

(参考) 岐阜県における特定非営利活動促進法の運用方針について

※笠松町は、特定非営利活動促進法の運用方針を岐阜県が策定した「岐阜県における特定非営利活動促進法の運用方針について」に基づき運用します。

参考

岐阜県における特定非営利活動促進法の運用方針について

平成20年4月1日

平成24年4月1日一部改訂

岐阜県環境生活部

1. 基本的な考え方について

平成10年12月に「市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進する」ことを目的として、特定非営利活動促進法（以下「NPO法」という。）が施行されました。

岐阜県でも、これまでに多くの団体が特定非営利活動法人（以下「NPO法人」という。）として法人格を取得し、各地域で多様な社会貢献活動を展開しています。

しかし、法人格取得の方法が簡便な制度であるため、その濫用が懸念されているのも事実であり、今後、NPO法の理念を損なうような活動を行う団体が現れてくると、健全な社会貢献活動を行っているNPO法人全体の信頼が損なわれることとなります。

このようなことから、県では、内閣府が策定した「NPO法の運用方針（平成15年3月25日）」を基本として、「岐阜県における特定非営利活動促進法の運用方針」を策定しました。

この運用方針は、NPO法人の行う自由な社会貢献活動を確保するために、行政が関与する部分を明確に示すことにより、適正な法人運営を確保しつつ特定非営利活動の健全な発展を促進することを目的としています。

2. 「主たる目的」及び「非営利性」の法定要件への適合性の一層の明確化

「特定非営利活動を行うことを主たる目的」（法第2条第2項）とすること、「営利を目的としないものであること」（法第2条第2項第1号）という法定の認証要件に関し、最低限満たす必要のある基準を明確にし、より一層透明性を確保するため、以下のものを運用上の判断基準とします。

また、NPO法人は、設立後においても当然に認証基準を満たしている必要があります。ただし、法第41条第1項に基づく報告徴収・立入検査（以下「報告徴収等」という。）の対象となり得る監督関係の運用上の判断基準については、一時的な要因や特殊事情から、認証基準を満たさない事業年度がやむなく生じる場合も考慮することとします。

(1) 定款記載事項

ア 運用上の判断基準

○認証基準

法人の目的、特定非営利活動の種類、特定非営利活動に係る事業その他当該法人が行う事業の内容が、定款上それぞれ具体的かつ明確に記載されていること。

イ 説明

定款は法人の根本規則を定めたものであり、対内的にも、対外的にも、設立認証審査においても最も重要な文書である。NPO法では、法第11条第1項に「目的」（同項第1号）、「その行う特定非営利活動の種類及び当該特定非営利活動に係る事業の種類」（同項第3号）、「その他の事業を行う場合には、その種類その他当該その他の事業に関する事項」（同項第11号）等を記載しなければならないとされている。

特に法人の目的、行う事業等については、特定非営利活動を行うことを主たる目的とした法人であること等を判断する上で、重要な事項であり、定款に具体的かつ明確に規定されていることが必要である。

(2) 特定非営利活動に係る事業

ア 運用上の判断基準

①認証基準

特定非営利活動に係る事業の支出規模は、設立当初の事業年度及び翌事業年度ともに総支出額の2分の1以上であること。

②報告徴収等の対象となり得る監督基準

特定非営利活動に係る事業の支出規模が、2事業年度連続して総支出額の3分の1以下である場合。

イ 説明

NPO法人は、特定非営利活動を行うことを「主たる目的」(法第2条第2項柱書)とした法人であり、全体の事業活動に占める特定非営利活動に係る事業の割合は過半であることが求められている。

その一方で、NPO法人は「特定非営利活動に係る事業以外の事業(以下「その他の事業」という。)」を行うことが認められている。しかし、それは、あくまでも特定非営利活動に係る事業に「支障がない限り」(法第5条第1項)行うことが認められたものである。したがって、その他の事業の規模が過大となり、特定非営利活動に係る事業の実施に必要な財産、資金、要員、施設等を圧迫してはならず、少なくともその他の事業の支出規模(事業費及び管理費)は、総支出額(事業費及び管理費の総計)の2分の1以下であることが必要である。

