

新しい公共を推進する資金と税制

(財)民間都市開発推進機構上席参事
兼都市研究センター主任研究員
福富 光彦

1. はじめに

東日本大震災の復旧・復興に当たって、ボランティアや NPO 等の「新しい公共」の活躍がめざましい。「新しい公共」の担い手には、まだまだ復興道半ばと言える被災地におけるまちづくりを始め様々な課題に対応するための重要な主体として大きな期待が寄せられている。さらに、「新しい公共」は、人口減少、高齢化が進展する我が国全体において、過疎集落から大都市までのコミュニティにおける地域の課題解決のために極めて重要な役割を果たすものである。

「新しい公共」円卓会議の「新しい公共」宣言においては、「新しい公共」とは、「支え合いと活気のある社会」を作るための当事者たちの「協働の場」であり、そこでは「国民、市民団体や地域組織」、「企業やその他の事業主体」、「政府」等が、一定のルールとそれぞれの役割をもって当事者として参加し、協働する、とある。

また、政府の「新成長戦略」においては、官だけでなく、市民、NPO、企業などが積極的に公共的な財・サービスの提供主体となり、教育や子育て、まちづくり、介護や福祉などの身近な分野において、共助の精神で活動する「新しい公共」を支援する、とされている。

「新しい公共」の概念はまだ生成途上であるが、中京大学の奥野信宏教授の整理が

示唆に富む。すなわち、「新しい公共」は「公共の志を持ってサービスを提供する地域コミュニティや NPO、企業の CSR 活動等」の活動であり、その活動領域は、①行政機能の代替、②公共領域の補完、③企業的手法を活用した民間領域での公共性の発揮、④中間支援機能であるとされている。

「新しい公共」の活動は、地域における課題の解決のための緩やかな個人の集まりの段階から、目的やその達成方法の選択の中で、任意団体化、NPO 法人化、会社化など、変化・展開していく。立ち上げ期から移行期を経て事業期等へと段階を踏む場合が多い。

このような新しい公共の活動を促進し、発展させるためには、活動を担う人材の確保・育成、地域資産の活用、地域の資金の活用、ノウハウの蓄積が重要である。とりわけ活動の継続性・持続可能性を確保するためには、地域の「志あるお金」が円滑に還流する仕組みが必要である。

国土交通省の調査（平成 21 年度）では、「新たな公」の活動を行う団体の経営実態として、年間総収入額 500 万円未満の団体が 5 割弱を占め、その収入源は 38%弱が行政や民間からの委託事業収入、30%強が行政・民間からの補助金・助成金となっており、借入金は 3%に過ぎないことが明らかとなった。金融機関等の貸し手側は NPO 等の事業遂行能力、返済能力の判断に

必ずしも習熟しておらず、借り手側は不慣れなため、審査に必要な情報提供を十分行うことができないことがネックになっているとされている。

財政状況悪化等により補助金等に過度な期待はできない状況の下で資金を確保するためには、民間からの「志あるお金」を呼び込む環境整備が不可欠である。また、貸し手側と借り手側の継続的な情報共有関係を活かした地域密着型金融（リレーションシップバンキング）が重要となる。

このような資金の確保については、「寄附」、「融資」、「投資」等に拠ることとなる。このうち「NPO 法人に対する寄附」については、先の通常国会できわめて大きな環境整備がなされた。寄附金の税額控除や日本版プランド・ギビング信託の導入、NPO 法人制度の改正等である。今回の税制改正は NPO 法の改正とともに、制定経緯を含めて多少ややこしいが、大いに喧伝されかつ活用されるべきものである。

「融資」については、金融庁の指導の下、信用金庫、労働金庫そして地域金融機関を中心に徐々にではあるが実績を挙げつつある。NPO バンクやコミュニティファンドも生まれてきている。

「投資」については、国土交通省より平成 23 年度税制改正要望が出されたものの実現に至っていない。そのような中、東日本大震災に限られた措置ではあるが、「東日本大震災復興特別区域法」において、「復興推進計画の区域において地域の課題の解決のために事業を行う株式会社（復興指定会社）に対する出資に係る所得控除」が認められた。

今後、特に東日本大震災の被災地におけ

る「新しい公共」の活動を支える基本的な制度として、新たな NPO 寄附税制や、復興指定会社への投資税制等が大いに活用されることを期待する。そのためにもこの新しい制度を多くの方に知っていただき、かつ地方公共団体においてもその活用のための条例整備等に積極的に取り組んでいただくことを希望したい。なお、本稿の最後に新たな制度を活用したまちづくりスキームの一試案を挙げさせていただいた。

新たな寄附税制、新たな NPO 制度は、被災地に限らず、新しい公共の活動の様々な局面において幅広く活用されるべきである。さらに、持続可能な活動を支える投資の活性化のための投資税制についても導入に向けて前向きに検討されることを期待したい。

2. 寄附税制の拡充

（1）改正の経緯

今回の税制改正は、東日本大震災の発生後、NPO 法改正と併せて厳しい国会情勢のなか、段階的に行われた。

① 「東日本大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律（震災特例法）」

平成 23 年 4 月 27 日成立・公布・施行

所得税の震災関連寄附金に関する控除可能限度額を所得の 40% から 80% 倍増
税控除方式（所得税額の 25% 上限）
の先行導入

② 「特定非営利活動促進法の一部を改正する法律（改正 NPO 法）」

平成 23 年 6 月 15 日成立、6 月 22

日公布、平成24年4月1日施行

認定・認証事務の所轄庁の一元化、認定制度・仮認定制度の導入（絶対値基準パブリック・サポート・テストの導入等）等

- ③ 「現下の厳しい経済状況及び雇用情勢に対応して税制の整備を図るための所得税法等の一部を改正する法律」及び「現下の厳しい経済状況及び雇用情勢に対応して税制の整備を図るための地方税法等の一部を改正する法律」

平成23年6月22日成立、6月30日公布、一部を除き同日施行

東日本大震災の場合に限らず一般的な制度としての寄附金税額控除制度の創設等

- ④ 「東日本大震災復興特別区域法」

平成23年12月7日成立、12月14日公布、12月26日施行

「東日本大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律の一部を改正する法律（震災特例法の一部を改正する法律）」

