

公益信託認可ガイドライン案への意見（第10回施行準備研究会）

項番	意見者	項目	意見等
1	【岡本参与】	<P. 2-3>	付帯決議において、「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。」が抜けているのは容認しがたい。 また、他にも、1の「社会経済情勢の変化等を踏まえ、両法施行後五年を目途としてそれぞれ必要な見直しを行うこと」、2の「自治体の体制強化のための必要な支援を行うこと。」など、抜けているのは、恣意的と言われてもやむを得ないのではないかな。 せめてすべてそのまま書いたらどうか。
2	【岡本参与】	<P. 4>	軽量・軽装備の公益信託 ①前に出されたのはとてもよいと考える。
3	【岡本参与】	<P. 4>	②ただし、以前も書いたように、受託者の裁量が大きいと軽量とは言えない、という主張は、「軽量」概念から逸脱するのではないかな。量的規模が小さいときに、重い「ガバナンス（体制）」を維持するこ

			とができないあるいは負担が大きいという場合をどう考えるか。6 頁で合議制機関を軽量型の必置要件化、三者以上の信託管理人要件などは典型的である（つまり実質的に 3 要件以上になっている）。 信託行為に詳細に書き込むことは、特に小規模の場合には信託本来の「信託（trust）」による信託が機能することが期待されている点を考えるべきであって、信託行為の詳細さを求めることは、軽量型の多くの公益信託には合致しないのではないかと。また、このような制限が、事業型を排除し助成型のみとなって、かつ運用においても保守的なもののみを認めることになって、特定資産公益信託的なもののみが残ることではせっかくの軽量型創設の意味がなくなってしまうのか。
4	【岡本参与】	< P. 4 >	③事業の単一性については、事業のまとめ方について、1、多様な事業を総合的に行う場合目的手段性が明確であれば一つにまとめる、2、主たる事業に小さな補助的事业が付随する場合には一つにまとめる、ことを可能にすることによって、規制の厳しさが緩和され则认为。 地域での事業は小規模で多様な内容にある場合は多い。例えば、子どもも高齢者も障害者も対象にするような富山型のケアサービスを考えれば分かる。そういう多様性を許容する規制であることを明示するのであれば、「単一性」要件もよいが、その点が明確とは言えないのではないかと。
5	【岡本参与】	< P. 4 >	④いずれも「受託者の裁量」が小さいということを要件に加えているが、量的基準をベースにして考えると、裁量の与える社会的影響を量的基準によって制限しているので、その点に鑑みたの基準を付加する必要はない。 特に少なくとも年間支出・収入が 1000 万円に満たないような小規模軽量型に対しては、二つの裁量性の限定機能を外す類型を作るべきである。検討していただきたい。

			そのうえで、3000 万円規制の下にある公益信託の動向を確認して、規制の見直しを行うことを注記されたい。
6	【岡本参与】	< P. 4->	なお、溜箭参与の懸念は重要である。この点に配慮して、拡大支援措置を設計していただきたい。 1、軽量型から外れる場合の移行措置として、規模条件及び単一事業化条件が外れて後 3 年間は、軽量型規制を認めることを検討されたい（つまり規模拡大や事業複数化によるメリットを確認するまでの実験期間）。 2、信託行為の変更認定申請によって受託者裁量要件が外れる（例えば助成型から事業型へ転換するなど）の場合でも、合議制機関要件が維持されていれば軽量型規制を維持可能にするなどを検討されたい。
7	【岡本参与】	< P. 6>	「理事会の三分の一基準が定められている法人又は利害関係がない 3 者以上の信託管理人」という文は、「又は」が繋いでいるものが不明確である。➡この規制を維持するのであれば、「理事会の三分のルールが定められている法人、又は利害関係がない 3 者以上、の信託管理人」と記載した方がよい。
8	【岡本参与】	< P. 10>	「○ 公益行政は、公益信託の関係者（委託者、受託者、信託管理人等）が信託行為において自主的・自律的に構築したガバナンスの下で、コンプライアンスを確保し、適切に公益信託の運営を行うことを前提に、寄附者等の意思、信託行為に従った受託者等の自律的な判断などを最大限に尊重して行う。」 ➡「寄附者等の意思」を「委託者の意思」に。

