

研究ノート

フランスの新たな非営利法人制度

—fonds de dotation（寄附基金法人）の創設

井 上 武 史

目 次

- I はじめに
- II 制度創設の背景
- III 従来の法人制度の問題点
- IV 新制度の概要
- V 新制度の現況

I はじめに

フランスでは2008年8月4日に制定された経済現代化法⁽¹⁾（以下「2008年法」という）によって、寄附基金（fonds de dotation）という新たな法人制度が創設された。同制度は、法文上ではわずか2カ条（140条・141条）で規律されているに過ぎない。しかし、それは、これまで非営利社団（association）および財団（fondation）が担ってきた民間部門の非営利活動に新たなアクターを導入するものであり、理論的にも実務的にも重要な意義を有する⁽²⁾。実際、寄附基金制度の創設は論者によって、「非営利組織の世界における革命⁽³⁾」あ

(1) Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME). 同法は経済の活性化を目的に制定された法律（全175カ条）であり、とりわけ会社法について重要な改正が行われた（本稿ではもちろん取り扱わない）。同法において寄附基金制度は、「公益活動のための民間資金の調達」という章において定められている。

(2) その証左として、現在までに非営利法人を専門とする Amblard 弁護士による264頁に及ぶ概説書（後掲参考文献④）および同じく association を専門とする雑誌 Revue Juris Associations の税制部門の責任者である Devic 弁護士による概説書（全246頁、後掲②）が刊行されている。また、2年に1度改訂される非営利社団の解説書 Guide des association（後掲①）にも、早速、新設の寄附基金制度に紙幅が割かれているほか、同じく2年に1度刊行される Memento Pratique : Francis Lefevre シリーズの Associations の巻には、2010-2011年版から、従来の Fondations, Congrégations と並んで Fonds de dotation が副題に付け加えられている（後掲③）。

(3) これは注2の Amblard 氏の著書の副題である。

るいは「寄附者にとっての革命的手段⁽⁴⁾」と評されているほどである。

寄附基金とは、公益活動を行う非営利団体・組織を経済的に支援するために設立される法人である。すなわち、同基金は、個人や企業などから拠出された資産を運用・管理し、それにより得られた金銭的利益を自らが行う公益事業のために使用したり、あるいは公益活動を行う他の非営利団体・組織に提供するために設立される。他方、同基金は法的性質の観点から見れば、それ自体利益分配を行わない非営利目的の法人である。このため、2008年法は、私法上新たな非営利法人を創設するものである。

ところで、フランスにおける民間の公益活動を支援する法的手段としては、上述したように、すでに1901年7月1日法に基づく非常利社団と1987年7月23日法に基づく財団が存在しており、それらが行う公益活動は今日でも重要な役割を果たしている。それでは、フランスにおいて今なぜ寄附基金制度が創設されなければならなかったのか。この点を確認することにより、既存の制度の問題点が明らかになるとともに、新たな制度の意義や利点を見出すことができるであろう。そこで、本稿では、寄附基金制度が創設されることになった背景および従来の制度の問題点についてふれた後、新制度の概要を紹介することにする。

Ⅱ 制度創設の背景

2008年法によってフランスで寄附基金制度が創設された背景には、主として以下の2つの要因がある。

第一は、外的要因である。それは、アメリカで広く利用されている＜endowment funds（寄附基金）＞の影響である。2008年法の担当大臣であったC. ラガルド経済財務雇用担当大臣は、アメリカにおける有名な企業財団（Bill & Melinda Gates Foundation など）および大学基金（Harvard Endowment Fund など）の名とその具体的な資産総額を挙げて、アメリカでは＜endowment funds＞を通じて慈善活動や大学運営などの公益活動を経済的に支援するために、多額の民間資金が活用されていることを指摘する⁽⁵⁾。さらに、同大臣は、イギリスのオックスフォード大学およびケンブリッジ大学では1502年に、アメリカのハーヴァード大学でも既に1649年に寄附が確認されているのに対して、フランスではそうしたことが可能になるためには寄附基金制度が創設された2008年まで待たねばならなかったと述べており、英米と比べてフランスでは民間資金によって公益活動を経済的に支援する制度的基盤が欠けていることを指摘している。このように担当大臣が認めているのであるから、フランスの新しい寄附基金制度が外国の法制度、とりわけアメリカの＜endowment funds＞から着想を得たものであることは明らかである⁽⁶⁾。

(4) Lionel Devic, Fonds de dotation: un outil révolutionnaire pour les mécènes, *Juris Associations*, n° 386, 15 octobre 2008, p. 29.

