第１期　令和３年度　事業報告書

（２０２１年３月１日～２０２２年２月２８日）

公益財団法人公益事業支援協会

第１　公益認定取得に至るまでの経緯

１　公益認定申請における内閣府の対応

令和３年３月１日当法人を設立し、同年同月２６日内閣府に公益認定の申請をしました。

公益認定申請のときは、技能実習生に対する奨学金の貸付事業が入っていましたが、コロナ禍のため同年７月２日開催の理事会で奨学金貸付事業を取り下げる決議を得たうえ公益認定申請を進めました。

公益認定申請は、標準的には申請後４ヵ月で審査が終了することになっており、申請後の同年７月に奨学金貸付事業を取り下げ変更したという事由がありましたが、遅くとも昨年９月末日には公益認定が受けられると思って事業計画を進めておりました。ところが、内閣府の指導が再三にわたり変更を繰り返し、公益認定が下りたのは１２月２２日でした。

２　公益認定審査中内閣府からの質問･指導

公益認定審査の終盤になったと思われる同年10月22日突然内閣府の担当から以下の質問が来ました。

◎質　問

公益財団法人公益法人協会（公法協）も同様のことを行っており、貴法人の業務に関して以下のような懸念が示されたことから、相談業務に少なくとも公法協と同等以上の有無運営方法等を示すことが必要ですので検討して下さい。

(1)　相談事業の内容を弁護士法等、各種士業に係る法令に反しないことが明確な方法をとることを相談事業の運営方法を詳細に示すことをより明らかにす

る（公法協を参照する）。

［考慮事項］

・相談対象案件ごとにどの資格を有する者が相談にあたるのかを示す。

・どの程度の内容までを対象とするのか。

・込み入った内容に差し掛かってきたときにはどのように対応するのか（専門の士業の事務所等を紹介するのであれば、相談事業を入り口に相談員の事務所等への利益誘導とは受けとられないルールを確立すること）。

（2） 法人と利害関係がない相談員を選定するルールを盛り込むこと。

・認定法5条第3号の特別の利益等にあたると受け取られないようにするため、相談員は、例えば、弁護士であれば弁護士会から適当な方の推薦を受けてその方に委嘱する、公認会計士や行政書士も同様に、公認会計士協会や行政書士会に推薦を依頼して推薦されたその方に委嘱することにより、相談員と貴法人との独立性がある程度担保されると考えられます。・・そういった文言を今の事業概要等に盛り込む必要があると認められます。

3 当法人から上記（イ）に対する回答

当法人から内閣府に対し同年11月4日以下の回答をしました。

（1） 当法人を設立するにあたって同様の事業を行っている公益法人を調査したところ下記2法人あることがわかりました。

(ア)公益財団法人公益法人協会（以下「公法協」といいます。）

公法協は40年以上の歴史を持つわが国を代表する公益法人の普及啓発・支援・調査研究・提言等を行っている公益法人です。

(イ)公益社団法人しなの中小法人サポートセンター（以下「しなの法人」といいます。）

しなの法人は、平成２２年８月２４日一般社団法人として設立し平成２３年１１月２８日公益法人（内閣府所管）となった法人で、同法人の目的は以下の通りです。

① 特例民法法人の移行手続きに関するサポート

② 特例民法法人、公益法人、NPO 法人の運営等に関する支援、研修会及び無料相談会等の開催

③ 一般社団法人、一般財団法人、NPO 法人の設立サポート

④ 公益認定手続きのサポート

⑤ NPO 法人等の組織変更に伴う手続のサポート

⑥ 公益法人、NPO 法人をサポートすべき専門家を育成するための研修会等の開催

⑦ その他この法人の目的を達成するために必要な事業

しなの法人は、社員２名公益法人で、社員は２名です。代表理事は、横浜市在住インターネットで検索しても出てこないので職業等は不明です。社員兼理事岩城久氏は、松本市で岩城行政書士事務所を経営しています。社員兼理事永原徹也氏は、長野市で永原徹也行政書士事務所を経営し、公益社団法人長野県教育文化厚生協会の業務執行理事でもあります。岩城氏・永原氏は共にしなの法人の理事であり、相談員でセミナーの講師でもあります。また、監事永原征夫氏は、長野県で税理士事務所を経営する税理士で、同法人研修会講師も務めています。同法人は、公益認定を受けてから 10 年近く経っており、この間同法人のホームページの掲載から推測すると相談員や研修は上記 2 名の理事と監事で行っており、それ以上の専門家は関与してないと思われます。

