

公益認定等ガイドライン（令和 6 年 12 月改訂）の読み方・使い方

公益認定等ガイドライン（令和 6 年 12 月改訂）は、新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議の最終報告（令和 5 年 6 月）において求められた「予見可能性の向上」「認定等に関する行政の判断のぶれやばらつきの抑制」、「事前の一律チェックから事後の重点的なチェックへの転換」を徹底する観点から、従来のガイドラインを全面的に見直して策定されました。新たなガイドラインには、従来に比べて制度の趣旨や考え方が詳細に記載されましたが、その結果、様式を含めると 300 頁を超える大部となりました。

本資料は、制度に詳しくない者が、「まず、ガイドラインのどこを見たらよいか」を探すための道案内として作成した参考資料です。

1. ガイドラインの趣旨・目的

ガイドラインは、次のような形で使用されることを期待して策定されました。

- ① 公益法人（公益認定を検討する者を含む。）が、法人自治の下で、各種申請や事業遂行を行う際の参考（行政庁の対応についての予見可能性の向上）
- ② 行政庁及び合議制機関（委員・職員を含む。）が職務を遂行する上での指針
- ③ 公益法人の活動を支援し、チェックする国民の物差し

様々な公益法人関係者が、ガイドラインに示された法令解釈等を共有することで、民による公益の更なる増進及び活力ある社会の実現が期待されます。

2. ガイドラインの構成

ガイドラインは、次の 8 章及び様式集で構成されており、概ね認定法の順番に沿って、法令の適用に当たり留意すべき事項（法令等の解釈・運用）及び審査・処分の基準・考え方が示されています。

- 第 1 章：基本的事項（総則）
- 第 2 章：公益目的事業該当性の判断
- 第 3 章：公益認定基準等
- 第 4 章：認定の申請等
- 第 5 章：公益法人が遵守すべき財務規律等
- 第 6 章：監督
- 第 7 章：公益法事業背担当室の業務運営方針
- 第 8 章：移行法人

3. 各章の内容

第1章 基本的事項(総則)

まず、ガイドラインの趣旨・目的（第1節）・ガイドラインにおける基本的考え方（第2節）を記載しています。これらは制度の基本であり、制度に関わる全ての関係者が理解しておくべき内容です。

続いて、主として行政庁・合議制機関の職員等を念頭に、事務処理の原則（第3節）、内閣府と都道府県の連携（第4節）、行政手続法及び行政不服審査法との関係（第5節）を記載しています。行政庁と合議制機関の関係（第3節第1）や、国と都道府県との関係は、制度運用に当たっての前提として理解しておく必要があります。また、申請法人等と接するに当たって、迅速・丁寧な事務処理（第3節第2）を行うことは当然であり、職員は、行政手続法に従って行政指導（第5節第1）を行い、事後的にも行政手続法・行政不服審査法に従った透明・公正な行政運営を行うことが求められます。これらの知識は、公益法人等にとっても有益と考えられます。

第2章 公益目的事業該当性の判断

「公益目的事業：公益に関する認定法別表各号に掲げる種類の事業であって、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するもの（認定法第2条第4号）」について記載しています。公益目的事業該当性の判断は、認定法第5条各号に掲げる公益認定基準適合性の判断に当たっての前提となります。判断の基本的な考え方が第1節に、具体的な事業区分ごとの当てはめが第2節に記載されています。制度に関わる全ての者が、基本的考え方を理解した上で、事業内容に応じて第2節を参照することが期待されます。

法人の各事業が公益目的事業に該当するか否かは、公益認定の申請書の「公益目的事業の種類及び内容」に係る記載（申請書記載事項）によって判断されます。法人は、申請書記載事項の範囲内で、その経営判断（その具体的内容は、事業計画等に表れます。）に基づき、事業を実施します（申請書記載事項を変更する際には、原則、変更認定申請が必要です。）。また、行政庁は、申請書記載事項を前提に監督を行います。申請書に何を記載するかは、極めて重要です。

第1節において、公益目的事業についての基本的考え方を示した上で（第1）、申請書に何を記載すべきか（申請書記載事項）を示し（第2）、各記載事項について行政庁の審査の際の確認事項等を説明（第3）しています。さらに、第4では事業内容の変更に関して、変更認定事項と変更届出事項の違いを説明しています。申請書

