

## 公益社団法人移行までの道のり

東ヶ崎 邦夫

Togasaki Kunio

今回の公益法人制度改革の背景として、次の3つを忘れてはならないであろう。1つ目は平成7年1月、阪神・淡路大震災が発生した際、政府の対応が遅々として進まない中で、NPOや民間の救援・支援活動が大きな役割を果たし、日本における公益活動が大きく見直されたこと。2つ目は、日本の人口減少と高齢化傾向である。税収が落ち込む中、今後ますます多様化する個人のニーズに対応する公共サービスを、行政部門だけで提供することは財政的にも、制度的にも困難であることがだれの目にも明らかになったこと。3つ目は、KSD事件\*等の公益法人をめぐる不祥事が多発してきたことである。

このような状況の中で、日本の社会・経済システムの中に、機動的に活動ができる、自由で、自発的な民間非営利部門を積極的に取り込む必要が生じてきていた。

### 1. 国による公益法人制度改革の取組み

#### (1) 公益法人改革の発端

公益法人制度改革に向けての国の具体的取り組みは、平成12年に始まった。この年の12月、“国から公益法人に対して交付されている補助金、委託費等の在り方について厳しい見直しを行う”旨の閣議決定がなされた。

始めは行政委託型公益法人の改革を目的とす

\* KSD事件：財団法人ケーエスデー中小企業経営者福祉財団がものづくり大学設置を目指し、政界工作を展開したとされる汚職事件。

るものであったが、内閣官房が改革実施計画の策定作業を進める中で公益法人制度一般の在り方に関する議論が深まり、民間非営利部門の活動の健全な発展を促進する必要性が指摘され、公益法人制度全般について抜本的かつ体系的な見直しを行うこととなった。

平成14年11月、行政担当大臣の下に公益法人制度の抜本的改革に関する懇談会が設けられ、公益法人制度について、抜本的かつ体系的な見直しを行うべく7回にわたる有識者の意見の聴取を行った。ここでの意見を基に、平成15年6月、「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」が閣議決定され、公益性の有無にかかわらず、登記だけで簡単に設立できる非営利法人制度を創設するとともに、公益性を有する場合の取扱いについて、検討する際の視点を明らかにした。

#### (2) 公益法人制度改革に関する有識者会議

平成15年11月、行政改革推進本部に公益法人制度改革に関する有識者会議が設置された。座長、福原義春（(株)資生堂名誉会長）、座長代理、能見善久（東京大学法学部教授）、ほかに、民法、商法、税法の教授・名誉教授、経団連、社団・財団関係者等14名がメンバーであり、私もその末席を汚すこととなった。金子一義行政改革担当大臣（当時）から「21世紀の我が国の社会経済にふさわしい新しい非営利法人制度を創設すべく踏み切った。有益で実りのある制度改革となるよう議論を深めてほしい」との要請を受けた有識者会議は、1年間に26回

の会議を開催し、①民間非営利活動を社会経済システムの中でどのように位置付けるか、②公益性の判断の基準をどのように明確化するか、③従来の制度の弊害は何か、④登記により簡便に法人格を取得できる一般法人制度の創設、⑤独立した公益性判断主体（公益認定等委員会）の在り方、⑥ガバナンス、⑦情報開示、⑧課税の在り方、⑨公益法人又は一般法人への移行等について議論を交わした。同時にこの会議の下に、非営利法人ワーキンググループ（WG）が設けられ、14回にわたり「非営利法人制度の創設に関する試案」が専門的、法律的観点から検討された。この段階で、会社制度に極めて近い非営利法人制度の試案が構築された。すなわち、公益法人の社員総会、評議員会を株主総会と同等に位置付け、理事会に取締役会の役割を持たせ、代表理事、業務執行理事を置き、内部統制の機能する制度が考えられた。有識者会議及び非営利法人WGにおける検討結果は、平成16年11月に「公益法人制度改革に関する有識者会議報告書」として発表された。

