

最 終 報 告

令和5年6月2日

新しい時代の公益法人制度の

在り方に関する有識者会議

目 次

1. 改革の意義及び基本的方向性 p1

2. より柔軟・迅速な公益的活動の展開のために p3

(1) 資金のより効果的な活用のための財務規律の柔軟化・明確化 p3

① 中期的な収支均衡の確保 p3

② 遊休財産(使途不特定財産)の適正管理 p4

(2) 柔軟・迅速な事業展開のための行政手続の簡素化・合理化 p5

① 公益認定・変更認定手続の柔軟化・迅速化 p5

② 合併手続等の柔軟化・迅速化 p6

3. より国民からの信頼・協力を得ていくために p6

(1) 透明性の一層の向上 p7

① 法人運営に関する情報開示の充実 p7

② わかりやすい財務情報の開示 p7

③ 法人情報の利活用の向上 p8

(2) 法人の自律的なガバナンスの充実 p9

① 個々の法人の実情に応じた自主的・自律的な取組の促進 p9

② 理事会・監事等の機能強化、会計監査機能強化等 p9

(3) 行政による適正な事後チェック p10

① 事後チェックへの重点化 p10

4. 民間による公益的活動の活性化のための環境整備 p11

① 公益信託制度改革 p11

② 公益法人による出資等の資金供給 p11

③ 公益法人行政のDXの推進 p12

④ 法人・経済界等との対話の推進等 p12

(各項目末尾の【法律】【内閣府令】等の表示は現時点で想定する規定レベルを表す)

最終報告

令和5年6月2日
新しい時代の公益法人制度の
在り方に関する有識者会議

当会議は、「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」(令和4年6月7日閣議決定)及び「経済財政運営と改革の基本方針 2022」(令和4年6月7日閣議決定)に基づき、民間による社会的課題解決に向けた公益的活動を一層活性化し「新しい資本主義」の実現に資する観点から、公益認定の基準を始め現行の公益法人制度の在り方を見直し、制度改正及び運用改善の方向性について検討を行うため、内閣府特命担当大臣(経済財政政策)の下、令和4年10月4日に第1回を開催し、法人の実情に関するヒアリングや国民からの幅広い意見募集を行いつつ、合計11回にわたり議論を重ねてきた。

本報告は、昨年12月の「中間報告」を踏まえて、更に具体的な検討を進めた結果を取りまとめたものであり、今後、本報告に沿って、法制化を始めとする改革が着実に進められるよう期待する。

1. 改革の意義及び基本的方向性

(成熟した社会と公益法人の役割)

多様な価値観をもつ個人が自らの価値観に基づき、SDGs実現その他の多様な社会的課題解決に主体的に取り組んでいくという成熟した市民社会においては、機動的な対応が難しく画一的な対応になりがちな行政部門のみでは社会的課題の発掘・解決には限界がある。また、利益の分配を目的とする民間営利部門のみでも社会的課題の解決には限界があり、営利を目的としない民間非営利部門が「公」として多様な社会的価値の創造に向けて果たす役割が、ますます重要となる。

こうした成熟した社会においては、「公」への国民の参加や支援を広く呼び込んでいくとともに、「公」の担い手である民間非営利組織が国民からの支持や理解を得るための枠組みの整備が求められる。

民間における「公」の主たる担い手たる「公益法人」は、明治29年(1896年)の制度創設、平成18年(2006年)の新公益法人制度への改革を経て、これまで一世紀以上にわたり、地域社会の発展、児童の健全育成、福祉、学術・科学技術、芸術・文化など社会のあらゆる分野において我が国の民間による公益的活動を牽引し、その活動は社会に深く根差すとともに、社会からの信用も獲得してきた。また、事業の性格も、明治の創設期は慈善事業の色合いが濃かったが、新公益法人制度を経て、民間による社会的課題解決のための継続的な事業へと発展してきた。

現在、公益法人は、法人数約 9,700、職員数約 29 万人、多くの主体からの寄附や会費等を通じて公益目的事業費規模年間約 5 兆円、総資産約 31 兆円を有し、民間による公益的活動の主たる担い手となっている。

成熟した社会において、多様なニーズに柔軟かつきめ細やかに対応できる「公」の機能が重要となっていることに鑑み、公益法人が、社会的課題に取り組む事業を継続的・発展的に実施していけるよう、時代に合わせた改革を進めていく必要がある。

(新しい資本主義において公益法人に求められる役割)

