

# RESEARCH

第 15 号

特集・NPO施策と労働金庫

労働金庫研究所

# 巻 頭 言

## 「RESEARCH」再刊に寄せて

労働金庫研究所 所長 中島 努

労働金庫研究所では、その創立時（1985年）から、研究誌「RESEARCH」を計14号（他に特別号1号あり）発行してきたが、1993年5月に研究所が協会内の一部局として統合されたことに伴い、終刊の運びとなった。

その後、協会企画部（現「総合企画部」）のスタッフを中心に何度か再刊の動きはあったと聞いているが、結局のところ再刊にはいたらなかった。

しかし、協会あるいは研究所による調査研究機能の強化は、中央機関のあり方が検討される中で、何度となく提唱されてきたのもまた事実である。そして、2004年度に「研究所事務局」を総合企画部内の一セクションとして設置し、不十分ながらも調査研究の体制を整備したところである。その最初の成果として、ここに「RESEARCH」再刊第15号をお届けする運びとなった。

「RESEARCH」といえば、再刊前の最終号（14号）で、当時の牧田常務理事は次のように述べている。「そもそも、調査研究の事業は、流通（仲介）業ではなく、労働集約的な製造業であると考えていた。そして、スタッフが私を含めて二人しかいなかった。それで、家庭菜園で自家消費の菜葉を作るような地味な活動をやろうと決心したのだった。本誌編集に臨んでも、自家生産中心主義に徹して、市場向け生産者（学者）から製品（論稿）を仕入れることは意図して避けた。市場向け製品は市場（一般経済誌）から読者が直接購入する方が安上がりである。また、自ら生産に従事しなければ、いつまでも生産技術は身につかない。そういうことでは労金の将来のためにはならないと思ったのである。」

今後研究所の活動を行うに当たっては、常に自家生産ということにはならないかもしれない。市場向け生産者に依頼しての注文生産、共同製作といったこともあるかもしれない。しかし、できうる限り先達の意志を引き継ぐ形で、労働金庫およびその周辺に関する調査・研究成果を発表し、皆様のご期待に沿うことができればと思う。私自身も、研究所事務局スタッフの奮闘を促し、新生「労働金庫研究所」の調査研究活動が少しでも成果を挙げるように、微力を尽くす所存である。

## 【論文】

# N P O 施策と労働金庫

### 〔本稿について〕

本稿は「NPO事業サポートローン」が取扱開始満4年を迎えた2004年3月末を一区切りに、労働金庫がこれまで行ってきたNPO施策を振り返り、可能な範囲で問題点等を分析した試みであるが、それに今後の施策展開の方向感をアイデアとしてまとめたものを加えて構成したものである。

全国労働金庫協会は本年1月に、2004年度中に業態が実行すべき「業態機能強化計画」を策定した。これは、地域金融機関が行政命令に従い展開しているリレーションシップバンキングの取り組みを意識したものであるが、計画では労働金庫が社会において存在感ある金融機関となっていくための主要課題のひとつとしてNPO施策の充実・強化に焦点を当てた。

本稿において触れられているように、NPO施策の取り組みは、金庫により濃淡があるところであるが、日本の金融機関において相対的には労働金庫業態がNPO施策を牽引してきたことは客観的に評価していただけるものと認識している。

しかし、絶対評価としてみるならば、不十分であることは自覚しているし、スピード感をもって施策の充実・強化に努めていく必要があると思っている。

さて、本稿は主な読者として全国労働金庫協会の会員たる各労働金庫の役職員を念頭にまとめたものであるが、資料的な意味合いもあると思われることから公開したところである。ご意見・ご批判など賜りたく、お願い申し上げたい。

なお、本稿の執筆は多賀俊二（総合企画部 部長代理）が担当した。

《ご意見等の宛先》 （いずれも全国労働金庫協会 総合企画部宛）

F A X : 03-3295-6751

E-mail : kikaku@na.rokin.or.jp

## 《目次》

《要約》	4
第1章 NPO事業サポートローンの現状	5
1. 労働金庫の歴史と事業融資、NPO	5
2. NPO事業サポートローンの誕生	6
3. NPO事業サポートローンの発展	6
4. NPO事業サポートローンから「地域共生ファイナンス」へ	8
第2章 「地域共生ファイナンス」	9
1. 「地域共生ファイナンス」とは	9
2. 地域共生ファイナンスの内容	10
3. 地域共生ファイナンスの社会的意義	10
4. 地域共生ファイナンスと労働組合、勤労者福祉	11
5. 地域共生ファイナンスとグッドマネー	11
6. 地域共生ファイナンスと労働金庫の営業力強化	12
第3章 労働金庫のNPO施策	15
1. 北海道NPOバンクへの参画（北海道労働金庫）	15
2. 「さっぽろ元気NPOサポートローン」（北海道労働金庫）	16
3. みんなファンド（東北労働金庫）	19
4. 「大阪府コミュニティ・ビジネス創出支援融資制度」の取組み（近畿労働金庫）	23
5. ろうきんNPOパートナーシップ制度（近畿労働金庫）	25
6. 各種手数料の免除制度（四国労働金庫）	27
7. NPO自動寄付システム「NPOサポーターズ」（九州労働金庫）	28
第4章 「地域共生ファイナンス」のための提案	31
1. ソーシャルファンド預金担保融資	31
2. ソーシャルファンド預金担保融資の応用例	37
3. 窓口対応の改善	46
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	46
5. 市民による資金循環市場の創造	50
6. ろうきん友の会の助け合い機能の活用	50
7. 勤労者・労組とNPO等のコーディネート	52
8. 金融検査マニュアル（中小企業融資編）改訂への対応	52
9. 地域共生ファイナンスに必要な法制面の整備	53
《資料1》NPOの資金ニーズ分析	57
《資料2》NPO施策に関する他業態等の動向	60
《資料3》成年後見制度に関する対応の方向性	69

## 《要約》

労働金庫はその理念、歴史と組織的出自から、「NPO事業サポートローン」をはじめとする各種NPO施策に取り組んできた。このローンは2003年度末で新規実行件数が100件に達し、助成、講座、マッチングなどの多彩なサービスも整備されてきた。このNPO施策を今後さらに発展させるためには、NPO施策を「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。

「地域共生ファイナンス」とは、「①地域の市民事業団体、②労働組合・生協等、③勤労者および市民の三者のネットワークを基盤とする、地域の生活を向上させるために行う労働金庫の各種サービス」と位置づけることができる。これは後述するように、これまでの労働金庫のビジネスモデルに、新しいプレイヤーとして「市民活動団体」を加えて、新しい事業分野を創出しようとするものである。

「地域共生ファイナンス」の労働金庫における意味としては、①それ自体市民活動団体の発展に貢献できるだけでなく、「コミュニティの精神的基盤」（いわゆるソーシャル・キャピタル）を積み上げることで、社会全体の福祉向上に貢献していると考えられる。②勤労者福祉の革新を支えるサービス領域になる。③「会員や働く人の資金を、『人々が喜びをもって共生できる社会』づくりに役立てること」というグッドマネーの視点から、地域の新しい資金循環を促進する。④市民活動団体とのネットワークを経営資源として活用することにより、営業力を強化するという諸点を指摘することができる。

「地域共生ファイナンス」を具体化する施策として第一に提起したいのは、「ソーシャルファンド預金担保融資」である。この融資は、労働金庫の市民事業向け担保として活用されることを予定した預金（ソーシャルファンド預金）を担保として行う融資である。この融資は、市民による新しい資金循環を作るという社会的な意義を有するものであり、労働金庫が金融機関としてリスクをとることを放棄したわけではないことに注意する必要がある。この仕組みの応用例としては、①NPOバンクとの協働、②市民事業団体の私募債に対する保証が考えられる。

その他、「地域共生ファイナンス」を具体化する施策として、①窓口対応の改善（NPOの新規口座開設拒絶への対応等）、②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、③市民による資金循環市場の創造（私募債の仲介、NPO融資債権の証券化等）、④ろうきん友の会の助け合い機能の活用、⑤勤労者・労組とNPO等のコーディネート提起したい。

これらの政策を円滑に実行するための条件整備としては、①金融検査マニュアル（中小企業融資編）改訂への対応（NPOの運営実態の把握と疎明資料の準備等）、②地域共生ファイナンスに必要な法制面（会員資格等）の整備が必要となる。

# 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、個人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と。

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。

## 第2章 「地域共生ファイナンス」

### 1. 「地域共生ファイナンス」とは

#### (1) 地域共生ファイナンスの定義

第1章で提起した「地域共生ファイナンス」とは、「①地域の市民事業団体、②労働組合・生協等、③勤労者および市民の三者のネットワークを基盤とする、地域の生活を向上させるために行う労働金庫の各種サービス」と位置づけることができる。これは後述するように、これまでの労働金庫のビジネスモデルに、新しいプレイヤーとして「市民活動団体」を加えて、新しい事業分野を創出しようとするものである。

ここでいう市民活動とは、「地域の市民がボランティアズムに基づいて、地域の課題を解決しようとする活動」である。このうち、事業性の高いものを「市民事業」（文脈によりコミュニティビジネス）と呼ぶことにする。（注1・注2）そして、「市民活動団体」の活動分野としては、地域の（場合によって地域外に広がりを持つことを否定しない）生活課題すべて、すなわち福祉、環境、教育、まちづくり、国際交流、文化、スポーツ、消費者主権など幅広い課題に及ぶ。また、組織形態も、NPO法人はもちろんのこと、企業組合、有限会社、株式会社、生活協同組合（注3）、社会福祉法人、任意団体等、多様なものを想定することができる。

（注1）市民事業については、全国信用金庫協会の報告書が述べているように、「地域市民が主体となって、市民の力と知恵を源に、地域固有の資源を活用して地域社会のさまざまな課題を解決する事業活動」と定義することができる。（全国信用金庫協会「市民事業を支える地域金融の可能性を拓く～紡ぐ事業の芽吹くうおいのある地域創造に向けて」（以下、「全信協報告書」と称する場合がある。URLは資料3参照）5ページ参照）

（注2）本稿では「市民活動」「市民事業」は、どちらも比較的広義に捉えている。「市民活動」といえば一般にはNPO活動のことであるが、ここではNPOの通説的定義からは外れる組織（共益的な組織や、市民事業を行う株式会社等）の活動をも含む。また、「市民事業」は必ずしも対価を得ることを必須の要件としていない。したがって、ボランティア団体や助け合い組織、いわゆる運動型NPO等の活動（これらも、受益者の立場からは事業といえないことはない）を必ずしも排除するものではない。

ただし、これまでの労働金庫運動との関係から、ボランティアズム（あるいはその擬制）に基づいた組織であっても、労働組合、地域（職域）生協、全労済、労福協、住宅生協等は、「労働組合・生協等」に分類している。また、本稿で述べた定義とは別に、一般的な用語として「NPO」を用いる場合がある。

（注3）本文書では、福祉生協、環境生協、高齢者生協等を想定している。

#### (2) 政策検討の歴史からの視点

これまでの労働金庫における政策検討の歴史を振り返ると、「労働金庫のビジョン」（1984年）では「地域福祉づくりへの貢献」が掲げられていた。また、現在の労働金庫の政策の基本文書である、「ろうきん・21世紀への改革とビジョン」（1996年）でも「地域福祉サポートシステム」が提案されていた。

このように、労働金庫の政策検討の過程では地域福祉への視点が盛り込まれてきたが、具体化という面では十分な成果があったとはいえない。今回提案する「地域共生ファイナンス」は、以下のような情勢の変化を踏まえ、上記の問題意識を具体化しようとするものである。

- ① NPO法人の認証数が18,261団体（2004年8月31日現在＝注4）に達していることに象徴されるように、多様な市民活動ないし市民事業が地域に登場していること
- ② 前章で指摘した「生活の場からの『地殻変動』」



金庫を取り巻くネットワークと労働金庫が提供するサービスの幅が厚さを増していることが直感的に理解できるだろう。

### 3. 地域共生ファイナンスの社会的意義

地域共生ファイナンスは、新しい社会セクターである市民活動団体の資金調達に貢献することをはじめ、市民活動団体の発展に大きく貢献することができる。これから市民活動団体が「新しい公共」の担い手として期待されていることを考慮すれば、この点だけで社会的に十分な意義があるといえる。しかしここではもうひとつの視点を指摘しておきたい。

一般に地域コミュニティは単なる人の集まりではなく、そこに「コミュニティの精神的基盤」（人的ネットワーク、信頼感、連帯感、規範意識など）（注）があるからこそ、生活の場として機能していると考えられる。地域共生ファイナンスによって地域の市民活動が盛んになれば、市民活動の中に流れる利他心・助け合いなどのエネルギーがコミュニティに還元され、結果として前述の「精神的基盤」が豊かになることで、コミュニティ総体の統治能力を高めることになる。

とすると、地域共生ファイナンスは、市民活動の枠を超え、社会全体の福祉向上に貢献していると考えられるのではないかと。

（注）「コミュニティの精神的基盤」とは、いわゆるソーシャル・キャピタル（社会関係資本などと訳される）のことである。しかし、ソーシャル・キャピタルという概念自体普及が十分でなく、ソーシャル・キャピタルをめぐる議論もこれから本格化するところであるので、ここではより具体的な表現に言い換えた。

ソーシャル・キャピタルについては、内閣府「ソーシャル・キャピタル：豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」（<http://www.npo-homepage.go.jp/report/h14/sc/honbun.html>）を参照。

### 4. 地域共生ファイナンスと労働組合、勤労者福祉

（財）全労済協会の「労働者福祉の新しい展開をめざして」では、現代の勤労者福祉のあり方として、以下の視点を指摘している。（注）

- ① 現代の労働者福祉の中心軸は雇用・就業に置かれるべきである点
- ② 非貨幣的なサービス（介護・保育等）へのニーズの高まり
- ③ 非貨幣的サービスの供給には地域が重要である点
- ④ さまざまなライフスタイルに見合うサービス供給の必要性
- ⑤ 勤労者福祉の内容すべてを企業に求めるのは不可能である点
- ⑥ 資金運用における社会貢献的事業への投資という視点

労働組合にとっても、このような勤労者福祉の現代の変容は無関係ではなく、上記視点を踏まえた福祉政策を構築することが求められるところである。しかし、上記①～⑥のどれをとっても、労働組合が単体で行うには多大な資源を必要とするし、企業と提携するには市場性がないサービスが多いと考えられる。

結局のところ、勤労者福祉の現代の変容を踏まえた福祉政策を労働組合が確立するには（本文書でいう）市民活動団体とのネットワークが不可欠であり、その意味で、地域共生ファイナンスは勤労者福祉の革新を支えるサービス領域になるのではないかとと思われる。

（注）全労済協会調査研究シリーズ No.22 「労働者福祉の新しい展開をめざして－『労働者のため』と『労働者による』の結合－」 89 ページ以降。

## 5. 地域共生ファイナンスとグッドマナー

2002年6月の協会総会で、「グッドマナー・ろうきんの提案」が採択された。ここでグッドマナーとは、「会員や働く人の資金を、『人々が喜びをもって共生できる社会』づくりに役立てること」と定義されている。(注) この定義を、単に「労働金庫が『人々が喜びをもって共生できる社会』に貢献すること」という表現と比較すれば、この定義に資金循環という視点が組み込まれていることが明確になる。

この定義から地域共生ファイナンスを見る場合、NPOに労働金庫が事業資金を融資することなどは確かにグッドマナーそのものであるといえるが、どのNPOに融資するかを決めるのは労働金庫であり、預金者の意向は不完全にしか反映できていない。そこで、前述の「市民活動団体と勤労者・市民を結ぶサービス」の視点から、資金の出し手と受け手をより近づけることはできないだろうか。

具体的には、以下の4点が考えられる。(これらについては第4章を参照)

- ① 労働金庫の市民事業向け融資の保証を預金者が行う (いわゆるソーシャルファンド預金)
- ② 上記①のスキームを使い、労働金庫がNPOバンクの支援を行う
- ③ NPOが市民債券(私募債)を発行する場合に労働金庫が保証や流通支援を行う
- ④ 西京銀行と連携しているNPOである「地域財オークション会議」のように、市民事業の起業家と支援希望者のマッチングを図る

こうした試みが資金の出し手の思いを活かし、ひいては地域の新しい資金循環を促進することで、労働金庫の社会的役割をよりいっそう発揮することにつながるのではないだろうか。

(注) このグッドマナーの定義に続き、「ろうきんのグッドマナー事例集 Walking Together 2003」(全国労働金庫協会)では、以下のように説明している。

「ろうきん運動の中には、古くから「勤労者の資金は勤労者のために」という精神が息づいていました。「グッドマナー」は、SRI(社会的責任投資)の考え方や、旧長崎ろうきんの「グッドマナーろうきん運動」の経験などをもとにしながら、「ろうきんの理念」を実現するための様々な活動にこの精神を結びつけようというものです。」

## 6. 地域共生ファイナンスと労働金庫の営業力強化

ここまで、地域共生ファイナンスの社会的側面を展開してきたが、これらの施策は事業体たる労働金庫にも多大なメリットをもたらす可能性がある。地域共生ファイナンスの取り組みによって、労働金庫は市民活動団体とのネットワークを強化することができるが、これを経営資源として活用することにより、労働金庫はその営業力を強化することが可能となる。言い換えれば、これまで地域共生ファイナンスに属する事業分野の労働金庫事業への効果は、ブランド力強化といった間接的な部分(それはそれで重要なので後述しているが)に限定されていた。しかし、以下に述べるようなさまざまな手法により、より直接的に営業力強化を図る可能性が見えてきたということである。

具体的には、以下の各種アプローチを想定することができる。

### (1) 労働組合の課題解決への貢献と営業力強化

前述の4で「労働組合にとっても、このような勤労者福祉の現代的変容は無関係ではなく、上記視点を踏まえた福祉政策を構築することが求められる」と述べた。これを労働金庫の立場から言い換えれば、地域共生ファイナンスを活用して、労働組合の福祉政策確立に貢献することが、労働組合活動の強化につながるということである。

たとえば、後述するソーシャルファンド預金を提案することは、労働組合の資金を社会的に活用する手立てとなるであろうし、勤労者とNPOのマッチングを図ることは、組合員の社会参加による自己実

現を支援することになるであろう。

これは近時労働金庫が会員労働組合と協働して進めてきた「課題解決型営業」と同一線上にあるものである。労働組合が新しい役割を模索している中、その新しい役割に見合った課題発見と提案を進める中で、会員労組の労働金庫運動・「営業店推進機構」の活性化に結びつけることが可能になる。

## (2) 労働金庫の新たな事業機会の発掘

現在のNPO融資は主に福祉分野が中心となっているが、NPOは生活領域のすべてにかかわる存在であり、特に、まちづくり・住まい作り・教育・医療などの分野は、相当の規模の事業になる場合がある。(アメリカのコミュニティ開発では、まちづくりNPOであるCDC(地域開発公社)等のNPOが重要な役割を果たし、これら団体に対してCDFI(コミュニティ開発金融機関)が資金供給を行っていることは周知の通りである)

