

新公益法人制度 10 年を迎えての振り返り 報告書

平成 31 年 3 月 27 日
内閣府 公益認定等委員会

— 目次 —

1. はじめに	1
2. 公益法人制度改革の概要・成果と新制度発足後の取組・全体的成果	3
(1) 公益法人制度改革の概要・成果.....	3
ア 民間非営利部門の発展の重要性.....	3
イ 旧制度における諸問題への対応.....	4
(2) 新制度発足後の取組・全体的成果.....	9
ア 公益法人等の法人数及び新規認定等の件数.....	9
イ 公益目的事業費用.....	11
ウ 寄附税制及び税額控除対象法人数.....	11
エ 寄附金収入額及び寄附金収入のある法人数.....	12
オ 行政庁（行政庁から権限の委任を受けた合議制機関）による監督	13
カ 公益法人の会計に関する研究会の開催.....	14
キ 周知広報等に関する取組.....	14
3. 個別事項の現状及び問題意識等	16
(1) 現状及び問題意識等に関する基本的な考え方.....	16
(2) 特に問題意識等を有する項目.....	18
ア 法人の役員（理事・監事）、評議員、社員等について.....	18
イ 法人の事業・活動や財務状況等について.....	26
ウ 公益認定の基準について.....	32
エ 行政庁（合議制機関）の在り方について.....	40
オ その他.....	46
(3) その他の項目.....	51
4. まとめ	52
5. おわりに	54

【別紙】 これまでの委員会における審査・監督を通じて得られた問題意識等

- 参考資料1 「新公益法人制度10年を迎えての振り返り」審議経過
- 参考資料2 新公益法人制度発足後10年間の状況
- 参考資料3 公益法人の会計に関する研究会 報告書一覧
- 参考資料4 各都道府県合議制機関委員からの意見概要
- 参考資料5 ヒアリングにおける外部有識者からの意見概要
- 参考資料6 ヒアリングにおける公益法人関係者からの意見概要
- 参考資料7 公益法人等に対するアンケート結果概要
- 参考資料8 公益法人制度（新制度）の概要等
- 参考資料9 公益法人制度の主な経緯
- 参考資料10 内閣府公益認定等委員会 委員名簿（第1～3期）

1. はじめに

公益法人は、現在、行政部門や民間営利部門で満たすことが難しい社会のニーズを満たそうという志のある人の集まり、又は財産の集まりとして、様々な民間の公益活動を担っており、社会を支える重要な役割を果たしている。

我が国における公益法人制度は、明治 29 年に制定された民法（明治 29 年法律第 89 号）において初めて設けられた。同法第 34 条において「祭祀、宗教、慈善、学術、技芸其他公益ニ関スル社団又ハ財団ニシテ営利ヲ目的トセサルモノハ主務官庁ノ許可ヲ得テ」「法人ト為ス」ことが規定された。この民法に基づく公益法人制度（以下「旧制度」という。）においては、法人に対する設立許可及び指導監督等の事務は各主務官庁が行うこととされていた。

昭和 40 年代には、政府内に公益法人監督事務連絡協議会（以下「協議会」という。）が設置されるなど、各主務官庁による事務の統一性・整合性を図るための仕組みが設けられ、以降、会議の名称や構成等は時代により変わるものの、統一性・整合性を図るための仕組みは続いてきた。このように、統一的な公益法人行政が推進される一方で、個別の法人に対する設立許可や指導監督は、依然として各主務官庁が担っていた。

しかしながら、民法制定から一世紀以上がたち、個人の価値観や社会のニーズが多様化するとともに、民間非営利活動に関する関心が高まる中で、上述のような各主務官庁の許可を得て設立された法人（以下「旧公益法人」という。）をめぐり、不適切な運営を行っている法人の存在などが指摘され、また、公益性の判断基準が不明確など旧制度に関する様々な批判の声が上がるようになった。

こうした状況を踏まえ、民間非営利部門を社会・経済システムの中に積極的に位置付けるとともに、諸問題に適切に対処して、広く民間非営利部門の活動の健全な発展を促進し、一層活力ある社会の実現を図るため、公益法人制度について抜本的な見直しが行われた。その結果、平成 18 年 5 月、いわゆる公益法人制度改革関連三法と呼ばれる、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（平成 18 年法律第 48 号。以下「一般法人法」という。）、公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（平成 18 年法律第 49 号。以下「公益認定法」という。）及び一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成 18 年法律第 50 号。以下「整備法」という。）が成立し、平成 20 年 12 月に全面施行された。

これにより、法人の設立許可及び法人に対する監督を主務官庁の裁量により行うこととしていた旧制度が改められ、法人は登記により簡便に設立できるとされ、公益法人の認定及び監督は、法定された基準や要件に基づき、民間有識者からなる内閣府公益認定等委員会等の合議制機関（以下単に「合議制機

関」という。)の関与の下で行政庁(内閣総理大臣又は都道府県知事)が行うこととされた。また、旧公益法人は、平成25年11月末までの移行期間に、新たな制度における公益法人になるか、あるいは一般法人になるかを選択することとされた。

平成30年12月を以て、公益認定法の施行から10年を迎えた。新たな公益法人制度が安定して運用され、一定の定着が進んだと考えられる一方、運用を行っていく中で課題が顕在化しているのではないかとの声も聞かれるところである。このような背景を踏まえ、内閣府公益認定等委員会では、施行後10年間における「民による公益の増進」の状況やこれまでの合議制機関及び行政庁の取組・成果等について概観するとともに、これまでの審査・監督において個別事案を取り扱う中で得られた問題意識等について整理することを目的として、同年6月以降、「新公益法人制度10年を迎えての振り返り」を行った。この振り返りにおいては、各都道府県の合議制機関委員との意見交換や外部有識者及び公益法人関係者からのヒアリング等も行いつつ、議論を重ねるとともに、内閣府公益認定等委員会において、これまでの個別事案の審査・監督を通じて得られた現状や問題意識等の分析・整理を行った。

本報告書は、そうした議論や分析・整理を踏まえ、公益認定法施行以降の10年間の歩みを振り返り、新たな公益法人制度におけるこれまでの成果や今後に向けた問題意識等を整理して取りまとめたものである。

本報告書の内容が、合議制機関や行政庁における今後の審査や監督等の参考になるとともに、公益法人における組織体制や事業活動の改善・充実につながり、「民による公益の増進」が一層促進されることを期待する。

2. 公益法人制度改革の概要・成果と新制度発足後の取組・全体的成果

(1) 公益法人制度改革の概要・成果

公益法人制度改革（以下「制度改革」という。）は、民間非営利部門の活動の健全な発展を促進し、民による公益の増進に寄与するとともに、主務官庁の裁量権に基づく許可の不明瞭性等、従来の公益法人制度の問題点を解決することを目的に行われた。

この制度改革による新しい公益法人制度（以下「新制度」という。）下における 10 年を振り返るに当たっては、まず、こうした制度改革がどのようなものであったか顧みることが重要であるため、制度改革の大きな意義・目的である民間非営利部門の発展と旧制度における諸問題への対応という視点から、改革の概要・成果について整理することとする。

ア 民間非営利部門の発展の重要性

1 で述べたように、旧制度は、明治 29 年、民法において設けられた。この旧制度においては、法人の設立は主務官庁の裁量に係る許可によるものとされ、設立後においても主務官庁の指導監督を受けることとされていた。こうした主務官庁制・許可主義は、旧制度の大きな特徴と考えられる。

昭和 40 年代には、主務官庁ごとにそれぞれの判断で行われていた公益法人行政（設立許可や指導監督）について、政府内に協議会が設置されるなど、各主務官庁による事務の統一性・整合性を図るための仕組みが設けられ、以降、会議の名称や構成等は時代により変わるものの、統一性・整合性を図るための仕組みは続いてきた¹。このように、統一的な公益法人行政が推進される一方で、個別の法人に対する設立許可や指導監督は、依然として各主務官庁が担っていた。

その後、21 世紀を迎えた我が国においては、個人の価値観が多様化し、社会のニーズが多岐にわたるようになり、画一的な対応が重視されて機動的な対応が難しい行政部門や採算性が求められる民間営利部門だけでは、様々なニーズや課題に十分に対応することが困難な状況になっていた。

こうした状況下において、個人や法人の自由で自発的な活動に根差す

¹ 昭和 60 年には協議会が廃止され、連絡会議が設けられた。また、平成 8 年には「公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議」を随時開催することが閣議口頭了解されるとともに、「公益法人の設立許可及び指導監督基準」（以下「指導監督基準」という。）が閣議決定された。同閣僚会議は平成 16 年に廃止され、「公益法人等の指導監督等に関する関係省庁連絡会議」が設けられた。

民間非営利部門が、行政部門や民間営利部門では十分に対応できない活動領域を担っていくことが期待された。

他方、平成7年に発生した阪神・淡路大震災における個人や民間非営利団体（市民活動団体等）の活動・活躍等を契機に、民間非営利活動に対する関心が高まり、個人として、自発的に活動していこうとする傾向が見られた。

こうした民間非営利活動については、多様な価値観の下、個人が、そのライフスタイルに応じ、民間非営利団体等の多様な幅広い活動に主体的に参加することを通じて、自己実現を図る機会を提供するものであり、これを促進することは、我が国の社会を活性化する観点からも有意義であると考えられた。

このように、我が国の社会経済情勢が民法制定時とは大きく変化する中で、民間非営利部門による自発的で多様な法人活動を容易にするとともに、民間非営利部門による公益的な法人活動の発展を促進するための新たな仕組みが求められた。

このため、制度改革により、登記のみで一般法人を設立することが可能とされる（準則主義）とともに、各法人に対しては自律的なガバナンスがより求められるようになった。その上で、遊休財産額の保有の制限等、いわゆる「財務三基準」と称される財務に関する規律等が含まれた公益認定の基準を設け、公益法人として認定を受けた法人に対しては適正な運営を行うことを求めるとともに、公益認定法に基づき行政庁（行政庁から権限の委任を受けた合議制機関）が監督を行うこととされた（制度改革後の仕組みについてはイで後述）。

イ 旧制度における諸問題への対応

アで述べたように我が国における民間非営利部門の発展が求められるようになる中で、旧公益法人については、公益事業と言えないような事務・事業を実施している法人や不適切な運営を行っている法人があるのではないかといった批判が見られた。この背景として、旧制度が民法制定から一世紀以上にわたり抜本的な見直しが行われてこなかったことから、時代の変化に対応し切れず「制度疲労」を起こしているのではないかとの指摘がなされ、旧制度に関し、法人設立が簡便でない、公益性の判断基準が法定されておらず不明確であるなどの批判の声があがった。制度改革時の主な問題意識や制度改革後の仕組みについては以下のとおりである。

（ア）法人の設立

旧制度においては、法人の設立は主務官庁の裁量に係る許可によるものとされ、法人格の取得と公益性の判断が一体となっていた。

こうした点に関し、法人の設立が簡便でないとの指摘が見られた。

このため、制度改革により、新制度においては、法人格の取得と公益性の判断が分離され、公益性の有無にかかわらず、登記により簡便に一般法人を設立できるようになった。その結果、旧制度では民法に基づき主務官庁の設立許可を受けなければ非営利活動を行う法人格は得られず、法人格に係る選択の余地はなかったが、新制度では、一般法人として事業活動を行う、あるいは、公益法人として事業活動を行うなど、非営利活動を行う法人格の選択肢が増えたと言える。

(イ) 公益性の判断基準

前述のとおり、旧制度においては、法人の設立は主務官庁の裁量に係る許可によるものとされていたところ、許可を与えるか否かの判断基準については、法令上明確な規定がなく、主務官庁の自由裁量に委ねられていた。

こうした点に関し、設立が許可されるか否かの予見可能性が低く、公益活動を新たに始めようとする者の意欲をそいでしまうおそれがあるとの指摘が見られた。また、休眠法人²のような法人が存続し続けているとの指摘や、設立当時には公益事業として評価されていたが社会経済情勢の変化により、営利企業の事業と競合する結果になっている事業又は共益的な事業を行っているともみなされるような法人が存在するといった指摘がされていた。

このため、新制度においては、公益認定法に公益認定の基準が定められるとともに、民間有識者からなる合議制機関が当該基準に基づき公益性を審査して判断することとされた。行政庁は、当該合議制機関に対する諮問・答申を経て、認定又は不認定の処分を行うこととなった。

(ウ) 指導監督の要件・内容

旧制度においては、主務官庁が法人の指導監督を行うこととされており、各主務官庁は法人に対する包括的な指導監督権限を有していた。

こうした点に関し、包括的な指導監督権限は法人に対する行政の安易な介入を招きかねないとの指摘が見られた。また、主務官庁からの指導監督命令に違反した場合には設立許可の取消しも可能であったが、実際には機能せず、法人の不適正な業務運営の改善が図られていない

² 「休眠法人の整理に関する統一的基準」(昭和60年9月17日公益法人指導監督連絡会議決定)に定められた要件等(引き続き3年以上事業を行っていない等)を総合的に勘案して主務官庁によって認定された法人をいう。

のではないかとの指摘も見られた。

このため、新制度においては、公益法人は民間が主体的に活動を行う法人であることを踏まえ、その自律性を確保する観点から、公益認定法において、監督に係る要件や措置内容等の規定が定められ、当該規定に基づき、行政庁（行政庁から権限を委任された合議制機関）が監督を行うこととされた。この監督の具体的措置としては、報告要求及び立入検査、勧告、命令及び認定取消し等がある（具体的措置の実施状況等については（2）オで後述）。

（エ）縦割りの指導監督

前述のとおり、旧制度においては、主務官庁制がとられており、各主務官庁が法人の目的や事業に応じて、それぞれの所掌事務に対応した法人の指導監督を行っていた。

こうした点に関し、同一法人に対しても事業分野ごとに主務官庁の指導監督が行われるなど、縦割りの指導監督となっており煩雑であるとの指摘が見られた。また、所管法人へのいわゆる「天下り」³や unnecessary 補助金の交付が行われているとの指摘のほか、所管法人への事務の委託等により民間企業等の活動が阻害されているとの指摘も見られた。

このため、制度改革により、主務官庁制が廃止され、新制度においては、各行政庁（行政庁から権限を委任された合議制機関）が、各々認定した法人に対する監督を行うこととされた。行政庁は、国においては内閣総理大臣（内閣府）、都道府県においては都道府県知事となる⁴。

なお、旧制度においては、法人の設立許可と事業規制を行う主務官庁は通常一体であったところ、新制度においては、公益法人の認定は、行政庁が、事業規制は、所掌事務に応じて各省庁が行う仕組みとなっている。

また、いわゆる「天下り」については、法人に対する民法上の指導監督権限をもとに行われていたのではないかと考えられるところ、新制度下では、こうした指導監督権限は無くなったため、そのような意味では、当時指摘されていた「天下り」は無くなったと言えるだろう⁵。

³ 平成 19 年、国家公務員法等の一部改正により、再就職あっせんの規制や現職職員の求職活動規制等が行われた。

⁴ ①2 以上の都道府県の区域内に事務所を設置する法人、②公益目的事業等を 2 以上の都道府県の区域内において行う旨を定款で定める法人は内閣総理大臣、それ以外の法人はその事務所が所在する都道府県の知事が行政庁となる（公益認定法第 3 条）。

⁵ 主務官庁ごとに行われていた旧公益法人の設立許可が国においては内閣総理大臣（内閣

(オ) 法人のガバナンス

旧制度においては、主務官庁の設立許可を前提に、民法で、法人の機関として理事及び監事（以下「役員」という。）、社団法人における社員総会の設置が規定されていた。さらに、これを補うため、指導監督基準において、監事を1名以上置く、財団法人には原則として評議員（会）を置くなど、法人の健全かつ継続的な管理運営を可能にする観点から機関に関する事項が定められていた。

こうした点に関し、法人のガバナンスについて法律上、必ずしも十分に規定されているとは言えないのではないかとの指摘があった。

このため、新制度においては、登記によって設立された法人が自律的なガバナンスの下で適正に運営を行うことを確保するため、一般法人法において、監事や評議員（会）（財団の場合）を必置とするなど、法人の各機関の設置や権限等に係る規定が設けられた。公益法人については、こうした一般法人法に基づく法人の自律的なガバナンスが適正に確保されていることを前提に、公益法人としてのガバナンスが求められることから、公益認定法において、社団の場合も理事会を必置とするなど、機関に関する公益認定の基準が定められたところである。

(カ) 法人のディスクロージャー（情報開示）

旧制度においては、法人のディスクロージャーについて、民法上、明示的な規定は設けられておらず、指導監督基準において、法人が自らの主たる事務所に、定款又は寄附行為、役員名簿、事業報告書、収支計算書、貸借対照表等を備え置くとともに、原則として、一般の閲覧に供することが定められていた。

こうした点に関し、公益を目的とする法人であるにもかかわらず、実態が国民から見て明らかになっていないのではないかといった指摘や法人によるディスクロージャーが必ずしも徹底されていないのではないかといった指摘が見られた。

このディスクロージャーについては、法人の適正な運営を確保する観点から、広く国民に対する開示を求め、社会全体により法人の活動を監視することによって、法人の自律的なガバナンスの発揮を促すべきと考えられた。このような考えの下、新制度においては、一般法人法において、法人が主たる事務所に事業報告書や計算書類等を一定期間備え置くことが定められたほか、社員（財団の場合は評議員）及び債権

府)に一元化し、民間有識者からなる合議制機関が公益性の判断に係る審査や法人に対する監督を行う仕組みとなったことにより、官僚の天下り先という色彩はかなり薄まったとの意見もある（日本経済新聞「社説」平成30年12月6日付朝刊2面）。

者による閲覧に係る規定が設けられた。その上で、公益法人に対しては、公益認定法において、事業計画書、収支予算書、財産目録のほか、役員及び評議員（以下「役員等」という。）に対する報酬等の支給の基準を記載した書類や役員等名簿などを法人の主たる事務所に一定期間備え置くことが定められた。さらに、これらの書類のほか、定款、社員名簿及び計算書類等について、何人も当該法人に閲覧の請求をすることができる旨も規定された。

こうした規定等に基づき、法人自らがその活動内容や財務状況等について開示することにより、法人の活動に対する国民の理解が深まり、活動への協力・参加が促進されることが期待される。

上述のとおり、制度改革により、その当時指摘されていた諸問題に対応するための仕組みができたと考えられる。

一方で、公益法人の不適切な運営等は、3で後述するとおり、新制度発足後の現在においても生起しているところであり、こうした事案については、公益法人に対し、一般法人法に定められたガバナンスに関する規律等を遵守した上で、公益認定法に基づき、自律的に適正な運営を行うことを求めるなど、適切に対応していく必要がある。

(2) 新制度発足後の取組・全体的成果

平成30年12月を以て、公益認定法が施行され、新制度が発足してから10年となる。この10年間、当委員会をはじめとする合議制機関や行政庁においては、新制度の下、「民による公益の増進」に向け、様々な取組を行ってきた。10年間におけるこうした取組や現在の状況（成果）については以下のとおりである。なお、各事項で挙げている数値等に関する詳細なデータについては、参考資料を参照されたい。

ア 公益法人等の法人数及び新規認定等の件数

旧制度下では、法人（旧公益法人）の設立は、上述のとおり、主務官庁の許可が必要であった。この旧公益法人の設立数を平成8年以降で見ると、主務官庁の許可を受けて年間約100～400の旧公益法人が設立されており、新制度に移行する平成20年12月1日時点では、旧公益法人総数は約24,000法人（国・都道府県の合計）となっていた。

一方、新制度では、法人は一般法人と公益法人に分けられ、一般法人は登記のみにより設立が可能となり、公益法人は、法定された基準に基づき、合議制機関の議を経た行政庁（内閣府総理大臣又は都道府県知事）の認定を受けて設立することとされた。特に、旧公益法人は、行政庁の認定を受けて公益法人に移行するか、認可を受けて一般法人に移行するかを平成25年11月末までに選択することとされた。

そこで、新制度下の一般法人の設立数を見ると、新制度発足後の平成21年以降、一般法人の設立登記は、年間約3,000件～13,000件⁶であり、平成31年2月現在で、一般法人と想定される法人は約61,000法人⁷となっており、平成20年12月1日時点における旧公益法人の約2.5倍もの数となっている。

また、公益法人の数について見ると、約24,000存在した旧公益法人は、約9,000法人が行政庁の移行認定を受けて公益法人となり、約12,000法人が移行認可を受けて一般法人となり、残りの法人は解散・合併等となっている。すなわち、旧公益法人のうち、新制度における公益法人となった法人は半数に満たず、過半数が一般法人となっている。一方で、旧制度下において税法上の「特定公益増進法人」⁸として主務大臣の認定を受けた

⁶ 法務省「登記統計」において、一般社団法人又は一般財団法人の登記の件数のうち、主たる事務所の「設立」件数。なお、合併による設立も含む。

⁷ 「国税庁法人番号公表サイト」において、一般社団法人又は一般財団法人として登録されている法人の数（平成31年2月末時点）。

⁸ 教育又は科学の振興、文化の向上、社会福祉への貢献その他公益の増進に著しく寄与するもので一定のものであり、特定公益増進法人に対するその当該法人の主たる目的である

旧公益法人は、平成 20 年 4 月時点において約 860 法人であったところ、新制度においては、約 9,500 ある公益法人は全て税法上の「特定公益増進法人」とされており、「特定公益増進法人」である公益法人は約 11 倍になっている。

さらに、旧公益法人からの移行認定ではなく、新制度発足後に新規に公益認定を受けて公益法人となった法人について、平成 26 年以降で見ると、毎年、年間約 80～90 件（内閣府・都道府県の合計）の公益認定が行われているところであり、上述のような旧公益法人から新制度下での公益法人に移行した法人とあわせて、公益法人は、平成 29 年 12 月現在、約 9,500⁹（内閣府・都道府県の合計）となっている。

平成 20 年 12 月時点で約 24,000 の旧公益法人が存在していたことから、現在の公益法人数は旧制度下と比較すると少ないのではないかとの声や旧制度下では年間約 100 から 400 の旧公益法人が設立されていたことから、新制度下における新規認定件数が少ないのではないかとの声も聞かれるところである。

しかしながら、旧公益法人は、上述のとおり、新制度下では過半数が一般法人となり、公益法人に移行した法人は半数に満たない状態であることを考慮すると、旧制度下の旧公益法人と新制度下の公益法人との総数や毎年度の許可又は認定の件数を単純比較することは意味がないと思われる。

加えて、公益認定の基準への適合性の審査に関し、当委員会では、行政手続法（平成 5 年法律第 88 号）に定める審査基準である「公益認定等に関する運用について（公益認定等ガイドライン）」（平成 20 年 4 月（平成 25 年 1 月改定）内閣府公益認定等委員会。以下「ガイドライン」という。）を策定するなどの取組も行っており、こうした取組は審査当局だけでなく公益認定の申請者（一般法人）にとっても有益なものになっていると考えられる。

このように、旧公益法人が新制度下の公益法人と一般法人に整理されたこと、一般法人は、旧公益法人の約 2.5 倍の数に達していること、また、新制度下において、公益法人については、毎年、一定数の新規認定が行われており、公益法人の数が着実に増えていることなどを総合的に考慮すると、制度改革で整理された公益活動の担い手は着実に増加していると言え、これは一つの成果と考えられる。

なお、新制度下においては、主務官庁制の廃止により、法人が行う事業の分野が主務官庁の所掌事務の範囲に限定されなくなったことから、従

業務に関連する寄附金については、寄附金控除等の税制上の措置の対象とされている。

⁹ 平成 29 年 12 月 1 日時点において 9,493 法人。

来の主務官庁制の枠を超えた活動が行われるようになった。公益の増進のためには、公益法人の数が増加するのみでなく、公益認定の基準に適合するとして認定を受けた法人がこうした公益的な活動を幅広く行うことにより、公益活動全体が拡充・発展していくことが重要である。

イ 公益目的事業費用

平成 29 年の公益法人全体の公益目的事業費用は、約 4.6 兆円¹⁰（内閣府・都道府県の合計）にのぼる。これは、東京都（約 5.3 兆円）や大阪府（約 1.5 兆円）の税収額¹¹と比較しても大きな規模と言え、公益法人は民間の立場にあって公益の増進に重要な役割を果たしていると考えられる¹²。

ウ 寄附税制及び税額控除対象法人数

公益法人がその活動を行うためには、財政基盤が確立されていることが重要であり、当該基盤の重要な要素の一つとして国民からの寄附があるところ、法人の活動の健全な発展を促進する上で、寄附を集めやすい環境整備は必要である。

公益法人に対して個人や法人が寄附を行った場合、寄附者に対する税制上の優遇措置が講じられている。こうした寄附者に対する優遇措置は、例えば、所得税に対する所得控除や税額控除のほか、個人住民税に対する税額控除がある。

所得控除は、寄附者が寄附金の額（総所得金額の 40%相当額が上限）から一定額を控除した金額について寄附金控除（所得控除）を受けられるものであるが、平成 22 年度税制改正により、寄附金控除の下限額が 5,000 円から 2,000 円に引き下げられた。同様に、個人住民税の控除についても、平成 23 年度税制改正により、寄附金控除の下限額が 5,000 円から 2,000 円に引き下げられた。

税額控除は、寄附者が、いわゆるパブリックサポートテストの要件（以下「PST 要件」という。）を満たしていることの証明を受けるなどした公

¹⁰ 過去 1 年間に提出された事業報告等（平成 29 年 12 月 1 日時点において入力確認済みのもの）によると 4,580,548 百万円。

¹¹ 平成 29 年度一般会計歳入決算における東京都の税収（都税）及び大阪府の税収（府税）。

¹² 旧制度下（平成 13 年度以降に限る。）においては、旧公益法人全体の事業費の支出は 10 兆円を超えていた（国・都道府県の合計）が、この事業費には、指導監督基準上の公益事業のみならず、付随的に行う収益を目的とする事業（収益事業）に支出された費用も含まれていたことに留意する必要がある。

益法人に対して寄附金を支出した場合、寄附金の額（総所得金額の 40%相当額が上限）から、2,000 円を控除した金額の 40%相当額（その年分の所得税額の 25%相当額が上限）について所得税額の特別控除（税額控除）を受けられるものである。

当該制度は平成 23 年度税制改正により導入され、平成 28 年度税制改正において、PST 要件の一部が緩和された（PST 要件の内容等については 3（2）オ（ア）で後述）。

また、個人が公益法人等に対して財産を寄附した場合の譲渡所得等に係る所得税が非課税となる特例も設けられており、本特例については、平成 29 年度及び平成 30 年度税制改正において所要の改正が行われた（改正の内容等については 3（2）オ（ア）で後述）。

このように、公益法人に対する寄附税制は、新制度発足以降、拡充されてきており、例えば、PST 要件を満たしていることの証明を受けた税額控除対象法人は、税額控除制度創設以降、増加し続けており、現在、約 1,000 法人を超えている¹³（内閣府・都道府県の合計）。

より多くの寄附者にとってメリットがあると考えられる税額控除対象法人の増加は、国民からの寄附を促進し、公益法人が活動を行うための基盤の強化につながることを期待され、その意味で一つの成果と考えられる¹⁴。