には、公益目的事業該当性の判断に必要な情報が記載されている必要がありますが、必要以上に詳細に記載すると、事業内容の少しの変更でも認定申請が必要となり、柔軟な事業展開が阻害される可能性もあります。最後に、監督に当たって特に考慮すべき事項を記載しています（第5）。

第2節は、第1節に示された考え方を前提に、具体的な事業においてどのように審査・判断されるのかの当てはめを示しています。「検査検定」や「奨学金」など典型的な19の事業区分と、「19事業に該当しない事業」について、公益目的事業該当性の判断に当たってのチェックポイントを示し、どのような添付資料を求め、どのような判断要素により判断するかを明らかにしています。なお、19事業は、公益目的事業として典型的と考えられる事業を整理したにすぎず、19事業に該当しないものが公益目的事業として認められにくいということはありません。

第3章 公益認定基準等

第3章は、認定法第5条に掲げる公益認定の基準（第1）及び同法第6条に掲げる公益法人の欠格事由（第2）について説明しています。これらは、変更認定の基準（同法第11条第4項）でもあります。

認定法第5条第1号から第21号までに掲げられた公益認定基準は、法人の性格・能力に関するもの、事業に関するもの、役員等に関するもの、財務規律に関するもの、財産に関するものがあります。

（法人の性格・能力等に関する基準）

（1）法人の主たる目的（5条1号）

（2）経理的基礎及び技術的能力（5条2号）

【財政基盤、経理処理・財産管理の適正性・情報開示の適正性】

【コンプライアンスを確保しつつ事業を適正に実施するための技術、専門的人材や設備、体制などの能力】

（15）社員の資格得喪に関する条件等（5条17号）

（事業に関する基準）

（3）特別の利益（5条3号・4号）

（4）公益法人として相応しくない事業（5条5号）

（6）公益目的事業の実施に支障を及ぼす恐れ（5条7号）

（役員等に関する基準）

- (9) 各理事・各監事における特別利害関係があるものの割合（5条10号）
- (10) 他の同一の団体の理事・使用人等の割合（5条11号）
- (11) 理事と監事の特別利害関係の排除（5条12号）
- (12) 会計監査人の設置（5条13号）
- (13) 役員等の報酬等の支給基準（5条14号・20条）
- (14) 理事、監事の外部からの選任（5条15号・16号）

（財務規律に関する基準）

- (5) 公益目的事業の収入及び費用【第5章第1章第1】（5条6号・14条）
- (7) 公益目的事業比率【第5章第1節第2】（5条8号・15条）
- (8) 使途不特定財産額の保有の制限【第5章第1節第3】（5条9号・16条）

（法人の財産に関する基準）

- (16) 他の団体の意思に関与することができる財産（5条18号）
- (17) 不可欠特定財産（5条19号）
- (18) 残余の財産の贈与・帰属先（5条20号・21号）

（欠格事由）

第2においては、公益法人の欠格事由について、①役員等の人的属性、②一般法人の適格性、③定款及び事業計画の適法性、④事業の適法性、⑤納税の履行、⑥組織の健全性を記載しています。

第4章 認定の申請等

各種申請等の手続について記載しています。併せて、申請に当たって問題となることも多い定款について留意事項を記載しています。

第1は、申請先となる行政庁（内閣総理大臣又は都道府県知事）の決定方法等について説明しています。

第2は、公益認定の申請の手続、添付書類等について記載しています。様式集とともに、「申請の手引き〔公益認定編〕」も参考にしてください。申請書にどのような記載が必要か、どのような観点で審査が行われるか等については、第2章及び第3章（財務規律については第5章第1節）を参照します。

第3は変更認定申請、第4は変更届出の手続、添付書類等について記載しています。「変更認定申請・変更届出の手引き」も参考にしてください。今般の制度改正により、多くの事項が「変更認定申請」から「変更届出」に変わっています（公益目

