課題として検討すべきとしているが、学校法人同士の比較可能性を高めることもあり、優先度はむしろ高いのではないかと思われる。 ・過料・刑事罰の在り方については、各種の不祥事をふまえれば、むしろ遅きに失したものといえよう。他の公益法人制度の取扱いに倣って早急な法制化が望まれる。

令和 4 年 1 月 19 日

学校法人のガバナンス改革に関する意見

公益財団法人公益法人協会 理事長 雨宮 孝子

公益財団法人さわやか福祉財団 理事長 清水 肇子

公益財団法人助成財団センター 理事長 山岡 義典

(以下公益法人協会内検討委員会)

公益法人法制委員会 委員長 片山 正夫

公益法人コンプライアンス委員会 委員長 田中 啓

<はじめに>

学校法人ガバナンス改革会議(以下単に「改革会議」という)は、去る令和 3 年 12 月 3 日に「学校法人ガバナンスの抜本的改革と強化の具体策」を文部科学大臣あてに提出した。その直後の本年 1 月 7 日には、学校法人制度改革特別委員会(以下単に「特別委員会」という)が文部科学省内に設置され、1 月 12 日に第 1 回会議が開催された。

私共は、公益法人として同じ民間の非営利活動を担っている立場から、この改革会議の結論に対し重大な疑念を抱いている。新たに設置された特別委員会において、これらの問題点が解消され、同じ公益を追求する仲間として民間非営利活動の将来に明るい希望を持たせる内容の提言となることを強く要望するとともに、それについて具体的な意見を申し上げるものである。

1. 改革会議の結論の問題点

- (1) ガバナンス改革と銘打っているが、私立学校における不祥事ばかりが取り上げられ、ガバナンスに本来期待される前向きの目的や効果・成果についての議論が(少なくとも最初の段階では) されず、最後に一般論として触れているにとどまること。
- (2) ガバナンスの理想を株式会社や公益法人の制度を唯一のモデルとしており、学校法人にふさわしいガバナンスとは何かといった根本的に必要かつ重要な検討がなされていないこと。
- (3) ガバナンス改革の中心となっているものは、評議員会の権限の強化であるが、同じ評議員会制度を持つ私共公益法人の経験からみた問題点等が何ら解決されていないこと。(次の 2 で詳述する。)

2. 評議員（会）制度の問題点

改革会議の結論のモデルとなった公益法人制度の評議員（会）制度については、この制度を実際に運用している私共公益法人の関係者としては、次のような問題点が内在していると考えている。

- (1) その最大のものは、評議員の法人における存在の正統性(legitimacy)の問題であり、何故評議員（会）が強力な権限を保有できるかという理由付けの問題である。国会議員であれば、国民の代表者として選挙で選出されており、社団法人の理事であれば、その成立の基盤である社員（総会）において選ばれている。評議員については、その基盤がなく、従ってその選出方法も法律に規定されておらず、定款において各法人が定めることとなっている。
- (2) 2008 年の公益法人制度改革においても、この問題は当然のことながら意識されたが、未解決のままであり、関係者において非充足感として底流に残されており、時々マグマのようにその不満とそれに伴う理事（会）との確執等の問題が噴き出している。加えて、現行の一般法人法においては、高度の権限を持ちながら、評議員が殆ど責任を負わないという法律構成になっており、益々その不満足感が否めないものとなっている。
- (3) 改革会議の提言では、評議員（会）に責任追及の訴えを認めることとなっているが、上述（1）のとおり、その存在の正統性に問題のある評議員にどうしてそこまでの権限を認めるのか、またその機能や効果は何か等について納得できる説明を欠いている。
- (4) なお、以上に関して学校法人のガバナンスにおいて、公益法人と同じモデルを使うことの妥当性も考えるべきであり、改革会議においては、法人の目的はそれぞれ違っていても、ガバナンスの手法は一つであるという考えが指導的であるようであるが、目的が違えば手段が異なるというのが一般的な考えではないかと思われる。学校法人と公益法人では、公益活動という点では同一であるが、そもそも社会的な役割が異なり、法人設立の動機や歴史も違い、そのステーク・ホールダーの複雑さも比較にならない。従って、学校法人のガバナンスを検討するにあたっては、公益法人制度のコピーということではなく、上記の差異を充分考慮に入れた適切な方法を考えるべきと思料する。

3. おわりに

以上に加えて、次の論点を特別委員会の検討で考慮されることを希望する。

- (1) まず、特別委員会の結論（乃至は仮結論）に対するパブリック・コメントの実施である。改革会議においても、当初からそれは予定されていたが、委員の一部の強力な反対により、実行されなかった。国民の意見を聞くといふいわば情報公開と同様の機能を持つものであり、当然のことながら実施されたい。申し上げるまでもないが、ガバナンスを効果あらしめるのは、実態を広く国民やステーク・ホールダーに情報公開することというのが最近の常識である。その意味から特別委員会の議論も、引き続き YouTube 等により公開されたい。

- (2) 次に関係者からのヒアリングの範囲の拡大である。改革会議ではそれが限定されていたが、特別委員会では、学校法人という広範なステーク・ホールダーを抱えている組織であることから、さらにそれらを拡大していくべきであろう。また、仮に改革会議と同様に公益法人制度をモデルとし、評議員会の改革の切り札にするという議論になるならば、公益法人や社会福祉法人の関係者からもその経験や実情を聴取すべきであろう。
- (3) また、教育という百年の大計を適切に立てる視点に立って、特別委員会においては拙速な議論を避け、丁寧な議論を要望したい。特別委員会の現在判明しているスケジュールでは3回の会議を予定しているようであるが、根本的な議論をするにいささか短期間すぎるのではないかだろうか。
- (4) なお、改革会議の報告では、「規模に応じた取扱い」がガバナンスに限り示されているが、このような細かい配慮が必要であり、一律の適用は小規模法人の疲弊を招くものであって、百害あって一利もない。この点については、公益法人制度改革の失敗例に見習ってほしいものである。また、学校法人のそれぞれの目的にも配慮した取り扱いも考慮されるべきであろう。
- (5) 学校法人制度の改革は、検討時期が他の公益法人制度と比べて遅れたことから、その結果最新のモデルとなって他の非営利法人制度全体に影響を及ぼす可能性がある。その意味からも、慎重かつ深く検討され、その模範となるような形が生まれることを、同じ公益を追求する法人として、心から期待したい。

以上

学校法人制度改革の具体的方策について

令和4年3月29日

大学設置・学校法人審議会学校法人分科会

学校法人制度改革特別委員会

目次

はじめに	1
1 私立学校法と学校法人の独自性	2
1-1 私立学校法の目的とこれまでの改正経緯	2
1-2 学校法人の責務と役割	2
1-3 学校法人のもつ多様性の尊重	2
1-4 学校法人の機関設計及び評議員会の設置趣旨	2
(1) 学校法人の機関設計	2
(2) 評議員会の設置趣旨	3
(3) 学校法人のガバナンス構造の現代化	3
2 学校法人の機関構造設計の基本的視点と規律上の工夫	4
2-1 法人意思決定の構造とガバナンス構造との適切な構築	4
2-2 規制区分・寄附行為自治・経過措置の工夫	4
2-3 各種ガバナンスのエンフォースメント	4
3 学校法人改革の具体的方策	5
3-1 学校法人における理事会・評議員会の地位	5
(1) 学校法人における理事会と評議員会の意思決定権限	5
(2) 理事会の監督機能によるガバナンス強化	6
(3) 評議員会のチェック機能によるガバナンス強化	7
(4) 評議員の選任と評議員会の構成等の適切化	8
3-2 学校法人における監査体制の充実	10
(1) 監事の地位の独立性と職務の公正性の確保	10
(2) 重層的な監査体制の構築	10
3-3 その他	12
(別紙) 規模に応じた対応案	13
会議の検討経過	14
学校法人制度改革特別委員会の設置について	15

はじめに

学校法人制度改革は、我が国の公教育を支える私立学校が社会の信頼を得て一層発展していくために、学校法人の沿革や多様性にも配慮しつつ、社会の要請にも応え得る「実効性ある改革」として推進する必要があり、あわせて、これまでの不祥事事案を踏まえた再発防止策をも反映することが必要である¹。関係者の意見の集約が難しい状況が一時見られたことから、こうした改革の具体的方策について「関係者の合意形成を丁寧に図る場」として、有識者の委員とともに学校種ごとの私立学校関係団体を代表する委員の参画を得て、本年1月に大学設置・学校法人審議会学校法人分科会に「学校法人制度改革特別委員会」（以下「特別委員会」という。）が設けられた。

特別委員会では、関係者間の意見の隔たりが大きかった主な論点²に関し、制度の具体化に向けた考え方を各私立学校関係団体に意見照会するとともに、委員を構成しない関係団体から任意に提出された意見書も広く議論の参考に供し、冷静な議論を積み重ねてきた。その結果、学校法人の機関設計の在り方については、特別委員会の前身の諸会議における検討成果³を踏まえ、「執行と監視・監督の役割の明確化・分離」という改革理念を継承しつつ、各機関の「建設的な協働とけん制関係の確立」によって、学校法人における円滑な業務執行、設置する私立学校を取り巻く幅広いステークホールダーの意見の反映、法令や社会的規範から逸脱した業務執行の防止・是正を目指していくことで、特別委員会の意見は一致を見た。

本報告書は、「実効性ある改革」の具体的方策として、私立学校法の改正により実現すべき事項を中心として取りまとめたものであるが、法律案以外にも、下位法令・通知の検討はもとより、理事の選任方法など学校法人の多様性に配慮して各法人の寄附行為の定めに委ねる事項について、当審議会における寄附行為作成例⁴の見直しや各関係団体におけるガバナンス・コードの改訂等の自主的な取組を進めることを含め、改革の趣旨を実現するための関係者の不断の努力を行うことを求めたい。

¹ 文部科学省「私立学校ガバナンス改革に関する対応方針」（令和3年12月21日公表）

² 特別委員会（第2回）資料2（令和4年2月9日開催）

³ 学校法人のガバナンスに関する有識者会議「学校法人のガバナンスの発揮に向けた今後の取組の基本的な方向性について」（令和3年3月19日）、学校法人ガバナンス改革会議「学校法人のガバナンスの根本的改革と強化の具体策」（令和3年12月3日）

⁴ 学校法人寄附行為作成例（昭和38年3月12日私立大学審議会決定、令和3年4月13日大学設置・学校法人審議会（学校法人分科会）最終改正）

1 私立学校法と学校法人の独自性

1-1 私立学校法の目的とこれまでの改正経緯

私立学校法（以下「私学法」という。）は、「私立学校の特性に鑑み、その自主性を重んじ、公共性を高めることによって、私立学校の健全な発達を図ることを目的」とする（第1条）。私学法制定前は原則として民法上の財団法人によって設立されていたところ、その不備を補い私立学校の経営主体たるにふさわしい公的的性格を与え、その設置する私立学校の公共性の高揚を図るために、特別の法人として学校法人の制度が創設された。

その後、学校法人制度は、時代の要請に合わせて継続して漸進的に改善がなされてきた。平成16年には理事会制度の法定、外部役員の導入等、平成26年には所轄庁による措置命令等の権限の強化や理事の忠実義務の導入、そして、令和元年には理事の行為に対する差止請求等に係る監事の権限強化、役員の責任の明確化等の改正がそれぞれ行われた。

1-2 学校法人の責務と役割

私立学校の設置・管理を目的とすることに伴って、学校法人には一般的な法人組織にみられない独自性がある。例えば大学の運営については、「校務をつかさどり、所属職員を統督する」学長を核とする規律がなされており（学校教育法第92条第3項）、「学校法人の業務を決し、理事の職務の執行を監督する」理事会と「学校法人を代表し、その業務を総理する」理事長を核とする学校法人の機関構造から相対的に分離されている。

「学校法人の業務」としては、設置する私立学校に係る校長の「校務」をつかさどる権限を最大限尊重しつつ、かつ、当該学校の教育研究を十全に行わせしめるという固有の性質を持ち、それゆえに高度で複雑な戦略的経営が求められる。学校法人の機関設計に際しては、このような「学校法人の業務と校務との相対的分離構造」において経営と教学の協調を図りながら、運営基盤の強化、教育の質の向上、運営の透明性の向上という責務（私学法第24条）を果たす独自性が考慮されるべきである。

1-3 学校法人のもつ多様性の尊重

学校法人制度は、文部科学大臣が所轄する法人、都道府県知事が所轄する法人、さらには準学校法人までも包含する包括的な制度である。また、非常に大規模な学校法人から極めて小規模な学校法人、あるいは特定の教育ニーズに対応する学校法人などまで、多様な学校法人に対応する柔軟性をもった制度もある。

1-4 学校法人の機関設計及び評議員会の設置趣旨

（1）学校法人の機関設計

現行私学法上、学校法人に必置の機関として、理事会、理事長、監事、評議員会があり、寄附行為の定めにより、理事長以外の理事にも代表権・業務執行権が生じる。この機関設計は、かつての民法上の財団法人に由来している。現行の私学法における学校法人の機関権限の分配は、理事会が学校法人の業務を決し、理事の職務の執行を監督し（第36条第2項）、理事長が学校法人を代表し、学校法人の業務を総理し（第37条第1項）、監事が学校法人の業務

と財産の状況を監査し、理事の業務執行の状況を監査する（第37条第3項）。そして、評議員会は、原則として、私学法及び寄附行為に定める業務に関する重要事項についての理事長が意見を聴かなければならない諮問機関とされ（私学法第42条第1項）、寄附行為をもってそれら学校法人の業務に関する重要事項を議決する機関とすることができるものとされている（同条2項）。また、評議員会は、諮問に応じる以外にも、役員に対して意見陳述等ができる（私学法第43条）。

（2）評議員会の設置趣旨

現行私学法上の評議員会の位置付けは、学校法人が財団法人的性格に加えて、寄附財産を含む多様な資源が教育活動へ提供されて創立の理念と建学の精神のもとに私立学校を設置・管理するという固有の文脈を有することに由来する。法制定時の提案理由で「自治的な方法による運営」と言われたように、設置する私立学校の教職員や卒業生を評議員会の構成員に加える点では、教育研究を行う私立学校を設置する人的集団として社団法人的性格を帯びており（私学法第44条第1項第1号・第2号）、建学の精神の継承者（創立者、その親族関係者、特定団体関係者等）を実情に応じてそれに加えることができる（同項第3号）。

とりわけ、理事と評議員との兼任が禁じられていない点に、創立者等が評議員会の構成員になった上で、業務執行機関の理事長・理事にもなるという学校法人創設時のプロトタイプが想定されたものではないかと思われる⁵。

これに対して、法人創設から年月を経て、学校法人の業務規模の拡大や経営の高度化・合理化が進むと、教職員や卒業生、特定団体関係者等が評議員の多くを占め、財産拠出や創設の経緯の影響が薄れ、設置する私立学校の人的集団としての社団法人的性格を強める場合もあると考えられる。

（3）学校法人のガバナンス構造の現代化

ガバナンスの観点から考えると、学校法人が制度的に財団法人に由来している点において、持分権者を起点としたガバナンスが期待できないため、建学の精神を維持する寄附行為の番人として、評議員会が業務執行機関をけん制できる構造（学校法人の伝統的なガバナンス構造）を形成しておく必要がある。また、設置学校の教育研究・社会連携等の活動が拡大すると、広くステークホールダー⁶との対話により公共性を維持し、業務執行機関のけん制を行うという構造（学校法人の現代的なガバナンス構造）が望まれてくる。そして、いずれの構造であれ、建学の精神や設置する私立学校の存在意義が顧みられなかったり、特定の利害関係に偏って意図的に支配されたりする状況は、避けなければならない。

さらに、税制優遇や私学助成、幼児教育・高等教育の無償化等の進展によって、それにふさわしい学校法人のガバナンス構造について社会的な信頼を確保すべき要請が強まっていることも認識する必要がある。

⁵ もっとも、法制定時より、評議員が理事から区別されている以上、原則として理事が評議員を兼ねることは望ましくないことを前提に、評議員の定数が定められていた。

⁶ ステークホールダーとしては、保護者、学生、卒業生、寄附者、地域社会、産業界や学界等が想定される。

2 学校法人の機関構造設計の基本的視点と規律上の工夫

2-1 法人意思決定の構造とガバナンス構造との適切な構築

学校法人の機関設計に当たっては、「執行と監視・監督の役割の明確化・分離」の考え方から、各機関の権限分配について、法人の意思決定と業務執行の権限や業務執行に対する監督・監視の権限を明確に整理し、私立学校の特性に応じた形で理事・理事会、監事及び評議員会の「建設的な協働と相互けん制」を確立することにより、実効性あるガバナンス構造を構築しなければならない。

この場合、不祥事の発生の背景となるガバナンス不全の構造的リスクを低減する観点から、とりわけ評議員会の地位や理事・監事・評議員の選出に係る在り方の改善を図る必要がある。伝統的なガバナンス構造では、建学の精神を維持する観点から業務執行機関をけん制することが想定されつつも、理事・監事・評議員の選出を通じて理事長等の地位を差配する専横のリスクが潜んでいる。他方、現代的なガバナンス構造では、様々なステークホールダーの観点から業務執行機関をけん制することが期待されつつも、偏った属性を有する集団の影響下に理事会や理事長が置かれる専横のリスクが生じうる。

こうした観点からすると、現状において問題がないとしても、私学のガバナンス改革が必要であるとは言えない。先行するガバナンス改革の議論を参考にしつつも1-2で示した学校法人固有の文脈を考慮し、これまで各法人の寄附行為の定めに委ねられていたガバナンスの基本構造を法的規律において明確にしておくべきである。このことが、学校法人が所轄庁の介入に頼ることなく自律的に公共性を維持・高揚し、社会的信頼を獲得することにつながると考えられる。

2-2 規制区分・寄附行為自治・経過措置の工夫

学校法人における機関設計とガバナンス構造の構築に当たって、私学法の趣旨を逸脱した寄附行為の運用を防止する観点から、必要となる法的規律については個々の法人の違いを問わず共通に明確化して定める必要がある。

その上で、大臣所轄学校法人と知事所轄学校法人との区分や法人の規模に応じた区分を設けた規制を施すとともに、寄附行為による自治を一定の範囲で許容して、学校法人の実情に対応する必要がある。その際、知事所轄学校法人であっても全国的に展開するなどの大規模な法人については、大臣所轄学校法人と同等の扱いとすることも考えられる。また、大臣所轄学校法人においても、その規模の小ささゆえに実務上支障が生じることのないような制度設計が求められるが、知事所轄学校法人よりも広くステークホールダーの意見を取り入れて健全なけん制機能の実質化をも図るというガバナンスの現代化が強く求められることも考慮する必要がある。

あわせて、現状の機関構造から変更が生じることについては、負担の回避・軽減と継続性に鑑み、大臣所轄学校法人以外の法人を中心として慎重に措置するとともに、必要に応じて経過措置を定めることが考えられる。

2-3 各種ガバナンスのエンフォースメント

学校法人ガバナンスの強化のためには、適切な機関構造設計により重層的にけん制機能を

確保するほか、事業報告書等の非財務情報を含む開示規制によるガバナンスが実効性あるものとなるよう改善すべきである。また、理事会・評議員会の議事録の作成や閲覧、会議運営の手続、紛争の早期・画一的な解決に資する訴訟制度の整備、刑事罰（特別背任・目的外投機取引・贈収賄・不正手段による認可取得）の新設など、学校法人固有の事情の考慮を特段要しない事項については、特別委員会の前身の諸会議において検討されたとおり、公益法人や社会福祉法人等の他の法人制度を参考に導入することが適切である。

それらハードローの整備に加えて、ソフトローとしてのガバナンス・コードの見直し⁷や実効性確保の方策について、私学助成等を通じた後押しを含め、自主的な検討と改善を促すことが望まれる。

3 学校法人改革の具体的方策⁸

3-1 学校法人における理事会・評議員会の地位

（1）学校法人における理事会と評議員会の意思決定権限 (基本的な考え方)

今次の改革議論においては、評議員会が原則として諮問・審議機関であり、各法人の寄附行為の定めにより評議員会の議決事項を定めうるという現行の評議員会の基本構造（私学法第42条）の在り方を巡り、特に関係者の意見が分かれていた。

学校法人の現場の運用を見据えつつ、理事会と評議員会の建設的な協働を実現し、評議員会による理事長・理事会に対するけん制機能を健全に働かせることに重点を置き、学校法人の意思決定権限についての理事会と評議員会の権限分配を見直すことが妥当である。

（大臣所轄学校法人における意思決定権限の分配）

事業活動の社会的影響やステークホールダーが広範にわたる大臣所轄学校法人においては、学校法人の基礎的変更（任意解散（私学法第50条第1項第1号）・合併（私学法第52条第1項））及びそれに準じる程度の寄附行為の変更（私学法第45条）について、理事会の決定⁹とともに評議員会の決議（承認）を要することとすべきである。

上記以外の業務に関する事項については、現時点では、各法人の寄附行為の定めにより評議員会の議決事項を定めうる現行の評議員会の基本構造を維持することが望ましいが、ガバナンスの現代化を一層進める観点から、中期計画と役員報酬基準などの重要な業務の基本方針についても、理事会の決定に加えて評議員会の決議（承認）を要する位置付けとしていく

⁷ 学校法人のガバナンスに関する有識者会議「学校法人のガバナンスの発揮に向けた今後の取組の基本的な方向性について」においては、私立大学版ガバナンス・コードについて、「各大学における遵守状況の点検・公表の段階的な推進を強力に支援していくとともに、できる限り早期にコンプライ・オア・エクスプレイン方式への移行を目指してくべき」と提言されている。

⁸ 別紙も参照。

⁹ 現行私学法では、任意解散・合併は理事の3分の2以上の同意（第50条第1項第1号、第52条第1項）、寄附行為の変更は理事会における3分の2以上の多数決（第36条の類推適用及び寄附行為作成例での議決要件の加重）とされているが、理事会の権限や手続として明確化することが適切である。

ことを引き続き検討すべきである。

(知事所轄学校法人における意思決定権限の分配)

これに対し、事業活動やステークホールダーの範囲が限られた知事所轄学校法人においては、学校法人の基礎的変更等及びそれ以外の業務に関する事項を通じ、評議員会の議決事項とするかどうかを各法人の寄附行為の定めに委ねる現在の取扱いを維持することも認めることが適切である。

ただし、学校法人の基礎的変更等に関わる事項についての意思決定は、将来的に全ての学校法人に共通の仕組みとしていくことが本来望ましく、引き続き検討すべきである。

(理事会と評議員会との関係性)

ガバナンス構造の現代化を図る上で、他法人との平仄や理論的統一を重視する向きからは、学校法人の基礎的変更等や各法人の寄附行為で定める評議員会の議決事項について、評議員会を最終の意思決定機関とすべきとの意見もあったが、機関設計の大幅な変更により実務に混乱を招きかねず、必ずしも不可欠な措置とは言えない。また、評議員会に求められる役割に鑑みれば、教学面の校務や法人業務の執行等に関する具体的な事項については、そもそも評議員会の決議の対象にならないと考えるべきである。

逆に、迅速な意思決定による改革を重視する向きからは、理事会と評議員会の双方の決議内容が異なる場合に、理事会の決議の優越を定める意見もあったが、両者の建設的な協働を促進することが今回の改革の出発点である。その趣旨から、上記の議決事項については両者の決議をもって学校法人の意思決定とするものであり、各機関の決議の優劣を一律に法制上措置するものではない。この場合、学校法人として理事会と評議員会との建設的な協働を促進するための手続を各法人の寄附行為であらかじめ定めることも考えられる。

(2) 理事会の監督機能によるガバナンス強化

(基本的な考え方)

昨今の不祥事事案を踏まえると、理事長等の特定の者に業務の決定・執行の権限が集中しすぎることによるガバナンス不全のリスクを低減する必要がある。そのためには、理事の職務の執行を監督する権限を担う理事会（私学法第36条第2項）について、全ての学校法人が共通で監督機能の実効性を高めることが求められる。

(理事会による理事長の選定・解職)

法人を代表し業務を総理する理事長に対する監督の重要手段は選定・解職であり、その方法については、現在は寄附行為の定めに委ねられているところ、理事会の権限として理事長の選定・解職を行うことを法定すべきである。

(重要事項の決定に係る理事への委任の禁止、理事の職務報告、外部理事)

理事会が監督機能を十全に発揮するには、理事会と業務執行者たる理事との間の意思決定の権限分配において、重要な決定（予算や事業計画など評議員会の意見聴取が必要な事項、役員の責任免除など評議員会の決議事項、校長その他の重要な職員の選解任、内部統制システムの整備等）は理事会に留保する必要がある。現在は寄附行為の定めに委ねられているところ、重要な業務の決定を理事に委任することを禁止すべきである。

加えて、理事会への職務報告を理事に義務付けるほか、事業報告書で理事会の構成、活動状況等の情報を開示すべきである。なお、知事所轄学校法人における職務報告の回数につい

ては、業務の範囲、理事会の頻度等の実情を踏まえ、柔軟な取扱いを認めることが適切である。

さらに、大臣所轄学校法人においては、ステークホールダーの意見を反映し監督機能を高めるガバナンス構造の現代化の観点から、外部理事の数（私学法第38条第5項）を現行の最低1人から引き上げるべきである（修学支援新制度の機関要件では、2人以上）。

（3）評議員会のチェック機能によるガバナンス強化

（基本的な考え方）

理事の業務執行に対する監視・監督機能は、理事会、監事のみならず、評議員会も含めて多重の構造において確保することが法人の自律的なガバナンスに必要である。評議員会は、学校法人の公共性の高揚を図るために私学法制定時から必置とされ、平成16年改正時に「理事会の行う業務の決定が適切なものであるか判断し的確な意見を述べ、公共性を高めるために必要なチェックをする」役割を担うことが通知された¹⁰。（1）のとおり、評議員会への意思決定の権限分配は、大臣所轄学校法人の基礎的変更等や各法人の寄附行為で定めた事項に限られることから、意思決定権限以外のチェック機能を具体的に整備することが不可欠である。

（理事の選解任）

理事の選任は、評議員会のチェック機能を定期的に発揮させる重要な手段となりうる。他方、現行私学法のもとで寄附行為の定めに委ねられている理事の選任は、誰がどのような属性の者からどのような要件で選ぶかは様々で、複数の選任方法が組み合わされることが一般的である。そのため、一律に選任権限を評議員会に排他的に持たせると、設立の経緯に基づき根付いている実務に混乱を生じるおそれがある。これらを勘案し、理事の選任機関として、評議員会その他の機関（評議員会、理事会のほか、役員選考会議、設立団体、選挙実施機関など任意に置かれる機関を含む。）を寄附行為で明確に定める法的に措置すべきである。評議員会以外の機関によって理事が選任される場合は、あらかじめ選任機関において評議員会の意見を聴かなければならないこととすべきである。その上で、各選任機関における選考過程の透明性を確保することをガバナンス・コード等で明確にすることが望まれる。

また、現行では寄附行為の定めに委ねられている理事の解任についても、評議員会のチェック機能を発揮させる重要な手段となる一方、むやみな解任により円滑な業務執行が妨げられる懸念も表明された。このため、理事会・監事と評議員会の建設的な協働と相互けん制の関係が確立されるよう、客観的な解任事由（法令違反、職務上の義務違反、心身の故障、その他寄附行為で定める事由）を法定すべきである。そして、評議員会は、評議員会以外の理事選任機関が機能しない場合に解任事由ある理事の解任を当該機関に請求できることとし、監事が機能しない場合に差止請求・責任追及を監事に請求できることとし、さらに、選任機関・監事・評議員会が機能しない場合に評議員自らが訴訟を提起できるよう、重層的なガバナンス構造を法的に措置すべきである。

なお、解任・解任請求などの議題・議案によって評議員会が招集されないような場合、評議員は総数の3分の1以上によって招集を請求することができる（私学法第41条第5項）。この点、一般に評議員数の多い大臣所轄学校法人については、評議員会の適時の開催が担保

¹⁰ 私立学校法の一部を改正する法律等の施行について（平成16年7月23日文部科学事務次官通知）

されるよう、招集要件の緩和や議題提案により評議員の負担軽減を措置すべきである。

(校長理事、理事による評議員の兼職)

校長の職に関連付けて理事として法人の業務にも関与させるという現在の校長理事の制度（私学法第38条第1項第1号）は、経営面と教学面の連携を図り安定的な学校運営の実現に資するため、理事の解任事由に該当する場合に理事としての解任がなされるようにすることを前提に維持すべきである。

また、重層的なガバナンス構造、建設的な協働と相互けん制が機能するには、意思決定権限の分配に加えて、各機関の執行と監視・監督に関する役割を明確にし、執行者の意図や実際の執行状況が客観的情報として適切に把握されることが不可欠である。この点、理事と評議員との兼職によって評議員会における情報把握が補われてきた面もあるものの、執行部門にある者が自らを監督する地位にあること自体は、評議員会のチェック機能の実効性に大きな疑義を生じさせる。このため、後述のとおり理事と評議員との兼職をやめ、理事が理事の立場において評議員会に出席して理事会の考え方を説明する仕組みを整え、評議員がそれに基づいて自由闊達に議論する構造を確立すべきである。

(理事の任期と監事・評議員の任期の関係)

理事の任期は、教育研究の特性から短絡的な評価になりすぎないよう、選任後4年を上限に寄附行為で定めた期間内の最終会計年度に関する定時評議員会の終結の時までとし¹¹、再任を認めるとともに、チェック機能が形骸化しないよう、理事の任期が監事及び評議員の任期を超えてはならないこととすべきである。

(評議員会に対するけん制)

理事会と評議員会との建設的な協働と相互けん制を確立する観点からは、評議員会のチェック機能の具体化に伴い、その権限が濫用されることのないよう、権限の範囲内において善管注意義務と損害賠償責任を負うことを明確化するとともに、評議員の不正行為や法令違反については、監事が監査を通じて把握しその旨を所轄庁・理事会・評議員会に報告し、究極的な場合には所轄庁による解任勧告の対象とすべきである。

(4) 評議員の選任と評議員会の構成等の適切化

(基本的な考え方)

昨今、評議員の選任を特定の者が主導し、その評議員のうちから理事が選任され（私学法第38条第1項第2号）、評議員会のチェック機能・理事会の監督機能が形骸化する事案が生じていることも踏まえ、監視・監督が実質的かつ健全に機能するよう、評議員の資格と選任方法、評議員会の構成等に関する規律を整える必要がある。

(評議員の資格と選解任の在り方)

この観点から、現行私学法のもとで寄附行為の定めに委ねられている評議員の選任については、理事会が推薦することはあっても全面的に委ねることは適切でない一方、学校法人の評議員会が独自に本来有する審議機能を確保し、理事会と評議員会の協働に資する範囲においては、理事会による評議員の選任を認める余地もある。そのため、理事会と評議員会の協働と相互けん制の両立を図る観点から、基本的には評議員会を選任機関として明確にしつつ、理事・理事会により選任される評議員の数や割合に一定の上限を設けることを法律上措置す

¹¹ 他の機関に関する任期も同様。

べきである。

評議員に求める資格・能力の要件についても、建学の精神はもとより、保護者、学生、寄附者、地域社会、大臣所轄の学校法人にあっては産業界や学界も含め、ステークホールダーの広がりを踏まえ、設置する私立学校の教育研究への理解、法人運営への識見を求めていくべきである。

(評議員と理事の兼職の禁止)

現行私学法上は理事と評議員の兼職が認められているが、執行と監視・監督の分離により評議員会の機能の健全な実質化が図られるよう、理事と評議員の兼職を禁止する。あわせて、評議員の下限定数について、現行の理事の定数の2倍を超える数から理事の定数を超える数まで引き下げるべきである。地方に所在する学校法人や小規模学校法人において、評議員の確保に困難を抱えているとの意見もあったところ、現行の下限定数のもとでは、理事を兼ねない評議員だけで理事の定数を超える数が確保されており、人材確保のために兼職関係を維持することには慎重であるべきであるが、移行に向けての一定の配慮も検討すべきである。

(評議員会の構成)

また、評議員会の機能の健全な実質化・可視化を図るため、評議員の属性に応じた評議員会構成上の上限割合を設定する必要がある。まず、役員近親者や同一団体所属者については、公益法人の認定基準¹²などの例を参考に、学校法人の設立の経緯や建学の精神との調和にも配慮して、それぞれ評議員に占める数や割合の一定の上限を定めていくべきである。

次に、教職員、卒業生については、現行私学法において選任すべき積極的な評議員の類型として定められてきた（私学法第44条第1項）。特別委員会の前身の諸会議では、教職員が評議員となることに否定的な議論もあったが、教学と経営の協調を通じた教育の質の向上に対する責務や人的集団としての私立学校の特性に鑑み、兼職を一律に禁じるまでの必要は認められない。その上で、特定の利害関係に偏らない幅広い意見を反映し、評議員会の機能の健全な実質化を推し進める観点から、それぞれ評議員に占める数や割合に一定の上限を定めていくべきである。

なお、知事所轄学校法人については、事業活動や規模、関係者の範囲も限られる中で、役員近親者等が評議員として重要な役割を果たす場合もあり、円滑な事業継続にも配慮した扱いを講じることが考えられる。ただし、大臣所轄学校法人と同じ規律にすべきとの意見もあった。

このほか、評議員会の議論を一層活性化させるため、寄附行為で定められる評議員の上限定数を適切な規模とすることについて、ガバナンス・コード等により取り組むべきである。

(評議員の任期)

けん制機能が期待される評議員の身分の安定を図るとともに、影響力が強くなり過ぎないよう、評議員の任期は、6年を上限に寄附行為で定め、再任を認めることとすべきである。

¹² 役員についての上限規制（公益法人認定法第5条第10号、第11号）を参考に、公益財団法人の評議員についても同様の方向で見直される方針

3-2 学校法人における監査体制の充実

(1) 監事の地位の独立性と職務の公正性の確保

(基本的な考え方)

学校法人のガバナンスに関し、監事の権限と責任の強化を図る令和元年の私学法改正が既に行われた一方、その地位の独立性と職務の公正性を一層確保することを要請する附帯決議もなされた。また、監事が理事会のモニタリング機能や評議員会のチェック機能の起点ともなることから、理事会や評議員会との協働や相互けん制を強化することが望まれる。

(監事の選解任、適格基準)

この観点からは、監事の選任を理事長ではなく評議員会の任務とすべきである。あわせて、役員近親者の監事の就任を禁止すべきである。

また、監事の解任については、身分の安定を図ることで監視・監督機関としての実効性を図る観点から、評議員会の決議によっていつでも解任することができることはせず、理事と同様に客観的な事由（法令違反、職務上の義務違反、心身の故障、その他寄附行為で定める事由）があるときに限定すべきである。その上で、監事は評議員会において、監事の選任若しくは解任又は辞任について意見を述べることができることとすべきである。

(監事の任期)

監事の任期は、監事の身分の安定を図るとともに、影響力が強くなり過ぎないよう、理事の任期と同等以上となるよう寄附行為で定めることとすべきである¹³。

(監事のけん制機能の強化)

なお、特に大規模な大臣所轄学校法人については、監査対象となる業務範囲が広いことや常時の監査の必要性が大きくなることに鑑み、監事の一部を常勤化することとすべきである。その際、退任した元理事や退職した元職員が常勤監事となることについては、執行部門と近くなくなりすぎないようにすること、自己の関わった業務についての監査を避けることに留意すれば、在職中に培った経験を生かして充実した監査を行うことも期待される。

(評議員会との協働・相互けん制)

評議員会が新たに付与される権能を健全に行使する上でも、監事と協働して的確な判断をすることが望まれることから、評議員会に対する監査報告に限らず、評議員会に出席し意見を述べる責務を明確にすべきである。

また、評議員会の活動状況も監事の監査の一環として確認し、評議員の不正行為や法令違反について所轄庁・理事会・評議員会への報告の対象とすべきである。

(2) 重層的な監査体制の構築

(内部統制システムの整備)

学校法人の業務の適正を確保するためのリスク管理、コンプライアンス確保については、法人の規模等に応じて、理事会や監事が常時モニタリングすることが可能か、法人内部の組織化による分業体制に委ねるべきかが異なる。そのため、どのように法人に対する役員の善管注意義務・忠実義務を具体化し、理事会のモニタリング機能や監事による監査の実効性を

¹³ 監事が複数置かれることを生かして監査の継続性を図るために、監事ごとにそれぞれの任期を異ならせる扱いを寄附行為で定めることなども考えられる。

高めるか、理事会の責任において決定する必要がある。

この点、大臣所轄学校法人においては、理事会が学校法人の業務全部を監督するということは非現実的であるため、学校法人の業務の適正を確保するために必要なリスクマネジメント、内部監査、監事の補助、職員等から監事への内部通報等に係る内部統制システムの整備を決定する義務を理事会が負うことを明確化すべきである。一方、それ以外の学校法人においても、理事会決定の義務付けがなくとも、現行私学法における善管注意義務・忠実義務の一環として、業務執行者たる理事において担当業務における具体的な内部統制を運用しなければならないことに留意すべきである。

(会計監査人の整備)

学校法人ガバナンスのうち学校法人会計の適正確保については、私学助成の交付額や有無にかかわらず、会計に関する職業的専門家による会計監査を通じて公表する計算書類に第三者保証を付与することにより、学校法人の説明責任の履行を支援・強化することも重要である。

この点、上記のような内部統制システムの整備を理事会で決定すべき大臣所轄学校法人においては、会計監査を独立した会計に関する職業的専門家である会計監査人が行い、監事による監査に連携させることで、それ以外の業務監査に監事が一層注力しやすくなること、会計監査人の選解任や報酬に係る独立性の確保、会計監査人の欠格要件などをあわせて法令上措置すべきである。その際、私学法に基づく計算書類や会計基準と私学振興助成法に基づく計算書類や会計基準とを一元化した上で、私学法に基づく会計監査人による会計監査を受ける場合に私学振興助成法に基づく公認会計士又は監査法人による監査を重ねて受ける必要が生じないように措置すべきである。

この場合、私学振興助成法に基づく監査を受けている法人が会計監査人による会計監査に移行することに伴っては、選任手続を除き、実務上大きな変更が生じるものではないことを踏まえ、知事所轄学校法人であっても積極的に会計監査人へ移行することが望まれる。

なお、会計監査人による会計監査の制度化に伴い、私学法における財産目録等の作成期限を、現行から1ヶ月延長することが適当である。

(事業活動実態に関する情報開示)

ステークホールダーの关心・懸念に応え、法人外部からのけん制が適切に機能するようになるため、事業報告書において、評議員会の構成や理事の選任方針、理事長退任者の経営への関与、内部統制システムの運用等に係る学校法人のガバナンスに関する情報を積極的に開示する仕組みとすべきである。また、計算書類においては、セグメント（学校、附属施設等の部門）別の情報を表示していく方向で検討すべきである。

なお、大臣所轄学校法人等における財務情報及び事業報告書の開示に係る学校法人共通のプラットフォームについては、将来的な課題として検討を継続すべきである。

(子法人の在り方)

子法人¹⁴の設置により、学校法人のガバナンス構造に間隙が生じないような措置も必要となる。具体的には、計算書類の注記における出資会社や関連当事者の範囲、出資会社に係る役

¹⁴ 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（平成十八年法律第四十八号）では、子法人を「一般社団法人又は一般財団法人がその経営を支配している法人として法務省令で定めるもの」と定義しており、学校法人における子法人についても同様に規定することが考えられる。

員氏名等の記載事項、学校法人間の取引に係る役員・評議員の兼任関係等の記載事項について見直しを行うことを検討すべきである。また、監事が子法人の役職員を兼職することを禁止するとともに、学校法人の子法人等から公認会計士又は監査法人の業務以外の業務で継続的な報酬を受けている者を学校法人の会計監査人としないことや、監事・会計監査人が子法人を調査対象とすることができるようすべきである。

(グループ経営の在り方)

また、学校法人の拡大と発展について、グループ経営が行われることを視野に入れ、同一学校法人における複数の学校の経営や、複数の大蔵・知事所轄学校法人をグループとして連携させて経営するような在り方により、同様にガバナンス構造に間隙が生じないような配慮も必要となる。ただし、学校法人の健全なガバナンスの実現により幅広いステークホールダーのニーズが最大限に満たされる上で有益と考えられる限り、学校法人制度は、学校法人間の相互連携や統合を妨げるものではなく、また、小規模な学校法人の存続・発展を妨げるものでもない。

3-3 その他

(過料・刑事罰の在り方)

理事会及び評議員会の議事録等に係る規律の新設に伴い、その違反に対する過料についても整備すべきである。

役員等による特別背任、目的外の投機取引、贈収賄及び不正手段での認可取得については、これまでの様々な不祥事事案を踏まえ、学校法人の役員の職務の公正を確保するとともに、これに対する社会一般の信頼を得るために、他の公益法人制度における取扱いに合わせて刑事罰を新設すべきである。

(「寄附行為」の名称)

寄附行為の名称は、学校法人が私人の寄附財産等により設立・運営されることを示す意義に鑑み、評議員、外部理事等の理解を積極的に得る努力をしつつ、現行の名称を維持することが適切である。

規模に応じた対応案

事項	大臣所轄の学校法人 (大学・短大・高専を設置する学校法人)※ ※大規模・広域の知事所轄法人も追加可能とする	知事所轄の学校法人 (左記以外の学校法人)
理事定数	5人以上【現行どおり】	5人以上【現行どおり】 (附則6条園からの移行措置も検討)【新規】
外部理事の数	2人以上【新規：修学支援新制度に同じ】	1人以上【現行どおり】
理事の理事会への職務報告	年4回以上【新規】	年2回以上(寄附行為の定め)【新規】
内部統制システム	理事会による方針決定【新規】 役員の善管注意義務【現行どおり】	任意【新規】
評議員会の決議・承認等	解散・合併・重要な寄附行為変更【新規】	—
	寄附行為で定めた事項、役員の責任の一部免除【現行どおり】	
役員近親者等・教職員などの評議員	属性ごとの上限の設定を検討【新規】	属性ごとの上限の設定を検討【新規】 (小規模法人への配慮も含め検討)【新規】
評議員の権限	3分の1以上の評議員による招集請求 (要件の緩和を検討)【新規】	3分の1以上の評議員による招集請求 【現行どおり】
監査体制	監事の補助・内部監査、 監事と会計監査人の連携、 監事への内部通報など【新規】	任意(内部規程)【新規】
理事近親者等の監事就任	禁止【新規】	禁止【新規】 (小規模法人の移行措置も含め検討)【新規】
会計監査人	設置義務【新規】	任意(寄附行為の定め)【新規】
振興助成法に基づく監査	一定額の私学助成を受けた場合【現行どおり】 (計算書類・会計基準を一元化、会計監査人の会計監査報告で代替)【新規】	

備考 上記以外にも、小規模な法人の運営実態等に鑑みた配慮措置・移行措置を検討する。

会議の検討経過

令和4年

- | | |
|-------------|-----------------|
| 第1回（1月 12日） | 学校法人制度に関する意見交換 |
| 第2回（2月 9日） | 個別の論点に関する意見交換① |
| 第3回（2月 22日） | 個別の論点に関する意見交換② |
| 第4回（3月 9日） | 個別の論点に関する意見交換③ |
| 第5回（3月 17日） | 報告書（案）に関する意見交換① |
| 第6回（3月 22日） | 報告書（案）に関する意見交換② |

学校法人制度改革特別委員会の設置について

令和4年1月6日
大学設置・学校法人審議会
学校法人分科会長決定

1 趣旨

学校法人のガバナンスの強化に向けた私立学校法（昭和24年法律第270号）の改正の方向性について、私立学校関係団体の代表者及び有識者と協議し、その合意形成を図るため、学校法人分科会運営規則（平成13年2月20日学校法人分科会長決定）第7条第1項の規定に基づき、学校法人制度改革特別委員会（以下「特別委員会」という。）を設置する。

2 委員

特別委員会の委員は、学校法人分科会で承認した正委員、特別委員及び私立学校関係団体の代表者を始めとする審議事項に関連の深い分野の有識者（以下「有識者」という。）で構成するものとする。

3 議事の公開

議事は、原則として、公開して行う。

4 協議事項

- ・理事、監事及び評議員の選解任、資格、権限等について
- ・理事長の選定解職等について
- ・会計監査人の設置について
- ・内部統制システムの整備について
- ・子法人の扱いについて
- ・過料・刑事罰の在り方について
- ・その他

5 運営

学校法人分科会運営規則第7条第4項の規定にかかわらず、主査は、特別委員会に属する正委員、特別委員及び有識者のうちから分科会長が指名する。その他特別委員会の運営は、学校法人分科会運営規則第7条及び第8条の規定の定めるところによる。

学校法人制度改革特別委員会委員名簿

委 員：13名

◎：主査

【学校法人分科会】

佐野慶子 公認会計士
西岡佳津子 (株)日立製作所 取締役会室長
◎福原紀彦 中央大学法科大学院 教授・前学長
弁護士(マリタックス法律事務所)
(一財)私学研修福祉会 理事長
(一社)大学スポーツ協会(UNIVAS) 代表理事・会長

【有識者】

梅本寛人 弁護士(京橋・宝町法律事務所)
尾崎安央 早稲田大学法学学術院 教授
米澤彰純 東北大学 国際戦略室副室長・教授
総長特別補佐(国際戦略担当)

《私立学校団体代表者》

田中愛治 (一社)日本私立大学連盟 会長
早稲田大学 総長
小原芳明 日本私立大学協会 会長
玉川大学 理事長・学長
川並弘純 日本私立短期大学協会 常任理事
聖徳大学短期大学部 理事長・学園長・学長
嵯峨実允 日本私立中学高等学校連合会 常任理事
学校法人藤華学院 理事長
重永睦夫 日本私立小学校連合会 会長
東京都市大学グループ学校法人五島育英会 評議員
前 東京都市大学付属小学校 校長
尾上正史 全日本私立幼稚園連合会 副会長
学校法人福岡幼児学園 紅葉幼稚園 理事長・園長
福田益和 全国専修学校各種学校総連合会 会長
学校法人福田学園 理事長

(令和4年1月6日時点)

学校法人制度改革の具体的方策について【概要】

令和4年3月29日
大学設置・学校法人審議会 学校法人分科会
学校法人制度改革特別委員会

1 私立学校法と学校法人の独自性

- 学長・校長の権限を最大限尊重しつつ、設置する学校の教育研究の発展に向け、高度で複雑な戦略的経営が必要。
- 経営と教学の協調を図りながら、運営基盤の強化、教育の質の向上、運営の透明性の向上という責務を果たす独白性を考慮すべき。
- 現在の制度は、所轄庁の違いや規模の大小等、多様な学校法人を尊重し、柔軟に対応することができる包括的な制度設計。
- 現在の評議員会の位置付けは、私的財産の拠出等に基づき、創立の理念と建学の精神のもとに学校を設置・管理するという固有性を踏まえたもの。
- 評議員会において、建学の精神に力点を置いた寄附行為の番人（＝伝統的なガバナンス構造）、教育研究活動の拡大等に伴う幅広い関係者との対話による公共性の維持（＝現代的なガバナンス構造）のそれぞれで、業務執行に対するけん制機能の健全な実質化が必要。
- 税制優遇や私学助成、幼児教育・高等教育の無償化等の進展を踏まえ、ガバナンス構造について、社会的な信頼を確保すべき要請が強まっている。

2 学校法人の機関構造設計の基本的視点と規律上の工夫

2-1 法人意思決定の構造とガバナンス構造との適切な構築

- 「執行と監視・監督の役割の明確化・分離」の考え方を基に、理事・理事会、監事及び評議員会のそれぞれの権限を明確に整理・分配。
私立学校の特性に応じた形で「建設的な協働と相互けん制」を確立する必要。
- 不祥事発生の背景となるガバナンス不全の構造的リスクを低減する観点から、評議員会の地位や理事・監事・評議員の選出の在り方を改善すべき。
- 現状において問題がないとしても、改革が必要であるとは言えず、大部分が寄附行為に委ねられているガバナンス構造を、法的規律で明確化。

2-2 規制区分・寄附行為自治・経過措置の工夫

- 必要な法的規律は共通に明確化して定めつつ、所轄庁の違いや、法人の規模を考慮するとともに、寄附行為による自治を一定の範囲で許容するなど、学校法人の実情にも配慮すべき。その際、知事所轄学校法人であっても、全国的に展開する等の大規模法人については、大臣所轄学校法人と同等の扱いすることも検討。
- あわせて、現状の機関構造からの変更については、負担の回避・軽減と継続性に鑑み、知事所轄学校法人については慎重に措置し、必要に応じて経過措置を検討。

2-3 各種ガバナンスのエンフォースメント

- 適切な機関構造の設計により重層的にけん制機能を確保するとともに、事業報告書等の情報公開等によるガバナンスの実効性を確保することが必要。
- 理事会・評議員会の適正な運営確保、訴訟制度の整備、刑事罰の新設（特別背任・贈収賄等）などについて、他法人制度を参考に導入。
- ソフトとしてのガバナンスコードの見直しや実効性確保の方策についても、必要な支援を行いつつ、自主的な検討と改善を促進。

3 学校法人改革の具体的方策

3-1 学校法人における理事会・評議員会の地位

(1) 学校法人における理事会と評議員会の意思決定権限

- ・大臣所轄学校法人においては、法人の基礎的変更（任意解散・合併、それに準じる程度の寄附行為の変更）について、理事会の決定とともにに評議員会の決議を要する。
- ・基盤的変更に関する事項については、現行制度を維持。
- ・知事所轄学校法人においては、現行制度を維持。
- ・大臣所轄学校法人においては、現行制度を維持。

(2) 理事会の監督機能によるガバナンス強化

- ・理事会による理事長の選定・解職を法定。
- ・重要事項の決定につき、個別の理事への委任を禁止。
- ・理事に対し理事会への職務報告を義務付けるとともに、理事会の構成や活動状況等の情報について、事業報告書における情報開示を促進。
- ・大臣所轄学校法人においては、外部理事の数を現行の最低1人から引き上げ。

(3) 評議員会のチェック機能によるガバナンス強化

- ・理事の選任においては、評議員会その他の機関をして寄附行為上で明確化。評議員会以外の機関による選任の場合は、評議員会からの意見聴取を義務付け。
- ・理事の客観的な解任事由（法令違反、職務義務違反、心身の故障等）を法定。
- ・評議員会に、理事選任機関が機能しない場合の解任請求、監事が機能しない場合の差止請求・責任追及の請求等を認める。大臣所轄学校法人の評議員会が召集要件を緩和。
- ・校長理事制度は、解任事由がある場合に理事としての解任がなされることを前提に維持。
- ・理事の任期は4年を上限とし（再任は可）、監事・評議員の任期を超えない範囲で寄附行為で定める。
- ・監事の不正報告、所轄庁の解任勧告の対象に評議員を含める。

(4) 評議員の選任と評議員会の構成等の適切化

- ・評議員会を選任機関として明確化し、理事・理事会による選任においては、評議員の選任に一定の上限を設定。あわせて、評議員に求める資格・能力の要件を明確化。
- ・理事と評議員の兼職を禁止。あわせて、評議員の下限定数を引き下げ。
- ・評議員会機能の健全な実質化・可視化を図るため、役員近親者、教職員、卒業生等、属性に応じた上限制合を設定。知事所轄学校法人においては、規模や関係者の範囲も踏まえて円滑な事業継続に配慮。
- ・評議員の任期は6年を上限とし（再任は可）、寄附行為で定める。

3-2 学校法人における監督体制の充実

(1) 監事の地位の独立性と職務の公正性の確保

- ・監事は評議員会が選任するとともに、役員近親者の監事就任を禁止。
- ・理事と同様、監事の客観的な解任事由を法定。
- ・監事の任期は理事の任期と同等以上となるよう寄附行為で定める。
- ・大規模大臣所轄学校法人においては、監事の一部を常勤化することとする。
- ・評議員会と協動し、的確な判断をするため、監事が評議員会に出席し、意見を述べる責務を明確化。

(2) 重層的な監査体制の構築

- ・大臣所轄学校法人において、リスクマネジメントや内部監査、監事への内部通報等の内部統制システムの整備を理事会に義務づけるとともに、会計監査人による会計監査制度化。その際、私学法及び私学振興助成法に基づく計算書類や会計基準を一元化し、両法に基づく監査の重複を排除。
- ・事業報告書において学校法人のがガバナンスに関する情報を積極的に開示する仕組みとするとともに、計算書類においてはセグメント別の情報表示を検討。
- ・子法人の設置により、ガバナンス構造に間隙が生じないよう、計算書類の注記における記載事項等の見直しを検討するとともに、監事・会計監査人の調査対象に子法人を含める。

3-3 その他

- ・役員等による特別背任、目的外の投機取引、贈収賄及び不正手段での認可取得について、これまでの不祥事事案を踏まえ、他の公益法人制度に合わせて刑事罰を新設。
- ・学校法人が私人の寄附財産等により設立・運営されることを示す意義に鑑み、評議員、外部理事等の理解を積極的に得る努力をしつつ、「寄附行為」の名称は維持。

3 第2回調査会

1 日 時 2022年5月30日（月）17：00～19：00

2 場 所 公益法人協会 10階会議室

3 次 第

1. 基金制度の活用実態に関するヒアリングの結果報告
2. 訪米調査ミッション派遣に向けた準備状況
3. 学校法人のガバナンス改革の動向
4. 新しい資本主義実現会議の動向

4 資 料

1. 基金制度の活用実態に関するヒアリングの結果報告
2. 訪米調査ミッションの準備状況と今後の予定
3. 「私立学校法改正法案骨子案」に対する意見
4. 「私立学校法改正法案骨子案」に関する意見募集の結果について
5. 新しい資本主義実現会議(日経新聞の記事)
6. 新しい資本主義実現会議(第6回)資料
 - 6-1 議事次第
 - 6-2 基礎資料
 - 6-3 論点案
 - 6-4 「新しい資本主義」における「ソーシャル・スタートアップ育成エコシステム構築」の提言(米良はるか委員)
 - 6-5 第6回新しい資本主義実現会議 議事要旨

※下線箇所は本報告書にバインドされている資料を指します。

基金制度に関するヒアリング結果について

1. ヒアリング対象先とヒアリング結果について

「①基金制度の活用実態に関するアンケート回答先のうち基金制度導入済の先」及び「②HPで基金募集要項等を公表している先」を対象に、以下の通りヒアリングを実施。

- ・実施時期：2022年5月。
- ・ヒアリング方法：実面談は1法人のみ、他は電話又はメール。

ヒアリング結果は次の通り。

	対象先	内 容
①	公益社団 法人 A	定款記載は公益社団法人移行時から。 モデル定款どおり可能なものを規定。 今後については、財政基盤が安定しており資金調達の手段としての意義に乏しいこと、拠出者・法人双方にメリットが考えられないこと等から、募集計画はない。
①	公益社団 法人 B	誤解。 基金制度は実際には募集していない。
①	公益社団 法人 C	定款に規定しているが、経緯等不明。 これまで必要性に至らず、募集したことがない。
②	一般社団 法人 A	基金の募集は終了し、担当者も退職済であり、詳細判明せず。 基金の目的は、本協会の財産的基礎を成し、運営基盤の強化を図ること。 基金一口10万円、基金拠出上限無、募集予定額は17百万円、募集は平成28年3月末で終了。
②	一般社団 法人 B	未回答。「基金募集」が公表されているのみ。 基金の目的は、財産的基礎の強化と安定。当法人の活動運営費として使用するとしている。 基金一口5万円、基金拠出上限無、募集予定額は30百万円。
②	一般社団 法人 C	未回答。「基金募集」が公表されているのみ。 基金の目的は法人の安定した財政基盤を作るため。
②	一般社団 法人 D	未回答。「当団体に対する基金拠出のお願い」が公表されているのみで、詳細不明。
②	一般社団 法人 E	未回答。「基金取扱規程」が公表されているのみで、詳細不明。
②	一般社団 法人 F	未回答。「基金募集要項」が公表されているのみで、詳細不明。

【参考】

1. 基金制度の概要

一般社団法人や医療法人における基金制度とは、設立後において、社員や社員以外の第三者が法人の活動資金として資金を集める仕組みである。あくまでも出資ではなく、受けた側は一定の要件で返還義務を負う。また、基金は登記事項ではなく、基金の設置や新たな募集にも法人の履歴事項証明書に掲載されず、法務局への登記義務もない。

2. 一般社団法人の基金の制度（QA23）

「基金」とは、一般社団法人（一般社団法人の成立前にあっては、設立時社員）に拠出された金銭その他の財産であって、当該一般社団法人が拠出者に対して法及び当該一般社団法人と当該拠出者との間の合意の定めるところに従い返還義務（金銭以外の財産については、拠出時の当該財産の価額に相当する金銭の返還義務）を負うものとされています。基金は、一種の外部負債であり、基金の拠出者の地位は、一般社団法人の社員たる地位とは結び付いていません。そのため、社員が基金の拠出者となること自体はもちろん可能ですし、社員が基金の拠出者にならないこともできます。基金制度は、剰余金の分配を目的としないという一般社団法人の基本的性格を維持しつつ、その活動の原資となる資金を調達し、その財産的基礎の維持を図るための制度です。一般社団法人及び一般財団法人に関する法律では、基金制度の採用は義務付けられておらず、基金制度を採用するかどうかは、一般社団法人の定款自治によることとなります。また、基金として集めた金銭等の使途に法令上の制限はなく、一般社団法人の活動の原資として自由に活用することができます（なお、一般財団法人には基金の制度は設けられていません）。

（法務省「一般社団法人及び一般財団法人制度Q & A」 QA23）

3. 中間法人法の基金制度

一般法人法の基金制度は、「旧中間法人法※における旧有限責任中間法人の基金制度と同様のものである」とされている。

既存の中間法人の一般社団法人への移行の具体的な内容は、次のとおり。

「旧中間法人法の規定による有限責任中間法人」であって施行日に現に存するものは一般社団法人として存続するものとされ（整備法21条）、同日の属する事業年度の終了後最初に召集される定期社員総会の終結の時までは、従来の有限責任中間法人の名称のまま活動を行うことができる」とされた（整備法31条）。

一方、無限責任中間法人についても施行日以後は一般社団法人として存続することとなるが（整備法241）、その名称中に無限責任中間法人という文字を用いなければならず（整備法2512）、最長1年間の移行期間を設けたうえで、一般社団法人への移行手続きを行うこととされており、移行までは従前の規律を適用するとともに、移行しない場合は解散したものとみなされる（整備法30、31、32、37）。

なお、日本において中間法人が法律上存在したのは、2002年から2008年の間と短期間である。
(相澤哲・内野宗揮編『わかりやすい中間法人法』有斐閣2002年ほか)

以上

令和 4 年 5 月 2 日

「私立学校法改正法案骨子案」に対する意見

(公財) 公益法人協会
理事長 雨宮 孝子

○総論

- ・学校法人の機関設計の在り方について、「執行と監視・監督の役割の明確化・分離」という改革理念を継承しつつ、各機関の「建設的な協働とけん制関係の確立」によって、円滑な業務執行、幅広いステークホールダーの意見の反映、法令や社会的規範から逸脱した業務執行の防止・是正を目指すという基本的スタンスには賛成である。
- ・新しいガバナンスの一つの柱となる評議員会制度については、けん制の権限を保有する根拠となるべき存在の正統性を、評議員の選出母体となる多様なステークホールダーに求めた点は、理論的にも、また学校法人の歴史や実態にも合致するものであり評価できる。
- ・学校法人の規模や特性等による法的規律については、所管行政庁ごとの対応が示されているが、一律適用による各種の問題発生という公益法人制度改革における失敗例もあり、さらに細かく具体的に検討すべきと思われる。その際の判断基準は、(今回十分に議論されていない)個々の学校法人の将来のあり方(国際水準の研究や教育を目指すのか、普通一般教育の充実にとどまるのか等)やイギリスのチャリティにおける小規模法人に対する proportionate(つり合いのとれた)という考え方を参考とすべきであろう。

○学校法人における理事会と評議員会の意思決定権限

評議員会の権限について、最高の決議機関であるといったその機関の存在の正統性の議論を欠いた独りよがりな幻想が生じない形となったことは評価できる。しかし、理事会の決定・決議との優劣を決めないという点は実務的には問題を残すものであり、一定の事項※は評議員会が最終決定機関であるという現行の公益法人等の扱いと同じで良いのではないか。

※具体的に方針に書かれた任意解散・合併、(重要な)寄附行為の変更の他に、事業報告、決算報告(必要な法人は予算と事業計画を含む)の承認、役員報酬の決議をその権限とすべきと思われる。

○理事会の監督機能によるガバナンス強化

理事会による理事長の選定・解職、重要事項の決定に係る理事への委任の禁止、理事の職務執行報告等は公益法人等において既に行われているものであり、有効な制度であることから賛成である。

○評議員会のチェック機能によるガバナンス強化

- ・理事の選解任機関として、評議員会のみならず、その他の機関も寄付行為で定めることに

よりその機関となり得ることについては、選解任機関の多様化として、一つの考え方である。

- ・しかしながら、その他の機関の場合には評議員会の意見をあらかじめ聞かなければならぬ点についてはその手続きをどうするのか、さらに解任する場合には監事が絡んだり、評議員会自らが訴訟を提起するといった手続きを要することとしているが、それが実務的に可能でかつ上手く機能するか否か疑問なしとしないと思われる。もっとシンプルな方式が考えられるべきであろう。

○評議員の選任と評議員会の構成等の適切化

評議員の選任機関を評議員会としたことは、それを法律で規定することもあり、一義的に明確であり評価に値すると思われる。他方、実際の運用としては理事(会)から、あるいはステークホールダーから推薦される評議員の数や割合について、法律上の上限の決め方やその具体的な内容については、相当の幅がないと実務的な運用は難しく、その実行にかなりの負担や困難が生じることも考えられる。したがって法の規制は大まかな基準の提示にとどめ、実際の規律は寄附行為によるものとすべきであろう。

○監事の地位の独立性と職務の公正性の確保

監事の選解任を理事長ではなく評議員会としたことは、当然の措置であるが評価できる。また評議員会との協働についても評価できるが、評議員の不正行為や法令違反について所轄庁、理事会、評議員会への報告の対象とする点については、他の非営利法人類型に見られないものであり、その範囲や具体的運用の明確化が望まれる。

○重層的な監査体制の構築

監査体制の充実については、今までが相当手薄であつただけに、監事と理事会や評議員会との協働や相互けん制も加わり、強化されることは評価できる。既に、公益法人や社会福祉法人に取り入れられている制度がほとんどであるが、この面で同一レベルに学校法人が追いついたことは非営利法人全体としても好ましいといえよう。

○その他

- ・情報公開については、ガバナンスに有効であるという理解が一般的であり、それが拡大されることは評価できる。ただ、これでも不足している部分があることから、他の非営利法人と同一レベルにすべきである。特に学校法人共通のプラットフォームについて、将来的な課題として検討すべきとしているが、学校法人同士の比較可能性を高めることもあり、優先度はむしろ高いのではないかと思われる。
- ・過料・刑事罰の在り方については、各種の不祥事をふまえれば、むしろ遅きに失したものといえよう。他の公益法人制度の取扱いに倣って早急な法制化が望まれる。

以上

資料4

令和4年5月20日
文部科学省

「私立学校法改正法案骨子案」に関する意見募集の結果について

「私立学校法改正法案骨子案」について、令和4年4月4日から令和4年5月3日までの期間、広く国民の皆様から御意見の募集を行いましたところ、合計329件の御意見をいただきました。

今回御意見をお寄せいただき多くの方々の御協力に厚く御礼申し上げます。

いただいた主な意見の概要及びそれに対する文部科学省の考え方は別紙のとおりです。なお、とりまとめの都合上、内容により適宜集約させていただいております。貴重な御意見をお寄せいただき、厚く御礼申し上げます。

分野	主な意見の概要	文部科学省の考え方
一 目的	○評議員会が最高監督・議決機関として位置付けられてしまうと、寄附行為の意義や教育理念を損なう可能性があるのではないか。	<p>平成16年の私立学校法の改正において、それまで明文の規定がなかつた理事会を法定し、理事会を学校法人の業務の決定を行う機関とすることや、理事会が学校法人の運営に最終的な責任を負うことなどが明確化されました。</p> <p>学校法人制度改革特別委員会（以下「特別委員会」とする。）報告書では、理事会と評議員会の建設的な協働の実現を目指し、両者の意思決定権限の分配を見直すことが提言されました。これは、評議員会が理事長や理事会へのチェック機能をしっかりと果たすべきとの考えに基づくものであり、従来の理事会の権限・責任を前提とした上で、これにに対する評議員会によるけん制機能を強化することを意図したものです。</p> <p>令和3年12月の学校法人ガバナンス改革会議提言では、評議員会を最高監督・議決機関とするなどの全く新たな役割分担を含む改革方策について提言されましたが、その基本的な考え方は、他の公益法人と同等のガバナンス体制を構築するために、「業務執行と監視・監督の役割の明確化・分離」を行う点にあります。</p> <p>特別委員会では、この「業務執行と監視・監督の役割の明確化・分離」を基本的な考え方方に据え、学校法人ガバナンス改革会議の提言事項が実効性ある形で実現されるよう、学校法人の持つ独自性などに配慮して適切な見直しを加えつつ、関係者の合意形成を丁寧に図りながら議論されました。</p> <p>その結果取りまとめられた特別委員会報告書の改革方策及び改正法案骨子案は、学校法人のガバナンス改革を着実に進めるものとなつていています。</p>
一 目的	○評議員会を「議決機関」とせず、現行の「諮問機関」の位置付けのままとする等、私立学校法改正法案骨子案は、学校法人ガバナンス改革会議報告書から大幅に後退しているのではないか。	

