

発行にあたって

『まちと暮らし研究』第10号をお届けします。今号のテーマは地域コミュニティや市民活動を応援するためのお金の生かし方です。この世の中の活動の多くにはヒト・モノ・カネが不可欠ですが、地域活動や市民活動も例外ではありません。

1998年に特定非営利活動促進法が制定され、いわゆるNPO法人が生まれ、現在では4万を超える団体が活動しています。このNPOの最大の悩みはヒト・モノ・カネ、とくに資金と人材の不足です。多くのNPOの活動資金は年間100万円以下なのです。政府は「新しい公共」を掲げ、市民活動にも大きな期待を寄せていますが、足元の実情はなかなか厳しいものがあります。

日本では公益法人などがおよそ4.3万団体で、NPOとあわせた民間の公益的団体は約8.3万団体。アメリカでは公益NPOが約120万団体で、寄附の規模は3千億ドル（25兆5千億円）を超えるとされます。イギリスでも公益団体であるチャリティ団体は17万で、その事業高は355億ポンド（4兆8千億円）になるといわれています。それに比べて、わが非営利・公益セクターはきわめて貧弱な規模にあるということになります。日本の民間公益団体の事業高については、正確な統計すらありません。

地域活動や市民活動にお金を流す。その試みは、多面的に始まっています。この号では、NPOバンク・信金・労金などの非営利金融機関の取り組み、ヨーロッパの非営利金融の事業展開、地域生協や全労済の市民活動支援の助成活動などを紹介しました。また、助成する側から見たNPOのあり方についても、問題提起しています。

まだ、始まったばかりの取り組みですが、この流れが太くなり、多様に広がっていき、民間の公共的な活動に活かされていくことを期待するものです。最後になりますが、この号の企画に協力していただいたみなさんに心から感謝申し上げます。

名和 三次保
財団法人 地域生活研究所理事長

まち暮らし研究

地域と市民活動のためのお金の活かし方

no.10 2010.9

目次

発行にあたって		1
市民活動とコミュニティバンク	青山 侑	4
女性・市民コミュニティバンクの活動から	向田 映子	6
「事業を仕上げる」市民のお金 —非営利金融について	藤井 良広	10
ソーシャルファイナンス —ヨーロッパで活動する2つのソーシャルバンクの実践から	水谷 衣里	17
ヨーロッパの協同組合銀行の地域・社会問題への取り組み —フランスの事例を中心に	重頭 ユカリ	25
休眠預金口座の資金を活用する	編集部	32
お金の地産地消を創る NPO バンク	多賀 俊二	34
金融のコミュニティ・ビジネス (CB) 支援への 関わり方について	西武信用金庫	42





多摩信用金庫がコミュニティビジネスを 応援する理由	長島剛／箕輪和代	46
非営利・協同セクター連携による地域の資金循環の仕組みづくり —「きょうと市民活動応援 提携融資制度」の事例から	法橋 聡	56
ソーシャルファイナンスの担い手としての労働金庫	鹿島 健次	64
全労済の地域貢献助成事業 —その特徴と期待するもの	高野 智	70
地域生協の市民活動支援の取組みから	溝上 憲文	75
助成審査する立場から見た NPO —「ぐらん」の経験を踏まえて	高田 幸詩朗	80
消費生活から「生活環境」へ ——研究所の新しい方向を模索	五辻 活	86
イギリス調査報告	西田 穰／林 和孝	94

市民活動とコミュニティバンク

青山 侑*

ニューヨークの社会的企業のモデルと言われるコモングラウンドコミュニティのリーダー、ロザンヌ・ハガティさんに対して、あるとき、「最も大切な資金提供者を紹介してほしい」と頼んだことがある。

コモングラウンドは、本誌でも既に紹介したように、ニューヨークをはじめ各地にホームレスや低所得者用の住宅をたくさんつくった。その資金のかなりの部分が民間からの寄付や借入金によっている。ロザンヌさんは若いときに、この事業をたった1人で始めた。5歳の息子の手を引いてニューヨークを走り回って多額の資金を求めた。なぜそれが可能だったのか、私は、資金提供者側の見解を聞こうと思ったのだ。

コモングラウンドが経営するニューヨークの低所得者用住宅の一つ、マンハッタン24丁目のクリストファーでロザンヌさんが私に紹介した「最も大切な資金提供者」は、日本人だった。日本の大手銀行の米国法人のトップを務める人物である。

私はびっくりして、「なぜ？」と不躰な質問を浴びせた。答えは明快だった。「アメリカにはCRAすなわちコミュニティ・リインベストメント・アクト（コミュニティ再投資法）があつて、金融機関が利益をコミュニティの市民活動にどれだけ再投資したかが公表されます。再投資が義務づけられているわけではありませんが、その実績は、事業拡大や新規支店開設の是非を審査する公聴会などに資料として提出されます」と言うのである。同席したアメリカ連邦政府金融庁の担当者もそのとおりだと言う。

私は、東京でホームレス就業支援協議会、三宅島復興応援団、消費者機

* あおやま やすし 明治大学大学院教授、作家、元東京都副知事、当研究所顧問。

構日本、ニューオーリンズ復興市民交流プロジェクトなど市民活動団体の代表を務めていて、企業などに寄付要請をすることはあるが、成果を得ることはほとんどない。少なくとも金融機関からの借りに成功したことはただの一度もない。

経団連は十数年前から CSR（企業の社会的責任）を言っているが、地域の市民活動の側からみると、日本の企業が「最も大切な資金提供者」となることは少ない。

日本の金融機関が日本の市民活動に資金を提供することはあまりないが、その金融機関が、米国においては市民活動の最も大切な資金提供者となる。企業と株主との関係から言っても、営利活動にとっての必要性がなければ市民活動に資金提供することはできない。日本において社会的企業の起業を促進するためには、何らかの法的措置が必要なのだろうと思う。

ニューオーリンズでは 2005 年にハリケーン・カトリナ災害があったが、ここで市民生活の復興を支援するアッシュェ文化センターは、市民に対して文化活動の場を提供する一方、市民が起業するための少額の資金を融資する金融機関をもっている。

アッシュェ文化センターの代表者であるキャロル・ビーブル氏は、「育児、介護、障害などさまざまな事情によって、決まった時間に企業に雇用されて働くことはできないが、技術や才能があって自分で小さな事業を行える人は多い。ないのは資金だけ。わずかな資金を融資することで、彼らが材料や道具を購入する手助けができる」と言う。

成熟社会に進みつつある日本の社会で、いま求められている政策の一つが、市民活動を支えるコミュニティバンクの機能を整備することだろうと思う。



民族色豊かなニューオーリンズの
アッシュェ文化センター内部



アッシュェ文化センターに併設される
コミュニティバンク

女性・市民コミュニティバンクの活動から

向田 映子 *

自分たちで銀行をつくろう

女性・市民コミュニティバンク設立のきっかけは二つあった。一つは、女性たちの市民事業が銀行から融資を受けられず、資金集めに苦勞していたこと、もうひとつは情報公開や説明責任が不十分な金融機関のあり方に疑問をもったことだった。「銀行をつくるには？」と相談した金融のプロからは、「市民が金融に関わるなんてとんでもない」と諭された。しかし、「自分たちが望む銀行がないなら、自分たちでつくるしかない」と、1996 年、研究・検討を開始した。2 年後の 1998 年 1 月、神奈川県的女性たちの市民事業（社会的企業）などに融資を行う、非営利・協同を柱に、透明性の高い金融機関—信用組合（信組）をつくろうという活動を開始した。

信組の設立には認可が必要だが、動き出して多くのハードル、壁があることが分かり、認可取得には時間がかかることが予想された。このため、認可を得なくても可能な金融として出資金を元手にした相互扶助金融を考えた。いわば、現代版の「講」だ。融資は貸金業登録で行う。1998 年から出資（1 口 10 万円）を募り、12 月から融資を開始した。

* むかいだ えいこ 女性・市民コミュニティバンク理事長。生活クラブ生協理事、横浜市議会議員、神奈川県議会議員などを経て現職。著書に『おカネが変われば世界が変わる—市民が創る NPO バンク』（共著：コモンズ 2008 年）、『おカネで世界を変える 30 の方法』（共著：合同出版 2007 年）ほか。

この方法は、現在、NPO バンクモデルとして全国に広まっている。信組設立の活動は、デフレ傾向が改善されないことなどから 2009 年に一旦休止を決め、NPO バンクとしての活動に力を注ぐことにし、名称も「女性・市民コミュニティバンク」に改称した。元本保証も配当もないにもかかわらず、2010 年 3 月末時点で、出資者（個人、団体）480 人、出資金は 1 億 2,950 万円になっている。近年欧米で成長を続ける社会的銀行と同じく、「金銭的利益」よりも「社会的利益」を重視する人々が日本にも確かに存在する、という証明ではないだろうか。

地域資源力を見る

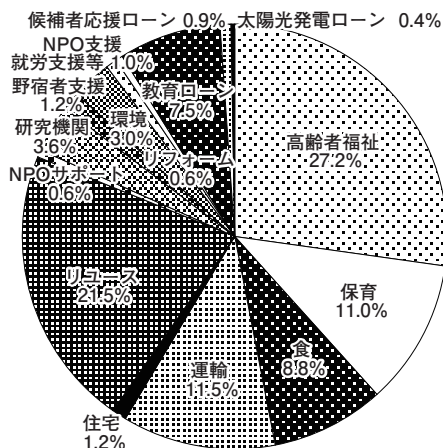
融資の限度額は 1,000 万円、期間は最高 5 年。相互扶助が目的のため、貸出金利は平均 2.3%（年）と低く抑えている。融資は市民事業に関わってきたメンバー 6 名による審査委員会で行う。「人・物・金」に加え、「知恵、時間、労力」の地域資源力が審査のポイントだ。地域社会に貢献する事業なのか、知人・友人・近隣の支援はあるのか、メンバーや理事会の構成、環境への負荷は、起業の意思の度合いは、ニーズ調査の有無、資本金の額や構成について審査するが、事業の採算性・継続性は最大の観点となる。

これまでの融資の累計は 119 件、4 億 1,500 万円だが、これまで 1 件の貸し倒れも延滞もない。これは、審査委員会の慎重・適切な審査と、借入れ団体のこの制度への共感、倫理観からだろう。

さまざまな融資先

融資先はさまざまだ。高齢者共同住宅の改装資金、高齢者のデイサー

図 分野別融資先一覧 (2010年3月末)



ビス施設立上げ資金、車イスが乗れるよう改装した移動サービス車両の購入資金、高齢者向けレストランの開設資金、配食サービスの配達車両の購入資金、保育園の開設資金、安全な食材のレストランの開設資金、生協の低温殺菌牛乳を運ぶための配達車両の購入資金、収益からアジアの女性たちの活動を支援するリサイクルショップの立上げ・改装資金や夏冬調整倉

庫の借上げ資金、化学物質過敏症患者の一時避難施設のための土地購入資金、野宿生活者の一時生活施設の改装資金、太陽光発電の設置費用等々だ。

融資先については、ニュースレターやホームページで出資者や市民に知らせ、自分たちのお金が何に使われているかを明らかにしている。融資先からは「女性・市民コミュニティバンクがあったから事業を立ち上げられた。次の事業を展開できた」、出資者からは「自分のおカネが人の役に立っているのが嬉しい」との声を聞く。

市民金融を支援する制度を

私たちのような NPO バンクへの共感是全国に広がり、現在準備中のところも含め 12 団体が活動しているが、度々危機に直面した。金融商品取引法では、NPO バンクへの出資も「みなし有価証券」として、多



融資先・保育園（横浜市瀬谷区）立上げ資金



エネルギーカフェ（平塚市）立ち上げ資金

額の監査費用がかかる有価証券報告書の提出などが義務付けられそうになった。政府や省庁へのロビー活動の結果、出資配当をしないことなどを条件に適用除外を得ることができた。

また改正貸金業法では、純資産の大幅引き上げ、指定信用情報機関への強制加入など、多額の資金、費用が求められることになったが、3年にわたるロビー活動の結果、いくつかの条件を付されてNPOバンクは適用除外になった。しかし、もともとサラ金規制法から出発した貸金業法は、非営利・低利・市民事業支援をミッションとするNPOバンクとは、かけはなれた法律だ。

欧米では、非営利組織の発行する証券は証券法から除外したり、政府のファンドで地域開発金融機関を支援するなど、国や地方自治体が金融を含めた非営利事業分野を育成・支援する政策・制度を作っている。

日本でも、NPOバンクなどの市民金融を地域社会に必要な措置と位置づけ、NPOバンク法（仮）の制定や税制優遇、市民事業への起業・経営指導などの政策・制度作りを政府に求めている予定である。

「事業を仕上げる」市民のお金

—非営利金融について

藤井 良広*

非営利金融の問いかけ

非営利金融とは何か。その質問に答える前に、基本的な問いかけをしたい。「金融とは何か」。

経済学の教科書を開くと、「金融とは、資金余剰主体から資金不足主体へ資金を融通すること」など書いている。お金を融通するから金融。資金余剰主体がお金を融通するのは、自分で持っているだけだと利を生まない資金を、事業を興すために資金を必要としている人に貸すことで、利が戻ってくる。利を生むから営利となる。

では非営利と金融は合致しないのではないか、との疑問が生じる。利を求めない行為、あるいは、少なくとも経済的利益の追求を最優先しない非営利事業と、利を生む資金の仲介である金融とは、基本的に相いれないのではないか、と。

* ふじい よしひろ 上智大学大学院地球環境学研究科教授。専門は環境金融論、CSR経営論。主な著書に、『カーボン債務の理論と実務』（中央経済社、2009年）、『環境債務の実務』（同、2008年）、『金融NPO』（岩波新書、2007年）、『金融で解く地球環境』（岩波書店、2006年）など。

金融とファイナンス

経済的利益を求める視点だけだと袋小路に陥ってしまう。もう一度、金融とは何か、の基本の問いかけに戻ろう。

金融を英語では finance という。この語源を辿ると、イタリア語の finale やフランス語の fin とつながってくる。ともに最後の幕であり、終了を意味する。辞書を引くと、古フランス語で finance には、終わり、支払い、金（かね）の意、fin-（借金を決算する）+ ance（…こと）と説明されている。fin にはラテン語の finis（終わり、境界）の流れもあり、それが final（最終）となり、動詞形で finalize に発展すると、「事を仕上げる」「完結させる」の意味になる。

確かに、金融（ファイナンス）の役割は資金余剰主体から不足主体にお金を仲介することであるが、その仲介の目的は、事業者の事業計画を実行へと「仕上げる」ことにあると読める。仕上げる必要がある事業には、営利のものだけでなく、非営利のものもある。

通常は、教育、公園整備、図書館・公民館、警察、介護・福祉などの非営利の事業は税金で公的に支援されている。しかし、すでに非営利団体（NPO）による事業運営が多様に展開されているように、非営利事業の枠は広がっている。そうした事業の仕上げにも資金が必要になる。つまり、非営利活動に資金を供給する金融が必要になってくるのである。

米 1933 年証券法

金融に営利と非営利の流れがあることを明確に定義したのが、米 1933 年証券法である。大恐慌の渦中に制定された同法は、現在も米証

券取引の基本法として位置付けられている。同法に基づき、一般向けに募集、販売される証券は、届け出・登録が必要で、投資家向けの情報開示を義務付けられる。証券の発行者、引受人、取り扱い業者らも登録対象となる。

一方、限定的な私募のほか、500万ドル以下の少額資金募集、自治体、連邦が発行する証券などは、これらの義務の適用除外を受ける。限定的私募（Private Offering）はプロ投資家向けであるが、少額募集（Small Offering）は教会での募金、地域の住民団体の活動などが含まれる。これらの資金集めには、経済的利益の追求よりも、地域の活性化や相互の助け合いなどを行う非営利事業を金融支援で「仕上げる」ことで生まれる、「社会的リターン」を目指すケースが多いことへの配慮である。

社会的リターンを配当とする非営利金融活動は、米国では地域開発金融機関（CDFI）と呼ばれる。非営利だが、彼らの活動の運営には資金を必要とする。スタッフの人件費、オフィス費用、融資活動に伴う審査費用、貸し倒れに備える引当金など。こうした活動への資金拠出者は、経済的利益よりも社会的利益を重視して協力するわけで、それを国が営利の金融機関と同じように扱うわけにはいかないという立場である。

つまり米国では、地域住民が自分たちの資金を元に地域の多様な非営利活動を支える非営利金融を、通常の金融とは区別して政策的に優遇する制度が根付いているのである。しかも80年近くも前に――。

日本の非営利金融の源流

我が国にも非営利金融は存在してきた。中世から始まる頼母子講であり無尽だ。米国より明らかに長い歴史を持つ。零細な庶民が自分たちの金銭や米穀などを持ち寄って、互いに融通し合った組織である。ともに江戸期に栄え、営利金融の両替商、質屋に対して庶民の資金需要を支え

た。頼母子講は当初、無利子、無担保だったが、資金を早めに利用したい人が入札やクジ引きで借りて、一定の利子相当分を前払いする仕組みになった。

満期まで掛け金を引き出さない人は、利用者からの前払い利子分を、拋出額に応じて満期時に手にできた。その意味で、早期借入れの参加者も満期保有の参加者とともに、経済的利益を手にする。ただ、営利主義の質屋と違い、頼母子講も無尽も、あくまでも相互扶助の非営利性の考えを前提にしていた。

こうした日本独自の非営利金融の流れが消えてしまうのは戦後である。無尽は明治時代に規模を拡大して営利機関化し、戦後、相互銀行→第二地方銀行へと変貌した。より規模の小さかった頼母子講は大半が廃れ、現在は沖縄など一部で残るのみとなっている。

日米の非営利金融政策の違い

日米それぞれに非営利金融の起源があることがわかったが、論点はその後の展開である。1933年証券法で担保された米国の少額募集は、CDFIのような地域の非営利金融活動の基本資金となったが、米政府はさらに、地域再生法（CRA）による営利金融機関から非営利金融機関への資金供給や、財務省のCDFIファンドによる無コスト資金供給などで、非営利金融の基盤を強化、支援してきた。

最近でも、サブプライムローン問題で住宅ローンを払えなくなる住民が続出した地域コミュニティの再生のため、CDFIが地域再生の担い手として、連邦の新資金（キャピタル・マグネット・ファンド）を新たに得て活動するなどの試みが行われている。

これに対して日本では、そうした支援策は、これまで一切とられずにきた。変化が起きるのが、1990年代のバブル崩壊後である。営利の金

融機関が、抱え込んだ不良債権の重荷で相次いで目詰まりを起し、本来の「事業を仕上げる」機能を発揮できなくなってしまった。そうした中で、市民手づくりの非営利金融が相次いで産声を上げるようになった。

それらがローン型の NPO バンクであり、投資型の市民ファンド、さらには多重債務者救済型のサポート生協などだ。それぞれの活動については、他の論文を参考にしていきたい。ここで指摘しておきたいのは、我が国での非営利金融政策の長い不在の期間を経て、自律的な非営利金融機関が芽生えたことと、行き過ぎた営利金融の結果として改正された厳格な貸金業法の施行によって、非営利金融の体制整備がようやく始まったことである。

特定非営利金融法人誕生へ

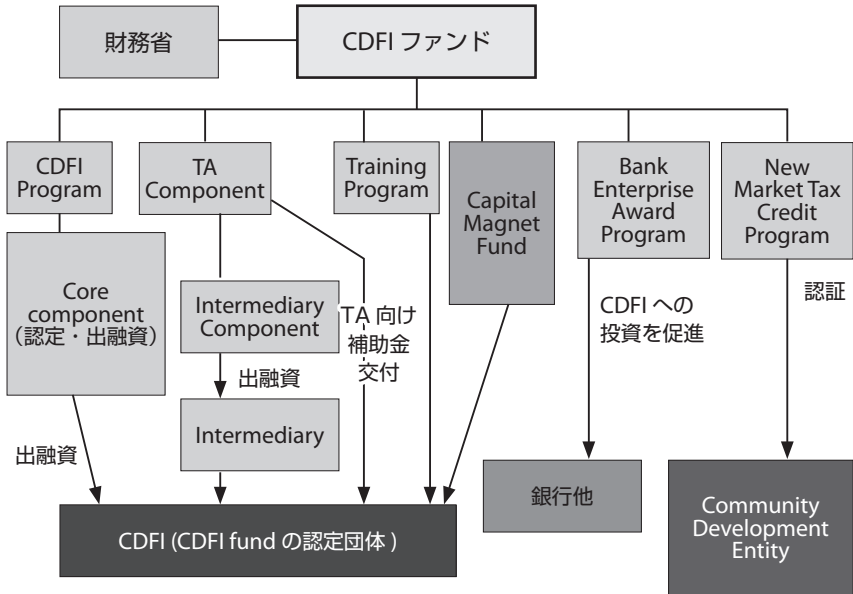
2010 年 6 月にフル施行された改正貸金業法で、NPO バンクやサポート生協は「特定非営利金融法人」としての認定を受けることになった。これにより、改正法で貸金業者一般が義務付けられる指定信用情報機関の情報使用の義務付けや総量規制の対象から除外される。

無コスト資金を非営利金融に提供する米国の CDFI ファンドなどと比べると、極めて限定的で積極的支援策とはいえないが、金融庁が非営利金融活動を認定した意味は小さくない。経済的利益以外の社会的利益を前提とする金融法人を認定したわけである。

特定非営利金融法人は、生活困窮者向け貸出と、NPO 活動向け貸出とに区分される。その認定基準は、①非営利、②低金利（年 7・5% 以下）、③貸出目的の公益性、④貸出内容等の情報開示——である。

NPO 向けは、特定非営利活動促進法（NPO 法）で定める環境保全や街づくり、消費者保護など 17 の非営利事業への「仕上げ」資金の供給だ。生活困窮者向けは、多重債務者の債務整理、生活再建のための資金供給

図 米 CDFI ファンドの新たな仕組み



となる。

米国では、CDFI などに公的資金を供給することで、その数倍～10 数倍の民間資金が非営利金融に流れやすくなる、「レバレッジ効果」が働くと指摘されている。膨大な財政赤字を抱える我が国においても、特定非営利金融法人を一定の公的資金で支えることで、1,500 兆円の個人金融資産を地域の社会的ニーズの充足に動かすことができれば、結果的に財政赤字減らしの一助にもなる可能性がある。

信頼醸成の情報開示を

非営利金融機関側も一つの正念場にあるといえる。金融庁の認定基準

の一つに「情報開示」がある。非営利金融にも、営利金融同様、事業コストなどがかかり、同様に投融資リスクも生じる。実際に、日本の NPO バンクの中にも、融資に焦げ付きが発生したところがある。その意味で、経営の健全性を確保するための情報開示は必要だ。金融庁の認定では、開示対象は融資先の分類等の見込みだが、非営利金融の性格上、それだけでは不十分ではないか。

