

自治研究

第八十七卷 第六号

平成二十三年六月十日発行

論 説

鉄道運賃値下げ命令義務付け訴訟

における鉄道利用者の原告適格(二)……………

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・完)……………

東北大学教授 稲葉馨 34

自治体の行財政改革と自治体出資法人の課題(六)

——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 54

研 究

マニフェスト選挙と地方自治(六)……………

九州大学大学院 大西一史 77

行政判例研究〔570〕……………

行政判例研究会

八二 タクシー運賃変更認可申請却下処分に対

する取消判決後の許可処分義務付け訴訟……………

東京大学大学院 横田明美 95

八三 生活保護仮の義務付け申立て事件・同即

時抗告事件……………

東京大学助教 島村暁代 112

資料紹介と研究

名古屋市の再議決に係る市長の審査申

立てに対する愛知県知事の裁定(二件、平

成二三年一月一四日)……………

東京大学教授 斎藤誠 121

資 料

地方自治法抜本改正についての考え方(平成二二年)(二・完)……………

総務省 142

住民基本台帳の記録の正確性の確保について(通知)……………

155

住民基本台帳カードの交付等における

本人確認の徹底等について(通知)……………

158

自治体の行財政改革と自治体出資法人の課題 (六)

——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、87巻五号)
- 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(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 「公益法人設立検討委員会」における検討

本稿では、新公益法人制度に係る問題、課題について、とりわけ指定管理者制度との関連より、具体的な検討事例として社団法人酒田観光物産協会の例を検証する。

筆者は社団法人酒田観光物産協会（本学の本部・学部は酒田市に、大学院は鶴岡市に所在する）より、新公益法人制度に係る問題、課題について、指定管理者制度との関連を踏まえた対応などについて、同協会事務局より問合せを受けると同時に、同協会内に設置された「公益法人設立検討委員会」に専門家参考人（筆者は山形県公益認定等審議会の委員長代理を委嘱されている）として、この検討会議に数回出席し、制度のポイント及び問題、課題に関して説明を要請され、制度の概説や意見陳述などを行った次第である。

この社団法人酒田観光物産協会については、酒田市が出捐した公益法人ではないものの、酒田市が設置した「公の施設の管理運営」を行っている団体・法人であると同時に、酒田市の観光物産振興政策を具体的に実行・遂行する団体として、重要な役割、機能を担って活動を展開してきた団体である。その意味では酒田市の外郭団体と位置づけられるとあってよい。

二 報告書の内容等

平成二十一年三月三十一日現在における同調査結果が発表された（（総務省報道資料、平成二十一年一月二十五日））。この調査結果によれば、第三セクター等の総数は、八、七二九法人である。このうち社団・財団法人（民法特例法人を含む）は三、八六三法人、会社法法人は三、六七二法人、地方三公社一、一五〇法人、地方独立行政法人四四法人で、平成二〇年調査八、八九九法人に比べ一七〇法人減少している。

同調査結果によれば、第三セクター等の全体法人総数七、五三五法人（前年度は七、六八六法人）のうち「公の施設の管理運営を行っている法人」指定管理者たる法人数は二、八六九法人（前年度は二、九二〇法人）で全体の三八・一％（同三八・〇％）である。このうち、「社団法人・財団法人」（①公益・一般社団法人、②公益・一般財団法人、③特例民法法人）数は三、八六三法人（前年度は三、九七三法人）で一、六九九法人四二・八％と、半数近い社団・財団法人等が公の施設の管理運営を行っていることが示されている。なお、「公益・一般財団法人」についてみると、七〇九

法人で指定管理者たる法人数は四一二法人で五八・一％と半数を超える。

このように、公益法人においては、指定管理者制度が導入された後においても「公の施設を管理運営する指定管理者」に指定されていること、また新公益法人制度に対する早急な対応を図ることが喫緊の課題となつている中で、社団法人酒田観光物産協会の検討委員会に出席の際に筆者が作成し同協会に提出した「今後の対応に関する検討メモ」における問題点や課題の整理、また質疑事項などを踏まえ、さらに同会議における議論や対応についての検討資料として筆者が「社団法人酒田観光物産協会における今後の事業運営・法人形態の検討に関する報告書」（五〇頁、平成二一年六月二〇日）としてとりまとめ作成したものである。もとよりこの報告書は、社団法人酒田観光物産協会の公式見解ではない。筆者の個人的な見解であることを予め了解されたい。

本稿では、この報告書を踏まえ、一般的な問題、課題の議論のプロセスを考察するものとして、同協会の了解を得て、本誌読者の参考として報告書の一部を掲載したものである。したがって、本稿は同協会における今後の対応等に関して拘束するものではないことは改めていうまでもない。本稿の責はすべて筆者にある。報告書の内容については「表30」に示すとおりである。

ちなみに、近年、山形県においては、酒田市に限らず山形全県及び県内主要各市において、これまで任意団体等として個別別々に活動し、事業展開推進してきた「観光協会」と「物産協会」の二つの団体について、「観光協会」と「物産協会」の二つの団体を統合し一体的に運営すると同時に、社団法人などの法人格を取得することによって、観光振興と物産振興の機能や役割を充実・強化する観光物産振興政策が推進されてきた。

このように山形県及び県内各市においては、観光物産振興政策をより強力に事業展開する流れの中で、筆者が修士論文を指導した山形市職員（本学大学院を平成二二年三月修了。山形まるごと推進課の新設時に担当者として配属された）によれば、さらにより観光物産振興の充実・強化を図る目的として、平成二二年四月に、山形市では、従来の商工振

興課などとは異なる、「山形まるごと推進課」という全国でも類例を見ないユニークな名称の「観光物産振興」担当部課を新設設置することにより、さらなる観光物産振興の中核・拠点施設の整備等が推進されることになったといわれ、現在、施設整備が完了し、施設は一般公開されている。

この担当職員によれば、観光物産振興の中核・拠点施設を整備することになった発想の原点については、当初計画段階より、現在（当初の施設開設の日程は遅延していた）の中心市街地にある既設の個人所有の旧家（元市長等の生家で蔵や母屋など歴史のある建造物）を保存改修して進めていると同時に、この施設を活用して事業展開・事業活動を行う団体・法人などの選定・審査作業が併行して行われているとのことである。この施設整備と事業運営の展開方向にあたっては、酒田市にある酒田市観光物産館で愛称「酒田夢の倶楽」として、近年、熟年層や若いグループの観光旅行者の間で脚光を浴びている施設、「酒田夢の倶楽」が成功のモデルケースとして念頭に置かれ、計画されたものであるといわれている。

