

⑤公益法人の指導監督体制の充実等について

平成13年2月9日
公益法人等の指導監督等に関する
関係閣僚会議幹事会申合せ

公益法人に対する厳正な指導監督を更に徹底するため、指導監督の責任体制を確立するとともに、指導監督の前提となる法人の的確な実態把握のための立入検査の充実等を図ることとし、各府省（国家公安委員会、防衛庁及び金融庁を含む。以下同じ。）において下記の措置を講ずる。

記

1 各府省における指導監督の責任体制の確立

(1) 総括公益法人指導監督官等の設置

- ① 各府省に、それぞれ総括公益法人指導監督官、総括公益法人指導監督官補佐及び公益法人指導監督官を置く。
- ② 総括公益法人指導監督官は、公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会幹事を、総括公益法人指導監督官補佐は、公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会府省連絡会議構成員を、公益法人指導監督官は、各部局の総括担当課等の長をもって充てる。
- ③ 総括公益法人指導監督官は、府省における公益法人の指導監督に関する事務を総括する。
- ④ 総括公益法人指導監督官補佐は、総括公益法人指導監督官の事務を補佐する。
- ⑤ 公益法人指導監督官は、部局における公益法人の指導監督に関する事務を総括する。

(2) 府省内連絡会議の設置

各府省は、公益法人の指導監督を統一的かつ効果的・効率的に推進するため、(1)①に掲げる者を構成員とする公益法人の指導監督に関する府省内連絡会議を設置する。

2 立入検査の充実

(1) 立入検査の定期的な実施

所管公益法人に対する立入検査は、少なくとも3年に1回実施する。

(2) 立入検査実施計画の策定

各府省は、(1)の立入検査を計画的に実施するため、立入検査が一巡する期間を計画期間とする実施計画を策定し、これに基づき立入検査を実施するものとする。

(3) 臨時立入検査

(1)の立入検査のほか、各府省は、所管公益法人の業務運営に重大な問題があると認められる場合、従前からの改善指導事項がある場合等特に必要があると認められる場合には、臨時に立入検査を実施するものとする。

(4) 的確かつ体系的な検査のための措置

- ① 各府省は、検査事項を記載した検査票（チェックリスト）を作成し、これに従って立入検査を実施する。検査票（チェックリスト）については、別紙の例を参考に、各府省の実情に応じて作成するものとする。
- ② 行政委託型法人等（「行政委託型法人等の総点検の推進について」（平成10年12月4日公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会申合せ）の対象法人をいう。）については、①の検査事項のほか、同申合せの別紙に基づき作成した検査事項を追加して、検査を実施する。
- ③ 立入検査の結果、必要があると認められた場合には、公認会計士等専門家の協力を得て、法人の業務運営の実態把握に努めるものとする。
- ④ 立入検査の結果、法人の業務運営に改善すべき事項が認められた場合には、各府省は、当該法人に対し、速やかに文書等により、期限を付して必要な改善を指示するとともに、これに基づき講じた措置について報告を求めるものとする。

(5) 立入検査の実施結果の公表等

- ① 各府省は、毎年度の立入検査の実施状況を取りまとめ、その結果を速やかに公表するとともに、総務省に報告する。
- ② 総務省は、各府省の立入検査の実施結果の概要について、必要な取りまとめを行った上、「公益法人に関する年次報告書」により公表する。

3 その他

(1) 職員に対する定期的な研修の実施

各府省は、公益法人の指導監督に関する事務を担当する職員に対し、定期的に研修を実施するとともに、その内容の充実に努めるものとする。この場合において、総務省は、各府省からの求めに応じ、当該研修の実施に関し必要な協力を行う。

(2) 外部監査の要請

各府省は、資産額が100億円以上若しくは負債額が50億円以上又は収支決算額が10億円以上の所管公益法人に対し、公認会計士等による監査を受けるよう要請する。

(3) 都道府県への要請

国は都道府県に対し、本申合せと同様の措置を講ずるよう要請する。

4 実施時期

各府省は、平成13年度から本申合せに基づく措置を講ずることとし、そのために必要な体制等の整備については、平成12年度中に行う。

(注) 別紙は省略

⑥公益法人の効率的・自律的な事業運営の在り方等に関する研究会報告書

H16. 7. 28 総務省

公益法人の効率的・自律的な事業運営の在り方等に関する研究会報告書

はじめに

(中略)

