

民間法制・税制調査会

報 告 書

2020年3月

公益財団法人 公益法人協会

2019年度一般財団法人MRAハウス助成事業

目次

1. はじめに	1
2. 第1回調査会	5
資料4 自由民主党公益法人・NPO等小委員会ご説明資料	6
資料5 本調査会(第二ステージ)の検討の範囲と時期(案)	11
資料6 民間法制・税制調査会第1回のご意見の概要(発言順)	12
資料8 民間法制・税制調査会の英米視察団の派遣について(案)	14
資料11 公益法人制度改正提言に関する報告書	16
資料12 大会宣言	40
資料13 公益法人、一般法人アンケート調査結果	44
3. 第2回調査会	61
資料1 公益法人制度改革による評議員制度の法定化に関する考察	62
資料5 英国におけるIFRSの導入とチャリティ会計への影響 (公益法人誌より)	78
4. 第3回調査会	86
資料1 英国チャリティの会計—小規模チャリティと会計(レジюме)	87
資料4 英国チャリティSORPと会計・提出書類等	90
資料6 代表的非営利法人の制度比較表(修正版)	93
資料7 学校教育法等の一部を改正する法律案の概要	103
5. 第4回調査会	105
資料3 自由民主党行政改革推進本部「公益法人等のガバナンス改革検討チームの提言とりまとめ」(令和元年6月28日)に対する公益法人協会の考え方(案)	106
資料4 「公益法人等のガバナンス改革検討チームの提言とりまとめ」(令和元年6月28日)に対する公益法人協会の考え方	108

- 資料5 内閣府公益認定等委員会の『新公益法人制度10年を迎えての振り返り報告書』における現行の法律制度に対する問題意識—自民党のガバナンス改革の提言との関連を主体に—（報告） --- 112

6. 第5回調査会 117

- 資料1 「小規模法人に対する現行法の一部非適用」要望の修正ないし廃止について（提案） --- 118
- 資料3 「一般法人法改正要望案に関する意見」に対する公益法人協会の考え方 --- 122
- 資料5 小規模法人に対する新しい法人類型の創出について --- 133
- 資料6 小規模の法人の規律について --- 134

7. 第6回調査会 135

- 資料1 訪英調査ミッションの目的 --- 136
- 資料4 英国における小規模法人対策とチャリティ会計(公益法人誌より) --- 137

8. 第7回調査会 141

- 資料1 公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議への対応（検討レジュメ） --- 142
- 資料6 内閣府公益認定等委員会の『新公益法人制度10年を迎えての振り返り報告書』における現行の法律制度に対する問題意識（報告） --- 144

9. 第8回調査会 149

- 資料4 内閣府「公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議」ヒアリングにおける当協会の意見 --- 150
- 資料6 公益法人ガバナンス・コード --- 157

10. 第9回調査会 170

- 資料1 第9回調査会報告・検討事項 --- 171
- 資料2 民間法制・税制調査会 第二期活動報告及び第三期活動計画 --- 173

1

はじめに

(1) 本報告書の目的

現在、一般法人法により設立された法人は 74,815 法人が存在するが、うち公益認定を取得している法人はわずか 9,594 法人(12.8%) (両数字は国税庁法人番号公表サイト調べ)である。一般法人数は増加傾向にあるものの公益法人数は低迷していることから、一般法人法により設立された全法人における公益法人の占める割合は年々低くなってきている(表1)。

そこで、公益認定法第1条「民による公益の増進」の目的達成が実現できる制度環境のあるべき姿を、2018年度に新法施行10周年を迎えたのを機に、当局等に対して提案することが重要であると考え、その提案内容を検討する場として(公財)さわやか福祉財団、(公財)助成財団センター、(公財)公益法人協会の主催三団体が民間法制・税制調査会を設置した。

同調査会では、制度本来の目的に反し民間の担う公益の推進を阻害している要因の解明および、その結果浮かび上がった課題の整理とその対応策の検討などを行い、最終的に次の公益認定法に関する以上の3つの改正の提言を関係方面に行った。

- ①財務三基準についての提言
- ②公益目的事業等の変更等についての提言
- ③情報公開の拡充と拡大についての提言

表1 公益法人、一般法人基本統計

法人類型		法人数	
公益法人	社団	4,170	9,594
	財団	5,424	
一般法人	社団	57,945	65,221
	財団	7,276	
合計		74,815	

国税庁法人番号公表サイト(2020年3月17日)より作成

しかしながら、2018年度に実施した同調査会では、制度上の課題と認識しつつ十分に議論ができず、政策提言に繋がられなかった小規模法人対策や会計基準対策などの課題も山積しており、これらについても引き続き議論の余地があると考え、2019年度も引き続き同調査会を継続し、制度的に解決が急がれる残された一般法人法等の課題の整理とその対応策を検討することとし、同調査会を2019年度においても継続開催することとした。2019年度においては、小規模法人対策と会計基準について英国の事例を調査する調査ミ

ッションを英国に派遣しており、この時の報告書は別途発行済みであり、併せて参考にされたい。

本報告書は、9回にわたり調査会で配付した主要な資料を取りまとめたもので、2020年度で引き続き議論する予定の民間法制・税制調査会の参考資料となることも期待している。

また本報告書は、お忙しい中参加いただいた委員各位のご意見や提言の賜物であり、厚く御礼申し上げるとともに、引き続き2020年度の調査会へのご参加を切に希望する。

2020年3月
民間法制・税制調査会
座長 雨宮 孝子

本調査プロジェクトは、一般財団法人 MRA ハウスのご理解と資金援助により実施することができた。ここに深甚なる謝意を表したい。

(2) 検討スケジュール

民間法制・税制調査会は(公財)公益法人協会、(公財)さわやか福祉財団ならびに(公財)助成財団センターを主催団体として設置した研究会である。表2のスケジュールに示しているとおり、期間中に調査会を9回、訪英調査勉強会等を6回開催した。

表2 スケジュール

日程	会議名	内 容
05/27	第1回調査会	調査会で検討するテーマ等について
06/25	第2回調査会	評議員制度の法定化に関する考察の調査報告など
07/25	第3回調査会	英国のチャリティ会計－小規模チャリティと会計、私立学校法改正及びガバナンス・コードの動向
07/25	オリエンテーション	調査日程と訪問先について、訪英調査に向けての確認事項
08/09	第1回勉強会	制度面からみた小規模法人対策の現況、小規模チャリティ
08/22	第2回勉強会	CC16b 収支計算書(receipts and payments accounts)の紹介、英国におけるチャリティ会計
09/19	第3回勉強会	CC16b の紹介およびチャリティの会計・監査に関するレポート、Trustees' annual report template (SORP FRS 102)
09/26	第4回調査会	自民党行革推進本部「公益法人等のガバナンス改革検討チーム」の提言について
10/24	第5回調査会	「小規模法人に対する現行法の一部非適用」要望の修正ないし廃止について
11/07	第4回勉強会	訪英調査報告書の取りまとめについて
11/28	第6回調査会	英国調査ミッション-英国における小規模法人対策とチャリティ会計に関する実態調査の結果報告
01/14	第7回調査会	公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議への対応など
01/30	第5回勉強会	訪英調査報告書の内容確認
02/10	第8回調査会	公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議への対応など
03/16	第9回調査会	公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議への対応など

(3) 委員名簿

同調査会は学識経験者7名、専門家4名、実務経験者8名の計19名で構成される。調査会委員等の氏名と所属は表3のとおりである。

表3 民間法制・税制調査会委員名簿

No	氏名	所属・役職
1	名和田是彦	法政大学法学部 教授
2	深澤龍一郎	名古屋大学大学院法学研究科 教授
3	溜箭 将之	立教大学法学部 教授
4	中島 智人	産業能率大学経営学部 教授
5	金子 良太	國學院大学経済学部 教授
6	鈴木 修	高崎商科大学商学部・大学院商学研究科 特任教授
7	山岡 義典	法政大学名誉教授、(公財)助成財団センター 理事長
8	長 光雄	EY 新日本有限責任監査法人 シニアパートナー、公認会計士
9	出塚 清治	出塚会計事務所 公認会計士
10	濱口 博史	濱口博史法律事務所 弁護士
11	小林 敬	出塚会計事務所 公認会計士
12	片山 正夫	(公財)セゾン文化財団 理事長
13	堀田 力	会長、(公財)さわやか福祉財団 会長
14	清水 肇子	副座長、(公財)さわやか福祉財団 理事長
15	田中 皓	(公財)助成財団センター 専務理事
16	太田 達男	(公財)公益法人協会 会長
17	雨宮 孝子	座長、(公財)公益法人協会 理事長
18	鈴木 勝治	(公財)公益法人協会 副理事長
19	星田 寛	(公財)公益法人協会 専門委員
オブザーバー		
20	内田 信幸	(公財)さわやか福祉財団 事務局長
21	関口 宏聡	特定非営利活動法人シーズ・市民活動を支える制度をつくる会 代表理事
事務局		
22	長沼 良行	(公財)公益法人協会 事務局次長
23	白石 喜春	(公財)公益法人協会 調査部主任

2

第 1 回調査会

開催日：2019年5月27日（月）18：30～20：30

場 所：公益法人協会 10 階会議室

次 第：

1. ご挨拶（公財）公益法人協会理事長 雨宮孝子
2. 委員の自己紹介
3. 会長、座長、副座長の選任
4. 座長、副座長 ご挨拶
5. 民間法制・税制調査会の内規について
6. 前年度から本会に至るまでの経緯について
7. 本会で検討するテーマ等について
8. フリートーキング
9. 今後のスケジュール

資 料：

1. 民間法制・税制調査会名簿(案)
2. 民間法制・税制調査会に関する内規(案)
3. 民間法制・税制調査会の報酬・費用等の支払内規(案)
4. 自由民主党公益法人・NPO等小委員会ご説明資料
5. 本調査会(第二ステージ)の検討の範囲と時期(案)
6. 民間法制・税制調査会第1回のご意見の概要(発言順)
7. 「中小企業の会計に関する基本要領」の概要
8. 民間法制・税制調査会の英米視察団の派遣について(案)
9. 公益法人制度改正要望に関する報告書（平成24年6月）
10. 小規模法人法制のあり方に関する調査研究（平成25年6月）
11. 公益法人制度改正提言に関する報告書
12. 大会宣言
13. 公益法人、一般法人アンケート調査結果

※下線箇所は本報告書にバインドされている資料を指します。

2019年5月24日

自由民主党 公益法人・NPO等小委員会 ご説明資料



1

スライド 1

◇本日も話したいこと

1. 公益法人制度改正提言
2. ガバナンスをめぐるご提案

2

スライド 2

1. 公益法人制度改正提言

- I 財務基準についての提言
- II 公益目的事業等の変更等についての提言
- III 情報公開の拡充と拡大についての提言

参考:

内閣府公益認定等委員会「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)

3

スライド 3

1. 公益法人制度改革提言

I 財務基準についての提言

<1. 収支相償の原則>

- ◆ 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。
- ◆ そもそも対価たる収入ではない寄附金等及びその運用収入は、公益目的事業の収入に算入しないこととする。
(公益認定法 第5条第6号、第14条)

4

スライド4

1. 公益法人制度改革提言

I 財務基準についての提言

<1. 収支相償の原則>



◇内閣府「振り返り」報告書

- 「制度の趣旨を損ねない範囲において運用の在り方等検討するとともに、当該規律の趣旨等について周知徹底を行っていく必要があるのではないか。」

5

スライド5

1. 公益法人制度改革提言

I 財務基準についての提言

<2. 公益目的事業比率>

- ◆ 収益事業等の費用について、その50%(これを上回る割合で利益を投入した場合は、その割合)を公益目的事業の費用として計算する。
(公益認定法 第5条第8号、第15条、第19条)

6

スライド6

1. 公益法人制度改革提言

I 財務基準についての提言

<3. 遊休財産額の保有制限>

- ◆ 遊休財産額の保有制限としては、最低でも3年度分の事業費相当額程度が、安定した法人運営に必要であり、算定基準を見直す。
(公益認定法 第5条第9号、第16条)

7

スライド7

1. 公益法人制度改革提言

I 財務基準についての提言

<3. 遊休財産額の保有制限>



◇内閣府「振り返り」報告書

- 「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」
- 「制度の趣旨を損ねない範囲において運用の在り方等検討するとともに、当該規律の趣旨等について周知徹底を行っていく必要があるのではないか。」

8

スライド8

1. 公益法人制度改革提言

II 公益目的事業等の変更等についての提言

<1. 公益認定申請および変更手続きの簡素化>

- ◆ 認定申請または変更認定申請において、提出すべき書類が不明確であり、法令を見直し具体的に明示するべきである。
- ◆ 変更認定申請か変更届出かそれとも不要かが、不明確であることから、抜本の見直しを提案する。
(公益認定法 第7条、第11条、第12条、第13条)

9

スライド9

1. 公益法人制度改革提言

Ⅱ 公益目的事業等の変更等についての提言

<1. 公益認定申請および変更手続きの簡素化>



◇内閣府「振り返り」報告書

- 「より容易に判断することが可能と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。」

10

スライド 10

1. 公益法人制度改革提言

Ⅱ 公益目的事業等の変更等についての提言

<2. 行政庁への提出書類の簡素化>

- ◆ 行政庁への提出書類は、重複を避け、真に必要なものに限定すべきである。
(公益認定法 第21条、第22条)

11

スライド 11

1. 公益法人制度改革提言

Ⅱ 公益目的事業等の変更等についての提言

<2. 行政庁への提出書類の簡素化>



◇内閣府「振り返り」報告書

- 「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について検討する必要があるか。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。」

12

スライド 12

1. 公益法人制度改革提言

Ⅲ 情報公開の拡充と拡大についての提言

情報公開について、下記の事項を提言する。

- ◆ 認定申請・変更認定申請書類の公開
- ◆ 毎年の情報公開ウェブサイトの見直し
- ◆ 開示する計算書類等の合理化
(公益認定法 第7条、第11条、第21条、第44条、第48条)

13

スライド 13

2. ガバナンスをめぐるご提案

<公益法人>

公益認定、税制上の恩典 → 社会的存在

↓
自らを律し、法人運営の必要

↓
公益法人ガバナンスコードの策定

14

スライド 14

2. ガバナンスをめぐるご提案

○公益法人ガバナンスコード(案)

- 原則1 公益法人の使命と目的
- 原則2 誠実性・公開性
- 原則3 公益法人の機関の権限と運営
- 原則4 公益法人の業務遂行
- 原則5 理事会の有効な運営
- 原則6 情報公開・説明責任・透明性
- 原則7 リスク管理(・個人情報保護)
- 原則8 コンプライアンス(・公益通報者保護)

15

スライド 15

本調査会（第二ステージ）の検討の範囲と時期（案）

1. 非営利法人の基本問題等

	項 目	時 期
共 通	① 一般社団・財団法人法の小規模法人への一部適用除外 ② 小規模法人類型の創出 ③ 非営利法人制度の一元化（一般法人の非営利型のあり方を含む）	元年 5 月～6 月 元年 6 月～9 月 第三ステージか
財 団 法 人	評議員制度のあり方の検討（制度としての正統性、ガバナンスの有効性、選任方法について法律の規定なし等）	元年 6 月
社 団 法 人	基金制度の実体と活用ならびにその問題点	第三ステージか

2. 非営利法人会計の研究と実務

	項 目	時 期
研 究	① 日本における中小会社の会計の研究 ② 日本における NPO 法人の会計の実際 ③ イギリスにおける非営利法人会計の理論と実務の研究 ④ アメリカにおける非営利法人会計の理論と実務の研究	元年 9 月～10 月 同上 元年 10 月～12 月 元年 12 月～1 月 （第三ステージか）
実 務	⑤ 上記①②③の研究の 20 年基準への適用の可能性の検討 ⑥ 小規模法人類型創出の場合の会計のあり方	第三ステージか 第三ステージか

3. 英米の中小非営利法人の実態調査

	項 目	時 期
調 査	別添案の通り	元年 9 月～12 月

民間法制・税制調査会第1回のご意見の概要（発言順）

発言者	政策的な問題点	対応案
名和田委員	社会福祉法人制度の改革が(公益)財団法人の制度にならって改正されたからといって、問題があるならば、それはそれで検討してよいのではないか。	社会福祉法人制度の動向に必ずしも縛られず、公益法人は公益法人として検討する方向で如何か。
山岡委員	1. 公益目的支出計画の内容変更を柔軟に行えるようにすべきであり、その公益性をどう考えるか、また、このような縛りの中では公益目的財産は非課税でよいのではないか。 2. 一般社団法人の基金制度についての実態把握と必要性についての検討は必要か。	1. 公益目的支出計画実施中の一般法人の問題は、公益法人と一般法人の間における常時移行を可とする問題の中で検討する方向で如何か。 2. 基金制度については実際には活用されていないと思われるが、公益法人の資金調達の問題として第二ステージで検討することで如何か。
溜箭委員	1. 公益信託の改正の中で、公益法人制度の収支相償などがデファクトスタンダードとなっている部分があるので、これを問い直すことは意味がある。 2. 評議員会と理事会の関係も、社会福祉法人のみならず公益信託でも関係しており、実効的なガバナンスとなっているかどうかを検討する必要がある。	1. 公益信託の改正については、公益法人の改正要望をするときに逆に参考になることもあるので、両制度をにらみながら検討する方向で如何か 2. 財団法人における評議員会制度の問題は一つのテーマとしてとりあげる方向で如何か。
出塚委員	この調査会の検討の範囲は、提案の2～6の範囲として要望するのがよいのではないか。	大勢がそのようであれば、まずこの範囲の問題を先にとりあげるという方向で如何か。
雨宮副委員長	1. 公益法人の会計の書類が小規模法人にとって多すぎるので簡略化する必要がある。 2. 収支相償は解釈レベルで緩和しつつある。完全に撤廃するには財務省と闘う必要あり。 3. 制度の改正については、悪用されているものより、法人が困っているものを取りあげたい。	
関口オブザーバー	一般法人の非営利型については実態が分かるような制度設計が望ましい。現在の一般法人の状態は、日本の非営利業界に悪影	一般法人の非営利型の問題は非営利法人全体を取りあげる第二ステージで検討する方向で如何か。

	響を与えかねない。	
田中委員	1～7の項目全部を見直すのは時間がかかるので公益法人協会で2～5の問題を絞り込んで検討したら如何か。	その方向で如何か。
中島委員	新たに公益の増進を目指す法人にはハードルを低くすべきだが、現在の公益認定はハードルが高すぎる。公益の増進を抑える目的でなければハードルを下げるべき。	本調査会は全体としてその目的のためにあると理解しており、その方向で検討したい。
溜箭委員	1. 世間では公益という認識の活動が認定で否認されると、それが判例となり制度の解釈で悪影響を与える。その事例のデータ化が必要ではないか。 2. 寄附者等が必要な情報は現在開示されているか、その情報公開は法人の健全性を担保していると言えるか、その辺りの議論は必要か。	1. 公益法人協会内では判例等研究会の中でとりあげているが、データ化まではしていない。今後その方向で同協会に期待することで如何か。 2. 寄附白書等があるが詳細なものではなく、個別法人の情報も評価を行っている機関はない。今後の課題と考える。
出塚委員	現在、公益目的事業会計、収益事業等会計、法人会計に区分する必要があるが、法人会計は廃止すべきでは。公益法人が運営面で維持できる仕組みに変えていく必要がある。	選択制ではあるが、既に法人会計は必要とされていないが、公益法人会計全体を取り上げる中で検討する方向で如何か。
清水委員	1. 変更認定申請は手続きが膨大かつ複雑で法人への負荷が大(公益目的支出計画においても同様)。 2. 小規模法人に対応した制度的枠組みの検討は必要(小規模法人向け法人類型創設等)。	1. 現行の公益法人制度の問題の一つであり、本調査会でとりあげる方向で如何か。 2. 第二ステージで取り上げる方向で如何か。
名和田委員	1. 地縁団体の制度設計は総務省で検討中。小規模法人の検討をするよいタイミングと思われるが、第二ステージでも構わない。 2. 収支相償の波が社会福祉法人にも押し寄せており(社会福祉充実計画)、他法人格も視野に入れる必要あるか。 3. 法人制度を検討する際に無力と感ずるのは税制部分。法・税制を統一的に検討できるのは民間サイドの強み。	1. 第二ステージで小規模法人の問題は取り上げる方向で如何か。 2. 収支相償の問題をとりあげる中で検討する方向で如何か。 3. 現状税制全般をとりあげるのは難しいが、個々の問題を検討する中で税制が関連する場合にとりあげることで如何か。
鈴木(修)委員	医療法人には基金拠出型というが類型ある。社会医療法人の税制も公益法人同様となっており、法人格を超えた検討が必要か。	その方向で広く浅くではあるが検討の方向となっている。

民間法制・税制調査会の英米視察団の派遣について（案）

1. 経緯・趣旨

- (1) 日本においては、欧米の非営利法人制度（法律・税制・会計等）については、一定の水準の知識の蓄積があるが、実際の運用（例えば統轄庁と法人等の関係、法人等における法律等の遵守状況や会計処理の実際等）については、必ずしも知悉している訳ではなく、従って一般的には実感も乏しい。
- (2) このため、日本の非営利法人制度の改正要望等にあたっては、制度そのものの改正のみならず、上記の欧米での実際の運用等を調査し、実感を保有していないと、改正要望に必要な海外の事例の説明等において、実感を伴わない、形式的なものに終わる恐れがある。
- (3) そこで、今般の小規模法人の改正要望或は立法要望するにあたっては、欧米の小規模法人の運用の実際を調査し、その実体を体感的に得ておく必要があると思われる。従来の制度のみを主体とし、かつ大規模法人等を対象としてきた調査のほかに、現地の小規模法人の運用の実態について直接現地を訪問し、調査する必要があると考える。

2. 検討点

- (1) 上記 1 では「欧米の調査」として広く対象を捉えているが、とりあえずは英米を対象とすることが、時間的および資金的制約がある中では妥当と考えるが如何か？
- (2) さらに言えば、英米両国を対象とするとしても、日本の制度にいちばん近いのは英国であり、とりあえずは英国に限定することが考えられる。米国も同様に行うことが出来ればよいが、それは更に次年度回しとすることで如何か？
- (3) 現地の訪問先としては、具体的な事項を調査するため小規模法人をメインとするが、全体的な視点を得る必要から、統轄する官庁や中間支援団体さらには会計基準作成主体等もその対象とすることがベターと考えるが如何か？
- (4) 具体的な調査訪問者は、団長の他に法制と会計の専門家（学者・実務家等）ならびに、この調査に興味のある人々が考えられるが、この場合本調査会の調査員に限定するか、或は広く公募するか？
- (5) 資金的には本調査会の費用の一部を助成財団（MRAハウス）から得ているが、（調査の規模や delegation の人数等にもよるがそれだけでは不足が予想されることから、

他の助成団体へアプローチする（乃至は自己負担の）必要があるが如何か？等々

3. 具体案

(1) イメージをつかむ意味で、過去の公法協の調査例から想定すると別紙のような案が考えられる。

案としては①イギリス訪問案、②アメリカ訪問案を作成したが、両国へ、時間差はありつつも同時に実行する場合はこれを合計したものとなる。

(2) ただ、時間的な問題や資金的制約、さらには派遣する人材選定の問題等を考慮すると、本年度は英国のみとし、次年度以降米国その他に及ぶ方が現実的と考えられる。

(3) 実施後の報告書については、訪問調査後可及的速やかに作成することとし、本調査会での報告事項とするとともに、提言をする場合はそれを参考資料として活用し、書類の添付等を行うものとする。

項目	イギリス訪問	アメリカ訪問	備考
(1)実行時期	2019年9月～10月 or11月～12月	同左	冬の訪問は季節的に避ける。
(2)訪問地	ロンドン、イングランド周辺の 小規模法人等の所在地	N.Y.、ワシントンDC、 東部の小規模法人等の 所在地	(英)スコットランドは どうす るか (米)西海岸はどうするか
(3)訪問先 A.統轄庁 B.中間支援組織 C.小規模法人	チャリティ委員会、市民社会 局、NCVO 5～6 団体(NCVO等より紹 介を受ける)	I.R.S I.S.(C.o.F.) 5～6 団体(I.S.等より紹 介を受ける)	非営利法人会計を統轄す る団体(?)の訪問はどうか スケジュールが可能なら10 団体程度目標
(4)日程 9日間(土曜出 発、翌週日曜帰 国)	(実訪問日ベース) ①1～2日 統轄庁、中間 支援団体 ②3～5日 小規模法人	同左	
(5)派遣者(5名前 後)	①団 長 1名 ②調査員 法律・会計各 1名以上 ③希望者 1～2名 ④スタッフ 1名	同左	通訳はなしでどうか
(6)事前学習	2019年7～8月	同左	既往の取得した資料で賄う ものとする。
(7)費用	200万円前後	同左	助成財団の助成を仰ぐ 一部自己負担ありか

公益法人制度改革提言に関する報告書

平成 30 年 12 月

<提言団体>

公益財団法人公益法人協会	理事長	雨宮	孝子
公益財団法人さわやか福祉財団	会長	堀田	力
公益財団法人助成財団センター	理事長	山岡	義典

【民間法制・税制調査会 メンバー】

座長	公益財団法人さわやか福祉財団 会長	堀田	力
副座長	公益財団法人公益法人協会 理事長	雨宮	孝子
委員	同志社大学大学院司法研究科 教授	佐久間	毅
	法政大学法学部 教授	名和田	是彦
	名古屋大学大学院法学研究科 教授	深澤	龍一郎
	立教大学法学部 教授	溜箭	将之
	産業能率大学経営学部 教授	中島	智人
	高崎商科大学商学部・大学院商学研究科 特任教授	鈴木	修
	出塚会計事務所 公認会計士	出塚	清治
	濱口博史法律事務所 弁護士	濱口	博史
	公益財団法人セゾン文化財団 理事長	片山	正夫
	公益財団法人さわやか福祉財団 理事長	清水	肇子
	公益財団法人助成財団センター 理事長	山岡	義典
	公益財団法人助成財団センター 専務理事	田中	皓
	公益財団法人公益法人協会 会長	太田	達男
	公益財団法人公益法人協会 副理事長	鈴木	勝治
	公益財団法人公益法人協会 専門委員	星田	寛

公益法人制度改革提言に関する報告書 平成 30 年 12 月

新公益法人制度は、民間の団体による自発的な公益事業の実施が国民の福祉の増大に寄与するとの理念に基づき、公益の増進ならびに活力ある社会の実現のために一般の市民に開かれた制度として策定されたものである（公益認定法第 1 条）。これによって①改正前の民法による主務官庁制の弊害が除去され、②公益法人のガバナンスが制度的に強化されたこと、③簡易な設立手続きと運営の容易さによって一般法人の数が増大したこと等は、評価に値すると考える。

他方、公益法人の基礎となる一般法人法による一般法人は、2018 年 11 月 1 日には 69,700 法人に達したが、2017 年 12 月 1 日現在の統計によると、うち公益認定をうけた法人は 639 法人にとどまり、改正前の民法による公益法人 24,317 法人から公益認定を受けた 8,854 法人に加えても、全体として 9,493 法人にとどまっている。このように新制度施行 10 周年を迎えた現在において、新たな公益法人の伸び悩みがみられ、今後もこのような状況が続くのは、当初の構想である民間の公益増進ならびに活力ある社会の実現の観点からは好ましくない。

そこで（公財）公益法人協会では、新公益法人制度施行 10 周年を迎えるにあたり、これまでに 2 度実施した民間法制・税制調査会で明らかになった結果を踏まえつつ、①制度本来の目的に反し民間の担う公益の推進を阻害している要因の解明、②その結果浮かび上がった課題の整理とその対応策の検討および、③関係方面に対する制度改善の提言を目的に（公財）さわやか福祉財団ならびに（公財）助成財団センター（以下主催三団体という）とともに民間法制・税制調査会（※）を設置した。

公益法人協会が毎年実施しているアンケート調査によると、①40%を超える公益法人が収支相償等のいわゆる財務三基準により事業展開に制限を受けている実情、及び②変更認定申請や定期提出書類の作成等の事務負担で困難を覚えている実情が明らかになっている。他方、③法人組織の健全性の確保のためには、当局による公益法人の情報のさらなる公開とならんで公益法人自らが情報を開示することが有効であることは英米等の例において実証済みである。従ってここ数年から 10 年を見据えて改善すべき事項として上記①～③の項目を中心に民間法制・税制調査会で対応を検討し、その結果関係方面に対し本調査会的主催三団体より制度改善を提言することとなった。具体的な改正提言としては別添資料のとおりであるが、要約すれば下記の三点である。

<改正提言事項>

(1) 財務三基準関係の是正の提言

(2) 申請・提出手続きの見直しと定期提出書類等の簡素化の要望

(3) 情報公開の課題とその改善提案

(具体的には別添資料をご参照ください。)

※民間法制・税制調査会は（公財）公益法人協会、（公財）さわやか福祉財団ならびに（公財）助成財団センターを主催団体として設置した研究会であり、2018年度に本研究会を8回、ワーキンググループを16回開催している。構成メンバーは以下のとおり学者・専門家・実務家の17名である。

	氏名	所属
1	佐久間 毅	同志社大学大学院司法研究科 教授
2	名和田 是彦	法政大学法学部 教授
3	深澤 龍一郎	名古屋大学大学院法学研究科 教授
4	溜箭 将之	立教大学法学部 教授
5	中島 智人	産業能率大学経営学部 教授
6	鈴木 修	高崎商科大学商学部・大学院商学研究科特任教授
7	出塚 清治	出塚会計事務所 公認会計士
8	濱口 博史	濱口博史法律事務所 弁護士 (WG 兼務)
9	片山 正夫	(公財) セゾン文化財団 理事長
10	堀田 力 (座長)	(公財) さわやか福祉財団 会長
11	清水 肇子	(公財) さわやか福祉財団 理事長
12	山岡 義典	(公財) 助成財団センター 理事長
13	田中 皓	(公財) 助成財団センター 専務理事
14	太田 達男	(公財) 公益法人協会 会長
15	雨宮 孝子 (副座長)	(公財) 公益法人協会 理事長
16	鈴木 勝治	(公財) 公益法人協会 副理事長 (WG 兼務)
17	星田 寛	(公財) 公益法人協会 専門委員 (WG 兼務)

<オブザーバー>

関口宏聡 (特活) シーズ・市民活動を支える制度をつくる会 代表理事
(事務局)

白石喜春 (公財) 公益法人協会 研究員 (WG 兼務)

公益認定法の改正提言について

一 はじめに

I 改正提言の趣旨

1 今回の公益法人制度改革全体については、①公益法人のガバナンスが制度的に強化されたこと、②主務官庁制の廃止により、少なくとも旧制度における官民癒着現象は断ち切れ、法人の自主的運営が行われつつあること、③公益法人の土台となった一般法人制度については、法人設立の簡易さや運営の容易さにより、数的には盛行をみており、国民のニーズに答えていること等、評価に値すると考える。

一方「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6月2日法律第49号、以下単に「公益認定法」という。）の第1条は、「この法律は、内外の社会経済情勢の変化に伴い、民間の団体が自発的に行う公益を目的とする事業の実施が公益の増進のために重要となっていることにかんがみ、当該事業を適正に実施し得る公益法人を認定する制度を設けるとともに、公益法人による当該事業の適正な実施を確保するための措置等を定め、もって公益の増進及び活力ある社会の実現に資することを目的とする。」と規定している。（下線は提言者による。）このように、公益認定法の究極の目的は、民間団体である公益法人による自発的な公益の増進であり、社会の活性化である。

2 公益認定法をベースに、公益法人制度改革の施行10周年にあたる今日において振り返ると、新設の公益法人の数の増加が少なく、特例民法法人からの移行した公益法人を含めた全体の数も絶対数が少ない（別添資料1ご参照）。この観点からするならば、今回の公益法人制度改革は、公益法人については、失敗とまでは言えないとしても、少なくとも成功であったとは評価できない。

その原因は、各種のアンケート等によれば、

[1] 認定法第14条の収支相償原則を筆頭に、第15条の公益目的事業比率ならびに第16条の遊休財産額の保有制限等いわゆる財務三基準が、公益法人の日常の運営や将来の新たな公益活動の拡大等の制約となっていること。

[2] また公益法人の日常の事務手続きや行政庁への報告・届出、さらには変更認定申請の手続きが、不必要と思われる程に詳細で複雑かつ難解であり、多数の

公益法人において事務面からの忌避や萎縮の現象が出ていること。

[3] さらに公益法人に移行した法人や新たに公益認定を取得した法人においては、上記〔1〕〔2〕を主因として運営に困難をきたすものも多く、そのなかには公益認定を返上する動きも出ており、これらが世間一般に喧伝され、公益法人の新規設立の増大を押しとどめる要因となっていることにあると思われる（上記〔1〕～〔3〕についての現象については、別添資料2ご参照）。

3 上述の現象に対しては、それを正すべく公益認定法等について、以下に述べる適切な改善を行わないと、公益法人の今後の成長を期待することが出来ず、ひいては、さらなる活力ある日本社会の実現を達成することも困難になると思われる。したがって、公益認定法等の基本となっている法律について、一日も早く策定し直すことが重要であり、民間の公益を目的とする事業によって公益を増進し、活力ある日本社会を構築するという視点から修正していく必要があると考える。

なお、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、下記の通り法律そのものの中に、さらに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 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。」
- ② 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。」
- ③ 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。」

II 再検討の方向

1 公益法人制度の改正については、当調査会は平成24年6月に、「公益法人制度改正要望に関する報告書」を作成し、関係方面に要望を行っており、その一部については実現をみたところである。今回の改正並びに提言の再検討に当たっては、①公益の基本的な意味や意義、②非営利法人制度一般の在り方、③他の特別法による非営利法人制度の実態等広く公益法人を巡る問題点を研究し、それらを踏まえて公益認定法を中心に改正すべき点の洗い出し作業を再度行った。特に前回の検討時以降、現在までに法律改正のあった下記の法人類型^(※)については、それが公益法人制度に及ぼす影響を含めて検討を行った。

(※) ①認定特定非営利活動法人制度の改正（平成24年4月施行）

②社会福祉法における社会福祉法人制度の改正（平成29年4月施行）

2 公益法人制度の基礎となっている一般法人法については、公益法人向けの適切な法制（ないしは新しい類型の創造等）の具体的姿の模索など、根本的な検討を要するが、とりあえず現在の段階では、不具合の指摘や抽象的な改正の必要性の検討にとどめ、引続き行われる平成 31 年度の民間法制・税制調査会において本格的な調査・検討を行うこととした。

3 また、新公益法人制度の法律施行 10 年を経た現在、上記 1～2 の活動以外の部分において、行政庁ならびにその担当官の認定審査（変更認定を含む）や、さらには立入検査を含む監督等に関して不適切な対応がある。これらについては、公益法人の運営や公益を目的とする事業の遂行に支障となるものであり、制度の発展のために適切な対応を切に要望する。具体的には以下の通りである。

〔1〕今回の法人制度改革は、平成 20 年 11 月 21 日の内閣府の監督の基本的考え方においても、「法人自治を大前提としつつ、民による公益の増進のため新公益法人が新制度に適切に対応できるよう支援する視点を持つ。」とされており、民間の自由な活動が許容され、行政庁はそれを支援するという基本的立場をとるべきである。

〔2〕認定審査においては、法令やガイドラインに沿った取扱いが行われるべきであるにも拘らず、過去の実績を含む恣意的な書類の徴求や些末な事項の聴取等により、審査が遅延し、そのうえ認定否認に至る事例が散見される。10 年前の公益認定等委員会においては、その審査方法について「審議を「甘く」するというのではなく、「暖かく」審議に臨む」とされていた筈であり、この審議方法が励行されるべきである。

〔3〕立入検査や日常の監督において、担当官による法律に基づかず、かつ必ずしも妥当でない各種の行政指導（特に会計面が著しい）等が行われており、法人運営に多大な悪影響を及ぼしている。担当官の研修等により、その水準の向上をはかり、「適切な法人運営の実施する観点から」（平成 21 年 12 月 24 日 内閣府「立入検査の考え方」より）公益法人とともに公益を目的とする事業を活性化させる方向をとるべきである。

4 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たが、法令改正を要するものについては、要望書にとり入れたものの、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、今回の提言の問題としてとり扱わず、個別に行政庁等に改正・修正を提言するものとした。

Ⅲ 公益認定法の問題点

詳細は、次の二の具体的改正提言に記載のとおりであるが、その項目を一覧表に要約すれば次のとおりである。

<公益認定法の問題項目一覧表>

項目	該当法令	関連ガイドライン
1 財務の基準		
〔1〕収支相償の原則の撤廃	法第5条第6号、第14条	I-5
〔2〕公益目的事業比率—収益事業等の費用計算の特例—	法第5条第8号、第15条、第19条 規則第13条～第19条	I-7、I-18
〔3〕遊休財産の保有制限	法第5条第9号、第16条 規則第18条、第20条～第22条	I-8
2 公益目的事業の変更等		
〔4〕公益認定申請手続および変更手続の簡素化	法第7条、第11条、第12条、第13条、 規則第5条第3項第3号・第7号、 第7条～第11条	I-2、(1)
〔5〕行政庁への提出書類の簡素化	法第21条、第22条、規則第27条、 第28条	
3 情報の公開		
〔6〕公益認定申請書類等の情報公開の充実と拡大	法第7条、第11条、第21条、第22条、 第44条、第48条 規則第38条、第39条 一般法人法施行規則第34条	

略語 法→公益認定法、規則→公益認定法施行規則、ガイドライン→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）

今回の提言対象外（一般法人関連）

〔1〕小規模法人向の法人類型の創設ないしは適用除外条項の法定	創設	
〔2〕形式的な不備や立法の不適切なものの修正	創設	

二 具体的改正提言事項

1 公益法人についての基本的認識

[1] 新しい公益法人制度については、公益認定法第1条に規定されているように、「(公益目的) 事業を適正に実施し得る公益法人を認定する制度」のもとに、「当該事業の適正な実施を確保するための措置等」が設けられている。したがって、公益法人の行う公益目的事業は、行政庁の厳格な審査を経たうえで、民間団体が自発的に行っているものである。

[2] 民間の自由な発想による新しい分野の公益目的事業の実施は、国民全体の福祉を拡大・充実させるものであること(同旨公益認定法第1条)、また既存の事業の深化・拡大のための原資となることからして、現在行っている公益目的事業の事業収益から得られた資金を、新しい公益目的事業の実施又は既存の事業の深化・拡大のために充当することは当然であり必須のことと考えられる。

[3] また、公益法人に対する寄附金(同質の会費、補助金、助成金等を含む)については、事業継続に必要な収益を得ることが困難な公益目的事業に対する支援的性格や慈善的な出捐の意味を持つものであり、それらは課税等において特別の扱いを受けている。さらに寄附そのものは、寄附者の公益法人ないしは公益目的事業に対する厚意をもった志であり、その意思が最優先されるべきものであって、欧米の先進国では多様な活用がなされており、日本においてもその増加や拡大による寄附文化の醸成が課題となっている。

[4] なお、公益法人のガバナンスについては、前記一のIの1に記載のとおり制度としては強化されているが、その運用に関して一層社会の信頼を高めるためには、個別の公益法人の情報を広く世間一般に公開し、パブリックによる監視を強めることが有効であると考え。その方法としては、①現時点の法令上必須とされている情報開示方法に対し、その範囲を拡大し、アプローチをし易くすること、②さらに行政庁が取得している現在未公開の情報をプライバシーの権利に留意しつつ最大限公開すること、ならびに③公益法人自らがホームページ等により、自ら積極的に実態を公開することが重要と考える。

2 具体的改正提言

〔1〕 財務の基準

(1) 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 そもそも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。）及びその運用収益は、公益目的事業の収入に算入しないこととする。（仮に①の撤廃を行わない場合は、これを公益認定法第 14 条を修正して法律上明記する。）

<改正の理由>

(1) 収支相償の原則の撤廃について

① 寄付金等を公益目的事業の収入から除外しない場合はもちろんのこと、これを除外した場合においても、次のような理由により、収支相償の原則は撤廃すべきである。

② 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を貫けないことはいうまでもない。公益法人においても同様であることは、上記 1 の〔2〕で述べた通りである。

改正前の民法により設立された公益法人に対する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の利益」は、認められていたところである。

ところが、公益認定法第 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」として、利益を一切認め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る。（*1）前記一の I の 2 で述べた通り、これにより現在活動中の公益法人の事業活動に委縮現象が発生しているのみならず、公益法人の新設が出現しにくくなっている。このことは、民間の自由な発想による公益を目的とする事業の実施による国民全体の福祉の拡大・充実という、公益認定法第 1 条の目的や精神に反している。

（*1）事業資金を事業収入によってまかなう事業執行型公益法人においては、もともとその事業収益を予め正確に想定することは困難である。そこで大幅な増益となった場合にそれを直ちに公益目的事業の支出に充てることは難しく、逆に少ない収益しかあげられない場合は、特別の留保金でもない限り、その赤字補填を行うことが不可能である。

なお、寄付金等によって事業資金を賄う公益法人については、後記(2)記載の通り、そもそも収支相償の原則になじまない。

③因みにアメリカにおいては、もともと収支相償の原則に相当するものは存在しない。また、上記の事業執行型の公益法人に対する公益性の判断においては受益者の支持の指標である、パブリック・サポート・テストを採用しており、資金助成型については、プライベートファウンデーションにおけるペイ・アウトルール (pay out rule) を除きこのような原則はない。(詳細は別添資料3ご参照)

④従ってこのような問題を含んだ収支相償の原則は撤廃すべきと考える。

もっとも、撤廃した場合において、ア 公益目的事業等への支出が強制されない結果、財産を徒に蓄積する団体、イ その蓄積を減少させるために公益目的事業以外への無駄な支出の増大を招くといった団体が出現する可能性が零とは言いきれない。これらに対しては、(ア) 後で提言する遊休財産の保有制限の活用、(イ) 後で提言する公益目的事業比率の計算において、公益目的事業以外への支出(とりわけ役員報酬、特定者への支出、社交費の支出等)をチェックすることによって対応可能である。

(2) 寄附金等及び運用収益の公益目的事業収入への不算入

①寄附金等及び運用収益(*2)は、事業の対価たる収入ではないので公益目的事業の収入に算入しないものとする。

そもそも、寄附金等は、公益法人が公益目的事業を行う際に、事業継続に必要な収益を得ることが困難な事業に対して事業の遂行を支援したり、慈善的に出捐する性質のものであり、事業そのものからの収入ではないからである。

(*2) 助成財団等における公益目的事業遂行のための運用収益(株式等からの配当金等を含む、以下同じ。)は、寄附金等と同様、公益目的事業の対価たる収入ではないので、寄付金と同様に扱うべきである。そうしないと、実際上も困難な問題を生じる。例えば、基本財産として運用している株式に対する増配(や記念配当等)により収益が大幅に増加した場合、一時的にそれをもって公益目的事業の費用として支出することは困難である。またこのような収益は一過性のものであることから、永続的な公益目的事業の拡大を行うことも難しい。特に資金助成型事業において、この問題が惹起している。

②このこともあって、公益法人に対する法人税上の扱いは、収益事業から生じた所得以外の所得については、法人税が課せられず(法人税法第4条1項、第7条)、

従って公益法人が他の法人又は個人から財産の寄附を受けても税法上は収入として算入されず、法人税の課税問題は生じない。

加えて、公益法人に対して寄附等を行った法人又は個人に対しては、損金算入枠の拡大や、一定の所得控除や税額控除といった優遇が認められている（法人税法第 37 条 4 項、所得税法第 78 条 2 項、3 号等）。

にもかかわらず、収支相償の適用において寄附等を収入に算入すると、その原則の適用を回避するために、寄附等の受入を断ったり抑制したりする本末転倒の現象を招きかねない。

このことは日本社会にこれから必要とされる寄附文化の醸成を大きく阻害するものであり、看過できない。

③因みに平成 26 年 11 月 7 日の第 187 回国会の衆議院内閣委員会において、泉健太議員の公益認定法第 14 条の原則の読み方の質問に対し、政府参考人の高野修一内閣府大臣官房公益法人行政担当室長は以下のように答えている。

『～収支相償の原則といたしますのは、公益法人の収支全体についてはございませんで、公益法人の収支のうち公益法人が行う公益目的事業、これについては、事業を行うことによりまして黒字を出す、つまり、もうけてしまうということは避けていただく必要があるだろうというのが法律の趣旨だというふうに考えてございます。～』

即ち、認定法第 14 条の収支相償の原則は、公益法人の収支のうち公益法人が行う公益目的事業については、事業を行うことにより黒字を出すことは避ける必要があるというのが法律の趣旨であるということであり、寄附金等は収入としないということが明白であると思われる。

④以上のとおり、寄附金等の収入は、事業の対価として収入でないことは明らかである。

従ってこの寄附金等を公益目的事業の収入としない提言は、解釈上当然のことであり、認定法第 14 条の改正の必要は本来ないものである。しかしながら、現在これを収入に算入するという誤った解釈に基づくガイドラインの制定及びこれに基づく FAQ による実務の運用がなされていることから、正しい解釈を確実にするため、認定法第 14 条の撤廃ないしはその修正の法改正を求めるものである。

