

【資料 1】

今後の行政改革の方針 ＜公益法人制度改革関連部分抜粋＞

平成 16 年 12 月 24 日
閣 議 決 定

7 公益法人制度の抜本的改革

現行の公益法人（民法第 34 条に基づく社団及び財団をいう。以下同じ。）の制度の抜本的改革については、行政の在り方を見直す観点からも重要であることにかんがみ、現行の主務官庁による設立許可制度を廃止し、21 世紀の我が国の社会経済にふさわしい透明性の高い新たな仕組みの構築を目指すなど、「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）に基づき、改革を着実に実施していくものとする。

このため、一般的な非営利法人制度、公益性を有する非営利法人を判断する仕組み、現行公益法人の新たな制度への移行等について、その基本的枠組みを別紙 3 のとおり具体化し、これに基づき、更に具体的な検討を進めることとし、所要の法律案を平成 18 年の通常国会に提出することを目指す。

公益法人制度改革の基本的枠組み

「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）に基づき、公益法人制度改革の基本的枠組みを以下のとおり具体化する。

1 改革の方向性

(1) 改革の趣旨

我が国において、個人の価値観が多様化し、社会のニーズが多岐にわたってきている中、行政部門や民間営利部門では満たすことのできない社会のニーズに対応する多様なサービスを提供し得る民間非営利部門を、社会経済システムの中に積極的に位置付けることが重要である。

また、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いない現行の公益法人（民法第34条に基づく社団及び財団をいう。以下同じ。）の制度については、歴史的に大きな役割を果たしてきたものの、主務官庁の許可主義の下、法人設立が簡便でなく、公益性の判断基準が不明確であり、営利法人類似の法人が存続しているなど様々な批判、指摘を受けるに至っている。

このため、こうした諸問題に適切に対処する観点から現行の公益法人制度を抜本的に見直し、広く民間非営利部門の活動の健全な発展を促進することが重要な課題となっている。

(2) 基本的な仕組み

現行の公益法人の設立に係る許可主義を改め、法人格の取得と公益性の判断を分離することとし、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。

また、各官庁が裁量により公益法人の設立許可等を行う主務官庁制を抜本的に見直し、民間有識者からなる委員会の意見に基づき、一般的な非営利法人について目的、事業等の公益性を判断する仕組みを創設する。

2 一般的な非営利法人制度

(1) 総則的事項

法人類型は、法人格付与の対象に応じ、社団形態と財団形態の2種類とする。

準則主義に伴う法人制度の濫用防止の観点から、株式会社制度と同様の解散命令制度・休眠法人整理の制度を設ける。

(2) 社団形態の非営利法人制度

営利を目的としない団体を設立して活動しようとする人々の自由活発な活動を促進するため、社員となろうとする者が2名以上集えば、一定額以上の財産的基盤がなくとも、法人の設立を可能とするほか、その事業について格別の制限をせず、公益活動を含めた幅広い活動ができることとする。

法人の自律的な運営を確保するため、社員総会及び理事の制度を設けるほか、定款による理事会や監事の設置を可能とする。

また、法人運営の適正化を図るため、理事の法人又は第三者に対する責任規定、社員による代表訴訟制度及び法人の財務状況の一般的な開示制度を設けることにより、株式会社制度と同程度の自律的なガバナンスを確保する。

法人の非営利性を維持しつつ、その資金調達手段や財産的基盤を確保するため、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

設立者の創意に基づく財産の社会的な活用を促進するため、必要最小限の資産で、法人の設立を可能とするが、その目的及び事業に一定の制限を設けることの当否について検討する。

設立者の意思を尊重しつつ、法人の自律的な運営を確保するため、理事の業務執行を牽制、監督する新たな法定の機関（評議員会）を設けるほか、理事会及び監事を必置機関とする

また、法人運営の適正化を図るため、社団形態の非営利法人の場合と同様、理事の法人又は第三者に対する責任規定及び法人の財務状況の一般的な開示制度を設ける。

(4) その他

以上のほか、定款又は寄附行為の変更、合併、解散、清算等に関する所要の規定を設ける。また、一定規模以上の法人については、会計監査人による監査を義務付ける方向で検討する。