			他の部分(例えば 11 ペ時「公益信託に対する寄附の拡大など」)でもそうであるが、寄附と信託財産の委託とは区別すべきだと考える。実際追加信託や共同委託者の追加と、寄附の受入れとは制度上も取扱いも大きく異なる。どこかで概念整理しないと混乱を招きかねない。
9	【岡本参与】	< P. 12 >	「法所管として、」 ➡ 公益信託法を所管する官庁として、「(「法所管」は一般には使われることが稀である)と考える)
10	【岡本参与】	< P. 21, 25-26, 34 >	いわゆる営利競争問題については、すでに過去の意見として提出しており繰り返さない。ただし、例えば障害者の移動や公共交通機関が少ない場合の高齢者の移動を考えれば分かるが、①市場サービスが存在している(タクシーの利用は不可能ではない)ということではなく、具体的なニーズが市場によって満たされにくい場合など、単純に市場サービスとの競争のみでは考えられないこと、②演劇や美術館を考えれば分かるが営利企業もサービス提供しており相似的なサービスを提供する場合であっても、その水準を上げていくうえで非営利セクターの貢献が重要な場合があること、③病院等のサービスを考えれば分かるが市場的なサービス提供が存在しても非営利公益団体であることが利用者からの信頼性を得る点で重要な場合があること、等、単純に市場サービスが得られることのみで判断しないように、注記が欲しい。
11	【岡本参与】	< P. 24, 39, 40 >	”「申請書記載事項から読み取ることができない事務や申請書記載事項に従って実施されない 事務は、公益事務として認められず、受託者がそのような事務を行ったとしても、信託の目的の達成のために必要な行為(信託法第 26 条)とは言えず、受託者の権限外の行為として信託管 理人による取消し対象となり得る(信託法第 27 条)。公益信託において、受託者は、申請書記

		載事項に従って公益事務を実施する必要がある 16。」 ➡想定外の事態が生じた場合には、信託目的に沿って、申請書に記載されていない事務を実施する場合があることも想定できる。その場合には、信託管理人の承認を得ることや事後報告や必要な場合には変更認定申請によって対応することを認めるべきである。申請書記載事項は、広範囲であり、むしろ信託行為の内容で判断すべきである。申請書記載事項に限定すると、臨機応変な態様ができなくなる。「信託の目的の達成のために必要な行為（信託法第 26 条）とは言えず、」を「信託の目的の達成のために必要な行為（信託法第 26 条）とは言えない場合には、」に変更。なお、信託目的に合致しない不必要な行為を行った場合には、受託者に損失の補填を行う責任が伴う。ぐらゐの注記はあつてよいと考えるが。 なお、39 頁の「申請書に記載がない場合であっても、2 の範囲では、届出により活動を行うことができる」として、2 を緊急事態における対応としているが、この緊急事態の範囲をあまりに限定的にしないことと関連している。信託目的に合致している場合、柔軟に受託者がその目的達成のために必要だと考える行為を限定しすぎないようにしていただきたい。たとえば 「社会状況の急激な変化や信託環境の変化によって信託財産を守ったり事業の変更することが求められる場合には、申請書や事業計画書に記載されていない場合でも柔軟に事業を行うことができるが、その場合は信託管理人の同意が原則として必要であり、かつ行政庁にも連絡し少なくとも事後的に報告や変更認可申請を行うことが必要である、などの記載が望ましい。」 40 頁記載の、「細かな文言に拘ることなく、「公益目的の実現は確保されているか」、「不特定・多数の利益が実現しているか」という実質的な観点を重視する。」というメッセージが素晴らしい。
--	--	---

12	【岡本参与】	< P. 25 >	「なお、一つにまとめた公益事務の一部に公益性が認められなければ、全体の公益事務該当性が否定されることに留意する。」 ⇒例えば、施設を持っている場合に自販機を置く程度のことで公益性を否定されることがあってはならない（実際にそういう指摘事例が公益法人の際にあったと聞く）。また、対象受益者の同一性から総合的なサービス提供を行うことが効率的でもあり受益者も望んでいる場合などもあり、「一部」という書き方が杓子定規な判断にならないようにしていただきたい。”
13	【岡本参与】	< P. 27 >	「○ 公益事務において発生する知的財産権について、信託財産としない場合は、帰属先について記載する。」 ⇒知財の帰属先について、特別の利益の供与にならない点についての注記が必要である。法第 8 条第 6 号の点。ベンチャー的研究開発を行う公益信託を企業から一社が受託し、その知財を企業に戻すような使い方がなされないように。
14	【岡本参与】	< P. 33 >	事例の「公益事務のみを行う」という表現は日本語としておかしい。すでに意見書で記載したところでもあるが。「公益事務を行うことのみを目的とする」という法の規定は、それ以外の事務を行うことを目的としていないことが分かればよいのであって、「公益慈雨のみを行う」ということを信託行為に書かせることを規範とすべきではない。 「学資の支給等の公益事務のみを行うことにより、青少年の健全な育成に貢献することを目的とする。」⇒「学資の支給等の公益事務を行うことにより、青少年の健全な育成に貢献することを目的とする。」でよい。これ以外の事務を行うことやそれ以外の目的が書かれていない、あるいは「主たる目的