非営利金融機関の主要な原資は、地域住民などからの出資金や寄付金である。住民が営利の金融機関ではなく非営利機関に資金を出そうと思うようになるには、その機関の活動への理解と機関自体への信頼が何よりも重要である。資金を託すに値する信頼できる活動をしているのかどうか、それを証明する重要な手段の一つが情報開示である。

米国の優良 CDFI では、投融資先の事業名（個人を除く）をすべて開示し、かつ資金調達先（同）も開示するところが多い。少額募集での資金を誰から集め誰に貸しているのかの情報を公にできる団体が、地域住民の信頼度を高め、社会的利益を追求する市民資金の受け皿として認知されるわけだ。

日本で活動中の NPO バンクは、現在 10 団体ほどある。多くが融資決定に際して、融資先事業名を活動レポートなどで紹介しているが、全く明示していない団体もある。改正貸金業法の議論で起きた論点の一つは、営利の貸金業者が非営利を装って参入するリスクだった。情報開示の徹底は、住民の信頼を得る手段であると同時に、特定非営利金融法人制度の悪用を防ぐためにも必要だろう。非営利金融政策のさらなる展開とともに、非営利金融法人自身の一層の信頼醸成活動の強化を求めたい。

ソーシャルファイナンス

—ヨーロッパで活動する2つのソーシャルバンクの実践から

水谷 衣里*

1. はじめに

本論では、近年わが国でも耳にする機会が増えつつある「ソーシャルファイナンス」に焦点を当て、具体例からその特徴を述べてみたい。

ソーシャルファイナンスとは、一言で言えば「経済的（金銭的）利益と社会的利益の双方を追い求める機関によって提供される金融」と述べることが出来る。この記述はアイルランド政府が発行している報告書によるものだが、この中で、ソーシャルファイナンスはその特徴として、①金融という手段を持続可能で公正な開発のために使うこと、②貧困や社会的排除といった金融サービスへのアクセスが厳しい環境において活動すること、③一般的な金融サービスから締め出されている組織や個人に対して優先的に資金を供給する組織であること、④財務面での専門家と地域コミュニティで活動を行う活動家の2種類の構成員を有していること、⑤資金提供の機会や手段は様々であっても、ソーシャルファイナンス特有のアイデンティティは首尾一貫していること、⑥ソーシャルキャピタルを発達させる長期的なビジョンを持つこと、などとされている。

* みずたに えり 三菱UFJリサーチ & コンサルティング副主任研究員。大学時代より地域活動・市民活動に関わる。専門領域は、民間非営利活動の基盤強化に係る研究、地域再生・地域活性化に関する調査研究、など。

る。

「社会性」をひとつの定義で測ることは難しいことから、どこまでが「ソーシャルな」ファイナンスであるかはそれぞれ議論が分かれるところである。日本の地域金融機関の例をとってみると、地域貢献や地域と共に歩む姿勢が社あるいは組合等の理念とされているケースがほとんどである。また、そもそも金融機関による資金循環自体が公共的な価値を持ち、社会のインフラとしての役割を果たしている。また一口にソーシャルファイナンス、あるいはソーシャルバンクと言っても、社会性に関する考え方は多様である。しかし筆者は、ソーシャルファイナンスを語るとき、重要なことは、その金融機関が「社会の持続可能性の向上に対しどの程度意識的であるか」だと考える。したがってここでは、業態がそもそも公共性を帯びているということのみならず、「社会の持続可能性向上に寄与する金融を意識的・積極的に作り出し」「社会の持続可能性を低減させるリスクや、(戦争や貧困も含め)社会の不安定要因を生み出すリスクを出来るだけ排しようとする金融」をソーシャルファイナンスと捉えたい。

2. ヨーロッパにおけるソーシャルバンクの潮流

次にヨーロッパを中心に活動するソーシャルバンクの活動実態から、その具体イメージを明らかにしてゆく。

(1) トリオドス銀行

1) 設立経緯と業務概要

オランダのトリオドス銀行の設立は、1968年まで遡ることが出来る。当時、経済学者・税法学者・経営コンサルタント・銀行家が集まり、持

続可能な資産管理やサステナビリティを資金により担保する方法などについて検討を行っていた。4年後、寄付と融資により革新的なプロジェクトや会社を支援することを目的にトリオドス財団を設立、1980年にはオランダ中央銀行から銀行業の免許が発行され、トリオドス銀行が誕生した。

トリオドス銀行の顧客数は19万1千人程度。同行の預金額は20億7,670万ユーロで、普通預金が約半数を占める。貸付については、2008年度の実績で9,381件。貸付の件数は98年以降増加の一途を辿っている。特に2006年(3,977件)、2007年(6,181件)、2008年(9,381件)と過去3年間は件数の増加が著しい。貸付金額も2002年以降増加傾向にあり、2008年の貸付金額は12億7,000万ユーロであった。トリオドス銀行の年次報告書によれば、同行の2008年度の総資産は23.6億ユーロで前年度比25%の成長を見せている。2008年の純利益は1,010万ユーロで、前年度比で12%の増加を示した。

2) トリオドス銀行の特徴

同行の特徴は、①融資分野の限定、②革新的な商品の開発と流通、③融資先の積極的な公開、④複数地域での事業展開、の4点にまとめることが出来る。

まず、①融資分野の限定について、同行は、融資の方針として「トリオドス銀行の融資方針 (Triodos Bank's Approach to lending)」を公表し、貸出に関する基本的な方針を表明している。このペーパーは2004年に公表された。

同行が融資を行う分野は「自然環境分野(有機農業・食品・再生可能エネルギー・環境配慮型の開発・環境技術など)」「文化福祉関連分野(教育・子どもの健全育成・ヘルスケア・アート・移民支援や施設建設などのコミュニティプロジェクトなど)」「ソーシャルビジネス」などである。

一方、同行は持続不可能な製品とサービスを提供する産業には融資を

行わない。具体的な業種としては、毛皮産業・賭博・原子力エネルギー関連産業・ポルノ産業・タバコ産業・兵器産業などが挙げられている。また製造過程に対する配慮も組み込まれており、集約的農業生産や汚職、独裁体制下にある組織・企業・活動などには融資を行わない。

②革新的な商品の開発と流通については、例えばオランダ政府による環境配慮プロジェクトへの税制優遇制度「グリーンファンド・スキーム」の立ち上げへの貢献などが挙げられる。1990年、トリオドス銀行はオランダで初めてとなる有機農業に関するグリーンファンドを立ち上げた。その後同行による働きかけもあって、政権与党を中心に環境事業を対象とする税制優遇に関する議論が盛んになり、1995年にグリーンファンド・スキームが誕生した。本スキームでは、現在、7つの銀行がグリーンバンクあるいはグリーンファンドと呼ばれる別法人を設置し、オランダ国民からの預金・出資を集めている。預金者・出資者に対しては所得税やキャピタルゲイン課税に対する税制優遇が適用されている。このスキームにより、オランダ国内の環境事業には2007年度実績で14億4,800万ユーロの投融資が生まれた¹⁾。

また、同行はTriodos-Doen、Hivos-Triodos Fund、Triodos Faire Share Fund、Triodos SICAV II・Triodos Microfinance Fundなどのマイクロファイナンス向けファンドを有しており、世界約80のマイクロファイナンス機関に対して資金提供を行っている。

③融資先の積極的な公開について、例えばニューズレター等で融資先を積極的に紹介するなどの取り組みが見られる。またイギリス支社(Triodos UK)では、「あなたのお金の行き先を知ろう(Know where your money goes)」をキャッチフレーズに、融資先をグーグル・マップと連動させて公開している。このウェブサイトでは、組織名、融資分

1) グリーンファンド・スキームに関する詳細については、「平成20年度コミュニティ・ファンド等を活用した環境保全活動の促進に係る調査検討業務 報告書」を参照のこと(http://www.env.go.jp/policy/community_fund/index.html)。

野などから融資先を検索することも可能である。

④複数地域での事業展開について、同行はオランダのみならずベルギー、イギリス、スペイン、ドイツの5カ国で、銀行業務や資産運用業務、プロジェクト開発、投資、ベンチャーキャピタルファンド、プライベートバンキングなどの多岐にわたるサービスを展開している。

(2) コーポラティブ銀行

1) 設立経緯と業務概要

英国のコーポラティブ銀行は、1992年に倫理方針を制定し、人権侵害や環境悪化に加担する融資を拒否する姿勢を明確に示しているユニークな銀行である。

同行は卸売業者協同組合の預金・融資部門（the Loan and Deposit Department of the Co-operative Wholesale Society）を起源とする。この組織は、協同組合組織に対して預金と融資を行い、暫くして業者のみならず個人向けの銀行業務を開始するに至った。

コーポラティブ銀行の総資産額は2008年度実績で149億6,400万ポンド、純利益は1,700万ポンドであった。2008年度の預金額は119億880万ポンドで、貸付金額は113億ポンドであった。

2) コーポラティブ銀行の特徴

コーポラティブ銀行の最大の特徴は、融資の可否判断に「倫理方針」を導入していることである。同行は、発足以来、長く協同組合の金融機関としてその理念や規範を伝承してきたが、1980年代の英国における金融機関同士の競合の中、自らのアイデンティティを失っていった。こうした中、新たに倫理方針を打ち出すことで、協同組合が掲げる理念との整合を図り、顧客に独自性を訴え、他行との差別化を行うことを目指した。

倫理方針は1992年に初めて制定された。制定以来、1995年、1998年、

2001 年、2008 年と見直しが行われており、現在の倫理方針は 5 版目となる。

現在の倫理方針は①人権(Human Rights)、②国際開発(International Development)、③社会的企業(Social Enterprise)、④生態学的な影響(Ecological Impact)、⑤動物保護(Animal Welfare)の5項目で形成されている。

融資の際は、全ての案件について、倫理方針に抵触しないかどうかビジネス開発マネージャーにより調査が行われる。また行内には倫理方針委員会が置かれ、リスクが高いものやビジネス開発マネージャーのみでは判断が難しいものなどは、この委員会での審議を経ることになる。

2004 年度以降の実績を見てみると、倫理方針委員会では、毎年 300 件程度の案件を審査し、実際に融資却下に至るのはこのうち 30 ～ 50 件程度である。

なお倫理方針が導入された 1992 年には、方針に基づき既存の融資先についても取引が見直された。具体的には取引先との調整のため 6 カ月の猶予期間を置き、結果やはり倫理方針に合致しないと確定した取引先との取引が停止された。

同行では、融資方針への抵触による却下事例について、案件概要と却下理由を公開している。2008 年度の却下事例として、例えば強圧的な政権への軍装備品の輸送に参与している兵器製造大手 5 社のコンソーシアムに対する資金供与や、文化的価値のある古代遺跡周辺で従事し採石割当量を超過している企業への融資、生物多様性保全に価値ある現場に損害を与え地元住民による反対運動も生まれている高速道路建設と運営のための融資、ストライキや労働組合の組合員であることにより労働者の解雇を行った国際的な警備会社への融資、法外と判断出来る金利を設定し低所得者への搾取的な行動をとった個人ローン業者への資金供与などが却下されている。

なお 1992 年の倫理方針導入以降の合計では 10 億ポンドに及ぶ融資

却下が発生している。

同行は倫理方針の制定や見直しに、利用者・顧客の積極的な参加を促している。参加の方法としては、質問表の送付やインターネットからの意見集約、バーミンガムやブリストル、ロンドンなどの都市でのフォーカスグループを組織しての討議などが挙げられる。最新版の倫理方針の見直しには8万人の顧客が参加した。

コーポラティブ銀行では、倫理方針による融資判断以外にも、数々の特徴的な活動を行っている。その一例が、「基礎的銀行口座（Basic Bank Account）」と呼ばれる基本的な決済機能を持つ口座の提供である。イギリスでは低所得者が口座を開設することは難しい。しかし口座がなければ給与や年金を小切手や窓口での引取りによって受け取らなければならないなど不都合が多い。また定職に就く際の妨げにもなる。そこでコーポラティブ銀行は、通常の当座預金口座の開設が難しい低所得者層に対して、キャッシュカードによる現金引き出しや、デビットカード、口座引き落とし、自動振替、年金や社会福祉手当の口座への払い込みや受取りなどの決済機能に限定した口座開設を可能とする商品を提供している。また2007年からは、受刑者の金融排除を防ぎ、再犯防止を目的とする実証プロジェクトも実施している。これは基礎的銀行口座を提供することで、服役後の受刑者が雇用と住宅を見つけることを容易にし、再犯率を減少させることを目的としたもので、釈放が決定している受刑者に対して、釈放後に使用可能な口座を開設する機会が与えられるものである。2007年の取組みについては大学がその影響と効果を調査し、結果が公表されている。

3. おわりに

以上、ヨーロッパで活動する2つのソーシャルバンクの実態を見て

きた。駆け足ではあるが、2つの金融機関に共通する点を述べ、まとめとしたい。

ひとつは、金融機関としての方針が明確である点である。トリオドス銀行は「トリオドス銀行の融資方針」を公表し、自らの貸出に関する基本方針を明らかにしている。コーポラティブ銀行は、「倫理方針」を打ち立てることで、融資判断基準を内外に公表している。このように金融機関としての姿勢を明確にすることで、他行との差別化を図ると共に、顧客からの支持を集めている点は、ソーシャルバンクのひとつの特徴と言えよう。

もうひとつは、社会の多様性や弱者に対する配慮である。トリオドス銀行は宗教的・民族的なマイノリティに対して積極的な融資を行っているし、コーポラティブ銀行は低所得者や元受刑者など、金融アクセスの手段に乏しい人々に対して積極的な支援を行っている。

最後は、金融が持つ社会変革性に対して意識的である点である。環境や文化・福祉など資金循環が生まれにくかった分野を自ら積極的に開拓することで新たな成長分野を生み出している点、持続可能性にダメージを与えるプロジェクトから資金を引き上げることで社会の持続可能性向上に寄与することに意識的である点などは、これからの金融を考える上で大変示唆に富む実践であると言えよう。

ヨーロッパの協同組合銀行の 地域・社会問題への取り組み

—フランスの事例を中心に

重頭 ユカリ*

ヨーロッパでは、どんな小さな町に行っても協同組合銀行の支店と教会を必ず見かけると言われている。ヨーロッパのほとんどの国に存在している協同組合銀行は、平均すると各国で約 20% のシェアを有しているが、国によって状況は異なり、ベルギーやスウェーデンのように、かつて存在していた大手の協同組合銀行が法的形態を株式会社に変更してしまったため、ほとんど存在感を失ってしまったような国もある。その一方で、フランスには表 1 に示した銀行以外にも、近年、協同組合に転換した元貯蓄銀行のケス・デパルニュが存在し、合計で 50% を上回るシェアを占めている。また、オランダ、オーストリア、フィンランド、イタリアでも、協同組合銀行は非常に高いシェアを占めている。

地域や社会との関係

欧州の協同組合銀行の多くは、19 世紀の終わりごろにドイツのライプハイゼンやシュルツェなどの思想の影響を受け、農業者、手工業者、中小企業主たちが相互に助け合い、高利貸しに替わる自らの金融機関を

* しげとう ゆかり（株）農林中金総合研究所にて、ソーシャル・ファイナンス、欧州の協同組合銀行についての調査を担当。著作「ヨーロッパにおける連帯ファイナンス」（西川潤、生活経済政策研究所編『連帯経済—グローバル化への対案—』明石書店、2007 年）。

表 1 ヨーロッパ主要国における協同組合銀行のマーケットシェア（2008 年末）

国	名前	預金シェア (%)	貸出金シェア (%)
ドイツ	協同組合銀行グループ	18.6	16.0
フランス	クレディ・アグリコル	24.0	22.0
	クレディ・ミュチュエル	12.0	16.9
	庶民銀行*	6.7	7.6
イタリア	庶民銀行	25.4	23.1
	BCC（信用協同組合銀行）	8.9	7.2
オランダ	ラボバンク	43.0	30.0
オーストリア	ライフアイゼン	28.6	24.6
	フォルクスバンケン*	8.0	7.5
フィンランド	OPーボヒョラ・グループ	33.8	32.0
スイス	ライフアイゼン*	18.6	12.1

資料：EACB のウェブサイトに掲載されたデータより抜粋

注：*のついたデータは 2007 年末

設立したのがその始まりである。そのように設立されたローカルバンク（単位組合）が各地に広がっていくなかで、小規模な組合の事業を補完したり、意見を代表したりするために、地方や全国のレベルで連合会が設立された。

現在では、多くの国でローカルバンクの合併が進展してきてはいるものの、各ローカルバンクが地域の組合員たちによって運営されていることには変わらない。したがって、協同組合銀行は歴史的にみても地域社会との結びつきが強く、現在でも自らが存立する地域や社会の問題を解決するために様々な取組みを行っている。以下では、協同組合銀行が地域や社会の問題を解決するために行っている取組みについて紹介したい。

フランスのクレディ・アグリコルの取組み

フランスの協同組合銀行クレディ・アグリコルでは、各地方で設立された地方金庫（2009 年末時点で 39 の地方金庫が存在）が金融業務を

行っている。1997年に、ベルギーとの国境地域にあるノール・エスト地方金庫は、失業、離婚、病気、配偶者に死なれたなどの生活面での困難、それにともなう金銭面での問題を抱える人の相談に乗るため、ポワン・パスレル（日本語に訳すと「架け橋ポイント」）と呼ばれるアソシエーション（日本のNPO法人に相当）を設立した。ノール・エスト以外の地方金庫でもこの取組みにならうようになり、2009年末の時点では28の地方金庫が49のポワン・パスレルを設置し、2010年に入ってからでも設立が続いている。

ポワン・パスレルにどのような人が相談にきて、どのような対応がなされているのかについて、クレディ・アグリコルのサイトに紹介されていた事例をみてみたい。

2008年11月に失業したサブリーナは、同時期に子どもたちの父親と離婚し、住むところについても問題を抱えていた。仕方なく、利用していた銀行であるクレディ・アグリコルを訪れお金を借りようとしたところ、ポワン・パスレルを紹介された。彼女は、自分の問題について誰かに話を聞いてもらいたいと思っていたため、早速ポワン・パスレルのカウンセラーに話を聞いてもらった。するとカウンセラーは、金銭面に関しては、車にかかる費用の支払が大変なときに使える口座貸越の枠を増やすことを提案してくれた。サブリーナは何か問題があったときにカウンセラーに相談するだけでなく、定期的に面会しており、今では生活していくための自信を取り戻したと述べている。また、サブリーナの新しいパートナーであるジョーもカウンセラーとの面会に同席し、自分がそれまで使っていた銀行は自分に商品売りつけようとするだけで自分の人生に興味をもってくれることはなかったと感じ、利用する銀行をクレディ・アグリコルに変更したのだという。

ポワン・パスレルの8割は銀行の支店とは別に窓口を開設しているが、残りの2割は電話でアポイントメントをとってカウンセラーが家庭を訪問するという仕組みをとっている。ポワン・パスレルには、クレディ・

アグリコルの利用者でなくても相談をすることができ、市役所の窓口など公的な機関から紹介されてくる人もいる。クレディ・アグリコルの職員が派遣されているほかに専門的なカウンセラーがおり、これらの人々は必要があれば相談者の債権者との交渉もしてくれる。20の地方金庫が回答した2009年の調査によると、平均的な利用者は年齢が26～40歳で、働いてはいるが月収は1,500ユーロ（1ユーロ120円とすると約18万円）以下の人が多く、1/3は借金を抱えているということである。ポワン・パスレルを利用した21,300人のうちの7割以上の人は、何らかのかたちで問題を解決することができた。

最初のポワン・パスレルを設立したノール・エスト地方金庫は、2001年に共生地区金庫（Caisse Locale Développement Partagé）を設立した。これは、ポワン・パスレルで様々な人々の問題の解決に携わるなかで、そうした人々の金銭的な困難に直接資金対応をしようとして生まれたものである。ノール・エスト地方金庫が資金を拠出し、その資金を共生地区金庫が、困難を抱えた人が問題を解決するために融資している。審査は、組合員からなる貸付委員会のメンバーが行っており、設立からの5年間で732件1,303万ユーロ（約15億6,360万円）の貸出を行ってきた。1件あたりの貸出金額は約17,800ユーロ（約213万6,000円）であり、ノール・エスト地方金庫のポワン・パスレルが扱う相談案件の10件中1件に対応している。共生地区金庫は、クレディ・アグリコルの本来業務とは別に運営されており、失業中であつたり病気であつたりと、一般の銀行ではなかなか融資対応しにくい、よりリスクの高い人に対しても対応が可能になっている。

こうした取組みはフランスの他の協同組合銀行も参考にしており、ケス・デパルニュでは2006年からパルクール・コンフィアンス（日本語に訳すと「信頼の経路」）を開設している。08年末には、17地方金庫中16金庫が開設しており、開設から累計して4,495件の融資を行っている。

フランスのクレディ・コーペラティブの取り組み

一方、預金金利や投資商品の利回りを、社会問題に取り組む組織への寄付にあてる商品を幅広く提供し、人気を集めている協同組合銀行もある。

フランスのクレディ・コーペラティブ¹⁾では、1983年に飢餓撲滅と開発のためのカトリック委員会（CCFD）と協力して「飢餓と発展投信」（FCP Faim et Développement）という商品を販売した。これは、利回りの一部を発展途上国での雇用創出のために寄付する商品であり、こうしたかたちの商品としてはフランスでは初めてのものだった。同名の商品は現在も販売されており、CCFDのほか、移民への教育支援、途上国での職業訓練などの活動を行う7つの組織から、寄付する先を選択することができる（表2）。表に示したバランス型以外も含めた3タイプの商品合計で、2009年には61万ユーロ（約7,320万円）が寄付された。

このほかに、「行動のための通帳」（Livret Agir）という預金口座の利用者は、本来金利として受け取る分の半分を寄付する。寄付する先は、国際協力、環境保護、失業者支援などの地域や社会の問題の分野で活動する20の組織のなかから、預金者が選択することができる。2009年には、この商品を通じて180万ユーロ（約2億1,600万円）の寄付が行われた。

1) クレディ・コーペラティブの組合員は、労働者協同組合や消費協同組合などの協同組合や、共済組合、アソシエーションや中小企業といった法人であり、個人は議決権のない出資や、預金やローン商品の利用が可能。同行は03年に庶民銀行グループの一員となったが、庶民銀行グループとケス・デパルニュ・グループの合併により、現在はBPCEグループの一員となっている。クレディ・コーペラティブは、国内の他の協同組合銀行と異なり、全国的な1つの組織が各地に支店をもっている。

