

## 「市民社会の新しいお金の流れが社会をどう変えたか」

(特活) 市民社会創造ファンド  
坂本 憲治

### 1. はじめに

市民セクターの90年代から現在までの変容について、制度や社会状況の変化の影響をとくに強く受けたと考えられる分野の現場での経験にもとづいた解説をいただき議論する「市民セクターの20年」研究会では、シリーズ2第10回研究会を日本NPOセンターの会議室で2016年9月20日に開催した。

第10回研究会では、「市民社会の新しいお金の流れが社会をどう変えたか」と題し、認定NPO法人まちぼっと事務局長の奥田裕之氏をお招きして、「東京コミュニティパワーバンク」「草の根市民基金・ぐらん」「ソーシャル・ジャスティス基金」の概要と特徴を解説していただき、市民ファンドが市民社会づくりに果たした役割と意義について議論を深めた。

### 2. 奥田氏による解説

#### (1) 市民ファンドとは

市民ファンドとは、主に市民の資金を活用して、民間の社会的な活動に助成や投融資をする市民によって主体的に設置・運営された民間の仕組みとされているが、明確な定義はない。

市民ファンドには、「高木仁三郎市民科学基金」や「草の根市民基金・ぐらん」などの「助成型」、「未来バンク事業組合」や「コミュニティ・ユース・バンクmomo」などの「融資型」、「ミュージックセキュリティーズ」や「ARUN」などの「投資型」の3つのタイプに分類できる(投資型の団体は自らを市民ファンドと認識してい

ない場合もある)。

市民ファンドは、事業の内容が助成、融資、投資によって、市民ファンドの法人格や関係する法制度、活動資金の調達方法が異なり、人によって受け取るイメージや見方が異なる。

活動資金の調達方法は、①税優遇のない寄付または税優遇のある寄付、②出資または投資、③行政等からの資金に分かれる。

資金提供者へのリターンへの捉え方は、①金銭的リターン、②物質的リターン、③社会的リターンに分かれる。

資金を活用する先は、①災害や貧困などの直接的な支援活動、②地域の社会サービス提供者、③アドボカシー団体などに分かれる。

資金を活用する方法は、①助成、②融資、③投資、④これらのミックス型に分かれる。

#### (2) 融資型の市民ファンド

最初に、融資型の市民ファンドについて解説する。

融資型の市民ファンドは一般的に「NPOバンク」と呼ばれる。NPOバンクとは、市民が自発的に出資した資金により、地域社会や福祉、環境保全等の活動を行うNPOや個人へ融資する「市民による非営利金融」を指す。

日本では、1994年に設立された「未来バンク事業組合」が日本最初のNPOバンクである。以後、全国各地にNPOバンクが設立され、2004年の証券取引法改正によりNPOバンクの事業展開に障害が生じたことをきっかけに、2005年に全国NPOバンク連絡会が設立された。

NPOバンクの特徴は、①金融商品取引法の第

2種金融業の枠外で事業を行っているため、「非営利の出資」を融資事業のベースとしていること、②融資を受けるための出資が必要で、相互扶助の組局的な会員制度を取っていること、③法人格や運営方法は団体によって様々であり、資金を集める団体（事業組合など）と融資する団体（任意団体やNPO法人）の2つに分けるケースや、一つの団体で行うケースなどがあるが、いずれも適切な法人格がないこと、④特定非営利融資法人という、一般の貸金業とは区別された特殊な貸金業として運営されていること、などである。

### (3) 東京コミュニティパワーバンク

東京コミュニティパワーバンク（東京CPB）は2003年に設立されたNPOバンクで、お金に意志と意思を持たせるために市民がつくった市民のための「非営利市民金融組織」である。

地域や市民社会を豊かにするために使って欲しいと市民が出資した意志あるお金を、小規模でも社会的価値のある事業に融資するという意思ある運用を行うオルタナティブな金融である。

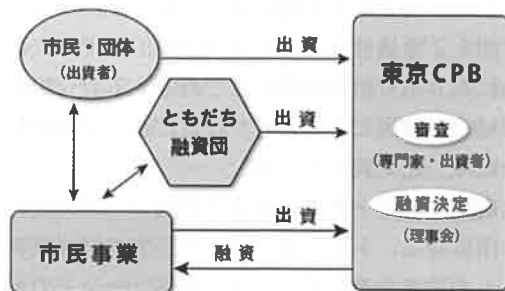
2015年12月末現在で、出資金は1億540万円（非営利の出資金）、個人会員は599名、団体会員は49団体、融資先は70件、融資累計額は3億2,584万円に達している。

