

第9回 新たな公益信託制度の施行準備に関する研究会



内閣府公益信託イメージキャラクター
「こうえきしんたくん」

令和7年10月14日

内閣府公益認定等委員会事務局

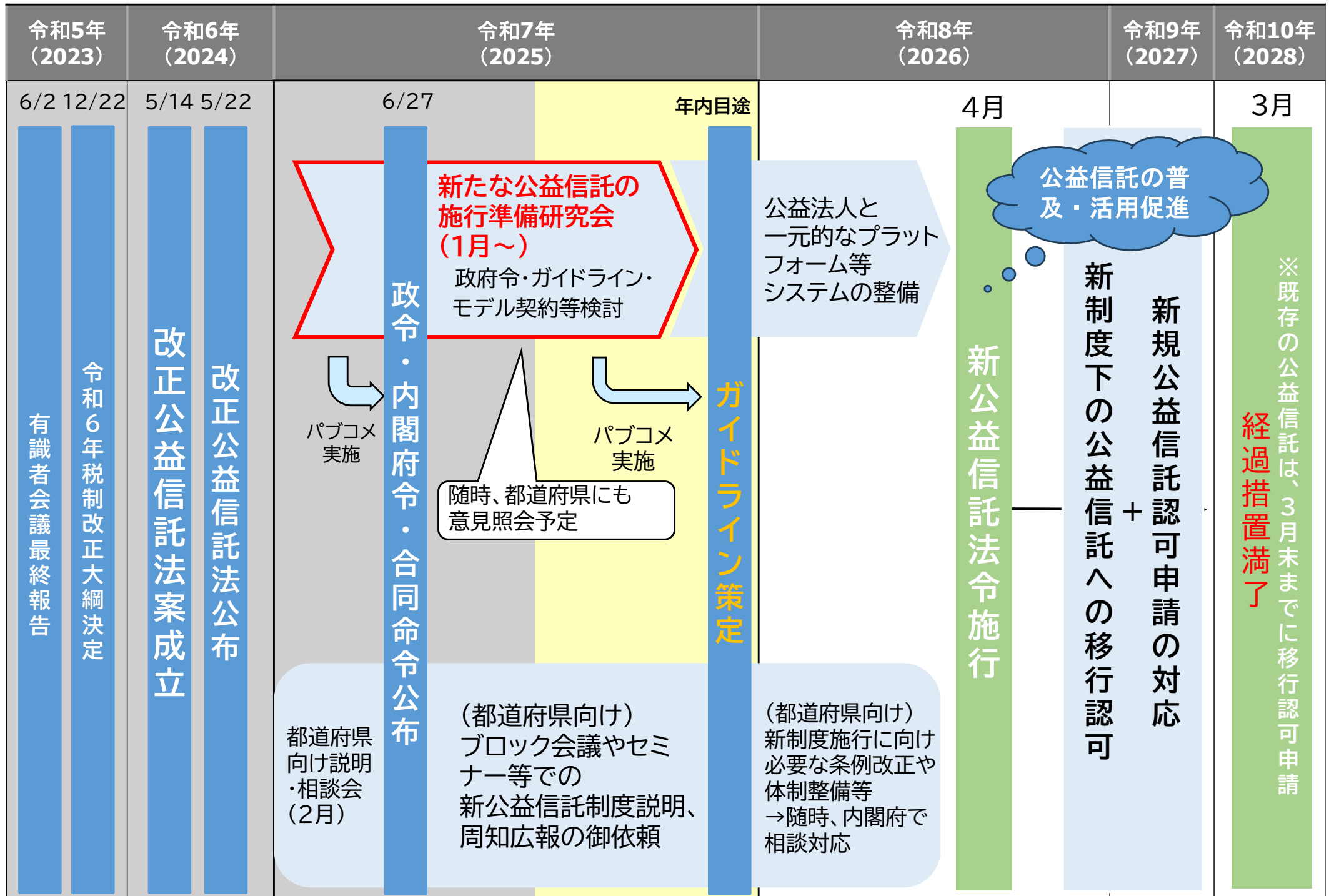


目次

1. ガイドラインの検討に関する討議 P 8

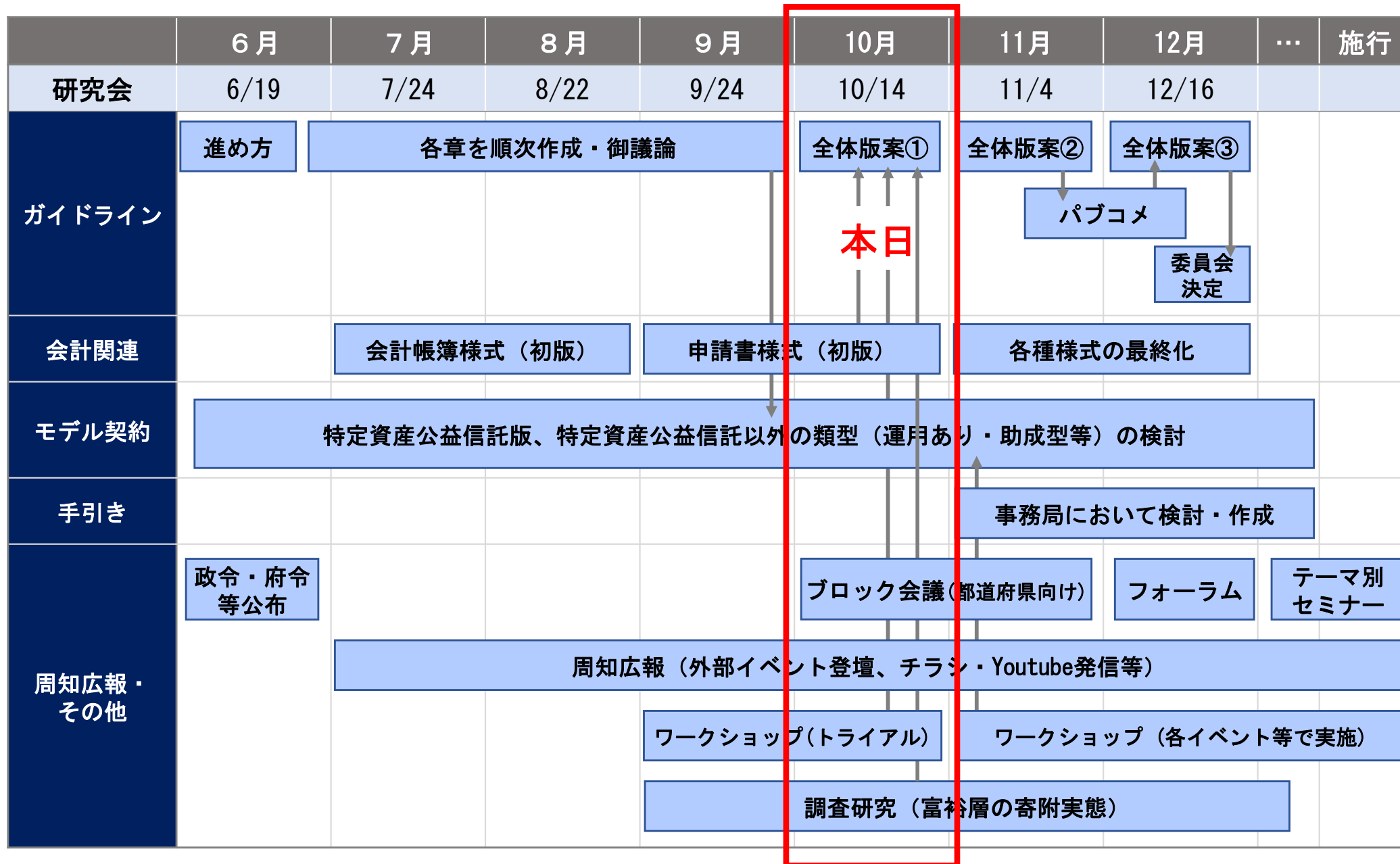
2. ワークショップについて P 2 1

制度改革の現在地とこれから



公益信託ガイドライン/関係する資料のスケジュール

- ・ ガイドライン以外にも、モデル契約書や公益信託制度の周知広報に努めてまいります。



公益信託ガイドライン決定までのスケジュール

第1回～第8回 (1～9月)

主な討議事項 政令府令の検討/モデル信託契約/ガイドライン案(各章)

ワークショップ(9月3日、19日、10月6日)の開催

本日の議題

第9回 (10月14日(火))

- ・ ワークショップの結果及びこれまでの議論を踏まえた意見交換
- ・ ガイドライン素案(イメージ(全体)の提示/意見交換

第10回 (11月4日(火))

- ・ ガイドライン案(全体の2回目提示+様式集案)についての意見交換
→ **ガイドライン案のパブリック・コメント開始**

公益信託ガイドライン案パブリック・コメント(予定)
併せて、都道府県にも意見を募集

第11回 (12月16日(火))

- ・ ガイドライン案について、パブリック・コメントを踏まえた修正版を提示し、
内容面については研究会において取りまとめを目指す

年内に、公益認定等委員会の審議を経て決定・公表を予定

本日御意見をいただきたい事項

1. 公益信託制度の考え方・ガイドラインの在り方について
2. 軽量の公益信託について
3. 任意団体の扱いについて