<p>二 基本的な考え方</p> <p>○ 知事所轄学校法人も大臣所轄学校法人と同様に税の償遇を受けていることから、知事所轄学校法人にも大臣所轄学校法人と同様の規制を適用すべきではないか。</p>	<p>理事・理事会と評議員・評議員会の関係、役員や評議員の欠格要件や解任事由など、「執行と監視・監督の役割の明確化・分離」に関するガバナンスの基本構造については、学校法人の規模にかかわらず法的規律を共通に明確化して定めることが適切であると考えています。</p> <p>一方で、ガバナンスの基本構造に関わらない事項については、大臣所轄学校法人と知事所轄学校法人の区分その他の規模に応じた区分を適切に設けることも必要であると考えています。</p>
<p>二 基本的な考え方</p> <p>○ 地域の実情に応じて、適切に運営されてきている中高の知事所轄学校法人が、今回の私立学校法改正において、大臣所轄学校法人と同じように規制や制限等が行われ、以上のような負担が生じることのないよう、慎重な対応をすべき。</p> <p>○ 小規模の中高法人に対して、必要かつ十分な準備期間及び学校法人の実態に十分配慮したきめ細やかな経過措置を設けるべき。</p>	<p>新制度の経過措置については、現状から変更が生じる事項について負担の軽減と運営の継続性を確保する観点から、準備期間との関係を踏まえ、他法人制度の施行時の対応を参考にして検討していきます。</p>
<p>三 学校法人における意思決定</p>	<p>○ 評議員会の議決事項に、①中期的な計画（私立学校法第42条第1項第2号）、②役員報酬基準（私立学校法第42条第1項第4号）、③計算書類の承認、④組織変更を追加すべき。</p>
<p>三 学校法人における意思決定</p>	<p>○ 大臣所轄学校法人において評議員会の決議（承認）を要することとされている「重要な寄附行為の変更」の範囲が必ずしも明確ではないので</p>
<p>特別委員会報告書において、学校法人の基礎的変更（任意解散・合併）や重要な寄附行為変更以外の業務に関する事項については、各法人の寄附行為の定めによる現行の評議員会の議決事項を定めうる現行の評議員会の基本構造を維持することが望ましいとしつつ、中期計画や役員報酬基準などの重要な業務の基本方針についても、理事会決定に加えて評議員会の決議（承認）を要する位置付けとしていくことを、引き続き検討すべきとされたことを踏まえ、引き続き検討していきます。</p>	<p>大臣所轄学校法人等において評議員会の議決を要する「寄附行為の変更」の具体的な内容については、下位法令（文部科学省令）の検討の中で、広く御意見を伺いながら検討したいと考えています。その際、学校法</p>

ける意 思決定	、明確にすべき。	人にとつて重要な寄附行為の変更とは何かといふ観点で検討を行う予定です。
四 理事・ 理事会	<ul style="list-style-type: none"> ○「校長その他の重要な職員の選解任」といった教学の人事について、理事会の決議事項とすることは、大学の自治に抵触しているのではないか。 ○私立学校法第36条第2項について、理事会が「学校法人の業務」と「学校の業務」をどちらも決する権限があるとする意見があるが、その意見は誤りであり、「学校法人の業務」と「学校の業務」を区別すべきである旨を明確にすべき。 	<p>私立学校法第36条第2項の「学校法人の業務」とは、学校法人が設置する私立学校の業務を含む学校法人のすべての業務を意味しており、今般の改正において当該規定の趣旨を変更することは議論されないところです。</p>
四 理事・ 理事会	<ul style="list-style-type: none"> ○理事の選任機関として、執行機関である理事会自らが、構成する理事を選ぶことは、理事会の正当性を疑わせるものであるため、理事会を含めるべきでない。 ○理事の選任機関として、理事会を含めるべき。 	<p>現行制度では理事の選解任は寄附行為の定めに委ねられているところ、法制化に当たっては、「執行と監視・監督の明確化・分離」と、学校法人の沿革・多様性や独自性の双方のバランスを考慮した仕組みを検討する必要があると考えています。この点、特別委員会報告書において、理事の選任機関を評議員会に一元化することはせず、理事選任機関を寄附行為で明確に定めるよう法定することが示されたことを踏まえ、検討してまいります。なお、評議員会以外の機関によって理事が選任される場合は、あらかじめ選任機関において評議員会の意見を聴かなければならぬこととする方向で検討しています。</p>
四 理事・ 理事会	○各機関の権限分配について、私立学校の特性に応じた形で法的規律を定めるという基本的考え方には賛成だが、訴訟の濫用の防止の観点から評議員による訴えの提起には一定数を要する等の方策が考慮されるべき。	評議員による訴えの在り方にについては、「業務執行の監視・監督の役割の明確化・分離」の観点から今後の法制化の中で検討していきます。

四 理事・ 理事会	<p>○校長理事をして解任する場合、そのことをもって、校長の職が解任されるものではないことを明確にすべき。</p>	<p>理事のうちには校長を含まなければならないとする現行規定（私学法第38条第1項第1号）の趣旨は維持する方向で検討しているため、校長理事をして解任する場合は、他の校長を理事に選任する（校長が複数いる学校法人の場合）か、校長の職を解職した上で新たな校長を理事に選任する（校長が一人の学校法人の場合）のいずれかの対応が必要と考えています。</p>
四 理事・ 理事会	<p>○理事会による理事長の選定・解職、重要事項の決定に係る委任の禁止、理事の職務執行報告等は公益法人等において既に行われているものであり、有効な制度であることから賛成。</p>	<p>貴重な御意見ありがとうございました。</p>
五 評議員 ・評議 員会	<p>○理事と評議員の兼職禁止は、大臣所轄学校法人、知事所轄学校法人、準学校法人を問わらず一律に適用すべきであるため、経過措置を設ける必要はない。</p> <p>○理事と評議員の兼職の禁止については、評議員の人数の問題だけでなく、議決事項について判断する能力のある適任者を選任しなければならないため、新たな人選困難の問題も生じる懸念がある。したがって、法人の規模に關係なく、経過措置・柔軟な措置等の配慮が必要である。</p> <p>○理事と評議員の兼職の禁止については、経過措置を設けるとしてもその期間を「当分の間」とする、あるいは、法施行前より評議員・理事（理事長）の兼職をしている者には「なお従前の</p>	<p>特別委員会報告書では、現状から変更が生じる事項について、負担の軽減と運営の継続性に鑑み、所要の準備期間を設けることや、知事所轄学校法人を中心に、必要に応じて経過措置を定めることができます。その上で、理事と評議員の兼職禁止については、評議員の確保のために兼職関係を維持することについては慎重であるべきとしつつ、移行に向けた一定の配慮も検討すべきとされました。これらも踏まえ、今後具体的な在り方について検討していきます。</p>

		例による」とし適用しないなど、公教育の一翼を担っている私立中学校・高等学校における学校教育や学校運営に支障が生じることがないよう、慎重な配慮・措置が必要である。
五 評議員 ・評議員会	○教職員、卒業生、役員近親者や同一団体所属者について、横並びに扱われるべきでない。教職員、卒業生は、私学法が定める正規の構成グループであり、その役割にふさわしい比重で選任される必要がある。役員近親者は、評議員としての適格性を欠いており、できれば禁止すべき。同一団体所属者については上限を設けるべき。	特別委員会報告書において、評議員会の機能の健全な実質化・可視化を図るため、評議員の属性に応じた評議員会構成上の上限割合を設定することが示されました。学校法人の設立の経緯や建学の精神との調和にも配慮して、卒業生については上限を定めることとはせず、評議員会の監督機能としての実効性の担保のため、現に学校法人と関係の深い教職員、役員近親者等について評議員に占める数、割合の一定の上限を定めることとし、具体的な算出方法等については引き続き検討していくきます。また、同一団体所属者についての多様な実態を捉えるため、その範囲については省令事項とします。
五 評議員 ・評議員会	○教職員、役員近親者、同一団体所属者などの上限割合について別々にカウントするのか、合算するのか明らかにすべき。	そのため、骨子案五の3については、「教職員、役員近親者等については、それぞれ評議員の定数に占める数や割合に一定の上限を設けることとする。」と修正します。
五 評議員 ・評議員会	○評議員の再任について、その回数に制限を設ける必要があるのではないか。	再任回数の制限については、各関係団体におけるガバナンス・コード等の自主的な取組を含め、今後検討される必要があると考えています。

監事	つては、監事の職務・権限の範囲に限定すべき。	の観点からは、評議員会において、監事からの意見も踏まえて、より適切な意思決定が行われることが望ましいと考えています。そのため、一概に監事の意見陳述について適法性の観点からに限るという制限を設けることは考えていません。
六 監事	○監事への就任について、役員近親者だけでなく、同一団体所属者及びその近親者も禁止すべき。	監事としてふさわしい資格を有する者の範囲については、その趣旨を踏まえて、今後の法制化の中で、他法人制度も参考に検討していきます。
六 監事	○監事はガバナンスの要であり、世の中の常識から乖離しないよう、少なくとも一人は産業界や他学校法人の役員経験者等の学外者とすることを明確に規定すべき。	学校法人にふさわしい監事の在り方については、各関係団体におけるガバナンス・コードの改訂等の自主的な取組を進めることを含め、改革の趣旨を実現するための関係者の不断の努力が必要と考えています。
七 会計監査	○会計基準をはじめ、関係政令の改正は、現場の実務への負担軽減に配慮いただきたい。また、会計基準の改正内容によつては、経営規模に配慮した経過措置が必要である。	会計基準の改正等については、現場への過度な負担とならないよう配慮していくたいと考えています。
七 会計監査	○一定規模以上の知事所轄学校法人についても、会計監査人による会計監査を義務付けるよう検討すべき。	特別委員会報告書では、知事所轄学校法人でも、全国的に展開するような大規模な法人については、大臣所轄学校法人と同等の扱いとするところ、具体的な対象については、今後関係者の意見も伺いながら検討していきます。
八 内部統制システムの整備	○どのような内部統制システムを整備することが求められるのか、という点を明確にすべき。	内部統制システムの整備に求められる水準については、他法人制度も参考に、今後の法制化の中で検討していきます。
九	○子会社を迂回路にした不正支出が行われないよ	今般の改正において監事・会計監査人に子法人に対する調査権を付与

その他	<p>う、学校法人の出資金社・子会社に対する決算書の開示の強化を強く求めるべき。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○子法人を調査対象とすることができるとするのではなく、明確に監査対象とすべき。 ○監事が子法人の監査役を兼職することは認めても良いのではないか。 <p>する趣旨は、学校法人が子法人を利用した不適切な行為を行うことを防止する観点等から、学校法人に対する監査に必要な範囲で、子法人の業務及び財産の状況を調査できることとします。その上で、子法人の監査については、会社法等の法令に基づいて適切に監査されるべきものであると考えています。</p> <p>また、上記趣旨から子法人の役職員との兼職禁止は、子法人の業務執行者等を対象とし、子法人の監事・監査役等との兼職は禁止する必要がなく、その趣旨を明確化します。</p> <p>そのため、骨子案九の1については、「監事が子法人の業務を執行する理事・取締役や社員等を兼職することを禁止する。子法人から公認会計士又は監査法人の業務以外の業務で継続的な報酬を受けている者を会計監査人としてはならないこととする。」と修正します。</p>
-----	--

日経新聞 5月 17 日(朝刊 1面)

方針		(3)	
自立	ス業生	低迷は続いている。首都の北京市も飲食店の店内飲食を止め、多くの小売業やサービス業が営業を一時停止し、業者による公算が大きい。	る。若年失業率は一段と高まる公算が大きい。
4割に	小売売上	5月に入つても、ゼロコロナ規制による経済の北京市も飲食店の店内飲食を止め、多くの小売業やサービス業が営業を一時停止し、業者による公算が大きい。	が再拡大したら、また厳しい制限をかけるのか」と疑問の声が漏れる。
ある。	雇用	コロナ規制による経済の北京市も飲食店の店内飲食を止め、多くの小売業やサービス業が営業を一時停止し、業者による公算が大きい。	5月に入つても、ゼロコロナ規制による経済の北京市も飲食店の店内飲食を止め、多くの小売業やサービス業が営業を一時停止し、業者による公算が大きい。
業率は	連続で	年同期比1%減少すると、世界経済の回復に水	る。ベースで初のマイナス成長だった20年1~3月以
このう	年失業	年同期比1%減少すると、世界経済の回復に水	来の景気悪化を見込む。
過去最	大学卒	た。世界経済の回復に水	物流の混乱と内需の停滞
夏には	場に入	た。世界経済の回復に水	で中国の輸入は3、4月
過去最	た検討に入る。定款など	変動1.5℃目標指標の	スにした「日経平均気候
年失業	で社会貢献を担うと明示	算出・公表を30日に始め	た欧州連合(EU)の指數
した企業を認定するとい	い成長する企業を育て	規則に従い、国内では先	日本経済新聞社は16
った形を想定する。6月	る。(関連記事5面に)	と発表した。温暖化抑止の国際的枠組み「パリ協定」の目標達成に向	の解决を目指す事業に投
のサットナム・ナラン氏は	米国などで法整備が進	は株主と対話する際に、中長期的な社会貢献を目指すことを会社の目的と	資できることだ。例えば
警告する。しかし、コンテ	む「パブリック・ベネフ	して説明しやすくなる。	スタートアップの経営者
イを利用する脆弱性には7	ィット・コーポレーション」(PBC)を参考に	政府は新しい資本主義の計画で制度検討の方針	は株主と対話する際に、中長期的な社会貢献を目指すことを会社の目的と
年前の発見から修正されて	制度設計に入る。PBC	定め、経営陣はその公益と株主の利益とが釣り合	して説明しやすくなる。
いないものもある。	は株主の利益だけではなく、公益に資する事業に	うように經營する。	政府は新しい資本主義の計画で制度検討の方針
直也・カントリー・マネージ	率先して取り組むと明示	企業にとっての利点は短期的な利益を求める株	を示す。今夏にも関係省
ヤーは「日本企業は事業継	した会社形態を指す。企	主の意見にどうわれすぎず、中長期的な社会課題	で議論を始め、202
続を優先	は事業継続を優先	選択肢の一つとなる。	3年以降に法整備を含め
めることを提案する。脆弱	めることを提案する。脆弱	3年以降に法整備を含め	る。特にセキユリティーの
性は重要度の低いものも含	性は重要度の低いものも含	た対応を視野に入れる。	適応は企業の重い負担にな
る機器の検索ツール「S	テナブル日本法人の貴島	認定などのための新法も	る。特にセキユリティーの
ODAN」を利用した。	もでない。メールサーバ	3年以降に法整備を含め	適応は企業の重い負担にな
実行できるものもある。機	多い」と指摘する。修正ソ	た対応を視野に入れる。	る。特にセキユリティーの
ハッキング容易	予算と人員を十分に確保で	認定などのための新法も	適応は企業の重い負担にな

世界に後れ

世界に後れ

のサットナム・ナラン氏は警告する。しかし、コンティが利用する脆弱性には7年前の発見から修正されていないものもある。

特に日本は脆弱性の修正策を優先しきて脆弱性対応は企業の重い負担になると。特にセキュリティーナードは重要なことを提起する。脆弱性は重要度の低いものも含めることを提案する。

テナブル日本法人の貴島直也・カントリーマネージャーは「日本企業は事業継続水準だ。修正ソフトの導入は、企業の重要な負担にならぬ」と述べた。5年前の3倍以上に水準だ。修正ソフトの導入は、企業の重要な負担にならぬ」と述べた。5年前の3倍以上に

事業継続を優先

する機器の検索ツール「SODAN」を利用した。ため、容易にハッキングを実行できるものもある。機械は青報の友達取扱いばくして危険性がある台数は、

ハッキング容易

事業継続を優先

めることを提案する。脆弱性は重要度の低いものも含

業率は連続でこのう年失業過去最夏には大学卒場に入

政府は環境や貧困などをめどに決める「新しい資本主義」の実現に向かって、社会的な課題の解決を事業の目的とする新たな会社形態の設立に向けた検討に入る。定款などを社会貢献を担うと明示した企業を認定するといった形を想定する。6月

（関連記事5面に）

米国などで法整備が進

む「パブリック・ベネフイット・コーポレーション」(PBC)を参考に制度設計に入る。PBCは株主の利益だけではなく、公益に資する事業に率先して取り組むと明示した会社形態を指す。企業は貢献を目指す公益を定め、経営陣はその公益と株主の利益とが釣り合うように經營する。企業にとっての利点は短期的な利益を求める株主の意見にとらわれすぎず、中長期的な社会課題

政府は新しい資本主義の計画で制度検討の方針を示す。今夏にも関係省庁で議論を始め、2023年以降に法整備を含めた対応を視野に入れる。認定などのための新法も選択肢の一つとなる。

政府検討
短期利益偏重を見直し

「公益重視」会社に新形態

の解決を目指す事業に投資できることだ。例えばスタートアップの経営者は株主と対話する際に、

る。若年失業率は一段と高まる公算が大きい。

5月に入つても、ゼロコロナ規制による経済の低迷は続いている。首都の北京市も飲食店の店内飲食を止め、多くの小売業やサービス業が営業を

が再拡大したら、また厳しい制限をかけるのか」と疑問の声が漏れる。

ベースで初のマイナス成長だった20年1～3月以来の景気悪化を見込む。物流の混乱と内需の停滞で中国の輸入は3、4月と前年同月比横ばいだった。世界経済の回復に水を差す可能性がある。

温暖化ガス一半
日本経済平均

分」EU規則準拠
氣候変動型
の 16
め
止の国際的枠組み「パリ協定」の目標達成に向けた欧州連合(EU)の指針規則に従い、国内では先

構成企業
整し、温
の合計が
になるよ

代替投資を拡大

——工不ハ半一供給不充
総260億円 件数は総11
万2千件。ココナリ王已賛 かつ兌戻率の動向にアノ

正月漫記

方針が、財源を全額赤字国債でまかよう。ガノ

——コロナ禍で保険需要が伸びた。各国ともエネルギー費は変わりましたか。
「死」保険金や入院給付の支払いが増えた。2020年3月以降の国内での海外運用の配分は地政リスクを抑える」
リスクは抑えられる」と、金利差拡大で為替ヘッジコストが重くなつた点を直し、「ユーロなら運用を見直し、円などに振り向いている。円安局面でも変動率が高い為替コロナ関連の累積支払額は学リスクを丁寧に見ると、物価上昇が新興国で進められ、政治不安を招くかも知れない。」

補正予算案
2兆7009億円

を裏づける2022年度
補正予算案の歳出総額を
2兆7009億円とする

岸田政権が主な政策ターゲットを解決する起業家の増加を期待する。

公益重視企業「第3の道」

でなく成長のエンジン」としてどう見る。さまざまな課題には民間の事業につながるニーズがあり、解決方法を示せば、マーケットは広がるとみる。行政が主に担つてきした役割を、民間にも広げ量に応じて課税する仕組みで、今は CO_2 排出量1トントあたり289円とな

スモ証券

セーダーの方に 専任担当営業員制の
ット取引  コール取引

-104-014

日本には他国と電力を
加盟国で比較可能な35カ
国のうち7番目に低いと
いふ。

策の動
も交え
ます。

時掲載



4~5
消費者
日本経
スト36人
SPフォ
によると
6月期の
(生鮮食
前年同期

策の動きも交えながら、ます。経時掲載しておきます。

63

「公益重視型」企業、米で拡大

米国で広がる新法人形態

- | 米国で広がる新法人形態 | 既存制度の問題 | 一般的な株式会社 | NPOなど | ■補助金や寄付などにより運営するケースが多く、意思決定に時間もかかる | ■財務状況が求められ、不採算事業は繰り返し、株主からの配当圧力、短期的な利益追求に批判もある | ■定款にBCであることを明記 | ■取締役の義務として公共の利益を考慮する規定 | ■株主からの配当は可能、移行も可能 | ■株主への配当は可能 | ■モルタル法タイプと、テラウエア州タイプの2通りが存在 | ■税制優遇はない |
|--------------------------|---------|----------|-------|------------------------------------|--|----------------|------------------------|-------------------|------------|-----------------------------|----------|
| 米国のBC(ベネフィット・コールレーション)制度 | 既存制度の問題 | 一般的な株式会社 | NPOなど | ■補助金や寄付などにより運営するケースが多く、意思決定に時間もかかる | ■財務状況が求められ、不採算事業は繰り返し、株主からの配当圧力、短期的な利益追求に批判もある | ■定款にBCであることを明記 | ■取締役の義務として公共の利益を考慮する規定 | ■株主からの配当は可能、移行も可能 | ■株主への配当は可能 | ■モルタル法タイプと、テラウエア州タイプの2通りが存在 | ■税制優遇はない |

マイナ保険証、病院に義務

システム導入 患者負担軽減も視野

に提案する。
マイナ保険証で受診した場合の窓口負担も見直す。4月から医療サービスの対価において診療報酬を引き上げ、患者の自己負担3割で初診を21回増やす。
マイナ保険証の普及をかえって阻むとして国会で講論になっていた。厚生省は今後、医師や企業の健康保険組合の代表で構成する中央社会保険医療團体に

日本、登記方式で検討

日本には現在、米国のペネフィット・コープレーション（B C）にあたる会社形態はない。政府はスタートアップ支援の狙いもあり、BCを参考に新たな会社形態の設立に向けた検討に入つた。実現すれば日本でも公益を重視する起業家を後押しする制度になる。

政府が主に検討しているのは、BCと同じく企業の定款に社会的課題の解決に取組むことを明記してもらう、「一般株式会社」と異なる法人形態として登記してもらう案だ。詳細は今後詰めると、2023年以降に会社形態について規定する新法が制定を視野に入れる。

公認会計士として非営利団体（NPO）や社団法人などが大変になると語る。一方、新しい組織形態で公益を重視する起業家を後押しすれば、公益に民間の力を生かしつけて事業構造や地域によって多様な公益に応じ、具体的な貢献を担保できる制度の設計が求められる。

中華書局影印
正統《東坡全集》

の増大につながるため、に一
に提案する。

トライアル商談の書類をかた場合の窓口負担も見直して阻むとして国会で

す。4月から医療サミット議論になっていた。厚労医

この文例にあたる診療報酬は今後医師や企業の間に差別化を引き上げ、患者の旨意尊重組合の代表でから

も見野 己負担3割で初診を21構成する中央社会保険医塊

進む法整備、定款明記求める 株主利益と両立課題

事業の目的に公益重視を位置づける企業が米国で多くてはいる。短期的な利益を追求する経営への批判が強まり、環境や貧困などの課題に取り組む企業を育てるための法整備が進んだ。社会貢献をうたう企業はESG(環境・社会・企業統治)を重視する投資アーティスを呼び込む。株主利益と公益の両立に課題はあるが、日本でも導入の動きが出てきた。

株式会社は事業の内容を記した定款を定め、株主総会で選任された取締役が経営を担う。新しい会社形態は株主と従業員、取引先などのステークホルダー(利害関係者)への貢献に加え、社会の課題解決を事業の目的とする。米国ではベネフィット・コープレーション(Benefit Corporation)と呼ばれる制度が確立され、年設立の米非上場企業「Bラボ」が始動する。環境に配慮する取り組みを社会的サスティナビリティ(SR)と定義する。SRを実現するためには、年間定期的に利益を分配する制度が確立される。

ボーカス
ポリシー

国で上がっている。短期的や貧困などの課題に取り組むことをうたう企業はESG（環境、社会、ガバナンス）を呼び込む。株主利益と公益を両立させた。

「ESG」は、企業が持続的な成長を実現するための重要な指標である。しかし、ESGの実現には、資源の効率的な運用や、社会的責任の履行、環境への配慮など、多面的な取り組みが必要となる。そのため、ESGを実現するためには、企業の内部組織構造の見直しや、外部環境との連携強化など、複数の要素が関係する。

一方で、ESGの実現によって、企業は社会的責任を果すことで、社会的信頼度が高まることで、企業価値が向上する可能性がある。また、ESGを実現するための取り組みは、企業の長期的な成長戦略の一環として位置づけられる。

米国では、ESGを実現するための取り組みが、企業の競争力向上につながるとして、多くの企業が積極的に取り組んでいる。一方で、日本では、ESGの実現に対する理解度や実践度がまだ低い状況である。

今後、ESGの実現が進むことで、企業の社会的責任がより明確化され、企業の成長戦略がより長期的視点で検討されることが期待される。

米研究者の調査によるところ、B C 数が全米 4 位のテラウェア州で B C への投資額は 19 年に 8 億 7,000 万ドル(約 1100 億円)と 14 年の 6 倍になつた。1 件あたりの金額も 19 年に 8,622 ドルと同 4 倍に拡大じた。金融、教育、芸術、食品、農業など幅広い分野の B C が IT (情報技術) 大手から投資を呼び寄せる。

著名な B C にはアトードア用品のバタゴニアや、メガ貿易のワービー・ペーカーなどがある。ワービー・ペーカーはメガネが一つ売れるたびに、経済的に恵まれない人々にメガネを届けている。

類似の制度は英国で 66 年、ドイツで 13 年、フランスでも 19 年に制定された。ただ、同制度をフランスで取得した食品大手ダノンは、21 年に業績不振で最高経営責任者(C E O)が解任された企業の成長と公益の両立は手探りの状況にある。

新しい資本主義実現会議（第6回）

議事次第

令和4年4月28日（木）
 16時15分～17時30分
 総理大臣官邸2階大ホール

1. 開会

2. 議事

（1）経済社会の多極化

（デジタル田園都市国家構想、光ファイバー・5G等のネットワーク整備、Web3.0等の仮想空間上の多極化）

（2）民間による公的役割

（新たな法人形態又は既存の法人形態の改革、ベネフィットコーポレーション制度、社会的起業家、PPP/PFI等のコンセッション）

3. 閉会

資料1 基礎資料

資料2 論点案

資料3 金子総務大臣提出資料

資料4 翁委員提出資料

資料5 櫻田委員提出資料

資料6 澤田委員提出資料

資料7 渋澤委員提出資料

資料8 十倉委員提出資料

資料9 富山委員提出資料

資料10 平野委員提出資料

資料11 松尾委員提出資料

資料12 三村委員提出資料

資料13 米良委員提出資料

資料14 柳川委員提出資料

資料15 芳野委員提出資料

資料16 若宮デジタル田園都市国家構想担当大臣提出資料

資料17 牧島デジタル大臣提出資料

資料18 萩生田経済産業大臣提出資料

基礎資料

令和4年4月
内閣官房 新しい資本主義実現本部事務局

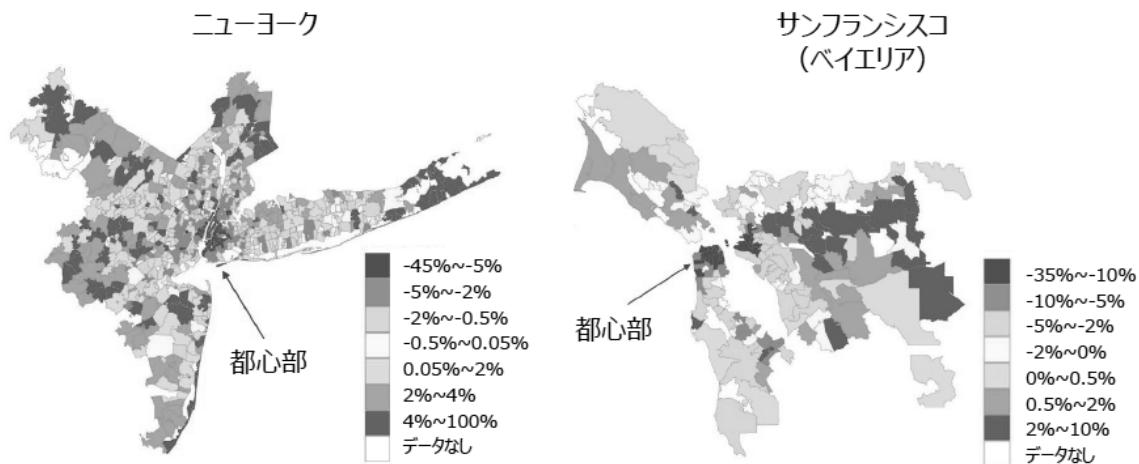
(1) 経済社会の多極化

経済社会の多極化

都心部から周辺部への人口移動

- コロナ禍以降、大都市において、都心部から周辺部へ人口が移動し、分散型にドーナツのような形状が現れる現象がスタンフォード大学の教授等による実証研究で確認されている。「ドーナツ効果」と呼ばれる。

大都市圏のエリア別人口変化率



(注) 米国郵便番号地域毎の人口について、2020年2月から2021年7月の変化率を計測したもの。

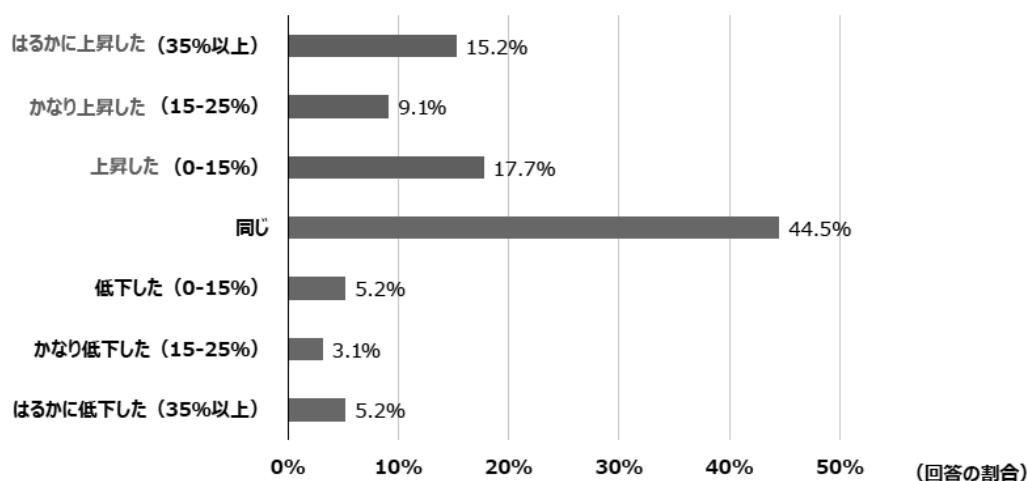
(出所) Nick Bloom. 2022. "Key Decisions About the Future of WFH" (March 2022). ス坦フォード大学のNick Bloom教授のホームページにおいて公開されている資料より。 2

経済社会の多極化

テレワークによる生産性上昇

- テレワークに関する研究によると、14%がテレワークにより業務効率が低下したとしているのに対し、42%がテレワークにより業務効率が上昇したと回答。

テレワークの業務効率についての回答



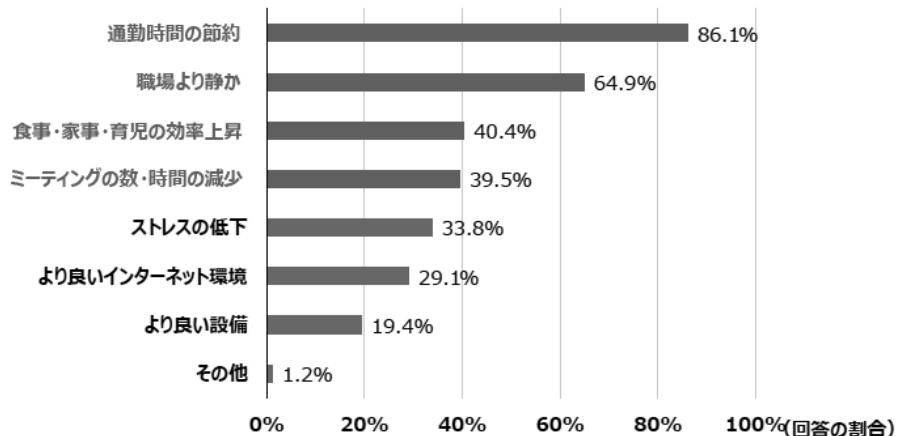
(注) 2020年5月から2021年10月の間に収集された78,250人のアンケート回答。2019年に10,000ドル以上の所得を得た、20歳から64歳の米国在住者を対象。
「(COVID-19/パンデミック時の)自宅での作業効率は、パンデミック前の事業所での作業効率と比べてどうか?」という問い合わせの回答。

(出所) Jose Maria Barrero. 2022. "The Work from home outlook in 2022 and beyond" presented at the 2022 ASSA Meetings. 3

テレワークによる生産性上昇の要因

- 研究によると、テレワークによって業務効率が上昇した要因としては、通勤時間の節約が最も大きい。
- また、業務環境が静かであることや食事・家事・育児の効率の上昇、ミーティングの数・時間の減少といった要因も大きい。

テレワークによって業務効率が高まった要因



(注) テレワークにより業務効率が上昇したと回答をした人に対する、2021年8月から10月の間に収集された4,469人のアンケート回答。2019年に10,000ドル以上の所得を得た、20歳から64歳の米国在住者を対象。

「通勤しないことで節約できた時間は、在宅勤務の効率の向上に寄与するか？通勤時間の短縮以外に、在宅勤務の方が効率的な理由は何か？該当するものをすべて選択。」という問い合わせへの回答。

(出所) Jose Maria Barrero. 2022. "The Work from home outlook in 2022 and beyond" presented at the 2022 ASSA Meetings.

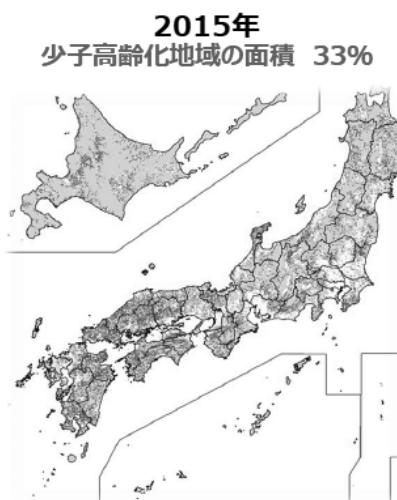
4

2050年における少子高齢化地域

- 2015年に居住地域の33%であった我が国の少子高齢化地域（面積ベース）は、2050年には56%となると見込まれている。

少子高齢化地域のメッシュ分布

- 少子高齢化地域：若年(0-14歳)人口比率が10%以下かつ 高齢(65歳以上)人口比率が40%以上のメッシュ(1km四方当たり)
- 無居住地域：男女年齢(5歳ごと)人口がいずれも1人未満のメッシュ(1km四方当たり)



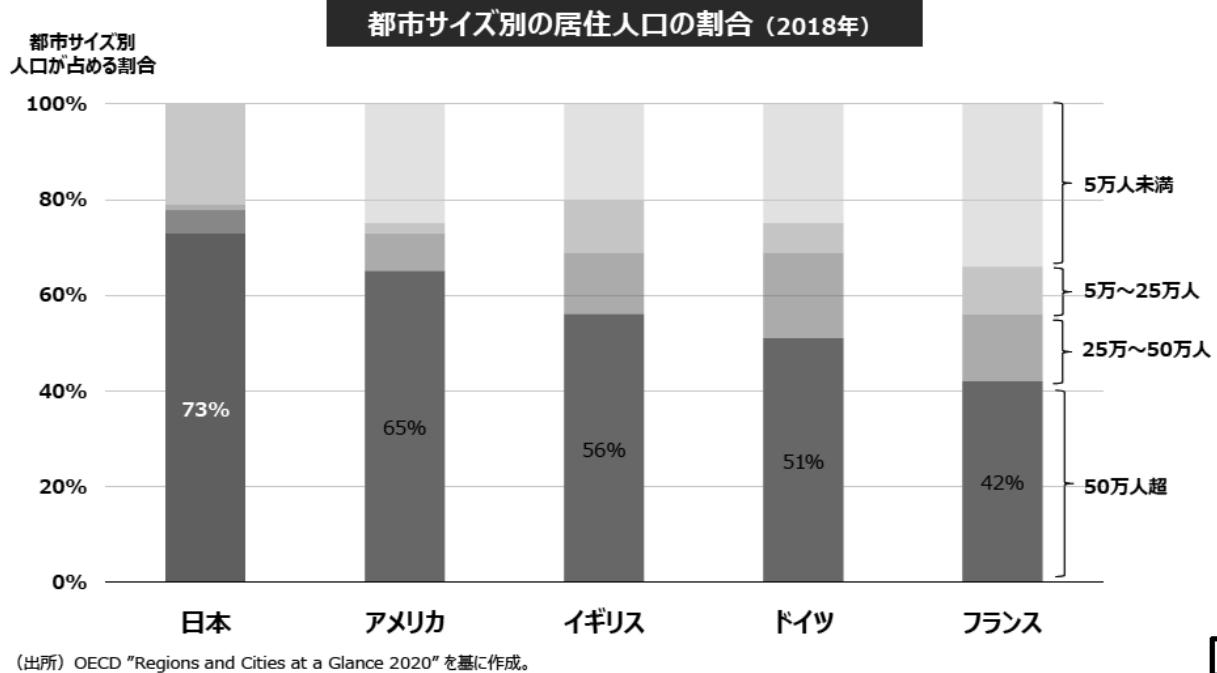
(注) 総務省「平成27年国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30年推計）」等より、国土交通省国土政策局推計。
(出所) 国土交通省「国土の長期展望専門委員会最終とりまとめ参考資料」（2021年6月）を基に作成。

5

経済社会の多極化

大都市への居住人口集中度の国際比較

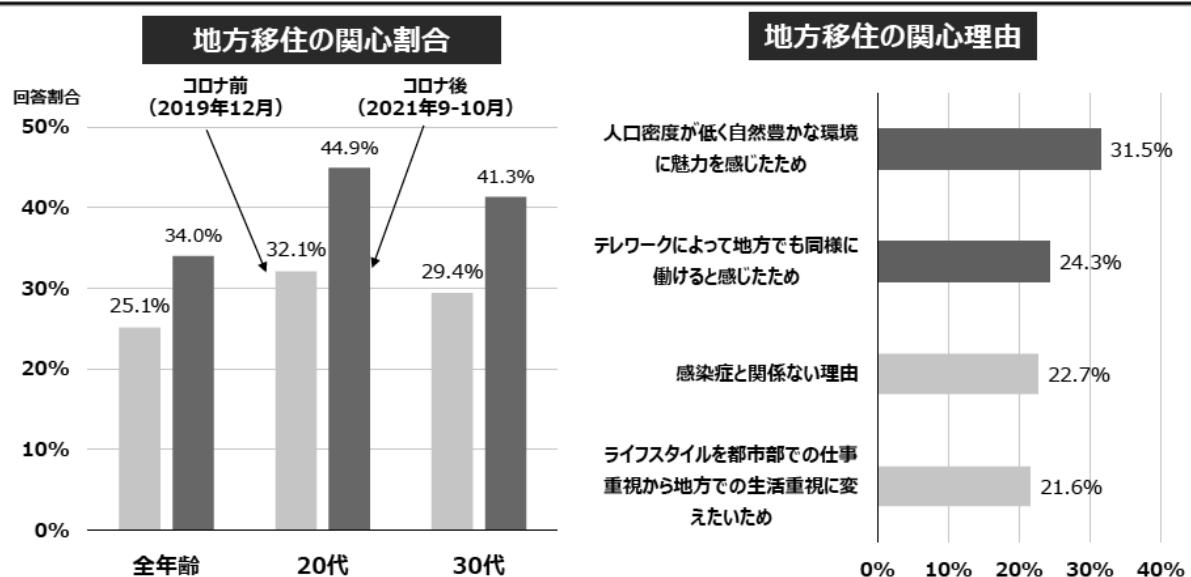
- 日本では、総人口のうち、50万人以上の大都市に住んでいる割合は73%。
- 65%のアメリカ、56%のイギリスなど欧米各国を上回り、大都市に人口が集中している。



経済社会の多極化

地方移住への関心

- 地方移住への関心は、コロナ前に比べて、高まっている。20代や30代の関心が高い。
- 理由としては、自然豊かな環境に魅力を感じたこと（31.5%）に加え、24.3%がテレワークによって地方でも働くようになったことを挙げている。



(注) 左図：東京圏在住者のうち、①「強い関心がある」、②「関心がある」、③「やや関心がある」、④「あまり関心がない」、⑤「まったく関心がない」のうち、①～③のどれかを選んだ人の割合。東京圏とは、東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県の1都3県。

右図：2021年9-10月の東京圏在住で地方移住に関心がある人を対象に調査。

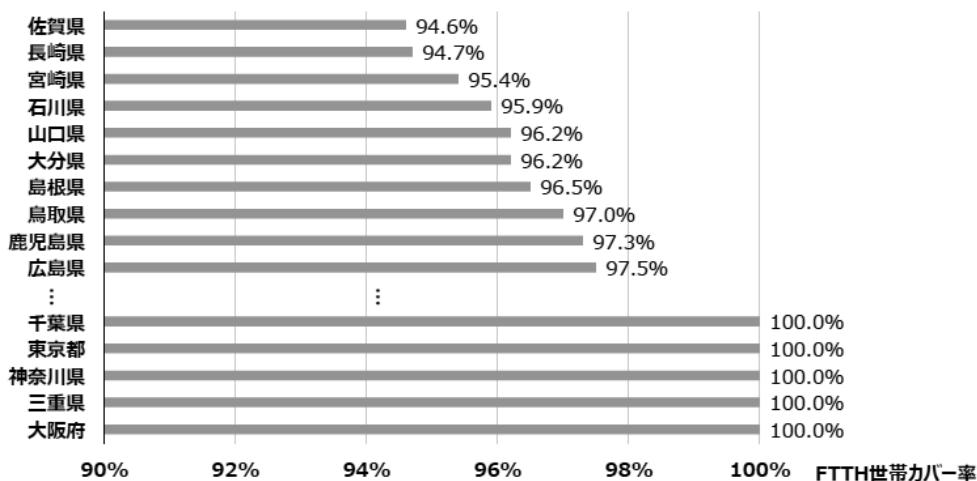
(出所) 内閣府「第4回 新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」を基に作成。 7

経済社会の多極化

光ファイバの整備状況

- 光ファイバの整備率（世帯カバー率）は、2021年3月時点ですべての都道府県において9割以上。
- 千葉県、東京都、神奈川県、三重県、大阪府においては世帯カバー率100%を達成しているが、佐賀県、長崎県はカバー率が95%を下回っている。

都道府県毎の光ファイバ（FTTH）世帯カバー率（2021年3月）



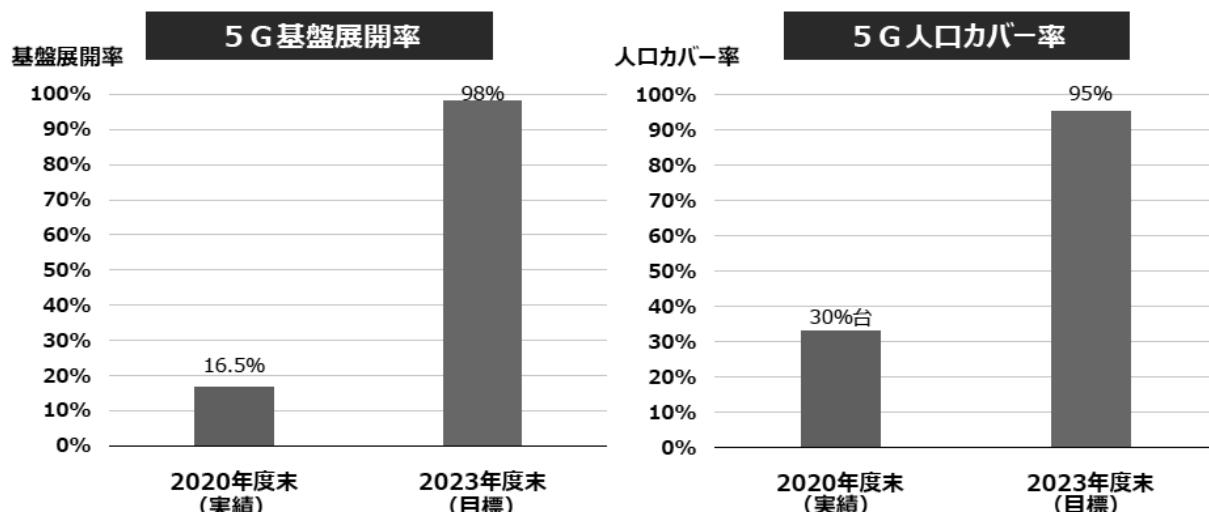
(注) FTTH (Fiber To The Home) とは、加入者宅まで光ファイバをつなぐことでインターネットにアクセスするサービスのこと。
世帯カバー率とは、住民基本台帳に基づき、事業者情報等から一定の仮定の下に推定したエリア内の利用可能世帯数を総世帯数で除したもの。
世帯カバー率100%としている5都府県は、小数点第二位までの表示でカバー率100.00%となる都府県。
(出所) 総務省「令和2年度末FTTH世帯カバー率（都道府県別）」を基に作成。

8

経済社会の多極化

5G基盤の整備

- 2019年4月に5G用周波数が割り当てられて以降、各携帯電話事業者が5Gサービスを開始。2020年度末時点の基盤展開率（10km四方のメッシュに親局が設置されている割合）は16.5%であり、2023年度末までに98%カバーを目指す。
- また、2020年度末時点で30%台である5Gの人口カバー率は、2023年度末までに95%を目指す。



(注) 基盤展開率とは、10km四方のメッシュに1個親局が設置されている割合。基盤展開率は携帯電話事業者4者の合算値（メッシュの重複を排除）。
人口カバー率とは、500m四方のメッシュのうち、5G通信ができるエリアの人口の合計を総人口で除した割合。
ただし、500m四方エリアでの人口の正確な把握が現状困難であるため、概算値を記載している。
(出所) 総務省「デジタル田園都市国家インフラ整備計画の全体像」（2022年3月）を基に作成。

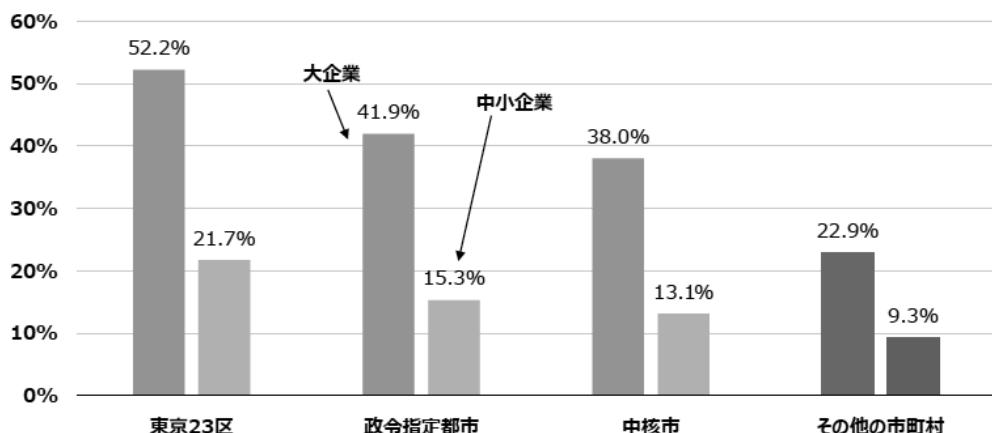
9

地域別・企業規模別のDXの取組状況

- DXに取り組む企業の割合は、都市部より地方部の方が低い。光ファイバや5Gの基盤整備に加え、地域におけるデジタル実装に向けた支援が必要。

地域別・企業規模別の DXに取り組む企業の割合 (2021年2月)

DXに取り組む企業の割合



(注) 中小企業とは、製造業、建設業、電気・ガス・熱供給、水道業、金融業、保険業、不動産業・物品販賣業、運輸業・郵便業、情報通信業は従業員数300人未満の企業、卸売業・小売業、サービス業・その他は従業員数100人未満の企業。それ以外の企業を大企業としている。
 従業員数10名以上の企業に勤める者に対して2021年2月に実施したアンケート調査。
 「あなたの勤務先企業ではデジタル・トランスフォーメーション（DX）に関連する取組を実施していますか。」という質問に対し、「2018年度以前から実施している」「2019年度から実施している」「2020年度から実施している」と回答した割合の合計。回答者数は大企業6,617社、中小企業14,053社。
 （出所）総務省「デジタル・トランスフォーメーションによる経済へのインパクトに関する調査研究の請負報告書」（2021年）を基に作成。

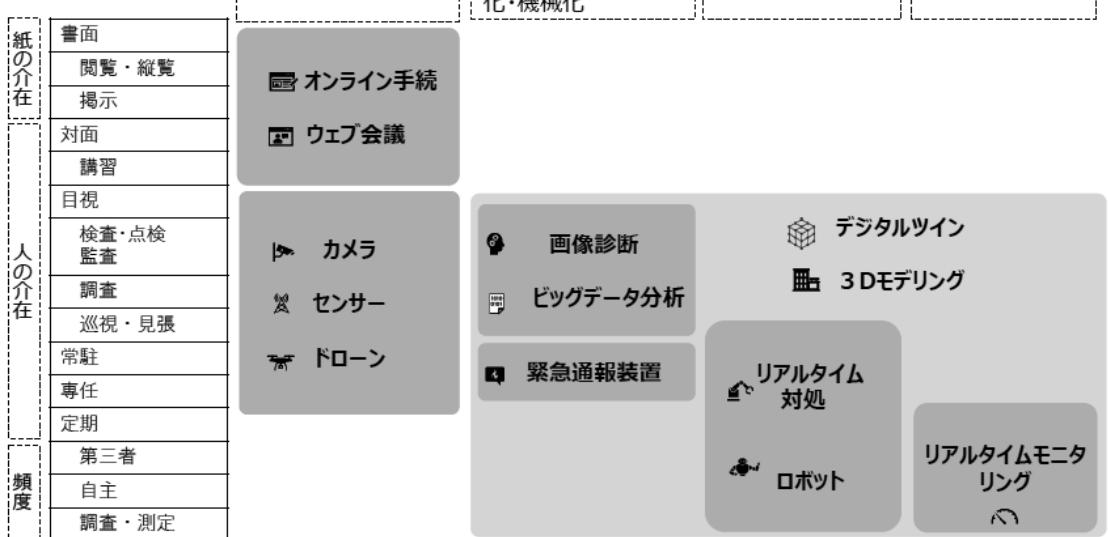
10

デジタル技術による代替の進展

- デジタル技術の進展により、書面や対面といったアナログな技術を代替することが可能となる。

代表的なアナログ規制と代替技術

- ①画像・データを遠隔で取得・提供
- ②画像・データの解析・診断・評価を自動化・機械化
- ③事態対処を自動化・機械化
- ④検査周期を延長・撤廃



(出所) 第2回デジタル臨時行政調査会（2021年12月22日）資料1、第3回デジタル臨時行政調査会（2022年3月30日）資料1を基に作成。

11

- デジタル臨時行政調査会では、デジタル化を阻害する規制の点検・見直しを進めている。まずは、7項目のアナログ規制について、集中的に改革を実施する。

7項目のアナログ規制

①目視規制

現場での点検や調査の際に、人が赴き、目で見て確認を求めている規制

②定期検査・点検規制

定期的に人に特定の場所への点検を求めたり、特定の対象物の確認を求めたりする規制

③実地監査規制

人が現場に赴き、書類や建物を人の目で確認をすることを求めている規制

④常駐・選任規制

人を特定の場所へ常時配置または別の場所での仕事の兼務を禁止している規制

⑤書面掲示規制

国家資格等、公的な証明書等を対面確認や紙発行で、特定の場所に掲示することを求めている規制

⑥対面講習規制

国家資格等の講習をオンラインではなく対面で行うことを求めている規制

⑦往訪閲覧・縦覧規制

公的な情報を得るのにオンラインではなく役所等へ訪問して閲覧・縦覧を課している規制

(出所) 第2回デジタル臨時行政調査会（2021年12月22日）資料1、第3回デジタル臨時行政調査会（2022年3月30日）資料1を基に作成。

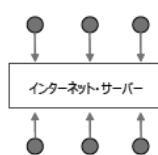
12

- Web3.0とは、ブロックチェーン技術によって、①管理者による信用保証が不要、②改竄されない、③コピーできない、といった特性が実現し、個々人がデータを所有・管理し、一極集中管理の巨大プラットフォーマーを介さずに自由につながり、交流・取引を行う、多極化されたWeb社会のこと。

Web1.0からWeb3.0までの変遷

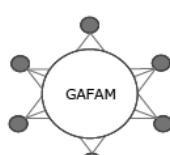
<Web1.0>

- ✓ 1990年～2000年代前半
- ✓ インターネット導入初期の段階。従前の手紙や電話といった手段に加えて、電子メールが普及。ただし、一方通行のコミュニケーション
- ✓ 主要サービス：電子メール



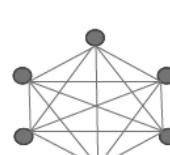
<Web2.0>

- ✓ 2000年代後半～2020年
- ✓ SNSが生み出され、双方向のコミュニケーションが可能に。他方で、GAFAM等の巨大なプラットフォーマーに個人データが一極集中管理される仕組み
- ✓ 主要サービス：SNS、Eコマース



<Web3.0>

- ✓ 2021年～
- ✓ 巨大 プラットフォーマーを介さずに、個人が直接相互に自由につながり、交流・取引が行われる多極化された仮想空間社会
- ✓ 主要サービス：NFT、メタバース



- Web3.0の世界においては、ブロックチェーン技術を基盤として、様々な新たなサービスが創出され、市場規模が拡大。
- 例えば、NFT(Non-Fungible Token、非代替性トークン)とは、偽造・改ざん不能のデジタルデータ。クリエイターが生み出すデジタル作品等は、NFT化されることによって、取引される。
- メタバースとは、ブロックチェーン上にあるデジタルの仮想空間。ユーザーは仮想空間の中でアバター（自分の分身）を通して他のユーザーと交流し、暗号資産（仮想通貨）等の決済手段を用いて、仮想のアイテムの取引を行うことができる。

NFT

- ✓ 主な事例：デジタルのアート作品、スポーツ選手カード、プレイ動画、ファッショなどがNFT化され、取引されている。



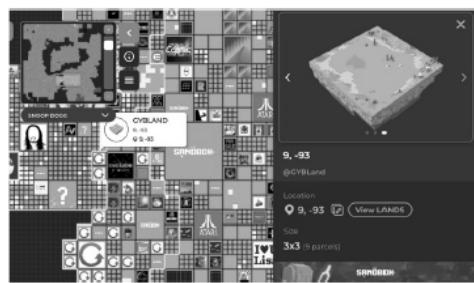
(提供) THE FABRICANT



(出所) NBA Top Shot

メタバース

- ✓ 主な事例：仮想空間上で、NFT化されたデジタルファッショやメタバース上の土地等が取引されている。



(出所) 「The Sandbox」

14

(2) 民間による公的役割

15

公的役割を目的とする新たな法人形態

- 諸外国には、公的な役割を目的とする企業の法制度が存在。
- 米国の場合、ベネフィットコーポレーション法。

1. 概要

- ベネフィットコーポレーション法は、会社法の中に、社会的責任に焦点を当てた企業が位置付けられていなかった空白を埋めるべく立法化。社会的目的をビジネスの方式に統合する新しい法人形態とされ、①企業／経済、②政府／公共政策、③市民社会の3部門に続く、第4部門と位置付けられている。
- 米国では、2010年4月にメリーランド州で最初のベネフィットコーポレーション法が制定され、その後、37の州で立法化され、4の州で立法化に向けて取組中。
- ベネフィットコーポレーションを法人形態として選択する動機としては、「会社が売却されたとしても、また、遠い将来においても、会社の価値観は継続することができる（スポーツ用品メーカーのパタゴニア）」、「世間に對して、我々の価値観を示すことである。特に株主に対し、我々にとって『これ』が重要であり、『これ』を優先することを示すことである（眼鏡製造業のワービーパーカー（Warby Parker））」といった声がある。

2. 法律の内容

- 米国では、会社法が州法であるため細部は州ごとに異なるが、2通りの類型（①モデル法タイプ、②デラウェア州タイプ）がある。共通する事項は多く、以下のとおり
 - 定款にベネフィットコーポレーションであることを明記する必要がある。
 - 取締役の義務として、株主のみならず、公共の利益の遂行を考慮すべきと州法に規定。株式会社の場合も、株主価値の向上のため、取締役が株主以外のほかの利害関係者の利益を考慮することができるが、ベネフィットコーポレーションの取締役は、他の利害関係者の利益を考慮することが要求されている。いわば、マルチステークホルダー的運営が義務付けられている。
 - 一般的な株式会社からの移行も可能であるが、株主の2/3以上の賛成が必要。
 - 剰余金の分配（配当）についての制限は課されていない。すなわち、配当は可能。
 - ベネフィットコーポレーションであることに伴う税制優遇はない。

16

ベネフィットコーポレーションの設立状況

- 2018年の米国を対象とした調査では、ベネフィットコーポレーションに関する最初の法律がメリーランド州において施行された2010年10月から2017年12月までの間に、7704社のベネフィットコーポレーションが設立、または株式会社等から移行。その設立は全米に広く拡大。

米国の州別のベネフィットコーポレーションの割合（2018年4月）

州名	全米の内の州別のベネフィットコーポレーションの設立割合
オレゴン	26%
ニューヨーク	19%
ネバダ	18%
デラウェア	16%
コロラド	8%
カリフォルニア	3%
メリーランド	2%
その他の州	9%

米国の州別のベネフィットコーポレーション数
(2018年7月)

州名	数	州名	数	州名	数
アーカンソー	13	インディアナ	5	オレゴン	2028
アリゾナ	10	ケンタッキー	1	ペンシルバニア	88
カリフォルニア	247	ルイジアナ	12	ロードアイランド	8
コロラド	603	マサチューセッツ	67	サウスカロライナ	16
コネチカット	67	メリーランド	121	テネシー	3
DC	12	ミネソタ	37	テキサス	0
デラウェア	931	モンタナ	1	ユタ	36
フロリダ	35	ネブラスカ	2	バージニア	0
ジョージア	1	ニューハンプシャー	54	バーモント	0
ハワイ	14	ニュージャージー	5	カンザス	0
アイダホ	14	ネバダ	1362	ウェストバージニア	0
イリノイ	49	ニューヨーク	1447		

(注) ベネフィットコーポレーションの数については、各州政府等への問い合わせ等により調査。

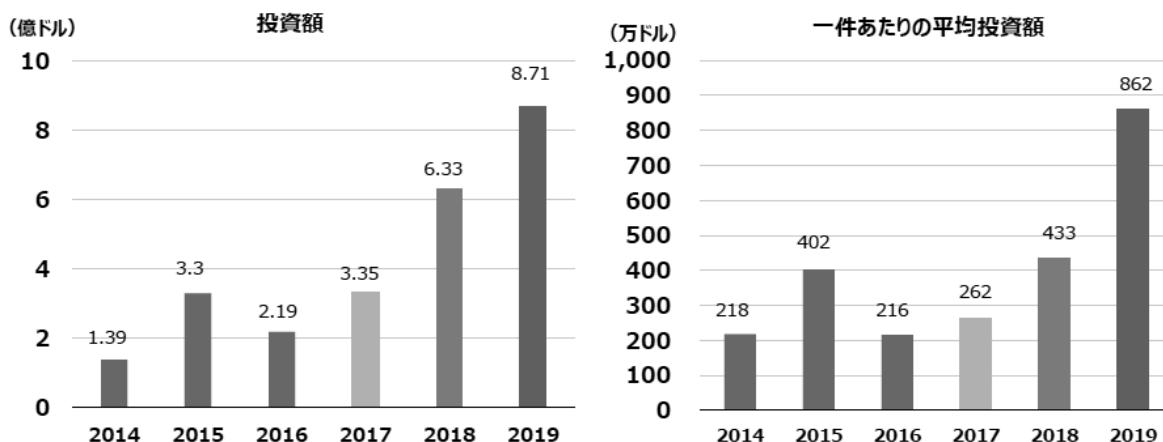
(出所) Ellen Berrey. 2018. "Social enterprise law in action: organizational characteristics of U.S. benefit corporations" Transactions: The Tennessee Journal of Business Law, Vol. 20, 2018

17

ベネフィットコーポレーションへの投資額の増加

○実証研究によると、デラウェア州でのベネフィットコーポレーションへの投資額に着目すると、投資額は増加傾向。2014年からの5年間で6倍に。1件当たりの平均投資額も4倍に増加。

デラウェア州内のベネフィットコーポレーションへの 投資額の推移（2014年～2019年）



(注) 研究は、論文の著者がデータを把握することができたデラウェア州のベネフィットコーポレーション295社について、それぞれの企業の資金調達情報をPitchbookのデータベースより抽出、期間内（2014～2019）のすべての投資件数（707件）及びその金額を集計して分析したもの。投資家の合計は1,076。投資には株式、転換社債、担保付ローンなどの手段を含む。

(出所) Michael B. Dorff, James Hicks and Steven Davidoff Solomon. 2021. "The future or fancy? an empirical study of public benefit corporations" Harvard Business Law Review Volume 11, Issue 1.

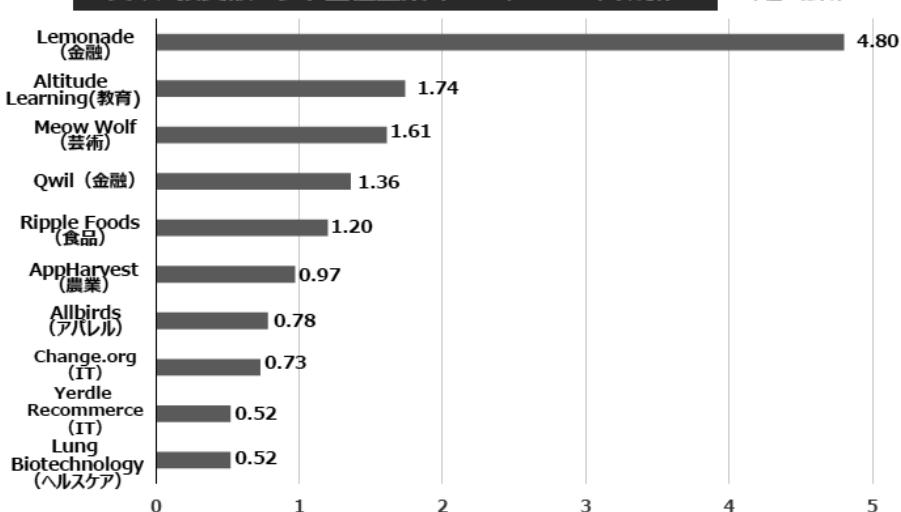
18

ベネフィットコーポレーションの分野

○ベネフィットコーポレーションに対する投資額を分野別に見ると、金融、教育、芸術、食品、農業、アパレル、ITといった企業への投資が上位に来ている。

デラウェア州内のベネフィットコーポレーションのうち 受けた投資額の多い上位企業（2013年～2019年の総計）

単位：億ドル



(出所) Michael B. Dorff, James Hicks and Steven Davidoff Solomon. 2021. "The future or fancy? an empirical study of public benefit corporations" Harvard Business Law Review Volume 11, Issue 1.

