

内閣府委託調査

「『豊かな公』を支える
資金循環システムに関する実態調査」

報告書

平成19年3月



三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

第1章 調査概要	1
I. 調査の目的と背景	1
1. 調査の目的	1
2. 調査の背景-NPO等に対する資金支援の現状と民による資金支援-	1
3. 調査の方針	2
3.1 資金のタイプと特性への着目	2
3.2 現行の仕組みが抱える課題の洗い出しと解決方法の検討・提示	2
II. 調査・検討のフローと体制	3
1. 調査・検討のフロー	3
2. 調査・検討体制	4
III. 用語の定義と解説	5
第2章 全体像の把握	6
I. 現行の資金支援の仕組みの全体的特徴	6
1. アンケート調査結果	6
1.1 調査の概要	6
2. 調査結果	7
2.1 回答団体の属性	7
2.2 民間非営利団体に対する資金支援状況	9
2.3 資金支援の仕組みの財源	24
2.4 資金支援の仕組みに関する課題	31
2.5 今後の方針	37
2.6 資金的支援・仲介組織の現状および課題	43
II. 民間非営利団体が抱える資金調達に関する現状と課題	51
1. 調査概要	51
1.1 調査の目的	51
1.2 調査の対象	51
2. ヒアリング調査結果	53
2.1 シャプラニール=市民による海外協力の会	53
2.2 東京シューレ	65
2.3 特定非営利活動法人いこいの家 夢みん	74
3. 調査結果の分析	81
3.1 団体の発展段階と資金需要の変化	81

第3章 実態調査 86

I. 地域金融機関と中間支援組織、自治体との連携.....	86
1. 実態調査における問題関心	86
1.1 課題の所在	86
1.2 調査の仮説	86
1.3 調査の対象	86
2. 実態調査の報告	88
2.1 きょうと市民活動応援提携融資制度	88
2.2 しんきん都岐沙羅起業家応援ローン	95
2.3 大阪府コミュニティ・ビジネス創出支援融資制度.....	104
3. 調査結果の分析	111
II. NPOバンクと地域金融機関、自治体の連携.....	117
1. 実態調査における問題関心	117
1.1 課題の所在	117
1.2 調査の仮説	117
1.3 調査の方法	117
2. 実態調査の報告	118
2.1 北海道 NPO バンク	118
2.2 特定非営利活動法人 NPO 夢バンク（長野県）	131
3. 調査結果の分析	138
III. 公益信託を活用した事例.....	141
1. 実態調査における問題関心	141
1.1 課題の所在	141
1.2 調査の仮説	141
2. 実態調査の報告	143
2.1 公益信託青森県ボランティア基金	143
2.2 公益信託 世田谷まちづくりファンド	151
2.3 公益信託アジア・コミュニティ・トラスト	158
3. 調査結果の分析	162
3.1 公益信託制度の活用について	162
3.2 公益信託制度の運営の実際とその効果	163
3.3 各制度の課題と今後	164
IV. 民間からの寄付を積極的に集めている事例	167
1. 実態調査における問題関心	167
1.1 課題の所在	167
1.2 調査の仮説	167
1.3 調査の方法	167

2. 実態調査.....	168
2.1 大阪コミュニティ財団.....	168
2.2 神奈川子ども未来ファンド.....	176
3. 実態調査の分析.....	184
3.1 特徴.....	184
3.2 課題.....	185

第4章 提言 186

I. 民間非営利活動団体にとって利用可能な多様な選択肢の必要性.....	186
II. 各仕組みが有する課題解決に向けた提言.....	188
1. 主体間の連携の必要性.....	188
1.1 NPOバンクを中心とした連携.....	188
1.2 金融機関を中心とした連携.....	190
2. 市民による少額・多数の資金をNPOへの資金支援に活用する方策.....	193
2.1 公益信託制度の活用.....	193
3. 支援者、協力者に対する評価と情報のフィードバック.....	194
4. 法制度上の課題.....	197
4.1 基金制度に関する議論について.....	197
4.2 信用保証制度.....	198
5. その他.....	198