政府は、現在、「新しい資本主義」の実現に向けて取り組んでいる。新しい資本主義においては、社会的課題の解決に向けた取組をエネルギー源として捉え、それを取り込むことによって包摂的でイノベーティブな新たな成長を図っていくという考え方の下、民間による社会的課題解決に向けた公益的活動の活性化を重視し、「民間も公的役割を担う社会を実現」することを柱の一つとして位置付けている。

新しい資本主義の実現に向けて、社会のあらゆる分野で民間非営利部門の主たる担い手となっている公益法人は、税制上の優遇措置が設けられている趣旨も十分に踏まえ、裾野を広げるとともに公益的活動を更に積極的に行っていくことが求められる。

今後の公益的活動の積極的展開に当たっては、多様で変化の激しい社会のニーズに柔軟かつきめ細やかに対応し、新たな事業展開にチャレンジして新たな社会的価値を創造し、成果として社会的インパクトを創出していくことが期待される。

(新しい資本主義の実現に向けた公益法人制度改革の基本的方向)

2006 年に制定された新公益法人制度は、民間による公益の増進を目的としつつも、不祥事の発生を契機として、旧来の民法法人制度への反省等に立ち、議論されたという経緯もあり、制定以来、厳格な事前規制・監督による国民の信頼確保に重きを置いた行政が行われてきた。このため、公益的活動の自由な展開・伸長の制約となっていると指摘がなされてきた。

新制度発足から十数年を経た現在、公益法人制度とその運用をめぐる諸課題を克服し、新しい資本主義の下、社会の変化等に柔軟に対応し多様な社会的課題解決に向けて民間の力を引き出していくための制度改革が必要である。

このため、事業の適正な実施を確保しつつ、公益的活動の持続性・発展性や法人の経営戦略を積極的に後押しするという発想に転換した上で、法人が社会的課題の変化等に対応し、より柔軟・迅速で効果的な公益的活動を展開していくことができるよう法人の自主的・自律的な経営判断がより尊重される仕組みにしていく必要がある。

一方、公益法人は、税制上の優遇措置や国民からの寄附を受け、その資金を適正に活用して不特定かつ多数の人々の利益の増進に寄与するために公益的活動を実施する存在であり、不祥事等の防止に加えて、徹底した透明化を行った上で、自らの経営戦略及びその活動に関する社会への説明責任を果たしていくことが、自らの活動に対する社会からの認知・理解・支援を向上させるとともに、社会のニーズに応えるための前提になる。こうした観点から、活動の自主的・自律的な経営判断がより尊重される仕組みへの転換に伴い、公益

法人のガバナンスや説明責任の充実を図り、国民からの信頼をより強いものにしていく必要がある。

以上の考え方を踏まえ、公益法人が、より柔軟・迅速な公益的活動を展開していくことが可能となるとともに、より国民からの信頼・協力を得られる存在となることを目的として、公益法人制度全般の抜本的な改革を行うべきである。

2. より柔軟・迅速な公益的活動の展開のために

公益法人が、法人自らの経営戦略に沿って、社会的課題の変化等に柔軟・迅速に対応し、継続的・発展的に公益的活動の活性化に取り組んでいくことができるよう、法人の財務規律及び公益認定等の行政手続を見直す。

(1) 資金のより効果的な活用のための財務規律の柔軟化・明確化

公益法人が保有する公益に活用されるべき資金については、過大に蓄積・滞留することなく、公益目的事業の実施のためにできる限り効果的に活用されることが重要である。

こうした趣旨で設けられている公益法人の財務規律¹について、法人の実情や環境変化に応じ、自らの経営判断と説明責任において資金を最大限効果的に活用できるよう、規律内容を柔軟化・明確化する。

① 中期的な収支均衡の確保

「収支相償原則」は、公益目的事業の収入と適正な費用を透明化し比較することで、収支差額が生ずる事業年度が存在すること自体は問題としないものの、それが恒常化しない収支構造であることを制度上確保し、公益目的事業に充てられるべき財源の最大限の活用を促す規律である。

しかしながら、収支相償原則については、単年度の収支赤字を強いるものであるという誤解が根強く残っていることに加え、収支均衡の判定において過去の赤字が考慮されず、また細かな事業単位ごとの赤字が求められることで、法人の効果的な財源の活用が困難になっている。さらに、特定費用準備資金の積立てや、寄附金の「指定正味財産」への計上に当たっては、用途を詳細・具体的に特定することが求められることから、使い勝手の悪さも指摘されている。

法人の経営判断で財源の配分を行い、公益目的事業への効果的活用を促進するため、「収支相償原則」について、呼称(ガイドライン)も含め抜本的に見直すこととし、以下のとおり柔軟化・明確化する。