<参照法令>

公益認定法 第 5 条第 6 号、第 14 条

公益認定等ガイドライン I-5

(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%（これを上回る割合で利益を投入した場合は、その割合）を公益目的事業の費用として計算する。

（例えば、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みなして計算する。）

<改正の理由>

(1) 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、按分した計算を認めるべきである。

(2) (1) のケースとして、公益目的事業の財源を古くから収益事業に依存する公益法人があり、新制度により、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、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べきである。

(3) なお、前記(1)④イに述べた無駄な支出の防止については、この公益目的事業比率の計算において、公益目的事業会計、収益事業等会計及び法人会計それぞれの支出項目を厳格にチェックすることにより、フローの動きを把握し、このような逸脱を防止する基準として活用もすべきと考える。

<参照法令>

公益認定法 第5条第8号、第15条、第19条

同法施行規則 第13条～第19条

公益認定等ガイドライン I-7、I-18

(3) 遊休財産額の保有制限

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、最低でも 3 年度分の事業費相当額程度が、安定した法人運営に必要であり、算定基準を見直す。

②なお、公益目的事業比率の計算において費用算入され、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や資産取得資金等は、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。

<改正の理由>

(1) 公益法人の場合は、寄付を受けた財産、補助金その他の財産、公益目的事業による活動の対価として得た財産については、公益目的事業を行うために使用し、又は処分しなければならないこととされている（公益認定法第 18 条）。

これは、公益を実現するという社会的使命を果たすために認められた公益法人として、当然の規範であって、長期にわたって死蔵し、社会のために活用しないことは、その使命に反する。

(2) ただ、公益目的事業の遂行においては、大幅な赤字に陥ることもあることを考えると、現行の 1 年度分の事業費相当額程度では、安定した法人運営は到底できない。加えて、公益増進のため、社会が新たに必要とする事業を積極的に展開するためには、1 年度分の事業費相当額程度の額では責任を持った事業推進はおよそ難しい。そこで、安定した法人運営の原資として最低でも 3 年度分の事業費相当額程度の財産の保有を認めることが妥当だと考えられる。その理由は、①寄附者の立場から見て、寄附先の法人の安定的な運営は寄附の検討において不可欠な要素であり、加えて 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は欧米においては一般的に認識されていること、②社会的要請に基づく新たな事業の展開を行う場合等には、通常 3 年程度の期間が必要であること等による。

(3) また、遊休財産からの控除項目となる特定費用準備資金や資産取得資金等は、実際の運用において一部緩和されてきているが、未だ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。

特に近時、内閣府公益法人会計研究会の平成 29 年度の検討結果により、これらの要件が狭められる答申が出され、それに沿った運用がなされる方向にあることは、大いに憂慮すべきことである。そもそもこうした改正は、法律的な

根拠に基づいて行われるべきものであって、その場合も実態について公益法人関係者の意見を十分に取り入れ、手続的にも公開された適切な方法で行われるべきである。

<参照法令>

公益認定法 第5条第9号、第16条

同法施行規則 第18条、第20条～第22条

公益認定等ガイドライン I-8

総じて、以上〔1〕の財務基準関係をめぐる法律等の条文・用語及び経理処理が錯綜して、難解をきわめており、分かりやすい形にすべきである。

〔2〕公益目的事業の変更等

(1) 公益認定申請および変更手続きの簡素化

①認定申請または変更認定申請において、内閣府令に定める提出すべき書類が不明確であり、府令を見直し具体的に明示すべきである。

②変更認定申請か変更届出かそれとも不要かが、不明確になっている。迅速な公益活動を推進する視点から、認定法施行規則が、申請書「記載事項」そのものに拘って定めていること（第7条3号）を改めるとともに、申請等の事務の合理化・簡素化を図り、法人自治と自己責任による速やかな変更等ができる仕組みとすべく抜本的見直しを提案する。

<改正の理由>

公益認定申請および変更手続きの簡素化について

①認定申請または変更認定申請に必要な情報、記載すべき事項について、公益性・不特定性の基準、公益目的事業の単位、法人の健全運営の視点にかかる府令の定めが不明確である。

施行規則では「必要な経理的基礎を有することを明らかにする」、「法第五条各号に掲げる基準に適合することを説明した書類」、「行政庁が必要と認める書類」と定めているが、提出する書類として不明確(*)であり、行政の判断の幅が大きく制度として不明瞭な定めである。

(*) ガイドラインでは、I 2. (1) に「今後の財務の見通しについて追加的に説明を」の記載があるが、申請および変更の手引きには、財源について記載する旨を示している。しかし具体的な例示としての記載例には

「いずれも、基本財産運用益、一般寄附金、賛助会費、収益事業収益を財源とする。また、研究助成（推薦）の外国人研究者への助成については寄附者により用途が定まっている『特定研究助成積立資産』を財源とする。」との記述のみであり、明確とはいえない。

②認定申請書の記載事項には、その事業の公益性の判断に影響を与える必須な情報と、判断に影響しない参考となる情報（参考情報）と二通りの情報内容がある。ところが、事業の変更等に際して、認定法施行規則第7条3号は、申請書の記載事項そのものを公益目的事業の内容として扱う形式をとっていることから、無理が生じ不明確となっている。

また、認定法第43条では変更認定申請は諮問になるが、認定を要する変更に該当するかの判断は事実上行政庁に委ねている。また添付書類も申請時と同様のものを添付している。事業遂行の迅速化、事務の合理化から事業の性質が変わらない記載事項の明確化及び申請の簡素化が望まれる。

<参照法令>

公益認定法 第7条、第11条、第12条、第13条、
同法施行規則 第5条第3項第3号・同条第7号、第7条～第11条
公益認定等ガイドライン I-2. (1)

(2) 行政庁への提出書類の簡素化

①機関決定された詳細な事業報告等があるにも拘らず、当局の監督のためにわざわざ認定申請書と同様のベースに転記・計算する意義を見いだせない。

監督に必要な提出すべき情報について、法令やその取扱いを抜本的に見直すべきである。

②計算書類等の作成段階において、事業報告の一部（別紙4A3表ほか）は連動していることから、一層のICT化を検討し自動作成できることを提案する。

<改正の理由>

行政庁への提出書類の簡素化について

①監督に必要な定期提出書類は何か

機関決定された詳細な事業報告書等があるのにも拘わらず、別紙3（事業の概要とその実施状況）に改めて記載するのは、事業報告・付属明細書に記載すべき事項が法令に具体的な定めがないからである。監督のためにわざわざ認定申請ペー

スに転記・作り直す意義はなく、法人にとって事業報告の内容をさらに要約するので慎重さが求められ、法人に無用な作業を強いるものである。法人が作成すべき計算書類等を合理化すべきである。

公益法人においても担当者が数年ごとに代わりその都度その人材養成・能力開発に時間を要し、またこの交代により誤りが生じやすい一方、当局において毎年適正な手続きのために説明会等を催す現実には、法令そのものにもなんらかの無理があると考えられるので検討を要望する。

②計算書類と定期提出書類別紙4の連動について

計算書類の作成段階において、別紙4のいくつかの情報と交錯する、A3表（収益事業等からのみなし寄附の他会計振替）、F表（共通費用の配賦）、C表（資産区分、特定資産計上）は連動させて作成している。

A～Hの各別表は、詳細に規定された法令（認定法施行規則第48条）の内容に従って作表する様式なので、認定法にかかる複雑な法令を順守されているかを確認・検証しながら記述する必要（不要な部分はブランクにするが、内容確認してから判断することに時間を要する）があり、中小規模の法人では、日ごろ関係しない事項を読み解く必要が生じ、手引きの理解に相当時間を要するのが実情である。

特にH表の作成は、多くの法人は、直ちに勧告、取消し事由になるものではないので、年度末の公益目的増減差額が分かれば認識できる。

また、「行政庁が事業の適正な運営を確保するために必要と認める書類」については何が該当するのか明らかではないので、具体的に規定すべきである。

<参照法令>

公益認定法 第21条、第22条

同法施行規則 第27条、第28条、第48条

〔3〕公益認定申請書類等の情報公開の充実と拡大

(1) 認定申請・変更認定申請書類の公開

認定申請および変更認定申請(これらに係る添付書類)は社会、ステークホルダーにとっては、重要な定性的な情報である。これらの書類について個人情報を除き公開される仕組みの改正を提案する。

(2) 毎年の情報公開ウェブサイトの見直し

ステークホルダーへの適正な分かりやすい情報の提供は、法人のガバナンスと運営の透明性を確保するため、また法人の持続性を明らかにするものであり、ひいては寄附文化の醸成に資することになる。ステークホルダーにとって分かりやすい公開の内容を見直すべきである。

①別紙1「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」を見直すべきである。また、別紙2「法人の基本情報及び組織について」も見直して公開すべきである。

②掲載された個人情報を除けば、公開できない書類はないと考えるので、何時でも公益法人の情報が検索して入手できるようにすべきである。また、認定取消し又は解散された法人情報についても、過去の状況、贈与先等の情報は必要となるので一定期間は公開すべきである。

(3) 開示する計算書類等の合理化

公益法人の活動と財務の状況を示す情報公開の視点からは、法人類型・規模ごとの情報公開のための簡潔で分かりやすい事業報告、正味財産増減計算書等の記載事項・様式の合理化を提案する。

<改正の理由>

(1) 認定申請・変更認定申請書類の開示

認定申請および変更認定申請(これらに係る添付書類)は法人の組織、事業運営が良くわかる定性面での重要な情報である。これらの書類は行政文書の開示請求(行政機関の保有する情報の公開に関する法律第3条)により入手できる。しかし、社会や一般のステークホルダーにとってはわざわざ請求することは第二の手段であるべきであり、公益法人の機関運営の透明性を示す認定・変更認定申請書類および定期提出書類は公開の対象外となっているが、他の公益法人やこれから公益認定を申請する法人に参考となることから公開すべきである。

因みに、認定特定非営利活動法人の場合、法人自ら入力できる情報欄があり、備置き書類である所轄庁の適合説明書類(特定非営利活動促進法第54条)「認定基準等チェック表」も掲載が可能である。

(2) 毎年の情報開示ウェブサイトの見直し

①オンラインポータルサイト「公益法人 information」において法人の備置き書類の情報が得られる（認定法施行規則第 39 条。認定法施行規則第 38 条の別紙 2, 3, 4 等は閲覧できない）。

別紙 1「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」は、ウェブサイトでは 1 年間のみ掲載される(法人は 5 年備置き)が、5 年分がすぐに見えず比較できない。

しかも法人の近況を示す事業活動は 100 字以内で記載し、収益事業等を扱っていないだけでも 50%にチェックをいれ、収支相償は第二段階のみ表示しているが、関係数値には何らの説明文もなく、また法人組織についての記載はないことから、寄附者等への説明として不十分であり、公正に評価できる資料とはいえない。

また、委員会の毎年の活動報告として統計には法人の人員等を載せているが、なぜか個々の法人の別紙 2「法人の基本情報及び組織について」を開示していない。

②閲覧するための手順は煩雑（*）であり、特定非営利活動法人のように簡単な操作により速やかに検索して法人の情報が容易に確認したいときにすぐに入手できず、大変な手間と時間がかかる。気軽に情報を参照できるよう改正を要望する。

（*）「法人情報」（別紙 1 が掲載されている）を検索して対象の法人コード（法人の認定番号）を確認したのち、「事業報告等の閲覧請求」の請求画面にて、名前・メールアドレス・住所および電話番号等の個人情報を入力して、閲覧したい対象の 10 法人を限度に、対象書類及び閲覧日（1 か月以内）を指定し、請求目的も記載する。指定したメールアドレスあてに指定日に送信されるので、閲覧・ダウンロードを指定日から 10 日間に限り行わなければならない。

(3) 開示する計算書類等の合理化

ステークホルダーには法人組織・事業の運営状況の情報が基本的に必要である。事業報告・附属明細書は、ガバナンスのために作成されるとともに、備え置き公開されている。

しかしその記載事項は、法人の状況に関する重要な事項、内部統制体制の整備とその運用状況、および補足する重要な事項の定め（法人法施行規則第 34 条）はあるが具体性を欠いており、また認定法上の定めもなく、法人ごとに個性的である。

また、計算書類は一応の統一表示基準が示されているが、勘定科目形態が簡略

化されているものもある。

情報開示（また定期提出）のため計算書類等の様式が合理化されればこれらの問題の解決につながるとともに、ICT化により法人の作業負担および誤りを少なくして正確化・効率化を図ることができると思う。

<参照法令>

公益認定法 第7条、第11条、第21条、第22条、第44条、第48条

同法施行規則 第38条、第39条

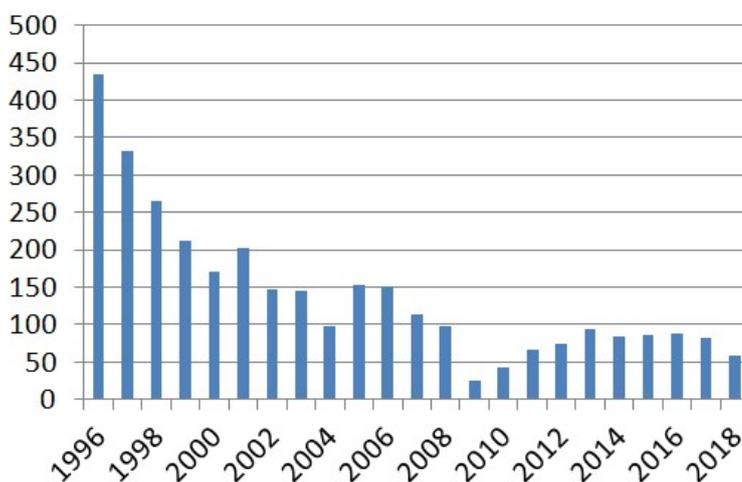
一般法人法施行規則 第34条

以上

公益法人の現況

(1) 公益法人の設立・認定件数の推移

旧制度		新制度	
年	設立件数	年	認定件数
1996	434	2009	24
1997	332	2010	43
1998	265	2011	66
1999	212	2012	74
2000	171	2013	94
2001	202	2014	84
2002	147	2015	85
2003	145	2016	87
2004	97	2017	82
2005	152	2018	58
2006	151	-	-
2007	115	-	-
2008	98	-	-



2008 年以前分は公益法人に関する年次報告（総務省）、2009 年以降分は第 405 回公益認定等委員会資料「新規認定数の推移」より作成。

2018 年分は公益法人 Information より作成。なお、期間は 4 月 1 日から 10 月 16 日。

(2) 公益法人数の推移



公益法人：第 405 回公益認定等委員会資料「公益法人数の推移」

新規設立法人：第 405 回公益認定等委員会資料「新規認定数の推移」

特例民法法人：平成 25 年度特例民法法人に関する年次報告

(3) 公益法人の法人数、新設法人数、職員数、資産額の推移

	法人数	(うち新設公益法人)		職員数(人)		資産額(百万円)	
		設立	総数	総数	中央値	総 額	平均値
2009	88	(24)	(24)	-	-	-	-
2010	615	(43)	(67)	-	-	-	-
2011	2,273	(66)	(133)	-	-	-	-
2012	5,700	(74)	(207)	-	-	-	-
2013	8,628	(94)	(301)	226,985	5	18,709,863	3,412
2014	9,300	(84)	(385)	240,286	5	24,705,911	2,986
2015	9,397	(85)	(470)	245,247	5	28,287,767	3,044
2016	9,458	(87)	(557)	259,358	5	28,493,449	3,041
2017	9,516	(82)	(639)	262,569	5	27,022,595	2,866
2018	9,528	(58)	(697)	-	-	-	-

公益法人の概況及び公益認定等委員会の活動報告より作成。

(4) 公益法人の公益目的事業費用額、公益目的事業収入、寄附金額 (百万円)

	公益目的事業費用額		公益目的事業収入		寄附金額	
	総額	平均値	総 額	平均値	総 額	平均値
2013	2,585,687	471	1,824,956	333	215,674	81
2014	3,946,080	477	2,787,314	337	181,671	47
2015	4,451,439	570	3,267,311	352	221,381	48
2016	4,397,169	469	3,308,100	353	209,909	44
2017	4,580,548	486	3,316,402	352	300,870	62

公益法人の概況及び公益認定等委員会の活動報告より作成。

(5) 公益法人の正味財産額、遊休財産額 (百万円)

	正味財産額		遊休財産額	
	総 額	平均値	総 額	平均値
2013	8,224,231	1,500	600,987	110
2014	11,058,498	1,336	930,326	112
2015	13,138,480	1,414	997,116	107
2016	13,566,577	1,448	1,034,804	110
2017	13,946,623	1,479	1,034,617	110

公益法人の概況及び公益認定等委員会の活動報告より作成。

公益法人・一般法人に対するアンケート調査結果

(1) 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）

回 答	2017 年調査	2018 年調査
1. 収支相償で事業活動が制限される	673 (42.4%)	1,056 (43.1%)
2. 公益目的事業比率の制限で事業活動が制限される	263 (16.6%)	363 (14.8%)
3. 遊休財産の規制がある	301 (19.0%)	408 (16.6%)
4. 立入検査など行政庁の監督が続く	305 (19.2%)	443 (18.1%)
5. 毎年の事業報告・事業計画書の作成	-	313 (12.8%)
6. 毎年の計算書類・予算書の作成	-	251 (10.2%)
7. 変更認定申請・変更届出の手続き	-	533 (21.7%)
8. 毎年の定期提出書類の作成事務負担が大きい	767 (48.4%)	1,015 (41.4%)
9. 適正な機関運営（社員総会／評議員会、理事会など）	191 (12.0%)	229 (9.3%)
10. 特になし	446 (28.1%)	689 (28.1%)

出所：公益法人協会が毎年実施している「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結果報告書」より作成。

回答法人数：2017 年 1,586 法人、2018 年 2,452 法人

(2) 財務三基準に対する意見(2017 年調査より)

- ・収支相償での一定額の黒字の容認。タコが自分の足を食べて生きていくのと同じ現状では、組織の拡大はおろか維持すら困難になる恐れがあると思います。当法人が公益を選択しない理由の一つです。
- ・施設運営での事業収益でこれまで維持管理等の費用に充ててきたが、収支相償が負担となり、維持管理に支障を来しはじめているため。
- ・厳しい認定要件を満たした公益増進法人に対して、さらに PST 要件を課す必要はあるのか。現在の制度は民間による公益の増進を否定し、公益法人の破たんを強要する制度のように思える。
- ・収支相償の運用をもっと弾力的にして欲しい。当協会は公益事業がほとんどなので、収支の黒字が認められなければマイナスが嵩み、存続が危うくなる。
- ・公益法人が、基本的に寄付や補助により成り立つものとして収支相償の考えがあるが、実態的にはそれは親会社のひも付き法人などであり、不特定多数から補助や寄付をもらい運営する団体はほとんどない。当方の事業は全て公益目的事業で、収支相償や公益事業の規制の中、厳しい経営を余儀なくされている。収支相償は、いずれ破たんを招くこととなると考えられる。
- ・公益事業のみを行う法人が収支相償の原則を維持することに無理がある。
- ・行政当局は、少しでも黒字が出ると指導に入ります。当法人は、公益目的事業のみ実施していることから、赤字がでると翌期の資金の確保に支障をきたすことになり、翌年度の運営が困難となります。これでは法人の運営意欲も減退します。いわゆる「法人としての事業報酬」（事業規模に応じて一定の割合以下）を認められるよう、当局に働きかけをお願いします。
- ・当協会の公益事業に災害復旧業務を含む設計積算の委託業務がありますが、年度により収支変

動があることから、収支相償を満たさないことがあります。そのような年度の決算において、過去の赤字を精算し、さらに利益が残る場合は特定資産に積み残して将来の赤字に備えることが出来るような制度を内閣府に提言いただければと思います。

- 公益法人は内部留保を厳しく制限され財務体質が極めて脆弱なため、収益力が低下して赤字幅が拡大すると破産に陥り易い。公益性の高い法人が長期にわたり安定した運営を継続するには、一定の内部留保が必要である。この点を是非政府に申し入れて頂きたい。
- 収支相償は問題が多いと思います。なぜ損益通算ができないのか。黒字年度の黒字分を一定期間で費消しなければならないのに対して赤字の場合には積立金を充当するしかなく、法人としての永続性が確保されていない。収支相償制度が現状のままでは、いずれ倒産してしまいます。
- 財務基準に適合するために事業拡大の制限に対するプレッシャーがある。

(3) 定期提出書類を含む事務手続きに関する意見(2017年調査より)

- 事務局職員1人で日々の業務と格闘中です。助成事業の業務の繁忙期と決算承認会議後の内閣府への報告がとても負担です。当方のHPで情報開示していますが、内閣府独自の分かりにくいフォームでの数値入力や送信の義務の必要性が見いだせません。立ち入り検査前に、1年前の入力数値の間違えを指摘されても、時間が経ちすぎて訂正作業に手間取りました。誰も内容を確認しないのなら、提出側の負担軽減のためにも、計算書類等はPDFか資料の提出のみにしてほしいと切に思います。
- 現在の法制度は大規模の公益法人や収入の多い公益法人を想定しており、小規模で収入が少ない公益法人については、運用が難しい。小規模な公益法人についても運用しやすいように、その実態に合った制度とするよう国に対して働き掛けていただきたい。
- 極小規模法人の制度簡略化に向けた取り組みに期待したい。
- 予算規模が小さいのに複雑な決算書を作成する意味はない。
- 遊休財産額の保有上限額の算出が厳格すぎるのではないのか。提出書類は毎年膨大な内容で計算書類も難解である。同じ内容のものは省いたり、計算書類も簡略化できないか。

(4) 変更認定申請に関する意見(2017年調査より)

- 変更届や変更認定の事務手続きが膨大で手間と時間がかかるため、社会情勢の変化への対応や事業改善ができない。
- 公益目的事業の変更・追加などでの諸手続きの際に、説明する時に理解をしていただくのに多大な労力が生じ、必要な事業を迅速に始めることが難しい。
- 公益目的事業であっても、従前と異なる事業を始めようとすると行政庁に伺いを立て変更届を出す必要がある、その手続きも複雑かつ膨大でかなりの負荷がかかる。
- 事業の新設・変更・終了の手続きが必要なため、見直しや改革に時間を要する。
- 公益目的事業の認定(変更認定含む)が難しいので、社会的ニーズに対して時宜に事業を開始できない。
- 新たな事業を始めるのに膨大な申請書の作成、何回もの行政官庁とのやり取り、公益認定委員会によるヒアリングを経て変更認定を受ける必要があるが、このような煩雑な手続き踏んでまで社会的なニーズに沿った事業変更や新規事業を実施する気にはなれない。

米国における非営利団体の現況

米国における非営利団体（信託形式、法人形式、任意団体を含め）で、内国歳入庁（IRS）の登録団体で何らかの税制優遇を受けているものは、約141万団体ある。この中には、34万5000ある宗教団体は含まれておらず、年間収入5万ドル（550万円 1ドル=110円換算）以下の民間非営利団体（以下NPOという）は内国歳入庁（IRS）に登録をしなくてよいことになっているので、いわゆるNPOの数はもっと多いと思われる。

そのうちわが国の公益法人、公益信託、社会福祉法人、学校法人等いわゆる公益性のある非営利団体である内国歳入法（IRC）501条（c）（3）にあたる団体で、後述するより大きい税制優遇が認められているパブリック・チャリティは約95万団体あるとされる。

財政的な数値では、民間非営利セクターの2013年の米国経済への貢献は9059億ドル（99兆6490億円）で、米国のGDPの5.4%に当たる。IRC501条（c）（3）に登録されているパブリック・チャリティ95万団体は、登録NPOの3分の2にあたり、総収入は、1兆7300億ドル（190兆3000億円）、総支出は1兆6200億ドル（178兆2000億円）となっている。総資産額は3兆2200億ドル（354兆2000億円）である。また個人や財団、企業等からの2016年の寄付金の総額は、3900億ドル（42兆9000億円）と大変大きな額である。

1969年税制改正で、財団を、パブリック・サポート・テストによって、パブリック・チャリティとプライベート・ファウンデーションに分類し、プライベート・ファウンデーションに多くの規制を行うことになった。具体的には、①投資所得に対し一定の規制税を課す、②財団による企業支配を制限するために株式保有を制限する、③財団の肥大化を防止するために、総資産の一定割合（5%）を毎年払い出す義務を課する（5%ペイアウトルール）、④自己取引の禁止、⑤徹底した情報公開の義務付けなどである。

なお、1996年ユナイテッド・ウェイ事件をきっかけに、税法が改正され、IRC501条（c）（3）のパブリック・チャリティの理事の過剰な報酬や、自己取引を行った場合などに、もらいすぎた報酬額に25%の税金を課し、さらに一定期間内にもらいすぎた額を法人に返還しない場合は200%課税するという税を懲罰的に使用する規制（いわゆる中間的制裁制度（Intermediate Sanction））が導入されることになった。

しかしながら、わが国の公益法人に課せられる収支相償という規制はない。公益事業にたくさん資源を払い出すという意味で、5%ペイアウトルールを取り入れるべきではないかと主張する者もいるが、この規制はプライベートファウンデーションに関する規制であり、パブリック・チャリティの規制ではない。我が国の公益法人はパブリック・チャリティと考えられるので、このような規制は認めるべきではないとするのが、よいであろう。

新公益法人制度施行 10 周年記念シンポジウム

大会宣言

私共公益法人三団体は、ここに参集した公益法人を代表して、新公益法人制度施行 10 周年に当たり、民間団体による公益の増進ならびに活力ある社会の実現を目的として（公益認定法第 1 条）、次の公益認定法に関する三つの改正の提言を行うとともに、それらの改正が可及的速やかに実現されることを、心から要望します。

平成 30 年 12 月 4 日

公益財団法人 公益法人協会	理事長 雨宮孝子
公益財団法人 さわやか福祉財団	会長 堀田 力
公益財団法人 助成財団センター	理事長 山岡義典

I 財務の基準についての提言

1. 収支相償の原則

- ◆ 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。
- ◆ そもそも対価たる収入ではない寄附金等及びその運用収入は、公益目的事業の収入に算入しないこととする。
(公益認定法 第5条第6号、第14条)

2. 公益目的事業比率

- ◆ 収益事業等の費用について、その50%（これを上回る割合で利益を投入した場合は、その割合）を公益目的事業の費用として計算する。
(公益認定法 第5条第8号、第15条、第19条)

3. 遊休財産額の保有制限

- ◆ 遊休財産額の保有制限としては、最低でも3年度分の事業費相当額程度が、安定した法人運営に必要であり、算定基準を見直す。
(公益認定法 第5条第9号、第16条)

Ⅱ 公益目的事業等の変更等についての提言

1. 公益認定申請および変更手続きの簡素化

- ◆ 認定申請または変更認定申請において、提出すべき書類が不明確であり、法令を見直し具体的に明示すべきである。
- ◆ 変更認定申請か変更届出かそれとも不要かが、不明確であることから、抜本的見直しを提案する。
(公益認定法 第7条、第11条、第12条、第13条)

2. 行政庁への提出書類の簡素化

- ◆ 行政庁への提出書類は、重複を避け、真に必要なものに限定すべきである。
(公益認定法 第21条、第22条)

Ⅲ 情報公開の拡充と拡大についての提言

情報公開について、下記の事項を提言する。

- ◆ 認定申請・変更認定申請書類の公開
- ◆ 毎年の情報公開ウェブサイトの見直し
- ◆ 開示する計算書類等の合理化
(公益認定法 第7条、第11条、第21条、第44条、第48条)



公益財団法人公益法人協会

〒113-0021 東京都文京区本駒込 2-27-15

TEL 03-3945-1017 FAX 03-3945-1267



公益財団法人さわやか福祉財団

〒105-0011 東京都港区芝公園 2-6-8

日本女子会館 7階

TEL 03-5470-7751 FAX 03-5470-7755



公益財団法人助成財団センター

〒160-0022 東京都新宿区新宿 1-26-9

ビリーヴ新宿 4F

TEL 03-3350-1857 FAX 03-3350-1858

公益法人、一般法人アンケート調査結果

1. 公益法人、一般法人の概況と調査方法

(1) 公益法人、一般法人の概況

表1 公益・一般法人数

公益法人	法人数	割合 (%)	一般法人	法人数	割合 (%)
旧民法法人 1)	8,893	94.1	移行法人 2)	11,667	18.7
新設法人 1)	655	5.9	新設法人 3)	50,857	81.3
合 計	9,548	100	合 計 4)	62,524	100

- 資料 1) 第405回公益認定等委員会資料「現在の公益法人数及び移行一般法人数」(2018年7月31日現在)
 2) 新公益法人制度における全国申請状況(速報版)-2016年3月
 3) 新設法人数は、合計数から移行法人数を引いた数字。一般法人の新設法人数には、移行法人や転換法人の現在数を把握することが困難であるため、中間法人(有限責任、無限責任)(2008年12月廃止)からの移行法人(4,847件)、任意団体や特定非営利活動法人等からの転換法人も含まれている。
 4) 国税庁法人番号公表サイト(2019年4月3日現在)

表2 都道府県別公益法人、一般法人基本統計(2019年4月3日現在、資料:国税庁法人番号公表サイト)

行政庁	公益法人		一般法人		合 計	公益法人の割合 (%)	1万人当り公益法人数	1万人当り一般法人数
		%		%				
北海道	267	2.8	1,916	3.2	2,183	12.2	0.5	4.1
青森県	111	1.2	405	0.7	516	21.5	0.8	3.9
岩手県	99	1.0	464	0.8	563	17.6	0.8	4.4
宮城県	169	1.8	1,009	1.7	1,178	14.3	0.7	5.0
秋田県	73	0.8	247	0.4	320	22.8	0.7	3.1
山形県	140	1.5	327	0.6	467	30.0	1.2	4.2
福島県	156	1.6	694	1.2	850	18.4	0.8	4.4
茨城県	145	1.5	762	1.3	907	16.0	0.5	3.1
栃木県	129	1.3	484	0.8	613	21.0	0.7	3.1
群馬県	123	1.3	504	0.9	627	19.6	0.6	3.2
埼玉県	225	2.4	1,522	2.6	1,747	12.9	0.3	2.4
千葉県	208	2.2	1,340	2.3	1,548	13.4	0.3	2.5
東京都	2,265	23.7	22,565	38.2	24,830	9.1	1.7	18.4
神奈川県	354	3.7	2841	4.8	3,195	11.1	0.4	3.5
新潟県	192	2.0	652	1.1	844	22.7	0.8	3.7
富山県	140	1.5	352	0.6	492	28.5	1.3	4.6
石川県	150	1.6	481	0.8	631	23.8	1.3	5.5
福井県	110	1.2	352	0.6	462	23.8	1.4	5.9
山梨県	93	1.0	395	0.7	488	19.1	1.1	5.8
長野県	131	1.4	871	1.5	1,002	13.1	0.6	4.8
岐阜県	135	1.4	693	1.2	828	16.3	0.7	4.1
静岡県	194	2.0	1,193	2.0	1,387	14.0	0.5	3.7

愛知県	299	3.1	2,220	3.8	2,519	11.9	0.4	3.4
三重県	105	1.1	502	0.9	607	17.3	0.6	3.3
滋賀県	142	1.5	497	0.8	639	22.2	1.0	4.5
京都府	335	3.5	1,404	2.4	1,739	19.3	1.3	6.7
大阪府	412	4.3	4,624	7.8	5,036	8.2	0.5	5.7
兵庫県	277	2.9	2,187	3.7	2,464	11.2	0.5	4.5
奈良県	105	1.1	535	0.9	640	16.4	0.8	4.7
和歌山県	94	1.0	360	0.6	454	20.7	1.0	4.7
鳥取県	82	0.9	271	0.5	353	23.2	1.4	6.2
島根県	105	1.1	279	0.5	384	27.3	1.5	5.5
岡山県	162	1.7	709	1.2	871	18.6	0.8	4.5
広島県	184	1.9	952	1.6	1,136	16.2	0.6	4.0
山口県	105	1.1	435	0.7	540	19.4	0.7	3.8
徳島県	87	0.9	308	0.5	395	22.0	1.2	5.2
香川県	139	1.5	373	0.6	512	27.1	1.4	5.2
愛媛県	114	1.2	364	0.6	478	23.8	0.8	3.5
高知県	114	1.2	256	0.4	370	30.8	1.6	5.1
福岡県	326	3.4	2,039	3.5	2,365	13.8	0.6	4.6
佐賀県	68	0.7	351	0.6	419	16.2	0.8	5.0
長崎県	108	1.1	514	0.9	622	17.4	0.8	4.5
熊本県	89	0.9	867	1.5	956	9.3	0.5	5.4
大分県	110	1.2	485	0.8	595	18.5	0.9	5.1
宮崎県	89	0.9	365	0.6	454	19.6	0.8	4.1
鹿児島県	197	2.1	483	0.8	680	29.0	1.2	4.1
沖縄県	101	1.1	1,075	1.8	1,176	8.6	0.7	8.2
合計	9,558		62,524		68,581	14.8	0.9	4.8

(2) 調査方法

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））

表3 アンケート調査回答数・回答率

法人種別	公益法人		一般法人		
発信件数 (想定到着件数)	15,334				
回答件数	4,061(回答率 26.5%)				
	2,452		1,609		
社団・財団の別	社団	財団	社団	財団	
	1,196	1,256	1,012	597	
公益法人：行政庁	内閣府	都道府県	非営利型	共益型	普通型
一般法人：税法区分	669	1,783	854	384	371

※一般法人は、非営利型および共益型の場合、法人税法上は公益法人等となるが、収益事業については課税となる。普通型は法人税法上、全所得課税となる。

表4 2008年度調査以降の回答数と回答率

調査年	公益法人		一般法人		調査年	公益法人		一般法人	
	回答数	回答率	回答数	回答率		回答数	回答率	回答数	回答率
2008	2,079	21.5	-	-	2014	2,103	30.9	1,711	24.3
2009	3,148	33.6	-	-	2015	1,583	22.0	737	13.0
2010	2,955	32.5	-	-	2016	1,548	24.0	1,076	13.2
2011	4,416	31.6	-	-	2017	1,586	23.3	703	9.8
2012	3,441	28.1	-	-	2018	2,452	(26.5)	1,609	(26.5)
2013	1,623	24.2	-	-					

※2018年度調査は、法人形態別の発信件数(想定到着件数)を把握していないため、それぞれの回答率は不明。

2. 公益法人

(1) 調査対象法人の概要

表5 公益法人の移行形態

回答項目	社団	財団	合計
特例民法法人からの移行	849(71%)	1,043(83%)	1,892(77.2%)
特例民法法人から一般法人に移行後公益法人へ	37(3.1%)	26(2.1%)	63(2.6%)
新設(2008年12月以降に一般法人設立)	29(2.4%)	48(3.8%)	77(3.1%)
任意団体から一般法人に転換	199(16.6%)	76(6.1%)	275(11.2%)
特定非営利活動法人から一般法人に転換	21(1.8%)	17(1.4%)	38(1.5%)
営利法人(株式会社等)から一般法人からの転換	2(0.2%)	2(0.2%)	4(0.2%)
その他法人から一般法人に転換	59(4.9%)	44(3.5%)	103(4.2%)
合計	1,196	1,256	2,452

表6 公益法人の主な実施事業(複数選択)

回答項目	社団	財団	合計	回答項目	社団	財団	合計
社会福祉関係	182	41	223	動物愛護	4	1	5
福祉関係の助成	2	16	18	生活・権利保護支援	73	17	90
健康維持・増進団体等	28	30	58	人権・平和	3	11	14
医療施設、病院等	42	44	86	国際協力	17	60	77
教育関係	44	62	106	男女共同参画社会	1	9	10
学会・学術団体	67	13	80	情報化社会	1	1	2
研究・分析機関	19	54	73	産業創造・企業経営、起業 支援	33	41	74
助成・表彰	22	172	194	業界団体	62	7	69
奨学	11	95	106	同一資格者団体	67	1	68
児童・青少年の健全育成	24	36	60	免許・資格付与・検査・検定	13	3	16
美術館・博物館・動物園・ 水族館・公園・庭園	11	78	89	互助・共済・親睦団体	1	1	2
芸術・文化関係	43	145	188	精神修養団体	0	0	0
スポーツ関係	32	79	111	祭祀・慰霊	1	12	13
趣味・愛好会・同好会	1	0	1	会館運営	1	11	12
地域社会貢献活動・団体	201	51	252	新聞その他メディア	1	2	3
環境保護	26	40	66	行政関連	109	99	208
災害・地域安全	34	17	51	非営利活動支援団体	20	7	27
合計					1,196	1,256	2,452

表7 2017年度の主な収益(複数選択)

回答	社団	財団	合計
会費収入	911(76.2%)	313(24.9%)	1,224(49.9%)
個人による寄附金	108(9%)	201(16%)	309(12.6%)
親会社等による資金拠出	37(3.1%)	107(8.5%)	144(5.9%)
公益目的事業からの収益	609(50.9%)	444(35.4%)	1,053(42.9%)
収益事業の実施による収益	160(13.4%)	245(19.5%)	309(12.6%)
民間機関からの助成金	101(8.4%)	69(5.5%)	170(6.9%)
行政機関からの補助金	493(41.2%)	364(29%)	857(35%)
委託費・指定管理料	216(18.1%)	312(24.8%)	528(21.5%)
金融機関からの借り入れ	20(1.7%)	6(0.5%)	26(1.1%)
資金運用益	77(6.4%)	407(32.4%)	484(19.7%)
その他	42(3.5%)	94(7.5%)	136(5.5%)
合計	2,774	2,562	5,240

カッコ内は回答法人数(社団1,196、財団1,256)に占める割合。

(2) 法人選択と認定選択の動向

表8 公益法人を選択してよかった理由(複数回答可)

回答	社団	財団	合計
社会的な信用が一般法人よりも高い	930(77.8%)	931(74.1%)	1,861(75.9%)
補助金・助成金・指定管理が受けやすい	293(24.5%)	222(17.7%)	515(21%)
公益目的事業が非課税	618(51.7%)	789(62.8%)	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	53(4.4%)	129(10.3%)	182(7.4%)
寄附金控除の優遇措置	152(12.7%)	312(24.8%)	464(18.9%)
特になし	135(11.3%)	90(7.2%)	225(9.2%)
その他	6(0.5%)	8(0.6%)	14(0.6%)
合計	2,453	2,481	4,934

カッコ内は回答法人数(社団1,196、財団1,256)に占める割合。

表9 公益法人を選択して後悔している理由(複数回答可)

回答	社団	財団	合計
収支相償で事業活動が制限される	587(49.1%)	469(37.3%)	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	235(19.6%)	128(10.2%)	363(14.8%)
遊休財産の規制がある	206(17.2%)	202(16.1%)	408(16.6%)
立入検査など行政庁の監督が続く	244(20.4%)	199(15.8%)	443(18.1%)
毎年の事業報告・事業計画書の作成	190(15.9%)	123(9.8%)	313(12.8%)
毎年の計算書類・予算書の作成	142(11.9%)	109(8.7%)	251(10.2%)
変更認定申請・変更届出の手續	297(24.8%)	235(18.7%)	532(21.7%)
毎年の定期提出書類の作成事務負担が大きい	537(44.9%)	478(38.1%)	1,015(41.4%)
適正な機関運営(社員総会/評議員会、理事会など)	88(7.4%)	141(11.2%)	229(9.3%)
特になし	262(21.9%)	431(34.3%)	693(28.3%)
その他	24(2%)	35(2.8%)	59(2.4%)
合計	2,812	2,550	5,362

カッコ内は回答法人数(社団1,196、財団1,256)に占める割合。

表 10 困っている点の具体的内容

回答項目	公益法人
収支相償に関するもの	378(15.4%)
公益目的事業比率に関するもの	15(0.6%)
遊休財産規制に関するもの	60(2.4%)
定期提出書類の作成事務負担に関するもの	213(8.7%)
その他	422(17.2%)
・審査に関するもの(変更認定申請・届出等)	77(3.1%)
・監督に関するもの(定期提出書類を除く)	30(1.2%)
・財務・会計に関するもの(財務三基準を除く)	48(2%)
・機関運営に関するもの(職員人事等を含む)	91(3.7%)
・システム(公益法人 information、電子申請等)に関するもの	58(2.4%)
・以外のもの	118(4.8%)
合 計	1,510

カッコ内は回答法人数(N=2,452)に占める割合。

<困っている具体的な内容（主なコメント内容）>

○収支相償に関するもの【378件】

- ・剰余金を赤字年度及び災害等、将来の収支変動に備えた資金として積み立てることを可能にする見直しを要望。
- ・公益目的事業のみ行っている法人については、一定の割合の剰余金を認めるべき。
- ・黒字は翌年度以降に繰り越すが赤字は繰り越さない点を改善してほしい。
- ・3～5年の中期で収支相償を判定してほしい。
- ・剰余金の解消方法で参考事例があれば教えてもらいたい。

○公益目的事業比率に関するもの【15件】

- ・公益目的事業比率を一律50%以上とせず、年度により変更となるよう柔軟に考えてほしい。
- ・公益目的事業比率を維持するため、移行後、現員のままで事業を増やしているので負担が大きい。

○遊休財産規制に関するもの【60件】

- ・遊休財産の保有制限について、公益目的事業費の1年分より多くしてほしい。
- ・収支を改善しようと支出を抑えると、遊休財産の保有上限（公益目的事業の支出額）が下がってしまう。

○定期提出書類（計算書類、予算書含む）の作成事務負担に関するもの【213件】

- ・定期提出書類の分量を少なくしてほしい。
- ・(昨年度から)変更のない提出書類の削除等、提出書類の簡略化。小規模団体や収益事業を行っていない法人については、もう少し簡略化できないか。
- ・定期提出書類の大部分を既存の事業報告や財務諸表のみで足るようにできないか。

○その他(事業の変更認定申請・届出、立入検査、会計処理、システム等に関するもの)【422件】

- ・事業の変更等に関し、申請が必要か確認が必要となり、申請する際の提出書類が多い。
- ・社会状況に合わせた事業の取り組みが求められるが、変更認定申請のハードルが高く、思い切った事業展開ができない。新規事業が変更届程度の作業負担で実施可能になることが望ましい。
- ・立入検査対応のための書類作成、整備の事務負担が大きい。

- ・立入検査は、一定以上の規模の法人を中心にやってほしい。
- ・財務的な専門知識がないと決算などの書類の作成が困難。
- ・特定費用準備資金の運用について、より明確になってほしい。
- ・公益法人の事務業務に通じている事務スタッフが少ないので負担が大きい。事務スタッフの確保も大きなテーマ。また、移行法人であるので自分たちの意識の改革も大切であると考えている。
- ・電子申請の操作方法がわかりにくい。
- ・「公益法人 information」(ホームページ)の使い勝手が悪い(操作がわかりにくい)。

表 11 行政庁別：公益法人を選択して後悔している法人の割合

行政庁	該当数	%	行政庁	該当数	%	行政庁	該当数	%
北海道	30	61.2	石川県	23	69.7	岡山県	19	61.3
青森県	20	83.3	福井県	13	72.2	広島県	36	69.2
岩手県	26	76.5	山梨県	10	66.7	山口県	32	86.5
宮城県	26	78.8	長野県	18	58.1	徳島県	18	81.8
秋田県	18	81.8	岐阜県	22	59.5	香川県	21	65.6
山形県	14	56.0	静岡県	33	58.9	愛媛県	17	65.4
福島県	26	70.3	愛知県	57	76.0	高知県	24	85.7
茨城県	25	71.4	三重県	21	75.0	福岡県	57	82.6
栃木県	27	73.0	滋賀県	31	77.5	佐賀県	13	72.2
群馬県	21	61.8	京都府	40	75.5	長崎県	11	55.0
埼玉県	41	75.9	大阪府	42	72.4	熊本県	20	80.0
千葉県	29	80.6	兵庫県	33	70.2	大分県	14	60.9
東京都	98	61.3	奈良県	13	86.7	宮崎県	18	78.3
神奈川県	34	59.6	和歌山県	17	89.5	鹿児島県	36	63.2
新潟県	35	74.5	鳥取県	20	83.3	沖縄県	18	78.3
富山県	32	71.1	島根県	12	63.2	内閣府	429	64.1
合 計	1,690(71.7%)							

表 12 再度選択できた場合の法人格(公益法人)

回答	社団	財団	合計
やはり公益法人	924(77.3%)	1,123(89.4%)	2,047(83.5%)
一般法人	248(20.7%)	103(8.2%)	351(14.3%)
特定非営利活動法人	2(0.2%)	4(0.3%)	6(0.2%)
認定特定非営利活動法人	2(0.2%)	3(0.2%)	5(0.2%)
社会福祉法人	2(0.2%)	2(0.2%)	4(0.2%)
営利法人(株式会社、合同会社など)	4(0.3%)	7(0.6%)	11(0.4%)
その他	14(1.2%)	14(1.1%)	28(1.1%)
合 計	1,196	1,256	2,452

