

地域再生と空き家、空き地対策

英国の社会的企業による取り組み

副主任研究員 宮本万理子

TEL : 050-5862-7270

英国の空き家、空き地対策は、社会的企業によって取り組まれ雇用の創出と地域再生が進められてきている。本稿では日英における社会的企業の動向を概説し、英国のコミュニティ利益会社とチャリティ法人による取り組みを紹介する。英国では、両団体の経営力強化を目的とした人材育成、資金調達、運用支援が中間支援組織によって行われており、社会的企業の普及に大きな役割を果たしている。また、会社法改正によるコミュニティ利益会社の設立は、投融資を含む多様な資金調達と柔軟な運用を可能にし、空き家、空き地を活用した持続的な地域再生に寄与している。中間支援組織による経営力強化支援と社会的企業の法人形態の見直しは、日本の空き家、空き地対策を推進するうえでも今後重要な論点となるだろう。

1. はじめに

英国の空き家、空き地は東京都区部の約4割強の面積に当たる27,342ha（2022年現在）ある。このような土地を有効活用するため、住宅・コミュニティ・地方自治省（Department for Levelling Up, Housing and Communities：以下DLUHCとする。）では空き家、空き地のデータベースを整備し、運用している。DLUHCのデータを見ると、2002年から2022年にかけて総面積が減少傾向にあり、英国の空き家、空き地対策は一定の効果を出しているとみて良いだろう《図表1》。

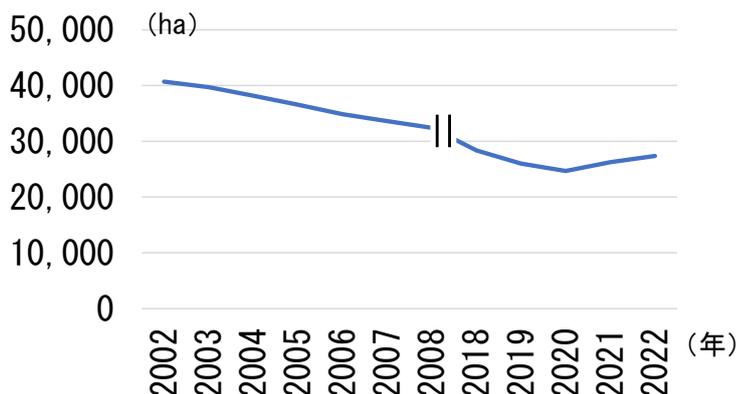
英国における効果的な空き家、空き地対策の例として、社会的企業（Social Enterprise：以下SEとする。）を活用した地域再生が挙げられる。また、英国のSEは、公共、企業、非営利セクターから独立した中間支援組織¹が発達している点が特徴と言われている。中間支援組織による起業や資金調達、運用の支援によって、SEの経営力向上が行われている。

日本では2015年に空き家対策特別措置法が施行され、都市政策の緊急課題として位置づけられた。しかし、同法をもっても空き家、空き地が増え続ける現実には政策としての決定打が放っていない状況といえる。2023年6月に同法が一部改正されたことにより、従来の地方自治体に加えてNPO団体、社団法人等が管理活用支援法人として認められるようになった。しかし、両団体はそもそも資金調達手段が限られ運用制限があることから、経営基盤が脆弱である。加えて、経営力強化の支援が少ないため持続的な事業運営に課題があることはこれまでも言われてきている。

本稿は、こうした問題意識のもと日本と英国のSEを取り巻く動向を概説したうえで、英国のSEによる空き家、空き地対策と地域再生について紹介する。また、日本の空き家、空き地対策に取り組む団体の事業運営や経営力強化のあり方について検討したい。

¹ 中間支援組織は、社会起業家の育成や、SEが事業を行う際の資金調達やスキルの習得、人脈構築などに関する支援を行う組織である。

《図表1》空き家、空き地等の推移



(注) 2009-2017 はデータ欠損。2002年-2008年は空き家、空き地、荒地/廃墟(開発許可用地とその可能性がある土地は除く)、2018-2022年は既開発地で現在使われてない土地(空き家、駐車場など)と定義されている。

