

NPO支援ファンドによる地域力再生の可能性に関する一考察

ー公益財団法人京都地域創造基金のインターンシップを通じてー

有吉 忠一・山口 洋典

あらまし

本稿は、同志社大学総合政策科学研究科ソーシャル・イノベーション研究コースにおいて展開された公益財団法人京都地域創造基金でのインターンシップを通じて、市民型ファンドが持つ新たな社会的役割について検討したものである。その際、第一筆者の市場型ファンドでの経験と、第二筆者によるNPO人材育成の観点から、地域のガバナンスの有り様に関心を向けた。そして、市場型ファンドが資金調達、分析、経営権行使、運用の4つの要素から成り立つことに着目し、市民型ファンドとの対比を行った。すると、市場型ファンドが運用益をもたらす上での構成要素の独立性を担保として運用がなされているのに対し、市民型ファンドでは経済的側面以外の便益として、社会的・文化的特性が重視されるために、資金調達と分析と運用のチームがそれぞれに相互補完的な関係に置かれ、セルフガバナンスを通じて経営権が維持・発展しているとして捉えた。

さらに、市民型ファンドによる経済的側面以外の社会的便益としてNPO支援の機能がもたらされることに焦点を当てた。今、公共の担い手としてNPO活動に更なる注目が向けられる中で、地域に根ざした活動主体として、社会的な問題解決活動の担い手における事業体としてのキャピタルビルディングが、市民型ファンドによってもたされることについて考察を重ねた。そのため、第一筆者のインターンシップにおけるエスノグラフィーと、終了後に行われた関係者インタビューを事例として取り上げた。なお、今後の展望として、他の市民型ファンドの取り組

みから、ファンドの出資・運用にあたっての地域性と専門性に着目する意義について指摘した。

1. はじめに

1.1 市場原理から市民原理へ

「体制づくり、広告戦略、キャンペーンは、私は関わらないが、ほとんど深尾さんと戸田さんでこなしている。この熱意・誠実性はどこから来るのであろうか？市場原理に浸かっていた私は永遠にわからないテーマなのかもしれない。」

冒頭のことばは、第一筆者から第二筆者に送付された、京都地域創造基金でのインターンシップのレポートの抜粋である。5月12日の初回から数えて5回目の活動を終えての感想だ。無論、レポートと言うからには、感想だけが送られているわけではない。第一筆者のインターンでの業務は、寄付に関わる商品開発、提携する金融機関や会計事務所、法律事務所との折衝であった。冒頭に示した感想は、京都地域創造基金の一員として京都府の府民力支援課のスタッフと共に地域金融機関を訪問し、新たな仕組みを提案するミーティングに陪席し、そのミーティング終了後に開催される事務局会議に参加した日の活動報告の一部である。

教育と人材育成の両面からインターンシップの意義が認識されて既に久しい。その背景には国の施策として積極的に推進されてきた背景がある。事実、1997年9月、文部省・通商産業省・労働省は、「インターンシップの推進に当たっての基本的考え方」において、インターンシップとは「学生が在学中に自らの専攻、将来のキャ

リアに関連した就業体験を行うこと」と、その枠組みが確認されている。加えて、その形態についても、「大学等における正規の教育課程として位置付け、現場実習などの授業科目とする場合」、「大学等の授業科目ではないが、学校行事や課外活動等大学等における活動の一環として位置付ける場合」、「大学等と無関係に企業等が実施するインターンシップのプログラムに学生が個人的に参加する場合」の3つがあると明確にされた。

同志社大学大学院総合政策科学研究科のソーシャル・イノベーション研究コースでも、開設以来、インターンシップが正課の講義として位置づけられ、積極的に展開されている。第二筆者も「地域インターンシップ」と掲げられた講義の担当者の一である。2010年度は4名の担当者によって同名の科目が展開されているものの、第二筆者が担当する講義では、「インターンシップとは地域を豊かにするコミュニケーションデザインであると捉え、受講生の現場への感性を研ぎ澄ませていくこと」に重点が置かれた講義となっている。それは、「座学では得られない学びの実感を得るためには、現場の活動に取り組む当事者（インターン）が「ただ現場に行く」だけに止まるのではなく、「やがて現場を離れる」緊張感を携えて最大限の貢献のあり方と、臨床の知を紡ぎ出す努力を模索し続ける必要がある」という関心に基づいている。

では、なぜ第一筆者は創造基金でインターンをするようになったのか。それは第一筆者が長年、約20年間資本市場でファンド運営に従事してきたためである。1987年に日系証券会社に入社して早々に中期国債ファンドの販売を担当し、その後は2年間にわたって投資信託を取り扱っ

た。その後外資系証券会社に転職し、1993年から退職するまでの2009年3月末には、資本市場部門に在職し、企業が発行する株式、転換社債、証券化商品、債券を組成して、年金基金やヘッジファンドをはじめアセットマネジメントへの商品開発と販売に努めてきた。

市場開拓と貿易と統治を目的とした東インド会社設立にまで遡るまでもなく、資本市場や世界経済の活動において、ファンドは多彩な形態でその機能を果たしてきたものの、この数十年でその役割が変化してきた。実際、第一筆者が業界に入った20年程前を思い返せば、バブル経済に沸く日本において、ファンドはまだ日陰の存在だった¹。その後、失われた10年と呼ばれることになる1997年以降の金融危機・デフレ経済による産業構造の変化の中で、キャピタルゲインを容易に得ることが難しくなったことで、株式持合いが企業間、金融機関への流動化に拍車をかけ、その結果、株主の発言権が企業経営に影響を持つようになった²。2000年代に入ると、私募債の形式により第三者による資金をてこに自己資金の利益率を高める、いわゆるレバレッジの原理を効かせるヘッジファンドが躍進した³。それにより、日本の金融機関の不良債権を買い漁る、テレビドラマでも題材となった、ハゲタカファンド（LBO・MBO）が台頭した⁴。しかし、2008年、米国の金融大手であるリーマン・ブラザーズとAIGの破綻により、ヘッジファンド、LBO、MBOなど、外部の負債で資金を調達してきたファンドは事実上運用停止となり、年金基金やアセットマネジメントの運用面でも多額な損失を被ることとなった。

また、ファンドには投融資する投資家や債権

¹ バブル経済では、ファンドを通してどんな株を購入しても利益（いわゆるキャピタルゲイン）を得ることができた。例えば、鉄鋼株について見てみると、1987年度の新日鉄株は200円程度だったが、1989年には1,000円を付けた。その間に何度か売買を繰返せば、キャピタルゲインを得ることができた。そのため企業側に物言う必要もなかった。また株主構成上、株は持ち合いがなされていたため、企業への株主の影響力は大きくはなかった。

² 株主の発言権については、会社法109条にて規定されている。そこでの発言の平等とは、内容及び数に応じての平等である。ただし、非公開の株式会社においては定款の定めるところにより平等に取り扱わないことができると同条第2項で示されている。本稿ではこれ以上の議論には立ち入らない。

³ レバレッジ効果を用いた巧みな運用方法としては、ジョージ・ソロスのマゼランファンドを挙げることができる。これは、英国中央銀行が、当時の英国経済状況から不合理な自国通貨ポンド介入を行ったことに対して売りを浴びせ、英国中央銀行を完膚なきまでに完敗させたものである。こうしてマーケットの歪みを見つけ、歪みがなくなるまで売買を繰り返し、利益を獲得することをアービトラージ取引という。このような行動を通じて、ファンドは、資本市場の主役として台頭してきた。なお、レバレッジ効果については日本証券アナリスト協会（2008, p.254）に、アービトラージ取引についてはScott（2003, p.17）に、ヘッジファンドについてはTAC証券アナリスト研究会（2009, p.371）に、それぞれ平明な解説がある。

⁴ M&A（Mergers and Acquisitions）やLBO（Leveraged BuyOut）やMBO（Management BuyOut）などが用いられるハゲタカファンドの特徴は、資産を買い叩いた後で経営権を握り、リストラクチャリングを行った上で、売却もしくは新規株式公開（IPO：Initial Public Offering）により利益を獲得する点にある。ペーカーとスミス（2000, pp.181-188）に詳しいので参照されたい。

表1：ファンドの推移（第一筆者作成）

	市場型ファンド				市民型ファンド
年代	1600年～1874年	1980年頃～	1990年代中盤～	2000年頃～	1990年代～
投資家の形態	エクイティ・インベスター	サイレント・インベスター	アクティブ・インベスター	レバレッジ・インベスター	チャリタブル・インベスター
投資家の行動	物言わない株主	物言わない株主	物言う株主	経営権を掌握する株主	社会貢献欲求の篤い地域の個人・自治体・企業の善意
経営権の特徴	植民地からの収益	株式持合い白紙委任	運用競争白紙委任拒否	M&A、LBO、MBO	公益性の追求
例	東インド会社	アセットマネジメント	年金基金	企業買収ファンド	NPOバンク コミュニティ財団

者がいることを忘れてはならない。これまでは投資家や債権者が高いリターンをファンドに要求することで、ファンドによるハイリスク・ハイリターンの資産への投資が必然とされた⁵。すなわち現代におけるファンドとは、投資家や債権者の要求収益率（リターン）に基づいてリスク・アセットに投融資されることによって、売却によるキャピタル・ゲインと、保有することによるインカムゲインをもたらす構造を有してきた。その背景にあるのは、ファンドの出資者が、マネーゲームのプレーヤーとなってきたことにあると言えよう。

市場の形成・変化とともに役割や機能を変えてきたファンドであるが、表1にまとめたとおり、新たな投融資の枠組みによって運用されるファンドもある。それが篤志家としての市民によるファンドである。阪神・淡路大震災以降の市民社会到来を実現するために市民が担い手となった活動は枚挙にいとまがないものの、地域を社会的、文化的に豊かにしていく手段として、市民が主体となったファンドの設立と運用も見られるようになってきた。市場型と市民型、それらのあいだに人的資源と資金の取り扱われ方に大きな違いがあることは明らかであるが、その差異によって両者の社会的役割はどのように位置づけることができるのだろうか。

1.2 本稿の目的と方法

前節で述べたように、ファンドは、置かれた

経済状況に応じて様々な機能を持ち、姿を変え、色々な役割をしてきた。ある時は、世界経済を激震させたり、企業経営に大きな影響を与えた。しかしながら、地域・市民からすれば、使い勝手がよくわからない存在ではなかっただろうか。少なくとも、ファンドと言えば金儲けの道具といった印象を、報道を通じて覚えていたとは言えないだろうか。

そのような中、2009年9月、京都府民の善意の想いを形にし、その形をNPO活動支援という姿で表すことを主旨に掲げ、既存のファンドのイメージとは全く異なる新たなファンド、公益財団法人京都地域創造基金（以下、創造基金）が設立された。前述のとおり第一筆者は第二筆者が担当した講義「地域インターンシップ」の一環として、2009年5月から7月まで、創造基金でインターンとして参加し、現在もなお、事務局に出入りし、一定の役割を果たし続けている。

第一筆者と第二筆者は、共に未知の領域を異にする。第一筆者は長らくの証券会社の勤務の経験により、ファンドには詳しく、NPO活動の内容、存在には明るくなかった。一方で第二筆者は、第3章にて後述するように創造基金の設立に尽力した組織（特定非営利活動法人きょうとNPOセンター）の常務理事を務めながらも、とりわけ市場型ファンドが持つ機能には全く知見を持ち合わせていなかった。ここに、創造基金がどのような経緯で創設され、どのような役割を担おうとしているかを知る第二筆者と、ファンドがどのように機能すればその目的を達成す