公益法人をめぐる環境を見ると、景気低迷等に伴う会費、寄付金等収入の減少や、超低金利水準の継続に伴う財産運用収入の減少といった経済的環境の悪化、一部公益法人の不祥事による公益法人への信頼の低下といった様々なマイナス要因が存在するほか、現在検討が進められている公益法人制度の抜本的改革により、公益法人制度そのものの大きな見直しが予定されているところである。

このような厳しい状況の下においても、公益法人が着実に公益活動を実施していくためには、限られた資金、人員等の運営資源を最大限活用しつつ、一層効率的な事業運営を行っていくことが求められる。また、こうした効率的な法人運営のため、法人が自ら不断に業務運営の在り方をチェックすることができるような仕組みを持つことも必要となってくる。さらには、こうした取組を進めることは、抜本的改革後に想定される新たな非営利法人制度の下においても、現在の公益法人が引き続き自律的に活動していく上で必要なものであると考える。

こうした問題意識から、今回、総務省大臣官房管理室長の下に「公益法人の効率的・自律的な事業運営の在り方等に関する研究会」(座長: 能見善久東京大学法学部教授)を設け、効率的な法人運営に資するよう、所管官庁の指導監督上一定の制約を課している財団法人の基本財産及び内部留保の在り方について検討を加えるとともに、自律的な法人運営の確立のため、公益法人における評価制度(特に自己評価)について検討を行った。本報告書は本研究会におけるこれらの検討結果について取りまとめたものである。

(以下略)

第一 基本財産をめぐる論点について

I 基本財産に係る指導監督の現状について

財団法人制度においては、法人格付与の対象となる財産の集合体を「基本財産」と呼んでいる。

(中略)

現行の「公益法人の設立許可及び指導監督基準」(平成8年9月20日閣議決定。以下「指

導監督基準」という。)や「公益法人の設立許可及び指導監督基準の運用指針」(平成8年12月19日公益法人等の指導監督等に関する関係閣僚会議幹事会申合せ。以下「運用指針」という。)においても、民法上(第51条)作成が義務付けられている財産目録において「基本財産」の表示を行うこととする等、所管官庁による指導監督を通じて「基本財産」を位置付けてきた。

1. 財産種別及び運用方法の制限について

運用指針においては、基本財産の管理運用について『安全、確実な方法、すなわち元本が確実に回収できるほか、固定資産としての常識的な運用益が得られ、又は利用価値を生ずる方法で行う必要』があるとする。さらに、適当でない運用方法として、下記のような例を挙げている。

- ① 価値の変動が著しい財産…株式、株式投資信託、金、外貨建債券等
- ② 客観的評価が困難な財産…美術品、骨董品等※
- ③ 減価する財産…建築物、建造物等減価償却資産
- ④ 利子又は利用価値を生じない財産…現金、当座預金、事務所用施設
- ⑤ 換金の容易な財産…普通預金、預入期間の短い定期預金等の流動資産
- ⑥ 回収が困難になるおそれのある方法…融資

※ 博物館等の運営事業を行う法人の場合は基本財産として認められる。

このため、各財団法人においては、従来、(長期の)定期預金、国債、地方債、公社債、電力債、円建外債等による基本財産の運用を行ってきた。わが国の景気回復に併せて、長期金利についてはやや上昇する傾向が見られるが、未だに超低金利が続く経済状況の下では、財団法人に対してこれまで認められてきた運用方法で生み出せる運用収益は、極めて少額にとどまらざるを得ない。

2. 処分の制限について

(省略)

3. 基本財産の規模について

財団法人として法人格が認められるための基本財産の規模については、民法、指導監督基準及び運用指針においては特段規定されていない。実際に主務官庁が設立許可をする際

には、基本財産額に加えて、目的とする事業規模や公益事業や付随的収益事業から得られる収入等を総合的に勘案して判断することになる。所管官庁によっては、許可の基準として、最低基本財産額を設けているところもある。

II 基本財産についての考え方の整理

(省略)

