

自治研究

第八十七巻 第五號

平成二十三年五月十日発行

論 説

住民監査請求・住民訴訟制度改正の提案……………中央大学教授 阿部 泰 隆 3

国家賠償責任の「主体」に関する一考察(二)……………東北大学教授 稲 葉 馨 25

我が国の官吏制度の確立(二・完)……………総務省人事・恩給局恩給制度研究官 高 塩 純 子 43

自治体の行財政改革と自治体出資法人の課題(五)……………東北公益文科大学教授 出 井 信 夫 54

——第三セクター等の概況、指定管理者制度、新公益法人制度改革を中心に……………

経済・社会構造の大転換と政府の役割(二三)……………名城大学教授 昇 秀 樹 87

——「右肩下がり時代」と「世界金融・経済危機」の中で……………

行政判例研究〔569〕……………行政判例研究会

八〇 町とその区域内に産業廃棄物処理施設を

設置している産業廃棄物処分業者とが締結した公害防止協定におかれた施設使用期限条項は、廃掃法上の許可が効力を有する期間内にその事業又は施設が廃止される期間内であったとしても、同法の趣旨に反しないとした事例——公害防止協定の法的拘束力……………神戸大学准教授 島 村 健 106

八〇 品川区議会の政務調査費に関する住民監査請求に際し、議員会派から監査委員に

対し提供された情報が、情報公開条例所定の非公開情報(事務事業情報)に当たるとされた事例……………弁護士 中山 代志子 128

資 料……………総 務 省

行政相談委員との協働の充実及び行政相談機能向上のためのアクションプラン(二・完)……………

地方自治法抜本改正についての考え方(平成二二年)(二)……………

146

143

128

106

87

54

43

25

3

自治体の行財政改革と自治体出資法人の課題 (五)

——第三セクター等の概況、指定管理者制度、新公益法人制度改革を中心に

東北公益文科大学教授 出 井 信 夫

はじめに

- 一 「総務省調査」にみる自治体出資の第三セクター等の概況
- 二 旧自治省通知「第三セクターの指針」及び参議院「第三セクターに関する」審議(以上、87巻一号)
- 三 総務省「公益法人・第三セクター等の改革」と地方公共団体財政健全化法
- 四 「公益法人白書」にみる公益法人の現況
- 五 「総務省調査」にみる自治体出資の公益法人の概況(以上、87巻二号)
- 六 酒田市が出捐した公益法人の概況と公益法人の事業・決算概況
- 七 鶴岡市が出捐した公益法人の概況と公益法人の事業・決算概況
- 八 酒田市が出資した営利法人(株式会社・有限会社)の概況と事業・決算概況(以上、87巻三号)
- 九 鶴岡市が出資した営利法人(株式会社・有限会社)の概況と事業・決算概況
- 一〇 指定管理者制度の概要と制度の導入状況(以上、87巻四号)
- 一一 新公益法人制度の概要と制度の導入状況
- 一二 酒田市及び鶴岡市が出捐・出資した公益法人等の概況と新制度の対応・課題(以上、本号)
- 一三 社団法人酒田観光物産協会における新公益法人制度の対応・課題

一一 新公益法人制度の概要と制度の導入状況

一 新公益法人制度の主なポイント

(一) 新制度の根拠法

新公益法人制度における根拠となる三つの法律について、新公益法人制度の法令等の体系は〔図―5〕に示すとお

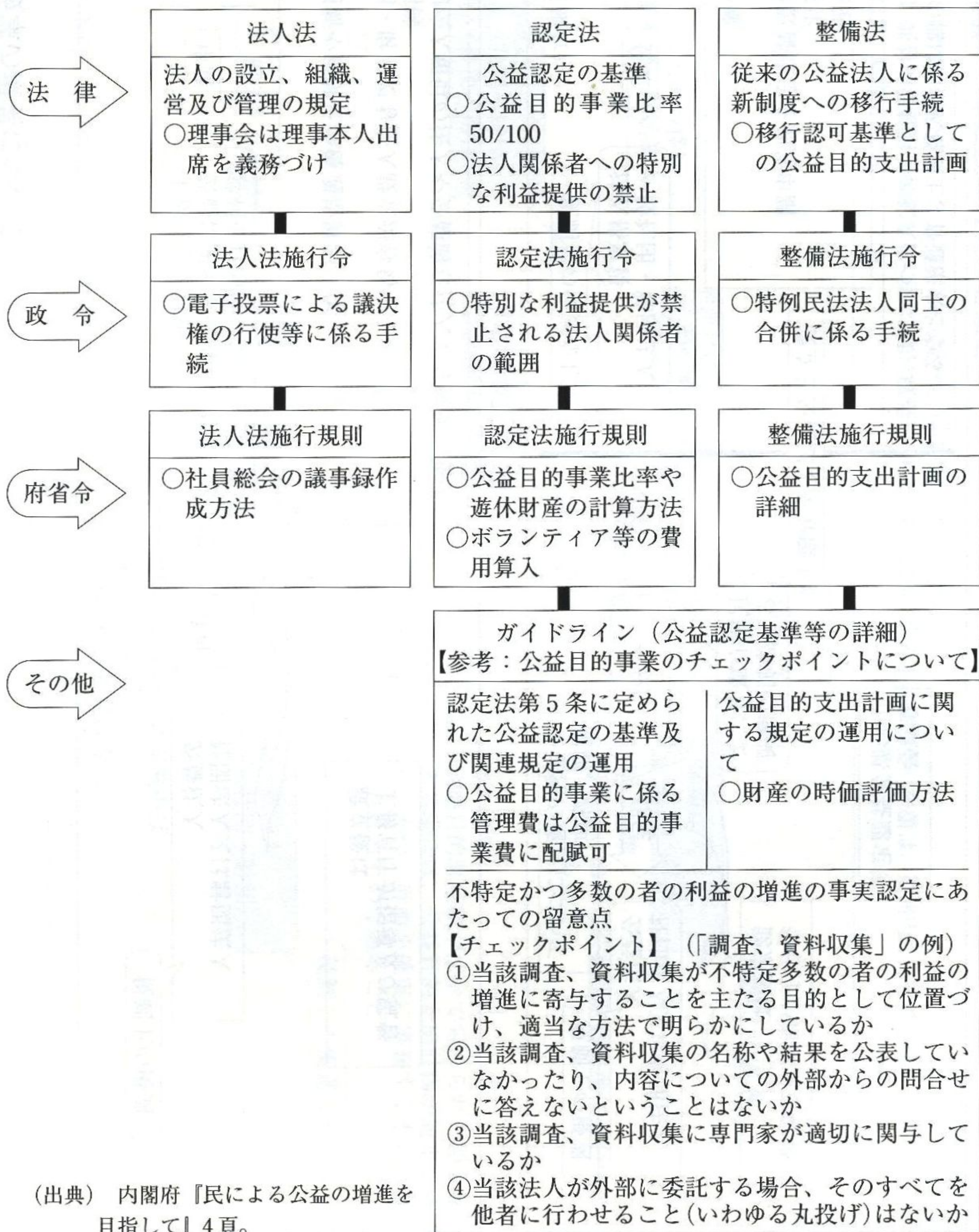
りである。

また、公益法人制度改革の概要については「図―6」、旧公益法人の取扱いについては「図―7」、新制度における従来の公益法人等の選択肢については「図―8」を参照されたい。