当法人は、設立したばかりの法人であることから、規模・実績を考えるとしなの法人に近い法人です。しなの法人の事業計画書・収支決算書を閲覧すると、相談員も２人又は３人で行っているようで、賃料も年 18 万円の場所で行っていることがわかりました。

そこで、当法人における公益認定申請のとき、設立１年目においては、公益認定申請の相談は年に 2 件から 3 件くらいと予測して、理事長である千賀１人で対応できると思いその内容で申請しました。これに対し、御府から、将来相談が増えたとき、相談者が１人では公益認定をすることは

困難であるので増員する必要があるという指導がありました。千賀としては、しなの法人が、相談者 2 人で公益認定を受け、10 年近くも運営してきている実例があることから、御府の指導は、運営に介入しすぎと思いました。しかし、将来相談者が増えたときの用意を今からしておいた方がよいという考えは一理ある（本来相談者が増えてから相談員を増やせば足りる）のでこの指導に従うことにしました。そこで、設立・公益認定・登記手続に関しては、千賀以外に御府公益認定等委員会事務局に 7 年間勤務しそのうち 5 年間相談業務を担当した公認会計士久留美文朗と弁護士伊藤大祐を相談員にお願いしました。また、税務・会計については、渡辺俊之・野口新太郎・渡辺瞳の 3 名の公認会計士・税理士にお願いしました。

4　内閣府からの質問に対する回答

(b)内閣府からの上記の(a)に対する回答

（1）相談員を御府から提案された弁護士会・日本公認会計士協会・行政書士会に推薦依頼して選定する方法については、40 年以上の歴史のある日本を代表する公法協ですらこれらの団体の推薦を受けないで相談員を決めているように推察します。ましてや、当法人は設立したばかりで何の実績もないので、相談員の選定を公的団体に推薦お願いすることは無理です。相談員については、前記の通り、当法人としては、しなの法人よりも歴史が浅いのですが、しなの法人よりも充実した体制を整えております。

しかし、設立したばかりの当法人に対し、旧法時代から 40 年以上の歴史があり、わが国を代表する公益法人サポート事業を行っている公法協と同等程度以上の体制を作る必要があるとの指導があっても、このような体制を作るということはどのようにしたらよいのか分かりません。

(2)　当法人の相談事業の取り組み方

当法人は、ホームページのよくある質問Ｑ&Ａで、現在設立されている公益法人は、財団法人の方が多いので、公益財団法人の設立に関して詳しく公表しています。相談に来られる方は、公益認定を受けたいと思う人が多いと思われるので、一般法に基づく法人の設立や、公益認定に必要な書類、例えば定

款・規程・事業計画書・収支計算書その他必要な書類作成に関する一切の情報を提供します。

また、当法人は、申請に関する代理人になることはできないことをホームページで公表し、公益認定を申請するに際して相談者の社員又はパソコンができる担当者を決めてもらうことにより、担当者に全てを教え、申請後の補正に関してもアドバイスをし、税理士更に司法書士・行政書士等の知り合いがいるときは、その人に一緒に相談することも可能であることもホームページで公表しています。

そのうえ公益法人になった後、行政庁への書類の届出・会計処理や会計処理方式も正味財産計算書・収支相償の計算という専門用語が出て来ますが、この計算方式は、会計専用ソフトが出来ているので、財団の規模が大きくなければそれほど難しい内容ではありません。しかし、計算書類の作成については、税務申告を含めて税理士に依頼することを勧めます。税理士報酬は、公益法人であるからといって会社の税金申告と同じ位の報酬で依頼している例が多く、それほど高額ではないと思われると公表しています。

