

平成 17 年度
行政監査報告書

宮城県監査委員

目 次

第 1	監査の対象事務及び目的	
1	監査の対象事務	1
2	監査の目的	1
第 2	監査の概要	
1	監査の対象及び方法	1
2	監査の実施期間	1
3	監査の着眼事項	2
第 3	社会福祉法人の設立及び指導監督	
1	事務の概要及び監査の結果	
(1)	指導監督事務の執行体制	2
(2)	行政手続法に定める標準処理期間，審査基準及び処分基準の設定	3
(3)	申請に対する処分及び不利益処分	3
(4)	各種届出の受理	4
(5)	指導監査の状況	5
(6)	法人の情報開示	6
2	監査の意見	
(1)	行政手続法による審査基準等の整備について	6
(2)	寄附申込みに係る審査等について	6
(3)	関係部署との連携について	6
(4)	法人の情報開示について	6
第 4	学校法人の設立及び指導監督	
1	事務の概要及び監査の結果	
(1)	指導監督事務の執行体制	6
(2)	行政手続法に定める標準処理期間，審査基準及び処分基準の設定	7
(3)	申請に対する処分及び不利益処分	7
(4)	各種届出の受理	8
(5)	運営状況現地調査	9
(6)	休眠法人に対する措置	9
(7)	法人の情報開示	9
2	監査の意見	
(1)	寄附行為変更認可に係る標準処理期間について	10
(2)	寄附申込みに係る審査等について	10
(3)	資産の総額の登記に係る届出について	10
(4)	情報開示制度の適切な運用について	10
第 5	特定非営利活動法人の設立及び指導監督	
1	事務の概要及び監査の結果	
(1)	指導監督事務の執行体制	10
(2)	行政手続法に定める標準処理期間，審査基準及び処分基準の設定	10

(3) 申請に対する処分及び不利益処分等	1 1
(4) 事業報告書等及び情報開示	1 2
(5) 事業報告書等を提出しない法人に対する措置	1 2
(6) 事業報告書等以外の各種届出	1 2
(7) 不祥事，苦情等への対応	1 3
2 監査の意見	
(1) 事業報告書等の提出について	1 3
(2) 不祥事への対応，健全な特定非営利活動の促進について	1 3

第1 監査の対象事務及び目的

1 監査の対象事務

社会福祉法人等の設立及び指導監督に関する事務

2 監査の目的

各種の社会福祉施設や私立の学校，幼稚園，専門学校等は，県民生活に密着し，福祉の増進に重要な役割を担っており，社会福祉法人及び学校法人（私立学校法第64条第4項の法人を含む。以下同じ。）がこれらを設置し，運営している。

また，社会が抱える様々な問題に住民自らが取り組んでいく活動が活発になり，多彩な取組みが展開され，営利を目的としない多様な社会的サービスを提供している団体が数多く存在するようになった。こうした団体に法人化の途が開かれ，多くの特定非営利活動法人が設立されている。

こうした施設の運営の充実や非営利活動の促進を図るためには，主体となる法人の公正で民主的な運営を確保すること，県民が安心してサービスを受けることができる環境を確保することが重要であることから，これらの法人の設立及び指導監督に関する事務を適正に執行することが，県に対する社会的な要請となっている。

このため，社会福祉法人等に関する設立の認可，定款又は寄附行為の変更の認可，各種の届出・報告，指導検査等が適切に実施されているかについて監査を実施し，これらの事務執行の改善に資することを目的とする。

第2 監査の概要

1 監査の対象及び方法

監査の対象は，社会福祉法人等の設立及び指導監督に関する事務並びにこれに関連する事務とし，実地監査を行う機関は，次の課室とした。

- (1) 社会福祉法人 保健福祉部社会福祉課
- (2) 学校法人 総務部私学文書課
- (3) 特定非営利活動法人 環境生活部NPO活動促進室

監査の実施方法については，県の機関から事前に提出された監査調書に基づいて，事務局職員による事務局監査を実施し，その結果を踏まえて委員による監査を実施した。

監査調書作成の基準日は，平成17年9月1日（以下「監査基準日」という。）とした。許認可，届出その他の指導監督事務に係る監査の対象期間は，平成14年度から平成16年度まで（以下「監査対象期間」という。）とし，必要に応じて平成17年度の状況についても調査を行った。

