

## さいたま市における「NPO法の認証運用方針」

平成26年4月1日

### さいたま市コミュニティ推進課市民活動支援室

#### (趣旨)

平成10年12月、特定非営利活動を行う団体に法人格を付与すること等により、「市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進する」ことを目的として、特定非営利活動促進法（以下「NPO法」という。）が施行されました。

NPO法では、特定非営利活動法人（以下「NPO法人」という。）の自主性・自律性を保護するため、自らの活動に関する情報をできるだけ公開することにより、市民の信頼を得て、市民によって育てられるべきという仕組みがとられています。

そのため、行政の裁量的判断や監督等の関与を極力抑制しており、NPO法人の設立手続きにおいて、所轄庁は、NPO法人設立の申請が法定の基準に「適合すると認めるとき」（法第12条第1項）は、その設立を認証しなければならないと定められています。

そこで申請者は、所轄庁に対して書類により法定基準を満たしていることを示す必要がありますが、申請者自身が法定基準を満たしているかどうかの判断をするのは必ずしも容易ではありません。そのため、法定基準を満たしているか判断する上での明確な基準を設けることが、健全なNPO活動の活性化においても必要であると考えられます。

このため、さいたま市では、内閣府が平成15年3月に策定（同年12月改定）した「NPO法の運用方針」を基本として、さいたま市における「NPO法の認証運用方針」を策定することにより、NPO法の立法趣旨・理念を踏まえ、かつ、さいたま市の実状に即した運用を明らかにすることになりました。

具体的には、次の内容を盛り込むこととします。

- ① 設立時の法定要件のうち「主たる目的性」及び「非営利性」への適合について最低限の判断基準を明確化し、設立認証及び監督の対象となり得る基準を示すことで、NPO法人の活動の透明性とさらなる活性化を図る。
- ② NPO法人自らが広く市民に対して自主的に説明を行う「市民への説明要請」の実施基準を示し、NPO法人の説明責任と市民による選択・監視機能の一層の発揮を図る。

- ③ 監督権行使及び不利益処分に係る実施基準を定め、適正なNPO法人の活動の一層の促進を図る。

本市では、これらを軸に据えた運用を設立認証及び監督の両段階において一貫して行うこととします。

## 1 法定要件である「主たる目的性」及び「非営利性」への適合基準の明確化

「特定非営利活動を行うことを主たる目的」（法第2条第2項）とすること、「営利を目的としないものであること」（法第2条第2項第1号）という法定の設立認証要件に関し、最低限満たす必要のある基準を示します。また、法人設立後における、NPO法第41条第1項に基づく報告徴収・立入検査（以下「報告徴収等」という。）の対象となり得る監督基準を示します。

なお、定款変更認証申請時における判断基準については、設立認証基準に準ずるものとします。

### 【NPO法第2条第2項における「主たる目的」の考え方(主たる目的性)】

「主たる目的性」とは、市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動(NPO法別表に掲げる20分野のいずれかに該当する活動であって、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とする活動)が、NPO法人の活動全体の過半を占めていることを意味します。

判断する際には、NPO法人の総支出額(事業費及び管理費の総計)に占める特定非営利活動に係る事業の支出額の割合が、原則として過半となっているかなどを基準とします。

### 【NPO法第2条第2項第1号における「営利を目的としないもの」の考え方(非営利性)】

「非営利性」とは、NPO法人の構成員に対する経済的利益の追求を行わず、形式的にも実質的にも利益の分配や財産の還元をしないことを意味します。

具体的には、特定非営利活動の事業費支出に対し、管理費の役員報酬や管理経費が過大である場合には、「営利を目的としないもの」には認め難いです。

判断する際には、NPO法人の総支出額(事業費及び管理費の総計)に占める特定非営利活動に係る事業の事業費及び特定非営利活動に係る事業以外の事業（以下「その他の事業」という。）の事業費支出の割合が、原則として過半となっているかなどを基準とします。