こうした事業の分野に進出することは、市民活動団体が「新しい公共」としての役割を果たすための本格的なアプローチとなる。そして、これらの事業に対する資金需要を労働金庫が受け止める(あるいは労働金庫と市民活動団体等の協働で発案する)ことで、労働金庫は新しい「地域共生事業」を創出する可能性を秘めているのである。

具体的には以下の可能性を追求することが考えられる。

- ① NPO、商店街振興組合等と連携したまちづくりへの登場
- ② コーポラティブハウス運動等と連携したマンション再生など、住まい作りの取り組み
- ③ NPOの発案による新路線のフリースクール設立
- ④ 多重債務防止に向けたNPOとの連携による啓発活動
- ⑤ 労働行政以外の自治体部局(市民活動推進、産業、福祉等)との関係構築

## (3) NPOとのかかわりを通じてボランティアセクターのネットワーク強化を図る

上記(2)は労働金庫とNPOとの協働による事業を前提にしているが、前述4のアプローチは、勤労者自主福祉事業の各組織にも新しい役割発揮を求めている。そのためには、これら各組織(労福協、生協、全労済…)が連携を強化して、勤労者に効果的なサービスを提供することが必要となる。これは、「協同組織間協同」として古くから提唱され、「協同組合のアイデンティティに関する声明」第6原則にも取り入れられているところである。ところが、現実には市場環境や各事業団体固有の事情などあって、なかなか進んでいない。この壁を、NPOとのかかわりを媒介にして突破することが考えられないか。

もちろんNPOを媒介にしたからといって、これまで数十年間なしえなかったことが即座に可能となるわけではない。しかし、例えば以下のようなことを想定してみることで、このアプローチには現実感が少しずつ出てくるのではないか。

- ① 労福協が行っている相談業務の提携先として、地域の生活課題に取り組むNPOと労福協のマッチングを図る
- ② 地域生協が行っている福祉活動と介護系NPOのマッチング(ホームヘルパー講座修了者の活動機会として介護系NPOを紹介する、生協組合員からの相談を受けたケアマネジャーがケアプランを策定するときに、生協内でまかなえないサービスや保険外サービスを介護系NPOに委嘱する…)
- ③ 全労済事業との提携(全労済が行うホームヘルパー養成講座に労働組合員の参加を促す、活動時の事故リスクにさらされやすいNPO(自然教育系・介護系など)と提携したボランティア共済の開発…)

#### (4) 労働金庫運動の裾野拡大

これまで、労働金庫は市民活動団体に対する事業資金の融資、自動振替（NPO寄付システム）、振込手数料免除といったサービスを提供してきたが、地域共生ファイナンスの展開として、これを労働金庫運動（あるいは労働金庫利用）の拡大に活用することはできないか。例えば、補助金（寄付金）受入口座の労働金庫シフト、（制度的手当が必要なら行った上での）法人版インターネットバンキングの利用などが考えられる。

もうひとつの方向性として、市民活動団体にかかわる個人を対象とするサービスも考えられる。この点で典型的に想定されるのは、市民活動団体のスタッフに対する福利厚生としての金融サービス提供である。これは労働組合等に対するものと同様、給与振込、財形、マイプラン、住宅、教育ローンなどを想定できる。（ただし、市民活動団体のスタッフは就業形態が労働組合員とかなり異なることが想定されるため、ライフプランを提案するときなどは対労働組合とは違った工夫が必要かもしれない。）

これをさらに広げ、市民活動団体のボランティア、サービス利用者、支持者といったあたりまでサービスの対象を拡大することも展望できる。

#### (5) 生活情報提供による商品への付加価値の付与

市民活動団体とのパートナーシップの中から、労働金庫は地域の生活情報を会員や組合員に提供することができる。このことを通じて、労働金庫事業の価値を高めることはできないか。

そもそも、病気になったときの備えとして預金を行ったり、子供に大学教育を受けさせるために教育ローンを借りるなど、金融商品の利用（特に預金・融資）はそれ自体を目的とするというより、その背後に何らかの目的がある場合が多い。そこで、労働金庫が各種の情報を提供することは、金融商品利用の背景たる目的に気づききっかけとなるのである。具体例を挙げれば、住まいのバリアフリー化に関する情報を提供することで、労働金庫のリフォームローンに対する顧客の見方が、単なる金融商品から「家族の行動半径を広げるツール」となり、心理的付加価値が向上するのである。

このようなアプローチを多くの商品について提供することで、顧客の潜在的なニーズを喚起することが可能になるのではないだろうか。

#### (6) 会員・勤労者との価値の共有による労働金庫ブランドの確立

労働金庫の課題として常に語られるのは、「労働金庫ブランド」の確立である。ここでブランド施策がめざすべき「ほんものブランド」とは「顧客や生活者に認識された情緒的・機能的ベネフィットがもたらす印象の蓄積が、『こころの眼』の中でとんがった位置を占めること。」（注2）といわれている。地域共生ファイナンスの活動成果を対外的に発信することは、地域共生ファイナンス自体についての成果を利害関係者と共有し、批判にさらすことで改善を図るという意味がある。しかし、その結果として、労働金庫ブランドが「ほんものブランド」になるための印象を蓄積しているとはいえないだろうか。これに加え、大学、マスコミ、企業の社会貢献セクション等に発信し、彼らの認知を勝ち取ることで、これらオピニオンリーダーの発言の中で労働金庫が取り上げられることが増え、さらなる認知拡大をもたらすことにも注意が必要である。

（注2）デューン E. ナップ「ブランド・マインドセット」（和訳版＝2000年、翔泳社）36ページ。

### 第3章 労働金庫のNPO施策

以下の例では、各金庫が行っているNPO施策のうち、先進的と思われるものを紹介する。

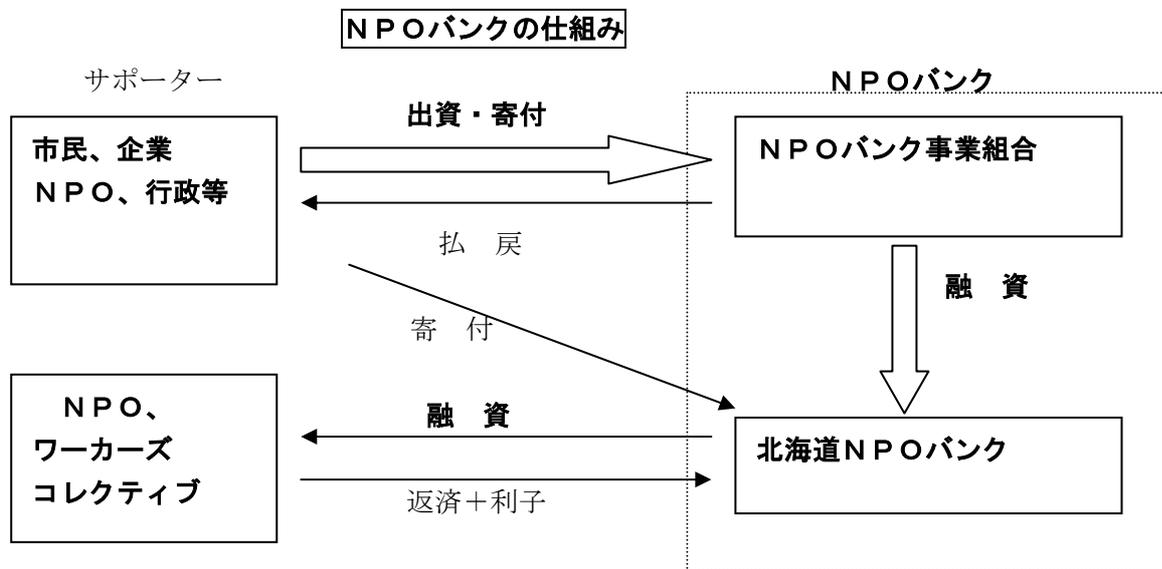
#### 1. 北海道NPOバンクへの参画（北海道労働金庫）

##### （1）北海道NPOバンク設立と北海道労働金庫の参画

北海道NPOバンクは、2002年8月に設立されてから1年半が経過した。NPOバンクは、道民による道民のための市民活動を相互に支援する金融システムである。趣旨に賛同するNPO団体、企業または行政、市民から広く出資・寄付を募り、地域の課題解決や地域資源の活用など積極的に取り組むNPOなどの市民活動団体に融資を通じて支援するものである。

北海道労働金庫は、NPOバンク設立にあたりその中心団体となったNPO推進北海道会議からの要請に基づき、理事及び審査委員を派遣している。資金面では、設立直後に100万円の寄付を行った。（NPOバンク事業組合への出資の場合では、出資金として資産計上し、同事業組合の財務内容を含め個別の債権の回収可能性を毎年度自己査定する必要がある。同事業組合は、出資金を原資に北海道NPOバンクに資金提供（融資）し、同バンクは一般のNPO法人等に融資する制度であるため、査定には夫々融資の健全性を判断する必要があり、実務上困難な面があるため、支出の形態及び会計上の処理から最善策として「寄付金」とした。）また、北海道労働金庫本支店からのNPOバンク事業組合への出資金振込の際の振込手数料を免除し、出資金の募集活動に協力している。

##### （2）北海道NPOバンクの仕組みと現状



（注1） 出資金については、元本保証されていない。また将来的に配当を支払うことも想定しているが、当分の間支払うことを予定していない。

NPOバンク事業組合は、北海道NPOバンクが非営利のNPO法人であり、出資を直接受けることができないため、出資金の受け皿として民法667条に基づいて設立された民法上の組合である。北海道NPOバンクは、事業組合より融資を受け、学識経験者、公認会計士、税理士やNPOの実務家、金庫職員等から構成される審査委員会が審査を行い、NPOやワーカーズコレクティブを対象に融資を行っ

ている。

融資条件としては、NPOバンク事業組合員（出資者＝最低1万円以上）であることと、事業目的に社会性があることである。融資限度額は200万円（2期以上の事業実績がある場合は、出資額×100倍、それ以外の場合は出資額×10倍の制限がある）、金利は年2％である。返済期間は1年以内で、元利一括返済又は元利均等毎月返済の選択ができる。

年4回の融資申込期間があり、これまで計5回の申込期間中で31件の融資申込があった。審査の結果、内25の団体に計4,160万円の新規融資を行ってきた。（2004年2月現在）

（注2）2004年8月末時点で申込期間は7回を数え、新規融資実行累計は35件、5,960万円となっている。

### （3）今後の課題

上記の融資実績の通り、比較的利用しやすい融資制度であり、NPO団体からの評価は一定程度得られている様子である。ただ、現行の融資制度は、NPO団体のニーズには必ずしも対応できてはいない。例えば、介護福祉分野等の「事業型NPO」がつなぎ資金として融資を利用するには、融資限度額が低すぎる。また返済期間が最長1年というのは短すぎて、事業規模の小さい団体には利用しづらい。融資限度額を引き上げ、返済期間を延長するためには、原資をもっと増やす必要がある（2004年2月現在、出資・寄付金状況：NPO団体＝59団体、企業・団体＝9団体、行政＝2団体、個人＝125人、寄付金＋出資金＝計43,250,428円）。さらにNPO団体・行政・企業・一般市民に対して幅広く出資・寄付金の募集を呼びかけていく必要があるが、その広報・周知活動はまだ不十分である。

北海道労働金庫は、既に取扱している「NPO事業サポートローン」とこのNPOバンクの融資制度が相互補完し合うことで、NPO団体の資金ニーズに添えていければよいと考えている。しかしながら、同金庫のNPOに対する融資はこれまで5件（2004年3月末現在）にとどまっている。同金庫が新たに取扱を開始した、札幌市との提携による「さっぽろ元気NPOサポートローン」を切り口として、審査ノウハウを蓄積し、NPOが融資を利用しやすくなるよう施策を進めることが期待される。

## 2. 「さっぽろ元気NPOサポートローン」（北海道労働金庫）

札幌市においては、市内中小企業の活性化を目的として「中小企業融資制度」を実施しているが、平成16年度から「札幌元気基金」を実施することにより、NPO事業を融資対象として加えた貸付制度を新設することとなった。

札幌市ではNPOに対する貸付実績が無いため、NPOに対する貸付実績のある北海道労働金庫に対し、標記制度の取扱要請、及び標記制度の骨格提示があった。

これらの経過を踏まえ、北海道労働金庫は、2004年6月1日、「さっぽろ元気NPOサポートローン」の取扱を開始した。

### （1）経 過

#### ア 第1回目（2003年9月25日）

- ① 札幌市では平成16年度からスタートする「札幌元気基金」の方針において、中小零細企業のみならず、NPO事業まで対象を拡大し、融資制度を新設する予定である。
- ② 札幌市内においてNPOに対する貸付を行っている唯一の金融機関である北海道労働金庫に対し、「NPO事業サポートローン」の融資実績状況や融資制度概要のヒアリングが行われた。また、同金庫のNPOに対する貸付実績を勘案して、新設貸付制度の提携金融機関となるよう検討要請があった。
- ③ 北海道労働金庫は、実質的な立ち上げ資金等の申込みや、NPOに対する保証機関がないこと

等から、リスクおよび保全面を勘案する必要があるため、札幌市に対して利子補給や損失補償等を要請した。

イ 第2回目（2003年11月6日）

- ① 損失補償については、損失補償割合は未定ながら実施する旨回答を得た。
- ② 融資利率については2%以下とするよう要請を受けたが、制度骨格が未定な中、決定できない旨回答した。また、低金利貸付制度の実現に向けては、利子補給が検討事項の一つである旨回答した。

ウ 第3回目（2004年1月7日）

「さっぽろ元気NPOサポートローン」制度の骨格が完成し、概要について説明があった。

(2) 「さっぽろ元気NPOサポートローン」概要

ア 趣旨

中小企業や創業に挑戦する市民・NPOに必要な資金を供給する元気基金の一環として、NPOが金融機関から必要な融資を受けやすくなるよう支援を行う。（北海道労働金庫は提携金融機関として、労働金庫法の範囲内で融資を担当する。）

イ 対象団体

- ① 市内に主たる事務所を有する市民活動団体。（ワーカーズコレクティブ的な団体を含む）
- ② 原則、法人格が必要である。（つなぎ融資、または適当と認めた場合等、条件緩和の意向あり。）
- ③ 3年以上の活動実績が必要である。（つなぎ融資、または適当と認めた場合等、条件緩和の意向あり。）

ウ 融資限度額・期間

使 途	担 保	期 間	金 額
運転・開業資金	無担保(短期)	原則1年以内	5,000千円以内
	無担保(長期)	1年以上3年以内	
設備資金	無担保	5年以内	5,000千円以内
	有担保	10年以内	50,000千円以内

エ 保証

代表理事1名以上の連帯保証。

（その他事業内容によって、必要な連帯保証人を付す場合があり）

オ 金利

平成16年度札幌市設定予定金利 年2.00%

（注1）金利については、金融情勢を勘案して年度ごとに決定する。

カ 利子補給

札幌市設定金利と当庫設定金利の差額について、利子補給する。

キ 損失補償

運転資金(短期)	50%
----------	-----

その他	90%
-----	-----

ク 年度融資枠

使 途	予定件数	予定枠
運転・開業資金（短期）	25 件	125,000 千円
運転・開業資金（長期）、設備資金（無担保）	5 件	25,000 千円
設備資金（有担保）	1 件	50,000 千円
計	31 件	200,000 千円

（注2） 予定枠は、新規実績額として設定されている。（件数は目安）

ケ 預託金

当該制度に関する原資預託金はない。

コ 当該制度の金利については、札幌市から札幌市設定金利と金庫設定金利との差額が利子補給されることにより、北海道労働金庫の収益は確保される。

（3） NPO事業サポートローン（金庫プロパー）との比較

北海道労働金庫のNPO事業サポートローンとの制度比較は下記の通り。

	北海道労働金庫 NPO 事業サポートローン	さっぽろ元気NPOサポートローン
融資対象	1. 金庫の営業地区内に主たる事務所を有すること。 2. 法人格を有すること。 3. 原則として、法人格取得を含めて3年以上活動しており、かつ法人格取得後最低1事業年度の決算が確定していること。 なお、以下の①または②に該当する場合は、上記事業年数基準の対象外とする。 ① 事業年数が2年以上3年未満であるが、法人として2事業年度の決算が確定している場合。 ② 事業年数が2年未満であるが、法人として1事業年度の決算が確定しており、次のいずれかの条件を満たす場合。 イ. 介護保険法に基づく介護保険事業者の指定を受けてから1年以上当該事業を継続して行っていること。 ロ. 交付が確実と認められる、国・自治体からの負担金・補助金、または財団法人等からの助成金等に係るつなぎ資金であって、1年以内の交付日を期限として返済確実であること。 ハ. 全額自金庫預金担保貸し出しであること。	1. 市内に主たる事務所を有する市民活動団体（ワーカーズコレクティブ的な団体を含む）。 2. 原則として、法人格が必要である。但し、つなぎ融資、または札幌市及び労働金庫が共に適当と認めた場合については、法人格未取得でも可とする。 3. 原則として、3年以上の活動実績が必要である。但し、つなぎ融資、または札幌市及び労働金庫が共に適当と認めた場合については、1年以上の活動実績があれば可とする。なお、立ち上げ資金については、札幌市及び労働金庫が共に認めた場合、活動実績を条件としない。
融資金額	[無担保] 原則として、一先あたり 500 万円以内とする。 [有担保] 原則として、一先あたり 5,000 万円以内とする。	
資金使途	[運転資金] 経常運転資金、増加運転資金、つなぎ資金、季節資金等。 [設備資金] 事務所等施設取得・増改築資金、事業用動産取得資金等。	[運転資金] 経常運転資金、増加運転資金、つなぎ資金、季節資金、開業資金等。 [設備資金] 事務所等施設取得・増改築資金、事業用動産取得資金等。
借入期間	[運転資金] 原則として、1年以内とする（最長3年以内）。 [設備資金] 無担保～原則として、5年以内とする。 有担保～原則として、10年以内とする。	
保証	[連帯保証人] NPO法人の理事（原則として3名以上）。 [担保提供者] 不動産、預金等の担保提供	[連帯保証人] NPO法人の代表理事1名以上。 [担保提供者] 不動産、預金等の担保提供者。

