

## 第4章 「地域共生ファイナンス」のための提案

### 1. ソーシャルファンド預金担保融資

#### (1) ソーシャルファンド預金担保融資とは

ソーシャルファンド預金（以下S F 預金と呼ぶ場合がある）とは、「市民事業を応援するために、労働金庫の市民事業向け融資の担保として活用されることを予定した預金およびその集合物」である。そして、この預金を担保としてN P O等を対象に行う労働金庫の融資が、「ソーシャルファンド預金担保融資」（以下、S F 融資と呼ぶ場合がある）である。

#### (2) ソーシャルファンド預金担保融資の社会的意義

S F 融資は、市民による資金循環の新しい形を作る可能性を秘めているという点で、非常に社会性の高い取り組みであるといえる。以下、これをいくつかの視点から説明したい。

##### ① 融資先の視点

融資先たる市民事業団体から見ると、労働金庫のN P O融資を利用しやすくなり、資金調達が容易になることになる。

前述したとおり（第1章を参照）、労働金庫のN P O融資は、融資の条件として業歴制限や複数保証人の徴求などがあり、最も資金需要が高いといわれる開業資金には不十分な対応しかできなかった。これに対して、S F 融資ではリスクを分散することができるため、審査の効率化や保証人数の軽減を図るなど、融資先にとってより利用しやすい制度を組むことを可能にしているのである。（注1）

（注1）この点について、S F 融資が預金担保融資であるため、労働金庫がリスクをとることを回避しているように見えるかもしれない。しかし、①労働金庫がプロパー融資を中止するわけではない、②間接的ながら、資金の出し手と受け手のマッチングを図るという点で、これも金融仲介そのものである、という点でこの懸念は当たらないと考える。

なお、金融機関が単独でリスクをとることは、リスク分の金利を徴求することを前提としていられる。しかし、そもそも極端な高収益を期待するべきではない市民事業にあっては、そのような考え方自体なじまないことに留意する必要がある。また、このようなスキームを取ったからといって、労働金庫自身が審査能力を高めようとする日頃の努力を放棄したわけでないことは言うまでもない。

##### ② 預金者の視点

預金者から見ると、自分の資金を社会的な意義ある事業に投資する手段を得ることになる。

これまで、N P Oに融資してほしいと思って市民が労働金庫に預金したとしても、その資金はN P O融資に回るとは限らなかった。S F 預金においても、預入された資金そのものが市民事業に直接投資されるわけではない。しかし、S F 預金では資金の少なくとも一部が担保として拘束され、その部分は融資が債務不履行となったとき等には毀損するリスクを負うことになる。また、S F 融資では、預金者が融資先の社会性（保証・担保提供に値するだけの社会的価値を有する融資案件かどうか）を審査することを基本としている。こうした点で、S F 預金と融資先とは強い関連性を持つことになるので、資金がどう使われるかを実感しやすいしくみとなっているのである。

##### ③ 社会全体の視点

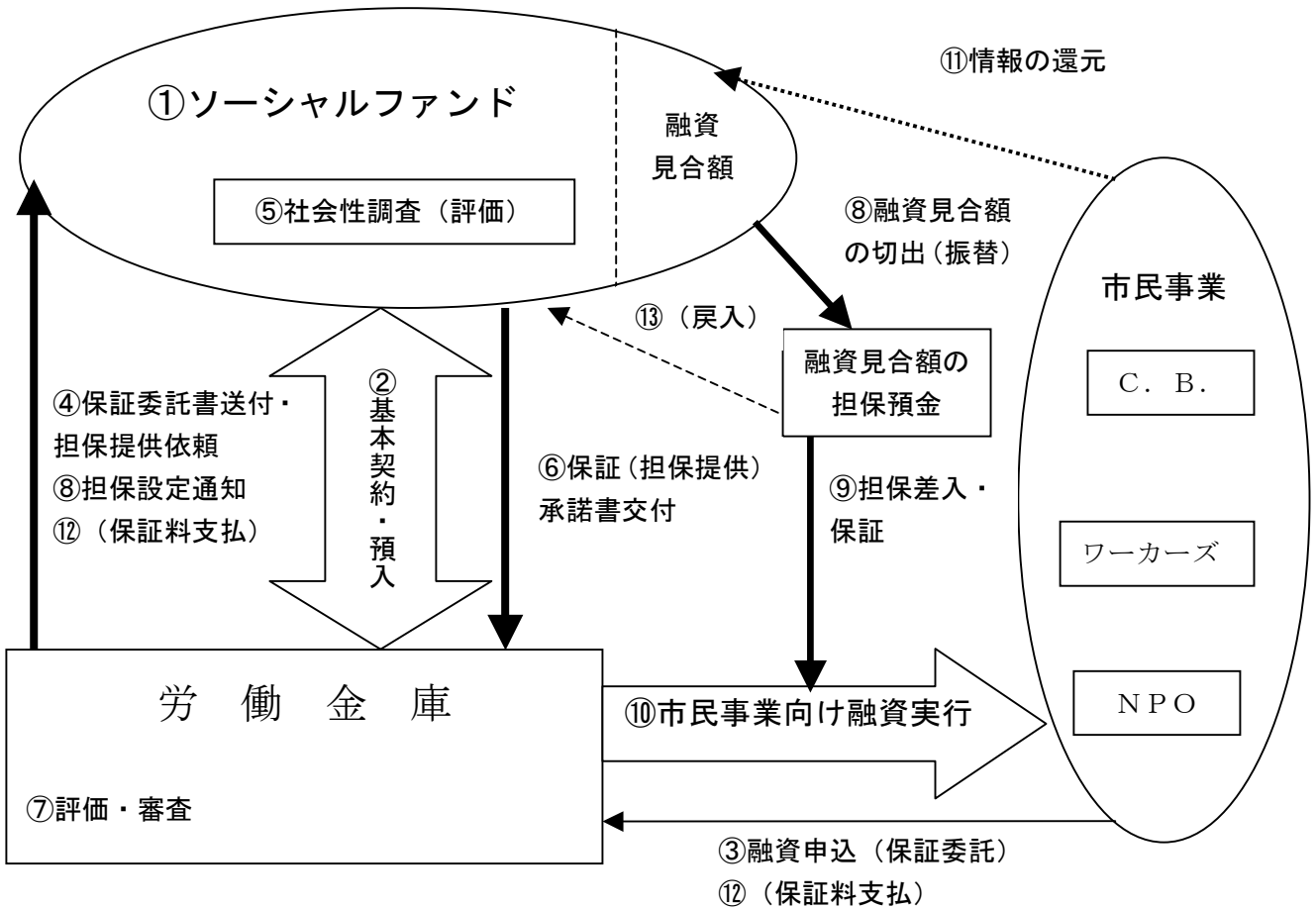
社会全体から見ると、市民による新しい資金循環が作られることになる。

S F 融資は、①預金者が融資先の社会性審査に参画（後述）することで、社会性の高い市民事業を発

見する機能と、②預金者がリスクを負うことで、市民事業への融資を円滑にする機能を有している。これらの機能により、市民事業を支える資金循環について「市民参加型」の新たな仕組みを導入し、市民の資金が幅広く社会に循環することをサポートする意義を、SF融資は持つのである。

また、後述するようにSF融資には、①NPOバンクのスキームをより効率よく構築する、②NPO等の私募債（市民債券）の保証を行う、といった機能もある。これらの機能を活用し、労働金庫が市民による資金循環の幅を広げることにも貢献できることにも注意が必要である。

(3) ソーシャルファンド預金担保融資の基本的仕組み  
SF融資は、基本的に上記のような仕組みである。



(注2) 「C. B.」=コミュニティビジネス。(以下同様の使い方をする場合がある)

以下本融資制度の個別要素を説明する。

- ① NPOや市民事業等を支援しようとする市民・労組等が資金を拠出（寄付等）し、ソーシャルファンド（権利能力なき財団）（以下SFと呼ぶ場合がある）を構成する。（注3）
- ② SF（またはその運営主体=以下同様）は拠出された資金を労働金庫に預入する。（この預金をSF預金と呼ぶ）この預金は普通預金ではあるが、後述の通り、市民事業向け融資が実行された際にはその一部が担保預金として振り替えられるものである。  
同時にSFと労働金庫は「ソーシャルファンド基本契約」（信用保証協会と金融機関の基本契約に相当）を締結しておく。
- ③ 個々の市民事業団体から労働金庫に対する融資の申し込みを受ける。この時労働金庫は、SFに対する保証委託書を同時に徴求する。（その市民事業団体が反社会的であるなど、融資審査を行

うに値しない場合は相談段階で謝絶するが、これは現状の扱いと同じである)

- ④ 申し込みを受けた労働金庫は、S Fに対して市民事業団体から預かった保証委託書を送付する。これと同時に、労働金庫はS Fに対して、(融資が実行されたとき、S Fの保証債務を担保するため) S F預金の一部に対する担保提供の依頼を行う。
- ⑤ 上記④の依頼を受け、S Fは当該融資案件が保証(担保提供)に値する社会性を持っているか、調査・評価を行う。
- ⑥ 上記⑤の調査・評価の結果、S Fが当該案件を保証(担保提供)に値すると認めた場合、当該案件につき、保証(担保提供)承諾書を労働金庫に交付する。
- ⑦ 労働金庫は、上記⑥の保証(担保提供)承諾書に基づき、当該案件の評価・審査を行う。
- ⑧ 上記⑦の評価・審査の結果、融資実行可と判断した場合、労働金庫はS FにS F預金のうち、融資見合額について担保を設定する旨を通知する。
- ⑨ 上記⑧の通知に基づき、労働金庫は、S F預金のうち、融資見合額を振り替えて、相当額の定期預金を作成する。
- ⑩ S Fは、上記⑨で作成した定期預金を担保として差し入れるとともに、上記融資案件を(差し入れた個別元利金を限度として)連帯保証する。(この点について融資実行時に特別の手続きは必要ない)
- ⑪ 労働金庫は、上記⑩の担保・保証を前提に、市民事業向け融資を実行する。
- ⑫ S F融資を受けた市民事業団体は、事業の成果をS Fに報告する。
- ⑬ S Fは市民事業団体から保証料を徴収することができる。この保証料を、「ソーシャルファンド基本契約」等の約定により、労働金庫は代行して徴収することができる。
- ⑭ 上記⑩の融資が完済された場合、上記⑧で振り替えられた預金は再度S F預金に戻入される。

(注3) 次項で述べるように、資金の出し手が単体である場合、権利能力なき財団を組む必要はない。ただし、労働金庫(労働金庫自身が資金拠出した「社会貢献基金」「労働者福祉基金」等も同様)がソーシャルファンドに資金を拠出する場合、権利能力なき財団等のスキームを使用し、労働金庫等の支配権を遮断する必要がある。

