

コミュニティビジネス論の展開とその問題*

橋 本 理

A Study on Issue of Community Business

Satoru HASHIMOTO

Abstract

This paper reviews and explains the significance and issue of community business. First it introduces points of contention in community business by comparing studies on non-profit organizations. Then, it explains that how the local and national Japanese governments have dealt with this issue.

Keyword: community business, social enterprise, non-profit organization, regional regeneration, employment creation, community welfare

抄 録

本論文は、コミュニティビジネス論の展開を整理し、コミュニティビジネスの意義と問題点を明らかにすることを目的としている。第1に、コミュニティビジネスに関する議論がどのように展開されてきたかをNPO研究との比較のなかから整理する。第2に、コミュニティビジネスが国や自治体における政策のなかでどのように位置づけられてきたかを明らかにする。

キーワード：コミュニティビジネス、社会的企業、非営利組織（NPO）、地域再生、雇用創出、地域福祉

*この論文は、平成17年度学部共同研究費で行った研究の成果である。

1. はじめに

今日、コミュニティビジネス（community business）は、地域社会や地域経済を活性化するための方法の1つとして注目されている。だが、コミュニティビジネスが果たす役割や可能性は未知数であり、さらには、コミュニティビジネスという概念がどのような事業や組織を指し示しているかも未だ明確になっていない状況にある。本稿は、コミュニティビジネスに関する議論がどのように展開されてきたかを整理し、コミュニティビジネスが期待を集める背景とその問題点を明らかにすることを目的とする。

コミュニティビジネスという用語は、「ビジネス」という言葉の特質にしたがい、事業のあり方を指し示す際に用いられるが、それとともに、その事業を行う組織を指し示す際にも用いられている。また、「コミュニティ」という言葉は、論者によって様々に理解される状況にあり、その指し示す内容について共通の理解が成立しているとは言いがたい。したがって、今日のコミュニティビジネス論においては、「コミュニティ」という概念が指し示す内容について定まった共通の理解はない状況にあると考えられる。その現状を反映して、コミュニティビジネスに関する議論は論者によって多種多様な捉え方がなされ、国や自治体におけるコミュニティビジネスに関する施策についても、その位置づけは様々である。コミュニティビジネスに関する議論には定義上の問題も含めて不十分な点が多く、コミュニティビジネスという概念を使うことの問題も多い。

そのようななか、敢えて、本稿においてコミュニティビジネスという概念を取り上げることには理由がある。それは、NPO研究との関わりから説明できる。コミュニティビジネス論は、NPOの事業化¹⁾という観点との関わりの中なかで、NPO研究での議論を発展させるかたちを取りながら展開されてきた側面がある。NPOについては事業化に伴う様々な問題が指摘されており、特定非営利活動法人（以下、NPO法人）²⁾が事業体として継続的に活動を進めるうえで生じる意義と問題についても議論が進められるようになってきている。NPO法人を論じるうえで事業化の観点が入り入れられる背景には、事業化を進めるNPO法人自体が増加しているという現実がある。

ところで、特定非営利活動促進法は、これまでの制度に比べて、法人格を取得することが容易になるという特徴を持っている。すなわち、同法のもとでは、従来の公益法人制度よりも容易に法人として認証を受けることが可能となった。そして、現存のNPO法人の中なかには、従来のNPO研究の枠組みで議論されていた事業組織の特徴とは異なる組織が含まれるようになった。NPO法人の法人格取得はあくまでも手段として活用されるのが

現実であり、現存のNPO法人には様々な目的のもとで法人格を取得した組織が含まれるようになったのである。その意味において、すべてのNPO法人の活動を一律に何らかの指標や特質のもとに定義して分析することは困難になりつつある。だが、これまでNPOの先進事例として知られてきた団体の活動の多くは、コミュニティビジネスにおける議論の対象となる活動と重なる部分が多い。すなわち、これまでの日本におけるNPO活動の発展の経緯や、NPO研究の流れを踏まえると、NPO研究の文脈からコミュニティビジネス論を検討することは妥当性があると考えられる。

だが、コミュニティビジネス論においては、従来のNPO研究の範疇を超えるかたちの論点が含まれていることにも注意を要する。社会的な要素や公益性の追求を事業活動というかたちで実現することの必要性が指摘されるなか、NPOという概念では収まりきらない事業形態のあり方を指し示す新たな概念が求められてきているのである³⁾。そして、コミュニティビジネスという概念は、NPO研究の範疇を超えた、新たなかたちの事業形態を指し示す用語の1つとして位置づけることが可能である。この文脈との関わりでは、社会的企業（social enterprise）という概念も、新たなかたちの事業形態を指す用語として重要な位置を占めている。本稿では、可能な範囲で、社会的企業論についても触れている。

