

II. 民間非営利団体が抱える資金調達に関する現状と課題

1. 調査概要

1.1 調査の目的

日本の多くの民間非営利団体は、団体の発展や状況、事業の発展や拡大といった組織の発展段階に応じて資金調達を行なってきたと考えられる。

そこで、ここでは個々の団体がどういった局面でどのような資金ニーズを抱え、それをどのように解決していったのかについてケーススタディを行い、団体の経験に照らして制度がどう活用されてきたかを把握することを通じて、民間非営利団体が抱える資金調達に関する課題と民間非営利団体の目から見た制度のメリット・デメリットについて把握を行なった。

1.2 調査の対象

1.2.1 調査対象団体

調査対象団体は下記の通り。

図表 2-68 調査対象団体

名称	分野	特徴	着目点
シャプ ラニール＝ 市民による 海外協 力の会	海外 協力	<ul style="list-style-type: none"> ・会員数 2600 人、1972 年からバングラデシュでの支援活動を開始。現在はネパール、インドでも活動中。 ・指定寄付（エリアや活動、対象など）を選択できる寄付制度を持つ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ビデオ映像や写真等で海外の支援先での活動が還元されるなど、フィードバックを意識している点 ・NGO アリーナ、楽天市場など、web を活用した寄付の仕組みを構築している点
東京 シューレ	教育	<ul style="list-style-type: none"> ・1985 年設立、登校拒否を考える親の会から活動が始まる。 ・近年特区による学校法人・中学校設立を都知事より認可を受ける。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「親立」による運営や財政維持から、NPO 法設立を期にフリースクールとしては始めて法人格を取得、組織を再編成している点 ・子どもの教育という点から、多くの常勤スタッフを抱え、人件費という最も外部資金の獲得が難しいタイプの資金を常に必要としている点 ・特区による学校法人の設立により、団体としての転換期を迎え、様々な資金需要が発生していると考えられる点
いこいの 家 夢みん	福祉	<ul style="list-style-type: none"> ・1995 年、横浜で活動を始める。 ・「介護予防事業」と「交流サロン」の両者を軸に展開 	<ul style="list-style-type: none"> ・横浜市の委託事業や助成金、介護予防事業など、様々な資金源を元に活動を展開している点

1.2.2 対象抽出の視点

活動開始から8～10年程度経過し、継続的な活動を行い、法人格を有する団体を対象とした。組織の規模や成長段階、事業の展開など団体の発展段階に特に着目し、それぞれの段階が網羅できるように考慮した。

また助成、融資、投資、寄付の各仕組みの活用経験についてバランスが取れるよう考慮した。

1.2.3 ヒアリングの視点

ヒアリングの際には、組織の規模や成長段階、事業の展開など団体の発展段階に着目し、立ち上げ段階、組織化段階などの段階ごとの資金ニーズを把握する。

個々の非営利活動団体(制度の使い手)から見た各制度の利便性と課題、メリット・デメリットについて把握する。

2. ヒアリング調査結果

2.1 シャプラニール＝市民による海外協力の会

2.1.1 団体の概要

特定非営利活動法人シャプラニール＝市民による海外協力の会（以下：シャプラニールと略記）は、1972年に日本の青年ボランティアが独立直後のバングラデシュに渡り、海外協力活動を実施、その後も活動を続けたことにより、誕生した。

現在ではバングラデシュでの協力世帯数約 12,000、識字学級の卒業生約 30,000 人、専従スタッフ 31 名、協働事業を行うパートナーのプロジェクト担当スタッフ約 150 名を数える中規模 NGO としてバングラデシュおよびネパールで活動を展開している。2005 年度の会員数は、計 2,386 名、寄付者は 3,241 名に上っている。2001 年に NPO 法人格を取得した。

(1) 活動の目的

シャプラニールは、「南北問題に象徴される現代社会のさまざまな問題、とりわけ南アジアの貧しい人々の生活上の問題解決に向けた活動を現地と日本国内で行い、すべての人びとがもつ豊かな可能性が開花する社会の実現」を活動の目標に掲げている。富めるものが貧しいものを単に「援助する」という考え方ではなく、お互いが学びあう中で「共生」していこうという姿勢をもちつつ、当事者自らが主体的に社会を変えていくことを活動の原則として据えている¹¹。

(2) 現在の財政状況

2005 年度収支状況をみると、収入合計 2 億 1,957 万円、支出合計 2 億 2,226 万円となっている。

収入の状況を費目別に見ると、クラフトリンク活動（現地の手工芸品を輸入販売するフェアトレード活動）による収入は 27.3%（6,000 万円）、寄付金収入は 23.7%（5,205 万円）、ODA 関連収入が 16.7%（3,600 万円）、会費収入が 10.6%（2,332 万円）、民間助成金が 9.0%（1,978 万円）、知的貢献部門が 7.6%（1,676 万円）、緊急支援は 10.6%（828 万円）、その他が 0.3%（62 万円）となっている。開発教育活動とは、南北問題を理解するための活動（スタディツアーやユースフォーラムの開催等）を指し、知的貢献活動とは、シャプラニールの現在までの活動を、ODA や民間による公益活動に還元することを目的とした活動である。

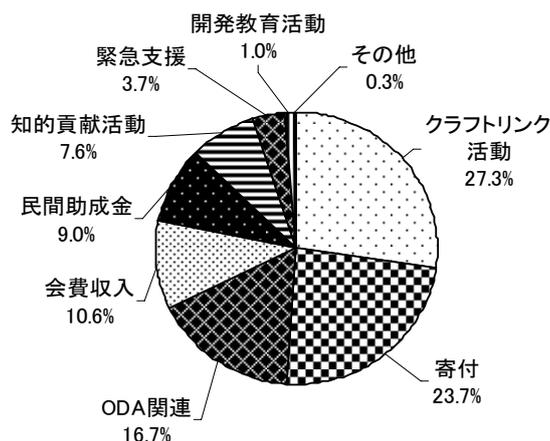
一方で支出状況は、海外活動費が 37.0%（8,200 万円）、クラフトリンク活動が 29.0%（6,000 万円）、国内活動費が 13.7%（3,052 万円）、知的貢献活動費 6.1%（1,362 万円）、広報活動費 5.6%（1,243 万円）、本部管理費 4.4%（978 万円）、緊急救援 4.1%（919 万円）となっている。

¹¹ 「進化する国際協力 NGO—アジア・市民・エンパワーメント」、特定非営利活動法人シャプラニール＝市民による海外協力の会、2006、明石書店

図表 2-69 2005 年度収入合計

(単位：円)

