

【公益信託認可ガイドライン案イメージ】

第1章 基本的事項(総則)

第1章 基本的事項(総則).....	1
第1節 ガイドラインの趣旨・目的	1
第1 公益信託制度の経緯	1
第2 ガイドラインの趣旨・目的	2
第3 ガイドライン策定に当たっての基本方針等について	2
第2節 ガイドラインにおける基本的な考え方	4
第1 公益信託法の目的	4
第2 公益信託の関係者の責務	5
第3 公益行政の基本的考え方(公益信託)	6
第3節 事務処理の原則	7
第1 公益認定等委員会と公益法人行政担当室	7
第2 事務処理の原則	9
第4節 内閣府と都道府県との連携	10
第5節 行政手続法及び行政不服審査法との関係	11
第1 行政指導等(公益信託法に基づく勧告を除く。)	12
第2 不利益処分等(行政手続法との関係)	13
第3 審査請求	14

凡例

主な法令の略称は以下のとおり。

- ・ **公益信託法**: 公益信託に関する法律(令和6年法律第30号)
- ・ **旧公益信託法**: 公益信託ニ関スル法律(大正11年法律第62号)
- ・ **信託法**: 信託法(平成18年法律第108号)
- ・ **読替信託法**: 公益信託法の規定により読み替えられた信託法
- ・ **信託法整備法**: 信託法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律(平成18年法律第109号)
- ・ **認定法**: 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)
- ・ **法人法**: 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律(平成18年法律第48号)
- ・ **法人法規則**: 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律施行規則(平成19年法務省令第28号)
- ・ **行政手続法**: 行政手続法(平成5年法律第88号)
- ・ **行審法**: 行政不服審査法(平成26年法律第68号)
- ・ **公益信託令**: 公益信託に関する法律施行令(令和7年政令第233号)
- ・ **認定令**: 公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律施行令(平成19年政令第276号)
- ・ **公益信託規則**: 公益信託に関する法律施行規則(令和7年内閣府令第63号)
- ・ **合同命令**: 公益信託に関する法律第33条第3項の規定により読み替えて適用する信託法第34条第1項第3号の内閣府令・法務省令で定める事項等を定める命令(令和7年内閣府・法務省令第3号)
- ・ **認定規則**: 公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律施行規則(平成19年内閣府令第68号)
- ・ **公益認定等ガイドライン**: 公益認定等に関する運用について(公益認定等ガイドライン)(平成20年4月(令和6年12月改訂)内閣府公益認定等委員会・内閣府公益法人行政担当室)
- ・ **公益法人会計基準**: 公益法人会計基準について(令和6年12月内閣府公益認定等委員会)
- ・ **会計基準運用指針**: 「公益法人会計基準」の運用指針(令和6年12月内閣府公益認定等委員会)

(注)本ガイドラインで引用する法令は公益信託法施行日(令和8年4月1日)以降のものを指す。

公益信託：公益信託法の定めるところによりする受益者の定め（受益者を定める方法の定めを含む。）のない信託であって、公益事務を行うことのみを目的とするものをいう。

公益事務：学術の振興、福祉の向上その他の不特定かつ多数の者の利益の増進を目的とする事務として次に掲げる事務

- 1 学術及び科学技術の振興を目的とする事務
- 2 文化及び芸術の振興を目的とする事務
- 3 障害者若しくは生活困窮者又は事故、災害若しくは犯罪による被害者の支援を目的とする事務
- 4 高齢者の福祉の増進を目的とする事務
- 5 勤労意欲のある者に対する就労の支援を目的とする事務
- 6 公衆衛生の向上を目的とする事務
- 7 児童又は青少年の健全な育成を目的とする事務
- 8 勤労者の福祉の向上を目的とする事務
- 9 教育、スポーツ等を通じて国民の心身の健全な発達に寄与し、又は豊かな人間性を涵養することを目的とする事務
- 10 犯罪の防止又は治安の維持を目的とする事務
- 11 事故又は災害の防止を目的とする事務
- 12 人種、性別その他の事由による不当な差別又は偏見の防止及び根絶を目的とする事務
- 13 思想及び良心の自由、信教の自由又は表現の自由の尊重又は擁護を目的とする事務
- 14 男女共同参画社会の形成その他のより良い社会の形成の推進を目的とする事務
- 15 国際相互理解の促進及び開発途上にある海外の地域に対する経済協力を目的とする事務
- 16 地球環境の保全又は自然環境の保護及び整備を目的とする事務
- 17 国土の利用、整備又は保全を目的とする事務
- 18 国政の健全な運営の確保に資することを目的とする事務
- 19 地域社会の健全な発展を目的とする事務
- 20 公正かつ自由な経済活動の機会の確保及び促進並びにその活性化による国民生活の安定向上を目的とする事務
- 21 国民生活に不可欠な物資、エネルギー等の安定供給の確保を目的とする事務
- 22 一般消費者の利益の擁護又は増進を目的とする事務
- 23 （略） ※ その他の事務に係る政令は定められていない。