平成23年12月7日成立、12月14日公布

復興推進計画の区域において地域の課題の解決のために事業を行う株式会社に対する出資に係る所得控除

（2）東日本大震災に係る寄附税制（震災特例法関係）

東日本大震災発生後、震災関連の義援金等の寄附金に限り特例制度が平成23年4月27日の「震災特例法」により急いで措置された。

個人が支出した一定の義援金等の「震災

関連寄附金」について総所得金額等の80%を寄附金控除の可能限度額とする所得控除が受けられることとされた（通常の控除可能限度額は総所得金額等の40%）。

さらに、震災関連寄附金のうち中央共同募金会の「災害ボランティア・NPO活動サポート募金」に対するもの及び認定NPO法人に対するもので被災者支援活動に特に必要な資金に充てられるもの（所轄の国税局長の確認を受けたものに限る）については、「特定震災指定寄附金」として、所得控除との選択により、税額控除率40%、所得税額の25%を上限とする「税額控除」が受けられることとされた。税額控除方式がのちに措置される全国的な制度に先行して東日本大震災の場合に限って導入されたものである。

法人が寄附した場合、それが「国等に対する寄附金」または「指定寄附金」に該当すれば上限なしで全額損金算入となるが、多くの種類の義援金等が指定寄附金として指定された。上記の「特定震災指定寄附金」はこの「指定寄附金」に該当する。

なお、都道府県・市区町村に対する寄附は「ふるさと寄附金」として特例で個人住民税に係る税額控除が認められているが、総務省の通知により、東日本大震災の義援金に限り日本赤十字社及び中央共同募金会等への寄附も「ふるさと寄附金」としてこの個人住民税上の特例控除が受けられるよう措置された。

（3）NPO 法人制度の改正と寄附税制の拡充

1）特定非営利活動促進法（NPO 法）の改正

[改正の背景]

平成10年に制定された「特定非営利活動促進法（NPO法）」により4万を超えるNPO法人が設立の認証を受けた。新しい公共の中心的担い手として一層の活躍が期待されているが、NPO法人への寄附を促すために設けられた「認定NPO法人制度」は必ずしも普及せず、平成23年8月1日時点で231法人に過ぎなかった。東日本大震災後のNPO法人の活躍を踏まえつつNPO法人の健全な発展のための環境整備を図るべく、新たな認定制度等の整備へ向けて抜本的な法改正が行われた。改正法の施行日は本年4月1日である。

[改正の主なポイント]

イ 認証・認定事務の一元化（所轄庁の変更）

2以上の都道府県に事務所を設置するNPO法人に係る認証等の「所轄庁」が、内閣府からその主たる事務所の所在する都道府県へ変更され、その事務所が1の指定都市のみに所在するNPO法人の所轄庁は都道府県から指定都市へ変更された。

一方、認定制度はこれまで租税特別措置法に位置づけられていたがNPO法に位置づけられ、認定事務についても、国税庁が認定する制度から認証を行う所轄庁（都道府県知事または指定都市）が認定する制度へ変更された。

認証・認定事務の所轄庁が地方公共団体に一元化されることとなったのである。

ロ 認証制度の改正（活動分野の追加）

制度の使いやすさと信頼性向上のため、NPO法人の活動分野の追加等が措置され

た。

これまでの17分野に3種類の活動分野が追加された。

[追加された活動分野]

- ① 観光の振興を図る活動
- ② 農山漁村又は中山間地域の振興を図る活動
- ③ 法第2条別表各号に掲げる活動に準ずる活動として都道府県又は指定都市が条例で定める活動

[これまでの17活動分野（法第2条別表）]

- ① 保健、医療又は福祉の増進を図る活動
- ② 社会教育の推進を図る活動
- ③ まちづくりの推進を図る活動
- ④ 学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動
- ⑤ 環境の保全を図る活動
- ⑥ 災害救援活動
- ⑦ 地域安全活動
- ⑧ 人権の擁護又は平和の推進を図る活動
- ⑨ 国際協力の活動
- ⑩ 男女共同参画社会の形成の促進を図る活動
- ⑪ 子どもの健全育成を図る活動
- ⑫ 情報化社会の発展を図る活動
- ⑬ 科学技術の振興を図る活動
- ⑭ 経済活動の活性化を図る活動
- ⑮ 職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動
- ⑯ 消費者の保護を図る活動
- ⑰ 前号各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動

ハ 認定基準の変更（絶対値基準 PST の創設）

認定 NPO 法人となるための認定基準のひとつであるパブリック・サポート・テスト (PST) について大きな改正がなされた。従来の基準は、実績判定期間における総収入に占める寄付の割合が五分の一以上であること (相対値基準 PST) のみであったが、これとは別に、実績判定期間において各事業年度に 3,000 円以上の寄附を平均 1

00 人以上から受けること (絶対値基準 PST) が設けられた。

さらに、事務所が所在する都道府県又は市町村から個人住民税の寄附金税制控除の対象となる法人として条例により個別指定を受けていること (条例個別指定 PST) でも可能なようにされた。

パブリック・サポート・テスト(PST)について

「パブリック・サポート・テスト(PST)」とは、**NPO法人が広く市民からの支援を受けているかどうかを判定するための基準**

具体的には、次の①～③のどれか一つに該当すればよい

①相対値基準PST

実績判定期間において、
$$\frac{\text{寄附金等収入金額}}{\text{経常収入金額}} \geq \text{基準値 (1/5)}$$

②絶対値基準PST

実績判定期間において、各事業年度に3,000円以上の寄附を平均100人以上から受けること

③条例個別指定PST

申請日の前日までに、主たる事務所又は従たる事務所が所在する都道府県又は市町村から、寄附金を受け入れた場合に個人住民税の控除対象となる法人として条例で個別指定を受けていること

参考：内閣府 HP より

従来、収益が上がっている団体は総収入に占める寄付が五分の一以上という相対基準 PST クリアが難しいといわれていた。今回、絶対基準 PST が導入されたことにより事業収益が大きな NPO についても認定の道が開けた。さらに、絶対基準 PST のクリアが困難な地方の小さな NPO でも条例個別指定 PST による認定の可能性がでてきた。下記の仮認定と併せて被災地での活用が期待される。

