

第 1 部 研究会における検討

このパートでは、本調査を実施するにあたり開催した研究会における各委員の発表内容および討議内容を整理する。

1. 研究会における主な意見・提言

研究会は、10名の委員それぞれからの報告、活動団体からのヒアリング、及び事務局による実態調査報告に基づいて討論を行うかたちで進められた。研究会において示された主な意見は、以下のとおりである。

I 「公」^{おおよけ}の担い手の多様化への対応

1 現行制度（一般社団・財団法人法、会社法）の活用

- ・ 「公」の担い手が多様化している状況に鑑みれば、今般、準則主義に基づく法人制度である会社法制と一般社団・財団法人法制が揃ったことによって、非営利法人・営利法人を制度的に連続性をもって理解することができるようになった意義は大きいものと解される。
- ・ 制度の利用状況をみながら、将来的には、①非営利法人・営利法人をまたぐ組織変更、組織再編を可能とするような制度的な手当てを行うことや、②縦割りで残されている非営利法人制度について、法人格の取得と公益性や社会貢献性の有無の判断を分離すること（例えば、現行NPO法人制度から、一般社団法人でも会社でも、非営利・社会貢献性の認証を受けた上で、「社会貢献活動法人」といった名称を得ることができる制度への移行）などが検討課題となり得るのではないか。
- ・ 日本は寄付文化が未成熟といわれるが、必ずしも英米流の寄付文化の模倣にこだわるのでなく、非営利型株式会社への投資文化を醸成していくといった発想の転換を図ることが重要ではないか。そのためには、非営利型株式会社と株式会社を一体的に法人制度や登記制度などで位置づけることが必要である。

2 新たな枠組みの可能性

- ・ 社会起業家を巡って世界的に大いに議論が活発化している。イギリスでは2005年にCIC(Community Interest Company)という新たな法人形態が創設された。日本でも市民が主体となって、セクターを超えて社会的課題の解決を目指すというタイプの新たなビジネスの流れが生まれている。この流れは、ボランティア、NPOから社会起業へというよりはむしろ、今社会のビジネスというものを見たときに、大きな変化が生じている、あるいは変化しなければならないのではないかと、ということで注目されているのではないかと思われる。
- ・ 社会起業家のための環境整備として、まずは社会起業家の位置づけ（定義）を明確化し、社会的な認知を確かなものとしていくことが重要であり、さらに①法人立ち上げ期以降の支援の拡充、②適切な評価ツールの開発、③支援先の信用力アップに着眼した支援策の導入等が必要であると考えられる。
- ・ 「公」の担い手は多様化しているが、特に規模の面では、地域コミュニティに密着しながら活動を行う小規模な主体と、広域的に収益事業を展開する比較的大規模な

主体への分化がみられる。法人制度や資金循環環境のあり方について検討する際にはその点に十分留意すべきである。

- これまで日本の社会的企業論は、営利企業とNPOのハイブリッド組織として社会的企業を捉えるアメリカ流が中心だった。しかし「公」の担い手には、地域コミュニティのニーズに即したきめ細かな公共サービスの提供に徹しようとする傾向も強くみられることを踏まえれば、EU流の議論 — 地域コミュニティが対峙してきた社会的問題により目を向け、社会的企業を協同組合とNPOのハイブリッド組織と捉え、民主的参加、利益のコミュニティ還元という非営利性、マルチステークホルダーの参加などを重視する — も注目されるべきである。イタリアの社会的協同組合は、活動規模を抑えながら、多様なステークホルダーの開かれた参加や、個別的な地域ニーズへの柔軟な対応を重要視した、端的な実践事例である。

II 「公」の担い手への資金提供を促進するための環境整備

1 ガバナンス及びアカウンタビリティに係る環境整備

- ガバナンスの仕組みに関しては、社員がいる一般社団法人は、株主がいる株式会社と基本的に共通しているといえる。このことは、準則主義で設立することができ、しかも、監督官庁のない法人にとっては、さしあたってこれが今の日本のベストという考え方に基づいているものと思われる、ここには法人の剰余金を社員に分配するかどうかという意味での営利と非営利の間で、ガバナンスの仕組みの基本部分は、区別する必要がないという考え方が示されていると思われる。
- 非営利法人のディスクロージャーの今後のあり方としては、会計書式の標準化と電子ファイリング化を進め、各法人のデジタルデータが何らかの主体によって包括的に公開されるようにすべきである。そうすることによって、市民の眼による評価が可能となり、各法人ひいては非営利セクター全体の信頼性向上につながるものと考えられる。ただしその際、小規模法人に対する負担軽減に配慮することも重要である。
- 非営利法人制度において、剰余金分配・剰余財産分配請求権を否定していることは、社会に広く存在している善意を受け止める仕組みとして、有意味ではあるが、情報の非対称性のために十分とは言い難い。将来的には、法人活動に関する情報開示や第三者評価機関による評価・監督等の制度の確立 — 例えば、上場会社等におけるEDINETやTDnetに匹敵する制度の確立や、法人登記制度について、決算公告を登記へ切り替える形での全般的見直しなど — が検討課題となり得るのではないか。

2 評価システムに係る環境整備

- NPOの経営困難の背景には、経営モデルが描きにくく、また、それを可能にする「市民が支える公共領域における市場（以下、市民市場）」を構築できていない、ことが

あると考えられる。こうした現状を転換するには、①市民市場において、透明性、自立発展性、成果、先進性など様々な評価視点のなかで、NPOが切磋琢磨する環境を作ること、②その結果適正な手続きで優れた成果を出したものが選ばれ、インセンティブが付与される環境を作っていくことが重要である。そのためには、パブリック・サポート・テストを、寄付金とともに、無償役務の提供を明示的に評価する（顕在化させる）仕組みに改めたうえで、これを中心的な評価軸として、税制や民間支援のインセンティブが連動するようなシステムが構築される必要がある。

3 新たな資金提供ルートの可能性

- ・ 一般社団・財団法人法制においては、出資型の社団法人制度が導入された。ここでいう出資とは、贈与（寄付）ではないという意味であり、基金を拠出した者は、返還請求権があるという意味で用いている。非営利法人制度における出資概念が明定された意義は小さくなく、今後当該仕組みの定着・普及状況をみながら、他の非営利法人制度へ導入することも検討課題になり得ると考えられる。
- ・ 非営利法人制度における出資概念の制約（出資者の返還請求権の制限、出資に対する付利の禁止等）の緩和については、非営利法人・営利法人が制度的に連続性を有しつつも別々の制度として存在している理由（組織の所有を概念しない、剰余財産を分配しない等）を勘案しつつ、実際的なニーズ（例えば、出資した分を最後に引き出すことは認めてもらえる、あるいは、キャップは設けられているが幾らかの配当はもらえる、ということによって出資者の裾野が広がる可能性）を踏まえて検討される必要がある。
- ・ 専門家（会計士、税理士等）、NPO実務家、行政等がそれぞれの観点から、あるいは連携しながら、様々な非営利・社会貢献活動の内容について評点する試みが行われることは、資金提供の容易化に有用である。行政が行う場合には、信用保証の提供と対になっていることが望まれる。
- ・ 金融機関のなかでも、協同組織金融機関は地域密着性が強い金融機関であり、「公」の担い手に対する資金仲介に一層の役割を果たすことが期待される。そのためには、員外融資には強い制約がある現行制度を見直し、地域性や社会性ある事業に対して積極的に資金提供できる仕組みに改めていくとともに、縦割りの業態ごとの現行の組織体制を、コミュニティベースで再編成することも検討課題と考えられる。
- ・ 非営利のNPOバンクが各地で登場するのは、協同組織金融機関の横並び化により、地域での資金ニーズを把握できなくなっていることを映す。コミュニティで、よりきめの細かい資金循環の仕組みを作り出すには、協同組織金融機関の制度見直しの一方で、市民の資金を直接、コミュニティの借り手に届けるNPOバンクを支援する仕組みも検討が必要である。米国のCRA(地域再投資法)などをモデルにするとともに、NPOバンクへの投資(出資)に税額控除の特典を与える方法なども考慮に値する。

- ・ 現在、公益信託制度の利用はなお大きく広がるには至っていないが、今後、実際のニーズに応えるかたちで制度改正が進められることによって、「公」の担い手の一翼として活用されることが期待される。