(3)その他の事業

1)経営

ア 運営上の判断基準

①認証基準

その他の事業において、設立当初の事業年度及び翌事業年度ともに赤字計上されていないこと。

②報告徴収等の対象となり得る監督基準

その他の事業において、2事業年度連続して赤字計上されている場合。

イ 説明

NPO法人は、特定非営利活動を行うことを「主たる目的」(法第2条第2項柱書)とした法人であり、その他の事業は、あくまでも特定非営利活動に係る事業に「支障がない限り」(法第5条第1項)行うことが認められたものである。したがって、「その他の事業」の実施にあたっては、特定非営利活動に係る事業の実施に必要な財産、資金、要員、施設等を圧迫してはならない。事業計画、赤字計上されているその他の事業については、少なくとも「支障がない限り」行われることが意図されているとはいえない。

2)利益

ア 運営上の判断基準

①認証基準

その他の事業の利益は、設立当初の事業年度及び翌事業年度ともに特定非営利活動に係る事業会計に全額繰り入れられていること。

②報告徴収等の対象となり得る監督基準

その他の事業の利益が、2事業年度連続して特定非営利活動に係る事業会計に全額繰り入れられていない場合。

イ 説明

NPO法人は、特定非営利活動を行うことを「主たる目的」(法第2条第2項柱書)とした法人であり、その他の事業の「利益」については、「特定非営利活動に係る事業のために使用しなければならない」(法第5条第1項)とされている。したがって、その利益は、当然に特定非営利活動に係る事業の実施のために使用する必要があることから、特定非営利活動に係る事業に全額繰り入れることが必要である。

(4)管理運営

ア 運営上の判断基準

①認証基準

管理費の総支出額に占める割合が、設立当初の事業年度及び翌事業年度ともに2分の1以下であること。

②報告徴収等の対象となり得る監督基準

管理費の総支出額に占める割合が、2事業年度連続して3分の2以上である場合。

イ 説明

NPO法人は、特定非営利活動を行うことを「主たる目的」(法第2条第2項柱書)とした法人であり、全体の事業活動に占める特定非営利活動に係る事業の割合は過半であることが求められている。また、「営利を目的としない」(法第2条第2項第1号)法人であり、構成員の経済的利益を追求し、最終的に利益が構成員個人に分配することを目的としないことも求められている。

管理費はNPO法人の運営に必要な基礎的な経費であるが、役員報酬、職員の人件費などNPO法人内部に還元される傾向が強いものであることから、管理費の規模が過大となり、「主たる目的」の特定非営利活動に係る事業の実施に必要な財産、資金、要員、施設等を圧迫してはならない。したがって、少なくとも管理費の支出規模(管理費の合計)は、総支出額(事業費及び管理費の総計)の2分の1以下であることが必要である。

※管理費

「管理費」とは、法人の各種の業務を管理するため、毎事業年度経常的に要する支出であり、法人の運営に係る基礎的な維持管理のための費用をいう。事業の実施のために直接要する費用は「事業費」に計上されることとなる。管理費の例としては、総会・理事会の開催運営費、管理部門に係る役員報酬・人件費、交通費等が挙げられる。なお、ここでいう「管理費」とは、特定非営利活動に係る事業の管理費及びその他の事業の管理費の合計を指す。

※事業費

「事業費」とは、法人の事業の実施のために直接要する支出で、管理費以外のものをいい、会計処理上は、事業の種類ごとに区分して記載する。事業費の例としては、「〇〇事業費」(注・・・当該事業の実施のために直接要する人件費・交通費等の費用が含まれる。)等が挙げられる。