なお、PST 以外の認定基準として、

- ・事業活動において、共益的な活動の占める割合が 50%未満であること

- ・運営組織及び経理が適切であること
 - ・事業活動の内容が適正であること
 - ・情報公開を適切に行っていること
 - ・法令違反、不正の行為、公益に反する事実等がないこと
 - ・設立の日から 1 年を超える期間が経過していること
- などが設けられている。

二 仮認定制度の導入

設立後 5 年以内の法人について、有効期間 3 年間の PST 基準を免除する「仮認定制度」が導入された。経過措置として施行後

3年間は設立後5年超の法人も仮認定を受けられることとされた。

設立初期の財政基盤が脆弱な法人等でもスタートアップ支援として仮認定により税制優遇を受けられることとなったのである。

2) 認定 NPO 法人等への寄附に伴う税制優遇措置

イ 認定 NPO 法人に対する寄附の税額控除の導入

「認定 NPO 法人」への寄附に係る税制上の優遇措置は、従来は寄附金を「所得控除」の対象とすることのみだったが（寄附金控除額＝年間の寄附金合計額－2,000円）、新たに選択制により税額控除率40%の「税額控除」が受けられるようにな

った（寄附金控除額＝年間の寄附金合計額－2,000円）（税額控除限度額は所得税額の25%）。なお、いずれの控除についても、年間の寄附金合計額は総所得金額等の40%が限度とされている（東日本大震災関連寄付金に限り80%が限度）。

別途、個人住民税で、地方公共団体が条例で指定すれば最大10%の税額控除が受けられるようになるので（寄附金控除額＝年間の寄附金合計額－2,000円（従来の5,000円を引き下げ）、年間の寄附金合計額は総所得金額等の30%が限度）、税額控除を選択すれば所得税と地方税あわせて寄附金額の最大50%の税額控除が受けられることとなる。

所得税の税額控除を選択した場合… 年収300万円の方が、1万円寄附した例

所得税（注1）（10,000円－2,000円）×40%＝3,200円
個人住民税（10,000円－2,000円）×10%＝800円 合計4,000円が税額から控除

（注1）寄附金の額の合計額は所得金額の40%、税額控除額は所得税額の25%相当額が限度です。

（注2）所得控除の場合には控除税額は1,200円となります（所得税率5%）。

所得税（10,000円－2,000円）×5%＝400円
個人住民税（10,000円－2,000円）×10%＝800円 合計1,200円

参考：内閣府パンフレットより

例えば、年収300万円の方が1万円寄附した場合、所得控除では最大1,200円の税額が減少するが、税額控除を選択すると最大4,000円の税額の減少となる。この減少分は本来払うはずだった税金を税金として納めずに認定 NPO 法人等に交付した（税の使い道を個人が決めた）とも言えることとなる。

なお、一定の要件を満たした公益社団・財団法人、社会福祉法人、学校法人、更生保護法人に対する寄附金も税額控除を受けられるようになった。

また、法人が認定 NPO 法人等へ寄附を行った場合は、法人税について損金算入限度額（一般の寄附金の限度額に最大同額の別枠が乗せられる）の限度内で損金算入が認められる（指定寄附金に該当する場合は限度額なし）。

そもそも寄附税制における税額控除については平成20年の「ふるさと納税（ふるさと寄附金）」制度の創設が画期的であったと言われる。行政サービスと税の関係の「受益者負担の原則」を逸脱するとの議論もあったが、地方からの強い声に押されて実現

した。そして、今回の税制改正で認定 NPO 法人等への寄附にも国税レベルで税額控除が導入された。寄附大国と言われる米国においても個人の寄附税制は所得控除方式であることを考えると、今回の改正のすごさ

が分かる。

この税制改正は平成 23 年 1 月 1 日に遡って適用されるので、東日本大震災で活動した NPO 法人への寄附もその団体が認定 NPO 法人となれば控除対象となる。

[参考] 寄附税制の概要（国税）（財務省ホームページより）

寄附金の区分		国・地方公共団体に対する寄附金	指定寄附金	特定公益増進法人に対する寄附金	認定 NPO 法人に対する寄附金
寄附をした者の取扱い		<ul style="list-style-type: none"> <例> ・公立高校 ・公立図書館 など 	<ul style="list-style-type: none"> ○公益を目的とする事業を行う法人等に対する寄附金で公益の増進に寄与し緊急を要する特定の事業に充てられるもの <ul style="list-style-type: none"> <例> ・国宝の修復 ・オリンピックの開催 ・赤い羽根の募金 ・私立学校の教育研究等 ・国立大学法人の教育研究等 など 	<ul style="list-style-type: none"> ○独立行政法人 ○一定の地方独立行政法人 ○日本赤十字社など ○公益社団・財団法人 ○学校法人 ○社会福祉法人 ○更生保護法人 に対する寄附金で法人の主たる目的である業務に関連するもの	<ul style="list-style-type: none"> ○特定非営利活動を行う法人（NPO 法人）のうち一定の要件を満たすものとして国税庁長官の認定を受けたものに対する寄附金で特定非営利活動に係る事業に関連するもの
所得税	所得控除	控除限度額：寄附金 [※] －2 千円			
	税額控除	なし		控除限度額：（寄附金 [※] －2 千円）× 40% （所得税額の 25%を限度）	※総所得の 40%を限度 [注 1]
法人税		全額損金算入		以下を限度として損金算入 （資本金等の額の 0.25%＋所得金額の 5%）× 1/2 [注 2]	
相続税		国、公益社団・財団法人、認定 NPO 法人等に寄附した相続財産は、原則として非課税			

- 注1 特定の公益増進法人の中で所得税の税額控除の対象となるのは、公益社団・財団法人、学校法人、社会福祉法人、更生保護法人のうち、一定の要件（イブリック・サポート・テストと同様の要件や情報公開の要件）を満たすものに限られる。
- 注2 特定公益増進法人及び認定特定非営利活動法人に対して法人が支出した寄附金のうち損金算入されなかった部分については、一般寄附金とあわせて（資本金等の額の 0.25%＋所得金額の 2.5%）× 1/2 を限度として損金算入。
- 注3 被相続人が遺言により公益社団・財団法人、特定非営利活動法人等の法人に寄附した財産については、原則として相続税は課税されない。

