

平成 15 年 2 月 20 日
財団法人 公益法人協会

新公益法人制度の提言

（基本的な考え方）

21 世紀を迎え日本の政治、行政システムは大きく変革を遂げようとしています。また、少子高齢社会において人々は「経済的豊かさ」とともに「心の豊かさ」を求める時代に入りました。

このような新しい社会では、自由にして活力があり、創造性、先見性、柔軟性、機動性をもった市民による市民のための活動の組織が、政府と営利企業と協調し、それぞれの特徴を生かしつつ大きな役割を果たすことを強く期待されています。

主務官庁による管理統制が土台となった現行公益法人制度は、純粋な民間公益活動の発展を阻害し、一方で行政の補完組織として設立された官製公益法人による様々な弊害が多く、識者から指摘されております。

新しい公益法人制度は、まさに市民による市民のための活動の組織として生まれ変わらなければなりません。新しい制度は、市民による自由で多種多様な公益活動を支援し、その一方で厳しい自己責任が要求されるものでなければなりません。また、この改革は単に公益法人制度の改革という視点にとどまらず、新しい日本社会の創造にも繋がるものであると考えております。

私たちは、このような考え方で新公益法人制度を作り上げたいと考え、提言させていただきます。

（新制度の骨子）

1 法体系の枠組み

いわゆる共益を目的とする中間法人とは別に公益を目的とする新公益法人法（仮称）を制定する。

2 公益の定義

新公益法人の目的および事業は、時代・社会環境に即応し柔軟に対応できることに留意しつつ、できるだけ詳細に法律上規定する。

3 新公益法人の要件

残余財産の私的分配の禁止、実質的な政治活動の禁止など民間公益組織として不可欠な要件を明確に規定する。

4 法人種類

新公益法人は社団法人と財団法人に区分する。

5 設立

準則主義とする。

6 新公益法人支援機関（仮称）の創設

国（地方自治体を含む）の新公益法人支援政策と事後チェックを担当する新公益法人支援機関を第三者機関として設ける。

7 ガバナンスと情報公開の徹底

重いガバナンス、役員の厳しい責任、広い情報公開を規定する。

- 1）社員、理事、監事、評議員の任務と責任を明確にし、意思決定、執行、監督についてそれぞれの機能を分担する。
- 2）そのため、理事には忠実義務、公平義務、公益遂行義務などの受託者責任を課し、監事の権限を強化し、財団の場合、評議員会に社員総会とほぼ同様の権限を与える。
- 3）代表訴訟制度、監査請求制度、解散請求制度を導入する。
- 4）一般国民を対象とする情報公開を義務づける。インターネットによる情報公開も法制化を検討する。

8 合併、組織再編制度

環境変化に機動的に対応できるよう合併、組織再編制度を設ける。

9 現存法人の移行措置

現存する公益法人・NPO法人の新公益法人または新非営利法人（新中間法人）への円滑な移行措置を講ずる。

10 税制上の支援措置

以上の法制を前提として、新公益法人の公益事業を支援するため、税制上次の措置を講ずる。

- 1）本来事業にかかわる所得については、現行公益法人と同様非課税とする。
- 2）利子配当所得源泉徴収所得税の適用については、現行公益法人と同様非課税とする。
- 3）寄付税制については現行の特定公益増進法人制度および認定NPO法人制度を包括し、明瞭な具体的基準に基づく新寄付税制を今後検討する。また、富裕層資産の公益資産への流入を促進する税制のあり方についても前向きに検討する。

基本的な骨子は上記のとおりですが、なお詳細は添付の「新公益法人制度の試案」をご参照ください。

新公益法人制度の試案

1 法体系の枠組み

- 1) 新非営利法人法または民法の特別法として、新公益法人法を制定する。
- 2) 現行の公益法人および N P O 法人は新公益法人法に吸収される。
- 3) 新非営利法人法または民法の特別法として新中間法人法を制定し、現行の中間法人を吸収する。
- 4) 新非営利法人法とするか、民法の特別法とするか、またそれぞれの法律と民法との関係については今後法律専門家を含む関係者により検討する。

