

平成 22 年 4 月 27 日

内閣府特命担当大臣

枝 野 幸 男 殿

民間法制・税制調査会（法制部会）
公益財団法人さわやか福祉財団
理事長 堀田 力
公益財団法人公益法人協会
理事長 太田達男

公益法人制度改正の要望について

公益財団法人さわやか福祉財団（堀田力理事長）と公益財団法人公益法人協会（太田達男理事長）の共同プロジェクト、民間法制・税制調査会では、平成 16 年の発足以来民間の担う公共を支援、推進する立場から公益法人制度に関する法制、税制についてこれまでたびたび提言・要望を行ってまいりました。

その点で、民間公益団体を「新しい公共」の担い手の一つとして位置付け、制度上の改善が急務、とする今般の政府の考え方につきましては強い賛意を覚えるものです。

しかしながら、新公益法人制度の各点においては実際の運用面で様々な問題点が露呈してきており、また、制度本来の目的に反して、民間の担う公共の推進を阻害している状況すら見られます。そのために、多くの民間公益活動団体から利用しがたいものとして敬遠され、また期間を限られた特例民法法人の円滑な移行にとっても大きな障害となっています。小規模ながらキラリと光る志の高い公益法人の中には移行に対する萎縮現象すら見受けられます。

民間法制・税制調査会法制部会ではこのような状況を解消すべく有識者による検討を行った結果、別添のとおり公益法人制度改正の具体案を取りまとめましたので、一日も早く実現していただきますようここに要望いたします。

公益法人制度改正の要望

民間法制・税制調査会（法制部会）

公益財団法人 さわやか福祉財団

理事長 堀田 力

公益財団法人 公益法人協会

理事長 太田達男

一 はじめに

I 改正の要望の趣旨

- 1 公益法人の新制度は、不透明な主務官庁制度を廃止し、公益法人を行政が支配する制度から脱却させ、民間の担う公共を奨励、支援しようとする制度への大きな転換である。また、詳細を法律に規定することにより、裁量行政からの脱却を図り、法人自らのガバナンスの強化を行うなど一定の評価に値するものである。
- 2 しかしながら、制度の各点においては実際の運用面で様々な問題点が露呈してきており、また、制度本来の目的に反して、民間の担う公共の推進を阻害している状況にある。とくに申請事務および認定取得後の事務負担があまりにも過大・膨大であり、そのために、小規模ながらキラリと光る公益法人の中には移行に対する萎縮現象も出てきている。
- 3 公益法人制度改革諸法の究極の目的は、公益の増進であり、社会の活性化である。早急な改正をしないと、公益法人制度は、多くの民間公益活動団体から利用しがたいものとして敬遠され、また期間を限られた特例民法法人の円滑な移行にとっても大きな障害となる。したがって、基本の土台構造の法律をよく整備されたものに一日も早く策定しなおすことが重要であり、民の活力を引き出すという視点から修築していく必要がある。
- 4 既に施行後の運用において問題点が生じた場合を想定して、国会において次のような附帯決議が付されているところである。
 - ① 衆議院の附帯決議「この法律の状況に変化が生じたときは、広く国民の意見を

聴き、直ちに見直しを行うこと。」

② 参議院の附帯決議「新制度への移行に際して混乱が生じないように配慮しつつ、本法の施行の状況に変化が生じたときは、広く国民の意見を聴き、直ちに見直しを行うこと。」

③ 一般法人法・公益認定法各附則3「政府は、この法律の施行後適当な時期において、この法律の施行の状況を勘案し、必要があると認めるときは、この法律の規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」

5 上記趣旨を踏まえ、我々民間人は、関連法律の改正等必要な見直しを求めるための調査・研究を数度にわたり行った結果、公益法人制度改革関連法（ガイドライン等を含む）の不具合とそのあるべき修正方向について、その成果をここに報告するとともに改善を要望するものである。

II 検討の方向

1 今回の改正並びに要望の検討にあたっては、特例民法法人の移行期間中ということもあり、問題点が多数存在し、移行に密接に関連する公益認定法を中心に緊急作業を行った。

