

2018年（平成30年）2月16日

法務省民事局参事官室 御中

大阪弁護士会

会長 小原正敏

「公益信託法の見直しに関する中間試案」に関する  
意見募集に対する意見書の提出の件

去る1月9日に公示された、「公益信託法の見直しに関する中間試案」に関する意見募集について、別紙のとおり当会の意見書を提出いたしますので、よろしくお取り計らいください。

以上

## 法制審議会信託法部会「公益信託法の見直しに関する 中間試案」について（意見）

### 第1 新公益信託法の目的

新公益信託法は、公益信託の成立の認可を行う制度を設けるとともに、受託者による公益信託事務の適正な処理を確保するための措置等を定めることにより、民間による公益活動の健全な発展を促進し、もって公益の増進及び活力ある社会の実現に寄与することを目的とするものとする。

（意見） 賛成する。

（理由） 現行の公益信託法において目的規定は存在していないが、新公益信託法において目的規定を定めることは、法文の解釈をする際の指針にもなりうるものであることから望ましい。

そして、同じく公益活動の促進について定めた公益法人認定法において目的を定めた同法第1条を参考として公益信託が民間資金によって社会貢献を図る制度であること、及び公益信託は受益者の定めのない信託であり受託者による公益信託事務の適正な処理を確保するための措置は公益信託のガバナンスの中核を占めるものであることに鑑みれば、上記中間試案の目的規定の内容は妥当である。

### 第2 公益信託の定義等

#### 1 公益信託の定義

公益信託は、学術、技芸、慈善、祭祀、宗教その他の公益を目的とする受益者の定めのない信託として、行政庁から公益信託の成立の認可を受けたものとする。

（意見） 賛成する。

（理由） 現行公益信託法では、公益信託について、同法第1条にて、信託法第258条第1項に規定する受益者の定めのない信託の内、学術、技芸、慈善、祭祀、宗教その他公益を目的とするものであって、主務官庁の許可を受けたものと規定している。

今回の改正案は、当該規定について、①受益者の定めのない信託と公益目的の文言との先後を入れ替え、②従前主務官庁の成立の許可を要したものを、行政庁の認可へと変更したものであるが、①は実質的

な意味変更を伴うものではなく、②についても、今回、公益信託の利用を促進するとの観点から、公益法人でも採られていない主務官庁による許可制を廃止し、行政庁による成立の認可を得る制度へと変更することに伴う変更であり、適切である。

## 2 公益信託事務の定義

公益信託事務は、学術、技芸、慈善、祭祀、宗教その他の公益に関する具体的な種類の信託事務であって、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するものとする。

(意見) 賛成する。

但し、不当に公益信託の範囲が狭められることがないように、「不特定かつ多数の者」との文言を柔軟に解すべきことを立法過程でより明確にすべきである。

(理由) 同じく公益活動の促進について定めた公益法人制度においては、公益法人の「公益目的事業」を「学術、技芸、慈善その他の公益に関する別表各号に掲げる種類の事業であって、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するものという」と規定している（公益法人認定法第2条第4号）。

公益法人と公益信託において、「公益」の意味について内容を大きく変更する必要性は見いだせない（なお、公益法人において祭祀、宗教が除かれているのは、これらの法人制度としては別途宗教法人法による規律が存するからである。）。

そのため、公益法人認定法の規律を参考する形で公益信託事務について定めた上記中間試案の定義の定めについてはこれに賛同する。

なお、現行法下の公益信託の許可の実務において、「不特定かつ多数の者」との要件の該当性を公益法人の認定の場合に比して、厳しく判断しているのではないかとの意見もある。

その意味では、改正法においては、少なくとも公益法人認定にけると同程度の柔軟性をもって「不特定かつ多数の者」との文言を解釈する旨を、法制審の審議の過程などで明らかにすべきである。

## 3 現行公益信託法第2条第1項の削除

現行公益信託法第2条第1項を削除するものとする。

(意見) 賛成する。

(理由) 現行公益信託法では、公益信託について主務官庁による許可制を採用し、主務官庁の許可がなければ、公益信託はその効力を生じないとしている（現行公益信託法第2条第1項）。

他方、従前の公益法人では、主務官庁による許可制について主務官庁の裁量の幅が大きく、主務官庁の担当者の経験や知識が不足していることもあり公益法人の設立が簡便でないなどの批判がなされた結果、法改正において主務官庁による許可制が見直され、公益法人認定法においては、特定の行政庁が公益認定を行う仕組みとなっている。

そして、この公益法人の制度改革においてなされた主務官庁における許可制への批判は、公益信託にも当てはまるものであり、公益信託についても公益法人と同様に、主務官庁による許可制を廃止し、認可制を導入するのが相当である。

また、主務官庁による許可ないしは行政庁による認可を前提としない公益を目的とした受益者の定めのない信託も許容するのが相当であり、この点を明確にするとの観点からも現行公益信託法第2条第1項を削除することは妥当である。

### 第3 公益信託の効力の発生

#### 1 公益信託の成立の認可

公益信託は、当事者が信託行為をし、かつ、行政庁による公益信託の成立の認可を受けることによってその効力を生ずるものとする。

(意見) 賛成する。

(理由) 公益信託は、信託行為と行政庁にて認可を受けることの双方が備わることで、公益信託としての名称の保護や行政庁の監督など公益信託としての効果が生じると考えるべきである。

その場合に、信託行為と認可の先後に関係なく公益信託としての保護や監督が及ぶ等の効果が発生するための要件として整理するのであれば、上記中間試案のように整理することは合理的である。

#### 2 不認可処分を受けた信託の効力

公益信託として新たに信託を成立させる場合に行政庁から不認可処分を受けても当該信託を受益者の定めのない信託として有効に成立させる旨の信託行為の定めがあるときは、当該信託は不認可処分を受けた時から受益者の定めのない信託としてその効力を生ずるものとし（注1）、当該信託については信託法第11章の規定を適用するものとする（注2）。

(注1) 上記のような規律については、新公益信託法の中に規定を設けるのではなく、解釈に委ねるべきであるという考え方がある。

(注2) 信託法第258条第1項の受益者の定めのない信託に関する信託法第11章の規定を適用するが、一定の事項につき信託法第11章の特則を設けるべきであるという考え方がある。

(意見) 前段については賛成する(注1の考えに反対)。

後段については、注2の案を採用すべきである。

具体的には、公益を目的とする受益者の定めのない信託については、信託管理人が選任されている限りにおいては、受託者の資格に関する信託法附則第3項の規定は適用しないことなど公益目的以外の目的信託とは別途の規制内容とすることについて検討すべきである。

また、当初から認可を予定していない公益を目的とする受益者の定めのない信託についても、信託管理人が選任されている限りにおいては、不認可処分を受けた場合と変わらない規律にすべきである。

(理由) 1 (前段について)

行政庁から不認可処分を受けた場合であっても、当該信託を受益者の定めのない信託として有効に成立させる旨の信託行為の定めがあるときに、受益者の定めのない信託としての効力を否定する必要性はない。

この点、注1では、解釈に委ねるとの案が示されているが、解釈に委ねるとすれば、信託行為で定めているにもかかわらず、受益者の定めのない信託として効力が存するのかが不明確となってしまうことから、その効力について明文で規定するのが相当である。

2 (後段について) 不認可処分を受けたが、受益者の定めのない信託として効力を有する場合の規律について、現行の目的信託と全く同様の規律とすべきかに関しては別途検討が必要である。例えば、現行の目的信託では、信託法附則第3項にて、受益者の定めのない信託(学術、技芸、祭祀、宗教その他公益を目的とするものを除く)は、別に法律で定める日までの間、当該信託に関する信託事務を適正に処理するに足りる財産的基礎及び人的構成を有する者として政令で定める法人以外の者を受託者としてすることができないとされている。そして、これを受けた信託法施行令第3条により、純資産額が5000万円を超える法人であることなど厳しい受託者資格の制限が定められているところ、もし現行の目的信託と全く同様の規律とすることになればその適用が問題となる。

しかしながら、そもそも、上記受託者要件自体が厳しすぎるものであり、本来的には、より要件を緩和すべきものである。

また、上記附則でも、公益を目的とする目的信託は、受託者資格の要件の適用から除外されており、その意味でも公益を目的とした目的信託については受託者の資格に関する規定は適用されないものとされるべきである。

今回は公益信託に関する改正であって、目的信託を含んだ受益者の定めのない信託全般の改正にまで及ばないとしても、公益信託とは別に、公益を目的とした目的信託（但し公益信託ではない。）との分野が存在することから、公益を目的とした目的信託の場合に、仮に、公益信託としての認定ができなかったとしても、公益目的であるとの観点から、信託法第11章の規定をそのまま適用する現行の目的信託と同一の規律とはせずに、受託者の資格を緩和して広く許容することが公益を推進するとの観点からしても社会的にも有益であると考えられる。

そこで、公益目的でありかつ信託管理人が選任されている場合については、受益者の定めのない信託であっても、特に受託者の資格について高額の純資産額を備えた法人受託者に限定する必要はなく、より緩和された要件が検討されるべきである。

