

衆議院 法務委員会

議録 第十ニ号

(一四九)

平成十三年五月二十九日(火曜日)

午前十時二分開議

出席委員

委員長 保利 耕輔君

理事 奥谷 通君 理事

理事 佐々木秀典君

理事 漆原 良夫君

理事 佐々木秀典君

理事 荒井 広幸君

理事 奥山 茂彦君

理事 栗原 博久君

理事 笹川 雅君

理事 吉野 正芳君

理事 枝野 幸男君

理事 平岡 秀夫君

理事 山内 功君

議員 上田 勇君

議員 木島 日出夫君

議員 植田 至紀君

政府参考人 （財團法人公益法人協会会長） 参考人 （早稲田大学法学院部教授） 法務委員会専門員	木村 幸俊君 太田 達男君 山野日章夫君 井上 隆久君
（財團法人公益法人協会会長） 参考人 （早稲田大学法学院部教授） 法務委員会専門員	太田 達男君 山野日章夫君 井上 隆久君
（財團法人公益法人協会会長） 参考人 （早稲田大学法学院部教授） 法務委員会専門員	太田 達男君 山野日章夫君 井上 隆久君
（財團法人公益法人協会会長） 参考人 （早稲田大学法学院部教授） 法務委員会専門員	太田 達男君 山野日章夫君 井上 隆久君
（財團法人公益法人協会会長） 参考人 （早稲田大学法学院部教授） 法務委員会専門員	太田 達男君 山野日章夫君 井上 隆久君

委員の異動
五月二十九日
辞任補欠選任
栗原 博久君
奥山 茂彦君
増原 義剛君
瀬古由起子君

○保利委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、中間法人法案を議題といたします。

本日は、本案審査のため、参考人として、財團法人公益法人協会理事長太田達男君、早稲田大学法学院部教授山野日章夫君の両名の方々に御出席をいただいております。

この際、参考人各位に委員会を代表して一言ございさつを申し上げます。

兩参考人には、御多用中のところ本委員会に御出席をいただきまして、まことにありがとうございます。それぞれのお立場から忌憚のない御意見をお聞かせいただき、審査の参考にいたしたいと存じますので、よろしくお願いを申し上げます。

次に、議事の順序について申し上げます。

まず、太田参考人、山野日参考人の順に、各十分程度御意見をお述べいただき、その後、委員の質疑に對してお答えをいただきたいと存じます。

なお、念のため申し上げますが、発言の際は委員長の許可を得ることになります。また、参考人は委員に対しても質疑をすることができないことになつておりますので、あらかじめ御承知おきいただきたいと存じます。

それでは、まず太田参考人にお願いいたします。

同日 辞任 栗原 博久君 奥山 茂彦君 増原 義剛君 瀬古由起子君	中川 昭一君 司君 西田 司君 中川 昭一君 司君 西田 司君 中川 昭一君 司君 西田 司君 中川 昭一君 司君
不破 哲三君	不破 哲三君
同日 辞任 栗原 博久君 奥山 茂彦君 増原 義剛君 瀬古由起子君	西田 司君 中川 昭一君 司君 西田 司君 中川 昭一君 司君 西田 司君 中川 昭一君 司君
同日 辞任 栗原 博久君 奥山 茂彦君 増原 義剛君 瀬古由起子君	中川 昭一君 司君 西田 司君 中川 昭一君 司君 西田 司君 中川 昭一君 司君 西田 司君 中川 昭一君 司君

五月二十九日
大阪法務局吹田出張所の存続に関する意見書
(大阪府吹田市議会(第二七〇五号))
は本委員会に参考送付された。

本日の会議に付した案件
政府参考人出頭要求に関する件

中間法人法案(内閣提出第七〇号)
債権管理回収業に関する特別措置法の一報を改正する法律案(山本幸三君外三名提出、衆法第二二号)

政府参考人
(法務省民事局長)
政府参考人
(法務省人事局長)
政府参考人
(法務省官房審議官)

吉戒 修一君
山崎 潮君
塚本 衆雄君
中川 義雄君
横内 真弓君
上田 勇君
森山 幸三君
山本 幸三君
中川 義達君
池田 実君
衛藤 英達君
坂本 雄君
吉戒 修一君

○太田参考人 ただいま委員長より御紹介いたしました財團法人公益法人協会理事長の太田でございます。どうかひとつよろしくお願ひいたします。

本日の中間法人法案御審議に当たりまして、参考人として私をお招きいただき、意見を述べる機会を与えていただきましたことに大変深く感謝する次第でございます。

まず最初に、恐らく皆様方、財團法人公益法人協会というのがどういう団体なのか御存じない方

もいらっしゃるかと思いますので、この協会につきまして、一言御説明をさせていただきます。

当協会は、昭和四十七年、市井の一民間人が私財を出捐されまして設立いたしました財團法人でございます。そして、公益法人の健全なる育成発展に貢献し、もつて公共の福祉に寄与することを目的といたしております。具体的には、非営利公益組織に関する調査研究、あるいは、相談、研修、出版、情報交流などの事業を行っております。これらに関する諸資料は、お手元にお配りいたしました封筒の中に入つておりますので、きょうの審議には直接関係ございませんので、後ほどお時間がござりますればごらんいただければ幸いに存じます。

では、以下、お手元のレジュメに従いまして私の意見を述べさせていただきます。

まず、この法案に対する私の基本的な考え方でございますが、我が国法人法制のすき間を埋めるものといたしまして評価いたします。従来、非営利かつ非公益の団体は、法人格を取得する道がなく、いわゆる権利能力なき社団といたしまして、その運営やあるいは対外的な関係におきまして多くの不便を受けてまいりました。本法案によりまして法人化の道が開けること自体は、私は大いに歓迎しております。

ただし、私どもは、これを機会に、民法施行以来百二年ほんど変更されておりません、そしていささか制度疲労を起こしていると思われます。そこで、そのあり方を検討すべきである、このように考えております。

なお、これは行政府に申し上げることかもしれないが、既に公益法人といたしまして人格を持つ中間法人的な団体がございますが、そういう

は、今回の法案で組織変更規定を欠いておりますので、これらの公益法人を無理やり移行させよういたしますと、解決しなければならない法制上の問題やあるいは税制上の問題がいろいろござりますため、ただいま申し上げました公益法人制度の抜本的な改正を待つて、移行・変更措置をお考えいただくということにぜひお願いをしたいと考えております。

そこで、当協会の考え方でございますけれども、もう少し詳しくお話をしたいと思います。

当協会は、非常利法人法制につきまして、かねてから次のような主張をしてまいりました。すなわち、当協会が十周年を迎えた昭和五十七年の十月でございますが、当時、私ども協会の名誉会長でございました元内閣法制局長官の林修三氏が、当協会の広報誌、「公益法人」と呼んでおりましたが、この「公益法人」誌におきまして、今後の公益活動を拡充発展させるためには、非常利法人を、純粹に公益目的とするものと、公益を目的としないものとの二つのカテゴリーに分け、後者についても法人となる道を開く。このような改正をするに当たって、公益法人に関する法制を分離して、公益法人法といった特別法を別につくる方があつた、かように林名譽会長は提言をいたしました。

これを受けまして、当協会は、同年、五十七年でございますが、公益法人基本法検討準備委員会というものをつくりまして、約三年後の六十年の十月には、民法を抜本的に改正し、公益信託をも含めて公益組織に関する許可制度の見直しや、組織規程等の整備を行ひ、いわば公益基本法とでもいべき特別法を制定すべきこと、並びに、非常利、非公益の法人法をあわせて創設すべきであることを発表いたしました。また、前者の公益基本法につきましては、要綱案も、林先生の御指導によりまして作成したところでございます。

当時の公益法人関係者のこのような基本的考え方につきましては、現在の理事長であります私も同感でございます。

このような経緯から見ますと、今回の中間法人法は、かねてよりの当協会の主張のうち、非常利、非公益の法人法制が実現するという意味では、一つは実現したということになるわけでござります。ところが、もう一つの重要な柱である公益法人法制の抜本的な見直しといふものは、置いてきぼりになつたという表現がいいのかどうかわかりませんが、別に欠落をしてしまつたというふうに考えざるを得ません。

したがいまして、冒頭、この機会に公益法人制度につきまして、でき得る限り速かに、より抜本的にそのあり方を検討すべきであると私が述べましたのは、このような背景、理由からでござります。

それでは次に、来るべき公益法人制度見直しの視点とそして重要なポイントにつきまして、私の考え方でございますところを若干御説明させていただきます。この三つのセクターといふべきことは私どもの社会は、政府、営利法人、そして第三のセクターといふべきは、非常利、非政府の公益組織の三つから成り立っている、かように考えます。この三つのセクターが互いに協力し、互いにそれぞれの組織の性格上なし得ない分野の活動を補完し合つて、社会の活動を定着している思想でございます。

二十一世紀の社会におきまして、この第三セクターの役割は我が国におきましてもますます重要になるものと考えます。したがいまして、新しい公益法制は、このように公益組織の役割を重視し、その自由闊達な活動を支援し育成する、こういうスタンドボイントにぜひ立つていただきたいというふうに考えております。決して、監督するあるいは規制する、こういう観点が先に立つてはなりません。

次に、改正のポイントとなりますが、幾つかの点に

つきまして私の考え方を申し上げます。

最初に、許可制度の見直しでございます。

現在は、公益法人やあるいは公益信託につきましては、その設立が許可主義でございます。したがつて、主務官庁の完全な自由裁量処分の対象となることがあります。星野英一先生がよく言われます言葉に公益国家独占主義という言葉がございますが、それはそのようなことをお指しになつたんだろうと考えております。国が公益を管理するということによる弊害は多くの識者が指摘するところです。

また、営利法人や今回の中間法人法案によりま

す中間法人の設立は準則主義による設立が認められ、御承知のよくなPO法人につきましても、

認証という、許可よりも準則主義に近い簡易な手続での設立が認められております。このような法

人設立の原則の中で、公益法人だけが許可主義と

いう厳格な設立手続をとる理由を見出すことは私

は困難だと思います。許可主義による設立を見直すことが改正の第一点でございます。

第二点は、適用範囲の問題でございます。

新しい公益法制は、あらゆる非営利公益組織に共通する法制であることが望れます。すなわち、公益法人はもとより、同種の活動を行つておられますNPO法人、あるいは公益信託にも適用さ

れるものといたしまして、その三法人といいま

しょうか、三組織が整合性あるいは一体性のある制度を構築していただきたいというふうに考えます。

改正のポイントの三番目でございますが、受託者責任の明確化ということです。

およそ公益法人等の公益組織の運営に当たります役員は、社会、一般市民のためにその公益組織

を運営するという責任があるわけでございます。

したがつて、役員には、あるいは受託者には、最

ポンシリティーというふうに申しておりますが、我が国でもこのことを法律的に明確化し、これを前提にした組織や役員の権限あるいは義務のあり方等が規定されるべきと考えます。

また、公益法人の透明性に関連いたしまして、公益法人会計も財産主義を取り入れるなど、第三者にわかりやすい会計基準とするべきと考えております。すなわち、受託者責任の理念を取り入れることによりまして、ガバナンス、ディスクロジヤー、コンプライアンス、こういったものを法律の中で明確化徹底を図るということが改正の第三点でございます。

第四番目に、株主代表訴訟類似の制度の創設を提言したいと思っております。

役員が公益目的に違反した場合などにおきます訴訟の問題でございますが、株式会社における株主代表訴訟に類似した制度や、あるいは行政庁に對する解散命令請求、こういった制度も一考する必要がありますとの考えます。この場合、訴訟や請求提起できる適格者をできるだけ広くその範囲をとるという方向で御検討されるべきではないかということになります。

第五番目のポイントでございますが、税制は別にスクリーニングが必要であるということでございます。

仮に公益組織が現在の許可主義から準則主義に変わりますと、税制は一たん白紙に戻しまして原則課税という立場に戻り、改めて税制の立場から、真に公益目的に合致する公益事業を実際に実施しているかどうか、その組織や運営も先ほど申し上げましたような受託者責任の原則に従って公明正大な立派な組織運営をしているかどうか、こういったことを判断いたしまして税制の軽減措置を付与する、こういうことになるのではないかと私は考えております。

もちろん、この税制適格基準は、裁量の余地がない、具体的な、明瞭な基準とすべきと考えております。また、その基準に合致しているかどうかを判定する第三者機関のようなもののが設置が必要

になるかもわかりません。現在実施されておりま
す税制上の特定公益増進法人制度というものがござ
りますが、これは余りにも関係大臣あるいは関
係官庁の裁量による部分が多く、明瞭な具体的基
準が欠けており、問題の多い制度と考えざるを得
ません。

最後に、この機会をおかりししまして申し上げた
いことが一つございます。

昨今、公益法人を舞台にいたしましたさまざま
な不祥事件が報道され、国会でも取り上げられ、
監督強化の方向が打ち出されています。また、單
行政代行型公益法人や補助金の問題なども政府部
内で論議され、その対策が鋭意検討されておりま
す。

これはこれで結構ではございますが、公益法
人、約二万六千強ございますけれども、その大部
分は、純粹に社会のために公益活動に専念する本
來の公益法人でございます。したがいまして、單
に監督を強化するという発想だけではこれら大
部分の立派な公益法人は大変迷惑をこうむるわけ
でござります。ほとんどの公益法人は、長引く不
況による寄附金や会費等の減少、あるいは超低金
利下における運用収益の極端な減少等の悪条件の
中あります。血のにじみ出るようなりストラ
等の努力を重ねる一方、少しでも本來の公益目的
を達成するため、有意義な公益活動を模索し、展
開している事実をぜひこの際御認識いただきたい
と存じます。何となく公益法人のイメージがよく
ないというのは、私は大変残念に思つてゐるわけ
でござります。

先般来、不祥事件を引き起こしましたほんの一
部の公益法人とは全く無縁の、純粹の公益のみを
追求する世界で、民間の資金とボランティアな
人々の活動によりまして、性格上、政府セクター
にもできない、常利セクターにもできない分野
で、日本の、そして世界の人類の福祉向上のため
に多くの公益法人が現に着実に活動している事実
にぜひ目を向けていただきたいと存じます。

どうか、このような観点で、二十一世紀の新し

い百年間を展望して、立派な非営利公益法制の確
立に向けて、今後の御支援、御指導をお願い申し
上げる次第でございます。

これまで私の意見陳述は終わります。御清聴あり
がとうございました。(拍手)

○保利委員長 ありがとうございます。
次に、山野目参考人にお願いいたします。
○山野目参考人 御紹介をいただきました早稲田
大学の山野目でございます。どうぞよろしくお願
い申し上げます。本日は、このような意見陳述の
機会を与えていただきまして、まことにありがとうございました。

本日は、ただいま委員長の方から御紹介があり
ましたとおり、内閣提出の法律案として貴委員会

に付託されておりますところの中間法人法案の審

議であるというふうに承っております。そこで、
民法学を専攻する立場から、民事法制の一角をな
すところの法人法制につきまして、所見として考

えておりますところを開陳させていただきたいと
いうふうに考えるものでございます。

既に委員の皆様方におかれましてはよく御存じ
のことといたしまして、我が國の法人法制の全体的な見取り図を確認させ

ていただくことといたしませんならば、申すまでも
なく、一方におきましては、商法や有限会社法の

規律に服する営利法人がございますけれども、反
面、他方におきましては、今般問題となつてお

ります非営利法人がございます。

私からの所見の陳述は、本日の御審議の趣旨を
踏まえまして、この非営利法人の領域におきまし
て従来の法制がはらんでもいましたところの、
いわば光と影とも申しましようか、既に立法と

して成果の達成が得られている部分、及び、いま
だ十分に成果の達成が得られていないのではない
かと考えられる部分のそれについてお話を申
し上げたいと考えるものでございます。

もとより、一口に非営利法人というふうに申し
ましても、これには幾つかのタイプがございま
す。いささか大きめな分け方をすることをお許

しいただけるといったら、一方におきま
しては、団体の構成員となつた人たちの相互の、
互助的な利益の追求のためのもの、いわば社員共
同利益追求型とでも申すべきものがあるのではないか
と思ひますけれども、反面、他方におきまし
ては、ボランティア活動など市民が自由に行う社

会貢献活動のようなものを進めているタイプの、
言葉なれば市民活動型というものがあるのではないか
といふふうに思うわけでございます。

いささか余談でございますけれども、社員共通

利益追求型あるいは市民活動型というふうな、
ニックネームと申しますか、キヤッチフレーズと
いうのは、これは非常につくるのが難しうござ
います。わかりやすく書こうとしていると、やや法律

的に正確なものになつてしましますと、今度はやや伝
達力に欠けるというようなものになつてしまつわ
けでございまして、私がきょうお示ししている
何々型という二つのものも、必ずしも自信のある
ニックネームではないかもしれませんけれども、
ひとまず、本日の御審議で可能な限りわかりやす
く委員の皆様方に所見をお伝え申し上げたいとい
う観点から、仮につけたものでござりますので、
お許しを賜りたいというふうに思うわけでござ
います。

お挙げしましたこの二つのタイプのうち、後者

の市民活動型につきましては、委員の皆様方御案

内のとおり、一九九八年に制定されました特定非

営利活動促進法が、ボランティア活動を初めとす
る市民が行う自由な社会貢献活動のために法人格

取得の道を開いたわけでございます。

法人格は、認証を得ることにより取得すること
ができ、この認証を与える権限は、都道府県知事

または内閣府の所管として内閣総理大臣が担うこ
ととされておりますけれども、しかしながら、こ

の認証は、法律の定める一定の要件を満たす限り

におきましては、基本的に与えなければならぬ
ものというふうに考えなければなりませんから、
この仕組みは、いわば霞が関的な裁量行政とは全

く異なる発想によつて、いわゆるNPOを支援す
る法律制度環境を大きく改善させるということに
寄与したのではないかというふうに申せると思
います。このあたりは、我が国の法人法制が一定の
成果を上げている領域として評価することができ
る部分ではないかと考えるものでございます。

そして、もう一つのタイプであります社員共通
利益追求型の方につきまして、今般の法律案が、
有限責任中間法人及び無限責任中間法人の制度を
設けることによって、法律による明確な規律に道
を開こうとしていることは、今申し上げましたよ
うな大きな流れの中に位置づけてみます際に、あ
わせて注目しておきに値する事柄ではないかとい
うふうに考える次第でございます。

従来におきましては、実質的に公益と営利のい
ずれをも目的としない団体が、民法三十四条に基
づいて許可を与えられて公益法人として設立され
てまいった実態があり、これに伴い、さまざまの
不適正な事態を出来してまいったことは、既に各
方面におきまして指摘されているところではない
かと思います。

今般の法律案が、今後に設立される中間的な團
体の、それにふさわしい法人格取得の道を開くに
至ることは、既に政府による今般法律案の提案理
由説明などにおきましても言及されているところ
でござりますけれども、私からも改めてその意義
を強調させていただきたいというふうに考えるも
のでござります。

しかしながら、我が国の法制がいまだ達成して
いない部分にも目を向けることといたしました
ならば、そこには幾つかの問題もまた指摘しなけ
ればなりません。

市民活動型の非営利法人について申しますなら
ば、私としては、先ほど話題とさせていただきま
した特定非営利活動促進法の、まさに法律の題名
に特定という言葉がかかるとしているというところ
をとりわけ問題視させていただきたいというふ
うに考えるものであります。申すまでもなく、特定

この言葉がかかるとしているのは、この法律によ

り法人格を取得することができるNPOが、法律の別表に掲げられております一定の種類のNPOに限られるからでございます。そのような意味におきまして、特定非営利活動促進法は、その法律の名称が象徴いたしますとおり、決して一般法ではありません。

もう一つのタイプであります社員共通利益追求型の方につきましては、本日御審議いただいたお法律案により一般法が整えられることとなる、そのような運びになるのかもしれませんけれども、私といたしましては、本日このような機会をちょうどいたしました折に、ぜひとも、立法府の皆様におかれましては、この市民活動型の方につきましても一般法をおつくりいただきたいということをお仕事に関心をお持ちいただきたいということを特に強調させていただきたいと考えます。

なお、今お話しいたしました市民活動型に関する特定非営利活動法人につきましては、その一般的な性格の薄さ、希薄さと一緒に加えまして、幾つかの細目の論点もございます。例えば、これも御承知のことでいらっしゃるかも知れませんが、特定非営利活動法人に寄附をした個人や法人に対し課税の軽減が図られないといった問題がございます。今般、租税特別措置法六十六条の十一の二の規定などに基づき、認定特定非営利活動法人に対する寄附について特別の定めが設けられるに至ったところでございますけれども、その新しい制度の運用実態などの観察を踏まえまして、立法府におかれましては、このような施策の一層の推進のために努力を傾けていただきたいと考えるものでございます。

NPOに対する第三者評価機関の発展、発達や、さらに第三者評価を可能とするNPOの側からの情報公開など、申し上げた税制上の措置の推進と関連するさらなる若干の論点があるということもあわせて指摘をさせていただきたいと考えます。また、社員共通利益追求型の方に目を転ずることといたしますならば、実質的に公益、営利のい

ずれをも目的としない団体が、従来におきまして、既に民法三十四条に基づき許可を与えられておりますが、既存の組織変更に関する法制を整備し、これら既存の中間的な団体が、公的な監督のもと適切な手順に從つて、ふさわしい法人格のもとでの規律に服す方向へ移行させるための方策を鋭意推進しております。このことが、今日突緊の課題であります行政改革の文脈におきましても強く望まれるところではないかというふうに考える次第でございます。

ここまで、幾つかのことを申し上げてまいりましたが、所見として強調申し上げたいことは、今までの法律案を一里塚としながら、さらに、申し上げてまいりましたところの市民活動型をも含めた非営利法人の一般法制の構築に向、立法課題の追求に引き続き意を用いていただきたいということに尽きるものであります。

何ゆえにこのようなことを強調申し上げるかと申しますときに、今日、市民社会のあり方、その構築に向けての我が国の思想、文化のあり方が大いに問われている時代状況にあると考えるからでございます。権利能力のあるなしという点にかかわって形式的な観察をする限りは、法人と自然人というものは同じである、等質であるということがになります。権利能力のあるなしという点にかかわって形式的な観察をする限りは、法人と自然人というものは同じである、等質であるというこのことになるのかもしれませんけれども、しかしながら、かけがえのない個人の尊重という憲法の理念に立ち返つて考えます際には、大切なのは法人それ自体ではなく、そこに結集する諸個人、言いかえれば市民であるはずではないかと考える次第でございます。

今日の政治思想に大きな影響を与えた世界史的文書でありますかのフランス人権宣言には、結社の自由を保障する条項がございませんでした。そして、そのフランスにおきましては、革命の後の中でもう法人を取ろうとしたときに取れないところはなくなつた、こういう民事局の判断でもございました。そういう意味で一步前進ということでありますけれども、まさに太田先生がおつしやつたように、すき間を埋めるということで、この間も質疑があります。

太田先生にまずお尋ねをしたいと思うわけでございます。塩崎恭久君。

○塩崎委員 太田先生並びに山野日先生、さようあります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。

○塩崎委員 太田先生並びに山野日先生、さようあります。

大変ありがとうございます。

今、それぞれお二方から、公益法人に関する問題、そしてまた非営利法人の問題等につきまして御意見を開陳されまして、大変勉強になりました。今回、中間法人法という、中間ということで、法律的には何となくはわつとした感じでありますけれども、まさに太田先生がおつしやつたようになります。

