米国の街づくりにおける非営利団体の役割

(財)自治体国際化協会 CLAIRREPORT NUMBER 259 (Apr 19,2005)

財団法人自治体国際化協会
(ニューヨーク事務所)

目　次

はじめに

概要 ･･･ i

第１章　総論

第１節　非営利団体の社会的必要性 ･････････････････････････････････ 1

第２節　非営利団体の一般的特徴 ･････････････････････････････････ 2
１　非営利の名称 ･･･ 2
２　非営利団体の種類 ･･･ 2
３　内国歳入税法における非営利団体の主な区分 ･････････････････････ 3

第３節　米国の非営利団体の設立方法について ･････････････････････････ 7
１　法人格の所得 ･･･ 7
２　課税控除の申請 ･･ 10
３　課税控除資格の維持 ･･････････････････････････････････････ 10
４　寄附提供者側の税遇措置 ･･････････････････････････････････ 11

第４節　米国の非営利団体の運営管理 ･････････････････････････････････ 12
１　財源 ･･･ 12
２　説明責任・規制 ･･ 14

第５節　歴史的な問題 ･･･ 15
１　創設期 ･･ 15
２　第二次世界大戦後 ･･ 15
３　レーガン/ブッシュ政権時代 ･･････････････････････････････････ 16
４　現在の傾向 ･･ 17

第２章　非営利セクターと地方団体のパートナーシップ

第１節　政府、民間企業との関係と役割 ･････････････････････････････ 18
１　非営利セクターと地方自治体のパートナーシップ ･･････････････････ 18
２　法人の非営利団体とのパートナーシップ ･･････････････････････････ 18
３　セクター間の協働「新しい管理（The New Governance)」 ･････････ 19

第２節　非営利団体と都市／地方の開発計画 ･････････････････････････ 19

第３章　事例研究

第１節　カリフォルニア州、モデスト市の事例 ･････････････････････ 22
１　市の概要 ･･･ 22
２　モデスト市の開発 ･････････････････････････････････････ 22
３　財源 ･･･ 24
４　今後の展開 ･･･ 26
５　再開発を支える非営利団体 ･････････････････････････････ 27

第２節　サウスカロライナ州、グリーンビル市の事例 ･･････････････ 29
１　市の概要 ･･･ 29
２　グリーンビル市の開発 ･････････････････････････････････ 29
３　グリーンビル市のゾーニング条例 ･･･････････････････････ 30
４　市街地の再開発 ･･･････････････････････････････････････ 30
５　市街地の再開発に関わる非営利団体 ･････････････････････ 32
６　住宅地の再開発 ･･･････････････････････････････････････ 33
７　コミュニテイ総合計画 ･････････････････････････････････ 33
８　住宅地の再開発に関わる非営利団体 ･････････････････････ 35
９　近所活性戦略 ･･･ 36
１０　歴史的建造物の保存を奨励する非営利団体 ･････････････ 37

参考文献等 ･･･ 38

はじめに

このレポートでは、米国の非営利セクターの実態を明らかにすると共に、特に中型都市に焦点を当て、そこでの街づくりに携わる非営利セクターの役割を紹介しようとするものである。

米国では、様々な人種・民族が生み出す多様性、貧富の格差、地域の格差などの特殊な社会事情を背景に、非営利団体（ＮＰＯ）、非政府組織（ＮＧＯ）、あるいはそれを支えるフィランソロピー、ボランティアなどの、非営利セクターが発達し続けてきた。

現在、その存在は、雇用の創出や、巨額の資金運用など、いわば米国の資本主義社会には必要不可欠な一大公共サービス産業ともなっている。

一方、我が国においては、阪神・淡路大震災を契機に、非営利セクターに対する制度改革の動きが本格化し、1998 年 12 月 1 日には市民団体の法人格取得を容易にするための「特定非営利活動促進法」（通称ＮＰＯ法）が施行され、従来の官民関係に代わる、公共サービス供給のもう一つの担い手として大いに期待されている。

同法の立法過程では、先行事例として米国の非営利セクターの役割や制度・政策のあり方について議論がなされたと言われており、米国での非営利セクターの役割等を紹介することは、我が国自治体の参考にもなるものと思料される。

本レポートが、地域づくりの幅広い分野に携わる自治体職員をはじめ、日本の地方自治関係者の皆様にご活用いただき、少しでもお役に立てば幸いである。

なお、なお、本レポートの作成に当たっては、George Wynne 氏、Amy Robertson 女史（インターナショナルセンター）、Greg Baird 氏（モデスト市）、Norm Gollub 氏（グリーンビル市）、Yuji Kishimoto 氏（クレムソン大学）Grant Loavenbruck 氏（ペース大学）ほか多くの方々に多大なご助力と貴重な資料、ご助言をいただいた。ここに改めて厚く御礼申し上げる次第である。

（財）自治体国際化協会ニューヨーク事務所長

概　要

第１章　総論

第１節　非営利団体の社会的必要性

急速に成長をし続ける米国の非営利団体(Non-Profit Organization)については、米国内においてもその定義は必ずしも明確でなく、未だに古くからのボランティアベースの慈善団体と捉われることもある。しかし、実際には、その多くが一般企業と同じような、経営利潤をあげるような活動を行っている。そのため、その社会的必要性については、いまだにさまざまな議論がなされているものの、非営利という名称、イメージが、租税控除や政府からの援助に対し有利に働くことは既知の事実であり、また社会的にも信頼ある対象として一定の市民権を獲得している。

第２節　非営利団体の一般的特徴

米国内の非営利団体は、120 万団体以上存在すると言われ、その経済効果は凄まじいものがある。しかし、その特徴や役割については、ますます多様化、複雑化が進んでおり、とどのつまりは、税制の面から内国歳入税法に照らし合わせて、単純に利益配当請求権の放棄と社会性の追及が謳われているか否かが、非営利であるための判断基準となっている。そのため、税制上は区分できても、実際の活動からは、実質的には非営利とは言い難い団体も多数存在する。特に、米国の非営利団体の形態として、財団の存在があり、内国歳入税法の中で、定義、税額控除、活動の内容等が細かく定められているもの、実際は非営利セクターをますます複雑なものにしている。

第３節　米国の非営利団体の設立方法について

非営利団体の設立方法は、まず一般の企業の登記と同じく州政府に対し法人格を申請し、その後、租税の種類によってそれぞれの管轄行政主体（連邦、州、その他）に対し課税控除の手続きを取るのが一般的で、これらはそれほど難しいことではない。

非営利というステータスは、税遇以外に様々な場面で優遇措置の適用を受けるという利点がある反面、公共の利益を目的とし、収益を配当しないという条件の下、その活動に対しては毎年厳しい査定が課せられている。

また、米国では寄附提供者側に対しても税遇措置の権利が与えられ、これが、一般からの寄附行為を助長し、非営利セクターの重要な活動資金源となっている。

第４節　米国の非営利団体の運営管理

最近の非営利団体の収入における傾向として、今まで大部分を占めてきた政府からの融資や、補助金が年々減少する反面、この補填として課されるようになったと思われる、サービスに対して徴収する対価（利用料、会費等）の収入割合が著しく増加し、寄附による収入も、10 年ごとに約 2 倍の割合で増加している。

今後、米国の地方政府・団体が恒常的な財政難に陥る中で、将来的には慈善団体に対する租税控除制度の見直しや、現行の一律な租税控除に代えて差別化を図るなど、慈善団体をめぐる税金控除の論争はますます活発化していくものと思われる。

また、非営利団体を巻き込んだスキャンダル等に端を発した、非営利団体の説明責任、倫理感を問う問題も表面化してきており、不正資金の流用・自己取引、詐欺行為などを未然に防ぐ目的で、非営利団体の活動を監視するシステムの構築が急がれている。

第５節 歴史的な問題

一般に、米国の非営利セクターについては、そのルーツは宗教の慈善行為にあるとされている。そして、米国においてこれだけ非営利活動が活発になったのは、個人、企業からの公益的寄附金が、所得税控除の対象となることが税法に盛り込まれたためである。

さらに、第二次世界大戦後の福祉国家の高まりに応じ、教育、および医療分野の拡大が促進され、おかげで非営利セクターも、飛躍的な成長を成し遂げた。

その後も、政権の交代、時代の変化に応じて非営利セクターは大きな影響を受けた。

今後、インターネットなどのＩＴ技術の普及に伴い、グローバルなボーダレス化の波が、非営利セクターを取り巻く環境を大きく変え、それに伴って既成の非営利セクターの枠組みも大きく変化する可能性を秘めている。

第２章　非営利セクターと地方団体のパートナーシップ

第１節　政府、民間企業との関係と役割

1990 年代から非営利セクターと全米各地の地方団体は、急速にその関係を強めている。連邦、および州政府からの業務の委譲に伴い、地方団体は、限られた予算でより効率的な公共サービスが提供できる媒体として、非営利セクターの持つボランティア、基金、および柔軟な活動に注目するようになってきた。

また、民間企業も、寄附援助などの相互協力による関係をますます強めている。

そして、今後、社会基盤の維持、発展には、地域間の協力に加えて、企業、非営利団体、そして政府の三者による各セクター間の協働と協力が必要不可欠と言われており、こうしたパートナーシップはニューガバナンス（新しい政治）と呼ばれるようになった。

第２節　非営利団体と都市／地方の開発計画

都市、および地方の街づくり、その他諸々の開発問題に携わる非営利団体の形態は様々である。州政府や地方自治体によって設立される団体、法的な問題回避のために特定の機能を持たされた団体、また、地域・民間が設立した団体など、設立の意図は多様で、行政、民間の活動できる限界をうまく補う形でその役割を果たしている。

特定地域、とりわけ市街地の開発のために地方自治体と企業が共同で設立したBID（ビジネス改善地区）や、低所得者層の居住地域の改善のために、住宅、雇用問題を含むソーシャルサービス全般に対して活動するCDC（地域共同開発組合）などは、街づくりにおいて極めて有効的な手法として全米各地で取り入れられてきた。

第３章　事例研究

第１節　カリフォルニア州、モデスト市の事例

モデスト市の中心市街地、テンスストリートプレースの再開発に際しては、カリフォルニア州の再開発に関するガイドライン、カリフォルニア再開発法、カリフォルニア移転補助法、及び再開発改正法の適用を受けて開発が進められており、これら法整備は再開発を円滑に進める上で大きな影響力を持つ。そこで、地域のニーズを州レベル、または連邦レベルの立法機関に対して働き掛け、再開発を有意に進める手段として、非営利団体CRA(カリフォルニア再開発協会)が組織された。CRAは、カリフォルニア州内の斜陽化する地域と市街地の復興を目指し、豊かな街づくりをサポートする州レベルの非営利団体で、地方団体、開発企業、そして非営利団体が共同で設立した非営利団体である。

第２節　サウスカロライナ州、グリーンビル市の事例

グリーンビル市は、市街地の再開発と、中低所得者の住宅問題を中心とした、ソーシャルサービスに対し、非営利団体と協働で取り組んでいる。

市街地の開発には、歴史保存と市街地再開発を融合させた土地利用規制条例(ゾーニング条例)をもとに推進されているが、これには歴史保存が専門の非営利団体、ナショナルメインストリートセンターや、中小企業向け投資のための非営利団体、GLDC（グリーンビル地域開発公社）の果たす役割が大きい。

一方、中低所得者向け住宅問題に対しても、連邦補助金のCDBG（地域開発定額助成金）や、HOMEプログラム（The HOME Program）を用い、住民、行政、企業、非営利団体、CDC（地域共同開発組合）や地域密着型非営利団体、その他小規模なボランティア団体が協働で問題解決に当たっている。

第１章　総論

第１節　非営利団体[1]の社会的必要性

米国における非営利団体(Non-Profit Organization)の増加率は、今や人口増加率をも上回るほど急速に成長をし続けており、その規模、種類、および財源は、ますます多様化している。

一般に我が国のみならずフィランソロピー慈善事業大国、米国においても、未だ非営利団体とはボランティア、少額寄付から連想される、いわゆる「純粋な慈善団体」と捉われがちであるが、実際には今日の非利益団体と呼ばれる団体のほとんどが一般の企業と変わりはなく給与も支払われる等、本質的には経営の専門家によって経営されるプロ集団となっている。

では、なぜ非営利セクターは存在し得るのか。こうした非営利セクターの社会的必要性については、過去にも何度か議論されてきた。

全米都市学会（Urban Institute）の報告書の中では、以下のように分析している。

＜経済的観点＞

「市場の失敗」、「政府の失敗」、と言われるもので、社会サービスの中で営利ビジネスを引き付けるだけの採算性を持たず（市場の失敗）、さらには政府も、費用面もしくは公平な平等の視点から、自ら行う場合は有権者の同意が得にくい（政府の失敗）ものを取り扱うために、非営利団体が必要という考え。

＜宗教的観点＞

非営利セクターの宗教的発生源に視点を置き、その活動の根底には人間の良心、利他主義、社会正義が存在するために消滅しないという考え。

＜政治的観点＞

一般市民が非営利団体の活動を通じて政治に対して関心を表したり、時には政治に干渉することができるという市民参加の一手段のために必要という考え。

＜コミュニズム的観点＞

もともとは非営利団体は人々の有機的な関わり合いから生まれたもので、個々が集まりコミュニティを形成するという人間の社会性に同調している。よって本来は政府、企業よりも基本となる団体でなければならないという考え。

