

# 「市民ファンド」の運営実態と課題 ～全国の市民ファンドを対象として～

田邊 信男<sup>1</sup>・氏原 岳人<sup>2</sup>・阿部 宏史<sup>3</sup>

<sup>1</sup>正会員 西部技術コンサルタント(株) (〒700-0977 岡山県岡山市北区問屋町六番地101)

E-mail:n.tanabe@seibuct.jp

<sup>2</sup>正会員 岡山大学大学院助教 環境生命科学研究科 (〒700-8530 岡山県岡山市北区津島中一丁目1-1)

E-mail:ujihara@cc.okayama-u.ac.jp

<sup>3</sup>正会員 岡山大学大学院教授 環境生命科学研究科 (〒700-8530 岡山県岡山市北区津島中一丁目1-1)

E-mail:abe1@cc.okayama-u.ac.jp

「公共サービス」を提供する担い手として、NPOへの重要性が増し、NPOの活動が活性化してきている。こうした中で、NPOが社会への要請に十分に答えていくためには、NPOの財源力と自律性が課題となっている。このような状況下で、NPO等が地域の課題解決に取り組む公益活動に対して、市民から寄付金を集め、その寄付金を助成する仲介組織としての市民ファンドへの重要性が高まってきている。本研究では、全国の市民ファンドを対象にアンケート調査を実施し、市民ファンドの運営実態と課題を分析した。その結果、市民ファンドを運営していく上での基本的スキームや寄付金を集めるための助成プログラム、助成した団体の事業分野、市民ファンドを運営していく上での解決したい課題等について定量的に明らかにした。

**Key Words :** citizen fund, management actual condition, issues of organization management

## 1. はじめに

### (1)研究の背景と目的

市民のニーズが多様化、高度化してきている中で、行政中心の公共サービスだけでは制度的、財政的にも対応が厳しくなっている。こうした中で、特定非営利活動促進法が1998年に施行され、それ以降、特定非営利活動法人数(以下NPO)は増加を続け、社会的な課題解決に向けての市民活動は、着実に存在価値を高めてきている。一方、2010年6月には、「新しい公共」<sup>1)</sup> 円卓会議がとりまとめた「新しい公共」宣言では、「官」だけでは実施できなかった領域において、市民、NPO、企業などが公的な財やサービスの提供に関わっていくための方策が提案された。これにより、NPOは、以前にも増して、「公共サービス」を提供する担い手としての重要性が増してきている。こうした中で、NPOが社会の要請に十分に答えていくためには、NPOの財源力と自立性が課題となっている。<sup>2)</sup> また、NPO等の活動基盤や寄付募集を支援するための「新しい公共の支援事業」が2010年に実施され、その取組事例に関する調査報告書<sup>3)</sup>では、NPO等の自立的かつ継続的な活動には、資金調達を支援するための寄付を促進させる取り組みが重要であると指摘されている。しかし、内閣

府の特定非営利活動法人の実態調査<sup>4)</sup>では、NPOに寄付した人は、寄付をした相手の全体の10%と少なく、依然としてNPOへの寄付が広がっていない現状が見受けられる。今後、「新しい公共」の担い手としてのNPO等に期待が高まっていく中で、NPO等が地域課題の解決に向けて取り組む市民公益活動に対して、市民から寄付金を集め、その寄付金を助成する仲介組織としての市民ファンドへの重要性が高まってきている。

本研究での「市民ファンド」とは、市民が公益的・社会的な事業や活動を支援するためにお金を拠出して形成した営利を目的としない基金を「社会的課題」の解決に向けて自主的に行われるNPO等の活動に助成し、市民主体で運営している組織と定義する。また、市民からの出資金による太陽光及び風力などの自然エネルギー系の市民ファンドやNPOバンクについては、本研究においての市民ファンドには含まない。

共助社会づくり懇談会資金面に関する課題WG<sup>5)</sup>では、小規模のNPOや事業の安定化までの運営期においては、市民ファンドの助成機能の果たす役割は大きく、また、地域内の市民参加の機会の拡大や資金循環にも繋がり、市民ファンドへの果たす役割は、大きいと指摘されているものの、その市民ファンドの運営実態は明らかにされて