2 一般法人法は移行期間終了までに、公益法人向けの法制(ないしは類型)の模索など、抜本的に検討することとするが、とりあえず緊急を要する代議員制のみの検討とした。

3 なお、ガイドラインについては、法令の改正と同じ場で検討しているが、法令と直接関係しないレベルの問題については、公益認定等委員会において改正が可能であり、国会等の審議を待たずすぐにも改正・修正を要望する。

4 また、行政庁における特例民法法人の申請の実際の審査に当っては、①審査に必要とは思われない過去の実績等の書類の提出が求められたり、②定款の変更の案の内容について細かい条項や文言の修正要求等があり、③また担当官による法律的に必ずしも妥当でない各種の行政指導が行われている結果、審議が遅延する状況にあるのが現状である。

これらについては、直ちに改善が可能な事項であり、公益認定等委員会（あるいは中立性の委員会）の事務局の迅速かつ簡素な審査事務変更への対応を要望する。

Ⅲ 現行法制の問題点

詳細は、次の二の具体的改正要望に記載のとおりであるが、大項目にまとめあげれば次のとおりである。

1 公益認定法関連

A 財務の基準関連

- ①公益目的事業比率（計算式並びに法人会計の存在）
- ②収支相償の原則（原則の意義、寄附金等の収入への算入、剰余金の扱い等）
- ③遊休財産の保有制限（保有の上限額、計算方法）

B 認定の取消し等

- ④連座制の廃止
- ⑤裁量的取消しの取扱い・基準の明確化
- ⑥取消しと公益目的取得財産残額の贈与

C 認定の手続き等

- ⑦認定の法的性格と提出書類
- ⑧定款の変更の案の審査
- ⑨公益認定申請書類の公開

2 一般法人法関連

⑩代議員制

検討経過

	日 時	検討テーマ
1	10月29日（木）	①会の運営方法、②公益認定法関係（1）審査のプロセス、公益性の判定、会計基準
2	11月19日（木）	公益認定法関係（2）連座制、認定とその取消し、公益目的取得財産残額の贈与
3	12月17日（木）	①公益認定法関係（3）寄附金の扱い、情報公開、提出書類、定款の変更の案の審査、②一般法人法関係 代議員制
4	1月20日（水）	公益認定法関係（4）財務基準
5	2月22日（月）	公益認定法関係（5）財務基準
6	3月17日（水）	宇賀東京大学教授の講義、まとめ(案)
7	4月14日（水）	まとめと要望書の作成・検討

民間法制・税制調査会（法制部会）委員名簿

（順不同、敬称略）

氏名	役職
能 見 善 久	学習院大学法科大学院教授
道垣内 弘 人	東京大学大学院法学政治学研究科教授
片 山 正 夫	(財)セゾン文化財団常務理事、(公財) 公益法人協会法制委員会委員長
田 中 皓	公益財団法人助成財団センター専務理事、(公財) 公益法人協会コンプライアンス委員会委員長
西 山 雄 治	(社)日本フラワーデザイナー協会理事、(公財) 公益法人協会会計委員会委員長
鈴 木 勝 治	公益財団法人公益法人協会専務理事
濱 口 博 史	弁護士
江 田 寛	公認会計士
脇 坂 誠 也	税理士
○堀 田 力	弁護士、公益財団法人さわやか福祉財団理事長
太 田 達 男	公益財団法人公益法人協会理事長

○印は座長

- 1 以上の委員に加えて、第6回の検討会において、宇賀克也東京大学大学院法学政治学研究科教授の臨時の参加をえた。
- 2 オブザーバーとして、以下の者が適宜参加した。
 (電力中央研究所) 谷井浩・企画グループ参事
 (公益法人協会・相談室) 岡部亮、上曾山清、山本盛明、星田寛
- 3 事務局
 (さわやか福祉財団) 清水肇子、加藤昌之
 (公益法人協会) 金沢俊弘、土肥寿員、長沼良行、松野郁絵、白石喜春

二 具体的改正要望

I 公益認定法関連

1 基本的スタンス

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。今回の公益法人制度改革を後に評価するとき、①公益活動を事業規模のベースでみたときに、それが拡大しているか、②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したかが、成功あるいは失敗を判断する重要な要素になる。特に、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である。