2 名称およびその使用

1) 名称

新公益法人は公益法人という名称にはこだわらない。この際、新鮮な名称を新たに考えるのもよい(社会貢献法人など。ここでは以下「新公益法人」とよぶ)。

2) 名称使用

新公益法人でないものの名称使用を禁ずる。

3 新公益法人の目的、要件、種類、存立期間

1) 目的および事業

新公益法人は公益を目的としなければならないが、公益の概念およびその事業の範囲は多様性、柔軟性に対応できるものとし、今後学識経験者によりその詳細を検討する。

2) 法人要件

新公益法人は、その存続期間中、公益活動を担う組織としてふさわしい要件を充足しなくてはならず、かつこれらを定款(寄附行為を含む)に記載しなければならない。

事例として下記のような要件が考えられる。

利益分配を目的としないこと。

残余財産は類似の公益目的を有する公益法人、公益信託または国・地方公共団体に帰属させること。

公益事業は毎年度継続して行うこと。

役員、社員、寄付者ならびにその関係者が新公益法人より不当な利得を受けてはならないこと。

構成員相互の親睦、連絡、意見交換、福利厚生、相互救済等を主たる目的としないこと。

特定個人の精神的、経済的支援を主たる目的としないこと。

宗教の教義を広め、儀式行事を行い、および信者を教化育成することを主たる目的としないこと。

政治上の主義を推進し、支持し、またはこれに反対することを主たる目的としないこと。

特定の公職もしくは公職にある者または政党を推薦し、支持し、またはこれらに反対することを目的とするものではないこと。

3) 種類

新公益法人は社員により構成される社団法人と財産権を基本財産として法人格を与える財団法人とに区分する。

(1) 社員の数および財産の規模・種類

社員の最低人数および基本財産の最低金額、財産権の種類については、実情を踏まえて今後その条件を検討する。

(2) 基本財産の運用と取り崩し

運用については自由化し、自己責任に委ねる。また、一定条件を付して基本財産を取り崩し公益事業費に充当することを認める。

4) 存立期間

新公益法人はあらかじめ存立期間を定めて設立することができる。

4 設立

1) 設立方式

新公益法人は準則主義により設立できるものとし、現行の営利法人、中間法人同様公証人の定款認証および登記によって成立する。

2) 届出義務

新公益法人は設立後一定期間内に、次項の「新公益法人支援機関（仮称）」に所定の書類を提出しなければならない。

5 新公益法人支援機関

1) 設置

国の組織として中央新公益法人支援機関、各都道府県の組織として地方新公益法人支援機関を設ける。

（新公益法人支援機関は現在の公益法人許可監督部署、NPO認証・支援部署がその

母体となる)

2) 法的位置付け

新公益法人支援機関の法的位置付けについては中央の場合、いわゆる3条委員会を指向し、今後学識経験者により検討するものとする。

3) 任務

下記のような任務が想定される。なお、公益事業が1都道府県内だけの新公益法人は地方新公益法人支援機関が、複数都道府県にわたる場合は中央新公益法人支援機関がそれぞれ所轄する。