2 監査の実施期間

平成17年9月から平成18年3月まで

3 監査の着眼事項

- (1) 事務の執行体制は整備されているか。
- (2) 対象事務に関する標準処理期間，審査基準及び処分基準が適切に設定され，運用されているか。
- (3) 設立認可等の事務が適正かつ迅速に行われているか。
- (4) 法令等に基づく各種届出・報告に係る事務は適正に行われ，有効に活用されているか。
- (5) 立入検査等は適正に行われているか。
- (6) 立入検査の結果の通知及び結果通知に基づく改善策等の報告は適正に行われているか。
- (7) 休眠法人の把握，指導は適切に行われているか。
- (8) 県民に対する情報提供は適正に行われているか。

上記の事項の調査については，次の考え方により，これらに関連する事項を特に重視して行った。

イ 社会福祉施設や学校を安定的に運営するためには，その基盤である土地，建物，サービス従事者等が確保されなければならない。したがって，申請に対する審査やその後の指導監督に当たっては，資金又は不動産等の現物の帰属及び事業報告書，財務諸表等の提出，資産の総額の登記等が適切に行われているかどうかについて，特に注意を払う必要がある。

ロ 法人の行う事務事業について法令等に照らして不適切な事項があるときは，放置すれば県民生活に好ましくない影響を及ぼす事態が発生することも想定される。これを未然に防止し，又は改善させるため，行政機関が状況に応じた適切な措置を執ることが必要である。

ハ 今回の監査の対象とした法人に限らず，関係者の利益を守り，法人の活動について信頼を確保するため，法人自らが財務等に関する情報を開示することは，時代の趨勢となっている。このため，監督に当たる行政機関としては，法令に定める情報開示制度の適切な運用を図ることが必要である。また，県民の信頼を高めるため，法人の自主性を尊重しながら自主的な情報公開を推進していくことが求められている。

第3 社会福祉法人の設立及び指導監督

1 事務の概要及び監査の結果

(1) 指導監督事務の執行体制

監査基準日における法人数は144法人で，休眠法人（3年以上にわたって活動実績のない法人）は存在しない。

指導監督事務を担当する職員は5人が配置され、担当職員1人当たりの法人数は28法人となっている。また、社会福祉法第56条の規定による報告の徴収及び検査に関する事務については、市町村の区域を単位とする社会福祉協議会に係るものに限って保健福祉事務所長に委任している。

担当職員に対する研修は、国立保健医療科学院主催の都道府県・指定都市・中核市指導監督職員研修に保健福祉事務所の職員を含めて2人から3人が派遣され、受講している。

(2) 行政手続法に定める標準処理期間、審査基準及び処分基準の設定

平成6年に「審査基準等の設定及び公表に関する取扱要綱」に基づき、標準処理期間については設立認可及び定款変更認可、審査基準については設立認可、定款変更認可、合併認可及び解散認可に係るものを設定したが、設定後、定款変更認可に係る標準処理期間の見直しや、平成12年における社会福祉事業法から社会福祉法への根拠法令の改称等に伴う設立認可、定款変更認可、合併認可及び解散認可に係る審査基準の改定が行われていないことが認められた。

標準処理期間については、定款変更認可において保健福祉事務所を経由機関としているが、経由機関での処理日数を含めていないことが認められた。このため、標準処理期間を経過した後に処理されている事例が多数確認された。

審査基準については、昭和39年の厚生省通知をそのまま掲載しているが、当該通知は、平成12年に廃止されていることが認められた。この件については、平成12年12月1日付けの厚生省通知（以下「平成12年通知」という。）に示されている審査基準を記載した手引書を作成して申請者に配布し、これにより審査を行っていることから、実務的な支障は生じていない。

処分基準については、同様に根拠法令の改正に対応していないとともに、昭和54年の厚生省通知による監査指導要綱をそのまま掲載しており、不利益処分発動の基準を示しているものとは認められなかった。

(3) 申請に対する処分及び不利益処分

監査対象期間における設立認可等申請の取扱件数は、表1-1のとおりである。申請の取り下げはなく、申請は全て認容されている。

イ 申請に対する処分に要した期間の状況は、次のとおりであった。

(イ) 設立認可申請については、全て標準処理期間内に処理されていた。

(ロ) 標準処理期間を設定していなかった合併認可申請については、30日（設立認可に係る標準処理期間）程度で処分がなされており、特に問題は認められなかった。

(ハ) 定款変更認可申請については、前述のとおり標準処理期間に経由機関での処理日数を含めていないこともあって、処分件数260件のうち188件（72%）が標準処理期間を経過した後に認可していることが確認された。

