特集 まちづくりファンドの新潮流と都市・地域再生： クラウドファンディング活用の意義と課題【論説】

「身の丈」の資金的支援： まちづくりファンドから見るクラウドファンディングの位置付け

Right-sized funding for Machizukuri:
Defining Crowdfunding in the context of Machizukuri Fund in Japan.

Naomi UCHIDA : Saitama University

内田奈芳美*

1. 前提

まちづくりのための資金調達を支援する「まちづくりファンド」と一口に言っても、その言葉を聞いて想像するものの範囲は広い。例えば地域の産業振興のための補助金、不動産活用のための出資、住民が花を植える時に助成するものも全て「まちづくりファンド」だと言える。これはひとえに、「まちづくり」という用語の曖昧さによるものであるが、本稿で取り扱うのは市民・住民が自らの手で地域を改善しようとしたときに資金調達・資金支援の手段として用いられるものを「まちづくりファンド」とする。

こういったものの多くは、非常に小規模なものであり、助成の対象となるのは住民が主体となる「事業」ではあるが、事業のレベルは様々である。また、本特集のテーマであるクラウドファンディングも小規模な額から用いられていることが多い。まちづくりファンドも、クラウドファンディングも、支援者側と利用者側の双方に「身の丈」であることが使いやすさの原点であると言える。よって、「身の丈」のファンディングの文脈として、まちづくりファンドのこれまでの展開からクラウドファンディングを位置付けるのが本稿の目的である。

2. まちづくりへの資金的支援の歴史

まちづくりファンドはまちづくりと呼ばれる活動がひろがり、担い手が増加する中で、資金的支援の必要性の拡大から必然的に生まれてきたシステムである。「まちづくりファンド」がこの年にこのように誕生した、という明確なマイルストーンがあるわけではない。「そのようなもの」が生まれるまでの流れとして、まちづくりファンド的なお金の流れ、すなわち、お金を一定の目的を持って集めたところから、正統な判断基準で選んで事業やその担い手を支援するという一連の方法を別の形で始めていた背景がある。以下、時系列で「身の丈」レベルのまちづくりへの資金的支援＝まちづくりファンドの発展の経緯を整理する。

(1) まちづくりへの資金的支援の誕生とまちづくりファンドの萌芽期

まず、まちづくりファンドと呼ばれるような動きが始まる前に、企業によるまちづくりの資金的支援があった。これは、フィランソロピーとしての支援であり、地域活動への支援の始まりと言える。1974年にトヨタ財団が設立され、その後1984年から市民活動記録助成、1988年から市民活動助成が始まったように、財団の設立によってまちづくりへの助成、支援を行うようなシステムが形成された⁽¹⁾。

内田奈芳美* (うちだ なおみ) 埼玉大学大学院人文社会科学部研究科准教授

⁽¹⁾ 『トヨタ財団30年史：昭和49-平成16 1974-2004 本文編』トヨタ財団（2006）参照

図1 まちづくりの資金的支援とまちづくりファンドの展開²⁾

その後、好調な経済状況とまちづくり活動の拡がりもあいまって、企業以外の民間主体による資金的支援も拡がっていく。市民によるまちづくり公益信託である「函館色彩まちづくり基金」(1993)がつけられたり、土地地区画整理事業の余剰金による基金からまちづくりへの支援を行う「佐倉街づくり文化振興白井基金」(1983)がつけられたような例もあった。

一方、市町村による資金的支援は、既存団体への運営費補助(町会・自治会など)から、多様な主体への競争的助成へと一部変化した。厳密には財団法人世田谷区都市整備公社によるものだが、行政が資金を拠出し、関与するシステムとして嚆矢となったのは「世田谷まちづくりファンド」(1992)である。このまちづくりファンドは、公開審査会・公開報告会を行うことで、透明性を確保するシステムの基盤をつくった。こういった「誰にどう支援したか」というプロセスの公開性は、現代のクラウドファンディングの理念ともつ

ながる。

こうしたまちづくりファンドの萌芽期には基金の運用益でファンドを持続的に運営可能だったこともあり、基金型のまちづくりファンドが数多く生まれた。

(2) まちづくりファンドの拡大

こういった萌芽期を経て、まちづくりファンド的なものが徐々にカタチづけられてきた。まちづくりファンドが定着し、図1にもあるように実践事例数が拡大していく過程の中で、以下のような展開が生まれてきた。

