

公益目的事業該当性の判断の枠組み
「チェックポイント」の見直しについて（イメージ）

1. 「チェックポイント」で考え方を示す対象の見直し

【現状】

公益目的事業とは、【A：公益に関する別表各号に掲げる種類の事業】であって【B：不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するもの】をいう（法 2 条 4 号）が、現行チェックポイントは、B の事実認定に当たっての留意点とされ、A については、「認定法の別表各号で明示している」として留意点を示していない。

【見直しの方向性】

先例を踏まえ、別表該当性を含む「公益目的事業」該当性についての考え方を示すべきではないか。

2. 「チェックポイント」の位置づけの見直し

【現状】

- 公益目的事業か否かについては、有識者で構成される公益認定等委員会（都道府県の合議制機関）において判断するものであり、チェックポイントは、「事実認定に当たっての留意点」に過ぎないとして、「ガイドライン」の「参考」として添付されるに留まっている。
- ガイドラインは、公益認定等に関する審査基準とされているが、チェックポイントが含まれるか否かは曖昧である。

○行政手続法の施行に当たって(平成 6 年 9 月 1 3 日総管第 2 1 1 号総務事務次官通知)

一 審査基準の設定(第五条第一項・第二項関係)

- 1 許認可等の要件は、当該許認可等の内容に応じ様々であるが、行政庁の判断過程の透明性を向上させることが、行政運営における公正を確保し、処理の迅速化、円滑化に資するとの観点から本条が置かれていることを踏まえて、審査基準を作成すること。
- 2 個々の申請に対して、それを許諾するか拒否するかを判断するための行政庁の基準を明らかにすることが求められているので、審査基準の作成に当たっては、申請者等が当該許認可等を得るに当たって何を準備して申請をすれば良いかが分かるかどうかという観点からその内容をできる限り具体化するよう努めること。
- 3 行政庁に裁量が与えられている場合には、裁量権行使に当たっての行政庁の考え方が具体的に明らかにされることが重要であって、処理を画一化すること自体が目的ではないので、個々の申請についての当てはめ基準の作成が困難である場合であっても、審査に当たって、どのような要素が考慮されるのか、個々の要素はどの程度の評価を与えられることになるのかといったことをできる限り示しておくことが必要であること。

【見直しの方向性】

行政手続法の趣旨も踏まえ、チェックポイントをガイドラインの一部に組み込み、公益目的事業の判断に係る審査基準として明確に位置づけるべきではないか。

3. 「チェックポイント」の建付けの見直し

【現状】

- 現行のチェックポイントは、(1)～(17) 事業におけるチェックポイントを示した上で、「上記の事業区分に該当しない事業」についてチェックすべき点が表示されている。
- そのうえで、(1)～(17)のチェックポイントは、概ね①事業目的及び②事業の合目的性に集約されるとしている。
- また、【補足】横断的注記として、事業の単位や付随的事业などに関して記述が置かれているが、公益目的事業該当性の判断に当たっての総論が十分に示されているとは言えない。

【見直しの方向性】

チェックポイントの建付けを、以下のように改めることとしてはどうか。

- 「1.」として公益目的事業該当性の判断についての基本的考え方（総論）を記載
 - ・ 総論には、これまでの判断事例を参考に、現時点で想定し得る様々な公益目的事業に対応できる考え方を示す（したがって、ある程度抽象度の高い記述とする）
 - ・ 事業の単位や事業のまとめ方など、横断的に適用される考え方について規定する。
 - ・ また、「営利競合」やコンプライアンス・ガバナンスなど、一定の条件の下において、横断的に適用される留意点を示す。
- 「2.」として、「1.」の総論を個別の事業に当てはめた「縦割」の記述を置く（現状は1. の(1)～(17)）。併せて、事業類型の役割を検討し、類型の追加・統廃合等を検討する。

総論に記載する
公益目的事業該当性の判断要素のイメージ

1. 事業の趣旨・目的

事業の趣旨・目的として、「別表に掲げる公益目的」及び「不特定多数の者の利益の増進」とは異なるものが掲げられていないか。

2. 別表に掲げる公益／不特定多数の者の利益の実現（事業の合目的性）

ア：事業の（適切な）実施が「1.」に掲げられた趣旨・目的に貢献するか。

⇒【P】営利企業が需要を満たし得る事業を公益法人が行うことは、イコールフットリングが確保されない不公平な競争環境を生み出すことになり、市場を歪め、公益目的に貢献するとはいえない。

イ：受益の機会の公開（受益：公益法人が提供する財やサービスの利用）

受益の機会が、不特定かつ多数の者に開かれているか。

※ 受益の機会が、特定の範囲に限定される場合（直接の受益者が1者の場合を含む）であっても、個別具体的な事情に応じて不特定かつ多数の者の利益の向上に資すると判断し得る。