4. ワークショップを踏まえた対応

(御参考) 公益信託認可ガイドラインの構成

公益信託認可等ガイドライン

第1章 基本的事項（総則）	第1節 ガイドラインの趣旨・目的 第2節 ガイドラインにおける基本的な考え方 第3節 事務処理の原則 第4節 内閣府と都道府県との連携 第5節 行政手続法及び行政不服審査法との関係
第2章 公益事務該当性の判断	第1節 総論 第2節 具体的な事務区分ごとの当てはめ
第3章 公益信託認可基準等	第1節 公益信託認可基準（公益信託法第8条） 第2節 欠格事由（公益信託法第9条）
第4章 公益信託認可の申請等	第1節 信託行為 第1 信託行為（総論） 第2 信託行為の記載事項（各論） 第2節 公益信託認可の申請等 第1 行政庁（公益信託法第3条） 第2 公益信託認可の申請（公益信託法第7条） 第3 公益信託の変更等の認可（公益信託法第12条） 第4 公益信託の変更の届出（公益信託法第14条） 第5 受託者の辞任の届出等（公益信託法第15条） 第6 公益信託の併合等の認可（公益信託法第22条） 第7 公益信託の終了・継続（公益信託法第23条、第24条） 第8 信託の終了の届出（公益信託法第25条） 第9 清算の届出（公益信託法第26条） ※ 第4章の構成について、「信託行為」を第1節とし、「公益信託認可の申請等」を第2節とした。
第5章 公益信託の財務規律・情報開示等	第1節 財務規律 第2節 情報開示 第3節 その他規律等
第6章 監督	第1節 監督の基本方針 第2節 定期提出書類の確認 第3節 報告徴収の実施方針（公益信託法第28条） 第4節 立入検査の実施指針（公益信託法第28条） 第5節 監督処分等の適用方針（公益信託法第29条・第30条）
第7章 移行認可（公益信託法附則関係）	第1節 既存の公益信託に関する経過措置について 第2節 移行認可の申請について

