

新しい公益信託法の解説

内閣府大臣官房公益法人行政担当室企画官 古 谷 真 良

目 次

- | | |
|-----------------------------------|--------------------------------|
| 第1 はじめに | 第5 各論 |
| 第2 公益信託制度の現状 | 1 総則（1章関係） |
| 第3 旧公益信託法改正に至る経緯 | 2 公益信託の認可等（2章1節及び2節関係） |
| 1 信託法改正等の経過 | 3 公益信託事務の処理等（2章3節関係） |
| 2 公益法人制度改正の経過 | 4 公益信託の併合、分割及び終了等（2章4節関係） |
| 3 旧公益信託法に係る法制審議会等の経過 | 5 公益信託の監督（2章5節関係） |
| 4 「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」等の経過 | 6 信託法の適用関係（2章6節関係） |
| 5 令和6年通常国会における公益2法の改正法案の成立 | 7 公益認定等委員会等への諮問等（3章1節関係） |
| 6 法案成立後の経過 | 8 都道府県に置かれる合議制の機関への諮問等（3章2節関係） |
| 第4 新公益信託法の概要 | 9 雑則及び罰則（4章及び5章関係） |
| 1 公益信託制度改革のポイント | 10 附則 |
| 2 他法令との関係 | |

第1 はじめに

令和6年5月14日、第213回通常国会において、「公益信託に関する法律」（以下「新公益信託法」という。）が成立し、同月22日に令和6年法律第30号として公布された。新公益信託法の制定は、公益信託ニ関スル法律（大正11年法律第62号。以下「旧公益信託法」という。）を全部改正する方式で行われており、附則1条において、公布の日から起算して2年を超えない範囲内において政令で定める日

から施行するものとされている⁽¹⁾。

本稿は、新公益信託法につき、法律改正に至る経緯及び主要な改正事項を概観することを目的としている。筆者は、内閣府大臣官房公益法人行政担当室（法務省民事局参事官室と兼務）において、新公益信託法に係る政府提出法案の立案事務を担当した者であるが、本稿は、個人の立場で執筆するものであり、意見にわたる部分は、筆者の個人的見解にすぎない。なお、本稿の条項は特記しない限り「新公益信託法」の条項を示すものである。

第2 公益信託制度の現状

公益信託制度は、もともと、旧民法に基づく公益法人と同様に、主務官庁による許可・監督の下、民間の資金を活用して公益活動を行うための制度として、大正11年制定の旧信託法66条から75条までの規定において法制化された⁽²⁾。

公益信託の意義について、旧信託法66条では「祭祀、宗教、慈善、学術、技芸其ノ他公益ヲ目的トスル信託ハ之ヲ公益信託トシ其ノ監督ニ付テハ後6条ノ規定ヲ適用ス」とされていたものが、旧公益信託法1条において「信託法（平成18年法律第108号）第258条第1項ニ規定スル受益者ノ定ナキ信託ノ内学術、技芸、慈善、祭祀、宗教其ノ他公益ヲ目的トスルモノニシテ次条ノ許可ヲ受ケタルモノ（以下公益信託ト謂フ）ニ付テハ本法ノ定ムル所ニ依ル」、新公益信託法2条1項1号において、「この法律の定めるところによりする受益者の定め（受益者を定める方法の定めを含む。第4条第3項において同じ。）のない信託であって、公益事務を行うことのみを目的とするものをいう。」とされており、定義の内容に一定の変遷があるが、公益信託としての本質的な部分には変更がなく制度としての連続性は維持されていると考えられることから、新法ではなく全部改正の方式がとられている。

社会的に同様の機能を持つ公益法人制度の利用が広がったことに対して、公益信託は当初利用がされることなく、昭和52年になってはじめて第1号が誕生した。それ以来、奨学金の支給、自然科学研究、まちづくりや自然環境保護活動への助成等の活用がされ、平成15年には572件（一般社団法人信託協会加盟会社受託分。信託財産残高約720億円）まで増加したものの、その後減少傾向となり⁽³⁾、令和元年以降で信託銀行を受託者とする新規受託は図表のとおり6件、令和6年3月末時点では378件（信託財産残高約535億円）まで減少している（令和5年度中の新規受託はゼロである。）⁽⁴⁾。他方で、公益法人は、令和4年12月1日時点で、9,672法人、公益目的事業費用額約5.9兆円、総資産約31兆円となっている⁽⁵⁾。

公益信託制度が一定の社会的な役割を果たしつつも、これまで利用が低調であった理由としては、①主務官庁制の下での許可・監督の基準・運用が統一されていないこと、②公益信託の引受け許可申請手続に多くの時間とコストがかかること、③公益信託が一般に知られていないこと、④信託財産が原則として金銭に限られていること、⑤事務に見合った適正な報酬が得られず、受託者にとって推進のインセンティブが働きにくいものであること等が挙げられている⁽⁶⁾。

図表 令和元年以降の新規受託の例（一般社団法人信託協会「公益信託の受託状況」等より作成）

名 称 等	活動内容	発足年月日	委託者	当初信託財産
公益信託島田宗衛・令子記念育英基金（奨学金支給・文部科学省）	東京都大田区・千葉県千葉市を中心とする東京都及び千葉県内の高等学校に在籍する、学業優秀、品行方正でありながら経済的に恵まれない生徒に対して奨学金を給付する。	令和4年11月18日	個人	1億円
公益信託山内順子奨学基金（奨学金支給・愛媛県教育委員会）	愛媛県内の中学校、高等学校、中等教育学校、高等専門学校に在学し、学業・人物ともに優秀でありながら経済的事情により修学困難な状況にあるものに対して奨学育英事業を行い、もって地域社会のために貢献し得る有用な人材の育成に寄与することを目的とする。	令和4年9月14日	個人	0.5億円
公益信託商船三井モーリシャス自然環境回復保全・国際協力基金（国際協力・国際交流促進・外務省）	モーリシャス沖のタンカー座礁事故被害の影響を受けたモーリシャス共和国の自然環境回復、保全に貢献する支援を行い、かつその活動がモーリシャス国民の健康的な生活及び持続可能な経済発展に資すること。	令和3年11月24日	法人	1億円
公益信託産業保健研究奨励基金（自然科学研究助成・厚生労働省）	産業保健分野における優れた活躍により、担当集団における産業保健活動の向上への寄与が大きいと認められる、若しくは今後産業保健活動への寄与が期待される若手産業保健専門家を表彰して褒賞金を送り、若手産業保健専門家の育成に資すること。	令和3年4月9日	法人	5億円
公益信託宮田幸比古記念ALS研究助成基金（自然科学研究助成・厚生労働省）	筋萎縮性側索硬化症（ALS）の早急な根治療法の確立を希求し、ALS研究者の研究活動を援助すべく基礎及び臨床研究に対して助成を行い、もって学術の振興と人類の福祉の向上に寄与すること。	令和3年3月26日	個人	1億円
公益信託康本徳守記念結節性硬化症関連神経難病研究基金（自然科学研究助成・厚生労働省）	結節性硬化症及び関連する脳・神経系の難病に関する基礎及び臨床研究に対して助成を行い、もって学術の振興と人類の福祉の向上に寄与すること。	令和元年9月20日	法人	3億円

第3 旧公益信託法改正に至る経緯

1 信託法改正等の経過

大正11年以降、実質的な改正がされないま

まであった旧信託法について、社会・経済活動の多様化に伴う信託法の現代化の要請を背景に、平成16年9月、法制審議会総会において、法務大臣から、旧信託法を全面的に見直

してその現代化を図ることを目的とする諮問第70号⁽⁷⁾がされた。これを受けて設置された信託法部会における調査・審議を経て、「信託法改正要綱案」が策定され、平成18年2月、法務大臣に対し「私益信託に関する制度の部分につき」答申された。これを踏まえて、同年12月、第165回臨時国会において、信託法（平成18年法律第108号）が、信託法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成18年第109号。以下「信託法整備法」という。）とともに成立した⁽⁸⁾。旧信託法のうち公益信託に関する部分については、その当時、民間の資金を利用して公益活動を行うという点で共通する公益法人制度の全面的な見直し作業が並行して進んでいたことから、実質的な改正が行われず、旧信託法の法律番号を付けたまま、その法律名を「公益信託ニ関スル法律」と改正した上で、旧信託法66条以下の規定の内容を基本的に維持し、信託法との調整を図る観点から若干の改正が行われたにとどまった⁽⁹⁾。

そのため、信託法案及び信託法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案に対する附帯決議・5（衆議院・参議院）において「公益信託制度については、公益法人と社会的に同様の機能を営むことにかんがみ、先行して行われた公益法人制度改革の趣旨を踏まえつつ、公益法人制度と整合性のとれた制度とする観点から、遅滞なく、所要の見直しを行うこと」とされた。

2 公益法人制度改革の経過

公益法人制度に関しては、平成18年5月、第164回通常国会において公益法人制度改革関連3法（一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（平成18年法律第48号。）、公益社

団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（平成18年法律第49号。以下「公益法人認定法」という。）、一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成18年法律第50号。以下「公益法人認定法整備法」という。))が成立し、主務官庁による許可・監督制は廃止された。その後、平成20年12月から、旧民法下において設立された公益法人について、新たな公益法人制度の下での公益社団法人・公益財団法人又は一般社団法人・一般財団法人への移行が行われ、平成25年11月に5年間の移行期間が満了した。

3 旧公益信託法に係る法制審議会等の経過

公益法人の移行期間の満了を受け、法務省は、平成27年4月から公益社団法人商事法務研究会が主催した公益信託法改正研究会に参加するなど旧公益信託法の見直しに着手し、休会となっていた法制審議会信託法部会が平成28年6月の第31回会議から再開された（部会長＝中田裕康東京大学大学院教授（当時））⁽¹⁰⁾。信託法部会において、旧公益信託法の見直しについて調査・審議が進められ、平成29年12月の「公益信託法の見直しに関する中間試案」⁽¹¹⁾のパブリックコメント等を経て、①公益信託の信託事務及び信託財産の範囲の拡大、②公益信託の受託者の範囲の拡大及び③主務官庁による許可・監督制の廃止を骨格とする「公益信託の見直しに関する要綱案」が平成30年12月に取りまとめられた。その部会決定を受けて、平成31年2月、法制審議会総会において、諮問第70号（公益信託部分）についての報告・審議の後、「公益信託の見直しに関する要綱案」が原案どおり全会一致

で採択され、直ちに法務大臣に答申された。

4 「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」等の経過

その後、しばらくの間、行政庁の調整がつかない等の事情で法案提出に至っていなかったものであるが、令和4年10月から内閣府において開始された「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」の中で、民間による公益的活動の活性化のための環境整備の一環として公益信託制度改革が取り上げられることとなった⁽¹²⁾。

令和5年6月に取りまとめられた上記有識者会議の最終報告では、公益信託制度について、平成31年2月の要綱を踏まえつつ、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検討を行うこととされた。

益法人制度と同様に、内閣総理大臣又は都道府県知事が行い、その諮問を受けた公益認定等委員会等の合議制の機関が公益性の判断を行う。【法律】

(イ) 収支相償原則や遊休財産規制等の規律等について、信託制度としての特殊性を考慮しつつ、新しい公益法人制度の見直しに整合させるとともに、共通の枠組みとなることにより、民間の公益的活動におけるシナジー効果を生むような制度設計を検討する。【法律・内閣府令・会計基準】

(ウ) 公益法人制度と整合する制度とする観点から、新たな公益信託制度に適した税制改正要望を検討する。

ウ 現行制度における公益信託の取扱い
現行制度における公益信託が新しい公益信託制度に移行するための措置についても検討する。【法律】

最終報告（公益信託制度改革部分抜粋）

ア 平成31年の法制審議会答申を受けた信託事務や受託者の範囲拡大

現在の公益信託制度（公益信託ニ関スル法律〔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。【法律】

イ 公益法人認定法と共通の枠組みによる公益信託の認可・監督

(ア) 公益信託の認可・監督について、公

こうした中、新しい資本主義が目指す民間も公的役割を担う社会を実現していく上で、公益法人制度改革と並び、公益信託制度改革も重要な柱と位置付けられ、閣議決定が行われた。

