

公益信託認可ガイドライン案への意見（第8回施行準備研究会）

項番	意見者	項目	意見等
1	【吉谷参与】	<第5章P44 以下 > （資料1の11頁） 関連当事者との取引について	・委託者や信託管理人が受託者とは別の主体であることから、関連当事者との取引の無いことを受託者が明白に示すために、委託者や信託管理人から協力を得ることには実務上の困難を伴うと予想される。委託者が個人である場合には委託者が死亡すれば原則として委託者の関係者も不存在となるため論点とならないが、委託者の認知能力の低下の際には問題となる。委託者や信託管理人が法人である場合は、その役員に関連当事者との取引の有無の質問票への回答を要することを前提として公益信託を設定することに消極的になる可能性もある。 ・「（１）一般競争入札による取引並びに預金利息及び配当金の受取りその他、取引の性質からみて取引条件が一般の取引と同様であることが明白な取引」に該当すると開示の対象外とされることは、公益法人と同様に基準であると承知はしているが、「明白」という言葉の語感が厳しいため、通常取引条件であればこれに該当することを解説していただきたい。 ・そのうえで、上記（１）に該当する場合は、別途関係者への確認までは求められない運営（確認しなければならないような場合でも、取引相手による申告で確認すること）としていただきたい。

			・また、助成金や奨学金の給付を行う公益信託は上記（１）に該当しない。そして、「関連当事者との取引総額が100万円（・・・略・・・経常費用の額の十分の一の額）を下回る場合」を開示不要とすることについても、助成金の給付を行う現在の公益信託では相当の場合で該当するし、奨学金の給付の場合でも奨学生が10名未満の場合には該当することとなるため、少なくとも給付型の公益信託において、開示不要とする範囲は見直すことが適切であると考えられる。
2	【吉谷参与】	<第5章P69> (5) 行政庁への提出等について	・行政庁に提出する際、「信託管理人の承認を受けたことを証する書面・・・を併せて添付する必要がある」と記載されているが、形式については、署名・捺印を必須とせず、承認が確認できるもの（例えば、電子メールでの回答等の写し）を添付することでも可としたい。 ・上記と同様に、その他の確認のための証跡として、署名・捺印を必須とするのではなく、他の証跡を利用することを認めるべきである。
3	【岡本参与】	<第5章P10> 事業計画書・収支予算書	○事業計画書について 「事業計画書」には①申請時の添付書類として出される公益信託事務の事業計画書と、②年度開始前に作成される年度事業計画書を二種類があると想定される。このうち、①は認可時に施行規則第2条2項二号によって提出され、②は法第20条の備え付け書類等の第21条による提出として、であり、規則第39条に第1項第1号に記載されている。5章の当該ページでは②であることは明確。 ②の年度事業計画書については監督の問題であって、認可の問題ではない。となると、法第21条（及び規則第49条）の財産目録等の提出がなされた場合、第28条の監督において報告徴収等の権限はあるが、定期提出書類の内容について具体的に審査して提出を「受理」しない権限はない。であれば、提出さ

			れた書類から判断して、28 条の措置が必要になる前の行政指導の水準があるだけであって、であれば申請書類における記載事項について「具体的」であることを求める法的権限はない。望ましいという行政指導の範囲内に止まるのではないか。 もちろん、①において（また望ましいとして②において）「具体的内容や実施方法」の記載を求める場合には、具体性の程度が問題となる。詳細な記載は、一方では望ましいが、他方では詳細な記載は、1、委託者の当初の思いの広さ、2、事業遂行上の弾力性、を阻害する可能性がある。したがって、単に「具体」性を必須の要件とすることは、妥当とは言えない。具体的に書けることは一般的には望ましいことであることは当然として、過度の具体性を認可要件や監督内容に求めることは法の趣旨に反する。この点を勘案して、記述の具体性について行政庁が行う法的要求（①の場合）、行政指導の内容（②の場合）については、歯止めをかける記載も必要である。
4	【岡本参与】	＜第5章P10＞ 事業計画書・収支 予算書	○内容について 「申請書等で「事業計画書に記載する」旨を定めた事項は必ず記載」とあるが、この場合、①の事業計画書に記載する趣旨か、②の年度事業計画書に記載する趣旨か確認が必要だが、①の場合には認可申請時に確認すればいい、②の場合には、当該年度に記載する必要があるかは内容によって異なるので、初年度にすべて記載する必要はない。
5	【岡本参与】	＜第5章P10＞ 事業計画書・収支 予算書	○規定・要綱等について 規程・要綱等については、事業計画書とは別問題である。事業実施に不可欠な規定・要綱等は、事業開始