1. 公益信託制度の考え方・ガイドラインの 在り方について

1. 公益信託制度の考え方・ガイドラインの在り方について

項目	参与の指摘等	事務局における考え方
公益信託制度の考え方について	○ 受託者のガバナンスについては、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はないか。	○ 公益信託においても、ガバナンスの確保を図り、情報開示の徹底・国民のチェック機能を重視、その上で、最後の防波堤として行政による監督の重要性を指摘（第6章第1節 監督の目的） ○ 公益信託制度は、公益法人制度と整合的であり、NPO法人制度とは思想が異なる。 「公益法人制度は、財務規律など法律に定める公益認定基準に適合することについて、合議制機関の判断を経て行政庁が判断します。認定後も、行政庁が認定基準の適合性について継続的に監督し、信頼性が確保されている・・・中略・・・NPO法人制度は、法人の自主性、自律性を尊重し、広範な情報公開を通じた市民による選択、監視を前提に、行政庁の関与を極力抑制をしている（令和6年5月10日 内閣委員会 加藤鮎子大臣答弁）」 「現在の公益信託制度（公益信託二関スル法律〔大正11年法律第62号〕）を見直すために法務省において平成31年法制審議会の答申がされているところ、当該答申を踏まえ、公益信託制度を公益認定制度に一元化し、公益法人認定法と共通の枠組みで公益信託の認可・監督を行う仕組みとすることで、民間による公益的活動に関する選択肢を多様化し、活性化するための環境を整備する。」（令和5年6月2日 新しい時代の公益法人制度の在り方に関する有識者会議（最終報告）） ○ 公益法人ガイドラインにおいては、情報開示の徹底や国民によるチェック機能の重視などが示されると同時に、ガバナンスの充実や、行政庁による監督の重要性等についても示されている。
	○ 税制優遇の観点から行政の監督権限がもたらされているという理解は誤っているのではないか。	○ 公益信託法は、公益法人制度と整合性を持つものとして制度設計がなされ、その制度設計を評価して税制優遇措置が講じられているものである。 ○ 私人間の契約等を重視し、公益信託に求められるガバナンスの水準を下げる制度設計も可能であったと考えられるが、その際には、税制優遇が認められない可能性が高い。 なお、NPO法人における寄附優遇は、PST要件という実質的な要件を満たす必要がある。

1. 公益信託制度の考え方・ガイドラインの在り方について

項目	参与の指摘等	事務局における考え方
ガイドラインの在り方について	① ガイドラインの性格 （行政庁向けの文書と、民間向けの文書の区分け、それぞれに相応しい文章とすべきではないか。）	○ ガイドラインの一義的な目的は法令の適用に当たり留意すべき事項（法令等の解釈・運用）及び審査・処分の基準・考え方を示すものであり、行政庁職員等を直接の名宛人としている。 ○ 民間と行政が共通の基盤の上で議論できるようにすることは、行政の透明性を確保し、公益行政の円滑な推進を図る上で重要である（行政向けと民間向けで言葉が異なる場合に、誤解が生じるおそれ。）。 なお、民間の公益活動の活性化を図る観点からは、民間の理解が重要であることを踏まえ、ガイドラインの趣旨・目的では、ガイドラインの使用者として、①委託者等、②公益信託の運営者、③行政、④その他国民一般の順に記載している。 ○ 今後、民間向けに申請の手引きを示す他、民間にも分かりやすい広報資料の作成に努めていく。なお、民間向けの書類は、民間において策定されることも期待している。
	② 規模別／内容別のガイドラインを策定すべきではないか。	○ 小規模な公益信託であれば、不適切な運営をしても許容されるわけではなく、公益信託法等の規律は、規模の大小にかかわらず適用しなければならない。その際、行政は、公益信託の認可・監督に関して様々な事態に対応する必要がある、ガイドラインは、そのための幅広い記載を置かざるを得ない。 （※）受託者の能力や会計書類に関しては、主に軽量な公益信託を想定した記載を多くしている。 ○ 一方、「軽量」な公益信託や、特定の公益事務のみを行う公益信託においては、想定する必要のない事態等があり、簡素化した資料を作成するニーズがあることは認識しており、今後のガイドラインの見直し、事例の開示等について、ガイドラインに記載。

1. 公益信託制度の考え方・ガイドラインの在り方について

項目	参与の指摘等	事務局における考え方
ガイドラインの在り方について	③ 法令上の義務と、望ましい事項の峻別（法令の義務とアドバイスに過ぎないものが混在しており、整理すべきではないか）	○ 法令上の義務の範囲が、客観的・明確に定まる場合には、法令上の義務とそれ以外を区分することはできるが、公益信託基準や公益事務該当性は、様々な要素を踏まえて総合的に判断されることが殆どである。 例えば、「通常はAが必要だが、別の要素Bを考慮してAなくても可」ということがあり得る。その際にも、「AとBの何れでも良い」というものから、「原則としてAが不可欠だが、様々な事情を総合的に判断してAがなくても可とすることがあり得る」というものまで、様々な類型があり得る。一般的に法令上の義務とは言い難い事項であっても、総合判断の際の考慮要素となる可能性は排除されない。 ○ ガイドラインにおいては、一般的に法令上の義務とは言い難い事項は「望ましい」と記載するほか、行政庁が行う様々な判断に当たり、どのような要素が考慮されるか、その要素がどの程度の評価を与えられるか等ができる限り明らかにする観点から、取組を行ってきたところ。 ○ 引き続き、誤解を招くような表現等があれば、分かりやすい表現に改めるなどの対応を行っていく。
	④ ガイドラインの見直しをする際に、公益信託の担い手が参画することが確保されるよう、ガイドライン等に明記すべきではないか。	○ ガイドラインにおいては、「関係者（公益信託の関係者、都道府県、国民・企業等）の要望等を踏まえて見直しを検討することとしている。 また、本年4月に公表された「第7期委員会発足に当たっての談話」において、「公益法人を始めとする関係各位との「対話」を重視」する旨を示している。

