

6. 公益信託改革を巡る論点

(1) 公益信託の概要

公益信託とは、委託者が、学術、技芸、慈善、祭祀、宗教その他一定の公益目的のため、受託者に対してその財産を移転し、受託者をしてその公益目的に従ってその財産を管理又は処分させ、もってその公益目的を実現しようとする制度である。

平成18年12月15日に、受託者の義務等の合理化、多様な信託の利用形態に対応するための制度の整備等を内容とする信託法の改正がなされたが、公益信託については、類似の機能を有する公益法人に関しての制度改革の動向を見極める必要があったことから、実質的な見直しは先送られた。他方、信託法案の採決の際、衆参両院において、「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」所要の見直しを行う旨の附帯決議がなされたところであり、今後の検討を待つ段階にある。

現行の公益信託制度においては、委託者が受託者との間で一定の公益目的のために財産を信託する信託契約を締結するか、委託者が遺言することにより信託の法律関係を形成し、これについて受託者が主務官庁による引受け許可を受けることによって効力を生じる。実務的には信託契約の締結の前に受託予定者が主務官庁と協議するのが通常である。

公益信託は主務官庁の監督に属し、受託者は信託行為（信託契約又は遺言）の定めるところに従って、受託者の名で信託財産を管理・処分して公益事業を営む。信託財産は受託者に移転されるが、受託者の他の財産とは区別される。受託者はその事務処理について善管注意義務や忠実義務等を負い、信託財産に関してその任務に違反する行為をした場合には損失てん補等をしなければならない。

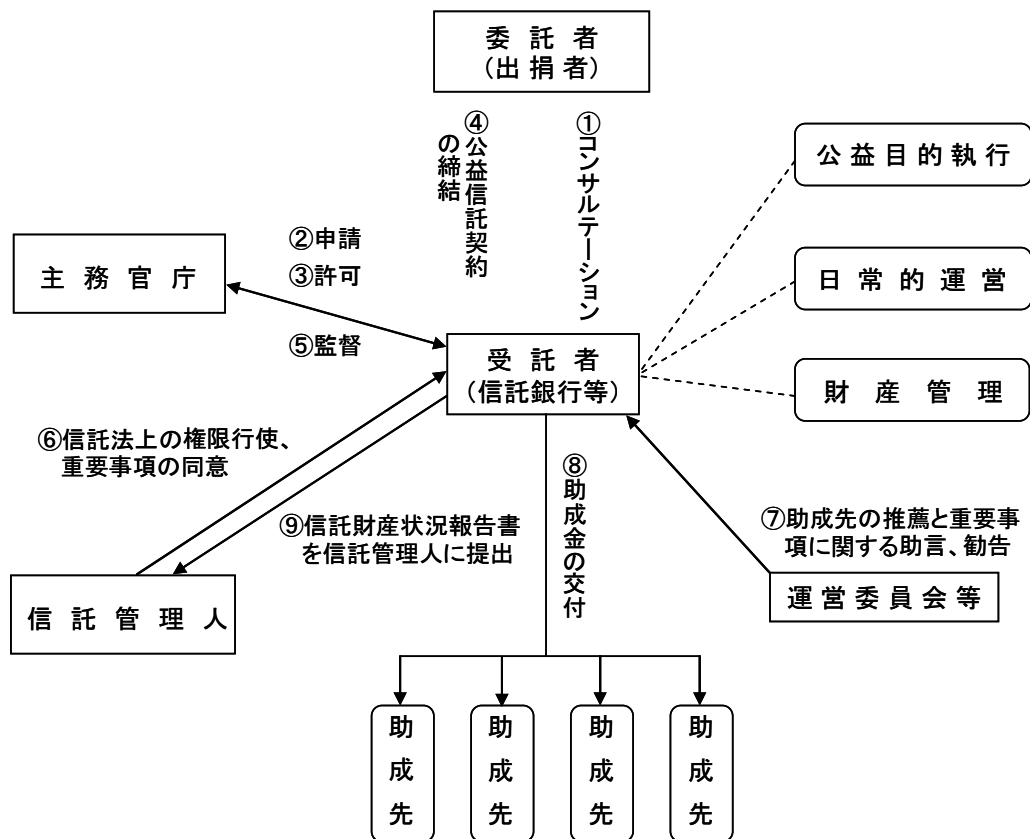
公益信託に対する統一的な指導監督の基準としては公益法人等指導監督連絡会議で決定された「公益信託の引受け許可審査基準等について」（以下、審査基準）が存在し、この審査基準に基づいて指導監督等が行われている。

