

全体的討議用メモ

非営利法人 (仮称) 制度

- 人々の自由活発な活動を促進するため、公益性の有無にかかわらず、準則主義 (登記) により法人格を取得できる制度とする。

(社団)

- 法人の事業については、格別の制限をしない。
公益活動に限らず、幅広い活動ができるものとする。
- 営利法人制度と区別を明確化する。
社員の権利・義務の内容として、社員は、出資義務を負わず、利益配当請求権を有せず、残余財産分配請求権を有せず、法人財産に対する持分を有しないことを基本的要素とする。
- 設立時に一定の財産を保有することは要しない。
設立時の社員の最低人数は、2人以上とする。
- 拠出金 (仮称) 制度の選択を可能とする。
法人は、定款の定めにより、社員又は第三者に対し、拠出金 (仮称) の拠出を求め、法人の解散時には、他の債務が弁済された後、拠出額の限度でその返還を受けることができるものとする。
- ガバナンス (法人の管理運営のあり方) に関する規律を次のとおり法定する。
 - ・ 最高意思決定機関として、社員総会を置く。
 - ・ 業務執行機関として、理事を置く。
理事の選任手続、任期、法人及び第三者に対する責任等を明確化する。
定款の定めにより、理事会を設置することも可能とする。
 - ・ 業務執行を監査する機関として、定款等の定めに基づき、監事を置くことができるものとする。
業務監査の実効性を確保するための権限を付与する。
 - ・ 少数派社員の保護の観点から、各種少数社員権及び代表訴訟制度を置く。
例えば、社員総会招集権、役員の解任の請求、差止請求権、帳簿閲覧権等を規定する。
 - ・ 外部者による監査等、法人の規模に応じた特例の要否について検討する。

- 情報開示は、原則として、定款、社員名簿、計算書類等を、社員、債権者に対して開示することとする。
- 定款の変更、解散、合併について、所要の規定を置く
準則主義に伴う弊害に対処する観点から、休眠法人に関する整理、裁判所による法人解散命令制度や解散判決制度を設ける。
- 清算時の残余財産の帰属は、定款又は社員総会の決議により定める。
定款又は社員総会の決議により、社員に残余財産を帰属させてはならないと決めるだけでなく、法律上、残余財産を社員に帰属させてはならないとする法人類型を別途設けるべきであるという指摘については、当該類型を設ける法制度的な理由の有無及び当該規律の実効性の有無等を踏まえ、なお検討する。
- 社団形態の法人には、中間法人法上の中間法人を統合する方向で検討する。

(財団)

- 公益性を要件としない財団形態の法人制度 (公益性の有無に関わらず、一定の目的の下に提供された財産に法人格を付与する制度) を創設する。
法人の目的及び事業について、公序良俗に反しない限り、特段の制限をしない案、公序良俗に反する場合のほか、一定の制限を設ける案を検討。なお、については、制限の遵守に関する合理的なチェック方法の有無も併せて検討する。
- ガバナンスの強化及び設立者意思の補完という観点から、社団に係る規律に加え、次の規律を法定する。
設立時に一定規模以上の基本財産の保有を義務付ける。
 - 1 一定の規模については、現行の会社制度における最低資本金の額等を参考としつつ、検討する。
 - 2 基本財産の処分の制限について検討する。
- ・ 設立者意思を補完して法人の基本的な意思決定を行うとともに、執行機関の選解任を行う機関として、評議員会を置く
- ・ 業務執行の意思決定機関及び執行機関として、理事会及び理事を置く
- ・ 理事及び理事会の業務執行を監査する機関として、監事を置く
- ・ 寄附行為の変更ができるものとする。
変更の要件を法定するか、設立者の意思にゆだねるかについて検討する。

