

EU・英国における社会的包摂と ソーシャルエコノミー

中島 恵理

- 1 社会的包摂政策の展開
 - 2 英国における社会的包摂とソーシャルエコノミー
 - 3 英国におけるソーシャルエコノミーについて
 - 4 英国におけるソーシャルエコノミー推進政策
- さいごに

1 社会的包摂政策の展開

（1）社会的排除と社会的包摂

EU諸国における現在の最重要政策課題のうちの 하나가社会的包摂（Social Inclusion）である。これは、社会的排除（Social Exclusion）の問題が深刻化の一途をたどる中で、それらに対する対応策が政治的に求められてきたことによる。

「社会的排除」という言葉は、日本ではあまり耳慣れない言葉であるが、EUではどのような状態を意味しているのか。EU⁽¹⁾は、「社会的排除」を、貧困、生涯教育の機会や基本的能力の欠如、差別のために社会参加ができず、社会の隅に追いやられていく個人の過程で、社会や地域コミュニティの活動だけでなく、雇用、収入、教育機会が得られなくなっていくことを指す。社会的排除の状態では、日常生活に影響を与える意思決定に関与する機会が少なく、無力感ゆえに参加できない状態と定義している。さらに「社会的包摂」に関しては、貧困や社会的排除の状態にある人々が、経済、社会及び文化的な生活に参加し、当該地域社会において一般的だと考えられる標準的な生活水準及び福祉を享受するために必要な機会や資源を得ること、及び生活に影響を与える意思決定に参加を進め、基本的人権が保証される状況と定義している。

また、英国政府の定義では、人々が、失業、差別、貧困な技術、低所得、狭小な住宅、犯罪、病

(1) EU (2003) *Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions-joint report on social inclusion summarising the results of the examination of the National Action Plans for Social Inclusion (2003-2005)*.

気、家族崩壊等の問題を抱えた時に生じるものとしている⁽²⁾。障害者、高齢者等の特定の人達だけでなく、あらゆる国民に生じうる実態を示す概念であることが特徴的である。英国のブレア政権は、「社会的排除」を重要政策課題として位置付けているが、その理由は、社会的排除は、複数の不利な状況が重なり合って生じるものであり、悪循環に陥りやすいものであること、社会的排除は世代を超えて続く可能性があること、個人だけでなく特定の地域全体の衰退につながることにある。

（２）EUにおける取組み

社会的排除を解決し社会的包摂を進めていくため、2000年のリスボンにおけるEU理事会において、加盟国が、2010年までに貧困撲滅のために決定的な影響を与える政策を講じること、社会的排除のためのより野心的で効率的な政策を推進するため、共通の目的、国家計画、共通の指標を組み合わせて、貧困及び社会的排除を解決するための政策を調整していくことが同意された。また、貧困及び社会的排除を解決するための以下の４つの共通目的が設定されている。

- ① 雇用の確保、資源、権利、モノ及びサービスへのアクセスの推進
- ② 排除のリスクの削減
- ③ 最も脆弱な者への支援
- ④ 全ての関係主体の動員

これらの目的を達成するための政策を展開するための最も重要な取組みとして、EU加盟国は、社会的包摂のための国家行動計画の策定が求められ、この計画に基づき総合的な政策が展開されている。

このような中、EU諸国では、社会的包摂を実現するための政策の一つとしてソーシャルエコノミーへの支援策が講じられるようになってきている。例えば、ソーシャルエコノミーがGDPの多くの割合を占めるオーストリアやドイツなどでは、ソーシャルエコノミーによる雇用創造の推進策が講じられている。スウェーデンでは、協同組合や社会的企業の起業化促進のための情報提供や助言を行う機関への資金的支援が行われている。これはEU各国において、ソーシャルエコノミーは、雇用創造としての役割に加え、市場経済では提供されない必要な社会サービスのニーズを満たすものとみなし、支援を強化しているものである。

２ 英国における社会的包摂とソーシャルエコノミー

（１）社会的排除ユニットと社会的包摂

英国では、年々、国民全体の経済的、社会的水準が向上しているが、80年代後半以降貧富の差が拡大しており、労働者階級から中流階級への移動も少なくなっている。この背景には、経済発展による製造業の衰退、高齢化や単身家庭の増大、海外からの移民の増大などがある。その結果、長期の失業、ホームレスの増大、失業家庭の子供の増大、犯罪、麻薬、非社会的行動が拡大している状況にあった。

(2) Social Exclusion Unit (2004) *Breaking the Cycle, Taking stock of progress and priorities for the future*.

このような状況下、英国のブレア首相は、1997年に内閣府（Cabinet Office）に社会的排除ユニット（Social Exclusion Unit）を設置し、社会的包摂を進めていくための政策の企画立案・実施を進めてきた⁽³⁾。このユニットが目指すことは、全ての国民が良質な生活を送ることのできるよう、全ての国民が社会参加できる持続可能なコミュニティ作りのための政策を推進することである。

英国では、社会的排除ユニットが中心となって、社会的包摂を進めるため、表1のような各種の総括的・横断的な対策が講じられてきた。これらの対策に対し、1999年度から2002年度にかけて総額3兆4千億円程度の予算が費やされている⁽⁴⁾。

表1 英国における社会的排除に対応する政策

<ul style="list-style-type: none"> ○ 経済的向上 <ul style="list-style-type: none"> ・ 障害者の雇用促進のための専門家雇用プログラム ・ 雇用のための教育プログラム ・ 国家最低賃金の設定 ○ 子供の貧困解決 <ul style="list-style-type: none"> ・ 子供を有する失業家庭に対する財政的支援、税制優遇、雇用の促進 ○ 機会の平等 <ul style="list-style-type: none"> ・ 若者の教育水準、技術の向上 ・ 子供の健康向上、居住環境の向上 ・ 障害者の雇用・教育促進 ○ 衰退地域への支援 <ul style="list-style-type: none"> ・ コミュニティ・ニューディール ・ 近隣地区再生のための全国戦略に基づくプロジェクト ○ 最も深刻な課題の解決 <ul style="list-style-type: none"> ・ 10代の妊娠 ・ ホームレス