審査基準においては、授益行為の内容は原則として、助成金、奨学金、奨励金、寄付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と定められている。

機関については、信託法においては受益者が現に存在しない場合には信託管理人をおくことができることとされており、公益信託については審査基準において、信託管理人、運営委員会等が必置とされている。

信託管理人は、不特定多数の受益者のいわば代表者、代弁者として、受託者の職務のうち重要な事項について承認を与え、運営委員会等は公益目的の円滑な遂行のため、受託者の諮問により助成先の推薦及び公益信託の事業の遂行について助言・勧告を行う。

公益信託の一般的な仕組みの概要を以下に示す。



公益信託の一般的な仕組みを上記の図により説明すると次のとおりです。

- ① 委託者（出捐者）と受託者（信託銀行等）との間で、公益目的の具体的な選定、その目的達成のための方法、公益信託契約書の内容などについて、あらかじめ綿密な打合せを行います。
- ② 受託者は、公益信託の引受けの許可につき、主務官庁に申請します。
- ③ 主務官庁は、これを審査のうえ、許可します。
- ④ 許可を受けた後、委託者と受託者との間で、「公益信託契約」を締結します。
- ⑤ 主務官庁は、財団法人に対するのと同様の監督のほか、公益信託の事務処理につき検査をしたり、受託者に対して必要な処分を命ずることができます。
- ⑥ 信託管理人は、不特定多数の受益者のいわば代表者として、受託者の職務のうち重要な事項について承認を与えます。
- ⑦ 運営委員会等は、公益目的の円滑な遂行のため、受託者の諮問により、助成先の推薦および公益信託の事業の遂行について助言・勧告を行います。
- ⑧ 受託者は、運営委員会等の助言・勧告にもとづき、その公益信託の目的に沿った助成先への助成金の交付を行います。
- ⑨ 受託者は、公益信託の計算期間毎に信託管理人に信託財産状況報告書を提出します。

図 6-1 公益信託の仕組み

出典：「公益信託 その制度のあらまし」（社団法人信託協会）

【参考：公益法人制度改革の経緯】

公益信託については、上述のように公益法人制度改革と整合性のとれた検討が進められようとしているところであるため、ここで参考として公益法人制度改革の経緯も以下に整理する。

(平成14年)

3月29日 「公益法人制度の抜本的改革に向けた取組みについて」(閣議決定)

(平成15年)

6月27日 「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」(閣議決定)

- ①公益性の有無に関わらず準則主義(登記)により簡便に設立できる一般的な非営利法人制度を創設すること、
 - ②公益性を有する場合の優遇措置のあり方については、特別法に基づき法人制度を含めた全体の体系の整合性に留意しながら、公益性の客観的で明確な判断基準の法定化や独立した判断主体のあり方等を含め検討すること、
- 等の改革の基本的な方針を決定。

(平成16年)

11月19日 「公益法人制度改革に関する有識者会議報告書」の取りまとめ、公表

12月24日 「今後の行政改革の方針」(閣議決定)において、「公益法人制度改革の基本的枠組み」を具体化

(平成17年)

6月17日 「新たな非営利法人制度に関する課税及び寄付金税制についての基本的考え方」(政府税制調査会基礎問題小委員会・非営利法人課税WG)の取りまとめ、公表

(平成18年)

5月26日 公益法人制度改革関連三法の成立

(同年6月2日公布、平成20年12月1日施行予定)

- ・一般社団法人及び一般財団法人に関する法律
→剰余金・残余財産の分配を目的としない社団・財団について、公益性の有無に関わらず、準則主義により法人格を取得できる
- ・公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律
→一般社団・財団法人の公益性を認定するとともに、認定を受けた法人の監督を行う制度について定めている。公益認定は、外部有識者からなる公益認定等委員会にて行われる。
- ・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座談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