(1) 諸届出受理と公開

新公益法人設立の届出受理

毎年度における事業実績等所定の書類受理

所定の事項にかかわる変更届受理

上記諸届の備置および国民への閲覧提供

上記諸届のうち別に定める書類のインターネットでの公開

(2) 新公益法人に関する調査、統計

(3) 立ち入り検査、業務改善命令

(4) 裁判所に対する解散命令の請求

(5) 税適用に対する不服調査、課税庁への勧告

(6) 新公益法人に対する支援政策の企画立案

6 社団法人の社員、社員総会

1) 社員資格

社員資格の得喪について不当な差別的条件を課さないこと。

2) 社員の責任

社員は法人の債務について有限責任とする。

3) 社員総会

(1) 通常総会

社員総会は年1回以上定時に開催しなければならない。

(2) 招集

招集権者は理事とするが、社員総数の一定割合以上の社員による招集権を認める。

(3) 決議事項

各年度の決算にかかわる財務諸表

理事、監事の選任又は解任

定款の変更

事業の全部譲渡

合併、組織変更、解散

その他新公益法人法ならびに定款で定めた事項

(4) 議決

社員は各 1 個の議決権を有する。

社員総会は社員により互選された代議員によって開催することができる。

通常決議は総社員の過半数の社員が出席し、出席社員の過半数で決する。

重要事項については特別決議とする。

7 新公益法人の機関

1) 理事

(1) 人数

複数の理事が必要と思われるが、最小必要人数は今後検討する。

(2) 欠格者

理事欠格者の規定を設ける。

欠格事由としては下記のような事由が想定できる。

破産者、成年被後見人、被保佐人

禁固以上の刑に処せられ、その執行の終わった日又はその執行を受けることがなくなった日から 2 年を経過していない者

いわゆる暴力団員として罰金刑に処せられ、その執行の終わった日又はその執行を受けることがなくなった日から 2 年を経過していない者

法人

当該新公益法人の監事または評議員の職にある者

(3) 総数制限

特定の利益を代表する者（同一親族、特定企業関係者、官庁出身者、同一業界関係者など）の理事総数制限を設ける。

(4) 選任

理事は社員総会において選任する。財団法人の場合は評議員会で選任する。

(5) 任期

理事の任期は 2 年とする。

(6) 理事の解任

理事は社員総会（財団法人の場合は評議員会）の決議によって解任することができる。理事の職務遂行に関して不正な行為又は法令もしくは定款に違反する重大な事実があったにもかかわらず解任決議が否決されたときは、総社員の議決権の 10 分の 1 以上を有する社員は一定期間内に当該理事の解任を裁判所に請求できる。

(7) 理事と新公益法人との関係

委任に関する規定に従う。

(8) 理事の任務

理事は新公益法人の業務を執行する。

(9) 代表権

理事は新公益法人を代表する。定款または社員総会（財団法人の場合は理事会）の決議により特定の理事だけに代表権を付与することができる。この場合、登記をすることにより第三者に対抗することができる。ただし、会長、理事長、副理事長、専務理事、常務理事等の名称を付した理事の行為についてはその者が代表権を有しない場合でも、善意の第三者に対抗できない。

代表理事は、新公益法人の業務に関する裁判上または裁判外の一切の行為をする権限を有する。

(10) 利益相反行為の禁止

理事は理事と新公益法人との利害が対立する行為をすることができない。ただし、理事会の特別決議によりこれを認めることができる。

(11) 損害賠償責任

理事が法令又は定款に違反する行為をしたときは当該理事は新公益法人に対して連帯して損害を賠償する責に任ずる。

(12) 理事の第三者に対する責任

理事がその職務を行うについて悪意または重大な過失があったときは、当該理事は連帯して第三者に生じた損害を賠償する責に任ずる。

(13) 理事の受託者責任

理事は委任法理に基づく義務のほか、いわゆる受託者責任として、忠実義務、公平義務、目的遂行義務（公益遂行義務）など、委任法理では必ずしも明確でない、もしくは導くことのできない義務についても新法制に明記する。

また、委任法理は委任者（法人）と受任者（理事）間の法的関係を規律するものであるが、新公益法人の理事は委任者だけでなく、公益活動の利益を受ける一般国民を受益者と位置付けて受託者責任を構築することとする。

（例）

- 公平義務 特定の受益者に有利な取り扱いをしない。新公益法人の場合、利益を受けるものの資格、選考等について公平に取り扱う義務を規定する。
- 目的遂行義務 受託者は信託目的達成のための積極的な義務を負う。新公益法人の場合、毎年継続して定款目的・事業を行う積極的義務を規定する（ペイアウトルール、過大内部留保規制、公益事業最低支出比率などを導入する場合の根拠となる）。

