

コミュニティ・ビジネスの実態と 方向性に関する一考察 阪神・淡路大震災被災地のCB事例から

相川 康子

(神戸新聞社論説委員室／兵庫県立大学経済学研究科博士課程後期)

【要約】

英国で失業対策や地域再生策として始まったコミュニティ・ビジネス(CB)は、日本では、困っている人を助けるボランティアが事業化した形態として定着した。とくに、阪神・淡路大震災の被災地で、行政から助成を受けて生まれた団体には、その傾向が強い。しかし、最近では、専門知識を必要とするニッチビジネスや、地域活性化につながる活動事例も増えてきた。これは、CBが多様なステイクホルダーに支えられ、柔軟に活動内容を変えるという特性があるためと考えられる。

CBの意義を「地域を元気にすること」と考えるならば、その成果は生み出された財・サービスだけでなく、かかわることで自信や実力をつけたスタッフ、CBを支援することで満足感を得た支援者ら、有形・無形の「地域力」といえるものだ。他方、ビジネスモデルとしてCBを考えた場合は、ローリスク・ローリターンの事業、中間労働市場の場としてとらえることができる。

近年、日本でも地方分権に伴う「小さな自治」や地域再生が大きな課題となっているが、CBは、その経済的なエンジンとなる可能性を持っている。そのためには現在、NPO法人の要件でもある「不特定多数の公益」の呪縛を超越し、「共益」や社会的経済の追求が必要となる。

【キーワード】

コミュニティ・ビジネス、共益、社会的経済、阪神・淡路大震災の被災地復興

相川 康子

1. はじめに

コミュニティ・ビジネス（以下CB）については、近年、さまざまな論文や書籍が出されているが、その形態や法人格、活動分野、適正規模などにかんする明確な定義は、今のところない。共通しているのは「地域住民が、地域の潜在資源を活かしながら、地域の暮らしを向上させ、地域力を高めるための活動を、継続的な事業として行うこと」というような緩やかな定義である。本稿においても、現存するさまざまなCBをあえて線引きをせず、存在を認めただけで、特徴や方向性、課題の分析を試みる。

日本に現存するCBには、うまくニッチ市場を捕らえたベンチャー的なもの、あるいは社会的弱者のエンパワメントなど社会変革性の強いものなど、多種多様な実践例がある。しかし、必ずしもコミュニティに依拠しておらず、存在基盤が脆弱である。担い手の多くが、伝統的な地縁組織ではなく、NPOなど新興組織から出ているためか、地域コミュニティの中で孤立している団体さえある。これは、身近な地域課題でさえ行政任せにしてきた地域社会の問題であると同時に、自己解決ができる権限や財源を地域に与えてこなかった従来のコミュニティ政策の問題点でもある。

本稿では、第2章で、英国や日本でCBが生まれた背景や展開例からCBの全体像を浮かび上がらせ、第3章では、兵庫県が震災復興施策の一環として育成した被災地CBの5年後の現状を分析する。第4章では、コミュニティに立脚したCBになるための課題を探るため、従来のコミュニティ政策を点検。第5章で、欧州で広がりつつある「社会的経済」(social economy)の視点を交えながら「共益」を意識したCBのあり方を考察する。

2. コミュニティ・ビジネスとはなにか

本章では、コミュニティ・ビジネス発祥の地であるイギリスの状況と、日本での展開の仕方について概観し、「共益」志向を持つCBの特徴を整理する。

(1) 発祥の地・イギリスの状況

CBは、新自由主義のサッチャー政権下のイギリスで、1980年代に始まったとされる。70年代後半から「英国病」と呼ばれる深刻な不況下にあったイギリスでは、サッチャリズムと評される行財政改革によって、国の財政は持ち直したものの、地域間格差が広がった。一部の地域では失業率が20%を越え、公的サービスの予算も削られて、治安が悪化した。

こうした地域において、域内の雇用創出や治安維持をかねて、コミュニティに必要な財やサービスを、住民自らがビジネスとして供給するCBが

生まれた。その内容は、建築物の維持管理や、家具・家電品の修理とリサイクル、コミュニティ内の郵便やバスの運行など多岐にわたる。ここでは「公共事業の民営化」「雇用創出とワークシェア」「不利な立場におかれている人の社会的包含 (social inclusion)」（注1）「伝統産業など地域の再発見」「コミュニティの維持」などがキーワードになっていることに注目したい。

高度経済成長時代における地域活性化は、工場や大規模商業施設など「成長の極」を誘致し、その波及効果を期待するというパターンであった。しかし、低成長時代には、そのような外来型の開発は期待できず、企業城下町として発展してきたまちが、工場の閉鎖によって一挙に衰退する事態も起こっている。CBは、そんな中で、住民の相互協力や潜在的な資源の発掘によって、内発的な発展に活路を見出す動きととらえることができる。その過程には、地域固有の価値を見出す運動や住民同士の協力を促す仕掛けが含まれる。

