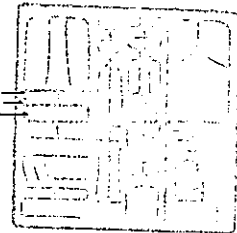


府益担第1444号
平成26年4月1日

公益社団法人日本プロゴルフ協会
代表者 倉本 昌弘 殿

内閣総理大臣
安倍 晋三



勸告書

公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（平成18年法律第49号。以下「公益認定法」という。）第28条第1項の規定に基づき、下記の措置をとるよう勸告します。

記

1 勸告年月日

平成26年4月1日

2 勸告の内容

公益認定法第6条第6号に該当するおそれがあり、同条に違反するとの疑いを払拭することができていない事態を解消し、公益法人としての信頼回復を図るため、以下の措置を講ずること。

- (1) 公益認定法第6条が、理事及び監事から暴力団員等を排除するとともに、暴力団が公益法人を利用することを防止するため、法人の事業活動が暴力団員等に支配されることを排除していること、及び貴法人自らが繰り返し暴力団排除宣言等を掲げていることを踏まえ、暴力団員等が事業活動を支配していると疑われるような事態を排除するために必要な措置を講じ、公益法人として事業を適正に実施し得る体制を再構築すること。
- (2) (1)を実施するため、本件事案について、改めて客観的かつ徹底した事実解明を行った上で、その結果に基づき、同様の事態が二度と繰り返されることのないよう、再発防止策（この種の事案についての適切な処分方針の在り方を含む。）を徹底すること。

その際、現場から役員に至るまで貴法人における暴力団の排除を徹底するため、本

件についての役員（理事、理事会及び監事）それぞれの責任を明らかにした上で、本件事案の全体像について社員及び会員に対する説明を適切に行うとともに、公益認定を受けた法人として、国民に対する説明責任を果たすため、必要な措置を講ずること。

(3) 上記(1)及び(2)の措置を平成26年5月30日までに講じ、行政庁に報告すること。また、その後6か月後、1年後及び2年後に計3回、勧告の内容に沿った具体的施策及びその達成状況等を報告すること。

3 理由

公益法人は、税制優遇を受けながら公益目的事業を実施する社会的な存在であり、国民からの信頼を得つつ、法人運営を行うことが必要である。このため、公益認定法は、公益法人による事業の適正な実施を確保することをその目的として掲げ（同法第1条）、公益認定の基準を設けて、行政庁がこれに適合すると認めるときは、公益認定をするものとする（同法第5条）と同時に、公益法人としての欠格事由を定め、これに該当する場合には公益認定を受けることができないとしている（同法第6条）。

具体的には、暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年法律第77号。以下「暴対法」という。）が、市民生活の安全と平穩の確保を図るため、指定暴力団等の暴力団を規制していることを踏まえ、公益認定法第6条は、理事及び監事から暴力団員等を排除するとともに（第1号ニ）、暴力団が公益法人を利用することを防止するため、法人の事業活動が暴力団員等に支配されることを排除している（第6号）。仮にこれらに該当する場合には、そもそも公益認定を受けることができず、また、公益認定を受けた後にこれらのいずれかに該当するに至った場合には、行政庁は、公益認定を取り消さなければならない（同法第29条第1項第1号）。このように、公益認定法は、公益法人のいわば「入口」と「出口」の両面で、公益法人からの暴力団員等の排除を厳格に規定している。

「暴力団員等がその事業活動を支配する」法人を排除する公益認定法第6条第6号の規定の趣旨は、市民生活の安全と平穩の確保を図るために暴対法が規制する指定暴力団等の暴力団の構成員又は構成員であった者が公益法人を利用することを防止することにある。とすれば、公益法人としては、その事業活動が暴力団員等に支配又は利用されていると疑われるような事態を未然に防止するとともに、万一そうした疑いが生じた場合には、それを払拭するに足る措置を速やかに講じ、体制を構築することによって、自らの信頼を回復することが必要となる。