### 3 （認可を予定しない公益を目的とした受益者の定めなき信託について）

また、現行公益信託法第2条第1項を削除して、行政庁の認可を受けていない公益を目的とする目的信託であっても有効とすることが想定されており（第2，3），当初から認可の申請を予定していない公益を目的とする目的信託も有効になると考えられる。その場合の規律は、信託管理人が選任されその監督が期待される限りにおいては、行政庁による不認可処分を経ているか経ていないかで別途の取り扱いをする必要はなく、行政庁から不認可となった公益を目的とする目的信託と同様の規律とすべきである。

## 第4 公益信託の受託者

### 1 公益信託の受託者の資格

公益信託の受託者は、次の資格を満たさなければならないものとする。

（1）公益信託事務の適正な処理をなし得る能力を有すること（注1）

【甲案】公益信託事務の適正な処理をなし得る能力を有する法人であること

【乙案】公益信託事務の適正な処理をなし得る能力を有する者（法人又は

### 自然人) であること (注2)

- (注1) 受託者がその信託財産の処分を行う場合には、当該公益信託の目的に関し学識経験を有する者又は組織(運営委員等又は運営委員会等)の意見を聴くことを必要とするべきであるとの考え方がある。
- (注2) 受託者の資格として、自然人が公益信託の受託者となる場合には、公益信託の信託財産の適切な管理・運用をなし得る能力を有する法人と共同で受託者となることを必要とし、その法人と共同で公益信託事務の適正な処理をなし得る能力を有することを必要とするとの考え方がある。

### (意見)

- 1 本文については乙案に賛成する。自然人による受託を認めるべきである。また、甲案、乙案いずれでも、信託業法との関係をどのように考えるのかとの点が不明確であり、信託業法との抵触のおそれがないような形で整理すべきである。
- 2 (注1) について  
反対する。
- 3 (注2) について  
反対する。

### (理由)

- 1 本文(甲案・乙案の選択)について  
現行法でも、信託業法の問題を除けば、実体法レベルでは、自然人が受託者となること自体否定されていない。  
許可審査基準でも、受託者が法人に限定されているわけではなく、ただ、税法上の優遇的な措置を受けるとの観点も相まって、実務上、信託銀行などが受託者を担っているにすぎない。  
しかるに、今回の改正の趣旨は、法人を設立するに比して、軽量・軽装備といわれている公益信託を広く活用されるようにして、もって公益の増進をさらに進めようとするというものである。  
かかる観点からすれば、受託者の担い手を広げるべき要請こそあれ、これを狭める必要はないのであって、法改正により実体法上受託者を法人に限定する理由がない。もし、今回の改正で実体法たる公益信託法のレベルで自然人を受託者から排除するとなると、現行公益信託法で認められていたものを規制することになり、公益信託の利用可能性を広げるといって今回の改正の趣旨にも大きく反する。  
よって、受託者の資格を法人に限定する甲案は容認しがたい。

但し、公益信託法において、自然人が受託者となりうると定めたとしても、弁護士など専門家が信託業法（業法）の規制を受け、受託できないとなれば、現実には、公益信託の利用の幅を現状よりも広げることにはならない。

よって、信託業法との抵触のおそれがないような形で、整理されるべきである。

## 2 (注1)について

公益法人と比較した場合に、公益信託は、法人を設立することが不要であって、軽量軽装備であることに特色があるといえる。

その趣旨からしても、受託者が信託財産の処分について特に運営委員会等の意見を聴くことを法律上義務付ける規定を設ける必要はなく、公益信託を成立させるにあたって、そのような制度を作るかは、基本的に信託ごとに信託行為でいかなる定めをするかに委ねるべきである。

## 3 (注2)について

甲案、乙案の選択について記載した内容からすれば、自然人が単独で受託することを禁止することになる注2の考えは適当ではない。

自然人が受託者となった場合に、自然人死亡など永続性の観点から疑念があるのかもしれないが、そもそも、法人を設立しない軽量・軽装備といわれている公益信託では、比較的短期間の公益信託も許容されるし、法人と共同受託という形にしなくても二次的に受託者となるものを予め信託行為に指定することなどで対処も可能であり、共同受託を義務付けるのは過剰な規制というべきである。

### (2) 受託者が自然人である場合（(1)で乙案を採用する場合）

ア 信託法第7条に掲げる者に該当しないこと

イ 禁錮以上の刑に処せられ、その刑の執行を終わり、又は刑の執行を受けることがなくなった日から5年を経過しない者に該当しないこと

ウ 信託法その他の法律の規定に違反したことにより、罰金の刑に処せられ、その執行を終わり又は執行を受けることがなくなった日から5年を経過しない者に該当しないこと

エ 暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律第2条第6号に規定する暴力団員又は暴力団員でなくなった日から5年を経過しない者に該当しないこと

オ 公益信託の成立の認可を取り消されたことに責任を負う公益信託の受託者又は信託管理人でその取消の日から5年を経過しない者に該当しないこと

(3) 受託者が法人である場合

業務を執行する社員，理事若しくは取締役，執行役，会計参与若しくはその職務を行うべき社員又は監事若しくは監査役のうちに，上記(2)アないしオのいずれかに該当する者がいないこと

(意見) 賛成する。

(理由) 上記中間試案記載の自然人・法人の受託者としての欠格事由について特に反対する理由はない。

## 2 受託者の権限，義務及び責任

(1) 公益信託の受託者の権限，義務及び責任は，受益者の定めのある信託の受託者の権限，義務及び責任と同様であるものとする。

(2) 受託者の善管注意義務は，軽減することはできないものとする。

(意見) いずれも賛成する。

(理由) 現行公益信託法では，公益信託の受託者の権限，義務及び責任に関する定めはないことから，現行公益信託法の定めを除き目的信託に関する信託法第11章が適用されることになる。しかしながら，公益信託と目的信託は受益者が存在しないという点が共通するにとどまり，その他の点について必ずしも同一でないことから，信託において原則的な受益者の定めのある信託と同様とすることも適当である。他方で，受益者の定めのある信託では信託行為によって受託者の善管注意義務を軽減できるところ(信託法第29条第2項)，公益信託においては，受託者は公益のために拠出された信託財産の管理処分を行う立場にあることに鑑みて，これを軽減できないことを明文化することも適当である。

## 第5 公益信託の信託管理人

### 1 公益信託における信託管理人の必置

公益信託の信託行為には，信託管理人を指定する旨の定めを設けなければならないものとする。

(注) 美術館や学生寮の運営等を公益信託事務としている公益信託においては，会社法がその規模等に応じて監査役，会計参与，会計監査人等を置かなければならない会社を定めていることを参考にして，公益信託事務の規模等に応じて，公益信託の信託行為に，事務処理及び会計の監査権限を有する者を指定する旨の定めも設けなければならないとする考え方がある。

(意見) 賛成する。

(注) については反対する。

(理由) 現行の公益信託法では、公益信託に信託管理人の選任は義務付けられていない。一方で、許可審査基準では信託管理人を置かなければならないと定められ、また税法上の特定公益信託及び認定特定公益信託でも信託管理人を置くことが税制優遇を受ける要件とされている。そのため、公益信託において、信託管理人を必置とすることは、実質的には、現行の公益信託の運用を変更するものではない。

公益信託では受益者が存在しないため、受益者による監督が期待できないことに加えて、今回、主務官庁制による許可・監督制度を廃止し、信託関係人において自律的な監督・ガバナンスによって公益信託の運営の適正性を確保しようとする新しい公益信託において信託管理人に期待される役割はより高いといえる。

このような理由から、新たな公益信託においては法律上信託管理人を必置とし、信託管理人を受託者監督の中心に据える制度設計とすべきである。

一方で、(注)のような考えは、公益信託が、公益法人等とは異なり軽量・軽装備な制度設計が求められていることと相容れない。

## 2 公益信託の信託管理人の資格

公益信託の信託管理人は、次の資格を満たさなければならないものとする。

(1) ア 委託者又はその親族，使用人その他委託者と特別の関係を有する者に該当しないこと

イ 受託者又はその親族，使用人その他受託者と特別の関係を有する者に該当しないこと

(2) 信託法第124条に掲げる者に該当しないこと

(3) 信託管理人が自然人である場合

前記第4の1(2)に掲げる者に該当しないこと

(4) 信託管理人が法人である場合

業務を執行する社員，理事若しくは取締役，執行役，会計参与若しくはその職務を行うべき社員又は監事若しくは監査役のうちに，上記(3)のいずれかに該当する者がいないこと

(注) 上記(1)から(4)までに加え，当該公益信託の目的に照らしてふさわしい学識，経験及び信用を有する者(公益信託事務の適正な処理の監督をなし得る

能力を有する者)であることを必要とする考え方がある。

(意見) 賛成する。

(注) については反対する。

(理由) 上記「2」で述べたように、公益信託において信託管理人を受託者監督の中心に据える制度設計をとり、信託管理人を必置とすることに鑑みると、かかる資格要件が妥当である。

これに対し、(注)のように、公益信託の目的に照らしてふさわしい学識、経験及び信用を求めることは、許可審査基準で設けられた要件である。しかし、新たな公益信託制度においては、現行制度の主務官庁ではなく特定の行政庁が要件充足を判断することになるが、学識・経験・信用の判断は困難ではないかと考えられる。また、信託管理人に学識・経験・信用を求めることは、信託管理人の人選が困難となるおそれがある。したがって、(注)の考え方には反対する。

