

地域を支えるサービス事業主体の あり方に関する研究会報告書について

経済産業省
産業組織課

地域を支えるサービス事業主体のあり方に関する研究会

- 少子高齢化や過疎化等の社会情勢の変化にともない、財政制約も相まって、地方の鉄道・路線バスは不採算路線の撤退が相次ぎ、小売店やガソリンスタンドの減少による生活必需品の入手が困難になるなど、**地域に必要なサービスが継続的に提供されなくなるおそれ**が高まってきている。
- このような状況を受けて、本研究会では、国内外における事例や制度を踏まえ、**地域に必要なサービスの提供や課題解決に取り組む事業主体のあり方について**、課題や制度上の対応策等を中心にまとめた。

開催実績

第1回(平成27年11月27日)

問題意識の共有、導入的な討議

第2回(平成27年12月15日)

ヒアリング(1) (株式会社)

第3回(平成28年1月14日)

ヒアリング(2) (NPO法人等)

第4回(平成28年1月22日)

ヒアリング(3) (投資家等)

第5回(平成28年2月23日)

法人主体のあり方の討議(1)

第6回(平成28年3月22日)

法人主体のあり方の討議(2)、取りまとめ

委員名簿

(以下、敬称略)

【委員】

座長：安念 潤司
岩本 真実
小田切 徳美
工藤 七子
白石 智哉
武井 一浩
塚本 一郎
鳥塚 亮
名和田 是彦
林 新二郎
藤岡 喜美子
松井 秀征
松元 暢子
山田 誠一

中央大学法科大学院教授
特定非営利活動法人ヒューマンフェローシップ代表理事
明治大学農学部教授
日本財団社会的投資推進室室長
一般社団法人ソーシャル・インベストメント・パートナーズ代表理事
西村あさひ法律事務所弁護士
明治大学経営学部教授・公共経営学科長
いすみ鉄道株式会社代表取締役社長
法政大学法学部教授
山万株式会社専務取締役
公益社団法人日本サードセクター経営者協会執行理事
立教大学法学部教授
学習院大学法学部准教授
神戸大学大学院法学研究科教授

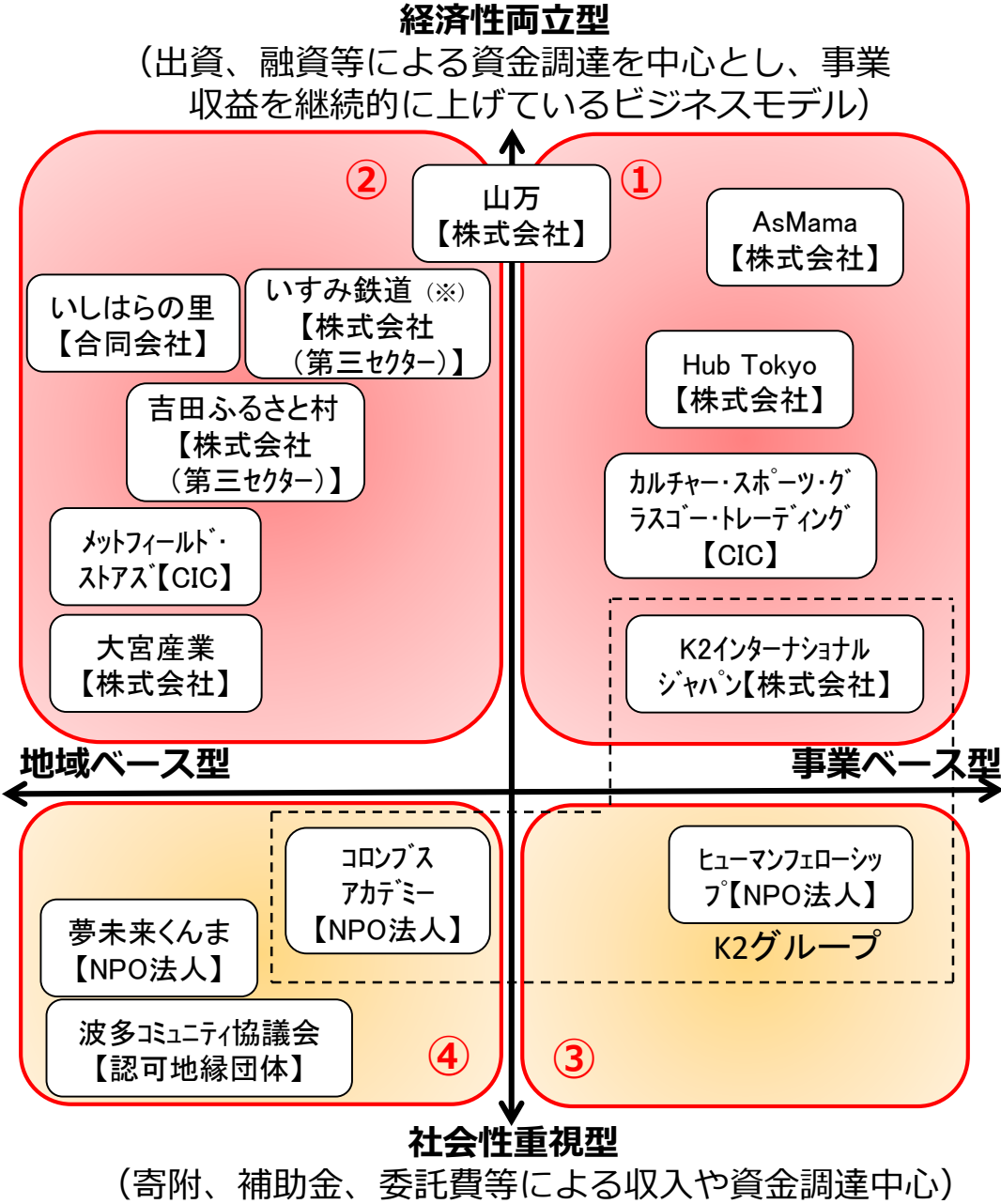
【オブザーバー】

志知 雄一

須藤 明裕
竹林 俊憲
山下 護
水野 秀信
織田村 達

内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局
内閣府地方創生推進室参事官
総務省地域力創造グループ地域振興室長
法務省民事局参事官
厚生労働省政策統括官付社会保障担当参事官室政策企画官
農林水産省農村振興局農村計画課農村政策推進室長
国土交通省国土政策局地方振興課長

本研究会における事例の類型化



経済的利益と社会性の双方を追求する事業主体のニーズあり。

スケールアップを図り、経済性をも重視する等の場合には上記の事業主体のニーズが想定される。

(※) 鉄道設備の維持管理費を除く。

各類型におけるニーズ・課題等

類型②

- ・【特徴】
住民からの出資による資金調達や事業参画を想定。
- ・【現状】
株式会社の形態が多いが、合同会社の形態を採る事例も存在。
- ・【課題等】
 - i) 地域住民の理解を得ること等に株式会社形態では負担が大きい。
 - ii) 第三セクターでは迅速かつ柔軟な意思決定が難しくなる。