上記のように、当法人は、相談事業については、全てホームページを通じて透明性をもって行うことを公表しています。従って、当法人は、当法人の役員や相談員の事務所を紹介するための利益誘導をはかることを目的として相談事業を行っていないことを理解していただけると思います。

(3) 他の公益法人の相談事業の調査

御府ご指摘のように、会員が相談員と相談した結果、実務的な対応を相談員に委任したいと希望したとき、相談担当者のみの判断で受任すると、相談者が自己の利益のために受任する可能性があるので、この点についての規則を定める必要があると思われます。そこで、相談事業を行っている団体について調査しました。

東京弁護士会では、相談センターで、相談をした人が、相談担当弁護士に委任したいと希望するときは、相談者と担当弁護士との間で委任契約を締結することができることになっています。この場合、報酬の規定があり、それに基

づいて契約を締結して弁護士会に契約書の写しを届けることとなっています。報酬の10%を弁護士会が手数料としてとっています。

また、公益財団法人住宅リフォーム・紛争処理支援センターは、弁護士・建築士が相談員となって相談します。相談の結果相談者が弁護士に委任したいときは、報酬額が低いときは相談担当者が公益法人に対し報告し、報酬額が高額になるときは公益法人で審査する制度を作っているようです。相談者保護のための制度と思われます。

(4) 当法人における相談員制度についての取り決め

当法人の担当事業における相談員の決定方法及び相談員が相談者から委任を受ける場合の規則等をどうするかについては、今後理事会等で検討して決めたいと思います。

以上のことを検討するために参考にしたいと思い、相談員の決定方法又は事務所を推薦することについてどうしたらよいか、公法協のホームページを見ました。同協会では、平成30年度相談受付件数:電話相談3148件、面接相談 453 件あると公表しています。そしてホームページに実務的な対応が必要な場合につきましては、法律相談には専門の弁護士を、また、定款変更、登記申請、定期提出書類など書類作成等に関するご希望には、司法書士、公認会計士・税理士等をご紹介いたします。紹介料は不要、各事務所とのご契約になりますと公表しています。公法協のこの紹介する士業事務所をどのように選定しているか参考にしたいと思いますので、公法協が推薦する事務所は、どのように選定して会員に紹介しているかについて、御府において調査してお知らせ下されば、その方法を参考にさせていただきたいと思っています。

4 その後の経過

内閣府担当者から、同年11月15日先日頂いた内容で現在進めており、順調にいけば今週上級審議が進展するのではないかこの内容で了解が得られれば、週末に最後の補正をお願いすることになるとのメールが届く。

5 内閣府からの再度の質問と指導

同年11月19日内閣府の担当者から本日貴法人の公益認定申請について上級審議があり、公益法人が公益目的事業として、委任、雇用等の関係に限らず士業の方（特に弁護士）を入れて法律事務一般を行うことは弁護士法に違反（弁護士事務所でなければ他人の依頼に応じて業務を行えない）するのではないかとの見解が示されたと担当からメールがありました。

そのため、添付ファイルのとおり、相談業務において弁護士が対応するような個別内容実務を扱うのではなく、一般的な内容として相談事業を行う内容に修正したので、その内容に修正することについて意見をもらいました。

６　当法人からの回答

これに対し当法人から、同年１１月２０日弁護士法違反になることはないことは明白でありますが、この点で争っても公益認定が遅れることを回避したいと思い、相談事業に関し担当者から提示のあった案にメールで内閣府に対し変更することを承認しました。

7　その後のやりとり

11月20日に内閣府から提示された修正案に承諾した後、更に同年12月1日内閣府から更に相談事業案に関して厳しく、以下の内容に修正するようにとの指導がありました。

(1)　相談内容の細目

相談内容は、下のとおり、一般法人の設立、公益認定申請、法人運営、会計、税務を中心に、一般的な相談に応じることとし、実務的あるいは個別の内容は扱わないこととする。

相談員と相談者との利害関係が生ずることを排除するため、相談者が実務的な対応を希望する場合であっても、相談員が仕事を直接受任することはなく、当法人においても弁護士・行政書士・税理士等を相談者に紹介することは一切行わず、相談者と弁護士・行政書士・税理士等との契約にも一切関わらないこととする。