第1章 基本的事項(総則)

第1節 ガイドラインの趣旨・目的

第1 公益信託制度の経緯

- 公益信託の制度は、民法(明治29年法律第89号)に基づく公益法人制度と同様に、主務官庁の許可・監督の下、民間の財産を活用して公益活動を行うための制度として、旧信託法(大正11年法律第62号)の一部として創設された。
- 平成18年に旧信託法の全面見直し(信託法の制定)が行われた際には、公益信託は、従来の制度を維持して旧公益信託法が存置された。信託法に係る両院の附帯決議において、「公益信託制度については、公益法人と社会的に同様の機能を営むものであることにかんがみ、先行して行われた公益法人制度改革の趣旨を踏まえつつ、公益法人制度と整合性のとれた制度とする観点から、遅滞なく、所要の見直しを行うこと」とされた。
- 新公益法人制度の移行期間(平成20年12月～25年11月)の終了等を受け、法務省の法制審議会において公益信託の見直しについて調査審議が行われ、平成31年2月に、①公益信託の信託事務及び信託財産の拡大、②公益信託の受託者の拡大、③主務官庁による許可・監督制の廃止を骨格とする「公益信託の見直しに関する要綱案」が法務大臣に答申された。
- その後、内閣府で開催された「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)においては、民間による社会的課題解決に向けた公益的活動をより一層活性化する観点から、法制審答申を踏まえ、「公益信託制度を公益認定制度に一元化し、公益法人認定法と共通の枠組みで公益信託の認可・監督を行う仕組みとすることで、民間による公益的活動に関する選択肢を多様化し、活性化するための環境を整備する。」など公益信託法改正の方向性が示された。
- 令和6年の通常国会において、認定法の改正法案と併せて公益信託法案が審議され、与野党の賛同を得て可決・成立した。両院の附帯決議においては、公益信託に関して概ね以下のような決議がなされている。
 - ・ 民間による公益活動の一層の活性化のために、法律の趣旨、税制措置の内容等について、広く国民に対し周知徹底を図ること、
 - ・ 公益信託に対する監督等についても公益法人と共通の行政庁が担う制度と改めることを踏まえ、監督等が透明性を確保しつつ迅速かつ的確に実施されるよう体制の充実等に努めること、
 - ・ 公益信託の認可等について、全国を通じて統一かつ透明性の高いものとするために、都道府県に対して情報提供等を行うなど必要な措置を講ずること、

- ・ 既存の公益信託の新たな制度への円滑な移行が図られるよう、公益信託の関係者の意向や運営実態等を十分踏まえ、適切な措置を講ずること
- 本ガイドラインは、このような経緯等を踏まえ、公益信託法の趣旨を明らかにし、公益信託の認可等について統一的かつ透明性の高いものとする等を通じて、民間による公益活動の一層の活性化を図る観点から策定することとする。

第2 ガイドラインの趣旨・目的

- ガイドラインは、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・考え方を示すものであり、
 - ・ 公益信託の設定に関わる者(財産を拠出しようとする者(寄附の仲介等を行う者を含む。)、受託者(公益事務の担い手)となろうとする者等)が、民間公益活動の選択肢として公益信託の制度を理解するための参考
 - ・ 公益信託の関係者(公益信託の受託者、委託者、信託管理人等)が、信託行為に従い、各種申請を行い、公益事務の実施その他公益信託事務を行う際の参考(行政庁の対応についての予見可能性の向上)
 - ・ 行政庁である内閣総理大臣(公益法人行政担当室職員を含む。)及び公益認定等委員会(事務局職員を含む。)が職務を遂行する上での指針
 - ・ 公益信託における活動を支援し、チェックする国民の物差しとして使用されることを想定している。
- また、本ガイドラインは、技術的助言として都道府県知事に通知することを想定しており、行政庁である都道府県知事(職員を含む。)及び合議制機関(その庶務をつかさどる職員を含む。)の指針として活用されることを期待している。
- 行政庁及び公益認定等委員会は、ガイドラインを踏まえた判断を行うことが求められる。これは、杓子定規の取扱いを求めるものではない。法令の規定及び趣旨を勘案した上で、個別の事情に応じて、又は社会経済の変化を踏まえ、柔軟な対応を行うことは当然であり、合議制機関を置くこととした制度の趣旨に合致する取扱いと言える。

第3 ガイドライン策定に当たっての基本方針等について

- 旧制度の公益信託は、受託者、信託財産、公益事務等が事実上制限されており、数も少なく、幅広く活用されていたとは言えなかった。新制度の下で公益信託が広く活用され、民間公益活動の活性化につながっていくためには、従来の制度の延長ではなく、制度改革の趣旨を踏まえた制度運用が求められる。