なお、制度はあくまでサポート的な位置付けにすぎず、実際に法人が寄附金収入を得るためには法人自らの取組が必要になることは言うまでもない。

エ 寄附金収入額及び寄附金収入のある法人数

ウで述べたように公益法人に対する寄附税制が拡充されてきたところ、平成 29 年 12 月 1 日現在、全公益法人における寄附金収入額は 3,000 億円を超えている¹⁵（内閣府・都道府県の合計）。寄附金収入額は、平成 25 年以降、約 1,800 億円～3,000 億円程度であり、年によって増減はあるものの、安定的に一定の規模の寄附金収入を得られていることは寄附税制の拡充の成果とも考えられる。

また、寄附金収入のある法人は約 4,900 法人¹⁶（内閣府・都道府県の合計）であり、全公益法人の約半数以上が寄附金収入を得ている状況であ

¹³ 平成 29 年 12 月 1 日時点において 1,004 法人。

¹⁴ なお、「寄付白書 2017」（特定非営利活動法人日本ファンドレイジング協会）によると、アメリカやイギリスに比して、日本における個人寄附総額は少ない。

¹⁵ 平成 29 年 12 月 1 日時点において 300,870 百万円。

¹⁶ 平成 29 年 12 月 1 日時点において 4,855 法人。

る。

オ 行政庁（行政庁から権限の委任を受けた合議制機関）による監督

行政庁（行政庁から権限の委任を受けた合議制機関）は、公益法人の適切な運営を確保するため、法令に基づき必要な範囲で法人の監督を行っている。

この監督の具体的措置として、毎事業年度経過後 3 か月以内に法人から提出される事業報告等¹⁷（公益認定法第 22 条第 1 項）の確認のほか、報告要求及び立入検査（同第 27 条第 1 項）、勧告（同第 28 条第 1 項）、命令（同第 28 条第 3 項）及び認定取消し（同第 29 条第 1 項及び第 2 項）等がある。

立入検査については、移行期間終了後、本格的に実施しているところであり、平成 26 年度以降は年間約 3,000 件（内閣府・都道府県の合計）行っている。なお、内閣府公益認定等委員会においては全法人について概ね 3 年に 1 回程度実施しているところである。

このほか、報告要求については、近年、年間約 110 件、勧告及び認定取消しについては、近年、数件程度行っているところである¹⁸（いずれも内閣府・都道府県の合計）。

このように、法人による自律的なガバナンスを前提に、必要がある場合には行政庁（行政庁から権限の委任を受けた合議制機関）が適切に監督を行うことにより、公益法人（公益法人制度）に対する国民の信頼の確保に努めているところである。全国約 9,500 法人のうち、勧告や認定取消しに至るのは上述のとおり年間数件程度であり、これは、行政庁（行政庁から権限の委任を受けた合議制機関）が、事業報告等の確認や立入検査等を通じて適切な法人運営が行われるよう、様々な手段を通じて監督していることの表れであると言えるだろう。

新制度発足後の 10 年間ににおいては、例えば、変更認定を受けることなく事業の内容を変更し、結果的に事業を実施する上で必要な経理的基礎を有しているか疑義が生じたことに加え、関係団体に対する不適切な貸付等を行うなど自律的に適正な運営が行われていないとの疑義が生じた

¹⁷ 毎事業年度経過後 3 か月以内に行政庁へ提出しなければならない、財産目録、役員等名簿、役員等の報酬等の支給の基準を記載した書類、キャッシュ・フロー計算書（作成している場合又は会計監査人の設置が義務付けられている場合に限る。）、運営組織及び事業活動の状況の概要及びこれらに関する数値のうち重要なものを記載した書類、社員名簿並びに法人法で定める計算書類等（貸借対照表及び損益計算書、事業報告並びにこれらの附属明細書（監査報告又は会計監査報告を含む。））をいう。

¹⁸ 命令は実績無し（平成 29 年 12 月 1 日時点）。

法人のほか、外部からの情報提供により、公益法人として事業を実施する上で適切性を欠く疑いがあると考えられるような事象が把握された法人なども存在した。こうした事案が生起したことは遺憾ではあるが、一方で、不祥事が相次ぐことは、監督を強めた成果と言えなくもないと評する意見もある¹⁹。当委員会としては、個別の事案に応じ、公益認定法に基づき適切に対応してきたところであり、引き続き、適切な監督を行ってまいりたい。

カ 公益法人の会計に関する研究会の開催

公益法人の会計上の諸課題に対応するため、公益法人の会計に関する研究会を、平成 25 年 8 月以来 35 回にわたって開催している。

同研究会は、これまで 5 回報告書を取りまとめている（参考資料 3）が、その中では、

- － 収支相償の剰余金解消計画の 1 年延長（平成 26 年度報告 V 財務三基準の解釈・適用）
- － 金融商品の状況に関する注記（平成 27 年度報告 I 企業会計基準の公益法人への適用について）

など、公益法人に係る財務三基準に関する課題への対応に取り組むとともに、企業会計基準の公益法人への適用等について明らかにしてきたところである。これらの取組については、同研究会において実施したアンケートにおいては、積極的な評価が消極的な評価を大きく上回っており、有益であったと考えられている。

キ 周知広報等に関する取組

新制度の下、内閣府においては、公益認定申請や公益法人の運営に関する公益法人等からの相談に対し、弁護士、公認会計士等が個別に対応する相談会や公益法人の運営全般の中から公益法人の関心が高いテーマを取り上げるテーマ別セミナーを実施している。また、当委員会においては、法人関係者に向けた情報発信として「公益認定等委員会だより」といった情報誌を定期的に刊行するとともに、公益法人の活動実態についての理解を深めるため、法人訪問を実施し、法人の活動状況の視察や意見交換を行っている。

このように、相談会及びセミナー等を活用し、法人に向けた支援や制度等に関する普及・啓発を行ったり、情報誌等による広報活動を行ったりしているほか、公益法人等の関係者と対面し、相互に情報発信や意見交換を行って意思疎通を図る「法人との対話」の一環としてラウンドテーブル

¹⁹ 日本経済新聞「社説」平成 30 年 12 月 6 日付朝刊 2 面

²⁰や法人訪問²¹も行っており、合議制機関又は行政庁として、公益法人等に対する周知広報や支援に取り組んでいる。

また、公益法人等に対するメールマガジンやSNS（Facebook 及び Twitter）の活用、論説委員等との意見交換などを通じ、公益法人制度や法人の活動についての情報発信にも努めているところである。

アからキのとおり、新制度発足後、合議制機関や行政庁においては様々な取組を行ってきたところであり、一定の成果が得られていると考えられる。引き続き、こうした取組により、公益法人（公益法人制度）に対する国民の認知・関心が高まり、信頼性が向上していくことが期待される。

その上で、このような信頼性の向上や公益法人が行う公益的な事業活動の意義の浸透等により、法人に託される国民の期待が高まり、ひいては寄附文化の醸成にもつながっていくことが望まれる。

²⁰ 「民による公益の増進」という共通の目標の下、内閣府公益認定等委員会の委員と公益法人等の幅広い関係者が意見交換を実施。

²¹ 公益法人の活動実態についての理解を深めるため、内閣府公益認定等委員会の委員が個別の公益法人を訪問し、当該法人の活動状況の視察や意見交換を実施。

3. 個別事項の現状及び問題意識等

(1) 現状及び問題意識等に関する基本的な考え方

前述のとおり、新制度においては、法人格の取得と公益性の判断が分離され、法人格の取得については、登記により法人を設立できることとされた。そして、法人のガバナンスについては、一般法人法において、理事や監事等の権限等、各機関に係る規定が設けられた。公益法人については、ガバナンスの基本的な事項についてこのような一般法人法の規定が適用され、法人の自律的なガバナンスが当然に確保されていることを前提に、公益認定法において、公益法人として求められるガバナンスについての規定が設けられている。

また、公益法人が保有する財産が適切に公益活動に使われることを担保するため、公益認定法において、公益目的事業の収入（第14条）、公益目的事業比率（第15条）、遊休財産額の保有の制限（第16条）といった財務に関する規律も設けられている。

しかし、これまでの当委員会における審査・監督においては、適正なガバナンスが確保されていない、あるいは、財務に関する規律やその他法令に定められた基準に則った適切な運営がなされていないことが懸念される事案²²も見られたところである。

このように、新制度を全体的に見ると、前項目で述べたとおり、一定の成果が得られていると言える一方で、個別に見ると、問題意識等を感じる点も見受けられる。

本来、公益法人は、税制上の優遇措置や国民からの寄附を受け、公益活動を実施する存在であることから、適正なガバナンスに基づき、規律や基準に則った運営や事業活動が行われることが極めて重要である²³。

こうした認識の下、当委員会におけるこれまでの個別の事案の審査・監督や各都道府県の合議制機関委員との意見交換等も踏まえ、新制度における公益法人の運営・活動、公益認定の基準、行政庁（合議制機関）の在り方等に着目し、問題意識等を有する項目について、①国民（社会）に対する直接的な影響（不利益）の程度、②既存公益法人（移行一般法人を含む。）に対す

²² 役職員による横領事案等も生じており、こうした場合には、毀損された法人の財産の回復等、法人が適切な対応を行うことが重要となる。

²³ 各法人が理事会や評議員会等で定めることとしている基本的な規程の改定に関しては、当該改定が法人のガバナンス上重要なものと思われるような場合、自ら行政庁に報告することが望ましいのではないかとの意見もある。また、一般的な社会通念や社会の価値観等の変化も考慮した上で、公益法人として必要な対応を適切に行っていくことも重要ではないかとの意見もある。

る影響（負担）の程度、③これまでの当委員会における議論の内容という観点から整理した²⁴。以下、当委員会が特に問題意識等を有する項目について述べる。

なお、必ずしも全ての問題意識等に対し、現時点における何らかの対応に関する見解を示しているとは限らないことに留意されたい。

²⁴ このほか、各項目に関連する規定等（認定法、認定法施行令等）や公益を増進する主体として税制優遇が認められている制度の趣旨についても考慮した。

(2) 特に問題意識等を有する項目

ア 法人の役員（理事・監事）、評議員、社員等について

(ア) 役員 of 適切な業務執行の確保について

(現状)

公益法人は、一般法人法及び公益認定法に基づき、その機関として、理事・理事会、監事及び評議員・評議員会（財団の場合）又は社員総会（社団の場合）を設置することとされている。

法人が、代表理事や業務執行理事（以下「代表理事等」という。）を定めている場合には、代表理事等は、法人の業務の執行を行う。そして、理事会は、法人の業務執行を決定し、理事の職務執行を監督するとともに、代表理事を選定・解職する権限を有している。代表理事等を除く理事は、理事会の構成員としての職務を行うこととなる。理事（代表理事を含む。）は、忠実義務を負うほか、法人と委任の関係にあることから、民法に基づき、善管注意義務を負うこととなる。

監事は、上述のような理事の職務の執行を監査する役割を担っている。そのため、監事には、当該法人の業務及び財産の状況の調査などの権限が与えられるとともに、理事会への出席義務や理事の不正行為又はそのおそれがあると認めるときには理事会に報告しなければならないなどの義務が課されている。なお、理事同様、監事も法人と委任の関係にあることから、民法に基づき、善管注意義務を負っている。

公益財団法人に設置される評議員会は、理事や監事等の選任・解任のほか、定款の変更や計算書類等の承認等を行う権限を有しており、公益財団法人における最高議決機関とも称される。評議員はその構成員として、評議員会の招集請求権や評議員会の目的とする事項・議案の提案権等を有する一方で、理事同様、法人と委任の関係にあることから、民法に基づき、善管注意義務を負っている。

公益社団法人に設置される社員総会は、評議員会同様、理事や監事等の選任・解任のほか、社員の除名、定款の変更や計算書類等の承認等を行う権限を有しており、公益社団法人における最高議決機関とも称される。社員はその構成員として、社員総会の招集請求権や社員総会の目的とする事項・議案の提案権等を有する一方で、定款の定めにより、経費を支払う義務を負っている。なお、社員は法人と委任の関係にはないため、理事等のような善管注意義務は負っていない。

「民による公益の増進」のためには、公益法人に対する国民からの信頼を確保することが重要であり、そのためには、公益法人が適正なガバナンスの下で規律や基準に則り、自律的に適切な業務執行を行うことが肝要である。そして、適切な業務執行に当たっては、上述の各機関が各々の権限を適切に行使し、責務を果たす必要がある。

しかしながら、これまでの当委員会における審査・監督において、理事が不適切な業務執行を行い、監事等がそれを認知できていなかった、あるいは、認知していたが理事・理事会が監事からの指摘を受け止めず改善することができなかつた事案が見られたところである。

(問題意識等)

こうした事案に対しては、当委員会において、個別の事案に応じ、必要な対応を行ってきたところであるが、新制度は法人自治を前提にしており、法人自らが適切な業務執行を行うため、役員等や社員が、各々の権限や責務について十分認識・自覚することが重要である。

特に、理事会や監事（非常勤含む。）は理事の職務の執行を監督又は監査する権限を有しており、評議員会又は社員総会は役員を選任・解任権を有しているのであるから、適切な業務執行の確保に当たっては、理事会で各議案に対する審議を尽くす、適切な業務執行が行われているか評議員会又は社員総会が十分に監視するなど、これらの機関による牽制効果が十分働くことが不可欠である。

なお、監事については、理事の職務の執行の監査や計算書類等の監査を行うとされていることを鑑みると、監査の実効性向上のため、職務を全うできる知識や能力が必要とされることはもちろん、法人の自律的なガバナンスの確保と自浄作用の発揮に向けた役割が期待されていることから、独立性が担保されることが重要である。

また、上述のとおり、適切な業務執行を確保するためには、役員自らが各々の権限や責務、さらには法人（組織）としての在り方について、十分認識・自覚することが重要であることから、こうした役員等や社員に係る権限や責務について、当該権限等に関する規定が設けられている趣旨等も含め、引き続き、周知徹底を行っていくことが必要ではないか。

(イ) 役員等の選任の在り方について

(現状)

公益法人の機関は、前項目で述べたとおり、理事・理事会、監事及び評議員・評議員会（財団の場合）又は社員総会（社団の場合）が設置されているところ、これらの機関の選任については一般法人法においてそれぞれ定められている。

役員は、評議員会又は社員総会において選任される。

評議員は、定款で定める方法により選任される。ただし、一般法人法に基づき、理事又は理事会が評議員を選任・解任する旨の定款の定めは効力を有しないとされている。

一般法人法の規定に加え、公益認定法においては、公益認定の基準として、各理事について、当該理事及びその配偶者又は三親等内の親族（これらの者に準ずるものとして当該理事と特別の関係がある者を含む。）である理事の合計数が理事の総数の三分の一を超えないものであることを定めている（監事についても同様）。また、他の同一の団体の理事又は使用人である者その他これに準ずる相互に密接な関係にある者である理事の合計数が理事の総数の三分の一を超えないものであることを定めている（監事についても同様）。

「特別の関係がある者」については、社会通念に照らして判断する、また、「他の同一の団体」については、ガイドラインにおいて、人格、組織、規則などから同一性が認められる団体毎に判断するとされている。

上述の内容はいわゆる三分の一規制と呼ばれているものであるが、その趣旨は、公益法人が特定の利害を代表する集団から支配されるような場合には、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するという公益法人本来の目的に反した業務運営が行われるおそれがあることから、役員構成について一定の制限を設けたものである。

(問題意識等)

株式会社については、連結子会社²⁵がある場合、当該子会社と親会社を含めた連結グループ全体としての財務諸表を作成する必要がある。一方で、公益法人に対する三分の一規制において同一の団体の判断に当たっては、連結子会社は親会社と別の団体として取り扱われており、このような場合、実質的に三分の一規制への抵触と同様の問題が生じないか

²⁵ 連結財務諸表の用語、様式及び作成方法に関する規則（昭和51年大蔵省令第28号）第2条第4号に規定する子会社をいう。ただし、同規則第5条第1項及び第2項により連結の範囲に含めない等とされた子会社は除く。

懸念される²⁶。

また、社員については、一般社団法人の設立時社員は2人以上必要とされているが、設立後に社員が1人になったとしても法人は解散せず存続できる。この場合、社員総会は当該社員のみで構成されることとなるため、理事や監事の選任、ひいては法人全体の運営が恣意的に行われることが懸念される。また、社員が数名程度の公益社団法人も見られるところ、理事と社員が重複している場合については、理事の選任・解任権を有し、適切な業務執行が行われているか監視する役割を担っている社員総会が恣意的に運用され、理事に対する牽制効果が十分働かないことが懸念される。こうした点を踏まえ、公益法人として適正な運営を確保するためにも、公益法人の場合には一定以上の社員数を必要とすべきであるといった意見もある。

さらに、株式会社については、会社法等において、社外取締役の設置が義務付けられる場合が定められているところ、公益法人は税制上の優遇措置を受け、事業活動を行っている存在であることから、適切な業務執行が行われているかという点について、法人の外部からの視点、すなわち、国民による外部からの監視も重要である。なお、国民による監視に必要な法人情報（活動内容、財務状況等）の適正な開示は法人の責務である。

外部からの視点に関し、例えば、評議員を実質的に理事が選任するような状態になっている場合には、評議員・評議員会の理事に対する牽制効果が十分働かないことが懸念される。また、法人による不適切な会計処理・支出等の確認や防止には、外部の専門家による監視（外部監査）が有効と考えられる。

公益法人は、一般法人法に基づき、貸借対照表の負債の部に計上した額の合計額が200億円以上である場合は会計監査人を置かなければならない。ただし、正味財産増減計算書の収益の部に計上した額の合計額又は費用及び損失の部に計上した額の合計額が1,000億円、あるいは、貸借対照表の負債の部に計上した額の合計額が50億円に達しない場合はその限りではない²⁷（公益認定法第5条第12号、公益認定法施行令第6

²⁶ 公益法人においては株式会社のように、連結、あるいは親会社や子会社等の関連当事者という概念がないことから、公益法人が、持株会社とその子会社の株式を合算して過半数を超える株式を保有するなど起こりうる場合、ガバナンスの観点から問題がないか懸念されるとの意見もある。

²⁷ 社会福祉法人については、前年度の決算における法人単位事業活動計算書中のサービス活動増減の部のサービス活動収益計が30億円を超える法人又は貸借対照表の負債の部に計上した額の合計額が60億円を超える法人は会計監査人を置かなければならないとされ

条)。また、定款の定めにより会計監査人を置くこともでき、現在、会計監査人を設置している公益法人は約 350 法人²⁸（内閣府・都道府県の合計）である。

本来、公益法人については、民間法人であること、事業費や資産等が比較的少ない法人など多様な法人が存在しており、また、法人の規模の捉え方も様々であること等から、法人の自主・自律を重んじ、自律的なガバナンスの確保を求め、各法人が国民に対する説明責任を果たすことを前提とした仕組みとなっているところである。

しかしながら、上述のような懸念を鑑みると、十分な牽制効果が働くよう、外部性（独立性）が担保される者が役員等に選任されることが望まれる²⁹。なお、株式会社における社外取締役と異なり、公益法人における外部性の範囲については現時点において明確に定まっているとは言えないことから、上場会社における独立役員に係る基準³⁰等も参考に、更なる検討が必要と思われる。

ている（平成 31 年 2 月末時点）。また、学校法人については、私立学校法（昭和 24 年法律第 270 号）には会計監査人の設置に係る規定はないが、私立学校振興助成法（昭和 50 年法律第 61 号）において、国又は都道府県から経常的経費の補助を受けている学校法人（補助金の額が寡少の場合（国の場合は 1,000 万円未満）は除く。）は、財務計算に関する書類について、所轄庁の指定する事項に関する公認会計士又は監査法人の監査報告書を添付しなければならない旨が規定されている。こうした社会福祉法人等の基準も参考にしつつ、公益法人についても外部監査の基準を見直すことが望ましいとの意見もある。

²⁸ 平成 29 年 12 月 1 日時点において 352 法人。このうち、費用の額が 30 億円以上である法人は約 3 割である。一方、全公益法人のうち、費用の額が 30 億円以上である法人の約 4 割が会計監査人を設置している。

²⁹ 独立性の高い評議員のほか、株式会社を参考に独立性の高い「社外理事（独立理事）」、「社外監事」のような理事や監事を置くことを義務付ける必要があるのではないかとの意見もある。

³⁰ 例えば、会社法（平成 17 年法律第 86 号）においては、当該株式会社又はその子会社の業務執行取締役等でなく、かつ、その就任の前 10 年間当該株式会社又はその子会社の業務執行取締役等であったことがない等の社外取締役の定義が設けられており、東京証券取引所が定める有価証券上場規程においては、上場会社は独立役員（一般株主と利益相反が生じるおそれのない社外取締役又は社外監査役）を 1 名以上確保しなければならない旨が定められている。

(ウ) 公益法人と関係法人又は理事等との関係について

(現状)

公益法人に対しては、公益認定の基準として、公益認定法第5条第3号において社員、評議員、理事、監事、使用人その他の政令で定める当該法人の関係者（以下「社員等」という。）に対し、特別の利益を与えてはならないことが規定されている。

公益法人の社員等は、その法人における地位を利用して、自ら又は自らの親族等に対して利益を誘導し得ることから、これらの者を法人の関係者と位置付け、特別な利益の供与を禁止すべき対象として特に考慮することとしているものである。

また、同条第4号においては、株式会社その他の営利事業を営む者又は特定の個人若しくは団体の利益を図る活動を行う者として政令で定める者（以下「営利事業を営む者等」という。）に対し、寄附その他の特別の利益を与える行為を行わないことが規定されている。

公益法人の財産は、公益目的事業に使用されることが本来の姿であり、公益法人から他の団体等に寄附等によって財産が移転し、受入先において財産を営利事業や特定の者のために使用されることは公益認定法の趣旨に照らし適当ではない。

公益法人に寄附を行った者にとっては、自らが寄附をした財産が公益目的事業に使用されることを期待していることから、それが営利法人の株主等に分配され、又は特定の者のために利用される事態となれば、公益法人に対して不信感を抱くことになる。その結果、このような寄附を行う公益法人に対する国民からの寄附金の停滞を招くこととなり、当該法人の公益目的事業の実施に支障をもたらすおそれが生じるとともに、公益法人全体の存在意義についても疑義を呈されることとなり得る。このようなことを防止するため、営利事業を営む者等に特別の利益を与えないことを認定基準として設けている。

なお、「特別の利益」とは、利益を与える個人または団体の選定や利益の規模が、事業の内容や実施方法等具体的事情に即し、社会通念に照らして合理性を欠く不相当な利益の供与その他の優遇をいう。

(問題意識等)

上述のように、公益認定法に特別の利益の供与を禁止する規定が設けられているところ、公益法人がある特定の関係団体（NPO法人、株式会社等）との間において役員を一にする場合、若しくは公益法人の役員の親族等がある特定の関係団体の役員となっている場合においては、当該公益法人の役員が自ら又は自らの親族等に対して、容易に利益を誘導し得る立場にあることから、当該関係団体との間で、資産の譲渡その他財

産の運用及び事業の運営に関して合理性を欠いた不相当な優遇等、特別の利益の供与とみなされる可能性のある事態が生じることが懸念されるとともに実際にそのような事例と疑われるものが散見される。

当委員会としては、特別の利益の供与とみなされる（あるいはその可能性がある）場合には都度必要な対応を行ってきたところであり、引き続き、特別の利益の供与とみなされる（可能性がある）場合には、法人が自ら当該事態の適正化に向けて取り組むよう、委員会として対応を行っていくことが重要であると考えられる。

なお、公益法人の財産は上述のとおり公益目的事業に使用されることが本来の姿であるところ、資産運用と称して適切な機関決定等を経ず関係団体に貸付等が行われ、結果的に回収不能となり、法人の財産を毀損した事案も見られた。このような場合には、理事会の牽制機能の発揮、業務執行を行う代表理事等の責任や役員が善管注意義務といった観点から問題であり、上場会社における株主代表訴訟に相当するような仕組みが必要ではないかとの意見もある。

(エ) 社員の資格の得喪に関する不当な条件の設定について

(現状)

社員の資格については、一般法人法第 11 条において、その資格の得喪に関する規定を、法人の定款に記載し、又は記録しなければならないこととされている。その上で、公益法人に対しては、公益認定法第 5 条第 14 号イにおいて、社員の資格の得喪に関し、当該法人の目的に照らし、不当に差別的な取扱いをする条件その他不当な条件を付してはならないことが公益認定の基準として規定されており、公益認定申請の審査等に当たってはこうした点について確認を行っている。

公益認定法において当該規定を設けている趣旨は、公益社団法人が、社員資格を合理的理由なく特定の要件を満たす者に限定する等、社員の資格の得喪に関して不当に差別的な扱いをするような条件を設けている場合には、社員総会の構成員である社員の意思が一定の傾向を有することで、当該法人が、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するという公益法人本来の目的に反した業務運営を行うおそれが生じるからである。

しかしながら、これまでの当委員会における審査・監督において、合理的な理由なく社員の入会を数か月近くにわたり制限した上で、理事会で入会の可否を決定するとしていた事案が見られたところである。

(問題意識等)

社員の資格の得喪に関しては、一般法人法第 11 条第 1 項第 5 号において定款に記載すべき事項とされており、定款に根拠なく理事会で入会を制限することは同法に照らして許されず、また、理事会の恣意的な判断で入会条件が付されるような仕組みは、たとえ定款に記載したとしても公益認定法第 5 条第 14 号イに抵触し、公益法人として許容されない。

上述のような事案に対しては、委員会として必要な対応を行ってきたところであるが、法人においては、上述の趣旨を踏まえ、公益法人として適切な対応を行っていただきたい。

なお、役員等については、法人と委任の関係にあり、業務の執行を行う又は執行の監査・監督等を行うなど法人において中心的な役割を果たすことから、その役員等のうちに、暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成 3 年法律第 77 号）第 2 条第 6 号に規定する暴力団員等がある場合は公益認定を受けることができない旨が公益認定法で定められているところ、社員については同様の定めが設けられていない。社員が数名程度の公益社団法人の場合、当該法人が容易に暴力団員等に利用され得る事態が生じる可能性があると考えられるため、このような事態を防止するための何らかの規約が必要ではないかとの意見もある。

イ 法人の事業・活動や財務状況等について

(ア) 事業・活動の在り方

i) 能力(資産)に応じた支出や事業拡大がされないケースについて (現状)

公益法人は、公益目的事業を行うことにより公益の増進を図り、活力ある社会の実現を目指して活動を行う存在である。

こうした理念や公益法人に対しては税制上の優遇措置が講じられていることを鑑みると、国民から受けた寄附や当該法人が保有する財産から生じた運用益等から形成された法人の資産は、徒に法人内部に蓄積したままにするのではなく、積極的に公益目的事業のために使用されるべきであると考えられる。こうしたことも踏まえ、後述する遊休財産額の保有の制限によって遊休財産額の保有に一定の制限が課されているところである。

しかしながら、公益法人として活動している法人の中には、当該財産額の算定時に控除される財産に、自らが有する財産の多くを計上することによって、公益目的事業に要する経常費用に比して過大の資産を継続的に保有しているようなものも見受けられたところであり、こうした事案も踏まえ、公益目的保有財産(公益認定規則第26条第3号)等から生じる果実について相当の期間内に費消されることが担保されるよう措置を講じようとしているところである。

なお、法人が土地や建物のような不動産として資産を保有している場合においては、利用方法・形態が金融資産に比して限定されてしまうこと等からも、必ずしも当該資産を公益目的事業のために使用することが可能又は容易とは限らないと思われる。

(問題意識等)