（出所：Social Exclusion Unit(2004), *Tackling Social Exclusion: Taking stock and looking to the future*）

（2）衰退地域における社会的包摂

ここでは、社会的包摂を進める政策として、社会的排除の問題が深刻な「衰退地域」に焦点をあてた政策を紹介する。

衰退地域の再生のための事業は、1960年代から始められているが、行政のトップダウン、ハード中心のもので、持続的な地域再生にはつながらなかった。1990年代からは、地域住民や関係機関との連携、協働を基調としたボトムアップ型の地域再生への転換が図られるようになった。このような中、ブレア政権は、97年に小さなコミュニティに焦点をあてて地域再生を図る「コミュニティ・ニューディール」政策⁽⁵⁾を導入した。これは“コミュニティ”そのものの再生のため、住民主体

(3) その後社会的排除ユニットは、2002年から副総理府（Office of Deputy Prime Minister:ODPM）に移され、活動を継続している。

(4) Social Exclusion Unit (2004), *Tackling Social Exclusion: Taking stock and looking to the future*.

の活動を支援するものである。この政策の特徴は、複数の団体・組織によって構成されるパートナーシップ組織が事業の主体となって10年間の長期地域再生計画を策定し、実施するということにある。さらに、医療や教育、失業、犯罪といった社会的排除に係る分野においてこれまで講じられてきた行政サービスをどのように地域のニーズに応じて修正、発展させていくのかという点が強調されている。

さらにコミュニティ・ニューディールに続く地域再生政策として、2001年に策定された「近隣地区再生のための全国戦略⁽⁵⁾」に基づくプロジェクトが展開されている。この事業では衰退地域における数千人規模のコミュニティ（近隣地区）を政策単位として登場させ、社会福祉や医療、警察、教育、住民団体といった分野からの代表による「地域戦略パートナーシップ」を組織し、地域再生戦略を策定し、近隣レベルでの行政サービスを再編させていくことがねらいとなっている。

これは、「近隣」という地域住民にもっとも近いレベルで、福祉や医療、教育といった公共サービスの内容や提供のあり方を、住民の視点から修正しようというものである。公共サービスの供給主体として地域組織を育成し、行政は地域組織での活動の仲介役としての役割を担う。これにより新しい社会サービス市場を形成しながら地域としての自立力を高め、同時に雇用機会の創出を図ることが目指されている。

近隣地区再生のための全国戦略の実施にあたっては、最も衰退している88地域における活動資金として、9億ポンド（3年間）の近隣地区再生基金が用意された。また、住民の地域サービス改善に対する声を吸い上げる近隣地区マネージャー制度や草の根レベルの反社会的行動に対応するために地域で働く近隣地区管理人グループを派遣する制度など、地域での活動を円滑にさせる“ソフト”が提供されている。

3 英国におけるソーシャルエコノミーについて

（1）ソーシャルエコノミーの定義

現在の経済社会を支えているのは、営利を目的とする民間企業と公益の実現を担う行政機関、そして、これらが提供するものやサービスを購入、享受して生活を行う生活者たる市民である。英国等のヨーロッパでは、社会的包摂を実現し、持続可能な地域づくりを担う新しい経済主体として、「ソーシャルエコノミー（Social Economy）」に期待が高まっている。

ソーシャルエコノミーとは、統一的な定義が決められているわけではないが、一般的に公的部門と営利企業との中間的な性格をもつ組織であり、社会的な目的を有しながら非営利の経済活動を営む活動体で、わが国では「社会的経済」という訳語や「非営利セクター」、「市民セクター」または「第3セクター」と呼ばれる場合が多い。英国で最もソーシャルエコノミーの活動がさかんなスコットランドのソーシャルエコノミーネットワークはソーシャルエコノミーを以下の要素を有する経

(5) New Deals for Communities 複合的な衰退問題に直面している地域を対象とし、各プロジェクトに10年間の予算を投じる。全体の事業予算は3年間で8億ポンド（約1600億円）である。

(6) National Strategy for Neighbourhood Renewal.

済主体であると定義している⁽⁷⁾。

- ・社会的目的：雇用創出，訓練等の社会的目的，地域の能力開発や持続可能な開発への貢献といった倫理的価値を有するもの。
- ・企業性：「もの」の生産やサービスの提供を通じて地域の市場形成に関与。
- ・地域の所有：会員や地域社会において民主的な形で所有された経営体，利益は地域に還元される。

また，マンチェスタープログレッシブエンタープライズネットワーク⁽⁸⁾によれば，ソーシャルエコノミーは，社会団結，民主性，個人及び小さなグループへの尊重を基調とし，地域コミュニティとの密接な関係を持ち，又は民間企業や公的機関とのパートナーシップ活動の結果として誕生し，さらに，社会的排除された人々の社会参加を進めるものとしている。

ソーシャルエコノミーという概念は，18世紀のフランスで誕生し，第二次世界大戦後，大量生産，大量消費の経済成長を遂げた福祉国家体制が構造的失業や社会的排除，環境問題などの課題に直面する中で，1970年代以降リバイバルした⁽⁹⁾。ヨーロッパレベルでは，1989年にEUの前進であるEC委員会において，ソーシャルエコノミーの振興を目的とするソーシャルエコノミー部局が設置されたが，ここでのソーシャルエコノミーの定義は，社会的目的を持った自立組織であり，連帯と一人一人票制を基礎とするメンバー参加を基本的な原則としており，一般的にこれらの組織は協同組合，共済組合あるいはアソシエーション（非営利団体）という法的形態をとるものとされている⁽¹⁰⁾。また，フランスでは，1980年代から政府としてソーシャルエコノミーに対する支援政策が展開されてきたが，1980年に発表されたソーシャルエコノミー憲章では，ソーシャルエコノミーを，民主的な方法により機能し，権利義務において平等な連帯した会員により構成されること，すべての会員は生産手段を等しく所有し，内部組織関係において，相互信頼と配慮をもって教育と情報の永続的な活動によって新しい関係を創造する企業とし，さらに，事業の譲与金は会員のために活用すること，人間的な活動のすべての分野において，個人的集团的展望をもって，永続的な探求と実践の推進と社会の調和的な発展に寄与する企業と位置づけている⁽¹¹⁾。

英国における現在でのソーシャルエコノミーの捉え方を，80年代になされたEUやフランスでの定義と比較すると，よりコミュニティ，地域性が重んじられていること，すなわち「連帯経済⁽¹²⁾」

(7) Social Economy Scotland

http://www.socialeconomyscotland.info/social_economy.html.