□ 申請に対する処分の内容については、設立認可申請、合併認可申請及び定款変更認可申請それぞれ5件を抽出して点検したところ、次のようなものが認められた。その他については、特に問題は認められなかった。

- (イ) 設立認可申請については、寄附申込書に預金残高証明書や預金証書のコピーが添付され、原本との照合結果が明らかでないもの、数通の証明書の残高の基準日が統一されていないものがあった。この件については、平成17年度からは、証明書原本の徴収又は預金通帳原本との照合、残高の基準日の統一を徹底している。
- (ロ) 設立認可後1年以内に他の課で実施した補助金関係の検査において、法人の予算、決算等に係る不適切な事務処理が指摘され、後日指導監査を実施したものがあつた。
- (ハ) 定款変更認可申請については、既存の法人が新たに社会福祉事業を開始するに当たり、事前に定款変更認可を受けるべきところ、事実上、新規事業を開始してから約3年を経過した後に申請を行っているものがあつた。申請の処理については、問題は認められなかった。

表1-1 申請に対する処分の状況

処分の種別	平成14年度	平成15年度	平成16年度	合計
設立認可	3 (3)	2 (2)	4 (4)	9 (9)
解散認可	0	0	0	0
合併認可	1	0	5	6
定款変更認可	86 (31)	103 (28)	71 (13)	260 (72)
合計	90 (34)	105 (30)	80 (17)	275 (81)

1 実数は、対象年度に認可した件数である。

2 カッコ書きは、標準処理期間内に処理した件数であり、内数である。

なお、監査対象期間において不利益処分を行った事例は、なかった。

(4) 各種届出の受理

監査対象期間における各種届出の取扱件数は、表1-2のとおりである。

明確な提出期限が設定されている届出は、すべて提出期限内に提出されている。

また、定款変更（軽微な変更）の届出については、「遅滞なく」提出することとされているが、1ヶ月以上を要した事例が3件あつた。

表1-2 各種届出の状況

届出の種別	平成14年度			平成15年度			平成16年度			合計		
	対象数	届出件数	未提出	対象数	届出件数	未提出	対象数	届出件数	未提出	対象数	届出件数	未提出
法人設立時の登記	3	3 (3)	0	2	2 (2)	0	4	4 (4)	0	9	9 (9)	0
役員の変更等	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
定款変更（軽微な変更）	16	16 (16)	0	17	17 (14)	0	18	18 (18)	0	51	51 (48)	0
法人の解散	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
残余財産の処分	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

法人合併時の登記	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
現況報告書等	160	160 (160)	0	161	161 (161)	0	166	166 (166)	0	487	487 (487)	0
合計	179	179 (179)	0	180	180 (177)	0	188	188 (188)	0	547	547 (544)	0

- 1 対象数は、届出義務を有する法人数である。
- 2 届出件数の実数は、届出を行った法人数である。
- 3 届出件数のカッコ書きは、提出期限内又は原因発生から1ヶ月以内に提出された件数であり、内数である。
- 4 未届出は、届出義務を有するが届出を行わない法人数である。

(5) 指導監査の状況

指導監査については、社会福祉法第56条の規定に基づき、社会福祉施設の監査と併せて実施しており、実施要綱を定めて、施設の監査は他の課及び保健福祉事務所の職員が、法人の監査は社会福祉課の職員が担当している。

指導監査の種類は、実施要綱により、原則として毎年度行う一般監査、事業運営等に著しい不当があったことを疑うに足りる理由がある場合などに行う特別監査、指摘事項の改善状況等を確認するための確認監査に区分している。業務の中心となる一般監査は、実地監査と書面監査に区分し、書面監査は、前回の一般監査において適正な運営が概ね確保されている法人を対象としている。

監査対象期間における一般監査の実施状況は、表1-3のとおりである。実地監査の実施数、実施率とも年々向上していることが認められる。

表1-3 一般監査の実施状況

年度	対象法人数	実地監査の実施法人数	実地監査実施率
平成14年度	160	54	34%
平成15年度	161	66	41%
平成16年度	166	77	46%