さまざまな分析はどれもが一理はあるものの、非営利セクターのすさまじい多様性故に、未だその明快な解答には行き着いていないのが事実である。

しかし現実には、非営利団体がこれだけたくさん米国に存在するのは、ひとつには非営利という身分が、様々な税金控除や、政府からの援助に対し有利に働くためと考

---

[1] 本レポートでは「非営利セクター」は非営利分野の総称とし、「非営利団体」を個々の団体を指し示すことと定義する。

なお､我が国で用いられている NPO という略称については米国では認知度が低いので､あえて使用は差し控えた。

えるのが妥当であり、税遇措置などの法規制の変遷に応じ、非営利セクターの規模等も変化してきたという事実がある。

また、非営利セクターは、既成制度の枠外にあって不十分な制度を補うものととらわれがちなため、人々からは弱者の味方、社会に対して害が無く、信頼できると社会的認知を得たことも、非営利セクターが長い間存在し続けた理由と言える。

第２節　非営利団体の一般的特徴

１　非営利の名称

非営利セクター(Nonprofit Sector)という言葉以外にも、非利潤追求型セクター(Not-for-Profit Sector)、非政府組織(NGOs)、第３セクター(Third Sector)、独立セクター(Independent Sector)、フィランソロピーセクター(Philanthropic Sector)、ボランティアセクター(Voluntary Sector)、社会セクター(Social Sector)、市民団体組織(Civil Society Organizations)などは、米国社会における非営利セクターと同一セクターを表す名称としてよく使われている。

しかし、厳密に言えば、これらの様々な名称は、非営利セクターのある特化した性質を強調する場合に使われるもので、例えばボランティア(Voluntary)という言葉は、その自発性を強調する場合に、独立(independent)という言葉はビジネス、政府とは別であるという性質を強調する場合に、また社会的(Social)という言葉は活動の社会性を強調する場合に意図的に使われる場合が多く、必ずしも非営利セクターと完全に合致する言葉とはならない。

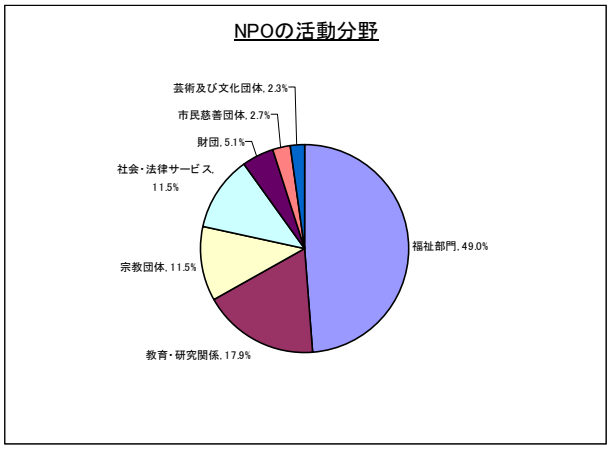
つまり「非営利」という言葉の意味するところは、団体が生み出す収入が、代表者や役員等への利益配分とならない（利益配当請求権の放棄）こと、かつ、社会性を持った活動使命を持っていることに尽きるもので、これは非営利セクターを正しく理解するためには重要な要素である。

２　非営利団体の種類[2]

米国における非営利団体の数は、120 万団体以上存在すると言われ、その支出額は毎年 5 千億ドル以上にも及び、これは米国 GDP の 11%を占める。また、米国内の法人登記されている団体の内、約 6 パーセントが非営利セクターであり、雇用面でも実に米国民の内 15 人に 1 人が、非営利セクターで雇用されていることになる。

[2] ワシントンに本部を置く非営利団体インディペンデントセクターの報告書（The Nonprofit Research Organization, Independent Sector, 1997）による。

非営利団体の活動分野は、福祉部門が49%、教育・研究関係が17.9%、宗教団体が 11.5%、社会サービス及び法律サービスが11.5%、財団が5.1%、市民慈善団体が2.7%、そして芸術及び文化団体が2.3%である。



税制区分上は、米国内国歳入税法(U.S. Internal Revenue Tax Code)の、セクション501(c)が免税団体の分類であり、ここに該当する団体は、連邦所得税の免除申請が可能であるが、27種類に分けられた各区分によって、税額控除に関する規定は様々である。また、この控除の区分によって、団体の特権、活動報告義務に対する規定、情報の開示義務、および活動の制限など、課される責務が違ってくる。

３　内国歳入税法における非営利団体の主な区分

①慈善団体（Public Charities）

IRC501(c)(3)により分類される非営利団体は、しばしば慈善団体として扱われる。この括りは日本で言うボランテイアベースの慈善よりもより幅広い定義で捉えられており、教会、病院、博物館、オーケストラ、私立学校、公共のテレビ・ラジオ放送局、政府機関、その他多くの団体がこの501(c)(3)に該当し、同法509(a)(1)～(4)および170(b)(1)Aによってその活動範囲が明文化されている。2000年時点で内国歳入庁(U.S. Internal Revenue Service:IRS)にはおよそ80万団体以上の慈善団体が登録されており、この種の団体の活動資金に関しては、特定の個人からではなく、幅広く人々からの支援が受けられるという証明が必要である。また、これらの団体に対する寄附行為については確定申告の際、連邦所得税の控除の対象となることも明記されている。

②財団（Foundations）

一般的に501(c)(3)に該当する団体には上記の慈善団体以外に財団という大きなカテゴリーが存在する。財団とは富裕層の個人、家族、または企業により、社会性の高い活動や事業を助成する手段の一つとして設立された団体で、非営利セクターの中でも最も複雑な構成要素の１つとなっている。1969年に可決された改正税法（Tax Reform Act, 1969）に則り、プライベート財団は他のタイプの慈善団体と区別されるようになり、財団の運営に関しては無理な投資を避けるという観点からより厳格な特別規則が設けられ、税制上も、財団の純投資収益に対しては年率４％（後のファイラー勧告等の改正で１～２％に減率）が課税されることとなった。また、財団の肥大化を防ぐために、1年間に資産総額の少なくとも5%を助成金として支出することが義務付けられたり、財団の企業支配を防止するため、同一銘柄の株式は２０％までしか保有できないこととなった。

こうした財団は米国には約4万団体存在すると言われており、一般的なものは次の通りである。

（ア）プライベート財団（Private Foundations）

通常、この種の財団は、富裕層の個人、その家族、または企業からの単一財源をその資金源とし、投資による収益を非営利団体の助成金に充てる。

特に富裕層の個人、その家族からの基金を基にした財団を独立財団(Independent Foundation)と呼び、教育、福祉、芸術等に助成を行う。代表的なものにはフォード財団、カーネギー財団、およびW.K.ケロッグ財団などがある。

また、企業が基金を設立して、その投資利益を非営利団体の助成金に充てるものを特に企業財団（Corporate Foundations）と呼び、これは法人付与プログラム(Corporate Giving Programs)と呼ばれる企業寄附とは異なる。

代表的なものとしてメトロポリタンライフ財団やアメリカン・エクスプレス財団などがある。

（イ）事業財団（Operating Foundations）

この種の財団は資産の大半を他の非営利団体の助成ではなく、自主事業に充てることが特徴である。通常は税法上、最低投資純益の85%を自身の事業に助成する団体がこれに該当する。

代表的なものに国際平和のためのカーネギー基金、ゲティ信託などがこれに含まれる。

（ウ）コミュニティ財団（Community Foundations）

この種の財団は、単一財源ではなく、地域や複数の個人から寄附による資金を集め、これを特定の都市や地域に限って補助金を交付する団体である。これらの財団が調達する資金は、公的資金、私的資金等様々な性質のものであるため、IRSはコミュニティ財団を慈善団体の分類に当たる公的支援団体として位置づけ、プライベート財団のような課税、もしくは資産分配用件の厳しい規定を満たす必要がない。

代表的なものにクリーブランド財団やニューヨークコミュニティ信託などがある。

（エ）準財団（Miscellaneous Foundations）

病院や公立大学などのいくつかの非営利団体の中には、財団と呼ばれる501(c)(3)に該当する財団を独自に設立する場合がある。これらの団体は、助成金の分配よりもむしろ資金調達に重きを置いた組織であり、寄付金により広範囲な資金調達をおこない、これを親団体に助成する。この中には、法的に財団としての性質とは著しく異なる団体も、一部財団という名称を使用している。

③社会擁護団体（Social Welfare Organizations）

全米黒人地位向上協会（The National Association for the Advancement of Colored People)、米国ライフル協会（The National Rifle Association)、および全米女性機構（The National Organization for Women）などの非営利団体は税法上、セクショ

ン 501(c)(4)の下で税控除が認められている。これらの非営利団体はしばしば生活保護団体もしくは、擁護団体と呼ばれて、立法機関に対する擁護運動等の働きかけ、および政治活動に参加できるなどの裁量が認められている。

なお、このような 501(c)(4)に分類された団体への寄附行為については、確定申告時に税金控除の対象とはならない。

④企業団体（Professional and Trade Associations）

一般に、商工会議所、経団連、その他商業的意味合いの強い団体の活動を支援する団体に対しては、区分 501(c)(6)の下で税額控除の資格が与えられている。これらの団体への寄付金については税金控除の対象とはならないが、入会費等については企業の事業活動費として税金控除の対象となる。

⑤その他

その他の税控除対象団体には労働組合(Labor Organizations,)(501(c)(5)に分類)、社交クラブ（Social and Recreation Clubs に分類）(501(c)(7))、信託受益協会（Fraternal Beneficiary Societies and Associations に分類） 501(c)(8)、 教職員退職基金（Teachers’ Retirement Fund Associations）(501(c)(11)に分類)、宗教および使徒団体（Religious and Apostolic Organizations）(501(d)に分類)、 医療協同組合(Hospital Service Organizations)(501(e)に分類)、保育機関(Childcare Organizations)（501(k) に分類）などがある。

以下、表１に IRS で区分されている非営利団体の種類とその数（2000 年現在）を示す。

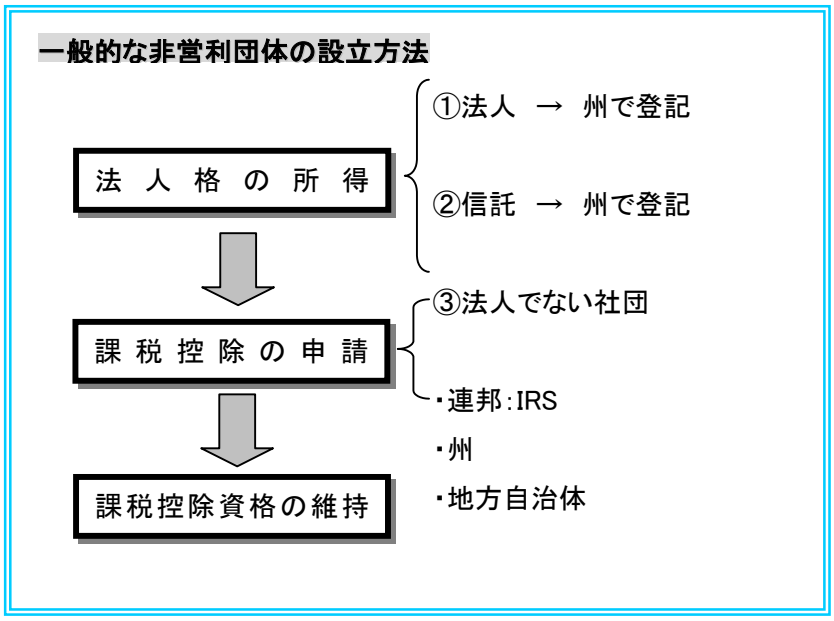
（表） 非営利団体の種類とその数 2000 年現在

税法の項目および免税団体のタイプ	
５０１（ｃ）	
（1）立法による特殊法人	20
（2）所有権保有会社	7,009
（3）宗教・慈善・教育等	819,008
（4）社会福祉	137,037
（5）労働・農業団体	63,456
（6）企業団体	82,246
（7）社交・レクリエーションクラブ	67,246
（8）各種共済組合	81,980
（9）任意従業員共済組合	13,595
（10）内国共済組合	23,487
（11）退職教員基金	15
（12）博愛生命保険協会	6,489
（13）共同墓地会社	10,132
（14）消費者信用組合	4,320

（15）相互保険会社	1,342
（16）農業融資機関	22
（17）補足的失業給付基金	501
（18）従業員年金基金	2
（19）退役軍人団体	35,249
（20）法律扶助団体	56
（21）黒肺塵症基金	28
（22）多角的雇用者年金基金	0
（23）1880年以前に設立された復員軍人協会	2
（24）エリサ法4049条に規定されている信託	1
（25）年金等の保有会社	1,192
（26）保護医療保険団体	9
（27）特定州立労働災害保証団体	7
５０１（ｄ）宗教および使徒団体	127
５０１（ｅ）医療協同組合	41
５０１（ｆ）教育協同組合	1
５０１（ｋ）児童保育団体	0
５０１（ｎ）慈善団体損害保険共同基金	0
５２１　農業協同組合	1,330
５２７　政治団体	12,877
５２８　住宅協会	126,548
５２９　州認定補助事業	0
合　計	1,355,950

Source:Non profit nation P4-P5

第３節　米国の非営利団体の設立方法について



（図）一般的な非営利団体の設立方法の概念図

１法人格の所得

米国では法人格所得については統一の連邦法は存在しないため、非営利団体の設立には各州法の非営利団体の法人化の規定に従い認可を受けることになる。各州の非営利法人法制はその内容は様々で、州によっては、営利、非営利を明確に区別せず、一般の法人法典（General Corporation Law）として規定しているところもある。また、IRS の免税措置を受ける場合には必ずしもこれら法人として登記される必要はない。（以下の③法人でない社団に該当）