筆者が2002年に視察した南西部のブリストル市では、SRB（注2）などの助成制度を利用した地域再生事業が行われていたが、地元住民主導のプログラムでは、伝統的な柳工芸技術や染物の継承に取り組み、市民農園では、廃れてしまった地域固有種のリンゴを植えていた。いずれもローテクで、規模的にも「産業」と呼べるものではないが、住民らが居住地域を再発見し、誇りや一体感を取り戻すには効果的な仕掛けといえる。

イギリスでは2000年から、日本の経済特区のようなかたちでソーシャル・エンタープライズ・ゾーン（SEZ）を創設。ロンドン近郊のニューハムという地域では、これまであまり効果が上がらなかった職業訓練プログラムについて、相談窓口の一本化や「若者の家」の開設、訓練を受けた人たちにジョブセンターの業務を手伝ってもらうプログラムの導入など、さまざまな改善を加え、成果を挙げている。ここでは“‘What if…?’（…してみたらどうか？）”をキーワードに、住民から自由な提案を募り、それを次々実現していくことで、参加意識や達成感を引き出したことが成功要因だとしている。

SRB、SEZのような地域政策や、CBのような住民主体の取り組みは、いずれも萎縮しがちな住民の自信回復や能力開発、さらに地域内のソーシャル・キャピタル(注3)を高めることを意識したものといえることができる。

（2）日本での展開

日本では1990年代半ばに、細内信孝らによって「コミュニティ・ビジネス」が提唱された。主体の法人格や活動領域はとくに問わず、「地域を元気にする

相川 康子

しごと」という緩やかな定義を行い、東京都墨田区を実践場にしてリサイクル事業やITを使った地域情報の発信、他地域と組んだ特産物の開発などの事業を手がけた。(細内、1999)

その後、CBは、一種のブームとなり、多くの都道府県や市町村が資金や場所の提供、相談窓口の開設などの支援施策を展開している。また、近畿や九州、四国の経済産業局や政策投資銀行なども、ニュービジネスや地域活性化の原動力としてCBに注目している。

現存するCBには、少人数の助け合いグループから大規模なまちづくり会社まで、さまざまなタイプがあるが、事業内容からみれば、おおむね以下の8パターンに分類できる。

- ①助け合い活動型：家事援助、育児支援、介護関連（給食、託老、移送など）
- ②修理・リサイクル関連型：家具や自転車、パソコンなどの修理と販売
- ③食・農・循環型：スローフードの生産・販売、市民農園、バイオマス関連など
- ④多文化共生型：外国人住民へのサポート、翻訳、フェアトレードなど
- ⑤住宅・コミュニティ型：土地・建物管理、マンションや団地再生のサポートなど
- ⑥ITサポート型：パソコン指導、ITを使った地域の情報発信など
- ⑦特産品など「村おこし」型：特産品の開発、販売、観光振興など
- ⑧地域活性化型：イベント開催、空き店舗の活用、新規出店者の育成など

また、山崎（2003）は、まちづくり領域に特化して次の4類型を挙げている。

- ①地域資源活用型：特産品開発など地域産業の振興や、地域の文化・自然条件を活かしたまちづくり
- ②地域問題解決型：ごみ・環境・過疎・商店街再生など、地域住民の暮らしに共通する問題を共同管理していくためのまちづくり
- ③地域生活支援型：高齢者の生活支援や人にやさしいまちづくり
- ④地域起業就労型：高齢者や障害者の仕事おこしや就労の場の創出などに代表されるまちづくり

実際の地域社会は、行政窓口のように縦割りではなく、環境・経済・社会にかかわる諸問題が複雑に入り組んでいる。地域で生きるためには、仕事など生計を立てる手段や、暮らしを支える福祉サービスが必要であり、共同生

活を潤滑にするための決まりごとや交流機会も大切だ。事業内容で分けた上記の8パターンも、地域社会が本来の総合性を取り戻すという観点で見れば、結局はこの山崎の4分類に収斂されるのではないか。

(3) 日本型コミュニティ・ビジネスの特徴

全国各地でCBがブームになったのはここ4、5年だが、CBを含む市民事業が活発化する流れは1980年代から進行していた。

そのひとつが、各種の規制緩和を柱とした「官から民へ」への潮流である。日本でも80年代に、行政の肥大化による非効率やモラルの低下、行財政の悪化が顕在化した。それまでは「市場の失敗」を根拠に、公共財や準公共財を独占的に提供してきた行政だが、多様化する市民ニーズにこたえられず「政府の失敗」を招いたのである。肥大化しすぎた事業を、再び「民(民間企業)」あるいは「市民」に返すため、81年の「土光臨調」以降、官民の役割分担にかんする議論が本格化。小泉政権になって「民にできることは民で」というスローガンのもと、次々と規制緩和や民営化が行われている。

とはいえ、日本では長らく「ボランティアは無償でなければならない」という考えが支配的だったため、CBを含む「ボランタリーな事業体」にかんする、社会的な合意がまだできていない。