なお、当該項目における上記の方針については、当法人のホームページ等にて公開することとする。

8　当法人内における検討

内閣府の上記指導を受けこのままの状態で相談事業を行う場合、一般論だけ述べるのでは相談にならないばかりか、このようなことをホームページで公表するとホームページを見た人は相談したくても個別の内容の相談ができないのでは相談に行く気がしないと思われます。しかし、内閣府から最終的な指導であるからとのことであったので他の理事と相談して検討しました。この検討に際して参考にする判例として、公益財団法人日本尊厳死協会の尊厳死宣言書の登録と管理を行う事業が「公益目的持事業」として認められた事件があります。

内閣府は、同協会の公益認定申請に対し不認定の処分をしたところ、同協会が訴訟提起して、内閣府が敗訴した事件です。この判例で東京高裁は次のとおり判事しています。

『認定法は、主務官庁が公益法人の公益性を判断してその設立と許可していた従来の仕組みが、国民からみて公益とは言い難い事業を行っている公益法人の存在、公益性の判断の不統一、設立が許可されるか否かの予測可能性が低いことに起因する公益活動開始意欲の低下といった種々の問題を招来しているとの問題意識から、内閣に民間有識者からなる委員会を設置し、その意見に基づき、主務官庁から中立的に一般的な非営利法人の目的、事業等の公益性を判断することとするために制定され、その際には、公益性の判断要件についても、申請に係る非営利法人の目的、事業及び規律の面からできる限り裁量の余地の少ない明確なものとしてうえでこれを事前に公表することとされた。こうした経緯、特に公益性の認定に当たってそれまで主務官庁ごとに蓄積されてきた専門技術的知識を用いる余地が制度上遮断されたことなどに照らすと、公益認定に係る行政庁の裁量権は、主として社会通念に従い、事前に公表された判断基準に沿って行われるものと解されるから、その判断が裁量権の範囲を逸脱しまたはその濫用があったといえるか否かを裁判所が審査する際にもその判断過程を検証する形で行うのが相当であると考えられ、公益認定に係る行政庁の裁量権の範囲を

広範なものと解することもできない。』

この判例で裁判所は、公益決定に係る行政庁の裁量権は、社会通念に従い、事前に公表された判断基準に添って行われるものであると判示しており、今回の内閣府の指導は以下の点で裁量権の範囲をこえ違法だと思われました。

（1）「内閣府は、上級審議があり、公益法人が公益目的事業として、委任、雇用等の関係に限らず士業の方（特に弁護士）を入れて法律一般事務を行うことは弁護士法に違反（弁護士事務所でなければ他人の依頼に応じて業務を行えない）するのではないかという見解が示されました。そのため、相談業務において弁護士が対応するような個別内容実務を扱うのではなく、一般的な内容として相談事業を行う内容に修正したので、その内容変更することについてご意見をいただきたい」とのメールが来ました。その修正要請は、明らかに裁量権の範囲を超えていると考えました。

特に「弁護士事務所でなければ他人の依頼に応じて業務を行えない。」という点は弁護士法にそのように規制する定めはなく、公益認定委員会の委員の中に、家庭裁判所所長経験者と日本弁護士連合会のＣＳＲ分野を担当するセクションの委員である弁護士２名の法律専門家が在任されているので担当者に弁護士の委員の意見を聞いて欲しいと伝えました。しかし、担当者からは当方からの要望は聞き入れられず修正を求める内容についての変更はありませんでした。上級審で上記の結論を出したのは、弁護士法第２０条３項に、いかなる名義をもってしても、２個以上の法律事務所を設置することはできないと定めており、この条文を拡大解釈して弁護士事務所以外で法律事務を行うと違反となると誤解したのではないかと推測しました。この弁護士法第２０条第３項は、弁護士間の過当競争による事件の奪い合いを防止することや非弁護士の温床となることを防止するため（東京高裁判昭 30.1）に規定された条文であると解されています。