(5) 2008年11月19日のベルシーでのシンポジウムにおける発言（www.minefi.gouv.fr）。

(6) もっとも、立案を担当したC. ベルギアル法務顧問は、寄附基金制度が＜endowment funds＞の単なるコピーではないことを強調し、「フランスはその法状況の中で、フランス固有の歩みを踏み出した」と述べる（2008年11月19日ベルシーでのシンポジウムにおける発言）。

第二は、内的要因である。上記でも見たように、従来フランスには英米における＜endowment funds＞は存在しなかった。しかし、フランスでも公益活動を経済的に支援する制度がまったくなかったわけではない。たとえば、先に見た非営利社団や財団には、その活動のために固有の財産保有が認められているだけでなく、一定の条件のもとで会費、寄附、遺贈、不動産所持などの財産取得が認められている。それにもかかわらず新たに寄附基金制度が創設されたということは、従来の法人制度にはなお不都合があることを意味する。とりわけ、多額の資金をもとに安定した運営基盤を有する財団は、本来、公益活動を経済的に支援しうるはずであるが、過度の規制と政府の監督が及ぶため現実にはそのように機能していない。そして、この不都合さが寄附基金制度の創設を立法者に強く促したようである⁽⁷⁾。

Ⅲ 従来の法人制度の問題点

それでは、従来の法人制度にはどこに問題があったのか。この点の確認は、新制度の創設理由とも関連するであろう。

まず、非営利社団について見てみる。非営利社団の法的根拠は1901年7月1日法（いわゆる非営利社団法）である⁽⁸⁾。同法によると、非営利社団は2人以上の個人が契約を締結することにより設立され（同法1条）、さらにその設立を県庁に届出ることにより法人格を取得することができる（同法2条、5条）。非営利社団は利益分配を目的としない限り、どのような目的を掲げてよい。環境保護や障害者支援といった公益を目的とするものもあれば、単に構成員の親睦を図るために設立される非営利社団もある。上記の届出には定款が必要であるが、その内容は設立者が自由に定めることができる。また、設立後の運営も定款に基づく限り自由に行うことができ、いかなる行政機関の統制や監視にも服することはない。しかしこれとは逆に、非営利社団の経済的基盤には大きな制約がある。非営利社団は届出により構成員とは区別された法人格を取得するが、構成員からの会費（16ユーロ以下）、国・地方公共団体からの補助金、手渡しで行われる現実贈与（don manuel）を除

(7) 実際、2008年法の審議過程で提出された上院の報告書では、次のように指摘されていた。「現行法上存在する法的手段は大きな利点を有しているにもかかわらず、過度に厳格であるために数々の行動を挫けさせている。それゆえ、もちろんそれらの行動を問題視しないのであれば、公益認定財団〔本稿にいう財団のこと：筆者注〕が極度に硬直的な規制に縛られていることは明らかである」。Sénat, Rapport n° 413 (2007-2008) de M. Laurent BÉTEILLE, Mme Élisabeth LAMURE et M. Philippe MARINI, fait au nom de la commission spéciale, déposé le 24 juin 2008.

(8) 同法は、結社の自由を確立した法律としてフランスでは公法上も重要な意味を持っている（いわゆる「結社法」あるいは「結社の自由法」）。もっとも、わが国において＜association＞の語は従来、公法学において「結社」と訳されるが、私法学では「非営利社団」と呼ばれてきた。本稿では、私法上の非営利法人制度の比較検討を行う観点から、「非営利社団」の語をあてている。なお、筆者は、こうした用語の違いが憲法上の結社の自由論と私法上の非営利社団・法人論との連関を見えにくくしている大きな要因であると考えている。その問題意識を簡単に述べたものとして、井上武史『「結社からの自由」の憲法問題——結社の自由原理のもうひとつの側面』岡山大学法学会雑誌58巻4号（2009年）1頁以下、とりわけ58～59頁を参照。