(二) 国の公益認定等委員会・都道府県の合議制の機関

新公益法人制度においては、従来の公益法人（従来の社団法人及び財団法人は

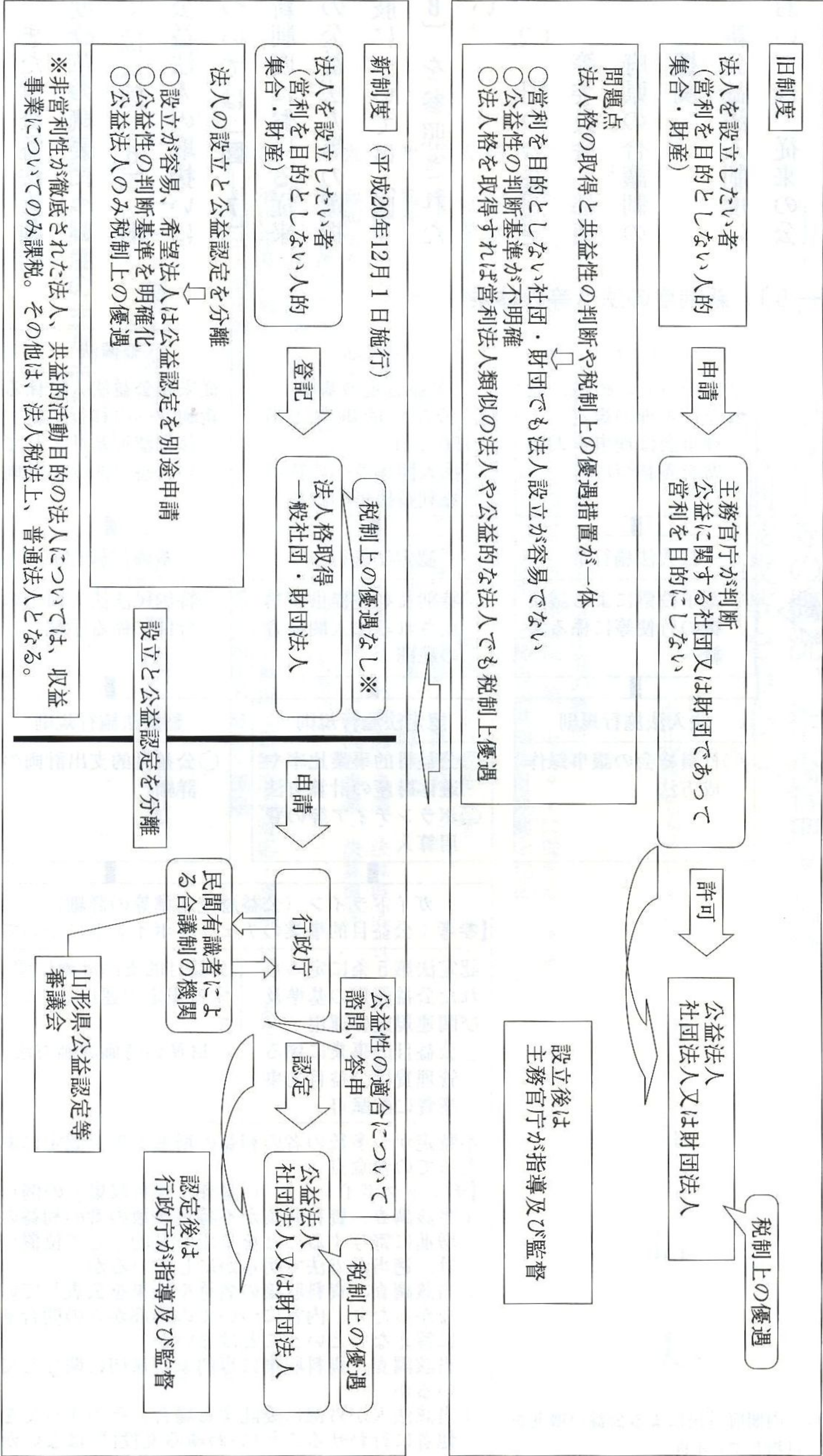
〔図―5〕 新制度の法令等の体系



（出典） 内閣府『民による公益の増進を目指して』4頁。

〔図—6〕 公益法人制度改革の概要について

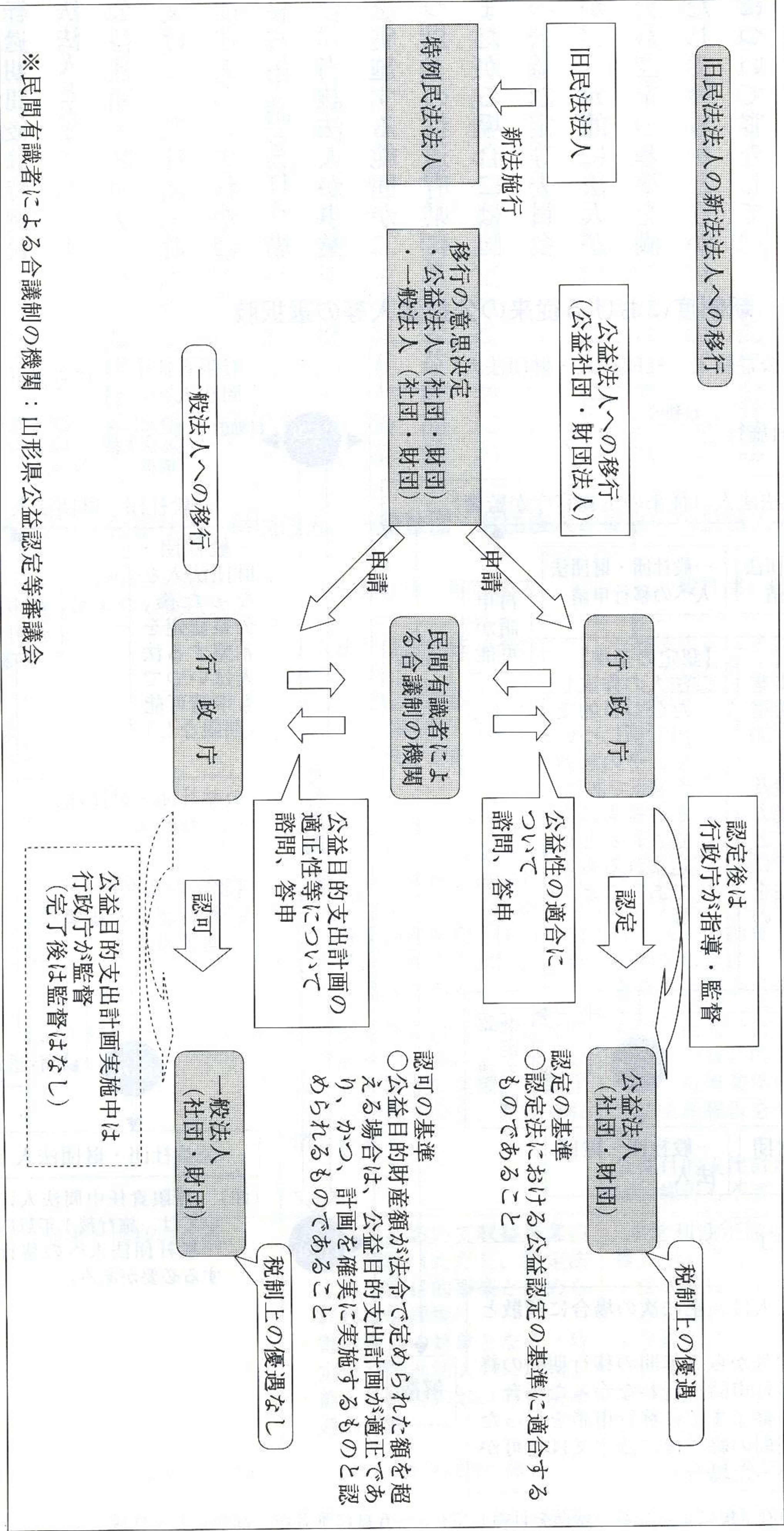
法人の設立



(出典) 山形県資料に筆者が一部加筆。

[図一七] 旧公益法人の取扱い (平成20年12月1日以降)

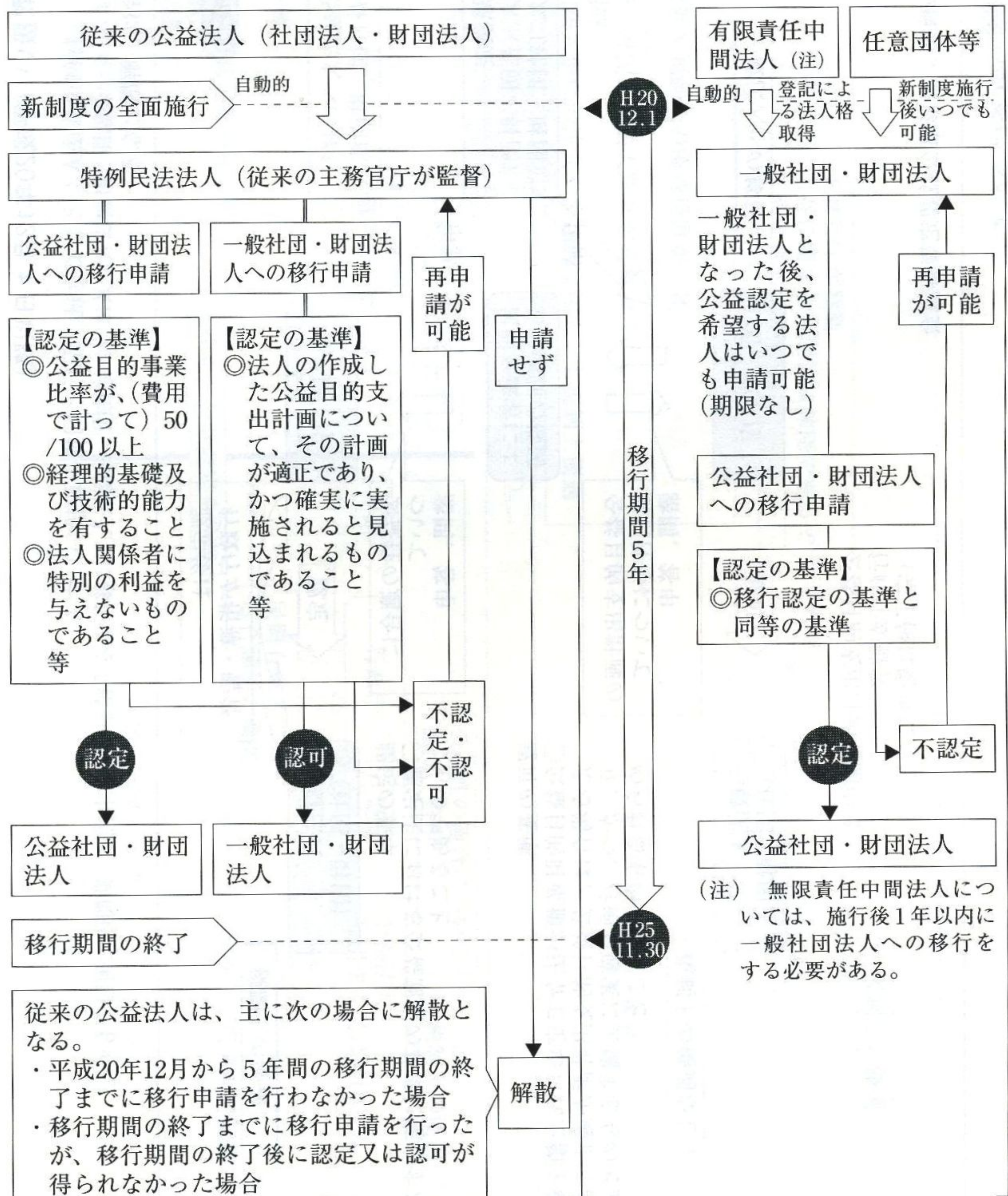
- 旧公益法人は、法施行後は、「特例民法法人」として存続（現行と同様の取扱い）する。
- 移行期間内（5年間）に新法による、「一般社団・財団法人」又は「公益社団・財団法人」に移行する手続が必要（申請は、期間内に何回でも可）。
- 期間内に移行しなかった場合は、解散となる。



※民間有識者による合議制の機関：山形県公益認定等審議会
(出典) 山形県資料に筆者が一部加筆。

新制度施行後の移行経過期間後は特例民法法人となるが、(1) 公益社団・財団法人又は(2)一般社団・財団法人のいずれかに移行申請を行う場合、当該法人が事業を実施する範囲が二つ以上の都道府県にまたがる場合には国の公益認定等委員会が、一元的に法人が公益認定の基準を満たしているかどうかについて審査して、法に適合していれば国が認定を行う。同様に、当該法人

〔図一8〕 新制度における従来の公益法人等の選択肢



(出典) 内閣府『民による公益の増進を目指して』5～6頁に筆者が一部修正して作成。

が事業を実施する範囲が一の都道府県の場合には、都道府県の合議制の機関である公益認定等委員会等の機関において、法人が一元的に公益認定の基準を満たしているかどうかについて審査して、法に適合していれば都道府県が認可を行うことになっている。