			前にそろえる必要があるのは当然である。何が不可欠かの判断は申請者の信託事務の設計や事業計画による。公表が必要な規定かどうかも内容による（組織内部の規定もあることは常識）。 ①に記載がある場合や申請書において定めることにしている場合でも、多様な規定が存在するので、事業開始から数年度にわたって順次整備してく、つまり小さく出発して体制を整備していくことも十分にあり得る。そのような事業展開が可能な記載にすべきである。 ②の年度事業計画書で策定を計画した場合には当該年度に策定されることになる。ただし、計画であって、検討過程で翌年度に持ち越すことも当然あり得る。 なお、規定・要綱等の変更については、その重要性によるのですべての「変更箇所が分かる書類」を求めることは過剰。 規定等の変更は、1、変更認可が必要な変更内容か、2、届出が必要な変更内容か、3、それでもない変更内容か、の3段階があるはずで、1、2についてはそれぞれの種類の措置、つまり変更認可申請・届出が必要となる。すべての変更について、この記載は届出を求めているように読める。それは過剰。認可事項と同様に届出事項も限定すべき。少なくとも軽微な変更についてはその限りではない、というような注記は不可欠。
6	【岡本参与】	<第5章P10> 事業計画書・収支 予算書	○「資産運用の方針その他信託財産の管理等」について「信託行為に具体的に記載されておらず」、かつ申請書あるいは①において記載されていない場合でも認可されるという前提での記載のように読める。その場合は、②年度事業計画書及び収支予算書において一定の内容が示されることが望ましいというのは明らかである。必須にするかであるが、認可された場合にそれ以外の要件を課すことが法的に許容されるの

			か、項番1で述べたように疑義があるのではないか。認可の際に条件付き認可としていれば、その点での根拠が出てくるが。
7	【岡本参与】	＜第5章P10＞ 事業計画書・収支 予算書	○事業計画書の変更について ここで書かれている「変更」は、ア、行政庁に申請時提出した①の事業計画書を認可後に変更する場合（提出書類に初年度事業計画書があればそれを含めて）、イ、認可後に作成された②年度事業計画を変更する場合、ウ、定期提出書類として出された事業計画を年度途中で変更する場合、などの内、どれを対象としているのか。ガイドラインに詳細を求めすぎない歯止めがない。事業計画書に「実施方法」を詳細に記載することは一般的ではない。 例えば、環境保護関係の公益事務の場合に、「講演会を3回程度を行う」という書き方でよく、具体的な「実施方法」として、オンラインかどうか、集客規模がどの程度か、講師にどんな資格（の誰）を呼ぶのか、などまでは記載してもよいが、必須ではないだろう。年度ごとの予算書において、講演会実施費用及び収入として、一定の数字が出てくるのでその算定のための数字が確認できる、という場合が多いのではないか。
8	【岡本参与】	＜第5章P10＞ 事業計画書・収支 予算書	「公益信託は、事業計画書等の内容等に照らして、公益信託の存続期間を通じて公益信託事務が処理される見込みであることが求められており、公益信託事務の内容に大きな変更が予定されている場合には、その内容（予定を変更した場合は変更内容及びその理由を含む。）について、財務的に実現可能であることについての説明と併せて記載する。」

