

## 各論(1) (公益信託の要件) に関する検討(2)

(前注) 研究会資料7までは、公益目的の信託事務について、公益信託の受託者等が行う「事業」との表現を用いていた（実際の公益信託契約書でも、一般的に「事業」との表現が用いられているようである。）が、信託法上、受託者は「信託事務」を処理するものと規定されており（信託法第29条第1項）、公益信託法上も主務官庁は「公益信託事務」の処理につき検査をなすものと規定されている（公益信託法第4条）ことから、研究会資料8以降は、公益信託の受託者等が行う「信託事務」との表現を用いることとする。また、研究会資料7までは、公益目的の信託事務以外の信託事務について、公益信託の受託者が行う「収益事業等」との表現を用いていたが、研究会資料8以降は、公益信託の受託者等が行う「収益事務等」との表現を用いることとする。

### 第1 公益信託の定義

- 1 公益信託は、その信託行為の目的が、学術、技芸、慈善その他の公益を目的とするものであり、かつ、その目的を達成するための信託事務が、具体的に列挙された不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与する信託事務であるものとするかどうか。

(補足説明)

#### (1) 公益目的の信託事務の明確化について

ア 現行公益信託法は、公益信託の目的につき「学術、技芸、慈善、祭祀其ノ他公益ヲ目的トスルモノ」と規定している（同法1条）が、「公益信託事務」（同法4条）の具体的種類は列挙していない。

他方、公益認定法第2条第4号は、公益法人の行う公益目的事業を「学術、技芸、慈善その他の公益に関する別表各号に掲げる種類の事業であつて、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。」として公益目的事業の具体的種類を別表形式で列挙している。

イ 一読では、公益法人制度改革における公益法人の認定基準の明確化の要請は公益信託にも同様に妥当することから、公益認定法第2条第4号及び別表の規定を参考として公益目的の信託事務の具体的種類を法律に列挙する方法により明確化すべきであるとの考え方に対し、特段の異論はなかった。

ウ したがって、公益信託の定義としては、その信託行為の目的が、学術、技芸、慈善その他の公益目的を目的とするものであるとした上で、その目的を達成するための信託事務の具体的種類を法律に列挙して明確化することが適切であると考えられる。

(2) 公益目的の信託事務と私益・共益目的の信託事務との区分について

ア 現行公益信託法は、上記(1)のとおり公益信託の定義を抽象的に定めているにとどまるが、許可審査基準1(目的)は、「公益信託は、公益の実現すなわち、積極的に不特定多数の者の利益の実現を目的とするものでなければならない。」と規定している。

他方、公益認定法第2条第4号は、公益目的事業の定義に「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するものであること」を含めている。

イ 一読では、公益信託により利益を受ける者が「不特定かつ多数」であることを公益信託の定義に入れるか否かについて、公益を称する以上、不特定かつ多数の者の利益を前提とすべきであり、そのことは、ある時点で受給権者を特定することを排除するものではない旨の指摘があった。また、公益認定法第2条第4号の「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するもの」の運用実務において、公益目的事業により利益を受ける者が直接的には特定の者に限られていてもその特定の者を通じて不特定かつ多数の者の利益が達成される場合には、具体的な事案に応じて公益認定等委員会が公益性を認める例があるとの指摘、公益法人制度改革の際、特定の地位・資格を有する個人に対する給付でも公益性が認められる場合はあり得るという前提が採られていた旨の指摘があった。更に、公益信託の認定基準について公益法人の認定基準よりも厳しいものは想定しにくいとの指摘もあった。

ウ 以上の議論を踏まえると、公益目的の信託事務と私益・共益目的の信託事務との区分については、公益法人の認定基準と同様に、法律上は「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するもの」であるか否かを基準とした上で、具体的な事案に応じて柔軟に解釈すべきであると考えられる。そして、例えば、①公益信託の受給権者等が特定の範囲の者に限られる場合であっても、その受給の効果が広く社会全体や十分広い範囲に及ぶことを積極的に意図して信託事務を行い、その信託事務を介して社会全体あるいは十分に広い範囲に利益が及ぶ場合、②現時点では受給権者等が少数であっても、その信託事務の趣旨、性質から利益の及ぶ範囲を踏まえると、実質的に多数の者が受給の対象となる場合等についても「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するもの」と判断すべきことがあり得るものと考えられる(一問一答19)

4 頁参照)。

2 1の公益信託の「目的を達成するための信託事務」として具体的に列挙する信託事務は、次の種類の信託事務とすることかどうか。

【甲案】：公益認定法別表の掲げる公益目的事業の種類と同一とする。

【乙案】：助成型の信託事務については公益認定法別表の掲げる公益目的事業の種類と同一の信託事務とするが、助成型以外の信託事務については公益信託の受託者等が行うことが想定されないものを除外する。

(補足説明)

(1) 前記第1の1(1)アのとおり、現行公益信託法第4条は、「公益信託事務」の具体的種類を列挙していない。

なお、税法上、認定特定公益信託の要件としては、その目的が科学技術に関する試験研究を行う者に対する助成金の支給、学生又は生徒に対する学資の支給又は貸与等であることが具体的に列挙されている(所得税法施行令第217条の2第3項等)。

他方、公益認定法別表は、公益に関する種類の事業として「学術及び科学技術の振興を目的とする事業」をはじめとする23の事業を掲げている。そして、これらの事業の種類は、その性質上何らかの形で不特定かつ多数の者に利益をもたらすと考えられるものとして、国民の利益のために制定されている現行の諸法律の目的規定の内容を分類、整理したものとされている(一問一答192頁)。

(2) 法人と信託の制度的な違いを踏まえても、公益法人が行う公益目的事業と公益信託の受託者が行う公益目的の信託事務を異なるものとする合理的な理由は見たらぬ(公益信託は信託財産を取り崩して一定の期間で終了させることも可能であり、半永久的な存続が予定されている公益法人よりも基本的に小規模なものが想定されるが、そのことが直ちに両者の事業・事務の種類に影響を及ぼすものではない)ことに鑑みると、公益信託の受託者等が行う公益目的の信託事務の種類については、公益認定法別表と同様に分類、整理することが可能であるとして、公益認定法別表の掲げる23の事業と同一のものとするとの考え方があり得ることから、【甲案】として示している。

(3) 他方、仮に税法上の優遇措置を視野に入れ、公益信託の受託者を信託会社等に限定する場合、公益信託の受託者等が行う公益目的の信託事務のうち、①助成型の信託事務については、信託会社等が適切な公益活動

を行う第三者に対して助成金を支給する方法により公益目的を達成することは十分可能であることから公益信託法別表の掲げる23の事業と同一とする、②助成型以外の信託事務については、信託会社等がその責任で当該信託事務を行うことになるが、例えばエネルギーの安定供給の確保を目的とする大規模な発電事業等を信託会社等が自ら又は第三者に委託して行うことは想定し難いことから、そのような信託事務は除外するとの考え方もあり得ることから、【乙案】として示している。

### 3 収益事務等について

公益信託の信託事務は、公益目的の信託事務を行うことに限定し、収益事務等を除外することでどうか。

(補足説明)

- (1) 現行公益信託法は、公益信託の信託事務を公益目的の信託事務に限定していないが、許可審査基準2(授益行為)2イは「授益行為の内容は、原則として、助成金、奨学金、奨励金、寄付金等の支給若しくは物品の配布のような資金又は物品の給付であること」しており、公益信託の受託者が収益事務等を行うことは予定されていない。

他方、公益認定法第5条第1号は「公益目的事業を行うことを主たる目的とするものであること」を公益法人の要件としており、公益法人が公益目的事業に加え、収益事業等を行うことを許容している。

- (2) 一読では、公益信託の受託者等が公益認定法における収益事業等に相当する信託事務を行うことまでを認めると、一定の場合に収益の一部を公益目的事業以外のために利用することが許容されている公益法人と同様に公益信託に対する監督等の規制が厳格になる可能性があることから基本的に認めるべきでなく、公益信託では公益法人とは違うメリットを生かした仕組みを構築すべきであるという意見があり、そのことに特段の異論はなかった。

- (3) そうすると、公益信託の受託者等が行うことを想定する信託事務の範囲については、公益目的の信託事務に限定し、公益認定法における収益事業等に相当する信託事務(収益事務等)を除外することを基本的な方向性とするのが相当であると考えられる(研究会資料7—4頁同旨)。