表2 クレディ・コーペラティブの連帯貯蓄商品の例

商品名	商品種類	商品の特徴
Livret Agir 行動のための通帳	預金	・ 金利の 50% を寄付 ・ 寄付の対象を 20 組織の中から選択
Codesol 持続可能な発展通帳	預金	・ 金利の 50%、75%、100% を選択して寄付 ・ 寄付の対象を 8 組織の中から選択
FCP Faim et Développement Equilibre 飢餓と発展投信（バランス）	契約型投信	・ 利回りの 50%、75% を選択して寄付 ・ 寄付の対象を 7 組織の中から選択

資料：フィナンソル、クレディ・コーペラティブのウェブサイトなどを参考に作成（2010年7月13日現在）

現在、フランスではこうした預金金利や投資商品の利回りを寄付する商品が数多く提供されており、協同組合銀行以外の金融機関もそうした商品を作っている。そのため、これらの商品を一般の金融商品から区別し、預金者、投資家に安心して利用してもらうための認定基準を作り、それを満たすものを「連帯貯蓄商品」として認定する制度をフィナンソルという団体が運営している。

フィナンソルは現在、112 商品を「連帯貯蓄商品」として認定しているが、そのうち 19 商品（17.0%）をクレディー・コーペラティブが提供しており、最もその数が多い。同行が 2009 年の 1 年間にこうした商品から寄付した額は約 300 万ユーロ（約 3 億 6,000 万円）であり、これまでの累計では 3,600 万ユーロ（約 43 億 2,000 万円）に達する。

同行でのヒアリングによれば、金利の一部を様々な組織に寄付したいからという理由で新規に利用する人も多い。寄付の対象となっている組織のなかには、国内での知名度がクレディー・コーペラティブよりも高い組織も多く、その組織を支援するためにクレディー・コーペラティブに口座を開くケースもあるとのことである。同行の顧客数は、2008 年末の 29 万 8,900 人から 2009 年末には 32 万 3,714 人になり、1 年間で 8.3%

増加した。

おわりに

今回紹介した事例はフランスに偏ってしまったが、地域や社会の問題を解決するための様々な取り組みは、各国の協同組合銀行で一般的にみられる。協同組合銀行では、様々な価値観やノウハウ、知識をもった組合員との対話から、新しい金融商品が生まれるだけでなく、地域の課題に対処するための革新的な解決方法が生まれることが多いからである。古くから行われてきたこうした取り組みは、近年の CSR（企業の社会的責任）への注目度の高まりとともに新たな位置づけを与えられつつある。協同組合銀行の側でも、存立している地域や社会との関係性の深さこそが自らの強みであると認識しており、今後も地域や社会の問題を解決するための取り組みに注力していくと考えられる。

『まちと暮らし研究』 No.9 (2010 年 6 月)

特集：社会福祉協議会と地域福祉

〈主な内容〉

地域福祉と社会保障 青山侑／アメリカにおける社会的企業の創設と成長 口ザンヌ・ハガティ／顔が見えるつながりで孤立した人をなくしていきたい 鈴木訪子／現代の生活課題と地域福祉活動 和田敏明／社会福祉協議会に期待される役割と機能 原田正樹／住民主体の社会福祉協議会とは何か 渡部剛士さんに聞く／社協ルネッサンス 宮川齊／市民福祉と地域の社会福祉協議会 平野友康／明治大学リバティアカデミー 市民のためのまちづくり講座 市民活動とまちづくり 保井美樹 地域計画とまちづくり 大西隆／東京の自治探訪⑧ まぼろしの「東京都構想」 林和孝／2008 年度地域生活研究所一般研究助成助成論文概要

※ご希望の方に送料実費でお頒けしています。研究所までご連絡ください。

休眠預金口座の資金を活用する

編集部

あなたは 500 円とか 1,000 円とかの、1 万円未満の残高を残したまま放置している金融機関の口座を持っていませんか。一人ひとりの個人にとってはたいしたことはないが、まとめれば巨万の埋蔵金。これらの口座は銀行の場合、10 年間取引がなければ銀行の利益となってしまう。この休眠口座を社会的に活用しようとする試みがアイルランドや英国ではじまっている。

英国の政権交代

2010 年 5 月、英国では総選挙が実施された。その結果、保守党と自由民主党による連立政権が成立、保守党のキャメロン党首が新しい首相に就任した。そのキャメロン首相率いる保守党が、総選挙において、マニフェスト（政権公約）の主要な柱の一つとして訴えた政策が「ビッグ・ソサエティ（大きな社会）」の建設だ。これは、慈善団体や社会的企業など、地域やコミュニティにおける市民の活動を後押しし、公共サービスの提供や社会問題への取り組みにあたって、それらの団体により主導的な役割を担ってもらおうという構想である。かつて「社会などというものは存在しない」と言い切ったサッチャー元首相時代の保守党からの路線転換を象徴する政策といえる。

「ビッグ・ソサエティ・バンク」構想

この構想を具体化させた政策の一つが「ビッグ・ソサエティ・バンク」だ。「バンク」という名前の通り、それは一種の銀行で、先にあげた慈善団体や社会的企業などに資金を供給し、それらの活動を支援する。興味深いのはその資金の調達先だ。「ビッグ・ソサエティ・バンク」は、銀行などの休眠口座の資産を元手に運用される。7 月 19 日に行われたキャメロン首相の発表によると、利用者が存在を忘れていたり一定の期間を超えて放置したりした預金が資金として活用される。実は、労働党政権時代の 2008 年に、同様の構想の下に法律が成立しており、法的にはすでに実現が可能だ。キャメロン首相は 2011 年の 4 月にも「ビッグ・ソサエティ・バンク」を発足させると表明した。

まさに、活用されていない市民のお金を地域や市民活動に活かす試みだ。『ガーディアン』紙の報道によると、この休眠口座に眠っている資産の総額は、イングランドだけで 6,000 万ポンド（約 80 億円）に達するという。もちろん、預金者が自らの預金の返還を求めた場合には、たとえ何十年も放置されていた口座であっても請求に従って返還される。

では、この「ビッグ・ソサエティ・バンク」に集められた資金はどのように分配されるのか。英国の構想はまだ計画段階で、詳細は分からない部分が多い。そこで以下では、すでに同様の制度を導入しているお隣のアイルランドの事例を見てみたい。

アイルランドの休眠口座法

アイルランドでは、2001年に休眠口座法が成立し、休眠口座の活用が図られている。アイルランドの休眠口座の定義は、15年間以上預金者による預金の出し入れが行われず、請求もされなかった口座である。これに該当する預金は休眠口座基金に移され、国立財務管理庁の管理の下に置かれる。そして休眠口座基金に移された資金は、休眠口座法によって①経済的、社会的弱者、②教育的に恵まれない人々、③障害を持つ人々の支援に活用されると定められた。独立した委員会である休眠口座基金支出委員会が新たに設立され、この資金の分配に責任を持つものとされた。なお、2005年に休眠口座法が改正され、資金の分配は政府が責任を持ち、改組された休眠口座委員会が支出案の作成と査定を行うものとされている。

では、この休眠口座法によってどれほどの資金が活かされたのだろうか。担当官庁である「コミュニティ・平等・ゲール語地域省」のホームページによると、第1期である2004年から2005年にかけては521のプロジェクトに6,300万ユーロ（約70億円）が支出された。2006年には6,000万ユーロ（約66億円）が、2007年および2008年にはそれぞれ3,000万ユーロ（約33億円）が支出されている。2007年の支出を例にその内訳を見てみると、この年の3,000万ユーロの支出のうち、①経済的、社会的弱者の支援に活用されたのが1,500万ユーロ（約17億円）、②教育的に恵まれない人々の支援に活用されたのが750万ユーロ（約8億5,000万円）③障害を持つ人々の支援に活用されたのが750万ユーロ（約8億5,000万円）などとなっている。

日本でも制度の検討が求められている

日本国内でも休眠預貯金は膨大にあるはずだが、これらがいずれ金融機関の利益に計上されるというのは、なんともおかしい話だ。ここであげた両国の制度などを参考に、日本でもこれらを活用する制度を設計すべきときにきているのではないだろうか。

参考

西畑一哉・西垣裕「諸外国における休眠預金の一元的管理について」『預金保険研究』第7号（2006年11月）
アイルランド政府「コミュニティ・平等・ゲール語地域省」ホームページ：休眠口座について <http://www.pobail.ie/en/DormantAccounts/>（2010年7月23日接続確認）
英国政府内閣府ホームページ <http://www.cabinetoffice.gov.uk/>（2010年7月23日接続確認）

お金の地産地消を創る NPO バンク

多賀 俊二*

1. NPO バンク作りに込められた思い

NPO バンクとは何か

NPO バンクとは、市民が自発的に出資した資金を、地域社会や福祉、環境保全のための活動を行う NPO や個人などに融資することを目的に設立された「市民の非営利バンク」のことだ。ただし、「バンク」といっても銀行法などの許可を受けた正式な金融機関ではない。最近こそいくつか新しい銀行（ジャパンネット銀行、セブン銀行など）もできているが、日本の金融システムでは、預金の受け入れができる金融機関（銀行、信用金庫、信用組合など）を新しく立ち上げるのは非常にハードルが高い。まして、市民が自発的に非営利の金融機関を作るなどということは、NPO 法（特定非営利活動促進法）すら 1998 年まで存在しなかったことに象徴されるように、市民の自発的な活動に理解の乏しい日本の風土では、全く想定外のことであった。そこで NPO バンクは、まず出資の受け皿となる組織を作って、市民から融資の元手となる出資金を集

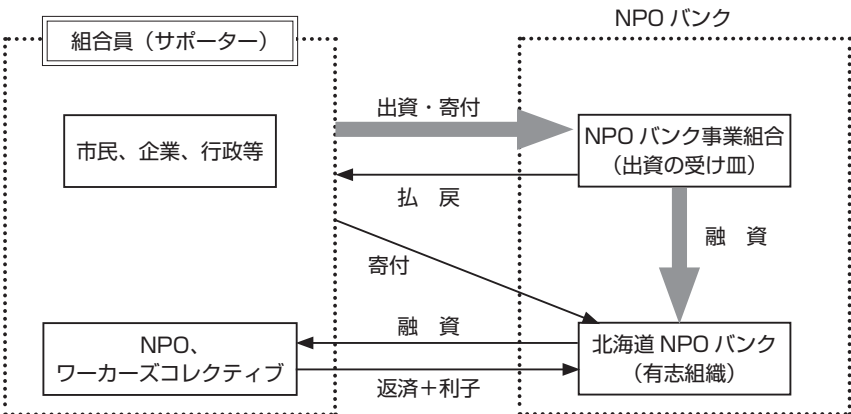
* たが しゅんじ（社）全国労働金庫協会に勤務しつつ、2005 年より全国 NPO バンク連絡会のボランティアスタッフとして活動している。共著に『NPO バンクを活用して起業家になろう！—組織作りから資金調達まで』（北海道 NPO バンク編、2007 年、昭和堂）、『共助と連帯』（高木郁朗編、2010 年、教育文化協会）。近時の論文に「NPO バンクは『受け皿』たりうるか」（きんざい『金融財政事情』2010 年 6 月 21 日号）など。

める。この出資金は預金ではないので元本保証はない。また投資ファンドと区別する意味で、金銭的なリターンは一切出すことができない。多くの NPO バンクでは、①出資者のリスクを限定する、② NPO 法人は出資を集められないなどの理由により、こうして集めた出資金を別に組織した融資組織に出資または融資する。そして、この融資組織が比較的規制の穏やかな貸金業法上の貸金業者として登録を行うことで、融資事業を行ってきた（図 1）¹⁾。

NPO バンク創設者の思い

NPO バンクは 1994 年の未来バンク事業組合（東京都）を草分けとし、現在では 12 の NPO バンク（主に市民事業への融資を担う「狭義の NPO バンク」）が活動中であり、2010 年 3 月末までに 19 億 7,800 万円の融資を積み上げてきた。さらに、石川県（ピースバンクいしかわ）、宮崎県（宮崎アースコミュニティバンク）で貸金業登録に向けた準備を進めている他、大阪府、和歌山県などで NPO バンク設立への取り組み

図 1 NPO バンクの仕組み（北海道 NPO バンクの例）



出所：多賀俊二「NPO バンク」（ぎょうせい『速報税理』2006 年 1 月 11 日号）38 ページの図を転載。

1) ただし近時は「出資の受け皿」が自ら融資を行う例も多い。

は進んでいる。

それにしても、なぜ NPO バンクなどというものを創設者たちは作ろうとしたのか。この点について、女性・市民コミュニティバンク（神奈川県）の向田映子氏は設立のきっかけとして、①銀行や金融システムへの不満と疑問、②ワーカーズ・コレクティブなどで市民事業を行う女性たちが、金融機関から不足資金を借りられなかったことの 2 点を挙げている²⁾。また、NPO 夢バンク（長野県）の和田清成氏は設立に向けた事情について、「創設期の NPO 法人が金融機関から融資を受けることは非常に困難だ。しかし、NPO を立ち上げて地域を豊かにしたいという設立者たちの思いは、非常に熱い。そこで、自らの意思でさまざまな課題に取り組む長野県内 NPO の熱い思いを実現する組織を設立しようと考えた」と述べている³⁾。

このように、NPO バンク創設者たちの思いを見ると、大きく①既存の金融システムに疑問を抱きつつも、代わりとなる（かつてのドイツの「エコバンク」のような）金融機関がなかったため、自前で作るより他になかったこと、② NPO やワーカーズ・コレクティブなどの社会的企業に融資をして支援する仕組みを作らなかったことの 2 点が、NPO バンク創設者たちを突き動かしてきたのだ。

NPO バンクの融資

しかし、NPO バンクが NPO や社会的企業に融資をするという、貸し倒れの危険があるのではないかと思われるかもしれない。

この点、NPO バンクは、①提出された書類や数値のみに頼ることなく、面談などを通じて融資先の業容やリーダーのキャラクターを判断し、融資に値するかどうかしっかり審査・判断すること、②審査過程で融資先

2) 田中優編著『おカネが変われば世界が変わる』（2008 年、コモンズ）p94～95

3) 前掲書 p122

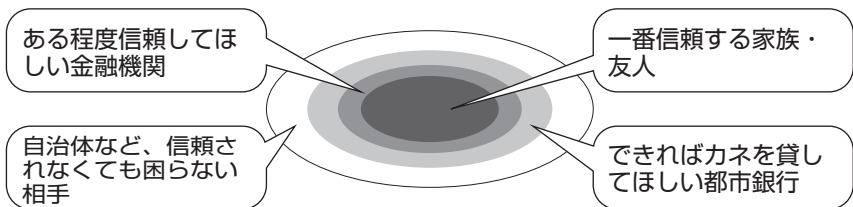
との信頼関係を形成し、「信頼の年輪」(図2)の内側に入り込むことで、融資先に返済への動機付けを図ること、③多くの NPO バンクは融資先団体の情報を承諾を得て公開することで、借り手に「NPO バンクから融資を受けられた団体」としての意欲向上を図り、さらには市民の眼をも意識させることなどの手段によって、確実な返済を促している。最近是一般の金融機関でも NPO や社会的企業への融資に取り組むところが増えてきたが、先に述べたようなプロセスを踏んで融資することはそれなりのコストがかかり、その割に大きな収益が得られるものではないので、NPO バンクは、NPO や社会的企業への融資では独自の強みを発揮できるというわけだ。

2. 存続の危機を脱した NPO バンク

NPO バンクを襲う危機

2000 年代に入り各地に広がりつつある NPO バンクだが、2006 年以降の貸金業法改正により、設立も存続も不可能になり廃業するしかない

図2 「信頼の年輪」



信頼は年輪のようにになっている。この信頼の輪の内側に入ることが返済を確実にするのであって、不動産や財産を担保することではない。

出典：田中優『戦争をやめさせ 環境破壊をくいとめる新しい社会のつくり方』（2005年、合同出版）p131 を筆者一部修正。

のではという危機に瀕した。貸金業法改正は多重債務問題の解決を図るものであり、その趣旨に異論はないが、貸金業者への規制が強化されたことがNPOバンクに飛び火した形である。

具体的なNPOバンクへの悪影響として、①設立と存続に必要な純財産が5,000万円まで引き上げられること（2007年11月に公布された内閣府令で手当てされた）、②指定信用情報機関制度により、融資先の個人が「NPOバンクから借りると銀行から借りられない」ことに陥る危険、③貸付けの業務に3年以上（常務に従事する役員として）および1年以上（営業所ごとに）従事した経験を有する者を確保することの困難などの問題が挙げられる。

②の点だが、改正貸金業法では、過剰貸付を防止するために「指定信用情報機関」制度が設けられた。この制度において、貸金業者は指定信用情報機関に融資残高等の個人信用情報等を登録し、さらに指定信用情報機関相互が情報交流して、貸金業者が借り手の総借入残高を把握できるようにした。

ところが、現在では指定信用情報機関の持つ情報を見ることのできる銀行等が増えている。借り手から見ると、生活資金が足りなくなると、まずは知人、そして銀行、さらにはクレジットのキャッシングと渡り歩き、消費者金融から資金を借りるのは最後の手段だろう。そうすると、借り手が貸金業者から融資を受けていると知った銀行等は、その借り手がお金に困っていると見るのも当然だ。さらに銀行等は貸金業者であればNPOバンクも同じに見るのが職業倫理であり、NPOバンクを特別扱いしてもらえるなどと考えるのは甘ったるい幻想だ。NPOバンクも太陽光パネルの設置資金など個人に融資をすることがあるが、このようないくつかの事情が重なることで、NPOバンクから融資を受けると、銀行は信用情報を見て借り手が相当金銭的に苦しいと判断し、住宅ローンなどの必要な融資を断ると想定される。結局、NPOバンクがお金を貸したばかりに借り手をかえって苦しめることになってしまうわけで、

NPO バンクの実務者としては、これでは廃業したほうがましだと考えるのも無理のないことだ。

NPO バンクの運動で何とか存続可能に

こうした生死を分かつ事態に対し、全国の NPO バンクは「全国 NPO バンク連絡会」のもとに連携して、国会議員や金融庁への働きかけを行い、2009 年 8 月 3 日には緊急市民集会「社会起業家が消える！？～下支えしてきた NPO バンクの危機」を開催し、さらに 2009 年 12 月 7 日には政府の「貸金業制度に関するプロジェクトチーム」第 3 回事務局会議で窮状を訴えるなど、精力的に NPO バンクの危機を訴えかけてきた。その結果、貸金業法完全施行を前にした 2010 年 4 月に貸金業法施行規則が改正され、NPO バンクは何とか活動を続けていけることとなった。

貸金業法完全施行後の新しい制度では、NPO バンクは「非営利特例対象法人」として貸金業者登録を行い、「特定非営利金融法人」として届出と体制整備を行うことで、先に述べた 3 つの問題をクリアすることが可能となり、一応の居場所は確保できたことになる⁴⁾。

「ヤドカリ状態」から脱して独自法制定へ

ただ、今回の措置では、これまで廃業の危機に瀕していた NPO バンクが当面雨露をしのぐための仮の宿を得たに過ぎない。最初に述べた通り、NPO バンクは他に居場所がないから貸金業者として運営しているが、貸金業法は借り手保護を主眼とした業者規制の面が強い。そのため、たとえば取り立ての面で、「深夜に取り立てをしない」「取り立てに訪問した先に居座らない」といった、NPO バンクの実態からはかけ離れた規制が定められている。また、業務の適正を確保し、借り手を保護

4) 貸金業法完全施行後の NPO バンク向けの制度概要については、多賀俊二「NPO バンクは「受け皿」足りうるか」（きんざい『金融財政事情』2010 年 6 月 21 日号）を参照。

するために、国家資格者（貸金業務取扱主任者）を営業所ごとに置き、10月からは裁判外の紛争解決機関（指定紛争解決機関）との契約を結ばなければならないなど、NPOバンクには不要な重装備な制度もある。NPOバンクが貸金業法の下で運営している限り、今後も貸金業者をめぐる問題が生じるたびに、NPOバンクは新しい規制への対応に振り回されてしまう。

2006年の貸金業法改正時に、参議院財政金融委員会の附帯決議では「市民活動を支える新たな金融システムを構築する観点から、法施行後二年六月以内に行われる見直しに当たり、非営利で低利の貸付けを行う法人の参入と存続が可能となるよう、法律本則に明記することなど必要な見直しを行うこと」と掲げられた。この趣旨を生かすためにも、NPOバンクなどの市民金融を発展させるための独自法制（NPOバンク法）がぜひとも必要だ。

現在では、狭義のNPOバンクだけではなく、多重債務者を支援する生協などの融資、発展途上国向けのマイクロファイナンスの取り組み、市民の出資金で風力発電所を作る「市民風車」など、幅広い市民金融の取り組みが行われている。これから構想する独自法制は、こうした幅広い市民金融が活動の基盤を固められるようなものとして進めたいところだ。

3. お金の地産地消に向けて

社会起業家と市民金融の出会いを創る

2010年6月4日に政府の「『新しい公共』円卓会議」から提示された「『新しい公共』宣言」では、新しい公共を「人々の支え合いと活気のある社会。それをつくることに向けたさまざまな当事者の自発的な協働の場」と定義している。言い換えれば、これからは福祉や環境、まちづくり、社会的排除を受けた人々の支援など公共性のある営みを、市民が社会起業家

として立ち上げることが求められているということだろう。こうした動きを後押しするため、政府は 2010・2011 年度に「地域社会雇用創造事業」として総額 70 億円の支援を行おうとしている。

しかし、こうした営みを豊かに育てるためには、市民の営みに必要な資金が十分に供給されることが欠かせないはずだ。しかし、いまだ NPO バンクの空白地域は数多く、必要な資金が市民に供給されていないことが懸念される。

このギャップを埋めるための方策だが、筆者がある社会起業家支援組織を訪問した際に、「社会起業家は NPO バンクなどの融資が利用できることを知らない」「金融分野で社会起業したい人も少なくない」といった声が聞かれた。そうだとすれば、地域活性化、社会的企業支援、ワーキングプア支援などに取り組む社会起業家と NPO バンクなどの市民金融をマッチングさせれば、NPO バンクなどの借り手となり、さらには自ら市民金融の担い手となる人々が出てくるのではないか。今後、連絡会では、「お金の地産地消」を各地で起こすため、社会起業家支援組織などと連携したプロジェクトを進めていきたいと考えている。