#### (4) ソーシャルファンド預金の内容

S F預金は概ね以下のような商品性を持つと想定される。

預入者	S Fたる権利能力なき財団から一括して受け入れる。 ※ 上記では「権利能力なき財団」としたが、ソーシャルファンド預金の出し手としては、中間法人、有限責任投資事業組合、財団法人、労働組合、NPO法人など、多様な形態が考えられる。
設定単位	金庫ごとの設定が原則。 ※ 預入者と融資先の対応関係を明確にするため、上記を原則とした。 ※ NPO事業サポートローンを発売している金庫は、この預金を設定することが望ましい。 ※ 将来的には、「全国版S F預金」の設定も考えられる。
商品の性格	「振替予約付き普通預金」となる。
ベースになる商品	現行の普通預金。
期間	特に定めない。
金利	現行の店頭表示金利と同一が原則。 ※ 融資実行にあわせて振替・戻入を随時行う関係上、普通預金ベースにした方が制度設計をしやすいと考えられる。しかし、金利反転時など、定期預金と普通預金の利回が乖離したときのことを考え、できうる限り利回りを確保するための方策も必要。 ※ 金利をNPO等に寄付する(いわゆる「福祉目的預金」)設定も可能。

(5) ソーシャルファンド預金の事務手続

ソーシャルファンド預金に必要な事務手続は以下の通りと想定される。

取扱窓口	広く募集するわけではないので、本部専担部署で取り扱う。
申込手続	預金者から、①SF預金申込書、②(必要に応じて)SF預金基本契約書を徴求する。
預入と払出の期日	預入は随時できるが、払い出し(中途解約)は労働金庫の許可を要する形にする。(SF預金を担保とすることに対する、労働金庫の潜在的な期待権を保護するため)
証書	「預金証書」は発行する。(ソーシャルファンド預金全体を担保差入するのではないため)この証書を預かることは行わない。

(6) 担保預金の内容

融資実行時にソーシャルファンド預金から切り出される「担保預金」の内容は以下の通りとなる。

商品の性格	「質権設定・相殺予約付き定期預金」となる。
ベースになる商品	現行のスーパー(またはワイド)定期預金。
期間	融資期間に対応した期間を設定する。
金利	現行の店頭表示金利と同一が原則。 ※ 金利をNPO等に寄付する(いわゆる「福祉目的預金」)設定も可能。 ※ 担保提供に対してのリターンは別途「保証料」として支払う形を取る。(特利をつけるのでは、預金者間の平等を乱すため)
担保設定	SFは当該融資に対する「現在および将来負担するいっさいの債務」を担保預金の元利金の範囲で保証する連帯保証人となる。 また、担保預金に対しては、①実行される融資に対して「現在および将来負担するいっさいの債務」、②SFが負担する保証債務を担保する質権を設定する。 さらに、①この融資のうち特定の債権に不履行等があった場合、②SFに対して保証債務を追求する場合の両方に備えて、相殺予約を行っておく。 ※ 預金者たるソーシャルファンドは上記融資の債務者ではないので、連帯保証人とすることで、労働金庫からの相殺を可能とする。 ※ ソーシャルファンドが保証人になることに対し、「保証料」を支払うことも考えられる。 ※ 民法改正により、預金証書を預かるかどうかの問題となるが、通常の預金担保融資の扱いと同様で差し支えない。 ※ 預金者たるSFからの逆相殺は禁じない扱いにしたい。(通常の預金担保融資と性質がほぼ変わらないため)
求償権・代位権	保証人たるSFの代位権については、労働金庫取引約定書上で不行使特約が記載されているが、それと同様で差し支えない。求償権は(SFと債務者の一対一の関係になるため)通常通り行使しても差し支えないと考える。

(7) ソーシャルファンド預金担保融資の内容

SF融資の基本的な内容は以下の通りとなる。

基本的には現行のNPO事業サポートローンを踏襲したものとなるが、ソーシャルファンド預金による担保付与により、①第三者保証人を不要とすること、②開業資金への対応を可能とすることなど、商品性の向上を図ることができる。

商品名	ろうきんNPO事業サポートローン ※ 特定の範囲のNPO等に対象を限定した、例えば「神奈川子ども未来ローン」といった商品設定も可能。 ※ 運転資金などのために、融資枠を設定してその範囲で繰り返し借り入れできるようにすることも可能。 ※ ソーシャルファンド預金から切り出された担保預金により、無担保のNPO事業サポートローンがすべて付保されることを想定しているが、別途付
-----	---

	<p>保しない商品を設定する（つなぎ資金で、介護保険等による確実な収入が見込まれるもの等）ことや、特定の商品のみを付保する（例：開業資金専用ローン）ことも可能。</p> <p>※ この表では開業資金を現行のNPO融資における使途のひとつとして規定しているが、開業資金については（各種サポートを付与して）まったく別の商品として検討する可能性もある。</p>
商品の性格	手形貸付、証書貸付、当座貸越
ベースになる商品	現行のろうきんNPO事業サポートローン。
融資の対象	<p>現行のNPO法人に加え、以下のものを対象にする。（これまでも可能ではあったのだが、現場で混乱があるようなので、現行法上可能なものを明確化した）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 業歴3年未満のNPO法人</li> <li>・ 社会福祉法人、社団法人、財団法人</li> <li>・ （無限責任・有限責任）中間法人（福祉目的のみ）</li> <li>・ 法人格のないNPO（労働金庫の会員であることが必要）</li> </ul>
資金使途	現行の設備資金・運転（運営）資金のほか、開業資金への対応を可能とする。
金利	<p>現行のNPO事業サポートローンとの比較で検討が必要。</p> <p>※ 預金担保貸付の金利と比べた場合、団体貸付相当の金利だと相当の利鞘を見込むことができる。これにより、①融資先NPOをサポートするコストをまかなう、②信用金庫等の金利攻勢に対応する、③預金担保融資との差額相当分を社会貢献基金として積み立てる、などの対応が可能となる。</p> <p>※ 開業資金については運転資金に比べ、審査の手数・サポートのコストがかかるので、商品性を別立てにすることが望ましい。</p>
担保・保証	<p>担保預金のほか、連帯保証人（代表者等）を1名徴求する。</p> <p>※ この連帯保証人は、SFが取得するであろう求償権についても保証することとする。</p>
担保権の実行	<p>一定の時点で担保預金に対して、労働金庫が持つ保証債権を自働債権とする相殺を行う。</p> <p>ソーシャルファンドはこの相殺によって債務者および保証人に対する求償権を取得するので、これによって債権の回収を行う。</p>
情報の還元	コスト面を考慮し、メールとWebを使って行うことを基本としたい。

#### （8）ソーシャルファンド預金担保融資にかかる法律上の問題

問題点	現時点の見解
このスキームはSF預金全体に担保権を設定するのではなく、必要に応じてSF預金から相当の金額を切り出して担保預金とすることとしているが、このことが、根質権の場合は債務者の特定が必要（民法361条、民法362条2項、民法398条ノ2第2項）とされることの脱法行為と考えられないか？	労働金庫が勝手に切り出しを行うなら格別、融資実行ごとにソーシャルファンドの承諾を得て担保設定を行うので、脱法行為とまではいえないと考える。
このスキームではSFが信用保証を行うことになるが、このことが各種業法による規制を受けないか？	保証料が2%を超える場合に税務上の問題は生じるが、「信用保証業法」といったものはないので、問題ないと考える。
債務者がソーシャルファンドに保証料を支払う場合、労働金庫がソーシャルファンドに代わって徴収することができれば便利である。また、労働金庫は、融資申込み時にソーシャルファンドに対する保証委託書を同時に徴求する。が、これらのことは代理業務規制（労金法58条2項13号）に違反しないか？	保証料の徴収は、「金銭にかかる事務の取扱い」（労金法58条2項14号）にあたると思われる。また、保証委託書の徴求は「書面の取次」にすぎないので、これも問題ない。
これまでは質権設定には証書の交付が効力要件であった。これに対して、民法363条が改正され、	この点は、一般の預金担保融資の場合と同様。

<p>証書の交付が効力要件であるのは「之を譲渡するには其証書を交付することを要するもの」とされ、一般の預金は対象から外された。これにより、(切り出された後の) 担保預金の証書を労働金庫側で預かることは不要になったのか？</p>	
<p>労働金庫等がSFに資金を拠出する場合、いわゆる法人格否認の法理が適用され、このような制度が労働金庫の融資業務の一環として行われることが「適切性を欠く」として当局検査等で指摘される可能性はないか。</p>	<p>検査実務について、特定の事項について「可能性がない」ということはできない。しかし、法人格否認の法理が用いられるのは例外的ケースであるので、この法理が用いられる可能性は典型的に少ないと考えられる。</p> <p>むしろ問題は、労働金庫が「自分で自分に担保提供した」と実質的に見られたり、いわゆるアームズレングスルール違反と指摘されることがないように、SFについて機構の明確化・ガバナンスの強化を図るべきではないか。</p>

(9) 資産査定上の問題

SF 融資については、通常のNPO 融資との関係で、資産査定上の取扱が問題となる。

この点については以下の通りに考える。

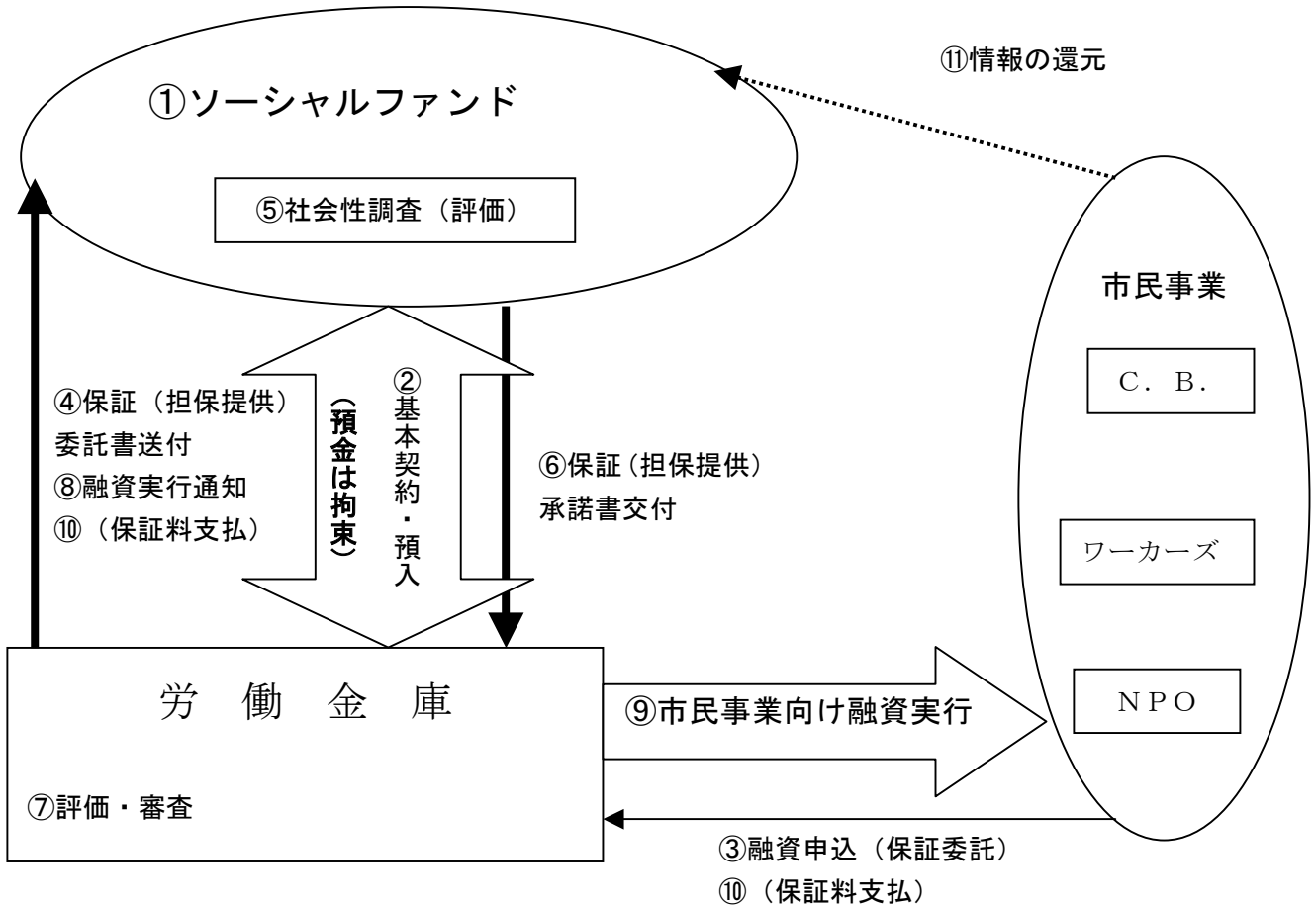
<p>① 債務者区分について</p>	<p>債務者区分は、債務者であるNPO等の主に財務内容等によることとなる。(この点は現行のNPO 融資と変わらない)</p> <p>なお、NPOの実態によっては、金融庁が中小・零細企業向け融資に対する検査のために策定した「金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕」の事例に該当するような場合も想定される。(代表者個人に当該NPOへの支援の意思および能力があり、それを確認できる場合や、技術力や成長性などから今後の収益性に潜在能力が認められる場合等) このような場合は単に財務内容のみによるのではなく、同別冊に基づき、それらの事象を加味したうえで、債務者区分判定を行うことも可能と考えられる。(この点につき詳細は後述8を参照)</p>
<p>② 分類について</p>	<p>分類については、「ソーシャルファンド預金」の担保により保全されていれば、自金庫預金担保の優良担保付き融資として扱うことが可能と考えられる。その場合、同預金が預金集団か否かに関わらず取り扱うことができると考えられるが、保全額の範囲内にある相当額は非分類とすることができる。</p>