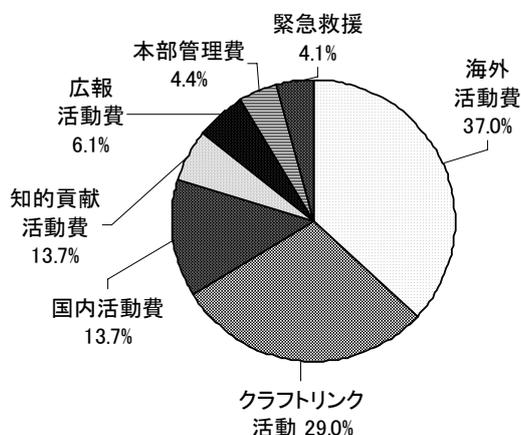
科目	金額
クラフトリンク活動	60,006,305
寄付	52,056,206
ODA関連	36,614,240
会費収入	23,324,460
民間助成金	19,789,000
知的貢献活動	16,763,713
緊急支援	8,228,563
開発教育活動	2,164,150
その他	627,529
合計	70,897,415



図表 2-70 2005 年度支出合計

(単位：円)

科目	金額
海外活動費	82,300,347
クラフトリンク活動	64,489,056
国内活動費	30,521,833
知的貢献活動費	13,629,413
広報活動費	12,430,715
本部管理費	9,783,186
緊急救援	9,109,401
合計	213,154,550



(資料) 2005 年度年次報告・2006 年度年次計画・2005 年度決算 2006 年度収支予算から

2.1.2 活動の展開

ここでは、シャプラニールの活動を、事業の発展や展開における資金ニーズの局面から捉え、団体の発展段階としてまとめる（なお、記載にあたっては、団体に対するヒアリング調査を実施し事実について把握した。また、前掲の「進化する国際協力 NPO」のほか、「シャプラニールの熱い風第 2 部」、団体ホームページ、年次報告書等を参照した。）。

(1) 1972 年～1982 年頃までの活動

1972 年、50 数名の日本人青年が 3 ヶ月間「 Bangladesh 復興農業奉仕団」として Bangladesh で活動、帰国後、現地の復興支援継続のために、任意団体「ヘルプ・ Bangladesh ・コミティ」（以下：HBC と略記）を結成した。

HBC は、 Bangladesh の子どもたちにノートと鉛筆を送るために街頭募金を行なうなどの活動を始め、2 年後 Bangladesh の首都ダッカに現地事務所「シャプラニール」を開設、数名の日本人が住み込み、女性のための手工芸品生産協同組合の活動を中心に、夜間の成人学級や子ども向けの青空学級、果物の苗木を配布する食生活の改善プログラムなどを実施した。

(2) 1983年～1990年頃までの活動

創立10周年を期に会の名称を「シャプラニール＝市民による海外協力の会」として統一し、組織の意思決定機関として「スタッフミーティング」制が採用された。

また、海外での活動の拡大や活動資金の安定的な確保の必要性・国内業務の多様化に伴い、国内の体制づくりに向け、1987年に運営委員会方式を採用した。1989～1990年頃には、事務局体制の立て直しが図られ、年間スケジュールの策定や、中期展望を作成し、また、参加者の拡大、手工芸品販売の強化などの方針が立てられた。さらに団体の統一テーマとして、「識字キャンペーン」が展開され、「識字学級基金」が立ち上げられた。

(3) 1990年～2001年頃までの活動

1991年にシャプラニールの活動の方向性（ビジョン）を3～5年単位で表す「中期ビジョン」が作成され、項目ごとに数値目標を入れた。各事業についても、事業実施にあたり採算性との兼ね合いを考慮すること、事業終了後には必ず評価作業を行なうことが実施された。また、バングラデシュ以外の地域を活動の対象とすることが検討され、ネパールを選定、現地のNGOとともにプロジェクトを実施した。

また、1991年に、ベンガル湾で発生したサイクロンの被害に対して、「緊急救援キャンペーン」をスタートさせ、寄付を募ると同時に、寄付者に対して活動の報告と合わせた入会の勧誘を行なう「会員拡大キャンペーン」を実施した。

図表 2-71 シャプラニール 活動年表

年		活動
1972	(昭和 47 年)	ヘルプ・バンングラデシュ・コミティ (HBC) 結成
1974	(昭和 49 年)	東京 HBC 事務所ボランティアによる常駐体制に バンングラデシュに現地事務所「シャプラニール」設立
1977	(昭和 52 年)	東京 HBC 事務所、早稲田奉仕園へ移転
1980	(昭和 55 年)	バンングラデシュでの活動規模拡大に伴い資金繰り悪化
1983	(昭和 58 年)	10 周年記念事業実施 (全国交流会など)、 式典で「シャプラニール＝市民による海外協力の会」の改称を発表
1986	(昭和 61 年)	手工芸品パンフレット「何のために私たちは売るか」発行
1987	(昭和 62 年)	鎌倉合宿の開催、運営委員会設立
1989	(平成元年)	会則・新会員制度整備、会員の増強へ 資金繰りのため運営基金を設立
1990	(平成 2 年)	識字キャンペーンを実施、連動して 1 口 4 万円の識字基金がスタート いきいきむら基金 (1 口 10 万) スタート
1991	(平成 3 年)	ベンガル湾を襲ったサイクロン被害から、緊急救援キャンペーンを実施、 救援に 8,700 万円余りの募金があつまる 第 1 回会員拡大キャンペーン実施
1993	(平成 5 年)	全国に地域連絡会が発足
1994	(平成 6 年)	第 1 回手工芸品新商品開発会議
1995	(平成 7 年)	ネパールに現地駐在員着任
1998	(平成 10 年)	手工芸品売り上げ 8,479 万円に 在庫増・販売協力者拡大
2000	(平成 12 年)	第 1 回手工芸品フェア実施
2001	(平成 13 年)	特定非営利法人格 (NPO 法人) 取得
2002	(平成 14 年)	第 1 回マンスリーサポーターキャンペーン シャプラ・みらいファンド創設
2003	(平成 15 年)	知的貢献部門設置
2005	(平成 17 年)	愛・地球博に「バンングラデシュの刺しゅう館」出展

(資料) 「進化する国際協力 NPO」 巻末年表から三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング作成

2.1.3 運営上の特徴

(1) 執行体制と運営

理事は11名、事務局スタッフは現地駐在員も含め15名である。このほか評議員の29名を合わせて執行部としている。

総会・理事会・評議員会等の会の運営に関しては、公開性とアカウンタビリティに気をつけているという。理事会・評議員会については、正会員はプライバシーにかかわる審議を除いて傍聴が可能である。通常の例でいうと、理事会は、年間2～3人程度の傍聴者がいる。シャプラニールでは、中期方針、年間事業計画、事務局としての業務計画書を作成している。