上述のような現状を鑑みると、法人が、自らが実施する公益目的事業に要する経常費用に比して過大の資産を継続的に保有しているような場合には、公益法人として、上述の理念や資産の内容等も踏まえ、可能な限り、その能力(資産)に応じた支出や更なる公益目的事業の拡大等、より積極的な公益活動を行い、一層の公益の増進に寄与することが望まれる。

ii) 複数年度にわたる公益社団法人の債務超過について
(現状)

一般財団法人は、一般法人法において、ある事業年度及びその事業年度に係る貸借対照表上の純資産額がいずれも 300 万円未満となった場合、当該翌事業年度に関する定時評議員会の終結の時に解散することが規定されている（一般法人法第 202 条）。同規定は、公益財団法人に対しても適用される。

この趣旨としては、一般財団法人は一定の目的のために拠出された財産の集合体に法人格を付与されたものであり、本来、各法人の目的に見合った額の財産が必要となるはずである。しかしながら、準則主義の下では、各法人についての必要額の判定は極めて困難である一方、必要額について何らの規制を設けないこととすると、例えば、設立時の財産が 1 円であっても法人の設立が可能となり、制度の濫用が懸念される。そこで、法人の目的の内容如何にかかわらず、一律に一定規模の財産の保有を設立の要件としたものである。

一方で、一般社団法人については、上述のような規定は一般法人法に定められておらず、したがって、公益社団法人に対しても上述のような定めはない。

しかしながら、これまでの当委員会における審査・監督において、正味財産期末残高が複数年度にわたり債務超過となり、その状態が改善されない公益社団法人について、当該法人が公益目的事業を行うのに必要な経理的基礎を備えているか疑義が生じた事案が見られたところである。

(問題意識等)

複数年度にわたり債務超過となっている場合、法人の事業活動に与える影響が懸念される。公益認定法第 5 条第 2 号においては、公益認定の基準として、公益目的事業を行うのに必要な経理的基礎及び技術的能力を有するものであることが規定されているが、その趣旨としては、公益法人は、設立目的の達成のため、将来にわたり安定的かつ継続的に公益目的事業を行うことが期待されており、そのために必要な財産、技術的能力を保有している必要があるためである。

さらに、経理的基礎については、ガイドラインにおいて、貸借対照表、収支予算書（損益計算書）等により、財務状態を確認し、法人の事業規模を踏まえ、必要に応じて今後の財務の見通しについて追加的に説明を求める旨が定められている。

これらの趣旨を鑑みると、複数年度にわたり債務超過となった公益社団法人においては、当該法人自身が、公益目的事業を適正に実施し、安

定的な法人運営を行うために必要な財政基盤を確立するため、早期に債務超過を解消するよう取り組むことが必要である。

また、当該法人がこうした取組を行わないために債務超過の解消が期待されず、公益目的事業の実施に必要な経理的基礎を有しているか疑義が生じる場合には、行政庁（合議制機関）から法人に対し、債務超過の解消に向けた取組を促すなど、適切な対応を行っていくことが重要であると考えられる。

iii) 資格自体を内閣総理大臣認定であると誤認させるケースについて
(現状)

行政庁による公益認定の処分は、法人が実施する個別の事業自体に対して行われるものではなく、法人に対して行われるものである。すなわち、後述のような何らかの資格付与を目的とした事業を実施する法人が公益認定を受けた場合、行政庁は当該法人を認定したのであって、資格付与を行う事業自体を認定したわけではなく、また、当該資格そのものを認定したわけでもない。この点、各都道府県の公安委員会が交付する運転免許のように、国（地方公共団体）が直接資格（免許）を付与するもの等³¹とは異なるものである。

公益法人は公益目的事業を行うことを主たる目的としており（公益認定法第5条第1号）、法人が実施する事業が公益目的事業か否かについては、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って、かつ、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するもの（公益認定法第2条第4号）であるかを判断することとなる。不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するという事実があるか否かを認定するにあたっての留意点として、ガイドラインに、公益目的事業のチェックポイントが掲げられており、公益目的事業か否かについてはこのチェックポイントに沿っているかを勘案して合議制機関が判断を行っているところである。

このチェックポイントについては、事業の特性に応じて17の事業区分ごとに、チェックすべき点が設けられている。例えば、「(2)資格付与」においては、申請者の技能・技術等について、一定の水準に達しているかの試験を行い、達していれば申請者に対して資格を付与する事業について、審査の公平性や質が確保されているかに着目して事実認定することが有効であると考えられることを踏まえ、当該資格付与の基準を公開しているか等のチェックポイントが設けられている。

当委員会においては、「資格付与」の事業区分に該当する事業を実施する法人に対し、チェックポイントに沿って公益目的事業か否か、その他公益認定の基準に適合するか否かについて審査を行った上で判断しているところである。

上述のような「資格付与」の事業区分に該当する事業について、法人

³¹ このほか、国が資格（免許）の認定等に関与しているものとしては、厚生労働大臣から指定を受けた公益法人が試験や免許の登録を行う美容師免許のように、国（大臣）から指定等を受けた指定等法人が資格（免許）付与に係る事務・事業を受託して担うもの、あるいは、厚生労働大臣が認定する社内検定認定制度のように、個々の団体等が自主的に行っている検定制度を国（大臣）が認定するものがある。

が当該事業を、不特定かつ多数の者が安心して資格認定のための講座等を選択できるようにすることを趣旨として実施する場合、当該講座が社会においてどのように活用されるか、さらには、社会にどのようにPRされるかを視野に入れた上で法人が適切な監修等を行う必要が生じる。しかしながら、これまでの当委員会における審査・監督において、法人が認定した資格等について「内閣府」の名称を殊更に繰り返して強調するなど、あたかも国が直接認定に関与した資格等であるかのごとく誤認させるおそれがある事案が見られたところである。

(問題意識等)

法人が認定した資格等について国が直接認定に関与した資格等であるかのごとく誤認させるおそれがある表記を放置することは、講座受講希望者（受益者）の誤信や混乱等を招きかねず、およそ不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するとは認められないことから、委員会として必要な対応を行ってきたところであり、国民の公益法人（公益法人制度）に対する信頼を損なわないよう、こうした事案に対しては、引き続き、公益認定法に基づき、適切な対応を行っていくことが重要であると考えられる。

なお、「資格付与」の事業区分に該当するような資格認定事業を実施する公益法人の関係者が、当該法人が認定する資格に関連する営利事業を実施する事例も見られるところである。特定の事業者のみによって当該公益法人が運営される場合には、自ら実施している営利事業との関係で、特別の利益の供与が生じることが懸念されるため、何らかの対応が必要ではないかとの意見もある。

(イ) 財務状況等について

○正味財産額が公益目的財産残額を下回っている移行一般法人について
(現状)

行政庁から移行認可を受けて旧公益法人から一般法人に移行した法人(移行一般法人)は、整備法第119条に基づき、公益目的支出計画を作成しなければならないが、この公益目的支出計画においては、同条第2項第2号に規定する公益目的財産残額がゼロになるまでの各事業年度の支出に関する計画を定めなければならないこととされている。

この趣旨としては、移行一般法人が保有する財産は、旧制度下において国民からの寄附や税制優遇を受けて形成されてきたものであるから、事業内容や残余財産の帰属が法人自治に委ねられる一般法人に移行することにより、そのような財産が無制限に公益目的以外に費消されることは適当でないと考えられることによる。

(問題意識等)

上述のとおり、移行一般法人は公益目的支出計画を適切に履行し、完了することが求められているところ、貸借対照表における法人の正味財産額が公益目的財産残額を下回るような場合³²には、計画の履行の確保について懸念が生じる。

こうした移行一般法人においては、公益目的支出計画の趣旨を十分認識した上で、計画の完了に向け、適切に事業等を実施していくことが望まれる。

³² 公益目的財産額の確定に際し、当該財産に土地が含まれており、当時の時価をもとに算定した場合において、貸借対照表に計上される帳簿価格は当該土地の価値が値上がりしている場合も変更されないため、貸借対照表上の正味財産額が公益目的財産残額を下回っているような例も見受けられることに留意する必要がある。

ウ 公益認定の基準について

(ア) 公益該当性の判断基準

○公益と共益の線引き等、公益性の判断について

(現状)

公益法人は公益目的事業を行うことを主たる目的とする（公益認定法第5条第1号）。法人が実施する事業が公益目的事業か否かについては、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って、かつ、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するもの（公益認定法第2条第4号）であるかを判断することとなる。不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するという事実があるか否かを認定するにあたっての留意点として、ガイドラインに、公益目的事業のチェックポイントが掲げられており、公益目的事業か否かについてはこのチェックポイントに沿っているかを勘案して、合議制機関が判断を行っている。

これまでの当委員会における審査・監督において、法人が行う事業が公益目的事業であると判断することが可能であるか否か、すなわち、事業の公益性について、判断が難しい事案も見られたところである。

(問題意識等)

公益目的事業は、上述のとおり不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するものであることが求められている。この点、一定の要件を満たした者は誰でも加わる団体であったとしても、法人が実施する事業の対象となる者が当該団体に加わる者である場合、当該事業が公益目的事業か、あるいは、共益事業かについては、個別事案に即して、例えば、当該団体への加入制限等、個別の事情も考慮した上で判断が行われてきた³³。

同様に、法人が事業を実施する上で、事業の受益者が実質的に限定されていると考えられる場合についても、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するものであると言えるか、当該事業の公益性について判断が行われてきた。

また、営利法人等他の法人格を有しているものが類似の事業を実施しているような公益目的事業を実施する場合、特定の宗教的色彩を帯びた（又は帯びることが懸念される）公益目的事業を実施する場合や特定の

³³ 公益法人が公益目的事業として展示を行う場合、不特定かつ多数の者が展示会場にアクセスできるか、物理的環境の整備について懸念された事案のほか、展示物が特定の企業の製品のみには偏らないか、特別の利益の供与が懸念された事案があった。また、公益目的事業として奨学金の給付等を行う場合、対象者について特定の範囲に限定されていないか懸念された事案があった。

思想、主義・主張に基づいた公益目的事業を実施する場合についても、当該事業の公益性について個別の事情も考慮した上で判断が行われてきた。

さらに、公益目的事業として政策提言や特定の事案の立法を目指す事業を実施する場合については、調査研究等を行う法人による当該研究等を踏まえた政策提言や、社会通念に照らして普及自体に公益性が認められると思われる理念等の普及啓発を行う提言・キャンペーン活動等については公益目的事業として認められるのではないかと考えられる一方で、委員会が特定の立法政策の判断を国会における判断に先立って示すことになりかねないような場合は、公益目的事業として認めることが難しいのではないかとの意見が交わされた。

事業の公益性については、個別事案に即して、その事業内容や法人を取り巻く環境等、個別の事情も考慮した上で、合議制機関において判断されるものであり、当委員会においても、事案に即して審査を行ってきたところである。これまでに判断を積み重ねてきた事案については、今後の合議制機関における審査に資するものと考えられることから、今後、必要に応じ、事案の整理等が行われることが望ましい。

(イ) 財務に関する規律

i) 公益目的事業の収入（「収支相償」）について

（現状）

公益法人に対しては、公益認定の基準として、公益認定法第5条第6号において、その行う公益目的事業について、当該公益目的事業に係る収入がその実施に要する適正な費用を償う額を超えないと見込まれるものであることが規定されている。また、同法第14条においても、同旨の規定（その公益目的事業を行うに当たり、当該公益目的事業の実施に要する適正な費用を償う額を超える収入を得てはならない）が設けられている。

公益目的事業は不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与すべきものであることから、公益目的事業の遂行に当たっては、動員可能な資源を最大限に活用し、無償又は低廉な対価を設定することなどにより受益者の範囲を可能な限り拡大することが求められる。そのため、公益目的事業を行うに当たり、当該公益目的事業の実施に要する適正な費用を償う額を超える収入を得てはならないこと（実費弁償）が財務に関する規律の一つとして定められたものであり、当該規律は、他の公益認定の基準とともに、公益法人に対する税制上の優遇措置の基礎となっている。

そして、「公益目的事業に係る収入がその実施に要する適正な費用を償う額を超えない」すなわち「収支相償」かどうかについては、公益目的事業に係る収入と公益目的事業に要する費用を比較することになるが、その際には原則として各事業年度において収支が均衡することが求められる。左記のように、当該規律については、公益目的事業に係る収入と公益目的事業に要する費用を比較するのであって、法人全体としての収支が均衡することまで求めているものではない。

各事業年度において「収支相償」を満たしているかどうかは、公益目的事業単位で事業に特に関連付けられる収入と費用とを比較する第一段階と、第一段階を満たす事業の収入、費用も含め、公益目的事業を総括する会計全体の収入、費用を比較する第二段階で判断する³⁴。

第一段階において収入が費用を上回る場合、その額は当該事業の発展や受益者の範囲の拡充に充てられるべきものである。当該事業の発展や受益者の範囲の拡充を具体的にどのように行うのかを示した上で、当該事業に係る特定費用準備資金（公益認定規則第18条及び第22条第3項第4号）への積立て額として整理できる。また、第二段階において剰余が生じる場合、当該剰余として生じた額については、公益目的保有財産

³⁴ 法人が実施する公益目的事業が一つの場合のみは、第一段階を省略し、第二段階のみの判断。

(公益認定規則第 26 条第 3 号)に係る資産取得又は改良に充てるための資金(公益認定規則第 22 条第 3 項第 3 号及び同条第 4 項)への積立てを行うか、当期の公益目的保有財産の取得に充てたりする場合には、当該規律は充たすものとして扱う³⁵。

(問題意識等)

当該規律については、法人から、公益目的事業に係る収入がその実施に要する適正な費用を償う額を超えないとの内容に従うと、収支が零あるいは損失を計上しなければならず、公益目的事業を継続的に実施することが困難になるため、法人の規模等に応じた柔軟な運用を求める声も聞かれるところである。

しかしながら、当該規律は、上述のとおり、公益法人が利益を内部に溜めずに、公益目的事業に充てるべき財源を最大限活用して、無償・格安でサービスを提供し、受益者を広げようとするものであり、公益法人が受けている税制上の優遇措置の重要な基礎となっている。

剰余が生じた場合には原則として翌事業年度までに解消するように発生した剰余金の使い道を行政庁に説明することが必要になるが、発生した剰余金が翌事業年度における解消計画で適切に費消することができないことについて特別の事情や合理的な理由がある場合には、使い道について法人の機関として検討・決定した上で、より計画的に資金を活用し、効果的に公益目的事業を実施することが、公益の増進を目的とする公益認定法の趣旨に沿うものと考えられることから、一定の要件³⁶を前提に、剰余金解消計画を1年延長する取扱いを認めているところである。

³⁵ 剰余金の扱いについては、事業の性質上特に必要がある場合には、個別の事情について案件ごとに判断するとともに、著しく収入が超過し、その超過する収入の解消が図られていないと判断される時は法人に報告を求め、必要に応じ更なる対応を検討する。

³⁶ ①：事業報告等の別表 A (1) の「※第二段階における剰余金の扱い」欄には発生した剰余金が翌事業年度における解消計画で適切に費消することができないことについて特別の事情や合理的な理由を示すとともに、剰余金の解消計画立案のための検討のスケジュールを具体的に示すことが求められる。

②：翌事業年度に、翌々事業年度の事業計画を提出する際に、機関決定された剰余金の解消計画を提出し、翌々事業年度において剰余金を解消するまでの具体的な資金使途について説明することが求められる。なお、財務面から計画達成を担保するため、当該剰余金に見合う資金について、貸借対照表において特定資産として区分表示することが必要となる。

③：翌々事業年度の事業報告等において、剰余金が解消計画に従って解消されたか否かについて、資金の使い道を説明することが求められる。

なお、この場合において、行政庁は、必要に応じ、特別の事情³⁷や合理的理由、資金使途の内容等について確認することとなる。

当該規律の趣旨や公益法人が税制上の優遇措置を受けるための重要な基礎となっていることなどを踏まえると、当該規律は、公益法人が公益目的事業を適切に実施するために必要なものと考えられる。

一方で、法人からの意見等も踏まえ、上述のように必要な対応を行ってきているところであり、今後、制度の趣旨を損ねない範囲において運用の在り方等を引き続き検討するとともに、当該規律の趣旨やこうした対応等について引き続き周知徹底を行っていく必要性が高いのではないかと。

³⁷ 例えば、予期せぬ多額の遺贈などが考えられる。

ii) 遊休財産額の保有の制限等について

i 遊休財産額の保有の制限について

(現状)

公益法人に対しては、公益認定の基準として、公益認定法第5条第9号において、その事業活動を行うに当たり、遊休財産額が、一定の制限を超えないと見込まれるものであることが規定されている。この制限の上限については同法第16条第1項及び公益認定規則第21条において、遊休財産額については、同法第16条第2項及び公益認定規則第22条において、それぞれ定められているところであり、具体的な内容は次のとおりである。

遊休財産額は、公益法人による財産の使用若しくは管理の状況又は当該財産の性質を鑑み、公益目的事業又は公益目的事業を行うために必要な収益事業等その他の業務若しくは活動のために現に使用されておらず、かつ、引き続きこれらのために使用されることが見込まれない財産の価額の合計額をいう。

すなわち、遊休財産額は公益目的事業又は公益目的事業を行うために必要な収益事業等その他の活動に使うことが具体的に定まっていない財産額であることから、例えば、予備費などの将来の単なる備えや資金繰りのために保有している資産の価額は遊休財産額に含まれるが、寄附者等から売却して事業資金に充てることが指定されて寄附された国債のようなものの価額は遊休財産額に含まれない。

この遊休財産額については、当該事業年度に行った公益目的事業と同一の内容及び規模の公益目的事業を翌事業年度においても引き続き行うために必要な額として、当該事業年度における公益目的事業の実施に要した費用の額を基礎として、所定の方法により算定された額を超えてはならないとされている。

公益法人が保有する財産は、公益目的事業が実施されることを期待した国民からの寄附等により取得、形成されたものである。こうした財産が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た場合、本来公益目的事業に使用されるべき財産の死蔵につながり、寄附者等資金拠出者の意図にも反することとなる。したがって、公益法人が保有する財産が公益目的事業のために速やかに使用されることを確保するため、上述のように遊休財産額が公益目的事業を翌事業年度も引き続き行うために必要な額を上回るものでないことが、財務に関する規律の一つとして定められたものである。また、公益法人は税制上の優遇措置を受けて専ら公益目的に資する事業を行う社会的存在であることも考慮すると、このような優遇措置の適用により蓄積された財産を死蔵することは、寄附者等資金拠出者の意図に反した不適切な蓄財となりかねず適当

でない。

当該規律については、法人から、制限の上限が実質的に1年度分の公益目的事業費相当額となっているところ、安定した法人運営のため、例えば3年度分の公益目的事業費相当額とするなど、柔軟な運用を求める声も聞かれるところである。

(問題意識等)

確かに、公益目的事業を安定的かつ継続的に行うためには一定の内部留保は必要であるが、公益法人は、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するための活動を行う存在であることから、本来単年度の収支において大幅な剰余を生ずるものではなく、こうした剰余の累積等に伴い、公益的な事業に使われるべき資金が使われず、法人内部に蓄積されるのは望ましくない。

こうした趣旨や当該規律が公益法人が税制上の優遇措置を受けるための重要な基礎となっていることなどを踏まえると、本規律は、公益法人が国民の信頼を確保し、適正な法人運営を実施するために必要なものと考えられる。

今後、上述のような趣旨を鑑み、法人からの意見等も踏まえた上で、制度の趣旨を損ねない範囲において運用の在り方等を検討するとともに、当該規律の趣旨等についても周知を行っていく必要性が高いのではないか。

ii 特定費用準備資金について

(現状)

当該規律に関連して、法人からは、公益目的事業の適切な実施のために必要な一定の資金を積み立てる特定費用準備資金について、剰余金を将来の収支変動に備えた資金等として積み立てることを可能にするなど、積立要件の在り方に関する様々な意見も聞かれるところである。

特定費用準備資金については、将来の特定の活動の実施のために特別に支出する費用に係る支出に充てるために保有する資金であり、その積立てのためには対象となる活動の内容及び時期が具体的に見込まれ、積立限度額が合理的に算定されることが求められている。つまり、公益法人が予期せぬ寄附金を得た場合といった予定外の収入があった場合においても、当該収入を計画的に公益目的事業に費消することが望ましく、特定費用準備資金はまさにこのような目的を達成するための制度である。

この特定費用資金の運用については、「内閣府公益認定等委員会 公益法人の会計に関する研究会」において検討が重ねられ、特定費用準備資

金の要件の明確化に加え、従来認められていなかった新たな特定費用準備資金の計上方法を認め、特定費用準備資金を弾力化するなど、法人にとって使いやすいものとなるよう見直しが行われてきたところである。

具体的には、これまで、将来の収支の変動に備えて法人が積み立てる資金については、過去の実績や事業環境の見通しを踏まえて、活動見込みや限度額について合理的な見積もりが可能であり、個別具体的な計画が存在するなどの要件を充たす限りにおいて、特定費用準備資金を用いることが可能とされていたところ、検討の結果、将来的に収入の安定性が損なわれるおそれがあり、専ら法人の責に帰すことができない場合には、合理的な見積もりや個別具体的な計画まで至らずとも、一定の説明責任の下、積立てを可能とする形での弾力化が行われた。

(問題意識等)

法人からの意見等も踏まえ、上述のように必要な対応を行ってきているところであり、今後、制度の趣旨を損ねない範囲において運用の在り方等を引き続き検討するとともに、こうした対応等について周知を行っていく必要はないか。

エ 行政庁（合議制機関）の在り方について

（ア）監督措置の在り方

○報告要求を行った場合の公表基準や立入検査における指導の在り方について

i 報告要求について

（現状）

行政庁（行政庁から権限を委任された合議制機関）は、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、法人に対し、その運営組織及び事業活動の状況に関し必要な報告を求め（報告要求）、又はその職員に、当該公益法人の事務所に立ち入り、その運営組織及び事業活動の状況若しくは帳簿、書類、その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問させる（立入検査）ことができる（公益認定法第27条第1項）。

これは、行政庁は原則として、公益認定法第22条第1項により提出を受けた財産目録等（以下「定期提出書類」³⁸という。）により、公益認定の基準に適合しているか否か確認を行うこととなるが、書面確認のみでは法人運営の実態を踏まえた確認ができない場合が想定されることから、必要に応じて法人から報告を求め、又は法人の事務所に立入検査を行うことにより、当該法人が公益認定の基準に適合しているかという点について適時適正に確認できることとしたものである。

報告要求については、公益認定法第28条第1項に規定されている報告や同条第3項に規定されている命令と異なり、公益認定法に公表義務に関する規定は設けられていないこと、また、法人に対する事実関係の確認を行うことを目的に実施するものであるにもかかわらず、当該時点で公表することによって法人が不利益を被るおそれもあること等を鑑み、通常、報告要求を行った事実及び内容について公表を行っていない。

しかしながら、これまでの事案の中には、公益法人において公益認定法への抵触が懸念され得るような何らかの問題が生じ、当該問題に対する社会的な関心が極めて高く、委員会としてのスタンスを対外的に示す

³⁸ ①毎事業年度開始の日の前日までに行政庁へ提出しなければならない、当該事業年度の事業計画書、収支予算書及び資金調達及び設備投資の見込みを記載した書類及び②毎事業年度経過後3か月以内に行政庁へ提出しなければならない、財産目録、役員等名簿、役員等の報酬等の支給の基準を記載した書類、キャッシュ・フロー計算書（作成している場合又は会計監査人の設置が義務付けられている場合に限る。）、運営組織及び事業活動の状況の概要及びこれらに関する数値のうち重要なものを記載した書類、社員名簿並びに法人法で定める計算書類等（貸借対照表及び損益計算書、事業報告並びにこれらの附属明細書（監査報告又は会計監査報告を含む。））をいう。

必要があると判断した場合等に、当該法人に対して報告を求めた内容について公表することが適当であると判断したものもある。

(問題意識等)

公益法人は多種多様な事業活動を行っており、法人に報告要求を行うに当たっては個別の事案に即して判断している。こうした点を踏まえ、より公正かつ適切な監督を行い、公益法人に対する国民の信頼を確保するため、今後、必要に応じ、事案の蓄積・整理等が行われることが望ましい。

ii 立入検査について

(現状)

内閣府（公益認定等委員会）においては、法人から提出された定期提出書類を活用し、公益目的事業の実態等、立入検査を行わなければ確認が困難な事項を中心に、重点的に検査を実施することとしているところである。通常、検査の結果は、検査後に口頭で法人に伝えているが、口頭での講評は法人との間における認識の齟齬を生じさせ得る。しかし、指摘事項等を検査中の応答を通じて口頭で受けた場合、当該内容を法人が適切に把握することが必要であろう。一方で、検査結果や指摘事項等について書面で法人に伝達している行政庁（合議制機関）も見られるところである。

(問題意識等)

より効果的かつ的確な監督を行い、公益法人に対する国民の信頼を確保するため、今後、必要に応じ、上述のように、法人に対して書面で指摘事項等を伝達するような取組を行っている行政庁（合議制機関）の実情等も把握した上で、法人運営の健全化に資する立入検査の在り方について検討することが望ましいとの声もある。

(イ) 法人の解散・認定取消し時における対応

○残余財産の贈与先の決定等について

i 残余財産の額の確定等について

(現状)

行政庁から移行認可を受けて旧公益法人から一般法人に移行した法人(移行時に純資産相当額があり、公益目的支出計画を実施中の法人(移行法人)に限る。)が一般法人法第148条又は第202条第1項に掲げる事由により解散した場合、行政庁に対する所要の手続を行う必要がある。

解散した当該移行法人に公益目的財産残額があるときは、残余財産のうち公益目的財産残額に相当する額の財産(残余財産の額が公益目的財産残額を下回っているときは、当該残余財産)については、認可行政庁の承認を受けて、公益認定法第5条第17号に規定する者に帰属させなければならない(整備法第130条)。

このため、当該移行法人(清算人)は、残余財産の額が確定した後、当該残余財産の引渡しをするまでの間に、認可行政庁に残余財産の帰属先承認の申請をし、承認を受けなければならない(整備法施行令第48条第1項)。

上述の手続が設けられている趣旨は、移行法人が旧制度下より国民からの寄附等を通じて取得、形成してきた財産については、本来公益目的のために使用又は処分されるべき財産であるから、清算によって構成員等に分配されることを防止し、当該財産に相当する額が最終的に公益のために適正に支出されることを担保するためである。

(問題意識等)

帰属すべき財産の確定に当たっては、清算手続に係る費用や役職員に対する退職金の支給等、必要と考えられる費用が除かれることになると思われるところ、意図的に役員に多額の退職金(報酬)を支給したと受け取られかねないような行為等は、役員による実質的な利益分配となるおそれや残余財産の額を必要以上に減少させることにつながる可能性がある。このような行為については、上述のような手続が設けられている趣旨を鑑み、その妥当性が懸念される場所である。

国民の法人に対する信頼を確保するためには、法人自らが社会に対して事業活動や法人運営の透明性を説明することが重要であることから、こうした事案については、解散(清算)に当たり要する費用等について、法人が自発的に公表・説明することが望まれる。

ii 公益法人が解散する場合の残余財産の帰属について

(現状)

公益法人が一般法人法第 148 条又は第 202 条第 1 項に掲げる事由により解散した場合についても、行政庁に対する所要の手続を行う必要がある。

解散した当該公益法人の残余財産については、公益認定法第 5 条第 17 号に規定する者に帰属させなければならない。

このため、解散した当該公益法人（清算人）は、残余財産の引渡しの見込み（残余財産の見込み額、引渡しを受ける法人又は国若しくは地方公共団体等）について行政庁に届け出なければならない。