ア 「中期的な収支均衡」

(ア)「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

¹ 収支相償原則(フロー面)や遊休財産規制(ストック面)など。これらが制度上確保されていることが公益目的事業非課税等の税制優遇措置の前提となっている。

い」とされている現行の規定を、公益目的事業の収入と適正な費用について中期的に均衡を図る趣旨が明確となるよう見直す。【法律】

(イ)「中期的な収支均衡」の判定は、公益目的事業全体について、過去に発生した「赤字」も通算した収支差額に着目して行う。その際、イの「公益充実資金(仮称)」の積立ては費用とみなす。その上でなお「黒字」が生じる場合は、中期的に均衡状態を回復するものとする。【内閣府令・ガイドライン】

- ・法人が設定し認定を受けている「公1」・「公2」等の事業ごとの収支については、法人の損益計算書(内訳表)により情報開示する(構造的に収入が費用を上回る(黒字)事業がある場合は、行政庁において当該事業の公益性の確認等を行う。)

- ・収支均衡の判定及び均衡状態を回復する際の「中期的」は、5年間とする。

イ「公益充実資金(仮称)」の創設

(ア)将来の公益目的事業の発展・拡充を積極的に肯定する観点から、「公益充実資金(仮称)」を創設する。当該資金の積立ては「中期的な収支均衡」の判定において費用とみなす。【法律】

(イ)「公益充実資金(仮称)」は、公益目的事業に係る従来の「特定費用準備資金」及び「資産取得資金」を包括する資金とし、法人の実情や環境変化に応じた柔軟な資金管理が可能となるよう、以下のような設定も可能とする。資金の積立て及び使用・取崩しの状況は、法人において情報開示することとする。【内閣府令・ガイドライン・会計基準】

- ・細かな事業単位ではなく大括りな設定(「公1」・「公2」等の事業単位を横断する用途の設定も可)

- ・いまだ認定されていない将来の新規事業のための資金の積立て

ウ「指定正味財産」の「指定」における用途制約範囲の緩和

「指定正味財産」に繰入れられる寄附金の用途について、最大で「法人の公益目的事業全体」とする指定も可能とし、寄附者の意思確認を容易化する。【ガイドライン・会計基準】

② 遊休財産(用途不特定財産)の適正管理

遊休財産規制は、公益法人が、社会経済情勢の変化等に対応しつつ、安定した法人運営を継続するため、法人にとって一定程度自由に使用・処分できる財産を確保しつつ、公益目的事業の実施とは関係なく財産が法人内部に過大に蓄積されること(死蔵)を避けるための規律である。

しかしながら、安定した法人運営の継続や不測の事態に備えるために必要な財産は、法人の事業内容や規模等によって異なり、公益目的事業費1年相当分という上限を超えた保有が必要な場合も存在する。また、新型コロナウイルス感染症等の突発的な理由により、例年並みの事業を実施できなかった場合には、保有の認められる上限額が急激に変動することや、上限額となる当該事業年度の事業費が事業年度末まで確定しないことなど、変化の激しい時代において、法人にとって予見可能性が低い枠組みとなっている。

法人の経営判断で必要な財産を確保し、不測の事態に対応できる安定した法人運営を可能にするため、法人自身が財務状況等を透明化し国民への説明責任を果たすという考えの下、現行の公益目的事業費1年相当分という上限額を超過した保有について、以下のとおり

柔軟化する。

また、「上限額」の算定方法については、予見可能性の向上や短期変動の影響の緩和という観点から見直しを行う。

ア 「上限」(公益目的事業費1年相当分)超過の取扱い

(ア)遊休財産(使途不特定財産)が合理的な理由により上限額を超過した場合、法人自ら、「超過した理由」及び「超過額を将来の公益目的事業に使用する旨」を行政庁の定める様式に記載し、開示することで明らかにする。【法律・内閣府令】

(イ)貸借対照表の内訳表により財務状況を透明化し、超過額が公益目的事業のために使用されることを明確化する。【ガイドライン・会計基準】

(ウ)翌事業年度以降も上限額を超過している状態が継続している場合、そのことに引き続き合理的な理由があるか、また超過額の公益目的事業への使用状況等をフォローアップする。【ガイドライン】

イ 「上限」額の算定方法について、予見可能性の向上、短期変動の緩和

上限額の基準となる1年相当分の公益目的事業費について、現行の「当該事業年度の公益目的事業費」から、「前事業年度までの5年間の公益目的事業費の平均額」に改める。なお、法人の公益目的事業の規模を表す指標として直近の公益目的事業費がより適切である等の場合は、法人においてその理由を明示した上で、「当該事業年度の公益目的事業費」又は「前事業年度の公益目的事業費」を選択することも可能とする。【法律・内閣府令】

