

行政を介さない市民活動支援のあり方を考える —地域金融とNPO連携による融資制度の事例から—

きょうとNPOセンター事務局長

深尾 昌峰

深尾 昌峰（ふかお まさたか）

特定非営利活動法人きょうとNPOセンター常務理事・事務局長

1974年生まれ。滋賀大学大学院修了。1998年きょうとNPOセンター設立と同時に事務局長に就任。以来、京都を中心とする市民活動基盤整備に奔走。2001年からは日本で初めてのNPO法人放送局「京都コミュニティ放送」事務局長も兼務。また2003年からは京都市市民活動総合センターのセンター長も兼務している。共著に『京都発NPO最前線』（京都新聞社）、『よくわかるNPO・ボランティア』（ミネルヴァ書房）など。

司会 きょうとNPOセンターの深尾昌峰さんをお招きして「行政を介さない市民活動のあり方を考える～地域金融とNPO連携による融資制度の事例から」と題して、お話をうかがいます。地域社会を持続的に継続していくためには行政だけが強くてもだめだし、企業だけではだめだし、市民を中心とした共感、連帯、人と人との結びつきをうまくつくった中で、金が循環していく仕組みをつくっていかないと、バランスのいい地域社会はできない。今日はその試みの一環となると思います。そういう融資制度を「きょうとNPOセンター」が地元の金融機関と連携してつくられたので、どういう仕組みになっているのか、つくる背景はこういうところにあったのかを皆さん方と一緒に考えていきたいと思います。

深尾さんは特定非営利活動法人きょうとNPOセンター常務理事ですが、きょうとNPOセンターが1998年に設立されたと同時に事務局長に就任されています。以来、京都を中心とした市民活動の基盤整備、裏方

を中心になって担ってきた方です。2001年から日本では初めてのNPO法人の放送局、京都コミュニティ放送の事務局長を兼務され、ラジオカフェという放送活動にもかかわっておられます。京都市市民活動総合センター、京都市が行政として市民活動を支援する組織ですが、その運営も担っておられます。きょうとNPOセンターが指定管理者制度を使って市民活動の運営を委託されているということで、市民サイドから行政との橋渡しをする中で、NPO活動をどう地域社会の中に定着させるか、表舞台でも裏舞台でも頑張っておられる方です。では深尾さん、よろしくお願いします。

はじめに

深尾 皆さん、こんにちは。私はきょうとNPOセンターで市民活動の基盤整備や支援を中心に8年間、活動してまいりました。今日のテーマが「行政を介さない市民活動支援のあり方を考える」ということで、「介

さない」という意味をどうとらえるか。先頃、金融機関とNPOの連携による融資制度を立ち上げました。それを構想していく段階で、そこに至るまでのモデルがヨーロッパにありますので、そういう事例を含めてお話ししたいと思います。私は現場の実務家です。ヨーロッパの金融を体系的には語ることはできません。知っている限りの情報はお話できますが、そういうものをモデルとして、日本の市民活動支援の中で何が必要か、きょうとNPOセンターや私たちが考えていることをお話してみたいと思います。皆さん方から、こんなアイデアがあるということがあれば、ぜひ出していただきたいと思います。私たちがやっていることに「正解」はないということで、そういう観点で進めたいと思います。

NPOとは何か

まずはNPOとは何かをおさえておきたいと思います。朝日新聞の1年間の記事数を表にしています。1985年にボランティアの記事が84あって、NPOは0、NGOも0。最近だと毎日のようにNPOの記事が地方紙などでも3、4個あるのではないかと思います。地元紙であれば山城版、京都市内版とか地元に着したNPOの記事が載っています。

NPOの概念自体は95年の阪神・淡路大震災以降、私たちの社会に入ってきました。「ボランティアはタダで、NPOは儲ける人や」「あんたたちはNPOでボランティアをバカにしている」とか、そんなことを言う人がいます。「私たちはボランティアグループだ、ボランティア団体だからNPOではない」とか「非営利」という言葉だけとって、行政

の人は「NPOはタダでいいんだな」と。悩ましいですね。どうしたらいいんでしょう。「タダで使える。安くてあたりまえでしょう」というところから入ってこられます。非営利という語感でいくと「お金を扱ってはいけない」。まだそういうところで止まっている議論もあります。NPO、NGOを研究しておられる方は、非営利、協同組合とか注目されていますが、私たちの社会の中にNPOという言葉が入ってきたのはここ10年です。10年でこれだけ急速に広まるとハレーションが起こっているわけです。

NPOが活動する領域。ガバメントの軸。右が政府、左が民間。民間の軸には企業、NPO、NGOの軸がある。左辺の軸は営利か、非営利か。底辺が組織か個人か。福祉のトライアングルの場合、コミュニティ、地縁とか言いますが、そういう領域である。NPO、NGOの違いと同一性に関しては今日はテーマではないので省かせていただきます。

NPO、NGOが社会の中で大きな位置を担いつつある。ここで前提を共有しておきたいと思いますが、皆さん方の実感の方が近いかもしれませんが、私の整理では「公共というのは政府だけが担うものではない」という認識が強まってきています。「小さな政府」論と「大きな政府」論だけで割り切れる問題ではないと思います。小さな政府だからいいという話ではなく、政府の役割としては富の再配分機能、税金とかで調整していく部分から言えば、一概に小さければいいという問題でもないという思いがあります。大きい、小さいで行くと、公務員の数だけでいくと、日本はすでに小さい政府なんだという論者もいます。中身の形、ガバナンスのあり方を検証していく必要があるのだと思います。