なお、中間法人制度は、社団形態の非営利法人制度に包含される関係となるため、これを廃止することとし、移行に関する所要の規定を設ける。

3 公益性を有する非営利法人を判断する仕組み

以下の方針により、公益性を有するにふさわしい規律のしっかりした非営利法人の受け皿となる仕組みを構築する観点から、具体的な制度設計を進める。

なお、特定非営利活動法人制度については、引き続き存置されるものとする。

(1) 判断主体

現在の主務官庁から中立的に判断を行うために、内閣に民間有識者からなる委員会を設置し、当該委員会の意見に基づき、一般的な非営利法人について目的、事業等の公益性を判断することとし、事後チェック、不服申立ての処理等を含め、業務を的確かつ迅速に遂行できるよう、必要な事務体制の整備を図るとともに、様々な活動分野における公益性を専門的見地から適切に判断できる措置を検討する。

また、一定の地域を拠点として活動する非営利法人に関しては、原則として都道府県知事において判断等を行うこととする。その際、都道府県に国に準じた機能を有する体制を整備し、国との間で公益性の判断等の取扱いについて整合を図る。

(2) 判断要件

判断要件については、現行の「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。）等を踏まえつつ、法人の目的、事業及び規律の面から、できる限り裁量の余地の少ない明確なものとする。

公益性を有する非営利法人（以下(2)及び(3)において「法人」という。）の目的については、積極的に不特定多数者の利益の実現を図ることを基本とし、公益は従たる目的となる範囲内で認められる方向で検討する。

法人の事業については、公益的事業の規模は法人の事業の過半を占めること、付随的に収益を目的として行う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されること、公益的事業が営利企業の行う活動を阻害しないことなど所要の要件を設け、具体的な公益的事業を適切に規定する方向で検討する。

法人の規律については、同一親族等が理事及び評議員に占める割合を制限すること、解散した法人の残余財産の帰属者を他の類似の公益目的の法人や国・地方公共団体等一定の範囲に限ること、将来の公益的事業の実施に必要な範囲を超えた過大な資金等が留保されないこと、株式保有等を資産運用等の場合を除き原則として禁止することなど所要の要件を設ける方向で検討する。

(3) 適正運営確保の方策

法人については、理事会及び監事を必置機関とするなど適切なガバナンスを求めることとする。

また、プライバシーの保護等に留意しつつ、法人の組織、運営等について、インターネットの活用も含め、国民一般に対する情報開示の強化を図る。開示事項については、現行の指導監督基準による業務及び財務等に関する事項のほか、公益性の判断要件に係る事項、その他役員報酬に関する事項、管理費の水準等法人の適正運

営を確保する観点から開示が望ましい事項とする方向で検討する。また、判断主体においても、法人が開示している情報を集約し、インターネットも活用しつつ、国民一般に分かりやすく開示することとする。

さらに、事業報告書等の定期的な提出、報告徴収・立入検査、命令、公益性判断の取消し等必要な監督上の措置を、より明確な要件の下で判断主体が適切に講ずる方向で検討する。また、判断主体が、一定期間ごとに法人の活動実績を踏まえて公益性の有無を確認することとする。

4 その他

(1) 現行公益法人の新たな制度への移行

現行公益法人の新たな制度への移行に当たっては、公益法人が現に公益活動を継続的に行ってきたり多くの受益者が存することに配慮しつつ、公平かつ合理的なシステムの下における円滑な移行を推進するため、十分な準備期間及び移行期間、組織変更等の簡易・円滑な転換手続を設ける等必要な措置を講ずるものとする。

その際、現行公益法人のうち、新たな判断主体により、公益性の判断要件を踏まえた一定の基準に適合すると判定されたものは、公益性を有する非営利法人に簡易な手続で移行すること、一方、当該基準に適合しないと判定されたものや公益性を有する非営利法人への移行を望まないものは、財産承継に関する条件の下、基本的に一般の非営利法人（一般的な非営利法人制度に基づく法人であって、公益性を有するとの判断を受けていないものをいう。）に移行することとする方向で、その公平かつ合理的な基準及び手続について、引き続き検討する。

なお、新たな制度への移行措置は、新たな判断主体が実施することとなるが、内閣官房、総務省及び各公益法人所管官庁においても、移行に関する方針の検討等必要な準備を進める。

(2) 今後のスケジュール等

今後、この基本的枠組みに基づき、内閣官房において、関係府省との連携の下、更に法制化に向けた具体的検討を行うとともに、「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）に基づき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、所要の法律案を平成18年の通常国会に提出することを目指す。また、内閣官房は、総務省及び各公益法人所管官庁と連携して、新たな非営利法人制度の着実かつ円滑な施行に向けた準備作業に着手する。

