

◆マッセOSAKA研究紀要（第10号）公募論文 最優秀賞受賞論文◆

「公益法人制度改革と市町村」

～市町村出資財団法人と市町村の今後の関係を構築するための課題整理～

八尾市人権文化部文化振興課 朴 井 晃

はじめに

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を促進して、活力ある社会を実現するため、公益法人制度改革3法（以下、「3法」という。）が平成18年6月2日に公布された。

3法とは、「一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（以下、「一般法」という。）」「公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（以下、「認定法」という。）」「一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（以下、「整備法」という。）」のことで、明治29年に民法に^[1]公益法人の規定がされて以来、初めての改正である。

市町村も行政目的を達成するため、多くの公益法人を設立している。公益法人制度改革への実際の対応は公益法人自身が行うが、市町村も出資者としての側面から公益法人制度改革への検討が求められる。なぜなら、税金を原資に出資し、行政目的を達成する手段として設立した公益法人の行方の問題である。無関心な状態では済まない。しかし、公益法人制度改革を取り上げた報告や論文等に、市町村の視点から検討を行っているものはほとんどない現状にある。

そこで、本稿では市町村が出資し設立した^[2]財団法人について、今回の制度改革に市町村がどういった姿勢で対応を行う必要があるかを検討する。検討にあたっては、まず財団法人について整理を試みる。そして今回の公益法人改革の背景や改正点などを分

析し、そのうえで課題の抽出を試みる。

なお、本稿の内容は全て個人的な見解であり、所属市及び所属部署の見解ではないことを申しそえた上で、論を進めて行きたい。

現行制度下での財団法人と市町村

民法第34条では、学術、技芸、慈善、祭祀、宗教その他^[3]公益に関する社団又は財団で営利を目的としないものは、主務官庁の許可を得て、法人とすることができる^[4]と定められている。財団法人は民法の規定に基づき設立される公益法人である。公益法人の中でも、特に^[4]財団法人は、公益目的のために拠出された財産に法人格を与え設立される。この財団法人存立の基本となる財産を基本財産といい、その財産の運用益によって^[5]非営利で公益事業を行うことを財団法人は原則としている。

設立には、設立者による財産の拠出が必要であり、そのことを「出捐^{しゅつぜん}」という。出捐はあくまでも「寄付」である。寄付とは、一般的には、「^[6]公共事業または社寺などに金銭・物品を贈ること」をいう。財団法人は、ある主体が一定の目的のため提供・寄付した財産に法律上の人格を与え、それが独立した権利義務の主体となるようにしたものである。

財団設立の目的で財産を寄付することを寄附行為^[7]というが、寄附行為という言葉は別の意味でも用いられる。それは、財団法人の組織及び運営を定めた根本規則又はその書面のことで、一般的にはこの書

面としての寄附行為のことをいう場合が多く、社団法人の定款にあたるものである。

寄附行為に記載する内容は、民法第39条で「目的、名称、事務所の所在地、資産に関する規定、理事の任免に関する規定」の5項目が必要的記載事項となっている。このほかに寄附行為に記載するかしないかが、自由に任されている任意的記載事項として、監事、理事会、事務局、会計、寄附行為の変更、^[7] 解散、^[8] 残余財産の処分等に関する事項がある。

この寄附行為に基づいて理事が選任され、法人の目的の実現に必要な事業を行い、法人の財産の管理運営にあたる。出捐した寄付者の権限は、寄附行為を作成するところまでで、法人運営にまでは及ばないとされている。それは、寄付という行為の性質上、金品等を贈った後に実質的な権利を伴わないからである。設立後は、寄附行為により選任された理事に権限が与えられる。

財団法人の設立は、市町村だけに認められているものではなく、主務官庁の許可があれば、個人でも企業でも財団法人を設立できる。市町村が基本財産を出資し設立した財団法人を外郭団体と呼び、市町村と一体となり公益を支える。

ただし、元は税金とはいえ、市町村が基本財産として出捐した寄付についても、先に述べたように、設立時に定める寄附行為で目的や理事選任方法等を明確にするところまでが意思の及ぶ範囲で、その後は寄附行為に基づいて選任された理事が出資者から独立して財産の管理運営、財団法人の設立目的の実現に向けた事業実施をすることになり、設立以降直接市町村の意思を及ぼすことができない。

では、出資した市町村と出資を受けた財団法人との間に、どのような関係が出てくるのであろうか。市町村が出捐するためには、地方自治法237条2項の規定により議会の議決が必要となる。さらに、議決を得て出資した出捐金は、^[9] 地方自治法238条1項7号の規定により「出資による権利」として公有財産として管理することになる。ただし、出資による権利は、同施行規則16条の2により、財産台帳に記載し記録・保存するとされているだけであり、出捐により何ら個別具体的な財産的権利はないとされて