なお、この表の記述のうち「認定 NPO 法人に対する寄附金」の部分は上記 1) の NPO 法改正により本年 4 月 1 日より認定の所轄庁等の変更がなされ、「国税庁長官の認定」ではなく「都道府県知事等の認定」となる。

ロ 条例の個別指定による認定 NPO 法人以外の NPO 法人に対する寄附の個人住民税の税額控除

地方税に限った措置であるが、「認定 NPO 法人以外の一般の NPO 法人」でも地方公共団体が条例で個別に指定すれば当該団体への寄附が個人住民税の税額控除の対象となるよう措置された。

また、この条例で指定されると認定 NPO

法人となるための条例個別指定 PST を満たすこととされ、認定も受けやすくなるよう措置された。

3) 特定寄附信託（日本版ブランド・ギビング信託）の創設

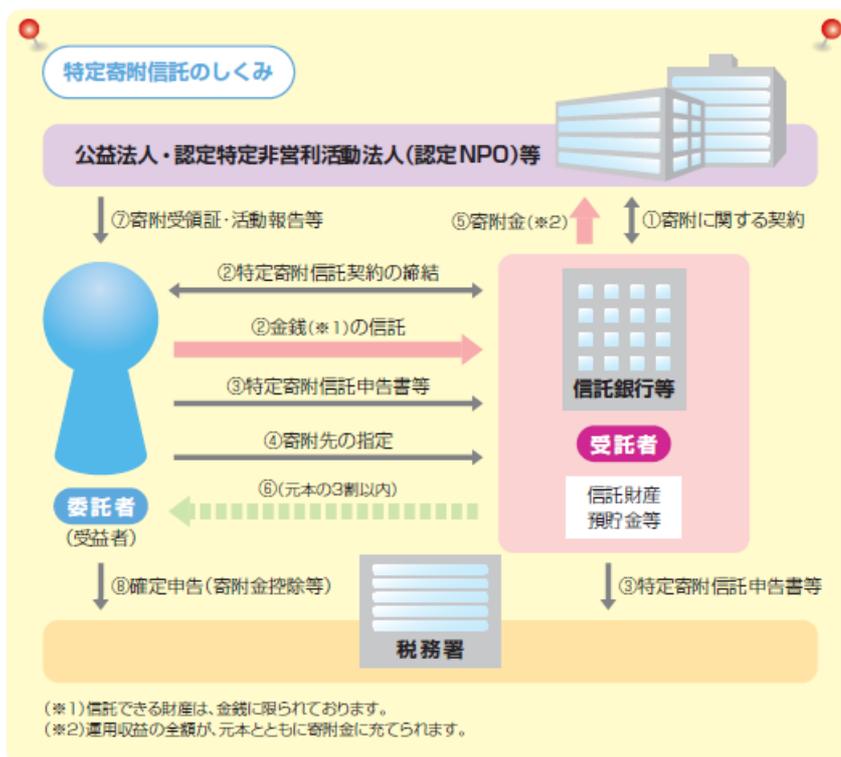
信託制度を活用して認定 NPO 法人等への寄附が計画的になされるよう、信託銀行等（金融機関の信託業務の兼営等に関する

法律により信託業務を営む金融機関又は信託業法の免許を受けた信託会社」と「特定寄附信託契約」を締結すると、信託銀行等を通じて毎年交付された寄附金について、委託者は寄附金控除が受けられるとともに、利子等の運用収益は非課税となることとされた。

寄附は毎年均等に行われるとともに、信託財産の30%までは委託者に対して毎年均等割りでの（年金のような）交付が可能であり、委託者が死亡したときは残余財産は全額寄附されることとされている。寄附

対象となる認定 NPO 法人等は信託銀行等がリストアップしてその中から委託者が指定することができる。なお、相続に当たって認定 NPO 法人等に寄附した財産は相続税の課税対象とされないよう措置されている。

高齢者等が安心して寄附できるための仕組みであり、米国ではこの制度により盛んに寄附が行われていると聞く（信託残高約1,300億ドル）。我が国での普及が期待される。



参考：一般社団法人信託協会リーフレットより

4) みなし寄附金制度の拡充

上記2)、3)の措置は、「認定 NPO 法人への寄附者」に対する税制上の優遇措置だが、「認定 NPO 法人自身」に対する措置

である「みなし寄附金制度」が今回の改正により拡充された。

「みなし寄附金制度」は、もともと公益法人等に認められていた制度で、法人税法

上の収益事業に属する資産のうちから収益事業以外の事業のために支出した金額を「寄附金」とみなして損金算入することができるというものである。

NPO 法人については、平成15年度の税制改正で「認定 NPO 法人」に限って公益法人等と同じ「みなし寄附金制度」が認められた。それ以前は、NPO 法人が全体として赤字であっても収益事業に利益があれば法人税が課税されていたのが、収益事業の利益を非収益事業に支出した場合にその支出した金額を収益事業に係る寄附金とみなして収益事業の所得金額の20%までは損金算入ができるように措置された。

そして、今回の改正で、収益事業の利益を収益事業以外の特定非営利活動に係る事業に支出した場合に、収益事業の「所得金額の50%又は200万円のいずれか大きい額」を上限として損金算入できるとされた。従来は、損金算入限度額が収益事業の「所得金額の20%」であったものが、学校法人や社会福祉法人並みの「所得金額の50%又は200万円のいずれか大きい額」へ拡充されたものである。

3. 融資及び投資の充実

(1) 地域金融の新たな展開

いわゆるハンズオン支援も含めた新しい公共への金融支援は、金融庁による中小・地域金融機関に対するリレーションシップバンキング（いわゆるリレバン・地域密着型金融）の機能強化の指導の下、徐々に充実してきている。借り手である NPO 法人等の側の不慣れと貸し手側の目利き機能の不足等がネックであったが、地域金融機関

も将来を見通して必ずしも収益につながらなくても実績とノウハウを積み上げることに意義を見出し、また、新たな貸し手である NPO バンク等も一定の役割を果たしつつある。今後は、貸し手と借り手の長期的な継続関係の確保による信用情報に蓄積に基づいた「リレバン」の機能強化を一層図るとともに、米国の CDFI (コミュニティ開発金融機関 Community Development Financial Institution) 等を参考にしつつ NPO バンク等に資金が集まる仕組みも検討する必要がある。

