

2018（平成30）年1月17日

法務省民事局参事官室 御中

〒100-0013

東京都千代田区霞が関一丁目1番3号

東京弁護士会

会長 淵上 玲子

「公益信託法改正の見直しに関する中間試案」に対する意見書

目次

第1	新公益信託法の目的	3
第2	公益信託の定義等	4
1	公益信託の定義	4
2	公益信託事務の定義	4
3	現行公益信託法第2条第1項の削除	5
第3	公益信託の効力の発生	6
1	公益信託の成立の認可	6
2	不認可処分を受けた信託の効力	6
第4	公益信託の受託者	7
1	公益信託の受託者の資格	7
2	公益信託の受託者の権限、義務及び責任	13
第5	公益信託の信託管理人	13
1	公益信託の信託管理人の必置	13
2	公益信託の信託管理人の資格	15
3	公益信託の信託管理人の権限、義務及び責任	16
第6	公益信託の委託者	17
1	公益信託の委託者の権限	17
2	公益信託の委託者の相続人	17
第7	行政庁	18
1	公益信託の成立の認可・監督を行う行政庁	18
2	行政庁の区分	19
第8	公益信託の成立の認可の申請	19
1	公益信託の成立の認可の申請主体	19
2	公益信託の成立の認可の申請手続	19
第9	公益信託の成立の認可基準	20
1	公益信託の目的に関する基準	20

2	公益信託の受託者の行う信託事務に関する基準	20
3	公益信託の信託財産に関する基準	21
4	信託行為の定めに関する基準	21
第10	公益信託の名称	24
第11	公益信託の情報公開	24
第12	公益信託の監督	25
1	行政庁の権限	25
2	裁判所の権限	26
第13	公益信託の受託者の辞任・解任，新受託者の選任	27
1	公益信託の受託者の辞任	27
2	公益信託の受託者の解任	28
3	公益信託の新受託者の選任	29
第14	公益信託の信託管理人の辞任・解任，新信託管理人の選任	30
第15	公益信託の変更，併合及び分割	30
1	公益信託事務の処理の方法に係る信託行為の定めの変更	31
2	公益信託事務の処理の方法以外の信託行為の定めの変更	31
3	公益信託の併合・分割	35
第16	公益信託の終了	36
1	公益信託の終了事由	36
2	公益信託の存続期間	37
3	委託者，受託者及び信託管理人の合意による終了	37
4	公益信託の終了命令	38
5	公益信託の成立の認可の取消しによる終了	39
第17	公益信託の終了時の残余財産の処理	40
1	残余財産の帰属権利者の指定	40
2	最終的な残余財産の帰属	41
第18	公益信託と受益者の定めのある信託等の相互変更等	42
1	公益先行信託	42
2	公益信託から受益者の定めのある信託への変更	42
3	残余公益信託	42
4	受益者の定めのある信託から公益信託への変更	42
第19	その他	47
1	信託法第3条第3号に規定する方法による公益信託	47
2	新公益信託法施行時に存在する既存の公益信託の取扱い	47
3	罰則	48
4	その他	49

第1 新公益信託法の目的

新公益信託法は、公益信託の成立の認可を行う制度を設けるとともに、受託者による公益信託事務の適正な処理を確保するための措置等を定めることにより、民間による公益活動の健全な発展を促進し、もって公益の増進及び活力ある社会の実現に寄与することを目的とするものとする。

【意見】

賛成する。

【理由】

公益信託は、個人の篤志家や企業が自らの財産を公益的な活動に供するための仕組みとして、奨学金の支給や、自然科学・人文科学分野の研究助成、海外への経済的・技術的協力、まちづくり、自然環境保護といった幅広い分野で活用されている。

一般社団法人信託協会によると、平成28年3月末日時点における公益信託の信託財産残高は約624億円、公益信託の受託件数は479件である（法制審議会信託法部会第31回会議 参考人提供資料3 ニュースリリース「公益信託の受託概況（平成28年3月末現在）」）。

例えば、奨学金支給を目的とするものの信託財産残高は約229億円（156件）、自然科学研究助成を目的とするものの信託財産残高は約83億円（75件）、都市環境の整備・保全を目的とするものの信託財産残高は約67億円（27件）、芸術・文化振興を目的とするものの信託財産残高は約50億円（24件）、自然環境の保全を目的とするものの信託財産残高は約44億円（19件）という状況であり、実際に多額の財産が公益信託によって活用されている。

かかる公益信託は、近時では、災害被災地における公益活動の支援にも活用されており、今後の公益信託のさらなる活用が期待されるところであるから、公益信託法を見直し、整備することが必要である。

新公益信託法は、公益信託の成立の認可を行う制度を定めるものである。また、公益信託は受益者の定めのない信託であり、受託者による公益信託事務の適正な処理を確保するための措置はガバナンスの中核である。したがって、法の目的を達成する手段として、以上の2点を目的規定に記載することは適当である。

公益財団法人と類似する機能を有する公益信託（四宮和夫『信託法 [新版]』有斐閣・1989年・20頁）は、公益財団法人同様、民間による公益活動の中核として、その健全な発展を促進することができる。その先にある法の最終的な目的は、公益の増進と活力ある社会の実現である。

以上から、目的規定としては、的確な内容となっている。

第2 公益信託の定義等

1 公益信託の定義

公益信託は、学術、技芸、慈善、祭祀、宗教その他の公益を目的とする受益者の定めのない信託として、行政庁から公益信託の成立の認可を受けたものとする。

【意見】

賛成する。

【理由】

現行法の公益信託は、受益者の定めのない信託であり、学術、技芸、慈善、祭祀、宗教その他の公益を目的とするもので、主務官庁の許可を受けたものという（公益信託法2条。道垣内弘人『信託法』有斐閣・2017年・26頁）。その他の信託が私益信託である。

上記の定義と本提案の定義を比較すると、「受益者の定めのない信託」と「公益を目的とする」の位置が入れ替えられたが、入替えによる実質的な意味の変更はなく、いずれでもよい。また、「主務官庁の許可」が「行政庁から公益信託の認可を受けた」に表現が変更されているが、後述のように（第7）、主務官庁の許可制度は廃止され、行政庁からの認可制度に変更される予定である。

以上から、現在の提案は、公益信託の要件を的確に表現しており、賛成する。

2 公益信託事務の定義

公益信託事務は、学術、技芸、慈善、祭祀、宗教その他の公益に関する具体的な種類の信託事務であって、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するものとする。

【意見】

賛成する。「公益信託事務」という表現は引き続き検討すべきである。

【理由】

1 定義について

(1) 公益信託事務は、公益法人認定法第2条第4号において定義されている公益法人が行う公益目的事業に相当するもの（部会資料43・6頁）で、通常の信託で受託者が行う個別の信託事務を束ねたものである（信託法29条・30条等）（部会資料44・5頁）。これは、行政庁の判断対象は信託の目的ではなく、具体的な種類の信託事務だからであると説明されている（部会資料43・6頁）。

(2) 公益については「学術、技芸、慈善、祭祀、宗教その他の公益」と定義されているが、例示されている事項はいずれも公益に関するものであり、

「その他の公益」という包括条項を入れることで社会の変化にも対応できるようにしている。

- (3) また、上記の定義では、公益と認められるためには、「不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するもの」でなければならないとされている。「不特定かつ多数」という要件を採用すると、特定かつ多数（母集団は大きい、構成員が特定される場合）や不特定かつ少数（構成員は特定されないが、母集団が少ない場合）は公益信託事務だと認められない。

もっとも、他の法律の公益性判断の局面では、「不特定かつ多数」という表現が用いられており、柔軟に運用することで対応されていると説明されており（部会資料43・7頁）、この点について運用面の不満を述べる意見は見当たらない。したがって、不特定かつ多数とすることに賛成する。

- (4) もっとも、以上の定義のみでは抽象的であり、認可主体の行政庁に広範な裁量を認めざるを得なくなるので、別表をつけて公益の内容を具体化することに賛成する（参考資料6・8頁ないし9頁）。

2 公益信託事務という表現について

前述のように、公益信託事務とは、通常の信託で受託者が行う個別の信託事務を束ねたものという意味で使用されている。

しかしながら、「信託事務」という表現が単独の事務を表現している一方で、「信託事務」の冒頭に「公益」が付されると「信託事務」を束ねたものになるという説明は、その表現のみからおおよそ理解できるものではない。現在のところ、「公益信託事務」に代わる適当な表現は見当たらないものの、「信託事務」を束ねたものを意味する言葉をどのように表現すべきかは、引き続き検討すべきである。

3 現行公益信託法第2条第1項の削除

現行公益信託法第2条第1項を削除するものとする。

【意見】

賛成する。

【理由】

本提案は、公益信託法第2条第1項の削除により、公益信託の認可を受けていない公益を目的とする目的信託を一律に無効とはしないという本部会の意図は明確に表現できると説明されている（部会資料38・8頁）。すなわち、現行公益信託法第2条第1項を削除する意図は行政庁の認可を受けていない公益を目的とする信託を認めることにある。また、公益信託の認可を受けられなければ信託としても成立させないという信託契約当事者の意思があればそれを尊重することもあり得るとされており、存続させることで生じる問題は個々の事案

で対処可能である（部会資料38・8頁）。

したがって、本提案に賛成する。

第3 公益信託の効力の発生

1 公益信託の成立の認可

公益信託は、当事者が信託行為をし、かつ、行政庁による公益信託の成立の認可を受けることによってその効力を生ずるものとする。

【意見】

賛成する。

【理由】

公益信託を設定する者は、税制優遇を受けることを希望する人が多いと思われる。したがって、行政庁による公益信託の成立の認可が税制優遇を受ける条件とされることを前提とすれば、受益者の定めのない信託を公益目的で設定する場合には、信託行為をする者は、通常、行政庁による公益信託の成立の認可を受けることで信託の効力が発生することを期待しており（それ以前に信託の効力が発生すれば、信託財産を、税制優遇を受けることができるか否か判明する前に委託者から受託者に移転させなければならない。）、行政庁の認可を効力発生要件としたほうがよい。

2 不認可処分を受けた信託の効力

公益信託として新たに信託を成立させる場合に行政庁から不認可処分を受けても当該信託を受益者の定めのない信託として有効に成立させる旨の信託行為の定めがあるときは、当該信託は不認可処分を受けた時から受益者の定めのない信託としてその効力を生ずるものとし（注1）、当該信託については信託法第11章の規定を適用するものとする（注2）。

（注1）上記のような規律については、新公益信託法の中に規定を設けるのではなく、解釈に委ねるべきであるという考え方がある。

（注2）行政庁から不認可処分を受けた受益者の定めのない信託について、信託法第11章の規定を適用するが、一定の事項につき信託法第11章の特則を設けるべきであるという考え方がある。

【意見】

注2に賛成する（本文及び注1は反対する。）。

【理由】

公益を目的とする受益者の定めのない信託について、信託法第11章の規定が適用されるか否か（つまり、公益を目的とする受益者の定めのない信託が設定された場合に、この信託を信託法の定める目的信託と位置付けるか否か）は

現行法の解釈において争いがあるものの、多数の学説は、公益信託を受益者の定めのない信託だと位置づける。信託の母国である英米では、目的信託は公益信託を中心に発展してきた（樋口範雄『入門信託と信託法第2版』弘文堂・2014年・224頁）。したがって、行政庁の認可を受けることができなかったものについては、受益者の定めのない信託であることを明確にするため、信託法第11章の規定が適用されることを明示すべきである。

もともと、受益者の定めのない信託である場合には、受託者の資格を「当該信託に関する信託事務を適正に処理するに足りる財産的基礎及び人的構成を有する者として政令で定める法人」に限定する信託法附則3項が適用され、自然人が受託者であるもので認可を受けることができなかつたものは同項違反で無効とされてしまう。また、目的信託における存続期間の制限（信託法259条）や目的信託における委託者の権限（信託法260条。例えば、委託者が受益者の受託者に対する監督権限を有する。）等についても、公益信託と異なる扱いを受けることになる。

以上から、認可を受けることができなかつた公益信託については、受益者の定めのない信託として信託法第11章を適用するとしても、信託法附則3項等については、新たな公益信託を参考に特別な規律を設けるべきである。