実地監査を実施していない法人については、書面監査を実施している。

指導監査の項目は、実施要領により、主眼事項及び着眼点を設定しており、着眼点は確認が必要な項目をすべて網羅したものとなっている。

監査結果の復命については、問題となった事項について具体的な内容及び発生原因を付記するとともに、着眼点ごとに整理したチェックシートを添付するなどの工夫を行っていることが認められた。

指導監査の結果、法人に是正又は改善すべき事項がある場合は、文書により通知し、期限を付して是正状況について報告を求めている。

指導監査において認められた事項については、県のホームページで指導監査の実施件数、文書指摘件数及び指摘事項ごとの指摘件数を公表している。法人名を特定した公表は、行っていない。

指導監査の特殊な事例としては、平成16年度において、法人の補助金不正受給の発覚を契機として、この法人に対して3回の一般監査及び2回の確認監査を行っていることが認められた。これは、特別監査としてではなく、一般監査の日程を繰り上げて、補助金担当課と合同で実施しており、一定の事実を究明して文書による指摘を行っていることが認められた。この事案については、平成17年度についても引き続き指導監査を行っている。

特別監査については、平成17年度に1件実施していることが認められた。これは、使途不明金の発覚を契機として実施し、内部管理の不適切を確認して文書による指摘を行い、改善状況についての報告も受けており、この不祥事件について適切な対応を行っていることが認められた。

(6) 法人の情報開示

社会福祉法人は、社会福祉法第44条の定めるところにより、事業報告書、財務諸表等を関係者に閲覧させることとされている。この閲覧制度については、適切に実施するよう指導しており、指導監査の着眼事項としている。

また、閲覧制度以外の自主的な情報開示については、法定受託事務に係る技術的助言として発せられている平成12年通知において、「法人の業務及び財務等に関する情報については、法人の広報やインターネットを活用することなどにより自主的に公表することが適当」とされているが、特に指導を行っていない。

2 監査の意見

(1) 行政手続法による審査基準等の整備について

行政手続法による標準処理期間及び審査基準については、現行の法令に沿って、事務処理の実情を踏まえ、平成12年通知を参考として、適切に整備する必要がある。また、処分基準についても、現行の法令に沿って整理する必要がある。

(2) 寄附申込みに係る審査等について

寄附申込書に添付すべき残高証明書等の審査については、原本との照合及び残高証明書の基準日の統一を徹底しているが、財産的基盤の重要性に鑑み、一層適正に行う必要がある。

(3) 関係部署との連携について

社会福祉事業は、定款に規定して、法人の行為能力を備えた上で開始されるべきであることから、事業の担当部署においても事業開始にあわせた定款変更について適切な指導ができるよう、関係部署との連携を一層強化する必要がある。

(4) 法人の情報開示について

法定の閲覧制度の適正な運用を確保するとともに、自主的な情報の公表についても、多様な手段を活用して促進を図るよう指導することが望まれる。

第4 学校法人の設立及び指導監督

1 事務の概要及び監査の結果

(1) 指導監督事務の執行体制

監査基準日における法人数は142法人で、休眠法人（3年以上にわたり活動実績のない法人）は、7法人存在する。

指導監督事務を担当する職員は7人が配置され、担当職員1人当たりの法人数は20法人となっている。また、設立認可、寄附行為変更、報告及び届出等に係る事務については、学校の設置、運営等に係る事務と併せて実施しており、立入検査等は私立学校振興助成法に基づいて実施している。

担当職員に対する研修については、平成16年度までは財団法人公益法人協会の主催する公益法人実務研修会に参加しているのみであったが、平成17年度からは日本経営協会の主催する研修にも参加させている。研修会への参加人員については、各年度2人が受講している。

また、指導監督の充実を図るため、平成17年度から公認会計士を私立学校会計審査顧問として委嘱している。

(2) 行政手続法に定める標準処理期間、審査基準及び処分基準の設定

設立認可(寄附行為認可)に係る標準処理期間については、365日としている。これは、学校法人設立の認可は学校教育法に基づく学校設置の認可と不可分であり、一体として審査を行う必要があること、及び私立学校審議会への諮問事項であり、本審議会に付議する前に専門部会で調査審議する二段階審査を行っていることから、開校の1年前に申請するよう指導しているためである。