19

ベネフィットコーポレーションに対する投資家

- ベネフィットコーポレーションに対する投資家の特徴としては、社会面・環境面のインパクトを重視する投資家だけではなく利益追求型の投資家も投資を行っている。

デラウェア州のベネフィットコーポレーションへの投資件数の多い上位10の投資家（2013年～2019年の総計）

企業	件数	投資戦略
Techstars	19	利益追求型
Village Capital	17	インパクト投資型
Plug and Play Tech Center	16	利益追求型
500 Startups (初期段階から投資や経営支援を行うファンド)	15	利益追求型
XRC Labs	15	利益追求型
Y Combinator (著名VC。DropboxやAirBnBを輩出)	15	利益追求型
MassChallenge	14	利益追求型
Candide Group	11	インパクト投資型
First Round Capital	10	利益追求型
Kapor Capital	10	インパクト投資型

デラウェア州のベネフィットコーポレーションへの総投資額の多い上位10の投資家（2013年～2019年の総計）

企業	総額 (単位：億ドル)	投資戦略
Google Ventures	5.59	利益追求型
General Catalyst	4.75	利益追求型
Thrive Capital	4.53	利益追求型
Allianz X	4.20	利益追求型
SoftBank Group	4.20	利益追求型
OurCrowd	3.12	利益追求型
Omidyar Network	1.85	インパクト投資型
Learn Capital	1.82	利益追求型
Andreessen Horowitz	1.68	利益追求型
XL Innovate	1.67	利益追求型

(注) 研究は、論文の著者によりデータを把握することができたデラウェア州のベネフィットコーポレーション295社について、期間内（2013～2019）のすべての投資件数（707件）のうち、投資家が明らかになっているもの（350件）を投資家別に集計したもの。投資企業には、ベンチャーキャピタル／アクセラレーター／インキュベーター／エンジェル投資家／PE・ヘッジファンドが含まれている。

(出所) Michael B. Dorff, James Hicks and Steven Davidoff Solomon. 2021. "The future or fancy? an empirical study of public benefit corporations" *Harvard Business Law Review Volume 11, Issue 1.* 20

各国の制度

- 公的な役割を目的とする企業の法律は、米国以外にも、英国・フランス・ドイツなどでも整備されているが、その内容は国によって異なる。

英仏独における制度

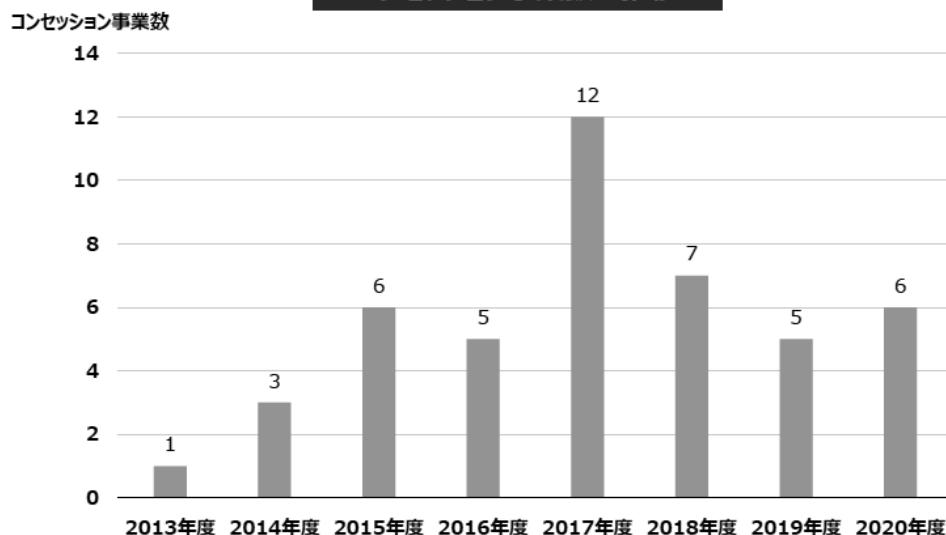
	英	仏	独
制度	Community Interest Company (CIC)	Entreprise à Mission (ミッションを有する企業)	公益有限責任会社 (gGmbH)
登記プロセス	• CIC監督局（独立行政機関）に、設立目的等の適切性を審査	• 事業活動において追求するミッション等を定款に位置づけ、商事裁判所に届出	• 社会的事業を遂行する旨を定款に記載した上で、公益性を税務署で審査
分配制限・透明性	• 株主への配当は分配利益（収益 + 資産）の35%が上限 • 毎年、レポート（コミュニティにもたらした利益等）をCIC監督局へ提出	• 独立した第三者機関がミッションの遂行を検証する	• 利益を出資者に分配できない
優遇措置	• CIC監督局がリストを公開しており、認知度向上に寄与	• なし	• 寄付金収入や事業目的のための活動による利益等が非課税
備考	• チャリティ団体（非営利組織）による活動が行われていたが、資金調達強化やブランド化の観点からの法人形態を志向する動きが強まり、2006年にブレア政権で法制化	• 既存の会社形態（株式会社、有限会社等）に任意に加えることができる制度として、2019年マクロン政権で法制化	• 営利活動や事業目的に制限が大きい公益法人・財団法人に代わる選択肢を作り公益事業を推進するため2013年メルケル政権で法制化

民間による公的役割

民間が公的役割を担うコンセッション事業数の推移

- 公共側が対象施設の所有権を有したまま、対象施設の運営等を行う権利を民間事業者に設定するコンセッション事業の新規事業数は、年度により多少増減はあるものの、年間5件程度で推移。

コンセッション事業数の推移



(注) コンセッション事業数は、実施方針の公表を把握しているPFI法に基づいたコンセッション事業の数。
サービス提供期間中に契約解除又は廃止した事業及び実施方針公表以降に事業を断念しサービスの提供に及んでいない事業は含んでいない。
(出所) 内閣府ホームページ「PFI事業の実施状況（令和2年度末）について」を基に作成。

22

民間による公的役割

コンセッション事業の例

- コンセッション事業は、空港や下水道などのインフラ事業を中心に実施されている。

コンセッション事業の例

空港

但馬空港	2015年1月から運営事業を実施中。
仙台空港	2016年7月から運営事業を実施中。
関西国際空港 大阪国際空港	2016年4月から運営事業を実施中。
神戸空港	2018年4月から運営事業を実施中。
高松空港	2018年4月から運営事業を実施中。
鳥取空港	2018年7月から運営事業を実施中。
南紀白浜空港	2019年4月から運営事業を実施中。
福岡空港	2019年4月から運営事業を実施中。
静岡空港	2019年4月から運営事業を実施中。
熊本空港	2020年4月から運営事業を実施中。
北海道内7空港	2020年6月から順次、運営事業を実施中。
広島空港	2021年7月から運営事業を実施中。

下水道

静岡県浜松市	2018年4月から運営事業を実施中。
高知県須崎市	2020年4月から運営事業を実施中。
宮城県	上工下水一体にて、2021年12月に実施契約締結、 2022年4月から運営事業を実施中。
神奈川県三浦市	2021年4月に実施方針策定、 2021年7月事業者公募開始。

道路

愛知県道路公社	2016年10月から運営事業を実施中。
---------	---------------------

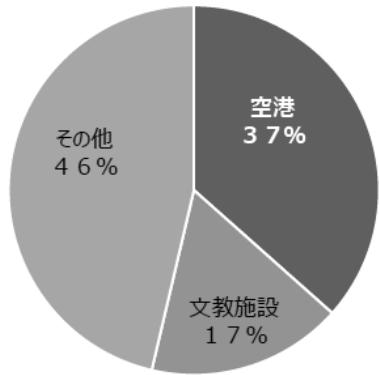
23

民間による公的役割

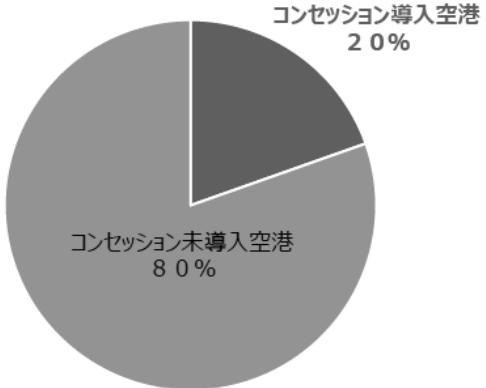
空港コンセッション

- コンセッション事業のうち全体の37%を空港が占めており、空港はコンセッションの導入が進んでいる。
- 国内全97空港中19空港（20%）がコンセッション事業を導入。

コンセッション事業全体に占める空港の割合
(2020年度末時点)



空港コンセッションの導入状況
(2021年度末時点)



(注) 1 事業で複数の空港を運営する事業もあるため、空港コンセッションの事業数と導入空港数は一致しない。コンセッション事業数は実施方針の件数により集計。
(出所) 内閣府調べ及びコンセッション等に関するワーキンググループ（第1回）（2022年2月21日）資料2国土交通省提出資料を基に作成。

24

論点案

1. 経済社会の多極化

(多極への転換としてのデジタル田園都市国家構想)

- ・ 日本では、欧米諸国と比較して大都市に人口が集中。他方で、全世界的に、コロナ禍以降、都心部から周辺部への人口移動が実証的に確認されている。都市と地方の格差のは正のため、デジタル田園都市国家構想をどのように進めていくべきか。
- ・ デジタルの力は、物理的距離をマイナス要素ではなくすことができる。コロナ禍以降、実証研究によれば、テレワークの導入により、業務効率が上昇したとするものがあり、その理由として通勤時間の節約、環境が静か、食事・家事・育児の効率の上昇、といった要因が指摘されている。我が国でも、地方には農山漁村が存在し、ゆとりのある生活が享受できる状況にある。このような地方の魅力を活かすためには都市部と地方のインフラの格差をどのように改善していくか。
- ・ 現在、一部の県では、光ファイバの世帯カバー率が95%を下回っている。また、携帯電話の5Gサービスについて、人口カバー率は30%台である。全国津々浦々への光ファイバ・5G・データセンター等の整備を実現するため、通信事業者等に対応を求めるどもに、個社では対応が難しい地域については、共同での整備あるいは必要な支援を検討し、早急に日本全国でデジタルサービスが利用できるようにするべきではないか。また、デジタル社会のバーカードの普及を加速すべきではないか。
- ・ デジタル田園都市国家構想を進めるためには、市町村が個性を活かした取組を進めることが必要であるが、DXに取り組む企業の割合は都市部より地方部の方が低い。そして、地方では、実証事業から実装段階に移行することに困難を感じている。実装のための環境整備・支援を検討すべきではないか。
- ・ 自動運転、自動配達、ドローン配達、遠隔医療など、未來のサービスの社会実装のための規制・制度の一括改革の推進と、これに向けた既存の規制・制度をデジタル技術で代替するための実証事業の実施が必要ではないか。また、デジタル人材の育成・確保を進めることが必要ではないか。

(一極集中管理から多極化された仮想空間へ)

- ・ 特定のプラットフォーマーへの権限や情報の過度な集中が世界的に問題となる中、Web3.0は仮想空間上の多極化を通じ、社会につながる可能性を秘めている。デジタル田園都市国家構想とも親和性があると考えられるが、この分野に政府はどうに関わっていくべきか、あるいは関わるべきでないか。

「新しい資本主義」における「ソーシャル・スタートアップ育成エコシステム構築」の提言

READYFOR株式会社CEO
米良はるか

1. はじめに

新しい資本主義とは、何が「新しい」のでしょうか？

その要諦を一言でまとめるとするならば、私は、下記のようになると考えています。

これまで社会における「お荷物」とイメージされやすかったイシュー（社会課題）を
「経済を成長させる起爆剤のひとつ」と捉え直し
そこへ取り組む挑戦者を積極的に支援していくこと

（「お荷物」としての課題）	（成長の起爆剤として捉え直す）
気候変動	==> クライメート・テックのニーズ
高齢者介護	==> エイジ・テックの国際展開
給与負担	==> 人材への投資による成長

「日本は、社会課題の先進国である」と言われてもう10年になります。

いまこそ課題先進国であることを「強み」と捉え
「社会課題解決」と「経済成長」を対立構造ではなく
未来をより良くするための「両輪」として、持続的に成長できる枠組みを作っていく。
それこそが岸田総理の掲げる「新しい資本主義」の姿なのではないでしょうか。

海外に目を転じれば、仏マクロン大統領や独メルケル前首相など、
力あるリーダーたちが次々と「社会課題の経済的な手法による解決」を模索する企業への
積極的な支援策を打ち出しています。

今後10年・20年の中で「新しい資本主義」を実現していく「当事者」の立場から
具体的な政策を提案させていただきます。

2. 概略

私は「新しい資本主義」において、民による公的役割を担う主体として、「ソーシャル・スタートアップ」への支援を徹底的に行うべきと考えています。ソーシャル・スタートアップとは、社会的課題を革新的なビジネスモデルで解決し、持続的な成長を志向する若い企業・組織のことを表します。

新しい法人格

・海外では欧米諸国を中心に、営利企業（株式会社など）と非営利企業（NPOなど）の中間的な新法人格を新設する動きが広がっています。社会の利益（公益）を企業の目的と明確に位置づけられるようになり、社会課題の解決と経済的な成功の「二重を追う」企業が活動しやすくなっています。

- ・そうした「公益企業」の中から、Warby Parker(メガネのD2C販売)や、Lemonade(保険のデジタル販売)など、時価総額数千億円から1兆円を超えるような企業に成長する例が出てきています。いま世界的に注目されている、社会的な利益と持続的な成長の2兎を追う「ゼブラ企業」も、こうした制度の支援を後押しとして登場しています。
- ・日本でも同様の法人格を新設することで、社会的企業への注目が高まるほか、善管注意義務として株主優先主義を追及する必要がなくなり、ソーシャル・スタートアップの設立が活性化するのではないかでしょうか。

自治体との連携強化

- ・社会課題の解決を目指すソーシャル・スタートアップは、公の機能と事業領域が重複する部分もあり、公共調達は成長への起爆剤となりえます。一方で成長途上期においてはコスト面や実務経験で大企業に劣後するケースが少なくありません。
- ・「公立学校に導入するプログラミングサービス」「過疎地域での自立分散型水循環システム」など、「公的サービスの課題とそのソリューション」という形が、官と民の連携を考えた場合に相性が良いと考えます。デジタル田園都市交付金などを組み合わせ、自治体が公共調達の際にソーシャル・スタートアップに連携しやすくなる環境を作れば、行政DXも進んでいくのではないかでしょうか。」。

インパクト投資市場の活性化

- ・ソーシャル・スタートアップはその事業領域から、一般的なスタートアップより投資を受けてから経済的リターンを出せるまでの期間がかかり、また、ピボットもしにくいくことから、民間のファンドからの投資を受けにくい事情があります。
- ・そこで、特に創業期におけるソーシャル・スタートアップへの投資を長期的な視点を持って行うことを目的とした、公的なインパクトファンドの形成が望まれます。主体としては、休眠預金事業の活用や、イギリス官民インパクトファンド「Futurebuilders」を参考とした官民連携の社会的インパクトファンドの設立などが考えられます。
- ・地域におけるソーシャル・スタートアップの育成支援策として、ふるさと納税の活用が考えられます。自治体に対し、ガバメントクラウドファンディングや地方創生応援税制(企業版ふるさと納税)を行う際の実施事業体としてソーシャル・スタートアップを推奨することで、地域の社会課題の解決が促進されます。

3. ソーシャル・スタートアップ育成エコシステムの提言

ソーシャル・スタートアップの増加、そして成長を支援していくためには、法人制度の見直しなどを含めたエコシステムの構築が必要です。上記に示した重点領域を含め、ソーシャル・スタートアップの育成エコシステムを構築するために必要な8つの政策を提言します。

①社会的起業家の育成を目指す教育拠点づくり

- ・いま国際的に、社会課題をビジネスの手法で解決することを目指す「社会起業家」を育成する教育拠点づくりが進んでおり、米スタンフォード大学「The Center for Social Innovation」や英オックスフォード大学「Impact Cube」は一大拠点となっている。
- ・社会的起業家の育成のためには、教育と「濃いコミュニティ」の存在が重要であることからも、教育拠点づくりは重要である。国内の主要大学における「ソーシャルビジネス」教育課程の開発や社会起業家の卵のネットワークづくり等を予算面でも支援し、年間1000人の社会的起業家の輩出を目指す。

②営利法人・非営利法人の中間の位置づけとなる法人格の新設

- ・アメリカでは、営利企業(株式会社など)と非営利企業(NPOなど)の中間的な存在として公益企業(Public Benefit Corporation)という新法人格を認める動きが広がっている。企業に対し、株主利益だけでなく公益を目的に据えることを可能にすることで、社会課題と経済の「二兎を追う」企業の設立やIPOをスムーズにすることを目的としている。
- ・欧米でも、仏マクロン大統領や独メルケル前首相など力あるリーダーたちが、非営利組織と営利組織の中間的な法人格を設定する取り組みを進めている。

- ・日本でも同様の法人格を新設することで、社会的企業への注目が高まるほか、善管注意義務として株主優先主義を追及する必要がなくなり、ソーシャル・スタートアップの設立が活性化するのではないか。

③育成プログラムの創設(S-Startup)

- ・ソーシャル・スタートアップの起業を奨励するため、公的な育成プログラムとして、スタートアップ支援育成プログラムJ-S startupのソーシャル版「S-Startup」を発足させる。社会起業家コミュニティの形成や伴走支援、海外展開を見据えた国際認証(B-Corpなど)の取得支援などを行うほか、登録起業に関しては優遇策を優先的に受けられるようにする。

④休眠預金活用事業・官民ファンドを用いたベンチャー・フィナンショナーの推進

- ・ソーシャル・スタートアップはその事業領域から、一般的なスタートアップより投資を受けてから経済的リターンを出せるまでの期間がかかり、また、ピボットもしにくいことから、民間のファンドからの投資を受けにくい。
- ・そこで、特に創業期におけるソーシャル・スタートアップへの投資を長期的な視点を持って行うことを目的とした、公的なインパクトファンドの形成が有効である。
- ・具体的な主体として、休眠預金事業の活用が考えられる。年間300億円のポテンシャルを持つ休眠預金事業は、2023年に制度見直しを迎えるが、そこに「投融資枠」を新設し、支援対象にソーシャル・スタートアップの枠を設ける。
- ・また、イギリス官民インパクトファンド「Futurebuilders」を参考とした官民が連携の社会的インパクト投資ファンドを複数設立する。ジェネラル・パートナー(GP)として民間企業／財団を公募し、政府による資金支援のほか、民間からの投資に関して減税措置を行うことなどにより、複数のファンドを設立する。
- ・休眠預金活用事業・官民ファンド共に、ベンチャー・フィナンショナー(中長期にわたる資金提供と経営支援)を充実させることで、10年間で株式上場可能な規模のソーシャル・スタートアップを50社育成し、株式の売却益や債務返済等により適正な範囲のリターンを確保することを目指す。

⑤国際認証(B Corpなど)の取得推進

- ・いま世界的に、「社会全体の利益に対して取り組み、説明責任を果たす営利企業」(社会的企業)を第3者団体が認証し、ブランド化する取り組みが注目されている。
- ・中でも普及しているのは、2006年に設立された非営利団体B Labによる認証制度B Corporationであり、認証による国際的なブランド価値向上・採用のメリットも確認され、2016年に台北にB Labのブランチができるなどアジア各国でも取得の動きが進む一方、日本での普及は遅れている(中国35社・台湾28社・日本6社)。
- ・B Corp認証の国内普及のために壁となっているのが、言語的な壁や認証テストのローカライゼーションの遅れである。取得推奨への取り組みとして、B Labの東京ブランチの誘致や、B Labへの職員の派遣などを実施する。

⑥公共調達・ふるさと納税の活用

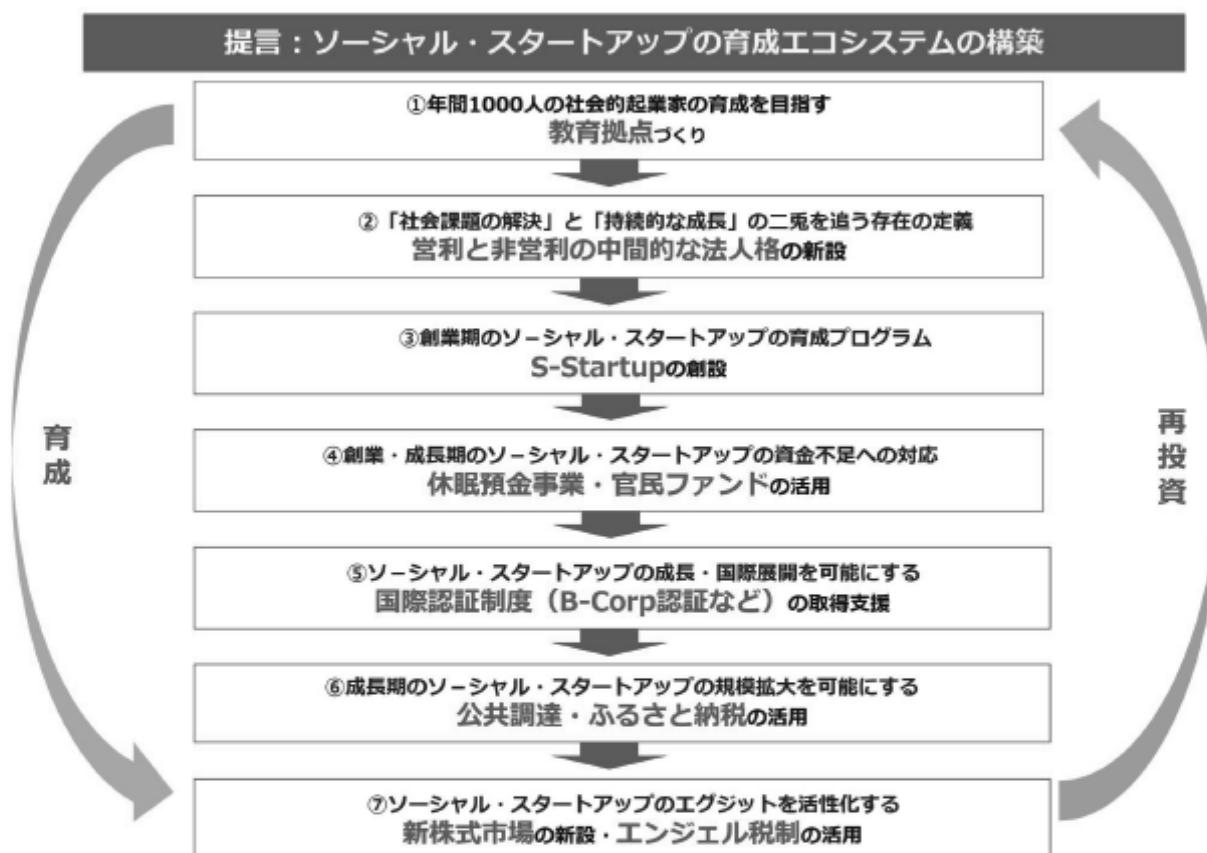
- ・社会課題の解決を目指すソーシャル・スタートアップは、公の機能と事業領域が重複する部分もあり、公共調達は成長への起爆剤となりうる。一方で成長途上期においてはコスト面や実務経験で大企業に劣後するケースが少なくない。
- ・そこで、S-Startupに認定されたソーシャル・スタートアップの成長促進策として、公共調達における入札におけるポイント加点や国から自治体へ向けた推奨企業リストへの掲載、地方交付税による交付金の上乗せなど優遇する。
- ・また地域におけるソーシャル・スタートアップの育成支援として、ふるさと納税の枠組みを活用。自治体に対し、ガバメントクラウドファンディングや地方創生応援税制(企業版ふるさと納税)を行う際の実施事業体としてS-Startupに認定された企業を推奨し、ビジネスとしてスケールアップしにくい地域の社会課題の解決を担う企業を育成する。

⑦新株式市場の新設

- ・ソーシャル・スタートアップは課題対象領域の市場規模が小さくIPOの基準に達することが難しい場合もありまた、長期的な社会的価値創出を重視するために長期的・安定的な株主を求め、意図的にIPOを目指さないケースもある。そのため、現状では相対取引による売却によるエグジットが多く流動性が低い。
- ・例えばTOKYO PROマーケットの取引条件を見直したり、社会的企業を視野に入れた新たな市場を立ち上げたりすることで、IPOやM&Aに限らないエグジットの選択肢を増やすことが可能になる。

⑧エンジェル税制の期間延長・利用活性化

- ・スタートアップの起業・エグジットに成功した個人投資家（エンジェル投資家）には、社会的インパクトを重視し、ソーシャル・スタートアップへの再投資に意欲を見せるケースが増えている。
- ・一方でソーシャル・スタートアップに特有の課題として、シード期を脱するのに一定の時間がかかることが多く、エンジェル税制の要件（特に優遇措置A要件）を満たしにくいケースが存在する。
- ・そこでS-Startup登録企業に対しては、優遇措置Aの期間を延長し、現状の優遇措置B並み（10年未満）としたり、活用が進んでいない事前確認制度（企業が自社がエンジェル税制の対象企業であることを所管官庁と確認し公開する手続き）の取得支援を行うなど、制度の拡充・活性化の取り組みを行う。



第6回新しい資本主義実現会議 議事要旨

(開催要領)

1. 開催日時：令和4年4月28日（木）16:15～17:12

2. 場 所：総理大臣官邸2階大ホール

3. 出席構成員：

議長 岸田 文雄 内閣総理大臣

副議長 山際大志郎 新しい資本主義担当大臣

副議長 松野 博一 内閣官房長官

萩生田光一 経済産業大臣

金子 恒之 総務大臣

牧島かれん デジタル大臣

若宮 健嗣 デジタル田園都市国家構想担当大臣

翁 百合 株式会社日本総合研究所理事長

櫻田 謙悟 経済同友会代表幹事代表取締役社長

澤田 拓子 塩野義製薬株式会社取締役副社長兼ヘルスケア戦略本部長

渋澤 健 シブサワ・アンド・カンパニー株式会社代表取締役

諏訪 貴子 ダイヤ精機株式会社代表取締役社長

十倉 雅和 日本経済団体連合会会長

富山 和彦 株式会社経営共創基盤グループ会長

平野 未来 株式会社シナモン代表取締役社長CEO

松尾 豊 東京大学大学院工学系研究科教授

三村 明夫 日本商工会議所会頭

村上由美子 MPower Partners GP, Limited. ゼネラル・パートナー

米良はるか READYFOR株式会社代表取締役CEO

柳川 範之 東京大学大学院経済学研究科教授

芳野 友子 日本労働組合総連合会会長

(岡本 三成 財務副大臣)

(議事次第)

1. 開会

(1) 経済社会の多極化

(デジタル田園都市国家構想、光ファイバー・5G等のネットワーク整備、
Web3.0等の仮想空間上の多極化)

(2) 民間による公的役割

(新たな法人形態又は既存の法人形態の改革、ベネフィットコーポレーション
制度、社会的起業家、PPP/PFI等のコンセッション)

3. 閉会

(資料)

- 資料 1 基礎資料
資料 2 論点案
資料 3 金子総務大臣提出資料
資料 4 翁委員提出資料
資料 5 櫻田委員提出資料
資料 6 澤田委員提出資料
資料 7 渋澤委員提出資料
資料 8 十倉委員提出資料
資料 9 富山委員提出資料
資料 10 平野委員提出資料
資料 11 松尾委員提出資料
資料 12 三村委員提出資料
資料 13 米良委員提出資料
資料 14 柳川委員提出資料
資料 15 芳野委員提出資料
資料 16 若宮デジタル田園都市国家構想担当大臣提出資料
資料 17 牧島デジタル大臣提出資料
資料 18 萩生田経済産業大臣提出資料
-

(概要)

○山際新しい資本主義担当大臣

第6回新しい資本主義実現会議を開催する。

鈴木財務大臣及び後藤厚生労働大臣は、公務のため欠席である。若宮デジタル田園都市国家構想担当大臣は、公務のため、途中からの出席である。

本日は、デジタル田園都市国家構想・デジタルインフラの整備・仮想空間上の多極化など、経済社会の多極化についてと、法人形態の改革の問題など、民間による公的役割について御議論いただく。

まず、金子総務大臣から、デジタルインフラの整備状況について御説明いただく。

○金子総務大臣

デジタル田園都市国家インフラ整備計画について、資料3に基づき御説明する。

1ページ目、デジタル田園都市国家構想の実現に向けて、総務省では、ここに示した3つの柱に基づく取組を推進しているが、このうち、デジタル基盤の整備を更に加速するため、本年3月末にデジタル田園都市国家インフラ整備計画を策定した。

2ページ目がこの全体像である。光ファイバーの世帯カバー率を2027年度末に99.9%、5Gの人口カバー率を2023年度末に95%とする目標を掲げている。その実現のために、地

域協議会を立ち上げ、地域のニーズに合ったインフラ整備を促進するとともに、ユニバーサルサービス交付金制度を創設し、不採算地域の光ファイバー等の維持管理を支援する。さらに、データセンター・海底ケーブルの整備やBeyond 5Gの研究開発・社会実装も進めます。

本整備計画に掲げたインフラの整備を加速し、構想の実現に向けて、引き続きしっかりと貢献していく。

○山際新しい資本主義担当大臣

それでは、有識者委員から、順に御発言いただく。

○翁委員

資料4、まず、金子大臣から御説明があったデジタルインフラと人への投資で、豊かな地域社会を作り、包摂的な成長を実現する必要がある。コロナ禍でテレワークなどが広がり、人々の意識が大きく変化している。今こそ、長年課題となってきた東京一極集中を転換する機会とすべき。

光ファイバー・5Gなどの日本全体をカバーするインフラ整備により、自動運転・医療・教育分野などのデジタル実装を加速すべき。地域の暮らしの利便性向上や企業の付加価値生産性向上、地方発のイノベーションの拡大などのアウトカムを実現し、包摂的な成長につなげる必要がある。

このためには、ソフトの面での取組も重要。地域の人材への投資促進、大都市の人材の兼業促進、大学や地方銀行、地方自治体などが連携した、起業や企業のCX（顧客体験）向上への支援などが重要。各地域が個性ある豊かな地域社会を構想しながら取り組む必要がある。

また、デジタル化を官民ともに従来の業務を改革する機会とし、規制を見直していく必要がある。

二段落目について、社会的起業家の広がりに向けた法人形態の検討は重要。また、投資家の一層の貢献も期待したい。公的役割を目的とする新たな法人形態は、本日の資料1にも記載があるが、米国・英国・フランスなどで近年広がっている。米国のベネフィットコーポレーション、英国のCIC（コミュニティ利益会社）、フランスのエンタープライズアミッションなどである。投資家は、配当制限など様々な特徴があるが、こうした法人形態の特徴を理解した上で、企業のミッションに共感して投資が拡大している。

日本においても、海外の例を参考に、社会的起業家など、多様な民間主体が地域の課題も含め、社会的課題解決に取り組み続けながら、より活動しやすく、成長できるよう、新しい法人形態を検討してはどうか。その際、ミッションの継続的担保と資産処分制限などの在り方などをよく検討した上で、比較的自由度の高い経営を可能にしてはどうか。

社会的インパクト投資について、投資家は、長期的リターンを確保しつつ、受益者のサステナビリティーに対する考えを把握するとともに、様々な社会課題について社会的インパクトを一層考慮し、これらを実現するためのエンゲージメントにもっと取り組んでいく

必要がある。アセットオーナー・企業年金などの投資家の一層の貢献を期待したい。

○櫻田委員

新しい資本主義として世界をリードするためには、まず、グランドデザイン、ビジョンを定めて、この重要な要素である新しい成長を生み出す具体策を取りまとめて世界に発信することが何より必要。

しかし、日本は諸外国に比べてイノベーションの源泉であるスタートアップやダイバーシティ、革新的技術の社会実装を促す規制改革・投資などが圧倒的に不足している。過去30年にわたって相対的に成長から取り残されてきた厳しい現実もある。

このため、新しい成長よりも、まずは、先行する欧米諸国をベンチマークにして、追いつくというスタンスで取り組んでいく姿勢は、現実論として理解することができる。こうしたキャッチアップ方針の最大の鍵は、何よりもスピード。社会実装を含めて、各国を上回るスピードでP D C Aサイクルを回転させ、成長という結果にこだわる施策を実施していかなければならない。

資料2の論点案にも、これまで議論が重ねられてきた内容が多く含まれている。今度こそ、いかにスピードを上げて、成果の創出につなげられるかどうかが問われている。

このためには、資料5に記載したとおり、過去の検証に基づいて阻害要因を把握し、実効性のある施策を打ち出すことが必要。そして、何よりも国民にとって意義のあるアウトカムを目標に掲げ、その達成に向けて、民間企業も含めた実効性のあるK P Iを設定することが必要。P D C Aサイクルを加速させ、目標達成に向けて、思うような進捗が見られない場合には、実施途上段階であっても見直していくことなどが必要。

新しい資本主義・新しい成長・新しい配分が盛り込まれた国の形を国民に示すためにも、まずは先進的取組を実現している各國と同じスタートラインに立つため、総理の強いリーダーシップによるスピードアップを是非お願いしたい。

○澤田委員

まずは、経済社会の多極化について申し上げる。

地方創生に加えて経済社会の多極化のためには、首都圏以外の大都市圏が、我が国を牽引する核としての役割を果たすことが必要。現在、次期国土形成計画の検討も進められているが、デジタル田園都市国家構想においても、関西圏をはじめとした大都市圏と地方部の役割の位置付けを明確にしていただきたい。

加えて、地方の活性化のためには、若い人材の流入が必要になってくるが、その際には、子育てに関する教育環境を重視する事例が非常に多い。インフラ整備・デジタル化を進める際には、日本のどこにいても平等に最先端教育を受けることができるよう設計していただきたい。多極化を進める上で重要なデジタル人材の育成・教育は、従来から言われているとおり必須要件である。

また、仮想空間の多極化の原動力は、本来、民間の領域だが、標準化並びに安全保障の観点からのセキュリティに関して、やはり一定程度の国の対応をお願いしたい。

次に、民間による公的役割について、スタートアップ・NPOと社会的課題を目指す新たなプレイヤーに対する支援は非常に重要だが、本来、企業そのものも社会的課題に対するソリューションを提供していくべきであり、社会の公器としての自覚を持って、中長期的視野を重視した経営戦略を追求するための環境をいかに整えていくかが重要になってくる。社会的投資に対するインセンティブや中長期的視点の経営を支える視点などを含め、従来の企業経営・政策の流れを転換し、いかに企業経営のパラダイムシフトを図るかに力点を置いた政策を進めるべき。

加えて、企業の社会的課題の解決を含めたマルチステークホルダーを意識した経営を進め、社会を構成する全てのステークホルダーに対して、それぞれの貢献度に応じて、公平かつ平等でバランスの取れた価値の分配を行う必要がある。企業活動そのものが公的役割を担うべきだが、このための諸制度を考えることが、この新しい資本主義実現会議においても議論すべき本質。社会的価値を考慮した企業価値の再定義なども同じ文脈の議論。長期保有株主優遇や、新しい資本主義実現会議で方向性が示された四半期開示見直しなどには期待している。

なお、論点に空港のコンセッションが挙げられているが、関西では6年前に関西国際空港のコンセッションが全国に先駆けて実施された。その後、民間らしい知恵によって空港運営が大きく改善されたというプラス面があった一方、2018年の台風直撃による被害、あるいはコロナ禍による需要の消失に直面し、災害の対応や想定外の危機下で対応することの難しさ、成長投資の難しさを経験した。今後は、クライシス時における官民の役割についての再検討が必要。

○渋澤委員

資料7、民間の公的役割などについてお話しする。

新しい資本主義とは何かという話がよくあるが、新しい時代を社会変革させることを明確に示すことが大事。

渋澤栄一は社会変革のために日本に資本主義を導入した。渋澤栄一の「論語と算盤」の現代意義はサステナビリティーであり、外部不経済を是正する資本主義である。これを実践するものが、インパクト投資。環境的・社会的インパクトを意図とし、そして経済的投資を求める投資である。この「意図」が大事なポイント。つまり、インパクトの測定で可視化することである。

それでは、インパクト投資を進めるために日本の金融システムで何が不足しているのか。お金ではない。日本の家計は御案内のとおり2,020兆円、現預金も1,090兆円ある。0.1%だけでも十分にこのエコシステムを創出できる。これが行われていない理由は、現状の金融の仲介者が役割を果たしていないから。つまり「前例づくり」に時間が掛かり過ぎているということ。特に、日本のインパクト投資のグローバル展開は、皆無の状態。したがって、官民連携でその前例を直ちに作るべき。例えば、GP（無限責任組合員）、運用は民間でやり、LP（有限責任組合員）の出資は官がしっかりとリードすることが大事。

最後に、民間による公的役割が一番足りないところは、財源である。そこで、私が提案したいことは、インパクト・インベストメント・コーポレーション（案）という考え方。

日本の財団法人はフロー型の形態になっており、入ってきたお金はその年に全て使わなくてはならない。それでは、エコシステムに必要なストックができない。米国では5%のペイアウトルールという税制度がある。これは、入ってきたお金を全て年度内にペイアウトするのではなく、5%を社会にペイアウトして社会活動を支援する。残り95%を債券や株式、ベンチャー、インパクト投資などに投資する。もし、基金の運用が長期的に5.3%以上回れば、この基金が減ることなくストックとして増え続けてエコシステムを作る。これがポイントである。財団法人の在り方について改正をするという考え方もあるが、新たにソーシャル・インベストメント・コーポレーション新しい形態も考えられるのではないか。非課税制度について様々な課題があるが、是非、検討していただきたい。

○諏訪委員

中小企業のデジタル実装支援の強化について発言させていただく。

先日、自動車産業に対するサイバー攻撃が大きなニュースとなつたが、弊社にも不審なメールが届いていた。弊社では、2年前に、中小企業のデジタル化を伴走支援する政府の中小企業デジタル化応援隊事業を利用し、サイバーセキュリティ対策の専門家から手厚い指導を受けていた。そのおかげで、全社員の意識が訓練されており、誰一人として不審なメールを開くことはなかった。あわせて、同専門家の指導の下に任命したセキュリティ対策責任者が、IPA（情報処理推進機構）に確認の上、全社員に対して迅速に指示を行ったため、未然にウイルスの感染を防ぐことができた。

中小企業・小規模企業のデジタル実装が遅れていると言われているが、全国津々浦々まで浸透させるためには、既存のソフトやハードの導入補助に加え、実際に社内業務で使えるようになるまで、専門家が伴走支援をすることが不可欠。

先ほど述べた弊社の事例では、中小企業デジタル化応援隊事業を利用し、専門家にサイバーセキュリティ対策の必要性・作業手順などの社内ルールの構築や、全社員への教育・訓練など対応していただいた。コロナ禍ということもあり、全てインターネット上での15回に渡る長い工程であったが、補助金を活用し、じっくり取り組むことができた。

第Ⅱ期中小企業デジタル化応援隊事業は終了したが、中小企業・小規模企業のデジタル実装を本気で進めるのであれば、回数が限定された無料診断のような支援策よりも、営業ベースでの実契約を直接支援するこのような事業の方が、間違いなく実効性があるため、是非、再考していただきたい。

○十倉委員

論点2の民間による公的役割について申し上げる。

一点目、岸田総理が雑誌への寄稿で、企業財団等をはじめとする民による公益活動促進のための環境整備について言及された。大変心強い。経団連においても、サステイナブルな資本主義の中で、企業は“from the Social Point of View”（社会性の視座）に立って

行動すべきと申し上げている。

資料8、1のグラフのとおり、企業はビジネス戦略にSDGsを組み込み、事業を通じた社会課題の解決への貢献にも積極的に取り組んでおり、ビジネス戦略へSDGsを組み込んでいる企業数は、2020年度には18年度と比べて4.2倍に増えている。CSR（企業の社会的責任）だけではなくてCSV（共通価値の創造）に取り組んでいるということである。

二点目、民間による公益活動を活性化する視点から、公益法人の制度改革について申し上げる。現在、政府では、一部の公益法人による不祥事を踏まえて、公益法人のガバナンス強化に関する検討を進めていると聞いている。公益法人のガバナンスの重要性は十分理解しているが、会計基準や様式の変更など、過度な事務負担や残余財産への行政庁の関与は、企業財団をはじめとする民間による公益活動を阻害しかねない。

そこで、制度改革に当たり、民間による公益活動を促進する観点から、一定の自由度を認めるべく、これは渋澤委員御指摘の点に通じるが、単年度で公益事業収支をゼロからマイナスにしなければならないことを求める収支相償原則の見直しや、具体的な用途の定まらない財産の保有額を制限する遊休財産規制の緩和、公益事業の認定及び変更の柔軟化・迅速化が必要。

また、複数の財団の統合に数年を要した事例も報告されている。企業財団の合併や統合が柔軟かつ迅速にできるようになれば、財団の規模も拡大し、運営が安定することにつながる。公益認定法の趣旨に立ち返り、公益の増進及び活力ある社会の実現に資する制度改革になることを望む。

三点目、休眠預金制度の一層の活用について、休眠預金は毎年700億円程度発生しているが、2022年度、JANPIA（日本民間公益活動連携機構）に交付された金額は93億円。是非、交付金の規模の拡大や、現場に必要である専門人員の育成の強化をお願いする。

○富山委員

資料9、一点目、デジタル田園都市国家構想関連で、構想の具体化は積極的に進めていただきたいが、ここで忘れない方が良いことが、一極集中が多極分散になると、これは駄目。多極集中が良い。私は、青森から南紀白浜まで地方公共交通機関を多く経営しており、6,000人程の雇用があり、最近では佐渡汽船もグループに参入したが、実感として、分散では駄目。やはり集中。前々から進めてきたコンパクト＆ネットワークと並行して、デジタル空間と多極集中の組合せを是非よろしくお願いしたい。

二点目、新しい公共財と新しいコーポレーションの形の議論。これには、過去、政府の失敗が多くあった。様々な理由があるが、私も両方で仕事をしてきたため、よく分かるが、そこには必然性がある。これが社会主義の挫折であり大きな政府の挫折であるが、市場も失敗する。外部性が、ますます変化し、拡大している。社会的共通資本の議論はますます変化している。これに対応する能力は、市場にも限界がある。そもそも外部性であるため。

それから、私的所有と公共的使命の相克は避けられない。これは、株式会社は、営利目的の私的所有が、ガバナンス上で一番上ということ。これは株式会社の基本的構造であり、

それを前提として、どこまで公共的使命を追求するかは、必ずトレードオフの問題がある。もちろん、長期的な理性があれば克服できるが、市場の長期的理性は限界がある。これも人間的限界であり、かつ、DX（デジタルトランスフォーメーション）とGX（グリーントランスフォーメーション）が変化するため、失敗するリスクがより大きくなっている。したがって、これをどう克服するかということが、ここでの議論。そうした意味で、新しい時代環境における政府と市場の関係の模索・創造が、最も重要な新しい資本主義の課題。そこで、新しい公共財・社会的共通資本への投資・蓄積を動機付けるというミッション、それから、経済効率的な資源配分を動機付ける、アダム・スミス的な市場機能、加えてイノベーションを希求する探索発見の欲求、シェンペーター的な市場機能、これらをどう持続的に整合させるかという仕組みの議論。この脈絡において、新たなルールデザインや制度創造力が問われおり、PPP（官民連携）やコンセッション等と同じく、今回のベネフィットコーポレーションについても、是非、真剣に議論していただきたい。

私は、10年前に自分の本にこのベネフィットコーポレーションについて書いたのだが、この10年間で米国においてとても大きくなっている。米国は、逆に問題があるから、多分大きくなる必然性がある。是非とも日本においても腰を据えた議論を期待している。

○平野委員

私からは5点述べたい。

一点目、光ファイバー・5G・データセンター等の整備を加速させること。

二点目、経済社会の多極化において、自然の多様性を指標に追加すること。

三点目、Web3.0における規制を早急に明確化すること。

以上の3点については、資料10をご覧いただきたい。

四点目、ベネフィットコーポレーションは、世界的なバーバス重視やマルチステークホルダーを巻き込む必要性など、不可逆な変化を背景に日本の様々な課題を解決するソリューションになるという可能性を持っている。例えば、日本のスタートアップは、大きくならず、数十億円から数百億円前半で成長が止まる。日本人の多くが貯金をするだけでお金を眠らせている。ミッション志向の企業に長期投資をしない。他にも、エネルギー問題など、日本は様々な問題を抱えている。ベネフィットコーポレーションを、しがらみなく新たなイノベーションを創造する原動力として、価値創造を最大化すべく、真剣な検討に早急に入るべき。

五点目、論点案で提示されていないが、防災は稼ぐ分野ではないというイメージがある一方で、レジリエンス・テックは成長の源泉になり得る。レジリエンス・テックは、私の造語ではあるが、気候変動・防災関連の対策のテクノロジーという意味。日本は、地震や噴火や台風など、自然災害が不可避だが、更にこれまで以上にパンデミックリスクや地政学的リスクが増大している中、レジリエンスに真正面から向き合うことも当然ながら重要。南海トラフ地震だけでも220兆円の被害額と予想されており、コロナとは比較にならないレベルで日本経済に甚大な被害を与える可能性がある。また、気候変動の影響が増大して

いるという世界的視点に立てば、素材・建築の研究開発や、ドローンの活用、災害のシミュレーションなど、ＩＴやAＩを用いたレジリエンス・テックは、新たな成長の源泉として、我が国がリーダーシップを取れる可能性が存在。他国への支援としても、レジリエンス・テックの活用事例やモデルを提示することで、日本の国際競争力の向上にもつながる。このような試みを官民連携、マルチステークホルダー視点で動かすことが重要。

最後に、私事で恐縮だが、今月第3子を出産して、少しでも良い未来を次の世代に向けて創っていきたいという思いが更に強くなっている。この会議においても、未来のために貢献していきたいと思っているので、今後ともよろしくお願ひしたい。

○松尾委員

資料11、経済社会の多極化について、3点お話しする。

一点目、AＩの分野においても多極化は進んでいて、地方にいながら社会実装に取り組む事例が増えている。私の研究室においても、地方からAＩや起業に関する講義を受講する学生や、共同研究に参画する学生が増加している。また、地方の高等専門学校（高専）の生徒が、ディープラーニングを活用して地域の課題を解決するスタートアップを起業する事例が増えている。例えば、長岡高専（長岡工業高等専門学校）の学生が創ったIntegrAIというスタートアップは、AＩにより工場の生産管理を自動化する。東京高専（東京工業高等専門学校）のTAKAO AIは、AＩを使って視覚障害者の支援を行っている。これらも、我々の研究室がリモートでサポートし、起業している。

二点目、DXを下支えするインフラ整備は、早急に継続して進めていくべき。加えて、DXによる大きな価値創造が見込まれる「地域DX」「行政DX」も積極的に推進していくべき。

三点目、Web3.0については、技術の進展や事業の成長は大変重要なが、根本的な思想として分散を意図したものであり、国としてどこまで踏み込むかということは議論の余地がある。新しい技術の進展や事業の成長を促す政策は、積極的に推進していくべきだが、Web3.0をあまりに救世主のように捉えることは、危険が大きい。

続いて、民間による公的役割について、2点お話しする。

一点目、ベネフィットコーポレーションなどの制度を創設し、社会課題の解決と経済成長の両者の実現を目指すために新たな法人を創設することには、賛成。現状のNPO等は、社会課題にアプローチする組織がスケールしにくい仕組みになっており、このことを解決する手段でもある。また、グローバルな投資を得ることも日本にとって重要であり、このために海外機関投資家のポートフォリオに入るような仕組みを作ることが重要。

二点目、若い世代、例えば私の周りにいる大学生も、社会貢献に対する意識が非常に高い。技術力の高さ、発想の自由さ、そして、社会貢献への意識を持つ人材を育成していくことが、イノベーションを生み出す上で重要。このために、高専や大学がその拠点になり得る。

○三村委員

私は、デジタル田園都市国家構想に関して述べたい。

まず、デジタルの位置付けについて申し上げる。

地方創生において、デジタルの活用は極めて有効な手段であるものの、決してデジタルが先にありきではない。目的は、あくまで地方創生であり、様々な地域課題の解決である。我々は、従来、地方創生の成功事例に共通する鍵となる四条件を、一つ目、地域資源の徹底活用、二つ目、若者・現役世代の支援と巻き込み、三つ目、地域ぐるみの連携・協働、四つ目、首長のリーダーシップと捉えてきており、これらの強力な推進力としてデジタルの活用が新たに加わったものと理解。

第一次産業が盛んな地域では、デジタルを活用した農林水産業の成長産業化が地方創生の大きな鍵を握っており、この観点から、当会議のスマート農林水産業ワーキンググループに私自身も参画し継続して取り組んできた。このワーキンググループでは、スマート農林水産業に実際に取り組む若い事業者の方々から話を伺い、課題解決を図るとともに、農林水産省の応援団として関係省庁にも御参画いただき取組の推進をサポートしてきた。

その今期分の取りまとめが資料12。2ページに検討のポイントを整理している。まず、デジタル実装の局面を「点」から「面」へと広げる。

先行する農業では、既に全国182か所で実証を行い、成果を総括している。今後は、実証参加農業者や研究機関、大学、ＩＣＴ人材による「支援チーム」を組成して全国に横展開するステージに移っていく。

林業・水産業では、各地で要素ごとに進めてきた実証の成果を統合すべく、新たにモデルとなる戦略拠点を設け、上流から下流、さらに関連産業まで含めた面的なデジタル化を図るステージに移りたい。

また、地域ぐるみの連携・協働を図るべく、地域コンソーシアムの組成を更に促すとともに、デジタル化を支援する専門人材を各地に派遣する仕組みを新たに構築する。

最後に、取組全体を支える鍵は「通信」の整備と「人材」の基盤づくりであり、これに関するところは、今回、総務省・文部科学省の全面的な協力の下、省庁横断で強力に取り組んでいることを御報告したい。

○村上委員

一点目、経済社会の多極化という観点から、Web3.0の持つ可能性をお話します。Web3.0の基盤のテクノロジーは、先ほど松尾委員が発言されたように、ブロックチェーンに代表される分散型の台帳技術。様々な市民の方々が経済・社会活動にアクセスできるということを、もしかすると可能にするかもしれない。まだまだ発展途上のテクノロジーのため、それらを実現する潜在的な可能性はある。完成度は高くないため、利用者保護の観点から、政府が慎重なスタンスを取っていることは理解できる。しかし、現行の日本の規制の環境であれば、実際にWeb3.0関連のビジネスが日本で生まれる可能性はゼロであることも事実であり、Web3.0の過大評価は避ける必要がある一方、その芽を全て摘んでしまう今の状況を是正すべき。

二点目、政府は、アジャイルにガバナンス的なアプローチを取ることが大変重要。政府が、必ずしも完璧な規制を整える必要はないというマインドと、一緒に走るというスタンスを取ることによって、他のテクノロジーも同様だが、Web3.0のようなこれからどのような展開が期待できるか分からぬようなテクノロジーであっても、様々な新しいビジネスを促進する環境を我が国で醸成することができる。

三点目、重要なことは、民間による公的役割。もちろんベネフィットコーポレーションのような新しい制度の構築は大変意義がある。加えて、ESG投資の実装も重要であり、ESG投資が主流化する世界においては、ダブルマテリアリティー、つまり、会社の利益と社会の利益の二兎を追うという企業に世界の投資が急増している状況は、今後も続くだろう。この世界の流れを日本企業が主体的に経営方針として実装していくというような我が国の企業を政府が積極的に支援することで日本経済の世界における競争優位性を高めることが、重要ではないか。例えば、環境分野ではISSB（国際サステナビリティ基準審議会）の日本オフィスをベースにして、官民協力してグリーンビジネスの開拓を国内のみならずアジアという巨大な市場に進めていく構想は、可能ではないか。日本同様、化石燃料に依存の高いアジアにおいては、我が国が持っているグリーンテクノロジー・資金・資本を投入して促進していく形で、官と民が協力し、我が国が活躍していくことが期待できる分野だろう。

○米良委員

資料13、新しい資本主義とは何が新しいのか。この答は、これまで社会におけるお荷物とイメージされやすかった社会課題を、経済を成長させる起爆剤の一つと捉え直し、そこへ取り組む挑戦者を積極的に支援していくこと。

新型コロナウイルス感染症、ロシアによるウクライナ侵攻、それによる物価上昇。次々と私たちの生活に危機が訪れている。社会がより複雑化している中で、孤立・孤独対策・環境保護など、最近注目されるようになった社会課題はもちろんのこと、医療・介護・教育など、これまで官が担ってきたサービスにおいても、時代とともに多様なニーズにきめ細かく対応しなければならなくなっている。

こうした対応を、全て官のリソースで行うことには限界がある。官と民の役割分担を進め民間の力を導入することで、すくい取っていく必要があるのではないか。

二つ目が、提言の概略。新しい資本主義において、民による公的役割を担う主体として、ソーシャル・スタートアップへの支援を徹底的に行うべき。ソーシャル・スタートアップとは、社会的課題を革新的なアイデアで解決し、持続的な成長を志向する若い起業家・組織のことを指す。そうした企業を支援していく上で、3点、政府へ要望がある。

一点目、新しい法人格の提案。従来の株式会社では、株主利益の追求が大前提だが、一方、非営利組織においては、資金調達の柔軟性が低いことから、組織のスケーラビリティーがなく、大規模な課題解決が難しい状況。米国のベネフィットコーポレーションなど、株式会社の亞種として社会性と事業性をどちらも追求し、官と長期にわたって役割分担を

可能とする法人格も出てきているので、是非、岸田政権で検討を開始していただきたい。

二点目、地方自治体との連携の強化。国民のニーズが細かくなり、かつ、社会課題が複雑化していることにより、個々の地方自治体では対応が追い付いていない状況と聞く。これを打破するために、国から地方自治体へ向けた推奨企業リストを示す必要があるのではないか。例えば、岸田総理に昨日も車座で参加していただいたが、公立学校に導入するプログラミングサービスや過疎地域での自律分散型の水循環システムなど、様々なアイデアがソーシャル・スタートアップにはある。社会課題とソリューションが見付かる状況を用意していくことで、地方自治体との連携が進むのではないか。デジタル田園都市国家構想推進交付金などと組み合わせて、地方自治体の調達を促していくことで、行政のDXも進んでいく取組にはなるのではないか。

三点目、インパクト投資市場の活性化。通常の株式会社とは異なり、インパクトを重要視することで、それに合った市場づくりも大切。インパクト投資ファンドの設立や、休眠預金を使ったソーシャル・スタートアップへの投資などを検討いただきたい。また、ふるさと納税や企業版ふるさと納税も、ソーシャル・スタートアップに対して広げていく検討もお願いしたい。

私は、これが新しい資本主義の答だと思う。政権の柱として、是非、岸田総理に取り組んでいただきたい。

○柳川委員

資料14、今、米良委員から発言があったことと共通するが、新しい資本主義のポイントは、今まで公が財政支出を使って取り組んでいたような社会課題を、民の活力によって解決していく、その道筋を作っていくこと。また、松尾委員から発言があったように、若い人たちは社会課題に関して相当な関心がある。これを力に変えるべき。ただし、それは民に勝手にやらせるということではなく、政府が制度整備・環境整備を行わなくてはいけないというところがポイントで、これは富山委員の発言と共通する。

もう一つはテクノロジーを使っていくこと。

デジタル田園都市国家構想は、ある意味でそのような中の一つの大きな枠組み。オンラインやデジタル化を活用することで、時間と場所にとらわれない働き方ができるようになった。これは、大きなチャンス。ただし、このためには、金子総務大臣から発言があったデジタル技術・オンラインが十分に活用できるような環境を作る必要がある。それから、移動は必要なため、移動コストの低減も実現させたい。さらに言えば、関係人口を増やすことは大事だが、単に関係人口がいるだけだと地元は盛り上がらないため、関係人口がしっかり地元の人たちと交流をして、インタラクションを作っていくような取組が必要。

2ページ目のWeb3.0について、これは技術革新を大きな市場に拡大させていく大きなチャンス。ただし、このために、まずは、デジタル化や行政のデジタル化・マイナンバーカードといった辺りがなければ何も進まない。それから、村上委員から発言があった規制をアジャイル的に変えていくような仕組みも必要。なぜなら、全く新天地に新しい空間がで

きるわけではないため、既存の制度や既存の規制と整合性を取っていかなくてはいけない。このために、その部分がどれだけ規制改革が早く進むか、アジャイル的に改革ができるかが、Web3.0においてもポイント。

それから、ベネフィットコーポレーションは、先ほど申し上げたような社会的な課題を解決していこうとする企業が、何を優先順位にするのかを明確にする上では重要。何を優先順位にしているかが分からないと、投資家もお金を出しにくい。このような意味では、この会社はこれが優先順位、この会社はこのように1、2、3番目の優先順位だと見えるようにしていくことは、投資家にとっても非常に大きなプラス。その意味でのベネフィットコーポレーションのような枠組みを作っていくことが大事。

最後に、コンセッションについて、今申し上げたような意味で、インフラの整備においても民間の知恵を使っていくことが重要。これは空港だけではなく、スタジアム・アリーナや文教施設などに民間の知恵を入れていくことも大事であり、そのための適切なルールづくりも重要。

○芳野委員

本日のテーマにおいて、経済社会の多極化に関しては総論として賛成するものの、いくつか課題があると認識。

一点目、デジタルデバイドについて。インフラの未整備による格差に加え、利用時の格差の解消も重要ではないか。経済的な理由から、情報通信サービスの利用が困難な方々に、無料又は安価に利用できる仕組みの構築や、高齢者・障害者・外国人など誰でも分け隔てなく容易にかつ安全に情報通信を利用できるように、情報通信サービスへのアクセシビリティーを確保することなど、配慮が必要。

二点目、マイナンバーカードへのいまだに根強く残る不安の払拭について。マイナンバーカードの登録により、自身の個人情報が危険にさらされるとの不安から、カードの普及が足踏みしていることを踏まえ、これまで以上に不安払拭に取り組むことを優先的に行うべきではないか。

三点目、DXの実証から実装段階における中小企業への支援と、産業構造の変化に伴う公正な移行の確保について。経営基盤が比較的弱い中小企業において、DXの導入が遅れていることを踏まえ、資金面での支援に加え、単なる技術支援にとどまらず、業務変革支援を含むDX人材などの人的側面での支援が必要。その上で、DX実装の際には、とりわけAI等の実装により「雇用の劣化」や「雇用の二極化」が生じることのないよう、従来の雇用に加え、新たに創出される雇用においてもディーセントワークが実現できるよう配慮が必要であり、公正な移行を基本に社会対話によって政策を検討すべき。

○若宮デジタル田園都市国家構想担当大臣

デジタル田園都市国家構想基本方針について御説明する。資料16、基本方針の骨子案である。

地方においては、コロナ禍で地方をめぐる状況が変化する中、デジタル技術活用の機運

が高まっている。今こそデジタルを活用して、地方創生の取組を高度かつ効率的に推進するデジタル田園都市国家構想の実現を目指す時。国は、この基本方針を通じて、目指すべき方向性を提示し、国が主導して環境整備を行い、地方の取組をしっかりと支援していく。

デジタル化の恩恵を、全ての国民や事業者が享受できる社会を目指し、地方から全国へとボトムアップの成長を図る。

○牧島デジタル大臣

資料17、デジタル基盤の整備や、Well-Being指標の活用、デジタル推進委員の普及など、若宮大臣と共にデジタル田園都市国家構想の実現に取り組む。

また、アジャイルガバナンスにも取り組んでいく。今後3年間で、目視・常駐専任などアナログ的な規制を一掃するため、5月にデジタル臨時行政調査会で一括的な見直しプランを取りまとめる。テクノロジーマップの整備や各府省の技術検証の支援も行い、新たな市場の創出にもつなげる。

個別規制の見直しも進める。地方の高齢者がデイサービス施設などでオンライン診療を可能とするなど、医療・介護DXの検討を進める。ローカルルール廃止など、医療・介護職の方々の能力がより発揮される環境を構築する。

公共IT調達については、英国のデジタルマーケットプレイスなども参考とし、スタートアップの参入や新技術の積極的採用に資する改革プランを具体化する。

○萩生田経済産業大臣

資料18、まず、デジタルを前提に社会を作りしていく上で、これを担う人材が何よりも重要である。半導体分野を皮切りにAI・セキュリティー・ロボット・蓄電池など、各分野のデジタル推進人材の育成に取り組む。

また、今後、大量のデータ処理が必要となる中、幅広い産業の高付加価値化を実現するには、高度な計算処理基盤の整備が不可欠。その心臓となる最先端半導体の確保などを進めながら、量子コンピューターを含めた次世代計算基盤の構築を進める。

さらに、5G・データセンターなどのデジタルインフラ整備に加え、エネルギー・交通・物流分野のデジタル化を通じたアップデートも必要。規制改革と併せ、デジタル投資を幅広く促進する。

○山際新しい資本主義担当大臣

それでは、発言希望のある委員に、二巡目の御発言を頂く。

○三村委員

デジタル田園都市国家構想に関して、更に3点述べたい。

一点目、デジタルの実装によって地域課題の解決を図るとともに、経済的な付加価値を創出し、これを地域の所得につなげるためには、将来にわたって継続するデジタル実装の取組を、できるだけ地域の中で担えるようにすることが重要。

現状、IT企業の大半は大都市に立地しており、この状況が変わらぬまま全国的にDX化の取組が進めば、地方から都市への雇用・所得の恒常的な流出を招きかねない。このた

め、デジタル産業を「社会課題を解決する地域のインフラ産業」と位置付けて、デジタル化の担い手を地域内で積極的に育成する取組を、是非とも国を挙げて推進すべき。

その際には、地方大学を積極的に活用することを提言する。歐州では地域の産業振興に地方の大学が大きな役割を果たしている。日本においても「知の拠点」として地域創生に貢献すべく、域内の社会経済エコシステムに積極的に参画する大学が各地に現れている。地域のインフラ産業としてデジタル産業をしっかり育成するに当たっては、是非ともこのような大学の力を存分に活用すべく、デジタル人材とデジタル産業の育成を担う「地域中核大学」といったものを見る化し、支援することを検討すべき。

二点目、地方自治体とともにデジタル実装の交付金事業を活用しようとする地方の商工会議所からは、翌年度以降の交付金の手当てに関する強い不安の声が上がっている。地域の中長期的な事業計画の展開に応じて、単年度主義にとらわれない予算の柔軟な対応を是非お願いしたい。

三点目、先ほど諏訪委員からも要望があった中小企業デジタル化応援隊事業については、各地の商工会議所からも、顕著な効果を上げていたとして復活を強く望む声が多く聞かれている。今後の予算措置として、制度の不備をしっかりと見直した上で、是非とも再開していただきたい。

○渋澤委員

Beyond 5Gについて提言したい。地域創生を集中型にリソースをつぎ込んだ方が良いのではないか。

具体的には、青森県六ヶ所村。核燃料サイクルで有名であり、実際、何回も視察したが、再生エネルギーあるいは核融合の研究を行っている次世代エネルギーの戦略的な拠点である。とても美しい環境であるため、もし世界一のデジタルインフラが六ヶ所村にあれば、世界から人が集まるのではないか。是非、Beyond 5Gは、集中的・戦略的に行っていただきたい。

○富山委員

Web3.0について一言申し上げる。Web3.0の議論をする時に、あの空間で、ある事業があるから、これを応援するかどうかという次元の議論と、ある種サイバー空間が広がるというある種インフラ的な議論とでは、恐らく議論が変わっている。

ただ、これが広がって、一つの分散的なインフラを構成する可能性はあるため、その関係を整備しているかどうかで、その空間からイノベーションへ、新しい事業や新しい経済活動が生まれる可能性は変わってくる。今後、これが大きくなることは間違いないので、課税の問題など様々な議論があるが、個別事業者への負担問題ばかりを過大に考えると、非常に議論の次元が低くなる。Web3.0ベースのサイバー空間のインフラをどう整備するかという脈絡で議論していただきたい。

○山際新しい資本主義担当大臣

それでは、総理から締めくくりの発言を頂くが、その前にプレスに入室していただく。

(報道関係者入室)

○山際新しい資本主義担当大臣

それでは、総理から締めくくりの御発言をお願いしたい。

○岸田内閣総理大臣

本日、第6回新しい資本主義実現会議を開催した。

第一に、経済社会の多極化について議論した。デジタルの力で物理的距離がマイナス要素でなくなる中、成長の恩恵を多くの地域に還元し、一人一人の国民の幸せにつなげるため、デジタル田園都市国家構想を推進する。

まず、インフラ整備。光ファイバーについて、2027年度末までに、世帯カバー率99.9%を必達目標とし、更に必要とする全地域の整備を行う。5Gの整備については、2030年度末に人口カバー率で99%の整備を必達目標とする。

次に、地域でのデジタル実装を生み出すため、通信事業者・地方自治体など関係者の参加による地域協議会を設置するとともに、地方のデジタル技術の実装のための支援措置を検討する。あわせて、ワーキンググループで検討いただいたスマート農林水産業を推進する。

また、既存の規制、そして制度をデジタル技術で代替可能か実証を行い、規制・制度の一括改革に取り組む。

第二に、民間による公的役割について議論した。これまで、社会的課題の解決は官が担ってきたが、社会的課題の解決と経済成長の二兎を追う起業家が増えてきている実感がある。

昨日も車座を行い、ホームレスに対する生活支援、AIを活用した点字システムの開発、下水をろ過して再利用するシステムを開発されている方などと意見交換し、官の役割だけでなく、民の役割が大きくなっていると感じた。

こうした取組について、新たな官民連携の形として、資金調達面・公共調達面など全面的に支援するとともに、新たな法制度の必要性の有無について検討を開始する。また、財団や社団といった既存の法人形態の改革も検討したい。

あわせて、公共施設の民間事業者による運営を行うコンセッションを加速していく。

6月の実行計画にしっかりと取り込みたい。委員の皆さんのお協力をよろしくお願ひする。

○山際新しい資本主義担当大臣

以上で、本日の会議を終了する。

(以上)

4 第3回調査会

1 日 時 2022年7月4日（月）17：00～19：00

2 場 所 公益法人協会 10階会議室

3 次 第

1. 労働者協同組合法の施行に向けた動向と制度の概要
2. 次回の日程

4 資 料

1. 本日の「特定労協」創設に伴う追加報告内容
2. 主な法人制度の比較表（仮）
3. 労働者協同組合法等の一部を改正する法律の公布について
4. 労働者協同組合都道府県担当部局一覧
5. 公益法人サイドから見た「労働者協同組合」「特定労働者協同組合」の概要
6. 法人税法上の法人類型と課税対象等

別紙1 NPO 法人・公益法人との比較で考える労働者協同組合制度

別紙2 新たな法人形態の議論 公益重視型、具体的な規定作り鍵(日経新聞より)

※下線箇所は本報告書にバインドされている資料を指します。

本日の「特定労協」創設に伴う追加報告内容

- 資料：本資料（パワポ）、法人制度比較表（エクセル）、厚生労働省通知、労協担当部署一覧など

※労働者協同組合制度に関する参考資料

【法律】労働者協同組合法

⇒https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=502AC0000000078_20221210_0000000000000000

【厚労省特設サイト】「知りたい！労働者協同組合法」

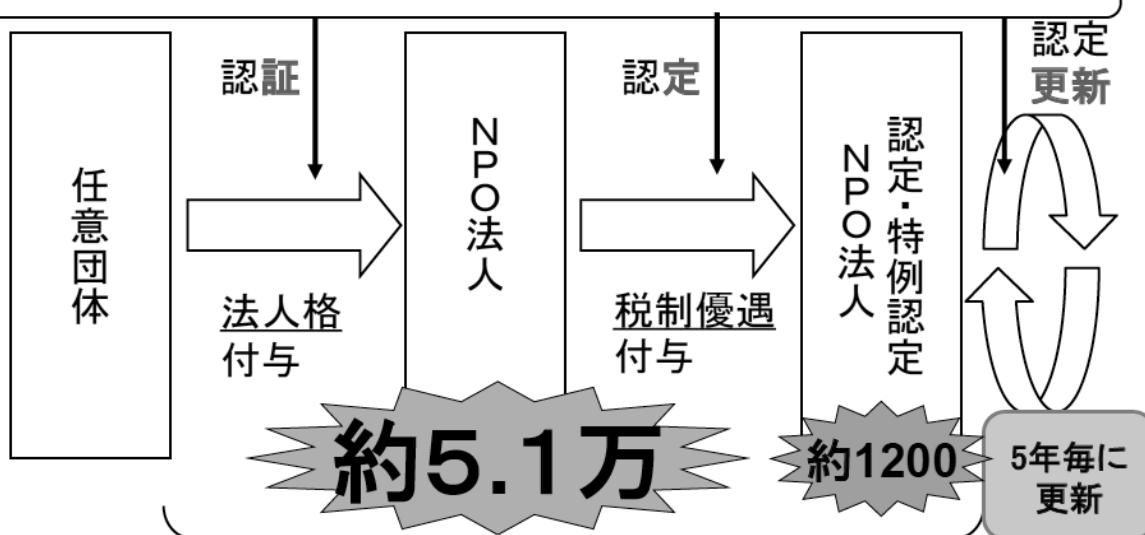
⇒<https://www.roukyouhou.mhlw.go.jp/>

- 問い合わせフリーダイヤル：0120-237-297
(受付時間 平日09:00～17:00)

0

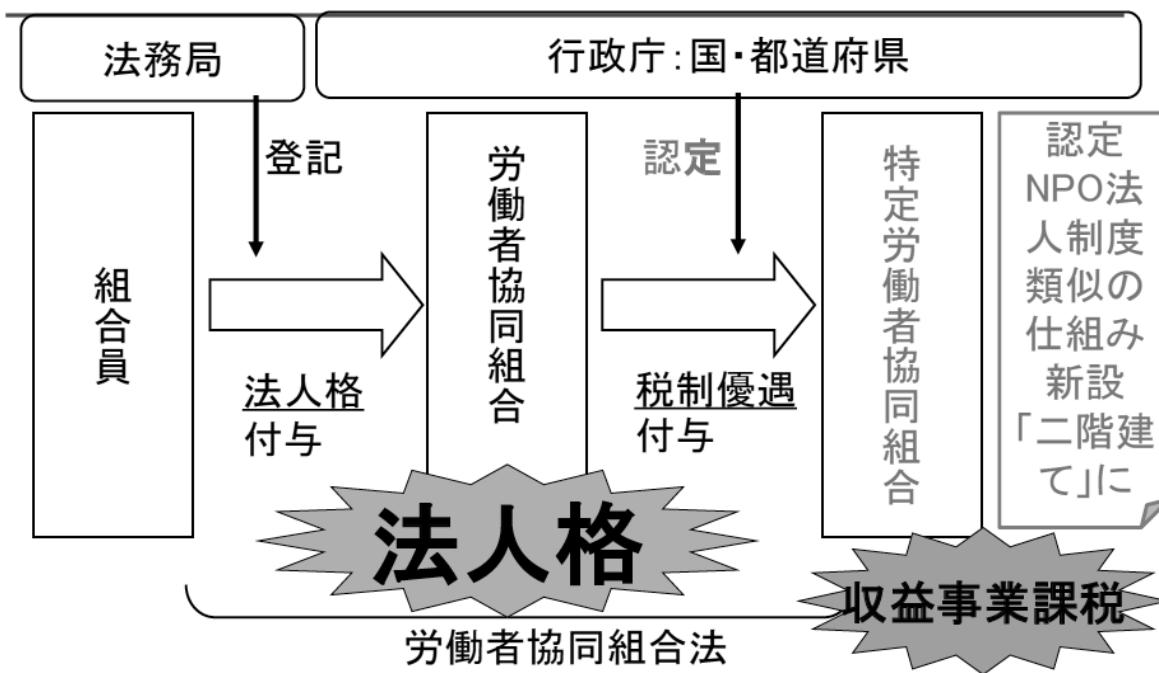
【現状】NPO法人制度の概要

所轄庁：都道府県・政令市 ※事務処理特例で市町村も



2012年4月以降は、認証・認定両方とも「NPO法」に
2011年(H23)改正：認証・認定権限移管、新認定制度等の大改正
2016年(H28)改正：認証縦覧期間半減、仮認定→特例認定など