いくつかの先進事例を参考にしたい（平成23年度ヒアリング）。

1) 中央労働金庫（中央ろうきん）

労働金庫は NPO 等に対し独自の支援を行っている。助成段階から融資の段階に至るまで「育てる」という発想が一貫している。

① 中央ろうきん助成プログラム

非営利組織の活動を NPO 市民社会創造ファンドの協力を得て助成。平成23年度は57団体に総額約2,000万円を助成。最長3年間のスタート助成と4年目のステップアップ助成がある。立ち上がり期から移行期へかけての資金を提供して育てる役目を果たしている。

② NPO 事業サポートローン

運転資金、つなぎ資金、設備資金を無担保（連帯保証は必要）で500万円以内の貸付。不動産担保等があれば個別判断。3事業年度以上の継続が必要。

助成プログラムで育った団体も対象となっている。

2) 西武信用金庫

NPO等のコミュニティビジネス支援に熱心な地域金融機関の代表例である。

① 西武コミュニティオフィス

コミュニティビジネス等を支援するために低価格の専用賃貸オフィスを提供。インキュベーションオフィスも開設し専門家がサポートするネットワークも構築。

② 西武コミュニティローン(コミュニティビジネス支援ローン)

NPO法人、認証保育所、地域商店会、コミュニティビジネス等に対し活動資金・設備資金等を無担保(連帯保証は必要)で1,000万円以内で融資。

③ eco.定期預金

定期預金の利息の20%相当額を天引きし、それを基に環境NPOに助成するもの。一団体あたり20万円の助成をし、1年後に活動報告をまとめ預金者にフィ

ードバックしている。

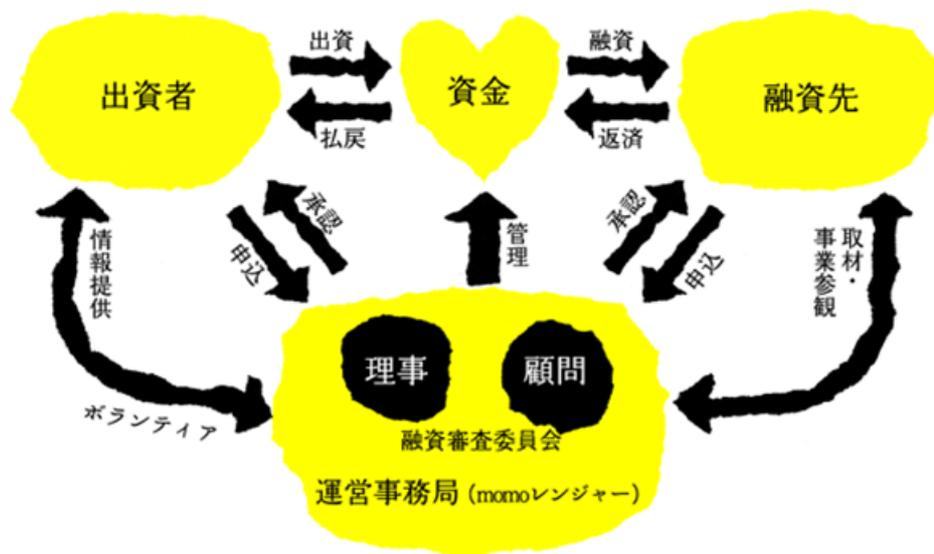
3) コミュニティ・ユース・バンク momo

いわゆる「NPOバンク」の一つで、東海地方で活動している。

一般的に、NPOバンクは法的には貸金業法に基づく貸金業者であり、まだ数も少なく規模も大きくないが、地域における市民の資金を地域の小さな借り手にハンズオン支援を行いつつ循環させるという新しい役割を果たしつつある。

momoは民法上の任意組合であり、1口1万円の市民からの出資金(累積で4,700万円)をベースに融資を行っている。500万円を限度に融資。返済計画の審査等を通じハンズオン支援を行っている。

momoのしくみ



参考：コミュニティ・ユース・バンク momo HP より

（２）復興指定会社と投資減税

「東日本大震災復興特別区域法」等の制定により限定的ではあるが新しい公共的な活動を推進する投資減税が実現した。すなわち、復興推進計画を作成した認定地方公共団体の指定を受けた株式会社（復興指定会社）により発行される株式を払込により取得した場合におけるその取得に要した金額について総所得金額等の40%を限度として寄附金控除が適用可能とされたものである（年間出資額1,000万円を限度）。

「復興指定会社」は、復興推進計画の区域において、地域の課題解決のための一定の事業を行う株式会社で一定の要件を満たす中小企業者が指定される（指定は平成28年3月31日まで）。この株式を購入し投資することに対し、ベンチャー企業投資促進税制（エンジェル税制、特定新規中小会社が発行した株式を取得した場合の課税の特例）による寄附金控除（所得控除）を認めるものである。

新しい公共の推進のため国土交通省は平成23年度の税制改正要望において、新しい公共によるコミュニティ活動支援ファンドへ地域の志あるお金を呼び込むための投資減税を要望した。投資については渡しきりの寄附と異なり投資先に対する継続的な「見守り効果」があることにも期待するものであった。しかし、投資という本来利益を見込んだ支出に係る減税はそもそも困難（先例としてはエンジェル税制しかない）、対象が明確でない等々の根本的な議論があり頓挫している。そういった中、今回、復興推進計画の区域に限定して一定の出資について特例が認められた。震災復興という特殊な場面での、出資といってもリターン

を見込まない寄附と同様のものという整理かもしれないが、今後は全国的な制度としても投資対象を明確化すること等によって前進することを期待したい。

4. まちづくり会社の活動の推進

新しい公共の担い手の一つである「まちづくり会社」は、ハード、ソフト両面でまちづくりを幅広く担っている。再開発等をきっかけとする施設の整備・管理、タウンマネジメント・エリアマネジメント、さらにはソーシャルビジネス・コミュニティビジネス等を担っている場合が多い。広くまちづくりの担い手ということで「会社」という名称にとらわれなければ、組織形態は、株式会社、有限会社、合同会社、有限責任事業組合、特定非営利活動法人（NPO法人）、社団法人、協議会とさまざまである。