4 各種支援措置のあり方

- ・ 1990年代以降の「非営利革命」によって、非営利性・公益性と課税根拠との関係を抜本的に問い直すべき時期に来ており、寄付金税制をはじめとして、非営利法人を巡る課税関係を一貫した流れで捉えることのできるような、新たな制度の枠組みを構築していくことが求められているのではないかと。
- ・ なかでも現行の公益法人等課税制度はシャープ勧告に端を発するものであるが、その課税根拠等については、法人擬制説に立つならば利益が配分されない非営利法人についてはそもそも課税すべきでないとの見解など異論の存するところでもあり、みなし寄付金制度も含めて、法人課税の合理的、整合的な整理が必要である。
- ・ 支援措置としては税制以外にも、補助金、調達制度等が存在しており、適切な組み合わせによって支援が図られるべきとの視点も必要である。海外では、非営利の金融機関を営利の金融機関とは異なるものとして制度的に位置づけ、中央政府、地方政府、民間レベルで様々な支援を講じている例がみられ、参考にされるべきである。
- ・ 「公」を豊かなものとしていくためには、資金をはじめ、情報の共有・活用や人材の育成など、真に必要とされているニーズを見定め、効果的な措置を講じていくことが求められる。「公」は、「官」「民」いずれとも異なる領域でもあり、両者と重なりを有する領域でもある。そうした「公」の特質を踏まえながら、関係者間において、それぞれに有する視点が異なっていることを理解し合った上で、広範かつ柔軟に連携を図っていく不断の取組が重要である。

Ⅲ 全体を通じて

研究会全体を通じては、特に以下のような点に関して、関係者による理解や取組強化が必要であり、本報告がその一助となることを期待したい、との総意が示された。

- (1) 「公」の多様な担い手が社会経済において果たす役割、重要性は益々増していくものと予想され、関連諸制度の更なる改善（例えば、新たな非営利法人制度の検証と課題の解決、資金仲介機関のあり方の改革、非営利法人・営利法人間の組織変更の容易化等）をも将来的な課題として視野に入れながら、「豊かな公」の構築、拡充につながるシステムに関して一層の検討を深めていくことが求められる。
- (2) その際には、先進諸外国においても「公」の領域に関する諸制度の改革の進行がみられ、それらを十分参照するための調査、検証を実施することが有意義である。
- (3) 一般社団・財団法人法制及び会社法制の施行は、「公」の担い手のあり方（設立、ガバナンス、アカウンタビリティ、出資、支援措置等）として、これまでと異なる標準

を提供することになる意義を有している。その定着・普及状況を見極め、NPO法人法制、協同組合法制等と対比しながら検討を深めていくことは、「公」を巡る諸課題の検討の方向性を得るために有用と考えられる。

- (4) 「豊かな公」の構築、拡充にとって、市民からの広範な参加、支持は欠くことのできない要素であり、その意味からも、非営利法人に対する支援措置を講ずる基準の一つとして用いられているパブリック・サポート・テストの定着、活用（例えば、寄付金以外に、無償の役務提供や、低廉な資産提供などもカウントできる仕組み作り）に向けた検討が必要である。
- (5) (本調査は「豊かな公を支える資金循環システム」のあり方を検討しているが) 「豊かな公」を構築、拡充するためには、そもそも「公」を「支援」の対象として認識するのではなく、「競争」と「協働」を基本原理とする立場に立った上で、「公」を巡る諸課題の検討に当たることが重要である。

2. 各委員の発表内容の要約

ここでは、本報告書を読まれる方の便に配慮し、各委員の発表内容を1ページに要約したものを整理する。本章を読まれることにより、「豊かな公」を支える資金循環システムに関する最近の動向・知見を概観することができると考えられる。

2. 1. 支援サイドからみた“社会起業家の現状と課題”（服部篤子委員）

社会起業家について、日本での議論はまだまだ少ないが、世界的には大いに活発化しており、社会起業家の捉え方として、アメリカでは、NPOの収益拡大の流れから来ているソーシャル・エンタープライズ学派と、イノベーションをもって社会的課題解決を目指すというソーシャル・イノベーション学派が中心となっている。また、イギリスでは制度的な整備が進んでおり、2005年には社会的企業支援のためにCICという新たな法人形態が創設された。日本でも現在、市民が主体となり、セクターを超えて社会的課題の解決を目指すというビジネスの新たな流れが生まれており、社会起業家推進の潮流が起こっている。この流れは、ボランティア、NPOから社会起業へというよりはむしろ、今社会のビジネスというものを見たときに、大きな変化が生じている、あるいは変化しなければならないのではないか、ということ注目されているのではないかとと思われる。

しかし日本における社会起業家の位置づけは非常に曖昧である。社会起業家は営利と非営利にまたがる存在であり、その行う事業についても通常のビジネスとどこが違うのかについて明確な定義はない。こういった曖昧さによって、社会起業家の行う事業が理解されず、認知が進んでいないという現状がある。今後、社会起業家を制度的に支援していくことを考えるのであれば、欧米の事例などを参照しながら、まず、その位置づけを明確にする必要がある。その他に社会起業家支援の課題としては、以下の3つがあげられる。

第一には、法人活動を立ち上げ期、創業期、拡張期と分けてみた場合、立ち上げ期に関してはある程度の支援策が存在しているものの、それに続く段階での支援策が少ないことを指摘できる。また、人的資源や金銭的資源を巡る支援策に比べて、情報の共有や場の提供など社会的資源を巡る支援策の方が手薄であるように思われる。

第二には、評価ツールの問題である。社会起業家には、定義次第ではあるが、概念的にはいろいろなものが入ってくるため、どのように支援するかを考えるに際して、評価が重要となる。しかし、評価を行うこと自体が自己目的化するべきではなく、適切な評価ツールの開発、共有化のためには、良質な事例、実績の蓄積が必要であろう。

第三には、レバレッジの問題である。海外の事例として、中核となるような支援が現れることによって、社会からぱっと様々な支援が集まってくるような事例を聞く。そうした仕組みが日本でもできないか。市民ファイナンスは一つの選択肢であるように思われる。

2. 2. 非営利型株式会社 (Non-Profit Company: NPC) の可能性 (渡辺清委員)

日本は、寄付文化が未成熟といわれているが、社会的な認識状況において「寄付の曖昧性」という弱点があり、この弱点が寄付文化の阻害要因になっていると分析できる。この弱点を克服する形で、英米流の寄付文化ではなく、日本流の創造的な議論、すなわち「NPCへの投資文化」を醸成していくという発想の転換を図ることが重要ではないだろうか。

ガバナンスやアカウンタビリティなど制度設計については、株式会社であるNPCは現在の非営利法人法制に比べて洗練された仕組みが先人の努力によって担保されていると考えてよいだろう。また、NPO法人については、借入金があっても株式や社債の発行は出来ないため、「不自由なファイナンス」の状態にある。これに対して、NPCは株式会社であるために営利型株式会社のように「自由なファイナンス」が可能である。そのファイナンスのための金融市場が育成されれば、営利型株式会社の企業価値がROEなどで測られるように、NPCの社会性が市場価格や資本量で測られるようになることが考えられ、数値化されるメリットが生まれる。公益認定法における公益概念である「不特定かつ多数の利益の増進」は「政府による賢人型」の仕組みによって認定されるものであるが、それ以外にも様々な社会性のある活動を行っている組織の評価が必要となっている。それらについては、「民間による金融資本市場」に任せることを基本に考えるべきではないか。資金提供者としての責任が伴うファイナンスと評価の一体化が望ましい姿ではないだろうか。

NPCを考えていく際に、会社法、法人制度上の3つの問題点が挙げられる。第一に、非分配制約を持っている株式会社 (NPC) の株主に保障されている権利は議決権のみとなるが、会社法では完全に議決権のみの株式は認められていないため、今後の改正が望まれる。第二に、NPCと株式会社は連続的な法人制度であり、現在の様々な個別の法人法を会社法に統合していくことで、「営利」と「非営利」の共存できる制度設計を構築していくことが望ましい。第三に、現在は様々な法人に対して商業登記法を準用することが一般化しているが、商業法人だけを前提としない、「会社 (あるいは法人) 等登記法」へと改正すべきである。そして、登記に記載する会社の目的などの情報を見れば、非営利であることが第三者からも分かるような情報開示を行っていくことが望ましい。

2. 3. 会社制度から見た民間公益活動の担い手のあり方 - 非営利・営利概念の流動化を中心として - (浜田道代委員)

株式会社は、株式市場を通じて不特定多数の者による評価にさらされながら機能しており、資金循環システムとして大きな役割を果たしている。他方、非営利事業は、貨幣のみでは計量し得ない事業であり、様々な形の善意あるいは自発性を結集しなければ、必要な経営資源が調達できないという側面がある。一般社団・財団法人は、社会に広く存在している善意を生かす仕組みとしては、2つの問題点が挙げられる。第一は、剰余金分配・残余財産分配請求権を否定していることは、それに役立つであろうが、情報の非対称性のために十分とは言い難い点である。情報開示や第三者評価機関による評価・監督等の制度の確立 - 例えば、上場会社等におけるEDINETやTDnetに匹敵する制度の確立や、法人登記制度について、決算公告を登記へ切り替える形での全般的見直しなど - が望まれる。第二は、剰余金分配・残余財産分配請求権を否定することは、出資者の善意を生かす道を閉ざす可能性がある点である。出資した分を最後に引き出すことは認めてもらえる、あるいは、キャップは設けられているが幾らかの配当はもらえる、ということであれば、出資する者は存在するのではないか。