田尾(1999)は、ボランタリーな経営体の特殊性として、以下の5点をあげている。

- ①労働集約性：多くの労働力を低コストで動員する
- ②非経済的な動機づけ：ボランティアに支えられ、雇用コストが少ない
- ③非官僚的なシステム：フラット構造、ヒエラルキーが少ない、個人の裁量余地が大きい
- ④外部環境からの強い影響：内部留保がなく、資金や人材を外部に依存している
- ⑤サービス提供における知識・技術の重視：ボランティアの篤志と、プロフェッショナルな技術への誇りが衝突しがち

とくに③の「個人の裁量の余地が大きい」という要素は、メンバーにとって「私が役に立っている」という大きなモチベーションとなる。経営学者のドラッカーは、NPOを「人間変革装置」と呼び、「変革された人間」がその副産物だという。(Drucker, 1990)

以下に、行政セクター、営利セクター、非営利セクターとCBの特徴を一覧で整理する。

表1 セクター比較でみたCBの特徴

	行政 セクター	営 利 セクター	非 営 利 セクター	コミュニティ・ ビジネス
誰の利益か	公 益 (管轄区域内)	私益	不特定多数の 公益	共益
利潤追求	利潤は出ない	最大化	第一目的でない	適正規模で追求
利潤の配分	利潤は出ない	株主など 関係者で配分	配分しない	関係者(地域) で配分
地域性	あり	あまりない (立地論)	あまりない (分野による)	あり
行動原理	公平・公正	競争・拡大	弱者救済や 社会変革	健全な地域社会 の維持
監視役	議会	株主	多様なステイ クホルダー	地域住民
担い手	公務員	経営者と 被雇用者	ボランティア な市民	地域住民

一般に、行政や寄付者は、利潤非配分の原則を持つNPOを、営利企業より信用する傾向にある(注4)。ただし、この信用が行き過ぎると、必要経費をも認めない無償奉仕をNPOセクターの事業体に強いることになりかねない。

近年では、谷本(2000)のように、「NPOの商業化」と「NPO的な企業の台頭」によって、両者の境界線が曖昧になっている、という指摘もある。企業の社会的責任が厳しく問われる中、この境界はますます曖昧になってくると推察される。

3. 被災地コミュニティ・ビジネスから見えてきたもの

6430人を超える死者を出した阪神・淡路大震災(1995年1月17日)では、多くのボランティアが活躍し、「特定非営利活動促進法」制定の契機となった。救援ボランティアの中には、とりあえずの救援活動が終わったあとも、高齢者や外国人のケアなど継続的な課題を見つけ、被災地に残った団体がいくつかある。兵庫県が支援策を講じたこともあって、被災地には多くのCBが生まれ、周辺地域にも広がった。本章では、その経緯を踏まえ、昨年度に県の外郭団体からの委託で行った追跡調査(注5)の結果を紹介、分析を試みる。

(1) 震災とコミュニティ・ビジネス

被災地でCBが盛んになったのは、いくつかの理由がある。まずは、被災者がボランティアに助けを求めらるばかりでなく、自ら働き、わずかでも収入を得ることで社会の一員である実感を得たいと願ったことがある。と同時に、ボランティアの側も、持ち出しや寄付だけでは活動が継続できず、収益を得る事業を開拓する必要があった。

さらに、被災地の大きな使命として、震災で破壊されたコミュニティを再生するという課題があった。家を失った被災者らは、住みなれた地域を離れ、仮設住宅や復興住宅での新たなコミュニティをつくる必要に迫られた。また、地域に残った人たちも、友人・知人がいなくなり、なじみの店舗や病院がなくなるなど、コミュニティの激変に遭遇した。そのような中で、地域のつながりを取り戻す場や事業が強く求められていた。

兵庫県では、県民生活審議会の提言もあって、平成11年度(1999年度)から「被災地コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」を開始した。これは、CBで起業しようとする団体を公募し、公開審査で選考して、2年間で上限300万円(一時期は400万円)を助成するというものだ。翌年度からは、個々の団体に対して中小企業診断士ら専門家を派遣する制度や、中間支援を行う「生きがいごとサポートセンター」の創設など、多様な支援策を展開していく。〈表2参照〉

このような社会実験的な支援策ができたのは、「阪神・淡路大震災復興基金」という10年間限定の特殊な財源が使えたことが大きい。助成先の選考方法や、中間支援団体を育成して行政関与を減らしていくやり方などは、「官と民とで『新しい公』をつくる」ことを目指した被災地復興の象徴的な手法であった。その後、支援事業については、雇用就業課が窓口となり、「生きがいごと」という新しい働き方の一形態としてCBが位置づけられた。被災地だけでなく、県の単独予算による一般施策として全県下に広がり、15年度末時点で、80を超える団体が活動(うち復興基金を使った被災地枠は39団体)している。

