

答 申

審査請求人（以下「請求人」という。）が提起した特定非営利活動促進法（以下「法」という。）51条5項で準用する法49条1項の規定に基づく通知による認定特定非営利活動法人の認定の有効期間を更新しない処分に係る審査請求について、審査庁から諮問があったので、次のとおり答申する。

第1 審査会の結論

本件審査請求は、棄却すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、東京都知事（以下「処分庁」という。）が、請求人に対し、令和2年3月26日付けで行った別紙処分目録記載の認定特定非営利活動法人の認定の有効期間を更新しない処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるものである。

第3 請求人の主張の要旨

請求人は、おおむね以下のことから、本件処分の違法又は不当を主張している。

- (1) ○○監事は、事務担当者でも経理担当者でもないため、監事の法人の理事及び職員との兼職を禁じた法19条（以下「兼職禁止条項」という。）に抵触しない。処分庁は事実誤認、法令の規定の拡大解釈、飛躍解釈、事実に基づかない推測によって兼職と認定したもので、不適切な判断である。
- (2) 請求人は、法45条1項7号（以下「本件基準」という。）に抵触しない理由として、①請求人は、○○監事に職員給与を払っていないこと、②○○監事が小口現金出納帳に押印等したのは、経理担当者と2名しかいない折、経理担当者が現金事故防止や不正防止のため現金

を取り扱えないため、〇〇監事が緊急避難的に応援して、押印したもので、経理担当者が扱えない現金を臨時的に取り扱ったに過ぎないため、経理担当者とはいえないこと、③平成30年3月19日以降、〇〇監事が事業報告書等提出書類等を東京都生活文化局都民生活部管理法人課（以下「担当課」という。）に持参しているが、担当課職員からは監事がこれら書類を届ける事務を行っていることが不適切との指摘を受けていないこと、④令和元年6月25日に申請書を出しなおした際にも、「監事が申請書の作成に携わると法令違反になる可能性がありますよ」との指摘を受けたのみで、持参したことが問題とされておらず、〇〇監事は持参提出を手伝ったにとどまることを挙げる。

- (3) 請求人は、請求人の認定の有効期間が平成31年（令和元年）1月24日までであったのに、同年8月14日に持参提出した申請に対して、有効期間満了までに更新審査結果が出ず、令和2年2月29日に請求人事務所に担当職員らが調査に訪れた事務手続きの適正についても疑義をもっており、説明を求めている。

第4 審理員意見書の結論

本件審査請求は理由がないから、行政不服審査法45条2項の規定を適用して、棄却すべきである。

第5 調査審議の経過

審査会は、本件諮問について、以下のとおり審議した。

年 月 日	審議経過
令和3年5月14日	諮問
令和3年7月9日	審議（第57回第3部会）
令和3年8月2日	審議（第58回第3部会）

第6 審査会の判断の理由

審査会は、請求人の主張、審理員意見書等を具体的に検討した結果、
以下のように判断する。

1 法令等の定め

(1) 特定非営利活動法人の目的と成立

法は、特定非営利活動を行う団体に法人格を付与すること並びに運営組織及び事業活動が適正であって公益の増進に資する特定非営利活動法人の認定に係る制度を設けることによって、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し、もって公益の増進に寄与することを目的としている（法1条）。そして、特定非営利活動法人の名称を使って活動する法人格を有するには、所轄庁（知事又は指定都市の市長。以下同じ。）での申請書類縦覧後、設立の認証（法10条等）を受け、設立の登記をすることで成立する（法13条）。

(2) 監事の設置と職務

法は、特定非営利活動法人には、役員として理事3人以上及び監事1人以上を置かなければならない（法15条）とし、監事を必置機関とした。

また、法は、特定非営利活動法人の監事に関して、理事の業務執行の状況及び特定非営利活動法人の財産の状況を監査すること（法18条1号及び2号）、当該監査の結果、業務又は財産に関し不正の行為又は法令若しくは定款に違反する重大な事実を発見した場合には、社員総会又は所轄庁に報告するなど（同条3号ないし5号）の職務を規定し、監事は、理事又は職員を兼ねてはならないとしている（法19条。兼職禁止条項）。