今回の公益法人制度改革においては、公益法人については、一般社団・財団法人を前提として公益の認定を行うのに対して、特定非営利活動法人については法人格の付与が特別法に拠っているという法人制度の縦割り体制が残ってしまっている。こうした現状への対応として、特定非営利活動促進法においては、非営利の認証の仕組みのみを残し、一般社団・財団法人でも会社でも、非営利の認証を受ける限り、NPO法人あるいは社会貢献活動法人と名乗ることが出来るといった方法が考えられる。会社の場合は、分配の限度を定款で定めていることを認証の要件とすることなどが考えられる。

また、一般社団・財団法人法と会社法の二本立て体制についても、もう少し整理整頓が出来ないか。①両者は共通点が多いにも拘らず、別個に規定していることによる社会的な無駄を考えると、横断的な法人制度を基盤として、違いのみを規定する方が分かりやすいのではないか、②両類型をまたぐ組織変更、組織再編を可能とするような手当てが必要ではないか。

2. 4. ヨーロッパにおける社会的企業の組織戦略とその基盤（藤井敦史委員）

日本のNPOは、3万超と数は増加しているものの、資金面では困難を抱えており、解決策として商業化・事業化を追求するNPOも増えている。しかし商業性・事業性と、社会変革志向や市民参加といった運動性は相克する面を有しており、そのため本来NPOの強みであったネットワークを崩壊させてしまうという問題も指摘されている。

こうしたことを踏まえると、これまで日本の社会的企業論は、営利企業とNPOのハイブリッド組織として社会的企業を捉えるアメリカ流が中心だったが、EU流の議論 — 社会的企業が発展してきた背景、対峙してきた社会的問題により目を向け、社会的企業を協同組合とNPOのハイブリッド組織と捉え、民主的参加、利益のコミュニティ還元という非営利性、マルチステークホルダーの参加などを重視する — が注目されるべきである。

ヨーロッパで社会的企業が発展してきた背景としては、「福祉国家のリストラクチャリング」つまり、財政的負担が大きくなった国家が、経費削減のため、公共サービスを市場原理に導入するニューパブリックマネジメントの発想を政策に導入し、公共サービスのアウトソーシング先としての役割をNPOに求めたことがあるといわれる。イギリスにおける社会的企業も、こういった状況の中で展開してきたが、そうした動きを疑問視するNPOサイドの議論も登場し、様々なレベルの政府とボランティア組織の間の対等なパートナーシップを担保する仕組み、**New Partnership**が模索されている。

イタリアの代表的な社会的企業に、社会的協同組合がある。規模については個別的な地域ニーズに柔軟に対応するとともに、多様なステークホルダーの参加に開かれた地域密着型組織を志向しているため、小規模性を維持することを重視し、それゆえの規模の経済における弱点をコンソーシアムとソーシャル・キャピタルでカバーしている。プロモコープという協同組合のための基金制度、信用保証機関による信用供与、協同組合系銀行による低利融資など、制度的基盤がしっかりしていることも特徴である。

これらから日本のNPOセクターが学ぶべきことは、NPO単体での経営に限界がある状況においては、それを支える制度面まで含めた議論が必要だということである。制度面では、NPO法に出資規定がない問題、行政からの事業委託に対する入札制度の問題、情報公開の問題などがあげられる。また、NPOサイドの問題としては、NPOセクター内部がかなりバラバラで、NPOと協同組合、NPOと既存の地域集団や社協との間にもかなり壁があるため、その部分をどう解決していくか、またNPOセクター内部でのネットワークの構築を支える中間支援組織をどう作っていくかなどが課題と思われる。

2. 5. 新たな公益法人制度から見た民間公益活動の担い手のあり方 - 一般社団法人のガバナンスの検討 - (山田誠一委員)

一般社団法人の機関設計については、従来の民法上の社団法人に比べると、自由に法人で選択することができる。原則として、①社員総会+理事、②社員総会+理事+監事、③社員総会+理事+幹事+会計監査人、④社員総会+理事+理事会+監事、⑤社員総会+理事+理事会+監事+会計監査人、この5つのタイプのいずれをも選択することができる。ただし、大規模社団法人では、必ず会計監査人と監事が設置しなければならず、その結果、③または⑤の2つの可能性があるに留まる。

株式会社のガバナンスとの類似性については、①会社の取締役の善管注意義務、忠実義務、②会社の取締役会に課されるコンプライアンス体制整備義務、③会社の第三者に対する責任、④取締役の会社に対する責任、⑤取締役の第三者に対する責任、⑥社員の代表訴訟、⑦その前段階の訴え提起請求、⑧社員による差し止め、こうした基本的なガバナンスの仕組みが、一般社団法人制度にも取り入れられている。

ガバナンスの仕組みに関しては、社員がいる一般社団法人は、株主がいる株式会社と基本的に共通しているといえる。このことは、準則主義で設立することができ、しかも、監督官庁ない法人にとっては、さしあたってこれが現在の日本ではベストであるという考え方に基づいているものと思われ、ここには法人の剰余金を社員に分配するかどうかという意味での営利と非営利の間で、ガバナンスの仕組みの基本部分は、区別する必要がないという考え方が、示されていると思われる。

一般社団法人の基金制度は、各一般社団法人の判断により、定款の定めによって任意に設けることができる。基金の拠出者の地位は、一般社団法人の社員たる地位とは結びついておらず、第三者が基金の拠出者になること、社員が基金の拠出者になることはいずれも可能である。基金の返還は、拠出額を限度とされており、また、利息を付すことができない。基金の返還は、社員総会の決議で行わなければならない。さらに基金は、一般債権に対して劣後する。

基金を拠出するメリットは、法制化に当たって寄せられた意見を参考にすれば、当該一般社団法人の中心的な担い手が基金を拠出することによって、一般社団法人の社員ではない第三者から寄付等を集める際に、中心的な担い手たちが自ら経済的に劣後かつ無利息で負担していることにより評価を高め、寄付を集めやすくなるということであると思われる。

2. 6. NPOのディスクロージャーと財務データベース（山内直人委員）

日本のNPO法人のディスクロージャーの現状をみると、財務データまできちんと公開されているものはなかなかなく、公開されている場合でもPDFファイルであるために、そのまま形では統計分析などに利用することができない。ましてや、法人間の相互比較を容易に行い得るような情報環境は全く整っていない。

一方、米国においてはガイドスターというデータベースが存在し、非営利組織が内国歳入庁（IRS）に提出したForm990に基づき、米国税法の501条のC類型に該当する約170万団体全てがカバーされ、全体として非常に詳細な情報が公開されている。なお、Form990は統一された様式であり、情報の記載位置が明確で相互比較も可能である。

そこで、2005年度の科研費プロジェクトとしてNPO法人の財産目録、貸借対照表及び収支計算書（12,509法人分）について、分析や並べ替えが可能なデジタル化されたデータベースを構築した。

このNPO法人財務データベースによって、NPO法人の財務状況の特徴を抽出することができた。例えば、年間経常収入が500万円未満の法人が約6割を占め、非常に小規模に偏っていること、純資産が100万円未満の団体が7割近くあり、そのうち債務超過になっている団体が2割近くあること、NPO法人でも営利企業と同様に一定の間接費を必要としていること等である。

NPO法人の会計制度の問題点としては、まず、①財務諸表の形式が非常に多様で相互比較や包括的な分析が困難であるということ、②注記や付属資料がないために収入や支出の明細の肝心なところ（事業費中の人件費の割合等）がよくわからないということ、③税法上の取扱が財務諸表から把握できないこと、④デジタル化やWEB公開の遅れから情報アクセスが非常に悪いということである。そして、大きな問題としては、⑤信頼性が非常に低いことが挙げられる。会計処理の誤りが多く、例えば、有効なデータが記載されている団体の38パーセントが、貸借対照表の正味財産と収支計算書の次期繰越正味財産が一致しない。

以上を踏まえ、非営利法人のディスクロージャーの改革の方向性を考えると、会計書式の標準化と電子ファイリングを図った上で、デジタルデータを公開するようにし、ガイドスターレベルのきちんとしたデータベースを構築することが望まれる。この際には、会計の専門家を雇わなくても、セルフチェックできるようなシステムをつくっておく必要がある。また、米国も同様であるが、補助金や税制優遇の恩恵を多く受ける受託責任の大きな団体ほど、活動規模の大きな団体ほど、より詳細なディスクロージャーを求めべきである。