### 3 公益信託の信託管理人の権限、義務及び責任

- (1) 公益信託の信託管理人の権限、義務及び責任は、受益者の定めのある信託の信託管理人の権限、義務及び責任と同様であるものとする。
- (2) 信託管理人の権限は、信託行為の定めによって制限することは原則としてできないものとし、信託管理人の義務及び責任は、信託行為の定めによって制限することはできないものとする。

(意見) (1) について賛成する。

(2) について、信託管理人の権限は「原則として」の留保を付さずに端的に制限することができないとすべきである。

義務及び責任については賛成する。

(理由) (1) について、公益信託において、信託管理人を受託者監督の中心に据える制度設計をとることに鑑みると、その権限・義務・責任については、受益者の存在を前提としているもの等その性質上認める余地のないものを除き、可能な限り広く認めるべきである。

(2) について、上記制度設計からは、公益信託の信託管理人の権限・義務・責任の制限は認めるべきではなく、このため権限の制限につき「原則として」との留保を設けるべきではない。

## 第6 公益信託の委託者

## 1 公益信託の委託者の権限

公益信託の委託者の行使できる権限は、受益者の定めのある信託の委託者の権限と同様とした上で、委託者の権限は信託行為により制限できるものとする。

(意見) 賛成する。

(理由) 公益信託の委託者の権限として、現行公益信託法では、その第7条から委託者は受託者の辞任の同意権を有しないと解されているものの、その他は受益者の定めのある信託の委託者に認められた信託法上の権限と同様の権限を有すると解されている。他方、目的信託の委託者には、受益者がいないため受益者による監督がなされないことからデフォルトルールとして受益者の定めのある信託の委託者には与えられていない権限が付与されている(信託法第260条)。この点、公益信託では目的信託とは異なり、前述のように信託管理人が必置とされ、方向性として信託管理人による監督をもって受託者監督の中心とらえる制度が想定されているのであって、受益者の定めのある信託における委託者にはない権限を与える必要性もない。更に、委託者が、信託行為によって自ら委託者の権限をより制限すると定めることについてこれを禁止する必要もない。かかる観点から、デフォルトルールとして受益者の定めのある信託の委託者と同様としたうえで、さらに委託者の権限を制限する任意規定を許容することを明記する上記中間試案は適当である。

## 2 公益信託の委託者の相続人

公益信託がされた場合には、委託者の相続人は、委託者の地位を相続により承継しないものとする(注)。

(注) 信託行為に別段の定めがあるときは、その定めるところによるものとする考え方もある。

(意見) 賛成する。(注)には反対する。

(理由) 現行公益信託法には公益信託の委託者の地位の相続に関する定めはなく、目的信託の委託者の相続は、信託法第261条により読み替えられた第146条及び第147条に従うこととなる。これらによれば、目的信託の委託者の地位は原則として相続人に相続されるが、例外的に遺言信託の方法で目的信託を設定した場合にはその地位は相続されず、また、遺言であれ信託契約であれ、信託行為において委託者の地位の相続について別段の定めをすることができる。

しかしながら、公益のために財産を拠出した委託者の目的と、その相続人とは利益相反的な面があるにもかかわらず、その地位が相続によって同一に帰属することを認めることは適当ではなく、公益信託においては委託者の地位の相続を否定するのが妥当である。

また、（注）に従えば、信託行為において別段の定めをすれば公益信託の委託者の地位も相続人に相続できることになるが、上記のとおり、委託者とその相続人との利益相反的な関係性もある中で、特に委託者の地位を相続によって存続させる必要性は認められず、信託行為に別段の定めを設けることによって、委託者の地位を相続させる余地を残すことは適当ではないと考える。

## 第7 行政庁

### 1 公益信託の成立の認可・監督を行う行政庁

現行公益信託法第2条第1項及び第3条の規律を廃止し、公益信託の成立の認可・監督は、民間の有識者から構成される委員会の意見に基づいて、特定の行政庁が行うものとする。

（意見） 賛成する。

（理由） 主務官庁による許可制を定めた現行公益信託法第2条第1項を廃止すべきことは既に述べているとおりである。

同法第3条は、主務官庁による監督を定めているところ、公益法人にならない主務官庁による監督の制度を廃止すべきでありかかる規定も廃止すべきである。

その上で、公益信託の成立の認可や監督を行う主体及びその判断方法については、公益性に関する専門的知見をもって行政庁の知見を補完すると共に、行政庁の意向に左右されず適切に裁量を行使させるとの観点から、現行公益法人制度にならって、上記中間試案記載のように民間の有識者による委員会の意見に基づき行政庁が認可するのが相当である。

### 2 行政庁の区分

現行公益信託法第10条及び第11条の規律を改め、公益信託事務が行われる範囲が1の都道府県の区域内に限られる公益信託の成立の認可・監督を行う行政庁は都道府県知事とし、公益信託事務が行われる範囲が2以上の都道府県の区域内である公益信託の成立の認可・監督を行う行政庁は国の行政庁とするものとする。

(意見) 賛成する。

(理由) 現行公益法人制度においては、公益目的事業の範囲もしくは事務所の所在地が2つ以上の都道府県に及ぶ場合には内閣総理大臣が認定し、それ以外の場合には事務所を所在する都道府県が認定することとなっている。

各地方のみにおいて行われるものについても、国で一元的に集約して認可・監督するとなれば、その地方の実情に通じない行政庁が認可・監督することになってしまうといった弊害が発生する危険性があることを考えると、かかる場合についてまで強いて国で一元的に認可・監督を担う必要はない。

そこで、公益信託でも公益法人の制度に倣い、公益信託事務が行われる範囲が1の都道府県の区域内に限られる公益信託の成立の認可・監督を行う行政庁は都道府県知事とし、公益信託事務が行われる範囲が2以上の都道府県の区域内である公益信託の成立の認可・監督を行う行政庁は国の行政庁とするのが妥当である。

## 第8 公益信託の成立の認可の申請

### 1 公益信託の成立の認可の申請主体

公益信託の受託者になろうとする者は、当該信託について行政庁による公益信託の成立の認可を受けることができるものとする。

(意見) 賛成する。

(理由) 現行公益信託法2条において、受託者において主務官庁の許可を受ける旨定められている。

しかるに、公益信託の認定の手續において、その申請主体について受託者から特に変更しなければならないもしくは拡大しなければならないという事情も存在しないと考える。

### 2 公益信託の成立の認可の申請手続き

公益信託の成立の認可の申請は、必要事項を記載した申請書等を行政庁に提出してしなければならないものとする。

(意見) 賛成する。

(理由) 申請方法について、必要事項を記載した申請書類等を行政庁に提出するという今回の提案について特に反対する理由はない。

## 第9 公益信託の成立の認可基準

(前注) 本項1から4までの成立の認可基準の他に、次に掲げるものを認可基準とするものとする。

- ・公益信託の受託者の資格(前記第4の1)
- ・公益信託の信託管理人の資格(前記第5の2)
- ・公益信託終了時の残余財産の帰属権利者を信託行為で定めていること(後記第17の1)

(意見) 賛成する。

(理由) それぞれの具体的な基準内容については該当箇所にて記載するが、受託者及び信託管理人の資格要件、残余財産の帰属権利者の定めを認可基準とすることは公益信託の適正さを確保するとの観点から妥当である。

行政庁は、公益信託の成立の認可の申請がされた信託が次に掲げる基準に適合すると認めるときは、当該信託について公益信託の成立の認可をするものとする。

### 1 公益信託の目的に関する基準

公益信託事務を行うことのみを目的とするものであること

(意見) 賛成する。

(理由) 公益信託事務を行うことを目的とすることは、公益法人とは異なり、定められた公益信託事務以外の事務を行うことを想定されない公益信託においては自然であり、その意味で上記中間試案の趣旨には賛成する。

### 2 公益信託の受託者の行う信託事務に関する基準

公益信託の受託者が行う信託事務が、当該公益信託の目的の達成のために必要な信託事務であること

なお、当該信託事務が収益を伴うことは許容されるものとする。

(意見) 基本的に賛成する。

但し、公益信託事務として許容されない範囲について、その内容をイメージができるように、審議の過程で具体例を例示するなどして明らかにすることが必要である。

(理由) 公益信託事務について、「公益信託事務は、学術、技芸、慈善、祭祀、宗教その他の公益に関する具体的な種類の信託事務であって、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与するものとする。」とされることを前提に検討する。

公益信託の事務の基準において、公益信託の目的達成のために不必要なものを除くという形での記載をするものであれば、公益信託として認められる事務を広くとらえることが可能であり、目的のために柔軟に公益信託においてなしうる事務の範囲が定まるべきとの観点から、上記中間試案にあるように必要性を欠く行為だけを除くとの定め方に賛成である。

但し、それでも公益信託事務の範囲については硬直的にとらえるべきではないことを明示する必要性はあり、予測可能性を高めるとの見地から公益信託事務として許容されない例を補足説明中で例示するなどの形で明確にすべきである。

### 3 公益信託の信託財産に関する基準

(1) 公益信託の信託財産は、金銭に限定しないものとする。

(意見) 賛成する。

(理由) 現行公益信託法においては、信託財産について限定はないが、公益信託の許可審査基準において、「授益行為の内容は、原則として、助成金、奨学金、奨励金、寄附金等の支給若しくは物品の配布のような資金又は物品の給付であること。」との定めがある。その他税法の規定などもあり、資金又は物品の給付などを行う助成型のものに限られると共に、信託財産も金銭に限るといった運用がなされている。