太田先生にまずお尋ねをしたいと思うわけでございますが、公益はだれが定義すべきなのか。先生のお考えですと、準則主義で公益法人を認めるべきだろとういうふうに聞こえましたが、税の問題はまた別だと。今までには、税は、言つてみれば法人格とセットで決まつていてるケースがあつた。それがゆえに、山野日先生のおつしやつたように、本来公益法人じやないのに税の恩典を法人格を取ることによつて得てしまつた、こういうことがあったたということです。

NPOの議論のときにも第三者評価機関が認定をすべきじゃないかという意見もあつたわけですが、これがNPOの議論のときにも第三者評価機関が認定をすべきけれども、とりあえずそれは却下されてしまつたわけであります。今の太田先生のお話ですと、第三者機関を税の適用を決めるべき場所とすべきだというふうに伺いましたけれども、公益はそれが定義すべきなのかという点をまずお伺いしたいと思います。

それと、続けてもう一つ太田先生にお尋ねをしたいと思いますが、歐米などでは非営利法人と営利法人の二つに大きな法制度として分けて、その中で今度公益性を認定する、税で認定をすればいいじゃないか、こういう考え方がある。けれども、こういう考え方があつて、恐らく山野目先生はその考え方だつたと思いますが、そこに何か問題点があると先生はお考えになつてゐるかどうか。この二点、ますお伺いしたいと思います。

○太田参考人 ただいま塩崎先生から二つの御質問をちようだいいたしました。最初の御質問は、来るべき法制度におきましては、だれが公益性というものを認めるのか、判定するのかということが一つ。それから、改正の方向、一つのテクニックといたしまして、非営利法人法制度と営利法制度とに我が國の法人法制度を大きく二つに分けて、その中でまた公益については税制という観点から定義をしていくというやり方と、私が先ほど申し上げましたように、公益法制度というものを一元化していくというやり方と二つあるわけなんだけども、その辺のやり方をどう考えるか、その二つでござい前者でござりますけれども、公益は、今まで国が決めておつたわけですね。許可主義でございまますから。本来、やはり公益というのは国民が決めるべきものだらうと思うんです。ただし、準則主義ということで設立が自由になりますと、何が公益かということはある程度はその来るべき法制度を規定するということが必要になつてしまひます。そうでございませんと、営利法人あるいは中間法人との区別、境目がつきませんから。私は、どちらかといふと、なるべく詳しく来るべき法制度の中で定義をしていくことになるかと思ひます。

そして、税制につきましては、先ほど申し上げましたように、一遍ゼロクリアになりますから、改めて税制の優遇措置をつけるためには、やはり公益適格判定委員会的なものがございまして、そこにもうろん民間人も入る、場合によつては役所

からもお入りになることも多いのかもわかりませんが、いずれにしましてもそういうニユートラルな機関で、その公益法人が現実に公益活動を継続してやつてゐるかと。その継続というところが私

が、時間が限られておりますので一点だけ。

○塩崎委員 先生のレジュメでも、本来公益法人になるべきではないところが三十四条に潜り込んでしまつて

かからぬことになつて、まさにそれが非常に多い。三年間何も活動しないで、事業計画書、報告書も主務官庁に提出してない。そ

ういうものを見過してもなかなか解散命令ものが非常に多い。だから、そういうお話を非常に多いというような問題があるわけでございます。それから、法人法制度を今後構築していく場合に、非営利法人法制度と営利法制度といふうに大きく二つに分けるやり方と、三つに分けるやり方とがあると考えられます。営利法人法制度と中間法人法制度と、中間法人法制度といふうに大きめの、非公益でござりますね、それから非営利公益法制度、この三つに分けて考えていくやり方とがあると思いますが、これは立法のいわばテクニックの部分に関するものでございまして、どちらがいいとも申し上げられませんが、私は、先ほどもちよつと申し上げましたように、公益法人、つまり公益組織の運営に当たります役員等の責任者は、極めて高度な善管注意義務あるいは忠実義務、いわゆる、私の言うところのファイデューシャリーエスパンディチャーワーとしてメリット部分を蓄積してきたものがあるわけですね。これらの所存はどう考えるかというのも難しいと思いま

す。大事なことは、今まで潜り込んでしまつていわばタックスエクスペンドチャーワーとしてメリットを蓄積してきたものがあるわけですね。これらの所存はどう考えるかというのも難しいと思いますけれども、では、移行規定がもじでできたときに、この過去のたまりの部分というか、本来中間法人

であるべきものが公益法人になつていていたがゆえに、言ってみれば税でたまつてきたメリット部分をどういうふうに扱つたらいいのかということが非常に大きな問題に多分なつてくるんだろうと思ひます。

過去のことではありますけれども、これを移行させるときの扱いというのがそれぞれの団体についても死活問題になるのかもわかりませんが、しかしほぼ死活問題になるのかもわかりませんが、それでも死活問題になるのかもわかりませんが、われていないということで、その分は他の国民に回つたということを考えみると、これをどう扱つたらいのかということを、まだ移行規定任者とはその責任の重さにつきまして若干質が違います。ただ、個人的にはそういうふうに考へます。

○塩崎委員 ありがとうございます。ただいま御指摘いただいたことが、まさに今後

時間があつたので、山野目先生に本当に同じことを聞こうと思ったのです。時間が限られておりますので、まず第一に、現時点で細かなところまでどういうふうにしたらよいかという答案のようなものを持ち合わせているわけではございませんけれども、お尋ねに即し簡単なところだけ大ざかみに申し上げさせていただくことといたします。

○塩崎委員 ポイントを二つに分けてお話ししますと、一番目のポイントといたしまして、まず、今般本日御審議いただておりますこの法律案に今御指摘の組織変更の規定が入っていない。合併に関する規定はござりますが、組織変更、公益法人の中間法人への移行に関する規定が盛られていないことなどをどう評価すべきかということがございま

す。これについては、私はこれでよかつたのではないかというふうに思います。と申しますのは、今般御審議いただいております中間法人法は、民事の基本法制度の一環をなしていく一般法でございます。一般法の中に現時の政治的課題である公益法人の見直しということにかかわることを入れようとする、どうしても立法技術として要件が甘くなりがちでございます。この移行は、今先生御指摘のことがあるわけでござりますので、厳しい公的監督のもとに要件を絞つて進めなければならぬわけでござりますので、一般法の中にもうまく立法技術として入れ込むことができるかということについて疑問があるわけでござります。そのような意味で、今般の法律案はこれでよろしかったのではないかというふうに考へるものでございま

す。今後の方向でありますけれども、しかし、やはりこの問題は立法上何らかの特別の措置が講ぜられるべき重要な課題でありますので、恐らくは特例の、場合によつては時限的な立法として、今回での一定のものの移行ということについての方策が盛り込まれるべきでありますし、その際には、

申し上げておりますように、公的な監督がかかるべきなされるものであるべきだというふうに考えます。

関連して、具体的な論点として一つだけ強調させていただきますれば、ただいま御指摘もあつたところですが、財産の分配のところをどうするかということが多いからに處理されることになると大変問題であると思います。一般法の次元では、これも御承知のことかもしれません、民法の規定では、公益法人が解散するときの残余財産の分配について七十二条が一定の厳しい縛りをかけているわけでございますけれども、今般のこの中間法人の場合には、法律案の八十六条と百十三条の規定で、定款の定めるところ、または社員総会の決議、総社員の同意で決めるというふうな縛りしかかっていないわけでございます。ここのこところが、特例的な立法がなされるときにもっと厳しい措置が講じられてしかるべきではないか。その中身については私も引き続き勉強してまいりたいと思いますけれども、目下のところ、大づかみそのような考え方でございます。

お答えになりましたかどうかわかりませんけれども、以上でございます。

○塩崎委員 ありがとうございます。

これからのことのございますが、大変重要な問題だと思いますので、また先生方の御意見を拝聴しながら審議をしてまいりたい、こう思つております。

終わりります。

○保利委員長 次に、平岡秀夫君。

○平岡委員 民主党的な立場の者でございます。

本日は、太田理事長そして山野目教授、大変お忙しい中をわざわざお越しいただきましたとどうございました。大変貴重な御意見伺えたと思っております。これからいろいろ参考にして、この委員会における審議をより深いものにしていきたいというふうに思つていろいろ参考にしていきたいというふうに思つているところでございます。

そこで、まず、ちょっと私の基本的な考え方を

お話しして、兩先生からの御叱正をいただきたいというふうにも思うんですけれども、非営利法人について考えますと、私は基本的に法人格の付与をどのように行うのかということと、その与えられた法人格を持つていてる法人がどれほど公益性を持つた活動をしているのか、あるいは活動すべきなのかというようなことについてはちょっと別に考えてみるべきではないかというふうに思つてます。もっと具体的に言うと、

法人格を付与するのは非常に簡単にする、例えば、準則主義に基づいて与えるけれども、それが本当に公益性のある事業をしているのかどうかといふことについては、やはり事後的にチェックをするというような形で、その法人がいろいろな恩典を受けるならば、その恩典を受ける資格があるのかどうかといったようなことを判断していくべきか。あるいはいかというふうにも思つているわけです。

なぜそう思うかというと、民法を当初制定した時代に比べますと、今、多分市民社会のあり方といふのは大きく変わってきており、さらに、それに対応して、「行政」といいますか政府の市民に対するかかわり方というのも大きく変わってきてるのではないか。例えば、「行政のあり方」についてよく言われるんすけれども、今まででは事前監督型行政ということで、最初に設立するところから政府が非常に大きく関わってきてるわけです。そのため活動するにおいても、変なことをしないように事前にいろいろ予防していくというような形でやつてきたといふことが、今や、事後

された法人が活動するにおいても、その設立されたときには申し上げましたが、公益法人につきましては、やはり何が公益なのかとということの具体的な中身をある程度は法律で書いていたかないで、ルールをちゃんと決めておいて、そのルールにちやんと従つて行動していくなければそれに対しては何らかの規制を行つていく、そういうような行政の流れにもなつてきているというふうに思うわけであります。

そういう意味で、ちょっと両先生にお伺いしたいのは、私が最初に申し上げましたような、非営利法人については、法人格の付与ということとそれは考えます。

以上でございます。

なぜそう思うかというと、民法を当初制定した時代に比べますと、今、多分市民社会のあり方といふのは大きく変わってきており、さらに、それに対応して、「行政」といいますか政府の市民に対するかかわり方というのも大きく変わってきてるのではないか。例えば、「行政のあり方」についてよく言われるんすけれども、今まででは事前監督型行政ということで、最初に設立するところから政府が非常に大きく関わってきてるわけです。そのため活動するにおいても、変なことをしないように事前にいろいろ予防していくといふことにして、その設立されたときには申し上げましたが、公益法人につきましては、やはり何が公益なのかとということの具体的な中身をある程度は法律で書いていたかないで、ルールをちゃんと決めておいて、そのルールにちやんと従つて行動していくなければそれに対しては何らかの規制を行つていく、そういうような行政の流れにもなつてきているというふうに思うわけであります。

なぜそう思うかというと、民法を当初制定した時代に比べますと、今、多分市民社会のあり方といふのは大きく変わってきており、さらに、それに対応して、「行政」といいますか政府の市民に対するかかわり方というのも大きく変わってきてるのではないか。例えば、「行政のあり方」についてよく言われるんすけれども、今まででは事前監督型行政ということで、最初に設立するところから政府が非常に大きく関わってきてるわけです。そのため活動するにおいても、変なことをしないように事前にいろいろ予防していくといふことにして、その設立されたときには申し上げましたが、公益法人につきましては、やはり何が公益なのかとということの具体的な中身をある程度は法律で書いていたかないで、ルールをちゃんと決めておいて、そのルールにちやんと従つて行動していくなければそれに対しては何らかの規制を行つていく、そういうような行政の流れにもなつてきているというふうに思うわけであります。

なぜそう思うかといふと、それは、やはり何が公益なのかとということの具体的な中身をある程度は法律で書いていたかないで、ルールをちゃんと決めておいて、そのルールにちやんと従つて行動していくなければそれに対しては何らかの規制を行つていく、そういうような行政の流れにもなつてきているといふこと

の法人の行つてゐる業務の公益性の認定というのは別々に考えてみるべきではないか。そうするといふことは准則主義のような形で認めてもいいのではありません。ただいま太田参考人から御指摘いただいたことに私、全く賛成でございます。また、平岡委員の御指摘のとおりでもあるとおしゃりをしばしば受けます。

NPOに関しても、ただいま太田参考人から御指摘いただいたことに私、全く賛成でございます。また、平岡委員の御指摘のとおりでもあるとおしゃりをしばしば受けます。

○山野目参考人 御質問ありがとうございます。

私も大学に勤務しておる立場の者でございますので、学生がなぜ勉強しないかというと、入るの

くちよつと難しいのではないか。法律に公益の定義は書いてありますが、その適用を地方にある部分はゆだねるというふうなことについても御関心を払っていただきたいというふうに考えるものでございます。

以上でございます。

○平岡委員 今、私、法人格の付与の件について最初にお聞きをしたつもりだったんですねけれども、公益性の認定というかチェックについても答えていただいた部分がございまして、それはそれで、大変参考になりました。

公益性の認定というかチェックという部分について一つ質問してみたいと思うんですけれども、実は、先ほど太田理事長が説明された中に、公益法人会計が余り明確でない、そういうところを明確にしていくべきであるというような御趣旨のことも言われましたけれども、情報公開のあり方として、どういう情報公開をしていくべきか。例えば、非営利法人の中でも公益性の高いものとそうでないものとの間に情報公開についてのあり方については、私の考え方からいくと、公益性の高いものとして社会に認知されようと思えば、当然それに伴つて情報公開もちゃんと、社員だけじゃなくて一般の方々も含めて厳しくその公開がされていく、そういうものが基準として出てこなければいけないというふうに個人的には思うんです。その点、情報公開のあり方について、非営利法人全体、そして公益法人についてどのようにお考えになるかということをお聞きしたいと思います。

それから、山野目教授も一つNPOの側からの情報公開について先ほどコメントされておられたんだけれども、NPO法人にとどまらず非営利法人全体つまりは、ここで言うところの社員共通利益追求型、今回の中間法人のようなもの、あるいは公益法人と言われるものについてもやはり情報公開が重要であると思うんです。その辺について、そういう類型が違うことによっての情報公開のあり方についてどのようにお考えになつておられるかということをちよつと教えていただければ

と思ひます。

○太田参考人 ただいまの御質問に対しまして、私の意見を述べます。情報公開についての考え方

でございますね。

私は、先ほども若干触れたと思うのですが、公

益法人の場合には、高度のいわゆる説明責任といいましょうか、アカウンタビリティが要求されると私は考えております。したがいまして、情報公開は、他の問題点、例えばプライバシーの侵害とか他の制約からくる部分を除いて、極力最大限に公開すべきであろうというふうに考えております。

それは、公益法人の場合と非営利非公益法人の場合とではおのずから程度が違つてくると私は思ひます。

このあたりの組み合わせが、この

場合には、同窓会とか県人会とか趣味の会とか

の場合は、開設の相手方についても範囲が極めて広いとい

うことになりますし、今般の中間法人は、

ここにありますから、公開する先とかいったものは範囲が限られてくる。公益法人の場合は、広く社

会一般が受益者でございますから、いわゆる情報

公開の相手方についても範囲が極めて広いとい

ふうに考へます。

現在、総務省の決められました指導監督基準の

中で、情報公開につきまして十種類の帳簿等が決められておりますけれども、この十種類ではまだ

まだ足りません。例えば議事録なんかについての

公開はそこには書いておりませんし、まだまだそ

の中に追加していくべきことがございます。それ

から、そもそも公開のやり方とかいったことにつ

きましても、今回の国文書の情報公開法、こう

いったことを参考にしながら考へていきたいとい

うふうに私どもは考へております。

以上でよろしくございますでしょうか。

○山野目参考人 御質問ありがとうございます。

情報公開の推進の問題についてただいま太田参考人から御指摘いただいた点に私の方から特につけ加えることはございません。

論点として私から一点だけ申し上げたいのは、

何をチェックするのかという問題を考えたとき

に、人のチェック、あるいは人の活動のチェック

の問題と財産のチェックの問題と両方あって、公

益法人、それから公益でない非営利法人、そして

営利法人、その三つの段階それぞれに応じて適切

な立法が組まれるべきではないかというふうに考

える次第であります。

現行法制を見ますと、特定非営利活動法人は、

入り口のところで十人が集まつたらという要件

で、その後のチェックも事業活動を報告するとい

うことになつておりますし、今般の中間法人は、

入り口のところで三百万集まつたら、その後の会

計等、資産のことについてもチェックが働くよう

になつていますが、このあたりの組み合わせが、

今後こういう法制のあり方でよいのか、人のチエッ

クと財産のチェックの両面から検討していくとい

うことでもお願いしたいと考える次第でございま

す。

以上です。

○平岡委員 時間がなくなりましたのでやめたい

と思いますけれども、一つ思うのは、やはり公益性の認定あるいは公益性のチエックというものを

どのように行っていかというのは、これから

新しい市民社会を考えたときには非常に大きな課題であろうと思います。

そういう意味では、まず情報公開があり、そし

て、公開された情報に基づいてそれがどのように

してチェックしていくべきなのか。これまでの公

益法人について言うと、この部分のチエックが、

責任を持つている監督官庁の方で行われていたと

いうことについては疑問のある点も非常に多かつたと思いますので、これからも、この公益性のチエック、認定についてどのような仕組みがいい

以上で終わります。

○保利委員長 次に、上田勇君。

上田(男)委員 公明党の上田勇でございます。

お話を伺わせていただきまして、まことにありがとうございました。

今まで出ました質問との重複を避けまして、何

点か御質問をさせていただきたいというふうに思

うのです。

まず最初に太田先生にお伺いをしたいんです

が、これはどちらかというと整理のために伺い

をしたいというふうに思うのです。

いわゆる非営利のセクターというのは、これか

ら活動が非常に重要なふうに思ひます。

ただ、非営利の団体というの

は、やはり信頼される団体でなければいけないと

な立法が組まれるべきではないかというふうに考

える次第であります。

現行法制を見ますと、特定非営利活動法人は、

入り口のところ

で、その後のチエックも事業活動を報告するとい

うことになつておりますし、今般の中間法人は、

ければというふうに思います。
○太田参考人 今のお話でございますが、すなわち、要件を余り厳しくするとかえって自由過疎な非営利法人の活動が阻害される部分があるのではないか、こういうお話をうなづいています。

それは確かにそうだと思います。
したがいまして、税制上の適格要件と、いわゆる非営利法規でつくられるべき非営利法人、特に公益法人の要件、理事の責任とか、組織のあり方とか、公開の問題とか、その辺は若干やはり差があるということになるだろうと思うんですね。そして、そのやや緩やかな方で自分は自由にやりたいという方は税制上の適格要件は取得できない、少し厳しくてもいいんだという方は税制上の適格要件も得られる。

それからもう一つ、先生方にぜひ知つていただきたいのは、いわゆる情報公開、それから、いろいろ厳しい運営をするということは、税の問題だけではなくて、広く一般国民から見て、その団体は寄附をすべきような立派な団体なのかどうかということを情報として流すということの上でも必要のことなんですね。

アメリカでは、そういう組織がございまして、何千という団体を調査して、そしていろいろ点数をつけまして皆さん、ここは寄附を差し上げるのは適当でないと思いますとか、そういうレーティングをしているわけですね。ですから、税の問題と、 국민に、そういういかがわしい団体には寄附をしない、逆に言えばいい団体にはどんどん寄附をする、こういう立派なことをやっていると、そういう両面から情報公開をし、そして組織運営の適正化を図ることが必要だらうと私は思います。

以上でございます。

○上田(勇)委員 ありがとうございます。
太田先生、山野目先生、それぞれにお伺いをしたいというふうに思うのですが、両先生とも、第三者機関による評価のお話を聞いていただきました。若干、どこに登場するかというところで違

はあったというふうに思うんですけども、いずれにしても、政府でもない、当事者でもない第三者の中立な機関が非営利団体の活動の内容を評価するという意味では同じだったというふうに思いました。

昨年、いわゆる特定NPOの税制のいろいろな議論をしているときに、多くのNPOの方々からも、いわゆる適格になる、認定のNPOになるためには第三者機関の評価というような方法がいいんだというような御意見をたくさん伺いました。ただいろいろ検討をしている中で、その第三者機関というのが、では具体的にはどういう組織にすべきなのか。その判断をするためには、多分何らかの有識者から成るよな委員会みたいなのが必要になるんでしょうけれども、それじゃ、どう

いうような人たちにそこに参加してもらうのかと、いうようなことだと、あるいは、NPOの法人だけでも相当数がある、また、その他の非営利団体もそこで認定をするということになると相手に限つてちょっとすぐには難しいだろうなど、課税当局が認定するというような方法に落ちついた経緯がございます。

そうすると、何かオフィシャルなものを受けなければいけないことになりますが、一つは、もちろん国家行政組織に関する法令を改正して国に委員会のようなものをつくるというのがありましたが、それでも、いかんせんやはり中央の視点という色彩が濃厚に出ると思います。

以上でございます。

ただ、反面オフィシャルな第三者評価機関も必要だというふうに申し上げたのは、これは税の問題が関係してまいりますと租税法律主義との関係がございますので、純粹な民間の機関があのNPOはいいと言つたから、では税を免除しましょうということになると、そういう税制の運用というものが現行法体系上許されるのかと、どうとかなり問題があるのでないかといふうに考えられます。

そうすると、何かオフィシャルなものを設けなければいけないことになりますが、一つは、もちろん行政組織に関する法令を改正して国に委員会のようなものをつくるというのがありましたが、それでも、いかんせんやはり中央の視点という色彩が濃厚に出ると思います。

以上でございます。

○上田(勇)委員 どうもありがとうございます。
この第三号機関による評価というのは、私もできればそれが一番いい方法だというふうに思います。というのは、やはりいろいろな非営利団体が時としてはやはり政府とは異なるスタンスでいろいろな活動をしている。だからといって公益性

だ、あそこが言つたのはかなり正確だよという評判がやがて確立してくると、ああいうものが育ってきた。そういうことが、いわばNPO版のムードレーズというのがあつてもよろしいんじゃないですかということを御指摘させていただきたいと思います。

ただ、反面オフィシャルな第三者評価機関も必要だというふうに申し上げたのは、これは税の問題が関係してまいりますと租税法律主義との関係がございますので、純粹な民間の機関があのNPOはいいと言つたから、では税を免除しましようということになると、そういう税制の運用というものが現行法体系上許されるのかと、どうとかなり問題があるのでないかといふうに考えられます。

以上でございます。

○上田(勇)委員 どうもありがとうございます。
この第三号機関による評価というのは、私もできれば個人一人人がどこに寄附をすべきかといつたようなことの参考資料を提供するということであれば、これは純粋な私のニッケルネームでいいえ

ば自由な第三号評価機関というの、最初から立ち上がるかどうかわかりませんけれども、そういうことが育成されていくということを期待してよろしいんだと思います。

例えば、ムードレーズのような格付機関があつて、営利法人の格付をするわけなんですが、あれは別に公的な機関ではないわけあります。た

がないというようなことは必ずしも言えないの
で、政府に批判、あるいは政府の行政を評価する
みたいな立場でも、国民の立場からすると十分公
益性があるというような团体があるので、そういう
意味では、政府の立場とは違う第三者機関と
いつたものがそういう評価をするという体制をつ
くれば一番ベストなんだというふうに思いますが
ので、これから、そういうあり方も含めて、先生
方からいろいろな御意見を伺いながら、私も
ちょっと検討していきたいというふうに思つてい
るところでございます。

