

## 第1章

## 公益法人制度の概要

## 第1節

## 公益法人の定義

## 1. 公益法人の定義

公益法人とは、一般に、民法（明治29年法律第89号）第34条に基づいて設立される社団法人及び財団法人を指すものであり、次のような要件を満たして設立されることとなる。

- ①公益に関する事業を行うこと。
- ②営利を目的としないこと。
- ③主務官庁の許可を得ること。

①の「公益に関する事業を行うこと」とは、積極的に不特定多数の者の利益を実現することを目的とする事業を行うことと考えられている。したがって、次のような事項を目的とするものは、公益法人として適当でないものとされている〔「公益法人の設立許可及び指導監督基準」（平成8年9月20日閣議決定。以下「指導監督基準」という。）〕。

- 同窓会、同好会等構成員相互の親睦、連絡、意見交換等
- 特定団体の構成員又は特定職域の者のみを対象とする福利厚生、相互救済等
- 後援会等特定個人の精神的、経済的支援

②の「営利を目的としないこと」とは、法人の会員等の構成員に利益を分配することを目的としないという意味である。

③の「主務官庁の許可を得ること」とは、設立するに当たって、設立しようとする公益法人の目的に関連する事務を所掌している官庁（主務官庁）の許可を得ることが必要ということである（主務官庁制度等の詳細については、本章第3節（P.5）参照）。

## 2. 社団法人と財団法人

民法第34条に規定されているように、公益法人には、社団法人と財団法人の二つの類型がある。

社団法人は、一定の目的の下に結合した人の集合体であって、団体として組織、意思等を持ち、社員とは別個の社会的存在として団体の名において行動するものに対し、民法の規定によって法人格が与えられたものである。財団法人は、一定の目的の下に拠出され、結合されている財産の集まりであって、公益を目的として管理運営されるものに対し、民法の規定によって法人格が与えられたものである。

このような社団法人と財団法人との根本的な差異は、構成要素としての社員の有無である。社団法人においては、社員が存在し、その会費をもって、総会の決定に基づいて自律的に運営されるため、その活動は融通性に富んだものとなる。一方、財団法人においては、社員は存在せず、基本財産の運用益をもって、設立者が定めた寄附行為に基づいて他律的に運営されるため、その活動は恒常的・固

定的なものとなる。

このように、法律の規定上は、社団法人と財団法人は明確に区分されているが、実際の運営においては、その差異は相対的・流動的なものである。

つまり、社団法人において会費のみで、また、財団法人において基本財産の運用益のみで事業を行うことは困難となってきているため、基金を有している社団法人や、会員制度を有している財団法人が存在している。

### 3. 広義の公益法人等

#### (広義の公益法人)

一般的には、公益法人とは、民法第34条に基づいて設立される社団法人及び財団法人を指す。しかしながら、公益を目的とする法人の一つの類型として、その他の特別法に基づいて設立される法人も含めて、公益法人ということがある（このように用いられる場合を、便宜上「広義の公益法人」とする。）。

広義の公益法人に含まれるものの例としては、次のようなものがある（括弧内は根拠法）。

- 学校法人（私立学校法〔昭和24年法律第270号〕）
- 社会福祉法人（社会福祉法〔昭和26年法律第45号〕）
- 宗教法人（宗教法人法〔昭和26年法律第126号〕）
- 医療法人（医療法〔昭和23年法律第205号〕）
- 更生保護法人（更生保護事業法〔平成7年法律第86号〕）
- 特定非営利活動法人（特定非営利活動促進法〔平成10年法律第7号〕）

このうち、「特定非営利活動法人」（NPO法人）とは、ボランティア活動を始めとする市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動を行うことを主たる目的とし、特定非営利活動促進法に基づき一定の要件の下に設立された法人をいう。「特定非営利活動」とは、同法の別表に掲げる活動（保健、医療、福祉など17の活動分野）に該当する活動であって、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とするものをいう（同法については、平成14年12月、特定非営利活動の分野に「情報化社会の発展を図る活動」、「科学技術の振興を図る活動」など5分野を追加する等の改正が行われた。）。

これらの広義の公益法人の設立に当たっては認可主義あるいは認証主義が採られており、民法に基づく公益法人の設立には許可主義が採られていることに比べて、主務官庁の裁量の幅が狭まっている。

また、民法第34条に基づき設立を許可される公益法人の場合は、内閣府及び各省が、それぞれの所掌事務に関連する目的を有するものの設立の許可を行うこととなるが、これ以外の広義の公益法人は、特定の目的等により認可等されるものであり、その担当府省は各根拠法が定める1府省に限られている。

#### (中間的な団体)

公益も営利も目的としない中間的な団体の法人格の取得を可能とするための一般的な法制度としては、中間法人法（平成13年法律第49号）が平成13年6月に制定され、14年4月1日に施行された。また、特別法の規定に基づく中間的な団体としては、例えば、労働組合法（昭和24年法律第174号）に基づく労働組合、信用金庫法（昭和26年法律第238号）に基づく信用金庫、各種の協同組合法に基づく協同組合、各種の共済組合法に基づく共済組合などがある。

(特殊法人等)

公益法人の在り方について、最近は行政改革の観点から、特殊法人等とともに議論されることがしばしば見られる。特殊法人、認可法人及び独立行政法人の概念を整理すると、次のとおりである。

- 特殊法人とは、法律により直接に設立される法人又は特別の法律により特別の設立行為（政府が命じる設立委員が行う設立に関する行為）をもって設立すべきものとされる法人のこと（商法法人又は公益法人として設立されることもある。）である。
- 認可法人とは、特別の法律に基づき、民間の発意により限定数設立される法人のことである。
- 独立行政法人とは、国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務及び事業であって、国が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるもの又は一の主体に独占して行わせることが必要であるものを効率的かつ効果的に行わせることを目的として、独立行政法人通則法（平成11年法律第103号）及び個別法（各独立行政法人の名称、目的、業務の範囲等に関する事項を定める法律をいう。）の定めるところにより設立される法人のこと（独立行政法人通則法第2条第1項）である。

表1-1-1 法人の分類

|       | 非 営 利                  | 営 利             |
|-------|------------------------|-----------------|
|       | 公 益 法 人                | 公 共 企 業         |
| 公 益   | 社団法人 (民法)              | 電気会社 (商法・個別事業法) |
|       | 財団法人 (民法)              | ガス会社 (商法・個別事業法) |
|       | 学校法人 (私立学校法)           | 鉄道会社 (商法・個別事業法) |
|       | 社会福祉法人 (社会福祉法)         |                 |
|       | 宗教法人 (宗教法人法)           |                 |
|       | 医療法人 (医療法)             |                 |
|       | 更生保護法人 (更生保護事業法)       |                 |
|       | 特定非営利活動法人 (特定非営利活動促進法) |                 |
| 非 公 益 | 中 間 的 な 団 体            | 営 利 企 業         |
|       | 中間法人 (中間法人法)           | 株式会社 (商法)       |
|       | 労働組合 (労働組合法)           | 合名会社 (商法)       |
|       | 信用金庫 (信用金庫法)           | 合資会社 (商法)       |
|       | 協同組合 (各種の協同組合法)        | 有限会社 (有限会社法)    |
|       | 共済組合 (各種の共済組合法)        | 相互会社 (保険業法)     |

第2節

公益法人に関する法制度

第1節で記したように、公益法人は、民法に基づき設立等されるものであるが、民法には、公益法人に関して、次のような規定がある。

1. 公益法人の設立

公益法人には、社団法人と財団法人があるが、社団法人を設立するには、設立者が設立時の社員及び理事並びに定款を定めなければならない（民法第37条。以下本節において、特に記載のないものは民法の条項を指す。）。

また、財団法人を設立するには、設立者が一定の財産を出えんし、理事及び寄附行為を定めなければならない（第39条）。

公益法人は、一定の組織を備えた上で、主務官庁の許可を受けることによって成立する（許可主義。第34条）。

なお、社団法人又は財団法人ではない団体は、その名称の中に社団法人若しくは財団法人又はこれらと誤認させるような文字を使用してはならない（第34条ノ2）。

## 2. 公益法人の組織

公益法人の機関として、民法に規定されているものとしては、理事、監事及び社団法人における社員総会がある。

### （理事）

理事は、対外的には公益法人を代表し（第53条）、対内的には法人の事務処理に当たる機関である。公益法人には、必ず理事を置かなければならない（第52条第1項）。理事の選任及び解任に関する事項は、定款又は寄附行為によって定められる（第37条第5号又は第39条）。

理事が代表権を行使するに当たっては、定款の規定又は寄附行為の趣旨に反してはならず、また、社団法人においては総会決議に反することはできない（第53条）。理事の代表権に加えた制限は、善意の第三者に対抗することができない（第54条）。

### （監事）

監事は、理事の事務の執行を監督することを目的とする機関であり、監事の選任及び解任に関する事項は、定款、寄附行為又は総会決議によって定められる（第58条）。

監事の職務は、第59条各号記載のとおりである。

### （社員総会等）

社員総会は、社団法人の事務の方針を決定する機関であり（第63条）、通常総会は、少なくとも毎年1回必ず開催しなければならない（第60条）。そのほかに、臨時の総会はいつでも開催することができる（第61条第1項。なお、招集権者、招集の方法等につき、第60条から第62条までを参照）。

社団法人の社員は、総会において、平等な表決権を有し（第65条第1項）、社員の資格の得喪は定款の規定に従うこととされている（第37条第6号）。

なお、社団法人は営利を目的としないため（第34条）、社員には利益の分配に関する権利はない。

## 3. 定款の変更等

社団法人の定款は、総社員の4分の3以上（定款に別の定めがあるときはこれによる。）の同意及び主務官庁の認可を要件として、変更することができる（第38条）。

財団法人の寄附行為については、社団法人の定款変更に対応する規定はないが、設立者が名称、事

務所又は理事の任免の方法を定めずに死亡したときは、一定の者の請求により、裁判所が定めることとされている〔第40条。管轄につき非訟事件手続法（明治21年法律第14号）第34条参照〕。