第一に、NPOと中間支援組織の誕生との関係である。特に2000年以降のNPO数の拡大と連動して、NPOがNPOを支援するような中間支援組織が生まれてきた。非営利活動を主とするNPOの資金調達支援が一番の目的だが、その他にも、企業による支援活動への目利き力の提供という役割もあった。例えばトヨタ財団のような大きな組織であれば自前のプログラムオフィサーを雇用す

²⁾ 内田奈芳美『提案型まちづくり助成制度を核とした支援システムの構築』学位論文(早稲田大学, 2006)p.23から図1-1を引用, その後の情報を加筆した。

ることができるが、そのようなシステムを持たない企業が社会貢献として何かを支援したいと思っても、NPOや市民活動のどれに支援したら良いのかわからないため、支援対象を選定する目利きへのニーズがうまれたのである。筆者も中間支援組織を目指して設立したNPOで、企業からの寄付を原資としたまちづくりファンドを運営した経験がある。小さなファンドではあったが、NPOや市民活動の現場にいる主体が支援の仲介役となることは、支援の正統性と質を高める上で重要であった。その一方で、その仲介労力に対する十分なリターンを得ることはなかなか難しく、寄付も毎年あるとは限らないため、持続性という点では課題があった。

第二に、人的な労力の可視化によるマッチング／スウェット・エクイティ（労働力の提供）の考え方である。代表的な例にシアトル市のネイバーフッド・マッチング・ファンド（1989～）があるが、これは労力を一定の基準で金銭換算し、それと「マッチング」させて、支援額を決定するという仕組みである。シアトル市では時間あたりの労力を20ドルで換算し、その他建設材料の提供や専門知識の提供などと併せてマッチングを計算する。この仕組みは、日本でも神戸市やさいたま市などで導入された。こういった仕組み導入の背景として、まず助成を出す側としては、「なぜそこを支援するのか」ということを考えたときに、支援先の自助努力が可視化され、支援先選定の正統性が説明しやすい点が挙げられる。平成に入ってから「選択と集中」という言葉のもと、民間だけでなく行政でも「狭域の『ホット・スポット』に選別的に投資する傾向が強まった」⁽³⁾が、いわばこの仕組みも、頑張っている地域を選択して集中支援、という形をとりやすいものであった。一方で助成を受ける側にとっては、労力が評価されることによる「報われ感」の醸成はあるかと思うが、得て

して労力のマッチングの計算式は複雑になりがちで、なおかつその証明も必要であったり、そういった書類作成のハードルをのりこえなくてはならない難しさもある。それでも先駆者であるシアトル市のマッチング・ファンドでは、2003年には文化施設の建設に3000万円近くが市から助成されたり、かつ地域プランの実行計画の中で、市民によるマッチング・ファンドでの実現という項目が位置づけられていたなど、市政での存在感は大きく⁽⁴⁾、煩雑性を超えて自助努力を行うところを支援している。

第三に、資金調達方法の多様化である。バブル崩壊後の急激な金利低下に伴い、基金の運用益が見込めなくなる中で、資金調達方法が多様化した。主にうまく資金を集めることができたのは、寄付を意識させない自動化した方法をとったものであった。例えばろうきんやゆうちょ銀行などが普通預金から自動引き落としでNPOに月100円単位で寄付ができるようにするなど、手間なく寄付できるようになっていれば、毎年安定した寄付を受けることが可能である。また、こういった仕組みにおいては、郵便局や銀行などの信用度の高い主体が介在していることも、寄付の集まりやすさの要因の一つであった。

(3) 現代におけるまちづくりファンドの課題

以上のような変化の中で、現代のまちづくりファンドが抱えた課題として、次のような課題があった。

第一に、寄付が思ったように集まらなかったということである。まちづくりファンドの多くの事例は、当初の大口寄付や行政からの供出金などで基金を立ち上げ、その後は運用益を用いる、かつ寄付を随時受け付けるというやり方をしていたが、低金利の中運用益が少なくなり、また不況下で企業や行政からの基金への資金拠出が少なくなる中で、減少部分をカバーする上でも個別の寄付を期待