3. 事業報告書等の未提出法人への対応

別添「特定非営利活動促進法第29条の規定に基づく事業報告書等の未提出法人への対応について」によるものとします。

4. 定款変更認証申請

定款変更に関する認証の申請においては、申請に係る変更箇所のみを確認し、それ以外の箇所の確認は行わないものとします。なお、この場合、仮に申請に係る変更箇所以外の箇所に変更がなされていたとしても、これに認証の効力が及ぶものではないので、申請に遺漏がないよう注意が必要です。

5. 「市民への説明要請」の実施

(1) 基本的な考え方

NPO法は、NPO法人について、「自らに関する情報をできるだけ公開することによって市民による信頼を得て、市民によって育てられるべきものであるとの考えに立ち、広範な情報公開制度を設けることによって広く市民によるチェックの下におくこと」としています。ここでは、市民による緩やかな監督、あるいはそれに基づくNPO法人の自浄作用による改善、発展が期待されています。

このようなNPO法の理念に照らすと、NPO法人に関する情報は、できる限り広く市民相互に提供され、かつ、共有されることが望ましいと思われれます。これにより、市民にとって、当該NPO法人について有益な活動が行われていると認め、これに積極的に参加するという機会や、何らかの疑問を抱き、これに説明や改善を求めるといった機会が提供されることとなります。また、NPO法人にとっても広く市民からの支援を得たり、自身への疑問を払拭したりする契機が与えられることとなります。このような市民社会の実現に向けて、行政としても、こうした市民による選択・監視機能が一層発揮されるための環境を整備していくことが重要と思われれます。

ところで、近時、市民から所轄庁に対して、認証申請者やNPO法人に関し、その活動を懸念する様々な情報が提供されることがあります。また、NPO法人からの事業報告書等の未提出や設立認証後の登記未了などの不備等も散見されます。このような場合、上述した環境整備の重要性に鑑みれば、所轄庁としても、提供を受けた情報や未提出等の事実に基づいて、市民間あるいは市民と当該NPO法人との間において自由・活発な議論がなされる土壌を創ることが適当であると思われれます。

そこで、上述のように市民から情報提供がなされた場合や事業報告書等の未提出等の場合、所轄庁として、当該NPO法人に対し、下記(2)のとおりNPO法人自らが広く市民に対して自主的に説明を行うよう要請する(以下「市民への説明要請」という。)ことができるものとします。そのうえで、所轄庁における手続の透明性を確保する観点をも加味し、「市民への説明要請」及びこれに対する当該NPO法人による説明の内容につき、基本的にすべて公開します。

(2) 具体的な内容

ア 「市民への説明要請」を実施する場合

① 認証及び監督の各段階における「市民への説明要請」の実施

「市民への説明要請」は、あくまでも市民による選択・監視機能が発揮されるための環境整備として自主的な説明を行うよう要請するものであり、NPO 法上規定されている所轄庁による監督とは異なり、これに応じなかったということだけで不利益に取り扱われるものではありません。但し、行政の関与という側面もあるため、これを抑制的に運用することが妥当と考えられます。

このため、認証段階では、市民からの情報提供等により、何らかの法令違反に該当することが推認されるなど、申請書類のみをもってしては法定の認証基準に適合することが積極的に示されているとは認められない場合に実施することができるものとします。

また、監督段階では、報告徴収・立入検査（法第 41 条第 1 項）、改善命令（法第 42 条）の対象となり得る要件が認められた場合に限り実施することができるものとする。

なお、定款変更の認証に関し、法第 25 条第 5 項は、法第 12 条に定める設立の認証基準を準用していることから、これは定款変更の認証基準にもなっているものと解されます。したがって、市民からの情報提供等により当該認証基準への適合性が積極的に示されているとは認められない場合、設立の認証におけると同様に「市民への説明要請」を実施することができるものとします。