#### 4. 公益法人の登記

取引安全の見地から、公益法人の存在やその組織等を公示する必要があるため、公益法人は、登記をすることを要する（第45条から第49条まで。また解散の場合につき第77条）。公益法人の登記は、第三者に対する対抗要件である（第45条第2項及び第46条第2項）。

#### 5. 公益法人の能力

公益法人は、法令の規定に従い、定款又は寄附行為によって定められた目的の範囲内で、権利を有し義務を負うこととされている（第43条）。

また、法人の理事がその職務を行うについて他人に損害を与えたときは、法人は、損害を賠償する責任を負う（第44条第1項）。

理事が法人の目的の範囲外の行為によって他人に損害を加えたときは、その事項の議決につき賛成した社員、理事及びこれを履行した理事等が連帯して損害を賠償する責任を負う（第44条第2項）。

#### 6. 公益法人の解散

公益法人は、次の事由が生じたときに解散する（第68条第1項）。

- ①定款又は寄附行為に定められた解散事由の発生（同項第1号）
- ②法人の目的たる事業の成功又はその成功の不能（同項第2号）
- ③破産（同項第3号）
- ④設立許可の取消し（同項第4号。設立許可の取消しにつき第71条）

社団法人については、次のような特有の解散事由がある（第68条第2項）。

- ①総会決議（同項第1号及び第69条）
- ②社員の欠亡（同項第2号）

また、法人が解散した場合には、清算が行われる。清算に関する主な規定は、次のとおりである。

- ①清算人（第74条から第78条まで）
- ②債権申出の公告・催告（第79条及び第80条）
- ③残余財産の処分（第72条）
- ④解散した法人は、清算の目的の範囲内で存続（第73条）
- ⑤解散・清算の監督（第82条）

## 1. 主務官庁制

民法においては、公益法人の設立許可及び指導監督に関する権限は、主務官庁に与えられている旨規定されている（第34条及び第67条）。主務官庁とは、内閣の行政事務を分担管理する大臣を長とする内閣府及び10省を指し、当該公益法人の目的・事業に関連する事務を所掌している中央官庁が、当該公益法人の指導監督等を行うことになる（内閣府の外局として置かれている国務大臣を長とするいわゆる大臣庁は、ここでいう主務官庁には含まれない。）。

また、その目的・事業が、複数の中央官庁の所掌に関連する公益法人については、これらの中央官庁が共管官庁として指導監督等を行うことになる。

## 2. 都道府県知事等による事務の処理等

公益法人に対する指導監督等に関して主務官庁が有している権限は、政令の定めるところにより、国に所属する行政庁に委任したり、都道府県知事その他の執行機関が当該権限に属する事務を処理することとしたりすることができる旨民法に規定されている（第83条ノ2及び第83条ノ3第1項）。この規定に基づき制定された、公益法人に係る主務官庁の権限に属する事務の処理等に関する政令（平成4年政令第161号）によって、都道府県知事等による事務処理及び地方支分部局の長への委任が定められている。

本政令の定めによる各主務官庁の権限に属する事務の処理等の状況を整理すると、表1-3-1のとおりとなる。

表1-3-1 都道府県知事等による事務の処理等

(1) 都道府県知事等による事務の処理

| 府省名   | 知事等が処理している（又はしていない）事務   |
|-------|---|
| 内閣府   | △：金融庁の所掌事務のうち、他の法令の規定により都道府県知事が行うものに関するものは知事  |
| 総務省   | △：情報通信政策局、総合通信基盤局又は郵政行政局の事務に関するものは本省  |
| 法務省   | ×   |
| 外務省   | △：特定の国若しくは本邦外の地域若しくは都市又は特定の国際機関を対象とするものは本省  |
| 財務省   | △：財務省の所掌事務のうち、他の法令の規定により都道府県知事が行うこととされているものに関するものは知事  |
| 文部科学省 | △：以下に掲げる事項を事業の目的とするものは本省<br><ul style="list-style-type: none"> <li>・ 大学又は高等専門学校の設置の準備又は維持経営の後援等</li> <li>・ 社会教育法第51条の規定により文部科学大臣が認定する通信教育</li> <li>・ 宗教法人法第5条第2項の規定により文部科学大臣を所轄庁とする宗教法人の連絡提携</li> </ul>   |
| 厚生労働省 | △：都道府県労働局の所掌事務のうち、（注）2.に掲げるものに関するものは都道府県労働局<br><ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地方社会保険事務局の所掌に関連するものは地方社会保険事務局</li> </ul>  |
| 農林水産省 | ○   |
| 経済産業省 | △：以下に掲げる事項を事業の目的とするものは本省<br><ul style="list-style-type: none"> <li>・ 商工会議所の行う事業の連絡調整</li> <li>・ 電気事業法第57条の2第1項の規定により一般用電気工作物において使用する電気を供給する者の委託を受けて行う一般用電気工作物の調査</li> <li>・ 電気事業法第38条第4項に定める家用電気工作物について、その設置者の委託を受けて行う保安に関する業務に係る技術の向上</li> </ul> |
| 国土交通省 | △：以下に掲げる事項を事業の目的とするものは本省<br><ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地方運輸局又は地方航空局の所掌事務に関連する事項（国際観光以外の観光の振興に係るものを除く。）</li> <li>・ 船員労働委員会、気象庁、海上保安庁又は海難審判庁の所掌事務に関連する事項</li> </ul>   |
| 環境省   | ○   |

(注) 1. 都道府県知事等による事務の処理については、「○：全部を処理」、「△：一部を処理」、「×：処理せず」である。

2. イ 労働基準法、労働者災害補償保険法、職業安定法、最低賃金法、じん肺法、炭鉱災害による一酸化炭素中毒症に関する特別措置法、労働保険の保険料の徴収等に関する法律、家内労働法、労働保険特別会計法、労働安全衛生法、雇用保険法、作業環境測定法、賃金の支払の確保等に関する法律、労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律（第3章第4節の規定に限る。）又は労働時間の短縮の促進に関する臨時措置法の施行に関する事務（雇用保険法施行令第1条第1項に掲げる事務を除く。）に関連する事項

ロ 労働能率の増進、労働者の福利厚生又は賃金その他の労働条件若しくは労働者生計費に関する統計の作成に関する事務に関連する事項

(2) 地方支分部局の長への委任

| 府省名   | 委 任 機 関                                   |
|-------|---|
| 内閣府   | ○;財務局長、福岡財務支局長                            |
| 総務省   | ○;総合通信局長、沖縄総合通信事務所長                       |
| 法務省   | ○;地方更生保護委員会                               |
| 財務省   | ○;財務局長、福岡財務支局長、税関長、国税局長                   |
| 厚生労働省 | ○;都道府県労働局長、地方社会保険事務局長                     |
| 農林水産省 | ×   |
| 経済産業省 | ×   |
| 国土交通省 | ○;地方整備局長、地方運輸局長、神戸運輸監理部長、地方航空局長、管区海上保安本部長 |

(注) 地方支分部局の長への委任については、「○：委任あり」、「×：委任なし」である。「○」を付した官庁は、その行う事業がそれぞれの地方支分部局の管轄区域内に限られるものについて委任している。

なお、地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（平成11年法律第87号）による民法の改正により、都道府県知事等が事務を処理する場合において、主務官庁は、法人に対する監督上の命令又は設立許可の取消しについて、都道府県知事等に対して指示をなすことができることとされた（民法第83条ノ3第2項）。

上記政令では、当該指示の対象となる監督上の命令を「地方分権推進計画」（平成10年5月29日閣議決定）に則して業務停止命令に限定するとともに、都道府県知事等が設立許可の取消し等の「処分をしないことが著しく公益を害するおそれがあると認めるとき」に指示することができることと規定している。

また、主務官庁は、都道府県知事等が主務官庁の事務を処理するに当たり、よるべき基準を定めることができることとされたことから（民法第83条ノ3第3項）、平成12年3月31日付け告示（総理府、外務省、大蔵省、文部省、厚生省、農林水産省、通商産業省、運輸省、労働省、建設省、自治省告示第1号）において、都道府県知事等の公益法人の指導監督に当たっては、指導監督基準等によるべきである旨を定めたところである。

### 3. 公益法人の所管官庁

公益法人の指導監督等に係る事務を実施している官庁には、民法に定められた主務官庁である1府10省だけでなく、主務官庁の権限に属する事務を処理することとされている都道府県知事など様々なものがある。

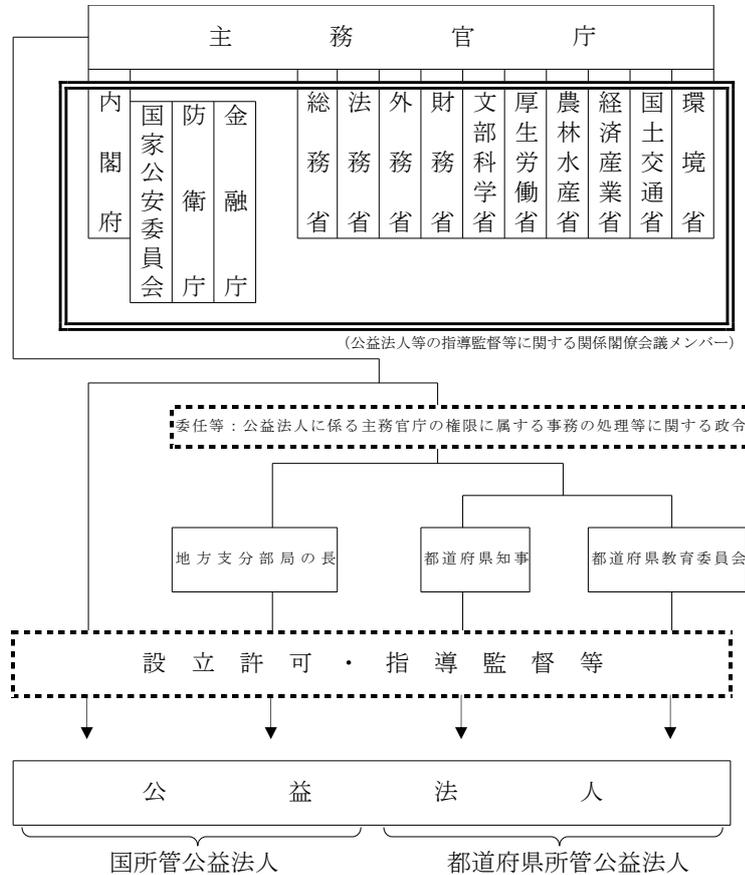
これらの官庁を、民法上の「主務官庁」とは別に、指導監督基準等においては「所管官庁」と称している。所管官庁の数は、表1-3-2のとおりとなっている。

