

# アメリカにおける低所得コミュニティの開発と金融

中本 悟

はじめに

- I 「もう一つのアメリカ」の発見と低所得コミュニティの開発
- II コミュニティ開発法人の発展
- III 低所得コミュニティ開発のための民間資金の動員—コミュニティ再投資法（1977年）、CDFI ファンド（1994年）、新市場税額控除（2000年）を中心に—  
おわりに

## はじめに

10年に一度行われる国勢調査のための地域区分である国勢調査地区（2500～8000人規模）の貧困率が20%を超える国勢調査区かつ/または、その世帯の中位所得が州全体の世帯の中位所得の80%未満の国勢調査区を低所得コミュニティとする政府区分がある。この基準によれば、低所得コミュニティは、全米の国勢調査地区の39%、全米人口の36%に及ぶ。低所得コミュニティの住民を排除するのではなく社会的に包摂した開発では、民間の資金供給側には、その事業の低収益性や高い投融資リスクが生じる。したがって、こうしたコミュニティの再開には、政府財政からの公的資金が投入されることになり、アメリカでも様々な政府機関のプログラムが実施されてきた。

アメリカ政府が、本格的に低所得コミュニティの開発に着手したのは1960年代であった。各種の開発補助金が支出されたが、1980年代のレーガン政権以降、補助金の大幅削減が続いた。その一方で、民間資金を低所得コミュニティの開発に誘引するための租税優遇措置が展開された。もともとアメリカの低所得コミュニティ開発は政府主導ではなく、コミュニティ開発法人（CDC: Community Development Corporation）と呼ばれる民間のNPOやコミュニティ開発金融機関（CDFI: Community Development Financial Institutions）などが主導してきた。政府の役割は、このようなコミュニティ開発の機関を補助し、民間資金をそこへ誘導する仕組みを作ることにある。

本章では、低所得コミュニティの開発の基本的な仕組みとそのための資金調達について検討する。とくに低所得コミュニティ開発のための民間資金動員を、1977年コミュニティ再投資法と1994年に財務省に設置されたCDFIファンド（Community Development Financial Institutions Fund）および2000年に創設された新市場税額控除（NMTC: New Market Tax Credit）プログラムに焦点を絞り、その背景と仕組み、意義について検討する<sup>1</sup>。

---

<sup>1</sup>日本では、都市計画研究者によるコミュニティ開発法人の現地調査はかなり多い。また、コミュニティ開発金融にも優れた研究がかなりあり、日本の地域再投資に対する含意についても論及されている（高田

まず第1節では、そもそもアメリカにおいて政府が低所得コミュニティの開発に取り組むようになった歴史的経緯をみる。第2節では、低所得コミュニティ開発の担い手として不可欠の役割を果たしてきたコミュニティ開発法人について、その誕生の背景と仕組み、その活動を紹介する。そのうえで第3節では、銀行に対してコミュニティ開発へ融資、投資、金融サービスの提供を定めた1977年コミュニティ再投資法の意義について論じる。また、クリントン政権が1994年にコミュニティ開発金融機関へのてこ入れのために創設したCDFIファンドおよび民間資金を広く投資資金として動員すべく2000年に創設された新市場税額控除(NMTC)プログラムの成果と意義を検討する。

## I 「もう一つのアメリカ」の発見と低所得コミュニティの開発

1929年大恐慌を経て、1933年に誕生した民主党のフランクリン・D・ローズヴェルト大統領政権のもとで、ニューディール政策が展開された。それには、経済安定化のために積極的に連邦政府財政を運営してゆくという、それまでの財政均衡主義からの転換(財政革命)が必要であった。また、経済自由主義から脱却し、連邦政府による経済過程への規制的介入を強めることも必要であった。こうした政策思想の大転換のもとで、高齢者年金、失業保険、公的扶助といった社会保障制度が成立し、また1935年ワグナー法によって労働者の権利が認められるようになった。こうしてアメリカにおける福祉国家は誕生した。

1930年代大不況からの経済回復は、戦時経済に突入してからのことであったが、それもまた「財政革命」を前提とした巨額の軍事財政支出の結果であった。戦勝国としてのアメリカは、戦後から1960年代にかけて国際的に隔絶した経済的繁栄の時代を迎えた。しかし、その繁栄のアメリカの内部では、貧困が深く進行していた。社会評論家マイケル・ハリントンは1962年に出した『もう一つのアメリカ』(Harrington [1962])において、1930年代に誕生した福祉国家のもとでも救済されず、貧困に喘ぎながらも社会からは見過ごされた多数の人々が、都心部にそして山深く住んでいることを告発した。

ハリントンは「福祉国家の逆説」を言う。福祉国家によって、都市の中間3分の1階層を形成する組織労働者および田舎の上位3分の1階層の農場経営者は救済されたが、極端な低賃金労働者など、もっとも助けを必要とする人々には福祉国家は利益をもたらさなかったと(Harrington [1962], pp.9, 161.)。たしかに福祉国家は資本主義体制の危機への処方策として、組織労働者や農業経営者を救済した。しかし、戦後南部農村から北部や西部の都市に大量移動したアフリカ系アメリカ人は、人種差別、雇用と所得の悪化と不安定に遭遇し、スラム化した居住地区に押し込められたが、そこには救済の手は届かなかったのである。都市研究者のジェーン・ジェイコブズが言うように、彼らを受け入れた北部と

---

[1993]、福光[1993]柴田[2001]、小関[2010]など)。しかし、低所得コミュニティの開発をめぐる政府、コミュニティ開発法人、金融機関、投資家、住民など関係者の基本的な関係とその変容について分析した研究は少ない。そのなかにあつて、松田[2004]は地域開発への資金供給を財政と金融の双方から総合的に捉えている。

西部の都市は、まさにそのとき経済的に衰退しつつあったのである。その結果、アフリカ系アメリカ人を受け入れた都市にとっては、福祉・その他の社会サービスを提供することは大きな負担となった (Jacobs [1984], pp. 84-85.)。

この都市部の人種的貧困地区に対する連邦政府の取り組みが本格化するのは、1960年代になってからである。J・F・ケネディ民主党政権 (1961-63年) がこの問題への取り組みを開始し、1993年に凶弾に倒れたケネディのあとを継いだL・B・ジョンソンは「偉大な社会」計画を提唱し、「貧困との戦争」(War on Poverty) を掲げ、ケネディ大統領が提起した政策を実現するための立法化を進めた。議会もこれに応え、1964年公民権法、1965年投票権法によって人種差別の是正を図った。人種差別とそれによる貧困問題は、「黄金時代」のアメリカ社会が直面した多民族国家の社会的統合の危機であり、この意味で特殊アメリカ的な危機であった。この社会的危機への対策として、都市部の貧困地区の開発が不可欠であった。そして、そこに住む住民が適度な条件の住宅を入手することは何よりも重要であった。また零細企業を育成し、雇用を創出したり、商業施設の建設などの生活基盤整備が不可欠であり、このために連邦資金が投じられた。

そこで、低所得コミュニティのなかから都市問題や地域の貧困対策に取り組むコミュニティ開発法人が全国の都市に生まれ、都市内部の低所得地区の再開発の中心的な担い手となった。これらの法人は、当初から経済団体としても資産の所有と形成を目的としており、生産施設の所有やコミュニティの利益代表を目的として掲げていた (Alperovitz [2005], p. 101.)。今日、代表的なコミュニティ開発法人であるニューヨークの Bedford-Stuyvesant Restoration Corporation は 1967 年に設立され、また現在全米で最大規模のニュージャージー州ニューアークの New Community Corporation は、1968 年に設立された。

## II コミュニティ開発法人の発展

### 1 コミュニティ開発法人の特徴

低所得コミュニティの開発を担う中心的組織は、コミュニティ開発法人であり、それと民間企業、民間金融機関、政府とが協力体制を組む。コミュニティ開発法人の基本的な諸特徴をみてみよう ((NCCDE [2005])). 2004 年末時点でコミュニティ開発法人は全米で 4600 を数え、これらのコミュニティ開発法人の過半数は、設立時からコミュニティ開発法人であったが、非営利の住宅開発団体であったものも同じく過半を占める (複数選択可能なアンケートによる)。このことは低所得コミュニティの開発にとって、住宅整備の重要性を示している。

