

第1章 NPO事業サポートローンの現状

1. 労働金庫の歴史と事業融資、NPO

(1) 労働金庫と事業金融

現在労働金庫の融資先はそのほとんどが個人向けであり、ややもすると「消費者金融」専門の業態と思われるがちである。しかし、労働金庫はその領域のみに事業を限定されるものではないのは、生協への事業資金や労働組合の福利共済活動への融資が行われていることでも明らかであろう。

歴史的にみても、1966年に制定された「労働金庫の基本理念」では、「運営」の個所に「広範な労働者福祉活動の金融的中核としての役割を遂行する」と掲げている。ここでいう「広範な」とは、個々人の生活資金供給にとどまらず、会員の活動領域の発展を確信し、社会福祉の事業や世界的な協同組合運動への参加を展望したものであった。現行の「ろうきんの理念」(1997年制定)が「ろうきんは、会員が行う経済・福祉・環境および文化にかかわる活動を促進し、人々が喜びをもって共生できる社会の実現に寄与することを目的とします」と掲げているのは、こうした先人たちの志を引き継いだものである。

労働金庫が、後述するNPO事業サポートローンをはじめとする各種NPO施策に取り組み、業態機能強化計画(注1)のひとつの軸を形成するにまで至ったのは、上記のような歴史的背景があるからである。

(注1) <http://all.rokin.or.jp/kinou1/>を参照。

(2) 労働金庫とボランティア

労働金庫がNPO施策に取り組む背景として、もうひとつ労働金庫の組織的出自に言及しておきたい。そもそも労働金庫は労働組合・生活協同組合の運動を出発点として設立され、これら諸団体を会員とする団体主義によって組織される協同組織である。ここで指摘したいのは、労働組合も生活協同組合も、「国家の管理によっては維持できない社会問題を、下から生まれたしくみによって解決しようとして」、(注2) ボランティアに基づいて自発的に組織された団体であることである。

ここでいうボランティアとは、田渕直子氏(北星学園大学経済学部助教授)の定義によると、①自発的に、②活動の社会的意義を理解して、③組織的に行動する原理である。そして田渕氏は、「ボランティアはボランティア活動の原理にとどまらず、非営利組織や協同組合が自らの社会的役割を自覚しながら、継続的な活動を行う場面にも適格的である。」と指摘している。(注3)

もちろん、田渕氏自身が「今日の協同組合がボランティアを必ずしも保持していないことが問題なのである」(注4)と指摘しているように、現在の労働組合や生活協同組合が、十分なボランティアを有しているとは言い切れないところもある。しかし、今日多くの労働組合や生活協同組合がNPOとの協同を模索していることは、中村陽一氏の言う「生活の場からの『地殻変動』」(注5)を背景として登場したNPOが、労働組合や生活協同組合の中に眠っているボランティアを呼び覚ましている側面があるのではないか。

そして労働金庫自身について言えば、ローンセンター等によるリテール営業やインターネットバンキングの利用が進んでいる昨今にあっても、労働組合の現場における自発的な世話役活動や、労働金庫運動を支える自発的な組織である推進機構の重要性に異を唱える人はいない。(むしろ近時の「課題解決型営業」は世話役活動・推進機構の活性化を主眼においている)また、もうひとつの自発的な組織である「ろうきん友の会」は、全国のすべての労働金庫で組織され、その組織数は676箇所、会員数は約25万人にも及んでいる。

このように、労働金庫運動の中にボランティアは深く根を下ろしている。こうしたNPOと共通する組織的要素こそ、労働金庫がNPO施策に取り組むもうひとつの背景といえるのではないか。

(注2) 金子・松岡等「ボランティア経済の誕生」(1998、実業之日本社) 339 ページ。

(注3) 田淵直子「ボランティアと農協」(2003、日本経済評論社) (以下、「田淵氏著書」と略する) 27 ページ。

(注4) 田淵氏著書 36 ページ。

(注5) 中村陽一他編著「21世紀型生協論」(2004、日本評論社) 13 ページでは、「1980年代半ば以降、地域では、自らの住む社会やそこでの生活のデザインを、足元からグローバルなところにまで広がる視野のなかで、人任せではなく自律的に描き出し、それを実現していく力量もきちんと持とうという人びとによるネットワークキングが、少しずつ進展してきた」と指摘している。