2. 7. NPOと金融機関の関わり方における現状と課題（山口郁子委員）

日本のNPOの実態を見ると、総収入が500万円以下の団体が71%を占めており、多くの団体が財政規模は極めて小さいということが言える。このような状況の中、NPOへの資金融資を行う組織、個人が増えてきており、市民による金融機関であるNPOバンクも注目されている。しかし、NPOの財政状況は改善していないという現状がある。

横浜市では、このような資金の出し手とNPOのマッチングがうまくいかない背景を探るため、2005年に「市民活動団体への経済的課題解決のための支援の方策調査」を実施した。その結果、①NPOに対する資金的支援制度の絶対数は増加、②民間による資金的支援制度は依然少ない、③「資金以外の支援」が期待されている、といった現状や、④事業のチャレンジ度（リスク）と営利性の関係から見たNPOへの支援制度の現状については、営利目的ではなく、またチャレンジ度（リスク）も高いが社会に必要なサービスを提供する事業を支えるための資金についてより充実させることが求められているといった課題が明らかになった。

金融機関によるNPOへの融資の実態については、事業性を重視したNPOが増加していることを背景として、立ち上がり時にかかる経費に充てる資金や事業拡大のための増加運転資金へのニーズが高まっている。公的財源はこうした資金（人件費等）に充てられないなど制約が多いこともあり、金融機関にはその部分をカバーするための融資をすることが求められるが、金融機関にとっても、事業経験が乏しく、財政的にも厳しいNPOへの貸付は困難であるという状況がある。こうした状況を改善するためには、金融機関側、NPO側、行政や関係者などそれぞれの改善に向けた取り組みが欠かせない。

金融機関については、これまでは収益性を第一に考えた融資を行ってきたが、今後は金融CSR的な視点を持ち、社会的価値のある活動により積極的に融資するという役割を果たしていくことが求められよう。NPOには、活動の目的、内容や財務状況等のしっかりした情報提供、及び関係者との連携によって、そうした情報が一元的に利用できる環境や、専門性のある人材育成を支援する環境作りにつなげる取り組みなどが期待される。また、行政その他関係者には、NPOの活動の「社会性審査」を行う仕組みづくりや、債務保証スキームの構築などが期待される。

こうしたそれぞれの改善に向けた取り組みを通じて、志あるお金の流れを社会全体で作っていくという動きが重要である。

2. 8. 「豊かな公を支える」制度・政策視点からみたNPO評価（田中弥生委員）

NPOの経営困難の背景には、経営モデルが描きにくく、また、それを可能にする「市民が支える公共領域における市場（以下、市民市場）」を構築し切れていない、という問題が存するものと考えられる。そして、この両者をセットにして政策をデザインしきれていない点に問題の本質があるものと考えられる。

評価の概念整理を行ってみると、NPO自身や様々な民間の主体が、様々な評価基準に基づいて非営利セクターをサポートしているものと考えられる。中でもPST（Public Support Test）は重要であり、市民による支持の量を定量的に確認するための評価といえる。市民からの寄付は、当該団体の社会貢献性に対する支持を具体的に表明したものであり、従って、市民から寄付を集めたということは市民からの支持を集めたということになる。

評価に関しての日本の現状としては、例えば、NPOにおいて評価に対する関心がそれほど高くない、かなり限定的な知識や技術で評価が行われている、誤解や混乱が生じている、これらがあげられる。また、情報公開や競争を行うことに消極的な意見も見られ、このような考え方に立つのであれば全体的に市民市場はあまり活発化しないだろうと考えられる。

「豊かな公を支える資金循環システム」の構築のためには、①市民市場において透明性、自立発展性、成果、先進性など様々な評価視点の中で、NPOが切磋琢磨する環境を作ること、②その結果適正な手続きで優れた成果を出したものが選ばれ、インセンティブが付与される環境を作っていくことが重要である。この際にはPSTが集約的な評価軸として、税制や民間支援のインセンティブと連動していくことを考えていく必要がある。

これに向けての今後の課題は、まず、寄付金とともにNPOの活動を支える無償の役務の提供を顕在化させることによって、このセクターの実態的な規模を把握する必要がある。換言すればNPOに投じられている無償役務が顕在化されないためにこのセクターが過小評価される可能性がある。PSTの要件のあり方については、上記の考え方を念頭に置けば、要件の緩和よりも質の向上を考えなければならない。SPTの思想を尊重し一貫したかたちで要件を調整するのであれば、先の無償役務を分子に含めるのが適当ではないだろうか。また、NPOの評価の実態把握と向上も課題である。NPOをめぐる各種評価の取組みの実態や傾向を明らかにしたうえで、例えば評価に対する誤解や偏重があるとすれば、これを解いていく必要がある。そして、NPOが成果を出し、評価を行い、その結果を市民市場に向けて公開・発信していくことを促進していかなければならない。そのためには、評価技術や手法の習得へのモチベーションをあげていく工夫が必要である。

2. 9. 非営利セクターへの資金供給の仕組み（藤井良広委員）

地域における市民活動が活発になる中、営利と非営利の資金循環の促進という観点から、非営利金融機関の果たす役割が注目されている。日本における代表的な非営利金融として、NPOバンクや市民ファンドがある。ただ、それらは数こそ増加しているものの、政府による積極的な支援はほとんどない状況である。

一方アメリカは、この分野における政策的な制度設計が進んでいる。例えば地域再投資（CRA）法の枠組みでは、営利の民間金融機関は地域社会への資金供給が義務付けられている。個人投資家などがアメリカの非営利金融機関であるCDFI（Community Development Financial Institution：地域開発金融機関）に投資した場合、同法による特例措置が講じられる。また、アメリカ財務省はCDFIファンドを設け、CDFIへの融資プログラムやCDFIを支える中間支援組織への支援、税制優遇措置等の施策を講じている。このほかにも連邦政府や中小企業庁（SBA）、Capital Access Program（州レベル）、民間金融機関（NCIF）自身によるコミュニティ支援の仕組みなどもあり、様々な形で非営利分野への資金循環の促進を図っている。

より先進的な事例として、ドイツ銀行の取組がある。ドイツ銀行が地域金融機関と連動してお金をマイクロファイナンスに流すスキームであるDBMDF（Deutsche Bank Microcredit Fund）のほか、証券化のスキームを利用して国境を越えた民間セクターの資金を調達し、それをリスクをヘッジしたうえでマイクロファイナンスに流すというGCMC（Global Commercial Microfinance Consortium）の仕組みなどが開発されている。

このように、海外では営利と非営利の資金循環をつなげる取組が進んでいる。日本においても、非営利金融機関への公的な政策支援をより充実させる段階に来ている。具体的には、現在、貸金業法等の規制対象の例外として扱われているNPOバンクなどの非営利金融機関を、金融政策全体の中で前向きに位置づけることが必要である。それと同時に、営利の金融機関においても、労金や信金がNPOローンに取り組んでいるように、NPOやコミュニティ向けの自発的な取組をより拡充させることが望まれる。

現在、業種ごとに縦割りとなっている協同組織金融機関のあり方についても、一度見直す必要がある。例えば農協や労金などがコミュニティへの資金供給をしやすいように、各種の員外規制をなくすなど、協同組織金融機関がそれぞれの地域特性に応じて幅広く活動できるようにし、多様化する地域社会のニーズに応えることができるようにすべきである。

2. 10. 公益法人税制の理論的背景と体系的位置づけの検討（占部裕典委員）

1990年代以降、官民二元論が崩壊し、民間の自主的な公益活動が活発化している。これは先進国、発展途上国に共通した世界的潮流であり、我が国でも先般の公益法人制度改革において、当初の行財政改革という議論に加えて民間非営利活動を社会経済の中で積極的に位置付けるという流れも加わった形で議論が行われた。そして、その議論と並行して税制についても検討された。しかし、平成20年度税制改正をみると、公益法人税制については、制度の理論的枠組みといった根本的な部分にまで踏み込んだ改正ではなく、単に公益法人制度改革への対応という部分的な制度の見直しにとどまり、ポイントとされていた寄付金税制についても小幅な改正にとどまっている印象を受ける。

公益法人税制についてはいくつかの論点が挙げられる。まず公益法人の収益事業課税制度については、我が国の制度はアメリカの非営利団体課税のルールを根拠としているが、その合理性については議論の余地があると考えられる。また、収益事業と非収益事業の境目は制度上も課税実務上も非常に微妙であり、公益法人からの金融所得についての課税のあり方も含めて議論の分かれるところである。また、寄付金税制については、公益法人の寄付金収入について、非課税とすべきか、するのであればその理論的根拠をどこに求めるのか、さらに、現行制度では収益事業からの利益を非収益事業（公益事業）に拠出した場合、一定割合を非課税とするみなし寄付金制度をとっており、この制度の合理性についても今一度検討する必要がある。