			➡文章が長く文意がよく分からない。「公益信託事務の内容に大きな変更が予定されている場合」というのは、文脈からすると事業計画書・収支予算書において、ということであると思われる。この意味は、申請書の内容や前年度の事業計画書と異なるという意味か？ 申請書の内容と異なる「大きな変更」が事業計画書において書かれていれば、変更認可が必要になるのではないか。前年度までの事業計画書とは「大きな変更」がある場合でも、それが申請書の内容の範囲であり、かつ信託管理人の承認を得ているものであれば行政庁が介入する権限はない。事業計画書と収支予算書とがに大きな不整合がある場合等、定期提出書類として明らかに不備がある場合以外は介入できないしすべきでもないのではないか。
10	【岡本参与】	<第5章P11> 関連当事者取引	基本的に妥当だと思われる。「重要性が乏しい」という視点での規模基準については、他の規制にも展開し、規模基準の適用を全体として明確化すべき。 「公益信託の経常費用の額の十分の一の額が100万円を下回る場合」という規模基準については、ワークショップなどでも提案し妥当性を小さな団体の場合についても確認するとよい。
11	【岡本参与】	<第5章P12> 信託概況報告	「(1) 公益事務の実施状況 ・事業計画において具体的な実施方法や規模等が示された公益事務の実績を記載する（実際にどのように実施されたのか、事業計画との対応関係が分かるような書き方が求められる）。 ・実績（規模、内容等）が事業計画と異なる場合は、その理由を記載する。 ※無償の資源提供等を受けて実施した場合には、その内容等の記載が望ましい。」

			➡「求められる」「記載する」「望ましい」との相違が曖昧。「求められる」「記載する」は法的義務と言えるのか、そうでない場合には「望ましい」で統一を。普通行政が「望ましい」ことを民間にいろいろ言うのは、余計なお節介。読み手が前年度の事業計画と比較すればよいこと。 ➡「無償の資源提供等」については、ボランティアを含め、一般に非営利セクターでは多いが、記載が「望ましい」という問題であるよりもむしろ、会計上の事業費割合等に影響がある場合についての注意喚起が必要ではないか。
12	【岡本参与】	＜第5章P12＞ 信託概況報告	「(2) その他公益信託事務の実施状況 ・合議制の機関を置く場合は、その活動状況（開催回数やその内容等） ・公益事務の質の改善に向けた取組みがあれば、その実施状況 ・利益相反行為や競合行為の状況 ・公益信託において租税特別措置法令上の承認特例の関係で行政庁の証明を受けた基金の明細規程の制定・改廃を行った場合（軽微なものを除く）は、その内容 (3) その他公益信託の状況に関する重要な事項 ・信託の変更、信託関係者の変更その他公益信託における重要な変化、公益信託の運営体制充実のための取組があれば、その内容について記載する。」

			→合議制機関については、重要性によるので活動状況の記載にも裁量性があるはず。法的記載義務があるわけではない。 「質の改善に向けた取組」などの記載はもちろん「望ましい」水準であって、並列ではないだろう。また、「利益相反行為」「競合行為」の記載も重要だし記載は望ましいが法的記載義務があるかは定かではない。 承認特例の「基金」の設定は非常に「重要な事項」であるから書かれる必要がある。むしろ、資産の受入れとの関係で、信託財産あるいは信託以外の寄附による財産の増減に関することとして、まず記載されることが必要。そして「基金」の設定が行われた場合にはその内容がかかれるべきだろう。これは「質の改善」の話の望ましい水準とは別個の信託財産そのものの増減に直接かわることだから当然書かれる必要がある。 ただ、承認特例における「基金」の位置づけは、①公益信託そのものが「基金」に該当すると言えるので、そのような解釈を求めるべきだ考える。②追加信託も同様。③信託でない寄附の受入れの場合にも、信託財産に組み入れることによって「基金」に該当する考える。財務省との調整が必要だが。
13	【岡本参与】	<第5章P13> 公益信託会計において固有に考慮すべき要素	「本来の会計処理によらないで、他の簡便な方法により処理することも認められる（重要性の原則）」は手続き的負担を考える場合には非常に重要。例示等があってもよいのでは？