第1章 調査概要¹

I. 調査の目的と背景

1. 調査の目的

近年、価値観の多様化や社会のニーズの多元化が進む中、ボランティア活動をはじめとした民間非営利団体等による社会貢献活動が活発化してきている。市民が社会貢献活動を通じて公的な役割を担う「豊かな公」の形成に向けて、国民の多様化したニーズに効果的かつ機動的に応えるNPO等の活動に対しては、ますます期待が高まっていくことが予想されている。

平成17年度内閣府委託調査「高齢者の金融資産の有効活用及び社会的責任投資等への資金流入の可能性に関する調査」によると、団塊世代を中心として、個人資産を社会貢献活動に活かすことに対する潜在的関心の高さが存在するものの、実際に振り向けられている資金規模は大きくないこと。また、その解決策としておそらく「身近で分かりやすい仕組みの構築」が求められていることの2点が明らかとなった。

今後、団塊世代の大量退職や、高齢社会の進展、企業の社会的責任や社会貢献への意識の高まりといった現象を受けて、資金を社会貢献活動に活かすことに対する潜在的関心はさらに高まっていくものと考えられる。一方、そうした資金が円滑に社会貢献活動に回っていく仕組みを構築していくことも強く求められつつある。

そこで本調査では、公益的な活動に対する民間からの資金の流れを活性化させ、「民間の資金を社会的課題解決に生かすための方策」について、検討する。

2. 調査の背景-NPO等に対する資金支援の現状と民による資金支援-

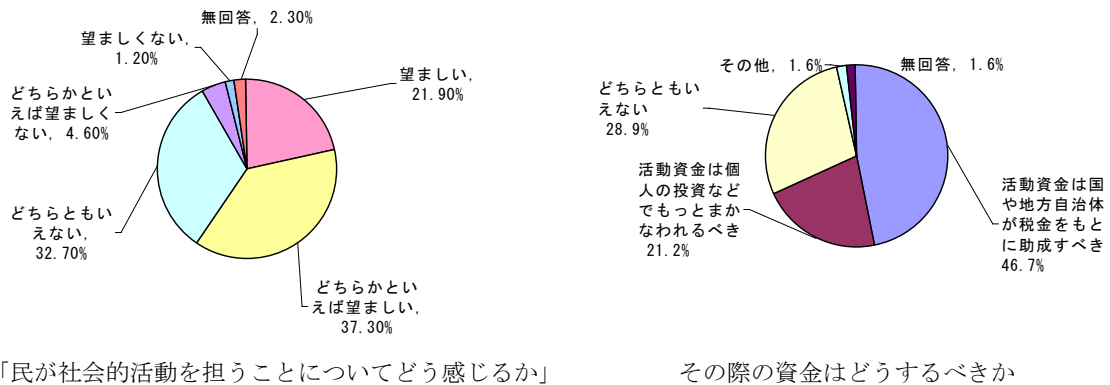
日本におけるNPO等に対する資金の流れの現状を欧米と比較した場合、特徴として行政およびそれに類する機関からの資金の流れが圧倒的に太く、個人や企業等の民間から流れが細いことが挙げられる。

また、平成17年度に実施された「高齢者の金融資産の有効活用および社会的責任投資等への資金流入の可能性に関する調査」の結果では、「民が社会的活動を担うこと」について59.2%が肯定的に捉えているのに対し、その資金源については「国や地方自治体が税金をもとに助成すべき」と回答する層が46.7%を占めるなど、NPO等の基盤強化の方策として、行政からの支援が適当であるという意識も根強くある(図表1-1)。

だが、NPOの活動基盤の強化を考える上では、特定の資金源に依存するのではなく、使い道の自由度と資金調達の効率、資金規模の異なる多様な資金源が確保され、それぞれの団体の発展段階やミッション、活動の状況に応じて選択できる環境を整えていく必要がある。こうしたことから、現在まで比較的制度が整備されていなかった「民間の資金を社会的課題解決に生かすための方策」について、検討が求められていると考えられる。

¹ 本調査研究では、多数の民間非営利団体、中間支援組織等の方々に取材協力、調査協力をいただきました。厚く御礼申し上げます。

図表 1-1 民が社会的活動を担うことについて²



3. 調査の方針

3.1 資金のタイプと特性への着目

NPO の財源には、会費、寄付、補助金や助成金、受託収入といった様々な種類の資金がある。また同じ助成金や融資でも、資金の出し手や運用主体によって金額の大小や使途の自由度（事業費に対する助成なのか、団体運営費にも使用可能か等）が異なる。