表 13 行政庁別：公益法人を再度選択する法人の割合

行政庁	該当数	%	行政庁	該当数	%	行政庁	該当数	%
北海道	38	77.6	石川県	24	72.7	岡山県	27	87.1
青森県	17	70.8	福井県	15	83.3	広島県	39	75.0
岩手県	26	76.5	山梨県	12	80.0	山口県	26	70.3
宮城県	28	84.8	長野県	26	83.9	徳島県	18	81.8
秋田県	12	54.5	岐阜県	26	70.3	香川県	29	90.6
山形県	22	88.0	静岡県	46	82.1	愛媛県	22	84.6
福島県	29	78.4	愛知県	66	88.0	高知県	21	75.0
茨城県	26	74.3	三重県	23	82.1	福岡県	52	75.4
栃木県	27	73.0	滋賀県	34	85.0	佐賀県	12	66.7
群馬県	24	70.6	京都府	47	88.7	長崎県	19	95.0
埼玉県	44	81.5	大阪府	51	87.9	熊本県	22	88.0
千葉県	28	77.8	兵庫県	41	87.2	大分県	20	87.0
東京都	134	83.8	奈良県	12	80.0	宮崎県	19	82.6
神奈川県	48	84.2	和歌山県	16	84.2	鹿児島県	47	82.5
新潟県	39	83.0	鳥取県	20	83.3	沖縄県	16	69.6
富山県	35	77.8	島根県	12	63.2	内閣府	610	91.2
合 計	2,047 (83.5%)							

(3) 寄附と税制について

表 14 寄附金の総収入に占める割合

回答	社団	財団	合計
0%	734 (61.4%)	487 (38.8%)	1,221 (49.8%)
10%未満	324 (27.1%)	430 (34.2%)	754 (30.8%)
10%以上 20%未満	44 (3.7%)	57 (4.5%)	101 (4.1%)
20%以上 30%未満	20 (1.7%)	40 (3.2%)	60 (2.4%)
30%以上 50%未満	28 (2.3%)	54 (4.3%)	82 (3.3%)
50%以上	46 (3.8%)	188 (15.0%)	234 (9.5%)
合 計	1,196	1,256	2,452

表 15 寄附金を募集していない理由(複数回答可)

回答	社団	財団	合計
事業収入や運用収入で間に合っている	406 (52.4%)	322 (58.0%)	728 (54.7%)
寄附を募集したことがなく、そのノウハウがない	398 (51.4%)	224 (40.4%)	622 (46.8%)
寄附金を募集した後の事務負担が大きい	109 (14.1%)	75 (13.5%)	184 (13.8%)
募集後に報告や説明責任の義務を果たさなければならない	79 (10.2%)	40 (7.2%)	119 (9.1%)
合 計	992	661	1,653

カッコ内は回答法人数(社団 775、財団 555)に占める割合。

表 16 資産寄附受入れ経験の有無

回答項目	社団	財団	合計
ある	57 (4.8%)	202 (16.1%)	259 (10.6%)
ないが、今後検討する	355 (29.7%)	391 (31.1%)	746 (30.4%)
ないが、今後も受け入れない	747 (62.5%)	613 (48.8%)	1,360 (55.5%)
その他	36 (3.1%)	49 (4%)	87 (3.5%)
合 計	1,196	1,256	2,452

表 17 税額控除証明の取得状況

回答	社団	財団	合計
取得済み(申請書提出済み・準備中を含む)	295 (24.7%)	384 (30.6%)	679 (27.7%)
制度は知っているが、取得していない	528 (44.1%)	648 (51.6%)	1,176 (48%)
制度自体を知らない	373 (31.1%)	224 (17.8%)	597 (24.3%)
合 計	1,196	1,256	2,452

表 18 税額控除証明を取得していない理由

回答	社団	財団	合計
PST 要件を満たすことが困難	185 (35.0%)	284 (43.8%)	469 (39.9%)
当法人にとってはあまりメリットがない	101 (19.1%)	105 (16.2%)	206 (17.5%)
手続が複雑で面倒	55 (10.4%)	47 (7.3%)	102 (8.7%)
個人からの寄附は考えていない	188 (35.6%)	185 (28.5%)	373 (31.7%)
所得控除のみで十分	36 (6.8%)	33 (5.1%)	69 (5.9%)
その他	44 (8.3%)	59 (9.1%)	103 (8.8%)
合 計	609	713	1,322

カッコ内は回答法人数(社団 528、財団 648)に占める割合。

(4) 会計基準に対する意識など

表 19 会計制度

回答項目	社団	財団	合計
不便は感じない	950 (79.4%)	1,052 (83.8%)	2,002 (81.6%)
不便を感じる	246 (20.6%)	204 (16.2%)	450 (18.4%)
合 計	1,196	1,256	2,452

表 20 事業の変更認定申請の経緯

回答項目	社団	財団	合計
法人の自主的判断による	265 (68.3%)	273 (73.8%)	538 (71%)
行政庁からの指摘による	123 (31.7%)	97 (26.2%)	220 (29%)
合 計	388	370	758

表 21 行政庁別：事業の変更認定申請の経緯

回答項目	内閣府	都道府県	合計
法人の自主的判断による	137 (76.1%)	401 (69.4%)	538 (71%)
行政庁からの指摘による	43 (23.9%)	177 (30.6%)	220 (29%)
合 計	176	578	758

表 22 法人の情報公開の状況

回答項目	社団	財団	合計
情報公開している	1,192 (99.7%)	1,241 (98.8%)	2,433 (99.2%)
情報公開していない	4 (0.3%)	15 (1.2%)	19 (0.8%)
合 計	1,196	1,256	2,452

表 23 情報公開の手段

回答項目	社団	財団	合計
ホームページ	1,061 (88.7%)	1,100 (87.6%)	2,161 (88.1%)
年次報告書	419 (35%)	339 (27%)	758 (30.9%)
NOPODAS (非営利法人データベースシステム)	12 (1%)	43 (3.4%)	55 (2.2%)
共同サイト	23 (1.9%)	79 (6.3%)	102 (4.2%)
事務所にパンフレット等を展示または備え置き	568 (47.5%)	543 (43.2%)	1,111 (45.3%)
機関誌・会報誌に掲載	5 (0.4%)	3 (0.2%)	8 (0.3%)
情報公開をしていない	7 (0.6%)	8 (0.6%)	15 (0.6%)
その他 (記入欄)	27 (2.3%)	30 (2.4%)	57 (2.3%)
合 計	2,122	2,145	4,267

カッコ内は回答法人数(社団 1,196、財団 1,256)に占める割合。

3. 一般法人

(1) 調査対象法人の概要

表 24 法人の形態

回答項目	社団	財団	合計
特例民法法人からの移行	691 (68.3%)	473 (79.2%)	1,164 (72.3%)
新設 (2008 年 12 月以降に一般法人設立)	47 (4.6%)	22 (3.7%)	69 (4.3%)
任意団体から一般法人に転換	88 (8.7%)	17 (2.8%)	105 (6.5%)
特定非営利活動法人から一般法人に転換	43 (4.2%)	25 (4.2%)	68 (4.2%)
営利法人 (株式会社など) から一般法人に転換	2 (0.2%)	0 (0%)	2 (0.1%)
その他法人から一般法人に転換	141 (13.9%)	60 (10.1%)	201 (12.5%)
合 計	1,012	597	1,609

表 25 法人の主な実施事業(複数選択)

回答項目	社団	財団	合計	回答項目	社団	財団	合計
社会福祉関係	37	24	61	動物愛護	3	2	5
福祉関係の助成	3	8	11	生活・権利保護支援	11	13	24
健康維持・増進団体等	13	10	23	人権・平和	1	1	2
医療施設、病院等	57	36	93	国際協力	12	12	24
教育関係	38	46	84	男女共同参画社会	1	0	1
学会・学術団体	66	16	82	情報化社会	7	4	11
研究・分析機関	22	48	70	産業創造・企業経営、起業支援	23	15	38
助成・表彰	1	26	27	業界団体	319	23	342
奨学	1	16	17	同一資格者団体	84	5	89
児童・青少年の健全育成	7	5	12	免許・資格付与・検査・検定	9	5	14
美術館・博物館・動物園・水族館・公園・庭園	3	30	33	互助・共済・親睦団体	21	34	55
芸術・文化関係	22	34	56	精神修養団体	0	1	1
スポーツ関係	21	26	47	祭祀・慰霊	0	3	3
趣味・愛好会・同好会	2	1	3	会館運営	12	31	43
地域社会貢献活動・団体	104	25	129	新聞その他メディア	2	1	3
環境保護	18	12	30	行政関連	67	71	138
災害・地域安全	14	8	22	非営利活動支援団体	11	5	16
合計					1,012	597	1,609

表 26 税制区分

回答項目	社団	財団	合計
非営利徹底法人	520(51.4%)	334(55.9%)	854(53.1%)
共益法人	281(27.8%)	103(17.3%)	384(23.9%)
特定普通法人	211(20.8%)	160(26.8%)	371(23.1%)
合計	1,012	597	1,609

(2) 法人選択と認定選択の動向

表 27 一般法人を選択してよかった理由(複数回答可)

回答	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	267(26.4%)	193(32.3%)	460(28.6%)
収支相償の制限がない	161(15.9%)	135(22.6%)	296(18.4%)
公益目的事業比率の制限がない	243(24%)	148(24.8%)	390(24.3%)
遊休財産の規制がない	40(4%)	34(5.7%)	86(4.6%)
毎年の定期提出書類が公益法人に比べ簡単	311(30.7%)	240(40.2%)	551(34.2%)
法人税は収益事業のみ課税	203(20.1%)	102(17.1%)	306(19.0%)
特になし	382(37.7%)	204(34.2%)	587(36.4%)
その他	17(1.7%)	4(0.7%)	21(1.3%)
合計	1,012	597	1,609

カッコ内は回答法人数 1,609(社団 1,012、財団 597)に占める割合。

表 28 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	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	91(9%)	50(8.4%)	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)	207(30%)	183(38.7%)	390(33.5%※)
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)	76(11%)	55(11.6%)	131(11.3%※)
相談する先がない	41(4.1%)	29(4.9%)	70(4.4%)
補助金・助成金・指定管理が受けにくい	29(2.9%)	16(2.7%)	45(2.8%)
税金の負担(非営利徹底型および共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すべての所得が課税対象とされる)	90(8.9%)	90(15.1%)	180(11.2%)
預金利子に対し源泉徴収課税がされる	37(3.7%)	82(13.7%)	119(7.4%)
寄附者への寄附金控除の優遇措置がない	65(6.4%)	56(9.4%)	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	34(3.4%)	28(4.7%)	62(3.9%)
特になし	612(60.5%)	273(45.7%)	889(55.0%)
その他	7(0.7%)	7(1.2%)	14(0.9%)
合計	1289	869	2158

カッコ内は回答法人数(社団 1,012、財団 597)に占める割合。

※特例民法法人からの移行法人 1,164 件(社団 691 件、財団 473 件)中の割合。

表 29 困っている点の具体的内容

回答項目	社団	財団	合計
社会的な信用	7(0.7%)	3(0.5%)	10(0.6%)
公益目的支出計画の作成・提出	35(3.5%)	19(3.2%)	54(3.4%)
公益目的支出計画の実施事業・期間の変更	15(15%)	6(1%)	24(1.5%)
公益目的支出計画の期間	7(0.7%)	10(1.7%)	17(1.1%)
公益目的支出計画の運用ほか	21(2.1%)	18(3%)	39(2.4%)
理事会、評議員会等の機関運営	8(0.8%)	9(1.5%)	17(1.1%)
組織運営	6(0.6%)	9(1.5%)	16(1%)
寄附関係(税制含む)	20(2%)	10(1.7%)	30(1.9%)
税制関係	18(1.8%)	50(8.4%)	68(4.2%)
会計関係	4(0.4%)	1(0.2%)	5(0.3%)
相談先がない	7(0.7%)	4(0.7%)	11(0.7%)
行政、民間から受託や支援を受けにくい	3(0.3%)	1(0.2%)	4(0.2%)
特になし	8(0.8%)	6(1%)	14(0.9%)
その他	12(1.2%)	8(1.3%)	20(1.2%)
合計	171(16.9%)	154(25.8%)	329(20.4%)

カッコ内は回答法人数(社団 1,012、財団 597)に占める割合。

<困っている具体的な内容（主なコメント内容）>

○公益目的支出計画の作成・提出【54件】

- ・公益目的支出計画が完了するまで県に対する報告が膨大かつ複雑でかなりの時間を取られる。また、年度ごとに異なった視点からの指摘がある。
- ・限られた人員で、年1回の報告は負担である。
- ・少人数の団体では、繁忙期に計画書を作成するのは大変である。
- ・公益目的支出計画に係る事務処理が煩雑で大きな負担となっている。
- ・公益目的支出計画の実施報告等では、限られた人員の中でかなりの時間を取られている。
- ・実施報告の書式が一般の決算書式と異なり理解しにくい。
- ・制度を維持する為の事務が複雑で煩瑣。時代変化に対応した事業の新設・廃止が自由にできない。
- ・公益目的支出計画等のネット環境からでの報告は大変有り難いが、とても分かりづらい為、どのように次の世代に引き継ごうかと模索中である。
- ・事務量の増加によって本来業務の実施に影響が出てきている。

○公益目的支出計画の実施事業・期間の変更【24件】

- ・会計上、継続1～3にあたる組織の運営内容は変化していくのが自然であると思うが、一般社団法人移行時に申請した内容に変化が生じたときの手続きが煩雑である。
- ・公益目的財産額の見直しができないこと。当初の判断ミスにより過大な金額を設定した場合でも、修正ができない。随時見直しができるとうい。
- ・①認定申請時の定款の内容が、実態にそぐわないことから変更したいと考えているが、当該変更手続きが煩雑である。②事業内容の変更。③税法上の普通法人への転換。
- ・公益目的支出計画の達成までの期間が長い。変更の認可、届け出手続きの要件を緩和し、法人の自主性を拡大いただきたい。
- ・公益目的支出計画は一般社団法人への移行時に作成したものであり、現時点では状況が変わっている。この計画を変更申請し、認可を受けるのに多大な労力を要し時間がかかる。
- ・社会や時代の流れ及び組織体制の変化に伴い、実施事業を計画通りに完了させることは難しい。かといって、計画の変更には大きな負担を伴うので安易に計画を変更できない。
- ・社会的ニーズに変化が生じるのは自然なことで、事業内容はその都度変更されるのが望ましい。しかし、計画変更に伴う業務負担を避けるために事業変更を躊躇う法人が数多く存在しているとすると、社会にとってはマイナスである。必要以上に規制して善良な非営利団体、その活動や意欲を潰そうとするのは立法趣旨に反する。公益法人制度はその典型例であると思われる。必要なときは個別に取り締まるのがよいと思う。
- ・公益目的支出計画における収支の多少の変動についてもその都度理由を付け説明を要する。支出計画の先は長く、社会経済状況により必ずしも先が明確に見通せないため、常に気がかりである。

○公益目的支出計画の運用ほか【39件】

- ・社団から一般社団に移行した時に提出した公益目的支出計画に基づきお金を使っているのですが、休日診療所という特殊な事業は利益損益がその年々で予想がつきにくく、なかなか予定通りにいかないのが現状である。
- ・年度の収入にばらつきがあるため、公益目的支出計画のコンスタントな実施にやや苦慮する。
- ・公益目的支出の年度における増減が認められず、運営に不自由を感じる。また、事業の変更、公益目的支出額の変更等もその都度認可申請する必要がある、大きな負担である。
- ・【公益目的支出計画について】当財団では、外部の助成金や補助金を得ることによって、公益目的支出額、実施事業収入額とも、公益目的支出計画以上の事業を実施するよう努めていますが、収支差額での達成率は現状で約53%にとどまっています。公益目的支出計画は、

公益目的支出額の達成で見てほしいと考えています。【税制について】非営利型法人は、公益法人、普通法人のいずれよりも不利益な課税になっています。非営利型法人について、他の法人区分と均衡のとれた課税を確保するため、公益法人のみに認められている「みなし寄附金の損金算入」を適用されるよう要望しています。

- ・公益目的支出計画によるマイナスを収益事業で補うことが年々困難になっている。
- ・公益目的支出計画は毎年度赤字にして、公益目的財産額を「0」にするまで、公益目的支出計画に係る実施報告書を提出する必要がある。本事業団のように実施事業が一つしかなく、その他会計が無い団体は、ゆくゆくは資金ショートする。既に運転資金面で苦勞をしており、本財団の存続を検討する必要が生じている。
- ・民法法人だった時の収益は、全額公益目的事業に支出するよう義務づけられているが、費用額に比して収益が伸びず法人の運営に苦慮している。

○理事会、評議員会等の機関運営【17件】

- ・理事会の代理出席や書面評決ができない点(理事が100名以上いるため、運営に苦勞している)。
- ・通常理事会から定時評議員会まで14日以上空けなければならないため、スケジュールが非常に難しい。
- ・支出計画完了まで行政庁の監督となっているが、事務内容(伝票仕分けや適切な書類整理等)の具体的な指導が無いので都度確認する手間がかかる。機関運営に関して、委任できないことから定例の評議員会・理事会の開催が困難(役員の日程調整、定足数の確保が難しい。)
- ・理事・評議員会時の出席委任ができない為、会議成立に苦慮する場合がある。
- ・①収益事業の税負担の増が公益事業の運営に影響、②特別決議が必要な評議員会で必要な出席数を確保するのが難しい。
- ・①評議員・理事交代時の手続きが煩雑、②評議員会・理事会で代理出席不可な点。

○会計関係【5件】

- ・公益目的支出計画実施報告のため、公益法人会計平成20年基準を適用しているが、事業数が多い(実施事業3、その他事業4、法人会計1)ため、会計処理が複雑。
- ・区分会計をしていないにも関わらず、正味財産増減計算書内訳書を作成するためだけに費用配賦や資金移動等の会計処理をするのは大変煩雑であり、これに要する時間が無駄である。
- ・会計システムが複雑すぎる。小規模法人には重荷でありもっと簡素化を希望する。

表 30 再度選択できた場合の法人格(一般法人)

回答	社団	財団	合計
やはり一般法人	877(86.7%)	492(82.4%)	1,369(85.1%)
公益法人	83(8.2%)	65(10.9%)	148(9.2%)
特定非営利活動法人	13(1.3%)	7(1.2%)	20(1.2%)
認定特定非営利活動法人	6(0.6%)	3(0.5%)	9(0.6%)
社会福祉法人	5(0.5%)	3(0.5%)	8(0.5%)
営利法人(株式会社、合同会社など)	13(1.3%)	11(1.8%)	24(1.5%)
その他	15(1.5%)	16(2.7%)	31(1.9%)
合計	1,012	597	1609

表 31 寄附金の総収入に占める割合

回答	社団	財団	合計
0%	828 (81.8%)	439 (73.5%)	1267 (78.7%)
10%未満	156 (15.4%)	104 (17.4%)	260 (16.2%)
10%以上 20%未満	11 (1.1%)	10 (1.7%)	21 (1.3%)
20%以上 30%未満	5 (0.5%)	7 (1.2%)	12 (0.7%)
30%以上 50%未満	3 (0.3%)	9 (1.5%)	12 (0.7%)
50%以上	9 (0.9%)	28 (4.7%)	37 (2.3%)
合計	1012	597	1609

3

第2回調査会

日 時：2019年6月25日（火）18：30～20：30

場 所：公益法人協会 10階会議室

次 第：

1. 評議員制度の法定化に関する考察の調査報告
2. 訪英調査ミッションの実施について
3. フリートーキング

資 料：

1. 公益法人制度改革による評議員制度の法定化に関する考察
2. 訪英調査ミッション日程表（案）
3. 訪問団体の概要
4. チャリティの事務手続き等の概要
5. 英国における IFRS の導入とチャリティ会計への影響(公益法人誌より)
6. 小規模の法人の規律について
7. 英国のチャリティと税制優遇-チャリティショップにおけるギフト・エイド制度の活用(公益法人誌より)

※下線箇所は本報告書にバインドされている資料を指します。

公益法人制度改革による評議員制度の法定化に関する考察

公益法人協会 主任研究員
大庭 竜 太

I 問題の所在および調査の目的

公益法人制度改革による評議員制度の法定化

⇒ 一般財団法人における「最高議決機関」¹としての評議員・評議員会

- ・理事・監事等の選任・解任（法人法 63 条 1 項、176 条、177 条）
- ・定款の変更（同 200 条）
- ・計算書類の承認（同 126 条 2 項、199 条）

旧制度下の財団法人における評議員・評議員会

⇒ 「財団法人には、原則として、評議員を置き、また、理事及び監事の選任機関並びに当該法人の重要事項の諮問機関として評議員会を置くこと」²

新しい評議員制度の「創設」³（※）

※旧法人の寄附行為における評議員・評議員会規定の無効化（整備法 89 条 4 項）

問題意識

- ・どのような経緯・考え方により新しい制度となったのか
- ・評議員の選任方法はなぜ法定されなかったのか ⇒ 権限・役割の重要性にもかかわらず、選任方法は法定されず、定款の必要的記載事項とされた上で（法人法 153 条 1 項 8 号）、認定庁のガイドライン⁴に具体例が提示されるにとどまった

目的

制度改革の前提となった「公益法人制度改革に関する有識者会議」および「非営利法人ワーキング・グループ」の議事録・関係資料の解析、改革後の制度との比較による問題の解明

公益法人制度改革に関する有識者会議

「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」（平成 15 年 6 月 27 日閣議決定）を踏まえ、公益法人制度改革についての具体的な提案を行うため、行政改革担当大臣の下、2003 年 11 月から 2004 年 11 月までの間に計 26 回開催。

非営利法人ワーキング・グループ

「有識者会議」の下、公益法人制度の基礎としての一般的な非営利法人制度のあり方について、専門的観点から検討を行うために設置された。2003 年 12 月から 2004 年 10 月までの間に計 14 回開催。

¹ 公益法人協会「評議員会（一般法人）」（公益法人関連用語集ウェブサイト http://www.kohokyo.or.jp/kohokyo-weblog/yougo/2009/04/post_38.html）、内閣府『平成 25 年公益法人に関する概況（移行期間の総括）』17 頁、2014 年などを参照。

² 「公益法人の設立許可基準及び指導監督基準」4（4）①（平成 8 年 9 月 20 日閣議決定）

³ 宇賀克也・野口宣大『新しい社団・財団法人制度のポイント』新日本法規出版、2006 年、77 頁

⁴ 内閣府『移行認定のための「定款の変更の案」作成の案内』（平成 21 年 11 月改訂版）、内閣府『公益認定のための「定款」について』（平成 28 年 4 月改訂版）などを参照。

<表1> 「有識者会議」 および「ワーキング・グループ (WG)」 の構成

有識者 会議	WG	属性	氏名	所属・役職等 (当時)	
○	—	公益法人	石川 睦夫	(財) 住友財団 専務理事・事務局長	
○	—		勝又 英子	(財) 日本国際交流センター 常務理事・事務局長	
○	—		田中 清	(社) 日本経済団体連合会 常務理事	
○	—		東ヶ崎邦夫	(社) 日本アイソトープ協会 総務部長	
○	—	三セク	関 幸子	(株) まちづくり三鷹 事業部 プロジェクトグループマネジャー	
座長	—	財界・メセナ	福原 義春	(株) 資生堂 名誉会長	
○	—	メディア	河野 光雄	内外情報研究会 会長 経済評論家	
○	—	政策シンク タンク	加藤 秀樹	構想日本 代表	
○	—	大学研究者	宇賀 克也	東京大学 教授	
○	—		田中 弥生	東京大学 助教授	
○	○		岩原 紳作	東京大学 教授	
○	○		金子 宏	東京大学 名誉教授	
○	○		中田 裕康	一橋大学 教授	
○	座長		能見 善久	東京大学 教授	
—	○		山田 誠一	神戸大学 教授	
—	○		山野目章夫	早稲田大学 教授	
—	○		法務省	植垣 勝裕	法務省民事局 参事官

<表2> 公益法人制度改革の主な流れ⁵

(行革事務局： 内閣官房行政改革推進本部事務局)

2000/12	「公益法人に対する行政の関与の在り方の改革」を閣議決定
2001/ 4	行革事務局「行政委託型公益法人等の視点と課題」発表
2001/ 7	行革事務局「公益法人制度についての問題意識— 抜本改革に向けて—」発表
2002/ 3	「公益法人制度の抜本的改革に向けた取組みについて」閣議決定
2002/ 4	行革事務局「公益法人制度の抜本的改革の視点と課題」発表 行革事務局による有識者からのヒアリング (~ 2002/6)
2002/ 8	行革事務局「公益法人制度の抜本的改革に向けて (論点整理)」発表
2002/11	「公益法人制度の抜本的改革に関する懇談会」開催 (~ 2003/1)
2003/ 6	「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」閣議決定
2003/11	「公益法人制度改革に関する有識者会議」開催 (~ 2004/11)
2003/12	「非営利法人ワーキング・グループ」開催 (~ 2004/10)
2004/ 3	有識者会議「議論の中間整理」発表
2004/11	有識者会議「報告書」発表
2004/12	「公益法人制度改革の基本的枠組み」閣議決定
2005/12	行革事務局「公益法人制度改革 (新制度の概要)」発表
2006/ 3	公益法人制度改革関連3 法案国会提出
2006/ 6	公益法人制度改革関連3 法公布

⁵ 「公益法人制度の抜本的改革について」(旧内閣官房行政改革推進本部事務局ウェブサイト <https://www.gyokaku.go.jp/jimukyoku/koueki-bappon/index.html>)、太田達男「制度改革の経緯」岡本仁宏編著『市民社会セクターの可能性——110年ぶりの大改革の成果と課題』関西学院大学出版会、2015年、37-78頁などを参照。

II 評議員制度に関する「有識者会議」および「ワーキング・グループ」の主な議論

1 課題設定、問題意識

事務局による「検討課題」の提示 ⇒ 「評議員（会）制度の要否」（※）
（第 1 回有識者会議）

非営利法人・公益法人におけるガバナンスの重要性に関する認識の共有
（第 2 回有識者会議、第 1 回WG⁶）

※ 2001 年 7 月「公益法人制度についての問題意識—抜本改革に向けて—」

民法が「公益法人の機関・組織、監査等について、詳細な規定を置いていない」ために、公益法人のガバナンスに関し、「適切な運営を確保するための内部管理機能が不十分なのではないか」「法人が自律性を持った責任ある運営を図るための方策を検討する必要はないか」といった批判が存在することを指摘

※ 2002 年 4 月「公益法人制度の抜本的改革の視点と課題」

公益法人のガバナンスに関する規定が不十分であること、たとえば「財団法人について評議員（会）の設置が規定されていないこと」などを制度の見直しに当たっての留意点として提示

初期の有識者会議の認識

「理事会へのアドバイザー機能としての評議員会の活用」（第 2 回有識者会議）

2 議決機関としての評議員会

事務局による問題提起：

- ・非営利財団法人のガバナンスを高めるために、評議員会を議決機関とするのか、諮問機関とするのかということを検討すべきではないか。（第 6 回WG）
- ・評議員の選任について、理事の過半数の合意によるものとするのか、これに加えて評議員会の決議を要するものとするのか、その手続を寄附行為の記載事項とするのかといったことを検討すべきではないか。（同上）

WGの基本的な考え方：

- ・評議員の機能を設立者意思の担保と考えると、評議員が理事と互いに選び合う形には問題がある。（同上）
- ・新しい財団法人制度では、ガバナンスの権限を理事と評議員で分けるという発想が必要。評議員の役割を（設立者意思の体现者としての）意思決定と、執行者／代表者としての理事の監督とした上で、評議員会が評議員と理事の双方を選任するという仕組みがありうる。（同上）

事務局による論点整理：

- ・評議員会の位置づけ⇒設立者の意思を補完する機関および理事者を監督する機関（第 10 回WG）
- ・評議員会の権限 ⇒ 法律または寄附行為で定める事項（理事・監事の選任・解任、計算書類の承認、寄附行為の変更等）について決議を行う（株主総会のような）基本的意思決定機関（評議員の選任・解任については、評議員会の議決によるものとする方向で検討）（同上）
- ・評議員と法人の関係 ⇒ 単に委任の関係にあるとしてよいのか、法人・第三者に対する責任・義務はどうなるのか（同上）

⇒ 財団における権限分配・役割分担、評議員会における設立者意思の担保機能、議決機関としての評議員会 ⇒ 「基本的意思決定機関」としての評議員会（法人との関係については要検討）

⁶ 社団法人におけるガバナンスの問題に関しては、第 2 回および第 5 回WGなどの議事録に議論が見られる。

3 諮問機関としての評議員会

有識者会議による異論：

- ・評議員会は諮問機関。権限は議決ではなく承認にとどめるべき。法人としての正式な議決は、理事の選任・解任を除き、理事会が行うべき。また、評議員が評議員を選任・解任するということは、理事に対して評議員を牽制機関として置いていることと矛盾するのではないか。（第 17 回有識者会議）
- ・評議員会が理事・監事を選び、さらに自らを選ぶことになると、オールマイティーな権限を持つてしまうことになる。（第 19 回有識者会議）

⇒権限分配の結果、評議員会が法人としての決定を行うこと、評議員の選解任を行うことを問題視

- ・評議員が理事を選び、理事が評議員を選ぶことによってチェック・アンド・バランスを保つことができるのではないか。（同上）

⇒ 理事の選任・解任を評議員会の権限とすることには概ね合意

→ WGでは、理事会を監督する機関として評議員会を位置づけている。監督する機関を監督される側が選ぶことはありえない。（同上）

- ・評議員会を監督機関とするのか、諮問機関と考えるのかは大きな分かれ道。社員総会に対応するものが必要という考えから、評議員会に監督機関、基本的意思決定機関の役割を当てようという考えだと思うが、評議員会は本当に社員総会に当たるものなのか。社員に当たるのは出捐者ではないか。（同上）

⇒ 権限分配の妥当性の問題

評議員会は議決機関？ 諮問機関？

評議員を選任するのは評議員会？ 理事会？

4 合意形成の努力

権限のバランスおよび理事会の主体性への配慮

⇒ WGの「妥協案」（第 21 回有識者会議、第 14 回WG）

- ① 理事の選任と解任をそれぞれ理事と評議員の権限として割当
- ② 理事会により提出された候補者案から評議員会が理事を選任

いずれの場合にも評議員の選解任は評議員会の権限とされたが、有識者会議として特に議論はなく、最終報告書では①案を採用⁷

⇒ 評議員会が評議員を選任・解任することによりオールマイティーな権限を持つということが問題とされたはずだが、理事の選任権が理事会に付与されたことにより議論が収拾したか

⇒ 結果的に、評議員会が議決・監督機関であるのか、あるいは諮問機関であるのか、また、評議員会が社団における社員総会に当たるものかどうかということは議論されなかった（最終報告書では、評議員会は「理事の業務執行を牽制、監督する新たな機関」とされたが、意思決定機関であるかどうかということは論じられなかった）

⁷ ワーキング・グループの最終試案「非営利法人制度の創設に関する試案」では、理事の選解任は評議員会の権限とされた上で、両案が検討課題として提示された。

権限のバランスに関する多様な配慮（第 13・14 回WG）

- ・評議員会の権限を法律で定めるほかに、寄附行為で広げる可能性が提案されていたが、最終試案では、評議員会について「法律で定める事項に限り、決議をすることができる」機関であるとした。
- ・理事の解任は評議員会の権限とされたが、但し「解任事由を法定し、当該事由がなければ解任の決議はできないものとする方向で検討する」こととした。
- ・評議員会の招集については、原則として、自律招集とせずに「理事会の決議により代表理事が招集する」こととした。

5 その他の論点

(1) 評議員・評議員会を必置としない可能性

- ・（事務局）評議員会という機関を設置せず、理事や監事の制度を拡充するという方法もあるかもしれない。（第 6 回WG）
- ・家族世襲財団を認めるのであれば、評議員会を必置とする必要はないのではないか。（同上）
- ・公益法人のガバナンスはある程度厳格にすべき。ただ、規模が小さい法人が多いので、コストを考慮し、規模の大小に応じた扱いの差が必要。（第 6 回・13 回有識者会議）
- ・財団法人の事業の範囲に制限を設ける場合、評議員会や理事会などの規律を軽くできるかもしれない。小規模法人の負担が大きくなりすぎないかが心配。（第 8 回WG）
- ・（事務局）小規模法人に関して「理事（1人以上）は必置とするが、評議員及び監事は任意とすべきではないか」とする案を提示。（第 9 回WG）
- ・最終報告書では、非営利法人における公益性の有無の判断要件および公益性を有する法人のガバナンスに関する規律を考えるに当たっては、法人の規模等に配慮することが必要であるとした。

(2) 寄附行為の変更

- ・財産処分という観点から、寄附行為者の意思が貫徹すべき。変更のルールを法定（評議員会の特別多数など）せずに、寄附行為の記載事項とする方がよい。（第 8 回WG）
- ・変更に関する規定を寄附行為の記載事項とすると、寄附行為の変更を不可とするような規定が認められるのかという問題がある。（第 14 回WG）
- ・変更に関する規律を強行法規とするほかはないと思うが、全体的に法人の自治が強調されているにもかかわらず、この点だけが非常に厳格であるという印象がある。（同上）
- ・最終報告書では、寄附行為の変更には「理事会の決議に基づく寄附行為の変更に関する議案について、評議員会の特別決議を要する」とした。

(3) 最初の評議員の選任

- ・（事務局）設立時の評議員・理事・監事を寄附行為の必要的記載事項とする案を提示。（第 10 回WG）
- ・最初の評議員を誰が選ぶかということは非常に大きな問題。旧法人の理事が選ぶことに違和感もあるが、継続性の観点からそのようにせざるをえないか。（第 14 回WG）
- ・設立者・出捐者としての旧法人を代表する理事が新しい財団の理事や評議員を選ぶということは、実質的にも理論的にも説明可能なのではないか。（同上）
- ・最終報告書では、設立時の評議員・理事・監事について、寄附行為の必要的記載事項とした。

(4) 評議員構成の制限

- ・理事および評議員の選解任を評議員会の権限とする場合、評議員会でヘゲモニーを握ればすべてを支配できることになるので、諮問機関である現在の評議員会に対する規制よりも強い規制が必要ではないか。（第 19 回有識者会議）
- ・公益法人における理事・評議員構成に関し、同一親族、特定企業関係者、特定官庁出身者の割合の制限を設けることの必要性を確認。（第 25 回有識者会議）
- ・（事務局）理事・評議員構成における特定企業関係者、または同一業界関係者の制限に関しては、

特に後者について、いろいろな実態を踏まえるべきという意見が委員からあった⁸。(第26回 有識者会議)

- ・最終報告書では、公益性を有する財団の場合、「その評議員構成について、例えば、同一親族等の特定関係者が評議員に占める割合を一定程度に制限することが適当である」とした。

Ⅲ 新公益法人制度における評議員制度に関する考え方

「新制度の概要」および新公益法人制度

2004年11月19日 有識者会議「報告書」発表

2005年12月26日 行革事務局「公益法人制度改革（新制度の概要）」発表

2006年6月2日 公益法人制度改革関連3 法公布

1 権限の強化、規律の緩和

基本的性格の明確化

有識者会議：「理事会の業務執行を牽制、監督する新たな機関」

→ 新制度の概要：「財団の重要な意思決定を行う機関として創設する」

→ 新制度：「法人運営における重要事項の最終的な意思決定権」の付与

理事の選任・解任

有識者会議：権限のバランスおよび理事会の主体性への配慮から、理事の選任と解任をそれぞれ理事会と評議員会の権限として割当

→ 新制度：評議員会による理事の選任・解任権の独占

「業務執行の意思決定機関自らが執行機関の人選を行うことは、恣意的な法人運営を招くおそれがあり適切でない」⁹

評議員構成の制限

有識者会議：公益性を有する財団の場合、「同一親族等の特定関係者」の割合を「一定程度に制限することが適当」(※)

※役員構成に関しても、同一親族の割合等、一定の制限が必要としたが、特定企業関係者および同一業界関係者の場合には、「特定企業関係者等が理事会に占める割合のみをもって公益性の有無を判断するのではなく、法人が公益的な事業を実施しているかどうかで判断すべきであることから、特定企業関係者等に係る規律は不要であり、特に同一業界関係者に係る規律については、現行公益法人の実態も踏まえ、慎重に対応すべき、との意見があった」ことを付記

→ 新制度：同一親族、特定企業関係者等の制限に関する規律はなし(※)

※(FAQ) 評議員が「特定の団体や勢力の関係者によって占められる」場合には、「公正かつ適切な法人の業務運営を確保するために設けられた新制度の仕組みが有効に機能しないおそれ」がある

⁸ 第13回 有識者会議での役員構成の制限に関する意見のことではないと思われる。

⁹ 新制度の概要に対する意見募集の結果「御意見等の概要及び御意見等に対する考え方」(旧内閣官房行政改革推進本部事務局ウェブサイト https://www.gyokaku.go.jp/siryoku/koueki/pdf/060315_iken_b.pdf) を参照。

「評議員会は一般社団法人における理事会とは異なり、理事のような業務執行機関ではないことから、評議員に対してこのような規制を設ける必要はない」¹⁰

2 権限の縮小、規律の強化

評議員の選任・解任

有識者会議：評議員会の決議事項
→ 新制度：定款の必要的記載事項

「評議員の選任方法については、設立者意思を尊重する観点から、設立時の定款で定めること」とした¹¹

評議員会の決議

WGの試案：評議員の過半数が出席した上で、出席した評議員の過半数による決議が必要
→ 新制度：WGの案と基本的に同じ規定（但し、出席の割合および決議の割合について、定款で過半数を超える割合を定めることが可能）

定款（寄附行為）の変更

有識者会議：評議員会の特別決議により変更可能
→ 新制度：評議員会の特別決議で変更可能だが、法人の目的、評議員の選任・解任の方法等、重要事項については、限られた場合のみ変更可能

評議員の任期

新制度の概要：6年（但し、定款で10年まで伸長可能）
→ 新制度：4年（但し、定款で6年まで伸長可能）

⇒ 意見募集の結果への配慮¹²

3 まとめ

公益法人制度における評議員制度に関する考え方

- ・法人運営における重要事項の最終的な意思決定権
- ・理事の選任・解任権および評議員構成の制限についての考え方
⇒ 執行機関としての理事による恣意的な権限行使の可能性の排除
⇒ 評議員に関しては恣意的な権限行使の可能性を容認する考え方
- ・定款による評議員の選任・解任
⇒ 設立者意思の尊重、オールマイティーな意思決定機関の排除
- ・評議員会の決議方法および定款の変更方法についての考え方
⇒ 設立者意思を実現する仕組みの充実・強化

¹⁰ 同上。

¹¹ 同上。

¹² 同上。

IV 結論

評議員制度に関する考え方の推移

非営利法人ワーキング・グループ

財団における権限分配・役割分担、評議員における設立者意思の担保機能、議決・監督機関としての評議員会

⇒ 評議員会は「基本的意思決定機関」、評議員の選任は評議員会の権限

有識者会議

権限のバランスおよび理事会の主体性への配慮

⇒ 評議員会は「牽制・監督機関」、評議員の選任は評議員会の権限

新公益法人制度

⇒ 評議員会は設立者意思を実現する仕組みにおける重要事項の決定機関、評議員の選任方法は定款の必要的記載事項

研究上の課題

- ・意思決定機関としての評議員会、評議員における設立者意思の担保機能という考え方の生成（第6回WG、第6・8回有識者会議）
- ・最高議決機関としての評議員会に関する言説形成

新制度：評議員に「法人運営における重要事項の最終的な意思決定権」

WG：評議員会の方が上にあるようにも見えるが、基本的な考え方は、理事会を牽制・監督する役割を持たせようというもの。万能な意思決定機関ということではない。寄附行為の変更や合併・解散などの重要事項に限って意思決定にかかわるものと理解している。（第17回有識者会議）

<表3> 評議員制度に関する「有識者会議」および「ワーキング・グループ」の議論

（●：実施事項等、○：議論の概要）

有識者会議		ワーキング・グループ(WG)	
第1回 2003/ 11/28	●WGで検討されるべき財団関係の課題の一つとして、行革事務局より「評議員(会)制度の要否」を提示。		
		第1回 2003/ 12/8	●「評議員(会)制度の要否、その位置づけ等」の検討が必要であることを確認。 ○財団に関しては、ガバナンスが中心的な問題。評議員会制度のほか、いろいろな問題をとりあげた方がよい。
第2回 2003/ 12/16	○評議員会は現実的には有効なチェック機能を持っていない。今後の公益法人には情報開示や第三者評価が必要。(小松隆二東北公益文科大学学長からのヒアリング) ○公益法人のガバナンスの強化が必要。ガバナンスに関しては、たとえば「理事会へのアドバイザー機能としての評議員会の活用」などの方向が考えられる。 ○公益法人に対する税の優遇措置が重要な課		

	<p>題。優遇措置を受けるためには、ガバナンスなどに関し、一般の非営利法人とは違った仕組みが必要かもしれない。</p>		
<p>第6回 2004/ 2/23</p>	<p>●WGにおける検討状況の報告。非営利法人制度を創設する意義・理念、非営利の概念の定義、非営利法人の事業の範囲、非営利社団法人に関する諸問題、非営利財団法人の要否の問題などに関する検討状況について、能見座長より報告。</p>		
		<p>第6回 2004/ 3/2</p>	<p>○財団法人のガバナンスを高めるため、評議員会を法定すること、議決機関とするのか、諮問機関とするのかを検討すべきではないか。評議員の選任に関しても、従来の指導監督基準に従い、理事会の過半数の合意によるものとするのか、これに加えて評議員会の決議を要するものとするのか、またはその手続を寄附行為の記載事項とするのかといったことを検討すべきではないか。評議員会という機関を設置せずに、理事や監事の制度を拡充するという考え方もあるかもしれない。(事務局)</p> <p>○評議員とは何かということを検討するためには、ガバナンスとは誰のためか、何のためか、すなわち評議員を設立者意思の担保のためのものとするのか、債権者との関係で財団の運営を適正化するためのものとするのか(いずれか一方ということではない)という視点が必要。</p> <p>○評議員の機能を設立者意思の担保と考えると、評議員が理事と互いに選び合う形には問題がある。</p> <p>○新しい財団法人制度においては、ガバナンスの権限を理事と評議員で分けるという発想が必要。評議員会の役割を(設立者意思の体現者としての)意識決定と執行者/代表者としての理事の監督とした上で、評議員と理事の選任をいずれも評議員会で行うという仕組みがありうる。</p> <p>○理事を設立者意思の体現者かつ執行者として、理事会で代表理事をチェックするという形もありうるかもしれないが、権力分立の考え方に照らして適切ではないと考えられる。役割分担によって、より適切な判断が確保される。</p> <p>○小規模財団法人の場合にも、最低3人の評議員を必置とすべきではないか。</p> <p>○家族世襲財団を認める場合、評議員会を必置とする必要はないのではないかと。</p> <p>○財団の計算書類に関しては、第三者に見てもらおうという意味で、評議員会に承認権限があるとするのがよい。</p>
<p>第6回 2004/ 3/10</p>	<p>○公益法人のガバナンスはある程度厳格にすべき。ただ、規模が小さい法人が多いので、コストを考慮し、規模の大小による扱いの差が必要。</p> <p>○ガバナンスには、社会的公正性という外の面と、運営が法人のミッションに照らして適当かという内部の面がある。2つの面を分解して考えなけ</p>		