このように、移行法人と異なる手続が設けられている趣旨としては、公益法人においては、公益認定の基準として、清算する場合に残余財産を類似の事業を目的とする他の公益法人等に帰属させる旨を定款で定めていることが規定されているためであると考えられる。

（問題意識等）

本来、公益法人の財産は、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するため、公益目的事業が実施されることを期待した国民からの寄附等により取得、形成されたものであることから、法人が解散することを機関決定した後、解散に至るまでの期間においても財産を適正に保全する必要がある、また、解散後、残余財産がある場合には、これを公益目的事業のために使用・処分することが、寄附者等の意思に沿うものと考えられる。

上述のような趣旨を鑑み、残余財産が確実に公益目的のために使用されることが担保されるよう、残余財産の帰属先について行政庁に対する申請・承認を必要とする仕組みを設ける等の対応を検討する必要性が高いのではないかとの意見もある。また、解散に至るまでの期間において、不正に財産が毀損された場合には、当該毀損行為に対する責任が問われるべきである。

(ウ) 定期提出書類の在り方

○事業報告等の様式等について

(現状)

「報告要求を行った場合の公表基準や立入検査における指導の在り方について」の項目で述べたとおり、公益法人は、毎事業年度経過後3か月以内に事業報告等を行政庁に提出しなければならないとされている。

これは、公益法人が税制上の優遇措置を受けつつ、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するために活動することが求められることから、その事業運営において透明性が確保されていなければならないと、また、公益法人として、継続的に公益認定の基準に適合していることが当然に求められるため、行政庁がその適合性を確認する必要があるからである。

一方で、公益法人からは、このような事業報告等について、個々の書類の様式の在り方の改善を求める声のほか、事業報告等全体の書類の量が多く簡略化を望む声や、前年度から変更のない内容についても毎事業年度作成することを負担に感じるといった声も聞かれるところである。

上述のとおり、事業報告等は行政庁が公益認定の基準の適合性を確認するため重要な書類であり、こうした適合性の確認という観点から必要な様式等が設けられているものである。

現在、ほぼ全ての公益法人が、「公益認定等総合情報システム (PICTIS)」を通じて電子申請で事業報告等を提出しているところ、当該システムは、平成30年12月に新システムへの更改を行った。

事業報告等については、このシステム更改において、個別に入力する必要があった箇所を自動計算・自動入力されるよう変更する、過年度に提出した事業報告等の数値を流用できるようにするなど、法人からの意見等も参考に、可能な範囲から対応を行っているところである。

(問題意識等)

引き続き、上述のような趣旨を鑑み、法人からの意見等も踏まえた上で、事業報告等の様式等の在り方³⁹について検討する必要はないか。とりわけ、小規模法人についてそのニーズは高いのではないか。

³⁹ 公益法人の役員等が提出書類の内容を容易に把握・理解できるよう簡便化されることが望ましいのではないかと、との意見もあった。

(エ) 変更認定申請・変更届出の在り方

○変更認定申請・変更届出の判断や様式等について

(現状)

公益法人は、公益目的事業の種類又は内容の変更等をしようとするときは、行政庁の認定を受けなければならないと、また、定款の変更や軽微な変更があったときは、遅滞なく行政庁に届け出なければならないとされている（公益認定法第11条第1項、同法第13条第1項、公益認定規則第7条、同規則第11条第2項）。

変更認定申請については、公益目的事業の種類又は内容等、公益法人が申請に係る一定の事項を変更した場合、変更後に行われる公益目的事業の種類及び内容が公益認定の基準に適合し、当該法人が公益法人として認められるものであるか否かを確認する必要があることから、行政庁の認定を受けることを義務付けているものである。

変更認定申請が必要になる場合、変更届出が必要になる場合については、上述のとおり、それぞれ公益認定法に規定されているところであるが、法人からは、事業内容等の変更を行うに当たり、変更認定申請と変更届出のいずれを行うべきかについて判断に苦慮するとの声が聞かれる。

また、変更認定申請に係る提出書類が多く煩雑であるなど、書類の作成等について負担を感じる声も聞かれるところである。

内閣府としては、法人からの意見等も参考に、「公益目的事業に係る変更認定・変更届出ガイド」を策定し、公益目的事業の内容を変更するに当たって変更認定申請が必要になる場合と変更届出が必要になる場合の判断に関する基本的な考え方を示してきた。

(問題意識等)

法人からの意見等も踏まえた上で、上述のような変更認定申請の趣旨を鑑み、事業内容等の変更に際して変更認定申請と変更届出のいずれを行う必要があるか、より容易に判断することが可能になるよう対応を検討するとともに、変更認定申請の様式等の在り方についても検討する必要があるか。

オ その他

(ア) 税制優遇について

(現状)

公益法人が公益の増進のために事業活動を行うには、財政基盤が確立されていることが重要であり、当該基盤の重要な要素の一つとして国民からの寄附がある。そのため、公益法人の活動の健全な発展を促進する上で、公益法人が寄附を集めやすい環境整備は必要である。

公益法人については、公益認定の基準が公益認定法に規定され、当該基準に適合することについて民間有識者からなる合議制機関による審査が行われること、公益認定後も事業報告等の提出等、行政庁（行政庁から権限の委任を受けた合議制機関）による監督が行われること、さらに、適切な業務執行のためのガバナンスが求められること等を踏まえ、様々な税制上の優遇措置（税制優遇）が講じられている。

この税制上の優遇措置の一つとして、公益法人に対して寄附を行った者に対する措置が講じられているところである。寄附者に対する優遇措置としては、主に、①個人が支出する寄附金についての特例、②法人が支出する寄附金についての特例、③個人が公益法人等に財産を寄附した場合の譲渡所得等の非課税の特例がある。

このうち、①については、所得税に対する所得控除と税額控除、個人住民税に対する税額控除が設けられている。

新制度においては、公益法人は全て税法上の「特定公益増進法人」⁴⁰とされ、公益法人に対する寄附は所得控除の対象になる。すなわち、個人が特定公益増進法人に対して寄附金を支出した場合、寄附者は寄附金の額（総所得金額の40%相当額が上限）から2,000円を控除した金額について寄附金控除（所得控除）を受けることができる。

なお、2（2）ウで述べたとおり、寄附金控除の適用下限額は、新制度の発足当初は5,000円であったところ、平成22年度税制改正により、2,000円に引き下げられた。

また、運営組織及び事業活動が適正であること並びに市民から支援を受けていることにつき、一定の要件を満たす公益法人に対して寄附金を支出した場合、寄附金の額（総所得金額の40%相当額が上限）から、2,000円を控除した金額の40%相当額（その年分の所得税額の25%相当額が上限）について所得税額の特別控除（税額控除）を受けることができる。

一定の要件のうち、PST要件については、公益法人が受け入れた寄附

⁴⁰ 教育又は科学の振興、文化の向上、社会福祉への貢献その他公益の増進に著しく寄与するものとして所得税法施行令（昭和40年政令第96号）第217条又は法人税法施行令（昭和40年政令第97号）第77条において列挙されている法人をいう。

金の過去の実績において、絶対値要件（実績判定期間における 3,000 円以上の寄附者数が 1 年あたり 100 人以上）又は相対値要件（実績判定期間における「寄附金収入総額／経常収入金額」が 20%以上）のいずれかを満たすことが必要になる。

この PST 要件のうち、絶対値要件については、平成 28 年度税制改正により、各事業年度のうち公益目的事業費用等の額の合計額が 1 億円に満たない事業年度がある場合は、当該事業年度における寄附者数に 1 億を乗じてこれを当該公益目的事業費用等の額で除して当該事業年度の寄附者数を算出した上で寄附者数が 1 年あたり 100 人以上、かつ当該寄附者からの寄附金額が平均して年に 30 万円以上であることとされた。

また、個人住民税については、個人が都道府県及び市区町村が条例により指定した公益法人に対して寄附金を支出した場合、寄附金の額（総所得金額の 30%相当額が上限）から 2,000 円を控除した金額について、都道府県指定の寄附金は 4%相当額（政令指定都市在住の者の場合は 2%相当額）、市区町村指定の寄附金は 6%相当額（政令指定都市在住の者の場合は 8%相当額）、都道府県及び市区町村の両方から指定されている場合は 10%相当額を、特別控除（税額控除）することができる。

なお、2（2）ウで述べたとおり、個人住民税の控除についても、寄附金控除の適用下限額は、新制度の発足当初は 5,000 円であったところ、平成 23 年度税制改正により、2,000 円に引き下げられた。

また、②については、会社などの法人が特定公益増進法人に対して支出した寄附金について、一般寄附金の損金算入限度額とは別に、別枠の損金算入限度額が設けられており、両限度額を合算した額が、当該法人の損金算入限度額とされる。

さらに、③については、個人が公益法人等に財産の寄附をした場合、その寄附が教育又は科学の振興、文化の向上、社会福祉への貢献その他公益の増進に著しく寄与することなど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ときは、譲渡所得等に係る所得税が非課税となる特例が設けられている（一般特例）。

一般特例とは別に、一定の要件の下、申請書を提出した日から原則として 1 か月以内に国税庁長官の承認又は不承認の決定がなかったときは、国税庁長官による承認があったものとみなされる承認手続の特例（承認特例）が設けられており、平成 29 年度税制改正において、その対象となる公益法人等の範囲が拡充され、公益社団法人や公益財団法人等において、寄附財産が不可欠特定財産とされるなど一定の要件を満たす場合にも、承認特例の対象とされることとなった。さらに、平成 30 年度税制改正においては、公益社団法人及び公益財団法人など一定の公益法人等が、行政庁の証明を受けた基金を設け、寄附財産を当該基金に組み

入れる方法により管理する場合についても承認特例の対象とする措置が講じられるとともに、一般特例の適用を受けた寄附財産を当該基金に組み入れ、その後買換えにより別な資産を取得する等一定の要件を満たすときは、寄附財産を公益目的事業の用に直接供した期間にかかわらず、非課税承認を継続することができる特例が創設された。

このように、公益の増進に向け、法人の活動を財政面から支えるための仕組みも拡充されてきているところである。

(問題意識等)

国民からの寄附は、公益法人が公益の増進に向けた活動を行う上で極めて重要であることから、公益法人に対する寄附が一層促進されることが望まれる。

なお、幅広く国民の寄附を得る観点からは、寄附者が公益法人に対して寄附することに関してよりメリットを感じられるよう、何らかの検討ができないかとの意見もある。

(イ) 小規模法人等に対する対応について

(現状)

2 (2) アで述べたとおり、全国では約 9,500 の公益法人が活動しているが、各法人における事業規模や職員数等は多種多様である。

事業規模については、公益目的事業費用が 10 億円以上の法人が約 750 法人存在する一方で、1,000 万円以上 5,000 万円未満の法人が約 2,700 法人、1,000 万円未満の法人が約 1,500 法人存在する⁴¹。

職員数については、100 人以上の法人が約 470 法人存在する一方で、9 人以下の法人が約 6,400 法人存在する⁴²。

また、公益法人全体の職員数は約 26 万人にのぼり、そのうち常勤職員⁴³は約 20 万人、非常勤職員数は約 6 万人であり、常勤職員がいる法人は約 8,000 法人である。

新制度は事業規模や職員数等にかかわらず、全ての公益法人に一律に適用されているところ、比較的事業規模が小さい法人や職員数が少ないと思われる法人、あるいは、常勤職員が少なく、専任の職員が少ない（又は零）など、事務局として十分な機能を有しているか懸念されるような法人（以下「小規模法人等」という。）について、定期提出書類の作成・提出等、行政庁への対応が過大な負担になっているため、小規模法人等について書類の簡略化を望む声や、立入検査や財務に関する規律について、小規模法人等とその他の法人との取扱いは別にするをを求める声なども聞かれるところである。

(問題意識等)

新制度は、民間の団体によって自発的に行われる公益目的事業が適正に実施されることにより、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している。このような趣旨を鑑みると、小規模法人等においても事業が適正に実施されることは依然として必要であり、また、小規模法人等に対しても税制上の優遇措置が同様に講じられていることから、定期提出書類の作成・提出、立入検査や財務に関する規律等は事業規模等にかかわらず必要なものであると考えられる。

⁴¹ 過去 1 年間に提出された事業報告等（平成 29 年 12 月 1 日時点の入力確認済みのデータ）による。

⁴² 各法人の移行認定、公益認定又は変更認定の申請及びその後の事業報告等のデータによる。以下、本項目における数値は同様。

⁴³ 週 3 日以上出勤する者（パート、アルバイトや派遣の形態であっても、1 年以上の長期間勤務（予定を含む。）を含む。）を「常勤職員」、それ以外の者は「非常勤職員」とする。

小規模法人等に対する対応については、上述のような趣旨を鑑み、今後、制度の運用の観点も含め、必要に応じ考慮されることが望まれる。

(3) その他の項目

前項目までに挙げたもののほか、公益法人が特定の株式会社の株式を保有している場合における議決権の行使の在り方等について公益認定の基準との関係からどのように考えるかといった、法人の事業・活動や財務状況等に関するもの、現行のチェックポイントに照らした判断が難しいケース等、公益認定の基準や在り方に関するもの、さらに、公益法人に対する国民からの寄附については、金銭による寄附のほか、現物による寄附等もあるところ、寄附やファンドレイジングの在り方といった項目についても問題意識等が示された。

各項目の詳細については別紙にまとめているので、そちらを参照されたい。

4. まとめ

既述したように、制度改革により、当時指摘されていた諸問題に対応するための仕組みができ、旧公益法人は新制度下の公益法人又は一般法人に整理された。簡便な設立手続きとなったことから一般法人が多数設立されている一方で、公益法人についても、毎年、一定数の新規認定が行われており、公益法人全体の数は増加し続けている。こうした公益法人全体の公益目的事業費用は東京都の税収額に匹敵するほどであり、公益法人に対する寄附金収入額も一定の規模となっている。また、行政庁や合議制機関においては、法人の適正な運営を確保するための監督に加え、寄附税制の拡充や法人等に対する周知広報など様々な取組も行われている。このように、制度を全体的に見ると、一定の成果があがっていると評価できるだろう。

他方、個別の事案の審査・監督を行う中で問題意識等も感じてきたところである。本報告書で述べた問題意識等については、新制度下において審査・監督の実務を担う合議制機関としての立場から整理したものであり、これらに対し、今後、どのように対応していくかという点については、直ちに結論が出るものばかりではないと思われる。各合議制機関及び行政庁において、更なる審査や監督の実績を積み重ねることにより、方向性が見えてくるものもあるだろう。

新制度は、公益の増進のために民間の団体による自発的な公益事業の実施が重要であるとの理念に基づき、こうした事業が適切に実施されることにより活力ある社会の実現に資することを目指して制定されたものである。「民による公益の増進」という高い志を掲げ、社会の多様なニーズに応じた活動を行う公益法人は、我が国の社会において、今後益々重要な存在になっていくと思われる。各公益法人においては、国民の信頼と支援を受けて存在していることを自覚するとともに、自らの目的・理念に則って「自立」と「自律」を重視した法人運営が強く求められていることを十分認識した上で、法令に定められた基準や規律の意義・趣旨を理解し、適正な運営に取り組んでいくことが期待される⁴⁴。

各法人が適正な運営の下、自らの目的・理念に則って活動を行い、個人や企業等が法人の活動に共感を持って積極的に関与することで、法人の活動がより充実・発展していくと思われる。こうした公益活動の循環の拡大に向け、法人の活動を支える国民の関与が極めて重要である。

法人の目的・理念や活動内容等が広く社会に情報発信・提供されることによ

⁴⁴ スポーツ庁が策定を検討している「スポーツ団体ガバナンスコード」への遵守状況を法人が自己説明し公表するという、法人が自主的に自らのガバナンス体制を検証する仕組みは、法人の自律性を尊重しつつガバナンスを高める視点から有効であると考えられることから、大いに期待されることである。

り、国民の認知・関心が高まり、法人に対する寄附や活動への参加等、積極的な関与や支援が行われることが望まれる。このような法人の活動への関与や支援が定着することにより、寄附文化の醸成にもつながっていくのではないだろうか。

内閣府公益認定等委員会としても、都道府県の合議制機関とも連携しつつ、法人における適正な運営と活動の活発化に向け、引き続き支援を行っていくとともに、国民の公益法人（公益法人制度）に対する信頼の確保に向け、法人の審査や監督に努めてまいりたい。

なお、国民からの信頼の確保に向けては、行政庁（合議制機関）による適時適切な情報発信が行われるとともに、行政庁（合議制機関）間において一層の緊密な情報共有が図られることが期待される。

5. おわりに

平成 30 年 6 月以降、内閣府公益認定等委員会においては、各都道府県の合議制機関委員との意見交換や外部有識者及び公益法人関係者からのヒアリング等を行いながら、議論を積み重ねてきた。意見交換やヒアリングに御協力いただいた方々に改めて感謝を申し上げる。

新制度はようやく 10 年が経過したところである。次の 10 年、そしてその先の未来を見据え、国民からの信頼に基づき、公益法人の活動がさらに充実・発展し、「民による公益の増進」の一層の促進につながることを心から期待する。

内閣府公益認定等委員会 委員名簿（第4期）

きたち たつあき
北地 達明

公認会計士、有限責任監査法人トーマツパートナー
インダストリー事業部長兼アドバイザー開発部長

こばやし けいこ
小林 敬子

前 前橋家庭裁判所長

こもり みきお
○小森 幹夫

公認会計士

元 新日本有限責任監査法人シニアパートナー

にしむら まりこ
西村 万里子

明治学院大学法学部教授

ほり ゆたか
堀 裕

弁護士

千葉大学理事・副学長

めぐみ さゆり
恵 小百合

江戸川大学名誉教授

やました とおる
◎山下 徹

（株）NTTデータ シニアアドバイザー

（注）肩書は、平成31年2月28日時点

◎：委員長、○：委員長代理

（五十音順、敬称略）

これまでの委員会における審査・監督を通じて得られた問題意識等

別紙

【報告書本文3. (3) に挙げた項目】

項目	問題意識等
○法人の事業・活動や財務状況等について 【事業・活動の在り方】	
1 株式を保有している場合における議決権の行使の在り方等について	公益法人が、当該法人の役員が保有している特定の株式会社の議決権とあわせて過半数となる株式を保有している場合、認定基準第5条15号との関係で問題はないか。
○公益認定の基準や在り方について 【公益該当性の判断基準】	
2 現行のチェックポイントに照らした判断が難しいケースについて	公益認定等ガイドラインにおけるチェックポイント制定時には想定されていなかったと思われる事業を公益目的事業として実施する場合、現行のチェックポイントに照らした判断が難しいケース等が存在した。
○その他	
3 寄附やファンドレイジングについて	現物寄附や反社会的勢力からの寄附等、公益法人における寄附やファンドレイジングの在り方について検討する必要があるか。

【その他の項目】

項目	問題意識等
○法人の役員（理事・監事）、評議員、社員について 【役員等に係る規制の在り方】	
1 社員の要件等について	社員の要件等が法律に規定されていないことについての考えか。
○法人の事業・活動や財務状況等について 【事業・活動の在り方】	
2 認定申請時と認定後のバックグラウンドが大幅に変更されたケースについて	公益認定後、法人の経理的基礎に係る主要な項目が短期間のうちに複数回変更され、十分な説明がなされないような場合、経理的基礎についての考えか。
3 公益認定後に事業を実施せず休眠状態になっているケースについて	公益認定後、法人としての事業活動を行わず休眠状態になっている法人がある場合、何らかの対応を検討する必要があるか。
【財務状況等について】	
4 長期間にわたる公益目的支出計画を実施して移行一般法人について	公益目的支出計画の実施期間が数百年以上の長期間となっている移行一般法人については、適切に計画を完了できるか懸念される。
5 事業報告等の情報開示の内容・方法について	国民（社会）に対する説明責任を果たすとともに、事業活動を広報するため、法人における事業報告等の開示義務の在り方について検討する必要があるか。
○公益認定の基準や在り方について 【公益該当性の判断基準】	

6	<p>学校法人設立のための事業を実施する場合について 【認定後の環境変化等による公益性の有無等について】</p>	<p>学校法人の設立準備のみを実施する（学校法人の設立認可後に当該法人を解散）場合、当該事業を公益目的事業として認められるか判断が難しいケースが存在した。</p>
7	<p>認定後の環境変化等による公益性の有無等について 【期限付きの公益認定】</p>	<p>公益認定後、事業環境の変化等により、当初認定した公益性が発揮できないと懸念される場合、公益認定の見直しを検討する必要があるかないか。</p>
8	<p>期限付きの公益認定について 【申請等に係る手続】</p>	<p>一定の期間を区切って公益認定し、期間経過後は一般法人に移行するような在り方を検討する必要があるかないか。</p>
9	<p>事業実績がなく、制度理解が不十分な場合に申請を行うケースについて ○ 行政庁（委員会）の在り方について 【監督措置の在り方】</p>	<p>法人としての事業実績がなく、公益法人制度に対する理解が十分でない場合、公益認定後に適切な法人運営が行われるか懸念される。特に、代理人が全ての公益認定申請に係る作業を行う場合は一層の懸念がある。</p>
10	<p>監督措置の在り方について</p>	<p>法人に対する監督について、ツール（手段）や実効性は十分か。例えば、公益目的事業以外の事業に対する監督（認定基準適合性のチェック）は十分か。</p>
11	<p>行政庁（委員会）の調査権限について ○ その他</p>	<p>公益法人と密接な関係がある法人に対する行政庁（委員会）の調査について、より実効性のある方法が考えられないか。</p>
12	<p>法人の名称について</p>	<p>公益法人の名称について、他の法人（営利法人、NP0法人等）と同一又は類似の名称である場合、誤認を生じさせるのではないか。</p>

参考資料

参考資料 1	「新公益法人制度 10 年を迎えての振り返り」審議経過	1
参考資料 2	新公益法人制度施発足後 10 年間の状況	2
参考資料 3	公益法人の会計に関する研究会 報告書一覧	21
参考資料 4	各都道府県合議制機関委員からの意見概要	22
参考資料 5	ヒアリングにおける外部有識者からの意見概要	25
参考資料 6	ヒアリングにおける公益法人関係者からの意見概要	27
参考資料 7	公益法人等に対するアンケート結果概要	29
参考資料 8	公益法人制度（新制度）の概要等	46
参考資料 9	公益法人制度の主な経緯	53
参考資料 10	内閣府公益認定等委員会 委員名簿（第 1～3 期）	55

「新公益法人制度10年を迎えての振り返り」審議経過

回数	開催日	議事内容等
第1回	平成30年 6月15日	今後の議論の進め方等について
第2回	平成30年 6月29日	新公益法人制度施行後10年間の状況について
第3回	平成30年 7月27日	今後のスケジュールについて
第4回	平成30年 8月24日	都道府県合議制機関委員との意見交換会(ブロック会議)の資料について
第5回	平成30年 9月7日	外部有識者からのヒアリングの実施について
	平成30年 9月12日～	各ブロック会議において、合議制機関委員と意見交換 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px 0;"> 9月12日 北海道東北ブロック 10月11日 九州ブロック 10月25日 関東甲信越ブロック 10月29日 中国四国ブロック 11月7日 近畿ブロック 11月22日 東海北陸ブロック </div>
第6回	平成30年 10月5日	外部有識者からのヒアリング①
第7回	平成30年 10月19日	外部有識者からのヒアリング②
第8回	平成30年 11月16日	公益法人関係者からのヒアリングの実施について
第9回	平成30年 11月30日	公益法人関係者からのヒアリング①
第10回	平成30年 12月7日	公益法人関係者からのヒアリング②
第11回	平成30年 12月14日	ブロック会議の結果について
第12回	平成31年 1月18日	公益法人等に対するアンケートについて
第13回	平成31年 2月1日	これまでのヒアリング等から挙げた項目及びその取りまとめに向けた考え方(案)について
第14回	平成31年 2月15日	報告書の構成(案)について
第15回	平成31年 3月8日	報告書(素案)について
第16回	平成31年 3月15日	報告書(案)について

(参考資料2)

新公益法人制度発足後10年間の状況

目次

○ 公益法人数及び移行一般法人数	1
○ 公益法人数の推移	2
○ 新規認定数の推移	3
○ 公益認定の取消件数・解散届出件数の推移	4
○ 活動分野別の公益法人数	5
○ 公益目的事業費用の推移	6
○ 公益目的支出計画実施中の一般法人数の推移	7
○ 報告要求、勧告、命令の推移	8
○ 報告要求の主な分野別の推移(内閣府分)	9
○ 立入検査の推移	10
○ 公益法人に対する寄附税制の拡充等	11
○ 税額控除対象法人数の推移	12
○ 法人の寄附金収入金額合計及び寄附金収入のある法人数の推移	13
○ ラウンドテーブル・法人訪問の実績	14
○ 相談会・テーマ別セミナーの開催実績	17

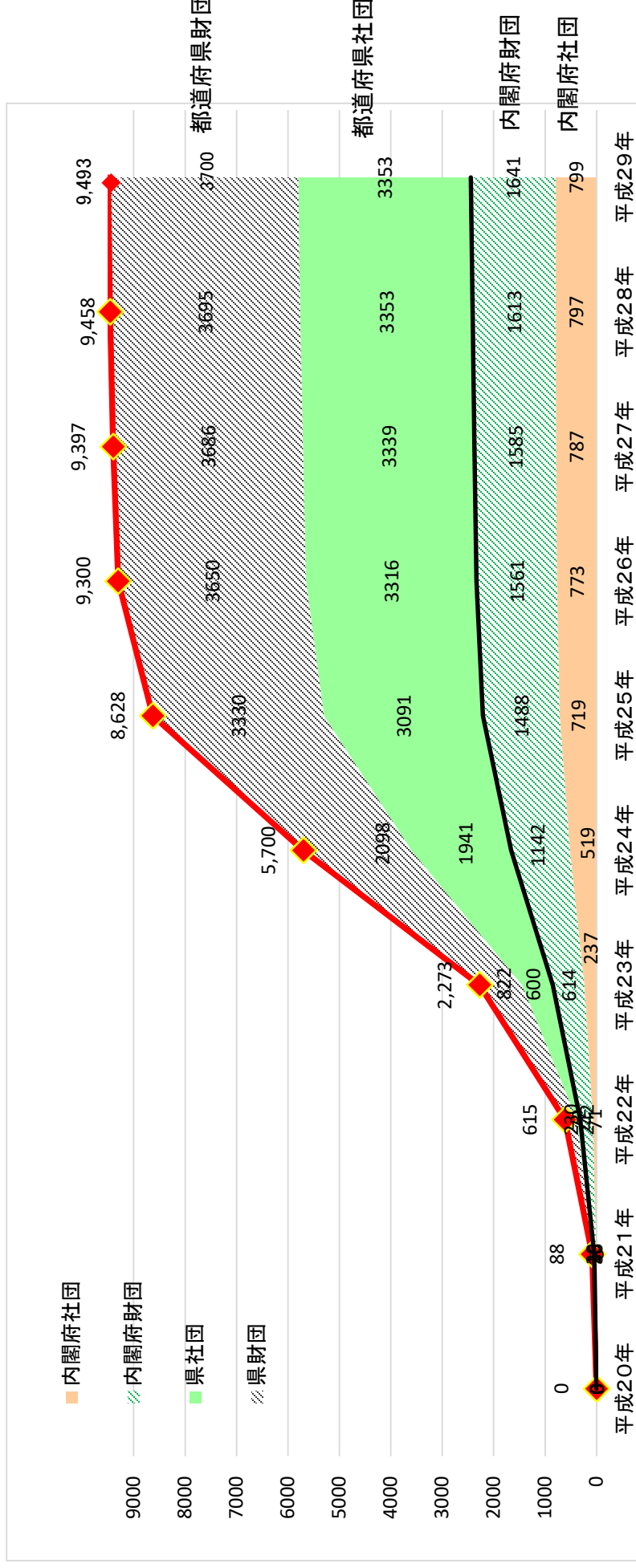
公益法人数及び移行一般法人数

(平成29年12月1日時点)