それで、もう時間ないので、最後に太田先生

にもう一度お伺いをしたいんです。

ちょっとまた違う話で申しわけないんですけど
ども、太田先生は、特増法人のお話をされまし
た。極めて手厚い優遇税制を受けていたり法
人にもう一度お伺いをしたいんです。

そうすると、これから公益法人の再定義をされ
て、公益性のあり方だとか、もっと透明性の確保
だとかというようなことをこれから御提案という
ことでありますので、そういうときには、そういう
厳しい基準で認定された公益法人については、今
の特増法人ぐらいの税制の優遇措置が認められて
もいいというふうにお考えでしようか。私はいい
んじゃないかというふうに思うんですけども、
その辺、少し御説明をいただければというふうに
思います。

○太田参考人 上田先生の、いわゆる特増法人に
ついての現状、それから、今後来るべき税制改正
において、公益性が認定されたものについては特
増法人並みの優遇措置を与えていいと思うのかど
うなのか、こういう御質問かと思います。

まず前段の特増法人制度につきましては、現
在、確かに中身は、認定を受けられれば大変手厚
いと私は思っております。ただし、その認定を受
けるのが大変でございまして、六つの文書、一つ

の口頭の、文書によらざる指導によりまして、極

めて不明朗な形で運営されております。

六つの文書といいますのは、法律、政令、省

令、大臣告示、通達、それから財務省の中の内

規、この六つがペーパーとしてはございますが、

ほとんどのはその六つのものに準拠しないで、いわ
ゆる担当官の行政的な裁量といいましょうか判断
で特増法人になつたり特増法人にならなかつたり
しておりますから、本当に何が要件なのか具体的
なことがどうもわからないという不明朗さです
ね。その部分が残つておりますから、来るべき
公益法人税制につきましては、そういうことがな
いように、極めて明瞭に基準を示していただき
て、そういうものに合致すればある一定の税制優
遇を与える、こういうような形にぜひお願いをし
たいというふうに思うわけであります。

そのときに、税制優遇の厚みの問題でございま
すけれども、私は、個人的には、現在の特増法人
制度というのはかなりいい水準をいつているとい
うふうに思いますので、それがバシしたところに
は適用されるということになれば非常にいいとい
うふうに考えております。

○上田(勇)委員 以上で終わります。

○保利委員長 次に、西村眞悟君。

○西村委員 自由党の西村です。よろしくお願ひ
します。

我々の今の議論は、民法三十四条、公益法人は

一般的禁止である、個別の禁止解除による許可と

いうことはおかしいんではないかという前提から

始まっています。特に山野目先生は、これが、

かという個人の尊嚴から発しているんだというこ
とを言われました。

さて、この議論は、必然的に法人を営利と非営

利に分けて、非営利の分野で我々は今行つてゐる

立場で、公益活動をおやりになる。あるいは、アメ
リカなんかでよくございますが、マンパワー・ロー
ニングというのがございます。社員を公益組織に
人件費持ちで出向させて、ボランティアな活動に
専念させる、あるいは休暇を与える。そういうた
めで、いわゆる営利法人であつても公益活動に
深く関与していくというような場合はもちろん大
いにございますし、私ども公益法人協会といたし
ましても、そのようなことで御協力いただきこと
を大歓迎しているわけでございます。

ただ、きょうの審議の対象になつております法

の問題ということになりますと、私も法律の専
門家ではございませんが、営利法人は、いわゆる
利益を上げ、それを社員に分配するというのが一
つ究極的目的でございますし、公益法人の場合に
は、公益のためにそれを使う、社員あるいは構成
員にそれを分配するということは一切あつてはな
らないというところで、やはり一線を画した法制
になるだろうと思います。

ただ、おつしやるよう、株式会社とかそ

う営利法人が公益活動をなさつた場合、税の観点

からも優遇措置を与えるということは非常に結構

なことでござりますし、現在の特増法人制度ある

いはその他の制度につきましても、受ける側の優

遇とそれから出す側の優遇と両方あるわけでござ
りますから、そういう観点で、いわゆる営利法
人の公益活動についても大いにエンカレッジして
いるという現状ではなかろうかというふうに思
います。

お答えになりましたかどうか、ちょっとよくわ
かりませんが。

○山野目参考人 営利法人と非営利法人を分けて
いることにどういうふうな意義があるのかとい
うのは、今まで必ずしも意識されてこなかつた、し
かし大変重要な点について御指摘をいただいたの
ではないかと思います。

考えてみますと、株式会社のよう営利法人で
あつたとしても、公益活動はしていけないとい
ふことはないはずでございますし、反対に、公益法
人が収益事業をしてはいけないかといふと、その
限度という点で問題はあるかもしれません、一
切してはならないということでもないわけでござ
いますので、そこには、いわば相互乗り入れ的な
部分というのがあるのではないかと思います。

そのことを考えると、先ほど委員御指摘のとお
り、そんなにその二つをきつぱり分けるといふ
うに考えなくともよろしいのではないかという御
議論は出てくるかもしれません。ただ、そうは申
しましても、一つの制度の仕組みといいますか、
その分配のあり方といったしまして、税制だけでは

ありませんが、その他の面でいろいろな恩典が用意されている公益性のものと、當利が第一義だというものとは分けておいた方がわかりやすいのではないかということがやはり言えるのではないでしようか。

例えば、當利法人が政治献金をやつたときに、それが適法であるかということが問われた事件がございまして、それについては学説上もいろいろな批判等の議論があるわけなんですが、最高裁判例では、一定の要件のもとでそれは許されるという判断です。他方、これは強制入会のケースの団体でありましたけれども、そのようなことをすることは公益的な団体の場合に許されないとした近時の最高裁判所の判例などもございまして、やはり當利法人の場合には比較的やることがフリーだけれども、公益的なものは何をやつてもよろしいというわけにはならないのではないかという区切りが、御指摘のとおり、すっぱりした明確な区切りかどうかわからせんが、一応の区切りとしてあつた方がよろしいのではないかと思います。

なお、関連することですが、一般の法律案の審議との関係で申し上げますと、提案されておりまして中間法人が、中間的な共通利益追求の事業をすらんですが、同時に公益活動やあるいは収益事業をすることができるのかどうかという点は、今の御指摘との関係で、御審議の過程で法律解釈として明らかになつておいた方がよろしい論点ではないかと思いますので、一言つけ加えさせていただきます。

以上でございます。

○西村委員 個人の尊厳ということを基礎に置いて言ふならば、當利法人も非當利法人も、社員が同意すれば何をやつてもいいんです。その何をやつてもいい対象が、當利法人なら分け前を自分の懷に入れる。しかし、入れない、橋を立てよう、いろいろな公益活動をしようというふうに使うための當利法人も、自由な個人の尊厳を発揮する社会領域では出でても不思議ではないという

ふうな思いで、私御質問させていただきました。さて、次に、憲法上の結社の自由というのがござります。これは、明確には、やはり歴史的には政治目的の結社ということから生まれてきたんだろ。法人をいかにするか。これは自由な領域にあるんだという前提でするならば、政治目的の法人というものを、非當利でしようが、いかに扱うのがか。我々が今議論する中に含めて、それを明確に取り扱っていくという方向なのか、それとも、NPO法のときのように、政治目的は除外して議論を進めるということが本来いいのか、どちらが本来あるべき姿なんだろうかというふうに思うのですが、政治目的の法人については、先生方は、非當利の中に含めて法的に扱っていくべきというお考えかどうかを一点お聞きしたいんです。

それから、もう一つだけ。また、非當利の中には、現在の法制度は、特別法で、医療法人、社会福祉法人、宗教法人等々が出てきて、それが税制上の特典と不可分一体になつてあるわけですね。

それで、現実には、医療法人の売買が巨大な當利事業になつておるという状況です。宗教法人も、本当にメリットがあるんでしよう、売買をされておりますね。こういうふうな特別法をどうするのか。解消する方向でいくのか、それとも、今議論されているように、税制とそれから公益性等々の出発点を分離して第三者によつて審査するという

ことを、今当然のことにある、いろいろな話によりますと、私、正確に勘定したわけはございませんが、現在、一百七十ぐらい抜け出した

医療法人、社会福祉法人、学校法人等々が、人の話によりますと、私、正確に勘定したわけはございませんが、現在、一百七十ぐらい抜け出した

特別法によってそういう非當利公益法的なのは、私は非常に難しいと思うんですね。少なくとも、私が申し上げられることは、来る

ものがつくられているそうでございます。このよ

うなものを来るべき非當利法人法あるいは非當利公益法人法の制定の折にどのように扱うかという

のは、私は非常に難しいと思うんですね。しかし、反面、これも太田参考人がおっしゃつたことなんですが、まさに特定の政治会派と連絡で、非當利法人に政治目的の団体を含めるのか含めないのか、その辺をどう思つてかというのが第

一回しましては、政治目的あるいは特定イデオロギーにのみ中心を置く団体につきましては、少なくとも公益法人には該当しないということの方があ

ります。また一本化するということはなかなか難しい

んじゃないかと私は思いますが、これは、法務省

さんもおられまして、全くそちらのマターで、私としては何とも申し上げられませんが、そんな感想を持ちます。

○山野目参考人 御質問ありがとうございます。御質問の前半の、政治目的の団体という御指摘でありますけれども、この政治目的という言葉の意味にもよると思つんですけれども、およそ国民

特定目的、あるいは特定政党を支援するためあるいは宣伝するための団体は、公益法人には向かな

きよう御審議になつてしまつしやるいわゆる中間法人というものの中に含められるのかもわかりませんけれども、公益法人の場合には、そういう

特定目的、あるいは特定政党を支援するためあるいは宣伝するための団体は、公益法人には向かな

いのではないかというふうに私は思います。

ただ、もちろん、いわゆる一つの政策を実現す

るために、例えば老人介護問題とかあるいは年金問題とか、そういうことを研究し、そしてそういう

政策を国に提言していく、いわゆるアドボケートしていく、これは一種の公益法人という形で認めていく余地はあるのではないかと私は思います。

けれども、常に特定政党と連絡をともにして、一緒に行動していくようなものは公益法人とは言えないというふうに私は思います。

それから、「一番目の御質問でございますが、これは大変重要なポイントでございまして、私は一番難しい問題だと思うんです。

すなわち、民法三十四条から抜け出しまして、

医療法人、社会福祉法人、学校法人等々が、人の話によりますと、私、正確に勘定したわけはございませんが、現在、一百七十ぐらい抜け出した

医療法人、社会福祉法人、学校法人等々が、人の話によりますと、私、正確に勘定したわけはございませんが、現在、一百七十ぐらい抜け出した

特別法によってそういう非當利公益法的なのは、私は非常に難しいと思うんですね。しかし、反面、これも太田参考人がおっしゃつたことなんですが、まさに特定の政治会派と連絡

でありますと、政策を推進するためのものは現行法制下でもある程度設立することが可能ですし、落ちているものがあるとしたら法整備を図つてい

ただきたいというお願いを持つものであります。

特に、現行の特定非當利活動促進法の別表で落ちております。つまり、消費者保護を推進する運動の団体と

かいつのものが今後重要になつていくのではないかと

いうふうに考えております。

しかし、反面、これも太田参考人がおっしゃつたことなんですが、まさに特定の政治会派と連絡

をともにする団体とおっしゃつたんですが、そういうものになつてきますと、それを公益的な、最も高いレベルでの公益性を尊重される法人として認められるであろうという取り扱いがよろしいのです

ではないかと思いますので、この点、太田参考人と意見の基調を同じくするものであります。

御指摘後半の、医療法人その他の問題につきましては、今般もし中間法人法を成立させていただき

いた暁には、そのようなものとの関係を整理しながら、さらに立法整備の作業が政府の関係部局等において進められるのではないかと思います。何分にも法人法制が今整備されている途上でござりますので、今まで粒々とできてきたものが、さざなまではございません。今度は大きなどんぶりが用意されたんですが、それは、今後改めて宿題として提起されるのではないかと考えます。

以上でございます。

○西村委員 ありがとうございます。終わります。

○木島委員 次に、木島日出夫君。

両参考人、本当にありがとうございます。

最初に、太田参考人にお伺いをいたします。

本日配付された、本年三月一日、読売新聞への寄「論占」の参考人の記事によりますと、先ほど来公述でも、一部の公益法人による不祥事という問題を指摘されましたが、この問題で参考人は、「原因の一端は、これら公益法人の運営にある理事者が、本来、受益者である社会、一般国民のため、その運営にあたらなければならないといふ基本的な認識を欠落させていたことにある。」こうお書きになつております。そこで、「長年にわたり事態が放置されたことについては、主務官の責任もある。」とお書きになり、さらに、「公益目的を逸脱した事業の実施や不明朗な資金支出を見破ることは決して難しいことではなかつたはずだ。」とも書かれております。

そこで質問なんですが、私は、にもかかわらずなぜ見抜けなかつたのかというところが問題だと思ふんです。

やはりその背景には、公益法人と官庁との基本的な関係。これは、設立そのものが主務官庁の許可主義によつているということから始まつて、一つは人の問題、天下りの問題、一つは財務の問題、公益法人といふのは、公的資金の受け皿、補助金とか委託金の受け皿になつてゐるという金の関係

が非常に強いことと、それから業務そのものが、許認可にかかる業務が非常に強いことと、こういうがんじがらめの主務官庁と公益法人との関係にメスが入らないと、理事者の認識の問題だけでは済まないのじやないかと思つてゐるんですが、いかがでしょうか。

○太田参考人 私の三月一日付の読売新聞への寄稿の中身に関連して御指摘を受けまして、ありがとうございました。

私は、今、木島先生がおっしゃいましたように、そこの部分は非常に重要な部分だと思ひます。ここには特に書いておりませんが、これは公益法人問題の、もちろんすべてとは申し上げませんが、かなりの部分を占める根幹、原因といふふうに思ひます。その意味では、木島先生のおっしゃるとおりだと思います。

ただ、それ以外にも、ウエートはもう少し軽いのかもわかりませんが、毎年、事業報告書、決算書等を出しているわけでございますから、これを丹念に見られる、あるいは丹念に見ることについてのスキル、技術、あるいは知識といいましょうか、そういうものを持つておられれば、相当未然に防げるという部分もあるのではなからうかな。

これは、やはり人手が足りない。立入検査したくても、文部省のように三千、四千もありますと、三年に一遍といつたつて年間千件は行かなきやいけない。それだけの人間はいませんといふようなことで、そういういろいろなことが重なつてなかなか見破れないといふことも原因だらうと思うのです。ただ、根幹はおっしゃるような構造に原因があるとは思います。

○木島委員 ありがとうございます。

平成十二年度の総理府が発行している公益法人に関する年次報告によりますと、平成十一年十月一日現在で、公益法人の数は二万六千三百五十四ある。それをこの報告書は四つに分類した。本来の公益法人、一つ目は、互助・共済団体等、三つ目は、當利法人等転換候補、四つ、その他、こう

一応分類いたしまして、数を数え上げております。

本来の公益法人は八五%、二万一千四百四十五法人。本来、共益、いわゆる互助会的な、自分の身内だけの利益のためではないかと判定されるのが一四%、三千六百九十二法人。本来、當利法人に移行すべきだと認定しているのが〇・二%、わずかですが四十五法人。その他〇・七%、百七十二法人。白書はこういう分類をしているのです。

私、これは非常に数字のとり方が甘過ぎると思うのです。昨日、主務官庁に聞きましたら、これは各省庁が出してきた数字を足し算しただけだと言つているのですが、どうでしようか。今回の法案でも、大きな問題は、公益法人にふさわしくない公益法人が公益法人の許可を受けて活動している、それは本来、中間法人なり當利法人に移行する、それが、中間法人なり當利法人へと移行すべきだということが一つの大きな論点なんです。

私が、この数字をどのように受けとめておるでしょうか。

そしてさらに、法制審議会の中間法人制度の創設に関する要綱中間試案には、公益法人から一般法人、中間法人への組織変更の問題が載つてゐるのですが、この法案から脱落しております。そのことに対する評価を太田参考人からお聞かせ願いたいと思うのです。

私どもも、二万六千三百五十四といふ数字をもつてしかわかりませんし、これが正しいのかあるいは正しくないのかと言われますと、ちょっと私としてはお答えに窮するわけでございますが、実感的には、私は、やはり八割、九割といふのは純粋に公益を追求している団体だろうと思ひます。國から補助金をちょうだいしたりあるいは天下りで役員をちょうだいしているという数はや

はりごく少数派でございまして、そんな二万六千の多くがそういうことになつてはおりませんので、実感としては、この数字はそんなに実態と乖離していない、こういうふうに私は思いました。

それから、第二の御質問は、移行措置を今回規定していないということについてどう思つかといふことです。そこでございますが、私は、結果的にはこれは正しい措置ではなかつたかというふうに思いました。

先ほどの先生の御質問の中にも、公益法人として優遇税制の中で蓄積された財産の移行問題についてどう考えるかというような御質問もございましたけれども、やはりその部分が必ずしも一様に一律に考へるということは非常に難しいと思います。趣味の会みたいなものもあります。

例えば互助会なんかが、これが中間法人的だ、したがつて中間法人に行きなさいと言われたときに、今まで積み立てました、いわゆる年金、退職金を支給するための責任準備金、これについて一度はほんと課税されるというようなことになりますと、それを原資に支給される年金等を当てにしているらしくなる方の生活の問題もござりますから、やはり私は一律にこの問題を考えるということはなかなか難しいと思うのです。その意味で、一律的な移行規定を今回設けなかつたということは、結果的には正しかつたんじゃないか、かよう考えております。

以上でござります。

○木島委員 ありがとうございます。

それでは、山野目参考人にお尋ねをいたしました。

参考人は先ほど、今回中間法人法が一般法としてつくられることは大変結構なことだとおつしやつた上で、現在のいわゆるNPO法、特定非営利活動促進法は一般法ではない、特定という二

文字を削つてほしいう御趣旨だと思うのであります。

私も大変結構なことだと思いますが、そうしますと、営利と非営利という切り分けをした、その非営利の中を公益、非公益というふうに切り分けをいたしますと、非公益の一般法人たる非営利活動促進法と非公益の一般法である本中間法人法ができるわけです。そうすると、それを切り分ける基準というのは、公益性の有無、公益性の強度だと思います。

そこで、二つの一般法ができたときに、参考人の切り分ける公益の概念というのはどういうものなんでしょうか、お教え願いたいと思います。

○山野目参考人 御指摘ありがとうございます。

特定非営利活動促進法の場合には、そこに言う促進されるべき活動が不特定かつ多数の人々の利益の増進に役立つことであることとされてござります。一方、今般御審議の中間法人法案は、法律案に書いてありますとおり、社員の共通の利益を増進することであるということでございます。

と、例えば、先ほじ挙げました消費者保護を推進しようというようなNPOがあつて、法人格を取得したいということを考えました場合に、消費者の保護が推進されるということは不特定かつ多数の人々の利益の増進にかかわることだと思います。

そこで、二つの一般法ができたときに、参考人の切り分ける公益の概念というのはどういうものなんでしょうか、お教え願いたいと思います。

○山野目参考人 御指摘ありがとうございます。

特定非営利活動促進法の場合は、そこに言う促進されるべき活動が不特定かつ多数の人々の利益の増進に役立つことと定義したときと同様のNPOに比べてハンディを負わされると

いうことになるのではないか。

私も大変結構なことだと思いますが、これは先ほどの私の発言で指摘させていただきましたように、今回の中間法人が公益活動もできるのかということと、自体が解釈論上の一つの論点なんですね。

れども、仮にそれができるということになると、それで、

すと、十人の内部の運動に間に心ある人々が集まつて、十人の内部の運動を超えてさらに消費者運動をやりましょうということが中間法人としてできなくなはないのですが、しかし、今度は三百万円を集めなければいけない。有限責任中間法人でありますれば三百万円を集め、無限責任中間法人でありますれば三百万円を

と、同規模のNPO法の別表で認めてもらつて、それを覚悟して設立しなければならない。そうする

と、NPO法の別表で認めてもらつて、それを覚悟して設立しなければならない。そうする

私は、営利か非営利か、公益か非公益か、法律上の概念としては当然と区別はされるんですが、活動実態としては境界が非常にあいまいな部分が非常に多いと思うんですね。それだけに、非営利非営利法人でも巨大なもののは、活動実態としては、営利事業もそれはたくさんやっておりますし、収益も上げておりますから、やはりこれだけ大きなものは商法特例法と同じような外部監査が必要じゃないかと考えているんです、今回落ちました。これについての参考人の御意見をお聞きしたいと思うのです。

○山野目参考人 御指摘のとおり、法制審議会で立案がなされている過程で挙がつてございましたが、最終的な法律案には入つてございませんかが、最終的な法律案には入つてございません。例えば、先般御指摘があつた現行の公益法人からの移行措置の問題、それから、ただいま御指

大規格の大規模の法人の問題等ございます。それは、いずれについても、法律案に最終的に盛り込む、盛り込まない、両方のありようがあるのであります。だから、今回提案されております法律案の姿が唯一の解答かということは、それは大いに御議論があるところであろうというふうに思いますけれども、私は、今挙げたような論點が最終的に入らなかつたことは、一つの答えとしてあつてよろしいのではないかというようにも思いますが、それでも、私は、今挙げたような論點が最終的に入らなかつたことは、一つの答えとしてあつてよろしいのではないかといつうように考える次第でございます。

と申しますのは、移行措置の方について言いまど、これはやはり特例的な立法で対処すべきでありますし、今先生御指摘の大規模法人の問題は、立法というのはやはり実態に即応する形でな

ど申しますのは、移行措置の方について言いまど、これはやはり特例的な立法で対処すべきでありますし、太田先生の方に、今回の立法化にかかるお話を伺つたと幾つか素朴な疑問なり、また御質問なりを太田先生にさせていただきたいと思います。

まず、太田先生の方に、今回の立法化にかかるお話を伺つたと幾つか素朴な疑問なり、また御質問なりを太田先生にお伺いしたかったところなんですが、

お話を伺つたところなんですが、

問題のある論点となり得ることでありますから、今後の運用実態を見て、御指摘のような物すら、巨大な中間法人ができるきて、考えなければいけないということになりますれば、その段階で改めて真剣に検討されるべき課題ではないかといふふうに認識しております。

○木島委員 ありがとうございました。終わります。

以上でございます。

○保利委員長 次に、植田至紀君。

○植田委員 社会民主党・市民連合の植田至紀と申します。

きょうは、両先生、お忙しいところ大変お疲れさまでございました。

○木島委員 ありがとうございました。終わります。

以上でございました。

○保利委員長 次に、植田至紀君。

○植田委員 社会民主党・市民連合の植田至紀と申します。

きょうは、両先生、お忙しいところ大変お疲れさまでございました。

○木島委員 ありがとうございました。終わります。

以上でございました。

ただ、もちろん、それは委員御指摘のとおり、

が、例えば、平成四年の総務庁の行政監察結果に基づく勧告を見ますと、当然、先生方にはもうこれは状況に説法だらうと思うわけですが、いわゆる中間法人についてはその設立を認めていないということを前提にして、ただ、互助会等の非常利団体から法人格付与の要請が根強くあったから、主務官庁の多くは、この民法三十四条の「公益二関スル」の概念を広く解釈することにより、このような団体についても公益法人としての設立を許可してきた。結果として、公益活動の助長、育成を目的として行われている税制上の優遇措置等において不公平が生じていたということで、既に総務庁も昭和六十年段階で中間法人制度の創設といふものを法務省に勧告してきている。

