

準備研究会への意見（2）

2025年2月20日 岡本仁宏

目次と要約

1、 基本的な姿勢について

（ア）能見氏、樋口氏からの指摘

○「新公益法人制度の意義と課題－よりよき公益法人制度を目指して－」学習院大学法科大学院教授 能見 善久 2009年8月「特に重要なのは、小規模、あるいは中規模の公益法人を含めた全体の数が増加することが重要」

○樋口範雄「公益信託法改正とその課題」能見・樋口・神田編『信託法制の新時代』弘文堂、2017所収「公益信託については、基準を緩和し、その後の監督体制に新たな工夫を加えて、公益信託の伸長を図るべき」

（イ）公益信託法の審議過程における「活性化」と「小規模の公益法人等」への「支援」について

○加藤鮎子大臣は、民間公益活動の「活性化」を図ることの重要性に言及し、そのために「具体的な目標を設定」していくとしている。

○国会における公益認定法及び公益信託法の付帯決議は、「事務手続や人材確保等について、小規模の公益法人等に対し必要な支援」を求めている。

2、 具体的な項目について

（ア）小規模公益信託の特例についての提案

○**提案（ア）-1**、信託財産の資産規模が1億円以下、あるいは支出規模及び収入規模がともに1千万円以下の公益信託（以下、小規模公益信託という）については、特定資産公益信託と同様の財務報告義務を適用する。

○**提案（ア）-2**、小規模公益信託においては、その他、認可基準の適用、報告、備え付け書類等の規制を緩和する。また、持続的な制度見直しの焦点とすることを確認する。

（イ）特定資産公益信託についての提案

○**提案（イ）-1**、受入れ資産は、法第8条括弧書きの定めるように金銭（又は預貯金、国債その他これらに準ずる資産）に限定する。

○**提案（イ）-2**、信託財産の運用において、公益事務の遂行において継続的に事業収入を得ることがないこととする。受入れ資産の運用における投機的な運用以外の制限を撤廃する/大幅に緩和する。

○**提案（イ）-3**、支出については、事業収入を得る形の事業型支出を行わないことのみを制限とする。

○**確認（イ）-1**、「物品の配布」「物品の給付」と「金銭の支給」との関係について

○**提案（イ）-4**、「死蔵」を防ぐ方法は、「追加信託等があった場合に事業計画にその旨織り込む方法」（新たな公益信託制度の施行準備に関する研究会第3回資料1、23頁）に留めるべきである。

（ウ）その他

○**提案（ウ）-1**：定期提出書類（信託財産に関する帳簿）の提出と公表が提案されているが、提出については簡素化を行いかつ公表については簡素化されたものに限定する、かつ簡素化がされない場合には請求によるものに留めるべきである。

○**提案（ウ）-2**：「受託者の職務に関する事項（第7号：必要的記載事項）」の法令への記載は問題ないが、解説やモデル信託契約に記載されるほどの具体性を求める必要はない。

+++++

1、 基本的な姿勢について

(ア) 下記、能見善久氏の指摘は公益法人についての発言であるが、公益信託についても同様の視点が重要と考える。樋口範雄氏の記述も、改正公益信託法の運用において考慮すべきだと考える。

○「新公益法人制度の意義と課題ーよりよき公益法人制度を目指してー」学習院大学法科大学院教授 能見善久 2009年8月(「シンポジウム 公益法人制度改革と市民社会の新たな展望」 報告書(開催日/場所)2008年11月25日(火)/如水会館 2009年8月公益財団法人 公益法人協会) から(下線強調は岡本)
<https://kohokyo.or.jp/files/research/report/docs/symposium2008.pdf>

「さて、このような観点からこの法人制度改革の目的をもう一度、少し具体的なレベルで考えると、公益の増進とはいったい何なのかがまず問題となるように思う。これも抽象的に考えるといろいろな答えがあると思う。私の考えによると、公益の増進というのは、少し単純化するが、二つの要素があると思う。