ウ：「1.」を実現するための質が確保されているか。

・・・専門家の関与、審査の公平性の確保、訓練の実施など

エ：「1.」を逸脱しない仕組みが確保されているか

・・・審査の公平性の確保、趣旨・目的に沿った事業内容

3. 不利益の発生の排除（コンプライアンスの確保）

事業の実施により、一部の者に不利益を生み出すような事業（不利益排除のための仕組みがない事業）は、公益目的事業とはいえないと考えられる。実際には、技術的能力又は経理的基礎の問題として取り上げられることが多い。

一般には、法人の自律的なガバナンスの下で確保されるべきものであり、審査の観点からは、特にリスクの高い事業に限って問題とすべきと考えられる。

実例：預託金の適切な管理のため、利用者、法人、共助事務所（弁護士、司法書士等）の三者で契約し、共助事務所が預託金を管理する仕組みを求めている

不認定答申等にみる公益性の判断例（精査中）

ア：別表に掲げる公益／不特定多数の者への利益の増進

【別表に掲げる公益】

● 内閣府不認定

ビューティーコーディネーター検定は、主として職業人としての美容家の育成や所属店舗の業績向上を図るものと考えられ、これが文化芸術の振興や公衆衛生の向上に結び付くとは直ちには理解し難く、法人が掲げるこれらの目的を達成する手段として同検定が合理的なものなのか（事業の合目的性）については明らかではないとした事例。

● 内閣府反対意見

「ネイルに関するプロフェッショナルの育成を図り、ネイル及びその関連文化の振興とネイルを楽しむ人々の豊かな人間性の涵養の増進」を目的として行うネイリスト技能検定試験について、ネイル産業に一次的な便益が及ぶものであって、文化の振興等と直接かつ明確な目的—手段関係が見いだせず、別表に直接該当するものではないとする意見。（事例としては認定）

● 内閣府不認定

発達障がい児とその保護者を対象として行う野外体験活動を行う事業について、アレルギー対応食による体質改善効果の改善等を行うとされているが、医学的根拠など明確な説明がない中、「子供等が本来持つ能力をはぐくみ、健全な心身の育成に総合的に推進寄与」と掲げられたテーマを実現するものになっているか確認することは困難とした事例。

● 都道府県不認定

少年野球チームの運営事業について、参加者が費用を負担し、自らが受益者となる共益的な事業であると考えられるが、法人の説明からは、どのような意義・特徴を有しているか明らかではないとして、当該事業がどのように青少年の健全な育成に寄与し、また国民の心身の健全な発展に寄与し、豊かな人間性を涵養することにつながるのか判然としないとした事例。

● 都道府県不認定

市民や企業の寄附を募り、それを助成する事業について、助成対象となる事業は、事業を実施しようとする者又は寄附者が提案することとされ、選考委員会が行う具体的な審査基準が明らかにされていない場合に、事業の具体的な内容が分からず、助成事業により達成しようとしている目的が公益であることが確認できないとした事例。

(不特定多数の利益)

● 内閣府不認定

下水道処理施設維持管理業の経営に関する資料についての調査研究事業について、調査内容等を踏まえ、「業界関係者のために情報を収集し提供するものに過ぎない」とした事例。

下水道展及び下水道イベント事業について、業務案内パンフレット、会員会社の名簿配布等を行っており、「申請法人及びその会員会社のための宣伝を主眼としている」とした事例

● 内閣府不認定

加工食品卸業に係る情報システム、調査研究、研修等に係る事業について、主として加工食品卸業界の利益の増進を図るためのものとした事例

● 内閣府反対意見

下水道管路管理に関する展示会の開催について、「共同宣伝にならないよう常に心がけている」では公益性が判断できないとの意見。(事例としては認定)

● 都道府県不認定

官公署の依頼を受けて、土地家屋調査士法の事務を行うだけでは、「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与する」ものとは認定できないとするもの。(ただし、平成 25 年度に改めて申請が行われ、移行認定されている)

● 内閣府反対意見

民間企業が防衛省に防衛装備品等を納入する前に、その品質を保証する事業について、企業からの受託事業とも捉えられかねず、第一義的に利益を享受するのは委託元の企業と考えられるとの意見(事例としては認定)

(営利競合等が論点となった事例)

● 内閣府不認定

ベンチャー企業等への事業資金の提供(出資)について、営利企業では実施困難と認め得るような事業の特殊性がないとした事例

● 内閣府不認定

資格の開発・資格試験制度の創設、就業支援の事業について、いずれも、営利企業等が実施しており、公益目的事業としての特徴がないとした事例

● 内閣府不認定

インターネットによる医療、健康等に関する情報提供事業について、都道府県や営利企業などが HP で各種情報を提供する状況にあって、公益目的事業としての特徴を有していることが必要。掲載医療機関の数がごく一部に留まっており、情報提供の内容・態様について、都道府県の HP の内容と同様といったこと