	者。	
損失補償		[運転資金・短期] 50% [その他] 90%
利子補給		札幌市設定金利（平成 16 年度・2%）と当庫設定金利の差額を利子補給する。

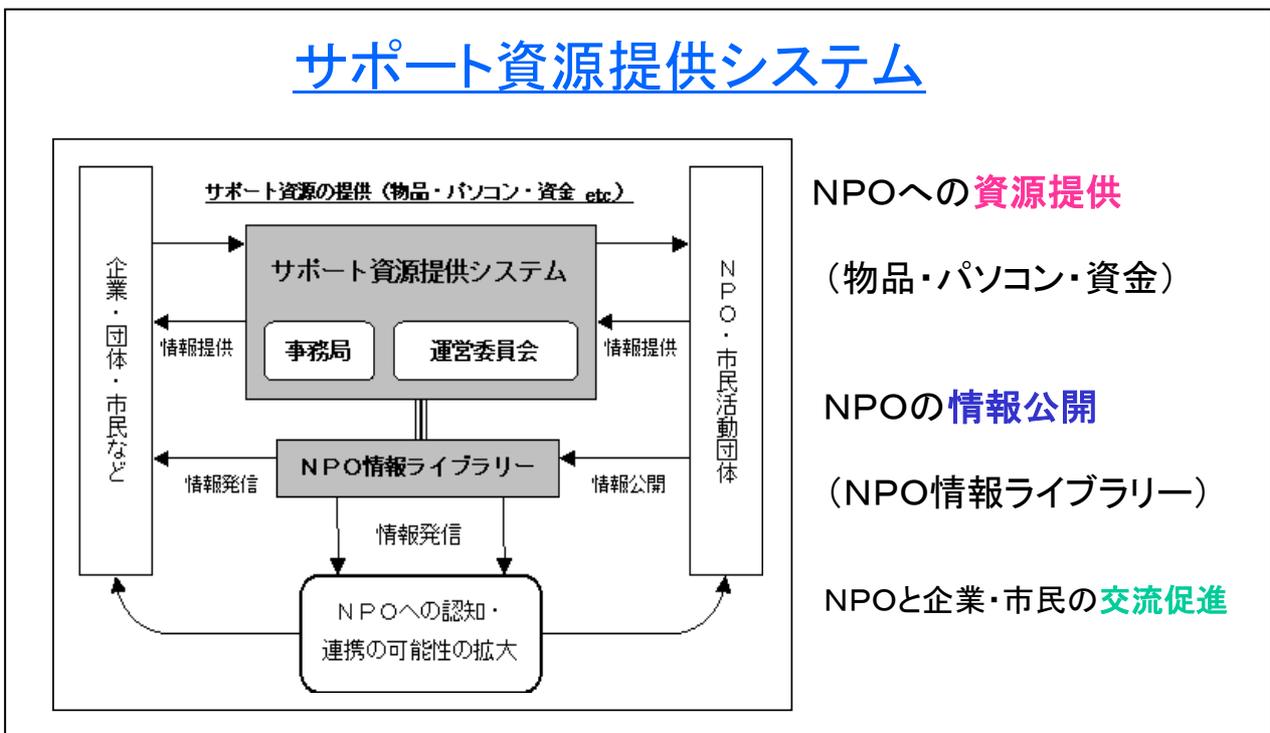
### 3. みんなファンド（東北労働金庫）

(1) 中間支援組織とのネットワーク～「せんだい・みやぎNPOセンター」との協働

①サポート資源提供システムへの参加

2002年7月に本格運用した本システムについては、旧宮城労働金庫は作業部会の段階から積極的に参加しており、現在は運用委員会のメンバーを構成している。

(注1) 以下の図は、東北労働金庫作成の資料による。



②運用実績（2000年9月～2003年9月までの3年間）

- 物品提供（オフィス什器、備品、消耗品等）  
1,399点 ⇒ 373万円相当（中古市場価格）
- パソコン提供（中古パソコン、プリンター等）  
151台 ⇒ 428万円相当（中古市場価格）
- 資金提供（2003年7月～地域貢献サポートファンドみんな）  
501万円

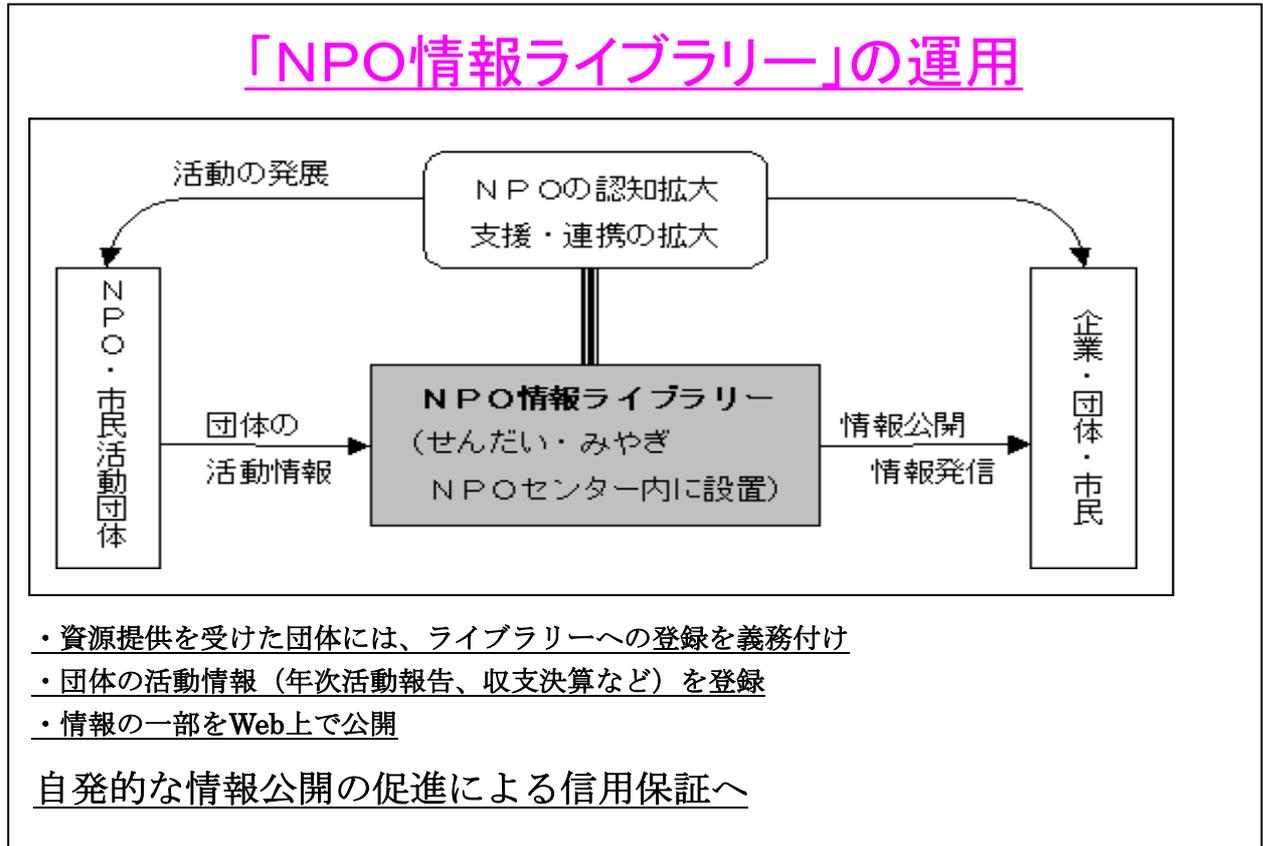
(注2) 501万円のうち

- 2001年11月 ⇒ 200万円 宮城労働金庫（50周年記念事業）
- 2003年9月 ⇒ 175万円 宮城労働金庫（地域貢献ファンド）

③「NPO情報ライブラリー」

2003年9月末現在の登録は87団体となっており、Web上で団体の概要や活動内容、財務内容等を確認可能となっている。

また、「ろうきん地域貢献ファンド」への申込に当っては、登録を義務付けており、助成事業の申請書の際は団体の情報源として活用している。

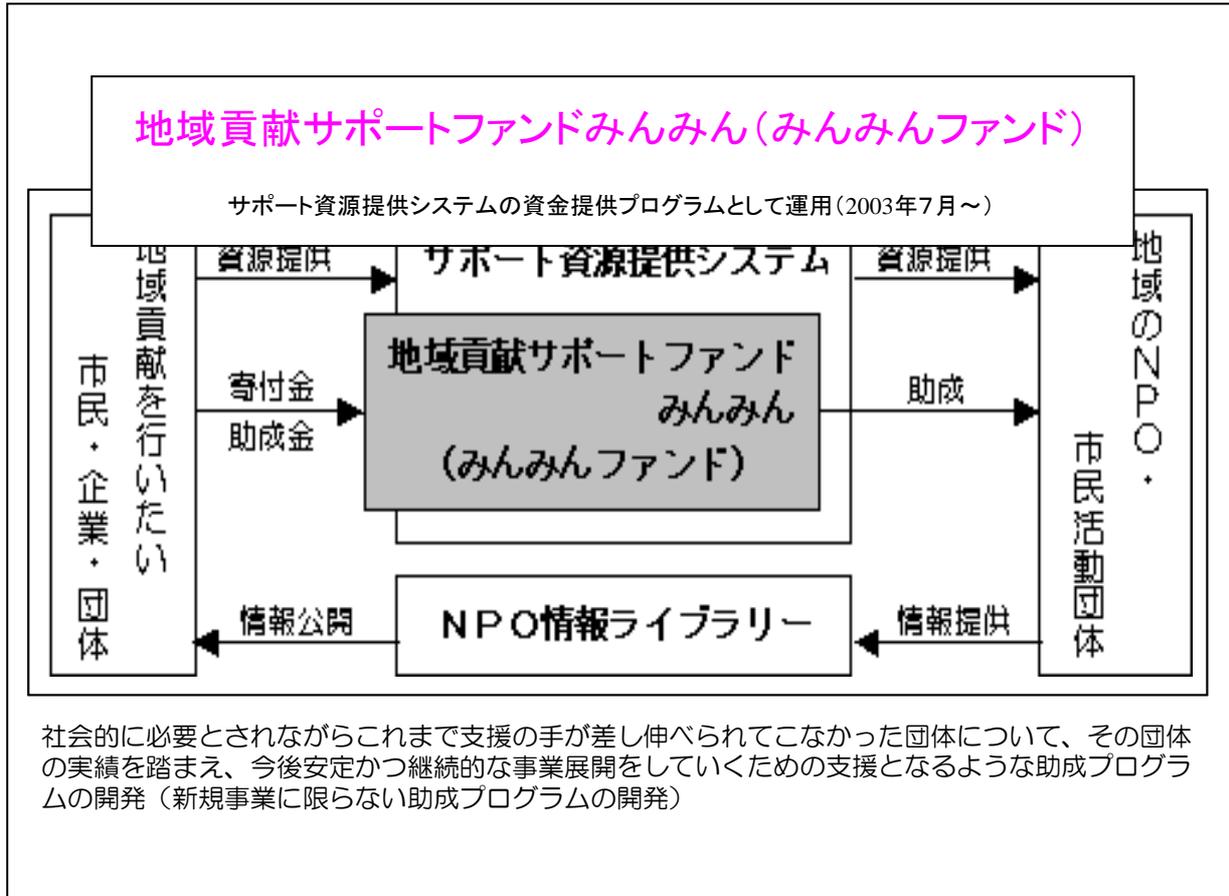


（注 3）多様且つ先駆的に活動しているNPOにあつては、どれだけ情報公開しているかが問われている。本当のNPOを淘汰していくのは私たち市民である。

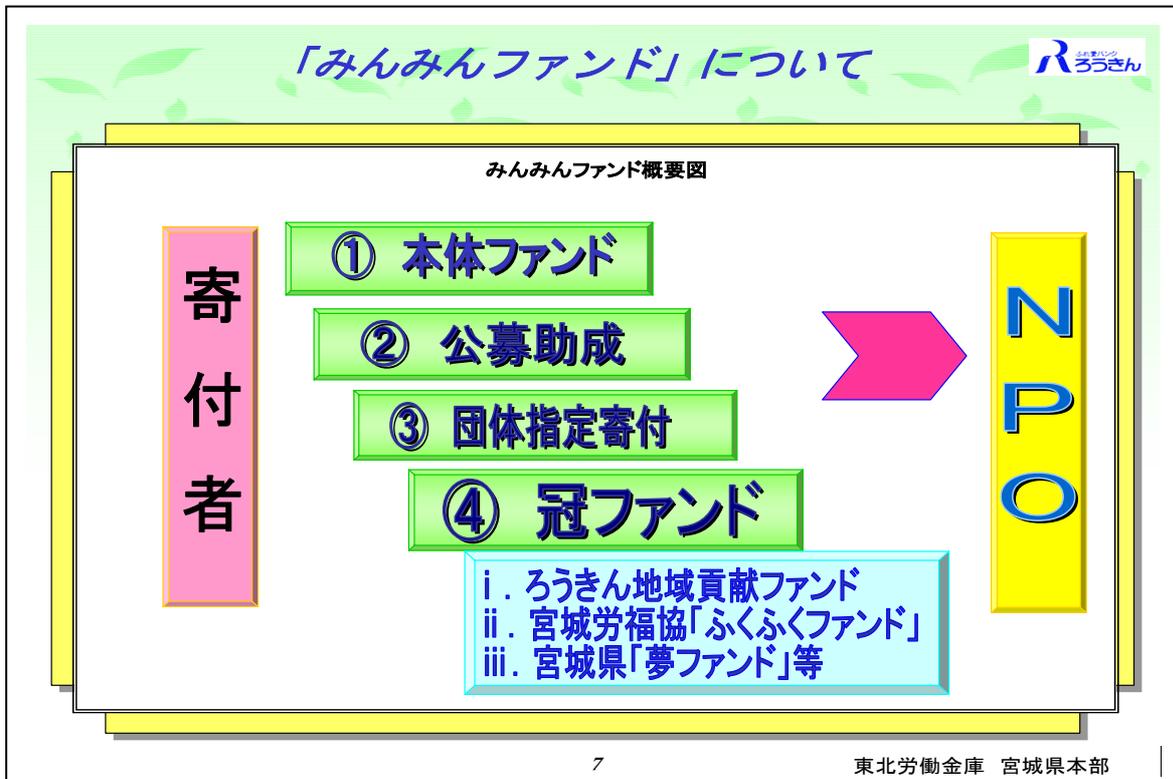
（注 4）「ろうきん地域貢献ファンド」から助成金を受取った団体においては、事前の登録と事後の活動報告を義務付けている。

（注 5）「NPO寄付システム」に参加した方にも寄付金の使途と活用効果を情報化している。

④ 「みんなファンド」の運営



⑤ 「みんなファンド」の構成図



(注 6) 「ろうきん地域貢献ファンド」を参考に 2004 年 4 月宮城県も冠ファンドを設立。

(2) 「ろうきん地域貢献ファンド」の概要について

ア ろうきんの社会貢献プログラム（宮城県本部の・・・当面各県の事業を個別に継続する扱い）

(ア) 助成制度

市民活動の支援・育成をめざして「せんだい・みやぎNPOセンター」と協働で助成活動を行う。

(イ) 社会貢献定期預金「ろうきんNPOサポーターズ」

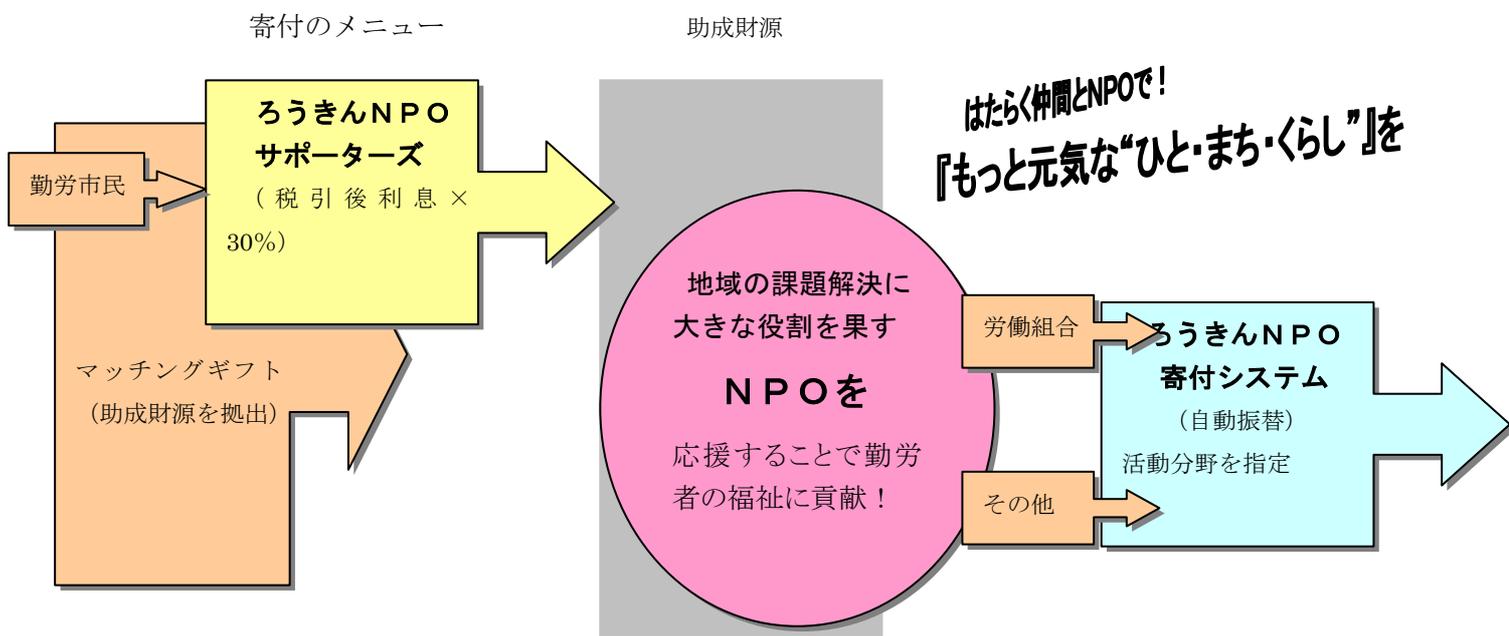
1年物の定期預金の税引後の満期利息（30%）をファンドの財源としNPOに助成する。