いない。このような問題意識のもと、市民ファンドが、どのような基本的スキームで運営され、市民からどのような助成プログラムで寄付金を集め、その寄付金をどのような事業分野の団体に助成しているのか。その運営実態と、事業活動していく上での運営上の解決したい課題を明らかにすることが、今後の市民ファンド機能の促進策を検討していく上で極めて重要である。

そこで、本研究では、全国に展開している市民ファンドを対象に、アンケート調査を通じて、市民ファンド運営の基本的スキームや寄付金を集めるための助成プログラム、助成した団体の事業分野等の実態を明らかにする。また、事例分析から整理された課題をもとに定量的に課題を検証し、今後の市民ファンドの新たな社会システムの構築に向けた仕組みづくりを検討していく上での有益な知見を得ることを研究目的とする。

## (2) 研究対象と方法

まず第 2 章では、本研究の位置付けを述べ、第 3 章では事例分析による課題を整理し、第 4 章でアンケート調査概要と市民ファンドの基本属性を示す。第 5 章では、単純集計及びクロス集計により、市民ファンド運営の基本的スキームや寄付金を集めるための助成プログラム、助成した団体の事業分野についての実態を分析する。第 6 章では、市民ファンドが事業活動を行っていく上で、解決したい課題を分析し、あわせて、基本的スキームの特徴の違いによる課題も分析する。最後の第 7 章では、まとめとして本研究で得られた知見を要約するとともに、今後の課題を述べる。

## 2. 本研究の位置付け

市民ファンドに関連する研究には、世田谷のまちづくりファンドを事例として、助成事業の活動実態や支援システムのあり方を明らかにした研究<sup>6) 7) 8)</sup>がある。これらの研究では、公的セクターを母体として運営しているまちづくりファンドを対象に、管理運営の実態を明らかにしている。また、市民ファンドの役割とその促進策を検討した研究<sup>9)</sup>もあり、本研究との関連が特に深い先行研究として位置付けている。この研究では、市民ファンドを広義に捉え、市民から出資金による NPO バンクや自然エネルギーファンドも含み定義し、8 団体の市民ファンドを抽出し、ヒアリングにより市民ファンドの役割や課題を整理している。また、促進策については、有識者からのヒアリングをもとに提案されているもののいくつかも課題を有している。1) 本研究で着目している市民ファンド運営の基本的スキームやどのような助成プログラムで寄付金を集め、どのような事業分野に助成しているのかなどの

市民ファンドの運営実態は把握されておらず、2) 市民ファンドの運用上の解決したい課題や基本的スキームの特徴に応じた傾向把握等について明らかにされていないなど、いくつかの課題を有している。以上を踏まえ、本研究の特長を以下に示す。

- 1) 今後、新たな社会システムを構築する上での市民ファンドの果たす役割が重要であると認識しているにも関わらず、市民ファンド運営の基本的スキームや寄付金を集めるための助成プログラム、助成した団体の事業分野についての運営実態は明らかにされていない。本研究では、全国に展開している市民ファンドを対象に、独自のアンケート調査を実施し、市民ファンド運営の基本的スキームや寄付金を集める助成プログラム、助成した団体の事業分野等の実態を定量的に把握した。
- 2) 市民ファンドの運営上の課題については、定量的に明らかにされた研究はほとんど見当たらない。本研究では、複数の事例分析により課題を整理し、アンケート調査を通じて課題を検証し、あわせて、基本的スキームの特徴に応じた課題傾向も把握した。これらの課題を把握することで、今後の市民ファンド機能の促進策を検討する上での有益な情報を提供できる。

## 3. 事例分析による課題整理

本研究では、アンケート調査により、市民ファンドの組織運営上の課題を定量的に分析するため、組織運営上の課題についての質問項目を抽出した。

2でも述べたように、市民ファンドの組織運営上の課題を抽出した事例としては、市民ファンドの役割とその促進策を検討した永富らの研究<sup>9)</sup>及び市民活動の促進のための運営力強化のノウハウ移転調査報告書<sup>10)</sup>があり、これらの研究を参照して課題を抽出した。永富らの研究<sup>9)</sup>では、8 団体の市民ファンドに対して、ヒアリングにより