いる。あくまで、市町村が出資する場合の原資は税であり、その出資状況を台帳上で管理するため地方自治法で定められている。

その他の項目も含め、地方自治法に出資法人との関係がある規定について、別表1で整理した。これらの規定は、財団法人だけでなく、市町村が出資している法人全てにあてはまる。原資が税であっても、市町村の意思を財団法人に対して及ぼすことはできないが、これら地方自治法の規定により、実質的には「出資による権利」以上の意思を働かせることができる。例えば、理事・監事等を財団法人に送り込むことや監査での指導、あるいは予算調査権等を通じ、間接的に法人運営上の発言権を持っているという側面もあり、個人あるいは法人が出資した場合以上の権利が認められている。

財団法人は設置目的を達成することをミッションとして設立された法人である。ミッションがなくなれば当然、解散することを前提にしており、そのため自由裁量の範囲とはいえ、寄附行為で解散について定める場合が多い。ただし、解散についての決定を行うのは、財団法人側であり、市町村が強制できるものではない。また、出捐（寄付）という性質上、基本財産に出資した資金の返還を直接的に求めることもできない。

公益法人改革の背景と概要

では、財団法人のおかれている現状はどのようなものか。今、公益法人は大きな転機にたっている。「公益法人ビックバン」といわれる3つの大改革が同時に進んでいるからである。3つの改革とは、^[10] 約20年ぶりの改定になる公益法人会計基準の見直しと110年ぶりとなる民法の改正に伴う3法の公布と^[11] 約60年ぶりとなる非営利法人税制の見直しである。

公益法人改革が正式に議論の中に登場するのは、平成12年12月1日に閣議決定された行政改革大綱（以下、「12年大綱」という。）である。12年大綱は^[12] K S D事件と時をほぼ同じくして出てきたことになる。K S D事件が発覚し公益法人等を含む特殊法人と政治家、あるいは主務官庁との癒着が取りざた

され、公益法人改革の必要性が強くいわれた。そのことを12年大綱は如実に反映している。

公益法人改革の流れと内容について別表2をもとに見ていくと、12年大綱の中で公益法人改革は、「^[13] 5 公益法人に対する行政の関与の在り方の改革」として、その問題を提起されている。その後、別表2のとおり、12年大綱に基づき行政から公益法人への委託等に関する業務の総点検が行われている。3つの改革の入り口は、KSD事件等で失墜した公益法人への信頼回復であり、^[14] 不祥事の撲滅といったことであった。

しかし、このことだけで背景を片付けるのは充分ではない。ここで、公益法人改革が行政と公益法人との関係にとどまらず、3法の公布により、公益法人制度の抜本的な改革に結実した要因として、平成10年のNPO法（特定非営利活動推進法）の制定・施行は見逃せない。さらに、阪神大震災を契機としたボランティア活動や市民活動への関心の高まりが、平成13年4月の小泉内閣の登場で公共の担い手に対する考えを大きく変えることになる。官から民へという流れが公益法人制度改革も加速させることになり、別表2のとおり平成14年3月29日に「^[15] 公益法人制度の抜本的改革に向けた取組み」が閣議決定され、政府においても抜本的な改革に着手することとなる。システムとして、積極的に民間非営利活動を位置づけ、諸制度の抜本的な見直しに言及し、単なる不祥事の撲滅といった視点から脱却し、公益法人制度そのものの議論が遡上にのぼることになった。

また、最近の行政出資法人の破綻による公的資金での補填などが続き、出資法人の経営状況を明らかにする必要性の高まりも背景にある。

以上のとおり、不祥事から始まった公益法人改革は、国会の付帯決議にもある「行政改革を進める上で、『民間が担う公益』の重要性がますます増大し、その担い手である非営利法人の役割が今後の我が国の社会を活力あるものとするには不可欠である」という^[16] 背景で進んでいるという認識で、市町村としても捉えていく必要がある。

では、3つの大改革の具体的な内容について検証してみる。会計基準であるが、平成18年4月以降速

やかに新会計基準への移行が求められている。今回の会計基準の改正の目的としては、国際的な調和を図ること、企業会計の考え方を大幅に入れることにより経営状況を把握すること、市民（納税者）に理解しやすい仕組みにすることにある。ここにも、不正の撲滅や透明性の確保、破綻を未然に防ぎたいとの背景に応じた対策が盛り込まれている。

民間非営利活動を活性化させたいとの思いは、もう一つの見直しが進められている^[17] 税制改正の議論にも反映されている。それは、寄付金優遇制度が拡充の方向にあることだ。これまで基準がきつく、ほとんどの公益法人が寄付税制の^[18] 優遇を受けられなかったことを考えると大きな進歩である。また、現行税制上、収益事業と公益事業の分類が実際に即していないとの批判があり、その検討も行われることになっている。

さらに、民法改正による、民間が担う公益の実現を目指した、^[19] 公益法人制度改革3法である。3法が施行されれば、各監督官庁の許可制が廃止され、剰余金の分配を目的としない法人であれば準拠主義（登記）で法人を設立できるようになる。ここで認められた法人を「一般社団法人」「一般財団法人」という。これら「一般」とつく法人は、公益性の有無を問われずに設立できる。逆にいうと、「一般」とつく名の法人は公益性がないということである。公益性があると認められた法人を、「一般」と区別するため、^[20] 「公益社団法人」「公益財団法人」と呼ぶこととし、「公益」を名乗るのは、認定を受けた公益法人のみに認められることになる。その認定機関として、内閣府に設置される^[21] 第三者機関「公益認定等委員会」が、公益性の認定や取り消しの判断をする。