⁵ これは現代ポートフォリオ理論（Modern Portfolio Theory：MPT）によって説明される。すなわち、投資家が投資先を分散し、危険資産と安全資産の割合は最適化されるとしたものである。前掲した日本証券アナリスト協会（2008，p.229）が参考になる。

ることができるのかの回路を熟知した第一筆者が共同で執筆する意義を見出すことができる。

そこで本稿では、市民型ファンドは市場型ファンドに比してどのような特徴を持ち、それらの特徴がいかに機能したとき、NPO活動の支援に資するのかを検討していく。中心となるのは、第一筆者のファンドに対する見識と、インターンシップにおける多様な主体との協働において覚えた達成感や違和感である。よって本稿では、創造基金のスタッフ、関連するNPOスタッフ、京都府職員、地域金融機関など、第一筆者がこれまでのキャリアの中では相まみえることの無かった人々と過ごした空間や時間において、何を感じ、何を思い、何を考えたのか、第一筆者のエスノグラフィーの一部を含めるかたちで草稿がまとめられた。第二筆者は、第一筆者によってまとめられた草稿を推敲し、とりわけNPO支援という観点から論考を重ねた。

以下、本稿の構成である。既に述べたとおり、本章の第1節ではファンドの歴史的経過に関心を向け、社会とのファンドの関係の変容を整理した。本節で目的と方法を確認した上で、続く第2章では、市場型ファンドが有する機能によって社会にはどのような影響がもたらされるのかについてまとめる。第3章では、研究対象である創造基金の設立の経緯と経過を述べた上で、NPO活動支援を目的とした創造基金の機能、その枠組みを示す。そして第4章では創造基金が展開する事業におけるファンド機能の性格を市場型ファンドの機能から検討し、公益性が担保される市民型ファンドにおいてはどのようなガバナンスがなされた場合に、その役割が果たされるのかについて議論する。最後に第5章では結語として公共経営学の側面から市民ファンドの意義をまとめ、今後の展望を述べる。

2. 資本市場でのファンド機能

2.1 現代社会と市場型ファンド：KKRを事例に

環境変化に敏速に対応して、資本市場で大き

な役割を果たしたファンドがある。ここでは、LBOファンドとして、最も成功したファンドの代表格として捉えられている、米国の大手投資会社であるコールバーグ・クラビス・ロバーツ(Kohlberg Kravis Roberts、以下KKR)⁶を例として紹介しよう。KKRの組織としての活動は、1976年に始まる。ジェローム・コールバーグ、ヘンリー・クラビス、ジョージ・ロバーツの3人組のディールメーカーがパートナーシップとして、ニューヨークとサンフランシスコに小さなオフィスを開き、銀行や個人投資家からの出資を求めたことから始まる。その資金を集め豊富な金融工学の知識を使い、且つ非常に慎重な投資姿勢を貫いてきたことで知られている。ディールとしてKKRを著名にしたのは、1988～89年の310億ドル規模のRJRNABISCOのファイナンスを手がけたことで知られる。最近では、JALの買収にも興味を示していたと言われている。

KKRの組織は1%のパートナーシップ(上記の3名で当初構成)と99%の外部(ファンド投資家：年金基金、教育基金等)からの出資者という、リミテッド・パートナーシップにより組成された。そして、ファンドは各案件(事業)ごとに新たにリミテッド・パートナーシップを構築することとされた。その構成は、その構成は、図1で示すように、銀行借入40%、上位債務30%、劣後債務25%、出資5%である。リミテッド・パートナーシップは、期間の限られた契約を意味し、KKRでは基本的には12年間と置かれた。そして、その期間の終わりには投資案件を売却して投資家に還元することとされた。

つぎに、KKRの行動パターンをみてみよう。彼らは、リミテッド・パートナーから集めた資本を可能な限り調達後6年以内に全額投資し、事業で得た利益をリミテッド・パートナーに還元しなければならない。したがって、常に投資・売却のタイミングを伺いながら、投資価格の決定から資産の最終的な売却まで最大限の株式価値⁸を創出するべく運営がなされた。

KKRは、投資先の企業は監視をするものの、経営上の権限を行使することはなかったことが特徴である。ただし、継続的に投資先企業に目

⁶ KKRについてはペーカーとスミス(2000)に詳述されている。よって、ここでは同書の内容を踏まえ、概括にとどめる。

⁷ 言うまでもなく、ここでのパートナーシップとは金融の専門用語であり、金銭・役務などを出資して共同して事業を営む事業体を指す。詳しくはDavid Scott(2003,p165,p.214, p.273)を参照されたい。

⁸ 株式価値については、前掲のTAC証券アナリスト研究会(2009, pp15-28)が参考になる。

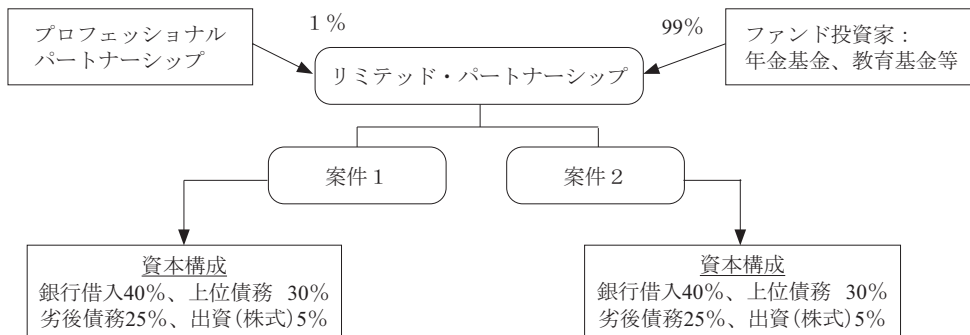


図1 KKRのファンド構造（ベーカーとスミス、2000）

を配り、経営陣が重大な問題に突き当たったときにはタイミングよく介入し、企業の資金調達や借り換え、買収や売却を巧みに処理した。その過程で、もっぱら財務面でのアドバイスを行っていたという。

このようなKKRに対して、ベーカーとスミス（2000）は「資本主義の修理屋」という評価が充てられている。そして、「かつては、危険なペーパー資本主義として軽蔑されていたLBOファンドは、企業の経営者と所有者が共通の価値追求に努力することが双方に利益をもたらすのだということを示した。また、創造的なファイナンス戦略が企業改革を促進・助長し、企業価値創造のプロセスは決して固定的ではなく様々な手法があるということも明示した。さらに、取締役会の厳格な監視機能の重要性、そして古くからの官僚的な企業統制ではなく、企業の自立を促すことの大切さも証明した。行動と規範の両サイドから、LBOは米国企業の力強い復活に大きく貢献している」とある。すなわち、KKRは、ファンドの運用過程と結果において、まさに投資家の期待をレバレッジ（てこ）として、

リターンを遂げた実践と言えよう。

2.2 ファンドの4機能

KKRの事例でも示したが、市場型ファンドは、資本市場で重要な役割を果たした。そして、ファンドには、リターンを創出するために数々の機能を携えている。その中で、幾つかの機能を述べる。これらは統計学、コーポレートファイナンス、経済学、ポートフォリオ理論等からなる金融工学の知見から析出されたものである。例えば、ブラック・ショールズモデル⁹が1997年にノーベル経済学賞を受賞しているように、その視点には学術的意義も高いとされている。表2には、ファンドの機能として4つを整理した。順に各機能がどのような役割を担っているのか、見ていくことにしよう。

先の図1にも示したが、ファンドは、各投資案件によって資本構成を変えて、以下に述べ4つの機能を機動的に使い、リターンを実現していく。そこで次章ではこれらの市場型ファンド

表2：ファンド機能（第一筆者作成）

機能	プロダクト	担当部署	執行者
資金調達	デット（負債による他人資本）、エクイティ（株式発行等による株式資本）、パートナーシップ	財務部	トレジャラー
分析	企業価値、金融商品、不動産価値	調査部	アナリスト
経営権行使	株主権、債権者権	取締役会	代表者
運用	短期、長期リスク資産、無リスク資産	運用部	ファンドマネジャー

⁹ ブラック・ショールズモデルについてはTAC証券アナリスト研究会（2009, p.176）の解説がわかりやすい。

における4つの機能が、市民型ファンドにおいても存在するのか、あるいは存在するとしたらどのように機能を満たしていると言えるのか、見ていくことにする。よって、市民型ファンドがNPO活動を支援する社会的役割を果たすためにどのように使われ、動いているのかに関心を向け、創造基金でのインターン活動に接近していく。

2.2.1 資金調達機能

ファンドの第一番目の機能が資金調達機能である。通常、財務部のトレジャラーが機能の運営を担う部分であり、投資案件ごとに資金調達を行う。その際、次に示す分析機能が行使されることによってキャッシュフローが分析され、投資案件の収益が予測される。

キャッシュフローの予測を通じて、株式価値が最大になり、信用リスクを回避する最適な資本コストが算出されたとき、その資本コストに見合った資本が調達される。具体的な資金調達の方法としては、銀行借入などによって他者資本を得るデット、株式を発行して株主資本を得るエクイティ、それらのハイブリット型とも言える自己資本と他者資本の出資比率を協議して資金を調達するパートナーシップの3つがある。

2.2.2 分析機能

ファンドの第二番目の機能が分析機能である。この機能は調査部のアナリストが行う。第一番目の機能である資金調達機能と関連する機能であるが、資金調達機能からは独立した立場を取り、結果として資金調達の可否に影響を及ぼす。

分析は投資対象について主に行われる。具体的な投資は広範囲に及び、実際に為替や商品、株式や債券などの金融商品、不動産などが対象となっている。そこでそれらの投資対象に対し、金融商品が割安であるか割高であるか、投資す

べき対象が売却すべきかが調査されることになる。また、その投資対象商品のリスクを分析し、そのリスクをカバーするにはどれ程のリターン及び資本コストが必要か算出されている。前項に関連づけるならば、この資本コストとリターンが見合うように、資金調達は行われる。

2.2.3 経営権行使機能

ファンドの第三番目の機能が経営権行使機能である。この機能はファンドの取締役会で権利行使するかを決定し、行使する場合、その権利は代表者に委任される。具体的には、投資対象株式を保有することによって、経営権、発言権を有した株主権を行使することだ。村上ファンドやスティール・パートナーズなど、アクティビストと言われる投資ファンドが、株主総会の折に会社側に対して発言権を行使し、資産の売却や取締役の解任といった議案を提案しているのが例である¹⁰。

そもそも株主権はその保有比率に応じて異なる。投資対象企業の50%以上の株式をファンドが保有する場合には、株主権が行使されることにより、経営陣の刷新を含めたリストラクチャリングを要求し執行されることもある。こうしたファンドでは、リターンが出る時点で、当該株式をIPO、M&Aによって売却され、投資によるキャピタル・ゲインを獲得する。産業再生機構¹¹によるダイエーやカネボウへの投資、米国の大手ファンドであるローンスタール¹²による新生銀行やあおぞら銀行や東京スター銀行への投資が好例である。