・経済財政運営と改革の基本方針2023（令和5年6月16日閣議決定）

「寄附性の高い資金を呼び込むため、公益法人の事業変更認定手続や公益信託の受託者要件の見直しを行う。」

「公益社団・財団法人制度を改革するため、2024年通常国会への関連法案の提出とともに体制面を含め所要の環境整備を図る。」

・新しい資本主義のグランドデザイン及び

実行計画2023（令和5年6月16日閣議決定）

「公益信託の活用を推進させるため、税制優遇を受けられる受託者の要件を緩和し、インパクトスタートアップも参入可能とする。」

「公益信託制度について、主務官庁による許可・監督を廃止して、公益法人認定法と共通の枠組みで公益信託の認可・監督を行う仕組みを構築する。このため、来年の通常国会に必要な法案の提出を図るとともに、体制整備を図る。」

5 令和6年通常国会における公益2法の改正法案の成立

内閣府と法務省による見直しが進められる中で、令和6年3月5日に公益信託に関する法律案が閣議決定の上、第213回通常国会に提出され（閣法第45号）、同年4月1日に参議院に付託され、同月2日に趣旨説明が行われた後、同月4日の参議院内閣委員会において公益法人認定法の改正法案と一括での審査・採決（全会一致）が行われた。参議院内閣委員会において、主に審査の対象となったのは、①公益信託が使いやすい制度へ改正されることの意義、②公益信託の受託件数が減少している理由及び法改正による増加の見込み、③公益信託の信託事務及び信託財産の拡大により想定される活用方法、④公益信託の運用における「投機的な取引」の該当性の判断基準、⑤公益信託の利用促進に向けた取組及び周知策等であった⁽¹³⁾。その後、同月5日に参議院本会議で賛成多数で可決され、衆議院に送付された。

衆議院においては、同年5月7日に衆議院に付託され、同月8日に趣旨説明が行われた

後、同月10日の衆議院内閣委員会において公益法人認定法の改正法案と一括での審査・採決（全会一致）が行われた。衆議院内閣委員会において、主に審査の対象となったのは、①公益信託認可の審査手続及び審査期間、②公益信託制度の活用が低調な理由及び制度改革の意義、③公益信託制度とインパクト投資との関係、④金銭以外の信託財産の具体例、⑤公益信託に係る報酬の支払基準を定める必要性等であった⁽¹⁴⁾。その後、同月14日に衆議院本会議において可決（全会一致）され、これをもって新公益信託法が成立し、同月22日に公布された。衆議院・参議院において、施行後5年を目途として必要な見直しを行う等の内容を含めた附帯決議（いずれも全会一致）が付されている。

・衆議院内閣委員会 附帯決議（令和6年5月10日）

政府は、両法の施行に当たっては、次の事項に留意し、その運用等について遺漏なきを期すべきである。

一 公益法人制度及び公益信託制度を中心とした民間による公益活動の一層の活性化のため、両法の趣旨、新たな税制措置の内容等について、関係者を始め広く国民に対し周知徹底を図るとともに、社会経済情勢の変化等を踏まえ、両法施行後五年を目途としてそれぞれ必要な見直しを行うこと。

二 過去に公益法人の不祥事が相次いだことに鑑み、不適切な事案に対する行政庁による監督等を厳格に行うとともに、公益信託に対する監督等についても公益法人と共通の行政庁が担う制度と改めることを踏まえ、両制度に係る

監督等が透明性を確保しつつ迅速かつ的確に実施されるよう、国の体制強化を図るとともに、自治体の体制強化のための必要な支援を行うこと。

三 公益法人の財務規律に係る判定、公益信託の認可等について、全国を通じて統一的かつ透明性の高いものとするために、都道府県に対して情報提供等を行うなど必要な措置を講ずること。

四 公益法人における財務情報の開示、自律的なガバナンスの充実等に係る措置の実施に伴う事務手続や人材確保等について、小規模の公益法人等に対し必要な支援に努めること。

五 改正後の公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律に基づく内閣府令等の策定に当たっては、公益法人の関係者を含め広く国民から意見を聴取し、運営実態等を十分踏まえること。

六 既存の公益信託の新たな制度への円滑な移行が図られるよう、公益信託の関係者の意向や運営実態等を十分踏まえ、適切な措置を講ずること。

・参議院内閣委員会 附帯決議（令和6年4月4日）

政府は、両法の施行に当たり、次の諸点について適切な措置を講ずるべきである。

一 公益法人制度及び公益信託制度を中心とした民間による公益活動の一層の活性化のため、両法の趣旨、新たな税制措置の内容等について、関係者を始め広く国民に対し周知徹底を図るとともに、社会経済情勢の変化等を踏まえ、

両法施行後五年を目途としてそれぞれ必要な見直しを行うこと。

二 過去に公益法人の不祥事が相次いだことに鑑み、不適切な事案に対する行政庁による監督等を厳格に行うとともに、公益信託に対する監督等についても公益法人と共通の行政庁が担う制度と改めることを踏まえ、両制度に係る監督等が透明性を確保しつつ迅速かつ的確に実施されるよう、体制の充実に努めること。

三 公益法人の財務規律に係る判定、公益信託の認可等について、全国を通じて統一的かつ透明性の高いものとするために、都道府県に対して情報提供等を行うなど必要な措置を講ずること。

四 公益法人における財務情報の開示、自律的なガバナンスの充実等に係る措置の実施に伴う事務手続や人材確保等について、小規模の公益法人等に対し必要な支援に努めること。

五 改正後の公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律に基づく内閣府令等の策定に当たっては、公益法人の関係者を含め広く国民から意見を聴取し、運営実態等を十分踏まえること。

六 既存の公益信託の新たな制度への円滑な移行が図られるよう、公益信託の関係者の意向や運営実態等を十分踏まえ、適切な措置を講ずること。

また、公益信託税制改正については、令和6年度税制改正大綱で公益信託税制の改正が採択され、国税については所得税法等の一部を改正する法律（成立日：令和6年3月28日、

公布日：同月30日。令和6年法律第8号)、地方税については地方税法等の一部を改正する法律(成立日：令和6年3月28日、公布日：同月30日。令和6年法律第4号)が成立した⁽¹⁵⁾。公益信託税制改正に至る経過及び内容については、本誌藤谷武史教授の「新公益信託税制の検討」を御参照いただきたい。

6 法案成立後の経過

公益2法の成立後は、新制度の施行に必要な体制や一元的な情報プラットフォームの整備、特に公益信託については信託業法との関係を整備すること等が閣議決定された。

- ・経済財政運営と改革の基本方針2024(令和6年6月21日閣議決定)

「公益法人・公益信託による公益活動の活性化のため、新制度施行に必要な体制や一元的な情報提供プラットフォームの整備を行う。」

- ・新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画2024(令和6年6月21日閣議決定)

「新たな公益法人制度・公益信託制度による公益活動の活性化のため、公益認定等総合情報システムの改修等の体制整備を段階的に実施する。公益信託制度に関しては、信託業法との整理を進める。」

公益法人認定法の改正法について、令和7年4月の施行が予定されていることを踏まえて、新公益信託法は、令和8年4月の施行を目指すものとされている。令和6年7月時点で、新公益信託法に関する政令・内閣府令、ガイドライン等について、公益法人制度の検討を踏まえて、順次令和7年夏頃までを目途

に策定が進められている⁽¹⁶⁾。

第4 新公益信託法の概要

1 公益信託制度改革のポイント

(1) 公益信託制度改革の文脈

今般の旧公益信託法の改正は、平成31年法制審議会の答申を踏まえ、公益信託制度を公益認定制度と整合的なものとし、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ことを目的として行われたものである。公益法人制度について、平成18年には行政改革の一環として旧公益法人制度の改革が行われたことに対し、今般の改革は、公益法人制度を社会課題解決に資する民間公益活動の活性化のためにより使いやすくするという経済政策の一環として行われたものである。公益信託制度についても、新しい資本主義という流れの中で、民間の公益活動のツールとして、その潜在力が改めて見直され、公益法人とともに、より使い勝手の良いものとするための政策的な重要性が認められたとみることができる。

(2) 主務官庁制の廃止と公益法人と共通の行政庁による認可・監督制度等の創設

旧公益信託法では、公益信託の所管は、主務官庁(行政事務を分担管理する内閣総理大臣又は各省大臣)であり、政令の定めるところにより、主務官庁の権限の全部又は一部を国に所属する行政庁に委任することができ(旧公益信託法10条)、また、主務官庁の権限に属する事務の全部又は一部を都道府県の知事その他の執行機関が処理させることができ

る（旧公益信託法11条1項）とされていた。主務官庁は、都道府県の執行機関にその事務を処理するに当たりよるべき基準を定めることができることとされており（旧公益信託法11条2項）、「公益信託の引受け許可審査基準等について」（平成6年9月13日公益法人等指導監督連絡会議決定。以下「許可審査基準」という。）がそれに当たるものとして告示されていた（同条3項）。各所管官庁は、申請手続をそれぞれの省令や規則で定め、許可審査基準に基づき許可・監督を行っていた。

新公益信託法では、主務官庁制を廃止し、公益法人と共通の行政庁（内閣総理大臣又は都道府県知事。3条）による認可・監督の制度を創設している。そして、行政庁は、公益認定等委員会⁽¹⁷⁾又は都道府県に置かれる合議制の機関の意見に基づき、それぞれ、公益信託認可、勧告、命令及び認可取消し等を行うこととしている（3章）。

(3) 公益信託認可制度の整備に伴う受託者等の範囲の拡大

ア 公益信託認可制度の創設

旧公益信託法では、主務官庁による許可判断の具体的な要件及び手続の内容は、法律の中に規定されておらず、許可審査基準並びに公益信託の引受けの許可及び監督に関する府省令において規定されていた。また、特定公益信託等として税制優遇を受けられる場合については、所得税法等の法令において要件が課されていた。今般の改正では、新公益信託法において、認可基準を具体的に法律で規定することとし、公益信託認可を受けた公益信託は、公益性が確保されているものとして、基本的に公益法人並みの税制優遇を受けられるという制度とされている。

公益法人が既に設立されている一般法人を前提に税制優遇や名称使用等の効果を与えられる公益「認定」制度であるのに対し、公益信託は、行政庁の「認可」を受けなければ、行政上のみでなく私法上の効力も生じないものとされている（6条）。この点は、公益信託の変更（新受託者の選任及び新信託管理人の選任を含む。）、併合又は分割についても、同様に、原則行政庁の認可を受けなければ、私法上の効力も生じないものとされている（12条3項、22条4項）。

イ 公益信託の受託者の範囲の拡大

新しい公益信託制度における受託者について、公益信託事務を適正に処理するのに必要な経理的基礎及び技術的能力を有するものであることを公益信託認可の基準として規定している（8条2号）。個人や法人といった受託者の属性にかかわらず、公益信託として認可を受ければ一定の税制優遇が認められることにも照らし、受託者の「経理的基礎及び技術的能力」について、信託財産及び公益信託事務の計画の内容等に応じて、信託財産を管理する能力、公益信託事務を処理する体制があるかなど、当該公益信託の公益性が確保されるかを判断されることになる。

これにより、これまで、許可審査基準⁽¹⁸⁾及び税法⁽¹⁹⁾等の要件により、公益信託の受託者がほぼ信託銀行に限られていたことに対し、新しい公益信託制度では、受託者の属性に左右されない税制優遇によって、受託者が信託銀行以外にも拡大することが見込まれる。