都道府県の公益認定等委員会においては、「公益社団及び公益財団法人の認定等に関する法律第五十条第一項に規定する合議制の機関の組織及び運営の基準を定める政令」（平成一九年九月政令第三〇三号）に基づき組織されている。また、都道府県の公益認定等委員会は、公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律第五〇条第二項の規定に基づき、各都道府県で条例が制定され、委員会（審議会）が

〔表一25〕 公益社団・財団法人、一般社団・財団法人と従来の公益法人の比較表

	特例民法法人 (従来の公益法人)	公益社団・財団法人	一般社団・財団法人
移行の認定・ 認可の要件	—	法人法及び認定法に適合していること。 →公益認定等委員会・都道府県の合議制の機関が審査し、行政庁が認定を行う。	一般法人法に適合していること、公益目的支出計画が適正かつ確実であること。 →公益認定等委員会・都道府県の合議制の機関が審査し、行政庁が認可を行う。
事業等	適法であれば制限なし。ただし、従来の主務官庁に認められた事業に限る。	公益目的事業比率を50/100以上にしなければならないなど公益認定基準を遵守し、事業実施することが必要。なお、事業内容を変更するに当たっては、変更の認定が必要となる場合がある。	公益目的支出計画実施中は、公益目的支出計画に定めた実施事業等を着実に実施することが必要。それ以外については、法人の創意工夫により公益的な事業はもとより柔軟な事業の展開が可能。
監督等	旧主務官庁により監督が行われる。	公益認定等委員会・都道府県の合議制の機関による報告徴収、立入検査の実施、行政庁による勧告・命令、認定の取消しがある。	原則、法人の自主的な運営が可能。公益目的支出計画実施中は、毎事業年度行政庁に対して実施報告をする必要がある。公益目的支出計画が終了すれば、報告も不要。
税制	従来と同様の措置。	・法人税において収益事業のみに課税（ただし、認定法上の公益目的事業と認められれば非課税）。 ・寄附優遇の対象となる「特定公益増進法人」に該当。 ・個人住民税における寄附優遇の措置。	「非営利性が徹底された法人等」 （注） ・法人税において収益事業のみに課税。 ・登録免許税及び受取利子等に係る源泉所得税の課税 「それ以外の法人」 ・普通法人と同等の課税

（注）「非営利性が徹底された法人等」とは、「非営利性の徹底された法人」又は「共益的活動を目的とする法人」のこと。

（出典） 内閣府『民による公益の増進を目指して』17～18頁に筆者が一部修正して作成。

組織されている。

二 「特例民法法人(従来の公益法人)」「一般社団・財団法人」「公益社団・財団法人」

(一) 従来の公益法人(特例民法法人)と公益社団・財団法人、一般社団・財団法人の比較

従来の公益法人(特例民法法人)と公益社団・財団法人、一般社団・財団法人における基本的な相違について、(1) 移行の認定・認可の要件、(2) 事業等、(3) 監督等、(4) 税制の観点より比較したものが「表―25」である。

(二) 特例民法法人(従来の公益法人)

「特例民法法人」とは、新制度において、従来の公益法人が、新制度施行後の移行経過期間、特例として存続するという意味において、「特例民法法人」として移行する経過期間における法人を指している。

平成二〇年一月一日の新制度施行後の五年間については、特段の手續をとることなしに、従来と同様の法人「特例民法法人」として存続することはできるが、移行期間である平成二五年一月末の移行期間の終了までに、公益社団・財団法人又は一般社団・財団法人のいずれかに移行申請を行わなかった場合には、解散となるので注意する必要がある。

(三) 公益社団・財団法人

「公益社団・財団法人」とは、平成二〇年一月一日の新制度施行後の五年以内に、公益社団・財団法人として移行申請を行った法人のうち、「一般社団法人及び一般財団法人に関する法律」(平成二八年六月二日法律第四八号、以下、「法人法」という)、及び「公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律」(平成二八年六月二日法律第四九号、以下、「認定法」という)に適合していると、国の公益認定等委員会又は都道府県の合議制の機関である公益認定等委員会等の機関が審査し、行政庁が認定を行う法人をいう。

この公益社団・財団法人については、「民による公益の増進」に寄与する民間非営利部門の重要な主体として期待されている。

(四) 一般社団・財団法人

「一般社団・財団法人」とは、平成二〇年一月一日の新制度施行後の五年間において、一般社団・財団法人として移行申請を行った法人のうち、法人法に適合している

と、国の公益認定等委員会又は都道府県の合議制の機関である公益認定等委員会等の機関が審査し、行政庁が認可を行う法人をいう。

一般社団・財団法人についても、公益社団・財団法人と同様に、「民による公益の増進」の担い手として期待されている。「従来の公益法人」「公益社団・財団法人」「一般社団・財団法人」について、主な相違点をまとめると、「表―26」に示すとおりである。

(五) 両者のメリット・デメリット

両者のメリット・デメリットは、法人の規模、事業などによって異なってくると考えられるが、一般論としては、次のように、(1)公益社団・財団法人は、行政庁の監督の下、税制上の優遇措置を多く受けつつ主に公益目的事業を実施していききたい法人が選択するのに向いている場合が多い、(2)一般社団・財団法人は、比較的自由な立場で、非営

〔表―26〕 公益社団・財団法人、一般社団・財団法人の主な相違点

比較事項	一般社団・財団法人	公益社団・財団法人(注5)
成立・認定の要件	設立の登記(注1)。	認定法第5条の認定基準に適合すること。認定法第6条の欠格要件に該当しないこと。
実施できる事業	適法であれば制限なし(注2)。	適法であれば制限なし。ただし、公益目的事業を費用で計って50%以上の比率で実施する必要あり。
遵守事項	法人法の規律のみ(注3)。	法人法の規律に加え、収支相償、公益目的事業比率50%以上、遊休財産規制、一定の財産の公益目的事業への使用・処分、理事等の報酬等の支給基準の公表、財産目録等の備置き・閲覧・行政庁への提出等。
監督	業務・運営全体についての一律的監督なし(注4)。	行政庁(委員会)による報告徴収、立入検査、勧告・命令、認定の取消しあり。
税制	一部の一般社団・財団法人について収益事業のみに課税するなどの措置が定められている。	すべての公益社団・財団法人が特定公益増進法人(注6)となり、公益法人認定法上の公益目的事業は法人税法上の収益事業から除外され非課税となるなどの措置が定められている。

(注) 1 特例民法法人(平成20年12月1日以降存続する現行の公益法人)から一般社団・財団法人に移行する場合は、行政庁の認可が必要である。

2・3・4 公益目的支出計画を実施している一般社団・財団法人については、計画に定めた事業を確実に実施する必要がある。また、公益目的支出計画の確実な実施を確保するために必要な範囲内で整備法に基づく行政庁の監督が行われる。

5 公益社団・財団法人の実施できる事業、遵守事項、監督については、認定法で定められている。

6 その法人への寄附について、寄附者の税制上の優遇措置(損金算入等)が認められている法人である。

利部門において、可能な範囲で公益目的事業を含む様々な事業を実施していきたい法人が選択するのに向いている場合が多いと考えられる。民間非営利部門において「民による公益の増進」に寄与していこうとする団体にとっては、いずれも有力な選択肢になるものと考えられる。

三 特例民法法人から公益社団・財団法人への移行認定

（一）認定基準

特例民法法人は、行政庁の認定を受けて、公益社団・財団法人となることができる。

移行認定の基準については、次の二点が必須条件である。

- （1）定款の内容が法人法及び認定法に適合するものであること。
- （2）認定法第五条各号に掲げる基準に適合するものであること。
- （二）主な認定基準について

認定法第五条各号に掲げられた認定基準のうち、主なものは次のとおりである。これらの基準は、移行後も引き続き遵守しているか監督が行われる。

（1）経理的基礎を有すること

「経理的基礎」とは、安定的かつ継続的な公益目的事業を実施するために、法人が公益目的事業を行うのに必要な「経理的基礎」があるかどうかについて確認されることになる。財務状況が健全であること、財産の管理、運用について、法人の役員が適切に関与すること、公認会計士又は税理士等の経理事務に精通した者により適切な情報開示が行われていることなどが必要とされる。

（2）技術的能力を有すること

「技術的能力」とは、事業を実施するための技術や専門的能力を持つ人材、設備などの能力のことである。例えば、

「検査検定」については、人員や検査機器についての必要な能力の水準を設定し、その水準に適合することを確認していることが必要とされる。

(3) 特別の利益を与える行為を行わないこと

「特別の利益」とは、法人の事業内容などの具体的な実情を踏まえたときに、社会通念からみて合理性を欠くような利益や優遇のことである。

公益社団・財団法人は、その事業を行うにあたって、社員や理事などの関係者、株式会社その他の営利事業を営む者などに「特別の利益」を与えてはならない。

(4) 収支相償であること

「収支相償」とは、公益社団・財団法人は、公益目的事業に係る収入が、その事業に必要な適正な費用を償う額を超えてはならないとされ、この収支相償については、次のように、二段階で判定が行われる（図—9）。