1. 公益信託制度の考え方・ガイドラインの在り方について

項目	参与の指摘等	事務局における考え方
信託財産の運用と収益事業の概念について	○「収益事業」は許されていない、という場合の「事業」概念の再確認が必要である。 （例）小規模性を持つ場合や財産運用をしている場合は、収益事業概念を限定すべきである。 （例）地域の空き家・空き地について、小規模（5棟10室基準）に賃貸等することを許容すべきである。	○ 公益信託は「公益信託」について「公益事務を行うことのみを目的とする」とされています。信託財産の利用等の行為については、小規模であるからといって、公益事務以外の事務を行ってよいわけではありません。信託財産は、公益事務の定義に該当する事務のために管理・処分される必要があります。 付随的な事務として認められる範囲については、第2章に記載した通りです。

2. 軽量の公益信託について

2. 軽量な公益信託について

軽量な公益信託

ガイドライン案・事務局の考え方

○「軽量な公益信託」の具体的な範囲
(軽量の定義)

【軽量の定義】

① 一定規模を下回ること

○公益事務の収益・費用が3千万円（※）を超えない公益信託

⇒ 収益・費用の額が大きな公益信託については、毎年度の公益事務の処理について、高度な判断や複雑な会計処理が必要となり、相応の体制等が必要となる。例えば、公益事務の収益・費用が3千万円を超えないような公益信託は、「軽量」な公益信託として取り扱っても良いのではないか。

(※) 公益法人制度における、外部理事設置義務が免除される収益・費用の基準額を参照。

収益・費用が3000万円未満の公益法人は常勤職員が平均1.15人と、職員数の基準でも小規模と考えられる。

○信託財産が1億円を超えない公益信託

⇒ 毎年度の収益・費用が大きくなるとも（※）、信託財産が高額な場合には、受託者に慎重な判断が必要となり、相応の体制等が求められる。例えば、信託財産が1億円を超えないような公益信託は、「軽量」な公益信託として取り扱ってよいのではないか。

(※) 例えば、信託財産の運用益で公益事務を行う公益信託の場合、公益事務の収益・費用に比して大きな額の信託財産の運用を行うことになる。

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

⇒ 公益事務の内容が具体的かつ明確に定まっていない公益信託は、受託者の「裁量」が大きくなることから、受託者に相応のガバナンス（体制）が必要となり、軽量な公益信託として取り扱うことは適切ではない。

③ 事業が単一であること

⇒ 複数の公益事務を行う公益信託については、その間の資源配分等に受託者の裁量が必要となるとともに、区分経理等も必要となるため、受託者に相応のガバナンス・体制が必要となり、軽量な公益信託として取り扱うことは適切ではない。