いて、寄附や遺贈など私人からの無償による財産供与を受けることができない（同法6条）。また、不動産についても、原則として、団体目的を達成するために厳に必要な範囲でしか所持することを認められていない⁽⁹⁾。非営利団が無償譲与を受けるためには、行政機関の許可を得て公益認定団体になる必要があるが、それには厳しい条件をみたす必要がある⁽¹⁰⁾。また、税制上の観点からも、非営利団体は上記の現実贈与を受け取ることができるが、寄附者（個人および企業）に対する税制上の優遇措置は認められていない。したがって、寄附者の側にも非営利団体に寄附をするインセンティブがない。このように、非営利団体は設立や運営を自由に行うことができるが、その反面、そうした活動を支えるための経済的基盤は不十分である。そこで、非営利団体が私人や企業からの寄附を得やすいような法的環境（法制度および税制度）を整備することが不可欠であると考えられていた。

他方、1987年7月23日法（いわゆるメセナ法）を根拠とする財団は、公益事業の実現を目的とする財産集合体である。非営利団体とは異なり、財団は贈与・遺贈を受領できるほか、国・地方公共団体の補助金を受けることができる。また、事業に関連する限り、不動産の取得も認められている。さらに、寄附者に対する税制上の優遇措置も認められており、財団に寄附をするインセンティブもある。このように、財団には財産取得上の制約はなく経済的基盤は十分と言えるのであるが、他方、非営利団体と異なると、財団の設立および運営に自由が認められる余地はほとんどない。設立および定款の定立には政府の許可が必要であり、その審査には6カ月から2年の期間を要するものとされる。また、その後の運営についても内務大臣を始めとする関係諸大臣の監督を受けるなど、行政機関の影響下に置かれる。このため、公益活動を行おうとする私人が財団制度を利用することは容易ではない。

このように、非営利団体は設立・運営が容易であるが法的能力はなお不十分であり、他方で、財団は財産取得上の問題はないが設立・運営に行政の広範な監督を受けるというように、双方とも利点と難点をあわせ持っている。そうすると、目指されるべきひとつのあり方として、両者の利点を適切に取り込む法人制度、すなわち、非営利団体のように設立・運営が自由かつ容易で、財団のように経済的基盤が十分な法人制度が望まれるであろう⁽¹¹⁾。そして、その実現がこのたび新設された寄附基金制度である。このため、同制度は、「財団と非営利団体の中間に位置づけられる手段」⁽¹²⁾あるいは「非営利団体のように

(9) このことから、非営利団体は「小さな法人格（petite personnalité）」しかもたないと言われることがある。ただし、専ら慈善、福祉、学術・医学研究を目的とする団体に限り、一定の条件のもとで目的に直接関係しない不動産を取得することが認められている（同法6条3号後段）。

(10) 具体的な要件は法令に記されていないが、一般に、200人以上の構成員、3年以上の活動実績、毎年46000ユーロの予算計上などが必要とされる。Voir, *Guide des associations*, Édition 2009-2010, La documentation Française, 2009, p. 11.

(11) この点とはとくに実務家から指摘されている。Voir, Xavier Delsol, Les fonds de dotation, *Recueil Dalloz*, 2009, n° 11, p. 792.

(12) Colas Amblard, Fonds de dotation : encore du nouveau sur le front du mécénat! *Bull. Actualité Lamy Associations*, nov. 2008, n° 165.

設立され、財団のように資金を得る手段」⁽¹³⁾と評されている。

IV 新制度の概要

寄附基金制度は、2008年法および寄附基金に関する2009年2月11日デクレ⁽¹⁴⁾（以下「2009年デクレ」という）によって規律されている。そこで以下では、上記法令をもとに、新制度の概要と特徴を示すことにする。その際、従来の制度と比較する観点から、非営利団体および財団との異同にも留意したい。

a) 基本原理 (140条 I)

2008年法第140条は、「寄附基金は、利益分配を目的としない私法上の法人であり、あらゆる種類の財産及び金銭を無償でかつ返還しないものとして取得し、それを運用しつつ管理し、並びに運用で得た金銭的利益を公益事業又は公益任務の実現のために用い若しくは公益事業又は公益任務を遂行する非営利の法人を支援するために金銭的利益を配分するものとする」と述べて、寄附基金を定義している。ここから、寄附基金は公益活動を経済的に支援するために設立される非営利法人であることが確認される。また、金銭および財産の拠出と使用の方法が定められていることから、法人の性質としては人の団体である「社团型」ではなく、財産の集合体としての「財団型」として位置づけることができるであろう⁽¹⁵⁾。