なお、コミュニティビジネス論は、法人種別の観点においても、NPO法人に限定されず、多種多様な法人形態の組織を議論の対象としている。つまり、NPO法人以外の公益法人、株式会社や有限会社などの営利事業形態、さらには法人格を持たない任意団体もコミュニティビジネスに位置づけられることになる。コミュニティビジネス論では、法人格の種別ではなく、その事業のあり方の特徴に焦点があてられており、ここにもコミュニティビジネス論がNPO研究とは異なる次元の問題を含んでいることが見いだせる。だが、実際には、コミュニティビジネスと称される事業形態の多くは、NPO法人であるという実態がある。以上の点を踏まえると、コミュニティビジネス論は、NPO研究の延長線上にあるものとして捉えることが現実的であろう。

さて、本稿においてコミュニティビジネスという概念を検討する際には、雇用・就労を含む労働と福祉の関係という問題も念頭においている⁴⁾。労働と福祉の関係という古くて新しい問題は、産業構造の転換や福祉国家のあり方が変容を迫られている今日において改めて大きな論点となりつつある。国や自治体の施策においても、労働と福祉の関係の新たなあり方についての模索がみられる。そして、労働と福祉の関係の新たなあり方を具体化する存在としてコミュニティビジネスが位置づけられようとしている例もみられる。労働と福祉の関係という観点が、コミュニティビジネス論とどのような関わりを見せつつある

かについては、本論の展開のなかで明らかにしていくことにしたい。

また、本号における特集のテーマ「そのとき仕事が変わった」との関わりからいっても労働と福祉の関係という観点から、仕事をめぐる状況が紆余曲折を経ながら大きく変わりつつあることが指摘できる。そのような仕事をめぐる動きの変化のなかで、コミュニティビジネスは新しい「仕事」を提示する存在として位置づけられることができるのか。本稿は、コミュニティビジネス論の展開を検討するなかから、その意義や可能性と問題点を明らかにしていく。具体的には、第1に、コミュニティビジネスに関する議論がどのように展開されてきたかを整理し、第2に、コミュニティビジネスが国や自治体の政策のなかでどのように取り上げられてきたかをみていく。そのうえで、最後にコミュニティビジネス論から導き出される論点を提示する。

2. コミュニティビジネス論の展開

2.1 コミュニティビジネス論の端緒—イギリスの議論から

コミュニティビジネスという用語は、イギリスにおける地域再生の取り組みのなかから登場してきた。その端緒としては、1980年代を中心として隆盛したスコットランドにおける取り組みが注目される。例えば、北島健一らは、イギリスの地域再生プログラムであるアーバン・プログラム (Urban Program) のファンドに支えられ、グラスゴーにおいて「1970年代末から1990年代初頭にかけて数百ものコミュニティ・ビジネスが設立されていった」ことを紹介している (北島ほか [2005] 62)。しかし、アーバン・プログラムの終了とともに、1990年代、スコットランドの多くのコミュニティビジネスは衰退していった。公的な資金に依存するかたちで展開していたコミュニティビジネスは、曲がり角を迎えることになる。

その現状を踏まえ、北島らは、スコットランドにおけるコミュニティビジネスを第一世代のものとしてとらえている。その失敗の要因については、アーバン・プログラムに基づくコミュニティビジネスの資金源が期間限定の「公的資金頼みで経済的に自立できなかった」ことが響いたと述べる。また、1990年代中頃、「地方政府が歳出削減を余儀なくされたこと」も、コミュニティビジネス衰退の要因としてあげる (北島ほか [2005] 62)。今日のコミュニティビジネス論でも大きな課題である資金源の問題が、当初から重要な課題であったことが見いだせる。

だが、今日のコミュニティビジネス論は、後述するように社会的企業という概念も議論の対象とするなど新たな展開を見せており、1970年代を中心に盛り上がりを見せたスコッ

トランドにおける取り組みとは異なる段階に入っていると考えられる。北島らは、スコットランドにおける多くのコミュニティビジネスが衰退したのに対して、「ローカルな市場を相手にするコミュニティ・ビジネスと異なり、事業を全国展開するなどして規模を拡大していった」存在として、社会的企業を例にあげるのである（北島ほか [2005] 62）。

