

公益法人向け情報誌

こうえき



第4号

2019年3月8日 発行

【特集：公益法人・一般法人】
『制度改正・提言を巡る動き』

【インタビュー】

公益財団法人 公益法人協会 雨宮理事長
公益財団法人 セゾン文化財団 片山理事長



いっしょに、明日のこと。
Share the Future



SMBC日興証券

特集:【公益法人・一般法人】 『制度改革・提言を巡る動き』

『次の10年を見据えて』

SMBC日興証券株式会社 公益法人業務部制度調査課
主任研究員 司 淳P4

『公益法人のガバナンス設計と課題』

有限責任監査法人 トーマツ
公認会計士 米谷 直晃P14

公益法人インタビュー

『国の格を上げる社会変革に向けて』

公益財団法人 公益法人協会 雨宮 孝子 理事長P20

『制度改革がもたらした影響と課題』

公益財団法人 セゾン文化財団 片山 正夫 理事長P27

編集後記

『春を迎えて』

公益法人業務部 制度調査課長 安川 弘司P34

【特集：公益法人・一般法人】 『制度改正・提言を巡る動き』

- 本資料は、別段の表示がない限り、その作成時点において施行されている法令に基づき作成したものでありますが、将来、法令の解釈が変更されたり、制度の改正や新たな法令の施行等がなされる可能性があります。
- 実際の取引等をご検討の際には、今後の制度改正の動きに加え、具体的な実務動向や法解釈の動き等にご留意いただき、所轄の税務署や弁護士、公認会計士、税理士等の専門家にご相談の上、お客様の最終判断をもって行っていただきますよう、お願い申し上げます。

いっしょに、明日のこと。
Share the Future



SMBC日興証券

『次の10年を見据えて』

SMBC日興証券株式会社
公益法人業務部 主任研究員
司 淳

はじめに

公益法人制度改革が施行されてから満10年の節目を迎えた2018年12月、「市民社会へのインパクトと今後の展望」と題したシンポジウムが都内で開催された。この10年を振り返り、この先、より自発的な公益活動を行っていくためにはどうするべきか、どのような是正（法改正）が必要か、議論され、提言につなげるべく「大会宣言」が発表された。

また、今年2月、「公益法人制度改革は助成財団に何をもたらしたか」をテーマとしたフォーラムが開かれた。そこで助成財団に的を絞った10周年の振り返り（「10周年記念特別プロジェクト」）について、調査研究（途中）結果をもとに意見交換が活発に行われた。新年度入り以降、同プロジェクトの最終とりまとめが行なわれ、政策提言として発表される予定だ。内閣府公益認定等委員会でも、公益法人制度改革10年の振り返りについて今年の3月にとりまとめ、公開する予定となっている。

本稿では、こうした公益法人制度改革・提言を巡る動きについて概観し、若干の展望を試みる。

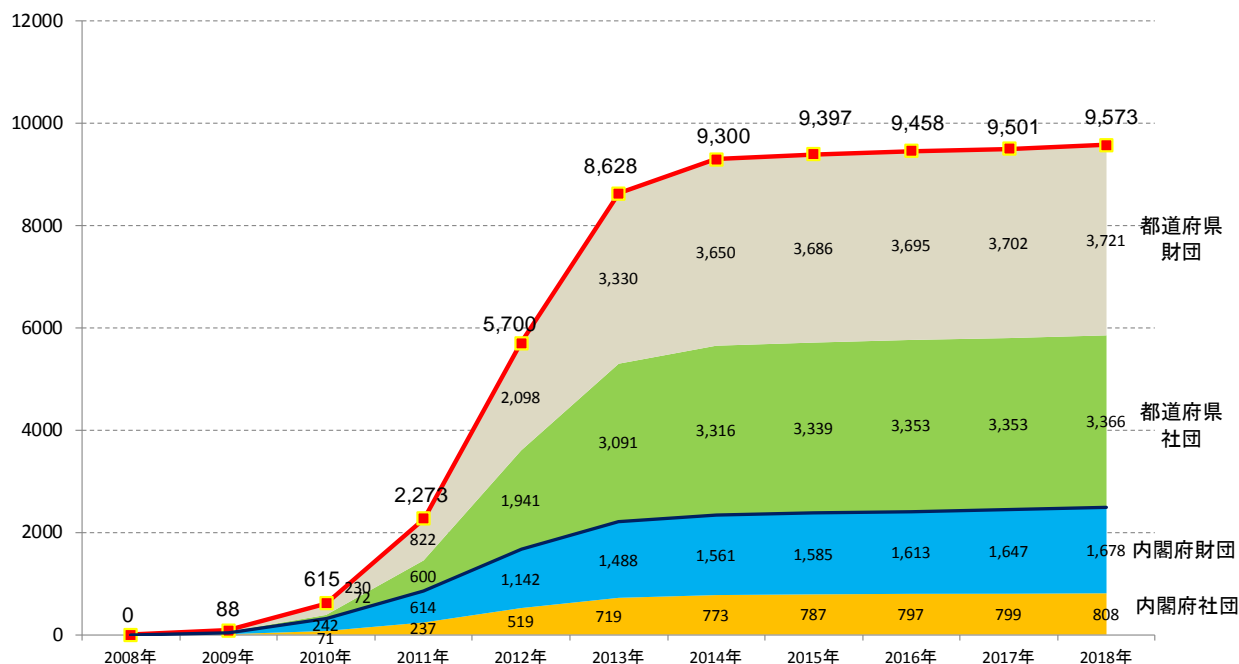
1 公益法人の現状

公益法人制度改革が施行されてから、昨年12月で10周年を迎えた。しばしば公益法人制度改革については「天下りを制限し、脱税等の規制を強化する行政改革のためになされたもの」との見方があるが、それは誤解である。平成12年のK S D事件をきっかけに行革のスピードが加速した面はあるが、政治的にはそれはそれで一件落ち着いた。そうした「後ろ向き」ではなく、改革の本気度を示すものが「公益認定法」第1条（目的）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が公益の増進のために重要」「公益の増進及び活力ある社会の実現に資することを目的とする」と、高らかに謳われている。

その目的を実現するためには、公益事業総体の増加が求められる。しかし、実際には公益法人の増加は限定的なものにとどまっている。旧制度の公益法人から移行した公益法人の数は、当初8～9割程度が移行すると見られていたが、実際に移行した法人は3分の1にとどまった。こうした公益法人の現状を制度上の重要な課題として認識する動きが広がっている。

具体的に公益法人の現状をデータで確認してみよう。従来の公益法人約24,000のうち、新制度移行後の公益法人は9,573となった（図表1）。全国の公益法人全体の公益目的事業費用は約4.6兆円となっている（図表2）。さらには公益法人に対する寄附税制が拡充され、税額控除対象法人数は1,000法人を超えるようになつた（図表3）。寄附金収入のある法人も4,855法人となり、全体の約5割となった（図表4）。

図表1 公益法人数の推移

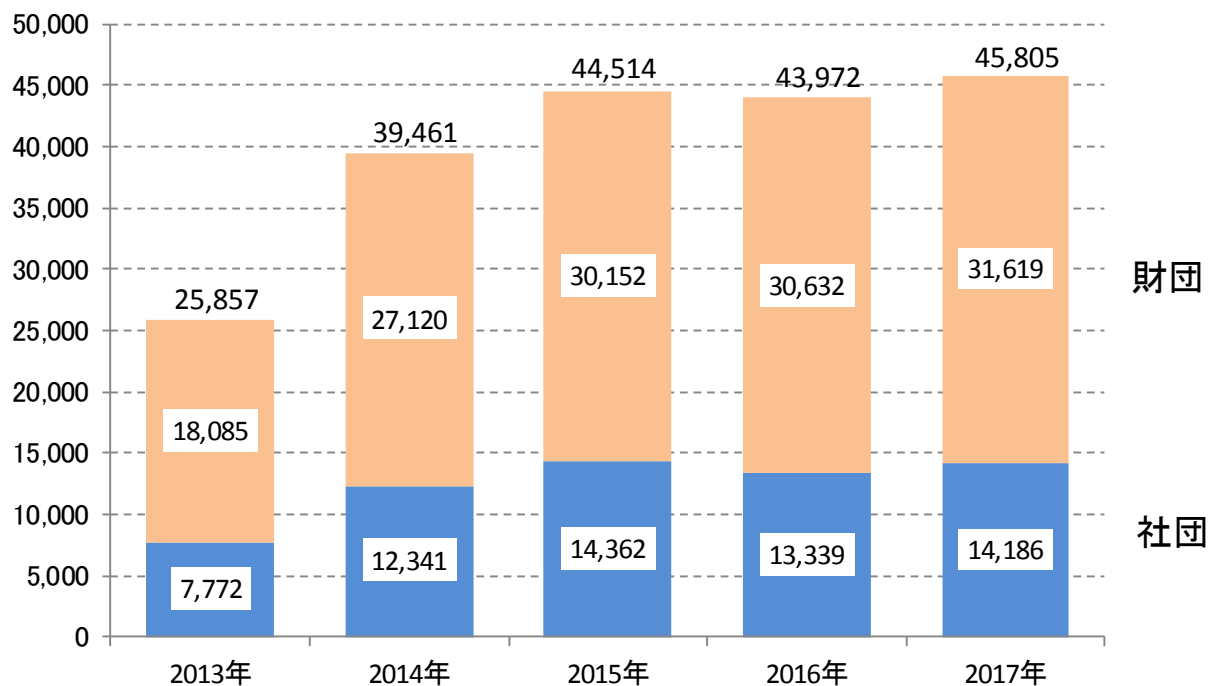


(注：各年12月1日現在の法人数、2018年は11月末現在)

(出所：内閣府資料よりS M B C日興証券作成)

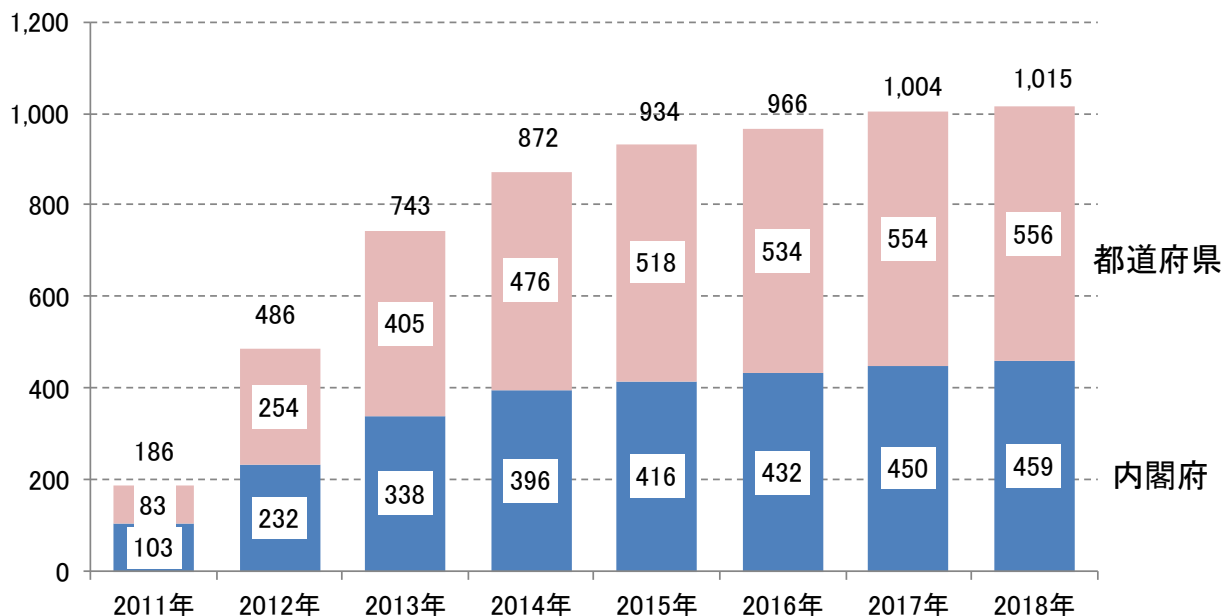
図表2 公益目的事業費用の推移

(億円)



