

アメリカ福祉国家財政における住宅政策 — 「隠れた福祉国家」に埋め込まれた非営利組織の 住宅資産・債務—*

関 口 智**

(立教大学大学院経済学研究科教授)

梗 概

隠れた福祉国家とされるアメリカの賃貸住宅政策の特徴の1つは、連邦政府、州政府、地方政府、「民間支援住宅」供給組織等へと、委任関係が外延化している点にある。現在、「民間支援住宅」の3分の1を、非営利組織が所有している住宅政策の非営利組織への責任の委任は、特に1980年代以降に活発化したが、それは保守派の「小さな政府」による支出削減等への要求と、リベラル派の「大きな政府」によるアフォーダブル住宅供給増等の要求とを、同時に満たそうとするものでもあった。

ニューヨーク市で低所得層向け賃貸住宅を供給する巨大非営利組織BRCグループの事例では、通常利用される税務申告書(単体)に加えて、財務書類(結合グループ)を組み合わせること等により、以下の点を明らかにした。第一に、非営利組織による住宅支援は、「公営住宅」とは異なり、政府部門のバランスシートから切り離されているが、フロー(政府補助金や租税支出等)とストック(住宅債務等)の両面で、政府部門の関与が埋め込まれていること、第二に、非営利組織への政府部門の関与は、住宅支援を担当するニューヨーク市の財産税軽減、補助金支援、金融支援だけでなく、連邦政府、ニューヨーク州による財政・金融面での支援も絡む、重層的なものであること、第三に、そのような財政・金融面の支援を背景に、連邦政府、ニューヨーク州、ニューヨーク市が、非営利組織に対して独立監査人による監査を義務付けていること、第四に、非営利組織が、営利企業によって商品化されている民間賃貸住宅を「脱商品化」し、低所得層の居住の権利(社会権)を保障することで、「公営住宅」の代替的機能を果たしていること、第五に、低所得層向け住宅サービスと医療サービスを連携させようとしていること等である。

これらの低所得層向け賃貸住宅サービスの非営利組織等への委託は、連邦・州・地方政府の厳しい財源制約等の中で行われており、「重度な住宅問題」を抱えている人々のニーズを必ずしも十分には満たしきれていない。

2020年8月21日受付 2021年3月31日掲載決定

*本稿は、JSPS 科研費・基盤研究C「政府間行財政関係を基軸とした住宅政策と住宅保有形態への影響に関する国際比較分析」(研究代表者: 関口智, 課題番号: JP20K01715)の助成を受けている。

**1972年埼玉県生まれ。2001年東京大学大学院経済学研究科博士課程単位取得退学。博士(経済学, 東京大学)立教大学経済学部専任講師, 准教授, 米国カリフォルニア大学サンタバーバラ校客員研究員などを経て, 2014年4月より現職。総務省地方財政審議会特別委員, 会計検査院特別研究官等を歴任。所属学会は, 日本財政学会(常任理事), 日本地方財政学会(理事), International Institute of Public Finance など。主な著作に, 『現代アメリカ連邦税制—付加価値税なき国家の租税構造』(東京大学出版会, 2015年), 『地方財政・公会計制度の国際比較』(編著, 日本経済評論社, 2016年)などがある。

1. はじめに：持家住宅と賃貸住宅の国際比較

各国の住宅政策は、経済的、社会的、政治的要因と相まって、様々な経路から住宅保有形態に影響を与えてきた側面がある。【表 1】で住宅所有形態別に比較をするだけでも、各国でその様子は、多様である。

【表 1】所有関係別：住宅ストック数の国際比較

(単位：千戸、%)

	日本('13)		アメリカ('15)		イギリス('15)		ドイツ('10)		フランス('13)	
	数	構成比	数	構成比	数	構成比	数	構成比	数	構成比
持家住宅	32,166	61.7	74,299	62.8	14,296	63.7	16,494	45.7	16,250	57.9
賃貸住宅	18,519	35.5	43,991	37.2	8,152	36.3	19,595	54.3	10,419	37.1
民間賃貸住宅	14,583	28.0	38,432	32.5	4,264	19.0	—	—	5,812	20.7
公的賃貸住宅	2,814	5.4	5,559	4.7	3,888	17.3	—	—	4,607	16.4
公的賃貸住宅 I	1,959	3.8	2,069	1.7	1,594	7.1	—	—	—	—
公的賃貸住宅 II	856	1.6	3,490	3.0	2,302	10.3	—	—	—	—
総計	52,102	100.0	118,290	100.0	22,456	100.0	36,089	100.0	28,060	100.0

※公的賃貸住宅・・・各国統計におけるいわゆる「公的賃貸住宅」の数。原則として「公的主体」が所有・管理する賃貸住宅をいう。

「公的主体」の範囲は、通常、地方公共団体、公益法人。但し、ドイツ、フランスは、組合、株式会社も含まれている。

・日本・・・I＝公営住宅、II＝都市再生機構・公社の賃貸住宅（資料）総務省「平成25年住宅・土地統計調査」

※日本の総計には所有関係不詳を含む。日本の賃貸住宅は給与住宅も含む。

・アメリカ・・・I＝公共住宅、II＝連邦（家賃）助成住宅（資料）2015 American Housing Survey

・イギリス・・・I＝公営住宅、II＝住宅協会（資料）English Housing Survey Statistical data sets

・ドイツ・・・（資料）Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch Deutschland und Internationales 2012

・フランス・・・総計にその他を含む（資料）Insee, enquête logement 2013

(資料) 国土交通省 (2019) 平成30年度 住宅経済関連データ https://www.mlit.go.jp/statistics/details/t-jutaku-2_tk_000002.html (2020年4月23日参照) を加工。

本稿で取り上げるアメリカの特徴は、第一に、持家住宅の比率が高く (62.8%)、賃貸住宅の比率が低いこと (37.2%)、第二に、賃貸住宅の中では、民間賃貸住宅の比率が高く (32.5%)、公的賃貸住宅の比率が低いこと (4.7%)、第三に、公営住宅 (公的賃貸住宅 I) の比率が著しく低いこと (1.7%) 等が指摘できる¹⁾。

従来のアメリカ住宅政策の研究では、持家率の高さに着目し、住宅税制や住宅金融による強力な持家支援が寄与してきたこと等を明らかにすることに、注力が向けられてきた。その結果として、賃貸率の低さは、持家率の高さのコインの裏側の現象として、間接的に捉えられてきたように思われる。

アメリカンドリームの中で重要な位置を占める持家を促進する政策自体が、中高所得層向けになっていたため、結果として低所得層に対する賃貸政策への意識を希薄化させてきた点は否めない。しかし、アメリカの賃貸住宅の中で、「公的賃貸住宅 I (以下、公営住宅)」の割合の低さが、単に持家を強力に重視した政策を採用した帰結であるとの説明では一面的であり、アメリカの賃貸住宅の中で、「民間賃貸住宅」や「公的賃貸住宅 II (以下、民間所有支援住宅)」の比率の高さにはどのような背景があるのか等についても、併せて注目する必要があるように思われるのである²⁾。

本稿では、あえて正面からアメリカの公的賃貸住宅そのものに焦点を当てることで、これらの歴史的・制度的な背景やその実態の一端を明らかにしてみたい。そのための分析視角が、政府間財政関係の外延化、公共部門の外延化と非営利組織の位置づけ、そして、ストックの所有や資金調達先の関係である。

第一の、政府間財政関係の外延化とは、契約に基づいて政府活動の義務を委託していくような政府の「契

¹⁾ Kemeny (1991, 2001) は、アメリカ住宅システムについて、持家率が高く住宅手当が少ないこと等を指摘しつつ、賃貸住宅市場が、政府の管理にある部門と民間賃貸住宅部門の2つに分断される「二元的住宅システム (dualist housing system)」として特徴づけている。

²⁾ 持家住宅と賃貸住宅のバランスは、各国の住宅システムの特徴を示す重要な指標とされる。本稿が賃貸住宅に着目するのは、賃貸住宅の所有形態の混在が、各国の経済・政治・社会構造の相違を解明する1つの手掛かりになると考えているからである。例えば、イギリスの公的賃貸住宅 II の比率が高いのは、サッチャー政権期にそれまで大規模に提供していた公営住宅の民間への払い下げが行われたこと等を背景としている。この点に関し Lowe (2011) が詳しい。

約国家」化（政府内委任関係→政府出資企業→民間委託等）によって、政府の権限が及びにくい自律的・半自律的機関への支出が含まれるようになり（主権の拡散）、議会の統制が及ばないものが拡大してきている現象である（権威の及ぶ範囲の曖昧化）³⁾。

この点に関し、アメリカにおける福祉国家の議論では Howard (1997) による「隠れた福祉国家 (Hidden Welfare State)」の概念や、「アメリカでは非政府企業に広範な意思決定や責任を明示的に委任している」とする Morgan and Louise (2011) らの「委任された福祉国家 (Delegated Welfare State)⁴⁾」の概念が提示され、議論を呼んできた。しかし、財政学の領域での従来の住宅政策の研究では、これらの議論を意識して政府間の行財政関係や、外部への委託等の全体像を捉える作業は、必ずしも十分ではない⁵⁾。賃貸住宅は、居住者へのサービス提供までに至る、幾重にも重なる制度構造のもとで、一つ一つ紐解くことが極めて困難な作業だからであるものと思われる⁶⁾。本稿では、あえてそのようなブラックボックスに光を当て、連邦政府、ニューヨーク州、ニューヨーク市、民間住宅サービス提供部門、サービスの受益者までに至る、幾重にも重なる制度（委託・受託）関係を、紐解いてみたい。

第二の、公共部門の外延化と非営利組織の関係に着目するのは、アメリカでの非営利組織の活動規模の大きさに着目しているからである。アメリカでは公共部門から非営利組織への委託が増加してきたこと等により、非営利組織の生み出す付加価値の GDP に占める比率は、1960 年の 2.2% から 2014 年には 5.4% と、3.2 ポイントも増加している⁷⁾。

公共部門からの委託には、営利企業に対するものと非営利組織に対するものが存在しているが、非営利組織への委託は、営利企業への委託とはやや異なる側面を有している。その方向性をあえて単純化すれば、「効率性」の観点から営利企業に委任するものと、「有効性」の観点から非営利組織に委任する方向として整理できるからである。それを住宅政策に適用すれば、「市場（経済）領域」で利潤原理に基づいて商品化された住宅と「社会（コミュニティ）領域」で相互原理に基づいて脱商品化された住宅という、住宅の持つ 2 面性を視野に入れた分析となる⁸⁾。

しかし、従来の住宅研究において両者の方向性を意識したうえで住宅政策を解明する作業は、管見の限り、多いとは言い難いように思われる⁹⁾。そこで本稿では、主として非営利組織の低所得層向け賃貸住宅サービスとそのサービスを受ける居住者との関係を明らかにする。このことは、アメリカの住宅政策に関し「州と地方の住宅プログラムを、並行している非営利住宅セクターの成長から、独立して議論することは不可能だ」とする Schwartz (2015, p.293) の指摘を踏まえたものでもある。

第三の、ストックの所有や資金調達先の関係に着目するのは、単年度のフローのみならず、フローの政策の帰着先を把握することを意味している。住宅政策の特徴は、過去のフローの政策が住宅ストックとして存続し、現在と未来の住宅事情に影響する点にあるからである。ところが、とりわけ財政学の領域にお

³⁾ 関口編 (2016, 6-7 頁)。

⁴⁾ この議論は、Howard (1997, 2007) の「隠れた福祉国家 (Hidden Welfare State)」, Clemens (2006) や Johnson (2007) の「関係国家 (Associational State)」, Mettler (2011) の「溺れた福祉国家 (submerged welfare state)」などの議論の系譜を意識している。

⁵⁾ 岡田 (2016, 15 頁) の議論は「隠れた福祉国家」の議論を踏まえつつ、「連邦や州・地方を含む政府部門は、直接的な住宅供給や管理から手を引き、むしろ規制とベネフィットを引き換えることで、低所得者向け住宅の建設及び維持・管理を民間部門に任せている」として、全体を捉える視座を有している。

⁶⁾ このような困難な作業を、非営利組織の全体と個別セクターの両者を意識しながら分析を試みている Salamon (1995) や、それ以前・以後の一連の彼の業績は、アメリカの非営利組織に関する先駆的・包括的な研究である。

⁷⁾ McKeever and Dietz et al. (2016, Table 1.5) より算出。これに対し、家計は 6.1% (1960 年), 7.1% (2014 年) と 1 ポイントの増加に過ぎない。

⁸⁾ このような視座は、宮島 (1992) の政府、企業、家族、神野 (1998) の政治システム、経済システム、社会システム、Pestoff (1998) の国家、市場、コミュニティなどの視点を意識している。近年の公会計の領域における山本 (2019) の整理、住宅・都市計画学での平山 (2019) の視座も、同様の視点であるように思われる。