(2)柔軟・迅速な事業展開のための行政手続の簡素化・合理化

公益法人が、多様で変化の激しい社会のニーズに柔軟かつきめ細やかに対応して公益目的事業を展開していくためには、必要に応じ柔軟・迅速に事業の改編や組織の再編を行っていくことが求められる。公益法人制度の適正な運用を確保しつつ、これらの柔軟・迅速な事業展開のニーズに対応していくため、公益認定・変更認定や合併等に関する行政手続を簡素化・合理化した上で明確化する。

① 公益認定・変更認定手続の柔軟化・迅速化

公益認定・変更認定手続については、公益法人が事業内容等を変更する場合、改めて行政庁の「認定」を要する事項が多い。また、認定を受けるための審査の過程においてガイドライン等で明記されていない書類を求められることによって、法人に必要以上の負担をかけるとともに、審査期間の長期化を招いている。公益法人が社会のニーズに適時適切に対応するための迅速・柔軟な事業改編を阻害しないよう、手続を簡素化・合理化した上で、手続に関する公益法人の予見可能性を高める観点から、基準や必要な書類を可能な限り明確化する。

ア 変更認定事項の届出化

(ア)変更認定に係る行政手続については、「事業の公益性(不特定かつ多数の者の利益の増進への寄与)に実質的に大きな影響を与えない変更」であって、かつ、「当該変更後に不適切な事態が発生した場合には事後の監督手段で是正しようと想定され

るもの」は、届出事項とする方向で検討する。【法律・内閣府令】

(届出化の方向で検討する事項の例)

- ・公益目的事業の再編・統合(事業内容の実質的な変更を伴わないもの)、縮小・廃止など、新たな公益性の判断を要しない変更
- ・収益事業等の内容の変更

(イ) 認定事項と届出事項の具体的な基準を明確化する。明確化に当たっては、事業目的の公益性、受益の機会、事業の質、公正性等への影響の観点から、判断の基礎となる考え方を明らかにするとともに、具体的な事例を踏まえた類型を整理し、法人が外形的に判断できるような基準とする方向で検討する。【ガイドライン】

イ 運用面での審査の迅速化

- (ア) 認定等審査の迅速化、透明性・予見可能性向上のため、認定等審査に当たり申請者に対して求める書類を簡素化・合理化し、明確化する。【内閣府令・ガイドライン】
- (イ) 認定等に関する行政の判断のぶれやばらつきを極力なくす観点から、上記ア(イ)で明確化された基準等について、国・都道府県の関係職員への研修を強化する。
- (ウ) 行政庁において認定等に係る審査に要した期間の状況を公表し、短縮を図る。

② 合併手続等の柔軟化・迅速化

公益法人の合併に係る行政手続は、現状、おおむね標準処理期間内で処理されているものの、合併の形式(吸収合併・新設合併)・主体(存続法人・消滅法人・新設法人)・法人形態(公益法人、移行法人、一般社団・財団法人)によって手続が異なり、必要な段取り・手続が分かりにくいとの声がある。公益法人が変化に対応して迅速に事業・組織再編を行うことができるよう、合併手続等を柔軟化・迅速化する。

ア 合併手続の見直しと透明性の向上

- (ア) 吸収合併に係る行政手続については、消滅法人が実施していた事業を変更なく引継ぐ場合等について、変更認定手続の考え方に沿って、届出化を検討する。【内閣府令】
- (イ) 新設合併に係る行政手続については、地位の承継認可手続に関する審査のメリハリ付け、必要書類の明確化・合理化等による迅速化を検討する。【ガイドライン】
- (ウ) 新法制に基づき合併手続のマニュアル化・周知を図る。

イ 法人による自発的な認定取消しの取扱い

法人の経営判断による公益法人、一般社団・財団法人間の転換容易化の観点から、認定取消し後、5年間は再認定を受けることができないとする欠格事由について、自発的な申請に基づく取消しの場合を除外することを検討する。【法律】

3. より国民からの信頼・協力を得ていくために

不祥事防止等のコンプライアンスの確保の観点に加え、財務規律の柔軟化等に見合う説明責任の充実の観点から、公益法人にはそのガバナンスの充実が求められる。また、公益

法人が継続的・発展的に社会的課題解決に取り組んでいくためには、国民からの信頼を確保し、その支援・寄附に広く支えられていくことが重要である。ガバナンスの充実に向け、法人運営の透明性の一層の向上、法人の内外からのガバナンスの充実等について、以下のとおり取り組む。