考え方 Aに基づく公益性を取扱う仕組みのあり方

1. 基本的視点

- 今後の社会において非営利法人による公益的活動が果たす役割とその活動の促進は一層重要となる。新たな非営利法人制度の下で、公益性を取り扱う仕組みを設けることは、市場経済では提供が困難な財・サービスが安定的に提供され、このような仕組みが寄附やボランティアといった私人の善意の受け皿となることを通じて、私人の公益的活動が促進されるという点で有意義。
- 非営利法人が公益性を有するか否かの判断は、主務官庁制の弊害を避ける観点から、できる限り裁量の少ない客観的で明確な判断要件を設け、現在の主務官庁から中立的な判断を行い得る組織が行う。
- 公益性を有する非営利法人（以下「法人」という。）については、一般の非営利法人に求められるガバナンス・規律や情報開示に加え、公益性を有するに相応しいしっかりとしたガバナンス・規律を備えるものとし、情報開示については、プライバシーの保護等合理的理由のあるものを除き、組織・運営等について国民一般に向けた情報開示を徹底する。
- 法人の適正運営の確保については、ガバナンスの強化を通じた自律的な監査・監督機能の充実と情報開示の徹底を通じた社会監視の充実によることを基本とし、不適正な事態が生じる場合には、判断主体による事後チェックを行うことにより適切に対処することとする。

2. 公益性の判断要件のあり方

- 判断要件については、法人の目的、事業及び規律の面から、現行の指導監督基準の考え方を踏まえ、できるだけ客観的で明確なものとする。
- 当初の公益性の判断に当たっては、活動実績を有しない場合には、事業計画、収支予算が要件に適合していることが必要である。また、当初の公益性判断の後には、活動実績により公益性が維持・確保されているかどうかを確認することが必要。
- 公益性の判断ができるだけ早期に行われるよう、申請者の視点に留意し、申請手続の簡素化等を図る。

- 主な判断要件として以下が考えられる。

(1) 目的

- ・ 目的については、法人は積極的に不特定多数の利益の実現を図るべきとの考え方の下、不特定多数人の利益に係る受益の及ぶ範囲について、どのように考えるか。その際、法人の本来的目的は公益であることを踏まえつつ、公益の取扱いについてどのように考えるか。〔個別事項討議用メモ P. 1～ 2参照〕

(2) 事業

- ・ 事業については、公益的事業が全体の過半を占め、収益的事業に伴う利益については、原則として公益的事業のために使用されることが適当ではないか。具体的な判断要件のあり方については、法人運営の実態を踏まえつつ、客観的指標の設定を含めて、どのように考えるか。また、営利競合等の観点から、公益的事業に係る合理的制限の可否についてどのように考えるか。〔個別事項討議用メモ P. 3～ 4参照〕
- ・ 公益的事業を具体的に列挙することの適否について、目的や規律に係る判断要件のあり方との関連にも留意しつつ、どのように考えるか。〔個別事項討議用メモ P. 3～ 4参照〕

(3) 規律

主な規律（後述のガバナンスに該当するものを除く）の要素として、以下が挙げられる。規模の大小に応じて特例を設けることの可否についても検討する。

また、これらの規律の要素については、客観的な指標の設定の可否について、実態等を踏まえて検討をするが、客観的な指標の設定が困難な場合等にあっても、その実態について国民一般に分かりやすい情報開示を行うことを基本とする。

ア 役員構成について、同一親族が役員に占める割合を制限する等所要の規定を置く。

イ 役員報酬等について、公益的な事業の実施に支障を来たすような、不当な役員報酬等は適当ではない。

役員報酬等の合理的な規律の可否を検討する。

ウ 残余財産の帰属について、構成員に帰属させることは不可とする。

法人が公益性を失った場合については、引き続き構成員への残余財産の帰属を不可とすることにより、または、本来社会が受け取るべき分は社会に帰属させることも考えられるか。

エ 内部留保のあり方について、将来の公益的な事業の実施に必要な範囲を超えて過大に資金等を留保していることは不適当ではないか。〔個別事項討議用メモ P. 5参照〕

オ 管理費の水準について、管理費の総支出額に占める割合が過大で、公益的な事業が適切に行われないこととなるのは適当ではない。

カ 財産的基盤の確保について、公益的な活動を行っていくための財産的基盤は必要である。

キ 株式保有等について、営利企業の支配を通じた制度の濫用が行われることは適当ではない。

オ～キの考え方を担保するための規律について、その要否を含め検討する。

3.適正運営の確保のあり方

(ガバナンスのあり方)

- 主なガバナンスに係る規律については、以下が挙げられる。規模の大小に応じて特例を設けることの要否についても検討する。

判断要件として求められる規律についても、ガバナンスの強化に関連する事項が含まれている点に留意。

ア 意思決定機関、執行機関及び監事のあり方について、原則として、理事会・監事を必置の機関とすることにより。

小規模な法人については、負担が大きいことから、理事会・監事を任意の機関とすることも選択できる方向でよい。

イ 役員の責任について、法人や第三者に対する責任の明確化を図る。

代表訴訟類似の制度等について、寄付者や国民一般にも役員の責任を追及することができることとする仕組みの導入の適否については、フィデューシャリー(受託者)の責任の考え方により役員の責任を基礎付ける必要性と併せ、さらに検討する。

