

公益信託法の見直しに関する中間試案に対する意見

2018年（平成30年）2月15日
日本弁護士連合会

本年1月9日に意見募集に付された「公益信託法の見直しに関する中間試案」に対して、当連合会は以下のとおり意見を述べる。

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】

公益財団法人及び公益社団法人の認定等に関する法律（以下「公益法人認定法」という。）や特定非営利活動促進法（以下「NPO法」という。）の冒頭にも目的に関する定めがあることとの整合性や、公益信託が民間資金によって社会貢献を図る制度であることに鑑みて、上記案にて目的の定めを設けることは適当である。

そして、新公益信託法は、現行の主務官庁の許可制を廃止して、行政庁による認可制へ変更するものであり、また、公益信託は受益者の定めのない信託であることから、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公益信託のガバナンスの中核を占めるものであるため、この両者を目的達成のための手段として規定することも適当である。

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】

現行の公益信託法では、公益信託は、受益者の定めのない信託のうち、学術、芸術、慈善、祭祀、宗教その他の公益を目的とする信託として主務官庁から許可を受けたものと定められている（公益信託法1条・2条）。現行法は、上記案の「受益者の定めのない信託」の下位概念としての公益信託とその他の受益者の定めのない信託（目的信託）とに整理する考え方には整合しており、この考え方自体を変更する必要はない。また、現行法とは、「受益者の定めのない信託」と「公益を目的とする信託」の順番が入れ替わっているが、「公益を目的とする」「受益者の定めのない信託」として行政庁から成立の認可を受けた信託という定義の方が、認可基準との関係からみて適當と言える。

また、新公益信託法は、現行の主務官庁の許可制を廃止して、行政庁による認可制へ変更するものであるから、「行政庁から公益信託の成立の認可」を受けたものと限定することに賛成である。

2 公益信託事務の定義

公益信託事務は、学術、芸術、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。なお、「不特定かつ多数」のとの文言解釈について、柔軟にこれを認める運用がされる必要がある。

【理由】

信託事務の定義を設けることには賛成である。

なお、現行法では「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ころ（公益信託の引受け許可審査基準等1項），実際の運用では「不特定多数」が限定的に解釈されており、当該要件の充足が認められにくいという実情がある。上記案でも「不特定かつ多数」という表現が用いられているが、公益信託の、より活発な利用のためには、この要件の充足性の判断がより実質的かつ柔軟になされる必要があると考えられる。説明資料においては当該精神が明記されていることは適當である。

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】

現行公益信託法2条1項は、公益信託は主務官庁の許可を受けなければその効力

を生じないと定めている。この規定について、主務官庁の許可を受けていない公益目的の受益者の定めのない信託について、無効と解釈することもあり得るところ、上記案は、主務官庁による許可制の廃止を前提に、行政庁による認可を受けられなかつたとしても、公益目的の受益者の定めのない信託として、一律に無効としないという解釈を明確にする趣旨のものである。信託契約の当事者の意思があればこれを尊重することが適当であり、このような公益目的の受益者の定めがない信託について生じる問題点は別途対処することが検討可能であるため、上記案に賛成である。

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】

公益信託は、信託行為に加えて行政庁にて認可を受けることの双方が備わることで、公益信託としての名称の保護や行政庁の監督など公益信託としての効果が生じるものと考えるべきである。

そして公益信託について、行政庁の認可に先行して目的信託として成立し効力が発生していることが必要とされるべきではない。

そのため、信託行為と認可について両者の先後関係に關係なく、双方の条件を満たすことをもって公益信託としての保護や監督が及ぶ等の効果が発生するための要件と整理するのが相当であり、本文1記載の内容は妥当である。

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1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1の考え方には反対し、注2の案を採用し、受託者の資格要件などに関し、新たな公益信託の規定を参考に別途の規律を設けるよう検討すべきである。

【理由】

1 行政庁から不認可処分を受けた場合であっても、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に、受益者の定めのない信託としての効力を否定する必要性はない。

この点、注1として、不認可処分を受けた場合の信託の効力については、明文の規定を設けず解釈に委ねるとの案が示されている。

しかし、解釈に委ねるとすれば、これまでの解釈でも、主務官庁から許可を受けていない公益を目的とする受益者の定めのない信託は無効であるとの解釈が存在した以上、信託行為で明確に不認可処分となつても信託として有効に成立させると定めていた場合であっても、受益者の定めのない信託として効力が存するのかどうかが不明確となってしまう。よって、行政庁から不認可処分を受けた場合であっても、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目的信託として有効に成立し得る旨明文で規定するのが相当である。

2 不認可処分を受けたが、受益者の定めのない信託として効力を有する場合の規律についてであるが、信託法第258条第1項の受益者の定めのない信託（目的信託）に関する信託法第11章の規定の適用が問題となる。

公益目的ではない目的信託と全く同様のものとして当該第11章の規定を適用すると考えた場合に、例えば、現行では、信託法附則3項にて、受益者の定めのない信託（学術、技芸、祭祀、宗教その他公益を目的とするものを除く）は、別に法律で定める日までの間、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以外の者を受託者とすることができないとされているところ、これを受けた信託法施行令第3条により、純資産額が5000万円を超える法人であることなど厳しい受託者資格の制限が定められており、かかる受託者資格の規定の適用が問題となる。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）等についても、新しい公益信託とは異なる規律となる。

しかしながら、そもそも、前述の目的信託の受託者要件そのものが厳しすぎるものであり、本来的には、より要件を緩和すべきものである。

そして、上記附則でも、公益を目的とする信託は、受託者資格の要件の適用か

ら除外されており、その意味でも公益を目的とした信託については受託者資格に関する規定は適用されないものと整理されるべきである。

今回は公益信託の改正であって、仮に目的信託全般の改正にまで及ばないとしても、公益信託と私益の目的信託とは別に、公益目的の受益者の定めのない信託（但し公益信託ではない。）との分野が存在することから、公益目的の受益者の定めのない信託の場合に、仮に、公益信託としての認定ができなかったとしても、公益目的であるとの観点から、目的信託について定めた第11章の規定をそのまま適用せずに、受託者の資格を公益の目的ではなく目的信託よりも緩和して広く許容することが公益を推進するとの観点からしても社会的にも有益であると考えられる。

その他の規定（上記の期間制限等）についても、公益を目的とするとの観点から公益信託における規律を参考にしつつ、私益の目的信託とは異なった規律を設けることも検討されるべきである。

3 そこで、行政庁から不認可となった受益者の定めのない信託であっても、公益目的である場合については、特に受託者要件について高額な純資産額を要求される法人受託者に限定する必要はなく、より緩和された要件が検討されるべきである。また、その他の第11章の規律についても一律に適用するとすべきかそれとも独自の規定を設けるべきかについて引き続き検討すべきである。

