

インタビュー — 移行申請の今を知る —

滋賀県の移行審査・監督の現状

移行期限が残り1年を切ったということもあり多くの法人は移行申請が着々と進んでいる。そこで本誌では8割以上がすでに移行申請済みであるという滋賀県の公益認定等委員会委員長の真山達志氏に、インタビュアーとして山形県公益認定等審議会委員長代理の出井信夫氏をお迎えして滋賀県の現状と展望について伺った。



(中央) 真山達志 (まやま・たつし)

同志社大学大学院教授。滋賀県公益認定等委員会委員長、京都市外郭団体経営評価専門員、大阪公共サービス政策センター理事長等を務める。著書に『ローカル・ガバメント論—地方行政のルネサンス』(ミネルヴァ書房) 他多数。

(右) 出井信夫 (いでい・のぶお)

東北公益文科大学大学院教授。山形県公益認定等審議会委員長代理。経済学博士。第3セクター研究学会会長。著書に『自治体の外郭団体・出資法人の公益認定』他。

滋賀県の移行申請状況

出井 本日はお忙しい中、お時間をいただき有り難うございます。まずはこれまでにどのような分野の法人からの申請が多かったのかを教えてください。

真山 委員会で答申が出ているのは187法人で、移行認定が113法人、公益認定が2法人、移行認可が72法人です。移行認定は社団と財団がほぼ同数で、移行認可は社団が若干多くなっています。認定法の別表該当性は、「地域社会の健全な発展を目的とする事業」が多く、チェックポイント事業区分では「講座、セミナー、育成」が多くなっています。分野としては社団と財団のいずれも県民向けのセミナーを開催している法人が多い状況です。

出井 移行認定・認可を受ける法人は総数でどのくらいあるのでしょうか。

寺本課長補佐 (以下、事務局) 2012年4月1日時点の見込みでは286法人で、このうち約84%にあたる241法人(11月30日時点)が申請済みです。ただ、直近の聴取りにて、おそらく解散となるであろうと予想される法人が

28法人含まれていましたので、これを除いた258法人で内訳をみると、135法人が公益へ、123法人が一般へ移行予定となります。未申請は17法人という状況です。

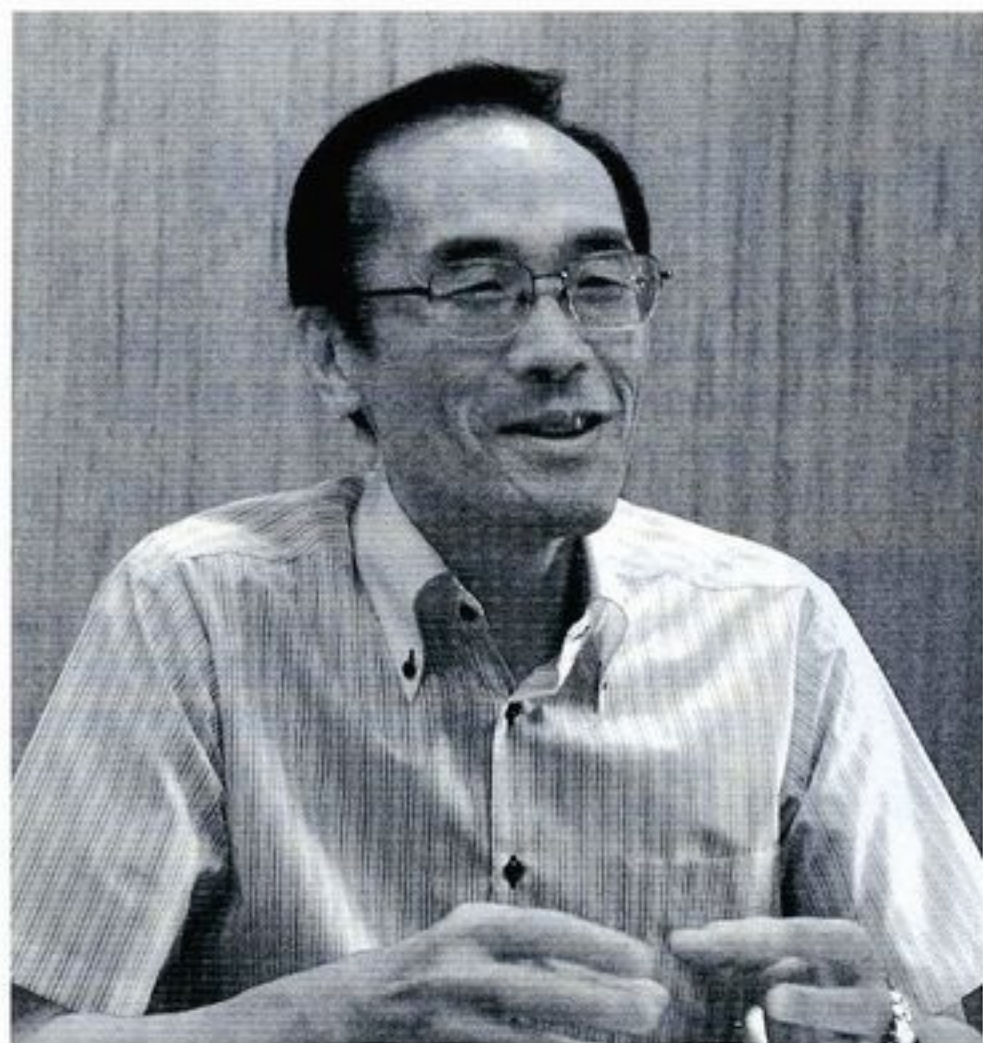
出井 そうすると、答申の件数は半分以上が完了したという理解でよろしいのでしょうか。