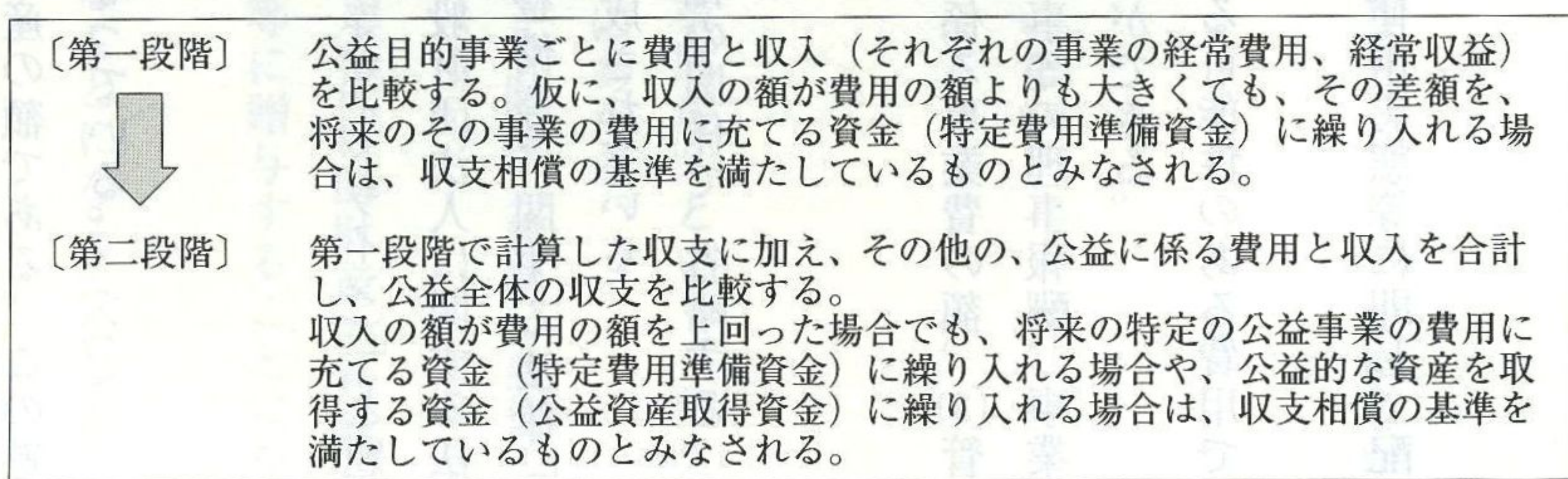
(5) 公益目的事業比率が五〇％以上であると見込まれること

「公益目的事業比率」は、収入ではなく事業の実施費用で計算する。公益目的事業に要する費用が、事業費及び管理費の合計額に占める割合は五〇％以上でなければならない。

この公益目的事業比率を計算する際には、通常は費用として計上されない項目、例えば、将来特定の活動を実施するための毎年の積立金や、無償の役務の提供（ボランティア）を受けた際、実際に人を雇用した場合に要する費用相当額等も費用とみなすことができる。

(6) 遊休財産が制限を超えないと見込まれること

〔図—9〕 公益目的事業の認定に関する二段階の判定



「遊休財産」とは、法人の純資産に計上された額のうち、具体的な用途の定まっていない財産の額である。この遊休財産額は、一年分の公益目的事業費相当額（若干の調整がある）を超えてはならないことになっている。

これら以外にも認定基準があるので、申請書類や申請の手引き等を参照、確認されたい。

(三) ガイドラインについて

内閣府公益認定等委員会（平成二〇年四月二一日）において、「公益認定等に関する運用について（公益認定等ガイドライン）」と題する、認定法第五条に定める公益認定の基準及びその関連規定、また、「一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」^{（以下、「整備法」という）}第一一七条に定める認可の基準及びその関連規定の運用に関するガイドラインが作成されている。

この「公益認定等に関する運用について（公益認定等ガイドライン）」の詳細については、紙幅の関係で、省略する。拙著『自治体の外郭団体・出資法人の公益認定』^{（学陽書房、平成二二年二月）}を参照されたい。

(四) 「事業費と管理費」の計算について

公益目的事業比率の計算にあたっては、(1)公益目的事業に係る事業費の額、(2)収益事業等に係る事業費の額、(3)管理費の額、をそれぞれ計算する必要がある。事業費に含むことができる例示としては、専務理事等の理事報酬、事業部門の管理者の人件費は、公益目的事業への従事割合に応じて公益目的事業費に配賦することができる。

管理部門で発生する費用（職員の人件費、事務所の賃借料、光熱水費等）は、事業費に算入する可能性のある費用であり、法人の実態に応じて算入することができる。

「事業費」及び「管理費」のいずれにも共通して発生する関連費用は、事業への従事割合や使用実態等に即して配賦することができる。

配賦をする際の計算基準は、次の配賦基準を参考に示す（表―27参照）。

(五) 欠格事由

次のいずれかに該当する法人は、公益法人への移行の認定を受けることはできない。

(1) 理事、監事、評議員のうちに一定の要件（公益認定を取り消された公益法人の業務を行う理事であつて、取消してから五年を経過していない等）に該当する者がいる

(2) 定款又は事業計画の内容が法令や行政機関の処分に違反している

(3) 事業を行うにあたり法令上必要な行政機関の許認可を受けることができない

(4) 国税又は地方税の滞納処分が執行されていたり、滞納処分終了の日から三年を経過していない

(5) 暴力団員等がその活動を支配している

(6) 従来の主務官庁の監督上の命令に違反している

(六) 公益目的事業と公益目的事業財産

公益社団・財団法人の財産のうち、公益目的のために消費されるべき財産を「公益目的事業財産」という。例えば、公益目的事業のために受けた寄附金や、収益事業から得られた収益の半分以上などがこれにあたる。

また、従来の公益法人が公益社団・財団法人に移行する際に、公益目的事業のために使用する財産（建物、設備、金融資産等）も公益目的事業財産となる。

公益社団・財団法人への移行後に認定が取り消されて一般社団・財団法人となった場合、「公益目的財産の残額」に相当する額の財産を取消しから一ヶ月以内に、認定法第五条第一七項に定める公益的団体等に贈与することになる。

このように、公益認定取消時には、公益目的事業財産の残額を他の公益的団体等に贈与することになる（公益のために集めた財産は、最後まで公益的に消費することが認められる）点に注意する必要がある。

この「公益目的事業財産と公益目的事業」の関係を図示したのが〔図―10〕である。

四 公益目的事業の定義と公益目的事業の認定

(一) 公益目的事業とは

新制度において、公益社団・財団法人に認定されるには、認定の基本となる法人の行う事業が公益目的事業かどうか、国の公益認定等委員会又は都道府県の合議制の機関である公益認定等委員会等の機関が法人の行う事業ごとに審査することになっている。

この事業の区分においては、類似・関連する

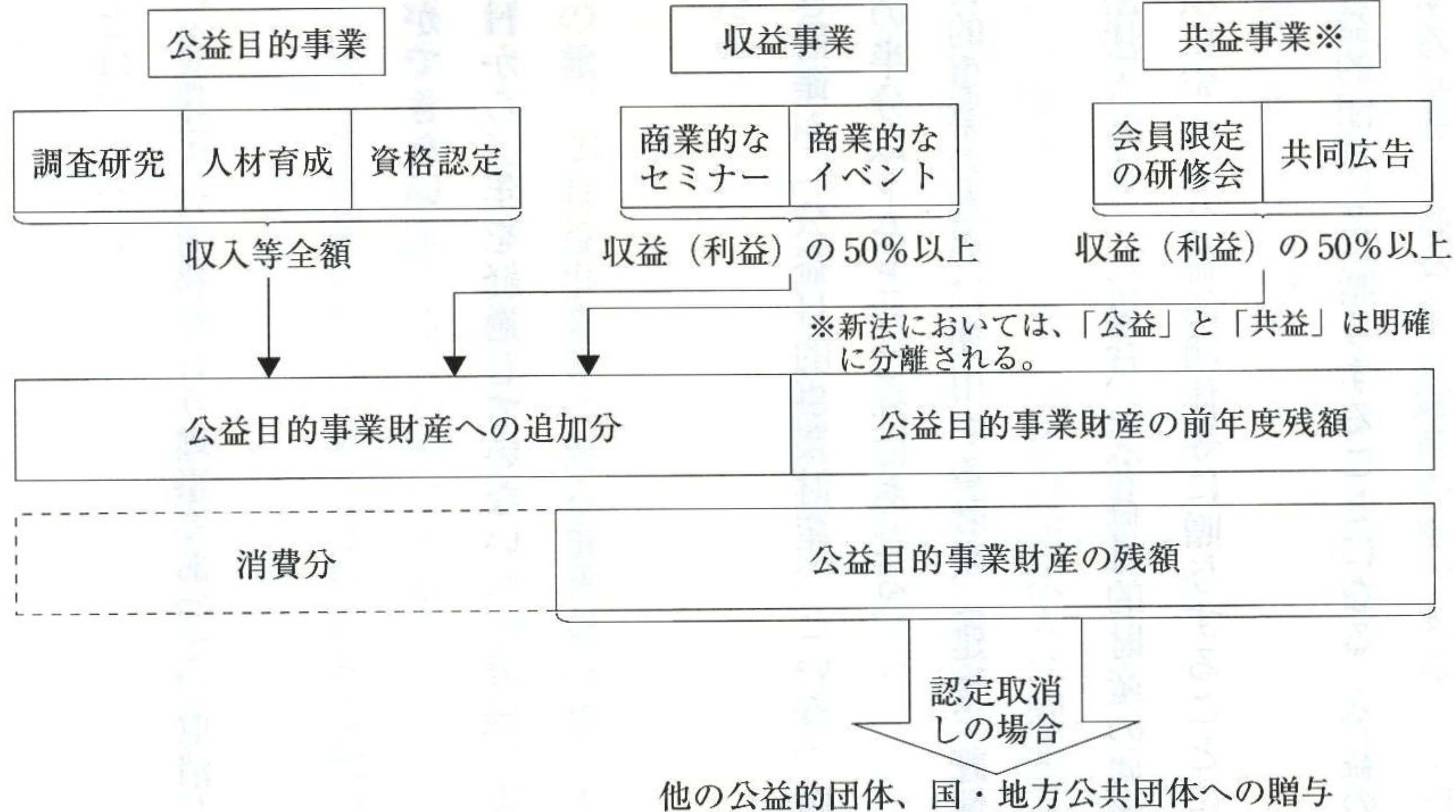
事業については、法人の行う事業については法人の判断により適宜まとめることになっているが、収益事業等は明確に区分されることになっている。

「公益目的事業」の定義については、認定法第二条第四号に定められている次の条文、すなわち「学術、技芸、慈善その他の公益に関する別表各号に掲げる種類の事業であつて、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するものをいう。」を指す。

〔表―27〕 「事業費」及び「管理費」の配賦基準

建物面積	地代、家賃、建物減価償却費、建物保険料等
職員数比	福利厚生費、事務用消耗品等
従事割合	給料、賞与、賃金、退職金、理事報酬等
使用割合	備品減価償却費、コンピュータリース代等