表1-3-2 公益法人の所管官庁

|        | 内閣府及び10省 | 内閣府外局大臣庁等 | 地方支分部局の長 |     |     |     |       |       |    | 都道府県知事 | 都道府県教育委員会 |
|--------|----------|-----------|----------|-----|-----|-----|-------|-------|----|--------|-----------|
|        |          |           | 内閣府      | 総務省 | 法務省 | 財務省 | 厚生労働省 | 国土交通省 |    |        |           |
| 所管官庁の数 | 11       | 3         | 176      | 1   | 11  | 8   | 31    | 94    | 31 | 47     | 47        |

このような指導監督の仕組みを図示すると、図1-3-3のとおりとなる。

図1-3-3 公益法人に対する指導監督等の仕組み



#### 4. 統一的な指導監督等を行うための仕組み

##### （統一的な指導監督等の推進体制）

公益法人の設立許可及び指導監督は、前述のとおり、各主務官庁及びその権限に属する事務を処理することとされた都道府県知事等、多数の所管官庁において行われていることから、これら所管官庁が行う事務の統一性の確保を図る必要がある。

このため、昭和46年以降、「公益法人監督事務連絡協議会」（昭和46年12月22日各府省庁文書課長会議決定。各省庁課長クラス）及び「公益法人指導監督連絡会議」（昭和60年6月10日事務次官等会議申合せ。各省庁局長クラス）が設置され、これらの連絡会議等において、統一的な指導監督等を行うために必要な連絡調整、各種の統一的基準の策定等が行われてきた（これらの事務については、当時の内閣総理大臣官房管理室が中心となって行ってきたところであるが、平成13年1月6日の中央省庁の再編成に伴い、公益法人の監督に関する関係行政機関の事務の調整が、総務省の所掌事務として総務省設置法〔平成11年法律第91号〕上明確に規定され、総務省大臣官房管理室がその任に当たることとなった。）。

現在は、全閣僚で構成する「公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議」を随時開催する等により、公益法人に対する指導監督の一層の適切化、公益法人による行政代行的行為等の実施の透明化等を、各府省で統一的かつ強力に推進するという体制となっている〔平成8年7月16日閣議口頭了解〕。

資料1 (P. 109)]。

また、この閣僚会議の下には、各府省官房長クラスで構成する「公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会」及び各府省担当課長クラスで構成する「公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会府省連絡会議」が置かれ、必要な調整をより機動的・効率的に実施することになっている〔資料2 (P. 110)]。

#### (統一的な指導監督等の基準)

公益法人の設立許可及び指導監督事務については、昭和40年代後半以降、各省庁の課長クラスあるいは局長クラスで構成する連絡会議等において決定された「公益法人設立許可審査基準等に関する申し合せ」(昭和47年3月23日公益法人監督事務連絡協議会)、「公益法人の運営に関する指導監督基準について」(昭和61年7月22日公益法人指導監督連絡会議決定)等の基準やこれらの運用に関する指針等により、各所管官庁において統一的な取組が行われてきた。

このほか、「公益法人の設立許可について」(平成7年3月29日公益法人等指導監督連絡会議決定)により、いわゆる「官主導」の公益法人の設立抑制等が図られてきたところである〔資料3 (P. 111)]。

しかしながら、公益法人の運営に係る問題、公益法人と行政との関係に係る問題など様々な指摘がなされ、公益法人及び所管官庁に対する批判が強くなった。

そのような中で、平成8年7月、与党行政改革プロジェクトチームにおいて取りまとめられ、政府に提出された「公益法人の運営等に関する提言」を踏まえ、公益法人に対する指導監督の一層の適切化、公益法人による行政代行的行為等の透明化等を、各府省庁で統一かつ強力に推進するため、同年7月16日に「公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議」の随時開催が閣議口頭了解されるとともに、同年9月20日に、従来の基準等を整理・強化した新たな基準として、「公益法人の設立許可及び指導監督基準」及び「公益法人に対する検査等の委託等に関する基準」が閣議決定された〔資料4 (P. 112)]。

また、平成8年12月19日には、指導監督基準の運用に当たっての具体的かつ統一的な指針として、「公益法人の設立許可及び指導監督基準の運用指針」の申し合せが行われた(公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会申し合せ)〔資料5 (P. 118)]。

さらに、平成9年12月16日には、指導監督基準改正の閣議決定が行われ、公益法人の「内部留保」、「株式保有」及び「情報公開」に関する具体的基準が定められた。

各所管官庁においては、これらの基準や運用指針等にのっとり指導監督等が行われている。

## 5. 公益法人の会計処理

#### (公益法人会計基準の決定)

公益法人会計基準は、公益法人の健全な運営に資することを目的として、公益法人の会計についてそのよるべき基準を定めたものであり、昭和52年3月に、公益法人監督事務連絡協議会において決定され、53年4月1日以降できるだけ速やかに適用することとされた。

その後昭和60年9月には、協議会の役割を引き継いだ公益法人指導監督連絡会議において、運用結果を踏まえて従前の基準を改正し、現行基準である公益法人会計基準が決定された〔資料6 (P. 137)]。

### (公益法人会計基準の概要)

公益法人は、非営利で公益を目的としている法人であるため、その会計基準は、営利を目的とする企業が用いる企業会計とは異なるものである。

公益法人会計基準は、

- ①定款又は寄附行為に定められている目的の範囲内において立案された事業計画に沿った予算を作成し、すべての収入及び支出をこの収支予算書に基づいて執行すること
- ②会計帳簿を複式簿記の原則に従って正しく記帳すること
- ③計算書類（収支計算書、正味財産増減計算書、貸借対照表及び財産目録）は会計帳簿に基づいて収入及び財産の状況に関する真実な内容を明瞭に表示するものであること
- ④会計処理の原則及び手続並びに計算書類の表示方法は毎事業年度これを継続して適用し、みだりに変更しないこと

という一般原則のほか、収支予算書及び計算書類の科目、内容、構成、様式等について定めている。

計算書類に関しては、営利法人（株式会社）が、商法（明治32年法律第48号）第281条により損益計算書、貸借対照表及び附属明細書の作成を求められているのに対し、公益法人は、本基準により収支計算書、正味財産増減計算書、貸借対照表及び財産目録の作成が求められている。

### (公益法人会計基準の適用)

公益法人会計基準は、すべての公益法人に適用することを原則とするが、

- ①学校や病院を経営している法人のように、特別の法令の規定に基づいて事業を行う法人であって、よるべき会計の基準が法令に定められているもの又は当該法令を所管する官庁から示されているもの
  - ②特別な形態をとり、特殊な事業を行うため、主務官庁が本基準を適用することが適当でないと判断し、その他の一般に公正妥当と認められる会計の基準によるべきであるとしたもの
- については適用しないことができるとされている。また、公益法人が行う事業のうち、一般に公正妥当と認められる企業会計の基準を適用することがより合理的な事業については適用しないこととされている。

実際の会計処理状況については、公益法人会計基準を完全に適用している公益法人が74.1%（19,132法人）、収益事業を行い、その部分に関して企業会計基準を適用している等により公益法人会計基準を一部に適用しているものが16.9%（4,373法人）、企業会計を適用しているものが2.9%（753法人）、その他（官庁会計等他の会計基準を適用しているもの）が6.1%（1,567法人）となっている（表1-3-4）。

公認会計士・税理士の関与状況は、関与がないものが58.7%（15,157法人）、公認会計士の監査を受けているものが11.2%（2,881法人）、経理業務を依頼しているものが8.3%（2,151法人）、指導・相談等を受けているものが20.0%（5,159法人）、役員になっているものが7.8%（2,009法人）となっている（表1-3-5）。

表1-3-4 会計基準の適用状況別法人数

| 所管官庁   |    | 法人数    | 会計基準の適用状況別法人数 |               |          |       |
|--------|----|--------|---------------|---------------|----------|-------|
|        |    |        | 公益法人会計基準を完全適用 | 公益法人会計基準を一部適用 | 企業会計基準を用 | その他   |
| 国所管    | 社団 | 3,805  | 3,347         | 382           | 44       | 32    |
|        | 財団 | 3,204  | 2,824         | 308           | 45       | 27    |
| 都道府県所管 | 社団 | 9,160  | 6,277         | 1,931         | 271      | 681   |
|        | 財団 | 9,827  | 6,832         | 1,771         | 396      | 828   |
| 合計     |    | 25,825 | 19,132        | 4,373         | 753      | 1,567 |
|        |    | 比率(%)  | 74.1          | 16.9          | 2.9      | 6.1   |
| 前年合計   |    | 26,043 | 19,036        | 4,650         | 831      | 1,526 |

表1-3-5 公認会計士・税理士の関与状況別法人数

| 所管官庁   |    | 法人数    | 公認会計士・税理士の関与状況別法人数 |         |           |       |       |
|--------|----|--------|--------------------|---------|-----------|-------|-------|
|        |    |        | 関与なし               | 公認会計士監査 | 会計・経理業務依頼 | 指導・相談 | 役員    |
| 国所管    | 社団 | 3,805  | 1,744              | 654     | 324       | 863   | 506   |
|        | 財団 | 3,204  | 997                | 1,101   | 288       | 807   | 408   |
| 都道府県所管 | 社団 | 9,160  | 6,232              | 485     | 775       | 1,648 | 362   |
|        | 財団 | 9,827  | 6,313              | 655     | 770       | 1,860 | 736   |
| 合計     |    | 25,825 | 15,157             | 2,881   | 2,151     | 5,159 | 2,009 |
|        |    | 比率(%)  | 58.7               | 11.2    | 8.3       | 20.0  | 7.8   |
| 前年合計   |    | 26,043 | 17,103             | 2,687   | 1,618     | 4,191 | 1,242 |