	ればならない。		
		第7回 2004/ 3/16	<p>●財団のあり方に関する「議論のたたき台」として、事務局より4つの案を提示。</p> <p>A 案：① 法人の目的を限定しない、② 最低基本財産は不要、③法定機関は理事のみ</p> <p>B 案：① 法人の目的を限定しない、② 最低基本財産は必須、③評議員会を法定する</p> <p>C 案：① 法人の目的を他益に限定、② 最低基本財産は不要、③法定機関は理事のみ</p> <p>D 案：① 法人の目的を他益に限定、② 最低基本財産は必須、③評議員会を法定する</p>
第7回 2004/ 3/17	<p>●これまでの議論のレビュー。財団法人制度に関する検討事項の一つとしてガバナンスの問題が重要であること、公益性を有する非営利法人において、ガバナンスに関し、一般の非営利法人に比べてしっかりした規律を確保する必要があること、そのために理事の責任や理事に対するコントロールのあり方などについて検討を行う必要があることなどを確認。</p>		
第8回 2004/ 3/22	<p>●WGにおける検討状況の報告。非営利財団法人の要否の問題、そのガバナンスの規律などに関する検討状況について、能見座長より報告。</p> <p>○評議員は執行者である理事を監督する立場だが、実際には監督は難しい。公益を目的とする財団法人の場合には、情報公開を徹底することで、市民が活動を直接監視することができる制度を設けるのがよいと考えている。(能見委員)</p> <p>○評議員の監督機能には、設立者の意思を実現するという面の監督と、債権者との関係で適正に運営されているかという面の監督がある。</p> <p>○評議員と理事の2つの機関があった方が活動や財産の運用が適切に行われると思う。ただ、評議員をどのように選ぶかということをつっ込んで考える必要がある。</p> <p>●前回の議論のレビューを踏まえ、有識者会議としての「議論の中間整理」の取りまとめに向けた検討を実施。</p>		
議論の中間整理 2004/ 3/31	<p>●「議論の中間整理」を発表。新たな非営利法人制度の創設に向け、「公益性を要件としない財団法人制度の創設の適否、基本財産、ガバナンス、寄附行為の変更等」について、引き続き検討を行うこと、また、公益性を有する非営利法人における適正な運営の確保のために、「公益性を有するに相応しい規律を前提とした法人の自律性の確保」といった視点を踏まえて方策を考える必要があることなどに言及。</p>		
		第8回 2004/ 5/14	<p>○財団法人の設立を(事業の制限のない社団法人に対して) 同窓会など「広い意味での公益」を目的とするものに限定する法制度がありうる。</p> <p>○財団法人の事業に制限を設け、入口を狭める場合、入った後は少し緩やかにしてもよいかもしれない。たとえば、評議員会や理事会に関する規律を軽くすることができるかもしれない。小規模</p>

			<p>法人の負担が大きくなりすぎないかと心配している。</p> <p>○寄附行為の変更については、財産処分という観点から、基本的に寄附行為者の意思が貫徹すべき。変更のルールを法定（評議員会の特別多数など）せず、寄附行為の記載事項とする方がよい。</p>
		第9回 2004/ 5/26	<p>●これまでの議論の整理として、財団における事業の範囲や解散時の残余財産の帰属などに関する複数の案を事務局より提示。機関については「理事(3名以上)、評議員(3名以上)、監事(1名以上)を必置とする」ことは共通。小規模法人の場合には「理事(1人以上)は必置とするが、評議員及び監事は任意とすべきではないか」という案も提示。</p>
第13回 2004/ 6/2	<p>●「議論の中間整理」に対する意見募集の結果の確認。ガバナンス関係では、公益性を有する非営利法人のガバナンスの強化が重要であること、但し法人の規模や実情に応じた制度とする必要があること、ガバナンスの規律を過度に強化した場合には法人の活動を萎縮させる可能性があるということに留意すべきであることなどについての意見を確認。</p> <p>○公益性を有する法人のガバナンスは厳しくやる必要があると思う。ただ規模が小さい場合、経済的な負担になり、実質的に活動ができなくなる恐れがあるので、厳密に分けて考えた方がよい。</p> <p>○ガバナンスや情報開示の規律の強化によるコストや萎縮効果の増大については、現場の意見を踏まえて検討を行うべき。</p>		
第14回 2004/ 6/17	<p>●WGにおける検討状況の報告。財産拠出型の非営利法人の類型および非営利財団法人の事業の範囲に関する検討状況について、能見座長より報告。</p>		
		第10回 2004/ 6/25	<p>●「議論の中間整理」に対する意見募集の結果のうち、社団法人における残余財産の帰属の問題に関する意見について検討。</p> <p>●最初の評議員・理事・監事を寄附行為の記載事項とする案を事務局より提示。</p> <p>●これまでの議論の整理として、評議員会について、3名以上の評議員による必置の機関とすること、その位置づけを「設立者の意思を補完する機関及び理事者を監督する機関」とすること、権限(理事・監事の選解任、計算書類の承認、寄附行為の変更など)を法律または寄附行為で定めること(寄附行為の変更に関しては、規定を寄附行為の必要的記載事項とする案も併記)、評議員の選解任を評議員会の議決によるものとする方向で検討することなどをまとめた案を事務局より提示。</p> <p>○評議員の位置づけについて、単に法人と委任の関係にあるとしてよいのか。法人または第三者に対する責任が(社団法人の社員には善管注</p>

			<p>意義がないが) どうなるのかもわからない。権限に関しては、社員とほぼ同様に、株主総会のように「法令及び寄附行為で定めた事項についての意思決定を行う」基本的意思決定機関としてはどうかと考えている。(事務局)</p> <p>○評議員と理事・監事の兼任は禁止した方がよい。評議員と理事の兼任については、監督機関と業務執行機関を分けるべきという観点から禁止とするのが妥当。</p>
第16回 2004/ 7/15	<p>●非営利財団法人の評議員を「設立者意思を補完して法人の基本的意思決定を行うとともに、執行機関の選解任を行う機関」と位置づけた案を事務局より提示。</p> <p>○評議員会は実際には機能していないと思うが、法人の運営にかかわる人が多いとチェックが働き、また、応援団が増える。公益を目的としない財団法人の場合にも、理事会と共に評議員会を置くべきである。</p> <p>○評議員会が理事、理事長を選任できる機関であるかどうかということについては、現在のやり方では疑わしい。</p> <p>○評議員会を設立者の意向を受けた基本的意思決定機関とすること、理事及び評議員の人事を評議員会が決するようになることで、評議員会が今までより重みのある機能を果たせるようになるのではないかと。</p>		
第17回 2004/ 7/23	<p>○あくまで評議員会は諮問機関。評議員会の権限は議決ではなく承認にとどめるべき。法人としての正式な議決は、理事の選解任を除き、理事会が行うべきではないか。評議員が評議員を選任・解任することは、理事に対して評議員を牽制機関として置いていることと矛盾するのではないかと。</p> <p>○WGの説明では、社団法人の社員総会とオーバーラップさせたため、評議員会の位置づけが強くなっている。評議員会の方が上にあるようにも見えるが、WGとしての基本的な考え方は、理事会を牽制・監督する役割を持たせようというもの。万能な意思決定機関ということではない。寄附行為の変更や合併・解散などの重要事項に限って意思決定にかかわるものと理解している。理論的には、設立者意思を補完する形で理事会による執行を監督することに評議員会の意義があると言える。</p>		
		第12回 2004/ 7/28	<p>○有識者会議において、評議員会を諮問機関とすべきという強い意見があった。単なる諮問機関でよいとの意見はWGではないと思うが、どのように議論すべきか。</p> <p>○有識者会議での意見には、やや感情的な反発があるのではないかと。ただ、理事の選任・解任が評議員の権限であることは認めていたが、評議員が評議員を選んで永続的な機関になるということを最も問題にしていたと思う。</p>

			<p>○有識者会議での意見が、評議員会が幾ら反対しても最後は理事会が決められるというものであれば、ギャップは大きい。</p>
		<p>第13回 2004/ 9/3</p>	<p>●評議員会の権限等について整理した案を事務局より提示。評議員会の権限を法定し、① 理事・監事の選任・解任、② 計算書類の承認、③ 寄附行為の変更、④ 合併の承認とすることを提案、①～④の最終決定を理事会が行うことに問題があること、評議員会を社団法人における社員総会と同様の最高・万能の機関とすることが相当ではないことなどを説明。さらに、評議員会の権限を寄附行為で広げること、評議員会の招集を基本的に理事会の決議によるものとする、評議員の選任・解任を評議員会の決議によるものとする、評議員会による理事の解任事由(心身の故障、職務懈怠等)を法定することの可否などを検討課題とすることを提案。</p> <p>○評議員会の権限は、法律で定められた内容に限定してもよいのではないか。ガバナンスの観点からも、権限のバランスを考え、ややパターンリスティックだが、それでよいのではないか。</p> <p>○理事の解任事由を法定するという事は、評議員の権限を法定するという事や権限のバランスを図るという見地からは理解できるが、実際上の不都合はないか。</p>
<p>第19回 2004/ 9/15</p>	<p>○評議員会の構成について、WGの案では評議員会でヘゲモニーを握ればすべてを支配できることになるため、諮問機関である現在の評議員会に対する規制よりも強い規制が必要ではないか。但し、評議員会の位置づけを決めてからでないと判断は難しい。(公益性を有する 非営利法人の役員構成については、第13回・第14回・第17回会議で議論。)</p> <p>OWGでは、評議員会に理事会を超える権限を与えるということではなく、理事会との間でチェック・アンド・バランスを果たすための権限を与えたらよいだろうと考えている。そのため、社団法人における社員総会とまったく同じではないが、理事の選任・解任権を有し、自らを選ぶ権限も持つものとして位置づけている。日常的な業務については、理事会が自分たちで判断して行動することができる。</p> <p>○評議員会が理事・監事を選び、さらに自らを選ぶということになるとオールマイティーな権限を持つてしまうことになる。理事会と評議員会が互いに選ぶ形をどのように評価するかは難しいが、現状の方がよいのではないか。</p> <p>○評議員が理事を選び、理事が評議員を選ぶことによってチェック・アンド・バランスを保つことができるのではないか。</p> <p>OWGとしては、評議員会について理事会を監督する機関と位置づけている。監督する機関を監督される側が選ぶというのはいりえないと考え</p>		

	<p>ている。</p> <p>○評議員会を監督機関とするのか、諮問機関とするのかは大きな分かれ道である。社員総会に対応するものが必要という考えから、評議員会に監督機関、基本的意思決定機関の役割を当てようという考えだと思うが、評議員会は本当に社員総会に当たるものなのか。社員に当たるのは出捐者ではないか。評議員会については諮問機関にとどめるべきではないか。</p>		
		<p>第14回 2004/ 10/1</p>	<p>○理事と評議員の権限分配に関し、有識者会議において、特に実務に詳しい委員により、相当な懸念が表明されている。これに対し、理事の選任と解任をそれぞれ理事と評議員の権限として分けることが妥協案としてはありうるかと思うが、理論的にうまく説明できるかどうか。また、理事会が後任の理事の原案を評議員会に提示し、評議員会はそのなかから選ぶという形にすれば、オールマイティーとされる評議員会の性格を薄めることができるか。</p> <p>○後者の方法を積極的に検討すべきではないか。また、有識者会議には、評議員会が権限を制約された機関であることに加え、その権限の発動が受動的なものであること、たとえば、召集は理事が行うこと、また、理事・監事の人選や計算書類など、原案を理事から提示された上で受動的に活動する機関であることを強調して説得するのがよいのではないか。</p> <p>○現行の財団法人には主務官庁の監督があるが、新しい非営利法人にはその監督がなくなることから、やはり評議員会の存在を強調すべき。</p> <p>○移行法人の場合、最初の評議員を選ぶ権利を旧法人の代表者としての理事に与えれば、法人のガバナンスが実質的に継続し、懸念は解消されるのではないか。</p> <p>○最初の評議員を誰が選ぶかということは非常に大きな問題。旧法人の理事が選ぶということには違和感もあるが、継続性の観点からはそのようにせざるをえないのかもしれない。</p> <p>○設立者・出捐者としての旧法人を代表する理事が、新しい財団法人の理事や評議員を選ぶことは実質的にも理論的にも説明可能なのではないか。</p> <p>○寄附行為の変更については、変更に関する規定を寄附行為の必要的記載事項とすると、寄附行為の変更を不可とする規定が認められるのかという問題がある。</p> <p>○寄附行為の変更については、変更に関する規律を強行法規とするほかはないと思うが、全体的に法人の自治が強調されているにもかかわらず、この点だけが非常に厳格であるという印象がある。</p>

第 21 回 2004/ 10/12	<p>○公益法人の新制度への移行に当たっては、基本的に公益性の判断等は新たな判断主体が行うべきだが、移行の手續が法人に負担とならないように、また、判断主体への業務の集中が移行の円滑な実施に支障を来たさないように、主務官庁の保有する情報を有効に活用する仕組みが考えられないか。(事務局)</p> <p>●WGより「非営利法人制度の創設に関する試案」およびその骨子をまとめた資料を提出、能見座長より説明。</p> <p>○評議員の権限について、WGとして少し歩み寄った。理事の選任権は理事会が持ち、評議員会には理事の解任権を与えるという考え方がありうるのではないか。または評議員会が理事の選任権を持つ場合にも、理事会が候補者の名簿を作成し、それに基づいて評議員会が決定を行うことにより、評議員会がオールマイティーになることを防げるのではないか。(能見座長)</p> <p>○寄附行為の変更については、理事会の決議に基づく変更に関する議案を評議員会が特別多数で承認するという仕組みがよいのではないか。(能見座長)</p>		
第 22 回 2004/ 10/25	<p>●事務局作成のたたき台(配布資料は非公表)に基づき、最終報告書のとりまとめに向けた審議を開始。理事・評議員・監事の人事については、理事が理事を選任し、評議員が評議員および監事を選ぶようにした上で、理事の解任権を評議員に与える 것으로 決着。</p>		
第 25 回 2004/ 11/9	<p>●公益性を有する非営利法人の理事構成および評議員構成の制限についての検討を実施。同一親族、特定企業関係者、特定官庁出身者に関する制限を設ける必要があることを確認。</p>		
第 26 回 2004/ 11/16	<p>○理事および評議員の構成における特定企業関係者、または同一業界関係者の制限に関しては、特に後者について、いろいろな実態を踏まえるべきという意見が委員からあった。(事務局)</p>		
報告書 2004/ 11/19	<p>●行政改革担当大臣に最終報告書を提出。WGによる「非営利法人制度の創設に関する試案」を別紙として添付。</p>		

<表4> 評議員制度に関する主な論点の推移

	非営利法人 ワーキング・グループ 「非営利法人制度の創 設に関する試案」	有識者会議 「報告書」	行革事務局 「公益法人制度改革(新制 度の概要)」	新公益法人制度 (法:一般法人法) (整:整備法) (FAQ:公益法人 information FAQ)
評議員・ 評議員 会の基 本的性 格	—	「理事の業務執行を牽 制、監督する新たな機関 を法定する」	「理事の業務執行を 監督し、かつ、財団の 重要な意思決定を 行う機関(中略)として 創設する」	「一般財団法人の運営が その目的から逸脱してい ないかを監督する重要な 立場」にあるため、「財団 法人の運営の適性を確保 するため」に「役員等の 人事権を独占させた上」 で「法人運営における 重要事項の最終的な意 思決定権」を付与(FAQ 問Ⅱ-2-①)
最初の評 議員の選 任	寄附行為の必要的記 載事項	寄附行為の必要的記 載事項	定款の必要的記載事項	定款の必要的記載 事項(法153⑥)(※) ※特例財団法人の場合、 「旧主務官庁の認可を受け て理事が定めるところによ る」(整92)
評議員 の人数	3人以上	3人以上	—	3人以上(法173③)
評議員構 成	—	公益性を有する財団の場 合、「同一親族等の特定 関係者」の割合を「一定 程度に制限することが適 当」	—	評議員が「特定の団 体や勢力の関係者によ って占められる」場合に は、「公正かつ適切な法人 の業務運営を確保する ために設けられた新制 度の仕組みが有効に 機能しないおそれ」があ る(FAQ問Ⅱ-2-①)
評議員会 の権限	「法律で定める事項に 限り、決議をすることが できる」	「法律で定める事項に 限り、決議を行う機関と する」	「法律に規定する事項及 び定款で定めた事項に 限り、決議をすることが できる」	「法律に規定する事項 及び定款で定めた事項 に限り、決議をすること ができる」(法178②)
評議員の 選解任	「評議員会の決議によ るものとする方向で検 討する」	「評議員会の決議によ るものとする」	定款の必要的記載事項 (※) ※理事会等が評議員 を選任・解任する旨 の定款の定めは無効	定款の必要的記載 事項(法153①八)(※) ※理事・理事会が評 議員を選任・解任する 旨の定款の定めは無効 (法153③)
理事の選 任	評議員会の決議による (※) ※「理事の選任権は、 理事会が、理事の解任 権は、評議員会が持つ とすること」および「評 議員会は、理事会 の決議に基づき代 表理事が提出した	理事会の決議による	評議員会の決議による	評議員会の決議による(法 63①、177)
理事の解 任	評議員会の決議による (※) ※「理事の選任権は、 理事会が、理事の解任 権は、評議員会が持つ とすること」および「評 議員会は、理事会 の決議に基づき代 表理事が提出した	評議員会の決議による	—	評議員会の決議による(法 176①)

	理事、監事の選解任に関する議案についてのみ、決議することができるものとする」の「当否について、検討する」			
監事の選任	評議員会の決議による (上記参照)	評議員会の決議による	評議員会の決議による	評議員会の決議による(法 63 ①、177)
監事の解任			—	評議員会の特別決議による(法 176 ①、189 ②)
兼任禁止	「評議員は、理事又は監事を兼ねてはならない」	—	—	「評議員は、一般財団法人又はその子法人の理事、監事又は使用人を兼ねることができない」(法 173 ②)
計算書類の承認	評議員会の決議による	評議員会の決議による	「定時評議員会の終結後遅滞なく、貸借対照表等を公告しなければならない」	「評議員会の承認を受けなければならない」(法 126 ②、199)
定款寄附行為の変更	評議員会の特別決議による	「理事会の決議に基づく寄附行為の変更に関する議案について、評議員会の特別決議を要するものとする」	「財団の目的及び評議員の選任等に関する変更は、その変更に関する規定を定款に定めない限り、変更できないものとする」(※) ※ 規定がない場合の変更の可否について検討する	評議員会の特別決議による(法 200①)(※) ※ 法人の目的、評議員の選任・解任の方法等については、これらを変更することができる旨を定款で定めた場合と、裁判所の許可を得た場合のみ、変更が可能(法 200 ②③)
合併の承認	評議員会の決議による	—	—	評議員会の特別決議による(法 247、251①、257)
理事、監事の法人に対する責任の免除	評議員会の決議による(※) ※「評議員会の特別多数の決議(例えば、総評議員の3分の2以上の同意)によること」などを検討する	—	—	評議員会の特別決議による(法 113 ①、198)
評議員会の召集	「原則として、理事会の決議に基づき、代表理事が招集」(※) ※「理事会の決議によらずに評議員会を招集できる場合について、検討する」 「代表理事は、毎年1回、一定の時期に定時評議員会を招集しなければならない」「臨時評議員会の招集について、所要の規定を整備する方向で検討す	—	—	「毎事業年度の終了後一定の時期に召集しなければならない」(法 179 ①) 「理事が召集する」(法 179 ③) 「評議員は、理事に対し、評議員会の目的である事項及び招集の理由を示して、評議員会の招集を請求することができる」(※) ※ 理事が遅滞なく召集手続を行わない等の場合、裁判所の許可を得て自ら招集できる(法 180①②)

	る」			
評議員会の決議	「総評議員の過半数が出席し、出席した評議員の過半数で決する」	—	—	「評議員の過半数が出席し、その過半数をもって行う」(※) ※過半数超の割合を定款で定めることができる(法189①)
評議員の任期、法人との関係等	「任期、欠格事由、法人との関係等について、所要の規定を整備する方向で検討する」	—	任期:6年(※) ※定款で10年まで伸長できる 法人との関係: 「評議員会及び理事等と法人との関係(委任関係等)に関する規定を設ける」	任期:4年(※) ※定款で6年まで伸長できる(法174①) 法人との関係: 「委任に関する規定に従う」(法172①)
解散を求める訴え	「評議員は、法人の解散を求める訴えを提起することができるものとする方向で検討する」	—	—	—
小規模法人等	—	公益性の有無の判断要件および公益性を有する法人のガバナンスに関する規律を考えるに当たっては、法人の規模等に配慮することが必要	—	—

英国におけるIFRSの導入と チャリティ会計への影響

立命館アジア太平洋大学 国際経営学部 准教授 上原優子

1. はじめに

国際財務報告基準 (International Financial Reporting Standards, 以下、IFRS) を自国の会計基準にどのように反映させるかは、目下各国における重要な検討事項である。英国では、2005年に上場企業の連結財務諸表にIFRSが強制適用され、その後もIFRSを基軸としてどのように自国の会計基準を整備すべきかについて継続的な検討がなされた。そして2013年3月14日に、会計基準決定の最上部機関である英国財務報告評議会 (Financial Reporting Council, 以下、FRC) が、これまで使用してきた「一般に公正妥当と認められた会計原則 (UK Generally Accepted Accounting Practice, 以下、UK GAAP)」に代わるものとして、IFRSを基礎とした基準である「英国およびアイルランド共和国において適用される財務報告基準102 (Financial Reporting Standard 102, 以下、FRS 102)」を最終確定し公表した。これにより従来UK GAAPは廃止され、全面的にIFRSを基礎とした制度へ移行するに至った。

英国におけるIFRS導入のプロセスは、民間公益活動の主体であるチャリティの会計にも大きな影響を与えた。IFRS導入の全体像におけるチャリティ会計の位置付けが議論され、最終的にはチャリティ会計において重要な役割を果たす、チャリティの会計実務勧告書 (Accounting and Reporting by Charities : Statement of Recommended Practice, 以下、SORP) が刷新され、

公表された。

各国がIFRS導入に取り組む中で、先んじて非営利・公益組織であるチャリティにまでIFRSを反映させた英国における議論は、追隨する国々に大きな示唆を与えるものと考えられる。本稿ではまず、英国におけるIFRS導入の過程を示し、会計実務勧告書の役割や会計上の位置付けについて言及した上で、新たなSORP導入に至るまでの経緯について述べる。本稿の目的は、IFRS導入プロセスにおいてチャリティ会計に関してどのような議論が生じ、着地点を迎えたのかについてまとめ、IFRS導入および非営利・公益組織に対する会計のあり方について将来検討するにあたり、考慮すべき論点を提示することにある。

2. 英国におけるIFRS導入の概要 - 2004年以降～ 2013年の新制度確立へ

英国では従来、会計基準やそれに関わる法令としてさまざまなものが公表されてきた。中でも中心的原則とされるのがUK GAAPであり、その構成は以下ようになっていた*1。

- ・財務報告基準 (Financial Reporting Standard : FRS)
- ・標準会計実務基準書 (Statement of Standard Accounting Practice : SSAP)
- ・緊急問題専門委員会摘要書 (Urgent Issues Task Force (UITF) Abstracts)

財務報告基準はFRC体制*2の下で、会計基準の設定および改廃を実施する機関であった会計基準審議会 (Accounting Standards Board : ASB) が設定した会計基準である。標準会計実務基準書は会計基準審議会の前身である会計基準委員会 (Accounting Standards Committee : ASC) が発行した会計基準である。また、財務報告基準や標準会計実務基準書で参考とすべき規定が存在しないような事項を検討する、会計基準審議会に答申を行う機関として緊急問題専門委員会が設置され、同委員会において意見の一致が見られたものを摘要書として公表したものが緊急問題専門委員会摘要書である。

UK GAAPに加え、財務報告基準および標準会計実務基準書を簡略化して作成した、小規模企業を対象とする会計基準「小規模企業に対する財務報告基準書 (Financial Reporting Standards for Smaller Entities。以下、FRSSE) *3」や、各業界・業種で一般的に取り込まれている会計実務を考慮し、会計基準・法規制を補完する役割を担う会計実務勧告書 (Statements of Recommended Practice : SORPs) 等が、会計に重要な役割を果たすものとして存在した。なお、本稿では「SORP」をチャリティの会計実務勧告書を意味するものとして使用するが、本来SORPは会計実務勧告書を示し、各業界・業種にそれぞれSORPが存在する。

IFRSの適用に向けてFRCは、これまでのUK GAAPをどのように整理する必要があるかを模索し、2004年から関連団体と継続的に協議を行い、2005年には上場企業の連結財務諸表にEU版IFRS (EUで採択されたIFRS) を強制適用した。そして上場企業以外の組織にIFRSをどのような形で適用すべきかについて検討を重ねた。

2009年8月に発表された「協議文書-政策提言 : UK GAAPの将来 (Consultation Paper - Policy Proposal : The Future of UK GAAP)」では、3つの段階 (Tier 1からTier 3) に区分したIFRS導入の提案がなされた。3つの段階には

「公的説明責任 (Public Accountability)」という質的要素を重視した概念が取り入れられ、段階ごとに異なる財務報告体制を敷くことが提唱された(3-Tier approach)。チャリティや住宅協会、高等・継続教育機関等の非営利・公益を目的とする組織は「公益組織体 (Public Benefit Entities : PBE) *4」と呼ばれ、「公的説明責任を有さない会社」の区分であるTier 2に該当する組織に位置付けられた。Tier 2には国際会計基準審議会 (International Accounting Standards Board : IASB) が示す、中小企業向け国際財務報告基準 (International Financial Reporting Standard for Small and Medium-sized Entities : IFRS for SMEs) の適用が検討されたが、同基準は非営利・公益を目的とした組織を対象とする基準ではないことから、FRCは懸念も表明した。また、会計実務勧告書に関しては、将来的に会計基準では対処不能な業界特有の問題が生じるため、明らかに必要がある場合にのみ存続する予定であると、原則撤廃との方向性が示された。

2010年10月には「英国およびアイルランド共和国における財務報告の将来 (The Future of Financial Reporting in the UK and Republic of Ireland)」が発表され、公益組織体以外を対象とした財務報告公開草案、FRED第43号「財務報告基準の適用 (Application of Financial Reporting Standards)」とFRED第44号「中規模企業向け財務報告基準 (Financial Reporting Standard for Medium-sized Entities。以下、FRSME)」が提案された。さらに2011年3月にはFRED第45号「公益組織体の財務報告基準 (Financial Reporting Standard for Public Benefit Entities : FRSPBE)」が発表された。

FRED第43号・第44号には、2009年発表の協議文書と同様にTier 1からTier 3の3段階によるIFRS適用が基調にあり、小規模企業を除くすべての企業がIFRSに基づく財務報告制度へ移行することが提案された。またFRED第45号には公益組織体向けの基準の設定を想定した内

容が記載された。この公益組織体向けの基準は、FRSMEと併用して用いられる追加的基準として位置付けられた*5。

FRCはFRED第43号からFRED第45号に対する意見を募集し、2012年1月に意見を反映した上でFRED第46号から48号を発表、それぞれFRED第46号で「財務報告規定の適用 (Application of Financial Reporting Requirements)」FRS 100、FRED第47号で「開示減免フレームワーク (Reduced Disclosure Framework)」FRS 101、FRED第48号でFRS 102の草案を提案した。

FRED第46号から48号では、これまでの草案で登場した公的説明責任の概念を基としたTier

の区分やFRSMEが削除され、代わりに英国版IFRS for SMEsとも言うべきFRS 102が提案された。FRED第48号は、新基準への移行を速やかに実施し、主に中規模の組織に向け広くUK GAAPとIFRSを統合することを意図したものであり、FRED第44号と第45号を統合・再編成し簡素化したものである。また、IFRS適応における段階的導入は「公的説明責任」という質的要素を重視した区分ではなく、組織規模を中心とした区分によって対応することへシフトした。そして、公益組織体の会計基準は他の営利組織から切り離された独立したものではなく、FRED第48号の中でFRS 102案に組み込まれた。

図表1 新たな財務報告基準とその適用

FRSSEの適用 FRSSEの適用対象となるには以下の3要件の内2つ以上を充足することが必要。(ただし、英国内の親事業体については連結ベースでの判断基準が別途存在する) ①売上高が6.5百ポンドを超えないこと ②総資産額が3.26百ポンドを超えないこと ③平均従業員が50人を超えないこと		FRS100 財務報告フレームワークの全体像を規定。どの企業がどの財務報告基準を適用できるか、初度適用時の移行措置等が取り決められている。
		FRS101 EU版IFRSに基づく認識・測定を行う特定の企業の個別財務諸表に対する開示の減免の規定。
		FRS102 中小企業向け国際財務報告基準に一定の修正を加えて作成した財務報告基準。FRS102を適用する特定の企業の個別財務諸表に対する開示の減免も規定。

		EU版IFRS	EU版IFRS適用企業の開示減免 (FRS101)	FRS102	FRS102適用企業の開示減免 (FRS102)
英国上場企業					
連結財務諸表		強制	—	—	—
個別財務諸表	適格企業の個別財務諸表	選択可	減免適用可	選択可	減免適用可
	上記以外	選択可	—	選択可	—
英国非上場企業					
連結財務諸表		選択可	—	選択可	—
個別財務諸表	適格企業の個別財務諸表	選択可	減免適用可	選択可	減免適用可
	上記以外	選択可	—	選択可	—

KPMGジャパン：「KPMG Insight (Vol. 1)」(2013) を参考に作成

FRCは3つの基準の内、2012年11月にFRS 100およびFRS 101を、2013年3月にFRS 102を確定し、公表した。3つの新しいUK GAAPは、2015年1月1日以後に開始する事業年度か

ら適用されることとなり、早期適用も認められた。そして新基準確立に伴い、従来の財務報告基準、標準会計実務基準書、緊急問題専門委員会摘要書は2015年を目処に廃止されることに

なった*6。

一方、FRSSEは小規模会社および組織が新基準移行の変化に順調に対応することを可能とするため、引き続き使用されることとなった*7。また会計実務勧告書については、2009年の協議文書では基本的に撤廃との方向性が示されたが、撤廃は見送られた。

新制度においてどのように基準を適用するのかについてまとめると次のようになる。まず、小規模企業の要件を満たす企業はFRSSEの適用が可能である。FRSSE適用対象外の企業、あるいはFRSSEの適用は可能だがそれを選択しない企業は、FRS 102あるいはEU版IFRSのいずれかに準拠して財務諸表を作成する。上場企業の連結財務諸表については、従来からEU版IFRSの適用が求められており、FRS 102の適用は認められない。個別財務諸表に関しては、一定の条件を満たした「適格企業」について開示の減免が認められる。EU版IFRSに基づいた認識・測定を行う企業に対する開示の減免はFRS 101に、FRS 102を適用する企業の開示の減免はFRS 102に規定された。以上の全体像をまとめたものが図表1である。チャリティの場合、FRSSEの適用が可能な場合はFRSSEを、それ以外のチャリティはFRS 102を適用することになる。

3. チャリティとSORP

3.1 SORPの発展-新制度確立以前の状況

英国にはイングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドの4つの地方行政区画が存在するが、チャリティ制度の整備状況は区画によって異なり、中でもイングランド・ウェールズの制度が最も整えられている。以下ではイングランド・ウェールズを中心に、チャリティの状況およびSORPの歴史的経緯について説明する。

チャリティには法人格を持たないもの、会社

法を設立根拠とするものなどさまざまな形態が存在する。イングランド・ウェールズのチャリティの監督機関であるチャリティ委員会(Charity Commission)に登録する「登録チャリティ」は、2015年9月30日現在164,889あり、その数はこの10余年16万~17万の間で推移している。登録チャリティにはさまざまな税制優遇が与えられるため、登録チャリティがその活動実態について適切な開示をすることは非常に重要である。チャリティは、従来原則としてUK GAAPに準拠し、SORPを参照して財務諸表を作成してきた。つまり、適切な財務諸表作成において、中心的役割を果たしてきたのがSORPということになる。

チャリティの会計制度が本格的に整備されたのは1990年前後からである。SORPが初めて策定されたのは1988年であり(SORP第2号)、会計基準委員会の主導で行われた。しかしこのSORPには法的裏付けがなく、チャリティへのインパクトは小さいものであった。

1995年にはチャリティ委員会がSORP発行主体となり、SORP 1995を会計基準審議会と共同で作成した。SORP 1995は、1993年チャリティ法の下で制定された「チャリティ(財務諸表および報告書)規定1995(The Charities (Accounts and Reports) Regulations 1995)」を法的根拠としたため、以降SORPは急速にチャリティに浸透する。2000年にはSORP 2000が策定されるが、この時点でチャリティ委員会は唯一のSORP発行主体としてその作成を担い、以後チャリティ会計に多大な影響を与える存在となる。そしてチャリティ委員会には2000年7月に会計基準審議会が発信した「SORPs:方針と実施基準(Policy and Code of Practice)」と適合したSORPの設定が求められた。一方会計基準審議会は、SORP策定に直接関わらず、SORP監督機関の位置付けで役割を果たすようになった。

さらにチャリティ委員会は、2005年に新たにSORP 2005を策定した。また2006年にはスコッ

トランド・チャリティ監督局 (Office of the Scottish Charity Regulator : OSCR) もチャリティ委員会に加えてSORPの発行主体となった。2008年には2005年以降の法令改正やスコットランドの状況にも対応したSORPへと変更することを目的として、SORP 2005の修正・再版が行われた。

3.2 新制度の確立とチャリティ会計への影響 – 新たなSORPの設定

IFRSに適應する新制度への移行過程では、会計実務勧告書の扱いについてもさまざまな議論が展開された。2009年に発表された協議文書では、会計実務勧告書を基本的に撤廃する方向性が示された。しかしこの方針へは、疑問や会計実務勧告書は財務報告の品質向上に貢献している等の意見が数多く寄せられた。

図表2 新FRCの役割と会計実務勧告書の関わり

行動	実施機関
会計実務勧告書発行主体の認証	会計評議会の助言に従い、規定・基準委員会 (Codes & Standards Committee*8) が実施
会計実務勧告書に対する声明	会計評議会の助言に従って、財務報告評議会理事会 (FRC Board) あるいは規定・基準委員会が実施
会計実務勧告書の公開草案発表の承認	必要に応じて、UK GAAP技術諮問グループ (UK GAAP Technical Advisory Group) あるいは公益組織体会計委員会 (Committee on Accounting for Public Benefit Entities) の助言に従って会計評議会が実施
会計実務勧告書の限定範囲内のレビュー	必要に応じて、UK GAAP技術諮問グループあるいは公益組織体会計委員会が実施

FRC:「Policy and Code of Practice on SORPs」(2014)を参考に作成

それらの疑問や意見を鑑み、FRED第43号では既存の会計実務勧告書の数の簡素化と、明らかに必要とされる場合は会計実務勧告書を保持するという方針が示され、最終的には新制度発足後も、会計実務勧告書は活用されることになった。会計基準審議会の後身である会計評議会 (Accounting Council) は、いくつかの会計実務勧告書の廃止や更新等を提案し*9、SORPはこれの中でFRS 102に基づく更新が必要であると提起された。

2013年8月には、FRCによって新しい「SORPs: 方針と実施基準」が公表され、さらに2014年4月にはこれが改訂された*10。新たな「SORPs: 方針と実施基準」では、2012年7月の組織改編後の新たなFRC体制において、今後の会計実務勧告書の開発に関連し、各部署がどのような役割を果たすのかについても明記された (図表2参照)。

2014年7月には、チャリティが新制度においてFRSSEの適用が可能な場合はFRSSEを、それ以外のチャリティ (あるいはFRSSEの適用基準を満たすが、FRS 102を選択するチャリティ) はFRS 102を適用するため、SORP発行主体であるチャリティ委員会とスコットランド・チャリティ監督局がこれに対応し、SORP (FRS 102) とSORP (FRSSE) の2つを発表した。SORP (FRS 102) の内容は、それ以前に発表されていたSORP 2005とさまざまな点で異なる。主な変更点には、(1) 受託者年次報告書 (Trustees' annual report) の内容、(2) 会計上の認識や測定基準を含む会計方針、(3) 財務諸表のフォーマット、(4) 関連組織 (Related parties) や年金等の福利厚生 (Employee benefits) に関わる取引の定義およびその開示方法、などが挙げられる。SORP (FRSSE) については、FRSSEの内容が改訂されたわけではないため、これまでFRSSEを使用してきたチャリティにとって大きなインパクトを与えるものではなかった。しかし、FRSSEは現在新

たな基準への差し換えが検討されており、FRSSEの変更が決定されれば、会計方針や財務諸表の開示方法等に関してチャリティも影響を受け、SORP (FRSSE) が変更される可能性がある。

なお、チャリティ委員会は新基準が2015年1月1日以後に開始する事業年度から適用されること等の変化に伴い、2015年3月に、Charity reporting and accounting: the essentials March 2015 (CC15c) を発表した。CC15cは2015年3月31日以降に会計期間が終了する年度から、チャリティが作成することが必要となる財務諸表等についてまとめたガイダンスであり、チャリティが新制度に円滑の移行できるよう配慮されている。

4. おわりに

英国はコモン・ローの国である。会計の分野においてもその特徴は色濃く表れ、「実質優先主義」「原則主義」を重んじる伝統的な考え方は、会計の基盤にもなった。会計基準の上位に位置する最高規範には「真実かつ公正な概観」の概念が置かれ、成文化された会社法や会計基準を守るべき最低限のルールとして位置づけ、さらにそのルールを守るだけでは必ずしも法や基準の目的が達成できるわけではないと考えられてきた。英国のこのような伝統は、IFRSの「原則主義」と重なる性質を持つため、IFRSの導入は他国よりも比較的馴染みやすい要素を包含している。しかしながら新たな制度導入には相当の期間と紆余曲折の議論が生じた。非営利・公益組織を含め包括的にIFRSを適用させようとした試みは挑戦的なものであり、導入過程における議論は追従してIFRSの適用を検討する各国にとって有用なものとなると考えられる。

英国におけるIFRSの適用過程を眺めると、いくつかの特徴がある。まず1つは、常に段階に区分したIFRSの導入が検討されてきたこと

である。この区分のあり方については変化が見られた。2009年に協議文書が発表された時点では、「公的説明責任」という質的な要素を中心とした区分が検討されたが、最終段階では組織の規模に重点を置いた段階的なIFRS適用が提案され、基準の選択状況によっては開示減免も可能とした。このような段階的なIFRSの適用は、包括的にIFRSを取り込む姿勢を貫く一方で、新基準導入時の負担の軽減や、円滑かつ適正な財務諸表の作成・情報開示の実現に配慮した結果である。この組織規模による段階的な捉え方は、チャリティ会計にも適用されている。

2つ目の特徴は、IFRS適用の議論の過程において、営利組織と非営利・公益組織の双方が、終始念頭に置かれてきたことにある。旧来のUK GAAPも営利・非営利を問わず、すべての業界で統一的に使用がされてきたが、この考え方を踏襲した議論がIFRS適用の過程でも常に展開された。本稿の中心テーマであるチャリティを含めた非営利・公益組織は、議論の過程において公益組織体と呼ばれ、当初は中小企業向け国際財務報告基準の適用が検討された。しかし、同基準が非営利・公益を目的とする組織を対象とする基準ではないことから、適切な対策の必要性も提起された。FRED第45号「公益組織体の財務報告基準」では、FRSMEと併用して用いられる、公益組織体独自の追加的基準が提案された。しかし、公益組織体の基準はその後、FRED第48号の中に組み込まれ、最終的にはFRS 102へとつながる。つまり、この一連の公益組織体の基準に関する議論は、非営利・公益組織特有の性質を認める一方で、常に全体的なIFRS適用とのバランスを考慮しながら検討されてきたことを示している。

最後に、改廃はあったものの業界特有の処理が必要な場合に対応する指針として、会計実務勧告書が残されたことは特筆すべきことである。SORPは今後も使用することが決定され、新制度と一貫性を伴うように改訂されて、現在

に至っている。この事実は、チャリティにおけるSORPの有用性が、一連のプロセスによって改めて確認されたと言いうことができるであろう。

英国におけるIFRS導入に関わる議論には、現在もFRSSEの再検討やいくつかの新たな公開草案の公表など継続されているものもあるが、すでに従来のUK GAAPの廃止が決まり、IFRSをベースとした新基準の適用が全面的に開始された。新基準運用の是非については数年後改めて評価する必要があるが、常に営利・非営利組織全体にIFRS適用を試みた英国の姿勢は、今後各国がIFRSを適用する上で検討すべき視点であると言える。各国における現在の非営利・公益組織に関する会計のあり方は異なり、英国が採択した手法をそのまま取り入れることは困難である。しかし、英国がそうであったようにIFRSを自国に適用する際に会計基準の全体像を描き、非営利・公益組織の会計をどのように位置づけるかを考慮することは重要である。またSORPのように、非営利・公益組織特有の会計処理についてどのように補足するかについて配慮することも重要な視点となるであろう。

-
- * 1 ICAEW「UK GAAP standards tracker」参照。UK GAAPの範囲は解釈によって異なり、UK GAAPの中に会計実務勧告書を含む記述も散見される。
 - * 2 FRC体制は2012年7月に大幅に刷新された。以下、特に記載がなければ機関名は旧体制下のものである。
 - * 3 最初のFRSSEは1997年11月公表。会計基準の複雑化に伴い、小規模会社やその監査人の対応が困難となる中、小規模会社向けの基準が必要との認識により制定された。FRSSEは分量も少なく、表示・注記のあり方も大幅に簡素化されたものとなっている。

- * 4 2009年の協議文書のSection 3は、Public Benefit (not-for-profit) Entityについて、利益の獲得を主目的としない組織であり、①地域社会や社会的便益のために財・サービスを提供する組織で、その資金・資源提供者は経済的便益を受けない、②特定の余剰が生じた場合も、当該組織の目的のためにそれを消費するような性質を有する組織、と定義している。
- * 5 Accounting Standards Board (2011: 3-5) 参照。
- * 6 本稿ではその詳細には触れないが、FRS 100・FRS 101・FRS 102の3つの基準が確立し、従来のUK GAAP廃止が決定した後、2014年3月にはFRS 103「保険契約 (Insurance Contracts)」、2015年3月にFRS 104「中間財務報告 (Interim Financial Reporting)」、2015年7月にFRS 105「零細企業運営に適用する会計報告基準 (The Financial Reporting Standard applicable to the Micro-entities Regime)」が発表されている。
- * 7 新基準発表後、FRSSEには2013年3月および2014年11月に文言等のマイナーな修正が行われ (Editorial correction)、2015年1月1日に新基準と一貫性を持たせるために改訂版が発表されているが、これらの修正・改訂で新たな内容が盛り込まれたわけではない。
- * 8 2012年7月の組織改革で設置された委員会。規定・基準の効果的フレームワークを維持するために、財務報告評議会理事会へ提案を行う。
- * 9 FRC (2012: para. 22) 参照。
- * 10 SORP開発の実施基準 (Code of practice on the development of SORPs) は、2000年7月の基準では23の実施基準、2013年8月基準は32、2014年4月基準が36となっている。

参考文献

- 上原優子. 2010. 「英国チャリティの会計－SORPの発展とチャリティの財務報告－」『非営利法人研究学会誌』Vol.12 非営利研究学会：137-151.
- 齊野純子. 2014. 「IFRSを基軸とするイギリス会計規制の概観」『関西大学商学論集』第59巻第3号：41-55.
- 古庄修. 2013. 「英国財務報告制度の再編成と非営利組織体会計」『産業経営研究』第35号：15-21.
- KPMGジャパン. 2013. 「KPMG Insight」, Volume 1 2013年7月.
- KPMG LLP (UK) . 2011. 「Business Alert」, Global Japanese Practice Vol.106 2011年2月.
- KPMG LLP (UK) . 2012. 「Business Alert」, Global Japanese Practice Vol.108 2012年4月.
- Charity Commission. 2015. Charity reporting and accounting: the essentials March 2015 (CC15c) .
- Charity Commission and the Office of the Scottish Charity Regulator. 2008. Accounting and Reporting by Charities: Statement of Recommended Practice (revised 2005) .
- Charity Commission and the Office of the Scottish Charity Regulator. 2014a. Charities SORP (FRS 102) (effective 1 January 2015) .
- Charity Commission and the Office of the Scottish Charity Regulator. 2014b. Charities SORP (FRSSE) (effective 1 January 2015) .
- Accounting Standards Board. 2009. Consultation Paper-Policy Proposal: The Future of UK GAAP.
- Accounting Standards Board. 2010. The Future of Financial Reporting in the UK and Republic of Ireland, 43 Application of Financial Reporting Standards , 44 Financial Reporting Standard for Medium-sized entities.
- Accounting Standards Board. 2011. The Future of Financial Reporting in the UK and Republic of Ireland, 45 Financial Reporting Standard for Public Benefit Entities and Consequential Amendments to Proposals in FRED 44 Financial Reporting standard for Medium-Sized Entities.
- Accounting Standards Board. 2012. The Future of Financial Reporting in the UK and Republic of Ireland, Revised Financial Reporting Exposure Drafts 46 47 & 48.
- Financial Reporting Council. 2000. SORPs : Policy and Code of Practice.
- Financial Reporting Council. 2012. FRS 100 Application of Financial Reporting Requirement.
- Financial Reporting Council. 2013. Policy and Code of Practice on SORPs.
- Financial Reporting Council. 2014. Policy and Code of Practice on SORPs.
- Charity Commission – Historical data (<http://apps.charitycommission.gov.uk/Showcharity/RegisterOfCharities/SectorData/HistoricalData.aspx>) , 2016年3月20日アクセス
- Charity Commission and the Office of the Scottish Charity Regulator - Charities SORP- Application guidance for charity accounting, Choosing the right SORP, (<http://www.charitycorp.org/choosing-the-right-sorp/>), 2016年3月20日アクセス
- Financial Reporting Council – FRC structure (<https://www.frc.org.uk/About-the-FRC/FRC-structure.aspx>), 2016年3月20日アクセス
- Financial Reporting Council – FRSSE (<https://www.frc.org.uk/Our-Work/Codes-Standards/Accounting-and-Reporting-Policy/FRSSE.aspx>), 2016年3月20日アクセス
- Institute of Chartered Accountants in England and Wales – UK GAAP standards tracker (<http://www.icaew.com/en/technical/financial-reporting/uk-gaap/uk-gaap-standards>), 2016年3月20日アクセス