- 新たな制度においては、これまでになかった公益事務を展開する公益信託が想定されるものの、新たな制度においては、公益信託の受託者、信託財産、公益事務等について旧制度から大きく拡大することから、これまでになかった多様な公益信託が生まれることが想定される。本ガイドライン策定の時点では、具体的にどのような公益信託が新たに生みだされることになるかを予め想定することは困難である。

一方、公益法人制度においては、多種多様な公益法人が、様々な公益目的事業を実施しており、多くの判断事例が蓄積している。新たな公益信託制度は、公益法人制度と整合性を取る形で制度設計されていることを踏まえると、公益信託の性質に照らして、取扱いを異にする必要があるものを除き、基本的に、公益認定等ガイドラインに示した認定法の考え方を準用することが適切である。その際には、受託者・信託管理人の多様性など、信託の柔軟性等に留意することは当然に求められる。

- 以上を踏まえ、技術的な事項、現行の公益信託においてはあまり想定されない事項(財務規律・チェックポイント(各論)など)については、公益認定等ガイドラインの記述を参照することとし、本ガイドラインには記載しないものとする¹。

一方で、公益法人制度に知見のない者も利用者となることを考慮し、公益認定等ガイドラインに記載がある事項であっても、公益信託においても重要な事項や、公益信託においてニーズが見込まれる事項については、本ガイドラインにおいても記載するものとする。

- また、公益信託の柔軟性は極めて高く、制度施行後、ガイドライン策定時に想定していなかったような形態の公益信託が出現することが見込まれる。本ガイドラインは、こうした事例については、法令の規定及び趣旨を勘案した上で、個別の事情に応じて柔軟な対応を行うとともに、制度の透明性を確保する観点から、随時、ガイドラインに追加が行われていくことを前提に策定することとしている。
- さらに、公益信託の特徴を生かす観点から、まずは、「軽量」の公益信託を中心に記載することとしている。「軽量」とは、単に規模が小さいだけでなく、公益事務の内容が具体的かつ明確であり公益事務の内容について経営判断(受託者の裁量)が大きくないこと、公益事務が単一で資源配分等に経営判断(受託者の裁量)を要しないものを想定している。こうした「軽量」の公益信託について、できる限り、「重要性の原則」に従った考え方を明確に示すを通じ、使いやすい「軽装備」の公益信託の実現を図るものである²。こうした「軽量」、「軽装備」なものを中心とす

¹ 本ガイドラインにおいて公益認定等ガイドラインと同様の記載を置くことも考えられるが、技術的事項等の記載を置くと、本ガイドラインがいたずらに大部なものとなり、結果として、分かりにくくなりかねないことから、配慮するもの。また、こうした取扱いは、公益信託の判断に係る前例の蓄積もなく、制度の施行までの短期間に、具体的なニーズに即したガイドラインを策定することは、事実上困難という現実的な配慮を踏まえた取扱いでもある。

² 「軽量」ではない公益信託も当然に可能ではあるが、運用上、公益法人制度との整合性を確保し、公益法人制度の潜脱を防止する視点に、より留意する必要がある。

る公益信託が、法令に基づき一定のガバナンスが確保された公益法人制度（公益法人に対する指定寄附や、いわゆる冠基金を含む。）とあいまって、多様な公益活動が実現すると認識している。

- 公益事務の分野としては、「助成」を行う公益信託など多くのニーズが見込まれる公益事務については、高い予見可能性の下で多くの関係者が公益信託制度を容易に利用することができるよう、判断基準等を明確化する。制度施行後も、具体的なニーズを踏まえ、対象とする公益事務については、随時、追加していくものとする。

公益信託は、極めて柔軟性が高い制度であるが、高い柔軟性を使いこなすことは、公益信託を活用する民間の関係者にとって、また、行政の関係者にとっても、容易ではない。

委託者等は、公益信託の目的や公益事務の内容について強い思いがあるために公益信託を活用すると考えられるが、公益信託のガバナンスのあり方等について深い考えを持つことは、それほど多くないと考えられる。まして、信託行為の書き方等については、強いこだわりを有する者は少ないと想定される。

公益信託が、社会で広く活用されるようにするには、適切にガバナンスが設計された公益信託の事例や、的確に記載された信託契約書の事例を積極的に公表し、多くの者が参考にできるようにすることが望ましい。

- 本ガイドラインは、上記の観点を含め、社会情勢の変化、判断の蓄積、関係者（公益信託の関係者、都道府県、国民・企業等）の要望等を踏まえ、少なくとも年に1回は見直しを検討するものとする。
- また、法運用の透明性を確保し、正確な理解を促進する観点から、具体的事情を踏まえた判断事例を明らかにすることが重要であることを踏まえ、公益信託法等に係る各種判断について、「事例集」を作成し、ガイドラインの附属資料として位置付けるものとする。