### (3) 有識者会議報告書を受けた国の取組み

平成16年12月、政府は有識者会議報告書を受け、今後の行政改革の方針として、公益法人設立は許可主義とはせず、法人の設立と公益性の判断を分離することとし、民間有識者からなる合議制機関の意見に基づき、非営利法人の目的、事業等の公益性を判断する仕組みを創設するとの閣議決定を行った。

税制についても大きな変更がなされることとなった。平成17年6月、政府税制調査会は「新たな非営利法人に関する課税及び寄付税制についての基本的な考え方」を示し、第三者機関が公益目的事業として認めた事業については、それが税法上の収益事業に該当するものであっても課税しない方向が打ち出された。

平成17年12月、「行政改革の重要な方針」が閣議決定された。この中で政府は平成18年度通常国会に公益法人制度改革関連法案を提出する方針を確認するとともに、新制度の概要に

ついてパブリックコメントを実施し、提出されたコメントを踏まえて、最終的な立案作業に入ることとした。平成18年6月、公益法人制度改革関連3法が公布された。

平成19年4月、内閣府に第三者機関としての公益認定等委員会が設置され、この委員会の審議を経て平成19年6月、関連政令・内閣府令が公布された。平成20年4月には公益認定等ガイドラインが公表され、税法関係の改正が行われ、公益法人制度改革に関する国としての立法関連作業はすべて完了した。

公益法人関連3法が制定された当初は、公益目的事業に法人税が課税されないこともあり、一般法人の中から、あるいはNPOの中から多くの公益法人が生まれるとの希望的観測から、新法に対する評判は上々であった。しかし、政令、内閣府令が公布されるに従って心配が広がり、ガイドラインが発表されたときには、条件が厳し過ぎるうえ、申請事務と認定後の経理等の事務が煩雑との理由から、新公益法人に移行するのは無理と考える法人が多くなってきた。

## 2. 日本アイソトープ協会の新公益法人移行に向けての取組み

### (1) 公益法人制度改革対応委員会の設置

公益法人制度の大きな改革、公益法人を取り巻く環境の変化に直面して、新時代の公益法人制度に対応すべく、日本アイソトープ協会では外部専門家に協会事業の公益性、事業運営の在り方について検討を依頼することとした。そのための事前の検討会として、平成17年2月に公益法人制度改革対応委員会を設置した。委員長を太田達男氏（公益法人協会理事長）に委嘱し、役・職員19名が参加して平成18年5月まで16回にわたり会議を重ね、次のような内容を含む報告書を作成した。

新法施行後の協会の在り方としては、アイソトープ頒布事業、環境整備事業、調査研究事業の3つの事業を一体として実施し、最大の効果を上げることが必要である。協会が実施してい

る事業はいずれも公益性の観点から評価し得るが課題もある。公益性を強化するために、ガバナンス、財務会計、情報公開の面について、公益法人としての要件を十分満たしているか常に検証し、更に望ましい事業運営の在り方はどのようなものかを継続して検討していくことが必要である。

### (2) 公益法人制度改革対応専門家会議の設置

公益法人制度改革関連3法の公布を待って、協会は公益社団法人移行認定申請の準備を開始した。平成18年10月、故 森亘氏(東京大学名誉教授・元総長)を委員長とする公益法人制度改革対応専門家会議を設け、主として次の2つの観点から検討を行った。

第一は、協会の行っている事業が公益を目的とする事業としてふさわしいものか否か、公益性が十分に高いかどうかの問題である。協会はほかの公益法人に比して、やや特殊な事業を担っているが、これらをどう評価・説明するか、さらに将来の課題としてどのようなことが想定されるのかについて検討した。第二は、公益法人としての機能を十分に発揮し、責任を全うするためには、運営体制としてどのようなものが望ましいかという問題である。