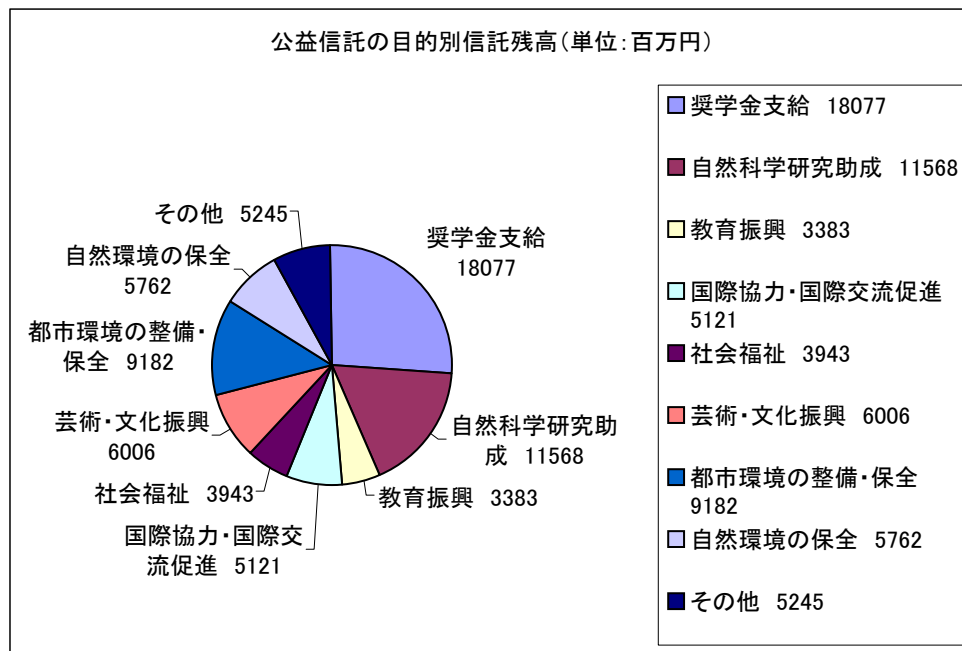
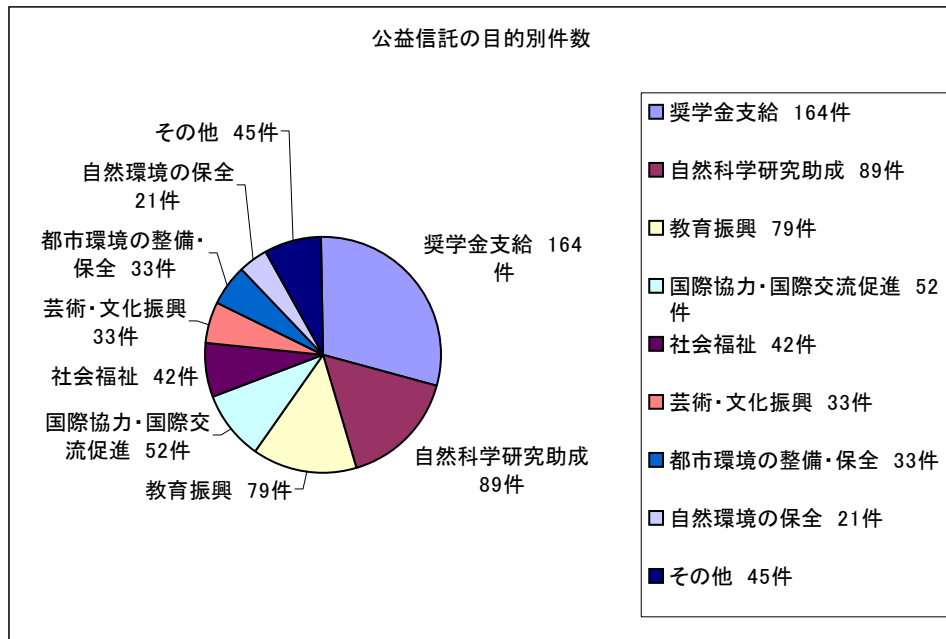
(平成19年)