## 2. ソーシャルファンド預金担保融資の応用例

### (1) 応用例1～根保証契約によるソーシャルファンド預金

ソーシャルファンド預金担保融資は、前述した担保預金を切り出すスキーム（以下「切り出し型」という場合がある）でなく、SFと労働金庫との根保証契約を基礎としたスキーム（以下「根保証型」でも構築可能である。

その場合のスキームは以下のような形になる。



前項に記載した基本スキームとこのスキームとの大きな相違点は、ソーシャルファンド預金全体を設定時に拘束する代わりに、個別保証時の担保預金切り出しがいない点である。

具体的には、以下の点が基本スキームと異なる。(番号は上記の図と連動)

② SFと労働金庫の間で基本契約を締結するときに、「労働金庫が行うNPO融資のうち、SFが認めたものに関する、現在および将来負担するいっさいの債務」についての連帯根保証契約を締結する。これと同時に、預金に対しては「SFが負う根保証債務に関する、現在および将来負担するいっさいの債務」を担保する根質権を設定し、預金全部を拘束した上で、相殺予約を行っておく。(注1・注2)

④ 特定の融資についてSFが保証を承諾した時点で、②で根質権を設定した預金は、自動的にSFが承諾した保証債務を担保することになる。しかし、SFの保証債務がSF預金で担保されることの確認のため、「保証委託書」ではなく、「保証(担保提供)委託書」という文言を使っている。

⑥ 契約内容上は「保証承諾書」でよい。しかし、④と同様、SFが保証を承諾したのみならず、その保証債務がSF預金で担保されることを確認するため、「保証(担保提供)承諾書」という文言を使っている。

⑨ 融資実行時点で、上記⑥までの手続きで労働金庫が確保した保証債権が有効となり、その保証債

務を②で設定した根質権が担保することになる。

よって、切り出し型のように、別途担保預金を切り出し、融資が返済されたところで戻入するといった手続きは不要になる。

⑩ このスキームでも、市民事業団体からS Fに対して保証料を支払う（その保証料を労働金庫が代行徴収する）ようにすることは可能である。ところが、切り出し型の場合は普通預金ベースのため、保証料をそのままS F預金に預入すれば足りるところ、根保証型の場合は定期預金ベースの方がなじむため、保証料を処理するための口座が別途必要になる。

（注1）この契約では、S Fが差し入れた預金はS Fの保証債務を担保するのみで、融資債権自体を担保していない。しかし、②連帯保証人には催告・検索の抗弁権がなく（民法454条）、融資先たる市民事業団体に債務不履行が生じればS Fに対して直ちに請求できる。また、②S Fの保証債務と預金債権は相対立する関係にあり、相殺適状が生じれば労働金庫側から相殺可能であるので、預金担保融資の利点である相殺の担保的機能にかけるところはない。よって、この契約でも実務上問題はないと考える。

（注2）このように保証債務を被担保債権とする根質権の設定が、根質権は債務者の特定が必要（民法361条、民法362条2項、民法398条ノ2第2項）とされることと抵触しないかが問題になる。しかし、①被担保債権たる保証債権は、労働金庫とS Fとの間で直接定められているのであり、②上記図の⑥にあるように、個別融資の保証（＝個別融資への保証債権を根質権の元本に加えること）について個別にS Fの承諾を求めているので、問題はないと考える。

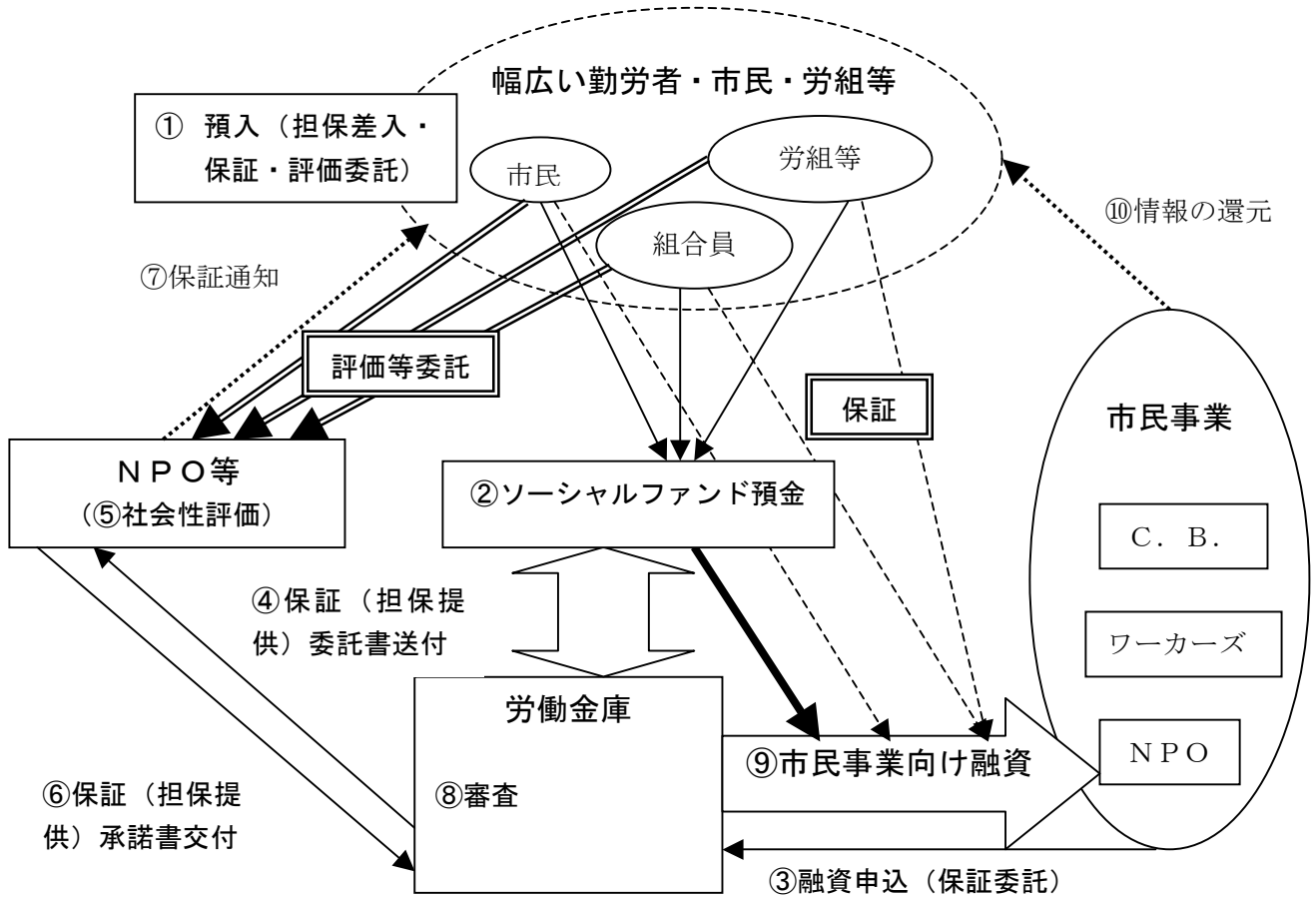
ちなみに、「切り出し型」「根保証型」それぞれのメリット・デメリットを列挙すると、以下の通りである。

	メリット	デメリット
切り出し型	<ul style="list-style-type: none"> <li>担保預金と個別融資との関係が明確。</li> <li>保証料等を受け入れる口座を別に設けなくてもよい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>個別保証時の担保預金切り出しが必要なので、手続きが比較的煩雑。</li> <li>融資先から返済された金額見合分を、次の融資の保証原資として活用できない。</li> </ul>
根保証型	<ul style="list-style-type: none"> <li>個別保証時の担保預金切り出しがいらないので、手続きが比較的簡易。</li> <li>融資先から返済された金額見合分を、次の融資の保証原資として活用できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>担保預金と個別融資との関係が比較的不明確。</li> <li>保証料等を受け入れる口座が別に必要となる。</li> </ul>