よって、注2を支持する。

第4 公益信託の受託者

1 公益信託の受託者の資格

公益信託の受託者は、次の資格を満たさなければならないものとする。

(1) 公益信託事務の適正な処理をなし得る能力を有すること（注1）

【甲案】公益信託事務の適正な処理をなし得る能力を有する法人であること

【乙案】公益信託事務の適正な処理をなし得る能力を有する者（法人又は自然人）であること（注2）

（注1）受託者がその信託財産の処分を行う場合には、当該公益信託の目的に関し学識経験を有する者又は組織（運営委員等又は運営委員会等）の意見を聴くことを必要とするべきであるとの考え方がある。

（注2）受託者の資格として、自然人が公益信託の受託者となる場合には、公益信託の信託財産の適切な管理・運用をなし得る能力を有する法人と共同で受託者となることを必要とし、その法人と共同で公益信託事務の適正な処理をなし得る能力を有することを必要とするとの考え方がある。

(2) 公益信託の受託者が自然人である場合（(1)で乙案を採用する場合）

- ア 信託法第7条に掲げる者に該当しないこと
 - イ 禁錮以上の刑に処せられ、その刑の執行を終わり、又は刑の執行を受けることがなくなった日から5年を経過しない者に該当しないこと
 - ウ 信託法その他の法律の規定に違反したことにより、罰金の刑に処せられ、その執行を終わり又は執行を受けることがなくなった日から5年を経過しない者に該当しないこと
 - エ 暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律第2条第6号に規定する暴力団員又は暴力団員でなくなった日から5年を経過しない者に該当しないこと
 - オ 公益信託の成立の認可を取り消されたことに責任を負う公益信託の受託者又は信託管理人でその取消しの日から5年を経過しない者に該当しないこと
- (3) 受託者が法人である場合
業務を執行する社員、理事若しくは取締役、執行役、会計参与若しくはその職務を行うべき社員又は監事若しくは監査役のうちに、上記(2)アないしオのいずれかに該当する者がいないこと

【意見】

- (1)は乙案に賛成する。注1及び2は反対する。
- (2)は賛成する。
- (3)は賛成する。

【理由】

1 (1)について

- (1) 受託者の資格として、公益信託事務の適正な処理をなし得る能力を有することが必要であることが提案されている。

受託者は、委託者からの高度な信頼に応えるため、受託者責任（信託義務）を負う（神田秀樹・折原誠『信託法講義』有斐閣・2014年・4頁）。公益信託で私益信託の受益者に当たるのは、正確には、むしろ「一般社会」というべきであり、この「一般社会」は権利の主体たりえないから、受益権者は、公益信託には原則として存在しないことになる（四宮和夫『信託法〔新版〕』有斐閣・1989年・308頁）。したがって、「一般社会」が利益を受ける公益信託では、受託者が受託者責任を履行するため、通常信託よりも自制が必要である。

したがって、公益信託事務の適正な処理をなし得る能力を有することを資格要件とすることに賛成する。

- (2) 次に、前述(1)の資格要件を具体化するときに、法人に限定する必要があるか否かである。

ア 現行公益信託法上、受託者の資格を制限する規定はなく、信託法は未成年者又は成年被後見人若しくは被保佐人を受託者とすることができない旨を規定するのみであり（信託法7条）、実体法上、自然人が受託者となることは想定されている。

今回の改正では、公益信託において、民間の資金等を公益目的に積極的に活用し、より利用しやすい制度とすることが目指されている。

それゆえ、公益信託の適切な管理運営をなし得る能力を有する自然人を受託者とすることで、多種多様な公益信託の担い手を確保すべきである。例えば、弁護士等の専門職であって、財産管理業務に係る知識、経験、能力を備え、不祥事を防止しうる自治制度等を有する者であれば、公益信託の受託者として公益信託事務の適正な処理をなし得ると考えられる（2017年（平成29年）2月17日付け日本弁護士連合会「公益信託の受託者の範囲に関する意見書」）。

イ 部会資料43や参考資料6では、自然人受託者を許容する場合の課題として、①固有財産の多寡、②受託者内部のガバナンスの有無、③税制優遇との関係、④公益信託を安定的・継続的に遂行するための人員、組織及び資力、⑤死亡、病気や老衰などのリスク、⑥適格性の判断の難易度（資本金の額や貸借対照表、組織構成等の客観的な要件に基づいて判断できない）などの理由により、自然人受託者を許容することに対し消極的な意見があることが紹介されている。

しかし、上記①～⑥については次のことが指摘できるのであり、これらは自然人を一律に受託者から排除する理由とはならない。

① 固有財産の多寡

受託者に不祥事が発生した場合に、同人の固有財産が多ければ多いほど、損害の填補がなされる可能性が高まることは確かである。しかしながら、法人であるから固有財産が多いとは限らない。また、固有財産が少ないことにより損害の填補がなされないリスクは、保険への加入によって軽減できる。よって、固有財産の多寡は法人に限定する理由とはならない。

② 受託者内部のガバナンスの有無

法人内部に複層的な業務の執行・監督の仕組みがどの程度備えられているかは個別の事情による。また、内部ガバナンスの体制を構築していた（はずの）法人であっても、属人的な要因はもちろん、組織的な要因又はこれらが相まって不祥事を起こす例があることは周知の事実である。よって、受託者内部のガバナンスの有無は、必ずしも受託者を法人に限定する理由とはならない（なお、後記⑥も参照）。

③ 税制優遇との関係

日本の現行の公益信託制度は、税法上の優遇を簡単に認めるのは問題であるとして、公益概念を狭くしようとする傾向があるところに問題があると言われている（樋口範雄『入門信託と信託法第2版』弘文堂・2014年・250頁）。税制優遇を理由とする資格制限は、こうした傾向の一局面であり、資格制限を考える上で参考にすべきではない。

④ 公益信託を安定的・継続的に遂行するための人員、組織及び資力

公益信託には多様な活用法が想定されており、その中には自然人の受託者において信託財産の管理処分を含む公益信託事務の適正な処理を行うことが可能なものもあり得る（参考資料6・16頁）。

また、現在の信託法は、旧信託法における受託者の自己執行義務を改めて受託者から第三者への事務処理の委託を広く認めており、自然人受託者が一定の範囲の信託事務を第三者に委託して公益信託事務を行うことも可能となっているから、自然人の受託者でも十分な人員等を確保することは可能となっている（参考資料6・16頁）。

⑤ 死亡、病気や老衰などのリスク

受託者たる自然人が死亡した場合、受託者の地位は相続されないので、受託者が死亡することにより公益信託の事務が停滞するおそれがあるという意見がある（参考資料6・16頁）。

もともと、法人であっても、破産等により法人格が消滅することはあり、人格が消滅等することによる事務停滞のリスクは自然人固有の問題ではない（参考資料6・16頁）。よって、この問題は、受託者の資格を制限するよりも、公益信託の引継ぎの規律を整備することによって対処すべき問題である。

⑥ 適格性の判断の難易度

自然人を受託から排除すべきという意見の理由として、資本金の額や貸借対照表、組織構成等の客観的な要件に基づいて適格性を判断できる法人と異なり、自然人受託者の適格性の要件を明確に定めることには困難を伴うとの意見がある（参考資料6・16～17頁）。

しかし、受益者の適格性を判断するための最も根本的な要件は、上記のとおり、「公益信託事務の適正な処理をなし得る能力を有すること」である。この実際の判断は公益信託事務の内容次第で様々になると考えられ、特に事業型の公益信託（例えば美術館、学生寮又は子ども食堂の運営等）については、いかに財務上優良で会計監査制度が備わった法人であっても、その法人がその公益信託事務を適切に遂行できる

か否かは、別途の要素にも基づいて実質的に判断せざるをえない。そして、この点は、自然人と法人とで必ずしも一律に異なるものではない。

よって、上記の点は、自然人を一律に排除すべき理由とはならない。

ウ したがって、受託者の資格を法人にのみ限定する理由はないから、法人または自然人であることを認める乙案に賛成する。

2 (1)・注1について

(1)の注1では、受託者が信託財産の処分を行う場合に、当該公益信託の目的に関し学識経験を有する者や組織（運営委員等または運営委員会等）の意見を聴くことを必要とするべきだという考え方が紹介されている。

この考え方は、現在の公益信託契約のひな型においては、運営委員会の規定が設けられており、運営委員会から意見聴取する仕組みがとられていることを理由とする。

しかし、かかるひな型の規定が存在する理由は、現行の公益信託においては受託者が事実上信託銀行に限られているため、信託銀行において判断し難い事情（例えば奨学金や科学技術に関する助成先の選定）について運営委員会の意見を聴取する必要があったからである。

他方で、新たな公益信託においては、受託者は当該公益信託事務の適正な処理をなし得る能力を有する者が選任されるのであるから、全ての公益信託についてあえて運営委員会を必置にする必要性はない。例えば、子ども食堂や美術館の運営に精通する者が受託者となったのに、あえて運営委員会を設置したのでは、屋上屋を架すものであり、妥当でない。

それゆえ、運営委員会から意見聴取するか否かは、受託者が受託者責任に基づき判断すべき事柄である。委託者又は受託者が運営委員会の意見聴取を必要であると考えた場合は、任意の機関として運営委員会を設置して意見聴取を行えば足り、前述の注1の考え方を一律に法定する必要はない。

3 (1)・注2について

(1)・注2は、受託者の資格として、自然人が公益信託の受託者となる場合には、公益信託の適切な管理・運用をなし得る能力を有する法人と共同で受託者となることを要し、その法人と共同で公益信託事務の適正な処理をなし得る能力を有することを必要とする考え方が紹介されている。

法人と自然人が共同で受託者となることで、公益信託事務の適正な処理が促進されることもあろうが、強制する必要があるかは疑問である。前述のように、自然人を受託者とするに合理性が認められる場合が十分考えられる以上、あえて法人との共同受託を強制までする必要はない。

したがって、前述の注2の考え方を法定する必要はない。

4 (2)・(3)について

受託者は信託事務の適正な処理をしなければならない。(2)アないしオに該当する者及び(3)に該当する法人は、信託事務の適正な処理が期待できない蓋然性が高く、欠格事由として適当である。

5 信託業法との関係について

(1) 本改正では、公益信託によって民間の資金を公益活動に積極的に活用することを大きな目的としており、その目的のために、公益信託が担える信託事務の範囲を拡大しようとしている。そして、公益信託事務の範囲を拡大するには、信託業法の免許等を受けた信託銀行等のみならず、個別事情に応じて様々な主体が受託者として活動できるようにする必要がある。

また、公益信託の受託者になりうる者が、公益信託事務の適正な処理をなし得る能力を持つ者に限られることに鑑みても、そのような受託者が、適正な報酬を得つつ、反復継続して複数の公益信託の受託を行う場合も十分考えられるところである。

(2) ところが、もし、上記のような公益信託の受託（報酬を得ての反復継続した受託）が、「信託の引受けを行う営業」（信託業法第2条第1項）として信託業法の適用対象と解されるとするならば、一定の株式会社以外の者（自然人、公益法人又は一般法人等）は信託業法上の免許を受けることができないことから（第5条第2項第1号）、そのような者による上記のような公益信託の受託は、信託業法上禁止される（第3条）と解されかねない。これでは、本改正の大きな目的である、公益信託事務の範囲を拡大し、公益信託によって民間の資金を積極的に活用するということが阻害されかねない。

また、本改正提案においては、公益信託のガバナンスのために、信託管理人を必置としたうえで（第5）、行政庁も受託者を監督することが提案されているから（第7）、信託業法の適用がなくても、公益信託に対し十分な監督がなされると考えられる。

更に、そもそも、公益信託は、それ自体が公益的なものであって、営利を目的とした信託業とは全く異なる性質を有する。

(3) 以上に鑑みれば、公益信託の受託者の担い手の範囲の拡大を実効性あるものとし、もって、民間の資金等を積極的に公益信託によって活用するには、公益信託法の改正に際して、信託業法ないしその施行令の改正か、別途の法律制定（公益信託法に規定することも含む。）等の法的手当をして、公益信託の受託者が、現在の信託業法には抵触せずに、受託者として適正な報酬を得て、反復継続して業務できる制度とする必要がある。例えば公益信託の受託者を弁護士に拡大する場合においても、信託業法に抵触しな