まず、公益活動を事業規模のベースで見たときに、それが拡大することが増進の一つだと思う。もう一つは公益法人の数に端的に表れると思うが、公益法人の数が増加し、公益活動に参加する人たちの数が増加するという点にも公益の増進が表れるように思われる。

このうち、後者の、公益活動に参加する人たちの数が増加することこそが重要だと思う。公益目的の事業ベースにおける拡大もちろん重要だが、これだけが公益の増進のファクターということになると、先ほど危惧したように少数の巨大な公益法人が存在し、それらが事業ベースからすれば非常に大きな公益活動を行うことも考えられ、それでよいではないかということになりかねない。

しかし、私の視点からすると、これは公益の増進とは言えない。そういう少数のところに公益活動が集中し、参加する人の数が減ることは結局、かえって公益の衰退につながるのである。

そこで重要となってくるのは公益法人の数をいかに増加させるかという視点である。これに関しては、先ほど、公益認定等委員会の委員長も公益法人の数を増やしたいと言われたが、おそらくそういう意味では私と同じ考え方をされていると理解する。

ただし、公益法人の数を増加させるためにはどういうことをしたらいいかというレベルの検討が十分にされなければならない。特に重要なのは、小規模、あるいは中規模の公益法人を含めた全体の数が増加することが重要なのではないかと思う。

それによって参加する者の数が増え、公益活動の社会的な広がりが実現し、そして公益活動が社会に根づく。それは寄附を増やすことにもなり、社会の隅々に必要な公益活動が及んでいくということが実現される。これは巨大な公益法人だけではできないだろうというのが私の考えである。

そうなる現在はまだ評価できないが、今回の公益法人改革を後々評価するときに、いかに公益法人の数が増えたかが、成功、あるいは失敗を判断する重要な要素になるだろう。今回の制度改革によって一時的には法人の数が減少するかもしれない。しかし、それが安定したとき、たとえば5年先、5年から10年の間に公益活動、公益法人の数が、新しい制度の下で伸びてこなければならない。これがおそらくこの制度が成功したかどうかを判断する目安である。私としてはそうなることをぜひ期待したい。

なお、今の私のような考え方に対しては、あるいは反論があるかもしれない。今回の公益法人の改革は単に公益性の認定を受けた公益法人、いわゆる新公益法人の数だけで判断すべきではない。1階の一般法人のところでも、これは非営利法人という名前はついていないが、公益活動ができるし、かなりの一般法人が公益活動をするだろうと私は思うが、そうだとするとその数も含めて全体としての公益活動を評価しなければならないのではないか。そのような意見ももちろんあるかもしれない。

しかし、制度的には、公益認定を受ける法人こそが公益法人なので、第一義的にはその数が増えるの

か、減るのかを考えなければならない。これがこの法律の目的、またそれに関連して公益の増進とは何なのかという問題の最も重要な点である。」

○樋口範雄「公益信託法改正とその課題」能見・樋口・神田編『信託法制の新時代』弘文堂、2017 所収（下線強調は岡本）

「公益信託の利用を伸ばすための規制緩和は、公益信託についても不祥事が生ずる契機となりかねない。しかし、本稿の立場は、予想されるリスクに対処しながら、第 1 の重要な目的であるところの公益信託利用の拡大を図るべきだということである。」292

「まずは公益信託の伸長を目的としてそのための制度設計を考えるべきである。数値目標を掲げて（たとえば 3 年間で 2 割増など）、それが達成されたか否かを 3 年ごとに見直すような姿勢が求められる」294
「一般に公益法人法ですでに厳しい認定基準と煩瑣な報告義務を定めた体制が作られているのに対し、公益信託については、基準を緩和し、その後の監督体制に新たな工夫を加えて、公益信託の伸長を図るべきである。」298

（イ）公益信託法の審議過程における「活性化」と「小規模の公益法人等」への「支援」について

国会審議において、「活性化」を「民間主体の数や活動量などを総合的に勘案して、具体的な目標を設定して」追求することが述べられ、かつ「小規模の公益法人等に対し必要な支援に努めること」が決議されている。これらの趣旨を、政令府令ガイドライン等によって阻害することがないようにすべきである（以下参照）。

