

: 委員
: 事務局

第 17 回 公益法人制度改革に関する有識者会議
- 議事録 -

平成 16 年 7 月 23 日（金）10:00～12:30

場所：虎ノ門第 10 森ビル 3 階 会議室

それでは、おはようございます。大変特別な暑さの中ですが、御出席をいただきましてありがとうございます。

今日は第 17 回「公益法人制度改革に関する有識者会議」でございまして、あと 28 日をお願いしております 18 回で、この 7 月までのシリーズは終了いたします。したがって、今日はなるべく、できるだけコンパクトに皆さんになるべく御発言をいただきたいと思っております。

残念ながら、関委員、田中清委員、田中弥生委員は御都合により欠席されまして、委員、委員、それから委員は御都合で途中で退席されると伺っております。ただし、委員は多分この次も御欠席になるかもしれないので、今日、後ほどまとめて御発言をいただく機会があると思います。

今日は、前回の資料の積み残しを今日と次回でできるだけおさらいをするということがありますので、その全体的な討議を行うわけですから、準備している資料は前回と同じものがございます。これから事務局から御説明をいたします。

本日の議事につきましては、今、委員から御紹介がございましたとおり、全体的討議の第 2 回目で、前回に引き続き御議論いただく予定でございます。

資料につきましては、前回と同じ資料を資料 1、資料 2 と用意させていただいております。

以上でございます。

それでは、できるだけ論点ごとに意見交換をしながら、今日はできるだけ進められるところまで進めたいと存じております。

前回は、資料 1 の 3 ページまでしか進まなかったわけですが、そこまでは一応終わりましたので、本日は 4 ページ目の「(1) 目的」というところから検討をさせていただきたいと存じます。

「個別事項討議用メモ」という資料 2 がございます。別紙になっておりますが、そこに法人の目的についてという項目がございますので、それを事務局から御説明をいたします。

それでは、資料 2 の「個別事項討議用メモ」でございます。その 1 ページ、「法人の目的について」、御説明申し上げます。

ここでは公益性を有する非営利法人の目的につきまして、「不特定多数者の利益」の実現ということを基本としながら、その適切な受益者の範囲の考え方について御議論いただきたいと存じます。

その際、主に「不特定」という場合の受益の及ぶ範囲と、公益の取扱いの考え方と、それから「多数」についての考え方について御意見をいただきたいと存じます。

まず「1. 受益の及ぶ範囲」の考え方でございます。法人の提供いたします財やサービスの直接的な受益者が特定の範囲に限定される場合でありまして、その受益の効果が広く社会全体や十分に広い範囲に及ぶことを積極的に意図して事業を行っておられて、実際にそのとおりに受益が及んでいる場合は公益と位置付けられるのではないかと考えております。

一方で、積極的に受益の効果が広く社会全体、あるいは十分に広い範囲に及ぶことを必ずしも意図されずに、結果的に何らかの受益の効果が生じているといったような場合は公益目的とは判断し難いのではないかと考えております。

この場合は、受益の広げ方につきまして個々の事業において判定する必要があるのではないかと考えられます。

参考例といたしまして、その下にアとイと2つの例を挙げてございます。

アは、例えば互助共済的な事業が想定されますけれども、例えば特定業界の職員の福利厚生を推進するという事業を行っている場合で、結果的に業界の事業の健全な発展に寄与し得るといったような場合。

またイは、例えば特定の事業者を対象にいたしまして、一定の講習事業を行っている場合で、積極的に消費者保護、あるいは公正競争の確保を意図してそういった事業を行っておられて、実際に十分に広い範囲で公正競争が促進されるなど、消費者利益が保護されている場合は公益目的と考えられるのではないかと考えております。

次に「2. 公益の取扱い」でございますけれども、最初の「公益性を有する法人」でありますことから、法人の本来の目的といたしましては公益を目的として、公益を目的とすることは適当ではなく、この旨が法律において規定されるべきものと考えられます。

なお、先ほどの「1. 受益の及ぶ範囲」の考え方によりまして、受益の効果が法人の構成員に限定されているような場合は公益として整理されると考えられます。

こうした考え方のもとで、公益的な要素がどこまで許容されるかについてでございますけれども、1枚おめくりいただきまして2ページ目でございます。

ここでは法律上の規定と、個々の法人の定款、あるいは寄附行為といったものを照合することを念頭に置きまして2つの考え方を提示させていただいております。

1つ目、①の方でございますけれども、公益を公益目的との因果関係を重視してとらえて、公益目的を実現するために必要な範囲内で公益的な事業を行うことが可能とする考え方が1つでございます。

もう一つは、②でございますけれども、公益を主たる目的として公益は従たる目的となる範囲内で認められるというふうにして、事業の量的な側面に着目して捉える考え方でございます。

前者の①の考え方につきましては、公益目的の実現に「必要な範囲内」という判断がございますので、裁量の生ずるおそれがございます。

一方、②の考え方につきましては、公益的事業の基準の明確さにもよりますけれども、相対的により客観的な判断も可能と考えられます。

また、①の場合は公益目的に必要なでない共益的事業を行うことはできないということになると考えられますし、②の場合は共益的な事業の量的制約は受けるものの、公益目的との関係で事業の内容を制限されることはないと考えられます。

なお、付け加えますと、①は以前、星野先生に御講義いただいた際に御提案になられた案に近いかと存じます。②は、むしろ現行の指導監督基準、あるいはNPO法といった考え方に近いと考えられます。もとより、必ずしも全く対立する考え方ではないと存じますが、御意見を賜れないかと思えます。

その下の のなお書きでございますけれども、構成員、社員に何らかの特定の資格が付されているような場合、具体的にはその下の括弧にございますような特定業界の企業でありますとか、同窓会のようなもの、あるいは特定の資格をお持ちの方の集まりであっても、そうしたことだけでもって公益性がないと考えるのではなくて、その法人の目的、あるいは行っておられる事業、それが必要な要件を満たしていれば公益性が認められると判断してもよいのではないかという点についても御意見をいただきたいと存じます。

その下の「3. 多数についての考え方」でございますけれども、この点については御異論が余りなかったかと存じますが、確認の意味で、「多数」については必ずしも数の多いことをいうのではなくて、その下の例にございますような数人しか患者の発見されていない難病の研究、あるいはまだ患者はおられませんけれども、将来的に難病を引き起こすような可能性のある病原菌等の研究。こういったことも公益性があると考えられますので、同時に受益の及ぶ範囲も考える必要がございますけれども、柔軟に解する方向で考えてはどうかという点について御議論いただきたいと思えます。

以上でございます。

説明は以上で終わります。

早速、本題に戻りたいと思えますが、この全体資料の4ページの「(1) 目的」というところでございます。その目的については、この個別資料の1ページに書いてあるようなところでございます。御意見があれば。

委員、どうぞ。

今日のテーマに入ります前に、あと2回のこの会議の進め方につきまして1つ質問させていただきたいということと、コメントさせていただきたいと思えます。

前回さらっと流してしまったところで、そこまでの意味が込められているというようにはちょっと思わなかったような点も幾つかございます。ワーキング・グループの試案を郵送で送っていただきまして、ワーキング・グループの先生方には、この会議のほかに加えて非常に大変な御苦勞を重ねていただいているということを改めてお礼を申し上げたいと

思います。ただその中で話されていることと、ここでの会議との関連というものをもう少しきっちりと持った方がいいのではないかという気がいたします。

試案の中に細かくいろいろ法律見地から原案が書かれておりますけれども、そこに出ていることが全く私どもが討議をしないままに、後で報告書の原案の中に盛り込まれて、これは何だということになりかねないのではないかと危惧される問題があります。なぜ私がそういうことを申し上げるかと思しますと、これは多分 委員や 委員からも同じ御意見が出るかと思しますけれども、前回お話しいたしました財団の中で、評議員の取扱いについての項目が、最初の方では評議員というものがあたかも基本方針を決定する権限を持っているというような書き方になっております。

具体的には「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」ということで、財団に関して必置の機関というようにされていらっしゃる。私ども実際に今までずっとやってきております中で、評議員会というのは、あくまで諮問の機関であり、理事会を補完する機関であって、決して理事会の上をいく機関ではないというように了解しております。

そうでなければ一体理事会は何のためにあるのかという疑問が生じます。単なる執行機関ではないと了解しています。執行機関というのは理事長、専務理事、常務理事、事務局長等が執行役員として構成し、そういったものの方針を決めるのが理事会だと私どもはずっと理解しております。

しかしながら、その理事会が独断専行に陥らないように、評議員会が諮問及び牽制する機関として、唯一理事会を上回る権限として与えられているのが、理事の選任、解任ということではないかと思っております。試案の中では基本的意思を評議員会が議決するとなっておりますが、この議決するということと諮問するということとは、全く意味が違うと思うので、こういうような御議論がワーキング・グループであったのであれば、やはりそれは有識者会議でもきっちりと討議をした上で、コンセンサスなり意見というものを有識者会議としてまとめないと、これはあくまでワーキング・グループの意見ではないかと思えます。

ですので、私が申し上げたいのは、今回、それから次の会議のときに、今、話しているところと該当する試案とを、3つのメモを並べて討議するべきではないかという気がいたしております。

ここで 委員から、補足していただければと思しますけれども、御承知のとおりワーキング・グループの先生方も、大変なエネルギーを割いて討議をいただいているんですが、残念なことにスケジュールが併行しているわけです。したがって、ワーキング・グループの今シリーズの最後の会議も、私どもと同じ28日になるということになるので、それをいちいち本会議の方の資料に取り込むことは今まではできなかったわけです。これからやる手順は、本会議の方で皆さんの御意見を全部吸収しておきまして、それから夏以降に 委員と 委員の間で、いろんな細かい問題を調整しつつ、秋になりますと恐

らく試案の試案みたいなシナリオが出てくる可能性があるので、そこで御指摘をいただければ十分修正できると思います。

だから、評議員会については、私自身はかなりクリティカルであるということは、この前も申し上げたとおりであって、ほとんど機能してないのではないかとということ、現場に立って考えているわけですが、それは現実の問題であって、機能させるようにすべきであるという理想論も一方であるわけですから、それは秋以降御検討いただければと思っています。

今、委員が言われたとおりでして、まず基本的なスタンスとしては、この非営利のワーキング・グループで考えている非営利法人のいろんな考え方が、これが親会議と全く無関係に進むというものではなくて、ここの意見は今までもときどきチャンスがあれば反映させてきたつもりであります。ですから、今日こういう形ではっきりとした、あるいは前回ですか、評議員会の位置付けについて提案されることに対して、この親会議でもって御意見が出れば、当然それは反映されるというように考えております。

ここでの評議員会の位置付けそのものについてでございますけれども、先ほど委員が言われたことを踏まえると、確かに評議員会の方が何か上にあるようにも見えますけれども、基本的な考え方は、財団法人においては特にこの理事会を牽制する役割、あるいは機関というものがないので、これを評議員会に持たせようというものです。社団法人と同じように執行機関である理事会と、それから社団法人の場合には意思決定機関としての社員総会がありますので、それを評議員会とオーバーラップさせたために、少し評議員会の位置付けが強くなっていると思います。しかし、理事を監督する機関として、社員総会にほぼ相当するような役割を評議員会に与えたらどうかという形での提案なわけでありませぬ。

評議員会で意思決定を行うというときに、どこまで、どういう意思決定を行うかということについては、多少は議論いたしました、後でほかの、委員、委員に補足していただければと思いますけれども、そんなに万能で強いという理解を私自身は持っておりませぬ。評議員会は、あくまでも理事会を監督するものというつもりだったわけでありませぬ。

そういう評議員会が、どういう位置付けで財団法人の場合に設けられるのかという理論的な説明として、1つはやはり設立者の意思をいわば補完する形で執行を監督することに評議員会の意義というのがあるのではないかとということで、この設立者意思を補完してというのが文言として入っているわけです。

社団法人の場合の社員総会のアナロジーで言いますと、基本的な意思決定を行うといっても、いちいちすべてのことについて、評議員会が口を出すということではなくて、例えば、寄附行為の変更とか、特定された事項についてだけ関係してくるんだと思います。重要な事項について理事会だけで決めるのは適当ではないだろうというときに評議員会が出てくるという位置付けであります。今、申し上げましたように、寄附行為の変更ですとか、