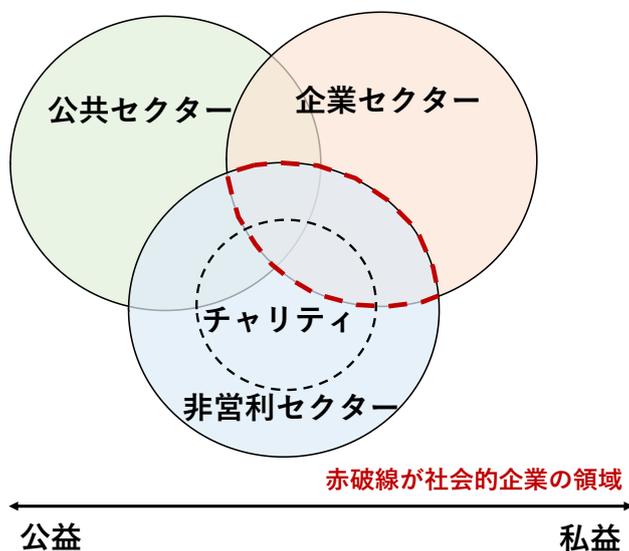
(出典) Homes & Communities Agency(2008):Previously-Developed Land That May Be Available For Development, Results from the 2008 National Land Use Database of Previously-Developed Land in England (2002-2008)、The countryside charity(2022):State of Brownfield 2022, A report by CPRE, the countryside charity (2018-2022)

2. 社会的企業の動向

(1) 社会的企業とは

最初に、そもそもSEとはなにかを日本と英国を比較しながら簡単に整理しておきたい。SEは「社会問題の解決を目的として収益事業に取り組む事業体で、収益を社会課題解決型事業に再投資することを前提とした組織」とされている。国際的に統一した定義はないが、英国政府は《図表2》の赤破線で示す領域をSEとして位置づけており、公共、企業、非営利セクター(チャリティ)が重なる領域としている。英国のSEによる市場規模は日本と比較して大きく、日本におけるSEについても今後の展開が期待されている²。

《図表2》英国における社会的企業の位置づけ



(出典) Cabinet Office (2002) に SOMPO インスティテュート・プラスが加筆

² 経済産業省「ソーシャルビジネス研究会報告書」では日本の社会的企業は約8,000事業者、市場規模は約2,400億円と推計されている。英国での社会的企業は約62,000事業者、市場規模は約5兆円と推計されている。(推計は2008年時点のものでその後統一した推計値は公開されていない。)

日英の SE はさまざまな組織形態が存在する。英国では、社団法人、信託、有限責任会社（株式有限責任会社および有限責任会社）、コミュニティ利益会社（Community Interest Company：以下 CIC とする。）³、産業節約組合、チャリティ法人として運営されている組織が代表的なものである。日本では、株式会社、有限会社、社団法人、財団法人、特定非営利活動法人（NPO 法人）など様々な形態で運営されている。本稿ではこのうち英国におけるチャリティ法人と CIC、日本における NPO 法人と公益社団法人を取り上げ比較する。

《図表 3》は、認定審査基準、資金調達、税制優遇措置、中間支援組織がもつ機能から比較したものである。英国のチャリティ法人はチャリティ法にもとづき寄付金等の税制優遇措置が受けられるメリットがある一方で公益として認められる要件が厳しく、また、事業収益を株主に配当できないのは日本の NPO 法人、公益社団法人と同様である。一方、CIC は公益として認められる要件を緩和することで事業の拡張が認めら