新しい公益法人制度～施策の概要～

資料2

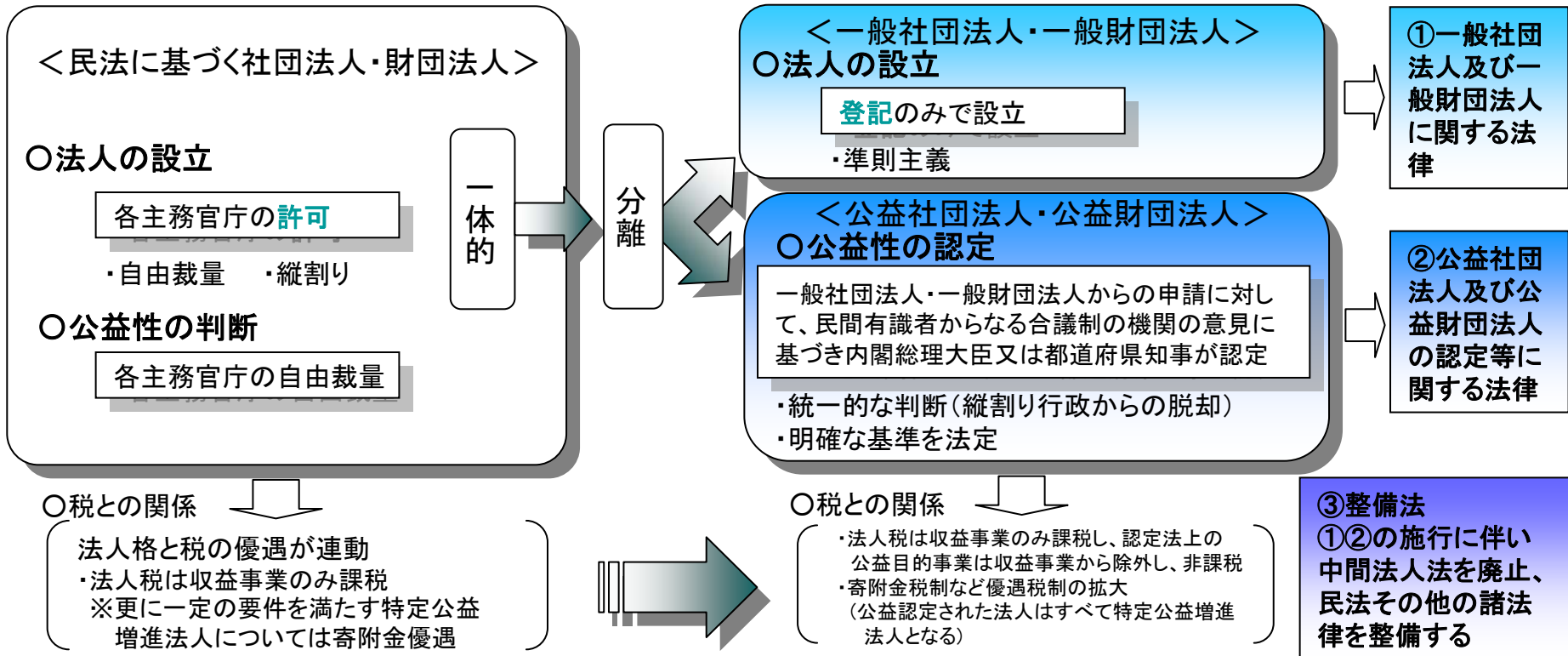
～「民による公益の増進」を目指して～明治29年（民法創設）以来の大改革を推進

(従来の公益法人制度)

- ◎法人設立等の**主務官庁制・許可主義**
法人の設立と公益性の判断が一体的

(新制度)

- ◎**主務官庁制・許可主義の廃止**
法人の設立と公益性の判断を分離



◎施行は平成20年12月1日（合議制の機関の組織等に関する部分は先行して施行）。現行公益法人の移行期間は5年。

◎公益法人数 24,648法人(うち国所管:6,720団体)(平成19年10月現在)