14	【岡本参与】	＜第5章P14＞ガイドラインに記載がない会計に関する事項	「○ただし、軽量の公益信託である場合において、受託者の能力、公益事務の内容その他の事情に照らして合理的な理由があるときは、合同命令の遵守を前提に、ガイドラインに記載のない会計については、一般に公正妥当と認められる会計の基準等（当該会計基準等の下で認められる会計の慣行を含む。）に従うこととして差し支えない。この場合には、「計算書類の作成のため、参照した会計基準を重要な事項」として注記を行うものとする。」 ⇒「軽量の公益信託」の記載がある点は妥当。例示があるとよい。なお、「軽量の公益信託」についての要件は議論が継続審議になっていると理解しているが、「軽量」要件の明確化とその手続きのポイントを整理して分かりやすく出す必要がある。「軽量」の担い手にすべてのガイドラインを読む必要がないような手引きにすべきである。
15	【岡本参与】	＜第5章P14＞ガイドラインに記載がない会計に関する事項	「○無償又は低廉な価格で物的サービス又は役務の提供を受けた場合において、必要対価の額を損益計算書に計上することはできないものとする。」 ⇒「73. 無償又は低廉な価格での人的サービスは、労働単価の客観的な見積りが困難である等、恣意性を排除した測定に課題があることから、収益として認識しない。」という公益法人会計基準の記載があるが、特定非営利活動法人では可能である。公正な評価額が明確である場合をガイドライン5章53頁のように「課題がある」からと排除するのは、適切ではない。「公益法人会計」に準拠しなければいけない根拠はない。特に地域で支えられる公益信託の場合には、ボランティアに支えられる場合も多い。

			第5章22頁、23頁等の記載は、規則第28条から30条に基づいており、管理費比率については対応がなされているが、損益計算書（活動計算書）で計上できないことは、会計上の手間を増大し複雑化することになる。 なお、「物的サービス」の場合は、公益法人会計基準73には該当しない。「物的サービス」の内容は明確ではないが、例えば不動産や施設の無償提供である場合も考えられる。この場合を排除することも適切ではない。市場価格が算定できる場合も十分にあり得る（会場費、賃貸料など）。この点は、第28条や22頁に関連記載があるが、信託財産からの提供のみならず、事業を行っている際の便宜供与などもある。
16	【岡本参与】	＜第5章P14＞ガイドラインに記載がない会計に関する事項	「※受託者が、社会福祉法人、学校法人その他行政機関の指導・監督の下で活動を行う非営利法人（行政機関の関与の下で策定された会計基準等に従い会計を処理するものに限る。）である場合も同様とする。」 ⇒重要な公益財団法人・公益社団法人が例示に入っていないのはなぜか。「行政機関の関与の下で策定された会計基準等に従い会計を処理」していない（認定）特定非営利活動法人は外すという趣旨のように解釈できるが、排除する根拠は何か。「一般に公正妥当と認められた」基準に準拠しているかいないかが判断基準であるべきではないか、行政関与の有無で差別をつけるべきではない。手続きの簡素化の趣旨であるのなら、特定公益増進法人にすることでよいのではないか。 なお、「社会福祉法人、学校法人その他行政機関の指導・監督の下で活動を行う非営利法人」という概念は、法的に妥当なのか。憲法第89条問題との関係で「公の支配に属」するか否かと関係させれば非常に大きな論点を抱えることになる。税制上の優遇措置がある公益的非営利法人の多くは、その範囲で「行