貴法人の理事及び副会長が指定暴力団会長等と交際していたという本件事案に関し、行政庁である内閣総理大臣は、公益認定等委員会との連名（以下両者を合わせた意味で「内閣府」という。）で、公益認定法第27条第1項及び第59条第1項の規定に基づき、これまでに、平成25年9月10日付け府益担第6216号・府益第1156号、同年10月21日付け府益担第6583号・府益第1264号及び同年12月6日付け府益担第6955号・府益第1394号の3度にわたり貴法人に対し報告を求め、平成

25年10月10日、同年11月12日、同年12月20日及び平成26年1月29日にそれぞれ報告書の提出を受けるとともに、貴法人とのやりとり等を通じて追加の情報を得るなど事実関係の把握に努めてきた。

以上を踏まえ、貴法人が公益認定法第29条第2項各号のいずれかに該当するかどうかを審査したところ、以下の事実が認められた。

(1) 貴法人の目的及び貴法人が行った暴力団排除宣言と本件事案との関係

貴法人は、暴力団排除を自ら再三掲げ、そのための取組を行ってきたとするが、本件事案は、暴力団排除を掲げ法人内で推進してきた副会長及び理事自らが、指定暴力団会長等と長期にわたり交際し、繰り返し金員を受け取っていたものであり、しかもその交際の一部は公益目的事業に関連した用務出張の機会を舞台として行われている。単に暴力団排除の措置の実効性が上がっていないというにとどまらず、競技運営等の法人の業務執行に責任を有する複数の理事が関与していたことは、貴法人による公益目的事業の適正な執行にも疑いを抱かせる事態と言わざるを得ない。

① 貴法人の目的は、定款第3条において、「健全なプロフェッショナルゴルファーの養成・認定」、「ゴルフを通じて国民の心身の健全な発達に寄与」、「豊かな人間性を涵養」などとされ、会員倫理規程第7条において、「会員は、暴力団または暴力的あるいは詐欺的行為その他違法不当な行為を組織的、常習的に行うおそれある者と提携・協力して事業をし、あるいは、(略)これらの者と親密な協力関係にあるかのような印象を国民に与える行動をしてはならない」とされている。

② 貴法人が公益社団法人に移行する前の事案であるが、理事選挙に絡んで理事と暴力団関係者が関与した犯罪行為(理事候補者の監禁事件)が発生したことを契機に、貴法人は、「理事、代議員、会員に暴力団排除の意識を強く認識させるため」、平成18年11月の代議員総会において、「暴力団排除大会」を実施した上で「暴力団排除宣言」を行った。また、平成25年2月の社員総会では、新公益法人への移行を機に、理事、代議員及び会員に「暴力団排除の意識を改めて確認」してもらうため、第2回目の「暴力団排除宣言」を行っている。本件事案の2名の役員は、暴力団を排除するこれら2回の宣言を行った総会に役員として出席していた「にもかかわらず、暴力団関係者と交際した」(平成25年11月12日の貴法人報告書)。

(2) 本件事案が貴法人について招いたその他の疑い

本件事案は、(1)に述べたとおり、競技の運営や法人運営に責任を有する理事や副会長が指定暴力団会長等と長期にわたり交際し、繰り返し金員を受領していたものであり、かつ、その交際の一部は、公益目的事業に関連して行われていた。この結果、当該理事及び副会長の直接の業務執行の範囲を超えて、とりわけ法人外部との関係において、貴法人について以下のような疑いを招くことになった。

① 長年にわたり理事を務めてきた複数の役員による反社会的勢力との交際が明らかになったことから、外部から見ると、他の役員についても果たして同様の事情が存

することはないのかという疑いを招く状況となった。

- ② 同様に外部から見ると、当該役員を長年にわたり理事に選出し続けてきた代議員、そして代議員の選挙権を有する会員の間にも広く同種の事情が存することは全くないと言えるのかという疑いを招く状況となった。

しかるに、このような状況にもかかわらず、貴法人は、(3)及び(4)のとおり、本件事案を調査するための第三者委員会の設置の必要性を再三否定し、内部調査の調査経過等の法人内部への説明や対外的な公表を怠ってきた。他の役員についての反社会的勢力との交際に関する確認についても、対象範囲の限定や実施時期の先延ばしを続け、代議員や会員の間における状況確認の実施も遅れた(そもそもその前提となる、本件事案についての法人内部における説明を行っていない)。