ファンドにおいて経営権行使の機能は、投資家へのコーポレート・ガバナンスを達成するために発動する。言い換えれば、ファンドは投資家の株主としての権利を代弁するエージェントとしての役割を果たすのである。よって、村上ファンドの「金儲けは悪いことですか」¹³の発言は世間の注目を集めたものの、村上ファンドにも株主が存在し、株主の要求である高いリター

¹⁰ 村上ファンドやスティール・パートナーズについては滝澤ら(2007)が詳述している。

¹¹ 「産業再生機構」 <http://www.dic.go.jp/IRCJ/ja/shienkigyo.html> (2010年9月22日閲覧)

¹² 「ローンスタール」 <http://www.lonestarfund.com/En/index.htm> (2010年9月22日閲覧)

¹³ 村上世彰氏の2006年6月5日の記者会見での発言。M&Aコンサルティングという社名よりも、村上ファンドという俗称の方が有名になったのは記憶に新しい。この会見の翌日、証券取引法違反で逮捕された。なお、東京地方裁判所の実刑判決を経て保釈の後、2007年12月には市民型ファンドである「チャリティ・プラットフォーム」の理事に就任している。

ンを導くために、エージェントの役割を果たし続けた結果でしかないのである。すなわち、ファンドは設立者個人が儲けたいから投資をするのではなく、ファンドが株主の代弁者となって、投資先の株主としての経営権を行使することを通じ、儲けが得られる構図となる、ということだ。

2.2.4 運用機能

ファンドの第四番目の機能が運用機能である。つまり、リターンとリスクの予想に基づき、どれくらいの投資期間でそのリターンが回収できるか、投資家の属性に応じて測定されるのである。例えば年金基金であれば、受益者（投資家）のライフサイクル、性質、資産状況によって、アセット・ライアビリティ・マネジメント（Asset Liability Management）¹⁴が行われ、リスクとリターンの関係が計られることになる。そして、そのリスクとリターンに合うポートフォリオを構築し分散投資を行う。分散する投資案件は、上記にも示した通り様々である。大抵の場合、投資する金融商品の組み入れ比率¹⁵には制限があるため、商品ごとにファンド・マネージャーという専門職を置き運用される。そして、運用された各商品を、一元管理する。

ファンドはベンチマーク¹⁶となる指数によって比較され、評価が出ることになる。そうした個々のファンドの評価は、当然、投資家に対する説明責任を果たすために運用成績表としてファンドの株主に公開される。いわゆるディスクロージャーである。どのような方針のもとで投資対象を抽出して運用すると、このようなパフォーマンスがでるのか。すなわちベンチマークである株価指数を上回ったり、下回ったりするのか、また、他の性質と同じく他社のファンドとも比較分析される。これらパフォーマンス評価に対して、今後の運用見通しと、パフォーマンスを

上げるためには、どのようなリスクを取らなければならないか、運用方針の変更が必要であるか等をファンド・マネージャーを通じてファンドは説明しなければならないのである。

3. 市民型ファンドでのインターンシップから

3.1 京都地域創造基金の成り立ち

2011年1月30日現在で、京都府が認証したNPO法人（特定非営利活動法人）は1,043に及ぶ¹⁷。ここには2都道府県以上に事業所を置くために内閣府が認証した法人や、事業体として活動を進めるものの法人格を取得していない団体は含まれていない。ともあれ、認証の主務官庁や法人格の有無を問わず、NPOは行政サービスの行き届かない部分を補完する主体として位置づけられうるとの評価も定着してきた。事実、2010年6月4日の第8回「新しい公共」円卓会議による宣言にも、NPOは「新規性のある方法による事業展開によって、行政や企業ではできない現場に即した細やかなやり方で『新しい公共』作りに貢献している」と明記され、「もっぱら社会活動を行っているか、市場で事業を行っていても『経済的リターン』より『社会的リターン』の創出に主眼を置いている」と、事業体の性格についても踏み込んだ言及がなされている¹⁸。

現在、公益法人改革が進む中、特にNPO法人の公益性に議論が及んでいる¹⁹。その先にあるのは寄付や財産や事業収入に対する税制優遇の問題である。そもそも非営利活動においては、会費収入や事業収入といった自主財源だけではなく、寄付や助成金や補助金などの外部資金を調達していくのだが、一般に金銭的な経営資源は脆弱とされる（例えば、山内、2004）。ただし、税制優遇の制度が充実したとしても、喫緊

¹⁴ ALMと略して用いられる。総合的な資産と負債から取り扱われるリスクマネジメント方法の一つ。日本証券アナリスト協会（2008、p.23）を参照されたい。

¹⁵ 組み入れ比率についてはTAC証券アナリスト研究会（2009、pp.255-270）がわかりやすい。

¹⁶ ベンチマークとは、簡潔にまとめるならば日経平均株価やTOPIXなどの株価指数を意味する。日本証券アナリスト協会（2008、p.225）が参考になる。

¹⁷ 「特定非営利活動法人の申請及び認証状況について（京都府）」<http://www.pref.kyoto.jp/npo/12300016.html>（2011年2月18日閲覧）。

¹⁸ 『新しい公共』宣言 <http://www5.cao.go.jp/entaku/pdf/declaration-nihongo.pdf>（2010年9月22日閲覧）

¹⁹ 議論の経過等は鈴木（2010）などを参照されたい。

の課題に直面し、限られた経営資源によって多面的な活動を展開するNPOにおいては、寄付者の寄付のニーズに対して団体の信用情報が適切に提供されている状況とは言い難い。

そこで、寄付者の意思を反映できる団体に、資金が流れる仕組みをつくることにより、地域における公益文化のキャパシティビルディングを図ろうと設立されたのが創造基金だ。この市民型ファンドが、よりよい社会へと拓くための担い手としての役割を担っていくことへの決意を、その英語名「The Kyoto Foundation for Positive Social Change」に見て取ることができる。そもそも創造基金は、1998年に設立の、きょうとNPOセンターの10周年記念事業に位置づけられ、2008年度末に一般財団法人として設立された。そして、きょうとNPOセンター設立以来事務局長を勤めてきた深尾昌峰常務理事が理事長に就任した。その設立の狙いについて以下のように述べられている。

「市民活動を育て、豊かな地域社会を実現しようとする(中略)仕組みの欠如は、理念なき協働が進めば進むほど市民活動が行政の下請けとなり、今までの行政事業を市民に安く任せることだけが協働であるという大いなる誤算を生み出してしまう。その延長線上には、行政と市民活動の『同質化』を招き、市民活動の持っている特性、すなわち市民にしかできない公益の実現が遠のいてしまう結果となる。(深尾, 2009)

創造基金は設立時より、「新たな公共」を担い、NPOをはじめとする市民や地域の諸活動を支援することを目的として掲げていたが、2009年8月、京都府では初めての公益財団法人²⁰の認定をうけたことにより、その動きは本格化することになった。公益認定がなされることにより、創造基金に対して寄付をした寄付者は、税金の控除、損金扱いという税制優遇を受けることができるため²¹。そうして、創造基金に集められた寄付が、自治体等による補助金や、企業等による助成金では行き届かない事業を助成する枠組みを有することができるようになった。

創造基金がNPO支援の市民型ファンドと掲げることができる背景には、事業助成を得たいNPOは自ら基盤強化への意志と実践が必要とされるという点がある。具体的には、創造基金経由で、寄付者から支援をうけるNPOは、より多くの寄付支援を受けるために、寄付者に対するアカウンタビリティ（説明責任）を高めなければならないためだ。そのため、後述するように、創造基金による事業指定助成を得るためには、きょうとNPOセンターが運営する公益活動ポータルサイト「きょうえん」を通じて社会的認証を得なければならないとしている。認証には、団体からの組織的情報開示によって得られる「ガイダンス認証」(ステップ1)、同サービスを運営するきょうとNPOセンターによる開示情報と組織状況をもとにした「事務局確認による認証」(ステップ2)、第三者の訪問調査に基づく開示と組織状況の確認と評価による「第三者評価による認証」(ステップ3)の3段階が設定されている。創造基金では、NPOが自身の組織と事業に求められる公益性を自覚し、情報公開を積極的に図られる結果、地域社会とNPOとのあいだに寄付文化が醸成されるとしたのである。すなわち、創造基金は、地域における多様な主体が関係を構築し合うプラットフォームの役割をも担う。

そもそも、創造基金が市民型ファンドを謳うことができる理由は、一口10,000円の寄付を300名以上から得ることによって基本財産を積んだことにある。深尾(2009)は「この財団の



図2：2009年10月17日記念フォーラム「“京都発”市民社会を支える新たな挑戦」の様子

(左から原田紀久子・創造基金理事、山田啓二・京都府知事、榊田隆之・京都信用金庫専務理事、深尾昌峰・創造基金理事長)

(第二筆者撮影・創造基金提供)

²⁰ 前掲の鈴木(2010, pp.4-5)に簡単な解説が示されている。

²¹ 創造基金においてどのような税制優遇がなされているかは、機関誌『CIVIEN』創刊号ならびに第2号に詳しい。機関誌はウェブサイトでも配布されている。<http://www.plus-social.com/civien.html> (2010年9月22日閲覧)

特徴は市民が基本財産を出捐して作った『市民財団』で（中略）京都の『民力』を証明するといっても過言ではない」ものであり『『市民活動を市民社会が支える』という当たり前だけど為し得て得てこられなかったことを実現していきたい』と公益認定を得た後の論考に示している。この発言に続いて、実際に市民型ファンドの運営を担う戸田幸典事務局長は「寄付希望者の意思を反映できる団体に、資金が流れる仕組みを」と、民力の好循環を導いていくことへの決意を述べている²²。以下、表3には創造基金の展開を簡単な年表にまとめた。

3.2 基金のビジネスモデル

前節で見てきたとおり、創造基金は市民活動を市民が支える仕組みとして作られた市民型ファンドである。創造基金は、事業指定助成、冠助成・冠褒賞、テーマ等提案型プログラムの3つの主要事業を展開している。

また、3つの事業を具体化するために、3つの制度を展開していると位置づけることができる。よって、以下ではこれら6つの事柄について、特徴を述べていく。

3.2.1 事業指定助成

事業指定助成は、創造基金が2010年3月より実施している事業である。文字通り、特定の事業に対する寄付を募り、特定のNPOの指定した事業に助成される事業だ。これまでは、寄付者の動機²³の如何を問わず、NPOは継続的な寄付を受けにくいとされてきた。その理由には、個々の団体が税制優遇資格を得ることが困難であることが挙げられる。そこで、公益認定を受けた創造基金が仲介し、創造基金を通じてNPOへの寄付が行われることで、寄付文化が発展すると考えたのだ。

ただし、単に創造基金が寄付者と寄付先のNPOとを仲介するだけでは、いわゆるトンネル寄付となる。したがって、厳しい審査を経て公益認定を受けた創造基金は、寄付を受けるNPOの資質を問うことによって、寄付者から寄付先までの一貫した公益性を担保していかなければならない。そこで創造基金では、後述する情報公開・認証の制度を利用することで、寄付先となるNPOによる事業を中軸に据えたファンドレイジングの支援に取り組むことにしたのである²⁴。よって、寄付を受けたいNPOは自らの組織情報を開示した上で事業の趣旨を明確にすることが