法人の合併、解散などの重要な事項について、評議員会の決議を要するという形で関与してくるというのが、私の理解している評議員会であり、ほかの委員も同じように理解しているのではないかと思います。

とりあえずは、このぐらいの説明ですが、ほかのお二人に補足していただければと思います。

委員、どうぞ。

今、委員おっしゃったとおりなのですが、今ここで考えている非営利法人というのは、主務官庁制がないという前提のものでして、現在の主務官庁制の下での機関のあり方とは違って来るわけです。そのような法制の下で、自律的に活動していくには、どういう組織がいいかという観点から検討しておりますので、今こうだから今後もこうなるというのとは、ちょっと前提が違っていると思います。

委員、どうぞ。

委員の御懸念は、ある程度理解できるかと思いますが、むしろ 17 回の有識者会議に配られております、2 ページの財団のところの 2 つ目の の 2 つ目のポツの、設立者意思を補完して法人の基本的な意思決定を行う、この表現がややミスリーディングでして、これはあたかも評議員の方が理事に代わって基本的な法人の政策等を決めるような印象を与えるかもしれませんが、我々ワーキング・グループではそこまでのことを考えて案をつくったのではないということ、最初に申し上げたいと思います。

非営利法人ワーキング・グループの 19 - 2 という資料、試案のその 2 の中を御覧いただきますと、ここで言わんとしていることは、要するに、寄附行為の中に定めてないことがあって、後で事情が変わって寄附行為を変更しなければならないようなことが起こり得る。そういうときには、評議員会が補わなければならないことについて決定を行うということを書いているわけでありまして、それ以外の通常の法人の政策決定等を評議員会が行うということは全く考えていませんので、そのことをまずお断わりしておきたいと思います。

その上で、現状における評議員会との違いは、それほど大きいものではなくて、基本的にさっき 委員がおっしゃいましたように、理事を選任、解任する。当然、選任、解任するには、裏には監督が必要ですので、監督をした上で選任、解任する。これが中心的で、あと付け加えるとしたら、今、申しましたように、寄附行為の変更。あともう一つは、法人の合併とか解散といった、言わばそういう基礎的な法人自体の運命を変えるようなときには、これは評議員会の議を経るということが付け加わっている。そのことをこういう表現で書いたので、この文章はやや強い印象を与え過ぎたかと思えます。

ただ、さっき 委員とお話ししていたのですけれども、むしろ現状と一番違うところは、評議委員の選任を評議員会が行うことを、このワーキング・グループの案では考えておりまして、多分そこが今と一番違うところになるのかなと思います。そこら辺については、多分考え方が分かれ得るので、これはむしろ親会議で基本的な方針として御議論いただけたらよろしいのではないかと考えております。

以上です。

ありがとうございました。 委員、どうですか。

御説明の趣旨はわかりますけれども、やはりこれこそまさに公益法人のガバナンスに係る基本的な問題であるというように思っております。ですから、言葉遣いにしても、今まで評議員会は言ってみれば承認であって議決ではないわけです。ここで、評議員会で不承認となれば、それはまた言ってみれば差し戻しのような感じになるだろうと思います。今までの実態としては、それはほぼみんな承認して理事会に上げられるという形が多かったのではないかと思います。その是非を含めその関係をきちんとする必要があると考えます。私はあくまで評議員会は諮問であり、承認にとどめるべきであり、最終決定はその理事の選任、解任以外については、ここにありますような寄附行為の変更を承認する。それから、決算、事業報告、予算、計画を承認する。それを、その法人の正式なものとして議決するのは、あくまで理事会であるというように、そこは明快にしておくべきではないかと思っております。

それと、おっしゃられた評議員が評議員を選任、解任するというのは、理事に対して評議員が牽制機関を置いているのと全く矛盾する行動ではないかと思っております。

ありがとうございました。今のような御意見を入れて、9月以降徹底的にその辺は議論していただくようにいたします。ただ、今まで事務局でつくっていただいた字句に若干、もし委員の御指摘のように、ちょっと読み違えるようなところがあれば、それは修正しておきます。ということで、本題の方に戻りたいと思っておりますが、よろしゅうございますか。どうぞ、どなたからでも。今の法人の目的についてでございます。これはもう何回もおさらいをしたところなのですが、今さら付け加えることがあればということです。よろしいでしょうか。

どうぞ。

付け加えるということではないのですが、この1ページ目の受益の及ぶ範囲のところの5行目、「その効果が広く社会など不特定多数に及ぶことを積極的に意図して事業を行い」というのは、いつも同じことを申し上げますけれども、制度というのは一度つくられると、あとは実際の運用はまさに現場に近い人の手に委ねられるわけですね。現場に近い人、それはどういう公益性の認定の仕組みをつくるか次第ですけれども、いずれにしてもやはり現場に近いところというのは、人の対応によってすごく違うわけですね。ですから、よく現状を見る人は適切に判断できるのしょうけれども、必ずしもそうでない人もいるわけで、その場合にはかなり形式的になる。

その場合に、例えば、現在の制度における公益法人というのは、相対的に大きい団体、立派な団体が多いわけですがけれども、今後この非営利法人制度ができますと、多分もっと小さい団体が増えてくるのではないかと、まさにそれを意図しているわけですがけれども、そうなるそんなにもともと不特定多数に公益が及ぶことを意図してやるということではなくて、やはり自分たちの周辺に、例えば面倒を見てもらうことを必要としているお年寄

りがいるから、その人たちのために何かしようということが動機になったりということが多いのではないか。

そうだとすると、積極的に意図してというところが、何か文章の上で、あるいは明示的にあらかじめ出てくるということは少ないのではないかと思います。ですから、そこを、「ではお前のところは公益性のある活動をしてない」と形式的にぱんと切られることが多くなってくるのではないかという懸念もちょっとあります。したがって、余りここはリジットにしない方がいいのではないかと。

私は、非常に単純に言いますと、オープンであればいい、パブリックの数とか形式的にというよりも、受益の対象がオープンであればいいのではないかと考えております。

ありがとうございました。ほかにありますか。

今の委員の御指摘については、秋以降のところにその辺を組み入れておくべきだと思います。

全体討議用メモの4ページに戻りまして、(1)の「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ということについては、もうかなりずっと何回も論議をし尽くしてきておりますので、この辺は次に進ませていただけたらいいかかと思えます。

ちょっと事務局からのお願いになりますが、実は個別ペーパーの2ページ目について、御意見が今まで出てないのですけれども、公益をどのように考えたらいいかということで、①、②という形で2ページに御提示させていただいておりますけれども、ここで今どちらかに決めるまでは致しませんけれども、特にこの2つの考え方を比べて、皆さん方の御意見をお伺いできればと思っています。

委員、どうぞ。

この①と②を例示していただいておりますが、私は客観的に判断できるという意味では、②の方がいいのかなというように感じています。特に業界団体とか学会なんかもそうかもわかりませんが、公益的な部分と公益的な部分があって、どっちかどうだという理屈だけでは割り切れないところがございますね。だから、主としてどっちやるのだというところで判断するというのが、一番客観的かなというように感じております。

委員、どうぞ。

私も公益法人の活動は、なるべく奨励するというか、そういう方向で考えた方がいいと思うのですが、ただ②の考え方をとると、いつの間にか公益の方が中心になってしまう。実際の運用の面で、そういうことが起こりやすいのではないかという感じがいたしますので、①の考え方を取っておいた方が無難ではないかと考えております。

ありがとうございました。今、公益のところ少し入ってしまったわけですが、ちょっと戻って目的について、この前の前回、あるいは前々回の会議の議論の中で、スピルオ

ーバーという考え方が、今日は 委員が御欠席ですが、 委員からそのような趣旨の御発言がございまして、その辺りについてのお考えは更にあるかどうか伺いたいと思います。

もう一つは、具体的に受益の効果の及ぶ範囲について、単に受益の効果の周囲に及べば公益目的と言えるのか。あるいは、効果が広く社会に及ぶというのは一体どういうことなのか、それから受益の効果の広がりというのは、どうやって判定するかというような問題がございますので、御議論をいただければと思っております。それは、個別事項討議用メモの1ページの1でありまして、「受益の及ぶ範囲」というところで、先ほど事務局の御説明したとおりでございます。何か御意見ございますでしょうか。

委員、どうぞ。

ここで「参考」ということで、アとイで挙げていただいておりますが、アの方が多分公益でないという事例であろうかと思えます。イの方も、ぱっと読むと公益かなと、だけどこの具体的事例ですと、やはりこの一定の講習というのは、どんな講習で、どういう効果があって、特に公益寄与という部分がどうなのかというところにかかってくるのではないかという感じはいたします。ですから、イのケースでも必ずしも100%OKということでもないような感じがします。

ありがとうございました。

それで、次に共益の問題が2に出てまいります。公益性を有する法人である以上、法人の本来の目的として、共益を目的とするということは適当ではないと考えられるわけです。しかし、その法人の実態等を踏まえれば、一定程度の共益的な目的・事業を許容することは必然性があると思えます。そうすると、どのような考え方について、どの程度共益的な目的・事業を許容するかということについては、まだこの会議では必ずしも議論が深まっていないと考えています。

そこで、資料2の2ページ、その①と②のところに2つの考え方が示されておりますので、これらを御覧いただきながら、2の共益の取扱い、3の多数というものについての考え方ということを御議論いただければと思えますが、御意見ございますでしょうか。

どうぞ。

これも理論的な問題と、単に定款とか寄附行為の書き方の問題と両方あるのかもかもしれませんけれども、例えば学会などを考えてみますと、業界団体もそうかもしれませんけれども、普通は共益的な目的が先に書いてあることが多いのではないかと思います。業界団体はわかりませんが、学会なんかは恐らくそうです。けれども、学会は共益的目的のほかには公益目的も持っておりまして、究極的には学問の向上を図るというようにつながってくる。

そういう意味では、前の方の1ページの方で言うと、イのような書き方をしているのだと思うのです。そういうときに本来の目的が会員相互の親睦を図るというのは、共益的目的であって、これを主たる目的としてはならないということになると、今のような共益目

的を先にする書き方の団体はだめだということになるのでしょうか。ですから、スピルオーバーという考え方なのかもしれませんけれども、もうちょっと柔軟にできないだろうかという気がいたしますね。私も学会に属しているので、個人的利益があるのかもしれませんけれども、業界団体も含めて、広い範囲に影響する問題だと思います。

ありがとうございました。どうぞ。

スピルオーバーという考え方は、私の欠席したときに、6月の末の会議に出たのではないかと思います。ちょっと正確に理解できませんので、教えていただきたいと思います。

これは当時の記録を見ればわかるわけですが、例えば、経済団体連合会というのがありますね。それらは経済界の各社の活発な活動をいろいろ促進したり、あるいはそれらを集めてシンクタンク的な機能を持って、そして経済担当の政府の方々に提言をしたりする。それは、言ってみれば自分たちのやっていることがあふれ出て、結局公益を促進することになるのではないかと思います。そのために、日本の経済全体が活性化したり、あるいは正しい方向に行ったりすることは、スピルオーバーではないかということだと思います。

そういう意味ですね、わかりました。

ですから、スピルオーバーの部分を目的にやっているのではない。つまりシンクタンクではない。だけれども、結果としてはシンクタンク的な機能を持っているということだと思います。

結果的にスピルオーバーが起これば、それも公益活動であるというように言えるわけですか。

というふうに、委員は主張されたように思います。

ちょっと補足させていただきますと、そういう意味では、学会は単純なスピルオーバーではなくて、恐らく両方が目的になっているのかもしれませんね。

学会は、やはり学問の発展を目的としているので、メンバー相互の共通の利益を増進するということは、むしろ副次的なのではないかと私は理解しておりましたが、どうなのでしょう。

定款とか寄附行為の書き方にかかわらず、実態というか、客観的にはそういうものだと思います。

委員、どうぞ。

まず、理念の問題と、実際、現在活動している団体がどのように扱われるかという2つの問題があると思いますけれども、私は理念としては、この2ページ目の①が、根本理念としては公益目的のための活動であって、そのために必要な共益的な事業を行うことが可能であるとしているのが、さっき委員がおっしゃったように、根本理念としては妥当ではないかと思えます。

