

比較法から得られる公益信託法改正への示唆

学習院大学 松元暢子

一 はじめに：検討の対象と視点

- ・ 検討の対象：イギリス、アメリカ
- 第一：公益信託の監督に関わっている機関の特徴の把握。公益信託法改正では、主務官庁制の廃止と、これに伴う新たな制度枠組みの設計が検討課題とされている。
- 第二：公益信託が助成事務以外の信託事務を行う場合に着目。我が国では、奨学金や助成金等の給付といった助成事務を行う公益信託のみが認められている¹。
- 第三：公益信託における資産運用の在り方を巡るルールを参照する。我が国では、特定公益信託として税制優遇を受けるためには、信託財産の運用を預貯金や国債といったリスクの低い運用方法に限定することが求められている²。

二 イギリス

1. イギリスの公益信託を巡る制度

(1) 関係者

- ・ Charities Act 2011 (以下、条文番号は同法を指す。)
- ・ 「charity」：公益信託や公益法人を含む概念 (1 条(1))
- ・ 関係者
 - ① Charity Commission (チャリティー委員会) 訴訟手続を進行する権限
 - ② Attorney General (法務総裁)
 - ③ 裁判所 紛争解決機関としての性質

(2) Charity Commission

- ・ 役割 (15 条)：ある組織が charity にあたるかを判断すること、charity の運営上の誤り等を発見、調査し、これに対する是正措置や予防措置を取ること等。
- ・ Charity Commission が作成・維持する登録簿への登録義務 (30 条(1))
- ・ 受託者を解任する権限 (79 条(1))

(3) Charity Commission と Attorney General との関係：114 条について

- ・ Crown (王権)：「parens patriae」(parent of the country。国の母)。Attorney General は Crown のために行動する。³
- ・ Attorney General：charity の利益を守るために、義務に違反した受託者に対する訴訟のような、公益を守るための訴訟手続を開始する。「チャリティー手続 (charity

¹ 「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)。「受益行為の内容は、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または物品の給付であること」との記述がある。

² 所得税法施行令第 217 条の 2 第 1 項 4 号及び所得税法施行規則第 40 条の 10 第 1 項。

³ Tudor on Charities (10th ed. Sweet & Maxwell) at 241.

proceedings)」(115条(8))において公益を代表する⁴。

- Charity Commission は、charity または charity の財産や事柄に関する訴訟手続の追行について、Attorney General が行使できるのと同様の権限を与えられている(114条)。

「近年では、Attorney General の役割が理論的にはとても大きいものであることに変わりはないものの、Charity Commission の法的な権限が拡張され強化されたことに伴い、実際には、一般的に、Attorney General がその役割を行う機会はかつてに比べて極めて少ない。大まかにいえば、現在では、charity に関することについては、Charity Commission が一般的には第一次的な、そして多くの場合に唯一の対応機関であり、裁判所や Attorney General は第二次的または最後の手段としての役割 (secondary or long-stop roles) を行う。」(Tudor on Charities (10th ed. Sweet & Maxwell) at 578)

(4) Charity Commission と裁判所との関係：69条について

- 69条：Charity Commission は、「チャリティー手続」のうちの一部、例えば、charity の受託者の選任・辞任・解任を目的とする手続(69条(1)(b))について、高等裁判所(High Court) が行使できるのと同様の管轄と権限を行使することができる。

2. イギリスの Charity と事業⁵

- ① primary purpose trading (本来目的事業)：当該 charity の目的の促進に直接的に寄与する事業
- ② ancillary trading (付随的事业)：当該 charity の目的の促進に間接的に寄与する事業
- ③ non-primary purpose trading (目的外事業。charity のための資金を調達することを目的とした事業)のうち charity の財産に対する「重大なリスク」を含まないもの
 - *①と②から生じた所得については、charity の目的のためだけに使用される限り、法人税・所得税が免除される。③目的外事業から上がった所得については法人税や所得税の免除は行われない。
 - *③目的外事業のうち、重大なリスクを含む事業については、事業子会社(trading subsidiary)によって行わせることが認められている。

3. イギリスの公益信託と事業活動

- 「多数の従業員を雇う予定がなく、いかなる事業も行う予定がない場合」、「給付を行うがそれ以外の事業は行わない場合」⇒信託を設定することが考えられる⁶。
- charity を法人形態に変更することが考えられる場面：土地や財産を登記したい場合、

⁴ Tudor on Charities at 578.

⁵ Charity Commission, Trustees, trading and tax: How charities may lawfully trade (CC35) at 7,9,10,11.