労働者協同組合制度の概要



2020年(R2)12月:本法成立→2022年(R4)6月:改正法成立

2022年(R4)10月1日:全面施行 ※改正法関連政省令等は今後₂

NPO法人の非営利性とは？

- 非営利組織=NPO (Non Profit Organization) の「非営利」とは、利益や残余財産を設立者や会員など関係者に配分しないという意味=非分配原則。
- 営利組織である株式会社のように配当という形で利益を株主に配分したり、解散時に残った資産を山分けは禁止。

【剩余金（正味財産）】

配当・分配等は禁止、次期特定非営利活動へ充当義務

【残余財産】

配当・分配等は禁止、他のNPO法人・国等への譲渡義務

●一方で、団体が対価を得るか、給料を払うか、利益をあげるかどうか、は営利/非営利とは関係がない（NPOも有償OK、有給OK、利益・内部留保OK）。

●NPO=ボランティア、NPO=無償・無報酬、NPO=儲けてはいけない、はよくある誤解！

労働者協同組合の非営利性は？緑が特定労協

- 非営利組織=NPO (Non Profit Organization) の「非営利」とは、利益や残余財産を設立者や会員など関係者に配分しないという意味=非分配原則。

【剩余金（正味財産）】

配当は従事割合で可、ただし事前に準備金積立金等を要控除
剩余金の配当は（従事割合でも）一切禁止

【残余財産】

分配は可、譲渡等は自由に（会社等も）OK

残余財産は他の特定労協・国等への譲渡義務

なお、解散・清算時には出資金額を上限に組合員に分配可

4

労働者協同組合の組織運営ルール(法定)

1. 組合員 ≥ 3 、組合員=出資者
2. 理事 ≥ 3 、監事 ≥ 1
- 3-1. 理事=組合員、監事 \neq 労働者
- 3-2. 監事(最低1名) \neq 組合員※特定労協のみ
4. 労働者かつ組合員／総組合員 $> 1/2$
5. 従事者かつ組合員／総組合員 $\geq 4/5$
6. 従事者かつ組合員／総従事者 $\geq 3/4$
7. 一出資者出資額／総出資額 $\leq 1/4$

5

NPO法人制度の特長

多様性

独立性

- ・市民それぞれの価値観を重視(多様性・多元性)
- ・行政から独立、関与は最小限で、内部自治を重視

透明性

開放性

- ・財務情報など幅広い情報公開による透明性の確保
- ・誰でも設立・参加できる、社会にオープンな組織

柔軟性

専門性

- ・タテ割りに超えて、現場の課題に柔軟に対応可能
- ・特定の社会課題特化、豊富な知識・経験と高い専門性

6

労働者協同組合ではどうか？

多様性

独立性

- ・市民それぞれの価値観を重視(多様性・多元性)
- ・行政から独立、関与は最小限で、内部自治を重視

透明性

開放性

- ・財務情報など幅広い情報公開による透明性の確保
- ・誰でも設立・参加できる、社会にオープンな組織

柔軟性

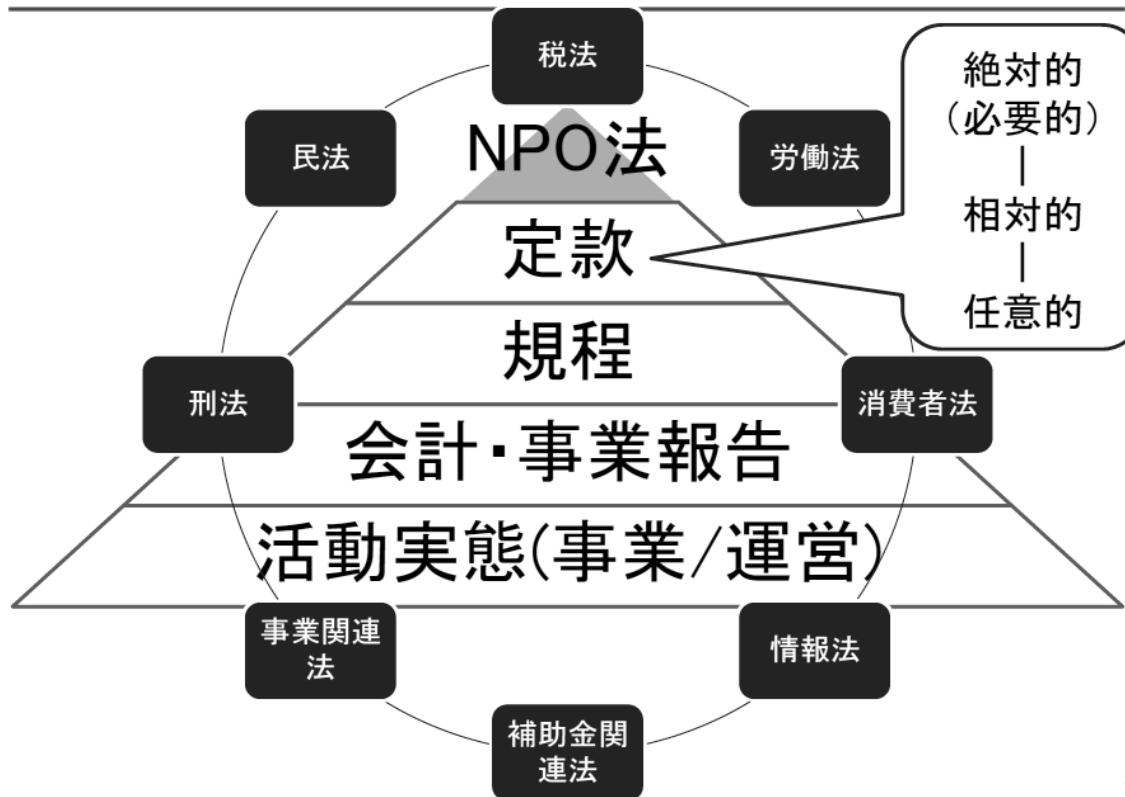
専門性

- ・タテ割りに超えて、現場の課題に柔軟に対応可能
- ・特定の社会課題特化、豊富な知識・経験と高い専門性

7

NPO法・定款の重要性と関連法令

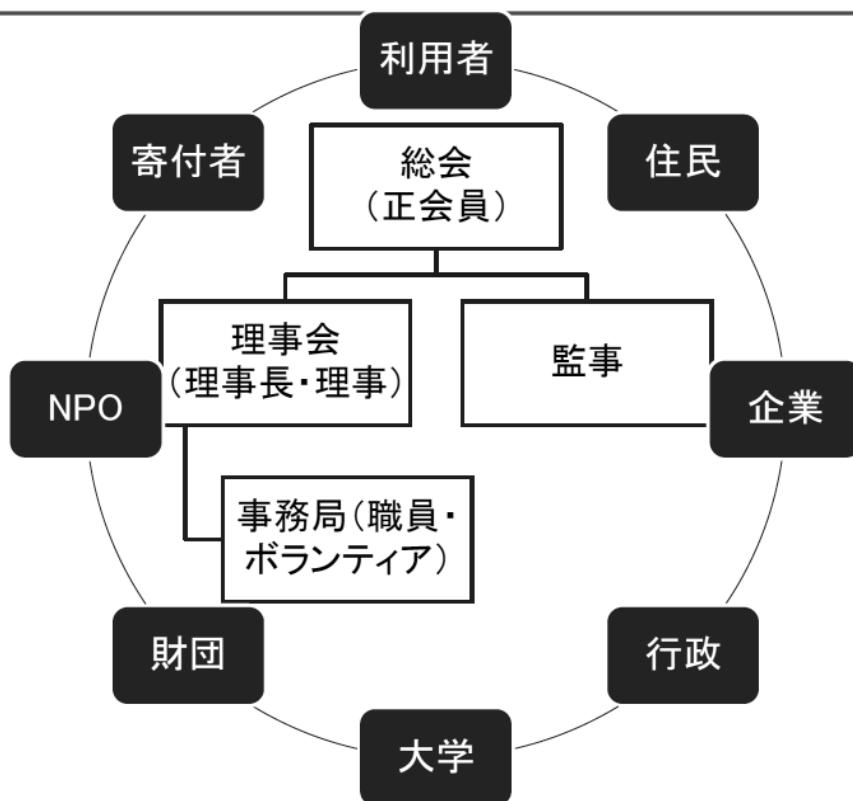
C



8

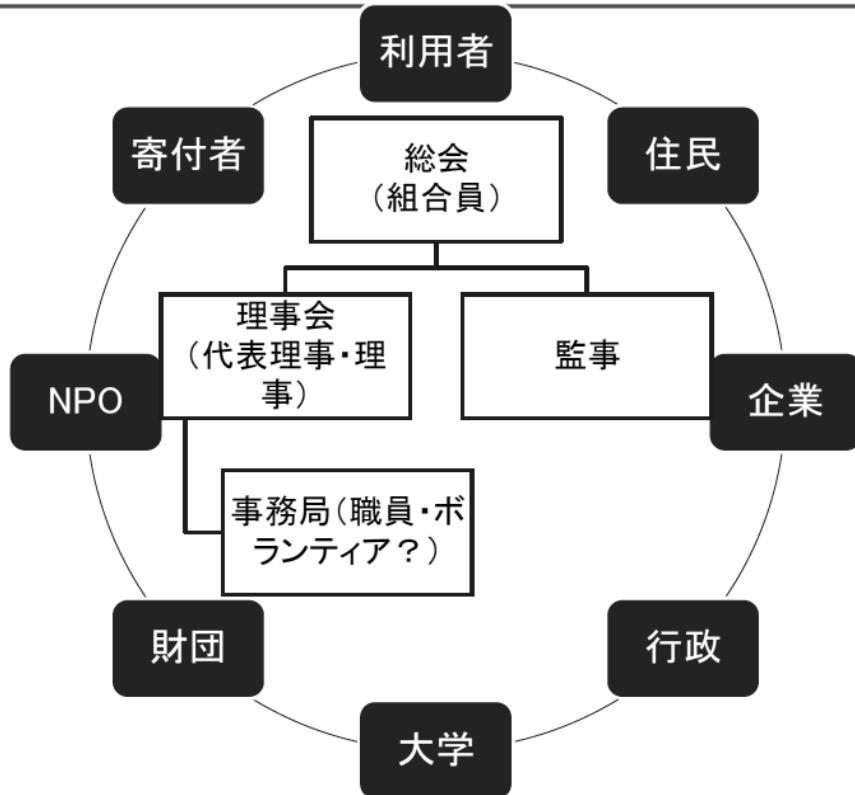
NPO法人の標準的組織とそのステークホルダー

C



9

労働者協同組合の標準的組織とそのステークホルダー



10

今後の課題と思われる点

雇用

- ・「雇用」の質(日雇・P/A・契約社員?)
- ・「従事」の解釈(有償性・労働者性?)
- ・組織維持との連動(業績悪化時等)

出資

- ・出資金の性質整理(資本?負債?)
- ・多数脱退時の返還原資、休眠出資扱い

経営

- ・乗っ取り?嫌がらせ加入?
- ・組織維持(管理指標)が複雑・不安定
- ・新設組合は現実的に可能?

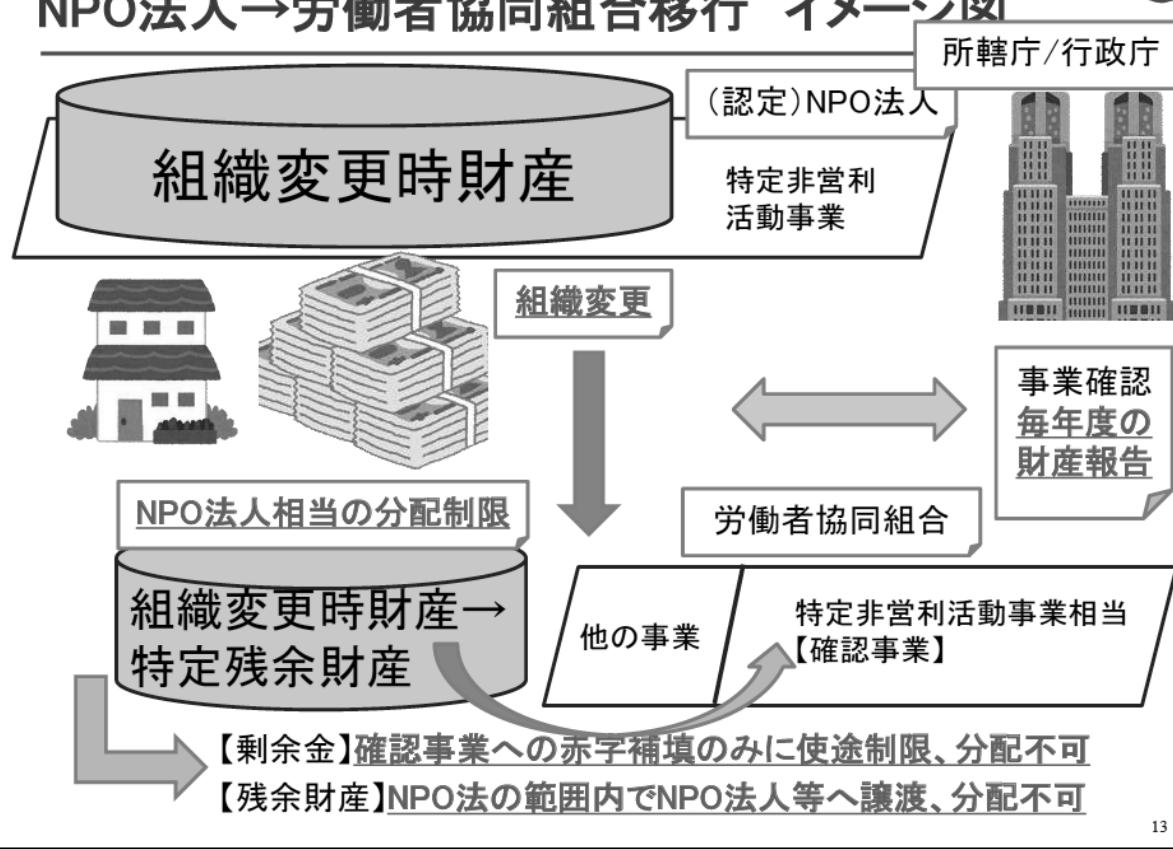
11

最小構成例(組合員3人+外部監事1人)

	従事者		組合員	
	経営(者)	労働(者)	出資(者)	
A	○:代表理事	×	○:10万円	
B	○:理事	○	○:10万円	
C	○:理事	○→×	○:10万円	【ケース2】Cが離職/組合員・理事継続希望
D	○:監事	×:ルール3	×	
E	○ ⇒ルール5	○ ⇒ルール4	○:10万円 ⇒ルール7	【ケース1】Eが新規加入希望
F1	Free	○ ⇒ルール4	○:10万円 ⇒ルール7	【ケース2】Cが離職/組合員・理事継続希望
F2	Free	○ ⇒ルール4	○:10万円 ⇒ルール7	

12

NPO法人→労働者協同組合移行 イメージ図



13

移行の可能性と課題

- 相当に目的・原則・機関等が異なる法人制度間での移行措置は、これまでに類を見ないチャレンジ
- 「組織変更時財産」による非分配原則の維持が法的義務、後退してしまう情報公開は自主的取り組みに期待
- 現状では、不明・未確定な点も多く、今後が重要
- 新公益法人制度時の移行を参考にすると、移行一般法人（組織変更後組合）と、新設一般法人が同一制度に共存、ただし事業・活動実態に大きな相違
- 純粋な法人制度だけではなく、税制はもちろん、各種業法規制、政府・自治体との協働、NPO・中間支援組織（連合会？）・専門家・助成財団・企業・金融機関・研究者等の民間支援なども非常に重要な論点

主な法人制度の比較表(仮)

セイエン作成 2022/06/30

法人名称	特定非営利活動法人 (NPO 法人)	一般社団法人	労働者協同組合	株式会社
	認定・特例認定(仮認定) 特定非営利活動法人	公益社団法人	特定労働者協同組合	
根拠法	特定非営利活動促進法 (NPO 法) ※2020 年 12 月改正法成立、21 年 6/9 施行	一般財団法人及び一般社団法人に関する法律 公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律	労働者協同組合法※ R4.10.1 施行	会社法
	ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進し、もって公益の増進に寄与すること	なし 当該事業を適正に実施し得る公益法人を認定する制度を設けるとともに、公益法人による当該事業の適正な実施を確保するための措置等を定め、もって公益の増進及び活力ある社会の実現に資すること	多様な就労の機会を創出することを促進するとともに、当該組織を通じて地域における多様な需要に応じた事業が行われることを促進し、もって持続可能で活力ある地域社会の実現に資すること	
設立の方法	認証	準則	準則	準則
	認定	認定	認定	
営利/ 非営利	非営利	(弱い)非営利	営利・非営利両面	営利
	(強い)非営利	(強い)非営利	(弱い)非営利	
剩余金配当	不可	不可	組合員への剩余金配当可能、従事割合限定 ※ただし、準備金積立金等を事前に要控除、生協等は出資額による配当也可	可
			剩余金配当不可	
残余財産	国・地方公共団体、他の NPO 法人、公益法人等に譲渡	社員等への配分可(普通法人の場合)、国・地方公共団体等へ譲渡(非営利徹底型の場合)	組合員への残余財産配分はじめ、自由な残余財産処分が可能、出資割合等も可	株主へ配分
		国・地方公共団体、他の公益法人等に譲渡	組合員への配分(出資額限度)後の残余財産は国・地方公共団体、他の特定労協へ譲渡義務	
対象となる団体	20分野の特定非営利活動を主たる目的。不特定多数の利益。政治活動や宗教活動を主たる目的としない。選挙活動をしない。	非営利団体 (会社法の非営利版)	組合員が出資し、それぞれの意見を反映して組合の事業が行われ、及び組合員自らが事業に従事することを基本原理とする組織	営利団体
	PST(パブリック・サポート・テスト)や組織・活動要件、情報公開要件などの基準を満たす NPO 法人。	PBT(パブリック・ベネフィット・テスト)、23の公益目的事業比率や収支相償などの基準を満たす一般社団法人。		

役員構成員	<ul style="list-style-type: none"> ●理事3人以上 ●監事1人以上 ※親族制限・報酬制限(3分の1以下)有り ●社員(正会員)10人以上【団体(法人)可】 ※得喪に不当要件不可、表決権原則平等 	<ul style="list-style-type: none"> ●理事1人以上 ※原則制限なし、ただし非営利型は親族制限(3分の1以下)有り ●社員2人以上【団体(法人)可】 ※社員資格の制限可能 	<ul style="list-style-type: none"> ●理事3人以上、理事は必ず組合員 ●監事1人以上、監事は外部(非組合員)も可 ※親族制限・報酬制限等無し ●組合員最低3人以上【個人(自然人)のみ】組合員は出資が必須 ※加入・脱退自由、表決権平等 ●労働者最低2人以上、その他以下の制約あり 労働者かつ組合員／総組合員 > 1/2 従事者かつ組合員／総組合員 ≥ 4/5 従事者かつ組合員／総従事者 ≥ 3/4 一出資者出資額／総出資額 ≤ 1/4 	<ul style="list-style-type: none"> ●株主1人以上【団体(法人)可】 ※制限なし 表決権は保有株式数による
	<p>同上</p> <p>※拡大親族制限と同一法人制限(3分の1以下)も有り</p> <p>※表決権は必ず平等</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●理事3人以上 ●監事1人以上 ※拡大親族制限と同一団体制限(3分の1以下、ただし例外有り) ●社員2人以上【団体(法人)可】 ※表決権の差別は不可 	<p>上記に下記条件が付加</p> <p>※理事について親族制限(3分の1)</p> <p>※監事について必置かつ最低1名は外部監事、組合員監査会は不可</p>	
必置機関	社員総会・理事・監事	社員総会・理事	総会・理事・理事会・監事/組合員監査会	株主総会・取締役
標準的な機関	社員総会・理事・理事会・監事	社員総会・理事・理事会・監事	総会・理事・理事会・監事	株主総会・取締役・取締役会
必要資産	なし	なし ※基金設置可能	要出資 ※最低出資金額等の設定はなし	必要(資本金1円以上)
可能な事業	主として 【特定非営利活動に係る事業】 その他の事業	特に制限なし	原則制限なし ※ただし労働者派遣業等を除く	特に制限なし
	同上	主として【公益目的事業】 収益事業等		
設立費用	0円	約12万円	0円	約24万円
	0円	0円	0円	
設立に要する期間	約2.5ヶ月以内に、 ※東京都は2ヶ月以内に短縮	約2週間	約2週間?	約3日※ 2018年からファストラック化
			?	

登記/ 費用	必要/減免 ※本人確 認書類は不要	必要/有料・減免 ※本人確 認書類必要	必要/減免	必要/有 料 ※本 人確認書 類必要
所轄庁 (監督)	都道府県・政令市	なし 国・都道府県	国・都道府県	なし
行政 による 監督	ゆるやかな監督。報告・ 検査・改善命令・認証取 消の事後的・形式的な チェック。 ※事業報告書等3年未 提出で認証取消	なし ※ただし、休眠法人(5年変更 登記がない法人)は2ヶ月 の猶予を経て、みなし解散	よりゆるやかな監督、報 告・検査・改善命令・認証 取消の事後的・形式的な チェック? ※ただし、休眠組合(5年 変更登記がない法人)は 2ヶ月の猶予を経て、み なし解散	活動内容 に関して はなし。
	中程度の監督。報告・ 検査・勧告・命令・取消 の段階的監督。みなし 寄付金には取消し時の 取り戻し課税有り。	厳しい監督。万が一、公益認 定が取り消されると公益目的 財産の寄付が義務。	ゆるやかな監督。報告・ 検査・改善命令・認定取 消の事後的・形式的なチ ェック?	
罰則	所轄庁による改善命令 に違反した場合は 50 万 円以下の罰金 等	特別背任の場合は7年以下の 懲役又は 500 万円以下の罰 金 等	行政庁による報告徴収・ 検査・改善命令等に違反 した場合は 30 万円以下 の罰金 事業報告書等未提出の 場合等は 20 万円以下の 過料 等 ※おおむね NPO 法人と同様	特別背任 の場合は 10 年以下 の懲役又 は 1000 万 円以下の 罰金 等
	偽りその他不正に認定 取得した場合は 6 ヶ月 以下の懲役または 50 万 円以下の罰金 等	偽りその他不正に認定を受け た場合は 6 ヶ月以下の懲役ま たは 50 万以下の罰金 等		
会計 基準 経理 体制	NPO 法人会計基準 公益法人会計基準／企 業会計基準 等	企業会計基準 公益法人会計基準 等	特に定め無し、企業会計 基準や NPO 法人会計基 準などか?	企業会計 基準
	同上 ※ただし、青色申告法 人並み経理が義務付け	公益法人会計基準 ※経理的基礎と技術的能力 を有すること(会計士・税理士 や非営利会計経験者が監事 等)		
情報 公開	【強い情報公開】 所轄庁への事業報告 書・会計報告の提出義 務(事業年度終了後3ヶ 月以内)と一般向け閲 覧・謄写制度 ※インターネット公開有 り 事務所での利害関係人 向け閲覧制度	【ほぼなし】 事務所での組合員等の 利害関係人向け閲覧制 度 ※情報公開対象ではな いが、行政庁への事業報 告書・会計報告の提出義 務(通常総会終了後2週 間以内)	【ほぼなし】 事務所での組合員等の 利害関係人向け閲覧制 度 ※情報公開対象ではな いが、行政庁への事業報 告書・会計報告の提出義 務(通常総会終了後2週 間以内)	【なし】
	【最も強い情報公開】 追加の報告書類の提出 義務と所轄庁での閲覧 (謄写)制度 事務所での一般向け閲 覧制度	【強い情報公開】 所轄庁・事務所での一般向け 閲覧(謄写)制度 ※インターネット公開有り	【並みの情報公開】 行政庁への役員報酬規 程・役員名簿等の追加提 出義務、上記労協として 提出した書類と合わせ て、行政庁での一般向け 閲覧(謄写)制度 事務所での一般向け閲	

		覽制度	
	【法人共通】国税庁「法人番号検索サイト(http://www.houjin-bangou.nta.go.jp/)」にて法人名称・所在地・法人番号はインターネット公開、自由利用可		
税制上の優遇	<p>【法人税】収益事業課税 税率:普通法人並み課税※年800万までの所得には中小企業同様の軽減税率適用</p> <p>【法人住民税(均等割)】 収益事業無しなら減免有り(東京都の場合)</p> <p>【寄付税制・みなし寄付金】 適用なし</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●普通の一般社団法人 【法人税】全所得課税★要注意!★ ●非営利型(*)の一般社団法人 【法人税】収益事業課税 税率:普通法人並み課税※年800万までの所得には中小企業同様の軽減税率適用 【法人住民税(均等割)】★要注意!★ 減免なし、課税:7万円/年(東京都の場合) 【寄付税制・みなし寄付金】 適用なし 	<ul style="list-style-type: none"> ●普通の労働者協同組合(普通法人課税) 【法人税】全所得課税※優遇無し 【法人住民税(均等割)】課税?※以下、協同組合税制適用の場合 出資金額が1千万円以下の場合(東京都23区内) 従業者数50人以下:7万円/年 従業者数50人超:14万円/年 【寄付税制・みなし寄付金】 適用なし
	<p>法人税・均等割は同上</p> <p>【寄付税制・みなし寄付金】 個人・法人・相続人の寄付税制 みなし寄付金(200万円 or 50%)</p>	<p>【法人税】収益事業課税 税率:普通法人並み課税 公益目的事業は法人税非課税</p> <p>【寄付税制・みなし寄付金】 個人・法人・相続人の寄付税制 みなし寄付金(最大100%も可能)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●特定労働者協同組合(収益事業課税) 【法人税】収益事業課税(NPO法人同様) 【法人住民税(均等割)】課税? 【寄付税制・みなし寄付金】 適用なし

法人数 (全国)	約5万1千	約6万4千	?	約100万超
	約1200	約4200		
法人数 (都内)	約9100	約2万3千	?	約55万4千
	約300	約870		

* 非営利型一般社団法人となるための要件	
●非営利性が徹底された法人の要件	●共益的活動を目的とする法人
1 剰余金の分配を行わないことを定款に定めていること。	1 会員に共通する利益を図る活動を行うことを目的としていること。
2 解散したときは、残余財産を国・地方公共団体や一定の公益的な団体に贈与することを定款に定めていること。	2 定款等に会費の定めがあること。
3 上記1及び2の定款の定めに違反する行為(上記1、2及び下記4の要件に該当していた期間において、特定の個人又は団体に特別の利益を与えることを含みます。)を行うことを決定し、又は行ったことがないこと。	3 主たる事業として収益事業を行っていないこと。

4 各理事について、理事とその理事の親族等である理事の合計数が、理事の総数の3分の 1 以下であること。	4 定款に特定の個人又は団体に剩余金の分配を行うことを定めていないこと。
	5 解散したときにその残余財産を特定の個人又は団体に帰属させることを定款に定めていないこと。
	6 上記1から5まで及び下記7の要件に該当していた期間において、特定の個人又は団体に特別の利益を与えることを決定し、又は与えたことがないこと。
・ 非営利型法人の要件の全てに該当する一般社団法人及び一般財団法人は、特段の手続を踏むことなく公益法人等である非営利型法人となります。 ・ 非営利型法人が、その要件のうち、一つでも該当しなくなったときには、特段の手続を踏むことなく普通法人となります。 ・ 非営利型法人が、剩余金の分配を行うことを決定し、又は行った場合や、特定の個人や団体に特別の利益を与えることを決定し、又は与えたことにより普通法人となった場合、その後は同類型の非営利型法人になることはできません。	7 各理事について、理事とその理事の親族等である理事の合計数が、理事の総数の3分の 1 以下であること。

雇均発0617第1号
令和4年6月17日

各都道府県知事 殿

厚生労働省雇用環境・均等局長
(公印省略)

労働者協同組合法等の一部を改正する法律の公布について

労働者協同組合法等の一部を改正する法律（令和4年法律第71号）については、令和4年6月13日に第208回国会において可決・成立し、本日公布されました。

その主な内容については下記のとおりですので、御了知の上、本法の実施に関する諸般の準備等について、格段の御配慮をお願いいたします。

なお、労働者協同組合法の施行のために必要な関係省令については、今後、労働政策審議会に諮り、その答申を得て、改正することとしています。

記

第1 改正の趣旨

労働者協同組合の事業の健全な発展を図り、持続可能で活力ある地域社会の実現に資するため、非営利性が徹底された労働者協同組合の認定制度を創設するとともに、認定を受けた労働者協同組合に対する税制上の措置を講ずること。

第2 改正の概要

1 労働者協同組合法の一部改正関係

(1) 特定労働者協同組合の認定

ア 認定

組合は、イ（ア）から（エ）までの基準に適合する組合であることについての行政庁の認定を受けることができるとした。（第94条の2関係）

イ 認定の基準

行政庁は、アの認定の申請をした組合が次の基準に適合すると認めるときは、当該組合についてアの認定をするものとすることとした。（第94条の3関係）

- （ア） その定款に剩余金の配当を行わない旨の定めがあること。
- （イ） その定款に解散した場合において組合員に対しその出資額を限度として分配した後の残余財産が国若しくは地方公共団体又は他の特定労働者協同組合（アの認定を受けた組合をいう。以下同じ。）に帰属する旨の定めがあること。
- （ウ） （ア）及び（イ）の定款の定めに反する行為（（ア）、（イ）及び（エ）の基準の全てに該当していた期間において、剩余金の配当又は残余財産の分配若しくは引渡し以外の方法により特定の個人又は団体に特別の利益を与えることを含む。）を行うことを決定し、又は行ったことがないこと。
- （エ） 各理事について、当該理事及び当該理事の配偶者又は三親等以内の親族その他の当該理事と特殊の関係のある者である理事の合計数の理事の総数のうちに占める割合が、3分の1以下であること。

ウ 欠格事由

イにかかわらず、次のいずれかに該当する組合は、アの認定を受けることができないこととした。（第94条の4関係）

- （ア） その役員のうちに、次のいずれかに該当する者があるもの
 - i 特定労働者協同組合がアの認定を取り消された場合において、その取消しの原因となった事実があった日以前1年内に当該特定労働者協同組合の業務を行う理事であった者でその取消しの日から2年を経過しないもの
 - ii この法律若しくは暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律の規定に違反し、又は刑法第204条等の罪若しくは暴力行為等処罰に関する法律の罪を犯し、罰金の刑に処せられ、その執行を終わり、又は執行を受ける

ことがなくなった日から2年を経過しない者

iii 禁錮以上の刑に処せられ、その刑の執行を終わり、又は刑の執行を受け
ることがなくなった日から2年を経過しない者

iv 暴力団の構成員等

(イ) アの認定を取り消され、その取消しの日から2年を経過しないもの

(ウ) その定款の内容が法令又は法令に基づく行政庁の处分に違反している
もの

(エ) 次のいずれかに該当するもの

i 暴力団

ii 暴力団又は暴力団の構成員等の統制の下にあるもの

エ 認定に関する意見聴取

行政庁は、アの認定をしようとするときは、ウ(ア) iv及び(エ) の事由の有無について、警視総監又は道府県警察本部長の意見を聞くことができることとした。(第94条の6関係)

オ 名称の使用制限

特定労働者協同組合でない者は、その名称中に、特定労働者協同組合であると誤認されるおそれのある文字を用いてはならないこととした。(第94条の7関係)

カ 認定の公示

行政庁は、アの認定をしたときは、その旨を公示しなければならないこととした。(第94条の8関係)

(2) 特定労働者協同組合に係る特例

ア 監事の選任等の特例

(ア) 特定労働者協同組合は、監事のうち1人以上は、外部監事でなければならぬこととした。(第94条の11第1項関係)

(イ) 組合員監査会に関する規定は、特定労働者協同組合については、適用しないこととした。(第94条の11第2項関係)

イ 報酬規程等の作成、備置き及び閲覧等

(ア) 特定労働者協同組合は、毎事業年度初めの3月以内に、次の書類を作成しなければならないこととした。(第94条の12第1項関係)

- i 前事業年度の特定労働者協同組合の事業に従事する者に対する報酬及び給与の支給に関する規程
 - ii 前事業年度の役員名簿（役員の氏名及び住所を記載した名簿をいう。）
 - iii i 及び ii のほか、厚生労働省令で定める書類
- (イ) 特定労働者協同組合は、(ア) i から iiiまでの書類（以下「報酬規程等」という。）を作成した時から 5 年間、当該報酬規程等をその主たる事務所に備え置かなければならないこととした。（第94条の12第3項関係）
- (ウ) 特定労働者協同組合は、報酬規程等を作成した時から 3 年間、当該報酬規程等の写しをその従たる事務所に備え置かなければならないこととした。（第94条の12第4項関係）
- (エ) 何人も、特定労働者協同組合に対して、その業務取扱時間内は、いつでも、報酬規程等、定款、貸借対照表若しくは損益計算書又はこれらの写しの閲覧の請求をすることとした。この場合においては、特定労働者協同組合は、正当な理由がないのにこれを拒んではならないこととした。（第94条の12第5項関係）

ウ 報酬規程等の提出

特定労働者協同組合は、毎事業年度 1 回、報酬規程等を行政庁に提出しなければならないこととした。ただし、イ (ア) i の書類については、既に行政庁に提出されている当該書類の内容に変更がない場合は、この限りでないこととした。（第94条の13関係）

エ 報酬規程等、貸借対照表等の公開

行政庁は、特定労働者協同組合から提出を受けた報酬規程等、貸借対照表若しくは損益計算書（過去 5 年間に提出を受けたものに限る。）又は定款について閲覧又は謄写の請求があったときは、これらの書類を閲覧させ、又は謄写させなければならないこととした。（第94条の14関係）

オ 剰余金の配当の禁止

特定労働者協同組合は、剰余金の配当をしてはならないこととした。（第94条の15第1項関係）

カ 残余財産の分配等

- (ア) 特定労働者協同組合の清算人は、特定労働者協同組合の債務を弁済してなお残余財産があるときは、これを組合員に対し、出資口数に応じて分配しなければならないこととした。 (第94条の17第1項関係)
- (イ) (ア)により組合員に分配することができる金額は、その出資額を限度とすることとした。 (第94条の17第2項関係)
- (ウ) (ア)による分配の結果なお残余財産がある場合は、その財産は、行政庁に対する清算結了の届出の時において、定款で定めるところにより、国若しくは地方公共団体又は他の特定労働者協同組合に帰属することとした。 (第94条の17第3項関係)
- (エ) (ア)及び(ウ)により処分されない財産は、国庫に帰属することとした。 (第94条の17第4項関係)

(3) 特定労働者協同組合の認定の取消し

- ア 行政庁は、特定労働者協同組合が次のいずれかに該当するときは、(1)アの認定を取り消さなければならないこととした。 (第94条の19第1項関係)
 - (ア) (1)ウ(ア)、(ウ)又は(エ)のいずれかに該当するに至ったとき。
 - (イ) 偽りその他不正の手段により(1)アの認定を受けたとき。
 - (ウ) (2)オ又はカを遵守していないとき。
 - (エ) 正当な理由がなく、第127条第1項の規定による命令に従わないとき。
 - (オ) 特定労働者協同組合から(1)アの認定の取消しの申請があったとき。
- イ 行政庁は、特定労働者協同組合が次のいずれかに該当するときは、(1)アの認定を取り消すことができることとした。 (第94条の19第2項関係)
 - (ア) (1)イ(ア)から(エ)までの基準のいずれかに適合しなくなったとき。
 - (イ) (2)ア(ア)、(2)イ又は(2)ウを遵守していないとき。
 - (ウ) (ア)及び(イ)のほか、法令又は法令に基づく行政庁の処分に違反したとき。

(4) 罰則

偽りその他不正の手段により(1)アの認定を受けたこと等に対して所要の罰則を設けることとした。 (第132条の2、第134条、第136条第1項及び第137条関係)

2 地方税法の一部改正関係

特定労働者協同組合の事業に係る法人の事業税について、事業の所得で収益事業に

係るもの以外のものを非課税とする措置を講ずることとした。 (第72条の5第1項第2号関係)

3 租税特別措置法の一部改正関係

割引債の差益金額に係る源泉徴収等の特例について、支払を受ける割引債の償還金につき所得税の納税義務者となる内国法人の範囲に労働者協同組合を加える措置等を講ずることとした。 (第41条の12の2第1項及び第42条の3の2第1項関係)

4 所得税法の一部改正関係

完全子法人株式等に係る配当等の課税の特例について対象となる内国法人の範囲から労働者協同組合を除くこと及び3に伴う所要の措置を講ずることとした。 (第177条第1項及び第225条第1項第11号関係)

5 法人税法の一部改正関係

特定労働者協同組合を公益法人等の範囲に加え、収益事業から生じた所得以外の所得を非課税とする等の措置を講ずることとした。 (第37条第4項、第66条第1項及び第2項並びに別表第二関係)

6 施行期日等

(1) 経過措置

所要の経過措置を定めることとした。 (附則第2条関係)

(2) 施行期日

この法律は、一部を除き、労働者協同組合法の施行の日（令和4年10月1日）から施行することとした。

公益法人サイドから見た「労働者協同組合」「特定労働者協同組合」の概要 (案)

1. 労働者協同組合法改正の概要

第 208 回国会において「労働者協同組合法等の一部を改正する法律」が成立し、2022 年 10 月 1 日に施行されることとなった。

剰余金の配当が行われないこと、解散時の残余財産について組合員からの出資額を超える金額が国等または同種の法人へ帰属すること等が担保された労働者協同組合（「特定労働者協同組合」。以下、「特定組合」と呼ぶ）が創設され、特定組合について、各事業年度の所得のうち収益事業から生じた所得以外の所得について非課税とする取扱いが適用されることとなった。

2. 主な論点

(1) 法人税課税

今回の新しい類型「特定組合」は、法人税法上「公益法人等」の範囲に加えるものである。（直ちに全ての事業が収益事業ではないと判断されるわけではなく、法人税法施行令に規定されているような事業を行えば当然収益事業として課税される。）

(2) 剰余金の配当

労働者協同組合法で、剰余金の処分は、定款の記載事項で組合自治に委ねられ、剰余金の配当を行うこととなった場合にはその配当は従事分量配当をしなければならないとされているが、「特定組合」では、配当が行われることになるため、従事分量配当はできない。

(3) 他の法人類型との相違点（詳細は「第 25 回労働政策審議会 勤労者生活分科会資料 6（令和 3 年 12 月 5 日）にあるが、添付省略）

労働者協同組合は、設立が準則主義であり、出資配当はできない。企業組合は、設立が認可制で、営利が追求できるため所得税は原則全事業課税であり、出資配当と従事分量配当ができる（企業組合は年 20% 以内の出資配当後に従事分量配当することが法定されている）。NPO 法人は、設立の認証を受けなければならず、営利を目的とせず剰余金の配当はできない。

行政庁による監督については、若干の違いはあるが、報告徴収や立入検査、解散命令、取り消し等がある。

(4) 移行の問題

企業組合、NPO 法人については、労働者協同組合法附則 4 条に基づき、施行後 3 年以内※に限り総会の議決により、その組織を変更し、労働者協同組合になることができる。組織変更の登記は、効力発生日から 2 週間以内にその主たる所在地で解散と設立の登記を義務づけられ、登記の申請時の添付書類として、組織変更計画書や定款、代表権有資格者を証する書面などを列挙している。ただし、その手続きや添付書類については一部（解散するほうについて）簡略化されている。

※法律上、組織変更の移行期間が 3 年（附則 4 条）で、見直し検討が施行後 5 年を目指す（附則 32 条）とされている。

3. 特定組合と他業態の比較

	特定組合（労働者協同組合法）	企業組合※1（中小企業等協同組合法）	NPO 法人（特定非営利活動促進法）	非営利型一般法人と公益法人（一般法人法、認定法）
法人税法上の取扱い	法人税法を一部改正し、特定組合を「公益法人等」の範囲に加え、収益事業から生じた所得のみ課税。（労働者協同組合は、「普通法人」として全事業課税。）	企業組合は、「普通法人」として原則全事業課税。	特定非営利活動促進法 70 条①により、「公益法人等」とみなして、収益事業から生じた所得のみ課税。	法人税法別表第二の「公益法人等」として収益事業から生じた所得のみ課税。ただし公益法人が行う公益目的事業に該当するものは非課税。（法人税法施行令 5 条②①号）
設立と認定	労働者協同組合は準則主義 【特定組合の認定】 行政庁の認定を受けることができる。（法 94 条の2）	【設立の認可】 行政庁に設立の認可を受けなければならぬ。（法 27 条の2）	【設立の認証】 都道府県知事又は政令市長あて設立の認証を受けなければならぬ。（法 10 条）	一般法人は準則主義 【公益認定】 行政庁の認定を受けることができる。（認定法 4 条）
認定 / 認可 / 認証の基準等	【認定の基準】（法 94 条の3） 次の基準に適合すると認めるときは、特定組合の認定をするものとする。 ① 定款に剰余金の配当を行わない旨の定めがあること ② 定款に残余財産が国、公共団体、他の特定組合に帰属する旨の定めがあること ③ 前2号の定款の定めに反する行為を決定し又は行ったことがないこと ④理事の親族等である理事の合計数が理事の総数の1/3以下であること 【欠格の事由】（法 94 条の4） 次のいずれかに該当する組合は、特定組合の認定を受けることができない。 ① 役員のうちに、次のいずれかに該当する者があるもの（認定を取消されてその日から2年を経過しない業務執行理事であった者、刑事罰を受け執行終了から2年を経過しない者、禁固刑を受け執行終了から2年を経過しない者、暴力団の構成員等） ② 認定を取消されその日から2年を経過しないもの ③ 定款の内容が法令又は	【設立の認可】（法 27 条の2④） 次のいずれかに該当する場合を除き認可をしなければならない。 ① 設立の手続又は定款若しくは事業計画の内容が法令に違反するとき。 ② 事業を行うために必要な経営的基礎を欠く等その目的を達成することが著しく困難であると認められるとき。（同 27 条の2④） 【役員】 企業組合の理事は、組合員（特定組合員を除く）でなければならない。（法 35 条⑤） 組合員の総数が 1,000 人を超える組合は、監事のうち 1 人以上を組合員以外の者でなければならない。（法 35 条⑥） 【剩余金の配当】 企業組合は、年 2 割を超えない範囲内において行い、なお剰余があるときは、事業に従事した程度に応じてしなければならない。（同 59 条③） 【残余財産の帰属】	【認証の基準等】（法 12 条） 次の各号に適合すると認めるときは、その設立を認証しなければならない。 ① 設立の手續並びに申請書及び定款の内容が法令の規定に適合していること。 ② 第2条第2項に規定する団体に該当するものであること。 ③ 次に掲げる団体に該当しないものであること。 イ 暴力団 ロ 暴力団又はその構成員若しくは暴力団の構成員でなくなった日から 5 年を経過しない者の統制の下にある団体 ④ 10 人以上の社員を有するものであること。 【役員の親族等の排除】 それぞれの役員について、その親族等が役員の総数の 1/3 を超えて含まれることになつてはならない（法 21 条）	【公益認定の基準】（法 5 条） 次に掲げる基準に適合すると認めるときは、当該法人について公益認定をするものとする。 ① 公益目的事業が主たる目的、 ② 経理的基礎及び技術的能力、 ③ 法人関係者に対する特別の利益の禁止、 ④ 営利事業者に対する特別の利益の禁止、 ⑤ 投機的取引や公序良俗に反する事業の禁止、 ⑥ 収支相償の原則、 ⑦ 収益目的事業が公益目的事業の実施に及ぼすおそれの禁止、 ⑧ 公益目的事業比率、 ⑨ 遊休財産額の保有の制限、 ⑩ 理事又は監事の親族制限、 （理事の親族等である理事の合計数が理事の総数の1/3以下であること。監事も同様） ⑪ 理事又は監事の同一団体制限、 （公益法人を除く他の同一団体等の理事や重要な使用人である者である理事の合計数が

	<p>法令に基づく行政庁の処分に違反しているもの</p> <p>④次のいずれかに該当するもの(暴力団、暴力団等の統制の下にあるもの)</p> <p>【特定組合に係る特例】 (法 94 条の 11~94 条の 17)</p> <p>①監事の選任等の特例(1人以上は外部監事でなければならない。「組合員監査会」の規定は特定組合に適用しない。)</p> <p>②報酬規程等の作成、備置き及び閲覧等</p> <p>③報酬規程等の行政庁宛提出</p> <p>④報酬規程等、貸借対照表等の公開</p> <p>⑤剩余金の配当の禁止</p> <p>⑥残余財産の分配等(なお残余財産があるときは組合員に対し出資口数に応じて分配しなければならない)</p>	<p>解散に伴う残余財産の分配方法は法に明文の規定がない。定款で定める計算方法によって算定された持分に応じて行うべきと解されている。</p>	<p>【剩余金の配当】 営利を目的としないものであることから、利益を社員で分配しないこととされる。</p> <p>【残余財産の帰属】 残余財産の帰属すべき者に関する規定を定款に設ける場合にはその者は特定非営利活動法人その他次に掲げる者(国又は地方公共団体、公益法人、私立学校法人、社会福祉法人、更生保護法人)から選定されるようにならなければならぬ。(法 11 条③)</p>	<p>理事の総数の 1/3 以下であること。監事も同様)</p> <p>⑫会計監査人の設置、 ⑬役員等の報酬等の支給基準、 ⑭社員の資格の喪失、 ⑮他の団体の意思決定に関与できる株式等の保有禁止、 ⑯不可欠特定財産の定款規定、 ⑰公益認定の取消しの処分又は合併により法人が消滅する場合の残余財産の帰属規制、 ⑱清算をする場合の残余財産の帰属規制 … 残余財産を類似の事業を目的とする他の公益法人等又は国若しくは地方公共団体に帰属させる旨を定款で定めていること</p>
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・労働者協同組合は、組合員が出資し(法3条①1号)、組合員それぞれの意見を反映して組合の事業が行われ※(法3条①2号)、組合員自らが組合の行う事業に従事する(法3条①3号)という基本原理に従う。(指針) ・労働者派遣事業は行うことができない(法7条②)。 ・総組合員の 4/5 以上は事業に従事しなければならない。(法8条①) ・事業従事者の 3/4 以上は組合員でなければならぬ。(法8条②) 	<ul style="list-style-type: none"> ・企業組合は、商業、工業、鉱業、運送業、サービス業その他の事業を行うものとする。(法 9 条の 10) ・企業組合の総組合員の 1/2 以上の組合員は事業に従事しなければならない。(法 9 条の 11 ①) ・事業に従事する者の 1/3 以上は組合員でなければならない。(法 9 条の 11②) 	<ul style="list-style-type: none"> ・「特定非営利活動」とは、別表に掲げる活動に該当する活動であつて、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とするものをいう。(法 2 条) 	<ul style="list-style-type: none"> ・「公益目的事業」は、学術、技芸、慈善その他の公益に関する別表各号に掲げる種類の事業であつて、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するものをいう。(法 2 条④)

※ 1 いわゆる協同組合という概念には、農業協同組合法、水産業協同組合法、消費生活協同組合法、中小企業等協同組合法、今回の労働者協同組合法の基づくものがある。法人税法は、別表第三(2条関係)で、「協同組合等」を規定しており、軽減税率(法人税率 19%)が適用される。漁業協同組合、商工組合(組合員に出資をさせるものに限る)、消費生活協同組合、農業協同組合等が該当する。

第3回民間法制・税制調査会会議資料
説明者：鈴木修

1 非営利法人税制の概要

	公益社団法人 公益財團法人	学校法人 社会福祉法人 更生保護法人	その他の 公益法人	認定特定非営利 活動法人等 (認定・特別認定 NPO 法人)	特定非営利 活動法人 (NPO 法人)	一般社団法人・一般財團法人 一般財團法人 NPO 法人)	非営利型 左記以外	特定労働者 協同組合	労働者協同組合 連合会	労働者協同組合
①根拠法	公益社団法人入及び公 益財團法人の認定等 に関する法律 等	私立学校法人 社会福利法 更生保護事業法	その他	特定非営利活動促進法		一般社団法人及び 一般財團法人に關 する法律 (法人税法)	一般社団法人及び 一般財團法人に關 する法律 (法人税法)			労働者協同組合法
②課税対象	※公益目的事業は 非課税	収益事業課税	収益事業課税	収益事業課税	収益事業課税	収益事業課税	金所得課税	収益事業課税	金所得課税 (協同組合等)	金所得課税 (普通法人)
③みなし割引金	あり	あり	あり	あり (注2)	—	—	—	—	—	—
④法人税率	23.2% (注1) (所得年800万円 まで15%)	19% (所得年800万円まで15%)	23.2% (所得年800万円まで15%)	23.2% (所得年800万円まで15%)	23.2% (所得年800万円まで15%)	23.2% (所得年800万円 まで15%) (注3)	23.2% (所得年800万円 まで15%) (注3)	19% (所得年800万円 まで15%)	19% (所得年800万円 まで15%) (注3)	23.2% (所得年800万円 まで15%) (注3)
⑤寄附者に対する優遇	あり	あり	あり (一部の法人)	あり	—	—	—	—	—	—
⑥利子・配当等 に対する源泉 徴収	なし (非課税)	なし (非課税)	なし (非課税)	あり (課税)	あり (課税)	あり (課税)	あり (課税)	あり (課税)	あり (課税)	あり (課税)

(注1) 公益法人等に対する軽減税率が適用されないものとなることから、それにに対して軽減税率を適用する合理性はない」と説明されている（財務省『平成20年度税制改正の解説』(285~286頁)。

(注2) 特別認定 NPO 法人は、この対象外となります（適用不可）。

(注3) 所得年 800 万円以下の軽減税率の適用は、出資金 1 億円以下の労働者協同組合に限ります。

(備考) 非営利法人に対する税制措置

- ・ 非営利法人に対しては、その事業の公益性の確保の度合に応じて、税制優遇が付与されている。
- ・ 非営利法人に対する税制優遇としては、
 - ①法人自身の所得に対する負担軽減措置 [収益事業課税、みなし寄附金、軽減税率、金融収益非課税] と、②寄附金優遇措置（当該法人に寄附を行った個人・法人に対する控除措置）がある。
 - ・ 優遇措置は、各法人制度における非営利性や公益性の確保の度合いに応じて設けられています。

2 「非営利型法人」の要件と「特定労働者協同組合」の認定基準

非営利性が徹底された法人（法2九の二イ）	非営利型法人 共益的活動を目的とする法人（法2九の二ロ）	特定労働者協同組合（労働者協同組合法 94の3）
<p>① 剰余金の分配を行わないことを定款に定めていること。</p> <p>② 解散したときは、残余財産を国・地方公共団体や一定の公益的な団体に贈与することを定款に定めていること。</p> <p>③ 上記①及び②の定款の定めに違反する行為（上記①、②及び下記④の要件に該当していた期間において、特定の個人又は団体に特別の利益を与えることを含む。）を行なうことを決定し、又は行なうことを行なったこと。</p> <p>④ 各理事について、理事とその理事の親族等である理事の合計数が、理事の総数の3分の1以下であること。</p>	<p>① 会員に共通する利益を図る活動を行うことを目的としていること。</p> <p>② 定款等に会費の定めがあること。</p> <p>③ 主たる事業として収益事業を行っていないこと。</p> <p>④ 定款に特定の個人又は団体に剰余金の分配を行なうことを定めないこと。</p> <p>⑤ 解散したときにその残余財産を特定の個人又は団体に帰属させることを定款に定めないことを。</p> <p>⑥ 上記①から⑤まで及び下記⑦の要件に該当していた期間において、特定の個人又は団体に特別の利益を与えることを決定し、又は行なうこと。</p>	<p>① その定款に剰余金の配当を行わない旨の定めがあること。</p> <p>② その定款に解散した場合において組合員に対して分配した後の残余財産がその出資額を限度として分配した後は地方公共団体又は他の特定労働者協同組合に帰属する旨の定めがあること。</p> <p>③ ①及び②の定款の定めに反する行為（①、②及び④の基準の全てに該当していた期間において、剰余金の配当又は残余財産の分配若しくは引渡し以外の方法により特定の個人又は団体に特別の利益を与えることを含む。）を行うことを決定し、又は行なうこと。</p> <p>④ 各理事について、当該理事及び当該理事の配偶者又は三親等以内の親族その他の当該理事と特殊の関係のある者である理事の合計数の理事の総数のうちに占める割合が、3分の1以下であること。</p> <p>⑤ 各理事について、理事とその理事の親族等である理事の合計数が、理事の総数の3分の1以下であること。</p>

法人税法上の法人類型と課税対象等

《 目 次 》

法人税法上の法人類型と課税対象等	1
法人税法上の法人類型が二区分に跨る法人	5
課税所得の範囲の変更に伴う税制上の措置	7

専門委員 鈴木修

法人税法上の法人類型と課税対象等

(凡例) 法法: 法人税法、法令: 法人税法施行令、措法: 租税特別措置法

	公共法人 (別表第一・法法2五)	公益法人等 (別表第二・法法2六)	協同組合等 (別表第三・法法2七)	普通法人 (法法2九)
性格	法令で類型化されているものではないが敢えて類型化すると次のとおりとされている ¹ 。 ① 国とまでは言えないがそれに相当すると考えられるもの (例: 地方公共団体) ② 国の代行的機関であること (例: 公社等) ③ 公益性が著しく高いもの (例: 日本放送協会等)	いゆる公益を目的とする法人であるが、配当は禁止されており、残余財産は本国に帰属するか又は同種の事業を行う法人に帰属することを建前としている ² 。	協同組合は、事業を行う個人又は法人がその事業を増進するために共同仕入、共同販売等の補助的事務を行なために設立する法人とされている ³ 。 上記のような協同組合の性格を踏まえ、事業分量配当等の損金算入(60条の2)が講じられている(本表の末尾参照)。	左記以外の法人 ※株式会社以外の法人で普通法人に該当するもの(例) ・合名会社 ・合資会社 ・合同会社 ・協業組合 ・特定目的会社 ・相互会社
納税義務	なし (法法4②)	収益事業 (法法2十三) を行う場合 (注) 法人課税信託 (法法2二十九の二) を引き受ける場合及び退職年金業務等 (法法84①) を行う場合にも法人税の納税義務は生じるが、本表は、所得課税に限定して整理している。	あり (法法4①本文)	あり (法法4①本文)
課税所得の範囲	—	収益事業から生じた所得 (非収益事業の非課税) (法法7) ※公益社団・財団法人が行う公益目的事業については非課税 (法令5②一)。	すべての所得 (法法5)	すべての所得 (法法5)
税率	—	19% (法法66③) ※非営利型一般法人及び公益社団・財団法人にあっては 23.2% (法法66①)。 なお、中小法人の軽減税率 (19%) が適用される (法法66②)。	19% (法法66③)	23.2% (法法66①) ※中小法人は軽減税率 (19%) が適用される (法法66②)。

¹ 武田昌輔編著『DHCコンメンタール 法人税法』(加除式) 第1巻580頁参照。

² 前掲注1、592頁参照。

³ 前掲注1、596頁参照。

税率の特例等		<ul style="list-style-type: none"> 措法 42 の 3 の 2 (中小企業者等の法人税率の特例) により、上記の「19%」とあるのは「15%」に軽減される (令和 5 年 3 月 31 日までの開始事業年度に適用される時限措置)。 	
		<ul style="list-style-type: none"> 協同組合等 (特定の地区又は地域に係るものに限る。) について、物品供給事業に係る収入金額の総収入金額に占める割合が 50% 超、組合員数が 50 万人以上、かつ、店舗売上高が 1,000 億円以上である事業年度にあっては、所得のうち 10 億円を超える部分について、22% の税率が適用される (措法 68)。 財団たる医療法人又は社団たる医療法人で持分の定めがないもののうち、その事業が医療の普及及び向上、社会福祉への貢献その他公益の増進に著しく寄与し、かつ、公的に運営されていることにつき一定の要件を満たすものとして、国税庁長官の承認を受けたもの (特定医療法人) については、法人税率が公益法人等並み (19%) とされている (措法 67 の 2)。 	
別表掲名法人	<ul style="list-style-type: none"> 沖縄振興開発金融公庫 株式会社国際協力銀行 株式会社日本政策金融公庫 港務局 国立大学法人 社会保険診療報酬支払基金 水害予防組合 水害予防組合連合 大学共同利用機関法人 地方公共団体 地方公共団体金融機構 地方公共団体情報システム機構 地方住宅供給公社 地方税共同機構 地方道路公社 地方独立行政法人 独立行政法人 (その資本金の額) 	<ul style="list-style-type: none"> 委託者保護基金 一般財団法人 (非営利型法人に該当するものに限る。) 一般社団法人 (非営利型法人に該当するものに限る。) 医療法人 (医療法第四十二条の二第一項 (社会医療法人) に規定する社会医療法人に限る。) 外国人技能実習機構 貸金業協会 学校法人 (私立学校法 (昭和二十四年法律第二百七十号) 第六十四条第四項 (専修学校及び各種学校) の規定により設立された法人を含む。) 企業年金基金 企業年金連合会 危険物保安技術協会 行政書士会 	<ul style="list-style-type: none"> 共済水産業協同組合連合会 漁業協同組合 漁業協同組合連合会 漁業生産組合 (当該組合の事業に従事する組合員に対し給料、賃金、賞与その他これららの性質を有する給与を支給するものを除く。) 商工組合 (組合員に出資をさせるものに限る。) 商工組合連合会 (会員に出資をさせるものに限る。) 商店街振興組合 商店街振興組合連合会 消費生活協同組合 消費生活協同組合連合会 信用金庫 信用金庫連合会 森林組合 森林組合連合会 水産加工業協同組合 水産加工業協同組合連合会 生活衛生同業組合 (組合員に出資をさせるものに限る。)
	<p>若しくは出資の金額の全部が国若しくは地方公共団体の所有に属しているもの又はこれに類するものとして、財務大臣が指定をしたものに限る。)</p> <ul style="list-style-type: none"> 土地開発公社 土地改良区 土地改良区連合 土地区画整理組合 日本下水道事業団 日本司法支援センター 日本中央競馬会 日本年金機構 日本放送協会 	<ul style="list-style-type: none"> 漁業共済組合 漁業共済組合連合会 漁業信用基金協会 漁船保険組合 勤労者財産形成基金 軽自動車検査協会 健康保険組合 健康保険組合連合会 原子力損害賠償・廃炉等支援機構 原子力発電環境整備機構 高压ガス保安協会 広域的運営推進機関 広域臨海環境整備センター 公益財団法人 公益社団法人 更生保護法人 小型船舶検査機構 国家公務員共済組合 国家公務員共済組合連合会 国民健康保険組合 国民健康保険団体連合会 国民年金基金 国民年金基金連合会 市街地再開発組合 	<ul style="list-style-type: none"> 生活衛生同業組合連合会 (会員に出資をさせるものに限る。) 生活衛生同業小組合 生産森林組合 (当該組合の事業に従事する組合員に対し給料、賃金、賞与その他これららの性質を有する給与を支給するものを除く。) 船主相互保険組合 たばこ耕作組合 中小企業等協同組合 (企業組合を除く。) 内航海運組合 内航海運組合連合会 農業協同組合 農業協同組合連合会 (別表第二の農業協同組合連合会の項に規定する財務大臣が指定をしたものを除く。) 農事組合法人 (農業協同組合法第七十二条の十第一項第二号 (農業の経営) の事業を行う農事組合法人でその事業に従事する組合員に対し給料、賃金、賞与その他これららの性質を有する給与を支給するものを除く。) 農林中央金庫 輸出組合 (組合員に出資をさせるものに限る。) 輸出水産業組合 輸入組合 (組合員に出資をさせるものに限る。) 労働金庫 労働金庫連合会 労働者協同組合連合会
	<ul style="list-style-type: none"> 自動車安全運転センター・司法書士会 住宅街区整備組合 酒販組合 酒販組合連合会 商工会 商工組合 (組合員に出資をさせないものに限る。) 使用済燃料再処理機構 商品先物取引協会 消防団員等公務災害補償等共済基金 職業訓練法人 信用保証協会 生活衛生同業組合 (組合員に出資をさせないものに限る。) 税理士会 石炭鉱業年金基金 全国市町村職員共済組合連合会 	<ul style="list-style-type: none"> 社会福祉法人 酒造組合中央会 商工会議所 商工連合会 船員災害防止協会 全国社会保障労務士会連合会 	<ul style="list-style-type: none"> 社会保険労務士会 酒造組合連合会 商工会連合会 船員災害防止協会 全国健康保険協会 全国社会保障労務士会連合会
			<ul style="list-style-type: none"> 宗教法人 酒販組合 商工会法 職員団体等 (法人であるものに限る。) 損害保険料率算出団体

・地方競馬全国協会	・地方公務員共済組合	・地方公務員共済組合連合会	・地方公務員災害補償基金
・中央職業能力開発協会	・中央労働災害防止協会	・中小企業団体中央会	・投資者保護基金
・独立行政法人（別表第一に掲げるもの以外のもので、国又は地方公共団体以外の者に対し、利益又は剰余金の分配その他これに類する金銭の分配を行わないものとして財務大臣が指定をしたものに限る。）			
・土地改良事業団体連合会	・土地家屋調査士会	・都道府県職業能力開発協会	・日本行政書士会連合会
・日本勤労者住宅協会	・日本公認会計士協会	・日本司法書士会連合会	・日本商工会議所
・日本私立学校振興・共済事業団		・日本税理士会連合会	・日本赤十字社
・日本土地家屋調査士会連合会		・日本弁護士連合会	・日本電気計器検定所
・認可金融商品取引業協会	・農業共済組合	・農業共済組合連合会	・日本弁理士会
・農業協同組合連合会（医療法第三十一条（公的医療機関の定義）に規定する公的医療機関に該当する病院又は診療所を設置するもので政令で定める要件を満たすものとして財務大臣が指定をしたものに限る。）			・日本水先人会連合会
・農業信用基金協会	・農水産業協同組合貯金保険機構	・負債整理組合	・弁護士会
・水先人会	・輸出組合（組合員に出資をさせないものに限る。）	・輸入組合（組合員に出資をさせないものに限る。）	・保険契約者保護機構
・預金保険機構	・労働組合（法人であるものに限る。）	・労働災害防止協会	
・労働者協同組合（労働者協同組合法（令和二年法律第七十八条）第九十四条の三第二号（認定の基準）に規定する特定労働者協同組合に限る。）			

（備考）協同組合等の事業分量配当等の損金算入（法法 60 の 2）の要旨⁴

協同組合等は、組合員の構成かつ自主的な経済活動を促進し、その経済的地位の向上を図るために組合員の事業についての共同行為を行うことを目的とする特別な法人である。この協同組合等の剰余金のうちには、組合員との間における取引から生ずるもののが大部分を占めている。したがって、協同組合等に生ずる利益については、法令又は定款の定めるところにより、出資に応ずる配当のほか組合員の組合事業の利用分量に応ずる配当ができることになっている。このような事業分量配当は、協同組合等の利益をその本来の享受者たるべき組合員に帰属させようとするものあって、その性格は、組合員に対する一種の割り戻しの性格を持つものであると考えられる。

しかし、組合員は組合組織の利用者であると同時に、あくまでも法人たる組合に対する資本主としての地位との両面を持っているので、共同事業によって得た利益をすべての事業の利用分量に応じて分配してしまったときは、出資者としての利益が害されるおそれがある。

したがって、この組合員の性格からして、協同組合等の利益の分配又は剰余金の分配については、剰余金の処分によるべきことになっているのであるが、原則として、利益又は剰余金の分配は資本等取引として各事業年度の所得の金額の計算上損金の額にされないこととされていることから（法 22 条）、その利益の分配については、その性格が割り戻しの性格を有することに着目し、特に別段の定めにより損金の額に算入することを認めることとしているのである。

⁴ 前掲注 1, 3571～3572 頁

法人税法上の法人類型が二区分に跨る法人

	公益法人等	協同組合等	普通法人
一般社団法人・一般財団法人	非営利型法人（法法 2 九の二、法令 3） 公益社団法人・公益財団法人	—	非営利型法人以外の法人
商工組合・同連合会 生活衛生同業組合・同連合会 輸出組合・輸入組合	組合員・会員に出資をさせないもの	組合員・会員に出資をさせるもの	—
農業協同組合連合会	公的医療機関（医療法 31）に該当する病院又は診療所を設置するもので一定の要件 ⁵ を満たすものとして財務大臣が指定をしたもの（県厚生農業協同組合連合会）	（左記以外）	—
漁業生産組合 生産森林組合 農事組合法人	—	（右記以外）	・当該組合の事業に従事する組合員に對し給与を支給するもの
中小企業等協同組合	—	（右記以外） ⇒事業協同組合、事業協同小組合、信用協同組合、協同組合連合会	企業組合
労働者協同組合	特定労働者協同組合	労働者協同組合連合会	（左記以外）

（注）上記の他、生産森林組合が認可地団体に組織変更する場合、非出資組合である農業協同組合、農業協同組合連合会又は農事組合法人が、農業協同組合 77 条の規定により一般社団法人（非営利型の一般社団法人）に組織変更する場合、協同組合等である厚生農業協同組合連合会が農業協同組合法 91 条 4 項の規定により医療法 42 条の 2 第 1 項の認定を受けたものとみなされた場合には、全所得課税である協同組合等や普通法人から公益法人等に法人税法上の法人類型の異動が生じる。

⁵ 一定の要件とは、定款に次に掲げる定めがあることとされている（法令 2 ①）。

- ① 当該農業協同組合連合会の行う事業は、農業協同組合法 10 条 1 項十一号（医療に関する施設）に掲げる事業（これに附帯する事業を含む。）又は当該事業及び同項十二号（老人の福祉に関する施設）に掲げる事業（これらに附帯する事業を含む。）に限る旨の定め
- ② 当該農業協同組合連合会は、剰余金の配当（出資に係るものに限る。）を行わない旨の定め
- ③ 当該農業協同組合連合会が解散したときは、その残余財産が国若しくは地方公共団体又は上記①の事業を行う他の農業協同組合連合会に帰属する旨の定め

(参考法令)