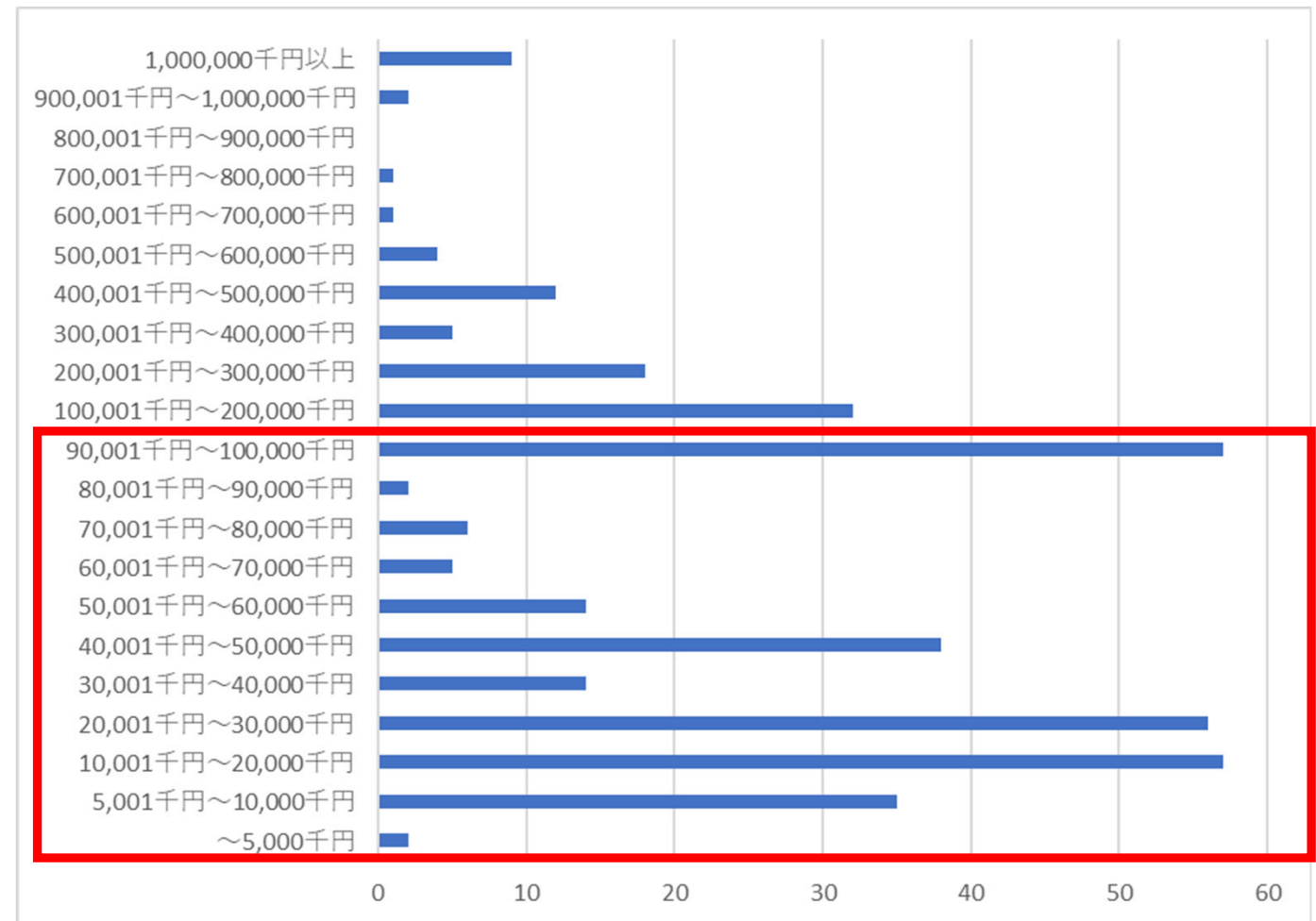
2. 軽量な公益信託について

軽量な公益信託

ガイドライン案・事務局の考え方

○ 既存「公益信託」における当初信託財産の実績データ

○ 令和6年度時点の公益信託（370件）における当初信託財産額のデータをみると、1億円までのものが全体の約8割（286件）となっている。



【参考資料】令和6年度時点の公益信託（370件）における当初信託財産額のデータ（信託協会提供データ）

2. 軽量な公益信託について

軽量な公益信託

ガイドライン案・事務局の考え方

○「軽量な公益信託」に該当する場合の対応について（ガバナンス面、会計面）

【ガバナンス】

軽量な公益信託においては、徒に一律の基準を求める必要がないことに留意する旨を明記した上で、次の場合には適正な運営の仕組みがあると判断することを明確化

- ・受託者の重要な意思決定について、信託管理人及び合議制機関の同意を必要
- ・受託者の重要な意思決定について、信託管理人（理事会の三分のルールが定められている法人又は3人以上の信託管理人がいる場合）の同意を必要とするとともに、公益信託事務の実施状況について、信託管理人が原則として3か月に1回以上確認

経理的基礎について、情報開示の適正性は、能力の確保された信託管理人によるチェックが定められていることをもって、財産目録等のチェック体制が定められていると判断し得ること、（収益・費用が1億円未満の公益信託として）経理事務経験者の確実な関与を基準とすること等を明記

【会計】

- ・ガイドラインに記載がない事項について、法令の範囲で、公益法人会計基準以外の会計基準に従うことができる
- ・「その他有価証券」について、毎年度の時価評価を免除
- ・損益計算書の注記において、公益事務別の内訳表の作成は不要

⇒ 軽量な公益信託であっても、不適正な運営が許容される訳ではない。

今後、具体的なニーズが明らかになる中で、「軽量」な公益信託が容易に認可を受けられるよう考え方を整理し、情報発信をしていくこととしてはどうか。

3. 任意団体の扱いについて

(ワークショップにて提示された論点)

4. 任意団体の扱いについて（ワークショップにて提示された論点）

項目	御意見をいただきたい内容	対応方針
第4章第2節「公益信託認可の申請」の コラムとして 追加	○「任意団体」に対する 審査・監督の考え方につ いて	○「任意団体」からの申請は、当該団体が以下の要件の全てを充足する場合には、団体としての申請を容認するが、「法人格」とそれに伴う「権利能力」を有していないことに鑑み、以下の取扱いとする。 （「団体」の要件） ①団体としての組織をそなえ、そこには多数決の原則が行なわれていること。 ②構成員の変更にもかかわらず団体そのものが存続すること。 ③組織の規程等によって代表の選定方法、総会の運営その他団体としての主要な点が確定していること。 ④当該公益信託の公益信託事務を処理することが、組織の目的や事業内容と合致していること。 ⑤団体として銀行等の口座を開設していること。 ⑥団体として各種法人法に準じた貸借対照表、損益計算書等の計算書類を作成していること。 （「団体」の要件を充足する場合の取扱い） ○受託者の「経理的基礎」や「技術的能力」の審査及び監督は、「団体」を対象に行う。 ○受託者の名称は、「団体名（代表者●●）」のようにカッコ書きで代表者や管理者の氏名を明記する。 ○受託者の住所は、団体の事務所の所在地とする。 ○団体の本人確認資料は、団体の代表者の資料をもって代替する。 ○団体の代表者の交代に伴う、受託者の変更は公益信託法第12条の公益信託の変更に該当しない。 ○定期提出書類については、「法人その他の団体」として取り扱う。 ○信託財産たる金銭を管理するための受託者名義の専用口座については、金融機関が団体名での専用口座の開設を容認する場合は団体名で開設し、容認しない場合は「代表者や管理者」名で開設する。 ○登記・登録制度がある財産について「代表者や管理者」名での登記・登録を行うものとする。 （前記の団体要件が未充足で団体の関与が認められる場合） ○団体に属する権利能力を有する者（例えば、団体の「代表者」や「管理者」）を、法律上、公益信託法第7条第1項の「公益信託の受託者となろうとする者」として取扱う。団体の要件①～③を充足する場合は、受託者の表示として、カッコ書きで団体名や役職名を表示できることとする。 ○「任意団体」の実態に応じて、受託者の「経理的基礎」や「技術的能力」に係る審査や監督においては、「任意団体」の能力等を加味することができる。例えば、組織の規程等が定められ、かつ、信託行為に明確に規定されている場合には、団体の機関を「合議制機関」として取り扱うことができる。 ○受託者の住所について、申請書上は、代表者の住民票上の住所を必要とするが、団体の事務所をもって情報開示を行う際の住所として表示することができる。 ○任意団体の代表者の交代に伴う、受託者の変更は公益信託法第12条の公益信託の変更に該当する。 ○団体の「代表者」が、公益信託法上の受託者となるが、信託管理人の選定や特別の利益を与えてはならない公益信託の関係者の取扱いについては、団体の実態に応じて団体を受託者とみなして審査及び監督を行う場合もあり得るものとする。