○ 加藤鮎子大臣は、民間公益活動の「活性化」を図ることの重要性に言及し、そのために「具体的な目標を設定」していくとしている。

「今回の改革によって、多種多様な社会的課題解決に向けた民間の公益活動を活性化するため、両制度を使い勝手よく見直してまいります。具体的な改革の効果につきましては、事業の規模を示す公益事業費ですとか、公益活動の担い手の数、あるいは国民、企業からの寄附等の額、公益活動が社会に与えた影響などといった指標を活用し、民間の公益活動がどのように活性されたのかを評価をしていくことを考えております。」（第 213 回国会 参議院 内閣委員会 第 6 号 令和 6 年 4 月 4 日）

「改革の成果につきましては、例えば、事業の規模を示す公益事業費、公益活動の担い手の数、国民、企業からの寄附等の額、公益活動が社会に与える影響といった指標で測ることが考えられます。

今後、内閣府として、関係者、有識者の声もお聞きしつつ、社会的課題解決に取り組む民間主体の数や活動量などを総合的に勘案して、具体的な目標を設定してまいります。」（同上）

○ 国会における公益認定法及び公益信託法の審議（第 213 回国会 参議院 内閣委員会 第 6 号 令和 6 年 4 月 4 日及び、第 213 回国会 衆議院 内閣委員会 第 14 号 令和 6 年 5 月 10 日）において、付帯決議がなされ、「四 公益法人における財務情報の開示、自律的なガバナンスの充実等に係る措置の実施に伴う事務手続や人材確保等について、小規模の公益法人等に対し必要な支援に努めること」とされている。

2、 具体的な項目について

（ア）小規模公益信託の特例についての提案

○提案（ア）- 1、信託財産の資産規模が 1 億円以下、あるいは支出規模及び収入規模がともに 1 千万円以下の公益信託（以下、小規模公益信託という）については、特定資産公益信託と同様の財務報告義務を適用する。ただし、決算及び計画において、法第八条第八号から第十号までに掲げる基準を明らかに満たしていない状態が 3 年以上続く場合には、次年度よりこの取り扱いをしない。

○理由：小規模公益信託においては、

- 1、事務上の負担が過大になりすぎると受託者を確保することが困難になる、
 - 2、信託財産の費消において事務経費の占める割合が過大になり、公益事務の達成という目的と齟齬が生じる、
 - 3、公益信託が財団法人に比べて優れているとされる軽装備性、簡便性を阻害しないようにする必要がある、
- からである。

もちろん 法第八条第八号から第十号までに掲げる基準の適用除外を下位法令において行うことはできない。したがって、報告義務を緩和したうえで、定期提出書類やその他の情報から明らかにこれら基準を満たしていない状態が確認できる、あるいは事業計画・予算において改善が見られない場合には、一般公益信託の財務規律をそのまま適用し 第三十条第二項第一号の適用による認可取消しが必要か否かを厳密に判断することを可能にする。また、事業報告書に「法第 8 条第 8 号～第 10 号の基準を満たしている」旨の記述を求め、事後規制的に故意または重大な過失に依る虚偽申告であった場合には認可取消や法第 42 条の罰則で対応する。

- なお、小規模公益信託の特例要件として、1、受託者を複数にする、あるいは受託者及び信託管理人を複数にする、2、公開要件を強化する、3、信託報酬上限、などの特例条件を付す可能性もあるが今後の議論とする。

○提案（ア）- 2、小規模公益信託においては、その他、認可基準の適用、報告、備え付け書類等の規制を緩和する。また、持続的な制度見直しの焦点とすることを確認する。

参考：規模別規制は会計及び報告義務等について、下記のように英米法の国々で幅広く実施されている。すでに前回意見書で、日本の公益法行政においても不十分な形で導入されていることを示したが、日本では小規模法人についての緩和的規制制度が導入されていない。