兼職禁止条項における「職員」とは、その職を占める者をいい、かならずしも本法人と雇用関係にある者に限らず、常勤・非常勤も問わないとされている。当該条項は、監事の職務の独立性と公正さを保つ趣旨から規定されており、自らを監督することは困難であるので、理事又は職員として事務執行を兼ねることなく、業務執行及び財産状況

の監査（法 18 条 1 号 2 号）を独立して公正に行うことを求めていると解される。

(3) 認定特定非営利活動法人の認定とその基準

法 44 条は、特定非営利活動法人のうち、その運営組織及び事業活動が適正であって公益の増進に資するものは、所轄庁の認定を受けることができるとしている（以下、同認定を受けた特定非営利活動法人を「認定特定非営利活動法人」という。）。

所轄庁は、特定非営利活動法人が次に掲げる基準に適合すると認めるとき、上記認定を行う（法 45 条 1 項柱書）。

- ①パブリック・サポート・テスト(PST)に適合すること（同項 1 号）
- ②事業活動において、共益的な活動の占める割合が、50%未満であること（同項 2 号）
- ③運営組織及び経理が適切であること（同項 3 号）
- ④事業活動の内容が適切であること（同項 4 号）
- ⑤情報公開を適切に行っていること（同項 5 号）
- ⑥事業報告書等を所轄庁に提出していること（同項 6 号）
- ⑦法令違反、不正の行為、公益に反する事実がないこと（同項 7 号）
- ⑧設立の日から 1 年を超える期間が経過していること（同項 8 号）

2 本件処分の検討

上記 1 を前提に、本件処分について、以下に検討する。

(1) 兼職禁止条項違反の有無

〇〇監事の平成 31 年の業務執行状況としては、処分庁に対して請求人認定更新の相談、更新申請の届出等を複数回にわたり行っており、また、経理上の事務に関しても、小口現金の出納事務を行っていたことが認められる。

特定非営利活動法人の監事の業務は法定されているところ（法 18 条）、認定更新手続に係る事務や経理事務は明らかに監事の業務では

なく、特定非営利活動法人の理事又は職員が担当すべき事務であると解するのが相当である。とすれば、〇〇監事は、理事又は請求人の職員が行うべき業務を執行していたといえるのであるから、請求人については、兼職禁止条項に違反しているといえる。

(2) 小括

上記(1)より、請求人については、〇〇監事に関し、兼職禁止条項に違反していたのであるから、認定特定非営利活動法人の認定基準の一つである「法令又は法令に基づいてする行政庁の処分に違反する事実、偽りその他不正の行為により利益を得、又は得ようとした事実その他公益に反する事実がないこと」（法４５条１項７号。本件基準）に適合しないといえる。

したがって、請求人に対する認定特定非営利活動法人の認定の有効期間を更新しない旨の本件処分は、法令等に則った適正な処分であるといえ、違法又は不当な点は認められない。

3 請求人の各主張についての検討

請求人は、上記第３のとおり主張しているが、次のとおり、請求人の各主張は、いずれも採用できない。

(1) 兼職禁止条項に違反していない旨の主張について

ア 請求人は、監事に職員給与を払っていないことから〇〇監事が兼職しているとはいえないと主張する。

しかし、兼職禁止条項の「職員」を兼職しているかの判断にあたり、雇用関係の有無・常勤非常勤の別などは問わないと解されているのであるから（上記１・(2)参照）、職員給与を支払っていることは兼職を認定する要素となることはあっても、職員給与を払っていないことだけをもって、同条の兼職を否定する事実となるものではない

イ 請求人は、監事が小口現金の出納や監査業務の一環として決算書類の事業費案分表のフレームを作り担当者がこれを使って決算作業を行っていたものにすぎず、経理担当者ではないと主張する。ま

た、〇〇監事が小口現金出納帳に押印等したのは、経理担当者と2名しかいない折、経理担当者が現金事故防止や不正防止のため現金を取り扱えないため、監事が緊急避難的に応援して、押印したもので、経理担当者が扱えない現金を臨時的に取り扱ったに過ぎないため、経理担当者とはいえないと主張する。