⁹⁾ この点で祐成 (2019)、平山 (2019) の議論は、本稿と同じ方向性にあるものと思われる。

いては、住宅政策をフローとフローの累積である資産・債務として、同時に論じるものは、ほとんど見受けられない。政府部門の歳入・歳出（補助金、交付金）でみれば、住宅政策は、規模も小さく、残余的な位置づけになりがちであることが影響を与えているものと思われる。しかし、政府・民間部門を含めたストック（住宅資産・住宅債務）に着目すれば、住宅は「隠れた」あるいは「埋め込まれた」福祉国家の中核部分を構成する重要な要素となる可能性がある。本稿では、フローと同時にストック、具体的には、住宅資産と住宅債務の両者にも着目してみたい。

2. 住宅政策の政府間財政関係の外延化

政府による賃貸住宅支援には、多様な財源ルートがある。ここでは政府間財政関係の外延化を意識して、連邦政府、ニューヨーク州政府、ニューヨーク地方政府、ニューヨーク市で活動する非営利組織、ニューヨーク市内のテナント（賃借人）までの資金の流れを意識し、連邦政府の主要な住宅プログラムに焦点を絞って確認してみたい。

(1) 連邦政府の賃借人への支援と州・地方政府の事務

現在、連邦都市住宅開発省（HUD）は、3つの重要なプログラムを通じて賃貸住宅支援を提供している¹⁰⁾。「公営住宅（Conventional public housing）」、「民間所有支援住宅（Privately owned assisted housing）」、「住宅選択バウチャー（Section 8 Housing Choice Voucher）」の3つである¹¹⁾。これらのプログラムで、連邦政府の補助金は、概ね「低所得者の家計にとって手頃な家賃（月収の30%に設定）」と、「住宅やアパートの実際の家賃」の違いをカバーしている。これらの制度は、1937年の米国住宅法に基づいて公営住宅が開始されたことに始まり、歴史的に変遷を遂げてきた¹²⁾。

第一段階は、1937年から1960年代にかけてである。この時期は、「公営住宅」が唯一利用可能な形態であり、その期間中に、現存する公営住宅ストックの大半が、建設された。

現在、このプログラムは、地方公営住宅局（Local Public Housing Authority, PHA）が所有・管理するユニットを通じて、約100万の低所得世帯に手頃な価格の住宅を提供している。ニューヨーク市での入居申請は、地方住宅局に相当するニューヨーク市・住宅局（New York City Housing Authority, NYCHA）で受け付けている¹³⁾。

第二段階は、1960年代から1980年代にかけてである。この時期、連邦政府は「民間所有支援住宅」の提供に重点を置き、地方公営住宅局（PHA）ではなく、営利及び非営利の住宅開発者と直接契約を締結してきた。一般的に、その契約は住宅開発者に最大30年の家賃制限を課すと同時に、補助金を保証するものであった。

現在、このプログラムは、民間所有（非営利組織含む）の賃貸住宅に住む120万の低所得世帯に、支援を提供している。ニューヨーク市での入居申請は、各自で各アパートの管理事務所にアクセスする必要があるが、ニューヨーク州とニューヨーク市が管理する補助賃貸プログラムも、いくつかある¹⁴⁾。

¹⁰⁾ HUD (2019, pp.75-76) を参考にしている。

¹¹⁾ 後にみるように、主要な制度として、このほかにも低所得者向け賃貸住宅の開発者等に対する税額控除（LIHTC）プログラムや、HOME 投資パートナーシッププログラム等がある。

¹²⁾ Bratt (1997, pp.8-9), Kingsley (2017, pp.7-9)。

¹³⁾ HUD (n.d.)。

¹⁴⁾ HUD (n.d.)。ニューヨーク市の補助住宅の抽選の多くは、www.nyc.gov/housingconnect のウェブサイトを通じて入手できるが、ニューヨーク市・住宅保全開発局（HPD）、ニューヨーク市・住宅開発公社（HDC）、ニューヨーク州・住宅金融公社（HFA）は、全て、別々の申請を必要とする開発を行っているため、上記の全てのサイトをチェックする必要がある。

第三段階は、1980年代から大幅に拡大した「住宅バウチャー」である。バウチャー制度は、1970年代（セクション8の有資格証書として）に始まり、1980年代から大幅に拡大した、唯一のもので、州の代理機関と各地方公営住宅局（PHA）を通じて管理されている。

現在、住宅選択バウチャーで、民間（非営利組織含む）の賃貸住宅に住む230万の低所得世帯の家賃支払いを、補完している¹⁵⁾。ニューヨーク市でのバウチャー申請は、ニューヨーク市・住宅局（NYCHA）で受け付けており、バウチャーが使用可能な住居リストも提供している¹⁶⁾。

以上の3つの連邦支援を受けた賃貸住宅の中で、「民間所有支援住宅」と「住宅バウチャー」に関連する領域において、非営利組織が果たしている役割は意外なほどに大きい。「合計して、非営利組織は、低所得家計向けに約150万戸を生産し、連邦補助を受けた住宅の約3分の1に責任を持っている¹⁷⁾」からである。

(2) 連邦住宅予算の動向と非営利組織の利用

非営利組織は、1980年代の連邦予算削減と1990年代以降の市場論理の強まりの影響を受け、積極的な活動をみせるようになっていった¹⁸⁾。

注目すべきは、レーガン共和党政権下で1986年に始まった低所得者向け賃貸住宅の開発者等に対する税額控除（Low-Income Housing Tax Credit: LIHTC）と、ブッシュ共和党政権下で1990年に新設されたHOME投資パートナーシッププログラム（HOME Investment Partnership program: Home）である。それぞれの措置の中に、住宅プログラムの一定水準を、非営利組織に配分する規定を盛り込んでいるからである¹⁹⁾。

1980年代のレーガン共和党政権は、低所得層向け賃貸住宅の新規建設（住宅供給サイド）に対する連邦補助プログラムを全て停止し、居住者（住宅需要サイド）への家賃補助プログラムを重視するアプローチを採用した²⁰⁾。そのような中で、従来の低所得層向け賃貸住宅の新規建設（住宅供給サイド）への連邦支援は、財政支出（連邦補助プログラム）ではなく、低所得者向け賃貸住宅の開発者等に対する税額控除（LIHTC）という租税優遇措置（租税支出プログラム）が中心になっていった²¹⁾。

低所得者向け賃貸住宅の開発者等に対する税額控除（LIHTC）は、低所得者向けの賃貸住宅を建設・改修する民間開発事業者（非営利組織含む）やそのための資金提供を行う投資家に、10年間の税額控除による減税措置を認めたものである²²⁾。10年間の税額控除によって、住宅の資本費用を補助する恩典を与える一方で、低所得層の入居者に手頃な価格の家賃を提供することを、民間営利企業や非営利組織に要求している²³⁾。

¹⁵⁾ 収入の30%は、家賃ベースラインであり、家族はより多くを支払うことで、これらポータブル補助金を使用しつつ、自分の好みの住宅をみつけられる（HUD, 2019, pp.75-76）。

¹⁶⁾ HUD (n.d.)。

¹⁷⁾ Schwartz (2015, p.294)。

¹⁸⁾ Boris and Steuerle (ed) (1999, Chapter 5)。

¹⁹⁾ Schwartz (2015, p.293)。「非営利セクターの重要性は、いくつかの主要な住宅プログラムによる要求規定の中に反映されている。州と地方政府が、住宅プログラム資金の最低水準を、非営利セクターに配分するというものだ」。

²⁰⁾ Urban Institute (1994=1996, 訳書 148-149 頁)。

²¹⁾ 岡田 (2016, 80 頁)。「そもそもは、1986年税制改革法で縮減された賃貸住宅減価償却の代替として、1989年までの時限的な制度として導入された。度重なる延長の末、アフォーダブル住宅を供給するための重要な政策の一つとして、1993年統合予算調整法によって恒久化している」。

²²⁾ 税額控除の総額は、連邦政府の補助を受けない賃貸住宅の場合は新規建設・大規模修繕費用の70%、連邦補助を受けた賃貸住宅の場合は新規建設・大規模修繕費用の30%などのように算定される。

²³⁾ そのスキームは、内国歳入庁が、住宅ニーズに基づいて州政府が立案した計画をもとに、州機関（住宅局）に税額控除の毎年の権限を付与する。その後、州機関（住宅局）が、民間開発業者（非営利組織含む）に対して、税額控除の配分を行う。その際、各州機関は少なくとも低所得者向け賃貸住宅の開発者等に対する税額控除（LIHTC）の10%を、非営利組織による住宅開発に割当てなければならない。制度の実態、評価については、岡田 (2016, 80-88, 113-117, 191-202 頁) を参照。また、2000年以降の低所得者向け賃貸住宅の開発者等に対する税額控除による住宅竣工戸数の推移をみると（岡田, 2016, 表 2-1）、民間開発業者の23%-30%を非営利組織が占めている。

この一連の政策は、住宅建設（住宅供給サイド）の責任を、州政府や地方政府、さらには民間の営利企業や非営利組織に移転するものであった²⁴。特に問題は、住宅供給サイドから住宅需要サイド（家賃補助）を重視する方向に転換したはずの連邦政府が、そのプログラムに十分な資金を投入する余裕がないと主張していた点にある²⁵。

ブッシュ共和党政権下で1990年に新設されたHOME投資パートナーシッププログラム（HOME）は、1980年代の連邦政府による住宅予算の削減と住宅供給の停止が、住環境を悪化させたとの反省に基づいている²⁶。この連邦政府による一括補助金プログラムは、低所得者向け賃貸住宅の場合には、非営利組織²⁷や民間営利企業等に建設補助の恩典を与える一方で、低所得層の入居者に手頃な価格の家賃を提供することを、非営利組織や民間営利企業等に要求している²⁸。

この政策は、プログラム実施のための決定権を州・地方政府に移管することで、州・地方政府間の水平的競争を促しつつ、非営利組織や民間の営利企業等とのパートナーシップによって、低所得層向け住宅の供給を行おうとする試みである²⁹。しかしそのための資金は、従来から住宅ニーズに比べると少ないと指摘されている³⁰。

そもそも連邦政府が低所得層向け住宅供給から撤退しようとした際に、なぜ非営利組織にも委任しようとしたのか³¹。それが、保守派とリベラル派の妥協点でもあったからである³²。

低所得者向け賃貸住宅の供給については、伝統的に2つの立場が対立していた。一つは、連邦政府の低所得層向け住宅予算をエンタイトルメント化し、そのことを通じてアフォーダブル住宅を安定的に確保すべきという、リベラル派による「大きな政府」の主張である。もう一つは、非効率的な連邦政府の住宅政策への関与を縮小し、州・地方政府に権限を委譲することで競争を促すべきとする、保守派による「小さな政府」の主張である。

連邦政府の賃貸住宅供給責任の非営利組織等への委任は、寄付金控除や低所得者向け賃貸住宅の開発者等に対する税額控除（LIHTC）といった大規模な租税支出（租税優遇措置）によって「小さな政府」を実現しながら非営利組織間等の競争を促すことができるとの保守派の立場からの主張や、保守派による「大きな政府」に対する批判を回避しながら、低所得層向け賃貸住宅の供給を維持する道を確保できるとのリベラル派の立場からの主張を、反映していた。

言い換えれば、政府による住宅政策の非営利セクターへの責任の委任は、保守派の「小さな政府」への要求と、リベラル派の「大きな政府」によってアフォーダブル住宅（手頃な住宅）の供給を増加させる要求とを、同時に満たそうとするものであったとも言える。

²⁴ Schwartz (2015, pp.300-301)。「1980年以來、住宅政策における多くの革新が起きたのは、州・地方政府のレベルであり、しばしば非営利組織と連携したものである」としている。

²⁵ Urban Institute (1994-1996, 訳書150頁)。

²⁶ 岡田 (2016, 70頁)。

²⁷ 正確には、住宅法の定義に基づく非営利組織であるコミュニティ住宅開発組織 (Community Housing Development Organization : CHDO)。内国歳入法による501条(c)項(3)号の非営利組織でも、CHDO適格にならない組織も存在する。詳細は岡田 (2016, 123-124頁)を参照。

²⁸ そのスキームは、低所得者向け住宅の供給のために、連邦政府が、一括補助金の40%を州に割当て、60%を大都市部の市と都市部のカウンティに割当てる。そして、州・地方政府の主導の下で、非営利組織や民間営利企業との連携によって賃貸住宅の供給を行う。その際、州・地方政府が、連邦政府から受け取った包括補助金のうち、最低15%を、非営利組織のために確保しておかなければならないというものである (Schwartz, 2015, p.293)。

²⁹ 岡田 (2016, 71-72頁)。

³⁰ Schwartz (2015, p.275)。

³¹ O'Regan and Quigery (2000, p.300)は、その理由として、非営利組織が①利益獲得を目的としないため、営利企業が避けるような支援の難しい貧困層を積極的に引き受けようとする、②コミュニティに精通しているため、地方分権や権限移譲に寄与すること、③社会的外部性や物理的的外部性への配慮や住民によるコントロールが可能であること等を挙げている。

³² Salamon (1995, Chapter 14)。1980年代の財政面からの保守派とリベラル派の対立については渋谷 (1992)を、歴史的変遷については渋谷 (2005)、山崎 (2005)等を参照されたい。