本調査では、受け手である NPO から見た民間の資金の種類、すなわち「寄付・助成・融資・投資」に特に着目し分析を進める。但し NPO の資金源は多様であり、個人や企業といった資金の出し手、民間財団、民間の金融機関といった資金の運用主体によっても役割や目的が異なる。そこで、整理・分析に当たっては、こうした資金の運用主体にも留意し検討する。

3.2 現行の仕組みが抱える課題の洗い出しと解決方法の検討・提示

現在の日本社会には、NPO や社会的事業に対する資金支援の仕組みが少しずつ誕生しつつある。しかし、仕組みの実態を細かく見ていくと、資金の出し手側の意図と、NPO 等の受け手の側のニーズのミスマッチが見られることや（例：団体運営費が必要だが事業費補助・助成が多く、資金ニーズが旺盛な立ち上げ時に当てられる財源がない）、資金の出し手と受け手双方の情報の不足（例：寄付や融資の意欲はあるが団体の選定方法や基準がわからない）という状況ある等、個々の仕組みはそれぞれの課題を持っており、その結果仕組みが十分に機能していない現状がある。

そこで、今回の調査によって、現行の制度の全体像を捉え、各仕組みが抱える課題を洗い出し（第 2 章 全体像の把握参照）、課題解決のための方策について調査した上で（第 3 章 実態調査参照）、現行の仕組みを円滑に運用させ、良好な資金循環を作り出すための方策を検討・提示（第 4 章 提言参照）する。

² 「高齢者の金融資産の有効活用及び社会的責任投資等への資金流入の可能性に関する調査」、内閣府、2006、P19

II. 調査・検討のフローと体制

1. 調査・検討のフロー

以上の観点から、本調査では、次のフローに基づき、調査・検討を行なった（図表1-2）。

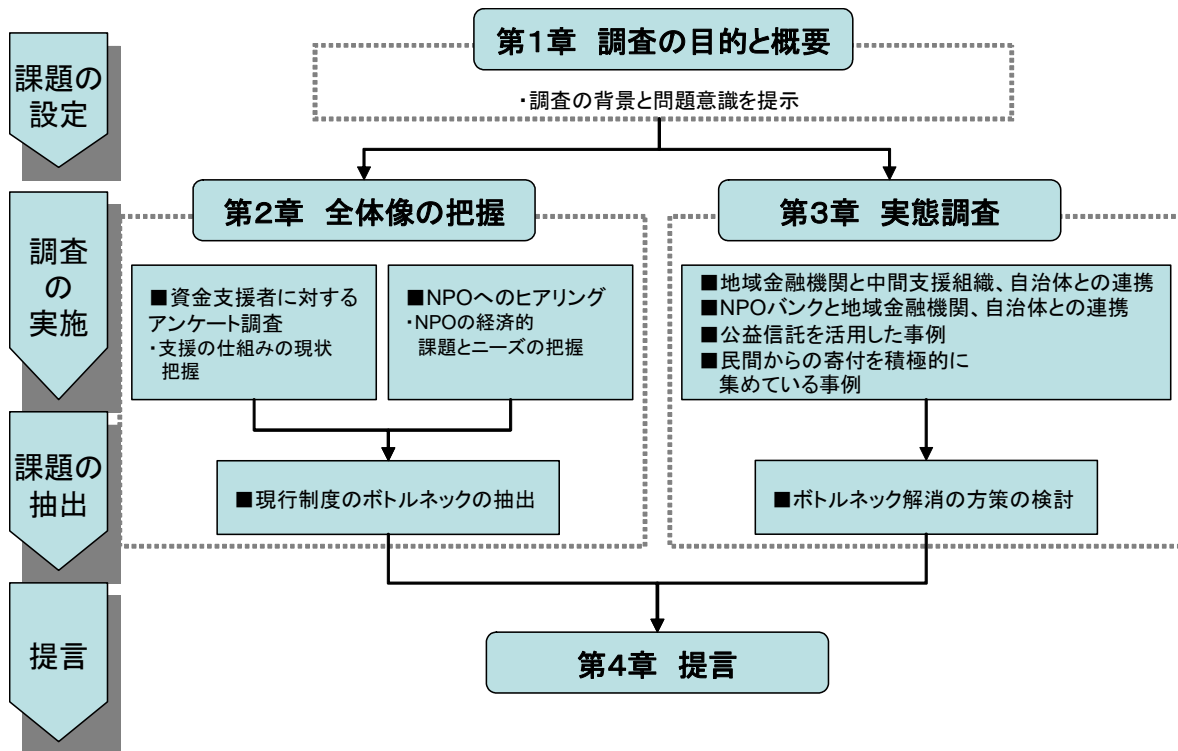
まず、第1章「調査概要」においては、本調査の背景と問題意識について整理を行なった。