このように、社団法人酒田観光物産協会における「公益法人設立検討委員会」の検討過程について事例詳解をすることについて

〔表— 30〕「社団法人酒田観光物産協会における今後の事業運営・法人形態の検討に関する報告書」の内容

- | | |
|----|---|
| 1 | 「酒田夢の倶楽」の整備と「指定管理者」制度 |
| 2 | 事業概要（現状の把握） |
| 3 | 観光物産協会の「平成 20 年度の年間収支の概況と収益事業の補填状況」 |
| 4 | 新公益法人制度の主なポイント |
| 5 | 「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」の比較 |
| 6 | 特例民法法人から公益社団・財団法人への移行認定 |
| 7 | 公益目的事業の定義と公益目的事業の認定 |
| 8 | 特例民法法人から一般社団・財団法人への移行認定 |
| 9 | 公益社団・財団法人へ移行認定申請手続 |
| 10 | 「寄附金」「税制」 |
| 11 | 特例民法法人観光物産協会において「公益認定」及び「指定管理者」との関係等より今後のとりうる選択肢 |
| 12 | 「公益認定」「指定管理者」等との関係より選択肢とその論点整理
——観光物産協会の事業を踏まえ、酒田市との関係における論点整理 |
| 13 | 「指定管理者」の関係からの酒田市の指摘事項と論点整理 |
| 14 | 酒田観光物産協会の「定款上の事業区分と会計上の事業区分」の現況 |
| 15 | 酒田観光物産協会の「定款上の事業区分と会計上の事業区分」の関係 |
| 16 | 酒田観光物産協会の「名称および法人形態」の検討課題 |
| 17 | 酒田観光物産協会の「定款上の事業区分と会計上の事業区分」の検討 |
| 18 | 法人形態の検討条件等の整理 |

は、単に山形県におけるモデルケースとして貴重な事例詳解であるということにとどまらず、他の都道府県及び他の各市における観光と物産振興事業を推進している自治体の外郭団体・出捐法人としての公益法人のモデルケースとして、また公の施設を管理運営する指定管理者の事例として極めて多くの示唆に富む事例詳解であるといえる。ただし、現在、「公益法人設立検討委員会」において議論の検討途中であることから、筆者が提出した報告書の概要にとどめたい。自治体が出捐した法人などにおける関係者等の参考に資することができれば幸いである。

三 「酒田夢の倶楽」の整備と「指定管理者」制度の導入

（一）「山居倉庫」

山居倉庫は、明治二六年（一八九三年）、酒田米穀取引所の付属倉庫として建造され、築一〇〇年以上経った今も現役の農業倉庫（米貯蔵庫）として活躍している。土蔵造りの一二棟の屋根は二重構造で、倉の内部は湿気防止構造になっているほか、背後を囲むケヤキの大木は日よけ、風よけの役目を果たし、自然を利用した低温管理が行われている。施設は一号棟から一二号棟まで連棟式に配置整備されている。

現在、山居倉庫は、一号棟は「庄内米歴史資料館」として、JA全農山形が施設の管理運営をしており、昭和六〇年に開館し、延べ入館者は平成二一年三月現在で一七三万人に達する。二号棟（一〇号棟は、農業倉庫として現在も利用されている）。

また、一一～一二号棟の二棟については、酒田市観光物産館として整備されたものであり、一般に「酒田夢の倶楽」施設と愛称で呼ばれている。この「酒田夢の倶楽」は、酒田の歴史と文化や日本を代表する人形作家、辻村寿三郎氏の作品などを展示する一号館「華の館」と、お土産品コーナーなどがある二号館「幸の館」により構成されている。

ちなみに、JRの庄内酒田のPRとしては、女優の吉永小百合さんがモデルとなっている西側の西日を遮る役割機能を持つ「ケヤキ」の豊かな大木群と歴史のある倉庫群の配列は、記念撮影の恰好の好適地として熟年層や若いグル

ープの観光旅行者の間で人気がある。

また、古くは昭和五八年四月から一年間NHK朝の連続テレビ小説として放送され大ヒットし、台湾などの海外でも反響を呼んだ「おしん」のロケ地として特に熟年層には有名である。

さらに、近年では、平成二〇年九月一三日に封切られ、第八一回米国アカデミー賞外国語映画賞をはじめ、数々の栄誉に輝いた映画「おくりびと」の主要ロケ地として有名で、近年、酒田への来街者が増加する傾向にある。

同施設は、平成二二年一〇月に指定管理者が再選定されて、平成二二年四月一日より平成二七年三月三十一日まで、指定期間は五年間である。

(二) 「酒田夢の倶楽」の施設整備と施設構成

従来、酒田市の物産販売機能の拠点は市内中心地の産業会館にあったが、施設の立地条件としては中心市街地にあったことから駐車場施設がないことなどにより、年間の販売額（年間の販売額は約三千万円）はあまり大きいものではなかった。そのため、物産振興の機能強化をすると同時に、観光振興に寄与する施設整備として、JA全農山形が施設の管理運営をしている農業倉庫として利用している山居倉庫を酒田市が内装などを施設整備し、酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽」として観光物産振興機能の拡充強化が図られたわけである。

酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽」施設の一号館「華の館」については、「酒田の歴史探訪」、「当世流行絵巻」、「宴の文化」、「来遊文人の足跡」、常設展示「亀笠鉾（かめかさほこ）」、常設展示「寿三郎の世界」から構成されている「ミュージアム」施設であり、「ミュージアムショップ」が併設されている。

また、二号館「幸の館」については、「観光インフォメーション」、「レストラン食彩旬味 芳香亭」、「お土産品販売コーナー」、「ファーストフードコーナー」施設が整備されている。