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）の意見を聞くことを必要とす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) 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ないこと

【意見】

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

【理由】

1 (1)について

(1) 本提案においては、公益信託の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（信認義務）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」と言うべきであり、この「一般社会」は権利の主体足り得ないから、受益者は、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、通常の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、甲案のように法人に限定する必要があるか、乙案のように自然人を許容すべきかである。

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、信託法第7条が「信託は、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してすることができない」として、未成年者等は受託者になれないことを規定していることからすると、実体法上、自然人が受託者となることは想定されている。

また、許可審査基準でも、受託者が法人に限定されているわけではなく、ただ、税法上の優遇的な措置を受けるとの観点も相まって、実務上、信託銀行などが受託者を担っているにすぎない。

しかるに、今回の改正の趣旨は、現行の実務において公益信託の扱い手はそのほとんどが信託銀行となっており、そのため株式会社たる信託銀行の採算に合う資産規模でなければ新たに公益信託を設定することが難しい状況にあることから、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必要性が指摘されているところである。

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扱い手を確保する意義は大きい。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、不祥事を防止し得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日付け当連合会「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（行政庁が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。

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）。

もっとも、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

自然人を受託者から排除すべきという意見の理由として、行政庁が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得ない。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 以上のとおり、受託者の資格を法人に限定する理由はなく、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）の意見を聞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ことから、信託銀行において判断し難い事情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、全ての公益信託にあえて運営委員会を必置にする必要性を欠く。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。当該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、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。

しかし、上記乙案を採用すべき理由に記載したとおり、自然人が単独で受託することを禁止することになる注2の考え方は妥当ではない。

自然人が受託者となった場合に、自然人死亡など永続性の観点から疑念があるのかもしれないが、そもそも、法人を設立しない軽量・軽装備と言われている公益信託では、比較的短期間の公益信託も許容されるし、法人と共同受託という形にしなくとも二次的に受託者となる者を予め信託行為に指定することなどで対処も可能であり、共同受託を義務付けるのは過剰な規制と言うべきである。

前述のように、自然人を受託者とすることに合理性が認められる以上、あえて法人との共同受託を強制する必要はない。

したがって、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)アないし才に該当する者及び(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公益活動の健全な発展を促進することを大きな目的としており(中間試案第1)，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し、ニーズを発掘するには、多様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。

(2) ところが、公益信託の受託(報酬を得て行う反復継続した受託)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、一定の要件を満たす株式会社でないと信託業法上の免許を受けることができないことから(同法第5条第2項)，自然人、公益法人、一般法人及び一定の要件を満たす株式会社以外の株式会社等による上記公益信託の受託は、信託業法上禁止されると解されかねない(同法第3条)。これでは、新たな公益信託法において、一定の要件を満たす株式会社以外の法人及び自然人の受託者を許容する実質的意味を失うことになる。

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上で(中間試案第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(同第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。かかる行政庁の監督に加えて、信託業法上の監督を

受けるとした場合は、二重の監督下に置かれ、両者に対応した体制を整備することが必要となり、公益信託を利用しやすい制度とする旨の改正の方向性に逆行することになる。

(3) 以上に鑑みれば、公益信託の受託者の扱い手の範囲の拡大を実効性あるものとし、もって、民間の資金を積極的に公益信託によって活用するには、少なくとも、現在の信託業法と抵触せずに、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。そのためには、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。）等の法的手当をするべきである。

信託業法第2条は「営業」と規定しているのに対し、商法第4条は「業」としているところ、商法上、弁護士や医師などについては営利目的が認められず、営業性が認められないと解するのが通説であり、例えば、公益信託の受託者を弁護士等の専門職に拡大する場合においても、信託業法に抵触しないことが明確になるように規律すべきである（詳細は、2017年（平成29年）2月17日付け当連合会「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も成り立つ。もっとも、公益信託は、目的信託と比べて、行政庁の関与や信託管理人の必置が予定されており、ガバナンスは通常の目的信託よりしっかりしている。そうであるなら、目的信託の受託者と同じではなく、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」と言うべきであり、この「一般社会」は権利の主体足り得ないから、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可される場合があるだろうが、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 公益信託における信託管理人の必置

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ないものとする。

(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ぬ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】

賛成する。ただし、(注)は反対する。

【理由】

公益信託の場合には、後述のように公益性確保のため委託者の権限が制限されること、行政庁の監督も常時なされると期待し難いことから、信託管理人を必置とし、受託者監督の中心に据える制度設計とすべきである。

ただし、(注)は、公益信託が、公益法人等とは異なり、軽量・軽装備な制度設計が求められていることと相容れない。

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】

賛成する。なお、(注)については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との表現がなじむと考える。

【理由】

公益信託において信託管理人を受託者監督者の中心に据える制度設計をとることに鑑みると、かかる資格要件が妥当であり、(1)から(4)までの消極要件だけでなく、ガバナンスを実効あらしめるため、(注)のような積極要件も定めるべきである。ただし、「学識、経験及び信用」との要件では、これら要素毎の事情について審査され極端に扱い手を狭め、公益信託の利用を阻害するおそれがあることから、個別の考慮要素を列挙するよりもおよそ公益信託事務一般についての監督を適正になし得るかを要件とすべきである。

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って制限することはできないものとする。

【意見】

(1)は賛成する。

(2)のうち、信託管理人の権限の制限は「原則として」ではなく「全て」制限することができないとすべきである。なお、義務及び責任の点については賛成する。

【理由】

(1)について、公益信託において、信託管理人を受託者監督者の中心に据える制度設計をとることに鑑みると、その権限・義務・責任については、受益者の存在を前提としているもの等その性質上認める余地のないものを除き、可能な限り広く認めるべきである。

(2)について、上記制度設計からは、公益信託の信託管理人の権限・義務・責任の

制限は認めるべきではなく、このため権限の制限につき「原則として」との留保を設けるべきではない。

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】

まず、方向性として、委託者は公益のために財産を拠出した以上、委託者の公益信託への関与を過剰に認めるのは適当ではなく、委託者の権限を制限することが適当である。その観点から、デフォルトルールとして受益者の定めのある信託の委託者と同様としたうえで、さらに委託者の権限を制限する任意規定を許容すること（翻つていえば権限を増加させる任意規定を認めないこと。）を明記しており、適当である。

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とする考え方もある。

【意見】

賛成する。なお、（注）にも賛成である。

【理由】

公益のために財産を拠出した委託者の目的と、その相続人とは利益相反的な面があることから、原則としては、委託者の地位の相続を否定するのが妥当である。ただし、上記1において原則として委託者自身が通常の信託におけると同様の権限を有することとされたことや、公益信託利用促進の観点から、委託者の地位を一身専属的にするほどの制限の必要性には疑問があり、信託行為に別段の定めを設けることで委託者の地位を相続させる余地を残すことも許容すべきである。

