

第 9 回 新たな公益信託制度の施行準備に関する研究会
議事概要

日 時：令和 7 年 10 月 14 日（火）10:00～12:00

場 所：虎ノ門 37 森ビル 12 階会議室（Web 会議併用）

出席者：湯浅座長、生野参与、大塚参与、岡本参与、黒田参与、溜箭参与、
林参与、藤谷参与、松前参与、弥永参与、吉谷参与

事務局：高角局長、大野次長、魚井課長、中山法令基準室長、豊福企画官代理

【議事】

1. ガイドラインの検討に関する討議

- （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

2. ワークショップについて

【概要】

○ 事務局から、資料 1 に基づき説明を行った。参与からの主な意見は以下の通り。

1. ガイドラインの検討に関する討議

- （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

<公益信託制度の考え方について p. 9>

○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

- 公益法人制度はイギリスのチャリティー・コミッション型に近く、立法過程でも参照されている。イギリス型・アメリカ型ともに情報公開をさせて、市民社会の監視による規制を重視するというのが基本である。

○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

- 公益法人としても公益性の論理に基づいて議論がなされるべきであり、それに基づき税務当局は税制の判断をすべきである。そのため、税制優遇ありきで制度の規制が語られるのは誤っている。民間公益活動を活発化するというのが法の目的であり、その達成のために規制がどうあるべきか議論すべきである。譲渡所得税に関しても 3 分の

1 ルールや基金の話は当然出てくるが、公益性を担保するために規制が必要であるということであり、論理の順番が重要である。

＜ガイドラインの在り方について p. 10＞

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）

- 民間向けにどういう文書を作るのかという視点が足りていないと感じる。民間向けの文書では、多くの人の理解を得ることが重要であり、公益信託の場合財産を拠出して下さる方への感謝を最初に記載すべきである。文書をどう性格付けていくかの検討が重要であり、民間向けのセカンドバージョンを並行して作成することも検討すべきである。

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

- 不適切な運営は許容されないという原則に基づいて規制のコストと効果のバランスを考慮して考えられるべきであり、3割規制（公益事務割合を70%以上と定めていること）を一律に適用するのは適切と言えないのではないかと。一般的に許容度を高めるべきということではなく、逆に大規模な信託においては規制を強めてもいいと考える。小規模な信託が厳しい規制をクリアするために書類を大量に作成するようなことがあっては、民間の意思をくじいてしまう。公益信託の数を増やしていくことが重要であるという国会の議論も踏まえ、そういったことがないようにしていただきたい。

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）

- 運用にはある程度の裁量があり、一義的な書き方をすることが難しいという事務局の事情は理解できるが、原則として法令上の義務とそれ以外のものを分けて記載してほしい。地方行政庁は分散管理をしているところも多く、ガイドラインに記載されている内容を全体的に規制・義務として受け取ってしまう可能性がある。最低限の規制のみ記載し、アドバイスは色やフォントを変えてわかりやすく記載すべきである。
- 資料2の5ページの関係者の責務について、一番下の段落に「社会の変化等に対応して公益信託事務の実施方法等を見直すことも必要であり」と記載されているが、信託行為に書いてある信託事務内容を変更する義務があるようにも読める。信託事務の処理については委託者との間で決めた通りに行うことが基本であり、信託事務処理内容の変更を「期待する」という程度かと思う。

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

- 公益信託制度を出来るだけ持続的なものとするために、ガイドライン見直しの議論に関係者を参画させるのは当然であるので、ガイドラインに明記していただきたい。

<信託財産の運用と収益事業の概念について p.12>

- 先日のワークショップや、令和6年5月10日の内閣委員会の議論にもあったが、都市の空き家問題などを解決するために公益信託を活用することが非常に強く期待されている。空き家を受託する公益信託に関して、収益を得て子ども食堂にできないかという議論がなされるのは当然である。ガイドラインにおいては紋切型に「公益事務のみを行うことを目的として」と回答されているが、イギリスにおいては、charity purpose only となっているものの、公益事業を目的とするための小規模で付随的な収益事業は認められている。公益事務のみを行うことを目的とするのは当然の前提だが、その上で現場の実態に即して小規模で付随的な収益事業は認められるべきではないか。それによって会計の複雑性が増すリスクはあるが、あくまでも小規模ゆえに会計の収益性の影響も少ない範囲で実施することは考えられる。
- 資料5のp.19の運用対象や運用形態に関する記載について、実際に運用の専門家に対して運用を委託した時、大規模なポートフォリオを組む場合、この通りの運用をするように縛るものとしては弊害が出る。「充足しない場合は個別に判断する」とも記載されているが、現状の記載がかなり確定的に書かれているため、これに従わないといけないと考える人もいるのではないかと。