生協の皆さんへのメッセージ

本稿の読者の方々には、生協の現場での組合員活動、ワーカーズ・コレクティブなど、市民からの地域づくりに取り組まれている方も多いと思う。こうした活動の中には、市民事業立ち上げの資金や、社会的に排除を受けた人へのサポート融資など、まさに「お金の地産地消」を起こすための芽が数多くあるのではないかと思うがどうだろうか。

NPO バンクの中には、女性・市民コミュニティバンクや東京コミュニティパワーバンクなど、生協の活動を母体としたものもある。今後、生協の活動から生まれた地域づくりのアイデアを形にするために、生協の活動と市民金融とのご縁を深める機会をいただきたいとお願いして、本稿を閉じたい。

金融のコミュニティ・ビジネス (CB) 支援への 関わり方について

西武信用金庫

西武信用金庫の紹介

当金庫は、渋谷から城西・多摩、埼玉県、神奈川県にかけて幅広い支店ネットワークを持つ信用金庫です。山や川など自然環境に恵まれた地域と都市部が共存する地域を営業地区としております。

しかしながら、私たちは現在、地域社会の発展と引き換えに、大切な自然環境を失いかけています。このような恵まれた自然環境を維持し、豊かな社会の実現と発展を支えていくことは、地域社会で生きる当金庫の使命と考えています。自らの使命を果たすため、当金庫は「環境理念」と「環境方針」を決定し、重要なテーマとして自然環境の保全活動に取り組んでおります。

また当金庫は、地域の皆さまからお預かりした大切なご預金を地域の中小企業や住民の皆さま、NPOの皆さまへご融資すること、中小企業の持つ課題の解決など本業をご支援することなどにより、地域繁栄のお手伝いをさせていただいております。

CB 支援活動を始めた経緯

信用金庫も、多いときには全国に約600を超す金庫があったと認識しております。しかし、金融業務の自由化が進む中で、現在、合併なども進み、約270金庫ほどになりました。

今も昔も、ほとんどの信用金庫の営業担当は、お客さまを訪問し集金業務を行っています。

当金庫は、日本ではじめて、信用金庫の中心的業務である集金業務を10年ほど前に見直しました。集金業務に使う時間を振り向け、中小企業の皆さまの経営課題を外部の専門家と連携しながら解決するビジネスモデルに転換しました。お客さまの課題解決をお手伝いしながら、お客さまとのリレーションを深め、新しいビジネスモデルに特化してきました。

地域の課題¹⁾には、今までは行政が解決にあたってきました。今後、少子高齢化の下で、国や地方自治体だけが地域の支援を行うことはますます難しくなっていくと考えられ、地域のことは地域

1) 地域の課題とは、高齢者介護・生活支援、障害者自立生活支援、自然保護、環境保全・美化活動、リサイクル、児童福祉、教育、文化活動・生涯学習などの社会教育推進、など。これらは、厚生労働省「コミュニティ・ビジネスにおける働き方に関する調査（平成16年）」において、回答事業所の活動目的の上位にあげられたものである。

に任せようという考えも生まれています。そこで、地域の課題解決に取り組む NPO を支援することが、地域活性化の推進に寄与し社会貢献になるのではないかと考え、当金庫は、平成 15（2003）年よりコミュニティ・ビジネス（CB）支援担当を配置し、CB への支援活動に本格的に取り組み始めました。

当金庫における CB 支援活動

以下に、当金庫の CB 支援活動を紹介させていただきます。

西武コミュニティオフィス

平成 17 年 4 月より、荻窪支店の空きスペースをパーテーションで 10 部屋に区切り、社会貢献活動を行う個人・団体の皆さまにコミュニティオフィスとしてご提供させていただいています。こちらのオフィスの契約期間は、たくさんの NPO の方にご利用いただけるよう、最長 2 年までとさせていただいており、現在は 4 期目となっております。

- ・ 室数 10 室（10.15 ～ 14.72㎡）
- ・ 賃料 3,150 円 /㎡
- ・ 入居実績 8 室（平成 22 年 3 月未現在）

西武コミュニティオフィス 情報交流会の開催

最近では、入居者の皆さまの持つ強みを今後のお互いのビジネス・活動に繋げていただく機会として、また NPO 同士の交流や NPO と企業との出会いの場と



西武コミュニティオフィス

して、西武コミュニティオフィス情報交流会を開催しています。第 3 回目は、ワークショップも取り入れ、地域を元気にする仕組みを議論しました（平成 22 年 6 月 29 日開催、場所：荻窪支店 2F）。回数を重ねるごとに、盛り上がりを見せています。



第 2 回情報交流会

CB への支援

CB への資金支援としては、「西武コミュニティローン」を平成 15 年 8 月よりお取扱いしております。当ローンの支援先は、NPO に限っているわけではありません。社会的に貢献度の高い方への支援や社会福祉施設および医療関連施設

の設備資金も対象と考えています。しかし、融資申込案件のほとんどはNPO法人です。融資の割合は、環境系が1／3、福祉系が1／3、教育系が1／3となっています。当金庫の営業地区以外のNPOからも、ときおり融資をしてほしいと声を掛けていただきますが、融資対象先は営業地区内に限定させていただいております。NPOへの融資は、一般の中小企業と同じように審査をさせていただいております。実際、審査内容は中小企業に対して融資させていただく場合と変わらないのが現状です。

エコ定期預金（西武環境保全活動助成金）について

さらに、環境支援の一環として、エコ定期預金をお取扱しております。この預金は、定期預金の受取利息（税引後）の20％相当額を財源とし、さらには同額を当金庫も拠出し、地域で環境活動を展開するNPO団体に助成すると同時に環境保全活動への参加を呼び掛ける、当金庫独自の環境問題への取組み支援のための定期預金です。地域の方々の環境保全に対する意識と行動を結集することにより、地域の環境を少しでもよくするためのサポートです。

助成対象となる環境保全活動は、以下の通りです。

- ・ 環境教育・学習に関する活動
- ・ 自然環境の保全に関する活動



第2回の助成を受けられましたNPO法人の皆様

- ・ 動植物などの生物多様性の保護活動
- ・ 地域環境改善のための活動
- ・ 省エネ、省資源、リサイクルに関する活動
- ・ その他環境保全に関する活動

平成20年7月の取引開始より2回の助成を実施し、環境系のNPO法人10団体の皆さまに助成させていただきました。助成団体には1年以内に助成金を活用した活動報告をいただき、当金庫にてそれらを取りまとめて報告書を作成し、ご預金者おひとりおひとりお届けしています。この活動は、東京都のエコ金融プロジェクト²⁾にも認定され、平成26年まで取扱いを行います。

環境専門サイト Green TV Japan³⁾のご協力により、第1回エコ定期預金助成先に選ばれたNPO法人「生態工房」さまの助成金による活動を映像化し、世界に発信しております。是非ご視聴いただければと存じます (<http://www.japangreen.tv/act/#/000557>)。

2) エコ金融プロジェクトとは、東京都が金融機関と連携して、環境配慮に対する都民や事業者の自主的取組みを支援する金融スキームを構築しようというもの。

3) Green TVとは、ロンドンに本部を置く環境映像専門のインターネットメディア。Green TV Japanが日本語版サイト (<http://www.japangreen.tv/index.html>) を運営している。

【NPO 法人生態工房さまの取組み】

生態工房さまは、「自然環境に関わる様々な人材が集って成果を創り出す工房」をモットーに、生き物の生息地をよりよく管理・運営していくための知見や技術を、フィールドでの実践を通して地域社会に伝えていくための活動を行っています。

生態工房さまが管理する光が丘公園バードサンクチュアリにおいて、外来生物問題を地域の子供たちに知ってもらうための企画が実施されました。子供たちは、あらかじめ池に仕掛けられたワナに捕まっている生物を観察したり、カメ博士（小林さま）のお話を聞く中で、様々なことを学んだようです。

ほんのわずかな時間内でも、日本には本来生育していないアカミミガメやアメリカザリガニなどの外来種が観察されました。飼ひ切れなくなったペットを放すことによる影響は、在来生物の捕獲、競合、交雑、感染など多岐に渡ります。こうした外来種の問題が、地球上の生き物の絶滅スピードを加速する一因となり、生物多様性の減少に繋がりがねません。将来を見据えて、自分たちの飼うペットに責任を持ってもらいたいと思います。今回の活動を通じて、子供たちもそれを深く実感し、そのことをお友だちにも伝えたいと話してくれました。

中間支援組織との関わり

このような CB 支援活動の中では、中間支援組織⁴⁾の皆さまからも、NPO の方々の活動情報をいただいております。地域のいろいろな実態を知っているのは、地域の中間支援組織であると考えているからです。西武環境保全活動助成金の審査をする際には、NPO の支援育成などを行って“目利き力”のある NPO 中間支援組織に推薦を依頼しております。

事業支援セミナーの開催

また平成 21 年 3 月より、CB 支援活動の一環として、NPO 団体の皆さまを対象とした事業支援セミナーを開催させ

ていただいております。企業と NPO との交流会も実施しております。開催実績は以下の通りです。

・平成 21 年 3 月 6 日（金）

福祉ビジネスで勝ち残るためのヒント！

・平成 21 年 12 月 16 日（水）

エコ・環境の視点からみた今後のビジネス展開

西武信用金庫では、以上のような様々な CB 支援活動を行っています。これからも、地域の皆さまのニーズに合った金融サービスをご提案させていただき、お客さまに信頼され、安心してお取引いただける地域金融機関を目指して参ります。

4) 中間支援組織とは、行政と地域の間にたって NPO などが行う様々な活動を支援する組織をいう。

多摩信用金庫が コミュニティビジネスを応援する^{わけ}理由

長島剛 箕輪和代*

はじめに

日本は戦後、様々な苦難の中を世界の中でも特異なほどの成長を遂げてきた。しかし、バブル崩壊後 20 年近く経過した今日、その代償として様々な問題が顕在化してきている。自動車産業を中心とする産業構造自体が変化し、また、中国やインドの台頭など世界経済の状況の劇的な変化により、国際競争に対する脆弱さも見えてきた。高度成長期のビジネスモデルはまさに崩れ始めた。当金庫の営業エリアである多摩地域においても例外ではなく、事業者は皆、今後の経営の方向性が見えない中、苦悩を重ねている。この状況は、住民の生活をも変化させつつある。先日、国から発表された新成長戦略では、これから進むべき「第三の道」として、「経済社会が抱える課題の解決を新たな需要や雇用創出のきっかけとし、それを成長につなげようとする政策」が打ち出されている。

今回は、先が見えにくい中でも、特に最近様々な場面で議論され期待の大きい「コミュニティビジネス（以下、CB）」にスポットを当てて、多摩地域での現状をまとめることにした。

* ながしま つよし 多摩信用金庫価値創造事業部副部長・Win センター センター長。
多摩 CB ネットワーク世話人。
みのわ かずよ 多摩信用金庫価値創造事業部まちづくりグループ。多摩 CB ネットワーク事務局担当

1. 多摩地域の「強み」と「弱み」の「見える化」から、その課題を探る

CB の議論には、まずその土台である地域の状況をしっかりと「見える化」して強み弱みを見極めることが必要と考えるので、今回はそこからスタートしようと思う。

東京都内 30 の市町村からなる多摩地域を、仮にひとつの県として数字をまとめてみた（表 1）。

表 1 多摩地域の実力と全国ランキング

項目	数字	全国ランキング	時期（年）
人口	4,017 千人	10 位	2008
世帯数	1,797 千世帯	10 位	2008
事業所数	131 千事業所	13 位	2006
従業者数	1,477 千人	11 位	2006
工場数	6,385 ヲ所	23 位	2005
製造品出荷額等	59,106 億円	19 位	2005
小売業商店数	24,905 ヲ所	15 位	2007
小売業年間販売額	39,311 億円	11 位	2007
NPO 認証数	1,335 ヲ所	8 位	2009
大学数	72 校	4 位	2008

資料：各種統計データから作成

まずは、強み。人口・世帯数を見ると、全国 10 位程度の規模にあることがわかる。これは、静岡県や京都府と同水準にある。人口 400 万人以上が居住する地域であるというのが最大の強みと言えよう。また、順位からは、大学の集積と NPO など社会貢献事業が活発であることが読み取れる。

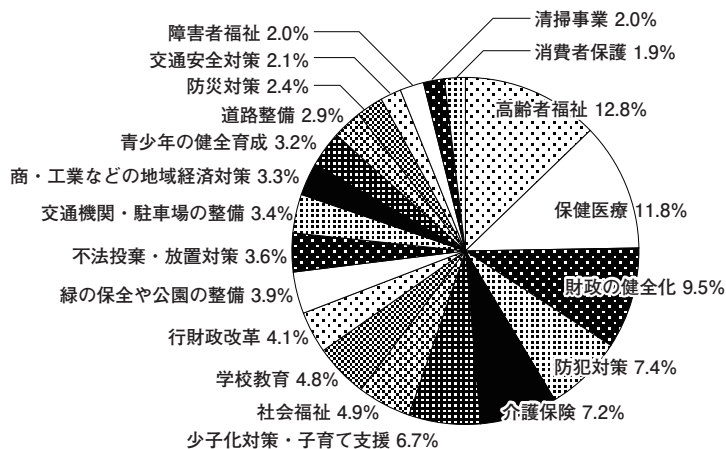
次に弱みを考えてみる。強みである人口については、問題もはらんでいる。多摩地域では、2015 年以降、減少に向かうと予測されている。

私たちの地域もまた少子高齢化が急激に進んでいるのである。また産業面においては、工場数や製造品出荷額のランクが低く、さらに減少傾向にある。実際に、活況を呈した工業団地でも、マンションやショッピングセンターなどに替わるところが増えてきている。

次に、地域の課題を住民と中小企業の立場から「見える化」してみる。

まずは住民の課題から。多摩地域で人口が最も多い八王子市での調査(図1)によれば、「市政全般で力を入れてほしいと思う施策は？」の問いに、「高齢者福祉」(12.8%)、「保健医療」(11.8%)、「財政の健全化」(9.5%)と続く。福祉や医療はもとより、防犯、子育て、緑の保全など要望は多岐にわたっている。

図1 市政全般で、特に力を入れてほしいと思う施策は？



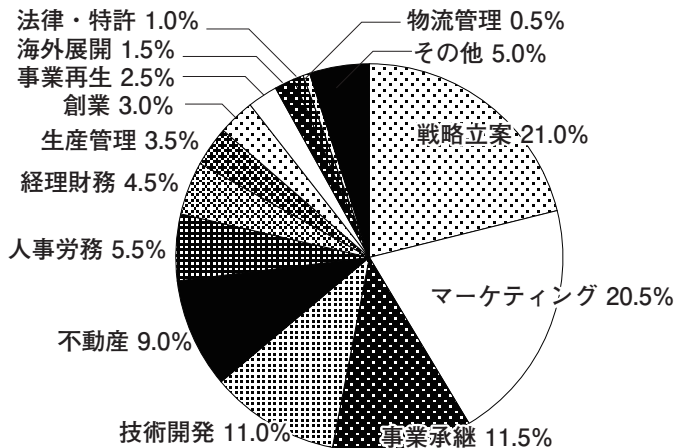
資料：「平成 21 年度八王子市市政世論調査」より作成

では、中小企業の課題はどうか。当金庫が経済産業省より受託している「多摩地域 中小企業応援センター」事業¹⁾における、2010 年 6 月の「相

1) 「多摩地域 中小企業応援センター」事業とは、経済産業省の中小企業支援施策。地域の中小企業団体、地域金融機関、税理士、NPO 等、中小企業への日常的な経営支援に取り組む支援機関の経営支援能力を補完・強化すること等を通じて、中小企業の新事業展開、創業、事業再生、再チャレンジ、事業承継等の高度・専門的な経営課題への対応を支援するもの。

談内容」(図2)は、「戦略立案」(21.0%)、「マーケティング」(20.5%)、「事業承継」(11.5%)、「技術開発」(11.0%)、「不動産の活用」(9.0%)と続き、これもまた多岐にわたっている。中小企業の課題は曖昧なものも多いので、何が真の課題であるのかを「見える化」することが必要である。そのためには、支援側が根気よくヒアリングすることはもちろん、かなり幅広い知識が必要となってくる。

図2 中小企業の相談内容



資料：「多摩地域中小企業応援センターの相談内容（平成22年6月受付分）」より作成

2. 当金庫がCBを応援する理由

金融機関である当金庫がなぜCBを応援するのだろうか。

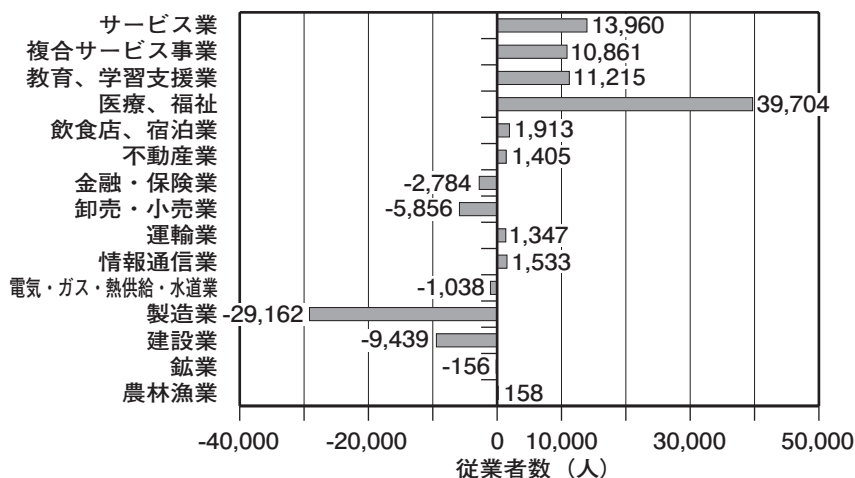
まず前提として、信用金庫は、そもそも地域の方々が互いに地域の繁栄を図る相互扶助を目的とした協同組織の金融機関であるということである。私たちは、多摩地域を構成する企業・NPO・住民・支援機関・行政などの、それぞれの事業や生活のサポートを行っていくことが役割

であると考えている。その中で、CB に関しては、具体的に以下のふたつの理由から支援を行っている。

まずひとつめは、CB が私たちと一緒に地域の課題解決を行っていくパートナーとしていることである。前述のとおり、地域の課題は多岐にわたる。その解決には大変労力がかかるので、私たちの課題解決力だけでは到底全ての課題を解決することはできない。したがって、できるだけ多くの人が様々な場所で活動していくことが肝要と考える。だからこそ、CB の数を増やしその質を高めるための応援をすることで、地域の課題解決が進み、結果的に地域力がアップしていくことになると考えている。

ふたつめは、CB を地域産業を担う新しいビジネスモデルと捉えていることである。多摩地域における従業者数の 2001 年から 5 年間の推移を見ると（図 3）、「卸売・小売業」「製造業」「建設業」が大きく減少しているのに対し、「医療・福祉業」「教育・学習支援業」などが増加しているとともに、生活に根ざした新しいサービス業が増加傾向にある。

図 3 多摩地域の業種別従業者数の増減（2001～2006 年）



資料 東京都「事業所統計調査報告」より作成。

2001 年～2006 年間の民営事業所従業員数の差分を算出。

中小企業も様々な形で第二創業や業種転換を行っているが、未だ採算に乗りにくいものも多い。その部分に CB の活躍が必要である。これらの事業が将来的には何らかのビジネスモデルを構築し、「地域産業」として確固たる地位を担うものと思われる。

3. 現場からわかる CB の課題と当金庫の対応

次に、現場で CB と直接関わっている立場から、CB 自体の課題について整理してみる。

(1) CB の資金と融資の現状

CB の課題のうち資金調達は大きな課題として挙げられることが多い。『ソーシャルビジネス研究会報告書（経済産業省）』によれば、「ソーシャルビジネスの事業展開上の主要課題」としては²⁾、「消費者・利用者への PR 不足」(45.7%)の次に、「運転資金が十分に確保できていない」(41.1%)が続く。資金的な課題が大きいことがうかがえる。資金は重要な課題ではあるが、具体的な方策が取られている例はまだ少ない。会費収入や事業収入はもちろん、補助金や寄付など多様な収入源を上手に複合活用していくことも必要だと考える。

次に、融資の現状を見るため、当金庫の NPO 法人向けの融資 56 件、合計金額約 7 億円（2010 年 6 月末現在）の内容を分析してみた。

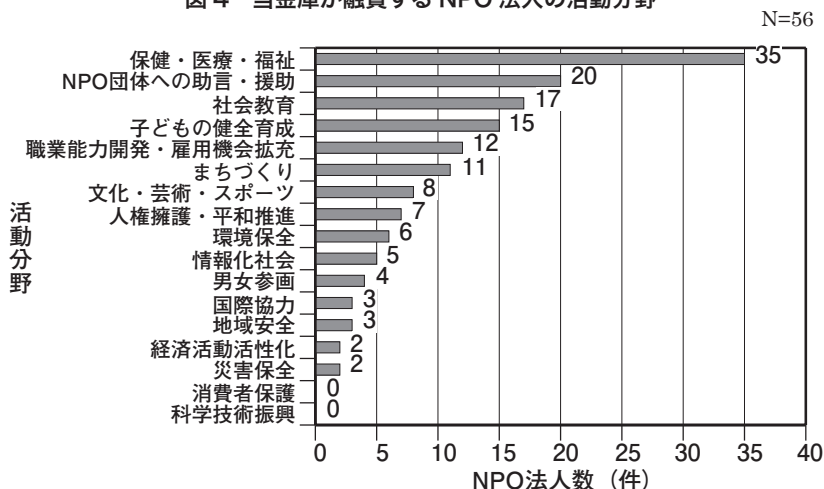
まず、活動分野（図 4）から、「保健・医療・福祉」分野の融資の需要が多いことがわかる。年間の経常収入金額については平均約 7,500 万円であり、いわゆる中小企業と遜色ない規模となっている。また融資金額については（図 5）、当金庫で 2003 年から取扱を開始した「NPO 事

2) ここでは簡易的にソーシャルビジネス＝CB とする。

業支援ローン」の融資上限である 500 万円までの範囲が 75% となっている。また、その金額を超えた融資も 25% ある。資金用途を大別すると、事業拡大に伴う運転資金や設備資金などと、行政からの委託事業の補助金のつなぎ資金となっている。

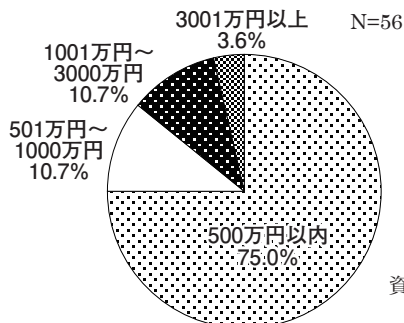
当然のことであるが、お金を借りた場合は返すことが必要となる。これは公益性や社会性の有無とは関係ない。返すためには財源となる収入