(3) 公共サービスの外延への広がりとは非営利組織への統制

非営利組織への委任は、非営利組織が「コミュニティ（インフォーマル・セクター）」と共通利害に立ち、「政府（国家）」や「市場（民間営利企業）」と相対し、これらの仲介部門としての役割を果たしていることにも関連している³³⁾。アメリカにおいて非営利組織への委任は、住宅サービス分野に限らず、他の分野にもみられる傾向であるが³⁴⁾、そのアメリカ的な特徴は、非営利組織の政府と市場とのかかわりを示すフローやストックの構成内訳や規模等にも現れている。

① 公的資金と民間資金のブレンド：「政府の関与」

アメリカの非営利組織である公共慈善団体（Public Charity）全体でみた収入構成比の内訳（2013年）は、「民間源泉からの料金（47.5%）」、「政府源泉からの料金（24.5%）」、続いて「民間寄付金（13.3%）」、「政府補助金（8.0%）」であり、民間から60.8%、政府から32.5%の資金を調達している。しかし、収入の多くを料金に依存している病院と高等教育組織を除くと、その順序と割合が、「政府源泉からの料金（38.6%）」、「民間寄付金（24.3%）」、「民間源泉からの料金（15.5%）」、「政府補助金（14.1%）」に変化し、民間から39.8%、政府から52.7%と逆転する³⁵⁾。

これらの傾向は、非営利組織を分析する際に、政府部門からの影響と民間部門からの影響とを、車の両輪にすべきことを示唆している³⁶⁾。特に、政府部門からの影響については、隠れた政府支出とされる租税支出の存在を考慮に入れると、より一層、明確になる。民間資金である「民間寄付金」それ自体も、実は租税支出を通じて政府部門とリンクしているからである³⁷⁾。

アメリカでは内国歳入庁（Internal Revenue Service）により、501条(c)項(3)号（以下、501(c)(3)）の公共慈善団体（Public Charity）とされる非営利組織の事業収入は、税務上非課税であり、非営利組織への寄付金の拠出者には、寄付金控除が認められる³⁸⁾。例えば、住宅サービスを提供している非営利組織に対して、個人の寄付者が1000の寄付金拠出を行った場合、非営利組織への実質的な拠出額は、寄付者が800、政府が200である³⁹⁾。寄付者が拠出した1000は、200の減税という形で、政府から寄付者に寄付額の一部が戻されるからである。このことは、寄付者の拠出1000のうち、減税された分の200は、政府から非営利組織に財政的支援200を行っていることを意味する。これが、「政府財政の規模（対GDP比）では「小さな政府」であるものの、政府が減税（租税支出あるいは租税優遇措置）を通じて、事業者による福祉的サービスを誘導する活動が、隠れている」とする「隠れた福祉国家」の議論でもある。そのような形で議論されるのは、アメリカでは租税支出の規模が相対的に大きいからである⁴⁰⁾。

本稿で「隠れた福祉国家」を意識する理由の一つは、非営利組織への寄付金控除の規模も2.2%（対GDP比：2008年）と日本0.11%（同：2007年）やイギリス0.80%（同：2007年）に比して極めて高く⁴¹⁾、さらには低所得者向け賃貸住宅の開発者等に対する税額控除（LIHTC）等も増加しており、このような租税支

³³⁾ Pestoff (1998, p.45)。

³⁴⁾ アメリカの福祉サービスの民間化については、木下 (2007) 及びその参考文献を参照されたい。

³⁵⁾ McKeever and Dietz et al. (2016, pp.166-167)。

³⁶⁾ Salamon (1995, Chapter 4) でも「非営利組織の全体においても、個々の活動分野の大部分においても、民間寄付を主要な母体収入とした過去と比べて、政府が重要な収入源として台頭した」としている。

³⁷⁾ McKeever and Dietz et al. (2016) では「民間寄付金 (Private contributions)」と「政府補助金 (Government grants)」とをまとめて「公共からの支援 (Public Support)」と分類している。

³⁸⁾ 近年のアメリカのNPOの概要や税制・会計の概要については、塚谷 (2012)、黒木 (2015)、金子 (2017) を参照。

³⁹⁾ 課税所得がある所得税の限界税率が20%の寄付者を想定している。

⁴⁰⁾ 関口 (2015, 31-32 頁及び表 1-2) を参照。

⁴¹⁾ 内閣府NPOホームページ（年度不明）。アメリカは個人寄付が81.9%を占める。関口 (2015, 表終-1) にあるように、連邦個人所得税での寄付金控除の受益は高所得層に集中している傾向がある。アメリカでは所得税や遺産税の税率引き下げが個人の寄付金拠出額を減少させるか否かが、常に論争となる。この点に関して、増井 (2003)、Boris and Steuerle (ed) (1999, Chapter 5) 等を参照されたい。

出等を用いた隠れた公的資金と民間資金とのブレンドが、アメリカで低所得層向け賃貸住宅サービスを提供している非営利組織の一つの特徴でもあるからである⁴²⁾。

このような低所得層向け賃貸住宅サービスを提供している非営利組織に対する、公的資金と民間資金のブレンドの特徴は、租税支出等のフロー面に限られるものではなく、ストック面にも表れている。本稿で取り上げる連邦政府の低所得層向け賃貸住宅供給の非営利組織等への委任では、政府部門から住宅資産を切り離し、それを非営利組織に移転している。その一方で、非営利組織の債務には政府部門の関与がみられる。一般的にアメリカにおける州・地方政府本体の州・地方債による資金調達では、そのほとんどを市場公募債によって証券市場から資金を調達していることに特徴があり⁴³⁾、地方政府が公共企業体（公営企業）を通じて公共サービスを提供する場合も、レベニュー債等の形で主に証券市場から資金を調達している⁴⁴⁾。しかし、公共部門の外延で非営利組織が低所得層向け賃貸住宅を提供する場合、非営利組織が単独で証券市場から資金を調達するというよりも、多くは公共部門等が証券市場等から調達した資金を非営利組織が低い金利で融資を受ける等の形で、政府等の与信を受けており、その種類にも多様性がある⁴⁵⁾。

②政府からの監督と政府への報告：政府資金の提供との関連

政府部門の非営利組織への影響は、政府から非営利組織への監督と、非営利組織から政府への報告という関係にも表れている。

まず、連邦政府からの補助金が 50 万ドルを超える非営利組織には、連邦行政管理予算局（OMB）通達 A133 により、監査基準及び OMB 監査ルールに従った、独立監査人による財務諸表の監査（連邦コンプライアンス監査）が要求される⁴⁶⁾。さらに、州又は地方政府の公的規制により、独立監査人による財務諸表監査が要求される場合がある。例えば、次節で取り上げるニューヨーク州では、収入 25 万ドル超の非営利組織には年次監査が、10 万ドル超 25 万ドル以下の非営利組織にはレビューが要求されている⁴⁷⁾。

このような形で、非営利組織に対して政府による監督が行われ、政府への報告を求められるのは、政府部門が納税者の資金や租税支出という隠れた公的資金を用いて非営利組織に資金を提供しており、納税者に対する説明責任が求められるからである。

しかし、アメリカの非営利組織が、公衆に対して情報開示義務があるのは、個別の「税務申告書 (Form990 等)」であり (Section 6104)、「財務書類 (連結財務諸表や結合財務諸表含む)」ではない。独立監査人の監査は、FASB ASC 958 (アメリカ財務会計基準審議会による会計基準コード化体系 (Accounting Standards Codification) の産業別基準 (Industry Topic) 958。以下、非営利組織会計基準) に基づいて作成される「財務書類」に対して行われるが、営利企業にみられるような連邦レベルの開示義務—具体的には証券取引委員会 (SEC) 登録による監査済財務諸表の提出と EDGAR システムによる公開—はなく、任意開示となっ

⁴²⁾ 財政支出 (補助金) の場合には、事前統制として政府の契約段階での審査、議会での承認等で関与し、会計検査院の検査・報告等を通じて議会統制を行う等のサイクルがある。しかし、租税支出は財政支出の場合と異なり、支援する非営利組織やその金額を、政府・議会ではなく寄付者が決定し、政府・議会はその決定を自動的に追認する形となる。そこで、政府・議会は事前統制として非営利組織の認定と免税、寄付金認定等で関与し、事後統制として租税支出報告 (寄付金控除や非営利組織への免税措置等が税収額に与える影響) を行っている。そうすることで、予算循環の中でも、重層的なガバナンスの仕組みを構築している。

⁴³⁾ 関口編 (2016, 350-351 頁)。アメリカの州・地方政府の本体では州・地方債のほぼ 100% を市場公募債として発行しているが、その資金調達手法は、日本、イギリス、ドイツ、フランス、スウェーデンの州・地方債に比して、むしろ特殊である。

⁴⁴⁾ 例えば、ニューヨークの公共交通に関して取り上げた関口編 (2016) 第 1 章及びその参考文献を参照されたい。

⁴⁵⁾ 岡田 (2016, 105-106 頁) では、サンフランシスコ・ベイエリアの 4 つのコミュニティ・開発プロジェクトを事例にした資金調達の特徴として、全てのプロジェクトが州・地方政府による市場金利以下の融資を受けていること、州レベニュー債 (連邦所得税免税債) と 4% LIHTC (低所得者向け賃貸住宅の開発者等に対する新規建設・大規模修繕費用等の約 4% の税額控除) は同時に利用できること、9% LIHTC は州レベニュー債と同時に利用できないこと、を指摘している。

⁴⁶⁾ Scot (2010, pp.235-236)。

⁴⁷⁾ Scot (2010, pp.235-236)。

ている⁴⁸⁾。そのため、非営利組織会計基準 (FASBASC 958) に基づく「財務書類」は、世論 (Public opinion) からの要求に基づいて開示したり、自主的に WEB で開示しているのが現状である⁴⁹⁾。

3. 非営利組織によるニューヨーク市での住宅支援

前節までは、アメリカの低所得層向け賃貸住宅について、「隠れた福祉国家」や「委任された福祉国家」の議論の視点から、政府間財政関係の外延化、公共部門の外延化と非営利組織の位置づけに着目しながら、「民間所有支援住宅」の割合が高くなる歴史的・制度的な背景を明らかにしてきた。

本節では、「隠れた福祉国家」の視点を意識しながら、低所得層向け賃貸住宅を供給している非営利組織そのものに焦点を当て、フローとストックの両面からその実態を把握する。

(1) 低所得層向け賃貸住宅を供給する非営利組織

住宅サービスを提供する非営利組織は、それ自体の内部で多様性があるが、主に①地域開発法人 (Community Development Corporation)、②大都市・広域 (region) 非営利組織、③ホームレスやその他の特定ニーズの人々を対象に、支援住宅 (Supportive housing) を供給する非営利組織の3つがあるとされる⁵⁰⁾。

本稿の分析視角に近い形で、アメリカの非営利組織の住宅サービス供給、しかも低所得層向け賃貸住宅に焦点を当てて検討している近年の有力な先行研究は、主に①②の類型を取り上げている⁵¹⁾。その一方で、③のような非営利組織間の連携をも視野に入れ、しかも、そこに政府の影響力を加味して非営利組織の住宅サービスの分析を行うものは、管見の限り、極めて少ない⁵²⁾。その理由は、従来の非営利組織の分析では個別の「税務申告書 (Form990)」に基づいて行う手法が多く、住宅サービスを提供する非営利組織とその他のサービスを提供している非営利組織間の連携を包括的に捉える手段に乏しいことに起因しているものと思われる。つまり、従来のように非営利組織の個別の税務申告書を用いた分析による限り、③の検証は、それほど容易ではない⁵³⁾。そこで本稿では、当該問題を加味しつつ、個別組織の「税務申告書」と組織グループの「財務書類」の両者を用いた事例研究をすることを通じて、③を取り扱うことにする。

①事例にする非営利組織の選択

非営利組織の個別の税務申告書データを基礎にした、全国慈善統計センター (NCCS : National Center for Charitable Statistics) による 2017 年度のコア・データを基に、以下のようにして対象とする非営利組織を選定した。

まず、2017 年度の 501 (c) (3) の非営利組織 (公的慈善団体と私的財団) での登録組織 458,978 から、運営公共慈善団体 (Operating Public Charity) を選択 (サンプル数 390,827)。次に、住宅サービスと他のサービスを連携して提供している非営利組織を選定するために、免税団体全国分類 (NTEE : National Taxonomy of Exempt Entities) のうち、「福祉団体 (Human Service Organizations)」を選択 (サンプル数 15,110)。さらに、活動不良ではない非営利組織を選定すべく、純資産が 0 以上を選択 (サンプル数 14,424)。続いて、多くの賃貸住宅を有し、連邦政府、州政府、地方政府、非営利組織といった重層的な政府間関係が把握でき

⁴⁸⁾ Sigel (2010, p.830, p.834)。アメリカの非営利組織の財務諸表の監査義務や開示 (公表) 義務は、主として、財団の規約や寄付者との契約等による個別のものである (日本公認会計士協会, 2013, 70 頁)。

⁴⁹⁾ 「税務申告書 (Form990)」の Part III や Part XIII において、非営利組織の財務諸表の作成方法や開示方法に関する記載を要求している。

⁵⁰⁾ Schwartz (2015, p.294)。非営利組織ネットワークを構成する多様な主体について、邦語では平山 (1993, 253-268 頁) を参照。