(2) 軽量の公益信託について

- 軽量の公益信託の考え方には賛成するが、2点指摘する。1点目として、公益法人との並びを取る必要がある。公益法人と何が違うから軽量化できると、公益法人との規制の程度の違いの理由説明や定義付けが必要ではないか。「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」に比べ、「③事業が単一であること」は広く事業を書き込めてしまい、基準としての実効性はないのではないかと。収益事務をするのであれば会計上の対応が必要であることから、公益法人制度との整合性の意味では、最低限、収益事業が行われないことを厳格に要求しなければならないと思う。もう一点は、「信託財産が1億円を超えない公益信託」という基準について、現在は信託銀行が中心の受託を前提としていろいろな形でガバナンスが確保された、1億円までの規模を持つ単一の公益事業が統計的に多い。しかし、今後は事業内容も受託者類型も変化すると思われ、この統計をもとに意思決定するのが適当とはいえない。1億という基準は反対でないが、合理的な説明が難しいと考えられる。
- 信託財産が1億円を下回るという基準は当初拠出額と期首期末のどちらで確認するのか、また一瞬でも信託財産が1億円を超えることがないようにしなければいけないのか等、明示する必要がある。信託財産の1億円という基準については、公益事務の収益・費用の3000万円との比較でいうと、この水準がそんなに大きいとも小さいとも言えないところ、取引の感覚としても区切りとなり、それなりに根拠があるものだと感じられる。

- 現在の公益信託財産は1億円までのものが8割というデータが出ている。新しい制度上どうなるかは分からないが、今回のガイドラインの対象を考える上では8割程度を占める軽量の公益信託がメインターゲットと想定されるのではないか。現在のガイドライン上で、軽量の公益信託の記載は散在しているため、読みやすさの観点から、一か所に集約する必要があると思われる。また、小さな団体はガバナンスが弱く、信託行為もあいまいであるが、一方で厳しくすると事業の運営が難しくなるという問題がある。そのような小さな組織に対して行政庁がどのように規制し、関与していくのかが重要である。
- 軽量の公益信託の定義について、ガバナンスや会計の効果からこのような記載になっており、公益法人と同じ枠組みであると理解している。一方で、資料4のp.9記載の、普通の公益信託及び大規模な公益信託の計算書類の承認について、そこまでのガバナンスが必要とは思えない。もし記載するのであれば「そのようなやり方が考えられる」程度の書き方にとどめるべきではないか。p.10の「公認会計士又は税理士の関与」を求めると、会計監査まで話が及んでしまうので、断定的な記載にすべきではない。同様に、p.11の「公認会計士によるチェックの必要性」に言及すると、どのような手続きが必要かまで議論が及んでしまうので、現段階では「望ましい」程度の記載にすべきではないか。
- 資料1の軽量の定義について、具体的な定義に関する設定については異論ないが、要件判断の在り方に困難が生じると思う。軽量の意味は、受託者のガバナンスをどう定めるかということにあるから、信託行為の定め方及び公益信託認可において、受託者のガバナンスを判断する際に問題となると思われる。しかし、毎年度末の貸借対照表を参考とするということであれば、①の要件については、認可時にはそれら資料を入手できないため、軽量の信託に該当するか判断できないのではないか。したがって公益信託認可をする段階では、貸借対照表がない状態で信託財産額を想定して判断することとなるだろう。例えば、最初の想定では一定規模を下回る想定であったが、実際に信託を組成したところ寄附の受け入れ額が大きくなったなどの事情で信託財産が1億円を超えてしまった場合、どういう対応をするのか。その場合、いきなり公益信託の取り消しとはならず、行政庁による何らかの監督が入るのだと思うが、例えば来年度末には1億円を超えないよう信託財産の支出を指示する、あるいは信託行為の変更を通じて軽量でない公益信託に必要なガバナンス等体制整備を要求していくことが考えられる。そういった対応について、ガイドラインに書き込んでいくことは必要ではないか。
- 資料4中p.9の計算書類の作成について社員総会等による承認を不要とすべきと意見していたが反映されないのか、検討いただきたい。もう一点、信託管理人が重要な意思決定について承認するというが、信託管理人には、事業を遂行する側ではなくチェックする側という議論もあった。制度構築の多様性については、信託行為の中の多様