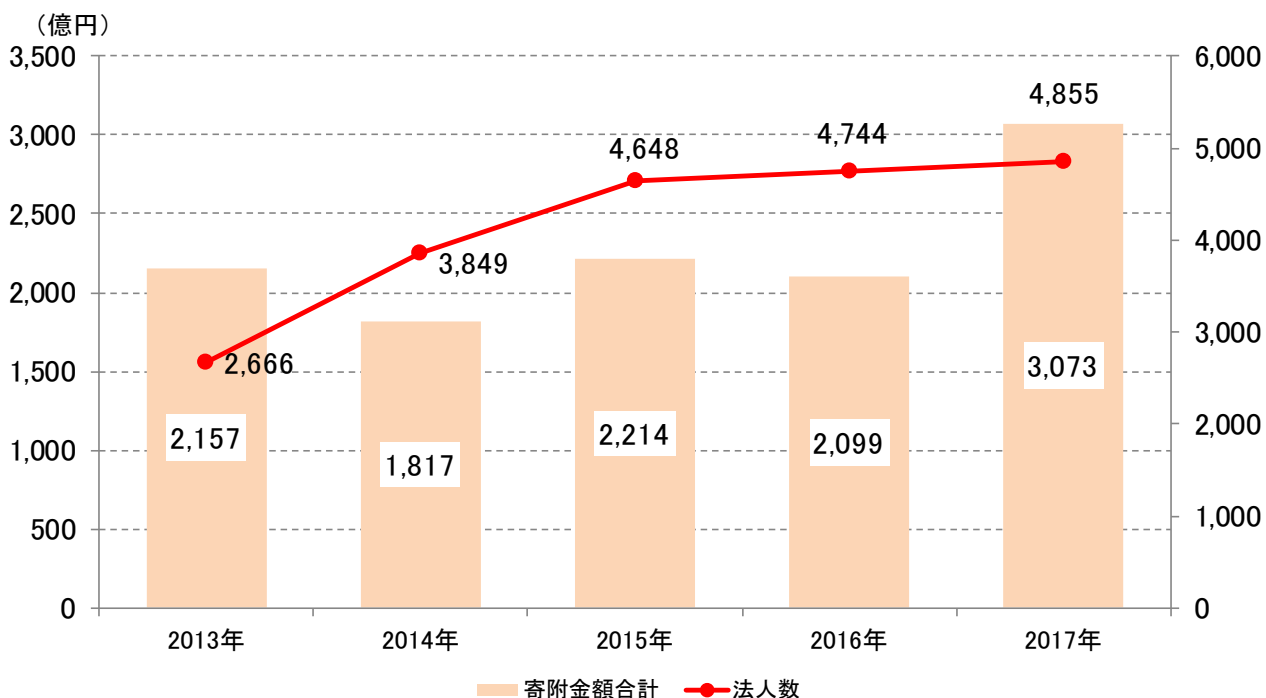
(出所：内閣府資料よりS M B C日興証券作成)

図表3 税額控除対象法人数の推移



(注：各年12月1日現在、2018年は11月末現在)
 (出所：内閣府資料よりS M B C日興証券作成)

図表4 法人の寄附金収入額および寄附金収入のある法人数の推移



(注：各年12月1日現在)
 (出所：内閣府資料よりS M B C日興証券作成)

図表5 公益法人制度に関する検討・提言・振り返りの動き

タイトル	公益法人制度改革提言に関する報告書	助成財団の制度上の課題と提案(仮)	新公益法人制度10年を迎えての振り返り(仮)
主体	「民間法制・税制調査会」	「助成財団センター・10周年特別PT調査検討委員会」	内閣府公益認定等委員会
運営	(公財)公益法人協会 (公財)さわやか福祉財団 (公財)助成財団センター	(公財)助成財団センター	同上
主旨	より自発的な公益活動を行っていくためにどうすべきか？ どのような是正(法改正)が必要か？	助成財団にもたらした影響について調査・研究、助成財団界のさらなる発展に向けて課題を整理し、政策提言を行う	新公益法人制度下におけるこれまでの「民における公益の増進」の状況や公益認定等委員会及び行政庁(都道府県など)の取り組みを踏まえ成果や課題等について概観する
視点	改革の本来の意図は何か？ 意図に沿った成果が得られたか？(良くなかった点、芳しくない場合の原因、原因を取り除くために何が必要か) 公益法人や受益者の要望を反映	制度改革は助成財団に何をもたらしたか？ 助成財団が抱える課題は何か？ 助成財団の更なる発展に向けた制度改革や制度運営等の要望は？	旧制度における問題は改善したか？ 「民による公益」は増進されたか？ 新たな課題や改善すべき点はないか？(法人のガバナンス欠如や制度・運用面での改善点)
検討経過	2018年度：本研究会8回 ワーキンググループ16回 2018年12月：新公益法人制度施行10周年記念シンポジウム開催 大会宣言採択以降、政府、与野党に提言要望開始	2017年10月：プロジェクト開始 2018年10月：分析結果のとりまとめ作業 11月：関西フォーラム(経過報告と公開討論)開催 12月：新公益法人制度施行10周年記念シンポジウム開催 2019年 2月：助成財団フォーラム(経過報告と公開討論)開催 3月：報告書・提言書作成	2018年6月：振り返りに関する議論開始 9～11月：ブロック会議において都道府県合議制機関委員と意見交換 10月：外部有識者からヒアリング 11～12月：公益法人からヒアリング 2019年3月：とりまとめ(予定)
公表時期	2018年12月	2019年4月(予定)	2019年3月(予定)

(出所：公益法人協会・さわやか福祉財団・助成財団センター資料等よりSMBC日興証券作成)

2 公益法人の課題と政策提言

公益法人数の増加がなぜ限定的なものにとどまっているのかについて、アンケート調査などから明らかになった課題と、そうした課題を踏まえてどうすべきか、制度改革・提案内容について紹介しよう。

(1) 財務3基準

公益法人協会が毎年行っている「公益法人・一般法人の運営及び寄附等に関するアンケート調査」によると、「公益法人を選択してよかった」理由としては、1位が「社会的な信用が一般法人よりも高い」というもので、全体の75.9%を占めた。第2位は「公益目的事業が非課税であること」となった。一方、公益法人を選択して後悔している理由として、「収支相償で事業活動が制限される」との回答が全体の43.1%、「毎年の定期提出書類の作成事務負担が大きい」が41.4%となった。「公益目的事業比率の制限で事業活動が制限される」も14.8%と、一定の水準を占めている。

助成財団センターを運営主体とした「10周年特別プロジェクト調査検討委員会」（以下、P T委員会）が実施したアンケート調査でも、ほぼ同様な結果となった。移行公益法人における自由記述で最も多かったのが、財務3基準に関するもので、そのうち、最も多かったのが「収支相償」について、で全体の50%となった。「遊休財産額保有制限」が24%となり、「公益目的事業比率」については1%にとどまった。「特になし」も41%と、かなり高い数値となったことも注目に値しよう。

また、制度に「課題あり」と回答した法人の89%（72件）が自由記述をしている。その中で特徴的なものは、いわゆる「収支相償」について、「急な収入増、収入減への対応は現実的に不可能」、「年度ごとに収入の変動に対応しては、安定的・長期的な事業は不可能」などであった。

① 公益目的事業の収入 ～いわゆる「収支相償」～

そもそも論としての「収支相償」について、P T委員会の報告によれば、公益法人3法の制定過程において、「収支相償」という言葉や、その概念は一切議論されていなかった、という。公益法人制度改革における有識者会議の報告書にも、そのような文言や議論はなかったため、「収支相償」という言葉が「収支尻はトントン或いはマイナス」という意味で使われていることに違和感があるという。

海外の公益法人をみても、「（収支尻はトントン或いはマイナスという意味の）収支相償でなければならない」という規制は見当たらないという。

「収支相償」に関して規定されたとされる公益認定法第5条第6号、第14条の法の主旨とは何か。第5条第6号では「その行う公益目的事業について、当該公益目的事業に係る収入がその実施に要する適正な費用を償う額を超えないと見込まれるものであること。」と規定されている。第14条では「公益法人は、その公益目的事業を行うに当たり、当該公益目的事業の実施に要する適正な費用を償う額を超える収入を得てはならない。」と規定されている。

立法過程で大きく問題となっていたのは、民間公益法人による事業と営利企業による事業との競合の問題だったという。公益目的事業は不特定多数の者の利益の増進に寄与すべきものであるから、事業が競合する場合には、無償もしくはできるかぎり低廉な対価を設定することで営利企業の活動を阻害しないようにせよというのが法の主旨である。すなわち収支を規制しているのではなく、公益目的事業の収入規制というべき規定である。

このように、いわゆる「収支相償」の問題は、法の解釈の問題と言えようが、法の規定が明確でないことに一因があるため、誤解なく解釈されるように法を改正することが必要と考えられている。そこで公益法人協会・さわやか福祉財団、助成財団センターを運営主体とした「民間法制・税制調査会」（以下、「調査会」）の結論としては、収支相償の原則について、「基本的考え方として撤廃する」と提言している。

そしてまた、「撤廃する」ことができない場合は、そもそも対価たる収入ではない寄附金（同質の会費、補助金、助成金、収益事業からのみなし寄附金等）およびその運用収益は、公益目的事業の収入に算入しないこととし、公益認定法14条を修正してこれを法律上明記することを提言している。

② 公益目的事業比率 ～収益事業費等の費用計算～

公益認定法第15条では、公益法人は毎年事業年度における公益目的事業比率が50%以上となるよう公益目的事業を行わなければならないとされている。ただし、公益目的事業比率の算出において、分母を事業費、管理費、収益事業に係る費用としながら、分子は事業費に限られている。

収益事業が拡大し、その収益を公益部門につぎこむことで公益事業を充実することが可能となる。しかし、収益事業の収益はその50%以上が公益目的事業に繰り入れられることとなっているにもかかわらず、分子にはその費用が算入されていないため、このままでは、公益目的事業比率50%の要件を将来的には満たせなくなる恐れがある。

これは公益の増進にとってマイナスと考えられるため、公益目的事業への繰り入れ割合に応じた収益事業の費用を分子に加えることが合理的であり、この部分は明確に法令変更による対応が必要と考えられる。