一般法は344条からなり、剰余金の分配を目的としない社団または財団を設立する場合の機関、定款等について定めている。今後、新たに一般社団・財団法人の認可を得る場合も、既存の社団・財団法人が5年の移行期間内に一般社団・財団法人の認可を得る場合でも、この法の要件を満たすことが条件となる。認定法は66条からなり、一般社団・財団法人の認可を受けた法人のうち、公益性の有無を判定する^[22] 基準等を定めている。これまでは、社団法人や

財団法人の設立の許可や監督を主務官庁の裁量により行うこととしていた制度を大幅に改めたものである。この法で認定された法人が、先ほど述べた「公益社団法人・公益財団法人」である。整備法は121条からなり、一般法および認定法の施行に伴う、民法その他の関連法の整備等に関するものである。既存の公益法人が、法施行までの準備期間と法施行から移行期間中の取り扱いについて定めている。整備法により、現行の民法34条に基づき設立された公益法人は、平成20年の新制度施行日から、「特例社団法人」または「特例財団法人」（総称して「特例民法法人」という）と呼び、そのまま存続することになる。特例民法法人は、移行期間と定められた5年後の平成25年までは「社団法人」「財団法人」という名称を引き続き使用でき、^[23]平成25年までに、一般社団・財団の認可または公益社団・財団の認定を受けることになる。

これからの公益法人と市町村との課題

ここまで見てきたとおり、財団法人を含めた公益法人はいやがうえにも、公益法人制度改革への対応を行うことになる。最後に、市町村が対応を検討するにあたっての視点として、2つのポイントを指摘したい。1つは、出資という点に着目すること、もう1つは制度改革の意図に着目するということである。

まず、出資という点である。寄付者が財団運営に対して権限を有していない以上、公益法人制度改革への対応も、一義的には財団法人の意思決定に委ねるしかない。財団法人は、自らの意思で、公益財団法人に移行する申請をするか、一般財団法人に移行する申請をするかを選択することになる。仮に、一般財団法人に移行する選択をした場合にどう考えたらいいのか。また、公益財団法人に認定されない場合、どのように考えたらいいのか。筆者は、市町村にとっては、出資をして設立した財団法人が、公益財団法人でなければ存在意義を失っているといえるのではないかと考えている。

仮に、一般財団法人への道を選ぶ、あるいは公益

財団法人に認定をされない財団法人は、公益性が認められなくなった以上、民法に規定される解散事由である「法人の目的である事業の成功又はその成功の不能」ということをいえると思う。もちろん、現行法の適用を受けるわけではないが、今回の制度改革は^[24]公益性を重視している。税金の出資の適否と考えあわせると、決して一般財団法人を認めることはできない。一般財団法人に認可された団体には、解散を勧告すべきである。もちろん、既存の財団法人には、公益事業・収益事業は別にして、事業を実施している。事業がある以上、組織の存続を否定するものではないので、公益性を失っているなら、^[25]法人形態を変えて、新たな法人として再出発を目指すのもよい。いずれの選択でも、市町村としては、公益財団法人にならなかった出資財団法人に解散を求め、残余財産の処分にあたって、財団法人から市町村に寄付を求めるべきである。決して、強制することではなく、財団法人が意思決定すべきことではあるが、出資の観点から市町村は、その時点で財団法人に対して、公益財団法人を目指すように働きかける、もしくは法人形態の転換を働きかけるなどの対応が必要である。

もし、一般財団法人になった場合、税で出資した基本財産が市町村の意思（設立時に定めた公益目的）に反した使い方がされるかもしれない。制度的に、3法の中でも、公益目的に出捐された財産は、公益目的以外に使うことを許さないための措置が講じられている。仮に一般財団に認可されれば、公益法人時点での財産、すなわち公益目的で取得した財産については、10年以内に公益目的で使用する計画を作成し、使わなくてはならない規定になっている。この財産に含まれるものは、現時点では明確にされていないが、基本財産はその典型であり、基本財産を公益目的に使用することは義務付けられることになるだろう。この使用計画を作成するのも、事業を実施するのも財団法人である。ここでも市町村に使用方法を強制する権限はない。働きかけだけである。出資した出捐金が出資目的以外に使われることのないためにも、税に対する責任を果たすためにも、公益財団法人への移行を、財団法人とともに目指すべ

きである。

もう1つの制度改革の意図という点についてである。今回の公益法人制度改革の主目的は、非営利活動の活性化にある。法的には、3法とNPO法との整理は先延ばしされているとはいえ、市場開放の流れや外郭団体への批判についてもしっかりと目を向けた上で、市町村としては、どういったサービスをどういった体制で行っていくかという、あるべき姿をしっかりと見据えた上で、公益法人改革に臨まなくてはならない。