類型①

- ・【特徴】
組織運営や意思決定のスピードを重視。出融資を中心とした資金調達。
- ・【現状】
株式会社形態が多い。
- ・【課題等】
 - i) 株式会社形態では必ずしも経済的利益のみを追求しないことに対する理解が得られにくい。
 - ii) 事業の社会性を担保するためには、現行法下では個別契約の中で工夫して行わざるを得ないが、現実的に煩雑。

類型④

- ・【特徴】
地域住民自身が運営する組織が多く、地域代表性への志向がある。
- ・【現状】
 - i) 大部分が任意組織だが、NPO法人等も存在。
 - ii) 小規模多機能自治推進ネットワーク会議では、住民自治組織に関する対応を検討。
- ・【課題等】
任意組織では、銀行からの借入を代表者個人名義で行う必要がある。

類型③

- ・【特徴】
寄附や公的な支援等による資金調達。
- ・【現状】
NPO法人等の非営利組織が多い。
- ・【課題等】
 - i) 寄附金や公的資金では、事業収益を生み出す意欲がそがれ、継続性がない。
 - ii) NPO法人は設立や事業内容の変更に時間がかかる。

- 本研究会において示された経済性及び社会性を追求する主体の**制度設計案**は
 - ① **原則的に株式会社の特徴を取り入れた設計**とすること、
 - ② **社会的利益追求の担保の仕組み**の必要性の提示、
 - ③ 必要に応じた**構成員への財産分配の制限**を検討する旨 等を記載。
- なお、諸外国においては、米国のBenefit Corporationや英国のCIC等、社会的企業に関する仕組みが存在。

<研究会報告書における制度設計案>

〔制度の骨格〕

- ・ 株式会社の特徴を取り入れた制度設計。
- ・ 合同会社の特徴も選択可能な形で盛り込む。

〔意思決定のあり方〕

- ・ 出資額に応じた議決権による意思決定を原則とする（一人一票の議決権も排除しない）。

〔社会的利益追求の担保〕

- ・ 事業の社会性を継続的に担保する仕組みが必要。

〔資金調達関係〕

- ・ 主に出資や融資による資金調達を想定。
- ・ 出資者（社会的インパクト投資家や地域住民等）が社会的事業の実施状況をモニタリングできる仕組みが必要。

〔剰余金等の分配〕

- ・ 必要に応じて、構成員への財産分配の制限を検討。なお、出資を含む多様な資金調達を可能とする観点から、制度として構成員への利益配当や残余財産の分配を全面的に禁ずることは想定しない。

〔事業主体を機能させるための仕組み〕

- ・ KPIの開発や定着、インセンティブ等を含む社会全体の仕組みが重要。

※ その他、社会性の担保の方法・基準、行政の関与のあり方、新たな法人制度の要否及び事業主体を機能させるための仕組み等については、更なる検討が必要。

[参考] 海外の社会的企業法制

- 諸外国において、社会的利益追求にコミットするための法制度の整備がなされている。
- 英米では、**株式会社の枠組みを基本**とした、**社会的事業の実施主体についての法人制度等の仕組み**が存在。

Community Interest Company (CIC) [英]

- 会社法（2006年）、CAICE（Companies (Audit, Investigations and Community Enterprise)）法（2004年制定）及びCIC規則（2005年制定）に準拠する制度。
- 資金調達、ブランドイメージ向上のメリット有。
- 設立時、コミュニティの利益に資する主体か否かのCIC規制官による事前審査の基準として、Community Interest Test（①設立目的、②活動内容、③その活動の受益者、の観点での社会性認証）が存在。
- 配当制限（利益の35%が上限）や残余財産分配制限（各社員の払込金額が上限）等が存在。
- コミュニティへの利益還元等について、毎年、事業報告書等の作成・会社登記局への提出が義務付けられている。
- 法人登記数は11,862社（2016年2月現在）。

Benefit Corporation, B-corp [米]

- 2006年に確立された非営利団体であるBラボによる社会的企業（B-corp）の認証システムを契機として、2010年以降、各州でBenefit Corporationの制定法を導入。
- 資金調達、ブランドイメージ向上のメリット有。
- 公共的利益の定款上の明記が必要。
- 年次利益報告書の開示等を通じ、第三者基準による企業目的・パフォーマンスの評価。
- 社会的利益取締役（独立性を有し、公共的利益の実現の評価、年次利益報告書の作成等を行う取締役）の設置。
- 社会的利益強制手続（株主等による公共的利益の実現を求める訴訟提起）の確保。
- Bラボによる認証を受けたB-corpは1,659社、47か国にわたる（2016年3月末現在）。

○まち・ひと・しごと創生総合戦略（抄）

Ⅲ. 今後の施策の方向性

2. 政策パッケージ

(1) 地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする

(ア) 生産性の高い、活力に 溢れた地域経済実現に向けた総合的取組

E 地域全体のマネジメント力の向上

【施策の概要】

地域全体として必要な人材・資金を効果的・効率的に導入していくため、地域の成長戦略の策定・実施体制を強化する。サービス産業など地域に根差した域内型産業の生産性向上においては、都市のコンパクト化・ネットワーク化に向けたまちづくりと連動した産業づくりに取り組む。

【主な施策】（抜粋）

◎ (1)－(ア)－E－② 官民にまたがる新たな戦略実施主体の確立等

地域の成長戦略の実施体制を強化し、各産業セクターにおける特徴ある成長戦略や地域活性化に向けた戦略の円滑かつ的確な実施を図るため、観光における日本版 DMO、産業クラスター戦略における「クラスターマネジメント法人」など、官民にまたがる新たな戦略実施主体の確立を 促し、戦略実施に向けた広範なコンセンサスと幅広い関係者からの資金・人材の導入を図る。また、地域を支えるサービスを提供する事業主体の 在り方等について検討を行い、その結論を踏まえ、2016 年度以降必要な 制度整備等を行う。

※平成27年12月24日閣議決定

○アクションプラン(個別施策工程表)(抜粋)

(1) 地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする	(ア) 生産性の高い、活力に溢れた地域経済実現に向けた総合的取組 E 地域全体のマネジメント力の向上
-----------------------------	---

(1)-(ア)-E-② 官民にまたがる新たな戦略実施主体の確立等

●現在の課題

- 生産性向上には、マーケティングと販路開拓を強化し、域外からの稼ぐ力の向上を図っていくことが不可欠である。他方、思い切ったマーケティングや販路開拓に取り組もうとすれば、地域資源を均等かつ平等に取り扱うことが難しく、地域内部の利害関係を調整しきれないために、次の一步を踏み出せないことも多い。
- 他方、地方創生の現場では、ややもすれば陥りがちな身内の対立解消も含め、プロジェクトの組成をリードできる優れたリーダーが不足。こうした人材の強化も含め、地域全体として必要な人材・資金を効果的・効率的に導入していくため、地域の成長戦略の実施体制を強化していくことが必要である。
- また、身近なサービスを提供する既存の非営利団体や民間企業等は、それぞれの地域の直面する課題に応じた総合的・効率的なサービス提供に適さない部分があるなど事業主体の在り方が課題となっている。