を踏まえると、公益目的事業としての特徴があるとは言えないとした事例。

● 内閣府不認定

遺産執行業務・遺産整理業務等について、営利企業の事業との相違について明らかではないとした事例

● 都道府県不認定

ゴルフ場運営事業について、営利企業との違いを見出すことができないとするもの

※ ゴルフ場も含め河川敷の公園事業を全体として公益目的事業として認定した事例あり。

(参考 1) 検診事業について、山間部・過疎地等における検診の割合高さや特殊健康診断のみを実施といった特徴を踏まえて認定した事例や、医療機関にならない特徴が認められないと考えられるとしてや取下げ求めた事例、など。

(参考 2) アンテナショップにおける販売事業について、物産の選定方法、物産の買取り・販売方法等を確認の上、公益目的事業として整理した事例がある。

イ. 受益の機会の公開

【学校・教育関連】

- ・ 特定校の教育活動（同校の学生生徒の国際交流活動、社会貢献活動など）への助成、同校在学学生及び卒業生を対象とした奨学金支給について、公益目的事業として認めた事例
- ・ 特定大学の学生が課外活動として行うプロジェクトに対する助成や成績優秀な学生に対する奨励金の給付などの事業について公益目的事業として認めた事例
- ・ 特定県出身者で、東京の大学に勉学する男子学生を対象とした学生寮、同県下の高校卒業生を対象とした奨学金支給事業を公益目的事業とした事例

【企業関係】

- ・ 特定企業の関係者のみを対象、特定企業職員等を主たる対象や特定企業職員の維持を対象とした奨学金事業について、公益目的事業とすることは適切ではないと指導。

【宗教関係】

- ・宗教精神に基づく社会貢献活動において、特定宗教関係団体からの申請に対して、資金的・人的な支援を行う事業（宗教を通じた社会貢献活動の活性化を願うものであり、当該宗教のネットワークを活用して、より効果的な社会貢献活動を行うことができるとの説明）

（参考） 移行認可の事例において、「宗派に包摂される寺院又は門弟の子弟」を対象とする奨学金について、旧主務官庁が認めていたことも踏まえ、継続事業として認めた事例

【学会】

- ・正会員を対象とした学術大会、講演会等開催事業について、質を確保するため、レベル・性格等に応じた合理的な参加要件を定めることは可、また、正会員（専門医は認定医認定後、5年後）を対象とした資格認定事業に関して、高度な技能・技術等についての資格付与の場合、事業目的を達する手段として、医療機関での研修が必要であり、当該研修受入れのために何らかのラベリングがある方が効率的と考えられるならば、事業目的に照らして合理的な参加要件を定めることは可とした事例。

【直接の受益者が特定少数者とも言えるもの】

- ・公庫が行う教育ローンの債務保証事業について、直接の利益を受けることが公庫であるとしても、それは公庫が政策金融としての教育ローンを扱っているからであるとの整理し、公益目的事業として認めた事例
- ・団体信用生命保険制度を利用した債務保証事業について、利用者が公庫を利用する中小企業に限られること（利用が融資の条件ではない）等を踏まえ、公益目的事業として認めた事例

●内閣府反対意見

特定の学校法人の設立のための資金集めを目的とし、集めた寄付金等をすべて設立後の学校法人に寄附して解散する予定の法人に関し、公益目的の実現を学校法人に委ねる一方、その実現について自ら確認しないものであり、学校設立準備事業が不特定多数の者の利益の増進に寄与するとは言えない。（事例としては認定）

【その他】

● 都道府県不認定

特定地域の街づくりに関するルール作りや方向性を検討する「街づくり調整事業」について、申請法人の社員である地権者等の企業・団体間における意見の集約や共有化を目的とする共益的な事業であるとした事例

※ 一般論として「事業実施の結果、現実に受益の効果が社会全体に広く波及している場合は、「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与している」と判断し得る」としつつ、「街造りに関するルール作りや方向性の議論において、意見を発信し、決定できる者は地権者等に限定されており、住民や就業者等の地権者等以外の者は、社員として参画することができないことを勘案すると、…受益の効果が社会全体に広く波及することを積極的に目指し、主目的にしていると解するまでには至らない」とした。

● 都道府県不認定

卸売市場の環境・衛生業務について、事業者が自らの取引を円滑に行うための環境整備として実施している側面が強く、市場の公益性への貢献は反射的なものとどまとした事例

● 都道府県不認定

駐留軍用地等の安定的供給等に関する事業は、社員の構成員である駐留軍用地等地主に代わり国と交渉等を行う事業であり、公益目的事業に該当しないとした事例

● 都道府県不認定

道の駅の農産物直売所活用によるブースの提供、農畜産物処理加工施設の活用による地域活性化事業について、農業生産者個人に対する経済的利益をもたらす事業であるとした事例