コミュニティ開発法人のほとんどは、きわめては小規模であり、フルタイムのスタッフの中位数は 7 人、全体で 15 万 3000 人、パートタイムのスタッフの中位数は 3 人、全体で 4 万 6000 人、ボランティアスタッフの中位数は 5 人、全体で 13 万 2000 人、多くのボランティアによって支えられている。コミュニティ開発法人の事業対象地区人口の 36% は低所

得地区、29%は最低所得地区、22%は貧困地区に住んでいる。

コミュニティ開発法人の伝統的な業務は住宅供給であり、住宅の建設、所有、運営などは今日もなお主たる業務である。1987年末～2004年末までに、全米で累計125万2000戸の住宅を供給してきた。これらの住宅供給は、新築、既存住宅の買い取りによる供給、建て替え、修理、などによる。

1990年代半ば以降になると、コミュニティ開発法人は住宅供給以外の事業を拡大してきた。業務用オフィスや小売業施設を供給するほか、他のコミュニティ団体と連携してコミュニティ施設（児童養護センター、保健センター、芸術・文化センター、娯楽施設、高齢者施設）を供給してきた。またコミュニティ開発法人の39%はビジネス開発に関与、24%はコミュニティ開発法人自身の企業を所有、21%は企業経営を担い、70%は企業向けの経営支援をおこなっていた（NCCED[2005], pp. 14-15.）。そのほかにも、コミュニティ開発法人の62%はコミュニティの組織化・政策提言といった伝統的な活動を行い、59%は持ち家相談、54%は予算・信用相談、53%は教育・訓練活動、47%は地元政府に対する政策提言を行っている（NCCED[2005], p. 18.）。

## 2 コミュニティ開発法人に対する優遇税制

低所得地区の開発を目的とするコミュニティ開発法人にとって、租税優遇措置の果たす役割は大きい。コミュニティ開発法人は、IRS（内国歳入庁）が定める税制コードの501C(3)法人と認められれば、優遇税制の対象となるNPOとなる。このカテゴリーのNPOは、社会福祉、医療、教育、宗教などの公益事業法人や財団が対象であり、以下のような税制上の優遇措置を受ける<sup>2</sup>。すなわち第1に、501C(3)法人は、営利活動からの収入であっても、それが組織の目的に合致する限りはその収入は非課税となる。

第2に、個人、企業、財団などがこの種のNPOに、例えば運営費などのために寄付を行うと、寄付をした個人、法人、財団などは、課税対象所得の50%を上限としてその寄付額は所得控除される<sup>3</sup>。その結果、以下のような節税のケースが生じる。たとえば、課税対象所得20万ドル～23万ドル未満の限界税率が30%で、ある個人の課税対象所得が22万ドルの場合、6万6000ドルの所得税（22万ドル×0.3）が賦課される。ところが、いま2万ドルの寄付をすると、この金額が所得から控除されて、課税対象所得は20万ドルとなり所得税は6万ドル（20万ドル×0.3）に減額される。その結果、6千ドルの節税となる。仮に2万ドルではなくて2万5000ドルの寄付をした場合には、課税対象所得は19万5千ドルとなる。そして課税対象所得18万ドル～20万ドル未満の限界税率が27%とすれば、5

<sup>2</sup> アメリカのNPOに対する税制優遇措置については、塚谷 [2012] を参照。

<sup>3</sup> 所得控除とは、課税対象となる所得額から一定金額を差し引くこと。これに対して、税額控除とは、税額（課税対象額×税率で算出された額）から直接一定の金額を差し引くこと。このいずれも、減税効果をもつ。

万 2650 ドルの所得税（19 万 5000 ドル×0.27）となる。この場合には 1 万 3350 ドルの節税（6 万 6 千ドル－5 万 2650 ドル）となり節税額は急増する。これは、課税対象所得である調整所得のブラケットが 1 段階落ちて、限界税率が低下したからである。

このような租税優遇措置は政府からすれば減税となり、間接的に政府が当該コミュニティ開発法人に財政支援をすることを意味する。ただし、政府の直接的な補助金支出とは異なり、あくまでも寄付者の寄付先の選択が前提であり、政府にはその選択権はない。アメリカ社会では、慈善事業に対する寄付行為が広範に根付いており、低所得層であっても寄付は広く行っており、コミュニティ開発法人の基礎的運営費においても政府の補助金や事業収入のほかに、個人、法人、財団、中間支援組織（これについては後述）からの寄付に依存することが多い。

### 3 コミュニティ開発法人の事業のための資金調達

コミュニティ開発法人の事業のための主要な資金調達には、表 1 が示すように連邦政府、州政府、地元政府の補助金や銀行、財団、中間支援組織からの投融資が多く利用されている。とくに中間支援組織への資金依存が多くなっている点が注目される。

連邦政府の低所得コミュニティ開発のための財政支出プログラムには、住宅都市開発省、農務省、保健福祉省の補助金のほか、内国歳入庁所轄の低所得者用住宅税額控除（LIHTC：Low Income Housing Tax Credit）など数多くある。低所得コミュニティの開発のための政府財政支出には、補助金といった直接的な政府財政支出と、低所得者用住宅税額控除のようないわば間接的な支出がある。税額控除分だけ政府にとっては減収になり、政府はその分を租税支出（tax expenditure）を行ったとみなして、政府の財政支出に算入する。なかでも低所得者用住宅所得控除は、コミュニティ開発法人が低所得者向けの住宅を建設する際の資金調達のための主要なプログラムである。これは 1986 年税制改革法で導入され、低所得者向け賃貸住宅の新設・修復の民間プロジェクトへの投資に対して一定の条件に基づき 10 年間の税額控除を与えるものである。毎年、連邦政府が州政府ごとに低所得者用住宅所得控除枠を与える。一方、コミュニティ開発法人は、州政府に低所得者向け住宅建設の計画について税額控除の申請を行い、競争的申請の結果認められた税額控除を投資家に販売して民間資金を調達する一方で、そのプロジェクトの管理を行うのである。この税額控除を得たコミュニティ開発法人のプロジェクトには、州政府や地元政体も補助金を供与し支援することが多い。

低所得者用住宅税額控除を含む低所得コミュニティの開発向けの連邦政府の財政支出は、図 1 が示すとおりであるが、ここには 3 つの大きな波がみられる。まず第 1 波は、1960 年代に毎年増加し 1969 年にピーク（2007 年価格で 90 億ドル）を打ち、その後減少する波である。第 2 波は 1975 年から再び増加し、1978 年にピーク（同 140 億ドル）に達し、その後 1980 年代のレーガン政権期に急減し、1990 年には 3 分の 1 以下にまで減る波であり、そして第

3波は、1994年のクリントン政権成立以降再び上昇し、その金額は2007年には120億ドル達する波である。

この財政支出動向の変動は、その構成の大きな変化を伴った。1970年代半ばまではUrban Renewal (1949-)とModel Cities(1968-74)のプログラムが、そして1970年代半ばから1990年代初頭までは住宅都市開発省のコミュニティ開発一括補助金(CDBG: Community Development Block Grant, 1974-)が財政支出のほとんどを占めていた。これらは州政府や市政府への補助金であった。この一括補助金方式はその配分について州政府に委ねられるものの、その補助金を超えるような施策については州政府の税収に委ねるものであり、一面では連邦政府によるナショナルミニマムの維持責任放棄を意味する。この「税収分割」によって地方分権を強化するというよりも、連邦政府の責任を放棄する税収配分は「新連邦主義」と呼ばれた(地主・村山・加藤編著 [2012]、158ページ)。この傾向は1980年代に強まり、一括補助金の削減が続いた。

1990年代以降になると、年を追って低所得者用住宅投資税額控除が拡大し、2007年の総額120億ドルの財政支出のうち56億ドル(47%)を占めるに至り、Rehabilitation Tax Credit(1977-)という税額控除プログラムを含めれば、税額控除は財政支出の56%に達した(Abravanel, Pindus and Theodos [2010], p. 6.)。

このように、1980年代のレーガン政権のもとでは、コミュニティ再生への補助金という直接的な財政支援が減少し、1990年代のクリントン政権では、それを引き継ぎながらも税額控除という間接的財政支援を増加させた。このような連邦政府の直接的な財政支出の削減は、当然のことながらコミュニティ開発法人の活動にも以下のような影響を及ぼした(Grogan and Proscio [2000], pp. 86-87.)。