中期方針の作成の際は、会員から委員を公募しており、現在公募委員は2名である。

理事・幹事・評議員・公募会員・スタッフを中心に、その都度理事会・評議員会との合同会議を実施しながら計画を作成している。中期方針の策定委員会は9人で構成しており、5～6回の会議と、メーリングリストや理事会や評議員会との合同会議を活用し進めている。シャプラニールのアイデンティティを保つために必要な作業と捉えているが、委員の意見の集約や、現場からの意見の收拾など、手間はかかっているとのことである。

(2) シャプラニール地域連絡会

シャプラニール地域連絡会は、創立10周年記念事業の一環として全国17箇所で「全国交流会」をもつ全国キャラバンを開催したことをきっかけにはじまった。これにより、まず3つの組織が発足した。その後、1992年の20周年記念事業の際、全国各地でアクティブに活動している支援者に協力を依頼することで全国展開が図られた。

1993年には、活動計画に「全国各地への浸透に全力を尽くす」ことが盛り込まれ、現在では31の連絡会が各地で活動している。

また、地方の会員と東京事務所との間でこれからのシャプラニールを語る「シャプラニールの未来を語る集い」が企画され、地域の会員側の意見を吸い上げる機会が設けられた。

2.1.4 財政上の特徴

(1) 会費と寄付

1) 緊急救援に端を発した会員拡大キャンペーンの実施

1991年、ベンガル湾周辺をサイクロンが襲い、バングラデシュ1国で13万人もの死者を出すという甚大な被害をもたらした。シャプラニールでは、この災害に対し、緊急支援キャンペーンを実施、この結果8,700万円の募金が集まった。

この緊急支援キャンペーンで多額の基金を募れた理由として以下の2点が考えられる。

1つは、シャプラニールが被害の認知向上のために、全国ネットの夜10時からのニュース番組に出演したことである。番組の中で、独自に派遣したアジア・プレスの記者が現地を取材した際のビデオを提供し、被害のすさまじさと支援の必要性を全国の視聴者に訴えた。ま

た、放映中に、シャプラニールの緊急支援キャンペーンについて、口座番号を画面上に映し、寄付をより集めやすいように工夫した。

もうひとつは、番組出演とビデオの提供に際し、番組放映日とは別の日に、同じニュース番組の中で、識字教育についての特集を組んだことである。このようにして、シャプラニールの活動についての認知度向上に努めた。

さらに、緊急支援キャンペーンに賛同し、募金を頂いた方に対しては、「第一回会員拡大キャンペーン」としてシャプラニールの入会案内と活動報告を送付した。募金者のうち、住所が明らかな人のみを対象とし、結果として8,000人に対してダイレクトメールを送付することになった。

その後、キャンペーン2年目として、「あなたの周りにもう一人の会員を」をキャッチフレーズに、会員が身の回りの人に入会を勧めるという手法が取られた。これにより、簡便に会員が入会の誘いができるように、「入会お誘い状」を作成するなどの方法がとられた。その後、「会員拡大キャンペーン」はその後8年間毎年実施された（図表 2-72）。

図表 2-72 会員数の推移

年度	会員数
1987	380 人
1990	861 人
1991	1,799 人
1992	2,269 人
1993	2,666 人
1994	3,017 人
1995	3,377 人
1996	3,793 人
1997	4,298 人
2004	2,437 人
2005	2,386 人

(資料) 「進化する国際協力NPO」、事業報告書、

「シャプラニールからの熱い風」から三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

2) テーマごとの基金の設置

① 海外の活動に対する支援基金

シャプラニールでは、支援者のニーズに細かく対応し、多様な層にアプローチができるよう、テーマごとの基金や寄付を設定している。シャプラニールの支援者の中には、「シャプラニールを応援したい」と考える層や「バングラデシュやネパールに関心がある」層と、「子どもの問題に関心がある」など個別の課題に関心を寄せる層がある。そこでこうした配慮は、より多くの共感を生む上で比較的早い段階から取り組まれてきた。

例えば最初に設定されたテーマ型基金として、1990年に現地の特定の識字学級と直接結び付けて設置された「成人識字学級基金」がある。1990年が国際識字年であり、シャプラニールの統一テーマとして「識字キャンペーン」を実施したことから本基金は設置された。成人識字学級基金は当初1,000万円を目標にスタートし、1991年は500万円、次年度には目標の1,000万円を突破し、1990年代を通じて総額2,000万円弱程度の基金に成長、現地の識字教育に活用された。

また、「子どもの夢基金」は、バングラデシュの路上で暮らす子どもたちや、ネパールの働く子どもたちを、年間を通じて支援することを目的に設定されている。これは、一口36,500円（1日100円×365日）から支援することが可能である。

シャプラニールが支援している村での活動を支援する「いきいきむら基金」では、支援者は1口10万円から寄付を行ない、特に女性を対象とした活動へと利用される。

このように、シャプラニールでは、「識字」といった活動分野ごと、「子ども」といった対象ごと、「村」といったエリア単位など、支援者のニーズを様々な切り口から支援を行なえるよう、また支援者総の裾野を拡大できるよう、取り組みを多様化している。

② シャプラニールの運営に関する基金

1990年、中期展望の作成に伴い、活動理念や組織、会員制度など組織についての詳細が決められた。

この際に速やかな検討が重要と言われていた財政面での取り組みとして、1989年に運営基金を設立し、運営預託金として一口10万円として500万円が集められることになった。この運営預託金は私募債として関係者のみから集められたものであり、額としても100万円程度の規模であったが、主に通常のリターン資金に伴う資金繰りに使われ、当時の資金繰りの重要な一助となった。またこの運営預託金は、後に全額返済している。

また、シャプラニールが30周年を迎えた2002年、新しく「シャプラ・みらいファンド」が創設された。これは、一定の活動資金をプールし、安定した財政状況を作り出すために設置されたもので、3,000万円程度の規模となっている。

また先に述べたサイクロン被害による募金については、緊急救援として使用した後の剰余分について、「緊急救援特別会計」として積み立てられ、その一部を一時的に運転資金として一部借り入れることで、シャプラニールの活動基盤の拡大を図った。

③ 会員サービス

会員サービスは図表 2-73の通り。このほか、継続的な協力に対する感謝として3・5・10年ごとにクラフト（プレゼント）の贈呈がある。

会員向けサービスは、単なる特典に終わるのではなく、現地の実態を伝えられるような工夫をしているのが特徴である。例えば会員から好評な特典のひとつに、年一回の現地駐在員から届く現地の写真入りグリーティングカードがある。国際的な活動を行っている団体のひとつの悩みとして、支援者に現地の状況を実際に見てもらおうことが難しい点があるが、この取り組みは、こうした課題を解消するための努力であるという。