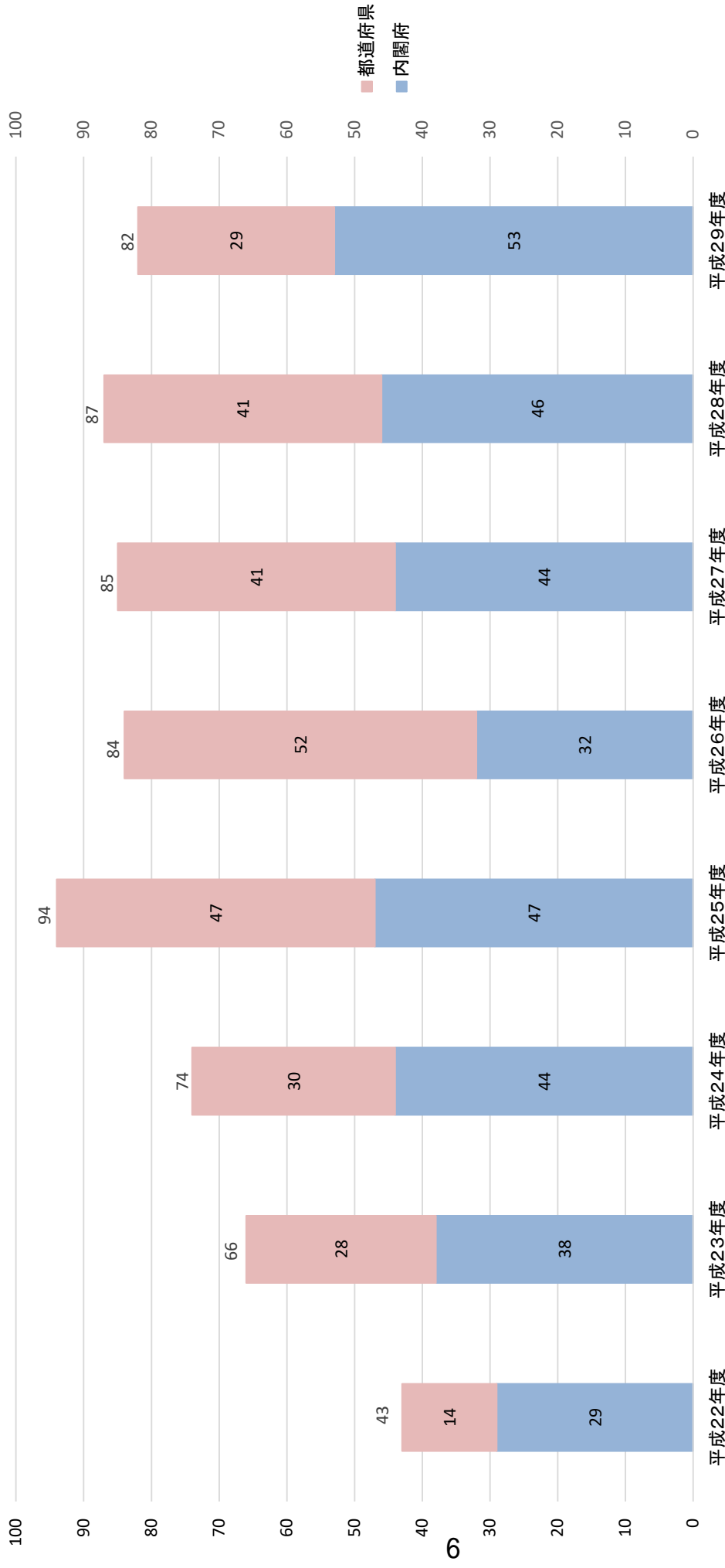
	区分	社 団	財 団	合 計
内閣府	公益	799	1,641	2,440
	移行一般※	689	871	1,560
都道府県	公益	3,353	3,700	7,053
	移行一般※	4,170	2,953	7,123
合計	公益	4,152	5,341	9,493
	移行一般※	4,859	3,824	8,683

※公益目的の支出計画を実施している法人

公益法人数の推移



新規認定数の推移



年度(平成)	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
内閣府	29	38	44	47	32	44	46	53
都道府県	14	28	30	47	52	41	41	29
合計	43	66	74	94	84	85	87	82

表中の「年度」は、各年4月1日から翌年3月31日までを指す。

公益認定の取消件数・解散届出件数の推移

【認定取消し件数】

年度(平成)	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度
内閣府	0	0	0	0	0	1	0	3	3
都道府県	0	0	0	0	0	0	2	4	2
合計	0	0	0	0	0	1	2	7	5

※表中の「年度」は、各年12月1日から翌年11月30日までを指す。

7

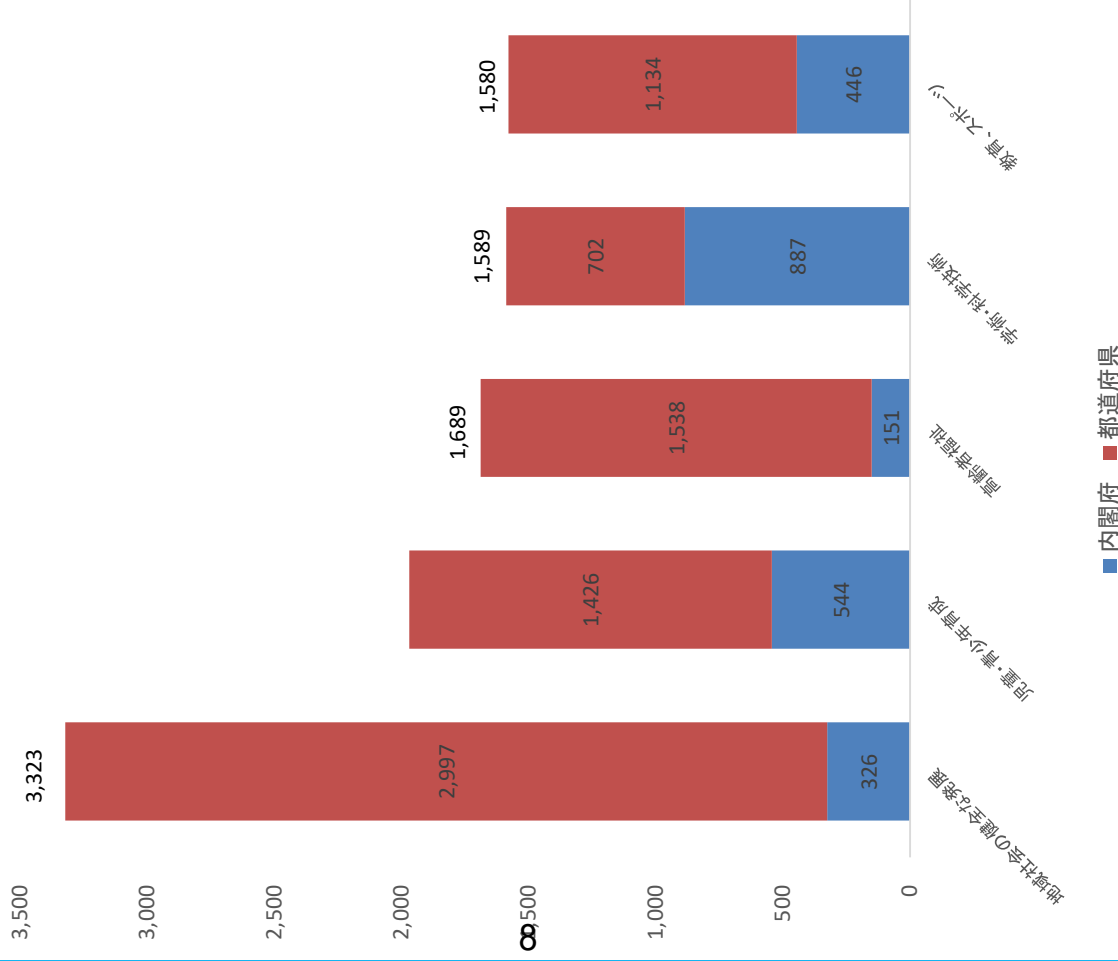
【解散届出件数】

年度(平成)	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度
内閣府	0	0	1	2	1	4	3	3	9
都道府県	0	0	0	1	1	4	8	4	10
合計	0	0	1	3	2	8	11	7	19

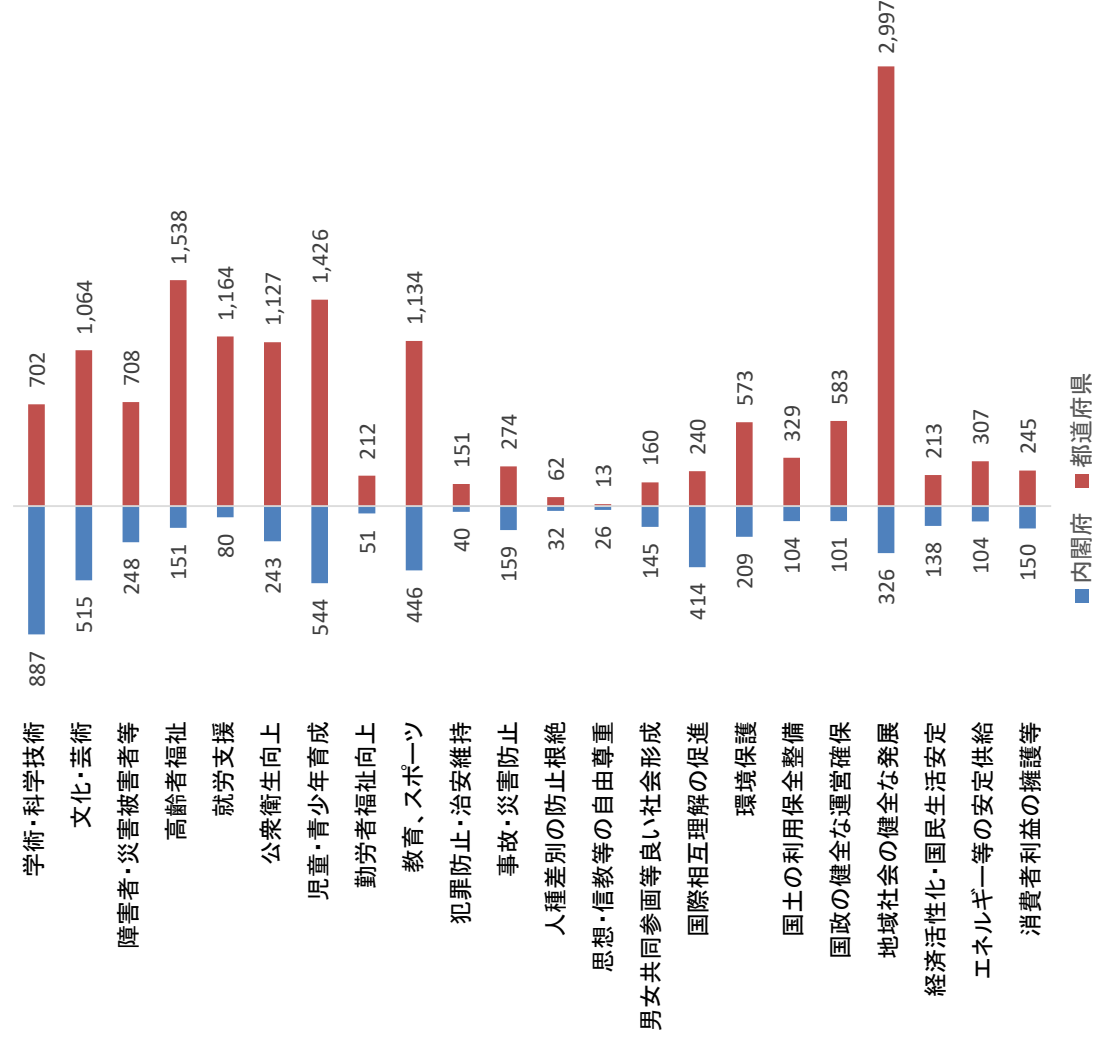
※表中の「年度」は、各年12月1日から翌年11月30日までを指す。

活動分野別の公益法人数

上位5分野別法人数



活動分野別法人数(全22分野)



※平成29年12月1日時点

※上記の活動分野は、公益認定法別表に掲げる各事業分野(現在、実質的に22分野)

※一つの法人が複数の活動分野の活動を行う場合があるため、合計は法人総数と一致しない。

公益目的事業費用の推移

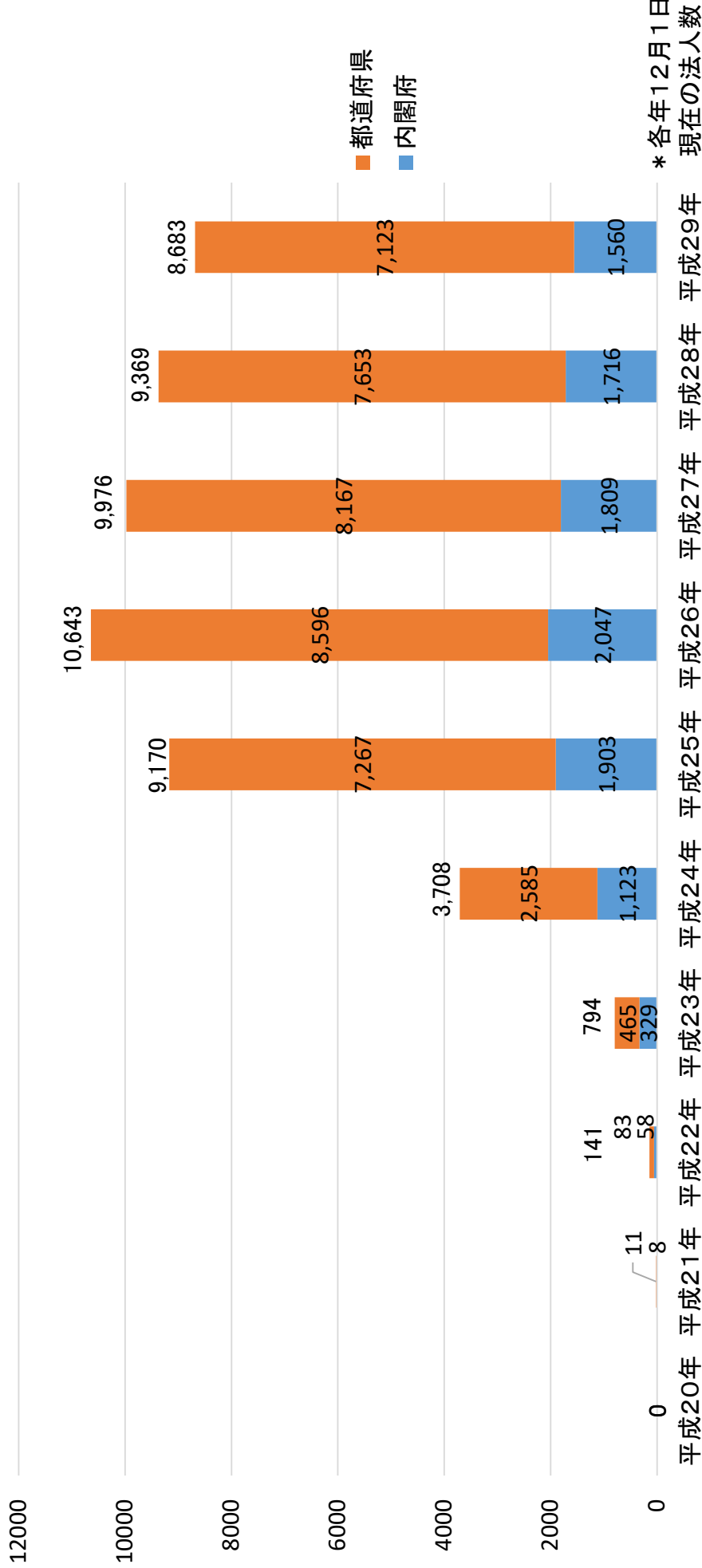
(単位: 百万円)



(単位: 百万円)

過去1年間に提出された事業報告等(各年12月1日時点の入力確認済みのデータ)による。

公益目的支出計画実施中の一般法人数の推移



* 各年12月1日現在の法人数

年(平成)	20年	21年	22年	23年	24年	25年	26年	27年	28年	29年
内閣府	0	3	29	162	616	1,065	1,100	890	816	689
都道府県	0	5	29	167	507	838	947	919	900	871
合計	0	8	58	329	1,123	1,903	2,047	1,809	1,716	1,560
内閣府	0	3	33	231	1,676	4,789	5,416	5,044	4,619	4,170
都道府県	0	8	50	234	909	2,478	3,180	3,123	3,034	2,953
合計	0	11	83	465	2,585	7,267	8,596	8,167	7,653	7,123
内閣府	0	6	62	393	2,292	5,854	6,516	5,934	5,435	4,859
都道府県	0	13	79	401	1,416	3,316	4,127	4,042	3,934	3,824
合計	0	19	141	794	3,708	9,170	10,643	9,976	9,369	8,683

報告要求、勧告、命令の推移

【報告要求】

年度 (平成)	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
内閣府	0	0	5	1	21	27	39	24	14	24
都道府県	0	0	0	6	32	107	70	91	112	70
合計	0	0	5	7	53	134	109	115	126	94

※表中の「年度」は、各年4月1日から翌年3月31日までを指す。

【勧告】

年度 (平成)	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
内閣府	0	0	0	0	0	3	2	1	3	0
都道府県	0	0	0	0	0	0	1	1	2	0
合計	0	0	0	0	0	3	3	2	5	0

※表中の「年度」は、各年4月1日から翌年3月31日までを指す。

※命令については内閣府・都道府県ともに実績なし

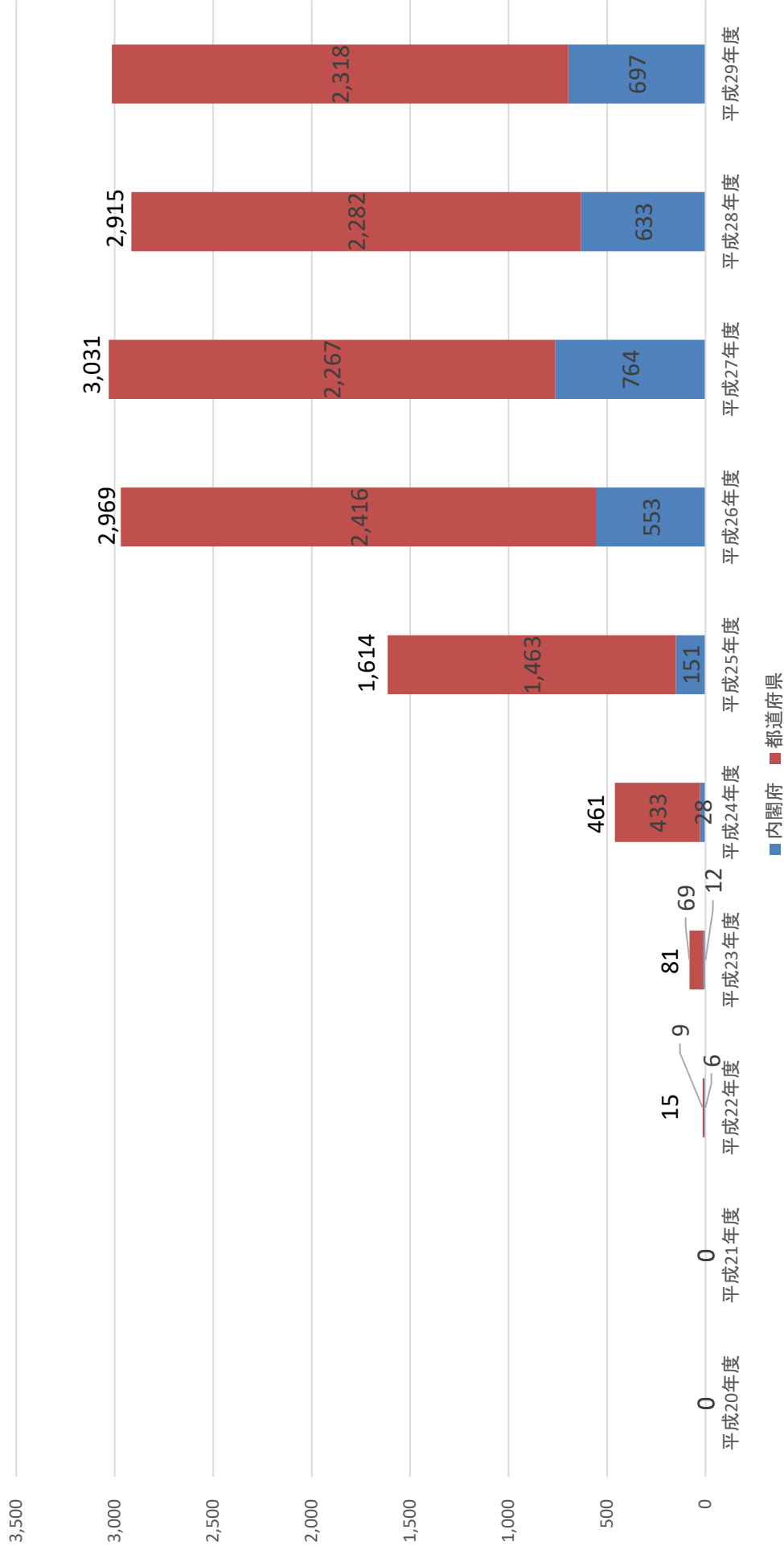
報告要求の主な分野別の推移（内閣府分）

	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度
変更認定申請 懈怠	1	0	0	2	10	5	5	4
定期提出書類 の遅延	0	0	2	2	0	2	0	1
連続した収支 相償違反	0	0	0	0	5	1	1	9
その他財務に 関する問題	2	1	18※	12	15※	9	4	8
その他事業運 営・組織に関 する問題	2	0	1	11	9	7	4	2
合計	5	1	21	27	39	24	14	24

※ 表中の「年度」は、各年4月1日から翌年3月31日までを指す。

※ スポーツ系公益法人に対し、国・独立行政法人等への助成金返還命令を受けて行ったものを含む（平成24年度18件、平成26年度6件）。

立入検査の推移



年度(平成)	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
内閣府	0	0	6	12	28	151	553	764	633	697
都道府県	0	0	9	69	433	1,463	2,416	2,267	2,282	2,318
合計	0	0	15	81	461	1,614	2,969	3,031	2,915	3,015

※表中の「年度」は、各年4月1日から翌年3月31日までを指す。

公益法人に対する寄附税制の拡充等

＜制度発足当初＞

＜現在＞

【フローに関する寄附税制】

所得税

- ・公益法人に対する寄附に対し、一定の控除が行える
- ・寄附金控除の適用下限額は、5,000円
- ・控除の方法は、所得金額から一定額を控除する方法（所得控除）のみ

個人住民税

- ・公益法人に対する寄附に対し、一定の控除が行える
- ・寄附金控除の適用下限額は、5,000円

所得税

- ・寄附金控除の適用下限額は、2,000円
- ・所得控除に加え、税額控除制度を創設（所得控除との選択制に）
→その後、税額控除対象法人となるためのPSI要件を緩和

個人住民税

- ・寄附金控除の適用下限額は、2,000円

【ストックに関する寄附税制】

譲渡所得等に係る所得税

- ・公益法人等に対する財産の寄附のうち、一定の要件を満たすとして国税庁長官の承認を受けたものについては、譲渡所得等に係る所得税が非課税となる（一般特例）

- ・一般特例とは別に、一定の要件の下、申請書の提出から一定の期間（1月）以内に国税庁長官の承認又は不承認の決定がないときは、国税庁長官による承認があったものとみなされる（承認特例）

譲渡所得等に係る所得税

- ・公益法人等で寄附財産が不可欠特定財産とされることや行政の証明を受けた「基金」に組み入れる方法で管理される等の一定の要件を満たす場合、承認特例の対象※となる

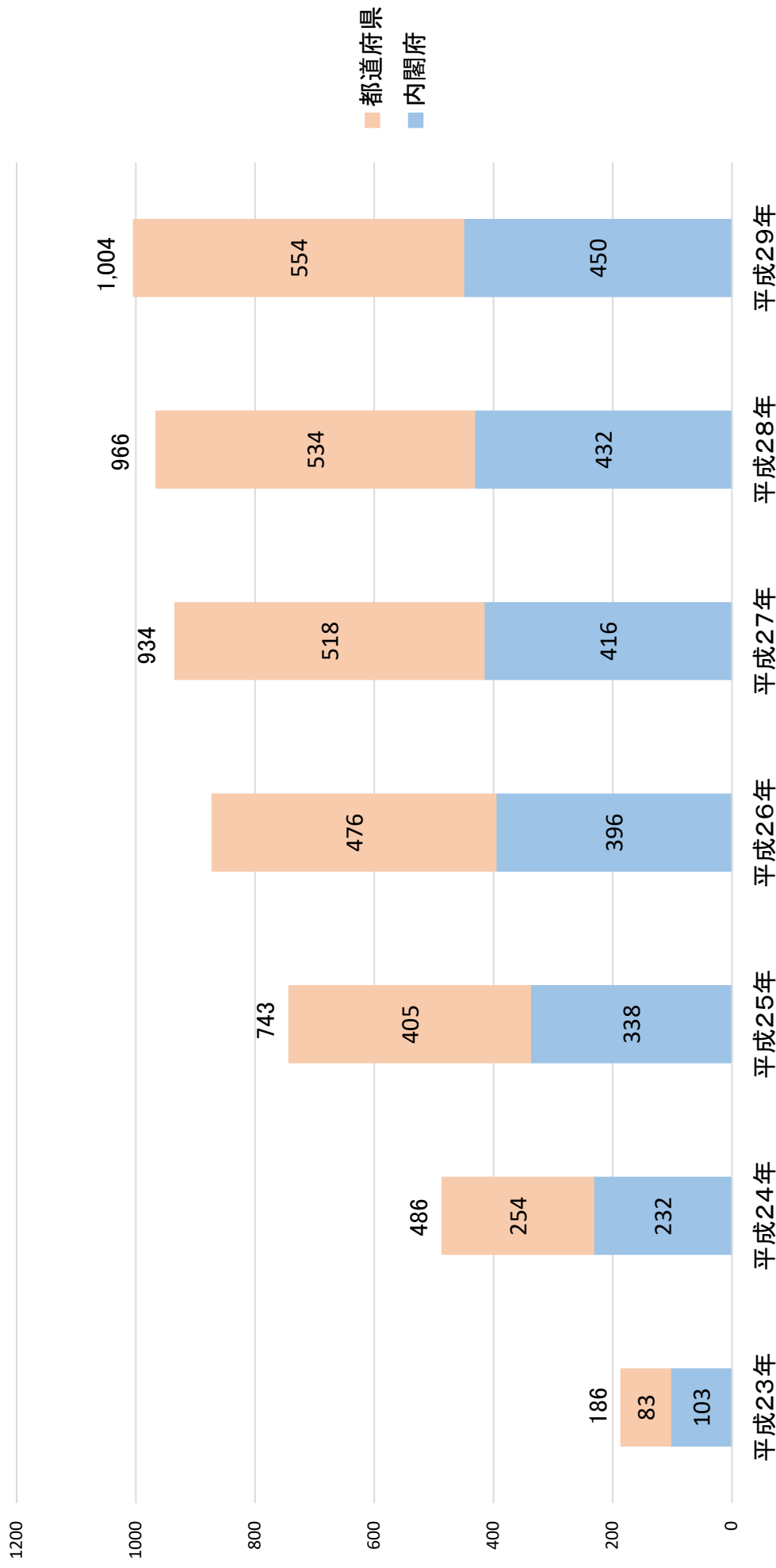
※財産の内容に応じて一定の期間は1月または3月

- ・一定の公益法人等が一般特例の非課税承認を受けた寄附財産を、上記「基金」に組み入れ、その後別な資産を取得する等一定の要件を満たすときは、寄附財産を公益目的事業の用に直接供した期間にかかわらず、非課税承認が継続