真山 はい、すでに8割近くは完了しています。滋賀県は比較的進行が早いようです。

出井 かなり優秀ですね。法人が申請してくれないことには、こちらは審議できません。審議未了の積み残しで移行期限に間に合わず解散になってしまうのが委員としては一番不本意です。すでに申請が80%を超えているとのこと、どのような点を工夫されていたのでしょうか。

委員会前の懇談会で問題を炙り出す

事務局 基本的には申請内容を見て、不備がなければ委員会にすぐに上げるようにしています。委員会に上げるまでの期間は平均で2カ月程度です。その後は委員会で審議していただいて、委員会からの意見があれば、法人とのやりとりが発生します。



真山 申請が出て、形式的なチェックの後、まずは一般には非公式の委員懇談会にかけますので、それまでが平均で2カ月です。ほとんど問題のないケースからかなり難しいケースまでいろいろありますが、そこで委員会としての大方の考え方をまとめて、事務局から法人に伝えていただいて、その後、委員会での諮問になるわけです。諮問になったら1回審議し、特段の問題がない場合にはその次の回にもう1回審議するという、2回審査の形を基本的にとっています。

法人から十分な回答が返ってこない場合にはさらに再度審議をということはありますが、それは極めて稀なケースです。

真山 今後ギリギリになって申請してくる法人もあると思いますが、残っているところに案外、難しいケースが多い可能性はありますね。ただ、今のところはこの方法で特に問題は起こっていません。

出井 山形のケースでも、一度審議会に正式に出された状況で、事例研究という形式で一度報告していただいております。真山先生がおっしゃったように、それで問題がなければ、その次の回で担当課より正式に報告を受けて、

採決をして、答申します。つまり案件ごとに「委員長が移行認定を可とするか」「委員長が移行認可を可とするか」と出席委員に問う形で、案件ごとに審議、採決をしています。この採決は、常に、全員一致で可決されるわけではありません。案件によっては、容認できないと反対する委員もいますが、最終的には多数決で決めています。

取下げや不認定への考え方

出井 ところで、内閣府では申請を却下した事例があるようですが、滋賀県ではそういうケースは今までにありますか。

真山 現在のところ取下げは1件です。移行認定で申請された後、法人のほうで事業を組み換えられたケースがありました。実際に出てくる書類の中には、かなり不備があったり、公益目的事業の捉え方の基本的認識に少し問題があったりというようなケースが当然あります。しかし、もう少し検討すればどうにかなるのにというケースもあります。そういう法人とは若干のやりとりをして、取下げには極力ならないようにしたいと考えています。

内閣府が「暖かく」審査すると仰っています。その「暖かく」の意味は、甘くということではもちろんないと思いますが、できることであれば法人の希望に沿った結論を目標とすることを大原則にやっているつもりです。

事業をまとめる場合には説明を

出井 事業のまとめ方そのものについては、どのように捉えられていますか。1本にまとめてしまう法人も多いと思われますが、山形県では、特に私は1本ではなくせめて2～3本ぐらいに分けていただきたいと要望、お願いしております。