そういう経過の中で今回できたわけで、そういう意味では、移行措置がないというのはちょっと私は、先ほどのお話を伺いますと、結果的にはそういうことでよかつたというお話でしたので、そのことについては何いませんけれども、素朴に考えますと、一生懸命、ちゃんとその精神にのつとつてやっている公益法人と、そうでないといふいうものと性格を異にする、ここで言う中間法人というものが今回すみ分けられることがありますか、そういうものと性格を異にする、そこでも、その後、今回の法制定についての意義、また、公益法人の側から見た意義、メリット等についてお話をまずお伺いできればと思います。

○太田参考人 ただいまの植田先生の御指摘、御質問は、公益法人側から見た今回の中間法人法案の意義をどう考えるかというような御質問かと思ひます。

御承知のように、公益法人と一口で言いましても、非常にいろいろなものが実はその二万六千の中間に混在しているわけです。私はいつも、公益法人はごつた煮であるというような表現を使つておりますが、もちろん純粹な公益法人もござりますが、業界団体的なものもある、互助会的なものもある、いわゆる中間法人的なものも多うござい

ますし、いわゆる行政委託型、行政代行型の法人もございますし、それから特に、例えば戦前はゴルフ場なんかも社団法人として認可されておりまして、それに代表されるような常利法人まがいの公益法人もございまして、非常にごつた煮でござります。

それから、いわゆる社団法人と財團法人につきましても、財團の方は基本財産をもとにいろいろな事業を行うということをございますが、社団法人は、いわゆる人のボランティアな同志的結合によって公益活動を行うということでござりますから、そこにいろいろな目的が入り込んでくるといふことだと思うんですね。

それから、先生御指摘のとおり、民法三十四条が、公益を目的とするというふうには書いていてなくて、「公益二関スル」というふうに書いておりますので、今までそのすぎ間が埋められていなかつたために、そういうものを「関スル」ということで拡大解釈いたしまして公益法人として認めましたと、そのあたりのことを指摘し、それから平成八年の当時の与党三党のプロジェクトチームの勧告等がもとになりますと、ようやく今回の中間法人法ができたということは、先生のおっしゃるところで拡大解釈いたしまして公益法人として認可してきたということの経緯がずっとあるんだろうと思いますね。平成四年の総務庁の勧告に見ましても、そのあたりのことを指摘し、それから平成八年の当時の与党三党のプロジェクトチームの勧告等がもとになりますと、ようやく今回の中間法人法ができたということは、先生のおっしゃるところだと思います。

それで、私ども公益法人協会から見まして、今回の中間法人法をどのように見ているかというこどございますが、そういった経緯からいたしまして、私どもいたしましては、今回の成立は評価をしている。そして、公益法人が、本来の公益活動に純粋に集中できるような公益法人として、社会的にそういうイメージが回復していくこと、これが一日も早く実現することを望んでいます。こういうふうに考えておられるわけですが、申上げましたように、公益法人法制といふものについても、この際抜本的に見直していただきたい、こう

いう基本的なスタンスでござります。

○植田委員 次に、山野目先生に、これから恐らく中間法人がどんどん、使い勝手のいい制度ですべて、それに代表されるような常利法人まがいの公益法人もございまして、非常にごつた煮でござります。

それから、いわゆる社団法人と財團法人につきましても、財團の方は基本財産をもとにいろいろな事業を行うということをございますが、社団法人は、いわゆる人のボランティアな同志的結合によって公益活動を行うということでござりますから、そこにいろいろな目的が入り込んでくるといふことだと思うんですね。

それから、先生御指摘のとおり、民法三十四条が、公益を目的とするというふうには書いていてなくて、「公益二関スル」というふうに書いておりますので、今までそのすぎ間が埋められていなかつたために、そういうものを「関スル」ということで拡大解釈いたしまして公益法人として認可してきたということの経緯がずっとあるんだろ

うと思いますね。平成四年の総務庁の勧告に見ましても、そのあたりのことを指摘し、それから平成八年の当時の与党三党のプロジェクトチームの勧告等がもとになりますと、ようやく今回の中間法人法ができたということは、先生のおっしゃるところだと思います。

その場合、例えば幾つかの事例を見ますと、群馬県なんかでは、PTAのお金で、別に着服したわけじゃないんですけども、学校の職員の方がそこのところで事務的なPTAの会計処理等々をしていましたが、そのあたりのことを指摘し、それから平成八年の当時の与党三党のプロジェクトチームの勧告等がもとになりますと、ようやく今回の中間法人法ができたということは、先生のおっしゃるところだと思います。

それで、私ども公益法人協会から見まして、今回の中間法人法をどのように見ているかといふことですが、そういった経緯からいたしまして、私どもいたしましては、今回の成立は評価をしている。そして、公益法人が、本来の公益活動に純粋に集中できるような公益法人として、社会的にそういうイメージが回復していくこと、これが一日も早く実現することを望んでいます。こういうふうに考えておられるわけですが、申上げましたように、公益法人法制といふものについても、この際抜本的に見直していただきたい、こう

いう基本的なスタンスでござります。

○山野目参考人 この新しくでき上がろうとしている中間法人の制度が、しかし、でき上がった晚には、もしかしたら不適正あるいは乱用的な実態もさまざま起こるのではないかという御心配の御指摘をいただいたものだと、うふうに受けとめました。

それは確かに御指摘のとおりでございまして、今後、法律が仮にこちらでお認めをいただいて成立した時に、今委員御指摘のように、その運用に余りにも不適正な事態があるということになりますれば、改めて法律そのものの改正その他の運用によって、さまざまな規制、公的な監督の強化を図らなければいけないということになるのであります。そのことは私から申し上げることもないのであります。そのことは私から申し上げることもないのであります。それはもとより当然のことですが、改めて指摘させていただきたいと思います。

ただ、もう一点強調申し上げたいのは、考えてみますと、それは今回の法律案ができしたことによる弊害なのかといふと、委員よく御存じでいらっしゃると思いますが、そうではないのであります。それはもとより当然のことですが、改めて指摘させていただきたいと思います。

ただ、もう一点強調申し上げたいのは、考えてみますと、それは今回の法律案ができしたことによる弊害なのかといふと、委員よく御存じでいらっしゃると思いますが、そうではないのであります。それはもとより当然のことですが、改めて指摘させていただきたいと思います。

おっしゃるよう、大学の同窓会が法人になれないでのどこかの大学の事務室の一角を使つていいだ、それがそうではなくなる、あるいは使うときにはきちんと家賃を払つていただくような形にすます。まず、そうした心配が一点。

そこは設立時における適切な指導なり、また監督ということはやはり必要にならうかと思うわけですが、もう一つ、これは言ってみればほかの法人でも言えることだといえば、そうだと思うわけですが、

あります。従来、権利能力なき社団であつたものに、きちっと法人になつてください、なつたもので、今回の法律自体にも資産の管理の適正とか第

三者の取引安全を配慮するための規定が盛り込まれているのであって、そういうものに服してくださいといふ願いをきちっとオフィシャルに言えます。

いうことを、これは申すまでもないかも知れませんが、強調させていたいた上で、仮に、法律成立後、御指摘のような不適切な事態がお生ずるのありますれば、それに対する改めての対処を政府の関係部局及び立法府におかれましてお考えいただくという手順になるのではないかかといふうを見ておきます。

以上でござります。

○植田委員 最後に、お二人の先生方に確認の意味で、先ほども既に基本的な御見解はお話しされたところでございますが、例の大規模法人の会計監査と、いわゆる公益法人から中間法人への組織変更にかかるお話を一言ずつお伺いして終わりたいと思うんです。

私は、中間法人自体、当然使い勝手のいい制度として運用されればいいと思ひますから、自由な活動は最大限保障するかわりに、やはり情報開示や監査というものは充実すべきだろうと考えています。そういう意味では、要綱中間試案にせつかくあつたものが今回の法案で落ちているという辺の中でも、やはり移行措置というものはなければならなかつたのかなというふうにも私思つております。冒頭先生方も、この法律が一里塚だといふふうにいみじくもおつしやいましたですから、そういう意味で、この二点についても、やはりこれが、残念に思つています。また、実際、先ほど紹介しましたこの間のこの中間法人をこしらえる経緯の中でも、やはり移行措置というものはなければならなかつたのかなといふうにも私思つております。

○太田参考人 最後に植田先生おつしやいまして、外部監査、それから移行措置、これが中間試案には盛られておつて最終法案には載つていないのですが、こうしたことだと思うんです。

私は、大規模法人に対する外部監査、これについては、やはり當利法人であろうが公益法人であつては、やはり當利法人であるが公益法人であつますが、中間法人についてもまだしかりだらうと思います。したがいまして、山野目先生おつしやるよう、今後どのような法人が出てくるかということも見ながら、大規模法人に外部監査制度を適用するというのは当然だらうと思います。それから、移行措置につきましては、私何遍も申し上げましたように、一口で、中間法人的な公益法人が全部移行すべきだとあるのは移行すべきでないとかといふうには申し上げられません。やはりその中身を見ながら、本当に必要な公の人は、税制をきちっと整備した上でも、あるいは法的な手当てをした上でも移行するということが必要でございましょうし、あるいは今までの定款をチエックして、それができないような規定が定款に入っているような場合であつても、その許可は一回与えられちゃえば終わりであります。中間法人になつた後、いや、もう役所の監督がなくなつたので大手を振つて定款を改正します。山分け万歳、公益法人で蓄積してきましたが、おいいものを分けましようということになります。

そこで、今回の法律案が民事基本法制として一般的な受け皿になつたその曉の上で、繰り返し申し上げますが、先生方に改めて特例的な行政改革課題の一環としての移行措置をお考えいただきたいと考えるものでございます。

これは、本日の当委員会での御審議で質疑に立たれた先生方から、再々、繰り返し、この移行措置が今般の法律案に入つていなかつたことというお尋ねをいたいたわけでありますので、私から最後の発言の機会でもございますので、特にこ

け両先生からお伺いして、終わりたいと思いま

す。

○植田委員 ありがとうございます。

○保利委員長 以上で参考人に対する質疑は終了いたしました。

この際、両参考人に一言御礼を申し上げます。

両参考人には、貴重な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございました。厚く御礼を申し上げます。

本会議散会後直ちに委員会を再開することとし、この際、休憩いたします。

午後零時十分休憩
午後三時二十二分開議
○保利委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

内閣提出、中間法人法案を議題とし、質疑を続行いたします。

本案審査のため、本日、政府参考人として内閣府国民生活局長池田実君、総務省大臣官房審議官衛藤英達君、総務省行政評価局長塚本壽雄君、法務省民事局長山崎潮君、法務省人権擁護局長吉修一君及び財務省大臣官房審議官木村幸俊君の出席を求め、説明を聴取いたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕
それは公益法人として残るとか、そういうようないろいろなバラエティーに富んだ取り扱いが必要だろう、決して一律ではないだろう、こういうふうに考えております。

○保利委員長 質疑の申し出がありますので、順次これを許します。山花郁夫君。

そのように決しました。

○保利委員長 質疑の申し出がありますので、順次これを許します。山花郁夫君。

○保利委員長 質疑の申し出がありますので、順次これを許します。山花郁夫君。

○山花委員 民主党の山花郁夫でございます。
中間法人法案の質疑に先立ちまして、少々森山法務大臣そして法務省の方にお尋ねをしたいことがございます。
二〇〇一年ですから、ことしの五月十一日の熊本地裁のハンセン病の判決に関する問題をまずお尋ね申し上げます。

例のハンセン病の国家賠償請求訴訟の判決に対しまして、五月二十二日に本委員会におきました。森山大臣の方に政治決断の方をよろしくお願ひ申し上げますとお願いいたしました。そして、控訴せずという結論に至りましたことにつきまして、御尽力には感謝を申し上げたいと思います。

ただ、その後なんですかれども、少々気になることがあります。と申しますのも、その後に首先相談話というものが出来まして、それとともに政府声明というものが出来ました。それについては、私としては少々疑問と思われる部分がござります。

政府声明は、控訴は断念しますけれども、法的には二つの問題点があるという旨を指摘しております。その中の一つですけれども、立法不作為にかかる部分で、「本判決は、故意がない国会議員の不作為に対して、法的責任を広く認めておりません。」このようないくつかの判断は、司法が法令の違憲審査権を超えて国會議員の活動を過度に制約することなり」というくだりがあるのです。一応、議院内閣制とはいえ、権力分立の建前からいきますと、これは議会の話でありますので、政府がここまで言うべきことなのかどうかということは、議長官が政府声明という形で出されたものですが、この点について、法務大臣としてはどのような所見をお持ちでしようか。

○森山國務大臣 このたびの政府声明は、この件について控訴しないという結論を下すに当たつての、訴訟の一方当事者である国と法律上の考え方を明らかにしたものだとううに考えます。

今回の熊本地裁の判決は、昭和六十年の最高裁判例よりも広く国議員の法的義務を認めることの問題があることから、この点に関する国の考え方を明らかにしたものだとううに考えております。

○山花委員 これについて、今議院運営委員会の方でやっていることだと思うんですけれども、どうも国会決議について与野党合意がなかなかしきづ

らいという状況になつております。あくまでも、政府声明というものは政府として法的な問題点について意見を言つたということで、国会としての対応についてこうしてほしいという話では全然ないということで理解をしたいと思います。

それでは、もう一つ、最近、法務にも少々かかわりがあると思われる気になる事件が報じられております。いわゆる代理母の問題であります。

長野県の下諏訪町の諏訪マタニティークリニッケというところで、いわゆる代理出産というものが行われたことが判明したということが報じられています。どうもこれはいわゆる借り腹のケースのようでありますけれども、患者でありますお姉さんの方が一たん妊娠しながら早産して赤ちゃんとが助からなかつた上に、子宮の切除手術を受けております。どうもこれはいわゆる借り腹のケースのようでありますけれども、患者でありますお姉さんの方があななかを貸す形で厚生労働の方で、今こういった生殖医療についてはいろいろ検討が進んでいます。それで、一度起きてしまつていて、子供をあきらめました。そうしたお姉さんを見かねてということで、妹さんがおなかを貸す形で子供を産んだということがあります。

厚生労働の方で、今こういった生殖医療について何月何日何時に生まれました、そのお医者さんの名前とかが半分ついていて、半分側には役所に提出するような書面がついているわけでありますから、恐らく、実際にそこで分娩した女性は、これを出してくださいといふことでお医者さんからそのままお話をありましたけれども、出産されたものを、お医者さんがそういう証明書を書いている以上、形式的に受け取るといふことに恐らくなるんでしょう。

そういたしますと、戸籍のところで実質的な審査権がない以上、依然として、どんなケースであれ、わからない以上、分娩主義で母親がとりあえずは決まるというふうに理解してよろしいのです。この点について法務省にお伺いしたいんですけど、出生届はもう受理されているのでしょうか。

○山崎政府参考人 委員御指摘の点でございますけれども、私どもいたしまして、代理母が出産した子の出生届、これが受理されているかどうかは把握しておりません。

一般論で申し上げますと、出生届は通常、出生に立ち会いました医師あるいは助産婦が作成した出生證明書が添付されることになつておりますけれども、これには分娩した者が母として記載されたりますので、分娩した代理母を母とする出生届が提出されれば受理をされる、こういう構造になつております。

○山花委員 代理母と呼ばれるのも幾つか類型があるようですが、今回のケースだと夫

の精子と妻の卵子を体外受精して得た胚を、つまり夫と妻の精子と卵子を妻以外の第三者の子宮に戻して出産させるという方法ですので、そうしますと、今回のケースでいいますと遺伝上の母親との間におなかが大きくなつて分娩をしました。

今民事局長よりお話をありましたけれども、出産というものは大体A3になるんですね。大体片つ方側が、今お話をあつた、どことこの医院で何月何日何時に生まれました、そのお医者さんの名前とかが半分ついていて、半分側には役所に提出するような書面がついているわけでありますから、恐らく、実際にそこで分娩した女性は、これを出してくださいといふことでお医者さんからそのままお話をありましたけれども、出産されたものを、お医者さんがそういう証明書を書いている以上、形式的に受け取るといふことに恐らくなるんでしょう。

そういたしますと、戸籍のところで実質的な審査権がない以上、依然として、どんなケースであれ、わからない以上、分娩主義で母親がとりあえずは決まるというふうに理解してよろしいのです。この点について法務省にお伺いしたいんですけど、出生届はもう受理されているのでしょうか。

○山崎政府参考人 民法は、今委員御指摘のようないいかり腹の場合、こういうことは余り想定はしていません。ですから、原則としては分娩した者が母親であるという理解で受理がされるというふうに理解をしております。

○山花委員 民法なんかの原則ですと、例えば民法の教科書なんかを見ますと、自然の血縁に基づいて法的関係を成立させるものが実子である、実子である、養育の意思に基づいて成立するもののが養子であるというふうに講学上言われております。して、実親子関係、実の親子関係というものは自然の血縁に基づいて成立するというふうに書かれています。

ただ、その証明ということになると、母子関係

の場合は分娩という事実によって客観的に証明することができますのだと、いうふうに一般的には説かれているわけでありますけれども、要するに、民法はこういうケースを基本的には想定していない

わけですが、今後もしこういうケースが出てきてしまうとなると、こういった定義もちょっと変わつてくるのかなという印象も持つておりますし、また、分娩はやはりあくまでも証明の問題であつて、一〇〇%の手がかりがあるものでもなくなります。

そこで、これは民事上の問題なんですねけれども、生命倫理としてどうかという話はおいておいって、現にこうやって生まれてきている子なんですが、法律上の母は一たんとりあげて代理母の方が母親になる。そうすると、依頼主である方の女性の方は、契約に基づいてどうか、契約が有効かどうかはまた議論があらうかと思ひますけれども、生まれてきた子を養子として引き取るしか方法がない。法的にはそういうことになるかと思うんですけど、その点もそういうことでよろしいの

いであります。

○山崎政府参考人 御指摘のように、現在の法制の中では、養子縁組をする、通常の養子縁組と特別養子縁組、両方ございますけれども、そういう方法しかないというふうに理解をしております。

○山花委員 これは母親の場合なんですかねども、報道によりますと、諏訪マタニティークリニックというところも全く無差別に代理母を容認しているというわけではなくて、その医院で独自の何か基準というものがあつて、それに当てはまるということで今回こういうことをやつたようです。その基準の中の一つに、頼まれた方の女性にも子供がいることということが内部的には具体的なケースとして、子供がいるからその時点で、夫がいるかどうかはわからせんけれども、一般論として言うと夫がいる可能性があるわけであります。そうすると、これも民法上の話になつてきますけれども、依頼主の側の、つまり精

子を提供した側の夫は、自分の精子が使われているということがわかつても法律的には認知という手続をしないと父子関係というものは成立しませんし、また、依頼された側の、つまり分娩をした人にもし夫がいるということになりますと、夫としては妻が妊娠しているという状態になりますから、生まれてきた子は代理母の夫の子と推定されるわけですね。そうすると、ちょっと話がやこしくて申しわけないんですけども、おなかも大きくして分娩した人の夫の側からすると嫁出否認をして、頼んだ方の夫が先ほど書いたように認知をして、しかも夫婦共同で恐らく縁組という形でやつと思いつが遂げられるということになるのだと思うんですけれども、そういう手続きでよろしいでしょうか。確認をちょっとお願ひいたします。

○山崎政府参考人 ただいま御指摘の点は、代理母は出産しますと母親と扱われます。それで、婚姻中でその推定期間に入つていれば、婚姻三百日後、それであればその夫の子と推定をされます。母は出生しますと母親と扱われます。それで、婚姻を希望する日本人夫婦が米国に活路を求めておなかも申上げることはできませんけれども、現在のところには無効であるという約でも申しましようか、これは有効性についてはいかがお考えでしょうか。

○山崎政府参考人 我が国の民法は予想しておりますが、着床させて分娩のときが来て出産をしたら引き取らせてください、ざくっと言えばそんなような契約というか約束をするということになるんですねが、一般論として、こういったいわば代理母契約でも申しましようか、これは有効性について申上げることはできませんけれども、しかしながら、まだ判例もないというところで、しかし申し上げることはできませんけれども、現在のところには無効であるという考え方を前提にいたしますと、公序良俗違反するのではないか、あるいは無効であるという考え方も大いにあろうかと思います。

○山崎政府参考人 ちなみに申し上げますと、フランスでは、代理母契約これを無効とされているようですが、それから、昨年十二月に旧厚生省の方で委員会の報告がございましたけれども、代理母は禁止すべきであるという立場を採用しているようございます。

○山花委員 フランスでは禁じられているというお話がございましたけれども、もうちょっと広げて、諸外国で、代理母契約という形ではなくて結構ですから、法制上どういうふうになつてあるかということもについて御教示いただければと思います。報道がございましたけれども、もう百人を超えていると関係者は口をそろえていいます。

○山花委員 これからもう一つの点は、推定されても自分の子供ではないという場合には、嫡出否認の訴えを起こすことができます。ここで認められますと、その推定が排除されるわけでございます。そういうふうに理解しております。

○山花委員 大変ややこしい話なわけであります。今回こういうケースが出てきたわけですが、これはちよと一般論としてお尋ねいたしますけれども、当然あらかじめ依頼者と依頼を受けた側との間で、精子と卵子を提供しますから、おなかの中で子供を、子供というかどうかわからないです。

いるようであるということでござります。

○山花委員 これは今週号のアエラですけれども、この記事にもちょっと出てているのですが、ほかの報道などでも出ていましたので、複数の報道があるので恐らくそなのかなという気がして

いるのですけれども、もしお手元の記事がそうで

いたら四段目のあたりのところなのですけれども、どうしても子供が欲しいという夫婦が、代理出産を希望する日本人夫婦が米国に活路を求めて

いうことで、その上の段のところにありますけれども、関係者の証言だと、米国ではそういう出産ビジネスというのがあって、最近まで年間千人程度が生まれている。また、四段目のところにありますけれども、代理出産で生まれた日本人はもう百人を超えてると関係者は口をそろえてい

るというような話もあるわけであります。これは報道でそうなっていますよというだけの話ですか

ら、実態は、本当はどうぞぐらいいるのかというの

この報道を見まして、私は大変似たような事件が昔あつたのではないかなと思いました。

○山崎政府参考人 この点につきまして、私どもいろいろ検討はしているのですが、最近のことでございますので調査が完全とは言えないと思いま

すけれども、我々が今承知している範囲で申し上

げますと、アメリカの一部の州それからイギリス、ここは認めているというふうに聞いておりま

すけれども、その他のところ、例えばドイツ、フ

ランス、オーストラリアのビクトリア州、あるいはスウェーデン、こういうところでは無効とされ

ているというふうに理解をしております。ちなみ

に、アメリカはフロリダ州、ネバダ州等が認めて

ります。

ただ、どうもアメリカなんかで、先ほどアメリカのカリフォルニア州という具体的な名前は出てきたかどうかちょっと覚えていませんけれども、どんどん進んでいて、例えば男性同士のカップルの婚姻というのがあって、同性同士の婚姻というの

が、そういうケースだと、あるいは女性同士の

カップルがあつて、他人の精子をもらってきて、

その場合はカップルが実際に産んでいるわけです

から外形上は母であることは間違いないのです

が、そういうケースとかがあるようであります。

これも報道をもとにしておりますけれども、

こんなようなことがあるのですけれども、一方でいろいろ問題もあるようであります。おなかが大きくなつてくれれば、半年ぐらいすると中で動いたりとか暴れたりとかしますから、やはり愛着