4

第3回調査会

日 時： 2019年7月25日（木）18：30～20：30

場 所： 公益法人協会 10階会議室

次 第：

1. 英国チャリティの会計－小規模チャリティと会計
2. 私立学校法改正及びガバナンスコードの動向
3. フリートーキング

資 料：

1. 英国チャリティの会計－小規模チャリティと会計（レジюме）
2. 英国チャリティの会計－小規模チャリティと会計（スライド）
3. Charity reporting and accounting: the essentials - CC15d
4. 英国チャリティ SORP と会計・提出書類等
添付資料1 Annual return 様式
添付資料2 Receipt and payment accounts 様式
5. Macintyre Hudson の月次ニュース（本年6月号）
6. 代表的非営利法人の制度比較表（修正版）
7. 学校教育法等の一部を改正する法律案の概要
8. 公益法人等のガバナンス改革検討チームの提言とりまとめ

※下線箇所は本報告書にバインドされている資料を指します。

英国チャリティの会計—小規模チャリティと会計

立命館アジア太平洋大学

国際経営学部

准教授 上原優子

日時：2019年7月25日（木）18:00-20:30

場所：公益法人協会10階会議室（東京都文京区本駒込2-27-15）

1. 今回の報告の前提と報告内容

- 今回の報告の目的は、小規模法人における会計基準を検討するにあたり、英国のチャリティの会計の適用状況がどのようになっているかを参考とするため、その制度状況を確認することにある。
- また、本日の発表では明らかにできなかった事象や疑問点を抽出し、今秋に実施する英国現地における調査を有意義なものとするということも本日の趣旨であると理解している。
- さらに、公益法人協会副理事長の鈴木勝治様より、以下の内容についての説明を依頼されている。
 - (1) SORP の概要(できれば日本の公益法人会計との差異を含む) 、
 - (2) この会計原則の実際の適用状況 (できればこの原則についての不満等を含む) 、
 - (3) (2)と絡んで、小規模の法人における対応の実際等について (ただし、これについては、秋の現地調査・検討のメイン・テーマ)
- 上記 (1) ~ (3) について現在わかっていることについて簡単に触れておく。まず (1) についてであるが、本報告の中で SORP の概要については改めて説明するが、SORP は会計基準ではないため、公益法人会計との「差異」という形で述べることはできない。
- SORP は Statements of Recommended Practice (会計実務勧告書) であり、特定の業界・業種で一般的に取り込まれている会計実務を考慮し、会計基準および法規制の要件を**補完する役割**を担うものとして存在する。
- つまり、会計基準の大きな枠組みが英国にはあり、各業界・業種で慣行的に取り込まれているものとしてまとめているものが SORP である。これはわが国の会計基準のあり方と大きく異なる点である。このため、まず英国の会計基準の全体像をとらえた上で、チャリティの会計について焦点を当てる必要がある。
- また、SORP は各業界・業種に存在するものであるが、チャリティに対する SORP の発行主体 (SORP-making bodies) となるのがチャリティの監督局であるチャリティ委員会 (Charity Commission) である。
- (2) の現実の適用状況、原則についての不満等については、単発的な意見が述べられているものは存在する。が、まとめられた形での資料 (例えば論文など) については目にしたこ

とがない。従って、この部分に関しては、現地で調査する意義として大きな点であると考えられる。

●一方で (2) (3) に関わる場所であるが、英国では組織規模に応じた財務諸表の作成が認められている。この制度面については本日の報告の中で詳しく述べる。

●制度の内容については、チャリティ委員会が提示するガイダンス、CC15 チャリティの報告と会計の要点 (Charity Reporting and Accounting : the essentials) の中に詳細が書かれている。

(CC15 は何度か改定されており、最も新しいものが CC15d である。このため、今回の資料として CC15d を使用する。)

●上記の前提を踏まえた上で、今回の報告内容として以下のように進めたい。

(1) はじめに

(2) 英国チャリティの現状

(3) チャリティ委員会

(4) 英国の会計基準

(5) 英国のチャリティ会計と小規模チャリティ

2. 報告内容の概要

(1) はじめに

●今回の報告を依頼された背景には、非営利の小規模法人に関して、会計基準が複雑で難しいと感じている法人が少なからずあり、その適用が負担となっているのではないかという認識があったと理解している。

●このため、まずわが国の非営利小規模法人と会計基準の適用の状況について、公益法人と特定非営利活動法人 (NPO 法人) のデータから説明する。

(2) 英国チャリティの現状

●今回の報告の中心となるのは非営利の小規模法人である。まずは英国のチャリティの小規模法人がどの程度存在するかなど、英国のチャリティ全体の概要について説明する。

(3) チャリティ委員会

●チャリティ委員会はチャリティの監督局であり、チャリティのあり方に大きな影響を与える。

●チャリティ委員会そのものに関しては、すでに周知されているものと思われる。このため、今回の報告では近年のチャリティ委員会の状況と、会計に関連する部分についてのみ説明する。

(4) 英国の会計基準

●英国の会計基準のあり方にはわが国のあり様と非常に異なる点がある。大まかに言えば、会計基準そのものについては、営利・非営利全体の枠組みが提示されているという点である (逆に、個別の根拠法ごとに会計基準が設定されているわが国の会計基準のあり方が、世界

全体で見た時には特異であると言える)

- ここでは、①英国の会計基準の変遷の概要と、②国際財務報告基準 (IFRS) を営利・非営利組織へと全面的に反映した近年の状況、について説明する。
- さらに、各業界・業種に存在する SORP がどのようなものであるかについても説明を加える。

(5) 英国のチャリティ会計と小規模チャリティ

- チャリティでは、制度として組織規模に応じた段階的な適応というものが、さまざまところで見られる。チャリティの財務諸表の作成においても段階的な制度が存在する。
- また、チャリティの設立自体は法人格の有無には縛られない。が、一方で会社法を設立根拠とするチャリティは会社法の枠組みにおける対応も必要となるため、組織規模だけで会計のあり方が決まるわけではない。
- ここでは CC15d を中心として、小規模チャリティどのような会計上の扱いを適用されるのかについて説明をする。

主な参考資料

Charity Commission

Charity reporting and accounting: the essentials November 2016 (CC15d), (2016)

Receipts and payments accounts pack (CC16),

(<https://www.gov.uk/government/collections/receipts-and-payments-accounts-pack-cc16>)

Financial Reporting Council

Statements of Recommended Practice (SORPs),

([https://www.frc.org.uk/accountants/accounting-and-reporting-policy/uk-accounting-standards/statements-of-recommended-practice-\(sorps\)](https://www.frc.org.uk/accountants/accounting-and-reporting-policy/uk-accounting-standards/statements-of-recommended-practice-(sorps)))

2019年7月16日

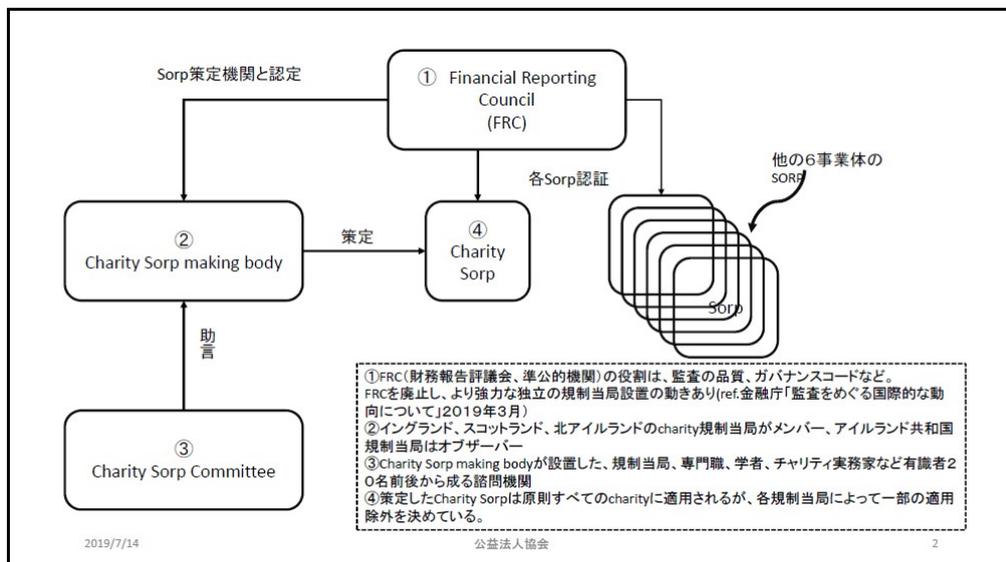
英国チャリティSORPと会計・提出書類等

1. Charity Sorpについて.....P.2
2. 定期提出書類等.....P.3
3. 会計基準、監査.....P.4
4. 最近の動き(特別委員会の提言など).....P.5~7

本資料は主として下記サイトより情報を収集した。
 ・Independent examination of charity accounts*trustees (CC31)
 ・Charity accounting templates: accruals accounts (CC17) - SORP FRs 102
 ・Receipt and payment accounts (C.C16a)
 ・Charities SORP choosing the right SORP files
 ・Annual return questions
 ・Charity reporting and accounting the essentials November2016 C.C 15(d)
 ・Frs102_complete

2019/7/14 公益法人協会 1

スライド1



スライド2

組織類型及び収入規模別要作成、提出書類

	年間収入規模	要作成・備置き書類	規制当局提出書類
会社型チャリティ	£2.5万超	会計書類(set of accounts)、事業報告書 (trustees' annual report)	会計書類,事業報告書 (規制当局あての)年次報告書 (annual return *)
	£2.5万以下 £1万超	会計書類,事業報告書	年次報告書
	£1万以下	会計書類,事業報告書	年次報告書のごく一部
公益法人型チャリティ (CIO)	すべて	会計書類,事業報告書	会計書類,事業報告書 年次報告書
非法人型チャリティ (任意団体、信託)	£2.5万超	会計書類,事業報告書	会計書類,事業報告書 年次報告書
	£2.5万以下 £1万超	会計書類,事業報告書	年次報告書
	£1万以下	会計書類,事業報告書	年次報告書のごく一部

* 様式別添資料1参照

2019/7/14 公益法人協会 3

スライド3

組織類型及び収入規模別適用会計基準及び監査等の内容

収入等規模	会社型		公益法人型		非法人型	
	会計基準	精査・監査	会計基準	精査・監査	会計基準	精査・監査
€1T以下	発生主義 FRS102のチャリ ティ版*1	精査、監査義務な し	資金収支ベース *2	精査、監査義務な し	資金収支ベース	精査、監査義務な し
€1T超25T以下	同上	同上	同上	同上	同上	同上
€25T超250T以下	同上	独立会計精査人 による会計の精 査*3	同上	独立会計精査人 による会計の精 査*3	同上	独立会計精査人 による会計の精 査
€250T超1M以下 かつ総資産 €3.26M以下	同上	同上	発生主義 FRS102のチャリ ティ版	同上	発生主義 FRS102のチャリ ティ版*1	同上
€1M超又は総資 産3.26Mかつ収入 €250T超	同上	独立会計監査人 による会計監査 *4	同上	独立会計監査人 による会計監査	同上	独立会計監査人 による会計監査

*1 Accruals accounts contain a balance sheet, a statement of financial activities and explanatory notes. These accounts are required in accountancy terms to show a 'true and fair view'.
 *2 Receipts and payments accounts Receipts : payments accounts contain a statement summarising all money received and paid out by the charity in the financial year, and a statement giving details of its assets and liabilities at the end of the year.
 様式は別添資料2参照
 *3 Independent examination: this is a less onerous form of scrutiny than an audit.
 *4 audit

4

スライド4

Independent Oversight Panel (Charities SORP Governance Review)

- ◇C.C外4規制当局により、アドホック委員会とし2018年8月設置
- ◇SORP委員会の役割、構成、Charity SORP策定プロセスの妥当性等を再検討する目的
- ◇Hallam University 名誉教授Gareth Morganを委員長とし、各規制当局職員がメンバー
- ◇コンサルテーション(パブコメ)を経て2019年6月に報告書提出
- ◇報告書本文はFindings(事実関係)Conclusion(結論)Recommendations(提言)に分かれるが、36のRecommendationsから抜粋し次頁に記載する

2019/7/14

公益法人協会

5

スライド5

Panel 提言抜粋

1. チャリティ会計の根拠及びcharity SORPの役割
 - ・SORP報告において、小規模チャリティへの特別の配慮が必要
 - ・代理作成者がよりSORPの理解を深めることに留意
2. SORP Committeeの必要性と構成
 - ・会計の専門性、非営利セクターについての広範囲な問題点の把握、公益性に焦点を置くこと
 - ・委員は16名以下に減員、規制当局より2名以上うち1名は小規模チャリティ担当、寄附者及び行政からの資金調達を含む幅広い知識を持つ有識者を4名起用など
 - ・各年度ごとに各委員の業績を評価、5年ごとにCommittee全体を評価すること
3. 意見募集(consultation)について
 - ・意見募集の方法については、範囲が限定的で時間的制約も大きいのでより多くの関係者を巻き込む工夫が必要
 - ・最終案の意見募集だけでなく、そこに至る過程での意見聴取も必要
4. 法令に規定されていない種類の報告内容について
 - ・SORP Committeeは、best practiceが法令上の根拠がないことを認識し、SORP making bodyはCommitteeの答申に基づき、法令上根拠のない情報の報告書記載に関し、チャリティ、そのアドバイザー及び非営利セクターの機関との討議をすることについて配慮すべき

2019/7/14

公益法人協会

6

スライド6

5. 意見募集で提起されたその他の事項

5-1 Sorp making bodyとSORP Committeeの関係

- ・SORP Committeeに対して期待する役割を明確に文書化すべき
- ・SORP Committee内に設置されたW.Gや小委員会の座長には、今すでにCommitteeの規制当局出身委員は就任していないが、今後もこれを続けること

5-2 小規模チャリティ

- ・小規模チャリティの財務報告書類内容についてはSORPの中心的課題とすべきこと
- ・SORP Committeeは、すでに「小規模チャリティファースト(think small first)」を政策課題としているがよりこれを徹底すること

5-3 SORP遵守(compliance)上の問題点

- ・今後のSORP改正について、少数のdiligentなチャリティだけが適応できるような要件を避けるべき、法令で規定されていることと重複するかにも留意する

- ・多くのチャリティに理解可能な要件とするべきである

5-4 一般に公正妥当と認められる会計基準との関係

- ・SORP Committeeは、FRCの会計基準に関する意見募集に対し、特に小規模チャリティへの適用に関し、有益かどうか、選択適用が可能かなどについて注意を払うべきである

5-5 Sorp making bodyへの資源投入

- ・本Panelの提言を前向きに検討するために、Sorp making bodyへの適切な人材と資金投入を提案する

代表的非営利法人の制度（骨格部分）比較表

(公益財団法人にかかる法令条文の表記；認定法は記載なし、一般法は明記。他は該当法令)

	学校法人		社会福祉法人	公益財団法人	認定特定活動法人
	私立学校法（昭和24年） 現行	改正			
1 事業	<ul style="list-style-type: none"> ・教育事業（26） ・収益事業（26） 	改正なし	<ul style="list-style-type: none"> ・社会福祉事業（22） ・公益事業（26） ・収益事業（26） 	<ul style="list-style-type: none"> ・公益目的事業（4） ・収益事業等（57） 	<ul style="list-style-type: none"> ・特定非営利活動（2） ・その他の事業（5）
2 設立	<ul style="list-style-type: none"> ・所轄庁の認可（30） ・私立学校審議会の意見聴取が必要（8） 	改正なし	<ul style="list-style-type: none"> ・所轄庁の認可（31） 	<ul style="list-style-type: none"> ・一般法人の設立が前提 ・行政庁の認定（21、II） ・公益認定等委員会の認定が必要（43） 	<ul style="list-style-type: none"> ・所轄庁の認証（10）による認証法人の設立が前提 ・所轄庁の認定（44）
3 資産	<ul style="list-style-type: none"> ・必要な資産の備え（25） 	改正なし	<ul style="list-style-type: none"> ・必要な資産の備え（25） 	<ul style="list-style-type: none"> ・純資産3百万円以上 	<ul style="list-style-type: none"> ・資産要件なし
4 設立無効の訴え	<ul style="list-style-type: none"> ・なし 	改正なし	<ul style="list-style-type: none"> ・あり（35、一般法264の準用） 	<ul style="list-style-type: none"> ・あり（一般法264） 	<ul style="list-style-type: none"> ・なし（?）
5 補助金・助成金	<ul style="list-style-type: none"> ・国・地公体より助成金・補助金（59、51） ・私立学校振興助成法の適用 	改正なし	<ul style="list-style-type: none"> ・国・地公体より補助金（581） 	<ul style="list-style-type: none"> ・なし 	<ul style="list-style-type: none"> ・なし

	学校法人 (現行と改正)	社会福祉法人	公益財団法人	認定特定活動法人
6 監督	<p>学校法人 (現行と改正)</p> <p>同左</p> <p>・所轄庁による監督 (60～63) (助成金等を受けた場合、別途所轄庁の監督)</p>	<p>・所轄庁による監督 (56)</p> <p>・助成等をした国・地公体による監督 (58 II)</p>	<p>・行政庁による監督 (27～31)</p>	<p>・所轄庁による監督 (41～43の3)</p>
7 評議員会制度	<p>・あり (41)</p> <p>基本的には諮問機関 (42 I、43)、但し、議決機関とすることが可 (42 II) → この場合のみ評議員に責任が生じる。</p> <p>理事定数の 2 倍を超える数</p> <p>評議員は、職員のうち、卒業後 25 年以上の者のうち、その他、寄付行為の定めによる選任</p>	<p>・あり (45の8～45の12)</p> <p>最高の議決機関、評議員に受任者の責任がある。(45の20、36)</p> <p>評議員、役員及び会計監査人と法人の関係は、委任に関する規定に従う (38)</p> <p>評議員は、定款の定めるところにより選任する (39)</p> <p>各評議員について、<u>また評議員のうちには各役員について、その配偶者又は三親等以内の親族その他各評議員と特殊の関係がある者が含まれてはならな</u></p>	<p>・あり (一般法178～196)</p> <p>最高の議決機関、評議員に受任者の責任がある (一般法176～178・189、172)。</p> <p>評議員 3 名以上、理事、監事、使用人との兼務不可 (一般法173)</p> <p>報酬 (一般法196)</p>	<p>・社員総会制 (14の2～14の9)</p>
	<p>改正事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・3分の2以上の特別決議事項の定め ・特別の利害関係を有する評議員は議決に加わることができない ・意見を聴かなければならぬ事項として、予算、借入金、事業計画、寄附行為変更、合併解散、重要事項等に加えて、役員に対する報酬等の支給の基準 事業に関する<u>中期的な計画</u> (41・42) 			

			<p>い。また評議員は、解散命令により解散を命ぜられた社会福祉法人の解散当時の役員、役員又は職員は兼ねることができない。 <u>評議員の数は、定款で定められた理事の員数を超える数でなければならない</u>（40） 評議員の任期、一般法と同じ原則4年（伸長6年）以内の終結までの、補欠先任者は前任者の任期満了までの定め（41）</p>		
8 理事会制度	・あり（36）、人数5人以上（35） 旧民法法人と同様の規律→ 委任状出席可（40の3）、平理事にも代表権あり（37Ⅱ）、評議員との兼務可（38Ⅱ）、但し忠実義務はあり	同左 改正事項 ・特別の利害関係を有する理事は議決に加わることができない（36Ⅷ）。	・あり（45の13）	・あり（76～98、197） 理事会の権限等、代表理事の選定・解職（一般法90）	・任意 但し定款に規定（認定のモデル）し、事実上存在している、旧民法法人と同様の規律である。

	(40の2)	学校法人 (現行と改正)	社会福祉法人	公益財団法人	認定特定活動法人
9 理事制度	理事には、選任時には役員又は職員でない者が含まなければならない(38V)	<p>改正事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・役員等への特別利益供与禁止(26の2) ・役員との関係は委任、善管注意義務を負う(35の2) ・役員の仕事懈怠、悪意・重過失等の推定、連帯の賠償責任(44の2~44の4) 	<p>理事長一人制、理事6人以上(44)を除き、基本的に財団法人の規律と同じ</p> <p>役員及び会計監査人は、評議員会の決議により選任(43)</p> <p>理事のうちには、各理事について、その配偶者若しくは三親等以内の親族その他各理事と特殊の関係がある者が三人を超えて、又は理事の総数の三分の一を超えて含まれてはならない(44)</p> <p>役員の任期は、選任後二年以内に終了する会計年度のうち最終のものに関する定時評議員会の終結の</p>	<p>法人との委任関係(一般法64)</p> <p>理事の選任・解任(一般法63)</p> <p>代表理事の権限、選任・解任(一般法89・91、197)</p>	<p>禁止されない限り特定行為の代理を他人に委任できる(17の2)</p> <p>3人以上(15)</p> <p>定款をもって代表権を制限できる(16)</p> <p>選任・解任方法は定款の定めによる</p>
代表理事の選任・解任	利益相反行為は特別代理人選任する(40の5→改正)	<ul style="list-style-type: none"> ・利益相反取引制限(40の5、一般法84条準用の明文化) ・監事への報告義務(40の5、一般法85準用の明文化) <p>役員の不当に高額な額にならないよう基準の定め(48)</p>		<p>競業・利益相反取引等の理事承認(一般法92)</p>	<p>利益相反事項は代表権を有せず、特別代理人を所轄庁は選任(17の4)</p>
役員報酬の規定			<p>役員の報酬(21、一般法89)</p>	<p>役員の報酬(21、一般法89)</p>	<p>役員報酬規程の備置・公表(54・56)</p>

			時までとする。ただし、定款により、任期を短縮することを妨げない(45)			
10 監事制度	<p>・あり、人数2人以上(35)</p> <p>選任は評議員会の同意により、理事長が行う。(38IV)</p> <p>監事には、選任の際に役員又は職員でない者が含まれるようにしなければならない(38V)。</p>	<p>同左</p> <p>同左</p> <p>改正事項</p> <ul style="list-style-type: none"> ・理事の業務執行状況の監査(37III) ・理事会又は評議員会の招集権の付与(37IV) ・理事の法令違反行為等の差止め(40の5) 	<p>・あり、人数2人以上(44)</p> <p>監事は、理事又は当該社会福祉法人の職員を兼ねることができない。社会福祉事業、財務管理について意見を有する者が含まれない(44)</p> <p>監事のうちには、各役員について、その配偶者又は三親等以内の親族その他各役員と特殊の関係がある者が含まれてはならない(44)</p> <p>監事は、会計監査人を所定の理由があるときは、全員の同意により解任できる</p>	<p>・あり(一般法71・72、99～106、190、197)</p> <p>監事の選任の同意</p> <p>監事の権限</p> <p>理事・評議員会へ報告義務、理事会出席義務</p> <p>会計監査人の選任解任・報酬の同意等</p> <p>訴えの法人代表</p> <p>理事の法令違反行為等の差止め(一般法103)</p>	<p>・あり(15、18、19)</p> <p>1人以上</p> <p>監事の職務(18)</p> <p>兼業禁止(19)</p> <p>役員の任期(2年以内、24)</p>	

	学校法人 (現行と改正)		社会福祉法人 (45の5)。	公益財団法人	認定特定活動法人
11 会計監査人制度	・なし	改正なし	・あり (36, 37II) 特定社会福祉法人(*)が対象、その他は任意、 (*) 収益30億円超、負債60億円超 計算書類について監査をすることができない者は、会計監査人となることができない (45の2)	・あり (64, 170II, 171, 認定法5十二) 大規模一般法人等(*)が対象、その他は任意 (*) 一般法2②③負債200億円、公益法人負債50億円 (収益・費用1000億円) (認令6)	・なし (?)
12 内部統制制度	・なし	改正なし	・あり (45の13) 特定社会福祉法人が対象	・あり (90IV五, 197) 大規模一般法人が対象	・なし
13 出資	・なし	改正なし	・なし	・なし (但し、社団法人には基金制度あり。)	・なし
14 情報開示 (備置き及び閲覧等)	・なし ・(在学・利害関係者のみ) 監査報告書、財産目録、貸借対照表、収支計算書、事業報告、役員等名簿のうち省令事項(33の2, 47)。	(何人にも公表)新設 ・遅滞なく、文部科学省令により公表 寄附行為の内容 監査報告書の内容 財産目録・貸借対照表・収支計算書・事業報告	(何人にも備置・閲覧) 5年間の主たる事務所に ・計算書類等 (計算書類、事業報告、附属明細書、監査報告 (45の32、一般法194I 準用) ・財産目録	(何人にも備置・閲覧) 定時総会等の日の2週間前 の日から5年間、その主たる事務所に ・財産目録、計算書類等 ・役員等名簿、報酬等基準 ・運営組織・事業活動重要	(何人にも備置、閲覧) 年度初めの3月以内に作成し、5年経過事業年度末日まで事務所に ・事業報告書、計算書類 ・財産目録 ・年間役員名簿 (当該者の

	<p>振興助成法14により大 科目等一部のみの開示請 求により開示。</p> <p>・認証評価の結果の公表 (学校教育法110)</p>	<p>書</p> <p>役員等(理事、監事及び 評議員)名簿のうち文部 科学省令で定める書類 の内容</p> <p>役員報酬等の支給の基 準 (<u>大学設置の場合、47,6 3の2</u>)</p>	<p>・役員等名簿</p> <p>・報酬等の支給基準書類</p> <p>・事業の概要等省令記載書 類(45の34、59の2)</p> <p>会計年度は4月1日開始 (45の23)</p> <p>社会福祉充実計画の作成、 専門的な知識経験を有す る公認会計士の意見、公益 事業区域の住民その他の 関係者の意見を聴き、評議 員会の承認を受け提出し て承認を受ける(55の2 ～55の4)</p> <p>都道府県知事は必要な統 計その他の資料を作成公 表するものとする。</p>	<p>数値記載別紙1</p> <p>・特費等の限度計算根拠</p> <p>・寄付金等募集方法使途等</p> <p>・事業計画書、予算書、調 達等</p> <p>・社員名簿</p> <p>・定款 (21Ⅳ、認規28)</p>	<p>年度報酬の有無記載した 名簿)、</p> <p>・年度末日の社員のうち十 人以上の氏名(法人名称・ 代表者名)・住所記載書面 (28)</p> <p>・役員名簿</p> <p>・定款等(定款・認証・登 記事項証明書写し)(52)</p> <p>・認定基準に適合する旨の 書類</p> <p>・欠格事由に該当しない旨 の書類</p> <p>・寄附金充当予定の具体的 事業内容記載書類</p> <p>・役員報酬職員給与支給規 程</p> <p>・内閣府令で定める収益明 細・資金・資産譲渡・寄付 金に関する書類</p> <p>・助成実績 (54)</p> <p>(所轄庁の閲覧等公開)</p>
--	--	--	--	---	---

			厚生労働大臣は、社会福祉法人に関する情報に係るデータベースの整備、国民にインターネットその他の高度情報通信ネットワークの利用を通じて迅速に情報提供措置を講ずる(59の2)。	(所轄庁の情報提供等) 上記の財産目録等の閲覧・謄写	<ul style="list-style-type: none"> ・事業報告書等 ・役員名簿 ・定款等(30) ・事業報告書その他の活動状況のデータベースの整備、国民にインターネット等の利用を通じた迅速な提供措置を講ずる。 ・整備データベースに記録し、情報の積極的公表に努める。(72)
15 他 訴えの制度	なし	改正なし	公益事業又は収益事業の停止命令(57) 評議員会の決議の不存在若しくは無効の確認又は取消しの訴え(45の12) 特別背任行為、贈収賄行為、両罰、過料行為などの罰則(130の2~134)	<p>認定の取消し等(29、43)</p> <p>行為無効・決議不存在等・解散・責任追及・解任の訴え(一般法264~286)</p> <p>罰則(一般法334~344、62~66)</p>	<p>認定の失効(57)</p> <p>認定の取消し(67)</p> <p>罰則(77~81)</p>
罰則の規定	罰則、過料(66・67)	寄付行為、財産目録の閲覧拒否を加える			

私立学校法の改正について(補足) (なお、別紙の文科省の資料参照)

(1) 私立学校には、学校教育法、私立学校振興助成法の適用があり、その法令において定めている事項がある。

(2) 私立学校法の改正について

(改善検討小委員会では) 広義の公益法人のガバナンスの構造の抜本的見直し、情報公開を含めた制度改革等も踏まえた検討がなされた。学校法人の自律的で意欲的なガバナンスの改善や経営の強化の取り組み、情報公開を促し、学生が安心して学べる環境を整備するよう、改善に向けた方策を提言されている。(31・1・7の2頁)

I 透明性あるガバナンスが担保されるよう、次の改善が必要とする。

・中長期計画の策定の推進

・私立大学版ガバナンス・コードの策定の推進

自主性・自律性を最大限に発揮し、自ら行動規範を定め、ステークホルダーに説明責任を果たす

II また、ガバナンス強化策として

・理事・理事会機能の実質化(議決事項の明確化、業務執行者の報告、外部理事の適切な人数、など)

・監事機能の実質化(理事の行為の差止請求など)

・評議員会機能の実質化(意見を引き出す運営方法の改善。規模に応じた人数の配置。監事選任の同意不同意の検討の目安とする資質・専門性の整理、中長期計画の策定の際の意見聴取など)

1) 役員、評議員の選任・解任方法について

・改正に際して、(改善検討小委員会では) 方法、決議機関について報告書には検討の記載が乏しく、役員・評議員・理事会・評議員会の機能の明確化、強化等は示されている(監事には種々の機能が整理され監査基準・規則を制定するなどし牽制を実効あるものにするも) 監事だけが現行法どおり評議員会の同意が必要としている。

2) 評議員会の役割、法人との関係・責任について

・理事会の諮問機関か、重要事項の意思決定機関とすべきかについて、公益法人法制改革時の有識者会議議事録等(6・25 調査会報告)での議論と同様の検討がされている。理事会の監督をどのようにすべきか、理事会の自律的運営の尊重については、平成16年改正の考え方が踏襲されている(最終的な責任は理事会が負う)。長い歴史的沿革の中で育まれた諮問機関としての位置づけを維持すべきであるとしている(「教学組織との関係を踏まえつつ経営を考える必要がある面で他の法人制度と大きく異なっている」11頁)。

・理事と評議員の兼務については、チェック機能から好ましくないとの見方があるが、幅広い意見を議論・提言する諮問機関の機能に着目した場合必ずしも妨げられない(諮問機関の役割を果たせるよう、担当理事が説明し意見を引き出す努めること、理事数に対して十分な数の評

議員を置く工夫をガバナンス・コードに織り込む。11・12頁)。(なお、評議員の選任・解任、報酬基準の定めはない)

3) 役員・責任の明確化として

・理事・監事の義務及び責任の規定し、損害賠償責任の減免の規定を置く(31・1・7の6頁)

III 情報公開について

・教学に関する情報は平成22年の学校教育法に規定。私立学校振興助成法により、学校会計基準により助成に関して届出義務があり、一部情報開示請求できる。

・情報公開の推進として、学生・保護者、学外などに応じた分かりやすい公開の推進、経営状況の見える化、出資する会社の情報公開の推進が示されている。が、他の公益法人法制に比して、補助金を得ている(税制優遇を受けている)にもかかわらず社会への情報公開について低調である(高等学校以下の中小規模が多く、自治体の独自の監督を行っているので公表を義務付けるには慎重であるべきとしている(14頁)。

・事業報告書(法人の概要、事業の概要、財務の概要)に記載すべき事項を最低限記載しておくべき内容を文科省は詳細に示すべきとしている(15頁)。

IV 解散時の清算人の職権での選任について

・解散命令を发出するが、理事に問題があるのに理事が当然のごとく清算人になることが適切でないことが想定される(改正法62では、所轄庁は申立て又は職権で清算人を選任)。破産問題を起因して検討がなされている。

) 自民党の行政改革推進本部の公益法人等のガバナンス改革検討チームの提言とりまとめ(R10618。片山大臣に提出)。

・公益法人等(ステークホルダー不在、税制優遇、補助金を受ける相応しいガバナンス)に対する10の提言

① 一定規模以上の公益財団法人には、1名以上の独立(外部)評議員を選任する(認定法の改正を)

② 評議員による役員等の責任追及の訴えを認め、評議員の監視体制を強化する(一般法・認定法の改正を)

③ 公益社団法人の社員、公益財団法人の評議員には、一定数以上の人数を必要とする(例えば6名以上)(認定法の改正を)

④ 公益財団法人の評議員資格として、各役員・各評議員の親族制限の要件を定める(認定法の改正を)

⑤ 一定規模以上の公益法人は、各1名以上の独立理事及び独立監事(利益相反の恐れのない⑥の基準の外部役員)の選任を義務付け(一定規模の基準は上場会社の会計監査人の設置と独立取締役選任の関係を考慮し、⑦の上乗せ基準に付加した基準(二部上場の上場基準、連結純資産10億円以上)(認定法の改正を)

⑥ 外部性・独立性は、就任前10年間に公益法人の業務執行を行う役員・従業員であったことがない、主要な取引先の者でない

ことなど別紙2のような明確な基準を設ける（認定法政令?の改正を）

- ⑦ 会計監査人の設置を義務付ける基準を引き下げる、また一定規模以上の補助金等（社会福祉法人1000万円以上）を受給している公益法人にも外部監査の範囲を拡大、監査体制を徹底する（認定法政令の改正を）
- ⑧ 公益法人の事業報告等にガバナンスの記載を拡充させ、情報開示のプラットフォームである行政庁のポータルサイトの利便性・検索性・網羅性を高め、閲覧請求を認める仕組みから公表する仕組みに改め、初期投資を抑えつつ、ガバナンスの自律性と透明性を確保する
- ⑨ 諸外国の実例を参考に、公益法人のガバナンスの主要な原則（役員の適格性、役員選任プロセスの透明化、評議員の選任プロセスのあり方、コンプラ教育の実施、内部通報制度の整備）を取りまとめたプリンシプルベースの別紙3のような行動準則（チャリティガバナンス・コード）を関係者、学識者、法曹実務家を中心に民間の自主基準を策定（公益認定等委員会等の関与はオブザーバー参加、作業のサポート、浸透・遵守促進等に限定が望ましい）推進する
- ⑩ 公益法人の解散等の残余財産の帰属先等について、申請及び承認の仕組み、解散等の費用の開示の仕組みを設ける

II 学校法人制度に対する8の提言

- ① 評議員会の位置づけを諮問機関から定款（寄付行為という言葉で定款に改める）変更など重要事項決議機関に変更する。評議員会、評議員の権限義務、選解任、招集手続き、議事録作成義務などを別紙4の公益法人と同水準（上記の公益法人に提言する①②及び④も）に変更する
- ② 理事会及び監事が代表理事等の職務執行を実効的に監督・監査できる仕組み（役員・理事会の権利義務、代表理事の選解任、招集手続き、議事録作成義務その他（上記の公益法人に提言する⑤及び⑥も、別紙4の具体的変更点）を整備する
- ③ 一定規模以上の学校法人に会計監査人（別紙4）の設置を義務付ける。公益法人、社会福祉法人よりも規模が大きくなる傾向があるので、同規模の設置基準よりも、大会社（資本金5億円以上、負債200億円以上）を考慮して段階的に導入の基準を設定する（改正）
- ④ （上記の公益法人⑨同様）法令に基づくルールベースのガバナンス改革に加えて、実効的なガバナンスの実現に資する主要な原則（役職員のコンプラ教育の実施、内部通報制度の整備、評議員選任プロセスの在り方を含む）を可能な限り関係者、学識者、法曹実務家等が中心に取りまとめたプリンシプルベースの別紙3の行動準則の策定が望ましい。法改正で定めるべき仕組みをガバナンス・コードで代替することは現に慎まねばならない。
- ⑤ その他、公益法人、社会福祉法人の定めのように、組織に関する訴えの制度を定める
- ⑥ その他、公益法人、社会福祉法人の定めのように、役員・代表理事の違法行為の罰則を定める
- ⑦ その他、公益法人、社会福祉法人の定めのように、（混乱の恐れがあるから）代表理事、定款に用語を改める
- ⑧ 残余財産の帰属先等について、申請・承認を必要とする仕組み、解散費用等開示する仕組みを設ける 以上

学校教育法等の一部を改正する法律案の概要

趣旨

大学等の管理運営の改善等を図るため、大学等の教育研究等の状況を評価する認証評価において当該教育研究等の状況が大学評価基準に適合しているか否かの認定を行うこととするとともに、国立大学法人が設置する国立大学の学校教育法上の学長の職務を行う大学総括理事の新設、学校法人の役員の職務及び責任に関する規定の整備等の措置を講ずる。

閣議決定等において、「人づくり革命」を進めるための方策として、アクセス機会の確保と大学改革を一体的に進めることが位置づけられている。

概要

1. 学校教育法の一部改正

- ① 大学等の教育研究等の状況を評価する認証評価において、当該教育研究等の状況が大学評価基準に適合しているか否かの認定を義務付け【第109条第5項】等
- ② 適合している旨の認定を受けられなかった大学等に対して、文部科学大臣が報告又は資料の提出を要求【第109条第7項】等

2. 国立大学法人法の一部改正

- ① 国立大学法人岐阜大学と国立大学法人名古屋大学を統合して国立大学法人東海国立大学機構を創設、同機構が岐阜大学と名古屋大学を設置【別表第1】
- ② 国立大学法人が複数の大学を設置する場合その他管理運営体制の強化を図る特別の事情がある場合には、学長選考会議の定めるところにより、設置する大学の学校教育法上の学長の職務を行う大学総括理事を設置できることとする【第10条第3項等】
- ③ 理事数が4人以上の国立大学法人は、理事に学外者を複数含めるものとする【第14条第2項】
- ④ 国立大学法人評価委員会は、独立行政法人大学改革支援・学位授与機構に認証評価の結果を踏まえて国立大学法人評価を行うよう要請すること【第31条の3第2項】等

3. 私立学校法の一部改正

- ① 大学を設置する学校法人は、1. の認証評価の結果を踏まえて事業に関する中期的な計画等を作成するものとする【第45条の2第2項】
- ② 大学を設置する学校法人は、財務書類等を公表するものとする【第63条の2】
- ③ 監事の牽制機能の強化等、役員の職務及び責任に関する規定の整備【第35条の2等】等

4. 独立行政法人大学改革支援・学位授与機構法の一部改正

- ① 国立大学法人等の運営基盤の強化を図るための情報収集・分析等を業務として追加【第16条第1項】
- ② 2. ④の要請があったときは、1. の認証評価の結果を踏まえて国立大学法人評価を行うこと【第16条第3項】等

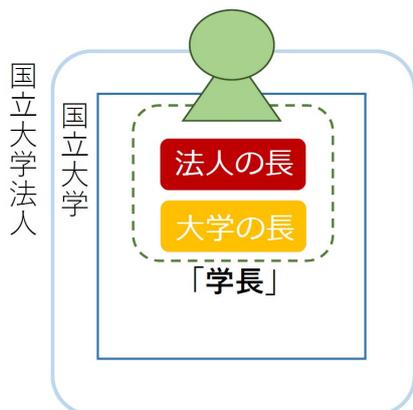
施行期日

平成32年4月1日（ただし、2. のうち国立大学法人岐阜大学と国立大学法人名古屋大学の統合に係る準備行為等及び4. ①に係る規定は、公布日）

国立大学法人法の一部改正関係

現行

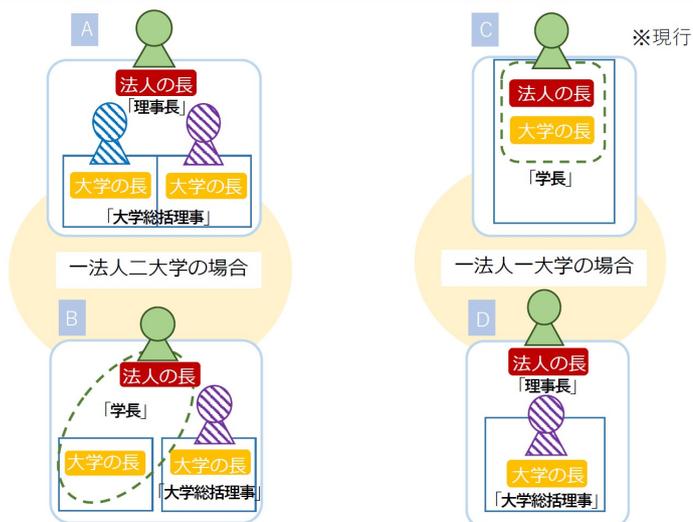
現行は、国立大学法人法上法人の長と大学の長を兼ねる「学長」を置く体制のみ



法改正

国立大学法人の判断で、以下の体制を選択できるような仕組みを設ける

- 一つの国立大学法人が複数の大学を設置することができる
- 大学の長を分担して置くことができる



■法人の長：法人を代表する者

■大学の長：法人が設置する大学の校務（学校教育法に規定）をつかさどる者

国立大学法人法上は、「法人の長」と「大学の長」を兼ねる者⇒「学長」 / 「大学の長」を兼ねない「法人の長」⇒「理事長」と整理
学校教育法上は、「大学の長」⇒「学長」

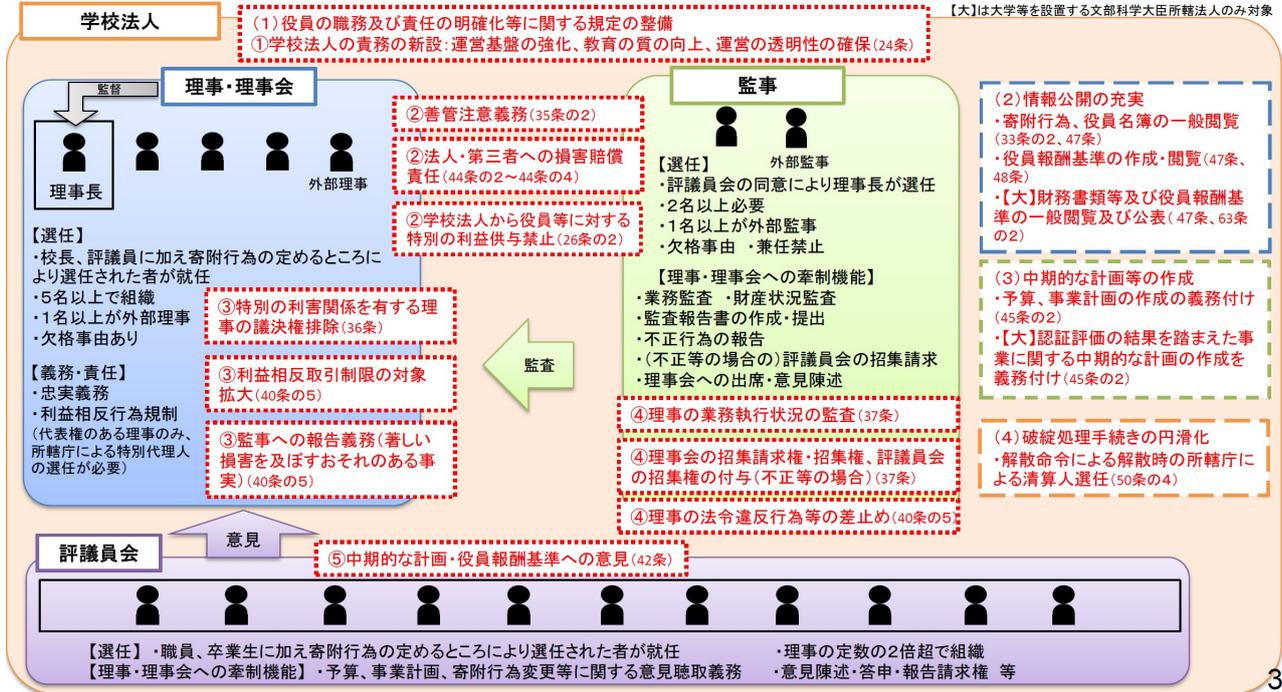
※実際の運用においては、混乱や誤解が生じない範囲で、「理事長」や「機構長」等の呼称を各国立大学法人において用いることも考えられる

学校法人制度の改善方策について(私立学校法改正関係)

改正事項

- (1) 役員の職務及び責任の明確化等に関する規定の整備【第24条、第35条の2、第37条、第42条、第44条の2等関係】
 ①学校法人の責務の新設 ②役員責任の明確化 ③理事・理事会機能の実質化 ④監事の理事に対する牽制機能の強化 ⑤評議員会機能の実質化
- (2) 情報公開の充実【第33条の2、第47条、第63条の2等関係】 (3) 中期的な計画の作成【第45条の2関係】
- (4) 破綻処理手続きの円滑化【第50条の4関係】 等