コミュニティビジネスの議論は、イギリスの政策過程のなかでも、次第に社会的企業論の文脈のなかで捉えられるようになってくる。例えば、加藤恵正は、ジョン・ピアス（John Pearce）の叙述をひきながら、次のように説明する。「1980年代の英国において『コミュニティ・ビジネス』という言葉は既に一般的ではあったが、現在この表現は『地域』をベースとする事業活動の総称としてどちらかというと限定的に用いられており、特定地域にこだわらずに展開する『ソーシャル・エンタプライズ』と差別化して用いられている。その意味において、コミュニティ・ビジネスはソーシャル・エンタプライズの一部ということもできよう」（加藤 [2004a] 70）。

社会的企業という用語は、イギリスのみならず、他のEU諸国においても重視されている概念であるが、とりわけイギリスにおいては、1997年に誕生したブレア政権における「第3の道」政策との関わりで重要な意味合いを持つ存在となる。都市部の衰退に直面するなかでの地域再生の担い手として、また、「社会的排除」（social exclusion）を克服するという文脈のなかで、社会的企業が位置づけられるようになる⁵⁾。

これらのイギリスにおけるコミュニティビジネスや社会的企業に関する議論は、今日の日本の議論にも示唆を与えるものとなっている。では、その要点は何か。ここでは以下の3点をあげておく。

第1は、地域再生という観点から新しい産業のあり方を模索するなか、その担い手として、コミュニティビジネスや社会的企業を位置づけるという点である。産業構造の転換に伴い、製造業を中心として繁栄してきた都市部および都市周辺部は衰退傾向が著しい。そのようななか、地域再生や都市再生、維持可能な都市のあり方について盛んに議論がなされている⁶⁾。コミュニティビジネスや社会的企業は、地域社会や地域経済の活性化を進める担い手として注目を集めている。

第2は、公と民の関係を捉え直す動きが進められるなか、地域社会の諸課題に取り組む新たな担い手として、コミュニティビジネスや社会的企業が位置づけられているという点である。この点は、広義の民営化問題とも関わる。財政危機や官僚制の逆機能が深刻化する状況下、従来、行政組織が担ってきた領域において、民間事業者の参入を促す動きがでてきている。例えば、日本では公的介護保険制度や指定管理者制度の導入により、行政が

主な担い手であった領域に営利企業やNPO法人などが参入できるようになった。これまで行政が主として担ってきた領域の事業活動は、単なる民間の営利企業による参入というかたちだけでなく、その地域社会の固有の問題への配慮や社会的な価値の追求という観点を考慮に入れることが求められる。それらを実現する担い手として、コミュニティビジネスや社会的企業という存在が注目を集めているのである。これは、行政のアウトソーシングの受け皿としてコミュニティビジネスが位置づけられていることを意味する。

また、これらの公と民の関係の新たな動きは、「新しい公共」「新しい公益」などのフレーズとして提起される問題でもある。民間の事業組織が、公共の仕事に関わることの積極面が強調され、「新しい公共」の担い手としてNPO法人が取り上げられ、コミュニティビジネスという概念についても注目が集まるようになる。その過程では、公と民のパートナーシップの重要性も指摘されるようになる。これらの観点は、公共的な仕事を実施するうえで、資金の出所とその使い道について再検討する動きともいえる。

第3は、コミュニティビジネスや社会的企業が、新しい産業の担い手の1つとして捉えられるとともに、雇用を増進する手段として、さらには、労働と福祉の関係を問い直す存在としても捉えられている点である。イギリスにおける地域再生の課題の1つは、製造業に支えられた都市部や都市周辺部の衰退、そして雇用問題に伴う地域社会の疲弊に対応することであった。失業をはじめとする雇用問題は地域社会から排除される人々を生み出しており、それらの人々の地域社会への参加のルートづくりの必要性をもたらした。この問題は、社会的排除の克服という文脈から、地域再生に取り組むことを意味する。そしてここでの議論は、仕事のあり方の再検討を促すという意味合いを持つ。イギリスのブレア政権では、「福祉から就労へ」というアプローチのもとで、古くから議論がなされている労働と福祉の関係を捉え直すことを試みている。これまで福祉の受給者であった者を、就労を通じて自立させていくという道筋が描かれ、その就労の場をつくる主体として、コミュニティビジネスや社会的企業が取り上げられるようになったのである。日本におけるコミュニティビジネス論においても、雇用面での貢献、地域社会への参加のルートとして、コミュニティビジネスが位置づけられる場合がある。後述するように、日本の国や自治体の政策においても、コミュニティビジネスが、「福祉から就労へ」という考え方を実現することを意図している例が見られるようになってきている。だが、果たして、現存するコミュニティビジネスが、そのような考え方を實現する担い手であるかどうかは、あらためて検討される必要がある。