第1に、1980年代には多くのコミュニティ開発法人が、事業資金や一般経費のための資金調達のために、資金調達源の多様化を図り、各種の慈善団体、銀行やその他の金融機関、企業、市政府、州政府など広範な資金源を追求するようになった。その結果、現在ではコミュニティ開発法人をめぐって多くの利害関係者が関与するようになった。第2に、コミュニティ開発法人は近隣地区住民や市政府の支援を維持するために、小規模かつ目に見えるプロジェクトを確実に成功させることに活動を限定するようになった。そして第3に、広報活動の縮小ゆえに、コミュニティ開発法人に対する過大な期待を回避できるようになった。コミュニティ開発法人はいまでは、「都市のコミュニティ問題解決のための広範囲にわたる新しい分権的装置」(Grogan and Proscio [2000], p. 87.)として活動している。

また同時期に、財団主導でコミュニティ開発法人と連邦・地方政府、投資家、金融機関を連結させる民間の中間支援組織が成立した。たとえば、フォード財団は1979年末にLocal Initiatives Support Corporationを、そして1982年には著名な開発業者であるジェームズ・ローズ(James Rouse)はEnterprise Foundationを、それぞれ創設した。これらの中間支援組織は今では全国規模となっており、全米規模でLocal Initiatives Support

Corporation は 30 支所を、Enterprise Foundation は 23 支所を各々擁している。これらの組織は巨大資本市場、中小金融機関、営利もしくは非営利の開発会社、地域の投資家、政治家、政府の都市計画担当者、コミュニティ団体、住宅購入者、テナントなど関係者に情報交換の場を提供する (Frisch and Servon, [2006], p. 92.)。そのうえで、低所得コミュニティ開発プロジェクトを評価し、これに与えられた税額控除を束ね、それを投資家に売却し、資金を調達する。さらにコミュニティ開発法人のスタッフの教育も行っている。このように中間支援組織は、低所得コミュニティ開発のための民間資金動員のために、コミュニティ開発法人と金融機関、投資家、財団、篤志家、あるいは政府関係者とのリエゾン機能を担う文字通り中間支援組織なのである。多くのコミュニティ開発法人はこれらの中間支援組織の支所の支援を得ている。

以上のような低所得コミュニティの開発をめぐる各機関の基本的な関係を図示すると **図 2** のようになる。①連邦政府は、NPO として認可されたコミュニティ開発法人の利益に対して免税とする。また、連邦政府や州政府、地元政府は各種の補助金をコミュニティ開発法人に提供する。②民間企業や投資家はコミュニティ開発法人の開発プロジェクトに投資や寄付を行う。③コミュニティ開発法人に寄付をする個人や企業に対しては、政府はその寄付額を所得控除する。また投資に対しては、一定の税額控除を行う。④銀行は 1977 年コミュニティ再投資法によって低所得コミュニティへの投融資を義務づけられている。その際、コミュニティ開発法人や企業に直接投融資するだけでなく、コミュニティ開発金融機関との投融資の協調体制を組むことが多い。⑤連邦政府は財務省管轄の CDFI ファンドを通じて、コミュニティ開発金融機関のなかから「認定 CDFI」を選定し、これらの認定 CDFI の活動を支援するために補助金を供与する。⑥政府は低所得者向け住宅税額控除枠をアフォーダブル住宅を建設するコミュニティ開発法人に与える。また政府は、CDFI ファンドを通じて、「新市場税額控除」(NMTC) という低所得コミュニティの開発のための税額控除枠を中間支援組織に供与する。⑦と⑧低所得者用住宅税額控除枠を与えられたコミュニティ開発法人に代わって、全国ネットをもつ中間支援組織がこれらの税額控除を投資家に販売し、資金を集め、それをコミュニティ開発法人に投資する。新市場税額控除についても同じように、中間支援組織は税額控除を利用して広く投資家から投資資金を募り、それを低所得コミュニティの企業等に投融資する。

次節では、低所得コミュニティ開発のための④～⑧にわたる民間資金の動員について検討する。

### Ⅲ 低所得コミュニティ開発のための民間資金の動員—コミュニティ再投資法 (1977 年)、CDFI ファンド (1994 年)、新市場税額控除 (2000 年) を中心に—

#### 1 1977 年コミュニティ再投資法 (CRA)

##### (1) コミュニティ再投資法の基本

低所得コミュニティへの資金供給で画期的だったのは、「1977年コミュニティ再投資法」(Community Reinvestment Act of 1977、CRA と略記されることが多い) である。コミュニティ再投資法はその名の通り、当該地域から生じた資金を地域に再投資し、地域資金循環を目指すものであり、その仲介者の役割を金融機関(商業銀行 [commercial bank] と貯蓄金融機関 [thrift]) に社会的義務として課すものである。先の図2でいえば、金融機関によるコミュニティ開発法人などへの投融資④を、金融機関に義務として課した法律がこれである。

この1977年コミュニティ再投資法は、1960年代の人種差別是正運動の高まりのなかで誕生した。アメリカの銀行は、1930年代以降アフリカン・アメリカ人居住区を赤線で囲い (redlining)、そのなかの住民に対しては差別的な住宅抵当貸付や金融サービスを行っていた。しかし、1968年公正住宅法 (Fair Housing Act of 1968) に始まり、1974年平等信用機会法 (Equal Credit Opportunity Act of 1974)、1975年住宅抵当貸付公開法 (HMDA: Home Mortgage Disclosure Act) に至る銀行の差別的な住宅抵当貸付慣行禁止の一連の法律が成立した。これらの法律を承けて成立したのが、1977年コミュニティ再投資法である。1977年コミュニティ再投資法は、8条からなる簡単なものである<sup>4</sup>。

本法の目的は何か。目的について叙述した本法の冒頭条 (第2901条) は以下のとおりである。

「第2901条 (議会の認識および目的に関する記述)

(a) 議会は以下のことを確認する。

- (1) 被規制金融機関は、預金取り扱い施設の営業を許可されているコミュニティの便宜と必要性に応じていることを示す法的義務を課されている。
- (2) コミュニティの便宜と必要性には、預金サービスと融資サービスとを含む。
- (3) 被規制金融機関は、その営業が許可されているコミュニティの信用需要に応じる継続的かつ積極的な義務がある。

(b) 本章 (訳者注、コミュニティ再投資法を指す) の目的は、該当する各々の連邦金融機関監督当局が金融機関を検査する際にその権限を行使して、金融機関が安全かつ健全な業務と両立しながら、営業を許可されたコミュニティの信用需要に応じるのを促進することにある。」

1977年コミュニティ再投資法の目的は、第1に「被規制金融機関」にその預金取り扱い業務施設の設置が許可されているコミュニティの預金サービスや融資サービスに係る便宜とニーズに応じること、そしてコミュニティの信用需要に応じる「継続的かつ積極的な義務」を課したことにある。ここでいう「被規制金融機関」とは、本法の第2902条 (定義) で、預金保険公社によって「預金が保証されている金融機関」を指す。この立法の背景には、預金が保証されたり、連邦準備銀行を「最後の貸し手」として依存しうる金融機

---

<sup>4</sup> もともとは、Housing and Urban Development Act of 1977 の Title VIII (第8章) として立法化された。現在は、「合衆国法典」第12編第30章が、1977年コミュニティ再投資法に当たる (<http://www.law.cornell.edu/uscode/text/12/chapter-30>)。

関には、その「見返り」(quid pro quo)として、預金取り扱い業務施設の設置が許可されているコミュニティの信用需要に応じる「公的義務 (public obligation)」があるという考え方があったのである (Brown [1991])。実際、議会におけるコミュニティ再投資法の立法化過程で、ある銀行は低所得者の居住地域から集めた預金額の10%程度しか同地域に融資せず、そのほとんどが他地域に融資されていた例が問題となったのであった。

他方では、コミュニティ再投資法は金融機関に低所得区域向けの信用割り当てを強いて、金融機関の経営を危うくするとの批判が銀行業界から高まった。その結果、法案からは定量的な融資枠という条項は削除され、条文に明記されているように、金融機関のコミュニティの信用需要への対応は、金融機関の「安全かつ健全な業務と両立しながら」(consistent with the safe and sound operation) 行うことになったのである。また金融機関が、コミュニティの信用需要に応じる具体的方法は特定せず、銀行の方針に委ねている。