(2) 応用例2～市民からの「ソーシャルファンド預金」受け入れ

ソーシャルファンド預金はこれまで述べた単体での形態でなく、勤労者・市民・労組等から幅広く受け入れる形態としても一応可能である。そのスキームは下記の通りである。



上記の個別要素は以下の通りである。

- ① 本預金の趣旨に賛同する勤労者・市民・労組等が、労働金庫に一定の資金を預入する。預金者はその預金の元利金を極度額とする「労働金庫の市民事業向け融資を担保する」連帯根保証人となる。(上記点線矢印部分)そして、この労働金庫に対する保証債務を担保する趣旨で、それぞれの預金に質権(この場合は根質権)を設定し、労働金庫側の許可があった場合以外は引き出しできないこととする。また、預金者が融資案件の社会性判断や代位権行使等を個別に行うのは現実的ではないので、代位権行使等の基本的ルールは約款で定めた上で、社会性判断や代位権の処理等の業務をNPO等に委託することとする。(上記二重線矢印部分)
- ② このスキームでは、①で預入された預金の集合を、SF預金と呼ぶ。(ただしこのことは、下記③の融資を事実上集合物(「倉庫内の穀物」などと同様)として担保するという事に過ぎない。担保設定自体は上記①によって有効に成立している)
- ③ 個々の市民事業団体から労働金庫に対する融資の申し込みを受ける。この時労働金庫は、預金者一同(ここが基本スキームと違う)に対する保証委託書を同時に徴求する。
- ④ 申し込みを受けた労働金庫は、(各預金者の代理人たる)NPO等に対して市民事業団体から預かった保証委託書を送付する。
- ⑤ 上記④の社会性評価で認められた案件につき、NPO等は(預金者からの委託に基づいて)社会性評価を行う。
- ⑥ 上記⑤の社会性評価において保証可能と認定された場合、NPO等は(預金者を代理して預金者

一同の名で) 保証 (担保提供) 承諾書を労働金庫に交付する。

- ⑦ 代理人たるNPO等は、保証 (担保提供) の承諾を行った旨を預金者に対して連絡する。
- ⑧ 労働金庫は、⑥の保証 (担保提供) 承諾書を受けたことを前提に、当該融資案件に対して審査を行う。
- ⑨ 上記⑧で承認された案件に対して労働金庫は融資を実行する。この融資は、上記①・⑥の手続により、ソーシャルファンド預金が担保設定されているとともに、(個別元利金を限度として) 預入者によって保証されている。(この点について融資実行時に特別の手続きは必要ない)
- ⑩ ソーシャルファンド預金担保による融資を受けた市民事業体は、事業の成果を担保預金提供者に報告する。

上記のように、ソーシャルファンド預金を広く募集することはまったく不可能ではない。しかし、このスキームでは、大きく分けて3つの問題点がある。

- (ア) 預金者が多数に上ることから、融資実行ごとに預金者の保証 (+担保提供) 意思をひとりひとり確認するわけにはいかない。そのため、このスキームでは個別融資案件に関する保証の要否・社会性審査等について、第三者たるNPO等に委託する(そのことで、個別案件に関する審査の客観性を保つ) 形を取っている。

しかし、①このような第三者足りうるNPO等が存在するか、②NPO等の判断と預金者の判断が食い違った場合の処理をどうするか、といった問題は残る。

- (イ) (ここでいう) SF預金を構成する個別預金は、その担保的価値を確保するために拘束している。しかし、SF預金は寄付ではないのだから、預金者が資金を必要などときには引き出せる可能性を残さざるを得ない。もちろん、既にSF融資が発生している場合、当該預金に対する按分額は拘束したままにしておく必要がある。(そうしないと、「抜け駆け」を許す結果となり、他の預金者に負担をかけることになる)

しかし、拘束すべき額は債務の返済状況等によって刻々と変化するため、この額を把握するところで事務上の困難が生じそうである。

- (ウ) 労働金庫が担保預金と保証債務を相殺して債権回収を図る場合、①各預金者に求める負担割合と、②その結果各預金者が得た代位権の処理(預金者が個別に行使するのでは混乱を招く恐れがあるので)について、あらかじめ一定のルールを決めておくことが望ましい。前述のスキームではこの点につき、約款等で基本的ルールを定めた上で、NPO等に処理を委託していることとしている。

ところが、①そもそも当該NPOが社会性審査はともかく、代位権処理のような複雑な業務をこなすことが可能か、②約款等でルールを定めておいたとしても、現実的にはルールだけでは処理しきれない複雑な事態も想定されるなど、各種の問題が残りそうである。

結局、ソーシャルファンド預金を広く募ることは、どうしても法的・事務処理的に複雑な問題を残さざるを得ない。(この複雑な問題を回避するため、全国信用金庫協会が2004年に出した報告書では「市民事業支援預金」を提唱しているが、この点については資料2を参照)

この問題を回避するためには、市民による資金循環の促進という意味も含め、次項で述べる「NPOバンクとの協働」スキームが有効であると考えられる。

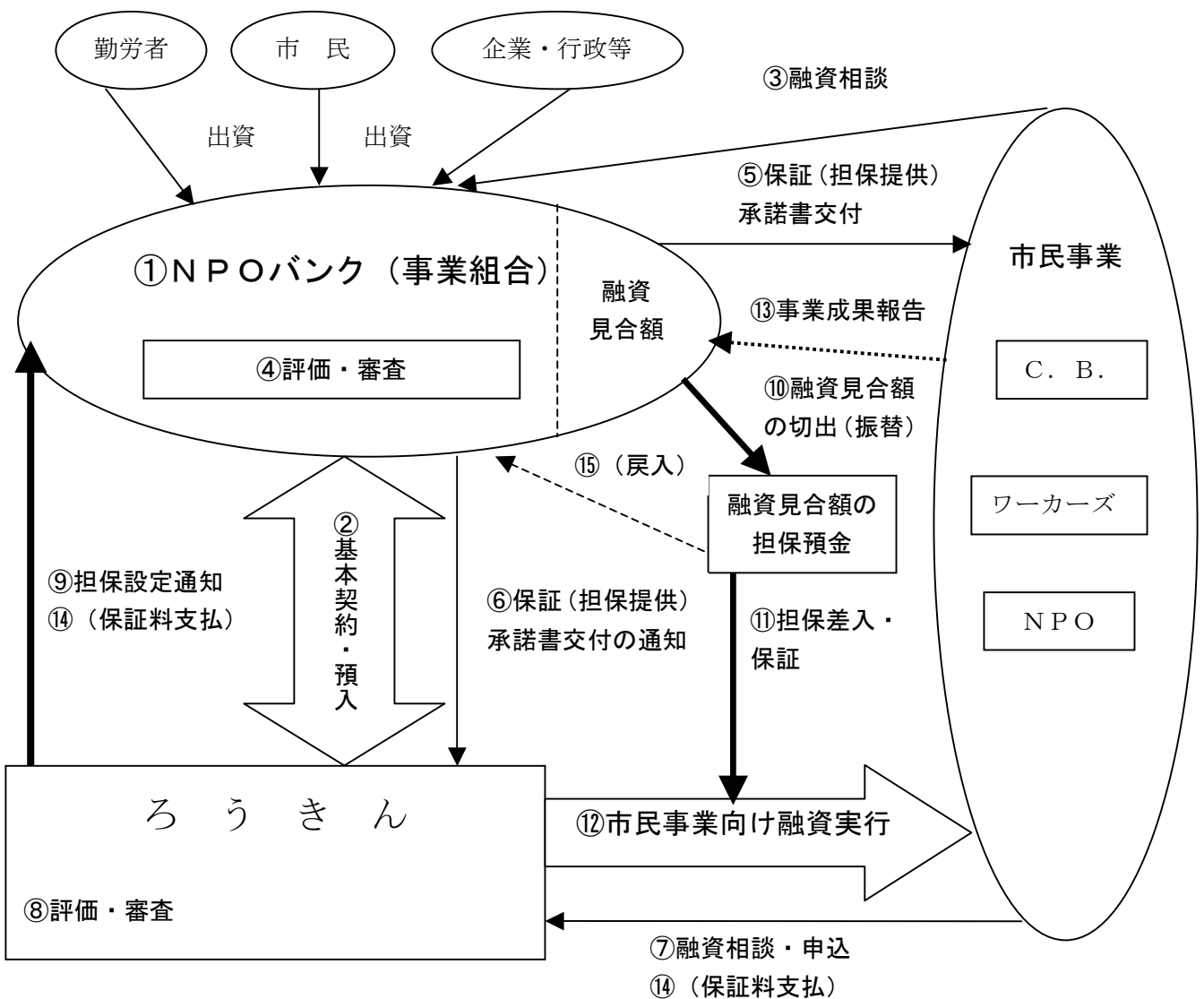
(3) 応用例3～NPOバンクとの協働

資料2にあるように、近時「NPOバンク」が全国で少しずつ広がり始めている。このNPOバンクは、北海道NPOバンクのように（第3章1を参照）市民から出資を募り、それを（多くの場合一旦融資組織に拠出した上で）市民事業に融資するという形式が多い。

こうした組織が既存の金融のあり方への異議申し立てとして設立された場合は、労働金庫が何かサポートすること自体余計なお世話かもしれない。しかし、NPOバンクは望ましい社会を作るための市民事業に市民の資金を循環させるのが目的であるから、煩雑な各種金融事務は、NPOバンク側が自前でやる必要はないともいえる。

そこで、①市民の出資を結集し、②その資金を投資するべき適切な融資先を選定する、というNPOバンクのコア機能を残し、残りの事務を労働金庫が受け持つことが考えられる。ソーシャルファンド預金を使えば、こうしたスキームを円滑に構築することができる。

以下にそのスキーム例を掲げておく。（以下は、切り出し型のスキームを基本にして構築したが、根保証型で構築することも可能である）



このスキームにおけるNPOバンクは、基本スキームにおけるSFと違い、①自ら融資相談を受け、②評価・審査を行うなど、より主体的な立場に立つことが想定されている。以下個別要素を説明する。

- ① 勤労者・市民・企業・行政等が出資を行い、NPOバンク（事業組合）（注3=以下「NPOバンク」とする）を構成する。

基本スキームにおけるソーシャルファンドは特定団体の単独資金または権利能力なき財団を想定している。これに対して、NPOバンク（事業組合）は、民法上の組合または有限責任中間法人の形態をとっており、各出資者の持分を想定することができる。一方、NPOバンクの内部では団体自治が機能しているので、融資案件の社会性判断や代位権行使、出資者間の利害調整等は（団体としての）NPOバンク内部の意思決定によって行うこととなる。（この点が、預金の集合体に過ぎない前節のSF預金と異なる点である）

- ② NPOバンクは出資された資金を労働金庫に預入する。（本節ではこの預金をSF預金と呼ぶ）この預金は普通預金ではあるが、後述の通り、市民事業向け融資が実行された際にはその一部が担保預金として振り替えられるものである。

同時にNPOバンクと労働金庫は、基本スキーム（前述の（1）に記載したもの。以下同様）における「ソーシャルファンド基本契約」相当の基本契約を締結しておく。

- ③ 市民事業団体はまずNPOバンクに融資相談を行う。この時市民事業団体は、NPOバンクに対する保証委託書を同時に提出する。

- ④ 融資相談を受けたNPOバンクは、当該融資案件の評価・審査を行う。この評価・審査は、NPOバンクが自前で融資を行う場合と同質（社会性にとどまらず、財務面等の評価・審査を含む）のものを想定している。（この点は、基本スキームではSFが社会性評価のみを行うことを想定していることとは異なる点である）

ただし、NPOバンクと労働金庫の関係によっては、社会性評価のみをNPOバンクが担当し、残りの部分は労働金庫が行うことも考えられる。

- ⑤ 上記④の評価・審査によって、保証（担保提供）をするに値すると評価されたとき、NPOバンクは相談元たる市民事業団体に、保証（担保提供）承諾書を交付する。

- ⑥ 上記⑤の承諾書交付後、NPOバンクは労働金庫に対して、承諾書を交付したことを通知しておく。（このことで労働金庫は近い将来に融資の申し込みがあることを把握でき、NPOバンクー労働金庫間における意思の食い違いを防止することができる）