ただ、その根本理念の実現に必要な範囲で共益的な活動を行うといっても、では必要な

範囲での共益的な活動が余りにも大きくなってしまうと、根本理念自体が疑われる危険が出てきますので、むしろ②は①を実際上チェックするというか、本当に①のような理念で動いている団体かということを実務的にチェックするための基準として、意味を持ち得るのではないかという感じがしております。

以上が基本的な考え方の問題で、次に1ページ目のア、イ等は実際上非常に大事な問題だと思っております、業界団体で、例えば、イの方でいいますと、公正競争規約などを作成している、言わば自主規制的活動を行っている業界団体というのは、かなり多いと思うのですが、そういうところを広くこれで公益目的の法人として扱うことが妥当かどうか、これは非常に難しい判断だと思います。

それが、むしろ自主規制の方が主とした目的で、公正な競争をお互いに業界人が努力してやっていくことを主な目的とするということであれば、これは公益目的と言ってもいいかもしれないという気がします。そこら辺、まさに主たる目的をどちらに置いているかということで、判断することになると思います。今の学会も似たような問題かと思えます。

ただ、その場合に、公益団体が主たる目的として公正競争規約をつくるためにみんながお金を出し合うということは、余りないと思います。ただし、皆さん集まって、ある業界の人たちが集まった場合に、公正競争規約であったり、あるいは、業界の活動の倫理的な枠組みであったり、そういうものを議論する委員会みたいなものを必ずつくります。ですから、必ずしも従たる目的ではなくて、主目的はそうではなくても、従たる目的の方は結構強い場合があるのです。

おっしゃるとおりだと思ひまして、まさに主たるというのをどこまで見るかという話だと思うのですが、例えば、商品先物取引協会なんかは、まさにそういう自主規制的な部分と、まさに共益的な団体活動の部分と、2つの法人に分けていまして、2つの団体で言わば役割を分担するという形の改革を行っておられるところもありまして、そういうところは一番はっきりしているという感じはいたします。

私は知識がないのですが、団体が2つになっているのですか。

法人そのものを2つに分けたのです。たしかそうだったと思います。

そうですか。どうぞ。

ちょっと議論を混乱させることになるかもしれませんが、法人の目的というのが、簡単に言えば1つである必要があるのかという問題なのですが、実は信託という制度があるのですが、信託は恐らく目的が複数あっていいのです。法人の場合には、従来は、団体を「人」と擬制して考えているということもあって、目的が1つでなければいけないというように考えていたのだと思いますけれども、信託と同じように法人は何か社会的な目的を追及する道具なのだ、制度だと考えますと、その目的というのは幾つかあっても本当はおかしくない。

公益目的と、それから従たる共益目的の関係なのですが、先ほどの2ページの①のように、公益目的を実現するための共益的な目的といえますと、これはある意味で公益

目的の中に含まれてしまう、そういう意味で目的は1つだと言ってもいいのでしょうかけれども、先ほどから問題となっている業界団体の中には、共益的な目的があって、しかし更に公益的な目的も追及するというときに、実際には両者は必ずしも因果的な関係ではないと思うのです。しかし、公益的な目的もそれなりに重みを持っているのであれば、そういうものは全体として公益法人と認めていいだろうと、そういうように、学会についても同じような見方をして正当化することもできると思うのですが、今のような考え方をする上では、主たる公益目的と従たる共益的な目的を因果的に結び付けなくても、一応2つものがあり、しかし団体としては公益的な目的の方が重みを持った主たるものであるというように位置付けることで、公益活動する団体だというように性格付けることができるのではないかと考えております。

ちょっと 委員と意見が違うかもしれませんが。

委員、どうぞ。

私もどちらかという、委員の発想に近かったのですが、今、委員のお話を伺って、なるほどなとも思います。ただ、やはり①の理念というのを②の方で一切捨ててしまうというのは、ちょっと問題ではないかという気がいたします。

特に従たるものであれば、何でもいいのかという、そうはならないのではないかとこの①と②は対立ではないのではないかと。

それから、①のダッシュとしてこれは裁量で、②のダッシュとしてこれは客観的だとなっていて、これも必ずしも結び付くわけではなくて、①の理念というのをやはり取り込みながら基準を具体化、客観化していくという努力が必要ではないかと思。

委員、どうぞ。

私も 委員がおっしゃられた因果関係というのが必ず必要かという部分については、同じように考えております。例えば、ライオンズクラブやロータリーのような団体は本来的には会員の親睦を図るということですが、多くの団体が合わせて社会貢献活動を個人の資格、個人メンバーとして行おうということで行われています。これが例えば個人への税制等が変わってくれば、もっと活発に広がってくる。そうすると、本来の目的はあくまでも共益クラブではあるけれども、従たる中に公益に該当する活動をする団体がこれからどんどん増えてくる。クラブの親睦であっても必ず公益につながるという因果関係は必要はないのではないかと。そうすると、公益的活動を定量化できるかどうかという点に関し、特に従たる活動の中で行われているとなったときに、どのレベルまでやっていたら公益団体と認めるのか。予算のかなりの部分を使っていれば公益活動をやっていると認めるのかという、そういう技術的な問題は残るのではないかと。

参考までに、国際ロータリークラブというのは、アメリカの公益法人的な扱いを受けているところだと聞いておりますが、日本の支部の場合には、アメリカの制度がそのまま移行できませんので、去年でしたか、NPO法人として独立いたしました。NPO法人になったことで、むしろ自由度が利いて活動がしやすいというように彼らは考えたのだと思

います。

どうぞ。

冒頭、委員にお断わりしてあったのですけれども、次回は出るように努力しますけれども、ちょっと個人的な事情で難しいかもしれないので、今の個別の議論していることとは離れたことだけ問題提起しておきたいのです。それはどういうことかという、今、有識者会議はこれで17回目ですか、いろんな議論があって、その都度委員が説明されているのだけれども、世間の受け取り方というのはさまざまなのです。誤解もあるし、偏見もあるし、ためにする議論もあるし、さまざまなことがあって、目下この問題について割合まじめにというか、フォローしているのは朝日新聞だけに近いのだけれども、ほかの連中は余り関心持っていないから。

その流れを見ていて、私の知人からもいろんな話を聞くのですよ。それを含めて、これはそろそろ委員見解でもいいし、そここのところにもっとポイントを当てた議論を、細かい議論の話じゃなくて、やる必要があるのではないかという気がしているのです。

第1は、何か知らないけれども、この会議というのは、課税を強化するとか、そういう類のことをやっているといういいかげんな話を、大新聞が平気で書いているわけです。閣議決定で書いてあるとおり、法人というのは課税対象になると、これは当たり前のことです。橋の下のこじきであろうが、公園のホームレスであろうが、税金払うのは当たり前です。戦前と違うことは徴兵の義務がないだけであって、そういう当たり前のことを書いてあるだけです。その閣議決定の枠の中で我々やっているわけだから、何も新しい税金強化の目的をもって、何かごたごたもってもらいたいことをやっているというのは、とんでもない誤解です。その閣議決定の枠の中で委員は苦勞してやっているわけだから、そのことをろくに理解もしないで、いいかげんな憶測でものを書いているのは、不愉快千万だということです。

第2は、この前の前回のときの議論で、皆さんそんなものかなというふうに考えられたと思うのだけれども、中間法人をどうするかということは、そんなものかなということで、ところが世間では、有名な人間がNPOには幾らかいるから、この人たちが言っていることは、いずれここで出来たややこしいシステムを、我々が吸収するのではないとか、それならいろいろ文句言うぜと、我々は圏外でもうNPOはやっているわけだから、それはそれで認めてくれて、すぐに手を付けないというなら、それでいいよという話ですね。あとは自分の利害から離れたところで、NPO諸君は議論に参加したいなら参加すればいいわけで、私は委員に独断専行でというのは難しい話で、それこそみんなで議論しなければならない話の一番大きなテーマの一つは、この新しい仕組みをつくるときに、NPOというものは2、3年ないし4、5年先には吸収するという雰囲気を書くのか、閣議決定にあるように、この環境をどう調整するかということは任されているわけです。有識者会議がやらねばならない議論の1つは、法制上の関係整理すること、NPO法人その他についてはね。これがほとんど真っ当に議論されてないのですね。だから、よその世界から見

ればいろんな疑心暗鬼があるかもしれない。現にそんなことは起こっているわけです。

私が提案したいのは、NPOの諸君は今それでやっているわけで、志高い人もいるし、そうではない人もいるけれども、とにかく認められて、これは正しいと、一般世論は大体これを支援してくれるのではないかということで、暖かい目で見ているわけです。それならそれをやってもらえばいいのです。何もこの中につくったら、公益法人ができ上がったからお前ら全部吸収するということを言う必要はないと私は思うのです。

そのことが不明確なものだから、みんなそここのところは、また我々引っ張り込まれるのかと、そうすると今からいろんなこと言っておかなければならないと思っている人もいるかもしれない。現にそうですよ、実際調べている人の大半はね、著名人は。

これは、今回か次回辺り、次回がいいのしょうけれども、ここで議論した上での話ですけれども、委員がそろそろみんなにおおまかな判断を示すべきだと思います。あなた方はよけいな疑心暗鬼持たないでいいよと、腹くくって分けて議論するから、ということ言った方が、そうか分けて考えているのかと、それならそれで結構、この中で反対の人もいるかもしれないけれども、いずれ吸収した方がいいと考えている人もいるかもしれないから、私はこれは議論をすっきり分けてしまった方がいいと、整理する意味で、そういうことを委員の独断で発表してもらったら困るかもしれないけれども、皆さんがどこかの段階で委員見解で整理付けた方がいいと思います。秋口まで持ち越さないで、ということをお願いしたいと思います。

わかりました。全くそのとおりだと思います。まず最初に、課税強化の問題については、前に委員言われましたね。財務省はこんな程度の財源を考えているわけではないと、これは別に財務省の立場に立たなくても、全体の税の構造を見れば、ここで恐らく1万や2万の新しい小さな法人が出てくるでしょうけれども、これから課税できる金額というのは、もう本当に知れていることなのです。それだったらそれについて、恐らく財務省も余り深く考えないでしょうし、またそういうものにせっき国民の活動を公益的に広げようと言っているわけだから、それを抑制するようなことはすべきではないかと私は考えていますので、その辺ははっきりしておきたいと思います。

それから、NPOのことについては、確かにこの会議が始まって以来、NPOの方々から非常にアレルギー的な反応があったわけですね。それで、決起大会を2回ぐらいおやりになったと思いますけれども、それからもっとNPO全体の運動を高めようということだったのですが、私も何回かこの会議で申し上げたと思うのですが、NPOは法律ができたのが平成10年でして、まだ一つの形に必ずしもなっていないのです。しかも、今このNPOを見直すというような社会的な要請もないわけです。

したがって、この非営利法人制度の公益性判断をやっていきますと、どの程度NPOと近づいてしまうかとか、それによって参加者がどちらを選ぶシステム、難しいシステムにしてしまうかとか、そういうことをしない限り、NPOはNPOで当然御心配はないと私は考えているのですが、これはまたそれをどの程度対外的に公表すべきかどうかということ

は、実はできたらそれを暗示することはいいかもしれないですが、先ほどお話ししたような、これから夏の間には委員と事務局を含めて試案の骨格をつくりますので、その骨格のところでは、もう骨格は会議の都度出ますから、そこではっきりするのではないかと考えているのですけれどもね。

私は、委員の性格にもよるから、こんなことを強要する必要は全くないのだけれども、会長だとか、部会長だとか、委員だとかという人は、相当見識と権限を持っているはずなのです。世論の中で、間違っただけで議論がどんどん進んでいるならば、それをどこかで是正するのは委員の責任なのですね。

このNPOをどうするかという話は、大きな議論をここで余りやってないと思いますから、私が勝手なことを言っているわけで、その方が整理が付きやすいと、議論が混迷しないようにということを含めて申し上げているので、どこかの段階で、次回の会合でも議論があるかどうか知りませんが、やってみたら、合意ができれば、この点についてはせめてメッセージを、記者会見で委員の見識を出してもらおうと。

NPO問題については、何回かお話しはしました。それから、私の考えも申し上げました。したがって、この会議の中では今さら言うこともないのではないかと私は考えています。