●必要な対応

- 各産業セクターにおける特徴ある成長戦略や地域活性化に向けた戦略の円滑かつ的確な実施を図るため、観光における日本版 DM0、地域産品における地域商社など、官民にまたがる新たな戦略実施主体の確立を促し、戦略実施に向けた広範なコンセンサスと幅広い関係者からの資金・人材の導入を図る。
- また、地域を支えるサービスを提供する事業主体の在り方等について検討を行い、その結論を踏まえ、2016 年度以降必要な制度整備等を行う。

●短期・中長期の工程表

	2015 年度まで	2016 年度以降 (2019 年度まで)
取組内容	○地域に必要なとなるサービスの 実態を踏まえ、事業主体の在り 方等について検討し、結論を得 る	○観光における日本版 DM0、地域産品における地域商社など、官民にまたがる新 たな戦略実施主体の確立を促す ○事業主体の在り方等の検討結果を踏まえ、必要な制度整備等を実施
2020 年 KPI (成果目標)	○地域を支える多様なサービス事業主体にふさわしい制度を確立	

地域を支えるサービス事業主体の あり方について

平成 28 年 4 月
地域を支えるサービス事業主体の
あり方に関する研究会

目次

第1 地域に必要なサービス提供を確保する必要性の高まり	1
第2 地域生活を支えるサービス事業に関する国内外の実態	1
1. 国内の諸取組の紹介	1
2. 諸外国における仕組み	2
(1) 英国	2
(2) 米国	3
(3) 社会的インパクト投資等	3
第3 検討の視点	4
1. 地域を支えるサービス提供に関する事例の類型化	4
2. 類型毎のニーズ・課題等	5
(1) 事業ベース型×経済性両立型 (①)	5
(2) 地域ベース型×経済性両立型 (②)	6
(3) 事業ベース型×社会性重視型 (③)	7
(4) 地域ベース型×社会性重視型 (④)	8
第4 地域に必要なサービスを提供する主体のあり方についての検討	9
1. 当研究会での検討の視点	9
2. 具体的な事業主体の検討	10
(1) 制度の骨格について	10
(2) 社会的事業の実施についての担保	10
(3) 利益配当及び残余財産分配の制限について	11
(4) 構成員等からのモニタリングの仕組みについて	12
(5) 行政の関与のあり方	13
(6) 新たな法人制度の要否	13
(7) 事業主体を機能させるための仕組み	14
3. 事業主体の検討のまとめ	15
第5 おわりに	15

(参考資料)

- 参考資料1 代表的な事例紹介
- 参考資料2 我が国の社会的事業に対する資金供給の事例
- 参考資料3 G8社会的インパクト投資タスクフォース報告書
- 参考資料4 法制比較表

第1 地域¹に必要なサービス提供を確保する必要性の高まり

- 少子高齢化、過疎化等の社会情勢の変化に伴い、財政制約も相まって、地方の鉄道や路線バスの不採算路線の撤退が相次ぎ、小売店やガソリンスタンドの減少により生活必需品の入手が困難になるなど、地域に必要なサービスが継続的に提供されなくなるおそれが高まってきている。
- こうした状況の下、地域における社会的課題について、民間活力を活用して解決することの重要性が増大しており、現状、多様な事業体がこうした課題に対応したサービスを提供しているところである。
- これらの問題意識から、2014年12月に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略」²においても、「地域の公共交通、小売・生活関連サービス、介護、保育などの課題を事業活動的な手法を用いながら総合的・効率的に提供するサービス事業主体のあり方について検討を行い、必要な制度整備を実施する」とされたところである。
- また、国際的にも、地域に必要なサービス提供を含む、社会的利益と経済的利益の双方を追求する事業者について支援する仕組みを整えることについて注目が高まってきているところである。
- 本報告書では、このような状況を受けて、国内外における事例や制度を踏まえ、地域に必要なサービスの提供や課題解決に取り組む事業主体のあり方について、課題や制度上の対応策等を中心に取りまとめた。

第2 地域生活を支えるサービス事業に関する国内外の実態

1. 国内の諸取組の紹介

- 地域における社会的課題に取り組んでいる事業体には、その法人形態に多様性があり、かつ、各々の事業目的やビジネスモデルについても、様々なものが存在する（各事例の詳細については末尾の参考資料1を参照）。
- まず、株式会社等で地域密着型の課題解決に取り組むものとして、例えば首都圏近郊においては、山万株式会社（千葉県佐倉市）やいすみ鉄道株式会社（千葉県大多喜町）等が存在する。また、中山間地域においては、株式会社大宮産業（高知県四万十市）や株式会社吉田ふるさと村（島根県雲南市）といった株

¹ ここでいう「地域」とは、人口減少が進む中山間地などの地方部だけでなく、首都圏近郊などの都市部も含む概念である。

² なお、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」は2015年12月に改訂されており、同趣旨の文言が引き続き掲載されている。

式会社形態のもののほか、合同会社いしはらの里（高知県土佐町）等も存在する。

- 一方、株式会社 AsMama や株式会社 Hub Tokyo のように、必ずしも特定の地域の範囲にとらわれずに、各地域に共通する問題として、広く活動し、社会的課題の解決に挑戦する主体も存在する。
- また、特定非営利活動法人（NPO 法人）の形態で特定の社会的課題に取り組む主体として、特定非営利活動法人ヒューマンフェローシップや特定非営利活動法人あいあい等が存在する。
- さらに、島根県雲南市などの中山間地域では、地域自主組織と呼ばれている住民参加型の組織も、地方自治体との連携の下、地域課題の解決に当たっている。この地域自主組織については、その大半が法人格を持たない任意組織であるが、一部、法人形態（認可地縁団体、特定非営利活動法人等）をとるものも存在している。
- その他、生活協同組合や農業協同組合等の法人形態で地域の課題に取り組む主体も存在するところである。
- こういった事業を支援するため、我が国では、社会的事業を行う主体に対する投融資等の取組が行われている。例えば、一部の地域金融機関や政府系金融機関等による、特定非営利活動法人等に対する融資の商品が存在する。また、日本ベンチャー・フィランソロピー基金（JVPF）は、事業の社会性が高いと評価した支援先に対し、資金面のみならず、経営面のハンズオン支援等を実施している（末尾の参考資料 2 を参照）。

2. 諸外国における仕組み

（1）英国

- 英国においては、社会的課題と経済的課題が融合する中で、これを解決するための社会的企業として、Community Interest Company（コミュニティ利益会社。以下、「CIC」という。）という法人形態が 2004 年以降に法制化された。
- CIC は、会社法の中の一編に会社形態の一つとしてその根拠を置かれており、英国で古くから公益を担うものとして存在してきたチャリティの制度に比べ、柔軟な経営を可能にすることによって、複雑な課題への挑戦が期待されたものである。