〔図―10〕 公益目的事業財産の処分プロセス



(出典) 内閣府『民による公益の増進を目指して』11頁に筆者が一部修正。

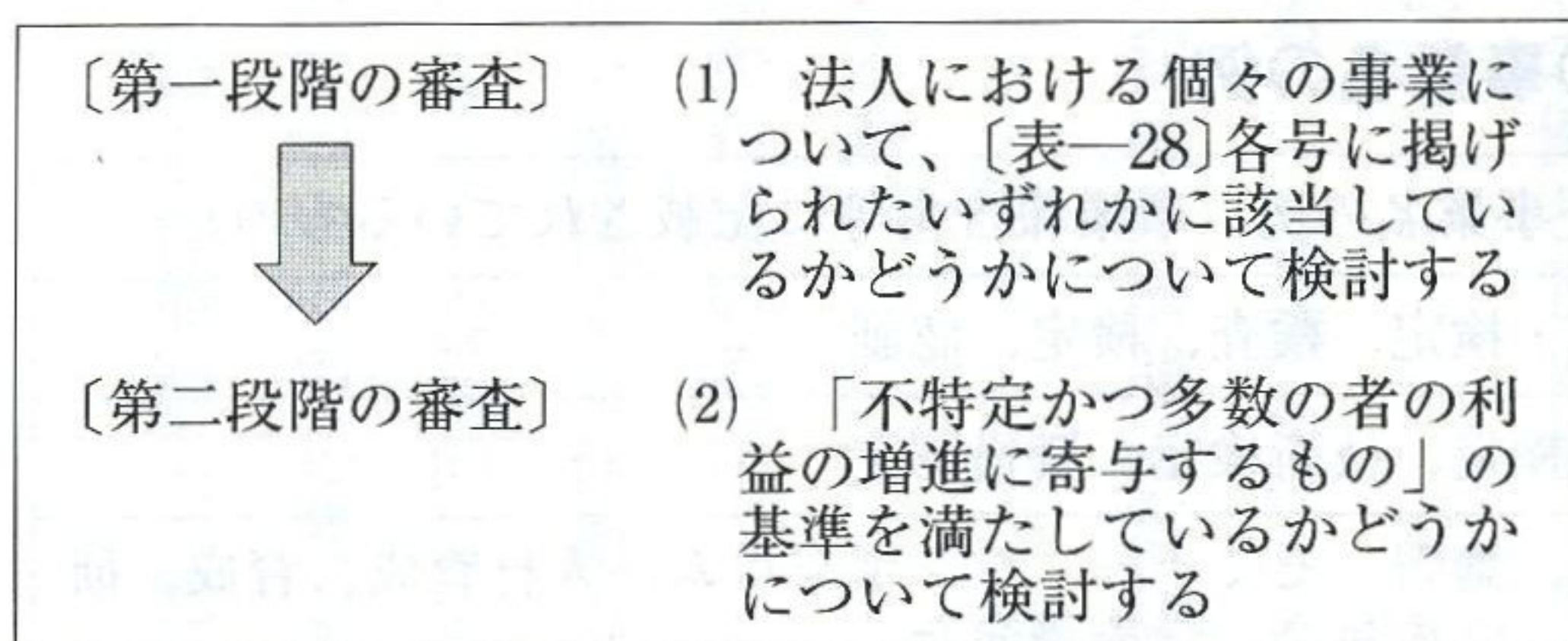
すなわち、「公益目的事業」とは、A「学術、技芸、慈善その他の公益に関する別表各号に掲げる種類の事業」であり、かつB「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するもの」をいう。

- (二) 公益目的事業のチェックポイント
- (1) 基本的なチェックポイント

国の公益認定等委員会又は都道府県の合議制の機関である公益認定等委員会の機関において、事実認定の審議に際して検討される基準については、次のように二段階に分けて認定されることになっている（**図—11**参照）。

第一段階としては、(i)法人における個々の事業について、別表各号に掲げられたいずれかに該当しているかどうかについて検討（**表—28**参照）され、その上でさらに第二段階として、(ii)「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄

〔図—11〕 公益目的事業のチェックポイント



〔表—28〕 別表各号によるチェックポイント

- | | |
|----|---|
| 1 | 学術及び科学技術の振興を目的とする事業 |
| 2 | 文化及び芸術の振興を目的とする事業 |
| 3 | 障害者若しくは生活困窮者又は事故、災害若しくは犯罪による被害者の支援を目的とする事業 |
| 4 | 高齢者の福祉の増進を目的とする事業 |
| 5 | 勤労意欲のある者に対する就労の支援を目的とする事業 |
| 6 | 公衆衛生の向上を目的とする事業 |
| 7 | 児童又は青少年の健全な育成を目的とする事業 |
| 8 | 勤労者の福祉の向上を目的とする事業 |
| 9 | 教育、スポーツ等を通じて国民の心身の健全な発達に寄与し、又は豊かな人間性を涵養することを目的とする事業 |
| 10 | 犯罪の防止又は治安の維持を目的とする事業 |
| 11 | 事故又は災害の防止を目的とする事業 |
| 12 | 人種、性別その他の事由による不当な差別又は偏見の防止及び根絶を目的とする事業 |
| 13 | 思想及び良心の自由、信教の自由又は表現の自由の尊重又は擁護を目的とする事業 |
| 14 | 男女共同参画社会の形成その他のより良い社会の形成の推進を目的とする事業 |
| 15 | 国際相互理解の促進及び開発途上にある海外の地域に対する経済協力を目的とする事業 |
| 16 | 地球環境の保全又は自然環境の保護及び整備を目的とする事業 |
| 17 | 国土の利用、整備又は保全を目的とする事業 |
| 18 | 国政の健全な運営の確保に資することを目的とする事業 |
| 19 | 地域社会の健全な発展を目的とする事業 |
| 20 | 公正かつ自由な経済活動の機会の確保及び促進並びにその活性化による国民生活の安定向上を目的とする事業 |
| 21 | 国民生活に不可欠な物資、エネルギー等の安定供給の確保を目的とする事業 |
| 22 | 一般消費者の利益の擁護又は増進を目的とする事業 |
| 23 | 前各号に掲げるもののほか、公益に関する事業として政令で定めるもの |

与するもの」の基準（〔表29—(1)〕、〔表29—(2)〕参照）を満たしているかどうか検討され、認定されることになっている。

(2) 別表各号によるチェックポイント
法人における個々の事業について、別表各号に掲げられたいずれかに該当しているかどうかについて検討する。

〔表29—(1)〕 事実認定のチェックポイント

1 検査検定	7 技術開発、研究開発	13 助成（応募型）
2 資格付与	8 キャンペーン、〇〇月間	14 表彰、コンクール
3 講座、セミナー、育成	9 展示会、〇〇ショー	15 競技会
4 体験活動等	10 博物館等の展示	16 自主公演
5 相談、助言	11 施設の貸与	17 主催公演
6 調査、資料収集	12 資金貸付、債務保証等	

〔表29—(2)〕 事業区分ごとの事業名の例

事業区分	事業名の例（事業報告書等に記載されているもの）
1 検査検定	検査・検定、検査、検定、認証
2 資格付与	技能検定、技術検定、資格認定
3 講座、セミナー、育成	講座、講習、セミナー、シンポジウム、人材育成、育成、研修会、学術集会、学術講演会
4 体験活動等	イベント、体験、体験教室、ツアー、観察会
5 相談、助言	相談、相談対応、相談会、指導、コンサルタント、助言、苦情処理
6 調査、資料収集	調査研究、調査、統計、資料収集、情報収集、データベース作成、分析
7 技術開発、研究開発	研究開発、技術開発、システム開発、ソフト開発、研究、試験研究
8 キャンペーン、〇〇月間	キャンペーン、普及啓発、週間、月間、キャラバン、政策提言
9 展示会、〇〇ショー	展示会、博覧会、ショー、〇〇展、フェア、フェスタ、フェスティバル
10 博物館等の展示	〇〇館、コレクション、常設展示場、常設展示
11 施設の貸与	施設（又は会館、ホール、会議室）管理、施設の管理運営、施設の維持経営
12 資金貸付け、債務保証等	融資、ローン、債務保証、信用保証、リース
13 助成（応募型）	助成、無償奨学金、支援、補助、援助、補助金、利子補給、家賃補助、無償貸与、無償貸付け、無償レンタル
14 表彰、コンクール	表彰、〇〇賞、〇〇大賞、コンクール、コンクール大会、審査、コンテスト、グランプリ、展覧会
15 競技会	競技大会、試合、大会、〇〇カップ、〇〇杯、〇〇オープン
16 自主公演	公演、興行、演奏会
17 主催公演	主催公演、主催コンサート

(3) 事業区分ごとの公益目的事業のチェックポイント

個々の事業について、それぞれの事業が特定多数の者のみ利益の増進となっていないかどうかの観点より、チェックポイントに従って検討する。この点が、国の公益認定等委員会又は都道府県の合議制の機関である公益認定等委員会の機関において、事実認定の審議に際して検討される点であり、認定が判断される基準である。

(4) 事実認定のチェックポイント

個々の事業における事実認定において、「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するもの」として、公益認定等委員会等において審議されるポイントは、「表29―(1)」のチェックポイントである。

また、事業区分ごとに具体的な事業名の例として示したものが、「表29―(2)」である。

(5) 事実認定のチェックポイントの例

例えば、「検査検定」の例についてみると、審議されるポイントは、次のような点があげられる。

(i) 当該検査検定が不特定多数の者の利益の増進に寄与することを主たる目的として位置付け、適当な方法で明らかにしているか。

(ii) 当該検査検定の基準を公開しているか。

(iii) 当該検査検定の機会が、一般に開かれているか。

(iv) 検査検定の審査にあたって公正性を確保する仕組みが存在しているか（例…個別審査にあたって申請者と直接の利害関係を有する者の排除、検定はデータなど客観的方法による決定）。

(v) 検査検定に携わる人員や検査機器についての必要な能力の水準を設定し、その水準に適合していることを確認しているか（例…検査機器の定期的点検と性能向上／能力評価の実施／法令等により求められる能力について許認可を受けている）。