（注7）宮城県内の障害者施設の製品を景品として利用した。（総額150万円相当）

(ウ) NPO寄付システム

ろうきんの普通預金口座から自動振替で応援したい活動分野に一定金額を寄付する制度。

イ 「ろうきん地域貢献ファンド」のしくみ



ウ 2003年度の実績

(ア) 「ろうきんNPOサポーターズ」

2003年12月末現在の預金残高 ⇒ 26,236,129円

（注8）満期利息=7,870円⇒税引後利息=6,296円⇒30%⇒1,888円⇒「ろうきん地域貢献ファンド」へ

(イ) 「NPO寄付システム」

2003年12月末現在の年間寄付総額 ⇒ 64,200円

（注9）①福祉12,000円、②子ども6,200円、③環境10,000円、④まちづくり4,400円、

⑤国際協力5,600円、⑥人権・男女共同参画4,400円、⑦市民活動支援3,400円、

⑧おまかせ18,200円

(ウ) 2003年度のファンドによる助成実績

参加団体と助成決定団体

団体名	事業概要	資金使途
移動サービス・ネット みやぎ	移動サービス活動の普及と技術向上のため情報収集・調査・研究	事務所の立上げ、技術講習会、研修会、シンポジウムの開催など
東北H I Vコミュニケーションズ	エイズに関する啓発・相談活動。電話相談、相談員の養成、演劇活動	①「10周年記念誌」の作成 ②記念誌を活用した「サポーター説明会」の開催
仙台ダルク	アルコール、薬物等の依存症に悩む人々のケアとその為の施設の運営	仙台ダルクセミナー「依存症と地域社会」の開催
キャプネット・みやぎ	子ども虐待に関する電話相談、調査研究、講演会の開催	電話相談員研修事業（外部講師を呼んで行なう）地域の保健士など組織外の専門家の参加も可
グループゆう	地域の高齢者・障害者向けの配食サービス。障害児等の放課後クラブ	「集まれ！若者パワー実行委員が開催するピーターパン収穫祭」の開催費用
宮城県断酒会	アルコール依存症からの回復厚生事業、啓発事業、作業所の運営	施設内パソコンのLAN構築。団体ホームページの開設費用。施設周辺地域向け瓦版の作成費用など
日本ガーディアンエンジェルス	繁華街を中心としたパトロール、青少年の非行防止活動。環境美化運動	落書き防止キャンペーンの展開。落書きの実態調査パトロール。落書き消しなど
ソキウスせんだい	精神障害者の作業所・グループホームの運営	今年11月開設の小規模作業所の立上げ資金
NPO・シャロームの会	精神障害者の就労支援活動	就労した精神障害者及び就労先の企業へのサポートを行なう「ジョブコーチ」の育成
せんだい杜の子ども劇場21	地域の子どもの生舞台鑑賞の機会を提供する。	子育てサポートの専用電話「ママババライン」実施に向けた準備事業。相談員の研修。事業の告知費用

(注10) 上位5団体には夫々申請額30万円の助成が決定した。

(注11) 選考に漏れた5団体については、コピー用紙一箱と審査員特別賞として、各5万円が進呈された。

(注12) 「NPO寄付システム」からの助成額は23,600円となり、金庫が拠出したマッチングギフト分は、合計1,476,400円となった。

(注13) 次回の助成金プログラムの開催に向け善意の寄付の輪をもっと広げていきたいと東北労働金庫は考えている。

#### 4. 「大阪府コミュニティ・ビジネス創出支援融資制度」の取組み（近畿労働金庫）

近畿労働金庫では、平成15年4月から、大阪府とタイアップして、平成15・16年度の2年間の制度融資として標記制度をスタートさせた。

この制度は、審査の最終可否判断はあくまで金庫の専権事項としながら、大阪府の損失補償の仕組みを裏打ちにして、①立ち上げ資金の融資対象化、②保証人要件の一部緩和、を制度手当てしたもので、この間のNPO事業サポートローンの制度上の課題を行政とのタイアップによって克服しようとするものである。金庫としては、この制度を通して、地域活性化に欠かせない金融機能の担い手としての労働金庫プレゼンスの向上や、労働行政を超えた幅広い領域での自治体との関係強化、さらに、自治体の企画担当者との協働関係づくりなど、この間のNPO施策における「先行者利得」の優位性を活かして、コミュニティ・ビジネス（以下CB）領域に新たに進出しようとする地銀、信金等の一歩先をいく施策として実施したものである。

制度内容は次ページの別表を参照。（平成15年度の融資実績は4件1,280万円）

CBは、高齢者への配食サービスや障害者福祉など地域の多様なニーズを事業化する試みとして政府、自治体、金融業態など各層から大きな注目を集めている。事業の主体はNPOから労働者協同組合、有限会社などさまざまだが、大阪府では、このCB創出支援を地域活性化と雇用創出のための重点施策として位置づけ、平成15、16年

度の2年間、事業として市民起業家から企画を募り、先駆性・社会性等に優れた事業プランを選定して大阪府が1団体当たり百万円を助成することとなっている。さらに、この事業展開に当たり、各団体にとって喫緊の課題である「助成金だけでは賄えない、立上げ期を含めた資金需要」についての融資制度の導入が不可欠な枠組みとされ、双方でスキームづくりを開始し、標記制度として出発することとなったものである。労働金庫から言えば、損失補償の枠組みを引き出すことによって制度化が可能となった仕組み、大阪府から言えば労働金庫を「活用」することによって1,050万円の損失補償（15年度）によって約10倍近い1億円のCB融資枠を創出できる仕組みとなっている。

あらゆる自治体で地域活性化や雇用促進が課題とされ、その核としてNPO、CB支援が重点施策とされているなか、これらの仕組みづくりは、自治体との幅広い関係強化のための今日的な手法と捉えるところである。また、CBは、一方で、早期退職も含めて職場を離れた勤労者が地域貢献型の事業で自ら働く場を創出する動きでもあり、労働金庫として「勤労者の新しい働き方」を応援するものでもある。

今後、民間（市民・労働組合等）からの「損失補償の仕組み」等を組み合わせた新たな資金循環の仕組みづくり検討にも援用するなど、今回の枠組みをさらに発展的に捉えていきたいと考えている。

（別表）

### 「大阪府コミュニティ・ビジネス創出支援融資制度」の制度内容

項目	取扱内容	備考
対象となる団体	大阪府の「コミュニティ・ビジネス創出支援公募事業」に事業プランの公募を行い、選考委員会において融資申込資格ありとされた特定非営利活動法人（NPO法人）が対象となる。	* 融資利用資格の有無は、一次選考（書類選考）の結果通知とあわせて通知される。 * この通知があった団体は、「事業化奨励金」の対象となったか否かによらず、融資の利用申込みが可能。
審査	上記の対象となる団体について、融資審査は近畿労働金庫が行う。	* 審査の結果、希望に添えない場合がある。
資金使途	① 運転資金 ② 設備資金	* いずれも事業立上期の資金を含む。
融資総額	平成15年度につき、融資枠1億円	* 大阪府から70%の損失補償（デフォルト15%）が措置される。 ⇒ $1\text{億} \times 70\% \times 15\% = 1,050\text{万円}$
融資額	1法人当たり融資額最高400万円	
担保	無担保	
保証	法人代表者および連帯保証人1名の個人保証を立てる。	
融資金利	年1.95%（固定金利）	
返済期間	7年以内（運転資金は5年以内）	
申込受付	申込・相談受付場所 近畿労働金庫本部・地域共生課（当時） 電話 06-6942-1908	* 融資金交付等の最終的な取扱いは、近畿労働金庫の大阪府下営業店で取扱う。

2003年6月1日現在

## 5. ろうきんNPOパートナーシップ制度（近畿労働金庫）

近畿労働金庫の「NPOパートナーシップ制度」は、友の会（いきいき倶楽部）のシニア層や会員労組の組合員など、働く人たちの豊かな経験を、地域で頑張るNPOでのボランティア活動に役立てていただくものである。

金融サービスだけでない社会参加や生きがいつくりの機会を顧客層に提供してろうきん活動の幅を広げるとともに、事業の協働を通して各府県のNPO支援機関との連携強化や、地域のNPO団体との広範なネットワークづくりにも活かす企画となっている。

2000年度からスタートしたが、4回の企画実施のなかで多くの活動参加を得ており、NPO・活動参加者からの共感度も高く、行政や他企業からも注目される取組みとなっている。

### （1）制度の概略

労働金庫は、7月頃から友の会顧客宛の情報紙DMなどを活用して当制度の実施を案内する。活動希望者は、8月に実施する各府県ごとのボランティアセミナーへの参加などによって活動先を決め、9月から翌年2月までの間の希望期間、NPO現場でのボランティア活動に参加する。活動終了後には、報告・発表会を各地区で開催している。

近畿圏全域に渡るボランティア情報の集約や、個々の受入コーディネート等を労働金庫が直接行うのは現実的ではなく、この制度では、各府県のNPO支援機関にこれらさまざまなサポートを事業委託することによって、NPOとの協働型の企画として実践している。

なお、それぞれが参加し易い仕組みとするよう、労働金庫から一定の補助を実施している。（いずれも03年度。年度により改定）

- 活動参加者・・・活動1日当たり1,500円を補助（一人2万円が限度）
- 受入NPO団体・・・ボランティア活動参加者1人当たり2万円を受入補助
- 各支援機関・・・基本委託料、受入コーディネート費等を支払い

### （2）事業委託した各府県の支援機関

	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度
滋賀	滋賀県労働者福祉協議会（協力：淡海ネットワークセンター）	滋賀県労働者福祉協議会（協力：淡海ネットワークセンター）	滋賀県労働者福祉協議会（協力：淡海ネットワークセンター）	滋賀県労働者福祉協議会（協力：淡海ネットワークセンター）
奈良	奈良NPOセンター準備会	奈良NPOセンター	奈良NPOセンター	奈良NPOセンター
京都	きょうとNPOセンター	きょうとNPOセンター	きょうとNPOセンター	きょうとNPOセンター
大阪	大阪ボランティア協会	大阪ボランティア協会	大阪ボランティア協会	大阪ボランティア協会
和歌山	市民活動ネットワーク和歌山（協力：和歌山県労働者福祉協議会）	わかやまNPOセンター（協力：和歌山県労働者福祉協議会）	わかやまNPOセンター（協力：和歌山県労働者福祉協議会）	わかやまNPOセンター（協力：和歌山県労働者福祉協議会）
兵庫	市民活動センター・神戸（協力：兵庫県勤労者ボランティアネット西播磨）	市民活動センター・神戸（協力：兵庫県勤労者ボランティアネット西播磨）	兵庫県労働者福祉協議会	兵庫県労働者福祉協議会
阪神		阪神NPOサミット	阪神NPO連絡協議会	阪神NPO連絡協議会

### （3）ボランティアセミナーの開催状況

毎年、活動開始に先立ち、各地区でボランティアセミナーを開催。NPOやボランティアへの理解を深めていただくとともに、「お見合い」の場として活動先団体からのプレゼンテーションも実施している。

※ボランティアセミナー参加者数

	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度
滋賀	33	10	8	38
奈良	12		7	18
京都	18		70	15
大阪	2		2	26
和歌山	84	88	120	16
兵庫	46	30	14	12
阪神		13	12	27
合計	195	141	233	152

(4) 活動の状況

2000年度～2002年度の3年間は、活動参加者を概ね60才以上の定年退職者を対象とし、ろうきん友の会を中心に通信誌等で広報を行なってきた。2003年度からは、ろうきんグッドマナーキャンペーン（地域との共生）の取り組みの一環として、現役層にも対象者を拡大し、ろうきんレインボークラブ通信誌やFAXネット等での広報など、参加者募集を幅広く行なった結果、例年を大きく上回る69名の活動参加があり、活動参加申込者73名中40名が60才未満となった。

※参加団体・受入団体・活動参加者数

	参加団体数				受入団体数				活動参加者			
	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度	2000年度	2001年度	2002年度	2003年度
滋賀	12	10	10	10	1	2		5	1	3		9
奈良	10	10	10	15	3	3	3	10	6	5	6	17
京都	10	7	10	14	6	2	5	6	10	4	8	8
大阪	24	10	10	11	2	1	1	9	2	2	1	13
和歌山	9	10	10	12	4	7	6	10	6	10	9	13
兵庫	17	10	10	7	4	6	1	0	5	8	2	0
阪神		7	9	11		4	4	5		5	7	9
合計	82	64	69	80	20	25	20	45	30	37	33	69

(5) 成果・課題

会員労組や友の会の方々と地域のNPOの「現場」とを具体的につなぐ企画であること、NPOとの協働を深めながら近畿圏全域と言う広域のボランティア企画を有効に機能させていることなど、この制度は労働金庫のネットワークと資源を活かして地域プレゼンスを高める実践的な仕組みであると、近畿労働金庫は捉えている。さらに近畿労働金庫は、会員労組基盤への広報を強めることで、地域の労働金庫推進機構活動の活性化など、現場の労働金庫運動充実、営業力総合強化に活かすことをめざしていきたいと考えているところである。

## 6. 各種手数料の免除制度（四国労働金庫）

### （1）「各種手数料の免除制度」の制度内容の概要

四国労働金庫の社会貢献活動「各種手数料の免除制度」は、申請されたNPO・ボランティア団体等について審査を行い、同金庫が承認した団体について、為替手数料や一般業務手数料の金融取引に係る手数料を免除することにより、活動を支援するための制度である。

#### （ア）各種手数料の免除取引の範囲

##### ① 為替手数料（仕向のみ）の免除

免除承認団体が、当金庫営業店より、団体の活動に関する資金を全国の労働金庫や他金融機関（日本国内に限る）へ振込する際の為替手数料について全額免除する。

##### ② 一般業務手数料の免除

一般業務手数料のうち、下記の手数料について免除する。

免除する一般業務手数料の項目		手数料
預金の通帳・証書再発行手数料		525 円
証明書発行手数料（残高証明書）		210 円
保護預り手数料	封緘方式（保管袋 1 個あたり）	525 円
	公共債預り料	年間 1,260 円
	披封方式（ご契約者 1 人あたり）	年間 525 円
自動送金手数料（取扱手数料）		52 円

#### （イ）免除対象団体

四国内に所在するNPO法人・社会福祉法人・その他住民の福祉の増進を図ることを目的とする法人並び任意団体である。（但し、反社会的な行為や宗教活動・政治活動を活動の目的としていないこと。）

#### （ウ）免除期間

申請承認後、毎年 3 月末まで免除する。

ただし、引き続き免除制度の利用を希望する団体は、改めて申請することにより、更新できる。

#### （エ）申請時期

通年受付している。

### （2）本制度導入の経緯

四国労働金庫発足前に、「NPO事業サポートローン」の導入について旧 4 金庫担当者（企画担当者）間で検討していたが、新金庫の課題として持ち越された。

2001 年 7 月より（新金庫発足後）、「NPO事業サポートローン」と、統合成果の発揮として「新たな社会貢献活動」に取り組むことが確認されたのを受けて、両方の課題について検討を開始した。「NPO事業サポートローン」については、社会貢献活動とは別に、本来の金融業務との位置付けから検討した結果、当面、制定化をせず、融資制度以外でのNPO・ボランティア団体等への支援事業を社会貢献活動として整理し、その取り組みを先行実施することにした。

理由としては、これまでNPOとの関係がほとんど無く、四国地区のNPO法人の実態調査からは、小規模の団体が多く、融資相談もほとんど無く、それほど四国地区においては融資のニーズは高くはないとの判断となった。それよりも、NPO・ボランティア団体の支援を目的とした社会貢献活動を通して、活動実態の把握とNPO等との関係構築の方を優先的に取り組む必要があるとの判断からである。

そして、社会貢献活動については、「社会貢献活動基金」を創設し、基金運営委員会（金庫役職員で構成）で毎年の取組方針を策定することにした。当面の具体的な取り組み内容は、直接金銭的支援策として「助成金制度」を、本来の金融業務面からの支援として「各種手数料の免除制度」、その他の支援として「金庫施設等を活用した支援」（NPO・ボランティア団体へ金庫会議室の提供制度の制定、使用済み切手・テレカ、ロータスクーポン並びに外国コインの収集ボックスを各営業店窓口に設置し、収

集活動への協力と教宣活動を行う取り組み)とした。

併せて、職員のボランティア活動を促進するために、「ボランティア休暇・休職制度」を導入した。

### (3) 本制度において工夫した点

本制度の特徴は、為替手数料の免除扱いを、他金融機関への振込についても適用する点である。

この点については、当初は、「免除」ではなく「減免」にする案もあったが、「減免」では支援効果が下がるだけではなく、営業店の事務においても複雑化することから、思い切って「免除」とした。

実際の運用では、為替取引に関しては、免除承認した団体に管理番号を付して、為替取引の内容と免除手数料額を団体毎に管理するシステムを導入している。

### (4) 本制度の評価

本制度を導入した 2001 年度に 3 団体よりの申請があり承認（更新し現在も利用している）したが、以降に新たな団体からの申請はない。

原因としては、教宣不足と思われる。（ホームページの社会貢献活動ページの中で紹介しているのみ。）今後の対策として、四国労働金庫は中間支援組織を通じた広報活動に取り組みたいと考えている。

また、NPO・ボランティア団体等からは、会費や寄附を集め易いシステム作りの要望があり、今後検討していきたいと考えている。

## 7. NPO自動寄付システム「NPOサポーターズ」（九州労働金庫）

九州労働金庫のNPO寄付システムは、標記のとおり、NPO自動寄付システム「NPOサポーターズ」（以下「本制度」という。）と呼ぶ。

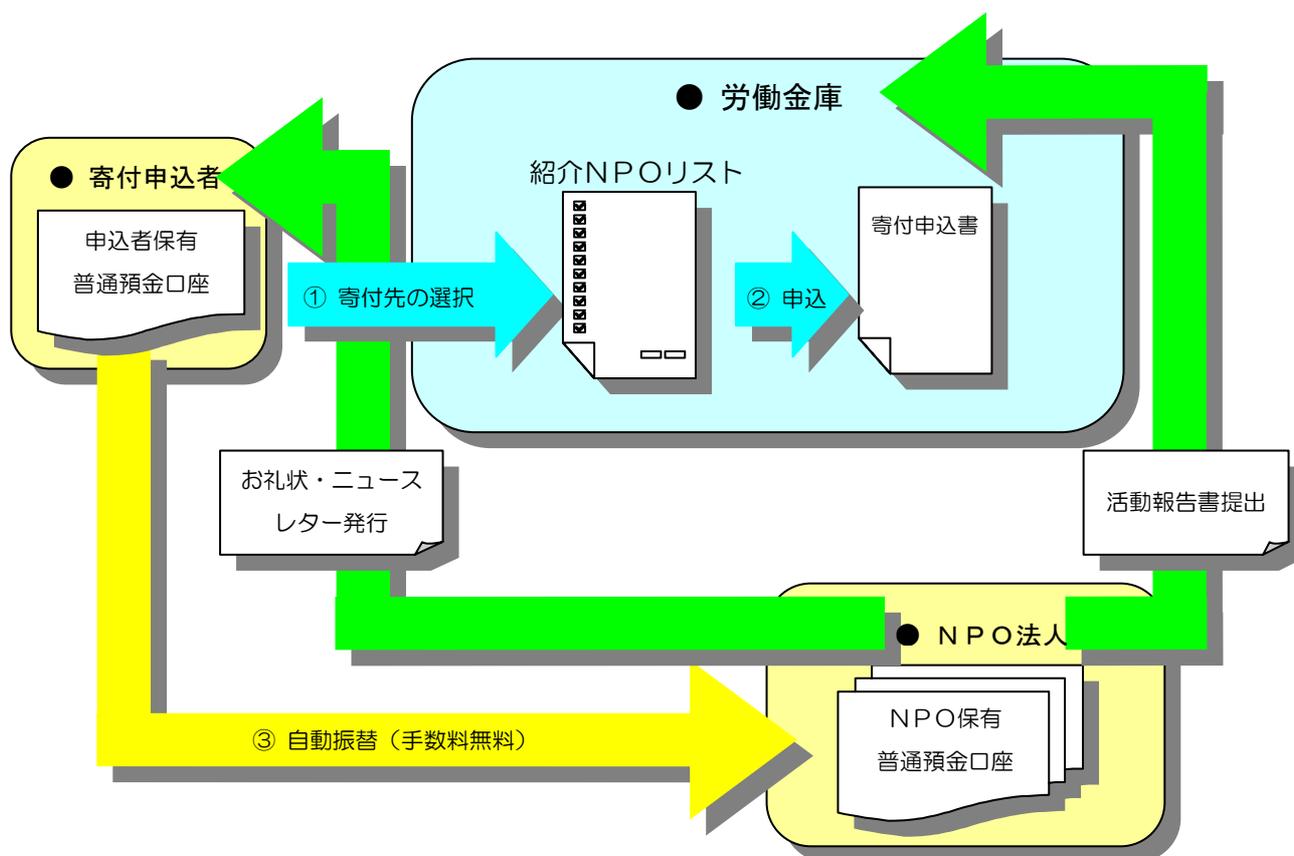
同金庫の本制度導入は 2003 年 6 月 2 日と日が浅く業態ではもっとも後発である。同金庫が本制度どころかNPOの支援そのものについて検討を始めて間もない 2002 年 7 月 26 日時点（第 2 回ろうきんNPO協働研究会）においてすでに 21 金庫（当時）中 6 金庫（北海道・宮城（当時）・東海・近畿・広島（当時）・沖縄）がこのNPO寄付システムを導入しており、制度的には完成版であったことから、制度導入にあたってそのノウハウを拝借したことが、その後同金庫において先達が経験したであろう労苦を殆んど体験することなく短期間のうちに本制度の導入を実現できた要因である。