事務局 公益目的事業をまとめられている場合で、これはあまりにも無理があると思われ

るものは、事前相談の段階でお話をさせてもらっています。公益目的事業を1本にまとめられるケースも確かにありますが、そこはやはり法人のほうで、なぜこういう事業区分にするのかということをきちんと説明していただく必要があると思っています。

真山 事前の相談でそこがきちんと整理できているためか、委員会に上がってくる資料では、あまり問題になったことはないですね。もちろん、まとめるとどうしても公益目的事業の中には公益性が低いものが混ざってしまうことがあります。1つの事業の中で具体的に何をやっているのかを細かくチェックしていきますので、この部分は公益目的から外れますねと指摘させていただいて、結果的には分けてもらっています。

指定管理者等の外郭団体への対応

出井 若干立ち入った質問ですが、県の出資法人の多くが公益認定で申請されていると思われれます。その辺りは、審議会の先生方の領域ではないと思いますが、事前に県として、何か対策等はされていますか。

事務局 本県の場合、公益法人は総務課が所管しております。県の出資法人はそれぞれ所

管している課があり、所管課ごとに公益と一般のどちらに移行するかを検討されています。また、経営企画・協働推進室が中心となって平成21年12月に外郭団体の見直し計画を策定しています。その中で外郭団体のあり方を議論していきまして、経営評価をしたうえで必要性の乏しいものは解散の方向で検討されています。法人を存続し公益法人を目指す場合は、経営基盤等を強化する必要もありますので、そのための方針を出して、その達成に向け検討が進んでいます。

出井 公益認定の手前の段階で、指定管理者制度が関わっていることをどう整理するのか。これについては、指定管理者制度の導入後にあとから、公益法人制度改革関連3法などが整備され施行されたという経緯から、それらの整合性も踏まえて対応していかなければならない問題といえます。

真山 確かに出資法人、俗にいう外郭団体の審査が一番難しいですね。なかなか公益認定にできない内容が多いです。外郭団体に限らず、指定管理者になっている法人の場合、公益目的の事業があつて、その手段として指定管理者になるというのではなくて、指定管理者になることが目的の法人が実際にはかなり多いのです。

そういう法人の場合は出資法人であるかどうかに関わらず公益認定を受けるのはかなり難しい状況です。われわれは公共目的の事業の指定を受けているのだから公益性がある、という主張をされる誤解をした法人がいまだに結構多いですね。その辺りの認識のズレがまだなくなっていないので、従来の県や市町村の外郭団体として設置された法人は、そういう意味で移行が難しいというのが正直なところです。こういう法人の場合、従来から自主的に何かをやるということがほとんどありませんので、公益目的事業にあたる自主的



な事業の比率が極めて低くなりがちです。

出井 おっしゃる通りで、指定管理業務が外れてしまったら残るものがほとんど何もない。私どもも、指定管理業務は公益目的事業として、最初から認めないという姿勢は取ってはいないつもりですが、法人側の意識が低いために、公益認定の敷居が高くなってしまっています。

真山 出資法人の中には、指定管理者のみを事業としていて、しかも実際には事実上のトンネルとなっており、指定はされたけれども、実際の業務はどこかへまた委託に出しているという形のものもあります。公益法人としてはとてもじゃないけれど認められない、というケースもあります。それを認めるためには今までとは根本的に違う形で、自主的な公益目的事業をやってもらわないといけません。