行政を取り巻く厳しい環境の中、市町村は外郭団体との関係見直しを図っていくことになる。国からは、行政改革大綱の見直しと集中改革プランの公表を求められているが、その中で第3セクターの抜本的な見直しを強く求められている。また、それ以上に現在の社会情勢を考えると、外郭団体の自立は時代の要請でもある。

また、市町村出資の財団法人は、そのほとんどが、行政補完型の法人であるといえる。それらを性質的に大別すると2つに分けることができる。一つは、^[26] 公の施設の管理を行うことを任務としている法人であり、もう一つは事業を実施する法人である。前者と後者では、少しおかれている現状は異なる。前者は、指定管理者制度の創設により、公共的団体でなくても、公の施設の管理をすることができるようになり、公の施設を管理運営することを目的に掲げている公益法人の存在意義が問われている。既に、指定管理者選定で民間企業に敗れ、^[27] 解散を余儀なくされた公益法人も存在している。後者でも、^[28] 外郭団体の見直しは各地で始まっている。これらの動きは、公共を担う主体の広がりや、官から民への流れにほかならない。

筆者は、これらの状況に財団法人が置かれていることは必然であると考えている。市町村には、まず財団法人の活動領域が今も存在するかを公益性の観点から^[29] 検証する必要がある。存在理由が財団法人で働く人達の雇用を守るという理論だけでは、決して住民の理解は得られない。しっかりと検証し、政策推進に必要なだと認めることのできる財団法人で、公益財団法人に認定された公益法人に対しては、市

町村とともに公益を担うものとして^[30] 明確に位置づけをすべきである。もちろん、このことは外郭団体として、市町村の傘の下に安穩と過ごすことができる状態をつくることを意味しない。公益財団法人に認定されることで、これまでの単なる行政補完的な機能しかない財団法人ではなく、公益財団法人自身のミッションを主体的に達成させる市町村から自立した法人を目指すことで、大きな存在意義ある組織となる。市町村が出資し設立した公益財団法人であれば、市民サービス向上を市町村だけでなく、^[31] 市民とのパートナーシップに基づき進めていくことが、設置時のミッションにも合致するはずである。市民に支持される公益財団法人となることを求めることが、公益財団法人の生き残りというだけでなく、非営利活動の活性化につながり、ひいては豊かな地域社会の充実につながるはずである。

公益認定委員会の認定の始まるのは、平成20年からである。しかし、財団法人がどのような道を歩むかの検討は、すでに始まっている。市町村としても、どのようなスタンスで、外郭団体である財団法人が検討するかは重要な問題である。また、市町村の外郭団体の窓口担当だけでなく、様々な部署に関係してくる問題になると思われる。平成20年まで2年しかない。一刻も早い検討が求められる。

(追記)

公益法人制度改革は、日々検討が進められている旬のテーマであり、刻一刻、状況は動いている。しかし、本稿は平成18年7月末に記したものであるため、現時点で加筆すべき事項が多く発生している。

例えば、第三者機関である「公益認定等委員会」の検討状況などが刻々と情報として入ってきている。また、新聞各社の報道によると、滋賀県栗東市の栗東芸術文化会館「さきら」の指定管理者制度導入に伴う雇用問題で、滋賀県労働委員会は10月31日、国松正一栗東市長に対し、「元管理団体の財団法人栗東市文化体育振興事業団の労働組合との団体交渉を拒否したことは不当労働行為にあたる」として、労組に謝罪するよう命じた」とのことである。県労働委員会が、市と事業団職員との間に直接的な雇用関係は

認められないとしながらも「市は事業団に大きな影響力を及ぼしている」との見解を示したことは、今後の市町村と出資公益法人との関係を考える上でも重要な判断である。

県労働委員会の下した判断の詳細は、現在のところ明らかでないが、この事例に代表されるような、日々変わっていく状況については、特に加筆修正を行っていない。市町村はこれらの動きを敏感にキャッチしなければならない旨を申しそえておきたい。

注 釈

- [1] 広義の公益法人として、私立学校法、社会福祉事業法、宗教法人法、医療法などに基づいて設立された法人を含む場合もある。本稿では、民法により設立された財団法人、社団法人を公益法人として狭義の意味で用いている。
- [2] 本稿では、市町村での検討を出資という点に焦点をあてる意味で、財団法人に限定して論を展開する。
- [3] 公益とは、積極的に不特定多数のものの利益の実現を目的とするものでなくてはならない。営利を目的としないとは、法人関係者（役員、会員、寄付者等）に法人の利益を分配したり、財産を還元しないということである。
- [4] 以下の財団法人の解説は、財団法人公益法人協会のホームページの用語解説を参考にしている。
- [5] 現行制度では、財団法人は全て公益目的を持って設立を主務官庁から許可される。しかし、許可後のチェックがないため、公益目的達成のミッションが薄らいでいる財団法人も存在している事実も指摘されている。また、収益事業の割合が大きくなっている財団法人が存在するといわれている。
- [6] 広辞苑より
- [7] 民法68条では財団解散事由として4つをあげている。①寄附行為で定めた解散事由の発生②法人の目的である事業の成功又はその成功の不能③破産手続開始の決定④設立の許可の取消しがそれである。
- [8] 残余財産の処分については、同種の事業を行う