一般的に非営利団体の法主体は①法人(Corporations) 、信託(Trusts)、法人でない社団(Unincorporated Associations)の３種類があげられる。

① 法人(Corporations)

法人は各州に規定されている非営利法人法に従い、法人の目的を規定した定款および団体内部の規則である付属定款（Bylaws）を作成し、その目的達成のために事業を行う団体として登録を行うことで設立できる。法人化のメリットとしては、活動の範囲、理事や役職員の責任、理事の運営基準や管理に関し、明確な法規定がある点であり、これにより社会的信頼性が増し、より幅広い組織的活動が行えることである。営利法人と非営利法人の大きな違いは、営利法人では利益を株主に配当するが、非営利法人は収益を理事や会員など内部の者に配分してはならないという点である。また非営利法人が寄付の免税団体である IRC501(C)(3)である場合、その法人が解散するときは、残余財産を同種の非営利法人に寄付しなければならないとの制約がある。

② 信託(Trusts)

非営利団体は信託団体でも可能である。信託とは、委託者が財産を受託者に一定の信託目的のために譲渡し、受託者は、その信託財産を信託目的実現のために管理運用する衡平法上の義務を負うという財産管理制度の一手段である。このような性質を有する信託は、メンバー相互の利益のために設立される社団的な非営利団体には適さず、不特定多数の受益者のための公益信託（Charitable trust）や、信託を利用した基金（Foundation）に利用できる。また、信託は、資産の管理、運用、分配を行う団体には適しているが、自らが事業を行う団体には適していない。

③ 法人でない社団(Unincorporated Associations)

これに該当する団体は、州法で定められた法人格を取得していないものの、非営利目的の団体としての内規を有することでその独立性が認められた団体である。税法上、非営利団体の認定には、法人化が必要条件ではないので法人ではないこれらの社団でも要件を満たせば税金控除の資格が与えられる。

実際の登記方法は、まず所在する州、もしくは法的問題に対する司法権の及ぶ州の州務長官（Secretary of State）に必要書類を提出し、その認証を受ける必要がある。非営利団体としての大儀は、「公共の利益を目的とし、収益を配当しないということ」のみなので、非営利資格の認定を受けることはさほど難しいことではない。

しかし一般的に多くの州で、①理事、理事会の設置、②定款（Articles of Incorporation)、付属定款（内規：Bylaws)、③情報公開（年次総会の開催等）が、法人格所得に対しての必要条件となってくる。

①理事、理事会の設置

通常、非営利団体の理事は、団体の活動自体に関しては責務を負わず、理事会が団体全体の実績に対してのみ責任を有する。理事会の機能は以下の通りである。

（ア）団体の任務と目的の決定権を有する。
（イ）しかるべき時期に、役員を選出する。
（ウ）サポートと指導を常に非営利団体の理事に対し提供し、彼らの実績を評価する。
（エ）組織計画に対し責任がある
（オ）組織の資金管理
（カ）プログラムとサービスを決定する
（キ）広報活動の取り扱い

つまり、理事会は、基本的な方針は設定するが、団体の日常業務に関しては、運営側の理事や管理職または有給、無給の一般職員の業務となる。

②定款、付属定款

一定の要件を満たした定款（Articles of Incorporation)、その他必要書類を、州務長官（Secretary of State）に提出し、その認証後、法人登記を行う。非営利公益法人の定款には、通常、団体の目的、団体の名称、所在地、主要役員、および様々な運営の制限を規定する。この時、「非営利公益目的の法人で私的利益のために設立さ

れたのではないこと」、「法人の財産分配、利益配当請求権の放棄」は明確にしなければならない。また、この法人が寄付金の免税団体となる IRC501(c)(3)の法人になるためには、「慈善、宗教、科学、公共安全の審査（Testing for Public Safty ）、文学、教育、国内外のアマチュアスポーツ振興、児童または動物虐待の防止」のいずれか一つまたは複数を目的として組織される法人であることを明示しなければならない。さらに各州所得税法にもとづく免税団体として認定される場合は、付属定款では理事会の組織構成、運営に関する事項と、組織の運営に関する事項の詳細が明記されなければならない。内規は、委員会、団体及び団体の会員に関する方針とガイドライン、および委員会の運営が明記され、倫理綱領や行為規範もこれに含まれるのが一般的である。

なお、付属定款は州務長官に提出しなくとも良い。

その他、定款、付属定款、税控除の証明書類以外に、非営利団体には以下のものが必要となる。

（ア）その団体の使命、目標、およびその存在意義が明記された戦略プラン

（イ）サービス目的、収入目的、および評価を含む事業、成果品、を記述したもの

（ウ）経営および販売促進プラン

（エ）財務管理に関する情報：財政政策、内部統制政策(簿記による管理)、寄付の取り扱い、ボランティアなどに対する就業規則、財政管理関係資料（年度予算、予算策定経緯、キャッシュフロー報告書、財務表、財務分析、監査報告書)

（オ）団体の資金調達計画書、源泉票、寄付者の一覧、および資金調達報告書に関する情報

（カ）地域活動および渉外活動計画

（キ）有給職員に対する人事計画および手続き：組織に関する事項、手当と報酬を記述したもの

など、企業の登記の際とほぼ同じ内容が問われる。

③情報公開

各州にはそれぞれ、非営利団体の活動について、情報公開の詳細を定めた法律が存在し、時に補助金の交付や政府との契約に関連する非営利団体の対象事業計画・管理に対しては住民参加もしくは住民関与が求められている。

非営利団体の付属定款では、公開会議と、内部会議の規定、例えば、勤務評定や専門スタッフの契約交渉といった団体の内部機密会議に対し、理事会、その他意志決定機関の関与の範囲が明記されている。一般には、正式なガイドライン[3]に準じた理事会の議事録は、団体の公の意見と見なされ、査閲に対してはこれを公開しなければならない。

---

[3] 議事進行の基準書と言われる「Roberts Rules of Order」 やその他米国では一般的とされているガイドラインに準じたものでなければならない。

２　課税控除の申請

連邦税の非課税団体として認可を得るためには、IRS の認可を得る必要があり、この時審査を受ける必要があるのは、IRC501(c)(3)に該当する団体のみであり、非課税認可を受ける場合は、IRC508 に準じて活動開始後から 15 ヶ月以内に、連邦非課税申請書様式 1023 号（税控除申告書：Form1023）を内国歳入庁（IRS)、州司法長官、および州の慈善事業の所管部門に対して提出、審査されなければならない。

しかし、その他の団体については条件さえ満たせば審査は免除され、確認用のために連邦非課税申請書様式 1024 号（税控除申告書：Form1024）を提出するだけで非課税資格が受けられる。

また、州から非課税団体として認可を得るためには、これとは別に州政府に対して手続きを行う必要があり、各州ごとにその形式は様々である。

なお、認可を受ければ一般的に、連邦政府からは連邦の法人所得税の支払いが免除され、州および地方政府からは所得、販売権料、特許権使用料、資産売上に掛かる税（消費税)、財産税の控除が受けられる。

また、税務上以外に、郵便料金、広告料、各種契約等において優遇措置を受ける場合が多く、非営利団体の職員は連邦政府が実施する職業訓練および勤労学生プログラムの助成対象となるなどの恩典制度もある。

３　課税控除資格の維持

非課税団体として認可を得た後も、非営利団体は連邦法および州法に従い、一定の必要条件を満たさなければならない。州ごとに一定の必要条件は異なるものの、一般に非営利団体は下記の条件を満たさなければならない。なお、これを満たさない団体に対しては追徴金の徴収、非課税資格の取り消しもあり得る。

（ア)年間 2 万 5000 ドル以上の活動資金を運用する団体(宗教団体等は除く)は､IRS、州司法長官、および州の慈善事業の所管部門に対し、様式 990 （所得税の還付に関する申請書：Form 990)を毎年提出する義務が生ずる。

（イ）団体の全歳入が 35 万ドルを超える団体に関しては、会計監査が義務づけられており、 その結果は州司法長官、および州の慈善事業の所管部門に対して報告されなければならない。

（ウ）これら報告された様式 990 および様式 1023 は、パブリックドキュメントとして取り扱われ、一般に公開されなければならない。

（エ）あらゆる非関連事業利益（Unrelated Business Income：UBI）は州政府の税務課、および IRS に報告されなければならない。

（オ）雇用者から税を源泉徴収し、これを州政府の税務課、および内国歳入庁（IRS)に納税しなければならない。

（カ）雇用者は ADA, OSHA, FLSA, FICA, COBRA, Family Medical Leave Act 等、雇用関係の法規に従うこと。

（キ）様式 990 によりあらゆるロビー活動を報告しなければならず、ロビイストは州

の倫理綱領委員会に登録される必要がある。

（ク）250 ドル以上の寄付に対しては領収書を発行しなければならない。

（ケ）舞台芸術団体のチケット代以外は、組織によって販売される物品に対しては消費税の徴収を行うこと。

（コ）資産分配に対しては法廷許可を得なければならない。

（サ）団体が不動産等の固定資産を所有している場合、固定資産税を支払うか、該当の固定資産を管轄するカウンテイに対し、租税控除申請を行わなければならない。

（シ）寄附金の使用用途を寄付提供者が指定した場合は、これに従わなければならない。

（ス）利害の対立に関しては州法に従わなければならない。

（セ）すべての資金調達専門家（Professional fundraisers）は、州司法長官、および州の慈善事業の所管部門に対して登録されなければならない。

（ソ）団体が戸々に行う、啓発活動に関してはその自治体の許可を得なければならない。

（タ）理事会と、年次総会についてはその議事録を保存しなければならない。

４　寄附提供者側の税遇措置

寄附提供者に対する税遇措置は、個人と法人、寄附金と資産寄附に大別される。

①個人による慈善団体、事業団体への寄付金に対しては、課税所得の 50%までが控除され、また事業団体以外の財団の場合は、課税所得の 30%までが控除される。どちらの場合も 5 年間の繰越し（Carry Forward)が認められ、項目別控除（Itemized Deduction）全体の 3%を超えることはない。

②個人による慈善団体、事業団体への土地、建物、美術品などの評価資産の寄附に対しては、その課税評価額の 30%までが控除され、また事業団体以外の財団の場合は、課税評価額の 20%までが控除される。この場合、プライベート財団以外は資産の市場価格が全額控除され、キャピタル・ゲインについても課税されない。また、どちらの場合も 5 年間の繰越し（Carry Forward)が認められている。

③法人による寄付については、非営利団体の種類に関係なく、また附金も資産寄附も、その控除限度は、一律、課税所得の 10%である。

（表 2）寄附に対する課税控除の上限

<table>
<tr><th colspan="2" rowspan="2">寄附提供者
非営利団体</th><th colspan="2">個　人</th><th colspan="2">法　人</th></tr>
<tr><th>寄附金</th><th>寄附資産
評価額</th><th>寄附金</th><th>寄附資産
評価額</th></tr>
<tr><td colspan="2">慈善団体</td><td rowspan="2">50%</td><td rowspan="2">30%</td><td rowspan="3">10%</td><td rowspan="3">10%</td></tr>
<tr><td rowspan="2">財団</td><td>事業
財団</td></tr>
<tr><td>その他
の財団</td><td>30%</td><td>20%</td></tr>
</table>

Source:The legal answer book for nonprofit organization P23-26,

第４節　米国の非営利団体の運営管理

１ 財源

米国では、一般的に多くの非営利団体は小規模で、資金面に対しても脆弱であり、少ない資金で局所的に活動し、労働力もボランテイアに頼る団体がほとんどである。(およそ 41%の非営利団体が予算 10 万ドル未満である。)

しかし一方で、何百人もの雇用と何百万ドルの支出を有する大規模な非営利団体も存在し、実際、非営利団体全体の４パーセントの団体(約 6,770 団体)が、非営利セクター全体の４分の３以上の資産を有し、支出額も全体の約 80%を占める。そして、小規模な団体の資産は、大規模な財団に集約されるような構造が出来上がっている。

米国の非営利セクターの特徴は、1917 年の個人の公的寄附に対する所得控除の規定、1956 年の企業に対する公的寄附に対する所得控除の規定と早くから公的寄附に対する所得税控除が整備された結果、寄付が非常に活発に行われているという点である。特に個人の寄付活動は活発で、2000 年の非営利セクターに寄付金の総額、2,035 億ドルの内、実に 75%以上が個人からの寄付である。また、寄付額も 10 年ごとに約 2 倍の割合で増加の一途をたどっている。

		1970年	1980年	1990年	2000年
寄附総額(億ドル)		210	486	1,014	2,035
内訳(%)	個人寄附	77	84	80	75
	遺贈	10	6	8	8
	財団寄附	9	6	7	12
	企業寄附	4	5	5	5
GDPに占める割合(%)		2	1.7	1.7	2
個人所得に占める寄附金の割合(%)		1.9	1.8	1.7	1.8

Source:NonprofitNation,P25

しかし、非営利団体の収入全体に占める慈善寄付は、20%と比較的小さなものであり、およそ 35%が政府との契約による融資や、補助金交付によってまかなわれている。そして最近成長が著しいのがサービスに対する報酬で、その割合は 40%を占めるまでに至る。
これは、連邦政府が教育やソーシャルサービスの分野の予算、補助金を削減し、その担い手であった非営利団体はかつては無料で提供されていたサービスに対し料金を課すようになり、多くの資金を免税が認められている資金運用に回したためと推測される。

単位（%）

	サービス料、会費等	政府補助金	寄附、民間補助金	その他
宗教	1	1	90	8
社会サービス	15	60	15	10
保健医療	50	45	1	4
教育研究	50	10	20	20
擁護団体	1	25	40	34
芸術文化	30	10	40	20
国際関係	10	20	60	10
財団	0	0	90	10
共済組合	10	15	5	70
全体	40	35	20	5