したがって、公益信託においては、公益認定法第5条第1号の要件と異なり、公益信託の信託事務を公益目的の信託事務に限定し、収益事業等を除外することが適切であると考えられる。

- (4) なお、研究会資料7の第2で論点としてあげたとおり、公益信託の受



(補足説明)

- (1) 現行公益信託法には、公益信託の受託者の要件は存在しないが、信託法第7条は、未成年者、成年被後見人又は被保佐人を受託者として信託をすることはできない旨規定している。

また、許可審査基準6(機関)(2)アは、「受託者は、適切な管理運営をなしうる能力を有するもので、社会的な信用を有し、かつ、知識及び経験が豊富であること」を要件としている。

更に、特定公益信託及び認定特定公益信託においては、受託者が信託会社(信託兼営金融機関を含む。)であることが税制優遇を受けるための要件とされている(所得税法施行令第217条の2第1項柱書、第3項等)。

そして、信託法附則第3項、同法施行令第3条は、公益信託以外の目的信託の受託者は、国、地方公共団体又は財産的基礎及び人的構成を有する法人(財産的基礎に関し、貸借対照表上の純資産額が5000万円を超え、人的構成に関し、その業務を執行する役職員のうちに一定の犯罪歴のある者や暴力団員がいない法人)でなければならないと規定している。この趣旨は、信託法案の国会提出に至る経緯及び衆議院法務委員会における審議の過程において、目的信託がこれまでにない新たな種類の信託であることから、あらゆる者が受託者となり得るとすると脱税など不法な目的に濫用されるおそれを払拭することができないとの懸念が示されたこと等を踏まえ、新たにこの制度を導入するに当たっては、慎重に対応することが相当であるとの観点から、別に法律で定める日までの経過的な措置として、受託者を信頼性のある一定の範囲の法人に限定することとしたものである(寺本逐条解説459頁)。

他方、公益法人については、一般法人法において自律的な運営を確保するための仕組みが整備されていることに加え、公益認定法第5条第2号が、公益目的事業を行うのに必要な経理的基礎及び技術的能力を有することを公益法人の要件としている。同号の趣旨は、公益法人は、設立目的の達成のため、将来にわたり安定的かつ継続的に公益目的事業を行うことが期待されており、そのために必要な財産、技術的能力を保有している必要があることから、公益目的事業を行うのに必要な経理的基礎及び技術能力を有するものであることを認定基準として設けたものである(一問一答201頁)。

- (2) 税法上の優遇措置を受けることを視野に入れつつ、公益信託の適正な利用を促進しようとする立場からは、自らの私財を拠出する篤志家や社会貢献を目指す企業の信頼に応え、公益信託の信託事務を安定的に行う

ことが可能な人的・物的基盤を有する受託者を確保することが必要となる。また、公益信託では委託者又は受給権者による監督が制限される可能性があることから、公益信託の適正な運営のために受託者が負う責任は重大である（逆に言えば、公益信託の受託者の要件によって公益信託全体のガバナンスも大きく変わり得る）といえ、とりわけ公益信託の認定を受けることにより税法上の優遇措置を得ることを念頭に置いた場合には、公益信託の適正性の確保に留意しつつ、公益信託の信託事務や受託者に関する社会的なニーズも踏まえて、公益信託の受託者の要件を検討することが必要である。

(3) そうすると、信託一般の規律である信託法第7条の欠格事由に受託者が該当しないことが公益信託の要件になるのは当然の前提として、より具体的な受託者の要件としては、以下のような考え方があり得る。なお、国又は地方公共団体は、公共事務を処理するために公権力を認められた法人であって、信託事務を適正に処理するに足る財産的基礎及び人的構成を有していることから、公益信託の受託者としての適格性を有すると考えられる。

ア 現行税法上、税制優遇を受けられる公益信託の受託者は信託会社に限定されているが、それは、信託会社が信託業法等の規制を受けることにより適正な信託事務の執行が確保されることに基づくものであること、公益信託の信託事務を助成型以外に拡大するニーズは、例えば、美術館の運営及び美術館の入場客に対する展示中の作品の絵葉書の販売等のような信託事務を受託者が行い得るようにすることにあるが、そのような信託事務を行うための人的・物的態勢を信託会社において構築し得る可能性はあるし、信託会社から他の者に信託事務を委託することも可能であることに鑑みると、公益信託の要件を満たすことにより税制優遇を受けられるような民事法上の規律を志向するのであれば、公益信託の受託者を信託業法等の規制を受ける信託会社（信託兼営金融機関を含む。）、国又は地方公共団体に限定すべきとの考え方があり得ることから、【甲案】として示している。

イ 公益信託の信託事務を助成型以外に拡大した場合には現在の信託会社の業務からすると想定し難い公益目的の信託事務が生じる可能性があり、その対応として一定の財産的基礎及び人的構成を有する法人を受託者とするのが想定し得ること、公益信託以外の目的信託の受託者の資格を制限する信託法附則第3項、同法施行令第3条の趣旨は公益信託の受託者には直接妥当しないが、脱税など不法な目的に信託が濫用されるおそれを防止するという意味では公益信託の受託者

にも妥当することに鑑みると、公益信託の受託者について公益信託以外の目的信託と同様の要件を設けるべきとの考え方があり得ることから、【乙案】として示している。

ウ 公益信託には法人格を有する公益法人と同等の法主体性は認められないが、税制優遇を受ける公益法人に公益目的事業を遂行するための経理的基礎及び技術的能力があることを求める公益法人法第5条第2号の趣旨は公益信託の受託者にも妥当すること、公益信託の信託事務を助成型以外に拡大した場合には現在の信託会社の業務からすると想定し難い公益目的の信託事務が生じる可能性があり、その対応として公益法人、NPO法人等の法人を受託者とするのが基本的に想定されることに鑑みると、公益信託の受託者については、公益法人法第5条第2号を参考として、公益目的の信託事務を行うのに必要な経理的基礎及び技術的能力を有する法人、国又は地方公共団体であることを要件とすべきとの考え方があり得ることから、【丙案】として示している。

エ 現行公益信託法との連続性の観点（現在もごく少数ながら社会福祉法人や個人を受託者とする公益信託は存在する。）、税法上の優遇を受けられるか否かは別として、公益信託の信託事務の担い手としては、個人を含め幅広い可能性を保持しておくべきであることを理由に、公益信託の受託者について許可審査基準6（機関）(2)アと同様の要件を設けるべきとの考え方があり得ることから、【丁案】として示している。

### 第3 公益目的の信託事務の性質、内容に関する要件

#### 1 受託者からその関係者への特別利益供与禁止の要件

【甲案】：受託者からその関係者に対し特別の利益を与えないことを要件とする規律を設ける。

【乙案】：上記の規律は設けない。

（補足説明）

(1) 現行公益信託法及び許可審査基準は、公益信託の受託者等が公益信託の関係者に対し特別の利益を与えないことを公益信託の要件としていない。また、税法上も関係者への特別利益供与禁止は要件とされていない。

他方、公益認定法第5条第3号は、公益法人がその社員、理事等の関係者に対し特別の利益を与えないことを公益法人の要件としている。同号の趣旨は、公益法人は不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するた



めに公益目的事業を行うことから、特定の者に対してのみ特別な利益を供与することは、公益法人のあり方として適当でなく、公益法人の社員、理事等は、その法人における地位を利用して、自ら又は自らの親族等に対して利益を誘導し得ることから、これらの者を法人の関係者と位置付け、特別な利益の供与を禁止すべき対象として特に考慮することとしたものである（一問一答201頁）。

なお、公益認定法第5条第3号、第4号の「特別の利益」とは、利益を与える個人又は団体の選定や利益の規模が、事業の内容や実施方法等具体的事情に即し、社会通念に照らして合理性を欠く不相当な利益の供与その他の優遇がこれに当たるとされている（公益認定等ガイドラインI3参照）。