注1) 引き続き、一般特例の制度は継続している。

注2) その他、公益法人等が実施する一定の奨学金貸与事業に係る印紙税の非課税措置等が創設されている。

税額控除対象法人数の推移

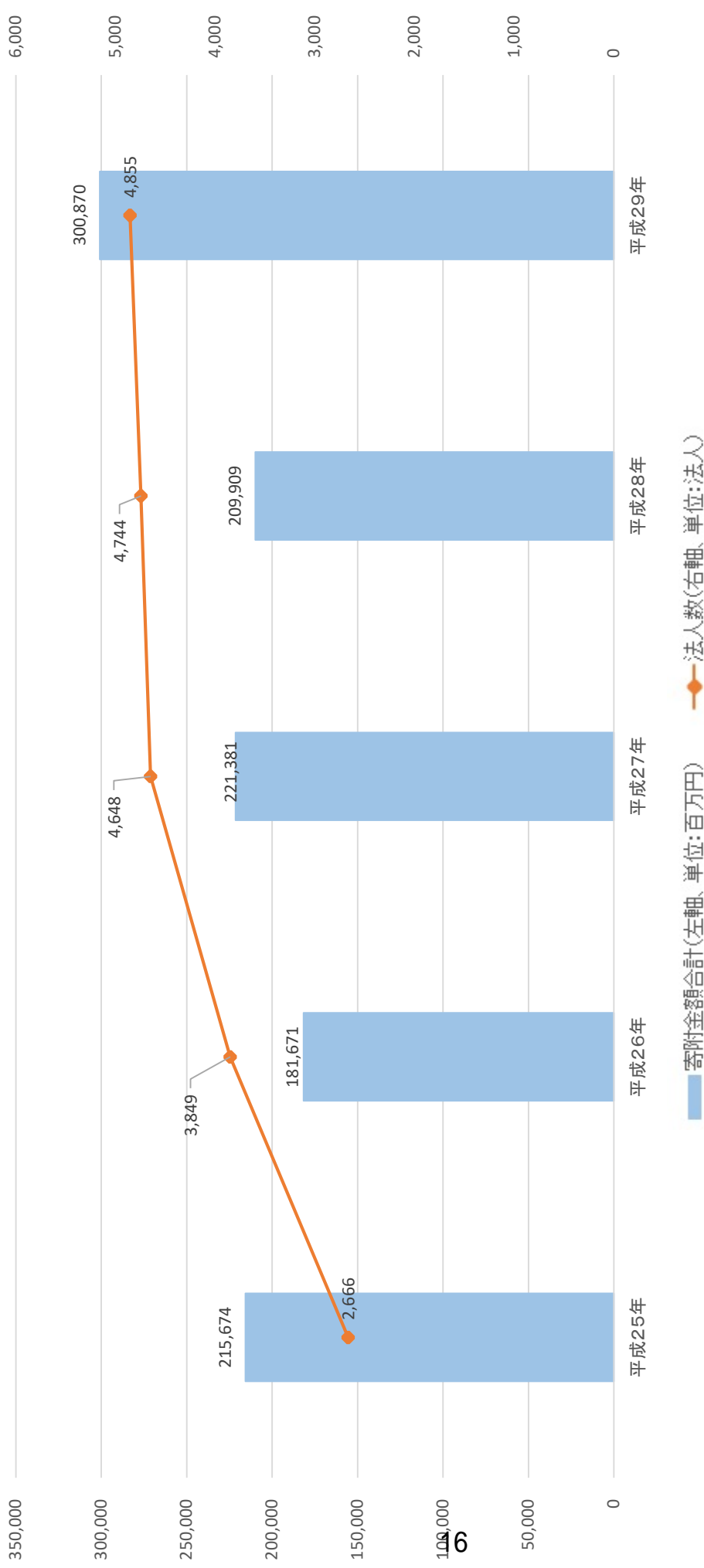


平成28年4月1日
PST要件緩和

平成23年4月1日
制度創設

※各年12月1日現在

法人の寄附金収入金額合計及び寄附金収入のある法人数の推移



年(平成)	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年	平成29年
寄附金額合計(単位:百万円)	215,674	181,671	221,381	209,909	300,870
法人数(単位:法人)	2,666	3,849	4,648	4,744	4,855

※1 各年12月1日現在

※2 「法人」は内閣府認定・都道府県認定を含む。

ラウンドテーブル・法人訪問の実績①

公益認定等委員会の委員と公益法人の関係者などが、「民による公益の増進」という目標に向けて、意見交換等を行い、お互いの問題意識等について理解を深めるための活動である「法人との対話」の一環として実施

○「ラウンドテーブル」

「民による公益の増進」という共通の目標の下、公益認定等委員会の委員と幅広い関係者等が意見交換を実施

<開催実績>

- ・ 第1回（平成26年7月4日開催）
 テーマ：寄附文化の醸成その他公益活動の増進に向けた課題と取組
 参加者：鶴尾 雅隆 特定非営利活動法人 日本フアэндトレディング協会 代表理事
 太田 達男 公益財団法人協会 理事長
 加藤 種男 公益社団法人企業メセナ協議会 専務理事
 黒田 かをり 一般財団法人CSOネットワーク 事務局長・理事
 山内 直人 大阪大学大学院国際公共政策研究科教授 顧問
 山岡 義典 特定非営利活動法人日本NPOセンター 理事長
 公益財団法人助成財団センター 理事長
- ・ 第2回（平成28年2月3日開催）
 テーマ：公益の増進を図る法人形態の選択と組織の経営管理力の充実
 参加者：神川 晃 公益社団法人日本小児科医学会 副会長
 坂野 康郎 公益財団法人日本対がん協会 業務執行理事兼事務局長
 仲田 章 公益社団法人3・11震災孤児遺児文化・スポーツ支援機構 常任理事
 藤井 隆太 公益社団法人東京生薬協会 会長
 横浜 信一 公益財団法人スベシヤルオリンピックス日本 理事
- ・ 第3回（平成28年10月28日開催）
 テーマ：公益法人を目指す一般法人や公益法人の支援の在り方について～公益認定申請相談や法人運営相談の実情を踏まえて～
 参加者：大内 隆美 構想日本 政策スタッフ
 元内閣府公益認定等委員会新公益法人制度普及・啓発員
 佐々木 健一 虎ノ門有限責任監査法人 専務理事
 篠田 憲明 三宅坂総合法律事務所パートナー
 古川 美和子 辻・本郷税理士法人 公益法人部統括部長
 本田 聡 鳥飼総合法律事務所

ラウンドテーブル・法人訪問の実績②

・第4回（平成30年2月20日開催）

テーマ：企業財団による活動の現状と今後の展開
 参加者：浅野 有 公益財団法人トヨタ財団 常務理事
 飯澤 祐史 公益財団法人武田科学振興財団 理事長
 大矢 和子 公益財団法人資生堂社会福祉事業財団 理事長
 二宮 雅也 公益社団法人企業市民協議会 会長
 公益財団法人損保ジャパン日本興亜美術財団 理事長
 公益財団法人損保ジャパン日本興亜福祉財団 理事長
 公益財団法人損保ジャパン日本興亜環境財団 理事長
 渡邊 肇 公益財団法人三菱財団 常務理事

・第5回（平成31年2月5日開催）

テーマ：公益活動の増進と寄附文化の醸成
 参加者：棚田 雄一 公益財団法人プラン・インターナショナル・ジャパン 代表理事・専務理事
 平井 俊邦 公益財団法人日本フイルハルモニー交響楽団 理事長
 吉川 明 公益財団法人日本盲導犬協会 専務理事
 （五十音順、敬称略）

<内閣府認定法人への訪問実績>

訪問日	法人名	訪問日	法人名
平成27年1月27日	公益財団法人世界自然保護基金ジャパン	平成27年3月10日	公益財団法人日本フイルハルモニー交響楽団
平成27年4月10日	公益財団法人全日本柔道連盟	平成27年9月1日	公益社団法人青年海外協力協会
平成28年2月16日	公益財団法人がんの子どもを守る会	平成28年6月10日	公益財団法人微生物科学研究会
平成28年9月26日	公益社団法人静岡県公共嘱託登記土地家屋調査士協会	平成29年2月6日	公益財団法人二十一世紀職業財団
平成29年7月28日	公益財団法人三菱商事復興支援財団	平成29年11月2日	公益財団法人中谷医工計測技術振興財団
平成30年2月5日	公益財団法人日本財団	平成30年7月12日	公益財団法人地球環境戦略研究機関
平成30年10月30日	公益財団法人福武財団	平成31年1月23日	公益社団法人経済同友会

ラウンドテーブル・法人訪問の実績③

訪問日	法人名	訪問日	法人名
平成26年10月23日	公益財団法人みんなであつくる財団おかやま	平成26年10月28日	公益財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構
平成26年10月28日	公益財団法人肥後の水とみどりの愛護基金	平成26年10月31日	公益社団法人あおもり農林業支援センター
平成26年11月6日	公益財団法人金沢文化振興財団	平成26年11月19日	公益社団法人徳島市観光協会
平成27年9月4日	公益財団法人北海道体育協会	平成27年10月29日	公益財団法人岡田文化財団
平成27年10月29日	公益社団法人鹿児島県観光連盟	平成27年11月12日	公益財団法人京都伝統伎芸振興財団
平成27年11月25日	公益財団法人高知県文化財団	平成27年12月1日	公益財団法人ひろしま国際センター
平成28年9月15日	公益財団法人富山市ファミリーパーク公社	平成28年10月26日	公益社団法人宮崎県林業労働機械化センター
平成28年11月15日	公益財団法人愛媛県文化振興財団	平成28年11月25日	公益財団法人大阪日本民芸館
平成29年9月7日	公益財団法人釜石・大槌地域産業育成センター	平成29年9月14日	公益社団法人岐阜県交響楽団
平成29年10月6日	公益社団法人紀の国被害者支援センター	平成29年11月1日	公益財団法人沖縄県体育協会
平成29年11月14日	公益財団法人山口きらめき財団	平成30年9月12日	公益財団法人山形県生涯学習文化財団
平成30年10月11日	公益社団法人佐賀市シルバー人材センター	平成30年10月25日	公益財団法人山梨県青少年協会
平成30年11月7日	公益財団法人びわ湖芸術文化財団	平成30年11月22日	公益財団法人福井県文化振興事業団

相談会・テーマ別セミナーの開催実績

○相談会

- ・ 公益認定申請に係る相談や公益法人の運営に係る法人からの相談に対して、内閣府が委嘱する専門家(弁護士、公認会計士、行政書士等)が個別に応じるもの
- ・ 移行期間は、法人からの移行認定・認可申請に向けた相談に応じるものとして開催

年度(平成)	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
開催回数	15	22	22	18	15	18	18	16
参加法人数	1,019	1,124	545	387	449	405	397	437

表中の「年度」は、各年4月1日から翌年3月31日までを指す。

◎テーマ別セミナー

- ・ 公益法人の運営全般の中から法人の関心が高いテーマを取り上げ、事務局職員や外部の専門家等を講師として解説を行うもの
- ・ 移行期間は、移行認定・認可申請のポイントを事務局職員が解説する「基礎的研修会」として開催

年度(平成)	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
開催回数	9	11	12	10	3	4	3
参加法人数	216	64	52	1,173	720	373	363

※テーマ別セミナー(平成26年度以降)で取り扱うことの多かった分野は次のとおり

公益法人の会計(会計研究会報告、収支相償の解説 等)

公益法人の寄附税制(寄附税制の解説、寄附募集方法 等)

公益法人の定期提出書類(書類作成上の留意事項の解説)

※表中の「年度」は、各年4月1日から翌年3月31日までを指す。

公益認定等委員会
公益法人の会計に関する研究会
報告書一覧

- 26 年度報告(平成 27 年3月 26 日)
 - I 小規模法人の負担軽減策
 - II 公益法人会計基準の適用の在り方
 - III 正味財産増減計算書内訳表における法人会計区分の義務付けの緩和
 - IV 財務諸表上の様式・勘定科目の改善
 - V 財務三基準の解釈・適用
 - VI 定期提出書類
 - VII 財務三基準以外

- 27 年度報告(平成 28 年3月 23 日)
 - I 企業会計基準の公益法人への適用について
 - II 26 年度報告の日本公認会計士協会実務指針等への反映
 - III 公益法人の制度設計についてのアンケート結果

- 28 年度報告(平成 29 年6月9日)
 - I 公益目的取得財産残額の算定方法の検討
 - II 定期提出書類上の記載内容の明確化(剰余金の発生理由・解消計画の記載例等)
 - III 公益法人会計基準等の一覧性の向上・整合性の確保
 - IV 異常値の発生への対応
 - V 特定費用準備資金の運用の点検及び遊休財産額算定の際に控除される財産の明確化

- 29 年度報告(平成 30 年6月 15 日)
 - I 特定費用準備資金の運用の点検及び遊休財産額算定の際に控除される財産の明確化について
 - II 財務諸表における勘定科目の明確化の検討について
 - III 別表 H 簡便版の作成のフォローアップについて

- 30 年度報告(平成 31 年3月8日)
 - I これまでの取り組みの振り返り
 - II 29 年度報告のフォローアップ
 - III 今後取り組むべき課題について

各都道府県合議制機関委員からの意見概要

1. 成果について

【法人（役員等）の認識や在り方に関するもの】

- ・旧制度下においては休眠法人や活動内容が不明な法人も見受けられたが、新制度への移行により、法人格の設定と公益認定が分離され、そうした法人は一般法人へと移行することとなり、認定基準に適合する法人を公益法人として認定することができるようになった。
- ・法人が公の担い手として高い意識を持ち、適切に事業を運営するようになった。
- ・監督行為や行政庁とのやりとり等を通じ、法人における組織づくりへの取組は進んできており、また、法人のコンプライアンスも多少改善されてきているように思う。

【事業・活動の在り方に関するもの】

- ・旧制度下においては行政の縦割りの中で事業展開を行っていたが、新制度への移行により、他分野とのコラボレーションが生じている。

【行政庁（委員会）の在り方に関するもの】

- ・新制度下においては有識者からなる合議制機関が認定基準適合性の判断を行うため、事務局から合議制機関への説明を行う必要があり、制度運営の透明性や公平性が増した。
- ・事務局において専任担当を置くなど、窓口を一本化した結果、行政庁としての判断に揺らぎがなくなった。
- ・立入検査の結果を書面で示す、指摘事項に対する対応方針を法人から文書で回答してもらうといった運用を行うようになった。
- ・法人に対する周知事項等についてセミナー等を活用して周知するようになった。
- ・法人と意思疎通を図ることが重要との観点から「公益法人だより」を発行し、法人共通の課題などについて法人と情報共有を図っている。

【その他】

<制度や社会における認識等に関するもの>

- ・公益的な活動を行う法人格として、「公益法人」が認知されてきた印象。
- ・公益法人制度が普及し、その意義がより理解されるようになった。
- ・一般法人の設立が簡便で、公益認定の基準が明確化されている現行の制度は、使い勝手の良いものである印象。

<上記以外>

- ・(当県では、) 毎年1～2件の新規認定を行っており、変更認定も一定の頻度で行っている。

2. 問題意識等について

【法人（役員等）の認識や在り方に関するもの】

- ・役員について、公益法人制度や役員としての責任あるいは自らの法人内における規則や運営等に対する理解の欠如を懸念。役員の責任についてさらに周知を図る必要がある。
- ・経理体制が十分でない法人もあると感じている。理事・監事の意識改革も含めて、指導が必要ではないかと思料。
- ・団体としてのコンプライアンスが心許ない法人が見受けられる。コンプライアンス（法令遵守）に係る責任体制を、各法人において明確にしておく必要があるのではないか。
- ・欠格事由該当性の確認の実効性をどう担保してくべきか。例えば、実刑判決を受けてから5年を経過しない者が法人役員に就任しようとする場合において、法人は役員になる者に対して捜査権がなく、行政庁側も直接捜査する権限がないなど確認は困難。
- ・社員と理事が同一であるときのガバナンスなどはよく見ていかないといけない。

【事業・活動の在り方に関するもの】

- ・公益認定後、財政面・事業面での規模が縮小し、当初認定したとおりの公益性が発揮できなくなったと思われる法人が存在する。
- ・債務超過に陥っている法人において危機感が欠けている例が見られる。
- ・財団法人に関し、新制度では旧制度におけるような財産制限がなく、財務面の観点から安定的な運営が行われるか疑問に感じる事例も見受けられる。財団法人という法人形態の趣旨に鑑み、一定程度の財産額を確保するよう下限を設けるべき。

【行政庁（委員会）の在り方に関するもの】

- ・(当県では、) 公益認定基準の判断に関し、事例を検討した上で県としての「考え方」を定めて公表している。今後はこうした事例を他の都道府県とどのように共有するかが課題と考えており、内閣府には取りまとめなどをお願いしたい。
- ・研究助成や奨学金給付事業を行っているような、小規模法人の体制強化をどのよ

うに図っていくか。小規模法人の中には資金や人材が不足しているため、定期提出書類の作成が困難な法人も見受けられる。

- ・定期提出書類の様式について簡略化できないか。また、(様式番号の小さい順から)順番に書類を作成できるような形にしてほしい。
- ・職員による横領事案に関し、役員は実質的な責任を取ったことにはならないと考えるが、現行制度上、審議会としてどのような対応ができるのか。
- ・公益法人の活動に対する県民の認知度があまり高くない印象。周知広報は必要。

【その他】

<財務三基準関係>

- ・収支相償に関し、運用面や未充足の法人に対する対応等について課題があると思料。(剰余金を)実際に公益事業の拡大に充てている事例等を共有できると良い。
- ・遊休財産規制に関し、3～5年の事業費相当額程度に緩和することにより、法人として活動の自由さが増し、柔軟かつ機動的な活動を行うことが可能になるのではないかと思料。

<上記以外>

- ・(当県では、)新規認定の件数が少なく、制度の利用が進んでいるとは思えない。
- ・法人が公益認定の取消し申請を行う場合、公益目的取得財産残額の贈与期間の弾力的な運用を可能にすることができないか。例えば、公益目的取得財産残額に相当する額の財産を贈与することに代えて、公益目的支出計画と同様の趣旨の計画を実施することができる措置を設けられないか。
- ・公益目的取得財産残額に相当する額の財産の贈与先に、類似目的の公益信託(制度改正後)を加えてはどうか。

ヒアリングにおける外部有識者からの意見概要

<ヒアリング対象者（五十音順、敬称略）>

- ・ おぼた じゅんこ
小幡 純子 上智大学法科大学院教授
- ・ さくま たけし
佐久間 毅 同志社大学大学院司法研究科教授
- ・ なかた ひろやす
中田 裕康 早稲田大学大学院法務研究科教授

1. 成果について

- ・ 委員会から行政庁に対する取消勧告によるのではなく、報告徴収及びそれを踏まえた法人の自主的な改善によって問題の解決が図られており、公益法人に関する大きな問題が少ない点は成果である。
- ・ 旧公益法人制度においては公益財団法人の設立に当たりかなり大きな財産的基礎が要求されていたが、新公益法人制度では、小規模な財団で、行政協働型ではない真の自発的団体であっても公益法人としての活動ができるようになった点は評価できる。
- ・ さまざまな理念が混じり合って成立した制度であるが、安定的に運用されている点は成果である。
- ・ 公益法人制度への信頼の回復という制度改革の狙いは概ね達成されたと考えられる。
- ・ 公益認定等の業務における民間人の関与に対する社会的信頼が得られた点は成果である。

2. 問題意識等について

- ・ 理事の業務執行に対する評議員・監事のチェックという仕組みが、実際には機能していない例がある。なお、評議員の法人への関与が形骸化しているようなケースへの対応としては、例えば、好事例をモデルとして称賛するなど、監事が適切に働くインセンティブを付与することが考えられる。
- ・ 新公益法人制度への移行期間においては専門家の力も借りるなど体制が整っていたが、その後、事務局機能が弱体化している法人もあるように思われる。
- ・ 現在の公益法人制度は、公益認定を受けた法人が永続することを前提としているが、

事業環境の変化等に応じて、公益認定の必要性の見直しを柔軟に行う必要があるのではないかと。

- 公益認定や法人の監督を行う上で、複数の行政庁間において異なる判断となることは制度上も当然に認められているものと思われるものの、同一の事案には同一の判断が下される必要があり、そのために各行政庁間での知見や認識の共有、行政庁における適切な情報発信等が必要である。
- 同一行政庁内で異なる判断、特に、担当者の異動などにより判断が変わることなどは問題であるため、これを是正するために、行政庁における判断プロセスを点検・評価する仕組みがあってもよいのではないかと。
- 法人運営上の課題（法人の意思決定が1人に集中する等）については、東京都でも、法人に対して説明会を通じた注意喚起や立入検査結果の書面化など行っているが、法人全体を考えると、監督の実効性にはまだまだ課題がある。
- 公益認定等に民間人からなる合議体に関与することが新公益法人制度の大きな特徴であったところ、とりわけ都道府県では、委員が非常勤であり日常的に精力的な活動が必ずしもできていないことや会議の開催回数が減少していることから、改めて当該合議体に関与することのメリットを活かす工夫を考える必要がある。
- 民間による自発的な公益活動の拡大を図る上で、（1）事業規模に応じた「器」を想定すること、（2）法人活動が社会から理解を得られるよう、その運営の合理性等が広く社会に認識されることが必要である。

ヒアリングにおける公益法人関係者からの意見概要

＜ヒアリング対象者（五十音順、敬称略）＞

- ・ かたやま まさお 片山 正夫 公益財団法人セゾン文化財団理事長
- ・ かつまた ひでこ 勝又 英子 公益財団法人日本国際交流センター専務理事・事務局長
- ・ ふるむら たかし 古村 孝志 公益社団法人日本地球惑星科学連合副会長
- ・ やまと しげる 大和 滋 公益社団法人日本芸能実演家団体協議会参与

1. 成果について

- ・新公益法人制度の成果としては、（1）法人自治の考えのもと、法人自らがアカウンタビリティやコンプライアンスを意識するようになったこと、（2）公益目的事業の定義や認定基準が明確化されたこと、（3）税制優遇により恩恵を安定的に受けながら事業を実施できるようになったこと、である。
- ・公益法人化に当たっては、受益対象者を広く拡大する必要があり、当初は会員にもなかなか受け入れられなかったが、学会の公益性を考える上で良い機会となった。
- ・理事・評議員等の役員の権限・責任が明確化されたことは評価できる。
- ・新公益法人制度の成果の一つとしては、旧制度にあった基本財産についての元本確保、安全に運用を行うといった財産運用の規制が廃止されたことにより、法人の自己責任で自由な財産運用を行うことができるようになったことがある。
- ・公益法人に移行したメリットとして、社会的信用が高まり、公益法人だから頑張ろうという意識を持つなど団体の意欲が向上したことが挙げられる。

2. 問題意識等について

- ・収支相償は基本的に単年度での収支で計算しなければならないものと思われるが、当財団では海外の財団から複数年度の助成金を一括で受け取ることもあり、単年度収支相償という考え方にそぐわない。そのため、毎回、経理上の処理や行政庁への説明が必要になってくる。事業トータルの考え方の導入が必要ではないか。

- ・長期的視点に立って事業を行う上で、特定の保有財産が必要になるが、現行法上限られている。特定費用準備資金についても、柔軟な考え方が必要ではないか。
- ・定期提出書類の作成が難しく、専門家の助力が必要である。また制度上必要とされる会計書類を理事や評議員が理解できないことが問題である。
- ・遊休財産額の保有の制限に関し、例えば自然災害等の外的要因による収入の増減が予測できない中で、財政安定化のため一定の運転資金は必要ではないか。
- ・定期的な財務報告や変更認定を要請する法律の趣旨は分かるが、会計処理が複雑で分かりにくいいため、現実的には対応に苦慮している。
- ・理事・評議員は多忙や高齢等の理由から、理事会等を急遽欠席することも多く、議決事項の要件（本人出席、過半数の出席）を満たせないという不都合がある。
- ・行政庁に書類を提出するシステムにおいて、作業が非効率で事務作業が多くなっているため、技術的な改善をしてほしい。
- ・剰余金が出てしまうと収支相償という観点で厳しい指導を受けやる気をなくすという意見が法人の中であった。公益法人にも様々なパターンがあるため収支相償、遊休財産保有規制の適用に関して柔軟に対応してほしい。

公益法人等に対するアンケート結果概要

新公益法人制度 10 年を迎えての振り返りの一環として、公益法人等に対するアンケートを下記のとおり実施。

① 公益法人又は一般法人を選択して良かった／後悔した理由等について

- ・平成 30 年 8 月、(公財) 公益法人協会による「公益法人・一般法人の運営および寄附等に関するアンケート調査」の項目として実施。
- ・15,334 の公益法人及び一般法人に対し、公益法人又は一般法人を選択して良かった／後悔した理由等についてアンケート（回答数：計 4,061 法人（公益法人 2,452 法人、一般法人 1,609 法人））。

② 定期提出書類（事業報告等）の負担について

- ・平成 30 年 8 月～9 月、「公益法人の会計に関する研究会」によるアンケートの項目として実施。
- ・750 の公益法人に対し、定期提出書類（事業報告等）の作成を負担に感じるか等についてアンケート（回答数：309 法人）。

各アンケートの結果概要は、それぞれ参考資料 7-2、7-3 のとおり。

公益法人又は一般法人を選択して良かった/ 後悔した理由等に関するアンケート結果

(速報版)

平成31年1月

I. アンケートの概要

1. 実施時期

平成30年8月10日～31日

2. 方法

公益財団法人公益法人協会によるアンケートの項目として実施

3. 対象

- ・公益財団法人公益法人協会がメールアドレスを把握している公益法人及び一般法人計15,334法人
- ・回答法人数4,061法人(回答率26.5%)
(内訳:公益法人2,452(財団1,256、社団1,196)、一般法人1,609(財団597、社団1,012))

4. アンケート事項

- ・公益法人を選択して良かった理由
- ・公益法人を選択して後悔している理由、困っている理由
- ・後悔している、困っている具体的な内容(改善策等の意見がある場合は併せて)