的事業の種類及び内容の変更については、第2章第1節第4の記述も参照してください。

第5～第8は、合併、解散及び（自発的な）公益認定取消申請の手続について記載しています。

第9は、定款に関する留意事項を記載しています。定款に、法人法の趣旨を没却するような規定があると、「違法な定款」と判断される可能性もあることに留意が必要です。

第5章 公益法人が遵守すべき財務規律等

認定法に基づき公益法人が遵守すべき規律について、財務規律（第1節）、情報開示（第2節）、その他（第3節）に分けて記載しています。

第1節 財務規律

第1 中期的収支均衡

公益目的事業に充てられるべき財源の最大限の活用を促すため、収入に見合った公益活動の実施を確保する規律です。5年間で収支が均衡することが求められます。公益目的事業を充実させるための資金（公益充実資金）の積立は費用とみなされており（認定法第14条）、将来の公益目的事業の拡大を織り込んだ「均衡」と言えます。

中期的収支均衡の算定方法には、以下の二種類があります。

- ・原則的な算定方法（（2）①）
- ・収益事業等の収益の50%超※を繰り入れる場合の特例算定方法（（2）②）

※法人税法令の損金算入限度額の特例（法人税法施行令第73条の2）の利用を想定しています

公益充実資金の要件、取崩し等について（3）に記載しています

第2 公益目的事業比率

公益法人が行うすべての活動の規模に占める公益目的事業の割合が、少なくともその半分以上を占めていることを求める規律です（1）。

活動の規模を測る指標として費用を採用（（3））していますが、ボランティアの支援を得て事業活動を行う法人など、単純に毎事業年度の費用で規模を測ることが適当ではない場合があるため、調整措置（（3）①～⑥）が用意されています。

第 3 使途不特定財産額の保有の制限

公益目的事業の実施とは関係のない資産が法人内部に過大に蓄積させることがないようにするための規律です（1）。

公益法人が保有する財産のうち、使途不特定財産（控除対象財産（現に公益法人の事業等のために使用され、又は使途が定まっている財産（（2）①・②）。）以外の財産）が、1 年分の公益目的事業費相当額（（3））を超えてはならないとされています。

災害その他の予見し難い事由が発生した場合においても公益目的事業を継続的に行うために必要な限度において保有する財産として説明責任を果たした公益目的事業財産（公益目的事業事業継続予備財産）については、使途不特定財産から除外されます（（2）③）

第 4 公益目的事業財産に関する規律

公益目的事業のために取得等した財産（公益目的事業財産）は、原則、公益目的事業のために使用・処分しなければなりません（認定法 18 条）。

（1）では、どのような財産が公益目的事業財産となるか（①）、例外的に公益目的事業以外に使用等できる場合（③）を記載しています。

公益目的事業財産は、財務諸表上、区分して経理し、国民に分かりやすく表示することが求められます（（2））。

また、公益認定の取消しがあった場合には、公益目的事業財産のうち公益目的事業のために費消等した財産以外の財産に相当する額（（3）公益目的取得財産残額）を、定款で定める法人等に贈与しなければなりません。

収益事業等を行わない法人については、一定の条件（（2）③）の下、区分経理を行わないことができますが、その場合は、原則として全ての財産を、公益目的事業のために使用等しなければなりません（（1）②、（3）③イ）。

第 2 節 情報開示

公益法人は、透明性の高い事業運営を行うことが求められており、一定の書類（法律上、「財産目録等」という用語で定義されています。）を作成し、事務所に備置き、請求があった場合には、何人に対しても開示しなければなりません。これらの書類は、行政庁に提出され、「公益法人 information」において公表されま

す。

(1) は年度開始前に作成する書類（事業計画書等）について、

(2) は年度終了後 3 か月以内に作成する書類（事業報告等）について、
書類の趣旨、何を記載する必要があるか等について記載しています。様式集のほか、「定期提出書類の手引き」も参照してください。

(3) は閲覧請求等、(4) は行政庁への提出、(5) は行政庁における公表について記載しています。

第 3 節 その他)

「公益社団法人」又は「公益財団法人」の名称の保護、寄附の募集に関する禁止行為等について記載しています。

第 6 章 監督

主に行政庁・合議制機関の職員等を念頭に、監督について、監督の基本方針（第 1 節）、定期提出書類の確認（第 2 節）、報告徴収の実施方針（第 3 節）、立入検査の実施指針（第 4 節）、情報提供の取扱い（第 5 節）及び監督処分等の適用方針（第 6 節）を記載しています。公益法人関係者にとっても、行政の考え方を理解しておくことは有益と考えられます。