融資の前提は、東京CPBに出資を行い会員となっていることとし、融資の対象は東京都内で特定非営利活動20分野に該当する事業である。融資の条件は出資金の10倍まで、かつ、最大

1,000万円まで（つなぎ資金は出資金の30倍まで）とし、金利は1.5～2.5%、無担保で融資を行い、その審査は市民と有識者で構成された市民審査委員会が行っている。

また、東京CPBでは2014年に「ともだち融資団」をスタートさせている。これは、単独では出資金の調達に難しい団体が、4名以上の賛同者に出資者となってもらい、融資を受け易くする独自の仕組みである。

2015年度の融資先は、「生活困窮者等によって起業された組合の設備資金」（企業組合あうん・325万円）、「自然環境復元協会による都市農村共生事業」（大谷いのちをつなぐ田んぼの会・150万円）、「農山漁村活性化再生エネルギー事業化サポート事業」（一般社団法人日本再生可能エネルギー協会・1,000万円）、「低炭素・循環・自然発生地域創造事業」（特定非営利活動法人環境エネルギー政策研究所・1,000万円）、「ハイブリッド型天然芝導入のための初期費用」（特定非営利活動法人杉並アヤックスサッカークラブ・300万円）であった。



東京CPBの出資と融資の仕組み

#### 主な融資型の市民ファンド

名称	特徴
未来バンク事業組合	1994年設立 日本最初のNPOバンク
女性・市民コミュニティバンク	1998年設立 神奈川県で主に女性・市民の起業等を支援
北海道NPOバンク	2002年設立 市民事業が対象 北海道NPOサポートセンターと連携
(特活) NPO夢バンク	2003年設立 長野県内の市民事業を支援
東京コミュニティパワーバンク	2003年設立 東京都内の市民事業を支援
コミュニティ・ユース・バンクmomo	2005年設立 2、30代の若者を中心に東海地方の地域事業を支援
(一社) 天然住宅バンク	2008年設立 安全な住宅環境や自然エネルギーなど環境関係を対象
ピースバンクいしかわ	2010年設立 石川県の持続可能な地域づくりに貢献する事業を対象
(公社) 難民起業サポートファンド	2010年設立 日本にいる難民等が自立して生活するための事業に融資

#### (4) 助成型の市民ファンド

次に助成型の市民ファンドについて解説する。

助成型の市民ファンドは、1993年に設立された「草の根市民基金・ぐらん」が日本で最初だと言われている。その後、1999年に「しみん基金・KOBÉ」、2000年に「高木仁三郎市民科学基金」などが設立している。

2011年にこれらの市民ファンドが集まり、市民ファンド推進連絡会が設立された。市民ファンド推進連絡会では市民ファンドを「新しい価値の創造や社会的課題の解決のため、市民からの寄附を中心に、市民の活動に助成する、市民が主体的に設置・運営する民間の仕組み」と定義している。

また近年では、2008年の公益法人制度改革により、設立要件が緩和されたため、2009年に設立された「京都地域創造基金」をはじめとして、市民設立のコミュニティ財団が全国各地で誕生するようになり、2014年には一般社団法人全国コミュニティ財団協会が設立された。

全国コミュニティ財団協会ではコミュニティ財団を「地域社会の解決に向けて、市民が主体的に取り組む市民活動をはじめとする取り組みに対し、市民による寄付や投資に基づく資金仲介組織」と定義している。

市民ファンド推進連絡会と全国コミュニティ財団協会は、トヨタ財団のイニシアチブプログラムの助成を受けて、全国の市民ファンドの現状を把握するための共同調査を2014年10月～2015年3月に行っている。

この調査の結果、日本全国に約70の市民ファ

ンドまたはコミュニティ財団が存在していることが分かっている。

#### (5) 草の根市民基金・ぐらん

草の根市民基金・ぐらんは、1989年に生活クラブ生活協同組合が、「もう一つのノーベル賞」として知られる「ライト・ライブリーフッド賞」を受賞したことを契機に、多様な市民のまちづくりを応援するための助成活動を開始したのがはじまりで、1993年に生活クラブ生活協同組合・東京によって設立された。

