

平成 29 年 3 月 17 日

法制審議会信託法部会
部会長 中田 裕康 殿
(幹事 中辻 雄一朗 殿)

委員 平川 純子
(公益財団法人公益法人協会 監事)

意見書の提出について

私平川純子は、平成 29 年 3 月 21 日開催の第 33 回法制審議会信託部会に、都合により欠席いたしますが、同日検討される予定の『公益信託法の見直しに関する論点の補充的な検討 (2)』について、あらかじめ意見を別紙にて申し上げますので、検討の際の材料として取扱方お願い申し上げます。

『公益信託法の見直しに関する論点の補足的な検討（2）』に対する意見書

委員 平川 純子

第1 公益信託の受託者について

意見：結果的に公益信託の受託者の権限・義務・責任は、目的信託の受託者のそれに一部類似する部分が生じるが、それを目的信託から位置づけることに反対する。また、受託者の善管注意義務や忠実義務を任意規定として、それによる不都合を認定基準でカバーすることに反対する。

理由：

1. そもそも公益信託を目的信託の一類型とすることに反対であるが（理由は第34回の第4公益信託と目的信託との関係ならびに第38回の第2公益信託の定義で述べた通り）、仮に提案のように信託法第261条で目的信託の場合について読みかえを行い、それを公益信託に適用するというのは、一般の人に分りにくく公益信託を設立しようとする人の意欲を阻害しかねない。公益信託法において、受益者の定めのある信託との差異全てを改めて規定するか、信託法第261条と同様の読みかえを公益信託について行うべきである。

2. また目的信託の規定をそのまま公益信託に適用するとすれば第260条も適用となるが、その結果委託者の権利が強化されてしまう。

しかしながら委託者の権利を公益信託において強化することは、公益法人制度における財団法人において出捐者の権利がほとんど無いことと比較すると権衡を失する。また公益信託の期間が永久である場合などは、自然人である委託者は有期であり、その相続人にその権限が相続されたりすることを考える（相続人が存在しないこともありうる）と実務的に実行が不可能である。なお、この考え方は、以下の第3の公益信託の委託者の権限の【甲案】と親和的である。

3. 公益信託の受託者の善意注意義務や忠実義務の任意規定化については、公益法人制度と全く異なる考え方であり（※）、ガバナンス上好ましくなく、また問題が発生した場合、公益信託内部ならびに行政庁の対応にも多様性が欠ける場合が生じるので、強行規定とすべきと考える。

※公益法人制度における理事の善管注意義務・忠実義務の扱い

①一般法人法における理事の善管注意義務・忠実義務の規定→強行規定と解される。

（参照）一般法人法第64条（一般法人と役員との関係は委任関係）

同法 第83条（理事の一般法人に対する忠実義務）

②一般法人法における理事の損害賠償責任の規定→強行規定と解される。

（参照）一般法人法第111条（任務懈怠によって生じた損害に対し、一般法人に対し損害賠償責任を負う。）

③公益認定法における一般法人法違反の効果の規定→公益認定取消しの任意的事由である。

（参照）公益認定法第29条第2項第3号（法令又は法令に基づく行政機関の処分に違反したときは、行政庁は公益認定を取り消すことができる。）

第2 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について

意見：原案に基本的に賛成する。

ただ、信託管理人が実際に存在しない状態が一定期間継続したときの扱いは、公益信託が自動的に終了するのではなく、それを原因として公益認定が取消されると同時に信託が終了すると考えるべきである。（その意味からは、信託管理人の長期不在は、行政庁による必要的取消事由の一つとすることが考えられる。）

2 公益信託の信託管理人の権限・義務，報酬について

意見：項目（1）～（3）毎にそれぞれ以下の通り。

（1）公益信託の信託管理人の権限・義務は、目的信託との関連を断ち、公益信託の信託管理人のあり方を独自に検討すべきであり、その結果目的信託の信託管理人の権限・義務と同一となる場合と異なる場合がありうる。

（2）原案に賛成する。

（3）原案に賛成する。

3 公益信託の信託管理人の資格について

意見：甲案に賛成する。

ただし、信託管理人として、法人がこれに含まれるかどうかを検討されたい。仮にこれに含まれるとした場合は、その資格・要件を明確にする必要がある。

第3 公益信託の委託者について

意見：甲案に賛成する。

理由：公益財団法人における出捐者の権限との権衡ならびに税制優遇を受ける条件等を勘案し、委託者に一般の信託と同様の権限を与えるべきではない。

第4 運営委員会等について

甲案と乙案の複合型とし、まず、運営委員会を公益信託の必須の機関とすることに賛成し、その運営委員会の役割として、受託者に対する助言的な役割を果たすとともに、そのほかに、委託者の関与は極力排することの結果として、受託者及び信託管理人以外の公益信託のガバナンスの担い手として、最低、受託者、信託管理人等の信託関係人の選任解任の場面で、権限が与えられるべきであると考えます。