			とする」などと書かれていないかぎり、法の規定に合致している。そもそも、事例は、日本語としておかしいと思いませんか？ 今後このような表現の信託行為が広がることは、日本語として恥ずかしいと思います。
15	【岡本参与】	< P. 34 >	「(通常、募集要項など募集等に関する資料の提出が必要である。)」 ⇒認可申請自邸で募集要項まで作成することを求めるのは行きすぎである。管理主義が強すぎる。ちなみに、初年度に事業の調査を行っていくなどの事務の仕方もあり得るだろう。削除
16	【岡本参与】	< P. 36 >	「なお、受託者の理事会や組織の構成に係る説明(第2章第1節第2の2 (5) ア参照)等 28 により、公益事務に求められる専門性や公正性が確保されると判断できる場合を除き、合議制機関の設置により、専門性・公正性を確保しなければならない。」 ⇒注 29 の記述を本文に組み込み、この本文の強制性を削除していただきたい。注記と齟齬がある。
17	【岡本参与】	< P. 38 >	このページに記載する「寄附」は共同委託者の募集を含まないのか、含むのか。「公益信託の委託者が、あらかじめ助成先を指定して公益信託を設定することについては、「受益者の定めのない信託」と言えるか否か、」という記載がある点からは、共同委託者の募集も含まれるように思われるが、、、不明確ではないか。先にも書いたが、寄附と委託とを明確に区別するべきではないか。
18	【岡本参与】	< P. 39-40 >	緊急事態対応については、24 頁に関する記載を参照。40 頁「細かな文言に拘ることなく、「公益目的の実現は確保されているか」、「不特定・多数の利益が実現しているか」という実質的な観点を重視する。」という記載が素晴らしい。

19	【岡本参与】	< P. 42-45 >	選考委員会の名簿まで事前提出を原則事例とするのは、事前規制が強すぎると考えます。
20	【岡本参与】		6つの「仕組みが整備」されていることが規則第4条（受託者）5条（信託管理人）にある。これらの仕組みの整備の内容を強く求めると重装備になる。規模が小さい場合にはこれらの「仕組み」も簡素でよいはずであるし、簡素な仕組みしかコスト的にできない。軽量型の場合の軽装備性についての基準を出すべきではないか。分別管理のような小さくても確実にすることが必要な仕組み、と、合議制や専門家の関与については、簡素であることを前提にしてよい。
21	【岡本参与】	< P. 56 >	「信託管理人の承認を得なければならない旨は定められているのみである3」 ⇒「は」を「が」に。校正ミス。
22	【岡本参与】	< P. 56 >	「受託者として当該法人の目的に沿った公益事務を実施する場合には、公益 信託の計算書類及び信託概況報告については、合理的な理由がある場合を除き、法人の固有 業務に係る計算書類、事業報告などの作成権限・手続に準じた権限・手続で作成するものとする。 例えば、公益法人が受託者となる場合において、計算書類の作成は、理事会の承認、監事の 監査、評議員会・社員総会の承認等が必要となる（なお、法人としての計算書類・事業報告 に、公益事務に係る実績が含まれている場合は、それで足りるものとする。）。」 ⇒社員総会や評議員会での提起提出書類の承認を義務付けるべきでしょうか。

		法人にとって受託信託を含め業務の重要性の判断は、基本的には、業務執行理事や監事の判断によります。そして、これらの判断の規制は、信託の内部の問題ではなく、受託者法人の問題であり公益信託規制問題ではなく、非営利公益組織自体の問題です。公益信託としては、代表理事（執行理事）が業務を適切に執行しているかどうか重要です。 受託している非営利公益法人として、例えば法人から公益信託事務に過度に支出されている場合、公益信託としては公益信託事務がなされているのであれば（事実上受託者の固有財産からの寄附を受け入れている状態で）大きな問題にはなりません。しかし、法人の側からすれば、問題です。つまり法人統治の問題であるわけです。 この法人統治の問題と、公益信託の運営統治との区別は重要であると思います。受託者としての活動によって法人業務に支障が出てくるとすれば、法人理事の責任が問われることでしょう。義務付けるのであれば、上記のような視点において重要な取引についての決定を最高議決機関の承認事項にするという規制を、法人法の側ですべきでしょう（信託の受託以外にも重要な取引や決定はいろいろありますが、公益認定法や特活法、その他の公益的非営利法人法において一般的な規制以上はされていないことにはそれなりの理由があると思いますが）。 ちなみに、例えば、そもそも、受託の申請をする際の法人統治上の問題はどう考えるべきでしょうか。申請の意思決定を行う機関は、代表理事でしょうか、理事会でしょうか、総会や評議員会でしょうか。それは法人の自由でしょう。現在、申請時に理事会や社員総会・評議員会での承認を必要とする規制はしていないと思います。
--	--	---