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、我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ある（四宮和夫『信託法〔新版〕』有斐閣・1989年・114頁（六））。

公益信託の目的によって主務官庁ごとに許可基準が異なるという批判を受ける制度は適当とは言えないから、主務官庁制度は廃止し、判断権は、特定の行政庁に帰属させるべきである。

そして、公益信託は、人権擁護活動支援事業からDV被害者支援事業、高齢者や障がい者の支援事業から街づくり支援事業まで様々な分野を対象にすることが期待されるのであるから（当連合会の2017（平成29）年2月17日付け「公益信託の受託者の範囲に関する意見書」），特定の視点だけに偏らない、組織横断的な判断ができる行政官庁が所轄庁となるべきである。

その上で、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、公益信託の認定においても、民間の有識者の意見に基づいた判断がなされた方がよい。

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】

公益信託の受託者や関係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・監督がなされた方がよい。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・監督した方がよい。

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ところであり、それ以外の者にあえて認可の申請を行う権限を認める必要性は認められない。

現行公益信託法の下でも、受託者になろうとする者が主務官庁に許可申請を行っている。

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】

申請に当たって必要事項について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）

【意見】

前注に記載された内容について認可基準とすることに賛成する。

【理由】

それぞれの具体的な基準内容については該当箇所にて記載するが、受託者及び信

託管理人の資格要件、残余財産の帰属権利者の定めを認可基準とすることは公益信託の適正さを確保するとの観点から妥当である。

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。

但し、公益信託事務として許容されない範囲について、その内容をより認識できるように、今後の審議の過程でも引き続き検討をすべきである。

【理由】

1 公益信託事務を行うことを目的とすることは、公益法人とは異なり、定められた公益信託事務以外の事務を行うことを想定されない公益信託においては自然であり、その意味で本文1の趣旨には賛成する。

2 公益信託事務について、「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。」とされること（第2，1）を前提に検討する。

公益信託の事務の基準において、本文2の定めのように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との定めをすることとされれば、当該事務が公益信託の目的の達成のために必要とされる限りで許容されることになる。

これは言い換えば、公益信託の目的達成のために不必要的事務は除くという形での規制ということになる。実際、今回の中間試案の補足説明でも、この提案について、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の必要性を欠く信託事務が想定されるとし、許容される信託事務を①②に限定し、③を排除する趣旨と説明されている。

このように公的信託の目的達成のために必要性を欠くものを除くという意味で、本文2記載の規定を設けるものであれば、公益信託として認められる事務を

広くとらえることが可能であり、目的のために柔軟に公益信託においてなし得る事務の範囲が定まるべきとの観点から、本文にあるように必要性を欠く行為だけを除くとの考え方賛成である

但し、それでも公益信託事務の範囲について硬直的にとらえるべきではないことを明示する必要性はあり、予測可能性を高めるとの見地から公益信託事務として許容されない例を補足説明中で例示するなどの形で明確にすべきである。

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) (2)について賛成する。
- (3)について公益信託が他の団体の意思決定を左右する財産について一定の制約を付すること自体について賛成である。

しかし、本文の内容では、財産の保有が認められる株式などの範囲が不明確である等の問題点があり、規制の方法については引き続き検討すべきである。

【理由】

- 1 現行公益信託法においては、信託財産について限定はないが、公益信託の許可審査基準において、「授益行為の内容は、原則として、助成金、奨学金、奨励金、寄附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。」との定めがある。その他税法の規定などもあり、資金又は物品の給付などを行う助成型のものに限られると共に、信託財産も金銭に限るといった運用がなされている。

しかしながら、公益の増進を図るとの見地から、特に、公益信託の範囲を助成型に限定する必要性はなく、美術館の運営や子ども食堂の運営といった事業型の公益信託も認められるべきである。

かかる見地からは、公益信託を助成型に限定せず、美術館の運営などの事業型にも広げる必要があり、その観点からは、受託財産を金銭に限る必要がないことは当然であり、本文3(1)に賛成する。

2 公益信託の実行可能性確保との観点から、現実に公益信託事務を遂行できるか否かについて一定の規制は必要である。

そして、本文3(2)の内容は、公益信託事務を遂行するに足りる財産が必要としつつ、その判定にあたっては、当初の財産だけではなく、信託設定後の財産の運用や追加の寄付などによる収入を含めて遂行見込を判断することとなっており、妥当である。

3 本文3(3)のように信託財産について、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するといった規制は、現行公益信託法や許可審査基準には、特にない。

一方、現行公益法人制度では、原則として、公益法人が他の団体の意思決定に関与することができる株式等（当該団体等の50%超）を保有していないことを公益認定要件として定めている（公益法人認定法第5条第15号・同法施行令第7条）。

その趣旨は、公益法人が株式等の財産の補修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ところ、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が無制限に拡大することを許容し、公益認定の基準や遵守事項の潜脱につながるという点にある。

確かに、公益のために存続する信託が、他の団体の意思決定を左右するような事態となれば、公益のための活動と意思決定という私的団体のための活動との境界が不明確になるなどといったことは考えられるし、公益法人と同趣旨から一定の制約は必要と考える。

しかし、本文にあるような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との規制では、過度に規制が広範囲に及ぶ可能性がある。

また、公益法人と違って、公益信託では、公益の目的と関係のない信託事務はできないのであってその限りでは、収益事業が別途認められている公益法人と全く同一と言えない面もある。さらに、説明資料にあるように、何らかの保有制限を設けるとした場合に、公益法人の場合と異なり、その基準は受託者単位で適用するのか、公益信託単位で適用するのかといったところについても更なる検討が必要となる。

そして、本文に掲げられた規制の方法が適切か、原則と例外との規定ぶりが逆ではないかといった指摘もあり得るところであり、引き続き規制の在り方については検討すべきである。

なお、仮に何らかの規制をするとしても、公益法人以上に公益信託について規制を強化すべきとの立法事実はないと思われるため、少なくとも公益法人に課する以上の規制は不要である。

4 公益信託の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る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る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）
- (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】

本文4(1)のうち、ア、イ、ウについては賛成し、エについてはいずれも反対する。

仮に、事業型の公益信託について会計上の規制を設けるとしても、公益法人において収支相償などについて硬直的であるとして批判があることを踏まえて、単年度ではなくより長い期間で考えるなど柔軟な対応が可能となるような制度を引き続き検討すべきである

前記のとおり、事業型を含めて本文4(1)エの会計の基準そのものの導入に反対ではあるが、仮に4(1)エもしくはこれを元にした会計の基準が採用される場合でも、本文4(2)記載の通り、少なくとも助成型の公益信託には適用されるべきではないとの限りで本文4(2)に賛成である。