ということが明確になるように規律すべきである（2017年（平成29年）2月17日付け日本弁護士連合会「公益信託の受託者の範囲に関する意見書」参照）。

2 公益信託の受託者の権限、義務及び責任

(1) 公益信託の受託者の権限、義務及び責任は、受益者の定めのある信託の受託者の権限、義務及び責任と同様であるものとする。

(2) 受託者の善管注意義務は、軽減することはできないものとする。

【意見】

(1)・(2)ともに賛成する。

【理由】

1 (1)について

前述のように、公益信託は目的信託の一種と考えるのが多数であるから、目的信託の受託者と同様の権限、義務及び責任を負わせるべきであるとの考え方も成り立ちうる。もっとも、公益信託は、目的信託と異なって、行政庁の関与や信託管理人の必置が予定されており、ガバナンスは通常目的信託よりも強化されている。そうであるなら、目的信託の受託者と同様の権限、義務及び責任を負わせる必要ではなく、受益者の定めのある信託の受託者と同様の権限、義務及び責任であってよい。

2 (2)について

公益信託で私益信託の受益者に当たるのは、正確には、むしろ「一般社会」というべきであり、この「一般社会」は権利の主体たりえないから、受益権者は、公益信託には原則として存在しないことになる（四宮和夫『信託法〔新版〕』有斐閣・1989年・308頁）。

受託者に対する善管注意義務は信託財産の保全のためであり、信託財産保全の利益を享受するのは受益者である。したがって、受益者が存在する私益信託の場合には、特約による軽減が許容される場合がありうるであろうが、公益信託の場合には、利益享受主体である「一般社会」は何も意思表示をすることができないのだから、軽減を認める余地が乏しい。すなわち、部会資料43・14頁記載の補足説明のように、財産保全に重きを置き、善管注意義務の軽減は禁止すべきである。

第5 公益信託の信託管理人

1 公益信託の信託管理人の必置

公益信託の信託行為には、信託管理人を指定する旨の定めを設けなければならぬものとする。

(注) 美術館や学生寮の運営等を公益信託事務としている公益信託においては、会社法がその規模等に応じて監査役、会計参与、会計監査人等を置かなければならない会社を定めていることを参考にして、公益信託事務の規模等に応じて、公益信託の信託行為に、事務処理及び会計の監査権限を有する者を指定する旨の定めも設けなければならないとする考え方がある。

【意見】

本文に賛成する。注には反対する。

【理由】

1 1について

信託法における信託管理人は将来受益者となる者を保護するためのものである。通常の目的信託では、信託管理人は信託行為によって指定され（信託法123条1項）、受益者の権利に関する一切の裁判上・裁判外の行為をする権限を有する（同法125条1項）。また、遺言信託の場合は必置とされている（同法258条4項前段）。その趣旨は、通常の信託であれば、受益者が有する受託者に対する監督権限を委託者に付与することによって、受託者による信託事務の処理が適正にされることを確保しようとするところ（寺本昌広『逐条解説新しい信託法 [補訂版]』商事法務・2008年・451頁）、遺言信託の場合には委託者が存在しなくなるので、その代わりに信託管理人が必置とされているのである。

公益信託の場合には、遺言信託の場合と異なり、委託者は存在するが、その公益性を確保するため、委託者に受益者が有する監督権限を付与することは必ずしも適当ではない。また、行政庁の監督も常時なされることが予定されているわけではない。したがって、委託者が存在しない場合に準じてガバナンスを整えるべきである。

したがって、信託管理人の必置に賛成する。

2 注について

注は、公益信託事務の規模等に応じて、公益信託の信託行為に、事務処理及び会計の監査権限を有する者を指定する旨の定めも設けなければならないとする考え方を紹介する。

たしかに、公益信託事務の規模が大きくなれば、受託者による不祥事が発生した場合の損害は大きくなるから、受託者に対する監督機能は強化されたほうがよいとの一般的な傾向は考えられるところである。

しかし、私益信託ですら、信託勘定については株式会社の会計に準じた会計を行っていないことや（※）、公益法人と異なって公益信託では自由に収益事業を行うことが予定されていないことから（第9-2）、事務処理及び会計の監査権限を有する者を指定する旨の定めも設けなければならないとする必

要性は高くない。また、公益信託制度は、財団法人制度を補完することが期待されており、仮に、事務処理及び会計の監査権限を有する者を指定する必要がある程度の規模になるのなら、財産拠出者は、公益信託ではなく、むしろ各種制度が充実している財団法人を選択するのではないだろうか。したがって、公益信託の規模に応じて監査権限を有する者を指定することを法定する必要性は、この点からも乏しい。

したがって、注に賛成することはできない。

※企業会計基準委員会 平成19年8月2日付「信託の会計処理に関する実務上の取扱い」 Q8「受託者の会計処理」参照

https://www.asb.or.jp/wp-content/uploads/shintaku_s.pdf

2 公益信託の信託管理人の資格

公益信託の信託管理人は、次の資格を満たさなければならないものとする。

(1)ア 受託者又はその親族、使用人その他受託者と特別の関係を有する者に該当しないこと

イ 委託者又はその親族、使用人その他委託者と特別の関係を有する者に該当しないこと

(2) 信託法第124条に掲げる者に該当しないこと

(3) 信託管理人が自然人である場合
前記第4の1(2)に掲げる者に該当しないこと

(4) 信託管理人が法人である場合
業務を執行する社員、理事若しくは取締役、執行役、会計参与若しくはその職務を行うべき社員又は監事若しくは監査役のうちに、上記(3)のいずれかに該当する者がいないこと

(注) 上記(1)から(4)までに加え、当該公益信託の目的に照らしてふさわしい学識、経験及び信用を有する者（公益信託事務の適正な処理の監督をなし得る能力を有する者）であることを必要とする考え方がある。

【意見】

(1)ないし(4)に賛成する。注には反対する。

【理由】

1 (1)ないし(4)について

信託管理人は将来受益者となる者を保護するためのものであり、委託者・受託者等と一定の緊張関係を保つとともに、同人らを監督しなければならない。(1)ないし(4)に掲げられた欠格事由は、典型的に緊張関係を欠く場合や、監督能力に疑問がある場合に該当する。したがって、(1)ないし(4)を欠格事由

にすることに賛成する。

2 注について

注は、公益信託の目的に照らしてふさわしい学識、経験及び信用を有する者であることを必要とする考え方を紹介する。すなわち、注に掲げられた要件は、欠格事由ではなく、積極的に必要とされる資格である。したがって、欠格事由と並列に並べて議論すべき要件ではない。

また、信託管理人は、受益者の権利に関する一切の裁判上・裁判外の行為をする権限を有する者である（信託法125条1項）。受託者の権利に関する裁判上・裁判外の行為をする権限を行使するという任務は、公益信託事務そのものではないのだから、公益信託の目的に照らしてふさわしい学識、経験及び信用を有している必要があるか疑問である。

したがって、注の考え方を、信託管理人の要件に加えるべきではない。

3 公益信託の信託管理人の権限、義務及び責任

(1) 公益信託の信託管理人の権限、義務及び責任は、受益者の定めのある信託の信託管理人の権限、義務及び責任と同様であるものとする。

(2) 信託管理人の権限は、信託行為の定めによって制限することは原則としてできないものとし、信託管理人の義務及び責任は、信託行為の定めにより制限することはできないものとする。

【意見】

(1)に賛成する。

(2)に賛成する。

【理由】

1 (1)について

受益者の定めのある信託における信託管理人の権限は、原則として、受益者のために受益者の権利に関する一切の裁判上又は裁判外の行為をする権限とされている（信託法125条1項）。

そして、受益者の定めのない信託（目的信託）でも、信託管理人の権限、義務及び責任は同様のものとされている（なお、権限、義務及び責任の内容自体で異なる点は、権限行使の目的が「受益者のために」に代わり「信託の目的の達成のために」になる点のみと思われる。信託法261条）。

公益信託においては、公益信託は受益者の定めのない信託の一種であるとする多数の意見に鑑みれば、信託管理人の権限、義務及び責任は、受益者の定めのない信託（目的信託）一般、及び、受益者の定めのある信託と同様の権限でよいものと考えられる。

したがって、(1)に賛成する。

2 (2)について

公益信託における信託管理人は、信託行為の当事者である委託者・受託者から将来の受益者を保護する者である。したがって、信託行為の定めにより信託管理人の権限や義務及び責任を規定することは、原則として禁止すべきである。

ただし、参考資料6・24頁等で指摘のように、公益信託の認定・監督を行う行政庁が関与する場面（受託者の辞任・解任等の同意権や、信託財産の状況に関する書類の内容についての報告受領権等）においては、信託管理人の権限を制限することも例外的に認める余地がないとは言えない。

したがって、(2)に賛成する。

第6 公益信託の委託者

1 公益信託の委託者の権限

公益信託の委託者の権限は、受益者の定めのある信託の委託者が有する権限と同様とした上で、信託行為により制限できるものとする。

【意見】

賛成する。

【理由】

通常の目的信託であれば、受益者が有する受託者に対する監督権限を委託者に付与することによって、受託者による信託事務の処理が適正にされることを確保している（寺本昌広『逐条解説新しい信託法 [補訂版]』商事法務・2008年・451頁）。

しかしながら、公益信託の場合には、その公益性を確保するためには、委託者に受益者が有する監督権限をそのまま付与することが適当ではない場合がありうる。一方で、財産の拠出者である委託者は信託財産の使い道に興味があるのが通常であるから、委託者の関与を全く認めないと、公益信託に財産を拠出するインセンティブが過度にそがれてしまうおそれがある。

したがって、受益者の定めのある信託と同様の権限を与えるとともに、信託行為によりその権限を制限するという、本提案に賛成する。

2 公益信託の委託者の相続人

公益信託の委託者の相続人は、委託者の地位を相続により承継しないものとする（注）。

（注）信託行為に別段の定めがあるときは、その定めるところによるものとする考え方もある。

【意見】

賛成する。注にも賛成する。

【理由】

1 本文について

公益信託については、委託者が設定した公益目的と委託者の相続人との間では利益相反的な面があるので、委託者の地位の相続を禁止するデフォルトルールを設けることに賛成する。

2 注について

もっとも、信託行為に定めた場合にまで委託者の地位の相続を禁止しなければならない理由はなく、かえって、こうした例外を認めないと、委託者が公益信託に財産を拠出することを過度にためらわせるおそれがある。

したがって、信託行為における別段の定めを認める注にも賛成する。

第7 行政庁

1 公益信託の成立の認可・監督を行う行政庁

現行公益信託法第2条第1項及び第3条の規律を廃止し、公益信託の成立の認可・監督は、民間の有識者から構成される委員会の意見に基づいて、特定の行政庁が行うものとする。

【意見】

賛成する。

【理由】

主務官庁の許可基準は必ずしも常に適切であるとは限らず（四宮和夫『信託法 [新版]』有斐閣・1989年・113頁）、例えば、わが国の公益信託に社会福祉や救貧の目的とするものが見られないのは、厚生省の許可基準が障壁となっているとの指摘が、信託法の教科書で紹介されている（四宮和夫『信託法 [新版]』有斐閣・1989年・114頁（六））。

前述の意見が正しいかどうかは別にしても、公益信託の目的により許可基準が異なるという批判を受ける制度は適当とはいえない。したがって、主務官庁制度は廃止し、判断権は、活動地域において区分するのはともかく、特定の行政庁に帰属させるべきである。

一方、公益信託は、民間による公益活動の健全な発展を促進することを目的とするのだから、公益信託の認可においても、民間の有識者の意見に基づいた判断がなされたほうがよい。

仮に、行政庁において、公益法人認定法32条以下に基づく公益認定等委員会との兼任を認めたり、同法50条及び条例に基づく公益認定等審議会の組織・任命と整合的な運用を意図するのであれば、行政庁の負担増も抑えることができる。

したがって、提案に賛成する。

2 行政庁の区分

現行公益信託法第10条及び第11条の規律を改め、公益信託事務が行われる範囲が1の都道府県の区域内に限られる公益信託の成立の認可・監督を行う行政庁は都道府県知事とし、公益信託事務が行われる範囲が2以上の都道府県の区域内である公益信託の成立の認可・監督を行う行政庁は国の行政庁とするものとする。