こうした観点で見ると、この制度については不要に詳細で、複雑・難解なうえ、問題点も多く、制度の目的から当然公益性を認定されなければならない法人が認定を受けにくいような制度となっている。このため、多数の公益法人に萎縮現象が出ているため、認定基準その他の規律について、より現実に則した方向で見直しを図ることが必要と考えられる。

2 具体的改正検討事項

A 財務の基準

(1) の 1 公益目的事業比率—経常的経費

- ①公益認定法第 15 条を 1 号（公益目的事業の実施に係る費用の額）と 2 号（収益事業等の実施に係る費用の額）のみで公益目的事業比率を判断することとし、3 号（公益法人の運営に必要な経常的経費の額）を削る。
- ②3 号の経常的経費の額については、全て 1 号又は 2 号の費用として算定して配賦する。
- ③この結果、法人会計という概念は撤廃する。（ただし、会計上の概念として、損益計算書上の管理費という概念が消失するわけではない。）

<改正の理由>

- (ア) 公益法人の場合は、そもそも例えば理事会の費用など、法人として存続する基本的な経費というものが経常的費用と考えられるが、それらは公益目的事業を実施するのに必要な費用であり、公益目的事業比率の計算においては、端的に公益目的事業の費用とすれば足りる。（収益事業等を実施している場合も、その管理費等は、同じく端的に収益事業等の費用とすれば足りる。）
- (イ) にもかかわらず、本条には、第 3 号に「経常的経費」という文言があって、それが法人会計という形に変わって一つの独立の事業会計類似のものとされ、区分経理も要求されてくることから、複雑な会計処理を生む元となっている。（ガイド

ライン I—18、並びにその元になっている認定法第19条参照。)

- (ウ) 公益目的事業比率の計算の意味は、公益認定法第5条第1号の「公益目的事業を行うことを主たる目的とすること。」の計数的裏付けにあると思われるが、この公益性の判定基準を、会計処理を行う会計基準と同一にする必要はない。(現に公益認定法施行規則第16条～第18条では、公益目的事業比率の計算において、会計処理上存在しないみなし費用を認めている。)

<参照法令>

公益認定法第15条、第5条第8号

公益認定法施行規則第13条、第16条～第18条、第19条

ガイドライン I—7、I—18

(1) の2 公益目的事業比率—収益事業等の費用計算

収益事業等の費用について、その50% (収益事業等の利益の50%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計算する。

(たとえば、利益の80%を公益目的事業に繰り入れる法人にあっては、80%を公益目的事業の費用とし、20%を収益事業等の費用と計算する)

<改正の理由>

- (ア) 公益法人における収益事業は、そもそも公益目的事業の資金調達のために行われるものであり、公益認定法においても利益の50%は公益目的事業に繰り入れることを強制しており、また50%以上についても公益目的事業の赤字を埋めるために使用可能としている。この点で利益の100%を自由に処分できる営利企業の事業とは根本的に異なる。

したがって、公益目的事業比率の計算において、単純に収益事業等に属する費用を全額収益事業等の費用とするのではなく、公益目的事業に繰り入れた割合により、按分計算を認めるべきである。

- (イ) 公益目的事業を行うに際し、その財源を古くから収益事業に依存する公益法人というものがあり、今般の改正により、その法人の公益目的事業比率が極めて達成しにくいという事例がある。例えば、戦前からの名望家が寄附した不動産を利用して、その利益でもって奨学金の貸与・給付等の公益目的事業を行っているような法人においては、収益事業の事業費が大きいために、公益目的事業比率が50%に到達しないことがある。収益事業の利益をどのように公益目的事業に使ったかという割合で、その収益事業の費用を公益目的事業が分担することとするべきである。

- (ウ) 他方、今後の公益法人の公益目的事業実施の財源をどこに求めるかを考えると、事業収入や寄附金、会費だけで運営していくというのは困難となることが予想さ

れ、自ら努力して、各種の事業を起こして、そしてその利益をすべて公益のために使うといったことも、資金調達的手段として国として大いに奨励すべきであると思われる。(現に、民主党政権においては、欧米において盛んなソーシャルエンタープライズ等も考慮に入れていると聞いている。したがって、このような方式は、今後の公益目的事業の実施方法の重要な一部を占めることも予想される。)