市民が公益を担う仕組みづくりの重要性

私は「無認可作業所」という言葉にビビッと反応してしまうわけです。私がこの言葉の本当の意味を知ったのは大学1年生になってからだったと思います。高校までは無認可で作業するところですから、麻薬とか鉄砲の弾をつくっているところだと。皆さん、そう思いませんか？ 「無認可」で「作業」する「ところ」です。無認可保育所はもっと劣悪なイメージを持っていました。「無認可」で「保育」する「ところ」、訳ありの方が夜な夜な、帽子を目深に被って預けるようなイメージを持っていたんです、知らなかったのです。

無認可共同作業所は高校まで進路保障がある障害のある方々が、急に行き場がなくなる。親御さんたちがお金を出し合って同じ悩みを持っている方たち、障害を持っている親御さんは特に自分が死んだ後のことを意識されている。私と知り合いの方も複合した障害を持っておられて、お母ちゃんと手をつながないと寝られない。安心感がある。僕らではあかんわけです、キャンプに行っても。決定的に疲れさせないと寝られない。そういうお母さんだと、自分が死んだ後、手を握ってあげられない。施設に入った後どうなるか。少しでも社会性を、ちょっとでも自立を、という切実な願いで、行き場所がなくなると社会性も広がらない。お母さん同士も癒されない。ずっと抱え込まないといけない。ちょっとでも「場」ということでお金を出し合って、古い一軒家を借りて集まって、そこに同世代のボランティアとかが来て一緒に遊んだり、喧嘩したりする場をつくる。市民がお金を出し

合って切実な中でつくったものが無認可作業所です。そういうものを無認可としか言えない社会はどうなのかと、初めてこの言葉の意味を知った時に感じました。私は貧しい国やな、と思ったんですね。

認可されたらいいか。認可されるのが、また大変です。行政の方は耳が痛いかもしれませんが、なぜ大変か。明治29年に制定された民法に戻るわけです。明治のこの頃を思い浮かべると、明治憲法ができ、議会ができ、岩倉俱視とか伊藤博文とかドイツやイギリスに行って近代国家の思想を学んで帰ってきた。今からは議会や、今からは政府、行政やという意気盛んな時代です。行政のベースができた時代。「公益、公共的な仕事は行政がやります」と。そういうものだと言を高らかにしたわけです。それに基づいて民法もできていますから、公益的なことは行政がやりますと。

逆に言えば、厳しい言い方をすれば、公益を他の存在が担うことを禁止している。禁止原則だけど、やりきれない部分のために民法34条をつくったわけです。公益法人をつくって原則禁止だけど、特に認めた場合に関しては法人がやってもいいという法体系の構造になっている。基本的に「公益法人は認可」と言われることもあります、実態としては「許可」なんですね。原則禁止のものを特に認めるというタイプの許可型の法人なんですね。行政が肥大化していったというのは行政だけが悪い話ではなく、構造的な起点があって、そこをもとに行政がやってきたわけです。

それに関して行政が担えなくなってきた。社会福祉とかに関しては特別法をつくって民法34条を援用しながら公益の世界を形づくってきたわけです。市民が勝手につくっ

た作業所、保育所も社会福祉施設です。10月1日から幼保一元化が動き出しますが、社会福祉施設ですから、基本的な要件、社会福祉法に基づいて社会福祉法人が運営していく。そこで認可される要件は相当ハードルが高い。広さ何平方メートル以上、指導員が何人、こんな資格を持った人、常駐とか。市民が作った無許可といわれる作業所には無理なわけです。そういう流れの中で「特定非営利活動促進法」という法律もできていくわけですが、今日的には大きな政府、小さな政府の二項対立論的なものだけではなく「市民が公共を担う仕組みづくりが重要だ」と考えています。これは行政の方々も、そう思っておられますし、多くの自治体が、そういう流れの中で「協働」「パートナーシップ」という言葉を使い始めているわけです。

一方で「行財政危機への対応」という側面だけが先行すると、NPOが若干、見え方として自発性、自律性を失わせていって、単なる下請けの存在として扱われがちになってしまうわけです。そういう意味では真摯に協働、パートナーシップ型のガバナンスのあり方を深めていくという必然性、必要性は十分に感じています。

行政の限界とパートナーシップの深化

私たちはすぐ「新しい市民社会」という言葉を使います。では「古い市民社会」は何か。一言で表しますと、護送船団方式です。公益の姿も同じような形が言われていまして、公益法人と一概に言っても、財団法人、社団法人、特殊法人も含めてあります。確かに公益法人の中の大多数は行政がらみだったり、天下りの温床になっている

のは事実です。一部、民間活動が評価されて公益法人になっているところもありますが、それを除いて考えていただくと、公益法人も明らかに護送船団方式です。一回認めた公益法人はなかなか潰れないのは、そこにお金を送り続ける構造、人を送り続ける構造、情報を送り続ける構造があるからです。それは銀行だけでなく、私たちの社会の構造としてあって、公益の独占が行われていたのではないかという話もあります。ただ、ここに来て「市民側のニーズの多様性」といういい方で、行政それ自体の限界が認識されつつある。

お世辞抜きに「日本の行政はよくやってはるな」と思うんですよ。私たちも公設の京都市市民活動支援センターを運営すると、一方で市民のわがままさ加減とか、無責任さに触れてみると「行政は大変やろな」と思うわけです。ここまでうまくやってこれたけど、限界というのは、中にいる人が一番感じてはると思うんです。お役所の縦割り、庁内調整、「なんでこんなに時間がかかるのか」「同じ組織なのに右と左で言うてることが違う」ということで苦労している。あたりまえやと思いながら「なんでやろ?」と思っではるんですよ、多くの行政職員の方は。「非効率やな」と。そういうことが表出化してきたことが一つあります。

