

「市民セクターの20年」研究会報告(7)

市民セクターと民間助成の20年

(公財)助成財団センター

プログラムディレクター 渡辺 元

「市民セクターの20年」研究会第7回が、2014年3月14日(金)、日本NPOセンターの会議室にて、(公財)助成財団センター・プログラムディレクターの渡辺元氏をお招きして開催された。当日の参加者は20人。

1. 民間助成財団の推移と現状

助成財団センターが把握しているデータによれば、助成財団の設立数は、経済成長期からバブル期まで右肩上がり、90年前後にピークをむかえたが、バブル崩壊後は一気に減った。これには、経済情勢に加えて、企業本体が直接社会貢献事業を行ったり、NPOが地域の活動に助成を行ったりするなど、助成のバリエーションが増えたことも影響している。

助成財団の基金の運用は、今までは主務官庁許可制の制度のもとでかなり規制されていたため安心安全な運用が多かった。新制度となった今後は自由度が増していこう。

(1) 資産と費用

基金の運用という点では、近年の低金利状況は助成財団にとって大変厳しいものとなっている。大規模な基金を有している財団は苦しいながらもなんとか助成事業を持続しているが、小規模の財団の場合には助成事業を縮小したり停止したりするといったケースも見られる。

全体では資産規模10億円未満が約46%、資産100億円以上の財団は数的には57だが、そこが資産総額の約53%を占める。また、年間助成額5,000万円未満が全体の約74%、助成額5億円

以上の財団は16しかないが、助成金全体に占める割合は約44%となっている(771財団、資産額2兆5,657億円、助成金全体額620億円。助成財団センター調べ、2012年3月末現在)。

(2) 事業プログラム

事業分野でみると、教育分野が特出して多いが、そのほとんどは奨学金である。次に科学・技術、医療・保健が多く、主として研究事業を対象としている。日本の場合は、医学、理学、工学に関するものが、歴史的にも税制優遇の点も含めて多くを占めている。最近は、生命科学系が特に目立っている。人文・社会への助成割合は依然として低く、この点の指摘はかなり以前からある。

日本の助成財団は、総じて規模が小さいこともあり、それぞれの財団が、分野を絞り、形態を絞った助成事業(プログラム)を組むことが多く、その結果、絞り込まれた分野で特色をもった事業を行っていることが多い。

助成金全体額620億円の事業割合分布で見ると、最近では、研究助成、奨学金、(NPOなどへの)事業活動への割合は、2:1:1となっている。

奨学金については、貸与型のものが多く、震災による被害もふくめ経済情勢が厳しい中、返済困難に陥っている学生等も増えており、対応に苦慮している財団も散見される。

(3) 市民活動に対する助成

NPO法ができ、助成財団等と市民活動団体とともに活動を活性化させる必要があるといっ



渡辺氏

た認識が高まり、2001年には助成財団、経団連、共同募金会、NPO関係者等の有志が参加して「NPO支援財団研究会」を発足した。

市民活動に対する助成は、全般的に見て1998年のNPO法施行後から増え始めており、これに伴い現場のNPOとの対話も深め、財団とNPOの距離をちぢめていこうとする動きも出つつある。最近では、公益法人制度改革を機に、さらにNPO支援を行っていききたいという考えも少しずつだが、増えつつある。

2. トヨタ財団の市民活動への助成

—1990年代～2000年初頭を中心に

渡辺氏は、公益財団法人トヨタ財団のプログラマー・オフィサーとして研究および市民活動などに対する助成プログラムの開発・運営等に長年たずさわってきた。

ここでは、具体的な事例として、トヨタ財団における「市民活動助成」について、事業の試行・模索の時期から、定着・展開・飛躍の時期を中心に解説された。

(1) 1990年代

トヨタ財団での市民活動への助成は、1984年度から取り組み始めたが、当初は研究助成の枠内での「特定課題」とし、“活動の記録を共有の財産に”することを狙いとした記録の作成に対する助成であった。