ウ 公益信託の公益信託事務及び信託財産の拡大等

新しい公益信託制度における公益信託事務及び信託財産について、これまで、許可審査基準⁽²⁰⁾や税法⁽²¹⁾等の要件により、公益信託

の利用方法としては、委託者が信託財産として金銭を拠出し、受託者が奨学金の支給や研究費の助成を信託事務として行う、いわゆる取り崩し型の公益信託に事実上限定されていた。これに対し、新公益信託法では、金銭以外の不動産や有価証券等を公益信託の信託財産とする場合も一定の税制優遇の対象となるとして整備されており、受託者の範囲の拡大に合わせて、受託者が公益信託事務として行う公益活動の内容や信託財産の範囲も広がっていくものと考えられる。

公益信託事務の広がりに伴って、公益法人と整合した財務規律を認可基準として設けている（8条8号から10号まで）ところ、財産が不適切な形で公益信託内部に死蔵されることが想定されない、上記の取り崩し型の公益信託については、信託行為において、①信託財産が寄附により受け入れた金銭又は預貯金、国債その他これらに準ずる資産（いずれも内閣府令で定める要件に該当するものに限る。）に限られる旨、②当該信託財産（その信託財産に帰せられる収益を含む。）について内閣府令で定める方法によってのみ支出する旨を定める公益信託（「特定資産公益信託」という。）として整理した上で、上記財務規律を適用する必要がない公益信託として取り扱うこととされている。

その他、①公益信託に係る信託財産の運用として、これまで安定資産に限定されていたことについて、新公益信託法では、投機的な取引に当たらない（8条7号）限り、一定の運用が許容されるようになった点（第5の2(3)カ参照）、②信託報酬について不当に高額ではない限り支給が認められるようになった点（同条11号。第5の2(3)ク参照）、③公益信託と公益法人の残余財産について相互に移

転することが可能になった点（同条13号及び附則27条。（第5の2(3)コ参照））等も、公益信託の利用の幅を広げることに繋がるものと考えられる。

2 他法令との関係

(1) 信託法の特別法としての新公益信託法

新公益信託法は、信託法の特別法として、信託法1条に規定している「他の法令」に当たる。この点は、旧公益信託法と同様であり、新公益信託法上に規定する特則、読替え、適用除外を行う事項を除いて、信託法の規定が適用されることとなる⁽²²⁾。

平成18年の信託法改正により、公益信託以外の受益者の定めのない信託（以下「目的信託」という。）も有効とされるに至っており、公益信託と同一の公益目的である目的信託を設定することは可能となっている。そのため、新しい公益信託制度を、公益法人制度と同様に目的信託の設定を前提とした「認定」制度とする議論もあったが、目的信託においては、①ガバナンス確保の観点から委託者の権限が強化されていること、②20年間の期間制限があることなど、公益信託と目的信託は重要な部分で相違点がある。また、公益信託について、目的信託の前置を前提とした場合には、①当事者において異なる契約を別個に締結することを強いるものとなること、②公益信託の設定を希望している者は、認可が下りなかった場合に、目的信託として存続したいと考えることはあまり想定がされず、かつ認可が受けられるかどうか不確定な状況で、先に目的信託を設定することは、委託者・受託者の双方が望まず、活用が進まない制度となるおそれがあること、③両者を連続的なものとして捉えることは税制優遇との関係でも複雑な

規律を要するものとなること等の問題が考えられる。

以上の点に照らして、新公益信託法の公益信託は、受益者の定めのない信託であるとの性質は維持しつつ信託法11章に規定する目的信託とは異なるものとして整理されている。この点は附則30条において、信託法258条1項及び附則3項の改正が行われており、目的信託に関する信託法11章の規定は、新公益信託法による公益信託には適用されないこととされている。

(2) 公益法人認定法と整合する法律としての新公益信託法

新しい公益信託制度は、公益法人制度と共通の行政庁による認可⁽²³⁾・監督を行う仕組みとするものであり、新公益信託法は、可能な限り、公益法人認定法に整合させた形で、概ね手続の流れに沿った条文構成で規定が置かれている。

公益認定等委員会等の組織法的な部分については、附則27条において、①公益認定等委員会の権限（公益法人認定法32条2項）に公益信託法による権限を、②公益認定等委員会の委員の資格（同法35条1項）に公益信託の有識者であることを、③都道府県の合議制の機関の権限（同法50条1項）に公益信託法による権限を追加する内容で公益法人認定法の改正により整備されている。

(3) 公益信託認可に伴う税制優遇措置の整備
公益信託税制については、昭和62年・昭和63年の税制改正において、主務官庁の許可を得て成立した公益信託のうち、所得税法等に規定された要件を充足した「特定公益信託」⁽²⁴⁾及び「認定特定公益信託」⁽²⁵⁾に対して、

寄附金控除等の税制措置を講ずる制度が創設された。その後、平成18年の新信託法制定に伴い、多様な類型の信託を設定することが可能になったことから、平成19年の税制改正において信託税制は整備されたが、公益信託税制については、法人税法の附則等において、当面の間の措置として、従前と同様の取扱いとなるよう規定が設けられ、実質的な見直しは行われなかった⁽²⁶⁾。

認定特定公益信託については公益法人並みの税制優遇が認められていたが、主務官庁による公益信託の許可とは別に主務大臣の証明・認定を受ける必要があり、手続上の煩雑さや認定までに時間を要すること等から活用が低調であった。

今般の公益信託法の改正にあわせて、許可審査基準だけでなく、関連税法令上に規定されていた要件も、可能な限り新公益信託法に規定して公益信託認可の要件として整理し直し、公益信託法に基づく公益信託認可に連動して、基本的に、公益法人並みの税制優遇を受けられるものとする税制改正が行われた⁽²⁷⁾。

第5 各 論

公益信託に関する法律

目次

第1章 総則（第1条－第5条）

第2章 公益信託の認可等

第1節 公益信託の効力（第6条）

第2節 公益信託の認可（第7条－第15条）

第3節 公益信託事務の処理等（第16条－第21条）

第4節 公益信託の併合等（第22条－第27条）

第5節 公益信託の監督（第28条－第32条）

第6節 信託法の適用関係（第33条）

第3章 公益認定等委員会等への諮問等

第1節 公益認定等委員会への諮問等（第34条－第37条）

第2節 都道府県に置かれる合議制の機関への諮問等（第38条・第39条）

第4章 雑則（第40条－第44条）

第5章 罰則（第45条－第49条）

附則

1 総則（1章関係）

(1) 法律の目的（1条関係）

新公益信託法では、公益法人認定法1条に法律の目的と同じく「公益の増進及び活力ある社会の実現に資すること」を目的とすることが定められている。

(2) 公益信託の定義（2条関係）

新公益信託法における定義として、「公益信託」とは「この法律の定めるところによりする受益者の定めのない信託であって、公益事務を行うことのみを目的とするものをいう。」（2条1項1号）と規定されている。この定義により、受益者の定めのない信託⁽²⁸⁾であることを維持しつつ、信託法第11章の適用がある目的信託と区別して、新公益信託法によるものに限られることが明らかにされている⁽²⁹⁾。公益信託の定義中の「公益事務」⁽³⁰⁾とは「学術の振興、福祉の向上その他の不特定かつ多数の者の利益の増進を目的とする事務として別表各号に掲げる事務をいう。」（2条1項2号）⁽³¹⁾と定められている。なお、当該公益信託に係る信託事務である「公益信託事務」（7条3項4号）との用語は、受託者

が信託の本旨に従って処理する事務を含む受託者を名宛人とする信託関係の事務全般を指すものとして用いられている⁽³²⁾。

その他、新公益信託法における一般用語（2条2項）や信託法の規定の適用方式（2条3項）が規定されている⁽³³⁾。

（参考）別表（第2条関係）

- 1 学術及び科学技術の振興を目的とする事務
- 2 文化及び芸術の振興を目的とする事務
- 3 障害者若しくは生活困窮者又は事故、災害若しくは犯罪による被害者の支援を目的とする事務
- 4 高齢者の福祉の増進を目的とする事務
- 5 勤労意欲のある者に対する就労の支援を目的とする事務
- 6 公衆衛生の向上を目的とする事務
- 7 児童又は青少年の健全な育成を目的とする事務
- 8 勤労者の福祉の向上を目的とする事務
- 9 教育、スポーツ等を通じて国民の心身の健全な発達に寄与し、又は豊かな人間性を涵養^{かんよう}することを目的とする事務
- 10 犯罪の防止又は治安の維持を目的とする事務
- 11 事故又は災害の防止を目的とする事務
- 12 人種、性別その他の事由による不当な差別又は偏見の防止及び根絶を目的とする事務
- 13 思想及び良心の自由、信教の自由又は表現の自由の尊重又は擁護を目的とする事務
- 14 男女共同参画社会の形成その他のより良い社会の形成の推進を目的とする事務
- 15 国際相互理解の促進及び開発途上にある海外の地域に対する経済協力を目的とする事務
- 16 地球環境の保全又は自然環境の保護及び整備を目的とする事務
- 17 国土の利用、整備又は保全を目的とする事務
- 18 国政の健全な運営の確保に資することを目的とする事務
- 19 地域社会の健全な発展を目的とする事務
- 20 公正かつ自由な経済活動の機会の確保及び促進並びにその活性化による国民生活の安定向上を目的とする事務
- 21 国民生活に不可欠な物資、エネルギー等の安定供給の確保を目的とする事務
- 22 一般消費者の利益の擁護又は増進を目的とする事務
- 23 前各号に掲げるもののほか、公益に関する事務として政令で定めるもの

(3) 行政庁（3条関係）

新公益信託法における行政庁について、公益事務を行う区域等の信託行為の定めに応じ、内閣総理大臣又は都道府県知事とすることとされている（3条）。旧公益信託法の下では、公益信託の受益の範囲が2以上の都道府県の区域に及ぶ場合については国の主務官庁が公益信託の許可及び監督を行い、また、公益信託の受益の範囲が1の都道府県の区域内に限られる公益信託については、主務官庁の権限に属する事務を都道府県知事が行っている（旧公益信託法11条及び公益信託に係る主務官庁の権限に属する事務の処理等に関する政令（平成4年政令第162号）1条）。

新公益信託法においては、公益法人制度と共通の行政庁が担当することになることから、行政庁の区分について、公益法人認定法⁽³⁴⁾と整合的な形で規律されている。その上で、公益事務の受益の地理的な範囲によって国と都道府県の役割を分けている現行制度を基本的に維持するものとして整理されている。

(4) 公益信託の要件（4条関係）

公益信託は、信託契約を締結する方法（信託法3条1号）又は遺言により信託をする方法（同条2号）によってしなければならないもの⁽³⁵⁾とするとともに、公益信託の信託行為においては、公益事務を行うことのみを目的とする旨のほか、公益信託の名称、信託管理人、帰属権利者等を定めなければならないものとされている（4条1項及び2項）。

この点、帰属権利者について、税法上の要請から、公益信託の残余財産が委託者に帰属することは認められないことを明確化するため、4条2項3号において委託者を帰属権利

者とすることができないものとされている。

また、公益信託においては、公益信託の効力発生後、事後的に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ものとされている（4条3項）⁽³⁶⁾。

(5) 公益信託の名称等（5条関係）

新しい公益信託について、公益信託の信託行為に公益信託の名称を定めなければならないこととされている（4条2項1号）ところ、公益信託に対する信頼や社会的信用を保つことを目的として名称の保護に関する規定が設けられている⁽³⁷⁾。受託者以外の第三者による名称の使用につき、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ことなどが規定されている。名称使用の規定（5条1項及び2項）の違反については、公益信託の受託者による侵害停止又は予防の請求（同条3項）のほか、罰則の制裁（46条）も定められている。