⁵¹⁾ 例えば岡田 (2016, 第4章) は、カリフォルニア州のベイエリアにおける小規模、中規模、大規模の3つの低所得層向け非営利組織を取り上げ、その実態を把握している。

⁵²⁾ Freeman, Mohan et al. (2020) のように、メディケイドや食糧支援を行う非営利組織との連携の必要性を指摘するものは数多い。

⁵³⁾ 事実、Schwartz (2015, p.300) も「③の支援住宅を供給する非営利組織の住宅は、しばしば住宅サービスではない他のタイプの組織により提供され、「福祉 (human services)」の装いで供給される」としている。

る非営利組織と地域を選定すべく、全米最大都市であり、民間賃貸住宅のウェイトが著しく高く、民間住宅の家賃の大部分が公的に規制されているニューヨーク市⁵⁴⁾を選択（サンプル数 190）。最後に当該サンプルの中から、経常的な活動資金の車の両輪である「政府補助金」と「民間寄付金」の合計金額の規模が大きく、かつ、開示が義務化されていない非営利組織会計基準（FASBASC 958）に基づいて作成された「財務書類」を入手できる非営利組織を選択した。

その結果、サンプルの中でニューヨーク市の中で最も「政府補助金」と「民間寄付金」の合計金額の規模が大きい、「ボーウェイ居住者委員会（Bowery Residents Committee, Inc, 以下、BRC）」が事例対象組織として抽出された。BRC はアメリカの非営利組織の中でも規模の大きな組織である⁵⁵⁾。

②ニューヨーク市の非営利組織 BRC の概要⁵⁶⁾：住宅、健康、就労

BRC は 1971 年に設立し、「住宅プログラム」と「非居住者向けプログラム」を提供する、ニューヨーク市の有力プロバイダーである。その歴史も古く、1973 年に内国歳入庁（Internal Revenue Service）により、501 (c) (3) の公共慈善団体（Public Charity）として承認され、約半世紀の間、非営利組織として活動してきた⁵⁷⁾。BRC は、自身の年間パフォーマンスについて、【表 2】のように示している⁵⁸⁾。年間約 8,500 人のプログラムの参加者のうち、毎年、60%近くがプログラムを卒業しており、1 つ以上のプログラムに配置されてから 6 ヶ月後に、90%が住宅を保有し、60%が雇用を維持しているという。

【表 2】非営利組織 BRC グループの年間パフォーマンス

	(単位：人)	
	2019	2018
BRCプログラムの参加者数	8,491	8,656
道路・地下鉄・トランジット施設でのアウトリーチ者数	4,090	4,064
BRCプログラムの修了者数	5,203	5,386
労働への再参加者数	479	392
安定した住宅への移動者数	936	1,006
BRCの活動へのボランティア参加者数	2,185	2,019

（資料）Bowery Residents Committee, Inc (n.d.b) より作成。

BRC 自身は、このような活動状況を、「住宅の困窮や絶望感を抱えた人々が、健康を回復し、住宅を確保し、職業を得て、独立させるといふ、BRC の連続体としての運営が機能していることを示している」として、肯定的に評価している⁵⁹⁾。また BRC の活動に関する外部評価としては、アメリカにおける非営利法人組織の主要な評価サイトであるガイドスター（Guidestar）では最高位のプラチナ評価、チャリティー・ウォッチ（CharityWatch）では A 評価を獲得している。

⁵⁴⁾ 横田 (2008, 188 頁)。

⁵⁵⁾ 2015 年度のコア・データによれば、大規模な非営利組織（1 組織での費用額「1,000 万ドル以上」）は、非営利組織の全費用額の 87.7%を占めるが、全組織数の 5.3%を占めるに過ぎない（全費用額の平均値は 4,413,222 ドル、中央値は 110,010 ドル。なお、2017 年のコア・データでは全費用額の平均値は 4,880,957 ドル、中央値は 116,760 ドル）。BRC 本体の費用額は 7,130 万ドル（2015 年）であるから、アメリカの中で大規模な非営利組織の区分（「1,000 万ドル以上」）に属している。O'Neill, Michael (2002) も、アメリカでは非営利組織全体の 4%の団体が、非営利部門全体の費用額の約 80%を占め、資産額も全体の 4 分の 3 の資産を保有している傾向にあるとしている。

⁵⁶⁾ この箇所は BRC (n.d.b) や税務申告書、財務書類を要約して作成している。

⁵⁷⁾ BRC はニューヨーク市と連携してサービスを提供しており、ニューヨーク市のウェブページから、BRC の概要やウェブページ等が把握できるようになっている (NYC Service (n.d.))。

⁵⁸⁾ 残念ながら、BRC のプログラム参加者の属性（年齢、性別、人種構成等）は、明らかではない。

⁵⁹⁾ BRC (n.d.b)。

(2) 非営利組織 BRC グループの結合財務書類の分析

BRC 本体の「税務申告書 (Form990)」と、BRC 本体と複数の非営利組織等の集合体であるその関係組織 (Affiliated⁶⁰⁾ Organization) を含む非営利組織 BRC グループの「結合財務書類 (Combined Financial Statements)⁶¹⁾」を用いて、BRC グループの活動を把握してみよう。非営利組織 BRC グループの「結合財務書類」は、非営利組織会計基準 (FASBASC 958) に準拠した財務書類である⁶²⁾。両者には、重複項目もあるが、それぞれにしか記載のない項目もあり、そうすることで複眼的な分析が可能になるからである。

【表3】非営利組織BRCグループの結合活動計算書 (機能別)

(単位:ドル)

6月30日終了年度			BRC結合	BRC結合
	非拘束	一時拘束	2018	2017
収益	85,957,701	2,355,763	88,313,464	78,876,005
政府及びその他補助金収入	67,665,109	-	67,665,109	62,405,090
メディケイド収入	6,132,981	-	6,132,981	6,044,625
プログラムサービス料金収入	3,353,008	-	3,353,008	3,736,400
家賃収入	3,490,674	-	3,490,674	3,091,715
寄付金収入	1,156,356	3,482,512	4,638,868	2,415,802
開発料金収入	1,279,823	-	1,279,823	-
その他の収入	1,319,916	-	1,319,916	484,901
拘束が解除された純資産	1,126,749	(1,126,749)	-	-
特別事象前の収益合計	85,524,616	2,355,763	87,880,379	78,178,533
特別事象収益	648,479	-	648,479	959,010
控除: 寄付者に対する直接給付費用	(215,394)	-	(215,394)	(261,538)
特別事象からの純収益	433,085	-	433,085	697,472
費用	83,126,644	-	83,126,644	77,440,809
ゲートウェイサービス	20,682,034	-	20,682,034	19,672,071
ホームレスサービス	29,359,738	-	29,359,738	25,171,702
住宅サービス	9,802,145	-	9,802,145	9,561,994
治療サービス	12,754,329	-	12,754,329	12,664,950
プログラムサービス費用合計	72,598,246	-	72,598,246	67,070,717
経営管理費	6,903,986	-	6,903,986	7,031,167
資金調達費	722,840	-	722,840	348,293
サポートサービス費用合計	7,626,826	-	7,626,826	7,379,460
関係組織の費用	2,901,572	-	2,901,572	2,990,632
純資産の変動	2,831,057	2,355,763	5,186,820	1,435,196
期首純資産	7,646,843	908,488	8,555,331	7,120,135
期末純資産	10,477,900	3,264,251	13,742,151	8,555,331

(資料) Bowery Residents' Committee, Inc. and Affiliated Organizations (2019)

まず、【表3】で BRC グループの「結合活動計算書 (Combined Statement of Activities)」の収益項目をみた場合、非営利組織の経常的な運営資金は、「政府及びその他補助金収入」、「メディケイド収入」、「寄付金収入」、「家賃収入」等で賄われていることがわかる。

⁶⁰⁾ FASBASC glossary において、関係 (affiliate) とは「1 つ以上の手段を介して直接的又は間接的に、①組織体 (Entity) を管理している当事者、②組織体に管理されている当事者、又は③組織体と共通支配下にある当事者である」と定義している (FASB (n.d.c))。

⁶¹⁾ 結合財務書類については、FASB (n.d.a) の FASB ASC 810-10-55-1B や FASB ASC 810-10-45-10 等を参照されたい。

⁶²⁾ BRC では、税務申告書に加えて、非営利組織会計基準 (FASB ASC 958) に準拠した財務書類も作成している (会計基準の詳細は FASB (n.d.b) を参照)。また、BRC の財務書類には補足情報として「結合貸借対照表一覧 (Combining Schedule of Financial Position)」と「結合活動一覧 (Combining Schedule of Activities)」も添付している。BRC の独立監査人は、この補足情報は結合財務書類で要求された構成要素ではないが、これに対しても監査対象とした旨、そして適正意見である旨を表明している。なお、2016 年 8 月、FASB は、純資産の部の表示方式の変更等を含む「非営利組織の財務諸表の開示」等に関する Accounting Standards Update 2016-14 (ASU 2016-14) を、公表している。BRC は、この ASU 2016-14 の強制適用は 2017 年 12 月 15 日以降開始年度からであるため、2018 年度 (2017 年 7 月 1 日 - 2018 年 6 月 30 日終了) の結合財務諸表において当該規定を適用していない、としている (Note 3)。

第一に、収入の75%を占めるのは「政府及びその他補助金収入」67.6百万ドル(2018年)である。BRCは当該補助金が「提案による要求を通じて調達され、所定の報告と契約更新プロセスを通じて維持され」ており、「非常に効果的で透明性のあるプロセスを創出している⁶³⁾」としている。また、BRCはこの補助金を通して「連邦、ニューヨーク州、ニューヨーク市の多様な規制対象となっている⁶⁴⁾」とするが、残念ながら補助金67.6百万ドルの連邦・州・市の内訳等は「結合活動計算書」からは明らかではない。

しかし、BRC単体の税務申告書の記載事項から、「政府及びその他補助金収入」67.6百万ドルのうち、少なくとも50万ドルを超える額を「連邦補助金」として受け入れていることがわかる⁶⁵⁾。BRC単体の「税務申告書」において、「連邦行政管理予算局(OMB)通達A133により、監査基準及びOMB監査ルールに従った独立監査人による財務諸表の監査を受けている⁶⁶⁾」としているからである。連邦政府は、50万ドルを超える「連邦補助金」を受け入れる非営利組織に対して、監査基準及びOMB監査ルールに従った、独立監査人による財務諸表の監査(連邦コンプライアンス監査)を要求しているのは、先に指摘したとおりである⁶⁷⁾。

第二に、「寄付金収入」の規模は4百万ドル(2018年)、収益合計が88百万ドルであるから、その割合から見ると、それほど大きくない。しかし、BRCはこの10年間の寄付金獲得の成果を強調している⁶⁸⁾。というのは、「民間寄付金を利用するのは、重要なプログラムを革新するための資金を調達するため⁶⁹⁾」であり、その必要性が高いと捉えているからである。

第三に、「メディケイド収入」や「家賃収入」は、BRCグループの主たるサービスに対する対価である。メディケイド収入は低所得層向けの公的医療扶助⁷⁰⁾に伴う入金額であり、家賃収入は住宅支援等に伴う入金額である。これらの収入は、BRCが、「健康を回復し、住宅を確保し、職業を得て、独立させる」という形で、連続体として運営されていることに符合している。

一方、費用項目は、非営利組織では2つの開示区分に特徴がある。第一に、組織の資金調達に要する費用を示す「資本調達費(fundraising)」は、収入の75%を政府補助金収入が占めていること、寄付金収入の割合の低さを反映してか、相対的に小さい。

第二に、プログラム遂行のための費用を示す「プログラムサービス費用合計」の内訳では、本稿で対象にしている「住宅サービス」が9.8百万ドル(2018年)と、4つのプログラムの中で4番目の規模である。それを金額の一番大きい「ホームレスサービス」29.3百万ドルと単純に比べると、わずか3分の1程度しかないようにみえる。

⁶³⁾ BRC (n.d.c)。

⁶⁴⁾ BRC (n.d.c)。

⁶⁵⁾ ホームレスに対する連邦支援については、Schwartz (2015, pp.319-324)を参照。また、「メディケイドが支払い可能な事象」と「複雑な健康状態を持ち、住宅を保持し、高価な医療サービスの回避が必要な人々」との間のギャップを埋める連邦補助金としては、コミュニティメンタルヘルス一括補助金、コミュニティサービス一括補助金、エイズ患者住宅機会プログラム(HOPWA)、コミュニティ開発一括補助金等を挙げることができる(Bailey, 2020, p.11)。

⁶⁶⁾ BRC (2019a, Part XII 3a)。

⁶⁷⁾ さらに、ニューヨーク州では、収入25万ドル超の非営利組織には年次監査を、10万ドル超25万ドル以下の非営利組織にはレビューを要求している。BRCは、このような連邦・ニューヨーク州政府の規定に従い、結合財務書類に対する独立監査人の監査を受け、適正意見の表明を受けている。

⁶⁸⁾ BRC (n.d.c)。

⁶⁹⁾ 「そのプログラムは、セーフヘイブン、ホライズンズ労働力開発、ホームストレッチハウジング、薬物依存危機センタープログラムなどで、それらは、ニューヨーク市や私たちの領域で、ホームレスに対処する方法を変えているものだ。」としている(BRC (n.d.c))。