2. NPO事業サポートローンの誕生

日本国内で「NPO」という言葉が使われ始めたのは概ね1990年代前半であるが、労働金庫業態内でこの言葉が話題に上るようになったのは1995年1月の阪神・淡路大震災以後であると推定される。

これ以後、各金庫では、「市民立NPOカレッジ」への参画(旧群馬労働金庫)、文京女子大学(現文京学院大学)との寄附講座(旧東京労働金庫)(注)、大阪ボランティア協会への職員派遣(近畿労働金庫)といった先進的な取組が進んだ。また、協会では富士センター研修(理念研修=現「理念講座」)でNPOをとりあげる他、労働省(当時)との共同で、1998年から1999年にかけて、委託研究「NPO活動の促進と労働金庫の新たな役割に関する調査研究」を行った。

これらの動きを受け、1999年に旧群馬・旧東京・近畿等の各金庫関係者に協会を加えて「NPO関係金庫研究会」が発足した。この研究会で議論を重ねる中で、NPO向けの融資制度を作ろうという機運が盛り上がり、融資制度の内容を固めていった。

こうして、金融界初のNPO向け融資制度として、2000年4月にNPO事業サポートローン(以下「本ローン」と呼ぶことがある)が誕生し、旧東京、旧群馬、近畿の3金庫で開始された。

(注) この講座を基にして編集されたのが、「NPOが描く福祉地図—介護保険とこれからの福祉社会—」(2000、ぎょうせい)である。また、近畿ろうきんNPOフォーラム(1999年11月6日)の内容は、「NPO非営利セクターの時代—多様な協働の可能性をさぐる—」(2001、ミネルヴァ書房)に収められている。

3. NPO事業サポートローンの発展

(1) 融資対象の拡大

本ローンにおいて最初に直面した課題が、「福祉系(高齢者・障害者等向け事業)のNPO以外には融資できない」という問題であった。というのも、員外融資の対象を定める大臣告示「労働金庫法施行令第3条第6号に規定するものを定める件」(以下、「告示」)の対象として、本ローン発足当時(2000年4月)にはNPO(法人)は明記されていなかったからである。

そこで、「告示」の第5号に掲げられた「住民の福祉の増進を図ることを目的とする法人」(もともとは社会福祉法人等が対象)にNPO法人を読み込む形で本ローンは発足せざるを得なかった。このことから、当初は融資対象のNPOは福祉分野に限定されていたのである。

しかし、NPOの活動はもちろん福祉分野だけではないことから、福祉系NPO以外を融資対象とするための法令上の手当ては急務とされた。これを受け、2002年3月に「告示」改正が行われ、「告示」第6号に「特定非営利活動法人」が加わったことにより、福祉目的以外のNPO法人を本ローンの

対象とすることが可能になった。

(2) 業歴制限等への対応とノウハウの蓄積

本ローンで次に問題となった点が2つある。ひとつは、融資対象のNPOについて事業歴が2～3年あることを条件としていることであり、このことが、事業歴が浅く、新規事業資金への旺盛なニーズを持つNPO側とのミスマッチを引き起こしてきた。もうひとつは、NPOの代表者はもとより、代表者以外からも（場合によっては複数名の）連帯保証人を徴求していることであり、場合によっては、優良な案件でもNPO側から取り下げられることもあった。

これらの課題は、労働金庫が借り手であるNPOの事業リスクをどう判断し、対応するかというを根源的な問題を正面から突きつけている。そして、労働金庫のNPO施策の意味を踏まえれば、「信用保証協会の保証がつけばよい」「リスク分の金利を取ればよい」といった安易な対応は許されない。本来であれば、NPOに対する目利き能力を養い、多方面からNPOの能力向上を図るといった抜本的な対策が必要とされる場所であるが、こうした抜本的対策は一朝一夕でできるものではない。

こうした不十分な状況にもかかわらず、各金庫はNPOの資金ニーズに対応するため、可能な限りの施策を行っている。

まず、中央労働金庫の「中央ろうきん助成プログラム」、中国労働金庫の「ろうきんNPO立上げ助成制度」のように、立ち上げ期NPOに対し、助成制度で資金調達を支援している例がある。次に、自治体と提携した立ち上げ資金対応として、近畿労働金庫の「大阪府コミュニティ・ビジネス創出支援融資制度」（後述）がある。（北海道労働金庫が開始した「さっぽろ元気NPOサポートローン」（後述）も開業資金に対応している）さらに、中央労働金庫では、NPO融資の経験を踏まえ、業歴制限を一部緩和しているところである。