11回にわたる会議を経て、平成20年3月、「公益法人制度改革対応専門家会議報告書」が出来上がった。

報告書の中では、“公益を目的とする事業は公益法人でも、株式会社でも実施することが可能である。しかし、公益法人にはとくに、何を目的として、どのような運営組織で行うのが問われることになる”とした上で、種々問題点を指摘し、“今日の日本社会では、何事によらず、もっぱら客観的にといわれ、第三者の判断こそが一番適切であるがのごとく信じられているが、物事によっては内容を最も熟知しているのは当事者である。情報を開示することにより透明性を十分確保しつつ、当事者が智慧を絞り良心をかけて判断した結果こそが最適である場合が少なくない”と述べ、特殊な事業を担って

いる日本アイソトープ協会は人々の信頼に応えるべく、専門家として具体的な対応策をとるべきであると結論づけている。

### (3) 公益法人移行問題検討会

平成20年10月、正式に役・職員からなる標記委員会を立ち上げ、頻繁に会議を開催し、具体的に公益法人への移行認定申請作業を行った。多くの準備をしてきたにもかかわらず、始めは「事務処理が大変で、いろいろ規制が厳しく、事業に自由度のない公益社団法人に協会は本当に移行しなければならないのか、一般社団法人ではだめなのか」という反対意見が主に事業部門を担う職員から続出した。

新公益社団法人への移行のメリットは、①社会的に信頼できる社団法人であるとお墨付き(社会的評価)を得ることができる、②税制の優遇措置(法人税非課税、みなし寄付金制度、寄付者への優遇措置、利子等に係る源泉徴収税の非課税)を受けることができる等である。一方、デメリットは、①内閣府による監督(報告徴収・立入検査、認定取り消し事由に該当する疑いがある場合の勧告、従わなかった場合の命令、認定取消)、②認定取消を受けた場合、公益目的取得財産残額相当額を国等又はほかの類似の公益法人に贈与しなければならないこと、③認定基準の遵守(公益目的事業で利益を出すことの制限、公益目的事業比率50%以上、遊休財産の保有制限、情報公開、内部統制等のしっかりとした組織・運営体制が求められる)等である。協会の場合、事業規模が比較的大きいので、税制優遇のメリットが大きい。公益認定取消のリスクがなければ、デメリットとして掲げた事項は、むしろ積極的に取り組んだ方がよい問題である。

次は、“事業”についてである。この問題については、役・職員が協力し、相当の時間をかけて検討し、協会の事業はアイソトープの供給、廃棄、普及啓発の事業を三位一体で行うことが最も公益に寄与すると考え、“アイソトープ(RI)・放射線に関する利用技術の向上と普

及啓発の推進を図り、RIの供給から廃棄までを一貫して取扱い、安全管理の徹底を通じて、国民が安心してRIを利用することのできる安全な社会を築き、もって科学技術の振興と国民生活の向上に寄与する事業”と定義した。

さらに、会計方針を変更し、協会の財務状況をより明確にするため、協会在庫分廃棄物の処理・処分費用等を可能な限り合理的に見積り、引当金に計上するとともに、現在、特定資産として将来の支出に備えて積み立てている資金の項目及び金額を変更した。また、今後積み立てる日本原子力研究開発機構への委託廃棄物の負担費用金額を、特定費用準備資金の要件に合致すると判断し、特定費用準備資金として積み立てることとした。新法人移行後の定款、最初の理事、代表理事、業務執行理事、監事、会計監査人、申請に必要な規程等も決定した。平成23年1月、臨時総会を開催し、認定申請に必

要な案件を審議・可決した。

#### (4) 認定申請から移行の完了まで

協会は、平成23年2月21日、内閣府に移行認定を電子申請した。20日後に発生した東日本大震災の影響もあってか、公益認定等委員会の審査には1年以上を要したが、平成24年3月26日になって、ようやく内閣府から認定書が交付された。

平成24年4月1日、この日は日曜日であったが、特別に法務局が開かれ、“社団法人日本アイソトープ協会”の解散登記と“公益社団法人日本アイソトープ協会”の設立登記を行い、公益社団法人に移行することとなった。ただし、旧法人を解散し、新法人を設立したのは、公益社団法人への移行のための登記上の便法であって、組織としては実態的にも法律的にも継続している。

(日本アイソトープ協会 前専任理事)