なお、事例集の作成に当たっては、公益法人制度と公益信託制度は、整合性を取る形で制度設計されており、取扱いを異にする必要があるものを除き、相互に参照可能であることに留意する。

第2節 ガイドラインにおける基本的な考え方

第1 公益信託法の目的

- 公益信託法は、「内外の社会経済情勢の変化に伴い、公益を目的とする信託による事務の実施が公益の増進のために重要となっていることに鑑み、当該事務が適正に行われるよう公益信託を認可する制度を設けるとともに、当該公益信託の受託者による信託事務の適正な実施を確保するため必要な措置等を定め」、もって「公益の増進及び活力ある社会の実現に資すること」を目的としている（公益信託法第1条）。

- 公益信託制度の創設や公益事務の適正な実施を確保するための措置は、手段であり、目的は、「公益の増進及び活力ある社会の実現に資すること」である。

第2 公益信託の関係者の責務

- 公益信託は、公益事務を行うことのみを目的とするものであり、公益事務の実施により、公益の増進及び活力ある社会の実現に寄与することが期待されており、公益法人と同じく、税制上の優遇措置の下、国民や企業からの寄附等の支援を受けている。
- 公益法人制度においては、令和6年の公益法人制度改革で、法人の自主的・自律的な経営判断がより尊重される仕組みとされる中で、公益法人が、自らのコンプライアンスの確保や説明責任の充実に、自主的・自律的に取り組むこと求められたことを踏まえ、公益法人の責務規定が置かれている（認定法第3条の2第1項）。
- 公益信託は、信託行為に基づく「公益信託事務」を確実に実施することに重きが置かれ、公益信託の本旨に従い、信託事務を処理しなければならない（信託法第29条第1項）とされ、受託者その他の公益信託関係者による自律的な「経営判断」は、当然の前提とはされていない³ことから、認定法で定められているような責務規定は置かれていない。
- その一方、公益信託を含む信託を規律する信託法の第29条第1項において、「信託行為の定めに従い」ではなく、「信託の本旨に従い」、とされたのは、受託者は、形式的に信託行為の定めに従っているだけでは足りず、信託行為の定め背後にある委託者の意図、即ち信託の本旨に従って信託事務を処理することが求められるとの趣旨と解されている。
- こうした公益信託の仕組みを踏まえると、公益信託の設定に当たり、委託者の意図（公益目的）を公益信託の目的として明確に示し、信託の本旨を明らかにすることが極めて重要である。受託者は、この点を委託者によく説明し、共通の理解の下、信託契約を策定することが望まれる。
- そのうえで、委託者が意図した公益目的の実現のための手段は変化し得るものであり、社会の変化や技術革新等により、公益信託事務を効率化・適正化し、あるいは効果を高める手段があるにもかかわらず、これを行わないことは、信託の本旨に従った信託事務の処理とは言い難いと考えられる。
- 受託者が、信託の本旨に従って公益信託事務を処理する義務を果たすためには、信託行為の定めに従った処理を基本としつつも、社会の変化等に対応して公益信託事務の実施方法等を見直すことも必要であり、
 - ・ 必要な人材やガバナンスの構築など、実態に応じた運営体制の充実を図り
 - ・ 公益信託事務の処理状況について説明責任を果たし、国民や社会からのフィードバックを

³ 信託行為の定め方によっては、受託者等の判断によって、公益信託を柔軟に運営することも想定される。

得ること

等を通じて、公益信託事務の改善に取り組んでいくことが期待される。

- 公益信託の目的の達成のために権限を行使する信託管理人（読替信託法第126条第2項）、公益信託の目的等を設定した委託者も同様の観点で、その権限を適切に行使することが期待される。