【理由】

- 1 公益信託の信頼性及び公益性確保の観点からは、公益法人認定法第5条第3号及び第4号の同趣旨のものとして本文4(1)ア、同イ記載の基準を定めることは必要であり、本文4(1)ア、同イの基準について賛成である。
- 2 公益性の確保の観点から受託者及び信託管理人の報酬額について一定の制限は必要である。

しかし、現行の許可審査基準「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」と定められており、そのため信託報酬が極めて低額となっており、受託者の扱い手を確保するにあたって障害要因となっている。

そこで今回の改正において、受託者の扱い手を増やし、公益信託を活性化するためにはこのように過度に制約することは望ましくない。上記案にあるように「不当に高額にならない」という限度での制約に止めるのが相当であり、本文4(1)ウの基準については賛成である。

- 3 本文4(1)エの基準は、公益法人の会計基準を参考にしつつ定められたものである。しかるに、公益法人では、収益事業を一定の範囲で行うことも許容されていることと異なり、公益信託では、公益目的に必要な事務は行えず、軽量・軽装備での制度を予定していることからして、公益法人と同程度の厳格な会計による規制はそもそも馴染まない。

その上、奨学金給付などを内容とする助成型においては、収入の主なものは寄付であって、信託財産が大きく蓄財として貯まるという危険性が低いと言えるため、助成型において会計による基準を設けないとする点（本文4(2)）はその限りにおいて妥当である。

一方、今回の試案では、美術館の運営などの事業型について、助成型と比べて、その事業をする過程で蓄財などされる危険性が高いとして事業型については助成型と異なる会計による規制が必要とするようである。

しかし、そもそも公益法人においても、公益活動の継続という観点からある程度の内部留保が必要な場面があるにもかかわらず、現行の公益法人における收支相償や遊休財産保有制限の規制によって柔軟な公益活動が阻害されるという、強い批判がある。

公益信託においては、信託管理人を必須とするなどガバナンスも整備されることとなっており、不当な財産の蓄積等には一定程度歯止めがかけられると考えられること、会計について公益信託の認定基準とした場合には、その基準を事後の

に満たない場合には認定取消しとの重大な結果を招くおそれがあり軽量・軽装備の公益信託には馴染まないことから、その導入は慎重であるべきであり、本文4(1)エ(ア), 同(イ)の規制にはいずれも反対する。

また、経常的経費を一定割合以下とする点についても、受託者の報酬について別途制約がある中で、あえてかかる基準を導入する必要性は乏しく、公益信託は軽量・軽装備の制度であるべきであるとの点からすれば過剰な規制であり、本文4(1)エ(ウ)の規制の導入には反対する。

もし、万が一、事業型について本文4(1)エ(ア), 同(イ)に記載された収支相償、遊休財産額等の規制を設ける場合には、現在批判されている、公益法人制度の収支相償、遊休財産額の規制をそのまま導入するのではなく、複数年度にわたる形での収支相償が認められるように設計するなどその内容について軽量・軽装備の公益信託に合致した規制の在り方について、引き続いて検討することが必要である。

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】

いずれも賛成する。

【理由】

「公益信託」という文字を名称に用いることによって、当該信託が公益信託法の定めに従って成立した公益信託であることを表示させることは、関係者に対し、当該信託の性質を認識させ、不測の事態を回避させることにつながるため相当である。また、「公益信託」の名称を利用するなどして、公益信託と誤認させ寄附を募るなどの悪質な行為を防止するため、公益信託であると誤認させる行為を規制することは

適切である。

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。

【理由】

公益信託においても、公益財団法人と同様に、不特定かつ多数の者の利益のために活動するから、国民に対し広く情報公開を行い、透明性の高い事業運営を行うことが望ましいと言える。ただし、具体的な仕組みを検討するに当たっては、公益信託と公益財団法人との性質の違い（信託と法人の違い等）を考慮に入れるべきであり、また、情報公開が過度の負担となって公益信託の活用が阻害されることがないよう配慮されるべきである。

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】

公益信託の成立の認可やその取消し等、公益信託の成否・存続に関する重要な事については、関係者に大きな影響を与えるから、公示によって広く情報公開されるべきである。

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つたとき等に該当すると疑うに足り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つたときは、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つたときは、当該公益信託の成立の認可を取り消さなければならぬ。

【意見】

賛成する。

【理由】

公益信託内部の自主的な運営を重視する観点から、後見的な包括的監督ではなく、公益信託の成立の認可基準を満たしていることを確保するために必要な範囲で行政庁の監督権限を定めるものと言え、適切である。

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ことに加え、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】

現行法における主務官庁による後見的な認可・監督を廃止し、公益信託の成立の認可基準を満たしていることを確保するために必要な範囲で行政庁の認可・監督がなされることを前提とすれば、信託法及び現行公益信託法第8条が裁判所の権限とする権限を行政庁に移行させる必要はなく、これら権限は裁判所が有するものすることが適切である。

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】

賛成であり、括弧内は「正当な理由」とすべきである。

【理由】

1 委託者及び信託管理人の同意による辞任

受託者が辞任の意思を有しており、かつ、委託者及び信託管理人もこれに同意しているような場合にそのままの当事者で公益信託を継続することは、当事者の意思に合わないだけでなく、公益信託の運営の観点からも不効率となる可能性が高いと考える。そのため、委託者及び信託管理人の同意がある場合には、特段の手続を要することなく受託者の辞任を認めるべきである。

2 裁判所の許可による辞任

受託者が辞任の意思を有している場合には、早期に後任の受託者に引き継いだ方が公益信託の適切な運営に資することになる場合も多いと考えられるところ、委託者及び信託管理人の同意が得られていない場合であっても、裁判所の判断により柔軟に受託者の辞任を認めることが可能となるよう、やむを得ない事由までなくとも正当な理由があれば、裁判所が受託者の辞任を許可できるようにすべきである。特に行政庁の認可を受けて新受託者となることが見込まれる具体的な候補者が存在する場合には、裁判所は緩やかな基準で受託者の辞任を許可するようすべきである。

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】

いずれも賛成であり、2(1)の括弧内は「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」とすべきである。

なお、新受託者となる具体的な候補者が存在する場合には、裁判所は、緩やかな基準により受託者の辞任・解任の当否の判断を行うべきである。

【理由】

1 委託者及び信託管理人の合意による解任

公益信託における委託者及び信託管理人による受託者に対する監督の実効性を高める観点から、委託者及び信託管理人の主導によって受託者を解任できるようすべきである。また、信託財産の保全の観点からも、任務を懈怠している受託者の解任の緊急性が認められる場合も想定されるところ、裁判所等の公的機関の関与なしに受託者の解任を行う手続も用意すべきである。