以上が寄附基金の目的と性格であるが、問題はこうした目的を持った法人をどのような原理に基づいて構築するかである。この点については、先のラガルド経済大臣によって「自由と責任」という2つの基本原理が示されている。まず前者の自由については、①設立の自由、②金銭受領の自由、③基金管理の自由、④ガバナンスの自由が挙げられ、寄附基金法人の設立・運営には広範な自由が与えられる。①④と②③を結びつけることは、非営利団体と財団の双方の利点を取り入れるものと言える。

他方、後者の責任については、事後的にはあるが運営、資産額、使途について行政機関の監視が及ぶことが挙げられている。そして、これらは「大きな権限には大きな責任が伴う」という考え方によって正当化されている。

b) 設 立 (140条 II・III)

寄附基金の設立方法は、非営利団体のそれに倣っている。まず、設立要件についてであるが、寄附基金は1人以上の自然人又は法人によって設立される。ここにいう法人とは、

⁽¹³⁾ 前記ベルギアル法務顧問発言。

⁽¹⁴⁾ Décret n° 2009-158 du 11 février 2009 relatif aux fonds de dotation.

⁽¹⁵⁾ 弁護士 Devic 氏は聞きなれない <fonds de dotation> という名称について、<association> ほどの親しみはなく、かつ <fondation> のほどの prestéage も持っていないとし、<fondation privée (私的財団)> と呼んではどうかと提案する（これはもちろん、通常の <fondation> が行政の公益認定を経て設立され、かつ運営についても行政の広範な監督を受けていることを前提として、それと区別する意味が込められている）。Voir, Devic, *op. cit.*, p. 29

非営利社団や企業などの私法人はもちろん、国や地方公共団体などの公法人も含まれる。同基金は期限を定めてもよいし、期限の定めのない寄附基金を設立することも可能である。そして、寄附基金が法人格を取得するには、本拠地を管轄する県庁に届出ることが必要である。そして、届出が官報に掲載された日から法人格を取得し、第三者に対抗することができる。このように、設立に関して言えば、寄附基金は非営利社団と同様に自由かつ容易である⁽¹⁶⁾。

次に目的要件についてである。寄附基金が営利を目的としないことは当然であるが、より積極的に、公益事業に対する経済的な支援を目的としなければならない。これは財団と共通する点であるが、他方、その目的に限定のない非営利社団とは異なる点である。その際、寄附基金は公益活動を行う他の団体に資金援助を行うことができることはもちろん、自ら行う公益事業のために資金を用いることもできる⁽¹⁷⁾。

さらに、経済要件であるが、2008年法によると、「寄附基金は、資金の拠出によって設立される」(140条Ⅲ)と定めている。しかし、立法者によると、同基金の設立には、「最低拠出額は必要でなく、また初期拠出の義務もない」とされており、実際、2010年1月1日までに設立された寄附基金のうち、48.75%は初期拠出なしで設立されている⁽¹⁸⁾。この点も、寄附基金の設立を容易にする要因であるということができる。

c) 財源・法的能力(140条Ⅳ)

先の定義が示すように、寄附基金はその目的の範囲内において、「あらゆる種類の財産及び金銭」を自由に取得することができる。これには、設立時の初期拠出や設立後の活動利益から得られる金銭などの内部資金のほか、様々な外部資金が含まれる。すなわち、手渡しで行われる現実贈与(dons manuels)はもちろん、その他の方法による贈与(dons)や遺贈(legs)などすべての無償譲与(libéralité)を受け取ることができるほか、関連する不動産を取得することもできる。これら寄附基金の財源は財団の場合と同じであり、他方、現実贈与しか受領できない非営利社団とは大きく異なる特徴である。

ただ、外部資金の取得には2つの例外がある。第1に、寄附基金が公道などで一般的寄附募集(générosité publique)を行うには、その目的・期間・方法を記した申請書を県庁に提出した上で、事前許可を受けなければならない(2009年デクレ11条)。行政庁は公の秩序などの観点から許可を与えないこともできる。

第2に、寄附基金は国や地方公共団体から公金(fonds public)を受けることができない。2008年法は「寄附基金には、いかなる種類の公金も払い込まれてはならない」(140条Ⅲ)と定めている。これは、公金の支払いを通じて、公権力が私法人の運営に干渉するの

(16) さらに、寄附基金は1人でも設立できる点で、2人以上を要する非営利社団よりも、設立が容易であるとも言える。

(17) *Guide des associations*, précité, p. 79.