- (2) 公益信託の受託者からその関係者に対する特別の利益の供与として、例えば、公益信託の受託者が奨学金の支給対象者の選定において、受託者とその親族を優先的に支給対象者に選定し、支給額を増やすなど不合理な優遇を行うおそれが全くないとまではいえず（なお、通常の公益信託では事実上、奨学金の支給対象者は運営委員会により決定されている。）、公益認定法第5条第3号の趣旨が公益信託においても当てはまる可能性は否定できないことから、同号を参考に、公益信託の受託者とその関係者に対し特別の利益を与えないことを要件とすべきであるとの考え方があり得ることから、【甲案】として示している。

なお、甲案を採用した場合には、特別の利益の供与が禁止される関係者の範囲を画する必要がある。公益認定法第5条第3号は公益法人の関係者を「社員、評議員、理事、監事、使用人その他政令で定める当該法人の関係者」とし、同法施行令第1条は、その配偶者及び3親等内の親族等を掲げているが、公益信託において具体的に想定され得るのは、公益信託の受託者及びその使用人のほか、委託者、信託管理人、運営委員（運営委員については、その存在が法律上位置付けられることが前提となる。）並びにその配偶者及び3親等内の親族等である。

- (3) 他方、仮に、税法上の優遇措置を視野に入れ、公益信託の受託者を信託会社等に限定した場合、公益信託の受託者は信託業法の規制の下に置かれること、公益信託の受託者は一つの法主体であって、公益法人の内部の機関である社員、理事等とは制度的な立場を異にし、受託者とは別の法主体である委託者の間で信託契約に基づく義務を負い、信託管理人等による監督を受けていること、これらの前提のもとに現行公益信託法、許可審査基準及び税法は公益認定法第5条第3号に相当する規律を設けていないと考えられること、旧民法下の公益法人と異なり、公益信託に

においては受託者からその関係者に対する利益誘導等の弊害はみられていないことに鑑みると、甲案のような規律を設ける必要はないとの考え方があり得ることから、【乙案】として示している。

## 2 株式会社その他の営利事業を営む者等に対する特別利益供与禁止の要件

【甲案】：受託者が株式会社その他の営利事業を営む者等に対し特別の利益を与えないことを要件とした上で、他の公益信託の受託者に対し特別の利益を与える場合はその例外とする規律を設ける。

【乙案】：上記の規律は設けない。

(補足説明)

(1) 現行公益信託法は、公益信託の受託者等が株式会社その他の営利事業を営む者等に対し特別の利益を与えないことを公益信託の要件としていない。また、税法上も株式会社その他の営利事業を営む者等に対する特別利益禁止は要件とされていない。

他方、公益認定法第5条第4号は、公益法人が株式会社その他の営利事業を営む者等に対し特別の利益を与えないことを公益法人の要件とした上で、公益法人に対し特別の利益を与える場合はその例外としている。同号の趣旨は、公益法人の財産は、公益目的事業に使用されることが本来の姿であり、公益法人から他の団体等に寄付等によって財産が移転し、受入先において財産を営利事業や特定の者のために使用されることは適当でなく、公益法人に寄付を行った者にとっては、自らが寄付をした財産が公益目的事業に使用されることを期待していることから、それが営利法人の株主等に分配され、又は特定の者のために利用される事態が生ずることにより公益法人に対して不信感を抱くことになる結果、国民からの寄付金が停滞することや、公益法人一般の姿勢について疑義を呈せられることを防止することにある（一問一答202頁）。

(2) 公益信託の受託者から営利事業を営む者等に対する特別の利益の供与として、例えば、公益信託の受託者が助成金の支給対象者に対し特定企業の商品の使用を義務付けることにより間接的に特定企業を優遇するなど、公益信託の受託者が株式会社その他の営利事業を営む者等に対し特別の利益を与えるおそれが全くないとまではいえず、公益認定法第5条第4号の趣旨が公益信託においても当てはまる可能性は否定できないことから、同号を参考に、公益信託の受託者から営利事業を営む者等に対し特別の利益を与えないことを要件とした上で、他の公益信託の受託者に対し特別の利益を与える場合はその例外として許容すべきとの考え方

があり得ることから、【甲案】として示している。

なお、株式会社その他の営利事業を営む者等の範囲について、公益認定法第5条第4号は「株式会社その他の営利事業を営む者又は特定の個人若しくは団体の利益を図る活動を行うものとして政令で定める者」とし、同法施行令第2条は、「株式会社その他の営利事業を営む者に対して寄附その他の特別の利益を与える活動を与える団体」（同条1号）、「社員その他の構成員又は会員（中略）の相互の支援、交流、連絡その他の社員等に共通する利益を図る活動を行うことを主たる目的とする団体」（同条2号）を掲げている。

- (3) 他方、仮に、税法上の優遇措置を視野に入れ、公益信託の受託者を信託会社等に限定した場合には、公益信託の受託者は信託業法の規制の下に置かれること、公益信託の受託者は一つの法主体であって、公益法人の社員、理事等の機関とは制度的な立場を異にし、受託者とは別の法主体である委託者との間で信託契約に基づく義務を負い、信託管理人等による監督を受けていること、これらの前提のもとに現行公益信託法、許可審査基準及び税法は公益認定法第5条第4号に相当する規律を設けていないと考えられること、旧民法下の公益法人と異なり、公益信託ではその信託財産が受託者と特別の利害関係を有する営利企業に譲渡されて公益目的の信託事務に用いられずに営利企業の株主に分配される等の弊害はみられていないことに鑑みると、甲案のような規律を設ける必要はないとの考え方があり得ることから、【乙案】として示している。

### 3 公序良俗を害するおそれのある信託事務等の禁止の要件

公益信託の受託者等が、社会的信用を維持する上でふさわしくない信託事務や、公の秩序若しくは善良の風俗を害するおそれのある信託事務を行わないことを要件とする規律は設けないことかどうか。

（補足説明）

- (1) 現行公益信託法は、公益信託の受託者等が、社会的信用を維持する上でふさわしくない信託事務や、公の秩序若しくは善良の風俗を害するおそれのある信託事務を行わないことを公益信託の要件としていない。また、税法上も、公序良俗に反する信託事務の禁止は要件とされていない。

他方、公益認定法第5条第5号は、「投機的な取引、高利の融資その他の事業であって、公益法人の社会的信用を維持する上でふさわしくないものとして政令で定めるもの又は公の秩序若しくは善良の風俗を害するおそれのある事業」を公益法人が行わないことを公益法人の要件とし

ている。同号の趣旨は、公益法人は、公益認定を受けることで社会的信用を獲得し、その信用に基づいて広く国民各層に寄付等の支援を募ることが可能となるものであり、仮にある公益法人が社会通念上明らかに不適当な事業を行い信用失墜を招いた場合、当該法人のその後の事業遂行に支障をもたらすおそれが生じるばかりか、公益法人一般の社会的信用も傷つけられ、公益法人一般の事業活動に支障が生じ得ることから、公益法人制度全体の信用失墜を防止することにある（一問一答203頁）。

そして、同号の「政令で定める」事業として、公益認定法施行令第3条は、投機的な取引を行う事業、利息制限法に違反する貸付けを行う事業、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律に規定する性風俗関連特殊営業を掲げている。

- (2) 公益信託の受託者等が行う信託事務を公益目的の信託事務に限定し、収益事務等を除外する場合には、公益信託の受託者等が社会的信用を維持する上でふさわしくない投機的な取引や高利の融資、性風俗関連特殊営業、公序良俗違反の営業を公益目的の信託事務として行うことは想定し難いことに鑑みると、公益信託において公序良俗に反するおそれのある信託事務等の禁止を要件とする必要はないと考えられる。

#### 4 収支相償の要件

**【甲案】**：公益信託の受託者等が行う公益目的の信託事務に係る収入が、その実施に要する適正な費用を償う額を超えないと見込まれるものであることを要件とする規律を設ける。

**【乙案】**：上記の規律は設けない。

（補足説明）

- (1) 許可審査基準2（授益行為）において公益信託の授益行為が原則として資金又は物品の給付に限られていることもあり、許可審査基準には、公益認定法における収支相償に相当する要件は存在しない。また、税法上も、収支相償は要件とされていない。

他方、公益認定法第5条第6号及び第14条は、公益目的事業に係る収入がその実施に要する適正な費用を償う額を超えないと見込まれること（収支相償）を公益法人の要件としている。収支相償の要件の趣旨は、公益法人の公益目的事業が、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与すべきものであることから、その遂行に当たっては、動員可能な資源を最大限に活用し、無償又は低廉な対価を設定することなどにより、利益を享受する者の範囲を可能な限り拡大することが求められることから、公