表-1 事例による課題抽出

地域づくりにおける市民ファンドの役割とその促進策の検討	市民活動の促進のための運営力強化のノウハウ移転調査報告書	【事例による課題抽出】 組織運営上の解決したい課題
①	地域課題の調査やその担い手の情報不足	地域の抱えている課題及び担い手の情報不足。
②	団体の知名度が低い。	団体の知名度が低い
③	寄付金が集まりにくい。	寄付金や会費を調達するためのノウハウ不足
④	団体関係者以外には寄付への関心が薄い。	寄付者及びボランティア活動者との信頼関係が築けない
⑤	助成団体の事業や継続性へのサポートができていない。	助成団体への事業段階及び事業完了後のサポートができていない。
⑥	寄付者へのアカウントリテリが果たせていない	助成団体の選考から活動成果までの情報発信不足。
⑦	組織運営の資金が捻出できていない。また、行政の関与が強すぎる。	寄付や会費などの自主財源が少ない
⑧	組織運営や地域のコーディネーターとしてのノウハウ不足。	組織運営のノウハウ不足
⑨	寄付金等の資金調達を担う人材の育成ができていない。	寄付金などの資金調達を担う人材育成不足
⑩		ファンドの経営支援を目的とした行政からの助成金や補助金による支援不足

課題を整理されている箇所内、本研究で定義している市民ファンドに該当するまちづくりファンドAとコミュニティ財団Aの2事例を参考にした。市民活動の促進のための運営力強化のノウハウ移転調査報告書<sup>10)</sup>では、市民ファンドを運営していく上で会費や寄付の調達に関するノウハウ移転についての調査結果をとりまとめたものである。市民ファンドとは、地域課題の解決に向けて、市民が主体的に取り組む市民活動に対し、市民による寄付や投資に基づく資金仲介組織と定義し、9つの市民コミュニティ財団を選定し、ヒアリング調査を行っている。このヒアリング調査結果の内、事業開始された当初の課題を整理した箇所を参照した。以上の文献を参照して、課題を抽出した結果を表-1に示す。ただし、⑩の課題については、市民ファンド機能の促進策を検討する上で、必要な質問項目として取り上げた。

#### 4. アンケート調査概要と団体属性

市民ファンドの抽出は、内閣府の共助社会づくり資金面のWGの参考資料<sup>5)</sup>に基づき41団体を抽出した。また、都道府県のHPから「市民ファンド」及び「NPO」をキーワードとして検索した結果、13団体を抽出し、あわせて54団体の市民ファンドを抽出した。この抽出した団体に対して、市民ファンドとしての活動状況について電話で確認した。その結果、表-2に示すように、活動の休止や他の市民ファンドへの移管による11団体を除く43団体に対してアンケート調査を実施した。また、アンケート調査概要を表-3に、アンケート調査内容と分析に使用した項目の略称名を表-4に示す。市民ファンドの法人形態別属性については図-1に示すとおりである。また、任意団体とは、法人格を持っていない団体と定義している。

表-2 市民ファンド団体の抽出

内閣府WG資料 <sup>5)</sup>	都道府県のHP	抽出サンプルの合計	アンケート調査対象のサンプル数
41	13	54	43

表-3 アンケート調査概要

調査方法	郵送法
調査期間	平成28年7月1日～平成28年7月16日
回収率	配布部数43団体 団体回収率33%(回収数14団体)
調査項目	1.市民ファンドの運営
	2.寄付について
	3.助成について
	4.市民ファンド機能の促進策について
	5.団体自身について

#### 5. 市民ファンドの運営実態

本章では、市民ファンドの運営実態を把握するため、1) どのような基本的スキームで運営しているのか 2) どのような助成プログラムで寄付を集めているのか 3) 集めた寄付金をどのような事業分野に助成しているのかを把握することを目的に分析をする。

分析方法は、表-4に示すアンケート調査の問4、問8、問12、問15、問23の項目を用いて、単純集計及びクロス集計により分析する。まず、市民ファンドの基本的スキームについては、永富らの先行研究<sup>9)</sup>やアンケート調査を実施した団体のHPで公開されている団体概要等をもとに4つのタイプ<sup>1)</sup>を設定し、アンケート調査を実施した。アンケート調査に用いたタイプを図-2に示す。