を持つてしまつて、実際に産んだ方が引き渡した

くないと言い出したりであるとか、あるいは、産

んだ子にちょっとと障害があつて、産んだ方もおま

えのだと、頼んだ方も引き取りたくないと言

うようなトラブルがあつたりするようであります。

ですから、こういったことなども考えますと、

生まれてきた子にとつて本当に幸せかどうかとい

うこととはちょっとまた怪しいわけでありまして、

今後、これを認めるべきかどうかということはいろいろ議論をしていかなければいけないと思いま

すし、この委員会だけじゃなくて、厚生労働とか

そのほか、本当に生命だとか倫理にかかわること

ですから広く議論をしていかなければいけないこ

とだとは思いますが、思いますが、ただ、現にこういうことが起きておりますし、またマスコミに対する取材の中で、今回の諷諭マニフェストクリニックの根津院長というのは、いや、これからもやるんだというようなことをまあやるんだとははつきり言つていませんけれども、子供を欲しい人がいて、助けてあげるという人がいて、それを医者として断れるかというような発言をしていましたが、もし国が禁止したら憲法訴訟提起するぞなんというぐらいのこともマスコミに対して言つておりますので、今後も事実上やはり行われる可能性はあると思いますし、それがいいか悪いかということは別に、現に行われてしまつた後についてはある程度法制上対応しておかないといけないのかなというふうに思つております。と申しますのも、これも悩ましいところで、そういう法的な手当てをしてしまつと何かお墨つきが与えられたみたいに思われても困るので、さりとて、今回のケースは、言葉が適切かどうかわかりませんけれども、うまくいった例のようですからトラブルになつていいみたいでけれども、もし何かのときには、例えば自分は離出否認の訴えを起こさないとか、あるいは養子縁組とかいうふうな手続きもちょっと嫌だと、いろいろ始まつたりしたときの手当てとそういうものがいろいろなければいけないと思うのです。こうしたケースについての特別な親子関係のルールといいうものつく必要もあるのではないかと思うのですが、この点について、法務大臣、何か方向性とかございましたらお願い申し上げます。

○森山国務大臣 なかなか難しい問題でございまして、今先生がるるおつしやいましたようなつかの問題点もたくさんございます。

世の中、本当に思いもかけないようなことが次々起るものだと思ってびっくりしているわけござりますけれども、おつしやるよう、これからも起る可能性が全くないとは言えないといふことがありますと、何とかしなければいけないということもございまして非常に悩ましいところ

とだとは思いますが、思いますが、ただ、現にこういうことが起きておりますし、またマスコミに対する取材の中で、今回の諷諭マニフェストクリニックの根津院長というのは、いや、これからもやるんだというようなことをまあやるんだとははつきり言つていませんけれども、子供を欲しい人がいて、助けてあげるという人がいて、それを医者として断れるかというような発言をしていましたが、もし国が禁止したら憲法訴訟提起するぞなんというぐらいのこともマスコミに対して言つておりますので、今後も事実上やはり行われる可能性はあると思いますし、それがいいか悪いかということは別に、現に行われてしまつた後についてはある程度法制上対応しておかないといけないのかなというふうに思つております。

○山花委員 それでは、法案について幾つか質問をしていきたいと思います。

今回のいわゆる中間法人法についてでありますけれども、いろいろ議論のあつた法案であります。て、当初は、公益法人改革ということと結びついているのかなという印象を持つておきました。経緯からいきますと、例えば、一九九六年の七月でありますけれども、与党の行政改革プロジェクトチームのまとめた「公益法人の運営等に関する提言」というところにおいて、多くの業界団体などが公益法人になつていることの問題性ということについての指摘などがございました。

また、九六年の九月でありますけれども、「公益法人の設立許可及び指導監督基準」というものが閣議決定されましたが、その中でも、民法上やむを得ず公益法人となつてているものについては抜本的な法人制度の改革を待つて対応するというような表現も出ているわけであります。

また、ことし、十三年四月に、内閣官房行政改革推進事務局から「行政委託型公益法人等改革の視点と課題」というものが出でおりますが、この中でも、最後のあたりであります。が、國所管の公務法人に対する総点検というものをやつて、四月初めまでにその結果の報告を受けたところあります。簡潔に言いますと、大綱に示された

ですが、ことしの一月に法制審議会に対しまして、生殖補助医療によって生まれた子供の民法上の親子関係について諮問したところでございました。生産補助医療関連親子法制部会という部会で今検討していただいております。

このような问题是、当該医療行為の事前規制と密接に関連するところもあると考えますので、厚生労働省その他、関係省庁とも十分に連絡を取りながら、慎重に検討を進めていきたいと思っております。

○山花委員 それでは、法案について幾つか質問をしていきたいと思います。

今回のいわゆる中間法人法についてでありますけれども、いろいろ議論のあつた法案であります。て、当初は、公益法人改革ということと結びついているのかなという印象を持つておきました。経緯からいきますと、例えば、一九九六年の七月でありますけれども、与党の行政改革プロジェクトチームのまとめた「公益法人の運営等に関する提言」というところにおいて、多くの業界団体などが公益法人になつていることの問題性ということについての指摘などがございました。

また、九六年の九月でありますけれども、「公益法人の設立許可及び指導監督基準」というものが閣議決定されましたが、その中でも、民法上やむを得ず公益法人となつてているものについては抜本的な法人制度の改革を待つて対応するというような表現も出ているわけであります。

また、ことし、十三年四月に、内閣官房行政改革推進事務局から「行政委託型公益法人等改革の視点と課題」というものが出でおりますが、この中でも、最後のあたりであります。が、國所管の公務法人に対する総点検というものをやつて、四月初めまでにその結果の報告を受けたところあります。簡潔に言いますと、大綱に示された

改革の方針というのが現在の公益法人に対する国がみて、事務局としては、関係省と連携しながら、立法化を含めたより抜本的な公益法人制度改革に向けた基本的方向を示すべく検討を進めることとしたいたなどということも出てきております。

そこで、お尋ねしたいと思いますけれども、もともと与党の行政改革プロジェクトチームの提言を聞いていただきたいと思います。

このように問題は、当該医療行為の事前規制と密接に関連するところもあると考えますので、厚生労働省その他、関係省庁とも十分に連絡を取りながら、慎重に検討を進めていきたいと思っております。

○山花委員 それでは、法案について幾つか質問をしていきたいと思います。

今回のいわゆる中間法人法についてでありますけれども、いろいろ議論のあつた法案であります。て、当初は、公益法人改革ということと結びついているのかなという印象を持つておきました。経緯からいきますと、例えば、一九九六年の七月でありますけれども、与党の行政改革プロジェクトチームのまとめた「公益法人の運営等に関する提言」というところにおいて、多くの業界団体などが公益法人になつていることの問題性ということについての指摘などがございました。

また、九六年の九月でありますけれども、「公益法人の設立許可及び指導監督基準」というものが閣議決定されましたが、その中でも、民法上やむを得ず公益法人となつてているものについては抜本的な法人制度の改革を待つて対応するというような表現も出ているわけであります。

また、ことし、十三年四月に、内閣官房行政改革推進事務局から「行政委託型公益法人等改革の視点と課題」というものが出でおりますが、この中でも、最後のあたりであります。が、國所管の公務法人に対する総点検というものをやつて、四月初めまでにその結果の報告を受けたところあります。簡潔に言いますと、大綱に示された

改革の方針というのが現在の公益法人に対する国がみて、事務局としては、関係省と連携しながら、立法化を含めたより抜本的な公益法人制度改革に向けた基本的方向を示すべく検討を進めることとしたいたなどということも出てきております。

そこで、お尋ねしたいと思いますけれども、もともと与党の行政改革プロジェクトチームの提言を聞いていただきたいと思います。

このように問題は、当該医療行為の事前規制と密接に関連するところもあると考えますので、厚生労働省その他、関係省庁とも十分に連絡を取りながら、慎重に検討を進めていきたいと思っております。

○山花委員 それでは、法案について幾つか質問をしていきたいと思います。

今回のいわゆる中間法人法についてでありますけれども、いろいろ議論のあつた法案であります。て、当初は、公益法人改革ということと結びついているのかなという印象を持つておきました。経緯からいきますと、例えば、一九九六年の七月でありますけれども、与党の行政改革プロジェクトチームのまとめた「公益法人の運営等に関する提言」というところにおいて、多くの業界団体などが公益法人になつていることの問題性ということについての指摘などがございました。

また、九六年の九月でありますけれども、「公益法人の設立許可及び指導監督基準」というものが閣議決定されましたが、その中でも、民法上やむを得ず公益法人となつているものについては抜本的な法人制度の改革を待つて対応するというような表現も出ているわけであります。

また、ことし、十三年四月に、内閣官房行政改革推進事務局から「行政委託型公益法人等改革の視点と課題」というものが出でおりますが、この中でも、最後のあたりであります。が、國所管の公務法人に対する総点検というものをやつて、四月初めまでにその結果の報告を受けたところあります。簡潔に言いますと、大綱に示された

改革の方針というのが現在の公益法人に対する国がみて、事務局としては、関係省と連携しながら、立法化を含めたより抜本的な公益法人制度改革に向けた基本的方向を示すべく検討を進めることとしたいたなどということも出てきております。

であるというふうに理解をしておりますけれども、そういう形式上の並びでは、非営利団体について既に制定されている多くの法律と同様であるという見方もできないわけではございません。

ただ、我々いたしましては、非公益かつ非営利目的の団体につきまして、その事業や構成員の範囲に特別の限定を加えることはなく、制限をしておりませんので、そういう形で法人格を取得することができるという一般的な法制度はこれまでなかつたわけでございます。

そういう意味で、本法案は、一般的な制度を創設するという意味で既存の法律とは異なるということです。今まで多々法律がございましたけれども、そちらが特別法ということで、本法案は非公益かつ非営利法人の一般法であるという位置づけで我々としては御提出をさせていただいたというところでございます。

○山花委員 おっしゃるとおり、もし非営利の法人の一般法であるとすると、ほかの公益法人と比べてこの点は検討されなかつたのかなという疑問があるのが税制の面なのであります。税制の面は特にこの法案でも出てまいりませんし、もともとこの法案に書くべきことかどうかというのはまた別なのかもしれませんけれども、この税制の優遇措置等についてはないという認識でよろしいでしょうか。

○山崎政府参考人 税制については直接この法案には書かれておりませんけれども、有限責任中間法人は有限会社とほぼ同じという記述をしておりますし、無限責任中間法人に関しては合名会社と同じということでございますので、それぞれの普通法人と同率の課税がされるということございます。

○山花委員 あともう一つ確認をしたいことがあります。先ほど森山大臣の方から、組織変更の規定、公益法人から中間法人へということについての規定がない旨お話をございましたが、これは中間試案の方には入っておりました。この点についても午前中ちょっと参考人の方か

らいろいろ意見をいただいていたところであります。が、組織変更の規定がなくなつたということについては、どういう価値判断に基づいてなくなつたんでしょうか。

○山崎政府参考人 この点につきましては、当初、中間試案に設けておりました。この点で、意見照会等、いろいろさせていただきました。その中でさまざまな御意見がございました。また、それを踏まえまして、いろいろ討議をさせていただ

いたわけでございますけれども、結局、法人を移行させるべきかどうかという問題につきましては、現在公益法人として設立されているものについて、あるいは株式会社に移行しなければならないものもあるかもしれません、それから中間法人に移行するものもあるかもしれません、あるいはもつと重要なものは国の直営でやるという考え方もあるとかと思ひます。独立行政法人でやる。さまざまなものもあるからではない、それから中間法人にはつきりした議論がまだ固まり切らないというのが現状でございます。

それからもう一つは、そのかけ橋というか、組織変更の規定でございますが、これを置く、置かないの問題の中の一つでございますけれども、それまで蓄えた財産あるいは事業があるわけでございますが、これをどうすべきかという議論も、各法人の態様によってはいろいろ異なるわけでございまして、その辺の議論も十分に煮詰まつていい状況であるというふうに我々は判断をいたしまして、現在一般的な規定を置くことは難しかったとして、現在一般的な規定を置くことは難しくないと判断したわけでございます。

今後は、政府全体の議論あるいは政治の世界の議論、いろいろ踏まえまして、その辺の整理をしたり、あるいは移行とは別的方式をとつたりとか、そういうふうに第二弾の措置を考えるという

ことで、このようになったわけでございます。○山花委員 ちょっと違つた観点から、また違つた論点についてお聞きしますが、今国会、政府提案などと思いますが、特殊法人改革基本法というものが提出されたと思ひますけれども、この特殊法人改革基本法案と中間法人法案というのは、何から改革しているところで、内閣委員会にかかるものだ

と思いますが、特殊法人改革基本法というものが提出されたと思ひますけれども、この特殊法人改

革基本法案と中間法人法案というのは、何から改革しているところはあるんでしょうか、なんんで

しようか。

○山崎政府参考人 ただいま御指摘の法案でございますけれども、これは、私どもの理解といたしまして、中央省庁等改革の趣旨を踏まえまして、特殊法人及び認可法人の集中的かつ抜本的な改革を推進することを目的とするものであるというふうに承知しております。

○山花委員 これは通告はしていないんですが、大臣、簡単なあれですので、お答え願えればと思います。

○山花委員 この中間法人法案でありますけれども、もともと九六年の与党の行政改革プロジェクトチームの議論を受けて、その一環としてというお話をございました。また、公益法人の見直しについては、いわば最初の第一ステージができただけで、これで終わるという話ではないというお話をございました。

私は、法人関係の法制に関しては、登記は対抗要件ではなくて成立要件とするということが適当だと思いますし、この法案はその点については賛成できるのですが、先ほど来、私としては

は、本当であれば民法の規定の改正、抜本的な改正のためには民法改正でいくのが筋ではなかろうかと思つてゐるんです。民法の方を見ますと、法人設立のところになりますが、登記が対抗要件になつてゐるんですね。これはちょっと妥当じゃないのではないかと私は思ふんですけれども、将

来的に民法の改正ということになると、こここのところは一つ検討課題ではなかろうかと思うのですが、この点、いかがお考えでしょうか。

○山崎政府参考人 確かに、民法におきましては設立許可主義を採用しておりますけれども、許可を受けた時点で既に法人としての実質を備えている、そ

方に行くと、いや、先に制度設計をやつていただきながらというような話になつたりするようですが、そこで、ゼビ、本当にこのところは歩調をそろえてやつていただきたいと思いますけれども、一言お願い申し上げます。

○森山国務大臣 先ほど申し上げましたように、この改正案で全部終わるわけではありませんが、なぜなら、おっしゃるようないろいろなことが残つております。

まずは、この受け皿といいましょうか、このよ

うな形態の中間法人をつくりまして、その上で、そこへ移行するにはどうしたらいいかということをいろいろな観点から考えるという順序ではないかということで、このような形になつているわけ

でございますが、おっしゃるような問題点を協議いたしまして、成果を得たいというふうに思つております。

○山花委員 それでは、ちょっと各論的なところに入つていただきたいと思います。

○山花委員 この中間法人法案の六条でありますけれども、成立要件として、登記が成立要件だということになつております。

○山花委員 私は、法人関係の法制に関しては、登記は対抗要件ではなくて成立要件とするということが適当だと思いますし、この法案はその点については賛成できるのですが、先ほど来、私としては

は、本当であれば民法の規定の改正、抜本的な改

正のためには民法改正でいくのが筋ではなかろうかと思つてゐるんです。民法の方を見ますと、法人設立のところになりますが、登記が対抗要件になつてゐるんですね。これはちょっと妥当じゃ

ないのではないかと私は思ふんですけれども、将

来的に民法の改正ということになると、こここのところは一つ検討課題ではなかろうかと思うのですが、この点、いかがお考えでしょうか。

○山崎政府参考人 確かに、民法におきましては設立許可主義を採用しておりますけれども、許可を受けた時点で既に法人としての実質を備えている、そ

断しておりますので、そういう関係から、設立の許可によつて法人が成立するという形をとつております。その実質は問題ないというふうに私は理解しております。

问题是その登記でございますけれども、これは対抗要件としているわけでございますけれども、これにつきましては、その法人と取引関係に入ろうとする第三者の取引の安全を保護するという観点から置かれているものでございまして、このような許可主義をとつてゐる中で、その登記を対抗要件とするということについては、現行法上で、私は妥当な規定であるといつたふうに考えております。

○山花委員 取引安全保護ということでしたけれども、ただ、対抗要件ということになると、ケースによっては、相手方によつてはその法人性が、法人格が否認されるケースも出でたりするわけでありまして、対抗要件ということは恐らくそういうことでしようかといふことは恐らくそういふことは、近い将来か遠い将来かわかりませんが、それは、近い将来か遠い将来かわからぬですが、民法の改正が議題になるようなことがあつたら議論をしたいと思います。

十条の関係についてお尋ねいたしました。有限責任の中間法人のケースなんですが、この十条の規定と八十二条の規定をあわせて読みますと、設立に際しての社員というのは「一名以上」ということで理解してよろしいのでしょうか。また、その二名以上というものは存続要件といつたふうにも理解できるわけありますが、こうした理解でよろしいかどうか、確認をしたいと思います。

○山崎政府参考人 結論的に申し上げれば、二名以上ということが設立の要件であり、継続の要件でもあるということにならうかと思ひます。これはなぜそういうことかということではございませんけれども、目的に書かれておりますように、「社員に共通する利益」ということで目的を掲げておりますておりまして、やはり複数いなければ共通する利益にはならないということを前提に考へておいでございます。

今御指摘ございましたように、特定非営利活動促進法、NPO法でございますけれども、この法律におきましては十人以上の社員という規定をしております。若干差があるではないかという感じうとする第三者的取引の安全を保護するという観

はいたしますけれども、やはり、NPO法人は、公益法人として、社会の不特定多数の利益のため活動するわけでございますので、それだけ広がりが大きいということでございまして、自分たちの仲間の者だけの利益のためにやるわけではございませんので、その目的等を考えますと、やはり一人以上が相当であるというふうに考えられたのだろうというふうに私どもは理解をしております。こちらは私どもの所管ではございませんけれども、そのような理解をしております。

○山花委員 御指摘が言つていただいたんですが、NPO法のことは今聞こうかと思つていてませんでしたけれども、先行してお答えいただきましてありがとうございました。次に、ちょっと細かな話になりますけれども、四十八条の関係についてお尋ねをしたいと思います。

四十八条は、「理事がその職務を行うについて悪意又は重大な過失があったときは、当該理事は、連帯して、これによつて第三者に生じた損害を賠償する責めに任ずる。」という規定がござります。この規定なんですが、ちょっとと細かい話であります。この規定なんですが、実務上も大変議論のある条文として、また、注釈書なんかを見てもこの条項についての定説がないと言われるぐらい議論が錯綜されているものなのですから、そういうこともあって、ちょっとと立法意思を確認したかったんですが、今御答弁によりますと、不法行為の特則である、そして直接・間接損害も含むという話でした。といふことは、これは条文を直素に読んで、職務を行つていて悪意とか重大な過失、今の御答弁によると、故意または過失といふことではなく、業務懈怠についての悪意とか重大な過失ということになるんですね。損害の発生または損害の拡大についての故意過失ではなくて、あくまでも業務懈怠についてのといふことによろしくでありますと、任務の懈怠についての悪意とか重大な過失ということになるんですね。損害の発生または損害の拡大についての故意過失ではなくて、あくまでも業務懈怠についてのといふことによろしくであります。

○山崎政府参考人 御指摘のとおり、任務の懈怠について悪意または重大な過失がある場合といふことござります。

○山崎政府参考人 四十八条でございますけれども、これは理事の第三者に対する責任を規定するものでございまして、株式会社の場合でございます

と、商法二百六十六条ノ三の規定がございますけれども、これに相当するものでございます。そういう意味で、これは第三者保護の見地から不法行為責任を特に設けたということでございます。ですから、性質上は不法行為責任ということでござります。

○山崎政府参考人 結論的に申し上げれば、有限责任中間法人の社員となることはできるということがあります。九十六条规定、「法人は、無限責任中間法人の社員となることができない。」とございますので、有限责任中間法人の社員となることはできるというふうに、反対解釈すると読めるわけですけれども、そういう理解でよろしいのでしょうか。また、それでいいとすると、その立法趣旨についてお願ひいたします。

認をしたいところがござります。

九十六条の規定の書きぶりですと、「法人は、無限責任中間法人の社員となることができない。」とございますので、有限责任中間法人の社員となることはできるというふうに、反対解釈すると読めるわけですけれども、そういう理解でよろしいのでしょうか。また、それでいいとすると、その立法趣旨についてお願ひいたします。

○山崎政府参考人 御指摘のとおり、任务の懈怠について悪意または重大な過失がある場合といふことござります。

○山花委員 わかりました。

それでは、その次、条文がちょっと飛びますが、九十六条の関係で、これも恐らくそういうことでいいんだと思うけれども、ちょっと確

限タイプと有限タイプが合併するときには有限責任中間法人となつて、有限タイプと無限タイプが合併するときは有限責任中間法人になる。有限プラス有限のときは有限だし、有限プラス無限のと

きも有限ということで、言つてみれば、合併のときには有限責任中間法人が原則ということになります。また、無限タイプと無限タイプが一緒になるときには無限責任中間法人ということになります。

後者の、無限プラス無限が無限だというのはわかるんですけれども、例えば債権者保護の観点からすれば、有限責任の場合よりも無限責任の方が、同語反復のようすですけれども、責任は無限なわけですから、債権者保護などを考えると、有限プラス有限の場合、あるいは有限プラス無限の場合であっても、無限責任中間法人という道があるともよさそうに見えるのですが、今回の法案の中ではその道はとつていなければありますけれども、これについてはどういった議論があつたのでしょうか。その趣旨について御説明いただけますでしょうか。

○山崎政府参考人 この種の規定は商法上も置かれておりまして、その規律と同じで考えておりましたが、基本的な理由は、有限責任中間法人と無限責任中間法人が合併したという場合に、有限责任中間法人の側から見れば、それが無限責任を負うという形になりまして、理屈としては責任が加重されるということになります。そうなりますと、社員全員の同意が必要であるといふことになります。この法案で考えております有限責任中間法人は、場合によつてはかなり規模の大きなもの、社員が多くなるものもあるうかと思いますけれども、そういう方々全員の同意で合併をしていくと、なかなか手続的に難しいという問題が一つござりますし、また別途規定を置かざるを得ないということになります。それが第一点でございます。

もう一つは、無限責任中間法人というのは、設立自体が非常に簡単な手続でできるわけでござりますので、もし必要があれば、一たん解散をした上、無限責任中間法人として設立をしていただければそれほど手間がかかるわけではないということ

とで、そちらを御利用いただきたいということか

に思つておるわけであります。

昨日からの同僚委員の人たちの質問の趣旨、あ

るいはきょうの参考人の中で山野目教授が話され

ます。

○山花委員 濟みません、ちょっと質問通告の順番と前後するんですが、時間も来ましたので。

最後に、今回のこの中間法人法によつて、いわば今まで権利能力なき社団と言っていたものに

ついて法人格が取得できる道ができたというふうに考えられますが、社団だけじゃなくて、財団でも権利能力なき財団という議論もありまして、こ

れについてはこの中間法人法によつても法人格は取得できないということになるんですけども、何か理由があるんでしようか。そこら辺のところをお願ひいたします。

○山崎政府参考人 確かに、中間法人の財団といふのを認めておりません。この規定を置いていないわけでござりますけれども、非公益目的の財団に法人格を認めるという具体的なニーズがなかつたということが第一の動機でございますし、また、このような非公益かつ非営利の目的の財団が