(1) 透明性の一層の向上

公益法人は、税制優遇等を受けつつ不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するために公益目的事業を行うことから、説明責任の充実という観点からも、社会に対して広く情報開示を行うことが求められる。加えて、今般、公益法人の柔軟・迅速な公益的活動の展開を可能とする財務規律の柔軟化や行政手続の簡素化・合理化を進めることに伴い、法人自身が一層の説明責任を果たしていくことが求められるようになる。

これらを踏まえ、法人及び法人活動に対する国民の認知・理解の向上に向けて、法人運営に関する透明性の一層の向上を図る。

① 法人運営に関する情報開示の充実

法人運営の一層の透明性の向上による国民からの信頼確保に向けて、今般の財務規律の柔軟化や行政手続の簡素化・合理化、また、社会環境の変化も踏まえ、個人情報等の保護等に配慮しつつ、開示情報の拡充等を進める。

ア 開示情報の拡充

個人情報の保護等に配慮しつつ、新たに開示する情報として以下の追加を検討する。

なお、法人が適切に対応できるよう、所要の経過措置を設ける必要がある。【内閣府令】

- ・理事会での承認が必要な役員の利益相反取引、法人と密接な関係を有する特別の利益供与が禁じられている者との取引等、透明性の確保が必要な取引情報
- ・役職ごとの役員報酬等、構成員への利益分配について疑念を招かれないようにするために必要な情報
- ・テロ資金供与等対策のために必要な海外送金に関する情報

イ 法人による財産目録等の公表(努力義務)

法人の財産目録等(拡充した開示情報を含む)の情報開示については、現在の「事務所における備置き」・「閲覧請求に対応」から、「ウェブサイト上で」・「広く公表する」努力義務を定め、広く公表する形へと転換を促す。【法律】

ウ 行政庁による財産目録等の公表

行政庁が法人から提出を受けた財産目録等については、公表する。【法律】

② わかりやすい財務情報の開示

公益法人は、収益事業等と公益目的事業の会計を区分経理することが求められており、財務諸表において公益目的事業会計・収益事業等会計・法人会計(管理業務等に関する会計)別の内訳表を作成することで対応しているが、収益事業等を実施していない法人など一部の法人については、その負担に鑑み、貸借対照表や損益計算書の内訳表を作成しないことを認めている。

一方で、行政庁は、公益法人の財務基準適合性等を確認するため、毎事業年度の定期提出書類において、各種の所定の様式である「別表」の作成提出を求めているが、法人にとって煩雑な作業となっており、記入誤りにもつながっている。

特に、公益法人が認定取消し等を受けた場合に他の類似の事業を目的とする公益法人等に贈与すべき「公益目的取得財産残額」について、これに準ずる額を毎年度算定することを求めている(別表H)が、到来する可能性が低い認定取消し等のために毎事業年度複雑な計算を正確に行うことを求められ、計算に当たっての法令解釈に様々な見解が見られるなど、法人、行政庁ともに多大な負担となっている。また、当該残額が過少に評価されることは法令の趣旨に照らして適切ではなく、行政として当該残額の把握方法の見直しが求められている。

今般の財務規律柔軟化に伴う法人の説明責任の充実という観点からも、国民に分かりやすく財務情報を開示するため、損益計算書・貸借対照表の内訳表の作成による区分経理を推進するとともに、これに伴う定期提出書類の簡素化等に取り組む。

ア 財務規律の柔軟化に伴う損益計算書・貸借対照表の内訳表の作成

(ア)全ての公益法人に対し、公益目的事業会計、収益事業等会計、法人会計の区分経理を求める。【法律・内閣府令】

なお、所要の経過措置を設けるとともに、行政は必要な支援策も検討する。また、小規模法人等における区分経理の負担を軽減する方策について検討する。

- ・法人が設定し認定を受けている「公1」・「公2」等の事業ごとの収支については、法人の損益計算書(内訳表)により情報開示する(再掲)
- ・遊休財産(使途不特定財産)が上限額を超過した場合、貸借対照表の内訳表により財務状況を透明化し、超過額が公益目的事業のために使用されることを明確化する(再掲)

(イ)現行の定期提出書類等における各別表については、できる限り損益計算書・貸借対照表の内訳表等で代替することで廃止又は記載事項を簡素化する。【内閣府令に基づく各種様式・会計基準】

(ウ)公益目的取得財産残額については、その前提となる公益目的事業財産とともに概念・定義をわかりやすく再整理する。その上で、別表Hの代わりに、貸借対照表内訳表の公益目的事業会計を基礎とした簡素な把握方法とする方向で検討する。【法律・内閣府令】