【意見】

賛成する。

【理由】

公益信託の委託者や受託者の利便性を考えると、自分の住んでいる地域で成立の認可・監督がなされたほうがよい。一方で、広域で活動する公益信託の場合には、監督の実行性確保のため広域で活動する行政主体が認可・監督をしたほうがよい。

したがって、1の都道府県の区域内に限られる公益信託については都道府県知事、2以上の都道府県の区域で活動する公益信託については国の行政庁が、認可・監督の主体となるのが適当である。

第8 公益信託の成立の認可の申請

1 公益信託の成立の認可の申請主体

公益信託の受託者になろうとする者は、当該信託について行政庁による公益信託の成立の認可の申請をすることができるものとする。

【意見】

賛成する。

【理由】

公益信託の成立の認可の申請を行う者としては、受託者になろうとする者が想定される場所であり、それ以外の者に認可の申請を行う権限を認める必要性は認められない。

2 公益信託の成立の認可の申請手続

公益信託の成立の認可の申請は、必要事項を記載した申請書等を行政庁に提出してしなければならないものとする。

【意見】

賛成する。

【理由】

申請にあたって必要事項についての的確に判断するために、申請書等を提出させることが必要である。

第9 公益信託の成立の認可基準

(前注) 本項1から4までの成立の認可基準の他に、次に掲げるものを認可基準とするものとする。

- ・公益信託の受託者の資格(前記第4の1)
- ・公益信託の信託管理人の資格(前記第5の2)
- ・公益信託終了時の残余財産の帰属権利者を信託行為で定めていること(後記第17の1)

行政庁は、公益信託の成立の認可の申請がされた信託が次に掲げる基準に適合すると認めるときは、当該信託について公益信託の成立の認可をするものとする。

1 公益信託の目的に関する基準

公益信託事務を行うことのみを目的とするものであること

2 公益信託の受託者の行う信託事務に関する基準

公益信託の受託者が行う信託事務が、当該公益信託の目的の達成のために必要な信託事務であること

なお、当該信託事務が収益を伴うことは許容されるものとする。

【意見】

賛成する。

なお、(前注)について、それらを認可基準に入れることには賛成するが、具体的な中身は当該箇所を参照。

【理由】

提案は、法制審信託法部会45回会議における指摘を受けて、①当該公益信託の目的達成のために直接必要な信託事務、②当該公益信託の目的達成のために間接的に必要な信託事務、③当該公益信託の目的達成のために必要性を欠く信託事務に分類したうえで、上記①及び②の信託事務に限定し、上記③の信託事務は許容しないことを明らかにしたものであり、合理性がある。

本提案は、「公益信託の受託者が行う信託事務が収益を伴うものであっても、当該公益信託の目的の達成のために必要な範囲であれば許容されることを端的に明らかに」したものであり(部会資料45・11頁)、収益事業を一切不可とするものではないから、妥当である。

なお、収益を伴う信託事務の必要性については、個々の事情に応じて、柔軟に判断されるべきである。

3 公益信託の信託財産に関する基準

- (1) 公益信託の信託財産は、金銭に限定しないものとする。
 - (2) 公益信託設定当初の信託財産に加え、信託設定後の信託財産の運用や、委託者又は第三者からの拠出による事後的な信託財産の増加等の計画の内容に照らし、当該公益信託の存続期間を通じて、公益信託事務を遂行することができる見込みがあること
 - (3) 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原則として含まれないことを必要とし、例外として、当該株式等の財産の保有によって他の団体の事業活動を実質的に支配するおそれがない場合は当該株式等の財産が含まれることを許容する（注）。
- （注）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るか否かを公益信託の成立の認可基準としないという考え方がある。

【意見】

- (1)について、賛成する。
- (2)について、賛成する。
- (3)について、（注）に賛成する。

【理由】

(1)、(2)については、これまでの法制審部会の議論において異論の無かったところである。

(3)については、議決権行使によってその他の団体を支配するような行動をとることが問題とされるべきで、保有そのものを禁止することまでは必要ない。保有の事実ではなく、行為を捉えて善管注意義務違反あるいは認可の取消し等を検討すべきである（法制審信託法部会第38回議事録44頁・深山委員）。

4 信託行為の定めに関する基準

- (1) 信託行為の定めの内容が、次に掲げる事項に適合することとする。
 - ア 委託者、受託者若しくは信託管理人又はこれらの関係者に対して特別の利益を供与するものでないこと
 - イ 特定の個人又は団体に対して寄附その他の特別の利益を供与するものでないこと
 - ウ 受託者及び信託管理人の報酬について、不当に高額にならない範囲の額又は算定方法が定められていること
 - エ 公益信託の会計について
 - (ア) 公益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

(イ) 遊休財産額が一定の制限を超えないと見込まれるものであること

(ウ) 公益信託に係る費用のうち当該公益信託の運営に必要な経常的経費の額が一定の割合以下となると見込まれるものであること (注)

(注) エ(ウ)の基準は不要であるとする考え方がある。

(2) 公益信託事務が金銭の助成等に限定されている公益信託について、上記(1)エの基準は適用しないものとする。

【意見】

(1)アないしウについて、賛成する。

(1)エ(ア)について、反対する。

(1)エ(イ)について、方向性に反対しないが、引き続き検討を要する。

(1)エ(ウ)について、反対する。(注)に賛成する。

(2)について、賛成する。

【理由】

(1)アについて、公益信託は、学術・技芸・慈善・祭祀・宗教その他の公益を目的とするから、信託行為において公益信託の関係者に対する特別の利益供与を禁止する必要がある。

(1)イについて、公益信託は、学術・技芸・慈善・祭祀・宗教その他の公益を目的とするから、特定の個人又は団体に対する寄付その他の特別の利益供与を禁止する必要がある。

(1)ウについて、公益性の担保という観点から、私的自治を尊重しつつ、報酬の額を適正な水準にとどめるための規制を設けるという方向性に、賛成する。

「不当に高額」という文言は抽象的ではあるが、結局のところ、報酬の額の相当性は、当該事務の内容、当該信託の経理の状況等の諸事情を総合的に勘案して判断できるものであるから、考慮要素を全て列記することは難しい。実際、公益法人認定法5条13号でも同一の文言が用いられており、特段の問題は生じていない。

(1)エ(ア)について、公益法人における収支相償の規制は、原則として各事業年度において収支が均衡することを求めるものであり、例外として特定費用準備資金としての計画的な積立て等で中長期的に収支が均衡することが確認されれば基準を満たすというものである。こうした規制については、①黒字が出そうだから不要な公益資産の取得や事業費用の放出で帳尻を合わせる事態を誘発する、②経営努力が仇になり、公益法人の成長力ないし生存力を漸次的に奪う結果となるなどの批判がある。公益法人においても、実務的に非常に難しいところであり、対応に苦慮している実情があると指摘されてい

る（法制審信託法部会第34回議事録14頁・平川委員）。こうした批判・実務上の困難は、公益信託に収支相償規制を設けた場合にも同様に当てはまる。

また、公益法人の会計は、①公益目的事業会計、②収益事業等会計、③法人会計の3つの会計に区分されているが、収支相償は、①公益事目的業会計の部分についてのみにかかる（法制審議会信託法部会第33回議事録35頁・明渡関係官）。②収益事業等会計の部分には収支相償の原則がかからないため、公益法人では、公益目的事業について費用が足りないときには、収益事業の方でたまっているものを使えばよいが、公益信託の場合、公益目的事業しか行わない構図の下では、継続的に公益信託を行う上で、収支相償が非常に大きな制約になるおそれがあり、収支相償の原則を採用しないことが望ましい（法制審信託法部会第34回議事録15頁・能見委員）。収支相償を判定する期間を単年度ではなく数年度にしても、収支相償が継続的な公益信託の阻害事由になるとの懸念は、なお存在する（法制審信託法部会第33回議事録34頁・能見委員、同35頁・深山委員）。

更に、新たな公益信託においては、収益を伴う信託事務の必要性の有無について、行政庁が監督することが想定されている（部会資料45・参考資料6・32頁）。収支の適正さと事務の必要性は区別できるものであるが、過剰な対価を収受するようなものであれば、公益目的との関連で必要がないと解釈する余地もあると考えられ、そうであれば、収支相償を導入せずとも、収益を伴う信託事務の適正さを担保する手段はある。

税制上の優遇を受けられる公益信託制度の濫用を防止することと、公益信託を軽量・軽装備の制度としてその利用を広く促進することとのバランスをとる見地からは、収支相償の規制を設けず、信託財産をむやみに溜めこむことを防ぐ方策を考えることが望ましい。

(1)エ（イ）について、税制上の優遇を受けられる公益信託制度の濫用を防止することと、公益信託を軽量・軽装備の制度としてその利用を広く促進することとのバランスをとる見地から、中庸を目指すことが望ましい。米国でも内部留保がある方が信用力のある公益団体であると認められているとの指摘もある（法制審信託法部会第34回議事録14頁・平川委員）。

そのため、遊休財産の保有を許容しつつ、一定の制限を設けるという本提案の方向性に反対するものではないが、残された問題点（例えば、具体的な遊休財産額の算定方法）について、公益法人認定法における遊休財産規制を参考にしつつ、引き続き検討すべきである。

(1)エ（ウ）については、経常的経費のうち大部分を占める受託者・信託管理人の報酬については「不当に高額とならない」とする認定基準が設けられる予定（上記第9の4(1)ウ）である以上、あえて経常的経費の割合を制限する基

準を設ける必要は乏しい。公益信託を軽量・軽装備の制度としてその利用を広く促進することを重視し、規律を設けることに反対する。

本提案は公益法人認定法15条の公益目的事業比率を参考にしているが、公益信託の受託者については、当該公益信託の目的の達成のために必要な範囲で収益事業を行うものとされ、自由に収益事業を行わないことが前提とされているから、同様の規律をする必要はない。

(2)について、上記(1)エの基準の合理性に疑問があることは上述のとおりであり、少なくとも公益信託事務が金銭の助成等に限定されているときに上記(1)エの基準を適用する必要はない。

第10 公益信託の名称

公益信託の名称に関して、以下のような規律を設けるものとする。

- 1 公益信託には、その名称中に公益信託という文字を用いなければならない。
- 2 何人も、公益信託でないものについて、その名称又は商号中に、公益信託であると誤認されるおそれのある文字を用いてはならない。
- 3 何人も、不正の目的をもって、他の公益信託であると誤認されるおそれのある名称又は商号を使用してはならない。
- 4 3に違反する名称又は商号の使用によって事業に係る利益を侵害され、又は侵害されるおそれがある公益信託の受託者は、その利益を侵害する者又は侵害するおそれがある者に対し、その侵害の停止又は予防を請求することができる。

【意見】

賛成する。

【理由】

一定の要件を満たすことによって公益信託と認められた存在であるか否かを明確に示すため、名称を規律することに合理性がある。

第11 公益信託の情報公開

1 公益信託の情報公開の対象及び方法

現行公益信託法第4条第2項を廃止又は改正し、新たな公益信託の情報公開の対象、方法については、公益財団法人と同等の仕組みとするものとする。

【意見】

賛成するが、性質、内容に応じ受託者の過大な負担とならないようにすべきである。

【理由】

現行の主務官庁の許可制の下における情報公開は、事業概要及び財産目録（資産合計、負債合計、正味信託財産）が公開される程度であり、必ずしも十分になされているとはいえない。

新たな公益信託法においては、事業型の公益信託も可能とし、公益信託の内部におけるガバナンス体制により運営することが予定されているのであるから、公益信託の透明性を確保するために、公益財団法人と同等の仕組みとする方向性には賛成する。

他方で、公益信託を広く活用する観点及び軽量・軽装備という公益信託の特徴に鑑み、受託者の過大な負担とならないよう、公益財団法人と公益信託の主体の差異、性質、内容の違いを踏まえた情報公開の内容とすべきである。