⁷⁰⁾ ニューヨーク州やニューヨーク市のメディケイドについては、櫻井(2012)の第3章、第4章を参照。

【表4】非営利組織BRCグループの結合貸借対照表（6月30日時点）

	(単位：ドル)	
	2018	2017
流動資産計	24,292,705	13,074,027
現金及び現金同等物	5,829,765	5,667,910
有価証券	53,560	41,372
売掛金（貸倒引当金控除後）	15,548,887	5,250,745
未収寄付金	1,493,667	255,740
前払費用及びその他の資産	1,366,826	1,858,260
使途拘束資産	2,760,080	3,136,303
固定資産（減価償却累計額控除後）	98,984,051	82,966,361
資産合計	126,036,836	99,176,691
流動負債合計	27,552,534	32,293,001
買掛金及び未払費用	7,136,939	7,050,109
未払報酬及び関連諸税	2,230,451	2,488,883
未払利息	2,674,914	2,363,580
短期前受収益	10,085,492	4,671,090
信用枠に基づく借入	5,000,000	3,000,000
短期借入金	424,738	12,719,339
長期前受家賃	6,455,055	7,421,680
長期前受収益	3,806,028	4,001,209
長期借入金	74,481,068	46,905,470
負債合計	112,294,685	90,621,360
非拘束純資産	5,990,915	2,683,263
一時拘束純資産	3,264,251	908,488
被支配持分	4,486,985	4,963,580
純資産	13,742,151	8,555,331
負債及び純資産合計	126,036,836	99,176,691

(資料) Bowery Residents' Committee, Inc. and Affiliated Organizations (2019)

ところが、住宅サービスに関連すると推定できるストックについて、【表4】の「結合貸借対照表」を用いて確認すると、資産項目では、「固定資産⁷¹⁾」が資産合計の約78.5%もの規模を占め、負債項目では、「長期借入金」が負債合計の66.3%を占めている。一般的に、このような形で固定資産の割合が高いのであれば、減価償却費の増加を通じて、プログラムサービス費用の「住宅サービス」に配賦される割合も高くなることが予測される。にもかかわらず、「住宅サービス」の割合がそれほど高くないのはなぜか。

この点を意識して、もう少し丁寧に前掲【表3】の「結合活動計算書」を確認すると、「プログラムサービス費用合計」の金額が、BRC本体に関するものであり、関係組織に関連する費用が含まれていないことがわかる。関係組織で発生した費用は、「結合活動計算書」での「プログラムサービス費用合計」の4行下の項目で、「関係組織の費用 (Affiliated organizations' expenses)」として、一括して表示されているからである⁷²⁾。

⁷¹⁾ 2016年2月、FASBはリース会計 (Topic 842) に関するASU 2014-15を公表している。この規定は非公開企業 (non-public business entities) に対しては、2019年12月15日以降開始年度に強制適用される。この点に関しBRCは、本稿で取り上げる2018年度 (2017年7月1日-2018年6月30日終了) の結合財務諸表において、その適用が保留されていることの影響を現在評価している、としている (Note 3)。つまり、オペレーティング・リースによる資産・負債は計上されていない。

⁷²⁾ この点に関し、確かに注記3において【表3】の「関係組織の費用」2,901,572ドルのうち、「プログラムサービス費用」2,611,415ドル、「サポートサービス費用 (経営管理費)」290,157ドルという形で、組替表示している。しかし「プログラムサービス費用」と表示するのみで、どのようなプログラムの費用かは明らかではない。

(3) 組替によるBRC本体と関係組織

①結合フローの組替によるBRC本体と関係組織

「関係組織の費用」の「プログラムサービス費用」として埋め込まれた活動を把握するためには、「財務書類」の情報と「税務申告書」の情報とを組み合わせ、BRC本体と複数の非営利組織等の集合体であるその関係組織とに区分して分析する必要がある。

【表5】は、これまで確認してきた「結合活動計算書」に、「結合機能別費用計算書 (Combined Statement of Functional Expenses)」の情報を加味して、BRC本体の活動と関係組織の活動が、フローの面からそれぞれ把握できるように、あえて組み替えたものである。

【表5】組替後の非営利組織BRCグループの結合活動計算書 (性質別)

(単位: ドル)

6月30日終了年度	BRC本体	関係組織	相殺	BRC結合 2018
収益	85,919,912	2,637,133	(243,581)	88,313,464
政府およびその他補助金収入	67,598,442	66,667		67,665,109
メディケイド収入	6,132,981	-		6,132,981
プログラムサービス料金収入	3,353,008	-		3,353,008
家賃収入	1,419,015	2,134,059	(62,400)	3,490,674
寄付金収入	4,638,868	-		4,638,868
マネジメント料金収入	168,681	12,500	(181,181)	0
開発料金収入	1,279,823	-		1,279,823
その他の収入	896,009	423,907		1,319,916
特別事象前の収益合計	85,486,827	2,637,133	(243,581)	87,880,379
特別事象収益	648,479	-		648,479
控除: 寄付者に対する直接給付費用	-215,394	-		-215,394
特別事象からの純収益	433,085	-		433,085
費用	80,225,072	3,145,153	(243,581)	83,126,644
給与	37,482,396	633,267		38,115,663
従業員社会保障税及び付加給付	8,166,255	142,582		8,308,837
給与及び関連費用合計	45,648,651	775,849		46,424,500
一時サービス	2,711,596	18,015		2,729,611
財産税・上下水道税	574,110	54,255		628,365
家賃	14,889,068	12,319	(62,400)	14,838,987
水道光熱費	1,410,158	85,317		1,495,475
通信費	276,789	9,051		285,840
印刷・郵便費	27,083	79		27,162
保険料	1,001,999	173,331		1,175,330
報酬	1,676,836	37,700		1,714,536
スタッフ訓練及び募集費	222,294	5,009		227,303
会費	-	-		0
事務費	759,063	7,992		767,055
消耗品費	1,343,387	22,594		1,365,981
器具備品費	82,083	4,040		86,123
保守・修繕費	1,926,619	103,426		2,030,045
旅費	144,996	455		145,451
顧客関連費用	4,598,885	2,738		4,601,623
支払利息	174,239	465,142		639,381
貸倒引当金繰入額	1,170,517	-		1,170,517
資産管理費	1,400	63,703		65,103
支払マネジメント料金	-	28,624	(28,624)	0
その他	360,331	262,048	(152,557)	469,822
減価償却費前の費用合計	79,000,104	2,131,687	(243,581)	80,888,210
減価償却費	1,224,968	1,013,466		2,238,434
純資産の変動	5,694,840	-508,020		5,186,820
期首純資産	7,855,935	952,365	(252,969)	8,555,331
期末純資産	13,550,775	444,345	(252,969)	13,742,151

(資料) Bowery Residents' Committee, Inc. and Affiliated Organizations (2019) を組み替えて作成。

まず、収益項目では、「政府及びその他補助金収入」と「寄付金収入」の大半、さらには、「メディケイド収入」「プログラムサービス料金収入」が、BRC 本体のものとなっている。これに対して、関係組織の収入は、「政府及びその他補助金収入」が若干あるものの、大半は「家賃収入」であり、「寄付金収入」「メディケイド収入」「プログラムサービス料金収入」がない。関係組織の収益項目に「プログラムサービス料金収入」が計上されていないことは、前掲【表3】の「プログラムサービス費用」がBRC 本体の費用であることと整合的である。別の言い方をすれば、関係組織の「プログラムサービス費用」の内容を確認するためには、ここに示された関係組織の性質別の費用区分を、関係組織の活動に基づいて機能別に組み替えればよいことが、改めて確認できる。

一方、費用項目では、「給与」「従業員社会保障税及び付加給付」「賃料」「顧客関連費用」の大半は、BRC 本体に計上されている。これに対して、関係組織の費用で特徴的なものはなく、関係組織内での大きな費用項目を挙げれば、「減価償却費」となる。

以上で確認できることは、BRC 本体では、「給与」「従業員社会保障税及び付加給付」「顧客関連費用」の大きさにみられるように、労働集約的サービスを提供していること、それを収入面で確認すると、「政府及びその他補助金収入」と「寄付金収入」「メディケイド収入」「プログラムサービス料金収入」によっていることがわかる。言い換えれば、メディケイド（公的医療扶助）等の財源により、BRC 本体で提供しているサービスが、規模の大きなものから順番に、「ホームレスサービス」、「ゲートウェイサービス」、「治療サービス」、「住宅サービス」である。

それに対して、関係組織について、少なくとも【表5】のフローの分析からわかることは、①関係組織の費用の総額では、関係組織の費用総額（3,145,153 ドル。2018 年）から BRC 本体との相殺金額（243,581 ドル）を控除すると、前掲【表3】の「関係組織の費用」の金額（2,901,572 ドル）に一致すること、②関係組織の個別の費用では、「減価償却費」を中心にしており、対応する収入は「家賃収入」であること、である。このことから関係組織は「住宅サービス」を中心に提供していることが推察される。このような関係組織の活動をより一層明確にするには、ストックの分析が必要不可欠になってくる。

②結合ストックの組替によるBRC本体と関係組織

【表6】 組替後の非営利組織BRCグループの結合貸借対照表 (6月30日時点)

(単位：ドル)

				BRC結合
	BRC本体	関係組織	相殺	2018
流動資産合計	21,352,022	3,539,564	(701,153)	24,292,705
現金及び現金同等物	3,415,151	2,414,614		5,829,765
有価証券	53,560	-		53,560
売掛金 (貸倒引当金控除後)	15,376,998	873,042	(701,153)	15,548,887
未収寄付金	1,493,667	-		1,493,667
前払費用及びその他の資産	1,012,646	354,180		1,366,826
使途拘束資産	636,081	2,123,999		2,760,080
出資金	100	500,200	(500,300)	-
固定資産 (減価償却累計額控除後)	22,283,659	76,700,392	0	98,984,051
資産合計	44,271,862	82,430,966	(1,201,453)	126,036,836
流動負債合計	23,491,353	5,009,665	(948,484)	27,552,534
買掛金及び未払費用	4,627,724	2,723,234	(214,769)	7,136,939
関係組織に対する債務	1,864,715	-1,832,153	(32,562)	-
未払報酬及び関連諸税	2,230,451	-		2,230,451
未払利息	50,113	2,624,801		2,674,914
短期前受収益	9,018,098	1,067,394		10,085,492
信用枠に基づく借入	5,000,000	-		5,000,000
関連当事者からの借入	529,712	171,441	(701,153)	-
短期借入金	170,540	254,198		424,738
長期前受家賃	6,455,055	-		6,455,055
長期前受収益	-	3,806,028		3,806,028
長期借入金	774,679	73,706,389		74,481,068
負債合計	30,721,087	82,522,082	(948,484)	112,294,685
非拘束純資産	10,286,524	-4,042,640	(252,969)	5,990,915
一時拘束純資産	3,264,251	-		3,264,251
被支配持分	-	4,486,985		4,486,985
純資産合計	13,550,775	444,345	(252,969)	13,742,151
負債及び純資産合計	44,271,862	82,966,427	(1,201,453)	126,036,836

(資料) Bowery Residents' Committee, Inc. and Affiliated Organizations (2019) を組み替えて作成。

【表6】は、これまで確認してきた「結合貸借対照表 (Combined Statement of Financial Position)」に、補足情報 (Supplementary Information) である「結合貸借対照表一覧 (Combining Schedule of Financial Position)」を加味して、今度は、BRC 本体の活動と関係組織の活動が、ストックの面からそれぞれ把握できるように、あえて組み替えたものである。

資産項目を確認すると、BRC 本体の「資産合計」44 百万ドル (2018 年) に対して、関係組織の「資産合計」が 82 百万ドルと、2 倍弱ある。言い換えれば、結合貸借対照表の資産合計の約 65%程度が、関係組織に属している。中でも、結合貸借対照表の資産合計の約 78.5%を占める「固定資産」のうち、関係組織の「固定資産」は約 77.4%である。

一方、負債項目も、同様の傾向を示すが、BRC 本体の「負債合計」30 百万ドルに対して、関係組織の「負債合計」が 82 百万ドルと、3 倍弱ある。言い換えれば、結合貸借対照表の負債合計の約 73%程度が、関係組織に属している。中でも、結合貸借対照表の負債合計の約 66.3%を占める「長期借入金」のうち、関係組織の「長期借入金」は約 98.9%である。

以上で確認できることは、BRC 本体の資産・負債は、関係組織と比べて小規模なものである。それに対して、関係組織の資産・負債は、BRC 本体と比べて大規模なもので、「固定資産」と「借入金」の規模が極めて大きい。後者に関し、「固定資産」と「借入金」対応関係を確認してみよう。