③ 法人情報の利活用の向上

公益法人に関する情報は、行政庁ポータルサイト(公益法人 information)の各ページや各公益法人のホームページにそれぞれ存在しており、一覧性や情報を活用する際の利便性に欠けていることから、国民への情報提供及び社会的な評価・チェック機能を向上させる観点から、一覧性・利便性の高い法人情報の提供を進める。

ア 一元的なプラットフォームの整備

(ア)内閣府は、公益法人の情報を一元的に閲覧・利用できるプラットフォームを整備、都道府県とともに運用する。当該プラットフォームにおいては、利用者のニーズを踏ま

え、利用価値の高い情報が提供されるよう、整備に当たっては、法人・経済界等との対話を通じて、不断の改善を図る。

(イ) 公益法人のガバナンスに関する積極的な取組やインパクト測定・マネジメント²等の先進的な取組について、法人・経済界等と連携して、他の法人の取組の参考となる情報を発信し、その普及を図る。

(2) 法人の自律的なガバナンスの充実

国民からの信頼確保に向けて、不祥事防止等のコンプライアンスの確保の観点や財務規律の柔軟化等に伴う説明責任の充実に加え、法人の多様性や実態に合わせた自律的なガバナンスを充実させるための措置を講ずる。法人運営の中心である理事・理事会を中心に、法人の機関(理事、理事会、監事、社員総会、評議員、評議員会、会計監査人)のそれぞれの役割が最大限発揮される方策を検討する。なお、法人が適切に対応できるよう、所要の経過措置を設ける必要がある。

① 個々の法人の実情に応じた自主的・自律的な取組の促進

今般改革の基本的な考え方に沿って、各法人は積極的に自主的・自律的なガバナンス強化に取り組み、その状況を国民に対して発信していくことが求められる。公益法人による自主的・自律的なガバナンス強化の取組が見えにくいとの声があることも踏まえ、取組の積極的で分かりやすい発信を行う。

ア 自律的ガバナンスの強化

(ア) 法人が自ら取り組んだ内部統制システムの構築等のガバナンス強化策を情報開示の対象である事業報告書等に記載する。【内閣府令】

(イ) 公益法人、経済界等と行政の協働により、法人のガバナンス強化の取組を支援するとともに、各法人の参考となる好事例の公表・展開を行う。

② 理事会・監事等の機能強化、会計監査機能強化等

一部の法人において、理事による公益法人の私物化や内輪のみの法人運営が行われ、法人機関が健全に機能しない例が見受けられた。このような一部の例が公益法人制度全体の信頼を損なうことがないよう、また、財務規律の柔軟化等に伴い適切な業務執行が行えるよう、法人運営の中心である理事・理事会の役割機能強化や、監査機能の強化を図る。その際、法人の多種多様な事業内容や規模等についても考慮する。

ア 外部理事・監事の導入

(ア) 理事のうち少なくとも1人は過去 10 年間法人の業務執行理事又は使用人でなかった者とする。ただし、人材確保の観点なども踏まえ、小規模法人に関する規律の在り方は検討が必要。【法律】

(イ) 監事のうち少なくとも1人は過去 10 年間法人の理事又は使用人でなかった者とす

² インパクト測定・マネジメントとは、事業が社会的課題の解決に及ぼす正負のインパクトを定量・定性的に測定し、測定結果に基づいて事業改善や意思決定を行うことを通じて、正のインパクトの向上、負のインパクトの低減を目指す日々のプロセス。

る。監事の役割にも鑑み、小規模法人も含めて監事は法人内部出身者のみで構成しない。【法律】

イ 理事と監事の特別利害関係排除

理事の職務の執行の監査を行うという監事の役割に鑑み、理事と監事で、相互に配偶者、三親等以内の親族等は除外する。【法律】

ウ 会計監査人による監査機能強化

他の法人制度とも比較し、会計監査人を必置とする範囲を拡大する。【政令】

ただし、小規模法人における法定会計監査の負担や公益法人の収益が社会に与える影響なども踏まえ、法令で一律に必置とする範囲は一定の収益規模を有する法人とし、それ以外の法人に対しては、そのニーズに合った監査機能強化及びその支援を行う。

- ・具体的には、法令で一律に必置とするのは、現行の「収益 1000 億円・費用損失 1000 億円・負債 50 億円以上」について、「収益 100 億円・費用損失 100 億円・負債 50 億円以上」とすることを検討する。