(2) 収支相償の原則

- ①収支相償の原則は、公益目的事業の持続的・安定的な運営を否定する発想であり、基本的考え方として撤廃する。
- ②仮に何らかの事情により撤廃が困難な場合、対価たる収入ではない寄附金(同質の会費、補助金、助成金及び収益事業等の利益額の繰入れを含む。以下「寄附金等」という。)は、公益目的事業の収入に算入しない。

<改正の理由>

(ア) 一般的にいつて、法人が事業活動を行う場合に、その費用を償って余りある余剰がなければ、その法人及び事業に永続性がないことはいうまでもない。

従前の公益法人のいわゆる指導監督基準においても、「対価を伴う公益事業については、対価の引き下げ、対象の拡大等により収入、支出の均等を図り、当該法人の健全な運営に必要な額以上の利益を生じないようにすること。」とされており、法人の健全な運営に必要な額の利益は、認められていたところである。

ところが、認定法第14条は、「公益法人は、その公益目的事業を行うに当り、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。」として、利益を一切認めていない規定振りである。これは、公益目的事業の持続的・安定的な運営を否定する発想であり、到底容認することができない。

(イ) したがって、仮に、このような収支相償の原則を謳うとしても、それはあくまで原則あるいは精神的・訓示的規定とすべきものであって、法律に委任規定がないにも拘らず、ガイドライン(Ⅰー5等)によって剰余金計算ならびにその公益目的事業への必要的支出等を細かに指示すべきものではない。

(なお、収支相償の原則を撤廃ないし訓示的規定化した場合においては、剰余金の制限が他方では必要になると考えられるが、それについては、次の(3)遊休財産の保有制限を参照。)

(ウ) 認定法第14条のもとになっている認定法第5条第6号は、「(前略)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。」となっているが、ここで明らかなように収支相償は、公益目的事業について、固有の収入(それを明確にするため、「収入」を「対価たる収入」と変更すべきである。)があった場合に、それに係る費用との対比でみるべきであり、公益法人の公益目的事業全体の経理処理上の収入と費用で見るべきでは

ない。

したがって、仮に収支相償原則が残る場合であっても、基本的には何らかの事業・給付の対価たる収入ではない寄附金等は、公益目的事業の収入に算入すべきではない。そもそも、収支相償の原則は、事業対価による過大な利益を排除する趣旨にでるものであるところ、寄附金等は、公益目的事業活動による収入ではなく（事業により利益が得られる場合には、常態として寄附金等は提供されない。）非営利性を前提として得られる収入であるから、これを算入して営利性の高さを判定するのは論理矛盾である。そのような寄附金等については、寄附者等の意思に従って使用すれば足り、使用した公益目的事業の収入に算入してそれを費用として使う処理をすべきではない。

<参照法令>

公益認定法第5条第6号、第14条

ガイドラインⅠ－5

（３）遊休財産の保有制限

- ①公益認定法第16条は、遊休財産額の保有制限としては、1年度分の事業費相当額となっているが、（収支相償の原則が堅持された場合には、）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るため、そのような方向での改正を行う。ただし、収支相償の原則が撤廃された場合においては、1年度分の事業費相当額で止むを得ないとも考える。
- ②なお、公益目的事業比率の計算において費用算入され、収支相償の計算において調整計算の対象となり、遊休財産の保有制限において控除項目となる特定費用準備資金（公益目的保有財産取得資金）は、要件等が厳格で使い勝手が悪いことから、その改善・改良を行う（この改善・改良の内容によっては、実質的に遊休財産額の保有制限の限度額の拡大となる。）
- ③また、法律の条文上、遊休財産からの控除財産である公益目的保有財産の定義が、公益目的事業財産との関係から錯綜しており、またガイドラインにおいて控除対象財産から流動資産が排除されるなど、理解に苦しむ扱い等もあって、一般人に理解できるよう整理する。

<改正の理由>

- （ア） 収支相償の原則が撤廃された場合においては、その結果としての野放図な剰余金の保有は許されず、現行の1年度分の事業費相当額程度の遊休財産額の保有制限を行うことが妥当とも考えられる。
- （イ） しかし、収支相償の原則がガイドラインⅠ－5にあるような厳格さで適用された場合には、当該年度はもとより未来にわたって内部的な蓄積は増加させること