図表 2-73 会員向けサービス一覧

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">➤ クラフトリンク商品を 10%OFF（書籍・スパイス除く）➤ フェアトレードカタログ「南風」の購読（年2回）➤ シャプラニール会報誌「南の風」の購読（年6回）➤ シャプラニールオピニオン誌「もう一つの南の風」（年2回）➤ 海外駐在員からの便り（年1回）➤ 会員専用メールリストへの登録➤ 会員向けスタディツアーへの参加（別途参加費要）➤ シャプラニール主催イベントへのご優待 |
|---|

（資料）シャプラニールホームページより

(2) 事業収入ークラフトリンク活動ー

1) 販売の状況と方法

「クラフトリンク」とは、手工芸品（クラフト）を通じて、地球上の人々をつなげる（リンク）という意味を込めて実施されている活動で、手工芸品の購入や販売を通じて行なわれる海外協力である。クラフトリンク活動は、シャプラニールにとって、生産者の現地での雇用創出と賃金の支払いによる自活へのサポート、物販による国内での活動理解促進と参加などの意味を持つ。

現在、手工芸品の売り上げは6,000万円程度で、シャプラニールの財源としても大きな役割を果たしている。

シャプラニールは1980年代後半に深刻な財政難に陥っていたが、バングラデシュの手工芸品の販売強化により資金難の克服に努めた。当初、シャプラニールでは、本体での販売が主な販路であった。シャプラニールでは、全国の会員をはじめ協力者に呼びかけを行い、東京のみならず地方でも販売できるよう、身近なイベントの際に商品を提供し、販売後残りを精算し返送する「委託販売方式」に踏み出した。また、委託販売の際に手工芸品の制作過程や生産者の様子を説明するパンフレットやパネルなども積極的に作成、さらにはバザーを開催する際に作業の手順を解説した「バザーハンドブック」を作成するなど、協力者が協力しやすい体制をつくっていった。また、地域連絡会も、委託販売を広げていく上で、大きな力となった（図表 2-74）。その結果、1980年代後半から1990年代後半にかけて、シャプラニールの手工芸品の協力者は日本全国に広がり、手工芸品の売り上げは向上した。

また、個人を対象とした販路として、2000年4月からは、「楽天市場」におけるインターネット販売に注力している。インターネット販売では、35歳～50歳の女性を対象を絞り込んで、販売促進を行なっている。

2) クラフトリンクの資金面での状況

クラフトリンクの活動は、事業性の強い事業ではあるが、上記のような自主財源獲得に向けた取り組みの成果もあり、資金繰りについて、緊急に困ったケースはなかったという。また現在まで会員増加やインターネット販売によって顧客層も順次増加している。

クラフトリンクの事業規模は、1998年がピークであった。当該年度は8,700万円の事業規模となっている。シャプラニールは長く任意団体であったため、銀行等の金融機関からの借入れをせずに経営する必要があった（金融機関からの借入れは、現在までほとんど想定してこなかったし、未だかつて活用したことはないということである）。

クラフトリンクで苦労した点は、資金繰りではなく、在庫を抱えることだったという。バングラデシュでのクラフト生産者にとっては、発注量の減少は仕事の減少と賃金の低下にダイレクトに繋がり、それによって生活が左右されることになる。一方でフェアトレード分野においては、市場規模は比較的小さいのに対し、参入する業者・団体が増加しているため、フェアトレード業界内部の競争は激しくなっている。

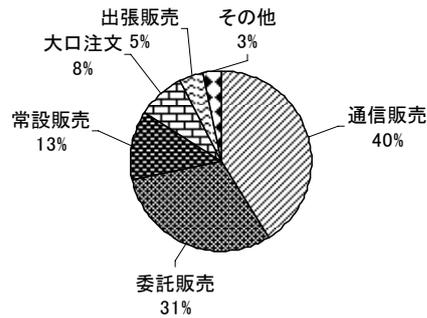
そこで、シャプラニールでは、顧客である会員やシャプラニールの商品を扱っている店舗などから意見を聞き、売れる商品や販売方法等について現地でのワークショップを開き、東京から現地の生産者に向けて積極的に商品の提案を行なっている。

また販売促進に向け、商品をよりよく見せられるよう、カタログなどの制作はプロのデザイナーに依頼している。

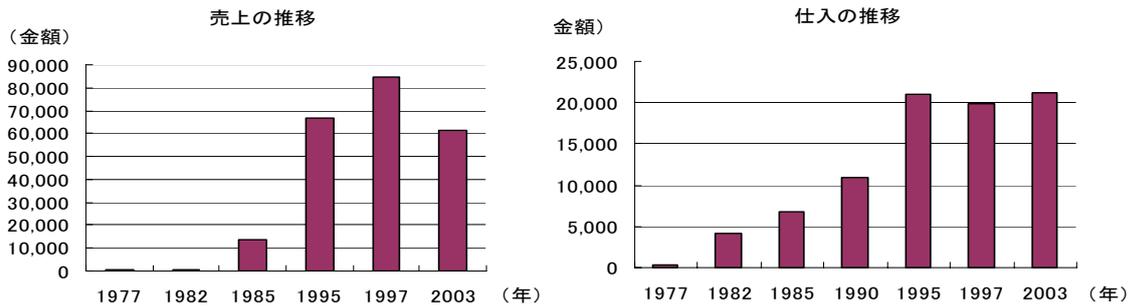
シャプラニールとしてのクラフトリンクの位置づけについて、途上国の問題の理解促進、開発教育、南アジアとの共生、という観点で取り組んでおり、収益事業として見ているわけではないという。そのため、シャプラニールでは、クラフトリンクを収益・事業部門として完全に分離させておらず、スタッフの人員配置も固定化していない。

今後も引き続き社会性や運動性を有しながら、購買意欲を刺激できる商品構成や見せ方を考えることが重要であると考えている（図表 2-75）。

図表 2-74 2004 年度手工芸品販売形態別売上と割合



図表 2-75 手工芸品の売り上げと仕入れの変化



(資料) いずれも「進化する協力 NGO」

2.1.5 外部資金の状況

(1) 民間助成金について

2005 年度の民間助成金の活用状況については次の通り。民間助成金については、毎年の事業計画を策定する際に、事務局がおおよその事業内容、規模等を勘案、その上で主な助成金をピックアップし、理事会等に提案する形式を取っている。

図表 2-76 助成団体・ODA 関連一覧

- 財団法人 2005 年日本国際博覧会協会：日本・愛・地球博
- 財団法人国際開発救援財団 (FIDR)：バングラデシュ・農村開発
- 財団法人地球市民財団：パキスタン地震
- 財団法人トヨタ財団：南アジア・調査研究
- 財団法人新潟県国際交流協会：バングラデシュ・保健衛生
- 財団法人庭野平和財団：バングラデシュ・農村開発
- 社団法人国際農林業協力・交流協会 (JAICAF)：ネパール・交流研修
- 財団法人茨城県国際交流協会：パキスタン地震
- 東京都：ネパール・ストリートチルドレン
- 特定非営利法人 WE21 ジャパン：バングラデシュ・少年少女グループ
- 特定非営利法人ニッポン・ボランティア・サポート (NVS)：バングラデシュ・NVS 高校
- 日本郵政公社ボランティア貯金：バングラデシュ・ストリートチルドレン
- 日本労働組合連合会 (連合) 愛のキャンパ：バングラデシュ・農村開発
- モラロジー国際救援運動推進委員会 (MIRC)：バングラデシュ・ストリートチルドレン
- UI ゼンセン同盟：バングラデシュ・児童教育