誤解や思い込みに注意

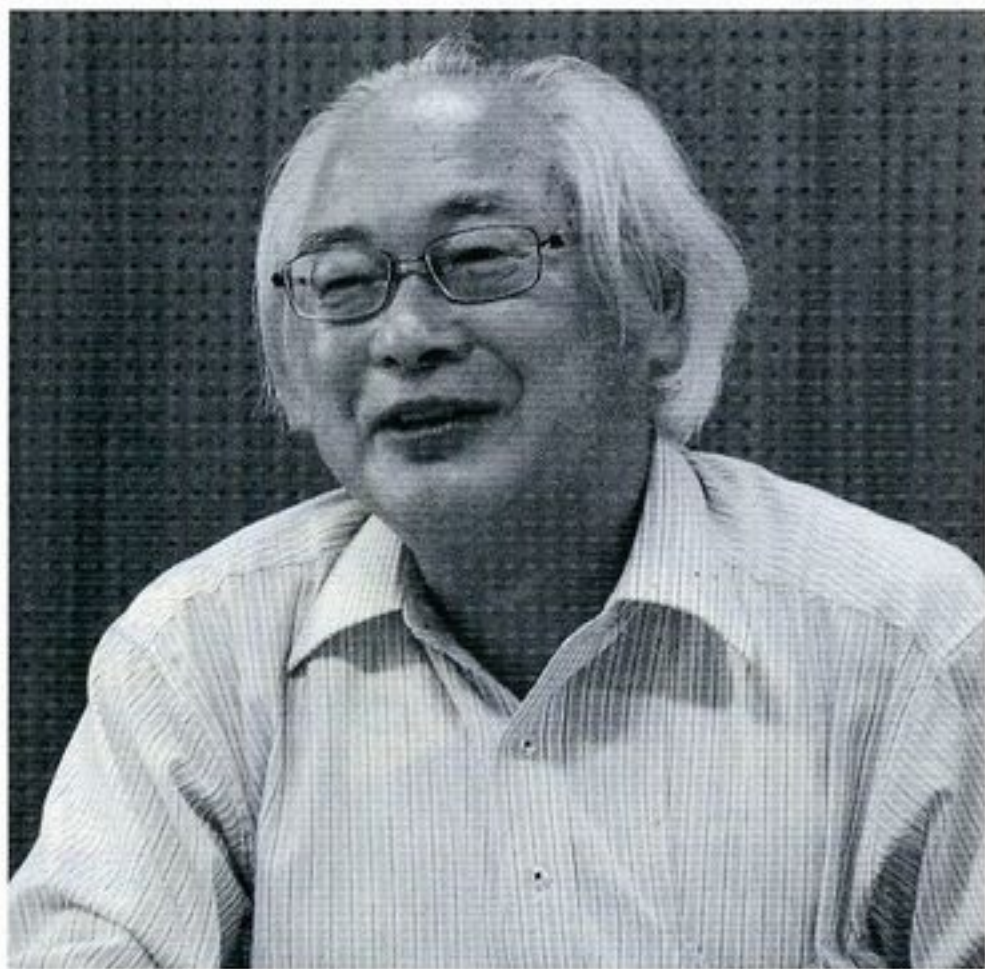
出井 今後の話になりますが、これから申請される法人もかなり多くなってくるかと思えます。そういう法人に対して、どういう点を留意すればいいか、あるいはどんなことを中心に申請を考えてきてもらいたい、というようなアドバイスなり要望といった点があれば教えて下さい。

真山 とにかく早めに、ということに尽きます。これから申請を出される法人というのは、当然これまでの状況を見極めようということに待っておられるところが多いと思いますが、前例やこれまでの状況を見るというときに、割と誤解を持ったまま見ておられる場合が多いように思います。どういう条件や基準で前例になった法人が認定されたのかとか、認可されたのかということについて、中身をよく見ないままほぼ似ているだろうということで安心されると困るなという気がします。

さらには他府県の例で、類似の法人が移行

しているから大丈夫だろうという、ある種の安心感といいますか、そういう誤解を持っておられるとやはり心配がありますので、早めに相談をしていただきたいと思います。同じような類似の法人であっても、府県によって結論に違いが出てくるケースもありますが、それは府県によって基準が違うとか甘い辛いということではなく、やはり法人によって実際にやっている事業の内容にも、あるいは財務状況とかいろんなものに違いがあるためだと思います。参考にはしますが、それは先例、前例であって、同じ判断をするのではないということを充分理解したうえで、早めに事前相談し、申請も早めにしていただくということをぜひお願いしたいと思っています。

出井 私どもも、相談をするなり、なるべく早く一度でも申請という形で提出してほしいと思っています。法人側においては、はじめから一度で通るとは思わないでいただきたい。ですから、早く相談なり、提出をしていただきたいのです。地元の団体から質問を受けた時は、県に早く相談に行くようにアドバイスしているのですが、なかなか法人側が相談に行くなり、迅速に行動しないのが現状ですね。