図-3の基本的スキームの単純集計結果を見ると、市民

表-4 アンケート調査内容

質問項目	分析項目の略称
市民ファンドを運営する上で解決したい課題について当てはまるものをお選びください。(5段階回答:当てはまる、少し当てはまる、どちらでもない、あまり当てはまらない、当てはまらない)	
問1 組織運営上の課題	①地域の抱えている課題の調査不足 ②団体の知名度が低い ③寄付金や会費を調達するためのノウハウ不足 ④寄付者やボランティア活動者との信頼関係が築けない ⑤助成団体への事業段階及び事業完了後のサポートができていない ⑥助成先となるNPO団体等の情報不足 ⑦寄付や会費による財源が安定的に確保できない ⑧地域金融機関や地域企業の連合組織との連携不足 ⑨寄付金などの資金調達を担う人材の教育不足 ⑩ファンドの経営支援を目的とした行政からの助成金や補助金による支援不足
問4	あなたの団体はどのような母体のもとで設立されましたか。(回答:①公的セクターが母体となり行政主導のもと設立②公的セクターが母体となり市民主導のもと③非営利組織が母体となり行政主導のもと④非営利組織が母体となり市民主導のもと⑤故人の遺志のもと)
問8	あなたの運営するファンドの基本的スキームとして当てはまるものを一つお選びください。(回答:タイプ1、タイプ2、タイプ3、タイプ4、タイプ5)
問12	平成27年度の活動決算書に基づき、寄付金全体金額に占める各プログラムの割合を5%単位でお答えください。
問15	平成27年度の活動決算書に基づき、助成金額全体に占める助成団体の事業分野の割合を5%単位でお答えください。
問23	団体の法人形態、ファンドの運営年数、常勤のスタッフ等