第3 公益行政の基本的考え方（公益信託）

- 公益行政（公益法人における公益目的事業及び公益信託における公益事務の適切な実施を確保する等により、公益の増進及び活力ある社会を実現するための行政をいう。以下同じ。）は、次の考え方に従い、実施するものとする。
- 公益法人に係る行政と公益信託に係る行政は、一体的に実施するものとする。公益行政の基本的考え方は、両者に共通するものであるが、本ガイドラインにおいては、公益信託を中心に記載する。
- 公益行政は、法律の根拠に基づき行う。公益信託法に基づく処分等（勧告を含む。）は、法律及び法律に基づく命令の根拠に従って行わなければならない。法律の根拠なく、委員や職員の考えるあるべき公益信託像に従って、審査や監督を行うことは許されない。こうしたあるべき公益信託像を目指して受託者等を支援⁴する場合は、法に基づく審査や監督とは峻別する⁵。
- 公益行政は、公益信託の関係者（委託者、受託者、信託管理人等）が信託行為において自主的・自律的に構築したガバナンスの下で、コンプライアンスを確保し、適切に公益信託の運営を行うことを前提に、寄附者等の意思、信託行為に従った受託者等の自律的な判断などを最大限に尊重して行う。審査や監督は、法律に従い、プリンシプルベースで行うことを原則とし、行政庁・合議制機関において受託者等が従うべきルールを一方的に設定し、これを押し付けることは、厳に慎む。
- 一方、受益者が存在する一般の信託においては経済的に直接の利害関係を持っている受益者が利益の最大化を図ることにインセンティブを持つことに比べ、「受益者」⁶が存在しない公益信託において実効的なガバナンスを構築することは、必ずしも容易ではない。このため、公益信託が適正に運営され、社会的信用を確保していく上で、行政庁による審査や監督は重要な意義を持つ。
- 公益行政の目的は、民間公益を活性化し、活力ある社会を実現することであり、「公益信託の

⁴ 公益信託に対する支援は、法令に基づく組織の任務及び所掌事務の範囲で行われる必要がある。

⁵ 本ガイドラインにおいて「望ましい」としている事項は、法律に基づく審査や監督の対象となる規律ではない。

⁶ ここでは、信託法の規定に基づき、信託事務の処理について権限を有する「受益者」を指す。公益事務の実施により利益を受ける者とは区別される。

受託者による信託事務の適正な処理」の確保は手段である。公益信託が、高い規律を持つことは重要であるが、いたずらに高い規律を求めることは、かえって民間の公益活動を阻害しかねないことに留意する。

- また、様々なチャレンジが活力ある社会に不可欠であることを踏まえると、委託者等の創意工夫による公益事務のチャレンジを促進する観点から、事後のチェックにより対応が可能である場合には、公益信託の関係者が自らのガバナンスの下でコンプライアンスを確保し、適切に公益信託事務を遂行していく前提で、申請の内容が、公益信託認可基準に適合するか否かを確認して認可を行うことを原則とする。
- 公益行政においては、信託行為に定められた公益信託の枠組みを尊重するとともに、受託者等の支援の視点を持ちつつも、問題のある公益信託の受託者に対しては、果断に監督上の措置を講ずるものとする。公益信託認可基準への重大な違背（申請時に行政庁に対して実施を表明した事項が履行されない場合を含む。）その他重大・明白な公益信託法違反が明らかになった場合は、速やかに勧告等の措置を講ずるものとする。
- いかなる組織・枠組みにおいても不祥事は生じ得るものであり、公益信託（受託者の内部組織を含む。）の自律的なガバナンスの下で適切に対応が行われる場合は監督上の措置は不要であることも多いが、ガバナンスが機能せず不祥事が繰り返される場合や、態様が悪質な場合等には果断に監督上の措置を講ずるものとする。
- 公益行政は、公益信託法に基づく審査・監督のほか、公益信託制度の普及、公益信託の受託者の自主的な取組の支援や公益信託の活動の紹介、公益信託に対する寄附の拡大など、公益行政の目的達成に向けた活動を展開するものとする。

第3節 事務処理の原則

第1 公益認定等委員会と公益法人行政担当室

1 公益認定等委員会

- 公益認定等委員会は、国民の意向を適切に反映しつつ、行政官庁から独立かつ中立的に判断するとともに、様々な公益活動に対応できる専門性等を有する機関として、公益信託における公益事務該当性及び公益信託認可基準適合性を実質的に判断する役割を担っている。このため、行政庁が、次の処分等を行おうとする場合には、公益認定等委員会が諮問を要しないと認めたものを除き、公益認定等委員会への諮問が必要とされている（公益信託法第34条第1項、第3項）。
 - （1）公益信託認可・変更認可の申請に対する処分（欠格事由又は形式不備により処分する場合を除く）又はこれらに係る審査請求に対する裁決（不適法却下する場合を除く。）
 - （2）監督処分等（①欠格事由に基づく処分、②法律に基づく届出又は定期提出書類の提出

がないことに基づく処分、③公益認定等委員会による勧告に基づく処分を除く。)又はこれらに係る審査請求に対する裁決(不適法却下する場合を除く。)