・ニュージーランド <https://www.charities.govt.nz/repo.../which-tier-will-i-use/>

	TIER 1	TIER 2	TIER 3	TIER 4
Method of Accounting	Accrual	Accrual	Accrual	Cash
Annual Expenditure	Over \$33 million	Under \$33 million	Under \$5 million	Under \$140,000
Public Accountability	Yes	No	No	No
Accounting Standard for Reporting	Full Standard	Reduced Disclosure Regime	Public Benefit Entity Simple Format - Accrual (Not for Profit) OR Tier 3 (NFP) Standard	Public Benefit Entity Simple Format - Cash (Not for Profit) OR Tier 4 (NFP) Standard

・アメリカ <https://www.irs.gov/.../form-990-series-which-forms-do...>

Status	Form to File
Gross receipts normally $\leq$ \$50,000 Note: Organizations eligible to file the e-Postcard may choose to file a full return	990-N
Gross receipts $<$ \$200,000, and Total assets $<$ \$500,000	990-EZ PDF or 990 PDF
Gross receipts $\geq$ \$200,000, or Total assets $\geq$ \$500,000	990 PDF
Private foundation - regardless of financial status	990-PF PDF

・オーストラリア <https://www.acnc.gov.au/tools/topic-guides/charity-size>

Charity size and financial reporting obligations

A charity's [financial reporting obligations](#) to the ACNC depend on whether it is considered a small, medium or large charity.

	Small	Medium	Large
Annual Information Statement	✓	✓	✓
Annual financial report	(optional)	✓ ¹	✓ ¹
Basis of accounting	Cash or accrual	Accrual ¹	Accrual ¹
Type of financial statement²	Small charities can choose to submit a financial statement. The type of financial statement can be the same as a medium or large charity	• Special purpose financial statement (if not a “reporting entity”) or • General Purpose Financial Statement – Reduced/ Simplified Disclosure Requirements (Tier 2) or • General Purpose Financial Statement – Full (Tier 1)	
Review or audit for annual financial report	No ACNC obligation for review or audit	The ACNC requires your financial reports to be either reviewed or audited ²	The ACNC requires your financial reports to be audited

¹Unless the charity is a [Basic Religious Charity](#) or other [transitional reporting arrangements](#) apply.

²A charity's governing document or grant funding agreements may state whether its financial report needs to be reviewed or audited.

• England and Wales <https://www.gov.uk/prepare-charitys-annual-accounts/y/no>

2. How much money does your charity make each year?

- ☐ Up to £25,000
- ☐ Over £25,000 to £250,000
- ☐ Over £250,000 to £500,000
- ☐ Over £500,000 to £1 million
- ☐ Over £1 million

参考：「個人と大企業に同じ書類、規制を求めるという発想自体に無理があると思われるため、受託者の性質・規模ごとに区分された規律を用意すべきではないか。」豊福参与第2回への追加意見：1頁

(イ) 特定資産公益信託についての提案

参考：法第8条括弧書き

その信託行為において信託財産が寄附により受け入れた金銭又は預貯金、国債その他これらに準ずる資産（いずれも内閣府令で定める要件に該当するものに限る。）に限られる旨及び当該信託財産（その信託財産に帰せられる収益を含む。）について内閣府令で定める方法によってのみ支出する旨を定める公益信託

○提案（イ）-1、受入れ資産は、法第8条括弧書きの定めるように金銭（又は預貯金、国債その他これらに準ずる資産）に限定する。

○提案（イ）-2、信託財産の運用において、公益事務の遂行において継続的に事業収入を得ることがないこととする。受入れ資産の運用における投機的な運用以外の制限を撤廃する、あるいは大幅に緩和する。法の規定は受入れ資産に関するものであって、運用制限であるとする必要はない。なお、寄附や追加信託が受け入れられることは言うまでもない。