しかし、法において、監査業務の独立と公正が求められているところ（上記1・(2)）、監事が直接経理事務を行うことは、明らかに当該法の趣旨に反する。ゆえに、経理事務は理事又は職員が担当すべき事務であるというべきであるから、〇〇監事が経理事務を担ったことは兼職禁止条項に違反すると判断するのが相当である。監査業務の独立と公正は、特定非営利活動法人の形態を選択して活動する組織の自律性の根幹ともいえるものであるから、経理担当者を複数置くことができないなど人員不足を理由に緊急避難的に行われたものであるとしても、兼職禁止条項に反する状況は認められるといわざるを得ない。

(2) 担当職員が〇〇監事の業務を認容していたとの主張について

請求人は、平成30年3月19日以降、監事が事業報告書等提出書類等を担当課に持参しているが、担当課職員からは監事がこれら書類を届ける事務を行っていることが不適切との指摘を受けていないこと、令和元年6月25日に申請書を出しなおした際にも、「監事が申請書の作成に携わると法令違反になる可能性がありますよ」との指摘を受けたのみで、持参したことが問題とされておらず、当該監事は持参提出を手伝ったにとどまると主張する。

しかし、担当職員は、事前相談に訪れた〇〇監事に兼職禁止について警告していたにもかかわらず、請求人に来庁を促すと〇〇監事が1名で担当課を訪れる状況であったもので、担当職員は請求人の便宜のため更新申請に必要な内容を説明したものにすぎない。また、担当職員は、監事が更新申請の相談や更新申請書類の提出に担当課を訪問した折に、監事の兼職禁止について指摘しているのであって、容認して

いるといった請求人の主張は当たらない。

そもそも兼職禁止条項違反とされる本質は、監事が、請求人の業務執行を兼務して独立性・公正性が保たれていなかったことにあるのであって、監事の業務執行関与という違反状態をうかがわせる事実の現認であったとしても、処分庁が違反を容認していたといった事実関係とはならないことは勿論、担当職員の対応状況によって請求人の法令違反状態をなかったものとするに於いてならないことは当然である。

(3) 本件処分に手続違反がある旨の主張について

請求人は、令和元年8月14日に認定の更新申請を行ったにもかかわらず、認定の有効期間満了（同年12月24日）までに更新の審査結果が出ず、令和2年2月29日になって請求人事務所に担当職員らが調査に訪れたなど、手続違反の主張をしている。

行政手続法6条は、申請がその事務所に到達してから当該申請に対する処分をするまでに通常要すべき標準的な期間を定めるよう努めることとしているところ、処分庁においては、認定特定非営利活動法人の有効期間の更新申請に対する認定あるいは認定しない旨の決定の標準処理期間は6か月とされていた。

請求人の更新申請書類の提出が令和元年8月14日になされたことから起算した標準処理期間は、令和2年2月14日と計算されるどころ、本件処分は、同年3月26日に行われている。

確かに、本件処分は、標準処理期間を超過して行われたものであるが、同法は、期間内の事務処理の促進を求めるものであっても、標準処理期間を超過したことをもって直ちに当該処分の効力に影響を与えるものではない。

さらに、本件処分について検討するに、法人の基本事項である役員に関する法令の定めであるため、監事の兼職規定違反にあたる事実（請求人のように更新相談に監事が担当課を来庁するなど）の評価と違反認定にあたり、請求人の事務執行状況、請求人においての監事の法人事務・業務執行への関与状況等の事実関係の把握が必要であった

ものであり、その検討も要したものであって、令和2年2月19日に請求人事務所への調査が行われ、請求人への説明と更新申請取下げ選択の機会付与を経て同年3月26日に処分が行われた経過からすれば、標準処理期間を1か月と12日経過していたとしても、それを違法又は不当とまではいえない。

4 請求人の主張以外の違法性又は不当性についての検討

本件処分について、その他の点においても、違法又は不当があるとは認められない。

以上のとおり、審査会として、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈の妥当性を審議した結果、審理手続、法令解釈のいずれも適正に行われているものと判断する。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申を行った委員の氏名)

外山秀行、渡井理佳子、羽根一成

別紙(略)