(2) 公的資金について

1990年代、外務省や国際協力機構（JICA）、国際協力銀行（JBIC）を始めとする公的機関によるNGO支援が活発化した。外務省は1989年にNGO事業補助金と小規模無償資金協力を開始し、NGO事業補助金は初年度総額1億円を超える額が15団体に支給された（図表2-77）。1990年代後半になると、支援策が内容的に豊富になり、NGOの組織能力強化支援の傾向が強まり、JICAにより「開発パートナー事業（委託事業）」および「開発福祉支援事業」が開始された。

またこれに加えて、1990年代は日本郵政公社の国際ボランティア貯金がスタート、利子の一部が海外協力を行なうNGOに配分され、多くのNGOにとっての大きな資金源となった。

図表 2-77 NGO事業補助金の交付実績（予算額ベース）¹²

	NGO事業補助金制度								
	(1)開発協力事業			(2)国際ボランティア補償支援制度			(3)NGO海外研修支援制度		
	交付事業数	交付団体数	予算額(千円)	交付件数	交付団体数	予算額(千円)	交付件数	交付団体数	予算額(千円)
1989年度(H1)	23	15	110,000						
1990年度(H2)	36	16	220,000						
1991年度(H3)	47	24	280,000						
1992年度(H4)	53	30	340,000						
1993年度(H5)	75	31	340,000						
1994年度(H6)	92	49	540,000	15	12	4,077			
1995年度(H7)	137	84	760,000	14	12	6,128			
1996年度(H8)	215	132	1,000,000	16	14	7,830			
1997年度(H9)	224	116	1,200,000	6	6	2,000			
1998年度(H10)	185	111	1,151,000	5	5	2,111			
1999年度(H11)	154	92	976,000	2	2	1,827	4	4	4,089
2000年度(H12)	149	86	684,000	10	10	4,415	4	4	4,425
合計	1,390	786	7,601,000	61	68	28,388	8	8	8,514

シャプラニールでは、こうした公的資金源について、資金源を制度開始直後から活用しているが、資金を受けるにあたっては、自主財源と公的資金とのバランスを保つよう、内部でのルールを決めている。

具体的には、総収入に占める会費、一般寄付、活動収入（手工芸品販売を含む）等の割合を意味する自己財源率の比率を、公的資源の比率に対して一定程度に必ずキープするように調整し、総会の場でこれを会員に対して公開している。

2004～2006年の中期ビジョンの中で、自己財源率を当面の間73%とするとし、外部資源に過度に頼らないよう努めている。実際に、1989年からの総収入における公的補助金、助

¹² 外務省・NGO共同評価（NGO事業補助金制度）報告書2002年10月
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/philippines/gd02_01_0301.html

成金と自己財源率の割合を見ると、おおむね60%~70%で推移しており¹³（図表 2-78）、自己財源率を常に一定程度に確保している。

公的資金を獲得する際には、あらかじめ年間でどこからいくら貰うといった予算を立てておき、理事会はその予算の分布をチェックするといった形をとっている。また、政治的・思想的に、当団体の考え方に合致しない特定団体からは、援助を受けないこととしている。

シャプラニールは、自らが培ってきたガバナンスのありように重点に置き、活動の規模に注意を払っているという。活動の透明性を維持しながら、いかに民主的に意思決定ができるかを考える、ということを経営視する立場から、現時点では規模を拡大していくことよりも、よりよいガバナンスを追及することを考えている。

また、外務省とは、NGO と行われている定期協議会にも積極的に関わりを持ち、あるべき ODA や NGO との連携について継続的な議論を行ってきた。

図表 2-78 シャプラニールの総収入における公的補助金・助成金と自己財源率

年度	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
民間助成金 (A)	14,803	18,348	14,191	15,319	14,471	13,026	12,203	17,631	16,894
国際ボランティア助成金 (B)					13,776	15,780	18,299	11,104	6,560
政府補助金 (C)	2,830	3,000	11,597	14,856	4,600	7,500	9,200	11,000	16,000
外務省NGO補助金	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JICA開発パートナー	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ODA連携収入	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合計 (D=A+B+C)	17,633	21,348	25,788	30,172	32,847	36,306	39,702	39,735	39,454
総収入 (E)	54,250	49,255	84,375	84,206	86,093	90,465	96,471	97,444	101,765
総収入に占める割合 (D/E)	33%	43%	31%	36%	38%	40%	41%	41%	39%
自己財源率	67.5%	56.7%	69.4%	64.2%	61.8%	59.9%	58.8%	59.2%	61.2%
		1998	1999	2000	(前)	(後)	2001	2002	2003
【注】		17,869	18,934	18,373	4,360	7,637	11,997	14,539	14,329
・2000年までは一般会計の自己財源率。		8,468	16,923	10,012	3,323	5,998	9,321	3,695	4,105
・2001年度以降の外務省補助金には、		14,400	10,600	7,318	18,044	32,703	50,747	37,459	45,127
外務省NGO補助金、JICA開発パートナー、		0	0	0	3,413	4,124	7,536	2,725	0
ODA連携収入を含む。		0	0	0	5,452	15,719	21,171	33,452	43,177
・ODA連携収入は自己財源に含む。		0	0	0	9,179	12,861	22,040	1,282	1,950
・2001年（前）＝法人化前、		40,737	46,457	35,702	25,727	46,338	72,065	55,693	63,561
2001年（後）＝法人化後。		102,465	111,527	103,257	71,862	136,921	208,783	186,311	195,877
		40%	42%	35%	36%	34%	35%	30%	32%
		60.2%	58.3%	65.4%	64.2%	66.2%	65.5%	70.1%	67.6%

(単位：千円)

(資料)「進化する国際協力NGO」

¹³ NPO 法人になる前は自己財源の割合が一般会計と事業会計に分かれていたため計算の方法が今と異なっている。

2.2 東京シューレ

2.2.1 団体の概要

東京シューレとは、1985年に設立されたNPO法人が運営する子どもの居場所・フリースクールである。当時の増加する不登校を背景に、親とシューレの考え方に賛同する草の根の協力者によって生み出された。現在は、東京シューレ王子・大田・新宿・柏の葉でのフリースクールの展開をはじめ、在宅を支えるホームシューレやパソコンを使ったサイバーシューレ、知的探求と表現の場としてのシューレ大学、親の会、相談活動等の多彩な事業を行っている。