Source:NonprofitNation,P20

最近は、連邦補助金の削減で、小規模な非営利団体の活動、特にコミュニテイ、地域開発、国際関連、および医療分野に深刻な影響が出ている。加えて、地方自治体が財政難に陥る中で、将来的には慈善団体に関する固定資産税控除制度の廃止や、一律的な税控除に代えて団体により一定の交付を行う制度(PILOTs)の導入が検討され始めており、慈善団体をめぐる税金控除の論争はますます活発化すると予想される。

２　説明責任・規制

数年前取り沙汰された、ユナイテッド・ウェイ（United Way）とソルトレイクシティーオリンピックのスキャンダル騒動は、近年非営利団体の有効性と合法性に関してさまざまな論議を巻き起こした。

非営利団体が負わなければならない説明責任は大きく２つに分けられる。

１点目は「否定説明責任（Negative Accountability)」と呼ばれるもので、不正資金の流用、民間への資産流用、不正な自己取引、計画的な詐欺行為、一部の従業員に対する過度の補償の支払いなどの不正行為に対しては常に否定されなければならないという説明責任を負う。

２点目は、「積極的説明責任（Positive Accountability)」と呼ばれるもので、団体の使命、目標に対し遂行能力があるかどうか、またはその目標自体に価値があるものなのかどうかに対して常に実用性を測らなければならない説明責任を負う。

現在、非営利団体の活動を監視する政府組織は、IRS 内に設立された税控除組織事業部(EO Division)と州政府の慈善団体の管轄部局である。しかし、現在のところ両者とも実質上そのチエック機能は働いていない。よって、地方自治体が補助金の交付に際しておこなう監査（年次監査、団体の総合計画書の提出など）が唯一の政府の監視機会といえる。

政府以外にも、非営利団体自身によって自発的に開発された任意の評価プログラムが、いくつか存在する。全国慈善団体情報協会（National Charities Information Bureau）や慈善事業顧問協会（Philanthropic Advisory Service of the Better Business Bureau）の評価プログラムがその代表的なものである。

また、メリーランド非営利団体協会（Maryland Association of Nonprofits）などのような、民間が設立した監査団体が、主に州内の統一化した自己責任プログラムを提供するところもある。一般的にこれらのプログラムは、倫理規定の徹底、基礎的な運営規定を広く普及させ、標準化させることを目的とする。このプログラムを利用する非営利団体はこれらの団体への報告書の提出が義務付けられており、適正な運営と判断されれば、社会的信用を得たことになり、延いては、その団体の外部刊行物の増刷や、勧誘広告等の効果増強につながる。

しかし、自己判断に負うところが多いこれらプログラムでは、意図的な非営利団体の不正活動を防止するには限界があり、こうした背景から 29 の州とコロンビア特別区によって採決された“Uniform Management of Institutional Funds”など連邦法に国家規格を盛り込む試みは現在も議論されている。現在のところ連邦政府の実績と結果に関する法律（Performance and Results Act）ではユナイテッド・ウェイが補助金交付の際に用いる、結果評価プログラム（Outcomes Measurement）[4]の利用を奨

[4]結果測定（Outcomes Measurement）はプログラム、サービスの測定方法である。 非営利団体は論理モデル（Logic Model）と呼ばれるフローチャートを策定し、予想される活動結果と、その判断基準を設定する。ユナイテッド・ウェイでは、新規に補助金の申請を受付る場合は、これら評価を代行してくれる第３者の存在を必要とする。

励しており、これが実質政府の補助金決定の際の評価基準となっている。

第５節 歴史的な問題

１　創設期

一般に、米国の非営利セクターについては、そのルーツは宗教(プロテスタント福音派団体)の慈善行為にあるとされている。これらの慈善団体は、基本的には同じ信念、使命、慣習などを共有し、非営利と営利というカテゴリーを、政治、経済、法的な背景から時代の流れに合わせて使い分けてきた。

米国の歴史初期には、米国政府（連邦、州）は、博愛、慈善団体を奨励することについて消極的な態度をとる。1844 年まで政府は、慈善寄付の一切を禁じ、州によっては、宗教を含む慈善活動に、財産、固定資産を贈与することを厳しく規制した。

しかし 1894 年、法人に対する連邦所得税課税が開始され、この時非営利団体の所得については免税措置がとられた。そして、19 世紀の終わりまでには、多くの州税法が、共済組合から教育、宗教、そして慈善事業まですべての会員組織に税の優遇措置を行うようになった。

また、アメリカで個人の公益的寄付金が、所得税控除の対象となることが明文化されたのは 1917 年の国税法(Revenue Act)で、課税所得の 15%まで控除が認められた。

さらに企業の公益的寄付金の所得控除は 1935 年の内国歳入法の改正で導入され、所得の 5%まで寄付控除が認められることとなった。

２　第二次世界大戦後

第二次世界大戦後の福祉国家の高まりに応じ、連邦政府は大学などの高等教育、および医療分野に対して多くの助成を行うと同時に、その成長を助長する目的で、計画的な税遇措置施策、その他成長の誘因となる制度を導入し、このおかげで非営利セクターは、飛躍的な成長を成し遂げた。その結果、非営利団体の最も大きな収入源は、連邦政府からの補助金が大半を占めるようになり、政府への依存関係も強まった。

所得課税という概念が一般化したのもこの時期で、1950 年代の半ばまでに、連邦政府が導入したこれら慈善に対する税遇政策は、営利ビジネスの節税対策として利用され始めた。彼らは財団を設立し、これを持株会社のように操り、生み出された利益をまた、寄付扱いとして免税措置を受けるといった方法を繰り返すことで、利益の独占をおこなった。これらの新しい非営利団体は、今までの慈善精神から生まれた団体とは相反する特徴を有するものの、彼らの活動を広範囲に捉える用語として「慈善」という言葉は使われ続けた。

1960 年代になると、非営利団体は公共福祉事業の大半を担うまでに成長したが、同時にその必要性、また特に富裕層の租税回避手段となってしまった寄附についての議論がわき起こった。議会は世論に押される形で、さまざまな調査を行い、1952 年の連邦下院コックス委員会、1953 年のリース委員会、1965 年の財務省などの報告書は、1969 年の税制改革に大きな影響力を与えた。

1969 年の改正税法（Tax Reform Act,1969）では、企業からの過剰な義捐金と政治活動を制限し、寄付金の管理と支出制限を徹底し、公的調査に裏付けされた優遇税制措置を割り当てることとし、宗教活動団体以外は、詳細な年次活動報告を義務付けた。また、非営利セクター内の同族団体を類型化するために、新たなテクノクラシーが必要となり、IRC501(C)(３)の非営利団体にはプライベートファウンデーションというカテゴリーを設け、他の慈善団体とは別に扱うようになった。これは、非営利団体にとっては課税強化を意味するもので、特に、財団およびその他資金団体の多くがもはや急速な成長は望めなくなった。

1969 年以降、これの規制緩和に向けて財団の意義やその有用性などに関する調査・研究が盛んに行われ、なかでも、ファイラー勧告と呼ばれる、「民間公益活動と社会的必要性に関する調査委員会（The Commissionon Private Philanthropy and Public Needs)」の報告は、その後の税率改正に大きな影響力を及ぼした。

また、1975 年の報告書、「アメリカでの寄附について：より強い自発的のセクターにむけて（Giving in America: Toward a Stronger Voluntary Sector)」では、税制における政府の介入の是非が議論され、現代の非営利セクターの定義を明確化した。

しかし、カーター政権(1977～1981)時には、非営利セクターの税遇措置制度全体をめぐる締め付けが厳しくなったため、非営利セクターの中からも同盟的な団体の設立を求める声が高まり、1980 年、民間のインデペンデンスセクター（Independent Sector: IS)）がワシントン D.C.に設立され、政府に対して提言をおこなうこととなった。

３　レーガン/ブッシュ政権時代

①税制の変化

レーガン政権（1981～1989）では、中央政府から地方の自立を促す目的で、従来政府が担ってきた社会サービスを分割化し、減税を行うことを宣言した。低迷していた経済を活性化するために 1981 年の経済再建税法（Economic Recovery Tax Act 1981）では、非営利セクターへの企業からの寄付控除が年間所得の 5%から 10%に引き上げられ、1984 年の税制改正では、財団への寄付控除については、これまでの 20%から 30%に引き上げられた。

しかし、同時にこれまで行ってきた政府補助金を 45 億ドルをも削減し、社会保障の歳出をカットしたため、政府からの補助金と委託契約に依存してきた非営利団体にとっては、厳しい内容となった。さらに、1981 年の経済再建税法の中には、個人の寄付を助長する目的で盛り込まれた特例が、1986 年の税制改正では廃止されたため、寄付金や有価財産資産の寄付に依存している非営利団体は大きな影響を受けることになった。

②新右翼の影響[5]

1980 年代、南部と西部の富裕層の支持を仰ぐ「新右翼」から多くの保守的で過激的な非営利団体が生まれた。この保守的なグループは、非営利セクターが、自由主義エリート（Liberal Elite）の租税回避手段に利用されていることを不服とし、非営利団体のイデオロギーの確立を訴え、彼らの一貫した政治的ビジョンと公共施策に対しての直接行動主義は、義援団体や有権者から広く支持された。

また、これらの団体は、政治の世界にリーダーを育成し、有権者の地盤を確立して、施策を政府に対し提唱した結果、政府の社会福祉に関する権限譲渡、産業界と環境分野の規制緩和、政府サービスの一部民営化、富裕層への政府援助の減少などを実現した。

そして結果的に、地方分権を加速させ、連邦税を州政府へ移管し、州政府が独自に福祉、教育、社会サービスに対し施策が打ち出せるようにした。

４　現在の傾向

今日慈善団体を取り巻く環境で大きく変化する点は以下のとおりである。

①ＩＴ技術の普及がもたらす影響

かつてその特性から地域限定の活動しか手がけなかった小規模の非営利団体が、インターネットなどのＩＴ技術の普及に伴い、地方という枠を超えて活動の機会を広げることが出来るようになった。

例えば、地理的条件から以前は他の地域と孤立していた非営利団体に、国内のみならず世界中にその活動範囲を広げることを可能にした。

また、インターネット上での慈善寄附検索サービス（Charity.com、CharityAmerica、CharityGift、CharityWave、DonationDepot、JustGive.org など）の普及によって、資金調達が地方からでも大規模に行うことが出来るようになり、資金調達の新たな競争を生み出した。

②様々な境界の喪失

最近米国の、特に都市部では、公的問題、経済、公益について、かつては多様化を謳った価値観が一元化されつつある。宗教、民族、政治、地理的境界が、曖昧なものとなり、その結果非営利団体の活動は単一化する傾向がある。また、地域の発展に対し、政府、企業、非営利団体の協力体系も確立してきたため、各分野の縄張り意識も徐々に喪失されつつある。

---

[5]全米慈善責任委員会「（The National Committee for Responsive Philanthropy）」の報告書 「Moving a Public Policy Agenda: The Strategic Philanthropy of Conservative Foundations」による

第２章 非営利セクターと地方団体のパートナーシップ

第１節 政府、民間企業との関係と役割

１　非営利セクターと地方自治体のパートナーシップ

過去 20 年間、特に 1990 年代、全米各地の地方自治体は非営利団体との関係を強めている。

連邦、および州政府の業務が、市町村やカウンティーなどの地方団体に、権限委譲（Devolution）をされるに従って、地方団体は厳しい財政事情を考慮しながら、より効率的に公共サービスを提供するという難題に直面している。これらの難局を乗り切るために、非営利団体の持つボランティアの労働力、私的資産、および柔軟な活動姿勢が注目されるようになってきた。

既に地方自治体と非営利団体との間に交わされたパートナーシップにはさまざまな形態が存在する。非営利団体への補助金の交付や委託請負契約などはよく知られたものであるが、その他にも物品の現物支給や、人材派遣も存在する。

また、過去に行政の直轄事業であったが、その後何らかの理由で事業の実施が困難になったため、非営利団体を設立した、いわゆる民営化と呼ばれるものもこれに含まれる。

２　法人の非営利団体とのパートナーシップ

法人組織と非営利団体のパートナーシップは古くから活発に行われ、現在もそれぞれの立場と目的を上手く組みあわせるようにその形態は発展し続けている。インデペンデンスセクターの研究によれば、非営利団体と企業のパートナーシップは以下のように分類できる。

①寄附援助（Grantmaking）

企業は非営利団体を助成するために慈善寄付をおこない、これによって会社のイメージアップが図れると考えている。多くの企業が非営利団体への助成は、ビジネス戦略としても有効であると認識している。

②スポンサーシップ（Sponsorship）

企業が非営利団体のプログラム部分に対してのみ協力するパートナーシップ関係。これには金銭面の援助以外に、責任問題の援助、メディアを使った援助等がある。

③証明/認可（Certification /Licensing）

非営利団体が、企業の商品、情報、ノウハウの蓄積に対し社会的認定を下すこと。

④従業員の参画（Employee Involvement）

企業と非営利団体の間で、従業員の能力を共有すべく人事交流を行うこと。金融、ネットワーク、研究等、お互いの資産を有効利用することが出来る。

⑤擁護（Advocacy）

非営利団体と企業のお互いの利害関係が一致した場合、立法機関に対しての擁護活動で協力関係を結ぶ。

⑥経営／社会企業体（Operations/Social Enterprise ）

企業が社会貢献度の高い商品、サービスを非営利団体から優先的に購入すること。社会復帰施設などから商品を購入することがこれに含まれる。

３　セクター間の協働「新しい管理（The New Governance)」

多くの専門家は今後社会基盤の維持、発展には、地域間の協力に加え、企業、非営利団体、そして政府のセクター間の協働と協力が必要不可欠になり、パブリックプライベートパートナーシップ(Public Private Pertnership: PPP)はますます盛んに行われると指摘する。