参考：

○提案（イ）-3、支出については、事業収入を得る形の事業型支出を行わないことのみを制限とする。

支出については、「内閣府令で定める方法によってのみ支出する」という法の規制がある。この規制を、公益事務において事業収入を得ることを想定した事業型の支出は認めないこととする。これによって、単純に、金銭・物品等における助成、信託財産が費用負担を行う事業のみが可能となる。金銭給付が主体となる事業類型は奨学金型・助成型だけでない。表彰・コンクール、技術開発・研究開発、調査・資料収集なども、金銭給付を主体とした事業となる可能性は十分にある。例えば、地域の祭りの継続的開催を行う場合、寄附を求めつつ信託財産から支出して事業を行うことができる。事業収入がないので、基本的に会計上単純であり特定資産公益信託の三基準適用除外の趣旨にも反しない。

（参考）公益法人ガイドライン

「19 事業区分ごとの公益目的事業のチェックポイント」（1） 検査検定 （2） 資格付与 （3） 講座、セミナー、育成（4） 体験活動等 （5） 相談、助言 （6） 調査、資料収集 （7） 技術開発、研究開発 （8） キャンペーン、〇〇月間 （9） 展示会、〇〇ショー （10） 博物館等の展示 （11） 施設の貸与 （12） 資金貸付、債務保証等 （13） 出資（14） 助成（応募型） （15） 奨学金 （16） 表彰、コンクール （17） 競技会・ （18） 自主公演 （19） 主催公演

○確認（イ）-1、第三（C）条では、「金銭の支給その他これに準ずる方法により実施されること」とされている。また、「公益信託に関する法律施行規則案逐条説明（案）」（新たな公益信託制度の施行準備に関する研究会 第3回資料2-2）の説明においては、「信託財産の支出の方法として、助成金等のため（主たる事務が金銭の支給となるもの）に支出される場合に限られる」（25 頁）とする。しかし、公益信託における現行の指導監督審査基準（平成6年9月13日公益法人等指導監督連絡会決定）においては、「授益行為の内容は、原則として助成金、奨学金、奨励金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」とされ、「物品の配布」「物品の給付」自体は、資金給付に対して「若しくは」「又は」として並列して認められている。つまり、提案は、従来の基準から「主たる事務が金銭の支給」とする点でより金銭支給限定が強くなっている。現行規制より厳しく金銭支給以外の授益行為を制限する必要はない。

上記提案3は、従来も表彰式や伴走支援などの事業が認められておりその点で問題も生じていないことを前提にして、金銭支給・物品支給以外にも主催事業などの形で対価性事業を行わず税法上の収益事業にも該当しない授益行為を認めることを提案しているものである。

○提案（イ）-4、「死蔵」を防ぐ提案として、「二 信託行為において、公益信託の信託財産から生ずる利子その他資産の運用に係る収入に相当する額を超える額を毎年支出する旨が定められていること」が提案されているが、「案3 追加信託等があった場合に事業計画にその旨織り込む方法」（新たな公益信託制度の施行準備に関する研究会第3回資料1、23 頁）に留めるべきである。

そもそも法が第八条第八号から第十号までに掲げる基準の適用除外をしている以上、「死蔵」という表現によって第八号から第十号までに掲げる基準、特に第十号（使途不特定財産額制限）に当たる制限を間接的に適用しようとすることは法に根拠のない制限である。

もちろん、一般的に受託者責任としての公益信託事務を忠実に履行することが求められている点から、

「死蔵」によって公益信託事務が適切に行われないことがないようにすべきである点は論を待たない。

しかし、「死蔵」規制によって運用や寄付によって信託財産が増えないようにすることは、忠実義務違反の禁止とは異なる次元の規制である。事業計画や予算の確認によって、公益信託事務が継続的に、あるいは資産の増大にふさわしく、行われ受託者の忠実義務違反がないかを確認することで足りる。