4月1日 内閣府に公益認定等委員会を設置

(2) 公益信託の現況

公益信託の現況について、各種基礎データを下に整理を行った。

① 公益信託の受託状況：受託件数558件、信託財産残高682億円（平成19年3月末）

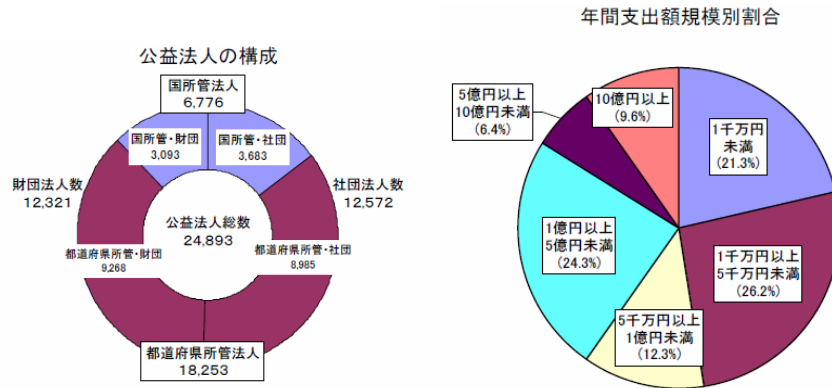


出典：社団法人信託協会ウェブサイトより作成

【参考】公益法人の概況

公益法人総数24,893法人（社団法人12,572法人、財団法人12,321法人）

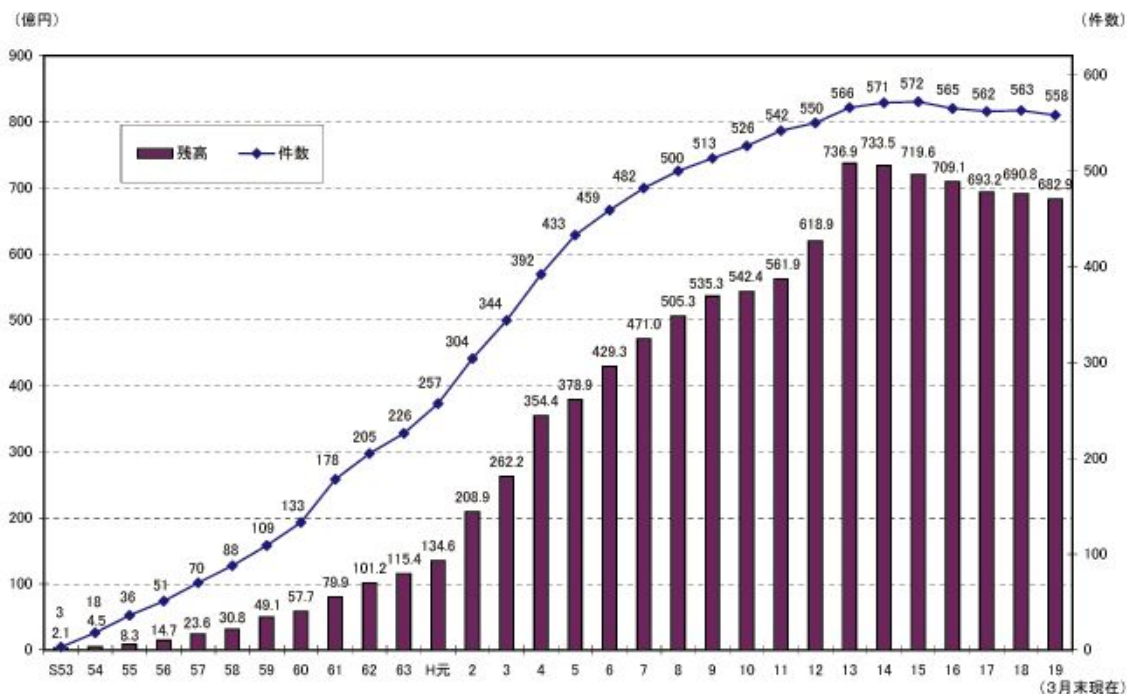
（平成18年10月1日現在）



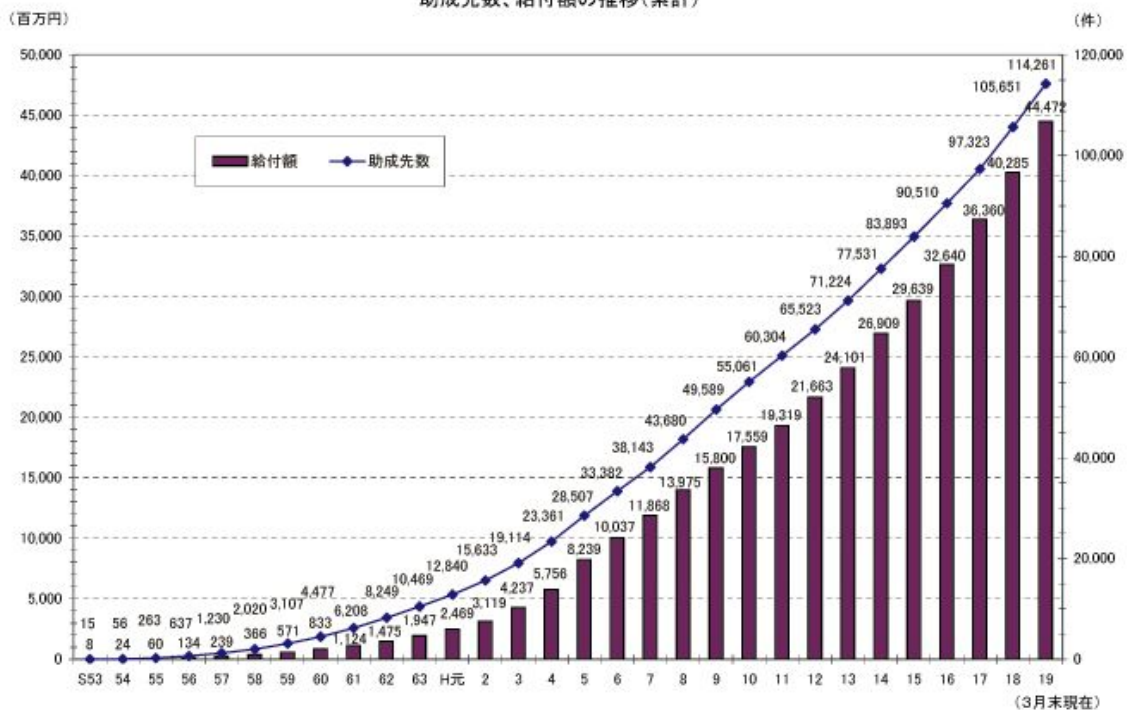
出典：平成19年度「公益法人に関する年次報告」（概要）（総務省）

② 公益信託の受託件数・信託財産残高・助成先数・給付額の推移

受託件数、信託財産残高の推移



助成先数、給付額の推移(累計)



出典：社団法人信託協会ウェブサイト

公益信託のうち一定の要件をみたす特定公益信託及び認定特定公益信託については、以下のような税制上の優遇措置がある。

[拠出金の税制上の取扱い]

委託者	特 定 公益信託	認定特定 公益信託
個人 (相続財産)	—	寄附金 控除
	—	相続税 非課税
法人	一般寄付金 として 損金参入	別 枠 損金参入

図 6-3 公益信託への拠出金の税制上の取り扱い

出典：「日本の信託2007」（社団法人信託協会）

特定公益信託とは、公益信託のうち、信託終了時の財産の帰属、財産の種類・運用方法などいくつかの要件を満たすものとして主務大臣の証明を受けたものをいい、法人がこの特定公益信託の財産とするため支出した金銭については、一般寄付金として、損金算入限度額の範囲内で損金算入が認められる。