公益法人税制については、現行制度の理論的枠組みが既に崩れているとの指摘があり、そのような状況の中で、今後は現行制度による課税方式を理論的に検証し、公益法人における「公益性」とは何かという根本的な議論が必要であると思われる。その上で、公益法人税制について、様々な課税関係を一貫して説明できるような制度構築が求められる。そういった点について詰めて考えていくことが、今後の公益法人税制における最大の課題ではないかと考えられる。

3. 委員の発表内容の詳細

3. 1. 支援サイドからみた“社会起業家の現状と課題”（服部篤子委員）

（1）社会起業家台頭の背景

① 米国社会起業家研究の潮流

社会起業家について、日本での議論はまだ少ないが、世界では随分活発となり論文数も大幅に増えている状況にある。そもそも社会起業家が注目された要因は何であったか。その背景を的確に分析した論文に基づいて、まずは米国の研究の潮流をとらえ、その後、日本について考察する。

今回引用する論文は、社会起業家研究の第一人者であるデューク大学ビジネススクールにあるCASE（Center for Advancement of Social Entrepreneurship）のグレゴリー・ディーズ教授らの数多い論文の一つであり、社会起業家研究がどういった観点から熱心に行われるようになってきたのかを分析している。それによれば、社会起業家研究の源流は大きく二つに分けることができ、一つは、彼らが「ソーシャル・エンタープライズ学派」と呼ぶもの、もう一つは、「ソーシャル・イノベーション学派」と呼ぶ流れである。

NPOが非常に資金調達に苦勞しているのは世界的に共通した話だと思われるが、ソーシャル・エンタープライズ学派とは、NPOの収益源に対する一つの解決策として事業を展開しよう、という動きから出てきた、と位置づけている。従来、収益事業を行う団体はあったが、特に、1980年頃より、米国政府のNGO/NPOへの補助金削減を受けて、NPOという、営利を目的としない組織が社会的ミッションを遂行するために、自分たちの活動をもっとサステナブルにする“事業型NPO”（Enterprising Nonprofits）という視点で論じるようになった。つまり、ソーシャル・エンタープライズ学派の中心に、NPOの収益事業拡大の議論があることがわかる。

他方のソーシャル・イノベーション学派とは、社会の緊要な問題が多くあるうえ、多様化しており、さらに、貧困などに見られるように長期化して解決策が見られないという状況に対して、多額の公的な、あるいは、慈善的な支援を行う資金が投入されてきた。しかしながら、依然、解決が見られない課題には、新しい視点や方法が必要ではないか、という考え方から出発する。そして、起業家の既存研究から社会起業家の理論を導こうとした。新しい解決策とは、非営利組織とビジネスの要素を組み合わせた手法であり、社会的価値を創造する、つまり、社会にイノベーションを起こす、あるいは、社会にもっとインパクトを与える成果の出せる方法で解決していかねばならないのではないか、という議論が盛んになった。

アショカ（ASHOKA）という団体は、社会起業家を1980年代より積極的に支援しており、世界的なネットワークを持っていることで知られている。ムハマド・ユヌスを応援してきたということで、かなり社会一般的にも認知された団体であるが、代表のビル・ドレ

イトンが1980年当初、社会起業家を——パブリック・アントレプレナー（公的起業家）と呼んでいた時期がある。この名称からも公共サービスを提供する起業家というニュアンスが伝わるかと思う。その後、社会起業家という言葉が定着してきた。

このように、起業家と区別して、新たな表現をするために言葉が生まれた現象を研究者は、上記のように大きく二つに分けて分析している。この論文の結論としては、社会起業家が社会にイノベーションを起こしていくことに着目して研究を深めるべきではないだろうか、さらに、社会起業家を支援していくべきであり、その課題についてまとめている。米国の研究で頻繁に引用されるため、主流を占めているのではないかと思われる。

現在、様々な議論が出てきており、広義と狭義の定義があることが米国の現状である。

出典： Dees and Anderson(2006), Framing a theory of social entrepreneurship: Building on two schools of practice and thought, In Rachel Mosher-Williams (ed.), *Research on Social Entrepreneurship: Understanding and Contributing to an Emerging field*, ARNOVA

② 日本における社会起業家推進の意義

日本においても、NPOが資金調達に苦慮しているというのは共通の認識であるが、ボランティア、NPOの収益源拡大のために、社会起業を目指すという流れよりはむしろ、現在、ビジネスセクターに、大きな変化がおきている、あるいは変わらなければならないといった考え方を背景に、新たな視点としての社会起業が注目されていると思われる。ただ、これも研究者によって統一されたものはまだなく、あくまでも私がここ数年にわたって、国内外の方々とお話をさせていただいたことに基づくということをお断らせていただく。

社会起業家推進の意義をどこに見出すか、であるが、まず、米国のソーシャル・イノベーション学派に通じることであるが、社会的課題解決に新たな手法が必要である、その主体は市民である、という点にある。あるいは、セクターを超えてネットワークをもつ、クロスセクターによる組織であることも特徴としてみられる。もっとも、ネットワークという言葉は、耳障りが良い一方、難しい言葉だと思われるが。社会に新たな視点を示す組織や人を増やすという意味で社会起業家推進の意義があるのではないかと思われる。

次に、「民間資金の適切な資金還流」を促す点である。現在、NPOセクターに比して、企業セクターにはお金が激しく動いている。しかし、社会起業の概念は、未だビジネスセクターの人たちから理解されづらいという状況にある。「民間資金の適切な資金還流」という言葉が本来持つ意味は、社会の大きな流れを変えるためには、お金の流れをやはり変えなければならないということであり、いかに社会的ミッションをもった活動にも

資金が流れていくか、ということである。例えば、ベンチャー支援の場合、通常のベンチャーと異なる社会的なベンチャーの場合、それを支援するかどうかという判断には、やはり、経済的リターンが強く影響することから、なかなか投資対象とならない時期があった。ただ、このところ変わってきているという感じがしている。この点については追いついてこの研究会で議論していただけたところではないかと期待している。とても大きな話だが、まずは社会の大きなビジネスの流れを変える、それはつまり、資金の流れを変えるのだという意味で、日本における社会起業家推進の意義を見出している。

同様の発言をしている人物として、世界的には、ワールド・エコノミック・フォーラム主催者であるクラウス・シュワブがいる。シュワブは、行き詰った世界への対応のため、ソーシャル・アントレプレナーシップをキーワードにシュワブ財団を設立した。社会起業家を毎年選出して支援している。また、eBayの共同設立者の一人であるジェフリー・スコールがスコール財団を創り、社会変革を目指す社会起業家を支援している。両者とも、社会の特に、ビジネスの大きな流れを変えるということを言っており、特にスコールの場合は、英国オックスフォード大学のビジネススクールに拠出して、社会起業家研究を進めることにも力を入れている。教育、研究は、日本にも必要である点は、共通点だと思われる。

③ 英国における法制度整備への歩み

イギリスの流れもたいへん興味深く、政策に取り入れた点で示唆を得るものであり、紹介させていただきたい。社会起業家に関する言葉は、ソーシャル・アントレプレナー、ソーシャル・アントレプレナーシップ、ソーシャル・エンタープライズの、この3つの言葉が主に使われているが、イギリス政府は、ソーシャル・エンタープライズを支援するというのをいち早く制度化している(表1)。イギリス政府が政策として最初に行ったことは、補助金や寄付税制ではなく、ソーシャル・エンタープライズというものを社会に知らしめるという認知による支援であり、そのためにCommunity Interest Company : CICsというものを創設した。そして、ソーシャル・エンタープライズが広まり、認知も高まってきた状況を受け、資金的な支援をどうするかという議論が始まっていった。つまり、CICsの設立は、ブレア政権時代に、コミュニティの振興を模索するとともに、チャリティ制度改革から導かれたものであり、新たな一つの選択肢として出てきたのである。

(2) 社会起業家の位置づけ

イギリス政府がソーシャル・エンタープライズ支援策として設立したCICsは、社会起業家の位置づけを考える上で話が繋がっていく。本日のテーマである、社会起業家の課題とは、現在、とてもシンプルに言えると思うが、まさに社会起業家の位置づけで

はないかと思われる。社会起業家とは、営利と非営利の両方にまたがっているため、結局どのような人や組織を示すのか、とよく質問される。通常のビジネスとの境界は何かといわれる。現在、社会起業家の言葉は、概念として語られるため、非常に曖昧であり、営利と非営利の境界があること自体への挑戦だと言える。境界を示す必要があるとすれば、どういう層を支援するのか、あるいは、制度とする際に境界をつくれればいいと思われ、概念を表現する際には必要のない段階かと思われる。しかし、それを制度として支援をするということであれば、境界を示した定義をこれから創っていくことになるのではないかと思われる。