- ・必置でない法人に対しても、任意監査等の選択肢の提示や、監事に対する研修などを行い、監査機能の向上を図る。

エ 評議員の選任

理事が評議員の選任に実質的な影響力を行使するような不当な関与を排除する方策として、評議員の選任及び解任をするための評議員選定委員会を設けて候補を選任すること等を推奨する。

(3) 行政による適正な事後チェック

法人運営の透明性の一層の向上や、ガバナンスの充実により、国民によるチェック機能や法人自身の自浄作用の向上を図った上で、なお生ずる不適切な法人に対しては、公益法人制度の信頼性を確保するため、行政庁が迅速に実効性の高い措置を講ずる。

① 事後チェックへの重点化

不適切な事案の発生を予防するための一律的なチェックから、事後的に実効性の高い措置を講ずる重点的なチェックへという方針の下、立入検査の重点化、監督措置の実効性向上に取り組む。

ア 立入検査の重点化

現行の定期的・網羅的な立入検査の実施を見直し、内外からの通報や関係省庁との連携を重視し、着実・迅速な情報収集と事実把握を行い、不適切事案の端緒をつかんだ法人に対して機動的・集中的に立入検査を実施する。また、組織的及び戦略的に立入検査を行うことができるよう、体制やその手法を見直す。

イ 監督措置の実効性向上

(ア) 行政庁における定期提出書類等の事後チェック強化の手法を確立する。特に今般の改革により変更認定手続のうち届出化する事項は、その事後チェックが実効的なものとなるようにする。

(イ) 監督・処分に当たっての基本的な考え方をあらかじめ策定・公表することで、法人の

予見可能性を高め、自律や自発的な改善を促しつつ、不適切事案には果敢に処分や罰則を適用することとする。

(ウ) 法人に対する行政庁の勧告・命令等の監督処分の実施状況やこれらを踏まえた法人の改善状況については、内閣府が一覧性をもって公表する。

(エ) 緊急性の高い事案について勧告を前置しない命令などの措置や、行政庁による監督を待たずに自律的な改善をした法人に対する監督措置の減免など自発的改善を促すための方策を検討する。

4. 民間による公益的活動の活性化のための環境整備

これまで掲げてきた事項のほかにも、「新しい資本主義」が目指す民間による公益的活動の活性化に向けて、以下のとおり取り組む。

① 公益信託制度改革

ア 平成 31 年の法制審議会答申を受けた信託事務や受託者等の範囲拡大

現在の公益信託制度(公益信託ニ関スル法律〔大正 11 年法律第 62 号〕)を見直すために法務省において平成 31 年法制審議会の答申がされているところ、当該答申を踏まえ、公益信託制度を公益認定制度に一元化し、公益法人認定法と共通の枠組みで公益信託の認可・監督を行う仕組みとすることで、民間による公益的活動に関する選択肢を多様化し、活性化するための環境を整備する。【法律】

イ 公益法人認定法と共通の枠組みによる公益信託の認可・監督

(ア) 公益信託の認可・監督について、公益法人制度と同様に、内閣総理大臣又は都道府県知事が行い、その諮問を受けた公益認定等委員会等の合議制の機関が公益性の判断を行う。【法律】

(イ) 収支相償原則や遊休財産規制等の規律等について、信託制度としての特殊性を考慮しつつ、新しい公益法人制度の見直しに整合させるとともに、共通の枠組みとなることにより、民間の公益的活動におけるシナジー効果を生むような制度設計を検討する。【法律・内閣府令・会計基準】

(ウ) 公益法人制度と整合する制度とする観点から、新たな公益信託制度に適した税制改正要望を検討する。

ウ 現行制度における公益信託の取扱い

現行制度における公益信託が新しい公益信託制度に移行するための措置についても検討する。【法律】

② 公益法人による出資等の資金供給

公益法人の資産運用における株式保有等については、「投機的な取引」の禁止や「他の団体の意思決定への関与(議決権の 50%を超える保有)」の禁止に抵触しない限り法令上可能であるが、旧公益法人制度の指導監督基準の影響もあり、多くの法人で安全・確実な運

用に止まっている。また、公益法人が公益目的事業として出資等を行う場合について、今後、社会的なニーズの高まりも予想される中、公益性を認定することができる判断基準の明確化が求められるようになると考えられる。

ア 公益法人による株式保有等の資産運用

資産運用における株式保有等について公益法人認定法による制約をより具体的に明確化する。【ガイドライン】

イ 公益目的事業としての出資

社会的課題解決に資する資金供給の一環として公益性を認定する際の考え方・基準を整理・明確化する。検討に当たっては、資金の出し手（公益法人）及び受け手のニーズ、民間営利組織による出資との違い等の観点を踏まえる。【ガイドライン】