○中小企業等協同組合法（抄）

（法律の目的）

第一条 この法律は、中小規模の商業、工業、鉱業、運送業、サービス業その他の事業を行う者、労働者その他の者が相互扶助の精神に基き協同して事業を行うために必要な組織について定め、これらの者の公正な経済活動の機会を確保し、もつてその自主的な経済活動を促進し、且つ、その経済的地位の向上を図ることを目的とする。

（種類）

第三条 中小企業等協同組合（以下「組合」という。）は、次に掲げるものとする。

- 一 事業協同組合
- 二 事業協同小組合
- 三 信用協同組合
- 四 協同組合連合会
- 五 企業組合

（事業利用分量配当の課税の特例）

第九条 組合が組合事業の利用分量に応じて配当した剰余金の額に相当する金額は、法人税法（昭和四十年法律第三十四号）の定めるところにより、当該組合の同法に規定する各事業年度の所得の金額の計算上、損金の額に算入する。

（事業協同組合及び事業協同小組合）

第九条の二 事業協同組合及び事業協同小組合は、次の事業の全部又は一部を行うことができる。

- 一 生産、加工、販売、購買、保管、運送、検査その他組合員の事業に関する共同事業
- 二 組合員に対する事業資金の貸付け（手形の割引を含む。）及び組合員のためにするその借入れ
- 三 組合員の福利厚生に関する事業
- 四 組合員の事業に関する経営及び技術の改善向上又は組合事業に関する

知識の普及を図るための教育及び情報の提供に関する事業
五 組合員の新たな事業の分野への進出の円滑化を図るための新商品若しくは新技術の研究開発又は需要の開拓に関する事業
六 組合員の経済的地位の改善のためにする団体協約の締結
七 前各号の事業に附帯する事業
2~15 省略

（企業組合）

第九条の十 企業組合は、商業、工業、鉱業、運送業、サービス業その他の事業を行うものとする。

課税所得の範囲の変更に伴う税制上の措置

全所得課税 ⇒ 収益事業課税	収益事業課税 ⇒ 全所得課税
<p>普通法人又は協同組合等が公益法人等に該当することとなる場合には、その該当することとなる日〔該当日〕の前に、その普通法人又は協同組合等が解散したものとみなして、欠損金の繰戻しによる還付等の一定の規定を適用することとされています（法法 10 の 3①、法令 14 の 11①）。</p> <p>また、普通法人又は協同組合等が公益法人等に該当することとなった場合は、該当日にその公益法人等が設立されたものとみなして、欠損金の繰越し等一定の規定を適用することとされています（法法 10 の 3②、法令 14 の 11②）。</p>	<p>公益法人等である内国法人が普通法人又は協同組合等に該当することとなつた場合には、その内国法人の累積所得金額（その該当することとなつた日〔移行日〕前の収益事業以外の事業から生じた所得の金額の累積額として計算した金額をいう。）又は累積欠損金額（その移行日前の収益事業以外の事業から生じた欠損金額の累積額として計算した金額をいう。）に相当する金額は、その内国法人のその移行日の属する事業年度の所得の金額の計算上、益金の額又は損金の額に算入することとされています（法法 64 の 4 ①）。</p>

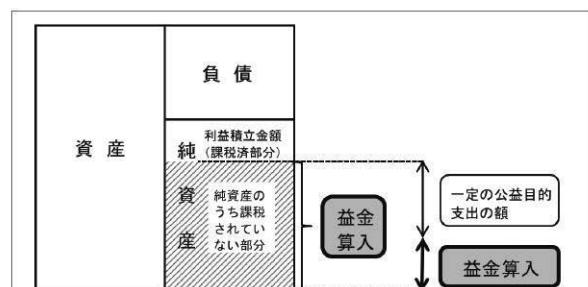
（参考）累積所得金額又は累積欠損金額の計算

累積所得金額は、移行日における資産の帳簿価額が負債帳簿価額等（負債の帳簿価額及び利益積立金額の合計額をいう。）を超える部分の金額とされ、累積欠損金額は、移行日における負債帳簿価額等が資産の帳簿価額を超える部分の金額とされている（法人税法施行令 131 の 4①）。

（注）1 累積所得金額又は累積欠損金額を計算する場合における資産及び負債は法人税法上の概念であり、特に、「引当金」については、法制上・会計上は負債に該当するが、法人税法においては負債に該当しないので、留意する必要がある。

2 収益事業以外の事業に属していた資産及び負債の法人税法における帳簿価額は、移行時においてその帳簿価額に記載されていた金額とされている（法令 131 の 6）。

【累積所得金額の計算（イメージ）】



（出典）国税庁資料

5 第4回調査会

1 日 時 2022年9月26日（月）17：00～19：00

2 場 所 公益法人協会 10階会議室

3 次 第

1. 米国の非営利組織会計
2. 『株式会社と非営利性』について
3. 創立50周年記念シンポジウムの大会宣言について
4. 次回の日程

4 資 料

1. 米国の非営利組織会計
2. 『株式会社と非営利性』について
3. 創立50周年記念シンポジウムにおける大会宣言(仮称)の骨子 (案)

※下線箇所は本報告書にバインドされている資料を指します。

※なお、「創立50周年記念シンポジウムにおける大会宣言(仮称)の骨子(案)」の確定版(シンポジウム当日に配布した「大会声明2022」)は141頁以降に掲載。

米国の非営利組織会計

2022.9.26 (15分間の報告)

第4回民間法制・税制調査会

金子 良太

(國學院大學 教授)



訪問概要

- 訪問先 ワシントンDC (9/5~10)
New York (9/11~13)

1日3か所、非常に多くの組織を訪問
全員無事帰着できたことに感謝します

本日は詳細な訪問報告ではなく、15分の会計概要をお話します

米国の非営利組織会計の概要

- Form990（税務申告書類）

税務申告書類ではあるが、501(c)3組織の書類はすべて一般に公開される 全米共通 規模に応じて 990n, 990EZという簡易様式

- 財務諸表

一般にはFASB（米国財務会計基準審議会）の設定した会計基準に基づき作成される財務諸表

州・規模・ファンドレイジング額により作成・公表が義務付けられる

日本の視点から混乱すること

- 連邦政府の規制と州政府の規制（規制の重層性）

Form990は連邦政府機関の規定により全米共通なのに対して、財務諸表等各種の規制の多くは州法等により規定される

- 強制的開示と任意開示

連邦・州政府の法律により求められるもののほか、寄付者・助成金を支出する政府により求められる開示も多い。

この他、特段外部から要請されなくても自発的に開示することも

訪米調査にあたって

(ほとんど予想通りであったが・・・)

- ・中小規模組織においては財務諸表の開示は限定的
- ・一般寄付に依存する組織ほど情報開示は積極的
- ・資金調達源泉としての寄付者の重要性の高さとファンドレイジングの重要性
- ・非営利組織のデータは日本より多く蓄積されているが、それでも企業会計と比較すれば研究やデータに限界
- ・非営利組織の設立は容易だが、継続は難しい



第4回 民間法制・税制調査会レジュメ 『株式会社と非営利性』について（未定稿）

令和4年9月26日 濱口博史

1 趣旨

「新しい資本主義」¹やパタゴニア²などの新しい動きを理解する前提として、現在の株式会社³法制と公益法人法制を認識する。

2 論点

(1) 株式会社の権利能力と寄付事業などの収益性のない事業

- ・民34条「法人は、法令の規定に従い、定款その他の基本約款で定められた目的の範囲内において、権利を有し、義務を負う。」⁴
- ・では、収益性のない⁵事業を定款所定の「目的」として明記できるか⁶。
- ・旧商法52条1項の「本法ニ於テ会社トハ商行為ヲ為スヲ業トスル⁸目的ヲ以テ設立シタル社団ヲ謂フ」、同2項の「営利ヲ目的トスル社団⁹ニシテ本篇ノ規定ニ依リ設立シタルモノハ商行為ヲ為スヲ業トセザルモ之ヲ会社ト看做ス」としていた。これを一応の根拠として、収益性のない事業を目的とすることは登記実務上不可とされていた¹⁰。
- ・会社法は、これらの規定を削除した。したがって、現在の会社法では、収益性のない

¹ たとえば、「新しい資本主義実行計画工程表」（内閣府・令和4年6月7日）17頁（https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii_sihonsyugi/pdf/apkouteihyou2022.pdf）

² <https://www.patagonia.jp/ownership/>なお、同社は、Bコープである（<https://www.patagonia.jp/b-lab.html>）

³ 持分会社については別の機会としたい。

⁴ なお、公益法人改革三法の制定以前の民法（平成18年法律50号による改正前の民法）では、同様の規定が43条に置かれていたが、公益法人の規定と理解されていた。そして会社法は同条を準用していなかった。そこで、同条が会社に類推できるか問題とされていた。通説判例（最判昭45・6・24民集24・6・625）はこれを肯定していた。

⁵ 江頭他編「会社法大系I」（青林書院、2008年）113頁の表現である。この意味が「対外的経済活動で利益を得ること」がない（注9参照）ことか、商行為法でいう営業における営利目的（注7参照）と類似の意味か等の調査は別の機会としたい。

⁶ 会社の定款所定の目的の範囲内か否かに関する判例法理は、①定款の目的条項を弾力的・帰納的に解し、「定款の記載事項から推理演繹し得る事項」・「会社の目的の達成に必要な事項」は目的の範囲に含まれ、かつ、②会社の目的遂行に必要か否かは、行為の外形から見て客観的・抽象的に判断すべきものである、というものである（江頭編「会社法コンメンタール1」（商事法務、2008）82頁。）。そこで、目的として明記しなくとも、目的の範囲内の行為として行うことができる収益性のない行為はある（たとえば、寄付（政治献金）に関する上掲最判昭45・6・24）。とはいっても、行為ではなく、事業のレベルでみると、収益性のない事業（たとえば、寄付を事業として行う場合）は、明記の有無で結論が変わるとも思われる。それが本項の議論の実益であるように思われる。

⁷ 絶対的商行為（商501）と営業的商行為（商502）を指す。ここで営業とは、営利の目的をもって業的に当該行為を行うことをいい、営利目的とは、収支の差額を利得する意図ではなく、一般に、収支相償う意図があればよく、積極的に利益を追求する必要はないといわれる（森本編「商行為法講義（第3版）」（成文堂、2009）8頁）。

⁸ 営利の目的をもって一定の計画に従い同種の行為を反復継続して行うことをいう。

⁹ 通説的な見解は、対外的経済活動で利益を得て、得た利益を構成員に分配するという目的であるとする（落合「会社の営利性について」江頭還暦（上）所収（商事法務、2007）7頁、江頭編「会社法コンメンタール1」（商事法務、2008）85頁参照）。なお、現民法33条2項の「営利事業を営むことを目的とする」、改正前民法35条1項に規定されていた「営利ヲ目的トスル」も同様とされる。

¹⁰ 昭40・7・22民四第242号回答、江頭他編「会社法大系I」（青林書院、2008年）110頁。

事業を定款所定の「目的」と明記できるはずである¹¹。

- ・収益性のない事業のみを定款所定の「目的」とすることができるか。

これについては、ケースバイケースであると思われるが（収益性がないと確定することは困難ではないか。）、少なくとも寄付のみを目的とする会社は利益分配をすることができず、営利性に反し、許されないと解される¹²。

- ・寄付行為は目的の範囲内か

- ・判例は、会社では政党に政治献金をすることも、社会的役割を果たす行為と認め、目的の範囲内とする¹³¹⁴。

(2) 株式会社における公益目的の事業の可否

- ・「公益」と事業の収益性は別次元である。また、「公益」と構成員への利益の分配の有無は別次元の問題である。株式会社において公益目的の事業を、その理由のみをもって不可とする理由はない。

(3) 株式会社における配当請求権、残余財産分配請求権の存否及び範囲

- ・会社法 105 条 2 項「株主に前項第 1 号¹⁵及び第 2 号¹⁶に掲げる権利の全部を与えない旨の定款の定めは、その効力を有しない。」¹⁷

- ・では、定款でどこまで制限することができるか。

- ・いずれかが与えられていれば、他方を完全に与えない定款の定めも可とされる¹⁸。

- ・ただし、いずれかが形式的には与えられているとしても、実質的には配当なり分配なりを受ける可能性がおよそないことが当初から明らかな場合には当該定款の定めは無効とされうる¹⁹。

- ・具体的にはどうか。剰余金や残余財産を²⁰株主以外の者へ寄付することは可能か。

- ・たとえば、「代表取締役は、決算期ごとに配当可能な利益の全額を、社会貢献積立金とする利益処分案を作成して任意積立金とし²¹、適宜の時期に、その全額を公益財団法人〇〇に寄附する²²。」、「当会社が解散した場合（ただし、合併又は破産によって解散

¹¹ 江頭他編「会社法大系 I」（青林書院、2008 年）113 頁。

¹² 江頭他編「会社法大系 I」（青林書院、2008 年）112 頁。

¹³ 上掲最判昭 45・6・24。

¹⁴ 強制加入団体との違いが議論されている。相互会社の政治献金に関する大高平成 14・4・11 判タ 1120・115、税理士会の政治資金規正法上の政治団体への寄付についての最判平 8・3・19 民集 50・3・615 など参照。

¹⁵ 剰余金の配当を受ける権利

¹⁶ 残余財産の分配を受ける権利

¹⁷ なおこれらは、株式の内容（会社 108 参照）の一部であり、登記事項（会社 911III(7)）である（弥永ほか監修「新会社法実務相談」（商事法務、2006）37 頁）。

¹⁸ 相澤ほか「新会社法の解説(3)株式（総則・株主名簿・株式の譲渡等）」（商事法務 1739 号（2005）35 頁）。

¹⁹ 上掲弥永ほか監修 36 頁、神作「一般社団法人と会社 - 営利性と非営利性」ジュリスト 2007 年 2 月 15 日号 39 頁参照。なお、どちらか一方でも株主に与えない割合があまりに高いと、定款等は無効となるとする説もある（江頭編「会社法コンメンタール 1」（商事法務、2008）87 頁）。

²⁰ その他の方法については、注 6 及び本文(6)を参照。

²¹ 損益計算書を経由せず直接剰余金を減少することは認められていない（相澤ほか編「論点解説新・会社法」（商事法務、2006）549 頁）。また、剰余金を株主以外の者へ剰余金処分（会社 452）として分配することはできない。そこで、本文のように、任意積立金として内部留保し、その後配分することが考えられ、これは可能とされる（（江頭編「会社法コンメンタール 1」（商事法務、2008）87 頁）。

²² 類似の例が、小松章「非営利分野における株式会社の新しい可能性について」

<http://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/hermes/ir/re/16264/0410800502.pdf> 128 頁にある。そこでは、「代表取締役は、配当可能な剰余金の全額を社会貢献積立金として内部留保し、適宜な時期にその積立金を社会貢献活動に携わる人や団体に対して寄付するものとする。」（非営利株式会社ビッグ・エスインターナショナルの事例。）、「代表

した場合を除く。)における残余財産は、その全額を公益財団法人〇〇に寄附する²³。」など²⁴が可能であると考えられる。

(4) 会社の行為と商行為性

- ・会社法 5 条は、「会社（中略）がその事業としてする行為及びその事業のためにする行為²⁵は、商行為とする。」とし、商法 4 条 1 項は、「この法律において「商人」とは、自己の名をもって商行為をすることを業とする者をいう。」とする。そこで、会社は商人となる。
- ・そして、商法 503 条 1 項及び 2 項はそれぞれ、「商人がその営業のためにする行為は、商行為とする²⁶。」「商人の行為は、その営業のためにするものと推定する。」とする。そして、会社の行為であっても、営業のためにしないものがあり、会社にも 2 項の適用がある²⁷。そこで、会社の行為のうち営業のためにしないものは商行為ではない²⁸ことになる²⁹。
- ・では、会社の行う寄付などの社会的相当行為はどうか。
 - ・単発の行為は、事業関連行為でないとして商行為法通則規定の適用はない場合がある³⁰。
 - ・これに対し、事業として行う場合は形式的には商行為法通則規定の適用はあるのではないか³¹。

(5) 商号について

- ・「非営利株式会社〇〇」、「〇〇非営利株式会社」「非営利〇〇株式会社」がありうるよう

取締役は、決算期ごとに配当可能な利益の全額を、社会貢献積立金とする利益処分案を作成し、社会貢献積立金は学校法人又は地方公共団体に寄付するものとする。」(株式会社ユニコの森の事例) としている。実際に登記がなされている定款であるとのことである。

²³ 注 22 の文献に、類似の例がある。すなわち、「当会社が解散した場合（ただし、合併又は破産によって解散した場合を除く）における残余財産は、解散に関する株主総会における決議を経た上で、その一定額を社会貢献活動に携わる人や団体に対して寄付することができる。」(非営利株式会社ビッグ・エスインターナショナルの事例)、「当会社が解散した場合（合併又は破産によって解散した場合を除く。）における残余財産は、解散のときにおける株主総会の決議を経て、その全額を社会貢献のために、学校法人又は地方公共団体に、寄付するものとする。」とする（株式会社ユニコの森の事例）。これらも実際に登記がなされている定款であるとのことである。

²⁴ 機関決定の態様については今後の課題としたい。

²⁵ 事業関連行為という。反対に、事業に関連しない行為は商行為とはならないと読める（森本編「商行為法講義（第3版）」（成文堂、2009）9頁参照）。

²⁶ 附属的商行為という。

²⁷ 最判平 20・2・22 民集 62・2・576 は、会社にも同項の適用があるとした。すなわち、会社の行為には会社法 5 条の「その事業としてする行為及びその事業のためにする行為」のほかに、いずれにも当たらない行為がある（合計 3 種類が存在する。）ことを前提とする見解である。商行為性を否定する者が事業のためにする行為でないことを主張立証すると、商行為性が肯定されることになる。なお、旧法時代に、会社の行為はすべて商行為であって会社には旧商法 503 条 2 項の推定規定の適用はないとする通説とこれによらない判例の対立があり、新法においても争いがあったところ、この判決により、従前の判例通りの解決がなされたものである。

²⁸ 絶対的商行為、営業的商行為を除く。

²⁹ 例えば社団的行為がある。また、平成 17 年改正前商法 266 条 1 項 5 号の責任（消滅時効につき、最判平 20・1・28 民集 62・1・128、遅延損害金の利率につき最判平 26・1・30 集民 246・69。ただし、消滅時効と遅延損害金の利率について、現行民法・商法での区別は廃止されている。）があげられる。

³⁰ 森本編「商行為法講義（第3版）」（成文堂、2009）9頁参照。

³¹ 寄附を正面から株式会社の事業として肯定すると、この点も肯定することになると思われる。その結論がよいかは疑問がありえそうである。この結論を不当とするときには、商行為の概念を変更するか、会社の目的に記載できる事業はやはり収益性がある行為に限定する必要があるとするか、いずれかになるのではないかと思われる。

である³²。

(6) 株式会社の非営利的運営 ((3)を除く) の可否及び制限

- ・株式会社の権利能力の範囲内であっても、株主総会・取締役会の業務執行の決定が無効となる場合や、代表取締役の行為が善管注意義務違反になる場合があるか。
- ・株式会社は、対外的経済活動を行う上で、また、そこで得た利益を株主に分配する上で、株主利益の最大化が関係者の利害調整の原則となる。これらに反する場合には、業務執行の決定は無効となり、代表取締役の行為は善管注意義務違反となる³³。
- ・政治献金の例として、名高金沢支平成18年1月11日判時1937号143頁がある。会社にとって応分な寄付かが争われた。

3 今後むけて

(1) 株式会社法と非営利法人の区分は現状で適切か

- ・利益分配の有無という意味では株式会社と非営利法人は、概念上明確に2分されている。
- ・しかし株式会社における事業の営利性の議論は未了のようである。また、一般法人一般ではなく公益法人に限ってであるが、事業の営利性の議論³⁴は未了である。
- ・双方（株式会社、一般法人、公益法人）において、公益事業を行うことができることは争いがない。この点では双方に違いはない。

【暫定的なまとめ】

	一般法人	公益法人 ³⁵	株式会社
持分	法律上なし	法律上なし	法律上あり
剰余金の分配、残余財産の分配する	社員総会の決議によれば可	法律上不可	法律上当然
同上をしない	法律上当然	法律上当然	定款で一部の制限は可。株主総会の決議であれば可。
収益性ある事業	法律上可（定款による）	法律上制限あり ³⁶	法律上当然
収益性ない事業	法律上可（定款による）	法律上可	法律上制限あり
公益性ある事業	法律上可（定款による）	法律上当然	法律上可（定款による）
公益性ない事業	法律上可（定款による）	法律上不可	法律上可（定款による）

- ・デフォルトの状態をどのように置くかはともかく³⁷、一般法人と株式会社は、制度上か

³² 注22の文献128頁参照（非営利株式会社ビッグ・エスインターナショナルの事例）。ちなみに、「非営利型株式会社○○」は不可とされたとのことである。

³³ 江頭編「会社法コメント1」（商事法務、2008）86頁

³⁴ 収支相償など。

³⁵ 財産の保有の制限などの比較は割愛する。

³⁶ 以下は、公益目的事業に限る。

³⁷ 実際には、定款に規定を置いたり、都度社員総会の決議をとるなどのコストは大きい。

なり接近している。違いは、剰余金の配当の期待又は残余財産の分配の期待のいずれかを裏付けとした持分の譲渡による投下資本の回収の途があるか³⁸どうかというところに限定されそうである。

- ・これに対して、公益法人は独自の意味を持っているが、そこには行き過ぎがあると思われる。

(2) 株式会社法に修正するべき点があるか

- ・収益性のない事業を行うこと、特に、公益的な寄付³⁹を事業として行うこと⁴⁰を正面から⁴¹可能とすべきか。法で別途の類型を設けるべきか。
- ・剰余金の分配、残余財産の分配を株主にしないことを可とする範囲を現行法よりも明確にする必要はないか⁴²。
- ・公益的な寄付⁴³を剰余金の分配又は残余財産の分配として行うことを法で強制⁴⁴するタイプの類型を設けるべきか⁴⁵。
- ・あらたなタイプの法人の識別方法について何が考えられるか。
 - ・現行法でもできることとできないことを明確にする。できる場合⁴⁶は周知の問題。
 - ・現行法ではできることについて、法律上⁴⁷、一定の名称⁴⁸を付与するか⁴⁹。

(3) 公益法人法制にとって議論の実益はあるか

- ・公益目的事業の収益性の考え方は、営利法人におけるそれと統一的に検討する必要があるかもしれない。またその場合、公益法人の収益事業の位置づけが再度問われるかもしれない⁵⁰。
- ・株式会社からの公益法人への寄付や株式配当について、法的ではないにせよ別の視点が生まれるかもしれない⁵¹。

以上

³⁸一般社団法人での社員たる地位の譲渡を認める立場にたつと、持分権の譲渡は観念できなくても、社員たる地位の譲渡は観念でき、これに対価を払うことは可能ではあるので、この点の違いもなくなると思われる。

³⁹ 公益法人、認定NPO法人、地方公共団体など法人のタイプを指定するか、事業のタイプで指定するか、あるいはその双方か。ただし、政治献金については政治過程の民主性の確保の観点からみてどうかという別途の問題が残る。また、これらを制度上正面から認めると、多数決原理で決めることが株主の意思の自由への侵害であるかどうか（参加と退出が自由であるからよいかどうか、資本的多数決原理であるからやむを得ないか。）という問題も残ると思われる。

⁴⁰ 事業としてでなければ、これらを行うことは目的の範囲内であることはあまり異論がなく、取締役の善管注意義務の問題を残すだけというのが一般的な理解であろう。

⁴¹ 法人の権利能力の範囲かどうか、取締役の善管注意義務の範囲内かどうか等について、一定の基準を法律で与えるという意味である。

⁴² 上記のように、すでに議論がある。

⁴³ 注39と同じ。

⁴⁴ 民間の団体の活動（認証など）としてもありうる。

⁴⁵ 公益法人が株式を保持する場合を想定すると、この議論の実益は少ないかもしれないが、注51の問題があることには留意すべきである。

⁴⁶ 本文2(5)参照。

⁴⁷ 民間の団体の活動（認証など）としてもありうる。

⁴⁸ たとえば、「社会貢献型株式会社」「地域貢献型株式会社」「非営利型株式会社」など。

⁴⁹ 登記も問題となる。

⁵⁰ 税制面からの検討も別途必要である。

⁵¹ たとえば、株式会社から直接の寄付や助成が可能となったとき、公益助成財団法人はどのような姿勢をとるべきか。受け入れていた資源が減少するという側面と助成先が資金を選択する自由が拡張されるという側面があると思われる。いずれの側面からも公益助成財団法人の意義は問い合わせされることになる。もっともこの場合も税制面からの検討が別途必要である。

創立 50 周年記念シンポジウムにおける大会宣言(仮称)の骨子(案)

I はじめに

1. 新制度の改正の趣旨と概要

- (1) 民間非営利部門が社会・経済システムの中で果たす役割の増大
- (2) 改正前の民法の公益法人制度の問題点の解消
- (3) 新制度は、①主務官庁制の廃止、②合議制の機関による審査、③一般法人制度の創設と一般法人の申請による公益性の認定、④税制上大幅な優遇
- (4) 公益認定法第 1 条に新制度の趣旨を明記

2. その後の動向と変動

- (1) 新制度の評価に値する点と課題が現在では明確となった。→後記 II の 1. 参照
- (2) 新たな社会的課題の発生とそれへの対応→後記 II の 2. (1) 参照
 - ①東日本大震災、②コロナによるパンデミック、③公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議での問題点
- (3) 「新しい資本主義」による変容への期待→後記 II の 2. (2) 参照
 - 新たな官民連携による社会的課題の解決、持続的な経済と社会システムの再構築をめざして、「新しい資本主義」を、岸田内閣は実行しようとしている。具体的には、
 - ①「市場も国家も」、「官も民も」により、②課題解決を通じて市場を創設し、社会的課題の解決と経済成長の二兎を追い、③国民の暮らしの改善と持続的な幸福の実現をはかる。

3. 公益法人界の対応

- (1) 新公益法人制度改革の当初においては、かなりの努力を各公益法人並びに公益法人界は行ったものの、法律施行後 14 年間の実績は、公益法人の実在数が、約 8,600 法人と残念な結果となっている。
- (2) このような結果となった原因は、新公益法人制度の制度的に内在する要因が大きく、また日本経済のいわゆる失われた 10 年の不況乃至は不具合が作用していると思われる。
- (3) ただ、公益法人サイドにおいても、積極的な自らの情報公開や自主的なガバナンス・コードの策定とその実行に欠ける面がなかったか、反省すべき点なしとしないと考えられる。
- (4) 長期的な展望として、①日本の非営利法制の一本化乃至は協働化、②非営利制度専門の調査・提言機関（シンクタンク）を創設し、世界水準に追いつく努力が、非営利の分野において日本が先進国と伍していくためには望まれると思料される。

II 具体的な言及事項

1. 公益法人制度改革の評価と課題(第2セッションの太田資料を中心に)

(1) 評価に値する点

- A. 主務官庁制度の撤廃
- B. 第三者委員会による(公益性の)判断
- C. 公益認定・遵守基準の明確化
- D. 税制優遇措置

(公益法人すべての特定公益増進法人化、世界最高水準の寄附金優遇税制)

(2) 課題

- A. 財務三基準の存在
- B. 事業変更についての基準の不明確さや変更手続きの煩雑さ
- C. 行政庁の指導・監督体制上の問題点
 - (a)有益な情報開示が寡少
 - (b)申請取下げの一方的な勧奨
 - (c)情報開示システムの不具合

(3) その他の問題(太田資料外)

- A. 中小規模法人の扱いの不在
- B. 事務の簡素化
- C. 会計基準

2. 制度改革以降の課題の発生状況

(1) 2008～2021年

- A. 東日本大震災の発生に伴う諸問題
- B. コロナ(パンデミック)の発生に伴う諸問題
 - (a)収益減少にともなう基本財産(純資産)の毀損
 - (b)文化・芸術財団等の財務的弱体化
- C. 公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議(既存の制度の変更・修正他、情報公開の更なる促進とガバナンス・コードの作成と実行)

(2) 新しい資本主義による新たな局面(2022年～)

- A. 新たな官民連携による社会的課題解決をとおし、持続可能な経済社会システムを再構築する。

※社会的課題とは気候変動、少子高齢化等を指す。

B. 新しい資本主義の基本的思想

- (a)「市場も国家も」、「官も民も」によって課題を解決すること
 - (b)新たな市場を創り、社会的課題の解決と経済成長の二兎を実現すること
 - (c)国民の暮らしを改善し、一人ひとりの国民の持続的な幸福を実現すること
- C. 市場だけでは進みにくい分野に対する重点的な実行
 - (a)人的資本蓄積、先端技術開発、スタートアップ育成
 - (b)男女間賃金格差の是正等による女性活躍の基盤強化

(c)働き方改革、子育て支援の充実、国民が能力に応じて支え合う社会保障の実現

D. その他公益法人関連事項

(a)GXおよびDXへの投資

- ・公益法人のESG投資やその取り組みの開示(?)

(b)民間で公的役割を担う新たな法人形態、既存の法人形態の改革検討

- ・ベネフィットコーポレーション(民間法税調で検討予定)

- ・財団、社団等既存の法人形態の改革

(山際大臣の私的懇談会で検討予定)

(c)寄附文化やベンチャー・フィナンソロピーの促進など、社会的起業家への支援強化

- ・民間の寄附やクラウドファンディングの活用促進

- ・新しい法人形態の創設、既存の法人形態の改革

(d)インパクト投資の推進

(e)孤独・孤立など社会的課題を解決するNPO等への支援

(f)文化芸術・スポーツの振興

- ・文化財の保存・活用、文化芸術教育の推進

- ・子供の鑑賞・体験機会の確保等

以上

公益法人協会創立50周年記念シンポジウム

大会声明2022
—縮小均衡から成長戦略へ—

目 次

I はじめに(基本的考え方)

1. 新公益法人制度の改正趣旨とその概要	・・・ 142
2. その後の動向と変動	・・・ 143
(1)新制度発足後の動向	・・・ 143
(2)新たな社会的課題の発生とそれへの対応	・・・ 143
(3)「新しい資本主義」による変容への期待	・・・ 144
3. 公益法人界の対応—縮小均衡から成長戦略へ—	・・・ 145

II 現行公益法人制度の課題

1. 財務三基準の存在	・・・ 146
2. 変更手続き等の煩雑さと簡素化	・・・ 147
3. 情報公開の充実と拡大	・・・ 148
4. 中小規模法人の特例扱いの不在	・・・ 148
5. 会計基準との不具合	・・・ 149
6. 寄附文化の醸成	・・・ 149
7. 文化芸術・スポーツの振興等	・・・ 150

III 公益法人自らの改革

1. さらなる自主的な情報公開と情報発信	・・・ 150
2. セルフガバナンスの徹底と説明責任	・・・ 151
3. 他の非営利団体との協働	・・・ 152
【別添】 「大会声明2022」	・・・ 153

50周年記念シンポジウム大会声明 2022

—縮小均衡から成長戦略へ—

I はじめに(基本的考え方)

1. 新公益法人制度の改正趣旨とその概要

(1)わが国においては、個人の価値観が多様化し、社会のニーズも多岐にわたってきているなか、行政部門や民間営利部門では満たすことができない社会のニーズに対応する多様なサービスを提供できる存在として、民間非営利部門の社会経済システムのなかで果たすべき役割が重要さを増してきた。

しかし、改正前の公益法人制度は明治29年の民法制定以来、抜本的な見直しが行われず、①主務官庁の許可制、②法人の設立そのものが簡便ではなく、③公益性の基準が不明確であること、④営利法人的な法人や共益的な法人が公益法人として混在し、税制上の優遇措置を受けるなどの問題が生じていた。

(2)そこで①公益法人の設立の許可ならびに監督を主務官庁が行う制度を改め、②行政庁が民間有識者からなる合議制の機関の意見に基づき、③新たに設けられた一般法人の公益性を認定するとともに、その監督を行う制度を創設することとなった。また、④新制度による公益法人に対する、またそこへの寄附者に対する税の優遇は、世界に冠たるものと言われるものとなった。これにより民間が担う「公益」をわが国の社会・経済システムのなかで積極的に位置付け、その公益活動を促進することにより活力ある社会の実現に資することを目的とする制度を目指した。

(3)このことは、公益認定法第1条に、「この法律は、内外の社会経済情勢の変化に伴い、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が公益の増進のために重要となっていることにかんがみ、当該事業を適正に実施し得る公益法人を認定する制度を設けるとともに、公益法人による当該事業の適正な実施を確保するための措置等を定め、もって公益の増進及び活力ある社会の実現に資することを目的とする。」と明記されている。

この条文はいわゆるお題目ではなく、わが国の社会の現状と将来を憂え、その変革を狙いとした真摯な宣言と考えられる。したがって公益法人のみならず、民間非営利部門の行う公益事業については、このように重要な役割があることを認識し、非営利部門の当事者

は勿論のこととして、行政部門や民間営利部門においても、その存在の意味や意義を十分意識し、それにふさわしい対応をとる必要があると思われる。

2. その後の動向と変動

(1) 新制度発足後の動向

新制度発足後、その制度については評価に値する点と、課題と思われる点が明確となってきた。それらについては次のⅡで詳細を検討しているが、一言でいえば制度創設の基本的精神や狙いと齟齬をきたす事態や事項が続出しており、これらについては早急に改正ないしは修正を行わないと、制度の根幹を揺るがしかねない事態が生じることになると思われる。

これらの事項については、公益法人界をあげてその改正や修正の要望を宣言していたが、今般公益法人協会創立50周年を機に、再度関係する省庁に要望を行うとともに、国民の皆さんや政治家、学識経験者のさらなる理解と協力を願いしたいと考えている。(具体的要望については別添の大会声明2022(案)ご参照)

(2) 新たな社会的課題の発生とそれへの対応

ア. 新制度発足直後に発生した東日本大震災にともなう諸問題については、公益法人界に大きな衝撃を与えた。具体的には被災地ならびに被災者に対する救済において、公益法人は定款の目的に合致していないという形式的理由に基づいて、自由かつ自主的な支援活動が制限されたのである(のちにこの取扱いは一部解除)。このような公益法人の自由な運営の阻害は、厳格かつ形式的な法令の存在や、税の恩典を受けている制度としては認められない事項が内在していること、ならびにどんなよい公益目的事業であっても公益法人の自主的な裁量によっては行えないことを、関係者ならびに世間に知らしめることとなった。

イ. 直近においては、2019年に発生した新型コロナウイルスによるパンデミックにおいては、公益事業そのものの収益減少にともない、法人運営の困難が増すとともに、財団法人においては純資産3百万円の維持を必須とする法制(一般法人法第202条2項、3項)により、法人そのものの存続が危ぶまれる事態も発生した。

このことは一定の余裕ある資産を必要とする公益目的事業のみにとどまらず、広く公益活動を行い、さらにそれを拡大するためには一時の経済変動によって揺らぐことのない財務的基盤が必要であることを示すものであり、現在の公益法人法制における、いわゆる財務三基準の存在に根本的な疑問を投げかけるものであった。

ウ. 2019年のいわゆる骨太の方針2019において、「③EBPMをはじめとする行政改革の

「推進」のひとつとして、新しい公益法人制度改革がとりあげられた。その趣旨は、「新公益法人制度の発足から 10 年が経過したことから、公益法人の活動の状況等を踏まえ、公益法人のガバナンスの更なる強化等について必要な検討を行う。」ことが令和元年 6 月 21 日に閣議決定された。これを受けて、令和 2 年 12 月に公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議が、「公益法人のガバナンスの更なる強化等のために」という報告書を取り纏めた。

その内容については①役員等(理事・監事)や評議員(社員)のあり方について外部性・独立性を導入する、②外部監査体制を徹底するといった外的・形式的な提言が主体であり、認定法第 1 条に明記されている「公益の増進及び活力ある社会の実現に資する」事項については、検討の対象外となっている。ただ、③公益法人の透明性の確保や、④公益法人による自主的なガバナンス強化の取り組みの促進とその支援について言及しており、今後の公益法人の対応の指針の一つとなりうると思われる。

(3) 「新しい資本主義」による変容への期待

ア. 岸田内閣は 2022 年 6 月、「新しいグランドデザイン及び実行計画」の閣議決定を行ったが、その狙いは新たな官民連携による社会的課題の解決と、持続的な経済社会システムの再構築であり、最終的には国民の暮らしの改善と、その持続的な幸福の実現にある。

この狙いは、公益認定法第 1 条の目的である「公益の増進及び活力ある社会の実現」と親和的な目標であり、公益法人の更なる活用への変容を期待させるものである。

イ. 具体的には、市場だけでは進みにくい分野に対する重点的な実行がうたわれており、公益法人に関連する事項としては、①民間で公的役割を担う新たな法人形態、既存の法人形態の改革の検討(財団・社団等既存の法人形態の改革を含む)、②寄附文化やベンチャー・フィランソロピーの促進等、③文化・芸術、スポーツの振興等が含まれている。

ウ. 以上のように「新しい資本主義」においては、公益法人制度の改革に直接触れている他、公益法人に間接的に関連するものとして、ESG 投資や寄附文化の促進、ならびに芸術・スポーツの振興等が含まれており、公益法人の制度改革を行う絶好の機会が得られると思われる。

したがって我々はこのチャンスを逃すことなく、今まで改革や改正の主張が実現しなかつたことや、新たな視点から実行すべき点について、積極果敢にこれらの事項に取り組む必要があると思われる。これに関して、去る 10 月 4 日より内閣府において「新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議」が開催されているが、これに対しては公益法人の実情や要望等について情報提供や意見表明を行い、積極的に協力したいと考えている。

3. 公益法人界の対応—縮小均衡から成長戦略へ—

(1)新制度の改革の当初においては、公益法人界挙げての運動や当局との折衝により、上記1の(2)記載のとおり評価すべき成果が得られている。しかし同時に上記2の(1)記載のとおり課題が多く残されており、その結果、新制度施行後から現在(2022年7月)までに改正前の民法法人からの移行した約8,900法人、新法による新設法人約800法人と総計9,700法人弱にとどまっており、改正前の民法法人が約23,000法人あったことと比較すると計数的には非常に残念な結果となっている。

公益法人の設立・認定件数の推移

旧制度		新制度	
年	設立件数	年	認定件数
1996	434	2009	24
1997	332	2010	43
1998	265	2011	66
1999	212	2012	74
2000	171	2013	94
2001	202	2014	84
2002	147	2015	85
2003	145	2016	87
2004	97	2017	82
2005	152	2018	97
2006	151	2019	81
2007	115	2020	77
2008	98	-	-

公益法人数の推移



このような縮小均衡から脱却するためには、新たな成長戦略が必要であり、公益法人界としても下記(2)のように一層の努力を要するが、前述の「新しい資本主義」の動向は、公益認定法第1条の目的である「公益の増進及び活力ある社会の実現」と親和的であることから、この動きと呼応していきたいと考える。

(2)縮小均衡の結果となった原因については、主として新制度に内在する問題点によるものと考えられることから、制度改正直後から公益法人界をあげてその改正や修正を要望しているが、そのほとんどが実現していないのが現状である。

ただ、この現状については、公益法人側においても自らの存在理由や実績を広く世間に開示し、その理解や支援を求める努力が足りなかつたこと等、素直に反省すべき点も残されていると思われる。したがって公益法人自らが情報公開を積極的に行い、その透明化を

一層図ることが必要である。

他方、公益法人においては相対的に大きな税制の恩典があることもあり、わずかな不祥事であっても過大にとりあげられ、マスコミ等からネガティブなキャンペーンをはられることが多い。したがって公益法人においては、上記の透明性をはかるとともに、自ら進んで積極的にガバナンスに傾注し、このような事態に対応すべきと考えられる。具体的には、自らガバナンス・コードを作成し、その実行状況を公開する等のことを行うべきであろう。

(3)なお将来の長期的な課題となるが、日本の公益法人界としては次のような事態に取り組み、自らの政策の提言の策定と広報を積極的に行い、その実行をはかれるよう努力するべきであろう。

ア. 日本の非営利法人法制は、それぞれの非営利事業毎の縦割りとなっているが、海外の一元化された状況と比べると異例であり、その結果各事業体が一体となった行動が行われにくいこともある。その存在価値が相対的に低いと思われる。法制の一本化が日本的な縦割り法制・行政の実情から難しいとしても、例えばそれぞれの事業の中央統括団体が協力を起こない、非営利事業一般のために一緒に行動するといった戦略をとるべき時期にきていると思われる。

イ. 上記ア. と関連し、日本においては非営利事業を研究し、それぞれの公益事業や世界の状況とその比較を行い、日本の問題点を拾い上げ、政策提言に結びつける機関ないしはシンクタンクが不在である。非営利法人そのものがそれぞれに分かれていることから事業の規模も小さく、したがって資金的に弱小であることからやむを得ない面もあると思われるが、少なくとも研究においては各非営利団体が大同団結できると思われることから、それらの道も模索すべきであろう。

ウ. 上記アおよびイ、ないしはどちらかが実現することにより、世界の非営利団体と情報交換や政策協力等が可能となることと思われ、その結果、日本も世界をリードできることとなることは難しいとしても、少なくとも公益先進国と同列の位置を得られることができるのではないかと思われる。

II 現行公益法人制度の課題

1. 財務三基準の存在

(1) 現行公益法人制度上最大の問題を含んだものであり、①日常の安定的な運営に困難をきたすとともに、②将来の成長政策を策定する場合、財務上ネックとなる。さらに③公益目的事業の多様化や規模の拡大が困難になるとともに、④社会的存在として社会的課題の解決のため、例えばE S G投資を行うための原資を保有することや蓄積することすら不可能

である。

(2)この原因としては、財務三基準のうち収支相償の原則が根本的に問題であり、①公益目的事業の持続的で安定した運営に困難をきたすとともに、②遊休財産規制とあいまって収益を蓄積することができないことから、成長政策をとることができず、③寄附金等ならびにその運用収入も収入に加算されることから、一般からの寄附活動活発化の阻害要因の一つともなっている。

(3)したがって、この問題の解決にあたっては①事業年度毎に基本的に適用される収支相償原則を撤廃ないしは修正すること、②遊休財産額の保有制限としては、例えば一般的な法人の事業遂行上安定した運営に必要な3年度分の事業費相当額程度とすること、③さらには大災害やパンデミックに備えるための資金や新たな公益目的事業や既存の事業の拡大のための資金を、一定の基準に基づいて認めること等が必要と考えられる。

【参照法令】

公益認定法 第5条第6号・8号・9号、第14条、第15条、第16条

同法施行規則 第13条～第22条

公益認定等ガイドライン I-5、I-7、I-8

2. 変更手続き等の煩雑さと簡素化

(1)公益法人制度については、①認定申請時において提出すべき書類も多く、また内容も煩雑であり、②その後の事業変更についても、その申請基準が明確でなく、また当初の認定申請と同じ申請手続きが必要であること、③認定後の当局宛の提出書類が重複している等、簡素化が必要であると思われる。

(2)このこと也有って①新規に公益認定を行おうとする一般法人の参入障壁となっており、また②既存の公益法人が公益目的事業を新たな分野に広げることの障害となっている。③さらに中小規模の法人においては、いわゆるヒト・モノ・カネの経営資源の乏しさから事務遂行において運営が困難となっており、公益認定を返上する動きにもつながっていると考えられる。

(3)以上のことが(前述の財務基準の問題も含め)世間に周知され、新たに公益法人をスタートアップする人々にとって足踏みする要因となっており、公益法人の数的な増加につながらない要因となっていると思われる。

【参照法令】

公益認定法	第 7 条、第 11 条、第 12 条、第 13 条、第 21 条、第 22 条
同法施行規則	第 5 条、第 7 条～第 11 条、第 27 条、第 28 条
公益認定等ガイドライン	I-2-(1)

3. 情報公開の充実と拡大

(1) 情報公開の基本的機能は、制度改革や規制強化よりもガバナンスの実効性があることが広く実証されており、行政庁ならびに公益法人ともにその充実と拡大に努めるべきである。

(2) 行政庁においては、①公益認定申請書や変更認定申請書の記録は、公益法人をスタートアップする人や変更をしようとする法人に参考になるもので、個人情報の保護に留意しつつ全てを公開すべきであり、②他方、国民一般や受益者等のステークホルダーにとっては、その法人の情報は公益活動の恩恵を受けるために役立つものである。③当局の情報公開は手続きが簡単で、回数の制限のないオープンなものであるべきであるが、現状はそれには程遠い状況となっており、改善が切に望まれる。

(3) 他方、公益法人においては①法令や行政庁からの正当な理由のある情報公開要請に応じることは当然のこととし、②さらにステークホルダーのためになる情報を積極的に公開すべきである。③特に現在の公益法人の情報公開は、一般的にはミニマムに近いものであつたこともあり、公益法人の意義や活動等の PR に欠け、そのため公益法人の社会的存在として世間の認識が高くないことを反省し、積極的に情報発信すべきである。④なお、この③の要因が公益法人への寄附が集まりにくい原因の一つになっていると思われる。(後記 6 参照)

【参照法令】

公益認定法	第 7 条、第 11 条、第 21 条、第 22 条、第 44 条、第 48 条
同法施行規則	第 27 条、第 28 条、第 38 条、第 39 条
一般法人法	第 128 条、第 129 条
同法施行規則	第 51 条、第 93 条

4. 中小規模法人の特例扱いの不在

(1) 現行法では、中小規模法人の特例扱いが(その定義の仕方の困難さ等の理由はありつつも、)なされていないため、①スタートアップしようとする人々がこの法人形態を忌避、ないしは回避するひとつの要因となっており、②その結果公益活動の裾野が拡がらず、③公

益法人の数や公益目的事業の多様化・増大への障害の原因となっていると思われる。

(2)英米においては、中小規模法人に対しては①会計基準や税務において特例扱いがあり、②行政手続への手続きやその監督等も簡便化されていること、③そのためか多数の公益団体が存在している(アメリカ約120万団体、イギリス約16万団体)ことを考えると、このような配慮がわが国でもなされるべきと考える。

(3)なお、公益目的事業のうち事務や手続が相対的に簡単な奨学金や助成金等の支給事業について、改正予定の新しい公益信託法において、特例扱いをすることも検討されるべきと思われる。

5. 会計基準との不具合

現在の公益法人法制と現行の公益法人会計基準は、その結合状態がやや悪く、①その基準と法制が全ての人が納得のいくものとなっておらず、②そのためもあってか基準の変更が容易に行われたり、新しい会計の考え方を持ち込まれたりして、実務家を戸惑わせることが多い。③しっかりした機関によって本格的な検討が行われ、多数の人が信頼できる安定した基準の制定が望まれる。

6. 寄附文化の醸成

(1)公益法人を成長させ、公益目的事業を拡大して国民の幸福を増大するためには、公益目的事業に使用される財産を増加させる必要があるが、そのためには寄附が一番有効であり、欧米においては寄附文化というものが形成されている。日本においても過去にはその例が少なからず見られたが、現状は年間6,200億円程度と国の経済規模と比較すると寂しい状況にある。

(2)寄附を増大させるためには、寄附者にとって寄附したくなる事業を行っている公益法人であることが基本であり、その意味から自らの公益目的事業を真摯に遂行することがまず要請される。しかしながら、かつての日本で行われた陰徳を積むということではなく、公益法人が自己の存在理由や社会で役立っていることの情報を積極的に公開することや、そのPRをすることも寄附の意欲に繋がると思われる。したがって公益法人側の情報発信の役割の重要性は、この面からも増大していると考えられる。(前記Ⅱの3の(3)参照)

なお、寄附した資金が、寄附者が望む公益活動に確実に使用され、役立っていることを信用できなければ、寄附する気持ちにならないことはいうまでもない。その意味では、寄

附財産を事業収入と同列に扱う現行の公益認定法第14条は、寄附の意欲、特に遺贈寄附の意欲を大きく阻害することから、少なくとも改正が必要であろう。

(3)一方、欧米で盛んに行われているクラウドファンディングは最近日本でも流行しているが、その手法はビジネスでもあるため、取扱いについてしっかり理解することも要請される。この教育にあたっては、関係当局やしかるべき機関が関与することも考えられてよいであろう。また超高齢社会を迎えた日本においては、土地・家屋等の現物資産や遺贈による寄附も盛んとなっていることから、このような資産の公益事業への導入もしっかりした機関による主導が考えられるべきであろう。

7. 文化芸術・スポーツの振興等

(1)文化芸術・スポーツの振興は国・地方公共団体の官によるほか、民間の公益法人の活動により支えられている面があるが、今般コロナによるパンデミックにより人の集合が密となった場合の伝染の懼れから、中止や入場制限がなされた。その結果、公益目的事業収入が減少する一方、会場費や人件費は減少させることが難しく、収益的に問題を抱える法人が多数現れた。

(2)特に財団法人の場合、収入の減少が純資産の減少となり、純資産3百万円を維持することが難しくなり、解散(一般法人法第202条2項、3項)に追い込まれる懼れのある法人も生じた。その対策として寄附金の募集により急場をしのいだり、劣後ローンの借入を実施したりした法人もある。

しかしながら、このような解散といった大きな危機を生じさせるのは、①一般法人法制が基本的に妥当であるのか、②公益法人の遊休財産を保有制限していることに問題はないのか等々の公益法人の法制に根本的な疑問が生じている。

(3)文化・芸術やスポーツは、それを長期にかつ安定的に行うことが国民の精神的な学びや安心感に繋がるものであることから、一定の政策的な配慮は必要となると思われる。したがってこのあたりは、まさに官民が一緒となって取り組んでいくべき課題と思われる。

III 公益法人自らの改革

1. さらなる自主的な情報公開と情報発信

(1)前述のとおり、従前の公益法人の情報公開は一般的には法令の要請に従った、いわばミニマムに近いものであった。しかしながら、それを超えた情報を自主的に公開することが

ステークホルダーのためになるとともに、公益法人の社会的地位を高めることになると思われる。

(2)さらには、自らが社会的責任を果たし、公益に寄与していることを各種の手段を使って、積極的に情報発信することにより、公益法人の社会的存在を世間に知らしめることが重要であり、その結果、公益法人への寄附が増大したり、行っている公益目的事業へのボランティア参加が増えることにも繋がると思われる。

(3)したがって、新しい公益法人像としては、世間に対して開かれた存在となるため、DX等の新しい手段を駆使して情報発信や公開を積極的に行うことが必要となると考えられる。なお、DX等の活用は情報公開や発信にとどまらず、内部の事務の効率化(たとえばWEB会議の開催等)や、公益目的事業の拡大(たとえばWEBセミナーの開催等)に繋がるという効果も期待できる。

2. セルフガバナンスの徹底と説明責任

(1)新公益法人制度は、本来定款自治により、公益目的事業を自己責任によって自由に行なうことが主眼であったはずであるが、いつのまにか行政府の指導待ちといった姿勢もみられるようになっている。これには各種の要因もあったと思われるが、英米の公益法人や日本の事業会社等においては、自らガバナンス・コードを作成し、それに則った行動を行うことが一般的となっている。

(2)日本の公益法人を含む非営利法人の世界では、自ら公益事業を誠実に行なっているという矜持もあってか、このような動きは盛んにはなっていない。しかしながら公益法人界においても、多少ではあっても不祥事の発生がみられるし、公益目的事業達成度合いの自己点検も社会的存在として必要と思われる。

(3)したがって、たとえばガバナンス・コードを自ら作成し、法人の目的達成状況や組織の運営状況、コンプライアンス状況やリスク管理状況の点検等を定期的に行い、それを世間に公表し、社会に対する説明責任を果たすといったことが望まれる。

ガバナンス・コードの作成とその実施を行なっている法人は、現時点では少ないようであるが、このようなことについては行政府の指導待ちということではなく、自発的に行なうことが新制度の趣旨に合致すると考える。

3. 他の非営利団体との協働

- (1) 日本での非営利活動においては、公益法人の他にNPO法人(特定非営利活動法人)、一般法人、特別法による公益法人(社会福祉法人等)が存在し縦割りの法制となっており、その結果それぞれの形態の法人の規模も小さく、協働して公益活動を行うことも少ないところから、その公益の実現度合いは全体としては大きくなっていないと思われる。
- (2) このような状況を打破するには、それぞれの制度が複雑であり利害関係も絡むことから、体系的に統合することはなかなか困難である。しかしながら少なくとも情報の共有や調査研究、さらには制度改革(特に税制改正)運動等においては全非営利団体が協働できるはずであり、また一部では行われているところである。
- (3) 公益法人制度は近代日本の歴史においては一番古い非営利制度であり、それなりのヒト・モノ・カネを有していることから、他の形態の法人と語らいあって協働していくことのイニシアティブをとるべきであり、このことが国民の多様なニーズに応えることとなり、その持続的な幸福の実現に繋がると思われる。
- (4) このような公益法人界の活動は、言うは易く実行することが難しいことも事実であるが、国民の期待やニーズに応えることは公益法人の使命であり、必要に応じて公的機関や事業会社等とも協働し、その実現をはかることにより社会的な存在としてさらに認知されることが望まれる。

以上

公益財団法人公益法人協会創立 50 周年記念シンポジウム

大 会 声 明 2022

私共（公財）公益法人協会とその創立 50 周年を記念して開催したシンポジウムに参加した公益法人は、公益認定法第 1 条に規定されている「民間公益団体による公益の増進並びに活力ある社会の実現を目的として」、以下の要望、提言ならびに声明を行います。

- I 新公益法人制度発足後に生じた新たな事態に対応するため、各種の施策を要望するとともに、政府における「新しい資本主義」による有効な施策の実行を希望します。
- II 公益法人に関する現行の法令その他の規制について、公益法人が自由な活動を行い所期の公益目的を達成することができるよう、その改正ないしは修正の提言を行うとともに、その速やかな実現を希望します。
- III 国民のみなさんからの一層のご理解とご支援をいただくため、公益法人自らが現在ならびに将来とるべき姿勢を表明し、その実行に努めます。

令和 4 年 10 月 18 日
(公財) 公益法人協会 理事長 雨宮孝子
同協会主催シンポジウム参加者有志一同

I 新たな事態に対応するための施策の要望

1. 大規模災害等に対する施策の要望

東日本大震災や新型コロナウィルスによるパンデミックのような大規模災害に対し、財務基準等の規制により無防備な財務状況に置かれている公益法人に対して、危機発生時における柔軟な対応の許容や、危機に対応するための資産の保有や積立てを可能とする法制上の施策を要望する。

2. 攻めのガバナンスへの転換の要望

公益法人の不祥事撲滅を目的として、いわゆる守りのガバナンスの強化が当局より提言されているが、ガバナンスの目的はむしろその法人の運営を自主的な努力により有効に遂行するためのものであると考える立場から、いわゆる攻めのガバナンスを重視する考え方への転換を要望する。

3. 「新しい資本主義」による施策の要望

「新しい資本主義」は、官民の連携による社会的課題の解決により、最終的には、国民の暮らしの改善とその持続的な幸福の実現を狙いとしているが、この狙いは公益認定法第1条の「公益の増進および活力ある社会の実現」と親和的である。

この政策の中には、既存の法人形態の活用として、公益法人形態の改革の検討が予定されているが、公益法人制度には、民間の寄附や幸福の実現に直接役立つものないしはその器たりうるものが多く含まれていることから、その前広な検討と積極的活用を要望する。

II 現行の法令等に対する改正や修正の提言

<法令の改正または修正事項>

1. いわゆる財務三基準の改正の提言

(1) 収支相償の原則について

①収支相償の原則は、公益目的事業の持続的・安定的・発展的な運営を否定する発想であり、基本的に撤廃する。

②公益目的事業の対価たる収入ではない寄附金等およびその運用収入は、収入に算入しないこととする。

(2) 公益目的事業比率について

収益事業を原資として公益目的事業を遂行している場合において、収益事業等の費用について、その50%（これを上回る割合で利益を投入した場合は、その割合）を公益目的事業の費用として算入する。

(3) 遊休財産額の保有制限について

①保有制限額としては、最低でも3年度分の事業費相当額程度が安定した法人運営に必要であり、またこの算定基準を見直す。

②将来の公益目的事業の拡大や新しい公益目的事業を行うためには、まとまった財産が必要となることから、一定額の保有や積立てを認める。

2. 変更手続等の簡素化の提言

- (1) 公益認定申請または変更認定申請において、提出すべき書類が多く、また煩雑であることから、申請者がスタートアップする意欲を削ぐことに繋がらないように、簡素化する。
- (2) 特に変更認定においては、申請を要するか、変更届出で済むかあるいは不要であるか、不明確であることから抜本的な見直しを図る。
- (3) 認定取得後の公益法人の行政庁への提出書類は、重複するものも多いことから、真に必要なものに限定するよう簡素化を図る。

3. 情報公開の充実と拡大の提言

- (1) 行政庁においては、公益認定申請書や変更認定申請書の記録は公益法人を立ち上げ(スタートアップ)ようとする人や変更しようとする人に参考になるものであることから、個人情報の保護に留意しつつ、全てを公開すべきである。
- (2) 行政庁の情報公開は欧米のように請求手続きが簡便で公開回数の制限等のないオープンなものであるべきである。
- (3) 公益法人においては、法定の情報公開を完全に行なうことは当然のこととして、自己の法人の存在理由や事業活動の詳細を進んで公開するとともに、必要に応じて個別の事業等も積極的に情報発信すべきである。

4. 中小規模法人の特例扱いの提言

公益法人をスタートアップする人々にとって大規模法人と同一の法制とその規律の強制はハードルが高く、そのため公益法人数の増加や公益目的事業の多様化や増大につながっていない。

中小規模法人をいかに定義づけるかといった技術的問題はありつつも、公益法人が活動する裾野を広げるため、中小規模法人を特例扱いとする法改正を提言する。

＜関連する改正要望事項＞

5. 会計基準との不具合

現行の公益法人会計基準は、法制との結合状態がやや悪く、公益法人関係者が必ずしも納得するものとなっていない。しかるべき機関によって、多くの人が満足できる安定的な基準が制定されることを要望する。

6. 寄附文化の醸成

公益法人の寄附を増大させるためには、寄附者にとって寄附をしたくなる公益事業を行っていることが基本であるが、公益法人サイドから自己の存在理由や社会的に役立っていることを積極的に情報発信することが重要である。

7. 芸術文化・スポーツの振興等の要望

今般の新型コロナウィルスによるパンデミックでは、我国の文化芸術・スポーツの振興等を支える基盤が脆弱であることが露呈した。このような場合、多くの先進国では、国・地方公共団体が全面的に支援するのが通例であり、日本においてもこの分野を支える一翼を担っている公益法人に対し、政策的に助成金等を給付する他に引当金や積立金を認める等の配慮

が必要である。

特に財団法人の場合は、一般法人法第 202 条による純資産規制があり、それをクリアできない場合は解散を余儀なくされるといった法制は、その運用や法の改正等を含めて早急に検討することを要望する。

III 公益法人のあるべき姿

1. 自主的な情報公開と情報発信

公益法人に関わる多くのステークホルダーのために、法令の要請している情報の公開を越えて、行っている公益目的事業について積極的に情報公開するとともに、国民の理解と支援を一層深化するため、さらなる情報発信をすべきである。

2. セルフガバナンスの徹底と説明責任

当局からの要請によるものではなく、公益法人自らが自主的に内部統制を真剣に行うとともに、例えばガバナンス・コードを策定し、世間に公表するとともに、いわゆる不祥事を含めた全ての状況を公開し、説明責任を果たすべきである。

3. 他の非営利法人との協働

特定非営利活動法人や社会福祉法人等他の非営利団体と協働し、それぞれの法人の特色を踏まえた事業を共同して行うことによって、世の中の各種のニーズにこたえる等非営利団体が一体となって、国民の幸福の実現と暮らしの安定に寄与すべきである。

以上

6

第5回調査会

1 日 時 2023年 2月 6日（月）17：00～19：00

2 場 所 公益法人協会10階会議室

3 次 第

1. 新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議 中間報告について
2. 中間報告(書)報告会 参加者へのアンケートについて
3. 次回の日程

4 資 料

1. 令和5年新春特別報告会別冊資料「中間報告」
2. 内閣府・公益法人制度に関する有識者会議「中間報告」をめぐって
3. 新公益法人制度の意義と課題 - よりよき公益法人制度を目指して
4. 中間報告(書)報告会への参加者皆様へのアンケート(案)

※下線箇所は本報告書にバインドされている資料を指します。

※なお、「中間報告(書)報告会への参加者皆様へのアンケート」の調査結果は210頁以降に掲載。

中間報告

令和4年12月26日
新しい時代の公益法人制度の
在り方に関する有識者会議

当会議は、「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」（令和4年6月7日閣議決定）及び「経済財政運営と改革の基本方針2022」（令和4年6月7日閣議決定）に基づき、民間による社会的課題解決に向けた公益的活動を一層活性化し「新しい資本主義」の実現に資する観点から、公益認定の基準を始め現行の公益法人制度の在り方を見直し、制度改正及び運用改善の方向性について検討を行うため、内閣府特命担当大臣（経済財政政策）の下、令和4年10月4日に第1回を開催し、8回にわたり議論を重ねてきた。本中間報告は、当会議としての基本的な考え方を整理したものであり、今後、本中間報告に沿って、更に具体的な検討を進める必要がある。

1. 改革の意義及び基本的方向性

（成熟した社会と公益法人の役割）

多様な価値観をもつ個人が自らの価値観に基づき、SDGs実現その他の多様な社会的課題解決に主体的に取り組んでいくという成熟した市民社会においては、機動的な対応が難しく画一的な対応になりがちな行政部門のみでは社会的課題の発掘・解決には限界がある。また、利益の分配を目的とする民間営利部門のみでも社会的課題の解決には限界があり、営利を目的としない民間非営利部門が「公」として多様な社会的価値の創造に向けて果たす役割が、ますます重要となる。

こうした成熟した社会においては、「公」への国民の参加や支援を広く呼び込んでいくための枠組みの整備に加えて、「公」の担い手である民間非営利組織には、国民からの支持や理解を得るための透明性やガバナンスの確保が求められる。

我が国における「公」の主たる担い手たる「公益法人」は、明治29年（1896年）の制度創設、平成18年（2006年）の新公益法人制度への改革を経て、これまで一世紀以上にわたり、地域社会の発展、児童の健全育成、福祉、学術・科学技術、芸術・文化など社会のあらゆる分野において我が国の民間による公益的活動を牽引し、その活動は社会に深く根差すとともに、社会からの信用も獲得してきた。また、事業の性格も、明治の創設期は慈善事業の色合いが濃かったが、新公益法人制度を経て、民間による社会的課題解決のための継

続的な事業へと発展してきた。

現在、約 9,700 の公益法人、職員数約 28 万人、多くの主体からの寄附や会費等を通じて公益目的事業費規模年間約 5 兆円、総資産約 29 兆円を有し、民間公益の主たる担い手となっている。

成熟した社会において、多様なニーズに柔軟かつきめ細かに対応できる「公」の機能が重要となっていることにかんがみ、公益法人が、社会的課題に取り組む事業を継続的・発展的に実施していくよう、時代に合わせた改革を進めていく必要がある。

(新しい資本主義において公益法人が求められる役割)

政府は、現在、「新しい資本主義」の実現に向けて取り組んでいる。新しい資本主義においては、社会的課題の解決に向けた取組をエネルギー源として捉え、それを取り込むことによって包摂的でイノベーティブな新たな成長を図っていくという考え方の下、民間による社会的課題解決に向けた公益的活動の活性化を重視し、「民間も公的役割を担う社会を実現」することを柱の一つとして位置付けている。

新しい資本主義の実現に向けて、社会のあらゆる分野で民間非営利公益の主たる担い手となっている公益法人は、税制上の優遇措置が設けられている趣旨も十分に踏まえ、裾野を広げるとともに公益的活動を更に積極的に行っていく必要がある。

今後の公益的活動の積極的展開に当たっては、多様で変化の激しい社会のニーズに柔軟かつきめ細かに対応し、新たな事業展開にチャレンジして新たな社会的価値を創造し、成果として社会的インパクトを創出していくことが期待される。

(新しい資本主義の実現に向けた公益法人制度改革の基本的方向)

2006 年に制定された新公益法人制度は、民間公益増進を目的としつつも、不祥事の発生を契機として、旧来の民法法人制度への反省等に立ち、議論されたという経緯もあり、制定以来、厳格な事前規制・監督による国民の信頼確保に重きを置いた行政が行われてきた。このため、公益的活動の自由な展開・伸長の制約となっていると指摘がなされてきた。

新公益法人制度発足以来、十数年を経て、新しい資本主義の下、社会の変化等に柔軟に対応し多様な社会的課題解決に向けて民間の力を引き出していくための制度改革が必要である。

このため、事業の適正な実施を確保しつつ、公益的活動の持続・発展性や法人の中長期的経営戦略を積極的に後押しをするという発想に転換した上で、法人が社会的課題の変化等に柔軟に対応し得るよう、その活動の自由度を拡大して

いく必要がある。

一方、公益法人は、税制上の優遇措置や国民からの寄附を受け、その資金を適正に活用して不特定かつ多数の人々の利益のために公益的活動を実施する存在であり、不祥事等の防止に加えて、徹底した透明化を行った上で、自らの中長期的経営戦略及びその活動に関する社会への説明を果たしていくことが、自らの活動に対する社会からの認知・理解・支援を向上させるとともに、社会のニーズに応えるための前提になる。こうした観点から、法人活動の自由度拡大に伴うガバナンスや説明責任の充実を図り、国民からの信頼をより強いものにしていく必要がある。

以上の考え方を踏まえ、「法人活動の自由度拡大」と「自由度拡大に伴うガバナンスの充実」を両輪として、公益法人制度の抜本的な改革を進めていくべきである。なお、制度の改革に当たっては、社会経済情勢の変化等を踏まえつつ長期的視野で取り組んでいくべき事項もあり、今後とも不断の見直しを行っていく必要がある。

2. 法人活動の自由度拡大について

改革の目的に照らし、公益法人が社会的課題の変化等に柔軟・迅速に対応して公益的活動の活性化が図られるよう、運用面を含め、収支相償原則や遊休財産上限規制の在り方を見直すとともに、公益認定等の手続の柔軟化・迅速化等について検討する。

(1) 収支相償原則の見直し

収支相償原則は、公益目的事業の収入と適正な費用を透明化し比較することで、収支差額が生ずる事業年度が存在すること自体は問題としないものの、それが恒常化しない収支構造であることを制度上確保し、公益目的事業に充てられるべき財源の最大限の活用を促す規律である。本規律が、単年度の収支赤字を強いるものという誤解を根絶し、法人の中期的・安定的な法人運営を図る観点から、単年度の収支差ではなく、中期的な収支均衡状況の確保を図るものであるという趣旨を、法令上明確化する方向で検討する。その際、「収支相償原則」という呼称も含めて検討する。