2 公益信託の公示

行政庁は、公益信託の成立の認可やその取消し、公益信託の変更、併合・分割の認可をしたときは、その旨を公示しなければならないものとする。

【意見】

賛成する。

【理由】

認可の有無はひろく知らしめる必要があるから、公示することが適切である。

第12 公益信託の監督

1 行政庁の権限

現行公益信託法第4条第1項の規律を改め、行政庁は、次の権限を行使するものとする。

- (1) 行政庁は、公益信託事務の適正な処理を確保するために必要な限度において、受託者に対し、その公益信託事務及び信託財産の状況について必要な報告を求め、又は、その職員に、当該受託者の事務所に立ち入り、その公益信託事務及び信託財産の状況若しくは帳簿、書類その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問させることができる。
- (2) 行政庁は、公益信託が成立の認可基準のいずれかに適合しなくなったとき等に該当すると疑うに足る相当な理由がある場合には、受託者に対し、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。
- (3) 行政庁は、上記(2)の勧告を受けた受託者が、正当な理由がなく、その勧告に係る措置をとらなかったときは、当該受託者に対し、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) 行政庁は、上記(3)の命令を受けた受託者が、正当な理由がなく、その命令に従わなかったときは、当該公益信託の成立の認可を取り消さなければならない。

【意見】

(1) については、公益法人認定法 27 条 2 項・3 項と同様の規律を設けることを条件として、賛成する。

(2) ないし (4) についていずれも賛成する。

【理由】

1 (1) について

行政庁に公益信託事務の処理について検査を行う権限を認めることについては、合理性があるから、基本的に賛成する。ただし、公益法人認定法と同様の規律とする見地から、同法 27 条 2 項・3 項と同様の規定を設けることが必要である。

(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
(報告及び検査)

第 27 条 行政庁は、公益法人の事業の適正な運営を確保するために必要な限度において、内閣府令で定めるところにより、公益法人に対し、その運営組織及び事業活動の状況に関し必要な報告を求め、又はその職員に、当該公益法人の事務所に立ち入り、その運営組織及び事業活動の状況若しくは帳簿、書類その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問させることができる。

2 前項の規定による立入検査をする職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者の請求があったときは、これを提示しなければならない。

3 第 1 項の規定による立入検査の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。

2 (2) ないし (4) について

公益信託の認可基準に適合しなくなったときや、法令又は法令に基づく行政機関の処分に違反したときなどにおいて、行政庁に勧告・命令・公益信託認可取消しの権限を付与するべきであるから、賛成する。

2 裁判所の権限

裁判所は、信託法が裁判所の権限としている権限を原則として有するものとするに加え、現行公益信託法第 8 条が裁判所の権限としている権限を有するものとする。

【意見】

賛成する。

【理由】

現行法においても裁判所の権限とされているものであり、新法において変更する必要性は認められない。

第13 公益信託の受託者の辞任・解任，新受託者の選任

1 公益信託の受託者の辞任

現行公益信託法第7条の規律を改め、受託者は、委託者及び信託管理人の同意を得て辞任することができるほか、[やむを得ない事由／正当な理由]があるときは裁判所の許可を得て辞任することができるものとする。

【意見】

賛成する。ブラケット内の用語については、「やむを得ない事由」とすべきである。

【理由】

1 委託者および信託管理人の同意を得て辞任する方法

現行公益信託法7条は、「公益信託ノ受託者ハ已ムコトヲ得サル事由アル場合ニ限り主務官庁ノ許可ヲ受ケ其ノ任務ヲ辞スルコトヲ得」と規定し、辞任には主務官庁の許可を必要としているが、主務官庁制を廃止し、信託関係者によるガバナンス体制を構築する観点から、同条を改正し、受託者は、信託関係者の同意を得て辞任することを認めることが相当である。

そして、公益信託の受託者が自由に辞任することを許すと、公益の実現を害する虞があるが、本提案は、受託者について、委託者及び信託管理人の同意を得て辞任することができるとしている（信託法57条1項と同様）。これは、委託者及び信託管理人の同意を通じてガバナンスを確保するものであり、妥当である。

2 裁判所の許可を得て辞任する方法

受託者の辞任について、委託者および信託管理人の同意が得られない場合は、紛争性のある事案と考えられるので、（行政庁ではなく）裁判所による許可を得て辞任する方法を認めるべきである。

裁判所の許可を得て辞任する際の要件については、信託法57条2項が「やむを得ない事由があるときは、裁判所の許可を得て、辞任することができる。」と規定していることから、これと同様の文言にすることが相当である。また、公益信託の受託者は、公益を実現するために事務処理を行う立場にあるから、私益信託の場合よりも辞任の要件を緩和するべきではない。

ただし、「やむを得ない事由」とは、従来解釈では、個人の受託者であれば、天災、病気、高齢等のためにその任務を十分行い得ないことのほか、法人の受託者がその任務を継続できない状況が生じた場合を想定しており（部

会資料43・43頁), かかる従来の解釈に対しては辞任が許される場合が硬直的で狭すぎるという批判があり, 新受託者の存在を考慮すべきであるとして, 上記のように要件を「正当な理由」とする提案がなされている。このことを踏まえて, 文言は「やむを得ない事由」としつつも, 解釈上の課題を今後検討すべきである。

2 公益信託の受託者の解任

(1) 委託者及び信託管理人の合意による解任について

委託者及び信託管理人は, [受託者がその任務に違反して信託財産に著しい損害を与えたことその他重要な事由があるとき／正当な理由があるとき] は, その合意により受託者を解任することができるものとする。

(2) 委託者及び信託管理人の合意がない場合において, 受託者がその任務に違反して信託財産に著しい損害を与えたことその他重要な事由があるときは, 裁判所は, 委託者又は信託管理人の申立てにより, 受託者を解任することができるものとする。

委託者については信託行為において受託者の解任の申立権を有しない旨を定めることができるものとする。

【意見】

(1)について, 賛成する。ブラケット内の用語については, 「正当な理由があるとき」とすべきである。

(2)について, 賛成する。

【理由】

1 (1)について

公益信託のガバナンス確保の観点から, 受託者に不適切な事由が生じた場合には, 委託者と信託管理人の合意によって受託者を解任することを認めるべきである。

解任事由としては, 信託法58条1項が「委託者及び受益者は, いつでも, その合意により, 受託者を解任することができる」と規定していることとのバランスをはかるべきであり, 実効性のあるガバナンスを確保するためには, 解任の要件は「正当な理由があるとき」とすべきである。

「受託者がその任務に違反して信託財産に著しい損害を与えたことその他重要な事由があるとき」に限定すると, 公益信託に回復不可能な損害が生じてからでないと解任できないかのようであり, 実効性のあるガバナンスを確保できないおそれがある。解任権の濫用に対する懸念については, 信託管理人の同意を要件としていることで対応が可能である。

2 (2)について

受託者の解任について委託者と信託管理人との間で合意が成立しない場合は、信託関係者間に激しい意見の対立がある場合であると考えられることから、かかる場合の紛争解決に適する裁判所によって受託者の解任を行うことが相当である。

要件については、信託法58条4項の趣旨が公益信託においても同様であるから、妥当である。

本提案において、信託行為において委託者に裁判所に対する解任申立権を有しない旨定めることができる点については、委託者意思の反映であるから、これを否定する理由はない。

3 公益信託の新受託者の選任

(1) 委託者及び信託管理人は、信託行為に新受託者に関する定めがある場合は、当該定めに従い、信託行為に新受託者に関する定めがない場合は、信託法第62条第1項の方法により新受託者を選任することができるものとした上で、新受託者になろうとする者は、行政庁による新選任の認可を受けるものとする。

(2) 信託法第62条第1項の場合において、同項の合意に係る協議の状況その他の事情に照らして必要があると認めるときは、裁判所は、利害関係人の申立てにより、新受託者を選任することができるものとした上で、新受託者になろうとする者は、行政庁による新選任の認可を受けるものとする（注）。

（注）行政庁による認可を必要とせず、裁判所が新受託者を選任する前に、行政庁に意見を聴くものとする考え方がある。

【意見】

(1)について、賛成する。

(2)について、本文に賛成する。（注）には反対する。

【理由】

1 (1)について

信託法62条1項においては、信託行為に新たな受託者に関する定めがないときには、委託者と受益者の合意により受託者を定めることができているところ、公益信託においても受託者不在の事態が生じた場合において、当該信託の利害関係人である委託者と信託管理人の合意により新受託者を選任することができるものとするのが妥当である。

2 (2)について

公益信託の設定時には行政庁による認可を受けるものとしているにもかかわらず、新受託者の選任につき、それと異なった手続きを採用することは手

続きの一貫性を欠くものと考えられることから、本文における提案に賛成する。

(注) の提案は、窓口及び手続きの一本化を図ることができるという利点があるが、裁判所は行政庁に対して認可基準要件に係る意見を聴取することになり、裁判所の判断対象ではない事項について意見を聴取することになってしまうので、妥当ではない。行政庁と裁判所では、役割が異なるのであるから、一本化しないことが相当である。

信託関係者としては、行政庁と事前に折衝するなどして、裁判所による新受託者の選任と公益認可との時期を調整することも可能である。

第14 公益信託の信託管理人の辞任・解任，新信託管理人の選任

公益信託の信託管理人の辞任・解任，新信託管理人の選任の規律は，公益信託の受託者の辞任・解任，新受託者の選任と同様の規律とするものとする。

【意見】

賛成する。ただし、具体的な制度設計に当たっては、信託管理人と受託者の立場の違いに十分配慮して、検討を進めるべきである。

【理由】

信託管理人について、辞任・解任等に関する規律を受託者の場合と全く異なるものにする必要性はない。同様としたほうが、利用者にとって規律がわかりやすく、公益信託制度をより使いやすいものにできるので、規律を同様とすることに基本的に賛成する。もっとも、具体的な制度設計を考えると、現状の提案では受託者の辞任・選任等の規律については信託管理人の意思が相当に反映するものとなっていること（第13参照）とのバランスを考慮すると、信託管理人の辞任・解任等について受託者の意思を大幅に反映させるものとするのが果たして妥当であるのかは、疑問が残る。なぜなら、受託者は本来信託管理人のコントロールを受ける立場にあるのだから、信託管理人の辞任・解任等について受託者に大幅なイニシアティブを与えることは、逆に受託者が信託管理人をコントロールすることにつながり、本来の両者の関係を崩してしまうのではないかが危惧されるからである。したがって、具体的な制度設計に当たっては、信託管理人と受託者の立場の違いに十分配慮して検討を進めることが必要である。

第15 公益信託の変更，併合及び分割

(前注) 行政庁に対する変更，併合及び分割の認可の申請は，いずれも受託者が行うことを前提としている。

- 1 公益信託事務の処理の方法に係る信託行為の定めの変更
 - (1) 現行公益信託法第5条及び第6条を廃止又は改正し、
 - ア 公益信託事務の処理の方法に係る信託行為の定めの変更は、委託者、受託者及び信託管理人の合意等がある場合には、行政庁による変更の認可を受けることによってすることができるものとする。
 - イ 裁判所は、信託行為の当時予見することのできなかった特別の事情により、公益信託事務の処理の方法に係る信託行為の定めが信託の目的及び信託財産の状況その他の事情に照らして公益信託の目的の達成に支障になるに至ったときは、委託者、受託者又は信託管理人の申立てにより、信託の変更を命ずることができるものとする。

委託者については信託行為において変更命令の申立権を有しない旨を定めることができるものとする。
 - ウ 受託者は、上記イの変更命令の後、行政庁による変更の認可を受けるものとする（注）。

（注）行政庁による変更の認可を必要とせず、裁判所が信託の変更を命ずる前に、変更後の信託が公益信託の成立の認可基準を充足するか否かについて、行政庁に意見を聴くものとする考え方がある。
 - (2) 上記(1)アの例外として、信託行為の定め of 軽微な変更をするときは、受託者は、その旨を行政庁に届け出るとともに、当該変更について委託者及び信託管理人の同意を得ていない場合には、遅滞なく、委託者及び信託管理人に対し、変更後の信託行為の定めの内容を通知しなければならないものとする。
- 2 公益信託事務の処理の方法以外の信託行為の定めの変更
 - (1) 現行公益信託法第6条を廃止又は改正し、公益信託事務の処理の方法以外の信託行為の定めの変更（公益信託の目的の変更及び公益信託事務の範囲の変更を含む。）は、委託者、受託者及び信託管理人の合意がある場合には、行政庁による変更の認可を受けることによってすることができるものとする。
 - (2) 現行公益信託法第9条を改正し、公益信託の目的を達成したとき又はその目的を達成することができなくなったときは、
 - ア 委託者、受託者及び信託管理人の合意がある場合には、公益信託の目的を他の公益目的に変更し、行政庁による変更の認可を受けることによって公益信託を継続できるものとする。
 - イ 委託者が現に存しない場合には、受託者及び信託管理人は、その合意により、公益信託の目的を類似の目的に変更し、行政庁による変更の認可を受けることによって公益信託を継続できるものとする。