ミッションに応じて行おうとする業務と存在する様々な受け皿制度をマッチさせて最も相応しいもの選択しようとしている。

（財）民間都市開発推進機構では平成22年度、23年度と「まちづくり会社支援のあり方に関する調査」を行い、アンケート、ヒアリング等を通じて現状と課題を把握し委員会で検討を加えた。ファイナンス系支援の重要性を認識するとともに、事業の段階に応じた対応が必要であり、立ち上げ段階での調査費、運営費には補助も含めた支援、活動の持続段階、飛躍段階では、融資・出資の円滑な導入、税の支援が必要であることが提示され、中間支援組織や連携、ネットワーク化の充実、さらに行政の意識改革・体制整備の必要性が強調された。

都市再生特別措置法による「都市再生整備
推進法人」の普及活用が重要であるとも指
摘された。

★平成23年4月に都市再生特別措置法が改正され、
都市再生整備推進法人にまちづくり会社^{※1}が指定できるように改正されました。
※1 株式会社においては市町村の3%以上出資が必要です。

○都市再生整備推進法人とは
都市再生整備推進法人（都市再生法人）とは、都市再生特別措置法（都市再生法）に基づき、地域のまちづくりを担う法人として、市町村が指定するものです。

- 都市再生法人になれる法人
- ・まちづくり会社（改正都市再生法により追加）
 - ・NPO法人
 - ・一般社団法人（公益社団法人を含む）
 - ・一般財団法人（公益財団法人を含む）

- 都市再生法人の主な業務
- ・まちなかの賑わいや交流創出のための施設整備や管理運営
 - ・都市開発事業の実施やその支援
 - ・まちづくりに関する専門家派遣、情報提供等

参考：国土交通省 HP より

今後、まちづくり会社の活動を推進する
上で参考になる事例を見てみよう（平成2
2年度、23年度ヒアリング等）。

（1）オガールプロジェクト

岩手県紫波町の「オガールプロジェクト」
における「オガール紫波株式会社」と「オ
ガールプラザ株式会社」の事例は、まちづ
くり会社の活用の仕方として、さらに、被
災地における公民連携プロジェクトの一つ
のモデルとして大いに参考になる。

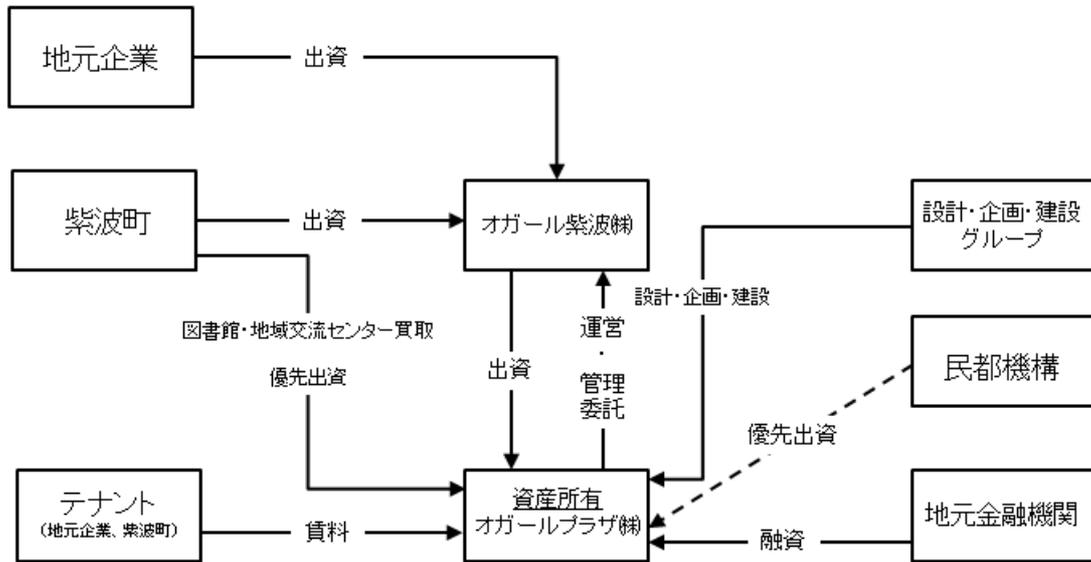
「オガールプロジェクト」は、紫波町が
取得した JR 紫波中央駅前の土地を活用し
て街の活性化を図る公民連携プロジェクト
である。町営図書館、地域交流センター等
と民間テナントが融合した合築の施設（オ
ガールプラザ）を中核とし、フットボール
センター、民間事業棟、役場庁舎、住宅等
を整備し、新産業の創出を促す農村と都市
が共生するまちづくりを目指している。

「オガール紫波株式会社」は、紫波町と
地元経済界の出資により平成21年6月に
設立されたオガールプロジェクト全体の推
進機関である。「オガールプラザ株式会
社」は、平成22年9月にオガールプラザを建
設し保有するために設立された。土地が公
有であり担保がないため通常では民間の借
入れが困難な中、(財)民間都市開発推進機
構が国土交通大臣の認定を受け、出資する
ことにより、「呼び水効果」を発揮して地元
金融機関の協力が得られやすくなった。

オガールプラザ整備事業は、本年2月8
日に国土交通大臣より都市再生特別措置法
に基づく民間都市再生整備事業の認定を受
けたところである。

本年6月にプラザは竣工の予定で、管理
運営はオガール紫波株式会社が受託するこ
ととされている。また、オガール紫波はプ
ラザのキーテナントとしての「産直マルシ
ェ」（地産池消の生鮮市場）の運営も行う。

事業スキーム図



位置図



本事業は、公有地を活用することにより
 公民連携で町の拠点となる施設を合築方式
 で整備するものであるが、資金導入のスキ
 ームを工夫しつつ、あくまで建設後の運営
 管理が持続可能となるようきめ細かく配慮
 して計画された。紫波町の強い目的意識と
 土地の提供をはじめとする支援が基礎にあ
 るが、民間の経営マインドとの協働が強み
 である。