2 公益信託の認可等（2章1節及び2節関係）

(1) 公益信託の効力（6条関係）

公益信託は、当事者の信託行為を踏まえ、行政庁の認可を受けなければ、その効力を生じないものとされている（6条）。これは、主務官庁による許可制が廃止され、行政庁による認可制度が採用されることに伴い、新公益信託法中に、信託法4条の特則規定が設けられたものである。

(2) 公益信託認可の申請（7条関係）

公益信託の受託者となろうとする者は、行政庁に対し、公益信託認可を申請しなければ

ならないものとされている（7条1項）。公益信託認可の申請は、公益信託の名称、受託者及び信託管理人の氏名及び住所、公益事務を行う都道府県の区域並びに公益事務の種類及び内容等を記載した申請書を行政庁に提出してしなければならないものとするもののほか、公益法人認定法を参考に、その添付書類について所要の規定が整備されている（7条2項及び3項）。

(3) 公益信託認可の基準（8条関係）

行政庁は、公益信託認可の申請に係る公益信託が新公益信託法に掲げる基準に適合すると認めるときは、公益信託認可をするものとされている（8条）。なお、財産が不適切な形で公益信託の内部に死蔵されることが想定されない、いわゆる取り崩し型の公益信託については、第4の1(3)ウのとおり、特定資産公益信託として、公益法人並びの財務規律（8条8号から10号まで）を適用する必要がある公益信託として取り扱うこととされている。

ア 公益信託の目的（8条1号関係）

公益信託の目的については、公益事務を行うことのみを目的とするものであることとされている（8条1号）。収益事業や共益事業を行うことが想定される公益法人については「公益目的事業を行うことを『主たる』目的とするものであること」とされている（公益法人認定法5条1号）ことに對し、新しい公益信託において、公益法人制度との役割分担を前提に、収益事業や共益事業を許容しないことを明らかにすることで、公益法人よりも利用者にとって負担の少ない方法で設定し運営することができるという公益信託のメリットを確保することとされている⁽³⁸⁾。

イ 受託者の資格（8条2号関係）

新公益信託法では、第4の1(3)イのとおり、受託者の属性にかかわらず、公益信託事務を適正に処理するのに必要な経理的基礎及び技術的能力を有するものであることが認可基準とされている。受託者の「経理的基礎及び技術的能力」については、公益法人制度と整合的な形で具体的な類型に応じて整理し、利用者にとっての法令適用の明確性や公益信託認可の安定的運用の観点から内閣府令及びガイドライン等で策定されることが検討されている。

公益信託の受託者の権限、義務及び責任については、公益信託事務の遂行の適正性を確保するため、基本的に信託法上の受託者と同様のものとした上で、信託行為の定めにより受託者の善管注意義務を軽減することはできないものとされている（33条1項により信託法29条2項ただし書を適用除外）。

ウ 信託管理人の資格（8条3号関係）

新公益信託法では、信託管理人が受託者による公益信託事務の適正な処理のため必要な監督をするのに必要な能力を有するものであることが認可基準とされている（8条3号）。これまでの許可審査基準では原則として個人とされていたことと異なり、新公益信託法では、信託管理人の属性にかかわらず、受託者の属性や公益信託事務の内容等も考慮して「受託者による公益信託事務の適正な処理のため必要な監督をするのに必要な能力」があるかによって判断されることとなる。

公益信託の信託管理人の権限、義務及び責任については、公益信託事務の監督の適正性を確保するため、基本的に信託法上の受益者の定めのある信託の信託管理人と同様のものとした上で、信託行為の定めにより権

限、義務及び責任について信託行為によって制限することはできないものとされている(33条1項により信託法125条1項ただし書を適用除外、信託法126条1項)。

エ 公益信託事務の遂行見込み(8条4号関係)

公益目的を適切に実現することができない公益信託を認可する必要性はないと考えられることから、信託行為の内容、事業計画及び収支予算の内容に照らし、公益信託事務をその存続期間を通じて遂行することができる見込みがあることが認可基準とされている。その存続期間は無期でも有期でもよく、目的達成や不達成の確定など、信託の終了原因を具体的に定めることも考えられる。

オ 特別の利益供与の規制(8条5号及び6号関係)

公益信託の受託者が、その公益信託の関係者及び特定の第三者に対し特別の利益を与える公益信託事務を行うことは、公益信託制度に対する一般国民の信頼を失墜させ、他の適正な運営を行っている公益信託に対する信用全般を失墜させる可能性もあること等から禁止されている。ここでいう「特別の利益」は、利益を与える個人又は団体の選定や利益の規模が、公益信託事務の内容や処理方法等の具体的事情に即して、社会通念に照らして合理性を欠く不相当な利益の供与その他の優遇がこれに当たるものと解される。なお、公益法人認定法では、公益法人から公益法人への寄附等は、公益事業の実施を促進するという観点から例外的に許容されており、今般の改正では、他の公益信託について広げられている(附則27条)ことに整合させるため、他の公益信託の受託者及び公益法人への寄附等は本規制から除外されている。

カ 投機的な取引等の禁止(8条7号関係)

今般の改正では、信託財産の運用について、公益法人と同様の規制が及ぶこととされる。そのため、公益法人認定法5条5号の規定と同様に、受託者がその公益信託事務を処理するに当たり、投機的な取引等を行わないよう規定されているものである。「投機的な取引」に該当するかについては、個別の取引自体の客観的なリスクのほか、信託行為の内容(資産の内容、運用の方針など)、受託者の能力(専門的知見の有無など)等の具体的事情によっても異なってくるものであると考えられるところ、投機的な取引の該当性を含めた本号の該当性については、今後、ガイドライン等で明確化されることが見込まれる。信託財産の運用については、①受託者は善管注意義務という高度な義務の下で信託財産を運用し、義務違反があれば信託財産の補填責任等も負うこと(信託法29条、40条等)、②信託管理人が受託者を監督し、いつでも信託事務の内容の報告を要求し、法令や信託行為に違反する行為の差止め等を行うこと(同法36条、44条等)等により適正な運営が確保されることとなる。また、③行政庁において、投機的な取引の疑いがある場合には、報告徴収、立入検査等(28条)を行い、勧告、命令及び認可取消し等(29条、30条)の監督措置が実施される。

キ 財務規律の適用(8条8号から10号まで関係)

新公益信託法では、投機的な取引に当たらない範囲での信託財産の運用が可能となるとともに公益信託事務が従前の取り崩し型の公益信託(特定資産公益信託)以外に広がることに伴って、収益事業ではないものの、一定の事業性を伴う信託事務が行われることが許容される。その上で公益法人並びの優遇税制

の措置も認められることから、公益法人の財務規律と整合的な規律が求められることとなる。

① 収支の均衡（8号関係）

公益信託事務について、収支の均衡が図られるものであると見込まれるものであることが認可段階から求められる。公益法人について、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与する事業（公益目的事業）を行うことを主たる目的とする法人であることから、公益目的事業に充てるべき財源を最大限に活用し、低廉な対価を設定するなどして受益者の範囲を可能な限り拡大することが求められる。そのため、「公益法人は、その公益目的事業を行うに当たり、当該公益目的事業の実施に要する適正な費用を償う額を超える収入を得てはならない」（公益法人認定法14条）とするいわゆる収支相償原則が定められていた。この点について、令和6年の公益法人認定法の一部改正により、法人自らの経営判断で財源の配分を柔軟に行うことで、公益目的事業により効果的に資金活用できるよう、収支相償原則は、法律上、中期的な期間（内閣府令で定める期間において、「その収支の均衡が図られるようにしなければならない」とする規律（中期的収支均衡）に改められている（改正公益法人認定法14条）。

このような趣旨は、公益信託にも妥当することから、新公益信託法において、改正後の公益法人認定法の規律と整合した規律が設けられている。

② 費用の額の適正割合の規制（9号関係）

公益信託事務の処理に係る費用に対する公益事務の実施に係る費用の割合として内閣府令で定めるところにより算定される割合（公益事務割合）が公益事務の実施の状況その他

の事情を勘案して内閣府令で定める割合（基準割合）以上となると見込まれるものであることが求められる。新しい公益信託は公益事務を行うことのみを目的とし、公益信託の受託者が公益信託事務以外の信託事務を行うことがないことから、公益法人が公益目的事業に加えて収益事業等も行うことを前提として定められている面もある公益目的事業比率（公益法人認定法5条8号）の趣旨は、公益信託には直ちには妥当しないものと考えられる。しかし、公益信託事務を処理するためには一定の費用が発生するところ、公益信託の信託財産は、可能な限り公益事務を実施するための費用として用いられるべきであり、当該公益信託の運営に必要な経常的費用のために過大に使用されることは望ましくないといえる。そのため、公益事務割合の規制を置くことで、信託財産が適切に公益事務に用いられることを確保することとされている。

③ 使途不特定財産の規制（10号関係）

公益信託事務を処理するに当たり、使途不特定財産額（公益信託の受託者による信託財産の管理の状況又は当該信託財産の性質に鑑み、公益信託事務のために現に使用されておらず、かつ、引き続き公益信託事務のために使用されることが見込まれない信託財産（災害その他の予見し難い事由が発生した場合においても公益信託事務を継続的に行うため必要な限度において保有する必要があるものとして内閣府令で定める要件に該当するものを除く。）として内閣府令で定めるものの価額の合計額）が内閣府令で定めるところにより算定した額を超えないと見込まれるものであることが求められる。公益法人について、安定した法人運営の継続を確保しつつ、公益法人内での資金滞留を防ぐ観点から、資産の保

有（ストック）の面からの規制として「遊休財産規制」が設けられていた。この点について、令和6年の公益法人認定法の改正では、名称を用途が具体的に決まっていな財産との性格をより端的に表す「使途不特定財産」に変更し、保有制限の上限となる1年相当分の公益目的事業費の算定ベースを変更するとともに、不測の事態に対応できる安定した法人運営を可能にするため、公益目的事業財産のうち、公益目的事業継続予備財産（改正公益法人認定法18条に規定する公益目的事業財産のうち、災害その他の予見し難い事由が発生した場合においても公益目的事業を継続的に行うために必要な限度において保有する必要があるものとして内閣府令で定める要件に該当するもの）とされた額については、使途不特定財産額の算定対象から除外する等の見直しが行われている（改正公益法人認定法16条）。

信託は、受託者が一定の目的に従い、財産の管理又は処分及びその他の当該目的の達成のために必要な行為をすべきものとしてとされており、いかなる財産が信託財産に属するかは、信託法16条等によって規律される。ただし、公益信託に係る信託財産のうち、信託財産の運用で発生する収益や事業性の公益信託事務の対価として発生する収益等について、公益信託の信託財産に帰属するとしても、使途不特定財産の性質を有することも否定されない。

そのため、新公益信託法において、改正後の公益法人認定法の規律と整合した規律が設けられている⁽³⁹⁾。

ク 信託報酬の規律（8条11号関係）

旧公益信託法には、受託者の信託報酬についての定めはなかったものの、許可審査基準

「5. 信託報酬」は、公益信託の引受けに係る受託者への報酬について、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を公益信託の許可基準としていた。

これに対して、新公益信託法では、改正公益法人認定法5条14号の規定を参考として、受託者の信託報酬及び信託管理人の報酬（以下「公益信託報酬」という。）について、内閣府令で定めるところにより、当該公益信託の経理の状況その他の事情を考慮して、不当に高額なものとならないような支払基準を定めていることを求めることとされている。

ケ 他の団体の意思決定に関与することができる財団の規制（8条12号関係）

公益信託も、信託財産に含まれる株式等の財産の保有を通じて営利法人等の事業を実質的に支配することを認めれば、公益信託の受託者が信託財産を用いて実質的に営利事業を行うことにつながりかねないため、公益法人と同様に（改正公益法人認定法5条18号）、そのような事態を防止する必要があると考えられる。