益目的事業を行うに当たり、当該公益目的事業の実施に要する適正な費用を償う額を超える収入を得てはならないこと（実費弁償）を公益法人の要件としたものである（一問一答204頁）。

- (2) 一読では、公益信託の信託事務の内容や手段の適切性の確認プロセスが必要であるのは当然であり、公益法人との規律の平仄という視点も重要であるが、信託法及び信託業法という規律に基づいて信託事務が運営されていることからすると、既にある信託の仕組みを前提として公益信託の特性を見たときに必要とされる規律はなにかという観点から検討すべきであり、受託者に対する義務、監視は信託制度の中に内包されているので、公益認定法第5条第6号（収支相償）の要件や同条第8号（公益目的事業比率）の要件をそのまま公益信託に持ち込むことについては抵抗感があるという意見、これらの要件は公益法人制度においても厳しすぎるものであり、比較的規模の小さい財産を低コストで信託財産として運用する仕組みを目指す観点からは、これらの要件を公益信託に導入することに反対であるとの意見があった。
- (3) 公益信託の受託者等が奨学金等の金銭給付の助成事務以外の対価収入を伴う公益目的の信託事務を行うことを前提とし、かつ、税法上の優遇措置を視野に入れた場合、公益法人では収支相償の要件によって高額な対価の設定が許されないのに対し、公益信託の受託者等が助成事務以外の信託事務を行う際には自由に高額な対価の設定ができるというような差異が生じることは適当でなく、その場合には公益認定法第5条第6号及び第14条の趣旨は公益信託においても当てはまることに鑑みると、公益認定法第5条第6号及び第14条の規定を参考に、収支相償を要件とする規律を設けるべきとの考え方があり得ることから、【甲案】として示している。
- (4) 他方、仮に、税法上の優遇措置を視野に入れ、公益信託の受託者を信託会社等に限定した場合には、公益信託の受託者は信託業法の規制の下に置かれることから、公益信託の受託者が不当に高額な対価を徴収する信託事務を行うことは基本的に想定し難いこと、例えば、奨学金の支給を信託事務とする公益信託のある年度において、信託財産の運用収入や追加の寄附金が相当額存在する一方、奨学金の支給適格者がいなかった場合には信託財産の運用収入が支出を上回ることになるが、そのような場合に公益信託として不適格とする必要はないこと、利用者の利便性からすると要件立てはできるだけ軽くすべきであることに鑑みると、収支相償を要件とする規律を設けるべきではないとの考え方があり得ることから、【乙案】として示している。

なお、収支相償を公益信託の要件から外した上で、公益認定法第5条第6号及び第14条の趣旨を実現するために、公益信託の受託者が従前の助成型以外に対価を徴収する信託事務を行う場合には、その対価が高額なものでないことを要件とすることは検討の余地がある。また、収支相償の要件に代えて、信託財産の運用収益のうち100分の80以上を信託費用として支出すると見込まれることを要件とする規律を設けるべきとする考え方もある（研究会資料3－5頁）

**5 収益事務等による公益目的の信託事務の実施への支障がないことの要件  
公益信託の受託者等が収益事務等を行うことによって公益目的の信託事務の実施に支障を及ぼすおそれがないことを要件とする規律は設けないこと  
とでどうか。**

（補足説明）

- (1) 許可審査基準は、公益信託の受託者等が収益事務等を行うことにより公益目的の信託事務の実施への支障がないことを、公益信託の要件としていない。これは、許可審査基準2（授益行為）において、その内容が原則として助成金等の支給に限定されており、公益信託の受託者等が収益事務等を行うことが予定されていないことによる。また、税法上も収益事務等による公益目的の信託事務の実施への支障がないことは要件とされていない。

他方、公益認定法第5条第7号は、公益法人が収益事業等を行うことによって公益目的事業の実施に支障を及ぼすおそれがないことを公益法人の要件としている。同号の趣旨は、公益法人が行う事業のうち収益事業等の実施に重点がおかれ、本来、公益目的事業に投入されるべき資金、要員、施設等が収益事業等に割かれる状態にある法人は、公益目的事業を行うことがおろそかになることから、そのような状態に法人が陥ることを防止することにある（一問一答205頁）。

- (2) 公益信託の受託者等が行う信託事務を公益目的の信託事務に限定し、収益事務等を除外する場合には、公益信託の受託者等が収益事務等を行うことによって公益信託事務の実施に支障が生ずることは想定し難いこと、そのような前提のもとに現行公益信託法、許可審査基準及び税法は公益認定法第5条第7号に相当する規律を設けていないと考えられることに鑑みると、公益信託において、収益事務等による公益目的の信託事務の実施への支障がないことを要件とする必要はないと考えられる。

## 6 公益目的事業比率の要件

【甲案】：公益信託の受託者等の信託事務のうち公益目的の信託事務の比率が100分の50以上となると見込まれるものであることを要件とする規律は設けない（公益法人法の公益目的事業比率に相当する要件は設けない。）。

【乙案】：公益法人法の公益目的事業比率に相当する要件は設けないが、公益信託の受託者等がその信託事務を行うに当たり、信託費用のうち公益信託の運営に必要な経常的経費の占める比率が一定割合以下となると見込まれるものであることを要件とする規律を設ける。

（補足説明）

(1) 許可審査基準には、公益認定法における公益目的事業比率の要件に相当する要件は存在しない。これは、許可審査基準2（授益行為）において、その内容が助成金の支給等に限定されており、公益信託の受託者等が収益事務等を行うことが予定されていないことによると考えられる。また、税法上も公益目的事業比率は要件とされていない。

他方、公益認定法第5条第8号及び第15条は、公益法人がその事業活動を行うにあたり、公益目的事業の比率が100分の50以上となると見込まれるものであることを公益法人の要件としている。公益目的事業比率の要件の趣旨は、公益法人が公益目的事業を主たる目的とし、「公益法人」の名の下、国民からの寄付等を受けつつ事業を行うものであることから、公益法人が一定割合以上の公益目的事業を行うことを必要としたものである（一問一答205頁）。

(2) 一読での意見は、前記4(2)のとおりである。また、公益目的事業比率の要件について、信託銀行では公益信託以外の事業も行っているために公益信託と公益法人とでは比較がしにくいとの指摘があった。

(3) 公益信託の受託者等が行う信託事務を公益目的の信託事務に限定し、収益事務等を行わないことを前提としたときは、公益認定法上、公益法人が公益目的事業に加えて収益事業等も行う（その場合、経常経費も相当程度発生することが予想される。）ことを前提としている公益目的事業比率の要件の趣旨は公益信託には該当しないこと、仮に、税法上の優遇措置を視野に入れ、公益信託の受託者を信託会社等に限定した場合、公益信託の受託者は信託業法の規制の下に置かれることから、公益信託の受託者が不当に高額な経常的経費（信託報酬、運営委員会等のランニングコスト）を支出することは基本的に想定し難いこと、仮に公益信託の受託者の報酬を考慮するとしても、それは公益目的事業比率とは別の

要件で規律すれば足りること、利用者の利便性からすると要件立てはできるだけ軽くすべきであることに鑑みると、公益法人法の公益目的事業比率の要件に相当する規律を設けるべきでないとの考え方があり得ることから、【甲案】として示している。

- (4) 他方、公益信託の受託者等が奨学金等の金銭給付の助成事務以外の対価収入を伴う公益目的の信託事務を行うことを前提とし、かつ、税法上の優遇措置を視野に入れた場合、公益信託の受託者の支出する経常的経費が増大する可能性があり、かつ、公益法人における公益目的事業比率の要件で公益目的事業の実施に係る費用と比較されるのは、収益事業等の実施費用だけではなく、収益事業等の実施費用と公益法人の運営に必要な経常的経費の合計額であることから、その場合には公益認定法第5条第6号及び第14条の趣旨が公益信託においても当てはまることに鑑み、公益法人法の公益目的事業比率に相当する要件は設けないが、公益信託の受託者等がその信託事務を行うに当たり、信託費用のうち公益信託事務の運営に必要な経常的経費の占める比率が一定割合以下となると見込まれることを要件とする規律を設けるべきであるとの考え方があり得ることから、【乙案】として示している。