【意見】

総論として、1及び2(1)については、届出を原則とし、例外的に変更について認可を要するものとすべきである。

1について

(1)アについては、信託関係人の合意による変更を認めることに賛成する。ただし、行政庁には届出を原則として、例外的に認可を要することとすべきである。

(1)イについては、賛成する。

(1)ウについては、本文に賛成する。

(2)については、賛成する。

2について

(1)については、信託関係人の合意による変更を認めることに賛成する。ただし、行政庁には届出を原則として、例外的に認可を要することとすべきである。

(2)ア及びイについては、賛成する。

【理由】

第1 1及び2(1)の信託行為の定めの変更について

1 本提案のように、原則として信託行為の定めの変更には行政庁の認可を要し、軽微な変更については例外的に届出とする整理は、軽量軽装備のメリットを損ないかねないとの懸念があるばかりでなく、公益法人制度よりも重い手続となり適切でない。

2 軽量軽装備のメリット

(1) 本提案は、「公益信託事務の処理の方法」の意義及び本提案1(2)の趣旨の分かりにくさ（信託行為の定め全般について、軽微な変更は届出で足りるとする趣旨なのか、それとも、公益信託事務の処理の方法のうちの軽微な変更に限定した趣旨なのか）もあり、そのままでは軽量軽装備をメリットとする公益信託の特徴を損なうことにつながりかねないと懸念される。

(2) 特に、「公益信託事務の処理の方法」の意義については、認可申請時の所定の公益信託事務の種類や内容を変更する場合を指すのか、それとも、文字どおり「処理の方法」（執行の方法）を指すだけなのか、分かりにくい。

部会資料43・7頁の「〇〇地区の自然環境を保護するための自然林の間伐、湖沼の浄化等」という公益信託事務を例にとれば、「間伐、湖沼の浄化」の具体的な処理の方法（執行の方法）を変更するだけの場合、「公益信託事務の処理の方法」の変更該当するものとして変更認可の対象になるのだろうか。仮にそうだとすると、過剰な規制につながる懸

念があると言わざるを得ない。

他にも、「間伐、湖沼の浄化」をやめて「自然保護ボランティア活動に対する助成」に変更すると、その変更は、公益信託事務の処理の方法以外の変更（公益信託事務の内容の変更）になるのか、それとも、公益信託事務の処理の方法の変更になるのか。その区別により本提案のように裁判所の変更命令の方法が取れるか否かなど取り扱いを区々にする意味がどれほどあるのか。

- (3) いずれにせよ、本提案における「公益信託事務の処理の方法」の意義が分かりにくいため、その点を明確にしておかなければならないと考えられるが、そうした明確化をしないままであれば、軽量軽装備をメリットとする公益信託の特徴を損なうことにつながりかねないと懸念される。

3 公益法人制度との比較において適切でない

- (1) 公益信託では変更の認可を受けることを原則とすることは、公益法人制度との比較においても適切でない。

すなわち、公益法人認定法は、変更認可を要する事項を3つに限定して掲げ（公益法人認定法11条）、変更届出を要する事項も限定列挙している（公益法人認定法12条、24条、26条）。

公益法人認定法が上記のような方式を採用した趣旨については、「認定申請書…の記載事項の変更を伴わない場合は、認定基準適合性に変わりがないと考えられることから、変更届出で済むことと整理され」、「公益目的事業の内容の変更の場合において、事業の公益性についての判断が明らかに変わらず、申請書に参考情報として記載されているに過ぎない事項の変更と考えられる場合は、申請書の記載事項の変更を伴わないものとして、変更の届出を行うこととなり」、「毎年度変動することが一般的に想定されるような事項の変更については…変更の認定及び変更の届出を行う必要はありません」と説明されている（内閣府「新たな公益法人制度への移行等に関するよくある質問（FAQ）平成27年4月版・問XI-1-①」）。

以上のような公益法人制度における扱い・考え方は、新たな公益信託においても、公益認可の申請書の記載事項に対する審査の方法により公益性の担保がはかれると考えられることから、同様に当てはまるといえる。

法制審議会信託法部会においても、「公益法人の場合と同様に原則的に信託の変更は届出にとどめ、例外的に公益目的事業の変更、監督行政庁の変更を伴う活動領域の変更など、公益信託認定の根幹にかかわる事

項については変更認定を必要とすることとすべきであると指摘されている（法制審信託法部会第37回議事録36頁・平川委員）。

(2) なお、公益法人における変更認可・変更届出の制度の概要は、以下のとおりである。

ア 変更認可を要する事項

次の3つである（公益法人認定法11条）。

- ① 公益活動の活動地域・事務所所在地が変わる場合
- ② 公益目的事業の種類または内容が変更される場合
- ③ 収益事業等の内容が変更される場合

ただし、所轄行政庁の変更がないとき（上記①）、公益認定申請書の記載事項の変更を伴わないとき（上記②③）は、届出で足りる（公益法人認定法施行規則7条）。

イ 変更届出を要する事項

(ア) 次の4つが基本である（公益法人認定法13条、同法施行規則11条）。

- ① 名称又は代表者の氏名の変更
- ② 法11条1項ただし書の内閣府令で定める軽微な変更
- ③ 定款の変更（法11条1項各号に掲げる変更及び前2号に掲げる変更に係るものを除く。）
- ④ 前3号に掲げるもののほか、内閣府令で定める事項の変更

（以下、法13条4号を受けた施行規則の定め）

- ・ 理事等（代表者を除く）又は会計監査人の氏名 若しくは名称
- ・ 法5条13号に規定する報酬等の支給の基準
- ・ 法6条4号に規定する許認可等

(イ) 解散、合併、事業の全部又は一部譲渡などについて

これらは法人の運営に重要な変更を生ずると考えられる行為であるが、公益法人認定法では、それ自体は届出で足りるとされている（公益法人認定法24条～26条）。

なお、合併により消滅する公益法人は、消滅する公益法人の地位を新設法人に承継させることについて認可を「申請することができる」としているにとどまっている（公益法人認定法25条1項）。

第2 1(1)ウの裁判所による変更命令について

公益信託の設定時には行政庁による認可を受けるものとしているにもかかわらず、信託行為の定めの変更があった場合にそれと異なった手続きを採用することは手続きの一貫性を欠くものと考えられることから、本文における提案に賛成する。

(注)の提案は、窓口及び手続きの一本化を図ることができるという利点があるが、裁判所は行政庁に対して認可基準要件に係る意見を聴取することになり、裁判所の判断対象ではない事項について意見を聴取することになってしまうので、妥当ではない。行政庁と裁判所では、役割が異なるのであるから、一本化しないことが相当である。

第3 2(2)のシプレ原則について

2(2)は、いわゆるシプレ原則について規定するものであり、公益目的に抛出された財産をできるだけ活用しようとするものである。

公益目的の達成又は不達成により、信託が終了して国や地方公共団体等に残余財産が移転するよりも、委託者がいる場合は他の公益目的に、委託者が現に存しない場合は類似の目的に変更して公益信託を継続させる方が望ましい。

3 公益信託の併合・分割

現行公益信託法第6条を廃止又は改正し、公益信託の併合・分割は、委託者、受託者及び信託管理人の合意等がある場合には、行政庁による併合・分割の認可を受けることによってすることができるものとする(注)。

(注)裁判所は、信託行為の当時予見することのできなかつた特別の事情により、信託行為の定めが信託の目的及び信託財産の状況その他の事情に照らして公益信託の目的の達成に支障になるに至ったときは、委託者、受託者又は信託管理人の申立てにより、信託の併合・分割を命ずることができる旨の規律を設けるものとする考え方がある。

【意見】

本文に賛成する。(注)には反対する。

【理由】

- 1 併合・分割は、認可基準の充足性の判断に影響する事項に変動を生じさせる法律行為であるから、行政庁による認可に係らしめる手続である。
- 2 (注)は、信託関係人の合意がない場面であり、本提案の本文が想定する場面とは異なる。信託関係人の合意がない場面であるから、裁判所による併合・分割の必要性は否定できないものの、裁判所が命令によって併合・分割契約書に類するものを作成することは私的自治に対する過度の介入となり得るし、他方で併合・分割による場合に当事者はいかなる申立てをすべきか、裁判所による判断をどのようにすべきかについて課題が残る。

なお、(注)においては、併合・分割には行政庁の認可が不要とも読めてしまうので、行政庁の認可の要否を明らかにすべきである。

第16 公益信託の終了

1 公益信託の終了事由

公益信託は、次に掲げる場合に終了するものとする。

- (1) 信託の目的を達成したとき、又は信託の目的を達成することができなくなったとき。
- (2) 受託者又は信託管理人が欠けた場合であって、新受託者又は新信託管理人が就任しない状態が一年間継続したとき。
- (3) 受託者が信託法第52条（第53条第2項及び第54条第4項において準用する場合を含む。）の規定により信託を終了させたとき。
- (4) 信託の併合がされたとき。
- (5) 信託法第165条又は第166条の規定により信託の終了を命ずる裁判があったとき。
- (6) 信託財産についての破産手続開始の決定があったとき。
- (7) 委託者が破産手続開始の決定、再生手続開始の決定又は更生手続開始の決定を受けた場合において、破産法第53条第1項、民事再生法第49条第1項又は会社更生法第61条第1項（金融機関等の更生手続の特例等に関する法律第41条第1項及び第206条第1項において準用する場合を含む。）の規定による信託契約の解除がされたとき。
- (8) 信託行為において定めた事由が生じたとき。

【意見】

賛成する。

【理由】

各事由は、終了事由として妥当である。

(2)において、信託管理人の不在が1年間継続した場合に終了するという点については、1年間の信託管理人が不在であるという状態は、実態として当該公益信託の内部ガバナンスが機能しておらず、信託そのものの適正な運営が行われているのか疑義が生じるといえる（参考資料6・72頁）。この考え方は、目的信託において、監督者のいない信託を継続することは妥当ではないとの判断から、信託管理人が就任しない状態が1年間継続したときは、当該信託を終了するものとしている信託法258条8項の趣旨を踏まえれば、当然の考え方であると思われる。（道垣内弘人『信託法』有斐閣・2017年・318頁）。つまり、内部ガバナンスが機能している公益信託では、信託管理人が不存在になるという事態が生じたとしても滞りなくその事業を継続できるように信託管理人の選任はスムーズに行われるはずであり、1年間という期間は信託管理人の選任期間として十分であると考えられる。したがって、1年以上信託管理人の不存在が継続することを公益信託の終了とする本提案の考え方をとることは、

公益信託終了の場面における法律関係の簡明な処理につながり、また、公益信託制度の適正な運営を確実にするものと言える。

終了事由とするのではなく、「行政庁による公益信託の成立の認可の任意的取消事由とすべきである。」との別案（参考資料6・72頁）が示されているが、行政庁による監督を受けているにもかかわらず、新信託管理人が就任しない状態が1年間継続することは、当該公益信託の運営に疑義が生じているといえるので、別案には反対する。

2 公益信託の存続期間

公益信託の存続期間については、制限を設けないものとする。

【意見】

賛成する。

【理由】

現行公益信託法2条2項の規律を維持すべきである。

3 委託者、受託者及び信託管理人の合意による終了

【甲案】公益信託の終了は、委託者、受託者及び信託管理人の合意がある場合には、行政庁による公益信託の〔終了の認可／成立の認可の取消し〕を受けることによってすることができるものとする。

【乙案】公益信託の終了は、委託者、受託者及び信託管理人の合意のみによりすることができるものとする。

【意見】

甲案に賛成する。ブラケットの用語は、「終了の認可」とすべきである。

【理由】

甲案は、委託者、受託者及び信託管理人の合意がある場合には、行政庁の認可を受けて公益信託が終了するという提案である。

信託法164条1項は、委託者及び受益者は、いつでも、その合意により、信託を終了することができる旨を規定している。公益信託においては、信託管理人がガバナンスの確保及び受給権者の利益を擁護すべき者として必置される方向で検討されており、かかる信託管理人、委託者及び受託者が公益信託を終了させるべきと考えたのであれば、公益信託を終了させることを可能とすべきである。