昨今の権限委譲は地方自治体に多くの権限と責任をもたらす一方、限られた財源の中で、もはやインフラ整備、公安、救急サービスなどの自治体の基本的なサービス以外に行政が社会サービスを維持し続けるのは困難という問題も引き起こした。

その結果、多くの地方自治体が、どの業務を他のセクターに委譲すべきなのか、その可能性を模索し始めている。

しかし、かつて福祉サービスの分野で経験した、利用者の存在を無視した３者の生存競争のような無意味な競合は避けるべきで、この新しい分割化の考えは「新しい管理（The New Governance)」[6]と呼ばれている。

「新しい管理（The New Governance)」の基本理念

(ア)公共のサービスにおいて達成目標を明確に定める

(イ)公共のサービスにおいて最大限の効率化を生みだす役割分担

(ウ)公共のサービス内容に応じた適切なサービス規模の選択

(エ)全てのセクターの得意分野が遺憾なく発揮できるような活動範囲の決定。

(オ)全てのセクターの自由を尊重した関係の構築。

第２節 非営利団体と都市／地方の開発計画

都市、および地方の街づくり、その他諸々の開発問題に携わる非営利団体は様々である。州政府や地方自治体によって設立される団体、特定の機能やプロジェクト計画を遂行する目的を有するもの、また、個人の団体や、地域、企業、そして寄附団体が、共同で設立したものなど設立経緯は多様で、また開発前、開発中、開発後といった都市再開発の段階別に見ても、その果たす役割は様々である。

一般的に知られている米国の都市、および地方の街づくりにおける主な非営利団体の形態を以下に示す。

①政府が立ち上げた非営利団体

政府自体が実施するには無理のある問題に対し、政府自身が非営利団体を設立しそれを解決する。

---

[6] Independent Sector の John Gardner 氏が提唱

例）ノースカロライナ農村経済開発センター(Rural EconomicCenter)

②ビジネス改善地区（Business Improvement Districts: BID）

特定地域、とりわけ市街地の開発のために地方自治体と企業が共同で設立した非営利団体である。この手の非営利団体は、ニューヨークでは街づくり、治安の改善に大きな実績を上げている反面、時としてしばしば経済を優先し、中・低所得者に厳しい施策を打ち出すため、既存の地域の環境を奪うといった問題を引き起こす。BID のメンバーは、地域住民の代表と固定資産所有者で構成され、この内後者が、セキュリティにかかる経費、衛生管理費のための源泉徴収課税を負う。

③地域密着型の非営利団体（Community-based nonprofits）

都市の活性化プロジェクトの一部を担うために、市民グループによって設立される非営利団体を指す。この種の団体は、政府が設立した団体と違い開発後も存続し続け、市街地再開発のために活動を続けることが普通である。

例）デモイン市中間型ビジョン連合（Des Moines’ Mid-City Vision Coalition）

④地域共同開発組合（Community Development Corporations: CDC）

米国でもっとも成果を上げている地域密着型の非営利団体である。CDC は通常低所得者層の居住地域の改善に力を発揮し、それらの活動は、住宅の建設、修復工事、および住宅に関するサービス全般の提供と、職業訓練と職業斡旋などのソーシャルサービスを提供する。

また、最近では CDC は商業用不動産を開発して、資本の流入を促すといった、地方の中小企業活性化対策にも効果を上げており、政府主導で一度は失敗した市街地に対して、CDC が再開発を行い成功を収めることは多い。

CDC は、連邦政府の補助金交付プログラムの対象にも指定され、地域開発定額助成金(Community Development Block Grants)、や市街地開発活動助成金(Urban Development Action Grants)などの補助金の交付が受けられる。

CDC は、1970 年代から急速に成長し、1999 年には全米でおよそ 3,000 団体が存在している。地域住民の結束が強く、かつうまく組織化された地域で最も効果のある手法と評価されている。

⑤地方の市街地、または郊外の開発計画を扱う団体の地域ネットワーク組織

これらは、大きく２種類に分けられる。

（ア）市やカウンティなど地方団体の代表で構成される地方地域評議会（Regional Councils of Governments)。この組織は、メンバーが地方公務員であるものの非政府、非営利団体として扱われ、全国組織には、全米地域評議会州議会（the National Association of Regional Councils）がある。

例）アメリカ中部地域評議会（The Mid-America Regional Council：MARC）カンザスシティー周辺の 8 つのカウンティー、114 の市の代表で構成され、地域間の問題を総合的に扱う。

（イ）非営利団体によって組織された地域評議会である。扱う問題は上述の地域評議会とほぼ同じで、教育、経済開発、税制、政府、交通手段、および住宅情報など、地

方が抱える問題を総合的に扱うが、特に中低所得者への援助に視点を置いた活動を積極的におこなう。

例）シカゴメトロポリス 2020（Chicago Metropolis 2020）

貧困層の住宅問題、交通問題、教育問題の是正、マイノリティの企業援助等を扱う。

⑥地域開発の分野に特化した同業者の全国的な組織団体

これらの団体は会員組織で、地域開発者の情報共有とネットワーク作りを支える機能を有する。会員は、教育プログラムの提供、年次総会等の開催、キャンペーンの実施、立法機関等への働きかけなど、さまざまなサポートが受けられる。

例）全米地域建設ネットワーク(The National Community Building Network)

第３章　事例研究

第１節　カリフォルニア州、モデスト市の事例（City of Modesto, CA）

1 市の概要

モデスト市（City of Modesto）は、カリフォルニア州、サンフランシスコの東、グレートセントラルバレーの中心に位置し、医療産業のビジネスクラスターと、農業、製造業が経済の中心を占める人口 18 万人（２００２年現在）の中型都市である。

市の歴史は 1870 年の、大陸横断鉄道鉄の開通から始まり、その後小麦畑を中心とした農作物の生産で発展を遂げてきた。その温暖な気候のおかげでモデストの街には多くのバラの木が植樹されていることでも有名で、春にはローズシティ呼ばれるほどの美しい街並みとなる。

現在、市長は現在ジム ライデナー(Jim Ridenour)氏。市議会は 7 人で構成され、議会―支配人型(council-manager)型の行政システムをとり、予算歳出額は 9,300 万ドルである。また、モデスト市は教育にも非常に熱心で、芸術学校、劇場などを備え、若手の育成に力を注いでいる。

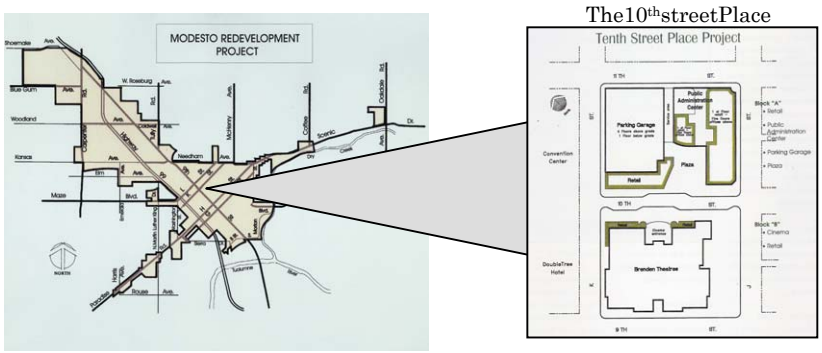
その市の中心となるのが、テンスストリートプレース(The 10th Street Place)で、ここは、かつては空きビルが並び、廃墟と化していた市街地に新しいレストラン、小売店、および映画館などのエンターテインメント産業を誘致することに成功し、更にモデスト市とサニスラスカウンティ（Stanislaus County）の総合庁舎が建設され、ここは行政、商業、小売が同居した複合型ビルとなっている。

この成功が評価され、モデスト市は全米市長会(U.S. Conference of Mayors)のパブリックプライベート部門賞受賞、全米再開発協議会（Council for Urban Economic Development:CUED）ゴールドパートナーシップ賞などを受賞した。

２ モデスト市の開発

市の再開発に際しては、カリフォルニア州の再開発に関するガイドライン、1946 年に制定されたカリフォルニア再開発法(California Redevelopment Law: CRL)、1975 年カリフォルニア移転補助法(California Relocation Assitant Law)、及び 1994 年の再開発改正法(Redevelopment Reform Act: AB 1290)の適用を受けて開発が進められており、これらの中には、荒廃地の定義、再

モデスト市再開発計画図



開発エージェント(Redevelopment Agency: RDA)、税増額(Tax Increment)と公債発行制限、各自治体等への税収増加分の配分率、税増加の 20%をハウジングに分配するなどの再開発に対するガイドラインが規定されている。

このうち再開発エージェント(Redevelopment Agency: RDA)は、地方自治体が再開発を行うに当たり、設立できる組織で、これが資金の調達、土地の管理、他のセクターとの交渉などを一手に引き受け再開発のプロセスを円滑に進める働きがある。
また、RDA は①開発区域内の土地などの固定資産を買収し、それを転売する権利を有する。②開発区域内の個人の土地に対して、財産収用(Power of eminent domain(condemnation))の独占的権利を持つ。③開発区域内の固定資産増収分(Tax Increment)の徴収権限を持つ。などの強い権限を持ち、モデスト市の RDA は市議会のメンバーがその理事会を努め、スタッフは市の経済開発局の職員が兼務する形を取る。

市の再開発のマスタープランでは７つの計画を掲げており、その内で市街地の再開発に該当するのが「テンスストリートプレース(The 10th street Place)」の再開発であり、これらの開発は互いにリンクしている。

この再開発計画に際し、テンスストリートプレースは４つの地区に分けられ、それぞれの地区で、モデスト RDA (Modesto Redevelopment Agency) は 4 種類のパートナーシップを、モデスト市、サニスラスカウンティ、およびモデストシビックパートナー会社 (Civic Partners Modesto, Inc) との間に締結した。

再開発区域「テンスストリートプレース」の概要
①再開発の中心にある 6 階建ての行政合同庁舎は、市／カウンティの行政スペースが 22 万 8 千平方フィート、1 階に商用スペース（オフィス、小売店）が 2 万 8000 平方フィートから成る。商用スペースは、RDA によって所有、管理されている。
②700 大収容の駐車場は RDA によって所有、管理される。
③18 スクリーンを完備する映画館及び、隣接する 3 つのレストラン、小売店は民間業者 (Vintage Ranch Properties) によって所有、管理される。
④駐車場に隣接した 3 階建てのオフィスビルは、私的有限責任パートナーシップ（private limited liability partnership）によって所有されている。
⑤15 万平方フィートのオフィススペース、2 つの商業複合施設、新しいシネマコンプレックス、IMAX シアター、舞台芸術センターが建設される予定である。
⑥カウンテイ、市役所移転に伴い、650 人の職員がこのビルに移転し、これまでに 150 以上の雇用が創設され、今後新たに 300 以上の雇用が生まれる予定。

開発の主な経緯は以下の通りである。
1990-91 年－RDA とモデスト市の学校区が、再開発該当地区に新しく教育委員会のビルを建設するに当たり、税増化分の一部を学校区に配分することで合意。
1993-94 年－テンスストリートプレースプロジェクト原案が提出され、正式にプロジェクトが開始。
1995 年－学校区が計画から撤退することとなったため、プロジェクトは一時凍結され

る。
1996 年－モデスト市とサニスラスカウンティーの両地方団体は、現行のプロジェクトを再開するために、教育ビルに代わる合同庁舎の建設を検討する。
1996-97 年－RDA と市、カウンティで共同権限エージェンシー（Joint Powers Agency ：JPA）を形成し、開発業者も新たにモデストシビックパートナー会社が選ばれた。
1998 年春－夏旧市街の取り壊しが始まり、本格的に工事が着工。
1999 年 5 月－18 スクリーンの映画館と 700 台収容の駐車場が完成。
1999 年、11 月－市/カウンティーの合同庁舎が完成。
2001 年春－3 階建てのオフィスビルと小売り店の全てが営業を開始。

３ 財源

このプロジェクトの総工費は 7,400 万ドルである。

その内、テンスストリートプレースビル、広場、および駐車場へのプロジェクト費用が、4,730 万ドルで、市と、カウンティー２つの JPA がそれぞれ 1,875 万ドル、RDA が 980 万ドルを負担した。

公共の駐車場と広場の維持費用については、今までの費用 1150 万ドルに対して、RDA がその 3 分の 2（830 万ドル）を負担し、市とカウンティーが残りの３分の１（それぞれ 160 万ドル）を負担した。
また、民間のモデストシビックパートナー会社からは総投資額 2,600 万ドルが調達され、シネマや小売、オフィススペースの建設に充てられた。

資金調達については市の JPA は変動利付土地信託参加証書（Certificates of Participation：COP）[1]の発行により、カウンティとは別におよそ 2 千万ドルを投資家から調達した。