1999年に東京都よりNPO法人の認証を受け、近年では、公的機関とも連携しながら、子どもの成長を支えている。

(1) 活動の目的

東京シューレの目的は、公的教育機関すなわち学校以外に自由に子どもたちの学ぶ場を作り出すことにある。理念を簡単にまとめると次の4点に集約される。

まず、子どもたちが安心していられる居場所をつくることであり、東京シューレでは、命令や競争・干渉・管理を排し、自己決定や意思の尊重を重視している。

次に、やりたいことを大切にすること、さらには、子どもたちが自分で決めること、子どもたちで作ること（自治）である。東京シューレによる学びは、プログラムを子どもたちが参画して作ることを基本としており、子どもたち同士のミーティングにより決められている。

さらに、体験学習も重視しており、国際交流やシューレ通信の発行などの社会との接点を持つことで、多様な経験を培うものとしている。

最後に、違いを尊重することで、個々人の個性性に立脚した学びを大切にしていることである。こうしたことから、生活の中での学び、体験の中での学びはもちろん、受験や復学に備えた学びのサポートや、中学卒業後の進路を考えるイチゴ（15才）ミーティングなども行なっている。

(2) 現在の財政状況

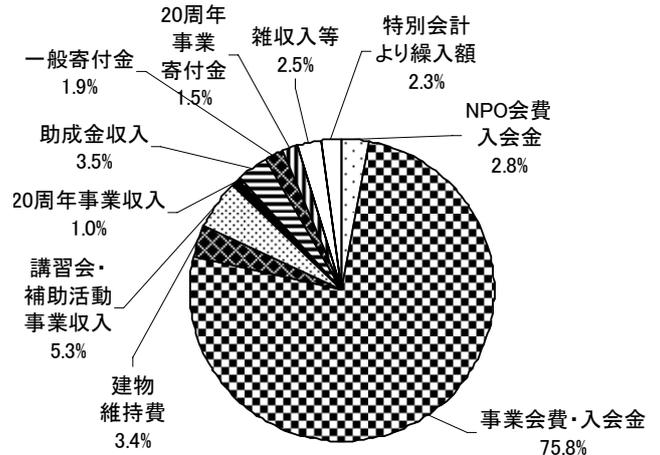
東京シューレの2005年度の収支状況を見ると、収入合計1億4,400万円、支出合計1億5,100万円程度である（東京シューレでは、会計について、通常会計と特別会計に分けているが、ここでは通常会計のみを対象とし、記述する。）

収入の状況を費目別に見ると、事業会費・入会金収入（フリースクール会費と入会金の収入）が全体の75.6%を占めていることがわかる。その他の収入は、それぞれ講習会・補助活動事業収入が5.3%、助成金収入が3.5%、NPO法人への入会金や会費が2.8%を占める。

一方で支出状況は、スタッフ人件費が全体の45.9%を占め、次に地代家賃が18.4%、活動費が5.1%、シューレスタッフ以外の講師に支払われる講師等人件費が4.0%をとなっている（図表2-79、図表2-80）。

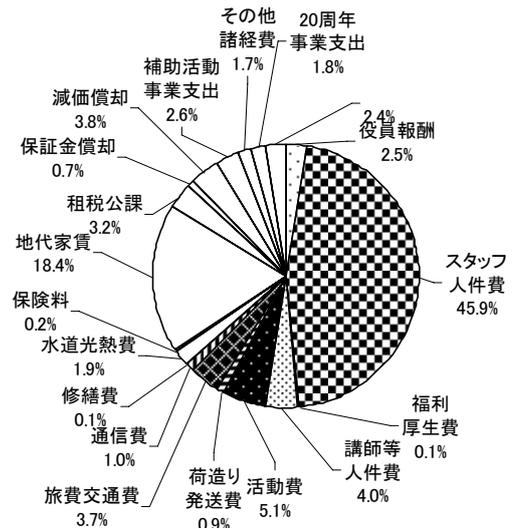
図表 2-79 2005 年度収入合計

科目		金額
会費・入会金	NPO会費・入会金	4,378,500
事業収入	事業会費・入会金	128,055,355
	建物維持費	5,800,000
	講習会・補助活動事業収入	9,053,019
	20周年事業収入	1,637,399
助成金	助成金収入	6,000,000
寄付金	一般寄付金	3,237,825
	20周年事業寄付金	2,546,500
その他	雑収入等	4,301,415
	特別会計より繰入額	3,941,252
	小計	169,311,265
基本金組入額		△26,274,523
当期収入合計		142,836,742



図表 2-80 2005 年度支出合計

科目		金額
事業費	役員報酬	3,816,000
	スタッフ人件費	69,519,256
	福利厚生費	84,177
	講師等人件費	6,110,096
	活動費	7,707,161
	荷造り発送費	1,401,845
	旅費交通費	5,546,647
	通信費	1,521,541
	修繕費	150,185
	水道光熱費	2,921,051
	保険料	301,963
	地代家賃	27,781,513
	租税公課	4,895,600
	保証金償却	1,000,000
	減価償却	5,699,210
	補助活動事業支出	3,960,812
	その他諸経費	2,604,844
	20周年事業支出	2,704,884
その他支出		3,613,614
当期支出合計		151,340,399



2.2.2 活動の展開

ここでは、東京シューレの活動を、事業の発展や展開における資金ニーズの局面から捉え、団体の発展段階としてまとめる（なお、記載にあたっては、団体に対するヒアリング調査を実施し事実について把握した。また、代表の奥地氏の著作や東京シューレ編著作¹⁴のほか、団体ホームページ、通常総会議案書、東京シューレご案内パンフレット等を参照した。）。

(1) 1985年～1987年頃までの活動

1984年に、現代表により、「登校拒否を考える会」が発足、1985年6月に「東京シューレ」が設立される。午前10時から午後8時までアパートの一室を提供、夕方からは学習塾として主にボランティアにより運営されていた。

(2) 1988年～1990年頃までの活動

1987年には、東京シューレは不登校の子どもたちが増えたことに対応し、夕方からの学習を昼間から開催し、また、高校年齢の子どもへの受入も開始した。

1988年は、外部に向けた初のシンポジウムを開催、北区市民集会への参加や、子どもたちによる登校拒否に関するアンケート調査の実施と報告書の販売など、外部に向けた情報発信を行った。

1989年、東京シューレは、小中等部は夕方まで、高等部は夜間までとする二部制を採用、また1990年には受け入れ年齢を小学校3年生以下の子どもたちとした低学年部を開始した。