			政機関の指導・監督」を受けているが、同時に自由な民間非営利活動としての本質を持っており、学問の自由や結社の自由との関係でも問題となりかねないのではないか。
17	【岡本参与】	＜第5章P25＞	「(3) 公益事務割合の確認及び行政庁による監督」についてであるが、70%に満たない場合は小規模公益信託の可能性が高い可能性がある。この点に鑑み、監督処分等については、具体的な事業を十分に確認する必要がある。
18	【岡本参与】	＜第5章P28＞	「公益信託の信託財産として拠出された財産は、当該公益信託の公益信託事務のために使用すべきもの」という意味で全て使途の定めがあるという見方もあり得るところ、控除対象財産としての指定寄附資金に該当するためには、委託者や寄附者から使途の指定について明確な意思表示がなされる必要がある。使途の指定については、ある程度具体的に示されることが望ましく、最低限「公益事務のため」「管理費に充てるため」といった程度の指定は必要である。 なお、指定寄附資金から派生して取得した果実は、寄附等により受け入れた財産そのものではないため、指定寄附資金には該当しない。」 ⇒文意が十分に理解できない。「公益信託の信託財産として拠出された財産は、当該公益信託の公益信託事務のために使用すべきもの」という意味で全て使途の定めがあるという見方もあり得る」のはその通り。 「控除対象財産としての指定寄附資金に該当するためには、委託者や寄附者から使途の指定について明確な意思表示がなされる必要がある。使途の指定については、ある程度具体的に示されることが望ましく、最低限「公益事務のため」「管理費に充てるため」といった程度の指定は必要である。」という叙述は信託財産そのものについて言及していると理解してよいのか。「公益信託の信託財産として拠出された財産」

			はすべて指定寄付に該当するという理解でよいのか。寄附も、公益信託事務のために使う、ということが大前提で、それ以上に細かく、管理費にとか、事業費にとかいう指定はあり得るが、寄附自体で指定寄附の条件が満たされるのではないか。 なお、指定寄附の果実については、寄附者が果実を含めて指定目的のために使ってほしいとしている場合には指定寄附資金に該当するという理解でよいのか。
19	【岡本参与】	<第5章P32>	「公益信託認可を受けた最初の信託事務年度（認定を受けた日の属する事業年度）においては、算定の基礎となる実績が存在しないため、当該信託事務年度は当該信託事務年度の公益事務実施費相当額を保有上限額とする。」 ➡「最初の信託事務年度」において、初年度事業費分の使途不特定財産があるということは、初年度の事業実施において、初年度事業費分の純益が出た場合、初年度事業費分の使途不特定の寄附があった場合、初年度事業が実施できず予算が消化できなかった場合、これらの複合的な要因がある場合、などを想定しているのか（というのは、もちろん、公益信託は、公益法人と異なり、当初財産を使用して事務を行うことが予想され、必然的に当初財産が大きい場合が多いことが予想される。しかし、それらの財産は認可申請書に含まれる事業計画にそって運用されたり支出されることになるのであって、当然使途不特定財産ではありえないことは前提として考えられるから）。初年度において、予想外の収入（寄付や事業収入）がある事態があった場合には、その利用のためには事業計画の修正等を可能にする十分な検討が必要になる場合が多いだろう。それらの場合を含め、行政庁として監督措置を検討する以前に、当該受託者の具体的な事業を十分に勘案することが必要になるだろう。

			他方、認可時点で使途不特定財産が存在すること（例えば具体的な事業計画との対応関係を持たないが数年かけて当然信託目的にそって使途を検討する予定の財産があること）は可能なのか、その場合、初発の単一事業年度の水準以上になることも想定されるが、それは違法であると監督措置の対象になるのか。もし監督措置の対象となると想定するのであれば、妥当とは言えない。委託者が遺言で公益信託を設定した場合など時間的切迫性もあって十分に事業が具体化されていない場合や急速な社会変化に対応するために細かい事業計画をあえて設定せず受託者を信託（trust）して具体化を任せた場合等も考えられる（例えば新型コロナ渦での遺言信託やAIの急速な普及を目の当たりにした信託契約など、過度の具体化をしないことが委託者の意図である場合も十分に考えられる）。そのような当初からの使途の特定を招来する受託者の判断に任せるという選択も許容するような制度にすべきである。
20	【岡本参与】	<第5章P37-38>	「信託事務年度開始の日における「公益事務の種類及び内容」及び「受託者及び信託管理人に関する信託行為の内容」を記載した書類」 「これらの書類について、変更を行う際には」38、の「これら」は上記だが、いつ作成された書類をいつ変更した場合なのかが不明確ではないか。説明資料へのコメント参照。
21	【岡本参与】	<第5章P38>	「なお、法人の経営判断により公益目的事業の柔軟な展開が想定される公益法人と異なり、受託者が、信託行為に従って公益事務を実施する公益信託においては、認可申請時に提出した「公益事務の種類及び内容」や「公益信託に係る信託行為の内容に関する事項」が頻繁に変更される蓋然性が低いと考えられる。」 ➡法人の理事会等と公益信託における受託者との間の相違については、信託行為及び認可申請内容の詳細さに依存する。詳細な記載を求めれば、受託者の信託事務の裁量性が下がるのは明らか。逆に言えば、詳

