

公益信託認可ガイドライン論点事項（第9回施行準備研究会）

項番	意見者	項目	論点等
1	【岡本参与】	<第1章P3> 軽量な公益信託の整理、あるいは規模別（種類別）の規制内容の整理について	軽量な公益信託の整理、あるいは規模別（種類別）の規制内容の整理 信託財産の規模・支出規模での整理が必要。 「○ さらに、公益信託の特徴を生かす観点から、まずは、「軽量」の公益信託を中心に記載することとしている。「軽量」とは、単に規模が小さいだけでなく、公益事務の内容が具体的かつ明確であり公益事務の内容について経営判断（受託者の裁量）が大きくないこと、公益事務が単一で資源配分等に経営判断（受託者の裁量）を要しないものを想定している。こうした「軽量」の公益信託について、できる限り、「重要性の原則」に従った考え方を明確に示すことを通じ、使いやすい「軽装備」の公益信託の実現を図るものである²。こうした「軽量」、「軽装備」なものを中心とする公益信託が、法令に基づき一定のガバナンスが確保された公益法人制度（公益法人に対する指定寄附や、いわゆる冠基金を含む。）とあいまって、多様な公益活動が実現すると認識している。」 ➡重要な方針であるが、現時点ではこの表現に沿ったガイドラインになっているとはとうてい言えない。 なお、「経営判断」という概念が使われているが、その多寡は簡単には判断できない。特定資産公益信託

			でも経営判断は重要であるし、小さな子ども食堂事業でも経営判断は重要である。規模以外に、その大きさを測ることは困難ではないか。いずれにせよ「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」（1-6 頁）すべきことは前提である。
2	【岡本参与】	＜第 2 章・第 4 章＞ 信託財産の運用と「収益」事業の概念について	信託財産の運用と「収益」事業の概念 1、（政令・府令等の審議の際に出すべき論点であるが、今後の議論のためにあえて記載しておく。） イギリスのチャリティは、日本の公益信託同様、チャリティ目的のみとする法規制がある（For the purposes of the law of England and Wales, “charity” means an institution which-(a) is established for charitable purposes only, : Charities ACT 2011 CHAPTER 1 General Charity 1 Meaning of “charity” (1) section11)。しかし、この目的のための収益を得る事業も許容している。ただし、普通課税される。そのうえで、「付随的」な小規模の収益事業については課税対象から外している。絶対値規制とフローとの関係での比例的規模規制を導入して、「付随性」を担保している。 ・日本の場合でもこれは法解釈的に可能（「公益事務を行うことのみを目的とするもの」第 2 条、第 4 条）。目的とするということと手段的選択は別の問題である。これまで「収益事業」は法的に禁止されているという解釈で議論されてきたが、目的レベルでの限定規定と手段レベルの禁止とは、論理的に別である（法制審や国会での議論など立法者意思の問題はあるが、法はそれだけが解釈基準であるわけではない。 2、以下は、ガイドラインでの議論として、

		・従来の解釈でも「収益事業」は許されていない、という場合の「事業」概念を再確認すべきである。第一に、事業概念に至らない小規模性を持つ場合、第二に、収益「事業」ではなく財産運用をしている場合、の二つの点について、収益事業概念を限定すべきである。①2の第二の点に関連して、 ・所得の事業性については、特に小口の不動産所得の財産所得性の要素を重視すべきである。 ・「④運用先の事業が「不動産賃貸業」等の「収益事業」に該当する場合、当該事業の遂行について指図、同意、承諾等の関与がないこと。」（第7回説明資料13頁。）という記載があるが、これと同様に、不動産を不動産業者と委任契約を結び、その不動産業者の経営判断に基づいて賃貸がなされる場合には、「指揮命令権」を委託者は持たないので、収益事業には当たらない、ということを確認したい。 ②具体的には、例えば、空き家問題が急速に社会問題化しており、税制上も空き家を増やさないための措置はいろいろ作られている（譲渡所得等の特例）が、公益信託においても地域の空き家や不動産について、公益信託で付随的で小規模な範囲で賃貸等の収益化を許容すべきである（小規模性については、すでに発言したように、事業所得と認定する場合の基準、税法の5棟10件基準なども参考になる）。地域での公益信託の利用可能性にとって非常に重大な意義を持つことも明らかである。対処を求める。 ③これらの点は知的財産権の「運用」についても同様視点で、公益目的との関係で実質的な判断ができる規制にすべきである。なお、「付随事業」について、2-P7資料に記載があるが、内容が混乱しており明確ではない。また、上記の点に対応する叙述でもない。他にも収益事業関係で公益法人に関する記載を踏襲している点で不適切な記載も散見される。太田達男公益法人協会会長の意見書が近日中に出される予定と聞いており、運用概念については、その内容も参考にしていきたい。
--	--	--