しかしながら、公益の増進を図るとの見地から、特に、公益信託の範囲を助成型に限定する必要性はなく、美術館の運営や子ども食堂の運営といった事業型の公益信託も認められるべきである。

かかる見地からは、公益信託を助成型に限定せず、美術館の運営などの事業型にも広げる必要があり、その観点からは、受託財産を金銭に限る必要がないことは当然である。

(2) 公益信託設定当初の信託財産に加え、信託設定後の信託財産の運用や、委託者又は第三者からの拠出による事後的な信託財産の増加等の計画の内容に照らし、当該公益信託の存続期間を通じて、公益信託事務を遂行することができる見込みがあること

(意見) 賛成する。

(理由) 公益信託の実行可能性確保との観点から、現実に公益信託事務を遂行できるか否かについて一定の規制は必要である。  
そして、上記中間試案の内容は、公益信託事務を遂行するに足りる財産が必要としつつ、その判定にあたっては、当初の財産だけではなく、信託設定後の財産の運用や追加の寄付などによる収入を含めて遂行見込を判断することとなっており、妥当である。

(3) 信託財産に、他の団体の意思決定に関与することができる株式等の財産が原則として含まれないことを必要とし、例外として、当該株式等の財産の保有によって他の団体の事業活動を実質的に支配するおそれがない場合は当該株式等の財産が含まれることを許容する(注)。

(注)公益信託の信託財産に他の団体の意思決定に関与することができる株式等の財産が含まれるか否かを公益信託の成立の認可基準としないという考え方がある。

(意見) 公益信託が一般的に他の団体の意思決定を左右することが相当ではなく、一定の制約を付すること自体について賛成である。

但し、上記中間試案の内容では、財産の保有が認められる株式などの範囲が不明確であるため、その範囲については過度に広範囲な規制とならず、より明確となるよう規制内容を検討すべきである。

(理由) 現行公益信託法や許可審査基準には、この点特に規制はない。

一方、現行公益法人制度では、原則として、公益法人が他の団体の意思決定に関与することができる株式等(当該団体等の50%超)を保有していないことを公益認定要件として定めている(公益法人認定法第5条第15号・同法施行令第7条)。

確かに、公益のために存続する信託が、他の団体の意思決定を左右するような事態となれば、公益のための活動と意思決定という私的団体のための活動との境界が不明確になるなどといったことは考えられるし、公益法人と同趣旨から何らかの制約は必要と考える。

しかし、上記中間試案にあるように他の団体の意思決定に関与することができる株式等の財産が原則として含まれないとの規制では、規制が過度に広範囲に及ぶ可能性がある。

また、公益法人と違って、公益信託では、公益の目的と関係のない信託事務はできないのであって、その限りでは、収益事業が別途認め

られている公益法人と全く同一といえない面もある。さらに、補足説明にあるように、何らかの保有制限を設けたとした場合に、公益法人の場合と異なり、その基準は受託者単位で適用するのか、公益信託単位で適用するのかといったところについても更なる検討が必要となる。

そして、かかる規制の方法が適切か、原則と例外との規定ぶりが逆ではないかといった指摘もありうる所であり、引き続き規制の在り方については検討すべきである。

仮に何らかの規制をすとしても、公益法人以上に公益信託について規制を強化すべきとの立法事実はないと思われるため、少なくとも公益法人に課する以上の規制は不要である。

#### 4 公益信託の信託行為の定めに関する基準

信託行為の定めの内容が、次に掲げる事項に適合することとする。

- ア 委託者、受託者若しくは信託管理人またはその関係者に対して特別の利益を供与するものでないこと
- イ 特定の個人又は団体に対して寄附その他の特別の利益を供与するものでないこと

(意見) 賛成する。

(理由) 公益信託の信頼性及び公益性確保の観点から、公益法人認定法第5条第3号及び第4号の同趣旨のものとして上記中間試案記載の基準を定めることに賛成する。

ウ 受託者及び信託管理人の報酬について、不当に高額にならない範囲の額又は算定方法が定められていること

(意見) 賛成する。

(理由) 公益性の確保の観点から受託者及び信託管理人の報酬額について一定の制限は必要であるものの、現行の許可審査基準「5. 信託報酬」において、「公益信託の引受けに係る受託者への報酬については、信託行為に明確に定めるものとし、その額は、信託事務の処理に要する人件費その他必要な費用を超えないものであること」と定められているために、信託報酬が極めて低額となっている実情があり、受託者の担い手を増やし公益信託を活性化するためにはこのように過度に制約することは望ましくない。上記中間試案であれば、「不当に高額にならない」という制約にとどまることから適当と考えられる。

(1) エ 公益信託の会計について

- (ア) 公益信託事務に係る収入がその実施に要する適正な費用を償う額を超えないと見込まれるものであること
  - (イ) 遊休財産額が一定の制限を超えないと見込まれるものであること
  - (ウ) 公益信託に係る費用のうち当該公益信託の運営に必要な経常的経費の額が一定の割合以下となると見込まれるものであること (注)
- (注) エ (ウ) の基準は不要であるとする考え方がある。

(2) 公益信託事務が金銭の助成等に限定されている公益信託については、上記 (1) エの基準は適用しないものとする。

(意見) 助成型について、上記会計の規制を設けないことは妥当である。

事業型についても、(ア) に定める収支相償、(イ) 遊休財産制限規制及び(ウ) 費用中に占める必要な経常的経費の額が一定の割合以下となると見込まれるとの基準は不要である。

仮に、事業型の公益信託について収支相償、遊休財産制限といった規制を設けるとしても、公益法人において収支相償などについて硬直的であるとして批判があることを踏まえて、単年度ではなくより長い期間で収支相償を考えるなど柔軟な対応が可能となるように制度を検討すべきである。

(理由) 公益法人では、収益事業を一定の範囲で行うことも許容されていることと異なり、公益信託では、公益目的に必要な事務は行えず、軽量・軽装備での制度を予定していることからして、公益法人と同程度の厳格な会計による規制はそもそもなじまない。

その上、奨学金給付などを内容とする助成型においては、収入の主なものは寄付であって、信託財産が大きく蓄財としてたまるという危険性が低いといえるため、会計による基準を設けないとの点は妥当である。

一方、上記中間試案では、美術館の運営などの事業型について、助成型と比べて、その事業をする過程で蓄財などされる危険性が高いとして規制が必要とするようである。

しかし、そもそも公益法人においても、公益活動の継続という観点からある程度の内部留保が必要な場面にもかかわらず、現行の公益法人における収支相償や遊休財産保有制限の規制によって柔軟な公益活動が阻害されるという、既に強い批判がある。

また、経常的経費を一定割合以下とする点についても、受託者の報酬について別途制約がある中で、あえてかかる基準を導入する必要性は乏しい。

公益信託においては、信託管理人を必須とするなどガバナンスも整備されることとなっており、不当な財産の蓄積等には一定程度歯止めがかけられると考えられること、会計について公益信託の認定基準とした場合には、その基準を事後的に満たさない場合には認定取消しとの重大な結果を招くおそれがあり軽量・軽装備の公益信託にはなじまないことから、その導入は慎重であるべきである。

もし仮に、公益信託において、収支相償、遊休財産額の規制を設ける場合には、現在批判されている、公益法人制度の収支相償、遊休財産額の規制をそのまま導入するのではなく、複数年度にわたる形での収支相償が認められるように設計するなどの検討が必要である。

#### 第10 公益信託の名称

公益信託の名称に関して、以下のような規律を設けるものとする。

- 1 公益信託には、その名称中に公益信託という文字を用いなければならない。
- 2 何人も、公益信託でないものについて、その名称又は商号中に、公益信託であると誤認されるおそれのある文字を用いてはならない。
- 3 何人も、不正の目的をもって、他の公益信託であると誤認されるおそれのある名称又は商号を使用してはならない。
- 4 3に違反する名称又は商号の使用によって事業に係る利益を侵害され、又は侵害されるおそれがある公益信託の受託者は、その利益を侵害する者又は侵害するおそれがある者に対し、その侵害の停止又は予防を請求することができる。

(意見) 賛成する。

(理由) 現行公益信託法においては、公益信託の名称の保護に関する規定を特に設けていない。一方、公益法人においては、その種類に従って、名称中に公益社団法人又は公益財団法人という文字を使用することが義務付けられると共に(公益法人認定法第9条3項)、公益法人でないものはその名称又は商号中に公益法人であると誤認されるおそれのある文字の使用が禁止され(同条4項)、何人も不正の目的をもって他の公益法人と誤認されるおそれのある名称又は商号の使用することが禁止されている(同条5項)。公益信託の名称使用に関し、公益信託の信用を

保持するためにも、公益法人制度における名称の規制にならない、上記中間試案にあるような法律上の規制を設けることは妥当である。

## 第 1 1 公益信託の情報公開

### 1 公益信託の情報公開の対象及び方法

現行公益信託法第 4 条第 2 項を廃止又は改正し、新たな公益信託の情報公開の対象、方法については、公益財団法人と同等の仕組みとするものとする。

(意見) 賛成する。

(理由) 公益信託に対する社会の信頼を高めるという観点から、情報公開に関しては特に規律を緩やかにするべきではなく、公益財団法人と同程度のものですべきである。ただし、例えば遺言で公益信託が設定される場合に、同遺言に信託と無関係の情報ないし内容が記載されること等がありうることに鑑み、公開される情報の体裁については柔軟に考えるべきである。