性として許容されるべきであり、監事型の信託管理人のあり方を模索するべきではないか。

- 計算書類の作成に当たっては、法人で総会や理事会でしかるべき決議をとるべきと思っている。また、軽量の公益信託の説明についてはオーバースペックになる可能性もあり、ガイドラインでうまく抽出して記載すべきではないか。

（３）任意団体の扱いについて

- 資料１のp.18に示された①～③と④～⑥の性質は異なるものではないか。前者は民法上の権利能力なき社団の要件であり、これを満たせば、法人が団体として扱われる。これに対し、後者は、団体が受託者となることを認められるための要件となる。そうであれば、団体として要求すべき要件は前者だけであり、後者は技術的能力や経理的基礎を判断するにあたっての要件（公益信託認可のための要件）という整理をすべきではないか。一律に「団体」の要件として求めた場合、「⑤団体としての銀行口座を開設してい」なければ、申請自体が不受理という扱いとなる一方で、先述の考え方をすれば申請を受け付けた上で、不認可となるので、こちらの方が望ましいと思われる。
- 権利能力なき社団と認められる要件を最低限は満たしている必要があることを明示すべきである。また⑤について、これまでに口座を開設している実績を求めるという趣旨か。（公益信託を始めるために新規口座を開設しようとする予定である場合は認められないという理解でよい。→然り）「団体の代表者の資料」については、定款や議事録で本人が代表者の地位であることを確認することになる。技術的能力と経理的基礎については実績も含めて判断されると理解した。
- 任意団体を２つに分けて、①～③は最高裁判決をベースとした権利能力なき社団の成立要件を満たす団体と、権利能力なき社団でない場合でも「（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）」の記載の部分で団体として認められる可能性があるということが書いてあるという理解をしており、それでよいと思っている。また、「④組織の目的や事業内容と合致している」という要件の趣旨がよくわからない。制度としては、例えば営利事業を行っている株式会社でも受託者となれるのであり、組織の目的や事業内容が、営利目的や収益事業であっても合致していればいいのか。

（４）ワークショップを踏まえた対応

- 公益信託設立時の信託報酬というのは業務の対価としての報酬だけではなく、管理費用や実費等の費用償還で対応できるものでも報酬として扱えるとなっている。例えば弁護士が受託者となる場合、信託行為の規約書作成費用やそれに伴う実費（司法書士や税理士への相談費用など）は費用償還でも対応できるものだが、成立後の公益信託財産からこのような報酬費用を支出することが許容されるか疑問がある。信託財産の

外で提出するなど色々なやり方がある。また、専門職でない者が信託行為にかかわったことで報酬を得ることについて、業法や規制法的にいいのか、という問題も生じるおそれがある。

2. ワークショップについて

- 認可申請について、信託事務の内容の説明の書き方わかりづらいのではないかと思います。
- 認可のハードルが高いと、労力をかけて公益信託を組成する価値があるのかと思われる。また、収益事業の許容範囲については先日より御意見申し上げているため、検討いただきたい。もう一点、特定資産公益信託を用いて手堅く助成型から子ども食堂を始めてみようかという話があったが、サポートを丁寧にやろうとすると特定資産公益信託から抜けてしまいそうになるので、そのような融合領域をどう行政として支援するかが大事であると思う。
- 各法人が実施したいと思う事業を公益信託の枠組みに当てはめるためには工夫が必要だが、この枠組を理解・活用いただければ嬉しい。
- 今後制度認知のため、いろんな形で発信していただくことを期待している。色々な課題を乗り越えてきた団体の経験は参考となる部分が多いので、今後色々な形で連携できればと思う。

以上