なお、一号館「華の館」と二号館「幸の館」の間には、施設間の空間を利用して、観光利用者等が酒田へ来街した

際に自由に利用できる屋外休憩施設として「オープンテラス」が配置整備されている。

酒田市観光物

産館「酒田夢の

倶楽」の立地所

在地、施設配置

及び施設概要等

については、〔図

12—(1)〕、〔図12

—(2)〕及び〔図

12—(3)〕を参照

されたい。ま

た、「酒田観光

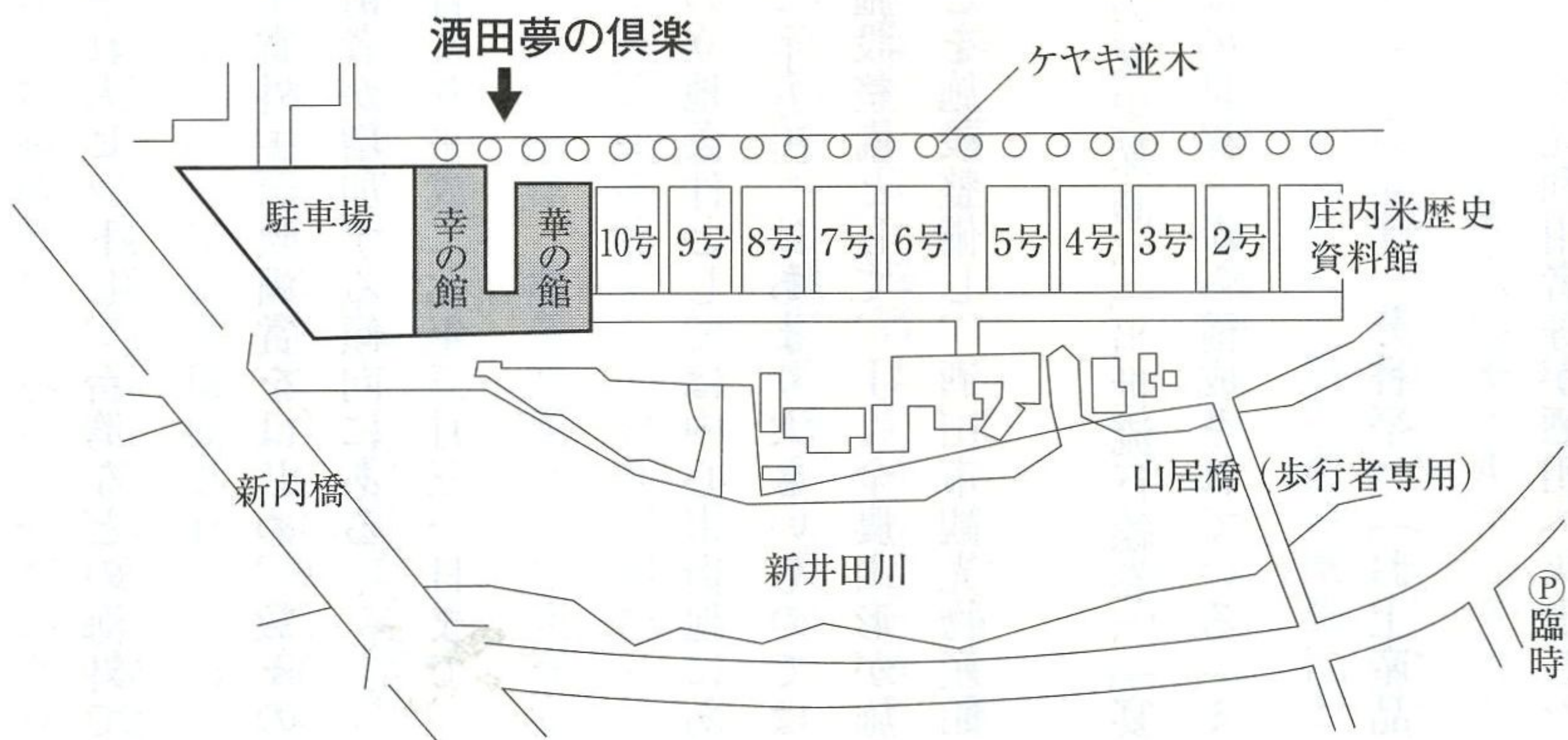
協会夢の倶楽

の施設内容や展

〔図—12—(1)〕



〔図—12—(2)〕



示内容等の詳細については、酒田観光協会「夢の倶楽」のウェブサイトを参照されたい (<http://www.sakata-kankou.gr.jp/yumenokura>)。

四 「酒田夢の倶楽」施設と「指定管理者」制度との関連

(一) 「酒田夢の倶楽」の施設

「酒田夢の倶楽」の施設は、一号館「華の館」及び二号館「幸の館」のうち、「レストラン食彩旬味 芳香亭」を除く施設については、指定管理者制度の導入により、社団法人酒田観光物産協会が施設の管理運営を行っている。

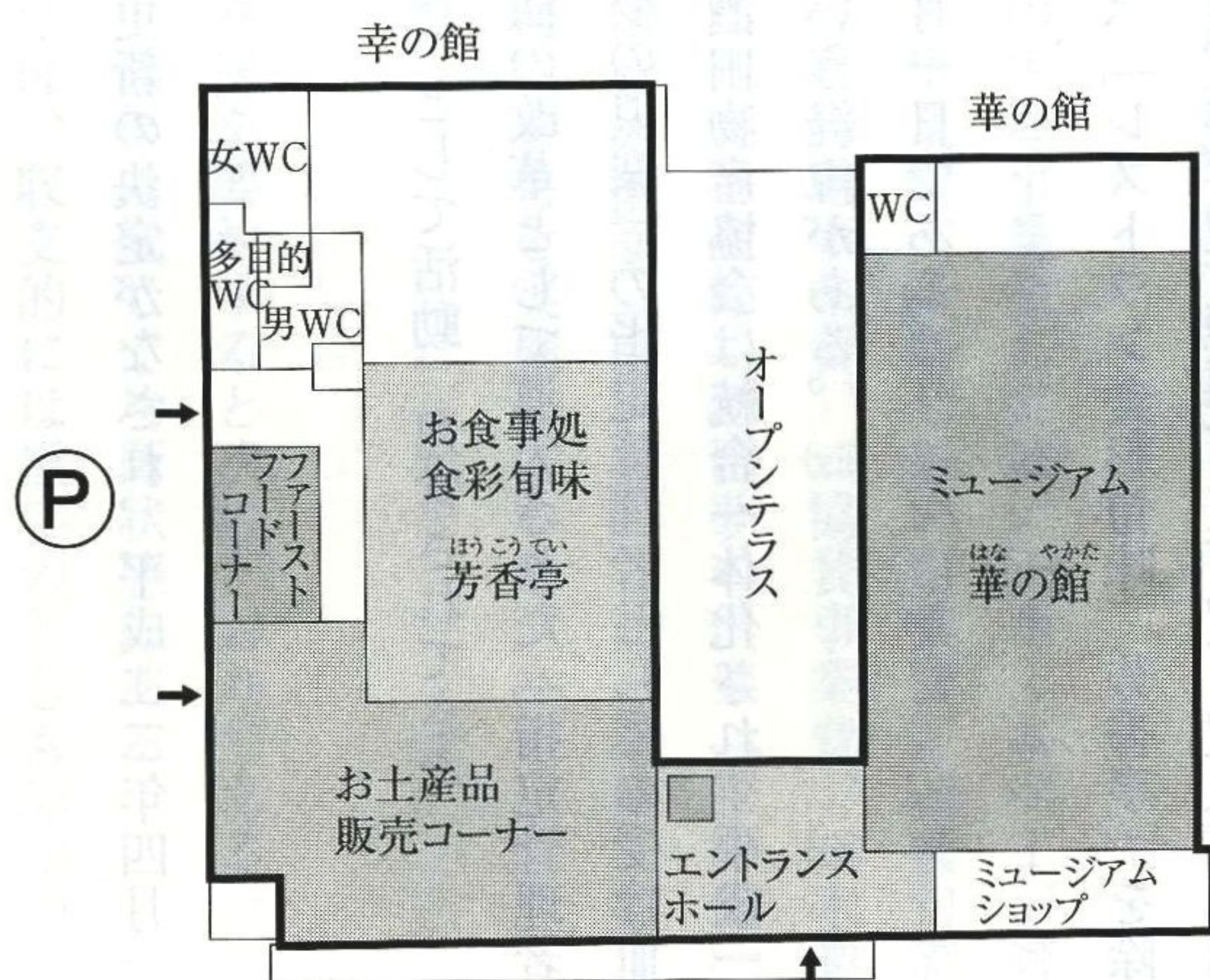
施設は、平成一五年一〇月に指定管理者が公募され、一社の応募（社団法人酒田観光物産協会）があり、指定管理者が決定された。平成一六年四月二七日（開館時）より、指定期間は約五年間、平成二二年三月三一日までである。