また、寄附行為変更認可に係る標準処理期間についても、365日としている。寄附行為変更のうち既存の法人が学校を新設する場合や収容定員を増加させる場合については、学校設置の認可と同様に私立学校審議会への諮問事項であり、上記の二段階審査が行われるため、設立認可と同様の標準処理期間としている。しかし、私立学校審議会への諮問事項に該当しない寄附行為変更についても365日としており、より適切に標準処理期間を設定する余地があることが認められた。

審査基準については、行政手続法の施行前から内規として存在し、必要に応じて見直しが行われている。また、その内容は精査されており、審査基準の設定は、適正に行われていると認められた。

処分基準については、設定していない。

(3) 申請に対する処分及び不利益処分

監査対象期間における設立認可等申請の取扱件数は、表2-1のとおりである。申請の取り下げはなく、申請は全て認容されている。

処理に要した期間については、全て標準処理期間内となっている。

処理内容については、設立認可申請及び寄附行為変更認可申請それぞれ5件を抽出して点検したところ、次のようなものがあつたが、概ね適正に処理されているものと認められた。

イ 現物寄附に係る不動産の寄附申込書に登記事項証明書が添付されず、不動産鑑定書のみが添付されているものがあつた。

ロ 現物寄附に係る財産の評価額が2回にわたって変更され、設立認可時における資産の総額が、当初の審査から大幅に変動したものがあつた。

表2 - 1 申請に対する処分の状況

処分の種別	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	合計
設立認可	3 (3)	0	3 (3)	6 (6)
解散認可	0	0	0	0
合併認可	0	0	0	0
寄附行為変更認可	12 (12)	9 (9)	33 (33)	54 (54)
合計	15 (15)	9 (9)	36 (36)	60 (60)

1 実数は、対象年度に認可した件数であり、取り下げを含まない。

2 カッコ書きは、標準処理期間内に処理した件数であり、内数である。

なお、監査対象期間において、私立学校法による不利益処分を行った事例は、なかった。

(4) 各種届出の受理

監査対象期間における各種届出の取扱件数は、表2 - 2のとおりである。

資産の総額登記の届出については、監査対象期間に届出すべき総件数428件に対して339件(79%)が未提出であることが確認された。この件については、平成17年度は大幅に改善されている。

また、役員変更に係る届出については、「遅滞なく」届け出るものとされているところ、総届出件数106件のうち38件(36%)が原因発生から1ヶ月以上を経過した後に提出されていることが確認された。

財務計算書類等は、1件(平成16年度)が提出されていないことが認められた。

表2 - 2 各種届出等の状況

届出の種別	平成 14 年度			平成 15 年度			平成 16 年度			合計		
	対象数	届出件数	未提出	対象数	届出件数	未提出	対象数	届出件数	未提出	対象数	届出件数	未提出
法人設立時の登記	3	1 (1)	2	0	0	0	3	3 (2)	0	6	4 (3)	2
役員の変更等	21	21 (15)	0	33	33 (22)	0	52	52 (31)	0	106	106 (68)	0
寄附行為変更(軽微な変更)	0	0	0	4	4 (3)	0	2	2 (1)	0	6	6 (4)	0
法人の解散	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
残余財産の処分	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
法人合併時の登記	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
財務計算書類等	126	126 (124)	0	124	124 (122)	0	124	123 (123)	1	374	373 (369)	1
資産の総額の登記	140	22 (20)	118	144	29 (22)	115	144	38 (27)	106	428	89 (69)	339
合計	290	170 (160)	120	305	190 (169)	115	325	218 (184)	107	920	578 (513)	342

1 対象数は、届出義務を有する法人数である。

2 届出件数の実数は、届出を行った法人数である。

3 届出件数のカッコ書きは、提出期限内又は原因発生から1ヶ月以内に提出された件数であり、内数である。

4 未提出は、届出義務を有するが届出を行わない法人数である。

(5) 運営状況現地調査

学校法人に対する立入検査については、私立学校振興助成法に基づいて、毎年度、私立学校運営状況現地調査実施要領を制定して、補助金の交付を受けている学校法人を対象に、運営状況現地調査（以下「現地調査」という。）として実施している。