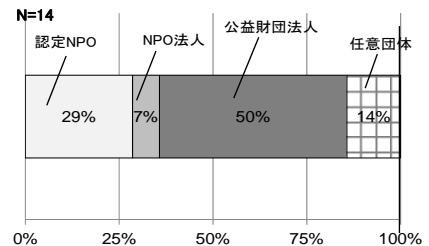


図-1 法人形態別属性

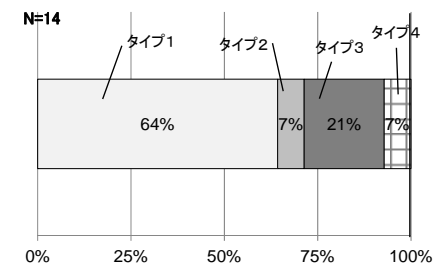


図-3 タイプ別基本的スキーム

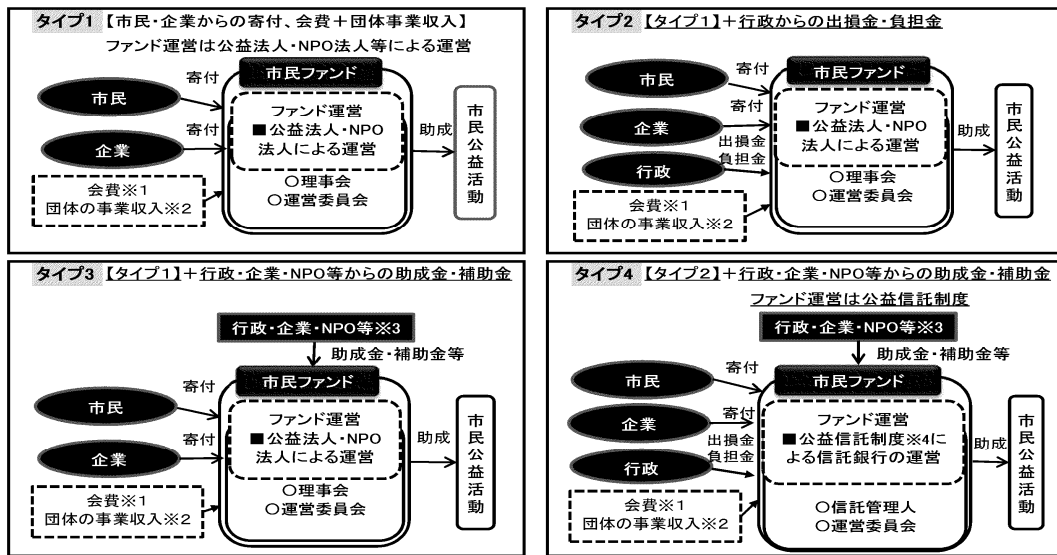


図-2 基本的スキームのタイプ

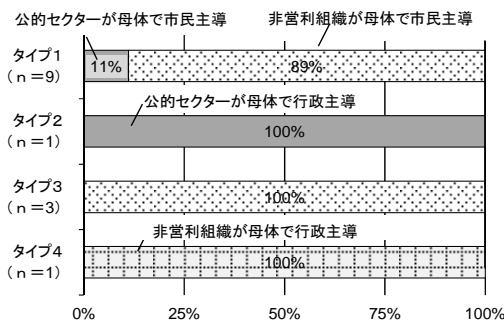


図-4 基本的スキーム別設立母体

や企業からの寄付と団体の事業収入によるタイプ1による運営が全体の6割を占めている。また、基本的スキームと市民ファンドがどのような母体のもとで設立されたのか、その関連性を問4、問8を用いて分析を行った。その結果を図4に示す。問4での非営利組織とは、NPO法人、協同組合、商工会議所、財団及び社団法人等を指す。また、市民主導とは、地域社会を構成する住民とし、企業などの代表者が主導し設立された場合についても市民主導と定義している。クロス集計の結果を見ると、タイプ1及びタイプ3では、非営利組織が母体で市民主導で設立された傾向が高く、タイプ2及びタイプ4では、非営利組織か公的セクターかによる母体の違いはあるものの行政主導により設立されている傾向が高い。このことから、行政からの出損金や負担金による基本的スキームで運営されている市民ファンドは、行政主導により市民ファンドが設立されているという特徴を持っていると推察できる。

次に、問12、問15により、寄付を集めるために実施した助成プログラムや助成した団体の事業分野の金額を分析する。平成27年度の活動決算に基づき、寄付金額全体に占める各種プログラムの割合や助成金額全体に占める各事業分野の割合の平均値を求め、その平均値に寄付金総額

表-5 助成プログラム説明

プログラム名	プログラムの説明
ファンド一任型基金	寄付者がファンドに一任して寄付を集める基金。
事業指定型基金	支援したいと思う事業を指定し寄付を集める基金。
テーマ別基金	ファンド側が解決したいテーマを設定し寄付を集める基金。
冠基金	一定額の寄付金をもとに寄付者がテーマを指定する基金。
ファンドの運営基金	ファンドの運営を支援するための基金。
団体指定基金	団体を指定して寄付を集める基金。
分野指定基金	活動分野を指定して集める基金。

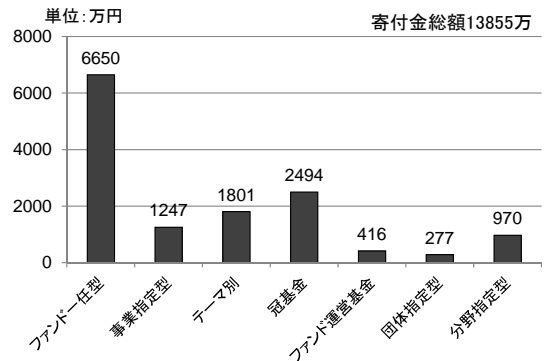


図-5 助成プログラム別金額

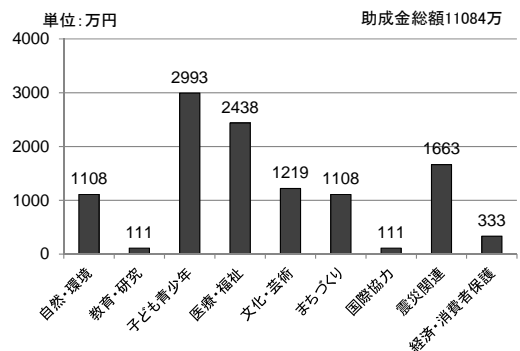


図-6 事業分野別助成金額



及び助成金総額を乗算し算出した。その算出結果を図-5、図-6に示す。また、助成プログラムの説明は、表-5に示すとおりである。

図-5の助成プログラム別金額を見ると、寄付者が団体に一任して寄付を集めるファンド一任型が寄付金総額の約5割を占めている。これは、他のプログラムに比べて、資金提供者（寄付者）と事業実施者（NPO等）を繋ぐための寄付募集から助成団体選定までの助成プロジェクトにかかる時間や費用が削減できることが要因として考えられる。