認定特定公益信託とは、特定公益信託のうち、学校教育への助成、文化財の保存活用に関する業務への助成など10種類の事業目的のいずれかに合致し、かつ主務大臣の認定を受けたものをいう。認定特定公益信託に対する寄付金は、個人の場合は特定寄付金として所得控除が認められ、法人の場合は特定公益増進法人に対する寄付金と同様、別枠で損金算入ができる。また、相続又は遺贈により取得した財産に属する金銭を信託財産にするため支出した場合は、その支出金額には相続税が課されない。

表 6-1 認定特定信託の要件

特定公益信託のうち、次の信託目的を有するものであることおよびその目的に関し相当と認められる業績が持続できることについて主務大臣の認定を受け、かつ、その認定を受けた日の翌日から5年を経過していないものを「認定特定公益信託」といいます。

- イ 科学技術（自然科学に係るものに限る）に関する試験研究を行う者に対する助成金の支給
- ロ 人文科学の諸領域について、優れた研究を行う者に対する助成金の支給
- ハ 学校教育法第1条（定義）に規定する学校における教育に対する助成
- ニ 学生又は生徒に対する学資の支給又は貸与
- ホ 芸術の普及向上に関する業務（助成金の支給に限る）を行うこと
- へ 文化財保護法第2条第1項（定義）に規定する文化財の保存および活用に関する業務（助成金の支給に限る）を行うこと
- ト 開発途上にある海外の地域に対する経済協力（技術協力を含む）に資する資金の贈与
- チ 自然環境の保全のため野生動植物の保護繁殖に関する業務を行うことを主たる目的とする法人で当該業務に関し国又は地方公共団体の委託を受けているもの（これに準ずるものとして財務省令で定めるものを含む）に対する助成金の支給
- リ すぐれた自然環境の保存のためその自然環境の保存及び活用に関する業務（助成金の支給に限る）を行うこと
- ヌ 国土の緑化事業の推進（助成金の支給に限る）
- ル 社会福祉を目的とする事業に対する助成
- ヲ イ～ルの2以上をあわせてその目的とするもの