特筆すべきは、当初から、県行政がCBを直接支援するのではなく、中間支援団体や専門家によるサポートチームを育成し、そこに支援事業を委託する形式を考えていたことだ。これにより、民間にCB起業支援のノウハウが蓄積され、行政職員らが思いもよらなかった地域ニーズやビジネスの芽を引き出すことができた。

相川 康子

表2 兵庫県のコミュニティ・ビジネス支援策の流れ

	H11	H12	H13	H14	H15
被災地コミュニティ・ビジネス等支援ネットの設置					
被災地コミュニティ・ビジネス離陸応援事業					
コミュニティ・ビジネス創出支援事業				コミュニティ・ビジネス離陸応援事業	地域共生ビジネス離陸応援事業(名称変更)
生きがいしごとサポートセンターの設置					阪神・神戸2箇所 播磨 地域で出張相談
コミュニティ・ビジネスセミナーの開催				生きがいしごとサポートセンターに移行	
コミュニティ・ビジネス入門相談・情報提供				生きがいしごとサポートセンターに移行	
コミュニティ・ビジネス希望者向けIT講習会の開催					
コミュニティ・ビジネスコンサルティング事業					
ビジネス経験・能力を活用したコミュニティ・ビジネス支援プロジェクト					

(兵庫県資料)

(2) 5年後の現状調査

これらの支援施策の効果を検証するため、平成15年度に被災地枠の助成先39団体に対して、財政状況や事業内容の変化、支援策の評価などのアンケート

トを行った。(有効回答26団体) また、調査メンバーが先行して行っていた団体ヒアリングを補完するかたちで34団体分のデータを入手した。調査は今年度(平成16年度)も継続中のため、まだ分析が十分ではないが、今までのところの成果を報告する。

□事業分野

事業分野としては、高齢者や障害者、外国人、被災者といった「社会的弱者」への支援が、ヒアリング34団体中23団体と最も多い。しかし、設立年度(起業支援なので助成年度を設立年度とみなす)別にみると、平成11年度は8団体中7団体、12年度は7団体中6団体と圧倒的だったのに対して、14年度以降は11団体中5団体に減少している。また、その内容はグループホームの運営など直接的な支援を行うものから、ヘルパーの育成や移送サービス団体のネットワーク化などの中間的な支援、さらに高齢者向けラジオ番組や情報誌の自主制作、バリアフリーのスローフードレストラン経営など多岐にわたる。

当初は、ボランティア活動の事業化が多かったものの、専門知識を持つシルバー世代など担い手の層が広がるにつれて、活動分野が広がった。たとえば、(特活)マンション管理組合サポートセンターや、セクシュアル・ハラスメントや不妊など性にかかわる諸問題のカウンセリングを行う「セクシュアリティ・カウンセリング神戸」などである。

その一方で、被災高齢者や障害者らの手仕事を製品化したビジネスや、アジアの女性たちの自立を目指すフェア・トレードなど、専門性については二極化の傾向にある。

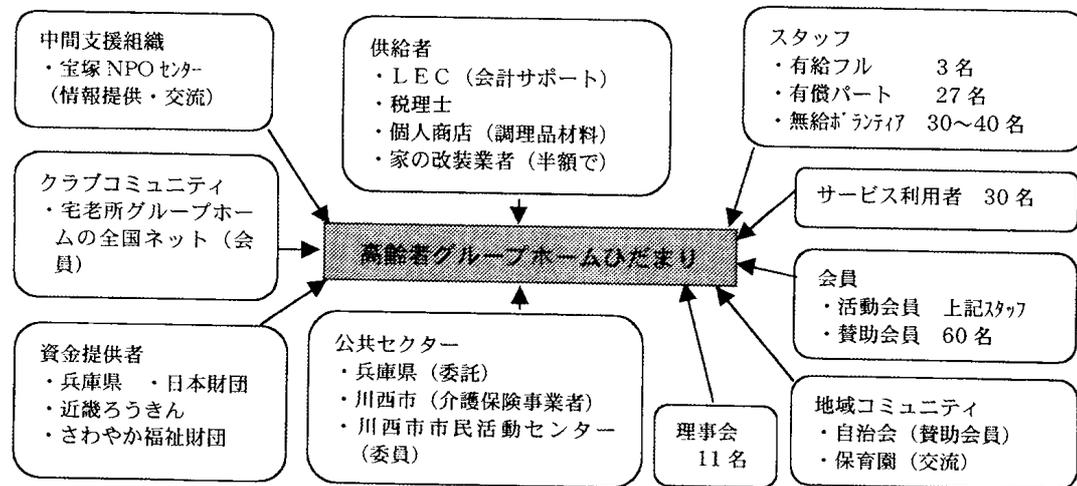
□ステイクホルダー・マップ

ステイクホルダーとは、その事業者の運営になんらかの影響力を持つ人のことである。営利企業のステイクホルダーは、第一義的には株主と顧客である。従業員組合やライバル会社、産業・金融政策を打ち出す政府などもステイクホルダーといえなくはないが、関わり度合いは、さほど大きくない。