### 2 公益信託の公示

行政庁は、公益信託の成立の認可やその取消し、公益信託の変更、併合・分割の認可をしたときは、その旨を公示しなければならないものとする。

(意見) 賛成する。

(理由) 公益信託に対する社会の信頼を高めるという観点から、行政庁も、公益信託に関する重要事実を公示すべきである。

## 第 1 2 公益信託の監督

### 1 行政庁の権限

現行公益信託法第 4 条第 1 項の規律を改め、行政庁は、次の権限を行使するものとする。

(1) 行政庁は、公益信託事務の適正な処理を確保するために必要な限度において、受託者に対し、その公益信託事務及び信託財産の状況について必要な報告を求め、又は、その職員に、当該受託者の事務所に立ち入り、その公益信託事務及び信託財産の状況若しくは帳簿、書類その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問させることができる。

(2) 行政庁は、公益信託が成立の認可基準のいずれかに適合しなくなったとき等に該当すると疑うに足りる相当な理由がある場合には、

受託者に対し、期限を定めて、必要な措置をとるべき旨の勧告をすることができる。

(3) 行政庁は、上記(2)の勧告を受けた受託者が、正当な理由がなく、その勧告に係る措置をとらなかったときは、当該受託者に対し、その勧告に係る措置をとるべきことを命ずることができる。

(4) 行政庁は、上記(3)の命令を受けた受託者が、正当な理由がなく、その命令に従わなかったときは、当該公益信託の成立の認可を取り消さなければならない。

(意見) いずれも賛成する。

(理由) 主務官庁による許可制を採用する現行公益信託法では、公益信託は主務官庁の監督に属すると定められている。

今回の改正によって、公益信託では、主務官庁による許可制は廃止となり行政庁による認可制が採用される予定であり、公益信託を自律的な公益活動と位置付ける立場からすれば、行政庁が認可基準が維持されているか否かという観点の限度で監督するというのは適当である。そして、その具体的な監督方法として、本文記載の案は公益法人認定法第27条・第28条・第29条に同じであるところ、同じく行政庁による認可制を採用する公益法人と少なくとも同程度の定めとすることが適当である。

## 2 裁判所の権限

裁判所は、信託法が裁判所の権限としている権限を原則として有するものとするに加え、現行公益信託法第8条が裁判所の権限としている権限を有するものとする。

(意見) 賛成する。

(理由) 主務官庁による許可制を採用する現行公益信託法では、公益信託に関する裁判所の権限は原則として主務官庁に移行されており、司法作用に適合する事項(信託の変更、終了、保全、新受託者の選任、鑑定人の選任、書類提出命令、弁済許可)のみ裁判所の権限に残すという方法によっていた。今回の改正によって行政庁による認可制という後見的な監督への変更が予定されているため、信託法が裁判所に権限を認めているものについては行政庁ではなく裁判所に認めること、主務官庁による監督の下であっても裁判所の権限とされていた現行公益信託法第8条に定める事項を裁判所の権限と維持することは適当である。

## 第13 公益信託の受託者の辞任・解任，新受託者の選任

### 1 公益信託の受託者の辞任

現行公益信託法第7条の規律を改め，受託者は，委託者及び信託管理人の同意を得て辞任することができるほか，〔やむを得ない事由／正当な理由〕があるときは裁判所の許可を得て辞任することができるものとする。

(意見) 賛成する。許可事由としては「正当な理由」とすることに賛成する。

(理由) まず，現行公益信託法第7条は，公益信託の受託者はやむを得ない事由がある場合に限り，主務官庁の許可を得て，辞任することができる旨定めている。また，同条により，公益信託には信託法第57条は適用されないと解されており，公益信託の受託者は委託者及び信託管理人の同意を得ても辞任できない。しかしながら，今回の改正によって，行政庁による認可制という監督へと移行し，公益信託に自主的な管理を求める立場からすれば，外部の第三者機関の関与なく委託者及び信託管理人の同意があれば受託者は辞任できるルートを設定することは私的自治の観点からも妥当である。

次に，上記同意を得ずとも受託者が辞任できる第三者機関によるルートを設定することも信託法の規定との整合性から妥当である。その第三者機関について，行政庁とすることも検討できなくはないが，認可基準と直接的に関係がある選任の場面ではないことから，必ずしも行政庁の判断による必要もなく，辞任の許可事由があるかという司法判断とすることも適当である。

そして，許可事由としては，現行公益信託法7条に定める「やむを得ない事由」では受託者が辞任できる要件としては厳格であることから，「正当な理由」とすることで，例えば，後任の受託者候補がいることを理由とする辞任が許容されるなど，柔軟な対応が可能になると考えられる。

### 2 公益信託の受託者の解任

#### (1) 委託者及び信託管理人の合意による解任について

委託者及び信託管理人は，〔受託者がその任務に違反して信託財産に著しい損害を与えたことその他重要な事由があるとき／正当な理由があるとき〕は，その合意により受託者を解任することができるものとする。

#### (2) 委託者及び信託管理人の合意がない場合において，受託者がその

任務に違反して信託財産に著しい損害を与えたことその他重要な事由があるときは、裁判所は、委託者又は信託管理人の申立てにより、受託者を解任することができるものとする。

委託者については信託行為において受託者の解任の申立権を有しない旨を定めることができるものとする。

(意見) いずれも賛成する。

合意による場合の解任事由については「受託者がその任務に違反して信託財産に著しい損害を与えたことその他重要な事由があるとき」とすることに賛成する。

(理由) まず(1)について、現行公益信託法第8条は受託者の解任権限を主務官庁に与え、かつ、主務官庁による職権行使を可能と定めているため、その解釈から公益信託の受託者を委託者及び信託管理人の合意によっても解任することはできないと解されている。しかしながら、公益信託に内部的自主的な管理を求める立場としては、受託者の解任が必要となる場合には、財産保全の観点から緊急性を要する場合も想定され、第三者機関の関与を必ずしも必要としない、当事者間による合意による解任を認めるのが適当と考えられる。但し、後日に受託者が解任の適法性を争う場合も想定されることから、解任事由を明文化するのが適当であり、その要件としては、受託者自身の意思表示がある辞任とは異なり、より厳格に「受託者がその任務に違反して信託財産に著しい損害を与えたことその他重要な事由があるとき」とするのが適当である。

次に(2)について、現行公益信託法第8条は、公益信託の受託者はその任務に違反して信託財産に著しい損害を与えたこと等重要な事由があるときは、委託者又は信託管理人による主務官庁に対する受託者解任の申立てを受けて主務官庁により解任されるほか、主務官庁の職権による解任も可能としている。(1)のように委託者と信託管理人が合意に達しなくとも、財産保全の観点から緊急的に受託者の解任が必要となる場合も想定できるため、そのための第三者機関によるルートを設けることも適当であり、また、辞任の場面と同じく、認可基準と直接的に関係がある選任の場面ではないことから、司法判断とすることが適当である。

なお、解任の裁判の申立権者として委託者を含めるかについては、委託者の公益信託への関与は制限的であるべきであるものの、上記中間試案はデフォルトルールであって、信託行為において委託者につい

て申立権を有しない旨定めることも可能であるから、特段の反対はしない。

### 3 公益信託の新受託者の選任

- (1) 委託者及び信託管理人は、信託行為に新受託者に関する定めがある場合は、当該定めに従い、信託行為に新受託者に関する定めがない場合は、信託法第62条第1項の方法により新受託者を選任することができるものとした上で、新受託者になろうとする者は、行政庁による新選任の認可を受けるものとする。
- (2) 信託法第62条第1項の場合において、同項の合意に係る協議の状況その他の事情に照らして必要があると認めるときは、裁判所は、利害関係人の申立てにより、新受託者を選任することができるものとした上で、新受託者になろうとする者は、行政庁による新選任の認可を受けるものとする（注）。
- (注) 行政庁による認可を必要とせず、裁判所が新受託者を選任する前に、行政庁に意見を聴くものとする考え方がある。

(意見) (1) について賛成する。(2) のうち裁判所が選任の第三者機関であることについては賛成するが、行政庁の関与方法についてさらに新選任の認可を要する点について反対であり、(注) の意見に賛成する。

(理由) まず、(1) について、現行公益信託法第8条は、信託法第62条第4項に定める裁判所の新受託者の選任権限を主務官庁に与え、かつ、主務官庁の職権行使を可能としている。しかしながら、自主的な管理を公益信託に求める立場としては、信託行為の定めや、委託者及び信託管理人の合意により(信託法第62条第1項)、新受託者の選任をする方法を認めるべきである。但し、信託行為等によって選任されたとしても、認可基準を充足する新受託者でなければ公益信託は維持できないため、行政庁が新選任の認可の判断をすることが適当である。

次に、(2) について、まず選任のための第三者機関が裁判所となることについて司法判断にもなじむため反対はしない。但し、裁判所において選任をしたうえで、行政庁が当該新選任を認可するという二段階の方法は迂遠であり、裁判所における新選任の審理過程において、行政庁の意見を聴き一段階で解決できることが簡便である。行政庁が意見を述べる前提として実質的な調査等ができるよう、意見聴取の方法を工夫することも検討の余地があると考えらる。