4. ワークショップを踏まえた対応

4. ワークショップを踏まえてガイドラインへ反映した主な内容

項目	ワークショップにおける意見等	対応方針
第3章 【公益信託の引受事務に係る信託報酬】	○公益信託の設立手続き等に係る費用を信託報酬として得ることができるようにしてほしい。	○公益信託信託報酬については、引受時の公益信託事務（信託行為の作成、公益信託の認可申請当に係る専門家への相談）に係る信託報酬を受領することが可能な旨を明示した。
第3章 【公益信託事務の遂行能力】	○「不動産」を信託財産とする場合の留意事項。	○信託行為の内容、事業計画書及び収支予算書の内容等を踏まえて、公益信託の存続期間において、公益信託事務が現実的かつ適切に処理される見込みであることに関し、以下のような観点から確認する。 ・ 金融的収入については、市場レベルを逸脱していないか。 ・ 寄附金収入については、実現可能なものと説明できるか。 ・ 支出については、発生する項目や見積もり額が極端な過不足がなく、明らかに不合理なものとなっていないか。 <u>たとえば、信託財産に「不動産」が含まれる場合、不動産の所有に伴う支出（公租公課、管理費、修繕費等）を適切に算定されている必要がある。</u> （下線部の追加） ・ 対価収入を予定する公益事務について、収益の見積もりの根拠（利用者数や単価など）が不合理なものになっていないか。
第3章 【信託管理人の選任】	○地域や特定分野の中間支援組織が関与して信託管理人を選任することで、地域や特定分野の公益信託の活用寄予できる。	○委託者が自然人である場合等で、公益信託の存続期間が長期に渡る場合には、次期信託管理人の選定手続としては、例えば、 ・ （前）信託管理人と委託者の協議によって（予め）定める者 ・ 弁護士、〇〇士、〇〇士や公益法人のうちから、合議制の機関の同意を得て定める者 ・ <u>信頼できる第三者機関が推薦する者</u> （下線部の追加） といった仕組みが考えられる。