(二) 「レストラン食彩旬味 芳香亭」

一方、「レストラン食彩旬味 芳香亭」については、他の施設機能内容とは基本的に異なること、また収益施設の観点から、「長期独占」契約（約五年間、施設の占有とする。施設の賃貸借料の意味で、賃貸借した法人が酒田市に対し一定額を賃貸借料相当額として支払うもの）として公募され、別法人（「料亭 香梅咲」）により、施設の管理運営が行われた。

施設は「長期独占」（約五年間）契約として公募され、二社の応募（一社は取下げ）があり、平成一六年四月二七日（開館時）より、「料亭 香梅咲」が施設の管理運営を行っている。期間は、前記と同様に約五年間

〔図—12—(3)〕



で、平成二二年三月三十一日までである。

同レストラン芳香亭の施設についても、同様に、平成二二年一〇月に契約更新の決定がなされ、平成二二年四月一日より平成二七年三月三十一日まで、「長期独占契約」の期間は五年間である。

(三) 酒田観光協会と酒田物産協会の統合

酒田観光協会と酒田物産協会は、平成一五年度までは別々の組織(任意団体)として活動、運営されてきた。

「酒田夢の倶楽」の施設整備及び平成一五年度より公の施設の管理運営方法の改革として導入された「指定管理者制度の導入」とその実施に伴い、平成一五年「夢の倶楽」の公募に際し、「夢の倶楽」の指定管理者としての受け皿組織・団体の位置づけとして、酒田市からの要請等もあり、酒田観光協会と酒田物産協会は統合一体化され、平成一六年四月二七日「夢の倶楽」の開館時より、一体的に活動運営されてきたという経緯がある。

ちなみに、酒田観光協会が社団法人の法人格を取得したのは平成一七年四月一日である。

(四) 酒田観光物産協会の指定管理者の期間終了と更新

「酒田夢の倶楽」の施設は、一号館「華の館」及び二号館「幸の館」のうち、「レストラン食彩旬味 芳香亭」を除く施設については、指定管理者制度の導入により、社団法人酒田観光物産協会が施設の管理運営を行っているが、「酒田夢の倶楽」の指定管理者の期間は、平成一六年四月二七日(開館時)より、指定期間は約五年間、平成二二年三月三十一日までである。

ちなみに、施設の指定期間終了に伴う再選定、契約更新に係る公募については、本稿執筆時の平成二二年一〇月に実施されることになっていたが、事業の継続性の観点など諸般の理由から、公募されずに、社団法人酒田観光物産協会が施設の指定管理者として再選定されることとなったといわれる。

また、「レストラン食彩旬味 芳香亭」施設についても契約更新に係る公募等については、同様の措置がなされて

いる。

前述したように、両施設ともに、平成二二年四月一日より平成二七年三月三十一日までの五年間、それぞれ指定管理者及び長期独占契約がなされている。

五 酒田観光物産協会における事業概要

(一) 事業概要

酒田観光物産協会における主な事業としては、(1)観光事業、(2)酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽「華の館」」(公益事業)、(3)酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽「幸の館」」(収益事業)の三つの事業を実施している。

(二) 事業内容

社団法人酒田観光物産協会における事業内容についてみると、(1)観光事業の主な事業としては、(i)ホームページ管理費作成費、(ii)観光活動費、(iii)観光宣伝費、(iv)桜まつり事業費、(v)酒田まつり事業費、(vi)あじさい事業費、(vii)甚句流し事業費、(viii)花火大会事業費、(ix)寒鰯まつり事業費、(x)地酒フェア事業費、(xi)雛街道事業費、(xii)協賛事業費、(xiii)木製品事業費、(xiv)通販育成研修費、(xv)負担金事業費、(xvi)駅案内所促進費、(2)酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽「華の館」」(公益事業)の主な事業としては「ミュージアム」、(3)酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽「幸の館」」(収益事業)の主な事業としては、(i)食品、(ii)民・工芸、(iii)ファーストフードの販売、(iv)その他の事業を実施している。

六 酒田観光物産協会の事業概要と事業の収支状況

(一) 近年の決算概況

社団法人酒田観光物産協会における近年の決算状況について、年間収支の概況を要約すると次のとおりである。

- (1) 観光事業については、収支的には黒字のときも赤字のときもあったが、近年は総じて均衡状態にある。
- (2) 酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽「華の館」」事業(公益事業)については、収支的には黒字のときも赤字のと

きもあつたが、近年は総じて赤字状態にある。

(3) 酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽「幸の館」」(収益事業)の事業については、収支的には黒字のときも赤字のときもあつたが、近年は総じて黒字状態にある。

(4) 事業を全体的にみると、近年は収益事業が好調で健闘してきた結果、総じて黒字状態にある。

(二) 平成二〇年度における決算概況

社団法人酒田観光物産協会の平成二〇年度の年間収支の概況について、要約すると、次のとおりである。

(1) 観光事業の事業費規模は約一億円、(2) 酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽「華の館」」事業(公益事業)の事業費規模は約一千万円、(3) 酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽「幸の館」」(収益事業)の事業費規模は約七千万円で、合計約一億八千万円となっている。

全体事業の営業利益は約一〇〇万円強である。また、全体事業における税引前当期利益については約二〇〇万円の黒字が計上されている。

(三) 平成二一年度における決算概況

社団法人酒田観光物産協会の平成二一年度の年間収支の概況について、要約すると、次のとおりである。

(1) 観光事業の事業費規模は約一億二千万円、(2) 酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽「華の館」」事業(公益事業)の事業費規模は約一千万円、(3) 酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽「幸の館」」(収益事業)の事業費規模は約八千万円で、合計約二億一千万円となっている。

全体事業の営業利益は約一〇〇万円強である。また、全体事業における税引前当期利益については約二〇〇万円の黒字が計上されている。

(四) 指定管理者社団法人酒田観光物産協会と指定管理料

酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽」の指定管理者制度の導入にあたっては、一号館「華の館」及び二号館「幸の館」のうち、「レストラン食彩旬味 芳香亭」を除く施設については、公益的施設である「ミュージアム」、「華の館」の施設の管理運営費については入場料収入によって賄われることとされるビジネスモデルが採られていることから、基本的に、酒田市からは社団法人酒田観光物産協会に対して指定管理者に対する指定管理料は支払われていない。また二号館「幸の館」のうち、社団法人酒田観光物産協会が管理運営する事業展開スペース分についても収益施設の性格から指定管理料は支払われていない。

(五) 「ミュージアム」施設「華の館」の収支状況

「ミュージアム」施設「華の館」の収支状況については、これまでの指定期間の四年間においては、収入が支出を上回る黒字の年、支出が収入を上回る赤字の年があったが、近年の「ミュージアム」施設「華の館」の収支状況については、支出が収入を上回る赤字の状況が続いている。

ちなみに、平成二〇年度決算においては、公益的施設である「ミュージアム」、「華の館」の施設の管理運営の収支状況は年間約三〇〇万円の赤字となっている。

(六) 税引後の利益処分に関する主務官庁等による指導

社団法人酒田観光物産協会における事業収支については、平成二〇年度においては公益部門においては赤字運営となっているものの、収益事業部門における堅調な黒字の成果が功を奏して、協会の全体事業としては黒字経営が堅持されていることは高く評価されてよい。