#### 第 1 4 公益信託の信託管理人の辞任・解任，新信託管理人の選任

公益信託の信託管理人の辞任・解任，新信託管理人の選任の規律は，公益信託の受託者の辞任・解任，新受託者の選任と同様の規律とするものとする。

(意見) 賛成する。

(理由) 現行の公益信託の信託管理人は，やむを得ない事由がある場合に限り，主務官庁の許可を得て辞任することができる（公益信託法第 8 条，信託法第 1 2 8 条第 2 項，第 5 7 条第 2 項）。

また，現行の公益信託の信託管理人の解任については，任務に違反して信託財産に著しい損害を与えたこと等の重要な事由があるときは，委託者又は他の信託管理人が主務官庁に対して信託管理人の解任を申し立てることができる（公益信託法第 8 条，信託法第 1 2 8 条第 2 項，第 5 8 条第 4 項）。

しかし，信託管理人の辞任や解任に公益信託の認定を行う行政庁等が関与しなくとも，新信託管理人の選任にさえ公益信託の認定を行う行政庁等が関与すれば，公益信託の適正性を確保する上で差し支えない。

一方で，信託における受託者と信託管理人の役割・位置付けには相違があるものの，公益信託における信託管理人の受託者に対する監督者たる地位に鑑みて，辞任・解任・選任についての規律を受託者の場合より緩やかにすべきではない。

なお，解任申立権者に受託者を含めると，監督される立場にある受託者に監督者である信託管理人の解任申立権を認めることになる。しかし，公益信託には受益者が存在せず，委託者の死亡後で他に信託管理人が存在しない場合には解任の申立権者が不在となり不都合であること，また解任には行政庁又は裁判所が関与するため不当な結果を生じる可能性は低いことから，結論としては賛成である。

#### 第 1 5 公益信託の変更，合併及び分割

(前注) 行政庁に対する変更，併合及び分割の許可の申請は，いずれも受託者が行うことを前提にしている。

(意見) 賛成する。

(理由) 成立の認可の申請は受託者となろうとする者が行うこと（前記第 8 の

1) と平仄があうことから賛成する。

## 1 公益信託事務の処理の方法に係る信託行為の定めの変更

(1) 現行公益信託法第5条及び第6条を廃止又は改正し、

ア 公益信託事務の処理の方法に係る信託行為の定めの変更は、委託者、受託者及び信託管理人の合意等がある場合には、行政庁による変更の認可を受けることによってすることができるものとする。

(意見) 信託関係人の合意の他、行政庁の認可を必要とすることにつき、賛成する。但し、「公益信託事務の処理の方法に係る」との文言は削除し、「信託行為の定めの変更」の後に、「(但し、公益信託の目的の変更を除く。)」との文言を挿入すべきである。

(理由) 信託関係人の合意に加えて、認可・取消権限を有する行政庁の認可を必要とすることは妥当である。現行公益信託法第6条においても、信託の変更には主務官庁の許可を要するとされており、これにより、公益信託の変更は、信託法第149条の当事者の合意等に加え主務官庁の許可があった時点でその効力が生じるとされている。

また、「第15」「2」(1)の中間試案のたたき台(2)[部会資料44]からの文言の変更により、同規定との狭間が生じないように、上記変更を行うべきである。「信託事務の処理の方法」との文言は、平成18年信託法改正時に、裁判所による信託変更命令に関する信託法第150条を規定する際、裁判所による判断の対象を明確にし信託関係者の予測可能性を確保するものとして採用された文言であり、裁判所による信託変更命令以外の場面で、同文言にとらわれる必要はない。

イ 裁判所は、信託行為の当時予見することのできなかつた特別の事情により、公益信託事務の処理の方法に係る信託行為の定めが信託の目的及び信託財産の状況その他の事情に照らして公益信託の目的の達成に支障になるに至ったときは、委託者、受託者又は信託管理人の申立てにより、信託の変更を命ずることができるものとする。

委託者については信託行為において変更命令の申立権を有しない旨を定めることができるものとする。

(意見) 前段に賛成する。後段には反対しない。

(理由) 前段につき、事情変更があった場合に裁判所による変更命令を定めた

信託法第150条と同様の規律を設けることには、賛成する。現行公益信託法第5条では、信託法第150条の公益信託への適用を除外し、判断主体が主務官庁とされていたが、主務官庁による監督制度は廃止され、行政庁は認可基準を満たしていることを確保するために必要な範囲での監督権限行使にとどめることが想定されていることから、判断主体は裁判所とする本提案に賛成する。

後段につき、本誌案における公益信託事務の処理の方法に係る信託行為の定めの変更は、当初予定できなかった場面に関するものであり、原則として委託者に申立権を与えるべきと思われるが、申立権がなくとも委託者が構わないと考えることを否定する理由はないので、反対しない。

ウ 受託者は、上記イの変更命令の後、行政庁による変更の認可を受けるものとする（注）。

（注）行政庁による変更の認可を必要とせず、裁判所が信託の変更を命ずる前に、変更後の信託が公益信託の認可基準を充足するか否かについて、行政庁に意見を聴くとする考え方がある。

（意見） 賛成する。（注）の考え方に反対する。

（理由） 新受託者の選任の場面と異なり、上記「イ」の事情変更に基づく信託の変更と認可基準とはそもそも要件が異なる。

行政庁の意見が変更賛成であれば裁判所としては安心して変更命令を発令できるということにはなるが、他方、行政庁の意見は変更反対であるが、裁判所としては事情変更に基づく変更命令の要件を満たしているとの心証の場合、問題が生じる。裁判所が訴訟指揮により申立内容を変更させることを想定しているのであれば（このこと自体、裁判所はいかなる根拠によりこのような訴訟指揮を行うのかが問題になりうる。）、変更内容は申立人に委ね、裁判所は申立人の求める内容への変更を求めるか否かの判断のみを行えばよい。（注）の考え方では、それが望ましいとした信託法第150条第2項との関係をどのように捉えるかが問題となる。

（2）上記（1）アの例外として、公益信託事務の処理の方法に係る信託行為の定めの変更をするときは、受託者は、その旨を行政庁に届け出るとともに、当該変更について委託者及び信託管理人の同意を得ていない場合には、遅滞なく、委託者及び信託管理人に対し、変更後の信託行為

の定めの内容を通知しなければならないものとする。

(意見) 賛成する。但し、上記中間試案の対象範囲として、公益信託事務の処理の方法の変更に限定すべきでない。

(理由) 現行公益信託法第6条は、軽微な変更か否かを問わず、一律に主務官庁の許可を必要としている。しかしながら、軽微な変更の場合でも、常に行政庁の認可や当事者の合意が必要となるとすれば、当事者や行政庁の負担が重くなり、妥当でないから、軽微な変更につき、これらを必要としない、本試案に賛成する。

また、第15の1(1)アの理由中に記載したとおり、裁判所による信託変更命令以外の場面で、「信託事務の処理の方法」との文言にとられる必要はなく、上記中間試案の対象範囲として、公益信託事務の処理の方法の変更に限定すべきでない。公益信託事務の処理の方法以外であっても軽微な変更であれば、行政庁への届出と委託者及び信託管理人に対する通知で足りるとすべきである。

## 2 公益信託の目的の変更

(1) 現行公益信託法第6条を廃止又は改正し、公益信託の目的の変更は、委託者、受託者及び信託管理人の合意がある場合には、行政庁による変更の認可を受けることによってすることができるものとする。

(意見) 賛成する。

(理由) 信託関係人の合意に加えて、認可・取消権限を有する行政庁の認可を必要とすることは妥当である。

また、公益信託の目的の変更をする場合には、「信託の目的に反しないことが明らかである」等の信託法第149条第2項及び第3項の要件を満たすことは想定し難く、委託者、受託者及び信託管理人の合意がある場合にのみ行われるとすべきことは妥当である。

(2) 現行公益信託法第9条を改正し、公益信託の目的を達成したとき又はその目的を達成することができなくなったときは、

ア 委託者、受託者及び信託管理人の合意がある場合には、公益信託の目的を他の目的に変更し、行政庁による変更の認可を受けることによって公益信託を継続できるものとする。

(意見) 賛成する。

(理由) 公益信託の目的を他の目的に変更し公益信託を継続することにつき、信託関係人の合意に加えて、認可・取消権限を有する行政庁の認可を必要とすることは妥当である。

また、現行公益信託法第9条では、類似の目的への変更との制約が課されているが、公益目的の達成又は不達成の前の時点では、信託の変更につき、類似の目的への変更との制約が課されない以上、同制約は不要である。公益目的と評価できるものであれば、委託者、受託者及び信託管理人が合意し、行政庁が認可する以上、他の公益目的であっても、信託の継続を認めることが妥当である。

イ 委託者が現に存しない場合には、受託者及び信託監督人は、その合意により、公益信託の目的を類似の目的に変更し、行政庁による変更の認可を受けることによって公益信託を継続できるものとする。

(意見) 特に反対しない。

(理由) 委託者として信託終了時に残余財産を帰属権利者に帰属させるという意思がある以上、シ・プレ原則の適用範囲を限定すべきではないかと考えるが、需要や必要があるのであれば、帰属権利者への帰属の可否が決まる前の段階においてシ・プレ原則を適用することにあえて反対するものではない。

また、委託者が現に存しない場合には、当初の公益目的のために信託財産を拠出した委託者の意思を尊重する必要があることから、類似の目的の公益信託への変更のみを許容することも相当といえる。