実際、これまでも多くのまちづくり公益信託などでは、必ずしも成功しているとはいえないにしても、市民からの寄附を幅広く集め、信託財産の減少を押さえようと試みられてきている。「特定資産公益信託について、当初予定しなかった規模の寄附といった収入が発生することで、当初の信託行為の内容では十分に公益のために財産が活用されないおそれがある」(25 頁)とあるが、「当初の信託行為の内容では十分に公益のために財産が活用されないおそれ」とは具体的にどのような「おそれ」なのか、不明確である(立法事実があるのか不明)。

公益目的で利用を義務付けられている財産が増え、かつ毎年その状態も、また事業計画・予算も公開され、寄附者からを含め、受託者の忠実義務が社会的に問われる状態の下で、財産が増えること自体を直接に規制することは、法的にも倫理的にもあり得ないのではないか(アメリカの private foundation についての payout rule は親族によって相続的にコントロールされる資産の拡大を防ぐという目的があるが、特定資産公益信託においてはこれに類比する目的はない。また同様の「おそれ」がある場合には、その立法事実に対応した限定した規制を導入すればよい)。

(ウ) その他

○ 提案(ウ)-1：定期提出書類(信託財産に関する帳簿)(法 20 条 4 項)の提出と公表が提案されているが、提出については簡素化を行いかつ公表については簡素化されたものに限定する、かつ簡素化がされない場合には請求によるものに留めるべきである(第 2 回-1 20 頁、資料 3-2)内閣府令・法務省令説明資料 22 頁、25 頁等))。

法は、書面等で作成されているときは当該書面等又は当該書面等の写しの閲覧を請求することができるとする(「信託財産に係る帳簿」の閲覧請求権は法に定められている。法 20 条第 4 項・信託法 37 条 1 項)。しかし、この「信託財産に係る帳簿」が、提案されているように「全ての取引を借方及び貸方に仕訳する帳簿(仕訳帳)、全ての取引を勘定科目の種類別に分類して整理計算する帳簿(総勘定元帳)その他の必要な帳簿(信託行為の内容に応じて追加されるもの)とする。仕訳帳は、取引の発生順に、取引の年月日、内容、勘定科目及び金額を記載するものであり、総勘定元帳は、その勘定ごとに、記載の年月日、相手方の勘定科目及び金額を記載するもの」であれば、膨大な量になることも想定される。

この水準の提出書類を求めることは公益法人においてもなされておらず、犯罪や税務調査であるのならいざ知らず、妥当な水準とは言い難い。すべての提出書類は簡素化を旨とするべきであることを、私は一貫して主張しているが、この水準の提出を求めることはあり得ないと思う。

かつ、この水準の帳簿について公表を求めるべきでない。取引の日付や取引先情報についても公開することは、受託者の業務上の守秘義務に反する場合や競争上の地位を棄損することにもなりかねない。さらに、仕訳や勘定科目、帳簿の様式が受託者ごとに大きく異なることが考えられ、これらを公表することにより第三者が混乱し、誤解が広がることも考えられる(豊福参与が追加意見(5/6)の中で、「現行実務における「帳簿」「計算書類」「報告書」等の内容や作成方法等は各社の社内規定等に基づいている。したがって、その内容や作成方法等が各社異なる可能性があるため、必要があれば個社毎での意見交換の機会を設けていただきたい。」と述べている。)

参考：

信託法第三十七条 受託者は、信託事務に関する計算並びに信託財産に属する財産及び信託財産責任負担債務の状況を明らかにするため、法務省令で定めるところにより、信託財産に係る帳簿その他の書類又は電磁的記録を作成しなければならない。

2 受託者は、毎年一回、一定の時期に、法務省令で定めるところにより、貸借対照表、損益計算書その他の法務省令で定める書類又は電磁的記録を作成しなければならない。（財産目録の備置き及び閲覧等）

公益信託法第二十条公益信託の受託者は、毎信託事務年度開始の日の前日までに（公益信託認可を受けた日の属する信託事務年度にあっては、当該公益信託認可を受けた後遅滞なく）、内閣府令で定めるところにより、当該信託事務年度の事業計画書、収支予算書その他の内閣府令で定める書類を作成し、当該信託事務年度の末日までの間、当該書類をその住所（当該受託者が法人である場合にあっては、その主たる事務所）に備え置かなければならない。