1984～87年度は、そうした記録作成を主とした市民活動助成の試行期、88・89年度は、さらに市民活動の実態を捉えようとした模索期といえる。

そして、1990～95年度は市民活動助成の定着期、1996～98年度は展開期、NPO法成立・施行後の1999～2000年度を飛躍期と位置づけられる。

90年代の日本社会は、経済的には（バブル崩壊後の）“失われた10年”とされるが、非営利セクターにとっては“活性化された10年”と言えるかもしれない。グローバリゼーションと多価価値が進展し、自立と連携の新たな模索がさげられた時代だった。地方分権の推進、企業の社会貢献活動の広がり、「阪神・淡路大震災」の発生、NPO法の成立・施行、市民活動と行政の協働論の高まり、地球環境問題への関心の高まり等々と同時に、NPO・NGOの活動に対しても大きな期待と注目が集まった。

・助成の特徴と意義

この時期の助成の枠組みとしては、1「市民活動助成」（公募型）と2「市民社会プロジェクト助成」（計画型）といった2つであった。1は、市民として自治の形成に役立ち、社会全体の自己革新つながる契機となり得る波及性の高いプロジェクトに対する助成、2は、1の発展形態として、社会的波及性が特に見込まれ、継続的支援の意義が大きく、かつ専門性を要するプロジェクトに対する助成とした。実施に際しては、助成候補団体と財団との協議による計画型とした。

1990～93年度は、1で「新しい人間社会を目指した市民活動に関するプロジェクト」に対する助成を、94・95年度は、同じく1で「見直そう！地域と生活」をキーワードにした助成をそれぞれ実施した。

そして96～98年度は、「市民社会構築へのトライアル！」をテーマに、1・2を組み合わせ、より本格的な市民活動支援に入っていた。特に2の非公募・計画型である「市民社会プロジェクト助成」は、これからの市民活動に関する助成のモデルになるとと思われるプロジェクトについて、その実施者と財団側が協議して計画内容を練り上げ、助成を行うというものであった。また、この場合、プロジェクト実施のための事

務・管理経費について、必要に応じて助成額の30%程度までを認めることとした。

99～03年度は、それをさらに発展・強化していくべく、「市民&NPO—新しい公共の創造へ向けて」をテーマに掲げた。

政府、企業とは異なる非営利セクターの社会的役割を明確にし、その領域を確立していくことを狙いに、その主体としての市民でありNPOを応援していくというのが「新しい公共の創造」に込めたメッセージであった。

・市民社会プロジェクト助成の真の狙い

それは1「市民活動団体の政策提言力の獲得と向上」、2「社会的事業化（社会的起業）に向けた実験的試み」であった。

1は“おまかせ民主主義”ではなく、社会に対して市民としての視点から関与していく力をつけていくこと意図したものであった。そして2は、最近話題となりつつある「ソーシャル／コミュニティ・ビジネス」の先駆けとなる試みであったが、これは社会的課題への取り組みを継続していくための事業化へのチャレンジを狙いとしたものであった。

(2) 2000年代

市民活動は、ややもすると都市部に集中する傾向があるが、一方で、地域にもさまざまな課題が顕在化しつつあることに鑑みて、2004年度以降は、「地域社会プログラム」となり、その内容も大きく変化していった。

2000年代は、グローバル化に伴うボーダーレスな時代状況となる中、「国家」という概念も揺らぎだし、市場原理主義の失敗から、社会的公正と個人の自由の乖離が問題となり、改めて「個人」と「社会」の関係の再構築が大きな課題として浮上してきている。

そうした中、数度のNPO法の改正が行われ、NPO支援税制も実現の運びとなった。また、公益法人制度も改革され、企業においてはCSRやCSVへの関心も高まってきた。一方、2011年の「東日本大震災」以降、つながりや絆の重要性に改めて注目が集まり、ソーシャル・キャピ

タル（社会関係資本）への関心も高まり、コミュニティ・ビジネスや、コミュニティ・ファンドといった市民による新たな取り組みも各地で出現しつつある。

これらの点を踏まえた時、今後の助成の課題としては、時代の“半歩先”に視点を置いた事業の在り方を模索していくことであろう。

3. これからの市民セクターと助成事業の在り方について

(1) 組織背景別 資金の種類と特性

組織や制度の違いによって、資金の性格も異なってくる。これを整理したのが次頁の表であり、ヨコ列には資金の種類、タテ列ではそれら組織を背景とする資金の特性（志向性）を描いてみた。