公益事務該当性:公益信託法第2条第1項第2号に規定する「公益事務」に該当するか否かであり、詳細は第2章に記載している。

公益信託認可基準適合性:公益信託法第8条各号に掲げる公益信託認可の基準にするか否かであり、内容の詳細は第3章に記載している。

監督処分等:公益信託法第29条第1項の勧告、同条第3項の規定による命令又は公益信託法第30条第1項若しくは第2項の規定による公益信託認可の取消しをいう。

公益信託の適正な運営を担保する重要な手段であり、その適用方針等について第6章に記載している。

- 加えて、公益事務該当性や公益信託認可基準適合性等に係る政令・内閣府令の制定・改廃についても諮問が必要とされており、公益事務該当性や公益信託認可基準適合性等に係る運用についても、公益認定等委員会が実質的判断を行うことが期待されている(公益信託法第34条第2項)。
- また、公益信託に関する実質的な監督は、公益認定等委員会が担うこととされており、公益信託の受託者に対する報告徴収及び立入検査の権限(公益信託法第28条第1項。欠格事由該当性に係る調査に関するものを除く。)は、公益認定等委員会に委任されている(公益信託法第42条第1項。都道府県知事が行政庁である場合は、合議制機関が当該権限を行使することとされている(同条第2項))。公益認定等委員会は、各種の届出書類や定期提出書類(公益信託法第36条第1項)、許認可等行政庁の意見(同条第2項)、報告徴収・立入検査等において把握した事実等を踏まえ、必要がある場合には、監督処分等を行うよう、内閣総理大臣に対して勧告することができる(公益信託法第37条第1項)。

2 公益法人行政担当室(内閣総理大臣)

- 行政庁である内閣総理大臣は、公益認定等委員会が公益信託認可基準適合性に係る実質的な審査を行うことを前提に、公益信託の認可や監督に関するその他の業務をつかさどる。すなわち、申請書に係る形式的な審査、欠格事由該当性の審査・監督等、定期提出書類の受理などである。内閣総理大臣は、答申・勧告を尊重して処分等を行う。
- また、税法に基づく証明(譲渡所得等の非課税措置における基金に係る証明)等の業務も、行政庁の業務とされている。

加えて、内閣総理大臣は、法所管として、制度の企画立案(公益信託認可基準等に係る政令・内閣府令については公益認定等委員会に対する諮問が必要(公益信託法第34条第2項))を担っており、諮問を行うほか、

- ・ 公益事務の実施の状況、公益信託に対して行政庁が取った措置等についての調査・分析・資料の作成及び情報の提供(公益信託法第41条)
 - ・ 公益信託認可の審査等の事務の管理及び執行に関し地域間に著しい不均衡が生じることが明らかな場合における都道府県知事への是正の要求(公益信託法第43条・地方自治法(昭和22年法律第67号)第245条の5第1項)
- 等を行うこととされている。

第2 事務処理の原則

1 迅速・丁寧な対応

- 公益信託は、社会の変化に機動的に対応して公益活動を行うことに大きな意義があり、申請書類の審査は、迅速に行う必要がある。申請については、標準処理期間⁷を定めるよう努める(行政手続法第6条)とされており、法施行後、実務が蓄積されれば、速やかに標準処理期間を定め、その期間内に処理するよう努めることとする。また、適切に標準処理期間を定め、期間内の処理を確保する観点から、審査に要した期間の状況を公表するものとする。
- 申請者に対しては、所掌事務の範囲で、丁寧に対応する⁸。
- 公益信託の活動に問題がある場合は、速やかな是正が必要であり、監督業務においても迅速な対応が求められる。監督に当たっては、事実即して毅然とした対応を行う必要があるが、十分な根拠のない中での決めつけや高圧的な態度をとることがないように留意する。
- 上記のほか、職員が、外部の者と面談、電話、電子メール等によりやり取りをする場合は、綱紀及び品位の保持に努め、対応の方法、場所、時間帯、参加者等がやり取りの目的・内容に照らしてふさわしいものとなるよう留意する。

2 事実に基づく判断、効率的・効果的な業務遂行

- 公益行政は、必要な情報を適切に収集した上で、事実に基づき適正に行う。一方、公益信託の受託者等にとって、行政への対応に係る業務は、負担であり、行政が情報収集を行うに当たって受託者等の負担は最小限とする必要がある。
- また、行政においても、公益行政を担う職員の数は限られており、目的に照らして効果的・効率的に行う。

⁷ 公益法人制度において、内閣府は、公益認定に係る標準処理期間を4か月とする等の決定を法施行(平成20年12月)の2年10か月後(平成23年8月)に行っている。

⁸ 申請に必要な情報の提供(行政手続法第9条)の範囲を超える、公益事務や信託法についての一般的な情報提供や助言は、民間公益の活性化に向けた「支援」の一環として行うことは妨げられないが、行政職員として対応する義務があるわけではないことに留意する。

3 事前相談など

申請後に不備や課題が明らかになり、処分までに長期間を要し、予定どおりに公益事務を実施できなくなることがあり得る。このため、受託者候補等の要望を受け、申請書類の内容等について事前の相談に応じることとする。その際には、行政庁は、申請をしようとする者又は申請者の求めに応じ、申請書の記載及び添付書類に関する事項その他の申請に必要な情報の提供に努めなければならない(行政手続法第9条第2項)ことを踏まえ、適切に対応する。なお、事前相談を実施していることを理由として、申請を妨げることはできないのは当然である。