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/592404/CC35.pdf

⁶ Charity Commission, Charity Types: How to Choose a Structure (CC22a)

<https://www.gov.uk/guidance/charity-types-how-to-choose-a-structure>

charity が直面するリスクから受託者を保護したいと考える場合、charity が契約を結んでサービスを提供することを考える場合等⁷。

⇒本格的に事業活動を行う場合には信託ではなく法人を利用することが想定されている。信託を用いた場合、受託者が相手方に対して債務を負うことになるため、本格的な事業活動を行う場合には、法人形態が好まれるのが自然か。

4. イギリスの公益信託と資産運用⁸

- ・ 投資対象に制限はない。
- ・ 但し、①投資の適合性 (suitability) と②分散投資の必要性に配慮することは必要。

三 アメリカ

1. アメリカの公益信託を巡る関係者⁹

- ・ アメリカでは公益活動の主体として主に法人が利用されている
- ・ 関係者
 - ①各州の Attorney General (法務総裁) : 「parens patriae」である州が、各州の AG を通じて行動する。
 - ②裁判所
 - ③Internal Revenue Service (IRS。内国歳入庁) : Internal Revenue Code (IRC。内国歳入典) § 501(c)(3)による課税免除との関係。

*公益法人と公益信託が同様の枠組みで規律されている。

2. アメリカの公益信託と事業活動

- ・ 公益信託の受託者の活動を給付事務に限定するようなルールは見当たらない。
- ・ 収益事業を行うことができるか?
 - ◇ IRC § 501(c)(3)により課税免除を受けるためには、当該組織は IRC § 501(c)(3)に列挙された目的の「ためだけに (exclusively for)」、組織され (organized)、かつ、運営されなければ (operated) ならない。
 - ◇ 財務省規則 (§ 1.501(c)(3)-1(c)(1)) 「ある組織が IRC § 501(c)(3)に特定された一つまたは複数の免除目的を達成する活動に主として (primarily) 従事していさえすれば、当該組織は一つまたは複数の免除目的のためだけに運営されているとみなす。その活動のうち、重要でないとは言えない部分よりも多くの部分が免除目的を促進するためのものではない場合には、組織はそのようにはみなされない。」

⇒公益目的と関係のない収益事業が一切禁止されるわけではない。

⁷ Charity Commission, Change Your Charity Structure

<https://www.gov.uk/guidance/change-your-charity-structure>

⁸ Charity Commission, Charity and Investment Matters: A Guide to Trustees (CC14) at 15.

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/581814/CC14_new.pdf

⁹ 詳細及び参考文献については、拙稿「非営利法人の役員の信託義務」(商事法務、2014年) 105-127頁、362-401頁を参照。

3. アメリカの公益信託と資産運用¹⁰

- ・ プルーデント・インベスター・ルール：個別の投資商品ではなく、ポートフォリオ全体を見てリスクの適切性を判断するモダン・ポートフォリオ・セオリーの考え方が採用されており、個別の投資商品について、リスクが高いからという理由で拒否するという考え方は採用されていない。
- ・ Uniform Prudent Management of Institutional Funds Act (UPMIFA。公益組織のファンドの運営に関する統一州法。2006年)においても、モダン・ポートフォリオ・セオリーの考え方が取り入れられている。

四 検討：公益信託法改正への示唆

1. 公益信託を巡る関係者について

- ・ 公益法人と公益信託を同じ監督者が監督することのメリット
 - ◇ 総合的な基準で監督。行政庁の経験の蓄積。質の高い監督。コストの削減。
 - ◇ 公益信託と公益法人の枠組みを超えた、より広い視点で、公益活動を巡る仕組みについての分析や政策の策定をすることが可能になる。公益信託を巡る法制度を考える際、最終的な目的は、公益「信託」の利用を増やすことではなく、公益信託を含む民間の公益活動の結果、広く公益の促進が図られることであるはず。
- ・ 他方で、既に存在する公益認定等委員会に公益信託についての認定・監督を行わせることにより、公益信託の運用や基準を、既に存在している公益法人の運用や基準に合わせることになり、かえって合理的でない仕組みが採用されてしまうのではないかという懸念もあり得る。

2. 公益信託の受託者が行うことのできる事務の範囲について

- 1段階目の問題：助成事務以外の信託事務のうち、当該公益信託の公益目的の達成のために必要である信託事務を認めるか否か。⇒認めることが望ましそう。
- 2段階目の問題：これに加え、更に、当該公益信託の公益目的とは関連しない、資金を調達するために行われる信託事務を行うことを認めるか否か。
⇒公益法人と公益信託との使い分けの問題。広範な事業を行う場合には公益信託ではなく公益法人を用いることが自然であるとも考えられる。公益信託については2段階目の信託事務までは認めないというのも、一つの合理的な結論か。

3. 公益信託の資産運用のあり方について

- ・ 資産運用を預貯金や債権に限定することは、資産の効率的な運用を行うことに対する制約となる。資産運用は公益信託の主たる資金調達手段であることに鑑みれば、投資範囲には限定を課すべきではないように思われる。

¹⁰ 詳細及び参考文献については、拙稿「非営利組織の資産の運用に関するルールー大学の基金を中心として」(<http://www.jsda.or.jp/katsudou/matsumotoronbun.pdf>)を参照。