そのため、新公益信託法においては、当該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その他の内閣府令で定める財産が含まれないものであることを原則としつつ、当該財産が信託財産に含まれること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として政令で定める場合は、この限りでないものとされている。

コ 残余財産の帰属先の規制（8条13号関係）

新公益信託法では、信託行為において、残余財産の帰属権利者を定めなければならない

とされている（4条2項3号）ところ、その帰属権利者は、当該公益信託の目的とする公益事務（以下「対象公益事務」という。）と類似の公益事務をその目的とする他の公益信託の受託者若しくは対象公益事務と類似の公益目的事業をその目的とする公益法人等又は国若しくは地方公共団体とする必要がある（8条13号）。公益信託が終了した場合にその残余財産は、委託者や寄附者の意思を担保するために、引き続き公益のために用いられることを確保する趣旨である。

（4）公益信託に係る欠格事由（9条関係）

新公益信託法では、公益信託認可に際して、認可基準のほか一定の事由を欠格事由として設け、これに該当する場合には、認可基準を満たしていても、公益信託認可を受けることはできないものとされている（9条）。これは、新しい公益信託制度の税制上の措置の適用や名称の使用という、公益信託認可に伴う法律上の効果を付与するにふさわしくないものとして、個別の事情を斟酌する必要がない事由及び当該公益信託の受託者や信託管理人の人的属性に係る事由を欠格事由として掲げ、これに該当するものを排除するためである。受託者及び信託管理人の欠格事由について、信託法7条及び124条の欠格事由⁽⁴⁰⁾に加えて、自然人と法人の場合に分けて、公益信託の適正性を確保する観点から欠格事由が規定されている。9条に掲げる欠格事由については、行政庁において、公益認定等委員会等の意見を聴取するまでもなく、一義的に判断することができるものとされている（34条1項1号）。

欠格事由としては、①受託者や信託管理人が刑罰を受けた者である場合（9条2号ハ、

4号）、②信託行為等が法令や行政処分に違反している場合（同条5号）又は③暴力団員等に公益信託事務が支配されている場合（同条6号）等公益信託認可の申請時における欠格事由について規定しているとともに、④信託法施行令（平成19年政令第199号）3条2号に掲げる法令（信託法、担保付社債信託法他）の違反（同条2号ロ、4号）も欠格事由として規定されている。

3号では、信託管理人について、監督者としての職務の独立性を確保するため、委託者及び受託者等と特別の関係があることが欠格事由とされている。

なお、2号及び4号本文括弧書は受託者又は信託管理人が法人である場合の欠格要件とすべき対象者について定められている⁽⁴¹⁾。

（5）公益信託認可に関する意見聴取（10条関係）

行政庁は、公益信託認可をしようとするときは、その事由の区分に応じ、当該事由の有無について、許認可等行政機関、国税庁長官等又は警察庁長官等の意見を聴くものとされている（10条）。

意見聴取事項は、公益法人認定法8条にならない、行政庁が意見聴取して知識・情報を得ることでよりの確な判断が期待できるものに限られ、専ら認可主体の知見で判断できるもの等は除かれている。

（6）公益信託認可の公示（11条関係）

行政庁は、公益信託認可をしたときは、その旨を公示しなければならないものとされている（11条）。これは、公益信託の透明性、信頼性を高めるために公益法人（公益法人認定法10条等）と同様の情報公開を企図したも

のとされている。

(7) 公益信託の変更等の認可（12条及び13条関係）

公益信託に係る信託の変更又は新受託者若しくは新信託管理人の選任その他の7条2項各号に掲げる事項の変更をするときは、当該公益信託の受託者は、あらかじめ、行政庁の認可を申請しなければならない、当該認可を受けなければ効力を生じないとされている（12条1項本文及び3項）。公益信託事務の内容や主体の事後的な変更については、基本的には信託法上の規律を受けるものであるが、公益信託認可との関係では認可された事項の変更に当たることから、7条2項各号の掲げる事項が変更の基準として整理されている。そして、行政庁の関与を求めることは過剰であると考えられる場合について、12条1項ただし書において、裁判所の命令による信託の変更、新受託者等の選任又は信託行為の定め of 軽微な変更をするときには行政庁による認可を受けるまでもなく信託の変更が有効となるものとされている。具体的にいかなる事由が軽微に当たるか等は、内閣府令で定められることとなる。

公益信託の目的は、信託を設定した委託者の意思の表れであり、尊重されるべきであると考えられることに加え、無限定にその変更を認めると、特定の公益目的のために設定された信託であることを前提として当該信託に寄附をした者の期待が害されるおそれもあることから、類似の公益目的に限り変更することができることとされている（12条2項）。

公益信託の変更の認可を受けようとする受託者は、当該変更に係る事項を記載した申請書を行政庁に提出しなければならない（12条

4項）が、公益信託の変更のうち、行政庁の変更を伴う認可に係る申請書は、変更前の行政庁を経由して変更後の行政庁に提出しなければならないものとされている（13条）。

(8) 公益信託の変更の届出等（14条及び15条関係）

公益信託の受託者は、12条1項ただし書に規定する信託の変更等がされた場合及び受託者等が辞任した場合等に、行政庁が適時に情報を把握するため、遅滞なく、その旨を行政庁に届け出なければならないものとされている（14条1項及び15条1項）。また、行政庁は、当該届出があったときは、当該届出に係る事実を広く国民に周知し、公衆がこれを知ることができる状態とする必要があると考えられることから、その旨を公示しなければならないものとされている（14条2項及び15条2項）。

3 公益信託事務の処理等（2章3節関係）

(1) 公益信託事務に係る財務規律等（16条及び17条関係）

公益信託の受託者は、公益信託認可の基準とされた財務規律（①収支の均衡、②公益事務割合の規制、③使途不特定財産額の保有の制限。第5の2(3)キ参照）について、公益信託の信託期間中を通して遵守する必要があることとされている（16条及び17条）。特定資産公益信託について、上記の財務規律の遵守が適用除外とされていることは、公益信託認可の場合と同様である。

③の使途不特定財産額の算定において、公益信託事務継続予備財産（災害その他の予見し難い事由が発生した場合においても公益信託事務を継続的に行うため必要な限度におい

て保有する必要があるものとして内閣府令で定める要件に該当するもの)が除かれること、公益信託事務継続予備財産を保有する理由等については、使途の特定されていない財産が過大に蓄積されることは避ける観点から公表義務が課されることは、公益法人における公益事業継続予備財産が設けられた趣旨(第5の2(3)キ③参照)と同様である。

(2) 寄附の募集に関する禁止行為(18条関係)

公益信託の受託者又は信託管理人は、寄附の募集に関して、寄附の勧誘又は要求を受け、寄附をしない旨の意思を表示した者に対し、寄附の勧誘又は要求を継続すること等をしてはならないものとされている(18条)。

公益信託の受託者等が寄附の募集に当たり不適切な行為を行った場合には、公益信託制度に対する社会的信用が失われ、公益信託を用いた公益的な事業活動が阻害されるおそれがあること等から、執ような寄附の勧誘又は要求等寄附の募集に係る不適切な行為を禁止している。また、寄附についての勧誘行為については、多様な者が受託者や信託管理人となり得ることを踏まえ、新たな問題事案が生じた場合に備えて、機動的な対応を確保する観点から、内閣府令で必要な禁止行為を追加できることとしている。寄附の募集に係る禁止行為を行った場合は、公益信託認可⁽⁴²⁾や公益信託認可の取消し等において考慮されるとされている(30条2項1号・3号等)。

(3) 公益信託報酬の支払(19条関係)

公益信託報酬は、公益信託認可で認可された支払基準(8条11号)に従って支払われなければならないものとされている(19条)。これは、公益信託報酬の支払の妥当性を担保

するための遵守事項として定められている。

(4) 財産目録の備置き及び閲覧等(20条及び21条関係)

公益信託の受託者の遵守事項として、改正公益法人認定法21条の規定を参考として、財産目録の備置き及び閲覧等に関する規定を設けるものとされている。公益信託について、公益法人と同様に、税制優遇等の社会的恩恵を受けつつ、不特定かつ多数の者の利益のために活動することから、国民に対し広く情報公開を行い、透明性の高い公益信託の運営を行うことが望ましいと考えられる。公益信託における「財産目録等」は、①20条1項に規定している信託事務年度内の備置書類(事業計画書、収支予算書その他内閣府令で定める書類)、②同条2項各号に掲げる5年間の備置書類(信託財産に係る財産目録、受託者等名簿、公益信託報酬の支払基準を記載した書類、その他内閣府令で定める書類)、③信託行為の内容を証する書面、④信託法37条1項及び2項に規定している書類であり、電磁的記録による作成の場合も含めて、備置きや閲覧等の規定が整備されている(20条)。

また、公益信託の受託者について、改正公益法人認定法22条の規定を参考として、財産目録等について、書類の区分に応じて、法定の時期までに行政庁に提出しなければならないとされている(21条1項)。

行政庁は、国民からのモニタリングにより公益信託の適正を確保するとともに、公益信託に対する寄附等の支援を促進する等のため、公益信託の受託者が提出した財産目録等を公表するものとされている(21条2項)⁽⁴³⁾。

4 公益信託の併合、分割及び終了等（2章4節関係）

(1) 公益信託の併合等の認可（22条関係）

公益信託に係る信託の併合又は信託の分割⁽⁴⁴⁾をするときは、当該公益信託の受託者は、あらかじめ、行政庁の認可を申請しなければならない、当該認可を受けなければ効力を生じないとされている（22条1項及び4項）。これは、公益信託の併合後又は分割後の信託行為の定めの内容が、公益信託認可の基準を充足しなくなる事態を防止するための規定である。

公益信託においては、信託を設定した委託者の意思を尊重するため、①信託の併合は、従前の各公益信託の目的が類似する場合に限り、②吸収信託分割にあつては分割信託及び承継信託の目的が類似する場合に限り、また、③新規信託分割にあつては新たな公益信託及び当該新たな公益信託に信託財産の一部を移転する公益信託の目的が類似する場合に限り、することができるものとされている（22条2項及び3項）。公益信託の併合等の認可の申請は、申請書を行政庁に提出してしなければならないもの等とされている（22条5項から7項まで）。

(2) 公益信託の終了等（23条及び24条関係）

新公益信託法においては、33条3項の規定により読み替えて適用する信託法163条の規定の終了事由とともに、公益信託認可が取り消された場合も終了事由として定められている（23条1項）。公益信託認可が取り消された場合は、受託者に行政庁による勧告や命令に従う意思や能力がなく、内部ガバナンスに相当な問題があるものと考えられることから、公益信託認可を取り消された公益信託

は、終了するものとするのが相当であるとされている。公益信託に取消事由がある場合は、公益認定等委員会又は都道府県に置かれる合議制の機関への諮問を経て（34条1項2号、38条による同号の準用）、行政庁により公益信託認可が取り消されるものとされている（30条）。

また、当事者の合意による終了について、信託法上は、委託者及び信託管理人は、いつでも、その合意により、信託を終了することができるものとされることとは異なり、新公益信託法は、信託行為に定められた存続期間を通じて公益信託事務を実施することが期待されており、委託者及び信託管理人の合意による終了を原則として許容しないものとされている。ただし、公益信託に係る信託財産の効率的な利用という観点から委託者及び信託管理人による合意によって公益信託を終了することを一切認めないことは不合理な場合もあることから、信託行為に別段に定めがある場合には委託者及び信託管理人の合意により公益信託の終了することも認められている（23条2項）。

なお、公益信託が「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」に当たるものとして終了した場合（信託法163条1号）には、委託者、受託者及び信託管理人は、その合意により、公益信託の目的を変更することによって、公益信託を継続することができることとされている（24条1項）⁽⁴⁵⁾。公益信託が終了した後は清算手続が開始しているところ、権利関係が不確定な状態を継続することは相当ではないことから、25条1項に規定している公益信託の終了の届出の日から3月以内に、当該公益信託の受託者は行政庁による変更の認可を

