

「公益法人制度改革に関する有識者会議」報告書について

平成16年11月

昨年6月の閣議決定「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」に基づき、行政改革担当大臣の下で開催された「公益法人制度改革に関する有識者会議」の報告書が取りまとめられ、その概要は以下のとおり。

1. 改革の意義

(1) 基本認識

民間非営利部門が果たす役割とその発展は重要。一方で、民間非営利部門で大きな役割を果たしてきた公益法人をめぐっては、主務官庁の自由裁量による許可制の下、法人設立が簡便でない、公益性の判断基準が不明確、営利法人類似の法人が存在する等様々な問題が指摘。

(2) 基本方針

主務官庁制を抜本的に見直し、新たな非営利法人制度を創設。

- ① 法人格の取得と公益性の判断を分離、準則主義(登記)により簡便に設立することができる一般的な非営利法人制度を創設。

→法人格取得の機会の拡大を通じて、人々の幅広い活動を促進

- ② 一般的な非営利法人のうち、一定の要件を満たすものを公益性を有する非営利法人として、新たな判断主体が判断する仕組みを創設。

→民間非営利部門における公益的活動の健全な発展を促進

2. 一般的な非営利法人制度

(1) 総則的事項

- 社団形態と財団形態の2種類の法人類型を設ける。
- 裁判所による解散命令制度、休眠法人の整理の制度を設ける。

(2) 社団形態の非営利法人制度

- 社員2名以上で設立可、設立時の財産保有規制を設けない。事業に格別の制限を設けない。
- 社員総会及び理事は必置、理事会及び監事の設置も可能。
- 理事・監事の責任を明確化するとともに、代表訴訟制度を設ける。
- 拠出金制度の選択を可能とする。

(3) 財団形態の非営利法人制度

- 300万円以上の純資産保有を義務付ける(設立時及び存続中)。
- 理事会、評議員会(理事の業務執行を牽制・監督)、監事を必置とする。

(4) その他

- 大規模な法人については、会計監査人による監査を義務付ける方向で検討。
- 財務状況の一般的な開示、定款又は寄附行為の変更、解散、合併、清算等について法定。
- 中間法人制度は、一般的な社団形態の非営利法人制度に法制上包含される関係となることから、廃止(必要な移行措置を設ける)。

3. 公益性を取り扱う仕組みのあり方

(1) 判断主体のあり方

- 国における判断主体: 現在の主務官庁から中立的に判断を行い得る特定の大臣の下に、民間有識者からなる合議制の委員会を設置し、この委員会において実質的に判断。
 - ・判断主体の主な機能: ①公益性の判断、②事後チェック(監督)、③不服申立ての処理など
 - ・必要な審議体制・事務体制を整備
 - ・様々な分野の公益性を専門的見地から適切に判断できる措置
- 地方における判断主体: 都道府県に国に準じた組織・機能を有する

判断主体を設置し、住民の考えを適切に反映しつつ、公益性の判断等を行う。なお、国と都道府県との間で公益性の判断等の取扱いについて整合を欠くことのない仕組みとする。

(2) 判断要件のあり方

- 法人の目的、事業及び規律の面から、現行の公益法人の指導監督基準等の考え方を踏まえつつ、可能な限り客観的で明確なものとする。
- 目的については、積極的に不特定多数の利益の実現を図ることを基本とする。(共益的な目的・事業は、従たる範囲内)
- 事業については、具体的な公益的事業を適切に列挙するほか、
 - ・ 公益的事業の規模は法人の事業の過半を占めること、
 - ・ 営利企業の行う事業を阻害することのないようにすること、
 - ・ 収益的事業の利益は原則として公益的事業のために使用すること
と
等とする。
- 規律については、公益性を有する法人に相応しい規律のしっかりした法人の受け皿の仕組みを構築する観点から、
 - ・ 同一親族等が理事・評議員に占める割合が過大でないこと、
 - ・ 残余財産の帰属者が、類似目的の公益性を有する法人、国・地方公共団体等一定の範囲に限られていること、
 - ・ 内部留保が不当に過大ではないこと、
 - ・ 株式保有等を制限すること
等とする。

(3) 適正運営確保のあり方

- ガバナンスについては、理事会及び監事を必置
- 情報開示については、
 - ・ プライバシー保護等に留意しつつ、インターネットの活用も含め、国民一般に対して情報開示。
 - ・ 開示事項は、業務・財務等に係る事項、公益性判断要件に係る事項、役員報酬や管理費の水準等社会監視に付すべき事項。

- ・ 判断主体においても、法人の開示情報を集約し、全国的なデータベース化を行い、インターネットにより国民一般に公開。
- 事後チェック(監督)については、
 - ・ 事業報告書等の定期的提出、勧告・命令、公益性の判断の取消し等を、より明確なルールに基づき適切に行う。
 - ・ 公益性を有する法人の活動実績を踏まえ、一定期間ごとに公益性の有無を確認する仕組みを導入。

(4)その他

- 特定非営利活動法人制度は引き続き存置。

4. 現行公益法人の新制度への移行のあり方

- 現に公益法人が公益活動を行い多くの受益者が存在することに配慮しつつ、公平かつ合理的な基準及び手続を明らかにし、必要十分な移行期間を設け、円滑に移行。
- 移行措置に係る諸手続が事業継続への支障とならないよう、手続、事務の簡素化にも留意。
- 公益性を有する非営利法人への移行の適否は、新たな判断主体が一定の基準に照らし判定。
- 公益性を有する非営利法人への移行が適当でないものは、基本的に、一般の非営利法人に移行。