(18) Voir, Colas Amblard, *Fonds de dotation*, Éditions Lamy, 2010, p. 214.

を防止するためのようである⁽¹⁹⁾。なお、この公金拠出の禁止は、寄附基金制度を貫く一つの原理 (principe) を構成すると言われている⁽²⁰⁾。もっとも、同法は、活動の重要性および特殊性の観点から、特定の事業又はプログラムについて例外的な公金の拠出を認めており、それゆえ、公金拠出禁止の原理は相対化されている。

d) 運営と監査 (140条 V・VI・VII)

寄附基金の運営は、3人以上から構成される理事会 (conseil d'administration) により行われる。寄附基金にはまた、定款により同基金を法的に代表する理事長 (président) が置かれ、さらに拠出金の総額が100万ユーロを超える場合には、運営委員会の構成員以外からなる諮問委員会 (comité consultatif) が設置されなければならない (2009年デクレ2条)。同委員会は、理事会に対して投資の方針を提案することを任務とする。

寄附基金は設立および運営は定款に基づいて行われる点で、基本的に自由である (先の「基金管理の自由」および「ガヴァナンスの自由」の原則)⁽²¹⁾。しかしそれは逆に、法令違反について自ら責任を引き受けなければならないことを意味する。これが、ラガルド大臣のいう「自由と責任」の論理である⁽²²⁾。

まず、財政面での監査については、年間収入が1万ユーロを超える寄附基金には、会計監査人 (commissaire aux comptes) が置かれなければならない (140条 VI)。会計監査人は、寄附基金の年次収支報告書を確認し、活動報告書と一致するかどうかを審査する (2009年デクレ3条)。寄附基金法人は、毎年この年次収支報告書と活動報告書を行政機関に提出しなければならない、これにより寄附基金の財政面での統制と透明性が確保される。

他方、行政機関は寄附基金の運営の適法性を確認するものとし、この目的のためにあらゆる書類の提出を求めること、およびあらゆる必要な調査を行うことができる (140条 VII)。また、寄附基金に目的の遂行を妨げるような重大な任務違反が認められる場合には、行政機関は、当該基金に対して6か月以上の活動停止措置を決定することができ、さらに、当該寄附基金にもはや公益任務を行うことができないと判断される場合、裁判所に対してその解散を請求することができる。

e) 解 散 (140条 VIII)

寄附基金の解散には、定款によるもの (期限の到来、目的の達成など)、自主的決定によるもの (理事会での決定) のほか、上記で述べた裁判所によるものの3通りの方法がある。

⁽¹⁹⁾ 2008年6月10日の国民議会での審議におけるP. ゴット氏の発言。

⁽²⁰⁾ Amblard, *Fonds de dotation*, précité, p. 98

⁽²¹⁾ さらに、設立手続を含め寄附基金制度の特徴としては「柔軟さ」や「単純さ」が指摘されている。Voir, Frédérique Perrotin, *Fonds de dotation, un dispositif qui rencontre son public*, *Petites Affiches*, n° 147, 24 juillet 2009, p. 4

⁽²²⁾ ラガルド大臣によると、寄附基金制度は「極めて柔軟であるが、その代償として、透明性および厳格な統制の義務を伴う」(前掲2008年11月19日での発言) 制度であるという。

清算手続は定款の定めに基づいて行われるが、定款に定めがなければ裁判所が指名する清算人がその手続を行う。

なお、残余財産は、寄附基金の定義（前記140条I）によって拠出者に返還することができないため、他の寄附基金又は財団に移転されなければならない。

f) 税制上の優遇措置（140条IX, 141条）

寄附基金に対する税制上の優遇措置は、(1)寄附基金そのものに対するものと、(2)寄附者に対するものの2つに分けられる。

さらに、後者の寄附者に対する措置(2)については、寄附者が企業の場合と個人の場合に分かれる。まず寄附者が企業の場合、総売上高の0.5%を上限として、寄附額の60%の額について法人税が免除される（租税一般法典第238条の2）。また個人の場合、課税所得の20%を上限として、寄附額の66%について所得税が免除される（租税一般法典第200条）。