2. 2 日本におけるコミュニティビジネス論の展開

日本ではコミュニティビジネスに関する議論について、細内信孝が先導的な役割を果たしてきた。細内は、コミュニティビジネスを「地域住民がよい意味で企業的経営感覚を持ち、生活者意識と市民意識のもとに活動する『住民主体の地域事業』」、「地域コミュニティ内の問題解決と生活の質の向上を目指す『地域コミュニティの元気づくり』をビジネスを通じて実現すること」と定義づけている（細内 [1999] 13）。地域コミュニティの再生に向けては、政府や自治体、民間企業に任せておくだけでは不十分であること、そして、従来の行政主導型の都市計画の延長線上での施策による地域コミュニティ再生の矛盾が、阪神・淡路大震災で一挙に露呈したことが指摘される。そのようななか、行政セクターや民間企業セクターだけでは地域社会の再生が難しく、「私たちの暮らしを支える『元気な地域づくり』ができるのは、その地域に住んでいる住民自身だ」と述べるのである（細内 [1999] 14-5）。

細内の議論の特徴は、地域コミュニティの活動を「ビジネス」として捉えていくというところにあり、そのうえで、雇用を生み出すという観点を提示しているところにある。1995年1月17日に起きた阪神・淡路大震災からの復興に向けては、各種のボランティアが活躍し、1995年は「ボランティア元年」と位置づけられた⁷⁾。その流れを受け、またそれ以前からの民間で公益の非営利活動の潮流とも結びつき、1998年には特定非営利活動促進法が成立した。そのようななか、地域コミュニティに根ざした活動を、NPO法人による活動やボランティア活動という観点から把握し、その意義を強調する議論は多かった。

だが、NPO法人や市民活動の取り組みにおけるボランティア的な面を強調するのではなく、地域での様々な活動をビジネスと位置づけ、雇用という観点を組み込んだかたちでコミュニティビジネスという概念を提示したところに、細内の議論の特徴が見いだせる。実際のところ、兵庫県の施策においても、震災復興の初期の段階ではボランティア活動が重視されていたが、復興の取り組みが展開される過程で地域経済の底上げの必要性が認識されるようになり、コミュニティビジネスを促進するための施策が提示されるようになる。NPO法人の活動が、地域での「仕事」を増やす存在として理解されるようになり、地域社会における様々な課題の解決に向けての営みが、地域社会における働く場の確保という問題と結びつけられてとらえられるようになるのである⁸⁾。

また、細内の議論は、社会的に排除された人々に着目し、それらの人々が地域に存在しないようにするという観点を提起しているところにも、その特徴がある（細内 [1999] 16-7）。細内は、失業によって社会参加ができなくなり、社会的に排除されてしまう人々

の存在を問題視する。そして、失業率が高まっている状況を踏まえたうえで、「地域コミュニティのなかで、“なりわい”が成り立つということが、今の日本社会では必要なことなのではないか」と述べるのである（細内 [1999] 23）。このように、地域のなかで、新たな「仕事」をつくり出すことが、細内のコミュニティビジネスの議論では念頭におかれている。

コミュニティビジネスに早くから着目した論者としては、加藤恵正もその代表的な存在である。加藤は、イギリスの事例に基づきながらコミュニティビジネスが持つ意義について説明しており、また阪神・淡路大震災の復興との関わりからコミュニティビジネスに関する具体的な施策についての検討を加えている⁹⁾。

阪神・淡路大震災の被害が甚大であった神戸市は、他の都市部と同様に、産業構造転換の遅れとそれに伴う都市内部における経済的衰退問題に直面しつつあった。だが、その問題は、顕在化されたものばかりではなかったと考えられる。しかし、1995年の阪神・淡路大震災によるダメージにより、産業経済が抱える構造的な問題が一気に露わになった。実のところ、都市部における経済的衰退問題は、被災した神戸だけの問題ではない。インナーシティ問題は、日本においても既に遅くとも1980年代から指摘されてきたことであり、「神戸において現在顕在化している経済的問題は、近い将来いずれの都市においても多かれ少なかれ対応が求められる性格のもの」であったのである。加藤は、「『ブランチ経済』が、グローバル化・情報化社会への移行のなかで再編に直面している」ということと、「ボランティア・NPOに象徴される新しい社会・経済セクターの出現」に着目し、「阪神・淡路大震災における大きな教訓と成果は、ボランティア、NPOなど新たな社会・経済セクターの出現とその役割の大きさの認識」を迫るものであったとする。そして、そのうえで、「自律型経済への移行と新たな社会・経済セクター出現の接点において、地域固有の雇用のあり方をきめ細かに点検することが現下の政策課題」であり、イギリスの都市政策として出発した「コミュニティ・ビジネス」に着目するのである。そこでは、「コミュニティを主体とする地域経済のあり方を提案するもので、従来の民間-公共という2分法とは異なる新しい働き方を提示する可能性」が重視される（加藤 [1999] 58-60）。インナーシティの失業対策の必要性はボランタリー・セクターの拡大期に対応しており、きめ細かな地域サービスの欠落や高い失業率は多くのコミュニティ内部において自律的活動を行う契機となったという（加藤 [1999] 66）。