他方で、委託者及び信託管理人の合意による受託者の解任を広く認めることは、公益信託の事務の中止により受給者の地位を不安定にさせる懸念がある。そのため、解任の正当な理由があるだけでは足りず、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って、委託者及び信託管理人の合意による受託者の解任を認めるべきである。

2 裁判所による解任

裁判所の関与による受託者の解任の手続は私益信託でも認められている（信託法58条4項）。また、前述の委託者及び信託管理人による受託者に対する監督並びに信託財産の保全の観点から、委託者及び信託管理人の合意がない場合であっても、裁判所の関与の下、委託者又は信託管理人（特に信託管理人）の主導によって受託者を解任するための手続を用意すべきである。特に行庁の認可を受け新受託者となることが見込まれる具体的な候補者が存在する場合には、裁判所は緩やかな基準で受託者の解任を認めるようにすべきである。

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、行政庁に意見を聞くものとする考え方がある。

【意見】

いずれも賛成である。

【理由】

1 信託行為の定め等による選任

私益信託においては原則として信託行為の定めによって新受託者を選任し、当該定めのない場合等は信託法62条1項の方法により新受託者を選任することができるとされており、公益信託についても基本的に私益信託と同様の建付けをとるべきである。その上で、受託者が公益信託の重要な要素であることに鑑みて、公益信託の成立に準じて行政庁による新受託者の選任の認可を要するとすることは適切であると考える。

2 利害関係人の申立てによる選任

利害関係人の申立てによって新受託者を選任する場合において、裁判所と行政庁とは、それぞれ異なる基準によって選任の当否を判断するものと考えられ、当事者の手続保障の観点（特にいざれかが認められなかった場合に当事者がその判断を争うための手続を保障すること）から、裁判所による選任と行政庁による選任の認可を分けて各手続を保障すべきである。また、信託法62条1項の方法により新受託者を選任する場合に行政庁の認可を要することとの平仄からも、裁判所が新受託者を選任する場合も行政庁の認可を要するとすべきである。

もっとも、裁判所と行政庁の二重の審査に過度の時間を要する事態が生じることは回避すべきであり、迅速に判断が行われるよう運用面での取組みを期待する。

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】

賛成である。

【理由】

私益信託においても信託管理人の辞任・解任及び新信託管理人の選任の規律は受託者の規律を準用しており（信託法128条・129条）、公益信託においてもそのような建付けを修正する必要はないと考える。

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、行政庁に意見を聞くものとする考え方がある。

（2）上記（1）アの例外として、公益信託事務の処理の方法に係る信託行為の定めの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。

【意見】

1 （前注）、（1）ア、（1）イ及び（2）については、いずれも賛成する。

但し、1及び2（1）については、届出を原則とし、例外的に認可を要するものすべきである。

1（1）ウについては、本文に賛成する。

【理由】

1 （前注）について

成立の認可の申請は受託者となろうとする者が行うこと（前記第8の1）と平仄が合うことから、賛成する。

2 1（1）ア及び（2）について

軽微な変更の場合にまで、行政庁の認可や裁判所の変更を必要とするのは、当事者や行政庁の双方にとって煩雑であるし、妥当でない。

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)。こうした公益法人制度の規律との比較においても、公益信託では変更の認可を受けることを原則とするのは適切でない。

3 1(1)アについて

認定基準の充足性の判断に影響する事項の変更である場合には、信託関係人の合意に加えて、認可・取消権限を有する行政庁の認可を要することは妥当である。

4 1(1)イについて

ア 前段について

信託関係人の合意がない場合における裁判所による変更命令を定めた信託法第150条と同様の規律を設けることには、賛成する。

イ 後段について

申立権が無くても委託者が構わないと考えるのであれば、その判断に任せるべきであり、特に反対しない。

5 1(1)ウについて

行政庁は認可基準の充足性を、裁判所は事情変更に基づく変更命令の要件の有無を判断するものであり、両者の判断事項は異なる。裁判所による変更命令があった場合には行政庁による認可を要しないとすることは、手続の一貫性を欠くものと考えられる。

(注)の提案は、窓口及び手続の一本化を図ることができるという利点があり、変更の適法性を最終的に判断するのは裁判所である点も考慮すれば、考え方としてはあり得る。しかしながら、行政庁の意見は変更に反対であるが、裁判所としては変更命令の要件を満たすとの心証の場合、問題が生じる。この場合、裁判所がなし得る対応の根拠、信託法150条2項との関係をどのように捉えるべきかなど課題が残る。

課題が残る現状では、役割の異なる行政庁と裁判所を一本化しないことが相当である。

2 公益信託の目的の変更

- (1) 現行公益信託法第6条を廃止又は改正し、公益信託の目的の変更は、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】

2(1)及び同(2)アについては、いずれも賛成する。

【理由】

- 1 公益性を有することから、信託関係人の合意に加えて、認可・取消権限を有する行政庁の認可を必要とすることは妥当である。
- 2 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のではなく、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ことは、民間による公益活動の促進という公益信託制度の目的（第1参照）に適合しており、そうした観点からは、望ましい。
- 3 もっとも、委託者として信託終了時に残余財産を帰属権利者に帰属させるという意思がある以上、シ・プレ原則の適用範囲を限定すべきではないかとの考え方もあり得る。帰属権利者への帰属の可否が決まる前の段階においてシ・プレ原則を適用する需要や必要の有無については、引き続き検討されるべきである。

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っ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。

【理由】

- 1 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可能性のある法律行為であるから、信託関係人の合意等に加えて、認可・取消権限を有する行政庁の認可を必要とすることは妥当である。
- 2 （注）の考え方については、信託関係人に対し重大な影響をもたらす可能性があり、私的自治に対する過度の介入となり得るし、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ため、裁判所による併合・分割命令は認めるべきではないと考えられる。

3 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1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) 信託が併合されたとき。
- (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】

公益信託の終了事由が明確化される。

なお、(2)については、1年間もの間、新受託者又は新信託管理人が不在の状態が続くことはガバナンス面で問題が大きいことから、終了事由とするべきである。

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】公益信託は、委託者、受託者及び信託管理人の合意により終了することができるものとする。

【意見】

甲案に賛成の上、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。

その上で、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、さら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、さらに検討が必要である。

他方で、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、さら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。

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】

（注）に賛成する。

【理由】

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から、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。

また、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（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。）。

ただし、（注）の考え方による場合、公益法人認定法第30条と同様の規律が必要になると考えるが、この場合、公益信託においては「公益目的取得財産残額」は存在せず、信託財産を全て他の公益信託等へ贈与しなければならないことになると思われる。