(3) 貴法人による本件事案への対処

公益法人の複数の現職役員が指定暴力団会長等と交際し、繰り返し金員を受け取っていたという事案であるにもかかわらず、貴法人においては、事案の重大性についての法人としての認識が極めて希薄であり、本件事案に係る客観的かつ徹底した事実解明と再発防止策が講じられず、また、厳正な対処がなされてこなかった。

- ① 法律上の報告徴収及び事実上の貴法人とのやり取りを通じ、内閣府が、第三者委員会の設置を繰り返し催告したのに対し、貴法人は、理事会決定を経た平成25年12月20日付けの報告書において、第三者委員会の必要性を否定した。にもかかわらず、その直後に、理事会の議も経ず、急遽検証のための第三者委員会を設置する方針に転じるなど、法人としての対応に一貫性が見られない。
- ② 法人内外への説明についても、①と同様、内閣府が繰り返し催告したにもかかわらず、内部調査委員会の設置、調査過程、調査結果や役員に対する反社会的勢力との交際に関する確認結果、本件事案の全体像等について、法人内外に対する説明がなされてきていない((4) ①及び③参照)。
- ③ 貴法人において内部調査を行った「調査委員会」及び懲戒処分案を審議した「懲罰諮問委員会」の委員長が同一人物であり、また、懲罰諮問委員会における審議の結果に合わせて調査委員会の報告の内容が「訂正」されるなど、両委員会の機能分担が明確でない上、事実認定や検討プロセスが不明瞭であった。この点についても、法人としての責任ある説明が法人内外に対してなされたことはない。

なお、内部調査の調査過程については、その後「公益社団法人日本プロゴルフ協会第三者委員会(以下「第三者委員会」という。)」の検証報告書(平成26年2月22日。以下「検証報告書」という。)が公表された(注1)が、その視点は、内部調査の調査委員と調査対象との間に「事実を歪曲するおそれのある人間関係」や「事実の歪曲を迫るおそれのある事情」がなかったか等の観点から調査過程等を検証することに限定されている。貴法人又は公益法人としての在るべき行動水準を示すものでもなければ、本件事案及びその一連の対処について責任の所在を明らかにするものでもなく、再発防止策の提言にも至っていない。また、内部調査の調査過

程等の検証についても、同報告書の立論には説得力を欠く点が少ない（別紙参照）。

（注1）ただし、以下における検証報告書の引用は内閣府が提出を受けた版による。

- ④ 本件事案を引き起こした当事者である役員に対する懲戒処分についても、処分の基となった内部調査について上に指摘したような問題点があること、処分対象者の所属地区からの陳情を踏まえて処分の軽減が図られ、また、処分後一定期間（1年間）後の復帰可能性の余地を残すため、軽い処分が選択された経緯がうかがえることなど、多くの問題がある。

懲戒処分については、本来、客観的で徹底した調査を行った結果に基づき当該法人において厳正に行われるべきものである。勸告事項（2）で求める客観的かつ徹底した事実解明の実施と合わせて、暴力団排除の徹底（再発防止）、対象が役員である場合には役員としての責任の重さなどの観点を十分に踏まえ、貴法人において議論を深め、法人としての信頼性の回復に足りる適切妥当な結論を得る必要がある。

（4）本件事案についての貴法人の法人内外への説明

本件においては、内部調査の経過や結果が公表されておらず、法人内部でも代議員や会員への説明がなされていない。上記（2）①に関する他の役員に対する反社会的勢力との交際に関する確認結果も平成26年2月24日に至るまで示されないなど、本件事案の全体像について、法人内外への説明がほとんどなされていない。

- ① 本件事案については、平成25年8月に調査委員会が組織され、同年10月には最終報告書が取りまとめられていたにもかかわらず、平成26年2月24日に検証報告書が公表されるまでは、貴法人が調査委員会を組織したこと、調査委員会による調査経過等についての公表や社員や会員に対する説明がなされていない。
- ② 調査委員会の経過等が公表されなかったことについて、検証報告書は、以下のとおり述べている。