準則主義によつて法人格を取得するということを認めることになると、場合によつては法人格の乱用とか、そういうことを招くおそれもあるという

ことございます。

○山花委員 時間が来ましたので質問を終わります。どうもありがとうございました。

○保利委員長 次に、平岡秀夫君。

○平岡委員 民主党の平岡秀夫でございます。

この中間法人法につきましては、今までいろいろと議論もされ、あるいは参考人の方からも意見を伺つてきたところで、考えてみますと、私も、

うなものについても、やはりきちっと民法の中でござりますけれども、法務大臣の見解を少しお聞かせください。

○森山国務大臣 平岡議員がおつしやいますよう

な意見も確かにあるわけでございまして、それも

一つの方法だと思います。

しかし、先ほどもお答えいたしましたように、中間法人の類型として有限責任中間法人と無限責任中間法人の二つを設けまして、おおむね前者については有限会社に準じて、後者については合名会社に準じた詳細な規定を設けなければならぬだけでもなかなか大変でございますが、そのためには法案の条文数が本則のみでも百六十三カ条という大量なものになつております。

それだけでもなかなか大変でございまして、これが民法の中に入れるということになりますと、非常にわかりにくくなるのではないか。また、民法の公益法人の規定と重なるところはほとんどないという状況でございますので、この法案については、民法の一部改正ではなくて、単行法にした方がわかりやすくていいのではないかということ

のあり方として統一的なものが必要ではないか、そして、その公益性の判断についても、これまでの政府が一方的に判断をするということではなくて、第三者機関の設置等を含めた、時代に合つたさまざまな工夫が必要ではないかといふような御議論があつたと思うんです。

きょうは、そういう意味で、その法人格の付与のあり方について統一的なものが必要ではないか、非営利法人についても一般法というものが必要ではないか、そしてその中に公益性の高いものについての公益性の認定ということについて、時代に合つたあり方というの一体何なのかというようないふに思つておるわけであります。

そこで、まず最初に、先ほど質問がありましたけれども、今回、なぜ民法を改正する方式をとらなかつたのかという質問なんですね。

先ほどちょっと答えがありまして、条文が長かったというようなことも一つの理由に挙げておられたようありますけれども、やはり民法といふのは、自然人、法人についていえば、そうした人の権利義務の基本を定める法律であつて、この中間法人法というのは非営利で非公益の法人についての一般法であるというような御答弁もちよつと漏れ聞いたわけであります。

そういう意味から考えると、中間法人法的なもの、つまり非営利のもので公益ではないといふの、つまづきではなかつたかといふうに思うのでござりますけれども、法務大臣の見解を少しお聞きください。

○森山国務大臣 法人に関する法制度を定めるのには、單にある団体について法人格を付与するかどうかについて規定するだけではなくて、その団体の性格に即した合理的な規律、例えば、その団

体がいかなる内部組織を持ち、どのように管理運

な定めを置くことが必要でございます。

このようないかん觀点からいたしますと、一つの法律の中にあらゆる法人類型に関する規定を包含してしまっては困難でございまして、また適切でもないということではないでしょうか。

そのような理由から、民法は、民法以外の個別法に基づいて法人が成立することを認めているわけございまして、主として公益法人に関する規定のみを設けたのだと思います。

○平岡委員 きのうの塩崎委員の質問の中にも、今回の中間法人法の制定によって法人の必要な部分についてすべてカバーされるのかというような質問がありました。それに対したしか、塗り絵は全部塗られておりますというような、答弁だったのか質問の方々が言われたのかは忘れましたけれども、そういう答弁があつたわけありますて、実は、民法制定のときに必要と考えられたいた法人といふものと、それから百数年がたつて、時代が変遷してきた中において必要とされる法人の制度といふのは、やはり違つてきているということがあるんだろうと思うのです。

そうした時代に合った形で我が国の法人制度を考えるならば、これで塗り絵が全部塗られましたということを説明されるのであれば、やはり同じ法律の中で、私が言つてゐる基本法となるべき民法の中で塗り絵が塗られているべきであつて、絵本を見たら両わきが塗つてあつたけれども、こっちの塗られないところはどうしたのですかと言つたら、別の絵本で塗つてありますといふのは、やはり国民にとってみてわかりにくいというような気がするわけであります。

何回も答弁をしていただくものあれなんでございますので、答弁は求めませんけれども、一つの法律の体系の中で、あるべき法人制度、特に現代的な意味においての法人制度を考えていくということを法務省においてもぜひ引き続き検討していくべきだといふふうに思つております。そういうふうに申し上げまして、では今回の中間法人はそれでいいのかというふうに言われる

と、やはりこのようないかん法律体系をとつたために何かいろいろわからづらいところがあるような気がするので、ちょっと聞いてみたいのです。

今回の中間法人については、登記だけで設立が可能であるという、いわば準則主義をとつてゐる

では、NPO法人については設立に認証が必要でありますという事であります。逆に、公益法人については設立が許可に係らしめられてい。それから、これは民法ではございませんけれども、NPO法

では、NPO法人については設立に認証が必要でありますというように、それそれが、ばらばらなと言ふと言葉が悪いかもしませんけれども、必要性に応じてそなつてているのかもしませんが、なぜこういう制度の違いをくらなければいけないのかという、その必要性をちょっとと説明していただきたいたいと思うのです。民事局長でも結構です。

○山崎政府参考人 公益法人に関しまして許可主義をとつてゐるわけでございます。これは、法人は公益的な行動をするということになりますと、その設立の段階からやはりきちつとした判断をして、方方がいいだろうという思想に基づいているわけ

でございまして、法人となりますと、公益的な活動をさまざまに行います、第三者との関係もできるだけございまして、そういう人たちの保護といふ点もあるうかと思います。あるいは、税金の問題、補助金の問題、援助の問題、いろいろございまして、設立の当初の段階から行政庁が関与する

というシステムをとつたわけでございます。それで、先ほど御指摘ございましたように、NPO法でございますが、これも公益法人の中の一つという位置づけをされておりまして、公益的な活動をするということでございまして、公益法人ほど重くはございませんが、認証という手続をとらせていただいているわけでございます。

それで、私どもの方の中間法人でござります人であるということについて確認をするのはだれがどのようにして行うことになるのでしょうか。これも局長さんで結構です。

○山崎政府参考人 準則主義でございますので、ございまして、そういうことになるわけでございまして、そういうことから行政庁の認可と

いうことも必要ございません。そういう必要性がない、かつ一般の方々が簡単な手続で設立をすることができる方法として準則主義というのが設けられます。

○平岡委員 今の答弁は、準則主義だから登記であります。NPO法人がその設立に認証が必要とされていますので、その準則主義を採用した、

せっかく内閣府の方からも来ていただきておると思ひますので、NPO法人がその設立に認証が必要とされているという根拠について、理由について

お答え申し上げます。

○池田政府参考人 特定非営利活動促進法は、委員御承知のとおり、平成十年三月に議員立法として成立したもの

ですが、立法の経緯から公益法人の一般法である民法第三十四条の特別法として位置づけられ、所轄庁の認証という行為によつていわゆるNPO法人の公益性を設立時に確保する仕組みとなつています。

○平岡委員 認証という言葉は、ある行為が法令に適合してゐるか否かを審査し、確認をしてその判断を表示する行為であり、許可よりも自由裁量の範囲が狭く、限りなく準則主義に近いことを表現するため採用されたということをございます。

○平岡委員 それぞれそういう説明を設立の経緯からしてされるんだろうと思うのですけれども、逆にちょっと聞いてみたいのは、例えば、この中間法人を設立する際は登記だけといふことなんですねけれども、登記をするに当たつて、社員

の公認性を設立時に確保する仕組みとなつていて、設立の当初の段階から行政庁が関与する

と

審査は、設立の登記の申請を受ける法務局の登記官でございます。そこによつて行われるということがでございます。

また、有限責任中間法人につきましては、定款が必要になりますけれども、その定款の認証につきましては、会社等と同じでございまして、公証人が認証するということでございまして、定款に關しては公証人が審査をする、それ以外のものについては登記官が審査をする、こういう構造になつております。

○平岡委員 きのうの塩崎委員の質問の中に、特定の第三者の支援をするというような目的に持つた人が登記を求めてきた場合どうかというような質問があつたときに、これは社員共通の利益を図るようなものなんだから、それも入りますよといふような答弁がたしかあつたと思うのですけれども、私が聞いてみたいのは、逆に、公益を目的とする法人をつくろうとする人が、そういうときには、これは受けつけてもらえるのでしょうか。それとも受けつけてもらえないのです。

○山崎政府参考人 なかなか難しい御質問でございますけれども、中間法人は社員に共通する利益を図ることを目的とするというふうに言うわけですが、それとも受けつけてもらえるのでしょうか。

○平岡委員 それぞれそういう説明を設立の経緯からしてされるんだろうと思うのですけれども、逆にちょっと聞いてみたいのは、例えば、この中間法人を設立する際は登記だけといふことなんですねけれども、登記をするに当たつて、社員の公認性を設立時に確保する仕組みとなつていて、設立の当初の段階から行政庁が関与する

利益は必ずしも経済的な利益に限らない、そういう解釈でございまして、社員が共同して一定の活動を行うことによつて精神的な満足を得るということ、この場合も含まれるわけでございます。

したがいまして、社員が共同して専ら公益的な活動を行つた社団、これも中間法人として法人格を取得することができるというふうに考えておりま

す。

○平岡委員 今の答弁でもおわかりのように、法人格を取得すること自体は、必ずしも公益を目的とする法人であるから公益法人でなければ法人格を取得することができないということではなくて、公益を目的とする法人であつても中間法人法

に基づいて法人格を取得することができるというものが、多分今のが上がつてしまつた法制度ではないかというふうに思うのです。

そうであるとするならば、最初からきちっとした一般法の世界の中で、法人格の取得は法人格の取得として、それは不法な目的を持つた法人まで法人格を認めろということではないにしても、基本的に非営利の法人についても一般的に法人格の取得は認め、さらに公益性を判断する、あるいは、公益性がある法人であるからどういう措置が講じられるか、どういう特典があるのかというようなことについては、また別途のところでやつていくという仕組みが、やはり本来あるべき仕組みではないかというふうに思つてゐます。

それで、きのう、これは西村委員の質問だったんですけども、中間法人になつた法人が公益性法人になることは可能なのか、移ることは可能なのかといふような質問をされたときに、私は、聞き間違えたのかもしれないけれども、大臣は、それは移れると思いますという答弁をされたんですねども、それはそういう答弁でいいということをちょっと確認していただきたいんです。

○森山國務大臣 手続的にどのようなことをすればいいのか、いろいろあるんだと思いますが、移れないといふことはないと思います。

○平岡委員 局長さん 気にしないでください。余りそんな細かいことを聞くつもりはなくて、私が言いたいのは、きょうは目的は非常に限られておりますので。

今言われたように、中間法人としてとりあえず出発をして、こういう状態になつたら多分主務官さんから許可がもらえるかもしらぬから、それまではしばらく中間法人として頑張つていいようになろうと思つて、申請をして公益性法人になるところがあつて、あるときには公益性法人にならるると思うんですよね。ただし、今の法制度でいつたら、これは設立のときには許可がないとだめだということになつてい

るから、やはり中間法人が一遍解散をして、そしで新たに設立の許可申請をしないとできない仕組みに多分なつてゐるんじやないかと私は思つてゐます。たしか、実態として移ることはできても法律的には移れない、それはわざわざ別の法律をつくらなければ移れないということになつてゐるんじゃないかと思うんです。

そういう意味で、私が言つたかったのは、非営利法人について言つうと、連続性があつて、法人格の付与という問題と、その法人格の付与された法人がどれだけの公益性を持つて活動しているのかと、ということについては、やはりちょっと切り離して考えていくべきではないかというふうに思つてゐます。それで、もう一つ重ねて聞きますと、先ほど同僚議員の山花委員が質問した中に、平成八年九月

「十日の閣議決定の中にちよつと書いてあるんですけれども、これは事前に通告していますからわかつていただけると思うんですけれども、この調査室が用意した資料でいくつ四十九ページのところに『法人に関する抜本的法改革を待つて対応することとする。』というふうに書いてあって、法人に関する抜本的法改革というのと、今回の中間法の制定が抜本的法改革かといふうに先ほど質問があつたと思うんです。それに対して大臣は、その第一歩ではあるけれども、施行規定ができるわけではないので、必要な条件が全部で

○森山國務大臣 平岡先生がおつしやるのはまさによくわかるわけでございまして、先ほど私が山花先生にお返事いたしましたのもそういう趣旨でございます。

しかし、受け皿ができるでないのに施行措置をつくるというのは大変難しうございまして、やはり受け皿をつくつて、その上で、次の段階としてはそういうことも必要でしようから、そういうことも含めて全体として改正をしていくという手順になるのではないかというふうに私も思つております。

○平岡委員 移行措置の方は、私思つるのは、單に今問題となつてゐる公益性法人を中間法人に移すためだけの経過措置ということではなくて、大臣のきのうの答弁にもありましたように、中間法人からの公益性法人にも移つていいける、公益性法人から中間法人にも移つていいける、これはいいけるというよりは、公益性がそういう状態になつてしまつたら当然に移つていく、そういう意味での施行措置というものを含めた法人に関する抜本的法改革をぜひやりたいだつたといふうに思つたときには、どちらかに位置づけられたものが途中で移行していくということは基本的には考えられ

なくて、今問題になつてゐる公益性法人が、本当は公益性法人であるべきではないのに公益性法人でいるから、これをとにかく中間法人に移しましよう、これが多分大臣が言われた移行措置なんだらうと思うんですね。それは、ここに言うところの「法人に関する抜本的法改革」という言葉ではないようだな、言葉の意味として抜本的法改革ということはないと思うんですね。

ということは、多分大臣は頭の中に、やはりそのままじゃいかぬな、施行措置が含まれている一般法、つまり、公益性法人と中間法人というものが常に移行できるような、日常的に通常移行できるようなものがあつて初めて法人に関する抜本的法改革ができたというふうに認識されておられるんじゃないかと思うんですけれども、どうでしようか。

○森山國務大臣 平岡先生がおつしやるのは、まさによくわかるわけでございまして、先ほど私が山花先生にお返事いたしましたのもそういう趣旨でございます。

私は、公益性の判断というのは、最初にチェックしてはいけないということでもないのかもしれませんけれども、やはり、そのやつてきた活動というものが本当に公益性があつたのかどうかということを見た上で、その公益性に対してもうされないといふふうに思つてゐるんではないかといふふうに思つてゐるんですけれども、その点、大臣、どのようにお考えでしようか。

○森山國務大臣 確かに、設立のときに、公益性法人として設立するものは、公益性について非常に厳しく審査をして、それをクリアしたものだけが許可されるということになつております。ですから、最初そのような条件を整えてスタートしたはずの公益性のある公益性法人が、途中でいろいろな関係で違う活動をするとか、やり方が変わつてるとかいうことはあり得るわけでござります。で、それが目的の範囲を逸脱しないように、監督指導を厳しくしていかなければいけないというふうに思ひます。

○平岡委員 監督を厳しくするということを言わされたので、ちょっとまたひつかつてしまふんすけれども。

これも午前中の参考人に対する質疑の中でも申し上げたんですけども、市民社会のあり方というのが少し変わってきていて、それに対応して行政のあり方も変わってきているという中で、一つよく言われていることに、これまで、事前に、悪いことをしないように予防的に監督をするということによって、その法人が、法律にのつとつた、法律で定められたことを守りながらやっていくかどうかというのを見ていくというのが行政のやり方であった。しかしながら、今は、どっちかというと事後チェック型の行政をやつていこうというような流れにあるわけですね。

私が言っているのは、そういうふうに社会がいろいろ変容していく中において、確かに今の段階で全く主務官庁が監督をしないというような仕組みをつくるということは難しいとは思いますけれども、やはり、主務官庁が監督するということについては、KSDで見たように非常に限界があるというふうにも思うわけですね。そうすると、事後チェック型の公益性のチェックというものを通じて、その法人が公益性の高いものであるのかないのか、あるいは公益性の高いものであるならば与えられたであろう特典みたいなものを受ける資格があるのかないかとか、そういうような形でこれから公益性というのをチェックしていく必要があるんじゃないかというふうに思っています。ちょっと繰り返しの質問みたいになってしまいます。

○森山國務大臣 これから世の中が事後チェック型になっていくんだろうということは、いろいろなところで言われていることであります。私もそのよ

うに、ですから、先生おっしゃいますように、途中で当初の目的と違った方向へ曲がってしまうというようなことがあれば、もちろんそれは第一にはその団体自身の責任でございますし、そういうものが認められたときには、最初に許可をした官庁が、ちょっと違うのではないかということでそれこそ事後チェックをして、そして姿勢を正していくくように指導していくという趣旨で私は申し上げたわけでございます。

○平岡委員 それで、もう一つ公益性について言ふと、これまででは公益性と云うと、政府が公益性があるかないかを判断し、あるいは、公益の部分というのは政府が独占的にやつてある部分であつて、例えば公益法人が何かをするときに、事業をできるというのは政府が許してやつたからできるんだというような発想があるということです。きょうも午前中の参考人質疑の中で、星野教授が公益性という点で完全主義であるというようなことを言っておられたわけですねけれども、これから公益性といふのは、自分がこう思うというものが公益性といふのは、やはり国民党が、そうした公益性について、これが本当に公益性があるものなのかどうなのか、そして例えれば対象となつてある法人がそうした公益性がある事業をちゃんとやつてあるのかどうかと与えられたであろう特典みたいなものを受ける資格があるのかないかとか、そういうふうに思つてます。そういうふうに思つてますと、先ほどから言われている主務官

府なり監督官庁が監督をするということだけではなくでありますけれども、しっかりと監督していくますと、この答申の段階では共同法人といふことございましたが、なぜ中間法人という名前をつけたんですか。これは、大臣が提出したんではなくて前大臣ですから、民事局長によって、すぐに中間法人法をこのように変えてくれとか、あるいは二年後にそういった法案を出して貰うと、これまでのところはいよいよは、きょう私がした議論といふのは、私だけが言つてゐるんぢやなくて、きのうの委員の方々の議論、それからきょう来られた参考人の方々の議論、そしてちまたにおられる学者の方とかいろいろ勉強されておられる方、多くの人たちの意見でもあるわけですね。

法務省として、これまでのように、民法が片仮名で書いてあって、あれが入ると何かちょっと長くなるから嫌だとかというんぢやなくて、やはり国民の側に立つた、そういう意見がちまたにたくさんあるんだということを踏まえて、ぜひ前向きに検討していただきたいと思います。できれば附帯決議にもそういうふうな趣旨のことを私としては入れてもらいたいということでお願いしておりますので、ぜひ前向きに考えていただければというふうに思います。

これは、短くて実態をきっちつとあらわした名称がなかなか難しいということがございました。例えば、共益法人という案もございました。共益といいますと非常に公益と近いイメージでございまして、公共の利益、これを略したもののが共益といふふうにおっしゃる方もおられまして、やはり公益法人と紛らわしいだろうということで、余り適当ではない。

それから、共同法人。これも、一時そういう名称をつけていたわけでございますが、共同して何か法人をつくるというのは、中間法人だけではなくて、団体でやる以上共同の法人であるということ、非常に意味が広過ぎるんぢやないか、こういう御指摘がございました。

糸余曲折を経まして、これは、片や公益法人がござります、片や営利法人、会社がござります、その中間であるということです。前々から講學上言

の方が大変御関心を持たれて、そして、例えばKSの例など申しますと、会員あるいはそれを取り巻く周辺の方々からの声が先日のようなことになつたんだというふうに私は思っています。ですから、仕組みはともかく、国民の多くの人が関心を持って常にチェックしていくとということは何に付けても重要なことはないでしようか。

最初に、まず、本法案に私ども賛成であります。が、法案の題名が気に食わないと私は思つておるんです。中間法人という名前になりました。しかし本年の二月に法制審議会が総会で最終答申を出したときには、中間法人じやなくて共同法人といふ名前だつたんですね。

最初に、まず、本法案に私ども賛成であります。

役割を果たしていける市民の結びつきに法的な基礎

われていたものを使つたということでございま

す。

○木島委員 そうらしいんですね。高村前法務大臣がマスコミでそう語つてゐるのが資料に載つています。

私は、公益、そして営利と、全く違う二つの概念を持つてきてその真ん中という言葉を採用した

ということにおかしさがあるんじゃないかというふうに思つてます。

人の結社を切り分ける大きなメルクマールは、私は、日本の民法に二つある、二つ設定している

と思うんです。一つは営利性。営利性があるかないか、営利法人か非営利法人か。もう一つの切り結ぶ概念が公益性だと思って、公益性法人か非公益性法人か。違う概念を持つてきて真ん中なんという概念はないんじゃないかな。

営利性、非営利性を区分けする基本的な要素は何ですか。

○山崎政府参考人 この法案の目的にも書かれてござりますけれども、例えば、利益が上がつたときにはその利益を社員に分配するかどうかなどといふところでございまして、それがあるかないかで決めたといふことでございます。

○木島委員 それでは、もう一つの概念、公益性を持った団体が非公益性団体か、これを切り分ける基本的な概念は何ですか。

○山崎政府参考人 公益は、一般に解釈されてい

るところによれば、不特定多数の者の利益というふうに言われてゐるわけでございます。したがいまして、非公益性のものは、不特定多数の利益ではないというふうに位置づけられるといふふうに思つております。

○木島委員 先ほどの答弁に、公益か非公益性かを切り分ける概念として不特定多数の者の利益とありましたが、その利益というのは必ずしも財産上の利益だけを指すんでない、そういう答弁でしたね。一方、営利か非営利かを切り分ける概念とし

て、その利益を構成員にのみ分配するか、そうで

はないかというのが切り分けだ、そちらの方の利益というものは財産上の利益だけだ、こう聞いていいんでしょうか。

○山崎政府参考人 営利か非営利かという点は、これは経済的利益というふうに考えております。

○木島委員 それで、私、事前のレクのときに法務省のお役人から聞きました。そうすると、NPOと今

したいわゆるNPO法人、これは法務省の考えでは非営利公益法人なんだとおっしゃいました。今

回の中間法人法案は非営利、非公益の一般法なんだとおっしゃいました。そうすると、NPOと今

回成立する法律によつてつくられる法人の違いは、公益か非公益かだけだ。非営利では一致して

いる。そうしますと、NPOと中間法人とを切り分けをどう法務省は考へておるんでしょうか。

○山崎政府参考人 この中間法人法案の中にも書かれておりますが、社員と共に通する利益を図ることを目的とするということが中間法人の目的でござります。公益法人は不特定多数の者の利益のために活動をするということでございまして、不特定多数が自分たちの仲間の利益かどいうことが

と営利というものの法人、この二つを基本的に認めておけば足りると考えたのではないかと思いま

す。その後、時代がいろいろ変わらまして、いろいろな必要性が生じてきたということだといふと理解しております。

○木島委員 私は、明治政府には強烈な政府目的があつたと思います。資本主義発展のために、営利を目的とする結社に対しては、国家は口を挟まないで、準則主義でどんどんと法人化を認めた。