- ⑦ 保証（担保提供）承諾書を交付された市民事業団体は、労働金庫に対し、この承諾書を添えて融資の相談・申し込みを行う。（通常のNPO事業サポートローンでは、申し込み前の相談段階で融資案件や借り手たる団体に関する詳細な評価を行っているのが実情であるが、このスキームはNPOバンクが主導して行うものであるため、借り手たる市民事業団体の負担感と内部事務の確実性のバランスを考慮して、事務の流れを定める必要がある）

- ⑧ 労働金庫は、上記⑤の保証（担保提供）承諾書を勘案して、当該案件の評価・審査を行う。ここで労働金庫が行う審査の度合いは、NPOバンクと労働金庫の間で定めた評価・審査の分担割合（前述④）に依存する。

- ⑨ 上記⑧の評価・審査の結果、融資実行可と判断した場合、労働金庫はNPOバンクに対し、SF預金のうち融資見合額について担保を設定する旨を通知する。

- ⑩ 上記⑨の通知に基づき、労働金庫は、SF預金のうち、融資見合額を振り替えて、相当額の定期預金を作成する。

- ⑪ NPOバンクは、上記⑨で作成した定期預金を担保として差し入れるとともに、上記融資案件を（差し入れた個別元利金を限度として）連帯保証する。（この点について融資実行時に特別の手続きは必要ない）

- ⑫ 労働金庫は、上記⑩の担保・保証を前提に、市民事業向け融資を実行する。

- ⑬ このスキームによる融資を受けた市民事業団体は、事業の成果をNPOバンクに報告する。

- ⑭ このスキームは労働金庫の金融機能を使って、NPOバンクがプロパー融資を行ったのと同等の成果をもたらそうとするものである。よって、①NPOバンクは市民事業団体から徴収する金利相当料率（NPOバンクのプロパー融資における金利）を、労働金庫が徴求する利率（預金担保

貸付の利率相当が原則) を下限として柔軟に定めることができる。また、②金利相当料率と労働金庫が徴求する利率の差は、NPOバンクに還元されることが原則となる。

⑮ 上記⑫の融資が完済された場合、上記⑩で振り替えられた預金は再度SF預金に戻入される。

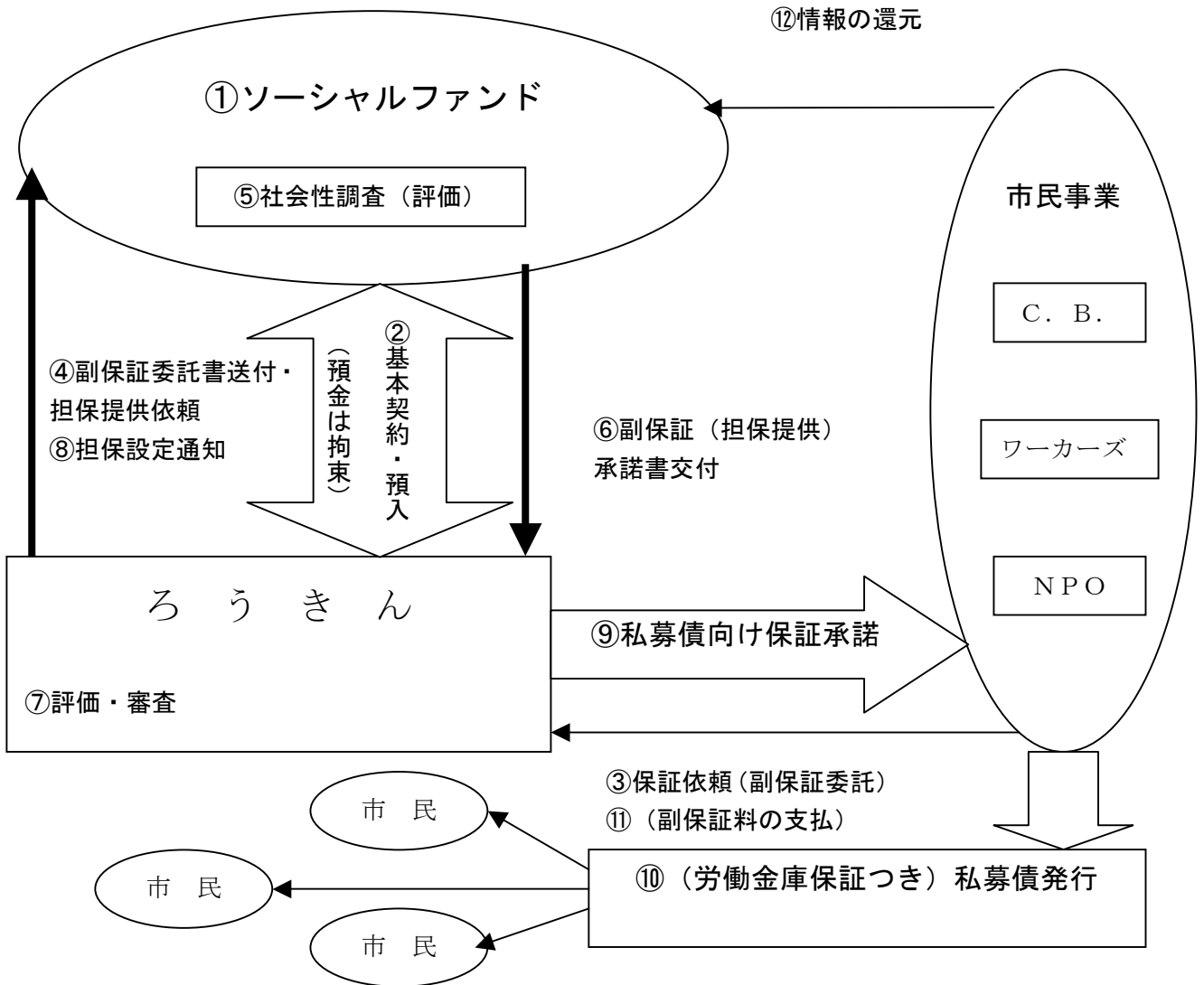
(注3) 第3章1にあるとおり、NPOバンクは出資金の受け皿組織+融資組織という二重構造をとる場合が多い。これは、①(諸外国のクレジットユニオン制度のような)NPOバンクにふさわしい法制度がないこと、②民法上の組合では組合員が無限責任を負うので、それを回避する必要があること、③NPO法人は出資を受け入れることができないことなどによる。ここでいう「NPOバンク(事業組合)」は出資金の受け皿組織のことを指している。「NPOバンク(事業組合)」という言い方は、①出資金の受け皿組織と融資組織のどちらをNPOバンク本体と見るかは各団体で異なり、②有限責任中間法人を使えば二重構造をとる必要はないという事情を考慮したものである。

(4) 応用例4～市民事業団体の私募債に対する保証

これまでSF融資について述べてきたが、市民事業団体の資金調達では、資料1でも散見されたように、私募債（注4）による資金調達が行われることも多い。

市民の資金を市民事業を通じて地域に還流させるためには、こういった私募債による資金調達も有力な選択肢と考えられる。そこで、労働金庫が保証をつけることで市民活動団体の私募債発行を容易にするため、SF融資を応用することを検討したい。

この場合のスキームは、以下のように想定することができる。（ここでは根保証型を基本にスキームを組んだが、切り出し型によるスキーム構築も可能である）



このスキームで注意が必要な点は以下の通りである。（以下の番号は上記スキーム図の番号）

② SFと労働金庫の関係は基本スキーム（前述（1）を参照）と同一であるが、根保証契約で保証する債務の内容が「市民事業団体の私募債に対する労働金庫の債務保証のうち、SFが認めたものに関する、現在および将来負担するいっさいの債務」となる点が異なる。これは、保証債務の保証（副保証）ということになる。

（ただし、私募債の副保証のために別個のSFを組む必要はなく、同一のSFで市民事業向け融資の保証と私募債の副保証をあわせて行うことができる。）

③ 基本スキームでは、市民事業団体は労働金庫への融資申込みとSFへの保証委託を行うこととさ

れている。これに対して、このスキームでは、市民事業団体は（私募債についての）労働金庫への保証依頼とSFへの副保証委託を行うことになる。

⑨ このスキームでは、融資を実行する代わりに市民事業団体に対して債務保証を承諾する（ことで保証債務を負担する）

⑩ 上記⑨の保証を前提として、市民事業団体は私募債を発行する。ただし、発行価額のすべてに労働金庫が保証を行う必要はない。（むしろ、私募債の買い手たる市民とのリスク分散の観点から、50～70%といった一定割合を労働金庫が保証する形の方が望ましい）

（注4）ここでいう私募債の発行は、生協における組合債の発行等と同様、市民事業団体と市民の間の金銭消費貸借契約である。そして私募債自体も金銭消費貸借契約の契約書ないし証拠証券にすぎず、有価証券としての性格はない。（以上につき、宮坂富之助編「現代生協法の理論」（1994、コープ出版）232ページ以降を参照）

### 3. 窓口対応の改善

#### (1) NPOの新規口座開設拒絶への対応

最近、NPO関係者が「理念に共感した」などといって預金しようと思いき、労働金庫の窓口を訪れたにもかかわらず、口座開設を拒絶される事態が目立ち始めている。

こうした事態を招く背景には、昨今、マネーロンダリングやヤミ金業者などによる「疑わしい取引」、いわゆる「おれおれ詐欺」等が急増しており、労働金庫口座もそうした一部の人たちに悪用され、苦情やトラブルの原因となるケースが多数生じているという事情がある。こうした事態への対応として、労働組合や生協の組合員以外が新たな口座開設を行おうと来店した場合に、口座開設目的や所属団体等を詳細に聞いたり、「一般の方は口座開設できない」と謝絶するようなケースが出てきている。

もちろん、「疑わしい取引」を防ぐために堅確な事務処理を行う必要性自体を否定するものではない。しかし、本来労働金庫の預金受け入れは、総量規制の範囲内なら広く可能なはずである。(労金法 58 条 2 項 5 号、同 3 項) 特に、労働金庫の理念や姿勢に共感して資金を移そうとするNPOからの預金受け入れは、地域共生ファイナンスの趣旨からも歓迎すべきものである。

したがって、今後コンプライアンスや事務指導を行う部署と連携し、「疑わしい取引」対策とのバランスを取りつつ、市民活動団体からの預金受け入れを拒絶することがないよう、営業店対応の是正や事務手続きの工夫を早急に図ることが必要である。

#### (2) 反社会的NPO (NPOもどき) との対応

窓口対応でもうひとつ問題なのが、NPOを仮装した反社会的組織 (以下NPOもどき) に適切な対応を取ることである。

原則論から言えば、NPOもどきといっても反社会的組織なのだから、反社会的組織への通常に対応と同様、毅然とした対応が求められるところである。しかし、前述 (1) の趣旨からは、厳正に対応しようとするあまり、真正なNPOを誤ってNPOもどき呼ばわりするわけにはいかない。