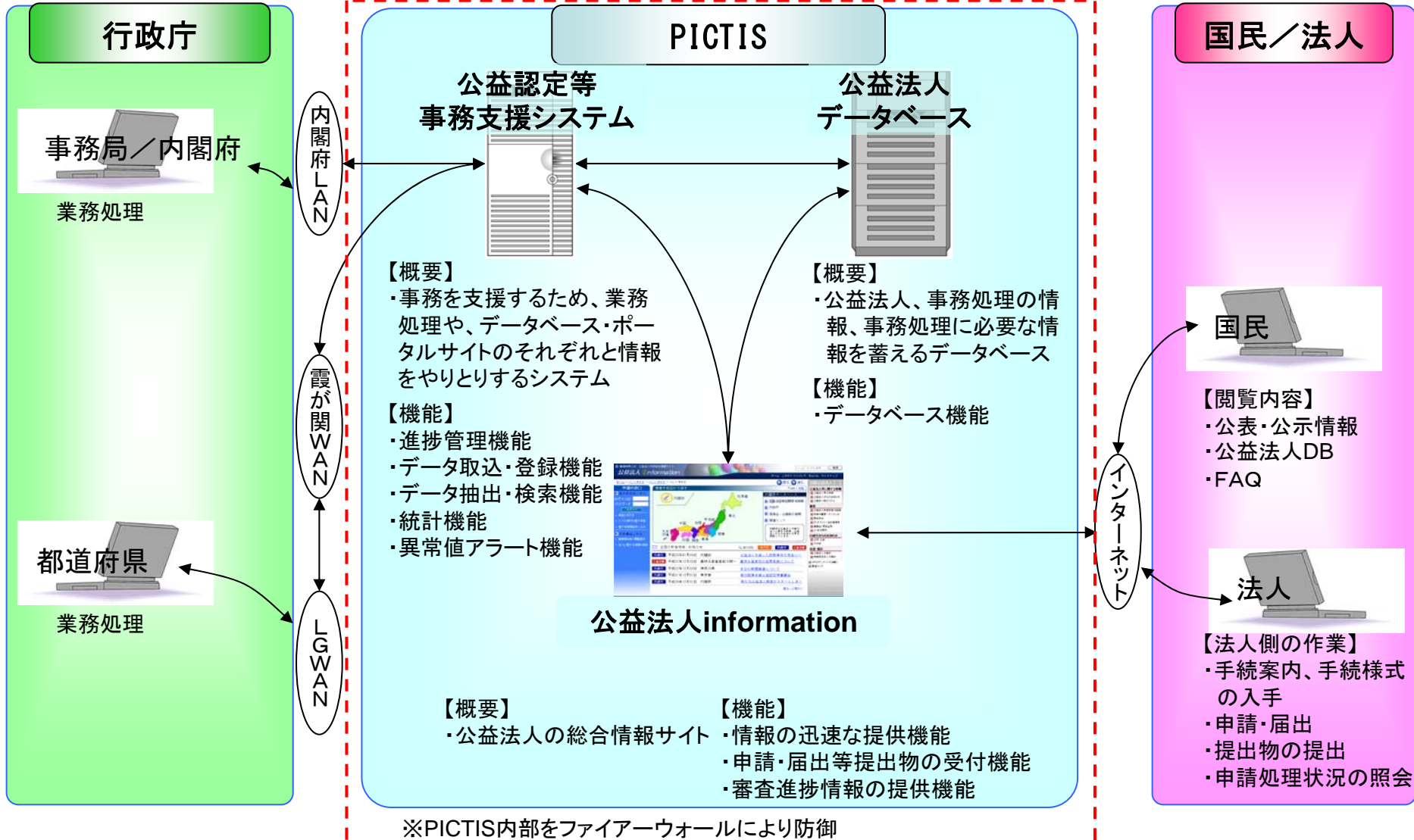
新しい公益法人制度の施行に当たっての談話

～民による公益の増進を目指して～

- 明治29年の公益法人制度発足以来約110年ぶりの抜本的改革となる新しい公益法人制度が、平成20年12月1日から全面施行されます。新公益法人の公益性の判断は、国及び都道府県に置かれる民間委員で構成する合議制の機関で行うこととなります。
- 経済・社会情勢が変化する中で、多様化した社会ニーズを満たし活力ある21世紀の社会を作るためには、これまで「官」が中心に担ってきた公益を、個人、企業、営利を目的としない法人、行政等社会の構成員がそれぞれの立場に応じて担うものとしていくことが重要です。
- 新制度の活用により、これから誕生する公益社団・財団法人は、それぞれの創意工夫によりバラエティに富んだ公益的な活動を行っていただくことを期待します。また、一般社団・財団法人も多様な公益の担い手のひとつとして、公益的な活動を積極的に行っていただくことを期待します。
- 特に新しい公益社団・財団法人には、抜本的に拡充された税制を活用して、企業や個人から寄附をより多く集めることなどにより、公益的な活動に必要な資源を確保し事業の拡大を図っていただくことも期待します。
- 今回の改革が目指す民による公益の増進のためには、企業や個人が社会全体のことを考える「公」の精神を持って寄附先を直接選択し、その寄附を支えとして安定的・継続的に公益的な活動が展開されることにより多様な社会ニーズを満たしていく「寄附文化」の醸成を進めなければなりません。これは、公益法人が組織の規律を高め、自らの活動についての説明を積極的に行うことを通じて実現していくのではないのでしょうか。成熟した寄附文化が社会全体を厚みのあるものにすると考えますし、寄附文化が我が国に根付くことを願っています。
- 公益認定等委員会は、「公」の精神に溢れた「志」のある公益法人を、暖かい審議を通じて一つでも多く世の中に送り出していく役目を果たしたいと考えています。法人関係者や国民の皆様のご理解とご支援を心からお願い申し上げます。