他方、寄附基金そのものに対する措置(1)としては、同基金が営利を目的としない団体であることから、非営利社団などと同様、法人税、事業税、付加価値税が免除される。また、取得した贈与・遺贈についての贈与税も原則として免除される（2008年法141条、租税一般法典第795条14号）。

V 新制度の現況

2009年2月13日にデクレが施行されて以降、2010年1月までにすでに164の寄附基金が設立されているようである⁽²³⁾。その設立目的を見ると、「芸術・文化」を掲げるものが35%、次いで「社会」が26.25%、「環境・持続可能な発展」が21.25%、「教育」が20%と続いており（ただし、各寄附基金の目的は多様である以上、複数の項目にまたがっている）、寄附基金が様々な公益目的のために利用されていることがうかがわれる。しかし、設立者については、個人が設立したものが50%に上るほか、非営利社団が設立したものが37.5%を占め、企業が設立したものは6.25%に過ぎない。これは、民間資金による支援を目的とした制度趣旨からすると満足いく結果ではないであろう。そのような資金拠出者として想定されているのが主として企業だからである。また、拠出金の規模を見ても、50万ユーロ以上は約13%に過ぎず、約半数の寄附基金は1万ユーロ以下である（54.3%）。

もっとも、フランスにおける寄附基金制度の歩みはまだ始まったばかりであり、同制度の評価にはもう少し時間を要するであろう。しかし、そうした歩みの中で、フランスは今後どのような問題に直面し、それをどのように解決していくのか。これを知ることは、一つの制度の生成・発展史をたどる上でとても興味深い。本稿がフランスの新たな法人制度に着目する理由はここにある。

⁽²³⁾ 本文の数字は、Amblard, *Fonds de dotation*, précité, p. 206以下に掲げられた統計資料による。

＜フランスの非営利法人制度比較表＞

	一般非営利社団 (association)	寄附基金 (fonds de dotation)	財団 (fondation)
根拠法令	・1901年7月1日法律 (非営利社団法) ・1901年8月16日デクレ	・2008年8月4日法律 (経済現代化法) ・2009年2月11日デクレ	1987年7月23日法律 (メセナ法)
設立	自由かつ容易 ・県庁への届出により 法人格を取得する	自由かつ容易 ・県庁への届出により 法人格を取得する	困難 ・行政庁の許可が必要
目的(非営利 目的を除く)	限定なし	限定あり ・公益事業の遂行・支 援	限定あり ・公益事業の遂行・支 援
経済要件(初 期拠出金)	なし	なし	80万ユーロ以上の拠出 金
財源(法的能 力)	限定的な法的能力 ・現実贈与を除き、贈 与・遺贈を受け取る ことができない。 ・国および地方公共団 体から補助金を受け 取ることができる。	大きな法的能力 ・すべての贈与・遺贈 を受け取ることがで きる。 ・ただし、国・地方公 共団体から公金を受 け取ることができな い。	完全な法的能力 ・公金を含めあらゆる 無償譲与を受け取る ことができる。
組織・運営に おける行政の 関与	一切なし ・定款による運営	原則なし ・定款による運営 ・ただし、一定の場合 における知事の内部 調査権限	あり ・定款についての行政 の許可 ・内務大臣の監督
寄附者に対す 税制上の優遇 措置	原則なし ・一定の公益目的を掲 げる団体には適用さ れる	あり	あり

*参考文献(概説書のみ)

- ①Guide des associations, Édition 2009-2010, La documentation Française, 2009
- ②Lionel Devic, Fonds de dotation, Juris Éditions, 2009
- ③Associations, Fondations, Congrégations, Fonds de dotation 2010-2011, Éditions Francis Lefevre, 2010
- ④Colas Amblard, Fonds de dotation : Une révolutions dans le monde des institutions sans but lucratif, Éditions Lamy, 2010

二二二