NPO側も身の丈にあった服をつくる心地よさに気づくわけです。この前、ある地方の立派なホールで講演させていただきました。地元の人たちに「このホール、いるの?」と聞いたら、明らかにいらんわけです。維持費だけで相当な額だと思います。「その会館でないとやれないイベントはどれくらいあるんですか?」と意地悪な質問をすると「年間5件くらいある」。そのうち3件が演

歌のコンサート。あと1件が文化的な催し。他の催しは公民館などでもできるもの。建物の維持費は億をこえていると思います。そんなのはいらんわけです。

行政は、一時期、「ミニ東京」で開発を指向していた時から比べると、自分たちの町の特性を生かした市民側からの提案を受け入れるようになっていきます。「協働」というキーワードが動いているのも事実です。今の「協働」は若干、僕らかすると、過渡期的です。服でたとえると「こんな形の服をつくってくださいと言われる。「生地を切っておきましたし、縫ってください。得意な部分は任せますし、縫い方は自由ですわ。ただ服にしてください」というオーダーが来ている状況です。本当は服のデザイン、生地の種類とか服の大きさ、手触り、肌触りも一緒に決めないといけない。行政側の協働意識は、ある意味で進んできているけれども、自治体が持っている事業をどうNPOに任せられるか。一部、公募型で「自由に発想してください」というものもあります。これから先は「どういう服が着たいか。こんな町が僕たちは必要だ」という提案を、どう引き取って、どう一緒に「こんな服にする。デザインする。切るところから任せますわ」というところの心地よさに気づいてきて、その次のステップに来ているのだろうなと思います。

京都のNPOの現状と課題

京都のNPOの現状と課題、金融、オルタナティブ・バンクの話に入っていきます。2006年3月31日現在の集計を京都府がまとめた、特定非営利活動法人の申請及び認証状況について。申請団体が709団体、認証数

が675。この数は人口100万人あたりのNPO法人の数では東京について第2位です。感覚としても多いと思います。すごいペースで増え続けている認証数。700分の500は京都市内に事務所を構えるもの。以下、山城振興局管内、中丹、福知山、舞鶴、綾部が多くて、南丹と続いています。地域性というか、今はNPOがゼロの自治体はなくなりました、合併の効果もありまして。

この表を京都府が整理して出た時、一時期、某自治体は必死になって相談しにきました。「うちの町、ゼロなんです」。表を見ながら、合併前です。「うちはNPO法人ゼロで、隣の合併先に1がつくと言って町長が焦っています。合併に不具合があるかもしれないから、隣に1つあるなら、うちにも1つできるように聞いてこい」と。助役や総務系の人が真顔で来はるんです。「どうしたらつくれますか?」「NPOがないというのは幸せなことなんです」と切々と言うわけです。NPOは社会課題に立脚してできる組織ですから、ないならないに越したことはない。コミュニティでわざわざNPOをつくらなくても、たとえば子育てのNPOを丹後半島で紹介すると「そなん、いらん」と言われることがあります。コミュニティでできるからです。「自分たちでやってまっせ。孤独なお母さん、そんな人、私たちの町内にはおらへん」。子どもを預かるとか地域でできるわけです。都市だと子どもを預けることをNPOの組織をつくってやったりするわけです。

そういう地域性を含めて、数だけあればいいという話ではないと。丹後半島だと環境系のNPOが多かったり、地場産業、繊維を絡めたところが多かったり。京都全体の分野の傾向では、福祉、まちづくり、社会教育、子

どもに関するものが比較的多いです。

私達の調査では、NPOの予算規模は半分は100万円以下の団体です。1億円以上の予算規模を持っている団体もあります。ある意味で二極化が進んでいる現実があります。10～20万円の活動規模、皆で持ち寄ってやるだけのことをやる。年会費1万円で10人の人が集まって10万円の団体ができるタイプの法人が多い。大都市はそういう傾向がありますが、10万円規模では法人格をとらないことが多いのですが、京都の場合、法人格を持っている団体が多い。

いろんなNPOがあってもいい、というのは前提なんです。自分たちでお金を出し合ってやれることをやる。一方で人を雇っていききたい。事務所を構えてきちんと事業を展開していききたいというNPOがあってもいい。それは保障されるべきだと思います。

若干、諦めにも似た「NPOはこんなものだ」という空気が漂い始めているのに危機感を抱いています。会費を集めてやる。100万円くらいの規模でやるのがNPOだということをNPOの人たちが言い始めているのが気になるところです。「こんなものだ」という規定をしてしまっているところがあり、いろんなNPOの保障をしていこうとすると、一方で「飛躍モデル」が必要なんですね。人を雇用して継続的な事業をやっていく。ビジネスモデルを持ってちゃんと活動し持続的にサービスを展開するような、地域の人をまきこみながら飛躍的な発展をするモデルがあってもいいのですが、現実的にそれを描ける余裕が現場にない。研究者は教えてくれるんです。「アメリカではこうだ、イギリスではこうだ」と。しかし、外国と同じことをしても、うまくいくはずがない。学ぶべきところはあるわけですが。

「飛躍モデル」をどうつくっていくか、「次なるNPOの姿」をどうつくっていくか。本格的な事業型のNPOをどうつくっていくかということが一つの関心事です。それだけではないですが、私たちにとっての一つの大きな関心事です。雇用セクターをどうつくっていくかも、その一つですし、それに対応する仕組みを、どう整備していくか。