ところで、同金庫のNPO支援施策は今のところ本制度のほかに、ボランティア預金からの寄付金を原資の一部とする「NPO助成制度」、会費や寄付金の受入れを援助する「NPO振込手数料免除制度」、NPOの資金ニーズに応える「NPO事業サポートローン」がある。さらに 2004 年度にはNPOの人的ニーズに応える「NPOパートナーシップ制度」の導入を予定している。

このように、本制度は同金庫のNPO支援施策のひとつであって全部ではない。したがって、本制度導入の経緯を紹介するには、そもそも論として「なぜNPOを支援するのか」から説明しなければならないのであるが、本旨が事例紹介であるためその辺りの説明については省略させていただく。ただ、担当部署の「他金庫でやれることが自金庫できぬはずはない」という信念で、業態で取り組まれている施策をすべて導入しようとした意気込みが、九州の地において本制度もどうにか実現させることができた要因のひとつであろうと考える。

## (1) 制度内容

### ■ 概要図 ■■■■



- ① 労働金庫が各地区のNPOサポートセンターなどから推薦された団体を「紹介NPOリスト」にまとめお客様（会員・構成員）に提供する。お客様は、その紹介NPOリスト登録団体の中からサポーターになりたい団体を選んで労働金庫に寄付を申し込む。あとは労働金庫が定額自振のシステムを使ってお客様の口座から指定先団体の保有口座へ寄付金を振替えるというものである。寄付を受けた団体には寄付者へお礼状を兼ねてニュースレターの送付を義務付けている。
- ② 寄付金は、寄付者の申し込んだ任意の額（100円×n）が、寄付者の普通預金口座から、寄付者の指定した日（毎月 or ボーナス併用 or 毎年コースなど設定可）に引き落とされ、寄付者の指定する団体の普通預金口座へ振り込まれる。

九州労働金庫が本制度において目的としているところは、お客様に身近な地域社会の課題の存在とそれを担っているNPOの存在を知らせることや、お客様のボランティアな行為に応えられる信頼できる寄付先を紹介することなどを通じて、広く市民活動の健全な発展に寄与（寄付文化の醸成も含めて）しようとするものであり、それをNPO（NPOサポートセンターや紹介NPOリスト登録団体）と協働して行おうとするものである。

もちろん、紹介NPOリスト登録団体にとっても、広報活動や会費徴収の肩代わりシステムとして、さらには小額といえども安定財源の確保につながるものでもある。

## (2) 立ち上げ時の工夫

九州労働金庫の場合、NPO支援施策の企画・立案部署（総合企画部）と制度の立ち上げ・運用部署（各県本部に事務局を設置）が異なる。となると、どんなにNPO寄付システム自体の完成度が高

くても、現実の問題として、紹介NPOの選定を担当する県本部事務局にこれまでNPOと意識して接触した経験がないことでの苦勞が予見された。そこで、紹介NPO選定までの手順を簡単にまとめたマニュアルを策定したり、事務局メンバーからの進捗状況の報告を他の県本部の事務局メンバーへ情報提供したりと、可能な限り現場での選定作業がスムーズに運ぶよう努めた。

### (3) 制度に対する評価・反応

本制度導入時には、九州労働金庫の会員・組合を積極的に訪問して回って、本制度への取り組みと当該団体への支援を訴えた紹介NPOリスト登録団体も見られたが、九州労働金庫側の取り組み自体の弱さとして会員・組合への教宣を徹底したり社会的な浸透を図る努力が半端であったことから、大きなムーブメントを巻き起こすまでには至っていない。

また、紹介NPOリスト登録団体が寄付者に対して送付したお礼状や同金庫への年賀状等には制度に対する直接的なコメントは触れられていないため、登録団体が本制度をどのように評価しているのかも把握できていない。

いずれにしても、制度導入から1年も経ていないため、今後の取り組み次第ということではある。

## 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SF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体」である。そして、この預金を担保としてNPO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、SF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

SF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NPO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NPO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、SF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、SF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は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、NPO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NPO融資に回るとは限らなかった。SF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、SF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、SF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、SF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。

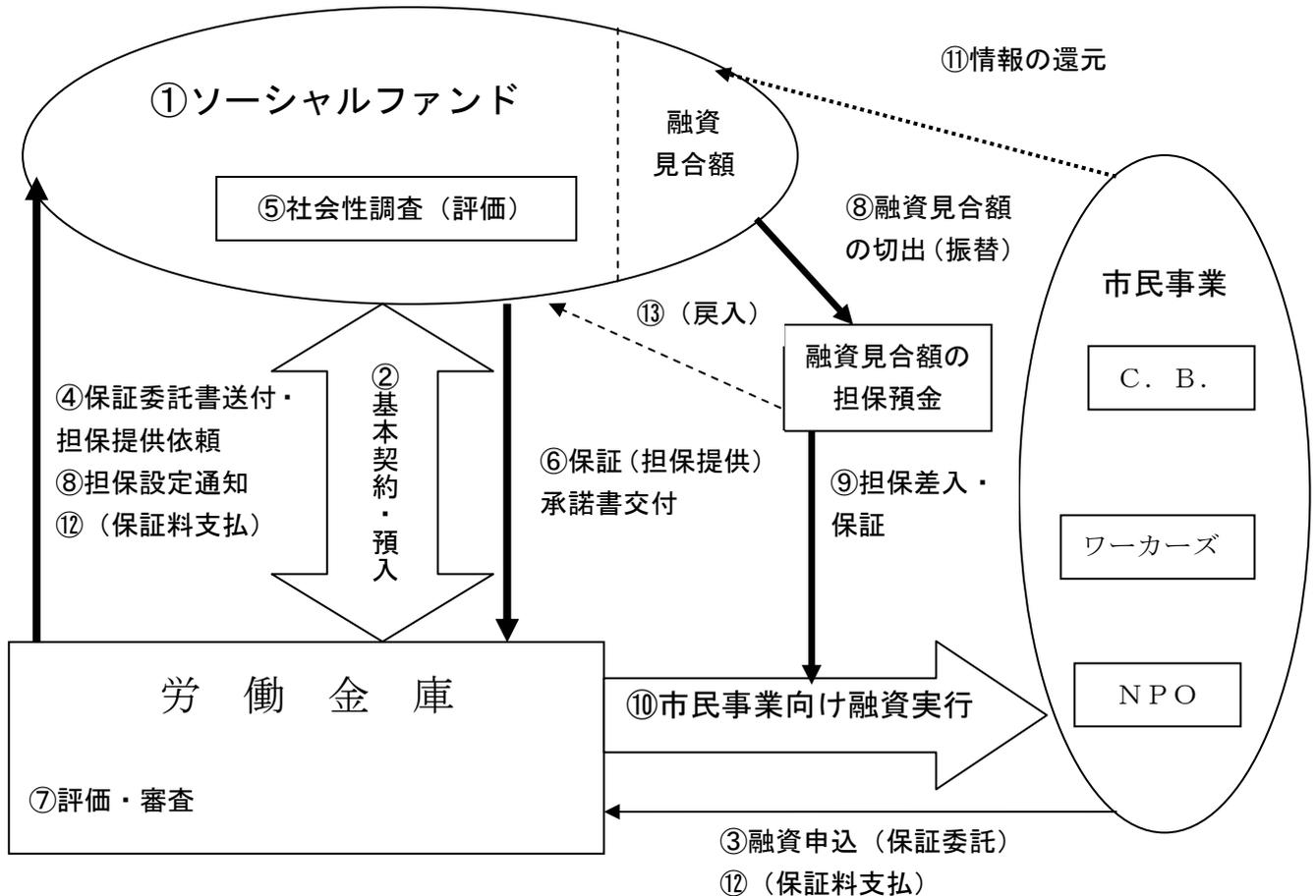
SF融資は、①預金者が融資先の社会性審査に参画（後述）することで、社会性の高い市民事業を発

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、N P O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。 ※ N P O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N P O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類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。

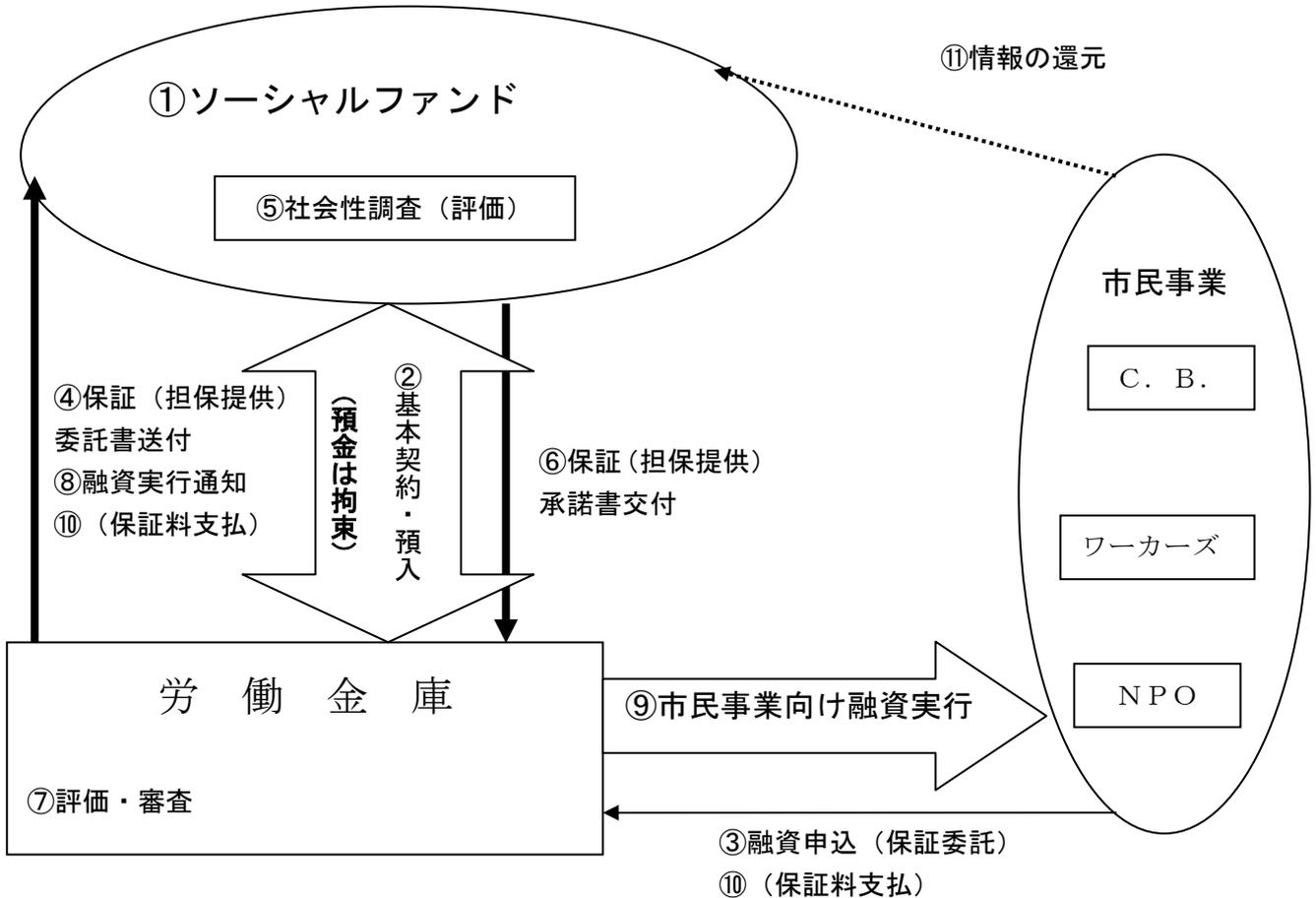
<p>① 債務者区分について</p>	<p>債務者区分は、債務者であるNPO等の主に財務内容等によることとなる。(この点は現行のNPO融資と変わらない)</p> <p>なお、NPOの実態によっては、金融庁が中小・零細企業向け融資に対する検査のために策定した「金融検査マニュアル別冊〔中小企業融資編〕」の事例に該当するような場合も想定される。(代表者個人に当該NPOへの支援の意思および能力があり、それを確認できる場合や、技術力や成長性などから今後の収益性に潜在能力が認められる場合等) このような場合は単に財務内容のみによるのではなく、同別冊に基づき、それらの事象を加味したうえで、債務者区分判定を行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SF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SF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、SFが差し入れた預金はSF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SFに対して直ちに請求できる。また、②SF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。

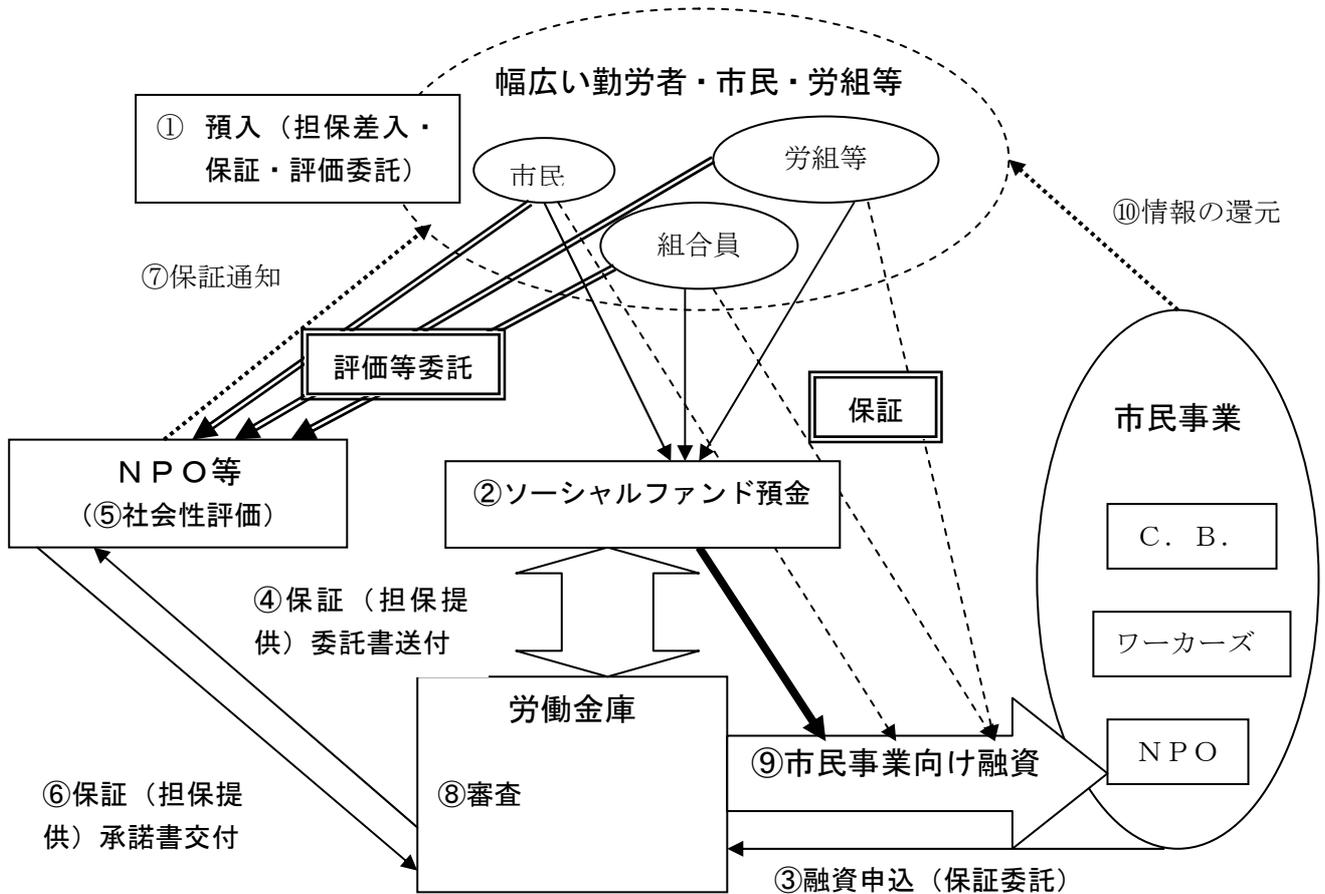
（注2）このように保証債務を被担保債権とする根質権の設定が、根質権は債務者の特定が必要（民法361条、民法362条2項、民法398条ノ2第2項）とされることと抵触しないかが問題になる。しかし、①被担保債権たる保証債権は、労働金庫とSFとの間で直接定められているのであり、②上記図の⑥にあるように、個別融資の保証（＝個別融資への保証債権を根質権の元本に加えること）について個別にSFの承諾を求めているので、問題はないと考える。

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ことに過ぎない。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・事務处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。