(注)複数回答のため、「法人数」と内訳の合計は一致しない。

## 第4節

## 公益法人に関する税制

### 1. 公益法人に対する税制

公益法人に関する税としては、法人税、所得税、消費税等の国税及び住民税、事業税、地方消費税、不動産取得税等の地方税がある。

#### (1) 国税

##### (法人税)

民法第34条の規定により設立された公益法人は、その他特別の法律により設立された学校法人、社会福祉法人等とともに、法人税法（昭和40年法律第34号）上「公益法人等」とされており、法人税法上の「収益事業」から生じた所得についてのみ課税される（法人税法第4条及び第7条）。その収益事業に係る税率は、22%の軽減税率（普通法人の基本税率は30%）が適用されている（同法第66条及び経済社会の変化等に対応して早急に講ずべき所得税及び法人税の負担軽減措置に関する法律〔平成11年法律第8号〕第16条）。

公益法人等の寄付金の損金算入限度額は、収益事業から生ずる所得の20%（学校法人、社会福祉法人等は50%と年200万円のいずれか多い額）とされており、また、収益事業部門から非収益事業部門への支出は、寄付金とみなすものとされている（法人税法第37条）（表1-4-1）。

表1-4-1 非営利法人等の主な課税の取扱い（国税）

| 項目                                       | 公益法人等  | 特定非営利活動法人<br>(NPO法人)  | 中間法人                       | 協同組合等                                | 人格のない社団等                                   |
|--|--|---|----------------------------|--------------------------------------|--|
| 課税対象                                     | ・原則非課税<br>・収益事業(33業種)<br>により生じた所得<br>に限り課税                                   | ・原則非課税<br>・収益事業(33業種)<br>により生じた所得<br>に限り課税                                  | ・すべての所得に<br>対して課税          | ・すべての所得に<br>対して課税                    | ・原則非課税<br>・収益事業(33業種)<br>により生じた所得<br>に限り課税 |
| 法人税率                                     | 22%  | 30%<br>(所得800万円まで<br>は22%)  | 30%<br>(所得800万円まで<br>は22%) | 22%                                  | 30%<br>(所得800万円まで<br>は22%)                 |
| (1) 寄付金枠<br>当該法人が寄付<br>をした場合の損<br>金算入限度額 | 所得金額の20%<br>(学校法人、社会<br>福祉法人、更生<br>保護法人は所得<br>の50%又は年<br>200万円のい<br>ずれか多い金額) | 所得金額の2.5%<br>(認定NPO法人に<br>ついては、所得<br>金額の20%)                                | 所得金額の2.5%                  | (資本等の金額の<br>0.25%+所得金額の<br>2.5%)×1/2 | 所得金額の2.5%                                  |
| (2) みなし寄付金                               | 収益事業部門から非<br>収益事業部門への資<br>産の振替を寄付金と<br>みなす。                                  | —<br>(認定NPO法人に<br>ついては、収益<br>事業部門から非<br>収益事業部門<br>への資産の振替<br>を寄付金とみな<br>す。) | —                          | —                                    | —  |

【出典】政府税制調査会資料を基に総務省で作成したもの。

(公益法人の収支計算書の提出)

公益法人は、収益事業を行っていることにより確定申告書を提出する場合を除き、収支計算書を原則として事業年度終了の日の翌日から4月以内に、その主たる事務所の所在地の所轄税務署長に提出することとされている。ただし、年間の収入金額が8,000万円以下の法人については、適用除外とされている（租税特別措置法〔昭和32年法律第26号〕第68条の6）。

なお、公益法人等の法人税の課税状況は、表1-4-2のとおりとなっている。

表1-4-2 公益法人等の法人税の課税状況

| 区分            | 公益法人等   | 人格のない社団等 | 合計      |
|---------------|---------|----------|---------|
| 法人数           | 30,397  | 11,261   | 41,658  |
| 利益のあるものの事業年度数 | 15,854  | 5,976    | 21,830  |
| 所得金額          | 2,357億円 | 135億円    | 2,492億円 |
| 税額            | 513億円   | 32億円     | 545億円   |

(資料) 国税庁統計年報書（平成14年度版）

(注) 平成14年2月1日から平成15年1月31日までの間に終了した事業年度分について、平成15年6月30日現在の法人税の申告及び処理実績。

### (所得税)

公益法人が支払を受ける利子等については一定の手続きの下、非課税とされている（所得税法〔昭和40年法律第33号〕第11条）。

### (消費税)

消費税は、事業者が対価を得て行う資産の譲渡等に対して課され、その消費税相当額は最終的に消費者に転嫁されることが予定された間接税である。そのため、公益法人についても、一般の民間企業と同様に、その行う課税資産の譲渡等について納税義務を負うこととされている。

消費税の納付税額の計算は、課税の累積を排除するために、原則として、「課税売上げに係る税額」から「課税売上げに要する課税仕入れ等に係る税額」を控除する。しかし、公益法人の場合、一般の民間企業とは異なり、その収入の中に会費、寄付金、補助金等のような対価性のない収入（特定収入）が多く含まれているため、特定収入により賄われる課税仕入れ等の税額について、仕入税額控除の対象から除外することとされている（消費税法〔昭和63年法律第108号〕第60条）。

### (その他)

印紙税は、一定の文書を課税の対象とし、文書作成者が納税義務者となる。公益法人の作成する受取書は、営業に関しないものとして非課税となるが、その他の文書については、文書の種類に応じて課税される。

登録免許税は、登記、登録等を受ける際に課税される税で、登記等を受けるものが納税義務者となる。公益法人の設立の登記については、登録免許税の課税対象とされていない（登録免許税法〔昭和42年法律第35号〕別表一）。

なお、公益法人が不動産を取得し、登記を受ける場合等は課税されるが、次の不動産の取得の登記は非課税である（同法別表三）。

- ①自己の設置運営する学校の校舎又はその校舎の敷地等の取得の登記
- ②住宅金融公庫等の融資を受けて譲渡のために一時的に所有する建物又は土地の取得の登記

## (2) 地方税

### (住民税)

法人の住民税（道府県民税及び市町村民税）には、均等割と法人税割とがある。このうち、均等割は法人の所得の有無や所得金額の多寡にかかわらず一定の税額を納付するものであり、法人税割は法人税額又は個別帰属法人税額を課税標準として税額を計算するものである（地方税法〔昭和25年法律第226号〕第23条及び第292条）。

公益法人に対しては、道府県民税及び市町村民税が原則として課税されるが、収益事業を行わない法人であれば、法人税は課税されないことから、均等割だけが課税されることになる。

また、地方税法第25条第1項第2号、第296条第1項第2号に規定されている公益法人に対しては、その法人が収益事業を行う場合以外は、道府県民税及び市町村民税のいずれもが、法人税割、均等割ともに非課税とされている。

法人の道府県民税及び法人の市町村民税の税率は、表1-4-3のとおりである（地方税法第51条、第52条、第312条及び第314条の6）。

公益法人が銀行等から支払を受ける利子等については、道府県民税利子割を特別徴収されることはなく、非課税とされている（同法第25条の2第2項）（表1-4-3）。

表 1-4-3 非営利法人等の主な課税の取扱い（地方税）

| 項 目                   |      | 公益法人等<br>(地方税法 25 条 I ②、296 条 I ②<br>に規定されている法人) | 公益法人等<br>(地方税法 25 条 I ②、296 条 I ②に規定されている法人以<br>外の公益法人等) | 特定非営利<br>活動法人(N<br>PO法人) | 人格のない<br>社団等                  | 中 間 法 人  | 協 同 組 合 等                                |
|-----------------------|------|--|--|--------------------------|-------------------------------|----------|--|
| 法<br>人<br>住<br>民<br>税 | 均等割  | 標準税率<br>非課税                                      | ＜収益事業を行わない場合＞<br>都道府県：年額2万円、市町村：年額5万円                    |                          | 都道府県<br>年額2万円<br>市町村<br>年額5万円 |          | 都道府県<br>年額2万円～80万円<br>市町村<br>年額5万円～300万円 |
|                       | 法人税割 | 課税対象<br>標準税率                                     | ＜収益事業を行う場合＞<br>都道府県：年額2万円～80万円、市町村：年額5万円～300万円           |                          | 法人税額                          |          | 法人税額                                     |
| 法<br>人<br>事<br>業<br>税 | 課税対象 | 収益事業により生じた所得に限り課税                                |  |                          | すべての所得に対して課税                  |          | すべての所得に対して課税                             |
|                       | 標準税率 | 所得   |  |                          | 所得                            |          | 所得                                       |
|                       |      | 年400万円以下   | 5%   | 年400万円以下                 | 5%                            | 年400万円以下 | 5%                                       |
| 年400万円超800万円以下        |      | 7.3%   | 年400万円超800万円以下   | 7.3%                     | 年400万円超                       | 6.6%     |  |
|                       |      | 年800万円超  | 9.6%   | 年800万円超                  | 9.6%                          |          |  |

（事業税）

法人の事業税は、法人の行う事業に対し、付加価値割額、資本割額、所得割額、特定信託所得割額及び収入割額によって、事務所又は事業所所在の道府県において、その法人に課する税である（地方税法第72条の2）。

公益法人の事業の所得又は収入金額で収益事業に係るもの以外のものに対しては、事業税は非課税とされている（同法第72条の5）。

また、以下に掲げる事業に対しては、事業税は非課税とされている（同法第72条の4）。

- ①林業
- ②鉱物の掘採事業

なお、法人の事業税の税率は、表 1-4-3 のとおりである（同法第72条の24の7）。

（地方消費税）

地方消費税は、消費税と同じく、事業者が対価を得て行う資産の譲渡等に対して課される間接税であり、公益法人の取扱いについても、消費税と同様である。

（不動産取得税、固定資産税、都市計画税）

不動産取得税は、不動産の取得に対して、その不動産所在の道府県においてその取得者に課し、固定資産税は、土地、家屋、償却資産の所有者に対して、その資産所在の市町村が課する税である。さらに、都市計画税は、市町村が都市計画法に規定する都市計画区域のうち原則として、市街化区域内に所在する土地及び家屋に対して課する税である。