表3 公益財団法人京都地域創造基金の主なあらまし（第一筆者作成）

年 月 日	事 項	概 要
2009年 2月 1日	キックオフ・フォーラム	京都地域創造基金創設に向けた寄付募集開始
2009年 3月26日	一般財団法人京都地域創造基金設立	300人を超える300万円の寄付により登記
2009年 8月 7日	公益認定	公益財団法人京都地域創造基金となる
2009年 9月10日	城陽みどりのまちづくり基金	テーマ等提案型プログラム寄付募集
2009年10月 1日	きょうとふNPO活動支援融資制度開始	自治体、民間の協定による実質無利子融資制度
2010年 1月20日	季刊情報誌CIVIEN発行	寄付文化のプロモーション
2010年 4月25日	内閣府「新たな公共」オープンフォーラム	同基金理事長が登壇
2010年 4月26日	エスアールエムいのちの基金設立	同基金初の冠基金の助成事業募集開始
2010年 6月 1日	事業指定助成プログラム第1期採択プログラム決定	指定事業への寄付募集開始

表4：創造基金のビジネスモデル（第一・第二筆者の協働で作成）

事 業・制 度		特 徴
事業	事業指定制度	特定の事業に対して、寄付を受け付け、創造基金を通じて助成する事業
	冠助成・冠褒賞	50万円以上の寄付預かりにより展開する助成金・表彰事業
	テーマ等提案型プログラム	団体からの提案に基づき地域やテーマを横断して基金を運用する事業
制度	きょうとふNPO活動支援融資制度	金融機関と連携した100万円限度の実質無利子による事業型融資制度
	公益活動ポータルサイト「きょうえん」利用	情報公開・認証を通じた寄付者へのアカウントビリティ促進制度
	独自助成・チャリティ事業等新たな商品開発	寄付や遺贈による不動産の利活用など新たな資源提供制度

²² 2009年9月22日の朝日新聞朝刊の原知恵子記者による報道記事「NPOと市民橋渡し：誕生、京都地域創造基金」より。

²³ 寄付の動機については、利己的動機と利他的動機の2つがあるとされる（例えば、山内，2004）。前者は社会的状況が変化すると対象は変わったとしても内容が変わらないが、後者は社会的状況が変化した際に内容が変わっても対象は変わらないという特徴がある。

先決となる。その上で、寄付者は自らの意思に基づいて、信頼できるNPOに寄付をするのだ。

3.2.2 冠助成・冠褒賞

冠助成・冠褒賞は、寄付者によって助成金・表彰プログラムが独自につくられる事業である。寄付者の寄付金額などの条件によって異なるものの、プログラムの名称はもちろん、助成対象の分野や金額や選考方法など、独自に設定ができる仕組みである。よって、NPOの活動に興味を持ち、それらを支援したいと考えてきたものの、支援先を選定する判断基準を持たず、募集の経験も持たない方であっても、まとまった金額を創造基金に寄付することによって、創造基金内に設置された助成褒賞選考委員会により、新たな助成プログラムを創造基金内に設置することができる。

例えば、障害のある人向けのスポーツ振興をしたいと考えて、創造基金に1,000万円寄付したとき、創造基金は関係するNPOをコーディネートし、その1,000万円を基金として助成プログラムを立ち上げ、運用していく。当然そこには、寄付者の意思が反映されるとともに、助成を受けるNPOには寄付を受けた基金の側が積極的に情報開示を要求することになる。こうして、京都独自の多様な助成プログラムが生まれることが期待されている。

3.2.3 テーマ型提案型プログラム

テーマ型提案型プログラムは、資金調達を行いたいNPOが、テーマや地域を独自に設定し、創造基金が事業の枠組みを分析し、当該NPOと

創造基金が協働して事業を展開していく事業である。後述のように、きょうとNPOセンターによるNPO評価の仕組み「きょうえん」を通じて組織ならびに事業活動の公益性が認められ、社会的認証を受けたNPOと創造基金との協働の事業が展開されることで、寄付者によって創造基金に寄せられた志を地域の問題解決に充てていくことを目的にしたプログラムである。市町村単位では解決できない地域課題に対して、広域的な活動や多様なテーマで取り組む主体によって接近していくものだ。

表3に示したとおり、既に2009年9月には、テーマ型提案型プログラムの第一弾として、城陽みどりのまちづくり基金が始まった。これは、2009年6月に城陽市内のNPO活動の連携を図る目的で設立された「おりなす・キャンプ・城陽」からの提案によって設置されたものである。城陽カントリークラブで開催された男子プロゴルフツアー「パナソニックオープン」を通じて得た44万8666円円の寄付をもとにしつつ、コカ・コーラウエスト株式会社の協力を得て基金が拡充され、緑化活動が展開されていくというものである²⁵。

3.2.4 無利子融資制度

創造基金は京都信用金庫、京都北都信用金庫、京都府と協定を締結し、2009年10月より期限3年とする上限100万円までのNPO法人向け実質無利子融資制度を開始した²⁶。この仕組みは、創造基金内に設置した公益性審査委員会により、融資先となるNPO法人の公共性や信頼性を審査し、2名以上の連帯保証人を立てることにより、無担保で融資するというものだ。年2%の金利は京都府が予算還付する仕組みである。

²⁴ 極端な言い方をすれば、事業指定助成事業は、創造基金を利用した脱税を抑制するための策でもある。寄付者が寄付先を特定して寄付を行う上での税制優遇面だけを求めて創造基金を利用されてしまえば、創造基金の公益性が損なわれることがあるためだ。よって、社会的認証を得た団体の、個別の事業単位での寄付を支援するという枠組みを定めることにより、寄付者が単に税制優遇だけを求めないような工夫がなされたのである。つまり、あくまで問題解決のための事業が先にあり、社会をよりよくしていく担い手が適切に評価されるよう、創造基金はその仕組みの精緻化に努めたのだ。

²⁵ 2010年5月29日、城陽市の今池コミュニティセンターに設置された自動販売機は、コカ・コーラウエスト株式会社の協力により、売上の15%相当が創造基金に寄付されることになった。そのうち、経費相当分として10%が創造基金の経費として充てられ、残りの90%が「城陽みどりのまちづくり基金」に積み立てられるという具合である。すなわち、売上金の13.5%が「城陽みどりのまちづくり基金」に積み立てられる。

²⁶ 2つの信用金庫と連携することとなったのは、信用金庫が地域密着型の金融機関であるという趣旨を重視したためである。しかしながら、京都信用金庫は京都の北部では営業をしておらず、事業エリアが重ならない京都北都信用金庫との連携がなされることとなった。「京都信用金庫」 <http://www.kyoto-shinkin.co.jp/profile.htm>。「京都北都信用金庫」 <http://www.hokuto-shinkin.co.jp/company/company02.html> (2010年9月22日閲覧)

「きょうとふNPO活動支援融資制度」と名付けられた制度の協定は2009年9月24日に締結された。翌日の新聞記事には、席上での山田知事による「地域の再生には住民の自立した活動が必要だが、資金面がよく問題になる。NPO法人を育て、支えていく融資となれば」という談話が掲載されている²⁷。



図3：2009年「きょうとふNPO活動支援融資制度」三者協定締結式の様子（創造基金提供）

3.2.5 情報公開・認証制度

上記にも示したが 創造基金はきょうとNPOセンターが運営する「きょうえん」²⁸を利用し、社会的認証が担保されたNPOを対象に助成を行っている。つまり、NPOが創造基金を通じて寄付金を集めるには、この情報公開・認証制度により、一定レベルの認証資格を取得しなければならないのだ。

これは、先にも述べたとおり、創造基金が公益財団であることによる創造基金の事業における公益性の担保という意味がある。しかし、情報公開・認証制度の利用は、創造基金という組織における公益性の担保に留まるところではない。なぜならば、創造基金の働きかけによって、各NPOにおいて情報公開・認証が追究されることにより、各NPOからの寄付者へのアカウンタビリティが達成されるためである。そして、創造基金からの働きかけをきっかけに各NPOが積極的に情報公開を行っていく習慣を持つことになれば、寄付者においては継続した寄付への動

機付けとなる可能性もある。このように、情報公開の徹底や認証制度の普及の働きかけを行うことは、NPOと寄付者の信頼関係の構築を促進するだけでなく、社会的な問題解決の担い手と支援者の層を厚くしていく契機ともなりうるのである。

3.2.6 商品開発制度

そもそも寄付は金銭的なものに留まるものではない。事実、市場型ファンドが示しているように、不動産などによるアセットマネジメントもファンドの運用対象となる。そこで創造基金では、遺贈による不動産等も寄付の対象となっている。ただし、現在のところでは、まだ具体化が図られていない。実は第一筆者の講義としてのインターンシップは2010年7月で一旦終了しているが、その後も関わりを重ねているのは、特に不動産分野での商品開発が課題として設定されているためである。

今後の展開を検討する中でモデルケースとしているものの1つは、米国・ニューヨークのマンハッタンにある「コモングラウンド」である。コモングラウンドでは、荒廃したタイムズ・スクエア・ホテルをNPOが譲り受け、ドラック、犯罪の溜まり場となっていた場所をNPOの活動拠点として再生させたことで知られている²⁹。また同団体はニューヨークをクリーンなまちに導こうと、市民、民間企業、自治体の協働を推進していることでも有名である。今後、京都という地において創造基金は不動産寄付をどのように活用できるかのあり方を、こうした事例を渉猟するなかで導き出していく予定である。

ここまで、創造基金の設立した成り立ち、ビジネスモデルを述べた。次節以降では、第一筆者がインターンシップを通じて、市民ファンドである創造基金が上記ビジネスモデルを使ってどのような目的を達成しようとしているのか、また、その意義は何であるのかを述べたい。

²⁷ 2009年9月25日、25日の京都新聞朝刊の三村智哉記者による記事「NPO『無利子』融資：市民団体、官民で支援」より。

²⁸ これは公益財団法人日本財団の協力を得て開発された、NPO向けの情報公開促進のウェブサービスである。ブログを中心としながらも、組織の基幹情報が提供さなければならぬ仕組みとなっている。http://kyo-en.canpan.info（2010年9月22日閲覧）

²⁹ その実践は斎藤（2004, pp20-25）に詳しい。

3.3 地域金融機関でのミーティングから

前節の結語に示したとおり、第一筆者は2009年5月にインターンとして創造基金に関わって以来、その創設段階から現在まで関係を取り結んできている。ただし、約20年間、民間金融機関で業務に携わってきたこともあって、NPO法人、その職員、行政職員、地域金融機関職員と地域活動支援のためプロジェクトでは初めて経験することばかりであった。そして今なお、各フィールドで働く人々の価値観の違いを痛感している。

第一筆者にとって、市場型ファンドと市民型ファンドの運営の相違を痛感した最も大きな場が「きょうとふNPO活動支援融資制度」創設のための協働する地域金融機関を決定する最終段階でのミーティングであった。そこで、以下にインターンの記録をもとにエスノグラフィーを示し、次節以降にて創造基金の融資制度と事業指定助成という事業について考察をするための事例として位置づけたい。ただし、基金のスタッフ以外が登場することを鑑み、登場する人物は第一筆者ならびに創造基金の戸田事務局長、京都府職員の鈴木氏、勝山氏以外は仮名とした。