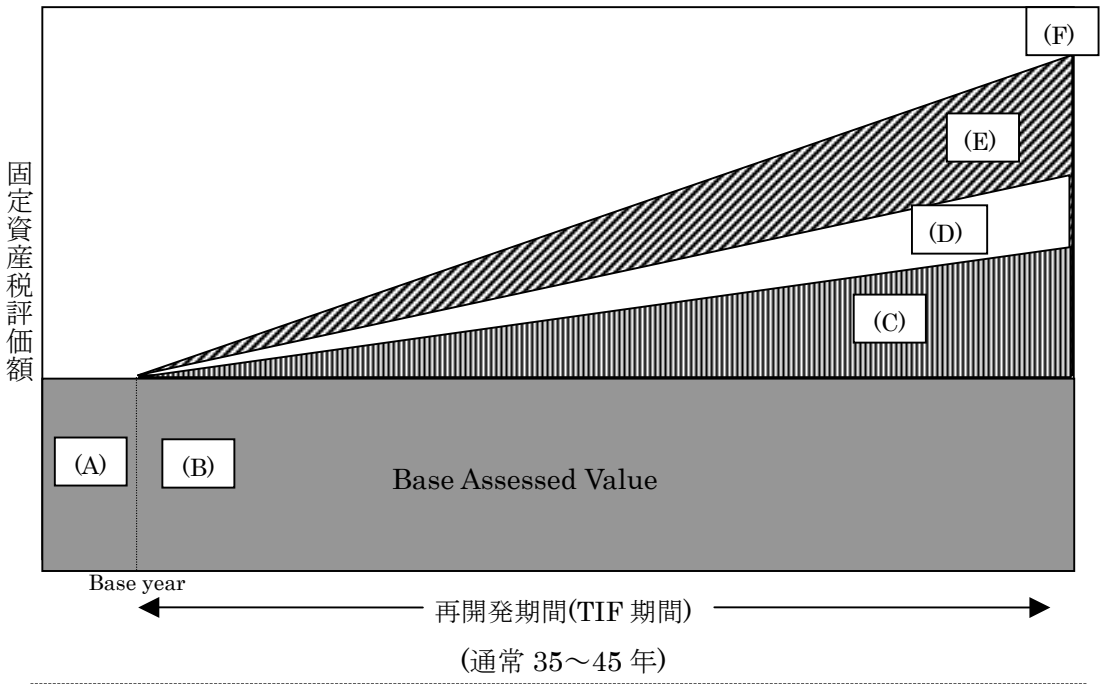
また、市は、信用収益事業債（Lease Revenue Bonds）[2]をおよそ 6,100 万ドルを発行することによって、その負担分を資金投資した。

RDA の大きな財源となるのは、Tax Increment Financing（TIF）である。TIF は、1952 年にカリフォルニア州で法制化されたのが始まりで、現在 48 州が州法により制度化、米国地方自治体に広く活用されている手法である。TIF は、再開発地区の固定資産税の開発前と開発後の地価上昇による税収増加分を、再開発実施期間中（通常 35～45 年）に渡って利用し、民間からの投資を誘発させる意図がある。

---

[1] 自治体の長期リース債務を担保とした証書(債券)を発行することで、小口投資家にとっては一般の地方債よりも少額の扱いやすい投資先となる。
[2] 賃借料、利用料、サービス料を徴収することで資金の償還が可能な施設等の建設にかかる資金の調達に発行される債

（図）TIF の概念図



（再開発前）

A：固定資産税はカウンティ、市、学校区、特別区に配分される。

（再開発開始後）

B：基本年度(Base Year)での固定資産税評価額(固定)は、従前通りカウンティ、市、学校区、特別区に配分される。

C：州法に従って固定資産税の増加額(Tax Increment)は、カウンティ、市、学校区、特別区に配分される。

D:20%の税増加分は RDA によって管理される中低所得者用のハウジングプログラムに充てられる。

E：RDA に配分され、再開発プロジェクトへ充当される。

（再開発終了後）

F：再開発期間終了後（通常３５～４５年後）は、全ての債務が処理され、固定資産評価額の増加分は、関係課税機関に税収が配分される。

Source: The Citizen Guide, California Redevelopment Association

また、RDA は開発に係る費用の調達に際し、固定資産税の増額分を担保として税収増加債(Tax Increment Bond（TIF Bond）)を発行することが出来、これにより多額の資金を州政府や地方自治体の債務無しで調達することが出来る。

その他 TIF の利点としては①再開発の途中は固定資産税率は不変、②開発中も税収を一定に保つことが出来る。③再開発地区の受益者負担原理が成立している。④TIF が民間投資の誘因となりパブリックプライベートパートナーシップの促進を図るこ

とができる、などがあげられる。

再開発前

再開発後

４ 今後の展開

再開発計画では TIF を導入した波及効果として、合計 1,750 万ドルの民間からの投資に成功した。

直接投資額$450 万ドル	間接投資額$1,300 万ドル
・ 新たなレストラン/オフィス複合ビルの建設 ・ 警察本部ビルの建設 ・ カウンティー裁判所の改築 ・ カウンティー教育庁の改築 ・ テンスストリートプレース周辺の追加工事	・公営住宅団地の調査 ・再開発地区拡張に伴う新たなレストランの建設 ・新たなオフィスビル建設に向けた調査

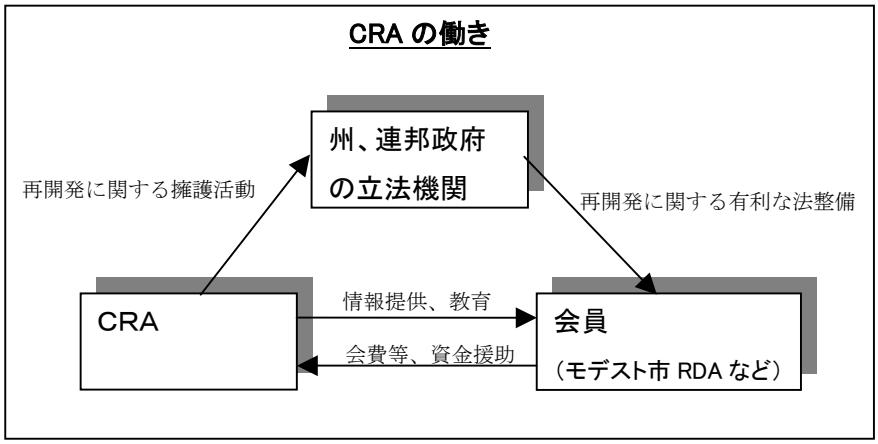
また、モデストの場合、RDA 地区が、1991 年に 240 エーカー拡張されたことを受け、それまでの歳入 2,700 万ドルが、1,700 万ドル増額された。これにより今後、固定資産税増加率は 8～10%増加するとされる。ただし、州法により固定資産税の増加額は 8 億 5600 万ドルを超えることはできず、また RDA の負債総額は 3 億 244 万ドルの上限が規定されている。(現在の負債総額はおよそ 2 億 1500 万ドルである。)

逆に再開発には問題点も多く、例えば 1998 年からの土地収用措置 (Eminent Domain Process) を市は強行しているため、これに絡む訴訟も続き、今後 IMAX 劇場と Performing Arts センターの再開発事業は地域住民の協力なしでは実現しないと予想される。

５ 再開発を支える非営利団体

ーカリフォルニア再開発協会(The California Redevelopment Association：CRA)ー

カリフォルニア再開発協会(The California Redevelopment Association：CRA)は、カリフォルニア州内の斜陽化する地域と市街地の復興を目指し、豊かな街づくりをサポートする州レベルの非営利団体である。CRA は、公的再開発団体、開発企業、そして非営利団体が共同で、すべてのカリフォルニア州の地方自治体がより豊かに発展していくことを目的に設立した非営利団体で、これは全米でも非常に希なケースである。



①CRA の活動

CRA は 1979 年に設立されてから次の 3 つの計画を基本に活動してきた。

(ア) CRA の 1 番目の主要な目的は、主として州レベル、または連邦レベルの立法機関に対し、再開発関係者の代表として働き掛けをおこなうことである。

立法機関への擁護活動（Legislative Advocacy）を行うことによって CRA は州議会に対し、再開発に有利に働く関係法規の発起、支持、また不利に働く議案に対しては不支持、監視、をおこなっている。

また、CRA 会員に対する立法機関への働きかけの結果報告会を行い、これによって新たな地方の要望を収集し、CRA の活動計画に還元している。

(イ) CRA の 2 番目の主要な目的は、再開発に関する公務員、個人、企業、の教育を行うことである。カリフォルニア州で CRA が提唱する再開発の手法（モデスト市でも採用）は約 50 年を経過したが、その間再開発の周辺を取り巻く環境は刻々と変化しており、CRA は常にそれに対応した最新の情報を地方自治体に提供し、その開発を後押ししていかなければならない。そのため、CRA は毎年 30 以上の教育的なワークショップ、セミナーの開催、月刊誌の発行、その他再開発問題に関する実務書の提供などを行い、再開発に関する情報センターの役割を担う。

具体的には CRA が主催するイベントは以下のとおり

・年次総会・展示会（Annual Conference & Expo）

州、地方政府の職員のための総会で、様々な問題に対するワークショップ、展示会、ネットワーク作りのイベントが開催される。

・再開発教育セミナー

小規模クラスでの実地研修

・地方自治体再開発財政会議（The Local Government Redevelopment Finance

Conference)
資産、負債、および税に関する会議
・法的問題シンポジウム
立法上の議論、司法と経営者問題のための会議とフォーラム。
・中低所得者用ハウジング総会
ハウジング問題に対応したCRAと地方住宅公庫(Local Housing Finance Agencies)カリフォルニア支部との共同総会

(ウ) CRAの3番目の目的は、徹底的な情報公開である。CRAは再開発の達成やその利点、その他、付随的に生み出されるハウジング、インフラ整備、雇用創出、経済活性化施策に対して積極的に市民、メディア、公務員、および立法者に対し納得してもらい、この手法が地域から州全体に及ぶ共通の利益に対しいかに有効であるかを啓発する。そのためCRAは一般向けに再開発教材の配付等を行っている。

②CRAの管理と財源（Governance & Funding）

CRAの理事会は地方の再開発エージェントから指名された18人の役員によって構成されCRAのための指針の作成、審議中の法案に対する働きかけ、新しい立法上のイニシアチブを提案している。また、理事会は企業の代表者から成る諮問委員会の支援を受け、それ以外にも様々な常設委員会が設置され、特化した問題の解決にはこれら委員会が対応する。

財源は主として法人会員会費、およびセミナー参加費などで、これらをプールして基金が設立されている。

CRAの会員数は年々増加し続け、現在は324のRDAと264の民間企業（金融機関、再開発コンサルタント、および法律関係）が加入している。

第２節　サウスカロライナ州、グリーンビル市の事例(City of Greenville, SC)

１ 市の概要

グリーンビル市（City of Greenville）は、サウスカロライナ州の北西部、ブルーリッジ山脈の山麓に位置し、人口５万６千人（2000 年現在）の小都市である。周辺はアップステート地区（Upstate）と呼ばれ、アトランタ市（ジョージア州）やシャーロット市（ノースカロライナ州）などの大都市からも近く、州間道、州道が密集する、全米で最も交通量の多い地域と言われている。また、サウスカロライナ州は古くから「自由な雇用（At will）」で有名であり、住民に占める労働組合の加入割合も 1%未満という企業側にとっては好都合な条件が揃っているのも大きな特徴である。

こうした背景から、アップステート地区は対外貿易が盛んで、BMW、日立、およびミシュランなど 23 カ国 240 社以上の国際企業や、銀行などの金融機関の多くが進出しており、州内での一人当たりの外国資本投資率が第１位となっている。

市の歴史は 1760 年代、リチャード・ペリスによって建設された交易場と製粉所がその始まりと言われており、1853 年の大陸横断鉄道の開通、1870 年以後の木綿工業の発達、1920 年以降はロマネスク、ビクトリア、ゴシック調の古典建築の建設ブームを経て現在に至る。

現在、市の固定資産総額は 300 万ドル、公債残高の格付けは AA+となっている。市長は現在ノックス　ホワイト(Knox H. White)氏。市議会は６人で構成され、議会―支配人型の行政で予算歳出額は 5,200 万ドルである。

グリーンビルは教育施設も州最大規模であり、周辺にはクレムソン大学を始め、８つの大学研究施設があり、パフォーミングアートセンター、アリーナ、コンベンショナルセンター、博物館、動物園なども備える。

２ グリーンビル市の開発

グリーンビル市は、同市の開発に関しては地域経済開発部(Economic and Community Development Department)が担当し、ここでは公園管理局、上下水道局、建設局、警察、消防等との調整、カウンティなどの他の自治体との調整、法的な援助から草の根援助までを全て引き受ける。経済開発課(Economic Development Division)と地域開発課(Community Development Division)に分けられ、両者は互いに協力しながら活動している。

経済開発課は、経済開発に特化した市街地の再開発、プライベートビジネス、および、住宅全般の開発、その他ローンプログラムを管理し、そのための活性化プランを作成する。

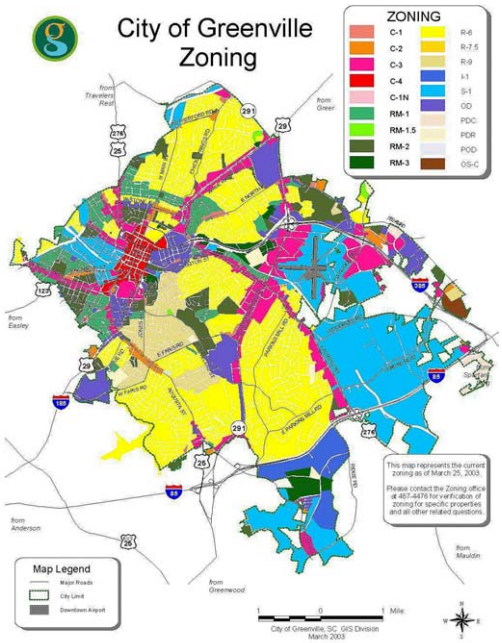
地域開発課(Community Development Division)の目的は、貧困の原因となる根本的な問題の撲滅と、市内の中低所得者の生活水準を改良することである。具体的には、ハウジング、インフラ整備、および福祉サービスに取り組み、市の総合計画に基づいた各マスタープランごとに補助金を割り当て、計画の進捗状況を監視する。また、他の自治体との連携づくりも重要な業務の一つで、過去にはグリーンビルカウンティーとパートナーシップを結び、労働投資条例（The Workforce Investment Act：WIA）に基づいた職業訓練協力法(Job

