

準備研究会への意見（4）

2025年6月18日 岡本仁宏

以下、➡の後が岡本の意見です。

「2 ガイドライン等の策定について」**「(2)ガイドライン検討の方向性（前提）」****「文書の目的・想定する利用者」****➡「目的」**

- ① 「公益の増進及び活力ある社会の実現に資することを目的」（公益信託法第1条）とする、あるいは「民間公益活動をより一層活性化するため」など、目的表現を入れた方がよい。法の執行管理に係る次元においても常に基本的目的を想起することが重要であるから。
- ② 公益信託事務を行う者や関心を持つ市民にとって、事業実施上の手引きとなることは目的として想定されていないのか。

➡「文書の利用者」

- ① 最初に公益信託の設定・運用に関わる者を置くべき。信託の主体はあくまで民間人であるから。
- ② 「等」に含まれるであろうが、信託管理人は入れる必要はないか。
- ③ 公益信託事務を実施する人々が抜けているのではないか。
設定して終わりではなく、助成にせよその他の事業にせよ実施する際に参照することになるのではないか。
- ④ 「公益信託に関心を持ち、監視する者」として、「企業・国民」が挙げられているが、なぜか。一般的関心であれば、もちろん企業も含むが、多くの非営利組織の運営者や資産を公益に使いたいと考えている人々が一番であろう。なお、外国人による資産提供も想定に入るはずではないか。

「方向性の前提」

➡想定される多様性、特に受託者を中心とする関係者の多様性、信託財産の多様性に対応して適切に法が執行・運用されるように、多様性にふさわしい適用基準が必要になること

「(2)ガイドライン検討の方向性①～③」**「①公益認定等ガイドラインの活用」**

- 公益信託の性質に照らして、取扱いを異にする必要があるものを除き、公益法人認定法の考え方が適用されることを明らかにする。」
- ➡公益認定法の考え方の適用について準用の基準を示し、一律の適用ではないことを明らかにし、公益信託にふさわしい軽装備性を明らかにする。
- 技術的な事項、現行の公益信託においてはあまり想定されない事項（財務規律・チェックポイント（各論）など）については、「公益認定等に関する運用について（公益認定等ガイドライン）（平成20年4月（令和6年12月改訂））」の記述を参照することとし、本ガイドラインには記載しない。」

➡基本的に妥当。ガイドラインを長文にしない方がよい。

ただし、ただでさえ長文の公益法人ガイドラインを参照しないと解釈できないようであれば、より手間がかかる点に留意する。実質的に両方読まなければいけないということは、公益信託の利用を阻害する。

「②信託に係る基本事項についてある程度盛り込む」

➤ 行政庁も含め、信託に詳しいとは限らない公益信託関係者が、公益信託を理解できるよう、信託制度に係る基本的な事項を、信託行為に記載すべき事項（信託の目的、受託者の職務、信託管理人の職務など）に絡めて記載する。」

➡基本的に妥当。ただし、「信託行為に記載すべき事項（信託の目的、受託者の職務、信託管理人の職務など）」について、1、必要記載事項とそうでない事項を明確化し、2、記載事項すべてにわたって単に望ましいからと言って不必要に詳細な記述を求めないようにする。

「③策定後も継続的に見直しを行う」

➡見直しと、「あまり想定されないような事象についての検討に時間を割かず、今後の検討（個別判断の蓄積）に委ねる」は妥当。信託（トラスト）やフィデューシャリーの基本的考え方を強調することは重要。

「(2) ガイドライン検討の方向性④」

④ 具体的なニーズを踏まえた検討

具体的なニーズが見込まれる類型を中心に議論し、使い勝手の良いガイドラインを目指す。「受託者の負担」に関して、書類の作成については、「重要性の原則」の下で簡素化できることを、具体的に示す。」

➡この点、強く賛成。

規模別要件であれば、大規模要件もあり得ると思われるので、段階的規制が必要ではないか。また、事業（事業型・助成型、地域範囲、事業種類など）、組織、財産及び収入・支出金額など、