(6) 前記の事業区分に該当しない事業におけるチェックポイント

(i) 事業目的(趣旨・不特定多数でない者の利益の増進への寄与を主たる目的に掲げていないかを確認する趣旨)

(ii) 事業の合目的性(趣旨・事業の内容や手段が事業目的を実現するのに適切なものになっているかを確認する趣旨)

(ア) 受益の機会の公開(例・受益の機会が、一般に開かれているか)

(イ) 事業の質を確保するための方策(例・専門家が適切に関与しているか)

(ウ) 審査・選考の公正性の確保(例・当該事業が審査・選考を伴う場合、審査・選考が公正に行われることとなっていないか)

(エ) その他(例・公益目的として設定した事業目的と異なり、業界団体の販売促進、共同宣伝になっていないか)

ただし、前記の(ii)(ア)～(エ)については、例示的に示したものであり、事業の特性に応じてそれぞれ事実認定上の軽重には差がある点に留意する必要がある。

五 特例民法法人から一般社団・財団法人への移行認定

特例民法法人は、行政庁の認可を受けて、一般社団・財団となることができる。

(一) 認可の基準

移行認可の基準については、大要、次の二点である。

(1) 定款の内容が法人法に適合するものであること。

(2) 法人の移行時の純財産額を基礎に計算した公益目的財産額がある法人については、作成した公益目的支出計画が適正であり、確実に実施することが見込めるものであること。

(二) 公益目的支出計画とは

「公益目的支出計画」とは、移行認可の申請をする法人は、公益目的財産額に相当する金額を公益のために消費し

ていく計画を作成することになっているが、この公益目的のため作成する計画をいう。

この公益目的支出計画に記載する、公益のために行う事業等を「実施事業等」というが、この実施事業等については、他の公益的団体等に対して行う寄附や、「収入が費用を下回る公益的な事業（赤字の公益的な事業）」を、赤字額の累積が公益目的財産額に相当する額に達するまで行うことなど、実施事業の内容については法人の任意となっている。

一般社団・財団法人への移行後は、公益目的支出計画に従って実施事業を行うことになっている。

(三) 実施事業等とは

実施事業等とは、公益目的支出計画に記載することができ、ものであり、実施事業等として、次のようなものがあげられる。

(1) 公益目的事業

認定法に定められた「公益目的事業」である。

法人が行おうとしている事業が、公益目的事業であるかどうかについての判断は、国の公益認定等委員会又は都道府県の合議制の機関である公益認定等委員会等の機関において、審議され判定される。

従来の公益法人としてこれまで実施してきた事業とは異なる、全く新しい事業を公益目的事業として実施することは可能である。

(2) これまで実施してきた公益事業

これまで従来の公益法人として実施してきた事業のうち、従来の主務官庁が「公益的な活動」として認める事業を実施することもできる。

ただし、従来の主務官庁から公益事業として認めるという意見が出された場合にあっても、国の公益認定等委員会

又は都道府県の合議制の機関である公益認定等委員会等の機関において、指導監督基準等に照らし合わせて公益にふさわしくないと判断されたときには、実施事業として認められないこともありうる点に留意する必要がある。

(3) 公益的な団体への寄附

認定法に定められた公益的団体等に対して寄附を行うこともできる。公益的団体等としては、次のような団体がある。

- ・ 類似の目的を有する他の公益社団・財団法人
- ・ 国又は地方公共団体
- ・ 学校法人、社会福祉法人、更正保護法人、独立行政法人、国立大学法人、大学共同利用機関法人、地方独立行政法人、特殊法人（株式会社を除く）
- ・ 上記の他、法令上公益に関する事業を行うことが定められ、残余財産の処分の制限がされている等の条件を満たす法人

その他の基準等については、申請書類や申請の手引き等を参照しながら確認されたい。

六 公益社団・財団法人への「移行認定」申請手続

改正前の民法第三四条に基づき設立された民法法人（社団法人、財団法人）については、新公益法人制度施行の平成二〇年一月一日をもって、自動的に、「特例民法法人」（特例社団法人、特例財団法人）となり、五年間（平成二〇年一月一日～二五年一月三〇日まで）存続することができる。

特例民法法人が新制度の公益法人、すなわち「公益社団法人」又は「公益財団法人」への移行を希望する場合は、この五年間の移行期間（平成二〇年一月一日～二五年一月三〇日まで）中に、所要の申請書を行政庁に提出して、行政庁の認定（「移行認定」と呼ぶ）を受けなければならない（整備法四四条、九）。

この五年間の移行期間中に、所要の手続をしない場合には、解散したとみなされるので留意する必要がある。

七 新制度の進展状況

新制度の進展状況をみると、平成二十一年五月末日段階では、国（内閣府公益認定等委員会）一二法人、都道府県（公益認定等審議会）一五法人の計二七法人が認定されたにすぎない。

また、平成二十二年七月末日段階においても、国（内閣府公益認定等委員会）二〇三法人、都道府県（公益認定等審議会）二一八法人の計四二一法人が認定されたにすぎない。

総務省より発行された最後の『公益法人白書』（平成二〇年版）による平成一九年一〇月一日現在における全国の公益法人総数二四、六四八法人（社団法人一二、五三〇法人、財団法人一二、一一八法人で、国所管六、七二〇法人、都道府県所管一八、〇五六法人）と比べると一・七％である。

都道府県・市町村の出資による外郭団体・出資法人の多くは、類似法人等の公益認定申請状況をみて対応するという状態にあり、「指定管理者」制度の関係、また寄附行為、定款等における主要業務の精査などに伴い、検討中また検討を開始した法人が大半であると推定される。

ちなみに、筆者は山形県公益認定等審議会の委員を委嘱されている。平成二〇年の制度開始前に、同県所管の法人に対して行われた同県の意向調査によれば、法人の半数以上は、平成二三～二四年度に申請予定であるといわれている。

山形県では、平成二十一年六月九日付で、「公益財団弦地域文化支援財団」が「一般財団法人」から「公益財団法人」の第一号として公益認定されたが、この法人は一般財団法人として設立された法人が公益認定された事例である。

新制度の問題点としては、国及び都道府県の公益認定等委員会等において、法人法及び認定法の基準に準拠し認定するわけであるが、その基準順守の強弱の姿勢が問われているといえる。認定等審議会の委員を委嘱された筆者も身

の引き締まる思いで審議にあたっている。

また、制度推進の問題としては、特例民法法人とされた旧社団法人・財団法人において、これまでの定款上（寄附行為）の事業が「公益目的事業」として認定されるのかどうか、収益事業や共益事業として認定されるのかどうかについて、再度、法人の事業について速やかに吟味する必要がある。仮に、公益目的事業が五〇％に満たないと判断された場合には、その対応を早急に検討する必要がある。

法は、平成二〇年一月より五年間の猶予期間を設けているが、残された時間は多くはないことを再認識する必要がある。

自治体の外郭団体・出資法人が、今後どの程度公益認定され、「公益社団・財団法人」になるかについては、現段階では予測できない。

自治体の外郭団体・出資法人では、法人も自治体も、新制度で想定されている公益目的事業について認定され難い事業が多々あることを正確に把握認識されていないのが実情である。各法人では、各事業が「公益目的事業」「収益事業」「共益事業」のいずれに該当するのか、速やかに再確認する必要がある。

本稿は、山形県公益認定等審議会委員としての公式見解ではない。筆者の個人的見解、意見、認識等であることをあらかじめご了解いただきたい。

筆者は本稿論述に先立ち、拙著『自治体の外郭団体・出資法人の公益認定』（学陽書房、平成二一年二月）を上梓している。また、「月刊 公益法人」（公益財団法人全国公益法人協会発行）に、拙著『自治体の外郭団体・出資法人の公益認定』を踏まえて、公益法人改革における自治体出資法人の問題、課題、今後の方向などについて、その後の状況について続編として「自治体の外郭団体と公益認定制度」と題する論文を、平成二一年一月より二三年二月まで連載している。新公益法人制度に関する制度概要や課題などについては、前掲書及び前掲論文を併せて参照されたい。

一二 酒田市及び鶴岡市が出捐・出資した公益法人等の概況と新制度の対応・課題

一 コミュニティしんぶん平成二〇年八月一五日号における筆者のコメント

酒田市及び鶴岡市が出資・出捐した出資・出捐法人で第三セクターと呼ばれる「自治体の出資法人」、すなわち会社法法人（旧商法法人）及び特例民法法人（旧民法法人）について、平成一九年度の決算状況をみると、当該市が多額の委託料・補助金を交付している団体がいくつかある。この委託料・補助金に関しては、両市は、(1)施設の管理運営費、(2)人件費、(3)事業の委託費、(4)赤字補填のための補助金等、どのような目的や支出項目として交付したのかについて十分に説明する必要がある。

また、委託料・補助金の金額についても適切妥当なものであるかどうかについて精査する必要があるであろう。この問題は極めて重要である。つまり、当該市がこれらの法人を設立するに際して、どのような目的で設立したのか、また一般に経営基盤が弱く赤字経営体質であるといわれる法人を設立した際の支援措置などについてどのようにしようとしているのかなど、設立当初の段階において十分議論、検討をしてきたのかどうかが重要となるわけである。

これらの議論が不十分なままに設立してしまったにもかかわらず、今になり、単に法人の経営努力の向上に期待するという指摘や経営赤字に対する補填としての補助金の交付をして糊塗するという対応は批判されても致し方ない面があるといえよう。

一方では、法人に対して、当該市から多額の委託料・補助金を交付しているということに関して経営赤字の補填であるという観点のみからの批判があるようであるが、これらの一面的な批判については必ずしも適切妥当ではない面がある。

基本的には、酒田市及び鶴岡市が出資・出捐した出資・出捐法人に対して、設立時に、あるいはその後、市の役

割分担、法人の役割分担、利用者料金の設定や管理運営費の負担割合などに関して、少なくとも、指定管理者制度の導入時において、これらに関して基本的な方針や対応などについてきちんとした議論や検討が十分になされないままに制度が導入されたことに端を発するということを再確認する必要がある。

また、設立した法人が市の総合計画や基本計画の政策・施策の中で、どのような役割や機能を果たすのか、どのように位置づけられているのかについても再確認することが、第三セクターと呼ばれる「自治体の出資・出捐法人」の見直しにおいて必要である。