公益法人や市町村に寄付することによってのみ処分できるとされている。寄附行為に、処分方法を明記している場合もある。

- [9] 出資による権利は、昭和38年6月8日に規定された。
- [10] これまでの基準は昭和62年4月から実施されているものであった。
- [11] 公益法人の税法上の収益事業課税制度は、昭和25年から始まった。現在の税率は、普通法人30%に対し、公益法人22%である。
- [12] 旧ケーエスデー中小企業経営者福祉事業団による汚職事件。
- [13] 中身を見てみると、(1)委託等、推薦等に係る事務・事業の見直し(2)財政負担の縮減・合理化として取り上げられており、KSD事件への対応と考えられる。
- [14] 平成14年3月29日閣議決定「公益法人に対する行政の関与の在り方の改革実施計画」によって、行政委託型法人についての見直しの議論は一旦結実した。別表2を参照いただきたい。
- [15] この中で、「最近の社会・経済情勢の進展を踏まえ、民間非営利活動を社会・経済システムの中で積極的に位置付けるとともに、公益法人について指摘される諸問題に適切に対処する観点から、公益法人制度について、関連制度(NPO、中間法人、公益信託、税制等)を含め抜本的かつ体系的な見直しを行う。」とされている。
- [16] 再度、別表2を参照いただきたい。検討の過程で、論点・課題を整理し、公表したうえで、公益法人関係者を含む有識者等のヒアリング・議論を経て、国民の意見も踏まえて制度改革は行われた。公益の担い手となる者の意見を取り入れながら制度改革がまとまっていった状況をご理解いただけるであろう。
- [17] 多くの識者も指摘しているが、公益法人制度改革と一体で議論をすべきであった。先延ばしされた税制についての税制調査会等の議論で、税制優遇の一方で、収益事業課税が強化される可能性が示されている。今後の議論の推移に、注目しておく必要がある。

- [18] 特定公益増進法人として指定された公益法人等に対する寄付金は、一般の寄付金とは別枠で、同額までの損金算入が認められる。しかし、実際指定されているのは、財務省の報告によると、平成18年4月1日現在891法人である。
- [19] 実際、3法を見るだけでは、詳細までは見えてこない。今後制定される政省令に委ねられた個々の取り決めが見えてきて、初めて制度の詳細が明らかになるため、国レベルでの検討が進められることになる。ただし、改正の大枠が見えたことは確かである。
- [20] 「公益」と名乗ることのできる公益法人が、先の寄付金税制等を受けることができることになる。
- [21] 平成19年中に発足するこの委員会の役割は大きい。監督官庁との癒着等、過去の負の遺産を継承することのないようしっかり役割を果たす必要がある。そのポイントは透明性の確保であろう。納得性の高い委員選定、情報の開示等が求められる。なお、都道府県にも同様の機関が設置される。
- [22] 基準については、認定法5条に18の要件が定められている。
- [23] 移行期間満了日が過ぎても公益性の認定や一般の認可を受けない場合は、解散することになる。
- [24] これまでの民法下では法人設立と公益性の認定はセットでされていたが、今回の制度改正では法人設立を準拠主義で認め、公益性と切り離し別の基準（認定法）で認定するというやり方へ変わる。これは、公益性を厳密に取り扱うための措置である。
- [25] この場合、財団法人としては解散し、株式会社やNPO法人になることである。
- [26] 公の施設でも、文化施設のように施設の管理を行うだけではなく事業をセットで行う法人もあれば、駐車場のよう事業を実施しないで施設管理だけを行う法人もある。
- [27] 文化施設を管理運営し、財団改革の先駆者として注目を集めていた葛飾区文化国際振興財団も、指定管理者制度者選定に敗れ、平成18年3月末をもって解散している。
- [28] 長野県をはじめ各地で、独自に外部の委員をいれた外郭団体の見直しを行っている。
- [29] 仮に、非営利での活動よりも収益事業の割合が大きくなっている財団法人も、別の法人（例えば、株式会社等）への転換を進めるべきである。
- [30] 例えば、文化施設について、市町村ごとのミッションに違いはあったとしても、筆者は政策推進上、公益性の重視が必要であると考えている。仮に、公益財団法人が指定管理者として管理代行を行っているような場合は、非公募で随意指定の選定をし、継続した文化振興を担当させるなどの方法で位置づけを明確にする必要があると考える。なお、文化施設の指定管理者制度の考え方については、小林真理編著『指定管理者制度－文化的公共性を支えるのは誰か－』時事通信出版局、平成18年7月を参照いただきたい。筆者は9章「指定管理者制度を利用した芸術文化政策の実現」を担当しており、その拙稿の中で、指定管理者の選定や評価についての見解を明らかにしている。
- [31] 寄付税制の改正により、市民に支持される財団法人は寄付を多く集めることも可能となるはずで、パブリックサポートテストという考え方もあり、公益を担うにふさわしい法人として認知されるはずである。