【大】は大学等を設置する文部科学大臣所轄法人のみ対象



5

第4回調査会

日 時： 2019年9月26日（木）18：30～20：30

場 所： 公益法人協会 10階会議室

次 第：

1. 訪英調査ミッション実施に向けて
2. 自民党行革推進本部「公益法人等のガバナンス改革検討チーム」の提言について
3. フリートーキング

資 料：

1. 訪英調査ミッション「英国における小規模法人対策とチャリティ会計に関する実態調査」
2. 公益法人等のガバナンス改革検討チームの提言とりまとめ
3. 自由民主党行政改革推進本部「公益法人等のガバナンス改革検討チームの提言とりまとめ」（令和元年6月28日）に対する公益法人協会の考え方（案）
4. 「公益法人等のガバナンス改革検討チームの提言とりまとめ」（令和元年6月28日）に対する公益法人協会の考え方
5. 内閣府公益認定等委員会の『新公益法人制度10年を迎えての振り返り報告書』における現行の法律制度に対する問題意識—自民党のガバナンス改革の提言との関連を主体に—（報告）
6. 新公益法人制度10周年を迎えての振り返り報告書

※下線箇所は本報告書にバインドされている資料を指します。

自由民主党行政改革推進本部
「公益法人等のガバナンス改革検討チームの提言とりまとめ」

(令和元年6月28日)に対する公益法人協会の考え方(案)

項目	意見	是非
1. 一定規模以上の公益財団法人に対し、1名以上の独立評議員の選任の義務付について *公益認定法の改正による(創設)	評議員は、そもそも独立した監督・監視機関として制度設計されており、それにもかかわらず選任方法が法定されていないことが問題であり、まずそこを改善することが必要であり、それにより全評議員の独立性が担保されると考える。	×
2. 評議員による役員等の責任追及の訴えを認め、評議員による監視体制を強化することについて *一般法人法又は公益認定法の改正による(創設)	評議員の選出の方法が法定されていないため、評議員の存在の正当性が確保されていないので、評議員に役員等の責任追及の訴えを認めることに反対である。	×
3. 公益社団法人の社員及び公益財団法人の評議員については、一定数以上の人数(例えば6人以上)を必要とすることについて *公益認定法の改正による(創設)	社員及び評議員の数については、基本的にはそれぞれの法人において自由であるべきであるが、公益法人に限り一定数の人数を必要とすることは、その人数が妥当なものであれば反対するものではない。	○
4. 公益財団法人の評議員の資格に関し、「配偶者又は三親等内の親族その他の各役員・各評議員と特別な関係のある者が含まれてはならない」旨の要件を定めることについて *公益認定法の改正による(ガイドラインの立法化)	提案の要件は、評議員の選任方法について評議員会が選任する場合に内閣府公益認定等委員会がガイドラインに定めた基準であり、これが公益認定法の改正により公益認定基準となることに異論はない。ただし、その他の選任方法を採用している場合は、上記ガイドラインの適用がされておらず、実際もこの要件を充足しているのは少ないと考えられるので法律の改正事項として、この要件を充足するまでの経過期間を設けることや変更のための手続等について簡易なものを規定することが必要と考える。	○
5. 一定規模以上の公益法人に対して、1名以上の独立理事及び独立監事の選任を義務付けることについて	外部性・独立性については、過去に一般法人法において規定されていたものであり、現在再度必要とされる理由を明確にされたい。	△

* 公益認定法の改正による(創設)		
6. 独立役員的外部性・独立性について、上場企業の独立役員に求められる基準等を参考に基準を求めることについて * 公益認定法の改正による(創設)	外部性・独立性の要件を会社法(上場企業の独立役員)に求めることは、公益目的事業を主として行う公益法人の事業形態となじまないと思われる。	×
7. 会計監査人の設置を義務付ける基準を引き下げることについて * 公益認定法の改正による(基準の変更)	提言の趣旨において、一部の公益法人において会計不正や補助金の不正受給等の問題が生じているとされているが、その実態が明らかにされておらず、それ如何によっては会計監査人の設置が必要であると考えられるが、それが唯一の解決策ではないとも思われる。従ってまずその実体を明らかにするとともに、会計監査人の設置基準の引き上げのみならず、各種対策等も考慮すべきである。	△
8. 情報開示プラットフォームとなるオンラインポータルサイトの利便性・検索性・網羅性を高めることで国民によるガバナンスを強化することについて * 公益認定法の改正による(基準・運用の変更)	国民の目によるガバナンスとして有効であり全面的に賛成である。このために公益法人からの情報提供が増加することを厭わないし、例えば当協会と共同でシステムを構築することを提案する。	◎
9. プリンシプルベースの行動準則(チャリティガバナンス・コード)の策定を推進することについて * 法律的には任意	賛成であるが、①ガバナンスコードはあくまで民間が自主的に策定すべきものであり、②行政庁の関与や支援は必要としないし、③行政サイドが推進を懇願することも控えるべきである。	◎
10. 公益法人の解散等の際の残余財産の帰属先等について * 公益認定法の改正による(創設)	現状の公益法人制度では、残余財産の帰属先について若干でも問題が有るとすれば、それを予防するために新しい仕組みを設けることに賛成である。	◎

< 付言 >

本提言は、ガバナンス改革の提言という性格上、公益法人の行動をある意味でコントロールするものとなっておりますが、公益認定法第1条に規定されているとおり、今般の制度改革は「公益法人による公益目的事業によって、公益の増進及び活力ある社会の実現に資することを目的」としているはずであり、この観点からのご支援を自由民主党行政改革推進本部におかれましても、是非ともお願い申し上げます。

自由民主党行政改革推進本部
「公益法人等のガバナンス改革検討チーム
の提言とりまとめ」（令和元年6月28日）
に対する公益法人協会の考え方



スライド 1

「公益法人制度に対する10の提言」に関する当協会の
考え方(総論)

本提言は、ガバナンス改革の提言という性格上、公益法人の行動をある意味でコントロールするものとなっておりますが、公益認定法第1条に規定されているとおり、今般の制度改革は「公益法人による公益目的事業によって、公益の増進及び活力ある社会の実現に資することを目的」としているはずであり、この観点からのご支援を自由民主党行政改革推進本部におかれましても、是非ともお願い申し上げます。

スライド 2

1. 一定規模以上の公益財団法人に対し、1名以上の独立
評議員の選任の義務付について

(当協会の考え方)

評議員は、そもそも独立した監督・監視機関として制度設計されており、それにもかかわらず選任方法が法定されていないことが問題。

まずそこを改善することが必要であり、それにより全評議員の独立性が担保されると考える。

スライド 3

2. 評議員による役員等の責任追及の訴えを認め、評議員による監視体制を強化することについて

(当協会の考え方)

評議員の選出の方法が法定されていないため、評議員の存在の正当性が確保されていないので、役員等の責任追及の訴えを認めることに反対である。

「公財」公益法人協会

4

スライド4

3. 公益社団法人の社員及び公益財団法人の評議員については、一定数以上の人数(例えば6人以上)を必要とすることについて

(当協会の考え方)

社員及び評議員の数については、基本的にはそれぞれの法人において自由であるべき。

公益法人に限り一定数の人数を必要とすることは、その人数が妥当なものであれば反対するものではない。

「公財」公益法人協会

5

スライド5

4. 公益財団法人の評議員の資格に関し、「配偶者又は三親等内の親族その他の各役員・各評議員と特殊な関係のある者が含まれてはならない」旨の要件を定めることについて

(当協会の考え方)

提案の要件は、評議員の選任方法について評議員会が選任する場合に内閣府公益認定等委員会がガイドラインに定めた基準であり、これが公益認定法の改正により公益認定基準となることに異論はない。

ただし、その他の方法を採用している場合は、上記ガイドラインの適用がされておらず、実際もこの要件を充足しているのは少ないと考えられるので法律改正事項とし、この要件を充足するまでの経過期間を設けることや変更のための手続等について簡易なものを規定することが必要と考える。

「公財」公益法人協会

6

スライド6

5. 一定規模以上の公益法人に対して、1名以上の独立理事及び独立監事の選任を義務付けることについて

(当協会の考え方)

外部性・独立性については、過去に一般法人法において規定されていたものであり、現在再度必要とされる理由を明確にされたい。

6. 独立役員の外部性・独立性について、上場企業の独立役員に求められる基準等を参考に基準を求めることについて

(当協会の考え方)

外部性・独立性の要件を会社法に求めることは、公益法人の公益目的事業を主として行う形態となじまないと思われる。

7. 会計監査人の設置を義務付ける基準を引き下げることについて

(当協会の考え方)

提言の趣旨において、一部の公益法人において会計不正や補助金の不正受給等の問題が生じているとされているが、その実態が明らかにされておらず、それ如何によっては会計監査人の設置が必要であると考えられるが、それが唯一の解決策ではないとも思われる。

まずその実体を明らかにするとともに、会計監査人の設置基準の引き上げのみならず、各種対策等(※)も考慮すべき。

(※)小規模法人や単一公益目的事業実施法人の場合、定期提出書類に対する行政庁の精査向上により不正抑止効果、会計検査委員等の公共検査機関の援助など。

8. 情報開示プラットフォームとなるオンラインポータルサイトの利便性・検索性・網羅性を高めることで国民によるガバナンスを強化することについて

(当協会の考え方)

国民の目によるガバナンスとして有効であり全面的に賛成である。

このために公益法人からの情報提供が増加することを厭わないし、例えば当協会と共同でシステムを構築することを提案する。

9. プリンシプルベースの行動準則(チャリティガバナンス・コード)の策定を推進することについて

(当協会の考え方)

賛成であるが、

- ①ガバナンスコードはあくまで民間が自主的に策定すべき
- ②行政庁の関与や支援は必要としない
- ③行政サイドが推進を慫慂することも控えるべきである。

10. 公益法人の解散等の際の残余財産の帰属先等について

(当協会の考え方)

現状の公益法人制度では、残余財産の帰属先について若干でも問題が有るとすれば、それを予防するために新しい仕組みを設けることに賛成である。

内閣府公益認定等委員会の『新公益法人制度10年を迎えての振り返り報告書』 における現行の法律制度に対する問題意識

—自民党のガバナンス改革の提言との関連を主体に—（報告）

1. 法人の役員（理事・監事）、評議員、社員等について

（1）現状（18頁～19頁）

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に改善することが出来なかった事案がみられた。

（2）問題意識等（19頁）

- ①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。
- ②理事会や監事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ことから、適切な業務執行の確保に当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。
- ③監事については、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ることから、独立性が担保されることが重要である。

（3）自民党のガバナンス改革の10の提言（以下単に10の提言という）との関連

ア. 上記（2）の問題意識等の①に対して

10の提言には直接的には含まれてはいないが、16頁の別紙3のチャリティガバナンスコードの規定事項の5のうちリスク管理体制及びコンプライアンス体制（役職員に対するコンプライアンス教育体制を含む）に規定されている。

イ. 上記（2）の問題意識等の②に対して

10の提言のうち、（評議員・評議員会の職務等及び社員の人数について）の①～④、ならびに⑤（2頁～5頁）に規定されている。

ウ. 上記（2）の問題意識③に対して

10の提言のうち、（役員職務等について）の⑤、⑥（4頁から5頁）に規定されている。

2. 役員等選任の在り方について

(1) 現状 (20 頁)

公益法人の機関の選任については一般法人法においてそれぞれ次のように定められている。

ア. 役員は、評議員会又は社員総会において選任される。

イ. 評議員は、定款で定める方法により選任される。

一般法人法の規定に加え、公益認定法においては、いわゆる三分の一規制と呼ばれているものがあるが、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、役員の構成について一定の制限を設けたものである。

(2) 問題意識等 (20 頁～22 頁)

①グループ全体の財務諸表の作成の必要

株式会社については、連結子会社がある場合、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懸念される^(※1)。

②公益社団法人に一定数の社員が必要

社員については、一般社団法人の設立時社員は2名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に存続できる。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。

③社外理事の設置の必要性

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てい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。

④専門家による外部監査の必要性

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。

⑤独立役員等の選任の必要性

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^(※2)。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等も参考に、さらなる検討が必要と思われる。

(※1) 公益法人においては株式会社のように、連結、あるいは親会社の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所、ガバナンスの観点から問題ないか懸念されるとの意見もある。

(※2) 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意見もある。

(3) 自民党のガバナンス改革の提言との関連

上記(2)の問題意識①～⑤に対し、10の提言においては①、③、④、⑤、⑥、⑦(2頁から5頁)において提言を規定している。

3. その他の項目について

(1) 現状

ア. 公開性と透明性 (7頁～8頁)

法人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、何人も当該法人の閲覧の請求をすることができる旨も規定された。

こうした規程等に基づき、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。

イ. 小規模法人等に対する対応 (49頁)

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。

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。

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、比較的的事业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（または零）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。

ウ．法人の解散・認定取消時における対応（42 頁～43 頁）

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、残余財産の引渡の見込み（残余財産の見込み額、引き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き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。

（2）問題意識等

①上記（1）のアについては特にはなし。

②上記（1）のイについて（40 頁）

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。

小規模法人等に対する対応については、上記のような趣旨に鑑み、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上記（1）のウについて（43 頁）

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意見もある。また、解散に

至るまでの機関において、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。

(3) 自民党のガバナンス改革の提言との関連

ア. 行政側は上記(2)の①については問題意識等は特にないが、自民党のガバナンスの提言では、⑧(公益法人のガバナンスの自律性と透明性の確保について)に基づき、積極的な提言を行っている。さらに⑨でガバナンス・コードの提言を強力かつ具体的に行っている。(6頁～7頁)

イ. 上記(2)の②の問題意識に対しては、自民党のガバナンスの提言においては、特に提言は見られない。

ウ. 上記(2)の③の問題意識等に対しては、自民党のガバナンスの提言においては、⑩で提言している。(8頁)

以上について項目毎の簡単な対照表を末尾に添付している。

以上

【 対 照 表 】

自民党のガバナンス改革の提言	内閣府新公益法人制度10年の振り返り報告書
(評議員、評議員会の職務等及び社員の人数について) ①独立評議員(1名以上)の選任 ②評議員による役員等の責任追及の訴えの創設 ③公益社団法人の社員、公益財団法人の評議員の数 ④評議員の資格要件	1. 法人の役員(理事・監事)、評議員、社員等について 左の①～⑤に該当
(役員等の職務等について) ⑤独立理事、独立監事 ⑥独立役員等の資格要件	2. 役員等の選任のあり方について 左の①、③、④、⑤、⑥、⑦に該当
(監査体制の徹底について) ⑦会計監査人の設置義務の基準の引き下げ	3. その他 左の⑧については積極的な提言はなし 左の⑨については全く提言なし 左の⑩に該当する規定あり 但し小規模法人について言及あり(自民党の提言には含まれていない)。
(ガバナンスの自律性と透明性の確保について) ⑧オンライン・ポータルサイトの活用、強化 ⑨チャリティガバナンス・コードの策定 ⑩解散時の財産の保全	

6

第5回調査会

日 時： 2019年10月24日（木）18：30～20：30

場 所： 公益法人協会 10階会議室

次 第：

1. 訪英調査ミッション訪問報告（金子委員）
2. 「小規模法人に対する現行法の一部非適用」要望の修正ないし廃止について（鈴木委員）
3. 小規模法人に対する新しい法人類型の創出について（濱口委員）
4. フリーターキング

資 料：

1. 「小規模法人に対する現行法の一部非適用」要望の修正ないし廃止について（提案）（鈴木委員）
2. 小規模法人法制の在り方に関する調査研究報告書（平成25年6月）
3. 「一般法人法改正要望案に関する意見」に対する公益法人協会の考え方
4. 公益法人等のガバナンス改革検討チームの提言とりまとめ
5. 小規模法人に対する新しい法人類型の創出について（濱口委員）
6. 小規模の法人の規律について（濱口委員）

※下線箇所は本報告書にバインドされている資料を指します。

令和元年10月24日

「小規模法人に対する現行法の一部非適用」要望の
修正ないし廃止について（提案）

1. 経緯

(1) 当調査会は、平成 25 年 6 月に「小規模法人法制のあり方に関する調査研究報告書」をとりまとめ、「小規模法人概念の創出」と「その小規模法人に対する現行法の一部非適用」の要望を関係方面に行うとともに、民間版パブリック・コメントを行った。

要望書並びにパブリック・コメントの経緯の概要については別添 2 平成 25 年 6 月「小規模法人法制のあり方に関する調査研究報告書」、別添 3 平成 25 年 9 月のパブコメへの意見に対する公益法人協会の考え方をご参照。

うち小規模法人への現行法適用除外要望の理由と対象条項は下記の資料 1 の通りである。

資料 1 <具体的な対象条項>

要望対象事項	規定箇所 (社団)	規定箇所 (財団)	適用除外等の個別理由
・特別の利害関係がある社員を議決権なしの扱いとする。	§ 48① § 266①三		小規模法人では、事後救済より事前の除外が適当である。
・代表訴訟を不要とする。	§ 278①		小規模法人では、内部の議論を尽くすことで足り、訴訟制度までは不要である。
・社員総会の権限の限定不要	§ 35②		小規模法人では、社員総会が相対的に重要であり、権限を限定すべきではない。
・社員総会（評議員会）の招集に理事会決議その他の要式行為不要	§ 38～ § 42	§ 181～ § 182	小規模法人では、大げさな制度や要式行為は不要である。
・（定時）社員総会（評議員会）への社員（議題）提案権不要	§ 43	§ 184	小規模法人では、事前の議題提案制度は不要であり、総会の場で提案し議論すれば足りる。
・内部管理の理事会決定不要	§ 90②五	§ 90②五	小規模法人では、執行部門が決定すれば足り、不要である。
・計算書類の（定時総会（※）2 週間前）備置き・閲覧不要	§ 129①	§ 199（※） 評議員会	小規模法人では、関係者が少なく不要である。
・付属明細書の作成不要	§ 123②	§ 199	小規模法人では、該当する者が（少）なく不要である。

（注）規定箇所は一般法人法に規定された条文を指す（以下同じ）。

<今後の検討事項>

検討対象条（事）項	規定箇所 （社団）	規定箇所 （財団）	検討対象等の個別理由
・理事会への代理出席（委任状出席）の容認	旧民法 § 55	旧民法 § 55	小規模法人のガバナンス上本人出席が本当に必要であるか、今後の理事会制度の運用状況を待って検討する。
・評議員会への代理出席（委任状出席）の容認			小規模法人のガバナンス上本人出席が本当に必要であるか、今後の評議員会制度の運用状況を待って検討する。

（２）要望書提出以降、その実現は政治家（※１）や法制関係当局（※２）の採りあげるところとならず、今日に至っている。（※３）

（※１）当時の政権与党である民主党の枝野幹事長（当時）よりは、要望の内容は納得するものの、法律が施行されたばかりで、特例民法法人の移行期間中でもあることから、適当な時期にとりあげたいとの考え方の表明あり。（その後自民党に政権が移ったため、この話は消失した。）

（※２）法制面とは異なるが内閣府の公益認定等委員会内に設置された公益法人会計研究会における小規模法人の負担軽減策の検討においては、小規模法人の定義の困難性等を主因として小規模法人向け会計の提案は得られなかった。

（※３）若干の改正があったが、重要事項ではないため省略する。

その間、他の非営利法人の法制関係においては次のような改正があり、公益法人の法制が取り入れられていることから、一般法人法（公益認定法）が非営利法人の *de fact standard* となりつつある。

- ①特定非営利活動法人法改正 平成 24 年 4 月施行
- ②社会福祉法の改正 平成 29 年 4 月施行
- ③私立学校法人法の改正 平成 31 年 4 月改正

（３）直近においては、令和元年 6 月 28 日に発表された自由民主党行政改革推進本部においては、公益法人等のガバナンス強化として次のような事項が提言されている。（詳細は、令和元年 6 月 28 日付け「公益法人等のガバナンス改革検討チームの提言とりまとめ」（別添 4）ご参照）

①評議員・評議員会

- ・ 学校法人に評議員会を必置機関とする
→（NPO 法人を除く非営利法人に共通する機関となる）
- ・ 評議員に役員等の責任追及の訴えを認める。

→（公益法人与学校法人に対する提言。但し社会福祉法人に適用なし。）

- 独立評議員の設置義務

→（同上）

②理事・監事

- 独立理事・監事の設置義務

→（同上）

- 代表理事・執行理事の適格性の考え方

→（但しガバナンス・コードの中での意見）

- 役員等の選任プロセスの透明化

→（同上）

③会計監査人

- 現行の一定規模の法人の設置義務における一定規模の水準の引下げ

→社会福祉法人を見習い、学校法人にも適用

2. 状況の変化に対する対応策

上記1の経緯のとおり、最近の非営利法人法制はガバナンス強化を目的としており、数年前の状況とは相当変化している。それぞれの機関毎の変化とそれに対する当調査会としての対応は以下の通りと考える。

（1）評議員（会）

A. そもそも評議員は、その選出方法すら法定されていない正統性に疑問のある制度であるが、財団法人形式の最高の監督・議決機関として、さらなるガバナンスの中心として位置づけが行われている。その例としては、①学校法人における必置機関化、②公益財団法人における評議員による責任追及の訴えの許容、③独立評議員の設置等が挙げられる。

B. こうした中で、当調査会の要望である資料1記載の、①（小規模の社団法人に対してであるが）代表訴訟をそもそも不要とする、②評議員会の招集（特に定時の場合）に理事会決議その他の繁雑な手続きや要式行為は不要、③評議員会に対する評議員の議題提案権は不要等については、中々賛意を得られない可能性が高い。さらにいえば評議員会への代理出席（委任状出席）という実務的要請に対しても、現状の法律の方式に慣れ実務上その通り行われている現在では、ガバナンスの観点からこれらの提案に拒否感が強いと思われる。

C. 従って評議員（会）法制における小規模法人向の一部非適用については、逆風が吹いていることから、一時的にでも断念せざるを得ないと思われる。ただし、これらの要望に非常に拘りを持つ小規模法人については、新しい法人類型で別途考慮することとしたい。

また、自民党の要望である評議員に責任追及の訴えを認めることや、独立評議員の設置については、このような制度を必要とする実態がなく、理論的根拠も乏しいと思われることから、それらの創設に反対する考えが強い。従ってそれらを主張することは別途ありうることであり、公益法人協会では、現にそれを行っている。

(2) 理事（会）・監事（会）

A. 理事（会）・監事（会）に対しては、ガバナンスの実行部門としての期待が高いことから、その独立性への要求が強く、独立理事や独立監事設置の提言が自民党よりある。また、ガバナンス・コードの制定提言の中においては、執行役員の適格性や役員等の選任プロセスの透明化が、コードの内容として規定すべき事項とされている。

B. こうした状況において、当調査会の要望である資料1の、①理事会への代理出席（委任状出席）の容認や、②内部管理（ガバナンス）制度の理事会決定不要等の要望については、ガバナンス強化の観点から消極とされる可能性が高い。

C. 従ってこれらについては、上記（1）の場合と同じく一時的にでも断念せざるを得ないと考えられ、必要性が非常に高い小規模法人については、新しい法人類型で別途考慮することとしたい。

ただここでも独立理事や独立監事の設置が公益法人制度に相応しいかどうかという問題があり、その制度創設に反対することは別途ありうる。現に公益法人協会においては、この制度創設提言に対して消極的である。

3. 結論

上記2記載の検討の結果、下記の通りとすることで如何か。

(1) 小規模法人への現行法適用除外要望については、当面その主張を断念し、情勢の変化を待って必要に応じて再度要望等を考慮する。

(2) 上記（1）に代わるものとして、適用除外要望の強い小規模法人については、新しい法人類型で対応できるか否かについて、詳細を再検討する。なお当然のことながら新しい法人類型は、小規模法人向のためだけの類型にとどまらない部分を含んでいるものであることから、新しい類型の考え方とのバランスを図ることが必要である。

(3) 本検討の契機の一つとなった自民党の公益法人に対するガバナンスの10の提言の中には、その提言自体が不合理、不適切なものが含まれており、その提言を単純に許容することはせず、それぞれの提言に対して是々非々の態度で臨むものとする。

以上

平成 25 年 9 月 30 日

「一般法人法改正要望案に関する意見」に対する公益法人協会の考え方

一、はじめに

当協会が去る 7 月から 8 月にかけて行った「一般法人改正要望案に関する意見募集」については、数こそ多くはありませんでしたが、質の高い真摯なご意見を賜り誠にありがとうございました。お陰様で皆様の率直なご意見を伺い、改正要望が基本的には皆様のニーズに基いたものであり、この要望の実現をはかることが当協会の使命であることの再認識ができました。今後実現に向けて要望活動を行う所存ですが、その際には皆様のご支援を改めてお願いする次第です。

以下には頂いたご意見の全てを開示するとともに、それに対する私共の考え方をお示いたします。ご意見はアンケートの順番に従い、頂戴した下記の団体・法人の番号と意見に基づいて表示いたします。さらなるご意見がある場合は、この意見要望に限らずいつでも当協会に遠慮なくお申出下さい。

《意見申出団体の属性とその番号》

番号	団体の属性
1	特別法に基づく資格者団体
2	一般社団法人
3	公益財団法人
4	公益財団法人
5	一般財団法人

二、公益法人協会の考え方

I 総論的事項

1 一般法人法の良い点と問題点

2	「公益」と「一般」とでは、イメージにかなりの差がつけられているように感じている。やっていることが移行前と移行後で変わっているわけではないので、やりきれなさを感じている。
---	--

2の意見について公法協の考え方

「公益」と「一般」とのイメージの差については、今般の制度改革の設計当初から一部では予想されていたことであるかと思えます。ただ、一般法人であっても、立派な公益活動をされているところも数多くありますので、要は看板ではなく事業内容如何によりますので、卑下される必要はないと思えます。

3	<p>良い点：準則主義となって、法人の設立が容易となったこと。</p> <p>問題点：例えば、財団については社団の相当規程を読み替えて適用するなど、規定が煩雑かつ、また、その量も膨大です。とりわけ、社団・財団の相当数が小規模であることに鑑みると、少ない事務局員で法人法の要請を満たすためには、法令解釈や運営実務に相当の労力を割かざるを得ず、本来の事業の実施に支障しています。また、実質的に会社法のコピーと思われるため、社団・財団の運営実務とは合致しない点もあり（例：計算書類等の社員総会（定時評議員会）の二週間前の備置）、早期の改正が望まれます。</p>
---	---

3の意見について公法協の考え方

問題点については、ご指摘の通りかと思えます。

- (1) 財団の規定の多くが社団からの準用である点については、
- A そもそも社団と財団を略々同一の機関設計や運営方法とすることに問題があると思えます。従って社団と財団を別の法体系とすることも考えられますが、今回の改正の基本思想の変更となるのでその実現は仲々難しいと思えます。
 - B そこで財団についての規定を、社団からの準用でなく独立に規定することが考えられますが、日本の立法制度では同一のものは準用の規定で賄うものというのが基本的な考え方ですので、この実現も難しいと思えます。
 - C 私共としては、せめて準用の規定の不備により、財団での扱いが曖昧なものを正すこと（例えば法人法129条、同199条）等を考え、要望しております。
- (2) 小規模な社団・財団の運営等の問題については、ご指摘の通りですので今回の要望の主要な事項となっております。

4	<p>規制の根拠となる法律が一元化し、主務官庁ごとにまちまちだった監督・指導がひとつの窓口にとまとったことは解りやすく良い。（法律及び監督・指導の内容が、明解であるとは言えないが…）</p>
5	<p>良い点：一般法人法が会社法を範としていることで、運営が普通の方々に判りやすくなった。</p> <p>良くない点：①上記と裏腹に財団法人に無理が生じている。②非営利が徹底されておらず相変わらず税法の取り扱いと二重になっている。③小規模の一般法人にとって、評議員会と理事会が二重のガバナンスとなっていることもあるように思える。税制の優遇を受ける公益法人や非営利法人では必要かもしれないが、それ以外の小規模の一般法人では不要かと考える。</p>

5の意見について公法協の考え方

良くないご指摘の点については、次の通り考えます。

(1) 財団法人の場合は会社法を範とすることにより判りやすくなったこととの裏腹に、財団法人の運営に無理が生じている点については、その通りと思います。なお、上記3の意見の(1)のAもご参照下さい。

(2) 非営利が徹底されておらず、税法の取り扱いとの二重になっている点ですが、次のように考えます。

A 「非営利の不徹底」というご指摘は残余財産の分配が実質的に可能であること（法人法§239②、§11②、§153③ニ）を指していると思われませんが、今回の一般法人法が「目的」規定を持たない文字通り一般的な法人法であり、「非営利」を目的とした本来の意味での「非営利法人法」でないことによるものと考えられます。このことは、国の立法政策における基本的な考え方によるものであることから、その是非の議論は必要ですが、改正要望の対象になりにくいものと思われま

B このことと税法の扱いは、ある意味密接にからんでいて、完全な非営利でない法人に対しては、税法は課税という視点から規制していると思われま

C 問題は②の非営利が徹底された法人の扱いであり、一般法人法と税法の両方の制度に二重にしばられることになった訳ですが、日本の場合法律の所管が官庁により異なりますので、その一元化乃至は一元的な運用は難しいと思われま

(3) 小規模法人にとって評議員会と理事会が二重のガバナンスであるという点については、次のように考えま

A 財団法人における評議員会の存在は、その法人法における規定が曖昧かつ十分ではなく、社団法人における社員総会とのアナロジーのように規定された部分や理事会と同様の規定が併存しています。これが評議員会制度を分りにくくしているかと思われま

B 理事会との二重のガバナンスがどうかについては議論があるところですが、今般の一般法人法では評議員会を社団法人の社員総会とのアナロジーで考えられている部分もあります。その点では、理事（会）を牽制する機関として期待して設置していると考えられ

ます。このように評議員会に、理事（会）をコントロールする機能を期待しているとすると、このことは小規模法人の場合も同一でないとおかしいこととなります。

C ただし、ご指摘のように小規模法人にとって多くの機関が存在することの過剰感はありませんので、私共としては、新しい法人類型を考え、「目的拘束型社団法人」として社員総会（評議員会）と理事会が実質同一のもの提案しています。これによれば過剰感はなくなると考えます。（勿論、一般法人法の基本である社団法人と財団法人を同様に規定する方法を離れ、財団法人独自の法制を作ることも考えられますが、これについては上記3の意見の（1）のAをご参照下さい。）

2 一般法人法等の改正の必要性

2	改正は望むが、5年後ぐらいがいいと考える。仮に煩雑な手続きがなくとも、もう一回申請をするのは、負担である。
3	早急に改正ないしは改善してほしい。 新しい法人類型の創出には、立法措置等にそれなりの時間を要すると思われることから、まずは現行の法人類型を前提とした法令上の問題点等について、改正ないしは改善を求めるものであります。

2 および3の意見について公法協の考え方

現在の法令上の問題点について早急な改正ないしは改善を望む考えと、改正は5年後ぐらいに望むと分かれています。現行法令上の改善であるならば早期にということは異論がないと思われますのでその方向をとりたいと考えています。新しい法人類型を創出する場合は、それへの現在の一般法人からの移行が簡単な手続でできるとしても、ご指摘のように立法措置そのものにそれなりの時間を要することを思うと、改正に時間差を伴うことは止むを得ないかと考えています。但し要望活動そのものは認定法の改正要望等の他の要因を考慮に入れつつ、どういう形やタイミングで行うかは検討して参りたいと思います。

5 小規模法人のガバナンス等については見直していく方向でよいと思う。

5の意見について公法協の考え方

小規模法人の扱いについては、本般の要望のメインの事項ですので、その方向を堅持いたします。

II 新しい法人類型の創出について

4 のタイプの良い点と問題点

1

(意見)

法人形態の新しい選択肢を設けることを検討するという点は、賛成する。但し、「この新しい法人類型」として掲げられた具体的内容（以下「原案」という。）については、以下に述べるように様々な問題が考えられる。また、現行法下においても理事会を置かない一般社団法人とすることで、問題意識に掲げられた一定の問題を解消できるものと考えられることから、ことさら原案を認める意義は乏しいため、原案は見直すべきである。

(理由)

原案は、合同会社等を参考にしたとされている。会社法における合同会社のメリットとしては、①「迅速」・「柔軟」な意思決定、②大会社規制の不存在、③税法その他法令におけるメリット、④安価な設立・維持コスト、⑤出資比率によらない利益配分が可能であること等が一般的には挙げられている。このうち、一般社団法人が合同会社類似の形態を採用することによるメリットとしては、上記①ないし④が考えられるが、原案では、①ないし④のメリットを享受できるものとはなっておらず、その導入の意義が見出せない。仮に合同会社類似の新しい法人形態を設けたとした場合、そのメリットとして「迅速」・「柔軟」な意思決定が可能となる点が考えられるが、現行法下においても、理事会を置かない一般社団法人であれば、対内的関係において、業務執行の意思決定は理事の過半数の決定で行うことができ（会議を開催するのは必要的ではない）、社員総会の決議も総社員の同意がある場合には、社員総会の決議があったものとみなされており（一般法人法第58条1項）、「迅速」な意思決定は可能となっている。一方で、「柔軟」な意思決定という点では、現行法で認められている対内的な意思決定の方法は限られており（基本的には多数決である）、「柔軟」な意思決定を行いたい場合（社会的ニーズがあるかどうかは別問題として）にはこれに対応できない状況となっている。この「柔軟」な意思決定を実現するためには、広く定款自治を認める方法が考えられるが、合同会社では、ほぼ完全な定款自治を認めることにより、株式会社と比べて社員の利益保護や会社債権者等の利害関係人との利害調整に関する法規制が少なくなっており、社員自身の法的知識等が重要な会社類型となっている。また、一般法人法の制定に際しては、法人の設立について、登記のみで簡便に設立することができる準則主義の採用により、法人制度の濫用・悪用という弊害が懸念されており、これに対応するべく役員の実質的責任をはじめとするガバナンスの明確化、休眠法人の整理等が規定されているという経緯もある。原案を採用すると、これらの弊害に対応することはできなくなることとなるため、原案は見直すべきである。

1の意見について公法協の考え方

見直すべきとされる諸点については以下のように考えます。

(1) 迅速な意思決定が理事会非設置型一般社団法人でも可能とのことですが、そこでは理事による意思決定事項が相対的に少なく、社員総会による意思決定事項が相対的に多くなっています（例えば法人法第 84 条）ので、社員総会の開催が多くなることが予想されます。その場合社員総会の決議の省略（法人法第 58 条）によればよいとされますが、社員全員賛成が必要ですので、必ずしも迅速な意思決定とはならないと考えられます。私共の新しい法人類型では、この問題は解決されているかと思えます。他方、迅速な意思決定の一方で、ガバナンスを確保することも必要だと考えられます。この点、理事会を構成し、実際の議事をおこなうことは、ガバナンスに資するものと考えているところです。

(2) また、柔軟な意思決定については、ご指摘のように私共の類型では定款自治により相当部分柔軟になっているかと思えます。もっとも合同会社のようなほぼ完全な定款自治においては、社員自身の法的知識が重要となっているのご指摘ですが、設立しようとする者において、会社の場合と一般法人の場合でその点に違いがあるとは思われないところであると考えております。

(3) 法人の設立について準則主義の採用により法人制度の濫用・悪用が懸念されることから、一般法人法の制定に際しては、各種の規定が用意された経緯があるのご指摘があります。前段の濫用・悪用の弊害については、合同会社と比較して、理事会及び社員総会の決議の双方が必要ですので、ご懸念はあたらないものと考えております。また後段については、新しい法人類型でも役員の実質的な責任をはじめとするガバナンスの明確化の条項は適用されておりますので、この問題も解決されているかと考えております。

3	<p>良い点：法人としてミニマムな構成となっており、機関運営に必要以上の労力を割く必要がないため、少人数でも機動的な事業の実施が期待できます。</p> <p>問題点：（問題点というかよくわからない点）社員で監事とならない者は理事となる、またその逆も然りとありますので、結果的には社員全員が理事または監事になるという理解でよろしいでしょうか。この場合、社員総会の構成員＝理事会の構成員となるわけですから、重複して機関を設置する必要性がよくわからず、双方の機能を合わせた機関を設置すれば事足りると思えます。</p>
---	---

3 の意見について公法協の考え方

(1) 問題点乃至はよくわからない点としてご指摘の点については、「結果的に社員全員が理事または監事になるという理解」で結構です。また「重複して機関を設置する必要性がよくわからず、双方の機能を合わせた機関を設置すれば事足りる」ということも、おっしゃる通りです。

(2) ただ、後者については、あえて社員総会と理事会を構成員は同じであっても分けております。理由は以下の通りです。

A 理事及び社員の地位の違いに即した議決を行うことでガバナンスを確保でき、社会的な信頼をうることができること、及び理事会を構成することで議論を行うなど適切・妥当な議決が期待できること、並びに理事会非設置のばあいよりも迅速な決定がありうること等により、このような機関構成をとっております。また、この新しい法人類型の社団法人が、公益認定を申請する場合、認定法第5条14号のハにおいて、「理事会を置いているものであること。」という要件が入っていることもあります。勿論この条項については、新しい法人類型の創出が一般法人法で認められたときに、認定法をあわせて改正すれば済む話ではありますが、所管官庁の違いもあり、この法律を同時に改正することは仲々大変であるという考慮によるものです。

B なお、比較法的には、イギリスにおいて本年はじめ施行されたチャリティの法人形式のものとして、CIO (Charitable Incorporated Organisation) が、同一メンバーの構成であるにも拘らず、社員総会と理事会を分けております。イギリス特有の trustee 制度とも絡んで詳細は不明ですが (今後調査予定)、メンバーが同一であるにも拘らず形式的には二つの機関を設けており、決議事項や決議要件、さらには開催の手続等で差異があるようです。今後の調査研究を待ちたいと思いますが、このような例を形式的にですが参考にしたところではあります。

C また、会社法の合同会社の形式をそのまま導入するとする、ご指摘のとおり二つの機関は不要と考えられますが、従来の社員総会と理事会というのは多くの人が慣れているので、その点も考慮したところではあります。

4	新規に法人を立ち上げるためには、ハードルが低くなると思われる
5	良い点：ガバナンスの重複感がなくなるので良い方向と感じる。

III 現行法の規定の一部非適用について

6 現行法の規定の一部非適用の良い点と問題点

1	(意見) 現行法適用除外の対象条項について、反対する。 (理由) 現行法適用除外の対象条項として掲げられている事項は、いずれも小規模法人にとっても重要な事項であり、小規模法人に限ってこれを適用除外とすることは妥当ではない。また、今後の検討事項として掲げられている事項は、法人の役員が法人に対してどのような任務を負っているのかという極めて根本的な問題であり、検討することを要しない。
---	---

1の意見について公法協の考え方

現行法適用除外の対象条項について反対し、理由は「いずれも小規模法人にとっても重要な事項である」とのことですが、私共は以下のように考えております。

(1) 確かに、いずれの規定も規模の大小を理論上は問わないと思われませんが、小規模な法人にとっては、あまりに煩瑣かつ複雑な規定があり、そのような形式や様式を踏むことによって得られるガバナンスや規律等のメリットが少ないと思われること。

(2) 日本社会によく見られる形式的な法律の遵守よりも、手続の簡素化や省略によって、実質的な事業内容の充実を図ることの方が重要と考えること。因みに、イギリスのチャリティにおいては、小規模法人に対しては一般の法人よりも簡素な手続や要式等を認める proportionate という考え方があり、それを見倣いたいこと。

2	よいと思われる点は、貴会のお説どおり。 小規模法人に入れる枠をもう少しとってほしい。
---	---

2の意見について公法協の考え方

「小規模法人に入れる枠をもう少しとってほしい」というご意見が、ここの箇所ばかりではなく、8の小規模法人の定義の問題点のところ、「30%位はカバーできた方がよい」「3つの条件のうち、2つを満たすものとされたい」等と指摘されています。

これに対しては、①カバー率の拡大と全体としての法人のガバナンスの低下は相反関係にあること、②proportionateとして一般に許容される範囲がどの程度かを見極める必要があること、③水準の議論にありがちな線引きの難しさ等々を考慮して、とりあえず私共の案として提出したものであり、今後さらに検討を重ねていきたいと考えております。

3	良い点：現行法の一部を非適用とするだけであるので、比較的早期の制度実現が可能かと思われ ます。 問題点：特にありません。
4	現在の体制は変えずに、法人の運営を簡素化できる
5	小規模法人にとって過重感のあるガバナンス関連を適用除外とすることに違和感はない。

7 適用除外項目や今後の検討事項の追加或は削除について

4	<ul style="list-style-type: none"> ・〈追加〉代表理事の職務の執行の理事会への報告（91条2項）の省略不可（98条2項）を緩和すること ・〈追加〉理事会・評議員会の代理出席（委任状出席）を容認 ・なお、要約8～9頁に挙げてある項目は、削除せずにそのまま残しても、実際の運用上はそれほど影響ないと思われる <ul style="list-style-type: none"> *（法律とは別だが）会計基準及び提示報告書類の内容を簡略化
5	<p>計算書類の社員総会・評議員会開催前2週間備え置きなどは新たな小規模法人でなくとも不要である。</p>

4、5の意見について公法協の考え方

(1) 理事会・評議員会の代表出席（委任状出席）の容認の追加とのご指摘ですが、今後の検討項目に入っています。それを要望項目にまで引き上げるかについては、研究会においてガバナンスの観点から賛否両論があり、結果として今後の検討項目としたものです。一定の条件の下に代理出席（委任状出席）を認める中間的な解決を含めて今後検討したいと考えています。

(2) 代表理事の職務の執行の理事会への報告の省略不可の緩和の追加をとのご指摘ですが、代表理事・執行理事の平理事への説明責任を果たすというのはガバナンスの根幹であると考えられることから、仲々難しいと思われます。法律上年4回以上必要であるものを定款に定めることにより、年2回と緩和されていることもあり、検討項目にも入れていません。また、理事会の運営方法でカバーされる面もあることから、今後の運用実態等、様子を見て参りたいと考えます。

(3) 計算書類の定時社員総会・評議員会の2週間前備え置きなどは新たな小規模法人でなくとも不要であるのご指摘（この点についてはIVの11でもご指摘があります。）ですが、特に財団法人の場合などはその感は否めないと思われます。但し、財団法人と社団法人を同様の規定とすることが今回の法改正の基本思想であり（上記Iの1の3(1)のA参照）、さらにいえば法律全体が株式会社法のアナロジーででき上がっていますので、その変更は困難が予想されます。今後の継続的な留意検討項目とさせていただきたいと考えております。

IV その他

9 2) と 3) の関係とその意義について

3	<p>当方が所属する法人は大規模法人であって、適用が想定されないためお答えできません。なお、一般論としては「② 新しい法人類型は新しい概念の法人なので両方あってよい。」と思いますが、別にNPO法人という類型もあるため、一般の国民から見た場合、これらの法人類型の違いが分からず、ただ非営利組織が乱立しているだけではないかという印象を与える可能性が否めません。</p>
---	--

3の意見について公法協の考え方

一般論として、「(省前)別にNPO法人という類型もあるため、一般の国民から見た場合、これらの法人類型の違いが分からず、ただ非営利組織が乱立しているだけではないかという印象を与える可能性が否めません。」というご指摘については、誠にごもっともな考え方であり、私共も内心忸怩たる思いがない訳ではありません。

ただ私共の狙いは、小規模法人にとって使い易い類型はいかにあるべきかを求めていった結果であることをご理解いただきたいと考えます。将来的には非営利法人全体の法制がいかにあるべきか、現在のバラバラの体系から統一的なものにすべきかとも絡んでおり、この問題は長期的な課題とさせて頂きたいと思えます。

4	<p>当法人にとっては、「3)小規模法人に対する現行法の一部不適用」が適している。一般的(全般的)観点からは、「2)簡便な新しい法人類型」は有効、有意義な方法になると思うし、両方あってよい</p>
5	<p>2)と3)の関係:適用除外が認められるのであれば、新たな法人類型は不要と考える。</p>

3、4、5の意見について公法協の考え方

新しい法人類型と簡便な新しい法人類型は両方あってよいという考えと、適用除外が認められるのであれば、新たな法人類型は不要という考えに分かれています。法律改正要望の運動の展開により、両方可可能な場合、片方は可能だが他方は不可(乃至は遅れる)場合等いろいろありうると思われまますので、その時々によりご意見を賜りつつ対処していきたいと思えます。

11 一般法人法のその他の改正要望事項

2	<p>公益目的実施報告書は、計算書の提出だけで、充分ではないかと考える。事業報告書等は正直不要ではないかと考える。</p>
3	<p>計算書類の定時評議員会2週間前の備え置きや、事業報告の附属明細書の作成など、大規模法人にも不要と思われる規定があるため、これらについて早急に改正を要望するものであります。</p>

5	理事会・評議員会への代理・委任状出席を認めてほしい。(過半数出席要件は厳しすぎて現実的で無い)
---	---

2の意見について公法協の考え方

(「事業報告書等」の言葉の意味がよくわかりませんが、文脈から「公益目的支出計画実施報告書等」と理解してお答えします。)確かに、「公益目的支出計画実施報告書」の内容は、多岐にわたり(整備法施行規則第41条)、煩雑である印象は否めません。従って、その簡素化を要望することは考えられますが、公益目的支出計画を確実に実施しているか否かの報告そのものについては、行政庁の移行法人監督のための基本的な事項であることから、それを省くよう要望することは難しいのではないかと考えます。