4 情報の提供等

- 公益信託は、不特定かつ多数の者の利益のために公益事務を行うものであり、公益法人と同様の税制優遇等の措置が設けられている制度であるため、委託者や寄附者、信託管理人等の公益信託の関係者をはじめ広く国民に対して、公益事務の実施状況や公益信託認可基準該当性等について情報開示を行い、透明性の高い運営を行うことが求められている。

このため、公益信託事務の実績(計算書類・信託概況報告等)、受託者に関する情報、認可基準への適合状況等の情報を行政庁のホームページ(「公益法人information」等のプラットフォーム)において公表し、国民によるチェックが可能となるよう透明性を確保することとしている(第5章第2節第1(6)参照)。これにより、公益信託のガバナンスの実効性を高めることが期待される。また、公益信託の運営状況や公益事務の実施状況等をホームページで把握できるようにすることで、公益信託に対する企業や国民からの寄附等の支援が促進され、民間の公益活動が全体的に活性化することが期待される。

- また、公益信託全体の実態を総合的かつ多面的に明らかにし、公益信託制度が一層活用されるよう、公益信託法第41条の規定に基づき、公益事務の実施の状況、公益信託に対して行政庁がとった措置その他の事項についての報告、調査を行った結果を取りまとめて、「公益法人information」において、公表する。

このほか、内閣府公益法人行政担当室においては、一元的な情報開示のプラットフォームの提供について、今後継続したDX推進により、国民にとって利便性の高い形で公益信託の情報・データを提供するシステム整備を進める。

第4節 内閣府と都道府県との連携

- 都道府県知事が行政庁として行う事務は、自治事務と整理されており、都道府県知事は、公益信託法及びこれに基づく命令に従い、地域の実情等に応じた事務処理を行うこととなる。

一方で、理由なく運用がバラバラとなる場合には、制度に対する信頼を失わせることになりか

ねなく、令和6年の公益信託法に係る附帯決議においても、「…公益信託の認可等について、全国を通じて統一的かつ透明性の高いものとするために、都道府県に対して情報提供等を行うなど必要な措置を講じること」が決議されている。このため、内閣府は、審査・監督の判断事例その他公益信託法等の運用について、都道府県の運用を把握するとともに、内閣府における運用と併せて幅広く情報提供を行うことで、行政庁間で情報共有を図り、可能な限り、共通の考え方の下で運用が行われるよう努めるものとする。

- また、都道府県と情報共有を図る中で、都道府県の意見も踏まえ、必要に応じ、ガイドラインの見直しを行うこととする。
- なお、このような取組にも関わらず、都道府県知事の事務処理が法令に違反しているか、又は著しく適正を欠き、かつ、明らかに公益を害していると認めるときには、地方自治法第245条の5の規定に基づき、是正の要求を行うこととなる。公益信託は、行政庁が都道府県であっても、所得税、法人税等の国税の優遇措置を受けることとされており、全国で整合性のある法運用が行われることが特に求められている。このため、内閣総理大臣は、都道府県知事に対し、公益信託法の規定による勧告、命令、公益信託認可取消しその他の違反の是正又は改善のために必要な措置の内容を示して、これを講じるべきことを求めることとされている（公益信託法第43条）。

第5節 行政手続法及び行政不服審査法との関係

- 内閣府の公益行政は、国家公務員法（昭和22年法律第120号）、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）、個人情報保護に関する法律（平成15年法律第57号）など行政に関連する各種法令に従い実施される。中でも行政手続法及び行政不服審査法は、公益行政の公正性・透明性を確保する上で重要である。
- 特に、行政手続法は、
 - ・ 申請に対する処分については、予め審査基準及び標準処理期間を設定する、申請が到達したときは遅滞なく審査を開始する、申請者に対して審査の進行状況等を示すよう努める、申請を拒否する処分を行う際には理由を提示する等を定め、
 - ・ 不利益処分については、処分基準をできる限り定め公表する、不利益処分をしようとする場合に聴聞又は弁明の機会を付与する、処分に当たり理由を提示する、
 - ・ 行政指導は各種原則（後述）に従う
 - ・ 命令等を定めるに当たっては意見公募手続を行う など、公益信託法の審査・監督等を行うに当たって遵守すべき基本原則が定められている。
- この節においては、これまでの公益行政に対する批判等を踏まえ、行政指導を中心に記載す

るが、これに留まらず、行政手続法を遵守し、同法の趣旨⁹等を踏まえた対応を行うことは、極めて重要である。

第1 行政指導等(公益信託法に基づく勧告を除く。)