(2) 大丸有 (大手町・丸の内・有楽町)
 地区における3つのまちづくり団体

我が国の代表的国際ビジネスセンターの
 いわゆる大丸有地区では再開発を契機にハ
 ード・ソフトの様々な面で地元関係者の取
 り組みが行われてきたが、時の経過ととも
 にニーズとミッションに対応したまちづく
 り組織が柔軟に生み出されてきている。目
 的に応じてステークホルダーと組織形態の

最適化を目指しているともとれる。

① 大手町・丸の内・有楽町地区再開発
計画推進協議会

昭和63年に適正な都市機能のあり方の検討と地区の一体的な再開発の推進を目的として地権者を主体に設立された(参加企業91社)。「まちづくりガイドライン」を策定し、ソフト・ハード両面で公民協調のまちづくりを推進している。

② NPO 法人大丸有エリアマネジメント協会

平成14年に地区の一層を活性化させ多様な参加・交流の機会を創っていきこうとして設立された。「環境」「交流」「活性化」の3本柱による活動として、丸の内シャトルバス運行支援やカルチャーセミナーの開催等を行っている。参加企業65社。

③ 一般社団法人大丸有環境共生型まちづくり推進協会(エコツェリア協会)

平成19年に地区の環境共生型まちづくりを推進する目的で設立された。産学官民パートナーシップによる「丸の内地球環境倶楽部」の実施、「エリア版CSR報告書」の発行、エコキッズ探検隊・丸の内朝大学等さまざまなエコ活動を行っている。参加企業等39。

(3) 札幌大通まちづくり株式会社

札幌市においては成熟社会の到来を背景にコンパクトシティを実現すべく「都心のまちづくり」を計画的に進めており、都心のエリアマネジメント推進のため、平成21年9月に「札幌大通まちづくり(株)」

平成22年9月に「札幌駅前通まちづくり(株)」が設立された。いずれも民間主体で設立された組織で、市の出資は3%。

札幌大通まちづくり(株)については、平成18年以降、顧客の減少、施設の老朽化等への危機感を持った都心部6商店街が合同で検討を重ね、再生の総合調整役を目指して設立。広告や駐車場管理等の収益事業を組み込んだエリアマネジメント事業を展開している。平成23年12月「都市再生整備推進法人」に全国初の指定を受けた。

5. 東日本大震災の復興等に向けての一検討

「新しい公共」の活動は、立ち上げ期から移行期を経て事業期等へと段階を経て展開されることが多い。

都市整備の分野におけるまちづくりの一般的な進め方を見てみると、段階ごとに組織形態が変化していくのがよく分かる。通常はその街の課題解決へ向けて任意のまちづくり協議会の設立から始まる。純粋に民間ベースで立ち上がることもあるが、行政との連携が不可欠である。協議会は地域の人にできる限り参加してもらえよう働きかけを行う。そこで課題や目標を議論・整理し(コンサルタントが助言役として加わる場合が多い)、どのようなまちを目指し、どのような手法を選択するか、合意形成を行う。地区計画等のソフトな手法を選択する場合もあるが、仮に組合施行の市街地再開発事業を選択した場合は法定の手続きに沿って進むこととなる。市街地再開発準備組合の設立、都市計画決定、市街地再開発組合の設立、権利変換計画認可、工事着工

と進んでいく。これらの手続きと平行して完成後の再開発ビルや施設の管理・運営のための組織づくりが行われる。あわせて地区全体のエリアマネジメント等の組織づくりが行われることもある。そもそも再開発によるまちづくりは、単に再開発ビルを建築するのが目的でなく、まちの活性化や拠点づくり等が本来の目的である。当初の計画段階から完成後の持続可能な管理・運営を十分に検討することが重要である。

特に、東日本大震災の被災地において活動する「まちづくり会社」等の主体は、その準備段階から持続可能性のある計画スキームを意識すべきである。事業としては補助金等を活用してのハードの整備を伴うこととなるが、それらを活用して地域の経済・雇用の復興に結び付けていくことが本来のミッションである。維持管理を含めた持続可能性を考慮すれば補助金だけに依拠するのではなく、寄附や融資や投資を活用し、徐々にでもいいから収益を生み出して自立していかなければならない。将来の過度な負担とならない身の丈にあったハードと個性と創意のあるソフトの組み合わせが肝要であると考え。

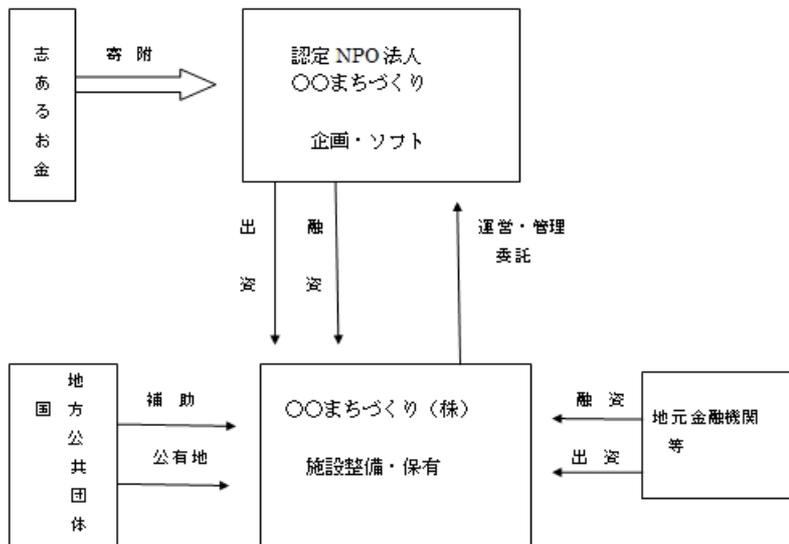
さらに、まちづくりを円滑に進める上では、全体を一貫して総合的にマネジメントする主体を確保しつつ、プロジェクトの段階や果たすべき機能・業務に応じた受け皿としての組織形態を柔軟に選択するとよいのではないだろうか。