(8) Manchester progressive enterprise network , http://www.mpen.org.uk/social_economy.html.

(9) 粕谷信次（2005）「社会的経済の促進・世界の動向—初めての社会的経済の世界会議・モンブラン会議に出席して」（『大原社会問題研究所雑誌』554号）。

(10) 富沢賢治（2000）「社会的経済の広がり」と現代的意義」（『協同の発見』2000.8 No99）。

(11) 石塚秀雄 試訳「社会的経済」（Andre Neurrisse L'ECONOMIE SOCIALE）。

と呼ばれる分野にまたがっていること、第2次世界大戦後経済的、社会的な地域を築き上げてきた伝統的な協同組合、共済組合だけにかぎらず、コミュニティビジネス等幅広い事業形態を想定していること、そして、雇用の創出等により社会的包摂の実現のひとつの手段として明確に位置づけられている点であろう。

（2）ソーシャルエコノミーの意義

20世紀の市場経済システムは、結や講などの地域の互助システムを崩壊させ、経済のグローバル化は、地域の資源を用いて地域の中で小規模に活動を行う商業活動を飲み込んだ。これは結果として地域の自立した経済活動の衰退及び環境の悪化をもたらすこととなった。このような市場経済システムは、社会的排除をもたらした大きな要因であり、これら民間企業や行政では十分に対応のできない課題を解決するために、地域社会の福祉の実現を目指して経済活動を行う主体、すなわち「ソーシャルエコノミー」が登場し、活動を拡大・発展させている。

英国では、ソーシャルエコノミーは、地域の福祉、安全、環境、教育環境等、地域住民が地域で心身とも豊かな生活を送るために必要なもの・サービスの提供を通じて、地域社会全体の利益に貢献することを目指す主体とも捉えられている。ソーシャルエコノミーは、地域住民自身によって経営されるものであり、また、地域住民を雇用し、社会参加を促すものである。多くの場合、障害者、高齢者等社会から排除されがちな人々を積極的に雇用、参加させ、住民同士の交流を推進し、信頼関係の構築を図ることなどにより地域を活性化するものである。

また、ソーシャルエコノミーは、寄付、行政からの補助、ボランティアからの支援だけでなく、自らビジネス活動を行い一定の経済活動を行うという点で、経済的に自立、持続可能な組織でもある。このようなソーシャルエコノミーは、活動に対する投資は地域の中にとどめ、活動で生じた利益も地域の中で循環させ、地域の持続的な経済循環を作り上げることを通じて、衰退地域の悪循環を立ちきるために有効な経済主体でもある。

（3）英国のソーシャルエコノミーの活動状況

英国におけるソーシャルエコノミーの誕生は150年以上前に遡るが、活動団体の数は1980年代以降急増しており、現在では、英国のGDPの5%を占めるまでに成長している。

英国のソーシャルエコノミーは表2の通り、地域の特性に応じて様々な活動がなされている。

(12) 松山大学北島健一氏（「フランスにおける『社会的経済』と『連帯経済』」「社会運動」市民セクター政策機構、292号）によれば、「連帯経済とは、経済成長のストップする70年代以降に地域コミュニティに密着した形で生まれてきた新興の小規模な企業・組織で、経済的社会的な要因によって切実に増しているニーズであるにもかかわらず、行政や民間企業では十分に対応しきれないか、まったく対応されない新しいニーズを先駆的に応えようとしている企業・組織」。

表2 英国におけるソーシャルエコノミーの主な活動領域

福祉：地域保育，高齢者介護，移民に対する生活支援サービス
教育：コミュニケーション能力，コンピューター，芸術・美術，スポーツ，企業経営 地域づくり等個人の能力に応じた教育サービス
環境：地域でのリサイクル，地域での芸術活動，コミュニティガーデン， 有機農産物の販売
社会・経済：地域運輸サービス，地域のカフェ・ショップ，起業化支援

(英国ブリストル市：『ソーシャルエコノミーブリストル開発プロジェクト（1999-2000）』調査結果および英国における各地域の現場の取材等の情報をもとに筆者作成)

また，英国でソーシャルエコノミーと位置づけられている活動形態を整理すると表3のとおりとなる。

表3 英国におけるソーシャルエコノミーの活動形態

<ul style="list-style-type: none"> ・コミュニティビジネス ・コーポラティブ ・開発トラスト ・ソーシャルファーム ・地域金融 ・地域通貨
--

(英国ブリストル市：『ソーシャルエコノミーブリストル開発プロジェクト』(1999-2000)，Hines Colin (2000) *Localisation a Global Manifesto*, Department of Environment, Transport and Regions (2000) *Community Enterprise* 等より筆者で整理。)

コミュニティビジネスは，最も代表的なソーシャルエコノミーの形態である。これは一定の地縁コミュニティにおいて活動を展開するビジネスで，地域に必要なもの，サービスの提供を行う。ビジネスに出資する地域住民が所有し，地域に利益が還元される。英国の多くのコミュニティビジネスにおいては，一人一票の権利を有する会員によって所有され，会員は，ビジネスを運営する運営委員会の委員長を選定する。地域の住民はだれでも安価な費用で，コミュニティビジネスの会員になることができる。運営委員会では，通常，議長，事務，財務担当が選定され，会合は定期的に開催され，ビジネスの運営，組織のルールを定める。コミュニティビジネスは，会員に対する利益の分配を行わないのが特徴で，利益を地域全体の福祉のために用いる。また，地域の会員にビジネスの状況について知らせるためのニュースレターの配布や新聞への投稿，地域住民対象の会合の開催，地域の学校での活動紹介などが行われる。