図 4 当金庫が融資する NPO 法人の活動分野



資料：「当金庫の NPO 法人向け融資分析（2010 年 6 月現在）」より作成。

図 5 NPO 法人向け融資の融資金額別の割合



資料：「当金庫の NPO 法人向け融資分析（平成 22 年 6 月現在）」より作成。

が必要であり、しっかりとしたビジネスモデルがあれば、貸出する金融機関も多いと思われる。

(2) CB の経営支援

当金庫としては、融資制度はもとより、CBに必要な経営支援の充実を図っている。2009年より、CBに関する人材育成や助成金のセミナー、個別の無料相談会「コミュニティビジネス相談会」を実施している。この相談会は、「地域ネットワークを求める団塊世代の起業相談」、「本業を活かしたCBへの事業展開にかかる助成金の相談」、「収益につなげるためのノウハウ」など内容は様々である。いずれも、現在多摩地域が抱える地域課題を捉え、その解決への強い思いを具現化するCBのための経営相談である。扱う内容や事業規模は様々であるが、いわゆる中小企業や起業家に対する「経営相談」と基本は何ら変わらない。CBの関係者がお互いにWIN-WINの関係を作るために、「強い思い」と「アイデアベースの事業計画」をともに整理していくことや、適切な情報提供を行うなどの「経営支援」が重要であると認識している。

(3) CB のネットワーク

CBはコミュニティから発しているので、地域ネットワークなどの資源には困っていないとも考えがちであるが、実際のところは逆の場合が多い。存外に地域や同業者のネットワーク化など、地域で事業を効果的に行っていくための策を打っていない。

そのような中で「多摩CBネットワーク」³⁾は、2009年に広域関東圏コミュニティビジネス推進協議会と当金庫が共催で行ったシンポジウ

3) 「多摩CBネットワーク」とは、2009年1月24日開催の「多摩コミュニティビジネスシンポジウム」参加者から始まった緩やかなネットワーク。「多摩のCB」に共通の関心をもつメンバーによって構成され、NPO、金融機関、企業など、多彩なセクターに所属する約180名からなる任意団体。メーリングリストを中心に交流し、随時、オフ会も開催している。

ムの参加者により自然発生的にできた、緩やかな地域ネットワークである。三鷹市、小平市、西東京市、立川市、調布市、八王子市、羽村市・・・と、そのネットワークの広がりには現在進行形である。広域連携とともに、基礎自治体をひとつの単位とする狭域内でのネットワークづくり（表2の横軸）も必要で、それぞれの長所、短所をしっかりと押さえておくことが肝心である。また、子育て支援や介護、産業振興やまちづくりなど、基礎自治体の課題は近隣の自治体でも同じように起きている（表2の縦軸）。同様の課題解決に取り組む者同士の連携で、ビジネスとしての効率化を図ることができる。

表2 多摩CBネットワークの市町村と課題のマトリクス例

市町村名	課題				
	子育て支援	介護	産業振興	まちづくり	…
三鷹市	○	○○	○○	△△	
小平市	○	△△	○○	△△	○○
西東京市	△△	□□	○○	○	
立川市	△△	□□	△△	□□	
調布市	□□	□□	△△	□□	○○
八王子市	○○	□□	△△	□□	
羽村市	○	△△	○○	○○	
：			○		

4. 新しい動きへの期待

地域の中小企業から挙げられているたくさんの課題の中にも、特に今年に入ってから今までになかった変化が起きてきた。それは、「中堅企業の本業でのCSR」または「ビジネスのソーシャル化」とでもいうような事柄である。ここでこのように書きながらも、未だじっくりこない表現であることはお赦しいただきたい。具体的には、売上が数十億から百億円位の規模の中堅企業が、地域とともに事業を行いたいというも

の。自社の本業や得意分野を活用して地域の課題解決を行いたいというのである。大手企業の CSR が具体的な対応に苦慮し、社員の人材育成のみが目的になっている場合も多い中、中堅、それもオーナー企業が社会的事業に経営資源を投入していく背景には、会社の上場や、拡大していくだけが成長の方向ではなく、適正な規模や利益の中でどれだけ社会と共生していけるかというビジネスのソーシャル化の流れがあると思われる。この議論は今後、事例を集めて別の機会に紹介したい。

このように多摩地域では、コミュニティから出発してビジネスを勉強するパターンだけでなく、ビジネスの場からコミュニティに関わっていく流れも起き始めている。様々な立場の方々が、事業を発展させつつ地域振興を図る動きがあることこそが、多摩地域の強みかもしれない。当金庫が地域のコンシェルジュとして、コミュニティのビジネス化支援と、ビジネスのコミュニティ化支援を行うことで、多摩地域の CB がより活性化すると考えている。

私たちは、地域の課題解決活動をこれからも実直に行いながら、地域の皆さまの笑顔がひとつでも増える活動を行っていきたい。この拙文を読んでいた方々との出会いも待ち望んでいる。ともに地域のために！

非営利・協同セクター連携による 地域の資金循環の仕組みづくり

—近畿ろうきんの「きょうと市民活動応援 提携融資制度」の事例から

法橋 聡*

「きょうと市民活動応援 提携融資制度」（以下、本融資制度）は、京都労福協¹⁾・きょうと NPO センター・近畿ろうきんの三者で包括的な提携を行い、2005 年 12 月に創設した、京都府下の NPO 法人向け融資制度だ。非営利・協同セクターの多様な資源をつないでコミュニティの新たな担い手たちを支えることをめざしたもので、この間、新たな資金循環の仕組みとして多くの反響を得てきた。本稿は、発足から数年経過した本融資制度を取りまとめ、今後の課題整理を試みようとしたものだ。ただ、筆者は日常の業務運営に追われ、十分な論述とならなかったことをご容赦願いたい。

1. ろうきんでの NPO 融資制度の登場

ろうきん（労働金庫）は約 60 年前の戦後の混乱期、社会のセーフティネットが崩壊していた時代に、政府に頼らず自分たちで暮らしを支える仕組みを創ろうという、労働者自主福祉運動のうねりの中から世に登場

* ほうはし さとし 近畿労働金庫地域共生推進室室長。99 年から約 2 年間、NPO への出向経験を持つ。現在、意思あるお金をつないで地域に循環させる「社会的金融」をめざして近畿圏を東奔西走中（ほとんど右往左往？）。大阪府「地域福祉支援計画委員会」委員、神戸市「ソーシャルベンチャーアワード」委員、大阪市「市民活動推進基金」運営委員。著書に『誰も切らない、分けない経済』（共著：同時代社、2009 年）。

した協同組織金融機関だ。働く仲間のお金は働く仲間の支え合いに循環させる「共助の金融」として事業をスタートさせ、以降、社会環境の変化に対応しながら事業を進めてきた。この間、1990年前後のバブル崩壊に至り、右肩上がりの経済成長モデルが終焉を迎え、置去りにされてきた多くの課題、即ち、介護、子育て、障がい者支援、野宿などの課題が噴出した。これらの課題解決の新たな担い手の活動促進に向けて、1998年にはNPO法が成立した。一方、冷戦崩壊を契機にした新自由主義型のグローバル経済の急加速で、世界経済は激変することとなった。

ろうきん業態でのNPO融資制度の創設は、まさに、新しい時代が動こうとするこの時期に始まった。即ち淘汰と排除の激しい市場原理経済が世界規模で本格化するベクトルと、一方でサードセクターが担い手となった共助・共生の社会づくりのベクトルが交差し始めたこの時期に、ろうきんは、共助・共生型のベクトルに寄り添い、これを支える金融へとさらなる一步を踏み出そうとしたと言える。NPO融資制度の創設はその実践的な試みの一つであったと、筆者は捉えている。

近畿ろうきんでは、1998年の統合時から「NPOとの協働」を模索し、2000年4月から、東京労金（当時）と共に、金融機関初のNPO融資制度を実施した。筆者がこれら施策の立上げに携わろうとした契機は、1995年のICA（国際協同組合同盟）のアイデンティティ声明で「コミュニティへの関与」が明記されたことだ。即ち、“共益”を旨とする協同組合において、“公益”の課題への関与が世界標準になったということだ。協同組合の世界の潮流に沿って、社会の課題にもウィングを伸ばす営みは、一方で、働く仲間の暮らしを地域からも支えることにつながるものであり、ろうきんの「共助の金融」の価値をさらに高めるものと考えている。

- 1) 京都労福協。正式名は京都労働者福祉協議会。京都府下全労働者の福祉と利益を代表する運動体。地域のほとんどの労働組合で構成され、労働組合層の存在を社会的に体现する組織。

2. 市民主体の地域運営をめぐる期待と現状

(1) 市民セクターの勃興、「新しい公共」の担い手としての NPO

経済成長モデルの終焉と共に、人々の福祉を支えてきた「家族福祉」と「企業内福祉」は寸断され、「公助」のほころびも顕著となった。セーフティネットの編み直しが大きな課題となったが、その役割を「官」だけに求め委ねる段階はすでに終わり、市民が担い手となって「市民の公共」を再編集していくことが求められる時代となった。これら社会の要請を受けて、内発的に登場したのがNPOであり社会的事業だ。これらは、協同組合や自主福祉事業などと共に、着実に日本社会の中にサードセクターを形成しつつある。これにより、従来であれば「請願」や「反対運動」そして「投票」しかなかった市民の「公」への参加の方法も、様変わりしつつある。つまり、これらの活動は、新しい公共への主体的な参加の道筋を市民に開いていく。彼らは社会の欠陥に光をあて、制度の狭間で埋もれた課題を浮き彫りにする。さらに、埋もれた資源を発見して地域に元気を運び、市場での事業活動を通して、社会的排除を生まない「もう一つの経済」の可能性を指し示す、水先案内人でもあるだろう。

(2) 市民の活動を支える資金循環の現状と課題

上述のような機能が期待される NPO だが、最大の課題が資金調達だ。現状、収入源の多くを占める自治体補助や委託事業は、使途などが細かく限定されることが多い。出し手の意思に左右されない事業の自立性のためにも、より自立的な財源確保が必要だ。もちろん寄付や助成も重要だが、大切な視点はお金を循環、即ち「回す」仕組みだ。こうした視点で市民セクターは、自ら調達手段を開発してきた。現在東京・北海道など全国十数か所で立ち上がった NPO バンクによる融資、あるいは市民債券（アイディア私募債）の募集、または SRI（社会的責任投資）的な

動きなどがこれにあたる。ここでは、ミッション（使命）に共感した人々からの資金をプールして、ファンドを形成し、これを融資・投資の形で循環させつつある。また多くの場合、そのお金がどう地域に役立ったかを出資者に伝える道筋が用意されているのも特徴である。しかし一般的に、金融機関以外の人が出資を募ったり融資・投資を行うには、限りなく大きなエネルギーが必要となる。一方既存金融機関では、情報の非対称などが課題となり、特に未開拓市場での活動が多い NPO の立上げ資金は対象外となることが一般的だ。近畿ろうきんでも、立上げ資金は NPO 融資制度の対象外としてきた。

3. 金融の機能を利用したコミュニティファンドの実例 —きょうと市民活動応援 提携融資制度

(1) 新たな資金循環の仕組みの創設

近畿ろうきんの NPO 融資制度は、共生型の社会づくりの新たな担い手たちを支えることをめざしたものだ。2000 年以降の取組みによって NPO を支える社会インフラの乏しさを痛感する中で、官の補助・助成だけに頼らない民主導の資金循環を地域に創ること、そして地域の元気を創りたい市民の意思を NPO につなぐ金融仲介が必要だと考えるようになった。

これらは、預けた後の使い道が見えにくい間接金融において、いわば「市民参加型の間接金融」という可能性を開く。また資源をつなぐことで、非営利・協同セクターが社会に大きく登場する機会ともなるのではないか。さらに、リスクのシェア（共有）という視点を盛り込むことで、融資制度上の課題（立上げ資金の融資など）の克服も可能ではないか。

こうしたコンセプトに沿って、京都労福協、きょうと NPO センターの皆さんと共に創り上げ、2005 年にスタートさせたのが本融資制度だ。以下、その内容を詳述する。

(2) 本融資制度の仕組み

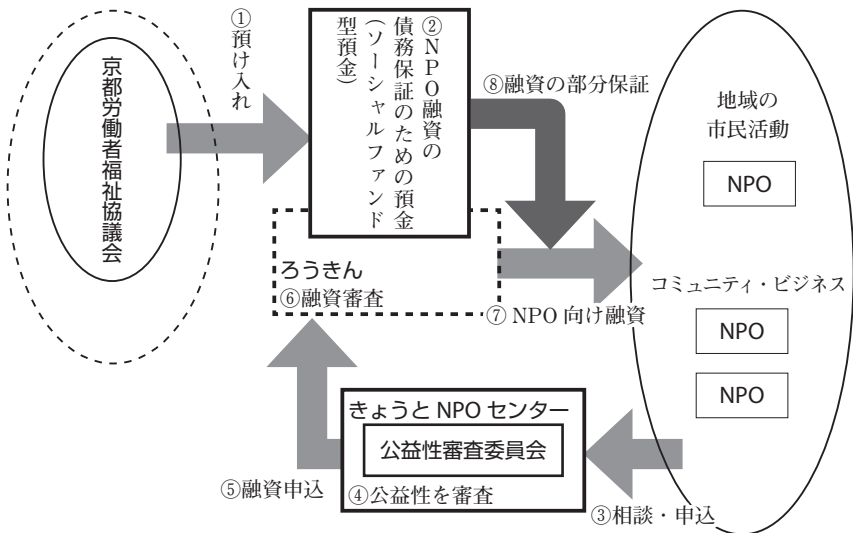
次ページの図は、本融資制度の仕組みである。まず特徴的なのは、この制度が京都労福協のリスクテイク型社会的預金（ソーシャルファンド型預金）を根幹とする点である（図①②）。総額 1,000 万円を労福協が拠出し、貸倒れ時の債務保証を担保することで、金融機関の信用創造機能を活かしてその 5 倍の 5,000 万円を総融資枠とした²⁾。融資枠の 5 分の 1 が担保預金によってリスクヘッジされることで、立上げ資金への対応も可能になった。もう一つの特徴は、事前相談の段階で、きょうと NPO センターが公益性審査を担う点だ（③④）。これにより NPO 同士の視点での助言もでき、金融機関だけではできないサポートが可能となる。ここで公益性がチェックされてから、ろうきんでの正式な融資受付と審査が行われ融資実行に至る（⑤⑥⑦）。三者の協働で、近畿ろうきんにとって課題であった情報の非対称性やリスクの克服が可能になった。

(3) ステイクホルダーそれぞれにとっての利点

本融資制度は、三者がリスクをシェアしながら創設した仕組みで、それぞれにとって利点を持つ制度であった。まず、労働組合層にとっては、包括担保預金の提供を通して地域づくりに登場する契機となったし、ろうきんの「オーナー」として、ろうきんの機能を通して地域での存在感を大きく高めることとなった。また、きょうと NPO センターにとっては、「お金の流れ」を創ることに主体的に関与し、少ない「市民のお金」をより大きく循環させる社会的モデルに深く関わることとなった。さらに、ろうきんにとっては、包括的債務保証によって制度上の課題（立上げ資金への対応、保証人要件など）の克服が可能になった。そして何よ

2) なお、京都労福協による包括担保のための社会的預金は、2007 年に至って 2,000 万円に増額（倍増）され、これに伴い、総融資枠は 1 億円に引き上げられることとなった。また、一団体当たりの融資額は 500 万円以内となっている。

図 「きょうと市民活動応援提携融資」の仕組み



りも、激しい金融環境の中で、ろうきんが抛って立つべき「社会的金融」の姿を鮮明に打ち出すことにもつながり、21 世紀ろうきん運動の一つのありようを内外に示すことができた。つまり、三者それぞれにとって WIN－WIN－WIN の関係が成立しているのである。この仕組みの成功で、暮らしや経済を根底で支える「お金の流れ」に、社会的価値を持ち込む具体手法の可能性が示されたのである。

(4) 本融資制度の取組みの実際

本融資制度は、創設時に多数のマスコミ報道で周知されたことを背景に、途切れることない相談が続ぎ、2010 年 3 月末累計で融資件数 25 件、融資額 9,190 万円と順調な推移となった。これは、京都地区に専担者を配置（地域共生推進室所属）するなど、重点的な人材配置を行った結

果でもある。担当職員は、きょうと NPO センターとの日常連携はもちろん、丁寧な相談で NPO からの信頼も厚く、度々団体のアドバイザー的役割も担っている。現時点まで本融資制度は、仕組みの新しさといった要素はもちろん、体温を持った融資として、活き活きと機能している。

(5) 本融資制度に伴う様々な広がり

変化する市場で NPO が事業を継続するには、新たな顧客やネットワークの拡大が不可欠だ。近畿ろうきんでは、京都労福協と連携し、労働組合に関わる方々（即ち企業人でもある）と融資先団体との「出会いの場」を創り、事業プレゼンを通して接点を探る、いわゆるビジネスマッチングにも挑んできた。試行段階だが、NPO の姿をお知らせし、自分たちのお金が地域にどう活きるかをお伝えする機会でもある。

一方、本融資制度に関わり、この間、京都独自の特徴的な事柄が生まれた。まず 2007 年には、本融資制度に対する京都市からの「支援策」投入により、融資金利の引下げが実現した。そもそも民間先行でリスクを引受けて創った本融資制度だが、その枠組みを維持しながら、そこに自治体の支援策を乗せていく形態が実現できたこととなる。また 2009 年には、市民の手によって京都府下全域をカバーする公益財団「京都地域創造基金」が創設された。これは意思あるお金（寄付など）を軸に、NPO 助成や民間融資制度への利子補給などを実現したものだ。このように、自治体を巻き込んだ多彩な制度設計を特徴とする京都独自の流れに、本融資制度は一定の影響を与えてきたのかもしれない。

4. まとめに代えて —非営利・協同セクターをつなぐ社会デザイン

以上、ここまで本融資制度をもとに、地域の資金循環を可能にする具

体事例を報告してきた。本項では、この仕組みの起点となった労働組合層の動きに触れながら、非営利・協同セクターの連携による今後の社会づくりの可能性について考察を加えることで、全体のまとめに代えたい。

今回、京都労福協は、地域を支える SRI 型預金として担保預金を提供した。この動きは、労働組合層が「お金」を通して地域づくりに実践的に関わり始めた事例として捉えることができる。京都労福協は度々メディアにも登場し、地域づくりのキーパーソンであることが報道された。最近では“何を言ったか”よりも“何にお金を使ったか”の方が社会への影響が大きいことが認識され始めており、今回の仕組みづくりに労働組合が決定的な役割を果たしたことのインパクトは極めて大きい。

本融資制度は、あくまで資金循環の一つのモデルで、多様なカスタマイズが可能だ。実際に近畿ろうきんでは、2006 年 7 月、NPO 法人「ゆめ風基金」との連携で、障がい者系 NPO 向けに同様の融資制度をスタートさせ、順調に推移している。また、今後、NPO 活動の発展に伴い「ケアハウス建設」などさらに大きな資金需要が出てくるはずだ。こうしたとき、例えば、市民からの小口の出資によるファンドと連携した融資制度や、「擬似私募債」と融資制度の組み合わせなど、多様なカスタマイズの姿が考えられる。また筆者は、「バックヤードから事業を支える」という立ち位置で NPO バンクと連携する方策を、ろうきんは大いに検討すべきだと考えている。さらに、消費生協の一部では、組合員向けの多重債務貸付を自ら実施するなど、協同組合ならではの社会的連帯の営みが動きつつある。社会ニーズのどこにでも出没し異質なものをつなぐ触媒として、これら既存の非営利・協同セクターの大きな資源を社会的に活かす金融が、さらに必要になるだろう。

「新しい公共」の担い手であるサードセクターを支え、市場原理経済の暴風雨で傷んだ社会を人間らしく再生するためにも、こうした資金循環を後押しする「社会的金融」の存在は欠かせない。本融資制度の創設とその延長線上に、さらにこうした未来を展望したい。

ソーシャルファイナンスの担い手としての 労働金庫

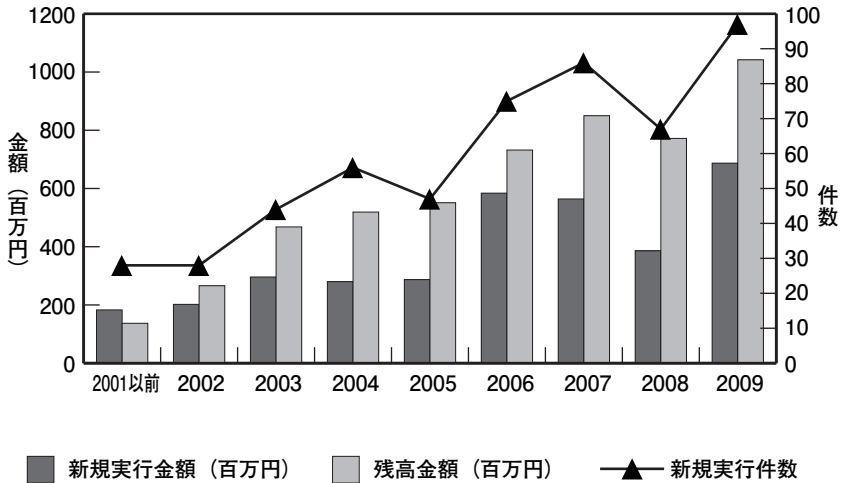
鹿島 健次*

「NPO 事業サポートローン」の現状と課題

ソーシャルファイナンスと労働金庫といえば、まず想起されるのが、金融界初の NPO 法人向け融資である「NPO 事業サポートローン」である。このローンは 2000 年 4 月に群馬県労働金庫（現・中央労働金庫）、東京労働金庫（同）、近畿労働金庫の 3 労働金庫で取り扱いを開始したもので、現在では全国に 13 あるすべての労働金庫で取り扱っている。NPO 事業サポートローンは 2010 年 3 月末までに、累計 528 件、34 億 7,300 万円の実績を積み上げてきた。2009 年 4 月 1 日から 2010 年 3 月 31 日に至る 2009 年度単年度の実績は 97 件、6 億 8,700 万円の新規実行、年度末残高は 10 億 4,200 万円となり、いずれも過去最高となった。こうした実績により、政府の『『新しい公共』円卓会議における提案と制度化等に向けた政府の対応』（2010 年 6 月 4 日）でも、労働金庫は信用金庫や NPO バンクと並び、NPO 向け融資の担い手と評価されているところである。