4 何人も、公益信託の受託者の業務時間内は、いつでも、第一項に規定する書類、第二項各号に掲げる書類、信託行為の内容を証する書面並びに信託法第三十七条第一項及び第二項に規定する書類（以下「財産目録等」という。）について、次に掲げる請求をすることができる。この場合においては、当該公益信託の受託者は、正当な理由がないのにこれを拒んではならない。

一 財産目録等が書面をもって作成されているときは、当該書面又は当該書面の写しの閲覧の請求

二 財産目録等が電磁的記録をもって作成されているときは、当該電磁的記録に記録された事項を内閣府令で定める方法により表示したものの閲覧の請求

5 前項の規定にかかわらず、公益信託の受託者は、受託者等名簿について当該公益信託の信託管理人以外の者から同項の請求があった場合には、これに記載され、又は記録された事項中、個人（受託者であるものを除く。次条第二項において同じ。）の住所に係る記載又は記録の部分を除外して、前項各号の閲覧をさせることができる。

（財産目録等の提出等）

第二十一条 公益信託の受託者は、財産目録等（信託行為の内容を証する書面を除く。）について、前条第一項に規定する書類にあっては毎信託事務年度開始の日の前日までに（公益信託認可を受けた日の属する信託事務年度にあっては、当該公益信託認可を受けた後遅滞なく）、その他の書類にあっては毎信託事務年度の経過後三月以内に（公益信託認可を受けた日の属する信託事務年度にあっては、同条第二項各号に掲げる書類を当該公益信託認可を受けた後遅滞なく）、内閣府令で定めるところにより、行政庁に提出しなければならない。

2 行政庁は、内閣府令で定めるところにより、この法律又はこの法律に基づく命令の規定により公益信託の受託者から提出を受けた財産目録等（受託者等名簿にあっては、当該受託者等名簿に記載された事項中、個人の住所に係る記載の部分を除く。）を公表するものとする。

（資料 3-2）内閣府令・法務省令説明資料 22 頁

（特定資産公益信託に関する信託帳簿等の作成）

第十九条 特定資産公益信託（限定責任公益信託であるものを除く。以下この条において同じ。）に関する公益信託の信託帳簿の作成及び公益信託の財産状況開示資料の書類又は電磁的記録の作成については、この条に定めるところによりすることができる。

2 公益信託の信託帳簿は、全ての取引を借方及び貸方に仕訳する帳簿、全ての取引を勘定科目の種類別に分類して整理計算する帳簿その他の必要な帳簿とする。

（資料 3-2）内閣府令・法務省令説明資料 23 頁

この信託財産に係る帳簿その他の書類又は電磁的記録については、信託計算規則第4条第2項では信託事務の内容によって求められる内容が異なり得ることを踏まえ、一の書面その他の資料として作成することを要せず、他の目的で作成された書類又は電磁的記録であっても構わないこととされているものの、公益信託においては、財産目録等の一部として公表されることを踏まえ、当該書類が帳簿として作成されたものが明らかである必要があり、内容については、全ての取引を借方及

び貸方に仕訳する帳簿（仕訳帳）、全ての取引を勘定科目の種類別に分類して整理計算する帳簿（総勘定元帳）その他の必要な帳簿（信託行為の内容に応じて追加されるもの）とする。仕訳帳は、取引の発生順に、取引の年月日、内容、勘定科目及び金額を記載するものであり、総勘定元帳は、その勘定ごとに、記載の年月日、相手方の勘定科目及び金額を記載するものとなる。ここでの、「借方及び貸方に仕訳する」とは、現金の支出、収入に仕訳する方法等も考えられる。また、公益信託法における財産目録等として受託者が行政庁に提出することとなる信託帳簿については、計算書類の適正性を担保するものであることが求められ、具体的に全ての取引が適正に記録された帳簿があれば足りると考えられる。ただし、信託管理人の監督及び行政庁による立入検査においては、受託者が作成した他の帳簿があれば、それらも監督の対象となる。