《図表 3》日英の社会的企業の比較

	日本		英国	
	特定非営利活動法人 (NPO 法人)	公益社団法人	チャリティ法人	コミュニティ利益会社 (CIC)
概要	不特定多数の者の社会的利益に寄与する活動を目的とした法人。	不特定多数の者の利益増進に寄与する公益目的の遂行のための法人。	イングランドとウェールズにある慈善活動目的のためだけに設立された組織。	社会的事業遂行のための法人で、収益はコミュニティに再投資されることが原則。
認定審査基準	都道府県、政令指定都市が 20 種類の分類に該当する活動か、社会的利益に寄与することを目的としているかを審査する。	内閣府、都道府県が学術、技芸、慈善その他の公益に関する 23 種類の事業に該当するかを審査する。	内務大臣が認定するチャリティ委員会が慈善活動に関する 13 種類の事業に該当するかを審査する。	内閣府第三セクター局認定の CIC 監督局が設立目的、事業範囲、サービスの受益者を基準にコミュニティ・インタレスト・テストを実施する。
資金調達	会費、寄付金、助成金、補助金、事業収益など。	会費、寄付金、事業収益など。	個人・法人からの寄付金、補助金など。	事業収益や株式投資によって資金調達 することが期待されている。
税制優遇措置	会費、法人・住民税などが優遇される。	会費、寄付金などは優遇されるが法人税や事業収益は課税される。	法人税・所得税、付加価値税、寄付金が優遇される。	税制優遇は特にない。
中間支援組織	人材育成、ネットワーク機能をもつ組織が多い。		人材育成、資金調達、運営支援機能をもつ組織が多い。	
メリット	税制優遇措置が受けられる。NPO 法人を対象とした補助金、助成金を受けられる。	税制優遇措置が受けられる。資本金が少なくても良いため設立が簡単に行える。理事会メンバーは報酬を受けられる。	税制優遇が受けられる。	コミュニティ・インタレスト・テストの要件がチャリティ法人と比較して幅広いため、柔軟な事業展開が可能。 多様な資金調達手段（投融資など）を活用 することができる。起業家が取締役になり報酬を受けながら事業運営することが可能。
デメリット	活動要件が厳しいため設立に時間がかかる。 事業収益を株主に配当することができない。	活動要件があるため制限がかかる。 事業収益を株主に配当することができない。	活動要件が厳しいため設立に時間がかかる。 事業収益を株主に配当することができない。 理事会メンバーは無報酬で事業運営に当たらなければならない。	税制優遇措置がないため、投融資や事業収益を確保し経営する必要がある。

(出典) SOMPO インスティテュート・プラス作成

³ CIC は、社会的事業遂行のための法人で収益はコミュニティに再投資されることが原則とした民間非営利組織である。CIC はアメリカのベネフィット・コーポレーション（従業員、消費者・取引先・地域社会・一般公衆等ステークホルダーの利益（公益）も株主と同様に配慮されるべきとする企業）に先駆けて創設された会社形態である。

れている。税制優遇措置はないが、株式投資⁴や事業収益によって事業運営されることが期待されており、資金調達手段が多い。このため、新しいビジネスの創出が可能な組織形態になっている。また、英国の中間支援組織は人材育成に限らず、資金調達、運営支援機能をもつ組織が多く、経営力強化のための支援が行われている。

日本の特定非営利団体と公益社団法人は、国や自治体によって公式に認定される組織で、寄付金や法人税等の税制優遇措置が受けられるメリットがある一方で公益として認められる要件が厳しく、また、事業収益を株主に配当できないため資金調達が限られているのがデメリットである。また、英国の中間支援組織は人材育成、ネットワーク機能のみをもつ組織が多く、経営力強化のための支援はあまり行われていない⁵。

（２）社会的企業が注目される経緯

なぜ今 SE が注目されるのか、その政策的支援策について以下に概説したい。

①日本政府の支援策

日本の SE に関連する議論は、近年では岸田内閣による新しい資本主義実現のための 1 つとして語られている。「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」では官民連携による社会課題解決と新しい市場の創出、社会経済の発展が重要課題として位置付けられた。人口減少・少子高齢化や環境問題など複雑化する社会課題に対して民間の主体的な関与が必要不可欠であると、それを実現するための新しい組織形態が模索されているところである。