II. アンケートの結果

1. 公益法人を選択して良かった／後悔した理由

※「公益法人・一般法人の運営および寄附等に関するアンケート調査」(速報)
(「公益法人」2018年10月号(公益財団法人公益法人協会)から抜粋)

表2 公益法人を選択してよかった理由 (複数回答可)

回答	公益法人
社会的な信用が一般法人よりも高い	1,862(75.9%)
補助金・助成金・指定管理が受けやすい	515(21.0%)
公益目的事業が非課税	1,407(57.4%)
公益目的事業以外の、法人本体に係る源泉分離課税やみなし寄附金などの税制優遇措置が充実している	185(7.5%)
寄附金控除の優遇措置	464(18.9%)
特になし	206(8.4%)

回答

回答	公益法人
収支相償で事業活動が制限される	1,056(43.1%)
公益目的事業比率の制限で事業活動が制限される	363(14.8%)
遊休財産の規制がある	408(16.6%)
立入検査など行政庁の監督が続く	443(18.1%)
毎年の事業報告・事業計画書の作成	313(12.8%)
毎年の計算書類・予算書の作成	251(10.2%)
変更認定申請・変更届出の手續	533(21.7%)
毎年の定期提出書類の作成事務負担が大い	1,015(41.4%)
適正な機関運営(社員総会/評議員会、理事会など)	229(9.3%)
特になし	689(28.1%)

表3 公益法人を選択して後悔している理由 / 困っている理由 (複数回答可)

<参考> 一般法人を選択して良かった理由／後悔した理由

表5 一般法人を選択してよかった理由 (複数回答可)

回答	一般法人
行政による監督がなく実施事業に専念できる	460(28.6%)
収支相償の制限がない	296(18.4%)
公益目的事業比率の制限がない	390(24.2%)
遊休財産の規制がない	86(5.3%)
毎年の定期提出書類が公益法人に比べ単	551(34.2%)
法人税は収益事業のみ課税	306(19.0%)
特になし	587(36.5%)

表6 一般法人を選択して後悔している理由 / 困っている理由 (複数回答可)

回答	一般法人
社会的な信用が公益法人よりも低いと感じる	141(8.8%)
公益目的支出計画の完了まで報告の義務および行政庁の監督が続く(公益目的支出計画を実施の法人)	390(30.0%*)
申請した事項の変更の認可と変更の届出手続(公益目的支出計画を実施の法人)	131(10.1%*)
相談する先がない	70(4.4%)
補助金・助成金・指定管理が受けにくい	45(2.8%)
税金の負担(非営利徹底型および公益型の場合は収益事業から生じた所得のみ課税対象とされ普通法人型の場合はその所得が課税対象とされる)	180(11.2%)
預金利子に対し源泉徴収課税がされる	119(7.4%)
寄附者への寄附金控除の優遇措置がない	121(7.5%)
適正な機関運営(社員総会/評議員会、理事会など)が難しい	62(3.9%)
特になし	889(55.3%)

* 特例民法法人からの移行法人1,299件中の割合

(参考:29年度版)公益法人を選択して良かった理由

※「公益法人・一般法人の運営および寄附等に関するアンケート調査結果」(2018年5月公益財団法人公益法人協会)から抜粋

表 10 公益法人を選択して良かった理由(複数選択)

回答項目	社団	財団	合計
社会的な信用が一般法人よりも高い	499(75.6%)	630(68%)	1,129(71.2%)
補助金・助成金・指定管理を受けやすい	153(23.2%)	168(18.1%)	321(20.2%)
公益目的事業が非課税	328(49.7%)	553(59.7%)	881(55.5%)
公益目的事業以外の源泉分離課税やみなし 寄附金などの税制優遇措置が充実している	26(3.9%)	84(9.1%)	110(6.9%)
香附金控除の優遇措置	63(9.5%)	229(24.7%)	292(18.4%)
特になし	69(10.5%)	86(9.3%)	155(9.8%)
その他(35頁、IVの1(2)参照)	2(0.3%)	7(0.8%)	9(0.6%)
合計	1,140	1,757	2,897

カッコ内は回答法人数(社団 660、財団 926)に占める割合。

表 11 公益法人を選択して後悔した理由(複数選択)

回答項目	社団	財団	合計
収支相償で事業活動が制限される	334(50.6%)	339(36.6%)	673(42.4%)
公益目的事業比率の制限で事業活動が制限される	146(22%)	118(12.7%)	263(16.6%)
遊休財産の規制がある	122(18.5%)	179(19.3%)	301(19%)
立入検査など行政庁の監督が続く	153(23.2%)	152(16.4%)	305(19.2%)
毎年の定期提出書類の作成事務負担が大きい	366(55.5%)	401(43.3%)	767(48.4%)
適正な機関運営(社員総会・評議員会・理事会など) が難しい	69(10.5%)	122(13.2%)	191(12%)
特になし	137(20.8%)	309(33.4%)	446(28.1%)
その他(36頁、IVの1(3)参照)	12(1.8%)	16(1.7%)	28(1.8%)
合計	1,338	1,635	2,974

カッコ内は回答法人数(社団 660、財団 926)に占める割合。

<参考> 一般法人を選択して良かった理由/後悔した理由

表 40 一般法人を選択して良かった理由(複数選択)

回答項目	社団	財団	合計
行政による監督がなく実施事業に専念できる	138(29.6%)	79(33.3%)	217(30.9%)
収支相償の制限がない	80(17.2%)	58(24.5%)	138(19.6%)
公益目的事業比率の制限がない	109(23.4%)	69(29.1%)	178(25.3%)
遊休財産の規制がない	15(3.2%)	18(7.6%)	33(4.7%)
毎年の定期提出書類が公益法人に比べ簡単	159(34.1%)	98(41.4%)	257(36.6%)
法人税は収益事業のみ課税(但し、非営利徹底法人・ 公益法人のみ対象)	92(19.7%)	43(18.1%)	135(19.2%)
特になし	165(35.4%)	68(28.7%)	233(33.1%)
その他(82頁、IVの2(2)参照)	9(1.9%)	0(0%)	9(1.3%)
合計	767	433	1,200

カッコ内は回答法人数(社団 466、財団 237)に占める割合。

表 41 一般法人を選択して後悔した理由(複数選択)

回答項目	社団	財団	合計
社会的な信用が公益法人よりも低いと感じる	50(10.7%)	23(9.7%)	73(10.4%)
公益目的支出計画が完了するまでは報告の義務及び 行政庁の監督が続く	105(22.5%)	76(32.1%)	181(25.7%)
相談する先がない	19(4.1%)	17(7.2%)	36(5.1%)
行政からの支援が得られない	17(3.6%)	13(5.5%)	30(4.3%)
税金の負担(非営利徹底法人、公益法人:収益事業 がすべて課税、特定普通法人:税法上の普通法人と 同等の全所得課税)	75(16.1%)	29(12.2%)	104(14.8%)
預金利子に対し源泉徴収課税がされる	31(6.7%)	44(18.6%)	75(10.7%)
寄附者への寄附金控除の優遇措置がない	38(8.2%)	29(12.2%)	67(9.5%)
特になし	259(55.6%)	97(40.9%)	356(50.6%)
その他(82頁、IVの2(3)参照)	5(1.1%)	1(0.4%)	6(0.9%)
合計	599	329	928

カッコ内は回答法人数(社団 466、財団 237)に対する割合。

定期提出書類(事業報告等)の負担に 関するアンケート結果

平成31年1月

I. アンケートの概要

1. 実施時期

平成30年8月24日～9月7日

2. 方法

「公益法人の会計に関する研究会」によるアンケートの項目として実施
(対象法人から「内閣府共通意見等登録システム」を通じて回答)

3. 対象

- ・平成30年7月末時点で定期提出書類を提出いただいた公益法人から任意で抽出した750法人
- ・回答法人数309法人(回収率41.2%)(内訳:財団216、社団93)

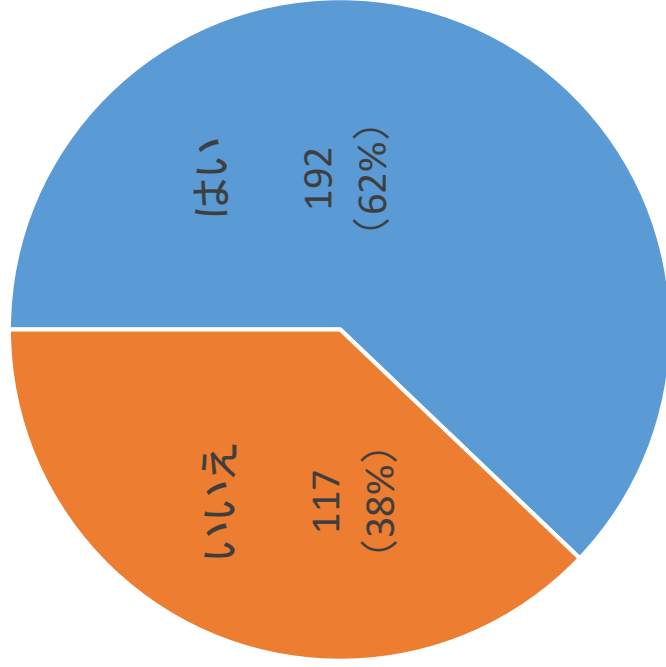
4. アンケート事項

- ・定期提出書類(事業報告等)の作成が負担に感じるか
- ・具体的にどの書類について負担を感じるか
- ・最も負担に感じる書類はどれか
- ・どのような形式であれば負担が軽減されるか

Ⅱ. アンケートの結果

1. 定期提出書類(事業報告等)の作成が負担に感じることがありますか

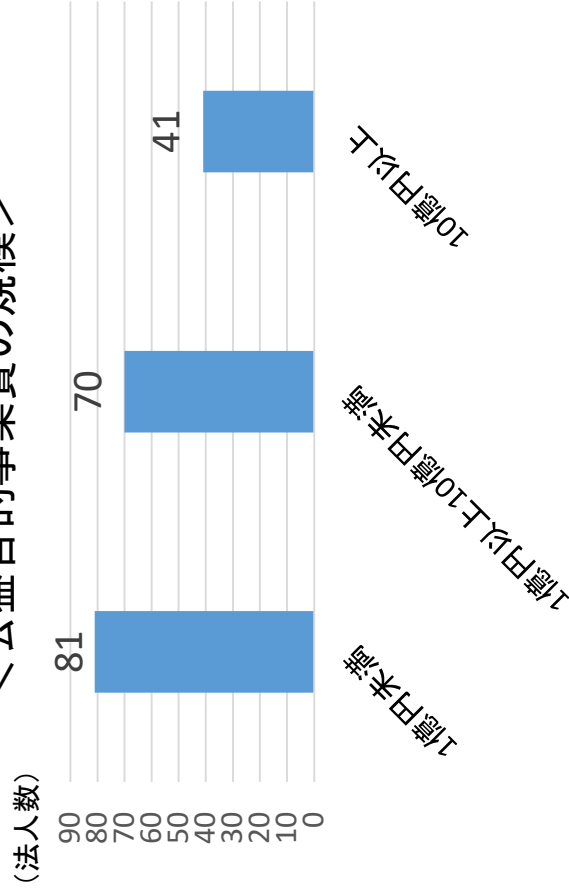
⇒ 約6割の法人が負担に感じることがあると回答



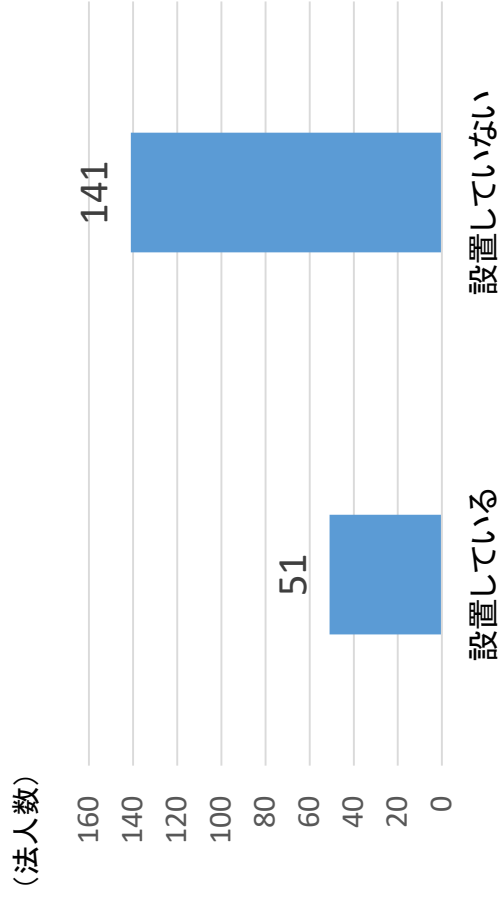
	はい	いいえ	合計
公益社団法人	54 (58%)	39 (42%)	93 (100%)
公益財団法人	138 (64%)	78 (36%)	216 (100%)
合計	192 (62%)	117 (38%)	309 (100%)

【「はい」と回答した法人の内訳】

<公益目的事業費の規模>

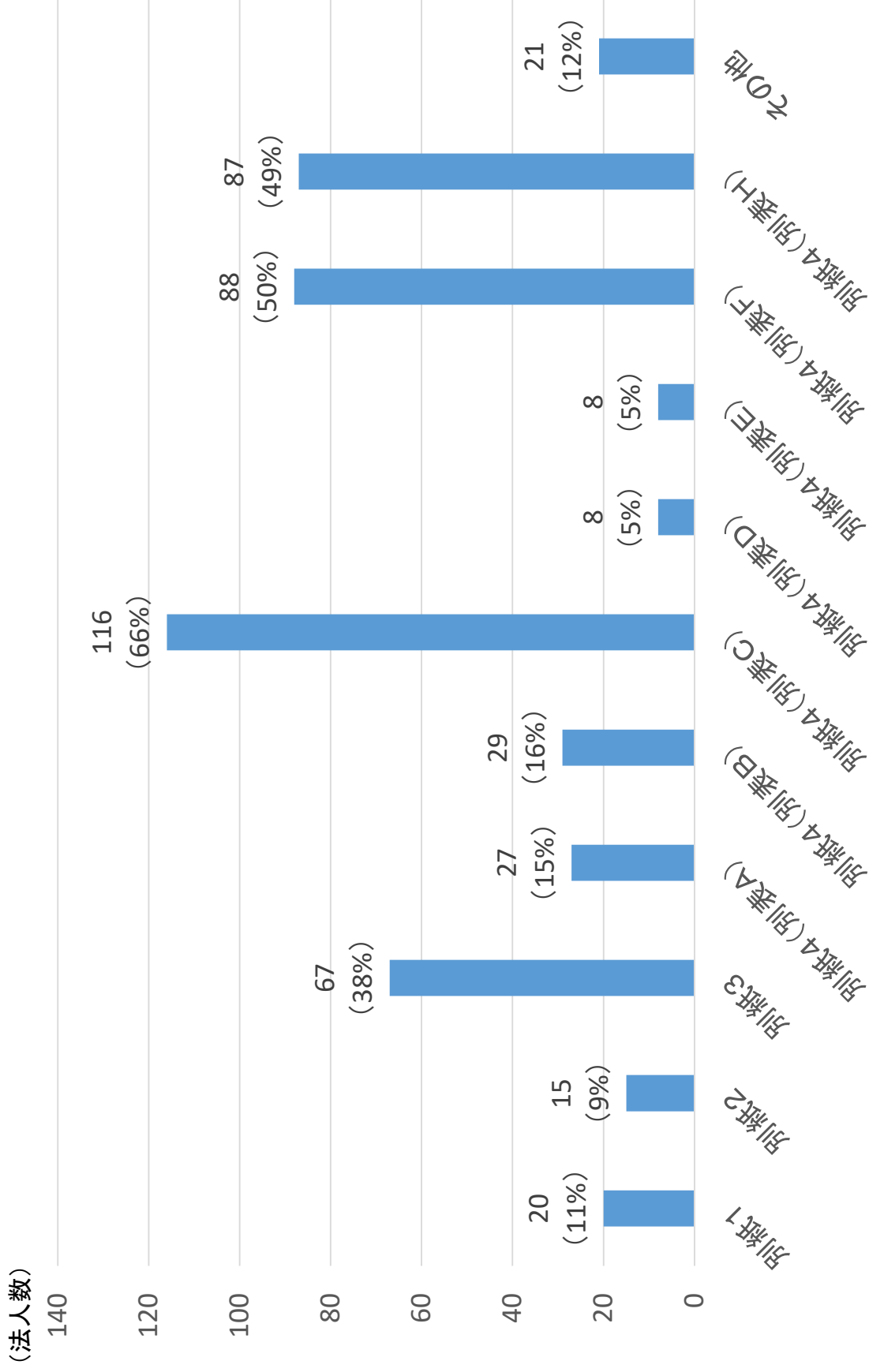


<会計監査人の設置の有無>



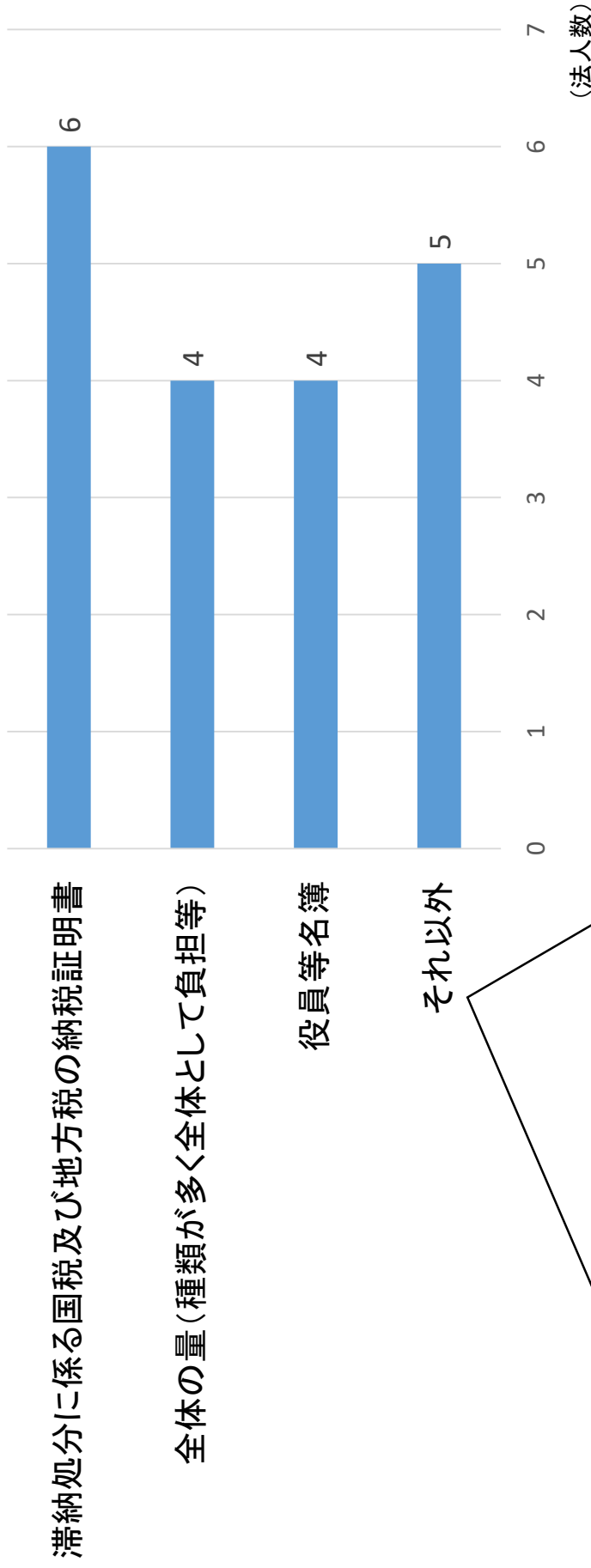
2. 具体的に事業報告等の中の書類についての負担を感じますか(複数選択可)

⇒ 最も多いのは別紙4(別表C)



(※)%は、各書類が回答にあげられた数/本設問への回答があった法人(176法人)の割合。

<「その他」の内容>

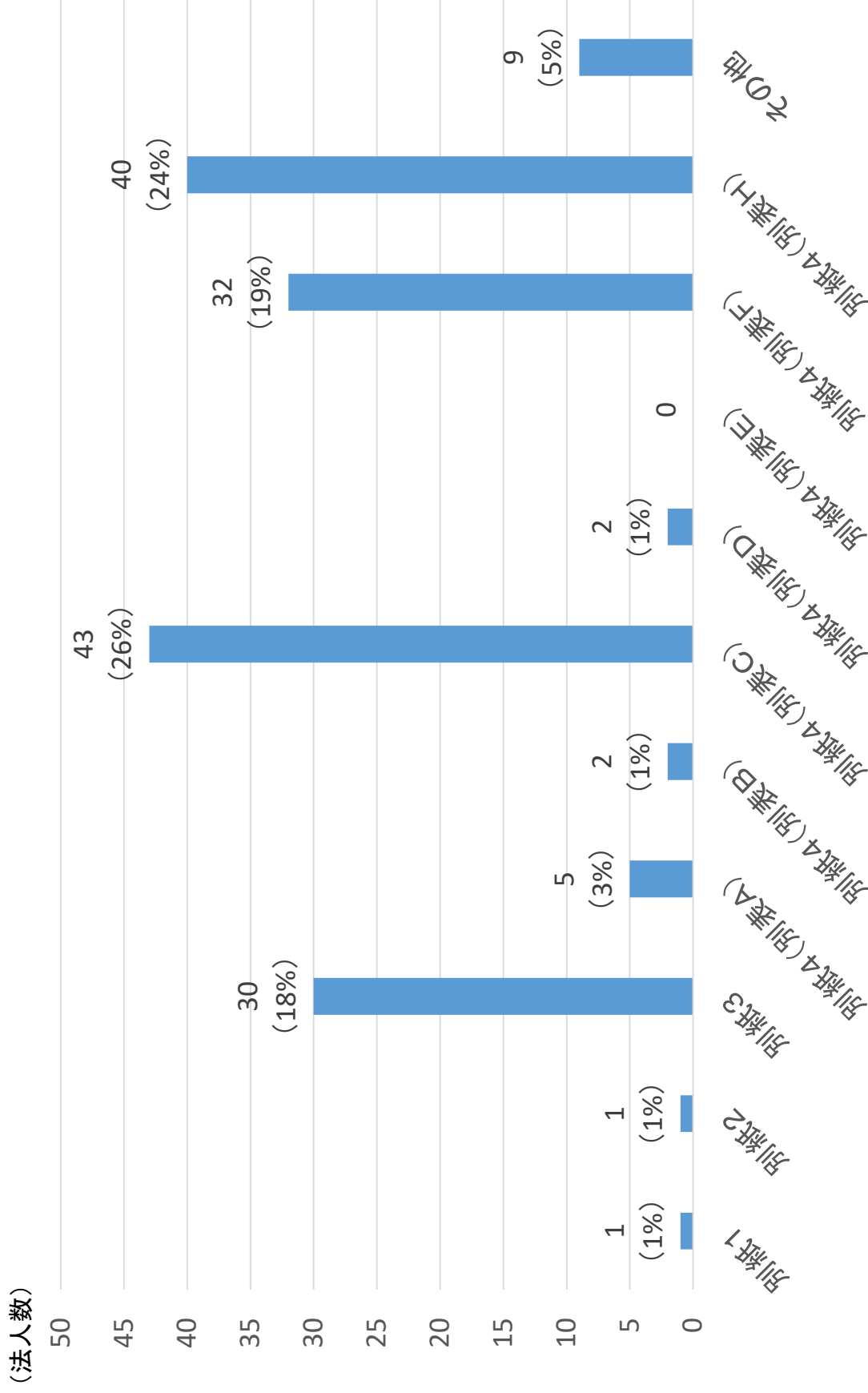


・社員名簿

- ・入力して登録したのに、以前の物ものに戻ってしまったり、入力途中で画面凍結してしまい、入力したものの全てが消えてしまったり、画面凍結でログイン直す際、5分以上あげないとログインできなくなったりするところ
- ・(個々の書類よりも)書類間の数値の連携(自動計算等)結果の確認を負担に感じる
- ・前期の公益的事業の剰余金の解消状況の説明資料
等

3. 最も負担に感じる書類はどれですか(単一選択)

⇒ 最も多いのは別紙4(別表C)



(※)%は、各書類が回答にあげられた数/本設問への回答があった法人(165法人)の割合。

4. 3で選択した書類について、どのような形式であれば負担が軽減されますか

(主なコメント内容)

○別紙1【1件】

- ・データ入力ボタンを押さないとデータが反映されない、他の別表から転記される項目が多い、等により検証が必要なので、報告書類で必要な項目は1箇所のみであれば確認作業の負担が軽減できる。

○別紙3【22件】

- ・事業報告と同じなので、なくても良いように思う。必要であれば、年報などを後日郵送するかたちが良い。
- ・前年度の報告以降変更がなく、同様の内容であれば、記載を省略することができれば負担が軽減される。
- ・事業報告書を添付しているので、「[1]事業の概況について」を割愛する。
- ・前年度分が呼び出してそれに修正できれば便利。

○別紙4(別表A)【3件】

- ・分割された表が多すぎ、自動計算が反映されないことも多い。全てを1ページへの入力で完結させてほしい。
- ・データを入力する順序に統一性がないので、若いページから順にデータが入力できるようにしてほしい。

○別紙4(別表B)【2件】

- ・自動入力となっているのはありがたいが、表の入力順序を正しくしないと自動入力の数字がおかしくなり、表が完成しない。効率の良く入力を進める手順書があるとよい。

○別紙4(別表C)【31件】

- ・財産の使用状況等の記載内容を簡略化する。
- ・財務諸表の数値を全て入力すれば、別紙、別表の全てに数値が自動的に入力されるようにしてほしい。
- ・毎年ほぼ同内容なので、前年度登録分を呼び出せるようにしてほしい。
- ・別紙4(別表C(2))は項目が多く入力に時間がかかるとして、エクセル表を添付する形式にすると少し作業がしやすくなるかと思う。
- ・形式の問題ではなく、報告する物量が多い。

○別紙4(別表F)【20件】

- ・役員・評議員等各人ごとの配賦計算表の報告を省略する形と良い。
- ・公益目的事業が一つの場合には、貸借対照表内訳表及び正味財産増減計算書内訳表に数値を記載しているため、添付を省略したい。
- ・費用の配賦基準の適用にあたって、費用ごとにその内容を検討しているため、F(2)の記載が膨大となっている。配賦基準の摘要について、簡略な指針や事例を示してほしい。

○別紙4(別表H)【24件】

- ・基本的には毎年提出しなくてよい書類にしてほしい。認定を取り消される事態が発生した場合や勧告等を受けた団体のみ提出する形式にしてほしい。
- ・前年度入力数値や他の書類で入力済み数値が引用されている状態なら入力しやすい。
- ・正味財産増減計算書及び貸借対照表の数字を入力することで、提出すべき必要書類に全て転記される形式になればありがたい。
- ・書類の形式というよりも、記載する数値が明確に算出できるように、分かりやすい参考資料の作成が必要。