そのうえで、甲案は、信託関係者の合意だけでなく、そのチェックのために行政庁の認可を必要とする。これは、行政庁が公益信託の終了から清算に至る過渡期においても監督を継続して適正さを担保することを意図する提案であり、抽象的には、提案の意図は妥当である。

ただし、終了時において、行政庁が何をチェックして〔終了の認可／成立の認可の取消し〕を行うのかについては定かではなく、更に検討が必要である。終了時において認可要件の充足性は問題ではないと思われ、単に信託関係者において終了の合意が成立したか否かのチェックだけであれば、そのようなことに認可は不要であり、届出で足りると考えられる。

また、信託財産の清算処理に行政庁の監督が必要であるとしても信託の終了に行政庁の認可は不要であるとの指摘から乙案が提案されていることに鑑みれば（部会資料44・28頁）、終了時に行政庁は何をチェックするのかという点は、更に検討が必要である（参考資料6・74頁）。

他方で、乙案に対しては、合意によって公益信託を終了させることとした信託関係者による判断の相当性（終わらせるべきではない公益信託を終わらせていないか）をチェックして認可するのであれば、認可の必要性が認められる。ただし、この場合においても、終了の相当性がどのような場合にあるのかという点は未だ検討が十分ではないので、更に具体化が図られるべきである。

また、公益信託は終了時に情報開示（第11による終了の公示）がなされる方向で改正が検討されているので、終了時の情報開示と認可の必要性との関係を考える必要がある。

以上から、乙案と割り切ることはできず、甲案に賛成するが、甲案にも検討課題が多く残っている。

甲案の用語としては、「終了の認可」を採用すべきである。「成立の認可の取消し」という用語は、認定要件が欠けた場合も含む一般的な用語なので、混乱が生じると思われる。

また、参考資料6（75頁）において、委託者が死亡したなどの事由により委託者が不在となった場合、受託者と信託管理人との合意により、公益信託を終了することができるかについても検討されているが、公益信託の終了について行政庁のなんらかの関与を認めるべきであるという甲案の考え方を前提とすれば、受託者と信託管理人の合意による当該公益信託の終了の判断に不適切な点がないかを行政庁はチェックすることが可能であるので、二者間の終了の合意も可能と考えてよいと考える。

4 公益信託の終了命令

信託行為の当時予見することのできなかつた特別の事情により、公益信託を終了することが信託の目的及び信託財産の状況その他の事情に照らして相当になるに至ったことが明らかであるときは、裁判所は、委託者、受託者又は信託管理人の申立てにより、信託の終了を命ずることができるものとする。

委託者については信託行為において公益信託の終了命令の申立権を有しない旨を定めることができるものとする。

【意見】

賛成する。

【理由】

信託関係者の合意ができない場合、特別の事情による信託の終了を命ずる裁判は、裁判所によることが適切である。

5 公益信託の成立の認可の取消しによる終了

公益信託の成立の認可を取り消された公益信託は、終了するものとする（注）。

（注）原則として当該信託は終了するが、信託行為に公益信託の成立の認可の取消後は受益者の定めのない信託として存続させる旨の定めがあるときは、当該信託は受益者の定めのない信託として存続するものとするという考え方がある。

【意見】

提案に賛成する見解と、（注）に賛成する見解の両論あった。

【理由】

提案に賛成する見解は、受益者の定めのない信託の利用例が現在において存在していないことから、（注）のような制度を設ける必要性に乏しく、法的安定性を害すると指摘する。

また、報道によれば、公益法人制度において、内閣府により公益認定が取消された例は、報道時において全国で3件しかないようである（毎日新聞 平成28年3月18日※）。公益法人インフォメーション（国・都道府県公式公益法人行政総合情報サイト）によっても、公益認定の取消しに至る事例は、行政庁による勧告が繰り返されるなど相当にガバナンス上の問題があったと思われる事案である。この見解は、かかる公益法人における認定取消の実情からしても、公益信託の認可取消に至るような事案を存続させる必要性に欠けると指摘する。

他方で、（注）に賛成する見解は、今後において信託の利用を広げる議論をしていることを前提に、法人制度に対する税制が、一般法人、公益法人のほかに非営利型法人という制度を設けていることを指摘し、かかる非営利型の受益者の定めのない信託の利用例の活用の道を閉ざすような議論をすべきではないと指摘する。

また、この見解は、公益信託は、信託契約等により私法上の効力を有しているのであるから、行政庁が公益の認可を取り消したことで、私法上の効力

が否定されることは考え難いと指摘する（公益法人制度であっても、認定取消しによって法人自体が解散するものではなく、一般法人として存続する）。

※ <https://mainichi.jp/articles/20160319/k00/00m/040/051000c>

第17 公益信託の終了時の残余財産の処理

1 残余財産の帰属権利者の指定

- (1) 公益信託の信託行為には、残余財産の帰属すべき者（以下「帰属権利者」という。）の指定に関する定めを置かなければならないものとする。
- (2) 上記(1)の定めの内容は、信託終了時の全ての残余財産を当該公益信託と類似の目的を有する他の公益信託若しくは類似の目的を有する公益法人等（公益法人認定法第5条第17号イないしトに掲げる法人を含む。）又は国若しくは地方公共団体に帰属させることを定めたものでなければならぬものとする（注）。

（注）公益信託の成立後の寄附等により信託財産に加わった財産の帰属権利者については上記(2)に掲げた者を指定するものでなければならぬとした上で、公益信託の成立時に拠出された信託財産の帰属権利者については委託者等の私人を指定することを許容する考え方がある。

【意見】

(1)について、賛成するが、「帰属権利者」という用語は今後更に検討されるべきである。

(2)について、本文に反対し、（注）に賛成する。

【理由】

1 (1)について

公益信託の残余財産が帰属すべき者を定める必要性があることは、提案のとおりである。

ただし、公益信託の残余財産が帰属すべき者は、そもそも信託法182条等にいう受益者と同視されるような帰属権利者とは異なるという指摘があり、その用語法を変更する必要性が議論されたので（法制審信託法部会45回）、用語法は今後検討されるべきである。

2 (2)について

本文の提案は、委託者が財産を公益に拠出した以上は、委託者等の私人には一切戻ることを否定する考え方であるが、極めて硬直的な処理しか認めず、妥当ではない。（注）の考え方は、第18に提案されているような期間限定型というべき公益信託を認めることに繋がり、公益活動を行いたいと希望する者の選択肢を増やすことに資するものであって、（注）の考え方が妥当である。

これについては、「税制上の優遇を伴うため、従来、公益性の認定にきわめ

て慎重な態度がとられてきました。それ自体が問題です」(樋口範雄『入門信託と信託法第2版』弘文堂・2014年・229頁)と指摘され、「工夫次第では、一定の財産をすべて公益に捧げることがなくとも、少なくともその一部を公益に利用してもらうこともできるはずです。あるいは、できてよいはずです。そのような選択の余地を更に広げるような信託制度に変えていく必要があります」(同251頁)と指摘されるとおりである。

(注)については、部会資料43(56頁)、参考資料6(80頁)において、公益信託の成立の認可が税制優遇を伴うことは困難であるとの指摘があるが、それは、いわばフルコースの税制優遇を念頭に置いた批判である。適切な税制の設定は、むしろ今後の税法上の課題であり、公益信託における選択肢の1つであることを否定する理由にはならない。

また、米国では私人への信託財産の帰属を認める公益信託の利用例があるので、公益信託の利用例の増加に疑問があるとするのは早計である(「NPOと金融機関の協働に関する調査研究報告書―米国における寄付関連金融商品の動向と日本における導入可能性に関する考察―」特定非営利活動法人パブリックリソースセンター※)。

たしかに、委託者に当初信託財産が戻らない類型と比べ税制優遇の度合いが高くなり難いことや、当初信託財産とそうでないものの区別が煩雑になることが課題ではあるが、米国でも高額資産の利用例が存在するのであるから、同様の制度を公益信託として認めれば、利用者の選択肢が増える。

実体法と税法の関係は、税法から見て実体法の内容を決めるのではなく、あくまでも実体法それ自体の適否を検討すべきである。あえて公益先行信託の道を閉ざして、利用者の選択肢を狭める立法をすべきではない。

※ <http://www.public.or.jp/PRF/aboutus/files/kifu080124.pdf>

2 最終的な残余財産の帰属

帰属権利者の指定に関する信託行為の定めに掲げられた者の全てがその権利を放棄した場合の残余財産は、国庫に帰属するものとする。

【意見】

賛成する。

【理由】

この規定が適用される局面は、引き取り手のない財産(例えば、利用価値のない土地など)が残る場合が想定される。こういった利用価値のない財産の引取りを清算受託者に強制すれば、不動産などを信託財産とする公益信託の普及が著しく阻害されてしまう。

したがって、私人及び類似目的の公益信託・公益法人に帰属しない財産は、

清算受託者ではなく、国庫に帰属させるべきである。

なお、地方公共団体への帰属については、他の法律との関係で課題があると思われるが、検討されるべき課題である。

第18 公益信託と受益者の定めのある信託等の相互変更等

1 公益先行信託

公益先行信託（信託設定当初の一定期間は信託財産の一部を公益目的のために供するが、一定期間経過後は、残りの信託財産を私益目的のために供する信託）について行政庁が成立の認可を行う制度は設けないものとする。

2 公益信託から受益者の定めのある信託への変更

公益信託について、信託の変更によって受益者の定めを設け、受益者の定めのある信託とすることはできないものとする。

3 残余公益信託

残余公益信託（信託設定当初の一定期間は信託財産の一部を私益目的のために供するが、一定期間経過後は、残りの信託財産を公益目的のために供する信託）について行政庁が成立の認可を行う制度は設けないものとする。

4 受益者の定めのある信託から公益信託への変更

【甲案】受益者の定めのある信託について、信託の変更によって受益者の定めを廃止して公益信託とすることはできないものとする。

【乙案】受益者の定めのある信託について、信託の変更によって受益者の定めを廃止して公益信託とすることができるものとする。

【意見】

1について、反対する。行政庁による成立の認可制度を設けるべきである。

2について、賛成する。

3について、反対する。行政庁による成立の認可制度を設けるべきである。

4について、乙案に賛成する。

【理由】

第1 総論

1 一般社団法人信託協会の平成18年以降のデータをみると、公益信託の受託件数残高は毎年減少しており、受託金額残高は平成19年と25年に増加したことはあるが、それ以外の年はいずれも減少している。一方、平均残高を計算すると、1億1000万円ないし1億3000万円程度の間で推移している（法制審議会信託法部会第31回会議 参考人提供資料3 ニュースリリース「公益信託の受託概況（平成28年3月末現在）」）。

すなわち、公益信託では、平均残高の推移からすると、財団法人にするほど多額ではないが、公益のために利用されることを希望する財産が抛出されており、財団法人制度を補完する機能を有していると評価できる（以下「財団法人補完機能」という。）。しかしながら、受託件数と受託金額は減少傾向にあり、公益信託の財団法人補完機能は十分に発揮されているといえるのか疑問である。

- 2 公益信託と受益者の定めのある信託等の相互変更については、選択肢のすべてを認めることは困難であるかもしれないが、多大な社会的コストをかけて検討が進められている本改正の対象とすることで、公益信託の財団法人補完機能を強化・回復する契機と位置付けることができる。すなわち、公益信託として財産を抛出すると二度と手元に戻ることがない場合には、委託者に対し財産の抛出を躊躇するインセンティブが強く働く。一方で、私益目的が終了するまではその目的のために信託し、その後、公益目的に使用したいという希望を確実なものとするためには、私益信託（私益目的のために供する財産についての信託をいう。以下、第18において同じ。）の設定時に公益信託とされることが強くコミットされていたほうがよい。