社会課題解決には公益に資する事業推進と地域への利益還元が求められるが、それを実践する組織形態として次の点が課題である。1 点目は、従来の株式会社は株主利益の最大化を大前提としているため公益性を追求するには限界がある。また、2000 年以降、CSR（企業の社会的責任）の普及により民間企業による公益事業が取り組まれてきたが、社会貢献活動としての色合いがいまだに根強く、ビジネスモデルが構築されていない。2 点目は、公益事業に資する事業の主な担い手として非営利組織があるが、同団体が取り組む公益事業は要件が厳しいことや資金調達の柔軟性が低く、法人形態の改革が必要といわれている⁶。

②英国政府の支援策

英国の SE 育成は、ブレア政権（1990 年代～）下での財政の逼迫による公共サービスの不足を補うために推進されてきた。2006 年には内閣府第三セクター局が設置され「社会的企業行動計画」が策定されるなかで、SE の本格的な普及が取り組まれている。同計画では、国の支援策として SE に対する情報提供や起業のための適切な融資、公共セクターとの連携を支援することが明記されている。こうした体制を構築するため、公共、企業セクター等から自立した中間支援組織の設立を推進し、SE に対する起業家の育成や資金調達、運用などの支援が行われている。英国の SE が普及した背景には、この中間支援組織が果たす役割が大きい。

英国の SE はチャリティ法人を母体とする組織が多いが、先に述べた通りチャリティ法の縛りが厳しく、特に資金調達と運用手段が限られることが課題とされていた。英国政府はこうしたチャリティ法が抱える課題を克服するため、2004 年に会社法にもとづく CIC 制度を導入している。CIC はその多様な資金調達手段と柔軟な運用を可能にし、SE の経営力強化に貢献している。

英国の中間支援組織としての役割と、CIC に代表される新しい組織形態の導入は日本の SE 普及にとって

⁴ CIC の株主配当金額の上限は 35%、地域への再投資は 65%とするアセットロック方式が採用されている。

⁵ 例えば佐賀県では中間支援組織として市民社会組織（Civil Society Organizations：CSO）が組織化されており、各 CSO のネットワーク拠点として機能している。

⁶ 内閣官房 新しい資本主義実現本部（2023）：米国等における民間で公的役割を担う新たな法人形態に関する調査報告書 2022/10/26

参考になる点が多いと思われる。また、こうした国の支援が空き家、空き地を活用した地域再生を推進する原動力となる。

3. 英国の社会的企業による空き家、空き地対策

本稿では先に述べた問題意識のもと、英国の SE による空き家、空き地対策と地域再生に携わる 2 事例を紹介したい。1 つ目はブリストルで活動する CIC であるソーシャル・エンタープライズ・ワークス（以下、SEW とする。）で、地域課題解決型の起業家育成と新規事業の創出を試みる事例である。2 つ目は英国全土で活動するチャリティ組織を母体とするシティファーム・コミュニティガーデン連盟（以下、FCFCG とする。）で、社会的包摂の実現を目指した新しい公共サービス提供型の事例である。SEW、FCFCG は公共、企業セクター等から自立した組織で、自身が SE であるのと同時に個別 SE に対して経営力向上のための支援をする中間支援組織としての役割を担っている。