Training Partnership Act ：JTPA)を制定し、求職者に対して職業斡旋の柔軟な対応を可能とした。

３ グリーンビル市のゾーニング条例

街づくりに必要なプロセスの一つにゾーニングという手法がある。

これは地方自治体が地域の開発計画を実施するときに利用される手段で、土地の利用用途を規制することによって、公共の利益を保護する役割がある。ゾーニングに関する法律は、土地利用規制(ゾーニング)条例（Zoning Ordinance）によって管理され、ゾーニング条例の採用、修正に関しては、計画委員会（Planning Commission）の審議を経て、最終的に市議会が採択する。それぞれのゾーニング地区には、仕様の詳細が定められており、これに準じる場合は特に立件を必要としないものの、一部の詳細な変更（Variances）、特例（Special Exception）が適用される場合は、市の公聴会で審査されなければならない。



(図) 市のゾーニング

ゾーニング区画には、単身者用住宅、複数世帯用住宅、オフィス、学校・教会・病院などの指定用途、ビジネスおよび工業用途等などがある。このうち、単身者用住宅区域が、最も厳しい規制が敷かれ、複数世帯用住宅、アパート、オフィス、商店、などがこれに続き、工業用地区が最も規制が少ない。

通常、ゾーニングで用途が定められた地区は、それ以外の用途に転用することは認められないのが一般的であるが、グリーンビル市の土地利用規制条例では、規制の厳しい地区の建築物を、それより緩い制限の地区に建設することは認めている。

また、基本的なゾーニング地区に加え、2つの異なったゾーニングが折り重なるオーバレイ地区(Overlay Districts)が存在する。この典型が歴史保存オーバーレイ地区（Preservation Overlay Districts）で、市は歴史地区の乱開発を防ぐために条例(Greenville Code Section 50-166)を設け、解体方法から窓の装飾、テレビのアンテナの設置まで歴史的町並みを守るために厳しい規制を設けている。

なお、歴史的建造物の修復、保存に関しては連邦所得税の優遇措置が受けられる制度があり、民間の開発業者に対してはこれが保存促進のインセンティブとして機能している。

４ 市街地の再開発

かつて小売店舗で賑わっていたグリーンビル市のダウンタウン地区は、1960年代に始ま

った郊外型大型ショッピングセンターの建設ラッシュに伴い小売店が流失、街の空洞化が進み、その結果、荒廃化が問題となった。

この問題に危機感を抱いた市は、ビジネス、住宅地区、および芸術文化を融合させた街づくりを目指して再開発を進めることを決定した。

まず、従来の道路事情を見直し、以前の４車線を 2 車線に減線して路肩を無料駐車ゾーンにし、街路樹、照明設備、公園、広場等の景観整備をおこなった。

(図) CBD の様子

続く 1980 年代、市はゾーニング条例により、商業中心地区（Central Business District：CBD）を設定し(Greenville Code Section 50-159)、これを中心とした区画再整備のマスタープランを策定し、投資ベースのパブリックプライベートパートナーシップ（Public-Private Investment Partnerships）を押し進め、コンベンションセンターなどを建設した。

1990 年からは、市は、パブリックプライベートパートナーシップを本格的に推進し、荒廃化した工場地域を、歴史的建造物は保存しつつ芸術複合施設に再開発し、そこに店舗、レストラン、そしてオフィスの複合施設を誘致することに成功し、上層階には住居施設、そして教会施設を整備した。

こうして 30 年前に持ち上がったグリーンビル市の再開発構想は、パブリックプライベートパートナーシップにより民間の広大な緑地、商業、および芸術活動を融合させた活気ある商業地区の形成によって現在に至る。

CBD の概要

面積は 233 エーカーで、ダウンタウン全体（1,118 ｴｰｶｰ）のうち約 20%を占める。

・オフィス床板面積は 300 万平方フィート、アップステート地区の 1/3 を占める。
・雇用人口は 1 万 7 千人～2 万人。
・地区内のレストランの売り上げ総額は年間 4,500 万ドル。
・地区内の小売店数は 130 店舗で、売り上げ総額は 8,400 万ドル。
・地区内の市営駐車場はおよそ 7 千台分を確保。
・ホテル客室数は 600 室。
・22 の教会と、1,350 戸の単身者用住宅がある。
・開発にかかる財源は TIF(Tax Increment Financing)手法を用いている。
・地区内の建築物は、国際建築基準法(The International Building Code：IBC）、米国標準機構（The American National Standards Institute：ANSI）の建築基準に準拠していなければならない。
・歴史保存オーバーレイ地区となるため、建築に当たってはデザイン保存委員会（The Design and Preservation Commission ：DPC)の審査が必要。
・現在も 110 箇所が建設工事中で 375 箇所が建設計画中。

５ 市街地の再開発に関わる非営利団体

ーグリーンビル地域開発公社（Greenville Local Development Corporation）ー

グリーンビル地域開発公社（Local Development Corporation(以下GLDCと呼ぶ)）は、グリーンビル市街地およびその近郊の経済開発を促進し、主に中小企業の援助を起業を目的として1979年7月3日に法人化された非営利団体である。市とデューク電力会社（Duke Power Company）の間で交わされた協定（Municipal Electric Service Agreement）により、GLDC基金が設立され、2年間に渡って約32万ドルの投資が行われた。GLDCの理事会は、地方自治体、民間、投資機関、および住民の代表で構成され、定例理事会が毎月１回開催され、理事の任期は3年、3回までの改選継続が認められている。また、グリーンビル市との経営管理合意により、市の経済開発課のディレクター職が、GLDCの最高（業務）執行責任者(CEO)を兼務し、市は、GLDCの日常業財務の責務を負う。

①過去の実績

1980年に､GLDCはCBD内の居住人口を増やす目的でグリーンビル住宅協会と共同でグリーンビルハウジングシャレット基金を設立、続く、1981年には市と共同で主要な開発計画に対して資金を供給した。その後、新たに、グリーンビルセントラルエリアパートーナーシップ（the Greenville Central Area Partnership）が、市街地の不動産計画に投資する目的で設立されたことに伴い、GLDCは中小企業開発に特化した援助を行うことになった。

1982年、GLDCは、市内の中小企業を援助するためのリボルビング・ローンの共同基金を設立し、これに7万ドルを投資し、また、グリーンビル市と商工会議所が、起業促進を目的として設立したインキュベーター、デブロップエンタープライズパーク（develop Enterprise Park）には土地買収に絡む投資をおこなった。

1997年秋、GLDCは、経済開発計画のための新しい事業融資プログラムの設立に際し、市から250万ドルの補助金を受け、これをPoinseft Hotel Company LLCを通じて、基礎再開発、ホテルの改築に融資し、現在もGLDCは貸し付けに対しての管理を担っている。

②今後の活動

GLDCは西グリーンビル地区にあるグリーンビル総合病院跡地の処理を担う。現在グリーンビル病院機構から譲渡されたこの区画は、GLDCが一時的に管理し、将来的には開発業者のランドルフグループに売却されて単身者用住宅と商業地の複合施設として新しく生まれ変わる予定である。

また、活発化する市の開発と共に、GLDCは諮問機関としての役割も大きくなり、GLDCの意見に対しては、市も開発計画の貴重な判断材料として期待している。

GLDC 理事会も次の３点に対しては今後も市に対し働きかけることとしている。

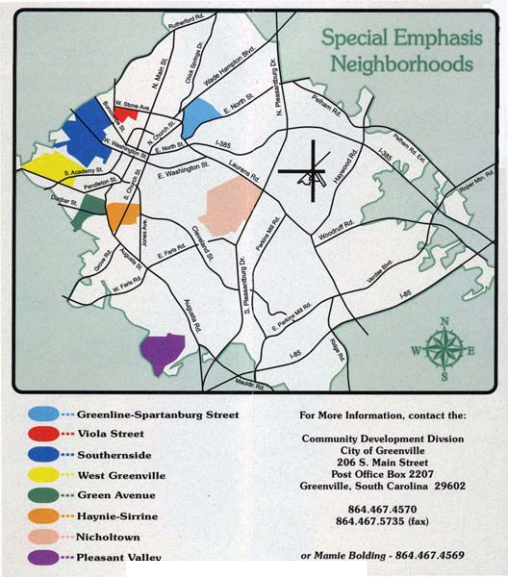
（ア）主要な開発のための官民のパートナーシップに対し助言をおこなうこと。

（イ）主要な開発計画のためには、適切な財政援助をおこなうこと。

（ウ）経済開発計画における市が関与すべき優先順位について助言すること。

６ 住宅地の再開発

市街地の再開発と平行して中低所得者の住宅問題に対して市は、最重点地域（Special Emphasis Neighborhoods）として、市内 13 カ所の地域を指定し、これらの地域に住民、行政、企業、ＮＰＯ、が協働で社会福祉サービスの提供と住宅供給ができるような包括的なパートナーシップを締結した。



（図）最重点地域

市のコミュニティ再開発は、1995 年に住宅都市開発省（Depertment of Housing and Development：HUD）の基準に沿ったものであり、このため市は連邦、州からの助成金プログラムが受給できる。

助成金は市の各部局、Community Housing Development Organizations(CHDOS)と、その他の非営利団体に分配され、市の中低所得者に対する住宅整備、雇用改善、教育改善、および職業訓練に利用される。グリーンビルが適用する補助金は以下の通りである。

①連邦政府のプログラム（Federal Programs）

住宅都市開発省（Depertment of Housing and Development：HUD）のおこなう助成金プログラムの一つである地域開発定額助成金（Community Development Block Grant ：CDBG）は、地域の活性化のために、広範囲にわたる社会サービスや建設開発に資金を提供する。

資金は、地域密着型開発団体(Community-based Development Organizations：CBDOs)もしくは、その他の非営利団体に分配され、住宅の建設や、家主や賃貸人のための既存住宅の修復、公園やコミュニティ･センター、道路などの公共施設の発展、そしてホームレス･シェルターの改善などに利用される。

HOME プログラム（The HOME Program）は、再開発地域に住む低所得層の個人または家族の、賃貸や購入の機会が増えるよう、良質で安全な低家賃住宅建設のローン基金として利用される。

②州のプログラム（State Programs ）

州政府が推奨する低所得層の支援ためのプログラムは様々で、グリーンビル市ではサウスカロライナ州住宅供給公社（South Carolina Housing and Finance Authority）が提唱するプログラムを利用している。対象となる再開発地域の低所得世帯に対しては、州 CDBG、州 HOME 基金、低所得者課税控除、住宅信託基金、住宅オーナ制度、およびレンタルハウスプログラムを提供する。また、公社の資金拠出プログラムと金利優遇措置、およびハウジングコストの削減により、住宅建設を容易にする。

７ コミュニテイ総合計画

グリーンビル市は 2000 年から 2004 年の 5 年間に渡り、住宅問題、ホームレス問題、お

よび地域開発を手がける総合計画(Consolidated Plan)を策定した。

①ハウジング

再開発地域の新規住宅の建設と、中低所得層の住宅の修復、および障害者に対しての援助を重点的に、土地区画整理全般、資金援助、助成金の管理等をおこなう。

専門家９人で構成されるグリーンビルハウジング計画特別委員会(The Greenville Housing Strategy Task force) がハウジングに関する調査、およびプログラムの評価をおこない、住宅の需要と供給を管理を行いながら、プログラムの改善を進める。

提供するプログラムは以下の通り。

（ア）賃貸住宅修復プログラム(The Rental Rehabilitation Program)

このプログラムは、個人投資家の賃貸不動産を修復することを支援する。低中所得層の家族に、安全で衛生的な賃貸住宅の供給を増加させることを目的としている。CDBG、またはHOME基金が使われ、１件当たり費用の75%もしくは最高１万５千ドルが融資される。

市の指定区域「Special Emphasis Neighborhoods」が対象地区となり、一旦修復されると家賃の上限額が制限され、修復後の固定資産額も９万ドルを超えてはならない。

（イ）地域改善プログラム(Community Improvement Program：CIP)

このプログラムは、住宅の建て替えに対して、24,500ドルまでの融資が受けられるものである。これには、CDBGが使われ、１世帯１回、返済期間は最高15年までの融資が受けられる。これにはHUDの条件を満たす低所得層（１世帯の所得がカウンティの平均53,200ドルの80%以下に該当する世帯）に住宅所有者が該当しなければならない。

該当地区は: Green Avenue, Southernside, Pleasant Valley, Greenline/Spartanburg, Nicholtown. Haynie-Sirrine, and West Greenville.