また、加藤は、コミュニティビジネスを説明するなかで、「プロシューマー」という概念を提示する。「プロシューマーとは、自分の好みの財・サービスを自ら創出し消費する

主体と定義することができる」（加藤 [1999] 64）。このような考え方は、経済が成熟化するなかで、提供される財やサービスの性質によっては、消費者と生産者が融合する方が効率的であることを意味するものといえよう。そして、消費者と生産者が融合するような領域において、コミュニティビジネスという事業のスタイルが有効とみなされていると考えられる。社会的企業論では、利用者が生産の過程に参加することの意義について論じられるが¹⁰⁾、ここでの議論もその一種と考えられよう。

2.3 コミュニティビジネスの活動領域

以上にみたように、コミュニティビジネスは、様々な観点から捉えられるようになる。例えば、それらは「地域経済の活性化を重視する」立場（関東経済産業局）、「NPOやコミュニティビジネスを新しいタイプの『働く場』として捉える」立場（玄田有史）、「政府と市場の中間エリアである新しい『公』の担い手として捉える」立場（金子郁容）といったように分類することも可能である（栗本 [2006] 153-4）。では、これらの様々な観点から特徴づけられるコミュニティビジネスは、具体的にどのような活動領域で事業を行っているのだろうか。ここで、具体的にコミュニティビジネスの活動分野がどのように示されるのかをみていきたい。

例えば、細内信孝は、コミュニティビジネスの事業分野として、福祉、環境、情報、観光・交流、食品加工、まちづくり、商店街の活性化、伝統工芸、その他、を挙げている（細内 [1999] 152）。また、コミュニティビジネスの事業分類を指し示す際によく取り上げられる今瀬政司の分類によれば、コミュニティビジネスの活動領域は表1のように提示される。

表1にみられるとおり、コミュニティビジネスの活動領域は多岐にわたる。だが、コミュニティビジネスと称されている事業の具体的事例をみると¹¹⁾、コミュニティビジネスの有効性が認められている領域はいくつかの分野に限定されると考えられる。代表的な活動事例に基づきコミュニティビジネスの事業が活発な領域を整理すると、コミュニティビジネスと称される事業の主要領域はおおむね以下の4点に整理することができよう。

第1は、中心市街地の活性化、商店街活性化に関わるものである。郊外への大型店舗の立地などの影響を受けた中心市街地の衰退を背景として、中心市街地活性化対策が盛んに議論されている。中心市街地活性化法において、商業等の活性化を具体化する事業は、TMO（Town Management Organization）によって事業の企画・運営が進められるようになった¹²⁾。そのようななか、コミュニティビジネスというかたちで中心市街地を活性化さ

せる方法についても模索されるようになったきた。TMOの事業は、従来の商店街組織の枠組みを超えて、地域の他のアクターの関わりを促すという特徴があり、ここに今日の中心市街地活性化の議論とコミュニティビジネスとの接点を見出す論者もいる。例えば、川名和美は、地域再活性化の代表事例の共通点について「まちの『商店街組織』という枠組みを超えて、市民、行政、NPO等外部組織との連携による中心市街地活性化が結果的に商店街の再活性化に結実しているという点である」と指摘し、「その際のキーワードとなるのは、地域が抱える問題解決にビジネスチャンスを見つけ、実践をしてきたという『コミュニティ・ビジネス』の視点にある。いいかえれば、商店街振興組合や協同組合組織の理念にある『組合員の相互扶助』、そしてそのための『補助金への依存』という体質を見直し、地域市民が本当に必要とするものの提供という直接的な事業と、地域に人が集まることで結果的に地域に利益をもたらすものという間接的な事業を市民自らの力で得ようとする姿勢あってこそその帰結なのである」と述べるのである（川名 [2005] 52-3）。