現状では、社会起業家は、営利でも非営利でもどちらの法人格をも選んで活動している。そのため、たとえば株式会社を選んだ人たちは、社会的ミッションが強いビジネスという理由でフィランソロピーの支援対象とはならず、一方、経済的な利益があまりあがらなければ、ベンチャー支援対象になりにくい。ベンチャー・キャピタルなどがお金を出すかという、出す例は稀にはあるが、ほとんど出さない。社会起業家は、まだ、営利の中では理解が深くなく浸透しづらいと言える。

一方、非営利法人を選んだ場合は、非営利組織ということで、助成金なり寄付を集める場合もある。民間の企業のセクターからは、自分たちと関与がないと思い「頑張っ」という声援で終わってしまいかねない。お金が回る仕組みにはなっていないように思われる。

以上から、社会起業家の大きな課題として、位置づけが非常に曖昧なこと、そのことにより、彼らがやっている目的などが社会に伝わらない、社会的に認知されないということが挙げられる。

このため、今多くの議論が定義に集中しているのだが、今最も浸透しているのは、社会起業家は起業家の一部だというものである。ビジネスをして収益をあげてその一部を還元するのではなく、もともと社会のためにビジネスをするという違いがあり、その経営スタイルは、従来の社会貢献の考え方と同一のものではない。

もう一つ定義として用いられるものは、組織体が営利と非営利のハイブリッドなビジネスという表現である。ハイブリッドと言ってしまうと、結局曖昧なままでわかりづらいのではないかと個人的には思っている。

また、ソーシャル・エンタープライズという言葉は、基本的には社会的弱者を包含しているということではほぼ定着している。もっとも、もっと広い意味で使うという意見もあるが、社会的弱者が社会的な事業に関与しているかどうかといった点が定義で使われる。ただ、これらの定義は全て定着していないので、こういったものがあるということを申し上げさせていただいている。以下、よく引用される定義あるいは概念を挙げる。

○Paul Lights

広義

A social Entrepreneur is an individual, group, network, organization, or alliance of organizations that seeks sustainable, large-scale change through pattern-breaking ideas in what or how governments, nonprofits, and businesses do to address significant social problems.

Source: Reshaping Social Entrepreneurship, Stanford Social Innovation Review, fall, 2006

○Greg Dees

普及、イノベーション

We should focus on social entrepreneurs who carry out innovations that blend methods from the worlds of business and philanthropy to create social value that is sustainable and has the potential for large-scale impact.

○Social Enterprise (UK)

“Businesses with primarily social objectives whose surpluses are principally reinvested for that purpose in the business or community, rather than being driven by the need to maximise profit for shareholders and owners”.

ソーシャル・アントレプレナーやソーシャル・アントレプレナーシップとソーシャル・エンタープライズを両方使うと混乱しかねないが、ここでは、社会起業家（ソーシャル・アントレプレナー）を使わせていただく。ポール・ライツ（Paul Lights）とグレゴリー・ディーズ（Gregory Dees）は、ソーシャル・アントレプレナー、ソーシャル・アントレプレナーシップを用いる人たちであるが、ライツは非常に広義で使っている。つまり広義というのは社会的弱者を包含するかどうか、という視点ではない。一般に社会起業家は、個人であるといわれるのだが、彼の場合は非常に広く、「個人、グループ、組織、ネットワーク、組織間アライアンス」と表現している。基本的には「社会起業家は、今まで、政府、非営利組織や企業セクターが社会の重要な課題解決に取り組んできたことや方法とは異なる（パターンをブレイクするような）方法で持続可能な、大規模なインパクトを与えうる主体」だというように表現した。先日、アメリカの学会に出席すると、関連するセッションで、ほとんどの人がライツとディーズの定義や概念を引用していた。

二つ目のディーズのほうは、「われわれは、持続可能で大規模な社会的インパクトを与える可能性をもった社会的価値を創造するために、ビジネスとフィランソロピーの世界から取り入れた手法でイノベーションを実行する社会起業家に焦点をおくべきだ。」。上述したとおり、どう普及しているのか、どうイノベーションを起こしているのか、というところに着目すべきだと言っていることと、ビジネスとフィランソロピー、この要素を併せ持っているということ、さらにどのような価値をこの社会に与えるか、を重要視している。

因みに、アショカが社会起業家を評価する際は、彼らの活動がどのように社会に寄与したか、つまり政策に取り入れられたのか、あるいは彼らのアイデアや行っている活動内容を他の人たちが取り入れて同様に行っているのか、つまり、普及しているかどうか、そのような視点から評価しているということである。

三つ目は、イギリスにおいて、ソーシャル・エンタープライズとは何かがここに書かれている。これは法制度として記述された文章である。ソーシャル・エンタープライズとは、「主として、社会的目的をもち、余剰分を利害関係者や所有者のために利益を最大化する必要性によって扱われるよりもむしろ、基本的に、本来の目的やコミュニティのために再投資するビジネスである。」。

主として社会的な目的をもったビジネスだという表記であり、イギリスにおけるソーシャル・エンタープライズは、様々な組織体が入ってくることとなり、それらを支援することになると、非常に難しい話になってくる。よって、商法上設立された組織が別途 Community Interest Company を登記することで社会的認知を高めようとしたと思われる。社会起業家の位置づけを明確にするという点から、イギリスでは、社会的な目的で事業をしていることを自ら手を挙げ、第三者機関が認定をして、名乗ることが認められる、という仕組みになっているが、非常に実務的で、わかりやすいことだと思われる。

（3）社会起業家支援の現状

では、現在の、日本の社会起業支援の実態について示す（別表2）。これは私が作ったものであり、オーソライズされているものではないので、私の主観ということでご理解いただきたい。大きく社会起業支援といったときに、表側に、人的資源、金銭的資源、社会的資源とに分けた。社会起業のスケールアップが必要との認識の下、表頭に、段階別に、これから社会起業に挑戦する人たち、初期段階という人たち、新規事業も起こせるぐらいのミドルステージに立った人たちとに分けた。

まず、人的な資源のところであるが、アメリカでの大学教育は日本に比して非常に活発であり、コースを持つ大学数やカリキュラムなどの点からの比較なので、日本の場合は△を付けた。日本においても今年、社会起業学科をつくった大学があるが、こういった大学は未だ稀であり、また、カリキュラムについては、社会起業を十分に理解するに足るのかという点に疑問が残り、更なる大学教育が必要である。一方、民間、行政、NPOが行っているスキル・ナレッジの提供は、起業講座などスタートアップに対して実施していると思われ、○記しをつけた。

金銭的な支援の場合は、助成、融資、社会的投資、投資と4つに分けた。社会的投資については、英語の場合は、現在ソーシャル・インベストメントという言葉を使っている。個人的には、基本的に寄付だと思っているのだが、アメリカで言われているのは、お金を出したことに非常に責任を持つということと、その成果を見るという意味で社会的投資である、ということから、givingと使わずにソーシャル・インベストメントを使

っている。自分は率先して社会的な事業に投資することに関与していることを示す理由から、敢えてこの言葉を使っていると思われる。また、その際の見返りはソーシャル・リターンと経済的リターン、両方なのだという意味で使っている。もう一つの投資というカテゴリーは基本的に通常使われている投資であり、経済的リターンがやはり一定以上でないと誰も見向きもしない。そういうことを踏まえて、金銭的支援が行われている場合は○印で、不十分、あるいは、支援が見受けられる場合は、△印を付けた。

もう一つ社会起業の支援として、非常に有益なものは、ネットワークの構築だと思われる。具体的には、情報の共有や場の共有といったところではないかと思われる。また、そういった支援があつてこそ、社会起業はスケールアップしていくのではないかという考えで、この表を書いている。もちろんこれらの内部要因が必要になってくる一方で、メディアの注目度、世間の周知、大企業の取り組み、政策上の関心など、外部要因も挙げた。

以上のように、日本の現状としては○、△で示したとおりであるが、一言で言えばスタートアップ段階に着目した支援が出てきているようであるが、これではスケールアップを応援する段階には至っていないのではないかと思われる。金銭的資源の部分を見ると、いわゆるフィランソロピー支援と同様の助成と、中小企業やビジネスの創業支援をしていく融資が混在しているということが分かる。今後どのような制度設計が良いのかというときに参考にし、また精査していただきたい。