次に第2章「全体像の把握」では、アンケート調査により現行の資金支援の仕組みについて整理するとともに、ヒアリング調査により現行の仕組みにおいてNPOが資金調達上どのような課題を有しているか把握した。これによって、現行の仕組みが抱える課題を抽出することを目指した。

第3章では、第2章において抽出された課題解決が行われている事例について、「市民金融、地域金融機関、自治体等の連携による現行の課題の解決」及び「多様な主体からの寄付による資金的支援の可能性」を取り上げ、実態調査を行って検討した。

第4章では、以上の調査から見てきた課題について整理を行なうと共に、課題解決に有効な方策について提言を行なった。（フローの図：現行の仕組みの課題）

図表 1-2 調査・検討のフロー



2. 調査・検討体制

本調査では、国内有識者における研究会を設置し（図表1-3）、助言を得た。研究会については4回開催した。

また、実態調査については、数件の調査について上記有識者も同行の上実施した。

なお本調査研究は、豊かな公を支える資金循環システムに関する考察を進めるために様々な事例を取り上げているが、特定の団体等の活動内容の良否を述べることを意図しているものではないことを念のため申し添える。

図表 1-3 調査・検討体制

委員・事務局	氏名	所属
委員長	能見 善久	東京大学大学院 法学政治学研究科 教授
委員	赤塚 和俊	NPO法人NPO会計税務専門家ネットワーク 理事長
委員	山口 郁子	中央労働金庫 営業推進部 NPO推進 次長
委員	渡辺 元	特定非営利活動法人 市民社会創造ファンド 運営委員・事務局長
事務局	内閣府政策統括官（経済社会システム担当）	
	三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社	

III. 用語の定義と解説

本報告書では、下記の用語を次のような意味として使用した。

- ・ 「民間非営利団体」および「NPO」

本論では、「民間非営利団体」を NPO (Non Profit Organization) と記し、特定非営利活動促進法に基づき認証された特定非営利活動法人、及び法人格の有無に関わらず一定の公益的な目的を有する社会貢献活動団体とする。なお、宗教活動や政治活動を主な目的として行う団体、特定の個人や団体の利益を目的とする団体は含めない。

- ・ 「民間非営利活動」

上記団体が不特定かつ多数のもの利益の増進に寄与することを目的として活動すること

- ・ 「資金支援に関する仕組み」

事業実施もしくは団体運営に際して資金的な課題を有する民間非営利団体に対し支援を行なうための仕組み

- ・ 資金支援組織

本論では、「個人や企業などの主体から、資金を集め、NPO に対し資金面での支援を行なう組織」を総称して、資金支援組織という用語を使用した。具体的には、個人や企業から納税や寄付、出捐、出資、預金その他によって資金をあつめ、補助、助成、寄付、融資等の何らかの手段によって資金面でのサポートを行なう組織を指す

- ・ 中間支援組織

本論では、「中間支援組織」を、NPO を支援する組織（資金支援組織を除く）として扱う。具体的には、NPO の基盤整備のための相談窓口などのセンター的機能を持ち、行政や企業といった他のセクターや NPO 同士の仲介を行なうもの、NPO 活動や NPO の組織的な基盤強化の支援を目指す団体(それぞれ Intermediary Organization、仲介組織)、Infrastructure Organization、基盤組織)を指す。