なお、信託財産を取り崩す助成型の公益信託では、経常的経費の額が基本的に一定であるのに対し、信託財産は徐々に減っていくので、経常的経費の占める比率が一定割合以下となると見込まれるか否かの判断は、単年度ではなく、信託期間全体を通じて行う必要がある。

#### 第4 信託財産の要件

##### 1 公益信託の信託財産を金銭に限定する要件は設けないことかどうか。

(補足説明)

- (1) 現行公益信託法において、公益信託の信託財産を金銭に限定する規定は存在しない。ただし、許可審査基準4（信託財産）イは、「価値の不安定な財産、客観的な評価が困難な財産又は過大な負担付財産」が、信託財産の中の相当部分を占めていないことを要件としている。

また、特定公益信託及び認定特定公益信託では、信託財産が金銭に限られていることが要件とされているが、これは、税法上の土地等に対するみなし譲渡課税の問題が解決されていないことによる。

他方、一般法人法、公益認定法において、公益財団法人の財産を金銭に限定する規定は存在しない。

- (2) 一読での意見、指摘は、研究会資料7の第3(1)に記載したとおりであ



り、公益信託の信託財産を金銭に限定し、金銭以外の財産（不動産、有価証券等）を除外する規律を公益信託法の中に設けるべきであるとする意見はなかった。

- (3) 奨学金等の助成を信託事務とする公益信託において、受益権者に支給するための金銭が確保されるのであれば、そのもととなる信託財産が株式、不動産等であっても問題はないし、仮に株式、不動産等のうち価値の不安定なものや客観的評価が困難なものがあるとしても、もともと公益信託の信託財産は元本取り崩しにより消滅することが認められているのであるから、それらを信託財産から除外するまでの積極的な理由は見当たらない。かえって、株式や不動産を金銭に換価してから公益信託の信託財産として抛出することを委託者に義務付けるのは無用な負担を委託者に強いるものであり、適正な公益信託の利活用を阻害している。

また、公益信託の受託者等が奨学金等の助成の信託事務以外に、美術館や歴史的建造物の維持・保全等の信託事務を行うことを想定する場合には、美術館や歴史的建造物自体が信託財産となることもあり得るが、これらの信託財産の価値が不安定か否か、客観的な評価が困難であるかは公益信託の継続に直接影響するものではないといえる。

したがって、公益信託の信託財産を金銭に限定する要件を設ける必要はなく、かつ、許可審査基準4（信託財産）イのうち「価値の不安定な財産、客観的な評価が困難な財産」が信託財産の中の相当部分を占めていないことを要件とする必要はないと考えられる。

なお、許可審査基準4イのうち「過大な負担付き信託財産」は、公益信託の継続に直接影響することがあり得るが、その除外を公益信託の要件とするか、要件とは別に対応するかについては更に検討が必要である。

- 2 引受け当初の公益信託の信託財産の運用により、その公益目的の達成に必要な信託事務を遂行できる見込みがあること（信託財産の取崩しを内容とする場合にはその存続期間を通して信託事務を遂行できる見込みであること）を要件とする規律を設けることでどうか。**

（補足説明）

- (1) 現行公益信託法には、信託財産の財産的基礎を公益信託の要件とする規定はない。もっとも、許可審査基準4（信託財産）は、「公益信託は、その目的を達成するため、授益行為を継続するのに必要な確固とした財産的基礎を有していなければならない。従って、少なくとも次の事項に適合していなければならない。」とし、同アにおいて、公益信託の受託

者が「引受け当初の信託財産の運用によって生じる収入により、その目的の達成に必要な授益行為を遂行できる見込みがあること。ただし、信託財産の取り崩しを内容とする公益信託にあつては、信託財産により、その目的の達成に必要な授益行為が存続期間を通して遂行できる見込みであること」を公益信託の要件としている。

また、認定特定公益信託では、公益信託の目的に関し相当と認められる業績が持続できることについて主務大臣の認定を受けることが要件とされている。

なお、特定公益信託及び認定特定公益信託では、信託財産の運用が、(a)預金又は貯金、(b)国債、地方債、特別の法律により法人の発行する債券又は貸付信託の受益権の取得、(c)貸付信託の受益権の取得以外の合同運用信託に限られていることが要件とされている(所得税法施行令第217条の2第4項、所得税法施行規則第40条の9第1項等)。

(2) 一読では、主務官庁によっては信託財産の取り崩しに10年以上の期間を確保することが要求されるなど、許可審査基準に記載されていない要件が必要とされる場合があるとの指摘があつたが、公益目的の達成に必要な信託事務が遂行できる見込みであることが要件とされていること自体を問題とする意見はなかつた。

(3) 公益目的の信託事務を遂行する見込みがない場合に公益信託を認める必要性は存しない。したがって、存続期間の定めの有無、期間の長短を問わず、公益信託の信託財産によりその公益目的の達成に必要な信託事務が遂行できる見込みであること(信託財産の取崩しを内容とする場合にはその存続期間を通して遂行できる見込みであること)を公益信託の要件とすることが適切であると考えられる。

### 3 遊休財産の保有制限

【甲案】：公益目的の信託事務のために使用されていない遊休財産の額が一定の額を上回るものでないことを要件とする規律を設ける。

【乙案】：上記の規律を設けない。

(補足説明)

(1) 現行公益信託法及び許可審査基準には、公益信託の受託者が遊休財産を一定額以上保有しないことを公益信託の要件とする規定は存在しない。これは、許可審査基準2(授益行為)において、公益信託の信託事務の内容が助成金の支給等に限定されており、公益信託の受託者等が収益事務等を行うことが予定されていないことによる。また、税法上も遊

休財産の保有制限は公益信託の要件とされていない。

他方、公益認定法第5条第9号は、公益法人が保有する財産が公益目的事業のために速やかに使用されることを確保するため、遊休財産額が公益目的事業を翌事業年度も引き続き行うために必要な額を上回るものでないことを公益法人の要件としている。同号の趣旨は、公益目的事業が実施されることを期待した国民からの寄付等により取得、形成された公益法人が保有する財産が、公益目的事業の実施とは関係なく法人内部に過大に蓄積された場合、本来公益目的事業に使用されるべき財産の死蔵につながり、資金拠出者の意思にも反することから、遊休財産の蓄積を防止することにある（一問一答206頁）。

- (2) 公益信託の受託者等が、奨学金等の金銭給付の助成事務以外の対価収入を伴う公益目的の信託事務を行うことを前提とし、かつ、税法上の優遇措置を視野に入れた場合、第三者からの寄附や公益目的の信託事務の対価による収益が信託財産に蓄積される可能性があり、その場合には公益認定法第5条第9号の趣旨が公益信託にも当てはまるから、公益目的の信託事務のために使用されていない遊休財産の額が一定の額を上回るものでないことを公益信託の要件とする規律を設けるべきとの考え方があり得ることから、【甲案】として示している。
- (3) 他方、仮に、税法上の優遇措置を視野に入れ、公益信託の受託者を信託会社等に限定した場合には、公益信託の受託者は信託業法の規制の下に置かれることから、公益信託の受託者が遊休財産を蓄積する信託事務を行うことは基本的に想定し難いこと、過去の公益法人における福利厚生施設等の遊休財産蓄積の問題は公益信託においては生じていないこと、例えば、奨学金の支給を信託事務とする公益信託のある年度において、信託財産の運用収入や追加の寄附金が相当額存在する一方、奨学金の支給適格者がいなかった場合には信託財産の運用収入が支出を上回ることになるが、そのような場合に公益信託として不適格とする必要はないといえること、利用者の利便性からすると要件立てはできるだけ軽くすべきであることに鑑みると、甲案のような規律を設けるべきでないとの考え方があり得ることから、【乙案】として示している。

なお、遊休財産の保有制限の要件に代えて、公益信託の受託者等が行う信託事務を公益目的の信託事務に限定する場合に、公益信託の受託者が公益目的の信託事務に使用する以外の目的で信託財産を保有しないことを要件とすべきであるとの考え方もある（研究会資料3-7頁）。

#### 4 他の団体の意思決定に関与することができる株式等の財産保有の禁止

【甲案】：公益信託の信託財産に他の団体の意思決定に関与することができる株式等の財産が含まれないことを要件とする規律を設ける。

【乙案】：上記の規律を設けない。

(補足説明)