(3) 1991年～1993年頃までの活動

1991年、東京シューレは王子へ移転し、翌月運営委員会を発足する。運営委員会は父母代表と、スタッフ代表、必要に応じて子ども代表が参加するものとし、運営については当該委員会で相談し、父母会で決定する方式を採用した。また、1991年及び1992年に職員が増加、事務局体制の充実を図った。

1992年、在宅不登校（ホームエデュケーション）支援の「ホームシューレ」についての研究が、トヨタ財団の助成をうけスタート、海外事例と全国実態の調査を実施した上で、翌年にはホームシューレ事業が開始した。

(4) 1994年～1997年頃までの活動

1994年、東京シューレは、「東京シューレ大田」をオープンした。建物の取得と改修にあたっては、関係者からの出資と、国民生活金融公庫からの借り入れにより資金を調達した。

翌年、「東京シューレ新宿」がオープンし、東京シューレは、王子・大田・新宿の3拠点で運営されることになった。

¹⁴ 「東京シューレ物語」1998年 教育史料出版会、「東京シューレ 子どもとつくる20年の物語」2005年 東京シューレ出版など

(5) 1998 年～2006 年頃までの活動

東京シューレは、1997 年から、毎年 IDEC 世界フリースクール大会に参加し、1999 年には、18 歳以上の知的・表現的学びの場として「シューレ大学」がオープンした。

1999 年、東京シューレは NPO 法人格を取得、2000 年に、それまでの国際交流の経験から「IDEC 世界フリースクール大会」を開催した。またこれをきっかけに、「フリースクール全国ネットワーク」が誕生した。

2002 年、東京シューレは千葉県の実施する「菜の花スクールモデルプラン」に応募し、千葉県流山市に「東京シューレ流山」がオープンした。

2006 年、東京シューレは特区制度を活用した私立中学校を申請、学校法人の認可がなされた。これは、東京都葛飾区にある廃校の一部を使い、年間 30 日以上学校を休んだ不登校児を対象とする中学校を、学校法人の認可を受けて開校するものである。学校法人設立に向けて、1 口 10・30 万円の寄付を募り、認可に必要な経常経費の一年分に当たる約 6,000 万円を集めた。

図表 2-81 東京シューレ 活動年表

年		活動
1977	(昭和 52 年)	現代表、我が子が登校拒否に
1984	(昭和 59 年)	現代表、登校拒否の親・市民の会として「登校拒否を考える会」設立
1985	(昭和 60 年)	東十条の丸重ビルの一室を借りる 2ヵ月後に東京シューレ(学校外の子どもの場・学び場)設立
1987	(昭和 62 年)	夜の学習塾(学校へ行っている子どもたちと共に)を廃止 高校年齢の子どもの受け入れ開始 アパートを1軒借りる
1988	(昭和 63 年)	シンポジウム『ぶっとばせ!体罰・校則・退学処分 子どもたちの人間宣言』 (弁護士会)に参加 東京シューレの子どもたちによる登校拒否アンケート取り組み開始
1989	(平成元年)	東京シューレ、もう1軒アパートを借りる 二部制の開始(小・中等部は夕方まで、高等部は夜間に)
1990	(平成2年)	低学年部(小学校3年生以下)スタート
1991	(平成3年)	東十条から現在の王子ビルへ移転 東京シューレ運営委員会発足
1992	(平成4年)	ホームスクーリング研究開始
1993	(平成5年)	大田区の旧保育園施設取得について、検討、取得を決定 ホームシューレスタート
1994	(平成6年)	東京シューレ大田開設 日米フリースクール交流 全米フリースクール大会参加、 ホームスクーリング国際シンポジウム ホームシューレ本格的に開始
1995	(平成7年)	ホームシューレ小学生スタート 東京シューレ新宿開設
1996	(平成8年)	子ども活動によるログハウス完成
1997	(平成9年)	ホームシューレ新宿区に移転 児童福祉改正問題に取り組む IDEC世界フリースクール大会参加(イギリス)
1998	(平成10年)	NPO法人全国不登校新聞社設立(『Fonte』発行)、 ストリートチルドレン国際交流「手をつなげばあたたかい」 IDEC世界フリースクール大会参加(ウクライナ)
1999	(平成11年)	シューレ大学オープン 東京シューレNPO法人認可
2000	(平成12年)	IDEC世界フリースクール大会、アジア初、日本で開催 東京シューレ15周年祭
2001	(平成13年)	フリースクール全国ネットワーク誕生 引きこもり当事者の出会いの場「土曜サロン」開始
2002	(平成14年)	東京シューレ新宿とホームシューレ、新宿区旧若松町出張所施設に移転
2003	(平成15年)	父母会で「特区による学校」構想検討開始 千葉県教育委員会との協働で流山シューレ開設
2005	(平成17年)	有限会社東京シューレ出版設立 東京シューレ20周年祭 文科省事業委託でライブシューレ開始 東京シューレチャイルドライン常設
2006	(平成18年)	特区による学校法人・中学校設立都知事より認可

(資料)「東京シューレ子どもとつくる20年の物語」巻末年表から三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

2.2.3 運営上の特徴

(1) 親立であること

東京シューレは、わが子の登校拒否をきっかけに、親の学びあい、支えあいの必要性を感じた現代表の奥地圭子氏が、仲間呼びかけを行い、「登校拒否を考える会」を発足させたことが直接的なきっかけとなり誕生した。

代表の奥地氏は、当時自らが教員であったが、わが子の登校拒否からの学びと、周囲の協力の結果、教員を辞して東京シューレを開設、現在に至っている。

こうした経緯もあり、東京シューレは「親立（おやりつ）」として親達が運営や財政を担ってきたが、事業的には長く代表の奥地氏の個人事業として営まれてきた。しかし、NPO法の制定を機に、NPO法人格を取得、組織の再編成を行なった。

現在の東京シューレについては、理事会のメンバー17名がすべて父母と職員で占められているという特徴を持つ。監事は3名で、外部監査的な視点での監査を目的とし、東京シューレ関係者ではない公認会計士が1名、残る2名は親が務めている。

会員も含め、利用者もしくはその親など、近い関係の人が多いため、これまで一般他者に対して改めて何かアプローチをする必要性が低かった。例えば寄付金等を集める際も、改まって広く外部に呼びかけるよりも、東京シューレの活動を知る人からの申し出のほうが多いとのことである。ただし、活動内容の、社会性・公益性から、利用者とその親以外の様々な人にわかりやすく内容や成果を示すことは重要だと考えている。（なお、理事会は毎月開催し、事業部門ごとに月次の決算を報告している。）

(2) 連携・連帯の広がり

東京シューレでは、学校以外の学びの場、子どもの権利の保障・拡大、子どもの社会参加を目指し、20年以上に及ぶ活動を続けてきた。また、こうした活動の目的に共鳴する形で、全国および世界規模のフリースクールやオルタナティブ教育のネットワークを広げている。例えば、全国子ども交流合宿の開催、日米フリースクール交流、全米フリースクール大会への参加などがその例である。