3の意見について公法協の考え方

Ⅲの7の5についての考え方をご参照下さい。

5の意見について公法協の考え方

Ⅲの7の4についての考え方をご参照下さい。

12 一般法人法の改正と関連した公益認定法についての改正要望について

3	公益目的事業の収支相償や遊休財産の保有制限について、これらは法人運営に過度の規制を強いており実務上も弊害があることから、法人法改正よりもむしろ早期にこれらの改正を要望するものであります。
5	公益法人から一般法人への移行が実際に可能なようにして欲しい。(平成25年11月以降も「公益目的支出計画に依る移行」を認めて欲しい。

3、5の意見について公法協の考え方

いずれも今般の一般法人法の改正要望と関連した公益認定法の改正要望ではありませんが、既に平成24年7月の当協会公益認定法改正要望の中に両方ともメインの要望事項として入れてあります。引続きこれらの事項について要望活動を続けていきたいと考えます。

以上

小規模法人に対する新しい法人類型の創出について

1 平成25年6月「小規模法人法制のあり方に関する調査研究報告書」に記載の「合同会社等を参考にした簡便な新しい法人類型（A）」についての考え方

(1) 現在でも提言としての意味は大きいと考える。その内容と意味については同報告書を参考にさせていただきたいが、環境の変化は見当たらないばかりか必要性は増大している。別紙の解説図では、機関分離型に位置づけられる。

(2) もっとも、次の問題意識が生じてきており、これにこたえる必要もある。

ア 公益認定を受けることができるための要件との関係性の検討が未了である。本法人類型は、ガバナンスは簡易でありながら公益認定に対しても適切であるとみられるが、公益認定法での更なる規律が必要となるか、検討をする必要がある。

また、開示と計算関係については、計算書類の内容は貸借対照表と損益計算書の二種類に限定してはいるが、その他について、現在の一般法人法並びでよいか再検討が必要である。

イ 簡易化の方策として、機関が分離していないタイプを検討する必要があるのではないか。本法人類型は、小規模社団法人においても社員総会と理事会という機関の分離は維持し、かつ、規律を緩やかにしたものである。公益認定を受けることを予定している。これを予定しない法人では、さらに一層の簡便化を図ることが必要性なのではないか。たとえば、社員を業務執行社員とその他の社員に分け、前者に業務執行をさせるタイプが考えられる（監事は不要である。）。別紙の解説図では、機関不分離型に位置づけられる。

2 現在の一般法人法と公益認定法を前提とした小規模の法人法制への改正の道筋は、別紙解説図の通りである。総論的には、公益認定法（二階）と一般法人法（一階）の双方で簡便化の議論をすべきであるといえる。そのうえで、技術的な規制内容の振り分けを試みるべきである。

なお、次の点が根本的に議論されるべきである。

ア 一階と二階の規律の趣旨はどのように理解されているか。

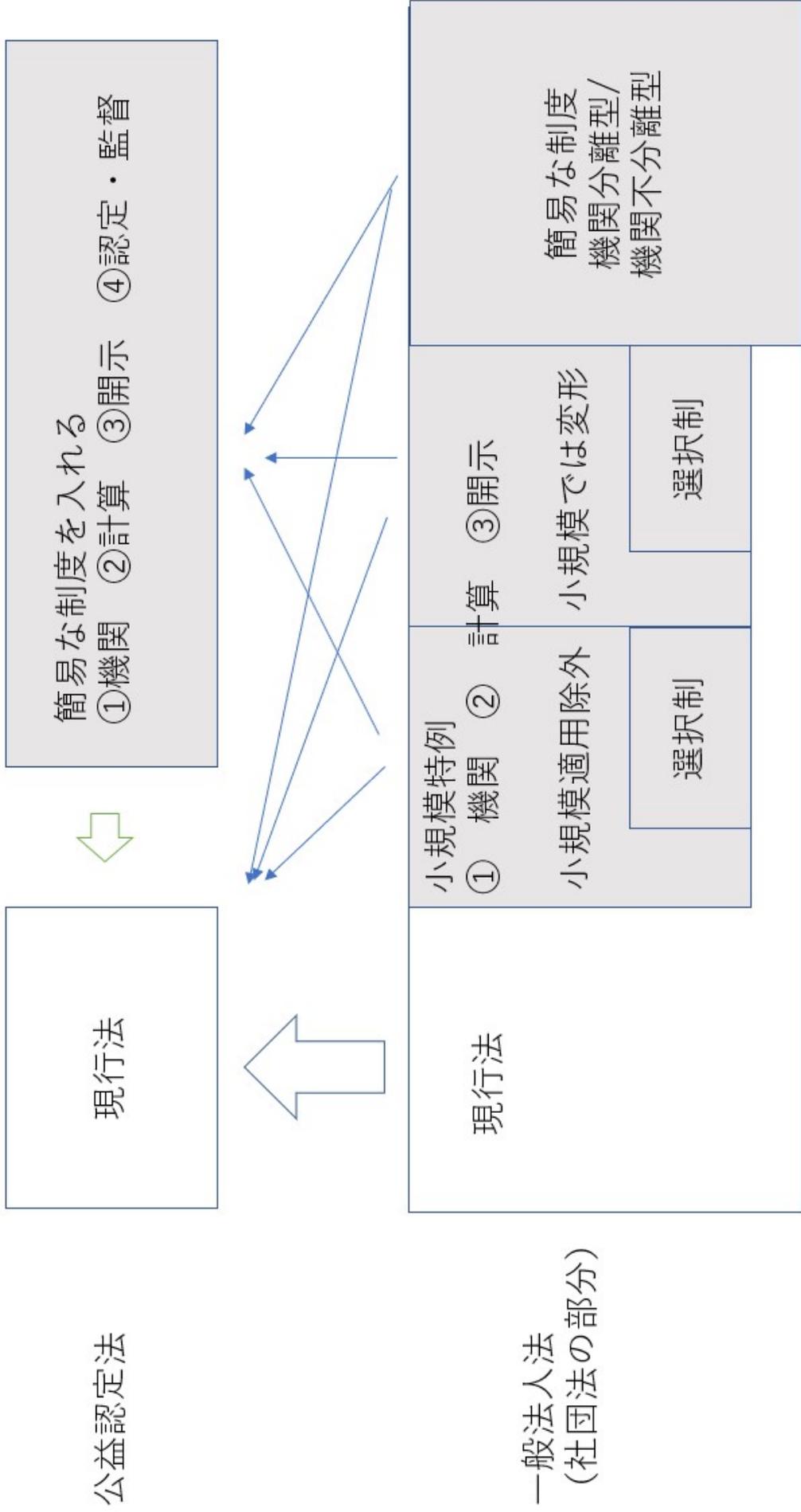
イ 一階の簡易化の趣旨と二階の簡易化の趣旨は同じか異なるか

ウ ア及びイを踏まえて一階の簡易化の事項と二階の簡易化の事項とどこが共通でどこが異なるか。

エ 簡易化の対象事項によって、アないしウはどのように異なるか（たとえば、①機関 ②計算 ③開示 ④認定・監督でどのように異なるか、同じか。）。

以上

小規模の法人の規律について



公益認定法

一般法人法
(社団法の部分)

日 時： 2019年11月28日（木）18：30～20：30

場 所： 公益法人協会 10階会議室

次 第：

1. 訪英調査ミッション訪問報告（金子委員）
2. フリートーキング

資 料：

1. 訪英調査ミッションの目的
2. 訪英調査ミッション：英国における小規模法人対策とチャリティ会計に関する実態調査
3. 訪英調査ミッション報告書の構成
4. 英国における小規模法人対策とチャリティ会計(公益法人誌より)

※下線箇所は本報告書にバインドされている資料を指します。

訪英調査ミッションの目的

本調査の目的は、英国チャリティ、とりわけ小規模なチャリティにおける会計規制や会計実態について、現地訪問調査を通じてその制度や実態を明らかにし、我が国への示唆を得ることである。周知のとおり、英国チャリティは長い歴史を有している。スコットランド勅許会計士協会は世界最古の会計職業専門家団体といわれており、イングランドやスコットランドは会計においても長い歴史を有している。

我が国の公益法人会計規制は、非常に緻密であるものの、規制内容が複雑で作成にコストがかかるものとなっている。このことは、特に小規模法人にとって公益法人格の取得をためらわせる原因となる。公益認定、その後の毎年の年次提出書類の作成、公益認定等委員会の立入検査等を考えると、小規模法人にとっては規制を遵守するためにかかるコストが公益認定に伴う課税の優遇等のメリットを上回ってしまう可能性が高くなる。また、小規模法人では会計専門家等へ報酬を支払って、公益認定に関連する専門的な知見を得ることが難しいことが多い。これにより小規模法人が公益法人格の取得をためらうことになれば、小規模法人は様々な課税の優遇を受けることが難しくなる。このことは、公益法人制度の発展ひいては社会全体でみても公益活動の停滞につながる恐れがある。また、すでに存在している公益法人にとっても、毎期多くのコストを会計業務に割くこと、また収支相償をはじめとするさまざまな規制を遵守することは、本来公益活動に利用できるための資源を規制遵守のために費消してしまうことにもなりかねず、その分公益活動の縮小につながる恐れがある。

英国では、比較的小規模なチャリティが、課税の優遇を得て活動している。そして、小規模なチャリティに対しては大規模なチャリティが従うべき規制の一部が免除されている点もある。そこで、英国におけるチャリティの会計について、とりわけ小規模チャリティの会計について焦点を当てて訪問調査を行うことで、我が国への示唆を探ることが本調査の目的となる。現在は、インターネットの発達に伴って、英国のチャリティ委員会等が発行するさまざまな会計基準や様式等を閲覧することができる。しかしながら、英国チャリティ会計について包括的に述べた我が国における文献は限定的であり、訪問調査を通じて最近の規制の変化を含めたより包括的な情報を得られると考えた。

訪問調査においてより重視したのは、会計実態の把握である。諸外国の先行研究でも明らかなように、会計規制があっても、それが遵守されていない事例は多い。また、特に小規模な組織においては会計規制が遵守されていない例が多いが、その実態を示した文献は限定的であり、現場の人々の思いにまで言及したものはほとんどない。そこで、会計の実態（会計規制との乖離）や現場の人々の会計に対する意識を調査することは、英国チャリティの会計を理解するうえで不可欠、かつ非常に意義深いものと考えている。

我々の訪英調査では、小規模なチャリティ、チャリティを規制するチャリティ委員会、チャリティの中間支援組織、会計事務所、会計専門家団体と多様な組織を訪問することができた。小規模チャリティの会計は、会計情報の作成者、利用者、規制機関等様々な側面から考察すべきと考える。我々は、多様な側面からの情報を得ることができたと自負している。

海外レポート

英国における小規模法人対策と チャリティ会計

—イングランド・スコットランドの14諸機関を訪問

(公財)公益法人協会 訪英調査団

公益法人協会は、日本における公益セクターの大半を占める小規模法人の活動環境の改善につなげるべく、英国の政策的視点からの小規模法人^{*1}対策、そして小規模チャリティ会計の実体について調査し、当局への法改正を含む政策提言の基礎的資料とすることを目的に、訪英調査団(団長：金子良太、國學院大学教授)を英国に派遣した。本調査団は、(一財)MRAハウスならびに(公財)トヨタ財団のご理解と資金援助により実施したものであり、両財団に感謝申しあげたい。

英国では、チャリティ^{*2}においては規模相応の事務手続きでよいとする比例原則(proportionality)の考え方が取り入れられており、また官民が一体となった小規模法人に対する支援体制も充実している。会計基準についても、公益法人会計基準とは対照的で単純明快な内容となっており、小規模法人でも十分対応が可能なものとなっている。

一方、わが国における公益法人の行政庁への各種申請や定期報告等に係る事務手続きは、欧米諸国と比較すると極めて煩雑であり、とりわけ小規模法人はその対応に戸惑い、その結果、組織自体が少なからず疲弊し、本来業務への影響が深刻化している。また、公益法人会計基準については、一般的な会計基準と異なり、費用

配賦、区分経理、さらには日本特有の財務三基準絡みの特殊な会計処理を要し、小規模法人にとっての対応の困難性が増加している。その結果、小規模法人にとって公益認定を取得あるいは維持することが難しく、寄附に係る税制優遇も受けられない場合もある。

今回の訪英調査では、小規模団体、中間支援団体、政府機関など14団体・機関を訪問した(次頁参照)。その結果、小規模法人が育つ環境が制度的、会計的に整っている状況が把握でき、このことはチャリティセクターの成長促進の機会を全体として創出していることが明らかとなった。わが国としても公益認定法第1条の目的である「公益の増進及び活力ある社会の実現」を達成するためにも英国の政策的取組みを参考にしたいところである。

調査団員一覧(五十音順、敬称略)

【メンバー】

上原 優子 立命館アジア太平洋大学准教授
金子 良太 団長、國學院大学教授
中島 智人 産業能率大学教授
長岡 美奈 長岡公認会計士・税理士事務所
脇坂 誠也 脇坂税務会計事務所

(事務局)

白石 喜春 (公財)公益法人協会調査部主任



チャリティ委員会にて

英国現地調査日程表

◇9月30日(ロンドン)

- **London Medical Orchestra** (小規模団体)
年間30回のリハーサルを行うオーケストラを運営し、公共教育、医療系チャリティの支援を目的にコンサートを実施している。
- **Greater London Forum for Older People** (中間支援団体)
高齢者で構成されるネットワークに対し、能力開発、カンファレンス、訓練、機関誌の発行、提言活動などを行う中間支援団体。
- **Directory of Social Change** (チャリティ店舗)
チャリティ関係の書籍のみを販売する専門書店。
- **Little Fish Theater** (小規模法人)
地域において芸術教育(特に劇場、ドラマ、ポエム、ダンス、音楽など)の発展を手掛ける小規模チャリティ。
- **Charity Commission for England and Wales** (チャリティ委員会、規制機関)
イングランドおよびウェールズを管轄する、政府から独立したチャリティの登録・規制機関(1853年設立)で、2014年現在16万団体のチャリティやCIOが登録している。登録事務のほか助言・指導・監督も行っている。

◇10月1日(ロンドン)

- **London School of Mosaic** (小規模団体)
モザイクアートの発展と促進を目的とした芸術教育を実施。
- **The Small Charities Coalition** (中間支援団体)
小規模チャリティを対象に運営支援、ネットワーク支援、能力開発支援、調査研究、政策提言等を手掛ける中間支援団体。
- **Azuki Foundation** (小規模団体)
日本や東アジアの芸術文化の促進を目的にコミュニティで文化教育を行っている。

◇10月2日(ロンドン)

- **Office for Civil Society** (政府機関)
チャリティ、地域団体、社会的企業、ボランティア団体、協同組合などの立法や制度設計を行う行政機関。チャリティに対する運営支援も行っている。
- **The National Council for Voluntary Organisations** (中間支援団体)
イングランドのチャリティを代表する中間支援団体であり、運営支援、能力開発支援、ネットワーク支援、調査研究、政策提言などを展開する。
- **MHA MacIntyre Hudson** (会計事務所)
専門性を有する商社、法律事務所、会計事務所など英国企業のネットワーク(1880年設立)で、MHAのサービスはメンバー企業によって提供されている。

◇10月3日(エディンバラ)

- **Prewired** (小規模法人)
若者に対する教育、IT技術者の育成支援や支援環境の整備等を行う小規模チャリティ。

◇10月4日(エディンバラ)

- **Institute of Chartered Accountants in Scotland** (公認会計士協会)
会計士等の専門家に対する情報提供や実務支援、会計環境の改善に向けた取組みなどを行うスコットランドの公認会計士協会。
- **Duddingston Conservation Society** (小規模団体)
エディンバラ市南部郊外に広がる丘陵地の景観、自然の保全事業を展開する小規模チャリティ。

以下、それぞれの小規模団体、中間支援団体、政府機関などを訪問し思ったこと、感じたことを各団員から簡単にまとめていただいたので紹介する。

なお、調査報告書は2019年度中に取りまとめ、当協会ホームページに掲載する予定である。

【金子教授】 プレグジット*³の直前の9月～10月にかけて我々がイングランドとスコットランドを訪問できたことは、またとない機会となっ

た。訪問先の一つであるThe Small Charities Coalitionでは、多くの有意義な話を聞くことができた。小規模チャリティは効率的な運営や資源の確保が難しく、より大規模な組織と合併すべきとの議論がある。英国でも、1990年代にソマリア難民が大量にやってきたときに、非常に多くのソマリア難民支援組織が設立され、これらを統合しようという動きもあった。しかし、彼らは部族や言語が大きく異なり、結果として統合はうまくいかず、時を経てむしろより多くの組織がある状況となった。多種多様なニーズをとらえていくためには、小規模チャリティの存在意義が認められるのであろう。

訪問先より次の目的地までライドシェアのUberを利用したが、奇しくも運転手はソマリアからの移民であった。渋滞が激しく、目的地までタクシーを利用した別グループよりも、30分ほど遅れてしまった。今話題のライドシェアであるが、ロンドンではいまだ抜け道を知り尽くしているタクシーのほうが優位性があるのかもしれない。

【中島教授】 英国では、規模の大小にかかわらず法律が定める基準を満たせばチャリティとして認められ、さまざまな税制優遇の恩恵を得ることができる。

今回、政府機関、中間支援組織、そして現場団体(チャリティ)の訪問を通して、多様なチャリティが活躍できる環境が整えられている英国社会の現状をあらためて肌で感じることができ



Duddingston Conservation Societyの案内による視察

た。しかしそれは、それぞれのチャリティ、特にチャリティの理事(Trustee)の公益増進に対する責務遂行と、規制当局によるチャリティの好ましからざる行為のリスクへの対応とのバランスの上に成り立っており、政府、中間支援組織、現場団体によるそれぞれの責務を果たす努力と協力があってはじめて実現されている、と理解できた。また個人的には、ロンドンとエディンバラというふたつの首都の訪問により、イングランドおよびウェールズとスコットランドにおけるチャリティ制度の微妙な相違や小規模チャリティの運営に与える影響にも興味を持ち、あらためて英国チャリティ制度が築いてきた歴史の積み重ねに気づかされた。

【上原准教授】 プレグジット期限に揺れるこの時期に、英国でチャリティの状況を肌で感じる機会を得たことは光栄である。本調査ではさまざまな組織・団体を訪問させていただき、貴重な意見を聞くことができた。各団体にはそれぞれの視点や立場があり、感じたことにも温度差はあるが、チャリティがPublic Benefitを担う組織として英国で尊重されていることが強く感じられた。

チャリティには組織負担を考えた制度、例えばExternal scrutiny(外部監査)には、監査(Audit)と検査(Examination)の2段階が用意されている。長年チャリティ会計に関わってきたMHA MacIntyre HudsonのSudhir Singh氏は、最近の英国における監査の状況を踏まえ、「監査はより大規模のチャリティに適用すると共に、検査はより洗練されるべきではないか」との私見を述べていたが、そこにもPublic Benefitを担う組織の適切な情報開示と組織負担とのバランスのあり方を考える姿勢が見られる。税制優遇を受ける組織は、その恩恵を受けているのだから当然厳格な制度に対応すべきという姿勢が、わが国では強いように感じるが、Public Benefitを担う組織の情報開示と組織負担との



スコットランド公認会計士協会にて

あり方を検討することは、これからのわが国におけるPublic Benefitと制度構築を考える上で重要なのではないだろうか。

【長岡公認会計士】 今回、小規模チャリティの1つとして、日本人が立ち上げたAzuki Foundationを訪問した。Azuki Foundationは、日本の文化を紹介することを目的に、イズリントン地区のコミュニティ向けにワークショップやイベントを開催している年間総収入が10,000ポンド以下という小さな団体である。

話を伺った中で印象的だったのは、チャリティとしての登録から運営に至るまで日本のような厳しい規制もなく、また、活動の財源も助成金により容易に確保でき、そして決算書も簡単に作成できる(小規模法人の場合、現金ベースでの作成が認められており、簡単なExcelのテンプレートがある)ため、とにかくシンプルであるということであった。このように過度な事務負担もないため、少人数でも活動に専念することができるのであろうが、重要なことは理事(Trustees)の選定であり、目的を達成するためには理事が重要な役割を担っているということであった。

【脇坂税理士】 10月2日に、Little Fish Theater(以下、LFTと記述)というチャリティを訪問した。LFTは、演劇やコミュニティアートの力で若者をサポートする団体である。英国には、Independent Examiner(独立検査官)という制度があり、監査(Audit)を受けない、一定規模

以下のチャリティは、監査よりも簡便な、独立検査官の検査を受けることで、決算書の信頼性が担保される仕組みを採っている。LFTに独立検査官のことを聞いてみたところ、決算書の作成を依頼している会計事務所の職員が独立検査官であるとのことであった。英国の独立検査官の制度は、多くの場合、決算書の作成業務を請け負っている会計事務所がその信頼性を担保しているということがわかり、大変驚いた。

- *1 チャリティ委員会への年次報告書の提出が任意である収入2.5万ポンド以下のチャリティが一般的に小規模チャリティとされている。
- *2 英国では非営利セクターのことをボランティア・セクター (voluntary sector) と呼ぶが、その中心的な存在にある組織体がチャリティである。英国でチャリティと位置づけられるためには、その組織体が専ら公益を目的とし、その活動が社会の利益 (public benefit) をもたらすものであるという2つの要件を満たす必要がある。
- *3 Brexit: 英国が欧州連合 (EU) から離脱すること。



The Sheep Heid Innでの歓迎会の様子

8

第7回調査会

日 時： 2020年1月14日（火）18：30～20：30

場 所： 公益法人協会 10階会議室

次 第：

1. 公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議への対応
2. 来年度以降の本会の検討事項(フリーディスカッション)
3. その他(本年度の本会の検討報告書の作成方法など)

資 料：

1. 公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議への対応（検討レジュメ）
2. 第1回「公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議」の開催及び北村誠吾大臣の有識者会議出席について（内閣府）
3. 第1回公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議関連資料
 - 3-1 第1回公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議
 - 3-2 公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議委員名簿
 - 3-3 公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議運営要領(案)
 - 3-4 公益法人を巡る近年の状況について
 - 3-5 検討スケジュール（案）
 - 3-6 想定される基本的な論点（たたき台）
 - 3-7 今後ヒアリングを行う公益法人～対象法人選定の考え方～
 - 3-8 第1回公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議議事概要
4. 公益法人等のガバナンス改革検討チームの提言とりまとめ
5. 内閣府「新公益法人制度10年を迎えての振り返り」報告書について
6. 内閣府公益認定等委員会の『新公益法人制度10年を迎えての振り返り報告書』における現行の法律制度に対する問題意識（報告）
7. 「公益法人等のガバナンス改革検討チームの提言とりまとめ」に対する公益法人協会の考え方（案）
8. 本調査会の(第二ステージ)の検討の範囲と時期(実績見込み)
9. 民間法制・税制調査会の訪米調査団の派遣について(案)

※下線箇所は本報告書にバインドされている資料を指します。

公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する
有識者会議への対応（検討レジュメ）

1. 有識者会議発足をめぐる状況（報告）

- (1) 令和元年 12 月 20 日内閣府大臣官房公益法人行政室より永田クラブの経済研究会への貼り出しされた（別添資料 2）。（公益法人協会へは 23 日に担当より連絡あり）
- (2) 令和元年 12 月 24 日に第 1 回会議開催
当日配布資料および当日の議事概要については別添資料 3
- (3) 参加有識者の一部から情報入手
参加者選任の経緯、第 1 回会議の様態等

2. 有識者会議発足の経緯

- (1) 経済財政運営の改革の基本方針（いわゆる骨太の方針、令和元年 6 月 21 日閣議決定）
行政改革の推進の一環として新制度発足から 10 年経過した公益法人の活動の状況等を踏まえ、公益法人のガバナンスの更なる強化等について必要な検討を行うことが明記された。
- (2) 公益法人等のガバナンス改革検討チームの提言とりまとめ（自由民主党行政改革推進本部、令和元年 6 月 28 日片山大臣へ提出）
上記（1）とほぼ同時に 10 項目の具体的な提言が行われた（別添資料 4）。
- (3) (2) の背景には、平成 31 年 3 月 27 日内閣府公益認定当委員会の「新公益法人制度 10 周年を迎えての振り返り」報告書が存在する。その内容は、
 - A. 一般論としては次の通り書かれている。
 - ①各公益法人において自らの目的・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る。
 - ②公益活動の拡大に向け、国民の関与が重要である。
 - ③国民の公益法人（制度）に対する信頼の確保に向け、認定等委員会は審査や監督に努める。
 - B. 上記一般論の他に個別の改正事項の提示が、事前の議論もなしに提出されている。
 - ①社外理事（独立理事）や社外監事の設置義務付け
 - ②社会福祉法人制度改革事項（会計監査人の設置基準の引き下げ等）の取り入れ
 - ③基本的な規程（定款等をさすか）の行政庁への報告義務付け→この振り返りの概要については、2019 年 5 月の「公益法人」誌 4～8 頁を参照（別添資料 5）
また振り返りと自民党の提言の関係については、令和元年 9 月 26 日付報告書（別添資料 6）を参照

3. 自民党の提言に対する公法協の対応

(1) 公益法人協会内での検討

別添 2019 年 8 月付けの「自民党の提言に対する公益法人協会の考え方（案）」を公法協内で検討（別添資料 7）

その結果を一覧表とし、○×△の評価を加えて完成し 9 月 26 日の第 4 回民間法制・税制調査会で報告（別添資料 7）

(2) 自民党への要望書（P.P 形式）の提出（別添資料 7）（9 月 2 日）

説明を行った担当の牧原議員よりは、いくつかの項目は法律改正を要するので、その審議会が開かれる場合は、公益法人協会から委員を出すことを確約された。（但しその後、自民党行革推進本部公益法人ガバナンス改革 PT は解消。牧原議員は党行革担当から離れ、現在は経済産業副大臣となっている。）

(3) 内閣府への報告

上記（2）について、事務局長、企画課長宛に報告する。当局は自民党への対応に困惑している模様であった。（10 月 18 日）

4. 有識者会議への対応（ディスカッション）

(1) 有識者へのアプローチ

8 人の有識者のうち特に有力者に対するアプローチ

(2) 当局へのアプローチ

A. ヒアリング対象法人として当協会を加える。

B. ヒアリング対象法人への lecture

(3) 自民党へのアプローチ

牧原氏の後任は存在せず、検討の小委員会も解散となったため、塩崎行革委員への直接アプローチとなる。

(4) その他へのアプローチ

A. 弁護士会

B. 公認会計士協会

C. 学者・学会

(5) 公益法人界あげての運動の組成

5. その他

自民党の 10 の提言事項のうち、公益法人ガバナンス・コードの策定については、すでに当協会で実施済みであり、かつ普及のためのキャンペーン中であるため、有識者会議の議論や検討結果如何に拘わらず、粛々と当協会の考えでその推進を続けるものとする。

以上

「公益法人等のガバナンス改革検討チームの提言とりまとめ」
(自由民主党行政改革推進本部、公益法人等のガバナンス改革検討チーム-
令和元年6月28日-)に対する公益法人協会の考え方(案)

表題の提言とりまとめにおいては、「公益法人に対する10の提言」がなされているが、それに対する当協会の意見や疑問については以下の通りである。

1. 評議員・評議員会の職務等及び社員の人数について

<意見>

一定規模以上の公益財団法人に対し、1名以上の独立評議員の選任の義務付について、以下の観点から各種の疑問があり、反対する。

- (1) そもそも評議員制度は、社団法人の社員と同様の機能を発揮するように一般法人法では設計されており、評議員を社団法人の社員に匹敵するものと考えれば、そこにおいては社員に「利益相反を生ずる恐れがない」外部社員は存在しないこと。
- (2) また評議員の選任方法については一般法人法には規定がなく、選任は各法人の定款で定めることとなっており、その定めによる選任方法次第(例えば充て職による選任等)では独立性のある人を制度的に選任することが難しいこと。
- (3) 独立性・外部性の要件として、理事と同様の基準とするとされているが、執行権を保有する理事と監督権はあっても議決権しか持たない評議員では自らその要件の判断基準が異なる筈であり、まして上場企業の独立役員を参考にするというのは、株主等のステークホルダーの存在する法人形態の役員と評議員においては考え方の基本が異なるのではないか。
- (4) (独立)評議員に対しては報酬を与えることも考えているようであるが、現在の実務においては常勤の評議員はほとんど存在せず、年1~2回の評議員会に出席する評議員が大半であり、それに対しその都度お車代(数千円~数万円)程度の支払いをしている場合があるのみであり、全く無報酬の法人も多い。
- (5) 上記(4)の実情の中において、報酬の負担能力も考慮して一定規模以上の公益財団法人に限って独立評議員の選任を義務付けるとしているが、本当に独立評議員が必要であるとするならば規模の大小と関係なく、全ての財団法人が対象となるのではないか。

2. 評議員による役員等の責任追及の訴えを認め、評議員による監視体制を強化することについて

<意見>

評議員の選出の方法が法定されるなど、評議員の存在の正当性が下記の通り確保されたうえであるならば、役員等の責任追及の訴えを認めることに反対しない。

- (1) 社団法人の社員による理事・監事の責任追及の訴えは、社団法人の社員という組織の根源をなす機関が保有する権限である。しかしながら財団法人の評議員は理事・監事と同様に財

団法人から一定の権限や職務を委任された並列的な存在であり、財団法人の根源をなす機関ではない。

- (2) しかも評議員の選任については、前記1の(2)記載のとおり評議員の権限に相応しい選任方法が法定されておらず、各財団法人の定款において、いわば自由に定められることとなっている。
- (3) 以上のような状況において、評議員に理事・監事を特別に監視する権限として役員の実行責任の追及の訴えを認めることは、評議員の存在が法人の根源をなす機関として法律等により位置付けられるならともかく、それ無しで強大な権限を与えることは理事・監事の行動を委縮させる可能性がある。
- (4) 新公益法人制度の創設の際における有識者会議において、理事・監事の選任・解任権限を評議員(会)に附与するにあたって、選任権はともかく解任権は認めないという結論もあったところである。(実際の立法の結果は解任権も認められている。)
- (5) 財団法人の運営は、理事(監事)により闊達に行われるべきことは欧米の実例をみても当然のことであり、それを委縮させる機関の存在は、公的機関等による法律に基づいた規制の場合を除きありえない。まして独立評議員を導入することにより、心理的抑止力を役員等に対して働かせるといった考えは制度論としてとるべきではない。

3. 公益社団法人の社員及び公益財団法人の評議員については、一定数以上の人数(例えば6人以上)を必要とすることについて。

<意見>

社員及び評議員の数については、基本的にはそれぞれの法人において自由であるべきであるが、公益法人に限り一定数の人数を必要とすることは、その人数が妥当なものであれば反対するものではない。

- (1) 社団法人及び財団法人においては、その目的とする事業の遂行に賛同する人乃至は財産の集まりであり、憲法上の結社の自由とも絡み社員及び評議員の数は基本的にはその法人が自ら決定するものであり、その意味から自由であるべきである。
- (2) ただ自然人とは異なる法人組織を法制上認めるに当たり、その活動の存続性、永続性を考えて必要最低限の人員や財産を法律が決めることは実例が多い。特に公益事業について認定を受け、各種の特権を保有する社会的存在である公益法人においては一定の縛りをつけることは理由があると考えられる。
- (3) 問題は一定数の具体的水準の問題であり、その公益法人の事業態様(資金助成型か事業遂行型か)により差異がありうることから、事業形態により分けるか、一定の中とするか等の考慮が必要と考えられる。因みに本提言では社会福祉法人の例をあげているが、それは事業遂行型の法人の場合であり、公益法人一般におしなべて適用されるべき水準では必ずしもないと思われる。

4. 公益財団法人の評議員の資格に関し、「配偶者又は三親等内の親族その他の各役員・各評議員と特殊な関係のある者が含まれてはならない」旨の要件を定めることについて。

<意見>

提案の要件は、評議員の選任方法について評議員会が選任する場合に内閣府公益認定等委員会がガイドラインに定めた基準であり、これが公益認定法の改正により公益認定基準となることに異論はない。

ただし、評議員の選任方法について選出委員会を設ける方法やその他の方法を採用している場合は、上記ガイドラインの適用がされておらず、実際にもこの要件を充足しているのは少ないと考えられる。従って法律を改正して認定基準とする場合は、この要件を充足するまでの経過期間を設けることや変更のための手続等について簡易なものとする必要があると考える。

5. 一定規模以上の公益法人に対して、1名以上の独立理事及び独立監事の選任を義務付けることについて。

独立役員の外部性・独立性について、上場企業の独立役員に求められる基準等を参考に基準を求めることについて。

<意見>

独立役員の選任の義務付けや外部性・独立性の基準についての考え方のいずれについても下記の理由から反対である。

(1) 本提言の趣旨における独立役員等の選任の義務付けは一般論としては首肯できるものの、①公益法人においては事業会社の場合と異なり、商取引やそれに伴う利益相反取引はほとんどなく、②そのためもあってか、過去に一般法人法に規定されていた外部役員の制度は非業務執行理事等の制度へ平成27年の法改正により一本化されて解消されており（一般法人法 § 115）、③新法施行後3年経過したが、この改正により何等の問題も生じていないと考えられる。

(2) こうした状況の中、またぞろ外部役員制を復活させ、しかも事業内容や法人構造等が基本的に異なる株式会社（上場企業に限る）の制度や考え方を導入することは、特別の問題や事例が発生しているならともかく、全く納得ができない。

(3) 特に独立監事の概念については、従前の外部役員の制度においては「過去に理事又は使用人となったことがないもの」という要件があったが、現行の非業務執行理事等の制度においてはその要件も削除されているところであり、現行法ではその存在自体が独立性・外部性を保有しているものと考えられる。こうしたなか、独立監事の名称の下に新たな監事の概念を創設することは独立していない監事が別に存在しているかのような印象を与えるものであり、監事制度に対するある意味の冒瀆になりかねない。

6. 会計監査人の設置を義務付ける基準を引き下げることについて

<意見>

提言の趣旨において、一部の公益法人において会計の不正や補助金の不正受給等の問題が生じているとされているが、その実態が明らかにされておらず、それ如何によっては会計監査人の設置が必要であると考えられるが、それが唯一の解決策ではないとも思われる。従ってまずその実体を明らかにするとともに、会計監査人の設置基準の引き上げのみならず以下の様な各種対策等も考慮すべきであり、それによって設置の要・不要ならびに必要とする場合の水準等が決められるものと考えられる^(※)。

- (1) 小規模法人や公益目的事業が単一の場合（例えば奨学金の給付のみ）においては、単純な会計であることから不正は直ちに判明するものであり、会計監査人を設置することが不正抑制の対策として一般論として有効であっても、そのコストとその抑制の成果の観点からベストかどうかの検証が必要である。
- (2) 監督にあたる行政庁において、毎年の定期提出書類の提出後の早急な精査による不正の発見や立入検査の頻度を上げることによる抑止効果の発揮の検討が行われるべきである。
- (3) 国・地方公共団体の助成金を受領する公益法人に対する会計の不正の検査は、一義的には助成した国や地方公共団体がその責任を負うべきであり、会計検査院等の公共検査機関も正面から或いは側面的にそれを援助すべきではないか考える。

※新公益法人制度の発足時においては、現在の設置基準はそれなりの合理性をもって設定された筈であり、これとの対比調査は絶対必要な作業と思われる。

7. 情報開示プラットフォームとなるオンラインポータルサイトの利便性・検索性・網羅性を高めることで国民によるガバナンスを強化することについて。

<意見>

公益法人のガバナンスの強化は、各種の機関や制度の創設・改正によることも必要であるが、最大の効果を発揮すると世界的にも認知されているのは本提言にある情報開示の拡大とその情報へのアクセスの簡易化であり、その結果として国民によるガバナンスの強化が図られることである。その意味から本提言にある下記の事項については全面的に賛成である。

- (1) 公益法人が作成・開示する事業報告書等における法人のガバナンスに関する認識を拡充させること。
- (2) オンラインポータルサイトの利便性・検索性・網羅性を高めること。
- (3) 開示の在り方について、閲覧請求の有無に拘らずオンラインポータルサイトを通じて国民一般へ公表する仕組みに改めること。

8. プリンシプルベースの行動準則（チャリティガバナンス・コード）の策定を推進することについて。

<意見>

本提言の言う通り、より望ましいガバナンスのあり方として、それぞれの公益法人において持続的な公益目的事業の遂行のために、自主的にプリンシプルベースの行動基準を定めることに賛成である。

しかしながら、次の諸点について留意が必要と考える。

- (1) 行動準則に定める原則は日本の公益法人をめぐる環境にあったものが採用されるべきであり、また策定された個々の行動準則はそれぞれの公益法人が自主的に判断して採用又は適用を考えるべきである。
- (2) 上記（1）の観点からすると、行政庁が行動準則の策定に関与したり策定されたコードの適用を強制乃至は推奨したり、さらにはその状況について報告や立入検査の対象としたりすることは厳に慎むべきである。

(3) 特に本提言が推奨しているガバナンス・コードの策定にあたっては、内閣府の公益認定等委員会が「適切かつ限定的」とされているものの、関与することを具体的に提示している（会議へのオブザーバー参加、会議場所の提供、事業作業のサポート等）ことは民間による自主規制という考えに疑問を抱かせかねないので留保すべきである。

9. 公益法人の解散等の際の残余財産の帰属先等について。

<意見>

現状の公益法人制度では、残余財産の帰属先について若干でも問題が有るとすれば、それを予防するために新しい仕組みを設けることに賛成である。

以上

9

第8回調査会

日 時： 2020年2月10日（月）18：30～20：30

場 所： 公益法人協会 10階会議室

次 第：

1. 訪英調査ミッション報告書について
2. 公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議への対応
3. その他

資 料：

1. 訪英調査ミッション報告書「英国における小規模法人対策とチャリティ会計」（案）
2. 第1回「公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議」の関連資料
 - 2-1 想定される基本的な論点（たたき台）〔資料6〕
 - 2-2 議事録
3. 第2回「公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議」の関連資料
 - 3-1 検討スケジュール（案）〔資料5〕
 - 3-2 想定される基本的な論点〔資料4〕
4. 内閣府「公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議」ヒアリングにおける当協会の意見
5. 情報公開の課題と提案（2018年度民間法制・税制調査会より）
6. 公益法人ガバナンス・コード

※下線箇所は本報告書にバインドされている資料を指します。

2020（令和 2）年 2 月 10 日

内閣府「公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議」 ヒアリングにおける当協会の意見

公益財団法人公益法人協会
理事長 雨宮 孝子

I はじめに

公益法人は、地域に根差したコミュニティ活動からグローバルな地球的課題まで、積極的に民間の知恵と財源を集め、今ある問題の解決から将来起こりうる問題を視野に入れ積極的に活動している。その法的根拠は認定法 1 条に示されているように「民間の団体が自発的に行う公益を目的とする事業の実施」である。

組織におけるガバナンスの強化に対しては反対を唱えるものではないが、今回の有識者会議の目的の中に「新公益法人制度改革から 10 年が経過し、複数の不祥事が発生し、法人の運営上ガバナンスが機能していないところがみられる。そこで公益法人のガバナンスをより強化し、公益活動をより推進できるようにする」と説明するが、どのような不祥事を対象にしているのか分析がなされていない。ガバナンスを強化するために営利法人に倣い、有償の独立評議員等を置くとするが、それで不祥事が防げるか疑問であると言わざるを得ない。

民間の非営利組織は自発的で、自由な発想のもとで、民間ならではのフットワークの良さで、社会の中で潤いのある活動をおこなっている。このような自発的な組織に対しては、以下のような考え方が有益である。

- ①公益法人自らがガバナンス強化等を自発的に行うことを原則とすること
- ②法制や税制ならびに関係する行政庁等はそれを支援するというスタンスを常にとるべきこと
- ③民間の公益活動を委縮しかねない行政庁等による強権的な指導はすべきでないこと

民間公益活動は、自らの努力で高い志と規範意識をもって組織を運営し、未来の人々の持続的生存を可能とすべく行動することが、もっともよいことだと考える。もっと自由な発想を奨励し、たとえば民間ならではの地域の活性化の支援、世界規模への支援など将来への投資という配慮も必要なのではないだろうか。

II 「基本的な論点」に対する意見

本有識者会議開催の趣旨として「新公益法人制度の発足から10年が経過する中、複数の不祥事が発生するなどの公益法人の活動の状況等を踏まえ」とある。「複数の不祥事が発生」というならば、まずその検証が先であり、その事例を分析し、評議員なり理事・監事なりの機能のどこに問題があるのか明らかにされたい。

その上で「独立評議員」なり「独立理事」「独立監事」を新設するというならば、この新設によりどのような不祥事が防げるのか、不祥事の実態を整理し、その対応策や予防策をまず提示されることを望むものである。

「想定される基本的な論点（たたき台）」では、大項目として5点提示されているが、それに対する当協会の意見や疑問については以下のとおりである。

1. 「評議員・社員のあり方」について

- (ア) 一定規模以上の公益財団法人に、法人と利益相反が生ずるおそれがない「独立評議員」の選任を義務づけること、仮に義務づける場合、その規模、外部性・独立性の基準について、どう考えるか。

<意見>

以下の観点から各種の疑問があり、反対する。

- ① 法人と利益相反が生ずる恐れがない「独立評議員」の選任を義務づけるというが、そもそも独立の定義もなされておらず、その存在によりガバナンスの強化が図られるという関係性や必然性も明確ではない。
- ② 評議員は、そもそも独立した監督・監視機関として制度設計されており、それにもかかわらず選任方法については一般法人法には規定がなく、その選任は各法人の定款で定めることとなっている。その定めによる選任において外部性や独立性のある人を制度的に選任することは、外部性や独立性について明確な基準が導入されない限り難しい。
- ③ 上記②の独立性・外部性の要件を考えるとときにあっても、監督権はあっても議決権しか持たない評議員においては、利害関係の生ずる場面は原則として存在しないことから、法人と利益相反が生ずる恐れがないようにするための具体的な基準や要件を決めることが困難である。
- ④ 報酬の負担能力を考慮して一定規模以上の公益財団法人に限って独立評議員の選任を義務づけることも考えているようであるが、ガバナンス上本当に独立評議員が必要であるとするならば、規模の大小とガバナンスの強化の必要性は関係なく、すべての財団法人が対象となるのではないか。

- ⑤ 評議員は、社団法人の社員と同様の機能を発揮するように一般法人法では設計されているが、その存在の正当性の根拠となる選任方法が法定されていないことが問題であり、仮に評議員にガバナンスの強化を一層期待するならば、まずそこを改正することが行われるべきであり、その結果ガバナンスの強化がはかられる可能性が生じると考える。

(イ) 財団の評議員も、社団の社員と同様に、役員等の責任追及の訴えが提起できるようにすべきか。その場合、どのような仕組みとすべきか。

<意見>

評議員の選出の方法が法定されるなど、評議員の存在の正当性が下記の通り確保された上であるならば、役員等の責任追及の訴えを認めることに反対しないが、現状のままで認めることに反対である。

- ① 社団法人の社員による理事・監事の責任追及の訴えは、社団法人の社員という組織の根源をなす機関が保有する権限である。しかしながら財団法人の評議員は理事・監事と同様に財団法人から一定の権限や職務を委任された並立的な存在であり、財団法人の根源をなす機関ではない。しかも評議員の選任については、評議員の権限に相応しい選任方法が法定されておらず、各財団の定款において、いわば自由に定められることとなっている。
- ② 以上のような状況において、評議員に理事・監事を特別に監視する権限として役員等の責任追及の訴えを認めることは、評議員の存在が法人の根源をなす機関として法律等により位置付けられるならともかく、それが行われぬにも拘らず強大な権限を与えることは理事・監事の行動を委縮させ、ひいては法人の自治や活発な公益活動を損なう可能性がある。因みに新公益法人制度の創設の際における有識者会議において、理事・監事の選任・解任権限を評議員（会）に付与するにあたって、選任権はともかく解任権は認めないという結論もあったところである。（実際の立法の結果は解任権も認められている。）
- ③ 財団法人の運営は、出捐者から事業執行の信託を受けた理事により闊達に行われるべきことは欧米の実例を見ても当然のことであり、それを委縮させる機関の存在は、公的機関等による法律に基づいた規制・監督の場合を除きありえない。まして少数の独立評議員制を導入することにより、心理的抑止力を役員等に対して働かせるといった考え方は、制度論としてとるべきではない。

さらに言えば、評議員による役員等の責任追及の訴えを、公益法人にのみ認めるという考えがあるとすれば、公益法人の基礎となっている一般法人にその制度が存在しないことは、今般の公益法人制度改革の改正の根幹にかかわることであり、公益法人と一般