NPOは終身雇用ではありませんから、キャリアパスを重要視しているわけです。私も明日はどうなるかわからないわけです。年金とか退職金の仕組みもない。確定拠出型の年金を利用した仕組みを考えていく設計も必要でしょう。今、労働市場は流動化していますが、日本全体がそのような制度が必要な時期に来ています。それも含めて非営利組織での働き方を考えていくとか、いろいろ考えないといけない。そういう中で一つのビジネスモデル、持続可能なモデルを持ったNPOの姿をつくっていく必要があると、私たちは気づいてきました。

中間支援の組織体について。1990年代までは民意主導で中間支援は進んできました。95年の震災を契機に、市民が市民活動を支える文化が一定あった。そういう中で「きょうとNPOセンター」もできました。誰かに言われたからやったわけではなく、やりたいからやった。やっていたらこうなったという世界です。2000年前半からは官主導になっていきます。NPOとかボランティアを行政が支援するべきであるというトーンがきつくなっていく。NPOの高まりと社会的な認知の広がりとともに行政施策としてNPOを支援していかないといけない。いろんな背景がありながら「協働型の社会」をつくっていくという前提のもとに、一定の認知が生まれてきました。公設のセンター

ができ始めます。全国に100以上あると思います。行政が設置する中間支援施設が勃興していきます。2000年代後半、そういうブームは去りつつあります。つくるべきところはつくった。行政サービスとして展開していこうという形が定着しています。

実は90年代につくった民の中間支援が問われているんです。民がやってきた中間支援の中身を官が奪い取っていったわけです。「中間支援は行政が税金でやります」と。情報提供、相談、ホームページの情報発信を昔は皆が苦勞してやっていた。それを行政がやり始めた。それに関しては、いいことだと評価しています。90年代につくられた民設の中間支援のところが、公が税金でサービスを展開する中で、NPOは何をしているのか。専門特化していくことが、きっとストラテジックに皆さん、考えておられるだろうと仲間と話をしています。

金融を組み込んだNPO活動

私たちもいろんな相談を日常的にいただきます。その中でなぜ金融の仕組みをつくらうと考えたかという話をします。京都でベロタクシーという自転車タクシーが走っています。新風館、三条を起点にベロタクシーが走っています。

最初につくろうとして相談に来られたのは若い女性でした。ドイツに旅行に行った時、カッコいい自転車タクシーが走っているのを見て「やりたい」と。かつ環境を保全するミッションを持っていると知って、彼女は会社を辞めてNPOをつくりたいと相談に来られました。「面白い」ということでお手伝いをしました。

ベロタクシーはドイツでパテントを持っ

ている所があり、ドイツから買わないといけない。1台80万円します。京都で10台から始めようとする時、800万円必要でした。彼女たちは本気でしたから500万円は駆けずり回って集めました。借金して、友人、知人、親戚から500万円。あと300万円と運営資金500万円はどうにかならないだろうか。私たちも銀行を駆けずり回りました。銀行と話をしました。NPOの認知度がまだまだ低かったこともあって「そんなバカげたところに、貸せるわけ、ないじゃないですか」と一蹴されました。

僕らからすると事業性はものすごくあるんですよ。ベロタクシーは走っていると広告が目立ちます。グローバル企業レベルでもスポンサーがつく。ドイツはカッコよくて真っ黒な車体にナイキのマークだけ。広告媒体として動くことと、あの形。京都というブランド。絶対うまくいくという確証はあったんですが、まず法人格の問題。この話を有限会社で持っていたら銀行は大乗りやったと思います。NPO法人だから「なんじゃ、あんたら」という世界になってしまう。そういうところでジレンマを抱えました。貸してもらえなかった訳です。

私たちはラジオ局もつくりました。市民メディアということでNPOがいろんなコンテンツを情報発信していきたいということでラジオ局をつくらうと。日本で初めてのNPO法人の放送局をつくりました。これも、まず免許をもらう段階で3年間、当時の郵政省と交渉しました。「NPOなんかに公共の放送を任せることはできない。公共を担う資格がない」と言われまして大喧嘩しました。3年間たって大阪に放送免許をもらいに行くと、「今後の公共放送はNPOこそ担い手ですね」と手の平を返したようなこと

を言うわけです。それだけ時代が変わってきたということだと思います。

ラジオ局とかコミュニティ放送は行政が出資し、第三セクターで作ることが多い訳です。現実的には放送局をつくる時は行政が「必要です」と言わないとつukれない訳です。私たちも京都でつくりたいという時、京都市役所が「必要です」と書いてくれないと免許が下りない。そんな関係もあって大概、行政が出資する形が多いのですが、私たちは市民でつくろう、NPOでやろうと考えました。しかし資金調達には大きな課題がありました。法制度の問題でNPO法人は出資を受け入れないという原則がある。お金を集めるのは融資か寄付かしかなくなる。銀行に行っても相手にされない。ペロタクシーと同じ状況がありました。

ラジオ局をつくるのに、初期に3,000万円程度必要でした。どうやって調達するか。他のコミュニティFMは行政の出資があって三セクの株式会社でやる場合だと銀行が融資をする。同じようなパターンで基本的なものは市民が出し合ってお金を集めた。銀行にお金を貸してくれといっても無理だった。「なんじゃ、それ」。人格だけで差別されるなら、とりあえずつくらんといかん。こういうビジネスモデルが出てきた時、資金調達ができない状態だと、諦める人が一杯出てくるだろうと。いろんな金融機関をかけずり回って「とりあえず作ろうか」ということで、皆で勉強を始めました。