この不動産取得税、固定資産税及び都市計画税はほぼ同じ扱いであり、公益法人が設置する幼稚園、図書館、博物館、研究施設等で、直接その用に供する不動産等については、非課税とされている（地

方税法第73条の4、第348条第2項及び第702条の2第2項)。

(その他)

特別土地保有税は、土地又はその取得に対して、当該土地の所有者又は取得者に、当該土地の所在市町村が課する税である。特別土地保有税は、固定資産税及び不動産取得税が非課税とされる土地については、非課税とされている(地方税法第586条第2項第28号及び29号。なお、同法附則第31条において、平成15年度以降、新たな課税は実施しないこととされている)。

また、事業所税は、指定都市等における都市環境の整備及び改善に関する事業に要する費用に充てるための目的税である。事業所税は、公益法人については、その収益事業以外の事業に対して非課税とされている(同法第701条の34第2項)。

2. 公益法人に対する寄付に関する税制

公益法人に対する寄付金のうち、次に掲げるものは寄付金控除等の優遇措置の対象とされている。

①指定寄付金：

広く一般に募集され、教育又は科学の振興、文化の向上、社会福祉への貢献その他公益の増進に寄与するための支出で緊急を要するものに充てられることが確実である寄付金として、財務大臣が指定したもの(所得税法第78条第2項第2号及び法人税法第37条第4項第2号)。

②特定公益増進法人に対する寄付金：

公益法人のうち、教育又は科学の振興、文化の向上、社会福祉への貢献その他公益の増進に著しく寄与するもので、運営組織及び経理が適正であると認められること等につき主務大臣の認定を受け、かつ、その認定を受けた日の翌日から原則2年を経過していないもの(再認定可能)に対する当該法人の主たる目的である業務に関連する寄付金(所得税法第78条第2項第3号及び法人税法第37条第4項第3号)。

なお、平成16年4月1日現在における特定公益増進法人(民法第34条法人に限る。)の数は901である(表1-4-4)。

表1-4-4 特定公益増進法人数

| 法人類型   | 法人数    |
|--------|--------|
| 独立行政法人 | 105    |
| 特殊法人等  | 6      |
| 公益法人   | 901    |
| 学校法人   | 1,165  |
| 社会福祉法人 | 18,800 |
| 更生保護法人 | 163    |
| 合計     | 21,140 |

(注)「特定公益増進法人一覧」(平成16年7月財務省主税局)を基に作成。各法人数については、社会福祉法人が平成16年3月31日現在、その他の法人は平成16年4月1日現在

## 1. 公益法人改革

### (1) 公益法人に対する行政の関与の在り方の改革

公益法人に対する行政の関与の在り方については、平成12年12月1日に閣議決定された「行政改革大綱」〔資料9(P.145)〕において、官民の役割分担、規制改革及び財政負担の縮減・合理化の観点から、①国から公益法人が委託等、推薦等を受けて行っている検査・認定・資格付与等の事務・事業、②国から公益法人に対して交付されている補助金・委託費等について厳しい見直しを行うこととされた。これを受け、政府部内で必要な検討・調整をした結果、14年3月29日に「公益法人に対する行政の関与の在り方の改革実施計画」が閣議決定された〔資料93(P.403)〕。同実施計画は、集中改革期間に位置付けられる平成17年度末までの間に取り組むべき内容を示したものであり、各府省においては、同実施計画に基づく改革を着実に実行しているところである（同実施計画の推進状況等詳細については第3章第3節(P.80)参照）。

### (2) 公益法人制度の抜本的改革

#### (公益法人制度の抜本的改革について)

民間非営利活動の促進は、21世紀の我が国の社会を活力に満ちた社会として維持していく上で極めて重要である。この民間非営利活動を担う代表的主体として、公益法人は、歴史的に一定の大きな役割を果たしてきているが、一方で、主務官庁の許可主義による我が国の公益法人制度は、明治29年の民法制定以来100余年にわたり抜本的な見直しが行われておらず、様々な批判及び指摘を受けるに至っている。

このため、政府においては、平成14年3月29日に「公益法人制度の抜本的改革に向けた取組みについて」〔資料10(P.147)〕を閣議決定し、公益法人制度について、関連制度を含め抜本的かつ体系的な見直しを行うこととした（図1-5-1）。

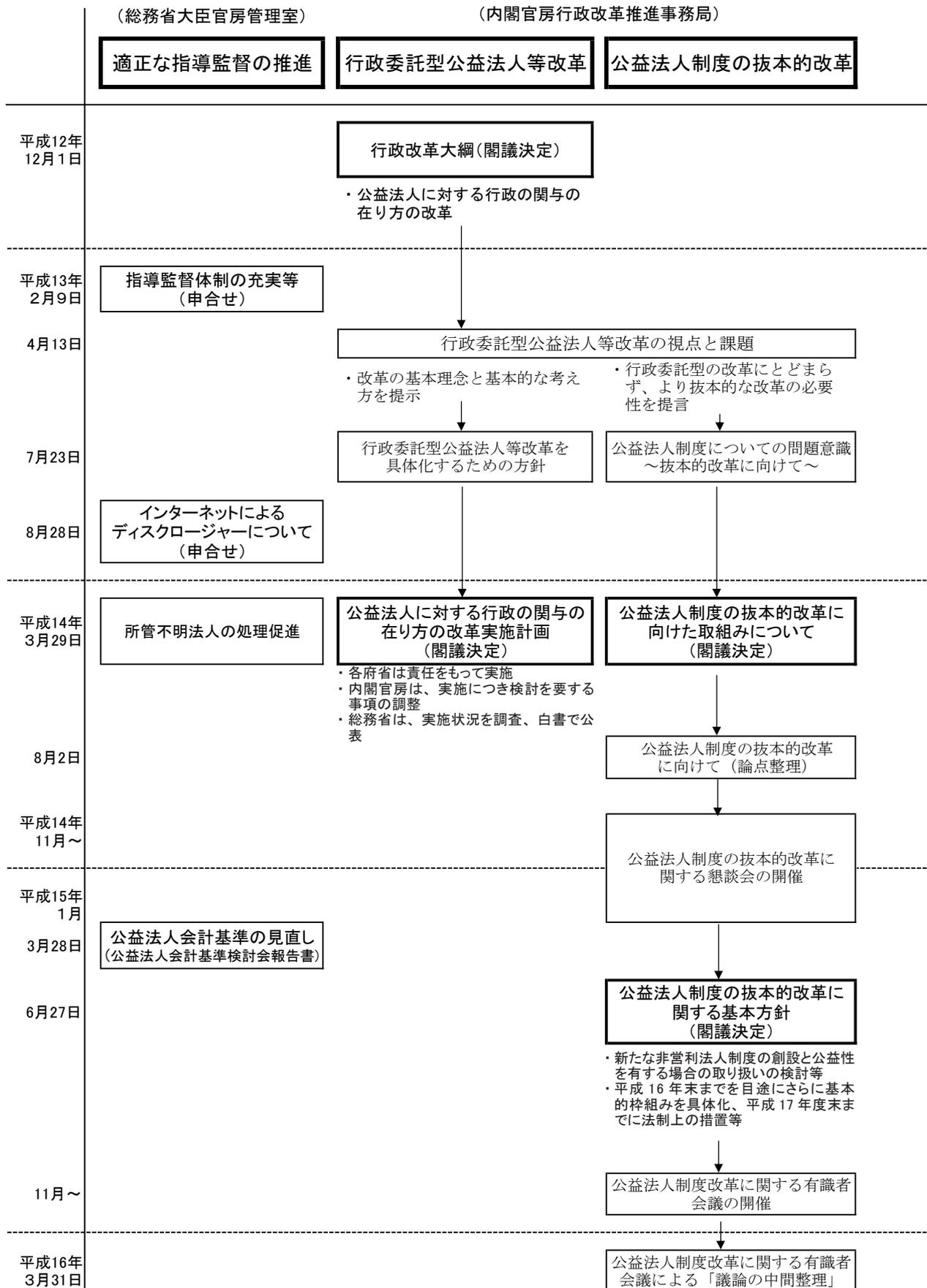
上記閣議決定を受けて、内閣官房は、関係府省及び民間有識者の協力の下、改革の基本的枠組み等についての検討に着手した。そして、平成14年8月2日に、「公益法人制度の抜本的改革に向けて（論点整理）」〔資料11(P.148)〕を公表し、さらに、同年11月から、有識者からなる「公益法人制度の抜本的改革に関する懇談会」〔資料12(P.155)〕を行政改革担当大臣の下に開催し、意見の聴取を行った。また、与党においても、公益法人制度の抜本的改革に向けた意見集約が図られ、15年5月30日、政府に対する申入れが行われた。

このような検討過程を経て、政府は、平成15年6月27日、公益法人制度の抜本的改革の基本的枠組みやスケジュール等を明らかにした「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」〔資料13(P.156)〕（以下「基本方針」という。）を閣議決定した。

#### (改革の具体化に向けた検討)

基本方針においては、①公益性の有無に関わらず準則主義（登記）により簡便に設立できる一般的な非営利法人制度を創設すること、②公益性を有する場合の優遇措置の在り方については、特別法に基づく法人制度を含めた全体の体系の整合性に留意しながら、公益性の客観的で明確な判断基準の

図1-5-1 公益法人改革の動きについて



法定化や独立した判断主体の在り方等を含め検討すること等の改革の基本的な方針が示されるとともに、「有識者の協力を得つつ、関係府省との連携の下、内閣官房において上記の新たな非営利法人制度の検討を進め、平成16年末までを目途にさらに基本的枠組みを具体化した上で、所管省において税制上の措置に係る専門的検討を進めることとし、平成17年度末までに法制上の措置等を講ずることを目指す」こととされている。

これを受け、改革の具体化に向けた検討を進めていくに当たり、関係府省の緊密な連携を図るため、平成15年8月1日、内閣官房、総務省、法務省及び財務省の局長クラスを構成メンバーとする「公益法人制度の抜本的改革に関する関係府省連絡協議会」が設置された〔資料14(P.158)〕。