まず、税金を原資とする政府・行政系（外郭団体や第3セクターも含む）の補助や助成は「公金」であることから、その対象は、社会的認知を広く得られたような状況になれば、なかなか取り組みにくい。そのため、資金の性格は「状況追随型」となる。次に企業のCSRや社会貢献として提供される寄付や助成は、利潤追求や株主への説明責任などといった制約上、その対象は可視化できる状況になれば、取り組みにくい。そのため、資金の性格は、どちらかといえば“今のニーズ”への対応（震災対応などは典型事例）を前提とした「状況対応型」となる。

そして財団系の資金の場合、企業財団（企業が設立した助成財団）と独立財団（個人や家族が設立した助成財団。米欧で特に多い）によっても違いがでてくる。すなわち、企業財団による助成の場合、一般的には企業系資金に近い性格（所によってはそれ以上の傾向）となる。これに対して、独立財団による助成は、組織ではなく、個人や家族の意志やこれに基づく独自性志向が強く反映されるため、組織や制度に縛られることなく、時代や社会の先々を見据えた「状況変革・創出型」の取り組みを志向する傾向が多い。

しかしながら、最近、これらの状況は少しずつ変わりつつあるようにも見受けられる。例え

組織背景別資金の種類と特性

資金の種類 資金の特性	政府・行政系 資金	企業系 資金	財団系資金		市民 ファンド
			企業 財団	独立 財団	
状況 追随型	◎	○	△	×	×
状況対応型	○	◎	◎	○	○
状況創出・ 変革型	×	△	○	◎	◎

ば、政府・行政系の資金については、その内容や仕組みは、以前と比較すると総じて柔軟になりつつある一方、企業系の資金においては、特に外資系のそれに見られるように、所によっては、状況創出・変革型と思われるような性格も帯びてきている。

これに対して、企業財団系の資金の場合、このまま推移すると、従来の「企業系資金」の性格とあまり変わらない状況に陥ったままになるとも考えられる。多くの企業財団においては、出捐企業との関係性も含めたこれまでの経緯等から、すぐには状況創出・変革型に転換するのは困難ではあろうが、他の資金状況が多様化し、変化する中、今後の財団および助成事業の在り方はよくよく考える必要があろう。この点では、財団事務局のみならず、役員・出捐者をはじめとする財団のトップ・マネジメント関係者の意識変革にも期待したい。

因みに、近年の欧米を主とする海外の助成財団においては、助成 (grant-making) に対する概念が進化し、これに伴った新たな手法が次々に展開されている。すなわち、従来、足りない資金を提供することを通じて、その研究や活動を「助ける」という支援的意味合いで行われてきた「助成」だが、最近では、“支援 (support)”ではなく“社会的投資 (invest)”という、より積極的な意味合いをもった考え方に進化している。またこれに伴い、その手法も「戦略的グラント・メイキング (Strategic Grant-making)」、「ベンチャー・フィランソ

ピー (Venture Philanthropy)」、「触媒型フィランソピー (Catalytic Philanthropy)」、「共同ファンディング (Co-funding/ Mixed-funding)」など、<ミッション>と<目標>の達成を重視した多様かつ戦略的なものに発展しつつある(*)。

このような海外における助成財団の目覚ましい発展の中、これからの日本の助成財団および助成の在り方は、より一層問われていくだろう。日本社会の制度や文脈に適合した形で助成財団としての存在価値をより発揮していくためにも、財団を取り巻く時代の流れや社会の変化を読み解き、常に独創的で先見的な助成事業を創出していく必要がある。それが、助成の意義と役割をより大きなものとし、引いては財団としての存在価値をより高めていくための道筋であろう。

(2) 今後の市民セクターと助成団体の留意点

これまでの20年を振り返って考えたとき、先のトヨタ財団における市民社会プロジェクト助成で焦点を当てた、1「政策提言力の獲得と向上」、2「社会的起業化に向けた多様な取組み」の2点が、これからこそ必要になってくものと考えている。そのためには次のようなことに留意することが重要であるとした。