図-6の事業分野別の助成金額を見ると、「子ども・青少年」が最も多く、次に、「医療・福祉」が多くなっている。この2つの事業分野で助成金額全体の約5割を占めている。これは、他の事業分野に比べて、「子ども・青少年」や「医療・福祉」に関する分野への社会的な課題が多様化し、これらの課題に対応するため、NPOの活動も活性化してきていることが要因として推察できる。

### 6. 市民ファンドの運営上の解決したい課題

本章では、市民ファンドを運営していく上での解決したい課題を基本的スキームに着目し分析する。使用データは、表-4に示す問1の回答結果を使用する。まず、全体の課題傾向を把握するため、単純集計及びそれぞれの課題の平均値の算出を行った。平均値の算出方法は、「当てはまる、2点」、「少し当てはまる、1点」、「どちらでもない、0点」、「あまり当てはまらない、-1点」、「当てはまらない、-2点」として集計し算出した。その結果を図-7に示す。平均値が1以上を示している「⑦寄付による財源が不安定」、「⑨資金調達の人材教育不足」、「③資金調達のノウハウ不足」は、他の課題よりも平均値が高い傾向を示している。今後、市民ファンドの機能を果たしていくためには、安定的に資金調達をするための「知識」や「人材」、また、寄付金の確保など組織が継続的に運営するための「財源」が、今後の取り組むべき重要な課題として示唆される。

次に、基本的スキームの特徴の違いによる課題の傾向を把握する。課題については、図-7の課題の中で平均値が最も高い「⑦寄付による財源不安定」に着目する。また、基本的スキームの特徴は、行政からの出損金・負担金の有無に注目し、「行政から出損金無（タイプ1,3）」、「行政からの出損金有（タイプ2,4）」の2つのタイプに分類しクロス集計を行った。その分析結果を図-8に示す。「行政からの出損金無タイプ1,3」は、「行政からの出損金有タイプ2,4」に比べて、「少し当てはまる、当てはまる」割合が約9割と高い傾向が示された。これは、「行政からの出損金無（タイプ1,3）」は、寄付や会費による財

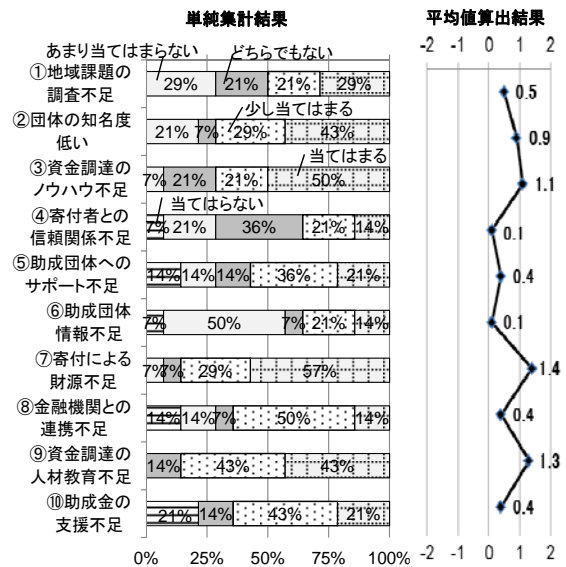


図-7 課題の単純集計・平均値算出結果

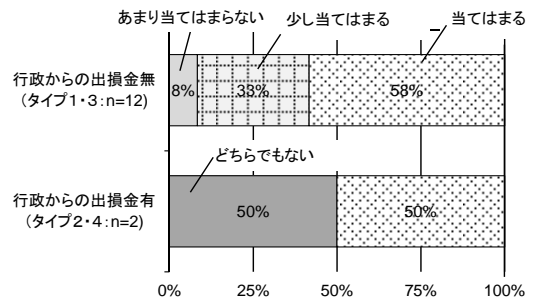


図-8 行政からの出損金有無と⑦寄付財源の不安定化

源の収益不足を行政からの出損金や負担金から補填できていないことが要因として考えられる。このため、「行政から出損金無（タイプ1,3）」による基本的スキームで運営している市民ファンドに対して、寄付や会費による財源を安定的に確保するための方策を検討していく必要があると考える。