一方、CBのような市民事業体は、多様なステイクホルダーを持つ「マルチステイクホルダー組織」といえる。組織内には有償スタッフと無償ボランティアがおり、さらにNPO法人の場合だと顧客や寄付者、支援者らも含めすべて「社員」に位置づけているところもあって、マネジメントは複雑を極める。事業規模が小さく、社会的認知も不十分なため、地方自治体の姿勢やコミュニティの受け入れ状況、支援者の広がり次第で、大きく運営の仕方や事業内容が変わる。

相川 康子

ヒアリングでは、そのようなステイクホルダーを聞き取り、関係性をマップに記した。〈図1〉はその一例で、介護保険の指定事業者になりながら、グループホーム「ひだまり」を運営しているNPO団体の事例である。



平成11年度助成事業 特定非営利活動法人「川西高齢者と歩む会」

図1 CBのステイクホルダー・マップの一例

スタッフには、有償メンバーだけでなく無償ボランティアも多数いるのが、営利企業との違いであろう。また、会員区分の中に「賛助会員」が設けられており、自治会もその一つに位置づけられている。公的セクターとの関係では、業者として委託を受ける一方で、理事長が市の委員会委員として自由に提言する機会もある。

詳細な分析はまだできていないが、一般に設立年度が古い団体ほど、ステイクホルダー・マップが複雑になり、また当初は疎遠だった地縁団体との関係ができてゆく傾向にある。

□専門性と社会性の二軸による分析

被災地CBを「専門性の高・低」と、「(扱う財・サービスの) 社会性重視の強・弱」の二軸で表すと〈図2〉のようになる。

第1象限は、専門性が高く社会性も重視する事業で、たとえばヘルパー育成や小規模作業所の中間支援事業などがここに該当する。担い手と利用者の重なりは少なく、カバーする地域は比較的広い。ステイクホルダーとして、類似のサービスを行う団体などがある。

第2象限は、社会性と同時に共感やアマチュアリズムを重視する事業で、被災者の作業所や居場所づくり、グループホームなどがここに当たる。高齢

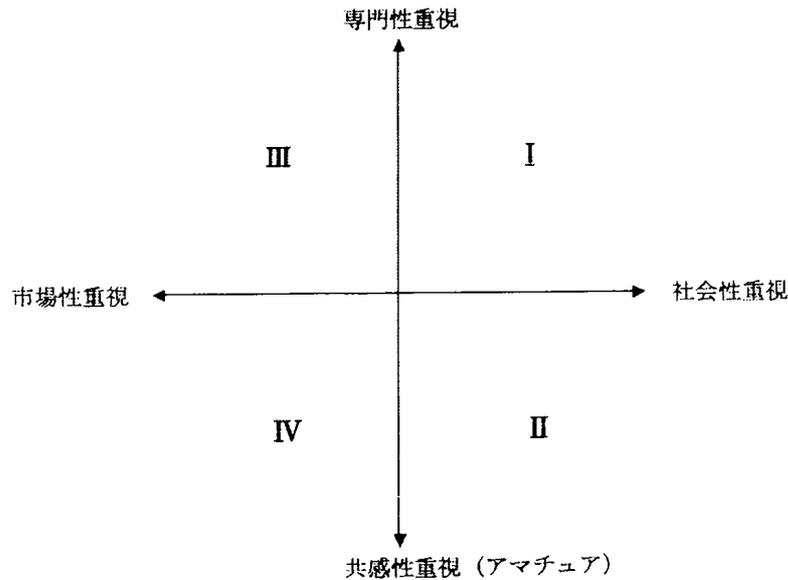


図2 コミュニティ・ビジネスの4類型

者同士の助け合いなど、担い手と利用者が重なっている場合が多い。カバーするのは比較的狭いエリアで、自治会など地縁団体との関係が成否を左右する。

第3象限は、専門性が高く、市場での競合にも生き残る可能性が高い分野である。前述のマンション管理サポートセンターや性の相談室などがあげられる。担い手と利用者は重ならず、地域性は薄い。建築や法律、経営学など専門家のバックアップが必要となる。

第4象限としては、市場性を意識しつつも共感を重視するタイプで、女性問題や環境問題に取り組む団体などが該当すると思われる。若者の居場所づくりをかねたりサイクルショップや、女性のための写真学校などの実践例がある。担い手と利用者は、必ずしも重なっていないが、同じ立場同士の連帯を重視している団体もある。

これは、一つの分析軸に過ぎないが、どの象限が「よりCBらしい」のか、あるいは行政としてどの象限の事業を支援するのか、議論が分かれるところだろう。

□ビジネスモデルとして

離陸応援補助成を受けた団体の起業3年後の存続率は8～9割に達する。ベンチャービジネスの成功率は1%程度であることを考えると、CBは地味ではあるが「ローリスク・ローリターン」の新たなビジネスモデルと捕らえることができる。