(1) 現行公益信託法及び許可審査基準には、公益信託の受託者が株式等の信託財産を保有することを直接制限する要件は存在しない。これは、許可審査基準4(信託財産)イにおいて、価値の不安定な財産が信託財産の中の相当部分を占めていないことが要件とされていることもあり、株式が公益信託成立時の信託財産となっていないことによる。また、税法上、特定公益信託成立当初の信託財産は金銭に限られ、それを預貯金・国債等により安定的に運用することが必要とされている。

他方、公益認定法第5条第15号は、公益法人の株式等の保有を制限している。同号の趣旨は、公益法人が株式等の保有を通じて他の営利法人等の事業を実質的に支配することを認めれば、営利法人の経営に対する実質的な影響力の行使を通じて、実態は営利法人としての活動が行われることにつながるが、このような行為は、一定の条件の下で認められている収益事業等が無制限に拡大することを許容し、公益認定の基準、遵守事項の潜脱につながるものであることから、株式会社等を支配し得る株式を保有しないことを公益法人の要件としたものである(一問一答209頁)。

(2) 公益信託の受託者等が奨学金等の金銭給付の助成事務以外の対価収入を伴う公益目的の信託事務を行うことを前提とし、かつ、税法上の優遇措置を視野に入れた場合、公益信託の受託者が株式の保有を通じて営利法人等の事業を実質的に支配し、営利法人としての活動を行う可能性があり、その場合には公益認定法第5条第15号の趣旨は、公益信託の受託者等においても同様に妥当するといえることに鑑みると、他の団体の意思決定に関与することができる株式その他の財産については、これが公益信託の信託財産に含まれないことを要件とすべきであるとの考え方があり得ることから、【甲案】として示している。

(3) 他方、公益信託の受託者等が行う信託事務を公益目的の信託事務に限定し、収益事務等を行わないことを前提とした場合には、公益認定法上、公益法人が公益目的事業に加えて収益事業等も行うことを前提として規定された公益認定法第5条第15号の要件の趣旨は公益信託には該当しないといえること、仮に、税法上の優遇措置を視野に入れ、公益信託の受託者を信託会社等に限定した場合には、公益信託の受託者は信託

業法の規制の下に置かれることから、公益信託の受託者が他の企業の株式を保有することにより公益認定の基準を潜脱して収益事業等を行うことは想定し難いこと、利用者の利便性からすると要件立てはできるだけ軽くすべきであることに鑑みると、甲案のような規律を設けるべきではないとの考え方があり得ることから、【乙案】として示している。

## 5 特定財産の処分制限等

【甲案】：公益信託の受託者等が公益目的の信託事務を行うために不可欠な特定の財産があるときはその旨並びにその維持及び処分の制限について必要な事項を信託行為で定めているものであることを要件とする規律を設ける。

【乙案】：上記の規律を設けない。

(補足説明)

(1) 現行公益信託法及び許可審査基準には、公益認定法第5条第16号に相当する規定はない。これは、許可審査基準（信託財産）4により、信託財産が金銭に限定されているからであると考えられる。また、税法上もそのような要件は設けられていない。

他方、公益認定法第5条第16号は、公益法人に公益目的事業を行うために不可欠な特定の財産がある場合、公益法人自らが当該財産の維持及び処分の制限に係る必要な事項を定款で定めていることを認定基準として設けることを要件としている。同号の趣旨は、公益法人は、その設立目的の達成のため、将来にわたり安定的かつ継続的に公益目的事業を行うことが期待されているところ、公益目的事業を行うために不可欠な特定の財産がある場合に、その安易な処分を認めれば、当該事業の実施に支障が生じるおそれがある一方、このような処分を防止するために必要以上の規制を及ぼすことは法人による自律的な意思決定を過度に制約することとなり、その自主的な公益目的事業の実施を阻害する危険性もあることから、法人による自律的な意思決定を尊重しつつ、当該財産の安易な処分を防止することにある（一問一答210頁）。

(2) 公益信託の受託者等が、奨学金等の金銭給付の助成事務以外の対価収入を伴う公益目的の信託事務を行い、金銭以外の信託財産を引き受けることを前提とし、かつ、税法上の優遇措置を視野に入れた場合、公益信託の受託者が公益目的の信託事務を行うために不可欠な特定の財産を処分する可能性はあり、その場合には公益認定法第5条第16号の趣旨は公益信託においても同様に妥当するといえることに鑑みると、公益信

託の受託者等が公益目的の信託事務を行うために不可欠な特定の財産があるときは、その旨並びにその維持及び処分の制限について必要な事項を信託行為で定めているものであることを公益信託の要件とすべきとの考え方があり得ることから、【甲案】として示している。

- (3) 他方、仮に、税法上の優遇措置を視野に入れ、公益信託の受託者を信託会社等に限定した場合には、公益信託の受託者は信託業法の規制の下に置かれること、公益信託の受託者は一つの法主体であって、公益法人の社員、理事等の機関とは制度的な立場を異にし、受託者とは別の法主体である委託者との間で信託契約に基づく義務を負い、信託管理人等による監督を受けていることから、公益信託の受託者が公益目的の信託事務を行うために不可欠な特定の財産を処分することは基本的に想定し難いこと、利用者の利便性からすると要件立てはできるだけ軽くすべきであることに鑑みると、甲案のような規律を設けるべきでないとの考え方があり得ることから、【乙案】として示している。

## 第5 受託者の報酬の要件

公益信託の受託者の報酬について、信託事務の処理に関する人件費その他必要な費用を勘案して不当に高額にならない範囲の報酬基準が信託行為で明確に定められていることを要件とする規律を設けることでどうか。

(補足説明)

- (1) 現行信託法第54条は、受託者の信託報酬について規定しているが、同法及び公益信託法において、受託者の報酬を制限する規定はない。ただし、許可審査基準5（信託報酬）において、「公益信託の引受けに係る受託者への報酬については、信託行為に明確に定めるものとし、その額は信託事務の処理に要する人件費その他必要な費用を超えないものであること」が公益信託の要件とされている。

また、特定公益信託・認定特定公益信託については、受託者がその信託財産から受ける報酬の額が当該公益信託の信託事務の処理に要する経費として通常必要な額を超えないことが要件とされている。

なお、特定公益信託・認定特定公益信託については、信託管理人及び学識経験を有する者に対してその信託財産から支払われる報酬の額が、その任務の遂行のために通常必要な費用の額を超えないことも要件とされている。

他方、公益認定法第5条第13号及び第20条は、公益法人の理事、幹事及び評議員に対する報酬等につき、民間事業者の役員の報酬等及び

従業員の給与、当該法人の経理の状況その他の事情を考慮して、不当に高額なものとならないような支給の基準を定めることを公益法人の要件とし、公益法人はこれを公表しなければならないとしている。これらの趣旨は、公益法人の理事等に対する報酬等の適正な水準を維持し、また、理事等に対する報酬等の支給の基準を国民の普段の監視下に置き、その理解と納得を得ることにある（一問一答208頁）。

- (2) 公益信託を受託する信託銀行に対するアンケート調査結果では、公益信託の受託者の報酬について定めた許可審査基準5（信託報酬）について、①主務官庁及びその担当者によって適用の基準が異なる、②受託事務の難易度や事務負荷等が勘案されない、③人件費以外の物件費等が認められず採算確保が極めて困難である等の問題があり、これらの問題により、信託銀行にとって公益信託の受託を推進するインセンティブが働きにくいことが明らかになっている。
- (3) まず、前提として、仮に税制優遇を受けることを視野に入れないのであれば、本来私的自治の範囲内にある受託者の報酬の制限を公益信託の要件とする必要はなく、公益信託が税制優遇を受けることを視野に入れた場合に、受託者の報酬の制限を公益信託の要件とすることを検討する必要があると考えられる。
- (4) 次に、受託者の報酬制限の具体的内容を検討するに、公益法人は、公益目的事業のみならず各種の収益事業等を行うことが可能であることから、公益法人を取り巻く様々な状況に応じ高い能力を有する者を理事等に選任する必要性等に照らし、民間事業者の役員の報酬等を考慮して不相当に高額な報酬でなければこれを許容する必要があるが、公益信託では基本的には受託者の変更が想定されておらず、上記の必要性は存在しないから、公益認定法第5条第13号の趣旨は妥当しない。