法人の制度間競争にも影響することから、ガバナンスの問題の観点からのみ判断すべきではない。

(ウ) 評議員資格に、役員と同様に一定の制約を設けるべきか。

<意見>

評議員の選任方法について評議員会が選任する場合に内閣府の公益認定等委員会がガイドラインに定めた基準と同様のものであれば、これを公益認定法の改正により公益認定基準とすることに異論はない。

(エ) 社員や評議員について、一定数以上を必要とすべきか。仮に必要とする場合、何人以上とすべきか。

<意見>

社員及び評議員の数については、下記の通り基本的にはそれぞれの法人において自由であるべきであるが、公益法人に限り一定数の人数を必要とすることは、その人数が妥当なものであれば反対するものではない。

- ① 社団法人及び財団法人においては、その目的とする事業の遂行に賛同する人乃至は財産の集まりであり、憲法上の結社の自由とも絡み社員及び評議員の数は基本的にその法人が自ら決定するものであり、その意味から自由であるべきである。
- ② ただ自然人とは異なる法人組織を法制上認めるにあたり、その活動の存続性、永続性を考えて必要最低限の人員や財産を法律が決めることは他の法令においても実例がある。特に公益事業について認定を受け、各種の特権を保有する社会的存在である公益法人においては一定の縛りをつけることは、理由があると考えられる。
- ③ 問題は一定数の具体的水準であり、その公益法人の事業態様（資金助成型か事業遂行型か）により差異がありうることから、事業形態により分けるか、一定の中とするか等の考慮が必要と考えられる。

2. 「役員のあり方」について

(ア) 一定規模以上の公益法人に、法人と利益相反が生ずるおそれがない「独立理事」及び「独立監事」の選任を義務づけることについて、どう考えるか。

(イ) 仮に義務づける場合、その規模、外部性・独立性の基準について、どう考えるか。

<意見>

独立役員の選任の義務付けや外部性・独立性の基準についての考え方のいずれについて

も下記の理由から反対である。

- ① 本提言の趣旨における独立役員等の選任の義務付けは一般論としては首肯できるものの、⑦公益法人においては事業会社の場合と異なり、商取引やそれに伴う利益相反取引はほとんどなく、④そのためもあってか、過去に一般法人法に規定されていた外部役員制度は非業務執行理事等の制度へ平成 27 年の法改正により一本化されて解消されており（一般法人法 § 115）、⑦この新法施行後 3 年が経過したが、この制度改正により何等の問題も生じていないと考えられる。こうした状況のなか、またぞろ外部役員制を復活させることは、特別の問題や事例が発生しているならともかく、全く納得的ではない。
- ② 特に独立監事の概念については、従前の外部役員制度においては「過去に理事又は使用人となることがないもの」という要件があったが、現行の非業務執行理事等の制度においてはその要件も削除されているところであり、現行法はその存在自体が独立性・外部性を保有しているものと考えられていると思われる。こうしたなか、独立監事の名称の下に新たな監事の概念を創設することは、独立していない監事が別に存在しているかのような印象を与えるものであり、現行の監事制度に対するある意味の冒瀆になりかねない。
- ③ また独立監事の概念については、その定義をどうするかにもよるが、事業会社における独立監査役の事例をみると、その監査行為や不祥事の追求等については、その監査役の学識・経験や資質によることが大きく、形式的な外部性や独立性を求めるだけでは、実効性に欠けると考えられる。

3. 「外部監査体制の徹底」について

- (ア) 現行の会計監査人設置基準についてどう考えるか。その改正が必要な場合、どのような基準とすべきか。
- (イ) 例えば、一定規模以上の補助金等を受給している場合には、上記の基準に達していなくとも外部監査を求めることとするなど、新たな基準が必要か。必要な場合、どのような基準が考えられるか。

<意見>

一部の公益法人において会計の不正や補助金の不正受給等の問題が生じているとされているが、その実態が明らかにされていない。それ如何によっては会計監査人の設置が必要であるとも考えられるが、それが唯一の解決策ではないと思われる。従ってまずその実体を明らかにするとともに、会計監査人の設置基準の引き上げのみならず以下のような各種対策等も考慮すべきであり、それによって設置の要・不要ならびに必要とする場合の基準等が決められるものと考えられる。

- ① 小規模法人や大規模法人であっても公益目的事業が単一の法人の場合（例えば奨学金の給付のみ）においては、不正が仮に行われても直ちに判明するような単純なものであり、それにも拘らず不正抑制の対策として会計監査人を設置することが、そのコストとその成果の観点から有効かどうかの検証が必要である。
- ② 公益法人の監督にあたる行政庁において、毎年の定期提出書類の提出後の早急な精査による不正の発見や立入検査の頻度を上げることによる抑止効果の発揮の検討が行われるべきである。
- ③ 国・地方公共団体の助成金を受領する公益法人に対する会計の不正の検査は、一義的には助成した国や地方公共団体がその責任を負うべきであり、会計検査院等の公共検査機関も正面から或いは側面的にそれを援助すべきではないか。
- ④ 新公益法人制度の発足時においては、現在の設置基準はそれなりの合理性をもって設定された筈であり、これと現状の実態との対比においてどの基準が現在妥当かどうかの調査・研究が必要と考える。

4. 「ガバナンスの自律性と透明性の確保」について

- (ア) 公益法人等による情報開示について、国民によるガバナンスの実効性を高めるために、どのような方策が考えられるか。

<意見>

公益法人のガバナンスの強化は、各種の機関や制度の創設・改正によることも必要であるが、最大の効果を発揮すると世界的にも認知されているのは、本提言にある情報開示の拡大とその情報へのアクセスの簡易化であり、その結果として国民からの目線によるガバナンスの強化が図られることである。その意味から本提言にある下記の事項については全面的に賛成である。因みに平成 30 年 12 月 4 日の当協会主催による「新公益法人制度施行 10 周年記念シンポジウム 市民社会へのインパクトと今後の展望」における大会宣言において、公益法人について当局ならびに法人そのものが積極的に情報公開をすべきことを提言している（別添資料「情報公開の課題と提案」※参照）。

(※)2018 民間法制・税制調査会第 8 回資料より。

- ① 公益法人が作成・開示する事業報告書等における法人のガバナンスに関する記載を拡充させること。
- ② 開示の在り方について、閲覧請求は不要とし、その有無に拘らずオンラインポータルサイトを通じて国民一般へ公表する仕組みに改めること。
- ③ オンラインポータルサイトの利便性・検索性・網羅性は現状不十分であり、それを高

めること。

(イ) 法人の自主基準である「ガバナンス・コード」の策定について。

<意見>

- ① 法人のガバナンスの自律性と透明性を確保するため、それぞれの公益法人において、持続的な公益目的事業の遂行のために、自主的に行動基準を定めることに賛成である。因みに（公財）公益法人協会においては、公益法人一般向けに「公益法人ガバナンス・コード」を令和元年9月に策定済みであり（別添資料「公益法人ガバナンス・コード」参照）、現在各公益法人にその検討や採用を勧奨しているところである。
- ② 行動基準に定める原則は日本の公益法人をめぐる環境にあったものが採用されるべきであり、また策定された個々の行動基準はそれぞれの公益法人が自主的に判断して採用又は適用を考えるべきである。
- ③ 上記②の観点からすると、行政庁が行動基準の策定に関与したり、策定されたコードの適用を強制乃至は推奨したり、さらにはその状況について報告や立入検査の対象としたりすることは厳に慎むべきである。

5. その他

(ア) 法人の解散時に、残余財産の帰属先等について行政庁が関与する仕組みについて、どう考えるか。

<意見>

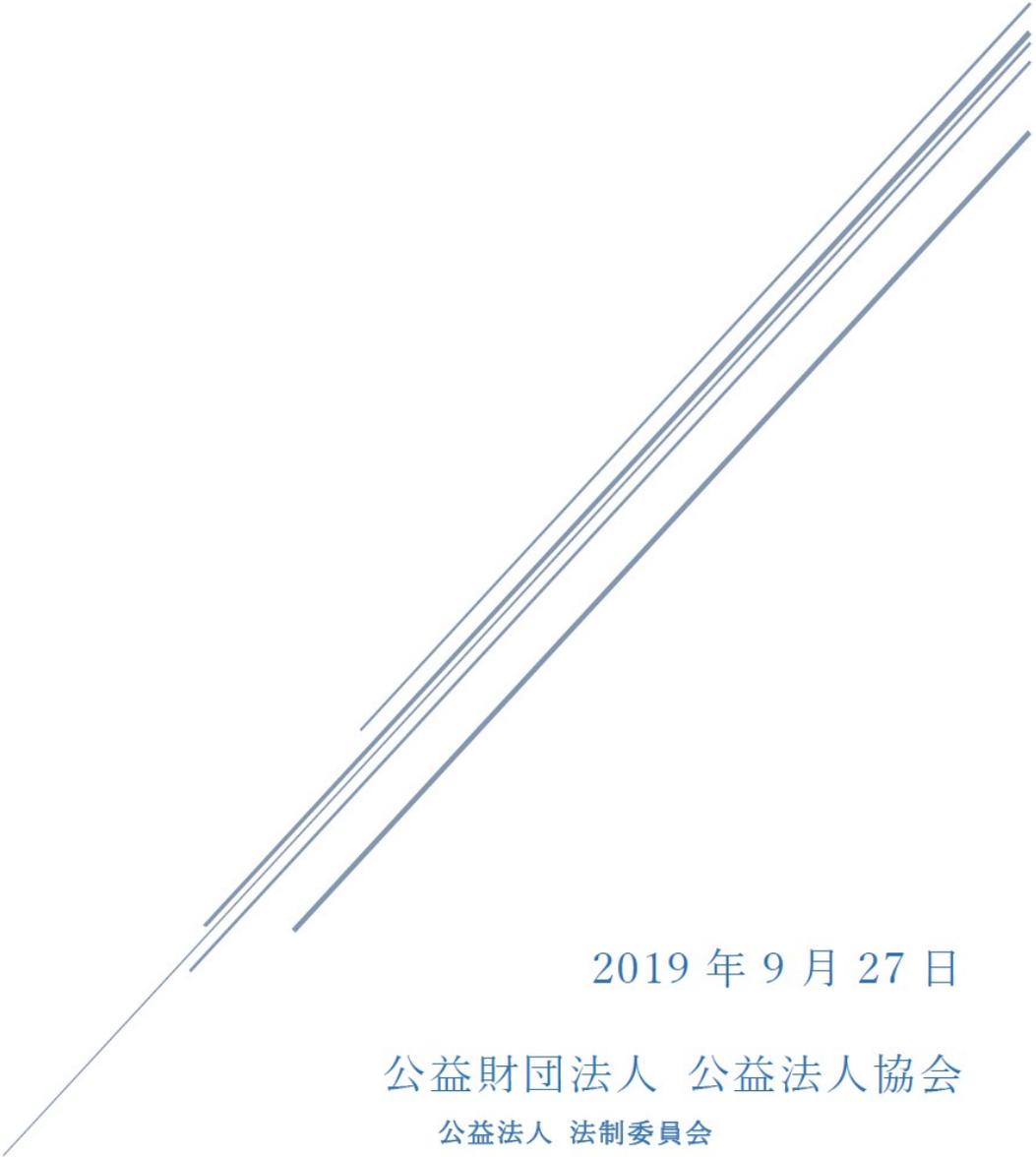
現状の公益法人制度では、残余財産の帰属先について若干でも問題があるとすれば、それを予防するために新しい仕組みを設けることに賛成である。

個別の論点についての意見は以下の通りである。

- ① 公益法人の解散は、公益法人の自由な判断によるものであり、残余財産の引き渡しの見込みも行政庁への届け出で足りると考える。
- ② 法人の解散に伴って支出された費用等を開示することは、上記①の届出の中で行われるべきである。

以上

公益法人ガバナンス・コード



2019年9月27日

公益財団法人 公益法人協会

公益法人 法制委員会

公益法人 コンプライアンス委員会

〈公益法人ガバナンス・コードについて〉

1. 本コードの構成等

(1) 本コードの構成としては、①原則的な事項、②それを原則として選択した根拠、ならびに③それを具体的にするための運営実務の例を記載することとする。記載にあたっては、公益法人は法令やガイドラインに沿って設立・運営されていることが前提であることから、これらを遵守すべきことは一般的に記載するが、個々の遵守事項については法令上の根拠のみをあげ、原則として詳細は言及しない。

ただ日本の場合は、法令やガイドラインが詳細に規定されていることもあり、選択した根拠を示すにあたっては、結果的にそれらを示すことが多いことを了解されたい。

(2) また、原則的な事項であっても、個々の法人にとって適当でないものについては、各法人において適用する（apply）必要はないものである。しかし、それを適用しない場合はその理由を説明する（explain）ことが好ましい。

したがって、個々の法人が、自己のガバナンス・コードを作成するにあたっては、たとえば本コードの事項の内容を適用しない場合は、その理由等を説明することとされたい。

(3) さらに具体的な運営実務については、個々の法人の実例を示したものであって、それはその法人が自己にとって適当と考えたものであることから、他の法人にとって不適当ないしは妥当でないものもあり、それをそのまま採用する必要はない。自らに適したものを自らの判断において考慮し、適用することで十分である。

2. 原則的な事項

本コードは下記の8つの原則で構成されている。

原則1 公益法人の使命と目的

原則2 誠実性・社会への理解促進

原則3 公益法人の機関の権限（役割）と運営

原則4 公益法人の業務遂行

原則5 理事会の有効な運営

原則6 情報公開・説明責任・透明性

原則7 リスク管理・個人情報の保護

3. 既存の倫理規程（自主行動基準）との関係

当協会のみならず、一部の公益法人においては倫理規程（自主行動基準）を制定済みであるが、これと新しいガバナンス・コードとの関係が問題となりうる。

これについてガバナンス・コードの採択は、基本的には各法人の任意であることから、コードが既存の規程の趣旨に合致する場合は、①既存の規程をそのまま生かすことも、②既存の規程を廃止して新たなものとすることも、③既存の規程の改正で賄うことも自由であり、それぞれの法人に任されるものとする。

4. 留意事項

本コードでは、次のような前提に基づき策定しているので注意されたい。

- (1) 日本の場合、社団法人と財団法人の区別、それに伴う役員構成の差異（社団法人は理事と監事ならびに会計監査人に対し、財団法人の場合はさらに評議員が加わる）があるので、法人格については単に公益法人とし、役員については理事・監事（会計監査人）を役員等とし、評議員は役員等の扱いとはしていない（必要な場合は評議員として規定する）こと。
- (2) 役員等とした場合でも、理事と監事で法律上権限等が異なるときは、それぞれ別の扱いとしていること。

○凡 例

- ・法令等略語
一般法人法 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）
一般法人法施行規則 同法 施行規則（平成 19 年法務省令第 28 号）
公益認定法 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）
- ・根拠法令条数等の（ ）内表記
例：一般法人法第 1 条第 2 項第 3 号 → 一般法人法 1 ②三
- ・本文中、「社員総会／評議員会」とあるのは、社団法人の場合は「社員総会」、財団法人の場合は「評議員会」が該当する意です。

公益法人ガバナンス・コード

原則 1 公益法人の使命と目的

〈考え方〉

公益法人としての使命ならびにその法人の目的が明確に意識されるとともに、その法人の具体的な公益目的事業の遂行と法人自体の運営が、持続的かつ効果的に行われること。

〈根拠〉

1. 公益法人の使命は、民間の団体が自発的に行う公益目的事業の実施により、公益の増進および活力ある社会の実現に資することを目的としている（公益認定法 1）。
2. 公益法人は、公益目的事業を行うのに必要な経理的基礎および技術的能力を有する必要がある（公益認定法 5 ②）。
3. 公益法人は、当該事業年度の事業計画書、収支予算書および「資金調達及び設備投資の見込みを記載した書類」を作成し、当該書類をその主たる事務所に、備え置かなければならない（公益認定法 21①、同法施行規則 27）。

〈推奨される運営実務〉

1. 公益法人のすべての役員等は、公益法人制度の趣旨、その法人の公益目的事業および法人の運営について理解し、それにコミットするとともに、外部に対しこれらを明瞭に説明できる。
2. 公益法人は、毎年度の事業計画ないしは中期計画により、その法人の目的を実現するための戦略や数値目標、成果目標等を策定し、その実現に邁進するとともに、その目標の定期的な見直しを行うものとする。
3. 理事会は、地域、関係者（ステークホルダー）等、社会的環境に対して、社会的責任があることを認識し、自己の法人の使命、目的に従い、必要な資源を確保し、それを使って公益目的事業を遂行する。

原則2 誠実性・社会への理解促進

〈考え方〉

公益法人の役職員は、一般の人々が公益法人に寄せる信認と信頼が重要であることを常に認識すべきであり、日頃の行動は誠実性をもって実行し、個人の利益となることは行わず、利益相反となる取引については、行うとしても法令ならびに内部規範に則ることが必要である。

また、公益法人は、法令等に従って情報を公開するのみならず、自らが行っている公益目的事業について、積極的に一般の人々に対して公開し、社会一般からの理解を得るよう努力するとともに、市民の参加と協力を仰ぎ、市民社会における一員としての位置付けを確保する。

〈根拠〉

1. 公益法人の理事は、法令および定款ならびに社員総会／評議員会の決議を遵守し、法人のため忠実にその職務を行わなければならない（一般法人法 83、197）。また、職員についても法令等の遵守が要請されている（同法施行規則 14 四）。
2. 公益法人の理事に対しては、その法人と競合する取引および利益相反取引は制限されている（一般法人法 84、197）。公益法人は、その事業を行うにあたり、社員、評議員、理事、監事、職員等に対し、特別の利益を与えないことが公益認定の要件とされている（公益認定法 5 三、四）。

〈推奨される運営実務〉

1. 公益法人の役職員に対しては、定款の一部として、または独立した規程として、業務遂行上守るべき倫理条項を規定する。
2. やむを得ず、理事が利益相反取引を行う場合に備えて、その取引の際、遵守すべき内部規程を制定し、それに則って行われるものとする。公益法人の関係者が個人的に利益を受ける場合は、事前に法人内の然るべき機関の了承を得るとともに、事後にはそれらを確認できる仕組みを整える。
3. 社会的存在である公益法人の行っている公益事業について、広く世間一般に広報する機会を設け、社会から常に存在を認識されるよう努める。

原則3 公益法人の機関の権限（役割）と運営

〈考え方〉

公益法人の機関の権限（役割）と運営は、法令に定められているが、その意義について明確に意識するとともに、その運営について、それぞれの機関は、法令に沿った形式を踏むとともに、実質、内容のある議論と決定を行うべきである。

〈根拠〉

1. 公益社団法人は、社員総会の他に理事、理事会、監事を置かなければならない（一般法人法 60、61、公益認定法 5 十四八）。公益財団法人は、評議員、評議員会、理事、理事会および監事を置かなければならない（一般法人法 170①）。
2. 公益法人の社員総会／評議員会は、一般法人法に規定する事項および定款で定められた事項に限り決議することができる（一般法人法 35②、178②）。
3. 公益法人の社員総会／評議員会、理事・理事会および監事の権限等については、一般法人法第 2 章第 3 節および同法第 3 章第 2 節に規定されている。

〈推奨される運営実務〉

1. 公益法人の役職員等は、その機関の権限と運営について、法令上の規定を熟知し、細心の注意をもって法令に沿った運営を行うとともに、それぞれの機関において内容のある議論を行わなければならない。
2. 上記 1 の遂行のためには、①社員総会／評議員会運営規則、②理事会運営規則ならびに③監事監査規程等を作成することが望まれる。

原則4 公益法人の業務執行

〈考え方〉

公益法人の業務執行は、理事会の決定・監督のもとに代表理事・執行理事により行われるが、業務執行の決定・監督にあたり、理事会は公益目的事業の目的と意義に沿って、主体的にかつ理事および職員と連帯して行動すべきである。

そのためには、代表理事・執行理事の選定・解職に留意するとともに、それぞれの役割と責任を明確に規定する他、幹部職員の任命や事務取扱い手続等を規定する必要がある。

〈根拠〉

1. 理事会はすべての理事で組織され、①業務執行の決定、②理事の職務の執行の監督、ならびに③代表理事の選定および解職を行うとされている（一般法人法90①②）。また、執行理事は理事会で選定され、業務を執行する（同法91①二）。
2. 理事会は、重要な使用人の選任・解任について、代表理事・執行理事に委任することなく、自ら決定する（一般法人法90④三）。
3. 役員等がその法人または第三者に生じた損害を賠償する責任を負う場合に、他の役員等も責任を負うときは、連帯債務者となる（一般法人法118）。

〈推奨される運営実務〉

1. 理事・監事の選任・解任および代表理事・執行理事の選定・解職について、一定の基準（考え方）が設けられるべきである（後記原則5参照）。
2. 代表理事および執行理事の職務権限については、「理事の職務権限規程」等を設け、その役割分担と責任を明確に規定する。
3. 使用人の任命や職責、事務局の組織や職制等について、その事務取扱いの基準を定め、事務の適正な運営を図る。

原則5 理事会の有効な運営

〈考え方〉

公益法人の有効な運営が行われるかどうかは、理事会にかかっており、理事・監事の選任・解任が妥当に行われ、選定された代表理事や執行理事のリーダーシップのもと、法人の保有する専門性や財産が活用され、理事が一体となって職員とチームを組んで事業を推進すべきである。

事業の執行については、理事同士の執行の監督が重要である一方、監事や会計監査人の外部的視点からの監査監督が十分になされるべきである。

〈根拠〉

1. 理事・監事の選任・解任は、社員総会／評議員会において行われる（一般法人法63、70、176、177）。公益法人においては、理事・監事について、それぞれの総数に対して、親族の制限や同一団体の制限がある（公益認定法5十、十一）。

代表理事・執行理事の選定・解職は理事会において行われる（法人法 90②③、197）。

2. 法人の業務執行の決定は、理事会で行われる（一般法人法 90②、197）とともに、具体的な業務執行は、代表理事または執行理事が行う（同法 91①、197）。

3. 法人の業務執行の監督は、理事同士で行われる（一般法人法 90②二、197）とともに、監事および会計監査人によって行われる（同法 99①、100、107、197、同法施行規則 16）。このため、代表理事および執行理事は自己の職務の執行状況を 3 ヶ月に 1 回以上（定款に定めた場合は 4 ヶ月の間隔で 2 回以上）、実際に開催された理事会で報告しなければならない（同法 91②、98②）。

〈推奨される運営実務〉

1. 理事の選任・解任、代表理事・執行理事の選定・解職

(1) 理事の選任にあたっては、法令の基準を遵守することは当然のこととして、一定の基準が設けられるべきであり、近親者や同一団体からのみではなく、広く候補者の能力や経験・専門知識、理事会にコミットできる時間や意欲、年齢・地域・性別等のバランスならびに理事の総数等が考慮されるべきである。

(例 1) 理事の長期固定化による独断的ないしはマンネリ化した運営を避けるため、最高年齢の制限や就任期間等の制限を内容とする、定年制の採用が考えられる。

(例 2) 理事会の多様性を図るため、年齢・地域・性別等のバランスについて、一定の比率ないしは実数の目標を定めることが考えられる。

(例 3) 理事の総数については、法人の事業規模や事業内容等により異なるものであるが、法令や定款で定めた数の最低限であったり、逆に過剰な数であるのは、運営実務上困難を招くことがあるので避けるべきであり、適当な数を考慮する。

(2) 理事の選任方法については、理事会が社員総会／評議員会に議案として提出する候補者名簿の作成にあたっては、日ごろから理事全員が役員等のリクルートに留意するとともに、外部委員を含んだ選考委員会（あるいは指名委員会）等を法人内に設けて選出することも、広く候補者を選出するために有効と考えられる。法人の公益目的事業等の性格や規模等によっては、候補者を公募することも考えられ

るが、その要件の設定や候補者の審査については、十分留意することが必要である。

(3) 理事の解任・解職（特に代表理事・執行理事の解職）については、法定の不適合事由にあたる場合は格別であるが、それ以外の不適合等の場合は、実際問題としては難しい。そのような事態が生じないためには、選任・選定の際に十分留意することはもちろんであるが、理事については、その任期を一律短縮化し（たとえば1年とする）、毎年その適格性を洗い替えすることが可能となる等の手段をとることも、理事の選任の事務手続きの煩雑さを招く恐れはあるものの考慮に値すると思われる（あるいは、役員等の評価委員会を設けることも考えられる）。

2. 理事会の運営

- (1) 理事会の開催は、定期的に行われるほかに、緊急かつ重大な問題等の発生に応じて、適宜開催すべきであり、いずれの場合においても最適な結論に達するように、各理事あてに事前に必要な情報等が送付されるべきである。
- (2) 理事会においては、各理事は積極的に自己の意見を陳述すべきであり、意見の大きな相違が生じたときは、いろいろな視点から時間をかけて検討し、妥当な結論に達するとともに、一旦決定された場合には、理事全員が一致してそれに従うべきである（ただし、同意できない場合は、理事は議事録に異議をとどめることができる）。
- (3) 理事会においては、各理事はその専門性を発揮するとともに、それが不足する分野においては、外部の専門家から助言や支援を受けるものとする（特に財産の管理運用については、理事の最大の責任の一つであることから、外部からの助言等も受けつつ、その責任を全うする）。
- (4) 代表理事および執行理事は、理事会の運営についてリーダーシップを発揮するとともに、理事会において決定された事項の執行においては、理事会の意見を十分尊重するとともに、職員と一体となってその決定事項を実現するよう努力すべきである。
- (5) 代表理事および執行理事以外の理事においても、他の理事や代表理事および執行理事の職務の執行についての監督責任があることから、積極的に法人の運営にコミットする必要があるため、理事会においては重要な情報等について、すべて報告されるべきである。

3. 監事の役割と理事会

- (1) 監事は理事の職務の執行を監査するが、そのためには理事会に出席し、積極的に意見を述べるべきである。
- (2) 監事は、理事が不正の行為をし、またはその恐れがある場合、または法令および定款に違反する事実等があると認めるときは、その旨を理事会に報告するとともに、理事会を招集するよう、その権限を積極的に行使すべきである。
- (3) 監事は、法人全体の事業をチェックする重要な立場にあり、公正な態度および独立の立場を保持すべきであるが、その職務の遂行にあたり、役職員との意思疎通を図り、情報の交換をする機会を設けるなど、監事の職責を果たしやすい環境を整備すべきである。

原則6 情報公開・説明責任・透明性

〈考え方〉

法人運営上の規律の遵守を確保し、義務や責任を果たしていることの証として、自らの法人に関する事業活動について積極的に情報開示することで透明性を確保し、説明責任を果たすべきである。

〈根拠〉

1. 公益法人は、公益認定を受け、税制上の恩典を取得した社会的存在であることを強く自覚し、情報開示と説明責任を果たすことにより、社会からの信頼と存在意義の正統性を得ることが必要である。
2. 公益法人は法令により、各種の重要な書類について、事務所備置きないしは閲覧を要請されている（公益認定法 21、22）。

〈推奨される運営実務〉

1. 理事会は組織ならびに事業活動の透明性と説明責任について、情報公開規程等を策定して、その公開を主導するとともに、代表理事、執行理事および職員は、適切な情報開示を実施する。
2. 情報開示の手段として、法令上要請されている事務所備置き、閲覧以外に、より積極的にウェブサイトなど電磁的方法による開示にも努め、利害関係者はもとよ

り一般国民に対して透明性を図り、説明責任を果たす。

3. 開示情報は、正確で利用者にとって分かりやすく、情報として有用性の高いものとなるよう工夫する。

原則7 リスク管理・個人情報の保護

〈考え方〉

理事会は、法人の運営・管理について責任を負っているが、その一環としての法人のリスク管理体制は、リスクの範囲が広がり、複雑化している現状では、公益法人自体のみならず関係者（ステークホルダー）を守るため、より重要となっている。

特に巨大な自然災害やサイバーテロならびに個人情報の保護等については、細心の注意と対策が必要であり、法人として組織的なリスク管理を徹底する必要がある。

〈根拠〉

1. 理事会は、理事の職務の執行が法令および定款に適合することを確保するための体制、その他法人の業務の適正を確保するために必要なものとして法務省令で定める体制の整備をする必要がある（一般法人法 90④五、ただし第5号の適用があるのは、法律的には大規模法人である（同法⑤））。法務省令で定める体制の整備の一つとして、「損失の危険の管理に関する規程その他の体制」がある（同法施行規則 14 二）。
2. 個人情報の保護については、営利法人のみならず、非営利法人においても、個人情報取扱事業者に該当する場合は、「個人情報の保護に関する法律」の適用を受ける。また個人情報のうち、個人番号については、特定個人情報として「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」（マイナンバー法）の適用を受ける。

〈推奨される運営実務〉

1. 理事会は、その法人をめぐる想定されるリスクについて、リスク管理規程を作成し、役職員にそのリスクを周知徹底するとともに、それが発生した場合の対応・対策について、事前に定期的な見直しやシミュレーションおよび実地訓練等を行うことが望まれる。

2. リスク管理規程の対象となるリスクとその対応方法については、各法人により異なるが、標準的には次のような事項を含むことが多い。

- ①その法人に想定される具体的リスクの定義。たとえば、法人内部の危機（信用・財務・人材等）、外部からの危機（自然災害、反社会的勢力からの不法な攻撃、広範な感染症の発生等）、情報システムに係わる危機（サイバーテロ等）
- ②リスクに対する法人の基本的考え方の明示
- ③具体的リスクの発生の場合の役職員の行動と役割
- ④災害等の緊急事態の場合の組織体制や通報対応の具体的手段
- ⑤リスクの発生とその対応に関する役職員の責任とそれに違背した場合の懲罰

3. 個人情報の管理については、個人情報等管理規程等を作成し、一般のリスク管理とは別に管理することが望ましい。

原則 8 コンプライアンス・公益通報者保護

〈考え方〉

公益法人が関連する法令や定款等を遵守することは当然であるが、理事会は、役職員等が遵守していることを常に確認する必要がある。

また、これを担保するため、役職員等が不利益を被ることなく、役員等ならびに他の職員のコンプライアンス違反を内部通報できる体制を整備すべきである。

〈根拠〉

1. 理事ならびに職員の職務の執行が法令および定款に適合することを確保するための体制を、理事会は整備する必要がある（一般法人法 90④五、同法施行規則 14 四）。
2. 消費者保護を目的としたものではあるが、一定の事項のコンプライアンス違反を行っている役職員等を対象として内部告発（公益通報）する者を保護する制度が作られている（公益通報者保護法）。

〈推奨される運営実務〉

1. 役職員等を対象としたコンプライアンス規程を作成し、広く周知するとともに、その実効をあげるために、必要に応じて法人内にコンプライアンス委員会を設け、

その遵守状況等について、定期的に理事会に報告すること等が望まれる。

2. 現にコンプライアンス違反を行っている者を告発し、上記のコンプライアンス体制の実効性を確保するため、公益通報者保護制度（「公益通報者保護に関する規程」など）を策定することが望まれる。

以上

10

第9回調査会

日 時： 2020年3月16日（月）18：30～20：30

場 所： 公益法人協会 10階会議室

次 第：

1. 公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議への対応
2. 本年度の成果と課題等
3. 2020年度の計画(フリーディスカッション)
4. その他（訪英調査報告書、民間法制・税制調査会報告書など）

資 料：

1. 第9回調査会報告・検討事項
2. 民間法制・税制調査会 第二期活動報告及び第三期活動計画
3. 公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議第2回会議資料
 - 3-1 社会福祉法人制度改革について
 - 3-2 有識者会議（第2回）議事録
4. 公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議第3回会議資料
 - 4-1 想定される基本的な論点
 - 4-2 公益法人協会提出資料
 - 4-3 プラン・インターナショナル・ジャパン提出資料
 - 4-4 助成財団センター提出資料
 - 4-5 有識者会議（第3回）議事概要
5. 訪英調査ミッション報告書「英国における小規模法人対策とチャリティ会計」
6. 民間法制・税制調査会報告書(案)

※下線箇所は本報告書にバインドされている資料を指します。

第9回調査会報告・検討事項

1. 公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議の報告

回	開催日	資料等
1	12月24日	配布済み
2	1月30日	・想定される基本的な論点 ・社会福祉法人制度改革について ・公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議(第2回)議事録
3	2月10日	・想定される基本的な論点 ・公益法人協会提出資料 ・プラン・インターナショナル・ジャパン提出資料 ・助成財団センター提出資料 ・公益法人のガバナンスの更なる強化等に関する有識者会議(第3回)議事録
4	3月16日	※未公開

2. 本年度の成果と課題等

A. 当初計画との対比

- a. 制度面 一般社団・財団法人法の小規模法人への一部適用除外および小規模法人類型の創出についての検討を試みるも、有識者会議の出現などで計画の変更を余儀なくされる。成果としては、評議員制度についての有識者会議での議論をまとめる。
- b. 会計面 訪英調査により英国の中小法人の実情が相当程度解明された。現在の基準の問題点の検討など NPO 会計、中小企業会計との対比などが未済。

B. 新たな状況

- a. 有識者会議で一般法人、公益法人の 10 の論点を検討開始。
→これへの対応と、これを利用して制度改正巻き込みの検討。
- b. 内閣府の公益法人会計研究会での令和元年度の検討が 2 月下旬に終了し、令和元年度会計研究会報告書のとりまとめが行われているものと思われるが、公認会計士協会の「非営利組織モデル会計基準」への鞆寄せが顕著。
→これへの対応と意見表明等の検討。

3. 2020 年度の計画(フリーディスカッション)

第 3 期目として 2020 年度も昨年度の未済事項の検討、新たな状況への対応をするため、調査

会は継続したい。

A. 制度面

有識者会議での検討をフォローするとともに、そこでの議論等を活用して制度変更や改正に結び付ける。

- | | |
|---------------|-----------------|
| (例) 評議員制度の問題点 | 基本的な検討と改正等。 |
| 情報公開 | 現行制度の拡大と修正への協力。 |
| ガバナンスコード | これの活用等の示唆 |

B. 会計面

- a. 内閣府の会計研究会の報告書を精査し、必要に応じて NPO 法人と共闘して、改正や修正に結び付ける。その前提として、NPO の会計や中小企業の会計等の検討を行う。
- b. 米国の制度ならびに中小法人の会計調査団を派遣し(7 月下旬予定)、提言活動の基礎資料とする。

C. 調査会の組織のあり方

現在、アドホックな組織として、毎年組成し活動を行っているが、例えば学会的な組織に改組して継続的なものとするものの是非の検討を行う。因みに(公財)公益法人協会では 2022 年の創設 50 周年記念事業として、公益学会(仮称)の設立を検討しているが、それとの関連或は同一化の是非も検討する。

以上

民間法制・税制調査会 第二期活動報告及び第三期活動計画

I. 本調査会（第二ステージ）の検討の範囲と時期

1. 非営利法人の基本問題等

	項目	当初計画の時期	実績見込み
共通	①一般社団・財団法人法の小規模法人への一部適用除外	元年5月～6月	①ガバナンス強化の風の中で要検討（先延ばし）
	②小規模法人類型の創出	元年6月～9月	②ニーズの調査から始める必要あり（第三期へ）
	③非営利法人制度の一元化（一般法人の非営利型のあり方を含む）	第三期か	③第三期以降へ
財団	評議員制度のあり方の検討（制度としての正統性、ガバナンスの有効性、選任方法について法律の規定なし等）	元年6月	立法前の有識者会議での検討状況について、報告書作成
社団	基金制度の実体と活用ならびにその問題点	第三期か	第三期へ

2. 非営利法人会計の研究と実務

	項目	時期	実績見込み
研究	①日本における中小会社の会計の研究	元年9月～10月	①未実施（第三期か）
	②日本におけるNPO法人の会計の実際	同上	②未実施（第三期か）
	③イギリスにおける非営利法人会計の理論と実務の研究	元年10月～12月	③元年9月～10月現地調査実施済み、3月報告予定
	④アメリカにおける非営利法人会計の理論と実務の研究	元年12月～1月（第三期か）	④第三期へ
実務	⑤上記①②③の研究の20年基準への適用の可能性の検討	第三期か	⑤未検討（但し上記③の報告書の中に提言記載あり）第三期へ
	⑥小規模法人類型創出の場合の会計のあり方	第三期か	⑥先延ばし

3. 英米の中小非営利法人の実態調査

	項目	時期	実績見込み
調査	①英国調査	元年9月～12月	①英国は実施済み（上記2.③） 概要は次頁参照。
	②米国調査		

II. 第二期活動報告

1. 2019年度民間法制・税制調査会（第2期）

(1) 検討テーマ

- ・英国における小規模法人対策と非営利法人会計の理論と実務
- ・公益法人のガバナンスの更なる強化等に対する対応
- ・非営利法人のガバナンス・コードの動向
- ・評議員制度のあり方の検討（制度としての正統性、ガバナンスの有効性、選任方法について法律の規定なし等）

(2) 民間法制・税制調査会委員名簿

No	氏名	所属・役職
1	名和田是彦	法政大学法学部 教授
2	深澤龍一郎	名古屋大学大学院法学研究科 教授
3	溜箭 将之	立教大学法学部 教授
4	中島 智人	産業能率大学経営学部 教授
5	金子 良太	國學院大学経済学部 教授
6	鈴木 修	高崎商科大学大学院商学研究科特任教授(法制・会計WG兼務)
7	山岡 義典	法政大学名誉教授、(公財)助成財団センター 理事長
8	長 光雄	EY 新日本有限責任監査法人 公認会計士
9	出塚 清治	出塚会計事務所 公認会計士
10	濱口 博史	濱口博史法律事務所 弁護士
11	片山 正夫	(公財)セゾン文化財団 理事長
12	堀田 力	会長、(公財)さわやか福祉財団 会長
13	清水 肇子	副座長、(公財)さわやか福祉財団 理事長
14	田中 皓	(公財)助成財団センター 専務理事
15	太田 達男	(公財)公益法人協会 会長
16	雨宮 孝子	座長、(公財)公益法人協会 理事長
17	鈴木 勝治	(公財)公益法人協会 副理事長
18	星田 寛	(公財)公益法人協会 専門委員
オブザーバー		
19	小林 敬	出塚会計事務所 公認会計士
20	関口 宏聡	(特活)シーズ・市民活動を支える制度をつくる会代表理事
21	内田 信幸	(公財)さわやか福祉財団 事務局長
事務局		
22	長沼 良行	(公財)公益法人協会 事務局次長
23	白石 喜春	(公財)公益法人協会 調査部主任

(3) スケジュール

- 2019年 04月 調査会設置準備、検討内容の整理、資料準備
 05月 第1回調査会(本会で検討するテーマ等について)
 06月 第2回調査会(評議員制度の法定化に関する考察の調査報告)
 07月 第3回調査会(英国のチャリティ会計、ガバナンスコードの動向)
 09月 第4回調査会(自民党によるガバナンス改革検討チームの提言)
 10月 第5回調査会(「小規模法人に対する現行法の一部非適用」要望の修正等)
 11月 第6回調査会(訪英調査ミッション訪問報告)
- 2020年 01月 第7回調査会(公益法人のガバナンス強化等に関する有識者会議への対応)
 02月 第8回調査会(公益法人のガバナンス強化等に関する有識者会議への対応)
 03月 第9回調査会(公益法人のガバナンス強化等に関する有識者会議への対応)
 04月 報告書執筆、完成
 ※期間中にWGを数十回実施。

2. 訪英調査ミッション

(1) 調査テーマ

英国における小規模法人対策とチャリティ会計に関する実態調査

(2) 訪英調査のメンバー

1. 上原優子※ 立命館アジア太平洋大学 准教授
2. 金子良太※ 國學院大学経済学部 教授
3. 長岡美奈※ 長岡公認会計士・税理士事務所 代表
4. 中島智人※ 産業能率大学経営学部 教授
5. 脇坂誠也※ 脇坂税務会計事務所 代表
6. 雨宮孝子 公益財団法人公益法人協会 理事長
7. 鈴木勝治 公益財団法人公益法人協会 副理事長
8. 白石喜春※ 公益財団法人公益法人協会 調査部主任（事務局）

※訪英調査ミッションの参加団員

(3) スケジュール

- 07月 訪英調査ミッション・オリエンテーション
- 08月 第1回勉強会
- 08月 第2回勉強会
- 09月 第3回勉強会
- 09月 訪英調査ミッション（現地調査9月28日～10月6日）
- 11月 第4回勉強会
- 01月 第5回勉強会
- 03月 調査報告書の完成

(4) 訪問先

- ・ London Medical Orchestra（小規模団体）
- ・ Greater London Forum for Older People（中間支援団体）
- ・ Charity Commission for England and Wales（規制機関）
- ・ London School of Mosaic（小規模団体）
- ・ The Small Charities Coalition（中間支援団体）
- ・ Azuki Foundation（小規模団体）
- ・ Office for Civil Society（政府機関）
- ・ Little Fish Theater（小規模団体）
- ・ The National Council for Voluntary Organisations（中間支援団体）
- ・ MHA MacIntyre Hudson（会計事務所）
- ・ Prewired（小規模法人）
- ・ Institute of Chartered Accountants in Scotland（公認会計士協会）
- ・ Duddingston Conservation Society（小規模団体）
- ・ MHA MacIntyre Hudson（会計事務所）
- ・ Prewired（小規模法人）
- ・ Institute of Chartered Accountants in Scotland（公認会計士協会）
- ・ Duddingston Conservation Society（小規模団体）

Ⅲ. 第三期活動計画

1. 2020年度民間法制・税制調査会（第3期）

（1）検討テーマ案

1. 公益法人制度における小規模法人対策
2. 日本における非営利法人会計の実際
3. 米国における小規模法人対策と非営利法人会計の理論と実務
4. 公益法人のガバナンスの更なる強化等に対する対応
5. 非営利法人制度の一元化（一般法人の非営利型のあり方を含む）

（2）民間法制・税制調査会委員名簿(案)

No	氏名	所属・役職
1	名和田是彦	法政大学法学部 教授
2	深澤龍一郎	名古屋大学大学院法学研究科 教授
3	溜箭 将之	東京大学大学院法学政治学研究科 教授
4	中島 智人	産業能率大学経営学部 教授
5	長 光雄	EY 新日本有限責任監査法人 公認会計士
6	金子 良太	國學院大学学経営学部経営学科 教授
7	鈴木 修	高崎商科大学大学院商学研究科特任教授
8	山岡 義典	法政大学名誉教授、(公財) 助成財団センター 理事長
9	出塚 清治	出塚会計事務所 公認会計士
10	濱口 博史	濱口博史法律事務所 弁護士
11	清水 肇子	(公財) さわやか福祉財団 理事長
12	田中 皓	(公財) 助成財団センター 専務理事
13	脇坂 誠也	脇坂税務会計事務所 税理士、行政書士
14	雨宮 孝子	(公財) 公益法人協会 理事長
15	鈴木 勝治	(公財) 公益法人協会 副理事長
16	星田 寛	(公財) 公益法人協会 専門委員
オブザーバー		
17	小林 敬	出塚会計事務所 公認会計士
18	関口 宏聡	(特活) シーズ・市民活動を支える制度をつくる会代表理事
19	内田 信幸	(公財) さわやか福祉財団 事務局長
事務局		
20	長沼 良行	(公財) 公益法人協会 事務局次長
21	白石 喜春	(公財) 公益法人協会 調査部主任

(3) スケジュール

2020年04月 調査会設置準備、検討内容の整理、資料準備

第1回調査会

05月 第2回調査会

06月 第3回調査会

07月 第4回調査会

訪米調査ミッション（現地調査7月26日～8月5日予定）

09月 第5回調査会

10月 第6回調査会

11月 第7回調査会

12月 第8回調査会

2021年01月 第9回調査会

02月 第10回調査会

03月 報告書の取りまとめ、完成

2. 訪米調査ミッション

(1) 調査テーマ

1. 米国の非営利法人の法制、税制及び会計
2. 統轄庁、中間支援団体並びに非営利法人等の関係
3. 非営利法人等における法制、税制、会計の実務とその実態

(2) スケジュール

05月 オリエンテーション、第1回勉強会

06月 第2回勉強会、第3回勉強会

07月 第4回勉強会

訪米調査ミッション（現地調査7月26日～8月5日予定）

09月 第5回勉強会

12月 調査報告書の完成

(3) 訪問先

- ・現地非営利団体 (US-Japan Council、BBB Wise Giving、United States-Japan Foundation、New York Community Trust など数団体)
- ・政府機関 (内国歳入庁(IRS)、デラウェア州規制当局、ニューヨーク州規制当局)
- ・中間支援団体 (Independent Sector、Council on Foundation、Philanthropy New York、Candid(GuideStar US & Foundation Center))
- ・研究機関 (Urban Institute、Johns Hopkins University)

以上

民間法制・税制調査会 報告書

2020年3月発行

発行 公益財団法人 公益法人協会
〒113-0021 東京都文京区本駒込 2-27-15
TEL:03-3945-1017 FAX:03-3945-1267
URL: <http://www.kohokyo.or.jp/>

©2020

印刷 株式会社美巧社