ができない。しかし、事業を行うときは大幅な赤字に陥ることもあることも考えると、1年度分の事業費相当額程度では、安定した法人運営はできない。加えて、事業の抜本的な見直し（リストラクチャリング）を行う場合等においては、到底1年度分の事業費相当額程度では不足する。

そこで、特例民法法人時代の蓄積や毎年度の僅かな（剰余金があればその）剰余金や親企業及び一般からの寄附金等をプールし、安定した法人運営の原資とすることが望まれ、そのためには、3年度分の事業費相当額程度の遊休財産保有を認めることが妥当と考えられる。その理由は、(a)欧米においては、寄附者サイドから見て、寄附先の法人が3年度分の事業費相当額程度の内部留保を保有していない場合は、その法人の経営が不安視され、寄附者から忌避され寄附の集まり具合が悪いということ、(b) リストラクチャリングには、通常3年程度の期間が必要であること等による。

(ウ) なお、遊休財産からの控除項目となる特定費用準備資金（公益目的保有財産取得資金）は、要件等が厳格で使い勝手が悪いことから、その改善・改良をすべきである。（この改善・改良によっては、実質的に遊休財産額の保有制限の限度額の拡大となる。）

また、遊休財産からの控除項目である公益目的保有財産については、ガイドラインⅠ－8では金融財産について流動資産は排除されているが、分別管理等により十分その範囲を認識・確定することが可能であり、この扱いは疑問である。

総じて、以上Aの財務基準関係周辺は、法律の条文・用語及び経理処理が錯綜して、難解をきわめており、分かり易い形への修正が求められる。

<参照法令>

公益認定法第16条、第5条第9号

公益認定法施行規則第20条～第22条、第26条、第18条

ガイドラインⅠ－7、Ⅰ－8、Ⅰ－5

B 認定の取消し等

(4) 連座制の廃止

認定法第6条を改正し（第1号イを縮小）、他の法人における業務を行う理事の有責でない事由による当該他の法人の取消しを、認定の際の欠格事由としない。

<改正の理由>

(ア) 連座制の問題点は、A法人の役員等aが、B法人の業務を行う理事であった場合に、B法人が認定を取消されると、aが認定法第6条の欠格事由に該当し、それがA法人の取消し原因となることである。この点では、公益認定の必要的取消し事由として、認定法第29条が認定の際の欠格事由（認定法第6条とりわけイ）

- を、認定後も継続的に具備すべき要件としていることが問題の根源となっている。
- (イ) しかも、認定法第6条一イは、B法人の認定法第29条第1項第4号の自主的な公益認定の取消しをも欠格事由としていることから、B法人の有責でない取消しもA法人の取消し原因となっている。
- (ウ) 連座制そのものは、反社会的な人物を排除する等の制度として残さざるを得ないとも考えるが、他の法人における業務を行う理事の有責でない事由によってある法人が取消されることは不合理であることから、認定法第6条を改正し（第1号イを縮小）、この問題の解決をはかるべきである。
- なお、連座制によらず、反社会的な人物を排除する等の制度として、それぞれの法人において、役員等が欠格事由に該当する時点において退任させることで足りるのであり、法人の取消しまでの効果を生じさせない制度とすることも検討されるべきである。

<参照法令>

公益認定法第6条、第29条

(5) 裁量的取消しの取扱い・基準の明確化

- ①裁量的取消しの場合においては、勧告並びに命令の前置なしの取消しを行わない。
- ②裁量的取消しの場合における勧告並びに命令の前置を、法律上規定する。
- ③裁量的取消し原因について、当局による実務指針的なものの作成を要請する。

<改正の理由>

裁量的取消しの取扱いは法律的に整備されているように見えるが（公益認定等委員会への諮問は規定されている。認定法第43条第1項第2号）、勧告並びに命令の前置は法令上絶対的には要請されていない。したがって、勧告並びに命令を経ずに、文字通り行政庁の裁量で取消される可能性は払拭できず、認定公益法人への移行を躊躇する萎縮現象の一因となっている。

そこで、裁量的取消しの場合において勧告並びに命令の前置なしの取消しは、（行政法上の比例原則違反の疑いもある。）絶対に行われなかったこととするとともに、その担保として、裁量的取消しの場合における勧告並びに命令の前置を、法律上規定することとする。なお、必ずしも明快ではない裁量的取消し原因について、その実際の取扱い基準等実務指針的なものの作成を行うべきである。