監督処分等の実施状況等については、内閣府が一覧性をもって公表することとしており、具体的な監督処分等の実施状況と併せて理解することが求められます。

監督については、都道府県が、それぞれの実情に応じて判断することも多いと想定されます。

第 7 章 公益法人行政担当室の業務運営方針

「公益法人 information」の運用など、内閣府・公益法人行政室の業務内容等について記載しています。

第 8 章 移行法人

旧制度から、移行認可処分を受けて一般法人に移行した一般法人（移行法人）の規律について記載しています。

4. ガイドラインの使い方（例）

制度を深く理解するためには、法令の規定や具体的事例と併せ、ガイドライン全体を熟読する必要がありますが、ガイドラインには、一部の法人しか関係しない記載も多く、全てを読むのは大変です。

そこで、典型的な利用例として、①公益認定申請を検討している者、②公益行政に新たに携わることとなった者、③制度改革を勉強している公益法人関係者、④行政の指導・指摘に疑問を感じている者を想定して、最初に見ると便宜と思われる事項をまとめてみました。なお、あくまで、最初の一步を踏み出すに当たっての道案内です。その先は、それぞれの問題意識に応じて、事例集（今後、公表していく予定）、FAQその他の公表資料と併せて、ガイドラインを精読し、理解を深めていってください。

① 公益認定申請を検討している者

公益認定の仕組みや、公益法人が遵守すべき規律など、制度の全体像をご理解いただく上で、例えば、次の記載が参考になると思います。

第1章第2節

第2章第1節、第2節（当該法人の事業に関連する部分）

第3章（第1（1）～（3）及び（18）。これ以外は、認定法第5条の規定を読み、疑問がある場合に確認すれば足りることが多いと思います。）

第4章第9（関連する定款の記載がある場合）。加えて、公益認定申請の手続を具体的に考えている場合は、第1・第2。

第5章（中期的収支均衡の特例算定方法、公益目的事業比率に係る調整、公益目的事業継続予備財産などは、特に必要がない法人も多いと思われます。また、令和7年4月以降に公益認定を受ける法人は、経過措置等については、適宜、飛ばしてください。）

② 公益行政に新たに携わることとなった者

まずは、基本的な理念・考え方を理解し、制度の全体像を把握することが重要であり、例えば、次の記載が参考になると思います。

第1章（特に、第1節から第4節及び第5節第1）

第2章第1節

第3章（特に第1（1）～（3）及び（18）。左記以外は、法令の規定を読み、内容に疑義がある場合に確認すれば足りることが多いと思います。）

第4章第9（第1～第4は技術的な事項が多いので、実際の必要に応じて参照すれば良いと思います。）

第5章第1節・第2節（旧制度からの経過措置については、一旦飛ばして、制度全体を理解した後に改めて勉強するのが良いと思います）

第6章

③ 制度改革を勉強している公益法人関係者

制度改革については、経過措置を含め、「公益法人 information」において公表している「新公益法人制度説明資料」などに詳しく説明されています。改正法令に加え、例えば、次のガイドラインの記載が参考になると思います。

第1章第1節・第2節

第2章前文、第1節（第2（3）、第4（2）などの経過措置も確認ください。）

第3章（制度改革のあった事項。なお、(2)及び(13)については記載が大幅に拡充されています。また、(11)、(12)及び(14)については経過措置が記載されています）

第4章第3の前文及び②、第4⑤、第9前文（四つ目の○）

第5章第1節（制度が大きく変わっており、改正がない事項も含めて改めてご確認ください）（中期的収支均衡（第1（2）④等）、公益充実資金（第1（3）③等）、使途不特定財産（第3（3）③等）、区分経理（第4（2他）②）、公益目的取得財産残額（第4（3）③ウ等）などの経過措置も確認ください。）

第5章第2節（制度が大きく変わっています。制度改革がなくとも、全体の中での位置づけが変わっているもの（事業計画書など）もあります。）（法施行までに提出された書類（(5)最後の○）などの経過措置も確認ください。）

④ 行政からの指導・指摘等に疑問を感じている者

行政と公益法人が、共通の基盤（法令解釈等）に立って議論できるよう、例えば、次の記載が参考になると思います。

- ・第1章第2節、第3節及び第5節
- ・行政からの指導・指摘等に係る制度についての記載