ここで適正な対応をするためには、以下の3点が問題となると思われる。

- ① 団体の外形だけでは、窓口に来たNPOがNPOもどきかどうか判断できないこと。
- ② 窓口に来たときの団体の行動はNPOもどきかどうかを判別する有力な手がかりとなる。しかし、NPO側は労働金庫に対する強い期待のあまり辛らつな発言に出る場合もあるので、慎重な判断が労働金庫側に要求されることもある。
- ③ 営業店では、必ずしもNPOに関する十分な情報を有しているわけではない。

これらの事情を勘案すると、NPOもどきについて営業店で判断が難しい場合は安易に判断せず、本部担当部署 (担当者) や中間支援組織等と連携して妥当な解決を図ることが、現時点ではもっとも確実といえる。当面は、そのための手順を確立することが求められる。

### 4. 専門家・中間支援組織との連携による「技術支援」「経営能力開発」等

#### (1) 専門家・中間支援組織との連携の必要性

NPO融資に関する先進的な報告書として知られる「NPOの資金調達と金融機関の役割—相互理解を進めるために—」(2001年10月、日本政策投資銀行)では、金融機関がNPOを支援する上で求められる機能として、「技術支援」「経営能力開発」を挙げている。(注1)

ここに、「技術支援」とは、NPOが融資先たる金融機関等と円滑なコミュニケーションを行うため、内部管理・情報開示等のあり方について、提案・指導等を行うことである。また、「経営能力開発」とは、融資金を返済できるだけのキャッシュフローを生み出せる経営体力をつけるため、NPOのマネジ



メント能力等の向上を図ることである。

労働金庫のNPO施策をもう一步前進させるには、この2つの機能を開発することは避けて通れない。また、後述するようにこれらの機能は労働金庫自身のリスク管理にも有益である。しかし、労働金庫単独でこれらの施策をやり切れるものではない。

この点、近時は「NPO会計税務専門家ネットワーク」（注2）といった専門家組織も誕生し、各地の中間支援組織もNPOマネジメントに関する研修等の実績を重ねている。こうした状況を踏まえ、専門家・中間支援組織との協働による各種支援策を立ち上げることはできないだろうか。

以下、協働対象ごとに、支援策を検討したい。

（注1）上記報告書37ページ以降を参照。なお、同報告書では「技術支援」（technical assistanceの意味）は「技術的支援」、「経営能力開発」（capacity buildingの意味）は「能力開発」と記述されている。

（注2）<http://www.npoatpro.org/>を参照。

## （2）専門家（公認会計士、税理士等）との連携

### ア NPOの会計基準作り・申請書類

NPOの会計については、NPO法27条が、①収入および支出は、予算に基づいて行うこと、②会計簿は、正規の簿記の原則に従って正しく記帳すること、③財産目録、貸借対照表及び収支計算書は、会計簿に基づいて収支及び財政状態に関する真実な内容を明りょうに表示したものとすること、④採用する会計処理の基準及び手続については、毎年（中略）継続して適用し、みだりにこれを変更しないこと、の4点を定めるのみであり、具体的な基準を定めていない。（法人格のないNPOには上記の基準すら適用されない）また、企業会計基準のような拘束力の強い準則が存在するわけではない。

その結果、現状は各団体が、場合によって所轄庁や専門家と連絡をとり、自団体用の会計準則を定めているところである。これでは、団体内部の管理にはよくても、団体外部の者にとっては、財務状況の正確な把握や他との比較ができず、会計の用を十分果たしえないのではないかと思われる。

これはNPO融資に携わる労働金庫にとっても大きな問題で、現状では各団体まちまちの財務データを再解釈し、場合によってはヒアリングなどで補充して金庫内部の評価基準に合わせている。これが融資の審査期間を引き延ばし、NPO側の資金ニーズにこたえきれない原因ともなっている。

こうした現状に対し、労働金庫と専門家、中間支援組織等の連携により、何らかの統一的な基準の作成に着手することはできないだろうか。そして、その検討結果をNPOから徴求する書類・NPO評価用ワークシートの改訂に応用することによって、NPO融資に関する事務処理を効率化することが可能になるとと思われる。

### イ NPO融資説明会・申請書類書き方講座

NPOと労働金庫の間における「共通の言語」たる会計基準が整い、各種書類が整備されることは、労働金庫とNPOとのコミュニケーションをより円滑化することにもなる。

これまで労働金庫のNPO融資では、攻めの営業はほとんど試みられることなく、NPOからの相談を待つ状況であった。これには、内部体制の問題やフォローアップの問題（融資を希望するNPOが殺到した場合に十分な対応ができないと、かえって労働金庫に対する評判を落としてしまう）などがあったと思われる。その反面、相談待ちの姿勢は、①融資ニーズを持つNPOに対する機会損失、②NPOに対する閉じた印象を与えるといった可能性もある。このジレンマを克服するために、専門家との連携を活用できないか。

具体的には、①上記会計基準・書類を含めた体制整備を前提に、②定期的にNPO融資説明会を開催し、③この説明会で少なからず出る「申請書類の書き方が分からない」団体に対して、「申請書類書き方講座」（これを専門家との提携によって開催する）でフォローアップを行うことにより、かな

り充実した技術支援ができると思われる。

#### ウ NPOの相談取次・会計講座・会計処理委託

専門家と労働金庫の協働を地域共生ファイナンスに関してさらにもう一步推し進めることを展望すると、(ア) 専門家とNPOの間を仲介する役割を労働金庫が果たす、(イ) 労働金庫とNPOの間を媒介する役割を専門家が果たすという2つの方向性が考えられる。(ここでいう「専門家」はNPOの会計・税務の専門家を想定しているが、マネジメント等の他の分野についても同様の考え方は該当する)

前者の内容としては、①NPOからの相談を取り次ぐ、②NPOの会計・税務に関する講座を専門家と協力して開催する、③NPOの会計処理に関する業務委託の仲介を労働金庫が行うことなどが考えられる。(この点は、後述の資料3で述べるように、(社)成年後見センター・リーガルサポートと提携して十六銀行が行っている施策に対応している)

後者の内容としては、①融資審査を受ける条件として、専門家の作成した書類(事業計画書、資金繰り表等)の提出を受けること、②融資実行の付帯条件として、専門家による定期的監査を受け、その報告書を労働金庫に提出させることなどが考えられる。特に②は、労働金庫単体では体制上困難な途上管理を可能にするため、労働金庫にとってのリスク管理としても有効な施策となる可能性がある。(注3)

(注3) 上記の記述は、田淵直子・武田るい子「NPOの資金調達問題—北海道釧路市の事例に沿って—」(2004年3月、日本NPO学会第6回大会発表論文)を参考にした。この論文には以下の通り述べられている。

「2003年6月に、ネットワークサロン(注:釧路市で障害者福祉に関する事業を行うNPO法人)は地元金融機関(K信用金庫)から利率1.4%、返済期限3年条件で800万円の運転資金を借り入れた。(中略)この融資は、支援費の導入がマイナスの回転差資金を生じることが予測されたので、関係者(開業医)から紹介された税理士がNPOに会計アドバイスを依頼したのが、その端緒となった。税理士はすでに地元信用金庫と中小企業を媒介する立場にあり、税理士の作成した事業計画書を提出することが、信用金庫の審査を受ける条件となった。その際、NPO法人の役員2名と関係者(開業医)が連帯保証人になっている。さらに、ネットワークサロンは公益法人向け会計ソフトを導入、月次監査を税理士事務所から受けることになった。」

### (3) 中間支援組織との連携

#### ア NPO情報の調査委託

中間支援組織との連携でまず必要とされるのが、NPO情報の調査委託である。

融資を申し込んできたNPOについて、審査に必要な情報を得ようとした場合、労働金庫単体の調査能力では限界がある。また、融資を申し込んだNPOからの情報だけでなく、より客観的な情報を得る必要性もあろう。

そこで、中間支援組織とNPOについての情報提供契約を結んでおき、中間支援組織が持っているNPOデータベースへのアクセスを可能にしたり、随時の照会に対応できるようにしておくことが考えられる。このことを通じて、より客観的で詳細な資料を得る可能性を検討してはどうか。

さらに、中間支援組織からの情報次第では、労働金庫側が情報を精査する手数を省く可能性がある。審査の効率化も図られるのではないだろうか。

#### イ 起業支援プログラム

中間支援組織(特にコミュニティビジネスの支援組織)は、この数年間市民事業支援に数多く取り組んでおり、現在では各地の自治体がコミュニティビジネスの起業に向けた講座を開催するに至っている。

このような状況下、東海労働金庫は、愛知県の中間支援組織である「市民フォーラム21・NPOセンター」と協働して、NPO起業支援プログラムを企画した。この企画は、①NPO創業助成、②

NPO創業講座の2つを大きな柱にしており、特に②は業態初の試みである。

このNPO創業講座は、2004年7月～8月にかけて計4回のプログラムとなっており、NPOの起業を計画している人が包括的な知見を得ることができるように企画されている。

この講座のカリキュラム（予定）は次の通りである。（実施日はすべて2004年）

実施日	講座テーマ	形式	講師	講座内容とねらい
7/10 (土)	オリエンテーション ／地域の課題を解決 するために	講義	伊井野雄二氏 (赤目の里山 を育てる会)	「地域ニーズに沿った事業開発」の必要性 についての理解を促すため、①人を惹きつ ける事業とは、②東海地域のNPOの現状 等について学ぶ。
	自分の「想い」から始 める活動から地域ニ ーズに応える活動へ	講義	岡部扶美子氏 (パンドラの 会)	「地域ニーズに応える事業」を行い、それ によって地域がどのように変わったのか、 成功事例をわかりやすく紹介。地域ニーズ を元にした事業作りの大切さを学ぶ。
7/24 (土)	現場を知る	バスツアー(名古屋市内 6ヶ所のNPOを回る)		実際に名古屋市内のいくつかの団体を訪 れ、市民活動がどのように行われている か、現場を見て知る。
8/7 (土)	地域の課題とその解 決法～コミュニティ ビジネスから学ぶ～	講義	村田元夫氏(ピ ー・エス・サポ ート)	自分の周辺地域にはどのような課題があ り、それについてどのような取り組み方が あるのかを学び、今後の自分の活動の参考 とする。
	成功する起業のため の条件	講義/ 実習	関戸美恵子氏 (起業支援ネ ット)	起業を成功させるためには何が必要か、ソ フト(個人の資質、人材)とハード(資金 など)の面から学ぶ。今の自分に必要な ものは何かを振り返ってみる。
8/22 (土)	事業のプログラミング	実習	川北秀人氏(I IHOE=人 と組織と地球 のための国際 研究所)	個々の想いの棚卸し。①自分の行おうと思 っていること、②地域の課題は何か、など の洗出しを行い、自分で活動のプログラ ムを考え、活動のタネをつくる。
	事業のプログラミング、 総評	実習		個々で作成したプログラムをそれぞれ発 表する。プログラムを全体で共有し、講師 よりプログラムの講評を得ることで、今後 の自分の活動の糧とする。