(1) コミュニティ利益会社 (CIC) による起業家育成と空き家対策

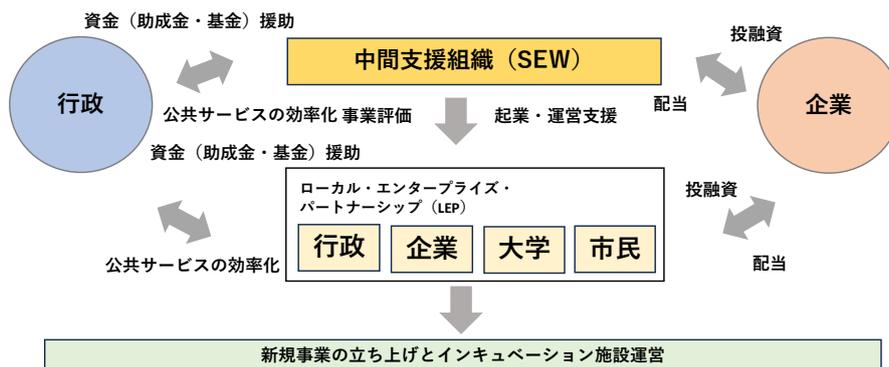
ロンドン西部にある地方都市ブリストルは社会的企業集積地区⁷で、当該地域を含む西イングランド地域では SE の活動を通じて 1 万 500 人の雇用と 3 億 7,800 万ポンド（約 476 億円）の売り上げの創出に成功している。ブリストルは SE が集積していることから、それらをネットワーク化し起業、運営支援する中間支援組織が発達している。その 1 つである SEW は、個別の SE に対して福祉、労働、住宅政策等に関連する起業や経営力強化支援を行う役割を担っている。

《図表 4》は SEW が支援する事業の 1 つで、それを取り巻くステークホルダーの関係を示したものである。ブリストル市は地元の大学であるブリストル大学とローカル・エンタープライズ・パートナーシップ⁸（以下、LEP とする。）を締結し、企業、大学、一般市民の交流の場として、駅前の空きビルを使ったインキュベーション施設を運用している《図表 5》。同施設は地域の拠点として位置づけられ、異業種間交流による革新的事業（イノベーション）、起業や事業拡張の機会を生み出すことを目的として設置されたものである。家賃、行政の受託事業、企業から資金援助（投融資）を受けており、年間営業黒字の 30%を施設整備と各種プロジェクトの事業資金として再投資するビジネスモデルを構築している。このようなビジネスモデルは、SEW の LEP に対する経営力強化を目的とした支援によるところが大きい。

⁷ 社会的企業集積地区は英国の SE ネットワークである Social Enterprise UK が 2014 年から試験的に取り組んでいる。当地区に認定されることで経営のためのノウハウを他の SE と情報共有することができ、SE として情報発信がしやすくなるメリットがある。

⁸ 民間企業が主体となる産学官金連携組織で地方自治体や民間企業等によって財源が拠出される。LEP に選定されると法人税の免除、企業の設備投資に対する減免などが受けられる。

《図表4》SEWに関連するステークホルダー関係図



(出典) SOMPO インスティテュート・プラス作成

《図表5》ブリストル駅の空きビルを活用したインキュベーション施設 (エンジン・シェッド)



ブリストル駅前の空きビル



空きビルをコンバージョンした
インキュベーション施設「Engine Shed」の内装

(出典) Engine Shed< <https://engine-shed.co.uk/>>(2023.10.6 閲覧)