ソーシャル・ファイナンスの概念と ドレオドス銀行の取り組み

そんな中、ヨーロッパのソーシャル・ファイナンスの概念に出会います。アメリカ

ではコミュニティ・インベスティメントと言います。ヨーロッパでは最近、ソーシャル・ファイナンスがむちゃくちゃ盛んです。ヨーロッパでもソーシャル・ファイナンスの定義は国によって違いますが、アイルランド政府が2003年に出した定義は、「金銭的収益と同様、社会的収益もしくは社会的配当を追求する機関によって提供される金融活動」となっています。

持続可能な形で組織を保つ形で収益を求めるのは事実だけど、収益第一主義ではなく、融資を実行したり、金融商品を動かすことによって社会的な配当、社会の問題が解決したり、公益が増進することが金融商品をやりとりする中で実現される金融機関のことをソーシャル・ファイナンスというのが、最大公約数的な定義です。

ドレオドス銀行というオランダの銀行の事例に出会うことになります。これを知った時に、エッと思いました。ドレオドス銀行は1968年に構想がつけられた。初期は財団法人です。大手のメガバンクに勤めていた銀行員二人とコンサル、税理士が中心になってつくった財団です。71年、社会的起業に融資するための金融機関としてスタートする。テーマは地域経済に貢献し、環境や公共性に高いプロジェクトをサポートする金融機関。60年代にすでに構想しているんです。すごい話です。

この町は人口6万人くらいのザイストという町です。1980年に銀行として免許を取得する。それまではファンドとしてやりとりして、全国銀行協会加盟の普通の銀行として位置づけられ、銀行としての事業免許を受けて、1980年から本格的な銀行としてスタートします。この銀行は全ヨーロッパに支店を展開し、EU各国の中で大きな広が

りを持つ銀行になっています。キャッチフレーズが“Make your money, make your difference”「あなたのお金を他の違ったものにしますよ」ということです。

ここの金融機関がなぜ面白いのか。皆さん方、どういう基準で銀行を選んでおられますか？ ATMの数、財産を持っている人は利回り、近くにある、お付き合い、借金をしているということが選択の要素の中にあると思います。多くは利便性です。お金がどう使われるかまで興味を持っていない。例えばメガバンクに預けたら、運用でアメリカの国債とか買っている訳です。見方を変えればアメリカの国債ですから、イラクの戦争に使われているかもしれない。農協は皮肉な話で、農家から集めた金を運用の中で世界銀行で財政投融资で流れていく訳です。財投は政府生資ということですから、農家の金の世界銀行の施策として農業のグローバル化の推進経費に使われたりするわけです。お金の循環がどう使われているかに関心を持つということはそういう「先」を知ることです。それを明らかにしようというのがドレオドスの挑戦だった。

自分たちの生活と近いところでお金が循環するしくみをつくろう。自分たちが預けたお金がどう使われるか。利子も入ってくるが、利子以上の地域の変革、社会にどう生きたかを発信することで預金者を獲得していく取り組みをやっていた。

具体的な融資先の案件では自然保護、環境保全が3割を占めていて、ソーシャル・エンタープライズのようないくつかの社会的起業が2割、文化振興、地域振興が4割、南北問題を取り扱うフェアトレードも出てきている。

私は去年、イギリスでファンドを見てきましたが、特にヨーロッパでは寄付による

NPOの自立・自律が危ういのではないかと恐れられています。アメリカと正反対です。イギリスでは寄付より別の軸で自律していくことが重要ではないかと恐れられています。寄付を財源にしている活動は自律性、マーケティングが弱くなるという反省があって、そういうものだけでは持続可能な市民活動、NPO、NGO、ソーシャル・エンタープライズは育っていかないと。一方で社会的責任、投資ファンドは相当注目を集めています。ファンド、株式に投資する時、ネガティブにどんどん削っていく。軍需産業には投資しない。自然破壊をしている企業の株は買わない。ネガティブ・スクリーニングしていくことによって投資先を選んでいく。株の投資は回り回って資金調達につながっていくわけですが、直接的ではない。この両者の隙間を狙ったのが、ソーシャル・ファイナンスの領域です。直接融資をする。かつそれを融資という形で、あげるのではないということをやっていく。

ソーシャル・ファイナンスからの融資例

社会的な収益、配当を追求しながら直接的に活動を支援していくことが行われています。ヨーロッパでは「社会的排除」「金融的排除」が進んでしまいました。社会的排除の再生産が起こっています。スラムはスラムでしかないような、地域、人種を含めて再生産が行われていて、EUの中心課題の一つが社会的排除をどうするかという問題です。それに対応する形で、社会的起業、市民が事業を起こすことをどう支援するか。社会課題を解決するための活動をどう支援していくかが中心的に語られ、盛んになっているわけです。金融的排除の問題も出て

きていて、イギリスでも200万人の人が金融機関と接点を持つことすらできない。口座すら持てない。口座を持っても何の意味もない現実があり、社会的排除が進んでいる。それを是正していこうと社会的統合政策が進んでいる中で社会的起業等の需要が高まっているわけです。

イギリスで見てきたのは、スラム街をどう建て直すかということに取り組んでいるNPOが、ソーシャル・ファイナンスから融資を得て、行政の協力も得ながら高速道路の高架下を地域の生活改善拠点としてし経営している。立派なショッピングセンターが入っていたり、フィットネスクラブとか、その中で公共空間が多く、ボランティアが識字教室をやる。病気とか体力的な問題もあるので、フィットネスクラブを貧困層の人たちに開放して、プールで初めて泳いだような人たちがいるわけです。学校、保育園など教育機関を誘致する。子どもたちを放っておくとドラッグとか非行の道に走ってしまうので、子どもたちが楽しみながら遊べるような広大なスノーボードのコース、サッカー場、バレーコートがある。地域の人も安くで使える。離れたところの住宅街の人たちも利用しにくる。そういう人から利用料をとって経営する。貧困という社会課題、社会的排除の問題を考えるために事業を起こしていく。いろんな工夫をしています。