【表7】は、注記事項の記載事項及びその記述内容から、BRC 本体と関係組織の「固定資産」と「借入金」の内訳を作成したものである。

【表7-1】非営利組織BRCグループの固定資産 【表7-2】非営利組織BRCグループの借入金の調達先一覧

	(単位：ドル)			借入先名	(単位：ドル)		
	BRC	関係組織	2018 結合		BRC	関係組織	2018年 結合
土地	-	4,660,014	4,660,014	Low-Income Investment Fund	865,219	-	865,219
建物附属設備	26,344,469	48,360,468	74,704,937	Deutsche Bank Americas Foundation	80,000	-	80,000
リース附属資産	5,393,268	3,722,645	9,115,913	ニューヨーク市	-	5,563,264	5,563,264
工具器具備品	3,498,184	652,895	4,151,079	ニューヨーク市・住宅保全開発局 (HPD)	-	12,925,771	12,925,771
車両運搬具	643,304	-	643,304	ニューヨーク市・住宅開発公社 (HDC)	-	33,980,455	33,980,455
固定資産計 (取得価額)	35,879,225	57,396,022	93,275,247	ニューヨーク州・住宅金融公社(HFA)	-	1,400,000	1,400,000
控除：減価償却累計額	(13,595,566)	(15,670,892)	(29,266,458)	ニューヨーク州・ホームレス住宅支援事業団	-	1,478,080	1,478,080
建設仮勘定 (注)	-	34,975,262	34,975,262	Community Preservation Corporation(CPC)	-	18,535,001	18,535,001
固定資産 (減価償却累計額控除後)	22,283,659	76,700,392	98,984,051	Rebel Realty LLC	-	10,000	10,000
				315 Bowery Lender LLC	-	21,000	21,000
				317 Bowery Lender LLC	-	21,000	21,000
				Construction loan payable (借入先明示なし)	-	26,016	26,016
				借入金	945,219	73,960,587	74,905,806
				うち短期借入金	170,540	254,198	424,738
				うち長期借入金	774,679	73,706,389	74,481,068

(注) 2018年6月30日時点で、建設仮勘定が建設完了するまでの推定コストは\$ 3,005,542ドルだった。建設仮勘定は、200床の雇用シェルターと136のアパートユニットを開発したもので、2018年11月に完成した(ランディングロードⅡ)。
(資料) Bowery Residents' Committee, Inc. and Affiliated Organizations (2019), Note 8。

(資料) Bowery Residents' Committee, Inc. and Affiliated Organizations (2019) のNote 10の記述より作成。

関係組織の「固定資産」の大半は、「建物附属設備」と「建設仮勘定」であることがわかる。また、金額の大きい「建設仮勘定」の内容を確認すると、その大半が完成引き渡し後には「建物附属設備」に振り替わることも確認できる。

それ以上に注目すべきは、関係組織の「借入金」の資金調達先である。一見して、民間の金融機関から調達はほとんどなく、ニューヨーク市、ニューヨーク市の住宅開発公社 (New York City Housing Development Corporation : HDC)、ニューヨーク州の住宅金融公社 (New York State Housing Finance Agency : HFA) 等の公共部門からの調達が約73.8%を占めていることがわかる⁷³⁾。特に、ニューヨーク市・住宅開発公社 (HDC) とニューヨーク州・住宅金融公社 (HFA) はいずれも、証券市場等から資金を調達し、低所得者向け住宅の建設・取得等のために資金を供給している政府機関である。

この傾向は、公共部門の外延で非営利組織が低所得層向け賃貸住宅を提供する場合の多くは、公共部門等が証券市場等から調達した資金を、非営利組織が低い金利で融資を受ける等の形で政府等の与信を受けており、その種類にも多様性がある、とする先の指摘とも整合的である。

言い換えれば、公共部門の外延にある非営利組織の住宅資産・債務は、隠れた福祉国家によって埋め込まれている側面と、非営利組織自身が自発的に埋め込んでいる側面の両者が交錯している。

⁷³⁾ 非営利組織である Community Preservation Corporation (CPC) からの資金調達も加えると、約98.6%になる。CPCは、1975年にチェース・マンハッタン銀行会長であったロックフェラー (D.Rockefeller) の提唱により設立された非営利金融組織であり、24の商業銀行と貯蓄銀行のコンソーシアムとして、通常の条件では銀行融資を受けることができず、荒廃と放棄の危機にさらされていた賃貸住宅の家主に対する最後の貸し手として、ニューヨーク市に生まれた最初のものである (横田, 2008, 199頁)。

(4) 関係組織の資産と負債、家賃収入

① 関係組織は「住宅サービス」組織

複数の非営利組織等の集合体である関係組織の特徴をもう少し分析してみよう。【表 8】は、「税務申告書」と「財務書類」の本表、補足情報、注記等の記述をクロスさせ、両者の不足分を補う形で作成したものである⁷⁴⁾。そうすることで、これまで関係組織の「固定資産 (77 百万ドル)」「長期借入金 (74 百万ドル)」や「家賃収入 (2 百万ドル)」として一括して捉えていたものを、個々の関係組織別に把握しようとしている。

【表8】非営利組織BRC本体の関連組織 (Related Organization) の一覧

(単位:ドル)

名称	主な活動	直接コントロールしている組織名	租税法上の組織形態	主なストック (2018年)			主なフロー (2018年)	
				固定資産	長期借入金	短期借入金	家賃収入	その他の収入
Pitt Street HDFC	住宅	BRC	501 (C) (3) の免税組織	1,305,422	2,276,588	-	391,441	5,700
330 East HDFC	住宅	BRC	501 (C) (3) の免税組織	1,242,909	2,339,292	-	-	5,700
Fulton St HDFC	住宅	BRC	501 (C) (3) の免税組織	526,308	-	-	45,000	7,329
Palace Renaissance	住宅	BRC	501 (C) (2) の免税組織	902,984	2,904,573	2,000	195,180	27,752
139-141 Ave D HDFC	住宅	BRC	501 (C) (3) * の免税組織	426,404	369,399	-	369,191	118,131
West 25th St HDFC	住宅	BRC	501 (C) (3) * の免税組織	-	-	-	-	-
BRC Landing Road I HDFC	住宅	BRC	501 (C) (3) * の免税組織	19,120,739	18,282,803	252,198	308,333	612
BRC Aids Services	ヘルスケア	BRC	501 (C) (3) * の免税組織	580,638	-	-	-	-
Pitt St GP	住宅	BRCではない**	C法人	-	-	-	-	-
139-141 Ave D LP	不動産	BRCではない**	パートナーシップ	2,142,004	4,202,370	-	-	4,866
139-141 Ave D GP	住宅	BRCではない**	C法人	(12,400)	-	-	-	-
902 Liberty Ave LP	不動産	BRCではない**	パートナーシップ	12,539,075	7,872,829	-	672,417	3,381
902 Liberty Ave HDFC	住宅	BRCではない**	C法人	-	-	-	-	26,583
902 Liberty Ave GP	住宅	BRCではない**	C法人	-	-	-	-	-
BRC Landing Road II LP	不動産	BRCではない**	パートナーシップ	37,926,309	35,458,535	-	152,497	223,853
				76,700,392	73,706,389	254,198	2,134,059	423,907

*結合財務書類の注記による。BRCの税務申告書では501 (C) (4) となっている。

**BRCの税務申告書の記載箇所が空欄であることより判定。

(資料) Bowery Residents Committee, Inc (2019c) 及びBowery Residents' Committee, Inc. and Affiliated Organizations (2019) より作成。

まず、【表 8】の個々の関係組織別に内訳を示した主なストックである「固定資産 (77 百万ドル)」と「長期借入金 (74 百万ドル)」等の総額は、これまで確認してきた【表 6】や【表 7】に合致し、主なフローの「家賃収入 (2 百万ドル)」や「その他の収入 (0.4 百万ドル)」の総額は、これまで確認してきた【表 5】に合致している⁷⁵⁾。

そのうえで個々の関係組織の活動を確認すると、一見して、複数の非営利組織等の集合体である関係組織の主な活動が、「住宅」「不動産」を中心にしており、その大半が 501 (c) (3) の免税組織であることがわかる。さらに、個々の関係組織でもストックでは「固定資産」と「長期借入金」が対応し、フローの収益では「家賃収入」を中心に行っていることも確認できる⁷⁶⁾。このことは、個々の関係組織レベルで住宅を所有し、それを賃貸することを主たる収入にする「住宅サービス」を提供していることを示している⁷⁷⁾。

以上のように個々の関係組織の活動を確認してみると、前掲【表 3】の「結合活動計算書」で一括表示されている「関係組織の費用」の活動の内容が、やはり「住宅サービス」であることを再認識できる。

⁷⁴⁾ ところどころ、財務書類の記述と税務申告書の記載内容に不一致があるが、注で補足している。また、財務書類とは異なり、税務申告書では「関連組織 (Related Organization)」としている。IRS (n.d.) は、「関連組織とは、親子会社の関係、兄弟姉妹関係、VEBA のスポンサー組織又は雇用主のスポンサー組織、又は支援している/支援されている組織関係である」と説明している。

⁷⁵⁾ 関係組織全体としては、0.5 百万ドルの損失である (前出【表 5】)。

⁷⁶⁾ 「家賃収入」に対応する費用項目として、組織別に「減価償却費」が把握できれば良いが、個々の関係組織別に開示されていない。そこで、2018 年度の関係組織ベースの総額と比較すると、「家賃収入 (2 百万ドル)」に対し (【表 8】及び前出【表 5】)、「減価償却費 (1 百万ドル)」になっている (前出【表 5】)。

⁷⁷⁾ BRC (2019b) でも、「私たちの「恒久的な住宅」プログラムは、BRC セーフヘイブン、「シェルター」、 「過渡的な住宅」プログラムの卒業生のための重要なリソースであり、多くの場合、住宅のための適切な次のステップとして機能します。」としている。

②住宅開発基金法人 (HDFC)

実は、この一覧表で特に着目すべきは、501 (c) (3) の免税となっている組織の名称に HDFC の略称が多い点である。これは住宅開発基金法人 (Housing Development Fund Corporation) 組合の略称である。

住宅開発基金法人は、低所得者向け住宅を提供する目的で、ニューヨーク州の民間住宅金融法 (Private Housing Finance Law) Article XI 及び事業法人法 (Business Corporation Law) に基づいて形成される事業体である⁷⁸⁾。ニューヨーク市での監督機関は、住宅保全開発局 (HPD) であり、ニューヨーク州では、住宅コミュニティ再生部 (DHCR) や司法省である⁷⁹⁾。

ニューヨーク市で多くの住宅開発基金法人組合⁸⁰⁾が創設されたのは、1970年代から1980年代である。その背景は、この時代に低所得賃貸住宅の家主が、近隣の荒廃、テナント (賃借人) の低所得化、財産税の増大、維持管理費の上昇などにより、住宅の所有を放棄したことにある⁸¹⁾。ニューヨーク市は、これらの放棄住宅について、売却と賃貸のための一定の基準を定めたうえで、財産税の減免措置を与え、再利用を図ろうとした。その一定の基準とは何か。ここでは非営利組織を所有者とする住宅開発基金法人が、これらの放棄住宅の所有者となり、住宅開発基金法人の持分を低所得者が出資者として購入するケースについて述べてみたい⁸²⁾。

第一に、居住者 (出資者) について、世帯収入が地域の所得中央値の165%を超えない人や家族に制限している⁸³⁾。こうすることで、低所得者やその家族に住宅を提供することを義務付けている。

第二に、出資持分の売却時に関する制限であり、大きく2つのものがある。一つは、売却先の制限である。持分を売却する際には、その購入者が「世帯収入が地域の所得中央値の165%を超えない人や家族」である必要がある⁸⁴⁾。これは、居住者の制限に符合している。

もう一つは、売却益に関する制約である。出資者 (居住者) が持分を売却する場合、その売却益を、売却した出資者と HDFC 組合 (又はニューヨーク市) に、分割する必要がある。後者の HDFC 組合に分割する分を、通称「フィリップ税」と呼んでいる⁸⁵⁾。

持分を売却する場合、通常、売却益の30%程度を HDFC 組合に分割するが、HDFC 組合は、その収入を HDFC 組合の保有資産の修繕に利用する。既存の出資者 (居住者) の維持費を増やすことなく、主要な資本改善に投資できるように、組合の建物の資本を生み出す方法である。

以上のような制限を通じて、ニューヨーク市は、低所得層の入居者が、長期かつ安定的に居住できるようにすることで、低所得者の居住の権利を保障しようとしている⁸⁶⁾。このような住宅を提供する組織 (ここでは BRC が所有する住宅開発基金法人) には、その制限に従う対価として、501 (c) (3) の連邦税の免

⁷⁸⁾ State of New York, Department of Law (2015, p.1)。

⁷⁹⁾ State of New York, Department of Law (2015, p.1)。

⁸⁰⁾ ニューヨーク市・住宅保全開発局 (HPD) は、住宅開発基金法人 (HDFC) 組合について、ニューヨーク市の手頃な価格の住宅の重要な基礎構造 (骨組み) の一角を占め、民間住宅金融法の Article XI に基づいて、アパートの売却と賃貸のための一定の基準と引き換えに、ニューヨーク市・財産税の減免措置を受けられるとしている (NYC, HPD (n.d.))。

⁸¹⁾ 平山 (1993, 359-364 頁)。横田 (2007, 282 頁) は、「過去20年間のニューヨーク市の住宅開発は、主として不動産税の滞納によって市政府が接収し管理する住宅と土地の再利用に依存してきた」としている。