ただし、おっしゃったように、委員個人として、例えば、新聞記者にそのことを言うかどうかということについては、もう少し事務局と相談してみたいと思います。

私はそろそろ言っていると思います。

私は、NPOがこちらの審議に対してどういう反応を示しているかとか、そういう実情は存じませんが、今、委員のおっしゃったことで、私は委員のおっしゃることは多くの場合正論であると思って、尊敬しているのですけれども、今の件については、今やっている公益法人制度とNPO、そういうダブルスタンダードな公益的な団体について、いいのだろうかという疑問は前から持っているんです。二元主義になってしまっているのだろうかという疑問は、前から持っているのです。

ただ、実際問題として、NPOもこちらに吸収するなんて言えば、もうこちらのやることが全部おじゃんになってしまうかもしれないということもあるものですから、私は当面は触れないでおいた方が賢明だろうと思っています。ただ制度の基本的なあり方という点から言えば、将来は一元化して、別にこちらでやっていることは、公益活動を制限しようとか、規制しようとか、そういうわけではないのです。ですから、制度化されて、それが定着していけば、こちらにNPOも入ってくるということだってあり得ることだと思っております。希望的かもしれませんが、というわけでちょっとなかなか微妙なことだと思います。

1つお答えすると、中間法人については、かなり競合する関係にあるわけです。これを吸収することについては、格別の問題はないと思うのです。ですけれども、NPO法人については、民法特別法としての位置付けが既に別にありますので、ここで民法の抜本改

正のときに、せっかくできてまだ5年で、効果のほどもある意味では確定していないものを一緒にしてしまうということは、何か法律をやたらと改正して、実情にそぐわないことをしているのではないかと私は考えるのですけれど。

それはおっしゃるとおりです。ですから、すぐどうこうというわけではなくて、将来の問題として。

わかりました。ですから、この会議では取り上げないということを書きたいと思っております。

報告書には、1文ぐらいは、二元的に分けていることをどう考えるべきか。それは将来の課題であるぐらいのことは言ってもいいかとは思いますが。

将来って書くと、20年先、30年先の将来で、我々はみんな死んでいくけれども、将来と言ってももっと身近なところの将来なのですね。解釈のしようで、運動論としては、このせりふはいつでも使えるのです。そこが問題を起こすのですよ。運動論をやっているのだから。

なるべくそれについては、格別言及する必要がないというふうに私は考えているのですけれど、委員、どうぞ。

先ほど委員がおっしゃった、委員のステートメントを出すかどうか、これは今の委員のお答で、そういうのは必要があればということで御検討いただければいいのだと思います。

ただ、私はこれは私の経験を含めてなのですから、この間の朝日新聞の社説なんかも含めて、極めて不勉強で、ろくにここでの議論を全然取材もせず書いているのは明らかです。ただ、そうであっても、その手のいいかげんな記事が影響力を持つのも事実ですから、私はここはきちんと押さえていくべきだとは思いますが。ただ、その押さえ方なのですが、いろんなやり方があって、委員の見解を出すのも1つでしょうし、あるいは事務局から説明するというのも1つなのでしょうけれど、しよせん委員とか事務局というのは、そういうことを思い込みで、あるいは意図的に書く人たちからすると、しよせん向こうの人だということなのです。ですから、例えば委員が説明に行っても、委員は税調の委員だからでしょうと、こういう言いがかりのようなことはなんぼでも言いますし、私が行けば、あなたはもともと役人だよと、こんな話ばかりなのです。

ですから、こういうのはオープンに、今からだんだん詰めの作業に入ってくると、事務局の方が委員の間を回って説明に行かれるのもあると思うのですけれども、私はむしろそれは時間としてもったいないので、委員はここで議論すればいいので、その時間を1回でも2回でも、ここに新聞記者なり編集委員を呼んで来て、それでオープンに我々がどう議論しているのかということを見せる、そういう作業を是非1回でもいいですから、できれば違うテーマについて2回ぐらい是非やっていただければと、私はその方が効果が大いのではないかと思います。

私、経営者としての広報活動というか、いろいろ新聞に書かれたことに対してのリア

クッションを取った経験があるわけです。そういう経験から言うと、こういうものにまともに反論すると、また次の反論を生むのです。ですから、無視するというのは必ずしもよくないことなんです。無視をするのではなくて、それを承ったけれどもこういう点があるのだということを説得するという方法が試みられるべきだと思うのです。それには、委員が答えるよりも、むしろ事務局の人たちが担当の論説委員の、この場合は論説委員の方なのですが、論説委員の方々になるべくお会いになって、やはり間違っている点やミスリーディングな点は、はっきりとここは間違っているということを否定した上で、我々のやっているような雰囲気伝えていただくことがいいと昨日話したところなのです。

でも、これ以上言いませんけれども、委員の長い御経験の中でのお話ですから、それも1つのやり方ですね。委員によっては、もっと自分が派手に世の中に出たいという意味を含めてしゃべるのがいるのですよ。世の中にはいろんな人がいるのです。委員はもっと慎重に、役人がここに何人もいるわけだから、事実誤認で勝手に議論をやっている新聞があるわけだから、あなた違うよと、あなたは専門家から見れば恥かいているのだということをしっかり言ってやる必要がある。それも1つのやり方ですからね。方向はそれでいいと思います。

ありがとうございます。

遅れて参りまして恐縮でございますが、プレスへのいろんな説明は、これから特に充実をさせて、あのような記事、論説にならないように、事務局としても努力していきたいと思っております。

おっしゃるとおり、そのメディアにとって、ここまでミスリーディングになると問題だということに思うのですけれども、ですから、そう考えると親切に教えてあげる必要がよけいあるのではないかとこのように私は考えています。

委員、ありがとうございます。

それでは、元に戻りまして、共益と公益の関係でございますけれども、結局本来的な目的として共益を目的とすることは適当でないのだけれども、実態にはいろいろこんがらがった複雑なところがあると。そういうのが実態であるという認識であると思いますが、それでよろしいですね。

どうぞ。

何度も済みません。ここで①、②と書いてあるんですが、私は目的というのは、紙の上を書くことですから、余りそこに重きを置き過ぎない方がいいと思います。あくまでも、実態をどうするかということを中心にきちんと把握する仕組みを考えることが大事だと思います。

少し品を変えていうと、行政が行うことというのは、原則としてすべて公益性のあるものということに一応なっているわけですが、しかし例えば農業に対する補助金、補助事業というのは、補助整備となる個人の土地に対する土地改良、あるいは農道の整備というのは、ごく限られた人たちが利用するだけの本来は道路なのです。それに対して税金を使うことが、国税を使うことが許されているわけですが、これもある種のスピル

オーバーでして、個人の財産ではあっても、そこに金を継ぎ込んで、それは食料の確保ということにつながるということなのです。ところが実際はそれが本当は公益じゃなくて、私益につながっている、結果としてはそういうことも多いわけですが、なかなか公益、共益、私益というのは、そう簡単に切れないわけですから、やはり実態をどう判断するかという仕組みをきっちりつくる方に重点を置くのが大事だと思います。

もう一つは、公益を主目的にするというのは、定款の書きようで幾らでも書けるのですね。実態は伴わないかもしれないので、その実態を伴うのをどうするかというと、例の、例えば、予算を直接の公益目的にどのくらい使っているかとか、あるいは共益の事業にどのくらい使っているかというような、その種の数値テストで決めることも不可能ではないのですね。しかし、これも先ほど話したように、共益目的をやっていることが、実際には公益に役立っているということがあるではありませんかということになると、また判断が難しくなるということになります。

今日は結論を出す会議ではありませんので、これは非常に悩ましい複雑なところであるという認識を皆さんで持っていただいて、秋からのペーパーにその辺は少し解決案をお示してお諮りしたいと思っております。よろしいでしょうか。

それでは、(2)でございますが、事業について検討をしていきたいと思っております。その前に個別事項討議用メモの法人の事業についてというところを、事務局から御説明申し上げます。

それでは、個別事項討議用メモの3ページ目で「法人の事業について」でございます。最初の書き出しでございますけれども、公益性を有する非営利法人が行う公益的な事業の考え方といたしまして、これまでの御指摘を踏まえまして、市場経済では適切な供給が困難な財・サービスを提供する事業ということが基本で、公益目的との関係では、事業による受益の及ぶ範囲が社会的な広がりをもつものである必要があると考えられます。

こうした考え方の中で、まず事業列挙の考え方でございますけれども、その下の1.でございます。ここでは、2つの考え方を提示いたしております。

御説明いたしますと、Aは法律、あるいはその法律以下のレベルで、ともにできるだけ具体的に事業を列挙いたしまして、これに該当しない場合は公益性を有しないものと判断すると。

一方、Bは、価値観や社会のニーズが多様化しているということ踏まえまして、事業は具体的に列挙しないか、あるいは少数の例示にとどめまして、むしろ公益目的との関係で、個々の事業の受益の範囲がどの程度社会的広がりをもつかといった観点から、公益性の有無を判断していくというものでございます。

その下の表は、この2つの考え方の主な長所と短所を簡単にまとめたものでございます。Aにつきましても、できるだけ裁量が少なく客観、明確な要件という要請に合致いたしますし、また公益性の予測可能性が高い一方で、その下にございますように、時代の変化等により生ずる新たな公益、そうした事業に機動的に対応することができるかといった点が

ございます。また、事業を本当に列挙することが可能かという点もございます。更に今回求められているものが、一般的な公益性を取扱う仕組みということであれば、結局いわゆるバスケットクローズのようなものを設けざるを得なくなる可能性もございます。

一方、Bの方でございますけれども、先ほど申し上げたことの裏返しで、時代の変化等による新たな公益性に機動的に対応することがより可能になるということと、一般的な公益の仕組みに位置付けやすいという長所がある一方で、ここの受益の効果の広がりを判断する必要があるとしますと、その下の短所がございますように、むしろ裁量が出てくると。それから、公益予測可能性も低くなる可能性がございます。また、結果的にほとんどの事業に公益性を認めることとなるおそれもあるかと存じます。

1枚おめくりいただきまして、4ページ目、もう一つの課題が「公益的事業の割合」でございます。ここでは、2.にございますように、1つの提案をさせていただいております。具体的には、公益的事業の規模は、総支出額の2分の1以上であるということといたしまして、判断主体が特に公益的な理由があると認められる場合に限り、その合理的な理由について情報開示することと合わせまして、そうした2分の1の基準を超えることも許容するというものでございます。

なお（注）書きは、先日、例えば今申し上げたような、支出額のベースではなくて、例えば、マンパワーで量るといった御意見もいただきました。そうした支出額ベースのみならず、何らかの事業の種類、あるいは特殊性に応じまして、合理的な判断要素を勘案した上で、検討を判断主体が行うといったことも考えられないかという意味の留意点でございます。基本的には、現行の指導監督基準をベースにした考え方でございます。

次の点が、収益的事業を行った結果生ずる利益、これを公益的事業に使うという点でございまして。ここでの御提案は、今の指導監督基準よりも、むしろ現行のNPO法の考え方を踏まえまして、収益的事業に伴う利益につきましては、原則公益的事業のために使用するということとございます。ただ、判断主体が特に合理的理由が認められると判断する場合に限りまして、その合理的理由を開示することと併せて、公益事業以外への使用も許容するというものでございます。

なお、ここに申します収益的事業というのは、その下の（注）にございますように、いわゆる税法上の収益事業等ではございません。今の指導監督基準で考えておりますものと同様のものでございます。

もう一つ、大きな問題といたしまして、いわゆる公益的事業、本来的に行う事業の営利競争との関係でございます。

現行の指導監督基準の考え方を踏まえまして、その下の4.にございますように、社会通念上営利企業として行うことが適当と認められる性格・内容の事業、これを公益ということで行うことは不適当と思われまして。

特に、そうした事業が著しく民間営利活動を阻害しているということが明らかな場合は、不適当と考えられますけれども、どのような具体的な要件、あるいは判断の仕組みによっ

てそうした状態を除くことができるのかという点が問題になります。

仮にでございますけれども、一律の客観、明確な要件が困難という場合は、ここの事業内容に応じまして、例えば、この後判断機関の御議論をいただきますけれども、合議制の機関によりまして、そうした判断の公正中立性をできるだけ確保した上で、個別にチェックしていくといった点も含めまして、御意見をいただけないかと存じます。