2) 理事会

(1) 設置

理事会制度を設ける。

(2) 任務

理事会は、定款および新法制で社員総会の決議事項とされた事項を除く事項の決議ならびに理事の職務執行を監督する。

3) 監事

(1) 人数

1人以上の監事を置かなければならない。

(2) 欠格者および兼職禁止

監事の欠格者は理事の場合に準ずる。

当該新公益法人の理事、評議員の職にある者は監事となれない。

(3) 選任、解任、任期および新公益法人との関係

理事の場合に準ずる。

(4) 監事の任務

理事、理事会の牽制機関として監事の役割を強化する。任務としては次のような事例が想定される。

財産の状況を監査する。

理事の業務執行を監査する。

上記各号の監査結果について社員総会または評議員会に報告しなければならない。不正行為を発見したときは、社員総会または評議員会ならびに新公益法人支援機関に報告しなければならない。不正行為をするおそれが認められるときは、社員総会又は評議員会に報告しなければならない。

前号の報告をするため、社員総会もしくは評議員会を招集することができる。

社員総会（評議員会）理事会に出席し意見を述べることができる。また、理事に対していつでも意見を述べることができる。

新公益法人および理事相互間の訴えが提起された場合、当該訴えについては新公益法人を代表する。

(5) 損害賠償責任

監事はその任務を怠ったときは、当該監事は新公益法人に対して連帯して損害を賠償する責に任ずる。この監事の責任は社員総会（財団法人にあっては評議員会）の特別決議がなければ免除できない。

(6) 監事の第三者に対する責任

監事はその職務を行うについて悪意または重大な過失があったときは、当該監事は連帯して第三者に生じた損害を賠償する責に任ずる。

4) 評議員、評議員会

(1) 人数、選任、解任および任期

財団法人にあっては一定数以上の評議員を置かななくてはならない。

設立当初の評議員は寄附行為に定めるものとし、以後、評議員会において選任、解任をする。

任期は2年とする。

(2) 欠格者および兼職禁止ならびに総数制限

欠格者は理事の場合に準ずる。

当該新公益法人の理事、監事の職にある者は評議員となれない。

総数制限については理事の場合に準ずる。

(3) 評議員と新公益法人との関係

委任に関する規定に従うかその他の法律関係によるか今後検討する。

(4) 評議員の任務

評議員は評議員会に出席し、採決に参加し、意見を述べることができる。

(5) 評議員会

評議員会は社団法人における社員総会に準ずる機関として位置付ける。

役割として次のような事例が想定される。

理事、監事、評議員の選任、解任

定款の変更、事業の全部譲渡、合併、組織変更、解散の決議。ただし、理事会の決議と異なる決議をした場合、両機関で協議しなければならない。協議後もなお意見が異なる場合は理事会の決議を優先する。

寄附行為により評議員会の決議、承認を要するとされた事項

事業計画・予算ならびに事業報告・決算について理事ならびに監事より報告を受け、これに対して意見を述べることができる。

その他重要な事項について理事に対して報告を求め意見を述べることができる。

8 代表訴訟等

1) 代表訴訟

社員、評議員は理事の責任を追及する訴えの提起を監事に対して請求することができる。

監事が30日以内に訴えを提起しない場合は、請求した者は新公益法人のために直接訴えを提起することができる。

2) 監査請求

社員、評議員は、監事に対して、目的を付して当該新公益法人を監査することを監事に請求することができる。監事は請求があった場合は、請求の趣旨により監査をし、その結果を請求者に通知しなければならない。