財団法人の基本財産は法律上の概念ではなく、所管官庁による指導監督の過程において、その種類や運用方法などが位置付けられてきたにとどまる。基本財産が財団法人の法人格としての源であることを踏まえると、それ自体が不安定な状態になるような運用が行われることは適当ではないが、その本来の性質からすると、公益活動の実施のために必要であるならば、法人がその自己責任において基本財産を自由に運用することをできる限り認めるべきであろう。

(中略)

本報告書では、①従来の指導監督基準等で十分ではなかった基本財産に関する基本的事項を整理し、従来ともすれば不明確であった部分の改善を図ること、②所管官庁による指導監督の統一性、整合性を図るとともに、財団法人の健全な運営、ひいては公益活動の活性化に資すること、を期待して、以下、現時点で措置可能な事項を取りまとめた。

1. 基本財産の処分に当たって留意すべき事項

(省略)

現下の超低金利状態や長期にわたる景気低迷に伴い、寄付金、賛助会費等の減少など財団法人を取り巻く経済環境には厳しいものがある。財団法人が公益活動の実施のため存在する以上、指導監督基準等を厳格に守ることで事業が休眠化してしまうよりは、基本財産を処分することで公益事業の継続を図っていくことがやむを得ない面があることを認識する必要がある。

基本財産を処分する際の判断については、特段の基準等が定められていない。そのため、その判断については所管官庁の裁量に多くを委ねてきたが、所管官庁としては指導監督基準の規定等に基づき判断をする関係で、必要以上に慎重、厳格とならざるを得ず、結果的に財団法人の公益活動を制約してしまう面があった。

2. その他基本財産の取扱いに関して注意すべき事項

① 基本財産の種類について

(省略)

② 基本財産の運用方法と許可の取扱いについて

土地等の基本財産を売却したり、基本財産を担保に供したりすることは、基本財産の処分に該当するが、運用方法の変更は、必ずしも基本財産の処分には当たらない。

(中略)

法人における財産運用の規律確保と所管官庁による円滑な指導監督に資する観点からすれば、民間格付け機関の格付け等を利用して、基本財産として運用を行うことが許される財産の種類や、所管官庁の許可を必要とする基本財産の処分方法などを定めた財産運用規程を、各法人が整備しておくことが望ましい。

(中略)

ペイオフや、新たな公益法人会計基準の下での減価償却、時価評価の強制というような動きを念頭に置きつつ、公益法人の自主性を尊重する立場から論じるならば、現在の指導監督において見られるように、個別の財産の種類ごとに基本財産としての適否を判断するのではなく、各法人が基本財産の全体をポートフォリオとして把握し、全体として適切なリスク管理をすべきであるというアプローチを採ることも考えられる。この問題を検討するに当たっては、公益性を有する法人として、基本財産の運用をどこまで自由に認めるべきであるのか、基本財産の種類にどのような制限を設けることが必要なのか、というような点も含めて考察する必要がある。

(以下略)

公益法人の効率的・自律的な事業運営の在り方等に関する研究会

委員名簿

座長	能見 善久 (東京大学教授)
座長代理	神田 秀樹 (東京大学教授)
委員	太田 達男 (財団法人公益法人協会理事長)
委員	亀岡 保夫 (公認会計士)
委員	渋谷 幸夫 (公益法人運営コンサルタント)
委員	玉國 文敏 (中央大学教授)

H16. 7. 28 総務省

⑦資産運用とその管理体制に関するアンケート調査

財団法人公益法人協会

全文は協会のホームページを参照ください。 HP:<http://www.kohokyo.or.jp/>

依頼数 1,407 法人 回答数 403 法人 (28.6%)

1. 運用資産と運用利回りについて

1.7割以上の法人で、実際の運用利回りは満足できる利回りを下回る。

⇒その理由について

1. 金利が低いから……57%
2. 指導監督基準、運用規定その他による運用規制があるから……14%
3. 運用リスク増やしたくないから（運用収入を増やす可能性があっても）……23%

※ 実際の運用利回りは満足できる利回りを下回る原因は低金利。運用収益と運用リスクのバランスに頭を痛める法人も多い。また、自由な運用を妨げている指導監督基準等、運用規制の存在を指摘する声もあり。