中期収支均衡状況の把握に当たっては、将来の公益目的事業の持続・拡充のために積み立てる準備資金¹は費用とみなすことを明確化する。

準備資金は、現行の特定費用準備資金よりも社会的課題の変化に柔軟に対応しうる使い勝手の良いものとなるよう、検討する。

¹ 現行の「特定費用準備資金」及び「資産取得資金」に相当。

なお、収支相償原則の在り方については、根本から見直すべきとの意見もあったが、これに対しては、収支相償を論拠に公益目的事業非課税等があり、これらの根本にかかわる点にも留意すべきとの意見もあった。

(2) 遊休財産規制の見直し

公益法人が、社会経済情勢の変化等に対応しつつ、安定した法人運営を継続していくためには、法人にとって一定程度自由に使用できる余裕財産が必要な一方で、公益目的事業の実施とは関係なく法人内部に過大に蓄積されること（死蔵）は避ける必要がある。

このため、遊休財産（使途不特定財産）について、合理的な理由により現行の公益目的事業費1年相当分という上限額を超えて保有する場合は、その理由や財務情報等を透明化し、超過分は将来の公益目的事業のために適切に管理・活用することを法人自らが明らかにすることにより、公益に活用されるべき財産の死蔵ではないことの国民への説明責任を課すという方向で検討する。

また、遊休財産の保有上限額の算定方法は、中期的・安定的な法人経営の観点から見直す。

(3) 認定等手続（公益認定、変更認定、合併手続）の柔軟化・迅速化

公益法人の事業変更などに係る変更手続について、社会的課題の変化に対応した事業改編をより柔軟・迅速に行えるよう、当該法人の公益性に大きな影響を与えないような変更については、変更認定事項を届出事項とする方向で検討する。認定事項から届出事項に変更した事項については、必要に応じ事後チェックで対処する。

法人の合併を円滑かつ柔軟に行うことができるよう手続の改善について検討する。

また、認定等審査の迅速化、透明性・予見可能性の向上のため、行政庁による審査のメリハリ付けによる迅速化・効率化、認定等審査に当たり申請者に対して求める資料の明確化・合理化、審査が長期化したケースの分析等を行うとともに、審査期間の実績の公表を行う。

さらに、認定等に関する行政の判断のぶれやばらつきを極力なくす観点から、法令やガイドラインにおいて統一的な指針を明示するとともに、国・都道府県の関係職員への研修を強化する。

3. 自由度拡大に伴う法人ガバナンスの充実について

不祥事防止等のコンプライアンスの確保の観点に加え、法人活動の自由度拡大に伴う社会的責任の高まりに見合う説明責任の強化の観点から、公益法人にはそのガバナンスの充実が求められる。ガバナンスの充実に向け、法人運営の透明性の一層の向上、法人の内外からのガバナンスの向上及びこれらを前提とした行政の事後チェックへの重点化について検討する。

(1) 法人運営の透明性の一層の向上

法人運営の透明性の一層の向上を図り、国民からの信頼を高めることで、寄附や支援を受けやすくするという好循環を目指し、法人の経営やガバナンス、事業の成果に関する情報等、どのような法人情報の開示を拡充すべきか、他の法人類型における情報開示の内容も参照しつつ検討する。

各法人が個別に行う情報開示のほかに、内閣府による法人情報の一元的な情報公開プラットフォームの整備を検討する。その際、デジタル化による法人の書類作成等事務の負担軽減、中間支援団体等が利活用しやすいデータ形式、国民にとってわかりやすい表示方法に留意する。

(2) 法人の内外からのガバナンスの向上

税制上の優遇措置を受けていていることや、国民からの支援を受け不特定多数の者の利益のために公益的活動を行うことに鑑み、公益法人にはそれにふさわしいガバナンスを確保することが求められる。

ガバナンスに求められる機能としては、理事等による私的運営への牽制、業務執行の適正性・効率性等の監督等が挙げられるが、これを踏まえ、法人運営への外部からの視点の導入や理事等への情報提供や研修の充実を含めた監査・監督機能の強化等といった法人の自律的ガバナンスの充実に向けた方策を検討する。その際、他の法人類型におけるガバナンスに関する規律も参考する。

具体的な基準の検討に当たっては、個々の法人にとって最も実効性のあるガバナンスの在り方は、多種多様な事業内容や規模等によって異なり、基本的には、自主的・自律的に選択されるべきものと考えられることから、法令やその運用によって共通して確保されるべき事項、民間自主規制によることがふさわしい事項、個々の法人の責任と選択に委ねられるべき事項のいずれが適当か整理した上で、行う必要がある。また、特に地方における役員等として適格な人材の供給状況等、実態にも配意する必要がある。

また、ガバナンスの充実に当たっては、上記のような法人内部の自律的ガバナンスを補充・補完するため、法人の外からの社会的な評価・チェック機

能を効かせていくことが望まれる。

このため、前提としての情報開示の拡充を図るとともに、中間支援団体等と行政が連携・協働して、社会的な評価・チェック機能の向上や法人への支援等に取り組んでいく必要がある。

(3) 行政による事後チェック

法人運営の透明性の一層の向上、法人の内外からのガバナンスの向上を図った上でなお生ずる不適切な事案に対しては、行政庁が適切に事後チェックを行い事態を改善することで、国民から制度への信頼を確保する。

こういった観点から、不適切な事案の発生を予防するための「一律的な事前規制型」の行政から、事後的に実効性の高い措置を講じる「重点化した事後チェック型」の行政へという方針の下、監督や処分に当たっての基本的な考え方をあらかじめ策定・公表して、行政庁職員等に対し周知徹底とともに、法人側の予見可能性を高める。

行政庁の立入検査については、不適切な運営の疑いのある法人への隨時検査へ重点化するという考え方の下、現行の網羅的かつ定期的な検査に手法・頻度を含めたメリハリを付け、効果的な検査を実施する。その際、不適切事案の端緒を確実に捉えることができるよう、法人内外からの通報を的確に活用する。

その上で、不適切な事案を覚知した際には、報告微収や立入検査等を行って改善の方向に促しつつ、なお改善が見られない場合には、行政庁が勧告・命令・認定取消し等の処分を迅速かつ的確に行う。また、法人に対する抑止効果、寄附者に対する情報提供の観点から、監督状況・改善状況等について一覧性をもって情報公開することを検討する。

4. 公益活動の活性化のための環境整備について

内閣府において、一元的な情報公開プラットフォームとなる情報システムを整備し、申請等のデジタル完結、ユーザーの利便性向上、行政庁が提供する情報のオープンデータ化、公益法人が毎年度提出する定期提出書類作成の負担軽減等を図るなど、公益法人行政のDXを推進する。

公益法人による社会的課題解決に向けた取組の成果を可視化する等の観点から、インパクト測定・マネジメントの普及・啓発を図る。

これまで以上に、法人・経済界・中間支援団体・士業団体等と行政との対等・協力関係におけるコミュニケーションの充実を図る。また、関係法令やガイドラインの改定に当たっても、これらの団体等や国民の意見を幅広く聴取しつつ検討する。

「新しい資本主義」が目指す民間公益活動の活性化という観点から、平成31年法制審議会答申²を踏まえつつ、公益信託の公益認定制度への一元化に向けて検討する。

民間にとっての利便性向上の観点から、これまでに掲げた事項のほかにも、公益法人が社会的課題の解決に向けて果たすべき機能について、引き続き検討する。

(以上)

2 同答申においては、①信託事務・信託財産の範囲の拡大、②受託者の範囲の拡大、③主務官庁制の廃止等、について提言している。

新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議 名簿

(座長) (公財) 公益法人協会理事長

雨宮 孝子

(公社) 経済同友会事務局長・代表理事

岡野 貞彦

損害保険ジャパン(株) 取締役常務執行役員, CHRO CSuO

酒井 香世子

中央大学法学部教授

澁谷 雅弘

(一財) 社会変革推進財団インパクト・エコノミー・ラボ所長

菅野 文美

(座長代理) 公認会計士、協和監査法人代表社員、(公社) 非営利法人研究学会常任理事

高山 昌茂

東京大学大学院法学政治学研究科教授

溜箭 将之

(公社) 日本消費生活アドバイザー・コンサルタント・相談員協会代表理事(副会長)

永沢 裕美子

(一社) 日本経済団体連合会常務理事

長谷川 知子

弁護士

濱口 博史

慶應義塾大学法学部教授

松元暢子

オブザーバー 公益認定等委員会委員

黒田 かおり

専門委員 日本公認会計士協会 テクニカルディレクター(非営利担当)

松前 江里子

(敬称略)

新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議 議論の経過

第1回（2022年10月4日）

- 会議の立ち上げ等
 - ・溜箭委員プレゼンテーション「公益法人の成長とガバナンス」

第2回（2022年10月12日）

- 収支相償・遊休財産規制（1）
 - ・法人からのヒアリング（（公財）助成財団センター、（公財）かめのり財団、（公社）日本芸能実演家団体協議会）

第3回（2022年10月25日）

- 法人の自律的ガバナンス（1）
 - ・法人からのヒアリング（（公財）パブリックリソース財団）
 - ・岡野委員プレゼンテーション「経済同友会の組織運営の現状と課題：自律的ガバナンス構築への模索」
 - ・菅野委員プレゼンテーション「インパクト測定・マネジメントの現状と公益法人による活用の可能性」

第4回（2022年11月9日）

- 収支相償・遊休財産規制（2）、公益認定等手続迅速化
 - ・法人からのヒアリング（（公財）鉄道弘済会）
 - ・高山座長代理プレゼンテーション「新しい資本主義実現のための公益法人制度改革への提言」

第5回（2022年11月16日）

- 法人の自律的ガバナンス（2）、社会からのチェック・評価の仕組み、公益法人行政の在り方
 - ・法人からのヒアリング（（公財）日本非営利組織評価センター、（公財）公益法人協会）
 - ・法務省からのヒアリング「公益信託の現状について」

第6回（2022年11月30日）

- 第1回～第5回会議を踏まえた自由討議（主に収支相償等）

第7回（2022年12月7日）

- これまでの会議を踏まえた自由討議（主にガバナンス関係）

第8回（2022年12月14日）

- 中間報告のとりまとめについて

新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議・中間報告

令和4年12月26日 内閣府大臣官房公益法人行政担当室

1. 改革の意義及び基本的方向性

- 我が国の公益法人は、明治29年（1896年）の制度創設以来、社会のあらゆる分野で民間による公的活動を牽引、国民の信用を獲得。
2006年改革において、主務官庁制を廃止し、内閣府に設立許可・指導監督を一元化。厳格な事前規制・監督による国民の信頼確保に重きを置いた行政。
- 新しい資本主義の実行計画では、「民間も公的役割を担う社会の実現」を柱の一つと位置付け。
「公」の主たる担い手である公益法人が、社会的課題の取組を継続的・発展的に実施していくよう、「活動の自由度拡大」と「自由度拡大に伴うガバナンスの充実」を両輪として、公益法人制度の時代に合わせた改革を進めていく必要。

2. 法人活動の自由度拡大

- 改革の目的に照らし、公益法人が社会的課題の変化等に柔軟に対応して、公的活動の活性化が図られるよう、活動の自由度を拡大。
- 収支相償原則の見直し。
—単年度の収支差ではなく、将来の公益目的事業の持続・拡充のための準備資金を除いた分につき、中期的な収支均衡状況を図る趣旨を明確化
- 遊休財産規制の見直し。
—合理的理由により現行上限額（公益目的事業費1年相当分）を超えて保有する場合、その理由や財務状況等を透明化し適切な管理・活用を行うことの説明責任を課す
- 認定等手続きの柔軟化・迅速化
—公益性に大きな影響を与えない変更は、変更認定から届出に一行政による審査の迅速化、透明性（予見可能性）の向上

3. 自由度拡大に伴うガバナンスの充実

- 不祥事防止等のコンプライアンス確保に加え、自由度拡大に伴う社会的責任の高まりに見合う説明責任強化のためガバナンスを充実。
 - 法人運営の透明性の一層の向上
—情報開示の範囲を拡充
—元的な情報プラットフォームの整備
 - 法人の内外からのガバナンスの向上
—法人運営への外部からの視点の導入、監査・監督機能の強化等による法人的自律的ガバナンスの充実
—社会的な評価・チェック機能の向上
 - 行政による事後チェック
—立入検査の重点化、不適切事案に対する迅速かつ的確な行政処分

4. 公益活動の活性化のための環境整備

- 公益法人行政のDXの推進（申請のデジタル完結、ユーザーの利便性向上、定期提出書類の負担軽減など）
- 公益信託の公益認定制度への一元化による民間公益活動活性化

今後のスケジュール（予定）

- 令和5年夏 新しい資本主義実行計画・骨太方針
予算要求・税制改正要望予定
- 令和6年 改正法案国会提出を目指す

第1回 新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議

議事概要

日 時：令和4年10月4日（火）15:00～17:08

場 所：虎ノ門37森ビル 12階会議室

有識者：雨宮孝子座長、高山昌茂座長代理、岡野貞彦委員、酒井香世子委員、菅野文美委員、

溜箭将之委員、永沢裕美子委員、長谷川知子委員、濱口博史委員、

黒田かをりオブザーバー、松前江里子専門委員

内閣府：山際大志郎大臣、藤丸敏副大臣、鈴木英敬政務官、田和宏事務次官、

井上裕之内閣府審議官、北川修公益法人行政担当室長

【議事】

- (1) 本有識者会議の運営等について
- (2) 公益法人制度の現状と課題について
- (3) 溜箭委員プレゼンテーション「公益法人の成長とガバナンス」
- (4) 意見交換

【概要】

- 冒頭、山際大臣から、公益法人の活動を活性化する観点からの「公益性の認定の基準」と国民の信頼確保のための「自律的ガバナンスや説明責任」の在り方は、「車の両輪」としてスピード感をもって御議論いただきたいとの旨の御挨拶があった。
- また、山際大臣から、座長は雨宮孝子委員、座長代理は高山昌茂委員との御指名があった。
- その後、藤丸副大臣、鈴木政務官からそれぞれ御挨拶があった。

(1) 本有識者会議の運営等について

事務局から資料1に沿って、本会議開催の趣旨や当面のスケジュールについて説明を行った。また、事務局から資料2の本会議の運営要領案について説明を行い、原案どおり決定された。

（2）公益法人制度の現状と課題について

事務局から資料3に沿って、公益法人の現状と課題について説明を行い、以下の議題を設定した。

- ①公益法人の活動を活性化する観点から、収支相償原則、遊休財産規制など「公益性の認定の基準」はいかにあるべきか。
- ②公益性の認定の基準等を見直し、法人活動の自由度を拡大するとした場合、国民の信頼確保のための「自律的ガバナンス」や説明責任はいかにあるべきか。
- ③その他、公益認定・変更認定手続きの迅速化など、公益法人の活動の活性化や公益法人行政の更なる展開に向けて、目指すべき方向性はどのようなものか。

（3）溜箭委員プレゼンテーション「公益法人の成長とガバナンス」

溜箭委員から資料4に沿って、公益法人の成長と収支相償の問題点・代替、見直しの大きな方向性について御説明があった。

（4）意見交換

各委員から、インパクト測定の活用や収支相償や遊休財産規制等の存在意義の明確化、公益法人の財務諸表の複雑さ等に関する御発言があるとともに、「公益法人の成長とガバナンス」について意見交換を行った。

第2回 新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議

議事概要

日 時：令和4年10月12日（水）10:00～12:13

場 所：虎ノ門37森ビル 12階会議室 ※オンライン併用

有識者：【会議室出席】

雨宮孝子座長、高山昌茂座長代理、菅野文美委員、溜箭将之委員、永沢裕美子委員、

長谷川知子委員、濱口博史委員、黒田かをりオブザーバー、松前江里子専門委員

【オンライン出席】

岡野貞彦委員、酒井香世子委員、澁谷雅弘委員、

内閣府：田和宏事務次官、井上裕之内閣府審議官、北川修公益法人行政担当室長

【議事】

(1) 法人からのヒアリング

・(公財) 助成財団センター

・(公財) かめのり財団

・(公社) 日本芸能実演家団体協議会

(2) 収支相償と遊休財産規制の現状と課題について

(3) 意見交換

【主な概要】

(1) 法人からのヒアリング

・(公財) 助成財団センター

法人から資料1に沿って、収支相償・遊休財産規制に係る弾力的な運用や緊急事態での対応に関する意見の紹介があった。また、その他として、新規事業を行う際の手続や行政庁からの指導に関する意見があった。

(委員からのガバナンスの重要性に関する質問について) 法人から、寄附を受けるためにもしっかりとガバナンスは重要との回答があった。

・(公財) かめのり財団

法人から、小規模法人としての運営実態、特にコロナ禍においては財務基準を満たすことが非常に困難であることについての紹介と財務基準についての提言があった。

(委員からの財務基準についての提言に関する質問について) 法人から、資金を貯めこみたい意図ではなく、公益目的事業として有効に使用するために、使途が明

確に定められるときまでは無理に使途を定めずにおきたい趣旨との説明があった。

・(公社) 日本芸能実演家団体協議会

法人から資料2に沿って、実演芸術団体の構造と活動の特徴やコロナ禍で顕在化した課題、今回の公益法人制度の見直しへの提言について説明があった。

(委員からの「営利企業との競合」に関する質問について) 法人から、作品作りにおいて、非営利の場合は個々の固有性・多様性を尊重でき、営利の場合は著名な作家による作品を扱う等の違いがあるとの説明があった。

(2) 収支相償と遊休財産規制の現状と課題について

事務局から資料3に沿って、収支相償及び遊休財産規制に係る検討試案（各6、18ページ）並びに他の法人制度における類似の規定、公益法人の税制等について説明を行った。

(3) 意見交換

各委員から、

- ・収支相償における「単年度赤字」は、法律等の文言上そのように解釈できてしまう。
- ・税制の存在は今後の議論において念頭において行う必要がある。
- ・会費や寄附金を収支相償における収入と扱うことには違和感がある。
- ・社会福祉法人の「社会福祉充実財産」は、公益法人の財務基準とは成り立ちが異なるため、あくまで参考とするべき

等の意見があった。

第3回 新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議

議事概要

日 時：令和4年10月25日（火）13:00～15:15

場 所：虎ノ門37森ビル 12階会議室 ※オンライン併用

有識者：【会議室出席】

雨宮孝子座長、高山昌茂座長代理、岡野貞彦委員、菅野文美委員、溜箭将之委員、

永沢裕美子委員、濱口博史委員、黒田かをりオブザーバー、松前江里子専門委員

【オンライン出席】

酒井香世子委員、澁谷雅弘委員、長谷川知子委員、松元暢子委員

内閣府：田和宏事務次官、井上裕之内閣府審議官、北川修公益法人行政担当室長

【議事】

(1) 法人からのヒアリング

・(公財) パブリックリソース財団

(2) 委員プレゼンテーション

・岡野委員

「経済同友会の組織運営の現状と課題：自律的ガバナンス構築への模索」

・菅野委員

「インパクト測定・マネジメントの現状と公益法人による活用可能性」

(3) 法人の自律的ガバナンスの現状と課題について

(4) 意見交換

【主な概要】

(1) 法人からのヒアリング

・(公財) パブリックリソース財団

法人から資料1に沿って、非営利組織におけるガバナンスにおいては、「単にルールに沿う、不祥事を防ぐだけではなく、インパクトを与えるようなガバナンスであること」、

「意思決定、執行、監査が明確に分けられていること」、「理事会の活性化を図ること」等が重要との意見があった。

また、事業の変更認定申請と変更届出の違いを多くの公益法人において正しく理解されているとは言えないことが、柔軟な対応を困難にしているのではないかとの意見があった。

(委員からの個人が法人の活動をチェックするのは困難なため、個人に代わって法人の活動をチェックし、個人の寄附を配分する取組は大事との発言について)個人が法人の活動についてわかりやすくアクセスできるデータベースを作っていくことが重要との発言

があった。

(2) 委員プレゼンテーション

- ・岡野委員

岡野委員から資料2に沿って経済同友会の組織運営の現状と課題の紹介があった。また、外部理事を活用して内部統制を行っている事例の紹介もあった。

- ・菅野委員

菅野委員から資料3に沿って、インパクト測定・マネジメントの現状と公益法人による活用可能性について、事例も紹介しつつ、説明があった。

(3) 法人の自律的ガバナンスの現状と課題について

事務局から資料4に沿って、公益法人における自律的ガバナンスの方向性検討（5、6ページ）及び機関設計、透明性向上・DX推進について説明を行った。

(4) 意見交換

各委員から、

- ・企業役員は十分な報酬とともに責任も負うが、他方、公益法人はほぼ無給で役員を務める方が多い。役員になってもらう方には、法人の活動について関心を持ち、好きになってもらうことが重要。
- ・情報開示が重要であるとともに、ミッション・バリューを一覧的に見ることのできるデータベースがあるとよい。社会のチェックも入れることで法人の活動の周知にもつながり、ひいては公益法人運営への有用な人材登用にもつながると考えられる。
- ・現行制度は公益法人、NPO法人、一般法人と縦割りになっているが、これらを横串にすることは難しいか。
- ・公益認定等委員会のためだけではなく、セオリー・オブ・チェンジといったインパクト測定・マネジメントにも拡張できるような、公益法人のためになるシステムの構築、DXの推進を進めてもらいたい。
- ・評議員会が公益財団法人の最高議決機関ということに違和感。評議員の位置付けについてはよく議論すべき。

等の意見があった。

第4回 新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議

議事概要

日 時：令和4年11月9日（水）10:00～12:20

場 所：虎ノ門37森ビル 12階会議室 ※オンライン併用

有識者：【会議室出席】

雨宮孝子座長、高山昌茂座長代理、酒井香世子委員、菅野文美委員、溜箭将之委員、
長谷川知子委員、濱口博史委員、黒田かをりオブザーバー

【オンライン出席】

澁谷雅弘委員、永沢裕美子委員

内閣府：田和宏事務次官、井上裕之内閣府審議官、北川修公益法人行政担当室長

【議事】

(1) 法人からのヒアリング

・(公財) 鉄道弘済会

(2) 高山座長代理プレゼンテーション

「新しい資本主義実現のための公益法人制度改革への提言」

(3) 収支相償及び遊休財産規制の現状と課題について（2）

　公益認定・変更認定手続の迅速化について

(4) 意見交換

【主な概要】

(1) 法人からのヒアリング

・(公財) 鉄道弘済会

法人から資料1に沿って、公益目的事業として実施している福祉事業の財源について、収益事業による収益を充てて「自立型の財団」として運営していることについて説明があった。運営上の悩みとして、現行制度についても以下の言及があった。

・収支相償に関して、毎年厳格に満たすことは難しく、中長期で見てもらいたい。

・福祉の質の拡充、安定した福祉サービス提供のため、多様な収益事業の展開を行う必要があり、公益目的事業比率を意識することなく取り組めるようにしたい。

・災害等の異常時にもサービスを維持できるよう一定の用途制限を付した予備的な積立の制度の検討をお願いしたい。

・地方公共団体の許認可を受けた事業は、変更認定申請ではなく届出でお願いしたい。
など

(2) 高山座長代理プレゼンテーション

高山座長代理から資料2に沿って、現行の公益法人制度に措置されている税制優遇を維持しつつ、新しい資本主義実現のための公益法人制度改革として、①公益資産管理口座の創設、②資産取得資金等の柔軟化、③Re-start制度の策定、について提言があった。

委員からは、まずは収支相償・遊休財産規制そのものの在り方について議論を行うべきではないかとの意見があった。

(3) 収支相償及び遊休財産規制の現状と課題について（2）

公益認定・変更認定手続の迅速化について

事務局から資料3に沿って、収支相償及び遊休財産規制の見直しの方向性並びに公益認定・変更認定手続の現状及び迅速化の方向性について説明を行った。

(4) 意見交換

各委員から、

- ・収支相償の見直しの方向性について、問題がクリアになり賛成。遊休財産規制の見直しについては、複数年度を基準にすることだが、コロナ禍が続いている状況ではしっかりと情報開示をすることが大事ではないか。
- ・収支相償の趣旨が資料3の4ページの①②だけでよいのか、議論を行うべき。
- ・寄付金は、事業収入ではないのに、収支相償の対象となることには違和感がある。
- ・公益認定申請等の手続の迅速化には、法人にとっての透明性や予見可能性が大事。
- ・「その他、行政庁が必要と認める書類」は、具体的な書類の名称ではなく、求める書類の趣旨をガイドライン等に記載すべき。
- ・事業の追加の際に、変更認定申請ではなく届出でよい範囲を検討していただきたい。
- ・公益信託についても公益財団法人と同じ機能を担っていることから、本会議で検討してはどうか。

等の意見があった。

第5回 新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議

議事概要

日 時：令和4年11月16日（水）14:00～16:17

場 所：虎ノ門37森ビル 12階会議室 ※オンライン併用

有識者：【会議室出席】

雨宮孝子座長、高山昌茂座長代理、菅野文美委員、溜箭将之委員、長谷川知子委員、

濱口博史委員、黒田かをりオブザーバー、松前江里子専門委員

【オンライン出席】

酒井香世子委員、永沢裕美子委員、松元暢子委員

内閣府：北川修公益法人行政担当室長

【議事】

(1) 法人からのヒアリング

- ・(公財) 日本非営利組織評価センター
- ・(公財) 公益法人協会

(2) 法務省からのヒアリング「公益信託の現状について」

(3) 法人の自律的ガバナンス・公益法人行政の在り方について

(4) 意見交換

【主な概要】

(1) 法人からのヒアリング

- ・(公財) 日本非営利組織評価センター (JCNE)

JCNE から資料1に沿って、NPO 等を対象にした組織評価・認証制度について、概要と課題について説明があり、以下の点について言及があった。

- ・組織評価の目的は明確にする必要があり、JCNE では組織評価は、組織運営の改善により基盤強化を図るとともに信頼性をアピールするツールとしている。
- ・助成金や寄附を行う側から法人の評価について聞かれることは、「この団体は大丈夫か」又は「特定の事業に関していい団体はないか」ということ。
- ・前者に関しては、ガバナンスがしっかりとしていて助成金や寄付金を適切に管理できるかという観点であり、現在の JCNE の組織評価は、ここが中心。ニーズもこちらが多い。
- ・後者に関しては、ガバナンスがしっかりしていることを前提として、事業内容に踏み込んだものとなるが、ここの評価までしていくかは検討中。
- ・JCNE の事業の支援者は日本財団。今後寄附を集めることを予定。など

- ・（公財）公益法人協会

公益法人協会から、資料2に沿って、「公益法人ガバナンス・コード」について、作成の経緯や概要、公益法人界の反応とともに、公益法人協会の今後の対応について説明があった。

（2）法務省からのヒアリング「公益信託の現状について」

法務省から資料3に沿って、公益信託の概要及び見直しの経緯、法制審議会の答申である公益信託法の見直しに関する要綱について説明があった。また、当該見直しは、新しい資本主義の趣旨にも沿うものであり、統一的な行政庁を内閣府で担うことも検討していただきたいとの発言があった。

（3）法人の自律的ガバナンス・公益法人行政の在り方について

事務局から資料4に沿って、新しい資本主義における公益法人のガバナンス検討の方向性として「法人運営の徹底した透明化と法人の自律的ガバナンスを前提」として「行政による厳正な事後チェック」が必要との説明を行った。

また、公益信託について、公益信託と公益財団法人に共通する機能に触れた上で、公益信託制度の見直しは、新しい資本主義の実現に資する方向性であり、公益認定等委員会が設置されている内閣府で担っていくことは効率的であるとの説明を行った。

（4）意見交換

各委員から、

- ・自律的ガバナンスと言っていることに関して、行政がどこまで関与するのかについては議論が必要。
- ・インパクト測定は、先行する分野においても発展期であり、そのやり方は民間に委ねるべき。
- ・インパクト測定に関して、評価の目的や必要性を醸成していく必要がある。
- ・「社員・評議員等が理事の業務執行を監督・牽制する任意機関の設置」に関してはどのような意味があるのか、もう少し議論をしたい。

等の意見があった。

第6回 新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議

議事概要

日 時：令和4年11月30日（水）10:00～11:55

場 所：虎ノ門37森ビル 12階会議室 ※オンライン併用

有識者：【会議室出席】

雨宮孝子座長、高山昌茂座長代理、酒井香世子委員、菅野文美委員、溜箭将之委員、永沢裕美子委員、長谷川知子委員、濱口博史委員、黒田かをりオブザーバー、松前江里子専門委員

【オンライン出席】

澁谷雅弘委員

内閣府：井上裕之内閣府審議官、北川修公益法人行政担当室長

【議事】

第1回～第5回会議を踏まえた自由討議

【自由討議の主な概要】

＜収支相償・遊休財産規制＞

- ・収支相償は、中長期で収支が均衡すればよいとの趣旨を法律上も明確化すべき。
- ・現行の遊休財産規制の維持に異論はないが、収支相償は柔軟にすべき。
- ・収支相償の根拠である公益認定法第14条は、もっとわかりやすい表現とすべき。
- ・特定費用準備資金等の使い勝手の向上はしっかり検討してもらいたい。例えば、各公益目的事業単位ではなく、公益目的事業全体を対象に積めるようにしてもらいたい。
- ・「適正な費用」について議論がなされていないが、どのように使われるかは重要。この点は営利企業よりも意識が弱いが、活力ある活動には必要。
- ・公益目的事業は、長い期間をかけて実施するもの。会計上、単年度で収支を見ることは理解するが、長期で法人が自主的に活動を考えられるような制度であるべき。
- ・税制優遇は、国で使えるお金が減るものであり、補助金を受けていることと同義。単年度で使い切る必要はないと思うが、いつ何に使ってもよいというものではない。

等の意見があった。

また、

- ・収支相償がない場合の影響や収支相償の代替策の可能性
- ・収支相償上、公益目的事業収入ではない寄附金の取扱い等について議論された。

<その他>

- ・変更認定申請について、法令等で定めた以上に書類を求めないこととし、認定ではなく届出で可能な範囲を明確化するなど、法人の負担が軽減されるよう検討してもらいたい。
 - ・公益法人の合併に関して、法令を狭く解釈した指導の例もあったと聞いている。そのようなことがないようにしていただきたい。
 - ・今回の制度見直しの目的は、民間公益活動の活性化であるため、どう変わらのか明確に打ち出すことで、行政・法人双方のマインドも変えていく必要がある。
- 等の意見があった。

第7回 新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議

議事概要

日 時：令和4年12月7日（水）10:00～12:00

場 所：虎ノ門37森ビル 12階会議室 ※オンライン併用

有識者：【会議室出席】

雨宮孝子座長、高山昌茂座長代理、菅野文美委員、溜箭将之委員、永沢裕美子委員、
長谷川知子委員、濱口博史委員、松前江里子専門委員

【オンライン出席】

澁谷雅弘委員

内閣府：田和宏事務次官、井上裕之内閣府審議官、北川修公益法人行政担当室長

【議事】

- これまでの会議を踏まえた自由討議（主にガバナンス関係）

【自由討議の主な概要】

冒頭、菅野委員から資料1に沿って意見の御説明があり、その後、各委員から以下の意見があった。

<ガバナンス総論>

- ガバナンスについて議論する前に、まずは官と民の関係・役割を整理することが必要。
- 法人ではガバナンスにコストをかけられる余力がない。今まででは、官への報告や財務基準への対応などに力が割かれていた。
- 自由度の拡大やDXの推進により、これまで生じていたコストを削減し、ガバナンスに割く余力ができると思う。
- 法人においては、ガバナンスに適正な費用を払っていくことも必要。

<情報開示の拡充>

- 法人による情報開示を拡充するという方針に賛成。
- 法人が開示する情報について、政府が集約、データベース化し、一元的に閲覧できるよう にすべき。その際、法人に新たな負担が生じないようにするべき。
- かつての民法下での旧公益法人制度に比して、現行制度は情報開示が後退しており、情報開示の拡充が必要。
- 情報開示は、他の非営利法人制度よりも充実したものとすべき。
- 公益法人は様々なステークホルダーがおり、それらのステークホルダーが法人の活動をチ

エックできるようなもの、わかりやすいものとすべき。

- ・財務諸表について他の法人との比較もできるようにすべき。
- ・情報開示することで、国民は法人に关心を持つことができ、法人には緊張感が生まれる。これによって寄付が集まるような方向になればよい。
- ・重要なことは資金の使い方を外部からチェックできること。

<インパクト測定>

- ・定義や手法が確立していないため、全法人に一律に課すのではなく、任意実施とするべき。
- ・任意実施とした場合も、どう開示したらよいか、虚偽があった場合どうするかなど、基準がないと難しい。サポートが必要。
- ・官主導ではなく民主導とすることも一つ。

<行政による事後チェック>

- ・一律事前規制型から事後チェック型の行政への転換との方針について賛成。
- ・そのために、不適切の基準や監督処分の基準は事前に公表すべき。
- ・監督処分を行った場合、改善したのならその情報も開示すべき。それがないと、外部からはいつまでも問題があるままと思われることとなる。
- ・事後チェックについて、ディスクロージャーの充実で不祥事を防げるかは疑問。
- ・厳正な行政処分は必要だが、伝え方によっては法人が委縮してしまう。厳正な処分を行う場合にも、段階を踏むことと予見可能性が必要。
- ・法律の趣旨を明確にして、そこからガイドラインに落とし込むなど明確にしないと、事後チェックの現場では、何がアウトで、何を説明すればよいかわからない。
- ・規制が多い分野では、自主規制団体があり、各企業、法人はその傘下に入り、自主規制団体の監督を受けることでガバナンスを保持している。自主規制団体への助成があるとよい。
- ・第三者委員会を設置する場合、多大な費用がかかるが誰が負担するのかという問題がある。

<ガバナンス各論>

- ・会計監査人の設置基準の引下げについて異論はないが、人材不足への配慮や法人の資力も考慮して基準を決める必要。
- ・外部理事は、名誉職であることも多い。中間支援団体による外部理事等の人材育成がないと形式的なものになってしまう。
- ・独立役員について、報酬を払わずに責任を負わせるのは難しい。また、業界ごとの人材バンクが必要であり、それがないと小規模法人は人を集められないという問題がある。

<収支相償原則>

- ・収支相償という表現のままでは、現場では何も変わらない可能性がある。
- ・収支相償については、議論が収束していないので廃止も排除せずに今後検討すべき。

- ・現行の税制措置は、現行制度の枠組みを踏まえて措置されているもの。今回の制度見直しにおいては、現行の税制措置が守られることが重要と考えており、収支相償の廃止は現行制度の枠組みを変えるものであるため、税制措置も変わってしまう懸念がある。

＜税制措置＞

- ・税の観点からは、課税を免除されたお金は第二の公金という認識であり、国民が一定の利害を持っていると言える。公益法人には、「公金の管理」をしているという観点が必要。
- ・税制優遇は形を変えた補助金であり、税金を使うにふさわしいガバナンスが必要。

＜その他＞

- ・各法人がガバナンスコードを策定して示すことも有用。
- ・手続の迅速化等について、実質的に法人の負担が減る等、有用であることが必要。
- ・DXの推進について、法制上必要なところと技術的にそうせざるを得ないところは明確にすべき。
- ・中間支援団体を活用する場合、官と対等な仕組みが必要。

等

第8回 新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議

議事概要

日 時：令和4年12月14日（水）14:00～15:07

場 所：虎ノ門37森ビル 12階会議室 ※オンライン併用

有識者：【会議室出席】

雨宮孝子座長、高山昌茂座長代理、菅野文美委員、溜箭将之委員、
長谷川知子委員、濱口博史委員、松元暢子委員、黒田かをりオブザーバー、
松前江里子専門委員

【オンライン出席】

酒井香世子委員、永沢裕美子委員

内閣府：後藤茂之大臣、田和宏事務次官、井上裕之内閣府審議官、

北川修公益法人行政担当室長

【議事】

中間報告の取りまとめについて

【概要】

冒頭、後藤茂之大臣から、挨拶において、
・これまでの会議での委員による精力的な議論への感謝
・平成18年の公益法人制度改革に携わられた御経験
・新しい資本主義実現のための今回の公益法人制度改革の意義
が述べられた。

次に、事務局から中間報告（案）（非公表）について説明を行った。委員からの意見は以下のとおり。

- ・法人の外からのチェック機能について、会社法では配当を受ける株主が想定されるが、公益法人の場合、お金の利害がある者がいない。税制優遇を受ける公益法人は、税金を扱っているものとして、行政庁による最低限の監督は必要。
- ・外部からの視点の導入について、外部理事を想定している場合、適切な人材がいるかという問題がある。
- ・行政による事後チェックについて、網羅的にチェックしていないと問題がある場合の端緒をとらえることも難しい。行政庁による最低限の監督は残す必要。
- ・収支相償に関して、収支差額が一時的には生ずるとしても問題としない旨を明記したほうが、今回の改革の効果がわかりやすい。

- ・今後、改革の内容を具体化していく際は、有識者会議やステークホルダーの意見も聞くこと。
- ・既存の公益法人だけでなく、公益活動の担い手が増えることが重要。
- ・公益目的事業を無償・低廉に限らず、社会的課題の解決に取り組む事業に投資してリターンを得ることを公益目的事業として認めることを検討いただきたい。
- ・公益法人の財産の一部を運用する意識を醸成していく必要。
- ・公益法人の投資を官がどうするかを決めるには早いと思う。公益法人が自らよく考るべきこと。
- ・米国では非営利法人が資産運用をして、寄附や助成、活動を行っている。官が公益法人の投資のブレーキをかけるべきではない。
- ・投資を、公益目的事業で行うのか、財務活動の一環として行うのかは分けて考えるべき。

等

内閣府・公益法人制度に関する有識者会議 「中間報告」をめぐって

(公財) 公益法人協会 副理事長 鈴木 勝治

昨年末、12月26日に公表された内閣府「新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議」による「中間報告」は、本誌1月号に全文掲載しました(『公益法人』2023年1月号トピック(4~10頁))。

当協会はこれを受け、その制度見直しの趣旨、制度改正の方向性について解説する「新春特別報告会」を企画・実施しました(協賛・野村證券(株)、1月26・30日、アーバンネット大手町ビル)。

本稿は、上記報告会の資料を基に、講師の当協会副理事長・鈴木勝治が個人的な見解をまじえて解説したものです。なお、1月26・30日に開催された「新春特別報告会」の当日の模様や参加者に後日行ったアンケートの結果等については、来月号にてお伝えする予定です。

(編集部)

I 「中間報告」を読む

今回の有識者会議による制度の見直しについては、その前に次の2つの大きな動きがありました。

① 経済財政運営と改革の基本方針(令和元年6月21日閣議決定)

新公益法人制度発足から10年経過。公益法人の活動の状況等を踏まえ、公益法人のガバナン

スの更なる強化等の検討を行う。

→ 公益法人のガバナンスの更なる強化等のために(最終とりまとめ)発表(令和2年12月25日)

② 新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画および経済財政運営と改革の基本方針(令和4年6月7日閣議決定)

→ 民間にとての利便性向上の観点から、財團・社団等の既存の法人形態の改革も検討する。

この②に基づき、本有識者会議は、以下を目的として議論が進められていました。

・「民間による社会的課題解決に向けた公益的活動を一層活性化し、」

・「新しい資本主義の実現に資する。」

→ 具体的には「公益認定の基準を始め、現行の公益法人制度の在り方を見直し、制度改正及び運用改善の方向性について検討となります

(下線部分「中間報告」、本誌1月号4頁左段17行目~22行目参照)

次に、中間報告の目次にしたがって解説してまいります。中間報告全文は、本誌1月号等を参照していただき、本稿では主に下線をほどこしたポイントを中心に解説してまいります。

1. 改革の意義及び基本的方向性

(成熟した社会と公益法人の役割)

- ・多様な価値観をもつ個人が自らの価値観に基づき、(略) 多様な社会的課題解決に主体的に取り組んでいくという成熟した市民社会においては、
- ・行政部門のみでは社会的課題の発掘・解決に限界がある。
- ・民間営利部門のみでも社会的課題の解決には限界があり、
- ・民間非営利部門が「公」として多様な社会的価値の創造に向けて果たす役割が、ますます重要となる。

(「中間報告」、本誌1月号4頁右段5行目～14行目参照)

[解説]

1. 成熟した(市民)社会について

(中間報告では定義されていないが) 英国の学者ガボールの著作の名称に由来する言葉で、物質万能主義を排し、高水準の物質文明と共に存しつつも、精神的な豊かさや生活の質の向上を優先させるような、平和で自由な社会を意味していると思われる。

2. 「公」について*

(この語も定義されていないが) 官庁またはそれに属する構成員に関する事のみではなく、広く世間一般に関する事を指している(英語で言えばパブリックか)と思われる。

*『「公」とは何か』鈴木勝治、2023年1月、公益法人協会ホームページ「コラム」欄参照)

そのうえで、この中間報告において新たに公益法人等に期待されるのは、

- 1) 多様な社会的価値を創造していくとともに、
- 2) 「公」への国民の参加や支援を広く呼び込んでいくための枠組みの整備と、
- 3) それらを実行していく、ことになると考えられます。

特に2) にあるように、「おおやけ」のみが行

うのではなく、「公(こう)」として、官民を問わずこれらのことと一緒にやっていこうという意味に読み取れ、これは今までの日本のあり方からすると画期的なことであり、ある意味歴史的大転換であると評価できるのではないか。どうか。

(新しい資本主義において公益法人が求められる役割)

- ・新しい資本主義においては、社会的課題の解決に向けた取組をエネルギー源として捉え、(中略) 包括的でイノベティブな新たな成長を図っていくという考え方
- ・民間による社会的課題解決に向けた公益的活動の活性化を重視し、「民間も公的役割を担う社会を実現」することを柱の一つとして位置付けている。
- ・新しい資本主義の実現に向けて、社会のあらゆる分野で民間非営利公益の主たる担い手となっている公益法人は、(中略) 裾野を広げるとともに公益的活動を更に積極的に行っていく必要がある。

(同上5頁左段19行目～29行目参照)

(新たな資本主義の実現に向けた公益法人制度改革改革の基本的方向)

- ・新公益法人制度は、(中略) 旧来の民法法人制度への反省等に立ち、(中略) 厳格な事前規制・監督による国民の信頼確保に重きを置いた行政が行われてきた。
- ・公益的活動の自由な展開・伸長の制約となっていると指摘がある。
- ・このため、公益的活動の持続・発展性や法人の中長期的経営戦略を積極的に後押しするという発想に転換し、その活動の自由度を拡大していく必要がある。

(同上5頁右段3行目～20行目参照)

[解説]

上記「厳格な事前規制・監督」とあるのはミスリードしやすいところです。これですと先の

制度改革当初の構想、方向とは異なるのではな
いでしょうか。当初の構想では、事前のチェックは法律適合性を、実際の行動のチェックは事後規制でやるはずでした。今回の有識者会議において、この当初の考えに戻る、改革当時の精神にもとづき実行するということであれば、それはそれでよいことと思い賛成いたします。

- ・一方、公益法人は、税制上の優遇措置や国民からの寄附を受け、(中略) 公益的活動を実践する存在であり、
- ・不祥事等の防止に加えて、徹底した透明化を行った上で、自らの中長期的経営戦略及びその活動に関する社会への説明を果たすことが、
- ・自らの活動に対する社会からの認知・理解・支援を向上させるとともに、社会のニーズに応えるための前提になる。

(同上5頁右段21行目～29行目参照)

[解説]

「公益法人は、税制上の優遇措置や国民からの寄附を受け、公益的活動を実践する存在」であることは何度も述べられていますが、財團法人の場合は、基本的には出捐者の財産に基づいて公益目的事業を行っており、結果として税制優遇や志に同調する国民からの寄附を受けているということであって、その逆ではないと考えられます。少なくとも財團法人の人間としては、税制優遇や寄附で事業を行っているのではないので違和感を感じ得ません。

- ・「法人活動の自由度拡大」と「自由度拡大に伴うガバナンスの充実」を両輪として、公益法人制度の抜本的な改革を進めていくべきである。
- ・制度の改革に当たっては、社会経済情勢の変化等を踏まえつつ長期的視野で取り組んでいくべき事項もあり、今後とも不断の見直しを行っていく必要がある。

(同上5頁右段33行目～39行目参照)

[解説]

基本的方向として上記のようにまとめられていますが、有識者会議第1回目の山際大臣（当時）の挨拶の中で、すでに「審議の効率化のために、(1) 収支相償原則などの公益性認定基準と、(2) 自由度を拡大した場合の自律的ガバナンスや説明責任を議論していただきたい」と実は2点に絞られています。この点については長期的視野で文字通り不斷の見直しをしていきたいと思います。

2. 法人活動の自由度拡大について

制度改革後の新制度において、何が問題かと問われると、まず「収支相償原則」が第一にあがってきます。ここでは中間報告を箇条書きでまとめてみました。

(1) 収支相償原則の見直し

① 収支相償原則の（新しい）考え方

公益目的事業収入を適正な費用を透明化し、比較することで、

- ア 収支差額が生ずる事業年度が存在することとは問題としない。
- イ しかし、それが恒常化しない収支構造であることを制度上確保し、
- ウ 公益目的事業に充てられるべく財源の最大活用を促す制度である。

② （新しい）考え方の普及等

- ア 単年度の収支赤字を強いるという誤解を根絶する。
- イ 法人の中期的・安定的な運営を図る観点から、中期的な収支均衡を図るものであるという趣旨を法律上明確化する。
- ウ 「収支相償原則」という呼称も検討する。

③ 中期収支均衡状況の把握

- ア 将来の公益目的事業の持続・拡充のために積み立てる準備資金*は費用とみなすことを明確化する。

*現行の「特定費用準備資金」および「資産取得資金」に相当

イ この準備資金は、社会的課題の変化に柔軟に対応しうる使い勝手の良いものとなるよう、検討する。

④ 根本から見直すべきといの意見もあったが、(中略) 公益目的事業非課税等があり、これらの(=現行体系の)根本にかかわる点にも留意すべきとの意見もあった。

(同上6頁左段8行目～32行目参照)

※有識者会議の主な意見

- ・公益目的事業の事業収入に関する規制ということであれば、寄附金・助成金・会費等が収入となるのはおかしい。
- ・公益目的事業は無償または対価が低廉な事業に限らないので、担い手の増加のためそれらを公益法人も行えるようにすべきである。
- ・公益目的事業に財源を最大活用する構造は、遊休財産規制でも対応できるので、この原則で規制する必然性はない。
- ・諸外国においては、このような規制はないと聞いてるので、その事情も調査することを希望する。
- ・公益目的事業非課税との関係については、少なくとも寄附金・助成金・会費等は関係ないと思われる所以、税制をしっかり確認し、検討すべきである。

(有識者会議第2回、第6～8回議事概要を参照)

〔解説〕

上記(1)②イ「法人の中期的・安定的な運営を図る観点から、中期的な収支均衡を図るものである」ですが、現行の法律ではまったく読み取れません。ガイドラインあるいはFAQで、また当局が説明しているとしたとしても、そもそも法律に明確に書き込まれるべきことですので、「法律上明確化する」とされたことは進歩と

言えます。

(1) ②ウの「収支相償原則」という名称も、公益認定法14条はじめ法律に明記されているわけではありません。名称よりも実体が大切ですが、名称としても然るべき意味をしめす名称を検討していただきたいです。

(1) ③については「明確化する」とある以上、それを実行していただきたい、④についてはいろいろと議論のあるところという認識です。この辺りについては「有識者会議の主な意見」として挙げたようにかなりの論点があり、税当局等を交えての議論が必要だと思います。

(2) 遊休財産規制の見直し

① 遊休財産規制の意味

ア 公益法人が社会情勢の変化等に対応し、安定した法人運営を継続していくためには、一定程度自由に使用できる余裕財産が必要。

イ 他方、公益目的事業の実施と関係なく法人内部に過大に蓄積されること(死蔵)は避ける必要がある。

② 遊休財産(使途不特定財産)について、合理的な理由により現行の公益目的事業費1年分相当を超えて保有する場合、その理由や財務情報等を透明化し、超過分は将来の公益目的事業のために適切に管理・活用することを法人自らが明らかにすることにより、死蔵ではないことの説明責任を課すという方向で検討する。

③ 遊休財産の保有上限額の算定方法

中期的・安定的な法人運営の観点から見直す。

(同上6頁左段31行目～右段12行目参照)

※有識者会議での意見

- ・収支相償原則の狙いのうち、公益目的事業に充てられるべき財源の最大活用を促すということは、この遊休財産規制でも対応できるので、あわせて検討されたい。

[解説]

上記（2）①に「死蔵」という言葉がでてき
ますが、実際の公益法人は儲かって多大な財産
を保有しているわけでは全くありませんので、
利益が過大に蓄積され死蔵されることは避ける
必要があるというのを言わざるがなのような気
がします。

次の②は、新しい考えだと思います。今まで
は1年分を超えてはならないということでしたが、
合理的な理由がつけばそれを超えていいと
するものです。ただ、合理的な理由がつくか納
得できるものかどうかは、行政担当官の判断、
裁量にかかってくることもあります。判断にバラ
ツキが生じることも考えられます。ここは収支
相償原則と絡みますので慎重な検討が求められ
ます。

（3）認定等手続（公益認定、変更認定、合併 手続）の柔軟化・迅速化

① 変更手続きについて

社会的課題の変化に対応した事業改編をよ
り柔軟・迅速に行えるように

ア 法人の公益性に大きな影響を与えない
変更

→ 変更認定事項を届出事項とする方
向で検討

イ 認定事項から届出事項に変更した事項
→ 必要に応じて事後チェックで対応
する。

ウ 法人の合併を円滑かつ柔軟に行えるよ
う手続き改善を検討する。

② 認定等審査の迅速化・透明性・予見可能 性の向上

ア 審査のメリハリ付けによる迅速化・効
率化をはかる

イ 申請者に対して求める資料の明確化・
合理化

ウ 審査が長期化したケースの分析

エ 審査期間の実績の公表

③ 認定等に関する行政の判断のぶれやばら

つき

ア 法令やガイドラインにおいて統一的指
針を明示

イ 国都道府県の関係職への研修強化

(同上6頁右段13～33行目参照)

[解説]

認定等手続の柔軟化・迅速化については、公
益法人協会は提言を続けてきましたが、中
間報告の文言には若干の進展がみられます。た
だ、このようにいっても行政担当官の実際のやり
方次第でブレやバラツキが生じますので統一的
指針や研修の実施をぜひ取得したいと思います。

3. 自由度拡大に伴う法人ガバナンス の充実について

〈ガバナンス充実の意義〉

- ・不祥事防止等のコンプライアンスの確保
- ・法人活動の自由度拡大に伴う社会的責任に
見合う説明責任の強化の観点

〈ガバナンス充実の具体例〉

- ・法人運営の透明性の一層の向上
- ・法人の内外からのガバナンスの向上
- ・行政による事後チェックへの重点化

[解説]

ガバナンス自体は、現在の世の中の大勢から
すれば反対のしようがないもので、むしろ自由
度が高まれば必然的にガバナンスは求められるもの
と考えています。したがって、ガバナンスの
充実や強化が言われると、公益法人側が「負担
が重い、面倒だ」と反対すべきものではなく、
自ら進んでやるべきことは世の中の趨勢からも
当然であり、受け入れるべきことと考えます。

（1）法人運営の透明性の一層の向上

① 個別法人の対応

ア 法人の経営やガバナンス、事業の成果

に関する情報等の開示

イ 他の法人類型における情報開示の内容も参照し、さらなる法人情報の開示を検討する。

② 内閣府の対応

ア 法人情報の一元的な情報開示プラットフォームの整備（の検討）

イ その際の留意事項

- ・デジタル化による法人の書類作成等事務負担の軽減
- ・中間支援組織団体等が利活用しやすいデータ形式
- ・国民にとってわかりやすい表示方法

(同上7頁左段8～21行目参照)

〔解説〕

(1) ①は、その通りと思いますが、ただ、②は、有識者会議で議論された記憶もあまりありません。ここはこのような整備がなされることを期待するのみであります。

(2) 法人の内外からのガバナンスの向上

① 法人内部の自律的なガバナンスの向上
理事等による法人の自律的ガバナンスの充実に向けた方策を検討する必要があるが、検討にあたっては実効性のあるガバナンスの在り方は、基本的には自主的・自立的に選択されるべきものであり、以下の整理が必要である。

ア 法令やその運用によって共通して確保されるべき事項

イ 民間自主規制によることがふさわしい事項

ウ 個々の法人の責任と選択に委ねられるべき事項

いざれが適当か整理したうえで行う必要がある（その際、他の法人類型におけるガバナンスに関する規律も参照する）。

② 外部からの視点の導入

ア 法人運営への外部からの視点の導入を検討する。

イ 法人の外からの社会的な評価：チェック機能を効かせる

【外からの社会的な評価・チェック機能発揮の前提】

- ・法人の情報開示の拡充をはかる。
- ・中間支援団体等と行政が連携・協働して社会的な評価・チェック機能の向上や法人への支援等に取り組む。

(同上7頁左段22行目～右段17行目参照)

〔解説〕

(2) ①については、自主的・自立的基本としてア～ウを整理するとされており、一方②においては、“外部から”としてア・イが提示されています。「中間支援団体等」というのも唐突に出てきており、（公益法人協会もその一つなのですが）今後議論が深まり具体的なものが出てくるものと思われます。

(3) 行政による事後チェック

① 基本的スタンス

ア 透明性やガバナンスの向上を図ったうえで、なお生ずる不適切な事案に対して、行政庁が事後チェックを行い、事態を改善する。

イ 不適切な事案発生の予防については、「一律的な事前規制型」の行政から、事後的に実効性の高い措置を講じる「重点化した事後チェック型」の行政へという方針とする。

ウ 監督や処分にあたっての基本的な考え方を、あらかじめ策定・公表し、行政庁職員等に対し周知徹底とともに、法人側の予見可能性を高める。

② 行政庁の立入検査

ア 不適切な運営の疑いのある法人への隨時検査へ重点化する。

イ 現行の網羅的かつ定期的な検査に、手法・頻度を含めたメリハリをつけ、効果的に検査を実施する。

ウ 不適切な事案の端緒を確実に捉えることができるよう、法人の外からの通報を活用する。

エ 不適切事案を覚知した際には、報告徵収や立入検査等を行い、改善が見られない場合は勧告・命令・認定取消しを行う。

オ 法人に対する抑止効果、寄附者に対する情報提供の観点から、監督状況・改善状況等について、一覧性をもって情報公開することを検討する。

(同上 7 頁右段 18 行目～8 頁左段 7 行目参照)

〔解説〕

(3) ①で行政庁の事後チェックについては、「一律的な事前規制型」から「重点化した事後チェック型」の行政へという基本的なスタンスを示しつつ、②で最大の事後チェックとも言える「立入検査」について述べています。「立入検査」については、メリハリをつけ、効果的に検査を実施させるといいい方にむかっていると思います。

4. 公益活動の活性化のための法整備について

(1) 公益法人行政のDX推進

- ① 一元的な情報公開プラットフォームとなる情報システムの整備
- ② 申請等のデジタル完結、ユーザーの利便性向上
- ③ 行政庁提供の情報のオープンデータ化
- ④ 定期提出書類作成の負担軽減化

(2) 公益法人による社会的課題解決に向けた取り組みの成果を可視化するためのインバクト測定・マネジメントの普及・啓発

(3) 行政庁との対等・協力関係におけるコミュニケーションの充実

- ① (公益) 法人・経済界・中間支援団体・士

業団体等とのコミュニケーションの充実

② 関係法令やガイドラインの改訂にあたって、これらの団体等や国民の意見を幅広く聴取しつつ検討する。

(4) その他

- ① 公益信託の公益認定制度への一元化
- ② 民間にとての利便性向上の観点から、公益法人が社会的課題の解決に向けて果たすべき機能について、引き続き検討する。

(同上 7 頁 8 頁左段 8 行目～32 行目参照)

〔解説〕

これらについては有識者会議において十分な議論がなされた記憶があまりありません。(3)の部分は冒頭取り上げた「公（こう）、行政庁と民間が対等、協力関係を充実させていく」というところと重なります。

5. 今後の予定（動向）

- (1) 2023（令和5）年1～3月（or 4月）
 - ・中間報告の細部検討⇒有識者+事務局による
 - ・法律・ガイドライン・FAQ修正案の検討⇒事務局+有識者
- (2) 上記（1）の成案をパブリックコメント（予定）
- (3) (2) を経た成案を新しい資本主義実行計画・2023年骨太の方針に入れる（令和5年5～6月）
- (4) 令和6年、改正法案を通常国会へ提出

II 「大会声明2022」との対比

「大会声明2022」とは、昨年10月18日に公益法人協会の創立50周年記念シンポジウムにおいて発した、公益法人一同による、民間公益団体による公益の増進ならびに活力ある社会の実現を目的とした声明（提言・要望）です。

以下、「大会声明2022」と「中間報告」の項目を列挙し対比させてあります。

※本誌2022年11月号特集4～7頁、当協会ホームページ「政策提言」欄「創立50周年記念シンポジウム大会声明」(<https://kohokyo.or.jp/non-profit/kohokyo20221019/>) 参照

【大会声明2022】	【中間報告】
I 新たな事態に対応するための方策の要望 1. 大規模災害等に対する施策の要望 2. 攻めのガバナンスへの転換の要望 3. 「新しい資本主義」による施策の要望	I 改革の意義及び基本的方向性 1. 成熟した社会と公益法人の役割 2. 新しい資本主義において公益法人が求められる役割 3. 公益法人制度改革の基本的方向
II 現行の法令等に対する改正や修正の提言 1. いわゆる財務三基準の改正の提言 2. 変更手続等の簡素化の提言 3. 情報公開の充実と拡大の提言 4. 中小規模法人の特例扱いの提言	II 法人活動の自由度の拡大 1. 収支相償原則の見直し 2. 遊休財産規制の見直し 3. 認定等手続（公益認定、変更認定、合併手続）の柔軟化・迅速化
III 公益法人のあるべき姿 1. 自主的な情報公開と情報発信 2. セルフガバナンスの徹底と説明責任 3. 他の非営利法人との協働	III 自由度拡大に伴うガバナンスの充実 1. 法人運営の透明性の一層の向上 2. 法人の内外からのガバナンスの向上 3. 行政による事後チェック
IV 関連する改正要望 1. 会計基準との不具合 2. 寄附文化の醸成 3. 芸術文化・スポーツの振興等の要望	IV 公益活動の活性化のための環境整備 1. 公益法人行政のDX推進 2. インパクト測定・マネジメントの普及、啓発 3. 行政府との対等・協力関係におけるコミュニケーションの充実 4. その他 (1) 公益信託の公益認定制度への一元化 (2) 利便性向上のため公益法人が果たすべき機能について、引き続き検討

〔解説〕

上記「大会声明2022」Ⅱ4「中小規模法人の特例扱いの提言」は、ぜひ検討していただきたい項目として以前より提言していた項目です。ここを取り上げていただけなかったのは非常に残念です。

なお、「大会声明2022」「中間報告」いずれも全文をお読みいただければ幸いです。

以上

資料3

平成8年11月25日 如水会館

公益法人協会主催シンポジウム

「公益法人制度改革と市民社会の新たな展望」

5. 講 演

新公益法人制度の意義と課題

—よりよき公益法人制度を目指して—

学習院大学法科大学院教授 能見 善久

今日はいったいこの場で何を話したらしいのかといろいろ考え、また悩んだ。その理由は、今日ここにお集りの皆様は公益法人制度については精通されているエキスパートであり、そういう意味では私のほうから新公益法人制度の法律的な特徴などを話してもあまり意味がないのではないかと思ったからである。

また、公益法人の実務に精通されている方も多いと思う。そういう観点からすると、どうしたらスマートに公益性の認定が受けられるのか、あるいはいわゆる1階の一般法人にどうしたらうまく移れるのか。そういうある意味で実務的な対応についての関心をお持ちの方も多いのではないかと思う。

これについては私もいろいろと考えはあるが、専門的なことは公益認定委員会等の責任者の話を聞いたほうがいいのではないかということで、この点についての話も、私としては触れることがあるが、中心に据えるわけではない。

このように考えると、私の今日の役割は、今回の公益法人制度改革を推し進める立場からではあるが、制度改革がよりよい方向に向かうためにはいったいどういうことを考えればいいのか、どういう点に気をつけばいいのか。そういう意味で公益法人制度の原点に立ち戻って、この新しい公益法人制度をながめるのがいいのではないかという考えに至った。

新公益法人制度はいいところももちろんたくさんあり、私も推進しているのだが、むしろ問題点に焦点を当て、それに対する批判的な検討、そしてどのようにすればこの改革がよりよい方向に進むのかという点が私の本日の話の中心となる。

今回の公益法人改革、あるいは1階のほうの一般法人、これを非営利法人と言い直していくいかどうかはいろいろ異論もあるが、その一般法人制度全体を通じてここで問題となっていることは、どのように法人を作るかなどの単なる技術的な問題、あるいはどのように税の優遇措置を与えるか、これはある意味で単に技術ではなく法人の仕組みに関連する技術だと思うが、それ以上に重要なのは、この制度改革のいわば背後にある理念をめぐっての問題というか、対立的な見方があるのではないかと考えるからであり、ただ批判するわけではなく、前に進めるための批判が必要だと私は思うのである。

この理念はそう単純化はできないが、私がとっさに気がつく理念の対立は次のようなものである。一つは今回の公益法人の改革によって、より多数の人々が公益活動に参加し、公益活動が広がりを持

つ。これこそがいいことなのだ、これこそが公益法人改革の目的であり理念なのだという考え方があり得るだろうと思う。

これはもちろん重要かもしれないが、今回の公益法人は税の優遇措置も従来以上に受けるのだから、そういうものを受けたる法人として適正でなければならない。健全な公益法人でなければならない。そういう意味で適正ないし健全性を強調し、これはおそらく公益法人に対する規制が非常に強化される方向に働くと思う。そういう二つの理念が対立していると私は思う。

もちろんこの二つは車の両輪のようなもので、両方とも重要で、もちろんその間のバランスを取る必要があるが、どちらにウエートを置くかによって微妙に法人改革の方向は変わってくるだろうと思う。

例えば健全性はもちろん結構だと思うが、先ほど言った健全性や適正な法人の組織を強調し過ぎると、公益法人としての活動が許容されるのは少数になると言うと少し語弊があるが、おそらくかなり限定された、そして多くは大規模な法人になるのではないかと思う。

そして、そういう数の少ない大規模な公益法人に公益活動が委ねられる。あるいは極端な言い方をすると、そういうところだけで公益活動がされると、社会的な広がりを持つという意味では逆の方向に向くことになる可能性がある。

こういうことに対して、もう一つの理念である広く市民が参加する広がり、多様性を持った公益活動を推進することが、今回の公益法人制度改革の最大で、第一の目的であるという考え方もある。この考え方からすると、広がりを持たせるところにウエートがあるので、大規模な公益法人はもちろんのことながら、小規模な公益法人に対しても目配りをして存在させ、活動できるようにして、そうすることによって多様な公益法人が存在して社会の活性化を目指す姿が具体化するのではないかと思う。

私は社会に広がりを持った公益活動が望ましいと考えるが、現在、私は規制が厳しいという感触を持っており、私からすると今回の公益法人の制度改革はうかうかしていると望ましくない方向に行く可能性があると心配している。これはあくまで可能性であって、これから皆さんもいろいろな努力をされるし、委員会の中でもいろいろな意見がある。先ほど東京都公益認定等審議会の中田会長の話もあったが、皆さんのが議論する中で方向が決まってくる。

だから今、必ずどのようになるということは言えないが、注意していないと少数の公益法人だけが残ることになってしまい、そしてそれは結局、社会的な広がりがないために、社会からの公益活動に対する支援も細まっていく危険をもたらすようになるのではないかと思う。

そこでこういった理念上の対立がおそらく非常に重要になるだろうと思う。法律はできたが、まだまだこれから法の運用、公益の認定、いろいろな段階で問われる問題で、そのときに常に原点に戻り、今回の公益法人の改革はいったい何を目指すのかということをそれぞれが自問自答する必要があるのではないかと思う。

もちろん、私は私の理念がある。しかし、私個人の理念が方向を決めるわけではなく、先ほどから言っているように、いろいろな人たちとの議論の中で決まっていくものだと思う。しかし、私が持っている理念をこういう晴れの舞台というか、特に公益法人の活動に参加され公益法人について理解をお持ちの方が多い場でお話しできることを、私としては非常に光栄に思っている。

さて、このような基本的な視点から今日はお話をしたい。そこで少しレジュメに沿いながら問題点を考えていきたい。

◇

初めに、今回の公益法人の改革の原点はいったい何だったのか。これが非常に重要だと先ほど言ったが、これについてはもちろん法律の条文を見ただけで何かがわかるわけではない。レジュメの本文の中に公益認定法第1条がある。そこをご覧いただくと、先ほど言った対立する理念がすでにおぼろげながらここに表れていることがわかると思う。

この法律の第1条、目的規定を見てみると、「この法律は、内外の社会経済情勢の変化に伴い、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が公益の増進のために重要となっていることいかんがみ、当該事業を適正に実施し得る公益法人を認定する制度を設けるとともに、公益法人による当該事業の適正な実施を確保するための措置等を定め、もって公益の増進及び活力ある社会の実現に資することを目的とする」とある。

目的規定を最近の法律は必ず設けるが、多くの人たちは、目的は単に抽象的なことを述べているだけで、そんなに重要ではないということであまり分析をしないが、これを見ると私が言った二つの理念がうまく組み合わせられていることがわかると思う。最初の二つの下線の部分は、ある意味で公益法人が適正な法人でなければならないということをどう確保するかという視点から書かれている。

しかし、最後の目的は「もって」以下に書いてあるように、「もって公益の増進及び活力ある社会の実現に資することを目的とする」とある。そういう意味では、この法律の究極の目的は公益の増進であり、社会の活性化であることがこの法律からも窺える。しかし、それに対立するモーメント、私が先ほど言ったように、そのためには適正な健全な公益法人でなければならないということも、この目的の中にはうたわれている。しかし、その二つの関係をどう理解するか、どちらにウエートを置くかが問題だというのは、まさに先ほどから言っているところである。

◇

さて、このような観点からこの法人制度改革の目的をもう一度、少し具体的なレベルで考えると、公益の増進とはいいったい何なのかがまず問題となるよう思う。これも抽象的に考えるといろいろな答えがあると思う。私の考えによると、公益の増進というのはおそらく、少し単純化するが、二つの要素があると思う。

まず、公益活動を事業規模のベースで見たときに、それが拡大することが増進の一つだろうと思う。もう一つは公益法人の数に端的に表れると思うが、公益法人の数が増加し、公益活動に参加する人たちの数が増加するという点にも公益の増進が現われるよう思われる。

これは、後者の公益活動に参加する人たちの数が増加することこそが重要だと思う。公益目的の事業ベースにおける拡大ももちろん重要だが、これだけが公益の増進のファクターということになると、先ほど危惧したように少数の巨大な公益法人が存在し、それらが事業ベースからすれば非常に大きな公益活動を行う、少し極端に言っているが、可能性としてはそういう社会ももちろんあり得るわけである。