この結果、信託関係者の選任・解任のイメージは次の通りとなる。

受託者の選任解任は、信託管理人と運営委員会の合意による。信託管理人の選任・解任は、運営委員会と受託者の合意による（なお信託管理人が複数いる場合には、他の信託管理人との合意も必要となる）。運営委員の選任・解任は受託者と信託管理人の合意とする（なお運営委員が複数いる場合には、他の運営委員との合意も必要となる）。

なおここでは便宜的に運営委員会と呼称したが、名称は、別の名称も考えられる。

また、「諸外国の信託法制との比較においても、運営委員会等のような信託関係人を法律上規定している国は見当たらない。」とされているが、次の諸点も考慮すべきと思われる。

(1) イギリスにおいては、チャリティ委員会のガイダンス（CC3a※）やモデル信託行為（Model Trust Deed※）において、受託者（Trustee）は、少なくとも3人以上がよいとされ、それによって構成される受託者集団（board member）の合議によって、執行と監督が行われていることから、実質的には複数の信託関係人が存在しており、相互牽制によりガバナンス等の効果をあげていること。

※いずれもチャリティ委員会のホームページ（<http://www.gov.uk/government/organizations/charity-commission>）参照。

(2) アメリカにおいても、民事信託の例であるが、受託者に対して投資の助言を与える助言者（adviser）が信託条項に定められることがあり、それらは準受託者とよばれることもあり、受託者同様に信託義務を負うと解されている。

※樋口範雄「アメリカ信託法ノートⅠ」平成12年7月（株）弘文堂88頁参照

第5 公益信託外部の第三者機関による監督

1 行政庁の権限について

意見：(1)(2)とも原案に賛成する。

理由：新公益信託制度においては、主務官庁による許可制を廃止し(上記(1))、行政庁による認定制度を取り入れることを前提とすれば、公益信託の信託関係人による自律的監督やガバナンスの仕組みを確保したうえで、認定を行った行政庁が第三者機関として公益信託を監督していくことがふさわしい。その場合、当該行政庁に検査、勧告、命令、認定取消しの権限が与えられるべきと考える(上記(2))。

2 裁判所の権限について

意見：原案に賛成する。

3 検査役の選任について

意見：乙案に賛成する。

理由：検査役の選任は、行政庁の監督権限の一環では必ずしもないことから、司法の原則に戻り裁判所が有するものとすべきである。

第6 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について

(1) 信託法第57条の適用の可否

意見：【丁案】として「受託者が信託管理人及び運営委員会の同意を得て辞任することを可能とする」を提案する。すなわち、委託者と行政庁等を受託者の辞任を含めた、信託関係人の人事に関与させることに反対し、信託関係者による自律的ガバナンスの仕組みを確保したうえで、自主的に決める方法をとるべきである。なお、行政庁等に対しては、受託者の辞任につき届出を行うこととする。

理由：(以下第6の2～3ならびに第7の関係箇所共通する。)

今回の公益信託法改正の根本思想として、公益信託内部関係者による自律的なガバナンスを確保したうえで、補完的に認定を行う行政庁等の監督に付されるような機関設計を念頭に置いてきていることは、周知のとおりである。基本的な考え方としては、①主務官庁に替わる行政庁等は、あくまで補完的にガバナンスの維持を確保するための役割を担うものであり、人事に対する権限を与えるべきではないこと、②また、公益性の観点から財産を拠出した利害関係人である委託者に人事を含む諸権限を極力与えないこと、以上の2原則は、今回の公益信託法改正の根本思想として重要であることを再度申し上げる。この両者を両立させるために運営委員会を必置機関としてガバナンスの一翼を担わせることを提言しているが、

今回再度、この点本論点に関連して申し上げる。およそ民間非営利組織の一つである公益信託において、「官」が関係者の選任・解任、辞任了承など人事に一定の権限を持つような制度は絶対に構築すべきでないことを強く主張する。また出捐者である委託者が人事を含む支配権を保持するような制度も考えるべきではない。

財団法人において、旧法人制度にはなかった評議員制度を導入した際、あえて当時の有識者会議の非営利法人法制ワーキンググループが、理事会の諮問機関ではなく意思決定機関・役員等選出・解任機関として評議員会を必置機関とした経緯も想起すべきである、(このことは、平成16年9月15日第19回有識者会議「非営利法人制度の創設に関する試案(その3)」に記載されている。)

今回の第39回信託法部会資料では運営委員会を必置機関として設計しないことを前提として人事に関する各案を作成しているため、いずれの案についても反対し、運営委員会を絡ませた丁案を独自案として提出するものである。

