

平成 17 年 8 月 30 日

法務省民事局参事官室 御中

財団法人 公益法人協会

「信託法改正要綱試案」に対する意見

当協会は民法上の公益法人を中心とする、民間公益組織の支援、調査、政策提言団体として、現在進行中の公益法人制度の抜本的改革について提言活動が続けてきておりますが、公益信託についても財産権を主体として公益活動を行う法制度であり、今後の方向性ならびに制度設計について大きな関心を持っております。

つきましては、貴省が 7 月 26 日に公表された「信託法改正要綱試案」（以下試案）のうち、第 70 公益信託に関して、当協会の意見を下記の通り申し述べます。

試案第 70 では「公益法人制度の改正の動向を踏まえて、なお検討するものとする」としていますが、本意見を今後ご検討の際の参考としていただくよう要望します。

記

I 基本的な考え方

今後の日本社会において民間公益活動の果たす役割とその発展は極めて重要であると認識されているが、公益信託も正に民間の資金による公益活動の一翼を担う制度であり、より一層の普及と発展が期待されているところである。

このような観点から、大正 11 年制定の公益信託制度を抜本的に見直し、国民にとって使い勝手の良い制度とするよう要望する。

一方、明治 29 年制定の公益法人制度は、民間公益活動活性化の見地から抜本改革の検討が進み、すでに平成 16 年 11 月 19 日付け「公益法人制度改革に関する有識者会議報告書」および同年 12 月 24 日閣議決定によって骨格が明らかになっている。

その骨子は、①主務官庁制度を廃止し、非営利法人制度を創設する②公益性認定機関により公益性が認定された非営利法人については、公益性判断の客観

性確保、法人の自立性の向上、情報開示による透明性の向上、公益性を有するに相応しいガバナンスを含むしっかりした規律の確保を改革の基本方針としていっているところである。

今回の公益信託制度改正についても、上記のような公益法人制度改革の基本方針とできる限り平仄を合わせ、現行制度の見直しをするべきである。

すなわち、公益信託についても①主務官庁による引受け許可、及び監督を廃止し、公益性については公益性認定機関が認定する②公益性認定要件はできる限り非営利法人における公益性認定要件と同一とする③ガバナンス等内部の運営機構や情報開示についても、公益性を認定された非営利法人に求められる規律と同等の効果が期待できる内容とする。

以下、この基本的な考え方にそって、細部につき具体的な提案をする。

Ⅱ 具体的提言

1 設定について

1) 公益信託は公益性認定機関の公益性認定取得を成立要件とすること。

(注 1) 公益信託は公益性認定機関の公益性認定取得を成立要件とする。したがって認定を受けられない場合は信託自体も成立しない。認定が取消された場合、信託は終了する。つまり非営利法人制度のように法人（信託）の設立と公益性を切り離すことはしない。

(注 2) 試案第 69 のいわゆる「目的信託」を導入する場合でも公益性認定を受けられない信託が自動的に目的信託となるのではなく、改めて目的信託の設定手続きを行うものとなる。

2) 公益性認定機関は非営利法人の公益性認定を行う公益性認定機関と同一の機関とすること。

(注 3) 公益性の要件は、基本的に信託と法人で変わらないものと考えられるので、認定機関は同一の機関とするべきである。また、設定後の事後チェック(年次毎の書類提出、立ち入り検査、業務改善命令、公益信託の認定取消し等)についても公益性非営利法人と同様の取り扱いとする。

3) 設定当初の最低純信託財産は 300 万円とすること。

(注 4) 非営利財団法人は設立時及び存続中において、300 万円以上の純資産を保有しなければならないとされる見込みであるが、公益信託の場合は信託期間中に純信託財産が 300 万円以下となっても信託は終了しないものとする。

2 公益性認定について

1) 信託目的、活動分野（事業）、規律の 3 要件について、非営利法人における公益性認定要件同様できる限り法令で客観的、明確に規定するこ

と。

(注5) 認定要件は具体的に列挙し、公益性非営利法人との整合性を図るべきである。

- 2) 信託目的は不特定多数の利益の実現を積極的に図るものであることを基本とすること。

(注6) 不特定多数の利益の考え方については非営利法人の公益性認定基準と同一の考え方を採用すべきである。すなわち、受益の及ぶ範囲や共益の取り扱い方についても両者の整合性を図るべきである。

- 3) 活動分野（事業）についても公益性を有する非営利法人に認められる事業と同一とすること。

(注7) 活動分野を公益性のある非営利法人と同一とすることにより、いわゆる財産交付型（助成型）だけではなく、事業執行型（美術館、研究所など）にも公益信託が用いられることとなる。