（資料 3-2）内閣府令・法務省令説明資料 25 頁

第二十条 信託法第二百二十二条第二項の規定による会計帳簿の作成については、他の法令に別段の定めがある場合を除き、この款に定めるところによる。

2 会計帳簿の作成は、書面又は電磁的記録をもってしなければならない。

1. 本条の内容

本条以降は、限定責任信託である公益信託の会計帳簿の作成について定めるものである。なお、第 18 条により、特定資産公益信託以外の公益信託であって限定責任の定めがない公益信託の信託帳簿についても、本条以降の規定が適用される構成となっている。

「会計帳簿」は、一般的には公益信託事務の処理について生じる一切の取引を継続的かつ組織的に記録する帳簿である主要簿（日記帳・仕訳帳・総勘定元帳等）と補助簿（現金出納帳等）であると考えられる。

公益信託法における財産目録等として受託者が行政庁に提出し、行政庁において公表することとなる帳簿については、計算書類の適正性を担保するものであれば足り、具体的には主要簿とされる帳簿が該当する。一方で、主要簿を適正に作成するためには、各種補助簿の作成は不可欠であり、補助簿の存在は、主要簿の作成の当然の前提と言える。補助簿については、行政庁への提出や公表の対象とはしないが、信託管理人及び行政庁による監督においては、必要に応じ、補助簿についてもチェックできることが求められる。

○ 提案（ウ）-2：「受託者の職務に関する事項（第 7 号：必要的記載事項）」の法令への記載は問題ないが、解説（（資料 3-2）内閣府令・法務省令説明資料 7 頁）やモデル信託契約（資料 4 公益信託契約書イメージ（特定資産公益信託））に記載されるほどの具体性を求める必要はない。

「受託者は、信託財産に属する財産の管理又は処分及びその他の信託の目的の達成のために必要な行為をする権限を有する」と規定（信託法 26 条）している。が、信託目的達成に必要なでない事務を行った場合は、事後チェックで是正すべきであって、そもそもこの規定は不要と考える。実際受託者の業務は多岐にわたる場合があり一般化された表現でないと事態に即応することが困難な場合も考えられる。「受託者に広い裁量を与えられることにもなりかねない」とあるが、広い裁量がなければ事務遂行が適切に行えない場合もあり得る。

任意規定とした場合には、「受託者は、この契約に定める事項及び信託財産の管理又は運用及びその他の信託の目的の達成のために必要な行為をする権限を有する」という法規範の確認条文も形もあるが、受託者間の事務分担の明示が責任関係の明確化の上で必要な場合や信託報酬の支給基準との関係で明示が必要な場合、委託者が受託者の信託事務遂行の上で目的解釈において特段の内容を付加する必要があると考えられる場合など、記載の必要性がある場合の記載をガイドラインで示すことによって足りる。

参考（資料 3-2）内閣府令・法務省令説明資料 7 頁

「受託者の権限についても信託法上の規律が及ぶこととなるが、信託法第 26 条の「信託財産に属する財産の管理又は処分及びその他の信託の目的の達成のために必要な行為をする権限を有する」という規律だけでは、具体的にこの公益信託に

において受託者がどのような職務を行うかが明らかではなく、受託者に広い裁量が与えられることにもなりかねない。

信託行為において委託者の意思を明確に示すことは重要であり、委託者の利益の保護の観点からも求められる。また、行政庁においても、公益信託の受託者について、信託行為において規定にされた職務内容や裁量の幅を前提に、経理的基礎及び技術的能力を有するか判断する必要があるため、職務については信託行為に具体的に規定することを求めることとする。

これらのことから、受託者が遂行する職務の詳細を明示することは、公益信託の適正な運営のために重要な事項であると考えられる。

加えて、受託者の職務内容については、受託者の信託報酬についての支給基準の適正性をチェックする観点からも、明確になっていることが適切である。

以上、3月19日作成