雇用の面では数人程度で、しかも最低賃金を満たしていないケースが多い

相川 康子

ことから、従来の雇用政策から見れば“失格”かもしれない。しかし「2ヵ年で300万円」という“投資”で、数人分の「生きがいごと」が確保され、コミュニティに役立つ事業が展開できると考えれば、費用対効果は十分にあり得る。また、CBは、高齢者や障害者、主婦、若者ら正規雇用が難しい層に対して、「職業訓練」あるいは「生きがいごと」の機会を提供するなど、中間労働市場を形成している。そのゴールが、一般企業への就職なのか、あるいはワーカーズ・コレクティブ（注6）のように「もうひとつの働き方」を目指すのかは、議論が分かれるが、どちらの可能性も併せ持った中間労働市場を形成していると言ってよい。

CBのような市民事業体は、自らの儲けよりも、より良い社会の実現を重視するため、「企業秘密」のようなものは、原則として無い。平場の情報交換が行われ、ネットワークが広がっていく。新たなステイクホルダーを獲得し、変化し続けること。そのダイナミズムに、地域や行政、市場をも巻き込んでいくこと。このような動きこそがCBの特徴である。

（3）CBの課題

調査から見えてきたCBの最大の特徴は、「無いならつくる」という、ある種の開き直りにも似た主体性である。当初は、個人あるいは仲間内の自己充足的な取り組みであっても、事業化することによってアカウンタビリティ（説明責任）が生じ、情報量や人脈も増えて、社会変革的な活動に広がっていく。社会的排除やコミュニティの機能不全といった課題に対応するのは、当事者がかかわる新たな主体が必要なのである。

とはいえ、CBは非常に中途半端な存在である。営利企業のように効率的に物事を運ぶことができないため、市場での競争に弱い。雇用も、前述のように「優秀な人材」を選ぶのではなく、むしろ社会的に排除された人や非熟練者に機会を与えることを重視しており、その意味では内部に大きなリスクを抱えている。

一方、価格面では、無償のボランティア団体に太刀打ちできない。たとえば、託児事業を有料で行うCBの隣で、ボランティアによる無料の託児所が開設されれば、サービスの質によほどの格差がない限りCBに勝ち目は無い。

CBのような市民事業体にとっては、事業のプロセスや潜在的な効果を見せ、その部分で共感を得ること…たとえば原材料を草の根交易で得ている、安全な有機農産物を使っている、働き手として障害者を積極的に雇用している…などが存続を左右する重要なカギである。理念や工夫の部分の評価し、普通の製品と同程度あるいは少々高値でも選んで購入するような「鼻屑客」

を開拓しなければならない。

CBの場合、「顧客」や「支援者」の候補は、第一義的には地域コミュニティの住民である。「この団体が地域になれば駄目だ」と思って、買い支えをしたり、労力や資金を提供したりする人間がどれほど増やせるか。それはまさに地域内のソーシャル・キャピタルをどれだけ増やせるか、という課題でもある。

4. 地域政策の経緯と新たな課題

それでは、コミュニティ・ビジネスの現場である地域コミュニティは、どんな現状なのか。日本におけるコミュニティ政策の経緯を振り返り、新たな課題を整理してみたい。

(1) コミュニティ政策の経緯

日本で政策課題として「コミュニティ」が取り上げられたのは「国民生活審議会コミュニティ問題小委員会」の提言（1969年）からである。同委員会では、コミュニティを「生活の場において、市民としての自主性と責任を自覚した個人および家庭を構成主体にして、地域性と各種の共通目標をもった、開放的でしかも構成員相互に信頼性のある集団を、われわれはコミュニティと呼ぶことにしよう」と定義。さらに「住民の自主性と責任制にもとづいて、多様化する各種の住民要求と創意を実現する集団である」と期待を寄せた。

もちろんそれ以前から、村落共同体は存在したが、そこでは「世帯」が構成単位で、外部に対しては閉鎖的であった。小委員会の定義は、

○構成主体として「家庭」だけでなく「個人」をも想定

○住んでいるというだけでなく「市民としての自主性と責任を自覚」することが必要

○開放的でしかも構成員相互に信頼性のある集団

…という意味で、従来の村落共同体から一步、踏み出したものといえる。

同委員会の提言を受けて、自治省（当時）は「コミュニティ（近隣社会）にかんする対策要綱」（1971年）を定めた。これは、小学校区程度の規模を基準としたモデル・コミュニティ地区を設定し、市町村と住民が協力しながら「コミュニティ計画」を策定、活動拠点としてのコミュニティセンターを建設する、というものだ。

この施策により71年から3年間で、83カ所のモデル・コミュニティ地区が選定された。コミュニティセンターを拠点に、数多くの文化・スポーツサークルや生涯教育団体は育ったものの、当時は「交流」が主流で、「地域自治」にはいたらなかった。

