**社会起業家としてのアメリカの大学の地域貢献：「善意に基づく税の代替支払い」の事例研究**

関西学院大学大学院国際学研究科

博士課程後期（D2）　中村晃司

**（１）はじめに**

大学は、周辺地域の振興、経済再生といった社会課題の解決へ積極的に関与する起業家精神をもったチェンジメーカーとしての役割を期待されている。歴史的に大学は、教育と研究を本来的な使命とした社会に貢献する非営利組織として位置づけられてきた。現在においては、より直接的な社会貢献が強調され、研究成果の商業化、産業界との連携、企業への技術移転、大学発ベンチャーなど営利性の高い事業が世界中の大学で行われている。本研究では、大学を純粋な営利性と非営利性の狭間に存在する社会的な事業体である「社会的企業」として位置づける。そのうえで、大学旧来の姿である非営利の目的の実現を目指す社会企業（起業）家（以下、社会起業家）活動に注目し、特に米国における地域経済貢献を目指した社会起業家活動を考察する。

昨今、米国の大学では、地域が抱える課題解決を目指す手法として、地方自治体、企業、民間団体等と連携し、人材育成、研究成果の技術移転、施設建設や維持、財・サービスの購入、地域住民の雇用、不動産開発、住環境の整備といった大学の資産や経済活動を梃とした地域の経済再生、コミュニティ再生、公共サービスの代替に取り組む事例が多く実践されている。近年、注目されている事例が、地方自治体が実施する大学による「善意に基づく税の代替支払い（Payment in Lieu of Taxes: PILOT）」である。逼迫する財政を背景に、固定資産税の免税措置を受ける大学、病院、博物館、美術館などの民間非営利団体に対し、地方自治体が固定資産税に代わる「善意」に基づく支払いを要請するものである。PILOTで得られた収入は公共サービスの維持・提供していることから、大学による公共サービスの代替機能の一つとみなすことができる。

**（２）分析方法**

我が国においても、地方自治体による将来の公共サービスの安定的な提供には懸念がある。それゆえ、大学による非営利目的の社会貢献事業の一部としての公共サービス代替について、その可能性を検討する視座を提供することが本研究の目的である。本研究では、拡大を続ける米国における大学を含む非営利セクターの経済規模、非営利団体の免税措置の現状、PILOTの制度について考察した。そのうえで、非営利団体が有する固定資産が市全体の免税対象面積の１割に及び、大学から約2500万ドルのPILOTの納付を受けるボストン市の事例を取り上げ、PILOT制度の有効性と課題の分析を行った。

**（３）分析結果**

2011年、599地方自治体を対象とした調査によると、PILOTは2000年以降、少なくとも28州218地方自治体で実施されている。毎年約9200万ドル規模の納付額があり、９割以上が教育機関と医療機関で３分の２は大学で占めている。PILOT納付額の約８割は、北西部地域、特にマサチューセッツ州とペンシルベニア州に集中する。納付額上位10団体は、ボストン市と隣接するケンブリッジ市に所在する３大学、２病院による。PILOTの納入方法は、大学と地方政府が個別に交渉をして契約を結ぶケースや、算出根拠を定め、善意に基づくPILOTの協力を促す方法、一部にPILOTを義務化する動きもみられる。

ボストン市が提供する公共サービスは、市の総予算の25％を占める。これを支える歳入の約7割（19.2億ドル）は固定資産税収入である。しかし、同市内の５割の土地は固定資産税が免除され、１割は教育、医療、文化、宗教などの非営利団体の所有である。つまり、同市内の５割の固定資産所有者が、公共サービスを維持するための税金を負担していることになる。市の経済における非営利団体の役割は重要である一方、非営利団体からの税収が期待できないジレンマがある。

ボストン市は、1925年からPILOTを導入している。2011年に導入した新制度では、市内に所在する教育・医療・文化機関のうち、1500万ドル以上の固定資産を有する49の非営利団体が対象団体として指定された。対象団体は、固定資産税評価額25％分の現金と、最大50％分がクレジットされたコミュニティ・ベネフィットと称される地域貢献活動、市民を対象とした奨学金の提供等を金銭対価とした金額の合算を納付する仕組みとなっている。

2011年度のPILOTの現金納付額は、1514万ドルであったに対し、2016年度は3208万ドルと倍増した。うち大学は23機関が参加するが、納付額は上位の３大学（ボストン、ハーヴァード、ノースイースタン大学）で、約８割を占めている。ボストン市内に限らず、米国の多くの大学は、コミュニティ・サービスなどの地域貢献を行っている。場合によっては、公共インフラへの整備に資金を拠出することもある。ボストン市の一部の大学には、こういった社会貢献活動の実績、PILOTが「善意」であること、納付額の算定基準が不公平であるとして納付を拒むケースもある。しかし、要請に応じない大学には、市当局が露骨に不快感を表すこともあり、それに呼応した市民ら批判の目にさらされる。PILOTへの協力は、現金納付よりもコミュニティ・ベネフィットのような社会貢献活動の方が望ましい、という大学からの要望も市に寄せられている。

**（４）結論**

PILOTへの貢献は、大学の資産を利用した非営利を目的とした社会貢献事業の一部といえる。社会起業家の発想で、より良い街づくりに協力するスタンスで積極的に関わる大学もあれば、金銭対価による納付は望まず、地方自治体の手が届かない公共サービスを通じて、社会課題の解決を目指す大学もある。大学の資産は、もともと非営利団体の慈善性・公益性に基づく活動によって形成される。つまり、学費、諸経費や寄付金の一部からPILOTが納付されていると換言することもでき、これらを地方自治体に納付するのには馴染まないという見方もある。PILOTの義務化は、制度自体が硬直化する可能性を秘めている。筆者の調査では、我が国においてPILOTの実施例は見当たらない。類似の事例としては、地方自治体が地方税法に定める税目以外に条例で徴収できる「法定外税」がある。しかし、納税には強制性が働くため、善意を原則とするPILOTとは異なる。但し、地方自治体が行う大学のキャンパス周辺のインフラ整備を例にとれば、大学に応分の費用負担を求めることで官学提携事業として実施されるケースがある。

地域貢献を目指した州立大学が戦後の高等教育の大衆化の受け皿となった米国と、中央集権的な大学管理が行われ、必ずしも地域と密接でない私立大学が高等教育大衆化の受け皿となった我が国とは、歴史的かつ制度的な差異が大きい。しかし、1990年以降、我が国は米国の産学連携を範として、技術移転、大学発ベンチャーといった営利目的の起業家の高揚を目指してきた。我が国の大学は、ここで非営利の目標を追求する社会起業家としての大学について、米国の取り組みから示唆を得る機会とも考えられる。