ワークショップについて

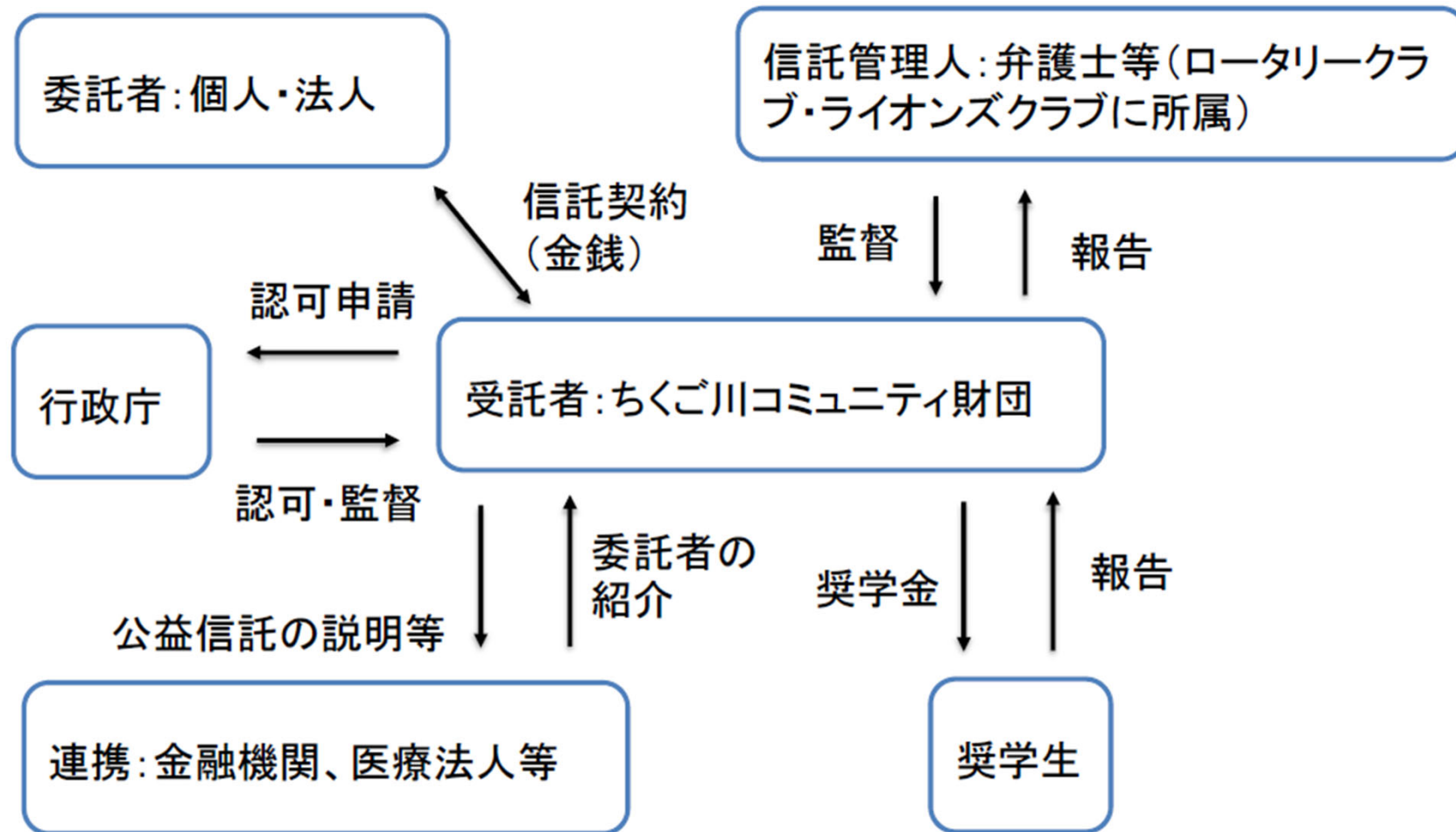
ワークショップ開催報告

- 9～10月にて全3回のワークショップを開催しました
各団体による検討事業案の詳細に関しては、参考資料3を適宜御確認ください



助成事業案（ちくご川コミュニティ財団）

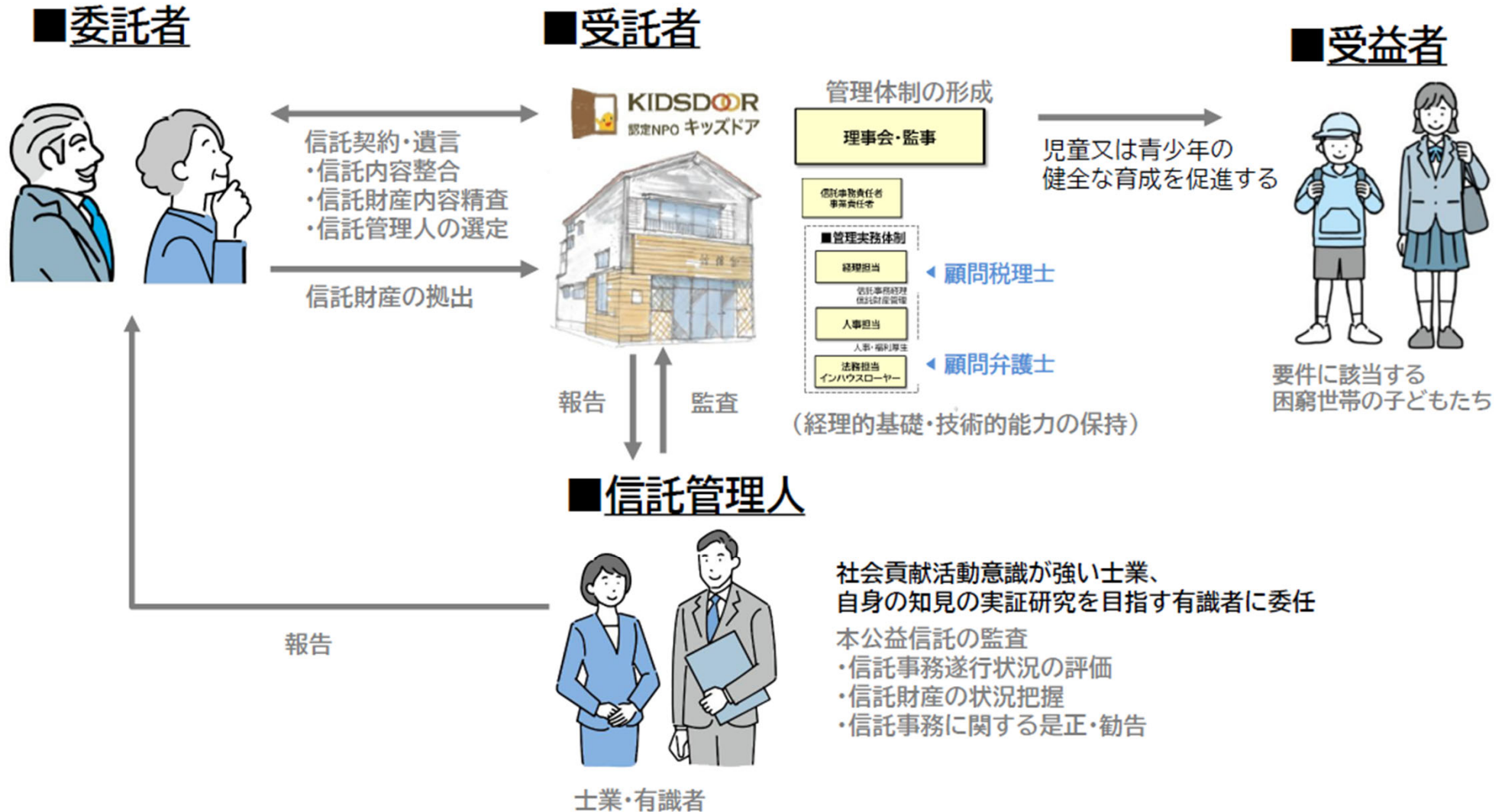
テーマ：新しい公益信託を活用した「多様な学び」を支える奨学金事業
不登校生に対するフリースクール費用の助成事業（信託財産1000万円／3年間）