第2に、同法は金融機関のコミュニティの信用需要への対応実績を検査する権限を、「該当する各々の連邦金融機関監督当局」に与えた。具体的には、第2902条(定義)に定めるように、財務省通貨監督局 (OCC: Office of the Comptroller of the Currency) は国法銀行を、連邦準備制度理事会 (Board: Board of Governors of the Federal Reserve System) は連邦準備制度加盟の州法銀行と銀行持ち株式会社および貯蓄貸付組合持ち株式会社を、連邦預金保険公社 (FDIC: Federal Deposit Insurance Company) は連邦準備制度非加盟の州法銀行および州法貯蓄貸付組合および州法貯蓄組合をそれぞれ担当し、それぞれの金融機関がコミュニティの信用需要に対応しているかを、金融機関の事業記録に基づいて審査する (ただし後に、貯蓄金融機関監督局[OTS : Office of Thrift Supervision]) が貯蓄貸付組合を検査することとなった)。

第3に、前記の第2901条にあるように、本法は「被規制金融機関」に対して「コミュニティの信用需要」を充足することを求めているが、「コミュニティの信用需要」についての具体的記述は本法にはない。ただし、同法成立の経緯からしてマイノリティが集住する低所得区域への信用供与が焦点であり、なかでも住宅抵当貸付需要の充足が最重点であったことは当然である。その後の金融機関監督機関による金融機関のコミュニティ再投資関連活動の評価対象は、住宅抵当貸付に加えて、小企業貸付や環境整備への貸し付けなど広範にわたるものである。低所得コミュニティの信用需要の内容が変わっても、それに「継続的かつ積極的に」応じる法的義務を銀行に課しているのである(この点は、柴田[2010]が強調)。

第4に、同法は低所得・低中所得コミュニティの信用需要に応じるという法的義務を遂行しない被規制金融機関に対して、直接的な罰則を定めてはいない。そのかわりに、被規制金融機関の設立、州法銀行や貯蓄貸付組合に預金保険を付けること、被規制金融機関による預金取り扱い国内支店およびその他の施設の開設、被規制金融機関の本・支店の移転、被規制金融機関の合併・統合・買収・債務引き受け、被規制金融機関の株式や資産の取得、

などの申請に際しては、金融機関監督当局は、低所得コミュニティへの信用供与実績を考慮して、その申請を認可あるいは非認可、あるいは認可の延期や条件付き認可を決定するのである。このようにして、金融監督当局が持っている許認可権限を使って、監督下の金融機関による低所得コミュニティへの信用供与を促進するのである。

## (2) コミュニティ再投資法の運用強化

コミュニティ再投資法は 1977 年の成立以来、所期の目標である銀行による人種差別的な信用供与の慣行の是正が不十分だというコミュニティ運動団体や議会の主張、コミュニティ再投資活動に対する金融機関監督機関の評価が一貫していないとの銀行側からの批判、コミュニティ再投資法に基づく銀行側の文書・データ作成の過重負担、などが問題となった。これらの批判や問題を受けて、コミュニティ再投資法の修正や金融機関監督当局による検査方法の変更が行われた（中本 [2012], 5-15 ページ）。

コミュニティ再投資法によって、人種差別的な信用供与の慣行が是正されたのか。多くのコミュニティ再投資法関係者は、1980 年代を通じてあまり成果が上がらなかったという点で一致している<sup>5</sup>。しかし 1990 年代末になると、多くの銀行はコミュニティ再投資活動への強化に取り組むようになった。この変化には、3つの要因が作用した（Belsky, Lambert, Hoffman [2003], pp. 8-21.）<sup>6</sup>。

第1は、1987年に多くの貯蓄貸付組合（Saving and Loan Association）が破綻したあと、1989年に成立した「金融機関改革・再生法」（FIRREA: The Financial Institutions Reform and Recovery Act）によって、1975年の「住宅抵当貸付公開法」（HMDA: Home Mortgage Disclosure）が強化されたことである。同法は銀行に対して、①住宅ローンの申し込みに関して、認可、取り下げ、拒否の内訳、②住宅ローン申し込み者に関して、所得水準、性別、人種の内訳の情報収集を課した。そして、コミュニティ再投資法による金融機関の評価の格付けを公開することを求めた。その後、1990年代初めには、デジタル情報として、これらの銀行の情報が公開されるようになり、従来この種の情報が入手できなかった一般人にも利用可能となった。

この結果、この公開情報によりコミュニティ団体や地元の新聞が銀行に対して、低所得コミュニティへの信用供与を行うよう圧力をかけた。他方、銀行側は人種差別を行っているとの批判を被ることがその社会的地位を脅かすとともに、事業拡大を難しくすると認識し、低所得コミュニティへの貸付対応を強化した。

---

<sup>5</sup> Atlanta Constitution 紙の 1988 年 5 月 1 日から 4 日までの Bill Dedman による記事 *The color of money* は、1980 年代においても銀行の人種差別的な融資慣行がなお根強く残っていることを暴露した。本記事は、翌年のジャーナリズム部門のピューリツァー賞を受賞した。

<sup>6</sup> ハーバード大学の住宅総合研究センター（Joint Center for Housing）が主催して、2000 年にニューヨーク 3 回、ワシントン DC 2 回、アトランタ 3 回、サンフランシスコ 3 回で行った討議である。

第2に、銀行によるコミュニティ再投資を重視したクリントン大統領の指示のもとで、1995年にコミュニティ再投資法の検査方法が改革された。そして銀行のコミュニティ再投資法関連活動の評価について、①その成果よりも手続きを重視する、②評価の一貫性の欠如、③評価資料作成の過重負担、といった銀行側の批判に対応した。その結果、1997年からは、大銀行は、融資、投資、金融サービスの3つの分野について評価されるようになった。評価点の配点では、融資に重点が置かれた。また、小規模銀行は融資検査だけとなった。銀行はコミュニティ再投資の実績評価点に応じて最終的に、優秀(outstanding)、良好(satisfactory)、要改善(needs to improve)、実質的法律非遵守(substantial noncompliance)の4段階で評価される(詳しくは、中本 [2012], 14 ページ)。

さらにまた銀行は、コミュニティにおける住宅抵当貸付だけではなく、小規模ビジネス、小規模農業、消費者ローンの件数と金額について、その地理的、所得階層別構成を評価されることになった。銀行の直接的な貸付だけではなく、もっぱら低所得コミュニティで活動することをミッションとするCDFIへの投融資もコミュニティ再投資の一部として評価(CRA クレジット)されるようになった<sup>7</sup>。こうした改革は、銀行がコミュニティ再投資活動を強めることに繋がった。

第3に、「1994年リーグルニール州際銀行業・支店設置効率化法」(The Riegle-Neal Interstate and Branching Efficiency Act of 1994)の成立である。同法によって、銀行は州を越えて全国的に支店網を設置することが可能となった。ただし、銀行の他州への支店設置申請が金融機関監督当局によって認可されるためには、銀行はコミュニティ再投資活動の4段階評価で、上から2番目の高評価である「良好」以上の格付けが必要である。この法律もまた、銀行ならびに住民運動活動家にとっては、銀行にコミュニティ再投資関連活動を強めるうえで、てことになった。

以上のように、1977年コミュニティ再投資法は、所期の目的である銀行の人種差別的な融資を是正し、低所得コミュニティに対して信用と金融サービスの提供を実現するために、より実効的な改革が行われてきた。そして現在では、大銀行に求められるコミュニティ再投資活動は、コミュニティ開発融資(アフォーダブル住宅建設融資、CDC[コミュニティ開発法人]、CDFI[地域開発金融機関]への融資、低所得コミュニティ施設支援融資、低所得コミュニティ開発関連NPOへの融資など)、コミュニティ開発投資(CDCやCDFIへの投資、低所得者向け住宅の税額控除プロジェクトへの投資など)、コミュニティ開発サービス(CDCへの経営支援、アフォーダブル住宅関連融資実務支援、学校貯蓄プログラムなど)の多様な対象があり、コミュニティ再投資法が謳う「コミュニティの信用需要」は多

---

<sup>7</sup> たとえば、国法銀行が資本金1000万ドルのCDFIに10万ドル出資(出資比率1%)し、そのCDFIが今度は1500万ドルのコミュニティ開発融資を行った場合には、銀行は1500万ドルの1%に当たる15万ドルのコミュニティ融資を主なつたと評価され、当初の10万ドルの出資に対してレバレッジ効果が生じるようになった。