3) 解散請求

理事、監事、社員、評議員は、所轄新公益法人支援機関に対し当該新公益法人の解散命令につき、裁判所に提起するよう請求することができる。

なお、監査請求および解散請求については、一定条件を付して寄付者を加えることを検討する。

9 会計、財務比率、情報公開、届出

1) 会計

会計簿は正規の簿記の原則に従って正しく記帳すること。

貸借対照表および収支計算書（企業会計における損益計算書をいう）は会計簿に基づいて収支および財政状態に関する真実な内容を明瞭に表示したものでなければならない。

2) 財務比率制限

新公益法人は公益事業の実施を確保するため、下記事例のような財務上の比率制限を遵守しなければならない。なお、以下は例示であり、業態別の特質も踏まえ学識経験者により別途検討することとする。

継続的に公益事業を行うことを確保する比率（いわゆるペイアウトルール）

公益事業が主たる目的であることを確保する比率（総支出に占める公益事業比率）

過大な内部留保を制限する比率

3) 情報公開

(1) 書類の備置き、閲覧

新公益法人は、事業計画書、事業報告書、貸借対照表、収支計算書、予算書・決算書、役員名簿、評議員名簿、一定数以上記載の社員名簿、定款または寄附行為その他法令で定める書類を事務所に備置き、請求があった場合閲覧させなければならない。

(2) インターネットによる開示

新公益法人は、(1)記載の書類をインターネットのサイトに公開しなければならない。インターネットのサイトで公開する場合は事務所における閲覧を省略することができる。

4) 届出

(1) 毎事業年度

新公益法人は、毎事業年度終了後3ヶ月以内に事業計画書、事業報告書、貸借対照表、収支計算書、予算書・決算書、役員名簿、評議員名簿、一定数以上記載の社員名簿を所轄の新公益法人支援機関に提出しなければならない。

(2) 変更時

新公益法人は、定款、寄附行為を変更したときは、変更後の定款、寄附行為を所轄の新公益法人支援機関に提出しなければならない。

10 解散、組織再編

新公益法人の解散ならびに合併、組織変更など組織再編制度について規定する。なお、社団法人・財団法人間の合併または組織変更の可能性についても検討する。

11 経過措置

新法施行時において現存する民法に基づく公益法人または特定非営利活動促進法に基づくNPO法人（以下両者を「旧法法人」という）については次のとおり取り扱う。

1) 旧法法人から新公益法人への移行

旧法法人が新法制における新公益法人に必要な条件のすべてを充たしている場合は、公証人の定款認証および登記官の審査を経て、新公益法人たる社団法人もしくは財団法人のいずれかに組織変更できる。

2) 旧法法人から非営利（非公益）法人への移行

旧法法人が新法制における非営利（非公益）法人に必要な条件のすべてを充たしている場合は、公証人の定款認証および登記官の審査を経て、非営利（非公益）法人に組織変更できる。ただし、この場合、組織変更後の法人が解散する場合、残余財産の帰属につき所要の制限を設けることを検討する。