PICTIS概要図

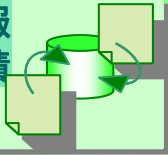
PICTIS = Public Interest Corporation Total Information System
(公益認定等総合情報システム)



PICTISによる法人の利便性・行政の効率化

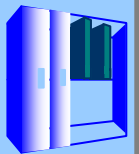
法人の利便性

情報蓄積



電子申請届出機能
公益法人Myページ機能

資料整理



文書引継機能

文書作成補助

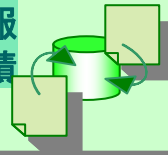


文書作成補助機能
作成文書情報提供機能

※その他、電子認証ではなくID・Passによるログインを可能とすることにより、申請手続の負担を権限

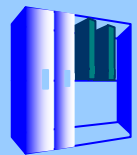
行政の効率化

情報蓄積



業務処理状況登録機能
コミュニケーション機能

資料整理



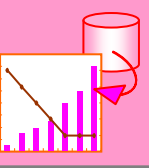
文書保管機能
文書引継機能

情報共有検索



蓄積データ全文検索機能
情報連絡機能

情報分析



自動統計機能
法人異常情報抽出機能

情報提供



情報自動提供機能
HP利用の手引き・FAQ提供機能

監督の基本的考え方

平成 20 年 11 月 21 日
内 閣 府

今回の公益法人制度改革により①監督についても主務官庁による裁量的なものから法令で明確に定められた要件に基づくものに改められたこと、②法律により法人のガバナンス（内部統治）及び情報開示について詳細に定められたことを踏まえ、また、③不適切な事案は制度に対する信頼を揺るがしかねないこと、④法人の実態を十分に把握しなければ効果的な監督を行うことができないことを考慮し、国の監督機関（行政庁たる内閣総理大臣及び法律で内閣総理大臣の権限を委任された公益認定等委員会）は、次のような考え方で新公益法人（新制度の公益社団法人及び公益財団法人をいう。以下同じ。）の監督に臨むことを基本とする。

- (1) 法令で明確に定められた要件に基づく監督を行うことを原則とする。
- (2) 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。
- (3) 制度への信頼確保のため必要がある場合は、問題ある新公益法人に対し迅速かつ厳正に対処する。
- (4) 公益認定申請等の審査、定期提出書類等の確認、立入検査などあらゆる機会を活用して法人の実態把握に努める。

なお、移行法人（公益目的支出計画を実施中の一般社団法人及び一般財団法人をいう。以下同じ。）については公益目的支出計画の履行を確保する観点から監督を行うこととされており、移行法人が公益の目的のための支出（整備法第 119 条第 2 項第 1 号各号の支出をいう。）を行う限りにおいて共通の規律が必要と考えられることから、原則として新公益法人の監督に準じた考え方で監督を行う。

注 監督の具体的措置の範囲

「監督」は、公益認定（新規、移行）、移行認可の登記終了後、行政庁及び法律で行政庁の権限を委任等された合議制の機関が、新公益法人の事業の適正な運営を確保するために必要な限度において、また、移行法人の公益目的支出計画の履行を確保するために必要な範囲内において、行うものである。

新公益法人については、公益法人認定法では第 2 章第 3 節に「公益法人の監督」が設けられ、報告徴収、立入検査、勧告、命令、認定の取消し等の規定が置かれているほか、他節に規定されている変更の認定、定期的な事業報告等も新公益法人の事業の適正な運営を確保するための措置であり、これら全体を監督の具体的措置として捉えることとする。

移行法人については、整備法第 123 条第 2 項に監督の根拠規定が置かれ、更に公益目的支出計画の変更の認可、公益目的支出計画実施報告書の作成及び提出、報告徴収、立入検査、勧告、命令、認可の取消し等の規定が置かれており、これらを監督の具体的措置として捉えることとする。