岐にわたっている。

これらの結果、1990年代末には、大手銀行による低所得コミュニティ開発事業への投融資のほとんど多くは、CDFIを通じて、あるいは銀行と低所得コミュニティを結合するブローカー的役割を果たす中間支援組織を通じて実行するようになってきた。既述の通り、CDFIや中間支援組織への投融資が、CRAクレジットとして認定されるようになったからである。そして、大手銀行側にしてみれば、低所得のコミュニティの現場に通じており、また低所得コミュニティ金融の専門的経験を持つCDFIや中間支援組織を利用したほうがリスクが低くなるのである。こうして、コミュニティ再投資法が成立したころは、銀行と低所得コミュニティ団体との関係が焦点であったが、1990年代末になると中間支援組織やCDFIとの関係が重要となってきたのである（Belsky, Lambert, Hoffman, *ibid.*, p.21）。

もう一つ重要だったのが、前記のように1989年に「1975住宅抵当貸付公開法」が強化されたことであった。これによって、各銀行のコミュニティ再投資関連業務の実態と金融機関監督による評価の格付けが公開され、住民団体や報道機関が銀行の行動を批判し、住民団体が銀行や金融機関監督当局とそれを巡って交渉できるようになった。この意味で、コミュニティ再投資法は、「知る権利の法律」となったのである（Fishbein [2003]）。コミュニティ再投資法が、低所得コミュニティの開発のための資金供給に資するかどうかは、金融行政という「上からの規制」だけでなく、住民団体の行動という「下からの規制」が不可欠だった。

## 2 CDFI ファンド（1994年）による低所得コミュニティ開発金融の支援

### (1) CDFI（コミュニティ開発金融機関）の発展

低所得者や低所得コミュニティへの資金供給で、コミュニティ再投資法と並んでもう一つ重要なのが1994年に創設されたCDFIファンド、そしてこれを基礎にして2000年に創設された新市場税額控除（NMTC）プログラムである。

あらかじめコミュニティ再投資法とCDFIファンドならびに新市場税額控除との異同を明らかにしておく。これら3者ともに、低所得コミュニティへの民間資金の誘引を意図したものである。ただしコミュニティ再投資法は、それを民間銀行の法的義務として課しているのに対して、他の2者は連邦政府の資金を財源とする競争的資金を通じて、低所得コミュニティへの民間資金の供給を誘発しようとするものである。

CDFIファンドを論じる前に、CDFIについてみておこう。CDFI（Community Development Financial Institutions）、すなわちコミュニティ開発金融機関とは、低所得居住者が集住し、経済的に衰退している地域で、地域住民や企業が通常の銀行からの金融サービスを受けられないようななかで、もっぱらこれらの地域住民や企業に対して金融サービスを行うことをミッションとする金融機関を指す。CDFIには、①コミュニティ開発銀行、②コミュニティ開発信用組合、③コミュニティ開発貸付ファンド、④コミュニティ開発ベンチャ・キ

ャピタルというタイプがある。

①コミュニティ開発銀行は、取締役会にコミュニティの代表を置く営利金融機関であり、その預金は連邦預金保険公社によって保証され、関連金融機関監督当局の監督下にある。

②コミュニティ開発信用組合は、低所得コミュニティで活動する組合員所有の非営利団体であり、連邦機関の監督下にある。③コミュニティ開発貸付ファンドは、コミュニティ代表が入った取締役会によって運営され、そのほとんどは非営利であり規制と監督を受けない。④コミュニティ開発ベンチャ・キャピタルは、低所得コミュニティの中小企業への出資などを行う営利金融機関であり、多くは有限責任会社または有限責任パートナーシップであり、規制を受けない。

CDFI については正確なデータはないが、CDFI 業界の推計によれば、2010年4月30日時点で、360のコミュニティ開発銀行、295のコミュニティ開発信用組合、560のコミュニティ開発貸付ファンド、80のコミュニティ開発ベンチャ・ファンドなど総計で1295件を数える (CDFI Data Project [2010], p. 7.)。CDFI のほとんどは零細な金融機関であり、CDFI 全体の資産は全米の金融機関の総資産の0.2%弱にすぎない。

## (2) CDFI ファンド(1994年)の設立

低所得コミュニティ開発のために政府の財政支出によって CDFI をてこ入れしようとするのが、財務省の管轄で運営される CDFI ファンドである。この基金は、クリントン政権下で成立した「1994年リーグル・コミュニティ開発・規制改革法」(Riegle Community Development and Regulatory Improvement Act of 1994) に基づいて創設された。この CDFI ファンドは、次のような活動を行っている (CDFI Fund [2012], *CDFI Program Awards, FY 2012 Awards*などを参照)。

### ① CDFI ファンド・プログラムの実施

アフォーダブルな金融商品やサービスへのアクセスを欠いている低所得者や低所得コミュニティに対応する CDFI に対して、連邦政府財源によって財政的支援や能力向上を図る。これには下記の2種類の補助金があり、1994年から2012年までの総額で10億ドルの補助金を支出した。

#### (a) 財政支援補助金 (FA: Financial Assistance Awards)

CDFI ファンドが予め認定した「認定 CDFI (Certified CDFI)」に対して、認定 CDFI のニーズに則して、投資、貸し付け、預金、補助金を供与する。これを受けた認定 CDFI は、同額かつ同形態の連邦資金を伴わない民間のマッチング・マネーを準備し、低所得コミュニティにおける金融商品や金融サービスの需要を満たす必要がある。1件で200万ドルまでの申請ができる。

#### (b) 経営支援補助金 (TA: Technical Assistance Awards)

この補助金は、認定 CDFI もしくはそれを目指す CDFI に対して、10万ドルまで

を提供する。この補助金を利用して、備品購入やコンサルティング契約、従業員の給与や付加給付の支給にも使えるものである。

#### ②新市場税額控除 (NMTC)

2000年に創設され、2002年から実施されている新市場税額控除プログラムによって、認定されたコミュニティ開発会社 (CDE: Community Development Entities) に投資税額控除枠を与え、次にはこのコミュニティ開発会社が投資家から投資を募り、これらの資金を低所得コミュニティ開発に投じるのである。

#### ③銀行補助金 (BEA: Bank Enterprise Awards)

FDICによって預金を保証されているすべての預金金融機関が申請することができる補助金であり、それを獲得した預金金融機関が、困窮地区の (a) 認定 CDFI に対して資本投資、貸付、助成金、預金、経営支援をする、(b)アフォーダブルな住宅抵当貸付、小企業貸付、住宅修理貸し付け、商業用不動産貸付、教育貸付をする、(c)預金、金融サービスをする、以上のことを促進する。

#### ④先住民支援(Native Initiatives)

先住民の CDFI もしくは CDFI を指向する金融機関に対して財政支援、経営支援、訓練を行う。

### (3) CDFI ファンド による CDFI への支援

前述のように全米の CDFI は 2010 年時点で 1295 件あり、そのなかで CDFI ファンドによって認定され、財政支援などを申請する資格がある認定 CDFI は、68 のコミュニティ開発銀行、170 のコミュニティ開発信用組合、567 のコミュニティ開発貸付ファンド、25 のコミュニティ開発ベンチャ・ファンド、30 の預金機関所有企業持ち株式会社の総計 860 件であった (CDFI Data Project [2010], p.7)。このように、認定 CDFI の件数ではコミュニティ開発貸付ファンドが圧倒的に多く、CDFI ファンドのプログラムへの申請と認可実績でも、件数および認可額の双方でコミュニティ開発貸付ファンド向け支援が圧倒的に多い。財政的支援 (FA) を得た貸付ファンドは、主としてアフォーダブル住宅の建設や中小企業向けの貸付を行う (Community Development Financial Institutions Fund [2012] p. 25.)。CDFI ファンドの経営補助金 (TA) でも、申請と認可実績の件数および認可額の双方で、貸付ファンド向け支援が圧倒的に多い。この経営支援補助金の使用目的は多様であるが、金額ベースでは 59%が従業員の給与、16%が専門的なサービス提供に使用された。