そこで、「調査会」の提言として、「収益事業等の費用について、その50%を公益目的事業の費用として計算する」としている。

③ 遊休財産額の保有制限

公益認定法第16条では、遊休財産額とは「公益目的事業又は公益目的事業を行うために必要な収益事業等その他の業務もしくは活動のために現に使用されておらず、かつ、引き続きこれらのために使用されることが見込まれない財産として内閣府令で定めるもの」を言い、現行では、1年分の公益目的事業費相当額しか遊休財産額として認められていない。

しかし、社会経済情勢の変化などに迅速に対応するため、法人として手元流動性をできるだけ厚くしておきたいというニーズがある。アンケート調査の自由意見でも配当収入に依存している法人などで、「最低でも3年程度の遊休財産を認めてほしい」との意見が多くあったという。

「調査会」の提言として、「最低でも3年度分」の事業費相当額程度が、安定した法人運営に必要なとして、算定基準の見直しを求めている。そしてもし「収支相償の原則」を撤廃するのであれば、この遊休財産規制でカバーできると提案している。

(2) 公益目的事業の変更等

① 公益認定申請および変更手続きの簡素化

多様なニーズや社会環境の変化に対応して、公益目的事業も柔軟に変更すべきであり、新制度移行にともなって、公益目的事業の変更が可能になった。しかし、変更認定の手続き（変更認定申請なのか変更届出かそれとも不要か）や認定までの期間が曖昧である。そのため、より活発な活動をしたくても変更手続きに時間がかかり、素早く対応できないとの声が多い。そこで、その事業の改廃などの根幹にかかわる変更以外は、基準を明確にするなど、変更の届け出で済むよう申請等の事務の合理化・簡素化を図るべきという。法人自治と自己責任による速やかな変更等ができる

仕組みとすべく抜本的見直しが提案されている。

② 行政庁への提出書類の簡素化

理事会など公益法人が機関決定した詳細な事業報告書等があるにもかかわらず、当局の監督のためにわざわざ認定申請書と同様のベースに転記・計算する意義が見出せないとし、行政庁に提出する書類の簡素化・ICT化が提案されている。

(3) 公益認定申請書類等の情報公開の充実と拡大

公益認定申請・変更認定申請書類に記載されている内容は、寄附をしたい者にとっても、新たに公益法人を設立しようと考えている者にとっても極めて重要な情報と言える。このため、これらを行政庁からも、法人からも個人情報を除き、簡易に公開される仕組みの改訂が以下のように提案されている。

- ① 認定申請・変更認定申請書類の公開
- ② 毎年の情報公開ウェブサイトの見直し
- ③ 開示する計算書類等の合理化

「PT委員会」によれば、以下のようにさらに細かく課題を取り挙げ、検討すべき事項として提案している。

【小規模法人制度の創設とそれに対する手続きの簡素化に関して】

【監督や立入検査に関して】

【一般法人に関連して検討すべき事項】

- ① 移行一般法人の公益目的支出計画の変更手続きに関して
- ② 公益法人から一般法人への移行制度の創設に関して
- ③ 一般法人の税制上の3類型の法人制度上の位置づけに関して
- ④ 一般法人の優遇税制について（移行一般法人における公益目的財産の金融資産収益課税に関して）



図表6 公益法人制度に関する政策提言表

【公益法人制度改革提言に関する報告書】

「民間法制・税制調査会」

I. 財務の基準についての提言	
1. 収支相償の原則	<ul style="list-style-type: none"> ● 収支相償の原則は、公益目的事業の持続的・安定的な運営を否定する発想であり、基本的考え方として撤廃する。 ● そもそも対価たる収入ではない寄附金等及びその運用収入は、公益目的事業の収入に算入しないこととする。 (公益認定法 第5条第6号、第14条)
2. 公益目的事業比率	<ul style="list-style-type: none"> ● 収益事業等の費用について、その50%（これを上回る割合で利益を投入した場合は、その割合）を公益目的事業の費用として計算する。 (公益認定法第5条第8号、第15条、第19条)
3. 遊休財産額の保有制限	<ul style="list-style-type: none"> ● 遊休財産額の保有制限としては、最低でも3年度分の事業費用相当額程度が、安定した法人運営に必要であり、算定基準を見直す。 (公益認定法第5条第9号、第16条)

II. 公益目的事業等の変更等についての提言	
1. 公益認定申請および変更手続きの簡素化	<ul style="list-style-type: none"> ● 認定申請または変更認定申請において、提出すべき書類が不明確であり、法令を見直し具体的に明示すべきである。 ● 変更認定申請か変更届出かそれとも不要かが、不明確であることから、抜本的見直しを提案する。 (公益認定法第7条、第11条、第12条、第13条)
2. 行政庁への提出書類の簡素化	<ul style="list-style-type: none"> ● 行政庁への提出書類は、重複を避け、真に必要なものに限定すべきである。 (公益認定法第21条、第22条)
III. 情報公開の拡充と拡大についての提言	
情報公開について、下記の事項を提言する。	
<ul style="list-style-type: none"> ● 認定申請・変更認定申請書類等の公開（詳細は省略） ● 毎年の情報公開ウェブサイトの見直し（同上） ● 開示する計算書類等の合理化（同上） (公益認定法第7条、第11条、第21条、第44条、第48条) 	

【助成財団の制度上の課題と提案(仮)】

「助成財団センター・10周年特別PT調査検討委員会」

財務3基準の改正について	
1. 公益目的事業収入制限(いわゆる収支相償)	<ul style="list-style-type: none"> ● (同左) 健全な法人運営の観点や公益要件としては疑問があり、撤廃を検討すべきである。 ● (同左) 上記を行わない場合、少なくとも寄附や助成金や補助金あるいは公益目的財産からの運用益等の非対価性(支援性)の収入に関しては、その計算式における収入から除外すべきである。
2. 公益目的事業比率	<ul style="list-style-type: none"> ● (同左) 収益事業にかかる費用を公益目的事業比率算出の際に公益目的事業費として算入すれば、より多くの一般法人が公益認定を受けられる可能性がある。
3. 遊休財産額保有制限	<ul style="list-style-type: none"> ● 景気変動の波をこえて持続的に有効な助成事業を行うためには、臨機に自由に使用できる一定の財産の保有が必要であり、長期的な景気変動を考慮すれば、それは1事業年度分では十分とは言えないため、保有制限の緩和について検討すべきである。
4. 財務3基準の算定方式の変更	<ul style="list-style-type: none"> ● 財務3基準の算定方式の変更は、法人運営の現場の立場からの意見を反映させたうえで検討を重ね、公益認定法やその施行規則などの法令の改正によって明文化すべきである。
公益法人のより弾力的な運営のために	
1. 公益目的事業の種類・内容の変更	<ul style="list-style-type: none"> ● (同左) 事業の改廃などの根幹にかかわる変更以外は、基準を明記して変更の届出で済むようにすべきであり、認定が必要な場合には、その認定までの期間も明らかにすべきである。
2. 認定時や通常の運営の事務手続き	<ul style="list-style-type: none"> ● (同左) 公益認定の手続きや公益法人の運営については、提出書類等の作成で多大な事務労力を必要とする。それ故に公益法人を避けて一般法人を選択する事例も多いため、事務手続きの簡素化が必要。
3. 小規模法人制度の創設とそれに対する簡便手続き	<ul style="list-style-type: none"> ● 新規設立の法人に多い財産規模の小さな法人については、事務負担が悩みの種になっているため、新たに小規模法人の制度を創設し、その規模に相応しい運営管理基準を定めることによって、一層の事務手続きの簡略化を行うべきである。
4. 監督や立入検査に関して	<ul style="list-style-type: none"> ● 監督や検査の基準を明確にし、民間の公益活動を温かく見守る姿勢で行うとともに、担当者による差異をできるだけ小さくする工夫をすべきである。
一般法人に関連して検討すべき事項	
1. 移行一般法人の公益目的支出計画の変更手続きに関して	<ul style="list-style-type: none"> ● 公益目的支出計画の大幅な変更が必要になる時のために、適切な変更ができる仕組みについて方針を明確にし、公表周知しておいてほしい。
2. 公益法人から一般法人への移行制度の創設に関して	<ul style="list-style-type: none"> ● 特例民法法人から一般法人への移行において採用された公益目的財産に対する公益目的支出計画の仕組みを、新制度のもとで設立された公益法人にも適用できるような制度の創設を検討すべきである。
3. 一般法人の税制上の3類型の法人制度上の位置づけに関して	<ul style="list-style-type: none"> ● 助成対象先としての一般法人の信頼性を高めるため、税制上、収益事業の収入のみが法人税の課税対象とされる非営利徹底型法人を一般法人法に規定して登記事項とすべきである。
一般法人の優遇税制について	
1. 移行一般法人における公益目的財産の金融資産収益課税に関して	<ul style="list-style-type: none"> ● 一般法人に移行した助成財団は、公益目的財産の金融資産収益にも課税されるようになったが、公益目的支出計画に基づいて使用する限りは非課税とし、民間の助成事業をより拡充するよう検討すべきである。

(出所：公益法人協会・さわやか福祉財団・助成財団センター資料等よりSMBC日興証券作成)

3 公益認定等委員会による「振り返り」と当面の見通し

内閣府公益認定等委員会（以下、「認定等委員会」）では、5年前までは、一般法人をいかにして公益法人に移行させるかが主たる課題であったが、新制度が定着してきたことから、現在は、新制度の下で公益法人の活動をいかに増進させていくかが課題となっている。

しかし、新制度が定着してきているとはいえ、制度運営上の課題も浮上してきている。そこで認定等委員会では、2018年6月から「振り返り」に関する議論を始めた。そうした中で、公益法人からは、収支相償、遊休財産規制の問題、変更認定申請などの問題を要望として受けたという。

一方で、昨年も話題になったスポーツ系法人の不祥事など、一部とはいえ不祥事を起こしてしまえば、公益法人のブランドを毀損してしまうため、一定の歯止めは必要との認識を示している。公益法人は公益を増進するために税制優遇を受けており、国民からの寄附も受けている限りは、国民の理解が必要だとし、ガバナンス面で厳しく対応する構えである。

公益法人制度改革10年の「振り返り」について、その主旨は、「新公益法人制度下におけるこれまでの『民による公益の増進』の状況や公益認定等委員会及び行政庁（都道府県など）の取り組みを踏まえ、成果や課題等について概観する」というものである。

具体的な検討スケジュールとしては、2018年6月に「振り返り」に関する議論を開始し、9～11月はブロック会議において都道府県合議制機関委員と意見交換、10月には外部有識者からヒアリング、11～12月は公益法人からのヒアリングを終え、今年3月をめぐりとりまとめを予定している。その後は、とりまとめた問題意識や今後の期待されることを2019年度以降もさらに検討していくという。