しかし、一方、営利を目的としない結社については、人の集団に対しても、これは許さないと、基本的に対して、これは許さないと、基本的に民間の活動を抑えつけようとした。そういう強烈な國家目的が明治民法には書いていたんじゃないかと思えてなりません。

ですから、百年以上もこの非公益、非営利の人の集団、結社に法人格を与えたかったというのは、選過ぎたんじゃないか。NPO法人の論議のときに、私は、せめて新しい憲法ができるときには同時に民法が改正されて、非営利、非公益の人の集団に法人格が与えられてしかるべきだったんじゃないかと主張を展開したわけあります。

非営利、非公益団体に法人格を付与する今回の法案をつくる前提として検討が続いてきたのは、何よりも公益法人に関する論議から始まつたんですね。一九八五年、昭和六十年に、総務省は公益

明治二十九年の民法あるいは明治三十一年の民法が、なぜ、営利法人としては会社だけを準則主義で設立することを認め、また一方では、非営利法人については公益法人のみを主務官庁の許可主義に係らしめて認めたのか。この二つの類型しか

明治民法が認めなかつた、その政策目的は何だったが。

○山崎政府参考人 突然の御質問で、詳しく調べ

ているわけではありませんけれども、私、今考

えるに、やはり時代背景が違つたのではないかな

というふうに理解をしております。当時は、公益

と営利というものの法人、この二つを基本的に認めなければ足りると考えたのではないかと思いま

す。その後、時代がいろいろ変わらまして、いろいろな必要性が生じてきたということだといふと理解しております。

○木島委員 私は、明治政府には強烈な政府目的があつたと思います。資本主義発展のために、営

利を目的とする結社に対しては、国家は口を挟まないで、準則主義でどんどんと法人化を認めた。

しかし、一方、営利を目的としない結社について

は、人の集団に対しても、これは許さないと、基本的には國、官の許可主義に係らしめ、そしてがんじがらめに民間の自由な活動を抑えつけようとした。そういう強烈な國家目的が明治民法には書いていたんじゃないかと思えてなりません。

ですから、百年以上もこの非公益、非営利の人の集団、結社に法人格を与えたかったというのは、選過ぎたんじゃないか。NPO法人の論議のときに、私は、せめて新しい憲法ができるときには同時に民法が改正されて、非営利、非公益の人の集団に法人格が与えられてしかるべきだったんじゃないかと主張を展開したわけあります。

非営利、非公益団体に法人格を付与する今回の法案をつくる前提として検討が続いてきたのは、何よりも公益法人に関する論議から始まつたんですね。一九八五年、昭和六十年に、総務省は公益

法人の指導監督等に関する行政監察結果に基づく勧告を出しました。そこで、いろいろ公益法人には問題がある、そして、その問題を解消するためにも、本来公益性がないのに、今回のような中間法人法制がないので無理やり公益法人になつておる、そういうものは公益法人としては認めてはならぬのだという立場から、法務省に対して、速やかに、公益に関しない非営利団体についても、中間法人としての法人格を付与する道を開けて既に

法務省はサポートページしてきたんじゃないかと私は思うんです。

また、九九年、平成十一年九月の、これは法務省内に置かれた法人制度研究会報告書にもその旨が記載されています。

そして、本年の法制審の答申、共同法人制度の創設に関する要綱に至るわけですが、中間答申の段階では、公益法人としての実態のなくなつた公益法人については、中間法人法制をつくりつてそちらに移行できる規定も盛り込めということが書き込まれていたはずなんですね。しかし、今回この法案はそれが完全に脱落しました。なぜ脱落させたのか、どういう経過だったのか、なぜ脱落させたのか、どういう経過だったのか、

御答弁願いたい。

○山崎政府参考人 先ほどもちょっとお答えした中には、場合によつては株式会社になるものもあるかもしれません、それから中間法人になるものもあるかもしれません、それから中間法人になるものもあるかもしれません、それから中間法人になるものもあるかもしれません、またあるいは独立行政法人とか、さまざまな組織、あるいは独立行政法人とか、さまざまなものもあるかもしれません、それから中間法人になるものもあるかもしれません、またあるいは独立行政法人とか、さまざまなものもあるかもしれません、またあるいは独立行政法人とか、さまざまなものもあるかもしれません、またあるいは独立行政法人とか、さまざまなものもあるかもしれません、またあるいは独立行政法人とか、さまざまなものもあるかもしれません、またあるいは独立行政法人とか、さまざまなものもあるかもしれません、またあるいは独立行政法人とか、さまざまなものもあるかもしれません、またあるいは独立行政法人とか、さまざまなものもあるかもしれません、またあるいは独立行政法人とか、さまざまなものもあるかもしれません、またあるいは独立行政法人とか、さまざまなものもあるかもしれません、またあるいは独立行政法人とか、さまざまの

法人的な指導監督等に関する行政監察結果に基づく勧告を出しました。そこで、いろいろ公益法人には問題がある、そして、その問題を解消するためにも、本来公益性がないのに、今回のような中間法人法制がないので無理やり公益法人になつておる、そういうものは公益法人としては認めてはならぬのだという立場から、法務省に対して、速やかに、公益に関しない非営利団体についても、中間法人としての法人格を付与する道を開けて既に

法務省はサポートページしてきたんじゃないかと私は思うんです。

また、九九年、平成十一年九月の、これは法務省内に置かれた法人制度研究会報告書にもその旨が記載されています。

そして、本年の法制審の答申、共同法人制度の創設に関する要綱に至るわけですが、中間答申の段階では、公益法人としての実態のなくなつた公益法人については、中間法人法制をつくりつてそちらに移行できる規定も盛り込めということが書き込まれていたはずなんですね。しかし、今回この法案はそれが完全に脱落しました。なぜ脱落させたのか、どういう経過だったのか、なぜ脱落させたのか、どういう経過だったのか、

御答弁願いたい。

○山崎政府参考人 先ほどもちょっとお答えした中には、場合によつては株式会社になるものもあるかもしれません、それから中間法人になるものもあるかもしれません、またあるいは独立行政法人とか、さまざまなものもあるかもしれません、またあるいは独立行政法人とか、さまざまの

け皿として置く必要があるけれども、今後、公益法人がどういうような仕分けでどういうふうに移っていくかということは、全体の議論をさらに続けて、その結論を得て、必要なところに必要な法的な手当を加えていく、こういう考え方を採用したわけでございます。

○木島委員 総務省をお呼びしておりますので、お聞きをいたします。

公益性に乏しい、しかし、現在の法制度のもとで、主務官庁の許可をもらって公益法人としての活動をしている団体がたくさんあります。そこで、本来そういう団体は、公益法人という名前をあぶせて税法上の優遇を受けるのはふさわしくないんだろうというふうに思つんです。

そこで、現在の我が国の公益法人の実態について教えていただきたい。総数がどのくらいあるのか、公益法人としてふさわしくない、いろいろな種類、類型の、いわゆる括弧つき公益法人がどのくらいあるのか。よろしくお願ひしたいと思いま

す。

○衛藤政府参考人 御説明いたします。

当方では、毎年十月一日現在で公益法人の概況調査というものを行つておりますが、まず、全体の総数でございますが、全国の公益法人総数は二万六千三百五十四法人、その内訳は、国所管の公益法人が六千八百七十九、都道府県所管が一万千五百七十というところでございます。

それから、先生御指摘の、公益性の乏しいといふものでございますが、御願望に合うようなびつたりした統計はございませんが、一応当方で、概況調査で、各府省の回答に基づく公益法人の性格別の分類というのをやつてございます。

それによりますと、主たる目的が公益というよりはむしろ構成員相互の利益に関するものと考えられる性格を持つ、いわゆる互助それから共済団体等に該当するものは、この全体総数のうちの三千六百九十二法人、全法人の約一四%が互助・共済団体等に該当する。また、その法人の公益事業が當利法人の事業と競合または競合し得る状況と

なつてゐる當利法人等転換候補、転換候補と言つてゐるんですが、これに該当するものは全体で今四十五法人、全法人の〇・二%でございます。

以上でございます。

○木島委員 當利法人に転換すべきと考えているいわゆる転換法人、わずか四十五だけだ、〇・二%だというのは余りにもちょっと少な過ぎるんじゃないかと思つんですね。いわゆる互助を目的

とする法人一四%、三千六百九十二。これは本來、この中間法人法ができれば中間法人にふさわしい法人だと思うんですが、これも一四%というのは少な過ぎると思うんですね。

これは、総務省が日本にある二万六千余の公益法人一つ一つの性格をつぶさに点検してこういう統計になつたんですか、それとも各省庁から上がつてきた数字をただ足し算しただけなんですか。

○衛藤政府参考人 当方では、公益法人行政の全般的な調整という立場で概況調査、全体把握を行つております。そういう観点で、先ほどの性格別分類でございますが、個々の法人の所管官庁が我々がやつております指導監督基準に照らして性格を判断した上で当方に上げてきた、そういう数字でございます。

○木島委員 要するに、所管官庁に任せて、それを足し算したということですね。

○山崎政府参考人 ちよつと私、実態を十分承知しております。公益性はあるんですか。

○木島委員 公益が非公益か、當利か非當利か、法律上の概念は画然と区分けできます。しかし実態は非常に難しいというのが率直なところだと思います。

○木島委員 公益か非公益か、當利か非當利か、法律上の概念は画然と区分けできます。しかし実態は非常に難しいというのが率直なところだと思います。

○木島委員 要するに、所管官庁に任せて、それを足し算したということですね。

○山崎政府参考人 一つだけ、最近世論を騒がせたKSD、これは皆さんのその分類によるどんに当てはまるんでしょうか。

○木島委員 一つだけ、最近世論を騒がせたKSD、これは御勘弁をいただきたいと思います。

○衛藤政府参考人 お答えいたしました。

厚生労働省に確認した結果では、それに入つておらないという、あちらの判断を入れておらぬと

いうことでした。

○衛藤政府参考人 お答えいたします。

二年度から一応四類型に分けてやつております

おらないという、あちらの判断を入れておらぬと

いうことでした。

○衛藤政府参考人 失礼いたしました。先ほどの

KSDのケースでございますが、今確認したら、こちらでやつてございます四類型の中の本来の公益法人に当たるということでございます。

現在、その四類型、本来の公益法人総数が二万一千四百四十五、互助・共済団体等が三千六百九十二、當利転換候補が四十五、その他が百七十二とございます。先ほどの数字を訂正いたします。

失礼しました。

○木島委員 たしかKSDというのは会員の互助組織、共済組織のはずですよ。会員たる中小企業の経営者が事実上災害に遭つたときに、事前に会員から集めておいた共済掛金を一定の金額でお支

払ひます。互助組織でしよう、本質は。

では、法務省民事局長に聞きます。

そういうのは互助組織で、この中間法人じゃなく

いませんか。公益性はあるんですか。

○山崎政府参考人 ちよつと私、実態を十分承知していませんので、答弁は御勘弁をいただきたいと思います。

○木島委員 公益か非公益か、當利か非當利か、法律上の概念は画然と区分けできます。しかし実態は非常に難しいというのが率直なところだと思います。

○木島委員 公益か非公益か、當利か非當利か、法律上の概念は画然と区分けできます。しかし実態は非常に難しいというのが率直なところだと思います。

○木島委員 要するに、所管官庁に任せて、それを足し算したということですね。

○山崎政府参考人 一つだけ、最近世論を騒がせたKSD、これは皆さんのその分類によるどんに当てはまるんでしょうか。

○木島委員 一つだけ、最近世論を騒がせたKSD、これは御勘弁をいただきたいと思います。

○衛藤政府参考人 お答えいたしました。

厚生労働省に確認した結果では、それに入つておらないという、あちらの判断を入れておらぬと

いうことでした。

○衛藤政府参考人 お答えいたします。

二年度から一応四類型に分けてやつております

おらないという、あちらの判断を入れておらぬと

いうことでした。

○衛藤政府参考人 先生御質問の、公益法人、當

利転換候補の當利転換の進捗状況ということです。ざいますが、當利転換につきましては、まず平成八年の、たびたび出てございます指導監督基準、これにおきまして、當利企業の事業と競合する、先ほどの法人でございますが、こういったものについては、事業内容の改善または當利法人への転換を行うということになつてございます。

ただ、法制度上の問題がございましたので、平成十年十二月でございますが、法務省の法人制度研究会における検討を踏まえまして、各所管官庁がその所管する公益法人を指導監督するに当たつての具体的、統一的な指針といたしまして、「公益法人の當利法人等への転換に関する指針」を各

省庁で申し合わせてございます。

さて、これらの実数値でございますが、各省庁におきまして、これらの指導監督基準、それから転換指針に基づいた適切な指導監督に努めておりますが、先生御指摘のように、残念ながら実際に転換指針に基づいた適切な指導監督に努めておりますが、先ほどの法務省の制度研究の後、平成十一年十月一日時点におきまして、転換候補を考えるのは四十五法人。その後でござりますが、先生御指摘のように、残念ながら実際に転換した例はございません。

その理由として、当方考えておりますけれども、やはりこれだけの組織の変更といいますか、基本的な法人体制の変更でございますので、何と

いいましても財産の承継に係る問題があるんじやないかというふうに考えてございます。

これらの点につきましては、現在、与党の方に

おきましたが、これをどうするかというような検討が進められていて、そういうふうに聞いております

おきましたが、これをお聞きしながら、今後適切に

対応してまいりたい、そういうふうに考えてございます。

以上でございます。

○木島委員 ありがとうございました。日本の政

治上も大変大事な課題だと思ってるので、公益法人の

整理というのは非常に進めなきやいかぬと私も思っています。

財務省をお呼びしておりますので、法人税制の

現状について答弁願いたいと思います。

委員長の許しをいただきまして、私が財務省からいただいたいろいろな資料をもとに、法人税制の現状に関する資料を配付させていただきたいと思いますので、よろしくお願ひしたい。

○保利委員長　はい、結構です。

○木島委員　項目に、普通法人、公共法人、公益法人等、協同組合等、人格のない社団等、NPO法人、中間法人等あります。課税対象と税率と寄附金の特例、三つだけ指摘してみたんです。公共法人のように非課税の法人、それから公益法人等と人格のない社団とNPO法人は、収益事業により生じた所得に限り課税されている。これは税法上有名な三十三業種に限られています。そして一方、普通法人と今回成立するであろう中間法人、そして協同組合等はすべての所得に対しても課税されています。このようないが三段階あります。

税率については三段階です。公共法人は非課税です。公益法人等と協同組合等は税率二二%です。その他の普通法人、人格のない社団、NPO法人、中間法人は三〇%であります。寄附金の特例は、下欄の注に書いてあります。が、法人が支出する寄附金については、通常、損金算入限度額の範囲内で損金算入が認められます。が、特例は、公共法人、公益法人等の中で認定を受けたもの、いわゆる特増と言われていますが特定公益増進法人、そして認定を受けたNPO法人、この二つの類型だけは、別枠で、法人については損金算入限度額が一部撤廃されている。これをつらつら見ますと、やはり公益性が高いものと低いもの、公益性で区分をしているんじやないかとうかがわれるんですが、基本原則でいいです、我が国の税制と法人税制はなぜこういう三ランクなりいろいろなランクづけをしているのか、公益性で区別しているのかどうか、基本原則について日本の税務当局はどういう考え方をとっているのか、お答え願いたい。

○木村政府参考人　今先生の方から法人税制の現

状に関しますわかりやすい資料を出していただ

ました。基本的な考え方を一言で話せと、なかなか難しいんですが、例えば課税対象を見ていただきま

すと、例えば公益法人等それからNPO法人等につきまして三十三業種に限って課税しているとい

うのは、基本的には、営利法人と競合関係にある収益事業から生ずる所得に限定する、そのバランスを見ますと、例えば中小法人につきまし

て二二%という軽減税率を適用しておりますけれども、これはやはり、中小法人の経営基盤、そういう

いったものの強化に資するという観点があろうかと思つております。それから、公益法人それから協同組合等も二二%になつておりますけれども、やはりそれは、まさにそういった法人の性質を考

えまして軽減税率を適用している。ただ、この点につきましては、税制調査会の答申でも前からも指摘されているわけでございますが、基本的にはこういった税率格差は縮小する方向で検討すべき

だということをございます。

寄附金についてでございますが、これにつきましても、先ほど先生お話をありましたように、特定公益増進法人でございますと、公共法人及び公

益法人の中での事業が著しく公益の増進に寄与するものと認定を受けた法人というふうになつておられます。そういうことから、その法人の活動

を支援する観点で特別の優遇措置を講じているところがかなりあるということで、将来の実態をよく見て、必要なものがあれば規定を加えていくと

いうことから、今回は落としたということをございます。

○木島委員　時間だから終りますが、必要ない

うところでござります。

○木島委員　長い説明がありましたが、やはり公益性を見ていると思うんですよ。

それで、非常にこの表を一覧して私感じるの

は、NPO法人、特定非営利活動法人は非営利公

益法人なんだ、それが今回の中間法人と違うこ

上げて、もう時間が迫つておりますから、もう一

点だけ最後に質問します。

今回の法案でさきの中間試案から脱落してしまった部分が、大規模な中間法人に対して外部監査すべきじゃないかという点があつたと思うんで

す。それが落ちてしまつてあるんですね。何で落としたんですか。もう簡潔に。

○山崎政府参考人　確かに中間試案には設けてございました。これは、パブリックコメントをいろ

いろいたたいたわけですが、これは余り必要はないというのが第一点でございます。

それから、仮に設けるとして、商法特例法では

資本金五億、それから負債総額二百億円となつておりますが、これは、長い間会社実務を見ていま

して、このくらいのところが適当であるという実務の実態に合わせてつくつたものでござります

が、では、この中間法人、本当にどのくらいのものが出てくるか、いわゆる基金とかそういうもの

で規定をしてもいいのか、あるいは社員の数とか、いろいろ実際にでみてみるとわからないと

ころがかなりあるということで、将来の実態をよく見て、必要なものがあれば規定を加えていくと

いうことから、今回は落としたということをございます。

○木島委員　時間だから終りますが、必要ない

うところでござります。

○木島委員　長い説明がありましたが、やはり公

益性を見ていると思うんですよ。

それで、非常にこの表を一覧して私感じるの

は、NPO法人、特定非営利活動法人は非営利公

益法人なんだ、それが今回の中間法人と違うこ

設立に関する審査をする。二つ目は、公益性の定義、基準を新たな法律で明記する。三つ目は、公

益性の判断、認定はNPOも含めチャリティー委員会で一括して行う。四つ目は、公益性事業として適当でないと認定された既存の公益性法人は、営利法人にさせるか、解散の四通り、いずれか対応せよ。五つ目は、財務など情報公開をきちりや

れ。

務大臣にはこの部分だけはちょっと読んでおいてほしい、そして感想を聞かせてほしいとお願いしておきました。やはり法人制度の根本的な見直しが今求められているんじやないか。とりわけその

中心たる公益性法人法制の見直しが求められているんじやないか。公益性法人の基本法は民法ですか

ら、これは法務大臣としての所管ですから、こういう提言に対してどんな印象をお持ちか御感想を求めて、質問を終わります。

○森山国務大臣　今先生が御紹介くださいました本ですか、よく勉強させていただいて、私ももっと勉強しなければならないと思っております。あ

りがとうございました。

○木島委員　終わります。

○保利委員長　次に、植田至紀君。

○植田委員　社会民主党・市民連合の植田至紀です。

中間法人法案の質疑ですけれども、ちょっとそ

の前に、先週の二十五日に出ました人権擁護推進審議会答申にかかわって幾つかお伺いしたいと思

います。

この中身につきましては、昨年の中間取りまとめと比較して見させていただいて、かなり私ども

も評価できる部分はあるわけございますが、その部分はきょうは余り触れないで、若干疑問を持っている点についてお尋ねしたいと思います。

まず、この審議会の審議にかかわって、非常に我々も不便だったんですけども、例えば議事録で発言者が明記されていないとか、要旨だけと

か、非常に不親切な議事録の公開度になつてゐるわけです。他の審議会とかだつたら、即日インターネットでだつと公開されてすぐに手に入るわけですね。そういう意味で、人権擁護推進審議会、しかも今回、人権の救済のあり方について議論しているわけですから、それは特定の人が対象になつてゐるんぢやなくて、あまねく私たち国民一人一人にとつて関心事だらうと思うのはごく自然だろうと思うんですが、何でこんな、言つてみれば密室性を持つた、審議の隠ぺいとまでは言ひませんけれども、こうしたいろいろなところで他と比べて密室性が目立つのかということについて、まずお伺いしたいと思います。

○吉戒政府参考人 先週二十五日に人権擁護推進審議会の答申をお出しいたしまして、先生の方から評価いただきまして、大変ありがたく思つております。

そこで、審議会の議事録の点でございますが、

審議会の運営方法は審議会御自身がお決めになつております。

平成九年の六月に開催されました第二回の会議におきまして、審議会委員の自由闇達な議論を担保するために発言者の氏名は匿名で公開するという決定が審議会自身でなされたといふことが、このよう取り扱いになつております。