さて、商店街活性化の領域におけるコミュニティビジネスの代表例としては、株式会社アモールトワの試みがあげられる¹³⁾。同社は、東和銀座商店街振興組合（東京都足立区）の有志が立ち上げた会社で、病院レストラン・売店経営、学校給食事業、高齢者への弁当宅配事業、ビルの清掃事業などを行うほか、閉店を余儀なくされる状態にあったパン屋、鮮魚屋、漬け物屋などを商店街に開いておくために経営している。この事例では商店街の活性化もさることながら、地域の様々な資源を活用し、地域の諸課題を総合的に解決していく試みが注目を集める要因となっている。他の採算の合う事業と組み合わせるかたちで、現状では採算の合わないパン屋や鮮魚屋などを地域に欠かせないものとして事業継続している点が、「コミュニティビジネスらしさ」の格好の事例として取り上げられる要因となっている。

また、地方自治体が行うコミュニティビジネス支援施策についても、中心市街地活性化に主眼が置かれているものが多い。中心市街地活性化、商店街の振興という観点は地域の諸課題と密接な関わりがあり、単なる収益目的ではなく、地域活性化にも寄与する側面があり、コミュニティビジネス論と重なり合う部分が多いと考えられよう¹⁴⁾。

第2に、環境コミュニティビジネスがあげられる。経済産業省は、2003年度から「環境コミュニティ・ビジネスモデル事業（企業・市民等連携環境配慮活動活性化モデル事業）」を実施している¹⁵⁾。「地域における事業者、NPO、市民等が連携した環境に配慮したまちづくりに資する『環境コミュニティ・ビジネス』を発掘し、その展開を支援することを通じて、持続的かつ効率的な環境負荷の低減を図ることを目的」としている。

表1 コミュニティビジネスの活動領域

類 型	事 業 (例)
福祉・医療活動型	高齢者向け総合サービス、高齢者のための給食サービス、障害者向け総合サービス、在宅サービス、福祉タクシー、高齢者・障害者のための住宅改造、訪問看護ステーション、医療関連の消費者支援、地域在住の外国人に対するサービス、床屋さんの出張サービス、福祉・医療機器関連サービス
健康促進型	安全な食材を使ったレストラン、安全な食材を使ったパン屋さん
教育・子育て支援型	駅型保育所、保育ステーション、不登校児童・学生のためのスクール、青少年向けの野外教室
雇用創出・就労促進型	女性・障害者・高齢者等の雇用創出、障害者の在宅勤務支援、高齢者の社会活動促進
環境保全型	環境保全活動、家庭廃食油リサイクル、地域廃油リサイクル、家庭医療廃棄物の回収サービス、廃家電・パソコンリサイクル、環境設備・機器関連サービス
地域産業活性化型	商店街活性化等、伝統技術・技能の継承、異業種交流活動、地域独自製品関連サービス、観光資源の発掘・活用事業
地域づくり型	歴史的資源を活かした地域づくり、住民と企業・行政の仲介による地域づくり、まちづくり会社、地域づくりコンサルティング、古い建物の修理・修復、特殊技能を持つ大工とお客の仲介・相談事業、密集市街地の整備、低所得者・ホームレス・高齢者・障害者・外国人等のための住宅確保サービス
芸術文化振興型	市民図書館の開設・運営、伝統行事やお祭り等のサポート事業
情報サービス型	地域情報誌の発行、地域文化資源の電子データ化とその販売、地域FM放送サービス、商店街のためのバーチャルビジネス、地域に根ざしたインターネットプロバイダー・パソコン通信会社
施設支援型	高齢者（障害者）共同住宅・グループホーム・福祉医療施設等の経営、お風呂屋さんの再生・復活、民営のコミュニティセンター・公民館の設立・運営
交流支援型	都市と農村の交流サービス
コミュニティ・ビジネス支援型	市民事業の起業支援、市民事業のマッチングサービス

出所：今瀬 [1998] 13

ここでは、事業活動のなかに、環境という社会的な要素を組み込んでいる点が「コミュニティビジネスらしさ」の源となっていると考えられる。また、中心市街地活性化の例と同様に、事業者、NPO、市民の連携という観点が提示されていることも注目される。コミュニティビジネス論では、様々な主体が関わっているということ、そして各主体間の連携が重視されていることがわかる。

第3に、農村地域におけるコミュニティビジネスがあげられる。農村における地域振興策については、長年、様々な観点から議論がなされてきた¹⁶⁾。地域おこしは、コミュニティぐるみで事業を行うという側面が強く、コミュニティビジネスの典型的な事例の一形態となる。これまで、地域おこしの取り組みとしてあげられてきた事例の多くは、コミュニティビジネスとしても取り上げられるようになる。その代表例の1つとして挙げられるの