このような CDFI ファンドによる CDFI への政府補助金は、倍率の高い競争的資金である。補助金を認可された CDFI は、その経営が高く評価され、他の民間資金も獲得しやすくなる。また財政的支援 (FA) は、そのプログラム自体に、補助金に対するマッチング・マネーを組み込んでおり、民間資金の動員を目的としている。

一方、伝統的な銀行にとっては、CDFI への貸付や投資は CRA クレジットとしてカウント

されるので、これが CDFI への投融資の誘因となる。コミュニティ開発貸付ファンドは、コミュニティの顧客の実情に通じており、顧客の運用資産をしばしばモニタリングし、顧客に経営支援を行う。このようなコミュニティ開発貸付ファンドは、銀行にとっては安全な投資機構であり、また柔軟なパートナーである。この意味では、コミュニティ開発貸付ファンドをはじめとする CDFI は、銀行によるコミュニティ再投資のための中間支援組織としての役割を果たしている (Rubin [2009], pp. 3-4.)。

### 3 新市場税額控除 (NMTC)

低所得コミュニティにおいてコミュニティ開発法人や一般企業が新規ビジネスや不動産開発事業を作り出し、「新市場」を拡大するために創設されたのが「新市場税額控除」(NMTC) である。このプログラムは、「2000 年コミュニティ再生減税法」(Community Renewal Tax Relief Act of 2000) によって成立した。当初は 5 年間の時限立法であったが、その後も議会により延長が続いていった。

NMTC の毎年の税額控除枠は議会によって決められ、その税額控除を配分するのが CDFI ファンドである。CDFI ファンドから NMTC による税額控除枠が配分されるためには、その申請組織が CDE (Community Development Entity、コミュニティ開発会社) として認定されなければならない。そのためには、その組織は、①国内法人もしくはパートナーシップである、②そのミッションはもっぱら低所得コミュニティへの業務を行うことにある、③組織の取締役会もしくは評議会に低所得コミュニティの住民代表を入れる、このような条件をクリアする必要がある。認定された CDE は、2010 年では累計で 1011 件である (U. S. Government Accountability Office [2012], pp. 4-5.)。

CDE が NMTC を獲得するためには、事業計画と資金計画を盛り込んだ税額控除額を CDFI ファンドに申請し、審査を経て税額控除配枠が認められる。第 1 回目の配分が行われた 2003 年以来、毎年の税額控除配分希望額は税額控除予定額の最低でも 4.5 倍という競争倍率の高い税額控除枠である (U.S. Government Accountability Office [2010], p. 4.)。NMTC の創設以来 2011 年度までに 9 回の配分があり、累計で 330 億ドルの配分枠に対して投資家への未販売額は 8 % という投資家にとっては魅力的な投資商品である。

CDE に対して配分された税額控除額は、 3 のような流れを経て最終的に低所得コミュニティの新事業資金として利用される (U.S. Government Accountability Office [2010], pp. 4-5.)。まず CDFI ファンドが CDE に対して税額控除額を割り当てる。次に CDE は、個人や企業、銀行などに税額控除を組み込んだ投資を募り、それに応じた投資家は CDE に資本投資をする。投資家の投資に対しては、7 年間の税額控除が認められる。すなわち、最初の 3 年間は投資金額の毎年 5 %、あとの 4 年間は毎年 6 %、合計で 39% の税額控除が受けられるのである。ただし、当然のことながら投資家は最低 7 年間は、この投資は売却はできない。

投資家から投資資金の払い込みを得た CDE は、その払込金の 85%以上を 1 年以内に低所得コミュニティのビジネス（これを「適格企業」<sup>8</sup>という）に投資や融資しなければならない。この投融資を「適格低所得コミュニティ投資」（Qualified Low-income Community Investment）という。「適格低所得コミュニティ投資」には、低所得コミュニティ・ビジネスに金融カウンセリング、財務分析、ビジネス計画などの経営支援を行うことも含まれる。投資税額控除を組み込んだ投資払込金を最終的に低所得コミュニティ・ビジネスに投融資する CDE は、営利組織でなければならない。これは投資の収益性を確保するためである。

実際の低所得コミュニティ・ビジネス開発にこの NMTC を利用する場合には、これを単独で使うことは少ない（NMTC を利用した低所得コミュニティ開発事業への資金調達・利用、については、金 [2012]が詳しい）。NMTC を利用した投資払込金は、プロジェクト資金のうち財団や個人からの寄付、銀行からの借入金、州政府や地方政体からの補助金などから得られる資金と実際の必要資金とのギャップを埋めるために使われるケースが多い。結果的には、プロジェクトの必要資金の 20-30%程度をこの NMTC を利用した投資資金で補充しているという（U. S. Government Accountability Office [2010], p. 14.）。低所得コミュニティ開発の側にとっては、この NMTC によって市場金利よりも低い金利でコミュニティ開発事業に投融資できる。また NMTC 枠を獲得することによって、いわば政府のお墨付きを得て、他の財源からの調達も促進される。

一方、銀行や投資家にとっては、7 年間で資本投資の 39%の税額控除があるというのが最大の魅力であり、2008 年では 1 ドルの NMTC に対しては 0.75~0.80 ドルで市場取引が行われたが、その後の金融危機のなかで市場取引価格は低下し、2009 年では 0.65~0.7 ドル、場合によっては 0.5 ドルにまで下がった（U. S. Government Accountability Office [2010], p. 23.）。もちろん、低所得コミュニティの現場を熟知するコミュニティ開発会社(CDE)が NMTC を管理しているというのも、投資家や融資側にとっては、低リスクとなる。NMTC 関連団体によれば、2003 年~2010 年の間に CDE は 203 億ドルの税額控除配分を受け、450 億ドル相当の事業を展開した。プロジェクトの総計は 2914 件で、そのうちの 1110 件(40%)は商工業（不動産、小売業、製造業）であり、次いでコミュニティ・サービス 250 件、ヘルスケア 227 件、教育 220 件、芸術・観光・リクレーション施設 210 件、サービス業 162 件、輸送・倉庫・物流関連 152 件、など多岐に及んでいる（New Market Tax Credit Coalition [2012], p. 2.）。

---

<sup>8</sup> 「適格企業」（Qualified Active Low-income Community Businesses）とは、①低所得コミュニティに所在し、②総売り上げの 50%以上を低所得コミュニティから得ており、③固定資産の利用やサービスの提供の 40%以上が低所コミュニティ内である、などの条件を満たす必要がある。

おわりに

本章では、1960年代の「もう一つのアメリカ」の発見以来の低所得コミュニティ開発の取り組みとそのための金融について、主たる制度や機関の役割の変遷を分析した。アメリカの低所得コミュニティ開発およびその開発金融の特徴として、以下の諸点が浮かび上がる。

第1に、低所得コミュニティの開発には、小規模ではあるが、コミュニティの実情に通じ、地域住民を包摂するコミュニティ開発法人が主体となっている。これは、多様なコミュニティの開発には有益であり、地方分権と地域民主主義の一翼を担っている。それだけに、低所得コミュニティへの金融サービスをミッションとする零細なCDFI（地域開発金融機関）の役割もまた重要である。

第2に、低所得コミュニティへの財政支出は、1990年代以降、従来の補助金支出から低所得者用住宅投資税額控除（LIHTC）などの租税支出（税額控除）にシフトした。2000年に創設されたNMTCもこの流れにある。ただし、民間式の誘引対象がLIHTCでは住宅投資に限定されているが、NMTCではもっと広範な事業が対象となっている。このような税額控除は、たしかにコミュニティ開発のための公民連携を支える財政的支援である（金[2012], 66ページ）。しかし、これらの投資税額控除による資金調達には、投資家に対する収益性の確保が前提であり、投資先は不動産やビジネスになりがちであり、また開発が投資市況に左右されるという大きな限界もある。

第3に、伝統的な通常の銀行に対して、「コミュニティの信用需要」を充足する社会的責任を課した1977年地域再投資法の成立は画期的であった。しかし、この法律が実効的となるには、1989年の「1975年住宅抵当貸付公開法」の強化が必要であった。公開された情報に基づいて住民団体や報道機関が銀行のコミュニティ再投資活動に関する社会的責任を問えるようになり、銀行もまたその評価を考慮するようになったからである。地域民主主義のためには、このような情報公開が必要であった。これによって金融機関監督当局による検査という「上からの規制」だけでなく、住民による「下からの規制」も実現できるからである。