収益で借金を返すと同時に、地域の貧困課題、仕事起こしとか、研究所を誘致して職業訓練をNPOがやって、そこに送り込む。日本だと貧困政策だけとると、すべて行政がやるようなことを、ファンドで借金してまで地域の人たちとやっていく姿がある。そういう背景があります。そういうファン

ドの存在に私たちは出会うことができました。

ソーシャル・ファイナンスの類型はアイルランド政府が出した報告書の中の6類型を紹介します。マイクロファイナンス基金は小規模のもの。協同保証基金は信用保証組合とか協会にあたるものです。金融保証組合は非営利の協同金融機関。労働金庫とか信用金庫とかです。

京都でのソーシャル・ファイナンスの展開

きょうとNPOセンターと近畿労働金庫、労働者福祉協会が提携して1億円の融資枠を持っています。仕組みとしては労働者福祉協会が持っていたファンドを私たちにいただきまして、それを担保にして融資を行う。単に融資を行うより、折角つくるのだから公益性、NPOの飛躍したビジネスモデル、新たな社会の存在としてのNPOを後押しできるような、他の銀行では貸してもらえない案件に積極的に融資していこうという仕組みです。

融資制度をつくっていくと何が見えてきたか。お金を貸すと私たちの何が変わったか。私たちも真剣なんです。返してもらえないといけない。貸して潰れてしまうと、この仕組みは破綻する、目減りする。借りる側も真剣です。「お金がないからやらんとかかな」じゃない。借金するわけですから覚悟を持てはるわけです。真剣なわけです。借金してまでやる。リスクを抱えてまでやる。向こうも真剣、貸す方も真剣。

そこから何が生まれるか。僕らも真剣に「そなんじゃ、あかん」とアドバイスをします。お金を貸しますから。一般の運営相談は、その人たちの立場に立って、その人

たちの文脈、解釈の中で相談に乗ろうとします。その人たちの自主性、脈絡、流れ、方向性をベースにします。しかし融資の案件の相談はビジネスモデルがあって、ちゃんと組織として収益を上げて借金を返せて、かつ持続可能な形で社会的な意味のある形で回っているかを問わないといけない。仮に見通しの甘い案を持って来られた時、「何これ、こんなじゃだめですよ。こうしたらどうですか」と深いところでのコンサルテーションができるんですね。そうすると、向こうも自分たちの思いを言う。NPOならではの、こういう形があるんですね。僕らも教えてもらえるところがある。貸す、借りる関係性がポジティブに生きてくるんですね。

こういうことを続けている限り、貸し倒れはないだろうなと思っています。今、私たちが取り扱っているのは、運用が始まって半年もたっていませんが、2,000万円くらい融資を実行しています。大丈夫やと考えたところに対して融資をしているわけです。そういう中で明らかに新たなビジネスモデルが出てくるんです。それは「飛躍モデル」、新たな市民活動の領域をつくっていくモデルだと思います。

そういうものは行政ではできないんです。社会問題化し、多くの人が認知して必要性を認めた団体が動くのが行政機関ですから、初期に危ない橋をあえて税金を使って渡ることはなかなかしにくい。先駆的な部分は行政は介在しにくい。

ベロタクシーやラジオ局の事例の中で「お金がなかった。ビジネスモデルがあるのに、借りれなかった」というジレンマがあるわけです。同じようなジレンマを持った人たちが、私たちの門を叩いてきている。

「オモロイことが起こる、社会が変わる要素が起こる」ことが目の前にあるのに、困っている人がいる。どうにかしたいということから始まるわけです。先駆性を生かして臨機応変に柔軟に融資制度を組み立てることができるわけです。行政はそこは無理です。それはNPOは得意なことです。得意なことはNPOが先行してやる。やった時に社会にとって意味があれば、どう応援できるかを社会全体のコンセンサスをとって考えていけばいいわけです。

社会的起業のあり方

イギリスではソーシャル・ファンナンスは多くは税制優遇を受けています。「社会的排除の問題を解決する重要なツールである」とEU各国は認めているわけです。それがないと社会的起業もインキュベートされない。それは利益追求だけを目的とする銀行だけではなしえないことが、モデルとしてわかった時、政策課題として密接に位置づいている場合には税制優遇とか支援する。ファンドを提供したり、お金を出したりするわけです。

「行政を介さない支援」は実は、本当の意味で、現場の市民やNPOが求めている支援、それを先駆的にパッとやる。パッとやる時には完全な形でやれるわけではないんです。融資制度だって私たちからすると第一歩です。まだまだやりたいことは一杯あるんです。信用保証の機構をつくりたいと思っています。年金とかNPOで働く人たちのセーフティネットづくりをどうしていくかを考えると、ファイナンスの事業として考えられるわけですが、まだ第一歩です。これやることで、すべての問題が解決したと

思っていないのですが、金融のあり方を考える問題提起の第一石になればということで、私たちはやり始めました。こういうことが政策提言、コミュニティ・ファンドをつくることにつながっていけば面白いなと思っています。そういう部分で支援するために自治体が税制を独自に変えていくこともありえると思います。