「協会は、本件調査委員会の報告内容に基づき、再三にわたり公益認定等委員会に経緯や調査状況を報告している…。公益社団法人である協会にとって、ステークホルダーを代表する当局への報告は、説明責任を果たす最も直截な方法であった」。「取材にも対応しており、ウェブサイト等でただちに公表しなかったからといって、これをもって、不適切であったとは評価すべきではない」（検証報告書36ページ）。

これについては、以下の2点を指摘せざるを得ない。

第一に、法律に基づく報告要求等に対し誠実に応ずることは当然のことである。しかし、本件においては、内閣府からの報告要求に対する貴法人の回答及び法人としての対処は一貫性を欠き（（3）①参照）、回答内容についても、重要な事実関係についての「誤記載」（注2）に加え、繰り返し回答を回避する事項（注3）があるなど、誠実な対応がなされたとは言えない。

（注2）「賭け」の成立に関する事実認定の変更に関する記述（（3）③参照）

(注3) 懲戒対象者の所属地区からの陳情が処分決定の際の配慮事項となる実質的な合理性についての説明(3)④参照)

第二に、社団法人の第一のステークホルダーは法人を構成する社員(代議員制を採る貴法人の場合、代議員及び会員)であり、また、税制優遇を受けて「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与」(公益認定法第2条第4号)するための公益目的事業を行う公益法人にとっての究極のステークホルダーは、納税者でもある国民である。監督当局に報告すれば内外のステークホルダーに対する説明責任が果たされたことになるものではない(注4)。

(注4) この点に関し、検証委員会が「準拠」したとする日弁連の「企業等不祥事における第三者委員会ガイドライン」脚注6では、「上場企業による資本市場の信頼を害する不祥事」については、「資本市場がステークホルダーといえるので、記者発表、ホームページなどによる全面開示が原則」であり、「不特定又は多数の消費者に関わる不祥事」も同様とされている。

- ③ 平成26年2月24日は、会員による代議員選挙後の新役員選任のための社員総会の当日であり、本来は、その代議員選挙の前に十分な時間的余裕を持って会員に対して調査結果や検証報告書、公益認定を受けて以降の在職役員に対する反社会的勢力との交際に関する確認結果等を報告しなければ、会員は本件事案を踏まえて代議員選挙に臨むことができない。また、少なくとも役員改選の前に会員及び新代議員に対して役員についての確認結果を報告しなければ、それを踏まえた役員選出ができない。しかし、内閣府がこれらについての早期公表を慫慂していたにもかかわらず、貴法人が検証報告書及び役員に対する確認結果を公表したのは、結局、社員総会の当日であった。そのような状況で役員改選が行われても、法人の各機関の責任が明らかにされたことにはならない。

法人の日常の業務執行について代表理事や業務執行理事が担う責任は大きい。しかし、法人の業務執行の決定及び理事による職務執行の監督は理事会としての重要な職務であり、また、監事は理事の職務執行を監査する責任を負っている。貴法人において同種事案が繰り返されている(3(1)②参照)ことを踏まえれば、法人としての再発防止策を徹底するためには、本件事案の全体像を明らかにする中で、貴法人の運営に責任を有する各機関の本件における責任を明らかにし、公表する必要がある。

以上の事実を前提とすると、貴法人においては、(1)にもかかわらず本件事案が発生し、(2)及び(3)のように本件事案及び本件に関連する合理的な疑いを解消するために適切な対処がなされず、(4)のとおり法人の内部及びそして外部に対する説明がほとんどなされていないことの結果、暴力団排除の対応が徹底されていない状態にある。よって、貴法人が公益認定法第6条第6号に該当するおそれがあり、同条に違反するとの疑いを合理的に払拭することができていない事態に至っている。