例えば、自治体の出資・出捐法人の事業・業務内容については、(1)行政業務代行型、(2)行政業務補完型、(3)住民福祉・文化振興サービス提供型、(4)産業振興施策支援型、(5)公民連携協働事業支援型、などのタイプに類型化するなどをした上で、行政からの支援措置のあり方について議論、検討することが基本的に必要である。

その上で、「自治体が出資・出捐した法人」の見直しについては、委託料・補助金の交付の範囲や金額について議論、再検討することが重要なポイントとなる。

さらに、「経営評価委員会」などの第三者機関を設置して、経営の現状分析や経営改善の方向、見直しに向けた方針などに関して議論する場を設けることが重要である。このような委員会を設置することは、法人における経営の自己改革を促すとともに、所管課の適切な対応や役割を図ることが期待できるので一石二鳥の効果があるといえよう。

ちなみに、総務省の「第三セクターに関する」調査結果によれば、このような第三者機関を設置している市町村は、全国でわずかに七・六％にすぎない。また同調査結果によれば、経営情報等を開示している団体としては多くの団体が情報公開をしているとされているものの、実際に、コミュニティしんぶんなどの地元紙等や官報に公表された例はほとんどなく、また自治体のホームページ上に公開された例も少ないことなどを考慮するならば、経営情報が適切に開示されているとはいいいがたいのが実態であるといっても過言ではない。

筆者は、前職の大学に勤務していた時より今日まで、新潟県の県出資法人経営評価委員会の副委員長を委嘱され、新潟県が出資・出捐した法人の経営評価を行って経営改善を実施する中で、法人の統廃合や知事や総務部長等が兼職していた法人から県職員等を引き揚げ法人の自立を促すなど、経営改革を推進する答申や提言を行ってきた。

新潟県の県出資法人経営評価委員会のように、自治体が出資・出捐した法人について、毎年度定期的に「第三者評価委員会」等が設置され、種々の観点から議論されている例は都道府県においてもほとんど類例を見ない。市町村においては皆無に近いのが実情である。

周知のように、地方公共団体財政健全化法と通称される「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」が、第一六六国会（年常会）で二〇〇七年六月一五日に成立し、毎年度、次のような健全化判断比率、すなわち、(1)実質赤字比率、(2)連結実質赤字比率（全会計の実質赤字等の標準財政規模に対する比率）、(3)実質公債費比率、(4)将来負担比率（公営企業、出資法人等を含めた普通会計の実質的負債の標準財政規模に対する比率）を、監査委員の監査に付した上で、議会に報告し、公表しなければならないこととするとされた同法の施行は、平成二〇年度決算から適用されることになっている。

酒田市及び鶴岡市においては、第三セクターの見直しの実効性やスピードアップを図ると同時に、行政情報の公開の観点の両面から重要であるということにとどまらず、行政改革の先進市として全国の自治体の先鞭をつける意味からも、また、地方公共団体財政健全化法に対応するためにも、早期に第三者機関を設置して本格的な対応を図ることが望まれる。

二 コミュニティしんぶん平成二一年八月二八日号における筆者のコメント

第三セクターと呼ばれる「自治体の出資・出捐法人」は、地域活性化、地域振興、文化・体育の振興等を図る目的で設立された法人で、公益目的を達成するとともに収益性を堅持する法人として、(1)会社法法人（旧商法法人）又は

(2)特例民法法人（旧民法法人）形態により設立された法人である。自治体の出資法人は、ある意味で「公益性と収益性の確保を図る」という困難な機能と役割を担っているといえようが、この両者は、単に二律相反する対立軸であるわけではない。

法人の業務内容により目指す目標は異なるが、(1)の会社法法人においては、「公益性と収益性」とは何かについて、議論、整理した上で、公益性に相当する機能や役割また事業については、出資自治体がその経費等について分担する、応分の費用負担をする一方、収益性に関わる機能や役割また事業については、当該法人の経営努力を促すというように、市当局と法人の間における役割分担及び責任を明確にする必要がある。

(2)の特例民法法人についても同様に、公益目的事業の推進を図るため、法人の事業における「公益性と収益性」に関する議論を行い、制度に対応した事業整理を進める中で、同様に、市と法人の役割分担などについて、明確にする必要がある。これらの議論、整理が喫緊の課題である。

第三セクターの経営問題は、単に法人の経営努力に期待するということではないことを再確認する必要がある。第三セクターの問題は、市の市民サービスの提供のあり方、行政運営のあり方など、市の基本的な行政運営に対する対応が問われている、優れて今日的な課題であるという認識が重要である。

また、特例民法法人については、周知のように、公益法人改革により、法人法及び認定法の基準に準拠し、山形県公益認定等審議会により、平成二五年一月末までに公益認定を受ける等の対策を講じないと、解散したとみなされるので注意する必要がある。

したがって、各特例民法法人においては、これまでの定款上の事業が「公益目的事業」として認定されるのかどうか、収益事業や共益事業として認定されるのかどうかについて、再度、法人の事業について速やかに吟味する必要がある。仮に、公益目的事業が五〇％に満たないと判断された場合には、その対応を早急に検討する必要がある。法は

五年間の猶予期間を設けているが、残された時間は多くはないことを再認識する必要がある。

ちなみに、自治体の出資法人では、法人も自治体も、新制度で想定されている公益目的事業について認定され難い事業が多々あることを正確に把握認識されていないのが実情である。とりわけ、公の施設を管理運営する法人においては、施設の性格や機能などにより、「公益目的事業」として認定される場合も、また「収益事業」として認定される場合もあることなどについて確認した上で、各法人においては、各事業が「公益目的事業」「収益事業」「共益事業」のいずれに該当するのか、速やかに再確認する必要がある。と同時に、法人のこれまでの「寄附行為」「定款」との整合性を再確認することが重要である。

すなわち、法人の「定款」による事業が「公益目的事業」であるか、「収益事業」であるかを確認した上で、どのような事業方法を採用すれば「公益目的事業」と認定され得るのか、その内容や範囲など、あるいは収益事業は収益の一定割合を公益目的事業財産とすることなどの制度をうまく活用するなどの検討をするなど、法人の公益性の堅持とともに、収益性の確保を図るなど、一層の法人経営の手腕が問われているといえよう。

筆者は、これまで外郭団体・出資・出捐法人等に関する研究調査を行ってきた。自治体や関連団体からの専門家派遣の要請を受けて、設立時の問題や課題、また経営が困難になった時の対応策などに関し提言等を行ってきた。その経験や近年刊行した『公民連携』『指定管理者制度』『自治体財政再建』『自治体財政分析』等の拙著を踏まえ、平成二一年二月に『自治体の外郭団体・出資法人の公益認定』(学陽書房)を上梓したが、これらの関連図書を参考にされたい。

三 平成二一年度決算に基づくコミュニティしんぶんの指摘

平成二〇年から二二年の近年の三年間、八〇九月の時期に、地元酒田市及び鶴岡市が出資・出捐した法人である第三セクターについて、経営状況などを取材した結果が、コミュニティしんぶんに掲載されている。平成二一年度の決算数値に基づく概況が、平成二二年九月一七日号一―三面及び平成二二年九月二四日号二―三面に、また平成二二年

八月二〇日号一―三面には酒田市及び鶴岡市が出資・出捐した第三セクターなどの法人に、両市を退職した公務員の退職状況などについて、その内容が掲載されている。

同紙の平成二二年九月一七日号一面では、平成二一年度決算に基づく総括として、会社法法人（旧商法法人）の一四社中四社が平成二一年度単年度赤字を計上し、六社が四、五一七万円の累積赤字を抱えている。単年度赤字の会社は前年度から三社減り、累積赤字幅は六〇万円縮小するなど経営改善による成果も見られたものの、両市の出資・出捐した法人を取り巻く環境は依然厳しく、採算性を含めた更なる経営改善が急務の課題となっていると指摘されている。

市町村合併前に旧町村がこぞって建設し、飽和状態にある温泉施設では、景気低迷や競争激化で入浴客数が落ち込み、厳しい経営を強いられている。それを打開しようと、本業以外の新たな事業に活路を見出そうとする動きも活発になっている。スキー場やゴルフ場でも客足は遠のき、苦境は続くが、企業努力だけでは限界があり、経営改善には抜本的な見直しも必要になっていると指摘している。

このような現状を踏まえて、酒田市では、現在、来年度から五年間を期限とする新行財政集中改革プランを策定している。この中では、引き続き市が出資・出捐した、第三セクターの見直しを掲げ、「経営改善に向けた対応を促しながら、採算性の好転等、状況が整ったものについては民営化を行う」との方針を打ち出しているものの、現行行革プランの五年間では、各社の経営改善は思うように進まなかったのが実態である。こうした背景から「現段階で民営化できるような法人は皆無である」^{（市総務課）}との見方が大勢を占めている。

市が出資した第三セクターの経営にどのように関わるのか、補助金や出資などの公金支出はどうあるべきか、経営責任は誰が負うのかなど、市は基本的な考え方やルールを早急に決める必要がある。鶴岡市では、これらのたたき台をまとめ、有識者などで構成する行財政改革推進委員会に年内にも提出し、議論してもらう方針であるといわれている。

る。

第三セクターが経営に行き詰まるようなことがあれば、市の財政を圧迫する可能性が大きい。国は平成一九年度決算から第三セクターや土地開発公社などを含めた負債が、自治体財政を圧迫することを憂慮して、地方公共団体財政健全化法においては、「将来負担比率」など、四つの財政判断指標の公表を義務付けた。四つの指標のうち、一つでも基準を超えると、外部監査のほか財政健全化計画を策定しなければならない。このため第三セクターの更なる経営改善は喫緊の課題であり、「公金を使って経営を支える」やり方は通用しない時代になっていると指摘している。

また、同紙の平成二二年九月二四日号二面では、酒田、鶴岡両市が二五%以上を出捐する第三セクターのうち、特例民法法人（社団法人・財団法人）九団体中三団体が、平成二一年度決算で単年度赤字を計上した。それら法人は収入の多くを市に依存し、採算性もそれほど問われないが、その前提となる公益性の評価はあいまいなのが実情である。このため「両市の支出額が妥当なのかどうかを含め、費用対効果や事業効果などを精査する必要がある」との指摘もあると厳しく捉えている。