⁽³⁾ 中澤秀雄「地方と中央 『均衡ある発展』という建前の崩壊」（小熊英二編著『平成史』河出書房新社（2015）kindle版）2章6節3段落目より引用

⁽⁴⁾ 現在のシアトル市のマッチング・ファンドについては以下参照。http://www.seattle.gov/Documents/Departments/Neighborhoods/NMF/nmf-guidelines.pdf（2019年1月閲覧）また、内田奈芳美、佐藤滋『まちづくり支援ファンドが市民主導のまちづくりの推進に与えた効果の研究 ―シアトル市、ネイバーフッドマッチングファンドを事例として』日本建築学会計画系論文集No.594(2005)に詳しい。また、2018年までは10万ドル（約1100万円）の支援まで行っていたが、2019年にアナウンスされた最高支援額は2.5万ドルとなっている。

する傾向が強くなった。そのような中で、まちづくりファンドは、寄付のハードルを下げるシステムの工夫を行ったりしたが、思ったように寄付が集まらず、基金を取り崩して支援を続け、基金本体が減っていくことによってまちづくりファンドを停止した事例もあった。これらのことは基金システムの限界でもあったが、一方で日本の寄付文化の成熟という点から言えば、ふるさと納税に対しては人々はこぞって寄付を行ったのである。ふるさと納税は税控除に加えて返礼品という見えやすいリターンがあり、そういったことであれば人々は積極的に寄付したのであった。性質はちがえど、このような寄付に対する「リターンの実体化」は、まちづくりファンドの存続の上での課題であった。

第二に、まちづくりの個人の関心のさらなる「個別化」である。関心の個別化は、既存のシステムによって準備された方法とのズレを生じさせた。まちづくりファンドにおいても、個別関心を反映するため、分野を選択して寄付するようなメニューは以前からあったが、人々の関心を集めるには、より共感できる個別のストーリーやコンテクストを必要とするようになった。例えば地方創生の文脈から「働き方を変える」「ふるさとに還る」といったような人生選択であったり、「公金に頼らない」ことを強調するようなまちづくりがグッド・ストーリーとして共感を得るようになったのである。こういったことは、まちづくりファンドへの寄付につながっていったというよりも、むしろ個人的なストーリーが直接表されるクラウドファンディングが吸収した部分である。まちづくりファンドとクラウドファンディングの大きな違いは、集める→選ぶ→支援、から選ぶ→集まる→支援の形となることによって、より意思が明確になる点である。このように現代の関心の個別化は、「ストーリーの可視化」の重要性を増したが、特に行政が関与しているようなまちづくりファンドでは資金分配における公共性・正統性が重要視され、そういった点が強調されにくかった。

第三に、まちづくりファンドに対する社会的要

請の変化への対応がある。特に地方都市における人口減少下の地域の生き残りという点は、新たにまちづくりへの資金的支援に期待される役割となり、対象とする課題を変化させることを求められた。萌芽期には、まちづくりファンドは開発圧力に対する環境保全であったり、都市型コミュニティの形成であったりなど、社会成長期の課題に対する公共性の強い分野への支援を行ってきたが、現代は、例えば観光振興や空き家問題への対策など、民間事業や私有空間へ踏み込んだ支援が要望として浮かび上がってきたのである。また、地域への事業投資型のまちづくりファンドがつくられるなど、「まちづくりファンド」というスタイルは地方信用金庫の新たな役割も示した。このような社会的要請の変化は、私有財産である空き家や町家の改修、観光資源への投資型支援など、資金的支援の公共性の新たな解釈としての「私的な領域への拡大」を必要としたのである。

以上、①リターンの実体化、②ストーリーの可視化、③私的な領域への拡大、というまちづくりファンドの課題が、必然的にクラウドファンディングのようなやり方を拡大してきたのではないかと考える。

3. まちづくりの潮流とまちづくりファンドの展開からみるクラウドファンディング

(1) まちづくりが形成するオルタナティブな経済領域

これまで述べたようなまちづくりへの資金的支援の変化を生み出してきたのには、「まちづくり」そのものが変化してきたという経緯がある。拡大したまちづくりの動きは、主流経済に対してオルタナティブな経済領域を形成しつつあり、そのことはまさに「身の丈」ファンディングとしてのまちづくりファンドとクラウドファンディングの展開と伴走した動きである。