もっとも、かかる場合においても一旦組成した器を再利用する等のニーズがあり、信託行為においてこのような目的信託としての存続を予定しているのであれば、積極的に当該信託を終了させなければならないとするまでのことはないと考えられる。例えば、事務所の賃貸借契約や事務員等との雇用契約等の契約関係を継続したい場合や、また奨学金支給型の公益信託において、不特定多数要件が欠如しているとして認定を取り消された場合であっても既支給者に対しては支給を継続していきたい場合などが考えられ、特に信託行為で継続を定めている場合には否定する理由はない。

また、補足説明にあるとおり、認定取消しの事由（受託者の役員等の一部が欠格事由に該当した場合）によっては、場合により信託の終了まで必要かが問題となり得るので、取消事由毎に終了の要否を検討すべきである。

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ぬものとする。

【意見】

賛成する。

【理由】

仮に、公益信託の信託行為に、残余財産の帰属権利者の指定に関する定めを置かなかつたとした場合には、信託法第182条の適用が問題となると考えられるところ、委託者またはその相続人その他的一般承継人への帰属を定めた同条第2項を公益信託に適用することは、委託者等の通常の意思に反し、適切でない。

（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ないものとする（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ないとした上で、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】

（注）の意見に賛成する。

【理由】

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は、硬直的に過ぎ、相当でない。

（注）の考え方を採用した場合、期間限定型と言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、例えば、先祖代々引き継いできた財産であるので永続的に他人の所有物とはしたくないが、一定期間信託設定をして、公益目的に供したいといったニーズ（歴史的価値のある不動産を50年間美術館として提供するなど）や、株式を信託財産とし、その配当のみを公益目的に供したいといったニーズ（配当金をもって奨学金を給付するなど）に応えることができ、私有財産の公益目的利用を促進することに繋がる。

また、アメリカでは、私益信託に公益性を組み入れる仕組みが存在しており、例えば、都心の中心地に空き家を持っている場合、10年だけ公園にして公共の用に提供し、10年経ったら自分の子どものために返してもらうという設定が可能であるし、10年間の公益貢献に対し、一定の税制上の優遇をもって報いる例が紹介されている（樋口範雄『入門信託と信託法第2版』弘文堂・2014年・250頁）。

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、公益法人認定法第30条と同様の規制を設けるとすると計算上の負担が生じることが課題ではあるが、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るべきである。あえて期間限定型と言うべき公益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。

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】

帰属権利者の全てが権利を放棄するような残余財産は、維持・処分に多額の費用がかかる財産または利用価値のない土地などが考えられるが、こういった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。

一方、最終処理を定める必要から、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。

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。

【意見】

反対する。私益追及の隠れ蓑にならないようにするための所要の措置を講じたうえで、公益先行信託について行政庁が成立の認可を行う制度を設けるべきである。

【理由】

1 現在、公益信託の利用実績は伸び悩み、徐々に減少している状況にあるが、これからの中子・高齢化社会において、公益法人よりも効率的、弹力的な運営が可能な公益信託を用いて民間の資産が教育・研究に加えて福祉等の公益に供されることの意義はより高まっていくことが予想され、その適正な利用を促進するため必要な手当てを施すことも急務である」との指摘がなされており（中辻雄一郎「公益信託法の見直しの検討状況について」NBL1069号47頁）、公益信託の利用実績を伸ばすための施策が必要とされている。

2 公益信託の利用実績を伸ばすための施策として、公益先行信託は有力な手段である。なぜなら、委託者となり得る人にも様々な事情があるから、ある財産を完全に公益に捧げることが難しい場合もあるところ（樋口範雄「公益信託法改正とその課題」『信託法制の新時代 信託の現代的展開と将来展望』弘文堂・2017年・294頁）、公益先行信託が認められた場合には、委託者となり得る人は財産

を公益信託に拠出し易くなるからである。

今回の改正では公益信託の信託財産を金銭に限定しない提案（第9・3・(1)）がなされている。例えば、公益先行信託を認めると、甲不動産を公益目的Aのために信託財産として拠出したいが、公益目的Aが充足された場合には他の目的に利用したい人がいる場合（例えば、被災者のために期間限定で私有地を信託するなど）、財産拠出者は甲不動産を公益信託に拠出することができるようになり、公益目的Aも充足され、結果として、社会的厚生を高めることが可能となる。

3 公益先行信託に対しては、当会内においても、①税の優遇措置を得た後で私益目的に利用することへの懸念や、②受益者の定めのある信託の仕組みを使って同様の結果が実現可能であるとの指摘から、消極的な意見も見られた。一方、前述の①については、税の優遇措置があるかどうかは税法上の問題であり、実体法上公益先行信託を否定する理由とはならないとの指摘や、②受益者の定めのある信託の仕組みを使って同様の結果が実現可能であるのなら公益信託を利用して同様の結果を実現してもよいはずであることなどから、消極的な意見が指摘する点は実体法上禁止する理由付けとしては弱いとの意見があった。

また、消極的な意見が前提とする②の点、すなわち、受益者の定めのある信託の仕組みを使って同様の結果が実現可能であるかは不分明である。公益のための信託には、①信託財産の一体性を維持しつつ転換する方法と②受益権の複層化を用いる方法があり、前者の①が法務省提案の公益先行信託・残余公益信託、後者の②がアメリカ型の公益先行信託（charitable lead trust）・公益残余信託（charitable remainder trust）であると整理したうえ、後者は、既存の公益法人等を受益者の1人として指定するものであり、助成型を含めた公益事業の担い手となることを目指すのであれば、この②の形式では不十分であるとの指摘があり（藤谷武史「公益のための信託と税制」『信託法制の新時代 信託の現代的展開と将来展望』弘文堂・2017年・393頁），事業型を含めて同様の効果を得られる受益者の定めのある信託を設定できるかは定かではない。

その他に、公益先行信託の名称のもと委託者以外の第三者からの寄付が集まるとは考えられないとの指摘もなされている（参考資料6・82頁）が、転換後の私益信託の受益者が誰か（委託者であるか、類似目的を有する公益法人であるか等）、公益先行信託設定後の受益者の変更を認めるか等によって、委託者以外の第三者の寄付のニーズは左右されるから、公益先行信託一般に妥当するものではない。

4 公益先行信託を積極に解する見解においても、「重要な点として、公益信託のうち、公益先行信託や公益残余権信託のように公益と私益とを折衷するようなタイ

の信託が認められる場合、それに対する監督は他の公益信託と比べて厳しいものにすべきである。受託者の実際の事務執行が、公益のため十分な配慮がなされているか否か、実は私益追及の隠れ蓑に過ぎないか注意する必要がある」(樋口範雄「公益信託法改正とその課題」『信託法制の新時代・信託の現代的展開と将来展望』弘文堂・2017年・297頁)との指摘がなされており、こうした公益先行信託の濫用に対する問題意識は、当会においても共有されているところである。