3.3.1 エスノグラフィー(1)：待ち合わせ

2009年夏の暑い日、第一筆者は京都府内の地域金融機関の本店のロビーに居た。前述のとおり、創造基金と京都府と地域金融機関とのあいだでの「きょうとふNPO活動支援融資制度」の提案のため、10時に待ち合わせの約束をしていたためであった。そして10分前の9時50分に到着して鈴木さんを待った。先にプロジェクト・マネージャーの戸田さん*から、「言い忘れたけど、僕は当日行けへんけど鈴木さんが行くからよろしく。本店ロビーに10時ね!」とのことだった。鈴木さんとは京都府庁で創造基金との事業を担当する公務員である。

実は、具体的な内容までは知らせていなかった。正直、かなり焦りながらミーティングのときを迎えていた。服装等もどうすれば良いのか、普段NPOセンターで活動しているような格好で

よいのか?³⁰鈴木さんはどのような格好で来られるのか?非常に気になっていたためだ。相手が金融機関であることから、スーツを着て鈴木さんをロビーで待った。

京都に根を張った地域金融機関たるゆえんか、初めて訪問した本店ロビーは非常に立派だった。入り口向かって右側にはATMが10台程並び、左手には2階の法人等の窓口へと続くエスカレーターがあった。その他、1階左奥の個人向けカウンターも大きく、地域における地盤の強さと歴史を感じた。

待つこと5分、9時55分に鈴木さんは相変わずの瓢々とした感じで現れた。白の解禁シャツと小さな格子模様が入ったグレーのスラックス姿という出で立ちは、普段事務所に訪れるときと同じであった。相手が金融機関だからといって特別格好を変えようとは考えないのだなと思った。

鈴木さんは同伴者を一人連れてきていた。「ああ、有吉さんは始めてやったな…。紹介するわ。勝山さん言うて、京都府の府民生活部に働いてる。府庁で創造基金を見てるので、今日来てもらったんです。それにしても有吉さん、そのカッコ、ええなあ!やっぱ、そのカッコやないとあかんよね!」と、第一筆者の姿を見たり、声高に笑いながら紹介を始めた。

鈴木さんは間髪入れずに話を続けた。「ほな、ちょっと座るか?今日の話やけどな、三者協定ちゅうの今取り組んでるねん。時間が無いから詳しくは話せんけど、要は基金と府庁と地域の金融機関とでな、無利子融資のスキーム作るための提案をしているやんか。色々つめなあかんところあってな。そこで有吉さんに来てもらったのは、相手金融機関やし、ようわからところがあるんですわ。金融機関独特の言葉とか、交渉とか、そのあたりでこっちが分からないところとかあったら教えてほしいんやわ。ほな、そろそろ時間やな。行こか?」こうして打ち合わせの趣旨と第一筆者が同行することになった理由を説明し終えると、三者協定の提案書のドラフトを手渡し、ロビーの奥へと向かった。

ロビー1階の右手のATMのさらに奥にガラス越しの自動ドアがあった。そこには受付があった。鈴木さんが受付に名前を告げると、担当部

*戸田事務局長は、2009年の当時は、(財)京都地域創造基金のプロジェクト・マネージャーであった。

³⁰創造基金ではスーツの着用は原則ではないものの、ビジネスカジュアルでの執務にあたっている。なお、創造基金は2009年当時、きょうとNPOセンター内(いづつビル6階)に事務局を置いていたが、その後、同じビルの3階に移転した。

署とのアポイントの確認を経て、応援室へと案内された。

3.3.2 エスノグラフィー(2):ミーティング開始

応接室では鈴木さん、勝山さん、第一筆者の3人が席に着くとすぐ、ドアにノックがあり、2人の職員が入ってきた。先にあいさつを交わしたのは、背丈が175cmぐらいで、黒淵の眼鏡を掛けていた八尾課長であった。真っ黒に日焼けし、いかにも外回りをしている「腕利き営業マン」という印象を覚えた。もうひとりとは八尾課長より肌の色も落ち着き、少し小柄な本間主任であった。彼は、審査や関連資料を作成するのが主な業務ではないかと、第一筆者の経験から類推をしつつ、互いに自己紹介を重ねた。

その後、鈴木さんは表情もあまり変えず、おもむろに趣旨を話し始めた。「今日、お時間もろたんは、メール等でもやり取りさせてもらってますけど、例の三者協定の提案で伺いました。こちらの方でドラフトを作ってきましたので、見ていただけませんか？その中でも今日は、スキームの内容の確認と、これを実行するにあたってはどのような契約書が必要かという確認です」と切り出した。それに対して八尾課長が、しっかりした口調で、「その件は今、社内の関係する部署で作業中なんです。できましたら、最終的な結論がでるまでもう少し時間をいただけませんか？でも、せっかく来られたので、お互い現在わからない所は、この時間を借りてやってしまいませんか？それと、全体的なスケジュール観とかも把握したいので教えてもらえますか？」と鈴木さんに尋ねた。

鈴木さんは少し猫背で前傾姿勢にし、腕組みをしながら大きな目を見開き、少し上目づかいで、「スケジュール観ですか。この場ではスキームを含めた詳しいスケジュールが分かってないので…、すいませんが別途確認させてください。ただ、条件が整い、もし契約となれば、記者会見を含め、記念事業講演等も年内に行うことも考えています。その折は、場所等の確保でも相談させてください」と答えた。八尾課長は頷きながら「ええ、分かりました。もし、お役に立って機会が得られれば、その時は喜んで！」と

力強く答えた。ちょっと間が空いた後、鈴木さんが、「それでは、スケジュールの件に関しては、こちらの方で詳しいことが分かり次第ご連絡いたします。それでいいですかね？では、他の確認事項に持って行きたいのですが、三者協定の条件の件ですが」と話を提案書のドラフトの方に向けた。そして、融資制度の仕組み、融資金額、貸出金利、融資期間とお互いの考え方、相違点を確認しながら、話が進んだ。これらはスキームの根幹のことであり、また、創造基金、京都府庁、地域金融機関側の間での利害関係があるため、一つひとつ細かく話しあうことが必要であった、したがって、その日の折衝では、まだまだ最終確認とは当然いかず、お互い持ち帰ることとなった。ただし、最適なスキームの構築に至るには課題が山積であった、ミーティングは2時間以上にわたり、終了したのは12時30分をとうに過ぎていた。

3.3.3 エスノグラフィー(3):ミーティングを終えて

ミーティングが終了し、エレベータで1階のロビーに戻ると、鈴木さんが声をかけてきた。ちょっと疲れたような表情で、「一応、今のミーティングの確認でしょうか？それにしても有吉さん、金融機関のひとつってみんなあの八尾さんみたいななんかいな？あれ程パワーのある方、府庁ではなかなかおらへんで！ほんますごいわ！今回はこちらもええ勉強になったわ！なかなか金融機関の方とあんな感じで話し合うことないしなあ。まあ、横にいた、えっと、本間さん、あんなタイプは一杯おるけどな。あのような実直なタイプが公務員には多いかなあ？」と話しかけて来られた。そこで第一筆者は「いや、八尾さんも若いころは本間さんみたいに実直なタイプだったんですよ。それがお客さんも持って現場にできるようになると鍛えられ、心臓に毛が生えてくるんですわ。本間さんも後2～3年したら、ああなってますよ」と答えた。するとさらに「すごいなあ！金融機関ってものすごいところなんやな」と言った後、「心臓に毛が生える、か。面白いな」と笑っていた。我々は、ロビーにある椅子に腰掛け、当日のその後に実施予定のミーティングで再度協議する内容を確認した。

その際、第一筆者の経験に基づき、自分なりに金融用語を解説し、説明に加えることにした。

ロビーにて打ち合わせの内存を確認して30分程が経ち、13時を過ぎた頃から、鈴木さんや第一筆者の携帯電話に着信が相次いだ。鈴木さんが電話機に目を向けると「あっ、戸田さんからや!ミーティング、長かったからな。そろそろ事務所に戻るか?有吉さんはどうする?自転車?歩き?」と尋ねながら、急ぎ足で通りに出た。当日は徒歩で往訪していたのだが、自転車であっていた鈴木さんは第一筆者を待ち、自転車には乗って帰らず歩道で押して、共に事務所まで戻ることになった。

事務所への道中、鈴木さんは勝山さんの顔に目を向けつつ「府庁に帰ってスケジュールの確認頼むわ!ほんま、確実にこの事業を成功させないとなあ!」と言った後、半ば独り言のように「大変だけど、やり遂げんとなあ!!でもやらなあかんしな!そのためには一生懸命に汗かいてベストをつくさんと!」とつぶやいた。鈴木さんにしては珍しく弱気とも愚痴とも取れる言葉を聞いた第一筆者は、何となくうれしい気分になった。それは行政の人はあまり本性を見せないという印象を抱いていたためである。創造基金や関連するきょうとNPOセンターのスタッフとも微妙な距離を保ちながら協働する上で、自らが「行政マン」としてどのような立ち位置で仕事をすればよいのかを分かっているという感じがしていたのだ。この日の打ち合わせで、第一筆者は相手が誰であってもポジショニングを見極める行政マンとしての鈴木さんの強さを見つつも、その後一人の人間としての弱さを吐露した場面を相次いで見るようになった。特に三者協定という、それぞれに初の試みに臨む場での関わりを通じて、それぞれの意外な一面を現前させていたのかもしれない。

3.3.4 エスノグラフィー(4):フィールドノートからの発見

ここまで第一筆者のフィールドノートからエスノグラフィーをまとめてみたが、そうして再構成を行った意味と、その記述からの知見を整理しておこう。まず、上述のミーティングを含

め数々の過程を経て、9月24日には「きょうとふNPO活動支援融資活動に関する協定書」³¹が締結されたことを示しておきたい。これにより、日本で初めての自治体と金融機関とNPOとが連携した実質無利子融資制度が運用され、地域の公益を担う活動や地域の抱える課題における問題の解決に取り組むNPO法人に資金面の支援が行われることになった。

NPOにとっては自立及び継続が図られ、自治体にとっては地域力の再生が導かれる、それを地域金融機関という金融機関が自らの使命を追究する、こうした市民活動を支える新たなプラットフォームづくりのための協働の促進こそ、上記の協定締結の意義の一つである。その枠組みの策定の最終局面の場に、第一筆者は立ち会うことができたのだ。エスノグラフィーとして示した部分は打ち合わせの一部分でしかないが、実際は各主体が既存の取り組みや枠組みを最大限に活用し、新たな制度を立ち上げたことを付記しておきたい。まず、京都府は、「京都府府民の力応援基金」を活用し、小口融資の金利を無利子(利子補給分)にするために必要となる資金を地域金融機関に補助する役割を担った。次に創造基金は、NPO法人から融資申込みを受け付ける窓口となる上で、その設立の母体となったきょうとNPOセンターにおける活動経験の蓄積をもとに、NPO法人の公益性及び、信頼性を審査する役割を担った。加えて、融資を受けることが妥当と認められるものについて地域金融機関に推薦することと、地域金融機関が小口融資事業として融資したNPO法人に対して京都府から補助金の交付を受け、当該NPO法人が支払った利子相当額を支給する役割を担うこととなった。そして地域金融機関は、創造基金から推薦のあったNPO法人に融資及び返済事務を行うことを担った。