このため、公益認定法第29条第2項第3号に該当するに至ったと疑うに足りる相当な理由があることから、本件勧告を行うものである。

4 是正又は改善措置等の報告

上記勧告に係る措置を講じ、その内容を別添様式により内閣府大臣官房公益法人行政担当室に報告すること。

なお、正当な理由なく、この勧告に係る措置をとらなかったときは、公益認定法第28条第3項により、勧告に係る措置をとるべき旨の命令を発出することがあり得ます。

5 報告期限

上記2(3)に記載の各期限(平成26年5月30日、その6か月後(平成26年11月30日)、1年後(平成27年5月30日)及び2年後(平成28年5月30日))

6 報告方法

書面により提出すること。

【参考】公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律(平成18年法律第49号)。(抄)

(欠格事由)

第6条 前条の規定にかかわらず、次のいずれかに該当する一般社団法人又は一般財団法人は、公益認定を受けることができない。

一～五 (略)

六 暴力団員等がその事業活動を支配するもの

(勧告、命令等)

第28条 行政庁は、公益法人について、次条第二項各号のいずれかに該当すると疑うに足りる相当な理由がある場合には、当該公益法人に対し、期限を定めて、必要な措置をとるべき旨の勧告をすることができる。

2 行政庁は、前項の勧告を公表したときは、内閣府令で定めるところにより、その勧告の内容を公表しなければならない。

3 行政庁は、第一項の勧告を受けた公益法人が、正当な理由なく、その勧告に係る措置をとらなかったときは、当該公益法人に対し、その勧告に係る措置をとるべきことを命ずることができる。

4・5 (略)

(公益認定の取消し)

第29条 行政庁は、公益法人が次のいずれかに該当するときは、その公益認定を取り消さなければならない。

- 一 第六条各号（第二号を除く。）のいずれかに該当するに至ったとき。
- 二 偽りその他不正の手段により公益認定、第十一条第一項の変更の認定又は第二十五条第一項の認可を受けたとき。
- 三 正当な理由がなく、前条第三項の規定による命令に従わないとき。
- 四 公益法人から公益認定の取消しの申請があったとき。

2 行政庁は、公益法人が次のいずれかに該当するときは、その公益認定を取り消すことができる。

- 一 第五条各号に掲げる基準のいずれかに適合しなくなったとき。
- 二 前節の規定を遵守していないとき。
- 三 前二号のほか、法令又は法令に基づく行政機関の処分に違反したとき。

3～7 （略）

<本件担当者>（照会先、報告を書面により提出する際の送付・連絡先）

内閣府大臣官房公益法人行政担当室　・早川、金子

〒105-0001 東京都港区虎ノ門3-5-1 虎ノ門37森ビル12階

TEL 03-5403-9624 FAX 03-5403-0530

(別紙)

第三者委員会による検証報告書について

ア 検証報告書では、当初から第三者委員会を設置しなかった理由として、「協会と利害関係のない弁護士等の第三者委員に委託しようとする、その選任自体に時間を要するのが一般であり、しかも本件調査委員3名と同様かそれ以上の専門性を有する第三者委員を選任することには相当の時間を要する」、「調査自体も、第三者委員会の場合、当該組織に対する基本的な知識がないためかなりの時間を要する」(検証報告書38ページ) こと等が挙げられている。

この点に関しては、公益認定法に基づく平成25年12月6日付けの内閣府からの報告要求に対する同年12月20日付けの回答においても、貴法人はなお、第三者委員会設置の必要性はないとの主張を繰り返していた。しかし、同年末に内閣府事務当局からの追加の事実関係照会を受けた直後、理事会の議も経ず急遽検証のための第三者委員会を設置する方針に転じ、平成26年1月7日には外部弁護士に依頼がなされ、「第三者委員会としての検証内容・方針の検討、協会との協議」がその直後から事実上開始された(同5～6ページ)。検証報告書は、正式に委任契約を締結した1月22日のわずか1か月後の2月22日に取りまとめられている。したがって、委員の選任や調査に「時間を要する」から第三者委員会を設置しなかったとする立論は、当の検証委員会の実例がこれを否定している。