2004年より、生活協同組合の枠を超えた社会的な仕組みとしていくことを目的に、その運営をNPOに移行し、現在は認定NPO法人まちぼっとなが運営している。

草の根市民基金・ぐらんは東京都内の市民団体とアジアで活動する日本のNGOを支援し、これまでの21年間に166団体へ約6,600万円の助成を行ってきた。

基金の運営と選考は、寄付者と地域で社会事業に取り組む人たちが中心となった「草の根市民基金運営委員会」が担っている。アマチュアリズムを残した運営と、時代の半歩先を見据えた選考が特徴となっている。

また、助成事業と並行して、寄付者と助成先、助成先と地域社会、異なる分野の助成先等を結びつける「草の根交流会」を毎年行っている。

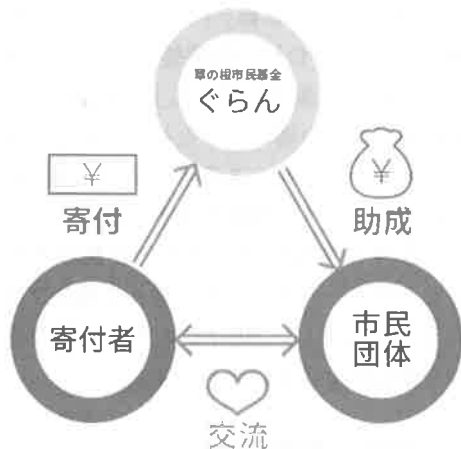
2015年度の助成先は、都内草の根助成では、「がん経験者の情報をインターネットで生放送する活動」「DV被害など困難を抱える女性たちに安心なステップハウスを提供する活動」「環境エネ

#### 主な助成型の市民ファンド（\*コミュニティ財団）

名称	特徴
草の根市民基金・ぐらん	1993年設立 東京での市民活動とアジア支援を対象
(認定特活) しみん基金・KOBÉ	1999年設立 震災を契機に設立。神戸の非営利団体を支援
(認定特活) 高木仁三郎市民科学基金	2000年設立 市井の市民科学者を生み出すことを目的
(特活) 市民社会創造ファンド	2002年設立 市民・企業・財団の資金をもとに広域に支援
地域貢献サポートファンドみんな	2003年設立 宮城県内の市民活動を支援
(公財) 京都地域創造基金*	2009年設立 京都を中心に地域社会を支援
ソーシャル・ジャスティス基金	2011年設立 社会運動性の強い活動や対話を支援
(公財) 地域創造基金みやぎ*	2011年設立 宮城県等の復興に向けた活動を支援
(公財) あいちコミュニティ財団*	2013年設立 愛知県内の市民公益活動団体を支援

ルギーまちづくり体験ワークショップのパッケージ化に取り組む活動」「発達障害児や生活困窮家庭の児童等への学習支援および居場所づくり活動」「地域を拠点に子どもたちと大人をつなげるコミュニティユースワーカー展開活動」「ストレス関連疾患の当事者による農体験プログラムの展開活動」に助成を行っている（1団体あたりの助成金額は50万円以内とし単年度の助成を実施）。

アジア草の根助成では、「バングラデシュの住民参加による持続可能な大豆入り学校給食の提供活動」「フィリピン・ネグロス島の若者による循環型有機農業支援活動」に助成を行っている（1団体あたりの助成金額は50万円以内／年とし継続2年間の助成を実施）。



草の根市民基金・ぐらんの仕組み

## (6) 2004年当時の「コミュニティファンド構想」

NPOまちぼっとの前身団体のひとつ「コミュニティファンド・まち未来」は2004年当時、生活クラブ生協との関係性の中で、助成事業「草の根市民基金・ぐらん」と融資事業「東京コミュニティパワーバンク」を両輪とし、そこに市民等からの寄付や出資を呼び掛けることで、地域サービスを市民自身が創出するという「コミュニティファンド構想」を持っていた。

しかし、法人格の問題があつて助成事業と融資事業を一つの団体の中で出来なかったこと、寄付や出資の法的枠組みが整っていなかったこと、助成先と融資先の性質の乖離がその当時は

大きかったこと等から、構想の実現化を断念し、それぞれ独自で発展することを目指してきた。

現在は、当時断念せざるを得なかった社会状況や法的枠組みが改善され、市民ファンドの社会的役割も変わってきている。そのため、「空き家等の個人アセットの社会活用」を加えた形で、コミュニティファンド構想の新たな展開が望めるのではないかと感じている。