○その他(最も負担に感じる書類の選択がなかったものを含む)【12件】

<役員等名簿について>

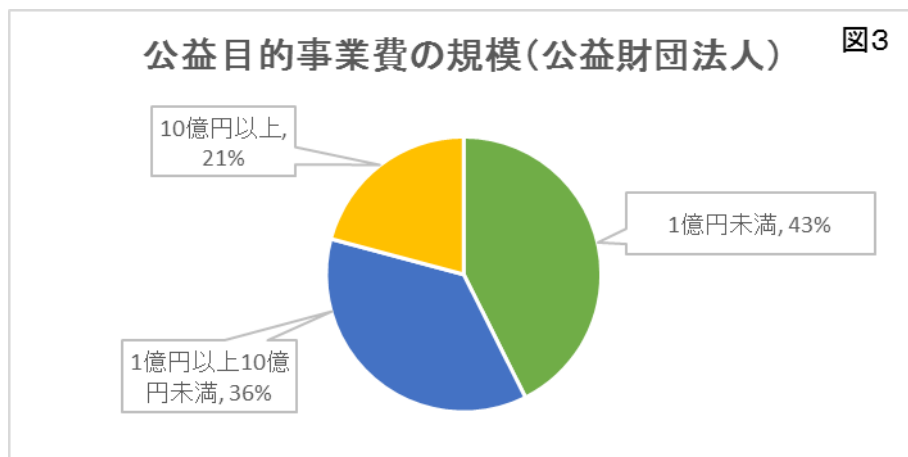
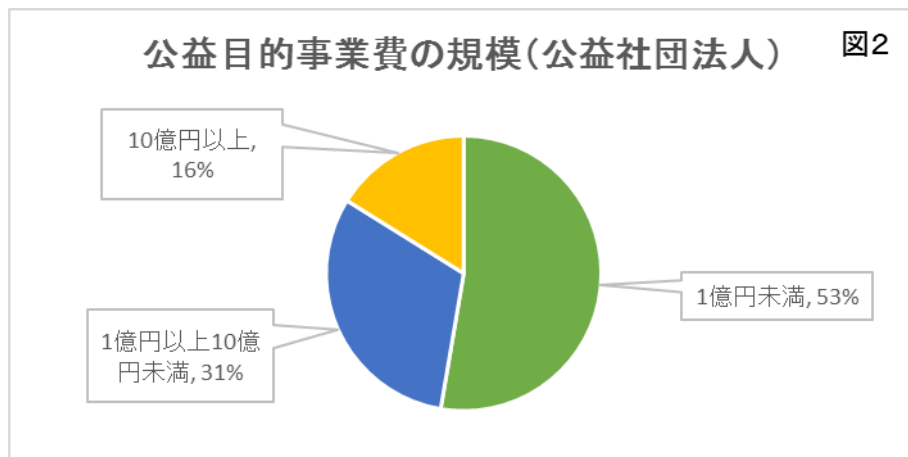
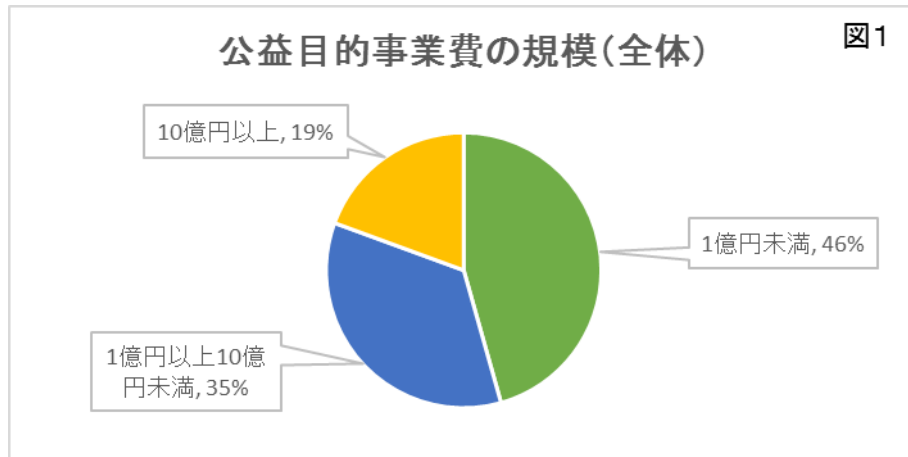
- ・直近に届け出た変更後の役員名簿データがそのまま転用できれば軽減される。
- ・項目が細分化されていて入力が手間。エクセル等での提出を可とするか、項目をまとめてほしい(「姓」「名」ではなく「姓名」等)。
- ・住所記入欄はなくてもよいように思う。

<上記以外>

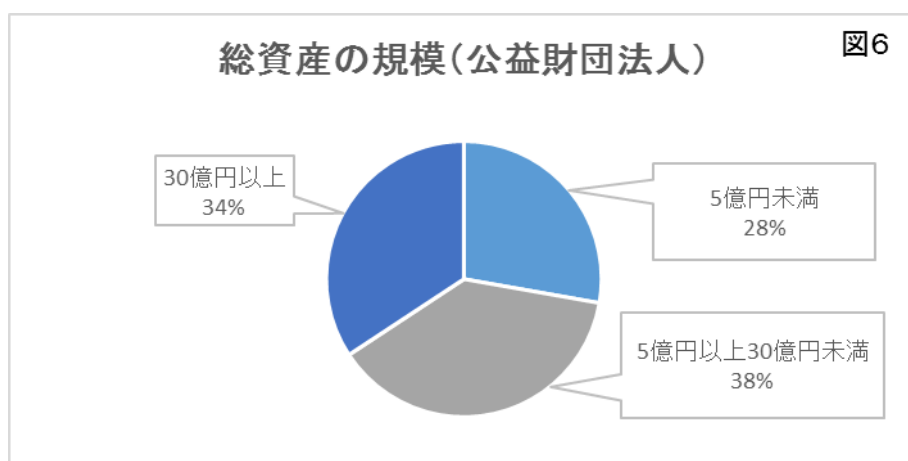
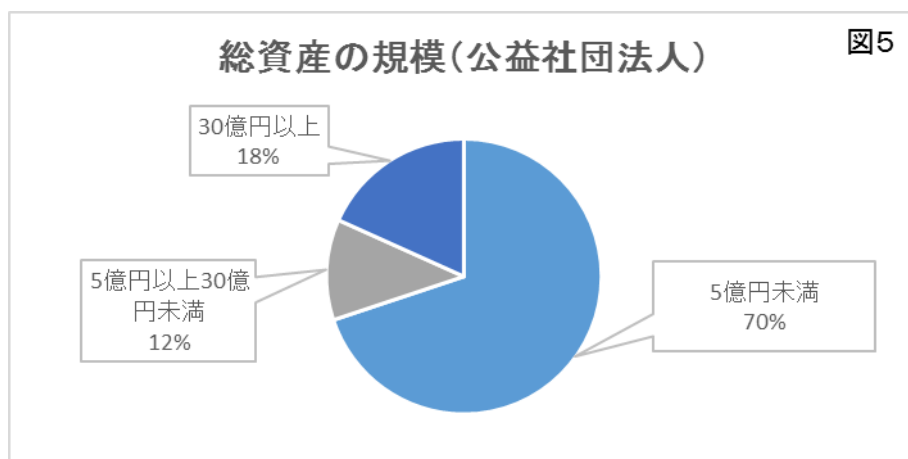
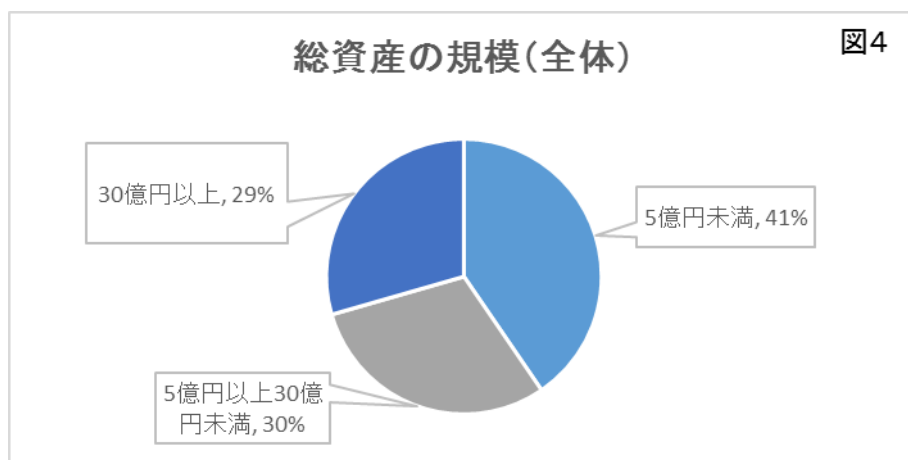
- ・統合できる書類があれば統合し、全体的なボリュームを圧縮するよう形にしてほしい。
- ・自動入力の時系列順に書類作成順序が明記されていること。また、修正した場合、他のどの書類が同時に自動で修正されるのか、あるいは修正する必要があるのかが分かりにくく感じる。
- ・書類が負担ということよりは、理事会・評議員会の承認を得て(決算資料等)書類を作成するため、年度によっては提出期限までかなりタイトになるため時間の余裕がほしい。

＜参考1＞ 回答があった法人の基本情報等

1. 公益目的事業費の規模



2. 総資産の規模



3. 会計監査人

(1) 会計監査人設置の有無

	設置	非設置	合計
公益社団法人	24	69	93
(公社)%	25.8%	74.2%	100.0%
公益財団法人	53	163	216
(公財)%	24.5%	75.5%	100.0%
合計	77	232	309
%	24.9%	75.1%	100.0%

(2) 非設置の場合、外部監査人と任意の会計監査契約締結の有無

	契約あり	契約なし	未回答	合計
公益社団法人	26	39	5	70
(公社)%	37.1%	55.7%	7.1%	100.0%
公益財団法人	71	86	9	166
(公財)%	42.8%	51.8%	5.4%	100.0%
合計	97	125	14	236
%	41.1%	53.0%	5.9%	100.0%

(参考資料8)

公益法人制度(新制度)の概要等

「公益三法」による新公益法人制度

～「民による公益の増進」を目指す～ 明治31年の民法施行以来110年ぶりの大改革

- ・平成18年5月26日 公益法人制度改革関連三法案の可決・成立
- ・平成20年12月1日 新制度の施行

(従前の民法による公益法人制度)

- ◎ 法人設立の主務官庁制・許可主義の下、法人の設立と公益性の判断が一体

<民法上の社団法人・財団法人>

○「公益法人」の設立

=各主務官庁の許可制

- ・自由裁量
- ・縦割り行政

○公益性の判断

- ・各主務官庁の自由裁量 (判断基準の規定なし)

○税制優遇：法人格付与と連動

- ・法人税は収益事業のみ課税
- ・一定要件を満たす特定公益増進法人に対する寄附金について所得控除あり

分離

(「公益三法」による新公益法人制度)

- ◎ 主務官庁制・許可主義を廃止し、法人の設立と公益性の判断を分離

<公益社団法人・公益財団法人>

○「公益性」の認定

=一般法人からの申請を民間有識者からなる第三者委員会が審査・答申→行政庁(内閣総理大臣又は都道府県知事)が認定処分

○税制優遇：「公益性」認定と連動

- ・法人税は収益事業のみ課税。ただし、公益目的事業の認定を受けたものは収益事業でも非課税
- ・公益法人は全て特定公益増進法人。一定要件を満たせば寄附金の税額控除あり(23年度)

<一般社団法人・一般財団法人>

○「一般法人」の設立

準則主義 登記のみで設立

- ◎平成20年12月現在、特例民法法人(旧公益法人)は全国で24,317法人(うち国所管6,625)

移行申請

- ◎5年の移行期間(～平25.11末)内に、新制度への移行申請を行う必要あり⇒申請がない場合、移行期間満了時に「みなし解散」

◎公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律

- ・明確な基準を法定
- ・統一的な判断(縦割り行政からの脱却)

関連税法の規定

◎一般社団法人及び一般財団法人に関する法律

◎整備法(新制度への移行手続等)

1. 法人の目的および事業の性質、内容に関するもの

- ①公益目的事業を行うことが主たる目的であること。(1号)
- ②公益目的事業に必要な経理的基礎と技術的能力があること。(2号)
- ③理事、社員など当該法人の関係者や當利事業者などに特別の利益を与えないこと。(3、4号)
- ④社会的信用を維持する上でふさわしくない事業や、公の秩序、善良の風俗を害するおそれのある事業を行わないこと。(5号)
- ⑤公益目的事業以外の事業を行う場合には、公益目的事業の実施に支障を及ぼすおそれがないものであること。(7号)

2. 法人の財務に関するもの

- ①公益目的事業に係る収入が適正な費用を超えないと見込まれること。(6号)
- ②公益目的事業比率(費用ベース)が100分の50以上になると見込まれること。(8号)
- ③遊休財産額が年間の公益目的事業費を超えないと見込まれること。(9号)

48

3. 法人の機関に関するもの

- ①同一親族等および他の同一団体の関係者が理事又は監事の3分の1を超えないこと。(10号、11号)
- ②一定の基準を満たす場合に会計監査人を設置していること。(12号)
- ③理事、監事への報酬等の支給基準を定めていること。(13号)
- ④社員に対し不当に差別的な取扱いをせず、理事会を設置していること。(14号)

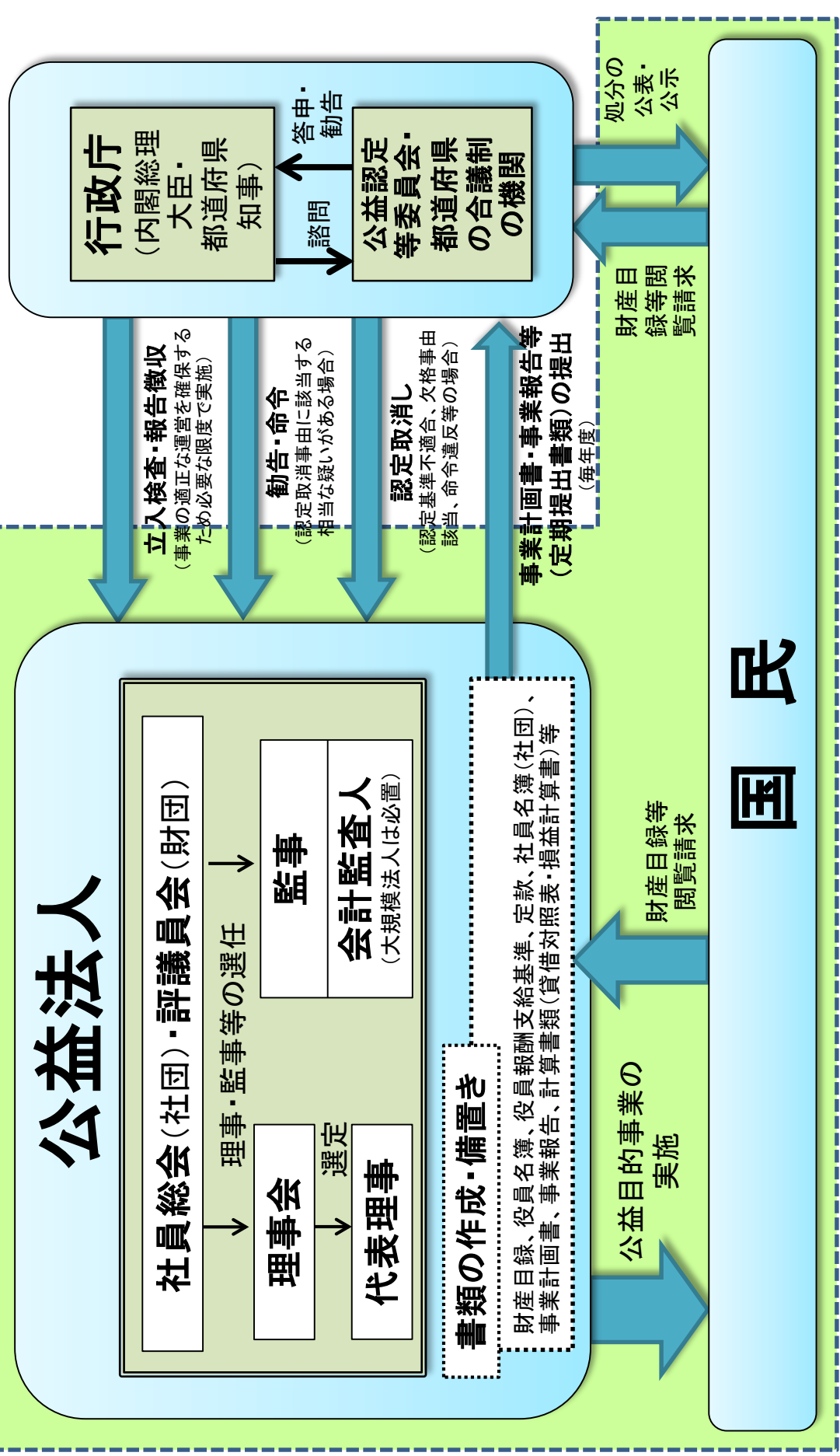
4. 法人の財産に関するもの

- ①他の団体の意思決定に関与することができる財産を保有していないこと。(15号)
- ②公益目的事業に不可欠な特定の財産があるときは、その処分制限等必要な事項を定款で定めていること。(16号)
- ③公益認定取消し等の場合に公益目的取得財産残額に相当する財産を類似の事業を目的とする公益法人等に贈与する旨の定款の定めがあること。(17号)
- ④清算の場合に残余財産を類似の事業を目的とする公益法人等に帰属させる旨の定款の定めがあること。(18号)

公益法人のガバナンス・情報開示と監督の概要

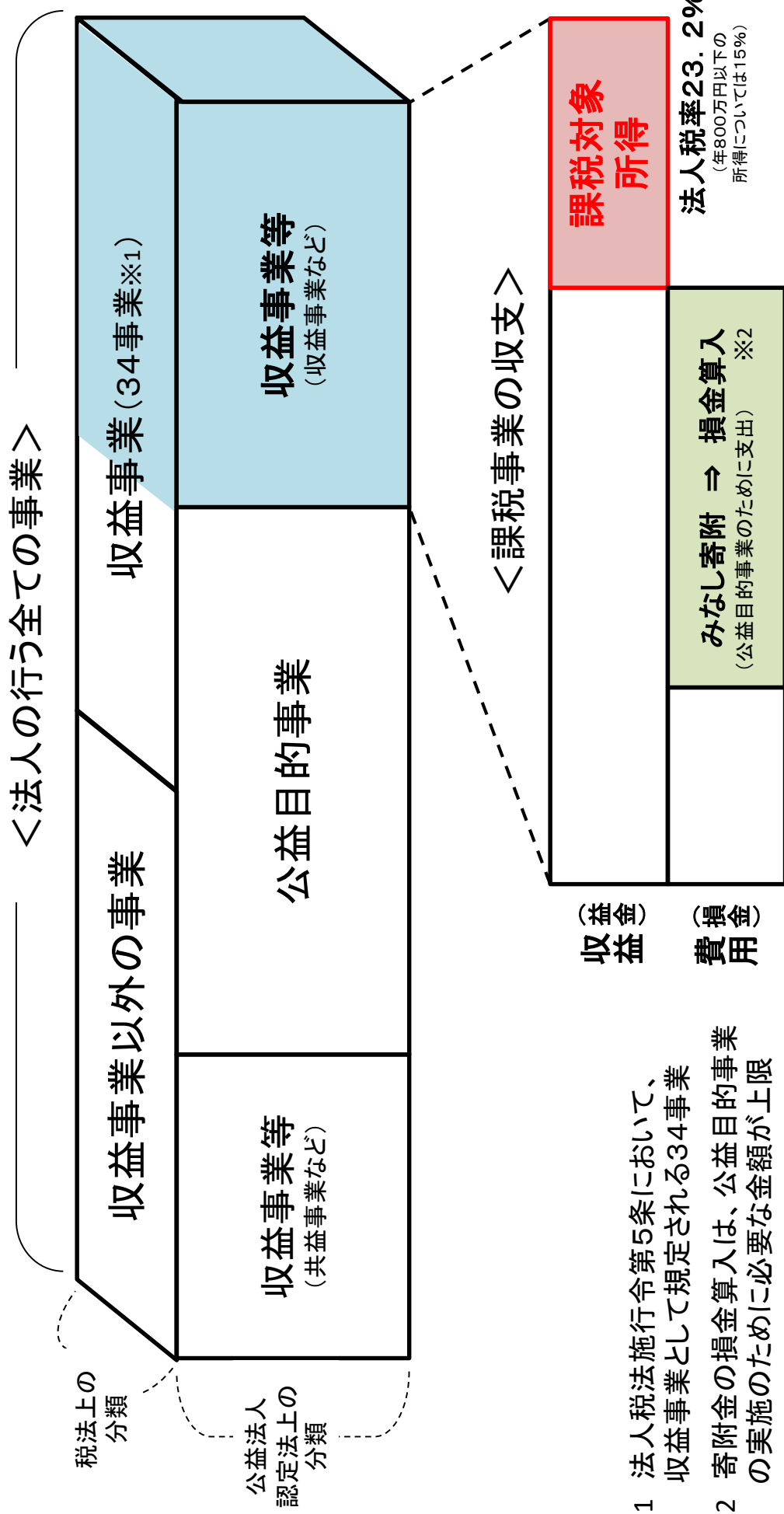
法人による情報開示と自己規律

行政庁による監督



公益法人の法人税制

- ・公益法人は収益事業課税(ただし収益事業であっても公益目的事業なら非課税)
- ・収益事業から公益目的事業に支出した金額は、「みなし寄附」とされ損金算入



※1 法人税法施行令第5条において、収益事業として規定される34事業

※2 寄附金の損金算入は、公益目的事業の実施のために必要な金額が上限

寄附金についての税制上の優遇措置

公益社団・財団法人は、全て税法上の「特定公益増進法人」に該当し、法人が実施している公益目的事業を支援するために支出された寄附金については、税制上の優遇制度が認められている。

①個人からの寄附（1. 又は2. のいずれか適用）

【所得税】

1. 所得控除

すべての公益社団・財団法人への寄附が対象

2. 税額控除

一定の要件（PST要件）を満たしていることの証明を受けた公益社団・財団法人への寄附が対象

【パブリックサポートテスト（PST要件）とは】

法人の過去の実績において以下の要件1又は2のいずれかを満たすことが必要。

- <要件1 > ・実績判定期間における、3000円以上の寄附者数が「実績判定期間年数 × 100人以上」かつ、
（公益目的事業費用が1億円未満の場合、当該費用の額に応じ、必要な寄附者数を緩和）
- ・当該寄附者からの寄附金額が「実績判定期間年数 × 30万円以上」
- <要件2 > ・実績判定期間における「受入寄附金総額 / 総収入額が20%以上」

②法人（民間企業等）からの寄附

【法人税】

法人からすべての公益社団・財団法人へ支出された寄附金について、所得金額や資本金額等から算出される一定額を限度として、損金算入

「法人との対話」の展開

公益認定等委員会の委員と公益法人の関係者とが、「民による公益の増進」という目標に向けて、意見交換等を行い、お互いの問題意識等について理解を深めるための活動

1. 「ラウンドテーブル」の開催

「民による公益の増進」という共通の目標の下、公益認定等委員会の委員と幅広い関係者等が意見交換を実施

2. 法人訪問

公益法人の活動実態についての理解を深めるため、委員が個別の法人を直接訪問し、活動状況の視察や意見交換を実施

3. 法人向け説明会・セミナー等の開催

法人運営全般の中から法人の関心が高いテーマを取り上げた説明会、セミナー、意見交換会等を開催

4. 広報・情報発信の強化

ホームページ（公益法人information）や広報誌「公益認定等委員会だより」、メールマガジン等を通じた法人に対する情報発信を実施

公益法人制度の主な経緯①

(参考資料9)

明治29年4月27日	民法公布
明治31年7月16日	民法施行
昭和46年12月22日	公益法人監督事務連絡協議会（以下「協議会」）を設置
昭和60年6月10日	公益法人指導監督連絡会議を設置、協議会を廃止
平成8年9月20日	公益法人等の指導監督に関する関係閣僚会議（以下「関係閣僚会議」）の開催について閣議口頭了解。 「公益法人の設立許可及び指導監督基準」及び「公益法人に対する検査等の委託等に関する基準」を閣議決定
平成16年10月1日	関係閣僚会議を廃止
平成16年10月14日	公益法人等の指導監督等に関する関係省庁連絡会議を設置
平成18年5月26日	公益法人制度改革関連三法（※1）の成立

※1 一般社団法人及び一般財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、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律

公益法人制度の主な経緯②

平成18年6月2日	公益法人制度改革関連三法の公布
平成19年4月1日	内閣府公益認定等委員会設置（委員長：池田守男）
平成19年9月7日	政令（※ ² ）及び内閣府令（※ ³ ）の公布 ※ ² 公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律施行令 ※ ³ 公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律施行規則
平成20年4月11日	「公益認定等に関する運用について（公益認定等ガイドライン）」、「公益法人会計基準」及び「公益法人会計基準の運用指針」を決定
平成20年12月1日	公益法人制度改革関連三法の施行（新公益法人制度の発足）
平成22年4月1日	第二期公益認定等委員会の委員7名任命（委員長：池田守男）
平成25年4月1日	第三期公益認定等委員会の委員7名任命（委員長：山下徹）
平成25年11月30日	新公益法人制度への移行期間が終了
平成28年4月	第四期公益認定等委員会の委員7名任命（委員長：山下徹）

内閣府公益認定等委員会 委員名簿 (第1～3期)

【第1期 (平成19年4月1日～22年3月31日)】

あめみや たかこ
雨宮 孝子 元 明治学院大学大学院法務職研究科教授

いけだ もりお
◎池田 守男 株式会社資生堂相談役

おおうち としみ
大内 俊身 元 東京高等裁判所民事部総括判事

さたけ まさゆき
◎佐竹 正幸 元 日本公認会計士協会常務理事

そでい たかこ
袖井 孝子 お茶の水女子大学名誉教授

でぐち まさゆき
出口 正之 国立民族学博物館教授

みずの ただつね
水野 忠恒 一橋大学大学院法学研究科教授

(注) 肩書は、平成22年3月31日時点

◎：委員長、○：委員長代理

(五十音順、敬称略)

【第2期（平成22年4月1日～25年3月31日）】

○^{あめみや たかこ}雨宮 孝子 元 明治学院大学大学院法務職研究科教授

◎^{いけだ もりお}池田 守男 株式会社資生堂相談役

^{かいとう ひでかず}海東 英和 元 財団法人日本青年館理事

^{かどの いずみ}門野 泉 清泉女子大学長

^{きたち たつあき}北地 達明 公認会計士、有限責任監査法人トーマツパートナー

^{でぐち まさゆき}出口 正之 元 国立民族学博物館教授

^{ほり ゆたか}堀 裕 弁護士

千葉大学理事・副学長

（注）肩書は、平成25年3月31日時点

◎：委員長、○：委員長代理

（五十音順、敬称略）

【第3期（平成25年4月1日～28年3月31日）】

あめみや たかこ
○雨宮 孝子

元 明治学院大学大学院法務職研究科教授

かどの いずみ
門野 泉

清泉女子大学理事・名誉教授

きたち たつあき
北地 達明

公認会計士、有限責任監査法人トーマツパートナー

こもり みきお
小森 幹夫

公認会計士

元 新日本有限責任監査法人シニアパートナー

ほり ゆたか
堀 裕

弁護士

千葉大学理事・副学長

めぐみ さゆり
惠 小百合

江戸川大学名誉教授

やました とおる
◎山下 徹

(株)NTTデータ 取締役相談役

(注) 肩書は、平成28年3月31日時点

◎：委員長、○：委員長代理

(五十音順、敬称略)