コーポラティブ（協同組合）は，会員によって所有されるビジネスであり，会員がビジネスの利益を集合的に保有する。英国ではコーポラティブに固有の法人格は存在しないが，民主的な経営，会員の経営参加が確保されているビジネスをいう。多くのコーポラティブは，社会的責任，他人への配慮，公正といった倫理的価値に裏付けられた自己責任，民主性，平等性，団結性の確保を活動の基礎に据えている。ワーカーズコーポラティブは労働者が所有し経営に参加するもので，コミュニティコーポラティブは，地域住民が所有し，経営に参加するビジネスである。その他，会員が良質な食品を適正価格で共同購入する食品コーポラティブ，会員により住宅を建設し，住民によって

運営される住宅コーポラティブなどの活動もある。

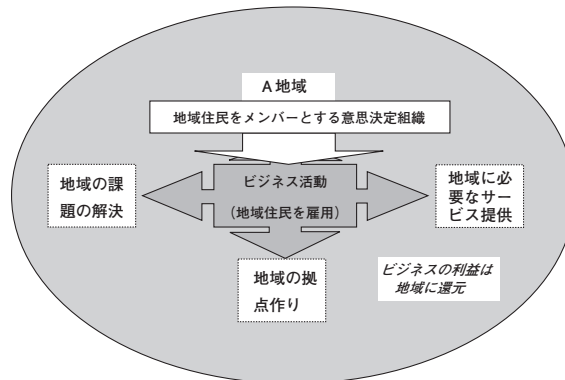
開発トラストは、地域再生を担う主体として、建物を所有し、その建物の賃貸・活用などにより一定の収入を得て、地域のための非営利活動を展開するものである。コミュニティビジネスのインキュベーション活動を行うものや、コミュニティビジネスに場所を提供するものが多い。経営は住民、自治体、地元企業のパートナーシップ組織で行われるもので英国に特徴的な活動である。

ソーシャルファームは、障害者の雇用を作り出すことを目的として立ち上げられるビジネス形態である。ソーシャルファームは、そこで働く障害者に、支援、機会及びやりがいのある仕事を提供する場で、障害者の社会参加を実現する場である。

地域金融は、ソーシャルエコノミーの活動等を支援するための地域の融資機関である。クレジットユニオンは、地域住民が会員・出資者となり、会員にのみ融資を行うもので、英国の各都市、各地域650ヶ所程度に設置されており、衰退地域の住民の生活を支えている。これは、個人に対する融資を行うもので、ビジネス活動には融資できない。またコミュニティビジネスやコーポラティブ等に低利融資を行う地域金融機関も増大している。

地域通貨については、英国では「レッツ⁽¹³⁾」の活動が、各市町村に少なくとも一つといってもいいほど広く普及している。これは当該地域にしか用いることのできない通貨を導入し、地域住民が相互にものやサービスを交換するもので、地域住民の交流の推進、地域社会の活性化に貢献している。

図1 ソーシャルエコノミーの構造



（4）英国で特徴的なソーシャルエコノミーである開発トラスト

ソーシャルエコノミーの活動形態のうち、英国で発展し、広く普及している形態が開発トラストである。

開発トラストとは、経済、環境、文化、社会的活動を通して持続可能な地域再生を行い、地域レベルの社会的包摂に貢献する組織で、地域再生の過程に地域住民を巻き込んでいくことを行う独立した、非営利の団体である。トラストの活動の展開において、地方公共団体、企業、中央政府、地

(13) Local Exchange and Trading Systemの頭文字をとった略語。

域再生機関、住民団体とのパートナーシップが重要な要素となっている。

開発トラストは共通の哲学や目的を有しているものの、それぞれの活動は実に多様である。トラストの活動は、都市、住宅地域の周辺、市場、沿岸地域、炭鉱地域、田園地域等様々な地域で活動が展開されている。

トラストの活動は、スポーツ及びリクリエーション施設、子供ケアセンター等を備えた建物及びワークスペースの管理、コミュニティ開発、環境の改善、地域の建物の保全、改造、トレーニング活動、小企業の支援、コミュニティビジネスの支援等地域の再生に貢献するあらゆる活動に広がっている。開発トラストが行う地域再生は、経済活動だけでなく、地域における環境、社会、文化にかかわる活動等を包括的、統合的な形で行うことが成功のために必要であるという。トラストの中には、2000万ポンド（約40億円）以上の資産を有し、数多くの専門家を雇用しているトラストもあれば、小規模で、ボランティアにより活動が行われているものなど規模はさまざまである。

もっとも長く続いているトラストは、1970年代の初期から存在しているものであるが、多くの新しい開発トラストは、1990年代後半以降ブレア政権による地域再生、社会的包摂に係る政策が後押しとなって数多く設立されるようになってきている。1995年に行われた開発トラスト協会の調査によれば、イングランドとウェールズに約150の開発トラストが存在している。また、上記調査で回答したトラスト中、62%がボトムアップの草の根組織で17%が自治体等のトップダウンで設立されたものであった。その他は、自治体のボランティアサービス活動の結果生じたもの等様々な原因で組織されたものである。

開発トラストを貫く哲学は、相互扶助、地域住民関与、地域住民による責任、共通の富の創造、独立、自立、持続可能性などである。トラストは、これらの哲学を実践に移すべく、地域の住民の能力開発を行い、地域の住民が積極的、中心的に関わることのできる活動を展開する。

開発トラストの財源は主に地方自治体からの補助金と自主財源である。しかしトラストの目的のひとつに、自らの活動により収入を作り出し、経済的に自立することをあげており、現在は多くのトラストがその途上にある状況である。平均的な開発トラストの収入源は、地方自治体からの補助が24.5%、ビジネス等による自主財源が26.3%、中央政府からの補助15.8%、チャリティのトラストからの補助9.3%、EUからの補助が11%、民間団体が3.4%、民間投資2.7%、寄付が1.4%となっている。