### 3 公益信託の併合・分割

現行公益信託法第6条を廃止又は改正し、公益信託の併合・分割は、委託者、受託者及び信託管理人の合意等がある場合には、行政庁による併合・分割の認可を受けることによってすることができるものとする(注)。

(意見) 賛成する。

(理由) 信託関係人の合意等に加えて、認可・取消権限を有する行政庁の認可を必要とすることは妥当である。

但し、公益信託の目的の変更にあたっては、委託者、受託者及び信託管理人の合意がない限り、変更を認めないとしていること（第15の2（1））との平仄を図るべきであり、合意「等」で足りる場合を明らかにすべきである。この点、補足説明において、信託の目的の達成のために必要であることが明らかな場合には、委託者、受託者及び信託管理人の合意でなく、受託者の委託者及び信託管理人に対する意思表示で足りる旨記載されているが、同内容については反対しない。

(注) 裁判所は、信託行為の当時予見することのできなかった特別の事情により、信託行為の定めが信託の目的及び信託財産の状況その他の事情に照らして公益信託の目的の達成に支障になるに至ったときは、委託者、受託者又は信託管理人の申立てにより、信託の併合・分割を命ずることができる旨の規律を受けるものとする考え方がある。

(意見) 反対する。

(理由) 信託関係人に対し重大な影響をもたらす可能性があり、私的自治の観点から、裁判所による併合・分割命令は認めるべきでない。

## 第16 公益信託の終了

### 1 公益信託の終了事由

公益信託は、次に掲げる場合に終了するものとする。

- (1) 信託の目的を達成したとき、又は信託の目的を達成することができなくなったとき。
- (2) 受託者又は信託管理人が欠けた場合であって、新受託者又は新信託管理人が就任しない状態が一年間継続したとき。
- (3) 受託者が信託法第52条（第53条第2項及び第54条第4項において準用する場合を含む。）の規定により信託を終了させたとき。
- (4) 信託の併合がされたとき。
- (5) 信託法第165条又は第166条の規定により信託の終了を命ずる裁判があったとき。
- (6) 信託財産についての破産手続開始の決定があったとき。
- (7) 委託者が破産手続開始の決定、再生手続開始の決定又は更生手続開始の決定を受けた場合において、破産法第53条第1項、民事再生法第4

9条第1項又は会社更生法第61条第1項（金融機関等の更生手続の特例等に関する法律第41条第1項及び第206条第1項において準用する場合を含む。）の規定による信託契約の解除がされたとき。

（8）信託行為において定めた事由が生じたとき。

（意見） 賛成する。但し、上記（2）につき、信託管理人が欠けた状態が一年間継続したときを公益信託の終了事由とすることには反対する。公益認定の任意的取消事由とすべきである。

（理由） 規律の明確化に資する。信託法第163条第2号について公益信託には受益権が観念できず、適用なしとすることに賛成する。なお、受託者が受給権者を選定しない期間が一年間続いた場合などについては、信託管理人による監督や公益信託認定の取消し等により対処すればよい。

上記（2）につき、信託管理人を必置の機関として、受託者監督の中心に据える制度設計からすると、信託管理人が長期間不在となった場合に公益信託が終了する事はやむを得ないことである。しかし、受託者の不在とは異なり信託管理人の不在は、公益信託の事務そのものを停滞させるものではないこと、公益信託の信託管理人の重要性に鑑み、新信託管理人の人選が拙速に行われるのを防ぐ必要があることから、信託管理人の不在が一年間継続した場合に一律に公益信託を終了させることは、硬直的に過ぎる。このため、信託管理人の不在が一年間継続した時には原則として公益信託は終了するとしつつも、公益信託の運営状況、新信託管理人の人選状況等、諸般の事情を考慮して、やむを得ない場合には不在が一年を超えた場合も公益信託を存続させることができる制度設計とすべきである。

したがって、信託管理人が欠けた場合であって、信託管理人が就任しない状態が一年間以上継続していることを、公益信託の公益認定の任意的取消事由とすべきである。

その他の終了事由については、信託法第163条に規定するどおりの事由であり、賛成する。

## 2 公益信託の存続期間

公益信託の存続期間については、制限を設けないものとする。

（意見） 賛成する。

（理由） 存続期間につき制限を設けるべき立法事実は存在せず、また、公益信託は公共の利益に仕えるものであることから、そのために長期にわた

って財産が拘束されることも許されると解されており、存続期間を設けないとする現行公益信託法第2条第2項の規律を変更する必要はない。

### 3 委託者、受託者及び信託管理人の合意による終了

【甲案】公益信託の終了は、委託者、受託者及び信託管理人の合意がある場合には、行政庁による公益信託の〔終了の認可／成立の認可の取消し〕を受けることによってすることができるものとする。

【乙案】公益信託の終了は、委託者、受託者及び信託管理人の合意のみによりすることができるものとする。

(意見) 残余財産の帰属につき私人への帰属を認めない案(第17・1(2)本文及び同2)が採用されることを前提として、乙案に賛成する。但し、信託終了後、清算手続において、公益法人認定法第26条と同様、残余財産の引渡しに関する行政庁への届出義務等を設けるべきである。なお、同規律は、信託の併合を除き、公益信託の終了一般に設けるべきではないかと考えられる。

(理由) 信託の終了と清算は区別すべきであり、信託の終了に行政庁が関与することが必要であるとまでは言い難く、甲案に反対する。

もっとも、信託の終了事由がないにもかかわらず、信託関係者による自由な終了を認める以上、残余財産の帰属先は公的なものに限るべきである。

また、信託終了後の清算手続において、残余財産の分配が私人に流れることなく適正になされているかについて、公益社団法人認定法第26条と同様の規律を設けるべきである。

### 4 公益信託の終了命令

信託行為の当時予見することのできなかつた特別の事情により、公益信託を終了することが信託の目的及び信託財産の状況その他の事情に照らして相当になるに至ったことが明らかであるときは、裁判所は、委託者、受託者又は信託管理人の申立てにより、信託の終了を命ずることができるものとする。

委託者については信託行為において公益信託の終了命令の申立権を有しない旨を定めることができるものとする。

(意見) 前段について、賛成する。

後段について、反対しない。

(理由) 1 前段について

前段は事情変更があった場合の終了命令に関する信託法第165条と同様の規律を設けるものであり、賛成する。また、現行公益信託法第8条本文では、判断主体が主務官庁とされていたが、主務官庁による監督制度は廃止され、公益信託の変更命令の判断主体は裁判所とされていること(「第15の1(1)」)との平仄から、判断主体は裁判所とする上記中間試案に賛成する。

2 後段について

後段は当初予定できなかった場面に関するものであり、原則として委託者に申立権を与えるべきと思われるが、委託者が申立権がなくとも構わないと考えるのであれば、信託行為において委託者の公益信託の終了命令の申立権に制約を加えてもよいと考えられるから、後段については、反対しない。

## 5 公益信託の成立の認可の取消しによる終了

公益信託の成立の認可を取り消された公益信託は、終了するものとする(注)。

(注) 原則として当該信託は終了するが、信託行為に公益信託の成立の認可の取消後は受益者の定めのない信託として存続させる旨の定めがあるときは、当該信託は受益者の定めのない信託として存続するものとするという考え方がある。

(意見) 反対する。

(注) の考え方によるべきである。

(理由) 公益信託の利用促進の観点から、信託行為の定めがある場合には認可が取り消された場合であっても、存続を認めるべきである。

但し、(注) の考え方による場合、公益法人認定法第30条と同様の規律が必要になると考えるが、この場合、公益信託においては「公益目的取得財産残額」は存在せず、信託財産を全て他の公益信託等へ贈与しなければならないことになるようにも思われる。

もっとも、かかる場合においても一旦組成した器を再利用する等のニーズがあり、信託行為においてこのような目的信託としての存続を予定しているのであれば、積極的に当該信託を終了させなければならないとするまでのことはないと考えられる。

例えば、事務所の賃貸借契約や事務員等との雇用契約等の契約関係を継続したい場合や、また奨学金支給型の公益信託において、不特定

多数要件が欠如しているとして認定を取り消された場合であっても既支給者に対しては支給を継続していきたい場合などが考えられ、特に信託行為で継続を定めている場合には否定する理由はない。

## 第17 公益信託の終了時の残余財産の処理

### 1 残余財産の帰属権利者の指定

(1) 公益信託の信託行為には、残余財産の帰属すべき者（以下「帰属権利者」という。）の指定に関する定めを置かなければならないものとする。

(意見) 賛成する。

(理由) 仮に、公益信託の信託行為に、残余財産の帰属権利者の指定に関する定めを置かなかったとした場合には、信託法第182条の適用が問題となると考えられるところ、委託者またはその相続人その他の一般承継人への帰属を定めた同条第2項を公益信託に適用することは、一旦、公益に供されたにもかかわらず、残余財産を私人に再度帰属させることを認めることとなり、妥当でない。

(2) 上記(1)の定めの内容は、

信託終了時の全ての残余財産を当該公益信託と類似の目的を有する他の公益信託若しくは類似の目的を有する公益法人等（公益法人認定法第5条第17号イないしトに掲げる法人を含む。）又は国若しくは地方公共団体に帰属させることを定めたものでなければならぬものとする（注）。