③ 公益法人行政の DX の推進

ア 公益法人行政に関する全ての手続のデジタル完結・ユーザビリティ向上

内閣府において、一元的な情報開示プラットフォームとなる情報システムを整備し、申請等のデジタル完結、ユーザビリティの向上、行政が提供する情報のオープンデータ化、公益法人が毎年度提出する定期提出書類作成の負担軽減等を図る。システム整備に当たっては、法人・経済界等との対話を行うなど、ユーザーからの視点が最大限取り入れられるようにする。

④ 法人・経済界等との対話の推進等

ア 法人・経済界等との対話の推進

これまで以上に、法人・経済界・中間支援団体・士業団体等と行政庁との対等・協力関係におけるコミュニケーションの充実を図る。また、関係法令やガイドラインの改定・システム整備に当たっても、これらの団体等や国民の意見を幅広く聴取しつつ検討する。

イ インパクト測定・マネジメントの普及

公益法人による社会的課題解決に向けた取組の成果等を可視化する等の観点から、内閣府は、インパクト測定・マネジメントについて、国内外における取組事例を調査し、具体的な測定の手法、測定に必要な体制、取組の動機などの実態を把握するとともに、法人の取組を後押しするための事例集を作成するなど、その普及・啓発に向け官民連携の取組を進める。

新しい資本主義の実現に資する公益法人制度改革について、政府が本報告に沿って早期に改革を実現していくことを期待する。その際には、制度の円滑な施行が可能となるよう、改革の趣旨と内容を公益法人に対して十分に周知していくことが重要である。また、社会経済情勢の変化等を踏まえつつ、今後とも不断の見直しを行っていく必要がある。

（以上）

新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議 名簿

(座長) (公財) 公益法人協会理事長
雨宮孝子

(公社) 経済同友会事務局長・代表理事
岡野貞彦

損保ジャパンDC証券株式会社 取締役社長
酒井香世子

中央大学法学部教授
澁谷雅弘

(一財) 社会変革推進財団インパクト・エコノミー・ラボ所長
菅野文美

(座長代理) 公認会計士、協和監査法人代表社員、(公社) 非営利法人研究会常任理事
高山昌茂

東京大学大学院法学政治学研究科教授
溜箭将之

(公社) 日本消費生活アドバイザー・コンサルタント・相談員協会代表理事(副会長)
永沢裕美子

(一社) 日本経済団体連合会常務理事
長谷川知子

弁護士
濱口博史

慶應義塾大学法学部教授
松元暢子

オブザーバー 公益認定等委員会委員
黒田かをり

専門委員 日本公認会計士協会 テクニカルディレクター(非営利担当)
松前江里子

(敬称略)

新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議 議論の経過

第1回（2022年10月4日）

○会議の立ち上げ等

- ・溜箭委員プレゼンテーション「公益法人の成長とガバナンス」

第2回（2022年10月12日）

○収支相償・遊休財産規制（1）

- ・法人からのヒアリング（（公財）助成財団センター、（公財）かめのり財団、（公社）日本芸能実演家団体協議会）

第3回（2022年10月25日）

○法人の自律的ガバナンス（1）

- ・法人からのヒアリング（（公財）パブリックリソース財団）
- ・岡野委員プレゼンテーション「経済同友会の組織運営の現状と課題：自律的ガバナンス構築への模索」
- ・菅野委員プレゼンテーション「インパクト測定・マネジメントの現状と公益法人による活用の可能性」

第4回（2022年11月9日）

○収支相償・遊休財産規制（2）、公益認定等手続迅速化

- ・法人からのヒアリング（（公財）鉄道弘済会）
- ・高山座長代理プレゼンテーション「新しい資本主義実現のための公益法人制度改革への提言」

第5回（2022年11月16日）

○法人の自律的ガバナンス（2）、社会からのチェック・評価の仕組み、公益法人行政の在り方

- ・法人からのヒアリング（（公財）日本非営利組織評価センター、（公財）公益法人協会）
- ・法務省からのヒアリング「公益信託の現状について」

第6回（2022年11月30日）

○第1回～第5回会議を踏まえた自由討議（主に収支相償等）

第7回（2022年12月7日）

○これまでの会議を踏まえた自由討議（主にガバナンス関係）

第8回（2022年12月14日）

○中間報告の取りまとめについて

第9回（2023年4月17日）

○最終報告に向けた主要論点について

第10回（2023年4月27日）

○最終報告（案）について

（4月28日（金）から5月17日（水）まで国民からの意見募集）

第11回（2023年5月30日）

○国民からの意見募集結果について、最終報告（案）について