上記の事例のような市民事業の立ち上げ講座は、旺盛な市民事業の立ち上げニーズや中間支援組織側の体制充実を追い風にして、今後他の金庫が追随することにより、NPO施策の一つとして定着することが予想される。しかし、こうしたプログラムに取り組む何よりのメリットは、開業資金融資を可能にする体制の構築ではないだろうか。

これまで労働金庫が開業資金融資に取り組めなかった原因としては、①開業資金ニーズを審査するノウハウが乏しく、②融資後のフォローアップ体制を欠くことがあげられる。これに対し、労働金庫は立ち上げ講座の運営を通して市民事業立ち上げにかかわるノウハウを自ら習得することができる。また、起業家のニーズを現場から知ることや、講座運営を通じたネットワークの広がりにより、融資後のフォローアップ体制を整備する展望も開ける。

こうして、労働金庫は市民事業立ち上げに向けたトータルなサポートシステム構築に向け、一歩を踏み出せるのではないかと。

(注4) I I H O E = 「人と組織と地球のための国際研究所」の略。

## ウ 融資先支援プログラム

市民事業について経営上のさまざまな問題に対して対応できるプログラムを多様に開発する体制が、中間支援組織には整いつつある。この体制を活用して、融資先を支援するプログラムを構築することが

考えられる。

具体的なプログラムの内容は、前述の（２）ウと平行な仕組みを構築することが考えられる。すなわち、①NPOから中間支援組織への相談を取り次ぐ、②NPOのマネジメント、人材育成等に関する講座を中間支援組織と協力して開催する、③融資を希望するNPOを中間支援組織が労働金庫に紹介する、といった方向性が考えられるのである。

## 5. 市民による資金循環市場の創造

先に述べたとおり、「ソーシャルファンド預金担保融資」は、市民による新しい資金循環の創造に貢献するものであると考えられる。しかしこれはあくまでも労働金庫のNPO融資がベースとなるものであって、預金者と借り手はより直接的な方法で市民事業に関する資金の出し手と受け手を結びつける方法はないだろうか。その方向性についていくつか提示したい。（注1）

（注1）これらの施策を実現するにあたっては、法令面の手当てまたは子会社・他業態との提携が必要となる場合がある。

### （1）私募債等の仲介

まず、市民事業団体の資金調達として活用されている私募債の発行（注2）において、これを労働金庫が仲介することで、市民事業団体の資金調達をより円滑にすることはできないか。

具体的には、①私募債の発行を予定している市民事業団体と購入希望者についてマッチングを図る方法と、②労働金庫が私募債を一旦購入して、購入希望者に譲渡する手法が考えられる。

また、こうした方策の先に、「市民型直接金融」（資料2参照）とのより幅広い接点も生まれてくるのではないだろうか。

（注2）ここで言う私募債は、45ページの注4にあるとおり、事実上のもの（法的には金銭消費貸借）を指す。

### （2）NPO融資債権の証券化

労働金庫のNPO融資は2004年3月末でようやく100件に到達したところである。しかし、今後その実行件数がまとまってくれば、この債権を証券化し、小口の債券（または投資信託）にして市民に購入していただく余地が出てくる。

労働金庫にとって、この証券化は、NPO融資におけるリスクマネジメントの有力な手段であるが、現在の実行件数では証券化を実際に行う状況にはない。よって、この課題は現時点では将来的な検討課題ということになる。

### （3）オークション方式によるマッチング

さらに、資金の出し手と受け手をより直接結びつける方法としては、オークション方式によるマッチングを図ることが考えられる。この方式は、NPO「地域財オークション会議」やWWBジャパンなどで試みられているもので、市民事業向けの資金調達手法として注目されている。

このスキームを簡潔に述べれば、①公開の場で市民事業団体（または社会起業家）が事業計画等をアピールし、②これに共感した人が資金等を拠出（出資、融資、債務保証等）するというものである。この手法は特に立ち上げ段階の市民事業について有効と考えられるので、労働金庫においても（先行する「地域財オークション会議」等に配慮した上で）試行する価値があるのではないかと。

## 6. ろうきん友の会の助け合い機能の活用

### (1) ろうきん友の会の現状

ろうきん友の会（以下、「友の会」）は、主に各地区の支店単位で高齢者（主に労働金庫への年金指定者）を中心に組織されている組織体である。

友の会の組織（2003年3月末現在）は全国に676組織があり、会員数は247,040名である。

友の会の活動としては、①業務推進の取組（年金指定・シルバー預金など）、②会員のライフサイクル支援の取組（年金・退職予定者セミナー、確定申告相談会、健康講演会等）、③会員間の親睦の取組（旅行、グラウンドゴルフ、各種サークル活動等）、④社会貢献活動（チャリティバザー、街頭募金等）に大別される。

### (2) ろうきん友の会における助け合いの意義

上記の通り、ろうきん友の会は単に年金指定の推進だけでなく、さまざまな活動を行っているが、これらのいずれもが、会員に受身で参加していただく形のものである。

しかし、友の会の会員層を見ると、①企業や労組でキャリアを積んできた存在であり、それぞれに得意分野があること、②社会的な役割を果たすことで自己実現したいと考えている層が相当数いると考えられること、③労働組合での活動経験から、相互扶助的な活動に親和感があると推定されることなどを指摘することができる。

こうした潜在的な能力（ないし意欲）を活用する「助け合い活動」を、友の会の活動に取り入れることは考えられないだろうか。

助け合い活動の効果としては、①活動を行っている人々の自己実現に寄与できる、②友の会の会員の多彩なニーズに寄与することができる、③「地域等の諸団体とも連携を図りながら、地域に貢献する活動について検討し取り組みを図ります。」（「ろうきん友の会」の取組指針より）の具体化にもなるなどが考えられる。そしてその先に、地域福祉の一翼をろうきん友の会が担うといった方向性が見えてくるのではないか。

### (3) 助け合い機能活用の方向性

上記の助け合い活動の具体的な方向性としては、以下の3つの方法が考えられる。

- ① 友の会の会員の「できること」と「してほしいこと」を登録していただき、これのマッチングを図る。このマッチングの媒介として、地域通貨を活用することも考えられる。
- ② 内部でホームヘルパー講座を行い、その卒業生で地域福祉のためのボランティアサークルを組織する。これは、農協等で試みられ、実績を上げている方法である。農協の場合はこのボランティアサークルを基盤として地域福祉事業団体を立ち上げている例もあるので、将来的にはこれを進めることで、ろうきん友の会から介護事業等を行う団体が誕生する可能性もある。
- ③ 次に述べる「勤労者とNPO等のコーディネート」を活用し、友の会の会員でNPOへのボランティア（あるいはスタッフ）として活動を希望する人を募り、NPOに紹介する。逆に、NPOの活動内容を友の会会員向けに紹介する機会を設け、友の会会員のボランティア意識を触発することも考えられる。

## 7. 勤労者・労組とNPO等のコーディネート

以前に労働省（当時）と協会が行った委託研究「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」（1999年）では、労働組合等から、労働金庫のコーディネーター機能についての要望が多く見られた。

例えば、自治労事業本部・生活情報サービスセンター（当時）の担当者は、「個々の労組は、組合の地域展開や市民活動に対して大いに問題意識をもっているが、まとまっていないので十分な活動ができていない。構成団体が異なっても、ヨコにネットワークして、共同で地域活動を展開するきっかけが提供されれば、活動は一気に進むだろう。そこをコーディネートするのが労働金庫や全労済ではないか。ネットワークとコーディネーションが今後非常に求められる。」と述べている。（注1）

また、日本生命労働組合「ふれあいはっぴい基金」の担当者は、「労組団体が地域のボランティアやNPO団体と連携を取ってコトを起こそうとした場合、非常に動きが鈍く、実行までに時間がかかるのが実態。そこで、組合員が自身の地域でボランティアやNPO活動をしようと思った時に、コーディネート機能を労働金庫が果たしてくれれば、非常に役に立つ。労働金庫には、情報のレベルからでもいいので、労組と地域の接点として交流・紹介・相談機能を担ってほしい。」と述べている。（注2）

このような声に表れているように、労働組合とのネットワークを持つ労働金庫にとって、勤労者・労働組合とNPOとのコーディネーターとしての役割を果たすことは決定的に重要である。

この面での活動は、近畿労働金庫の「NPOパートナーシップ制度」が先行している。（第3章5を参照）しかし、上記のような労組のニーズを踏まえれば、今後は勤労者個人でなく労組とNPOとのコーディネートをも展望し、よりさまざまな類型を考えていく必要があるのではないかと。

（注1）同報告書 66 ページ。

（注2）同報告書 71 ページ。

## 8. 金融検査マニュアル（中小企業融資編）改訂への対応

### （1）金融検査マニュアル

これまで、金融検査マニュアルには中小企業に対する貸し渋りを助長するものであるという批判が強いという一面があった。これに対して、金融庁では、「リレーションシップバンキングの機能強化に関するアクションプログラム」（2003年3月）において、「（検査マニュアル別冊（中小企業融資編）の）内容が中小企業の実態により即したものとなるよう改訂する」と掲げられたことを受け、標記マニュアルの改訂を2004年2月26日に行った。

今回の改訂のポイントは以下の5点である。

項 目	ポ イ ン ト
① 債務者との意思疎通	金融機関が、日頃の企業訪問や経営指導などの債務者との密度の高いコミュニケーションを通じ、債務者の経営実態を適切に把握しているかを検査において、検証。 その検証結果が良好であれば、(i)債務者区分の判断に当たって、企業の成長性や経営者の資質等に関する金融機関の評価を尊重、(ii)金融機関による再生支援の実績を引当率に反映。
② 擬似エクイティへの対応	金融機関が、中小・零細企業向けの債権を、債務者の経営改善計画の一環として、資本的劣後ローンに転換（DD S）している場合には、債務者区分等の判断において、当該劣後ローンを資本とみなす。
③ 小口・多数の債権の分散効果	検査でのサンプル抽出における金額抽出基準を現行の2,000万円から5,000万円に引き上げ。
④ 運用の改善	・赤字や債務超過といった表面的な現象のみで債務者区分を判断するのでは

	<p>なく、キャッシュフローを重視することを明確化。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 経営者の資質等に関する検証ポイントとして、過去の約定返済履歴等の取引実績や経営者の経営改善に関する取り組み姿勢を追加。</li> <li>・ 債務者の実態に関する疎明資料として、金融機関側が債務者管理や自己査定のために用いる資料を活用できることを明確化。</li> </ul>
⑤ 事例の大幅な拡充	現行の 16 事例から 27 事例に拡充。

(注)「アクセスFSA」第16号 (<http://www.fsa.go.jp/access/16/200403.pdf>) より。

## (2) NPO融資への影響と対応の必要性

上記改訂と検査実務との関係については、究極的には事例の積み重ねの中で判断するしかない。しかし、上記のうち、①・④については、労働金庫のNPO融資においても考慮すべきではないか。

すなわち、上記改訂への対応として、① 日ごろの密度の高いコミュニケーションを通じて、労働金庫が債務者たるNPOの運営実態の把握に努めること、② 中間支援組織等との連携等を活用しつつ、債務者たるNPOに対してできる限りきめ細かな経営指導・経営相談をおこなうように努めること、③ 前述の2点について、その成果(NPOの経営実態、キャッシュフロー、経営指導の実績等)を疎明資料として準備しておくこと、の3点の対策を行うことが想定される。これらの措置により、労働金庫側の目で見ても健全な融資先NPO(あるいは融資債権)が不利な分類を受けることを防げる可能性がある。