<参照法令>

公益認定法第28条、第29条第2項、第5条各号、第43条第1項第2号

(6) 取消しと公益目的取得財産残額の贈与

- ① 必要的取消し原因による場合は、現行法どおり 1 ヶ月以内に贈与とするが、裁量的取消し原因の場合は、法改正により整備法第 119 条と同様の公益目的支出計画作成による支出を選択できるものとする。
- ② さらに、必要的取消し原因である、連座制による取消しの場合や自主的な認定取消しの場合も、有責か否かで分け、前者は現行法どおり 1 ヶ月以内に贈与、後者は、法改正により整備法第 119 条と同様の公益目的支出計画作成による支出を選択できるものとする。

<改正の理由>

- (ア) 上記(4)の連座制による認定の取消しも含み、一般に公益法人が認定取消しを受けると、その法人は公益目的取得財産残額を 1 ヶ月以内に贈与しなければならない。これは公益認定基準の一つとされており(認定法 § 5 十七)、最終的には国・都道府県への贈与が必ず成立することとされている(認定法 § 3 0 一)。
- (イ) 特例民法法人の一部においては、連座制あるいは些細な認定法違反により認定を取り消され、その結果公益目的事業財産が没収される可能性があることを勘案して、認定公益法人への移行を躊躇する萎縮現象が見られるに至っている。
- (ウ) これを解消するためには、下記の一定の取消し事由の場合には、公益目的取得財産残額を 1 ヶ月以内に贈与することを義務化するのではなく、特例民法法人の一般法人への移行と同様に、整備法第 119 条と同様の公益目的支出計画作成による支出を選択できるものとするべきである。
- (a) 裁量的取消し原因の場合
 - (b) 必要的取消し原因の場合でも当該法人等が無責の場合
- (エ) 以上いずれの方式においても、(a)贈与の対象財産をどうするか(公益目的取得財産残額相当額のみか、全財産ー公益目的財産額ーとするか)、(b)公益目的支出計画の公益性の判断の水準、対象財産、支出態様(公益目的事業のみか、継続事業も入るか)、期間等を如何にするか、(c)有責か否かの判断をどうするか、(d)認定後一般法人へ移行できる或いは行ったり来たりする制度もかんがえられるが、その場合所持していける財産は何か、(e)これら全ての場合の税制をどう考えるか等の問題点があり、さらなる検討が必要とされる。

<参照法令>

公益認定法第 29 条、第 30 条、第 5 条第 17 号

公益認定法施行規則第 47 条～第 51 条、第 26 条、第 18 条

整備法第 119 条

整備法施行規則第 14 条～第 26 条

C 認定の手続き等

(7) 認定の法的性格と提出書類

公益認定は法律に規定された書類に基づきその法人の将来性が審査されるべき制度となっていることから、過去の実績等の書類の提出は削減すべきである。

<改正の理由>

- (ア) 公益認定は法律に規定された書類に基づきその法人の将来性が審査されるべき制度となっているが、認定法施行規則(§ 5③七)および整備法施行規則(§ 11③十)に、「行政庁が必要と認める書類」の規定があるためもあってか、特例民法法人の実際の申請に当っては、過去の実績等の書類の提出が求められている。この結果、申請法人において法定の書類以外の書類の作成等の事務量が增大していると同時に、審査事務の大幅な遅滞ともなっている。
- (イ) 「行政庁が必要と認める書類」というものは、行政庁が必要と認めればどのような書類でもよいわけではなく、「認定に必要なもの」という要件が当然存在しているはずである。そして、そのような要件を満たさない書類の要求は、行政手続法上の行政指導と考えられるのであり、仮にやむをえず行う場合にあっては、同法第35条の行政指導の方式に従って行うべきものである。
- (ウ) この点については、その他に、(a) 公益認定等委員会(事務局)実際の審査実務のあり方を改正するか、(b) これらの施行規則を削除するか、(c) 行政手続法による審査期間を定めること等により対処する方法等を講ずることもあわせて考えられる。