### 7. おわりに

本研究によって得られた主要な知見と今後の課題を以下に示す。

- 1) 市民や企業からの寄付、事業収入によるタイプ1の基本的スキームが全体の60%以上を占めている。また、寄付を集める助成プログラムでは、寄付金総額に対して、ファンド一任型が約5割を占め、助成した団体の事業分野では、助成金総額に対して、「子ども・青少年」や「医療・福祉」などで約5割を占めているという運営実態が明らかとなった。
- 2) 市民ファンドを運営していく上での解決した課題に

については、事例分析から整理した課題をアンケート調査を通じて定量的に検証した。その結果、「⑦寄付による財源が不安定」、「⑨資金調達の人材教育不足」、「③資金調達のノウハウ不足」といった課題を解決したい傾向が高く、また、基本的スキームの特徴と「⑦寄付による財源が不安定」課題との関連性を見ると、「行政からの出損金無タイプ1,タイプ3」は、「行政からの出損金有タイプ2,タイプ4」に比べると、「⑦寄付による財源が不安定」課題についての割合が高い傾向にある。以上の分析を踏まえ、「行政から出損金無(タイプ1,タイプ3)」の基本的スキームで運営している市民ファンドへの寄付金を含めた資金調達の仕組みづくりが重要な課題として示唆される。

今後は、サンプルデータを蓄積し、市民ファンドの課題を体系的に整理するとともに、今後、市民ファンド機能を促進するための方策を検討していくことが必要である。

**謝辞：**本アンケート調査の実施にあたっては、全国の市民ファンド団体の皆様には、多大なご協力をいただき、感謝の意を申し上げます。

#### 補注

- (1) アンケート調査での基本的スキームは、タイプ1～タイプ4に該当しない場合は、タイプ5として直接記入の回答方法とされていたが、タイプ5についての回答はなかったため、タイプ1～タイプ4を抽出した。

#### 参考文献

- 1)内閣府:新しい公共支援事業の実施に関するガイドライン,2011.2,p1
- 2)後房雄:NPOは公共サービスを担えるか,p91,法律文化社,2009.5
- 3)内閣府:平成24年度地域における「新しい公共」の担い手による取組事例に関する調査,pp223,2014.3
- 4)内閣府:平成27年度特定非営利活動法人及び市民の社会貢献に関する実態調査,図表1-19,p20,図表2-20,p83
- 5)内閣府:共助社会づくり懇談会資金面の課題に関するWG,pp.2-3,参考資料1,2013.12
- 6)児玉善郎:住民主体のまちづくりに対する支援システムの研究-世田谷まちづくりファンドのケーススタディを通して-,都市計画論文集,vol28,pp49-54,1993
- 7)荒俣桂子,西村幸夫,北沢猛:市民まちづくり活動における初動期支援制度の役割に関する研究-世田谷まちづくりファンドを事例として-,都市計画論文集,vol37,pp445-450
- 8)杉田早苗,土井良浩:地域組織による公共空間の管理運営に関する基礎研究,都市計画論文集,vol.47, No.3, 2012. 10, pp469-475
- 9)永富聡,藤木秀明,古賀崇史:地域まちづくりにおける市民ファンドの役割とその促進策の検討,平成26年度国土政策関係研究支援事業研究成果報告書,2014
- 10)公益財団法人京都地域創造基金,市民活動の促進のための運営力強化ノウハウ移転調査報告書,2014.3

(2016.7.30受付)

## ISSUE AND MANAGEMENT ACTUAL CONDITION OF THE CITIZEN FOND FOR CITIZEN FOND OF THE WHOLE COUNTRY

Nobuo TANABE, Takehito UJIHARA and Hirofumi ABE