

提言「学協会に係る法人制度—運用の見直し、改善等について」(本文) 未定稿**1 学協会を巡る状況と公益法人制度改革**

学協会を巡る近年の状況を見れば、取り組むべき社会的諸課題の生起とともに、これに大きな影響を与える新しい科学・技術が次々と生まれている。Society5.0、SDGs等は、社会が一体となって、また、国際的な連携の下に取り組むべき課題であり、新しい科学・技術の動向としては、AI（人工知能）、ロボット、IoT（Internet of Things）、再生医療等の進展が顕著である。

第5期科学技術基本計画においても述べられているように、新しい科学・技術に基づくイノベーションは少子高齢化社会においても持続的な発展と成長をもたらすものである。これらのイノベーションは、各学協会の専門分野における研究の進歩・発展によってもたらされると同時に、専門分野間の複合的かつ横断的な取組みによってはじめて成し遂げられるものも多く、生命科学、理学・工学はもとより、人文・社会科学系も含めて、従来の学協会の活動の枠組みを超えた連携の取組みが強く求められている。

一方、2008年12月に公益法人制度改革関連3法である「一般社団・財団法人法」「公益法人認定法」「関係法律整備法」が施行されてから今年で10年目となる。比較的規模の大きい学協会の多くは「一般社団」又は「公益社団」に移行したが、法人運営は会計規制や煩雑な管理業務を伴っていた。10年目の節目に当たり、公益法人制度改革の成果を検証するとともに、同法施行によって生じた問題点への対応を検討すべき時期に来ていると考える。

公益法人制度改革は、各府省を母体として設立され、所管府省主導により運営されてきた法人を主たる対象として念頭に置いたものとも考えられる。これに対し、学協会は構成会員の会費収入により自律的、中立的に運営しており、このような学協会の実態に即した法人制度の見直し、改善等が、上記の学術及び学協会を取り巻く状況を背景として強く求められている。

本提言は、この間、学協会の法人化を支援してきた日本学術会議の科学者委員会学協会連携分科会（旧「学協会の機能強化方策等検討分科会」）が、(公財)日本学術協力財団とともに、学術分野に相応しい法人制度の見直し、改善等に向け、以下のとおりとりまとめたものである。

2 学協会に関する問題点

平成20年12月1日に施行された公益法人制度改革関連3法により、旧公益法人は平成20年12月から平成25年11月までの間に20,729法人が移行申請を行った。

これら法人のうち、9,050法人(43.7%)が公益社団・公益財団法人へ移行認定され、11,679法人(56.3%)が一般社団・一般財団法人への移行認可を得て、新制度の下での法人運営が始まった¹。

日本学術会議は、平成30年3月の理学・工学系学協会連絡協議会で、同協議会を構成する83の学協会に質問状を送付し、学協会法人化問題等に関する意見を求め、59学協会

¹「公益法人制度改革の進捗と成果について～旧制度から移行期間を終えて～」(2014年8月内閣府)

(71%)から回答を得た。これら学協会の意見においては、法人運営による透明化の点でこの度の制度改革を評価する意見が出される一方、多くの学協会が、法人化に伴う様々な問題を指摘し、学協会の特性に相応しい法人制度への見直しを強く求めていることが判明した。

多くの学協会において会員数が減少する中で、公益社団法人となった学協会からは、収支相償規制の厳格さや公益目的事業の新規立ち上げに対する制度上及び手続き上の制約が学協会の持続性と発展性を阻害し、危機的な状況を招いているとの声も挙がった²。一般社団法人となった学協会からは、法人運営の簡素化の要望が挙がった。また、中小規模の学協会に相応しい簡素な法人制度が必要との声もあった。さらに、複数の学協会の連携組織体の資金管理上の問題の指摘もあった。

学協会は、研究者相互の研鑽、研究成果の発表、人材育成、国内外の学協会との連絡・交流の場として、大学等の教育・研究機関とともに、イノベーションを支える研究活動の基盤であり、各国においては学協会の発展を国家戦略の一環として位置付けている³。