なお、この営利競合、それから営利企業として行うことが適当な事業にかかる規律は、後ほど御議論いただく予定の、内部留保の水準にも影響するという点の留意が必要ではないかと存じます。

御審議の程よろしくお願い申し上げます。説明は以上でございます。

ただいまの御説明のありましたとおり、(2)の事業について御議論いただくのですが、まず事業列挙の適否、これについては何回も、つまり逐条的にすることによって、また不足ができてそれを足さなければいけないのではないかとか、それに書いてないものは絶対に認められないとか、そういうこともありますし、それからそうではないと今度はその時代における公益というような抽象的な文句ですと、これはもうそのときの裁量によってどうにでもなってしまうという欠点がありますので、今まで2つの議論がございました。

しかしながら、結局この論点というのは、判断主体をどうつくるか、判断主体の仕組みについて関係するわけでして、もし逐条で明確に書き込んであれば、判断主体というものは非常に楽になってくるというような関係にあるかと思えます。

現段階で、我々がどちらがいいかということに、ここで絞り込むことは必要ないと思えますけれども、これについて全部列挙主義でいくか、あるいは法律以下のレベルで列挙した方がいいのか、あるいは第三者機関等で裁量で判断した方がいいのかということにつきまして、御意見があればおっしゃっていただきたいと思えます。

委員、どうぞ。

AとBの長所・短所が出ているんですが、Aの長所とBの長所を採るような方法を考えればいいだけのことで、それは先ほど委員のおっしゃった判断主体のあり方と関わってくるわけです。ですから、法律で何を書くか、それから判断主体が何を決めるか、その組み合わせで適当な方法はできるのではないかと思います。

ありがとうございました。どうぞ。

こういうふうに公益法人の事業、あるいは公益事業というのですか、その事業の問題と法人の公益の目的との関係というのは、相変わらずはっきりしないのですが、目的の方はある程度抽象的にこんな分野だということで、列挙は適当ではないけれども、例示をすることができて、その他公益に資する活動という形で包括的な規定を設ければ、すなわち、列挙プラス包括的な規定ということでできるのだと思えますけれども、事業の方は、簡単でないところがあります。例えば、その目的との関係はどうなっているのかということを示すときにわかりにくいと思ったのは、例えば、青少年の育成というのが、これは公益の目的のレベルですね。その目的のために、ではどういう事業を行うか、それはもう本当に

ありとあらゆるものがある、例えば、スポーツクラブを行う、あるいは、たこ揚げ大会を行うとか、そういうものはおよそありとあらゆるものがある、そういう意味での事業を列挙すること自体が、およそ考えられないのではないかという気がします。

ナンセンスですね。ほかにございますでしょうか。

どうぞ。

先ほどおっしゃった判断主体の審査する場合の審査基準の問題でもあるわけですね。ですから、法律で規定するのか、それとも審査をするのに十分に審査しやすいような、申請書にきちんとそういうことを書いてもらうかどうかという問題もあると思います。

わかりました。それは、先ほどの委員の御指摘のように、審査機関の構成というのを、どういう仕組みにするかによって、それは逐条的に書いてもらわなければならないのか、さもなければ常識的なことで十分判断できるのかということになるかだと思います。

書き込むとしますと、今、委員おっしゃいましたように、個々の事業ということではなくて、活動分野という感じでしょうね。事業という言い方で、事業、目的、分野という意味でいろいろ重複して使われるのですが、先ほど青少年健全育成というのを1つの例示として挙げられましたけれども、そういうのを幾つか挙げてバスケットクローズまで入れると、ある程度イメージできるということではないかと思います。

ただ、そのバスケットクローズを含めてということはありませんけれども、今のNPO法人については、かなり細かい例示をされているわけですが、それ自体、NPO法人の方からは非常に細か過ぎるというか、狭過ぎるので、自分たちの活動が入りにくいんだという考え方はあるのですね。ですから、それをバスケットクローズで拾うということになると、もともとなくてもいいようなことになってしまうということもあるかと思います。

ただ、何もないと無限の裁量になってしまいますから、ある分野幾つか、皆さんこれは公益になるよという分野について幾つか、この間公益法人協会ですらまとめたので21ぐらい出しましたけれども、それぐらいのところでは書いておいた方が、特に法律で書いておけばある程度こういうことをやろうかなという人は見ればわかるということだと思います。

また、もう一つは、法律で書くのか、法律以下のレベルでそういうことを例示しておくのか、そういう選択もあるわけですね。

委員、どうぞ。

こういう分野ならばOKになるということが、みんなの目に止まるようにはっきり書いておくことが必要なのだと思います。

先ほど委員もおっしゃってましたけれども、活動分野を二十幾つぐらい書けば大体こういうものは公益的な活動をする法人として認められるのだということがみんなも分かると思います。それから、もし第三者機関でそういう裁定をすることになれば、そこでの判断の積み重ねが、みんなの目にきちっと止まるようにやっていただきたい。

ありがとうございました。委員、どうぞ。

みんなの目に止まるかどうかということであれば、定款なり寄附行為で書けばいい話

ではないかと私は思います。一番基本に戻ると、公益性というものを、官が決めて運用するという事自体をやめようというところから、このお話は始まっているわけですから、その段階で、ですから私は極力そういう作業、そういう手続というのは、少なくしておくべきだと思います。ですから、あそこは何をやっているのかなというのは、自分がこういうことをやりますということを書くということ、法律で義務付けるということでは十分ではないかと思えます。

官が決めるということではなくて、官が裁量で決めるのは困るから、法律で書きましようという主張なのですが。

今度の判断主体をどうつくるかということに絡むのですが、判断主体が仮に民主体で構成された場合、判断主体を構成する人が仮に民主体で構成された場合、それに官の事務局が付くというようなものを仮に考えた場合、その場合には今のお考えはちょっと違ってくるのではないですか。

今、委員がおっしゃったとおりだと思います。仮にある程度大まかなことを法律で書いても、裁量を規定することにはならないと思います。むしろ、これは判断主体のつくり方、全くのそこの問題だと思います。

どうぞ。

ちょっと堂々巡りになってしまうのですが、最終的には判断主体がどう判断するかということにかかってくると思いますけれども、そこの判断のベースになるところ、一番基になるところぐらいは法律で明示しておいた方が、国民に対してわかりやすいと、これから参入しようという方に対してわかりやすいということかなと思います。どこまで入れるかということではないでしょうか。

この話は、先ほど皆さんから御指摘のように、判断主体との関わり合いなのですね。ですから、委員の言われるように、AとBとを折衷するような判断主体と、それからこちらの公益性事業を列挙するかしないかということの両立ができるのではないかというようなことを、これから判断主体のところで考えるように次回の宿題として残したいと思いますが、よろしいでしょうか。

それでは、その次に入らせていただきます。「公益的事業の割合」と「収益的事業を伴う利益の公益的事業への使用」については、まず数値的基準を満たすかどうかを確認し、基準を満たない場合であっても、合理的理由があれば許容するという考え方を示しているわけです。

そこで、ここでは基準値というのは妥当か、合理的な理由の範囲、あるいは合理的理由の開示については、どう考えるかというようなことについて御意見があれば伺いたいと思います。

まず、公益的事業の割合についてはいかがでしょうか。

単なる文章の質問ですが、この4ページの今の「2. 公益的事業の割合」のところですが、これは公益的事業の規模が総支出額の2分の1以上であることを一応基準

にしようという考え方だと思いますけれども、この基準を超えることを許容するというのは、言葉としておかしいと思うのです。

どうですか。

失礼しました。2分の1を満たさないという意味です。超えるというのは、誤解を招くと思います。失礼いたしました。

その次の文章も同じですけれども、この場合、併せて、公益的事業の割合が基準を超える合理的な理由というの、恐らく同じ意味だと思いますので、そういう意味にした方がよろしいと思います。

ありがとうございました。 委員、どうぞ。

ちょっと揚足を取るような点ですけれども、できるだけ基準を明確にして、裁量の余地が少なくということによって、ここの公益的事業の規模は、総支出額の2分の1、あるいは合理的な理由があればいいという事柄についてはそれで結構かと思うのですが、そこに書かれている、判断主体等が特に認められると判断する場合に限りというような、こういう規則のつくり方というのは、判断主体の裁量というのを非常に大きくしてしまうということと、それから基準というのはできるだけ明示する方がいいと、先ほど事務局がおっしゃいましたように、総支出額の2分の1以上という判断があって、あるいはまたマンパワーでもいいということであれば、それも明示して書いておくということで、判断主体が判断する限りという基準のブラックボックス化は、できるだけしないような規則というか基準をつくっていくべきではないかという感じがしています。

委員、どうぞ。

これからの会計基準をどうするかということで、企業会計基準に合わせようというのが、ワーキング・グループの方でも検討されているようですけれども、この会計報告をどうつくるかによって、例えば、団体によっては人件費などを事業人件費にほとんど入れ込んで、管理費を少なくしているところもあれば、人件費をすべて管理費の中で見ているようなところもある。

そういう中で、総支出の2分の1といったときに、全く数値が違ってくるわけですね。ですから、これからの新しい非営利法人の会計基準制度というものの考え方が明確になった上であれば、何らかの基準があってもいいと思うのですけれども、もうちょっと検討が必要だと思います。

それは、当然何らかの会計基準をつくることは必要ですね。それともう一つ、今の話を聞きながら思いましたことは、大きな団体と小さな団体とは、管理費の割合が変わってくるんですね。ですから、それを面倒見てあげないと、小さな団体はやたらと管理費ばかりかかってしまうということになってしまうんです。

大きな団体は、事業費が大きいから、そこにかかってくる管理費の割合が極めて少ないということになって、有利と言えば有利になるわけです。それを、組織の大小、あるいは運用額の大小等によって、勘案するような要因を入れてあげなければいけないことに今ち

よっと気が付いたわけです。

ちょっと会計の方は 委員の方が専門ですので。

では、お願いします。

御指摘の点はもっともでありまして、ただ企業会計の方でも、まだ公益団体についての会計基準は作成途上でありまして、まだ確定したものはでき上がっておりませんので、それができてからということ、ここではあくまで大きい考え方で2分の1ということで、それぐらいのことで御議論いただければいいと思っています。

それでは、そういうものができたときには、そちらの方向になるべく従うようにしたいと、それでよろしいですね。

結構だと思います。

細かいことになりますが、これは判断主体が基準をつくれれば問題が解決すると思います。

そうですね、分かりました、判断主体がつくった大きな会計基準ですね。

そちらの会計基準に合うように。

それに移行すればいいわけですね。分かりました。

委員、ほかにこの点については、補足はありませんか。

これで結構だと思います。

それでは、大体その辺は、皆さんの意見はほぼ一致していると思っております。

どうぞ。

3番のところの(注)の部分なんですけれども、本来の課税上の収益事業とは異なるというふうに書かれているかと思えますけれども、決算報告をつくるのに、違う考え方の数字を出さないと、その判断ができないということになるので、そこも含めてワーキング・グループの方で御検討いただきたいと思えます。

そうですね。それは当然だと思います。それが新しい会計基準ということの意味でもあると思えます。

次に収益的事業に伴う利益の公益的事業への使用という部分がございます。それは4ページの3でございます。これについての御意見をどうぞ。

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と書かれていますが、利益を使用するというのは、これは利益のキャッシュフローという意味でございますか。

現行の指導監督基準と同じ考え方でございます。

そうですね。利益というのは利益で、使う使わないということになると、現実には、これはキャッシュフローの話になってくるのですね。実際問題として、収益部分があって、公益部分があって、大抵の場合は分けた経理をされますので、損益は出てくるのですね。ただ、実際のキャッシュフローを収益部門と非収益部門のやり取りを管理しようとする時、これは別会社のように銀行口座も別の口座を使うということによってやってないと、資金移

勤のコントロールなんていうのは現実上不可能なのですね。

結果的に収益部門で幾ら利益があって、それに伴うキャッシュフローが幾らあってという、結果論では検証はできるのですけれども、実際やっている最中にキャッシュフローがどうだというのは、完全に分けた、銀行口座も分けた経理で運営してないといけないと思うんです。