第4に、通常の手銀行や投資家が低所得コミュニティ開発に投融資するうえで、現場の実情に通じた零細なCDFIとの連携が発展している。CDFIは、大手銀行や投資家の低所得コミュニティへの投融資を誘引するうえで水先案内人であり、通常の銀行と低所得コミュニティとを繋ぐ中間支援組織なのである。したがって、CDFIファンドのようなCDFIに対する財政的支援もまた不可欠である。

\*本章は、中本 悟[2013]「アメリカにおける低所得コミュニティの開発と金融」(上)(下)『立命館経済学』61巻5号、同6号、を改稿したものである。

(引用・参考文献)

- 明石芳彦[2012]「コミュニティ再生における社会的企業・中間組織の活動と資金調達」、「社会的企業・中間支援組織のコミュニティ再生・支援活動と社会的インパクト」(矢作弘・明石芳彦編著『アメリカのコミュニティ開発』ミネルヴァ書房、第4章、第5章)
- 金 淳植[2012]「コミュニティ開発の支援制度としての NMTC」(矢作弘・明石芳彦編著『アメリカのコミュニティ開発』ミネルヴァ書房)
- 小関隆志[2010]「アメリカのコミュニティ開発金融政策と CDFI」明治大学『経営論集』57(3)
- 地主敏樹・村山祐三・加藤一誠編著 [2012]『現代アメリカ経済論』ミネルヴァ書房
- 柴田武男[2001]「コミュニティ・バンキング概念について：銀行と地域社会との関係を巡って」『聖学院大学論叢』14巻1号
- 高田太久吉[1993]「銀行と地域：米国『地域再投資法』をめぐる最近の動向」『中央大学企業研究所年報』第14号
- 塚谷文武[2012]「アメリカの NPO と租税優遇措置」(渋谷博史・根岸毅宏編[2012]『アメリカの分権と民間活用』日本経済評論社)
- 中本 悟[2012]「アメリカの地域開発における銀行の社会的責任—CRA の成果と意義—」(矢作弘・明石芳彦編著『アメリカのコミュニティ開発』ミネルヴァ書房)
- 馬場宏二[2011]『宇野理論とアメリカ資本主義』御茶の水書房
- 福光寛[1993]「CRA(地域再投資法)について」『立命館経済学』42巻1号
- 松田岳 [2004]「米国の地域コミュニティ金融—円滑化策とそれが機能するための諸条件—」Discussion paper series、Volume 14、金融庁金融研究研修センター
- 三瓶弘喜[2006]「アメリカにおける連邦制的地域統合の特質——地域金融・地域的資金循環構造の観点から」、熊本大学『文学部論叢(歴史学編)』Vol. 89.
- Abravanel, Martin D, Nancy M.Pindus and Brett Theodos [2010] *Evaluating Community and Economic Development Programs*, Urban Institute
- Alperovitz, Gar [2005] *America Beyond Capitalism:Reclaiming Our Wealth,Our Liberty, and Our Democracy*,Hoboken:John Wiley & Sons,Inc.
- Avery, Robert B.,Glenn B. Canner, Shannon C. and Dan S. Sokolov [2005]”Community Banks and Rural Development : Research Relating to Proposals to Revise the Regulations That Implement the Community reinvestment Act,”*Federal Reserve Bulletin* , Spring.
- Belsky, Eric S., Matthew Lambert, Alex von Hoffman [2003]” Insights into the Practice of Community Reinvestment Act Lending:A Synthesis of CRA Discussion Groups,” *Harvard Joint Center for Housing Studies*, September
- Benjamin, Lehn (Cornell University), Julia Sass Rubin (Rutgers University) , Sean Zielenbach

- (Housing Research Foundation) [2004] "Community Development Financial Institutions : Current Issues and Future Prospects," *Journal of Urban Affairs*, Vol.26, Number 2.
- Brown,Jonathan [1991] "Community Benefit Requirements for Banking Institutions:The U.S. Experience," Washington,D.C, Essential Information/Banking Research Project.
- CDFI Data Project[2010] *Providing Capital Building Communities, Creating Impact*.
- Community Development Financial Institutions Fund[2012] *CDFI Program Awards, FY 2012 Awards*.
- Evanoff, Douglas D. and Lewis M. Segal [1996] "CRA ,and fair lending regulations: Resulting trends in mortgage lending," FRB of Chicago,*Economic Perspective*, Vol.20,November.
- Federal Reserve Bank of Dallas [2005] *A Banker's Quick Reference Guide to RCA*
- Federal Reserve Bank of Dallas [2009] "The CRA and Subprime Lending: Discerning the Difference,"*Banking and Community Perspective*,issuel.2009  
(<http://www.dallasfed.org/ca/bcp/2009/bcp0901.pdf>)
- Fishbein, Allen J. [1992] "The Community Reinvestment Act After Fifteen Years: It Works, But Strengthened Federal Enforcement in Needed," *Fordham Urban Law Journal* , Vol.20,Issues 2
- Fishbein,Allen J. [2003]"The Ongoing Experiment with 'Regulation from Below': Expanded Reporting Requirements for the HMDA and CRA," *Housing Policy Debate* ,Vol.3,Issue 2.
- Frisch, Michael and Lisa J. Servon [2006] "CDCs and the Changing Context for Urban Community Development : A Review of the Field and the Environment,"*Community Development* ,Vol.37,No.4,Winter.
- Garwood, Griffith L. and Dolores S. Smith [1993] "The Community Reinvestment Act: Evolution and Current Issues", *Federal Reserve Bulletin*, April 1993.
- Grogan, Paul S and TonyProscio [2000] *Comeback Cities, A Blueprint for Urban Neighborhood Revival*, Boulder :Westview Press.
- Harrinton, Michel [1962] *The Other America: Poverty in the United States*. New York: Macmillan, 1962 (内田満・青山保訳[1965]『もう一つのアメリカー合衆国の貧困』日本評論社)
- Jacobs, Jane [1984] *Cities and the Wealth of Nations, Principle of Economic Life*, New York, Random House (中村達也・谷口文子訳[1986]『都市の経済学』TBS ブリタニカ)
- Jackson, Kenneth T. [1985] *The Crabgrass Frontier*. New York:Oxford University Press.
- Lacker, Jerry M. [1995] "Neighborhood and Banking", Federal Reserve Bank of Richmond,"*Economic Quarterly*, Vol. 81/12.
- Ludwig, Eugene, A. James Kamihachi, and Laura Toh [2009] "The CRA : Past Success- es and

- Future Opportunities," in Federal Reserve Banks of Boston and San Francisco, *Revisiting the CRA : Perspectives on the Future of the Community Reinvestment Act*.
- Marples, Donald J., [2012] "New Markets Tax Credit: An Introduction," *CRS Report for Congress*, Congressional Research Service.
- NCCED (National Congress for Community Economic Development) [2005] *Reaching New Heights: Trends and Achievements of Community-based Development Organizations, 5th National Community Development Census*
- NCRC [2007] *CRA Manual* ([http://www.ncrc.org/images/stories/pdf/cra\\_manual.pdf](http://www.ncrc.org/images/stories/pdf/cra_manual.pdf))
- Olson, Jhon, Prabal Chakrabarti, and Ren Essene [2009] "A Framework for Revisiting the CRA," in Federal Reserve Bank of Boston and San Francisco, *Revisiting the CRA : Perspectives on the Future of the Community Reinvestment Act*.
- Rubin, Julia Sass [2009] "Shifting Ground: Can Community Development Loan Funds Continue to Serve the Neediest Borrowers?," Federal Reserve Bank of San Francisco, Community Development Investment Center, *Working Paper* (2009-01)
- Taylor, John and Josh Silver [2009] "The Community Reinvestment Act : 30 Years of Wealth Building and What We Must Do to Finish the Job", in Federal Reserve Banks of Boston and San Francisco, *Revisiting the CRA : Perspectives on the Future of the Community Reinvestment Act*.
- U. S. Government Accountability Office [1995] "Community Reinvestment Act : Challenges Remain to Successfully Implement CRA," GAO/GGD-96-23, Washington, DC, GAO.
- U. S. Government Accountability Office [2010] "New Markets Tax Credit The Credit Helps a Variety of Projects in Low-Income Communities, but Could Be Simplified, Community," GAG-10-334, Washington, DC, GAO.
- U.S. Government Accountability Office [2010] "Community Development Financial Institutions and New Markets Tax Credit Programs in Metropolitan and Nonmetropolitan Areas," Washington, DC, GAO.
- U.S. Government Accountability Office [2010] "New Market Tax Credit, The Credit Helps Fund a Variety of Projects in Low-Income Communities, but Could Be Simplified," Washington, DC, GAO.
- U.S. Government Accountability Office [2012] "Community Development Institutions and New Markets Tax Credit Programs in Metropolitan and Nonmetropolitan Areas"
- U. S. House of Representatives Committee on Financial Services [2008], *Hearings : The Community Reinvestment Act : Thirty Years of Accomplishments, But Challenges Remain*.