しかし、私の視点からすると、これは公益の増進とは、言えないと思う。そういう少数のところに公益活動が集中し、参加する人の数が減ることは結局、かえって公益の衰退につながるのではないかと考える。

そこで重要なのは公益法人の数をいかに増加させるかという視点である。これに関しては、先ほど、公益認定等委員会の委員長も公益法人の数を増やしたいと言われていたが、おそらくそういう意味では私と同じ考え方をされていると理解する。

ただし、公益法人の数を増加させるためにはどういうことをしたらいいかというレベルの検討が十分にされなければならない。特に重要なポイントだけに絞ると、小規模、あるいは中規模の公益法人を含めた全体の数が増加することが重要なのではないかと思う。

それによって参加する者の数が増え、公益活動の社会的な広がりが実現し、そして公益活動が社会に根づく。それは寄附を増やすことにもなり、社会の隅々に必要な公益活動が及んでいくということが実現される。おそらくこれは巨大な公益法人だけではできないだろうというのが私の考え方である。

そうなると現在はまだ評価できないが、今回の公益法人改革を後に評価するときに、いかに公益法人の数が増えたかが、成功、あるいは失敗を判断する重要な要素になるだろう。もちろん、今回の制度改革によって一時的には法人の数はかなり減少するだろう。しかし、それが安定したとき、5年先、5年から 10 年の間に公益活動、公益法人の数が、新しい制度の下で伸びてくる。これがおそらくこの制度が成功したかどうかを判断する目安であると思う。私としてはそういうことをぜひ期待したい。

なお、今の私のような考え方に対する反論があるかもしれない。今回の公益法人の改革は単に公益性の認定を受けた公益法人、いわゆる新公益法人の数だけで判断すべきではない。1階の一般法人のところでも、これは非営利法人という名前はついていないが、営利を目的とする法人ではないので公益活動ができるし、かなりの一般法人も公益活動をするだろうと私は思うが、そうだとするとその数も含めて全体としての公益活動を評価しなければならないのではないか。そのような意見ももちろんあるかもしれない。

しかし、制度的には、公益認定を与え、公益法人として活動するのは認定を受ける法人なので、第一義的にはそこの数が増えるのか、減るのかを考えなければならないという気がする。これがこの法律の目的、またそれに関連して公益の増進とは何なのかというものである。



次に公益の増進と言うほど制度理念として大きいものではないかもしれないが、重要な理念として、今回の新しい制度は従来の主務官庁、あるいは行政庁の裁量的な公益性の判断から、行政庁から独立した委員会による、かつ法律の定める基準に従った公益性の判断、認定へと転換したことが重要である。

これも実は二つの要素がある。第一は公益性の認定が従来は裁量的な判断だったが、今後はそうではなく、法律に定められた基準に従って判断するという点である。つまり、裁量的な判断で公益性の認定をしてはならないという考え方方が強く出されている。従来の裁量制の下では、裁量権の逸脱がない限り、裁判所でさえ公益法人の従来の許可制の適否を判断できなかった。

そういう意味では従来の制度においては行政が公益に関する判断を独占しており、国民には文句を言わせない制度だった。星野英一先生は、かつて公益法人協会の座談会で、そのような従来の制度を公益についての国家独占主義であると言って批判された。これはもちろん適切な表現であると思ったが、もう少しこの点を発展させると、先ほど言ったように確かに国家が独占しているのだけれども、従来の国家独占というのは国家の中の組織の一部である裁判所でさえ口出しができない制度であったため、より正確には行政独占という状態だったと言えるだろう。

こうした従来の公益について行政が独占するという考え方には、公益活動に従事する団体側の意識にも当然、影響を与えた。私もある小さな公益法人の理事などを経験しているが、とにかく主務官庁の言うことに従うしかないので、そういう意味では従順な、そして受け身的なものになってしまふ。こ

れはある意味では公益活動に従事する団体側の問題だが、根本は従来の制度において、公益法人の仕組みがそのように団体の自主的、自律的な活動を制約していたわけで、そういう意味では公益団体が受け身的で従順な態度しか取れなかつたのはやむを得なかつたと思う。

むしろ評価すべきは、そのように窮屈な制度の中で、それと戦いながら公益活動を発展させてきた方もたくさんいる。そのことは私も承知しているし、こういう方々の努力が実つて、公益法人の制度の改革が実現したと思う。そういう意味で大いに敬意を表したい。

話が少し脱線したかもしれないが、今後の新しい公益法人制度の下では、裁量制というものがなくなるわけである。公益性の認定等委員会の判断に対して不服を持つ者は、裁判所に訴えることができる。最終的には裁判所で決着がつくことになる。これは実は極めて重要である。

少し外国の例を紹介する。何が公益目的の事業であるかについて、特に外国では税務当局が公益性を判断するという制度をとっているところが多い。税務、あるいは行政だが、それと公益活動を推進したいと考えている市民の間で紛争が起きた例がいくつもある。

例えば動物愛護が公益なのかどうかをめぐって長く争つた国がある。行政、あるいは税務当局は税の優遇措置を適用するのがふさわしいかどうかという観点から判断しがちである。しかしながら、この本質はそういった点にあるわけではなく、その活動が社会にとって意味があるのかどうか、公益活動と言えるのかどうかを独自に判断する。判断した結果に税がそれについてくるという判断のしかたが適切である。

今、言ったように、外国では、例えば動物愛護が公益活動かどうかをめぐって長い間、争い、最終的には裁判で決着がついたという例もある。そういう意味では今回の制度は、まさに公益性の認定委員会が一応判断をするが、それに不服な者は裁判所で争うことができる。もちろん、裁判も1回では解決しないかもしれない。先ほど中田会長が言われたように、時代とともに考え方が変化するわけで、最初はうまくいかなくとも長い時代の中で戦っていくうちに公益性が認められることも出てくるかもしれない。

しかし、そのように裁判で争うことができるということは、何が争点であるかが明らかにされ、それについてのいろいろな見解が表明され、それを社会、あるいは国民は見て、どちらがいいかを判断できるオープンな仕組みになることが極めて重要である。これからはそういう方向に進むと申し上げたいと思う。

ただし、実はこれはなかなか簡単ではない。つい先ごろまでは税法の中にいろいろな公益のための条件が規定されているものがあった。現在でも公益信託などはまだそういう仕組みになっている部分がかなりある。そういうところではどうしても公益の判断は税務当局がしてしまう。しかしこれは、先ほど言ったように本末転倒で、公益かどうかを別に独立して判断する、それに税がついてくるという仕組みが重要である。公益法人はそういう制度に変わつたということである。これが裁量制から法律に基づいて判断をするということである。

先ほど言った二つの要素に、もう一つ関連しているのは、公益性の認定をするのはどこかという問題である。従来は主務官庁が判断していたが、今度は国のレベルで公益性の認定委員会、そしてまた都道府県のレベルにおいても公益性の認定をする審議会などが設けられ、ここで判断されることになることはすでにご承知のことである。これも改めて指摘する必要のある重要な点である。

従来の主務官庁は、特に国所管の公益法人に関して言うと、各省の業務と関連ある領域の公益法人を監督していたので、そういう意味では事業内容に精通しているという点ではメリットもあった。し

かし、逆に省の管轄と関連していることから客観的な判断がしにくい、省のいろいろな都合にどうしても影響されてしまうという問題点もある。

今回、そのように各省で判断するのではなく、国のレベルでいえば統一的に公益認定等委員会で判断することになったことは、そういう意味では非常に適切な改革だったと評価することができる。

ただし、これにももちろん問題がないわけではない。国や都道府県の公益性の認定委員会が本当に行政から独立した判断をするためには、いろいろな条件が必要である。皆さんも経験されていると思うし、私もいろいろな審議会などで経験しているが、国や自治体の多くの審議会などにおいて委員が独立して判断するのは非常に難しい。多くは事務局が用意した案を議論はするが、なかなかそれを変更するまではできない。そんな状況が実際にはあるのではないか。

確かに公益性の認定の仕事についても、事務局となる行政、県や国のどこかの省での作業というか、その力を借りないと基礎的な資料も集められないし、原案の作成においても支障をきたすだろう。そういう意味では事務局、あるいは行政の力を借りなければならないということは、ある意味で当然だと思う。

しかし、その力を借りることと、それを前提にしながらも委員が独立の判断をすることは全く別の問題である。後者こそ重要で、各審議会、委員会における委員が各自肝に銘じて努力すべき目標であると思う。ただ、これは先ほど言ったようになかなか難しい。各委員の力量、見識も必要だし、何よりも情熱が必要であると考える。

傍観的な立場から意見を述べているように思われるかもしれないが、私もある県の公益性の認定審議会の委員長をしている。そこで議論は私なりに努力しているつもりだが、十分な審議をして理想的な議論をするためには、自分の力、知識、能力、情熱が必要であるということを常日ごろ感じている。

次の公益法人の税制の改革については、私としてはあまりお話しすることはない。制度の概要や特徴、意義、問題点などについては専門の方にお話を委ねたいと思う。ただ、一言だけ触れるならば、このたびの公益法人の税制が大方の予想を超えて、公益法人および一部の非営利法人に対しても大幅な税の優遇措置を講じることになったことは大変意義のあることだと思う。

ただ、こうした優遇措置を認めるのと引き換えに、公益の認定の基準が大変厳しくなっていることについては憂慮せざるを得ないと考える。公益法人の認定を厳しくし、公益活動の増進をもし阻害するようなことがあれば本末転倒であるということを指摘したい。要するに公益法人改革の原点を忘れてはいけないということに尽きる。



もう1点、理念との関係で述べておきたいことが「その他」というところに書いてある。これは地方の自主性の尊重である。先ほど東京都公益認定等審議会の中田会長からも指摘があったように、都道府県ごとに審議会は存在している。そして、私はもう少し中田さんよりは踏み込みたいと思うが、公益性の判断については、各都道府県で異なった判断をされて構わないということを言いたいと思う。

これはこの制度の骨子を議論した有識者会議の場で相当、議論されたテーマである。むしろその場にいた私は、他の委員がそのように地方ごとにそれぞれの公益性の判断が異なって構わないという意見を述べたとき、それで大丈夫なのかと心配したぐらいである。しかし、いろいろ議論した結果、有識者会議の大勢は、地方の自主性を重んじる、その結果、公益性の判断が違ってくることがあっても構わないと認めたと私は理解している。

このような理念に基づいて、国レベルに設置される公益認定等委員会に対して、都道府県レベルでも公益認定等審議会が設けられ、それぞれの自主的な判断に委ねる仕組みが作られた。このように各都道府県レベルの委員会の意味を考えると、これも先ほど中田会長が言われた点と同じだが、仕組み自体は従来とあまり変わらないかもしれない。国レベルの主務官庁で判断していたのと、都道府県レベルで、各都道府県が主務官庁となって判断していたのは従来からあったことで、そういう意味では分かれていた点は全く同じである。

そして、先ほど中田会長は、そこに合意性の判断が持ち込まれた点が重要であると言われた。私も全くその通りだと思うが、従来は単に主務官庁をどこにしたらいいかという観点から分かれていた。都道府県の範囲に限定された活動範囲を持つ法人については、それぞれの都道府県が主務官庁となる。おそらくそれだけの考え方だったと思うが、今回の新しい公益法人制度の下においては、それぞれの都道府県において独自の判断をして構わない。そういう積極的な公益の地方分権化に裏打ちをされた制度であると理解したいと考えている。

したがって、例えばガイドラインなどに関して、各都道府県が国からそれを押しつけられるようなことがあってはならず、独自に判断することが重要である。それこそが先ほどから強調している多様な公益活動である。それはいろいろな分野にという意味もあるが、それぞれの地方、自治体において違った形の公益が認められるということ自体が公益活動の多様性を発展させ、公益を増進することになると思う。そういう意味でこの地方分権化は非常に重要な点だと思っている。

制度としてはそのように進む仕組みを作っているわけだが、現実には都道府県の実情も、実はあまり理想通りには動いていないのではないか、各都道府県側は国を作る公益認定のためのガイドラインを、ほとんど議論もなくそのまま採用しているだけというところが多いのではないかと危惧をしている。

そして、議論をしたとしても、それが実際に変わることもない。また、違ったガイドラインを作ると、おそらく国からは、そういうものに対して圧力というか、できれば国のガイドラインに従ってほしいという意見が表明されているのではないかと思う。これは全く私の推測なので、間違っていたら訂正したいとは思うが、現状を客観的に分析する限りはそういう危惧すべき実情があるようだ。

このような統一したいという考え方の背後には、これは先ほど中田教授が言われた点だが、同じタイプの法人が、ある県では公益性の認定を受けられ、別の県では受けられないというアンバランスがあるのでないかという考え方があるようだ。

しかしながらこれに対しては、そもそもそういった考え方自体を、今回の公益法人制度の改革では本来は取らないという建前で作られていたはずである。ある県において公益法人だと認められるタイプの法人が、隣の県においては認められないことがあっても構わない。もちろん合理的な理由が必要だと思う。それがないにもかかわらずバラバラというのはできるだけ議論したほうがいいと思うが、それは国が議論すべきことではなく、それぞれの都道府県の間で議論すればいいというのが私の考え方である。いずれにせよこの公益認定についての地方分権化によって多様な公益を増進させることが必要である。



理念の話について相当時間を取ってしまったが、いくつかこのレジュメの中でポイントとなるものをお話ししたい。

最初に重要なものとして、公益目的事業の定義というものがある。皆様のレジュメの中には引用さ

れていないが、認定法の2条4号に、公益目的事業の定義として「学術、芸術、慈善、その他の公益に関する別表各号に掲げ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ものという」とある。

これは従来の民法の公益法人の定義とだいたい似ているのであまり問題点がないようにも思うが、先ほど触れたように、別表各号に掲げる種類の事業であってということで、それに該当しなければならない。

これは確かに別表に書いてあって、それに該当する事業を行っている法人からすれば、自分は大丈夫だと、これに該当するから自分の事業は公益目的事業に該当すると判断できるので、そういう意味では大きなメリットだろうと思う。問題はおそらくそれに該当しない法人である。該当しないものはこの別表の事業に該当しない。あとは政令で定められない限りはそもそもここで公益目的事業から落ちてしまうことになる。

しかし、それは本来はそうあるべきではないだろう。別表に該当しないものについては実質的な判断をし、公益目的事業であるかどうかを認定する。それこそが正しい態度ではないかと思う。

このようにすると、また先ほどの問題だが、国のレベルは判定をする委員会が一つなので判断がバラバラになることは、しっかりと情報が継承されていけばそういう問題は生じない。しかし、都道府県においてはそれぞれ別個に判断するから、都道府県の間でバラバラになるので、これを危惧したのかもしれない。しかし、先ほどから述べているようにそれは本来、問題にすべきことではない。

もう1点、「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与する」、これもおそらく非常に苦労した。我々が議論したときも、では公益というものを積極的に定義しろと言われてもなかなかできない。そういう意味でこういう言葉が残るのはある意味でやむを得ないと思うが、この言葉が独り歩きをするのは適当ではない。目的は何であるかと言うと、その事業の活動が公益だと言えるようなものかどうかで判断すべきで、形式的に特定のものを対象としているからいけない、多数ではなく少数の者の利益だからいけないというように、「不特定かつ多数の者の利益の増進」という言葉を使うべきではないと思う。

今、まだいろいろな例が出てきているわけではないので適切な例をもって示すことができないが、例えばこのレジュメにも書いたように、ある人間国宝のような特定の個人の活動を支援する事業は、たとえその人個人の活動のための費用を支援するようなものであっても、これは本来公益だと言っていいと思う。それはこの個人の背後にある、この人の活動によってその芸術が社会的に広がる、社会的に意味を持つ芸術が定着する、そのように波及するので、直接の目的は個人であって、そういう意味では不特定かつ多数ではなくても、間接的な影響を考えると公益であるということがいえるのではないかと思う。

この考え方をさらに推し進めると、実は間接的な公益は結構あるのではないかと思う。これは今後いろいろな委員会で審査をしていく段階で、おそらく個別的に判断せざるを得ないと思うが、あまり形式的に切らないで慎重に判断したほうがいいと思う。あまり具体的な例を挙げると支障があるかもしれないが、このたびも国の公益認定等委員会からは共済的な事業であって公益目的事業ではないというような通知、ガイドラインの補足のようなものが来たが、場合によっては共済的な事業であっても、それが間接的に持っている意味が公益的であるという判断ができる場合があるのでないかと私は思っている。これが公益目的事業の定義に関連する問題である。



もう一つ定義に関連してお話ししておきたいことは、営利競合との問題である。ご承知のように議論の一つとして、営利企業が行えるような事業は公益事業とは言えないという議論がある。これが果たして本当に適切な考え方なのか。結論を先に言うと、私はこの考え方は適切ではないと考えている。理由は二つある。一つは営利企業が行う事業であっても公益法人が行うことがある。そういう、いわば事業自体が過渡的な段階のもので、いろいろな法人形態がその事業を行う場合はいくらでもあり得る。

例えば鉄道事業などは公益事業、国営だった。しかし、だんだんと私鉄ができ、国鉄と私鉄が共存した。そういう意味ではあのような事業であっても、営利企業と公益企業が共存する時代が続いていた。そして、単に過渡的な段階でそういうことが生じるだけでなく、そもそも営利企業と公益法人が同じ領域に入り込んで、同じ領域で競争することはあって構わないと思うが、人によっては、これは適切ではないと批判をされる。

その批判の理由としては、公益法人が税の優遇措置を受けて営利企業と競争すると、税の優遇措置を受けていないだけ不利ということで、営利企業が成り立たない。そういうロジックもないわけではないが、私の考えでは多くの場合にはむしろ逆である。

公益法人は、公益事業によって利益を出してはならないという規制もあるので、非常に厳しいいろいろな規制の中ではおそらく営利企業とは対等に太刀打ちできない。営利企業のほうが圧迫されることはもちろんいろいろな条件下においてはあるかもしれないが、そういう状態はおそらくないと思うので、その批判も当たらないのではないかと思う。

また、営利競合している領域ではその事業を公益目的事業と認定すべきではないという意見に対する反論としては、営利企業と競合していることを理由として公益事業を否定することは法律に書かれていないことである。そういう法律に書かれていない規制をむやみに持ってくるべきではないと思う。本来、この法律の目的が公益を増進することであることは、先ほどその目的規定を見て話した通りだが、そういう観点からすると、規制するほうについては明確に書いてあるものはもちろん規制されることになる。しかし、書いてないもので規制するのは法律の本来の趣旨に反すると思う。

例えばこの公益目的事業の比率が 50%以上でなければならないといった点についても、これは法律に書いてあるので、これ自体はどうしようもないが、私は政策としてはもう少し緩いものがあってもいいのではないかと思う。あるいはこういう基準を設けるのであれば、公益目的事業として認定するものの範囲をもう少し緩くすべきではないかと思う。

あと、いろいろな細かい項目が書いてある。先ほど言った公益目的事業については、収入が費用を超えてはならないという原則が認定法には条文として書かれているが、これもおかしな考え方である。公益法人の事業もやはり事業なので、そういう意味では安定的に公益事業が行えることが必要で、そういう立場からすれば、余分な収入をいわば内部留保的に確保してはいけない、利益を出してはいけないということでは、とても安定的に公益事業を続けることはできない。

そういう意味で、この特定費用準備資金である程度そういう収入を次年度以降のために蓄えることは可能だという制度はあるが、これは少し姑息な方法で、本来の考え方がこれでいいのかどうかを本當は問題にするべきだったと思う。



もう 1 点、あまり今まで議論がないことだと思うが、法人の組織、機関に関する問題についてである。議論があまり進んでいなかつたせいもあるが、つい最近になって国の公益認定等委員会から、

定款に関するある種のガイドラインが出てきた。細かい話は省略するが、公益性の認定を受ける公益法人も、一般法人法に基づいて法人の組織を作っている。公益認定法で追加された要件などはあり得るが、一般法人法の規定の意味をゆがめないようにすることが必要だと言いたい。

今回の定款のガイドラインは非常に慎重に書かれてある。何とかこういうことが望ましいという非常に穏やかな表現で書いてあるが、くれぐれも一般法人法の規定の意味をゆがめないようにすることが必要であると考える。

それから、法律に書かれていない規制を持ち込まないようにすることも極めて重要だろうと思う。例えば財団法人において評議員をどうやって選ぶかはなかなか難しい問題である。理事、あるいは理事会などが選んではいけないということまでははっきりしている。では、誰が選ぶのかについては、一般法人法はオープンにしてある。

いろいろな創意工夫で可能になるわけだが、例えばその評議員の中で任期をずらして半数交代ぐらいにする。辞めていく人たちが自分を選ぶのはおかしいので、これはもちろんいけない。しかし、残った評議員が次を選ぶのはどうかということなどは私は構わないと思っているが、こういうことについてガイドラインを設けそれはいけないということは、果たしてそれが一般法人法の意味をゆがめることにならないのかという観点から検証する必要がある。

ちなみに公益性の認定を受けない一般法人法の場合には、例えば評議員のメンバーなどが同一のバックグラウンドから出てくるような人だったり、あるいは理事でさえも同一のバックグラウンドから出てきても構わない。一般法人法の場合には共済的な団体もあるわけだし、そういう意味では一般法人法自身はあまりこの問題には口出しをしないことにしている。公益法人については、理事についてはもう少し要件を厳格化しているが、評議員についてはあまり明確ではない。これをどうするかがこれからの一の問題点だろうと思う。



あとは、一般法人法に移行する場合の問題点と、一般法人法そのものについての問題点を説明したい。一般法人に移行する場合には柔軟な制度が作られている。これはどこまでできるか少し不明瞭だが、公益目的支出計画を立てれば、公益性の認定委員会がそれでいいと言えば、従来の事業なども継続することができる。そして、ソフトランディングさせるためには、非常に長期にわたってこの公益目的支出計画に基づく事業を行うということでも構わない。100年ぐらいの計画であっても構わないと言われている。

これはこれで非常に結構なことだと思う。ただし、専門家の方々はすでに議論されていて、解決方法を考えられているのかもしれないが、少し私が気になったのは、共済型の団体が公益事業ではないとされて1階に降りざるを得ないときの問題点である。

共済型の中には、例えば退職金やいろいろな給付をする、おまけにその給付の原資はメンバーから集めているような団体が相当あるのではないかと思う。こういう場合について、1階に降りて、従来と同じ事業が継続できればいいのだが、共済的な事業をそのまま継続させるかどうかについては明確な基準は法律にはないと思うが、おそらく従来の主務官庁は否定的に考えている気がする。

そうだとすると、この1階に降りたときに、本来は給付として使うべき原資が違う公益目的に使われてしまうことになり、拠出してきた人たちからするとお金を奪われることになる。これは非常に大きな問題点ではないかと思う。これは小手先のいろいろなテクニックでうまく解決することももちろんできなくはない。しかし、おそらく根本的な問題は、従来の公益法人の下で集めてきた、あるいは

蓄積された財産を、もし従来の事業が公益性がないとされたときに、別の公益事業のために使うようにならなければならないのかどうかである。やはり従来の事業のために継続して使って、そしてソフトランディングする方法をもう少し柔軟に認めていくべきではないかと思う。

一般法人法そのものについてはいろいろと賛否両論ある。例えば一般法人法というのは、私としては本来、非営利法人法と言っていいと思っているが、残余財産の帰属について自由が残されていて、そのために言ってみれば残余財産を得ることで結局利益を上げるような人が出てくるのではないかということを心配される向きもある。

そういう意味では、非営利法人について反対される方々もおられる。法律を担当した国の担当官がそういう考え方なのかどうかわからないが、いずれにせよ非営利法人という名前をつけることについては消極的であった。しかし、私はやはりこれは本来、非営利法人法というべきものであったのではないかという気がする。

これは一般法人法をどう見るかである。非営利法人法であることを強調したい理由は、これを使って、公益性の認定は受けないが公益活動をしたい人たちや、あるいはそういう団体が相当数あるだろう。それらの団体については正当な評価を与え、名前としても非営利法人と呼べるようにするのが本当はよかったのではないかということである。

この一般法人法についてもう一点だけ申し上げると、これは実は結構、窮屈な法律である。特に理事会を設けるタイプと設けないタイプがある。理事会を設けないタイプは、従来の民法の下における公益法人は、現実には定款で理事会を設けているものが多いが、法律としては理事会を設けていない。そのために各理事が代表権を持っている。しかし理事長、あるいは理事会などを定めることによって各理事の代表権は制限される。そういうタイプの法人が民法の公益法人の原型だった。

今回、公益法人、あるいは非営利法人であっても、事業を行うものについては事業の適切な判断をするためには合議体があったほうがいいのではないかということで、理事会を設けることができることにした。

ただし、問題は理事会を設けるとそれに伴い、ちょうど会社法の規定とほぼ似たようないろいろなルール、規定が全てついてくる。そこに一つの窮屈さがある。この法案の元の原案、要綱的なものを議論したときには、理事会を設けても、それにどういう権限を与えるかはそれぞれの団体で自由に決められるべきだと考えた。

非営利法人は何と言っても自立性、自主性を最大限に尊重するべきで、あまり窮屈なルールにするべきではない。ところが現実には窮屈なルールになってしまった。その結果、私的な話となるが、例えばこういう問題が生じている。私などは学会に属している。学会員は全国に散らばっていて、いろいろなところに理事がいる。理事会タイプの法人の場合は、結局、全理事の過半数の出席によって、また過半数の決議をしないと理事会としての決定ができない。

ところが、学会などにおいて、年に1回の総会的な理事会は何とか乗りこなせるが、それ以外の理事会に、地方に散らばっているいろいろな大学の先生たち全員が出てくることはあり得ない。これは理事会が持っている意味が業務執行的なものではなく、評議会的なものだからだと思う。ところが非営利法人は、理事会が業務執行を行っていく取締役会のようなものを想定しているので、こういうところに少し非営利法人の法制としてはギャップがある。非営利法人の活動を十分に理解していないのではないかという思いがする。

最後に、我々としてはよりよき公益法人制度を作るためにはどうしたらいいのか。私は三つのプレ

ーヤーがいて、その間の緊張関係が必要だと思う。三つのプレーヤーの第1は公益認定等委員会である。ここでは公益を増進させる目的の下で公正な判断をすることが求められるが、これに対しては監視が必要である。第2は一般の市民であり、第3は公益団体、非営利団体の法人などである。

この三つがお互いを見守りながら適切に公益法人の制度改革が今後も進んでいくことがまさに公益の増進につながり、また多様な公益活動を社会に定着させることになるのではないかと思う。

2023 年 2 月 6 日

「中間報告(書)報告会」参加者の皆様へのアンケート(案)

各 位

(報告会に参加いただいた方々、当協会委員会・研究会等関係者の方々にお送りしています。)

先般 1 月の『内閣府・公益法人制度に関する有識者会議』中間報告をめぐっての新春報告には大勢のご参加をいただき、誠にありがとうございました。さて、その際お願い申し上げた通りですが、この中間報告に対する皆様方のご意見を頂戴いたしたく、下記内容のアンケートを実施させて頂きたいと思います。

申し上げるまでもなく、今回の有識者会議の検討は、法律施行 15 年で初めての本格的な検討であり、公益法人制度をより良いものとするためには、またとない機会です。皆様から頂くご意見をもとに、当協会を挙げて、制度の改正・改善の努力をいたしたいと思います。

お忙しい中恐縮ですが、本アンケートにご協力方、心よりお願い申し上げます。

(公財) 公益法人協会 理事長 雨宮孝子

I. 中間報告書全体の評価について

現段階で評価するとしたら、以下の(1)(2)(3)のいずれになりますか。(1)(2)(3)のいずれかを選択（重複不可）して下さい。

また、その理由について、該当項目（※複数回答可）をチェックしてください。

(1) 現段階では、下記の理由から評価する。

- ①新制度が施行 15 年たち、はじめて本格的な改正の検討が行われるから。
- ②一番問題であった財務三基準の改正について検討が行われるから。
- ③申請手続きや変更手続き等の簡素化、立入検査の方法の改正が検討されるから。
- ④DX の活用、インパクト測定、情報公開方法等の新たな事項が検討されるから。
- ⑤その他(具体的にご記入ください)

(記述回答

)

(2) 現段階では、下記の理由から評価できない。

- ①制度全体の見直しではなく、評議員制度等の組織の問題や中小法人の扱いが全く考慮されていないから。
- ②一番問題である収支相償の見直しが抜本的に行われておらず、寄附金等も相変わらず収入とされているから。
- ③財務三基準の改正が法律による改正でなく、運用で行われようとしているから。
- ④公益目的事業拡大の視点が全くといっていいほど考慮されていないから。
- ⑤その他(具体的にご記入ください)

(記述回答

)

(3) 評価が難しい。(何とも評価ができない。)

- ①新しい資本主義の観点から拙速に検討が行われているが、もっとじっくり行うべきである。

- ②「公」による官民協働がうたわれているが、その具体的な検討が行われていない。□
③ガバナンスは本来法人の自主性が基本であるが、当局の押し付けが強くなる懸念がある。□
④その他(具体的にご記入ください)
(記述回答))

II. 財務三基準の見直しについて

該当項目をチェックしてください。(※複数回答可)

1. 収支相償原則について

(1) 収支相償原則の考え方の変更について

- ①単年度の収支差でなく中期的な収支均衡の確保を図るという考え方賛成する。□
②上記①の考え方が、収入の性格の意義や性格を問わずに、事業収入以外の収入も入るという前提ならば、反対である。□
③公益目的事業に充てられるべき財源の最大限の活用を促す制度という考え方は新しい視点であり、賛成する。□
④上記③の考えは、収支相償でなく、遊休財産規制等ストックで考えるべき問題として対応すべきことなので、これに反対する。□
⑤上記③の考え方により、寄附金収入等が一律収入に算入されるならば、寄附者の意図に沿わないこともおきる可能性が高く、反対である。□
⑥その他(具体的にご記入ください)
(記述回答))

(2) 具体的な見直しについて

- ①中期的な収支均衡について、法律上趣旨を明記することは進歩である。□
②中期的な収支均衡について、法律上趣旨を明記するだけでは不十分であり、収入/費用の種類や具体的取扱い方法も明記されるべきである。□
③中期的な収支均衡状況の把握に当たって、将来の公益目的事業の持続・拡充のために積み立てる準備資金は費用とみなすことを明確化することに賛成する。□
④単年度収支差でなく中期的な収支均衡とは具体的に何か、期間や収支判定の方法について、明確化すべきである。□
⑤単年度収支差でなく中期的な収支均衡であれば、毎年度、収入の入口段階(フロー)で煩雑な作業を強いるべきではない。□
⑥その他(具体的にご記入ください)
(記述回答))

(3) 収支相償原則と公益目的事業非課税の関係について

- ①収支相償原則は、公益目的事業非課税という税制優遇措置との引き換えの議論ではなく、公益目的事業拡大の観点から根本的に見直すべきである。□
②収支相償原則の完全撤廃と公益目的事業非課税が全面的に関連しているならば、完全撤廃は望まない。□
③上記②に関連し、「法人税法の34業種の収益事業に当たる場合であってもその事業が公益認定されればそれが非課税とされる」とことなったと聞いているので(※)、そのような事業を行っている公益法人が少ない場合は全体の税制優遇に大きな影響はないので、この原則は完全撤廃すべきである。□
※法人税施行分§6②一の新設

- ④上記②に関連し、「公益目的事業が全て非課税」というのは、公益法人にとって大きな税制

優遇であり大きな影響があるため、自法人が個別事業で非課税の恩恵を受けているか否かに拘わらず、この原則は完全撤廃すべきではない。
⑤その他（具体的にご記入ください）
(記述回答))

2. 遊休財産規制について

（1）遊休財産規制の意味について

- ①公益法人が安定した法人運営を継続していくためには、一定程度自由に使用できる余裕財産が必要という認識は当然のことであり、賛成である。
- ②公益目的事業の実施と関係なく法人内部に過大に蓄積されること（死蔵）を避けるという考えは、公益目的事業財産が管理される法制（認定法§18）が用意されているのでおかしい。
- ③公益法人や公益目的事業の成長戦略を考え、認定法第1条に定める「公益増進および活力ある社会の実現に資する」という目的を達成する視点を、具体的な形で考えるべきである。
- ④その他（具体的にご記入下さい）
(記述回答))

（2）具体的な見直しについて

- ①不測の事態（大規模自然災害やコロナ等のパンデミック等）に備えて、適正な法人活動が継続できるよう、相応の資金を備えることを容認すべきである。
- ②合理的な理由があれば、1年分の事業費を超えた財産を容認するという考えは、大きな進歩であり評価できる。この場合、景気の波や各種の変動に対して、安定的な法人運営には一定の内部留保が必要であることが常識であることを考慮すべきである。
- ③合理的な理由について基準が示されずに、法人側の説明責任が過剰に要求されるのでは、担当官の裁量に任される可能性があるため、具体的運用に懸念がある。
- ④公益法人が、一般的な成長戦略として剰余金を活用すること、剰余金を使ってESGに投資等の公益的な事業を行うこと等、について言及がない。
- ⑤公益法人が、過去に生じた赤字の補てんとして、剰余金を繰り越し、補填することができるよう検討すべきである。
- ⑥その他（具体的にご記入下さい）
(記述回答))

3. 公益目的事業比率について

本項目は有識者会議で一部委員から提案があったものの、中間報告には入っていないため、本アンケートからは割愛する。もし、ご意見等があれば、以下に具体的にご記入ください。
(記述回答))

III 認定等手続きの柔軟化・迅速化について

該当項目をチェックしてください。（※複数回答可）

1. 変更手続きについて

- ①法人の公益性に大きな影響を与えない変更は、届出事項とすることに賛成。
- ②認定事項から届出事項に変更した事項は事後チェックで対応することに賛成。
- ③法人の合併を円滑かつ柔軟に行えるように改善することに賛成。
- ④その他（具体的にご記入ください。）
(記述回答))

2. 認定等審査の迅速化・透明性・予見可能性の向上について

- ①審査のメリハリ付けによる迅速化・効率化をはかることに賛成。□
- ②審査に求める資料の明確化・合理化に賛成。□
- ③審査が長期化したケースの分析、審査期間の実績公表に賛成。□
- ④その他（具体的にご記入ください。）□

（記述回答）

）

3. 認定等に関する行政の判断のプレやバラツキについて

- ①法令やガイドラインにおいて統一的指示を明示することに賛成。□
- ②行政庁の関係職への研修の実施に賛成。□
- ③その他（具体的にご記入ください。）□

（記述回答）

）

IV 自由度拡大に伴うガバナンスの充実について

該当項目をチェックしてください。（※複数回答可）

（1）法人運営の透明性の一層の向上について

- ①法人の経営やガバナンス、事業の成果に関する情報の開示に賛成。□
- ②内閣府の法人情報の一元的情報開示プラットフォームの整備について賛成。□
- ③上記②の検討において、デジタル化により法人の書類作成等事務負担の軽減等に留意することに賛成。□
- ④その他（具体的にご記入ください。）□

（記述回答）

）

（2）法人の内外からのガバナンスの向上について

- ①法人内部の自律的なガバナンスの向上に賛成。□
- ②法人運営への外部からの視点の導入については、外部役員や外部評議員の導入と結びつかなければ賛成。□
- ③上記②の外部視点の導入において、法人の外からの社会的な評価、チェック機能の発揮については、具体的な形が見えないと判断ができない。□
- ④さらに上記③について、中間支援団体等と行政が連携・協働して社会的な評価・チェック機能の向上や法人への支援等に取り組むとされているが、具体的な形が見えないので判断ができない。□
- ⑤その他（具体的にご記入ください。）□

（記述回答）

）

（3）行政による事後チェックについて

- ①基本的スタンスとして、以下の考え方賛成。

ア 不適切な事案に対して行政庁の事後チェックを行い、事態を改善する。□

イ 「一律的な事前規制」から「重点化した事後チェック型」へ移行する。□

ウ 監督処分について基本的な考え方を策定・公表し、周知徹底することにより、法人側の予見可能性を高める。□

- ②行政庁の立ち入り検査について、以下の考え方賛成。

ア 不適切な運営の疑いのある法人へ隨時検査を重点化する。□

イ 定期的検査に、手法・頻度を含めたメリハリをつける。□

ウ 不適切な事案の確実な把握のため、外からの情報を活用する。□

エ 不適切な事案を覚知した時、法令に従い厳正に対処する。□

- オ 監督状況・改善状況等について情報公開を検討する。
③その他（具体的にご記入ください。）
(記述回答)

V. 公益活動の活性化のための法整備について

- 該当項目をチェックしてください。（※複数回答可）
- ①公益法人行政の DX 推進、インパクト測定、マネジメントの普及啓発、行政庁との対等・協力関係におけるコミュニケーションの充実、公益信託の公益認定制度の一元化に賛成する。□
②行政庁との対等、協力関係におけるコミュニケーションの充実については、行政庁側において、民間側の先進的役割を理解し、支援するスタンスを望む。□
③提案された多くの事項を含め、喫緊の課題が引き続き検討されているが、文字通り継続的に検討されることを望む。□
④その他（具体的にご記入ください。）□
(記述回答)

VI. 今後の予定について

- 該当項目をチェックしてください。（※複数回答可）
- ①中間報告の細部については、今後数カ月の間に検討されていると聞いているが、抽象的ではなく、具体的に各論点について検討され、具体的なイメージを分かるようにして欲しい。□
②上記①の検討においては、問題を先送りせずに検討するとともに、最終的に未検討となる事項についても、将来の姿について、基本的な考え方を議論してほしい。□
③上記①の検討の成果が得られる前後にパブリックコメントを実施し、国民並びに公益法人関係者の意見を必ず聞いて欲しい。□
④その他（具体的にご記入ください。）□
(記述回答)

VII. おわりに

上記事項のほか、今回の中間報告に関連して、公益認定等委員会の対応、有識者会議での検討方法並びに公益法人協会の広報の仕方等について、ご意見があれば、下記にご記入ください。
(記述回答)

アンケートにご協力いただきありがとうございました。

以上

**内閣府・新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議
「中間報告」に関するアンケート調査**

(2023年2月実施分)

報告書

2023年3月
公益財団法人公益法人協会

はじめに

内閣府では2022年9月29日「新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議」の開催を決定しました。これは、2022年6月に閣議決定された「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」、「経済財政運営と改革の基本方針2022年」の、「民間にとっての利便性向上の観点から、財団・社団等の既存の法人形態の改革を検討する」を受けたものです。

上記有識者会議は、2022年10月4日の第1回目から、12月14日の第8回まで開催され、民間による社会的課題解決に向けた公益的活動を一層活性化し「新しい資本主義」の実現に資する観点から、公益認定の基準をはじめ現行の公益法人制度の在り方を見直し、制度改正および運用改善の方向性について議論が重ねられてきました。そして、12月26日に「中間報告」が公表されるに至りました。

当協会はこれを受けて、その中間報告を読み取り、制度見直しの趣旨、制度改正の方向性について説明・報告する「新春特別報告会」を2023年1月26日、同30日に開催し(協賛:野村證券株式会社、アーバンネット大手町ビル)、公益法人関係者や学識経験者など304名の方々にご参加いただきました。後日、同有識者会議の中間報告に対する参加者からのご意見をいたためアンケート(IV. 1)を実施し、113名(回答率:37.2%)からご回答をいただきました。同アンケートの結果(概要)等については、「公益法人」誌2023年3月号に掲載(同内容は本報告書のI、II参照。但し若干加筆しています)しております。

本稿は、同アンケートの結果について、ご意見の全部を掲載した「詳細版」として取りまとめたものです。有識者会議の後半で引き続き議論される際に参考にされることを願っております。

最後に、お忙しい中アンケートにご協力下さった方々には厚く御礼申し上げるとともに、皆様のご意見により、公益法人制度がより良い制度になることを、衷心より期待しております。最後になりましたが、上記「新春特別報告会」の会場をお貸し頂いた、野村證券株式会社様にも御礼を申し上げます。

2023年3月

公益財団公益法人協会

理事長 雨宮孝子

目 次

I アンケートの概要

1. 本調査の背景	213
2. 回答法人の概要	213
3. 質問項目	213

II. アンケート結果

1. 中間報告書全体の評価について(質問1～4)	214
2. 中間報告書の個別問題の評価について	215
(1) 財務三基準の見直しについて(質問5～15)	215
(2) 認定等手続きの柔軟化・迅速化について(質問16～18)	216
(3) 自由度拡大に伴うガバナンスの充実について(質問19～23)	217
(4) 公益活動の活性化のための法整備について(質問23)	217
(5) 今後の予定について(質問24)	218
(6) おわりに(質問25)	218
3. アンケート集計結果	220
(1) 中間報告書全体の評価について	220
(2) 財務三基準の見直しについて	221
(3) 認定等手続きの柔軟化・迅速化について	225
(4) 自由度拡大に伴うガバナンスの充実について	226
(5) 公益活動の活性化のための法整備について	228
(6) 今後の予定について	229
(7) おわりに	229

III. 記述回答

231

IV. 資 料

アンケートの質問内容一覧	243
--------------	-----

I アンケートの概要

1. 本調査の背景

当協会は、内閣府「新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議」（座長：雨宮理事長）による「中間報告」(IV. 2参照)が昨年12月26日に公表されたことを受け、当協会はその制度見直しの趣旨、制度改正の方向性について説明・報告する「新春特別報告会」を企画・実施した(協賛・野村證券㈱、1月26・30日、アーバンネット大手町ビル)。本稿は、報告会参加者に行ったアンケートの結果について報告するものである。

2. 回答法人の概要

今回の「中間報告」についてのアンケートの内容や項目は、当協会内の「民間法制・税制調査会」を2023年2月6日に開催し、意見やアドバイスを受けて作成した。そして同月14日から22日に参加者304名に対しオンラインフォームによりアンケートを実施し、その結果、113名(回答率37.2%)から回答を得た(表1)。

回答者の属性を見ると、公益財団法人が圧倒的多数で4分の3を占めており、他の法人類型はいずれも少数で、公益社団法人13件(11.5%)、一般法人5件(4.4%)、特定非営利活動法人(認定法人含む)3件(2.6%)、個人8件(7.1%)であった。

本稿は「中間報告(書)」報告会後、当日の参加者に行ったアンケートの結果について報告したものであるが、参加者の皆様にはかなりボリュウムのある作業をお願いしたこと、それにもかかわらず短期間の間にそれに快く応じていただいたことに、心より感謝を末尾ながら申し上げる次第である。

表1 アンケート回答数・解答率

	回答数				
参加者数	304				
回答数(解答率)	113(37.2%)				
属性別回答数 (回答者数に占める割合)	公財 (74.3%)	公社 (11.5%)	一般 ¹ (4.4%)	特活 ² (2.6%)	個人 (7.1%)
	84	13	5	3	8

1 一般法人は、一般社団法人、一般財団法人の合算値。

2 特定非営利活動法人は、認定法人を含む。

3. 質問項目

本アンケートは、①中間報告書全体の評価(4問)、②財務三基準の見直し(11問)、③認定等手続きの柔軟化・迅速化(3問)、④自由度拡大に伴うガバナンスの充実(4問)、⑤公益活動の活性化のための法整備(1問)など、合計25問から構成され、このうち5問(質問4、15、23、24、25)が記述式のみとなっている。質問内容および回答項目の詳細はIVの1を参照されたい。

II. アンケート結果

1. 中間報告書全体の評価について(質問1～4)

現時点における中間報告書全体の評価について聞いたところ(質問1)、表2のような肯定的評価が76.1%、否定的評価が13.3%(評価困難10.6%を入れると23.9%)となった。

表2 現時点における評価

n=113

回答内容	回答数(割合)	小計
①大いに評価する	22(19.5%)	肯定的評価 86(76.1%)
②どちらかと言えば評価する	64(56.6%)	
③どちらかと言えば評価しない	12(10.6%)	否定的評価 15(13.3%)
④評価しない	3(2.7%)	
⑤評価が難しい。(何とも評価ができない。)	12(10.6%)	12(10.6%)
合 計	113	-

肯定的評価と否定的評価ならびに評価困難の主な理由の上位3位は表3のとおりである(質問2～4)。

表3 肯定的・否定的評価および評価困難の主な理由の上位3位

肯定的評価	①財務三基準の改正の検討が行われる。(70件、61.9%) ②本格的改正の検討が開始される。(49件、43.4%) ③手続等の簡素化、立入検査の検討あり。(40件、35.4%)
否定的評価	①収支相償の抜本的検討なし。(12件、75.0%) ②公益目的事業拡大の視点なし。(8件、50.2%) ③財務三基準の法令による改正の保証なし。(7件、43.8%)
評価困難(右については、記述回答9件の内から、報告者の判断で選択した)	①本格的改正の検討開始は評価するが、どういう内容に落ち着くかが読めない。 ②収支相償の原則の見直しなどが十分ではなく、実態として今までと変わらないことが危惧される。 ③改正の方向性については評価するが、透明性の向上により今まで以上の手間が増大する可能性がある。

①肯定的評価が76.1%と過半数を占めたが、それは表3の理由の選択項目にみられるように、今までの公益法人制度の最大の問題であった財務三基準の改正ならびに手続き面の簡素化等が初めて本格的に検討されることが主因であると思われる。

②否定的評価は、評価が困難であるとするものを入れても23.9%と少ないが、上記①の問題の解決において抜本策が必ずしも検討されておらず、したがって認定法第1条に規定する公益目的事業の拡大に繋がらないことに懸念を示していること等によるものと考えられる。

③評価が困難とする意見においては、改正の検討開始は評価するものの、その検討が十分でなく、結果として今までと変わらない(場合によっては手間の拡大となる)こと等を恐れているといえよう。

④したがって有識者会議の今後の残りの期間の検討にあたっては、肯定的評価のベースにある期待を裏切ることが無いよう、制度全体ならびに個別の重要問題についてさらに本格的かつ抜本的な検討を行い、否定的評価者の意見に十分対応するとともに、公益目的事業の拡大に視点を置いた公益法人の未来を明確に示すことが望まれるといえるのではないかと思われる。

2. 中間報告書の個別問題の評価について

(1) 財務三基準の見直しについて(質問5～15)

① 収支相償原則の考え方(質問5、質問6)

- ア 収支相償原則の考え方について、「単年度の収支差ではなく、中期的な収支均衡状況の確保を図るものである」や「公益目的事業に充てられるべき財源の最大限の活用を促す法律である」という新しい考え方が示されたが、いずれの考え方に対しても賛成が多かった(前者は75.2%、後者は47.8%)。
- イ しかし、上記のいずれの考え方にも、「収支相償原則は従前は公益目的事業の収入に関する規制であったはずであり、収入の性格やその意義が議論されていない。」、「財源の最大限の活用の考えでは、他の財務基準例えは遊休財産規制との関係が明確でなくなる。」として反対の意見もあった。特に出捐者からの寄付等により公益目的事業を行っている法人にとっては、法人の自由な活動を阻害している原則であるとして反対があった。
- ウ さらに、本来は収支均衡ではなく、財務基盤の充実による公益の増進であるべきであり、収支相償による剩余金の使途について、柔軟性を持たせるべきであるという意見もあった。

② 中期的な収支均衡の考え方(質問7～9)

- ア 中期的な収支均衡の考え方について、(質問7)「法令上趣旨を明記することは進歩」(59.3%)、(質問8)「収支均衡状況の把握において将来の公益目的事業の持続・拡大ための積立準備資金は費用とみなす。」ことに賛成(57.5%)が多かった。
- イ しかし(質問7②)「法令上に具体的取扱い方法を明記すべき。」(26.5%)、(質問8②)「対象となる準備資金の範囲を拡大すべき。」(33.6%)という意見もかなりあり、さらに(質問9①)「中期的な収支均衡とは何かを具体的に明記すべき。」(44.2%)や(質問9②)「収入の入り口段階で煩雑な作業を強いるべきではない。」(46.9%)という意見も多く見られた。
- ウ また、そもそも中期的な収支均衡の考え方には、現在でも行われている考え方であり、法令化によりややこしくなることを懸念する声もあり、収支相償原則自体が公益法人法制を歪めているので、この原則の撤廃を望む声も聞かれた。

③ 収支相償原則と税制優遇との関係(質問10～11)

- ア 収支相償原則を根拠に「公益法人全体の税制優遇がある。」とする中間報告記載の一部の意見については、「このような引き換えの議論ではない。」とする意見が多く(68.1%)、「慎重に議論すべきという意見」は少なかった(24.8%)。
- イ 収支相償原則の完全撤廃は、「公益目的事業は全て非課税」という法制に大きな影響が

あるのですべきではない。」という意見(31.3%)が相対的に多かったが、「大きな影響は少ないので公益目的事業拡大の阻害要因となっているこの原則は完全撤廃すべき」という意見(27.5%)も多く二分された。なお、収支相償原則を完全撤廃について、実行した場合の剩余金が過大に蓄積される懸念については、他の規制があるので問題ないという意見が27.5%あった。

収支相償原則と税制優遇の関係については、ある意味で今回はじめて公に議論されるものであり、憶測を含む各種の見解が出されている。妥当な結論を導くためには、関係する当局の公式の見解が提示される必要があると思われることから、有識者会議の場でも今後それが明示されることを望みたい。

④ 遊休財産規制について(質問12~14)

- ア 法人内部に最大に蓄積されること(死蔵)を避ける考えに対しては、成長戦略を考え、認定法第1条にある公益増進・活力ある社会の実現に資するという目的を考えるべきという考え方が多く(69.0%)、死蔵を避ける考え方賛成は少なかった(27.4%)。
- イ 合理的な理由があれば、現在の公益目的事業費1年分を越えてよいという考え方には賛成が多かった(56.6%)が、その説明責任について明確な基準が示されない場合は、具体的運用に懸念があるという考え方(34.5%)も少なからずあった。
- ウ 超過分を将来の公益目的事業のため管理・活用することに対しては、不測の事態のために備える相応の資金を容認すべきという考えが多かった(68.1%)が、過去の赤字の補填を認めるべきという意見(21.2%)や、ESG投資の容認等の考え方(23.0%)もあった。

⑤ 公益目的事業比率について(質問15)

現状の50%以上であるという規制に問題なしとする意見も多い一方、国家全体で公益目的事業の総量が増大すればよく、公益法人にも幅広い事業パターン(たとえば事業法人の行っている公益目的事業等)を容認すべきという意見もあった。また、事業費で規制することの意味が見いだせないという意見や、収益事業の利益を公益目的事業に使用する場合は、その事業費を公益目的事業の費用とみなすべきという意見もあった。

(2)認定等手続の柔軟化・迅速化について(質問16~18)

- ①(質問16)法人の公益性に大きな影響を与えないような変更については届出事項とすることや、法人の合併を円滑かつ柔軟に行えるように改善すること等については圧倒的多数(94.7%)の賛成があり、審査のメリハリ付けによる迅速化・効率化等についても多数(94.7%)の賛成があった。かねてから要望されていた事項であり、この改善が行われることが望まれる。
- ②(質問18)法令やガイドラインにおいて統一的指示を明示することや、行政庁の関係職への研修の実施等についても、かねてから行政庁の対応に対し要望があった点であることから多数の賛成(90.3%)があった。これについても法人の自治を尊重しつつ公益法人の活動を活かす観点から、その実現が望まれる。

(3)自由度拡大に伴うガバナンスの充実について(質問19～23)

- ① (質問19)「情報の開示」、「内閣府の法人情報の一元的情報開示プラットフォームの整備」、「デジタル化による事務量の軽減等」については、多数が賛成であった(92.9%)が、事務量の増大に繋がらないような整備の要望があった。
- ② (質問20)「法人内部の自律的ガバナンスの向上」、「法人運営への外部からの視点導入」等については、賛成が多かった(79.6%)が、「外部からの視点」というのが不明瞭であり、「外部」の内容によっては負担増大を恐れる声も多く、導入するとしても大規模法人に限定する考え方や現状でも公益法人の理事や評議員のメンバーは外部有識者により構成されているので、それで充分であるという意見等もあった。
- ③ (質問21)行政庁の事後チェック型の移行等については、賛成が圧倒的であった(92.9%)が、事後チェックの具体的事項の明確化の要望や、行政庁の恣意性や裁量を恐れるという意見があった。
- ④ (質問22)行政庁の立入検査の「重点化」や「手法・頻度のメリハリ付け」、さらに「監督状況・改善状況等の情報公開」については、85.0%が賛成であった。しかし、立入検査の現在の実体についての改善要望も多く、担当官の判断のバラツキを改善することや問題解決方法と一緒に検討してもらいたい、行政官の個人的見解はやめて欲しいこと等の声があった。

以上、上記(2)、(3)については、若干の留意点や要望点があつても基本的には賛成が多數であったことから、これらの事項については、法律改正等は必ずしも必要でないこともあり、早急な実現が望まれる。

(4)公益活動の活性化のための法整備について(質問23)

- ① 公益法人行政のDX推進
DX推進を希望する意見がある一方、スマートオフィスに過度なDX推進等を強いることは非効率を招く恐れもあるという意見もあった。
- ② インパクト測定・マネジメントの普及
インパクト測定については重要なことと認識している一方、実際の活用はどうか疑問とする声もあり、また小規模法人には負担が大きい部分もあることを恐れる意見もあった。
- ③ 公益信託の公益認定制度との一元化
公益信託改正法案の早期国会提出を望む声があった。
- ④ 行政庁との対等・協力関係におけるコミュニケーションの充実
豊かで健康な市民社会を作り上げていくためには公益法人の活動は有効であり、行政庁が規制するのではなく、行政の公を補完するパートナーとして「協働」の観点から対応してほしいと評価する一方、民による公益の増進を基本とすべきとする意見や行政庁の過度の関与は公益法人の活動の妨げになるとの意見、公益活動の活性化のための法整備という視点が欠けると官民ともに衰退していくという意見もあった。

(5) 今後の予定について(質問 24)

中間報告後の有識者会議での検討やパブリック・コメント実施等については、26 件の意見があつたが、その主なものは以下のとおりである。

- ① 社会的課題を解決し、公益目的事業をさらに拡大するためには、収支相償原則の撤廃を検討すべきであり、その際は、収支相償原則と遊休財産規制は裏表の関係にあるので、両者を同時に検討すべきである。
- ② 法改正を前提にするなら、パブコメは必須であり、その結果を今後の改正に十分生かすことを希望する。また、パブコメは、抽象的な表現ではなく、具体的な項目や文章表現で実施することを希望する。
- ③ 今回こそは「改正」の実現に強く期待するが、短期間で全てが網羅されることは難しいと思うので、未検討となる事項については今後の議論の余地や可能性を残すようにされたい。

(6) おわりに(質問 25)

今回の中間報告に関して、公益認定等委員会の対応、有識者会議での検討方法並びに公益法人協会の広報の仕方等について、46 件と多数の意見があつたが、その主なものは以下のとおりである。

- ① 公益法人制度がテーマであれば、実際に法人内部で、肌感覚で経験している人材を有識者会議にもっと入れるべきと思う。
- ② 最終結論ではないものの、若干期待外れ感は否めない。しかし、少しでも前進しそうで、評価しています。公法協としても引き続き公益法人側に立った発信を続けていただきたい。
- ③ 公益法人協会としては、会員法人から事前にコメントを吸い上げる等の活動をもっと積極的にやられてもよいかと思います。
- ④ 若手の経営者が公益活動にとても積極的になってきている印象です。社会により良い変革のインパクトを与えたいくと思っており、色々な公益活動を考えています。そういう状況にもかかわらず、今の公益認定委員の方々が非常に保守的で、新しいやり方・手法をなかなか認めてくれません。若くして成功した人の資産を非営利分野で使ってもらうことは、新しい資本主義の理念にかなうことだと考えています。透明性・ガバナンスはもっと強化すべきと考えます。一方、新しい公益事業（失敗も）について、公益認定委員会は柔軟に・積極的に認めて欲しいと思っています。
- ⑤ 寄附金に頼らず、健全で立派な成果をあげられている公益法人が多数あるが、その活動は広く理解されているとは言い難い状況にある。「公益法人ならでは」の視点からの広報活動のあり方を検討いただき、日本が米国等のようにステークホルダーから寄附をいただけるような社会となることを期待しております。
- ⑥ 有識者会議の最終提言で、本提言の実施状況をモニタリングする常設型の改善委員会の設置の提案、なども含めていただけたとよいのではないかと思いました。
- ⑦ 大山鳴動ネズミ一匹の予感もしないではない。公法協はしっかりと批判すべき点は諦めないで頑張るべき。

- ⑧ 法改正が実現すれば、これにより、過剰規制の弊が顕著な規則、FAQ、ガイドライン等の改善にも繋がると思われますので、法改正同様期待しております。特に、FAQ、ガイドライン等は、法令ではない故に「問題があればいつでも直せるから」と安易に過剰規制している面があり、法人の創意の芽を摘み、活動を委縮させている一因と思います。法令ではないFAQ、ガイドライン等はあくまで「噛み砕いて、分かりやすく」解説するものに限るべきであり、この度の議論を契機に廃止するものは廃止する等見直すべきと思います。
- ⑨ 認定法附則第3項（検討）の趣旨からすれば、新制度15年後の今回の「有識者会議」での検討は、残念ながら遅きに失したと言わざるを得ません。
- ⑩ 今になってと思う事がほとんどではありますが、少しでも前に進むならばと、期待するばかりです。公益を育てるという視点で、公益法人の活動を応援し、また公益法人がその目的のためにしっかり活動が出来る環境となることを希望します。
- ⑪ 公益法人の最大の問題は、若者がキャリアを積む組織となっていない点にあると感じます。公益法人が学生の就職希望ランキングの上位に来るためには、制度として何が必要かを考えてほしいと思っています。

3. アンケート集計結果

(1) 中間報告書全体の評価について

質問1 現時点での評価を5段階で評価するに該当するか？

n=113

回答内容	回答数(割合)
①大いに評価する	22(19.5%)
②どちらかと言えば評価する	64(56.6%)
③どちらかと言えば評価しない	12(10.6%)
④評価しない	3(2.7%)
⑤評価が難しい。(何とも評価ができない。)	12(10.6%)
合 計	113

質問2： 質問1で、①大いに評価する、②どちらかと言えば評価するとした理由について、次の中から選択してください。(複数回答可)

n=86

回答内容	回答数	割合(%)
①新制度が施行15年たち、はじめて本格的な改正の検討が行われるから。	49	57.0
②一番問題であった財務三基準の改正について検討が行われるから。	70	81.4
③申請手続きや変更手続き等の簡素化、立入検査の方法の改正が検討されるから。	40	46.5
④DXの活用、インパクト測定、情報公開方法等の新たな事項が検討されるから。	11	12.8
その他(記述回答の全文は21頁のIII.(1)参照)	3	3.5
合 計	173	-

%は回答法人数(86件)に占める割合。

<「その他」の主な意見>

- ・2024年度の通常国会において公益信託法改正案が上程される報道は、本中間報告書が後押ししたのではないかと思われるため。
- ・資産の運用緩和にも言及されているから(諸外国の財團のように社会的投資を円滑に実施できるよう期待している)。
- ・公益法人の活動の枷となる問題があることを言及したから。

質問3： 質問1で、③どちらかと言えば評価しない、④評価しないとした理由について、次の中から選択してください。(複数回答可)

n=15

回答内容	回答数	割合(%)
①評議員制度等の組織の問題や中小法人の扱いが全く考慮されていないから。	3	20.0
②一番問題である収支相償の見直しが抜本的に行われていないから。	12	80.0
③財務三基準の改正が法令により本当に行われる保証がないから。	7	46.7
④公益目的事業拡大の視点が考慮されていないから。	8	53.3
その他(記述回答の全文は21頁のIII.(2)参照)	4	26.7
合 計	34	-

%は回答法人数(15件)に占める割合。

<「その他」の主な意見>

- ・小規模法人の事務負担軽減策に触れられていないから。
- ・委員間の議論が不十分であり、法令・規制の基準等の根拠が抽象論であり、改正の内容が全く見えないから。
- ・あまり現状と変わらないため。

質問4：質問1で、⑤評価が難しい（何とも評価ができない）とした理由について、具体的なものがあれば、以下にご記入下さい。（記述回答全文は21頁のIII.(3)参照）

<回答件数9件のうちの主な意見>

- ・本格的な改正の検討が行われることは評価できるが、実際にどの程度の内容に落ち着くのかがまったく読めない。
- ・収支相償原則の見直しを検討するといった方向性については評価できるが、一方で透明性の向上という名の下で開示に関する手間がこれまで以上に増加する事も予測される。
- ・収支相償の原則などの見直しが十分とは言えず、実態としてあまり変わらないのではないかと危惧されるため。
- ・質問3①の観点が重要であると思います。そちらにチェックしたいとも思います。

(2) 財務三基準の見直しについて

◆収支相償について

質問5：収支相償原則は、「単年度の収支差ではなく、中期的な収支均衡状況の確保を図るものである」と中間報告で記載されましたか？ n=113

回答内容	回答数	割合(%)
①考え方賛成する。	85	75.2
②収支相償原則は、公益目的事業の収入(認定法14条)に関する規制であり、収入の性格の意義や性格が議論されていないから、反対である。	11	9.7
その他(記述回答の全文は21頁のIII.(4)参照)	17	15.0
合計	113	-

<「その他」の主な意見>

- ・中期的な収支均衡状況の確保の考え方を否定するわけではないが、そこまで議論を深堀すると、他の財務原則との関係(特に遊休財産)が明確でなくなるように感じる。
- ・本来は収支均衡ではなく、財務基盤の拡充による公益の増進であるべきである。
- ・収支相償の剰余金の使途について柔軟性を持たせるべきである。

質問6：収支相償原則は、「公益目的事業に充てられるべき財源の最大限の活用を促す規律である」と中間報告で記載されましたか？ n=113

回答内容	回答数	割合(%)
①考え方新しい視点であり、賛成する。	54	47.8
②財源の最大限の活用は、収支相償原則でなく、遊休財産規制等ストックで考えるべき問題として対応すべきことである。	41	36.3
その他(記述回答の全文は22頁のIII.(5)参照)	18	15.9
合計	113	-

<「その他」の主な意見>

- ・公的資金が投入されている法人であれば、中間報告に記載されている規律が必要となることも理解で

きるが、出捐者の寄付等により公的資金が一切投入されていない法人にとってみれば、無駄な規制であり、法人の自由な活動を阻害している原則であると考えます。

・収支の多少でもって判断するのはいかがなものか。悪意をもつてすれば、収支相償にかかりわらず、何でもできる。

・結果に対するチェックで、それを正当化する考え方には見えます。この原則があるから財源の最大限の活用を促すことが出来るとは思いません。

質問7：中期的な収支均衡状況の確保を図るとの趣旨について、「法令上明確化する方向で検討する」と中間報告で記載されましたが、どのように考えますか？ n=113

回答内容	回答数	割合(%)
① 法令上趣旨を明記することは進歩である。	67	59.3
② 法令上趣旨を明記するだけでは不十分である。収入/費用の種類や具体的取扱い方法も明記されるべきである。	30	26.5
その他(記述回答の全文は22頁のIII.(6)参照)	16	14.2
合計	113	-

<「その他」の主な意見>

・基準を明確にしてほしい。中期的とは、具体的にどの期間を言うのか。収支均衡状況とはどのような状況なのか。このようにやっていくと、益々ややこしくなるのではないかと懸念します。

・収支均衡を図ること自体が法制を歪めている。

質問8：中期的な収支均衡状況の把握に当たっては、「将来の公益目的事業の持続・拡充のために積み立てる準備資金は費用とみなす」と中間報告で記載されましたが、どのように考えますか？ n=113

回答内容	回答数	割合(%)
①特定費用準備資金及び資産取得資金の使い勝手が向上すればよい。	65	57.5
②対象となる準備資金の範囲を、上記以外に拡大して欲しい。	38	33.6
その他(記述回答の全文は23頁のIII.(7)参照)	10	8.8
合計	113	-

<「その他」の主な意見>

・財務基盤の拡充による法人の存続と事業拡大が担保されることが重要。

・よいことだと考えますが、その「準備金」としての認定を得るための基準が簡便なものなのかどうか、この点が一番重要だと考えます。

質問9：中期的な収支状況の把握方法等について、どのように考えますか？ n=113

回答内容	回答数	割合(%)
①中期的な収支均衡とは具体的に何か、期間や収支判定の方法について明確化すべきである。	50	44.2
②単年度収支差でなく中期的な収支均衡であれば、毎年度、収入の入口段階(フロー)で煩雑な作業を強いるべきではない。	53	46.9
その他(記述回答の全文は23頁のIII.(8)参照)	10	8.8
合計	113	-

<「その他」の主な意見>

・単年度で把握すべきだと思う。

- ・細かく規定するべきではない。
- ・適正な把握方法はない。誰でもわかる簡単なものでなければならない。

質問 10：収支相償原則と公益法人全体の税制優遇との関係について「収支相償を論拠に公益目的事業非課税等がある」とする中間報告記載の一部意見について、どのように考えますか？ n=113

回答内容	回答数	割合(%)
①収支相償原則は、公益法人の税制優遇措置全体との引き換えの議論ではない。公益目的事業拡大の観点から見直すべきである。	77	68.1
②収支相償原則が、公益法人の税制優遇措置全体と全面的に関連しているならば、慎重に議論すべきである。	28	24.8
その他(記述回答の全文は 23 頁の III. (9)参照)	8	7.1
合 計	113	-

<「その他」の主な意見>

- ・①に賛成であり、公益法人の税制優遇が厳しくなったとしても、収支相償原則は撤廃した方が良いと思う。
- ・どの税制優遇と収支原則がリンクするのか、論理的にその基準を確認すべきである。原則そのものが基準として適切ではない。

質問 11: 収支相償原則の完全撤廃について、どのように考えますか？(複数回答可) n=113

回答内容	回答数	割合(%)
①収支相償原則を完全撤廃すると、「公益目的事業非課税(公益目的事業として認定された事業は収益事業に該当する場合でも非課税になる。法人税施行令 § 5②一)」が廃止されるならば、公益法人にとって大きな影響があるため、完全撤廃すべきではない。	41	31.3
②上記の「公益目的事業非課税」による税制優遇を享受している公益法人は一部にとどまっている一方で、収支相償原則は多くの公益法人で公益目的事業の拡大進展の阻害要因となっている。収支相償原則はこの優遇措置と引き換えに導入されたとの要件となっていると聞いており(※)、他の税法上の措置への影響はともかくとして、完全撤廃すべきである。(※「法人税法の改正」財務省平成 20 年度 税制改正の解説 ご参照)	36	27.5
③収支相償の原則を完全撤廃すると、公益法人内部に過大に収益が蓄積されること(下記 Q12 参照)を懸念する向きもあるが、遊休財産規制や公益目的事業財産規制等があるので問題ない。	36	27.5
その他(記述回答の全文は 24 頁の III. (10)参照)	18	13.7
合 計	131	-