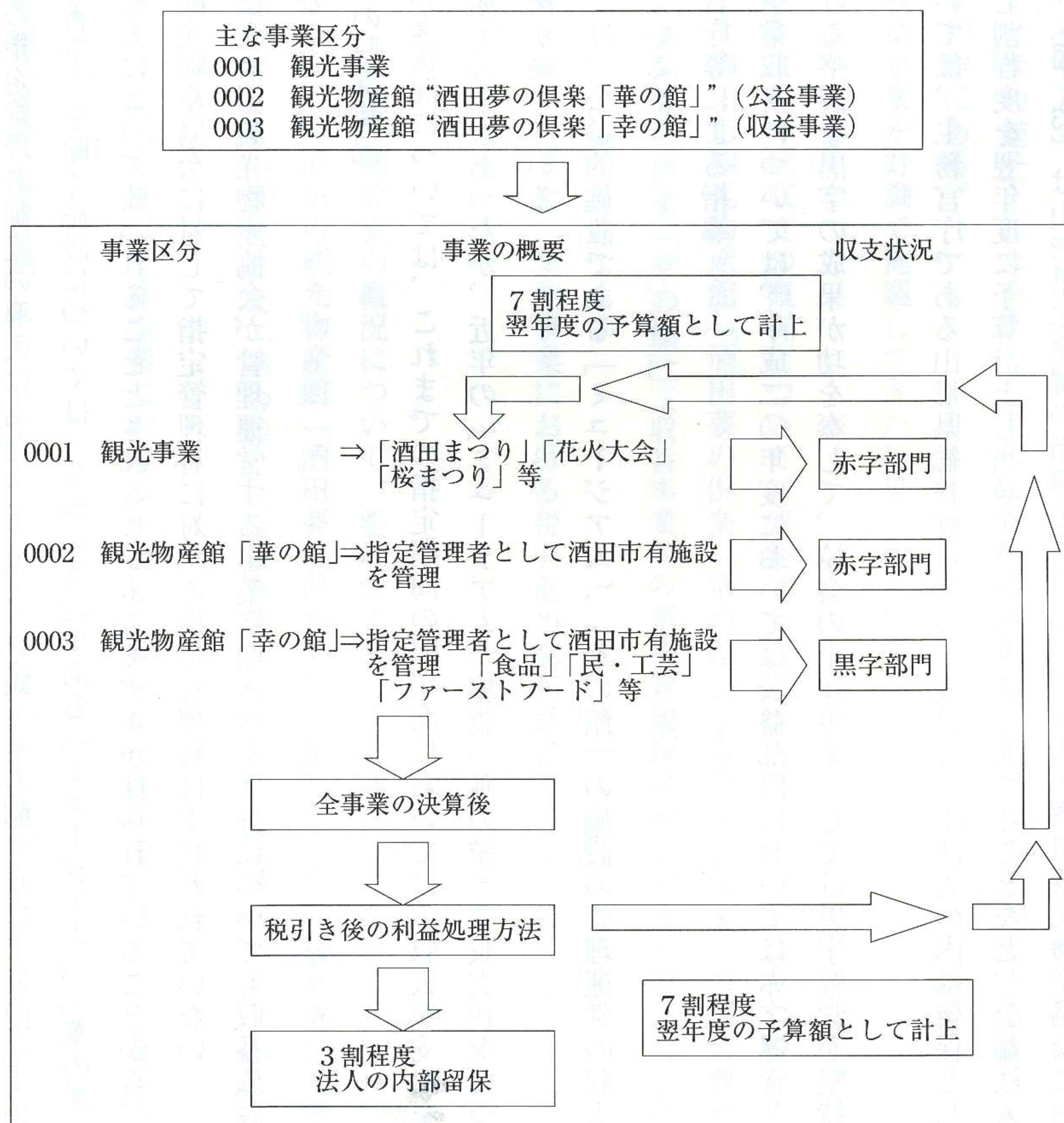
決算において税引後の利益処分については、主務官庁である山形県総務課の指導を受けて、(1)法人の内部留保としては三割程度を充てること、(2)残りの七割程度を翌年度に予算計上し当該年度の事業費に充てることなど、公益法人として適切な会計処理が行われている。「図―13」は山形県総務課の指導を受けて、社団法人酒田観光物産協会にお

いて決算の税引後の利益処分の方
法について示したものである。

社団法人酒田観光物産協会にお
ける財務会計処理のケースでは、
主務官庁の山形県総務課の指導に
より、公益法人の適切な会計処理
方法として、全事業の収益に対し
て法人税が課税された後における
「税引後の利益処分」方法として
容認されてきた方法であり、これ
までの公益法人制度（公益会計基
準）に準拠した会計処理方法であ
ると高く評価される。

ちなみに、筆者が本稿執筆の資
料収集の一環として、宮城県政
情報センター、山形県行政情報セ
ンター、新潟県行政情報センタ
ー、仙台市、山形市、新潟市など
における行政情報資料センターに

〔図一13〕 酒田観光物産協会の事業概況



において経営情報等開示されている、自治体が出捐した公益法人及びそれ以外の公益法人について調べた限りにおいては、社団法人酒田観光物産協会のような会計処理を行っている法人はほとんど見られないのが実情である。

七 新公益法人制度における優遇税制

(一) 公益事業部門の赤字等に対する支援措置

社団法人酒田観光物産協会のようなこれまでの公益法人（特例民法法人）に対しては、一般的なビジネスモデルとしては、(1)公益事業については法人税の非課税措置が、一方、(2)収益事業の実施に対しては黒字余剰額を計上している公益法人においては法人税が課税（ただし法人税の税率は軽減税率が適用され、一般の営利法人の課税税率より低い）されてきた。

新公益法人制度においては、公益目的事業と収益事業が明確に区分されることになっている。公益目的事業については非課税措置がなされるが、収益事業の収益・余剰については原則として課税される。ただし、収益事業における収益の一部を公益目的事業に充てることにより、この収益事業に課税される法人税が縮減されるという優遇措置が講じられている。

新公益法人制度においては、収益事業における収益（利益）の二分の一を、公益目的事業へ充当することができることとされている。この措置については、収益事業の収益（利益）の二分の一を公益事業の赤字補てんなどとして、本来課税されることになる法人税が縮減される優遇税制となっていることに留意する必要がある。新制度における課税の取扱いなどに関しては、拙著『自治体の外郭団体・出資法人の公益認定』（学陽書房、平成二十二年二月）を参照されたい。

(二) 新公益法人税における優遇措置

新公益法人制度においては、「公益社団・財団法人」に認定された場合には、従来の公益法人制度と同様に、公益目的事業の実施については非課税措置が付与されており、一方、収益事業に関しては、その事業が税法上の収益事業

に該当する場合には法人税が課税される（法人税の税率は軽減税率が適用され、一般の営利法人の課税税率より低い）ことになっているが、この収益事業における収益の一定額（収益事業等における収益＝利益の二分の一相当額）については、公益目的事業へ充当する（公益目的事業に対する寄附とみなされる）ことが義務づけられていることは前述したとおりである。