② 事業報告書等が提出されていない場合等における「市民への説明要請」の実施

事業報告書等の全部又は一部が提出されていなかったり、不完全な書類しか提出されていなかった場合、「市民への説明要請」を実施することができるものとします。

また、設立の認証後、登記をしたことを証する登記事項証明書を添付した届出書が提出されていない場合、「市民への説明要請」を実施することができるものとします。

イ 「市民への説明要請」の内容

NPO 法人に対しては、概ね以下の事項につき市民に対する説明を自主的に実施するとともに、実施された説明内容（対外的に公表されたもの）を記載した文書を所轄庁に対し速やかに送付するよう文書をもって要請することができるものとします。その際、情報提供者に関する個人情報について、所轄庁として、取扱いに十分配慮すべきことはいずれでもありません。

① 提供された情報内容等に関する事実関係

② 認証段階においては、認証基準への適合性を積極的に示す事項

監督段階においては、報告徴収・立入検査、改善命令の対象とならないことを示す事項

なお、事業報告書等が提出されていない場合及び設立の認証後登記をしたことを証する登記事項証明書を添付した届出書が提出されていない場合には、提出されていない理由及び今後の提出の予定等に関し説明を要請することができるものとします。

ウ 「市民への説明」の方法

市民への説明は自主的に実施されるべきものであり、実施方法については、当該 NPO 法人の検討に委ねられるものと考えられます。参考例としては以下のものがあり、説明内容を記載した文書を所轄庁に対して送付し、所轄庁のホームページに掲載することによって代替することもできるよう配慮するものとします。

(例)

- ・申請者の住居所や当該 NPO 法人の事務所における誰でも閲覧可能な状態での説明文書の備置き
- ・当該 NPO 法人が運営するホームページ上における説明文書の掲載
- ・適切な人数を収容できる会場における説明会の実施（その際、実施の案内を予め周知しておくのが望ましいと考えられます。）

エ 監督における「市民への説明要請」の活用

監督を行う際にも、上述した市民間あるいは市民と当該 NPO 法人との間において自由・活発な議論がなされる土壌を創ることの重要性に鑑み、「市民への説明要請」を活用することができるものとします。

具体的には、NPO 法人が法令、法令に基づいてする行政庁の処分又は定款に違反する疑いがあると認められる相当な理由があるとき、所轄庁は、当該疑いについて報告徴収等を行うことができると規定されています（法第 41 条第 1 項）。その報告の内容に関し、当該 NPO 法人に対し「市民への説明要請」を行うことができるものとします。

また、NPO 法人が法第 12 条第 1 項第 2 号、第 3 号又は第 4 号に規定する要件を欠くに至ったと認めるときその他法令、法令に基づいてする行政庁の処分若しくは定款に違反し、又はその運営が著しく適正を欠くと認めるとき、所轄庁は、改善命令を行うことができると規定されています（法第 42 条）。それを行う際には、所轄庁は、当該 NPO 法人に対し是正措置を採ることを命じるとともに、その是正措置の内容に関し、「市民への説明要請」を行うことができるものとします。

(3) 「市民への説明要請」を実施する判断基準について

- ア 基本的には個々の実例に応じ、個別に判断することとなりますが、
- ・情報提供の件数
 - ・情報提供の内容の合理性
 - ・客観的証拠の有無
 - ・情報提供者の属性（当該団体との利害関係の有無、同一グループによる情報か否か等）
- 等を総合的に考慮して判断することとします。
- イ 情報提供の件数については、過去の事例を踏まえ、単なる問い合わせの件数を除き、
- ・複数者から
 - ・概ね 5 件程度
 - ・法令等に違反することをうかがわせる具体的な情報の集積があれば、「市民への説明要請」を実施することとします。
- ウ 特に悪質で緊急の対応を要することがうかがえる内容の場合には、件数にかかわらず、速やかに対応するものとします。
- エ なお、「市民への説明要請」を実施した後、報告徴収や改善命令等の NPO 法上の監督を実施した場合において、当該法人が報告や改善措置等を行わない場合は、その点についても公表するものとします。