<参照法令>

認定法第7条、認定法施行規則第5条第3項第7号
整備法第103条、整備法施行規則第11条第3項第10号
特定非営利活動法人法第10条第1項
行政手続法第35条

(8) 定款の変更の案の審議

定款の変更の案の審議のうち公証人のできること(少なくとも一般法人法に適合しているかどうかの認証)は、公証人に委ねる。

<改正の理由>

- (ア) 一般法人を設立しようとするときは、その定款について、公証人の認証により効力を生じ(一般法人法§ 13)、公益認定の申請の際は、その定款を添付することとなっている(認定法§ 7②一)。

他方、特例民法法人が公益法人へ移行しようとするときは、定款の変更の案の内容が、一般法人法と公益認定法に適合するかどうか、またその法人が公益認定法第5条各号の基準に合致するかどうかの行政庁の審議が必要とされる（整備法§100）。また、特例民法法人が一般法人へ移行しようとするときは、定款の変更の案の内容が、一般法人法に適合するかどうかの行政庁の審議が必要とされる（整備法§117）。

- (イ) 以上のように、特例民法法人の場合は、移行に際して定款の変更の案の内容が公証人の認証ではなく、行政庁の審議となっているため、実際の審議において遅延を招き、また担当官によっては法律的に必ずしも妥当でない指導が行われる事態も生じさせている。
- (ウ) そこで、定款の変更の案の審議について公証人のできること(ないしは少なくとも一般法人法に適合しているかどうかの認証)は、公証人法を改正し、公証人に委ね、公益認定審査の迅速化を図るべきである。

<参照法令>

一般法人法第13条

公益認定法第7条第2項第1号

整備法第100条、第117条

公証人法第1条第3号

(9) 公益認定申請書類等の公開

公益認定の申請書類等の情報公開をする。その方法としては、特定非営利活動促進法(§10②)においては同種の制度として、認証の申請があったときに所轄庁による公衆への縦覧があり、それらも参考とすべきである。

<改正の理由>

- (ア) 公益認定の申請書類等の情報公開は、(a)認定により申請法人は不特定多数のための公益目的事業を行うことにより、税法上多大の特権を与えられるステータスにつくことになることから、自らの存在を世間に周知すべき義務があること、(b)他方そのような特権を与えることになる当局の認定が妥当であったか否かの市民による検証も必要であること、(c)ならびに後続の者が公益目的事業等の認定申請を行うにあたり、その前例ないしは範例(判例)として参考とすることができるようになること、等の観点から重要である。
- (イ) しかしながら、公益認定の申請事業年度の情報公開は、翌事業年度以降の情報公開に比較して相対的に少なく(※)、これがため上記①の(b)の市民による検証ができず、また同(c)の後続の認定申請者が前例乃至は範例(判例)とすることもできない。

- (※) 翌事業年度以降の情報公開に比較して公表・公示されないものは、定款(定款の変更の案)、事業計画書・収支予算書、経理的基礎を証する財産目録・貸借対照表等(予算の基礎となる事実を明らかにする書類等)、役員等の報酬等の支給の基準記載書類、理事等の氏名
- (ウ) 情報公開をする法的根拠法律としては、認定法第 7 条(公益認定の申請)や第 22 条(財産目録等の提出及び公開)の改正が考えられるが、第 44 条(答申の公表等)の活用もありうる。また、特定非営利活動促進法(§ 10②)には同種の制度として、認証の申請があったときに所轄庁による公衆への縦覧があることから、この制度に倣うことも考えられる。

<参照法令>

公益認定法第 7 条、第 22 条、第 44 条、整備法第 103 条、第 107 条、第 117 条
特定非営利活動促進法第 10 条第 2 項

Ⅱ 一般法人法

1 基本的スタンス

一般法人法は、複雑かつ重装備であり、また営利法人法の理念が根底にあって、非営利法人の一般法としては実態にそぐわない。また、本来非営利法人の一般法は、もっと柔軟であるべきであるなど抜本的に見直す必要がある。

しかし、①法律施行直後でもあり大幅な改正は、かえって混乱を生ずる恐れがあること、②検討の時間的制約もあること等を考慮し、今回は下記 2 の必要最低限度の手直しの検討に留めることとする。