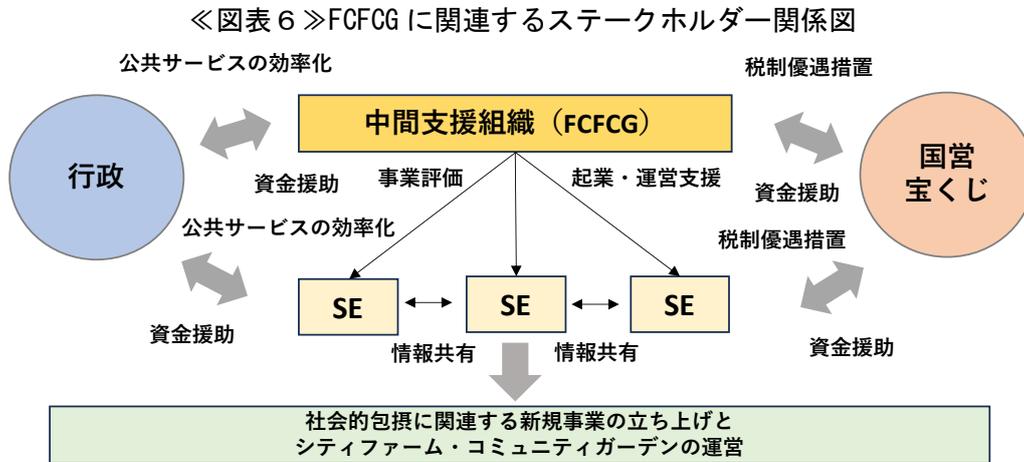
(2) チャリティ組織による公共サービス提供と空き家、空き地対策

空き家、空き地を活用した地域再生に携わる SE として、もう 1 つ FCFCG を紹介したい。FCFCG は、個別に活動する SE に対して、資金調達、事業運用のノウハウ、情報提供を通じて支援する中間支援組織で、1986 年に設立されたチャリティ組織を母体とした団体である。英国全土で、約 1,120 箇所の空き家、空き地を活用した取組みが FCFCG によって支援され、ビジネスを展開している。そこでは約 550 人の雇用と約 4,000 万ポンド (約 73 億円) の売り上げが創出され、地域再生のひとつとなっている。

《図表6》は FCFCG が携わる事業に関わるステークホルダーの関係を示したものである。FCFCG の取組みは国営宝くじ (Lottery Fund)、地方自治体からの公的資金によって大半が賄われており、地域への開放を通じた事業収益を補填することでビジネス展開している。工場跡地の廃墟をリノベーションしたカフェや、鉄道跡地を農場として整備し地域に開放するなどの事業を展開している。また、空き家をリノベーションして作った保育施設、若者、移民などを対象とした職業訓練校のための研修室、障がい者のための農園や工芸室等が設置されるなど、社会的包摂の実現に向けた新しい公共サービスのための拠点整備や活動が行われている《図表7》。

このような取り組みは、中間支援組織としての FCFCG が各団体に対して資金調達や運用のノウハウを提供することで推進されている。また、チャリティ団体という組織形態をとることで国営宝くじからの寄付が

受けられること、法人税や所得税の税制優遇措置が受けられることが特徴である。近年では住民に対する施設開放やイベント等から事業収益を上げており、こうした取組みに対する経営力強化も今後期待される。



(出典) SOMPO インスティテュート・プラス作成

<図表7>空き家、空き地を活用した地域再生の例



工場跡をリノベーションした店舗 (Hackney City Farm)



空き家を改装したカフェ (Windmill Hill City Farm)



空き家を使った職業訓練校 (Windmill Hill City Farm)



空き地の暫定的な農園利用 (Spitalfield City Farm)

(出典) 写真はすべて著者が2014年に現地で撮影したもの。

4. おわりに

本稿では、SE を取り巻く日英の動向を概説し、英国の SE による空き家、空き地対策と地域再生について紹介した。英国では財政の逼迫による公共サービスの不足を補うために、担い手としての SE 育成が推進され、空き家、空き地対策と地域再生が推進されている。SE 育成には公共、企業、非営利セクターから自立した中間支援組織が果たす役割が大きく、人材育成、資金調達や運用のノウハウ提供により経営力強化が図られている。また、2004 年の会社法改正によって設立された CIC は、投融資を含む多様な資金調達と柔軟な運用を可能にし、SE の持続的な経営に結びついている。

日本に目を向けると、2023 年 6 月に空き家対策特別措置法が一部改正され、NPO 団体や社団法人等が空き家等管理活用支援法人として認められるようになった。同法の改正は、空き家、空き地の柔軟な利活用を推進する上で意義がある。しかし、これらの団体は継続的な事業運営をするための資金調達や運用に制限があるため、今後新しい組織形態を模索する段階にきている。また、経営力強化のための人材育成、資金調達、運用支援が必要不可欠で、そのためには中間支援組織の役割がさらに大きくなると思われる。

本資料は、情報提供を目的に作成しています。正確な情報を掲載するよう努めていますが、情報の正確性について保証するものではありません。本資料の情報に起因して生じたいかなるトラブル、損失、損害についても、当社および情報提供者は一切の責任を負いません。