「振り返り」の具体的な検討項目の例は以下の通りである。

- 法人の役員（理事・監事）、評議員、社員：規制のあり方、役員の日頃の業務にあたっての意識、都道府県の認定委員会の委員が感じているところの問題意識。
- 法人の事業・活動や財務状況等：事業・活動がきちんとなされているかどうか、悪化している財務状況について、どのように考えていくのか。
- 公益認定の基準やあり方：公益に該当するかの判断。公益なのか共益なのか。財務3基準についてどのように考えていくか。（ここでは、なんらかの行政庁としての考え方が示される可能性がある）環境変化について、事業の継続が困難になるケース、事業が実質的に変質していることをどう考えるか。申請等に関する手続き。
- 行政庁（委員会）のあり方：不祥事など問題のあった事例を経験した委員として監督のあり方。（監督を強化・軟化は考えていないというが、どう考えるべきかが示されることで、方向性が示唆される可能性がある）法人の解散、認定の取り消し時におけるケースでどう考えるべきか。定期提出書類のあり方、変更認定の申請なのか届出でいいのか、ケース・バイ・ケースで考え、

基準はないとのスタンスを示している。行政庁では、国と都道府県で主張や判断が異なるのは問題であるとし、何らかの判断基準を示すことが望まれる。

終わりに～骨太の方針～

報道によれば、自由民主党の行政改革推進本部（本部長・塩崎恭久元厚生労働相）で、昨年11月、以下の5つのテーマごとにチームを設け、具体策を検討する方針を決めた。

- ① 行政関与のあり方、官民の役割分担
- ② 国立大学法人改革
- ③ 公益法人のガバナンス改革
- ④ 統計改革・E B P M（証拠に基づく政策立案）推進
- ⑤ 社会保障の利便性向上

各チームで検討し、今年3月までに中間報告を、6月までに提言をまとめ、政府が夏に決める経済財政政策の基本運営（骨太の方針）に盛り込まれることを目指す。塩崎本部長は「官と民の業務のあり方をもう一回ゼロベースから見直す」と述べたという。同本部は昨年9月に中央省庁の再々編に関する提言をまとめており、その中で厚生労働省の業務拡大などを論点に挙げていた。同省による毎月勤労統計不正問題は、通常国会でも主要議題として連日のように取り挙げられており、再編絡みの行方も気になるところであろう。

そうした中で「公益法人のガバナンス改革」では、スポーツ系法人で不祥事が相次いでいることもあって、公益法人のガバナンスにおいて規制強化の動きが出てくる可能性もある。

（以上）



『公益法人のガバナンス設計と課題』

有限責任監査法人 トーマツ
公認会計士 米谷 直晃

1 はじめに

昨年12月で、平成20年12月から運用された新公益法人制度の10年目の節目を迎えた。新制度の成果や課題を振り返るよい機会であるためか、各界から公益法人制度に対する提言等が行われているところである。

平成30年11月に、自民党の行政改革推進本部が「公益法人などのガバナンス改革」に取り組み、2019年6月頃に政府が決定する骨太の方針への反映を目指す、との報道があった。スポーツ関連の公益法人で不祥事が相次いでいることを念頭に置いたものと考えられ、公益法人のガバナンスに対する関心が高まっているところである。

本稿では、公益法人のガバナンスにおける課題を述べる。本稿の執筆にあたっては、日本公認会計士協会非営利法人委員会から公表されている研究報告第31号「持続可能な社会保障システムを支える非営利組織ガバナンスの在り方に関する検討」（日本公認会計士協会 平成29年1月25日）等を参考にした。本研究報告は、社会福祉法人や医療法人のガバナンスに焦点を当てたものであるが、非営利組織におけるガバナンスの課題の多くは公益法人にも共通しているため、有用であると考えられる。

2 公益法人のガバナンスにおける課題と対策

① 経営理念及び組織目的

非営利組織においては、利益追求は組織目的として成立しない。広くは、公益性の追求や社会福祉への貢献が目的となるが、あいまいなものとなりやすい。

（出所）非営利法人委員会研究報告第31号 要旨 Ⅲ

経営理念や組織目的は、重要な経営判断の基軸、行動規範として機能し、いかなる組織においてもガバナンスが有効に機能する上での基盤となる。しかしながら、公益法人においては、利益追求は組織目的として成立せず、広くは公益性の追求や社会福祉への貢献といった目的が設定されているが、その性格上、あいまいなものとなりがちである。

どのような組織でも、財政的、人的、環境的制約の下で運営されており、資金力の弱い非営利組織においては、この傾向がより強いものと考えられる。この点、理念を基礎としながら経営目標と戦略が構築されることによって、戦略的な行動と資源（ヒト・モノ・カネ）の配分を可能にし、理想と現実との橋渡しができ、結果として、組織目的の実現につながるものと期待される。

また、これらの経営理念や組織目的は、役員や職員といった組織の構成員に共有されることによって、役職員の意識啓発とモラル向上、更には創造性の発揮につながることを期待される。

なお、非営利組織という特性から、あいまいな非財務的目標、それも複数の目標を設定している組織が多い（利益獲得という明確な1つの財務的目標を追求すればよい営利企業と対照的である）。

この点は、PDCAサイクル、組織目的を達成するための戦略を立案し、具体的な行動に落とし込み、結果をレビューし、改善に結びつける一連のプロセスを確立する上で困難をもたらす。すなわち、目標があいまいであることもあるが、非財務的目標に対して指標の設定が一般的に困難であることや、目標が複数存在することもあいまって、PDCAサイクルが複雑になるためである。

事業の効果を測定する指標（KPI）を設定し、チェック、アクションにつなげるPDCAサイクルの確立は、戦略的な行動と資源の配分を強化するとともに、後述する形骸化しがちな理事会等によるガバナンスを強化することにもつながるものと期待される。

② オーナーシップと監督、及び各機関（理事会・評議員会・社員総会）の運営

持分のない非営利組織においては、組織のオーナーシップが明確ではない。オーナーシップが特定個人に偏っている場合、独断専行の経営につながるリスクがあり、健全な新陳代謝を阻む要因となり得る。

理事会、評議員会、社員総会といった経営・監督を担う会議体（機関）の設置が要求されているが、形式的には設置されていても、会議が開催されない、開催されても実質的な議論がなされない、効果的な行動につながらない等、意思決定や監督機能を実質的に担えていない場合があるとの指摘もある。また、非営利組織においては無報酬の理事も多い。理事等の各機関構成員が組織運営についての意欲や責任意識を保持していることはもちろんのこと、経営に必要な能力が具備されていることも重要である。

（出所）非営利法人委員会研究報告第31号 要旨 III

公益法人においては、設立時に拠出された資源（財産）、世襲、人事、高度な専門的能力、ネットワーク等、組織の中核的経営資源との関係から、理事長等が重要な意思決定権を独占し、実質的なオーナーになっていることがある。

組織へのコミットメントの高いリーダーの存在、すなわち経営者によるリーダーシップは事業が成功し、組織目的を実現するうえでの重要な要素となるが、それが健全な形で発揮されるためには、公益法人においても、営利企業と同様に、経営を担う主体と、経営状況を監督する主体を分離することが重要である。

この点、公益法人の機関設計では、社団法人の社員総会、財団法人の評議員会が、理事の選解任権等を通じて、公益法人の業務を執行する理事長等の監督を行うといったような形で、「執行と監督の分離」が図られている（図表1参照）。しかしながら、根拠法に基づき理事会、評議員会、社員総会といった経営・監督を担う会議体（機関）が設置されてはいるが、実質的な議論がなされない、効果的な行動につながらない等、意思決定や監督機能を実質的に担えていないとの指摘もある。

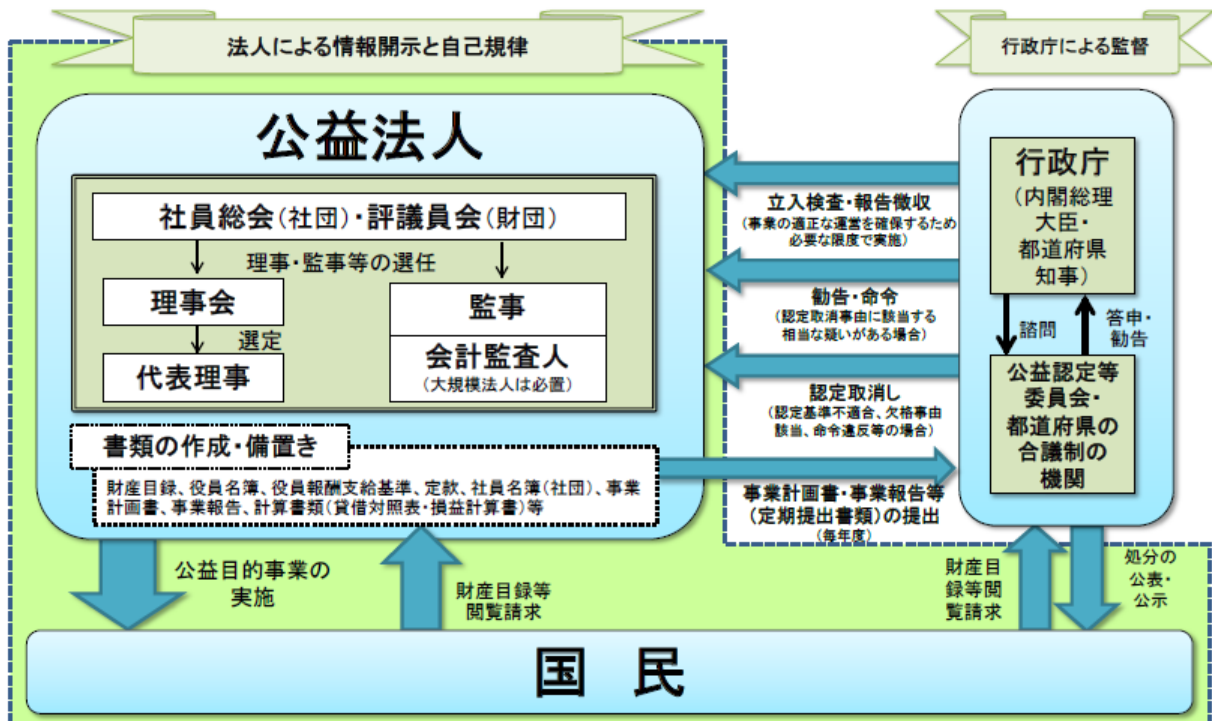
社員総会や評議員会が形骸化する要因としては、その構成員である社員や評議員が、金銭的な利害関係をもっていない点で株式会社の株主の立場と決定的に異なり、経営者を監督するインセンティブに欠けていることが形骸化の背景にあると考えられる。株式会社でも株主総会の形骸化、無機能化は古くから言われているが、公益法人においては、所有権を持たないこと及び利益の分配にあずかれないことから、何らかの圧力を加えようというインセンティブに欠けることから、社員総会・評議員会が形骸化する要因は株主総会より相対的にさらに大きいと考えられるのである。

理事会の形骸化の要因に関しては、非常勤で無報酬の場合が多く、公益法人の理事として求められるコミットメントが担保されていないことや、理事としての資質よりも、政治的、社会的地位などの理由で選ばれることも多いことなどが背景にあると考えられる。

経営者を監督すべき理事会、評議員会、社員総会、さらには後述の監事監査までが形骸化してしまうと、行政庁による監督が唯一の実質的な「ガバナンス」になってしまっているという懸念がある。実際の行政庁の処分事案（勧告・命令・公益認定取消し）をみると、定款自治（セルフガバナンス）が形骸化している法人がみられる。ガバナンスが機能しないと、行政庁による監督権限が肥大化し、「箸の上げ下げ」まで指導することを正当化することにもなりかねず、結果的に、民間主導の公益活動が阻害されることも懸念される。