「ア：「軽量」の公益信託について、規律を明確化する。

➤ 「軽量」の要件は、

①一定規模*1を下回ること、

②信託行為に定める公益事務の内容が明確かつ具体的であること*2、

③事業が単一であること*3、

の3つの全てを充足することとしてはどうか。

*1 規模の具体的内容については、信託財産残高、公益事務実施費用額等で具体的に定義することを想定。

*2 事業の内容が明確で具体的であることは、事業の効果を高めるための付随的な事業の実施や、事業の実施段階における創意工夫を否定するものではない。

*3 事業が単一とは、同一の目的の下、相互密接な関係性をもって一体的に実施される塊の事業が一つであることをいう。」

➡軽量要件の、

「①一定規模」要件、及びその注記について、賛成

「②信託行為に定める公益事務の内容が明確かつ具体」性要件について、

「公益事務の内容が明確かつ具体的ではない場合は、法人の設立や、法人への寄附を活用することが想

定されるのではないか。また、公益事務が複数あるような場合は、それぞれの事務内容に応じて、適した受託者を選定すること」

「③事業単一要件」について、

① 規模要件について賛成。ただし、規模別という点では、3段階に分けるなどした方がいいと考える。

原案にあるように、信託財産規模のみならず、費用あるいは支出規模での対応も必要だろう。

例えば、信託財産が保全すべき不動産や文化財であるような場合には信託財産の貨幣価値は必ずしも明らかでない場合や貨幣価値だけでは測れない場合もあるだろう。運用収益が多大に出てくるような収益性の高い財産である場合とも異なるだろう。

② 信託行為記載要件が詳しく求めすぎないようにできるか。

例えば、ガバナンスにせよ事業にせよ何をするか分からないから、ということがあると思われるが、ガバナンスの仕組みは整備されていれば、軽量要件に合致している、整備されていなければ軽量要件に合致しない、という話になってよいか。それを含めて小さいから自由にさせることができないか。

「公益事務の内容が明確かつ具体的ではない場合は、法人の設立や、法人への寄附を活用することが想定される」とあるが、そういう区分けには法的根拠はないのではないか。法人の設立よりは軽装備で可能であると「想定される」のではないか。寄附よりは委託者の意向をより具体化できる傾向があるとしても、具体化しない場合でも信託でき、かつ規模が小さい場合こそ具体化されていない場合もあり得る。さらに委託者の意向は、「公益事務の内容」の中でも支出に係る事業内容よりも、収入にか係る財産運用方法について重点がある場合も多いだろう。

③「第三者からの寄附を受けない」場合は、委託者の財産の活用手段としての性格（信託の私的性格）が強まり、委託者及び受託者の合意をより重視すべき理由となり得るが、公益信託は、公的性格が強いものとして制度設計されており、私的性格を強調して委託者や受託者の「利便性」を高めるのは、制度の趣旨に沿わないと考えられる。」という表現があるが、

ア)「第三者からの寄附を受けない」という軽量三要件以外の基準を滑り込ませるのはやめた方がよい。

PST 要件的内容を、公益信託に組み込むことは法制化されていない。アメリカ由来の PST の考え方は、寄附を多くの人々から多く集められるということで公益性の判断を行政判断から切り離す点が重要であるが、そういう考え方はイギリス由来の民間有識者会議による判断という基準に加えて、公益性要件を厳しくするために使われるべきではない。逆に、現実には寄附を集めている公益信託については、他の三要件を外すという方向で積極的に使うのであれば検討に値する。

なお、委託者の信託財産のみに依存し、第三者からの寄附になじまない公益信託はありうる。

事例：

- ・ 特定の作家、アーティストの作品を公益信託化し、小規模ながら展覧会や教育活動を行う信託
→基本的に、第三者の寄附を募っても寄附がなされる見込みは少ない。
 - ・ 小規模ながらも、ファミリーレガシーを重視し、第三者からの寄附を受け入れない意向が強い委託者の公益信託。ただし、公益信託の内容は、奨学金や助成金など、公益性は高い。
→そもそも、委託者が第三者からの寄附に対する忌避感を持っている。
- このような場合に、第三者からの寄附を受けないと言うだけの理由で、信託の私的性格が強いと決め

つけるのは、公益信託制度に対する委託者の善意を損ねる恐れがある。また、受託者にとっても、「第三者からの寄附を受ける」ことは、管理費や事務の増加につながり、軽量の公益信託の負担増を招く点にも留意する必要がある。