このような学協会の意義及び国際的な動向を視野に入れる時、我が国科学・技術の発展と国際的地位向上には、学協会の活性化と機能強化が必須であると考え、現状は、学協会の弱体化が日本の科学・技術の危機的な状況の背景にあり、学協会弱体化の要因の一つとして、学協会活動に対する現行法人制度の過剰な規制と煩雑な手続きがある。

日本の科学・技術の発展と国際的地位向上のために学術分野の法人制度の見直しが求められる所以である。

このような認識に立ち、我が国成長戦略の根幹であるイノベーションの推進及び我が国科学・技術の国際的地位向上を目指して、学協会の健全な発展と学協会相互の緊密な連携を図るため、公益法人制度改革がもたらした諸問題の解決に向けて以下の提言を行う。

3 提言

(1) 公益法人認定法財務3基準（収支相償基準、遊休財産保有制限、公益目的事業比率規制）の見直し

① 「収支相償基準」の弾力的な運用

「収支相償基準」（公益目的事業について、その実施費用を超える収入を得てはならないとする基準（公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（以下、「公益法人認定法」）第5条第6号及び第14条））に関しては、小規模で経営不安定な学協会において、法人運営の安定性、継続性を確保する上で支障をきたしている。

具体的な問題状況は、年度により剰余金（黒字）が生じた場合であっても、当該年度に発生した剰余金を今後の収益不足等に備えて確保する上で大きな制約があることである。特に、公益認定等ガイドライン「公益目的事業のチェックポイントについて」に沿って公益目的事業を細分化（公1、公2、公3等）した学協会においては、公1の剰余金を公益目的事業全体において使用することができず、公1の黒字は公1の特定費用準備資金とするしか剰余金解消の方法がない。

このような状況を改善するため、以下各項を提言する。

² 「理学・工学系学協会連絡協議会意見シート回答一覧」（2018年3月日本学術会議第3部拡大役員会）

³ 「学術団体のあり方に関する調査研究—中間報告」池田駿介・小林良彰・菱田公一（「学術の動向」2009年5月号）

ア 細分化した公益目的各事業（公1、公2、公3等）において収支相償が満たされていない場合であっても、当該学協会の公益目的事業全体として収支相償であれば、それぞれの公益目的事業の剰余金を当該法人の公益目的事業全体として活用することを可能とする。

イ 現行運用⁴は複数の公益目的事業を1つに統合する場合に「変更認定申請が必要」とするが、既に公益認定を受けた法人が複数の公益目的事業を1つに統合する場合にはこれを簡易化し、「変更の届出」によることを可能とする。

ウ 収支相償を求める期間について、公益法人認定法第5条第6項及び第14条は規制対象を単年度に限局しておらず、発生した剰余金の複数年度解消を許容していると解されることをふまえ、かつ、小規模学協会の経営事情に即して、上記条項の規定を運用することとし、

- ・剰余金解消措置について特定費用準備資金に偏った運用⁵を改める。
- ・複数年度（翌々年度以降）にわたる剰余金解消を認める事由及び剰余金解消計画に係る説明・報告等の手続要件⁶について簡易化する。

②「遊休財産の保有制限」の緩和

「遊休財産の保有制限」（公益法人の各事業年度の末日における遊休財産が、当該年度の公益目的事業実施費用額を超えてはならないとの制限（公益法人認定法第5条第9号及び第16条））については、公益目的事業中心の経営で基本財産以外には余裕資金のない小規模学協会にとって、資金の必要な留保ができず、毎年度の経常運営、さらに、経営改善に向けた取り組みの障害となっている。

このため、欧米においても事業費3年分程度の内部留保額が法人経営健全性の目安とされていることをふまえ、学協会の安定した経営を確保するため、公益目的事業費相当額の3年分保有を認めることを提言する。

③「公益目的事業比率」規制の見直し

現行の「公益目的事業比率」規制（公益法人の毎事業年度の公益目的事業費率が50%以上となることを求める規制（公益法人認定法第5条第8号及び第15条））は、公益目的事業比率の判定において、

$$\text{公益目的事業比率} = \frac{\text{公益目的事業実施費用額}}{\text{公益目的事業実施費用額} + \text{収益事業等実施費用額} + \text{管理費用額}} \dots \dots \dots (1)$$