開発トラストの活動は表4のように多岐にわたるが、住民の能力開発が最も人気のある活動であり、重要度も最も高いことが明らかになっている。そしてその次に環境改善、ビジネス支援、職業訓練等の人気、重要度が高くなっている。

表4 開発トラストの活動範囲

活動の範囲	トラストの数	トラストにとっての重要度
能力開発	43	1
環境改善	31	3
ビジネス支援	28	5
職業訓練	25	2
不動産開発	22	4
スポーツ及びレジャー施設	18	6
建築物修繕	17	8
ワークスペースの管理	14	7
観光	12	9
小売店舗及びマーケットスペースの提供	71	10
健康、福祉	11	11

(出所 Opportunity Knock's Survey:1996)

コミュニティベースの地域再生は、少しずつ公的機関から認知されるようになってきている。1994年の社会正義委員会のレポートは、ボトムアップの地域再生活動に焦点をあて、企業組織もコミュニティベースの地域再生の支援をはじめている。1996年には、イギリスの地方自治体協会が、“A New Deal for Regeneration”と題するレポートを作成し、その中で地域のパートナーシップの進展を注目している。一方、このような地方公共団体の国全体としての組織のサポートにもかかわらず、実際の現場では、これまでの地方議会という代表制民主主義とコミュニティベースの地域再生という直接参加制民主主義との間に緊張感が生まれることとなったことも指摘している。

(5) 開発トラスト 「マナー&キャッスル」 鉄鋼産業城下町の社会的包摂の実現

ここで、英国で地域レベルでの社会的包摂の解決に挑む開発トラストの活動の事例を紹介する。現在の経済、社会のひずみが生み出したものである失業、犯罪、売春、家庭内暴力、麻薬。かつて鉄鋼業の町として栄えたイングランド北部の町、シェフィールド市のマナー&キャッスルと呼ばれる地域一体は、80年代、鉄鋼業の衰退と同時に、これらの問題を抱えた衰退したコミュニティとなった。このような状況を解決するべく、たちあげられたのが、マナー&キャッスルの開発トラストである。

地域の衰退を解決すべく、地域の住民参加型の活動がはじまりつつある中、英国政府の地域振興政策SRB⁽¹⁴⁾の支援を受け、1997年にマナー&キャッスル 開発トラストが設置された。中心となったのは、この地域に住む元鉄鋼工場の労働者で、シェフィールド市、開発トラストと民間企業とのパートナーシップ組織により、SRBの基金約16万ポンドを獲得する。

この開発トラストの目的は、

- ・マナー&キャッスル地域の人々の明るい将来を創り出すこと
- ・雇用創出、雇用機会及び地域企業の促進を通して地域に活力を与えること

(14) 各省庁の地域再生予算を統合し、持続可能な開発を総合的に実現するための刷新的なプロジェクトに支援をする予算 (Single Regeneration Budget)。予算の受け皿はパートナーシップであることが必要。

- ・コミュニティの人々が主体的に投資戦略を設定すること
- ・地域活性化の過程への地域住民の関与によりコミュニティの自信創出と地域の主体性を進めること

である。

開発トラストには、地域住民（4人）、企業（4人）、シェフィールド市（4人）、住宅協会等関係団体等からなる運営委員会が設置された。地域の3つのコミュニティごとにフォーラムが設置され、個別のプロジェクトの開発、実施が展開されている。各フォーラムには影の運営委員会が設置され、全てのプロジェクトの提案がここを通過するという仕組みにより、トラストの活動の決定に多くの住民が関与できるようになっている。開発トラストは地域再生を行う母体として英国各地で設立されており、多くのトラストは、開発トラスト協会からの支援を受けながら、活動を展開している。

現在のプロジェクトの骨格をなすのが、トレーニング、リソースセンターで、社会活動をしていくために必要なコミュニケーション能力や基礎的な英語、数学、コンピューター訓練等が少人数制の教育サービスで無料提供されている。また、地域の人々と地域の企業をつなげるコーディネーターセンターも設置されている。ここは雇用及び起業化に係るアドバイス、必要なネットワーキングを提供する場で、また失業者のワイルドライフトラスト⁽¹⁵⁾の派遣等の仲介役も行っている。

このような支援をもとに、様々なコミュニティビジネス、コミュニティプロジェクトが展開されている。保育所、建設、印刷、リサイクル、教育、コミュニティガーデン、子供クラブ、若者のリソースセンター等が、開発トラストが提供するオフィス等を拠点にしながら活動を行っている。さらに、衰退した商店街を生協と協同して購入し、地域住民主体の新しい商店街を構築、古い建築物を地域住民の参加型で改築を行い住宅を提供するプロジェクトなどが開始されている。

コンピューターリサイクル事業では、若者にコンピューターの修理手法を伝授し、企業等から利用されなくなった古コンピュータを回収・修理し、新しい製品へと作り変え、地域のチャリティ団体等に提供している。これは理論的な勉学を拒否した若者たちが実践的な技術を学び、自信創出と雇用可能性を高めることにつながっている。

暴力、公共物破壊、犯罪等の問題を解決するとともに、地域の環境を改善することを目的として、ワイルドライフトラストは、地域の衰退した緑地の改善プロジェクトを展開している。現在の学校教育にあわなかった子供たちが、「生命」を育てるという活動に携わることにより、不満から生じるマイナスの行動が、緑の創造というプラスの行動に展開される。これにより若者たちは、環境技術を習得し、職業獲得へと結びつけることもできる。また売春、麻薬、破壊の拠点となっていた地域の公園が自分自身にとって大切なものとなり、公園の利用の仕方に変化を与える。