ウ 外部監査について、一定規模以上の法人には外部監査を義務付けることにより。

(情報開示のあり方)

- 現行の指導監督基準上、原則として一般の閲覧に供することとされている事業等の業務及び財務等に関する資料を開示するほか、さらに、例えば公益的事業の割合など、公益性の判断要件となり得る項目については、国民一般に分かりやすく情報開示することを基本とする。その他、社会監視の考え方から情報開示すべき項目は考えられないか。その際、プライバシー保護の観点から、社員の住所については一定の配慮をすることが必要ではないか。

開示の方法については、事務所での閲覧・謄写に供するほか、社会監視の考え方を踏まえ、インターネットによる情報開示を極力活用することが適当である。

今後、インターネットによる情報開示の義務付けを含め、具体的な方策について検討する。

- 判断主体において、法人による開示情報を一元的に管理し、インターネットを通じて、出来る限り法人間の比較が可能な形で国民一般に開示する。

(事後チェック(監督)のあり方)

- 監督の具体的措置内容としては、事業報告書等の定期的な提出、報告聴取、立入検査、勧告・命令、公益性判断の取消し等が考えられる。また、これらを行わせる際の要件の明確化を図る。
- 国民一般が判断主体等に対して、法人の不適正な運営の事実を通報する仕組みについて、運用上の対応を含め、どう考えるか。
- 公益性の有無について、一定期間ごとに法人の活動実績を踏まえて見直す仕組みが必要と考えられる。その仕組みとして、公益性判断が恒久的なものとならないよう、更新制度を導入することについて、どう考えるか。

4.判断主体のあり方

- 現在の主務官庁から中立的に判断を行い得る組織であること、専門性を有し的確・効率的で実効性の高い事務処理を行い得る組織であること、求められる機能に対して適切な責任を果たし得る組織であること等の要請を満たすことが必要と考えられる。
- 判断主体の検討に当たっては、判断要件の客観性・明確性の程度を踏まえ、判断の公正性・中立性をどのように確保するか(合議制か独任制か)、公益性の判断主体には、公益性判断、不服申立て、事後チェック(監督)といった機能のうちどのような機能を担わせるか(事後チェック(監督)を担う場合は、地方組織を含めた相当規模の組織体制が必要となり得る。)、現行公益法人の移行措置をどのような仕組みで行うか、等により、適切な組織体制のあり方は変わり得ると考えられる。その際、行政組織の膨張抑制の観点に留意する。
- 具体的な判断主体としては、行政委員会(公益性に係る判断、事後チェック等を合議制により包括的に行う)、審議機関(公益性に係る判断の全部又は一部(慎重な判断を要する場合等)を合議制により行い、事後チェック等を大臣と適切に分担して行う)、特定の行政機関(大臣)(その下で公益性に係る判断等を行い、不服申立ての処理については審議機関において行う)、といったものがあり得る。

判断主体の独立性に着目すれば行政委員会が望ましいという意見や、審議機関であれば独立の事務局を置くことが望ましいという意見、行政組織の現実を踏まえた検討を行うべきという意見等が出されているが、今後、上記に掲げる留意点や判断要件のあり方等の検討の進捗も踏まえつつ、適切な組織体制のあり方について、さらに検討する。

なお、地方における判断主体については、国の判断主体のあり方の検討を踏まえつつ、都道府県を単位とした組織とする方向で、今後検討する。その際、国と地方とで、公益性に係る判断等の取扱いに整合を欠くことのない仕組みとなるよう留意する。

5.その他

- 公益性の判断に伴い付与すべき具体的な効果としてどのような措置を講ずることが適当か。〔個別事項討議用メモ P.6～8参照〕
- 定款の定めるところにより、社員又は第三者に対して拠出金（仮称）の拠出を求めることができる社団形態の法人について、公益性判断の観点からどのように考えるか。
- 財団形態の法人に必要な規律等については、非営利法人ワーキング・グループにおける検討状況も踏まえ、検討する。