したがって、公益信託と受益者の定めのある信託等の相互変換を認めることは、公益信託の利用促進につながる政策である。

- 3 もっとも、これまでの法制審議会での議論を踏まえると、相互転換を認めることの懸念が示されており、以下では、各選択肢について検討を加える。

第2 検討

1 公益先行信託

(1) 現在の法制度による代替可能性

公益先行信託については、現在の法制度の下でも受益者の定めのある信託の仕組みを使って当初の一定期間は公益のために信託財産を用い、一定期間経過後は、残りの信託財産を私益のために用いることが可能であることが指摘されている。しかしながら、受益者の定めのある信託を使用した代替措置であるから、当該信託に公益信託の名称を付すことはできない（部会資料43・58頁では、公益先行信託は、全期間にわたり公益信託ではないので、公益信託の名称を付すことができないとされているが、少なくとも、「公益先行信託」の名称使用は認められるべきである。）。また、受益者の定めが抽象的になるほど（公益目的を実現しようとするほど抽象的になるはずである。）、当該信託は、受益者の定めのない信託とみなされる危険があり、法的安定性に欠ける。したがって、受益者の定めのある信託で代替することには限界がある。

(2) 濫用による私財の蓄積

次に、公益先行信託については、不正な私財の蓄積を懸念する声もある。しかしながら、不正な私財の蓄積となるのかは、疑問である。

つまり、不正蓄財の批判が妥当する典型例は、信託時よりも返還された財産が増殖している場合であると考えられるが、そのような財産の増殖を実現させることは、次に検討するとおり、上記懸念は該当しない。

参考資料6の82頁第1段落の例（10億円を信託財産とする信託を設定し、信託設定から10年間は7億円を特定の病気の治療研修に対する助成金として支出するが、信託設定から10年経過後は残りの3億円を委託者の子である受益者に対する生活費等として支出する信託）でみると、10年後に戻ってくる3億円の現在価値（年3%（民法の一部を改正する法律（平成29年法律第44号民法）施行後の当初法定利率）の場合の10年後のライブニッツ係数0.74409391による。）は約2億2300万円となる。つまり、委託者は財産拋出時点で7700万円の費用（ここでいう費用は機会費用に当たる。）を負担していることになる。これに加え、委託者は、7億円を病気の治療研究のために支出する（ここでいう費用は機会費用ではなく、実際に拋出された金額である。）。したがって、信託時における委託者の負担の合計額は、10年後に戻ってくる3億円を勘案しても、7億7700万円となる。

そうすると、10年後に戻ってくる金額の現在価値が8億円である場合には2300万円の利益を得ることができ、たしかに私財の不正蓄財になりそうである。もっとも、現在価値8億円の10年後の金額は、上記と同じライブニッツ係数を用いて計算すると、約10億7500万円となり、拋出した10億円よりも7500万円大きくなる。これは、10年間で元金の7.5%の収益率を実現しなければならないことを意味し、実質年率でみると0.75%の収益率になる。すなわち、信託された10億円は、病気の治療研究のために一切使用せず、預金や株式等で運用しておかなくてはいけなくなる。

他の制度設計（収益事業を認めるか否か、収支相償原則を採用するか否か）によっては、もっと高い収益率を実現することもできようが、そうした収益率の高い事業は公益目的かどうか疑わしく、他の理由によって公益信託と認められることがないであろう。

(3) 税制優遇

税制優遇による不正蓄財を懸念する声もあるようだが、例えば、公益信託終了時に精算することも考えられ、公益先行信託について、税制優遇を認めない・縮小することはあるかもしれないが、税制と公益信託制

度とは別個の制度であり、税制優遇の存在が実体法上これを認めない理由とはならないはずである。

(4) 法律制度の複雑化

法律制度が複雑になるという批判もあるが、例えば、公益先行信託の場合には私益信託変更時の受益者以外の者からの追加信託を認めないという制度設計を採用することで、当初財産と追加財産の分別管理の問題は解決することができる。

(5) 総括

以上から、公益先行信託については、後ろ向きではなく、その制度設計について、前向きに検討すべきである。

なお、設計に際しては、上記第2・1(1)で言及したとおり、「公益先行信託」の名称の使用を認めるとすべきである。これに対し、参考資料6の82頁第4段落において、「『公益先行信託』の名称のもとに委託者以外の第三者からの寄付が集まるとは想定し難い」との指摘がなされているけれども、第三者が寄付をするか否かは、その信託の名称ではなく、大多数は、内容・目的を基に決定されるものであり、かかる指摘は、寄付が集まらないとの説明にはならず、ひいては、制度を設けないとする理由にはならないと考える。

2 公益信託から受益者の定めのある信託への変更

通常の目的信託においても、信託の変更により受益者の定めを設けることはできない（信託法258条第2項）とされている。その理由は、かなり性格の違う信託であるので、変更で対応することは、法律関係を錯綜させ、妥当でないと考えられたからである。また、ある口座の預金残高を基準にして、それが一定の額を下回れば目的信託となり、上回れば受益者の権利が復活することができるとする、常に一定額を取り置いておくことが可能になり、債権者は被害を受けうるので、こうした利用形態を防止しようとする目的も指摘されている（以上の立法理由につき、道垣内弘人『信託法』有斐閣・2017年・320頁）。

公益信託においても、変更で対応することによる法律関係の錯綜のおそれはあるが、これのみをもって一律に禁止すべきか疑問である（例えば、受益者の定めを設ける場合に、公益認可の取下げ手続きを設けることなどで、法律関係を整理することが考えられる。）。また、後述のように、受益者の定めのある信託から公益信託への変更を認める場合には、相互転換可能となるため、債権者を害する利用形態を採用できる可能性はあるが、債権者を害する利用形態を防ぐために全面禁止まで必要かは疑問である。

しかしながら、公益信託の途中で信託の変更による転換を認めると、当

初から私益信託への変更時点が明らかにされている公益先行信託と異なり、受託者は、予算を立てることが困難となり、計画的な財産支出をすることができず、公益目的達成に支障を生じる可能性がある。また、第41回法制審信託法部会においては、公益信託から受益者の定めのある信託への変更についてこれを禁止する意見が多数であり、公益先行信託が認められるのであれば、あえて信託の変更による受益者の定めのある信託への変更を認める必要性は乏しいといえる。

3 残余公益信託

前述のように、公益信託の財団法人補完機能を強化・回復させる観点からは、私益信託拋出時に公益信託に拋出されることが確実に決まっていることが望ましい。公益信託法の中に特別の規律を設けなくとも最初に私益信託を設定する際に、その信託行為において受託者に対し一定期間後に公益信託の認可申請を行うことを義務付けることで、同様の制度を実現できるとの指摘もあるが、私益信託への財産拋出時に公益信託となることが確定しておらず、委託者に対するコミットメントとしては弱い。加えて、この場合に公益信託の認可を受けるためには、手間や時間、費用をかけて、先行する私益信託を一度終了させ、清算手続きを経なければならない（信託法第175条以下）。そうすると、このような代替手段があることを周知したとしても、利用が促進されるとは考え難い。むしろ、二重の費用等の支出を要しない、一度の手続きで公益信託への変更ができるとする制度を設けることが、制度利用の促進に資すると考える。

また、公益認可は、公益信託変更時に近い時点で行うべきだという指摘もあるが、私益信託設定時に公益認可をし、例外的に変更時に公益性を否定する制度設計をすることも可能であり、残余公益信託を否定する理由としては弱い。

繰り返しになるが、多大な社会的コストをかけて本改正の検討がなされていること及び公益信託の財団法人補完機能を強化・回復することを政策目的として採用すべき社会的要請があることから、こうした政策目的達成には、私益信託拋出時に公益信託への変更が確約されているほうが望ましい。

したがって、残余公益信託については、後ろ向きではなく、その制度設計について、前向きに検討すべきである。

4 受益者の定めのある信託から公益信託への変更

- (1) 通常の目的信託においても、信託の変更により受益者の定めを廃止することはできない（信託法258条第3項）とされている。その理由は、受益者の定めを設ける場合と同じである（道垣内弘人『信託法』有斐閣・

2017年・320頁)。

法律関係の錯綜については、公益認可を受けることを信託変更の条件とすることで、公益認可時に新たな法律関係を整えることが可能である。一方、債権者を害する利用形態の防止については、公益信託から受益者の定めのある信託への変更を禁止することで実現可能である。

第41回法制審信託法部会においても、受益者の定めのある信託から公益信託への変更を認める意見が多く、こうした制度の採用は、公益信託における財団法人補完機能を強化・回復することに資する。

- (2) 利害関係人の利害を調整するための規律については、必要に応じて規律を設けるべきである（法制審信託法部会第41回議事録31頁・神作幹事）。

第19 その他

1 信託法第3条第3号に規定する方法による公益信託

【甲案】信託法第3条第3号に規定する方法により公益信託をすることはできないものとする。

【乙案】信託法第3条第3号に規定する方法により公益信託をすることはできるものとする。

【意見】

乙案に賛成する。

【理由】

公益活動を行おうとする志を有する者としては、財産を有しているが自分は具体的な実行手段を持たず、他者に委ねたいと考える者と、公益活動を行う能力を有し、自らの財産を公益活動に活用したいと考える者の2種類が存在する。

後者による公益活動を促進すべきであり、委託者自身が公益信託を適切に実行できる能力を有しているのに、あえて受託者を選任することを求めるべきではない。

また、濫用に対する懸念があることに対しては、公益信託においては信託管理人が必置されること等の適切なガバナンスによって対処すべきであって、自己信託制度の活用自体を否定する必要はない。

2 新公益信託法施行時に存在する既存の公益信託の取扱い

- (1) 新公益信託法施行時に存在する既存の公益信託は、新公益信託法の適用を受ける公益信託への移行について、行政庁による移行の認可を受けることを必要とするものとする（注）。

（注）一定の要件を満たしている既存の公益信託については、届出等の簡

易な移行手続を許容するとの考え方がある。

- (2) 新公益信託法施行時に存在する既存の公益信託について、移行の認可を受ける前は、現行公益信託法が適用されるものとし、移行の認可を受けた後は、新公益信託法が適用されるものとする。
- (3) 移行の認可は、新公益信託法の施行日から一定の期間内に受けることを必要とし、移行の認可を受けなかった信託は、上記の期間経過後に終了するものとする。

【意見】

(1)については、(注)にも賛成する。

(2)及び(3)については、賛成する。

【理由】

主務官庁制を採用する既存の公益信託と新法に基づく公益信託が併存することは社会的な混乱を招くので、既存の公益信託については、移行の認可を受けたいえで新法に基づく公益信託として存続するようにすべきである。

他方で、既存の公益信託は、特段の問題が指摘されていないので、移行の認可に嚴重な手続きを要することとした場合に、その事務手続上の負担によって公益信託の数や信託財産が減少する結果を招くことは望ましくない。

そこで、既存の公益信託については、簡易な手続きで新たな公益信託への移行の認可を受けることを可能とする方策を検討すべきである。

また、移行の認可を受けるために信託の変更が必要であるが、委託者が既に死亡していたようなケースの取扱いも念頭におき、既存の公益信託を新法に基づく公益信託に移行する上で何らかの手当が必要であるか否かも検討すべきである。

3 罰則

現行公益信託法第12条の規律を改め、罰則について所要の措置を講ずるものとする。

【意見】

趣旨には賛成するが、最終的な賛否は具体的な規律の内容次第である。

【理由】

現行公益信託法第12条は、「第4条第2項ノ規定ニ依ル公告ヲ為スコトヲ怠リ又ハ不正ノ公告ヲ為シタルトキ」(同条第1号)、「第6条及び第7条ノ規定ニ違反シタルトキ」(同条第2号)、「本法ノ規定ニ依ル主務官庁ノ命令又ハ処分ニ違反シタルトキ」(同条第3号)に、受託者等を100万円以下の過料に処する旨を規定する。

しかし、第4条第2項、第6条及び第7条は廃止又は改正が検討され、主務

官庁制を廃止する方向で検討がなされていることから、第12条の規定も改める必要がある。

その際には、公益法人認定法第62から第66条までの規定を参考として、偽りその他不正の手段により公益信託の設立の認可を受けた受託者に対する罰則等を新設することは妥当である。

罰金及び過料の金額は、公益信託法第12条も、公益法人認定法の罰則規定も、平成18年にそれぞれの規定が新設された際のものであり、その後の物価や貨幣価値の変動は大きなものではないことからすると、現状の金額を維持することが相当である。

4 その他

その他所要の規定を整備するものとする。

【意見】

賛成する。

【理由】

関連する規定の整備が必要である。

以上