勿論、これらの対策を行うには相応の費用や手数がかかることでもあり、不利な分類を甘んじて受けた方がかえって安くつくことも想定される。しかし、これらの対策の多くは、前述した「技術支援」「経営能力開発」と共通していると考えられる。そうだとすれば、NPO支援のために金融機関が求められる技術支援等の機能が、実はNPOのためばかりではなく、金融機関自身のリスク管理にも有用であることを、今回のマニュアル改訂は示唆しているのではないだろうか。

## 9. 地域共生ファイナンスに必要な法制面の整備

### (1) 告示改正によるコミュニティビジネス等への融資

現在、労働金庫のNPO融資は「告示」6号に「特定非営利活動法人」が掲げられていることを根拠にしている。そして、NPO法人以外の場合は、「住民の福祉の増進を図ることを目的とする法人」に該当すれば、員外融資が可能である。

しかし、コミュニティビジネスの現状を見れば多様な法人格が見られる(法人格を持たない場合もある)のが実態であり、その実態に比べてこの「告示」の規範は狭きに失する。すなわち、①法人格がない場合は対象外、②法人格があっても営利法人とみなされる場合(株式会社、有限会社、企業組合等)は対象外、③福祉目的以外は対象外、という制限があるのである。このような制限は、労働金庫と同様にコミュニティビジネス支援を志向する信用金庫等と比較しても著しく不利であり、行政のコミュニティビジネス支援策に協力する場合でも大きな支障になっている。

したがって、コミュニティビジネスの現状にできるだけ符合する形で現行の制限を緩和することが必要となる。しかし、①コミュニティビジネス自体定義が流動的なところもあり、法的に明確な形でコミュニティビジネスを記述できるか疑問、②刻々と変動する法人制度にその都度符合させる形で「告示」等を書き換えるのは煩雑、といった問題は残る。そうだとすると、員外融資に関しては「総貸付等の20%以下」という総量規制だけ残し、貸出分野は制限しないという方向性も検討する余地があるのではないか。

## (2) 会員資格

コミュニティビジネス等に融資を行う際に「告示」によらない方法としては、融資先の団体に労働金庫の会員（いわゆる4号団体）となつていただく方法がある。

このときの資格としては、労働金庫法（以下労金法）11条1項4号が「その労働金庫の地区内に事務所を有し、かつ、労働者のための福利共済活動その他労働者の経済的地位の向上を図ることを目的とする団体であつて、その構成員の過半数が労働者であるもの及びその連合団体」と定めている。このような団体であれば、根拠法や法人格の有無およびその名称のいかんにかかわらず会員たる資格を有するとされている。

しかし、目的の面では、株式会社・有限会社・企業組合等は営利目的とされているので、「労働者の経済的地位の向上を図ることを目的とする団体」に該当しないことになる。また、構成員における労働者（注1）の割合の面では、①主婦や学生等が構成員（会員等のうち、議決権のあるもの）の過半数であると会員資格がない、②常に構成員の割合を把握していなければならず、事務上煩雑であるといった問題がある。

これらの問題を解決するためには、まずは現行の4号会員資格から、構成員における労働者の割合の要件を削除し、運用を円滑にする必要がある。

さらに、地域共生ファイナンスを具現化する上では、NPOに対して融資のみならず預金、決済、勤労者および労組とのコーディネート等、総合的なサービスの提供ならびに協働関係の構築を行うことが必要である。そのためにはNPOとの関係を一步進め、これを労働金庫の会員制度の枠内に位置づける（メンバーとして迎え入れる）ことも必要とされるのではないか。

（注1）ワーカーズコープの会員資格について、労金法の解釈上は「組織および運営の実態によって会員資格の有無が判断される」（「新労働金庫法詳解」57ページ）とされている。ところが、ワーカーズコープの組合員が当該組合の共同所有者であることから、「労働者」の要件として一般に用いられる「使用従属関係」が否定されると解し、さらに「使用従属関係」が労金法上の「労働者」と認められるために必要と解したら、ワーカーズコープの組合員は「労働者」でないことになる。とすれば、当該組合以外で賃労働に従事しているものが半数以上いるといった例外的な事情がなければ、ワーカーズコープの会員資格は認められないことになってしまう。

しかし、労働政策研究・研修機構のディスカッション・ペーパー「社会法における「労働者」の概念」（2004年6月）21ページによると、「ワーカーズコレクティブにおいて就業するものに関して、労働者協同組合が事業協同組合の形態をとる場合、企業組合の組合員であっても組合と使用従属関係が認められ、かかる使用従属関係に基づく労務の提供に対して報酬を得ている場合には、雇用保険の被保険者となるとする行政解釈が示されている（昭27.8.20基災収2666号）」という。また、労金法の「労働者」性の判断について、「契約形態は雇用契約にとどまらず、請負・委任あるいはこれらに当たらない無名契約を含む」「実質的に労務を提供して対価を得る関係が認められる限り労働者とみなされる」（「新労働金庫法詳解」22ページ）と解されている。これらからすると、ワーカーズコープの組合員であっても、当該組合の規律に服して労働に従事し、その対価を得る関係があれば労働者と認めてよいと考えられる。ただし、判例は労働基準法上の使用従属関係と労働組合法（労金法と同様の定義）上のそれを明確に区別しておらず、（上記ディスカッションペーパー12ページ）裁判上上記の考え方が覆される危険がゼロではない点には留意する必要がある。

## (3) 預金担保貸付における「その」問題

労働金庫法施行令第3条1号では、労働金庫の員外融資の類型のひとつとして、「会員以外のものに対しその預金又は定期積金を担保として行ふ資金の貸付および手形の割引」が掲げられている。この条文をSF融資の根拠とできれば、「告示」の制限を受けないので、法人格のない団体や企業組合等にも融資が行えるようにもみえる。しかしこの条文に「その」があるために、第三者預金はこの条文の対象外となり、結局この条文はSF融資の根拠となりえない。

信用組合の場合は同等の条文（中小企業等協同組合法施行令第1条の6第1項1号）に「組合員以外のものに対する預金又は定期積金を担保とする資金の貸付け」とあり、「その」がない。これは第三者



預金による担保を認めているものと解釈されており、この条文とのイコールフットィングを図る意味からも、改正を求めたいところである。

#### (4) 付随業務

これまで述べてきたサービスのうち、「専門家・中間支援組織との連携による『支援スキーム』『勤労者とNPO等のマッチング』」などは、いわゆる他業規制に抵触する恐れがある。

労働金庫の場合は、労金法 58 条の反対解釈として、同条に列挙された業務以外の業務は行うことができないと解されている。問題は、上記で例示した諸業務が、労金法 58 条 1 項・2 項にいう「これに付随する業務」に該当するかどうかである。

銀行の場合は 2003 年 6 月 30 日に事務ガイドラインが改正され、コンサルティング業務、ビジネスマッチング業務、M&Aに関する業務、事務受託業務等の取引先への支援業務が付随業務に該当することが明確化された。この点については「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」（2004 年 5 月）で、労働金庫にも準用されているところである。

しかし、NPO関係の各種支援業務が上記と同様に付随業務に該当するかについては必ずしも明確ではない。これらの業務が金融業務そのものではないものの、金融機関としてNPO等の事業が発展することを支えるために欠かせないことを考慮すれば、これらの業務は「これに付随する業務」（労働金庫法 58 条）に当たると考えられる。しかし、当局との関係でそう言い切れるかどうかは明確ではない。

そこで、必要に応じてノーアクションレター等も活用しつつ、解釈を明確にする必要がある。

#### (5) 成年後見制度への対応

NPOの事業分野では介護保険そして、介護保険制度下では、サービスの受け手は契約の主体、すなわち自己決定が可能な市民として扱われる。ところが、自己決定の前提となる判断力は加齢に従って減退するものであり、これを補うものとして成年後見制度、とりわけ任意後見を活用したフォローアップが必要となる。

また、高齢者が自己実現する上では、現役時代に蓄えた資産をどう活用するかという財産管理の問題に直面せざるを得ない。ここでも成年後見制度が自己実現の手段として必要とされる。そして、この制度を生かす上では、金融機関によるサービスに期待が寄せられるところである。これは、生涯取引を志向する上で、労働金庫自身にとっても欠かせない分野である。

成年後見制度への対応では、他業態にはNPOと連携して相談対応やマッチングなどのサービスを開始しているところがある。労働金庫の場合も、(前項で述べた法律上の問題をクリアすることを前提に) 今後は成年後見関連業務への参入が求められてくるのではないか。(注 3)

(注 3) 本項について、詳細は資料 3 を参照。

#### (6) ワーカーズコープ法制化の支援

ワーカーズコープ(注 4) は各メンバーが自ら出資し、経営と労働を同時に担い、協同で事業を作り出すことで、メンバーの社会的・経済的自立を目指すとともに、社会に有用な仕事起こしをしようとする非営利の協同組合である。

ワーカーズコープについては現在のところ、上記の特徴に見合った法制度が存在しない。そのため、多くの団体では法制化に向けた活動を進める一方、社会保険加入等のため、やむを得ず企業組合や有限会社、NPO法人等の制度を利用しているのが現状である。

労働金庫にとってワーカーズコープが「労働者の経済的地位の向上」を目指す団体であることは論を待たない。また、その構成員も前頁の注 1 で述べたとおり、「労働者」と認めてよいと思われる。そうだとすれば、ワーカーズコープは一般に労金法上の「4号会員」の資格を満たすはずである。

ところが、ワーカーズコープが前述の事情により、企業組合や有限会社として法人格を取得した場合、

（「労働者の経済的地位の向上」を目指す団体ではなく、）「営利団体」とみなされてしまう。このことにより、以下の重大な不都合が生じることになる。

- ① 労働金庫の会員資格を失うため、団体との取引はもとより、間接構成員との取引も、別に「互助会」等を組織するなどしない限り、員外扱いとなってしまう。
- ② 「告示」でいう「住民の福祉の増進を図ることを目的とする法人」には営利法人は含まれないため、団体への員外融資も不可能となってしまう。

このような問題を直接解消するには、企業組合や有限会社に直接会員資格（あるいは員外融資）を認めればよいようにも見える。しかし、そうした場合には一般の有限会社にも融資ができることとなってしまう、労働金庫制度の根幹が揺らいでしなう懸念も否定できない。

そもそも、このような不都合は、ワーカーズコープの社会的意義が高く、すでに多くの団体が活動している実態があるにもかかわらず、これにふさわしい法制度が不在であることによるものである。この点を踏まえれば、ワーカーズコープの法制化運動を労働金庫が精力的に支援し、法制化がなったところで改めて労金法上の手当てを図ることが、結局はこの不都合を解決する近道となるのではないだろうか。

（注 4）これまでの記述を含めて、本稿で用いる「ワーカーズコープ」は、いわゆる「ワーカーズコレクティブ」「労働者協同組合」等を総称する意味で用いている。

以 上