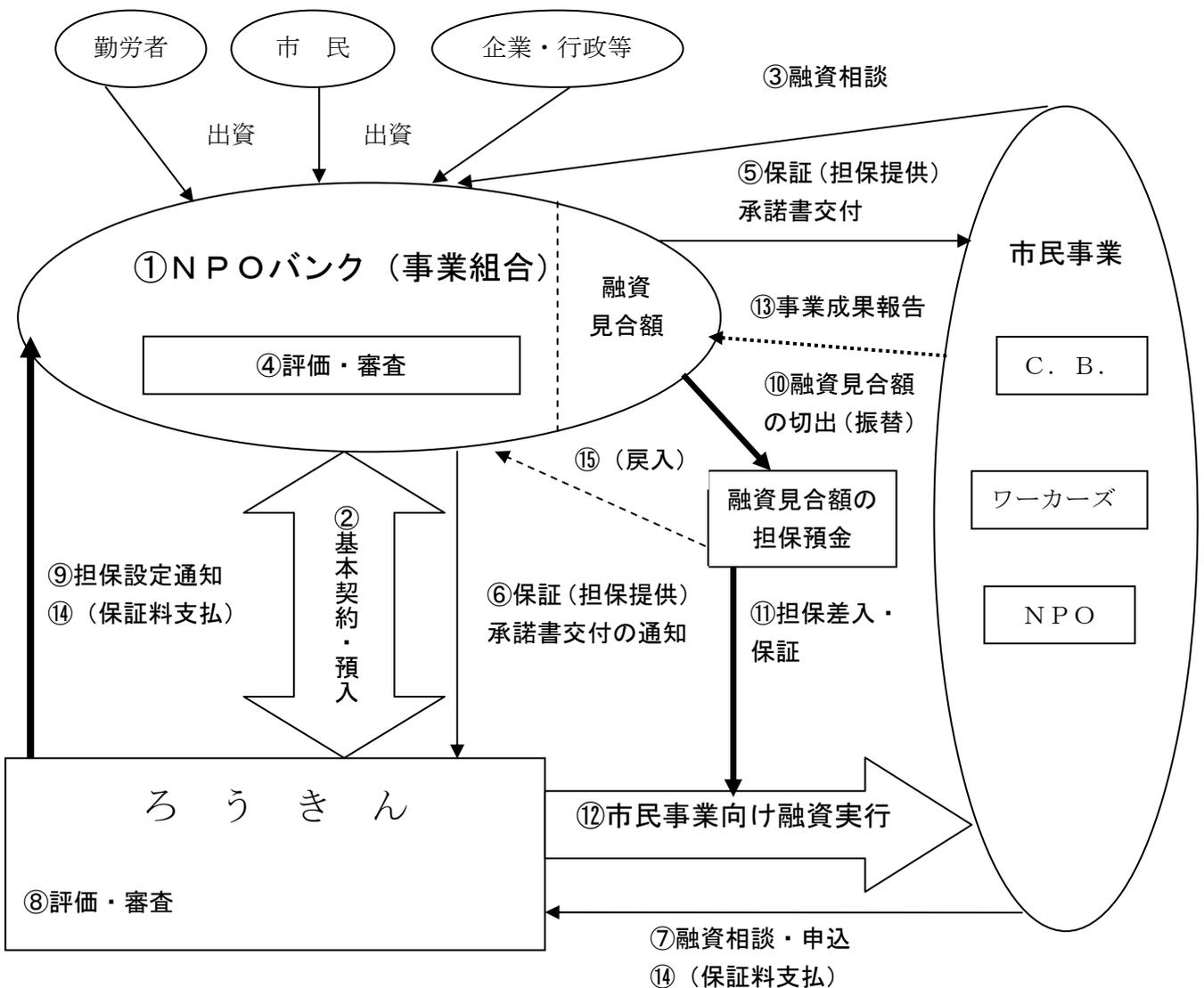
(3) 応用例3～NPOバンクとの協働

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）市民から出資金を募り、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。

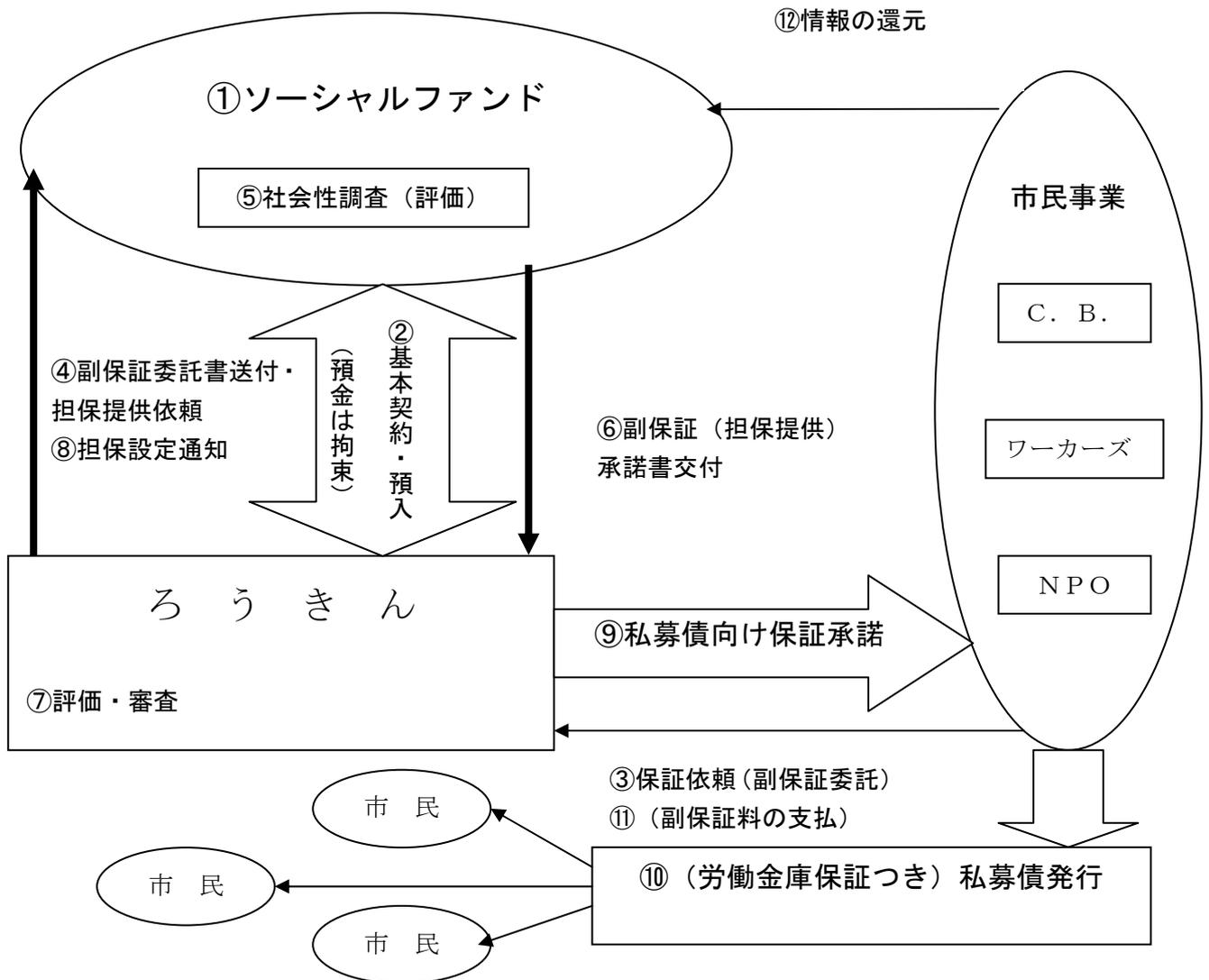
(注3) 第3章1にあるとおり、NPOバンクは出資金の受け皿組織+融資組織という二重構造をとる場合が多い。これは、①(諸外国のクレジットユニオン制度のような)NPOバンクにふさわしい法制度がないこと、②民法上の組合では組合員が無限責任を負うので、それを回避する必要があること、③NPO法人は出資を受け入れることができないことなどによる。ここでいう「NPOバンク(事業組合)」は出資金の受け皿組織のことを指している。「NPOバンク(事業組合)」という言い方は、①出資金の受け皿組織と融資組織のどちらをNPOバンク本体と見るかは各団体で異なり、②有限責任中間法人を使えば二重構造をとる必要はないという事情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、田渕直子・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、一步を踏み出せるのではないか。

(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「ふれあいほっぴい基金」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（DDS）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う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と。(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

## 《資料1》NPOの資金ニーズ分析

NPO事業サポートローンの改革に取り組むためには、まずはNPOの資金ニーズの動向について把握をする必要がある。

この点について、中央労働金庫がシニアSOHO普及サロン・三鷹（注1）に委託して、「立ち上げ資金のニーズ調査」を行った。ここではその結果の概要を紹介するとともに若干の考察を加えておきたい。

（注1）シニアの地域ビジネス参加のプラットフォームとして、①IT習得、②ベンチャーをめざす交流・自己発見、③スキル情報発信・マッチングの3つの事業を行うNPO法人である。詳しくは、<http://www.svsoho.gr.jp/>を参照。

### 1. 調査概要

#### <目的>

地域のニーズによって立ち上がったNPO法人が、その機動性を迅速に発揮するためには、よりタイムリーな融資が必要であると考えられる。かねてより、事業立ち上げ時（特に、法人認証取得前後）に必要な資金の融資に関する要望や問い合わせも多い。

そこで、NPO法人における事業活動の展開と、それに伴う融資ニーズを、特に法人取得前後の活動・資金調達状況から把握し、「NPO事業サポートローン」を、よりニーズにあった商品にし、より有効に活用できる融資制度に実現に向けての改善提案を行う。

#### <調査対象>

中央ろうきん管内1都7県の特定非営利活動法人で、財政規模が500万円（/年間）以上、事業費100万円以上の事業活動を展開している法人

<サンプリング方法> 中間支援組織の推薦、及びNPOサポートローン融資先等から選定

<配布数> 99

<回答数> 53 (53.5%)

	茨城県	栃木県	群馬県	埼玉県	千葉県	東京都	神奈川県	山梨県
配布数	16	6	5	10	11	35	12	4
回答数	6	4	2	2	8	24	5	2

<実施時期> 2003年12月

#### <調査内容>

①事業活動（プロジェクト）ごとにみる事業展開と収支

- ・プロジェクト内容
- ・総事業費、活動人員
- ・財源・資金手当て方法（会費・寄付/自主事業収入/事業委託事業/補助金・助成事業/内部借入れ/金融機関借入れ/市民債券）
- ・実施時期（企画、実施、入金、支払い）

②初年度経費の内訳

③金融機関借入れを財源とする事業の今後の見通し

④ろうきんの社会貢献活動の認知度と期待

## 2. 調査結果（サマリー）

調査の結果、NPO法人認証前後6ヶ月（計1年）の間に、スタートする事業が33件（53件中）と多く、事業開始前に、施設整備や備品・設備購入等、資金がまとまって必要なケースが見られた。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。

必要資金の財源は、展開する事業費が当てられているが、事業展開前に必要な経費や突発的にまとまって必要な経費については、理事個人からの借入れを起しているケースが3割を超えている。これに対して、金融機関からの借入れは13%（一般よりも高い比率と推察される）に留まっている。市民債券の発行による資金手当ても見られる（3%）。

理事からの借入れの時期を見ると、法人認証時（3ヶ月以内）に実施されているケースが多く、本格的に事業を展開するに当たり、法人格を取得して法人の責任において、理事との契約関係を結ぶケースが多いものと思われる。

理事借入れの一回あたりの借入額の平均は267万円、3年間の累積の平均は499万円。金融機関からの借入れは5件あり、一回あたりの借入金額は、平均440万円。

今後「積極的に、あるいは、必要ならば、金融機関からの融資を受けたい」との回答は、あわせて68%に及んでおり、「新たに事業を始めるとき」（68%）や「これまでの事業を拡大するとき」（56%）等に融資を希望している。

また、融資用途は、管理費よりも事業費、人件費よりも物件費に手当てしたいとの意向が強い。

本調査の回答者は、それぞれの有償事業を展開して自主事業収入を得ているものの、会員の会費収入や、公民の補助金や助成金等を利用して、受益者の負担を抑える工夫が見られる。事業費の内訳では、人件費が7割と多いが、従事スタッフのボランティア意識の高い活動によるところも多く、一人当たりの収入は年平均58万円程度である。

NPO法人が、将来的に安定した事業基盤をもつためには、管理運営部門と適正な人件費の確保が必要な課題となる。今後、金融機関としてのNPO支援に当たっては、こういった経費の手当ても念頭において、事業計画、融資計画を支援していく必要がある。

（補足＝労働金庫について）

- ・ 労働金庫の認知度は100%。NPO支援についてもほぼ認知されている。（87%がある程度知っている）
- ・ 具体的な制度の認知度は、「融資」が81%、「助成」49%。その他はあまり知られていない。
- ・ 金融機関に期待するサポートは、「融資」「助成」が圧倒的に多いが、「会計・税務に関する相談・アドバイス」も55%と半数を超えている。
- ・ 中央ろうきんの支援活動への期待も、「融資」「助成」が圧倒的に多いが、「NPOセミナー」（38%）や、「ろうきんNPOサポーターズ」（34%）への期待も少なくない。

### 3. 考察

前ページでみる通り、「積極的に、あるいは、必要ならば、金融機関からの融資を受けたい」との回答は、あわせて68%に及んでおり、NPOの旺盛な資金ニーズがうかがえる。しかし、現実には金融機関からの借り入れは13%にとどまり、むしろ理事者からの借り入れや市民債券の発行（支持者からの借り入れ）が多くなっている。このギャップをどう考えるか。

この点、上記サマリーにはない『「NPO事業サポートローン」についての意見』（自由記入）を見ると、以下のような意見が目立った。

- ・ NPO法人の場合、担保となる資産も少なく、市中金融機関からの融資は難しいのが現状です。
- ・ 理念、ミッション、人材、企画を担保にして、融資をしていただきたい
- ・ 土地等のみを担保とするのではなく、プロジェクトファイナンスの手法も取り入れてほしい

これらから推察するに、やはり労働金庫を含む金融機関は、融資の面でNPOの資金ニーズに対して十分応え切れているとはいえない。しかし、前述のデータで見るとおり、労働金庫に対する期待は非常に高いものがある。また、自由記入欄でも以下のような期待が見られた。

- ・ NPO寄付システムに関連し、ろうきんは信頼できるNPOをリストアップしているそうですが、一步広げ、勤労者にNPO情報を提供し、勤労者→ろうきん→NPO活動への参加、という流れをつくれたらありがたいです。
- ・ 会計・税務が弱い団体が多いので、講習会や個別に相談できるシステムがほしい。
- ・ 働く人たちを支援する「ろうきん」は、市民による活動を、一般の金融機関とは違う視点、角度から応援してください。

ろうきんとしても、こうした期待にこたえ、より利用しやすい融資制度作り等に取り組む必要がある。また、NPO側の金融機関（あるいはろうきん）に対するニーズは融資のみに限らない。特に、「会計・税務に関する相談・アドバイス」に対するニーズや、寄付等による資金調達支援には、専門家と連携して応える必要がある。

もうひとつ重要な点は、将来的に安定した事業基盤を持つ上での管理運営部門および適正な人件費の確保である。こうした費用は設備資金やつなぎ資金のようにニーズが見えやすいものではないが、NPOの成長に伴って必要とされるものである。とすると、NPOのキャッシュフローを継続的に把握できていないと、このようなニーズに応じた資金供給は難しいことになる。

この問題に対応するため、ろうきんとしては、体制上の問題にも配慮しつつ、融資先NPOに対して途上管理を充実させることを検討する必要がある。

## 《資料2》NPO施策に関する他業態等の動向

### 1. 地方銀行

地銀では宮崎太陽銀行が2003年10月、NPO支援貸付「ボランティア」を開始した。この商品は、無担保・無保証であることが特徴である。(融資利率は7.0%に設定しているが、県社協の利子補填制度を利用すれば、利子分の8割程度の助成を受けることができる)この商品は2004年5月現在、4件・300万円の実績がある。(注1)

また、近時のリレーションシップバンキング対応を踏まえ、福島銀行の「創業・新規事業応援ローン」のように、近時増加している創業者向けローンの対象にNPOを加えている事例もある。さらに、山形しあわせ銀行が2004年7月に環境ビジネスのNPO法人に無担保での融資を決めたように、個別対応によるNPOへの融資も見られる。(注2)

一方、西京銀行の「しあわせ市民バンク」は後述する「市民バンク」と同様のスキームで、市民事業向けの開業資金を取り扱っている。

(注1) asahi.comの記事による。(http://www.asahi.com/money/kaisetsu/TKY200405290210.html)

(注2) ニッキン2004年7月16日号21ページ。

### 2. 信託銀行

#### (1) 中央三井信託銀行のNPOとの遺言信託業務による提携

信託銀行では中央三井信託銀行が、2004年6月からNPOと遺言信託業務で提携を始めている。(注1) この業務における同行との提携先NPOは2004年10月5日現在、以下の3つである。

- ・日本国連HCR協会
- ・人道目的の地雷除去支援の会
- ・国境なき医師団日本

この業務提携のスキームは以下の通りである。(注1)

- ① 提携先NPOの活動に賛同する個人は、提携先に遺贈による寄付の申し出、相談を行う。
- ② 提携先NPOは、遺贈希望者の同意を得たうえで同行を紹介する。
- ③ 同行の専門スタッフは遺贈希望者に対し、提携先への遺贈を含む遺言書作成全般にわたるコンサルテーションを行う。
- ④ 同行は、作成された遺言書の保管と将来の遺言執行を一貫して引き受ける。
- ⑤ そして、遺言執行時には相続財産の一部が提携先NPOに遺贈されることで、遺贈希望者の意思による人道(ないし難民)支援の寄付が実現する。

(注1) 上記の記述は、以下のプレスリリースを参考にして作成した。

<http://www.mitsuitrust-fg.co.jp/new/pdf/040921.pdf>

<http://www.mitsuitrust-fg.co.jp/new/pdf/040622.pdf>

#### (2) 労働金庫への応用の可能性

NPOが日本に紹介された当時から、アメリカにおける遺贈によるNPOへの寄付は、いわゆる「寄付の文化」の象徴として喧伝されてきた。上記の中央三井信託銀行の事例を見ると、日本でもそうした

「寄付の文化」が根付き始めたことを感じさせる。また、①NPOへの寄付をてこにして、結局信託銀行は相続財産全体にわたって遺言信託による管理を実現できる点、②このスキームを通じて提携先NPOと信託銀行の間に強固な信頼関係が形成される点、といった副次的効果も見逃せない。

こうしたことを踏まえ、今後の高齢社会への対応をも展望すれば、労働金庫の信託業務参入が有力な選択肢として見えてくると考えられる。

この点、信託業については、「信託業のあり方に関する中間報告書」（2003年7月28日、金融審議会金融分科会第二部会）（注2）で規制緩和の方向が打ち出されており、これを受けて3月5日に信託業法改正案が国会に提出されている。（2004年10月5日現在審議中）（注3）

遺言信託業務については、現在は専門信託のみ認められており、労働金庫は本体・子会社のいずれでも参入できない。また、今回の信託業法改正案にも、遺言信託業務の規制緩和は盛り込まれていない。しかし、前述の「信託業のあり方に関する中間報告書」（22ページ）では、遺言信託業務について以下のように述べている。