参考文献等

- ・『月刊公益法人』平成16年4月号から平成18年7月号 全国公益法人協会発行
- ・『非営利法人』平成16年4月号から平成18年7月号 全国公益法人協会発行
- ・『公益法人白書 公益法人に関する年次報告 平成17年版』総務省大臣官房管理室（公益法人行政推進室）／編集、セブンプランニング、2005年8月発行
- ・行政改革推進事務局ホームページ
- ・総務省ホームページ
- ・財団法人公益法人協会ホームページ
- ・東京都葛飾区ホームページ
- ・長野県ホームページ

別表 1 地方自治法に規定される出資法人との関係条文

<p>項目 出資による権利</p>	<p>地方自治法 第二百三十八条 この法律において「公有財産」とは、普通地方公共団体の所有に属する財産のうち次に掲げるもの(基金に属するものを除く。)をいう。 七 出資による権利</p>	<p>地方自治法施行令</p>
<p>理事・幹事就任</p>	<p>第二百二十二条 普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体に就任し請負をする者及びその支配人又は主として同一の行為をする法人(当該普通地方公共団体が出資している法人で政令で定めるものを除く。)の無限責任社員、取締役、執行役員若しくは監査役若しくはこれらに準ずべき者、支配人及び清算人たることができず。</p>	<p>第二百二十二条 地方自治法第二百二十二条に規定する当該普通地方公共団体が出資している法人で政令で定めるものは、当該普通地方公共団体が資本金、基本金その他これらに準ずるものの二分の一以上を出資している法人とする。</p>
<p>予算調査</p>	<p>(予算の執行に関する長の調査権等) 第二十一条 普通地方公共団体の長は、予算の執行の適正を期するため、委員会若しくは委員又はこれら管理に属する機関に権限を有するものに対して、収入及び支出の実績若しくは見込みについて報告を徴し、予算の執行状況を実地について調査し、又はその結果に基づいて必要な措置を講ずべきことを求めることができる。 2 普通地方公共団体の長は、予算の執行の適正を期するため、工事の請負契約者、物品の納入者、補助金、交付金、貸付金等の交付若しくは貸付けを受けた者(補助金、交付金、貸付金等の終了の受領者を含む。)又は調査、試験、研究等の委託を受けた者に対して、その状況を調査し、又は報告を徴することができる。 3 前二項の規定は、普通地方公共団体が出資している法人で政令で定めるもの、普通地方公共団体が借入金元金若しくは利子の支払を保証し、又は損失補償を行う等その者のために債務を負担している法人で政令で定めるもの及び普通地方公共団体が受益権を有する信託で政令で定めるものを受託者にこれを準用する。</p>	<p>(普通地方公共団体の長の調査等の対象となる法人等の範囲) 第二百五十二条 地方自治法第二百二十一条第三項に規定する普通地方公共団体が出資している法人で政令で定めるものは、次に掲げる法人とする。 一 当該普通地方公共団体が設立した地方住宅供給公社、地方道路公社、土地開発公社及び地方独立行政法人 二 当該普通地方公共団体が資本金、基本金その他これらに準ずるものの二分の一以上を出資している民法第三十四条の法人、株式会社及び有価会社</p>
<p>経営状況説明資料</p>	<p>(財政状況の公表等) 第二百四十三条の三 普通地方公共団体の長は、条例の定めるところにより、毎年二回以上歳入歳出予算の執行状況並びに財産、地方債及び一時借入金等の現在高その他財政に関する事項を住民に公表しなければならない。 1 普通地方公共団体の長は、第二百一十一条第三項の法人について、毎事業年度、政令で定めるその経営状況を説明する書類を作成し、これを次の議会に提出しなければならない。 3 普通地方公共団体の長は、第二百一十一条第三項の信託について、信託契約に定める計算期ごとに、当該信託に係る事務の処理状況を説明する政令で定める書類を作成し、これを次の議会に提出しなければならない。</p>	<p>(法人の経営状況等を説明する書類) 第七十三条 地方自治法第二百四十三条の三第二項に規定する政令で定めるその経営状況を説明する書類は、当該法人の毎事業年度の事業の計画及び決算に関する書類とする。 2 地方自治法第二百四十三条の三第三項に規定する政令で定める書類は、信託契約で定める計算期ごとの事業の計画及び実績に関する書類とする。</p>
<p>監査委員監査</p>	<p>第二百九十九条 監査委員は、普通地方公共団体の財務に関する事務の執行及び普通地方公共団体の経営に係る事業の管理を監査する。 〇7 監査委員は、必要があると認めるときは、又は普通地方公共団体の長の要求があるときは、当該普通地方公共団体が補助金、交付金、負担金、貸付金、損失補償、利子補給その他の財政的援助を与えているものの出納その他の事務の執行で当該財政的援助に係るものを監査することができる。当該普通地方公共団体が出資しているもので政令で定めるもの、当該普通地方公共団体の元金又は利子の支払を保証しているもの、当該普通地方公共団体が受益権を有する信託で政令で定めるものを受託者及び当該普通地方公共団体が第二百四十四条の二第三項の規定に基づき公の施設の管理を行わせているものについても、また、同様とする。</p>	<p>第二百九十九条の七 地方自治法第二百九十九条第七項 後段に規定する当該普通地方公共団体が出資しているもので政令で定めるものは、当該普通地方公共団体が資本金、基本金その他これらに準ずるものの四分の一以上を出資している法人とする。</p>
<p>出資</p>	<p>(財産の管理及び処分) 第二百三十七条 この法律において「財産」とは、公有財産、物品及び債権並びに基金をいう。 第二百三十八条の四 第一項の規定の適用がある場合を除き、普通地方公共団体の財産は、条例又は議会の議決による場合でなければ、これを交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けてはならない。 3 普通地方公共団体の財産は、第二百三十八条の五第二項の規定の適用がある場合で、議会の議決によることのでなければならない。</p>	