- CIC の制度は、株式会社形態を基礎としつつ、設立時に CIC 規制官³によるコミュニティ利益テストという社会性チェックを受けること等の特徴を有する。
- CIC の数は 2016 年 3 月末時点で 11,922 件である。

(2) 米国⁴

- 米国においては、民間団体である B-Lab による社会性の認証の仕組みが、社会的企業法制の導入に先だって行われたという特徴がある。
- 2006 年以降、B-Lab によって、環境や社会性等に配慮した事業活動を行う主体に対する認証の仕組みが創設された。B-Lab の認証を受けた法人は B-corp と呼ばれ、B-Lab による支援等を得ることができるほか、全世界的なブランド力が得られることがメリットと言われる。この認証を受けるためには、経営の透明性や社会的パフォーマンス、定款の記載等について、B-Lab の策定した厳しい基準を満たす必要がある。
- この認証制度の考え方と整合的な形で、2010 年以降、benefit corporation という法人制度が米国内の各州法で制定された⁵。
- benefit corporation は、株式会社形態を基礎とするもので、その定款には当該会社が benefit corporation であることの記載をすることが要求される。benefit corporation は、各州の法律に基づき、公益 (public benefit) を創出する目的を持たなければならない法人、又は公益を創出することを意図された法人等と位置づけられる。

(3) 社会的インパクト投資等

- 2013 年以降、各国の有識者が集結し、社会的投資市場の発展を促進する施策を議論する場が、G8 サミットにおいて開催された。その報告書の中では、“Profit-with-Purpose Business” (社会貢献活動と経済利益の両方を追求する事業者) が社会的ミッションを優先できる仕組みを整え、社会的企業の法人格に関する法制整備を検討することが提言されている。
- また、ソーシャル・インパクト・ボンド (再犯防止や就労支援といった行政事業に対して民間投資を行い、社会的成果が上がった場合には投資家に償還する

³ Secretary of State for Business Innovation and Skills (ビジネス・イノベーション・技能大臣) から任命される独立した法令に基づく公務員。

⁴ なお、米国では、Business Improvement District (ある認定された対象エリアについて、民間のエリアマネジメント団体に資金的な裏付けを与え、持続的な街づくり活動を支援する制度) の取組についても注目されている。

⁵ B-corp が民間団体による認証制度である一方で、benefit corporation は各州法に基づく法人制度であり、両者の仕組みは区別される。

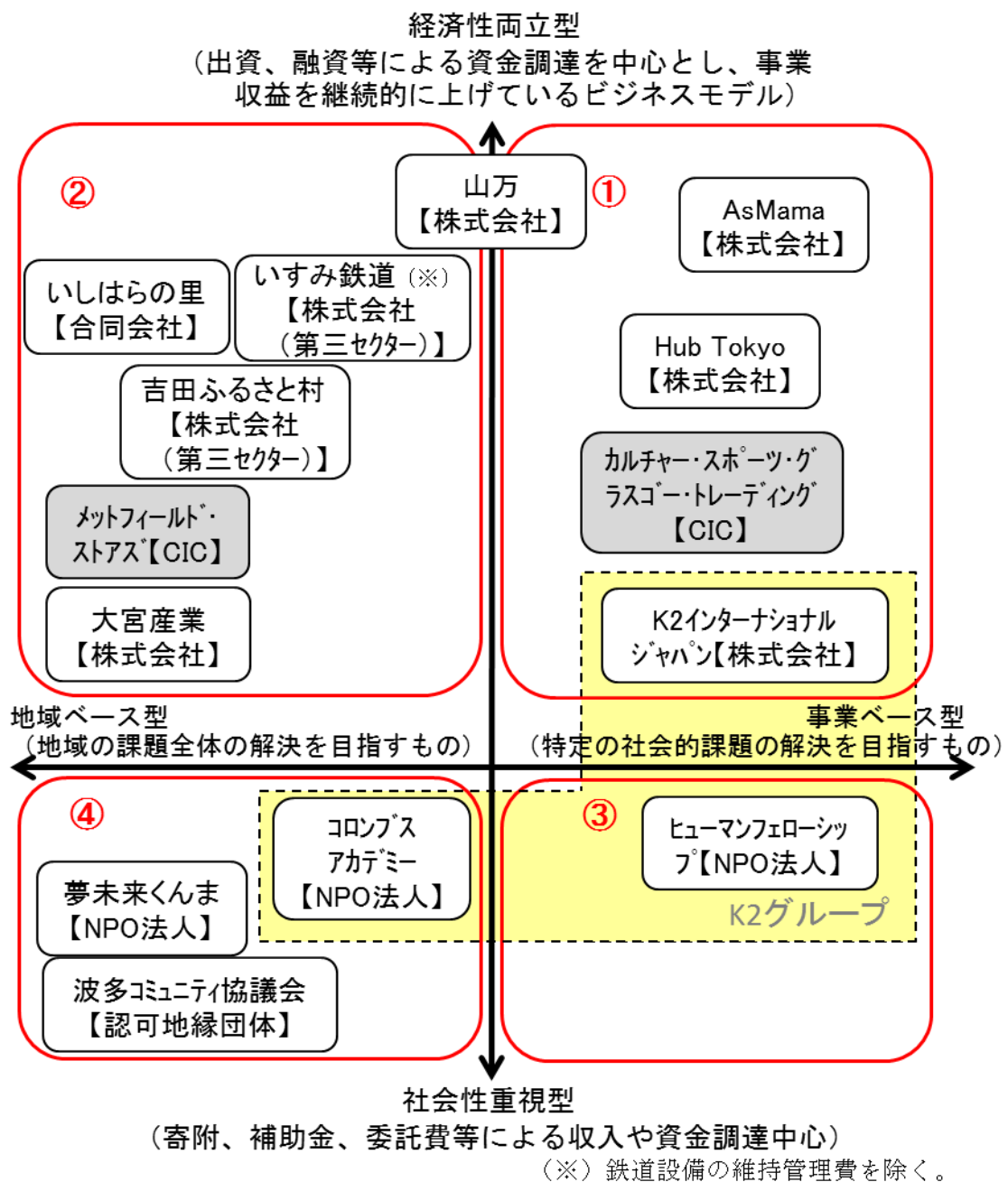
官民連携の手法) についての取組も進んでおり、英国をはじめとする諸外国で導入がなされている。

- このように、世界的な潮流として、特定の社会的目標の達成と同時に経済的リターンを生み出し、両方の成果を評価する投資（社会的インパクト投資）の手法が広がりつつあるところである（末尾の参考資料3を参照）。