このトラストにはシェフィールド市役所から2人が派遣されており、プロジェクトの展開への技術的支援を行っている。

マナー&キャッスルのプロジェクトの成果としては、まず、地域のニーズに応じ、地域住民のキャパシティを拡大させる（地域資源の活用）プロジェクトが、住民・自治体・企業等のパートナー

(15) ワイルドライフトラスト—自然保護のために土地を購入・賃貸し、自然管理をするトラスト。

シップ組織である開発トラストによって展開されたことである。これにより、鉄鋼業という一つの巨大経済主体に依存していた地域が、コミュニティ主体の地域再生プロジェクトにより住民に直接的に必要なサービスを提供し、多様な雇用を生み出し、社会的排除を削減する地域経済システムへと転換を図ることができたのである。また、社会面では、若者たちの「破壊」「犯罪」行動が、環境の「創造」へと転換するなど地域の社会問題と環境保全の解決、地域資源を循環活用する形の地域ビジネスも立ち上げられ持続可能な地域作りに大きく貢献している。

4 英国におけるソーシャルエコノミー推進政策

(1) 社会的企業の推進

英国では、近年ソーシャルエコノミーの企業的側面に着目して、社会的企業（Social Enterprise）を支援する政策が展開されるようになった。2001年8月に貿易産業省内に社会的企業を推進する部署として「社会的企業ユニット」が設置され、そのもとに社会的企業に関わる関係者の参加による社会的企業推進のための政策を検討する8つのワーキンググループが設定され、社会的企業の推進方策を盛り込んだ「社会的企業 成功のための戦略」⁽¹⁶⁾が2002年7月に策定された。

この戦略では、社会的企業を社会的目的の実現を第1とする企業体で、利益は企業の株主等のニーズを最大限にすることではなく、企業体の目的又は地域コミュニティに再投資するものと定義し、社会的企業の果たすべき役割の一つとして、社会的包摂の実現と位置付けている。すなわち社会的企業は、雇用、支援、訓練を提供することによって、社会的に排除された人々が社会参加をする貴重な機会を提供するものなのである。また、社会的企業は、地域の雇用を作るだけでなく、消費者でもあり、地域再生に必要な施設、設備を提供するなど地域再生の中心的役割を果たしうるものでもある。またその社会性ゆえによりよい公共サービスを提供する担い手にもなる。社会的企業は、失業者や障害者等の人々の社会参加を促し、地域住民が地域づくりに参加する環境づくりに大きな役割を果たすこと、そしてビジネスとしても競争性、成長性の高いものであるという認識が示されている（表5参照）。

表5 「社会的企業—成功のための戦略」に盛り込まれた対策

<p>(社会的企業のための環境整備)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○政府機関の役割 ・社会的企業ユニットが社会的企業にかかる政策づくりのコーディネーターの役割を果たし、推進のための取組を展開。 ・「小規模ビジネスサービス」事業において社会的企業を支援 ・基金を通じた、メンター制度、資金支援等の推進 ・地域開発庁における社会的企業への資金的、技術的支援 ・各省庁、地方自治体における社会的企業推進の取組展開 ○制度・規制的取組 ・社会的企業の法的性格についての再検討 ・金融支援、税制上の優遇措置のあり方
--

(16) Department of Trade and Industry(2002), *Social Enterprise, a Strategy for Success*.

○ 公共調達

- ・ 公共調達における社会的企業による製品・サービスの購入
- ・ 社会的企業の公共調達参加の支援

(社会的企業の活動推進)

- ・ 政府・公共機関によるビジネス支援の推進（小企業等によるビジネス支援、ネットワークの支援、既存のアドバイス、情報、ウェブサイトによる支援の見直し、社会的企業実践者のためのトレーニングイベントの開催、成功する社会的企業モデルの開発等）

- ・ 金融支援及び補助金（地域金融機関の増大、金融支援教育プログラムの実施、公共資産の社会的企業への移転の推進）

(社会的企業の意義の明確化)

- ・ 社会的企業の理解のベースの構築（社会的企業の実態についての統計データの整備、ケーススタディの実施）
- ・ 社会的企業の成果の表彰、社会的企業の普及
- ・ 社会的企業への信頼の構築（社会的企業の監査方法の開発）

(戦略を実施するための手順)

- ・ 各省横断組織及び関係者との協議組織の構築
- ・ 特定の事項を議論するための小グループの設置
- ・ 必要に応じた各省横断の閣僚会議の開催

(出所：Department of Trade and Industry(2002), *Social Enterprise, a Strategy for Success*.)

この戦略に基づく具体的な方策を検討するため、①制度・規制・ガバナンス、②研究・活動状況のマップ化、③企業支援・トレーニング、④金融、基金、⑤普及・広報・支援、⑥影響・評価・社会及び経済上の指標、⑦ケーススタディ、⑧公共購入の8つのワーキンググループが設けられた。その結果、社会的企業の可能性及び意義に関する十分な社会的認識が欠如していること、社会的企業に係るデータが不足していること、社会的企業への支援体制が欠如していることなどの問題点が明らかにされ、それらを解決する方策が提案された。

戦略実施1年目の2003年においては、社会的企業の活動状況等にかかる基礎的データの収集、社会的企業の組織化、自治体や関係行政機関等とのネットワーク化、ビジネス支援、社会的企業に携わる人々の能力開発や金融面等での技術的な支援などの取組が行われた。

政府や自治体が効率的に社会的企業と協働するためのマニュアルの発行、社会的企業のための政府調達手法の作成がなされた。また2003年9月までに、23コミュニティ開発金融機関が設置されている。

(2) 社会的企業のための新しい法人格の導入

この戦略に基づく取組の一つとして、「コミュニティ利益会社⁽¹⁷⁾」という社会的企業のための新しい法人格が導入された。これは、2003年3月の貿易産業省による提案を踏まえ、2004年10月に会社法の一部改正により、新しい法人格が法的に位置づけられたものである。

英国では、これまで多くの社会的企業は、非営利の慈善団体である「チャリティ⁽¹⁸⁾」として活

(17) Community Interest Company.