なお、行政庁の監督下には置かれない一般社団・財団法人においては、この問題は、公益社団・財団法人よりもさらに大きいと考えられる。

図表1 公益法人のガバナンス・情報開示と監督の概要



出所：内閣府「移行後の法人の業務運営と監督について」,2013

各機関を強化するため方策には、次のような方法が考えられる。なお、以下は一部に過ぎず、また各法人の実情に合わせて修正する必要があることに留意する必要がある。

- 評議員は、経営理念や組織目的を共有し、目的達成に向けた「意欲」を有し、理事から独立している人間を評議員として迎える。受益者、資源提供者、従業員、地域社会、政府等といったステークホルダーの中から、適任者を評議員に迎えることも有用と考えられる。
- 理事会は、目的を共有し、目的達成に向けた意識を有し、専門が特定領域に偏らない多様な理事で構成する。そのために、新旧交代のバランスをとるため理事の任期に最長任期を設ける、男女バランスを取る、内部職員の理事への登用を恒常化するという対応が考えられる。理事の選任要件を設けることも検討に値すると考えられる。
- 理事としてのコミットメントを引き出すため、無報酬の理事に対して、当該役員に求められる役割及び責任に対応した報酬を支払う。特に、一定規模以上の公益法人においては、検討に値すると考えられる。
- 理事の数は、「管理の限界」の原則から、10名内外に絞るべきと主張する学者もいる。理事が多数いる法人がよく見られるが、そのような理事会は一般的に非効率であるし、議論が困難になる。また、結局、内部に任意の会議体（例：幹部会）ができて、ここで主要な意思決定を行い、理事会には承認だけ求める形となり、理事には責任があるが、権限がないといった理事会の形骸化につながる動きが出がちである。
- 新規に役員として迎える際に、公益法人の経営理念や活動内容、さらには役員の権限と責任、公益法人制度等に関する研修の実施も有効と考えられる。

③ 監査機能

監査機能を担う役員である監事には、業務・財務の両面からの監査が通常期待されているが、形式的な存在となり、監査機能を実質的に担っていない場合も多い。理事と同様に、無報酬の監事が多いことに加えて、非常勤が前提となっている場合も多いとの声もある。

（出所）非営利法人委員会研究報告第31号 要旨 Ⅲ

監事1人で事業、業務、内部統制、会計、コンプライアンス、監査業務等の全てについて網羅することは一般に困難であるため、監事を2名以上設置することが考えられる。また、監事としてのコミットメントを引き出すために、理事と同様に、監事の役割と責任に見合う適正な報酬を支払うことを検討すべきと考えられる。

なお、公認会計士による外部監査は、財務諸表の適正性について意見表明するものであり、ガバナンスの有効性について意見表明するものではない。しかしながら、財務諸表監査の中で内部統制の有効性は確認するため、公認会計士監査が内部統制の整備に貢献することが期待される。

公認会計士による外部監査は各機関の責任を代替するものではないため、評議員会・社員総会・理事会による監督や監事監査の機能を強化することが最重要であるが、公認会計士による外部監査の導入は、財務情報の透明性の確保だけでなく、ガバナンス強化の一つの方策として検討に値すると考えられる。

3 おわりに

公認会計士という職業柄、ダブルチェックの有無など内部統制（Internal Control）の話をする人が多いが、本稿では理事会の運営といったガバナンス（企業統治）の話を書いた。これは、いくら内部統制を整備しても、理事会等の経営者を監督する機能が形骸化していると、権力の暴走を抑えることができないという問題意識をもっているためである。

ガバナンスの強化というと、公益法人等に対する規制強化、社員・職員に対する負担の増加と捉えられることが多いように感じる。しかしながら、社会のコンプライアンス意識の高まりにより、公益法人の不祥事に対する社会の目は厳しくなっている。適切なガバナンスは組織や職員を守るものだという意識に切り替えていく必要があるのではないだろうか。また、寄付者などの資源提供者が安心して寄付できる環境整備のためにも、ガバナンスの強化は欠かせないと思う。

【参考文献】

- ・日本公認会計士協会「非営利法人委員会研究報告第31号『持続可能な社会保障システムを支える非営利組織ガバナンスの在り方に関する検討』」,2017
- ・内閣府「移行後の法人の業務運営と監督について」,2013
- ・堀田和宏「非営利組織の理論と今日的課題」有限会社公益情報サービス,2012

<著者>

有限責任監査法人トーマツ パブリックセクター・ヘルスケア事業部

公認会計士 米谷直晃

経歴

2010年有限責任監査法人トーマツに入所、公益法人監査をはじめとする各種法定監査、任意監査に従事。

日本公認会計士協会 非営利法人委員会 公益法人専門委員会 専門委員（現任）

<注> 記述内容のうち、意見の部分は筆者の私見であり、有限責任監査法人トーマツの公式見解ではありません。また、無断転載・複写はご遠慮ください。

公益法人インタビュー

いっしょに、明日のこと。
Share the Future



SMBC日興証券

☆インタビュー

公益財団法人 公益法人協会 雨宮 孝子 理事長

『国の格を上げる社会変革に向けて』



日興：昨年12月にシンポジウムで大会宣言として政策提言を発表されました。これまでの10年を振り返って「こうあるべきだ」と提言するのはとても画期的なことですが、提言をまとめるにあたって、その経緯からお伺いします。

理事長：私は公益法人業界に1974年から40数年関与しており、公益法人、NPO法、公益信託については研究者として、また教育者として大学で教えたこともあります。公益法人とは、公益的な活動をする国でも営利企業でもない民間の団体です。しかし、当初は「公益法人とは何か」との問いに、明確に答えることができる人はなかなかいませんでした。



改革以前の公益法人制度は主務官庁制でした。たとえば国際交流を事業とするなら外務省の管轄ですが、その団体が福祉を事業としくなっても、(旧)厚生省の許可を得ないとできなかったのです。国際交流を行う公益法人が阪神淡路大震災を受けて、それまでと異なる復興支援事業を行う場合には新たに許可を得ないとできなかったという事例もありました。主務官庁制であったために許可を受けなければ自由に活動ができなかったことが一番大きな問題でした。

10年前に主務官庁制は廃止され、一般法人が自由に設立できるようになったことは革新的でした。公益性の要件も、それまでは役所の基準だけで法律上の規定はありませんでしたが、法定化されました。国際交流を事業としていた団体が福祉を事業として行うことも変更認定の申請によってできるようになりました。また、情報公開も義務付けられました。一番大きいのは税制の優遇です。きっと素晴らしい中身ができると思われました。しかし、当時24,000の公益法人が、5年間の移行期間ののち、公益法人は9,500でしかなく、残りは一般財団又は社団か、解散か、合併したのです。結局10年でできた公益法人は697団体、平均1年間に70弱です。

私が企業財団の本を出した88年や92年の当時、助成財団は企業が出捐して作ったものがほとんどでした。新制度施行後、地域に根差す活動や子供の貧困支援や学資の提供などが増加する

一方、幅広い国際交流活動などは少なく、国際的な研究助成などは以前に比べてさほど増えていません。どちらかという地域に根差した活動などが多い。これはこれで、重要ではありますが、かなり内向きになっているのが公益法人の現状です。

大会宣言で政策を提言したのは、新しい制度で自由度が高くなったにもかかわらず、法人の設立数が少ないからです。設立要件が厳しくない一般法人はかなり増えましたが、公益認定を受けるために一般法人になったのではなく、相続税などの節税目的が多いと推測されます。自由度が高まったにも関わらず法人数がさほど増えていないのは、きっと問題があるはずです。私どもは毎年定点アンケートを実施していますが、その中で一番問題になっているのは収支相償でした。公益事業による収益に税にかけないというのは画期的で、おそらく世界でも例がなく初めてでしたが、その代わりに「収支はトントンかマイナスにせよ」と言われています。だから理事会では「おかげさまで今年も赤字になりました」みたいに説明していますが、おかしいと思います。途中で寄附金が多く入るなどで、たまたま収益が増えた場合に、その黒字を減らすため対策をとらなければならないので、事業運営を制限してしまうという意見が多くありました。

そこで収支相償の何が問題かという点を議論しました。私自身は以前から、「なぜ収支トントンなら公益性があるのか」という点に疑問を感じていました。内閣府の委員として会計研究会で申し上げますと、必ずと言っていいほど「財務省が『それなら税金をかける』と言ってくるぞ」と言われました。収支相償を公益性の基準ではなく税の優遇基準の問題と捉えれば、違う関わり方があるのではないのでしょうか。収支相償という基本的考え方を「撤廃」すべきというのが基本方針です。

次に、「収入」の問題です。公益目的事業による収入に対する経費が対比されますが、今の基準では、寄附金も運用益も全て収入に含まれます。だから寄附金が急に増えると、すぐに黒字を減らすための対策を講じなければなりません。形の上では特定費用準備資金や資産取得資金を積むことができ、黒字減らしは可能ですが、その場合でも「必ず3年後には〇周年記念行事で支出しますから、その分の黒字を貯めておきます」という条件を示さないといけません。あるいは必要ないのに黒字を減らすために何かを買う場合もあります。

本来は公益目的事業による収入とその経費を対比すべきなのに、他の収入も含めるのはおかしいです。新しい制度になる前のことですが、議論になった公益法人がありました。現在は一般法人になりましたが、当時は公益法人なのに収益事業が多く、収益事業そのものについて収支トントンにという問題がありました。しかし当時、実は公益目的事業の収益に寄附金を算入する話はなかったのです。

日興： おかしいことがなぜ10年も続いたのかと思います。

理事長：そうですね。泉健太衆院議員（国民民主党）が国会で質問した時、当時の内閣府公益認定等委員会の事務局長が「あれは公益目的事業収入について言っているのであって」と正直に述べていましたが、実際は寄附金などの収入も全部算入しています。だから収支相償は撤廃するというのが我々の基本方針ではありますが、撤廃できなくても「寄附金等の収入は算入しない」となれば助成財団などはとても助かるでしょう。「今は寄附は要りません」と言わなければならないような、おかしな事態を回避できるようになるわけですから。

日興：政府が「寄附文化を醸成することが大きな目標」としているのに、それにブレーキをかけるような制度が残っているというのは、やはりおかしな話ですよね。

理事長：優遇税制はとても重要ですが、なかには寄附を積極的に集めていない法人が多いことが私には不思議に思えます。財団は5割弱、社団では5割以上が寄附を集めていないのです。資金が足りない場合、社団は会費を集めるでしょうが、会費に見合うメリットがなければ、会員は減っていくかもしれません。するとやはり寄附を集める必要が出てくると思います。

ところで収支相償を撤廃する代わりに課税となった場合に、私たちはどんなスタンスで臨むべきでしょうか。黒字を貯めて将来の公益事業に使えば良いのですが、その計画が確実でなければなりません。ある時、「日本では何年後かに必ず地震が起きるので、そのために積み立てていいですか」という問い合わせがありました。さすがに預言者でもない限り、確実ではありません。特定費用準備資金や資産取得資金を積み立てる手法は使いにくいのです。例えば遊休財産規制を1年分からある程度伸ばすことも考えられるでしょう。