日本では社会的起業をコミュニティ・ビジネスという形で表現することもあります。イギリスでコミュニティ・ビジネスという言葉を使いたしたんですが、今は使わなくなっています。コミュニティ・ビジネスが何に力点をおいているかわからなくなってきた。コミュニティでやるビジネスだと表現すれば、地場産業はすべてコミュニティ・ビジネスではないかと概念的な整理がつかなくなってきた。最近ではソーシャルという言葉を使うわけです。ソーシャル・エンタープライズという社会的企業という形で表現することが多くなってきました。ソーシャルに重きをおくと表現するわけです。それをどう応援できるかはいろいろ考えられるだろうと思っています。

国内のソーシャルファンドとしてAPバンクを紹介します。「アーティストパワー」から名前がついたものです。環境問題に取り組むNPO、NGOに対して融資を行うバンクです。銀行行法に則ったものではなく、プライベートなソーシャル・ファンナンスです。

坂本龍一さん、ミスターチルドレンの桜井さんたちが自分たちのお金を出してつくったファンドです。それに賛同するアーティストたちがお金を出資してNPO、NGOに貸す。私が立ち上げからかかわっている団体もAPバンクからお金を借りました。AP

バンクからお金を借りただけでカッコいいと思わせてしまうくらいファッショナブルに見せているバンクです。ホームページもごらんください。アーティストとして商業的に成功した彼らが社会に対して何か恩返しができないかということで、メーリングリストをつくっていた人たちがいた。メーリングリストの議論だけではつまらんと桜井さんたちが思っ、勉強会をして、市民活動している人たちの話を聞いて「自分たちに何ができるか。お金は何となくあるな」という人たちが、お金を出し合って、市民活動に取り組んでいる人たちに貸そうと。

環境系だと自然エネルギー系の風車をつくる。太陽光発電所を市民共同でつくろう。発電をしたものでお金を返すというビジネスモデルがある。初期投資にファンドをあてようということでやっています。1年に1回、APフェスタをやっておられます。あの聖地・孺恋、吉田拓郎らが集まったところで毎年7月中旬、野外コンサートをやります。学生たちは出演アーティストに目を輝かします。こぶくろとか。アーティストたちが協力してフェスタの収益を運営に当てているのです。

2つの課題

課題について。NGOや市民活動のマーケットは小さい。声高に「こういうものが必要だ」と行政に対しても言っています。行政の人たちも理解していただいて、京都府でも取り組みを進めていただいています。「コミュニティ・ファンドをつくる」と知事選のマニフェストに記されていました。そういう検討も進んできています。「行政を介さない」という、先駆的にチャレンジする

ところから見えてくる課題を発見していく。それを安定的な要素に変えていくために行政にどういうことをしてもらったらいいか、行政依存にならない形で考えていくんですが、まだまだ100万円以下の団体が半数以上という現状の中で、雇用を真剣に考えている団体が、そんなにあるわけではない。マーケットが小さいことが一つあるということです。「そういう機会がないからだ」という意見もあります。制度とか仕組みがあれば花開いていく。私たちも融資して、3カ月くらいの間に6件の融資を実行する中で「こういう機会があれば、こういうふうにエントリーしてくれるんだ。社会は変わるな」という感覚は持っています。このマーケット自体をどう大きくしていくかは一つの課題だと思っています。

次の課題として「投資サービス法」の制定。6月8日、国会で証券取引法の改正の中で、通称「投資サービス法」が成立しました。この法律は金融関係の証券取引に関する法律を束にまとめた改正です。この中で20人くらいが出資するものに関しては「監督報告義務を課す」と言われていまして、証券取引法の改正の中では、50人以上が出資するものに関しては「みなし有価証券」にしよう。有価証券の届出書とか公認会計士の監査が必要になる状況が、この法律によって生まれてきます。ファンドを皆でつくって「君たちが持っている証券は有価証券だ。公認会計士の監査を受けないといけない」と。

「受けたらいいやんか」と言われるかもしれませんが、規模にもよりますが、法定監査は500～1000万円くらいすると言われていきます。それくらいのチェック項目があるというものなんです。金融庁からの締めつ

けの中で、銀行がファンドをつくっていく時、皆、きちんと実態があるものかどうかを把握していきたいという発想から始まっているもので、それが市民活動にも援用されてしまう。市民ファンドをいじめようという気持ちはないんだけど、結果としてそうになってしまう。運用レベルでどうされていくか。今後、課題としてあるなと思います。6月7、8日は私たちの世界でも重要な法案が可決されました。7日、公益法人改革の法案が国会を通ったりしています。

おわりに

市民活動の多元性と評価、審査基準。ネガティブに選ばずにポジティブに選びたいと思っていますが、私たちが想像もできないようなビジネスモデルやアイデアが、融資を求めてられた時、本当に私たちの力量で評価しきれるだろうかという、我々でも怖さがある。銀行はこういう制度を始めるところで、ネックになる。「オモロイ、社会にとって意味がある」という評価が、銀行はなかなかできない。NGOはもともと多角的な軸で事業をします。一つの事象を解決するために、こっちからの軸と、あっちからのベクトルでやった時、全く正反対に見えてくる。それをどう評価するか。その意味合いをどう評価するかということ自体は、まだまだ蓄積がいると思っています。そこも詰めていかないといけないと思っています。

資料の「京都市民活動応援提携融資」をご参照いただいて、資金需要があるようでしたら、ぜひ言っていたら、ご相談に応じます。融資実行自体は、近畿労働金庫と私どもが提携しています。もっとここ

からコミュニティ・ファンドに広げていきたいと思っています。いろんな寄付の間口になれるような、お金が余っている人が自分の名前を冠した助成金をつくりたい時、ファンドに投げられるとか。いろんなお金を集めながらこういうところが助成金制度を運用するとか。短期間、小額の融資を実行する仕組みをつくることとか考えていきたいと思っています。またそういうアイデアがありましたらぜひ皆さん方と一緒につっていききたいと思っています。