また、政府における検討の参考に資するため、平成15年11月から、行政改革担当大臣の下に、有識者からなる「公益法人制度改革に関する有識者会議」(以下「有識者会議」という。)[資料15(P.159)]が開催されている。有識者会議の下には「非営利法人ワーキング・グループ」が開催され、公益性の有無に関わらない新たな非営利法人制度についての専門的な検討が進められている。

有識者会議では、改革の意義、新たな非営利法人制度、公益性を取り扱う仕組みの在り方等、当面の論点について幅広い議論を行い、平成16年3月31日に、その後の具体的検討に資するため、それまでの議論を中間的に整理し、「議論の中間整理」〔資料16(P.161)〕として公表した。

この中間整理を踏まえ、有識者会議では、本年末までを目途に政府において更に基本的枠組みを具体化するとの基本方針のスケジュールに沿って、具体的な検討を進めていくこととしている。

## 2. 公益法人会計基準の見直しについて

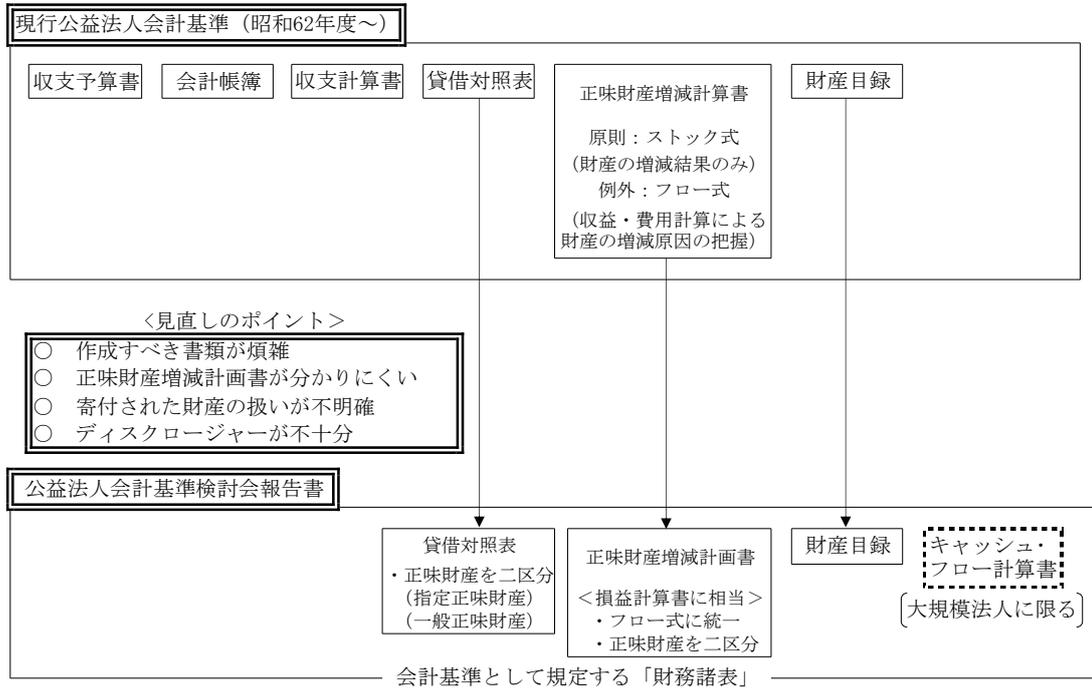
公益法人会計基準については、前回改正(昭和60年9月17日公益法人指導監督連絡会議決定。昭和62年度から適用)から19年が経過し、この間、公益法人をめぐる社会的及び経済的環境は大きく変化してきた。また、企業会計、公会計及び非営利会計の分野においても会計基準の新設・改廃等が行われてきているところである。

こうした状況にかんがみ、平成12年4月から、旧総理府(13年1月の省庁再編後は総務省)において、有識者からなる「公益法人会計基準検討会」を開催して、現行基準の問題点を整理し、今後の改正の方向性について検討を行った。また、平成12年12月に閣議決定された「行政改革大綱」においても、公益法人会計基準の改善策の検討を行うこととされた。同検討会は、13年12月、それまでの検討結果について「公益法人会計基準の見直しに関する論点の整理(中間報告)」として公表し、国民からの意見募集を行った。

これらを踏まえて、平成14年3月、公益法人会計基準の理論及び実務の進展に即して更に充実と改善を図るための検討を行うため、公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会の下に、有識者で構成する「公益法人会計基準検討会」を開催し、約1年をかけて検討を行った〔資料17(P.169)〕。

平成15年3月、同検討会は「公益法人会計基準(案)」を中心とする「公益法人会計基準検討会報告書」〔資料18(P.171)〕を取りまとめ、公表した。この報告書のポイントは以下のとおりである(図1-5-2)。

図1-5-2 公益法人会計基準案について



- ① 広く一般的に用いられている企業会計の手法を可能な限り導入し、公益法人のディスクロージャー（財務情報の透明化）を充実させるとともに、事業の効率性も分かりやすく表示
- ② 寄付者、会員等の資金提供者の意思に沿った事業運営状況を会計上明らかにすることにより、公益法人の受託責任を明確化
- ③ 公益法人の自律的な運営を尊重するとともに、外部報告目的の財務諸表を簡素化

この会計基準案については、平成15年6月から総務省において有識者で構成する「公益法人会計基準案研究委員会」を開催し、適用の在り方、適用時期等について、公益法人制度の抜本的改革の動向等を踏まえつつ、同委員会において検討が行われているところである。

### 3. 公益法人の指導監督及びディスクロージャーの充実等

#### （「公益法人の指導監督体制の充実等について」の申合せ）

一部の公益法人の不祥事を契機として、公益法人の運営の在り方やその指導監督の在り方等が厳しく問われている状況を踏まえ、政府は、公益法人に対する厳正な指導監督を更に徹底するため、指導監督の責任体制を確立するとともに、指導監督の前提となる法人の的確な実態把握のための立入検査の充実等を図ることとし、平成13年2月9日、公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会において「公益法人の指導監督体制の充実等について」を申し合わせた。

その概要は以下のとおりである〔資料19(P.172)〕。

- 指導監督の責任体制の確立
  - ・ 各府省に総括公益法人指導監督官等及び連絡会議を設置
- 立入検査の充実

- 立入検査を少なくとも3年に1回実施
- 立入検査実施計画を作成
- 的確かつ体系的な検査を行うための検査票（チェックリスト）を作成
- 立入検査の実施の結果を公表

○一定規模以上の公益法人に対する外部監査の要請

- 各府省は、一定規模以上の公益法人（資産額100億円以上若しくは負債額50億円以上又は収支決算額10億円以上の法人）に対し、公認会計士等による監査を受けるよう要請

各府省は、平成13年度から本申合せに基づく措置を講じているところであるが、13年度から15年度の3年間に立入検査を実施した所管法人数は延べ7,399法人（国所管法人数全体（延べ7,485法人）の98.9%）となっている（詳細については第2章第2節3（P.64）参照）。また、14年度決算ベースで外部監査の要請の対象となる一定規模以上の国所管法人は、1,187法人あり、このうち外部監査を受けた法人は要請対象法人の67.2%に当たる798法人であった。

なお、各都道府県に対しては、本申合せと同様の措置を講ずるよう要請を行っている。

（「インターネットによる公益法人のディスクロージャーについて」の申合せ）

平成13年7月23日に開催された行政改革推進本部における内閣総理大臣の指示を踏まえ、公益法人のディスクロージャーの充実による業務運営の透明化・適正化を図るとともに、「行政改革大綱」等に基づく公益法人改革の推進に資するための取組として、同年8月28日、公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会において「インターネットによる公益法人のディスクロージャーについて」を申し合わせた。

その概要は図1-5-3のとおりである〔資料20（P.174）〕。

図1-5-3 インターネットによる公益法人のディスクロージャーについて

|                                    | 各府省のホームページに掲載するもの  | 公益法人が各府省の「要請」を受けてホームページに掲載するもの   |
|------------------------------------|--|--|
| すべての国所管公益法人<br>国から委託や補助金などを受けている法人 | <p>所管公益法人の一覧表</p> <p>措置期限：平成13年10月末</p>  | <p>業務・財務等に関する資料</p> <p>措置期限：平成13年内目途</p> <p>（注）「業務・財務等に関する資料」は、指導監督基準に定める下記の10項目</p> <p>①定款又は寄附行為<br/>②役員名簿<br/>③（社団法人の場合）社員名簿<br/>④事業報告書<br/>⑤収支計算書<br/>⑥正味財産増減計算書<br/>⑦貸借対照表<br/>⑧財産目録<br/>⑨事業計画書<br/>⑩収支予算書</p> |
|                                    | <p>○業務・財務等に関する資料</p> <p>○委託・推薦等の事業内容又は補助金・委託費等の名称・金額</p> <p>措置期限：平成13年10月末</p> |  |

- （注） 1. このほか、総務省は、上記ディスクロージャーの状況を取りまとめ・公表するとともに、すべての公益法人を対象としたデータベースを構築している。
2. 国は都道府県に対し国と同様の措置を講ずるよう要請している。

○すべての国所管公益法人に係る措置

- 各府省は、所管公益法人に対し、可能な限り平成13年中を目途に業務・財務等に関する資料をインターネットにより公開するよう要請
- 各府省は、平成13年10月末までに所管公益法人の一覧表を各府省のホームページに掲載

○国から委託・推薦等を受けている公益法人等に係る措置

- 各府省は、平成13年10月末までに、所管公益法人のうち、国から事務・事業の委託・推薦等を受けている法人又は補助金・委託費等の交付を受けている法人について、業務・財務等に関する資料等を各府省のホームページに掲載

○ディスクロージャーの状況のフォローアップ及び公益法人データベースの構築

現在、各府省は、本申合せに基づき、所管公益法人の一覧表をホームページ上に公開しており、さらに総務省においては、全国の公益法人の名称、住所等の基礎的情報が検索可能な「公益法人データベース」(<http://www.koeki-data.org/>)を同省のホームページにおいて公開している。

また、各都道府県に対しては、本申合せと同様の措置を講ずるよう要請を行っており、各都道府県においても国と同様の措置が進められている（平成15年10月1日時点の国及び都道府県所管公益法人のホームページ開設状況は、第2章第2節3(P.64)参照）。