受けなければならないこと等の規定も整備されている（24条2項）。

(3) 信託の終了の届出等（25条関係）

公益信託の終了について、公益法人認定法26条1項を参考に、受託者は、その旨を遅滞なく行政庁に届け出なければならないこととされている。公益法人の解散の届出が解散後1月以内であることに対し新公益信託法では、公益法人の解散及び清算人の登記に相当する規律は存在しないことを考慮し、行政庁に対する届出の期間について、公益信託の終了後「遅滞なく」することとされている。なお、信託の併合がされたとき及び公益信託認可が取り消されたときについては、行政庁が当該公益信託の終了を把握することが可能であるため、届出は不要なものとされている（25条）。

(4) 清算の届出等（26条関係）

公益信託が終了した後の清算受託者は、公益法人認定法26条2項及び3項の規定を参考として、公益信託の残余財産の引渡しの見込み及び清算の結了について、行政庁に届け出なければならないとされている（26条）。

(5) 残余財産の帰属（27条関係）

公益信託の信託行為における帰属権利者（4条2項3号）に定められた範囲内で、残余財産の帰属が定まらないときは、残余財産は、国庫（都道府県知事が行政庁である場合にあっては、当該都道府県）に帰属するものとされている（27条関係）。信託法182条2項及び3項の特則であり、残余財産の帰属が定まらない場合についても継続的に公益目的の財産が使われるという、公益法人における公益目的取得財産残額の贈与先の規律（改正公

益法人認定法30条1項）とも整合的であると考えられるため、都道府県知事が行政庁である場合は帰属先を都道府県とすることとされている。

5 公益信託の監督（2章5節関係）

新公益信託法は、主務官庁による許可制（旧公益信託法2条）とともに、包括的な監督権限（旧公益信託法3条）を廃止した上で、公益法人認定法27条から29条まで及び31条の規定を参考とし、公益信託事務の適正を確保するために、公益法人制度と共通の行政庁による監督の規律を整備している。

(1) 報告徴収及び立入検査（28条関係）

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、必要な報告を求めるとともに、行政庁の職員に、当該受託者の住所若しくは事務所に立入検査をさせたり、関係者に質問させたりすることができるものとされている（28条）。

なお、認可基準の適合性等についての監督は、公益認定等委員会が行うこととされており、28条1項の規定による権限（35条1項の答申又は37条1項の勧告のため必要なものに限り、欠格事由の調査に関するものを除く。）は公益認定等委員会に委任することとされている。同様に、都道府県知事が行政庁となる場合は、合議制の機関が当該権限を行使することとされている（42条）。

(2) 勧告、命令等（29条関係）

行政庁は、公益信託について、公益信託認可の基準に合致しないことについて疑うに足る相当な理由がある場合には、第一次的に

公益信託の受託者に対する措置勧告を行い、第二次的に措置命令を発することとしている。また、行政庁が公益信託の受託者に対し勧告や命令を行った場合、公益信託の公共的性格を踏まえると広く周知することが適当であること等から、行政庁はその旨を公表するものとされている。行政庁は、勧告及び命令をしようとするときは、その事由の区分に応じ、当該事由の有無について、任意で許認可等行政機関等の意見聴取をすることができるものとされている（29条）。

なお、認可基準の適合性等についての監督は、公益認定等委員会が行うこととされており、公益認定等委員会は、内閣総理大臣が29条1項の勧告又は同条3項の規定による命令等の措置をとる必要があると認めるときは、その旨を内閣総理大臣に勧告をすることができるものとされている（37条）。

(3) 公益信託認可の取消し等（30条及び31条関係）

行政庁による公益信託の必要的取消事由として、偽りその他不正の手段により公益信託認可等を受けた場合、暴力団がその公益信託事務を支配する場合、勧告に係る措置をとるべき旨の命令に従わない場合が定められている（30条1項）。

公益信託が公益信託認可の基準のいずれかに適合しなくなった場合等については、状況に応じ是正措置によって解消できることも考えられることから、任意的取消事由とされている（30条2項）。公益信託においては、公益法人が事業を継続することと異なり、受託者等が欠格事由に該当した場合であっても直ちに必要的取消事由として公益信託を終了させるまでのことなく、受託者等を交代させて

継続させる可能性を残すことが望ましいという考え等に基づき、任意的取消事由が広く整理されているものである⁽⁴⁶⁾。また、新公益信託法においては、信託行為に定めがある場合に合意による終了が許容されている（23条2項）ことから、公益法人においては自発的な公益認定の取消申請があったときに公益認定を取り消さなければならない（公益法人認定法29条1項4号）とされていることに相当する取消事由は定められていない。

なお、公益信託認可の取消しにより公益信託が終了した場合には、当該受託者を継続して清算のための受託者として関与させることは相当ではないことから、行政庁又は委託者、信託管理人、信託債権者その他の利害関係人の申立てにより、裁判所が、信託の清算のために新受託者を選任するものとされている（31条）。

(4) 行政庁への意見（32条関係）

許認可等行政機関等は、公益法人認定法31条の規定を参考として、行政庁が公益信託の受託者に対して適当な措置をとることが必要であると認める場合には、行政庁に対し、その旨の意見を述べるることができるものとされている（32条）。

6 信託法の適用関係（2章6節関係）

(1) 信託法の適用に関する基本的な考え方

新公益信託法は、信託法の特別法であるところ、33条では信託法の適用関係について基本的な部分がまとめて規定されている。新公益信託法による公益信託は、信託法11章の適用を受けるものではないが、受益者の定めがない信託という点で共通していることから、目的信託における信託法の適用関係を定めた

信託法261条を参考にしつつ、大きく目的信託と共通の読替を行うもの（①・②）、目的信託と異なる読替を行うもの（③・④・⑤）とされている。このうち、②～④については、公益信託法に規定を置くまでもなく、公益信託法上の適用関係は明確であるとして特段の規定は置かない形で整理されている。

- ① 受益者の定めがないという点で公益信託と目的信託は共通していることから、一定の要件中に受益者の概念（例えば、「受益者のために」等）が登場するものについては、信託法261条にならい「受益者」を「信託の目的の達成」と読み替える等必要な読替規定を置いている（33条3項のうち、信託法30条、126条2項等）。
- ② 信託の利益の帰属主体としての「受益者」、「受益権」又は「受益債権」に関する章・条・規定については、目的信託と同様に当然に空振りとしている。
- ③ 公益信託は、委託者の権限を強化する必要がないことから、目的信託における委託者の権限の強化について定めた信託法260条1項のような特別な規定は置かれておらず、信託法145条が適用される。
- ④ 公益信託においては、目的信託とは異なり、信託の設定の方法にかかわらず、信託管理人を必置としていることから、何らかの行為を他の者と共同して行うことができるものとして、「受益者」が規定されているものについて当然に「信託管理人」と読み替えられると解される。
- ⑤ ①～④のほか、公益信託の性質等を踏まえ、信託法の適用除外規定（33条1項）や独自の読替規定（33条3項のうち、信託法19条3項2号、34条1項3号、56条

1項等）を規定している。

- (2) 公益信託の委託者の地位の相続について
新公益信託法では、公益信託の委託者の相続人は、その設定の方法にかかわらず、委託者の地位を相続により承継しないものとされている（33条2項）。これは、委託者が設定した公益目的と委託者の相続人との間では利害が対立する可能性があることや共同相続の場合には法律関係が複雑なものとなり公益信託の適正かつ円滑な運営を阻害する状況が生ずるおそれもあること等によるものである。その上で、信託法147条について、ただし書（信託行為における別段の定めがある場合）を含めて、33条2項が特則であることを明確にする観点から、33条1項において適用除外規定が置かれている。

7 公益認定等委員会等への諮問等（3章1節関係）

- (1) 公益認定等委員会への諮問（34条関係）
新公益信託法においては、公益法人制度と同じく民間の有識者から構成される第三者委員会の意見に基づいて、行政庁が公益信託の認可・監督を行うこととされている。
内閣総理大臣は、公益認定等委員会（以下「委員会」という。）が諮問を要しないものと認めたものを除いて、公益信託認可の申請に対する処分等をしようとする場合には、一定の事由の有無に係るものを除き、許認可等行政機関の意見を付して、委員会に諮問しなければならないものとされている（34条1項）。これは、内閣総理大臣による諮問事項について、欠格事由について判断を行う際には内閣総理大臣が第一義的な判断を行い、公益信託の認可基準・遵守事項について判断を行う際

には委員会が第一義的な判断を行うという内閣総理大臣と委員会の役割分担を踏まえたものである。

また、内閣総理大臣は、委員会が諮問を要しないものと認めたものを除いて、特定の政令・内閣府令の制定・改廃をしようとする場合又は都道府県知事に対し是正の要求を行おうとする場合には、委員会に諮問しなければならないものとされている（34条2項）。これは、公益信託認可の基準・遵守事項に係る政令・内閣府令の制定・改廃については、委員会の関与なくされることで、委員会の独立性・中立性が形骸化することがないよう委員会の諮問事項（34条2項1号）とすることとしたものであり、都道府県知事に対する是正の要求（同項2号）については、上記の内閣総理大臣と委員会の役割分担を踏まえて、委員会の判断を得ることとしたものである。

さらに、内閣総理大臣は、公益信託認可の申請に対する処分等に係る審査請求に対する裁決をしようとする場合には、原則として⁽⁴⁷⁾、委員会に諮問しなければならないものとされている（34条3項）。これは、内閣総理大臣と委員会の役割分担を踏まえ、行政不服審査法による審査請求に対する裁決等についても、改めて委員会の判断を得ることとしたものである。

(2) 答申の公表等（35条関係）

委員会は、諮問に対する答申をしたときは、その内容を公表しなければならないものとするとともに、当該答申をしたときは、内閣総理大臣に対し、フォローアップのため、当該答申に基づいてとった措置について報告を求めることができるものとされている（35条）。

(3) 内閣総理大臣による送付等（36条関係）

内閣総理大臣は、委員会による取消事由等の審査や勧告、命令、公益信託認可の取消し等の監督措置の必要性を判断するための適格性を確保するため、公益信託の受託者による届出に係る書類の写し等を委員会に送付しなければならないものとされている（36条1項及び2項）。

また、内閣総理大臣は、委員会が不要な立入検査、措置勧告等を行うことを防ぎ、内閣総理大臣の説明責任を全うさせるべき観点から、委員会に諮問しないで公益信託認可の申請に対する処分等の措置を講じたときは、その旨を委員会に通知しなければならないものとされている（36条3項）。

(4) 委員会による勧告等（37条関係）

委員会は、公益信託認可の基準・遵守事項に係る第一義的な判断を行うという役割があり、定期提出書類の送付を受ける（36条1項）ほか、報告徴収や立入検査等の権限を行使する（42条）こととされている。しかし、委員会は、いわゆる八条委員会と同様に、その判断に基づいて自ら行政処分等を行うことはできないことから、内閣総理大臣が公益信託の受託者に勧告、命令の取消し等⁽⁴⁸⁾の監督措置をとる必要があると認めるときは、委員会に内閣総理大臣に対して勧告する権限を与えるものとされている（37条1項⁽⁴⁹⁾）。委員会は、勧告をしたときは、当該勧告の内容を公表しなければならないものとするとともに、内閣総理大臣に対し、フォローアップのために当該勧告に基づいてとった措置について報告を求めることができるものとされている（37条2項及び3項）。