* かしま けんじ 全国労働金庫協会企画担当部長。労働金庫連合会財形部次長、連合社会政策局部長、全国労働金庫協会広報渉外部長などを経て現職。

図 NPO 事業サポートローンの年度別推移



NPO 事業サポートローンの主な商品性は、おおむね次ページの表のとおりであり、主に法人立ち上げ後、事業が軌道に乗ってからの運転資金、設備資金ニーズや、行政からの事業委託などに係るつなぎ資金に対応してきた。逆に、① NPO 法人以外に対応しておらず、特に会社形態を取る社会的企業に融資できない点、②創業資金に対応していない点、③無担保融資の限度額が低い点は、NPO 事業サポートローンの短所として指摘されてきた。①については営利企業に融資ができない労働金庫制度ゆえの問題でもあり、社会的企業のための基盤となる制度づくりにより、一般の会社と社会的企業の区別が明確化すれば展望が開けると思われる。②については数金庫で相談内容によって業歴制限を緩和したり、金庫によっては、国または地方自治体から指定を受けた事業に係る融資の場合は、事業年度を不問にするなどの工夫を行っている。③については近年、NPO が行政から委託される事業規模の大型化にともない、つなぎ資金ニーズも多額になる傾向があり、十分な対応ができていないと

いう新しい課題も生じており、柔軟な対応に努めていく必要がある。

表 NPO 事業サポートローンの主な制度概要（2010 年 4 月 1 日現在）

対象団体	①金庫の事業地域内に主たる事務所を置く NPO 法人であること。 ②法人格取得前も含め 2 ～ 3 年以上の活動実績があること。
資金使途	つなぎ資金、運転資金、設備資金（創業資金は不可）
融資限度額	無担保：500 万円（一部 1,000 万円、つなぎ資金は例外にする金庫もある） 有担保：担保評価の範囲内で、3,000 ～ 5,000 万円とする金庫が多い。
金利（年）	つなぎ資金：1.10 ～ 3.475% その他：1.975 ～ 3.975%
返済期間	手形貸付：1 年、証書貸付：5 ～ 7 年（不動産取得の場合は 15 ～ 20 年）
保証人	個人連帯保証人 3 名以上（多くの場合うち 1 名は法人代表者）が原則。

※制度の細部は労働金庫により異なる。

特に②への対応として注目すべきは、近畿労働金庫で行われている地域資源を循環させるための融資制度である。これは、①労働者福祉事業団体または NPO が、労働金庫に担保預金を差し入れることで NPO 融資のリスクを分散し、②地域の NPO が融資先の社会性審査に関与することで「目利き」能力を補完することにより、創業資金への対応、金利の引き下げ、必要な保証人数の削減など、より柔軟な融資を行おうとするものである。このような制度の具体例としては、「きょうと市民活動応援 提携融資制度」（京都労福協、きょうと NPO センター、京都市と連携、2007 年に「朝日企業市民賞」を受賞）、「障害者市民活動支援融資制度 ゆめのたね」（NPO 法人ゆめ風基金と連携）がある。

融資以外の NPO 支援

融資以外の NPO 支援が幅広いのも労働金庫の特徴である。NPO 全体の中で融資できる団体は一部にとどまるので、労働金庫では、NPO 向けの助成制度、NPO への振込手数料免除制度、自動振替による NPO 寄付

システム、NPO に関する講座など、幅広い NPO 支援に取り組んできた。

とりわけ、近畿労働金庫と九州労働金庫が行っている「ろうきん NPO パートナシップ制度」(勤労者と NPO のマッチングの取り組み)は、労働組合などを会員とする労働金庫ならではの取り組みといえる。また、“まなぶ・つながる・つくりだす”という3つのキーワードで展開する市民自身がつくる学びの場「つくば市民大学」(中央労働金庫)、事業型 NPO 創業支援制度と連動した「NPO 起業助成」(東海労働金庫)なども特色ある取り組みである。さらに北海道、長野県、東海の各労働金庫では、NPO バンクに対する支援も行っているところである。

勤労者のためのセーフティネット融資

NPO 支援に加え、労働金庫は勤労者のためのセーフティネットとしての生活応援運動にも力を入れており、2008 年度第 32 回「ニッキン賞」を受賞するなど、社会から高い評価を受けている。

その中でも定評あるのが、古くからの多重債務問題への取り組みである。2009 年度は特に、改正貸金業法の最終施行を控え、「第 2 次気づきキャンペーン」として、会員などと連携して勤労者の多重・過剰債務からの救済に取り組んだ。多重・過剰債務の解消に向けた相談は、2009 年度は 10,926 件、295 億 1,017 万円にのぼり、そのうち 4,235 件、99 億 8,169 万円が労働金庫に借り換えした。

また、2009 年度は各労働金庫で特に住宅ローン返済などについて、離職者、収入減少者の返済条件の見直し相談を土曜日、日曜日、平日営業時間後にも行い、2010 年 3 月末現在の相談件数は 7,240 件、返済を見直した実績は 2,067 件となった。

さらに、2008 年 12 月からは国と提携して、住居を喪失した離職者などに対して住居と安定的就労機会の確保を支援する「就職安定資金融

資」を開始した。また、2009年8月からは職業訓練中の生活資金を目的とした「訓練・生活支援資金融資」を開始している。これらの制度の実績は2010年7月末現在、25,245件、137億7,300万円にのぼる。

日本労金における「共生促進事業」

現在、労働金庫では2012年4月の全国合併に向け、「合併基本計画書原案」による会員討議を踏まえ、詳細設計である「合併基本計画書」の策定を進めようとしている。「合併基本計画書原案」では年齢や性別、資産、地域、雇用の形などにかかわらず、あらゆる労働者が必要な金融サービスを受けられて、お互いを尊重し、助け合いながら、将来に希望を持って暮らしていける社会である「共生社会」の実現を目指している。

そのための3つの基本事業のひとつとして、「原案」では「共生促進事業」を掲げている。「共生促進事業」は、これまで各労働金庫が、社会貢献活動やNPO支援など様々な名称や目的、位置づけのもとで取り組んできた活動を、『日本労金』の事業戦略における一事業として明確に設定し、一体的に推進しようとするものである。そして、「共生促進事業」を通じ、地域再生、格差や雇用、育児・介護、環境、多重債務など様々な社会的課題に対し、『日本労金』は社会的金融の核となつて、労福協、労働組合、消費生活協同組合、NPO、NGOなどとの連携を強め、その解決に取り組むことを目指している。

本稿で述べてきた一連の活動は、戦後の混乱期に生活資金を一般の金融機関が融資しなかったため、高利貸を利用せざるをえずに苦しんでいた労働者が自主的な福祉事業として設立した、労働金庫のスピリットの発露である。これらの活動が「共生促進事業」の基礎となり、全国合併後の『日本労金』がソーシャルファイナンスの担い手として、社会的役割を発揮することを目指したい。



なつやすみ
写真Ⅱ久塚真央



全労済の地域貢献助成事業

—その特徴と期待するもの

高野 智*

1. 全労済の理念と助成事業

全労済は、1992年から20年近くにわたり、環境活動などを支援することを目的に、助成事業という形で全国各地のさまざまなNPOや市民団体を支援してきました。2007年からは、「全労済地域貢献助成事業」と名称を改め、全国の環境活動および子育て子育て支援活動に携わるNPOや市民団体などを支援しています。

2007年は、全労済が創立50周年を迎えた年でした。50周年を機に、原点に立ち返り、この50年で培われた全労済の精神とこれからの50年を大事にする精神を再認識するため、全労済の理念「みんなでたすけあい、豊かで安心できる社会づくり」を制定しました。この理念を、将来にわたる全労済の最上位概念として、また変わらぬ価値観、事業運営における基本的な価値・態度・信条として位置づけています。

もともと生活協同組合である全労済は、人と人とのつながりを大切に、地域社会の人々のために生活に必要な保障を提供する組織です。助成事業のような社会的取り組みにおいてもその理念に沿って地域へ少しでも貢献できるように、長年継続的に支援してきた環境活動に加えて、

* たかの さとし 全国労働者共済生活協同組合連合会（全労済）本部 経営企画部次長。
ICMIF（国際協同組合保険連合）、全労済本部 経営企画部調査国際課長などを経て現職。

子どもの健やかな育ちを支える活動も対象に加え、環境分野と子ども分野の2分野で構成する「全労済地域貢献助成事業」として実施していくこととし、今日に至っています。

2. 助成事業の概要

(1) テーマ

2010 年全労済地域貢献助成事業は、「未来の子どもたちに豊かな自然を残すために、今と未来を生きる子どもたちのために」をテーマとし、地域の人々がたすけあつて環境を守る活動、子どもの健やかな育ちを支える活動を支援するため、全国で募集を行いました。

(2) 助成対象団体

日本国内を主たる活動の場とする、下記のいずれにも該当する団体を対象としています。

- ① NPO 法人、任意団体等（NGO、ボランティア団体等）
- ② 設立後 1 年以上の活動実績を有する団体
- ③ 直近の年間収入が 300 万円以下の団体（前年度の繰越金を除く）

(3) 助成額

助成総額は環境分野 1,000 万円、子ども分野 1,000 万円の総額 2,000 万円（上限）とし、1 団体あたりの助成上限額を 30 万円としています。

(4) 対象活動

環境分野、子ども分野それぞれの対象活動は、以下のとおりとしています。

<環境分野>

- ① 地域の自然環境を守る活動
- ② 循環型地域社会をつくるための活動
- ③ 地域の自然や環境の大切さを学ぶための活動

<子ども分野>

地域の中で、学校外の多様な育ちを応援する次のような活動

- ① 子どもたちの豊かな遊びの場をつくる活動
- ② 子どもたちが交流し学びあえる場をつくる活動

(5) 重視する活動

環境分野、子ども分野とも共通で重視する活動として、次の点をあげています。

- ① 多数の地域住民、市民団体や自治会などが活動に関わることで、人と人とのつながりが生まれ、コミュニティーの形成、発展、再生につながるような活動
- ② 地域に密着し継続して取り組む活動
- ③ 助成によってどう活動が充実、発展するのか明確である活動

3. 助成事業の特徴

2010年の募集は、2010年4月5日に締め切りました。2009年とプログラムや告知方法など一切変更はありませんでしたが、応募総数が100件ほど増加し、404件もの応募が全国各地からありました。増加した理由は、助成事業を継続して実施してきたことありますが、いろいろな助成金や補助金が縮小されているという世相を反映してのものではないかと感じます。全国から、それぞれの思いで応募してきた400件もの申請に対し、外部審査員による公正な審査を経て、環境分野34団体、

子ども分野 35 団体、合計 69 団体へ助成することを決定しました。

申請内容から、応募団体の特徴をいくつかご紹介します。

(1) 団体の種別について

応募団体の種別の内訳は図 1 のとおりです。任意団体からの応募が 3 分の 2 を占め、NPO 法人の 30% に対し多くを占めていることがわかります。

(2) 活動年数

応募団体の活動年数を見ると図 2 のとおりとなります。活動年数 5 年未満が約 40%、活動年数 5 年以上～10 年未満が約 30%と、この 10 年で設立された団体が多くを占めています。

これらの応募団体の傾向と助成事業のプログラム内容から、全労済地域貢献助成事業の特徴としては、次

図 1 団体の種別

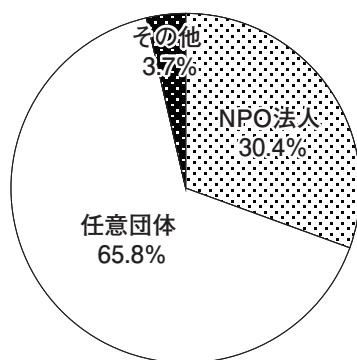
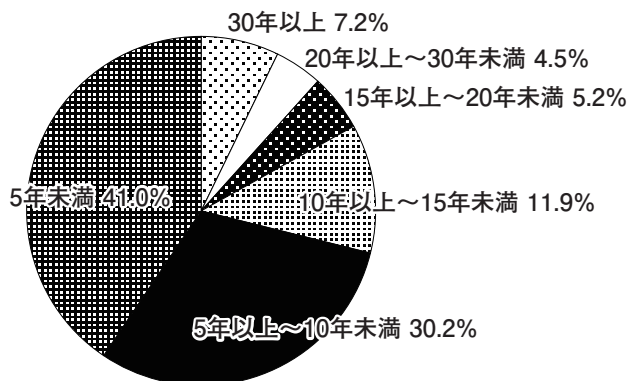


図 2 活動年数



の点があげられます。

- ①日本全国を対象としていること
- ②助成額が1団体上限30万円と高額ではなく、草の根的な団体を対象としていること
- ③団体の設立後、活動が安定するまでの間への支援に対する申請が多いこと
- ④地域の人々が主体となって参画するような活動を重視していること

4. 助成事業を通じて期待するもの

他の事業体でも、NPOや市民団体などへの助成金を交付しているところは多々あり、それぞれに特徴があります。地域を限定したり、活動内容を限定したりと、それぞれの助成金に意図があることでしょう。

全労済の助成事業も、たすけあいの目的で少しでも地域社会に貢献したいという思いからスタートしたわけですが、総額2,000万円という限られた規模を少しでも有効に活用するために、この間、対象団体や対象活動を絞ってきました。募集要項の選考基準にも明記しておりますが、全労済の助成事業の対象としては、「コミュニティの形成、発展、再生へ及ぼす効果、影響」「多様な地域住民の関わりや参加度」や「地域のニーズに基づく活動であること」というところに重きをおいているところが特徴です。

人と人とのつながりが希薄になりつつある地域社会において、地域社会の活性化のために活動する市民団体が今後も更にさまざまな役割を果たすことでしょう。全労済の助成金がそれらの団体の一助となれば幸いです。それらの活動の輪が広がることにより、人と人との絆が強まり、地域コミュニティの形成、発展、再生につながることを期待し、今後も全労済地域貢献助成事業を継続して実施していきます。

地域生協の市民活動支援の取組みから

溝上 憲文*

生協の市民活動助成制度

近年、NPOをはじめとする様々な市民活動の支援を目的とする生協の助成事業が活発化している。助成金額自体はそれほど多くはないが、行政や企業の助成に比べて、対象団体の法人格の有無を問わず助成金の使途も限定しないなど、使い勝手のよい制度が多い。

しかも、対象事業を高齢者福祉や環境・農業に限定する助成もあれば、人権問題を含むあらゆる市民活動を対象にするものまで多様な広がりを見せている。

東京地域では1993年に、生活クラブ生協を母体とする「草の根市民基金」が発足している。この基金は、寄付者や一般の人が参加できる公開選考会による助成先の決定や、生協組合員による注文用紙(OCR用紙)を使った寄付だけでなく、積立預金利子からの寄付など、ユニークな仕組みが注目を集めた。また、97年度からは助成先との「草の根交流集会」を実施している。助成先団体の活動報告のほか、会場に生活クラブ関連団体のブースを設けるなどお互いの交流を図っている(「草の根市民基

* みぞうえ のりふみ フリー・ジャーナリスト。月刊誌・経済誌などの記者を経て現在フリー。人事・労働・雇用問題を中心に執筆。著書に『「日本一の村」を超優良会社に変えた男』(講談社、2007年)、『団塊難民』(廣済堂出版、2006年)、『いない社員はこう決まる』(光文社、2009年)など。

金」の運営については、次の高田稿も参照されたい。

このように、助成という社会貢献にとどまらず、助成先との交流を通じて地域における生協および組合員活動の活性化につなげたいという志向は、同基金に限らず、他の生協の助成活動にも貫かれている。

1998年にスタートした生活協同組合パルシステム東京の「市民活動助成基金」も、「パルシステム東京と市民活動とのネットワークを広げることを通じてよりよい地域社会づくりに貢献する」ことを助成の目的に掲げている。

同基金の総額は1,000万円。事業剰余金の任意積立金を基金の原資とし、年間の助成総額は500万円である。団体への助成額は上限50万円と10万円の2つのコースを設けている。助成対象分野は限定しておらず、あらゆる市民活動を対象にしている。ちなみに基金の出所が剰余金であることから、当初は「申請助成団体に組合員が1人以上いること」という制限を設けていたが、09年度から撤廃した。同時に「助成金の交付は連続2回まで」という制限もなくした。

もう一つの特徴は、助成金の使途を限定せず、申請総額の100%を助成している点だ。イベントなどの事業に関わる人件費だけではなく、団体の運営に必要なスタッフの人件費や事務所の家賃、旅費交通費、通信費に充当してもよい。連続2回という期間制限を外したことで、継続して受けられる可能性もある。また、公的機関の助成のように申請額の一部自己負担を求めることもない。

また10万円コースは09年から新設された。これまでは10団体(50万円×10=500万円)しか助成できなかったが、小さい団体や事業立ち上げ時の助成など多様なニーズに応えていこうとの狙いがある。

生産者への助成も

東京に限らず、各地域のパルシステムグループの生協も独自の助成活

動を行っているが、パルシステム連合会も独自の「レインボー・パル基金」を持っている。00年にスタートし、今年で11回目を迎える。基金の原資は剰余金の任意積立金であり、年間の助成金総額は1,500万円、1団体あたりの助成額は100万円を上限にしている。これまでの助成金の総額は約9,000万円に上る。

同基金の特徴は、東京が助成対象分野や団体をオープンにしているのに対し、同基金は分野を農林漁業・環境・食育に限定している点だ。対象団体も、パルシステム生産者・消費者協議会（生消協）会員の生産者と生産者団体、商品を生供給しているパルシステム協力会の会員企業、地域の会員生協と独自に契約している生産者および提携しているNPOなどに限定している。

「当初は生消協や協力会に限定していたが、どういう社会貢献活動をしているのか外部に伝わりづらいところもあり、会員生協を通じてアピールするためにも助成対象を会員生協と関わる生産者やNPO、NGOにも広げた」（パルシステム連合会運営本部運営室の田中伸宙氏）と言う。今後の課題としては「助成先団体との連携はまだ浅い部分があり、さらに深めていく活動を展開すると同時に、パルシステムグループとしての社会貢献活動を広く外部に知ってもらうこと」（田中氏）の2つを挙げている。

「市民活動助成基金」の助成団体の選考方法

生活クラブの場合は組合員と外部専門家が公開で助成団体を選考してきたが、パルシステム東京の方法は次のようだ。

年間のスケジュールは、7月の申請書の受付に始まり、運営委員会による書類選考、理事会による助成団体の決定、「伝達式」への参加、運営委員による助成団体の訪問、活動・会計報告書の提出、成果報告会と

いうプロセスを経る。

選考を行う運営委員会は、有識者2人、生協の理事2人、公募の組合員3人の計7人で構成している。

選考方法は、運営委員会開催日前に事務局から送られた申請書類などを見て各委員が評価、それに基づいて当日に改めて審議し、助成団体を選出する。評価方法は、申請団体ごとに「社会貢献性」「新規性・先駆性」「遂行能力」「継続性・発展性」「自立性」「提案内容・実施内容の妥当性」「必要性」の7項目について各6点満点による点数づけとその理由を書面にして提出する。

当日は各団体の合計点数を示し、それに基づいて委員の間で議論する。運営委員長を務める（公益財団）生協総合研究所の山口浩平研究員は「当然、委員の得意分野や考え方によって評価が分かれるケースもあり、時には議論が白熱することもある。議論を通じて納得がいけば自分の評価点を変える場合もある」と語る。議論を経て最終的に合計点数の高い順に助成団体を決定することになる。

市民活動団体との連携が課題

前述したように、市民活動との連携を図るという趣旨から、「市民活動助成基金」では助成決定後のフォローも重視している。「伝達式」は、助成金の授与と各団体が活動をアピールする場であると同時に、パルシステム東京の考え方を知ってもらう交流の場ともなっている。その後、運営委員が助成先団体を訪問している。目的は活動の視察と助成金が適切に執行されているかの確認であるが、もう一つ「パルシステム東京と一緒にできそうなことはありませんか、と聞くことにしている」（山口研究員）と言う。

協働の提案に対し、実際に助成先団体のイベントの広報への協力や、

地域の組合員集会に団体を呼んで話を聞くなど、実を結んでいるものもある。また「成果報告会」は、生協の理事、職員が参加する交流の場となっている。改めて助成の意義を知るとともに、生協の活動だけではとらえられない地域社会の多様な課題を知り、協働していくうえで示唆を与える場でもあるという。

とくに近年の特徴として、人権問題に関する応募団体が増えている。助成は、子どもや難民、在日韓国・朝鮮人問題や監獄に収監されている人の人権問題など、様々な団体が地域で多様な活動をしていることを知る機会でもある。山口研究員は「知的障害を持つ若者を支援する団体の人が『行政の制度から抜け落ちている私たちに支援の手をさしのべるところは少なく、こうしたグレーゾーンの部分をケアしていくことは非常に大事である』と言っていた。最終的には制度なり行政の支援が必要なのだが、その過渡期にある人たちに対して私たちが助成していくことの意味は大きい」と指摘する。

同基金への応募は毎年徐々に増え、09年度は40団体の応募があり、14団体が助成を受けた。98年以来の助成団体は100団体を超え、助成金総額は約5,400万円に上る。

こうした実績を踏まえ、山口研究員は、今後の課題として、「助成先団体とのつながりを大事にしているが、さらに生協が助成を行う意味を明確にしてほしい。生協活動の投資と考えるならば、パルシステム東京が組織として行っている地域コミュニティ政策と助成活動をどう結びつけるのかについて、明確に位置づける必要があるのではないか。また、基金の原資は剰余金であるが、安定性の観点から寄付金などの別の方法も考えてもよいのではないか。組合員がいることのメリットを生かし、一人ひとりが身を削るという寄付により市民活動を助成するという発想もよいのではないか」と、生協の地域政策と助成の位置づけの明確化と基金財源の安定化を掲げた。

助成審査する立場から見た NPO

— 「ぐらん」の経験を踏まえて

高田 幸詩朗*

1. はじめに

1998年にNPO法人制度ができてから10年以上が経過し、その数も4万を超えたと言われる。ところが、その組織の実態は、有給職員がいる団体が多いとは言えず、また財政規模も100万円未満のところから1億円を超えるところまでばらつきがある。しかしながら、500万円未満が全体の約6割と圧倒的に多い。次に1,000万円以上3,000万円未満が約1割5分弱、500万円以上1,000万円未満が1割強となっている。この上位3分類が全体の9割以上を占める¹⁾。このような脆弱とも言える組織でも、NPO法人は広い範囲で活動が続けている。