とはいえ、私たちも試験的に、実験的に一歩ずつ進めています。ヨーロッパの例を紹介しましたが、ヨーロッパ自体、試行錯誤しています。完全にうまくいっているとは思えないところもあります。学ぶべきところは学びながら、日本に合う形でアレンジし、仕組みにしていき、育てていきたいなと考えています。これで終わらせていただきます。どうもありがとうございました。

【質疑応答】

司会 どうもありがとうございました。刺激的な話で、新しいNPOの飛躍モデル、必ずしもNPOの飛躍の全貌をカバーするものではないだろうけど、NPOの継続性を高めるための、ビジネスを介した、金を介した、新しいNPO活動を模索されている。ヨーロッパの中にモデルが一つあった。ソーシャル・ファイナンス。日本の社会はヨーロッパの社会に比べて、それをつくり出す力はまだまだ遅れているなという印象を持ちつつ、しかしその根は、ペロタクシーの中でもあったし、必要性は日本の社会の中にもあるわけで、それをどううまくつないでいくか。仕組みが、うまくできていない。

そのためには行政を介さずに、先駆的に、NPOを中心にした市民の皆さん方のアイデアが、まず、なければいけない。行政主導ではうまくいかない。うまくいかせるために金融はどういう役割を担わないといけないかということだと思います。

それでは質問を受けたいと思います。

質問 融資を受ける場合、返済がかかってくる。NPOの方で「融資を受ける思い切りができない」というところが多いと。その現状で、この融資の制度をつくられることは、何かからのコミュニティ・ビジネスを回していくNPOが増えていってほしいという思いをお持ちだと思いますが、そのあたり、どう支援されていくか。新しいビジネスモデルが出てきた時、目利きが難しいというお話もありましたが、モデルをつかっていく支援、モデルを事業に移していく支援はどうお考えでしょうか？

深尾 まだ覚悟を持つところのハードルが高いのですが、本気でやりたいという人には、貸す側も本気になるわけです。ヨーロッパの反省は、寄付に頼っている。もちろんそれを否定するわけではないですが、寄付に頼るがゆえに本当に必要とされているサービスを提供できるかどうかが見えなくなっている。この尺度が難しい。寄付だけに頼っていると自立していけない、イノベーションが起こっていかない側面があります。人を雇用し、事業を展開していかないといけない場合、寄付に頼ると「今年寄付金が集まらないから給料なし」という話にはできないわけで、持続可能な形で、人をおいたサービスを展開していく場合、収益が必要になってくる。何年か前、きょうとNPOフォーラムをやった時、「愛と善意にない視点をどうつくるか」というタイ

トルで開催しました。要はお金なんです。そこをタブー視してしまったがゆえに、愛とか善意に頼ってしまう。持続可能な形でやっていくためには、そこにはお金が必要なんです。そのことを正面から見据えてモデルをどんどんつくっていかないといけないだろうと考えています。そういう支援の一端でもあります。

事例として融資を実行したばかりなので、言いつらいところがあります。成果が出始めてからお話できると思います。ビジネスプランの中で相当やりとりをする。初期に融資をしたいと思っていた人たちが、思いを歪めることはありません。「環境問題をよくしたい」というところを歪めて「あんた、これをやり」という話にはしませんが、これを実現するために、持っている言葉をどう料理するかという味付け。「もう少しきついほうがいいのではないかな。醤油を垂らした方がいいのかではないかな。あっさりした方がいい」というビジネスモデルを一緒に考えていく作業、味見をしながらやっていく。その作業を真剣にやります。そうすると、ビジネスモデルの仮説が一杯出てくる。実際にトライしてもらおう。途中で経営資源、キャピタルが必要になった時、ソーシャル・キャピタルを私たちのネットワークの中でつないでいく。

単なる金貸しではなく、金を貸す以上の関係性、社会資源をつないでいくことをやっていくと、NPOらしいコミュニティ、つながり、事業展開ができていくのではないかな。私たちもまだ試行している段階で、うまく成果が出ればいいなと思っています。成果が出そうな案件が2、3件、モデル的なものを実際には抱えています。また一緒

に共有させてください。

質問 この融資制度で、きょうとNPOセンターにはどういう形で利益がでる仕組みになっているのでしょうか？

深尾 利益はありません。基本的にバックはない仕組みです。私たちからすると相当頼み込んでつくった制度で、この制度を立ち上げることが精一杯で、今のところはバックペイはないんです。金銭的な利益はない。ただそれでは困るということで「審査をする経費をどう考えるか」という話は労金とは詰めています。とりあえずこの制度を動かさないといけないということで走ったので、条件整備は後になっています。一定、その部分は労金も「見ましょう」という話があります。他にこれを利用した金融商品を開発して利潤化していこうということも若干考えています。とりあえず融資制度を立ち上げて間口をつくることを最優先させたところがあって、審査経費に関しては後追いで契約することになっています。その契約の話しあいの途上でございます。

司会 まだ立ち上がったばかりで、試行錯誤の中で、新しい可能性にチャレンジされている。あと何年かしたらどういう問題がそこから見えてくるか。いくつかの実績を重ねる中で、どういう可能性がひらけてきたか、また、どんな課題をクリアすべきか、そのこともまた深く考えていかなければならないと思います。いずれにしろ、地域社会の自立、活性化を考える上で、今日は重要な問題提起をいただいたのではないかと思います。今日はどうもありがとうございました。

[2006年6月10日]