一方、現行の許可審査基準5（信託報酬）については、上記(2)の問題点が指摘されており、公益信託の適正な利用を促進する見地からすれば、その要件に受託者の報酬が「人件費その他必要な費用を超えないものであること」が要件とされていることによって不当に高額でない信託報酬を信託行為で定めることに支障が生じ、公益信託の利用が妨げられているのであれば、その内容を改善すべきであるといえる。

したがって、公益信託の受託者の報酬については、その基準を信託行為で明確に定めることを前提に、信託事務の処理に関する人件費その他必要な費用を勘案して不当に高額にならない範囲の報酬を許容する要件を設けるべきであると考えられる。

## 第6 公益信託の認定又は認証の仕組み

公益信託の認定又は認証により税法上の優遇措置が受けられる効果等の関係を踏まえ、公益信託の認定又は認証の仕組みは、次の仕組みとすることだろうか。

【甲案】：行政庁が公益信託の認定を行う。

【甲A案】：行政庁（課税庁以外）が公益信託の認定を行う。

【甲B案】：民間の有識者から構成される委員会の意見に基づき、行政庁（課税庁以外）が公益信託の認定を行う。

【甲C案】：課税庁が公益信託の認定を行う。

【乙案】：民間団体が公益信託の認定を行う。

【丙案】：行政庁（都道府県知事等）が公益信託の認証を行う。

（補足説明）

(1) 現行公益信託法は、公益信託について、信託目的に係る事業を所掌する事業を所管する主務官庁による許可制としており、税法上も、主務官庁の認定が税制優遇の要件とされている。

(2) 一読では、公益信託と公益法人が公益目的のためのビークルとして並列する制度であるならば、公益信託の認定の判断主体は公益法人と同様にすべきとする意見があったほか、より具体的に、内閣府公益認定等委員会ないしそれに準ずるものとすべきとする意見もあった。また、公益目的を限定列挙すればこれは何省といえるが、限定列挙しない場合には分配基準がはっきりしないことから総合的な事務を所管する官庁が出てくることになる一つの理由になるとの指摘もあった。

他方、平成27年1月27日の閣議決定において内閣官房及び内閣府の組織及び仕組みの効率化・見直しを行うこととされ、それを受け、内閣官房から内閣府、内閣府から各省等に事務を移管する内容の法案（内閣の重要政策に関する総合調整等に関する機能の強化のための国家行政組織法等の一部を改正する法律案）が国会で審議中の状況にあり、そのような状況の中で内閣府を公益信託の認定の判断主体とするのであれば、しっかりとした理屈付けが必要であるとの意見もあった。また、仮に税制優遇が関係ないのであれば一般法人と同じなので、あえて行政機関が公益信託の認定を行う必要はないとの指摘もあった。

(3) 公益信託について、第三者機関による認定又は認証を要とする制度を設けることによる効果としては、①それにより税法上の優遇措置を受けられること、②公益信託の名称を使用することにより寄附等が集めやすくなること、③20年以上の存続期間、あるいは存続期間の定め



ない公益信託を設定できること等があり得るが、公益信託の利用者である委託者及び受託者の立場から見ると、その最大の意義は、税法上の優遇措置を受けられることにあると考えられる。

他方、公益法人については、公益認定の効果として、税法上の優遇措置のほかに、公益法人が社会的存在として認知され、取引の相手方の保護に資することが想定されていた。

- (4) 公益信託の認定又は認証による効果が私的自治の範囲にとどまるものであれば、それは基本的に民間で行われるべきものであり、行政庁は関与すべきではないという結論になる。しかし、仮に、公益信託の認定又は認証の効果として税法上の優遇措置を受けられることを目指す場合には、税優遇を受けて形成された財産が適切に運用されることを担保するため、行政庁の関与が必要になると考えられる。そして、現行の公益信託制度において、特に共管の場合における主務官庁制による引受けの許可制が障害となり公益信託の申請事務について支障が生ずるなど弊害が見られたことに照らすと、公益法人制度改革に際して、公益法人の公益性の有無を各主務官庁が自由裁量により判断する仕組みからの転換を目指す政策決定がされたことと同様に、公益信託の認定の判断主体を単一の行政庁に集約し、特定の行政庁が一元的に認定・認証を行うべきとの考え方があり得ることから、【甲案】として示している。

そして、【甲案】の中でも、行政庁（課税庁以外）が直接的に公益信託の認定を行う仕組み【甲A案】、公益法人制度が、民間有識者から構成される公益認定等委員会を設置し、当該委員会の意見に基づいて行政庁（課税庁以外）が公益認定を行う制度を採用していることを参考に、民間有識者から構成される委員会の意見に基づき、行政庁（課税庁以外）が公益信託を認定する仕組み【甲B案】、課税庁が税制優遇を受ける必要性のある公益信託を認定する仕組み【甲C案】が考えられる。

- (5) 他方、税法上の優遇措置を受けることについて重きを置かないのであれば、公益信託内部の監督・ガバナンスを充実することにより公益信託の合目的性・適正性を確保することは可能であることから、民間公益活動促進の見地からは行政の関与は最小限にとどめ、公益信託の認定は民間の学識経験者、実務担当者等の有識者による判定機関に委ねれば足りるとの考え方があり得ることから、【乙案】として示している。
- (6) 更に、行政庁による厳格な認定制度ではなく、より自由度の高い制度とする観点から、特定非営利活動法人制度を参考に、行政庁（都道府県知事等）が公益信託を認証するという、より簡易な制度を採用すべきとの考え方があり得ることから、【丙案】として示している。

## 第7 公益信託と目的信託との関係

### 1 公益信託を目的信託の一類型とする現行信託法、公益信託法の構造は維持することでどうか。

(補足説明)

- (1) 現行信託法、公益信託法は、公益信託を目的信託の一類型とする構造を採用している。
- (2) 一読では、公益信託を目的信託の一類型とする現行信託法、公益信託法の構造を一応所与のものとして検討するが、それから一步も出てはいけないのではなく、不都合な点については修正するという全体の方向性が示された。ただし、公益信託以外の目的信託には自益的な側面があり、委託者が引き続き監督権を行使するという財産の溜まりを作るような制度であることや、我が国の公益信託以外の目的信託には私益、共益及び公益のすべてが入るが、比較法的にみてこれだけ広い目的信託をもっている国はないこと、信託法施行以来公益信託以外の目的信託の受託例が1件もないことなどを理由として、公益信託を目的信託の一類型として位置付けることに反対する意見があった。
- (3) 平成19年に新信託法が施行されて以降、公益信託以外の目的信託が利用されていないことは懸念すべき事態であるが、公益信託は、旧信託法においても「祭祀、宗教、慈善、学術、技芸其ノ他公益ヲ目的トスル信託」と規定され、公益信託には私益信託の受益者と同じ法律的地位を有する者は存在しないとする見解が多数であったもので、新信託法及び公益信託法の制定時にも、公益信託は「信託法第258条第1項ニ規定スル受益者ノ定ナキ信託ノ内学術、技芸、慈善、祭祀、宗教其ノ他公益ヲ目的トスル」信託として整理された(公益信託法第1条)ものであり、現時点においてもその整理を不相当とするまでの事情の変動は見当たらない。

また、公益信託とそれ以外の目的信託については、前者が公益のみを目的とするものであり、税法上の要件を満たせば税制優遇を受けられるという意義があるのに対し、後者は私益、共益に加え公益的な目的を含むものであり、税制優遇を受けていないなど、その目的の範囲及び効果には明白な相違もある。そうすると、公益信託を目的信託の一類型とする構造を維持する場合であっても、公益信託とそれ以外の目的信託の範囲及び効果の違いを踏まえた上で、公益信託について、委託者の権限、関与の程度や信託管理人の権限、義務、信託終了時の信託財産の帰属等

に係る目的信託の規律の特則を設けることは可能であると考えられる。

したがって、新たな公益信託の仕組みを設計するに際しても、公益信託を目的信託の一類型とする構造を維持することが適当であると考えられる。

2 公益信託としての認定（注）を受けていないが、公益を目的とする目的信託の効力については、税制優遇等の公益信託の効果は享受しないとした上で、次のような規律を設けることでどうか。