第3 検討の視点

1. 地域を支えるサービス提供に関する事例の類型化

- 第2で述べたとおり、地域において必要なサービス提供の取組には、その事業目的や、資金調達を含めたビジネスモデルなどについて、様々なものが存在する。
- 当研究会での検討過程において、地域サービスを提供する各主体の置かれた状況に応じて、直面する課題や対応策も多種多様であり、これらを一律に検討することは適切ではないとの意見が出された。
- そこで、当研究会では、各事業の目的及びビジネスモデルの継続性に応じ、地域を支えるサービス提供に関する諸事例について分類し整理・検討を行うこととした。
- 具体的には、縦軸を、継続した事業収益の確保等が可能かどうか（継続性のあるビジネスモデルかどうか）、との観点から整理し、また、横軸を、特定の社会的課題の解決を目指すものか、地域の課題全体の解決を目指すものかという観点から分類し、以下の4類型に分けて検討を行っており、以下でその結果をまとめている。
 - 事業ベース型×経済性両立型…①
 - 地域ベース型×経済性両立型…②
 - 事業ベース型×社会性重視型…③
 - 地域ベース型×社会性重視型…④



2. 類型毎のニーズ・課題等

(1) 事業ベース型×経済性両立型 (①)

ア 特徴

- この類型における事業主体の特徴は、概ね以下のとおりである。
 - 特定の社会的課題の解決が事業目的の中心となっている。
 - 民間ビジネスの手法を用いて社会的課題を解決することを志向している。
 - 組織運営や意思決定のスピードを重視する。
 - 投資家からの出資や金融機関からの融資を中心とした幅広い資金調達を志向している。

- 経済的利益と社会的利益の双方を追求することによるブランドイメージ向上のニーズを有する。

イ サービス提供の現状

- この類型でのサービス提供の現状については、以下のような傾向が存在する。
 - ビジネス面や資金調達面を考慮し、株式会社形態で組織運営を行うケースが多い。
 - 実務上の工夫により、社会的利益追求に関する事実上の目的の固定化（ミッションロック）を行っているケースも見られる。
 - 諸外国において、米国の benefit corporation 及び B-Lab の認証制度や、英国の CIC などを活用している企業は、その多くは本類型に当てはまるものと考えられる⁶。

ウ この類型に関する考え方

- 本類型については、現状株式会社形態で事業を営む例が多いが、i) 株主との関係で、必ずしも経済的利益のみを追求しない事業を行うことに対する理解が得られにくい、ii) 事業の社会性を担保するためには、現行法下では個別契約の中で工夫して行わざるを得ないが現実的に煩雑である、iii) 社会的事業はステークホルダーの広がりが大きく、収益の拡大と受益者に対するインパクトが一致しない、といった課題がある。
- 全体としては地域ベースでの事業を行う法人が、収益性の高い事業を分離して柔軟な運営や資金調達を行う際に、本類型の事業主体を活用するニーズがあると考えられる。

(2) 地域ベース型×経済性両立型 (②)

ア 特徴

- この類型における事業主体の特徴は、概ね以下のとおりである。
 - 地域の需要に対応したサービスを提供する。
 - 住民等からの出資による資金調達や事業参画を想定している。
 - 地域ベースの事業のみでは採算性に限界があり、他の収益事業と組み合わせるケースが多い。

イ サービス提供の現状

- この類型でのサービス提供の現状については、以下のような傾向が存在する。
 - 機動力の確保や資金調達面を考慮し、株式会社形態で組織運営を行う例が多い。

⁶ (参考) CIC の具体的事例

・カルチャー・スポーツ・グラスゴー・トレーディング (Culture and Sport Glasgow Trading)
…グラスゴー市により設立。チャリティの 100%子会社として親チャリティが行うことのできない文化・娯楽サービスを担う。

- 合同会社の形態で住民からの出資を募り、地域の小売事業等の存続を図る事例もある。
- また、第三セクターの形で、自治体が出資・関与する例も見られる。
- CICについては、地域密着型で必要なサービス提供を行う事業主体での活用事例も見られるところである⁷。

ウ この類型に関する考え方

- 地域密着型の事業は、自治会との協力なども行っており、地域住民に対するサービス提供が主なミッションであるため、住民からの協力を得ることが重要である。
- 他方、本格的にまちづくりのビジネスモデルに取り組もうとすると、i) 地域住民の理解を得ること等に株式会社形態では負担が大きい部分がある、ii) 第三セクターでは迅速かつ柔軟な意思決定が難しくなるケースも存在するといった課題が存在する。これに関し、地域住民との協力関係を築く上では、住民出資による事業参画や一定の配当も有効である。
- また、本類型のニーズとして、他の関連法人を統括する地域持株会社的な使われ方があり得るのではないかと指摘が委員よりあった。

(3) 事業ベース型×社会性重視型 (③)

ア 特徴

- この類型における事業主体の特徴は、概ね以下のとおりである。
 - 特定の社会的課題の解決が事業目的の中心となっているのは①と同様。
 - 事業趣旨に賛同する者からの寄附や公的な支援等による資金調達が多い。

イ サービス提供の現状

- この類型でのサービス提供の現状については、以下のような傾向が存在する。
 - 行政との連携の確保や公的資金の呼び込み等の観点から、特定非営利活動法人等の非営利組織が主な事業主体となっている。
 - 規模を拡大したビジネスへの転換や資金調達手段の多様化、スピード感のある運営等を志向した場合には一定の限界がある。

ウ この類型に関する考え方

- 特定非営利活動法人を利用している事業者からの声として、公的補助金の申請時など、株式会社では現実問題として難しい場面があるとの意見があった。

⁷ (参考) CIC の具体的事例

・メットフィールド・ストアズ (Metfield Stores) …地元産品の提供、雇用と就労経験の機会を通して地域経済と地域住民に便益を提供するとともに、地域住民への社会・コミュニティハブとしての役割を果たす。

- 他方で、特定非営利活動法人で社会的課題に取り組むにあたっては、i) 寄附金や公的資金を資金源とするものが多いが、一定以上の収益を生み出す意欲がそがれる面があり、必ずしも資金調達に継続性がなく、また、ii) 特定非営利活動法人は設立や事業内容の変更に時間がかかること、iii) 所轄庁の対応にばらつきが見られること、iv) 事業性を高めてスケールアップをしようとしてもビジネスを行う主体として認識されにくいこと、v) 出資が受けられず安定的な資金調達が困難であること等の課題が存在する。
- このため、特定非営利活動法人で事業を行いながら、事業性の高い事業は株式会社に切り出して運営するなど法人格を使い分けている事例も存在する。

(4) 地域ベース型×社会性重視型 (④)

ア 特徴

- この類型における事業主体の特徴は、概ね以下のとおりである。
 - 地域に必要なサービスを、地域住民自身が主体となって提供しているケースが多い。
 - 公的資金等の依存財源の割合が高い。
 - 住民自治を行う組織としてのあり方、地域代表性（一つの地域に唯一の住民組織であること）等への志向がある。