(図表)

表1 コミュニティ開発法人の事業資金の調達源(%)

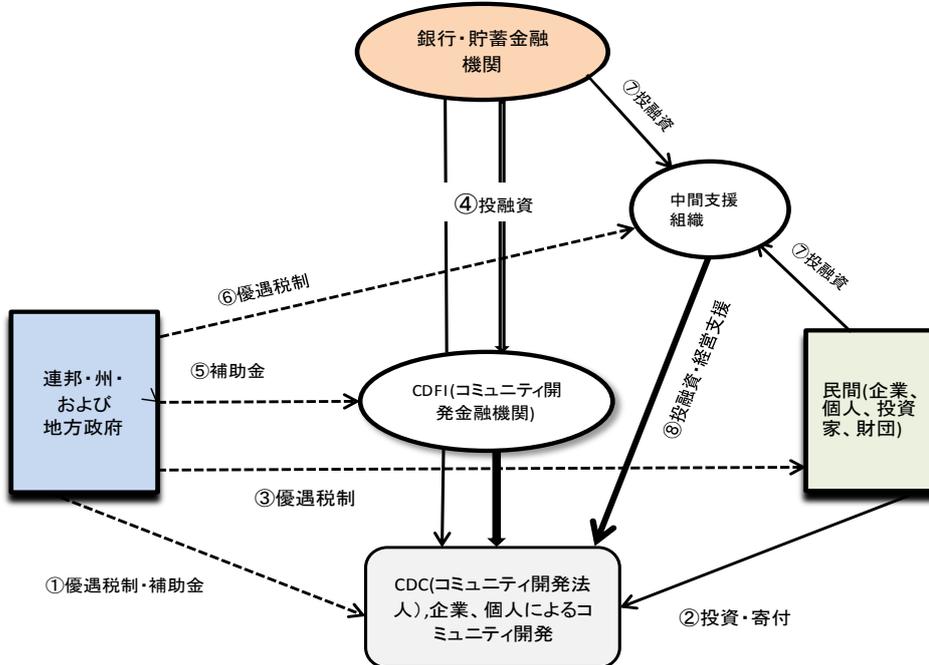
	1993年末	1997年末	2004年末
連邦政府	77	90	88
州政府	51	46	38
銀行	48	49	49
財団	45	46	49
地元政府	40	31	30
中間組織団体	27	41	44
企業	26	24	26
宗教団体	15	13	12

注)5万ドル以上の補助金、投資、ローンなどを受けたCDCが対象。

注)各機関から資金調達した件数の比率。

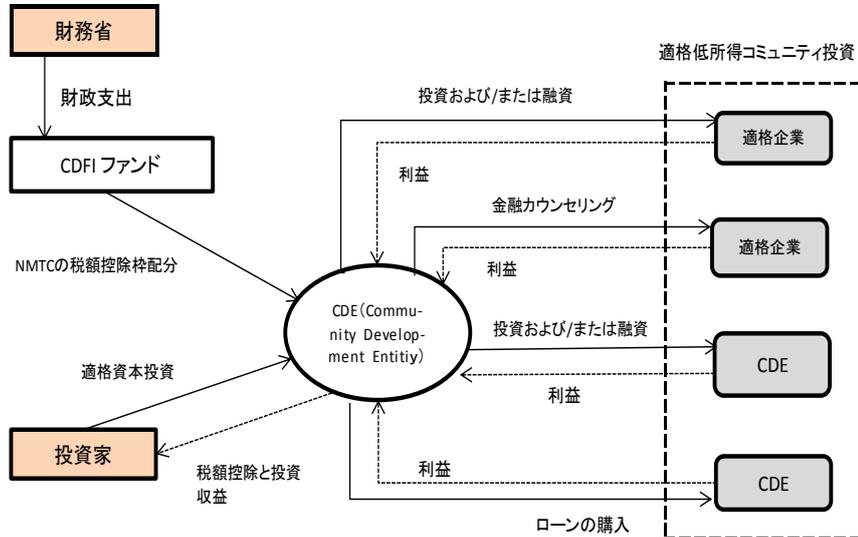
出所)NCCED[2005],p.19.

図2 コミュニティ開発をめぐる政府と民間



注)点線は政府の補助金と優遇税制。実線は資金の流れ。  
出所)中本悟作成。

図3 新市場税額控除(NMTC)の仕組み

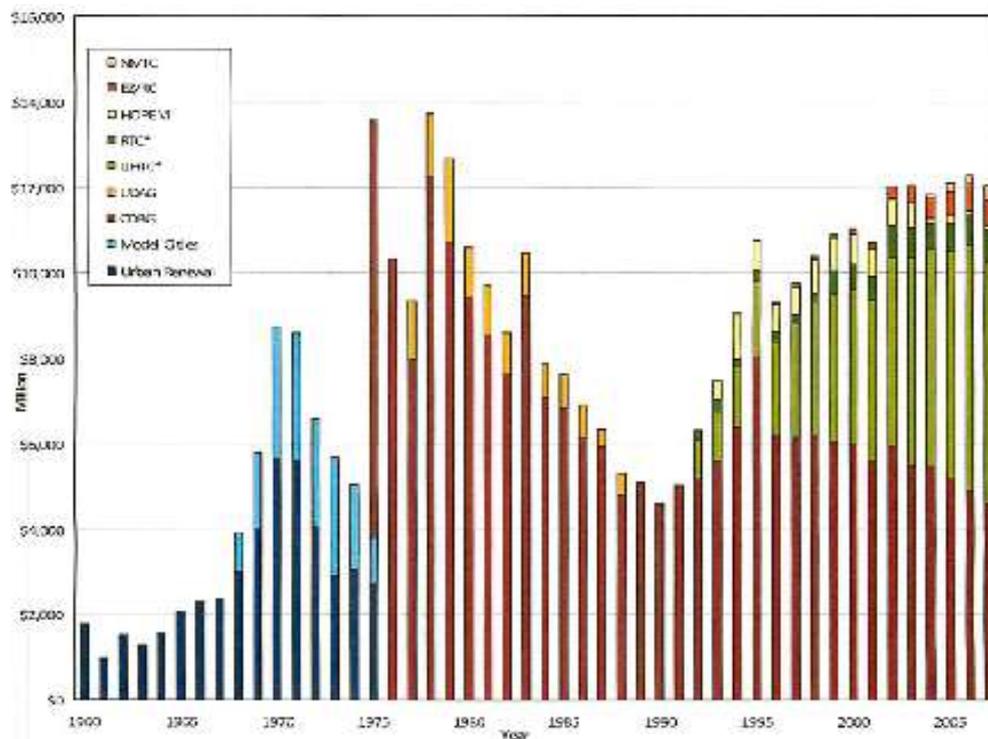


注) 低所得コミュニティ・ビジネスに投融资する最終的なCDEは、営利組織でなければならない。  
出所)中本悟作成。

⇒⇒図1は次ページ。

図1 9種類のコミュニティおよび経済開発プログラムによる財政および租税支出

(2007年価格)



注)

NMTC:New Market Credit (2000年～)

EZ/RC:Empowerment Zone/Renewal Community (1993年～)

HOPE VI (1993年～)

RTC : Rehabilitation Tax Credit (1977年～)

LIHTC:Low Income Housing Tax Credit (1986年～)

UDAG:Urban Development Action Grant (1977年～1986年)

CDBG:Community Development Block Grant (1974年～)

Model Cities (1969年～1974年)

Urban Renewal (1949年～)

(出所) Abravanel, Martin D, Nancy M.Pindus and Brett Theodos [2010] Evaluating Community and Economic Development Programs, Urban Institute,p.5.