この考え方というのは、分かるのですけれども、大抵の公益法人は実際にコントロールできないのではないかと思います。

これは本当に難しいところですね。 委員、どうぞ。

現状の公益法人の中では特増の審査のときに、監督基準では各個別の事業に着目するような感じで、個別プロジェクト単位に収入と支出を厳密にみてその差額が有ること自体がいけない、差額は一体どうなったんだみたいな考え方をしております。そのつじつまをあわせると非常に複雑で、ある意味では意味のない作業をさせられているという感じもいたしますので、ここの考え方を基本的に収益事業とは一体何なのかということ特定することと、その余った分を、例えば、益が出たときには、みなし寄附がどこまでできるとか、やはりその程度の大枠ぐらいにしておかないと、非常に複雑でだれもトレースできないことになるのではないかと思います。

仕組みだけ複雑になって、実際にはチェック機構が効かないということですね。

委員、いかがでしょうか。

特に3.については、今、出たようなことで。

委員は、よろしいですか。

これは、委員の御指摘になったキャッシュフローの段階まで検証するということを言っているのではなくて、まさに最終的な損益計算書をつくられたときに、全体としてどういうふうに収益の使用がされたかということを使うだけの話ではないかと思って私は読んだのですけれども、もし本当にキャッシュフローの段階まで、区分経理までしろと、あるいは更に区分経理から進んでお金の流れまでコントロールしろということまでは多分言っていない文章かと、そこまでやる必要はあるのかなと思います。

それは、例えば営利会社であっても、公共的な社会貢献みたいなことをやっているわけですから、そのキャッシュフローを追跡するということは、なかなか難しいですね。ただし、当期の利益の何%が社会貢献に使われたかという最後のP/Lの段階では出せるわけですね。それでよろしいのじゃないですか。

P/Lは出ますけれども、それがどこへ行ったかというのは、財務諸表上ではチェックできないと思います。バランス自体も、資産負債項目自体も分けて表示されれば、事後的にチェックができますけれども、大抵の場合損益だけ分けて管理されているところがほとんどだと思うのです。

そうすると、損益の結果、あるいはその途中はわかりますけれども、その利益が上がったのはどこへ行ったということは、バランスも分けて管理してない限りはできないと思

ます。

だから、これは考え方もよくわかっていて、そうだとは思いますが、現実にトレースの仕方というか、実際にやれと言われたときに、コントロールのしようがないという感じがして読んでおりました。

私はむしろ公益事業に使われたかどうかではなくて、公益事業にそぐわない形での利益の使用がないかどうかということ、最終的なP/Lの中で確認して、おかしな項目に、例えば、理事等の報酬が異様に高くなっているとか、あるいは、本来の公益事業の目的にそぐわない活動への支出がなされているかどうかとか、おかしい支出がなければ、それ以外の公益事業の活動の中で使われているならばいいと、それぐらいのことを言っているのではないかと思ったのですけれども。

ちょっとこの文章の読み方が難しく、どう考えるかというのは。

要するに、キャッシュフローの移動にまで踏み込むことは、現実の問題としては難しいと思いますので、そうではないような文章の構成に取り替えましょう。

検討させていただきます。

それでは、4番の「公益的事業の営利競合等」、この辺について御意見があればと思います。社会通念上、営利企業として行うことが適当と認められる性格、内容の事業を、公益的事業として行うことは不適當であり、特に法人の事業が著しく民間営利活動を阻害していることが明らかな場合は不適當と考えられる。それを、どのような具体的な要件によってそのような状態を排除できるかということでもあります。これは今、現実に起こっている問題であって、非常に大きな問題であるかどうかという評価もあると思います。

委員、どうぞ。

非営利のある種の活動は、当然のことながらマーケットフォースの中でこれから動いていく活動が増えるだろうと思います。したがって、営利活動に限りなく踏み込んでいるので、それは公益とは認めないというようには言えない状況だと思っています。

それであれば、そこで何を持って営利と非営利、あるいは営利であっても公益的な活動であるかという考え方をしっかり打ち出すということではないかと思います。

ありがとうございました。委員いかがでしょうか。

今、委員がおっしゃったとおりだろうと思います。現在の公益法人の中で、それは公益法人ではないだろうと、ゴルフ場が入っていると、そういうことも随分議論になりましたけれども、しかし日本に1つか2つしかゴルフ場がない時点では、それは公益性を有したとみなしても、そのときの社会通念上はそれで正しかったのかもわからないわけですから。

正しかったのかもわからないというより、正しかったのでしょうかね。

特に最近世の中の動きが激しいですから、例えばこの4. で書いてあるような、原則論をきちんと書いておくということで、後はすべて運用というのか、判定主体に委ねるのも、重荷がそっちに行き過ぎるということはありませんけれども、その問題ではない

かと思えます。

委員のおっしゃるように、一概に課税がかなり軽減されているような公益活動をしているような人たちの活動が、営利活動を阻害するというふうに決めつけることはできない社会になってきているということですね。

こちら辺はいろいろな経済的な分析もしなければいけないので、私の守備範囲を少し超えるのですけれども、私も大きな原則的な考え方としては、公益法人が一般の民間営利活動を阻害している場合については、それは適当でないと思えますけれども、本当に阻害しているのかどうかということについては、慎重に判断しなければいけないという気がするんです。

それから、そのことと関連することですが、前も申し上げたことではありますけれども、一方で公益法人が安くサービスを提供できる、営利法人の方は同じサービスでも高くなってしまふということがあるかもしれませんが、このような状態が生じると直ちにその分野では民間営利活動を阻害していると結論づけるのは適当でないと思えます。分野としては両者が競合している領域でも、公益団体の方は、利益の分配をしなくてすむために同じサービスを違った形で提供できるというものもあるかと思えます。たとえば、医療などの分野で考えると、営利の考え方からするとコスト的に提供できないような医療であっても、非営利の活動としてならば提供できる場合があったりすると思えます。これは恐らくマーケットのメカニズムを壊すことにはならないと思えますので、そういう意味では先ほどの御意見と同じですけれども、基本的な考え方としては、民間営利活動の圧迫は適当ではないと思えますが、その判断については慎重にということだと思えます。

委員、どうぞ。

基本的には、これで余りがちがち言うこともないという気がしますが、視点として、市場を乱すのがよくないという視点と、それからその法人が本来非営利で公益性のあるものだという点に反するのではないかという視点と、両方の観点から検討することかと思えます。

それから、要件と結果の両方から考えていって、要件の方は、例えば事業の公益性の度合いがどうか、かつては確かに公益的だったかもしれないけれども、時代が変わってその公益性の度合いが減っているかどうかとか、あるいは、同じ市場の中で営利企業がどれだけいるかといったものが指標かなという感じがします。

それから、結果としては、例えば、内部留保であるとか、あるいは役員報酬であるとかというようなことに表われているかもしれません。

ただ、今、言ったようなことは、排除するためというよりも、先ほど委員がおっしゃったように、選択ができるという余地を残しておくということです。ただ一般論だけを書いておくのではなくて、もう少し具体的に考えていく必要があるだろうということです。

わかりました。ということは、そういう恐れは十分あるのだけれども、実際にそういう状況が起きていないことまで制限することはないということだと思ひまして、それは何

でもかんでもそこへ押し付けるということは大変だということになりますが、やはり判断主体が、問題が起きたときにそれをどう考えるかということになるかと思いますが、よろしいでしょうか。

どうぞ。

それはそれで結構なのですけれども、問題の整理として、さっきの3ページの1.の公益的な事業の列挙と、この4.の問題の関係をどのように整理されているのかちょっとわからない感じがしまして、1.の言わば公益性のある事業だとは判断されるけれども、しかし、同時にその事業を営利企業もかなり行って、もう参入していて、営利企業とかなり競合しているようなときにはむしろ1.の、ある程度公益性がある事業であっても避けるということを4.は書いているのか、そうではないのかどちらでしょうか。

そうではないと思います。そうではないですね。

簡単に補足させていただきますと、1.の事業の列挙をどの程度のレベルでどこまでやるかとの兼ね合いで、やはり活動分野だけでしたら、その下の個別の活動の内容を規定しないこととなりますので、その場合は4.で書いておりますような営利競合の要件、あるいはそうした記述を別途考える可能性も出てこようかと思えます。

細かいレベルまで、いわゆる事業体系のような形で1.のような事業列挙の芯までつくりますと、恐らく4.の記述を書かないでも、ある程度担保できるかもしれません。そこはバランスの問題だと考えております。

そうすると、問題なのは1.で必ずしも細かいところまでは書き切らなくて、ある程度、灰色の部分が残るような書き方になったときに、4.のような、言わば競合するような事実が出てきたときに、それをどう扱うかというのはここで示されているということでしょうか。

競合するようなことが起きてきたときに、起きてくる心配をして制限しておくことはないとは私は考えるのですが。

現実に起きてきたときにどうするかということですね。

ある面で言えば、4.みたいな問題が起きてきたら1.の方の事業の項目を見直すということに、あるいはつながってくる。

かもしれませんね。それは 委員が言われたように、そののところは列挙するかしないかということについては、そのA案、B案は判断主体のつくり方と関連するのだということだと思います。

どうぞ。

先ほど議論した事業と目的との関係もあると思います。あるいは領域という言い方もいいのかもしれないけれども、最初の方の、さっき列挙するとありました3ページのところ、ここは本来、競合しないといえますか、例えば、領域の問題で言えば、こういう領域は営利と競合するからそもそも最初の公益事業の領域から落とすべきだというようなものは恐らくないのではないかと思うのです。

具体的な事業になりますとそういうものも出てくるのかもしれませんが、そういう事業を、最初の3ページのところで書くのではないというように考えると、営利企業との競合というものは何かむしろ個別の、もうちょっと具体的な個別の事業のレベルの問題で、それは4.のところで初めて出てくる。最初の方の3ページのところでは生じないのではないかというように思うのですが。

そうすると、委員のお考えですと、1.というのはかなり抽象的なことしか書いていなくて、1.のゆえに公益法人になれないような場合は、事業の性格からほとんどないという前提なのではないでしょうか。

私は、事業の性格から公益法人になれるかなれないかという判断は本当は余り適当ではないと思っているのですけれども、例えば、鉄道事業がよく例に挙げられてますけれども、これも具体的な事業のレベルで考えれば、あるいはこれは営利企業でやった方がいいというようなことになるのかもしれませんが、しかし、もうちょっと抽象度の高い表現で、多数の人のための交通手段を提供するというようにとらえると、このような領域は、それ自体としては公益であるといえるのではないかと思うのです。そのような公益的な領域に営利企業が入ってくるというだけの話で、このことは別に構わない。けれども、この領域は公益なのではないでしょうか。

これはかなり基本的な考え方の違いになるのかもしれませんが、私、やはり、法人になるのは非営利法人一般法ができますから、どんな活動をやろうが法人にはなれるので、むしろここで議論しているのは、いろんな意味での国家的な優遇措置が受けられるようなタイプの公益法人を選ぶ基準として、こういう形態をとれるようにしようということを言っているのだと思います。そうしますと、そういう優遇措置が受けられるに足るだけのものでなければ困るところがあると思いますので、私はやはり1.の事業も抽象的に単に青少年育成とかというだけではないことを考えているのではないかと思っていたのです。

具体的にこういうことであれば、公益法人として税その他で優遇が受けられるような法人であるということを選択するように、この事業列挙という話が出てきたので、そうだとすると、ある程度の具体性のあることを考えている。それで、4.の方で具体的に、かつてはさっき委員がおっしゃったようにゴルフ場なんかも確かに昭和の初めのころであれば、それはまさに公益目的といってよかったのかもしれないけれども、現時点になってくるとどうかなというような事業も出てくる、あるいは自動車免許の教習所なんかもそうだと思います。だから、そうなると、1.の事業列挙の見直しにつながっていくという構造になっているのかなと私はむしろ思っていたのです。

例えばゴルフ場なんていうのは、最初の段階で具体的に列挙する必要はないわけですね。

それはどれだけの抽象度で書くかという話で。

列挙というのは非常に困難だと思うのです。

これも御参考までになのですけれども、例えば、そんなに大きくない規模の市町村でも予算書というのはこんな分厚くなるのです。それで、すぐに3,000 ぐらいの項目が出てきます。やはりそれを見ると、抽象的なのです。先ほど 委員がおっしゃった青少年育成事業とか、中小企業振興何とか政策費とかというところなのです。何遍書いてもやはりそうなのです。県であれば、それが6,000 項目とか7,000 項目ぐらいになりますけれども、やはり同じなのです。7文字熟語、13文字熟語みたいな話ですから、これはなかなか書き切れないのです。