また、協会も2001年2月、2002年7月、2003年9月、2004年5月に、「ろうきんNPO協働研究会」を開催し、各金庫間の情報共有とノウハウの向上に努めてきたところである。

(3) 融資以外のサービス整備

各金庫で融資以外の多彩なNPO施策が進んでいるのも、本ローン発足以降の大きな特徴である。

各金庫がこの間取り組んできたNPO施策を列举すると、概ね以下の通りである。（一部終了したのものもある）

- ① NPO向けの助成制度（北海道、東北、中央、長野県、静岡県、北陸、近畿、中国、四国、九州）
- ② NPOへの振込手数料免除制度（北海道、東北、北陸、東海、近畿、四国、九州）
- ③ 自動振替によるNPO寄付システム（北海道、東北、北陸、東海、近畿、中国、沖縄県）
- ④ NPOに関する講座等（北海道、東北、中央、近畿、東海、中国、九州、沖縄県）
- ⑤ NPOへの職員派遣（近畿）
- ⑥ NPOと勤労者等のマッチング（近畿）
- ⑦ 福祉目的預金によるNPO支援（東北、中央、九州）
- ⑧ NPO・ボランティア情報の発信（中央、近畿）
- ⑨ NPO中間支援組織等との各種連携（北海道、東北、中央、長野県、静岡県、北陸、東海、近畿、中国、沖縄県）

これらの活動は主に労働金庫が持つ資源（金融機能、ネットワーク等）をNPOのために役立てようということであり、これらの活動や本ローンが相乗効果を発揮することで、労働金庫とNPOの協働は着実に進んでいるのである。

前述の「業態機能強化計画」におけるNPO施策は、こうした各種取り組みの成果を踏まえたものである。

（注）上記の各種施策は、金庫の営業区域の一部のみで実施されているものを含む。

(4) 本ローンの現状

現在では、北海道・中央・静岡県・北陸・東海・近畿・中国・九州・沖縄県の9金庫で本ローンは実施されている。(この他、東北労働金庫では山形県との提携により、山形県内のNPOへの融資を行っている)

全国の労働金庫におけるこの4年間の本ローンの実績は以下の通りである。

年度	2000～2001	2002	2003	合計
相談件数 (A)	160	150	207	517
新規実行件数 (B)	28	28	44	100
B/A (%)	17.5	18.6	21.2	19.3
新規実行金額 (千円)	183,178	202,700	296,975	682,853
残高件数	21	42	69	—
年度末残高 (千円)	137,274	266,833	468,200	—

(注)「2000～2001」の年度末残高は、2002年3月末現在。

上記の通り、本ローンの新規実行件数は2004年3月末で100件に到達し、新規実行金額も7億円に迫る勢いである。また、年度ごとの新規実行件数、相談件数に対する融資実行比率(上記B/A)も徐々に上昇しており、本ローンが着実に浸透しつつあることが伺える。

4. NPO事業サポートローンから「地域共生ファイナンス」へ

NPO事業サポートローンをはじめとするNPO施策を今後どのように発展させるべきかを考えた場合、以下の視点を盛り込むことが重要であると考えられる。

(1) NPO側の資金ニーズの把握

まず何より必要なことが、借り手たるNPO側に資金ニーズ(特に立ち上げ資金)が確実にあるかを明確にすることである。この点について中央労働金庫は2003年12月に営業エリアのNPOに対して、地域のNPOへの委託によるアンケート調査を行っている。これによると、NPO法人の設立には、資本金等の多額の資金は必要ないものの、認証取得前後の事業展開に当たっての資金ニーズがあることがわかった。(具体的内容は資料1を参照)

(2) 労働金庫の経営戦略への位置づけ

ニーズを明確にした後に必要なことは、NPO施策を労働金庫の経営戦略の中に明確に位置づけることである。この点については、「地域共生ファイナンス」というコンセプトで、新しい事業領域として位置づけるのが適切と思われる。この点については次章で明確にしたい。

(3) 先行金庫の取組事例の把握

さらに、具体的な政策を立てていく上では、先行金庫が行っている数々の取り組み事例からヒントを得ていく必要がある。この点については、第3章で各金庫の事例を取りまとめたので、参照していただきたい。

(4) 具体策の提案

最後に、「ソーシャルファンド預金」を中心として、具体策を提案した。これらがNPO施策の改善にどの程度有効かは、今後の批判を待ちたい。