プロジェクトに係る資金調達とハード事業・ソフト事業の効率的な役割分担を目指

す組織形態の選択肢の一つとして、会社組織と表裏一体で認定 NPO 法人を設立するのはどうだろうか。認定 NPO 法人へは寄附を募る。今回拡充された寄附税制が大いに役に立つだろう。そして会社組織へは出資を募る。復興推進計画の区域内の復興指定会社であれば出資者の所得控除が可能となる。NPO 法人の認定に当たっては絶対値基準 PST や仮認定を大いに活用する。地元の地方公共団体との共同により条例個別指定 PST の道が開ける可能性もある。いずれにせよ地方公共団体のまちづくり部局、NPO 担当部局、そして税の担当部局の積極関与と連携が不可欠である。東北の場合、ほとんどの場合 NPO 担当は県であるので、県と市町村の連携が重要になる。

具体的な試案として、「認定 NPO 法人」が寄附税制を活用して資金を集めその資金の一部と地元の金融機関の支援により「株式会社」を設立し、行政の補助や公有地の提供を受けて施設を整備・保有、その運営管理を「認定 NPO 法人」が受託するという簡単なスキーム図を作成してみた（下図）。

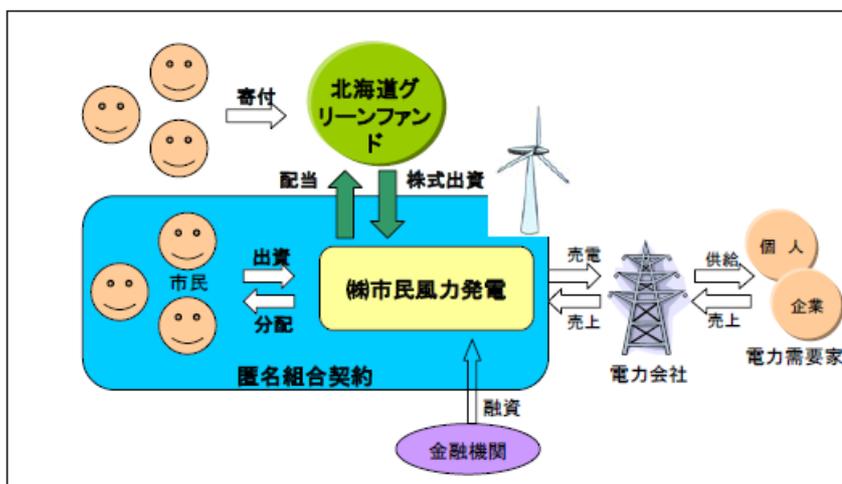
留意していただきたいのは、NPO 法人が行う事業は「特定非営利活動に係る事業」と「その他の事業」に分けられ、その他の事業の支出は NPO 法人の総支出額の二分の一以下であることが必要とされていることから、本スキームで認定 NPO 法人の行う融資や出資が「その他の事業」と整理されると、この制約がかかってくるのである。



NPO 法人と会社組織が役割分担しつつ表裏一体で活動するという事は、米国では一般的に行われていると聞く。本来 NPO (Nonprofit Organization) とは利益の再分配を行わない組織という意味であり (NPO 自身が収益事業を行うことはできるが、収益の配当はできない)、配当を行う営利部門は株式会社等の組織が別途設けられている。我が国においてもすでにまちづくりの現場で、「大丸有」のように目的に応

じて複数の組織形態を使い分けることが行われている。また、市民の手による風力発電の事業化を目指す「NPO 法人北海道グリーンファンド」が市民からの出資の受け皿として「(株) 市民風力発電」を自らも出資して設立したような事例もある。寄附金控除の税制措置が拡充されたことで、NPO 方式の活用が様々な局面において被災地に限らず全国的に検討されることを期待する。

NPO 法人北海道グリーンファンドの事例のストラクチャー



参考：第3回高知県新エネルギー導入促進協議会講演会（2012年3月19日）

北海道グリーンファンドの実践と市民風車事業（鈴木亨氏）資料 より

また、試案のスキームに限らず「まちづくり組織」にとって重要なのは地元の金融機関や企業との緊密な連携である。まちづくりに係る会社組織や NPO 法人にとっては地域金融機関の融資、出資の支援が不可欠である。特に、「オガールプロジェクト」のような公有地を活用した公民連携プロジェクトの推進は、被災地復興の核となるプ

ロジェクトに結びつく可能性があるが、底地が公有地であるがゆえに土地担保を提供できず民間の融資を受けづらい面がある。このようなプロジェクトを円滑に進めるためには、行政や民間都市開発推進機構等が立ち上がり支援を行うことにより資金調達しやすい環境を整備することがきわめて重要となる。

[参考文献・参考資料]

- ・ 「新しい公共」宣言 平成22年6月4日
「新しい公共」円卓会議
- ・ 新成長戦略 平成22年6月18日 閣議決定
- ・ 新しい公共が創るしなやかに強い国土（人と国土21—2012.1 国土計画協会） 中京大学理事・総合政策部教授 奥野信宏
- ・ 国土政策検討委員会最終報告（国土審議会政策部会） 平成23年2月14日
- ・ 国土政策検討委員会新しい公共検討グループ 第1回資料 平成22年9月21日
- ・ 丸の内地球環境倶楽部 環境まちづくりサロン「環境と防災を推進するエリアマネジメントとは」平成23年度
- ・ 内閣府ホームページ「新しい公共」
- ・ 国土交通省ホームページ 国土政策局「新しい公共」
- ・ 国税庁ホームページ 寄附金・義援金
- ・ 財務省ホームページ 税制、所管の法令・告示・通達等 震災関連情報
- ・ 総務省ホームページ 所管法令等 自治税務局
- ・ 金融庁ホームページ 地域密着型金融
- ・ NPOの寄附税制の拡充について（レファラン ス2010.8）国立国会図書館財政金融課 加藤慶一
- ・ アメリカのコミュニティ開発金融政策とCDFI（経営論集2010.3 明治大学）明治大学准教授 小関隆志
- ・ 金融NPO—新しいお金の流れをつくる（岩波新書） 上智大学教授 藤井良広
- ・ 企業とNPOの組織ポートフォリオ（季刊家計経済研究2004No.61）一橋大学大学院教授 谷本寛治
- ・ ソーシャル・キャピタルの資本的形成—NPO法人北海道グリーンファンドの市民風車設立事業を事例に 東北大学大学院准教授 高浦康有