それから、即日公開できないのはどういうことかといふお尋ねでござりますけれども、これは、

実は審議会は大体午後半日ぐらいかけておりますけれども、録音いたしまして、録音いたしました

のを反訳業者に反訳してもらいまして、その反訳の作業に相当時間を要する。それから、反訳が

でき上がりましたものをさらに委員の方にお示しして、こういう取りまとめてよろしいかどうかと

いうことを確認を後日いたしておるということ

で、即日公開がちょっと難しい。

ちなみに申し上げますと、現在公開いたしてお

りますのが、ことしの四月六日開催の第六十回会

議分まではホームページで公開いたしております。その次の四月十六日開催の第六十一回会議分も近く公開いたす予定でござります。

それから、今審議の概要とおっしゃいましたけ

れども、議事録とは別に、もう少しこれを簡易化

したものを、審議会の事務局、私どもの事務局の

責任で、概要という形で、これは相当早くお出し

しております。

そういうことで、この審議会は、答申はいただ

きましたけれども、人権擁護委員制度につきまし

て今後まだ調査審議していただく予定にしており

ますので、もちろん今御指摘のとおりでございま

すので、なるべく早く公開できるように努力した

いと思っております。

○植田委員 法務省さんの説明からしますと、ど

んな形の公開をするか、どの程度の透明性を確保

するかというのは審議会がお決めることがあります。

ちよつとここは法務省さんの御見解を伺いたい

のですが、私は今の御説明を聞いていて非常に

自由闇達な議論を担保するためにやはり匿名でない

といかぬということですね。では、名前を出した

う、それぞ二十名の審議会の委員は明らかに

なつていますね、この方々が、自分のしゃべった

ことを公開されたら自由闇達な議論が担保されな

いというふうに御判断されたからこういう結論に

なつたわけですね、逆に言うと、その理由は一体

那辺にあるとお考えなんでしょうか。そのお考え

というふうにそれを御理解なさつた

のかということは法務省さんもお答えできると思

います。

○吉戒政府参考人 先ほど申し上げました四月六

日の議事録は私の手元にございまして、恐らく

委員もお持ちだと思いますが、こういうふうな公

開になつておりますので、日時と場所と出席者、出席者は委員と法務省の事務官、これはすべて名前

を挙げております。その上で、次のページに議事

の概要、これは逐語的にすべて公開いたしておりま

まして、ただ、発言者のところは丸印で匿名とい

う形になつております。

この理由は、先ほども私申し上げましたよう

に、那邊にあるかということはあくまで推測でござりますけれども、審議会の委員の中で、審議会

の自由闇達な議論を担保するためにはこういうふう

な扱いを皆さんの総意でお決めになつたものだと

いうふうに承知しております。

○植田委員 説明としては余り納得いかない以前

の話なんですが、要は、私が聞いているのは、名

前を出してしゃべつたら自由闇達な議論ができへ

んと。をするに、そもそもその審議会が、透明性

を確保したら審議会の委員さんが自由にしゃべれ

うことなんですか、なかつたんですか

か。そういうことはわからないでしようか。なけ

ばないにこしたことはないんですが。

○吉戒政府参考人 審議会の名譽にかけて、そう

いう事実は一切ございません。

普通でしたら、赤い印で取扱注意というのを

ぱんと押しておいて、取扱注意ですよといつて委

員の皆さんのお識に任せるわけですが、そ

ういう事実はあつたんですか、なかつたんです

か。そういうことはわかるでしようか。なけ

ばないにこしたことはないんですが。

○植田委員 なければいいんです。

それで、人権擁護機関について、中間取りまと

めでは「一定の独立性」という表現であつて、そ

の点については私も非常に不満であつたわけです

が、今回の答申の中では「政府からの独立性が不

可欠」そういう表現をされていることについては

私も評価したいと思っておるわけです。

ただ、ではそこから先、その中身、具体的にこ

の答申の中での独立性というものをどんなふう

に担保していくのかということについて、やはり

ここ 부분は、水準は中間取りまとめとさして変

わらないわけです。「法務局・地方法務局の人権

擁護部門を改組する」とか、現状の人権擁護部門

を改組するというそこからは抜け切れないないわ

けです。

そういう中で、私は非常にそこが気になつてい

るんですが、現行の人権擁護行政の手直しとい

うことはやはりいかぬやろうなど。これはせん

だつても委員会の質疑で申し上げたかと思うんで

すけれども、やはり実効ある、それが政府から

ちゃんと独立した国内人権機関として機能し得る

ために、法務省のそうした機関のさまざまな機能

というものが生かされることについては当然否定

されませんけれども、今後、この答申を受けてどうぞうか。具体的なことはまた別の機会にやりたいので、概略だけで結構ですからお教いいただけます。

○吉戒政府参考人 私の手元に今答申がござりますので、これを見ながらちょっと御説明をさせていただきます。

今回の答申で、政府から独立性のある「中立公正さが制度的に担保された組織とする必要がある。」ということと、その組織は、合議制の機関として委員会組織とすべきであるというような提言がなされたわけでございまして、私は審議会に出席しております委員の議論を聞いておりましたけれども、この委員会組織としては、国家行政組織法に言う三条委員会というものを想定しての議論があつたというふうに承知しております。

したがいまして、こういうふうな提言がございましたので、今後、私どもで検討し、立案する過程においては、この審議会の答申を十分に尊重いたしまして作業を進めてまいりたいと思っております。

これでお答えになるかどうかわかりませんけれども、具体的に「人権委員会の人的構成に関する留意点」というところが答申の二十九ページの下の方に書いてございまして、そこらあたりで、人権委員会が独立性を担保するためにはどういうふうな人選をすべきか、あるいは人権委員会を支える事務局の職員としてどういうものがあるべきかということをお書きになつておりますので、そちらあたりをよくよく考えていくつてまいりたいと思います。

○植田委員 時間があればこれは全部逐条的に

構想されていないのかということについては、今後、少なくともこのままで逆に、地方の法務局なりなんなりの一部門が人権擁護委員会の事務局の言つてみれば地方の組織ということになるでしょう。

なつた場合、では、その流れの中で、実際、中央の人権委員会に対してさまざま申し立てをしたいということがその中でせき止められてしまわないかということを私は非常に危惧しているということだけ言つておきます。

次に、せんたつて森山法務大臣に、所信の質疑のときにこれにかかわってお伺いしたことでございますが、ことしの三月二十日に出てきました国連の人種差別撤廃委員会の最終所見の中で、もう一回読み上げますと、この十項目めで、委員会は、この条約に関連する締約国の立法の唯一の条文は憲法十四条のみであることに懸念を表明する。この条約が自動執行性を有さないという事実を考慮し、委員会は、特に条約第四条及び第五条の規定に従い、人種差別を禁止するための特別な立法を制定することが必要であると信ずる。

立ち並んで、ここで言つてある人種差別というの非常に広い概念だということは先に触れておきましたけれども、こうしたことについて森山法務大臣も、貴重な参考意見である、やはり十分参考すべきであろうという趣旨の御答弁をなさつておられたと思ひます。

こうした最終所見にかかわって、今はこの一点を申し上げますけれども、ここは擁護局長で結構ですが、この答申の中でもこうした意見というものが実際にどういう形で生かされているのかいらないのか。その点について局長の方にお伺いいたしました。

委員会の最終見解は引用されております。その趣旨を踏まえた上で、人権課題における必要な救済措置の議論がされたというふうに承知しております。

○植田委員 ですから、そこで議論というのは、当然、今回、国内人権機関をこしらえようとする話でございますから、パリ原則にのつとつていうふうに考えていることだけ、一応意見として申し上げておきます。

まず、せんたつて森山法務大臣に、所信の質疑のときにこれにかかわってお伺いしたことでございますが、ことしの三月二十日に出てきました国連の人種差別撤廃委員会の最終所見の中で、もう一回読み上げますと、この十項目めで、委員会は、この条約に関連する締約国の立法の唯一の条文は憲法十四条のみであることに懸念を表明する。この条約が自動執行性を有さないという事実を考慮し、委員会は、特に条約第四条及び第五条の規定に従い、人種差別を禁止するための特別な立法を制定することが必要であると信ずる。

まず、せんたつて森山法務大臣も、貴重な参考意見である、やはり十分参考すべきであるという趣旨の御答弁をなさつておられたと思ひます。

ここで、「人権侵害の当事者同士による話し合いは、任意的な解決を担保するための条件を備える限りにおいて、柔軟で有効な紛争解決の手法である。」と書いてありますね。要は、言つてみれば、人権侵害の侵害した者とされた者の当事者間の話し合いは、この文章でいくと、述部が「柔軟で有効な紛争解決の手法」だと。そういう意味では、任意的な解決を担保するための条件を備えておつたら、それは非常にいい解決方法だよという日本語だと思います。

ここで、「人権侵害の当事者同士による話し合いは、任意的な解決を担保するための条件を備える限りにおいて、柔軟で有効な紛争解決の手法である。」と書いてありますね。要は、言つてみれば、人権侵害の侵害した者とされた者の当事者間の話し合いは、この文章でいくと、述部が「柔軟で有効な紛争解決の手法」だと。そういう意味では、任意的な解決を担保するための条件を備えておつたら、それは非常にいい解決方法だよという日本語だと思います。

○吉戒政府参考人 今御指摘の点は答申の二十五

ページのところでございますが、最初のパラグラフで、「人権侵害の当事者同士による話し合いは、弾というものについても一応入っている話なわけですね。それだけちょっとお伺いできますでしょうか。

○吉戒政府参考人 今御指摘の点は答申の二十五ページのところでございますが、最初のパラグラフで、「人権侵害の当事者同士による話し合いは、弾ということで、今委員御指摘のような叙述がございます。これは、幅広い意味での加害者と被害者をしゃうと、差別、虐待というの、言つてみれば差別の主体、人権侵害の主体がメディアにあるとか公権力にあるとかですね。全然重なり合わないその二つと一緒に類型化しているというところで、やはり救済の範疇なりが狭まってしまうことがありますけれども、ここで申し上げているの

は、人権侵害の当事者同士による話し合いのうち、なお集団による追及行為というものがあれば、これはまずかろうということを指摘している。というように受けとめております。

○植田委員 ここでは「集団による行き過ぎた追及行為」。行き過ぎてしまうとそれは差別をただす行為ではないですから、それは差別糾弾行為には本来は当たらないはずですよね。

言つてみれば、千円札がある、私もここに千円札がありますが、一万円札は手持ちにないので、千円札、これは日本銀行券です。にせ札がありまます。にせ札の千円札をあわせて千円札とは定義しませんよね。間違った行為については、言つてみれば、えせ同和という言葉があるように、それはえせ糾弾行為ですよね。

少なくとも、糾弾行為、差別糾弾というものは、任意的な解決を担保するための条件を備えたものであつて、そして当事者同士による話し合いであるというふうに、ここで言う「行目の「人権侵害の当事者同士による話し合い」」の中に、今おつしやつた確認・糾弾会を含めたものがこの中に定義づけられる、その範疇の中に入るというふうに理解できるでしようということを申し上げておるのですが、そういう理解でよろしいですね。

○吉戒政府参考人 実際に行われる確認・糾弾というものが、先生のイメージされるものと從来法務省が不相当な追及行為であるとしてきたものとの間にずれがあるのではないかなど思いります。

今この答申で書いておりまますのは、從来から法務省が相当ではないとしてきた確認・糾弾会のことを第一パラグラフで書いてあるというふうに御理解いただければと思ひます。

○植田委員 もちろん、人権侵害を受けた方々も、当初、どういう形でそれについての異議申し立てをやつていけばいいのかとそういうことを試行錯誤しながらやつてこられたわけです。

そういう中で、恐らく、世間一般から見て行き過ぎだろう、これはちょっと、そこまでやるのは

逆に相手の人権を侵害するような行為もあるかな、そういうことの試行錯誤の中で、例えば差別糾弾会というのも、かつては、いきなりけしからぬじやないかといつてやつてきたわけですが、まざういった事実があつたのかという事実の確認をやつた上で、その事実に対してもはどういうふうに我々はお互に高めでいこうかということです。そういう一段階を踏むようになつてきたわけですね。もうここ二十年、そういう形になつてきました。

そういう意味で、そうした中で変遷を遂げてきたりあります。もう時間、法案の方も聞かなければなりませんが、五分間ありますので、お伺いいたします。

もう時間、法案の方も聞かなければなりませんが、五分間ありますので、お伺いいたします。

といいましても、私が用意させていただいた質問が大体もうやられちゃいまして、大体論点としては限られてくるわけですが、ちょっと落ち穂拾いにお伺いしたいことがございますので、まず総務省の方にお伺いいたします。

この間、午前中の参考人の質疑でもお伺いしたわけですけれども、平成四年にも勧告を出されていました。そこでは、中間法人と見られる団体を公益法人として許可しているものが、昭和六十年以降四百七十四法人見られ、それが平成二年の段階でも公益法人全体に占める割合は三割となつてゐるところです。これについては質問のレクのところもやりとりしましたので、そこはこういうことでデータが出ていますので、これだけあると。そういう中で、恐らくは今回総務省さんとして認めさせていただきたかったわけです。ですから、もうこの機会に払拭するために、私はそこを確認させていたいと思います。ですから、全然局長のおつしやつていることはずれているわけじやなくて、こういうことで定義すればいいでしょうか。そういうことを申し上げているんですけど、どうですか。

○吉戒政府参考人 定義とか概念の議論のようですが、吉戒政府参考人お答え申し上げます。

ございまして、あくまで、この答申で書いておりますように、「人権侵害の当事者同士による話し合いは、任意的な解決を担保するための条件を備える限りにおいて、」こういうふうな抽象的な要件を備えておれば、それはそれとして認めておるわけですがござります。

従来からの問題となるような確認・糾弾行為がこれに当てはまるかどうかというのは、非常に問題があるところではないかなというふうに思つております。

○吉戒政府参考人 御指摘の平成四年の勧告でござりますが、これまで、この答申で書いておりますように、「人権侵害の当事者同士による話し合いは、任意的な解決を担保するための条件を備えるが、やはり全体的な公益法人の改革の中で位置づけてほしいなど私なんぞも思つてゐるわけですが、けれども、今回、先ほどの議論もありましたように移行の措置はないわけですから、何でそういうのが落ちたのかというの説明を伺つていますから、それがならないんじやないかと思つてゐるならば、もう移行できないとするならば、やはり公益法人の廃止を含めた見直しに際して支障も生じかねないわけですから、引き続きその点についての枠組みの議論、検討というものがなされなければならぬんじやないかと思つてゐるわけですが、その辺は総務省さんも同じお考えだろうと思うんですけれども、一応御見解をお伺いいたします。

○塚本政府参考人 私ども、今、行政評価・監視という名前になりましたけれども、調査に基づいていた上で、本来の公益法人とその他の法人の混在化ということもまた顕著になつてきているという事実に触れたところでござります。

で、そういう問題について検討してまいるということをございます。

この制度ができました時に、今御指摘のありましたよな、既存のものとそれ以外のものの、公益法人全体の中でどういう問題があるか、これについては、引き続き私どもとしても注意深く見守つてまいりたい、こう考えております。

○植田委員 もう時間がありませんので、最後に、参考人で山崎民事局長をお呼びしておきながら、ちょっと御質問する機会、もう時間がございませんのでできまんで、御足劳いたいたのにまことに申しわけございませんでした。その点だけ申し上げまして、終わります。

○保利委員長 これにて本案に対する質疑は終りました。

○保利委員長 これより討論に入るのです。が、討論の申し出がありませんので、直ちに採決に入ります。

○保利委員長 本案に賛成の諸君の起立を求めます。

○保利委員長 起立総員。よって、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

○保利委員長 この際、ただいま議決いたしました本件に対し、田村憲久君外五名から、自由民主党、民主党、無所属クラブ、公明党、自由党、日本共産党及び社会民主党・市民連合の共同提案による附帯決議が提出されております。

提出者から趣旨の説明を聴取いたします。田村憲久君。

○田村委員 ただいま議題となりました附帯決議案について、提出者を代表いたしまして、案文を朗読し、趣旨の説明をいたします。

○保利委員長 次に、山本幸三君外三名提出、債権管理回収業に関する特別措置法の一部を改正す

き格段の努力をすべきである。

政府は、非営利団体に関する法人制度について、国民生活における非営利団体の活動の重要性と将来性を踏まえ、社会の変容に十分対応できる制度とする観点から、公益性の認定の在り方を速

見直しを含め、その基本的な法制の在り方を速やかに検討すること。

以上であります。

○山本(幸)議員 ただいま議題となりました債権管理制度回収業に関する特別措置法の一部を改正する法律案について、提出者を代表して、その趣旨を述べます。

○保利委員長 これにて趣旨の説明は終わりました。

○保利委員長 田村憲久君外五名提出の動議に賛成の諸君の起立を求めます。

○保利委員長 「賛成者起立」

○保利委員長 起立総員。よって、本動議のとおり附帯決議を付することに決しました。

○保利委員長 この際、ただいまの附帯決議につきまして、法務大臣から発言を求められておりますので、これを許します。森山法務大臣。

○森山国務大臣 ただいま可決されました附帯決議につきましては、その趣旨を踏まえ、適切に対処してまいりたいと存じます。

○保利委員長 お詫びいたします。

○保利委員長 ただいま議決いたしました法律案に関する委員会報告書の作成につきましては、委員長に御一任願いたいと存しますが、御異議ありませんか。

○保利委員長 「異議なし」と呼ぶ者あり

○保利委員長 御異議なしと認めます。よって、

そのように決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○保利委員長 次に、山本幸三君外三名提出、債権管理回収業に関する特別措置法の一部を改正す

る法律案を議題といたします。

趣旨の説明を聴取いたします。山本幸三君。

債権管理回収業に関する特別措置法の一部を改正する法律案

〔本号末尾に掲載〕

○山本(幸)議員 ただいま議題となりました債権管理制度回収業に関する特別措置法の一部を改正する法律案について、提出者を代表して、その趣旨を述べます。

○保利委員長 この法律案は、債権回収会社の取扱債権の範囲を大幅に拡大し、あわせて債権回収会社の業務に関する規制の一部を緩和するためのものであり、不良債権回収会社の機能を強化することにより、不良債権処理及び資産流動化を一層促進するとともに倒産処理の迅速化を図ることを目的とするものであります。

○保利委員長 以下、法律案の内容について、その概要を御説明申し上げます。

まず第一に、貸金業の規制等に関する法律に規定する貸金業者が有する貸付債権については、現行法においては、金融機関と特殊の関係にある貸金業者が有する不動産担保つきかつ事業者向けの貸付債権のみが取扱債権とされておりますが、こうした制約を撤廃し、貸金業法に規定する登録貸金業者が有する貸付債権については、すべて債権回収会社が取り扱えることとともに、資産の流動化に関する法律に基づいて設立された特定目的会社等を用いた流動化の対象となっている金銭債権や法的倒産手続中の者が有する金銭債権などを新たに取扱債権に加えるなど、その範囲を大幅に拡大しております。

○保利委員長 第二条第一項第七号中「金銭債権に類する」を

「金銭債権に類し又は密接に関連する」に改め、同号を同項第二十二号とし、同項中第六号を第二十一号とし、第五号を第二十号とし、第四号の次に次の十五号を加える。

○保利委員長 五 五 それと引換えに、又はそれを提示して特定の販売業者又は役務の提供の事業を営む者

(以下「販売業者等」という)から商品を購入し又は役務の提供を受けることができる証票その他の物(以下この号及び次号において「証票等」という)をこれにより商品を購入し、又は役務の提供を受けようとする者(以下この号において「利用者」という)に交付

て、債務者等に対し、元本等も含めその履行を一切要求してはならないこととされておりますが、これを改め、債権回収会社がこうした債権について適法利息に引き直した上で利息及び元本を請求することを可能としております。

以上が、本法律案の趣旨であります。

よろしく御審議の上、速やかに御可決くださいますようお願い申し上げます。

○保利委員長 これにて趣旨の説明は終わりました。

○保利委員長 本日は、これにて散会いたします。

次回は、公報をもってお知らせすることとし、午後六時三分散会

し、当該利用者がその証票等と引換えに、又はそれを提示して販売業者等から商品を購入し又は役務の提供を受ける場合において、その代金又は役務の対価に相当する金額を当該販売業者等に交付し、当該利用者から当該金額を受領することを約する契約に基づいて、当該利用者に対し生ずる金銭債権(特定債権を除く。)

六 証票等を利用することなく、販売業者等が行う購入者又は役務の提供を受ける者(以下「購入者等」という。)への商品の販売又は役務の提供を条件として、その代金又は役務の対価の全部又は一部に相当する金額を当該販売業者等に交付し、当該購入者等から当該金額を受領することを約する契約に基づいて、当該購入者等に対し生ずる金銭債権(特定債権を除く。)

七 それと引換えに、又はそれを提示して商品を購入し、又は役務の提供を受けることがでできる証票その他の物をこれにより商品を購入し、又は役務の提供を受けようとする者(以下この号において「利用者」という。)に交付し、その証票その他の物と引換えに、又はその提示を受けて当該利用者に商品を販売し、又は役務を提供する場合において、その代金又は役務の対価を受領することを約する契約に基づいて、当該利用者に対し生ずる金銭債権(特定債権を除く。)

八 資産の流動化に関する法律(平成十年法律第一百五号)第二条第一項に規定する特定資産(以下「資産流動化法に規定する特定資産」という。)である金銭債権

九 特定目的会社による特定資産の流動化に関する法律等の一部を改正する法律(平成十二年法律第九十七号)附則第二条第一項本文に規定する旧特定目的会社(以下「旧特定目的会社」という。)が、同項本文の規定によりなお効力を有するものとされる同法第一条の規定による改正前の特定目的会社による特定資

産の流動化に関する法律(平成十年法律第一百五号)第二条第九項に規定する特定資産の流動化を行う場合における当該特定資産(以下「旧特定目的会社に係る流動化特定資産」という。)である金銭債権。

十 金銭債権であつて、これを信託する信託の受益権が資産流動化法に規定する特定資産又は旧特定目的会社に係る流動化特定資産であるもの。

十一 資産流動化法に規定する特定資産又は旧特定目的会社に係る流動化特定資産の管理及び処分により生ずる金銭債権(資産の流動化に関する法律第二条第三項に規定する特定目的会社若しくは同条第十五項に規定する受託信託会社等又は旧特定目的会社が有するものに限る。)

十二 一連の行為として、次のイから今までに掲げる資金調達の方法(株式会社にあつてはホに掲げるもの、有限会社にあつてはイ及び二に掲げるものを除く。)により得られる金銭をもつて資産を取得し、当該資産の管理及び処分により得られる金銭をもつて、それぞれ当該イから今までに定める行為を専ら行うこととする目的とする株式会社若しくは有限会社又は外国会社が有する当該資産(以下「流動化資産」という。)である金銭債権。

イ 証券取引法(昭和二十三年法律第二百五号)第二条第一項に規定する出資の受入れ利益の配当及び消却のための取得又は残余財産の分配。

ハ 商法(明治三十二年法律第四十八号)第五百三十五条に規定する匿名組合契約に基づく出資の受入れ 利益の分配又は出資の価額若しくは残額の返還。

十三 金銭債権であつて、これを信託する信託の受益権が流動化資産であるもの。

十四 流動化資産の管理及び処分により生ずる金銭債権(第十二号に掲げる株式会社若しくは有限会社又は外国会社が有するものに限る。)

十五 第一号に掲げる者であつて、商業、工業、サービスその他の事業を行う者から金銭債権を買い取ることを業として行うものがある金銭債権(その業として買い取つたものに限る。)

十六 破産宣告、再生手続開始の決定、更生手続開始の決定、整理開始の命令、特別清算開始の命令又は外国倒産処理手続の承認の決定(以下「手続開始決定」という。)を受けた者

り同号に掲げる有価証券又は同条第一項第十九号に掲げる有価証券のうち同項第八号に掲げる有価証券の性質を有する有価証券とみなされる権利を含む。)の発行 その債務の履行

ハ 資金の借入れ その債務の履行

二 証券取引法第二条第一項第六号に掲げる有価証券又は同項第九号に掲げる有価証券の性質を有する有価証券(同条第一項の規定により同号に掲げる有価証券又は同条第一項第九号に掲げる有価証券のうち同項第六号に掲げる有価証券の性質を有する有価証券とみなされる権利を含む。)の発行 その債務の履行

十一 手続開始決定を受けた者が譲渡した金銭債権

十二 特定債務等の調整の促進のための特定調停に関する法律(平成十一年法律第百五十八号)第二条第一項に規定する特定債務者が同条第三項に規定する特定調停が成立した日又は当該特定調停に係る事件に関し裁判所がする民事調停法(昭和二十六年法律第二百二十二号)第十七条の決定が確定した日に有していた金銭債権

十三 手形交換所による取引停止処分を受けた者がその処分を受けた日に有していた金銭債権

十四 手形交換所による取引停止処分を受けた者がその処分を受けた日に有していた金銭債権

十五 第二条第一項第三号及び第四号を削り、同項第二号中「規定する特定債権」の下に「(以下「特定債権」という。)」を加え、同号を同項第四号とし、同項第一号の次に次の二号を加える。

二 前号に掲げる者が有していた貸付債権

三 前二号に掲げる貸付債権に係る担保権の日のとなっている金銭債権

十六 第十八条第五項中「含む。」の下に「以下この項において同じ。」を加え、「その履行」を「当該制限額を超える利息又は賠償額の支払」に改め

る。

(施行期日)
第一条 この法律は、公布の日から起算して六月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

(罰則についての経過措置)
第二条 この法律の施行前にした行為に対する罰則の適用については、なお従前の例による。

内外の社会経済情勢の変化に伴う不良債権処理

の必要性の増大等にかんがみ、不良債権処理及び資産流動化を一層促進するとともに、倒産処理の迅速化を図るため、債権回収会社の取扱債権の範囲を拡大し、あわせて債権回収会社の業務に関する規制を緩和する必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。