言うまでもなく、日頃、京都府は地方自治体としての役割を果たすことを旨とし、地域金融機関は地域経済の資金提供を行うことを旨とするように、互いに役割の異なるアクターである。上記の打ち合わせに第一筆者が立ち会ったことは、その各アクターが創造基金の組織と事業の理念とに共感が生まれ、立場を越えての協働が開始されていく源流を見たと思えるだろう。それは、普段は全く違うフィールドで仕事をし

³¹ (財)京都地域創造基金より、「きょうとふNPO 活動支援融資制度」に関する協定書を参照した。

ている職員であるにもかかわらず、協働によってもたらされる果実への期待をお互いに抱き、緊張感を保ちつつも、ユーモアに満ちた会話がなされたことから何うことができる。

ここで登場した鈴木さんは、京都府府民生活部、府民力推進課の副課長である。そして、2009年4月から2010年3月末まで、創造基金に毎日市内出張を重ねるという形で、日々、創造基金の運営に携わってきた。加えて鈴木さんは、自らも水に関心を向け、職場の許可を得て、NPOを立ち上げている。また府民力を強めるにはNPOと行政、学生の協働が不可欠であるとの考えから、同志社大学大学院総合政策科学研究科で「政策科学特講11—NPO・行政・学生が協働で行う、環境にやさしい地域づくり」と題した講義を開講するような人物である。

定められた期間のなかで、「きょうとふNPO活動支援融資制度」の締結にこぎ付けることは、高木さんが府から負った重要な使命の一つであった。何故ならば、日本初となるNPO助成向けの実質無利子融資という商品を実現するために、京都府庁は公的資金である「京都府府民の力応援基金」を小口融資金額の利子補給のために活用する仕組みをつくり、府民力の助成としたいと考えていた。したがって、この仕組みの是非は、公的資金を使うことだけでなく、京都府の施策としても大きな意味をもっていた。

地域金融機関の役割は元来、地域とともに共生、発展するために存在するものであることは言うまでもない。しかし、今回、こうして積極的な参画が得られた背景には、地域金融機関が他の大手都市銀行等の金融機関との差別化、競争力を図るためには、地域に密着するだけでなく、心が通う地域づくりに貢献していく実践もまた重要であると捉えたのであろう。そして、そうした理念を実現する事業として、「きょうとふNPO活動支援融資制度」を位置づけたのではないだろうか。ただし地域金融機関は、融資する資金はあっても、無利子融資することは、金融機関である以上不可能である。何故なら、彼ら自身も、預金者、及びマーケットから資金を調達しているからであった。したがって、京都府庁が金利の利子を補うという仕組みは、彼らの地域づくりに貢献できる事業を行う上では欠かせなかった。

この契約を進めるうえでの大きな問題は、

融資対象のNPOをどのように審査するかであった。当然京都府も京都府内のNPOを全て把握しているわけでもない。加えて、そもそも自治体が金融機関が行う融資制度の審宜のために介入することはできない、という問題もあった。

そもそも京都府内の地域金融機関はそれまでNPOへの融資実績はあまりなかったという。したがって、NPOが行う事業がどのような形でキャッシュフローを産むのかも分からない。またNPOは一般の事業会社等と違い、融資に際して差し出せる担保となる資産を殆ど持たない。ゆえに、京都府の協力のもと地域金融機関に融資する際にはNPOに精通したアクターが必要であった。そして、そのアクターこそが創造基金であった。創造基金が政策的プラットフォームとなることで、京都府庁、地域金融機関が果たすべき理念が実現できたのだ。その想いが創造基金の想いと重なっていたことは言うまでもない。そして、先にも示したが、複数の地域金融機関への提案を重ねた結果、「きょうとふNPO活動支援融資制度」を協働する金融機関は京都信用金庫となったのである。

各アクターの職員は、長年の執務を通じて、物事の運び方の価値観はもとより、ある出来事に対する先入観さえも異なる。それにもかかわらず協働の素地が形成されたのは、組織と事業のビジョンを共有していくプロセスを通じて、立場が違うからこそ発揮できる固有の役割を発見できたためだろう。このことに一定の確信を抱くことができたのは、第二筆者が社会学的身体論から規範に対して関心を向け、ソーシャル・イノベーションを扱っていることにあった。すなわち、社会の問題解決を行うための解決策を、立場の異なる人々と共に導き、新たな行動を妥当なものとするために規範を維持・生成・発展・消去させる、そのことがソーシャル・イノベーション研究の実践的意義である。創造基金ならびに「きょうとふNPO活動支援融資制度」の取り組みは、それを例証する確固たる事例なのだ。

3.4 融資制度についての小括

こうして初年度から全国的にも注目を集める事業を展開した創造基金は、公益法人財団法人認定後は専属スタッフも4名増え、さらなる事

業の拡張を図りつつある。初年度の実績としては、2010年3月までに融資に対するNPO法人からの問い合わせ53件、2800万円、13件の融資実績を残した。返済率も100%だった。資金属性として、つなぎ融資が多かった。そこで、以下に、市場型ファンドに携わってきた第一筆者の経験をもとに、融資制度の実績からその意義を整理し、まとめておくことにしよう。

創造基金における融資事業の特徴の一つに返済率の高さが指摘できる。もちろん、つなぎ融資という属性もある。中でも特筆すべき事柄として、グラミン銀行³²の事例を参考にした2名以上の連帯保証人の構成である。創造基金に対する連帯保証人には、いわゆる名士が就いている傾向が見られた。名士と言える方がNPOの役員等を占めていたことも影響しているのだが、それだけでなく、債務不履行になりそうになると、役員からの信頼と役員への信用が失われてしまう。したがって、名士が保証人に就くことによって、必ず返済するという動機づけとなったのだ。そうした実態も重なって、当面はこの連帯責任制度で十分に融資額に対する担保になると捉えているようである。

二つ目の特徴としては、100万円という融資額がある。これは、事業融資等の資金を提供するならば、融資枠を1000万～2000万まで広げる必要があるのではないかという問いが立つためである。しかし、創造基金における融資属性は、つなぎ融資が多い。さらに通常、NPO法人は、乏しいながらも市民の志をもとにした自主財源によって目的の達成すべく事業を展開している。だからこそ、いたずらに外部資金の充当比率が高まるような枠組みにしてしまえば、民力の好循環は導かれにくいとも言えるだろう。

そもそも京都府の認証によるNPO法人の内訳を見てみれば、事業支出が1000万円以上あるNPOは300法人以上である。しかし、これらの法人が今回の融資制度を利用したケースは非常に少なかった。そこで、つなぎ融資とは言っても、規模の大きいNPOには100万円という限度額は小さすぎるという向きもある。ゆえに、そうした事業規模の大きいNPO法人とのネットワークを構築する上でも、限度額を500万円程度まで引き上げる必要があるのではないかということが今後の課題となっている。なお、引き上げ

可能な限度額を設定する上では、果たして銀行と京都府と融資先NPOと創造基金の四者間での足並みが揃うかにかかっている。特に、無利子分を補填している京都府庁が予算として計上できるかどうか、可否の判断を左右するであろう。

三つ目の特徴は、融資事業を通じて、創造基金はもとより、京都府や金融機関が多くの新たなNPOとのあいだで地域内のネットワークを構築できている点にある。鈴木さんのコメントを借りれば、「問い合わせしてきたNPO法人で、いままで、全くコンタクトのなかったところも数多い。もし、融資実績が1億円を超えれば、さらに新たなNPOとのネットワークを構築する基盤づくりができるし、基金のプレゼンスを京都府内に示すこともできる」とのことである。

今後、このネットワークの基盤づくりが、主要3事業、及び不動産寄付にもシナジーを産むことが期待される。例えば、NPO法人に対して、「融資についてはつなぎ融資で、事業資金に対しては寄付での調達を事業指定助成を通じてやってみませんか？」と提案営業の可能性も模索できる。

以上、前節に示した内容を踏まえ、融資制度の意味を検討してきた。次節では、2010年6月から行われている事業指定制度から創造基金の役割を小括することにしよう。

3.5 事業指定寄付制度の小括

2010年6月から2011年5月の期間で、創造基金では第1回目となる事業指定寄付の募集が行われることになった。この事業が開始されるにあたり、問い合わせた団体は30団体、申請した団体は17団体、結果として23事業の応募となった。そのうち21事業に事業指定寄付が認められることとなった。そこで、制度設計にも関与し、事業指定寄付制度のの応募し採択もなされた創造基金の村井常務理事にインタビューを行った。インタビューは2010年9月2日、京都府庁の府民力推進課にて、(1)事業指定寄付制度の利用意義、(2)事業指定寄付制度の利用にあたってNPO法人に求められる公益性に関する社会的認証の妥当性、(3)その他2事業の発展可能性、

³² グラミン銀行については岡本・吉田・栗野（2004, pp.125－147）に詳しい。

(4)今後の課題と展望について半構造化面接を行った。

村井常務理事によると、各団体が創造基金を利用する意義は、組織の管理運営についてより緻密に分析し、積極的な情報公開を行いつつ支援を求めていく習慣がつくことにあるという。「基金が創設されるまでは、団体の事業活動を行い運営していくことに主眼が置かれ、積極的に寄付を獲得しようという意識は少なかったようです。しかし、基金ができたことにより、寄付を募った各団体では、外部からの支援を得ることに對して積極的となる傾向が見られます。具体的には、スタッフの方々が現在の申込状況を把握するよう努めるわけですが、多くの方の関心を集め、継続的に支援が得られるよう、事業の状況などを日々アップデートするなどの変化があったようです。」村井常務理事はこのように述べ、創造基金による事業指定寄付制度が、各団体の意識の向上と変革をもたらしたことを示した。それらのことから、自治体と民間の金融機関とNPOと「オール京都で改革を行っている」というのを肌で感じた」とも述べた。

次に、今回の事業指定及び認証に関しては、「自身の団体は、常に事業プラン、認証に関してはすでに他の財団から認証ステップ1を取っていたので、スムーズに申請できたのですが、普段からプランをアップデートしていない団体、認証を始めて取り組む団体にとってはかなり手間を取るのではないのでしょうか？」との回答を得た。確かに、そうした団体運営の基礎的な状況が、事業指定寄付制度の導入を左右すると言えよう。また、寄付募集の広報活動については、「ウェブサイト、新聞等の募集だけでは、アンカーとなる寄付者にアクセスができていないのかどうかわからないですね。実際、今の所、ノーマークであったところから寄付があった、という報告は受けていません。」とのことである。その上で、「京都は、血縁で繋がるネットワークを大事にしていますから、彼らにどのようにアクセスして寄付を獲得していくか、引いては同じ意識を共有できる広報、協働していく活動も必要となります」と述べた。そのためにも、各団体が社会的認証を積極的に得ることにより、第三者から紹介を受けた際にも信用度を考える

客観的な材料となりうるとの見方ができる。それは地域の血縁的な強いつながりだけに返ってくるものではない。「税制優遇を實際検討するのは、個人事業主であるとか、企業等の確定申告を實際に行う方が中心なので、サラリーマンにとっては関心が薄いポイントですから、むしろ、そうした個人層にも関心を向けていただけるようにアピールすることも今後の課題ですね」とのコメントも得た。