イ サービス提供の現状

- この類型でのサービス提供の現状については、以下のような傾向が存在する。
 - アンケートによれば、全国に約 1600 の地域運営組織が存在。大半が法人格のない任意組織だが、特定非営利活動法人も約 10%を占めるなど、法人格を有する主体も活動を実施⁸。
 - 小規模多機能自治推進ネットワーク会議⁹では、全国的な自治体の連携の下、こういった住民自治組織に関する様々な課題への対応を検討。

ウ この類型に関する考え方

- 任意組織でこういった事業に取り組む場合、銀行からの借入を代表者個人名義で行う必要があるなどの課題が存在する。
- また、地域のサービス提供という観点からは、配当を前提としないのであれば、一般社団法人や特定非営利活動法人といった既存の制度でもある程度対応が可能ではないかといった指摘があり、実際に特定非営利活動法人などで事業を行っている事例についての言及があった。

⁸ 総務省地域力創造グループ地域振興室「暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書」（2015 年 3 月）

⁹ 概ね小学校区の地縁による住民組織活動を普及推進するため、自治体会員を中心に 2015 年 2 月 17 日に設立された全国の横断組織。

- 本類型であっても出資や配当のニーズを一律に排除する必要はないのではないかと考えられる。
- その他、住民自治を担う組織のあり方や、地域代表性といった論点については、地方自治との関係など別の観点からの検討が必要であるといった意見も委員から示された。

第4 地域に必要なサービスを提供する主体のあり方についての検討

1. 当研究会での検討の視点

- 当研究会においては、経済的利益と社会的利益の双方を追求し、事業趣旨に賛同する投資家や住民からの出資等による資金調達及び事業への参画を促しながらビジネスを行う主体（上記分類の①及び②）のあり方について検討を行うこととした。
- なお、現時点では社会性を重視して事業を行う主体（上記分類の③及び④）であっても、スケールアップを図る等の状況の変化により、経済性も重視することになる場合（①又は②に移行する場合）については、こうした事業主体の活用が想定される¹⁰。
- 当該事業主体のあり方の検討を行うに当たり、株式会社など、現行の法人制度では対応できないのかが問題となる。この点、第3で見たとおり、株式会社で上記分類の①及び②の事業を行うに際しては、事業趣旨に賛同する投資家や住民からの出資等による資金調達や事業参画を促す観点から、社会的利益追求に関する目的の固定化（ミッションロック）等を行うニーズが存在する。この点について、定款の定めや個別契約に基づく対応を行うことも考えられるが、多大な労力や高い専門性を要すると思われ、一般的には困難である。また、株主の変動による定款の変更や、契約内容の事後的な変更の可能性も考えると、現行法上、これを制度的に担保することはできない。
- こうした点も踏まえ、当研究会においては、事業主体のあり方について、制度的な対応を行うとした場合の、制度設計の考え方について具体的な検討を行うこととした。

¹⁰ なお、関連する取組として、内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局における「地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議」において、地域の課題解決のための持続的な取組体制等に関する検討が開始されている。

2. 具体的な事業主体の検討

- 当研究会における各論点についての討議は、主に以下のとおりであった。
- 事業主体のあり方を議論するにあたっては、その骨格としていかなる制度を参考とすべきかといった観点（以下（１））を出発点として、事業の社会性の担保のための各種手法等のあり方（以下（２）から（６））を様々な角度から考察するとともに、事業主体を機能させるための仕組み（以下（７））も検討することとした。

（１）制度の骨格について¹¹

- 多様かつ継続性のある資金調達を呼び込むとの観点からは、構成員の持分を觀念でき、かつ、法人の財産の分配も可能とする仕組み（出資の受け入れが可能な仕組み）であることが重要である。特に、自力で収益を上げることを重視するのであれば、株式会社制度が参考になり、株式会社の良さである資金調達に関する強みや出資者等によるガバナンスの仕組みに関する組織制度を骨格として検討することが重要である。また、英国のCICや米国のbenefit corporationの制度も株式会社を基礎として設計されていることを踏まえることが重要である。
- 他方で、特に地方部においては一人一票制を基盤とする意思決定に親和性が高いこと等から、構成員が原則として一人一議決権を有する合同会社を基礎とする制度の特徴を取り入れることを排除せず、選択できる形とすることも有益である。

（２）社会的事業の実施についての担保¹²

- 現行の株式会社制度下では個別企業の定款や個別の契約等を用いて社会性を担保するしかないが、個別の合意の形成は多大な労力を要するとともに、特殊な

¹¹ <諸外国の関連制度等>

- ※ CICの根拠法は、2004年会社（監査、調査およびコミュニティ会社）法、2005年コミュニティ利益会社規則、2009年コミュニティ利益会社（修正）規則、2006年会社法。
- ※ benefit corporation に対しては、特則が設けられている場合を除いて、原則として各州の会社法が適用される。

¹² <諸外国の関連制度等>

- ※ CICでは、コミュニティ利益テスト（community interest test、通常人（reasonable person）から見て、その活動がコミュニティの利益のために遂行されるといえるかどうか、という観点から、①設立目的、②活動内容、③活動による受益者につき、証拠に基づき判断）として、CIC規制官が「ライトタッチ」な審査（問題があった場合に社会的企業を強制的に解散させる等の権限を有するが、深刻なケース以外は基本的に権限を発動させない）を実施。
- ※ benefit corporation の定款には、当該会社が benefit corporation であることを明記することが要求される。
- ※ B-corp の認証を受ける際は、「B インパクト・アセスメント」による社会的インパクトの評価を行った上で、社会、環境、コミュニティ、ガバナンス及び透明性等に関して厳格に判断される。

条項を設ける必要がある。そのような取決めに精通した専門家（弁護士等を含む）が少ないことに加えて、一般的ではない定款や契約になるため、各関係者の理解や協力を得るのが困難である。また、個別の法人の定款を逐一確認しなければならないとすることは煩雑であり、定款による担保を基に、法人への出資や寄附等と呼び込むことは現実的に困難である。したがって、制度上、何らかの社会性担保の措置を講ずることは重要である。

- 英国の CIC や米国の benefit corporation といった、社会的な事業目的を掲げていることが、何らかの形で明示され、容易に確認できる制度を参考にすることが重要である。
- 事業の社会性に関しては、事業目的のみならず、個別の事業内容についてまで縛ることは避け、事業の機動性を確保することが望ましい。また、定性的な議論を避け、KPI（key performance indicator、重要業績評価指標）を開発・設定するなど定量的な把握を行うことも考えられる。いずれにせよ、社会性の評価をどのような手法で行うかという観点は重要である。
- なお、社会的利益追求の目的を固定化するという観点からは、事情変更等により事後的に事業目的が変更されることについてどのように対応すべきかということは今後の論点である。例えば、社会性を根本的に喪失したと評価される場合など一定の場合において、後記（５）の行政の関与をさせることや、組織内での仕組みとしては、事業目的の変更に反対する構成員の退出¹³といった仕組みを設けることが考えられる。また、一定の場合に、他の法人形態への移行、又は法人の解散といった仕組みを設けることなども考えられる。いずれにしても、教条主義的になるのではなく、事業の迅速かつ柔軟な実施という観点に十分配慮し、「生きた」経済実態に適応できる「しなやかさ」を備えた制度とすべきである¹⁴。