3	【岡本参与】	<第4章P31> 利益相反・競合行為について	利益相反・競合行為 公益法人や特定非営利活動法人など公益性を持った事業を行っており、かつ営利を目的としていない法人の本来事業との事業の「競合」あるいは重なりについては、例外ではなく一般的に存在する場合として位置付けられるべきである。すでに第7回の意見書で記載し、記載も改善はされたが、信託行為に記載がなくても、信託法第31条第2項4号に該当する場合があることが信託法の趣旨であることを前提にして、信託行為への記載の義務化の例外として更なる改善を図るべきである。
4	【岡本参与】	<全体> ガイドラインの性格、記載の密度と記載方法について	ガイドラインの性格、記載の密度と記載方法 ・基本的には、内閣府の担当職員及び都道府県等行政庁向けの文書と、民間の委託者・受託者等の信託関係人向けの文書とは分けるべきである。そしてそれにふさわしい文体と内容にすべきである。このことは、すでに当初に意見書としても提出している。ガイドラインが長大すぎて、民間の関係者の利用に対して適切とは言えない点を改善すべきである。 ・法令上の強制性を持つ内容と、アドバイスにしか過ぎない内容とが混在しており、結果として民間に過剰な規制を求める文書となっている。この点での抜本的な改善が必要である。すべての文体を確認することが必要。 ・毎年の改正が想定されているが、改正手続きに公益信託の担い手が参画できるような恒常的体制を作ることが必要である。この点についても、公益認定等委員会の正式文書あるいはガイドラインの中に改訂手続きとして記載すべきである。

5	【岡本参与】	＜全体＞ 全体としての手続き負担の膨大さの改善について	全体としての手続き負担の膨大さ 全体として、提出書類の量が膨大すぎる。全般的に過剰な詳細さを求めて委託者や受託者の負担を過大にすることを避けるべきである。特に、軽量型にとっては言うまでもない。公益法人の提出書類よりも多くなる可能性すら否定できず、公益信託の特性を発揮できない。公益信託の普及を妨げる最大の障壁になることが明らかである。
6	【岡本参与】	＜全体＞ 受託者のガバナンスについて	受託者のガバナンス ・ 信託法規制以上のガバナンス規制を入れることによって、公益法人並み（あるいは信託管理人による監督と被ってそれ以上の）ガバナンスを入れることの過剰規制を排除すべきである。この点、大規模財産と大規模フローがある公益信託の場合と、小規模信託の場合とは明確に分け、一般原則としてガバナンスを強化する弊を避ける記載を入れる必要がある。つまり、一般原則としては、軽装備であって、大規模の場合には付加的規制を行うという規制手法を入れるべきである。 ・ 行政規制に対して、公開性と市民社会による監視を重視する非営利公益組織規制の基本を尊重すべきである。 例えば、1-6 頁に、「一方、受益者が存在する通常の信託においては経済的に直接の利害関係を持っている受益者が利益の最大化を図ることにインセンティブを持つことに比べ、公益信託において実効的なガバナンスを構築することは、必ずしも容易ではない。このため、公益信託が適正に運営され、社会的信用を確保していく上で、行政庁による審査や監督は重要な意義を持つ。」という記載があるが、むしろ、「このため」信託管理人が置かれ受益者に代わって受託者の信託事務を監督し支援することが、まず第一に公益信託のガバナンスの要諦である。それらを補完し支援するものとして、第一に、情報公開の義務付けが行われおり（10 頁等）、第二に、「公益信託が適正に運営され、社会的信用を確保していく上で、行政庁による審査や監督は重要な意義を持つ」。信託管理人とい

		う民間の公益信託自身のガバナンスの構造、さらに市民社会による監督の機能を民間非営利セクターにふさわしく強調すべきである。いずれにせよ、私有財産の私人による利用が本質であって、①そのための有益な法的ツールを提供し、かつ②税制上の優遇を与える、という構造が公益信託法の構造である。税制優遇からのみ行政上の監督権限がもたらされているかのごとき理解は誤っている。このような基本理解から他の記述もチェックされてよい。 ・ 信託銀行など営利企業である株式会社を規模や規制があることによって、公益事務へのガバナンスにおいて代替できるという前提（株主の営利を前提としたガバナンスとの相違の軽視）には問題がある。公益事務の公益性の監督は株式会社ガバナンスにおいては可能ではない。信託銀行等のみへの規制緩和は妥当とはいえない。
--	--	---