監査対象期間における現地調査の実施状況は、表2-3のとおりである。実施数、実施率とも年々向上していることが認められる。平成15年度までは5年から9年ごとに実施していたが、平成16年度及び平成17年度は幼稚園を4年ごと、幼稚園以外を3年ごとに実施するよう改め、更に、平成18年度以降は全て3年ごとに実施するよう見直しを行っている。

表2-3 運営状況現地調査の状況

年度	対象法人数	実施法人数	実施率
平成14年度	126	19	15%
平成15年度	124	26	21%
平成16年度	124	34	27%

現地調査は、例年9月から翌年2月にわたり1箇所につき原則として2名以上で実施している。要領において必要な事項を網羅した調査事項を定め、復命に当たっても調査事項ごとに整理した統一様式を用いるなどして、適切に実施していることが認められた。

現地調査において認められた事項は、現地において講評事項として取りまとめ、相手方に手渡し周知している。その後、講評事項のうちから「改善を要する事項」を整理し、文書により通知して、期限を付して処理結果の報告を求めている。

また、定期的実施する現地調査のほか、平成16年度に、国が所管する学校法人の不祥事に関連して、県の所管する学校法人に対し、随時の現地調査を1件実施していることが認められた。現地調査の結果、不適切な事項を確認し、補助金の減額を行っている。現地調査の時点で経営破綻の状態となっていた極めて特殊な事例であり、現在は経営陣を刷新して再建途上にある。

(6) 休眠法人に対する措置

休眠法人への対応については、電話や訪問により法人の現状を把握するとともに、再開を含めた今後の方針等を確認し、必要に応じて解散について指導している。

(7) 法人の情報開示

平成16年度まで法定の情報開示制度が存在しなかったが、平成17年4月1日施行の私立学校法改正により情報開示制度が創設され、備えて置くべき書類に事業報告書が追加されるとともに、財産目録等の備えて置くべき書類を利害関係人に閲覧させることとなっている。

この情報開示制度については、全ての学校法人に対して、適切に実施するとともに寄附行為に規定するよう指導しており、寄附行為変更については3分の2程度の法人が対応済みである。

2 監査の意見

(1) 寄附行為変更認可に係る標準処理期間について

寄附行為変更認可に係る標準処理期間は一律に365日と設定されているが、私立学校審議会への諮問事項とならない寄附行為変更に係る標準処理期間については、実態に即して適切な期間とするよう改善を図ることが望まれる。

(2) 寄附申込みに係る審査等について

寄附申込書に添付すべき残高証明書、登記事項証明書等の審査については、私立学校審議会及び専門部会への諮問に当たり2回にわたり行っているが、財産的基盤の重要性に鑑み、原本と照合するなど、一層慎重かつ適正に行う必要がある。

(3) 資産の総額の登記に係る届出について

資産の総額の登記は、確実に履行して届出を行うよう、今後とも指導していく必要がある。

(4) 情報開示制度の適切な運用について

私立学校法による情報開示制度は平成17年度に創設されたものであるが、寄附行為の変更を行っていない法人もあることから、今後とも適切に指導していく必要がある。

第5 特定非営利活動法人の設立及び指導監督

1 事務の概要及び監査の結果

(1) 指導監督事務の執行体制

監査基準日における特定非営利活動法人（以下「NPO法人」という。）の数は368法人で、仙台市内に主たる事務所を置くものが59%を占めている。

指導監督事務を担当する職員は8人が配置され、担当職員1人当たりの法人数は46法人となっている。また、特定非営利活動促進法（以下「NPO法」という。）の施行事務のほか、活動支援、助成、相談等を行っており、市町村の多くが業務委託の相手方を法人としていることなどから、設立を模索する者も多く、毎日10人程度の相談者が来庁している。このため、相談者向けの手引きを作成し、提出書類の様式、モデル定款等を定めて、対応している。

担当職員に対する研修は、すべて職場内研修であり、日常業務の中で実践的に行われ、先輩から後輩へ知識とノウハウが引き継がれている。国や外部機関による研修は実施されていない。

(2) 行政手続法に定める標準処理期間、審査基準及び処分基準の設定

NPO法は、行政庁の認証による簡易な手続で法人格を付与する制度となっている。

また、設立認証及び定款変更認証に当たっては、行政機関の裁量をできるだけ排

除するため、縦覧期間、処理期間、認証の基準等の必要な事項をすべてNPO法に明記し、法定の基準に形式的に適合する申請のすべてを認証すべきこととしている。このため、行政手続法に定める標準処理期間及び審査基準を設定していない。しかし、内閣府国民生活局が制定した「NPO法の運用方針」（以下「NPO法の運用方針」という。）に示されているように、具体的な判断基準を設定する余地があることが認められた。