（３）利益配当及び残余財産分配の制限について¹⁵

- 利益配当及び残余財産分配を一律かつ全面的に禁止すること（非営利法人と同様の扱い）については、事業収益等が継続的に確保できるビジネスモデルを構

¹³ 委員からは、株式会社の組織再編時における株式買取請求権等が参考となるとの意見があった。

¹⁴ 委員からは、具体的な社会的課題は変化するものであり、流動的であるが、社会的課題を解決するというミッションが喪失することはない。その時々には解決が望まれる社会的課題を継続的に発見することこそが社会的な事業主体の役割であり、そうした事業主体が活動しやすいしなやかな制度が望ましい、といった指摘もあった。

¹⁵ ＜諸外国の関連制度等＞

※ CIC では、投資家への利益分配と事業目的への再投資とのバランスをとるため、株主への配当の上限（利益の 35% まで配当可能）、及び残余財産の分配の制限（払込価格が上限）が存在する。なお、CIC の財産に関しては、資産処分制限（市場価格での処分、資産処分制限団体への処分等）や、借入れについての利子の上限（20%）等もある。

※ benefit corporation では、剰余金の分配についての制限は課されていない。

築するためには出資者へのリターンを確保しておくこと等が必要であるため、好ましくない。

- また、上記を前提としても、各法人において、ビジネスモデル、事業収支や構成員の志向等は千差万別であることを重視すれば、利益処分や残余財産分配のあり方については、各法人による選択に委ねることも考えられる。その際、各法人による選択の余地¹⁶を残すかどうかを検討するにあたっては、インセンティブのあり方等も含めた制度設計全体との関係を考慮すべきである。

(4) 構成員等からのモニタリングの仕組みについて

- 社会性を評価する投資家や住民からの出資を促進するとともに、事業主体へのガバナンスを機能させる観点からは、実施している社会的事業の内容等について、出資者を始めとする様々なステークホルダーに対して定期的に情報提供する仕組みは重要である。この情報提供の中には、ガバナンスに関する事項と、社会的成果に関する事項の双方が含まれることが考えられる¹⁷。
- 他方で、モニタリングの実効性を高める観点から、実施事業の社会性をチェックする機関（監事、監査役、独立役員等）を法人内に設け、社会的な信用性の高い人に就任してもらい、その機関に重要事項の意思決定に関与する権限を与えるといった設計もありうる。また、米国における benefit corporation の公益取締役の制度等を参考に、組織内のガバナンス設計として社会性を担保する仕組みを設けることも考えられる¹⁸。

¹⁶ 各法人の選択において、利益配当及び残余財産分配を一切行わない旨を定めることを認めることも選択肢の一つとして考えられる。委員からは、新たな制度設計において、株式会社制度を前提とすることが予定されているにもかかわらず、そのような選択肢を認めることについては、利益配当及び残余財産分配の全部を排除することが認められていない株式会社制度との整合性が取れなくなることから、慎重に検討すべきとの意見があった（会社法第105条第2項参照）。

¹⁷ <諸外国の関連制度等>

※ CIC では、活動とインパクトの内容、利害関係者との関係や協議及びその成果、配当・資産・借入れ等の財務状況などを記載したコミュニティ利益報告書について、CIC 規制官及び会社登記局への提出義務、並びに CIC 規制局による公表の制度が存在。

※ benefit corporation は、毎年（州によっては2年ごとに）公益についての報告書を作成することが要求される。それに加えて、個別の州法によって、当該会社にウェブサイトがある場合には報告書をウェブサイトに掲載すること、株主に報告書を提供すること、請求した第三者に対してコピーを提供すること、州当局に対して報告書を提出すること等が要求される場合がある。なお、公益取締役（後述注18参照）に、法人がその公益目的に従って行動したかどうか等についての意見を作成させ、これらの報告書に掲載することを要求する州もある。

¹⁸ <諸外国の関連制度等>

※ CIC の取締役は、通常の会社における一般的な忠実義務に加えて、会社がコミュニティ利益テストに従って運営されていることを保証する義務を負っている。また、CIC の取締役の報酬は妥当なものかつ透明に決定されたものでなければならない。

※ 例えば、カリフォルニア州においては、benefit corporation の取締役らは、その任務を遂行するにあたって、その行為が会社の株主のみならず、従業員、当該法人の公益目的の受益者とし

(5) 行政の関与のあり方

- 法人の社会性に対する信頼を高めるとともに、持分譲渡等による構成員の変動や多数決等による事業目的の変化を通じた法人の社会性の喪失を抑制することによって、モニタリングコストを低減し、当該法人へのより幅広い事業参画を確保するため、法人の社会性を制度的に確保する手法として、行政が何らかの関与をすることが考えられる。
- 他方で、行政によるモニタリングを行うことによって事業の自由度が低くなるおそれがあることや、個別事業によって社会性の判断に多様性があり、行政による一律のチェックが困難と思われること等の困難性もある。
- なお、行政の関与のあり方としては、行政庁が直接関与するのではなく、委託を受けた第三者機関が社会性の評価を行うことも考えられる。その場合、公益認定等委員会による公益認定、米国の B-corp による民間認証などが参考となる仕組みといえる。ただし、B-corp の民間認証については、公的機関による関与が少ない米国特有の背景があると考えられる。
- 行政の関与の強さについては、委員から、税制や金融等の優遇措置のあり方と関連しうるといった指摘があった。

(6) 新たな法人制度の要否¹⁹

- 制度的手当を行う場合は、株式会社の持つ既存のイメージに引きずられること

での顧客、地域や社会、環境等に与えるインパクトについても考慮すべき義務を負うとされる。他方で、benefit corporation の取締役は、公益を創出することの失敗については、金銭的な責任を負わないこととされる。また、イリノイ州においては、独立性を有し、公益目的に関する評価等を行う公益取締役 (benefit director) を選任する義務があるとされる。更に、カリフォルニア・イリノイ両州において、株主等は、benefit corporation 又はその役員に対して、公益目的を追求していないことを理由として訴訟を提起することができるが (benefit enforcement proceeding)、benefit corporation 又はその役員は、公益目的を創出することの失敗について金銭的な責任を負うものではないとされる。

¹⁹ <諸外国の関連制度等>

- ※ CIC は、会社法内に規定される株式有限責任会社 (Company Limited by Shares) や保証有限責任会社 (Company Limited by Guarantee) といった既存の法人格に対し、CIC 規制官が行うコミュニティ利益テストを通過することを前提として法人として設立が認められる。
- ※ benefit corporation ではない株式会社は、定款を変更して当該会社が benefit corporation である旨を明記することにより、benefit corporation となることができ、逆に、benefit corporation は、定款を変更して当該会社が benefit corporation である旨の記載を削除すれば、benefit corporation でなくなる。これらの定款変更には、株主の特別多数による承認が必要とされる。
- ※ B-corp は、既存の法人格に対し、B-Lab の策定した厳格な基準を満たすことによって民間団体による「サステナブル・ビジネス」に対する認証を得ることによる、ブランド力や従業員の確保、取引における優遇、投資の呼び込み等を目指す仕組み。