- 職員は、受託者等からの相談、定期提出書類のチェック、立入検査など、様々な場面で受託者等に対し「指摘」を行うことが想定される。こうした「指摘」は、行政手続法第2条第6号に規定する「行政指導」に該当しないことも多いと考えられるが、行政庁及び公益認定等委員会の職員は、常に、行政手続法の趣旨を踏まえて業務を遂行する必要がある¹⁰。
- 特に、申請者に対して申請内容の見直しや申請の取下げを求め、又は受託者に対して信託行為や公益事務の内容の見直し等を求める場合には、行政手続法の規定に則り、適切な対応をしなければならない。

1 一般原則(行政手続法第32条)

- 行政指導等(情報提供、相談、助言など必ずしも行政手続法第2条第6号に規定する「行政指導」に含まれないものを含む。以下同じ。)の内容は、あくまで相手方の任意の協力によってのみ実現するものであることに留意する必要がある。
- また、相手方が行政指導等に従わなかったことを理由として、不利益な取扱いをしてはならない。

2 申請に関連する行政指導等(行政手続法第33条～第35条)

- 申請の取下げ又は変更を求める行政指導等にあつては、申請者が当該行政指導等に従う意思がない旨を表明したにも関わらず当該行政指導等を継続すること等により、申請者の権利の行使を妨げるようなことをしてはならない(行政手続法第33条)。
 - ・ 申請書記載事項の不備、必要な添付資料の不足等の申請の形式上の要件に適合していないことからその補正を求めるものは対象外であるが、「形式上の要件に適合しない」との判断は厳格に行う必要があり、申請内容の明確化を求めるものや、「行政庁が必要と認める書類」として本ガイドラインに記載していない書類の添付を求めるものは、「申請の変更を求める行政指導」に該当すると考えられる。

⁹ 行政手続法の趣旨等については、行政手続法の施行に当たって(総務事務次官通知平成6年9月13日付け総管第211号)等に記載されている。

¹⁰ 地方公共団体の機関が行う行政指導については、行政手続法上の行政指導に関する規定(第4章)は適用除外となり(行政手続法第3条第3項)、各地方公共団体の行政手続条例の規定に従うこととなる。

- ・ 申請者が行政指導等に従わない意思を表明した場合には、行政指導等を中止し、申請に対し速やかに適切な対応を講ずることが求められる。公益認定等委員会に諮問をしていない場合には、速やかに諮問を行い、又は、行政手続法第7条の規定に基づく申請の拒否若しくは公益信託法に基づく処分を行うものとする。

- 不認可等の処分を行うことができるか明らかではない場合等において、当該処分ができる旨を殊更に示すことにより相手方に行政指導に従うことを余儀なくさせることをしてはならない（行政手続法第34条）。
- また、申請の取下げ又は変更を求めるものも含め、行政指導を行う際には、①当該権限を行使し得る根拠となる法令の条項、②当該条項に規定する要件、③当該権限の行使が当該要件に適合する理由を示さなければならない（行政手続法第35条第2項）、行政指導が口頭でなされた場合において、その相手方から書面の交付を求められたときは、行政上特別の支障がない限り、これを交付しなければならない（同条第3項）。④このほか、行政庁は、申請者の求めに応じ、当該申請に係る審査の進行状況及び当該申請に対する処分の時期の見通しを示すよう努めなければならないとされていることに留意する（行政手続法第9条第1項）。

3 監督上の措置に関連する行政指導（行政手続法第34条・第35条）

- 監督上の措置を行使することができない場合又は行使する意思がない場合にも関わらず、当該措置を行使し得る旨を殊更に示すことにより、相手方に行政指導に従うことを余儀なくさせるようなことをしてはならない（行政手続法第34条）。監督上の措置についても、上記の行政指導の明確化及び書面交付請求の対象となる（行政手続法第9条第1項、第35条第2項、第3項）。
- 定期提出書類のチェックや、立入検査に当たり、公益事務の質の向上やガバナンスの確保の観点から、公益信託の受託者に対して助言等を行うことは、民間公益の活性化を図るためにも有益であるが、法に基づく監督と公益信託の支援（助言等）は峻別し、行政手続法の趣旨に従って助言等を行う。

4 複数の者を対象とする行政指導（行政手続法第36条）

同一の行政目的を実現するため一定の条件に該当する複数の者に対し行政指導をしようとするときは、予め、事案に応じ、「行政指導指針」を定め、かつ、行政上特別の支障がない限り、これを公表しなければならない（行政手続法第36条）。「行政指導指針」の策定には、原則として意見公募手続が必要である（行政手続法第39条第1項）。

第2 不利益処分等（行政手続法との関係）

公益認定等ガイドラインの記載を参照する。

第3 審査請求

行政庁の処分等に関し、簡易迅速かつ公正な手続の下で不服申立てをすることができる制度として、行審法に基づく審査請求の制度がある。審査請求の事務処理については、公益認定等ガイドラインの記載を参照する。