- ①プロジェクト助成と組織助成等の組合せ、
- ②公募型と計画型 (非公募) 等の組合せ、
- ③プログラム・オフィサーのような人材と専門性 (潜在的な社会的需要を発掘し、その重要性を社会に問う力)、
- ④「助成」以外の仕組み (投融资など) の開発と組合せ、
- ⑤「助成」概念の再考。

(3) 今一度、原点へ

今後の市民セクターの発展のためにも、助成財団の関係者は、今一度、原点に立ち返って考えてみることも大事であろう。この点では、トヨタ財団の初代専務理事を務めるなど、長年にわたって日本の民間助成財団界の牽引役を担われた故・林雄二郎氏が指摘された以下の点を思い起こしたいとした。

「財団は、政府にくらべれば、問題解決のた

めに注ぎ込める資金は少ないが、失敗ができること、がその大きな特徴である。その結果、問題解決の端緒が財団によって開かれればその後は、資金を桁違いに多く持っている政府にボタンを渡すことができる」「社会的には重要なことを支援しつつ、絶えず先験的な歩みを続けていくものである。それは、社会が常に生き生きとして健康な生氣を持ちつづけてゆけるようにするためである」「すなわち、財団とは、社会がその未来のためにそなえている触媒であり、また、その健康さと多様さを促進するように機能する存在である」(トヨタ財団 昭和50年度年次報告より)。

(4) 助成財団にとっての活動指針

併せて、助成活動のための指針として、林氏の「フィランソロピー実践のための7つの鍵」(日本財団より)を取り上げた。

1. あまねく平等にではなく、優先順位をもって深くきめ細かに対応すること
2. 前例にこだわることなく、新たな創造に取り組むこと
3. 失敗を恐れず、速やかに行動すること
4. 社会に対して常にオープンで透明であること
5. 絶えず自らを評価し、自らを教育することを忘れてはならない
6. 新しい変化の兆しをいち早く見つけて、それへの対応をすること
7. 世界中に良き人脈を開拓すること

なかでも、1、2、3、6は、<民間>ならではのものであり、先駆的かつ独創的な助成を考えていく際に念頭におくべき指針であるとした。

最後に、助成財団とは「象徴的資本」「経済的資本」「社会的資本」「文化的資本」といった4つの資本を同時に有する、社会的にも希な存在であり、この点を十分踏まえつつ、これからの社会において、その価値と役割をこれまでで

上に発揮していくことを期待したい、とまとめた。

4. 質疑応答より

最近の市民活動団体やNPOには、「政策提言力の獲得と向上」に力を注いでいない傾向があるのではないかと、という質問に対しては、NPOがソーシャル・セクターとしてのイニシアティブを発揮するには前者が重要で、たとえば、条例など自治体の政策策定過程にNPOが参画していくことも必要であると同時に、(地方議員にとっての)政策秘書的な役割をNPOが担っていくのも重要との答えがあった。

また、最近では寄付集めも念頭に、ファンドレイザー(資金調達に専門人材)に関する注目が増しているが、集めた後の資金を有効活用していくための仕組み(プログラム)の開発と運営を担うためのプログラム・オフィサーのような専門人材の必要性と養成に関する認識がまだまだ低い。このままだと、すでに皆が認識している活動や事業への支援にしたほうが寄付が集めやすくなり、結果、状況追従型の助成になってしまいがちだが、果たしてそれでいいものだろうか、という問題の指摘があった。

さらには、90年以降の新たな助成財団の設立が減少している状況の中、助成財団としてダイナミックな助成プログラムを展開していくためには、新制度への移行を機に、それぞれにおいて、大胆な組織的・事業的見直しにチャレンジしていくことも必要だろうとの問題提起があった。

(*) この海外助成財団の最新動向については、「平成25年度 助成財団の集い」(2014年2月13日、助成財団センター主催)での小林立明氏(現在、日本財団 国際協力グループ 国際ネットワークチームリーダー)の講演に基づく。なお、詳細については「JFC Views No.79」(2014年2月25日、助成財団センター発行)において同氏が執筆している内容を参照いただきたい。

(文責/本研究會・村上徹也、柴崎順也)