※「管理費」とは、法人の各種の業務を管理するため、毎事業年度経常的に要する支出であり、法人の運営に係る基礎的な維持管理のための費用をいいます。事業の実施のために直接要する費用は「事業費」に計上されることとなります。

管理費の例としては、総会・理事会の開催運営費、管理部門に係る役員報酬・人件費、交

通費等が挙げられます。なお、ここでいう「管理費」とは、特定非営利活動に係る事業の管理費及びその他の事業の管理費の合計を指します。

※「事業費」とは、法人の事業の実施のために直接要する支出で、管理費以外のものをいい、会計処理上は、事業に要した費用を人件費とその他経費に分け、科目毎に記載します。

事業費の例としては、事業に係る人件費、旅費交通費、印刷製本費、光熱費などが挙げられます。

## (1) 定款記載事項について

### 【設立認証基準】

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

<説明>

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

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

## (2) 特定非営利活動に係る事業について

### 【設立認証基準】

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

### 【報告徴収等の対象となり得る監督基準】

特定非営利活動に係る事業の支出規模が、2事業年度連続して総支出額の2分の1未満である場合。ただし合理的な理由があればこの限りではない。

<説明>

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

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

(3) その他の事業について

ア 経営

**【設立認証基準】**

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

**【報告徴収等の対象となり得る監督基準】**

その他の事業において、2事業年度連続して赤字計上されている場合。ただし合理的な理由があればこの限りではない。

<説明>

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

## イ 利益

### 【設立認証基準】

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

### 【報告徴収等の対象となり得る監督基準】

その他の事業の利益が、2事業年度連続して特定非営利活動に係る事業会計に繰り入れられていない場合。ただし合理的な理由があればこの限りではない。

#### <説明>

NPO法人は、特定非営利活動を行うことを「主たる目的」（法第2条第2項柱書）とした法人であり、その他の事業の「利益」については、「特定非営利活動に係る事業のために使用しなければならない」（法第5条第1項）とされています。

したがって、その利益は、当然に特定非営利活動に係る事業の実施のために使用する必要があることから、その他の事業の継続に必要な所要額を除き、速やかに特定非営利活動に係る事業に全額繰り入れることが必要です。

## （４） 管理費について

### 【設立認証基準】

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

### 【報告徴収等の対象となり得る監督基準】

管理費の総支出額に占める割合が、2事業年度連続して2分の1を超えている場合。ただし合理的な理由があればこの限りではない。

#### <説明>

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

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

## 2 「市民への説明要請」の実施

### (1) 基本的な考え方

NPO法は、NPO法人について、自らに関する情報をできるだけ公開することによって市民からの信頼を得て、市民によって育てられていくものとの考えに立っています。そのため、NPO法人の活動は、広範な情報公開制度を設けることによって、広く市民によるチェックの下に置かれることとされており、市民による緩やかな監督や、それに基づくNPO法人の自浄作用による改善、発展が期待されています。

所轄庁は、この市民による監督機能が一層発揮されるために、NPO法人に関する情報が広く市民相互に共有されるための環境整備を行うことが重要となります。

そこで所轄庁は、市民から情報提供がなされた場合や、監督権の行使を行った場合には、NPO法人に対し、下記(2)のとおりNPO法人自らが広く市民に対して自主的に説明を行うよう要請する（以下「市民への説明要請」という。）こととし、「市民への説明要請」及びこれに対するNPO法人による市民への説明の内容については、基本的に公表することとします。