運営委員会を公益信託の必置の信託関係人とするのは、これまでになかった制度であるから、または機関設計を複雑にする等の理由で受け入れられないとの考えが主流なのであれば、代替として、信託管理人を複数人の機関とすることにより自律的ガバナンスを強化したうえで、信託管理人の同意を得て辞任することを可能とする方法もとりうるかもしれない。しかし、機関設計をより明確にする意味で、運営委員会を信託関係人として必置機関とし、この機関に人事決定権の一翼を担わせることにより、規律ある内部ガバナンスを確立する方法を提案する。

なお、丁案を前提として辞任のルートについては、複数あった方が柔軟性があることから、信託管理人及び運営委員会の同意が得られない場合には、受託者が第三者機関の許可を得て辞任するルートも認める案(丙案と類似する)を提案する。

(2) 信託関係人の同意による受託者の辞任を認める場合(信託法第57条第1項ルート)について

意見：アについて甲案に賛成する。

イについて丙案として信託管理人及び運営委員会の同意も要するという案を提案する。

(3) 外部の第三者機関の許可による受託者の辞任を認める場合(信託法第57条第2項ルート)

意見：アについて原案に賛成する。

イについて乙案に賛成する。

但し、このルートは、上記(2)のルートが取れない場合のルートであるべきである。

2 公益信託の受託者の解任について

(1) 信託法第58条の適用の可否

意見：【丁案】として「信託管理人及び運営委員会の合意により解任することを可能とする」を提案する。

(2) 委託者及び信託管理人の合意による受託者の解任を認める場合（信託法第58条第1項ルート）

意見：【丙案】として「信託管理人及び運営委員会に受託者の解任権を認める」ことを提案するとともに、その解任事由として甲案の事由を必要とすることに賛成する。なお、委託者にも解任申立権を与えることは、①委託者の権限を利害関係人の権限に制約すべきという考えに反するとともに、②委託者の恣意により公益信託の公益信託事務が左右される可能性があることから反対する。

(3) 外部の第三者機関による受託者の解任を認める場合（信託法第58条第4項ルート）

意見：(イ) 申立権者は丙案として「信託管理人が運営委員会の同意を得て行うものとする」案を提案し、(ロ) 外部の第三者機関は乙案に賛成する。

理由：行政庁等の権限は、特に人事権については主務官庁制度によったときよりも減縮することが望ましく、受託者の解任に行政庁等が関与することが必然である理由もないことから、受託者に解任事由があるか否かについては司法の手にゆだね裁判所が判断することが妥当であると考える。

3 公益信託の新受託者の選任について

意見：甲・乙案に反対し、【丙案】として「公益信託の新受託者は、運営委員会が信託管理人の合意を得たうえで、これを選任することができる」を提案する。

理由：前述の通り、公益信託の自律的ガバナンス体制を、人事面で徹底する趣旨である。運営委員会と信託管理人とは新受託者の選任について合意があることが想定されるが、合意に至らない場合でも、運営委員会に主導権を持たせることで、受託者の席が空白である事態を回避することができるし、また、信託管理人は受託者の信託事務を監督する立場にあり利害関係に立つことから、選任の判断について運営委員会と意見を異にする場合には運営委員会に主導権を持たせるのが妥当と考える。

行政庁等のかかわりとしては、公益信託の受託者に係る欠格事由に該当するかどうかの判断が行政庁で必要なため、公益法人同様、受託者変更届は必要で、行政庁等はかかる届出を通じ要件審査を行うものとする。行政庁等はかかる要件審査において、継続的な公益信託の要件の適合性をチェックすることができる。

第7 公益信託の信託管理人の辞任・解任，新信託管理人の選任について

意見：第4に記載の運営委員会を創設し、第5～第6に記載の受託者の辞任・解任、新受託者の選任の規律に反映させたものと同様の規律であれば、それを信託管理人の辞任・解任、新信託管理人の選任の規律とすることに賛成する。

第8 公益信託における情報公開について

基本的には法務省案に賛成する。但し公益信託の透明性を確保し、税制優遇措置を得られることを視野に入れ、制度の違いからくる修正を加えつつ公益法人制度に置けると同程度に情報公開すべきである。この点からすれば、以下の諸点が考慮されるべきである。

1. 公益法人制度においては、何人も「財産目録等」を公益法人の事務所で閲覧できるが（公益認定法第21条）、公益信託においても同様であるべきであり、閲覧対象には定款も当然含まれていることから、信託行為もその対象とすべきである。
2. 公益法人制度においては、公益法人は行政庁宛に財産目録等を提出しなければならないが、行政庁においては何人にもその閲覧又は謄写をさせなければならない（公益認定法第22条）が、公益信託も同様であるべきである。

なお、この場合、公益法人の定款は行政庁宛の提出書類から除かれているが、閲覧又は謄写の対象となっており、公益信託の信託行為も同様であるべきである。

以上