活動を支える事業資金であるが、会費・寄付・補助金・助成金・イベントや出版などの事業による収益など、さまざま考えられる中で、政府や地方自治体からの補助金や助成金に依存している団体も多い。もともと、補助金や助成金は毎年継続が約束されている性格の資金ではないから、ある一定の期間を過ぎると打ち切られると予測しておかなければならない。つまり、「期限付き資金」であるということである。それがわかっ

* たかだ こうしろう 特定非営利活動法人JAFSA（国際教育交流協議会）事務局長。
特定非営利活動法人まちぼつと理事、草の根市民基金・ぐらん運営委員。

1) NPO法人の実態データについては日本NPOセンター「NPOヒロバ」より引用。

ていても、助成金などの外部資金に頼らなければならない実態がそこにはある。

2. 草の根市民基金・ぐらん

日本には、助成金を出すいわゆる「助成財団」が数多く存在している。ただし、福祉・教育・研究・環境など分野がかなり限られており、しかもその用途についても、人件費には当てられないなど制約が多い。したがって、NPO²⁾ が気軽に応募できるようにはなっていない。

その中で、筆者の属している「草の根市民基金・ぐらん」(以下「ぐらん」)はかなり異色だ。簡単にご紹介しよう。現在は特定非営利活動法人まちぼつとの「事業部門」に運営委員会を置き、まちぼつとの中で大本の組織運営や財務は行うものの、活動自身は独立して行っている。筆者自身もまちぼつと理事の立場でありつつ、「ぐらん」の運営委員の立場で携わっている。

「ぐらん」は 1993 年に、生活クラブ生協の組合員が基金を積み立てて、東京都内の NPO やアジアの NPO の活動支援をするために、その利息の一部を「草の根市民基金」として団体に助成することから始まった。詳しくは、「ぐらん」が出した書籍『市民ファンドが社会を変える ～ぐらんが紡いだ 100 の物語～』(2009 年 2 月、コモンズより出版)をご参照いただきたい。

特徴としては、大きく 2 つが挙げられる。第 1 に他の財団と違って、その基金の多くを市民の寄付から集めていること。設立当初は生活クラブ生協の組合員が主に出資しその運用益に依存していたのだが、途中から広く一般に寄付の間口を広げている。第 2 に助成先の選考方法である。

2) ここでは NGO なども含め、NPO と総称する。

運営委員による「閉じた」第1次書類選考で、ある程度の候補に絞り込んだ後は、公開選考会で「運営委員」「選考委員」「寄付者」などの関係者によって決定されることになる。このような公開の仕組みは非常に特徴的と言える。

また、「ぐらん」の助成先は2通りに分かれる。都内を拠点にして活動する団体に助成する「都内助成」と、アジアで現地のNPOなどと協力しつつ活動する日本のNPOに助成する「アジア助成」である。都内助成の場合、多くがかなり小規模のNPO法人だったり、ボランティア団体だったり、まだ立ち上がっていないグループだったりとさまざまである。それに比べて、アジア助成に応募してくるNPOは、すでにアジアの開発途上国でパートナーNPOとの事業の経験がかなりあったり、団体全体の事業規模も1億円を超えていたりして、様子がかなり違う。さきほど「公開選考会」について少し触れたが、その時のプレゼンテーション能力は圧倒的にアジア助成応募団体の方が高い。つまり、それだけ場慣れしているということであり、他人に対する説得力があるということである。

NPOは、そのテーマ（たとえば、開発・福祉・環境・人権など）において同種の団体とのネットワークはあるかもしれないが、テーマを別にして横断するようなネットワークは少なかった。したがって、他のテーマを持って活動しているNPOの人たちとの交流なども少なかったと言える。しかし「ぐらん」においては、公開選考会で他の団体のプレゼンテーションを見ることができし、また実際に助成を受けてからは「交流会」を年に1度開催している。そこでは、助成受託団体同士のネットワークも作ることができる。そんな副次的効果もある。

3. NPOが考えるべき課題 ～資金調達と組織運営を例に～

「ぐらん」の活動を通じて、お陰さまでさまざまなジャンルのNPO

活動に携わる人たちと多々お目にかかる機会があった。また毎年の助成先決定のためのスクリーニングを通じて、NPO のパフォーマンスを見ることができた。

多くの NPO スタッフはリーダー・管理職を含めて（もちろん筆者もその 1 人なのだが）、社会に貢献したい、何かを変えたいと思っている。したがって、そこでの理想や「～すべき」論が先行してしまう傾向にある。その志は崇高であると思うし、歓迎されなければならない。

しかしながら、日常の活動や組織としての運営・経営は、企業と変わることがない。つまり、法人としてプロフェッショナルであることが要求されているのだ。しかし多くの場合、その意識に欠けている。

最初に言及したように、日本の NPO 法人の実態は、企業で言えば中小企業かあるいは零細企業である。しかし規模が小さいからと言って、中小企業の経営者たちは、資金調達を含めて経営に責任を持っていないだろうか。「何かを作る」ことによって社会に貢献したり、サービスを提供して受益者に喜んでもらうことは、企業人たちも同じであり、乱暴な言い方をしてしまえば、その形態が営利か非営利かが違うだけなのである。つまり、ここで言いたいのは、NPO であろうと「経営」に責任を持つべきだということだ。その中でも最も大切な役割が資金調達（ファンドレイズ）である。

相手から資金を提供してもらう、あるいは一般の人に会員になって活動に参画してもらい、団体の運営に寄与してもらう場合、説明する相手には共鳴や共感を得てもらわなくてはならない。そのためには、「私はこんなにいいことをやってます」的な説明が一番まずい。人の興味はそれぞれであり、強要することはできないからである。

さきほど、「ぐらん」の公開選考会について言及した。その時にも、よくありがちなのが、「団体の説明に終始する」ことである。都内助成に応募する団体の場合、2 回のプレゼンテーションがあるが、1 回目は 5 分、2 回目は 3 分と短い。ここでは 1 回目にいかに相手を納得させら

れるかに勝負がかかっていると言っても過言ではない。2回目には、1回目に発表した内容について運営委員や選考委員からの質問に回答することも見込んでおかななくてはならないし、いわば「最後のお願い」という意味合いがあるからである。

つまり1回目で、審査員に向かって、その事業がいかに「ぐらん」の基準に合っていて、いかに助成金³⁾が役に立つのかという点を的確に訴えることが必要である。今まで毎年多い時には40～50団体近い応募があり、まずは書類選考に残らなければならない。その点でも「応募用紙の書き方」はかなり重要である。

米国のように、NPOの活動が一般的で、またそれに対する助成も普通に行われているところでは、ファンドレイザー（資金調達者）という職業が成立する。お金をもらうためのプロポーザル（企画書）を書いたり、またプレゼンテーション（発表）したりする役目も負っている。しかし、日本ではそこまではっきりした役目を負った職業はない。事務局長やスタッフあるいは理事がそれに当たる場合が多いと思われる。

ここ数年、多少年によってばらつきがあるとは言え、「ぐらん」に応募して公開選考会まで残る団体の質が高くなった。特にアジア助成の場合、どの団体が助成金を獲得してもおかしくないと思うくらい、事業の質・内容もちゃんとしているし、またその伝え方もうまい。

それと、運営委員として審査する上において、いつも心配する大きな点は、この団体は「持続可能性があるのか」ということだ。「ぐらん」の助成額は小さく、また都内団体なら単年度助成にすぎないので、その点は重要なのだ。いずれにしても、NPOがここまで日本でも認知されてきて団体数も増えている現在、克服すべき課題は多い。

3) 都内助成の場合、満額で1団体50万円まで。

4. 将来に向けて

前項で述べた課題に対して、NPO はどのような点を意識し、変えていくべきなのか。それは、人材育成とプロフェッショナルとしての自覚を持つことだと思う。ボランティアと反するのではないかとの反論が出そうであるが、誌面の関係で説明を省くが、ボランティアと専門性は相互に排除し合う関係にあるのではない。

NPO は、その法人格の種類はどうあれ、今後ますます日本社会で重要な役割を担っていくはずだし、そうであれば責任もあり、パフォーマンスは大事である。そこで要求されるのは、コストパフォーマンスであり、タイムパフォーマンスである。また、優秀な人材を育成し、プロを育てていくことである。団体の中で「和気あいあいと仲良くやっていく」と「慣れ合い」は違うし、「フレキシブルに対応する」と「いい加減」とは違う。大企業や政府と違い、資金面・人材面で多くの制約があり、課題があるからこそ、余計にいい意味での効率化を進め、いい NPO 経営を進めなければならない。そんな姿勢は必ず事業結果に反映されるし、また助成や資金提供を求めた組織の理解も得られる。常に進化する NPO、それを念頭に置いて、日々の活動を続けたいし、続けていきたい。

消費生活から「生活環境」へ

——研究所の新しい方向を模索

五辻 活*

本誌第6号（2009年9月）で、1960年代の発足時から、89年に生協総研ができるまでの研究所の歩みを、萩原、笹野両氏に回顧していただいた。今回は、その後を受けて、1990年代後半から2000年代前半までの研究所の活動を、事務局長を務めた五辻氏にまとめていただいた。（編集部）

私は、1995年、当時の浅井康男東京都生協連専務理事のお誘いを受けて、首都圏コープ（現パルシステム）から移籍し、研究所事務局長を務めることとなった（2001年3月の定年退職まで）。1989年に「生協総合研究所」が設立されると、当研究所のほうは実質的に開店休業状態に陥っていた。私がお誘いを受けたのは、東京都からの勧告もあって、研究所の活動を再開させたいという、浅井さんの思いがあったからだと思う。

「研究所のあり方検討委員会」により、 新しい研究方向を提起

当時、研究所は、「組合員リーダーゼミナール」を東京都生協連からの受託事業として毎年やっている程度で、公益法人として開かれた活動

* いつつじ めぐみ パルシステム生活協同組合連合会・21世紀型生協研究機構研究員。
首都圏コープを経て、東京都生協連に。東京災害ボランティアネットワークの設立に参加、日生協中央地連大規模災害対策協議会事務局長、消費生活研究所事務局長などを歴任。現在、市民がつくる政策調査会理事、やまなし食と住まいのSOHOネット代表も兼任。

はなかった。そこで、21世紀を目の前にした新しい時代にどのような研究活動が望ましいのかを探るために、96年6月、「研究所のあり方検討委員会」を設置した。メンバーは以下の方々にお願いした。

【検討委員会メンバー】

高橋 明子（相模女子短期大学教授）、川名 英子（東急総合研究所主任研究員・日生協女性評議会委員）、笹野 武則（生協総合研究所研究員）、佐野 幸次（連合総合生活研究所研究員）、中山 弘子（東京都生活文化局消費生活部長）、名和 三次保（コープとうきょう常務理事）、井口 信治（東都生協専務理事）、本間 恵（東京マイコープ副理事長）、林 和孝（生活クラブ生協市民セクター推進室長）、安藤 恭二（消費生活研究所常務理事） 以上、敬称略。肩書きはいずれも当時。

高橋先生は「組合員リーダーゼミナール」の指導教員であり、検討委員会の座長をお願いした。事務局として五辻がまとめ役に当たり、96年10月、答申をまとめた。

【答申要旨】

●研究対象

従来の「消費者」という受身の概念、マスの概念から、21世紀の新しい社会の担い手としての「自立した市民」を新しい社会の担い手と想定し、広く生活者・市民の生活環境に関する調査研究を行うことを基本的な目的とした¹⁾。

1) 折から東京都が打ち出した『とうきょうプラン'95』（総合3カ年計画）においても「ゆとりと豊かさを求める都民」「自主的・自立的に行動する都民」「参加し提案する都民」という3つの視点をあげ、97年の『消費生活基本計画』においても「自ら問題解決をはかる自立した都民」を支援する、としている。

●研究方針

「転換期における経済社会環境の変化の中での消費者像の多様化と自立した市民像の形成を前提に、①消費者・市民の立場に立ったシンクタンク、②都民のための開かれた研究所、③ネットワーク型シンクタンク、④生協の社会貢献活動の開発とバックアップ」を目指す、とした。

●中期的目标

研究所の中期的目标として、次の4つを掲げた。

- (1) 21世紀に向けた、東京の消費者運動の新たな課題に関する、東京都の『消費生活基本計画』への参画も視野に入れた、独自の研究と政策提言
- (2) 東京都におけるリサイクル条例——新「東京ルール」、民間事業者におけるISO（国際規格）導入等、環境をめぐる新しい時代における責任と役割についての調査研究と政策提言
- (3) 迫り来る超高齢化・少子化社会に対応した、介護の社会システムと市民参加による地域福祉づくりに関する調査研究と政策提言
- (4) 情報公開やNPO等、消費者・市民が自立していく上での、権利や新たな法制度のあり方に関する調査研究と政策提言

開かれた研究所の体制に

折から、研究所のあり方を変える外的要因として、96年9月、「公益法人の指導監督基準」についての閣議決定があり、公益性の確保について、よりきびしいチェックが入るようになった。役員構成に関しても「同じ業界出身者の構成比率を1／2以下とせよ」という指導がなされた。99年6月、東京都の検査と指摘がなされたこともあって、97年と99年の役員改選で構成を見直し、生協“業界”外からの学識経験者を理事会と評議員会に迎え入れた。

【生協関係外役員】

● 97 年

宮城健一（日本リサーチ総合研究所調査企画部長）、淡路剛久（立教大学法学部教授）、高橋明子（相模女子大学短期大学部教授）、高橋紘士（立教大学社会学部教授）、松原聡（東洋大学経済学部教授、国際公共経済学会理事・事務局長）、中山弘子（東京都生活文化局消費生活部長）

● 99 年

寺西俊一（一橋大学法学部教授）、早川智（東京都生活文化局消費生活部長）

研究所の「寄付行為」について、01年に第3条（目的）、第4条（事業）の「消費生活」を「生活環境」に改め、多様化する生活問題テーマに対応できるように変更した。第1条（名称）で「消費生活研究所」を「生活環境研究所」とする案は、公益法人の名称変更は簡単には認められないという行政側の姿勢と、類似の名称が他にあるとの理由で認められなかった。

コープ環境講座の開設と環境研究助成事業の取り組み

この時期の研究所の事業として大きな反響を呼んだのが、コープ環境講座と、環境研究助成事業の実施である。

コープ環境講座は、コープとうきょうの環境基金（スーパーバッグ有料化の売上金などの積み立て）から毎年300万円の拠出を受けて実施した。96年から2003年まで8年間にわたって、大きな3つのテーマを発展させながら続けられた。最初の3年間はいわば「台所シリーズ」で、96年度「台所からは見えない環境問題」、97年度「地球と台所をつな

ぐ環境問題」、98 年度「台所から踏み出そう——地球市民のための環境講座」と、毎年、連続 8 講座を組んだ。一例として、3 年目の 98 年度の環境講座のメニューは表のようである。

テーマ	講師（敬称略）
地球を襲う生命の衰退——環境ホルモンとは？	井口泰泉（横浜市立大学）
オゾン層破壊と地球温暖化 ——科学と政治の乖離	松本泰子 （東京理科大諏訪短大）
廃棄物で埋まる環境	植田和弘（京都大学）
アジアの環境問題は今	原田正純（熊本大学）
環境先進国ドイツから学ぶ	諸富徹（横浜国立大学）
グリーンコンシューマー ——世界の動きは	緑川芳樹 （グリーンコンシューマー研究会）
環境政策・環境法はどうなっていくか	淡路剛久（立教大学）
パネルディスカッション・地球市民として ——台所から踏み出すために	コーディネーター／寺西俊一 （一橋大学）

このように、講座は第一線の研究者と最新の研究成果によっており、日本環境会議を代表する淡路剛久と寺西俊一の両氏には、企画委員として熱心に協力していただいた。

第 2 期の 99～2000 年度は、テーマを「東京の環境問題」に一步進めて、水、大気、エネルギー、ゴミ問題といった、人々の健康な暮らしにかかわる重要なテーマを切り口に、問題の構造的複雑さを解明する研究者と、地域で問題解決のための実践に取り組む NPO の代表とを組み合わせたセッションで構成し、「東京の環境問題解決のための社会システムとグリーンコンシューマーの役割を考える」という長いテーマで、まとめのシンポジウムを組んだ。

第 3 期の 01～03 年は、「環境再生のための 21 世紀シリーズ」と銘打って、01 年度「日本の目指す循環型社会のゆくえ——廃棄物関連法制と各種リサイクル法の課題」、02 年度「地球温暖化と都市生活——都民の暮らし・経済と地球環境の両立は可能か」、最後の 03 年度「環境問題から考える 21 世紀の食と農——私たちの食の安全は地球環境の明日に

ゆだねられる」と、当面する重要なテーマで、政策的解決の方向性と共に、消費者・市民としての有効な実践の回路を探った。

「台所から」と身近な問題を入り口としながらも、コープ環境講座に一貫した思想とでもいうべき問題提起は、「社会・経済システムを変えていかなければ、今日の環境問題は解決できない」ということに尽きる。消費者、生活者として身の回りの生活の仕方（買い物の仕方、ゴミの出し方、電気の使い方、自動車の乗り方、等々）を見直していくことの大切さと共に、それだけでは解決しない今日の環境問題の複雑さや地球規模での大きさがあることも、講座を通して学んできた。生産や流通の仕組み、国や国際社会全体の経済の仕組みなど、社会のシステムを変えていくこと、そのための法律・条例や制度を作っていく運動につなげていかなければ、環境問題の解決は見えてこないということが、この講座が受講生や私たちに残した大きな宿題といえよう。

一方、環境研究助成事業は「持続可能な社会と地球環境のための研究助成」と題し、この事業もコープとうきょうの環境基金からの委託を受けて実現したもので、募集に当たっては次の4点を基準とした。

- (1)グローバルなテーマではあるが、東京あるいは都市社会の環境問題に
なんらかの関係のあるもの。
- (2)国や企業の行う研究と違って、生活者・市民の立場に立った斬新なもの。
- (3)大気汚染、ゴミ、リサイクル、水問題等、暮らしに密接な問題であって、専門的にも深く追究されたもの。
- (4)環境負荷を減らし地球環境保全に貢献する新しい社会システムや科学技術の研究を含み、行政や企業に対して一定の政策提案となるもの。

研究助成は97年から03年まで継続され、延べにして82件、総額にして6,698万円の助成事業となったが、7年間継続して実施された研究助成事業は、この分野の研究者・研究グループに大いに期待され、特に若手研究者の育成の大きな力となったことは間違いない。

講座も研究助成も報告書が作成されており、各講座の記録や研究報告は今振り返ってみても、斬新な問題提起を多く含んでいる。

震災対策、福祉対策というテーマへの取り組み

生協も大きな事業体となって、CSR（社会の持続可能性に関する社会的責任）が求められる。研究所は、時に東京都生協連が負う社会的責任分野の仕事を代行して行ってきた。

阪神淡路大震災の直後、東京都生協連は東京都との間に「災害時の応急生活物資の供給等の基本協定」を結んだが、研究所は97年に、この協定にもとづく実地的な供給体制の整備についての調査研究にかかわり報告書をまとめた。

99年、東京都生協連は介護保険制度のスタートを前にして、「生協の福祉事業構想検討委員会」を設置して答申をまとめているが、研究所も、2000年に社会福祉・医療事業団の助成を受け「利用者自身による介護保険サービス評価事業」を実施した。その報告書を市区町村や関係福祉諸団体に配布し一定の評価を受けた。

研究所の新しい歩みに期待する

研究所が新しい方向を探って活動した時期、森定進氏（95～98年東京都生協連副会長）が、95年6月から研究所理事長を務められた。また浅井康男氏（01～05年東京都生協連会長）が、02年度から研究所理事長を務められた。両氏には、研究所の存在とその新しい活動の意義を、会員生協に広げることに精力的に取り組んでいただいた。お2人とも若くして亡くなられたことは残念でならない（森定氏04年3月、

浅井氏 06 年 6 月逝去)。特に浅井氏は、「100 万世帯を超えた東京の生協の組合員組織の協力を得て 5 ～ 10 万規模の母集団を恒常的に参加させた低コストで迅速な調査システムの構築」と「生涯学習・教育の体系と制度」の検討を課題にあげられていた。この大きな目標は未だ実現に向けた検討に入っていない。

研究所はようやく、その名称を「地域生活研究所」に変えて、新たな歩みを始めた。「失われた 10 年」といわれる長期不況の後、社会的格差が拡大し、高度成長期の「企業社会」に変わるセイフティネットが崩壊したまま、自殺や虐待など日本社会の劣化の表面化が目立っている。新たなコミュニティづくりを目標に掲げた新しい研究所に期待するところ大だが、調査研究のすぐれた成果がなかなか伝わらないという苦労がある。私は、今や全世帯の 3 ～ 4 割を超える生協組合員の 1 割が意識し、1% が行動していけば、世の中は変わり始めると思っている。研究所の広報誌の“概要版”を会員生協の理事や総代層に配布するなど、“知ってもらう”広報活動にも力を入れるべきだろう。

都内基礎自治体データブック (2009 年度版)

『都内基礎自治体データブック (2009 年度版)』が完成しました。統計表データを研究所ホームページ (<http://www.chiikiseikatsu.org/kkbjh.html>) にて公開しています。ぜひ、ご活用ください。

<統計表目次>

1. 人口・面積 / 2. 福祉 / 3. 環境・エネルギー / 4. 生活安全 (防災) / 5. 教育 (社会) / 6. 財政 / 7. 経済・産業・労働 / 8. 政治—行政 / 9. 住宅 / 10. 道路・公園 / 11. 水 / 12. 消費者行政 / 13. コミュニティ

イギリス調査報告

西田 穰／林 和孝

（財）地域生活研究所では、青山份顧問が主宰する明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科のイギリス地方自治体調査に、西田穰常任理事と林和孝事務局長が同行する形で調査を行った。調査日程は2010年3月28日から31日までであったが、西田理事は延泊し、イギリスの低炭素社会への取組みを追加調査した。調査日程および訪問先は表の通り。以下、全般については西田が、イギリスの自治体の特徴については林が報告する。青山顧問、ルウィスなどをご案内いただいたデビッド・ハッチンソン氏、ルウィス・ブライトン・ウェルウィンの市長・カウンシラー・市民のみなさん、東京電力ロンドン事務所のみなさん、通訳をお願いしたゴードンゆき子さん、そして同行したみなさんに感謝申し上げたい。