また、今後、冠ファンド、テーマ型の寄付を成功させるには、とにかく創造基金の認知度を高める必要がある、との見解があった。「既に行行政や、NPOの第一世代³³が中心を担っている団体等には、創造基金の存在が知られています。しかし、京都には古き京都を良く知る世代の大きな層がある。彼らからの認知度は低いと言わざるを得ません。ですので、寄付のテーマを声高に言えるアドボカシーや、大学や行政を巻き込んで、地域公共人材³⁴を地域や血縁に送り込み、協働や共感の経験を重ねていくことで、大型の寄付の獲得にも繋がるのではないかと考えます。」村井常務理事から、NPOという組織化された市民だけではなく、地域に暮らす市民を巻き込み、真のオール京都による支え合いのネットワークを創造基金は目指すべきである、といった発言も得た。

次に、今後求められる機能については、「寄付をお金だけで頂くのは、限界があるので、例えば美術品、工芸品等のような物や、不動産寄付を展開できれば、運用方法も広がるだろう」とのことであつた。最後に創造基金の役割が果たす外部的効果や公共政策的な点も尋ねたところ、「京都で、民間、NPO、行政、といったアクターの中で、認証を通じて共通のルールが形成されることですね。財団やNPOのクリーンなイメージを構築でき市民が安心して付き合え、基金を通じて、自分たちのことは、自分たちで解決を行おうとする『新しい公共』の意識が高まるのではないのでしょうか。また、行政の更なる質の向上と市民との信頼関係も生まれ、府の財政にも好影響をもたらしていくと思います。NPOに関しても、積極的に寄付募集活動することにより、活動の成果への取り組み、自立した経営を目指すことが期待されているでしょう。

³³ここでは、阪神・淡路大震災でボランティア活動をした世代を意味している。

³⁴京都では、新しい公共の担い手の育成のため、一般財団法人化地域公共人材開発機構が活動を展開している。<http://colpu.org> (2010年9月22日閲覧)

事実、私自身の団体においても、寄付募集額まで、もう一步頑張ろうという前向きな日々を送っています。」このようにインタビューは結ばれた。

村井常務理事のインタビューを通じて、定性的にも、基金の果たしていく役割が大きいことが分かった。特に、新しい公共の担い手を助成していける可能性があること、自治体による事業費支出が民間の投資を増大させる「クラウドディング・イン」も期待できること、さらに行政、市民、NPOの間でソーシャル・キャピタルが既に創造しつつあることが明らかとなった。そして今後、血縁的な層とアクセスでき、さらに多様なアクターが集う中、各団体のプロジェクトが実行されれば、オール京都を繋ぐソーシャル・キャピタルが構築される可能性を実感した。

4. 市場と市民のあいだにあるもの

この章では、創造基金が、NPO活動を支援していくためどのように機能を動かしているのかを考察したい。まず、市場型ファンドにおける機能に対して、創造基金で展開されている事業をどのように位置づけることができるのか、表5にまとめた。

先の表2と比較すると、表5にある創造基金のプロダクトは、抽象度が高いことが分かる。また、全てのプロダクト、機能の運営は、事務局のスタッフのみで行っている。従って、いかに判り易く馴染みやすいプロダクトとして寄付者、NPO団体、市民に見せていくか、そして、各機能を動かす上で共通したツールを持つことが重要ではなかろうか。そこで、これらを機能ごとに論じてみたい。

4.1 資金調達と運用

市民型ファンドの場合は、株式市場、債券市場、銀行借入の直接・間接市場を通じて資金調達ができる。創造基金の場合は、寄付のみである。寄付を如何にして集めるかが重要である。この点で重要なポイントがある。ファンドはその資金を調達コスト以上で、かつ投資家からの期待収益率を得られるのであれば、何にでも運用にまわしても良い。

その一方、創造基金は、調達手段と運用が一体である。創造基金の場合は、寄付者からの思いを実現するために寄付を募り、運用としてNPOが寄付者に成り代わってその思いを実現させるのだ。したがって、多くの人々の関心から実際の事業を形へと導く具体的な寄付の集め方が必要となる。それが運用である3事業であり、NPO、寄付者、創造基金が協働という形となる。また、こうした支援を促す上で、寄付者には税制優遇という特典が提供される点も特徴である。

4.2 分析と経営権行使

市場型ファンドの場合、分析と経営権行使は、独立的であり、各機能が関連の関係にはない。つまり、分析した通りのパフォーマンスを示せば、株主が経営権を行使する機能は用いられないのだ。別の見方をすれば、企業は、株主価値を最大化するというファンドとの利害関係を等しくすることにより、ガバナンスが保たれることになる。

その一方、創造基金は、寄付によるNPO支援を行うため、株主が保有する経営権をファンド内に持つことがない。従って経営権行使によるガバナンスは存在しないこととなる。むしろ、NPOが自主的に行う情報開示によって、創造基金の寄付者へのアカウンタビリティが成立する。

表5：創造基金の機能(第一筆者作成)

機能	プロダクト	担当部署	担当者
資金調達	寄付	事務局	スタッフ
分析	NPOの公益性の社会的認証 ^(注)		
運用	冠助成・冠褒賞 事業指定助成 テーマ等提案型プログラム		
経営権行使	なし(セルフ・ガバナンス)		

(注)独立性を担保するためにNPOの社会的認証はきょうとNPOセンターが行っている

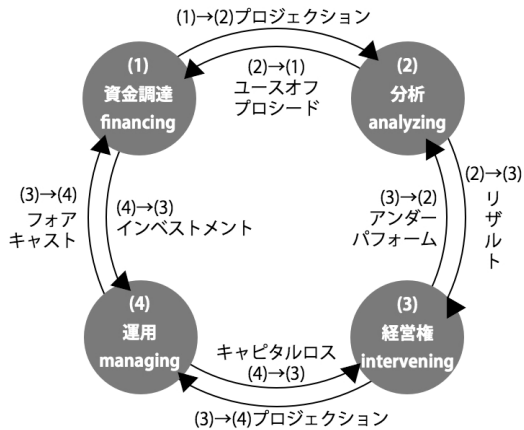


図4 市場型ファンドにおける機能間の相互関係
(第一筆者作成)

よって、創造基金はアカウンタビリティを促すために、公益性に関する社会的認証制度という制約を設け、各団体はステップ2を取得しなければ、寄付助成の3事業に参加できないようにしている。これは、寄付を受けるNPOが寄付者に対して継続的に情報公開を行うことで、アカウンタビリティが果たされ、継続的に寄付者との関係に絆をつくり、将来的にNPOが自立していくことを促すことにもなる。このように、創造基金は緩やかでかつ間接的に各団体のガバナンス形成に携わり、転じてファンドのガバナンスを安定的なものとしているのだ。

このように、ファンドの運用と資金調達手段が一体となっていることが、市民型ファンドとして創造基金が機能する上での重要なポイントとなる。なぜなら、創造基金は融資先のガバナンスに直接介入することはないものの、情報発信のためのツールをコーディネートすることにより、間接的にガバナンス形成に一役買うことになるためだ。そもそも、公益性が担保されるべき市民型ファンドでは、市場型ファンドにおける株主というオーナーと雇われ人である経営者とのあいだの株主権という明確な契約関係を見ることはない。しかしながら、市民型ファンドにおいて融資先からのアカウンタビリティが継続して果たされなければ、資金を提供した側から新たな支援や継続した支援を得ることはできず、フィールドからの退出を余儀なくされることになる。このことは、市場とフィールドという違いもあり、果たす役割も違う市場型ファ

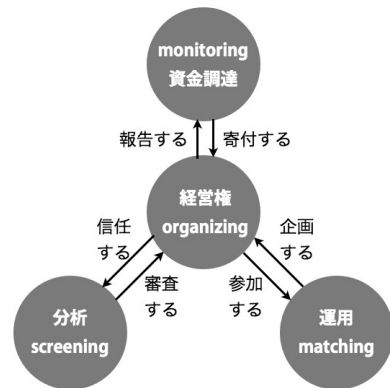


図5 市民型ファンドにおける機能間の相互関係
(第二筆者作成)

ンドと創造基金であるが、直接的・間接的の差はあるものの、ガバナンスに対する機能は同じである。そこで、考察のまとめとして図4ならびに図5により、創造基金が市民型ファンドとして役割を果たす機能を整理してみよう。

図4に示した市場型ファンドの場合は、各機能を使い、ファンド自身が資産価値を増大させていく。それは、コーポレート・ガバナンスの目的である企業価値最大化を目指すためだ。増大していく過程において各機能は独立的でかつ相関、非相関の関係がある。それは、携わる部署、担当者が違うことから分かる。そして資産が増大していくことに資本市場での存在感を増し、保有する株主権の大きさに沿ってファンド自身がガバナンスの中心となっていく。

一方、図5に示した市民型ファンドである創造基金の場合には、NPOを統治しない。創造基金をNPO、寄付者が利用する時に各機能は必ず公益性という領域を通過しなければならない。それが、先に述べた重要なツールとなる。したがって、同じ事務局職員が全ての機能を担当しなければならない。そして、創造基金を3事業で利用する回数が増えるごとに、公益性領域は広くなる。そのことにより、公益性がNPOと寄付者を結びつける。その関係の維持と発展を保つために、寄付者、NPOともに公益性領域において情報公開、寄付の想いを伝えなければならない。創造基金は、公益性の代理人の役割をしている。

こうした関係が機能的に働いた時、公益領域

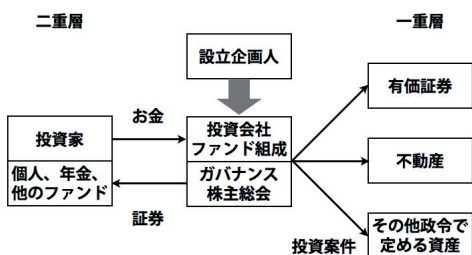


図6 市場型ファンドのガバナンス・フローチャート
(田邊, 2002, p. 43より)

にセルフ・ガバナンスが成立する。言い換えれば、市民が必要とすることを市民が自ら寄付で行い、NPOがその想いをかなえた時に、創造基金を通じて公益領域に統治が成立する。このことは、政府による「新しい公共」が意味するところとも相通じる。

最後に、市場型ファンドと市民型ファンドが同じファンドであっても、有機的に動かすことによりどのような意義があるのかを述べる。まず、図6は、市場型ファンドのフローチャートを示している。ファンドは、コーポレート・ガバナンス、すなわち唯一のステークホルダーである投資家へのアカンタビリティを達成するため、自らのガバナンス組織である株主総会を開催する。それは、投資家のエージェントとしての役割をファンドが果たす、二重構造のガバナンスである。その二重構造のガバナンスを達成することで市場型ファンドは意義が見いだされることとなるのだ。

つぎに、図7では、市民型ファンドである創造基金のフローチャートを示した。創造基金の場合は、市場型ファンドと違い、ステークホルダーの数が多。地域社会、NPO、創造基金の基本財産に寄付した府民、事業を通じての市民、

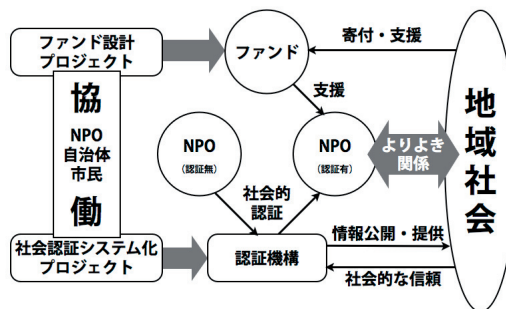


図7 市民型ファンドのガバナンス・フローチャート
(創造基金作成の資料に第一筆者が加筆)