他府県での例は当てにしない

真山 滋賀県の場合は事務局がいろいろご苦労されて、申請の意向のある法人については、もうすでに、少なくとも1回は事前相談をされているようですので、根本的なところの認識のずれというのではないと思います。逆にかなりの実績が出てきたがゆえに、では自分たちの法人もいけるだろうという安心感に繋がってしまうと困ります。これは少し余談ですけど、私は滋賀県では認定の審査をする側にいますが、他府県では申請する側の法人関係の仕事を行っています。事前に相談に行ったら、「これで大丈夫だろう、と言われた」と言うのですが、私から見たらこれは絶対無理だよねということもあります。余所の府県の例で安心されている法人に対して、われわれがいろいろ問題点を指摘したときに、どういう反応をされるのかが心配です。どこどこでは認められているのに、というふうに言われても、事業内容が全く同じということはありませんので。

出井 先生がおっしゃるように、それぞれの都道府県によって若干違いがあるかとは思いますが、それでも基本的な対応は同じですね。

山形県のあるケースですが、指定管理そのものが目的となっているところはやはり認定が難しい。如何にきちんと体系化して、本来の事業との位置付けを明確にするのか、その位置付けの捉え方がきちんとしていないで、とにかく指定管理が先にありきというのは、それはちょっと趣旨が違うと思います。

真山 そういう類似のケースは滋賀県でもありますね。指定管理者制度自体が公の施設の管理ですから、制度自体に公共性があると言えます。しかし、こちら側の制度とはちょっと公益性の認識が違いますからね。その辺の意識のずれというのは、いまだに法人側に少し残っているようです。

実費精算方式の是非

出井 どうも法人側だけではなくて、行政機関側の問題もありそうです。実は年度末で指定管理業務を中心に実費精算方式を採用しているという報告を私ども第3セクター研究学会で、かつて、受けて議論したことがございます。20年前にはそういうことを都内でもやっていたようですが、今も行われている地方があるようです。委託業務の中で、余剰が生じたから、それは市の方へ精算して返還するという説明でした。でもそれは、旧法であろうと、現行制度であろうと、わざわざ独立した法人として設立しているわけですから、意味が違うのではないかということです。一般企業間の取引の場合に余剰が出た余りが出たから返すなどということは通常あり得ないはずです。役所の中での予算の科目間の流用とは違うのですよ、ということです。

それは公益目的事業において、法人の経営努力などによって余剰が出たら余剰が出たで、公益目的事業に充当するなり、内部留保すればいいと思います。一方、収益事業において余剰が生じて課税対象になるのであれば課税

対象になればいい話です。他方、収益事業において欠損が出た場合には、赤字法人には課税されないという一般的な法人課税のルールがあるのだから、それに基づいて処理されればいい話です。余ったから精算して返せなどというのは、今回の制度改革の趣旨にもそぐわないと思うのですが。

真山 おっしゃっている通り20年ぐらい前の感覚がいまだに残っているケース、場所もありますよね、昔だったらそれでもよかったのかも知れませんが。

今後の委員会に求められるもの

出井 今後、法人さんの姿勢で何かお気づきになった点、あるいはアドバイスといったものはありますか。

真山 ご質問の趣旨からはずれますが、委員会として今後ということで考えると、今の移行認定・移行認可というのは事務量は多いけれども、実は残務整理なのです。過去のものをいかに新しい制度に移行するかということです。

滋賀県の場合は、ある意味、1つのヤマを越えて、過半数まで処理しましたので、その先を考えていきますと、新規にできた一般法人の公益認定をもう少しやっていくことも考えないといけません。今はまだ2件しかやっていませんから、これが今後はもっと増えていかないと、本当の制度の趣旨・目的というものが実現できないと思います。そういう点で、委員会としてもあるいは事務局としても、

そもそも今、新規に一般社団・一般財団がどのくらいできているのかということ自体、把握するのが仕組み上難しいような状況ですので、実態を把握して、そういう法人に対して公益法人化していくことの働きかけなどを行う段階が段々ときている気がします。

さらに今後は、移行された法人に対する監督業務も、委員会の業務として当然あります。そういう点で、今まで移行の審査を中心にやっていたわけですが、これがまだ終わったわけではないものの、それに加えて、新しいことについてのノウハウであるとか、手続の円滑化のためのいろいろな工夫も、委員会として考えていくことによって、県内の様々な公益目的で活動されている団体の皆さんを刺激するように働きかけていく必要があるのかなということを考えています。

出井 貴重なご意見を有り難うございました。
(敬称略)