#### 4. 公益法人の指導監督等に関する研修会等の実施

公益法人の設立許可及び指導監督に関する事務は、既に述べたように、各主務官庁及びその権限に属する事務を処理することとされた都道府県知事等、多くの所管官庁において行われている。また、各所管官庁においては、一つの部局によって、所管するすべての公益法人に対する指導監督等に関する事務が行われているわけではなく、各公益法人が行う事業に関連の深い事務を所掌する部局が、それぞれ直接の指導監督等に当たっているのが実情である。

これら多数の所管官庁・所管部局が行う公益法人に対する指導監督等に関する事務が統一性を持って実施されるよう、指導監督基準等の各種の基準や指針等が定められているところであるが、これらの基準等が適切に運用されるためには、指導監督等に関する事務に従事する職員に対する研修等を実施することにより、その周知徹底を図る必要がある。

また、公益法人に対しても、指導監督基準等に適合した管理運営を促すため、公益法人の役職員を対象とした研修、講習等を実施する必要がある。

そのため、総務省、各都道府県等においては、各種の研修会等を実施している（表1-5-4）。

表1-5-4 公益法人関係研修会等一覧

| 研修会等の名称             | 主催者             | 対象者                        |
|---------------------|-----------------|----------------------------|
| 公益法人行政担当者研修会        | 総務省             | 各府省庁公益法人事務担当者              |
| 都道府県公益法人行政主管課長会議    | 総務省             | 各都道府県公益法人主管課長等             |
| 公益法人地方講習会           | 総務省<br>都道府県     | 各都道府県の公益法人事務担当者及び公益法人の役職員  |
| 都道府県公益法人事務担当者ブロック会議 | 各ブロックの都道府県      | 各ブロックの都道府県公益法人主管課の事務担当者    |
| 文教関係公益法人等事務担当者協議会   | 各ブロックの都道府県教育委員会 | 各ブロックの都道府県教育委員会の公益法人事務担当者等 |

(注)上記の他、各府省・各都道府県等において、各部局担当者及び所管公益法人の役職員に対する研修会、講習会等が適宜行われている。

## 5. 営利法人等への転換に関する指針の申合せ

平成10年3月に公表された「法人制度研究会」（法務省民事局長が主催し、法律学者及び関係府省庁の公益法人担当者により構成）の報告書において、公益法人の営利法人等への転換は現行法制度においても基本的に可能であるとされたことを受け、同年12月4日の公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会において、「公益法人の営利法人等への転換に関する指針」を申し合わせた。

その概要は以下のとおりである〔資料21(P.175)〕。

### ○営利法人等への転換の手順

- ①業務内容が営利法人と競合する公益法人については、指導監督基準における是正期限である平成11年9月までに、公益法人としてふさわしい事業内容への改善を行う。
- ②①の期限までに改善が行われない場合には、営利法人等への転換を行うよう文書により監督上の措置を行う。
- ③②の措置を受けた公益法人は、1年以内に所管官庁に対し、転換に向けての計画を提出する（株式会社への転換の例について、「参考」として記載している。）。
- ④②の措置の後3年以内に営利法人等への転換がなされない場合には、所管官庁は設立許可の取消しも含め対処する。

### ○転換後の対応

- ①公益法人が営利法人にその業務の一部を現物出資し、その対価として取得する当該営利法人の株式等については、その取得後速やかに処分する。
- ②営利法人の取締役と存続する公益法人の理事との兼職は原則として避ける。

## 6. 休眠法人及び所管不明法人の整理に関する取組

### （休眠法人及び所管不明法人の問題点）

公益法人は、第2章で示すとおり、平成15年10月1日現在、全国で25,825法人存在している。これは、基本的には、所管官庁の監督の下、現在活動している公益法人の数である。しかしながら、これ以外の公益法人として、「休眠法人」、「所管不明法人」が存在している。

このうち、休眠法人とは、「休眠法人の整理に関する統一的基準」〔昭和60年9月17日公益法人指導監督連絡会議決定。資料22(P.182)〕に定められた次のような要件等を総合的に勘案して、主務官庁によって認定されたものである。

- 引き続き3年以上事業を行っていないこと。
- 理事が存在しないこと又はその任期が3年以上前に満了していること。
- 各省庁への報告、届出等を引き続き3年以上怠っていること。

一方、所管不明法人とは、先の大戦の社会的混乱等種々の理由から、各官庁においては把握されていないが、登記はされているものであり、そもそも民法上想定されていないものである。

このような休眠法人及び所管不明法人の存在は、買収等により役員に就任した者による目的外事業の実施や、税法上の優遇措置を利用した収益事業の実施など、公益法人制度の悪用を招くおそれがあるものであり、設立許可の取消し等の迅速かつ適切な対応が必要と考えられる。

### （休眠法人の整理に関する統一的基準の策定等）

休眠法人の整理への取組としては、休眠法人の存在を放置しておくことには上記のような弊害があ

ることから、昭和54年に民法の一部改正が行われ、主務官庁は、「正当ノ事由ナクシテ引続キ三年以上事業ヲ為サザル」法人について、その設立許可を取り消すことができることとなった（民法第71条後段）。

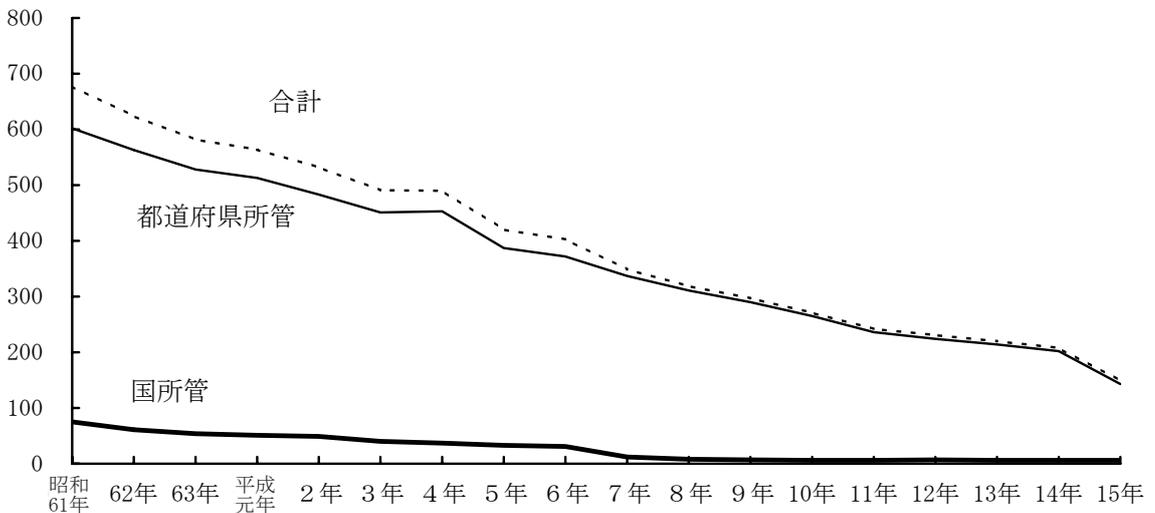
また、昭和60年には、「休眠法人の整理に関する統一的基準」及び「休眠法人の整理に関するモデル要綱」〔昭和60年12月5日公益法人指導監督連絡会議幹事会了解事項。資料23(P.184)〕が策定された。これらは、公益法人の実態調査、休眠法人の認定、設立許可の取消しの手続等を定めることにより、休眠法人の一層の整理促進を図ろうとするものである。

現在、各府省では、これらの基準等に沿って、所管の休眠法人の整理に努めているところであり、平成5年10月1日現在33法人であったものが、10年後の15年10月1日現在では6法人と6分の1以下にまで減少してきている。

また、都道府県においても休眠法人の整理促進に努めているところであり、平成5年10月1日現在で387法人であったものが、15年10月1日現在では143法人となっている（図表1-5-5。所管官庁別の休眠法人数については資料24(P.186)）。

休眠法人は以前と比べて減少してきているが、都道府県所管の法人を中心になお相当数残っていることも事実であり、これらについては、早急に整理する必要がある。このような観点から、平成14年3月、総務省から各所管官庁に対し、所管不明法人の処理と併せて休眠法人の整理にも早急に取り組むよう要請を行ったところであり、引き続き積極的な取組が望まれる。

図表1-5-5 休眠法人数の推移



|        | 昭和61年 | 62年 | 63年 | 平成元年 | 2年  | 3年  | 4年  | 5年  | 6年  | 7年  | 8年  | 9年  | 10年 | 11年 | 12年 | 13年 | 14年 | 15年 |
|--------|-------|-----|-----|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 国所管    | 75    | 61  | 54  | 51   | 49  | 40  | 37  | 33  | 31  | 12  | 8   | 7   | 6   | 6   | 7   | 6   | 6   | 6   |
| 都道府県所管 | 602   | 563 | 528 | 513  | 483 | 451 | 453 | 387 | 372 | 337 | 311 | 290 | 265 | 236 | 224 | 214 | 202 | 143 |
| 合計     | 677   | 624 | 582 | 564  | 532 | 491 | 490 | 420 | 403 | 349 | 319 | 297 | 271 | 242 | 231 | 220 | 208 | 149 |

(注) 各年10月1日現在

(所管不明法人の調査及びその整理への取組)

所管不明法人については、その実態数を把握するため、平成7年度に、旧総理府が「所管不明公益法人調査」を実施した。これは、全国1,000か所を超える登記所において、それぞれの登記所の公益

法人索引名簿と、各主務官庁が有している公益法人名簿等を対照させ、前者に記載されているにもかかわらず、後者には記載されていないものを抜き出すというものであった。

当該調査の結果、全国で約1,860の所管不明法人が存在することが明らかとなり、このうち約1,600法人については、平成8年1月に旧総理府から各省庁又は都道府県にその所管が割り振られた。

その後、公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議が随時開催される中で、所管不明法人の所管の割り振りの一層円滑な進展等のため、平成8年12月19日に「所管不明法人の所管確定作業の進め方について」が公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会において了解された。