3) 旧法法人定款・寄附行為の変更許可

旧法法人の主務官庁または所轄庁は、旧法法人が1)または2)の移行をするために定款、寄附行為を変更するときはこれを許可しなければならない。

4) 旧法法人の解散

旧法法人が新公益法人法もしくは非営利法人法に規定する必要な条件を充足しない場合は旧法の手続規定により解散するものとする。

1 2 税制上の支援措置

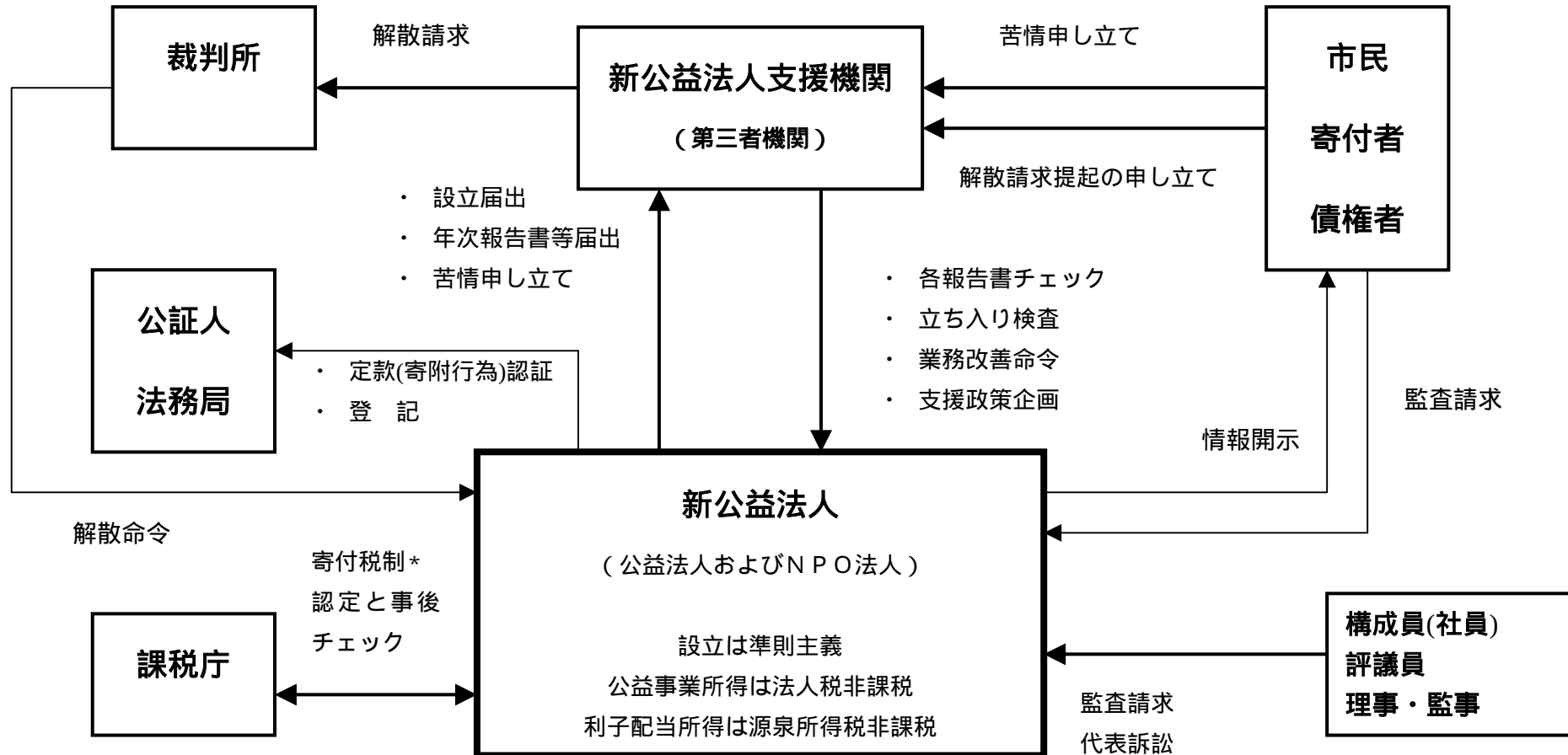
以上の法制を前提として、新公益法人の公益事業を支援するため、税制上次の措置を講ずる。

- 1) 本来事業にかかわる所得については、現行公益法人と同様非課税とする。
- 2) 利子配当所得源泉徴収所得税の適用については、現行公益法人と同様非課税とする。
- 3) 寄付税制については現行の特定公益増進法人制度および認定NPO法人制度を包括し、明瞭な具体的基準に基づく新寄付税制を今後検討する。また、富裕層資産の公益資産への流入を促進する税制のあり方についても前向きに検討する。

以上

新公益法人制度の概念図

財団法人 公益法人協会作成



* 現行特増法人制度、認定NPO法人制度を合体した明確な基準による新寄付税制を今後検討