イ 検証報告書では、貴法人が当初から第三者による調査を行わなかった理由の一つとして「内閣府の公益認定等委員会に対しても、指定された短期間で事実関係を報告する必要があった」とする(検証報告書1～2ページ)。しかし、検証報告書にも明記されているとおり、内閣府が貴法人から第一報を受けたのは平成25年8月30日であり、内部調査の方針はそれに先立つ8月22日に決定されていた(同21ページ)。検証報告書の本編(同38～40ページ)にも裏付けとなる記述はない。実際に、内閣府は、第三者による調査をしてはどうかと再三貴法人に問い掛けていたのであり、検証報告書冒頭の記述は、事実と反し、読者を誤解させるものである。

ウ 検証報告書は、副会長(当時)からの「自己申告が得られたことは、第一次調査が機能していなかったことを意味するのではなく、むしろ内部調査委員会であったために、その信頼関係に基づき申告を引き出すことができた面がある」(検証報告書39～40ページ。39ページにも同旨)などと評価している。

しかしながら、公益認定法に基づく平成25年9月10日付けの内閣府からの報告要求に対する同年10月10日付け貴法人からの報告書では、同副会長は「(平成25年)9月10日(臨時理事会)の際は怖くて言えなかったため、18日に渡邊弁護士に報告を行った」とされており、同副会長から自己申告が得られたのは結果論である。事実、第三者委員会による検証の過程で、内部調査では明らかにならなかった新たな事実が判明している(同58～59ページ)。このように、内部調査であったからこそ自己申告を引き出し得たとの評価には説得力がない。

エ 検証委員会は、例えば「にぎり」の認定について、調査委員会は、「にぎり」を行ったことを認めさせるための追及に力点を置く余り「客観的な事実関係を明らかにする姿勢が不十分であった」とし、「調査に不十分な点があった以上、改めて、この点についての追加調査を行う必要があった」（検証報告書54ページ）などと指摘する。賭けゴルフの成立如何についてはここでは論じないが、関連して以下を指摘しておく。

(ア) 「賭け」の成立如何は、賭博罪の構成要件に関する法律問題である。高度の専門性を有するとされた調査委員会の3人の委員のうち2人は弁護士であるが、結果として、その成立要件についての的確に議論・判断をしかねたということになる。

(イ) 検証委員会は、自らの追加調査・検証の結果、「『にぎり』行為があった旨を認定することは困難といわざるを得ない」（同56ページ）とする。しかし、調査委員会及び懲罰諮問委員会では、検証委員会が「不十分な点があった」と指摘する調査に基づいて、（単に賭け行為の成立を認定することは難しいとするにとどまらず）金員はレッスン料であるとの積極的な認定を行っている。ここでは、調査過程と結論の間の飛躍について検証と評価が行われていない。

(ウ) 検証委員会は、結局、仮にハンディを決めずにプロとアマがベストでの「にぎり」を行えばプロが勝つことは「最初から決まって」いるのだから、「ベストをやって負けたという形を取りながら小林らが実質レッスン料を支払ったと見るのが自然」と立論する（同）。その上で5万円という金額は「プロゴルファーがアマチュアとラウンドした時のレッスン料ないし謝礼」として「合理的な範囲」（同）であるとする。しかし、指定暴力団と分かっている者から、確実に金銭を受け取ることを目的に場を共にしたことについての問題の指摘には及ばない。検証項目が限定されているとはいえ、そもそも法人の信頼回復のための検証であるならば、問題点の認識に欠けている。

オ 貴法人が法人の法人内外の関係者に対し本件事案についての説明を欠いたことについて、検証報告書では、「協会は、本件調査委員会の報告内容に基づき、再三にわたり公益認定等委員会に経緯や調査状況を報告している」とした上で、「公益社団法人である協会にとって、ステークホルダーを代表する当局への報告は、説明責任を果たす最も直截な方法であったと評価できる。（略）取材にも対応しており、ウェブサイト等でただちに公表しなかったからといって、これをもって、不適切であったとは評価すべきではない」（検証報告書36ページ）とする。

そもそも本件の場合には履行されているとは言えないが、法律上の報告要求等に誠実に応答することは当然のことである。それにより法人内外のステークホルダーに対する説明責任が果たされたことになるものでないことは、本文において指摘したとおりである。

（注）検証報告書の引用は内閣府が提出を受けた版による。