(18) 非営利の慈善活動団体が第三者委員会の認証により取得できる地位で、活動に対する非課税・寄付金への所得税控除措置が確保される。現在イングランド及びウェールズでは、約18万のチャリティ団体が存在している。

動を行ってきたが、チャリティは、当該団体の目的に直結する事業以外の営利活動を行うことは許されない。また「チャリティ」は「地位」であって法人格ではなく、資金の調達や投資活動に対する制限がある。したがって、チャリティ団体が、活動を継続・展開するために有限責任会社⁽¹⁹⁾又は労働者による協同組合⁽²⁰⁾である別組織を設置して営利活動を展開することが多かった。

現在のイギリスの法人格取得のシステムは、以下の観点から社会的企業にとって障害の多いものになっていた。

- ・ 非営利の会社を設置する法的プロセスは、長期間を要しコストの高いものとなっている。
- ・ 社会的、慈悲的投資家は、利益や資産の歯止めのルールが欠如しているため投資を控え、チャリティ団体に寄付を行う。
- ・ 商業的投資家は、非営利の構造の複雑さや多様性のために投資を控える

また、英国では、チャリティ活動の目的に直結した事業活動からの利益に対する税控除の措置が取られているが、このような別組織で得た利益を当該チャリティに還元する場合も非課税扱いとなる。これは、チャリティ活動に必要な資金を非課税で獲得できる有効な手法であったが、1つの活動に2つの組織を有するという事は、事務的にも複雑でコストもかかるものであった⁽²¹⁾。

コミュニティ利益会社は、このような課題を克服し、地域に根ざしたビジネス活動を行い、安定性をもつ事業体のための法人格なのである。コミュニティ利益会社は、会社としての適切な組織構造を持ち、特定の団体ではなく地域コミュニティ全体の利益を満足させようとする活動であれば、容易に登録できる。また、毎年コミュニティの利益にどのように貢献したかに係る報告書を作成することが求められる。この報告書は公表され、地域住民はだれでも読むことができる。コミュニティに対する福祉を担保するため、会社の利益や資産をメンバーに分配することは許されない。しかし、コミュニティ利益会社は、円滑な資金調達のために株式を発行することが認められている。ただしコミュニティの利益確保の観点から株式に対する配当額には上限が設けられた。一方、チャリティが享受していたような税制上の優遇措置は適用されない（表6参照）。

社会的企業は、2005年からコミュニティ利益会社として登録を行うことができるようになる。今後は、ソーシャルエコノミーの活動団体は、事業内容に応じた適切な法人格を選択し、活動を発展させていくことが期待される。

(19) Company Limited by Guarantee.

(20) Industrial and Provident Societies.

(21) チャリティ団体は、登録、チャリティに対する規制、活動の報告義務を負っているにもかかわらず会社としての義務もこなす必要がある。営利を追求する会社のコーポレートガバナンスと社会的目的を追求するチャリティの信託者による統治は異なるものである。一人の人が会社の社員及びチャリティの信託者にもなり役割が複雑・不明確になる。

表6 コミュニティ利益会社の要件

<p>●コミュニティ利益会社は、公共及びコミュニティへの利益が企業体としての核心であることから、登録にあたってコミュニティへの利益度テスト (The Community Interest Test) を受けることが必要。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ Reasonable person test 合理的判断のできる一般人によってコミュニティまたはより広い公的利益にとって有益であると判断されることが必要 ・ 政治団体及び政治団体を支援する団体は対象とならない。 ・ 政府は、この判断のためのガイダンスの策定を行う。 ・ 活動の柔軟性を確保するため、活動の種類をリストアップしない <p>● 財政：資産の制限</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 利益をコミュニティまたは公共のために再投資することが必要で、獲得する利益や所有する資産に一定の限度を設ける。これは慈悲的投資家からの投資を惹きつけるために重要。 <p>● 財政：融資</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 金融機関からの融資をうけるまたは債券を発行することができる。 ・ コミュニティ利益会社の透明性によって融資者はリスクと結果を判断することができる <p>● 財政：株</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 資金を自由に獲得する手段として、しかし、通常の営利企業並の経営になることを避けるため、発行量の上限が設けられた株を発行することができる。配当も一定割合の限度を設ける。 <p>● 運営の透明性</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 活動内容についてそのままとめた簡略な年次報告の提出の義務付け <p>● ガバナンス：関係者の参加</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 関係者の参加による理事会の開催など、関係者が運営に参加できるシステムの確保。 <p>● ガバナンス：投資家の権利</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ コミュニティ・公共への利益と商業的投資家との利益は相反する可能性があるため、活動をコントロールする投資家の権利に制限を与える。 <p>● ガバナンス：コミュニティ利益会社の附属的機関</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ コミュニティ利益会社は、制限のない株を発行する非コミュニティ利益会社を別途作ることができる。 <p>● 政府の監視</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ コミュニティ利益のために活動しているかチェック、コミュニティ利益報告書のレビュー ・ 関係者に対しコミュニティ利益報告書の開示 ・ 保有資産がコミュニティ及び公共の利益に使われていることの確認

(出所) Department of Trade and Industry (2004), *Community Interest Companies, An Introduction to Community Interest Companies*

(3) 社会的企業推進のための金融イニシアティブ

社会的企業の起業化に当たっては、資金の調達が必要不可欠であるが、土地などの物的担保を有しない場合や小規模かつ新しいビジネスモデルで起業化する場合は、資金を民間の金融機関から調達をするのは困難である。

地域の企業に対する投資を促進する枠組みとしては、営業地域の信用ニーズの充足を義務づけるアメリカの地域再投資法⁽²²⁾が有名である。この法律では、金融機関が地域貢献活動にどの程度積