どうぞ。

それはよくわかります。そうであるとする、むしろ、ある意味で言えば営利企業がたくさん参入してきているということ自体が客観基準としてそういった分野の事業が公益法人として扱われることが妥当かどうかという問題提起になってくるところがあって、それをどう考えるかというのが、この4 . の問題提起といえるのでしょうか。

そうですね。ということは、営利企業で十分採算が取れるというような事業にもうなっているというところに、公益と称して、先生の言われる国家的な優遇を受けてまで、これを認めるかどうかということはありませんね。

ちょっと戻ってよろしいでしょうか。

どうぞ。

同じページの4 . の、先ほどの公益事業の規模は総支出額の2分の1以上であることというところですが、公益的でない事業として何をしてもいいかということはどこかに書いてあるのでしょうか。何をしてもいいのでしょうか。つまり、非営利法人が行い得る事業のことですが。

公益的でない事業ですから、それはここでは何も考えておりませんでしたけれども、何かお考えがありますでしょうか。

いいえ、私は、公益的非営利法人というものである以上は何をしてもいいというわけでもないだろうと思いますので、そこを何か書き込む必要がないかどうかということですが。

確かにそうだと思います。

要素といたしましては、先ほど御議論いただいております共益的なもの、ですから、これは目的の範囲内で必要かどうかといった御議論で一応の枠が考えられます。それから、あと収益的な事業がございます。それはまさに3 . であるような、そこで上がった利益をきちんと公益のために使うかどうかという話です。イメージとしては、その2つの要素が公益的でない事業以外にあるということがございます。

収益的でない事業というのは、この公益的でない事業と無関係なものでもいいということになりますか。全く専ら収益を上げるための活動でもいいということになりますか。

ここでの御提案は、利益を公益に使う範囲内であれば許容されるという、基本的に今の指導監督基準の考えに立っております。

そうすると、公益だということとは言わないけれども、普通の民間企業がやっているこ

とにどんどん入っていてもいいという。

ただ、その部分については課税されますから。

それはもう課税されるのですけれども、入っていてもいいということにはなりませんか。

これでいくと、そうかもしれません。

そこは何か限定が必要ではないかという。

なかなかイメージの仕方が難しいですね。

でも、考える必要はありますね。

その点につきましては、2.の公益事業の割合が2分の1というのは、逆に言えば残りの2分の1でできるのは共益か収益事業で、収益事業もその半分を超えることはできないという制約になるかと思えます。

どうぞ。

2つの側面が問題になり得るかと思えます。その収益事業から上がっている部分については確かに課税されると思うのですけれども、先ほどの会計との関係ですが、収益事業部門の管理費用的なところを法人全体で負担しているとすれば、本当に収益的なところだけ課税することによって、実質的に平等な競争条件が保てるかどうかという問題が出てくる可能性が1つあり得る。

あと、もう一つは、はっきり言ってやや社会的に好ましくないと見られるような収益活動までやった場合に、それは違法ではないのかもしれないけれども、そういう政府から優遇的な措置を受けている公益的な法人がそういう余り芳しくないと社会的に見られているようなことを行っているということのレピュテーションリスクをどう見るか。多分、2つの問題があるのかなと思えます。

ありがとうございました。この辺はちょっと、最後というか、秋の文章の中にどうやって入れるか、少し考えさせていただきます。

次に、3の規律でございますが、これについて検討していただきたいと思えます。

特に、不当に高額な役員報酬等は適当でないものの、合理的な規律を情報開示の対象とすることを含めて設けることが可能であるか。それから、ずっとこれは議論になっておりましたが、残余財産の構成員への分配を認めないこととしてよいか。または、内部留保について適正な法人活動を制約しない範囲で合理的な規制を設けることとしてよいか。更には、管理費や財産的基盤について規律を設けることが必要かという幾つかの点があります。

ちょっとばらばらと並べておきましたが、最初にアの役員構成についてはどういうようにお考えになるか。御意見はございませんでしょうか。

役員構成のところでありませう。同一親族が役員に占める割合を制限すると所要の規定を置くというものでございませう。

どうぞ。

同一親族ということではないのですけれども、例えば助成財団で企業が財団をつくっ

たときに、今の日本ではできるだけ企業の直接関わっている人の人数を制限しておりますね。でも、アメリカとかヨーロッパの財団ですと、企業がお金を出すので、構成員の中に必ずと言っていいほど役員、株主と従業員、顧客それに有識者が構成員として入るケースが多くあります。これから、例えば、企業のこういった社会貢献を活発化するとき、企業としての意思を尊重するために、そういう構成の中にそういう可能性を含めてもいいのではないかと。ある一定の制限は必要だと思いますが。

今、親族ということをちょっとお諮りしたので、親族ではなくて企業財団の場合に企業の構成員、あるいは企業の内部関係者が入ることは当然、私は認められるべきだと思いますが、その人たちだけで占めていいのかどうか。それに対して制限を加えるべきか、そういうことです。

これは、ある程度制限しないと、おっしゃるような株主とか外部の有識者とかというのは入る余地がないわけだと思いますけれども、いかがでしょうか。

委員。

今までどおりの3分の1という線は、ちょうどいい線ではないかと思いますが。

委員、よろしいですか。

私も、今、理事が3分の1ですか。そして評議員が実質的に支配しないという表現で半分以下というように受け取られていますが、それぐらいでいいのではないかと思います。

ただ、私、ちょっと現場の人に聞いたところでは、今、親族となっていますね。親族と言ったら系図を持ってこいと所轄官庁に言われたと言っていました。3等親とか常識の範囲内でいいというように私は考えるのですけれども。系図なんてどうにでもつくれますよというのが、その人の意見でした。

よろしいでしょうか。

それでは、役員報酬はいかがでしょうか。不当な役員報酬は適当ではないというけれども、不当な役員報酬というのは一体、何を以て不当とするか。

どうぞ。

これは幾らという決め方ができないですね。ですから、これは開示するというだけであれば、かなり厳しい実質的な規制になるのではないかと思います。

人数と総額あるいは個別で開示するかどうかはもうちょっと検討が要るかもわかりませんが、幾らということを経営に定めるというのは難しいと思うのです。

その辺、委員、いかがですか。

私は余り実務的な感覚はありませんけれども、不当な額というのは割合とか何かで簡単に決められるものではないという御意見に賛成です。

だから、具体的な基準は恐らくつくれないと思いますけれども、書くとなれば非常に抽象的なことを書き、あとは開示で補うというのでいいと思います。それから、報酬と関連してですけれども、仮に理事の責任のところ、無償の理事というのが公益法人にはたくさんいるので、そういうものに余り重い責任を負わせるべきでないという議論も一部には

あると思いますけれども、もしそういうことと関連いたしますと、無償かどうかというように開示する、あるいは報酬の場合、その額も開示する。その開示とつながるといように思いますので、そういうようなルールだけでいいのかもしれないとも思います。

現実には、もし 委員のおっしゃるように総額を開示して、しかも無償の委員、だれだということがわかりますから、そうすると大体わかってしまうのです。

そうですね。

委員、どうぞ。

これは要するに実質的な利益分配みたいなことはするなということだと思っていて、そもそもこれは公益法人だけでなく、本来、非営利法人と合わせて同じことが言えるかとは思いますが、今まで多くの委員の方が御指摘のように、確かに客観基準というのは極めて難しいと思いますけれども、税法上の同族会社の役員報酬の否認の基準がありますね。そういうのも一つの参考にはなるかなと思います。

本来の正当な役員としての報酬を超えた利益分配的なことが行われていると見て否認されるわけですから、そういうのも一つの参考にはなるかと思えます。

ただ、一方で商法上の営利会社については何の規定もないわけですね。

商法での営利会社でも、同族会社の場合は適用されます。

同族会社だけでしょう。

それはおっしゃるとおりです。

あと、開示は、さっきの 委員の御指摘のとおり、責任との関係で、商法の場合にはやはり開示させられますから。

委員、いかがでしょう。

今までの各委員の御意見に賛成です。

抽象的には何か一言書いておいていいのかなと思いますが。

抽象的にというのは、どういう書き方がありますか。

不当に高額なとか、その程度のことです。

ただ、あとは開示する際に何を開示したらいいのかというのは更に御検討いただいて、例えば人数、総額、あるいは法人の規模との関係とか、あるいは常勤・非常勤かとか、有償・無償かとかというのが具体的にどこまで効果的かというのがよくわかりませんので、更に検討していただければと思います。

今の不当にというのは、社会通念上という不当もありますし、それから、その法人の規模、こんな小さいのにこんなに高額だと、そういう考え方もあるわけだと私は思いますけれども。

どうぞ。

法人税法では不相当に高額という言葉が使われておりますので、不相当というのは勿論、規模もありますし、それから、行っている業務の内容との関連もあります。

それは分かりやすいかもしれませんね。

それでは、かねがね問題になっておりました財務、残余財産分配は、
どうぞ。

私は公益法人については、残余財産の帰属については構成員に帰属させるべきではないというように考えております。

これは、1つは寄附、あるいは無償の労務提供等を受けるといったことを考えた場合に寄附をされる方、あるいは労務を提供される方の気持ちの中で、寄附したお金が将来ひょっとして、その団体の議決によって配分されてしまうということになれば、まず寄附をする気持ちにならないのではないかという懸念がございます。

それから、もう一つは税務的な扱いについて原則非課税ということになっているのに、残余財産については返していいということになると、これも国民感情としては、そういうのにどうして非課税にするのだというような気持ちの上でのこのことなのですか、納得感というのですか、納得いかないという感じが強くなるのではないかとこのように思います。

公益法人について、そういうことで帰属させないということにしますと、今度、公益法人から認定が外れて一般非営利法人になったときも、やはり寄附等を受けているわけですから、これについても帰属させないという原則は貫いていくべきだと。

となりますと、前回のとき、委員が御欠席で次回にということでお流れになった残余財産の帰属についての一般非営利法人についてどう考えるかということとも絡んでくるのですが、公益法人であって、その後、公益性を否認されて一般非営利法人になったとして、それでは、一般非営利法人になったから配分しますということでは、これもやはりそれまで寄附した人、あるいは非課税の恩典を与えたことに対して説明が付きにくいというような感じがしております。

それから、一般の方からの御意見で帰属させないということ法定すべきだという御意見が結構、中間整理の後でございましたね。そういうのも基本的には寄附を受けるということ前提にすると、中で定款で定めてあるから社員総会で決めたら適当に配分するというふうな団体であると、一般からの寄附がもらえないのではないかと思います。いただきにくくなるということで、むしろ法的に配分しないというような法類型を定めて、そうであれば、その類型を選んでいきますから寄附を下さいというような説明がしやすいという部分もあるのではないかとこのように感じておりました。その辺りを考えると法的にどうかということになるのですけれども、帰属させないという類型を一般非営利法人にもつくっておくということも、寄附を受けるとか、そういった面からでは有効な部分があるのではないかとこのように感じております。

ありがとうございました。

これは、実は委員、急用で御欠席のときにずっと先延ばし先延ばしをしてきた問題でございます。特に、公益的な活動をしている法人が公益性を失った場合に、ここで言う1階の方に戻った場合に、その残余財産は帰属させるのかどうかという矛盾をどうしたらいいかという、これは委員にひとつ御意見をいただければと思います。

いろんな関連はしているけれども、違う問題をたくさんおっしゃったので。

そうですか。

いや。一遍にお答えするのは大変なのですけれども。

最初に公益法人のレベルでの、つまり一般の非営利法人ではなく、公益法人であるという性格を持った法人についての残余財産分配の話ですけれども、委員は、先ほど寄附を分配してしまうことになるのは適当でないというふうにおっしゃったのですけれども、少し区別しなければならないのは、当初の財団設立の際に財産を拠出した寄附者が、それを一定期間後の取り戻すのは、問題ないのではないかと、ということです。これは、他からもらった寄附を分配するわけではなく、ただ、ある公益活動をするときに最初にこの財産は、永久に出すわけではないけれども、一定期間、公益的な活動のために使ってくださいという形で財を拠出するというものも認めてもいいのではないかと、という趣旨なのです。ですから、後からもらってきた寄附を残余財産分配という形でもって最初の帰属権利者というのでしょうか、あるいは構成員とか、そういう者に分配してしまうわけではないということです。