という式を用いている。

上記の現行公益目的事業比率判定式（1）は、

- ・収益事業等の利益の50%又は50%以上が公益目的事業に繰り入れられているにもかかわらず、当該利益繰り入れ分が公益目的事業実施費用額に加算されていない。すな

⁴「公益目的事業に係る変更認定・届出ガイドライン」（内閣府公益認定等委員会平成29年1月版）

⁵内閣府「新たな公益法人制度への移行等に関するよくある質問」（FAQ）問V-2-⑤及びV-3-④

⁶同FAQ問V-2-⑥

わち、

公益目的事業の実施のために充てられた収益事業等実施費用額が公益目的事業実施費用額に加算されていないこと

- ・ 管理費用は、公益目的事業のみを行う法人にとっては公益目的事業を支える経費であり、収益事業等も行う法人にとっては共通経費であるにもかかわらず、公益目的事業の実施のために充てられた管理費用額が公益目的事業実施費用額に加算されていないこと

から、「公益目的事業比率 50%以上」を達成する上で必要以上に厳しい判定式となっている。

上記問題点をふまえ、公益目的事業比率判定式の分子において、

ア 収益事業等実施費用額について、収益事業等利益のうち公益目的事業に利益繰入れされた割合に按分して、公益目的事業実施費用額に加算する（按分して公益目的事業実施費用額に加算される収益事業等実施費用額は、公益目的事業を実施するために充てられた費用額であることによる）

イ 管理費用額についても、同様に、公益目的事業を実施するために充てられた費用額を公益目的事業実施費用額に加算する

ことにより、次のとおりの判定式（2）に改めることを提言する。

公益目的事業の実施のために充てられた費用の総額（注）

$$\text{公益目的事業比率} = \frac{\text{公益目的事業実施費用額} + \text{収益事業等実施費用額} + \text{管理費用額}}{\text{公益目的事業実施費用額} + \text{公益目的事業の実施のために充てられた費用の総額}}$$

（注）

公益目的事業の実施のために充てられた費用の総額：

公益目的事業実施費用額 + 公益目的事業の実施のために充てられた収益事業等実施費用額 + 公益目的事業の実施のために充てられた管理費用額

・・・・・・・・・・（2）

（2）学協会連携組織体に係る制度整備

①学協会連携組織体を巡る問題状況

防災、環境、男女共同参画等の今日的な諸問題においては、社会の学術に向けられる期待や要請を背景として、学協会がこれら諸問題に学術分野横断的に対応するため臨機に学協会連携組織体を設置、運営する事例が近年多々見られ、その活動も顕著である。

一方、これらの学協会連携組織体は、社会的要請に対応するため臨機に組織されることから、法人格を持たないものが多く、その組織及び運営基盤も弱体である。

これら任意団体たる連携組織体の事業運営と資金管理を担う事務局機能は、幹事学協会が持ち回りで引き受けざるを得ないが、現状において、このような連携組織体の事業は幹事学協会の事業としては位置付けられない。

このため、幹事学協会が連携組織体の活動資金を管理することも出来ず、特に、小規模学協会が多い連携組織体にあつては、その事業運営と資金管理が困難な状況にある。

②学協会連携組織体の会計に関するガイドラインの新設

上記の困難な現況をふまえ、複数の学協会が社会的要請に対応するため連携組織体を設置、運営する場合には、連携組織体の事業及び活動資金を当該幹事学協会の公益目的事業及び同資金として位置付けるとともに、事業運営の継続性を確保するため、剰余金が発生した場合には、同事業費3年分以内を限度として次年度以降への繰越しを可能とすることとし、同運用方針を明示する会計関係ガイドラインの新設を提言する。

③国際会議開催のための連携準備金制度の新設

学協会が取り組むべき学術課題に大きな変化がなかった時代には、専門分野に係る個別学協会の活動により対応できたが、現在では、多岐にわたる学術分野間の緊密な連携なしには成果を挙げることが難しい学術課題が増加している。