別表2 公益法人制度改革の検討経過

平成12年12月1日	行政改革大綱	閣議決定	行政運営に強力な影響力を持つ行政改革大綱が閣議決定される。今後の行政改革の重要課題として、特殊法人等の改革、公務員制度進、電子政府の実現などを掲げている。公益法人改革も柱の一つとして「1 行政の組織・制度の抜本改革 5. したものである。
平成13年4月13日	国所管の公益法人の総点検の結果について	公表	公益法人の不祥事が社会的に大きな問題となり、マスコミ等による批判が所管する約7000の公益法人について総点検を行うよう要請が行
	行政委託型公益法人等改革の視点と課題	公表	行政改革大綱(平成12年12月1日閣議決定)に基づき、国所管の公務的な指針となる「行政委託型公益法人等改革の視点と課題」を報この事務指針に基づき、夏ごろを目途に基本的な考え方を整理して、国との関係が密接な公益法人に対する新たなルールの検討の
平成13年7月23日	行政委託型公益法人等改革を具体化するための方針等について	公表	行政改革大綱(平成12年12月1日閣議決定)に基づき、国所管の「行公表した。この方針に基づき、個別具体の事務・事業等の見直しを行い、平成13た。
	公益法人制度についての問題意識ー抜本的改革に向けてー		平成13年4月13日「行政委託型公益法人等改革の視点と課題」の約26000法人ある公益法人の活動内容は多種多様で、政府にも営利上にわたって基本的には変更されていない公益法人のあり方に対すべき役割やあるべき姿を見据えた抜本的な制度改革の必要性を訴
平成14年3月29日	公益法人に対する行政の関与の在り方の改革実施計画	閣議決定	行政改革大綱(平成12年12月1日閣議決定)に基づき、行政委託型国から公益法人が委託・推薦等を受けて行っている検査・認定・資格ら、平成17年度末までに改革を完了することを目指した計画となつてこの計画による改革の進捗状況は、毎年度公表するものとして、閣
	公益法人制度の抜本的改革に向けた取組みについて		民間非営利活動を社会・経済システムの中で積極的に位置付けると制等)を含め抜本的かつ体系的な見直しを行うことを閣議決定した。また、具体的な検討のため、平成14年度中を目途に「公益法人制度の措置などを行うことをあわせて決定した。
平成14年4月13日	公益法人制度の抜本的改革の視点と課題について	公表	公益法人制度の抜本的改革に向けた取組みについて(平成14年3月
平成14年4月～6月	公益法人制度に関する有識者からヒアリング	全6回	公益法人制度の抜本的改革に向けた取組みについて(平成14年3月た公益法人制度の抜本的改革の視点と課題(平成14年4月13日)に公益法人の設立・公益性判断、公益法人の運営のあり方、公益法人
平成14年8月～9月	公益法人制度の抜本的改革に向けて(論点整理)	公表	ヒアリング等を踏まえて、公益法人改革の論点を整理し8月2日から9整理された論点として、公益法人制度の抜本的改革の必要性にふれ、を公表し、意見を求めた。
平成14年10月17日	公益法人制度の抜本的改革に向けて(論点整理)に対する意見概要	公表	平成14年8月2日から平成14年9月10日までで行政改革推進事務局概要を公表した。
平成14年11月～平成15年1月	公益法人制度の抜本的改革に関する懇談会	全7回	公益法人制度の抜本的改革に向けた取組みについて(平成14年3月11月1日から平成15年1月30日の全7回、実施した。公益法人制度の抜本的かつ体系的な見直しに当たっては民間有識これまでヒアリング結果などを踏まえ事務局で進めてきたものや意見
平成15年6月27日	公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針について	閣議決定	公益法人制度の抜本的改革に向けた取組みについて(平成14年3月針として閣議決定した。今後、平成16年末までにさらに基本的枠組みを検討し、平成17年度決定された内容としては、公益性の有無に関わらず準則(登記)で設
平成15年11月～平成16年11月	公益法人制度改革に関する有識者会議	有識者会議全26回 非営利法人WG全14回	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日グ・グループを平成15年12月8日から平成16年10月1日までの全14基本方針において、「新たな制度の検討状況を適時に公表し、広く国成16年3月31日に「議論の中間整理」を公表。それらの経過を踏まえ、平成16年11月19日に公益法人制度改革に
平成16年12月24日	今後の行政改革の方針	閣議決定	行政改革大綱(平成12年12月1日閣議決定)に基づき、特殊法人等とは民間に、「地方にできることは地方に」等の観点から強力に推この新行政改革大綱の中で公益法人制度の抜本的改革の基本的基本的仕組みとは、現行の公益法人の設立の許可主義を改め、法を創設すること、各官庁が裁量により公益法人の設立許可等を行う仕組みを創設することなどである。また、その法律案を平成18年の通常国会に提出することも決定された。