- (1) 公益信託の認定が申請される前の時点（申請予定がない場合を含む。）  
公益信託の認定を受けていなくても、公益信託以外の目的信託の要件を満たすのであれば公益信託以外の目的信託として有効とする。
- (2) 公益信託の認定が申請された後の時点
  - ア 公益信託の受託予定者が公益信託の認定を申請したが認定を受けられなかった場合、委託者及び受託予定者に公益信託以外の目的信託として設定する意思があり、公益信託以外の目的信託の要件を満たすのであれば、公益信託以外の目的信託として成立する。
  - イ 公益信託以外の目的信託の受託者が公益信託の認定を申請したが公益認定を得られなかった場合、委託者及び受託者に公益信託以外の目的信託として存続させる意思があれば、公益信託以外の目的信託として有効とする。
- (3) 公益信託としての認定後、それが取り消された時点  
公益信託が、公益信託の認定を取り消された場合、委託者及び受託者に公益信託以外の目的信託として存続させる意思があり、公益信託以外の目的信託の要件を満たすのであれば、公益信託以外の目的信託として有効とする。

（注）新たな公益信託において、公益信託の受託者（受託予定者）の申請に基づき外部の第三者機関が公益信託の認定を行う仕組みを採用することを一応の前提としている。

（補足説明）

- (1) 現行公益信託法第2条第1項は、公益信託の「許可ヲ受クルニ非ザレバ其ノ効力ヲ生ゼズ」と規定しており、その解釈は分かれている。
- (2) 一読では、公益信託の認定を受けていないが公益を目的とする公益信託以外の目的信託の有効性について、公益信託としては有効に成立しないとしても、それが公益信託以外の目的信託として有効か否かは、

委託者の意思によるのであり、委託者が目的信託として存続させる意思であり、かつ、公益信託以外の目的信託の要件を満たしていれば、公益信託以外の目的信託として成立するという意見があり、そのことに特段の異論はなかった。

- (3) 民間の公益活動の一環として公益信託の適正な利用を促進していくという本研究会の基本的な方向性からすれば、公益信託の認定を受けていないが公益を目的とする公益信託以外の目的信託も公益信託以外の目的信託の要件を満たすのであれば有効とすることが適当であると考えられる。

また、公益信託の受託者（受託予定者）が公益信託の認定を申請したが公益信託の認定を受けられなかった場合、委託者及び受託者（受託予定者）に公益信託以外の目的信託として設定する意思であり、かつ、公益信託以外の目的信託の要件を満たすのであれば、公益信託以外の目的信託として有効とすることが適当であると考えられる。なお、公益信託以外の目的信託として存続させるに際しては、委託者の意思のみならず、受託者において公益信託でなければ受託しなかった場合が想定し得ることから、受託者の意思も考慮することが必要である。

そして、いったん有効に成立した公益信託がその後公益信託の認定を取り消された場合も、上記と同様とすべきであると考えられる。

- (4) 仮に不正な形で公益信託の認定を受け、その認定が後日取り消された場合、税制上の優遇措置を受けた公益信託の信託財産がそのまま公益信託以外の目的信託の信託財産となり、当初の公益信託の委託者及び受託者による信託財産の処分が可能となることは相当ではないから、公益信託の取消しによる終了時の信託財産の帰属先を委託者とすることを認めない等の対応措置の検討が必要である。

### 3 公益信託の認定を受けることにより税制優遇を受けられる効果を前提とした場合、公益信託の設定の前に、公益信託以外の目的信託を設定することは不要とすることでどうか。

（補足説明）

- (1) 現行信託法及び公益信託法は、公益信託を設定する前に、公益信託以外の目的信託を設定することを必要としていない。
- (2) 一読（研究会資料3）では、公益信託の設定について、公益信託の要件と、公益信託以外の目的信託の要件を並列的に規定し、公益信託としての認定を受ける前に目的信託を設定する必要はないとする一階建ての

構造を採用すべきとの考え方と、公益信託の認定を受ける前にいったん公益信託以外の目的信託を設定した上で、当該信託が公益信託の認定を受けることにより公益信託となり、また、いったん成立した公益信託が後日公益認定を取り消された場合に公益信託以外の目的信託に戻るとするいわゆる二階建ての構造を採用すべきとの考え方を対置する論点設定を行った。

そして、この論点については、公益信託の設定の前に公益信託以外の目的信託を必ず設定しなければならないという意味での二階建ての構造を採用すれば、目的信託には譲渡益課税、受贈益課税が課される関係で公益信託の利用者がいなくなることから反対する旨の意見があった。また、二階建てとすることには公益信託以外の目的信託を設定して実績を積む意味があるかもしれないが、公益法人制度改革のときには実績を要件にするかは随分議論をした上で公益法人の要件にしないことになった旨の指摘もあった。

(3) 上記のとおり、一読（研究会資料3）では、一階建ての構造と二階建ての構造を対置し、いずれの制度が適切かという形で論点設定を行ったが、この論点については、公益信託の認定の前に、公益信託外の目的信託の設定の前置を必要とすることが適切か否かという論点が主なものとなり、公益信託の認定が取消された後に当該信託の効力がどのようになるかの論点は、前記第7の2の論点に解消されるものと考えられる。

(4) 「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」（平成15年6月27日閣議決定）では、「公益法人制度は、法人格の取得の判断や税制上の優遇措置が一体となっているため、様々な問題が生じている。」とした上で、法人格の取得を税制上の優遇措置と分離し、公益性の有無にかかわらず新たな非営利活動法人の制度を創設することが決定された。この政策決定を受け、平成18年の公益法人制度改革の際に、公益法人を設立するためには一般社団・財団法人として準則主義により法人格を取得した上で公益認定を受けるという制度が採用されており、公益法人においては、法人格の取得と公益性の認定が制度的に分けられている。

一方、公益信託はあくまで信託であって法人格はない上、既に目的信託の制度により、公益目的の信託事務を行う信託であっても一定の要件を満たす場合には公益信託以外の目的信託として設定することができる仕組みとなっている。また、ある信託が目的信託として実績を積まなければ公益信託の認定を受けられないとするまでの必要性も見当たらない。

更に、仮に税法上の優遇措置の点から公益信託の認定を受けられない場合でもそれが公益信託以外の目的信託として存続するときは、

公益信託の認定を申請した当事者に対し公益信託以外の目的信託の存続を前提として各種の課税がされることが想定され、そのような場合に公益信託の認定を申請した当事者は公益信託以外の目的信託としての存続を希望しないであろうから、公益信託を設定するに際し公益信託以外の目的信託の前置を要求することは、公益信託の利用者の利便性を阻害する可能性もある。

したがって、公益信託の適正な利用を促進しようとする本研究会の立場からは、公益信託において、公益信託の設定の前に公益信託以外の目的信託の設定をすることは不要とすべきであると考えられる。

#### 4 公益信託以外の目的信託の設定後、当該信託を公益信託に変更する手続に関する規律を設けるか否か。

【甲案】：既に設定済みの公益信託以外の目的信託を、公益信託の認定を受けて公益信託に変更する手続に関する規律を設ける。

【乙案】：上記の規律は設けない。

(補足説明)

(1) 現行信託法及び公益信託法に、公益信託以外の目的信託の設定後、当該信託を公益信託に変更する場合の手続を定めた規定は存在しない。

(2) 公益信託は、目的信託の一類型であり、公益信託以外の目的信託の当事者が当該信託の公益信託への変更を希望するような場合もあり得る。そうした場合に、公益信託以外の目的信託が信託としての連続性を維持したまま公益信託になることを排除し、運用中の信託財産をいったん受託者から委託者に返して再度拋出させるまでの必要性はなく、既に設定済みの公益信託以外の目的信託を、公益信託の認定を受けて公益信託に変更する手続に関する規律を設けるべきとの考え方があり得ることから、【甲案】として示している。

他方、公益信託以外の目的信託が信託としての連続性を維持したまま公益信託になることにあまり意味はなく、結局、新たに公益信託を設定するのと変わらないこと、公益法人は一般法人の要件に+ $\alpha$ の要件が加わるだけであるが、公益信託は公益信託以外の目的信託の要件に+ $\alpha$ の要件が加わるだけではないことに鑑みると、甲案のような規律を設ける必要はないとの考え方があり得ることから、【乙案】として示している。