2 具体的改正検討事項

(10) 代議員制

現状の代議員制は、法律上の制度ではなく、定款の規定によって創設されるものであるため、法的な安定性を害するなど各種の問題点が存在している。これら諸々の問題点を考慮すると、代議員制についてはそれを解決するような法制化が望ましく、それによって代議員制の運用についても法的な安定性が得られるものとする。

法制化に最低必要な論点は次のとおりである。

- A 代議員の権限の範囲
- B 代議員の選び方
- C 各種の代議員制の種類の許容等

＜改正の理由＞

(ア) 現在、特例民法法人中、社員の多い大規模な社団法人を中心に、いわゆる代議員制が採用されており、公益法人に移行する場合においても、その制度の必要性は高いものと考えられる。しかしながら、今般の一般法人法の制定においてはその要望が高かったにも拘らず、法制化されるには至らなかった。

(イ) 新法施行後、その必要性が高いことを背景としてか、現状の代議員制は、内閣府公益認定等委員会出状の「移行認定又は移行認可の申請に当たって定款の変更の案を作成するに際し特に留意すべき事項について」（以下単に「留意事項」という。）により、一定の要件を満たしかつそれ等を定款の中に規定することにより、いわば通達による制度として認められることとなった。（留意事項Ⅱの３代議員制度）

(ウ) しかしながら、この形の代議員制は、次のような問題点が存在している。

(a) 今般の複雑かつ詳細な一般法人法のうえに、定款上の制度として作られたため、益々一般人の理解を超えたものとなっており、また、依拠すべき法律もないことから不安定な制度ともなっていること。

(b) 特例民法法人が移行する場合には、定款の変更の案について行政庁の認定を要することから（整備法 § 100 一）、その内容や容認の可否について当該庁の裁量に任される要素が大きいものとなっていること。

(c) 認定に際しては、「留意事項」中に示されている定款の規定例によるべきこととされることが予想されるが、当該規定例については、既存の制度からの移行措置も示されず、また各種の問題点が内在していること。

(エ) 以上、諸々の問題点を考慮すると代議員制についてはそれを解決するような法制化が望ましく、それによって代議員制の運用についても法的な安定性が得られるものと考えられる。その場合に、必要な論点は、以下のとおりである。

A 代議員の権限の範囲等

- ① 議決できる事項は何か(下記 C と関連)
- ② 代議員の任期を何年とするか(再任を許すか、半数交代制を採用するか)
- ③ 補欠や常任代理の制度を認めるか。
- ④ 代議員と理事・監事の兼任を許すか否か。
- ⑤ 代議員に罷免の制度を置くかどうか。

B 代議員の選出方法

- ① 会員の選挙制とするか、一定の職にあるものとするか、或はその混合か。
- ② 選挙制の場合、何名当たり 1 名の代議員とするか。
- ③ 選挙の方法は自主的に決めるか、一定の要件を課するか。

C 代議員会の位置づけ(類型)

社員総会そのものとするか、あくまで代議員会であり相当の決定権限(例えば、

解散と合併等組織の根幹に係るものは除く等)は保有するものの別途社員総会が存在するものとするか。

D その他

(a) 採用の基準

制度の採用の最低会員数(例えば 1,000 人以上)を決めるか、その場合の人数は何人とするか。(一定数以上の会員の場合には、強制的に採用するものとするか否か。)

(b) 会員の権利の保障

代議員でない会員に対し、どこまで社員の権利(代議員会=社員総会の場合)または代議員(会)に対する権利(別途社員総会が存在する場合)を認めるか。

<参照法令>

留意事項Ⅱの3代議員制度

以上

民間法制・税制調査会：公益法人制度改革に関する有識者会議（内閣官房行政改革推進事務局）の議論が始まったばかりの 2004 年 1 月に民法学者、税法学者、実務家ら 11 名で組織（堀田力座長）、政府による議論と並行して法制・税制両面にわたる公益法人制度改革のあり方を検討、同年 11 月に『公益法人改革／これでいいのか政府の構想／民間の力を活かす 22 の対案』をとりまとめ発表した。2009 年 10 月には同・税制部会が平成 22 年度税制改正に向け、税制提言「公益法人税制について、早急に改善すべき事項の提言」を取りまとめ関係方面へ提出した。