特例民法法人の喫緊の課題としては、新公益法人制度に迅速に対応することである。新制度では、平成二五年一月末までに、「公益社団法人」か「公益財団法人」、又は「一般社団法人」か「一般財団法人」のどちらかに移行しなければ、解散とみなされるという厳しい選択が迫られている。酒田市の三つの財団では、「公益財団法人」を目指す方針を固め、市でも現在策定中の新行財政集中改革プランに「公益法人化に向けた取り組みへの支援を行う」との考えを盛り込んでいるとはいえ、財団の整理統合など踏み込んだ見直しの検討などは進んでいないのが現状である。

筆者は、同紙からのインタビューで、大要次のように述べた。「財団の整理統合は、市長次第でどうにでもできるところがある。民間事業者やNPO法人、市直営など、財団より効率的なやり方がないのかどうかを探ることも必要である」と。

前述したように、法人の現況を踏まえて法人の問題、課題、今後の方向に関して、同紙編集部より、筆者の見解・コメントを求められた。ただし、筆者が述べた見解やコメントについては、同紙の紙幅の関係などから大幅に省略され、大意が解説掲載されている。ここでは、第三セクターと呼ばれる「自治体の出資・出捐法人」の問題、課題について、また「公益認定」に関する諸問題に対して、その際に筆者が指摘した諸問題などについて補足概説する。

四 コミュニティしんぶん平成二二年八月二〇日号における筆者のコメント

平成二二年八月二〇日号一―三面では、酒田市及び鶴岡市が出資・出捐した第三セクターなどの法人に、両市を退職して就任した公務員の状況などについて、その内容が掲載されている。このように市が出資した第三セクターなどの法人に、市を退職した幹部が再就職することに関して、同紙編集部より筆者に対し、意見と論述が求められた。平成二二年八月二〇日号三面に、「出資法人のあり方、体系的検討を」と題して掲載された。同紙に掲載される文字数の制限があるため、十分に本意が尽くせたとはいえないが、次の内容である。

国と自治体の役割分担や新たな「公」のあり方が、種々の観点より議論されている中で、「公務員改革」が大きな課題となっている。

また地方主権が唱えられる中で、地方公共団体財政健全化法と呼ばれる「地方公共団体の財政健全化に関する法律」が施行され、自治体の自立性と地域経営主体者としての役割機能が一段と高まっている。

これまで、自治体の外郭団体等と呼ばれる自治体出資法人は、自治体政策を実際に実現、具現化する団体・法人として大きな役割を担い設立されてきた。

この自治体出資法人は、ある意味、民間企業等における「親会社と子会社、孫会社」の関係にあるといえる。法人設立時における出捐・出資に加え、人的、資金支援、業務委託等多面的な関係にある。

この両者間の関係について、新潟県では、旧自治省より平成二一年五月二〇日、「第三セクターに関する指針につ

いて」の発出を踏まえて、平成一三年度に「県の出資法人に対する運営指導方針」が策定され、基本財産、資本金等について二五%以上の出資を行っている等、特に県行政と密接な関係を有すると認める法人に対し、毎年度経営状況の点検評価を行い、「出資法人経営評価委員会」を設置し、その検討結果に基づき経営改善に関する指導、県の関与・支援の見直し、出資法人の整理・合理化が行われてきた。

点検評価は、法人事業の公共性・公益性の検証、経営や運営状況の評価、経営情報の開示状況の三つの視点から実施され、設立後一定期間が経過した法人について、社会経済環境、県行政へのニーズの変化、当該法人の経営・運営状況を踏まえつつ、法人運営の自立化、自主的経営の原則のもと、県の関与・指導の必要性を検討し、人的・財政的支援の見直しを行うものである。とりわけ、平成一七年度の委員会では六名の民間人による委員会構成により、法人の統合や廃止等、次の観点より、抜本的な見直しがなされた。

(1)あり方(法人の方向性)の見直し――(i)設立趣旨の視点、(ii)事業推進の視点、(2)県の関与の見直し――(i)役員就任の見直し、(ii)職員派遣の見直し(派遣職員の引揚げや縮減)、(iii)財政支援の見直し、(3)指定管理者制度への対応、(4)随意契約の見直し、(5)プロパー職員の処遇、(6)その他、詳細は同県のホームページを参照されたい。

翻って、酒田市や鶴岡市等において、新潟県のように、種々の観点より、出資法人のあり方について、体系的に検討がなされてきたということは聞かない。今後どのように対応していくのが、今厳しく問われている。

また定年を迎えた自治体職員の再就職問題を含め、両市が今後、公務員改革や地方公共団体財政健全化法など、どのような対応していくのが、今厳しく問われている。

五 新制度への対応課題

酒田市における・出捐法人である酒田市美術館、土門拳記念館、酒田市体育協会の個々の三法人における事情等に関してはそれぞれの特异性や対応が必要となることは当然のことであり、指定管理者の選定過程、また体協の提案や

これまでの事業受託の内容、予算額などに関して仔細に現状や経過などについて詳細に分析しなければ本質的なことは正確にはわからないため、即断はできないが、コミュニティしんぶん社からの筆者に対する取材やコメント要請の内容などを考え合わせると、基本的に、「指定管理者としての業務範囲と予算額」「体育協会の業務内容と市からの事業受託料・補助金などの妥当性」などに関して、適切に整理されなど基本的な対応などに関する議論がなされていないのではないか、と筆者は推察している次第である。

その観点からすれば、「公益財団を目指したい」とする体育協会事務局における今後の課題としては、前述したように、「公益認定」されるに当たっては、財団の定款と公益目的事業の整合性を図ると同時に、事業受託料名目で市から支出されている事業受託料・補助金とされている指定管理料（委託料）の位置づけ、また収支相償など、新制度の根幹とされている事業の組立方などに関してさらに十分検討する必要があるといえる。

また鶴岡市における出捐法人である庄内地域産業振興センター、鶴岡市開発公社、出羽庄内国際交流財団、藤島文化スポーツ事業団、荘内文化財保存会、月山畜産振興公社の六法人においても、酒田市の出資法人と同様であることはいうまでもないことである。

ちなみに、新潟県上越市においては、指定管理者の選定委員会とは別に、行革推進課において、「公共施設の管理運営のあり方に関する検討委員会」（筆者も市から要請され委員会の委員長職として参加した）を公募市民の参加等により設置して、「公共施設の管理運営のあり方および指定管理料の算定の根拠となる管理費の現状、またどのような公共施設に税の投入（管理費のうち税金で賄う費用、すなわち指定管理料の妥当な基準などに関して、すべての公の施設を対象に一元的に議論する）などに関して基本的な対応について議論、整理する」場を設けて、あるべき方向に関して委員会の報告書のとりまとめ、市長への答申などが行われてきたが、このような議論の場を設置して、指定管理者制度導入に関して、「指定管理費の算定根拠や妥当性」「公益法人に対する市の支援のあり方」などに関する基本的な対応

について、合意形成が図られていないのではないかと推察している。

したがって、今後、制度期限内に、公益財団を目指すならば、「定款」の見直しを図ると同時に、「公益目的事業」「収益事業」「共益事業」の明確化、また「公の施設」の管理運営が「公益目的事業」として認定されるのかどうかなどに関して詳細に検討する必要があることは改めていうまでもない。

また、これまで行われてきた基本的な事業や法人の管理部門などに関して一般的な事業として認識されて「一般会計」と区分された会計区分、「公の施設」の管理運営などを中心として「特別会計」と区分されてきたこれまでの財務会計の仕組みについては、基本的に、前述したように、「公益目的事業」「収益事業」「共益事業」に区分した会計処理をすることなど、法の趣旨に基づく事業体系に合致するように、事業内容に関しても整理し、見直しを図る必要があることは当然のことといえる。

筆者は山形県公益認定等審議会の委員を委嘱されているが、山形県においてはもとより、全国の都道府県の審議会等において、本稿を執筆している平成二二年九月下旬の段階では、新公益法人制度の導入後二年経っていないこともあり、また指定管理者制度導入の更新時期とも重なるなどにより、各都道府県において、「公の施設の管理財団」における公益認定申請及び公益認定審議会等の認定の事例がまだ実際には行われてはいないことなどから、即断はできないものの、一部には誤解があるようである。

指定管理者制度の導入に伴う「公の施設」の管理運営については、直ちに、収益事業と認定されるわけではないことを付記しておく。もちろん、「公の施設」の管理運営が無条件に公益目的事業として認定されるわけではないことも当然のことである。それぞれの法人の定款に基づき、またこれまでの事業内容に準拠して、「公益目的事業」「収益事業」「共益事業」に区分した事業の組み立て方、事業実施の態様により、公益認定されるということを再確認する必要がある。

その意味では、新公益法人制度の導入は、法人の事業のあり方、また市からの支援のあり方に関して、再度、議論する絶好の機会であると認識する必要がある。

ちなみに、「内閣府公益認定等委員会委員と各道県合議制機関委員との意見交換会」として、「平成二一年度北海道・東北六県公益法人事務主管課長会議」が平成二一年一〇月二七日福島県庁で開催され、筆者もこの会議に山形県公益認定等審議会の委員として参加した。この会議の意見交換テーマとして、北海道の委員会より「指定管理業務を行う法人の扱いについて」と題して、指定管理者となっている法人における対応について、(1)会館の運営に係る指定管理業務を行っている法人について、移行認定・認可した事例があればその内容について紹介してほしい、(2)指定管理業務のみを行っている法人については、基本的には、行政庁からの負担金により当該業務は赤字が出ていないと考えられるが、公益認定が困難で一般法人へ移行する場合、赤字の実施事業がないことから、公益目的支出計画の作成が困難であると考えられるが、その対応方法について、各県の見解を伺いたい、(3)(2)と関連して、当該法人の公益的な団体等に対する利用料金の減免は公益的支出計画上の実施事業として認められると考えるかなどが出され、種々の観点から意見交換された。

これら「内閣府公益認定等委員会委員と各道県合議制機関委員との意見交換会」などにおける意見や各県などの対応を踏まえて、当該法人のみならず関係行政庁の関係各課においては慎重に検討する必要があるろう。