行政改革推進事務局ホームページ等を参考に、筆者作成

改革など、新たな時代にふさわしい行政組織・制度への転換を目指すこと、国と地方の関係を見直し地方分権を進めること、規制改革の推進、公益法人に対する行政の関与の在り方の改革」として取り上げられ、公益法人に対する行政の関与のあり方について改革を行う方向性を示

判を踏まえ、平成13年1月30日、閣議後の関係懇談会において、行政改革担当大臣から各関係に対し、それぞれの府省の権限に基づき、国われ、各府省が総点検を行い、行政改革推進事務局に結果を報告、公表した。

公益法人の総点検結果も踏まえ、各省庁が検査や認定、あるいは補助金などを委託している「行政委託型法人」を対象にした公益法人改革の報告、公表した。
いくことになり、指針の中で委託・推薦などの事務・事業の見直しや「第三者分配型」補助金等、「補助金依存型」法人の見直しも示している。また必要性にもふれ、公益法人制度の抜本的改革の必要性に言及している。

「行政委託型法人」を対象にした抜本的改革についての問題点を整理し、制度の廃止や見直しなどを項目ごとに明らかにする今後の方針を決定し、年度中を目途に実施計画を決定する。その上で、平成17年度末までのできる限り早い時期に実施計画に沿った改革を実施することを目指し

中で、事務局として、公益法人制度の抜本的改革の必要性を指摘したことに基づき、事務局の現時点の考え方を公表した。
法人にもなじまない分野で、広く社会全般の利益に資する活動を展開していると公益法人の意義を認めつつ、一方で民法制定以来、100年による批判や問題点を指摘した。その上で、NPO法人や中間法人などの非営利法人制度が制度化される中において、今後の公益法人の果たすえた。

公益法人等改革を具体化するための方針等について(平成13年7月23日)で定めた実施計画を閣議決定した。
付与等の事務・事業及び国からの公益法人への補助金・委託費等について、行政の一層の透明性、効率性、厳格性を確保するという観点があり、府省ごとに具体的な措置内容を明らかにしている。
議決定され、行政委託型法人についての見直しの議論は一旦結実した。

ともに、公益法人について指摘される諸問題に適切に対処する観点から、公益法人制度について、関連制度(NPO、中間法人、公益信託、税等改革大綱(仮称))を策定し、改革の基本的枠組み、スケジュール等を明らかにし、平成17年度末を目途に、実施するために必要な法制上

29日閣議決定)に基づき、事務局として考えている改革目的、重要性、方向等につき整理し、公表した。

29日閣議決定)では、公益法人制度の抜本的かつ体系的な見直しに当たっては民間有識者の協力のもと進めるとなっており、事務局で整理し、基づく有識者のヒアリングを全6回、実施した。
の税制、公益法人から中間法人、営利法人への移行などに対する意見が、有識者から出された。

月10日までの期間で、広く意見を公募した。
非営利法人制度改革の方向を法人類型等を2種類の改革パターンとして示しただけでなく、適正運営の確保や税制上の措置や今後の予定

ホームページなどへの掲載により周知を図り、電子メール、FAX等により意見を募集した。寄せられた意見は161件(団体47件、個人114件)で、

29日閣議決定)で平成14年度中に策定を目指した「公益法人制度等改革大綱(仮称)」を検討するため、10名の委員による懇談会を平成14年者の協力のもと進めるとなっており、この懇談会もその一環である。
公募により寄せられた意見などをもとに、公益法人改革の内容につき、様々な立場からの意見交換を行う場である。

29日閣議決定)で目指した抜本的な公益法人改革の議論が様々な議論やヒアリングなどの結果として結実したことを受け、その成果を基本方末までに実施するために必要な法制上の措置などを行うことをあわせて決定した。
立できる非営利法人制度を創設すること、税制上の取扱いなどの課題について方針が明らかにされた。

閣議決定)を踏まえ、公益法人制度改革に関する有識者会議を平成15年11月28日から平成16年11月16日までの全26回、非営利法人ワーキング回開催し、平成16年度末を目指し、公益法人制度改革の基本的な枠組みを検討した。
民の理解を得つつ、改革を推進する」となっており、平成16年3月までの議論を公表し、一般の意見も参考にしながら議論を集約するため、民間に関する有識者会議報告書を公表し、公益法人改革の基本的な枠組みについての提言を行った。

改革、行政委託型公益法人等改革、政策評価制度の導入などを進めてきたが、引き続き、構造改革の重要な柱の一つとして、「民間にできること進していく必要があり、新行政改革大綱として、今後の行政改革の方針を閣議決定した。
枠組みが、有識者会議報告書(平成16年11月29日)の提言を受けて、定められた。
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