が、株式会社小川の庄¹⁷⁾である。同社は、お年寄りのパワーをいかした村づくりを「おやき」の製造と販売で進めており、村おこしの代表事例としてもよく取り上げられる。「一集落一品づくり」「60歳入社、定年なし」「若者に夢のある職場づくり」「製造・販売の直売方式」「明るく楽しく元気良く」という5つの目標を掲げて事業を進めている。

環境コミュニティビジネス、農村地域におけるコミュニティビジネスの双方とも、観光による地域おこしとリンクしたかたちを取ることもある。例えば、グリーンツーリズムの試みは、環境問題の啓発、農山村の地域おこし、観光という要素が組み合わされており、それらの組み合わせが事業活動として成立すればコミュニティビジネスの事例として位置づけられることになる。

第4に、地域福祉の領域における社会参加や就労支援などを促すコミュニティビジネスがあげられる。例えば、障害者の社会参加や就労支援という観点からいえば、従来、作業所や授産施設で取り組まれてきた活動のなかから事業性のある活動を見出し、それらをコミュニティビジネスとして捉える例がみられるようになった。地域社会のなかで社会参加や就労支援を行う取り組みのなかにビジネス的要素を見出すという点が、社会福祉領域の事業をコミュニティビジネスとして把握することの理由となっている。また、社会福祉領域におけるコミュニティビジネスについては、介護保険事業の影響も大きい。市民活動団体やボランティア団体がルーツのNPO法人などでは、介護保険事業を行うとともに、事業と並行して地域住民のニーズに応じたサービス提供をボランティア活動として行っている例もある。事業とともに、地域社会が抱える様々なニーズを満たす活動を行っているという点が、コミュニティビジネスとしての要素があると判断される理由となっている。

さて、以上にコミュニティビジネスの代表的な4つの活動領域を挙げたが、現実のコミュニティビジネスの活動は、上記4つのいくつかを複合したかたちで実施されているケースも多い。また、従来から各領域で行われてきた活動や営みに対して、「コミュニティビジネス」というラベルが後付的に貼られるというケースも多い。もちろん、コミュニティビジネスという概念が次第に広まるなか、意識的にコミュニティビジネスとして事業を立ち上げるケースも出てきているであろうが、実際には個々の活動領域における従前からの活動が、コミュニティビジネスとして捉えられる場合も多い。政策立案の過程において新たな産業や経済の担い手、新たな「公共」の担い手が求められるという現状などを背景として、コミュニティビジネスという概念の範疇に入る事例への注目が高まり、それらの事例に依拠しつつ、コミュニティビジネスは国や自治体での政策のなかでも具体的に扱われる存在になってきているのである。しかし、以上にみたように、コミュニティビジネスの

概念については様々な理解があり、活動領域についても多岐にわたっており、国や自治体における政策が前提としている中身については相違があると考えられる。その意味において、改めてコミュニティビジネスの概念をめぐる議論を再整理しておく必要がある。

2.4 コミュニティビジネスの概念をめぐる議論

コミュニティビジネス論の出発点は、そもそもは地域経済の衰退とそれに伴う失業を中心とした雇用問題の克服、社会的排除の解消という点にあった。だが、既にみたように、コミュニティビジネスについては、地域社会に関わる事業活動を幅広くコミュニティビジネスと捉える傾向が生じてきている。このことは、コミュニティビジネスに関する議論が拡散していくという問題点もはらみながら、他方ではコミュニティビジネスという概念が広まること、コミュニティビジネスに対する期待を高めることに寄与するものと捉えられている。どちらかという、日本における議論では、コミュニティビジネスの概念を取って厳密に捉えないことにより、コミュニティビジネスという考え方を普及させるというところに積極性を見いだす論調が多い。だが、果たしてそれでよいのかについては、改めて検討が必要である。

このようなコミュニティビジネス論の現状が抱える問題を検討するうえで、日本におけるコミュニティビジネス支援政策の現状について論じている小林伸生の議論が参考となる。小林は、日本の地方自治体におけるコミュニティビジネス支援施策の特徴と傾向を「地方圏よりも都市部で支援政策展開が活発」「雇用創出の観点は欧米諸国と比較して相対的に希薄」「支援対象や内容面での地域毎の差異は小さい」（小林 [2006] 34-8）とする。そして、現状の政策の問題点の1つとして「地域間の格差拡大の可能性」をあげている。具体的には、「現状での日本国内におけるコミュニティ・ビジネス支援施策は、地方圏と大都市圏の格差是正という側面よりも、大都市におけるインナーシティ問題の解決という側面が色濃い。このことは、海外におけるコミュニティ・ビジネスの主要な政策目的が、衰退地域と都市部の格差是正や不利な立場におかれた人のための雇用機会の創出等を主な目的としているのと比較すると対照的である」と述べ、「日本におけるコミュニティ・ビジネスの振興の現状は、ともすれば地域間・個人間の格差をより一層拡大する可能性があるのに対して、欧米諸国、特にヨーロッパ諸国における支援は、市場競争原理の中では十分に供給されない生活支援サービスの提供や、雇用機会の是正等を実現する方向に機能している点で、市場経済を補完するものとなりえている」とするのである（小林 [2006] 38-9）。