日興：今回の大会宣言の中では「最低でも3年分相当にしてほしい」とありますね。

理事長：民間法制・税制調査会ではその点は5年も10年もという要望がありました。奨学金でいえば4年でもよかったのです。ただ、新しく何かをやりたいとか、運用益が出なくなる可能性が見越せるというのは3年ぐらいではないか、というところでも少なくとも3年となったのです。他方、利益を貯めているところは、遊休財産規制を強化すればよいでしょう。

日興：そこを厳しくしていれば、収支相償を撤廃してもよいではないかということですね。また、税が絡むどうしても財務省の方から、「公益とは『不特定多数の利益』という意味ですが、利益が出ると『特定少数の利益』になってしまい、意味が逆になる」と言われそうですね。だから「これは今は使えないけれど確実に使うつもりだから規制強化になっても構いません」ということスタンスですね。

理事長：民間企業が利益を株主に配当するのは当然です。公益事業も利益を公益事業に

還元するのは当然でしょう。霞を食べて生きていくことはできません。しかし、公益法人に対して、宝塚歌劇団みたいに「清く正しく美しく」みたいな偏見があるのです。

日興：だから公益法人が不祥事を起こすとニュースになります。その分コンプライアンスを重視することになれば、組織を守ることにつながりますが、やりすぎるとおかしくなります。

理事長：その通りです。また、新しい事業をやりたい時に変更認定の申請ができます。私もそれを審査してきましたが、「なぜそれが必要なのか」「前とどう違うのか」と質問します。事業者はすぐ実行したいのに、通常、平均審査期間は40日程度かかり、場合によっては1年以上放置されることもあります。これでは、せっかくのチャンスを逃してしまいます。

日興：ビジネス感覚としてもタイミングは本当に大事ですが、そういうプロ意識というより「きっちり時間をかけて判断した」という実績の方が重視されるわけですね。

理事長：民間企業なら大騒ぎですよ。本当に良い事業については営利企業でも公益事業でも、もちろん国でも時機を逃すことはよくないことです。その判断が大事なのです。

日興：「どんな公益事業がいいのか」というプログラム・オフィサー的スキルを持つ人が変更認定を判断すればいいですね。

理事長：そんな人が申請文書を書いて持ってくると認定されやすいことはあるかもしれませんが、また、定款変更をする場合には変更する理由をひとつひとつ聞かなければなりませんから時間がかかります。他方、定款で目的や事業を初めから広い範囲で決めていると新しい事業をどんどんできます。



日興：公益性があれば何でもできるような定款にしておいて、その時々で最も良い事業を実行するというのもビジネス感覚のあるところだと思うのですが。

理事長：ある意味でアバウトな定款ならよくて、きちんと真面目にやってきた法人が認定されないのもおかしい。そこを事務局の方でうまく処理できればと思います。その他、提出書類も煩雑で面倒だと言われますが、必要な書類は揃えるべきで、不要な書類は減らすべきです。理事会に提出する資料を役所に定期的に提出する書類と同じものにすべきです。イギリスでは、前年に提出したものを戻して、変更点のみを指摘すれば済みます。

日興：無駄なことは省いてペーパーレス化も図るべきでしょう。

理事長：情報公開は義務ですが、法人側は積極的ではありません。どうやら給与水準を知られることが困るらしいのですが、妥当な金額なら問題はないはずです。情報公開は公益法人側からも積極的にやるべきです。また、情報を全部持っている役所も積極的に公開すべきです。内閣府の公益法人インフォメーション・サイトは、メンテナンス中に起きたシステムトラブルから復旧しましたが、リニューアルされた現在でも一度に10法人しか見られないままです。法人も役所も積極的に協力し合って、もっと透明性を高める努力をすべきです。義務付けにより、法人側に負担が増えたとしてもやるべきです。

日興：情報がオープンになるほど、ガバナンスの強化につながります。自分たちのためになるのであれば、正々堂々とやるべきですね。今回の提言では、「残された問題」として小規模法人向けの対策がありました。これは以前から言われていたことですが、これは今すぐに対応しなくてもよいということですか？

理事長：そうではありません。小規模法人について内閣府で会計処理を簡易にすべきと議論しましたが、小規模と小規模以外の線引きで議論になり、結局、小規模法人対策はできなくなりました。公益法人協会が以前から主張していたのは、別の法人形式で新しい制度を使って小規模法人にできるのではないかとということでした。

日興：今回の政策提言の中で、収支相償の問題が一番大きな問題ですね。公益法人の事業を拡大していくのにブレーキがかかる要因の最大のものです。その「基本的な原則を考え方として撤廃する」と提言しましたが、税制の面からも撤廃は難しいとなると、次善の策として、収支相償を原則として残す代わりに、「黒字になっても計画を立て数年で使うことにすればよい」。「黒字にならないように」ではなく、黒字を少しでも使いやすく、黒字を前向きに使えるような制度になれば、今回の政策提言に対する成果としては「合格」ですか？

理事長：やはり税制面で財務省が承認するのは難しいでしょう。寄附金などを収支相償の収入として算入すべきでないのは法解釈の問題として認められてよいと思います。それでも黒字になれば課税すべきという議論が出るとと思いますが、黒字を次の公益事業に使うことを理解してもらいたいです。

スポーツ団体では、元有名選手だからという理由で理事に選出されることがありますが、有識者として第三者が選出されるべきです。柔道では問題になったため他の出身者が就任しましたが、学園の問題が出たこともあり、役員に就任する人たちの意識改革もあるべきです。以前は理事を長く務めた人が評議員に推薦されましたが、現在は評議員が理事を選任することになりました。しかし、その感覚が抜けないためか、役員としての責務に対して理解が足りないようです。公益法人協会としても何かあった時の役員の責任は重要と認識しています。ガバナンスコードが公益法人にも必要でしょうが、決定打になるかどうかは定かではありません。

公益セクターが民間企業と違う点は公益事業が目的であるという点であり、儲けてはいけないではありません。儲けないとやっていけません。何のために公益事業で儲けるのかという目的を明確にして、しかも同じことではなく新しいことを企画すべきです。その面では、やるべきことは民間営利企業と同じなのです。そのように社会に貢献することによって国家の品格が形成されていくのではないのでしょうか。公的部門や民間企業の他に第三セクター・公益セクターとしての存在意義はそこにあると思います。それらは厚みや深みを伴って国を格上げすることになるでしょう。

日興：最後に、当面の見通しをお聞きかせください。今、自民党で行政改革の一環として公益法人制度改革を取り上げています。政府が6月に公表する、いわゆる「骨太の方針」に盛り込ませようとしているようです。公益法人の不祥事があったので参院選も控えて政治主導で厳しい態度で臨むスタンスを示したいのは理解できます。順序として自民党が3～4月にとりまとめ、政府が取り入れて6月の方針に盛り込む、という流れではないかと思いますが、今回の政策提言の内容が少しでもそこに反映されれば良いと思います。どのような展望をお持ちですか？

理事長：我々が提言した政策というのは、いわゆる行政改革の範疇ではありません。行政改革とは、役所が天下りを受け入れたり、KSD事件のように税の優遇制度を脱法的に使ったりしたことなどを是正していくものです。新たな公益法人制度が施行されて10周年を迎えて考えたことは、この制度が当時の制度ではカバーできなくなっていて、民間の活力をもっと使う社会システムへの変革が必要ということです。規制を緩和する見返りに税の優遇措置を撤廃するような方向に進むことは極めて問題です。公益法人制度には新しい社会変革が必要です。そのためにはシステムを変更しなければなりません。その視点がなければ、元の本阿弥でしょう。新たに国や営利企業にできなかったところを民間の公益活動が担うという話であれば、それは国も民間企業も協力しながらやって、全体として国の格を上げる、ということになるのが最終目標だと思っています。

今回の提言は自民党にも提出しました。NPO法の際は経団連が協力してくれたこともあり、スムーズに進みました。今回、経団連は理解していただいているようですが、今はSDGsに注力しているようで、主たる援軍になってもらいたいものです。最終的に受け入れられるかどうかはわかりません。こういう提言は初めての試みです。内容的にも珍しいものです。公益法人界は紳士的なので、あまりシュプレヒコールをあげたりしません。だから最初に堀田力先生が「（収支相償を）撤廃する」と発言した時は驚きました。やはり提言するなら大きく出さないといけません。「収支相償」の撤廃と見返りに利益が課税される話になっても、それには遊休財産規制でなんとかやっています。お伺いを立てるような無難な姿勢は10周年にふさわしくありません。そもそも「なぜ黒字減らしをしなければならないのか」というところに根本的な問題があります。

日興： 今回の提言でどれくらいが実現するとお考えですか。

理事長： 収支相償の撤廃が無理でも収益に寄附金などを計上しない話が通れば、それだけでも大きな前進だと思います。修正するとすれば法律的な根拠はないので法改正となるでしょう。

日興： 本日は、どうもありがとうございました。



雨宮孝子（あめみや・たかこ）氏
公益財団法人 公益法人協会 理事長
1968年 慶應義塾大学法学部法律科卒業
1973年 慶應義塾大学大学院法学研究科博士課程修了
2004～08年 明治学院大学大学院法務職研究科教授（専門は民法（公益法人、NPO法人、家族法）、信託法）
2007年 内閣府公益認定等委員会非常勤委員
2008年 同委員会常勤委員
2010～16年 同委員会委員長代理
2017年 （公財）公益法人協会理事長

☆インタビュー

公益財団法人 セゾン文化財団 片山 正夫 理事長

『制度改革がもたらした影響と課題』

日興：まず財務状況についてお伺いします。今でも経常収益に対して金融収益が9割近いという状況は変わっていないそうですが、運用利回りは何%ぐらいですか？

理事長：目標を3%としていますが、結果も3%弱と、目標に近いと思います。

日興：10年前の公益法人制度改革が御財団の組織運営にもたらした影響はどのようなものでしたか？



理事長：当時、自民党ではなく民主党政権の時代（2009年9月～）で、前年のリーマン・ショックを受けた景気悪化時であったものの、金融政策もさほど打たれず、株価は低迷し、円高だったという状況で、運用環境としては悪かったのですが、ポートフォリオを新たに作り始めるには最高のタイミングだったとも言えるわけです。今でも運用比率は株・債券・不動産をおよそ3分の1ずつ保有しており、その保有比率もさほど変わっていません。それでも不動産は若干多くなりがちです。というのも、現在外貨建て資産の比率がかなり高くなってきているなかで、円建て資産は一定程度の比率を保有しておきたいのですが、円建て資産で一定の利回りを確保できるのは、運用規定に合致するものとしてはJ-REITくらいだから不動産関連の比率がどうしても多くなりがちなのです。

日興：制度改革で運用が自由になった時は、具体的にはどのように運用体制を整備していったのですか。

理事長：まず、ポートフォリオをきちんと作っていくということでした。行き当たりばったりではなく、全体のデザインを考えつつ、リスク分散をしっかりとっていくことを考えました。次に、相場観を言い出すとキリがないので、相場観に頼らない運用をしたいと考えました。言い換えると、運用の専門知識がない人が新たに担当になっても同じように運用できる体制にしようと考えました。もう一つはガバナンス面もあります。担当者の一存で金融商品を購入し運用結果がうまくいかなくても個人で責任を取ることができません。組織としてやっていくのですから、運用状況や方針を理事会できちんと説明し、ポートフォリオを理解していただくようにしています。理事の中に専門知識を持った方に入ってもらって、常に助言を請い