ただし、上記のように、他の用件を緩和する条件として実績を判断して使うのであれば具体的に検討することはできるだろう。ただし、その場合には単に寄附を受け付けているというだけでは足りないだろう。

イ) 「私的性格を強調して委託者や受託者の『利便性』を高めるのは、制度の趣旨に沿わない」という点については、委託者等の「利便性」を高めることで公益事務に向かう全体としての財産規模が大きくなることが想定されるのであって、その場合には「利便性」が公益性を歪めるかどうかの判断になるはず。つまり、公益へのインセンティブとしての「私的利便性」があることは排除されない（この点は、第2回の藤谷意見書参照）。

また、「私的性格」の中身は、委託者の人生経験に由来する固有の強い思いである場合もあり、それは公益事務の多様性を生む。この多様性自体が公益性を担保するものであることは、宗教や学問の多様性とも通じており、国家の行政的公共性とは異なる多様な公益性解釈を可能にするという民間公益活動の意義でもある。したがって、「私的性格」は委託者の私的利益の追求になる場合には原則として（つまり上記のインセンティブ以上に出るものについては）排除されるべきであるが、「私的性格」が一概に公益性と反するものと概念化するべきではない。

③ 事業は単一である必要性があるのか、またもし単一性を条件にする場合にはその条件について議論が必要。

単一性とは、何か？ 別表の23事業のどれか一つに当たるという意味なのか。

もちろん、定款記載の複数事業をするのは法人では通常。例えば、地域の子どもの福祉の向上という信託目的にそって、例えば具体的には、子ども食堂をメインにしても付随的に目の前の子どもを見ていられないからこそ、子どもの一時保育、食事の配達、親のレスパイトサービス、学習支援、送迎などをする場合は多々ある。一般の学童保育をしても、病児保育もする必要を強く感じる事業者もある。この場合、事業が多数であるということになるのか。これらをどこまで付随的事业と整理できるか、定かではない。むしろ想定される複数事業種別（しばしば役所の管轄の違いによる区分の場合もあるので、別表23事業区分とも関係するが）を始めに挙げた方がもちろん信託事務としては明確。

なお、どのように緩和するかが問題だが、事後規制化を求めたい。

まず、会計書類がきちんと出されていない、分別管理がされていない、事業がされていない、などの場合には、説明を求め、悪質でないかぎり合理的な理由がない状態が3年か続いた場合には認可取り消しを含め対応する、

事業報告及び簡易化された決算書類によって、三基準が守られてないという合理的疑いが出た場合に、三基準適用を会計上明示的に行うようにする、などの対応が構想されてよいのでは、と考える。そういう合理的疑いが出ない場合には、三基準の厳格な適用は行わないでよい（もちろん法的には適用除外にはできないだろうが）。

また、「軽量」あるいは小規模なら、府令が示す規定を前提にしつつも、より柔軟に取り扱うためにガイドラインにより、重要性の判断で柔軟な会計処理、財務報告が可能とする扱いを可能とすべきである。

「イ：「助成」を行う公益信託については、ニーズが多いこと、複雑な会計処理は不要と考えられること、公益法人・公益信託の実務の蓄積があり、チェックすべき事項も絞られることなどを踏まえ、判断基準等を明確化する。」

➡賛成。助成型の場合にはガイドラインに☑マークを付けて余分なところは読まなくてもよいようにするなど工夫すべきだろう。他方、事業型でも多様性があるので、事業型の内部でも類型化をして簡素化すべきである（事業型を一括するのは間違い）。

「ウ：その他、ワークショップの開催等を通じて、具体的なニーズが見込まれるものについて、規律の明確化を図る。」

➡期待したい。ただし、現状では従来の規制の範囲のなかで考えられている場合が多く、民間の構想力も不足している。できるだけ多様な実践がなされるように間口は広くして、事後規制的対応に重点を置く必要がある。

ワークショップでどのような実態や情報を得ようとしているのか、を明確にしないと集めることはできない。内容を明示すべきであろう。

「ガイドラインの概要（構成・目次）」

➡正直なところ、認定特活法人ではこれほどのガイドラインが必要とされていないのに、公益信託で必要とされるのかは、原則的に議論してよいのではないかと。読む必要がある文書や提出書類が公益法人並み、あるいはそれ以上になることは絶対に避けるべきである。