処分基準については、設定していない。

(3) 申請に対する処分及び不利益処分等

監査対象期間における認証申請の取扱件数は、表3-1のとおりである。申請の取り下げは、設立認証申請で3件あった。取り下げられたものを除き、申請は、全て認容されている。

表3-1 申請に対する処分の状況

許可等の名称	平成14年度	平成15年度	平成16年度	合計
設立認証	47 (47)	85 (85)	85 (85)	217 (217)
解散認定	0	0	0	0
合併認証	0	0	0	0
定款変更認証	11 (11)	22 (21)	21 (21)	54 (53)
合計	58 (58)	107 (106)	106 (106)	271 (270)

1 実数は対象年度に認可した件数であり、取り下げを除く。

2 カッコ書きは標準処理期間内に処理した件数であり、内数である。

処分に要した期間については、定款変更認証申請1件（平成15年度）を除いて法定期間内に処理されている。法定期間内に処理できなかったものは、内閣総理大臣から知事への所轄庁の変更を伴い、内閣府からの書類の送付に日時を要したものである。

処理内容については、設立認証申請及び定款変更認証申請それぞれ5件を抽出して点検した。

処分に係る審査は、遺漏がないように標準チェック表を作成して行い、暴力団員でないことの要件は警察に照会して確認している。また、事業計画書や収支予算書については、「NPO法の運用方針」を参考として、申請前の相談指導を行っている。

抽出した設立認証申請の中に、理事予定者が申請中に逮捕・起訴されたものがあった。刑罰確定の見通しが立たないことから法定期間内に認証したが、認証後に懲役刑が確定して理事の欠格要件に該当するに至り、NPO法に規定する理事数が確保されていない不適法な状態が3年以上継続した。この件は、監査基準日後に理事が充足されている。

不利益処分を行った事例は、平成14年度に1件存在する。これは、介護保険法違反の発覚を契機として、立入検査を実施し、法人の運営に関してNPO法及び定款違反を確認して改善命令を行ったものであり、適切に対応していることが認められた。当該法人からは解散する旨の回答があり、その手続きも完了している。

なお、NPO法第41条第1項の報告徴収及び立入検査は、これ以外には行って

いないことが確認された。

(4) 事業報告書等及び情報開示

NPO法は、NPO法人について、市民による緩やかな監督と自浄作用による改善、発展を期待している。NPO法第28条及び第29条に規定する事業報告書等の制度は、こうしたNPO法の趣旨を実現する上で極めて重要な地位を占めている。監査対象期間における事業報告書等の取扱件数は、表3-2のとおりである。

表3-2 事業報告書等の提出の状況

平成14年度			平成15年度			平成16年度			合計		
対象数	提出件数	未提出	対象数	提出件数	未提出	対象数	提出件数	未提出	対象数	提出件数	未提出
155	148 (69)	7	233	225 (116)	8	295	235 (172)	60	683	608 (357)	75

- 1 対象数は、提出義務を有する法人数である。
- 2 提出件数の実数は、提出を行った法人数である。
- 3 提出件数のカッコ書きは、提出期限内に提出された法人数であり、内数である。
- 4 未提出は、提出義務を有するが提出を行わない法人数である。

提出期限を経過後に提出されたものが251件、未提出が75件あることが確認された。この件については、提出の督促に努めた結果、監査基準日後に多数提出され、未提出は7法人となっている。

平成17年3月には「特定非営利活動法人の事業報告書等の提出に関する事務処理要領」を制定し、期限までに提出しない法人に対しては督促を行い、なお提出しない場合は県のホームページで法人名を公表することとしている。

また、事業報告書等による法定の情報開示以外に、ホームページ等による自主的な情報公開を行っている法人もあるが少数であり、県としても自主的な情報公開について特別な指導はしていない。