を防ぐことが重要である。そのための手段として、株式会社とは異なる新しい法人制度を創設することが考えられるが、新しい法人制度の利用を促進するためには、法人設立の手続が煩雑になりすぎないようにすることが重要である。

- 他方で、既存の法人からの移行がしやすい制度とすべきとの考慮や、株式会社のイメージを変えるためだけであれば、認証や認定を付した法人の名称を株式会社とは全く別のものにすることも効果があることや、スタートアップの容易性を考えれば、基礎となる法人を短期間で設立し、そこから認証や認定を得るための準備を行う方が早い、といった理由から、既存の株式会社等に対する認証ないし認定の制度を設計するという手法も考えられる。

(7) 事業主体を機能させるための仕組み

- 事業主体の議論のみならず、それが活用されるための資金供給や人材の獲得も含めた社会的事業を行う主体のエコシステムのあり方についても検討することが必要である。これは、法人自体の制度設計のあり方のみを議論するのではなく、それが真に機能するための社会全体の仕組みを検討すべきとの問題意識に基づくものである。
- 具体的には、社会的事業を行う主体が投資による資金を調達できる仕組みが重要であり、そのためには事業成果を「見える化」することも重要である。
- これに関連して、諸外国では、近年、米英を中心に、社会的課題を解決する事業活動への投資である「社会的インパクト投資」や、投資判断に必要な情報を「見える化」する「社会的インパクト評価」の動きが広がりを見せており、我が国でもその推進が期待される。この点、個人投資家や、大企業等からの社会的投資についても促進することが望ましい。また、委員から英国の Social Investment Tax Relief 等²⁰を参考に、投資減税等の税制インセンティブの導入が必要という意見表明もあった。
- また、委員から、その他のインセンティブとして、委託事業や制度融資、公的資金の調達等に関する恩典といったものに関する言及もあった²¹。
- その他、委員からは、今後、例えば、地域全体の運営に関与する組織が、特定

²⁰ <諸外国の関連制度等>

- ※ 米国で取り組まれている New Market Tax Credit (NMTC) プログラムは、衰退地域の再生を目的とする投資ヴィークルへの投融資について、所得税減税の税制優遇を措置している。
- ※ 英国の Social Investment Tax Relief (SITR) は、社会的企業への投資等について、所得税減税等の税制優遇を措置している。

²¹ <諸外国の関連制度等>

- ※ 英国の Social Value Act においては、公共調達の際には社会的価値に配慮しなければならないという努力目標が課せられているなど、競争入札時の事実上の優遇措置も存在。

の事業を別組織として切り出して連携するなど、本報告書 5 頁における①から④の類型を組み合わせ活用していくことも想定されるところ、こうしたモデルの提示をしていくことも有益であるとの意見もあった。

3. 事業主体の検討のまとめ

- これまでの検討を踏まえた制度設計案としては、以下のようなものが考えられる。

[制度の骨格]

- ・ 株式会社の特徴を取り入れた制度設計。
- ・ 合同会社の特徴も選択可能な形で盛り込む。

[意思決定のあり方]

- ・ 出資額に応じた議決権による意思決定を原則とする（一人一票の議決権も排除しない）。

[社会的利益追求の担保]

- ・ 事業の社会性を継続的に担保する仕組みが必要。

[資金調達関係]

- ・ 主に出資や融資による資金調達を想定。
- ・ 出資者（社会的インパクト投資家や地域住民等）が社会的事業の実施状況をモニタリングできる仕組みが必要。

[剰余金等の分配]

- ・ 必要に応じて、構成員への財産分配の制限を検討。なお、出資を含む多様な資金調達を可能とする観点から、制度として構成員への利益配当や残余財産の分配を全面的に禁ずることは想定しない。

[事業主体を機能させるための仕組み]

- ・ KPI の開発や定着、インセンティブ等を含む社会全体の仕組みが重要。

- 社会性の担保の方法・基準、行政の関与のあり方、新たな法人制度の要否及び事業主体を機能させるための仕組み等については、更なる検討が必要。

第5 おわりに

- 当研究会では、地域に必要なサービスが継続的に提供されなくなるおそれが高まってきているとの問題意識の下、地域を支えるサービス事業主体のあり方について検討を行った。具体的には、現状のサービス提供の取組に多種多様なものがあることから、それらの整理・類型化を行った。その上で、民間資金等を活用して社会的課題を解決することの重要性に鑑み、主に経済性と社会性を両立する主体を念頭に、事業趣旨に賛同する投資家や住民からの出資等による資金調達及び事業への参画を促しながらビジネスを行う主体のあり方について検討を行い、一定の整理を行った。

- 今後は、実際にこうした事業主体の活用が想定されるニーズを踏まえた上で、事業主体の社会性をどのように制度的に確保すべきか（どのような基準で社会性を担保するか、その判断主体は誰か、行政は関与すべきか）といった論点や、事業主体を機能させ、その利用を促進する社会全体の仕組みのあり方の観点も含め、スピード感を持ってさらに検討を深化させていくことが必要である。

以上

地域を支えるサービス事業主体のあり方に関する研究会 委員名簿

(敬称略)

【委員】

座長：	安 念 潤 司	中央大学法科大学院教授
	岩 本 真 実	特定非営利活動法人ヒューマンフェローシップ代表理事
	小田切 徳 美	明治大学農学部教授
	工 藤 七 子	日本財団社会的投資推進室室長
	白 石 智 哉	一般社団法人ソーシャル・インベストメント・パートナーズ代表理事
	武 井 一 浩	西村あさひ法律事務所弁護士
	塚 本 一 郎	明治大学経営学部教授・公共経営学科長
	鳥 塚 亮	いすみ鉄道株式会社代表取締役社長
	名和田 是 彦	法政大学法学部教授
	林 新二郎	山万株式会社専務取締役
	藤 岡 喜美子	公益社団法人日本サードセクター経営者協会執行理事
	松 井 秀 征	立教大学法学部教授
	松 元 暢 子	学習院大学法学部教授
	山 田 誠 一	神戸大学大学院法学研究科教授

【オブザーバー】

志 知 雄 一	内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局 内閣府地方創生推進室参事官
須 藤 明 裕	総務省地域力創造グループ地域振興室長
竹 林 俊 憲	法務省民事局参事官
山 下 護	厚生労働省政策統括官付社会保障担当参事官室政策企画官
水 野 秀 信	農林水産省農村振興局農村計画課農村政策推進室長
織田村 達	国土交通省国土政策局地方振興課長