従って、弁護士が自己の事務所以外で法律相談等を行うことを禁止し

ているわけではなく、例えば、相談したい人が病弱の為事務所へ行けないので自宅へ出張して法律相談して欲しいと希望したときや顧問会社から頼まれて会社へ行って法律相談や打ち合わせをすることは何ら問題ありません。また、弁護士法７２条は、弁護士又は弁護士法人でない者は、報酬を得る目的で法律事務を行うことを禁止しています。報酬を得る目的がある場合に限って取り締まりの対象としたのは、法律的知識がないのにもかかわらず報酬を取るような不当な場合に処罰を限定しようとする趣旨であり、法律事務取扱ノの取締二関スル法律の立法過程で非弁護士の一定の有用性が主張され、それとの調整を図ったものと解されています。

従って、報酬目的がない場合、たとえば、大学の教授、学生が無料法律相談を行う場合、公共団体等が無償で法律上の助言、指導と行う場合等は、処罰の対象外（弁護士法概説第５版・高中正彦著 341 頁）です。

現に、弁護士は、地方公共団体・弁護士会内・その他民間団体が行っている無料法律相談を行っていることは公知のことです。

公益法人である公法協においても弁護士による法律相談を行っており、この弁護士に相談するとき一般論のみで個別の相談に限定していることはないと推測します。また、内閣府公益認定等委員会においても同じく相談員２４名による相談を行っており、そのうち７名の相談員が弁護士であり、この弁護士が相談するとき一般論のみで個別の相談に限定していることはないと推測します。

（２）　公表された判断基準

内閣府は、公益認定等に関する運用について「公益認定ガイドライン」を平成２０年４月公表し、公益認定の判断基準を公表しています。このガイドラインの冒頭に、以下の通り発表しています。

『新しい公益法人制度は、主務官庁の裁量権を排除し、できる限り準則主義に則った認定等を実現することを目的として法改正がなされ、今日まで準備が進められてきた。

公益認定等委員会は、この目的を実現するべく認定基準等に関する政令・内閣府令に関して、議事録・資料を公開しつつ、１１回の審議を経て答申をまとめたところであり、これに沿って政府において昨年９月に制定された。

公益認定等委員会は、その後、制度の詳細のうち、明確にしておくことが、申請者にとっても、国・都道府県の審査当局にとっても有益であると考えられる事項について、昨年９月６日から審議を開始し、同様に資料、議事録を公開しつつ合計２０回の審議を重ねてきた。

これを「公益認定等に関する運用について」（公益認定等ガイドライン）として取りまとめたところである。

また、法人の行う個別の事業が「公益目的事業であるかどうか」すなわち「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するか」の事実認定にあたっての留意点としての「公益目的事業のチェックポイント」もガイドラインと並行して審議を重ね取りまとめた。

今後、具体的に審査等が進むことなどにより、必要性が明らかになればさらに追加等を行うことは必要になるものと考えられる。まずは、国・都道府県、法人関係者の間で十分に共有され、円滑な制度運用が進むことを期待したい。』

当法人は、このガイドラインに添って公益認定の申請をしました。この点に関し、当法人と同種の相談事業を行っている公益法人は、「公法協」と「しなの法人」がありこれらの法人がいずれも内閣府で公益認定をされた公益法人であることから、これらの法人が公益認定されたのと同じ判断基準で当法人の公益認定の審査がなされるのが公正な審査と考えます。これら２つの法人のホームページには、相談事業を行ううえで、一般的な相談に応じることとし個別の内容は扱わないという記載は全くありません。このことから、同一業務を取り扱う公益法人に対して一方は制限をせず、当法人のみを対象に規制をするのは不公平な取り扱いです。