(注) 公益信託の成立後の寄附等により信託財産に加わった財産の帰属権利者については上記(2)に掲げた者を指定するものでなければならぬとした上で、公益信託の成立時に抛出された信託財産の帰属権利者については委託者等の私人を指定することを許容する考え方がある。

(意見) 基本的に賛成するが、類似目的要件を外すべきである。仮に類似目的を要件から外さない場合には、類似目的の認定は緩やかにすべきである。

(注)の案に反対する。

(理由) 私人への帰属指定を認めることについては、信託財産が、一旦、公益に供された以上、私人に再度帰属することを認めるべきではない。

シ・プレ原則は、当事者の意思が不明な場合に適用されるものと考えられ、類似の目的に限定されているのも、当初の信託の本旨に反するような目的のために信託を継続させることは、財産を出捐した委託

者の意思に反するからだとされている（能見善久『現代信託法』（有斐閣・平成16年）299頁）。

そうだとすれば、信託行為上、委託者の意思が明らかな場合には、国若しくは地方公共団体への帰属も認めている以上、財産帰属先を類似の目的を有する公益信託または公益法人に限定する必要はない。

仮に類似目的を要件から外さない場合には、帰属先が限定されすぎないように、類似目的の認定は緩やかにすべきである。

## 2 最終的な残余財産の帰属

帰属権利者の指定に関する信託行為の定めに掲げられた者全てがその権利を放棄した場合の残余財産は、国庫に帰属するものとする。

（意見） 賛成する。

（理由） 現行公益信託法は、信託法第182条第2項の規定によっても残余財産の帰属が定まらないときは、清算受託者に帰属するとの同条第3項を除外する規定を置いていない。

しかしながら、一旦、公益目的に供された財産について、私人である受託者に帰属させるべき合理性は存在せず、一方、最終処理を定める必要から賛成する。

## 第18 公益信託と受益者の定めのある信託等の相互変更等

### 1 公益先行信託

公益先行信託（信託設定当初の一定期間は信託財産の一部を公益目的のために供するが、一定期間経過後は、残りの信託財産を私益目的のために供する信託）について行政庁が成立の認可を行う制度は設けないものとする。

（意見） 賛成する。

（理由） 現行でも、受益者の定めのある信託の仕組みを使って当初の一定期間は公益のために信託財産を用い、一定期間経過後は、残りの信託財産を私益のために用いることは可能であることから、行政庁が認可を行う制度を新たに設けるまでの必要はない。

### 2 公益信託から受益者の定めのある信託への変更

公益信託について、信託の変更によって受益者の定めを設け、受益者の定めのある信託とすることはできないものとする。

(意見) 賛成する。

(理由) 信託法第258条第2項は、受益者の定めのない信託においては、信託の変更によって受益者の定めを設けることはできない旨定めている。信託の目的、信託設定の方法、存続期間の限定の有無、関係当事者の権利内容など基本的な点において大きく異なることを理由にするものである。

一旦、公益目的に供された財産について、私人である受託者に帰属させるべき合理性は存在せず、あえて、同条と異なる規律を設けるべきでない。

### 3 残余公益信託

残余公益信託（信託設定当初の一定期間は信託財産の一部を私益目的のために供するが、一定期間経過後は、残りの信託財産を公益目的のために供する信託）について行政庁が成立の認可を行う制度は設けないものとする。

(意見) 賛成する。但し、当初の期間は私益のために信託財産を用い、その後は公益のために信託財産を用いることが可能であることを一般に周知すべきである。

(理由) 当初の時点では、将来の時点で公益信託に拠出される信託財産の規模が不確定であり、認定基準（第9・3（2）公益信託事務を遂行可能な信託財産を保有していること）を満たしているかの判断が困難と認められることから、賛成する。

但し、残余公益信託にかかる特別の規律を設けないとしても、最初に私益信託を設定する際に、信託行為によって受託者に対し一定期間後に公益信託の認定申請を行うことを義務付け、その期間経過後に受託者による申請により公益信託の認定を受けることにより、残余公益信託の目的とするところは実現可能であることから（部会資料40・18頁参照）、公益信託の利用を広める観点から、その旨一般に周知すべきである。

### 4 受益者の定めのある信託から公益信託への変更

【甲案】受益者の定めのある信託について、信託の変更によって受益者の定めを廃止して公益信託とすることはできないものとする。

【乙案】受益者の定めのある信託について、信託の変更によって受益者の定めを廃止して公益信託とすることができるものとする。

(意見) 乙案に賛成する。

(理由) 信託法第258条第3項は、上記「2」に記載した同条第2項と同様の趣旨で、受益者の定めのある信託においては、信託の変更によって受益者の定めを廃止することはできない旨定めており、甲案は、公益信託においても、同様の規律とするものである。

しかしながら、民間の活力を利用し、公益信託の利用を広める観点から、乙案に賛成する。

乙案では、例えば、委託者の一人の子が難病を有しており、その治療のために、その子を受益者とする信託を設定していた場合において、その子の健康が回復した時に、不特定多数の患者の治療のための公益信託に変更することができるようになるが、甲案によると、一旦、信託を終了させたうえで、公益信託として再度信託しなければならなくなり、相当な手間と費用がかかることが予想される。

受益者の定めのある信託から公益信託への変更においては、公益信託から受益者の定めのある信託への変更のように、一旦、公益目的に供された財産について、私人である受託者に帰属させることとなるといった問題も生じない。

## 第19 その他

### 1 信託法第3条第3号に規定する自己信託の方法による公益信託

【甲案】信託法第3条第3号に規定する方法により公益信託をすることはできないものとする。

【乙案】信託法第3条第3号に規定する方法により公益信託をすることはできるものとする。

(意見) 乙案に賛成する。

但し、定期的な財産状況や公益活動内容の行政庁等への報告及び債権者への情報公開等、債権者詐害防止策を設けるべきである。

(理由) 公益信託の場合には、信託管理人が必置となっている他、公益認定の手続を経ることとされており、目的信託と比較してガバナンスが強化されている。そのため、公益信託普及の観点から、自己信託による設定を可能とすべきである。委託者自身が公益活動を行う能力を有している場合など、あえて受託者を選任することを求める必要はないケースが考えられ、コスト抑制により、公益信託の利用促進に資することが考えられる。

公益信託と目的信託の共通点は、受益者の定めがないという点程度

であり、効力発生要件や期間制限の有無、ガバナンスの規律など重要な部分について相違点があり、性質上大きく異なるものであって、自己信託を認めない目的信託の規律（信託法第258条1項）を、公益信託にそのまま適用しなければならない必然性もない。

但し、公益認定後の事後的な債権者詐害防止の観点から、公益信託財産への財産の自由な出し入れを規制するための債権者詐害防止策が別途必要と考えられる。

## 2 新公益信託法施行時に存在する既存の公益信託の取扱い

(1) 新公益信託法施行時に存在する既存の公益信託は、新公益信託法の適用を受ける公益信託への移行について、行政庁による移行の認可を受けることを必要とするものとする（注）。

(注) 一定の要件を満たしている既存の公益信託については、届出等の簡易な移行手続を許容するとの考え方がある。

(意見) 賛成する。

(注) にも賛成する。

(理由) 公益法人制度改革の際は、約2万4000の公益法人が存在し、5年の移行期間の間に慎重な審査が行われたことからすれば、平成29年3月時点で472件が存在するにとどまる公益信託について移行の認可を受けるとしても大きな問題はないと考える。

もっとも、既存の公益信託が必要以上に終了とならないためにも、また、行政庁や受託者の負担も考慮し、一定の要件を満たしているものについては、届出等、新法で新たに成立する公益信託よりも簡易な手続で移行の認可を受けることも今後検討すべきである。

(2) 新公益信託法施行時に存在する既存の公益信託について移行の認可を受ける前は、現行公益信託法が適用されるものとし、現行の認可を受けた後は、新公益信託法が適用されるものとする。

(意見) 賛成する。

(理由) 法の適用関係が明確になることから賛成する。

(3) 移行の認可は、新公益信託法施行日から一定の期間内に受けを必要とし、移行の認可を受けなかった信託は、上記の期間経過後に終了するものとする。

(意見) 賛成する。

但し、移行期間について比較的長く設けるとすることも検討すべきである。

(理由) (1) 記載の意見理由のとおり、一定の期間内に公益信託の認可を受けることが適当である。

但し、円滑な移行のため、移行期間について比較的長く設けるとすることも検討すべきである。

### 3 罰則

現行公益信託法第12条の規律を改め、罰則について所要の措置を講ずるものとする。

(意見) 現行公益信託法第12条のうち1号を削除することに賛成する。

偽りの手段を用いて行政庁の認定を受けた場合に、新たな罰則規定を設けることについて賛成する。

罰金及び過料の額については、現状を維持することにつき賛成する。

(理由) 改正により受託者による公告を不要とするのであれば、現行公益信託法第12条のうち、同1号は不要である。

現行公益信託法における罰則規定は同条だけであり、例えば偽りの手段を用いて行政庁の認定を受けた場合など、同条に定める場合以外にも、罰則を必要な場面が認められる。

罰金及び過料の額については、現行公益信託法第12条が新設されてからまだ約10年しか経過しておらず、その間、物価や貨幣価値の大きな変動もないことから、現状の金額を維持することが妥当である。

### 4 その他

その他所要の規定を整備するものとする。

(意見) 所要の措置を講ずること自体には賛成するが、具体的内容により引き続き検討を要する。

以上