## (7) ソーシャル・ジャスティス基金

～ぐらんではカバーできない、

新たな社会課題への挑戦

地域生活を基本とした市民間の助け合いが特徴である「草の根市民基金・ぐらん」では、近年になり、人権問題や環境問題など社会で意見が大きく二分され、時には政治的な部分に踏み込む必要があるNPOの活動に対して、必要は感じつつも助成できなかったり、助成しても基金のミッションとの整合性が取り難いケースが増えたりするなどしていた。

一方でそのような社会運動性の高いミッションを持つNPOの活動を、テーマを限定せずに対象とする市民ファンドや財団が当時は存在していなかった。そのため、「草の根市民基金・ぐらん」がカバーできない事業を対象とする市民ファンド「ソーシャル・ジャスティス基金」を2011年に設立した。

ソーシャル・ジャスティス基金の対象は、「社会的公正」の実現を目指す団体によるアドボカシー活動（社会提言活動）に特化させ、助成事業と対話事業を両輪としている。

助成事業では、有識者に協力をお願いし、今後の日本社会の方向性を議論しながら選考を行い、2015年度は3分野で助成総額300万円、1団体あたりの助成金額は100万円以内で助成を行っている。

対話事業では、「アドボカシーカフェ」という市民との対話の場を用意し、多様な意見交換を行うことを必須としている。

しかし、基金のファンドレイズは、助成事業が先鋭的な活動を支援していることもあり、苦

戦している。企業からの寄付が難しい中で、今後どのようにファンドレイズしていくかが最大の課題となっている。

助成事業は2012年から2015年までの4年間に、「高齢化や軽度の知的障害者の増加などの刑務所問題への提言基盤の作成」(2012年、監獄人権センター)、「奥西勝死刑囚と袴田巖死刑囚の再審開始を通して社会正義の実現を図る」(2013年、アムネスティ・インターナショナル日本)、「生活保護基準の引下げの阻止、国内の生活保護の捕捉率100%を目指す」(2014年、生活保護問題対策全国会議)、「若者と政治の新しい出会いを届ける「票育」授業プログラムを大学生等で行う」(2015年、僕らの一歩が日本を変える)など、14のプロジェクトに助成を行っている。

また、対話事業では、「国連人権勧告は守らなくていいの?」「生活保護の現場から見る日本の貧困問題」「セクシャル・マイノリティから見た、日本の新しい家族と生活」などをテーマに開催している。



ソーシャル・ジャスティス基金の事業

### (8) 明日へ基金 (あしたへききん)

明日へ基金は、練馬区の3名の個人が抛出した「区内の子ども・若者へ活用して欲しい」という意志ある寄付をもとに2016年と2017年に限定して認定NPO法人まちぱっとが運営している基金である。

基金の対象は、練馬区内で「子ども・若者支援活動」を行う団体で、助成総額は100万円。2016年の助成では「子ども食堂」「親子のひろば」など5つの活動に助成を行っている。

## 3. まとめ

### (1) 市民ファンドの社会的価値の増大

認定NPO法人制度の改正、公益法人制度改革による市民財団設立の簡易化、コミュニティ財団の全国展開などによって状況が改善された。これらによって市民ファンドの社会的有効性のポテンシャルも大きくなってきている。

### (2) 3つの助成型市民ファンドから見る可能性

「練馬区」という狭いエリアでテーマを限定し直接的な関係性によって地域の充実を図る「明日へ基金」、「東京都」「アジア」という範囲で地域社会とNPOとの関係性づくりを意識する「草の根市民基金・ぐらん」、現代社会の歪みを対象に対話の場づくりと社会変革を意識する「ソーシャル・ジャスティス基金」は、これまで見てきたように性質が大きく異なる。

このような多様性を、社会の仕組みとして様々なセクターの人たちが、様々な部分で活用するようになれば、NPOセクター全体の発展につながるのではないだろうか。

### (3) 今後の課題

お金を介して、地域社会や社会課題と直接向き合えることができる市民ファンドは、一方で經常的な運営資金を得ることが非常に難しい。その中で、休眠預金を地域社会等に分配する「資金分配団体」として、市民ファンドやNPOバンクを活用するという話が出てきているが、そこには期待と懸念が入り混じる。

また、福島原発事故と現状、沖縄の様々な問題、ヘイトスピーチ、拡大する貧困問題など、現在はNPOの基本的なスタンスが問われている状況にある。

その中で、お金を介して社会的インパクトを与えることが可能な市民ファンドは、生産的な形で日本社会の中でどのようなポジションが担い得るのか考えていきたい。