特に、学術・技術の国際的情報交換・連携の場としての国際会議の開催には、国内の複数学協会の連携が必要不可欠である。

このような動向を背景として、従来は共催、協賛等により開催してきた国際会議も、予算規模、テーマの横断性・多様性から、学協会の連携組織体により資金準備を行う場合が多くなってきた。この場合、先端的科学・技術を担う小規模な学協会が、1,000人以上が参加する国際会議を開催するための準備金を単独で積み立てることは財務上極めて困難であり、国際会議開催を諦めてしまう事態さえ生じている。このような状況は、我が国の国家的利益を損なうものとしても懸念される。

上記の困難な状況に対しては、関係学協会の共同出資を可能とする会計上の枠組みが必要である。このため、国際会議開催の準備を進める関係学協会が連携組織体を設置し、会議開催資金の積み立てを行うことのできる連携準備金制度の新設を提言する。

④学協会連携組織体の制度的な位置付けの明確化

以上述べた学協会の連携組織体には、現在、その制度的位置付け自体が欠如している。社会的課題の解決に向けて関係学協会が連携して、さらには、学術分野を横断して取り組む基盤として学協会連携組織体が円滑に事業及び資金の運営ができるよう、その制度的な位置付けの明確化を提言する。

(3)小規模学協会の実態に即した簡素な法人管理運営・会計制度の整備

学協会はその規模にかかわらず、それぞれが学術分野の多様性を担っており、この多様性の中から将来の科学・技術の芽が生まれてくる。

「日本学術会議協力学術研究団体」に関する平成29年度調査結果によれば、半数近い協力学術研究団体が会員500人未満であり、小規模性が顕著である。これらの小規模学協会にとって、現行の公益法人制度は、複雑な会計区分、厳格な理事会・評議員会運営手続き、膨大な報告書類作成等、零細な事務局の処理能力を超えており、学会活動を制約するものとなっている。

小規模学協会が活動しやすい条件整備は、学術の多様性を育て、我が国科学・技術のさらなる発展を実現する上で不可欠である。

小規模学協会の実態に即して、小規模法人の管理運営及び会計に係る簡素な制度の整備を提言する。

(4) 現行制度の見直し、改善等に関する意見交換会の定期的開催

現在の公益法人制度が施行されて以降、公益認定等委員会においては、同制度の施行状況を検証しながら、関係方面の同制度に関する意見、要望等を受け止めて検討を重ね、その結果は関係ガイドライン、FAQ等の新設、改正等に反映しているものと承知している。

同委員会によるこのような取り組みとこの間の現行制度の改善状況については、学協会連携分科会としても、敬意を表するとともに一定の評価をするものであるが、同時に、現在なお、抜本的な見直しを含めて改善を要する点が多数に上ることは、本提言に述べるとおりである。当分科会としては、この度の提言で取り上げた諸問題について、今後、さらに検討を深めていくこととする。

このような当分科会の検討と並行して、公益認定等委員会との間で、現在の公益法人制度の下で我が国の学協会及び学術が直面する困難な状況について認識を共有し、さらに、我が国学術が新たな発展に向けて歩むよう、現行公益法人制度の見直し、改善等に向けた率直な意見交換を行う必要があると考える。

このような観点から、本問題に関する同委員会と当分科会との意見交換会を定期的に開催することを提言する。

※見直し、改善等の対象となる学協会及び学協会連携組織体の範囲について

上記各項の現行法制見直し、改善等は、学協会及び同連携組織体の公益性に着目して行われるものであり、これらの見直し、改善等が適用される学協会及び同連携組織体には、相当する公益性が求められる。

この場合、該当学協会及び同連携組織体の公益性を保証する要件としては、日本学術会議協力学術研究団体規程の協力学術研究団体に係る要件規定⁷によることとし、同要件該当の学協会及び同連携組織体を本提言の見直し、改善等の対象とする。

⁷ 「日本学術会議協力学術研究団体規程」（平成17年10月4日日本学術会議第1回幹事会決定）第1