筆者は拙稿「まちづくりの国際的潮流と『価値』」⁽⁵⁾の中で、オルタナティブな経済領域を形成するまちづくりとして以下の4類型を挙げた。第一に、まちづくりの「市民事業」と呼ばれる、企

⁽⁵⁾ 内田奈芳美「まちづくりの国際的潮流と『価値』」(佐藤滋・饗庭伸、内田奈芳美編著『まちづくり教書』鹿島出版会(2017) pp40-52) 参照

業が参入しにくいスケールでの地域課題型事業の動きである。これは、まちづくりファンドの多様な形態と結びついてきた。第二に、シェアエコノミーに基づくまちづくりであり、これは近年増加するゲストハウスなどに表出される、個人が「まちへ還る」ための小規模な事業にともなう物語そのものが資金調達的手段となったものである。第三に、「小商い」とも言える個人化したライフスタイル選択がまちづくりと結びつく例である。第四に、低減した不動産価値をまちづくりのテコとして用いる動きであり、これはリノベーションスクールや空き家活用で代表されるものである。

これらのオルタナティブな経済領域は、小さな資金調達を必要とし、まちづくりファンドやクラウドファンディングはそれらを支える社会的基盤としての役割を期待されている。

(2) 現代のまちづくりにおけるクラウドファンディングの意味

クラウドファンディングは、こういったまちづくりの進化の文脈の中で、現代的なまちづくりへの資金的支援の一形態となっている。前述したように、まちづくりファンドの課題であった①リターンの実体化、②ストーリーの可視化、③私的な領域への拡大という点への回答の一つとしてもクラウドファンディングは位置づけられる。

クラウドファンディングにおいては、①リターンの実体化は②ストーリーの可視化と連動して、多様なかたちをとって表現されている。これは、大きな社会問題に対する個人化した共感のアプローチを形成し、寄付者をより惹き付ける仕組みとして働いているのではないだろうか。また、個人的なストーリーに基づいた支援としての③私的な領域への拡大という点も、原資の性質から対象の自由度が高く、こういった課題を乗り越えることが可能である。

ところでこの①②③の課題をさらに考えると、現代におけるクラウドファンディングの存在背景として、物理的に距離の遠い「身近な他者」を生み出したという点があるのではないだろうか。日

本の資本主義の特徴は仏教の影響から現世の世俗世界における悟りを求めるために「身近な他者」との関係が資本主義精神の中での経済行動を規定したとされている一方で、西洋のキリスト教的世界では絶対的な創造主が創った「公共世界」が存在し、その「公共」への貢献が西洋型の資本主義精神を形成したという論がある⁽⁶⁾。すなわち①リターンの実体化が無い中では、日本で「公共世界」としてのまちづくり基金に寄付が集まりにくかった事象はこういった背景で説明可能であり、かつまちづくりファンドの日本型の源流として、「身近な他者」を支援する「結い」などが引き合いに出されるのも、まさにこの論に即している。

そして、②ストーリーの可視化という点では、関心の個人化と個人語りがインターネットによって出会い、日本的な経済行動のインセンティブとなる「身近な他者」を、物理的距離を超えて形成しているのがクラウドファンディングではないかと考えた。すなわち、クラウドファンディングは日本的な行動原理に即した現代的なまちづくりファンドの一形態であり、システム介在によって物理的距離を超えて演出できる「身近な他者」支援なのではないだろうか。そうして相手が「身近な他者」だからこそ、支援は③私的な領域へと拡大するのである。

これらのようにまちづくりの資金的支援のこれまでの展開を確認していくと、近年のクラウドファンディングの興隆は、まちづくりファンドの課題を埋め合わせながらまちづくりへの「身の丈」の資金的支援のあり方に影響を与えてきたと言える。近年では川越市のように、行政の直接支援でなく、クラウドファンディングを活用するための支援という間接的な形も生まれてきている。このように、最適領域を選択しながら、必要などころにまちづくりの支援が行われることが重要であり、クラウドファンディングはこれまでのまちづくりファンドの試行錯誤の中で必然的に生まれてきた仕組みの一つであると言える。

⁽⁶⁾ 寺西重郎著『日本型資本主義』中央公論新社（2018）参照