⁸²⁾ 正確には、まず、低所得者が、非営利組織等が所有する住宅開発基金法人の持分を購入することで法人の出資者となり、住宅居住権を取得する (不動産自体の所有者は、非営利組織等)。次に法人と出資者 (低所得者) とで「所有者賃借 (proprietary lease)」契約を締結し、出資者 (低所得者) が建物内のテナントとなり、入居後は出資者が住宅使用料を支払う。つまり、居住者である出資者 (低所得者) は、住宅基金法人の間接的な所有者であり、伝統的なテナントではない。そのため、出資者は、ニューヨーク市の家賃規制法の下での法定テナントでない。出資者 (テナント) と住宅開発基金法人との関係は、ニューヨーク州・住宅金融法に基づく所有者賃借の条件と、出資者の利益のために事業を行う法人を規制するニューヨーク州・ビジネス法に基づくことになる (PropertyClub (n.d.) 及び平山 (1993, 356 頁))。

⁸³⁾ NYC, HPD (2019, p.1)。

⁸⁴⁾ NYC, HPD (2019, p.1)。

⁸⁵⁾ NYC, HPD (2019, p.2)。

⁸⁶⁾ 居住者が予期せず転居する必要がある場合に、柔軟性が失われる等の問題は生じる。

税とは別に、ニューヨーク市の財産税（不動産税）の減免措置を与えている。言い換えれば、ニューヨーク市による住宅開発基金法人制度は、住宅を商品として市場で売買等をするのを抑制し、住宅の「脱商品化」を促す制度でもある⁸⁷⁾。

③連邦の住宅予算削減の非営利組織への影響

本節の最後に、連邦政府の予算制約が、BRCの活動に影響を与えた事例として、先に示した【表8】の一番下にあるBRC Landing Road II, L.P (BRC Landing L.P) をとりあげたい⁸⁸⁾。ここで特に注目するのは、この施設を建設するに至る背景とその考え方である。

BRC Landing L.Pは、「恒久的な手頃な価格の住宅」に「伝統的なホームレス向けシェルター」を共同配置する、複合施設方式である。働く貧困層に低所得者向け住宅（135戸）を提供するべく、2015年9月に建設を開始し、本稿で取り上げた財務書類の決算期末（2018年6月末）の時点では、建設中のものである⁸⁹⁾。

この複合施設の建設は、連邦政府で2013年に生じた強制歳出削減（Sequestration）以来、連邦セクション8の賃貸補助金が削減され、低所得層向け住宅の提供が危ぶまれたことに端を発している⁹⁰⁾。この影響を受け、ニューヨーク市内でも「重度の住宅問題」を抱える人々や、ホームレスの人々が増加したからである。ニューヨーク市は、このような状況から生じる一時住宅（temporary housing）やシェルターのニーズに対応し、場所を確保する法的義務がある。

そこで、民間の開発者から施設をリース（賃借）することによって、急速にシェルターを開設していた。BRCも、ニューヨーク市がニーズを満たすことを支援するために、民間開発業者から賃貸して、より多くのシェルターを開設して困窮者に提供していた⁹¹⁾。

しかし、ニューヨーク市やBRCからみると、仲介する民間開発業者は営利企業であることから、利益分が割高である⁹²⁾。そこで、BRCは、「仲介者との契約をやめ、ニューヨーク市のシェルターのニーズと住宅危機を解決する方法があるか」を考えたという⁹³⁾。

そのための手法が、「恒久的な手頃な価格の住宅」に「伝統的なホームレス向けシェルター」を共同配置する、複合施設方式であった。

BRCのCEOであるマジー・ローゼンブラット（Muzzy Rosenblatt）は、このモデルを「シェルターに関して民間開発業者が得ていた利益をBRCが獲得し、それを低所得者向け住宅に再投資することで、連邦政府により削減されたセクション8の家賃補助喪失分をカバーするもの」と捉え、こうすることで、「ニューヨーク市にとっても、シェルター制度の規模を縮小でき、誰もが住むべきでない、腐敗して安全さを欠く危険施設を閉鎖できる」と述べている⁹⁴⁾。

この方式は、「BRCが民間開発業者から賃貸して、それを低所得者に転貸する」のではなく、「BRCが住宅を共同開発し、自身でそれを低所得者に賃貸する」ことで、低所得の居住者の住居の権利を保障する方式である。これは、非営利組織BRCが、住宅を「商品」として提供する開発業者から賃貸して、それを低

⁸⁷⁾ さらにニューヨーク市は、連邦政府による低所得者向け賃貸住宅の開発者等に対する税額控除（LIHTC）の適用を受けた非営利組織に対し、財産税の減免措置を与えている。制度の概要については、NYC (2018, p.111) を参照。

⁸⁸⁾ 139-141 Avenue D L.P. (Glass Factory, L.P) も、セグリグレーション（居住地分離）解消を意図したプロジェクトであり、低所得者向け賃貸住宅の開発者等に対する税額控除（LIHTC）の資格を連邦政府から得ており、ニューヨーク市の財産税減免も受けている点で興味深い。紙面の制約から取り上げない。

⁸⁹⁾ Bowery Residents' Committee, Inc. and Affiliated Organizations (2019, Notes. 1)。

⁹⁰⁾ BRC (n.d.a)。

⁹¹⁾ BRC (n.d.a)。

⁹²⁾ 同様の指摘は、Bratt (1997, p.8)。

⁹³⁾ BRC (n.d.a)。

⁹⁴⁾ BRC (n.d.a)。

所得の居住者に転貸する方法をやめて、非営利組織自身で住宅を供給することで「脱商品化」し、低所得の居住者の住居の権利を保障しようとしている姿として捉えることもできる。

しかも、その住宅供給のための資金調達先の中心は、いわゆる民間金融機関ではない。2018年度末の借入金残高を確認すると、借入先の約95%がニューヨーク市・住宅開発公社（HDC）、約5%がニューヨーク州・ホームレス住宅支援事業団と、その残高全てが、公共部門が証券市場等から調達した資金を非営利組織が低い金利で融資を受ける等の形で、政府の与信を受けて形成されたものである⁹⁵⁾。ここでも、公共部門の外延にある非営利組織の住宅資産・債務が、隠れた福祉国家によって埋め込まれている側面と非営利組織自身が自発的に埋め込んでいる側面の両者を表現している。

4. むすびにかえて

アメリカの公的賃貸住宅の特徴は、「公営住宅」の比率が低く、「民間所有支援住宅」の比率が高い点にある。本稿では、このような特徴を有するアメリカの公的賃貸住宅の制度的・歴史的背景やその実態について、①「隠れた福祉国家」の議論を踏まえた政府間財政関係の外延化、②公共部門の外延化と非営利組織の位置づけ、そして、③ストックの所有や資金調達先の関係に着目し、以下の点を明らかにしてきた。

(1) 連邦政府と非営利組織：フローとストック

第一に、アメリカの住宅政策を政府間財政関係から捉えると、連邦政府・州政府・地方政府それぞれが関与しており、「公営住宅」を所有するのは地方政府である。1980年代以降、連邦政府は「公営住宅」を所有するアプローチから、低所得層向け民間賃貸住宅を支援する「民間所有支援住宅」アプローチへと、その政策を変化させた。その政策転換の背景には、連邦政府の住宅政策に対する予算制約等がある。

第二に、政府部門による委託を受けた低所得層向け賃貸住宅戸数（「民間所有支援住宅」）の3分の1を、非営利組織が受託している。政府による住宅政策の非営利セクターへの責任の委任は、保守派の「小さな政府」への要求と、リベラル派の「大きな政府」によってアフォーダブル住宅（手頃な住宅）の供給を増加させる要求とを、同時に満たそうとするものであった⁹⁶⁾。

第三に、連邦政府による低所得層向け賃貸住宅政策は、フローとストックの両面で「隠れた福祉国家」の非営利組織への埋め込みとして捉えることができる側面がある。

まず、連邦政府の非営利組織等への委任をフロー面からみると、その運営資金は民間寄付金に加えて政府補助金等の影響が増大してきた。特に、租税優遇措置を隠れた公的資金（租税支出）と捉える「隠れた福祉国家」の視点からみれば、民間寄付金への租税優遇措置は公的資金が非営利組織に供給されている（埋め込まれている）と言えるものであり、その規模の大きさは、アメリカの特徴でもある。

また、ストック面からみると、政府部門から住宅資産を切り離し、それを非営利組織等に移転している。その一方で非営利組織の住宅債務は、非営利組織が単独で証券市場から調達するというよりも、多くは公共部門等が証券市場等から調達した資金を非営利組織が低い金利で融資を受ける等の形で、政府等の与信のもとで調達している。

⁹⁵⁾ 岡田（2016, 207頁）は、非営利開発法人の（住宅）開発資金について、「多様な資金構成となっているが、①その中には、直接的な建設補助金は含まれていないこと、②ほぼすべてが租税優遇措置や低利融資などの間接補助であることである」としている。

⁹⁶⁾ 非営利組織等への委任によっても、住宅政策に関する保守派とリベラル派の議論は継続している。例えば、オバマ政権期の2009年アメリカ再生・再投資法では、機能不全に陥っていた租税支出プログラムを補助金化（財政支出化）するプログラムを始動させた。この点に関し、岡田（2016, 173-174頁）等を参照。

言い換えれば、低所得層向け賃貸住宅を供給している非営利組織の住宅資産・債務は、非営利組織が自発的に自身に埋め込んでいる側面のみならず、連邦政府によって埋め込まれている側面がある。

(2) ニューヨーク州・市と非営利組織：フローとストック

低所得層向け賃貸住宅（「民間所有支援住宅」）は、連邦政府のみならず、ニューヨーク州やニューヨーク市レベルでも、非営利組織のフローとストックの両面で、深くかかわっている。

第一に、ニューヨーク州は住宅開発基金制度を創設し、ニューヨーク市は住宅開発基金制度を利用した組織への財産税の減免や、連邦政府による低所得者向け賃貸住宅の開発者等に対する税額控除（LIHTC）を利用して非営利組織への財産税の減免等の措置を提供しており、非営利組織が低所得層向け住宅として住宅資産を「脱商品化」できる制度を用意している。

第二に、ニューヨーク州やニューヨーク市では、ニューヨーク州住宅金融公社（HFA）やニューヨーク市住宅開発公社（HDC）等が、低所得層向け住宅を提供する非営利組織に金融的支援を行っている。歴史的にニューヨークの非営利組織は、これらの与信制度や住宅開発基金制度を利用して、住宅資産を開発・保有し、低所得層に賃貸してきた。言い換えれば、低所得層向け賃貸住宅を供給している非営利組織の住宅資産・債務は、連邦政府のみならず、ニューヨーク州・地方政府によっても埋め込まれている側面がある。

(3) 非営利組織 BRC グループ：連携とストック

事例研究として、非営利組織 BRC「本体」の「税務申告書」と非営利組織 BRC グループの「財務書類」との両者を組み合わせることで、以下のことが明らかになった。

第一に、大規模非営利組織 BRC グループの「本体」では、メディケイド等の社会サービスの提供を中心にしており、複数の非営利組織の集合体である BRC グループの「関係組織」では、低所得層に住居の提供を行っていた。そして、可能な限り低所得層への「住居の提供」と「社会的サービスの提供」を、BRC グループの内部で連携させようとしている⁹⁷⁾。しかも、これらの運営資金（フロー）は、政府からの資金提供の割合が高い。

第二に、非営利組織 BRC グループの住宅資産・住宅債務（ストック）にも、自身が自発的に埋め込んでいる側面と、政府によって埋め込まれている側面がみられる。非営利組織 BRC グループでは「本体」ではなく、複数の非営利組織の集合体である個々の「関係組織」に住宅資産・債務が埋め込まれている。

第三に、BRC の個々の「関係組織」の多くは、ニューヨーク州法に基づく住宅開発基金法人（HDFC）の形態をとっている。非営利組織 BRC グループでは、営利民間開発業者（住宅を商品として提供）から賃貸して、それを低所得層に転貸するのをやめ、自身が住宅を共同開発して、それを低所得層に賃貸することで、自身の提供する住宅を「脱商品化」する動きもみられる。

本稿で明らかにしたのは、「隠れた福祉国家」による低所得層向け住宅政策の、フローとストックの両面での非営利組織への埋め込みであり、国家による委託・受託を重ねた累積として、低所得者向け賃貸住宅の資産・債務が、連邦政府、州政府、地方政府による「公営住宅」としてでなく、「民間所有支援住宅」として非営利組織に埋め込まれている姿である。非営利組織 BRC グループでは、「民間所有支援住宅」として低所得層向け賃貸住宅の供給に関与することで、住宅を「脱商品化」し、比率の低い「公営住宅」の代替的機能を果たし、低所得層の居住の権利を保障しようとしている側面もみて取れる。

⁹⁷⁾ しかし、住宅支援と社会サービスとの連携の難しさと解決法については、アメリカでも問題になっている。ニューヨーク市での現状については、Freeman, Mohan et al. (2020) を参照。