(4) 支援の課題

最後に、こういった整理をしていくと、課題は、社会的課題解決を目指す理念をもった事業の境界と書いたとおり、どこを境界とするかということと、もう一つは概念的に言えばいろんな組織が入ってきてしまうので、どのように手を貸すのか、支援するのかということが問題となる。イギリスもアメリカもそうであるが、私たちが社会的な側面にどういう評価ツールがあるかを非常に熱心に議論した時期があり、何年か前に大きなシンポジウムもさせてもらった。支援するための、資金配分のための評価手法の開発を目指したが、しかし、評価をするとすると、評価が目的化するのではないか、社会情勢からいって、そのツールを作るのは早いのではないかということ指摘された。もっと社会起業の概念が広まり、議論をして、その支援の必要性が出てきた時に、評価というツールをつくっていくべきだということで、今ちょっとストップしているところである。ただ、アメリカもイギリスもいろんな論文が出てきているが、定着したものはないと思われる。

さらに、3つめの課題は、レバレッジがもっと利くような仕組みを作ることである。そう書いたのは、今年、アメリカからNPOをスケールアップさせることに成功している団体、NFF (Nonprofit Finance Fund) の代表 (President & CEO) に来ていただき、随分と議論させていただいたのだが、その団体がソーシャル・エンタープライズや、事業を

行っている組織にお金を少額出すことによって、社会からお金が集まってくるということを知ったためである。その団体は、彼らが支援したことによって、これだけレバレッジが効いたというような表現で、他のところからどれだけお金が集まったかを自らの活動成果として発表している。日本でNPO支援と言った時、行政からも助成金が出ているが、その後、対象となった団体はしっかりしている組織だ、活動内容がいいということで、企業からお金が集まるか、市民からお金が集まるかと考えると、なかなかそういうふうになっていない。そういう仕組みができていないと感じているので本日発表させていただいた。

最後に、本委員会にもご専門の方がいらっしゃる市民ファイナンスからお金が流れるようになってきたという点が期待できると思われる。まだ小規模なものが多く、もっと浸透していくと、市民が支援し、社会的事業を支える仕組みができてくるのではないかと思われる。資金還流の仕組みの選択肢は、このように社会起業家支援の実態をいろいろと調べている中で見えてくると考えている。

別表 1

	Social Enterprise		Charities
2002		Home Office	Private Action Public Benefit : A Review of Charities
	Social Enterprise : A Strategic for Success	DTI	
2003	Enterprise for Communities : Proposals for a Community Interest Company	DTI	Charities and Not For Profits : A Modern Legal Framework
	Report on the public consultation and the government's intentions	DTI	
2004	Companies (Audit, Investigations and Community Company) Act 2004		A Draft Charities Bill 2004
	Consultation document on the draft Community Company Regulations	DTI	
	An introduction to Community Interest Companies	DTI	
2005	Community Interest Companies ; The Regulator of Community Interest Companies	DTI	Charities Act 2005
	A survey on Social Enterprises Across the UK	SBS	
2006	Launch the office of the Third Sector	Cabinet Office	Charities Act 2006
	Social Enterprise Action Plan : Scaling new heights	Cabinet Office	
	Review of the Social Enterprise Strategy	SBS	
2007	Research on Third Sector Access to Finance	Cabinet Office	
	Finance for SMEs : Comparisons of Social Enterprises and Mainstream Business	Stuart Fraser	
	Social Enterprise Action Plan : One year on	Cabinet Office	
2008	£ 10million Risk Capital fund for social enterprises	Cabinet Office	

別表 2

		スタートアップ (社会起業家に 挑戦する人々)	アーリーステージ	ミドルステージ
人的資源	教育・研究 (大学等)	△		
	スキル・ナレッジの提供 (行政、民間・NPO)	○		
金銭的資源	助成	○	○	
	融資	△	△	○*
	社会的投資		△	
	投資			○*
社会的資源	情報の共有	△	○	
	場の提供 (インキュベーション・オフィス等)		△	

*:通常のビジネスの起業家と同様の扱い

社会起業家のスケール・アップ ネットワークの構築・社会イノベーション・社会への便益の創造

外部要因 メディアの注目 一般の周知、CSR 政策

(質疑応答)

●社会的企業論におけるイノベーションとは

○藤井（敦）委員

ソーシャル・イノベーションという言葉が使われるが、イノベーションというときにどう捉えるのかということについては、非常に難しいところがある。例えば、ステファン・オズボーンなどがボランタリーセクターのイノベーションの研究をしているが、経営学においてはイノベーションとは革新なので、何らかの非連続性が必要であるといわれている。このことは技術革新の時にはすごく分かりやすいが、NPOの場合というのは難しい。例えば配食サービスを行っている団体が当事者のニーズに合わせて徐々に改善していくというのは、イノベーションというよりむしろ修正であると思われる。そういう意味でイノベーションというのは捉えがたいところがある。また、NPOは、そもそもイノベティブな機能を有していると言われてきたけれども、ここで言われているイノベーションとはどう違いがあるのか。

○服部委員

例えば、ある団体（ベスタガード・フランドセン社）がマラリアの問題に対して「パーマネット（蚊帳）」を作り、さらに、インフラが整備されていないため池や川や井戸の水を飲むときに「ライフストロー」を使うことで多くの死者（毎分15人が水を飲むことが要因で致死）を防ぐということをしていった。そしてストローをはじめ、その会社は技術改善をしながら、受益者である貧しい人々を啓蒙して、組織自体、経済的にも持続可能となることを目指していった。こういった例であれば技術のイノベーションにもなって、それを社会に広めていくため、分かりやすい。ただ、社会にイノベーションを起こすときに、今までの学者が言っていたイノベーションに当てはめて指摘しようとしているのではない。今使われている言葉は、社会にどれだけ影響を与えるか、社会をどう変えようとしているのか、今までの手法とは異なる、というつもりでイノベーションという言葉を使っているにすぎない状況ではないかと思われる。

●社会的企業という形態について

○藤井（敦）委員

社会的起業家や社会的企業のビジネスというとき、ビジネスで問題解決するという見方をされるが、この言葉の正確な意味を知りたい。市民団体が事業化をするとか商業的な活動をするというのは、実は80年代から行われている話で、そもそもNPO法が出来る前のNPOフォーラムなどでは、NPOが経済行為を出来る法律が必要という議論があったが、他方で阪神・淡路大震災が契機となってNPO法が出来たという経緯もあり、NPO＝ボランティアという通念が出てきた。そのため、社会的企業と言わなければならないなくなってしまったところがあると思うが、事業化、商業化という側面のみでなく、ビジネス

が贈与しているという部分はかなり大きいのではないかと。むしろ企業の社会貢献と結びついて、ビジネスからの贈与というものをうまく引き出しているという意味で、ビジネスの問題解決という言い方をしているという印象を持つが、どう考えるか。

○服部委員

営利と非営利を両軸に持ってきて、片方（右側）は、伝統的なNPOを先端に、NPOが収益性のある事業をする事業型NPOをはじめ、事業性が高まってくると、反対側のベクトルへと向かう。片方（左側）の先端は、伝統的な営利会社を位置づけ、企業が社会性を高めていくと、CSRや社会的責任をもったビジネスを行う株式会社の存在となる。結果として、双方のベクトルが営利と非営利の中心部に向かっていくというスペクトラムを示す人が米国にとっても多いが、それが正解かどうかは分からない。ビジネスの贈与とは、一般企業が社会的企業に贈与することか。

○藤井（敦）委員

例えばスワンの例を見ると、冷凍パンの生地を卸してくれるようなパン会社があることにより製品の品質がうまく保たれて回っていくという事業形態を取っている。このように営利企業が社会的企業に対して贈与をしてきているといった考え方をした方が分かりやすいかと思う。

○服部委員

現状、そういった実態が多くみられるが、そうとは言い切れない。むしろ、これからも営利企業の贈与に基づき社会的企業が存在するのであれば、その形態は成り立たないのではないかと思う。今までの非営利セクターのままであると思われる。贈与で済む範囲であれば、参入してくる社会的企業は非常に限られてしまうのではないかと。贈与・社会貢献ということが必要な要素にはなってくると思うが、それだけの話ではない。

○藤井（敦）委員

それでは、中核的な要素はどのようなものかと考えるか。

○服部委員

NPOの収益拡大というだけではなく、これからの社会のビジネスのスタイル自体が重要な要素である。要するに、現在は急成長するために収益を上げることを目指すビジネスのスタイルが多いが、成長は目指すものの、急成長しなくても自然な成長がいい、という新しいビジネスのスタイルが出てくるのが大切である。市民からのお金を循環させていくことで、少しずつではあるが自分たちが成長することにより社会も良くなるというビジネスのスタイルが広まっていくということだと思われる。それがビジネスのメインストリームになるかどうかということは別にして、少なくともこういったものが増えていくということが社会的企業という言葉を使う意味だと思う。