「専門信託銀行等に対してのみ認められている遺言関連業務について、国民の金融ニーズに応えるとの観点から、当該業務を取り扱える者の範囲を拡大するとともに、当該業務に係る取次業務を認めてはどうかとの意見があった。この点については、信託業に係るサービスの提供チャンネルを拡大し利用者のアクセスの向上に資することから、本業との親近性等にも十分留意し、検討が進められるべきである。」

上記の記述は「本業との親近性」というところが不明確な感はあるものの、他業態の遺言関連業務参入に前向きな判断をしているように読める。とすると、将来的には、労働金庫にも（信託業務参入を前提に）遺言関連業務が認められる可能性は十分ある。今後、労働金庫が信託業務参入を検討する際には、こうした将来的な可能性も踏まえた議論が求められる。

（注2）同報告書は以下のURLからダウンロードできる。

（フルペーパー）[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/bunka/gijiroku/014/03091701/006.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/bunka/gijiroku/014/03091701/006.pdf)

（概要）[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/bunka/gijiroku/014/03091701/005.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/bunka/gijiroku/014/03091701/005.pdf)

（注3）現在審議中の信託業法改正については、[http://www.fsa.go.jp/houan/159/hou159\\_05a.pdf](http://www.fsa.go.jp/houan/159/hou159_05a.pdf)を参照。

### 3. 信用金庫

#### （1）信用金庫における市民事業向けローンの現状

信用金庫業態では、先行している奈良中央・永和（大阪府）・岐阜・金沢・長野等に加え、2003年度には新庄（山形県）・多摩中央（東京都）・東濃（岐阜県）・さわやか（東京都）・北陸・沼津の5金庫、2004年には水戸（6月）、福島（6月15日）、青梅（東京都＝6月25日）、佐野（栃木県＝8月2日）がNPO（市民事業）向けローンを開始した。また、西武信用金庫（東京都）もコミュニティビジネス向けローンを開始している。これにより、現在確認できているだけで16の信用金庫が市民事業向けの融資制度を持っていることになる。（注1、注2）

特徴的な取り組みとしては、福島信用金庫のコミュニティビジネス向け融資制度である「わくわく・SHOP」は、対象をNPO法人だけでなく、企業組合や任意団体に広げている。また、佐野信用金庫の「さのしんNPOサポートプラン」は、法人格取得後1年未満のNPO法人も対象にしている。（注1）

商品だけではなく、金融面以外でNPOとの協働が進んでいるのも最近の特徴である。奈良中央信用金庫では、奈良NPOセンターとの協働による助成制度「なら未来創造基金」（注2）、NPO向けの会計セミナーの開催（注4）、奈良たんぼぼの家による全国初の障害のある人たちのアートセンター「HANNA」の建設への協力（注5）と、多彩な取り組みを進めている。また、城北信用金庫（東京都）は、2003

年 3 月に、経済産業省関東経済産業局のコミュニティビジネス（CB）・NPO活動推進室が事務局になっている「広域関東圏CB推進協議会」に入会した。（注 6）

（注 1）NIKKEI NET 地域経済ニュースより。（<http://www.nikkei.co.jp/news/retto/20040728c3b2804a28.html>）

（注 2）NPO法人向けかどうかを確認できなかったため本文中には掲載していないが、村上信用金庫（新潟県）は中間支援組織である都岐沙羅（つきさら）パートナーズセンターとの協働により、2001 年 2 月に「しんきん都岐沙羅起業家応援ローン」を開始している。

（注 3）<http://www.narachuo-shinkinbank.co.jp/npo.html>

（注 4）<http://www.narachuo-shinkinbank.co.jp/pdf/kaikei16.pdf>

（注 5）<http://www.narachuo-shinkinbank.co.jp/hana.html>

（注 6）ニッキン 2004 年 4 月 16 日号 8 ページ。

## （2）全国信用金庫協会の「コミュニティビジネス支援研究会」報告書

全国信用金庫協会は、2003 年 10 月から「コミュニティビジネス支援研究会」を開催し、2004 年 3 月に報告書を取りまとめた。この報告書は「市民事業を支える地域金融の可能性を拓く～紡ぐ事業の芽吹くうるおいのある地域創造に向けて～」として、2004 年 5 月にホームページ上で公開された。（注 7）

この報告書は、信用金庫が市民事業を支援する施策について、持続可能な地域社会作りに向けた 3S 2C 理念（社会的資本の形成（Social Capital）、社会起業家（Social Entrepreneur）、社会的責任型貸出（Social Responsible Lending）、協働（Collaboration）、協同組織（Cooperative））を前提に、以下のような視点に立っている。

- ① 単に市民事業家に対して、信用金庫の貸出商品の一つとして開発するのではなく、地域市民による地域市民のための仕事づくりとして支援する仕組みを作ること
  - －同じ思いを持った地域市民による資金を活用すること
  - －地域の固有の資源を活用すること
  - －同じ思いを持った地域市民によるガバナンスが働くようにすること
  - －これらにより、地域の課題解決に結びつき、地域社会に人と人とのつながりである「お互い様ネットワーク」が構築され、ソーシャル・キャピタルが豊かになること
- ② 信用金庫は、日々の事業活動のなかで市民事業の世界に飛び込み、行政や市民事業支援組織等との共同作業を通じて健全な市民事業を育てあげること
- ③ 信用金庫のコアビジネスである「預貸ビジネス」等の経営資源を生かすこと

そして、具体例として、以下の通りの施策を掲げている。

### ア. 貸出業務を活用したサポート

- ① 資金的支援（貸出、少人数私募債発行支援）
- ② 非資金的支援（経営支援のための社会起業家ネットワーク等の立ち上げ）
- ③ その他（市民金融組織への貸出、全国信用金庫協会による支援、信金中央金庫による業界に対する資金的支援、信用金庫のOB職員の活用）

### イ. ファンド等の仕組み金融機能を活用したサポート

（「市民事業向け投資信託」等）

### ウ. 会員制度を活用したサポート

（「市民事業支援会員」という枠組みにより、①出資配当分を再出資して、実質的な市民事業向けファンドを形成し、②市民事業の業務説明会を開催し、市民事業への会員のガバナンスを働かせる）

### エ. 預金業務を活用したサポート

（資金の目的を明確にした「市民事業支援預金」等）

この報告書の個別の記述をみると、いくつかの論点が浮かび上がる。

一つには、「市民事業支援預金」では、「市民事業説明会」等を通じて、預金者が市民事業に対してガバナンスを働かせる仕組みになっている。しかし、報告書の記述を見る限り、預金者は当該市民事業への融資について担保提供や保証を行うわけではないので、結果として預金者は市民事業についてまったくリスクをとっていないことになる。(注8) これに対し、ソーシャルファンド預金は、担保提供・保証により、預金者と市民事業の間にリンクを張る仕組みである。(その分預金者は重いリスクを負担することになる) この2種の仕組みのどちらが市民事業への資金循環を促す上で有効かが問題となる。

また、非資金的支援の仕組みである「社会起業家ネットワーク」について、報告書では「地域のNPOサポートセンターやワーカーズ・コレクティブ連合会等の市民事業支援組織が存在すれば、その組織との連携をとってすすめていくことが効率的」と述べている。(注9) ところがその後の記述は、(市民事業支援組織がないことを前提として) 信用金庫が独自で「社会起業家ネットワーク」等を立ち上げることに割かれている。しかし、市民事業を支援しようという動きが市民・企業・行政などで盛り上がりつつあることを考慮すれば、独自組織の立ち上げよりも、むしろこうした動きとの連携を重視すべきではないかとも考えられる。

しかし、この報告書全体は、現在の市民事業の発展を踏まえ、各信用金庫が市民事業支援政策の策定に活用できる内容となっている。今後は、全国信用金庫協会や信金中央金庫等の支援策とも相まって、信用金庫業界ぐるみで市民事業支援が本格化することが予想される。労働金庫としてもこのような動きを注視しつつ、臨機応変な対応をとることが求められる。

(注7) 同報告書は、[http://www.shinkin.org/outline/pdf/3\\_14.pdf](http://www.shinkin.org/outline/pdf/3_14.pdf) からダウンロードできる。

(注8) 同報告書 17～18 ページ。

(注9) 同報告書 14～15 ページ。

#### 4. 信用組合

信用組合業界の取組としては、「市民バンク」の取組を取り上げないわけにはいかない。

この取組は、プレスオールターナティブ(注1)と永代信用組合(当時)との提携によって1989年に誕生した。現在は、東京都信用組合協会との提携による「東京市民バンク」と、(信用組合ではないが)西京銀行との提携による「しあわせ市民バンク」が実施されている。

市民バンクの融資条件は以下の通り。(東京市民バンクのホームページより)

融資限度額	(イ) 設備資金 700 万円以内 (ロ) 運転資金 500 万円以内 ただし、両資金合算の限度は 1,000 万円以内。
融資利率	融資実行日の長期プライムレートを適用。ただし、3 年毎見直し。
融資期間	(イ) 設備資金 10 年以内 (ロ) 運転資金 7 年以内
返済方法	毎月元利均等返済
保証人	(イ) 原則として 2 名以上の連帯保証人が必要。 (ロ) 法人については、代表者個人の他に連帯保証人が必要。 (ハ) 共同出資等の形式で運営される法人化されていない任意団体(未組織法人)については、代表者個人が債務者となり、他に原則として 2 名以上の出資者が連帯保証人となる。
物的担保	原則として物的担保は不要。

市民バンクの基本的なステップは概ね以下の通りである。

- ① 担当者によるヒアリング
- ② 作文「私の夢」、事業計画書案提出

- ③ 事業相談、事業計画書の完成
- ④ 融資申込み、融資必要書類の提出
- ⑤ 「社会性」審査（評議委員会等）、融資実行
- ⑥ 融資実行後のフォロー

これを見ると、①市民事業の黎明期から立ち上げ資金融資を行い、しかも貸し倒れがほとんどない点、②融資前後のフォローアップ体制が充実している点、③社会性審査に有識者を入れて体制を作っている点など、現在でもパイオニアとして学ぶ点が多いと考えられる。

（注1）「月刊誌プレス・オールタナティブ・ニュース」発行の他、第3世界ショップ、市民バンク、WWB／ジャパンなど、社会の問題を解決するさまざまな事業を行っている団体。

（注2）本項の記述については、「夢を育てる市民バンク」（1996年、アドア出版）および市民バンクのホームページ（<http://www.p-alt.co.jp/bank/>）、しあわせ市民バンクのホームページ（<http://www.socio.gr.jp/bank/>）を参考にした。

## 5. 「NPOバンク」

### （1）NPOバンクとは

NPOバンクとは、市民等が自主的に出資した資金を原資としてNPO等への融資を行う事業体のことである。（この種の事業体すべてが必ずしもNPOばかりに融資をしているわけではないのだが、この種の事業体を総称する一般名詞がないため、便宜的に「NPOバンク」と呼ぶ。また、NPOバンクのように、市民が自ら金融機能を担うことを「市民金融」と呼ぶことがある）

これらの組織は1994年の「未来バンク事業組合」設立に端を発するが、NPOへの社会的関心が強まる中、2002年ころから各地で設立される例が目立ち始めた。そして、2004年7月には札幌市で「NPOバンクフォーラム」が開催されるまで発展を見せている。

### （2）NPOバンクの特徴

NPOバンクの基本スキームは、①有志で出資金を出し合って民法上の組合（または中間法人等）を設立し、②（無限責任を回避するため）その資金を融資業務を行う団体に融資し、③その団体が融資を行うものである。

（注1）NPOバンクのスキームについては、第3章1の北海道NPOバンクの事例参照。

### （3）NPOバンクの現状

現在確認されているだけで、NPOバンクは以下の組織が活動中である。このうち、北海道NPOバンクには北海道労働金庫が理事・審査委員の派遣、寄付、振込手数料免除といった支援を行っている。（15ページ参照）長野県労働金庫も夢バンクの審査面を支援している。また、前述した「NPOバンクフォーラム」にも北海道労働金庫はもとより、中央、九州、協会から参加するなど、NPOバンクと労働金庫業態は全体的に密接な関係を維持している。

組織名	設立年	設立母体	融資対象	融資実績
未来バンク事業組合	1994年	環境NGO等	環境グッズ購入、NPO、エコロジー住宅等	約190件 約5億5,000万円 (2004/3)
女性・市民信用組合（WCC）設立準備会	1998年	ワーカーズコレクティブ等	神奈川県内で事業を行うNPO、ワーカーズコレクティブ等	64件 2億8,200万円 (2004/4)
北海道NPOバンク	2002年	NPO、行政、労働金庫	NPO、ワーカーズ	35件

		等	コレクティブ	5,960 万円 (2004/8)
夢バンク (長野県)	2003 年	NPO、行政、金融機関 (労働金庫含む) 等	NPO	初融資を実施 (注 3)
東京コミュニティパ ワーバンク	2003 年	生活クラブ生協等	ワーカーズコレク ティブ、NPO、市 民事業者等	2 件 (2004/7)
アーティストパワー バンク	2004 年	ロックアーティスト等	自然エネルギー事 業等	初融資実行中

(注 1) NPOバンクではないが、NPOバンクと同質の「市民銀行」として、岩手県消費者信用生活協同組合、日本共助組合を含める場合もある。

(注 2) 上の表に挙げた他、沖縄で「もあいバンク」が設立準備中。また、新潟 (新潟コミュニティバンク)、熊本、青森等でもNPOバンク設立に向けた動きがある。

(注 3) 日本経済新聞 2004 年 8 月 23 日号、21 ページ。

これら組織は未だごく小さい規模のものである。しかし、ボランティアセクターの資金循環を担おうとしている彼らの理念や、各NPOバンクが着実に実績を積み上げていることを考えれば、労働金庫としても今まで以上に協働を進める必要があるのではないかと。

具体的には、これまで実績のあるスタイル (理事の派遣、審査の支援等) に加え、①NPOバンクへの融資 (この点は全信協報告書も指摘している)、②融資管理機能等のアウトソーシング (39 ページ参照)、③ (融資前後の) NPOサポートにおける協働、④ (大型案件における) NPOバンクとの協調融資、⑤新しいスキームやサポート手法の共同開発、など、実に多様な可能性があると思われる。

#### (4) 補論：「市民型直接金融」

本項で取り上げたNPOバンクは、金融論的に位置づければ間接金融ということになるだろう。とすれば、これとの対比としては、「市民型直接金融」ということになるが、この取組も、NPOバンクと同様、各地で行われるようになってきている。

「市民型直接金融」として現在出てきているものは、以下の4種のスキームが存在する。

- ① 市民事業団体が私募債を発行して支援者から資金を調達する (市民バンクの代表的融資事例である「スピカ・麦の穂」(天然酵母のパン屋) が「パン債券」を発行した事例は有名=注 4)
- ② 風力発電などの特定のプロジェクトに対し、市民の出資を求める (「自然エネルギー市民ファンド」「グリーンエネルギー青森」「北海道グリーンファンド」など)
- ③ (中間的なものとして) NPOバンクが、特定の融資案件について (借り手以外の) 出資者に対し、出資金の担保提供を募る (未来バンクでこの種の融資実行事例がある)
- ④ 市民から出資金を集め、市民事業に (融資ではなく) 投資を行う (「大阪コミュニティファンド」「島根県民ファンド」など)

本文ではNPOの私募債発行をろうきんが支援するスキームを提案しているが、これは上記のような「市民型直接金融」を支える取り組みの一つとなることが期待される。

(注 4) 「パン債券」については、前述「夢を育てる市民バンク」215～216 ページを参照。

## 5. 行政の動き

### (1) 自治体の市民事業向け融資

自治体による市民事業向け融資（NPO法人が利用できるもの）としては以下のものがある。（一覧性を確保するため、本文で述べたものも掲載している）

自治体名(制度名)	対 象	使 途	限度額	金利（年）	労金の 参画
青森県（コミュニティビジネス推進資金融資）	県内でコミュニティビジネスを行うか創業予定の事業者で、認定委員会の認定を受けたもの	開業資金 事業資金	300万円	2.0%	なし
山形県（雇用創出NPO支援資金融資）	県内に事務所を有するNPO法人	運転資金 設備資金	300万円	1.7%	あり
栃木県（NPO活動基盤サポート融資制度）	県知事が認証しているNPO法人（3年以上の業歴等、条件あり）	運転資金 事業拡大資金	運転：300万円 拡大：2,000万円	運転：1.7% 拡大：1.9%	なし
群馬県（NPO活動支援整備基金）	県内に事務所をおくNPO法人	設備資金	2,000万円（注1） 500万円	1.9%以内	あり
長野県（NPO活動振興資金融資）	県内に事務所を有するNPO法人	運転資金 設備資金	500万円	1.5%	あり
富山県（新産業・ベンチャー創出支援資金（地域貢献型事業（コミュニティビジネス）支援枠）	県内でコミュニティビジネスを行うか行う予定で、市町村等の認定を受けたNPO法人、中小企業、個人、グループ等。	運転資金 設備資金 （開業資金）	2,000万円	1.65%	なし
福井県（産業活性化支援基金（地域助け合いビジネス支援分）	地域が抱える問題を、地域の住民や生活者の視点に立って、ビジネス（有償）として継続的に取り組む中小企業や地域グループ、NPO法人など	運転資金 設備資金	1億5,000万円 （うち運転資金 8,000万円）	1.65% （保証付き 1.30%）	なし
滋賀県（介護サービス事業者運営資金貸付金）	介護サービスを行うNPO法人	開業資金	300万円（注2）	2.2%	なし
大阪府（コミュニティ・ビジネス創出支援融資）	府の公募に応じ、申込資格ありと認められたNPO法人	開業資金 運転資金 設備資金	400万円	1.95%	あり
兵庫県（NPO活動応援貸付制度）	県内に事務所を置き、1年以上活動しているNPO法人またはそれに準ずる団体	運転資金 設備資金	300万円	1.5%	なし
山口県（NPO法人サポート融資）	県内に事務所を置くNPO法人（県税の滞納がないことなどの要件あり）	設備資金	1,000万円	2.1%（発足当時）	あり
札幌市（さっぽろ	NPO、ワーカーズコ	開業資金	開業：500万円	2.0%	あり