8 都道府県に置かれる合議制の機関への諮問等（3章2節関係）

(1) 行政庁が都道府県知事である場合についての準用（38条関係）

行政庁が都道府県知事である場合について、公益法人認定法51条から54条までの規定を参考として、必要な読替をし、準用する旨規定している。都道府県知事が公益信託認可等を行うに当たり合議制の機関を関与させるため、一定の事項について合議制の機関への諮問を義務付けることや合議制の機関による勧告等が規定されている（38条）。

(2) 都道府県知事による通知等（39条関係）

内閣総理大臣による都道府県知事に対する是正の要求が行われた場合には、合議制の機関も当該要求を把握できるよう、都道府県知事から合議制の機関へ通知することとされている（39条）。

9 雑則及び罰則（4章及び5章関係）

(1) 雑則（4章関係）

新公益信託法では、公益法人認定法を参考として、行政庁による官庁等への協力依頼（40条）、行政庁からの情報提供（41条）、行政庁から公益認定等委員会等への権限の委任（42条）、内閣総理大臣から都道府県知事に対する是正の要求（43条）、命令への委任（44条）に関する規定が整備されている。報告徴収及び立入検査の権限（答申又は勧告のため必要なものに限り、欠格事由の調査に関するものを除く。）に関し、42条では、公益法人認定法にならい、国については、公益認定等委員会に委任することとし、都道府県では、合議制の機関の本来の権限として構成するものとして規定されている。

また、公益信託認可における地域間の不均衡の是正に関して、公益法人認定法60条は内閣総理大臣による都道府県知事への指示を規定しているが、新公益信託法は、地方自治法245条の5第1項⁽⁵⁰⁾の規定による求めに関してその是正の要求の方式についての規定が設けられている（43条）⁽⁵¹⁾。

(2) 罰則（5章関係）

新公益信託法では、公益法人認定法及び信託法を参考として、偽りその他不正の手段により公益信託認可等を受けた場合（45条）、公益信託であると誤認されるおそれのある文字を名称等に用いる行為等をした場合（46条）、公益信託認可等の申請書又はその添付書類に虚偽の記載をして提出する行為をした場合（47条1号）、受託者が書類等を備え置かなかった場合等（47条2号）、違反行為が法人によって行われた場合（48条）に罰則、法定の届出等をしない場合（49条）の過料の制裁が設けられている。

10 附則

(1) 経過措置等

新公益信託法の施行日までに効力が生じた公益信託としては、その効力が生じた時期等に応じて、①旧公益信託法が適用される公益信託（以下「旧法公益信託」という。）又は②信託法整備法2条の規定による「なお従前の例による」ものとして旧信託法が適用される公益信託（以下「旧信託法公益信託」という。）が存在する。新公益信託法の附則のなかで、それぞれについて整備がされており、いずれの公益信託についても、施行日から起算して2年を経過するまでの間（以下「移行期間」という。）のうちに、行政庁の認可⁽⁵²⁾

(以下「移行認可」という。)を受けた場合に、新公益信託法の適用を受ける公益信託となることができる。移行認可については、新公益信託法の公益信託認可とみなされるとともに、新公益信託法7条1項に規定する公益信託認可に準じた基準が適用され、行政庁による審査がされることとなる。移行認可を受けて新公益信託法による公益信託となったものについては、新公益信託法及び信託法が適用されることとなる(附則4条及び12条)。

移行期間満了日までに移行認可を受けていない旧法公益信託及び旧信託法公益信託⁽⁵³⁾については、いずれについても終了し、旧公益信託法又は旧信託法の下での清算が行われることとなる(附則5条)。

(2) 関係法令の整備等

新公益信託法では、附則において、①預金保険法(昭和46年法律第34号)・農水産業協同組合貯金保険法(昭和48年法律第53号)、不動産登記法(平成16年法律第123号)に関する旧公益信託法の全部改正に伴う一部改正(附則24条から26条まで)、②公益法人認定法に関する、残余財産の贈与先に公益信託の信託財産とすることの追加、公益認定等委員会への権限等への新公益信託法に関する権限の追加等の一部改正(上記第4の2(2)参照。附則27条及び28条)、③公益法人認定法整備法に関する、旧民法に基づく特例民法法人であって一般社団法人又は一般財団法人に移行した法人が保有する財産の公益目的のための支出先として公益信託の信託財産とすることの追加等の一部改正(附則29条)、④信託法に関する一部改正(上記第4の2(1)参照。附則30条)、⑤内閣府及び総務省の分担管理事務の変更に関する各設置法の一部改正(附則31

条及び32条)が行われている。

【注】

- (1) 令和6年7月5日に実施された内閣府「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第2回フォローアップ会合」では、令和8年4月の施行を目指すものとされている(https://www.koeki-info.go.jp/regulation/pdf/20240705_01_3shiryo.pdf)。なお、公益認定等委員会の権限規定に関する事項(政令・内閣府令)及び準備行為(委員会への諮問及び諮問に対する答申)については、公布日施行とされている(附則1条ただし書)。
- (2) 旧信託法に公益信託の規定が追加された経過について、太田達男「公益信託法制化の恩人 江木衷」本誌171号130号、同「誰も唱えなかった公益信託—もし江木衷博士がいなかったら—」(財公益法人協会創立25周年記念公益法人論文選・財団法人公益法人協会等参照)。
- (3) 令和2年7月7日付けで総務省大臣官房総務課管理室において、令和元年12月1日時点の公益信託435件について実施された、主務官庁・都道府県の別、許可年代・信託期間、信託目的、委託者の属性、受託者の属性・所在地・報酬、信託管理人と委託者・受託者の関係、運営委員会等の有無・構成員の状況、書類提出等の状況、信託財産の状況、収支状況、授益行為の状況、税法上の取扱い等について網羅的に調査した結果が公表されている(https://www.soumu.go.jp/main_content/000694250.pdf)。
- (4) 公益信託の受託件数推移、信託財産残高の推移については、一般社団法人信託協会「公益信託の受託状況(令和6年3月末現在)」(https://www.shintaku-kyokai.or.jp/archives/041/20240625/public_interest_trusts_20240625.pdf)参照。
- (5) 令和4年「公益法人の概況及び公益認定等委員会の活動報告」(https://www.koeki-info.go.jp/content/2022_01_houkoku.pdf)参照。
- (6) 「公益信託事務に関するアンケート調査結果について」(平成27年5月11日、一般社団法人信託協会作成、法制審議会信託法部会第31回会議提出資料)等を参照。
- (7) 諮問第70号は「現代社会に広く定着しつつある信託について、社会・経済情勢の変化に的確に対応する観点から、受託者の負う忠実義務等の内容を適切な要件の下で緩和し、受益者が多数に上る信託に対応した意思決定のルール等を定め、受益権の有価証券

化を認めるなど、信託法の現代化を図る必要があると思われるので、その要綱を示されたい。」というものである。

- (8) 信託法改正に至る経緯、国会審議の経過については、村松秀樹「新信託法の解説」本誌230号参照。信託法改正要綱に基づく法律案は、平成18年3月13日第164回通常国会に提出されたが、具体的な審議がされず、継続審議とされた上で、第165回臨時国会において、衆参両院において一括して審議がされて法律として成立している。
- (9) このような改正は、旧信託法の一部改正として、信託法整備法1条によって行われ、信託法の施行日前に効力が生じた公益信託については、原則として「なお従前の例による」ものとして効力を有するものとされた（信託法整備法2条「契約によってされた信託で信託法（平成18年法律第108号。以下「新信託法」という。）の施行の日（以下「施行日」という。）前にその効力が生じたものについては、信託財産に属する財産についての対抗要件に関する事項を除き、なお従前の例による。遺言によってされた信託で施行日前に当該遺言がされたものについても、同様とする。」）。
- (10) 法制審議会信託法部会の再開後の経過（第31回以降）については、法務省 HP により公表されている（https://www.moj.go.jp/shingil/shingikai_shintaku.html）。
- (11) 公益信託の見直しに関する中間試案の内容及び試案に至る経緯等について、中辻雄一郎「公益信託法の見直しに関する中間試案の概要」本誌273号153頁以下参照。同論稿では、旧信託法下の公益信託の書籍・論稿（注(7)、(8)等）や旧公益信託法の書籍・論稿（注(18)、(20)）について網羅的に参照されている。中間試案及び補足説明については法務省ウェブサイトに掲載されているほか、商事法務編「公益信託法の見直しに関する中間試案（別冊 NBL164号）」として公開されている。
- (12) 金子修「公益信託が動く！！」信託フォーラム Vo.19（2023年4月号）参照。
- (13) 詳細について国会会議録参照。主な質疑項目等については、参議院 HP（https://www.sangiin.go.jp/japanese/kaigijoho/shitsugi/213/s063_0404.html）も参照。
- (14) 詳細について国会会議録参照。主な質疑項目等について「衆議院内閣委員会ニュース」（https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/

[rchome/News/Honbun/naikaku21320240510014.pdf/\\$File/naikaku21320240510014.pdf](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/News/Honbun/naikaku21320240510014.pdf/$File/naikaku21320240510014.pdf)）参照。

- (15) 令和6年度税制改正の詳細については、財務省 HP「令和6年度 税制改正の解説」（https://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/outline/fy2024/explanation/index.html）参照。
- (16) 注1の内閣府「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第2回フォローアップ会合」の「公益法人等制度改革の全体像」の「公益信託制度改革」の欄（https://www.koeki-info.go.jp/regulation/pdf/20240705_01_1shiryo.pdf）参照。
- (17) 公益認定等委員会は、国家行政組織法（昭和23年法律第120号）8条に基づいて、各省庁に設置される審議会等と同じく内閣府設置法（平成11年法律第89号）37条に基づいて内閣府に置かれる第三者組織である。法律で定められた所掌事務の範囲内で重要事項に関する調査審議や不服審査などの事務を処理する合議制の機関で、諮問への答申などを主な業務とする。
- (18) 許可審査基準6 機関(2)ア「受託者は、適切な管理運営をなし得る能力を有するもので、社会的な信用を有し、かつ、知識及び経験が豊富であること。」
- (19) 旧所得税法78条3項（特定公益信託）に規定する政令で定める要件として、「受託者が信託会社（金融機関の信託業務の兼営等に関する法律により同法第1条第1項（兼営の認可）に規定する信託業務を営む同項に規定する金融機関を含む。）であることとする。」ことが定められていた（旧所得税法78条3項、所令217条の2第1項及び2項等参照）。
- (20) 許可審査基準4 信託財産「公益信託は、その目的を達成するため、受益行為を継続するのに必要な確固とした財産的基礎を有していなければならない。従って、少なくとも次の事項に適合していなければならない。
ア 引受け当初の信託財産の運用によって生ずる収入により、その目的の達成に必要な受益行為が遂行できる見込みであること。ただし、信託財産の取崩しを内容とする公益信託にあっては、信託財産により、その目的の達成に必要な受益行為が存続期間を通して遂行できる見込みであること。
イ 価値の不安定な財産、客観的な評価が困難な財産又は過大な負担付財産が、上記「ア」の財産の中の相当部分を占めていないこと。」
- (21) 旧所得税法78条3項（特定公益信託）に規定する政令で定める要件として、「当該公益信託の受託者が

その信託財産として受け入れる資産は、金銭に限られるものであること。」ことが信託行為で明らかであることが定められていた（旧所得税法78条3項、同法施行令217条の2第1項及び2項等参照）。