相川 康子

一方、地域自治の担い手であった「自治会」の多くは、行政の協力団体となり、役員選出方法の不備など、地域代表としての正統性が疑われる団体も多い。さらに1980年代以降、行政のラインごとに「ふれあいのまちづくり協議会」や「エコタウン推進協議会」、「青少年健全育成協議会」「美しいまちなみ推進協議会」など、さまざまな機能別地域組織が多く結成されたことで、地域の人材が分散し、肝心の自治会が空洞化したとの指摘もある。

(2) 変わり行く地域コミュニティ

ここ数年、地域コミュニティに大きな変化がおきている。ひとつは、地方分権の推進とそれに伴う地域自治である。2000年に地方分権一括法が制定され、地方自治体の自己決定権が拡大した。地方分権改革推進会議の「中間論点整理」(2001年12月)の中には「これからの地方分権改革は、個々人の安心や満足をもたらすような地域社会やコミュニティの構築を目指して進められるべきであり、それぞれの地域が個性と活力を取り戻し、力強い生活の場の提供を可能とするような地域づくりが、重要な目標の一つである」とした。

また、2004年5月に地方自治法が改正され、合併特例だけでなく、一般の市町村にも「地域自治組織」を置くことが認められた。すでに宝塚市などいくつかの自治体では、小学校区など一定の地域単位に対して、住民主体で地区計画をつくってもらい、財源を移譲する地域自治の仕組みを模索している。地域自治組織は、補完性の原則(注7)に基づく、小さな自治の受け皿となりうるもので、今後の展開に注目したい。

しかし、地域で自由に使える財源がなければ、行政からの補助金に頼るばかりで発展性がない。今後は、CBを「コミュニティが所有するビジネス」として捕らえ、指定管理者制度なども組み合わせながら、収益を上げることも考えるべきだろう。

5. 考察とまとめ

被災地CBの場合はとくに、震災復興施策から始まったため、社会性を強く意識する公益ボランティア的な性格が強く、ほぼ同時期に法制度化された「特定非営利活動法人」(NPO法人)を取得しているところが多い。しかし、同法は「不特定多数の公益」を前提としており、特定地域の住民の利益につながるCBには間尺に合わない面がある。

他方、欧州では「ソーシャル・エコノミー」(社会的経済)という概念が、1970年代のフランスで生まれ、80年代にかけて定着し、EC全体に広がった。これは、グローバリゼーションや市場第一主義によって発生した社会的排除

の問題に取り組み、社会的包含の観点から雇用創出や衰退地域の活性化、参加民主主義に基づく「市民的公共圏」の形成など、経済的、社会的なオルタナティブを目指す活動である。その担い手としては、結社 (association) とともに、協同組合や共済組織といった互助型組織も含むとされる。これは、互助・共益型組織を認めない米国流のNPOセクターと大きく異なる点である。

そもそも、NPOやCBは「国家（行政）ではない」「営利企業ではない」というところに自らのアイデンティティを置いており、裏を返せば、その位置づけや組織運営の原理は、それぞれの国、時代における国家と市民の関係、経済システムなどによって大きく異なる。

日本の地域コミュニティをめぐる状況は大きく変わりつつあり、地域産業は国際的な競争の波にさらされている。公共投資の「選択と集中」から漏れた地域は、一気に衰退し、経済的にも社会的にも不安定な状態に陥るだろう。今後、日本でも多発すると予想される社会的排除や衰退地域の再生といった課題を解決するには、欧州型ソーシャル・エコノミーの概念にこそ学ぶ必要がある。と同時に、米国と欧州、そして日本の政治・社会システムの違いを理解し、借り物でない日本型ソーシャル・エコノミーを築いていかねばならない。

【注】

- (1) イギリスの社会経済学者 Anthony Giddens は、平等・不平等の問題を「包含 (inclusion)」と「排除 (exclusion)」の課題としてとらえ、機会の平等を訴えた。著書 “The Third Way” (邦題「第3の道」/1998) は、英国ブレア政権のバイブルと言われる。彼の定義によれば、社会的包含は、市民権の尊重、機会を与えること、公共空間に参加する権利を保障することなどである。仕事へのアクセスは機会拡大の要因の一つであり、その可能性を広げるのが教育であるとした。
- (2) Single Regeneration Budget (統一都市再生予算) イギリスで1994年から導入された包括的な地域再生策。自治体、NPO、民間事業者とのパートナーシップが前提となっている。
- (3) Social Capital は「社会関係資本」と和訳され、近年、注目を浴びている。アメリカの政治学者 R. Putnam が、イタリアでの実証研究をもとに「Social Capital が高い社会では経済的パフォーマンスも政治的パフォーマンスも高い」と発表。世界銀行も、90年代後半以降、社会開発や貧困撲滅の取り組みを計測する中で、盛んにこの概念を使っている。それが、固有のものなのか、操作可能で人為的に増やせるものなのかは議論が分かれるが、開発経済学の場合は、後者の論に傾きつつある。