(5) 事業報告書等を提出しない法人に対する措置

事業報告書等を提出しない法人への対応については、電話又は法人の役員と面接して、その状況把握に努めており、活動の実態がある場合は提出を指導している。

3年以上にわたって事業報告書等を提出しない法人は、監査基準日において2法人存在する。このような場合は、認証を取り消すこともできるが、取消しを行った事例はないことが確認された。

(6) 事業報告書等以外の各種届出

監査対象期間における各種届出の取扱件数は、表3-3のとおりである。

届出原因の発生から1ヶ月以上を経過して提出されているものが多いことが認められた。

表3-3 各種届出の状況

届出の 種別	平成14年度			平成15年度			平成16年度			合計		
	対象 数	届出件数	未提 出	対象 数	届出件数	未提 出	対象 数	届出件数	未提 出	対象 数	届出件数	未提 出
法人設立 時の登記	42	42 (35)	0	80	80 (66)	0	90	90 (82)	0	212	212 (183)	0
役員の変 更等	39	39 (15)	0	50	50 (24)	0	76	76 (35)	0	165	165 (74)	0
定款変更 (軽微な変 更)	2	2 (1)	0	11	11 (7)	0	10	10 (6)	0	23	23 (14)	0
法人の解 散	0	0	0	3	3 (2)	0	3	3 (2)	0	6	6 (4)	0
残余財産 の処分	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
法人合併 時の登記	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合 計	83	83 (51)	0	144	144 (99)	0	179	179 (125)	0	406	406 (275)	0

- 1 対象数は、届出義務を有する法人数である。
- 2 届出件数の実数は、届出を行った法人数である。
- 3 届出件数のカッコ書きは、原因発生から1ヶ月以内に提出された件数であり、内数である。
- 4 未提出は、届出義務を有するが届出を行わない法人数である。

(7) 不祥事、苦情等への対応

NPO法人に関する苦情等は、物品販売に関するものなど比較的多くあり、消費生活センターなど関係機関への相談について助言している。

また、最近の動向として、NPO法人に関して、県民生活に好ましくない影響を及ぼしている事例や不正行為の疑いが報道されている。

こうした場合、内閣府国民生活局においては、「NPO法の運用方針」に基づいて「市民への説明要請」を行っており、平成17年5月1日からは、そのための判断基準を整備している。他県においても、同様の対応を行っているものがあるが、本県においては、このような対応は行っていない。

2 監査の意見

(1) 事業報告書等の提出について

事業報告書等の提出及び閲覧の制度は、NPO法の趣旨を実現する上で極めて重要な地位を占めるものである。事業報告書等を提出しない法人又は提出しても事業報告書等の内容が不適切な法人に対しては、十分な実態把握を行い、適切な対応を行うことが必要である。

(2) 不祥事への対応、健全な特定非営利活動の促進について

この監査の終盤において、公的な助成金の不正受給を行ったNPO法人、法令に基づく学校ではないとはいえ学校施設を未整備のまま開校し、休校となり現在も再開のめどもついてないNPO法人の存在が明らかになった。このようなことは、健全な活動を行っているNPO法人までもが、県民の不信の目にさらされ、ひいては、特定非営利活動の健全な発展を阻害する。特に、学校施設を未整備のまま開校し、

再開のめどもついてないNPO法人の件については、県民に学費の未返還という具体的な損害を与え、監督のあり方について立法趣旨を重んじるあまり過度に慎重になっている印象は否めないと報道されており、県行政に対する県民の信頼を損ないかねないものと考えられる。

このことから、次の2点について要望する。

1点目は、「法的要件への適合性の明確化」及び「市民への説明要請」の実施である。NPO法人に関する不祥事に対応し、健全な特定非営利活動を促進する方策としては、「NPO法の運用方針」が適切と考えられる。県においても、必要不可欠な最低限の運用上の判断基準を明確化し、より一層透明性の確保を図る「法的要件への適合性の明確化」や、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「市民への説明要請」のような取組みについて、検討することが望まれる。

2点目は、適時適切な改善命令の実施である。NPO法第42条に規定する改善命令は、所轄庁が任意に収集した資料で行うことができる、法令や定款等の違反がない場合であっても行うことができる、法人の運営が著しく公共の福祉を害すると認められる場合に行うことができることと解されている。このことから、改善が必要な事由の発生を把握した場合に、NPO法人の自主性や自立性を尊重しながらも、県民の利益を守る観点に立って適時適切な対応が取れるよう、検討することが望まれる。