調査日程および訪問先

3月	28日（日）	ルウィス（Lewes）を訪問。パリッシュ（基礎自治区）について、議員から説明を受ける。
	29日（月）	ブライトン市（Brighton & Hove City）を訪問。市長、市担当者から、ブライトン市のまちづくりについて説明を受ける。
	30日（火）	ウェルウィン（Welwyn）を訪問。ガーデンシティ（田園都市）の歴史や現状について、研究員・議員などから説明を受ける（個人宅で交流）。
	31日（水）	（午前）東京電力ロンドン事務所を訪問。EUの環境政策、イギリスのエネルギー政策についてレクチャーを受ける。（午後）ベッカム地区（不良住宅地区の再生事業）視察。ドックランド、オリンピック競技場などをバスで回る。
4月	1日（木）	西田のみ BRE（英国建築研究所）の省エネ・モデル住宅団地を視察。林は帰国。
	2日（金）	ウエストウェイ（Westway）まちづくり事業体、イズリントン（Islington）区役所省エネ相談所（低炭素プロジェクト地区）を訪ねる。

イギリスの都市を訪れて

西田 穰

3月28日 ルウィス Lewes Town Council

ルウィスはロンドンから南へ列車で1時間ほどの、街中に城跡が残る中世都市。19世紀の半ばまでは舟運の拠点として栄えていた。近くには大学もあり、文化人やリタイアした人が多く住んでいるという。訪問先の「タウン・カウンスル（パリッシュ）」は旧市街地部を管理する自治体で、人口は約1万6千人（市の全体人口は約9万5千人）。1972年の地方自治制度改革で、「市」としての行政権限の多くを放棄し、一種の自治区である「パリッシュ」の道を選択したという（イギリスの地方自治制度については林報告をお読み下さい）。

ここでは、主に自治体としてのパリッシュの実態について取材した。パリッ

シュには、カウンスル（council=議会）をもつものと、住民集会でものごとを決めるものがあるが、ルウィス・パリッシュには議会があり、議員（Councillor）が18人いる。今回の総選挙で台風の目となった自由民主党が14人、緑の党3人、無所属1人という構成で、文化人が多い街という性格を反映しているようである。

町長室には、歴史のある議会運営用の宝物が飾られていたが、これらは現在も使われており、公式行事を行う時は町長は伝統的な首飾りをし、議場ではそれぞれの役職に応じたガウンを着て議事を行うそうである。ルウィスでは、町長は議員の互選で選ばれ、年収は2万7千ポンド（約375万円、予算ベース）。議員の報酬はきわめてわずかで、ボランティア的な性格が強い。



ルウィスの旧城壁



ルウィス・パリッシュの議場

3月29日 ブライトン市 Brighton & Hove City Council

ブライトンは、ルウイスの南西のドーバー海峡に面するシーサイド・リゾート都市である。医療行為としての海水浴が始まった所として有名で、16世紀末には保養地として開け、後のジョージ4世が王子時代に建てたインド風のエキゾチックで優雅な外観を持つ離宮（ロイヤルパビリオン）がある。海岸線にはリゾートホテル・マンションが建ち並び、地中海のリゾート都市に似ている。ロンドンから鉄道で1時間強の距離にあり、周辺には大学が幾つかあり、若者も多く住む。日本人向けの語学学校もあるので、日本人も多い。

タウンホールを訪問し、市長(Mayor)、議員(Councillor)、行政スタッフから市の概要や経済・文化政策などのレクチャーを受けた。2000年に隣接するホーブ市などと合併してブライトン・ホーブ市になった。人口約24万8千人で、単なるリゾート都市からの脱却を目指して、科学技術・文化などをキーワードに、産業振興や雇用開発に取り組んでいるそうである。



イギリス調査団の一行（ブライトン市長夫妻を囲んで）

ブライトン市はユニタリー (Unitary) とよばれる自治体で、カウンティ (州または県) とディストリクト (市) との両方の権限をもつ (日本の政令市に近い?)。本市でも、市長は市議会議員の互選で選ばれる。議会の委員会が行政各部の政策を決定し、委員長が行政執行の責任者 (部長) となる。いわば議院内閣制である。

市議会構成は保守党 25 人、緑の党 13 人、労働党 13 人、自由民主党 2 人、無所属 1 人。計 54 人で構成されていた。

3月30日 ウェルウィン Welwyn Garden City

エンゲルスが『住宅問題』で書いたように、19世紀半ばになると、ロンドンにおける貧困や環境の悪化が顕著になる。人々はロンドンを脱出し、郊外に住んで自分の菜園や畑地をもつ事を夢みる。こうした状況を背景に、近代都市計画の祖と呼ばれるエベネザー・ハワードが、「都市と農村の結婚」をコンセプトに、大都市から独立した「緑豊かな職住近接の田園都市 (Garden City)」を提案する。1902年に『明日の田園都市 (Garden City of To-morrow)』を発表する。この



ブライトン海岸線のリゾートホテル



イギリスの住宅問題

本の原題は『明日－真の改革にいたる平和な道』であり、社会事業家としての彼の信念を示すものであった。ハーワードは、単なる理論家ではなく事業家であり、1903年にはロンドン郊外 50km 圏に田園都市(レッチワース)を建設する。ウェルウィンは、彼の作った 2 番目の都市で、1919 年から開発に着手した。彼の理想がほぼ実現したと言われ、晩年までこの街に住み続けていた。

ウェルウィンは緑の都市軸を持ち「庭園都市」と呼ぶ方が相応しいような美しい街で、日本の田園調布はこれを模したと言われている。ただ、日本のニュータウンとの違いは、「住」だけでなく「職」を合わせ持つ自立した都市づくりである。ウェルウィンの駅東は工場地域で幾つかの大工場も立地していたが、イギリスの産業空洞化の流れの中で撤退してしまっている。

コミュニティづくりも重要なコンセプトで、豊かな者や貧しい者など多様な階層が住む街づくりが進められ、住民は利



当初の開発計画図

用権だけを持ち、田園都市を運営する土地会社が街全体を管理するシステムであった。なお、第 2 次大戦後、労働党政府は 1946 年にニュータウン法を制定し積極的にニュータウンづくりを進めるが、その時、ウェルウィンも行政の管理下に置かれた。

都市の環境を維持する為、歴史的建造物や保護樹木の指定、議会の計画委員会などと共に、様々な市民委員会が設置され、住民の参加が計られている。ウェルウィンでは、このような活動をしている皆さんのお宅に招かれ、ホームパーティで歓談させていただいた。すでに 100 年以上を経過し、建物内部の改修などが必要できめ細かなアドバイスも行われているが、建築コントロールに関わっている市民の方のお話では、委員会には年間 2,000 件の案件がかけられ住民の意見反



都市軸を構成するパークウェイ（ウェルウィン）



訪問した住宅（ウェルウィン）

映が図られていると共に、それらの中から特に住民として重要だと思われるもの（例えば駅前など）については、市民サイドの対案づくりを行っており、大変な忙しさであるという。

なお、現在のウェルウィンは、隣接するハトフィールドと合併してウェルウィン・ハトフィールド市（Welwyn Hatfield Borough）となっている（ここでは「バラ（Borough）」という名称を使っているが、性格はディストリクト＝市である）。人口は約4万2千人（ハトフィールドとあわせて約7万人）である。

ロンドンの低炭素地域づくりなど

31日に東京電力ロンドン事務所でEUの環境政策、イギリスの取組みなどについてレクチャーを受け、1日には低炭素住宅のモデル団地の見学をした。EUの政策などについては、他に専門的な論文などが多いので、省略する。

実はロンドンは35年ぶりである。ヨーロッパには何回か行っているが、イギリスに行く機会がなかった。その頃のロンドンはイギリス病が蔓延し、オイルショックの影響も受け、市内は汚く、多くの建物が「for Rent（空室あり）」の

看板を掲げていた。その後、サッチャー政権が誕生し、ロンドンは元気になったのだと思っていたら、そうではなく深い闇に沈んでいたらしい。

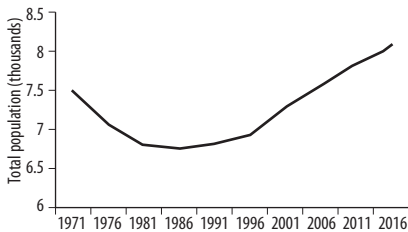
前述のハッチンソン氏が、リビングストン前市長の下で執筆した『ロンドンプラン』によると、1971年から86年の15年間でロンドンの人口は約60万人減少し、そのまま横ばい状態になっている。『ロンドンプラン』の骨格は、その人口を回復させ、2016年までに80万人増加させ経済的な活力を取り戻そうというものである。

そのための色々な挑戦的な計画が盛込まれており、地球温暖化対策もその一つである。

ロンドン市の気候変動プランの目標は、2025年までに「CO₂排出量60%削減（1990年比）」である。日本では、自治体の削減目標値は、ローカルアジェンダ参加自治体の20%削減というスローガンはあるが、ほとんどの自治体が積み上げ型で、目標期間も短く、数%削減という現実的な数値しかない。

プラン実現の柱は交通対策である。都心部への車乗入れを規制する「混雑税」（£8）を定め、これにより5年間で車

ロンドンの人口推移：実績値と予測値 1971-2016



クルマのラベリング（最低ランクのスポーツカー）

の量が2割削減されたという。ただし、2007年にゾーン拡大をした事も影響して、リビングストン市長は落選する（制度は廃止されていない）。

公共交通機関（特にバス網）の充実が図られると共に、自転車利用と電気自動車への転換なども取り組まれている。特に、通勤用の自転車は街に溢れており、通勤ラッシュ時間帯には、狭い道路（歩道は通行不可、自転車レーンなどはない）に、2階建てや2両編成のバスの間をすり抜けていく自転車軍団はすごい。さすがに自衛のため、工事の作業員が着るような「黄色いチョッキ」が流行っていて、一つの風景になっていた。

その他、建物の改善、特に住宅の省エネ化（2016年までにすべての新築住宅を「ゼロカーボン住宅」化）や地域エネルギー供給（太陽光発電やエネルギー効率



ロンドンの通勤自転車



電気自動車の公共充電ステーション

改善への助成）と共に、「低炭素社会によるベネフィット（便益）の享受」という目標が上げられている。それらを総合的に進める地域ぐるみの取組み（低炭素モデル地域指定10地区）が始まっていた。低炭素地域の取組みには、不良住宅の再生（ペッカム地区）など既存のまちづくりの活動に「省エネ」の視点を加味すると共に、エネルギー事業者などがパートナーシップを組んで、太陽光発電設備などに「投資（助成を含む）」する枠組みを作っている点が大変参考になった。

もう一つの視点は、エネルギーの「見える化」であり、電気やガスの使用量をリアルタイムで把握できる「スマートメーター」の導入、住宅や車の販売には共通様式（EU指令）のCO2排出ランクの掲示義務化（ラベリング）などが進められている。

自治の伝統をかいま見た

林 和孝

カウンスルという言葉の重み

ウェルウィンで公営住宅の説明を受けていたとき、ちょっと違和感のある言葉づかいに気がついた。彼らは公営住宅のことを、カウンスル (council) がつくったと言う。たとえば、この住宅はカウンスルのものとか言うのである。日本ならば市営住宅というところを、カウンスルを議会と訳せば、彼らは市議会営住宅と言っていることになる。

イギリスから帰ってきて、改めてウェルウィンのホームページを開くと、その開設主体はウェルウィン・ハトフィールド・バラ・カウンスル (Welwyn Hatfield Borough Council) となっている。バラを「市」と訳すと、ウェルウィン・ハトフィールド市議会となる。日本の地方自治体のホームページはふつう、〇〇市が開設主体で、〇〇市議会はその中にぶら下がる形でホームページをもっている。イギリスでは行政と議会の位置が日本とまったく逆なのだ。

イギリスでは、市長の多くは市議会議員の互選で選ばれるから、議会が自治体の中核に位置している。要するに議院内閣制であり、議会の常任委員会の委員長である議員が行政部局の責任者となる。日本の地方自治体は首長も公選、議員も公選で、アメリカの大統領制と同じよう

に二元代表制をとる。イギリスでも首長公選制を選択できるが、多くの自治体は議院内閣制をとっている。

日本ではまだ自治体のことを「行政区」などと言う人びとがいるが、これは政治の優位性を無視した間違った語法である。それは日本の自治体の行政優位、官治体質を反映しているのだが、イギリスでは多分、そのような感覚はありえないだろう。イギリスでは、国民主権（ピープル主権）は「議会主権」という形をとるという名誉革命以来の歴史的な経緯があるのだから。

自治体は市民の代表として議員や首長をもつ。彼らは市民の信託を得て、自治体を代表する。ここで重要なことは信託関係である。言い換えると、代表制にあっては選ぶ者と選ばれる者との信頼関係がもっとも重視されなければならない。おそらく、市の名称を〇〇市ではなく〇〇市議会と表記することは、その都市が信託のコミュニティであることを表していることになるのではないか。まったくわずかの知見で、イギリスの自治体が日本の自治体よりも強い信頼関係をもつと確言するほどの証拠はほとんどないが、カウンスル中心の自治体のあり方は、日本の自治体の現状を振り返るときの思考のヒントにはなるだろう。

ルウイスの町の成り立ち —バラとバリッシュ

ルウイスはロンドンから鉄道で1時間ほどの田舎町である。アメリカの独立を支持した『コモンセンス』の著者であるトマス・ペインは若いころ、この町に徴税吏として赴任し、ここで2回目の結婚をした。中心街のイン（宿屋兼居酒屋）にはその記念プレートが埋め込まれていた。タウンホール の2階には町長（mayor）の執務室やカOUNシルの議場があり、ルウイスの町の中世以来の長い歴史を表現する文化財が保管されていた。なかには「乞食許可バッジ」も残されていた。中世では乞食は原則禁止だったのである。これらはルウイスのカOUNシラーのみなさんにとって誇るべき伝統を表しているように思えた。

イギリスの中世都市は、国王からの勅許状（charter）を得て、都市としての自治権を獲得した。ルウイスは、12世紀には町として独立するという勅許状を得たという。ここで自治権をもつ町とは、バラ（borough）である。バラは日本では「邑」と訳されてきたが、市場町や宿場町であったから、ムラというよりはマチである（もっとも邑という言葉にはマチも含まれているようだが）。

中世の都市は、その領域の営業権を与えられるギルドの会員権（freedom）をもって市民権とした。ギルドの会員権を取得するには徒弟奉公（おおむね7年）を経るとか、多額の入会金や権利の買取金を必要とした。だから、市民権をもつ者は住民の中のかかなり限られた層にとどめられた。市民権をもつ者を自由民

（freeman）と言う。市民は庶民院（下院）議員などの選挙権をもったが、バラのカOUNシラー（参事会員）の選出については選挙権を与えられた町と制限された町とがあった。その上に位置づけられる長老参事会員（alderman）は終身制であって、市民は選出できなかった。市長は参事会の互選によった。

1835年に制定された都市法人法は、このような制限の多いバラの自治制度をオープンなものに変えた。自由民の営業独占は廃止され、ほとんどの地方税納税者が市民の資格を得ようになり、カOUNシラーの選挙権を得た。長老参事会員は参事会員の互選とされ、任期6年間とされた。また、それまで行われてきた長老の恣意的な財政運営をやめさせ、公共的な支出に限定した（岡田 2005:169-194、Clarke 1955:45）。これ以降、市民権が拡大され、普通選挙制度が実施されていくが、市長・長老参事会・参事会というガバナンス構造は20世紀に入っても継続された。イギリスという国は過去を継承しつつ改革を織り込んでいくところなのだと、つくづく思う。

中世以来のルウイス・バラは、1974年に廃止された。1972年に制定された地方政府法（Local Government Act 1972）がバラを再編したのである。72年法は、地方自治体をカOUNティとディストリクトの2層制に整理した。カOUNティは州と訳されるが、日本風には県である。ディストリクトは市である。72年法に関連する政府のガイドラインでは、ディストリクトは一般的に人口7.5万から10万人の間であって、4万人以下の地域はディストリクトになれないと

された。ルウイスの町の現在の人口は約1万6,000人。当時も同規模だったろうから、ルウイスの町はバラの替りに単独でディストリクトになれず、他の地域と統合されて、ルウイス・ディストリクトが形成された。ルウイスの町はこの時点でディストリクトの下位の単位であるパリッシュに編成替えされたのである。ただし、以前にバラの勅許状を得ていたパリッシュは「タウン」という名称を名乗ることができ、町長を置くことができた。なんともややこしいことだが、ルウイスにはディストリクトのメイヤーと、パリッシュのメイヤーがいることになった(竹下2000:235、Wood1976:163-166)。

継承される自治 —バラの記憶

パリッシュは教会の管轄区域である教区から出発しているが、ルウイスのパリッシュは教区を母体としているものではない。ひとつの町全体がパリッシュと位置づけられた。だから、一般的なパリッシュではない。一般的なパリッシュについては、本誌の第8号(2010年3月発行)で武岡明子さんが紹介しているので、ぜひとも参考していただきたい。ただ、ここでひとつだけ指摘しておく、パリッシュも「パリッシュ・カウンスル」が正式の名称であって、カウンスルを置かない住民集会のみのパリッシュには法人格が与えられない。パリッシュも、カウンスルがあって一人前の扱いを受けるのである(山田2004:85-86)。

写真はカウンスルの議場に掲げられたボードであるが、①はバラ時代のも

のである。ここには、長老参事会員(alderman)の氏名が掲げられている。長老参事会はようやく1972年法で廃止された。写真②には「自由民」(freeman)の氏名が掲げられている。今ではすべての成人が市民権をもっている(選挙権は旧植民地出身者だけでなく、EUの市民にも開放されている)。だから、「自由民」という存在は今では政治的意味はまったくない。いわば「名誉市民」といったものらしい。しかし、今もなお、中世の言葉が生きていて、イギリスのしぶとい伝統の継続性を思わざるを得ない。それをどのような歴史的な文脈で理解すべきか。ギルド研究の草分けとでも言うべきアンウィンの言葉はいささか示唆的である。

「6世紀の期間を費やして、西ヨーロッパはタウンを建設し、それからその基礎の上にネーションをつくった。タウンなくして、われわれが知っているようなネーションはつくられなかった。というのは、タウンの歴史の早い時期に、…自由なネーションの構成にとっての3つの重要な本質的要素—専門的な責任感、自治の経験、ボランティア・アソシエーションの能力などが苦心の末に獲得されたのであった。」(Unwin1908:5)

アンウィンがここで、タウンを市民の自発的な結合体、つまりボランティア・アソシエーションに基礎を置くものととらえていることは、言うまでもないことである。ルウイスのカウンスラーのみなさんの誇りは、連綿として継承されているボランティアな自治組織へのそれなのではないだろうか。



▲パリッシュ議場のボード①



タウンホール玄関（内部から撮影）。▼
カーペットにはルウイスの紋章が描かれている。

パリッシュ議場のボード②▶



文献

岡田章宏 (2005) 『近代イギリス地方自治制度の形成』 桜井書店

竹下譲 (2000) 『パリッシュにみる自治の機能』 イマジン自治情報センター

山田光矢 (2004) 『パリッシューイングランドの地域自治組織（準自治体）の歴史と実態』 北樹出版

Clarke, John (1955), *A History of Local Government of the United Kingdom*, Herbert Jenkins.

Wood, Bruce (1976), *The Process of Local Government Reform 1966-74*, George Allen & Unwin LTD..

Unwin, George (1908), *The Gild and Companies of London*, Methuen & co..

市民のためのまちづくり講座 ―地域生活研究所寄附講座―

地域生活研究所では、2009 年度にひきつづき、明治大学での寄附講座として「市民のためのまちづくり講座」を開講いたします。この講座は、私たちの「まち」に存在し、日々の生活の中で直面する様々な社会的課題を「まちづくり」という側面からまとめ、参加者の皆様がその担い手となるためのきっかけとなることを目指しています。

関心を持つ多くの方の参加をお待ちしております。

なお、この講座は明治大学リバティアカデミーにおける寄附講座として開講いたします。お申し込み、お問い合わせは事務局までお願いいたします。

〈講座概要〉

- (1) 曜日 土曜日
- (2) 時間 当該日枠一限目 9:30 ～ 11:00
当該日枠二限目 11:15 ～ 12:45
- (3) 定員数 35 名
- (4) 会場 明治大学駿河台キャンパス アカデミーコモン内の教室を予定

日程	内容
10 月 2 日 (土)	①②生協とまちづくり ーオリエンテーションをかねて
10 月 16 日 (土)	③「新しい公共」と市民活動 ④コミュニティワークとは何か
10 月 30 日 (土)	⑤防災とまちづくり ⑥地域計画とまちづくり
11 月 13 日 (土)	⑦あなたの理想の自治体をつくろう！ ⑧地域福祉と市民活動
11 月 27 日 (土)	⑨自治体政策の最先端 ⑩都市計画の歴史と制度
12 月 11 日 (土)	⑪社会調査とその活用 ⑫地球温暖化とまちづくり

明治大学リバティアカデミー事務局

TEL：03－3296－4423

FAX：03－3296－4542

URL：<http://academy.meiji.jp/>

Mail：academy@mics.meiji.ac.jp

2010 年度（財）地域生活研究所一般研究助成公募案内

地域生活研究所では、消費生活やまちづくりなどの、財団の目的に合致した研究に対し、研究助成を行います。実施の詳細は下記の通りとなりますので、奮ってご応募ください。なお、応募書式につきましては、地域生活研究所ホームページ (<http://www.chiikiseikatsu.org/>) からダウンロードするか、研究所まで直接ご連絡ください。

●助成の枠組み

助成額	1 件当たり 50 万円を上限
助成予定総額	100 万円
助成期間	2010 年 11 月 1 日より 1 年（条件により 2 年）
応募の提出期限	2010 年 9 月 30 日（木曜） 当日消印有効
募集対象者	一般の研究者および社会活動を行う者
助成対象研究	消費生活、まちづくりなど研究所が実施する調査・研究事業の研究テーマの基本的方向にそったもの
募集結果	選考委員会で決定次第、全ての応募者に郵送で結果を通知

●選考委員会の構成（敬称略・五十音順）

青山侑（選考委員長・明治大学教授）、大西隆（東京大学教授）、中沢寿子（地域生活研究所評議員）、堀越栄子（日本女子大学教授）

●申し込み及び問い合わせ先

財団法人地域生活研究所・研究助成担当（三浦・林）宛
〒164-0011 東京都中野区中央 5-41-18
TEL：03-3383-8292 FAX：03-3383-7840

まちと暮らし研究
地域と市民活動のためのお金の活かし方 no.10 2010.9

発行日 2010 年 9 月 1 日

発行責任者 名和 三次保

発行所 財団法人 地域生活研究所
東京都中野区中央 5-41-18
〒164-0011

TEL 03-3383-8292 FAX 03-3383-7840

URL <http://www.chiikiseikatsu.org/>

MAIL office@chiikiseikatsu.org