元気NPOサポートローン)	レクティブ等(原則として法人格と3年以上の業歴が必要)	運転資金 設備資金	運転:500万円 設備:5,000万円 (無担保500万円)		
今市市(高齢者福祉施設整備資金貸付)	市内で高齢者福祉施設を運営しようとするNPO法人等	開業資金 設備資金	100万円	無利子	なし
今市市(介護サービス事業者運営資金貸付)	新規または新しい種類の介護保険サービスを実施するNPO法人	開業資金	開業後2ヶ月以内の介護保険報酬見込み額×0.9	無利子	なし
流山市(市民福祉活動事業運営資金貸付)	市内に事務所があり、市内で市民福祉活動を行うNPO(任意団体を含む)	事業拡大資金 (注3)	500万円	長期プライムレート×0.5	なし
杉並区(NPO等介護保険事業者資金貸付)	NPO等(介護保険事業を行い、継続することが条件)	事業設立資金 運転資金	設立:300万円 運転:700万円	無利子	なし
国立市(中小企業事業資金・緊急事業資金融資) (注4)	NPO法人、中小企業、農業者、個人事業主	運転資金 設備資金 店舗改造資金 緊急事業資金	運転:500万円 設備:700万円 改造:200万円 緊急:100万円	運転:0.9% 設備:1.0% 改造:0.45%	なし
横浜市(NPO福祉保健サービス拠点支援事業) (注5)	市内に福祉保健サービス拠点を整備するNPO法人(原則3年以上の業歴が必要)	設備資金 (注5)	2000万円	無利子	なし
京都市(助成金等内定者資金融資)	芸術家、NPO法人を含む芸術活動団体(市内に活動拠点があるか、市内で行う事業)	つなぎ資金 (注6)	300万円(助成金の内定額内)	無利子	なし
広島市(NPO活動支援融資)	市内に事務所を有するNPO法人(所轄庁への報告書の提出を怠っていない等の条件あり)	運転資金 設備資金	500万円	有担保:1.7% 無担保:2.2%	あり

また、宮城県では、NPO向け提携融資について、当該地域の労働金庫と協議が進んでいる。

その他、三鷹市(東京都)では、2004年度に「NPO事業資金貸付金利子補給事業」を開始した。この事業は、NPOが多摩中央信用金庫の「NPO事業支援ローン」を利用した際、0.6%相当分を補給するものである。

(注1) 知事の特認を受けた場合に融資限度額が拡大される。

(注2) 事業開始3月間に必要となる人件費および管理費の8割。

(注3) 市民福祉活動であって、補助事業の認可を受けるか、市民福祉の向上に資すると市長が認めたものに限る。

(注4) 国立市の制度において、「店舗改造資金」とは障害者向け店舗改造のための誘導板・段差改良等の資金であり、「緊急事業資金」とは給与支払、手形決済等の資金。また、国立市の制度における金利は、市による利子補給分を控除後のもの。(運転資金の場合は48ヶ月以内償還が条件で、60ヶ月以内償還の場合は実質1.0%)

(注5) 横浜市の制度の募集期間は2004年5月25日～6月10日。資金使途は、公益的な福祉保健サービスを提供する拠点の整備(工事費、建物購入費、設備備品整備費)。

(注6) 京都市が定める助成団体からの助成金などが内定している事業。

(注7) 本表は、小関隆志氏(明治大学)の資料、各自治体のホームページ等から作成した。

## (2) コミュニティ・ファンド

政府は「地域再生推進のためのプログラム」(平成16年2月27日・地域再生本部決定)において、地域再生の実現に向けた取り組みにおける「政策金融等の利便性の向上」策の一つとして、「コミュニティ・ファンドの形成支援」を打ち出している。

ここでいうコミュニティ・ファンドとは、①地方公共団体がコミュニティ・サービス事業(以下CS事業)(注8)等を支援するために出資または貸付を行い、②これに地域住民・地域企業等の出資を加え、③公益法人等を受け皿にしてファンドを形成し、④CS事業者等への投融資や、CS事業者等への民間金融機関の融資に対する債務保証等を行うものである。(注9)地方公共団体が上記①の出資または貸付のための財源として地方債を発行する場合、目的を明確にして広く住民に販売する、いわゆる住民参加型ミニ市場公募債(注10)の形態をとることも可能である。その結果、地域住民の資金が地方公共団体→コミュニティ・ファンド→CS事業者と流れて地域の問題解決に活用される。これにより、地域内での良質な資金循環が形成されることになるのである。(注11)

総務省は、上記の「コミュニティ・ファンドの形成支援」の具体策として、2004年4月20日、「コミュニティ・ファンド形成事業等に係る出資債の取り扱いについて」を通知した。この通知は、地方公共団体が上記①の出資または貸付のための財源として地方債を発行する場合、その償還利子の一部(50%)を地方交付税に算入する形で地方公共団体に戻し入れることで、地方公共団体の財政負担を軽減するものである。

現在のところ、この仕組みを直接使用したコミュニティファンドは確認できていない。しかし、市民事業やベンチャー企業を支援するために官民で設立されるファンドは、「いばらきベンチャー企業育成ファンド」「元気とやま中小企業総合支援ファンド」など、各地に誕生しつつある。中でも、「元気とやま中小企業総合支援ファンド」は県の制度融資によるNPO融資に債務保証を行うものである。このように、コミュニティファンドがNPO融資の債務保証を行うことは、労働金庫にとっても融資を一段と円滑にするものであり、積極的に活用することが必要である。

(注8) ここで、「CS事業」とは、「地域住民のニーズに対応したサービス等を廉価で継続的に提供し、自らの利益の追求よりも地域課題の解決を目的とする事業」をいい、ほぼ市民事業(コミュニティビジネス)と同義とみなして差し支えないと思われる。

(注9) したがって、NPOバンクに地方公共団体が出資した場合は上記の要件を満たすので、北海道NPOバンクはコミュニティ・ファンドでもあるということになる。しかし、「コミュニティ・ファンド」と呼ばれるものの実態はかなり幅が広く、助成を行うものや、投融資の対象にベンチャー企業を含むものもある。また、地域ぐるみで学校運営の資金作りを行う取り組みを「コミュニティ・ファンド」という場合もある。

(注10) 住民参加型ミニ市場公募債を指して、「コミュニティ・ボンド」ということがある。「コミュニティ・ボンド」とは、1970年代の自治省モデルコミュニティ事業を起源とし、コミュニティ施設を整備するために債券を発行し、住民の購入を募るものである。ただし、市民事業者が発行する私募債や、コミュニティ内での人と人の絆自体を「コミュニティ・ボンド」という場合もあり、多義的に使用されているのは、「コミュニティ・ファンド」と同様である。

(注11) この部分の記述には、ニッキン2004年5月28日付記事を参考にした。

## 《資料3》成年後見制度に関する対応の方向性

### 1. 成年後見制度の現状

#### (1) 成年後見制度の利用状況

「成年後見関係事件の概況～平成14年4月から平成15年3月～」(最高裁判所事務総局家庭局)(注1)によると、成年後見関係事件の申し立て件数は期間中で15,151件となっており、前年比37%の増加(14ポイントの上昇)となっている。

ここで重要な点を列挙すると、以下の通りである。

- ① 任意後見契約締結の登記が1,801件(前年は1,106件)である。
- ② 申し立ての動機は「財産管理処分」が60.4%と最も多く、「介護保険契約」は3.4%にとどまっている。
- ③ 親族以外の第三者(弁護士、税理士、社会福祉士等)が成年後見人等に選任されたものが全体の約16%(前年は約14%)と増加傾向にある。
- ④ 中でも法人((社)成年後見センター・リーガルサポート、社会福祉協議会、福祉公社等)が成年後見人等に選任された事案が62件と、前年比32%の増加となっている。

(注1) 最高裁判所ホームページ(<http://courtdomino2.courts.go.jp/home.nsf>)左フレーム「司法統計—その他の統計情報」から遷移する。

#### (2) 成年後見に取り組む団体の増加

新しい成年後見制度では法人が後見人となる道が開かれたこと(民法843条4項)や、「任意後見契約に関する法律」が整備されたことにより、「成年後見サービス業」を法人が行えるようになった。このことを受け、成年後見サービスに取り組む団体が出てきており、実際に成年後見人等になるケースも出始めている。

代表的なものとしては、司法書士によって設立された全国組織である(社)成年後見センター・リーガルサポート、各地の社会福祉協議会などがある。

また、神奈川成年後見サポートセンター、和歌山成年後見サポートセンター、ノーマ(広島県)のように、NPO法人として成年後見業務に取り組むところも出てきた。

さらに、2004年5月には日本成年後見法学会が第1回学術大会・総会を開催するなど、成年後見制度をサポートする体制は徐々に充実しつつあるといえる。

#### (3) 他業態の動向

上記の通り、法人が成年後見人となることが可能になったことは、金融機関のビジネスチャンスとして成年後見制度を考えることができるということでもある。しかし、運営体制整備の面などから、今回調べた限りでは金融機関が成年後見人となっている事例は見出すことができなかった。

先進的な取り組みとしては、三菱信託銀行(2002年12月頃～)、十六銀行(2003年7月～)の2行が(社)成年後見センター・リーガルサポートと提携して成年後見制度に関するサービスを開始している。

三菱信託銀行の場合は、成年後見制度の利用を希望する顧客を同センターに紹介することはもとより、この提携を活用した生前贈与信託「パーソナルトラスト」や、遺言信託に関するコンサルティングなど、本業との連携を図っているのが特徴である。

一方、十六銀行の場合は、同センターとの「成年後見制度の利用等に関する協定書」に基づき、①窓口での相談・取次の依頼、②同センターへの担当者派遣依頼、③同センターの担当者との面談、④後見契

約・財産管理契約の締結という流れでサービスを行っている。

(注2) ニッキン 2003年4月11日号・同2003年7月25日号、日経金融新聞 2002年12月27日号、同2003年6月11日号より。

## 2. 労働金庫としての対応

成年後見制度の施行当時に、「介護保険と成年後見は車の両輪」などと喧伝されたように、成年後見制度は、自己決定権とノーマライゼーションの理念を尊重した、望ましい高齢社会のインフラとして非常に重要な意義を持つ。そして、成年後見制度に踏み込んだ対応を行うことは、福祉金融機関たる労働金庫にとって避けて通れないと思われる。

その具体的な方法として、大きく分けて2つの方向性がある。そのそれぞれについて制度的問題を検討したい。

### (1) 労働金庫自身が成年後見人となること

労働金庫自身が成年後見人となることについて、労働金庫法で正面から認める条文はない。あえて言えば、「事務受託業務」(金融庁「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」(平成16年5月:以下「指針」)Ⅲ-2-2(1))等として「付随する業務」(労働金庫法58条1項・2項)に該当する可能性があるといったところである。

仮に労働金庫法上の問題がクリアされて成年後見人就任が認められたとしても、以下の3点に注意する必要がある。

- ① 労働金庫と被後見人との金融取引が、労働金庫が行う成年後見人としての事務処理との関係で、利益相反行為(民法860条、826条)や自己契約・双方代理(民法108条)に該当しないかどうか検討する必要がある。
- ② 成年後見人となることは長期間にわたって被後見人に対して責任を負うことであり、健全に事務処理を行うための体制整備を図る必要がある。
- ③ 成年後見人が被後見人の広範な事務を処理する立場になることから、成年後見人には法律や契約に限らず、介護・住まい・高齢者心理・行政の体制といった広範な知識・ノウハウが必要とされることにも留意する必要がある。

以上から考察するに、労働金庫としては、①まずは成年後見サポート組織との連携を追求し、②複数後見人のうちの一人として財産管理分野を担当するか、③後見人とならずに財産管理業務を後見人から受託する、といった方向性が、現段階では現実的であると思われる。

### (2) 成年後見サポート組織との連携

実際に成年後見サポート組織と連携してサービスを行っている銀行(前述)の場合、このサービスが銀行法10条2項でいう「その他の銀行業に付随する業務」に該当すると解釈していると思われる。

ただし、労働金庫法と銀行法では下記の通り微妙に文言が違うため、この解釈がストレートに労働金庫に当てはまるとは限らない。

労働金庫法 58 条	銀行法 10 条 2 項
1 金庫は、次に掲げる業務及びこれに付随する業務を行うものとする。(中略)	銀行は、前項各号に掲げる業務のほか、次に掲げる業務その他の銀行業に付随する業務を営むことができる。(以下略)
2 労働金庫は、前項の業務の他、次に掲げる業務及びこれに付随する業務を行うことができる。(以下略)	

しかし、「その他の付随業務」について「指針」Ⅲ-2-2 (1) が以下のように述べていることからすれば、成年後見サポート組織と連携して成年後見サービスを提供すること（以下「本提携サービス」）は、労金法上の付随業務として認められる可能性が高い。なぜなら、本提携サービスのうち、①顧客の相談に応じることは「コンサルティング業務」または「個人の財産形成に関する相談に応ずる業務」、②顧客と成年後見サポート組織を仲介することは「ビジネスマッチング業務」または「事務受託業務」、③成年後見サポート組織に関する事務の取次を行うことは「事務受託業務」に、それぞれ該当するように文理上見えるからである。

「銀行が、従来から固有業務と一体となって実施することを認められてきた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、事務受託業務については、取引先企業に対する経営相談・支援機能の強化の観点から、固有業務と切り離してこれらの業務を行う場合も『その他の付随業務』に該当する。（中略）

個人の財産形成に関する相談に応ずる業務も『その他の付随業務』に含まれる。（以下略）」

しかし、投資顧問的な業務が「コンサルティング業務」に該当しないと解されていることや、商品券・チケット等の販売、宅配便の受付・取次等が金融機関に認められていない（注1）ことから考えると、上記の各種業務に文理上該当するよう見えるサービスが、必ずしも付随業務として認められるとは限らない。

この点についての判断基準としては、「指針」Ⅲ-2-2 (3) が以下の四要件をあげていることが参考になるが、これとて抽象的であるとの感は否めない。

- ① 当該業務が法（注＝銀行法）第10条第1項各号及び第2項各号（≒労金法58条1項・2項）各号に掲げる業務に準ずるか。
- ② 当該業務の規模が、その業務が付随する固有業務の規模に比して過大なものとなっていないか。
- ③ 当該業務について、銀行業務との機能的な親近性やリスクの同質性が認められるか。
- ④ 銀行が固有業務を遂行する中で正当に生じた余剰能力の活用に資するか。

また、昨年6月20日に横浜銀行が業務改善命令を受けたときの経緯（注2）を踏まえれば、上記判断を営業部門だけで行うことは許されず、法務関係部署によるリーガルチェックを行う必要がある。

一方、本提携サービスが労働金庫法上「付随業務」として認められる場合でも、業務方法書への記載の要否（記載を要する場合、内閣総理大臣及び厚生労働大臣の認可を受ける必要がある（労働金庫法33条）については別途管轄財務事務局に確認を行う必要がある。

これらを総合すると、本提携サービスを開始するにあたっては、①法務関係部署によるリーガルチェックを行い、②必要に応じて「法令適用事前確認手続きによる照会」（いわゆるノーアクションレター）を併用しつつ、③事前に管轄財務事務局に確認する必要があることになる。そして、十分な回答ないし感触を得られなかった場合には、制度的な手当ての可能性を追求することになる。

なお、本提携サービスについて当事者から費用を一切徴収しない場合は、金庫にとっては業務というより社会貢献活動としての意味合いが強くなると思われる。しかしそうであっても、外形上付随業務に当たる行為を行う以上、上記の手続きを踏むべきであると考ええる。

（注1）金融庁「内外からの規制緩和と要望等に対する検討状況（中間公表）[改訂版]」による。

<http://www.fsa.go.jp/news/newsi/f-20010413-2/kinyu.pdf>

（注2）この事例では、①銀行の顧客を提携事業者を紹介するビジネス（銀行法10条2項に抵触する可能性がある）、②銀行が取り扱うカードローンの契約関係（銀行が子会社たる保証会社に支払う手数料が、顧客－保証会社の契約によるものか銀行－保証会社の契約によるものか不明確であり、アームズ・レングス・ルール違反の懸念がある）について、金融庁はリーガルチェックが不十分であることを問題にした。（「金融財政事情」2003年7月28日号参照）

### (3) 信託業務の可能性

前述の三菱信託銀行の事例にあるとおり、財産管理について行き届いたサービスを提供するためには、信託機能を活用することが有益であると思われる。

これまで労働金庫は本体ないし連合会の子会社を通じて信託業務に参入することを一応認められてきた。(労金法 58 条 8 項、同 58 条の 5 第 1 項 1 号) しかし、信託業務参入のメリットを十分見出すことができなかったため、現在のところ参入は行っていない。

しかし、成年後見制度対応やNPO施策等の経験から、信託機能を活用する何らかのメリット(あるいはニーズ)を見出すことができれば、信託業務参入を課題として考える余地があるかもしれない。

### (4) その他

成年後見制度類似の制度として、厚生労働省の予算補助事業である「地域福祉権利擁護事業」が、1999 年 10 月に開始された。この事業は、各都道府県の社会福祉協議会が窓口となり、福祉サービス利用者が判断能力にハンディキャップを持つ場合に、①福祉サービスの利用援助、②日常的金銭管理サービス、③書類等の預かりサービスを行うものである。この「福祉サービス」には、2003 年 4 月から開始された「支援費制度」(障害者自らがサービスを選択し、事業者と対等な立場で契約を結ぶことにより、サービスを利用する制度)を含むことに注意が必要である。

この事業の実施に際し、厚生省(当時)から協会に対し、社会福祉協議会が代理人として預金の払戻しを行うにあたり、各金庫の「代理人届」制度を利用したい旨の依頼があった。協会ではこれに応え、本事業に伴う「代理人届」制度による預金払戻しにつき、各金庫の体制整備等を依頼したところである。

(詳細は、「『地域福祉権利擁護事業』に関する対応について」(労金協(業)発第 99-40 号)を参照)

(参考) 地域福祉権利擁護事業の実施状況(全国社会福祉協議会調べ)

	相談援助件数(問い合わせ・相談件数)	契約件数
平成 12 年度	42,501 件	1,687 件
平成 13 年度	106,676 件	3,280 件
平成 14 年度	159,746 件	4,704 件
平成 15 年度(8 月末現在)	89,286 件	2,619 件

(注 3) 相談援助件数は延べ件数である。

(注 4) <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2003/11/s1128-4c.html> より。

## 3. 本件に関する協会発信文書

・『『地域福祉権利擁護事業』に関する対応について』(労金協(業)発第 99-40 号(2000 年 2 月 22 日付))

・「新成年後見制度の概要・留意点および対応について」(協会業務部発事務連絡第 00-28 号(2000 年 5 月 1 日付))

(注) 本稿の記述には、以下の文献を参考にした。

・座談会「成年後見制度の新たな展開」(「月刊登記情報」491 号(2002 年 10 月))

・銀行の「その他の付随業務」-改正事務ガイドラインとノーアクションレターの検討-  
(「金融法務事情」1683 号(2003 年 8 月))

・Q&A 介護保険と金融サービス(2000 年 7 月、きんざい)

・新成年後見制度と銀行取引 Q&A(2000 年 4 月、BSI エデュケーション)

以 上

**RESEARCH 第15号**

**2004年10月15日発行**

発行者 労働金庫研究所

事務局：(社) 全国労働金庫協会 総合企画部内

〒101-0062 東京都千代田区神田駿河台2-5-15

TEL：03-3295-6735

FAX：03-3295-6751

E-mail：kikaku@na.rokin.or.jp

印刷：下川印刷（有）