⁽²²⁾ Community Reinvestment Act (CRA)。1977年に導入された。

極的に取組み、成果をあげているかについて①融資、②投資、③サービスの観点から定期点検がなされ、貢献度に応じた格付けがなされる。

英国では、クレジットユニオンの他、チャリティ団体が地域再生活動に融資を行う地域融資基金、小規模起業家に融資を行うマイクロ金融基金、社会的あるいは環境的目的事業に対してのみ融資を行う社会銀行等⁽²³⁾が存在し、地域金融としての役割を担ってきた。また、環境省と金融機関等で共同出資で設置された地域投資ファンド⁽²⁴⁾なども設置されていたが、小規模な活動にとどまっていた。

そこで、1998年、社会的排除ユニットは、社会的排除の問題に取り組むための方策について検討を行い、社会的排除が深刻な衰退地域における起業化を支援するための政策が必要であることが認識された。そこで、貿易産業省は、社会的企業に融資を行う地域開発金融⁽²⁵⁾の設置・活動を全国的に支援するため、1999年11月に国家フェニックス基金を設置した。フェニックス基金には1億ポンド拠出されており、以下の通り、商業銀行から融資をうけることができない社会的企業への資金提供を行う地域開発金融機関に対する支援など、直接的な起業化支援、金融支援などに活用されている。

- ・ 開発基金：衰退地域又は社会的に排除された人々の起業化を支援する100の刷新的プロジェクトを支援
- ・ 企業経営のアドバイスをを行うボランティアの国家的なネットワークへの支援
- ・ チャレンジ基金：通常の金融機関から資金調達できない40の地域開発金融に対する融資又は歳入補償
- ・ 民間またはチャリティの金融機関が行う地域開発金融の融資に対する債務保証
- ・ 地域開発ベンチャーキャピタルにおける民間セクターの投資家とのマッチング投資（2000万ポンド）⁽²⁶⁾

2002年には、フェニックス基金の成果を踏まえ、2006年までコミュニティビジネスを支援するため、さらに5000万ポンドを基金に拠出することとなった。この基金では、既存の地域開発金融のサービスが行き届かない地域やグループへの支援や複数の企業の共同ビジネス提案への支援等、これまでの基金がカバーできていなかった分野や、より発展的な取組の支援に配分されている。

このフェニックス基金による支援等を通じ、英国における地域金融は着実に増加し社会的企業の起業化等に大きく貢献している。さらに、貿易産業省は、民間の金融機関が社会的企業に融資を進めるための実態調査と提案を行なった⁽²⁷⁾。このような動きを通じて、社会的企業が円滑に資金を

(23) 具体的には、環境事業への融資を行うトリオドス銀行、環境建築への融資を行うエコロジー建築協会、共同組合に対して融資を行う機関（ICOF）もある。

(24) The Local Investment Fund。1994年に環境省より100万ポンド、ナットウェスト銀行より50万ポンド、私企業から150万ポンドの出資により設立された基金。

(25) Community Development Finance Initiatives.

(26) ブリッジコミュニティベンチャーという会社が仲介役となって地域に貢献するビジネスに支援を行うベンチャーキャピタルの設立を促進。

(27) Department of Trade and Industry (2004) Lending to the Social Enterprise Sector.

調達し活動を展開できるような環境整備が図られている。

さいごに

社会的排除の問題は英国等EUだけでなく、日本においても重要な課題である。日本では、障害者、高齢者、失業問題等個別の事象や特定のセクターに着目した対策が進められている。また近年コミュニティビジネスの活動が増大し、当該ビジネスの社会的意義の評価が高まり、事業化を支援する施策も始められている。

しかし、社会的排除の問題については、行政・政治レベルにおいては、特定セクターに着目して解決すべき課題とされ、国民全体または社会全体の構造に係る問題とは捉えられておらず、社会的包摂を実現する横断的、総括的な対策は講じられる状況にはなっていない。また、ソーシャルエコノミーについては、その概念は広く普及する状態ではなく、政策レベルで取り扱われることも少ない。

社会的包摂を実現し、持続可能な社会を構築していくという観点から、わが国がEUや英国における経験、取組から学べる部分は多いと考える。

(なかじま・えり) 経済産業省資源エネルギー庁省エネルギー
・新エネルギー部新エネルギー等電気利用推進室室長補佐)

法律文化社

〒603-8053 京都市北区上賀茂岩ヶ垣内町71* 価格は定価(税込)
☎075(791)7131 FAX075(721)8400 http://www.hou-bun.co.jp/

ドイツで働いた 日本人炭鉱労働者

森 廣正著

A5判/248頁/3990円

一九五七年から六五年までに四三六人の日本人炭鉱労働者がドイツの炭鉱に派遣された。派遣にいたる経過と派遣状況の全体像、中止後の動向を文献・資料、聞き取り調査により検証。「労働力の国際移動」の今日的な意味を考える。

序	研究経過と本書の構成
第1部	ドイツで働いた日本人炭鉱労働者
1	ドイツ経済の復興と労働力不足
2	日本人炭鉱労働者派遣に至る経過
3	炭鉱労働者の派遣状況(第1次計画)
4	第1次計画の復活と第2次計画
5	日本人炭鉱労働者のその後
6	日本に帰国した人々
7	ドイツに残留した人々
終	日本の年金受給問題 ドイツの外国人炭鉱労働者

戦後日本社会福祉論争

真田 是編
●3045円

79年刊行の書の復刻本。戦後から70年代までの社会福祉の本質をめぐる論争を、実践的なかわりの中で整理。理論と実践の在り方を提示し、両者間に乖離がみられる現在の状況に今なお多くの視点を与える。

イギリス社会保障の史的研究V

櫻原 朗著 ●20世紀末から21世紀へ ●13650円

ブレア政権下の社会保障制度の実態とその背景・思想を丹念に解明。「福祉から就労へ」という政策のもとに進む国民保健サービス、コミュニティ・ケア、年金改革、家族・就労政策を展開。社会的排除にも論及。

戦後「措置制度」の成立と変容

北場 勉著 ●6300円

社会福祉基礎構造改革により変化したといわれる社会福祉サービス供給体制。「措置制度」の概念・範囲を明らかにし、基本理念を抽出することで、その本質的部分のどこがどのように変わったのかをさぐる。