なお、市民への説明要請を実施するにあたっての基準については、別途実施基準を定めるものとします。

### (2) 具体的な内容

#### ア 「市民への説明要請」を実施する場合

「市民への説明要請」は、市民による監督機能が一層発揮されるための環境整備を目的としており、その運用については、所轄庁の関与を限定的なものとする必要があります。

そのため、「市民への説明要請」の実施は、以下の場合においてのみ行うこととし、実施の基準については、別途「市民への説明要請実施基準」において定めます。

なお、設立認証申請中の団体に対して情報提供があった場合においても、NPO法人と同様の扱いとし、「市民への説明要請」を実施することとします。

#### (ア) 市民等から情報が寄せられた場合

市民から情報提供があった場合は、寄せられた情報の件数、情報の合理性・客観性、情報提供者の属性などを総合的に判断し、「市民への説明要請」を実施します。

また、NPO法人に関する新聞等の報道がされた場合や、他の監督庁からの情報提供があ



った場合においても、必要に応じて「市民への説明要請」を実施します。

(イ) 法令に基づく書類の提出がない場合

事業報告書等の全部又は一部が提出されていなかった場合、「市民への説明要請」を実施します。

(ウ) 所轄庁による監督を実施した場合

監督を行う際にも、市民間あるいは市民と当該NPO法人との間において自由・活発な議論がなされる土壌を創ることの重要性に鑑み、「市民への説明要請」を実施することとします。

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

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

## イ「市民への説明要請」の内容

NPO法人に対しては、おおむね以下の事項につき市民に対する説明を自主的に実施するとともに、実施された説明内容（対外的に公表されたもの）を記載した文書を、所轄庁に対し速やかに送付するよう文書をもって要請することとします。

その際、情報提供者に関する個人情報については、所轄庁として取扱いに十分配慮することとします。

(ア) 提供された情報内容等に関する事実関係

(イ) 認証基準への適合性を示す事項

(ウ) 報告徴収等の報告の内容、改善命令に対する是正措置の内容

(エ) 事業報告書等が提出されていない場合、提出されていない理由及び今後の提出の予定等に関する内容

## ウ「市民への説明」の方法

市民への説明は自主的に実施されるべきものであり、実施方法については、当該NPO法人の検討に委ねられるものであります。参考例としては以下のものがあります。

なお、説明内容を記載した文書をさいたま市に対して送付し、市のホームページに掲載することによって代替することも可能とします。

(参考例)

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

### 3 監督権行使及び不利益処分に係る実施

#### (1) 基本的な考え方

所轄庁は、NPO法人が法令に違反している場合、または法令に違反している疑いがある場合は、原則として法人内部による自主的な改善を促す指導（※1）を行うこととします。

しかし、法令違反が継続（※2）されている場合や、社会に多大な影響を与える恐れがある場合、法人の監事から所轄庁の監督権限行使の要望が寄せられた場合等で、法人による自主的な改善が見込めず、所轄庁の関与の必要性があると判断できる場合は、法第41条、第42条及び第43条に基づく監督権の行使及び不利益処分を実施することとします。

なお、監督権行使、不利益処分の実施基準は別に定めるものとします。

#### 【※1 指導の考え方】

所轄庁による指導は、事業報告書等の提出書類等から法違反（疑義も含む）が発覚した場合に、口頭または文書により行い、法人に自主改善を促すためのものです。

また閲覧状態の確認、事務所の実態の確認等のための法人事務所への現地調査についても、指導の一環とします。

#### 【※2 継続についての考え方】

法令違反の継続性については、法令違反等について指導を行っているにも関わらず、法令違反の状態が原則2事業年度連続している場合に、継続していると判断します。

#### (2) 暴力団関連（法第12条第1項第3号の要件を欠く場合）に関する監督の考え方

法第12条第1項第3号の要件を欠く場合とは、NPO法人が暴力団である場合や、暴力団又はその構成員の統制下にある場合のことを言います。

法第42条においては、法第12条第1項第3号に規定する要件を欠くに至った場合は改善命令をすることができると規定されていますが、改善命令によって監督の目的を達成することは困難であると言えます。

そこで、法第12条第1項第3号の要件を欠くと認められる場合には、法第43条第2項の規定を適用し、改善命令を経ずに設立の認証を取り消すこととします。