また、登校拒否を考える全国ネットワークや、NPO法人全国不登校新聞社、NPO法人フリースクール全国ネットワークの設立や、有限会社東京シューレ出版における出版事業、国際交流、土曜サロン（ひきこもり当事者の会）、チャイルドラインなど、目的の実現のために、様々な手段を組み合わせつつ、運営を行なっている。

2.2.4 財政上の特徴

(1) 会費と寄付

東京シューレでは、公的支援がない中、運営は親の負担によるものが大きいという。団体では、NPO 会費とは別に、フリースクール会費として、月謝と類似した発想で会費を設定している。なお金額は、父母会と NPO 法人の総会で父母出席のもと決定している。

図表 2-82 東京シューレ会費

NPO会費	東京シューレ	-	入会金 年会費	20,000円 10,000円
フリースクール 会費	東京シューレ 王子・大田・新宿	正会員	入会金 月会費	153,000円 45,000円
		準会員	体験見学費 月会費	10,000円 15,000円
ホームシューレ			入会金 ファミリー会員 ペアレント会員	10,000円 8,000円 2,000円

NPO 会費は、入会金が 20,000 円、年会費が 10,000 円である。

フリースクール会費は、正会員が 45,000 円、準会員が 15,000 円で、王子・新宿・大田の会費は同額である。また、入会金は 153,000 円である。

東京シューレ流山は、千葉県流山市の公共施設「流山市生涯学習センター」を活用し、2003 年から毎週火曜と木曜の 2 回開いているもので、利用者は現在のところ 10～15 名である。東京シューレ流山は、千葉県教育委員会との協働事業であるため、施設の使用料や光熱費は無料であり、会費負担は他の拠点と比べ安く抑えることができている。

フリースクール会費には、教材費・設備費・冷暖房費を含む。またイベントや合宿等の参加の際には、別途実費での負担が必要となる。

現在 NPO 会員数は 300 人、フリースクールの会員数は 200 人前後である。NPO 会員の 95% は現役生徒および卒業生の親で構成されている。子どもが東京シューレに通うと決まった場合には、保護者は必ず NPO 法人の会員となることとしており、これについては、定款にも明記されている。また子どもが東京シューレを卒業した後も、3～4 割の親は継続して活動に関わり続けている。

(2) 課題

1) 固定費に対する負担感

東京シューレでは、活動拠点の拡大に伴い、1991 年には王子の拠点を賃貸で契約、さらに 1993 年には大田区にある保育園跡地を取得するなど、活動拠点の拡大と事業規模の拡大が密接に関係し、事業収入の割に固定的な費用がかかる傾向がある。

東京シューレでは、活動開始から 6 年後の 1991 年、王子の物件を借りる際に初めて借り入

れを行った。この際には、代表である奥地氏が個人として、知人から一時的に借り入れた。

王子ビルに移転した際には、「自分たちの手に負える物件ではない」と感じたものの、拠点
が広がることで活動の可能性が広がること、また東京シューレに入りたいが、人数の制限か
ら入会待ちの子どもの数も増え続ける状況にあったことなどから、移転を決意したという。
また、東京シューレ大田、東京シューレ新宿と活動拠点が広がるにつれ、その度ごとに資金
を調達し、設備を整えていく必要があったという。

2) 人件費について

人件費については、負担感が大きいのが、子どもと接するスタッフが多くなるのは、事業の
性質上必要なことだと考えている。スタッフはもともとボランティアからスタートするケー
スが多く、近年では、利用者の親が定年後に職員となったケースもある。少ない人件費で多
くのスタッフが必要であるため、なかなか待遇は改善できない。しかし重要な固定費である
ため、会費として安定的に収入を得ることが大切だと考えている。

2.2.5 外部資金に対する考え方

(1) 民間助成金について

活動開始以降、複数の民間の助成金については利用経験があるが、どれも新たな仕組みを開
発するための投資的要素として捉えている。こうしたことから、助成終了後は自主事業として
取り組みが継続できるような体制を心がけている。

例えばトヨタ財団からは、1992～1993 年にかけて、2年連続で助成を受けた。この際には、
現在プログラムのひとつとして掲げている「ホームシューレ」のスキームを作成・検討し、こ
の成果はその後の自主事業に繋がった。

また、大きなイベントを開催する際には、助成金を活用している。例えば、1994 年には、
兼ねてから交流のあったミシガン州のフリースクールとの間で、日米フリースクール交流を実
施した。その際には、費用の 1/2 程度については、国際交流基金の助成金を得ることができた。

また、2000 年 7 月に東京シューレが中心となり「IDEC 世界フリースクール大会」を東京で
1 週間にわたり開催した。その際には、たばこ産業会「がんばれ！NPO」プロジェクト助成、
KDDI 関連団体、三菱銀行国際財団、子どもサポーターズマッチング基金、子育て支援基金（独
立行政法人福祉医療機構）、トヨタ財団など、8 団体程度から助成を受けた。

東京シューレは、2000 年ごろ最も民間助成を活用していた。NPO 法が成立して間もなくで、
競合相手が少ない上に、プログラム数自体は増えていた頃であったため、それなりの事業を提
案・申請すれば助成が得られた状況でもあったという。

東京シューレでは、現在までにいくつかの助成金を活用してきたが、その経験から、助成に
ついては、経常経費に当てられるもの、ある程度の期間定額助成してくれるものの方が使いや
すいと感じているとのことである。また、人件費への使途制限は、助成終了後の継続的な活動
を期待してのことと理解しているが、やはり使いづらい面もあると感じている。

また、助成はあくまで短期的、投資的資金であるという理解のもとに、一般会計と区分して、

特別会計を設けている。

公募型の助成は、一般的に年単位のスケジュールがあらかじめ組まれていることが多い。だが子どもの活動は、自主性を重んじていることもあり、1年前から計画を詳細に規定するということを積極的には行っていない。半年や3ヶ月に1度などのスパンで、不登校だけに限らず、子どもの活動（演劇・バンドなど）を支援するなど、子どもでも応募できる助成があればいいと感じているとのことであった。

(2) 公的資金について

東京シューレでは、公的機関と関連した事業として、主に2つの事業を実施している。ひとつは、千葉県との協働事業「NPO 法人による新しい居場所づくり支援事業（菜の花スクールモデル事業）」である。

もうひとつは、文部科学省における2ヶ年の委託事業「不登校への対応における NPO 等の活用に関する実践研究事業」である。

東京シューレは、既存の学校教育制度に対するセーフティ機能を担っており、フリースクールに対しても、経常費に対して一定程度の公的支援があるべきだと考えている。