ウ 事業の質（専門性・公平性が問題となった事案）

● 内閣府勧告

各教育機関から推薦された候補者について、選考の適正性の確保等に当たるべき選考委員会が、各年度の募集開始前に助成対象とする教育機関を決定し、助成対象者の選考を各教育機関に委託すると決議して自らは選考に関与しておらず、また、理事会は、各年度の事業報告の際に報告を受けるのみであり、さらに、助成対象者に利害関係者が含まれないことを確認していることも認められないとした事例。

● 内閣府不認定

「掃除に関する表彰事業」について、審査項目が抽象的で何を意味するか明確ではない中、各審査員の恣意的な判断を予防する措置が取られておらず、公正な

選考をするために適正な措置が講じられているとはいえない、また、審査項目が不明確という問題が存在する中、審査項目があるから審査員の見識は不要ということとはできず、専門家が適切に関与しているとは認められないとした事例。

● 内閣府不認定

被災ペットの救護活動等を行う事業に関して、（恒常的ではなく）災害発生時に事業を行うことを想定している場合には、規程・マニュアル等の整備が技術的能力の有無についての重要な判断要素であり、これに基づき日頃から準備・訓練を行うことが重要としつつ、マニュアルが完成していない状況では、事業を確実に遂行できないとの疑念を抱かせる等とした事例

3. 不利益の発生の排除（コンプライアンスの確保）

● 内閣府不認定 （技術的能力・経理的基礎がないとして不認定とした事例）

- ・ 看護師が、「保育所等へ病児を迎えに行き、必要に応じて医療機関を受診して自宅等に送り届けるサービス」、「保育所等の依頼に応じて…病児の体調の判断等を行う」事業については、その判断を誤った場合に子供の生命・身体に影響を生じ得るものであり、適切な判断を行うためには、高度な判断能力を有していることが求められるとした事例（病児の体調の判断を行う行為は医行為に該当し、看護師等が業として行った場合…医師法に違反すると考えられる）。
- ・ また、子どもの身体・生命に影響し得る事業であり、法人の財政的な事情によって事業の質が低下するようなことは許されず、「病児の対応のため就業機会を限定されていた児童の保護者」が安んじて就業するためには、安定的・継続的に実施されることが求められるといった事業の性格に照らせば、…申請法人には確実な財政基盤が求められるとした事例。

● 都道府県不認定 （技術的能力がないとして不認定とした事例）

公益認定を受けようとする法人は、単に公益目的事業を実施し得るのに必要な人的・物的設備や専門技術的な能力を有していればよいというようなものではなく、関係法令及び定款を遵守しながら適正に公益目的事業を実施しえるようなコンプライアンス体制を含めた人的・物的設備及び専門技術的な能力を有していなければ公益法人としての認定を受けることはできないというべきである。

● 内閣府勧告 【技術的能力】

暴力問題に関し、当該法人において問題の所在を訴える現場の選手の声を受け止め、組織の問題として対処する仕組みが存在しなかったこと…略…

● 内閣府勧告 【技術的能力】

(2) 少年への暴言・暴力事案に対する不適切な対応体制

公益目的事業の実施に当たり、少年に対する暴言・暴力に係る事案（以下「不適切な対応事案」という。）が発生しており、その中の一人の加害者が、当該法人の事務局に在籍していることが明らかとなっている。・・・公益法人においては、公益目的事業の遂行に当たって信頼を確保するため、中立・公正な立場から徹底した事実解明等が求められることが自明であるところ、このような状況を放置している当該法人の役員については、公益目的事業を適切に実施するための運営能力が欠如していると言わざるを得ないとした事例

● 内閣府勧告 【技術的能力】

公益目的事業の趣旨が、「不特定多数の者」が安心して受講希望講座等を選定できるようにすることにあるのであれば、当該講座が、社会においてどのように活用されるか、さらには、社会にどのようにPRされるかを視野に入れた上で、適切な監修等を行う必要があることは当然である。そのような観点から、講座の内容に応じた適切な専門家による専門的な監修等が行われていない講座が当該法人の監修講座とされ、あるいは、当該法人が認定した生涯学習指導者としての資格等について、あたかも国が直接認定に関与した資格等であるかのごとく誤認させるおそれがある表記が放置されれば、当該法人が払拭しようとしていた「講座受講希望者の不安感、不信感及び戸惑い」を助長することとなり、およそ「不特定多数の講座受講者の利益の増進に寄与する」とは認められない。

● 都道府県勧告 【技術的能力】

食中毒事故の発生を受け、学校給食用物資の供給という、より高度な安全安心が求められる事業を実施する当該法人の技術的能力をより発展、向上させ、二度と同様の事故を発生させないため、当該法人自らが食品衛生に関する取組を実行できる体制の整備等を求めた事例