出典：「公益信託 その制度のあらまし」（社団法人信託協会）

(3) 公益信託に関する論点

本報告書第2部に記載する公益信託に関する関連団体ヒアリングにおいては、以下の論点を中心に整理を行った。

表 6-2 公益信託に関する関連団体ヒアリングの論点

1. 事業型公益信託の可能性について

現在、公益信託のほぼ全てが、金銭を信託財産とし、奨学金の支給など信託財産の管理・分配の機能を果たす直接助成型であり、土地を信託財産とする、あるいは福祉事業などの事業・収益活動を行っている事例は殆どない状況にある。他方、財産の集合体であるという点で、公益信託と機能的に類似した制度である財団法人は、事業・収益活動を行っている。公益信託が事業・収益活動を行うことに対しては、以下のような問題点が指摘されている。

- ① そもそも現行法制上、事業型信託は困難との主張がなされている。
- ② 公益信託は、事業展開に相応しいガバナンスの仕組みを内在した法制度とては言い難いのではないか
- ③ 公益信託が収益事業を行う場合、信託契約の取扱いや税制上の取扱いが整備されていない

2. 受託者の拡大について（NPO法人や弁護士等）

信託法上、未成年者又は成年被後見人若しくは被保佐人を受託者とすることが出来ない（信託法第7条）と規定されており、NPO法人等が受託者となることを禁じられてはいない。しかしながら、商法502条により、信託の引受を営業として行う場合には商行為になるとされており、信託業法第5条により信託の引受を営業として行うことができるものは株式会社に限定される。それゆえ、受託者として、NPO法人等が信託を引き受けようとする場合、一般には報酬を受けることが想定されるが、当該行為が「営業」と言えるのかが論点となる。金融庁、法務省は、「信託の引受を反復継続して収支相償うように行う場合には信託業に該当する」との見解を示しており^{*1}、このため、NPO法人等が受託者となることは困難であるとされている。こうした状況を踏まえ、法制審議会信託法部会においては、「福祉型の信託」については、当該受託者を信託業法の適用範囲から除外してはどうかとの提案もなされた。

他方、平成16年に全文改正された信託業法の国会における審議過程において、高齢者等の生活を支援する福祉型の信託等について幅広く検討を行うこと、との附帯決議^{*2}が行われていることを踏まえ、金融庁金融審議会金融分科会第二部会において、株式会社以外の新たな担い手の参入の可否も含め、いわゆる「福祉型の信託」について検討を

行っている。

この他の動きとしては、弁護士が行う信託の引受については、信託業法にいう「営業」ではなく、信託業の適用対象とはならないといった意見（日本弁護士連合会）や、公益性を認定された公益法人にも公益信託の担い手を拡大すべきといった意見（公益法人協会、日本司法書士会連合会）がある。

* 1 : 金融審議会金融分科会第二部会（第26回）及び同信託に関するワーキング・グループ（第13回）において、「『業』とは、反復継続して収支相償うように行うことをいい、信託の引受を反復継続して収支相償うように行う場合は、信託業に該当する」とされている。

: 法制審議会信託法部会第28回会議では、「信託法における営業的商行為の概念については、より一般的な商法502条の解釈との整合性も考慮せざるを得ないところがございます。（中略）やはり信託業法の議論において検討されるべき問題であると言わざるを得ないと思われれます。」との座長見解が示されている。

* 2 : 衆議院財務金融委員会（平成16年11月12日）及び参議院財政金融委員会（平成16年11月25日）における附帯決議

「次期法改正に際しては、来るべき超高齢社会をより暮らしやすい社会とするため、高齢者や障害者の生活を支援する福祉型の信託等を含め、幅広く検討を行うこと。」

3. 信託報酬のあり方について

信託報酬については、「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）において、「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」とされている。現在、信託銀行では報酬の水準を非常に低く設定しており、公益信託業務による利益はあまり望めないといわれている。