	回答数	率
1. 預貯金、金銭信託・MMF等 その他の短期流動性資産	351	89%
2. 国債、地方債・政府保証債	296	75%
3. 社債	135	34%
4. 仕組み債	152	39%
5. 債権流動化商品（ABS、MBS、CDO等）	8	2%
6. 外貨建て商品（外貨債券、預金）	40	10%
7. 不動産投資信託（REIT）	6	2%
8. 株式（財産として寄付された個別銘柄株式）	48	12%
9. 株式（ポートフォリオ運用目的の個別銘柄株式）	25	6%
10. 投資信託	43	11%
11. その他	10	3%

預金・国債等以外では、社債、仕組み債の利用が一般的になりつつある。さらに、外債等の外貨建て商品、投資信託、ポートフォリオ運用目的の株式保有も1割近くが回答。運用商品の多様化が窺える。今後の運用変更について

5割の法人が変更なし。一方で、仕組み債投資の見直しを考える法人が仕組み債既保有法人数からみても突出。変動利息や債券時価、流動性等のリスク管理に苦労している

運用規程等の文書を備えている法人が7割（2002年のアンケート調査では4割）。基本的な運用管理のインフラ、体制として整備する法人が増えた。

2. 運用委員会等

運用委員会等を備えている法人が25%（2002年のアンケート調査では僅か7%）。運用管理のインフラ、体制を更に充実させようとする法人も増加している。

3. 現場の声

【① 法人経営・財務について : 現場の声】

- ・債券の金利が低い状態があと5年続くと財団運営は厳しくなる。
- ・さまざまな運用方法を考えないと厳しい。
- ・4年連続赤字の為、少しぐらいリスクがあっても、運用益を増やしたい。
- ・財団創設時には、基本財産の利息で運営が出来ていたため、基本的には資産運用で財団の経営が成り立つことが望ましい。しかし、そのためには5%以上の金利が必要で、現在では考えられないと思うが、いつかそんな時代が来ることを期待している。

【② 資金運用方法について : 現場の声】

- ・公益法人であるため、元本割れの無いもの、為替差損のないもの、発行元が信頼できるものを判断基準として運用先を決めているが、2%の利回りを獲得するのが精一杯である。
- ・仕組み債は、円貨建てとはいうものの、為替変動によって超長期ゼロクーポン債と化す可能性があり、その場合評価額は大幅に下落することになり、為替リスクはむしろ大きいと考えております。

【③ 資金管理業務・ガバナンスについて : 現場の声】

- ・私の前の事務局長は、高利回りを追求し、一部失敗があった。運用収入を増やしたいのは、どこの財団でも同じだろうが、安全性とのバランスをどうとるのが重要である。
- ・運用の決裁が理事会承認となっており、時価変動する証券などを運用するには対応できない。

【④ 現場からの提言・期待の声（運用規制、会計、公益認定要件等）】

- ・運用財産の運用については法人の自由裁量に任されているが、基本財産の運用につい

ては主務官庁の指導、基準がある。利回りよりも財産の減額が重視されるのでどうしても運用収入を上げることが難しい。

- ・国や地方自治体が法人の独立性・自立性を求めるのならば、資産の運用についても法人の裁量を大幅に認めてほしい。株式や投資信託についても法人の責任で運用することを公に認めてもらいたい。
- ・運用の自由度が広がるとよい。(年金基金 レベル)

昨今の金融商品の低利回り等に対応して、基本財産の一部を取り崩して運用財産に組み入れ、今よりも自由な運用を実施したい希望があるが、基本財産の変更は監督官庁からほとんど認められない状況となっている。昨今の状況を考慮してもう少し柔軟な対応を認めてもらいたい。

⑧基本財産及び長期資金の運用基準(試案)

21.01.10 眞鍋 清

はじめに

基本財産は財団法人の核となるものであり、公益事業活動の原資を得るために有効な運用益を獲得することが求められる。同時に安全性も求められる。

安全性と高い運用収益を念頭に、具体的な運用基準を提案し、具体的な運用商品の事例を提示する。

1. 長期運用により高い運用収益を売ることを目的とする。したがって、元本の時価変動には囚われないよう留意する。運用の妥当性は投資元本に対する配当・利息の年利回りを判断基準とし、投資してからの累積配当額で利回り実績を監視するものとする。