●社会的企業の営利性について

○藤井（敦）委員

イギリスにおける社会的企業の話があったが、社会的企業とは、貧困やホームレスの問題をはじめ地域の荒廃など社会的排除（social exclusion）問題の解決に携わっている事業を展開している。そうすると労働力も不安定でマーケットも脆弱な中で、利益が出るような事業がどの程度出来るのか。仮にできたとしても、一般の営利企業が参入してきて、事業を取ってしまうのではないかという疑問もある。自分が見てきたところでは、採算性のないところで事業を行っているケースが多く、一般市場からの得ている事業収入は3割程度で、7割方は委託事業収入や補助金からの団体が多い。そもそも、ブレア政権時から公的財源はかなり入ってきており、日本での「財政赤字だから公共サービスを社会的企業に担わせよう」という論調とはかなり違う。このようなことを考えると、ハイブリッドをどう捉えるのかというのが重要だと思う。ヨーロッパのEMESというグループの議論で、重要なポイントは財源ミックスであり、社会的排除の問題に対するとき、市場からの商業的な収入も必要だが、それだけでは成り立たないので寄付や補助金、委託事業がかなり入っているという形態の団体を重視している。そう考えると、社会的企業が営利か非営利かという点については、営利企業で行うときには贈与的な収入が入りにくくなるという問題（クラウディング・アウトという）もあるので、非営利という形態で事業を行っていくケースが主流であると思われる。イギリスでも有限責任保証会社形態かつチャリティの認定を受けているといったような、会社でありかつ非営利であるという形態がむしろ主流だと思うが、どのように考えるか。

○服部委員

財源は基本的にはミックスであるが、政府が小額支出してレバレッジが効くようになるのは良いが、非営利でやっているとそうはならないことがずっと続いてきた。社会起業家の視点では営利・非営利という形態にとらわれないということが社会的企業の出発点である。社会的企業は営利・非営利の両方に跨っているというのが現状であり、両者を分けない概念を踏まえて、どのような支援が望ましいのかという議論を始める時期ではないか。イギリスでは、レジスタード・チャリティーズ（登録チャリティ）と有限責任保証会社双方を持つことが従来行われてきたスタイルであるが、日本はそうではない。NPO法人が主に非営利活動を担い、ごく稀に株式会社形態のものもあるという状態で、非営利法人と会社という形態の二本立ての方向性を推し進めることに対しては疑問がある。新しい言葉というのは、新しい概念や必要に迫られて出てきているところもあるので、今ある制度に当てはめるのか、それとも新たに推し進めるためには何が必要なのかという議論をすべきではないかと思っている。

●社会的企業におけるスケールアップとは

○田中委員

説明中に、スケールアップという使い方をされていたが、営利企業が社会的起業家を目指している場合もあるが、どこまでのスケールアップを念頭においてこの言葉を使用

しているのか。社会的企業の目的は、それほど拡大することではないと言われる一方で、スケールアップの必要性も感じている団体がたくさん出てきたということであるが、ここでのスケールアップとはどういう形なのか。

○服部委員

答えは見えていないのだが、少なくともいえることは、スケールアップが必要な段階であるということ。社会を変えようとする目的があれば、問題解決への手法が素晴らしいということでは終わるのではなく、どういった成果がでるのかということへの視点も重要であるし、組織が成長していくことは民間の資金が流入しやすくなるという点で望ましいことであり、結果として社会を変えていくことになる。そういう思いから、スケールアップがないと支援は成り立たないのではないかという意味で使わせていただいた。いわゆるベンチャーの目標は上場するといったこととは異なり、スケールの規模は、とらえる人によって異なる。比較的明確な目標があるわけではない、というところに、逆に、社会起業家が営利セクターからはとらえづらいものになっている。社会起業家の成果や課題に関する議論が十分なものではないと思っている。

○田中委員

そのお話は、具体的に言えば、もう少し事業拡大をしたい、そのためには人もお金も必要だという意味でのスケールアップということか。それとも、社会にもっとインパクトをもたらしたいという意味か。

○服部委員

基本的にはインパクトをもたらすという意味でスケールアップと言うが、スタートアップ時やアーリーステージにおいては、組織が成長していくにつれて当然人もお金も増えていくという意味である。スケールアップというときには、個人的にはその両方が必要であると思っている。

○田中委員

スケールアップとは、組織が成長することで人とお金が必要となり、同時に、社会にもよりインパクトを与えていくということで、原因と結果ということであると理解できる。基本的には、もちろん組織が拡大していく方が人もお金も増大していくのだと思う。

●社会起業家の定量評価について

○山内委員

社会起業家の役割が重要になっているということが良く分かったのであるが、現状で、例えば、アメリカやイギリスで、社会起業家がどのくらいの量的なインパクトを持っているのかということについて伺いたい。例えば、社会起業家によりどのくらいの雇用が生み出され、GDPを伸ばしているのか、あるいは雇用を生み出している場合、それは新規雇用なのか営利セクターから雇用が流入しているのか、または伝統的なNPOのほうから雇用が流入しているのか。もし、国全体では分からないなら、プロジェクトベースで

も良いのだが、量的にどのくらいのインパクトが実際に生じているのか知りたい。

○服部委員

マイクロベースでならあり、熱心に取り組んできたのがREDF（ロバーツ財団）である。財団設立者のロバーツとは、1976年に、KKR（コールバーグ・クラビス・ロバーツ）がRJRナビスコをLBO（レバレッジド・バイアウト）によって買収し、経営改革を行って利益を上げたKKRのRであるロバーツである。悪評高いものの、その後財団を設立し、社会的弱者支援のために、雇用を生み出すというミッションで大規模に支援活動を行っている。雇用創出のためにはソーシャル・エンタープライズを増やすべきという考え方を持っていたが、その社会的投資をどれだけ有益に自分たちが行っているかを可視化させるために計測したものがある。SROI（Social Return On Investment）と呼ばれ、その手法は公開されており、各地に広めようとしたことが伺える。しかし、非常に経費がかかるため、今はストップしていると聞いている。計測にお金がかかりすぎて広まらないのであれば、その手法は使えないということが分かる。それ以外に10前後の評価手法について、コロンビア大学のRISE（リサーチ・イニシアティブ・オン・ソーシャル・アントレプレナーシップ）が報告書をまとめている。英国にもあるが、全体として、定着しているものはない。

○山内委員

社会起業家の数がいくらあるといったような基本的な数字もないのか。例えば、何十万団体とあるチャリティと比べてどのくらいの規模なのかという、その程度のことが知りたいだけなのだが。

○服部委員

イギリスの場合には、2005年に別表に掲げた「A Survey on Social Enterprise Across the UK」という調査報告書を出し、その中でソーシャル・エンタープライズの数を出しているが、有限責任保証会社（リミテッド・カンパニー・バイ・ギャランティー）やLLPなどいくつかの組織形態をソーシャル・エンタープライズとして挙げている。ただし、これは収益について、補助金と事業収入のどちらが多いのかといったときに、事業収入が多いということを示すためのデータであることに留意する必要がある。

○藤井（敦）委員

この報告書によるとソーシャル・エンタープライズは何十万団体とあることになるが、ソーシャル・エンタープライズとは法的に定義された用語ではないため、結局自己定義になっているという手法における問題がある。また報告書は、かなり政策的な意図を含んでいるように思われる。例えば、財源構成について、全部アーンドインカム（earned income）としているが、実際は公的支援がかなり入っているのに、内訳を意図的に出していないという気がする。実際にイギリスのNCVO（National Council for Voluntary Organizations）に、社会的企業をどのように考えるかということについてヒアリングをすると、財務省側で出来るだけ補助金を削減して、事業収入や寄付などで自立してやっ

ていってもらおうほうが財政支出も少なく済むという印象を憶える。ソーシャル・エンタープライズといっても、その中には、大規模な協同組合やハウジング・アソシエーションなども入っていると思われる。そうすると、何万団体といっても、その全ての団体を本当に社会的企業とみなしてよいのかという疑問がある。

●社会的企業の法人形態の選択について

○浜田委員

非営利事業でありながら株式会社を選択する団体があるとのことだったが、どういう理由でそのような選択をされるのかということが分かるのであれば教えてほしい。

○服部委員

おそらく社会的なイメージによると思われるが、ある団体、ホームレス対策などの福祉分野の活動を行う団体は、非営利を選んだ時点で福祉活動と見られてしまうことを懸念し、自分たちは施しをしているのではなく、ビジネスとしてホームレスの人々を自立させたいという意識がとても高いということを内外に示したい、と株式会社形態を選択した。社会的ニーズが非常に強い分野なので、戦略的には非営利法人を選ぶと寄付がたくさん集まる可能性がある感じだったが、存在意義といった考え方が先行したのだと思う。そして、簡単にスケールアップという言葉を使うことが適切かは別として、自分たちは、いずれ事業を拡大していく、という意識の表れだと思われる。