しかしながら、ある公益信託が私益追及の隠れ蓑に過ぎないか否かは、適切な制度設計のもと、公益信託の担い手が適切なモニタリングを実施することで防ぐことは十分可能であり、弁護士がモニタリングの中心として機能することも考えられる。

5 「寄付の文化が育っていないとの評価もある我が国においては、アメリカ以上に、純粋の公益信託だけでなく、公益先行信託や公益残余権信託も認めて、選択肢を広げることが考えらえる」(樋口範雄「公益信託法改正とその課題」『信託法制の新時代 信託の現代的展開と将来展望』弘文堂・2017年・294頁)との指摘もあり、公益信託法改正に当たっては、思い切った政策判断が必要とされる。よって、利益追及の隠れ蓑にならないようにするための所要の措置を講じた上、公益信託の利用実績を伸ばす有力な手段と位置づけられる公益先行信託は認められるべきである。

なお、公益先行信託を認める場合には、公益先行信託であることを公示するため「公益先行信託」の名称使用を認めるべきである。

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。

【意見】

賛成する。

【理由】

公益先行信託同様、公益信託から受益者の定めのある信託への変更を認めることは、利用実績の伸び悩む公益信託の利用促進につながる可能性がある。もっとも、公益信託の途中で信託の変更による転換を認める、当初から私益信託への転換時点・転換条件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ずる可能性がある。また、本論点が討議された第41回法制審議会信託法部会においても、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はこれを禁止する意見が多数であった。

したがって、公益先行信託が認められるのであれば、計画的な財産支出を困難とするおそれがある「公益信託から受益者の定めのある信託への変更」について認めめる必要性は低い。

よって、賛成する。

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。

【意見】

反対する。公益信託転換時に公益信託としての実態が損なわれている場合には公益信託の成立の認可を取り消すこと等の所要の措置を講じることができることを念頭に、残余公益信託について行政庁が成立の認可を行う制度を設けるべきである。

【理由】

- 1 利用実績が伸び悩む公益信託にあって、残余公益信託は、公益信託の利用実績を向上させる有力な手段である。前述のように、委託者となり得る人も様々な事情を抱えているため、ある財産を完全に公益に捧げることが難しい場合があるからである（樋口範雄「公益信託法改正とその課題」『信託法制の新時代 信託の現代的展開と将来展望』弘文堂・2017年・294頁）。残余公益信託を認めると、例えば、子供が存命中は当該子供のために信託財産の一部を供するが、死亡後は残余財産について公益目的のために供する信託を設定したいというニーズを充足することが可能となる。
- 2 残余公益信託については、当連合会内においても、①残余公益信託設定時点では、公益信託転換時に拠出される信託財産の規模が不確定であり、認定基準（第9・3(2)公益信託事務を遂行可能な信託財産を保有していること）を満たしているかの判断が困難であること、②私益信託設定の際の信託行為において、受託者に対し一定期間経過後に公益信託の認定申請を行うことを義務付けることで足りることを理由に、残余公益信託を認めることに消極的な意見もみられた。一方、①については、公益信託転換時に保持すべき財産規模を残余公益信託設定時に定めることで解決可能であるとの意見があり、②については、委託者となり得る者は、将来公益目的に利用されることを期待して財産を信託財産として拠出するから、残余公益信託設定時に公益認可が認められるのは、財産の拠出にあたって重要であるとの意見があった。また、今回の改正では公益信託の信託財産を金銭に限定しない提案（第9・3・(1)）がなされており、仮にこの提案が認められれば、事業型の公益信託の設定も想定されるところ、助成型を含めた公益事業の担い手

となることを目指すのであれば、前述のように、アメリカ型の受益権の複層化を用いる方法の形式では不十分である（藤谷武史「公益のための信託と税制」『信託法制の新時代・信託の現代的展開と将来展望』弘文堂・2017年・393頁）。

- 3 残余公益信託の公益認可の時期については、前述のように、残余公益信託設定時に公益認可を受けることが確定していることが重要である。

もっとも、残余公益信託設定時に公益認可を与えるとしても、公益信託事務を遂行可能な信託財産を保有していなければならぬ（認定基準として、公益信託事務を遂行可能な信託財産を保有していること（第9・3(2)）が提案されている。）ことからすると、公益信託転換時にも公益信託としての実態を有している必要がある。仮に公益信託転換時に公益信託の実態が損なわれている場合には、一般の公益信託同様、公益信託の成立の認可を取り消すことで、公益信託としての実態を欠く残余公益信託の公益目的への転換を防ぐことは可能である。したがって、公益認可を残余公益信託設定時に行つたとしても、これによる弊害への対処は可能である。

- 4 公益先行信託の箇所の繰り返しになるが、寄付の文化が育っていないとの評価もあるわが国においては、アメリカ以上に、選択肢を拡げることが考えらる（樋口範雄「公益信託法改正とその課題」『信託法制の新時代 信託の現代的展開と将来展望』弘文堂・2017年・294頁）との指摘もあり、公益信託法改正に当たっては、思い切った政策判断が必要とされる。よって、公益信託転換時に公益信託としての実態が損なわれている場合には公益信託の成立の認可を取り消すこと等の所要の措置を講じることができることを念頭に、公益信託の利用実績を伸ばす有力な手段と位置づけられる残余公益信託は認められるべきである。

なお、残余公益信託を認める場合には、残余公益信託であることを公示するため「残余公益信託」の名称使用を認めるべきである。

4 受益者の定めのある信託から公益信託への変更

【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ができるものとする。

【意見】

乙案に賛成する。

【理由】

- 1 利用実績が伸び悩む公益信託の利用促進の観点からすると、公益信託の設定コストは低廉である方がよい。

受益者の定めのある信託から公益信託への変更を禁止すると、私益信託の信託財産を公益信託の信託財産とするには、私益信託を終了させた上で、公益信託として再度信託しなければならなくなり、相当な手間と費用がかかることが想定される。しかしながら、かかるコストを発生させる合理性があるのか疑問であり、合意による公益信託への変更を認めるほうが簡明である。

受託者の定めのある信託から公益信託への変更を認めると、例えば、委託者の一人の子が難病を有しており、その治療のために、その子を受益者とする信託を設定していた場合において、その子の健康が回復した時に、不特定多数の患者の治療のための公益信託に変更する（信託法部会資料43・62頁）ことができるようになり、社会的厚生は高まる。

2 信託法258条3項は、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と規定する。その理由は、①受益者の定めのある信託と目的信託は、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、②相互転換可能な場合には、債権者を害する利用形態を採用できる可能性があることを指摘する見解もある（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）。

前述の①については、公益信託設定時に行政手を関与させることで法律関係の錯綜を防ぐことは可能である。また、②については、公益信託から私益信託への転換を禁止する法務省提案が採用されれば、相互転換はできなくなり、債権者を害する利用形態を採用することはできない。