ながらやっていく体制にもしました。運用規定も同時にしっかりしたものにしました。それまでは運用規定といっても、主務官庁からの指導が厳格でしたから、あってないようなものだったのです。それを、例えば債券であればどのくらいの格付け以上のものに限る、というような規定を作りました。このようにきちんとコントロールしながらやっていくという体制にしました。

日興：たしかに専門知識を持った理事に加わっていただかないと最初は難しいでしょう。また、その理事が交替する際には引き継ぎも必要ですが、体制や仕組みそのものを作ることが確かに重要だと思います。

理事長：基本的なポートフォリオができていれば、あとはリバランスしながら継続していくことができます。相場観を持たないので短期売買も行わず、債券は長期運用です。

日興：専門知識のある理事の方は、結構アグレッシブな運用を経験された方ですか。

理事長：そうではありません。むしろ長期的運用を中心とした、いわば「草食系」の投信を運用している会社をやっておられる理事なので、当財団と考え方も近かったのです。したがって全く違和感なく、財団のことも非常によく理解していただいています。直接相談する理事は一人ですが、理事の中には元証券会社の方もおられますし、ビジネスの現場を長期間経験された方もおられるので、話をよく理解していただいています。

日興：運用利回りで年3%程度を目標とし、現状ではそれにほぼ見合う利回りを確保しているそうですが、金融収益以外に寄附などの新規の収入はいかがですか。

理事長：今のところはさほど多くないです。いろいろ努力していますが、一般からの寄附がなかなか難しいです。自然災害があった際に一般の人や企業が寄附をするというのはこの頃増えています。当財団のような文化・芸術系の財団にはそういった緊急性がありません。しかも財務諸表を見れば100億円近い資産を保有している財団になぜ寄附を？という空気もあって、ファンドレイジングはなかなか難しいです。一般の寄附に頼る助成財団はまだ少ないと思いますが、少しずつでもやっていこうと思います。たとえば最近、企業の協賛会員制度を始めたところで、少しずつ協賛会員になっていただくということもしています。また、これまで支援をしてきた人たちには、その道の第一人者になっておられる方も多いため、後進を育てていくために支援してもらおうという形も考えられます。アーティストに限らず、プロデューサーや研究者でもできると思います。ただ、アーティストといっても演劇やダンスを中心に支援していますので、世界的に評価された方もたくさん出てきてはいますが、お金持ちになったかという必ずしもなっていないので、なかなかお願いもしづらい面があります。

日興： 寄附を集める努力を少しずつはしているけれども難しいので市場での運用を中心にせざるを得ないということですね。

理事長： ファンドレイジングも、人手などエネルギーと時間などのコストがかかるものです。財団が少人数だということを勘案すれば運用収入が中心になるのは変わらないと思います。当財団は運用している金融資産が約70億円ですので、利回りが1%上がれば7,000万円、0.1%利回りが上がっても700万円の増収となります。企業や個人へのファンドレイジングで700万円を集めるのは大変なことから、そう考えると0.1%利回りを上げる方が容易な印象です。もちろんリスクとの見合いですから無理な運用はできませんが。

日興： 株式についても配当が中心になっているのですか。

理事長： キャピタルゲインとインカムゲインの両方を期待しています。株式については個別銘柄を保有しておらず、国内外ともに指数に連動しているETFを保有しています。国内については日経400です。株式の配当というのはせいぜい2%程度なので、利回り水準だけを考えるとJ-REITなどの方が高くなります。しかし今後多少でもインフレになっていけば、資産価値を上げていくということも念頭に置かなければいけません。したがってインカムゲインだけを求めるわけでもなく、株式は両にらみです。気持ちとしては8割がインカムゲイン、2割がキャピタルゲインというところですが、ですから短期的な価格変動はさほど気にしていません。

日興： 続いて助成事業について伺います。助成事業は毎年予算を立てると思いますが、毎年さほど大きく変動することはないと思います。やはり中期的な形で目標計画などを立てるのですか。



理事長：そうですね。当財団では一回ごとの公演に対して助成をするという方法ではなく、アーティストに対して2年から9年くらいの中長期にわたって支援し続けることをポリシーとしています。国際交流・国際協働活動に対してプロジェクト単位で助成する場合も1年単位で支援することはほとんどなく、3年程度の期間を基本に支援しています。このため助成が段々と重なっていくわけです。たとえば2019年度予算を策定する場合、継続中のものがありますから、既にいくばくかは決まっています。このため全体が大きく増えたり減ったりするわけではありません。したがって収入もあまり急激に増えたり減ったりしないで安定的であることが望まれます。評価損益が大きな額になると驚くこともありますが、相場には波があるのですから、一喜一憂しないで中長期的に見ていこうということを理事会で合意しています。

日興：助成先を探したり決めたりするにあたっては、どのように判断していますか。

理事長：当財団にはプログラム・オフィサーという、助成をする専門スタッフがあります。内訳はプログラム・ディレクターが一人、プログラム・オフィサーが3人です。彼らが普段からリサーチしていて、いろんなアーティストの活動を見たり、アーティストの抱えている問題などにも気を付けています。あるいは行政がどう支援しているのか、それがどう変化しているかなどもウオッチしています。そして実際に助成先を決めるにあたっては外部のアドバイザーの助言を入れながらやっています。

日興：プログラム・オフィサーというのは、専門知識やスキルなどを持つかなりのプロでないといけませんね。ただ単に演芸好きや芸術好きというだけではなく、行政の動きも見るならなおさらですね。その方々は何年も同様の業務に携わってきた方々ですか？

理事長：ここで仕事をしながらステップアップしていく感じですね。他には同様の業務をやる場所や、芸術助成の方法を学ぶ場所もあまりありません。専門知識は仕事をしながら身に付けられるものでもあるのですが、資質も大事です。バランス感覚、コミュニケーション能力、そして行動力などです。「プログラム・オフィサーはどんな人が向いていますか？」という質問を受けるのですが、資質を言えばキリがなく、「いわばスーパーマンですね」となります。すべてを満たす人はいませんが、いろいろなスキルが必要で、狭く深い専門家よりもバランス感覚のある人の方が望ましいです。それと、縁の下の力持ちで満足する人でなくてはなりませんね。他人が幸せになることが嬉しい、みたいな感じです。演劇の専門的な部分は外部の専門家にアドバイスしてもらうこともできます。プログラム・オフィサーの大事なスキルは、「このことはあの人に聞けばいい」とことがわかることです。そんな情報網を作っていくことが重要です。当財団ではアーティスト・イン・レジデンスもやっています。海外からアーティストやアート・マネージャーを招聘して、「森下スタジオ」という当財団の施設に滞在してもらって、日本でいろいろな作品を見てもらったり、人に会ってもらったりというプログラムですが、こうしたプログラムは人手がかかりますから、もう少しマンパワーが欲しいと思うこともあります。しかし4人のプログラムスタッフがいる

助成財団はそう多くはありません。プログラム・オフィサーという言葉は最初から使っていたわけではありません。当初はトヨタ財団の職制を参考にしたのですが、アートの分野では初めてでした。それまで日本の助成財団では研究助成が中心だったので、財団のスタッフ業務は受動的で事務的なものになりがちだったのですが、当財団は自分で考えて行動していくタイプのスタッフになっていただきたいということで、プログラム・オフィサーという肩書にしたのです。

日興：設立の1987年頃からプログラム・オフィサーはずっと4名だったのですか。

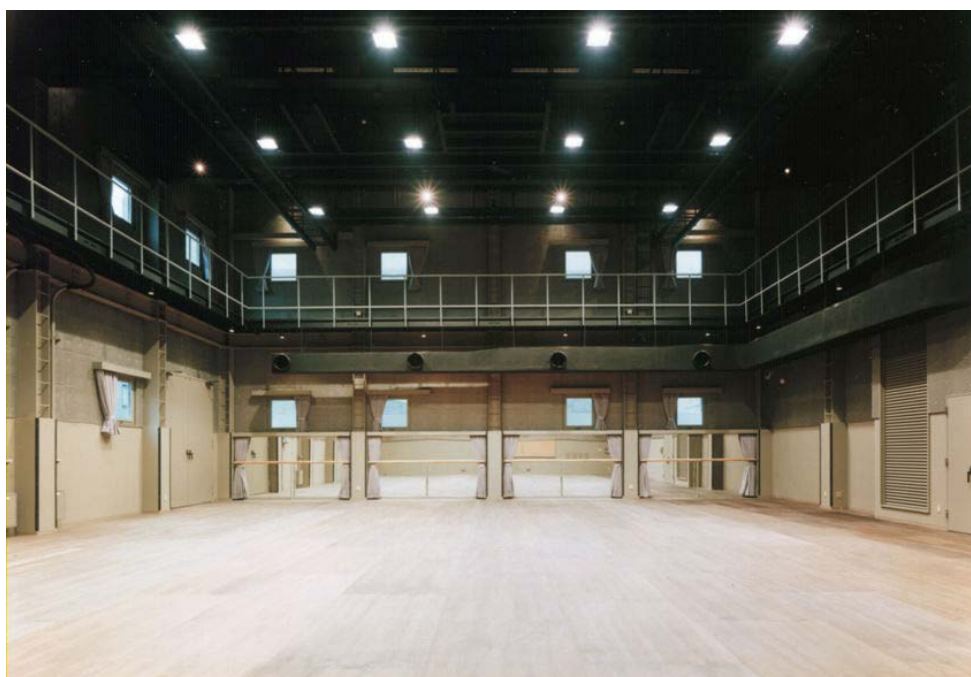
理事長：そうですね。多少の増減はありましたが、だいたい3～4人でした。いまではみんなキャリアが長くなりましたね。他で別の仕事を経験して途中から来た人もいます。プログラム・オフィサーはこの頃需要も出てきているのですが、育てるといのはなかなか難しいですね。

日興：首都圏に限らず地方にも美術館などもあり、地方活性化に使われる材料にもなりますね。

理事長：国としてはいろんな地域でアート・フェスティバルをしたり、アーツ・カウンシルを作ったりするのを推進していますが、人材が不足しています。これからでしょう。

日興：公益セクターにおいては、助成という行為やそれを行うスタッフをどう評価するのですか。特に芸術分野での成果はわかりづらいと思います。

【森下スタジオ・Cスタジオ】



(出所：公益財団法人 セゾン文化財団より)

理事長：評価には2つあり、一つは助成の個別評価、あるアーティストやプロジェクトに対して助成をしてどうだったのか、という評価と、もう一つはプログラムレベルの評価があります。これは、たとえば我々は「セゾン・フェロー」というプログラムをもっており、その中でアーティストを支援していますが、その「セゾン・フェロー」自体の枠組みの評価です。どちらも大事なのですが、プログラムの評価はとても大事です。行政はそちらの評価はあまりしていないようです。当財団は、プログラムというのはいわば支援の仕方ですから、それが有効であり続けているかどうかについて何年かごとに検証していかなければいけないと考えています。それは、環境の変化によって支援方法と効果が変わってくるからです。行政がそこに本腰を入れればもう我々の出る幕はない、という場合もあります。そのようにスキームを検証していくことが大事ですね。