このようなことは、一定の土地や建物を拠出する場合には、実際にもそういう希望はありうることであり、また、そう複雑な問題を引き起こすわけではないと思います。ただ、最初の拠出財産が金銭の場合には難しい問題を引き起こします。最初に例えば1,000万円という財産を拠出して一定期間公益に使ってほしい、だけれども一定期間経ったらそれを返して下さい、そういう形で始めた公益法人で、後からいろいろ寄附も集まってきた。公益事業のためにいろいろ支出もする。そうすると、最後に、一定の財産が残ったときに、それは一体、どの財産が残ったかというのかがはっきりしない。そこが問題なわけです。だけれども、さっき言ったように、不動産みたいなものを拠出して、その不動産は最後返してほしいという場合であれば、あるいはその点は寄附とは違うということがはっきりしているのかもしれませんが。

私は、今述べたような趣旨で、出したものが戻ることは別に公益の考え方とは矛盾しないと思っておりますが、最終的にこの考え方をこの会議で採用してほしいという強いことを言っているわけではありません。ただ、そういう考え方があるということは記録としてとどめておいてほしいということです。

それで、仮にこの多数が公益法人の場合には残余財産の分配はしない、私が言う意味での出したものを取り戻すというものもだめだというふうになった場合に、次に問題となるのは、一旦、公益法人でもっているいろいろ集まった財産があるときに、その公益法人がある段階で公益性の認定が取り消されて一般非営利法人になったならば、これが残余財産として分配されないような仕組みを考えることを当然だろうと思います。それは理論的にはいろんな説明の仕方がありますけれども、やはり公益法人として集めた財産なので、その公益の目的のために使わなくてはならないということで、一種の信託財産であるという考え方を取って、信託財産というのは非営利法人になったとしても、その非営利法人が言わば

受託者として信託財産を預かっているわけですから、その目的のために使わなくてはいけないという拘束を受けるということで、当然、残余財産分配はできないという考え方がまずあり得るのだらうと思います。これが2点目です。

3点目は、一般非営利法人の類型の中に、法律上、残余財産分配ができないような類型を設けてほしいという意見があるということについてなのですが、そういう類型があると確かに、今、公益法人に一旦なったものがまた非営利法人に戻るときに、その受け皿としては非常に使いやすいのだらうと思うのです。

ただ、今のような主張をされている人たちの意見というのは、必ずしもそこを狙っての議論ではなくて、あるいはそういうことも少しは念頭にあるのかもしれませんが、

委員が言われたように、寄附を集めやすいということなんだと思います。ただ、寄附を集めることを重視するのであれば、そのような団体は、本来は公益法人になることを狙うのだらうと思うんです。

最後に残る問題は、要するに非営利法人のままで活動するとしても、寄附を集めやすい仕組みとして、残余財産被分配の類型があるとよいということに関してです。確かに、非営利法人ですから、定款でもって残余財産を分配するタイプにもできるし、分配しないこともできる。非営利法人ですから、そういうように定款でどちらでもできるわけです。そういうときに寄附が集まりにくいのではないかと。そういう議論のように理解しましたが、そうだとすると、ちょっとその前提がまだよくわからないのですが、先ほどの繰り返しになりますが、非営利法人のままでたくさん寄附を集めることを念頭に置いているのかどうかということですが、そういうことを主張されている方の意見の中でもよくわからない部分ですが、それはどうなのでしょう。

先生、ちょっと具体的にそのことを申しますと、確かに一般非営利法人で寄附を膨大に集めるということはなかなか難しいと思うのです。

ところが、仮に営利法人から寄附をした場合に、現在のやり方では必然ということになるわけです。損金か、あるいは寄附金で会社の利益は落としてしまうわけです。

ところが、いつか返還するということになりますと、これは永久に債権として留保しなければならないのです。そうしますと、その財団が例えば20年でつぶれる場合もあるでしょうし、100年続いてしまう場合もあるという、これをどう解決したらいいのかということとです。

これも前に申し上げたかもしれませんが、拠出型という話をしたときだと思えますけれども、その拠出型が本来使われることを予定しているのは、企業も入ってもいいのですけれども、本当は普通の個人がたくさん小口でもってお金を出し合って活動のための財政的な基礎にするという場合として、そういう意味では恐らく、個人にとってはそれがどういう扱いを受けるかということは、本当はそんなに企業ほど大きな問題ではないのではないかとこのように思っています。仮に損金扱いがされなくても、個人の場合は構わないというのが1つです。

それから、この拠出型というものの拠出して戻ってくるというときの権利の性格なのですが、これは私の説明は歯切れが悪いのかもしれませんが、一方で単なる債権だというふうに位置付けることもできるでしょうし、しかし最後、残余財産の分配のときに至れば、清算に至れば債権者には劣後するということが法定されていますから、単純な債権で劣後債を合意しているというだけではなくて、やはり法定上はちょっと出資的な性格もないわけではないと。そういうものとして、ですから企業の方で、ある種の出資という形で、実際上は配当などはつきませんけれども、出資という形でもって計上できるのであれば、そういうのを企業が使っていいというのであれば、使えることになるのではないかとということです。

今のお話は2つ考え方があると思うんですけども、確かに 委員が言われるように、個人が寄附をされるような動機が一番大きいと思われるんですが、今日御欠席なんですが、 委員が言われているようなのはかなり法人なり、あるいは自治体なり、そういうものが出捐して、今の三セクに代わるようなものができるということを想定しておられるわけですね。

実は私も今、そのことを伺おうと思っていたんですが、 委員お休みですから、ちょっとどう考えておられるかわかりませんが、拠出型の場合には残余財産は元に戻すべきだというふうに 委員はお考えですか。

それとも、ここでは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というのは、構成員というのを広くとって、拠出者等も含める意味で返さないというふうに考えてしまうというのも一つの考え方だと思います。つまり、拠出することによって、その人は公益に寄与しているという満足を常に持っているわけです。住民はお金をこれに拠出して、それが有益な目的のために使われているというわけですから、それが終わっても戻ってこなくてもいいというように考える。

先ほど、公益活動を担う団体としてどう考えるべきかということで多数の御意見が残余財産は分配しないのだと、そういうときに拠出したものも戻らないという考え方をとるのであれば、これは拠出型の非営利法人を設立して公益性の認定を受けるときには、その定款では分配しないということを恐らく選択するのだろうと思います。

私自身は 委員の意見の方に賛成でございますが、先ほどちょっと御指摘のあったように、税法上、優遇措置を受けるような団体として見てもらうためには、残余財産を分配しないということをはっきりさせておいた方が節税等の目的で使われることも防ぐことができますので、本来望ましいと考えております。

私は、本当は非営利法人全体が残余財産分配を認めるべきでないというような考えだったのでありますが、中間法人法の立法の経緯等があって、現行法は中間法人は残余財産の分配を最終段階では社員総会で決めることができることになっているのです。従って一般非営利法人が、それを引き継ぐのはやむを得ないとは思いますが、少なくとも税制上の優遇措置を受けるような公益法人については残余財産の分配はないということをはっ

きりさせておいた方が、そういう扱いを受けることができるのではないかと思います。

あとは、委員の御指摘のようなニーズがあるかどうかということについては、拋出型を公益法人でも認めるべきだという立法論としてのお考えなのでしょうか。それはあり得ないことではないという気はするのですけれども。

私の考えは、少数意見なのかもしれませんが、最初に拋出した者が自分のものを取り戻すのは別に公益に反しないという考え方を取れば、拋出型であっても全く問題はないと思います。

ただし、拋出したもとの額が。

限度です。

限度ですね。もとのお金が限度。あるいは、例えば、先ほど土地というお話がありましたが、解散したときに土地の評価が上がってしまったとき、それはどうするかというような問題がまだ残っているわけです。

どうぞ。

その拋出型の中で、かなり大規模な予算でテクニカル、技術的な援助をしたいというようなところが現実に今もあり、また、これから出てくるだろうと思われま。そうすると、企業からかなり大きなお金を援助してもらわないとできない。企業としては寄附はできないけれども、出資であればしてもいいという出資事業という位置付けでやっていらっしゃるところが現実にあるわけです。そうすると、その団体にとって出資だけで全部賄えれば、例えば収入に関して非営利ということであって、あとは寄附控除とか、そういう2段階の中のもう一つの優遇措置は要らないというような意味での非営利法人の形を選びたいというところが出てくるだろうと思われま。しかし、出資も欲しい、個人からの寄附も受けたい、それで、やっている活動は非常に公益的な活動だというものもあるかと思われま。例えば、具体的には地雷除去の技術援助をやっているところなんかは企業のテクニカル・アシスタンスと併せて、物をつくるお金とかそういうのを出してもらっているのですけれども、そういうところがより活動を広めるための寄附を募ってもいいわけです。そういうようなものをどのように扱うかというのが出てくると思われま。

これもまた、すぐに結論を出しにくい問題ですね。

どうぞ。

今の場合、企業は出資ならしていいという場合、企業は勿論、配当とかなんとかということとは期待していないわけです。

ですから、配当のないような出資であって、ただ、一応出資なので残余財産分配について、ある種の権利があるということでございます。

そうですね。したがって、先ほど委員がおっしゃったように、企業側としては債権としてずっと計算の中に残しておかなければいけないというように、その団体が存続する限りは残ってしまうというようなテクニカルな問題も、また一方では出てくるかと思われま。いずれにしても、そこは利益の配分はなく、最終的に戻ってくるお金という考

え方で出していच्छゃると思います。

一つだけ質問あるのですが、民法では期限つき贈与というのは考えられるのでしょうか。例えば公益法人が消滅したら戻ってくるという形で、例えば絵画を美術館に贈与するということは考えられるのでしょうか。期限つき贈与というのですか。条件つき贈与というのか。

これはいろいろ議論があると思います。贈与である以上は一応、贈与を受けた者が完全な所有権を取得する。そうすると、完全な所有権を取得した人間に拘束的な条件をつけてはいけないという考え方もあり、民法などの条文には書いてありませんけれども、そういう議論はあるのです。

ただ、一方で信託という制度はまさにそれを認めていますので、現在においてもそういうことが一般論として言えるのかどうかというのは、私もちょっとわかりません。

現在の民法の公益法人自体は、出した分が戻ってくるということが可能な制度だと思うのです。それがもともと可能にすべきかどうかということで議論があって、特に信託法をつくる際に非常に大激論があって、それで可能にしようということになっているわけですが、運用上、そうはなっていないというのが現状だと思います。

ですから、選択肢としては、私も2人目の少数派に過ぎないのですけれども、柔軟な方法というのは認めてよしいのではないかということはおかねてから思っています。

ただ、どうもここでの流れは、それは無理、多分、そのためにコストがかかるとか、複雑化するというようなことの御懸念が強いのだらうと思います。それは理解できますけれども、しかし、できるだけ多様な公益活動の可能性ということは残しておいた方がよかろうと思います。

ですから、例えば拠出型というのも残した方がいでしょうし、それから、並行して寄附というのも残した方がよい。そういうふうに考えております。

ありがとうございます。

今日、結論には至らない問題ですけれども、今、委員、最後におっしゃったように、並行して幾つかの選択肢を残しておく。それから、総会での議決事項にも残しておくことができるかもしれないということを考えておきたいと思います。

12時半になりました。皆さん、お忙しいところありがとうございました。例によって大変熱心に御討議をいただきましたので、随分論点としては充実してきたかもしれないと思っております。

28日は、今日残された内部留保のあり方、それから管理費水準、財政基盤の確保、株式保有というような問題について御意見をいただいて、あと、役員の責任、外部監査、それから適正運営のあり方、適正運営をどう確保するか。それから、情報開示をどうするか。それから、事後チェックはどうするかというようなことについて、28日には皆さんの御意見をお願いしたいと思っております。大変皆さんお忙しいことと存じますけれども、どうぞ御出席をいただきますようお願いをいたします。

今日は大変ありがとうございました。例によって記者会見をいたします。