助成事業案（キッズドア）

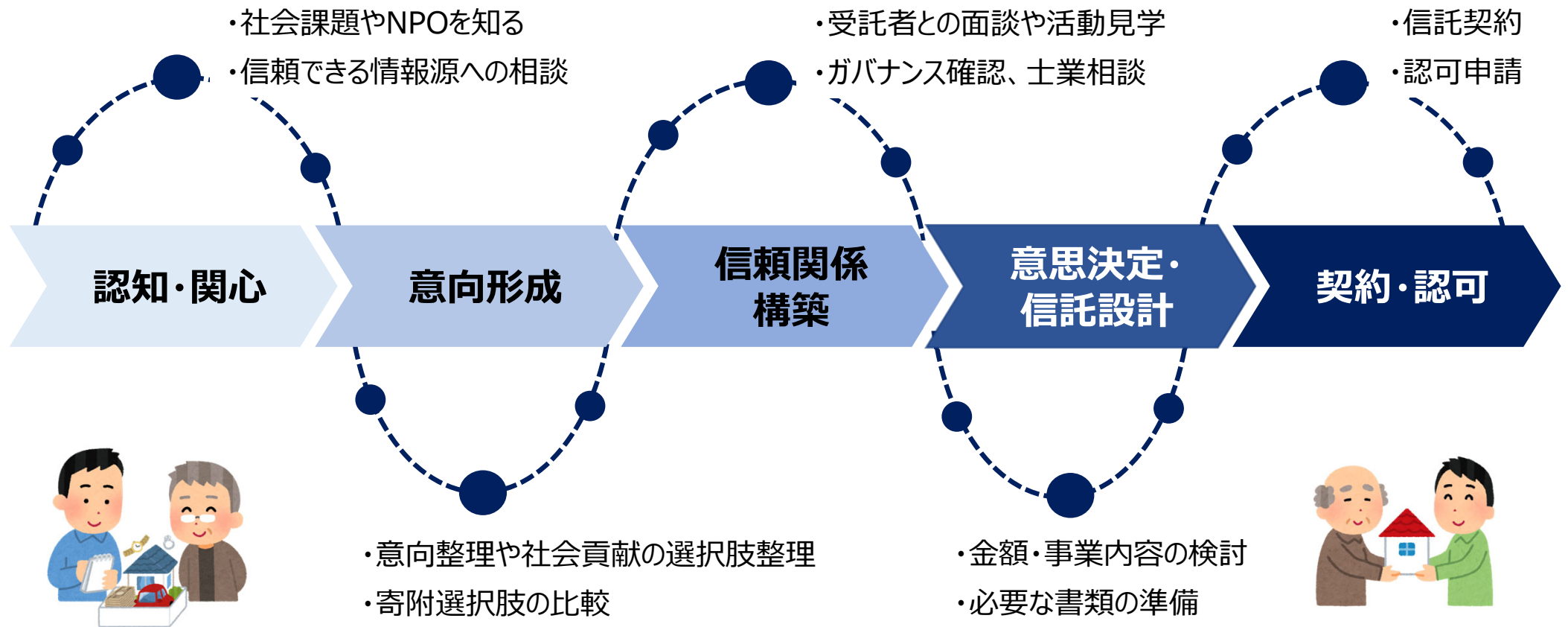
テーマ：公益信託〇〇子どもの支援事業（〇〇は寄附者の名前）

困窮世帯の子どもの対象とした居場所や学習支援の提供（事業規模 6000万弱/年）



○これまでのWS討議を通じて、認可基準や申請手続きのみでなく、寄附者の視点で公益信託にたどり着く寄附検討から信託契約までをフォローする必要性の高さが明らかに

公益信託のドナージャーニー



課題

意向 形成

- ・ 地方金融機関との関係性構築、制度認知の向上
- ・ 弁護士・会計士向けの制度認知の向上、業界団体によるサポート等
- ・ 遺贈寄付や指定寄附とのすみわけの整理、信託メリットの理解
- ・ 休眠事業との連動

▶ (内)(民) 内閣府・民間双方で取り組みを進める

信頼関係 構築

- ・ 信託管理人の選任プロセス（担い手、業務内容、報酬の妥当性）
▶ (内) ガイドラインでの取り込み（中間支援組織からの推薦）
好事例の積極的な発信など

- ・ NPOを中心とする受託者候補団体への制度認知の向上
- ・ 委託者／受託者／信託管理人のマッチング
- ・ 中間支援団体やコミュニティ財団による設立サポート

▶ (民) 民間中心での取り組みが期待される
内閣府も必要なサポートを継続的に実施していく

論点

意思決定・ 信託設計

- ・ 不動産利活用の難しさ
 - ・ 参考となるガイドラインや先発のモデル事例の創発
 - ・ 公益信託の先行事例の紹介
- ▶ (内) 内閣府中心にガイドライン・HP等でのモデル発信
(民) モデル事例創発は民間側でも準備を進めていただきたい

契約・ 認可

- ・ NPO法で規定された資料の再利用など申請負担の低減
 - ・ オンライン申請の促進やチェックボックスによる紙の廃止
 - ・ 公益信託のQA集の検討
- ▶ (内) 申請様式や申請システムの要件において継続的に検討
-
- ・ 行政庁（都道府県）の認可基準が上がってしまう懸念
- ▶ (内) ガイドラインの明確化、透明性の確保
(認可・監督事例の開示) など