- (22) 新公益信託法の委託者は、信託法2条4項により、同法3条各号に掲げる方法により信託をする者とされ、新公益信託法においては、信託契約（信託法3条1号）又は遺言信託（同条2号）の方法により公益信託をする者である（新公益信託法2条2項、4条1項）。
- (23) ただし、一般社団法人等を前提として公益認定を受ける公益法人と異なり、公益信託は目的信託を前提としないため、私法上の効力も有する認可制度を採用している。
- (24) 改正前所得税法78条3項、同法施行令217条の2第1項等参照。
- (25) 改正前所得税法78条3項、同法施行令217条の2第3項等参照。
- (26) 平成19年度税制改正の解説295頁参照。
- (27) 前掲注（15）参照。
- (28) 信託法上の「受益者の定めのない信託」と税法上の「受益者等の存しない信託」とは異なるカテゴリーである。税法上の受益者等とは、受益者（受益者としての権利を現に有するものに限る。）及び信託の変更をする権限を有し、かつ、その信託の信託財産の給付を受けることとされている者（受益者を除く。）（みなし受益者）をいう（法人税法12条2項、同法施行令15条1項から3項まで）。信託法においては、委託者は信託行為に別段の定めがない限り信託の変更をする権限を有することとされ（信託法145条）、残余財産受益者又は帰属権利者の定めがなければ委託者を帰属権利者として指定する旨の定めがあったものとみなすこととされており（信託法182条2項）、委託者は「みなし受益者」に該当することとなる。信託行為において受益者の定めをしてない場合であっても、委託者が残余財産の帰属者になっている場合には、税法上のみなし受益者に該当し、「受益者の存しない信託」とはいえないこととなる。今次改正では委託者がみなし受益者にも該当しないことを確保するための手当てがされている（新公益信託法4条2項3号等）。なお、委託者に株式の議決権の指図権が付与されていたとしても、税法上の「みなし受益者」には該当しないと解されること、そのような場合に公益信託としての公益性が確保されるか、委託者に信託財産を用いて「特別

の利益」を与えるものでないか（新公益信託法8条5号）については個別具体的な事情に基づいて判断されていくものと考えられる。

- (29) なお、第4の2(1)のとおり、公益事務として掲げられた事務を行うことを目的とする目的信託について、信託法11章によって設定することは可能であるが、当該目的信託については税制優遇や「公益信託」との名称使用が認められるものではなく、信託法附則3項の受託者の制限の適用も受ける。
- (30) 公益法人が自らの経営判断に基づき実施する公益目的事業に比べて、公益信託においては、契約によるもので、より小規模な公益活動が想定されることや信託法の用例から「事務」という用語を用いられている。公益法人認定法と公益信託法の規定よりは異なるものの、この点は、「事務」と「事業」の用語の違いを踏まえ、法制的な観点から、公益性を二つの要素に分けることなく一体的に判断するよう規定されたものであり、基本的に、公益性の判断に違いが生じることを意図するものではない。
- (31) なお、旧公益信託法は「公益事務」との用語を用いておらず、公益信託の目的として、旧民法34条と同様に、学術、技芸、慈善、祭祀、宗教を例示列挙していたものであるが、新公益信託法においては、公益法人認定法に定める別表に整合させる形で「事務」を目的の対象と明記したこと、法制的な観点から別表に沿った事項を例示列挙している。
- (32) 信託法29条1項において「受託者は、信託の本旨に従って信託事務を処理しなければならない。」と規定されており、公益信託事務は、公益信託の効力が発生した後に受託者がなすべき事務の総称として理解される。なお、旧公益信託法では、主務官庁が検査をする対象として「公益信託事務」との用語を用いている（同法4条1項）。
- (33) 公益信託における委託者等の意向として議論されるべきものの中には、契約内容の一部として受託者を法的に拘束することが明らかものだけでなく、「指図」（例えば、信託業法2条3項1号等）、「指定」（例えば、公益法人会計における寄附の指定等）、「助言」（例えば、米国の寄附者助言信託（Donor Advised Fund）の助言等）などのいかなる概念に相当するものか明らかではないものが存在することが想定される。今後、新しい公益信託制度をより一般の国民にとって分かりやすいものとするために、それぞれの概念の内容や相互の関係が整理され、関係者間で共通言語化されることで、委託者の意向や想いが適

切に反映できるような制度設計が行われるべきものと考えられる。

- (34) 公益法人制度においては、公益法人認定法3条が、公益認定、監督処分等の権限を有する行政庁を定めるとともに、公益法人の所管行政庁を明らかにしている。国においては、内閣府が「内閣総理大臣が政府全体の見地から管理することがふさわしい行政事務の円滑な遂行を図ること」(内閣府設置法3条1項)をその任務とすることから、諸分野を横断して公正・中立に施行されなければならないこの認定制度は、内閣総理大臣(内閣府)の所掌とすることが最もふさわしいとされ、また、都道府県においては、知事が都道府県全体を統轄する者であることから、知事が一元的に担任することが最もふさわしいとされている。これらを踏まえて、国と都道府県との所管の分担については、できる限り裁量の余地の少ない明確なものとしているため、①2以上の都道府県の区域内に事務所を設置するもの(公益法人認定法3条1号イ)、②公益目的事業を2以上の都道府県の区域内において行う旨を定款に定めているもの(同号ロ)、③国の事務又は事業と密接な関連を有する公益目的事業であって政令で定めるもの(同号ハ)は内閣総理大臣が認定し、それら以外のものはその事務所が所在する都道府県の知事が認定することとされている(同条2号)。
- (35) 「信託契約を締結する」、「信託する」、「寄附する」又は「贈与する」等といった用語の用い方については、問題となる場面によって異なる部分もあるので留意する必要がある。民法、信託法、公益法人認定法とともに、税法上の用語法にも留意する必要がある。例えば、税法上の「寄附金」における「寄附」には当初信託を設定する場合、追加信託する場合及び第三者が財産拠出する場合のいずれの場合も含む用語として用いられている(法人税法37条1項、所得税法78条3項等参照)が、「贈与」(所得税法59条1項1号ハ等)には、当初の信託を設定する行為は含まれていないものと解されるほか、「信託する」との文言が用いられている部分(租税特別措置法83条の2の2第1項1号等)もある。今後、新しい公益信託制度をより一般の国民にとって分かりやすいものとするために、それぞれの概念の内容や相互の関係が整理され、関係者間で共通言語化されることが望まれることは前掲注(33)と同様である。
- (36) 受益者の定めのある信託を公益信託に変更することは、信託法258条3項の趣旨に照らして、認められ

ない。

- (37) 旧公益信託法は、公益信託の名称の保護に関する規定を設けていないが、許可審査基準3名称の項では、公益信託に名称が付されることを前提に、その目的及び実態を適切に表現した社会通念上妥当なものでなければならないとし、①国又は地方公共団体の機関等と誤認されるおそれのある名称、②既存の法人又は公益信託と誤認させるおそれのある名称及び③当該公益信託の授益行為の範囲と懸け離れた名称は適切ではないとしている。また、公益社団法人又は公益財団法人は、その種類に従い名称中に公益社団法人又は公益財団法人という文字を用いることが義務付けられている(公益法人認定法9条3項)。
- (38) 公益事務が収益・対価を伴うことは許容されるものと解されるところ、その限度については、公益法人における公益認定の実務等を参考に、個別具体的に判断がされていくものと考えられる。
- (39) 公益信託は、公益法人と異なり、公益目的事業財産(公益法人認定法18条)に当たる概念が存在しないことから、その点を踏まえた規定となっている。
- (40) 受託者不適格者である未成年が受託者となる信託は無効であると解されている(村松ほか「概説 信託法」19頁)。信託管理人についても未成年又はその信託の受託者になることが禁止されている。
- (41) 第4号においては、信託管理人の欠格事由について、受託者とは異なり国税等関係規定に係る部分を除外している。これは、受託者については、信託財産を管理その管理又は処分の一環として信託財産の運用を行うことが予定されるとともに、公益信託の信託財産の運用益には課税がされない等、税制上の利益を受けるのに対し、信託管理人について、受託者の行う公益信託事務が適正に処理されているか監督をすることが役割で、信託財産の管理又は処分に直接的に関与することはないことによるものと考えられる。
- (42) 公益信託を設定するために寄附を募集する場合に禁止行為を行ったとの事情も、当初の公益信託認可の審査の中で考慮されることになるものと解される。
- (43) 行政庁に提出された財産目録等については、行政庁による公表を前提として作成されることが求められる。財産目録等の具体的な書式等については、内閣府令のほか、ガイドライン等で具体的に整備されていくことが見込まれる。
- (44) 信託法において、「信託の併合」とは、受託者を同一とする二以上の信託の信託財産の全部を一の新たな

な信託の信託財産とすること（信託法2条10項）であり、「吸収信託分割」とは、ある信託の信託財産の一部を受託者を同一とする他の信託の信託財産として移転すること、「新規信託分割」とは、ある信託の信託財産の一部について受託者を同一とする新たな信託の信託財産として移転すること（同条11項）とされている。いずれの場合も、受託者は同一であることが前提とされている。

- (45) この規定は、①主務官庁による許可・監督制は廃止されることから、主務官庁が信託の本旨に従って類似の目的のために信託を継続させることができるとする旧公益信託法9条をそのまま維持することはできないこと、②全ての公益信託の信託行為に残余財産の帰属すべき者に関する定めが置かれることを前提とすると、新しい公益信託制度において、残余財産の帰属すべき者が定まらないという事態は想定し難いこと、そして、③できるだけ民間による公益活動のために信託財産を活用しようということによるものである。
- (46) なお、30条2項3号は、14条1項、15条1項又は3節の規定に違反した場合を対象としている。25条（信託の終了の届出等）及び26条（清算の届出等）の届出義務違反については、既に公益信託は終了しており認可取消しの対象とはならないので、当該規定の対象とはしない。
- (47) 内閣総理大臣と公益認定等委員会の役割分担を踏まえ、公益信託認可の基準等に基づく判断の適否について内閣総理大臣が委員会に諮問せずに判断することは適当とはいえないため、行政不服審査法による審査請求に対する裁決等についても、改めて委員会の判断を得ることを規定したものである。
- (48) 「その他の措置」の「その他」としては、公益信託の受託者に対する行政指導のように処分性のない措置が想定されているものと考えられる。
- (49) 公益信託の受託者等が欠格事由に該当する場合は、措置勧告の対象とはされていない。これは、行政庁と公益認定等委員会の役割分担の考え方を踏まえ

て、欠格事由の該当については内閣総理大臣が自ら判断するものとされることによる。

- (50) 地方自治法245条の5第1項にいう「法令の規定に違反していると認めるとき」とは、文字どおり違法な場合である。「著しく適正を欠き」とは、個々具体の法令の規定に明らかに抵触するとはいえないまでも、事務処理の適正に著しく反することである。ただし、この場合は「明らかに公益を害していると認めるとき」という要件を満たしていることが必要である。その趣旨は、地方公共団体の事務処理が著しく適正を欠いている場合であって、しかも、当該地方公共団体内部の問題として放置することが公益上認められないような事態に陥るということであり、真にやむをえないものと客観的に認定されるものでない限り、軽々に「是正の要求」が行われるべきではないことを意味しているとされる（松本英昭「新版逐条地方自治法第9次改訂版」1158頁以下参照）。
- (51) 地方公共団体の自主性及び自立性の尊重が求められるところ、公益信託について、①旧民法時代から国による指示が認められていた公益法人と異なり、公益信託については指示規定がなく、両法の担保措置について差異が存在していたこと、②公益法人と異なり公益信託では収益事業・共益事業が行われなことから、公益信託事務の内容等として公益法人ほどの幅がなく、「指示」をしなければ公益信託認可についての地方の統一的な運用は確保されない事態は想定し難いこと等の事情を考慮して、公益法人認定法と同じ規定を置かずとも、十分に地方間の均衡を図るという趣旨が担保できるものと考えられる。
- (52) 移行認可については、移行認可に伴う信託の変更に係る申請も含めて、旧主務官庁ではなく新公益信託法下の行政庁に提出すれば足りるものとされている（附則6条1項、9条5項）。
- (53) 移行期間内に移行認可の申請をした場合で移行期間内に当該申請に対する処分がされていないときにおける移行期間は、施行日から処分がされる日までの間となる（附則4条2項）。

（ふるや・まさよし）