自治体、金融機関、と広がっている。市民型ファンドである創造基金は、そのステークホルダー間にセルフガバナンスを成立させるために不可欠な役割を果たしているのである。

5 まとめ

5.1 公共経営学への射程

創造基金の場合は公益財団であることから、寄付者は税制優遇を受けることができる。税制優遇を受けるということは、別の見方をすれば、税金を支払うことと同じ便益・効果が寄付を通じて市民や地域にもたらされることを意味する。したがって、この節では、公共経営学から見た公益財団による市民型ファンドの便益・効果と課題を述べる。

NPO活動の経済学、定量的アプローチの先行文献としては、小田切と浅野（2009）、伊多波・八木（2009）がある。また、山内ら（2009）がNPO法人のクラウドディング・イン効果の存在を論じている。それらの議論も参考にしつつも、公共財の経済効果を分析する手法を表6に示した。

表6 公共財の経済効果分析方法 (Matheson, 2009をもとに第一筆者が作成)

分析の視点	効果が見られるときの状況
乗数効果	有効需要(ED)よりも国民所得(NI)が上回った場合 (ED < NI)
代替効果	国民所得が上昇する上で劣後財(IG)が正常財(NG)を上回った場合 (NG < IG)
クラウドディング・アウト	有効需要(ED)が高まり金利(r)が上昇した結果、期待する国民所得(ENI)に至らない場合
費用・便益効果	国民の純便益が最大化されるとき限界収入(MR)が限界費用(MC)と等しくなる場合 (MR=MC)
外部効果	有効需要(ED)が高まれば高まるほど無形資産(IA)が高まる場合
フリー・ライダー	有効需要(ED)が高まることによって公共財(PG)が創出され市場の失敗(MF)が発生する場合

NPO活動はこれらの効果があるようにも見える。しかしながら、ネットでプラス効果があるとは必ずしもいえない。もしくは分かり難い。評価分析を複雑にさせているのは、NPO活動が多岐多彩、大中小、異業種、ボーダレスになっているため、経済分析をする上でNPO活動の定義が難しいことである。外部性効果の一つのソーシャル・キャピタルも必ずしも、プラス面だけとは限らないと伊多波・八木（2009）は指摘している。このような諸問題が複雑に絡み合い、NPO活動の経済効果を分析するのは難しい。これら諸問題を解決し、プラス・マイナスの効果分析を可能にするには、NPOを統治する機能が必要である。その機能が潜在的に創造基金にはある。これらの諸問題の中で全てに共通している致命的な問題は情報の非対称性だ。

市民型ファンドという仕組みを通じて新しい公共が実現される際には、NPO法人、寄付者、市民が主要なステークホルダーとなる。ただし、これらのステークホルダーで、情報の非対称性が存在する。例えば、NPO法人と寄付者、寄付者と市民、市民とNPOである。寄付者は、NPOがどのような活動をしているかは知っているが、NPOの詳細かつ日々の経営状況を把握は出来ない。特に、NPOの役員達がどのような経営を志向しているかまでは知らない。また、寄付者の思いに対して正確に想いを実現しているのか、NPOとの間になんらかのコンフリクトが生じているかもしれないことを把握することはできない。このことは、資本市場でのファンドに、エージェンシー・コストが作用することと同じである。このコストを創造基金に当てはめることができれば、情報の非対称性は低減する。すなわち、基金がNPOに対して、経営面、事業面において、先述に示したように、ゆるやかに統治をする役割を担うことにより可能となる。これは、「NPOは誰のものか？」というガバナンス問題でもある。「NPO法人は寄付者のものである。したがって寄付者の想いを実現することを旨としている」というガバナンスが成立すればエージェンシーの役割を市場型ファンドである創造基金は果たすことができる。その結果として、ソーシャル・キャピタル、経済効果が形式

化されることの道も開かれる。その経済効果が数値で表せることができれば、NPO活動は、フィールドから市場に拡大し新たな民間の参入者も増え、山内らが言う行政からのクラウドディング・インだけでなく、乗数効果による都市開発、地域経済振興にも繋がるであろう。このようなことから考えても、公益基金が担う公共経営学的役割は大きい。

5.2. 今後の展望

これまで、創造基金がNPO活動を助成するにはどのような機能を持ち、どのようにして新しい公共の実現に寄与できるかを論じてきた。ただし本稿では創造基金の設立を前後して携わってきたインターシップ活動を事例として取り扱ってきた。言うまでもなく、事業実績も十分ではない中での議論となった。第一筆者も第二筆者も、継続して創造基金の活動には関わりを持ち続けていることから、引き続き取り組みを追うとともに、例えば愛知県名古屋市を拠点とするMOMO³⁵やチャリティ・プラットフォーム³⁶等、全国で勃興しつつある市民型ファンドの地域性や広域性などについても比較分析も行いたい。そのためには、第一筆者の市場型ファンドでの経験功を奏すとも考えられる。

元来ファンドは、フローとアセットが両輪となり、事業が安定する。創造基金では、まだアセットビジネスが出来ていないものの、今の萌芽を見い出せつつある。それは、不動産寄付を利用した不動産証券化である。実際、創造基金の制度を通じて不動産寄付を獲得し事業化の充実を図れば、京都にもコモン・グラウンドのような不動産活用の仕組みが定着する。幸い、第一筆者は、東京駅八重洲南口にある不動産証券化のトラックレコードを有している。この実務経験が不動産寄付活用に役立てられるだろう。また、欧米の場合は、投資家、資本家は、篤志家、寄付者でもある³⁷。資本市場で特に欧米の投資家から資金調達を手がけた実績も創造基金の事業の充実にも寄与しうることを添えておきたい。

³⁵ コミュニティユースバンク「MOMO」<http://www.momobank.net>（2010年9月22日閲覧）

³⁶ チャリティ・プラットフォーム<http://www.charity-platform.com>（2010年9月22日閲覧）

³⁷ 欧米の資本家の傾向は、Yahoo! Japanのヘッドラインニュースでも取り上げられた。ビル・ゲイツ氏らの呼び掛けで、米資産家40人が「Giving Pledge」と名付けた財団に財産寄付を「誓約」した、というものである。
http://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20100806-00000026-zdn_ep-sci（2010年9月22日閲覧）

最後に、なぜインターンを終えてなお、第一筆者が現場に関わり続けているのかという、率直な問いを投げかけておきたい。第一筆者は講義「地域インターンシップ」を終えるにあたり、次のようなことばを記している。

「NPOスタッフ、行政職員の方々と同じ空間で同じ目線で話し合おう経験をもつことは、非常に価値のあることであった。何度もカルチャーショックを起こし、現場が違っているとこれほどまでに価値観が違い、使う言葉さえも違うのかということを感じた。また、その価値観の相違から、何度も創造基金から足が遠のきそうになった。それでも、スタッフ、村井さんを始め理事、関係した他のNPOの皆様は暖かく私を見守ってくれた。まだ、何もお返しができていないが、是非長い付き合いをさせていただきたい。」

こうした記述から、長年の経験を元にして、現場のセンスメイキング（意味創出）がもたらされたからこそ、継続した活動へと展開がなされているとは言えないか。であるとすれば、そうしたセンスメイキングはインターンだけでなく、インターンを受け入れた現場にももたらされたであろう。

過去を志向するセンスメイキングに対置する概念として、未来志向のディシジョンメイキングという捉え方がある。インターン先への継続した関与は、まさに現場のディシジョンメイキングに携わる決意のあらわれとは言えないだろうか。逆にいえば、インターンシップにおいてインターンが現場のセンスメイキングをもたらしたとき、現場はインターンをインターンとして見るのではなく、スタッフとしての関与を求め、同時に見出した意味を自らが関与をし続ける意義として位置づけなおし、現場を求めているのではなかろうか。

今回の第一筆者によるインターンシップは、長年の経験を似て非なるフィールドへと重ねていったことによって持たされた、よい意味での不協和音の結果ではなかったか。不協和音と言うと聞こえが悪いと思われるだろうが、和音は和音である。その響きのなかで、時には波長の合う音が倍音となって新たな響きを生み、市場と市民と、対抗軸に置かれるファンドの性格や

意味を析出する効果があったのであろう。

とはいえ、2009年5月12日に、インターンとしての受け入れ可否が検討された後、活動先に決定がなされた直後に送られたメールに、早くも継続した関与を望む意思が刻まれていたと言っている。「是非とも皆様方とアイデアの検討、ソリューションの執行を考える場をいただければ甚だ幸だと感じております。」このことばが、上述した現場への貢献と臨床の知の紡ぎ出しを継続させていく拠り所になっているのであろう。「新しい公共」の担い手であり、公共の「新しい」担い手として、個人と組織の活動の充実を願うばかりである。

<参考文献>

- G.P.ベーカー、G.D. スミス、岩村充 [監訳]『レバレッジド・パイアウト：KKRと企業価値創造』東洋経済新報社、2000年。
- 深尾昌峰「NPO支援の仕組みを実現：京都地域創造基金の役割」『2009年9月11日京都新聞朝刊6面』2009年。
- 浜矩子『グローバル恐慌：金融暴走時代の果てに』岩波書店、2009年。
- 伊多波良雄・八木匡「ソーシャル・キャピタルとしての祭り」『Doshisha University Life Risk Research Center Discussion Paper Series』NO, 2009-02、2009年。
- 小田切康彦・浅野礼子「財務データからみたNPO法人の収益構造：滋賀県を例に」『同志社政策科学研究』第11号（第1号）同志社大学大学院総合政策学会、2009年。
- V.Matheson, Economic impact analysis. Handbook on the economics of sports, Edward Elgar Publishing Limited, 2009, pp137-152.
- 日本証券アナリスト協会『基本証券アナリスト用語辞典』白桃書房、2008年。
- 岡本真理子・吉田 秀美・栗野 晴子『マイクロファイナンス 読本【オンデマンド版】』明石書店、2004年。
- 斎藤慎『社会起業家』岩波書店、2004年。
- 佐藤郁哉『フィールドワークの技法：問いを育てる、仮説をきたえる』新曜社、2002年。
- D.L. Scott, Wall Street Words: Third Edition edition, Houghton Mifflin Harcourt, 2003.
- 塩澤修平『説得の技術としての経済学：政策決定と経済学者』頸草書房、2008年。
- 杉万俊夫『コミュニティのグループ・ダイナミックス』京都大学学術出版会、2006年。

鈴木克巳『新公益法人制度の実務と税務』財経詳報社、2010年。

TAC証券アナリスト研究会『総まとめテキスト証券分析』TAC出版、2009年。

滝澤美帆・鶴幸太郎・細野薫「買収防衛策導入の動機：経営保身仮説の検証」『RIETI Discussion Paper Series』07-J-033、2007年。

武隈慎一『演習ミクロ経済学』新正社、2009年。

田邊昇『投資ファンドと税制』弘文堂、2002年。

山内直人『NPO入門第2版』日本経済新聞社、2004年。

山内直人「パブリック・プライベート・パートナーシップの経済分析」『RIETI discussion paper series』09 - P - 003、2009年。