「その他」の主な意見

- ・事業収入のみの収支相償なら存続もあり得るのではないか。
- ・そもそも収支相償の原則と収益事業非課税がセットになっていることに違和感を感じる。
- ・法人税法との関連で現実的に完全撤廃は困難と思われる。であれば、剩余金の運用について柔軟性を持った対応を望む。
- ・国税当局(主税局)及び自民税調を議論に巻き込むべきと考える。それなくしては、「かもしれない」論を突破できない。
- ・要は度合の問題であり、完全撤廃とするよりも、事業・企業の継続の観点から、過去の赤字の補填・借

- 入金の返済等、制度に柔軟性を持たせることが必要と思う。
- ・収支相償原則も遊休財産規制も、元々どちらも合理的な根拠はないため合理的根拠がない制度は廃止するしかない。その上でより良い新しい仕組みにすべきである。

◆遊休財産規制について

質問 12:「法人にとって一定程度自由に使用できる余裕財産が必要な一方で、公益目的事業の実施とは関係なく法人内部に過大に蓄積されること(死蔵)は避ける必要がある」と中間報告で記載されました
が、どのように考えますか？(複数回答可)

n=113

回答内容	回答数	割合(%)
①法人内部に過大に蓄積されること(死蔵)を避ける考え方賛成である。	31	27.4
②法人内部に過大に蓄積されること(死蔵)を避けるという考えは、公益目的事業財産規制(認定法 § 18)が用意されているのでおかしい。	18	15.9
③死蔵の観点でなく、成長戦略を考え、「公益増進および活力ある社会の実現に資する」(認定法 1 条)という目的を達成する視点を具体的な形で考えるべきである。	78	69.0
その他(記述回答の全文は 24 頁の III. (11) 参照)	6	5.3
合 計	133	-

<「その他」の主な意見>

- ・公的資金が投入されている法人については死蔵を避ける必要があるという考え方は理解できる。出捐者の寄付等により公的資金が投入されていない法人については、そもそも規制の必要は無いと考える。
- ・年間費用(1 年分)に相当するものとなっているが、これでは心もとないので、2 年分としたらどうか。
- ・弊害ばかりが議論され、拡大・促進の議論が全くない。

質問 13:「合理的な理由により現行の公益目的事業費 1 年分相当という上限額を超えて保有する場合」と中間報告で記載されました
が、どのように考えますか？

n=113

回答内容	回答数	割合(%)
①合理的な理由があれば、1 年分の事業費を超えた財産を容認するという考えは、大きな進歩であり評価できる。	64	56.6
②合理的な理由について基準が示されずに、法人側の説明責任が過剰に要求されるのでは、担当官の裁量に任される可能性があるため、具体的運用に懸念がある。	39	34.5
その他(記述回答の全文は 24 頁の III. (12) 参照)	10	8.8
合 計	113	-

<「その他」の主な意見>

- ・公益事業の原資を 1 年ごとに評価する制度自体の合理性の問題があるのでないか。
- ・法人のガバナンスと監査によって管理される財産(資金)に遊休という概念は適当ではない。
- ・英国のように内部留保に関する法人のポリシーを自己責任で公表することで遊休財産規制は本来撤廃すべきである。
- ・法人の継続にはある程度の資金が必要であり、いちいち外部に対し「合理的理由」を説明しないといけないのは煩雑。1 年分は少なすぎるとと思うので、2~3 年分程度に引き上げてはどうか。
- ・活動費も考慮せず、事業費 1 年分のみとする基準を規制の根拠とする理由の説明はなく、拡大する必要性とのギャップがある。

質問 14:「超過分は将来の公益目的事業のために適切に管理・活用することを、法人自らが明らかにする」と中間報告で記載されましたが、剩余金の活用について、どのように考えますか？(複数回答可)

n=113

回答内容	回答数	割合(%)
①不測の事態(大規模自然災害やコロナ等のパンデミック等)に備えて、適正な法人活動が継続できるよう、相応の資金を備えることを容認すべきである。	77	68.1
②過去に生じた赤字について、剩余金を繰り越し、補填することが可能になるように検討すべきである。	24	21.2
③将来の成長戦略として剩余金を活用すること、剩余金で(ESG)投資等を行うことで公益的事業を行うこと等を容認すべきである。	26	23.0
その他(記述回答の全文は 25 頁の III. (13)参照)	4	3.5
合 計	138	-

<「その他」の主な意見>

- ・現状の準備資金制度は適切なものであると思う。
- ・①～③には賛成です。ただ、「適切に」という文言ではなく、具体的な基準を示していただけることを願っています。何が適切かを法人に委ねられると判断が難しくなります。
- ・そもそもこの規制が促進・拡大のために妥当なのかを議論すべきである。

◆公益目的事業比率について

質問 15:公益目的事業比率は、有識者会議で一部委員から提案があったものの中間報告には入っていません。もし、ご意見等があれば、以下にご記入ください。(記述回答全文は III. (14) 参照)

<回答数 21 件のうちの主な意見>

- ・「公益目的事業比率が総支出の 50%以上」について特段に問題とは思えない。
- ・結果的に国家全体での公益目的事業総量が増大すれば良いのであり、幅広い事業パターンを容認すべき。
- ・不測の事態により、一時的に 50%を下回ることも有り得るので、それについての柔軟性があれば特段現状のままで良いのではないかと思う。
- ・収益事業の利益を公益目的事業に使用する場合は、公益目的事業の費用と見なす措置が望ましい。
- ・事業費で規制することの理屈・意義が明確でなく、見いだせない。

(3) 認定等手続きの柔軟化・迅速化について

質問 16:「法人の公益性に大きな影響を与えないような変更については、届出事項とする」「認定事項から届出事項に変更した事項は事後チェックで対応」「法人の合併を円滑かつ柔軟に行えるように改善」等(中間報告に記載、以下同じ)について、どのように考えますか?

n=113

回答内容	回答数	割合(%)
賛成である。	107	94.7
意見がある。(具体的に以下の「その他」にご記入ください。)	4	3.5
その他(記述回答の全文は 25 頁の III. (15) 参照)	6	5.3
合 計	117	-

<「その他」の主な意見>

- ・「法人の公益性に大きな影響を与えないような変更」の定義をはつきりすること。
- ・わずかな収益があること、受益者がごく限られることなどにより、収益事業や互助的事業として、公益目的事業から分離させられた事業が多数あると思われる。法人の計画では、それらも公益目的事業であり、収支相償にも影響を与えている。過去の収支の状況(決算書:増減計算書内訳表)から一括で見

直しできる提言を期待したい。

- 具体的に不明で、すべて事後届け出制にすべき。また、合併等の諸手続きについてもモデル等を案内すべき。社会福祉法人等に比べ情報が不親切である。

質問 17：「審査のメリハリ付けによる迅速化・効率化」「審査に求める資料の明確化・合理化」「審査が長期化したケースの分析、審査期間の実績公表」等について、どのように考えますか？ n=113

回答内容	回答数	割合(%)
賛成である。	107	94.7
意見がある。(具体的に以下の「その他」にご記入ください。)	3	2.7
その他(記述回答の全文は 25 頁の III. (16)参照)	7	6.2
合 計	117	-

<「その他」の主な意見>

- 最近の公益認定においては些細な不備をあげつらったり、委員会の意見を押し付けてくるような印象がある。また、担当職員の知識不足により審査が長引いたりするので、苦情を申し立てる部署を作ってほしい。
- そもそもあいまいな基準(経理・技術等)が多すぎる。審査する担当官・委員の個人の価値判断に影響が大きい。
- しっかりとした情報公開をお願いします。情報公開したくないから、団体からの申請を取り下げなさいと言うような指導はあってはならないと思います。

質問 18：「法令やガイドラインにおいて統一的指示を明示する」「行政庁の関係職への研修の実施」等について、どのように考えますか？ n=91

回答内容	回答数	割合(%)
賛成である。	102	90.3
意見がある。(具体的に以下の「その他」にご記入ください。)	5	4.4
その他(記述回答の全文は 26 頁の III. (17)参照)	12	10.6
合 計	119	-

<「その他」の主な意見>

- 行政の立場ではなく、公益法人の活動を活かすようにお願いします。
- 今の研修が不十分なら、改善できない。研修を増やしても限界がある。誰でもわかる制度であることが前提である。
- 基本的には賛成ですが、「統一的指示」や「研修」の内容が逆効果になるものでないことを願います。
- 充分な知識を持って取り締まるのではなく、応援するという気持ちで対応する担当者を増やしてもらう研修をしていただきたい。

(4) 自由度拡大に伴うガバナンスの充実について

質問 19：「法人の経営やガバナンス、事業の成果に関する情報の開示」「内閣府の法人情報の一元的情報開示プラットフォームの整備」「デジタル化により法人の書類作成等事務負担の軽減等に留意する」等について、どのように考えますか？ n=113

回答内容	回答数	割合(%)
賛成である。	105	92.9
意見がある。(具体的に以下の「その他」にご記入ください。)	6	5.3
その他(記述回答の全文は 26 頁の III. (18)参照)	10	8.8
合 計	121	-

<「その他」の主な意見>

- ・趣旨は大いに理解するが、規則が詳細に規定されると事務量の増加に繋がることを危惧する。
- ・常勤職員が限定的ななか業務量が増加する施策は避けたい。
- ・定期提出書類等のフォーマットについて頻繁に変更したり、複雑にしないでもらいたい。もう少し簡便化してもらいたい。
- ・デジタル化は、公益法人の規模や運営態勢の太宗を考慮し、業務負荷軽減の趣旨に沿って、推進いただくようお願いしたい。

質問 20：「法人内部の自律的なガバナンスの向上」「法人運営への外部からの視点の導入」「中間支援団体等と行政が連携・協働」等について、どのように考えますか？ n=113

回答内容	回答数	割合(%)
① 賛成である。	90	79.6
② 意見がある。(具体的に以下の「その他」にご記入ください。)	17	15.0
その他(記述回答の全文は 26 頁の III. (19)参照)	23	20.4
合計	130	-

<「その他」の主な意見>

- ・外部からの視点というのが不明確。
- ・法人運営への外部視点としては、指導機関の監査等を適切に行うことで十分と考える。
- ・法人のガバナンス向上には賛成だが、法人運営への外部の視点の導入については、理事会、評議員会のメンバーは外部有識者により構成されているので、それで十分であると思料する。
- ・外部視点の導入として、公認会計士の監査導入等には反対である。
- ・外部からの視点については、対象法人は大規模法人とすべきである。全ての法人に強いるのは問題と考える。
- ・外部の視点、中間支援団体等の連携とは全く不明である。今の状態がそんなに悪いのはなぜか、制度の問題ではないか。外部が増えて関係者に介入させる意義はない。
- ・趣旨には賛成だが、法人運営に過大な負担とならない具体策の検討が必要。また、「中間支援団体」というのが新たな組織体を指すのであれば慎重な議論が必要。

質問 21:「不適切な事案に対して行政庁の事後チェックを行い、事態を改善する」「一律的な事前規制から重点化した事後チェック型へ移行」「監督処分について基本的な考え方を策定・公表し、周知徹底することにより、法人側の予見可能性を高める」等について、どのように考えますか？ n=113

回答内容	回答数	割合(%)
賛成である。	105	92.9
意見がある。(具体的に以下の「その他」にご記入ください。)	7	6.2
その他(記述回答の全文は 27 頁の III. (20)参照)	8	7.1
合計	120	-

<「その他」の主な意見>

- ・事後チェックが「民を網するものにならない」ための明確化が必要ではないか。
- ・賛成だが、これは公益法人制度改革の当初から決まっていたこと、今まで放置したことは行政の怠慢と責任である。
- ・抽象的である。規制があればチェックが大変。恣意性・裁量が入る。規制そのものをシンプルにして形式審査にすべきである。
- ・基準の明確化が必要である。

質問22：行政庁の立ち入り検査について、「不適切な運営の疑いのある法人へ随時検査を重点化」「定期的検査に、手法・頻度を含めたメリハリをつける」「不適切な事案の確実な把握のため、外からの情報を活用する」「不適切な事案を覚知した時、法令に従い厳正に対処する」「監督状況・改善状況等について情報公開を検討する」等について、どのように考えますか？ n=113

回答内容	回答数	割合(%)
① 賛成である。	96	85.0
② 意見がある。(具体的に以下の「その他」にご記入ください。)	9	8.0
その他(記述回答の全文は28頁のIII.(21)参照)	15	13.3
合計	120	-

<「その他」の主な意見>

- ・定期的な立ち入り検査が必要か疑問である。決算書はじめ定期提出書類を毎年提出しており、財務的な検査ではなく事業の内容や成果などに重きを置いた検査にすべきだと考える。
- ・適切な運営を認められた団体への優遇措置(検査頻度や検査内容の簡素化など)を考えることで、立入検査の効率を高めてほしい。
- ・立入検査については、行政官の趣味のようなものはやめていただきたい。行政官の検査の視点の統一化をしっかりと設けていただきたい。
- ・3年に1回でも良いが、監督行政機関の裁量で、問題のない法人は5年に1回としたらどうか。
- ・公益法人である以上、検査は必要と思うが、特に過去問題のあった法人を中心に実施し、解決方法と一緒に検討していただける検査体制が良い。
- ・立ち入り検査は、公益法人の実態確認とともに、貴重な意見交換の機会である。先ずは、担当官には一定レベルの知見やスキルの確保が必要と考えている。併せて、公益事業への关心や理解の下、目標「公益の推進」を公益法人と共有する目線が求められている。その上で、自立自律的な機関運営の円滑な推進を促すように、有効な事例の紹介と共に指導をお願いしたい。

(5) 公益活動の活性化のための法整備について

質問23：公益法人行政のDX推進、インパクト測定・マネジメントの普及啓発、行政庁との対等・協力関係におけるコミュニケーションの充実、公益信託の公益認定制度の一元化等について、ご意見があれば、以下にご記入ください。（記述回答全文は28頁のIII.(22)参照）

<回答件数31件のうちの主な意見>

- ・豊かで健康な市民社会を作り上げていくために公益法人の活動は有効であると考えている。行政庁におかれては「規制」するのではなく行政の公を補完するパートナーとして「協働」の観点から応対してほしい。
- ・スマートオフィスに過度なDX推進等を強いることは非効率を招くこともあるのではないか。一律的なシステムの構築を指導官庁で検討できないか。
- ・インパクト測定は重要なことと認識しているが、小規模法人には負担が大きい部分もあるかもしれない。
- ・公益活動の活性化のための法整備という視点が欠けると、官民ともに衰退していくと思う。一般法人からみて「公益認定を取得したいなあ」と思わせる制度にして欲しい。
- ・財團が保有する資産を投資等によって社会問題解決に資するのは、日本以外では当たり前の状況になっているなかで、日本では非常に困難になっている。
- ・公益法人が増えない、増えなくともよいのか。全面的に抜本的に議論すべきである。現状の分析もせず規制の細かなことばかりで、この増えない現状でよいかを問われている。世界を見て日本の社会課題を見て真剣に議論すべきである。
- ・先ずは、公法協等、中間支援組織と定期的な意見交換を開催し、その上で連携し、自立自律的な機

関運営の円滑な推進を促すよう、有効な事例の情宣と共に(立ち入り検査時等)定期的な教育・指導をお願いしたい。

(6) 今後の予定について

質問 24: 中間報告の細部の検討、具体的な論点、最終的に未検討となる事項についての将来の姿、検討の成果が得られる前後のパブリックコメントの実施等に関して、ご意見があれば、以下にご記入ください。 (記述回答全文は 29 頁のⅢ. (23) 参照)

<回答件数 26 件のうちの主な意見>

- ・内部留保してはいけない、利益を出してはいけないという収支相償原則は撤廃すべきと考える。社会的課題の解決を推進し公益事業を更に拡大していくためには、内部留保も必要である。収支相償を撤廃し現状の税の優遇措置も見直し、課税してもいいとさえ感じる。
- ・法改正を前提にするなら、パブコメや対話集会は重要。
- ・収支相償原則と遊休財産保有制限の財務基準は裏表の関係にあるため、どちらかのみが改正されればよいということではないので、必ず両者改正されるよう願いたい。
- ・パブコメが今後の改正に十分生かされるようお願いします。
- ・パブコメに多くの関係者が声を上げるよう期待したい。公法協もそれに向けて広報活動をしっかりと行なってほしい。
- ・15 年振りの本格的な検討であり、短期間で全てが網羅されることは難しいと考えている。最終的に未検討となる事項については、これから議論の余地や可能性を残すようお願いしたい。
- ・運用でお茶を濁すことなく法改正を望む。そのために時宜に即したご連絡と運動の盛り上げを期待します。
- ・パブコメは抽象的な表現でなく、具体的な項目・文章表現でコメントを求めていただきたい。さらに、パブリックコメントを採用した形式で(最終)報告を作成していただきたい。行政庁のパフォーマンスに終わってはならないと考える。
- ・検討自体は何回か繰り返されてきており、内容もさることながら、今回こそは改正の「実現」に強く期待したいと思います。

(7) おわりに

質問 25: 今回の中間報告に関して、公益認定等委員会の対応、有識者会議での検討方法並びに公益法人協会の広報の仕方等について、ご意見があれば、以下にご記入ください。 (記述回答全文は 30 頁のⅢ. (24) 参照)

<回答件数 46 件のうちの主な意見>

- ・公益法人制度がテーマであれば、実際に法人内部で、肌感覚で経験している人材を有識者会議にもっと入れるべきだと思う。
- ・最終結論ではないものの、若干期待外れ感は否めない。しかし、少しでも前進しそうで、評価しています。公法協としても引き続き公益法人側に立った発信を続けていただきたい。
- ・公法協としては、会員法人から事前にコメントを吸い上げる等の活動をもっと積極的にやられてもよいかと思います。
- ・若手の経営者が公益活動にとても積極的になってきている印象です。社会により良い変革のインパクトを与えると思っており、色々な公益活動を考えています。そういった状況にもかかわらず、今の公益認定委員の方々が非常に保守的で、新しいやり方・手法をなかなか認めてくれません。若くして

成功した人の資産を非営利分野で使ってもらうことは、新しい資本主義の理念にかなうことだと考えています。透明性・ガバナンスはもっと強化すべきと考えます。一方、新しい公益事業(失敗も)について、公益認定委員会は柔軟に・積極的に認めて欲しいと思っています。

- ・寄附金に頼らず、健全で立派な成果をあげられている公益法人が多数あるが、その活動は広く理解されているとは言い難い状況にある。「公益法人ならでは」の視点からの広報活動のあり方を検討いただき、日本が米国等のようにステークホルダーから寄附をいただけるような社会となることを期待しております。
- ・有識者会議の最終提言で、本提言の実施状況をモニタリングする常設型の改善委員会の設置の提案、なども含めていただけるとよいのではないかと思いました。
- ・大山鳴動ネズミ一匹の予感もしないではない。公法協はしっかりと批判すべき点は諦めないで頑張るべき。
- ・法改正が実現すれば、これにより、過剰規制の弊が顕著な規則、FAQ、ガイドライン等の改善にも繋がると思われますので、法改正同様期待しております。特に、FAQ、ガイドライン等は、法令ではない故に「問題があればいつでも直せるから」と安易に過剰規制している面があり、法人の創意の芽を摘み、活動を委縮させている一因と思います。法令ではないFAQ、ガイドライン等はあくまで「噛み砕いて、分かりやすく」解説するものに限るべきであり、この度の議論を契機に廃止するものは廃止する等見直すべきと思います。
- ・認定法附則第3項(検討)の趣旨からすれば、新制度15年後の今回の「有識者会議」での検討は、残念ながら遅きに失したと言わざるを得ません。
- ・今になってと思う事がほとんどではありますが、少しでも前に進むならばと、期待するばかりです。公益を育てるという視点で、公益法人の活動を応援し、また公益法人がその目的のためにしっかり活動が出来る環境となることを希望します。
- ・公益法人の最大の問題は、若者がキャリアを積む組織となっていない点にあると感じます。公益法人が学生の就職希望ランキングの上位に来るためには、制度として何が必要かを考えてほしいと思っています。

III. 記述回答

(1) 質問2の「その他」の回答(3件)

- ・2月14日付日経新聞朝刊5面において、2024年度の通常国会において公益信託法改正案が上程される報道は、本中間報告書が後押ししたのではないかと思われるため。
- ・①資産の運用緩和にも言及されているから（諸外国の財團のように社会的投資を円滑に実施できるよう期待している）②まだ評価がむつかしい点は、この実現に向けたプロセスの懇談会としての意見が示されていない（この改革の進捗管理は内閣府に一任されてしまうと、ほぼ骨抜きになる恐れがあるため、公益認定委員会以外に恒常的な改善推進委員会が必要）。
- ・公益法人の活動の枷となる問題があることを言及したから。

(2) 質問3の「その他」の回答(4件)

- ・小規模法人の事務負担軽減策に触れられていないから。
- ・委員間の議論が不十分であり、法令・規制の基準等の根拠が抽象論であり、改正の内容が全く見えないから。
- ・あまり現状と変わらないため。
- ・監督行政的考え方では問題は解決しないから。

(3) 質問4の記述回答(9件)

- ・個々には評価できる点もあるが、評価できない点も多々残っており、全体で評価する、しないというのは難しい。
- ・本格的な改正の検討が行われることは評価できるが、実際にどの程度の内容に落ち着くのかがまったく読めない。
- ・収支相償原則の見直しを検討するといった方向性については評価できるが、一方で透明性の向上という名の下で開示に関する手間がこれまで以上に増加する事も予測される。行政による事後チェックはこれまで行なれてきているが、検査官の資質レベルについてばらつきがあり、内部で研修等をもう少し行う必要があるのでは、と思う事があります。
- ・公益法人制度の検討・見直しが行われたことは評価するが、法人の規模や事業内容・事業の性格、財源等によって、事情が相当異なることを考えると、例えば収支相償の原則などの見直しが十分とは言えず、実態としてあまり変わらないのではないかと危惧されるため。
- ・質問3①の観点が重要と思います。そちらにチェックしたいとも思います。が、大会声明2022では、「II提言 4.」で特例扱いの提言としておきながら、何も具体的な記載がなく、中間報告に反映させるようがないのではないかと危惧されるため。
- ・中間報告の詳細把握はこれからそのため
- ・方向感が定まらない中での活動報告に近い内容だったため。

(4) 質問5の「その他」の回答(17件)

- ・今現在、内閣府が指導、啓蒙していることと変わらない。
- ・これまでより解釈が拡大される点は評価できるが、②に賛同できる点もある。
- ・中期的な収支均衡状況の確保の考え方を否定するわけではないが、そこまで議論を深堀すると、他の財務原則との関係（特に遊休財産）が明確でなくなるように感じる。
- ・本来は収支均衡ではなく、財務基盤の拡充による公益の増進であるべきである。
- ・あいまいな表現は、かえって対応に困ることになり結局、もとのやり方にもどってしまう。
- ・収支相償の剩余金の使途について柔軟性を持たせるべきである。
- ・単年度の収支差ではなく、中期的な収支均衡状況の確保を図るものである世の考え方は従来からも言われてきたことである。

- ・従来の考え方でも運用方法で解決可能な定めであったのではないか？
- ・何もないよりは①があるようがよいが、②にあるような本質的な議論がされておらず、あるいは、議論しようとしても、それを正面から受けとめて、あるべき方向に進めようという姿勢が政府側にないことが問題だと考えます。
- ・中間報告の詳細把握はこれからなのでどちらでもない。
- ・これまでも実質3年での解消でよかったです、大きな違いが感じられない。また今回の変更により、定期提出書類の内容がより複雑になることがないようにして欲しいと思う。
- ・当然のことであり、個々の解釈が現場でなされ混乱している。もともとの制度が原因の証左である。
- ・公益事業の拡大のためだけでは無く、物価の高騰や基本財産の運用に収入が左右されるので、経常経費に充当できる蓄えも必要であり、運用益が低いからと言っても誰も助けてはくれません。運用益が出ているときに経常経費用の蓄えが出来る様にして貰いたいと希望します。
- ・収入の整理はされていないが、方向性としては賛成である。
- ・当たり前の考え方だと思います。実は原則はあくまで原則で、このように考えることが出来ますというような分かりにくさが皆を混乱させて、運営を大変にしているのだと思っています。
- ・収支相償原則ではない考え方方が議論されるべきである。

(5) 質問6の「その他」の回答(18件)

- ・社会的課題の解決に取り組む観点からの最大限の活用の評価軸も重要である。
- ・そう思います。
- ・公的資金が投入されている法人であれば、中間報告に記載されている規律が必要となることも理解できるが、出捐者の寄付等により公的資金が一切投入されていない法人にとってみれば、無駄な規制であり法人の自由な活動を阻害している原則であると考えます。
- ・言葉の解釈や定義ではなく、考え方自体の見直しが必要である。
- ・収支の多少でもって判断するのはいかがなものか。悪意をもってすれば、収支相償にかかるわらず、何でもできる。具体的に挙げては何ですが、例えば、公益財団法人日本相撲協会は、金儲けをやっているのに、やり方次第で公益法人になるという一例ではないか。
- ・複数年度の視点で取り組む事業もあることから、予算は単年度で縛られず、複数年度で活用すべきである。
- ・以前から言われている考え方で新しいものではない。
- ・Q6のAと同じ
- ・中間報告の詳細把握はこれからなのでどちらでもない。
- ・規制があるとどうしても目的と手段が入違うような、収支相償を達成することが目的のようになってしまうのではないか。
- ・最有効活用は、財務規制だけでは解決できない。
- ・結果に対するチェックで、それを正当化する考え方には聞こえます。この原則があるから財源の最大限の活用を促すことが出来るとは思いません。
- ・法人の自主的な考え方で決定され、市民がモニターすべきである。

(6) 質問7の「その他」の内容(16件)

- ・収支相償原則は撤廃してほしい。
- ・法令上明確化する必要があるかどうかはよくわからない。
- ・法令にお題目だけ明確化しても、形骸化してしまうのではないかと感じる。
- ・法令上明確化するのは次善の策としてはやむを得ないかもしれない。しかし、そもそも出捐者の寄付等により公的資金が一切投入されていない法人にとってみれば、この規制は不要としか思えません。

- ・上記 5, 6 と同じ
- ・基準を明確にしてほしい。中期的とは、具体的にどの期間を言うのか。収支均衡状況とはどのような状況なのか。このようにやっていくと、益々ややこしくなるのではないかと懸念します。
- ・法令上明記することのメリットデメリットの検討が自身で十分できていない。
- ・認定法第 14 条は、単年度で満たすことを条件としておらず、国等でよくしているとおり、法人で 3 年とか 5 年の事業計画、収支計画を作り、満たしていると宣言すれば足りる。
- ・ないよりは①②があるほうがよいが、収支相償基準についてこういう対応をとることで「15 年目にあるべき見直しを行った」とする対応は、本質的に適切なものとは考えられない。
- ・具体的にどのように明記されるものか不安である。
- ・収支均衡を図ること自体が法制を歪めている。
- ・内閣府の担当官の判断がばらつくことを避けてもらいたい。
- ・企業の継続の観点も公益目的事業実施には必要であり、その点も考慮した内容にすべき。

(7) 質問 8 の「その他」の内容(10 件)

- ・特定費用準備資金についても何に活用すべきか短期間で意思決定することは難しい。
- ・もう少し実状を検討しないと分かりません。
- ・今現在、内閣府が指導、啓蒙していることと変わらない。
- ・財務基盤の拡充による法人の存続と事業拡大が担保されることが重要
- ・預金など範囲を広くして準備金とさせてほしいが、外部から見れば内部保留金に見えてしまう。
- ・従来からある考え方である。
- ・収益の半分は、寄付金収入とし、残余は、5 号財産で管理すれば、解決する。
- ・よいことだと考えますが、その「準備金」としての認定をえるための基準が簡便なものなのかどうか、この点が一番重要だと考えます。
- ・そもそも規制が行きすぎである。

(8) 質問 9 の「その他」の内容(10 件)

- ・現状である程度納得のいくものである。
- ・単年度で把握すべきだと思う。
- ・細かく規定すべきではない。
- ・把握方法については考えが及んでいない。
- ・かなりの部分が法人の運営に任されており、公益認定委員会から不可の判断があるのなら、裁判でもすれば、良いと思う。
- ・中間報告の詳細把握はこれからなのでどちらでもない。
- ・適正な把握方法はない。誰でもわかる簡単なものでなければならない。
- ・ストックしたものの使途が明確なのであれば、毎年のチェックからのぞいても問題ない。
- ・当財団の実態からみると理事会に提出する予算案で必要に応じて方向性を明確にしてご承認いただくなつむりなので、難にするつもりもないし、明確化しろと言われてもその程度による。
- ・勉強中のため、判断できない。

(9) 質問 10 の「その他」の内容(8 件)

- ・①に賛成であり、公益法人の税制優遇が厳しくなったとしても収支相償原則は撤廃した方が良いと思う。
- ・国税当局（主税局）及び自民税調を議論に巻き込むべきと考える。
- ・質問 9 までの回答のとおり
- ・中間報告の詳細把握はこれからなのでどちらでもない。
- ・どの税制優遇と収支原則がリンクするのか、論理的にその基準を確認すべきである。原則その

ものが基準として適切ではない。

- ・収支相償と税制優遇の関係の詳細を理解しておらず良くわからない。

(10) 質問 11 の「その他」の内容(18 件)

- ・事業収入のみの収支相償なら存続もあり得るのではないか。
- ・③にキャップをかければ良いのではないか。
- ・①や②の前提条件がはっきりしないと何とも言えない。
- ・上記選択肢がよく理解できず選択できません。
- ・そもそも収支相償の原則と収益事業非課税がセットになっていることに違和感を感じる。
- ・法人税法との関連で現実的に完全撤廃は困難と思われる。であれば、剩余金の運用について柔軟性を持った対応を望む。
- ・国税当局（主税局）及び自民税調を議論に巻き込むべきと考える。それなくしては、「かもしれない。」論を突破できない。
- ・超過留保課税を考慮する余地あり。
- ・質問 9までの回答のとおり。
- ・中間報告の詳細把握はこれからなのでどちらでもない。
- ・公益活動の促進・拡大に何が必要かをまず検討すべきである。
- ・要は度合の問題であり、完全撤廃とするよりも、事業・企業の継続の観点から、過去の赤字の補填・借入金の返済等、制度に柔軟性を持たせることが必要と思う。
- ・法人会計も含めて整理をすべきと思う。
- ・収支相償原則も遊休財産規制も、元々どちらも合理的な根拠はないため合理的根拠がない制度は廃止するしかない。その上でより良い新しい仕組みにすべきである。
- ・市民がモニターする。迅速な対応が必要なケースは行政が対応する。
- ・当財団は収益事業を実施していないこと、税法上とのからみが不勉強で包括的に理解できていないのでノーコメントでお願いします。

(11) 質問 12 の「その他」の内容(6 件)

- ・過大（死蔵）の意味次第。一定の制限はあったほうがよい。
- ・公的資金が投入されている法人については死蔵を避ける必要があるという考え方は理解できます。出捐者の寄付等により公的資金が投入されていない法人については、そもそも規制の必要は無いと考えます。
- ・年間費用（1 年分）に相当するものとなっているが、これでは心もとないので、2 年分としたらどうか。
- ・弊害ばかりが議論され、拡大・促進の議論が全くない。
- ・法人自治の問題であり、一律の規制はそぐわない

(12) 質問 13 の「その他」の内容(10 件)

- ・公益事業の原資を 1 年ごとに評価する制度自体の合理性の問題があるのではないか。
- ・法人のガバナンスと監査によって管理される財産（資金）に遊休という概念は適当ではない。
- ・英国のように内部留保に関する法人のポリシーを自己責任で公表することで遊休財産規制は本来撤廃すべきである。
- ・質問 8 回答のとおり。
- ・中間報告の詳細把握はこれからなのでどちらでもない。
- ・法人の継続にはある程度の資金が必要であり、いちいち外部に対し「合理的理由」を説明しないといけないのは煩雑。1 年分は少なすぎると思うので、2～3 年分程度に引き上げてはどうか。

- ・活動費も考慮せず、事業費1年分のみとする基準を規制の根拠とする理由の説明はなく、拡大する必要性とのギャップがある。

(13) 質問14の「その他」の内容(4件)

- ・現状の準備資金制度は適切なものであると思う。
- ・「適切に」という文言ではなく、具体的な基準を示していただけることを願います。何が適切かを法人に委ねられると判断が難しくなります。
- ・単年度で収支管理をする考え方自体が古い。
- ・そもそもこの規制が促進・拡大のために妥当なのかを議論すべきである。

(14) 質問15の記述回答(21件)

- ・「公益目的事業比率が総支出の50%以上」について特段に問題とは思えない。
- ・比率の緩和をしてほしい。
- ・結果的に国家全体での公益目的事業総量が増大すれば良いのであり、幅広い事業パターンを容認すべき。
- ・不測の事態により、一時的に50%を下回ることも有り得るので、それについての柔軟性があれば特段現状のままでも良いのではないかと思う。
- ・公益目的事業を審議する理事会開催費用も公益目的比率に加えるべきである。幅広く公益事業の定義、見直しをすべきである。
- ・収益事業の利益を公益目的事業に使用する場合は、公益目的事業の費用と見なす措置が望ましい。
- ・事業費で規制することの理屈・意義が明確でなく、見いだせない。
- ・弊会は公益目的事業比率100%で問題ない。
- ・公益目的事業の解釈は限定的であり。多様な事業を行うためにも、比率を下げるなど弾力的に行えるようにすべきである。
- ・シンプルなものになればと思います。条件分岐を複雑にするべきではないと思います。
- ・現状、当財団は、80%としているが、今は無理な状況ではないが、将来変動を考えると幅があることが望ましい。

(15) 質問16の「その他」の内容(6件)

- ・現状でも見られる内閣府の「恣意性」が拡大するだけである。
- ・事後チェックはいきなりレッドカードでなくイエローカード1枚に（念の為コメント）。
- ・「法人の公益性に大きな影響を与えないような変更」の定義をはっきりすること
- ・わずかな収益があること、受益者がごく限られることなどにより、収益事業や互助的事業として、公益目的事業から分離させられた事業が多数あると思われる。法人の計画では、それらも公益目的事業であり、収支相償にも影響を与えている。過去の収支の状況（決算書：増減計算書内訳表）から一括で見直しできる提言を期待したい。
- ・具体的に不明で、すべて事後届け出制にすべき。また、合併等の諸手続きについてもモデル等を案内すべき、社会福祉法人等に比べ情報が不親切である。
- ・本当にそのように運営していただくことを願うばかりです。
- ・具体的に不明で、すべて事後届け出制にすべき。また、合併等の諸手続きについてもモデル等を案内すべき、社会福祉法人等に比べ情報が不親切である。

(16) 質問17の「その他」の内容(7件)

- ・最近の公益認定においては些細な不備をあげつらったり、委員会の意見を押し付けてくるような印象がある。また、担当職員の知識不足により審査が長引いたりするので、苦情を申し立て

る部署を作つてほしい。

- ・効率化には賛成します。定期提出書類のExcelシートが複雑すぎると感じます。
- ・そもそもあいまいな基準（経理・技術等）が多すぎる。審査する担当官・委員の個人の価値判断に影響が大きい。
- ・変更認定申請に当たっては、A～H表は省略し、変更開始年度に係る年度の定期提出書類で確認することで良いのではないか。
- ・しっかりとした情報公開をお願いします。情報公開したくないから、団体からの申請を取り下げなさいと言うような指導はあってはならないと思います。

(17) 質問18の「その他」の内容(12件)

- ・出向元の省庁による縦割りはどうにもならない。
- ・ルールの安定的な運営には時間を要するのでは。
- ・法人自治が尊重されるべきである。
- ・行政庁の余計な関与はご遠慮したい。
- ・行政の立場ではなく、公益法人の活動を活かすようにお願いします。
- ・全国的な統一性を希求するか、地方自治を希求するかであり、前者であれば現在の都道府県別認定事務局を廃止し、内閣府の各支局にすべきである。
- ・定時提出書類の不備について、長年指摘されない事項が多数ある。行政庁は、不備事項について指摘し、修正させるべきである。
- ・今の研修が不十分なら、改善できない。研修を増やしても限界がある。誰でもわかる制度であることが前提である。
- ・基本的には賛成ですが、「統一的指示」や「研修」の内容が逆効果になるものでないことを願っています。
- ・充分な知識を持って、取り締まるのではなく応援するという気持ちで対応する担当者を増やしてもらう研修をしていただきたい。

(18) 質問19の「その他」の内容(10件)

- ・趣旨は大いに理解するが、規則が詳細に規定されると事務量の増加に繋がることを危惧する。
- ・常勤職員が限定的ななか業務量が増加する施策は避けたい。
- ・書類作成等の事務負担の軽減は賛成であるが、事業の成果に関する情報の開示については問題があるのでは
- ・定期提出書類等のフォーマットについて頻繁に変更したり、複雑にしないでもらいたい。もう少し簡便化してもらいたい。
- ・各法人の負担にならないよう整備して下さい。
- ・質問18と同じ
- ・内容が不明である。また誰でも入力・わかるシンプルさが前提、行政が作成し提供すべきであるが、今のシステムの状況から改善するとは到底想像できない。シンプルな制度が前提である。
- ・デジタル化は、公益法人の規模や運営態勢の太宗を考慮し、業務負荷軽減の趣旨に沿って、推進いただくようお願いしたい。
- ・本当に使い勝手の良いものにすべき。

(19) 質問20の「その他」の内容(23件)

- ・外部からの視点というのが不明確
- ・ガバナンス過敏症になって事業の柔軟性がなくなる心配もある。
- ・法人運営への外部視点としては、指導機関の監査等を適切に行うことで十分と考える。
- ・船頭多くして船進まずの事態を避けるためには、外部者の権能の明確化が必要。

- ・すでに自律的にガバナンスが機能している。
- ・外部の視点について、どのような「外部」なのか、はっきりしない。また、その「外部」によつては、大きな負担になりかねないのではないか。
- ・考え方には基本賛成だが、外部視点の導入が外部監査の義務化のような重いルールとならないことを望む。
- ・法人のガバナンス向上には賛成だが、法人運営への外部の視点の導入については、理事会評議員会のメンバーは外部有識者により構成されているのでそれで十分であると思料。
- ・基本的には賛成だが、小規模法人には負担が大きい部分もあるかもしれない。
- ・外部視点の導入として、公認会計士の監査導入等には反対である。
- ・不適切な運営を行っていたスポーツ団体等に対して外部からの視点の導入を行うのは構わないが、適切に業務運営を行っている法人に対して外部からの視点が必ずしも良いものとは限らないと考えます。
- ・小規模な法人は対応が難しいのではないか。
- ・これが何を求めるか意味するのかが明示されないと判断不能。
- ・外部からの視点については、対象法人は大規模法人とすべきである。すべての法人に強いるのは問題と考える。
- ・外部の視点、中間支援団体等の連携とは全く不明である。今の状態がそんなに悪いのはなぜか、制度の問題ではないか。外部が増えて関係者に介入させる意義はない。
- ・法人の書類作成等事務負担の軽減等が担保されることが必要
- ・公益法人制度運用の柔軟化に伴い、ガバナンス強化が求められると受け止めている。本来自立自律であるべき機関運営に関し、公益法人の規模や運営態勢を考慮せず、一律に負荷を掛けても実質的には機能したいため、避けるべきと考えている。会社法の改正では、株式会社の統治形態の導入等、ガバナンスの段階的な強化が図られたが、代表者の独走や不正会計などの不祥事案は変わらず発生している。規制強化は解決策ではなく、対処療法に過ぎない。先ずは、公法協等、中間組織と定期的な意見交換を開催し、その上で、連携し、自立自律的な機関運営の円滑な推進を促すよう、有効な事例の情宣と共に（立ち入り検査時等）定期的な教育・指導をお願いしたい。
- ・外部からの視点について、職能団体を除けば、外部理事を選んでおり、法人にコスト面の負担がかからないように配慮して欲しい。
- ・ガバナンスは法人主体であるべきで、規模、事業内容など構わずに一律のものを押し付けることはあってはならない。
- ・趣旨には賛成だが、法人運営に過大な負担とならない具体策とすべきである。また、「中間支援団体」というのが新たな組織体を指すのであれば慎重な議論が必要。

(20) 質問 21 の「その他」の内容(8件)

- ・一部の公益法人に暴走があることも事実。
- ・事後チェックが「民を網するものにならない」ための明確化が必要ではないか。
- ・賛成だが、これは公益法人制度改革の当初から決まっていたこと、今まで放置したことは行政の怠慢と責任である。
- ・抽象的である。規制があればチェックが大変。恣意性・裁量が入る。規制そのものをシンプルにして形式審査にすべきである。
- ・「非課税の特典があるから、公益運営を厳格化を図る。」の視点ではなく、「高邁な精神の下、公益事業を推進している」公益法人の立場に立った、監督行政を希望している。一部の不正事案の発生防止の観点から、一律に規制強化や運用を強化することは、ERMリスク管理経営上からも適切な施策ではなく、真因分析と公益法人の経営資源や業務負荷のバランスの中で検討すべきと考えている。その意味では、事後チェック型への移行、監督ガイドラインの公表は

望ましいと考えている。

- ・「事後チェック型」への移行はそもそも公益法人制度設計思想を根本から覆すことであり、微修正に留まらない抜本改革が必要なのではと感じます。結果として「事前チェックかつ事後チェック型」への移行という改悪にならないよう注意が必要です。
- ・1団体の事象が、行き過ぎない監督処分に繋がらないようにと考える。
- ・基準の明確化が必要である。

(21) 質問 22 の「その他」の内容(15件)

- ・過剰な監督・指導にならないよう留意が必要。
- ・既に実施していると考える。
- ・定期的な立ち入り検査が必要か疑問である。決算書はじめ定期提出書類を毎年提出しており、財務的な検査ではなく事業の内容や成果などに重きを置いた検査にすべきだと考える。
- ・言うは易いが「不適切」の内容を誰がどう判断するかが課題。
- ・適切な運営を認められた団体への優遇措置（検査頻度や検査内容の簡素化など）を考えることで、立入検査の効率を高めてほしい。
- ・立入検査については行政官の趣味のようなものはやめていただきたい。行政官の検査の視点の統一化をしっかり設けていただきたい。
- ・3年に1回でも良いが、監督行政機関の裁量で、問題のない法人は5年に1回とかできるようにしたらどうか。
- ・公益法人である以上、検査は必要と思うが、特に過去問題のあった法人を中心に実施し、解決方法を一緒に検討していただける検査体制が良い。
- ・立入検査の頻度が高い場合、運営に支障をきたすことがあるのではないか。
- ・そもそも規制が複雑ゆえである。質問 21 と同様の問題がある。
- ・立ち入り検査は、公益法人の実態確認とともに、貴重な意見交換の機会である。先ずは、担当官には一定レベルの知見やスキルの確保が必要と考えている。併せて、公益事業への关心や理解の下、目標「公益の推進」を公益法人と共有する目線が求められている。その上で、自立自律的な機関運営の円滑な推進を促すように、有効な事例の紹介と共に指導をお願いしたい。
- ・担当官の判断のバラつきを改善することが先決。
- ・不適切な・・・の判断に担当官の裁量が働かないように慎重であって欲しい。
- ・不適切な運営とは何か等、団体を監督することばかりを考えないで「公益法人の事業の適正な運営を確保するために必要な限度において」の意味をもう一度考えてほしい。

(22) 質問 23 の記述回答(31件)

- ・提出書類の審査に時間がかかりすぎる。一定期間審査する場合はその理由を明示すべきである。
- ・豊かで健康な市民社会を作り上げていくために公益法人の活動は有効であると考えている。行政庁におかれでは「規制」するのではなく行政の公を補完するパートナーとして「協働」の観点から対応してほしい。
- ・基本は団体自治に任す。
- ・スマートオフィスに過度な DX 推進等を強いることは非効率を招くこともあるのではないか。一律的なシステムの構築を指導官庁で検討できないか。
- ・行政庁の過度な関与は公益法人の活動の妨げになるよう思う。
- ・財団が運営しやすい方向であればありがたいです。
- ・公益法人の認定・監督官庁が都道府県と内閣府とに別れており、前者の活動範囲は域内に限定されるとの解釈が存在するが、科学・芸術・スポーツ更に諸産業には、グローバルな展開が求められるので、この機会に、この点（活動範囲が拘束されないこと）を明確化して欲しい。
- ・インパクト測定は重要なことと認識しているが、小規模法人には負担が大きい部分もあるか

もしれない。

- ・「民による公益の増進」を基本にして下さい。
- ・DX はぜひ推進してほしいです。
- ・好事例については共有したい。
- ・公益活動の活性化のための法整備 という視点が欠けると官民ともに衰退していくと思う。一般法人から見て「公益認定を取得したいなあ。」と思わせる制度にして欲しい。
- ・財団が保有する資産を投資等によって社会問題解決に資するのは、日本以外では当たり前になっているなかで、日本では非常に困難になっている。
- ・公益信託改正法案の早期国会提出を望む、インパクト評価・測定は実際活用可能かどうか疑問あり。
- ・公益法人が増えない、増えなくてもよいのか。全面的に抜本的に議論すべきである。現状の分析もせず規制の細かなことばかりで、この増えない現状でよいかを問われている。世界を見て日本の社会課題を見て真剣に議論すべきである。
- ・先ずは、公法協等、中間組織と定期的な意見交換を開催し、その上で、連携し、自立自律的な機関運営の円滑な推進を促すよう、有効な事例の情宣と共に（立ち入り検査時等）定期的な教育・指導をお願いしたい。
- ・DX 棟は積極的に進めていただきたい。中小法人では自力では無理。
- ・一般社団法人です。直接の影響はありませんが、公益法人の監督行政がどこに向いているのか参考になりました。
- ・放置されている公益認定法改正の実現は強くお願いしたいです。

（23）質問 24 の記述回答（26 件）

- ・内部留保してはいけない、利益を出してはいけないという収支相償原則は撤廃すべきと考える。社会的課題の解決を推進し公益事業を更に拡大していくためには、内部留保も必要である。収支相償を撤廃し現状の税の優遇措置も見直し、課税してもいいとさえ感じる。
- ・法改正を前提にするならパブコメや対話集会は重要。
- ・収支相償原則と遊休財産保有制限の財務基準は裏表の関係にあるため、どちらかのみが改正されればよいということではないので、必ず両者改正されるよう願いたい。
- ・是非、進めていただきたい。
- ・社会的課題解決に向けた公益的活動の活性化の観点から議論が継続されることを期待する。
- ・血の通った制度とするために、公法協や助成財団センター等がリーダーシップをとり、会員団体の意見を吸い上げて頂ければと思います。
- ・パブコメが今後の改正に十分生かされるようお願いします。
- ・有識者の先生方と事務局による、実質的な議論が深められるよう望む。
- ・各法人の意見を集約して、公益法人協会から出して下さい
- ・公益法人協会には、法人の代表として、その対応を期待しております。
- ・パブコメに多くの関係者が声を上げるよう期待したい、公法協もそれに向けて広報活動をしっかりとやっていただきたい。
- ・是非実施する必要があると考えます。
- ・Q23 と同様、広い視野で見つめなおしてほしい。
- ・15 年振りの本格的な検討であり、短期間で全てが網羅されることは難しいと考えている。最終的に未検討となる事項については、これから議論の余地や可能性を残すようお願いしたい。
- ・貴会での積極的な情報開示を期待しております。
- ・運用でお茶を濁すことなく法改正を望む。そのために時宜に即したご連絡と運動の盛り上げを期待します。
- ・パブコメは抽象的な表現でなく、具体的な項目・文章表現でコメントを求めていただきたい。

さらに、パブリックコメントを採用した形式で(最終) 報告を作成していただきたい。行政庁のパフォーマンスに終わってはならないと考える。

- ・貴協会 機関誌「公益法人」を介して公益法人制度の情報を取集します
- ・検討自体は何回か繰り返されてきておりますので、内容もさることながら、今回こそは改正の「実現」に強く期待したいと思います。
- ・過度な事案は不要だが、判断する基準は明確にして頂きたい。
- ・議論に慎重になりすぎず、できるだけ早くパブリックコメントの実施が可能となることを望みます。

(24) 質問 25 の記述回答(46 件)

- ・切実なる公益法人の生の声を届けていただきたい。
- ・大変、参考になったセミナーでした。今後も適宜適切な情報発信をお願い致したい。
- ・公益法人協会様の主導で収支相償原則など規制の多い縛りを撤廃していただきたい。
- ・有識者会議のメンバーを見ると、オブザーバー含め 13 名中、公益法人所属の方は 3 名しかおらず、非常に違和感を感じた。法人からのヒアリングは実施されているようだが、公益法人制度がテーマであれば、実際に法人内部で肌感覚で経験している人材を有識者会議にもっと入れるべきと思う。
- ・弊財団の基本財産 100%出資者に情報提供(今回の報告会の資料を活用させていただいたことを御礼申し上げます)し、当方から説明して大変よくご理解いただくことができました。各団体においても必要に応じて関係先への説明を進めることを推奨されると良いと思います。
- ・最終結論ではないものの、若干期待外れ感は否めない。しかし、少しでも前進しそうで、評価しています。公法協としても引き続き公益法人側に立った発信を続けていただきたい。
- ・隨時、最新情報をわかりやすく広報していただき、助かっています。先の話になりますが、改正後は、法人として必要な対応が何か、対応方法について、ご指導いただけると幸いです。
- ・理事長が有識者会議座長を務められている事もあり、公法協としての立ち振る舞いは難しい点もあると思いますが、会員法人から事前にコメントを吸い上げる等の活動をもっと積極的にやられてもよいかと思います。
- ・前回のアンケート時にも感じたが、公法協からのアンケートは量が多く複雑で、回答に骨が折れる。また、予定した回答を引き出そうとしているのか、選択肢が恣意的であると感じることが多い(選びたい選択肢がないことが多い。その場合は「その他」を選んで説明しろ」ということだとは理解するが)。
- ・公益法人協会のタイミングのいい広報に感謝しています。今後もよろしくお願ひ申し上げます。
- ・公益法人協会の考え方方に大いに賛成。今後とも我々の先頭に立って頑張っていただきたい。
- ・検討結果が実行されることを願っています。今後とも情報共有方よろしくお願ひします。
- ・先日のような報告会を開催してもらいたいです。
- ・公益法人協会として、幅広に会員から意見を徴収し、審議会に何らかの形で反映させる努力をすべきだと思います。
- ・2008 年の公益法人制度改革を評価・総括する意味で今回の一連のアクションは評価されるべきものと考えます。
- ・一部の悪質な例を基準とするのではなく、民間公益活動がより活性化することで様々な社会的課題に向き合い、日本の明るい未来に期待が持てるような制度の見直しとして下さい。
- ・今回の中間報告は、公益法人制度の課題と解決の方向性をまとめた素晴らしいものだと思いました。私からの意見は以下の通りです。
若手の経営者が公益活動にとても積極的になってきている印象です。社会により良い変革のインパクトを与えたいと思っており、色々な公益活動を考えています。そういう状況にもかかわらず、今の公益認定委員の方々が非常に保守的で、新しいやり方・手法をなかなか認めてく

れません。若くして成功した人の資産を非営利分野で使ってもらうことは、新しい資本主義の理念にかなうことだと考えています。透明性・ガバナンスはもっと強化すべきと考えます。一方、新しい公益事業（失敗も）について、公益認定委員会は柔軟に・積極的に認めて欲しいと思っています。

- ・寄附金に頼らず、健全で立派な成果をあげられている公益法人が多数あるが、その活動は広く理解されているとは言い難い状況にある。「公益法人ならでは」の視点からの広報活動のあり方を検討いただき、日本が米国等のようにステークホルダーから寄附をいただけるような社会となることを期待しております。
- ・公益認定等委員会事務局に、やらされ感を感じる。もっと公益法人制度の改善（一般法人から観ても憧れる制度）に向けて、公益法人と一緒に主体的に動いて欲しい。
- ・セミナーを開催していただきありがとうございました。状況がよく理解できました。法改正時等、進捗状況に応じ、同様のセミナーの開催を希望します。
- ・①公益認定委員会の人選についての透明性（同一法人からの継続した派遣の見直し）、②有識者会議の最終提言で、本提言の実施状況をモニタリングする常設型の改善委員会の設置の提案、なども含めていただけるとよいのではないかと思いました。
- ・公益法人制度がより良い方向へ整備されることを切に願うばかりです。有識者の方々には、法人運営にあたり実務を担う事務局担当者の声も掬っていただき制度改革を進めていただきたいと思います。公益法人協会にはその橋渡しとして今後も活動することを期待し、支持いたします。
- ・中間報告が最終的にどう生かされ、いつまでに具体化するかのロードマップを示してほしい。
- ・大山鳴動ネズミ一匹の予感もしないではない。公法協はしっかりと批判すべき点は諦めないで頑張るべき。
- ・多くの決算書類を分析して、不備等を分類し、必要な対応を検討すべき。
- ・公益法人協会の立ち位置を支持します。頑張ってください。
- ・今回の報告会ありがとうございました。

このようにオンラインで適時に行っていただけすると、議論のポイントが理解しやすかった。なお、本アンケートの回答は、あくまでも個人の見解でありますので念のため申し添えます。

- ・質問24と同様。協会運営についても未来の日本のために有識者会議で議論してほしい。
- ・公益法人協会は、有識者会議の内容をまとめた上で意見を付し、新春報告会や情報誌「公益法人」へ掲載する等良く対応していただいていると思う。
- ・法改正が実現すれば、これにより、過剰規制の弊が顕著な規則、FAQ、ガイド等の改善にも繋がると思われますので、法改正同様期待しております。特に、FAQ、ガイド等は、法令ではない故に「問題があればいつでも直せるから。」と安易に過剰規制している面があり、法人の創意の芽を摘み、活動を委縮させている一因だと思います。法令ではないFAQ、ガイド等はあくまで「噛み砕いて、分かりやすく」解説するものに限るべきであり、この度の議論を契機に廃止するものは廃止する等見直すべきと思います。
- ・公益財団が抱える問題点について、改善して頂けるように頑張って欲しいと思います。1財団だけでは国は動かせません。
- ・財務判定が従来の収支計算書ベースの検討が中心で、発生主義に基づく損益計算書での検討をより深めてほしい。
- ・速報の形でメール等でお知らせ頂けるとありがたい。当連合会は全国都道府県のレンゲ組織であり、現場の声を集約する必要があれば、協力できますので、ご指示ください。
- ・認定法附則第3項（検討）の趣旨からすれば、新制度15年後の今回の「有識者会議」での検討は、残念ながら遅きに失したと言わざるを得ません。
- ・（その他意見）本会は社会福祉関係者の資質向上に関する研修・研究に助成を行っている助成財団法人なので、公益認定以降10年以上経過しておりますが、内閣府検査でも特に問題点に

なることはありませんでした。

また運用収入の他に収益事業収入があることから安定した事業の継続が出来、恵まれていると感じております。

但し公益事業収入で事業を実施する法人（例えばオーケストラなど観客収入など）はコロナ禍の中、ご苦労されたと思います。

今回、「収支相償原則の見直し」及び「遊休財産規制の見直し」検討される事は良かったと思います。個人意見としては公益目的事業費1年分相当ではなく、2年分相当が必要ではないかと思います。

- ・今になってと思う事がほとんどではありますが、少しでも前に進むならばと、期待するばかりです。公益を育てるという視点で、公益法人の活動を応援し、また公益法人がその目的のためにしっかりと活動が出来る環境となることを希望します。
- ・公益法人協会さんには難しい問題の取りまとめの労をとっていただき、ありがとうございます。法人側が自ら律することはもちろん、社会に向けてより自律的に活動出来る枠組みについていくことが不可欠であり、今回の中間報告はそのほんの一歩です。引き続き、課題をしっかりと見据えて提言し続けることが大切と考えます。
- ・公益法人の最大の問題は、若者がキャリアを積む組織となっていない点にあると感じます。公益法人が学生の就職希望ランキングの上位に来るためには、制度として何が必要かを考えてほしいと思っています。
- ・従来通りで結構です。
- ・今回の公益法人協会のセミナーは非常にためになりました。今後も、積極的な情報発信をお願い致します。

IV. 資 料

アンケートの質問内容一覧

I. 中間報告書全体について

1. 中間報告書の評価

質問1 現時点での評価をするとしたら、以下の5段階のいずれになりますか？

- ①「大いに評価する」
- ②「どちらかと言えば評価する」
- ③「どちらかと言えば評価しない」
- ④「評価しない」
- ⑤「評価が難しい。(何とも評価ができない。)」

質問2 Q1で、①大いに評価する、②どちらかと言えば評価するとした理由について、次のなかから選択してください。(複数回答可)

- ①新制度が施行15年たち、はじめて本格的な改正の検討が行われるから。
- ②一番問題であった財務三基準の改正について検討が行われるから。
- ③申請手続きや変更手続き等の簡素化、立入検査の方法の改正が検討されるから。
- ④DXの活用、インパクト測定、情報公開方法等の新たな事項が検討されるから。
- ⑤その他(具体的にご記入ください)

(記述回答)

資料3 Q1で、③どちらかと言えば評価しない、④評価しないとした理由について、次のなかから選択してください。(複数回答可)

- ①評議員制度等の組織の問題や中小法人の扱いが全く考慮されていないから。
- ②一番問題である収支相償の見直しが抜本的に行われていないから。
- ③財務三基準の改正が法律による改正でなく、運用で行われようとしているから。
- ④公益目的事業拡大の視点が全くといっていいほど考慮されていないから。
- ⑤その他(具体的にご記入ください)

(記述回答)

資料4 Q1で⑤評価が難しい。(何とも評価ができない。)とした理由について、具体的なものがあれば※、以下にご記入下さい。

※(例)拙速でありもとじっくり議論すべき、「公」による官民協働をもっと議論すべき、自主的な公益法人活動を議論すべき等。

(記述回答)

II. 財務三基準の見直しについて

1. 収支相償原則について

質問5 収支相償原則は、「単年度の収支差ではなく、中期的な収支均衡の確保を図るものである」と中間報告で記載されたが、どのように考えますか？

- ①考え方賛成する。
- ②収支相償原則は、公益目的事業の収入（認定法14条）に関する規制であり、収入の性格の意義や性格が議論されていないから、反対である。
- ③その他(具体的にご記入ください)

(記述回答)

質問6 収支相償原則は、「公益目的事業に充てられるべき財源の最大限の活用を促す制度」と中間報告で記載されましたが、どのように考えますか？

- ①考え方は新しい視点であり、賛成する。
- ②財源の最大限の活用は、収支相償原則でなく、遊休財産規制等ストックで考えるべき問題として対応すべきことである。
- ③その他(具体的にご記入ください)
(記述回答)

質問7 中期的な収支均衡状況の確保を図るとの趣旨について、「法令上明確化する方向で検討する」と中間報告で記載されましたが、どのように考えますか？

- ①法令上趣旨を明記することは進歩である。
- ②法令上趣旨を明記するだけでは不十分である。収入/費用の種類や具体的取扱い方法も明記されるべきである。
- ③その他(具体的にご記入ください)
(記述回答)

質問8 中期的な収支均衡状況の把握に当たっては、「将来の公益目的事業の持続・拡充のために積み立てる準備資金は費用とみなす」と中間報告で記載されましたが、どのように考えますか？

- ①特定費用準備資金及び資産取得資金の使い勝手が向上すればよい。
- ②対象となる準備資金の範囲を、上記以外に拡大して欲しい。
- ③その他(具体的にご記入ください)
(記述回答)

質問9 中期的な収支状況の把握方法等について、どのように考えますか？

- ①中期的な収支均衡とは具体的に何か、期間や収支判定の方法について明確化すべきである。
- ②単年度収支差でなく中期的な収支均衡であれば、毎年度、収入の入口段階（フロー）で煩雑な作業を強いるべきではない。
- ③その他(具体的にご記入ください)
(記述回答)

質問10 収支相償原則と税制優遇との関係について、「収支相償を論拠に公益目的事業非課税がある」とする中間報告記載の一部意見について、どのように考えますか？

- ①収支相償原則は、公益目的事業非課税という税制優遇措置との引き換えの議論ではない。公益目的事業拡大の観点から見直すべきである。
- ②収支相償原則の完全撤廃と公益目的事業非課税が全面的に関連しているならば、慎重に議論すべきである。
- ③その他(具体的にご記入ください)
(記述回答)

質問11 収支相償原則の完全撤廃について、どのように考えますか？（複数回答可）

- ①公益法人全体の税制優遇に大きな影響がなければ、収支相償原則は完全撤廃すべきである。
- ②「公益目的事業が全て非課税※」という税制優遇は、公益法人にとって大きな影響があるため、完全撤廃すべきではない。

※「法人税法の34業種の収益事業に当たる場合であってもその事業が公益認定されればそれが非課税とされる（法人税施行分§6②一）」

- ③収支相償の原則が撤廃されても、他の規制や自主ルールがあればよい。税制優遇の議論とは切り離して議論を行う必要がある。
- ④その他（具体的にご記入ください）
(記述回答))

2. 遊休財産規制について

質問 12 「法人にとって一定程度自由に使用できる余裕財産が必要な一方で、公益目的事業の実施とは関係なく法人内部に過大に蓄積されること（死蔵）は避ける必要がある」と中間報告で記載されましたか？（どのように考えますか？）（複数回答可）

- ①法人内部に過大に蓄積されること（死蔵）を避ける考え方賛成である。
- ②法人内部に過大に蓄積されること（死蔵）を避けるという考えは、公益目的事業財産が管理される法制（認定法§18）が用意されているのでおかしい。
- ③死蔵の観点でなく、成長戦略を考え、「公益増進および活力ある社会の実現に資する」（認定法1条）という目的を達成する視点を具体的な形で考えるべきである。
- ④その他（具体的にご記入下さい）
(記述回答))

質問 13 「合理的な理由により現行の公益目的事業費1年分相当という上限額を超えて」と中間報告で記載されましたか？（どのように考えますか？）

- ①合理的な理由があれば、1年分の事業費を超えた財産を容認するという考えは、大きな進歩であり評価できる。
- ②合理的な理由について基準が示されずに、法人側の説明責任が過剰に要求されるのでは、担当官の裁量に任される可能性があるため、具体的運用に懸念がある。
- ③その他（具体的にご記入下さい）
(記述回答))

質問 14 「超過分は将来の公益目的事業のために適切に管理・活用することを、法人自らが明らかにする」と中間報告で記載されましたか？（剩余金の活用について、どのように考えますか？）（複数回答可）

- ①不測の事態（大規模自然災害やコロナ等のパンデミック等）に備えて、適正な法人活動が継続できるよう、相応の資金を備えることを容認すべきである。
- ②過去に生じた赤字の補てんとして、剩余金を繰り越し、補填することが可能になるように検討すべきである。
- ③将来の成長戦略として剩余金を活用すること、剩余金で（ESG）投資等を行うことで公益的事業を行うこと等を容認すべきである。
- ④その他（具体的にご記入下さい）
(記述回答))

3. 公益目的事業比率について

質問 15 公益目的事業比率は、有識者会議で一部委員から提案があったものの中間報告には入っていません。もし、ご意見等があれば、以下にご記入ください。

(記述回答))

III 認定等手続きの柔軟化・迅速化について

質問 16 「法人の公益性に大きな影響を与えないような変更については、届出事項とする」「認定事項から届出事項に変更した事項は事後チェックで対応」「法人の合併を円滑かつ柔軟に行えるように改善」等（中間報告書に記載、以下同じ）について、どのように考えますか？

- ①賛成である。 ②意見がある。（具体的にご記入ください。）
(記述回答))

質問 17 「審査のメリハリ付けによる迅速化・効率化」「審査に求める資料の明確化・合理化」「審査が長期化したケースの分析、審査期間の実績公表」等について、どのように考えますか？

- ①賛成である。 ②意見がある。（具体的にご記入ください。）
(記述回答))

質問 18 「法令やガイドラインにおいて統一的指示を明示する」「行政庁の関係職への研修の実施」等について、どのように考えますか？

- ①賛成である。 ②意見がある。（具体的にご記入ください。）
(記述回答))

IV 自由度拡大に伴うガバナンスの充実について

質問 19 「法人の経営やガバナンス、事業の成果に関する情報の開示」「内閣府の法人情報の一元的情報開示プラットフォームの整備」「デジタル化により法人の書類作成等事務負担の軽減等に留意する」等について、どのように考えますか？

- ①賛成である。 ②意見がある。（具体的にご記入ください。）
(記述回答))

質問 20 「法人内部の自律的なガバナンスの向上」「法人運営への外部からの視点の導入」「中間支援団体等と行政が連携・協働」等について、どのように考えますか？

- ①賛成である。 ②外部役員や外部評議員の導入と結びつくのであれば反対である。
③意見がある。（具体的にご記入ください。）
(記述回答))

質問 21 「不適切な事案に対して行政庁の事後チェックを行い、事態を改善する」「一律的な事前規制から重点化した事後チェック型へ移行」「監督処分について基本的な考え方を策定・公表し、周知徹底することにより、法人側の予見可能性を高める」等について、どのように考えますか？

- ①賛成である。 ②意見がある。（具体的にご記入ください。）
(記述回答))

質問 22 行政庁の立ち入り検査について、「不適切な運営の疑いのある法人へ随時検査を重点

化」「定期的検査に、手法・頻度を含めたメリハリをつける」「不適切な事案の確実な把握のため、外からの情報を活用する」「不適切な事案を覚知した時、法令に従い厳正に対処する」「監督状況・改善状況等について情報公開を検討する」等について、どのように考えますか？

- ①賛成である。
- ②意見がある。（具体的にご記入ください。）
(記述回答)

V. 公益活動の活性化のための法整備について

質問 23 公益法人行政の DX 推進、インパクト測定・マネジメントの普及啓発、行政庁との対等・協力関係におけるコミュニケーションの充実、公益信託の公益認定制度の一元化等について、ご意見があれば、以下にご記入ください。

(記述回答)

VI. 今後の予定について

質問 24 中間報告の細部の検討、具体的な論点、最終的に未検討となる事項についての将来の姿、検討の成果が得られる前後のパブリックコメントの実施等に関して、ご意見があれば、以下にご記入ください。

(記述回答)

VII. おわりに

質問 25 今回の中間報告に関して、公益認定等委員会の対応、有識者会議での検討方法並びに公益法人協会の広報の仕方等について、ご意見があれば、以下にご記入ください。

(記述回答)

民間法制・税制調査会

報告書

2023年4月発行

発行 公益財団法人 公益法人協会
〒113-0021 東京都文京区本駒込2-27-15
TEL:03-3945-1017 FAX:03-3945-1267
URL: <https://www.kohokyo.or.jp/>

©2023

印刷 株式会社美巧社