3 私益信託から公益信託への変更を認めると、受益者の債権者や信託財産の債権者に悪影響がないかについても検討された。

公益信託設定時に受益者の責任財産は減少する（受益権が公益信託に転換することでなくなるため。）が、詐害行為取消権等の債権者保護手続により、受益者の債権者は債権の保全を図ることができると考えられる。

一方、信託財産の債権者は、公益信託設定時には責任財産に変更はない。助成型の公益信託に変更された場合（なお、事業型については収支相償原則の採用等による。）には、助成により、責任財産である信託財産が減少し、債権保全の必要性が生じるかもしれないが、その場合には、信託財産の債権者は、詐害行為取消権等の債権者保護手続による債権保全をすることが考えられる。

4 以上のように、当連合会においても、公益信託への変更を認めるか否かについて慎重に検討を進めたが、これを実体法上否定すべき理由はなく、利用実績が伸び悩む公益信託の利用促進の有力な手段として、受益者の定めのある信託から私益信託への変更は認めるべきである。よって、乙案に賛成する。

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】

公益信託の積極的かつ柔軟な活用を図ろうとするのであれば、公益信託の設定のために多様な選択肢があることが望ましい。そのような観点からすれば、信託法第3条第3号に規定する方法（以下「自己信託」という。）による公益信託の設定も排除されるべきではない。

自己信託による場合、受託者による不正行為等の可能性が相対的に高まるとしても、行政庁による認可や信託管理人による監督といった新公益信託法の準備する仕組みの適切な運用によって対処されるべきであり、それ自体で自己信託による公益信託の設定を否定する十分な理由にはならない。

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)の（注）を含めて、いずれも賛成する。

【理由】

1 (1)について

新公益信託法が適用される公益信託（以下「新たな公益信託」という。）については、既存の公益信託とは異なる認可の基準や信託管理人その他のガバナンスの仕組みが採用される見通しであり、そうであるとすれば、新公益信託法の趣旨を実現するためには、既存の公益信託が新たな公益信託に当然に移行する扱いとすることは適当ではない。そのため、本(1)で提案されているように、既存の公益信託から新たな公益信託への移行について行政庁による認可を必要とすることに賛成する。かかる認可を必要としたとしても、既存の公益信託の数は多いとは言えず、その受託者の扱い手も限られていることを踏まえると、基本的には実務上対応可能と推察される。

なお、新公益信託法が要請するような水準の内部ガバナンスの仕組みが構築できている既存の公益信託については、行政庁による移行の認可を取得させる必要性は高くないと言えることから、本(1)の(注)にも賛成する。その場合、「一定の要件」や「簡易な移行手続」について、実務を踏まえて検討されるべきである。

2 (2)について

適用基準が明確であり、法律関係の明確化の要請に資する。また、公益法人制度改革の際の公益法人の移行措置を踏襲する扱いとのことであり、その際に大きな混乱が生じていないとすれば、法的な安定性の要請にも応えることができると推察される。

3 (3)について

一定の期間内に移行の認可（又は、上記(1)の(注)を採用し、その適用を受ける場合には、簡易な移行手続）を完了しない既存の公益信託について、受益者の定めのない信託として存続させるとすれば、複雑な制度設計を要すると考えられるところ、存続を必要とする実務上の必要性が高いとは必ずしも想定されないことを踏まえると、当該既存の公益信託は終了させる扱いで差し支えない。

但し、本(3)の提案による場合の「一定の期間」については、移行のために想定される実務を踏まえて合理的に設定されるべきである。

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】現時点では特段の意見はない。

4 その他

その他所要の規定を整備するものとする。

【意見】

1 目的信託の活性化の方策を講じるべきである。

2 限定責任信託の規律が公益信託にも適用されることを明確にするべきである。

【理由】

1 目的信託の活性化の方策

信託法第258条以下に定める受益者の定めのない信託（以下「目的信託」と言う。）は、公益目的とまでは言えない非営利活動への民間資金の導入等のために有用であるとして、現行信託法の制定に伴い立法化されるに至ったものである。ところが、実務における利用実績は乏しい状況にある。

今般、公益信託法の見直しに伴い、同様に受益者の定めのない信託である公益信託について、多くの貴重な議論が交わされ、その適切な運用や活性化に向けた仕組みが検討されている。こうした公益信託の仕組みには、性質上、目的信託にも妥当するものがあると考えられる。そこで、立法目的に照らし、目的信託の制度をより使い易いものとしてその活性化を図るために、今般検討されている公益信託の仕組みを参考にして、目的信託の規律の見直しが検討されるべきである。

具体的には、例えば、第1に、「別に法律で定める日までの間、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以外の者を受託者としてすることができない」（信託法附則第3項）とされている受託者の要件を公益信託と同水準に緩和することが考えられる。第2に、契約によってされた目的信託では、受託者に対する監督権限を（受益者ではなく）委託者が有するとされているところ（信託法第260条第1項）、公益信託と同様に、契約によってされた目的信託についても信託管理人の設置を義務付けた上で、信託管理人が受託者を監督する仕組みとすることが考えられる。

2 限定責任信託の規律の適用

(1) 公益信託への限定責任信託の規律の適用

今般検討されているように、公益信託の受託者の要件について拡大して公益信託の積極的かつ柔軟な活用を図る場合には、その扱い手を確保する観点から、公益信託の受託者が信託に関して負担する債務を信託財産に属する財産に限定する信託（信託法第2条第12項。以下「限定責任信託」という。）の規律が適用（又は準用）されるよう必要な手当てを講じるべきである。

公益信託の受託者の要件を拡大したとしても、受託者が固有財産に属する財産を引当てる責任を負担し得るとすれば、その扱い手となろうとする者（自然人の場合には、尚更である）を萎縮させることになり、公益信託の積極的かつ柔軟な活用を図るという立法趣旨を阻害する恐れがあるため、限定責任信託の規律を適用（又は準用）する必要性は高いと考えられる。

(2) 自己信託によって設定される公益信託への限定責任信託の規律の適用

信託法上、自己信託によって限定責任信託を設定することも可能と一般に解されているところ（信託法第216条第1項、第258条第1項の比較）、自己信託による公益信託の設定を認める場合には（前記1参照）、自己信託によって設定された公益信託についても限定責任信託の規律が適用されることを明確化すべきである。

(3) 目的信託への限定責任信託の規律の適用

前記(1)及び(2)に関連して、信託法上、目的信託についても限定責任信託とすることができますと一般に解されているものの、限定責任信託に関する信託法の規定中には、限定責任信託は受益者が存在することを前提としているような規定（例えば、信託法第226条）があり、解釈上の疑義がないとは言えない。そこで、目的信託についても限定責任信託の規律が適用されることを明確にすることが望ましい。

以上