これを受け、登記簿に記載されている各法人の目的と、各省庁の所掌事務等を考慮して所管の割り振りが行われ、平成9年12月までに、一通りの割り振りが終了した。なお、13年1月の中央省庁再編に伴い、国所管の法人のうち、未処理のものについては、改めて新府省に割り振りが行われた。

その後、割り振られた所管官庁において処理を進めてきたが、所管官庁を確定して4年以上が経過しているにもかかわらず、いまだ処理が終了していないものが半数以上存在するという状況を踏まえ、平成14年3月、総務省は、各所管官庁に対し、所管不明法人の処理の促進について通知を行った。この通知は、所管不明法人の多くを占めると考えられる休眠状態にある法人の処理を念頭に、原則として、14年以内にすべての所管不明法人の処理を終了することを目標として、未処理法人について、平成13年度末時点での処理段階（割り振り調整中、理事確認中、設立許可取消中又は解散指導中）ごとに、処理作業を進めるための手順とスケジュール（目標期限）を示したものである。

本通知を踏まえ、平成14年末現在における処理状況を調査したところ、処理が終了・確定したものは58.2%（1,092法人）であった。これは、13年10月1日現在の45.9%（861法人）と比べ処理が進んだが、なお未処理の法人が784法人と多数あることを踏まえ、15年2月、総務省は各所管官庁に対し再度通知を行い、原則として、14年度中に処理を終了するよう要請した。

割り振られた所管官庁における平成15年10月1日現在の整理状況を調査したところ、処理が終了・確定したものは83.1%（1,559法人）となっている。所管別に見ると、国所管が92.8%、都道府県知事部局所管が82.9%、都道府県教育委員会所管が73.8%となっており、14年3月に通知を行ってから1年半の間に、大幅に処理が進んだということが出来る（図表1-5-6。所管官庁別の整理等の状況については資料25(P.187)）。各所管官庁においては、引き続き未処理の所管不明法人の早急な処理に取り組む必要がある。

表1-5-6 所管不明法人の整理等の状況

|                          | 割 振<br>法 人 数 | 処理が終了していないもの   |                |                       |                       |             |                   | 処理が終了・確定したもの    |                 |              |              |            |
|--------------------------|--------------|----------------|----------------|-----------------------|-----------------------|-------------|-------------------|-----------------|-----------------|--------------|--------------|------------|
|                          |              | 割 振 調<br>整 中 等 | 理 事 確<br>認 中 等 | 設 立 許<br>可 取 消<br>中 等 | 自 主 解<br>散 指 導<br>中 等 | そ の 他       | 設 立 許<br>可 取<br>消 | 自 主 解<br>散      | 存 続             | そ の 他        |              |            |
| 国 所 管<br>(割 合 %)         | 489          | 35<br>(7.2)    | -<br>(0.0)     | 9<br>(1.8)            | 7<br>(1.4)            | 8<br>(1.6)  | 11<br>(2.2)       | 454<br>(92.8)   | 417<br>(85.3)   | 13<br>(2.7)  | 20<br>(4.1)  | 4<br>(0.8) |
| 知 事 部 局 所 管<br>(割 合 %)   | 896          | 153<br>(17.1)  | -<br>(0.0)     | 41<br>(4.6)           | 40<br>(4.5)           | 42<br>(4.7) | 30<br>(3.3)       | 743<br>(82.9)   | 564<br>(62.9)   | 78<br>(8.7)  | 98<br>(10.9) | 3<br>(0.3) |
| 教 育 委 員 会 所 管<br>(割 合 %) | 497          | 130<br>(26.2)  | -<br>(0.0)     | 27<br>(5.4)           | 45<br>(9.1)           | 26<br>(5.2) | 32<br>(6.4)       | 367<br>(73.8)   | 299<br>(60.2)   | 29<br>(5.8)  | 37<br>(7.4)  | 2<br>(0.4) |
| 合 計<br>(割 合 %)           | 1,877        | 318<br>(16.9)  | -<br>(0.0)     | 77<br>(4.1)           | 92<br>(4.9)           | 76<br>(4.0) | 73<br>(3.9)       | 1,559<br>(83.1) | 1,275<br>(67.9) | 120<br>(6.4) | 155<br>(8.3) | 9<br>(0.5) |

(注) 各府省から提出された資料を総務省が整理したものであり、原則として平成15年10月1日現在の状況。  
合計は共管を除いた実数である。

## 7. 公務員制度改革大綱に基づく措置

平成13年12月25日に閣議決定された「公務員制度改革大綱」において、適正な再就職ルールの確立を図るため、営利企業や特殊法人等への再就職とともに、公益法人への再就職についても、民間法人としての性格を踏まえつつ見直しを行うこととされた〔資料26(P.189)〕。

また、上記閣議決定を受け、平成14年3月29日には、公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会において、当該閣議決定に基づき各府省が所管公益法人に対し指導等すべき具体的事項を定めた「公務員制度改革大綱に基づく措置について」を申し合わせた〔資料27(P.190)〕（公務員制度改革大綱に基づく公益法人の役員に関する措置の推進状況等詳細については第3章第4節(P.90)参照）。

~~~~~公益法人コラム①~~~~~

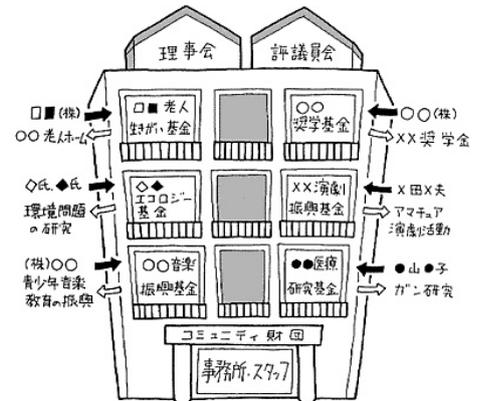
### 財団法人 大阪コミュニティ財団

—日本唯一のコミュニティ財団／ユニークな財産運用—

財団法人大阪コミュニティ財団は、日本で唯一のコミュニティ財団であり、ユニークな財産運用により、大阪府及びその周辺地域を主体に全国において科学技術の振興、芸術文化の向上、国際交流の推進等の公益事業を行う者への助成や顕彰を主体に全国学生や生徒に対する奨学金の支給等の公益事業を展開している。

#### コミュニティ財団とは

コミュニティ財団は、アメリカにおいて20世紀前半に考案され普及した仕組みであり、複数の独立した基金を一括して管理・運営する財団である。図のようなイメージから、「マンション型財団」と称されることもあり、マンションの世帯数に相当する基金が個別に存在するため、寄付者の意思の数だけ事業目的を持つ多目的財団であるといえる。



こうした仕組みは、いざ社会貢献活動を行おうとするときに具体的に何をすればよいのか、単独で財団を設立するには資金や人材の制約が大きいといった個々の戸惑いや悩みに応えることができる。すなわち、マンションの一室に相当する基金を設定することにより、個々の社会貢献への「志」は、管理人による全基金の一括運用を通じて公益活動として具現化されていくのである。

#### 設立の経緯と目的

日本で唯一のコミュニティ財団を産んだ大阪（大坂）という土地は、その昔から市民による社会貢献意識が高い土地柄であった。江戸時代においては、財をなした町人や商人が橋の建設などの町のインフラ整備を担っており、鴻池氏等による新田開発、有力町人である「五同志」による懐徳堂（学問所）の創設などは有名である。また、大正時代においても、株式仲買人であった岩本栄之助氏は、中之島中央公会堂の建設に当時の100万円を寄付するなど近代都市の礎作りに貢献した。こうした風土を受け継ぎ、大阪商工会議所は、平成2年に「米国コミュニティ財団視察団」を派遣し、我が国にお

けるコミュニティ財団の在り方を模索した。その結果、平成3年11月に同会議所による1億円の拠出を基に設立されたのが、財団法人大阪コミュニティ財団である（所管官庁は当時の通商産業省。現在は経済産業省）。

## 財産運用の仕組み

財団法人大阪コミュニティ財団の基金には、「永続基金」と「期間基金」の2種類がある。永続基金は、元本を取り崩すことなく、運用収益をもって永続的に助成活動を行うための基金で、財団の基本財産とされる。一方、期間基金は、一定期間内に元本と運用収益との全額を助成活動に使い切るための基金で、小規模な基金でも社会貢献への「志」を活かすことができる。この使い切るという発想は、事業の永続性を重視する現行の財団制度にはないユニークな仕組みであるといえる。

すべての基金は、永続基金、期間基金の区別なく一括して合同運用され、その運用収益は、基金の額に応じてあん分される。また、寄付者は、自分が寄付をした基金に自由に名前を付けることができる。

平成15年度末現在で148の基金があり、そのうち永続基金が91、期間基金が57となっている。

## 新たな財産活用の試み

社会が成熟し高齢化が進む中で、社会貢献の担い手は、長引く不況に苦しんだ企業よりも、むしろ個人という時代が到来している。これを受け、大阪コミュニティ財団では、個人による社会貢献への「志」を最大限に活かすための新たな財産活用の在り方を検討している。具体的には、多様な寄付者の意思とそれに対応する公益事業とのより効率的なマッチングを実現すること、つまり、個人レベルの小規模な基金を同種の事業目的を有する大規模な基金と組み合わせて活用することで永続的な社会貢献に名を残すことができるようにすることなどである。これにより、社会の中に個人レベルで多数潜在する社会貢献への「志」を広く受け入れ、対象となる公益事業を効率的に助成することが可能となるのである。

冒頭で述べたとおり、財団法人大阪コミュニティ財団は、我が国で唯一のコミュニティ財団である。一般に、コミュニティ財団は、多目的財団となるため主務官庁の設立許可を得にくい、他の財団と同様に設立に際してある程度の資金的基盤を要するなど、設立の難しさが指摘されている。

しかし、コミュニティ財団は、単独で財団を設立するほどの資金や人材はないが公益のために何かをしたいという個々の「志」を、そのユニークな財産運用と助成先との効率的なマッチングにより活かすことができるのである。

コミュニティ財団という形態は、我が国における民間非営利活動の促進や寄付文化の育成という観点から、民間非営利法人が採り得る有力な選択肢の一つであると言えるのではないだろうか。

 財団法人大阪コミュニティ財団のホームページ <http://www.osaka-community.or.jp>

~~~~~