このように、旧制度においても、民法によって設立された公益法人（現特例民法法人）においても収益事業を営む公益法人は少なくなかったわけであるが、このような会計処理を行っている法人は寡聞にして聞かない。このような措置が採られている自治体が出捐した公益法人は実際にはほとんどののが実情であるといえる。

新公益法人制度と同様に、旧制度においても、収益事業の収益の一部を公益事業に移し替えることにより、結果的に法人税課税が軽減されるという優遇税制を受けることが認められていたわけである。ただし、公益法人の中には実施している事業のすべてが公益事業であると理解されていた法人も多いといえよう。これは誤解である。

新制度においては、公益目的事業と収益事業とに明確に区分・分離して事業を実施することとされ、公益目的事業については公益認定審議会等により認定される必要がある。

新制度においても、公益社団・財団法人では収益事業を行ってはならないということではない。ただし、公益社団・財団法人に認定されるには、公益目的事業が全事業に占める割合が五〇％を超えることが条件とされていることに留意が必要である。

筆者が、前職の新潟産業大学において新潟県内の県及び市町村の全自治体が出捐・出資した法人を対象に経営実態調査を実施した際においても、このような優遇税制の措置を知らなかった法人が多かったという調査結果であった

（この調査結果については、拙著『都市・地域政策と公民連携・協働——PPP・PFI・NP——』O・基金・公益信託・第三セクターの研究』地域計画研究所、平成一四年三月を参照されたい）。

この調査以前より、「公益法人における事業活動に対する課税、非課税については、公益法人の当事者はもとより、

出捐元である都道府県および市町村などの自治体当局および税務当局において、適切かつ精確な合意形成が図られてはいなかったという実態であった」が、これは看過できない問題である。新公益法人制度の実施においては、このような事態が是正されることとなる。

八 酒田市観光物産協会における「新公益法人」制度改革に対する対応

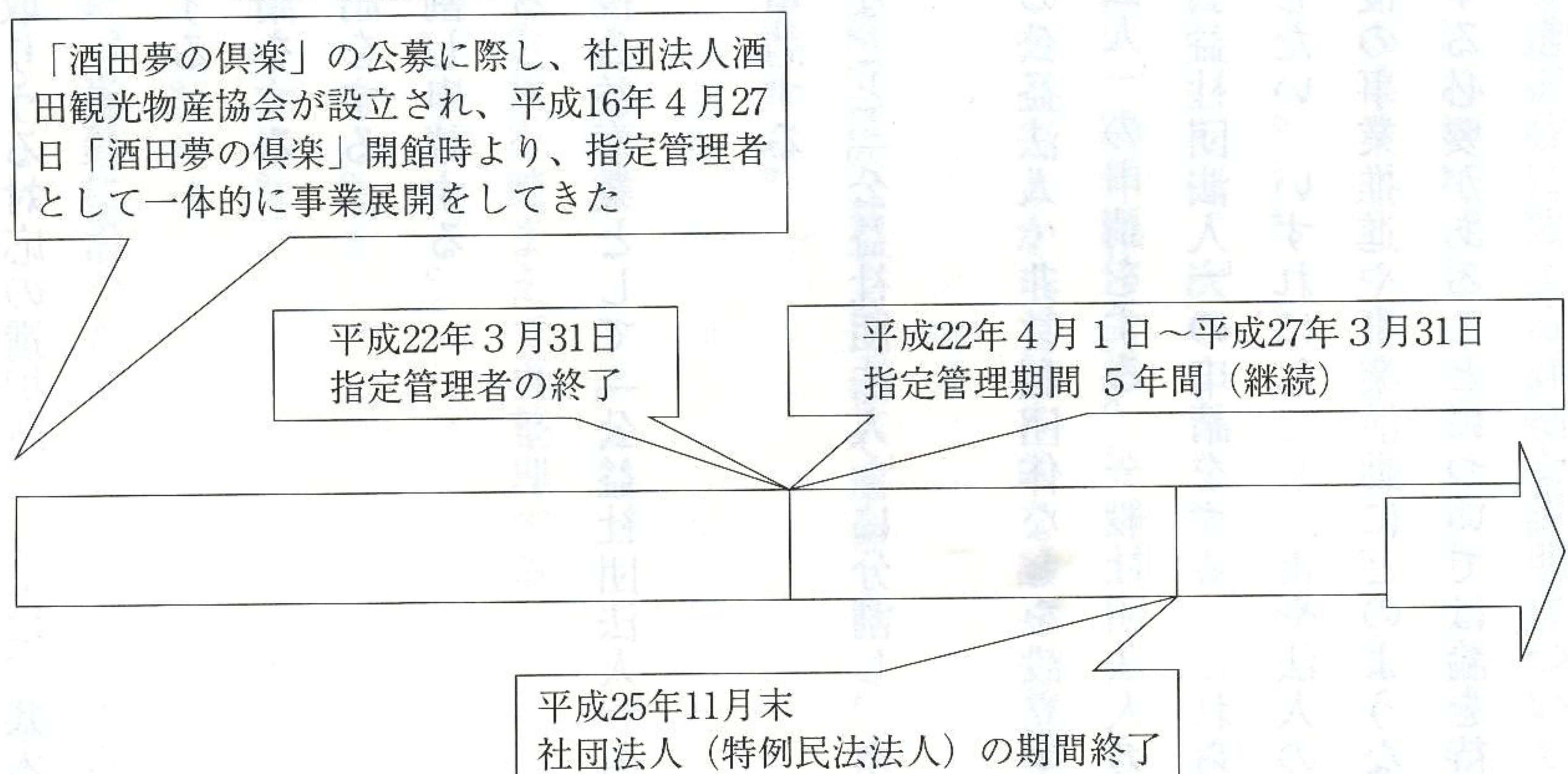
〔図―14〕は、社団法人酒田観光物産協会の統合経緯、指定管理者の期間終了及び新公益法人改革における関係について図示したものである。

新公益法人制度においては、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续をとることなしに、従来と同様の公益法人「特例民法法人」として存続することができるものの、平成二五年一月末の移行期間の終了までに、山形県公益認定等審議会（合議制機関）に対し移行申請し、山形県公益認定等審議会の審査を受けて「認定」（公益社団・公益財団法人）、又は「認可」（一般社団・財団法人）される必要がある。

新制度においては、特段の対応をしない場合には自動的に解散したとみなされる点に留意する必要がある。

九 公益法人改革に対する酒田観光物産協会の採りうる選択肢

〔図―14〕 酒田市観光物産協会の統合経緯、指定管理者期間、新公益法人改革の関連図



社団法人酒田観光物産協会が指定管理者期間終了及び公益法人改革に対して取りうる対応の選択肢としては、基本的には、次のような五つのケースに類型化できる。

- (1) 対応1事業の一体的展開方式…当面の間は「特例民法法人」として対応する。
- (2) 対応2事業の一体的展開方式…事業を一体として「一般社団法人」の申請をする。
- (3) 対応3事業の一体的展開方式…事業を一体として「公益社団法人」の申請をする。
- (4) 対応4事業の分離分割方式…「公益社団法人」と「一般社団法人」に分割し申請する。
 - (i) 当初の段階より「一般社団法人」と「公益社団法人」に分割し申請する。
 - (ii) 当初は指定管理者の受け皿として「一般社団法人」の申請をし、その後公益事業として「公益社団法人」の申請をする。