個別の案件に関する評価は主観的な価値も絡みますので難しいです。一般的には、入場者数や、新聞にどれだけ掲載されたかとか、あるいは参加した人のアンケートで顧客満足度を測定したりというような評価しか普通はしていません。そういった評価は、本質的な支援の目的である、アーティストの育成や、活動の展開、良い作品が生まれること、とは必ずしも一致しません。そのジレンマの打開策の一つが、当財団にとっては「長く支援する」ということです。個別の公演に支援している以上は、入場者数といった数値でしか評価しようがないのです。一つの公演が社会にインパクトを与えたとしても、普通はたかが知れています。ただし、あるアーティスト、あるカンパニーをもし5年間支援し続けられれば、その前後では確実に変化しています。その変化は一つのストーリーとしてみるすることができます。行政からしばしば評価する際の指標は何か良いか尋ねられますが、後から客観的指標を考えるよりも、最初からプログラムと一体で考えておくことが重要なのです。我々もただ意味もなく長期的に支援しているのではなく、長期的にやることで初めて成果が見えるようになるからでもあるのです。

日興：御財団は演劇等の分野に公的助成がなにもない頃から支援されていますが、文化庁が支援するようになりました。御財団と行政の支援の違いはどこにあるのでしょうか。

理事長：我々が、評価がまだ確立していないようなアーティストや団体に対して支援をし始め、評価が出てくれば行政が支援を始める。そんなステップアップのようなことを当初は考えていて、今もそれは意識にはありますが、最近は行政も若いアーティストに助成することが増えていますね。我々としてはやはり、行政にできない、プログラム・オフィサーがいるからこそできるような総合的な支援をしたいです。単に助成金を出して終わりではなく、そのアーティストが活動を展開していくために必要なもの、知識やノウハウ、あるいはネットワークを、寄り添いながら提供していくというスタイルです。また、何か新しい考え方に立った支援のあり方も提案していきたいです。森下スタジオという稽古場を使っていたく支援も当時は初めてだったのですが、今では全国でやっていますね。

日興：ゼロから模索されて財団を立ち上げられていますが、そのモチベーションはどこから生まれてくるのでしょうか。

理事長：財団ですからお金儲けでないことは確かですね。我々が蒔いた種が花開くを見るのが嬉しい。そんなことでしょう。蒔いた種というのは人であったり、新しい支援の在り方であったり。それが、わずかでもアートの世界や社会を変えていくようなことになれば、それが縁の下にいる者の快感ということですね。

日興：理事長は旧制度の時代から、新制度になってからも財団にずっと携わられています。制度改革によって良かったこと、悪かったことは何でしょうか。

理事長：当財団に限っていえば、良かったのは資産運用面でしょう。これは間違いないです。運用の自由化がなければ、今ごろ行き詰まっていたと思います。悪かったことは特にありません。ただ、不便なことはいくつかありますね。例えば理事会・評議員会は本人が出席しなければいけなくなりました。これ自体は確かにそうあるべきであろうとは思いますが、定足数の確保にはかなり気を遣わなくてはならなくなりましたね。

日興：本日は、どうもありがとうございました。



片山 正夫（かたやま まさお）氏
公益財団法人 セゾン文化財団 理事長
1958年 兵庫県西宮市生まれ
1981年 一橋大学法学部卒業後、(株)西武百貨店入社（文化事業部などを経て）
1987年 (財)セゾン文化財団に兼務出向
1989年 同 事務局長
（1994～95年、米国ジョンズホプキンス大学公共政策研究所シニアフェローとして、非営利組織のプログラム評価を研究）
1997年 同 理事（事務局長と兼任）
2003年 同 常務理事（事務局長と兼任）
2012年 立教大学大学院21世紀社会デザイン研究科特任教授（2016年 退任）
2018年 (公財)セゾン文化財団 理事長

『春を迎えて』

寒さもようやく和らぎ始めました。この冬は、日本中でインフルエンザが猛威を振るいました。そのような時期にも関わらず、年始のお忙しい合間を縫って今回取材に応じていただいた雨宮理事長と片山理事長には心より感謝申し上げます。

今年度は、12月に行われた公益法人協会主催の新公益法人制度施行10周年シンポジウムや、2月の助成財団フォーラムでの提言など、公益の増進と活力ある社会を目指すために、業界全体が課題解決に向けて団結する動きが強まっていくのを肌で感じました。

様々な方からお話を伺う機会がありましたが、皆様それぞれに長年現場の最前線で活躍されてきたからこそその言葉であり、説得力がありました。そのようなお話を、来年度も本誌を通じて発信していきたいと思っています。

これからもスタッフ一同全力をもって取り組んでまいりますので、引き続きよろしく願い致します。

公益法人業務部
制度調査課長
安川弘司



公益法人向け情報誌 こうえき 第4号

【発行日】 2019年3月8日

【発行元】 SMBC日興証券株式会社 公益法人業務部 制度調査課

【責任者】 安川 弘司

【編集者】 司 淳 荻野 香織

【免責事項】

本資料は有価証券その他の投資商品の売買の勧誘ではなく、情報提供のみを目的に SMBC 日興証券株式会社（以下「当社」といいます。）が作成したものです。本資料は、当社が信頼できると判断した情報源から入手した情報に基づいて作成していますが、これらの情報が完全、正確であるとの保証はいたしかねます。情報が不完全または要約されている場合もあります。本資料に記載する価格、数値等は、過去の実績値、概算値あるいは将来の予測値であり、実際とは異なる場合があります。かかる価格、数値等は予告なしに変更することがありますので、予めご了承くださいませようお願いいたします。本資料は将来の結果をお約束するものではありませんし、本資料にある情報をいかなる目的で使用される場合におきましても、お客さまの判断と責任において使用されるものであり、本資料にある情報の使用による結果について、当社が責任を負うものではありません。本資料は、本資料を受領される特定のお客さまの財務状況、ニーズ又は投資目的を考慮して作成されているものではありません。本資料はお客さまに対して税金、法律、投資上のアドバイスを提供する目的で作成されたものではありません。投資に関する最終決定は、契約締結前交付書面、上場有価証券等書面、目論見書、お客さま向け資料等をよくお読みになり、お客さまご自身の判断でなさるようお願いいたします。本資料に含まれる情報は、提供されましたお客さま限りでご使用ください。本資料は当社の著作物です。本資料のいかなる部分についても電子的または機械的な方法を問わず、いかなる目的であれ、当社の事前の承諾なしに複製または転送等を行わないようお願いいたします。本資料に記載された会社名、商品名またはサービス名等は、当社または各社の商標または登録商標です。

【店頭デリバティブ取引に類する複雑な仕組債について】

仕組債の評価額は、弊社が自ら評価・算定し、もしくは同業者その他の金融機関等から入手し、公正妥当な現在価値との認識のもとに提供する「評価・算定時価」情報です。これらの価格は通常の取引単位を前提とした場合の参考値であり、お取引を締結する際に実際に用いられる価格を表すものではなく、当該価格において弊社が売買取引等の約定を保証するものではありません。仕組債は、中途売却を想定した商品ではありません。流通市場が存在していない等の要因により、中途売却を希望されても売却価格が購入価格を大きく下回るおそれがあります。

【金融商品取引法第 37 条（広告等の規制）にかかる留意事項】

本資料は、法制度 / 税務、自社株評価、相続 / 事業承継、株主対策 / 資本政策、オファリング、M&A/IPO、年金 / 保険等の諸制度に関する紹介や解説、また、これに関連するスキーム等の紹介や解説、およびその効果等に関する説明・検証等を行ったものであり、金融商品の取引その他の取引の勧誘を目的とした金融商品に関する説明資料ではありません。記載の内容にしたがって、お客さまが実際にお取引をされた場合や実務を遂行された場合の手数料、報酬、費用、その他対価はお客さまのご負担となります。なお、SMBC日興証券株式会社（以下「当社」といいます）がご案内する商品等へのご投資には、各商品等に所定の手数料等をご負担いただく場合があります。たとえば、店舗における国内の金融商品取引所に上場する株式等（売買単位未満株式を除く）の場合は約定代金に対して最大 1.265%（ただし、最低手数料 5,500 円）の委託手数料をお支払いいただけます。投資信託の場合は銘柄ごとに設定された各種手数料等（直接的費用として、最大 3.30%の申込手数料、最大 4.50%の換金手数料または信託財産留保額、間接的費用として、最大年率 3.64%の信託報酬（または運用管理費用）およびその他の費用等）をお支払いいただけます。債券、株式等を募集、売出し等または相対取引により購入する場合は、購入対価のみをお支払いいただけます（債券の場合、購入対価に別途、経過利息をお支払いいただく場合があります）。また、外貨建ての商品の場合、円貨と外貨を交換、または異なる外貨間での交換をする際には外国為替市場の動向に応じて当社が決定した為替レートによるものとします。上記手数料等のうち、消費税が課せられるものについては、消費税分を含む料率または金額を記載しています。

本資料は、当社が信頼できると判断した情報源から入手した情報に基づいて作成されていますが、明示、黙示にかかわらず内容の正確性あるいは完全性について保証するものではありません。また、別段の表示のない限り、その作成時点において施行されている法令に基づき作成したものであり、将来、法令の解釈が変更されたり、制度の改正や新たな法令の施行等がなされる可能性もあります。さらに、本資料に記載の内容は、一般的な事項を記載したものに過ぎないため、お客さまを取り巻くすべての状況に適合してその効果等が発揮されるものではありません。このため、本資料に記載の内容にしたがって、お客さまが実際に取引をされた場合や実務を遂行された場合、その期待される効果等が得られないリスクもあります。なお、金融商品の取引その他の取引を行っていただく場合には、以下に掲げるリスクやその他のリスク等により、投資元本を割り込むおそれがあります（元本欠損リスク）。株式相場、金利水準、為替相場、不動産相場、商品相場等の変動により、価格が変動し損失が生ずるおそれがあります（価格変動リスク）。外貨建て商品の場合、購入時より円高になっていると円で換算した場合には損失が生ずるおそれがあります（為替変動リスク）。商品の発行会社や保証会社等の財務状況の悪化等により損失が生ずるおそれがあります（信用リスク）。上記の手数料等およびリスク等は商品ごとに異なりますので、当該商品等の契約締結前交付書面や目論見書またはお客さま向け資料等をよくお読みください。なお、目論見書等のお問い合わせは当社各店舗までお願いいたします。また、実際の取引等をご検討の際には、個別の提案書等をご覧いただいた上で、今後の制度改正の動きに加え、具体的な実務動向や法解釈の動き、およびお客さまの個別の状況等に十分ご留意いただき、所轄の税務署や、弁護士、公認会計士、税理士等の専門家にご相談の上、お客さまの最終判断をもって行っていただきますよう、お願い申し上げます。

商号等 SMBC日興証券株式会社 金融商品取引業者 関東財務局長（金商）第 2251 号
加入協会名 日本証券業協会、一般社団法人資産運用業協会、一般社団法人金融先物取引業協会、
一般社団法人第二種金融商品取引業協会、一般社団法人日本STO協会

（2026 年 4 月 1 日現在）