			細な記載を求めると、公益信託事務の「柔軟な展開」を阻害することになる。要は、核心は信託行為における委託者の意図であって、委託者が「柔軟な展開」を受託者に求めている場合にはそれを実現しつつ公益性を逸脱しないように監督するのが信託管理人及び行政庁の役割である。 一律に、公益法人と「異なり」とするのは妥当ではない。信託は自由な道具であって、財産を拠出する委託者裁量を尊重すべきである。 なお、変更がない場合には変更がない旨を確認すればよい、というのはもちろん、法的内容であって妥当。なお、参照法条文は、公益信託法ではなく、規則。
22	【岡本参与】	<第5章P38>	「公益信託においては、申請書に添付した事業計画書及び収支予算書並びに申請書の記載内容が、公益信託認可を受けた初年度の事業計画書及び収支予算書並びに申請書の記載内容と異なることは想定し難いが、何らかの理由により修正等が必要な場合には、修正後の書類を遅滞なく作成し、提出等を行う必要がある。」 ➡この点、説明資料についての意見書で言及したので参照されたい。 申請時の事業計画書や収支予算書は、初年度の事業計画書・収支予算書を想定しているようであるが、それでよいのか。20条には「当該信託事務年度の事業計画書、収支予算書」とあるが、認可条件に関する条文では「当該信託事務年度の」という記載はない。もし、申請時の事業計画書が公益事務存続期間全体にわたる計画であるのであれば、「初年度」用の事業計画と異なるのは当然となる。

23	【岡本参与】	＜第5章P41＞	「自宅住所ではなく、受託者の事務所等の住所を記載して、当該箇所で閲覧請求等に対応することとしても問題ない」 ➡この点重要な記載。支持する。別の部分での記載と整合性が取れるか確認されたい。
24	【岡本参与】	＜第5章P41＞	「現行の内閣府のシステムにおいて住所を開示対象から除外する対応ができないため」 ➡改善を求めたい。 「受託者本人についての透明性を確保することが不可欠」とあるが、論理の飛躍がある。
25	【岡本参与】	＜第5章P43＞	「職業に関する事項」としてどこまでの情報を記載するかは、原則として受託者の自己申告に委ねる」 ➡妥当。この点を踏まえ、より詳細に書けなどの行政指導がなされないような歯止めが必要では。
26	【岡本参与】	＜第5章P44＞	「当初寄附のみならず、追加信託分の寄附額も含まれる。」 ➡「寄附」を用いて信託を含めるように概念化することは、公益信託法において一回用いられているが、この用法を一般に適用することが妥当かについては、疑義がある。受託者に対して公益信託に対する一般の寄附と追加信託とは、取り扱いに大きな違いがある。用語を分けるべきであるが、信託にも寄附概念を用いるのであれば、信託とそれ以外の寄附とを分けて記載する必要がある。 なお、追加信託の場合、当初信託と全く信託行為内容が同一なのか、あるいは追加信託について信託行為において、追加的条項や条項の削除がある場合（例えば、当初信託財産は金銭だが追加で不動産を信託

			する場合に付加的な信託契約条項を作る等) なのか、によって、財産額だけでなく、その信託行為との関係での内容を記載する必要がある。
--	--	--	---