- 4) 規律

次項以降で述べる、機関、情報公開、残余財産の処分等につき明確に信託行為に規定されていること。

3 公益信託の関係者、機関等

- 1) 委託者が受託者となるいわゆる信託宣言の方法による公益信託の設定は認めないこと。

(注8) 公益信託は私益信託と異なり、一般市民からの信頼を基礎とし寄付やボランティアによる協力が期待できる。また税制上も一定の支援を受けることとなる。そのような社会的意義の高い公益信託に、私益信託においても慎重論の多い信託宣言は認めるべきでない。

- 2) 公益信託の受託者たり得る者を拡大すること。

(注9) 信託法の規定するマターではないと思われるが、現状では各主務官庁の基準や税法上の取り扱いによって事実上信託銀行に公益信託の受託者が限定されている。公益信託がより一層普及定着するためには、一定の資格要件を付した上で受託者の担い手を拡大するべきである。この点については、別途当協会は関係方面に提言する予定であるが、本意見書においても念のため申し添える。

- 3) 信託管理人1名以上を選任すること。

(注10) 公益信託のガバナンス体制を強化する方法として信託管理人を必置とする。信託管理人は信託の利益を享受する権利を除く受益者の権利を自己の名をもって行使することができるものとする。

- 4) 3名以上の運営委員（仮称）をもって運営委員会を構成すること。運営委員会は重要事項についての承認、一定の事項についての受託者または信託管理人への勧告を行うこと。

(注 11) 公益信託のガバナンス体制を強化するもう一つの方策として運営委員（会）を必置機関とする。運営委員会は現在も事実上必ず設置することを主務官庁の指導および税法の規定により要請されている。ただし、現在は諮問機関的な位置づけとなっているが、これを非営利財団法人における評議員会と同じ権能を持たせ、重要事項（たとえば、計算書類、信託行為の変更など）の承認機関とする一方、事業計画、受給者選考等について受託者、信託管理人への勧告もできることとする。

4 受託者の義務

公益信託においては、受託者の善管注意義務、忠実義務等（公平義務、利益相反行為の禁止、競合行為の禁止、利益取得行為の禁止）について原則を適用し、私益信託で構想中の任意法規化は最低必要限度とすること。

(注 12) 試案は私益信託において、受託者の義務のいくつかについて任意法規化（信託行為における別段の定めの特許）を提案しているが、公益信託にあっては受益者は存在せず、また委託者の監督機能も弱くなると考えられるので、受託者の独断専行を回避するため極力強行法規化の方向で検討するべきである。

5 委託者の権利

公益信託においては委託者の権利は私益信託に比べより制限的とすること。

(注 13) 試案は私益信託においても現行法より委託者の監督機能を弱める方向で検討されている。しかしながら、なお重要な事項について委託者は根源的に権利が与えられている（信託行為で反対の定めがない場合、裁判所に対する受託者、信託管理人等の解任請求権、信託の変更、併合、分割、終了等の合意権などが委託者に与えられている）。

財団法人の場合、当初寄付者は出捐後は当該財団の運営に関して法律上全く権限が与えられていない。財団法人発足後は理事などの機関に運営が一切任せられる。公益信託にあっては、当初寄付者に相当する委託者の設定後における関与権は必要最小限度とするべきである。

6 透明性の確保

信託行為、計算書類、事業報告書、同計画書ならびに受託者、運営委員、信託管理人の名簿などの資料を受託者の事務所に備え付け、一般の閲覧に供すること。

(注 14) 公益性非営利法人に求められるものと同程度の資料に付き、備えることが妥当である。なお、公益性非営利法人において上記書類の全部または一部について、毎年一回一定の時期に公告が求められる場合には公益信託も同様の措置が必要

である。ただし、上記書類のインターネットによる開示を行う場合には公告を省略できることとする。

7 信託の終了と継続

公益信託の終了原因が発生した場合、次のいずれかの処理をしなければならないこととする。

- (1) 残余財産は国、地方公共団体もしくは類似の目的を持つ公益性非営利法人、公益信託または特別法による公益性のある法人（公益法人等）に帰属させる。（元の公益信託は終了する）
- (2) 公益性認定機関の承認を得て、類似の目的に変更して公益信託を継続する。（元の公益信託は目的を変えて存続する）

（注 15）目的達成または目的達成不能による信託の終了原因が発生した場合で、残余財産があるときは、類似目的の公益法人等に寄付して終了するか、シプレー原則により目的を変更して継続（存続）させるかいずれかの措置をとらなければならないこととすることが妥当である。したがって、現行法のようにあらかじめ帰属権利者として公益法人等以外の者を指定することはできないものとする。

8 名称使用の禁止

公益性認定機関の公益性認定を受けていないものは、公益信託の名称を使用してはならないこととする。

（注 16）社会の誤認による混乱を回避するためこの措置はぜひとも必要である。

以上