ただしこのような「隠れた福祉国家」による低所得層向け賃貸住宅サービスの非営利組織等への委託は、連邦・州・地方政府の財源不足の中で行われており、現実には「重度な住宅問題」を抱えている人々のニーズを十分に満たさきれていない状況にあること等には、留意する必要がある。現状では、連邦政府等からの支援がない「民間賃貸住宅」に住む低所得層等も生んでいるからである⁹⁸⁾。

最後に本稿の課題と限界を述べてみよう。一つは、アメリカの非営利組織の多様性や地域性への配慮である。全米最大都市ニューヨークで、複数の非営利組織が連携して活動する BRC グループの実態は事実であるが、BRC の分析で指摘した全ての事項が、アメリカ全体の非営利組織の傾向として普遍的であると判断するのは早計である。もう一つは、非営利組織への支援経路に関する多様性や地域性への配慮である。Schwartz (2015, p.293) が指摘するように、「非営利組織に対する定型的・包括的な支援制度は決して存在していない。…それ以上に、非営利組織への支援制度は、地理的に同じではなく、市ごと、地域ごとに強度と包括性が多様である⁹⁹⁾」からである。さらには、アメリカの特徴をより一層明らかにするには、国際比較の視点も必要である。これらの検証は、制度的・歴史的事実分析や計量的実証分析等、様々なアプローチによる研究蓄積を待たねばならない¹⁰⁰⁾。

⁹⁸⁾ これらの点についてはさしあたり、関口 (2020) を参照されたい。

⁹⁹⁾ Schwartz (2015, p.293)。

¹⁰⁰⁾ 本稿では、政府の財源制約の中で、住宅の権利保障をいかなる形で確保しようとしているのかについて、その一側面を明らかにしたに過ぎない。そもそもなぜアメリカでは住宅支援がエンタイトルメント化されないのか、また、委託・受託関係の連鎖に依拠する方式が、非常時のショックをどのように吸収できるのか等は定かではない。これらも含めて、今後検討すべき課題は多い。

参考文献

- 池田亨誉 (2007) 『非営利組織会計概念形成論—FASB フレームワークを中心に—』 森山書店。
- 岡田徹太郎 (2016) 『アメリカの住宅・コミュニティ開発政策』 東京大学出版会。
- 金子良太 (2017) 「米国の非営利組織会計—FASB の非営利組織会計の改革プロジェクトの動向」 非営利法人研究学会・公益法人会計研究委員会 『非営利組織会計の研究』 第3部第1章。
- 木下武徳 (2007) 『アメリカ福祉の民間化』 日本経済評論社。
- 黒川保美・鷹野宏行・船越洋之・森本晴生 訳 (2001) 『FASB NPO 会計基準』 中央経済社。
- 黒木淳 (2015) 「非営利組織の税制と財務報告—米国の事例を参考に」 『経営研究』 第65巻第4号, 57-72頁。
- 櫻井潤 (2012) 『アメリカの医療保障と地域』 日本経済評論社。
- 渋谷博史 (1992) 『レーガン財政の研究』 東京大学出版会。
- 渋谷博史 (2005) 『20世紀アメリカ財政史 (1) ~ (3)』 東京大学出版会。
- 神野直彦 (1998) 『システム改革の政治経済学』 岩波書店。
- 祐成保志 (2019) 「住宅研究というフロンティア」 一般財団法人 住総研編 『未来の住まい—住宅研究のフロンティアはどこにあるのか』 柏書房, 第7章。
- 関口智 (2015) 『現代アメリカ連邦税制—付加価値税なき国家の租税構造』 東京大学出版会。
- 関口智 編 (2016) 『地方財政・公会計制度の国際比較』 日本経済評論社。
- 関口智 (2020) 「アメリカにおける賃貸住宅の支援財源不足とメディケイド」 『地方財政』 第59巻第8号, 地方財務協会, 4-13頁。
- 塚谷文武 (2012) 「アメリカのNPOと税制優遇措置」 渋谷博史・根岸毅宏編 『アメリカの分権と民間活用』 日本経済評論社, 第2章。
- 内閣府 NPO ホームページ (年度不詳) 「寄付金の国際比較」 <https://www.npo-homepage.go.jp/kifu/kifu-shirou/kifu-hikaku> (2020年4月15日参照)。
- 日本公認会計士協会 (2013) 「非営利組織の会計枠組み構築に向けて」 『非営利法人委員会研究報告』 第25号。
- 日本政策投資銀行ニューヨーク駐在員事務所 (2002) 『米国NPOのフィナンシャル・マネジメント—財政基盤強化と経営効率化へ向けた動き』 N-73 駐在員事務所報告 国際部。
- 平山洋介 (1993) 『コミュニティ・ベースト・ハウジング—現代アメリカの近隣再生』 ドメス出版。
- 平山洋介 (2019) 「住宅所有と社会変化」 一般財団法人 住総研編 『未来の住まい—住宅研究のフロンティアはどこにあるのか』 柏書房, 第6章。
- 増井良啓 (2003) 「寄付金控除—米国における1970年代初頭の論争を中心として」 『日税研論集』 第52号, 161-181頁。
- 宮島洋 (1992) 『高齢化時代の社会経済学—家族・企業・政府』 岩波書店。
- 山崎由希子 (2005) 「現代米国におけるNPOセクター—そのイメージと現実」 金子勝・アンドリューデウィット・池上岳彦編 『財政赤字の力学—アメリカは日本のモデルたりうるか』 税務経理協会, 第6章。
- 山本清 (2019) 「我が国における公会計研究の発展と展望」 『公会計研究』 第20巻第1号, 34-38頁。
- 横田茂 (2007) 「ニューヨーク市の住宅問題と住宅政策」 『研究双書第143冊サステイナブル社会と公共政策』 関西大学経済・政治研究所, 265-289頁。
- 横田茂 (2008) 『巨大都市の危機と再生—ニューヨーク市財政の軌跡』 有斐閣。
- Bailey, Peggy (2020) “Housing and Health Partners Can Work Together to Close the Housing Affordability Gap,” *Center on Budget and Policy Priorities*.

- Boris, Elizabeth T. and C. Eugene Steuerle (ed) (1999) *Nonprofits and Government*, Urban Institute, 上野真城子・山内直人訳 (2007) 『NPO と政府』 ミネルヴァ書房.
- Bowery Residents' Committee, Inc. and Affiliated Organizations (2019) *Combined Financial Statements and Supplementary Information Year Ended June 30, 2018*.
- BRC (Bowery Residents Committee, Inc) (2019a) *Return of Organization Exempt From Income Tax (Form 990)*.
- BRC (2019b) *Supplemental Information to Form 990 or 990-EZ (Schedule O)*.
- BRC (2019c) *Related Organizations and Unrelated Partnerships (Schedule R)*.
- BRC (n.d.a), From the desk of Muzzy, <https://www.brc.org/from-the-desk-of-muzzy> (accessed 2020-06-05).
- BRC (n.d.b), Impact, https://www.brc.org/BRC_at_a_glance (accessed 2020-06-05).
- BRC (n.d.c), Our Accountability, <https://www.brc.org/our-accountability> (accessed 2020-05-05).
- Bratt, Rachel G. (1997) “A Withering Commitment: Housing Policy in America,” *Shelterforce*, Vol. XIX, No. 4. July/August, pp. 8-9.
- Clemens, E. (2006) “Lineages of the Rube Goldberg State: Building and Blurring Public Programs, 1900–1940,” in I. Shapiro, S. Skowronek and D. Galvin (eds), *Rethinking Political Institutions: The Art of the State*, New York University Press, pp. 187–284.
- FASB (n.d.a), FASB ASC 810 (FASB Accounting Standards Codification, Broad Transactions 810), Consolidations , <https://asc.fasb.org/topic&trid=2197479> (accessed 2020-12-04).
- FASB (n.d.b), FASB ASC 958 (FASB Accounting Standards Codification, Industry 958), Not-for-Profit Entities , <https://asc.fasb.org/topic&trid=2209682> (accessed 2020-12-04).
- FASB (n.d.c), FASB ASC glossary (FASB Accounting Standards Codification, Master Glossary), Master Glossary, <https://asc.fasb.org/glossary> (accessed 2020-12-04).
- Freeman, Amy L., Bonnie Mohan, Henie Lustgarten, Deirdre Sekulic, Laura Shepard, Megan Fogarty, Sue A. Kaplan, and Kelly M. Doran (2020) “The Development of Health And Housing Consortia In New York City,” *Health Affairs*, Vol.39, No.4.
- Howard, C. (1997) *The Hidden Welfare State: tax expenditures and social policy in the United States*, Princeton University Press.
- Howard, C. (2007) *The Welfare State Nobody Knows: Debunking Myths About US Social Policy*, Princeton University Press.
- HUD (U.S.Department of Housing and Urban Developments) (2019) *Worst Case Housing Needs 2017: Report to Congress, Washington.D.C.*
- HUD (n.d.) RENTAL HELP: NEW YORK, https://www.hud.gov/states/new_york/renting (accessed 2020-05-24).
- IRS (Internal Revenue Service) (n.d.), Exempt Organizations Annual Reporting Requirements - Form 990, Schedule R: “Related Organization” and “Controlled Entity” Reporting Differences, <https://www.irs.gov/charities-non-profits/exempt-organizations-annual-reporting-requirements-form-990-schedule-r-related-organization-and-controlled-entity-reporting-differences#:~:text=A%20controlled%20entity%20is%20one,percent%20controlled%20by%20the%20organization> (accessed 2020-06-26).
- Johnson, K. (2007) *Governing the American State: Congress and the New Federalism 1877–1929*, Princeton University Press.
- Kemeny, Jim (1991) *Housing and Social Theory*, Routledge, 祐成保志訳 (2014) 『ハウジングと福祉国家—居住空間の社会的構築』 新曜社.
- Kemeny, Jim (2001) “Comparative Housing and Welfare: Theorising the Relationship,” *Journal of Housing and the Built*

- Environment*, 16 (1), pp.53-70.
- Kingsley, G. Thomas (2017) "Trends in Housing Problems and Federal Housing Assistance," Washington, DC: Urban Institute.
- Lowe, Stuart (2011) *The Housing Debate*, Bristol: Policy Press, 祐成保志訳 (2017) 『イギリスはいかにして持ち家社会となったか—住宅政策の社会学』 ミネルヴァ書房.
- McKeever, Brice S., Nathan E. Dietz and Saunji D. Fyffe (2016) *The Nonprofit Almanac: The Essential Facts and Figures for Managers, Researchers, and Volunteers*, Urban Institute Press.
- Mettler, S. (2011) *The Submerged State: How Invisible Government Policies Undermine American Democracy*, University of Chicago Press.
- Morgan, Kimberly J. and Andrea Louise (2011) *The Delegated Welfare State: Medicare, Markets, And The Governance of Social Policy*, Campbell Oxford University Press.
- NYC, HPD (n.d.) HDFC Cooperatives, <https://www1.nyc.gov/site/hpd/services-and-information/hdfc.page> (accessed 2020-05-24).
- NYC (New York City) (2018) *Comprehensive Annual Financial Report of the Comptroller of The City of New York for the Fiscal Year Ended June 30, 2018*.
- NYC (New York City), HPD (Department of Housing Preservation and Development) (2019) *Fact Sheet for HDFC Cooperatives*, Sept.
- NYC Service (n.d.), Bowery Residents' Committee, https://www.nycservice.org/organizations/index.php?org_id=123 (accessed 2020-05-25)
- O'Neill, Michael (2002) *Nonprofit Nation: A New Look at the Third America*, Jossey-Bass.
- O'Regan, Katherine M. and John M. Quigery (2000) "Federal Policy and the Rise of Nonprofit Housing Providers," Vol.11, No.2, pp.297-317.
- Pestoff, Victor A. (1998) *Beyond the Market and the State: social enterprises and civil democracy in a welfare society*, Ashgate, Aldershot, 藤田暁男・石塚秀雄・的場信樹・川口清史・北島健一訳 (2000) 『福祉社会と市民民主主義—協同組合と社会的企業の役割』 日本経済評論社.
- PropertyClub (n.d.), What is a proprietary lease?, <https://propertyclub.nyc/article/what-is-a-proprietary-lease> (accessed 2020-06-24).
- Salamon, Lester M. (1995) *Partners In Public Service: government-nonprofit relations in the modern welfare state*, Johns Hopkins Press, 江上哲監訳 (2007) 『NPO と公共サービス 政府と民間のパートナーシップ』 ミネルヴァ書房.
- Schwartz, Alex F. (2015) *Housing Policy in the United States*, Routledge.
- Scot, Laurence (2010) *The Simplified Guide to Not-for-Profit Accounting, Formation & Reporting*, John Wiley & Sons, Inc.
- Sigel, Stanley (2010) "Financial reporting by nonprofit organizations: United States developments," in Hopt, Klaus J. and Hippel, Thomas Von (eds.), *Comparative Corporate Governance of Non-profit Organization*, Cambridge University Press.
- State of New York, Department of Law (2015) *Attorney General's Office Memo about Selling HDFCs*.
- Urban Institute (1994) *U.S. Urban Problems and Policy Responses: Lessons from the Past and Challenges for the Future*, 東京海上研究所編訳 (1996) 『都市問題の政策科学：アメリカにおける大都市の安心の条件』 東洋経済新報社.