- (5) 対応5事業の分離分割方式…「公益社団法人」と「株式会社」に分割し申請する。

- (i) 当初より「株式会社」又は事業協同組合などの公益法人・非営利団体などと「公益社団法人」に分割し、申請する。

- (ii) 当初は指定管理者の受け皿として「株式会社」又は事業協同組合などの公益法人・非営利団体などを設立する。その後、これらの団体・法人の活動状況等を踏まえて、「一般社団法人」の申請をする。一般社団法人の申請・認可後に、さらに公益事業を中心に、県の公益認定等審議会に「公益社団法人」の申請をする。これらの分割法人として申請することなどに関しては、別途、稿を改めて詳解したい。いずれにしても、市や法人の意向や方針に沿って、事業内容や法人組織形態の変更などに伴って、今後の事業推進や事業活動にどのような影響があるのかなどについて、メリットやデメリットなどを詳細に検討する必要があることについては論を待たない。ここでは詳細については省略する。

これらの五つのケースの類型化など、社団法人酒田市観光物産協会の採りうる選択肢に関する詳細な説明については、現在、同協会に設置された「公益法人設立検討委員会」及び「三役会議」等において、種々の観点より、今後の協会の方向や対応について検討されている段階であることから、本稿では省略する。

一〇 酒田観光物産協会の採りうる選択肢に対する評価

社団法人酒田観光物産協会の採りうる五つの選択肢に対し、それぞれの評価については、次のような視点より、問題点や評価についてとりまとめているが、現在、「公益法人設立検討委員会」及び「関係団体会議」等において、今後の協会の方向や対応について種々の観点よりさらに検討がなされている段階であることから、基本的な論点の整理及び検討事項のみ列挙する。

(1) 「夢の倶楽」の指定管理者の指定可能性と指定期間（報告書の執筆当時段階では公募する予定で準備されていたが、諸般の事情等により、公募せずに随意契約により指定管理者に、同協会が指定された）

(2) 山形県公益認定等審議会の「認定」、「認可」の可能性

(3) 経営の一体性

(4) 公益事業と収益事業の内容について、事業区分の内容により、寄附行為や定款を踏まえて再整理する

(5) 収益事業と公益事業の相乗効果による事業の発展性

(6) 公益事業の赤字を収益事業の利益による補填措置

(7) 同協会の構成員の対応の行方

(8) 「夢の倶楽」の一体的運営と連携性

(9) 市の観光政策及び物産振興や販売政策の支援など、市の行財政運営の方針、指針に沿った法人のあり方や方向性など

一 「酒田夢の倶楽」の一体的運営に対する課題と対応

酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽」施設について、一号館「華の館」は、「酒田の歴史探訪」、「当世流行絵巻」、「宴の文化」、「来遊文人の足跡」、常設展示「亀笠鉾（かめかさぼこ）」、常設展示「寿三郎の世界」から構成されている「ミュージアム」施設であり、「ミュージアムショップ」も併設されている。酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽」施設二号館「幸の館」は、「観光インフォメーション」、「レストラン食彩旬味 芳香亭」、「お土産品販売コーナー」、「ファーストフードコーナー」から構成され、一号館「華の館」と二号館「幸の館」の間に「オープンテラス」として屋外休息休憩施設がある。

酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽」施設については、施設の用途及び機能、役割の観点より、前述したように、現在、社団法人酒田観光物産協会と「レストラン食彩旬味 芳香亭」（「料亭 香梅咲」の姉妹店）の二つの法人に分けて管理されている。

確かに、「レストラン食彩旬味 芳香亭」の飲食レストラン施設と「ミュージアム」施設、「お土産品販売コーナー」、「ファーストフードコーナー」の物産販売施設では、機能役割用途が基本的異なるため二つの法人により別々に管理運営されていることに関しては一定の理解ができるものの、実際には「レストラン食彩旬味 芳香亭」の飲食レストラン施設と「お土産品販売コーナー」、「ファーストフードコーナー」の物産販売施設は同じ棟にあり、どちらもそれほど大きな施設規模であるとはいえない。現に、観光物産協会でも、ファーストフードの販売が行われている。「レストラン食彩旬味 芳香亭」では、営業前の準備中時間や従業員の休憩時間等の間は当然のことながら閉鎖している。レストランの閉鎖中は、照明も消されていることから施設内は薄暗くなる。酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽」施設に来る観光利用者等の来街者にとっては、レストランの開業中の昼食時間や夕食時間にのみ訪れるというわけではない。食事の時間帯以外にも、喫茶・甘味・軽飲食などの需要については他の観光地と同様に極めて高いのが

一般的である。とりわけ、酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽」施設に来訪する観光利用者をみると、熟年齢層男女のグループ、熟年女性グループ、熟年層夫婦、若者の男女・女性グループなどが多いことを勘案するならば、喫茶・甘味・軽飲食などの需要は高いものであると推察されよう。これらの観光利用者への便宜やサービスの拡充を図る観点からみても、またレストランの閉鎖に伴う照明の問題の解消の観点からも、年中無休とした場合などにおける従業員の確保や勤務体制など解決しなければならない困難な問題は多々あるうが、基本的には、これらの施設の管理運営に当たっては、一つの法人による一体的な総合的な管理運営が望ましいといえる。

酒田市観光物産館「酒田夢の倶楽」施設の管理運営に関しては、公益「認定」問題とは直接関わらないものの、この施設の管理運営方針については酒田市の観光物産振興の方向と大きな関連がある。これらの対応如何によつては、事業の内容も相当に変化することになることに鑑みると、「公益認定」問題にも大きく関わる問題であるといえよう。

また、一号館「華の館」、二号館「幸の館」及びJAが運営する「庄内米歴史資料館」、「産直館」に関しても、一体的な運営が図られるように検討する必要がある。今後の大きな課題である。これらに関しても、現在、「公益法人設立検討委員会」及び「関係団体会議」等において、今後の協会の方向や対応について議論され検討されている段階であることから、これらの検討事項に関する詳細については省略する。

一二 新公益法人制度に向けた酒田観光物産協会の採る望ましい対応方法の検討

新公益法人制度における法人形態については、山形県公益認定等審議会において「公益認定された公益社団・財団法人」の方が、基本的に、「一般社団法人」よりも対外的に信頼性は高まる。また、行政からの有形無形の支援が得られやすいことも自明であろう。

「公益社団・財団法人」におけるメリットについては、次のような事項が考えられよう。

- (1) 公益事業の赤字を収益事業の黒字で補てんする一体的運営の効果や有効性が大きい。

(2) 公の施設の管理を一体的に運営する効果、有効性がある。

(3) 公の施設の管理については、一般の民間企業によるよりは、公益社団法人又は公益財団法人による公共公益的事業推進の方が地域全体の経済振興の観点より適切である。

ただし、問題となるのは現行の事業における公益目的事業と収益事業の割合である。もちろん、公益等認定審議会において議論、検討される内容としては、現行の公益目的事業と収益事業の割合についてのみが問題となるわけではなく、今後の法人運営において、どのような公益目的事業を展開していくのか、またその内容はどのようなものかなどについて議論、検討する必要があることについては改めていうまでもない。これらの事項に関しては、現在、同協会において詳細に検討されていることを考慮し、本稿では詳細な検討プロセス等については省略する。