特に相談を受けるとき、一般的事項のみに限定することと制限したう

え、この内容をホームページに公表することを求められた点については、公益認定委員は何を基準にこのような指導をするのか問題があると思いました。

９．当法人からの最終的回答

公益認定申請後昨年 11 月 15 日までに当法人と公益認定申請後担当者との電話打合せ 60 回以上、メール 100 回以上、メールを含め内閣府に提出した書類は約 800 枚になります。この間、質問が五月雨式に出され、また重複する内容も多く、公益認定の本質とは異なるような質問も多くあり、公益認定委員の裁量を超える違法とも思える質問・行政指導がありました。内閣府からまさに爪楊枝の上げ下ろしまで指導されました。公益認定申請後、内閣府からこのように細かい指導が再三にわたり繰り返されることが重なり、途中から考え方を変えました。内閣府の質問・指導は、公益認定申請の勉強をしているのだと前向きに考え、内閣府からの質問に対して、できるだけ詳しく丁寧に回答するように努めてきました。

しかし、如何に勉強だとは言え、内閣府から指導された弁護士が個別の相談を当法人において行うことは弁護士法違反になることはなく、他の公益法人と差別的な指導を受けることは承服しがたい思いでした。審査の最終段階になって、担当者からこの点を修正すれば公益認定審査が進むとの説明があったので、公益認定を受ける立場は弱く最終的に内閣府の指導に従うことを承諾しました。

その結果公益認定申請後９ヶ月経過した昨年１２月２２日に公益認定されました。

第２　公益目的事業の実施について

第１期の事業は、内閣府との公益認定のために時間がとられ当初予定した事業が進みませんでした。

１．相談事業はゼロでした。

理事長は、当法人設立後相談できる状態で待機し、久留美相談員に週３回常駐してもらっていますが、本年２月末日までゼロです。

ホームページに、一般論のみで個別の相談はできないと公表していることがその原因の一つであると推測します。

２．セミナー事業

当初 10 月・11 月・2 月開催の予定でしたが、公益認定が昨年１２月２２日と当初予定よりも遅れたこと及びコロナ禍もあり１回も行うことができませんでした。

３．懸賞論文募集事業

公益認定が遅れたことからホームページに掲載する時期を見合わせていました。公益認定が昨年１２月２２日になったので、本年１月１日から募集を開始し論文締切日を本年 11 月末日変更したので、本年度は間に合いませんでした。

４．その他の活動

当法人の事業目的である公益事業を行う組織の普及啓発事業を行うため、次年度以降の活動をするための準備として以下のことを行いました。

(1) 小企規法人５００法人を紹介するガイドブックの出版

将来公益法人を設立することを希望する人の参考となる本を出版すること（出版自体は出版社に依頼する。）ことを計画して昨年１１月から原稿作成に着手しました。

(2) 現在の内閣府の公益認定等委員会の公益認定の審査方法は、本来のあるべき姿と大きく乖離しているので、今後これを是正する提言をし、改革することが必要であると考えています。そのために、公益法人制度及び公益認定に関する実務的研究をすることができるように虎ノ門法曹ビル 602 号室に本年２月 1 日に公益法人研究室を作り、同時に、公益法人研究室の研究室長に井上彰（中央大学名誉教授・元同大学副学長）氏に就任してもらいました。

(3) 本年３月１日から大阪と名古屋に支部を設置するための準備

本年３月 １ 日から大阪と名古屋に支部を設置するため、大阪支部長に、出口正之氏（第１期・第２期内閣府公益認定等委員）、名古屋支部長に綱中政機氏（元名城大学学長）に就任してもらう交渉を行い、関西地方､中部地方における公益活動を行う法人の支援を展開してもらう準備が整いました。

(4)　本年９月～１０月にかけてイギリスのチャリティ委員会他英国の公益法人を訪問し、他の公益法人の関係者に呼びかけ視察するための準備に取り掛かりました。

(5)　公益法人にアンケートをとるための準備に着手。

公益法人制度が制定され､民が主体である公益法人により､それぞれの自主性と創意工夫を大切にして、柔軟で個性的な活動が期待されてスタート（第１期・2 期公益認定委員会池田委員長からのひとこと）しました。ところが、平成２４年以降内閣府に公益認定を申請した後取下げている件数が 46％を超えています。新法制定後、公益法人の数は増えていません。そこで、公益法人に移行した法人・新法に基づいて公益認定を申請して認定を受けた法人(9,614 法人)・不認定を受けた法人に対して、公益認定に関するアンケートをとることとし、その準備を進めました。

以　　上