（ウ）緊急修復プログラム(The Emergency Repair Program)

このプログラムは、居住者の健康と安全を脅かす可能性がある緊急を要する住宅の修復に対して、24,500ドルまでの融資が受けられるものである。これには、身体障害者も該当し、HUDの条件を満たす低所得層（１世帯の所得がカウンティの平均53,200ドルの50%～80%に該当する世帯）に対しては、１世帯当たり最高１万ドルを15年間融資し、最低所得層（１世帯の所得がカウンティの平均53,200ドルの50%以下に該当する世帯）には１万ドルを無償援助する。

②地域環境整備

公共インフラの整備、公共施設、公共サービス、および経済開発等、非住宅事情に関することが明記されており、11の重点項目がある。

(ア)雇用促進のための改善策と職業訓練の充実。

(イ)インターンなどの若者を対象とした夏期職業訓練の実施。

(ウ)公共交通手段の充実。

(エ)中小企業に対しての経済開発援助、育児、老人向けのデイケア・サービス、住宅修繕、食料品店、および洗濯設備などの改善。

(オ)雇用機会を増やすために、就職面接の技能向上。

(カ)通り、歩道、下水施設、または、植栽、景観保持などの該当地区内でのインフラ整備。

(キ)インフラの整備を通じて、町内会や地域の連携を強化し市民の生活水準を上げる。
(ク)雇用トレーニング、生涯学習、ドラッグやアルコール依存症の治療、健康管理サービス、保健科学、公共交通整備、司法援助、公正な住宅政策など、中・低所得者に特化した福祉サービスの提供。
(ケ)中低所得高齢者の生活水準を上げるための援助。
(コ)安全で、麻薬撲滅を目指した学校環境の整備。
(サ)中低所得者層の生活水準を引き上げるための地域、地方、州政府間の連携強化。

③ホームレス対策

ホームレスに対して援助サービスを効果的に実施するために、グリーンビル地域で活動するホームレス援助団体の活動を調査し、これを支援する。

８ 住宅地の再開発に関わる非営利団体

グリーンビルのハウジング問題で活躍する非営利団体は、地域共同開発組合（Community Development Corporations:CDC)や地域密着型非営利団体(Community-based nonprofits)、その他小規模なボランティア団体があり、中低所得者層の居住地域における、住宅に関するサービス全般、職業訓練、職業斡旋などの社会サービスを提供する。

①地域開発ハウジング組織(Community Development Housing Organizations:CHDOs)

CHDOs は十分なハウジング能力がある比較的規模の大きい非営利団体で、グリーンビル市では２つの団体がこれに認定され、連邦 HOME 基金を用いて、住宅計画全般の投資に携わる。

１つ目のGreenville Housing-Futuresはレンタルと持ち家の機会をグリーンビルの低所得世帯に提供する。

またグリーンビル全米住宅都市連盟（The Greenville Urban League's Community Housing Corporation ：CHC）は、主にマイノリティが多く住むビオラ通り周辺の住宅問題を、市から一手に引き受け、近年貧困問題と住宅問題が深刻化する同地区に、138 軒の住宅の改修を実施し、新しい居住者の斡旋をおこなった。
さらに、CHC は教会と協力して教育、雇用、職業訓練などのサービスをビオラ通りの居住者に対して提供している。
この功績が認められ、ビオラ通の再開発プランはHUDから1999年にベストアメリカン生活賞（HUD's 1999 Best in America Living Awards）を受賞した。

②その他助成金を受ける非営利団体

上記の CHDOs 以外にも、様々に活動する CDC を始めとする非営利団体が存在する。例えば市からハウジングに関する材料の供給を受け、労働力を提供する団体、低所得者に対し持ち家の購入方法や転売などの指導を行う団体、ホームレスの保育、自活援助を行う団体など、ある一部のサービスに特化して活動する団体が多い。
以下、助成金を受けている非営利団体を示す。

名称	所在地/Web site	活動内容
SHARE (Sunbelt Human Advancement Resources, Inc.)	グリーンビル市 web site: www.sharesc.org	職業訓練
Human Relations Commission (HRC)	グリーンビル市 web site: www.greenvillecounty.org/Human_Relations/	ハウジング 住宅購入方法指導
AID Upstate, Inc.	グリーンビル市 web site: www.aidupstate.org	緊急援助
Piedmont Care Consortium, Inc.	スパタンバーグ市、サウスカロライナ web site: 無	緊急援助
Upstate Homeless Coalition Of South Carolina	グリーンビル市 web site: www.uhcsc.com	ホームレス住宅整備
Habitat for Humanity of Greenville County	グリーンビル市 web site: www.hfhgreenville.org	建築資材供給
Homes of Hope	ピドモント市、サウスカロライナ web site: www.homesofhope.org	住宅開発
United Ministries	グリーンビル市 web site: www.united-ministries.org	ホームレス住宅整備

③地域密着型非営利団体

Greenville's Child, Inc.、YWCA などの小規模な非営利団体は、市と協働で、４０以上の子供用の育児助成プログラムを提供する。これは小学校に入るまでの教育機会の均等を目的としたもので学校教育の潜在的な問題の是正につながるものと期待されている。

他にも市は、地域のニーズに対応するために、多くの社会奉仕プロバイダー（Public Service Providers）と呼ばれる非営利団体と協力する。また、これら団体は市の助成金の面でも優遇され、その団体の実績、規模、活動の種類によって定められた額が交付されるなどのインセンチィブが与えられる。

９ 近所活性戦略

市は以上の施策以外に、特に大がかりなてこ入れが必要な地域を地域復興計画(Neighborhood Revitalization Strategy：NRS)と指定し、現在２箇所がこれに該当する。NRS 地区では市から指名された非営利団体、アップステート地域ハウジング協同組合(Upstate Community Housing Corporation：CHC)と全米都市同盟（United Neighborhood Economic Development Corporation：UNEDC)が主体的になって活動する。CHC がビオラ通り近郊、UNEDC がグリーンアベニュー近郊で活動する。

市は NRS 地区には特定財源を充て、NRS 地区の復興を促進するが、これには地域、非営

利団体、CHDOs、および受託業者の協力が重要な要素となっている。

１０ 歴史的建造物の保存を奨励する非営利団体

ーナショナルトラスト(National Trust)とナショナルメインストリートセンター（National main street center）－

①ナショナルトラストの概要

ナショナルトラストは、米国の歴史遺産の保存のために活動する非営利団体である。1940年代後半、アメリカの歴史保存運動の高まりを受け、草の根レベルのそうした努力を支援するために有志によって創設された市民グループが前身で、1949年当時のトルーマン大統領がナショナルトラストの設立に正式に調印した。

この団体の使命は、米国のさまざまな歴史的資産を保存、修復する重要性を国民に啓発することで、リーダーシップの育成、教育活動、および擁護活動をおこなっている。収入は、個人、法人の会員料金、および寄付のみによって運営されており、会員数は25万人を超え、職員数は300人以上、年間予算は4千万ドルを有する大型非営利団体となり、アメリカの数ある歴史保存に努める数ある団体の内でもリーダー的存在として位置づけられている。

時代とともに、ナショナルトラストはその活動範囲を広げ、地方の保存プロジェクトに対し財政的援助がおこなえるよう、保存サービス基金（Preservation Services Fund）を1969年に設立。その後、1971年のサンフランシスコ支部を皮切りに、地域のネットワークづくりの拡大に努めてきた。さらに、モデル事業の開発にも熱心で、1980年に歴史保存と市街地再開発とを融合させることに焦点を当てた専門の非営利団体、ナショナルメインストリートセンター（National main street center）を設立した。

②ナショナルメインストリートセンターの活動

1980年以来、ナショナルメインストリートセンターは、Main Street programを通じて地域とともに歴史的、伝統的な商業地域の再興に取り組んできた。
その主な活動内容と実績は以下のとおりである。

活動内容	実績（2002年）
・歴史的文化建築の保存と再開発の手法の開発、技術支援 ・情報センターとしての機能 ・ニューズレター等各種刊行物の発行 ・年次総会の開催および後援 ・立法機関にに対する擁護活動 ・専門的教育と資格制度の普及 ・アワード(賞)の設立	・1,700地域で採用される ・投資総額170億ドル ・修繕建物の数93,734件

2003年グリーンビル市は、ナショナルメインストリートセンターから、栄えある最優秀賞を受賞した。

《参考文献等》

１　図書・資料・文献

①“The legal Answer Book for Nonprofit organization,” Bruce R. Hopkins, John Wiley & Sons, Inc
②“Nonprofit Nation: A New Look at the Third America,”Michael O'Neill, Jossey bass
③“Making Non-Profits Work: A Report on the Tides of Non-Profit Management Reform,” Paul C. Light, The Aspen Institute
④“Nonprofit Organizations in a Democracy: Varied Roles and Responsibilities,” Elizabeth T. Boris, Director of the Center on Nonprofits and Philanthropy, Urban Institute
⑤“Non-Profits and Government: Collaboration and Conflict,” Elizabeth T. Boris Urban Institute, April 99
⑥“Nonprofit Accountability: The Sector’s Response to Government Regulation”, Peter Swords, Director of the Nonprofit Coordinating Committee of New York, March 1999
⑦“Philanthropy, the Welfare State, and the Transformation of American Public and Private Institutions, 1945-2000”, Peter Dobkin Hall, Hauser Center for Nonprofit Organizations, Harvard University, 2000
⑧“Moving a Public Policy Agenda: The Strategic Philanthropy of Conservative Foundations” by Sally Covington, National Committee for Responsive Philanthropy
⑨“Philanthropy, the Welfare State, and the Transformation of American Public and Private Institutions, 1945-2000”, Peter Dobkin Hall
⑩“Collaborating for Regional Progress: Changing Roles, Changing Relationships Among Businesses, Nonprofit Organizations, and Government,” by R. Scott Fosler, Center for Public Policy and Private Enterprise, University of Maryland School of Public Affairs (Dec. 2000).
⑪The Three Sector Initiative is a joint project of the Conference Board, Council on Foundations, Independent Sector, National Academy of Public Administration, National Alliance of Business, and National Governors’ Association.
⑫アメリカにおける非課税法人の設立手順と税務, ジョディ・ブレイゼック著
朝倉治雄 奥村眞吾訳, ダイヤモンド社

２　ウェブサイト

①Independent Sector (www.independentsector.org)
②Internet Nonprofit Center (www.nonprofits.org)
③Center for Nonprofit Corporations (www.njnonprofits.org)
④North Carolina Rural Economic Development Center (www.ncrralcenter.org)
⑤Newark Downtown District (www.downtownnewark.com)
⑥Northwest Area Foundation (www.nwaf.org)
⑦New Community Corporation (www.newcommunity.org)
⑧Chicago Metropolis 2020 (www.chicagometropolis2020.org)

⑨Mid America Regional Council (www.marc.org)
⑩City of Modesto District website (www.modestogov.com)
⑪City of Greenville website (www.greatergreenville.com)
⑫Internal Revenue Service(IRS) (www.irs.gov/charities/index.html)

《執筆者》ニューヨーク事務所　赤熊所長補佐

CLAIR REPORT 既刊分のご案内

NO	タ　イ　ト　ル	発刊日
第259号	米国の街づくりにおける非営利団体の役割	2005/4/19
第258号	オーストラリアにおける航空機を活用したへき地サービス	2004/10/29
第257号	フランスの都市計画－その制度と現状－	2004/6/30
第256号	米国のEガバメント	2004/6/7
第255号	オーストラリアの政府間財政関係概要	2004/5/28
第254号	韓国の教育自治	2004/5/28
第253号	英国の地域再生政策	2004/5/28
第252号	シンガポールの情報化政策と電子行政	2004/3/10
第251号	フランスの新たな地方分権　その1	2003/11/28
第250号	タイにおける地方分権化の動向	2003/11/26
第249号	中国の年金制度改革	2003/10/23
第248号	中国の企業誘致政策	2003/8/29
第247号	米国のコミュニティー協議会（ネイバーフッド協議会／近隣協議会）	2003/6/26
第246号	米国における地方公務員制度	2003/6/26
第245号	米国の州および地方団体の選挙	2003/6/16
第244号	大韓民国の第16代大統領選挙	2003/6/16
第243号	韓国電子自治体とIT施策2003	2003/6/16
第242号	中国の地方行政改革	2003/6/6
第241号	英国の電子自治体	2003/3/24
第240号	シンガポールの都市計画ーコンセプトプラン2001を中心にー	2003/3/19
第239号	オーストラリアにおける歴史的建築物の保存と活用	2003/2/28
第238号	オーストラリアのIT施策	2003/2/6
第237号	シドニーオリンピックの概況と波及効果	2003/2/6
第236号	大韓民国の2002年統一地方選挙	2002/11/21
第235号	オーストラリア自治体の公務員制度	2002/11/18
第234号	オーストラリア州政府の公務員制度	2002/11/18
第233号	ベトナムの行政改革	2002/9/27
第232号	シンガポールの緑化政策	2002/9/27
第231号	シンガポールにおける最近の選挙制度の動向	2002/9/27
第230号	英国地方自治体の内部構造改革	2002/7/9
第229号	中国における農業及び農産物輸出の実態と今後の展開方向	2002/6/18
第228号	英国におけるボランタリーセクターー自治体との新たな連携に向けてー	2002/5/29
第227号	カナダの地方団体の概要	2002/5/23
第226号	米国における情報公開制度の現状	2002/5/23
第225号	米国における公共交通機関のバリアフリー化の現状-ADA法施行後10年を経過して-	2002/5/13
第224号	英国におけるジェンダー・ギャップ政策	2002/5/13
第223号	イングランドにおける権限委譲に向けた動き	2002/5/13
第222号	フランス地方選挙の制度と実態-コミューン議会議員選挙・県議会議員選挙－	2001/11/30
第221号	フランスの地方分権15年－州と県における地方行政－	2001/10/12
第220号	韓国自治体のIT施策	2001/9/17
第219号	マレーシアの教育	2001/7/12
第218号	アメリカにおける一般廃棄物処理とリサイクルーアメリカの地方団体の一般廃棄物処理への取り組みー	2001/7/3