したがって、今後、新規事業として公益目的事業を実施すること、あるいはこれまで実施してきた公益事業（公益目的事業）をさらに拡充強化して事業規模を拡大することによって、法の定める公益目的事業の割合が五〇％以上見込めるならば公益認定される可能性が高いといえるが、この基準のハードルを超えることが極めて困難な場合には一般社団の認可を受ける道を選択する方が適切である場合もあるかもしれない。

〔図15〕は、社団法人酒田観光物産協会における「定款上の事業区分」と「会計上の仕訳区分」の関係、また「実際の事業活動の区分」との関係について図示したものである。

社団法人酒田観光物産協会においては、決算資料を見る限りでは、これら三者の関係について整合性が採れているとはいえない面が見受けられる。早急に整合性を図る検討が必要である。

ちなみに、筆者がいくつかの特例民法法人について、「定款上の事業区分」、「会計上の仕訳区分」、また「実際の事業活動の区分」に関してみると、これらの事業が一致していない法人が多々散見されるが、当然のことながら、「公益認定等審議会」における審議に際しては、「定款上の事業区分」、「会計上の仕訳区分」、「実際の事業活動の区分」

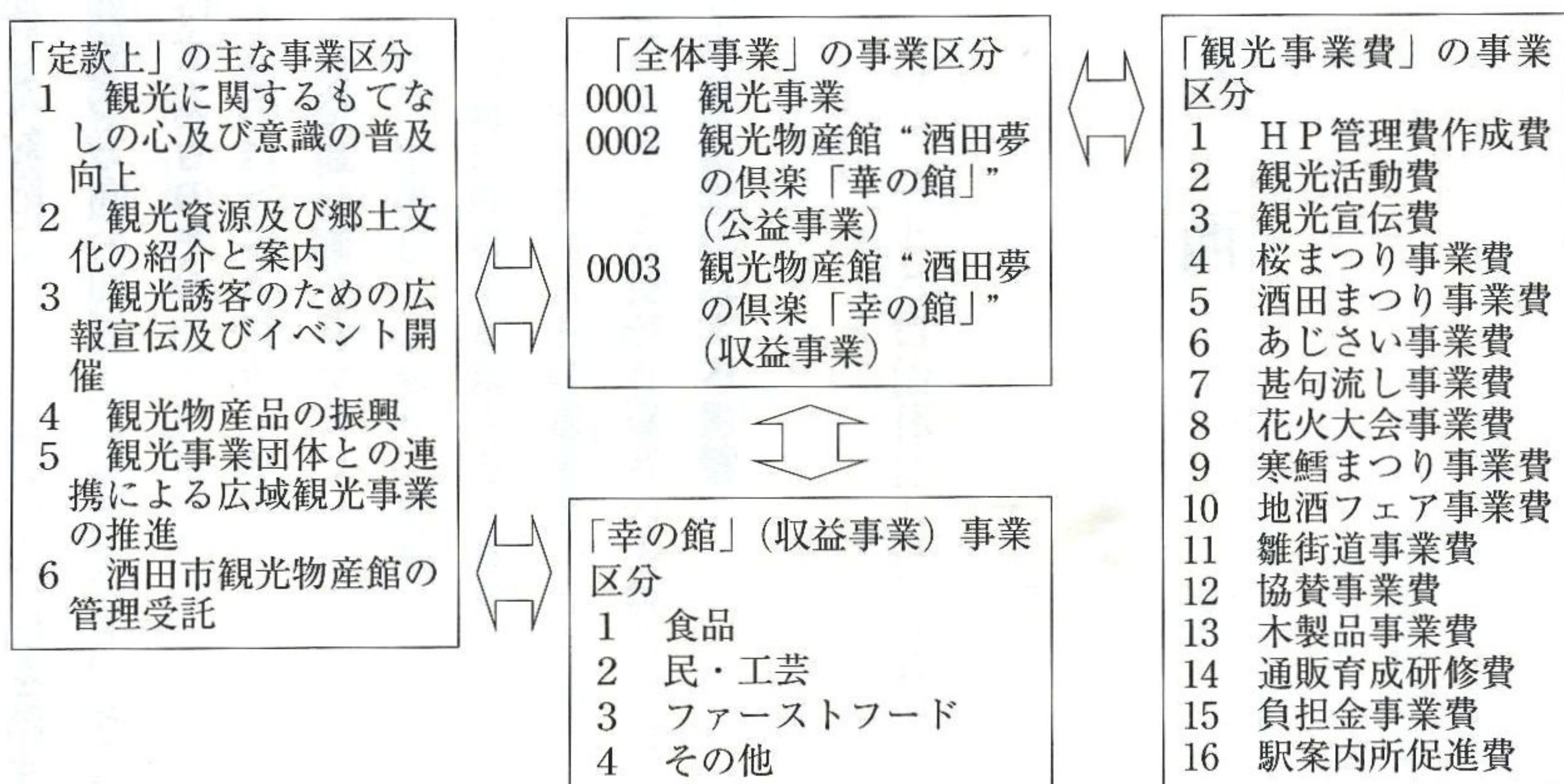
の三者間における整合性について審議されることになる。

したがって、「公益認定等審議会」における公益社団法人・公益財団法人への移行に対する公益認定の判断基準については厳しく審査されることから公益認定の申請は回避しようと考えている法人においても、あるいは当該法人において実施されている事業内容から公益認定を受けることは困難であると判断されて一般社団法人・一般財団法人への移行を検討している法人にあっても、「定款上の事業区分」、「会計上の仕訳区分」、「実際の事業活動の区分」の三者間においては、それぞれの区分の相互間において矛盾等が生ずることがないように、各法人においては早急に対応する必要があることは改めていうまでもないことである。

少なくとも平成二三年度の決算発表時の段階においては、「公益認定」に関わる関連資料整理を開始して、平成二三年度中には種々の観点より詳細な検討を進めないと、多くの法人が予定しているとされる、平成二二～二四年度における申請に間に合わず、時間切れとなり、結果的に不本意な措置を受けざるをえない状態に陥る法人が出る可能性があることを筆者は懸念している。

このように、自治体が出捐した出捐法人においては、本稿において、社団法人酒田観光物産協会における種々の観点から検討したような観点を参考に検討することが重要である。また、自治体が出捐した出捐法人ではな

〔図一15〕 定款上の事業区分と会計上の事業区分の関係性（整合性の検討図）



い各特例民法法人(公益法人)においても、同様の観点から検討されたい。前述した対応ごとの問題点や評価を踏まえ、現在実施している事業の今後の発展可能性や事業拡大の可能性、また事業展開の方向の観点などについて、さらに慎重にかつ詳細に検討する必要があることを再確認、再認識されることを期待するものである。

(つづく)