			一般的には法人の事業計画には、受託申請予定が書かれ、予算書には信託財産の取得予定が分別して書かれ、もらう場合には信託報酬の予定が記載されることになるでしょう。もちろん事務遂行上で信託財産が膨らんだり事業が変容したりする場合もあるとしても、基本的には申請時に法人にとっての重要度もかなりの程度予想できるところでしょう。けれども、その判断は、法人自治の範囲で当該法人のガバナンスの仕組みの中でなされ決められるわけです。 このように、基本的には公益信託をどのように法人の仕組みの中に位置づけるかは、本質的に法人自治の範囲の問題で公益信託の統治の問題とは別問題です。法人統治の問題は、もし規制が必要であるのならば、繰り返しますが、法人側の規制で対処すべきであって、現状案ですら非営利セクターの多くの人々にとって明らかに過剰規制で使えないと評価されている公益信託の統治規制に加えて、公益信託の参入障壁を増やすべきではないことは明らかではないかと考えます。
23	【岡本参与】	< P. 57 >	「具体的には、収支予算書における費用の額又は収益の額 39 が 1 億円以上（注 1）の公益信託については、公認会計士又は税理士（これらに準ずる会計事務の精通者（注 2））が受託者に所属するなどして確実に関与する仕組み 40 が確保されていること、当該額が 1 億円（注 3）未満の公益信託においては、経理事務経験者（営利若しくは非営利法人又は信託に係る経理事務を例えば 5 年以上（注 4）従事した者等をいう。）が確実に関与する仕組みが確保されていること、が確認されれば、適切に開示する仕組みが整備されているものとして取り扱う。」 ➡

			軽量型の基準とは別のフローが１億円という基準。基準の段階整理が必要。３０００万未満の基準と（５頁）と整合的か？ 同じ？ 同じでよいのか？
24	【岡本参与】	< P. 61 >	「合理的な理由がある場合を除き、公益信託事務の処理に係る重要な意思決定は、法人としての重要な意思決定手続に準じた手続で決定されることが信託行為に定められている必要がある。」 ⇒これも、信託行為の問題ではなく法人ガバナンスの問題で、公益信託行政の守備範囲外である。もちろん、法人の手続きが丁寧な方が望ましいとはいえ、それは法人内部の問題で公益信託自体の問題ではない。法人行政において監督対象となるに過ぎない。法の守備範囲を逸脱しているのではないか。
25	【岡本参与】	< P. 62 >	「イ アの決定の下で選考その他個別の意思決定」は、公益法人制度において、代表理事や業務執行理事が担っている機能を想定している。 受託者が法人の場合は、合理的な理由がある場合を除き、法人の代表者が決定することが信託行為に定められている必要がある。」 ⇒法人ガバナンスの問題で、法人の全体業務との関係での比重が問題となるが、すべてに義務化することを原則とすべきでない。法人ガバナンスとしても、執行理事の決定は、「法人の代表者」の決定とは異なる。「その他個別の意思決定」がどこまで及ぶのかが不明確で、際限なく細かい意思決定まで代表理事の決定が必要とされる可能性がぬぐえない。「信託行為に基づく各種規程が整備され、適正な手続が確保されている場合」が免除要件だが、個別決定の授権は信託行為記載事項に基づく規定によらなけ

			ればいけないのか、これも個別決定の重要性による法人ガバナンスの問題であって、信託ガバナンスの問題とは異なるのではないか。
26		<P. 64>	「特に、自然人の受託者（法人であっても、実質的に自然人と同視できる場合を含む。）については、死亡のほか、病気やケガ等の事情により任務を遂行できないことも想定されるため、公益信託の存続期間が5年間を超える場合には、特段の事情がある場合を除き、次期受託者の指定や具体的な選定プロセスや選定権限者等適正な受託者を確実かつ早期に選定できる手続等が定められていなければならないものとする。」 ➡「定められていなければならないものとする」として義務付けになっている。望ましいことは明らかであるが、認可条件にまですべきか。実際に事業をしてみないと、事業内容によって、次の受託者の選定ができるかどうかは決まってくることは普通のことである。企業でも非営利組織でも、次の代表理事が決まっていなければ、法人格取得を認めない、というような水準の規制はない。ちなみに、法人の継承問題は、近年重要な課題となっていることは周知のところである。
27	【岡本参与】	<P. 67>	「、信託管理人の監督を実効的なものとするための制度的担保も、法律上は整備されているとはいえない。」 ➡法制度批判をここでするのはいかがなものか。
28	【岡本参与】	<P. 71>	「少なくとも、信託管理人が自然人（法人であっても、実質的に自然人と同視できる場合を含む。）である場合には、特段の事情 53 が無い限り、信託管理人が任務終了となった際の次期信託管理人の選定手続等 54 について、信託行為に定められていなければ、本基準を満たしていないものとする。」