2. 資産運用委員会・理事会報告

臨機応変の資産運用を行うため、理事会は資産運用委員長(運用担当理事)へ運用を委任するものとする。

資産運用は財産の入れ替えであり、資産の処分ではないため理事会報告事項とし、運用担当理事に運用を委任する。

運用委員会の委員として担当理事 1 名以上が参加し、担当理事は理事会の都度運用状況を報告するものとする。

運用資産の明細として次の内容を報告する。

運用銘柄、取得価額、時価及び含み損益、配当金及び年利回り、累計配当実績、累計平均利回り、

3. 運用方針

予想運用利回りは年 3%以上とし、5%以上が望ましい。

運用資産の種類に制限を設けないが、元本変動を目的として投資してはならない。原則として安定配当と利回り重視目的で選択し、元本の時価編変動に拘泥しない。

4. 金融商品の運用・管理手続き

① 複数の商品を候補として掲げ、検討資料を準備し、選択・提案する理由を記載した書面を議案として作成する。

② 運用委員会で検討し、議事録を作成する。運用委員長は理事会に経過を報告する。

③ 運用委員会の委員として、専務(常務)理事、事務局長、監事を含める。

④ 事務局長は運用状況(配当実績、時価)を定期的に管理し帳簿記録と証憑綴りを保存する。

5. 今、推奨できる商品及び理由

- ① 毎月配当&高利回りの投資信託
- ② 高利回り・安定配当の国内優良株式
- ③ 高利回りの公社債

高利回りとは、購入したときの元本に対する配当実績の%(年)が高いことである。配当率は購入時に予想できる。

時価は日々変動しているので、同じ商品でも購入する時期によって利回りは異なってくる。購入した以上は実績利回りが購入時の予定利回りから大きく低下しない限り投資は成功であり、購入後時価の下落があったとしても責任を問わない。

(推奨理由)

① 投資信託

投資信託は種類が豊富であるが、高配当利回りで毎月配当の中から選択する。投資信託は投資の専門家がファンド目的(財団法人が選択する)に合う最適な組入れ証券を選択(ポートフォリオ)してくれる。期限の定めがないファンドが多いため、長期運用に適している。毎月配当であれば通帳で入金を確認できるため安心である。月次配当実績から年間配当を予想できるため素人でも予想利回りを簡単に計算できる。自己責任で容易に投資信託商品を選択でき、その根拠を合理的に説明できる。

② 高利回り・安定配当の国内優良株式

時価の歴史的急落により、国内優良株式でも時価に対する配当利回りが3%以上のものが珍しくない。配当目的で購入するならばリスクは低い。ただし、法人の将来性や配当継続可能性は注目しなければならない。優良株式(業種トップ企業)はそのリスクが少ないと考えてよい。

③ 高配当利回りの国内社債

3%以上の確定配当又はそれに近い条件の社債について選択対象としてもよい。時価は日々変動するので、利回りが高くなった時点で購入判断する。買った後は時価の上下を気にしない。

以上の推奨商品は、選択の幅が広く、換金目的の保有ではないがいざとなれば換金性が高い。

6. 分散投資をすること

いくつかの推奨商品の中から複数の商品を選択すること。

理由：長期運用が目的であり、高配当が続く限り買ったことを忘れてもよいのであるが、売却又は買い替えの可能性も考えて小口に分けて複数の商品を選ぶことが望ましい。

- ① 資金化する必要があるとき、換金する商品の選択肢が広がる。

- ② 買い替えした方がより高利回りが見込めるときは買い替えを検討すべきである。

これは値上がり益を実現する目的ではなく、配当収入の増大が目的であることを忘れてはならない。

7. 推奨しない金融商品

- ① 普通預金
- ② 定期預金
- ③ 国債、地方債

満期保有目的であれば元本保証といえるが、当分の間低利回りが続くと予想されるため推奨しない。安定低利回りであり、安定して運用益を最大にするという目的（管理責任）に反すると考える。外国の商品であれば為替リスクやアルゼンチン国債のようにデフォルトもありうる。

ただし、利回りが3%以上見込めるときは購入対象に加えてもよいが、当分の間期待できない。