相川 康子

- (4) Jamesらは、これを「非対称情報」や「プリンシパル-エージェント問題」など経済学の理論で説明しようとした。すなわち、生産者と消費者（この場合は寄付者）の情報量に大きな差があり、消費者側の監視が行き届かない場合には、生産者の側は常に品質を下げるなど不正を働くインセンティブがある。しかし、利潤の非分配制約がある組織では、このインセンティブが小さくなるため、消費者が安心する、というものだ。
- (5) 平成15年度については、(財)21世紀ヒューマンケア研究機構の地域政策研究所が、兵庫県雇用就業課からの受託調査として行い、アンケート調査をもとにCB支援施策の有効性を探り報告書を提出した。16年度は、地域政策研究所の自主事業として継続している。筆者は外部協力者として調査チームに参加している。
- (6) 働く人が共同出資し、経営も自分たちで行う事業体。欧州では「ワーカーズ・コープ」と称されるが、「コレクティブ」は米国に多く、既存の働き方に意義を唱える運動体としての性格が強い。
- (7) 補完性の原則は、EUのマーストリヒト条約の中でうたわれ、日本でも地方分権の理念として使われる。家庭や地域など小さな単位でできることはそこに任せ、それではできないこと、非効率なことだけ市町村や都道府県、国など、より大きな単位が補完的に実施するという考え方。

【参考文献】

- 相川康子 1997 コミュニティ・ビジネスにかんする一考察 兵庫地域研究 10号 1-38
- Drucker, P. F. 1990 *Managing the Nonprofit Organization*. Harper Collins Publishers (上田惇生・田代正美訳 非営利組織の経営 ダイヤモンド社 1991)
- Gideens, A. 1998 *The Third Way*. Polity Press (佐和隆光訳 第三の道 日本経済新聞社、1999)
- Gideens, A. 2000 *The Third Way and its Critics*. Polity Press (今枝法之・千川剛史訳 第三の道とその批判 晃洋書房、2003)
- 細内信孝 1999 コミュニティ・ビジネス 中央大学出版部
- 細内信孝・加藤敏春・山極完治 1999 少子高齢社会を支える市民起業 ラジオたんぱ
- James, E. & Rose-Ackerman, S 1986 *The Nonprofit Enterprise* Harwood academic Publishers (田中敬文訳 非営利団体の経済分析 多賀出版、1993)
- 神野直彦・澤井安勇 2004 ソーシャル・ガバナンス 東洋経済出版社
- 加藤恵正 2004 震災復興における都市産業・経済政策 都市政策第116号 神戸都市問題研究所

- 近畿経済産業局 2002 コミュニティビジネスハンドブック
- 国際協力事業団 2002 ソーシャル・キャピタルと国際協力<総論編>
- 神戸都市問題研究所 2002 都市政策「特集／コミュニティ・ビジネスの振興と課題」第108号
- (財)21世紀ヒューマンケア研究機構地域政策研究所 2004 被災地コミュニティ・ビジネスに関する調査研究報告書
- 岡崎昌之 2004 コミュニティ・ガバナンスと地域経済振興の新しい視点
年報自治体学第17号、94-111
- Peacee, J. 2003 *Social Enterprise in Anytown*. CALOUTE GULBENKIAN FOUNDATION
- Putnum, R. D. 1993 *Making Democracy Work*. Princeton University Press (河田潤一訳 哲学する民主主義 NTT出版、2001)
- 佐藤慶幸 2002 *NPOと市民社会-アソシエーション論の可能性* 有斐閣
- 白石克孝 2004 *現代の地域政策とコミュニティ* コミュニティ政策2 (コミュニティ政策学会・政策フォーラム編) 36-57
- Smerdon, M. & Rovinson, D. 2004 *Enduring change : The experience of the Community Links Social Enterprise Zone* The Policy Press
- 田尾雅夫 1999 *ボランティア組織の経営管理* 有斐閣
- 谷本寛治 2002 *NPOと企業の境界を越えて* 組織科学 vol33 No4
- 山崎丈夫 2003 *地域コミュニティ論-地域住民組織とNPO、行政の協働*
自治体研究社

相 川 康 子

The Actual Condition and Directivity of “Community Business” From CB example of the Great Hanshin Earthquake stricken area

Yasuko AIKAWA

The KOBE SHIMBUN leader writer

Hyogo prefectural university economics graduate course doctoral course

The community business (CB) which started as an unemployment policy in Britain was established in Japan as a form which the volunteer who helps those who are in trouble. The tendency is strong on especially the organization born from the volunteer of the Great Hanshin Earthquake.

The result of CB can be called not only the produced goods and service but the staff by whom empowerment was done, the supporters who acquired satisfaction, "local power." On the other hand, when CB is considered as a business model, it can work as the enterprise of a low-risk low return, and a place of the middle labor market.

In recent years, local reproduction and small self-government have been a big subject even in Japan, and CB has a possibility of becoming the economical engine. It is necessary to observe KYOEKI(the organization who helps each other) like CB, and Social Economy.

Key words :

Community business, KYOEKI(helps each other), social economy, revival from the Great Hanshin Earthquake .