			⇒望ましいのは当然であるが、認可要件にすべきか、という点は、上記受託者と同様。もちろん、望ましい点に鑑み、認可申請時、及び認可後に定めることについて行政指導を行うことは否定されない。
29	【岡本参与】	<P. 71>	「なお、受託者が信託管理人を選定することは望ましくないが、これまでの実務慣行に鑑み、受託者が信託銀行又はガバナンスが十分に確保されていると考えられる公益法人等である場合は、受託者の内部規程等に基づき、受託者が法令の範囲内において次期信託管理人を選定することも許容され得るものとする。」 ⇒他の場所でもそうであるが、「公益法人等」に認定特定非営利活動法人や社会福祉法人、学校法人が入ることを確認していただくか、すでに記載されている二か所への参照注記をつけていただきたい。
30	【岡本参与】	<P. 82>	「他の団体の意思決定に関与することができる株式等の保有をしていないことが、公益信託認可の基準として設けられている。 ○ 公益信託の信託財産として、議決権の過半数を有する株式を保有することはできない。」 一般に、 「他の団体の意思決定に関与」という法第8条第12号の記載と但し書き、政令第4条での「株主総会その他の団体の財務及び営業又は事業の方針を決定する機関における議決権の過半数」 という但し書きの表現の間には大きな違いがある。この点についての記載を分かりやすくすべきで、248頁の様式についてもその点の注記か説明をつけるべきではないか。ガイドラインにおける過半数基準の記載は三か所程度で「意思決定に関与」の方がはるかに多い。

			なお、「財務及び営業又は事業の方針を決定する機関」は、具体的には規則第 9 条の記載であると思われるが、それ以外にも拡大するのか。 また、第 9 条 5 号の「信託契約に依る委託者」とあるが、例えば単独での財産の信託はできない、単独での信託受益権を持つことはできない、と言えるのか。例えば、規則解釈問題だが、収益財産の信託受益権を公益信託として設定することはできないのか。確認したい。また、財産の運用の形態として単独で信託財産の一部あるいは全部を再信託に出す形で収益を得て公益事務を行うことは可能なのか。この規定で否定されるのか確認したい。
31	【岡本参与】	< P. 83 >	「【残余財産の帰属先】・ 国又は地方公共団体 ・ 類似の公益事務を目的とする①・・・」 ⇒以下の例示に、認定特定非営利活動法人を入れてください。
32	【岡本参与】	< P. 88 >	「「業務を行う理事等」とは、取消し原因となった事業に係る業務の執行を担当していた理事等（理事、取締役、執行役、業務を執行する社員、監事若しくは監査役又はこれらに準ずる者）を指す。」 ⇒この「社員」は従業員の意味であればそうすべきではないか。法人法上の社員と混同されないか。
33	【岡本参与】	< P. 101 >	信託管理人が「個人の場合……氏名及び住所」 ⇒ここにも、個人の場合の住所について、個人営業の場合の事務所の記載、住民票上の住所を非公開とし連絡先住所を公開するなどの対処が必要。なお、任意団体の場合の記載がないが、念のため注記をして任意団体に関するページを参照してはどうか。

34	【岡本参与】	< P. 103 >	「信託行為の定めるところにより、公益信託の運営に関する権限を有している（信託法第 145 条第 2 項、公益信託法第 23 条第 2 項等）。このため、委託者の氏名や権限等について透明性を確保することが求められる。」 ➡委託者が信託行為によって、委託者の権利のすべてあるいは大半を放棄している場合には委託者名の非公開も選択可能にすべきである。
35	【岡本参与】	< P. 109 >	「公益事務のみを行い」 ➡事例の標記についてはすでに言及している（以前の意見書及び今回の意見書においても）。 法の一般的に「公益事務を行うことのみを目的とする」ということと、特定の公益事務をのみ行うことを記載することとは異なる。日本語としてもおかしい。きちんと検討していただきたい。