ここでの小林の議論は、日本のコミュニティビジネス施策の展開が、そもそもコミュニティビジネス論で念頭におかれていた雇用問題や社会的排除の克服という観点が明確に打ち出されていないという点とも関わってくる。そして、小林は自治体の支援策が中心市街地活性化、商店街振興に取り組むコミュニティビジネスに対するものが中心になっていると認識しているようである。また、小林は、日本のコミュニティビジネス支援が、「一種の流行としての『薄く・浅い』支援」であると指摘する（小林 [2006] 39）。コミュニティビジネスの支援政策の目的が必ずしも明確に定まっていないという現状は、コミュニティビジネスの捉え方が曖昧であることによるものと考えられる。

但し、ヨーロッパ諸国におけるコミュニティビジネスへの着目は、小林が述べるような地域間格差の解消という観点以外からも説明する必要があるだろう。ヨーロッパ諸国では、都市と地方の格差だけでなく、都市内部の特定地域において地域衰退が生じているという状況がみられ、都市における衰退についても問題視されている。すなわち、都市と地方の格差是正という観点だけでなく、都市自体の衰退に対する都市再生の方策が論じられており、都市の衰退から都市再生へ、という文脈からもコミュニティビジネスが捉えられる必要があるのである。欧米諸国においても都市衰退やインナーシティ問題への対応は迫られており、都市再生問題が提起した課題に取りかかるうえで改めてコミュニティビジネス論が提起している論点を検討する必要がある。そして、その際には、議論の対象となる地域ターゲットを明確にし、地域の特色に即した地域の産業政策と雇用政策が、地域の生活支援サービスの提供と結びついたかたちで展開することが可能かが重要となってくるのではなかろうか。

さて、これまでみてきたように、欧米での議論を端緒として、地域の雇用問題に対応するため、地域政策や都市政策の枠組みから展開されたコミュニティビジネス論は、日本では1990年代後半頃から、様々な領域の活動に対して当てはめられて論じられるようになった。このようななか、コミュニティビジネスに関する議論の拡散傾向に歯止めをかけることが求められ、コミュニティビジネスが議論される今日的意義が改めて問われるようになってきている。例えば、神戸都市問題研究所は、コミュニティビジネスを操作可能な概念として定義づけようとしている。その定義では、①事業性（自立性を持つ活動）、②地域性（一定の地域を対象とする活動）、③変革性（地域社会問題解決のための活動）、④市民性（地域社会主導型の活動）、⑤地域貢献性（実績のある活動）の5つの構成要素から成る「社会的・経済的活動」を、コミュニティビジネスとし「社会的認知・支援の対象となる明確な定義」としている（神戸都市問題研究所 [2002] 34）（表2参照）。また、金子郁

表2 社会的認知・支援の対象となるコミュニティビジネスの構成要素・内容・成立条件等

構成要素	内 容	成立条件等
事業性 (CO)	独自事業収入が主要な収入源として継続的に確立されている。	①独自事業による収入の全収入に占める割合が継続的に概ね1/2以上である。 ②少なくとも概ね1年以上にわたって事業が継続的に行われている。
地域性 (IN)	一定の地域を対象に事業活動を行っている	事業の主要な対象地域が明確にされている。
変革性 (RE)	事業内容・目的として、地域社会の課題解決を掲げて活動している。	地域における課題が存在し、事業がその解決につながる事が明確にされている。
市民性 (BY)	地域住民など市民セクターが事業を展開するうえで資本・運営上の主導権を確保している。	①行政・企業セクターなど市民セクター以外からの派遣スタッフが全スタッフの概ね1/2未満である。 ②行政・一般企業など市民セクター以外からの出資等が概ね1/2未満である。 ③地域住民との協働性が確保されている。 ④民主的な運営の確保、構成員の経営への参画が実現されている。
地域貢献性 (FOR)	地域における課題解決に貢献していることが明確である。	地域貢献に対する個別具体性が必要である。 (具体例)・事業収益の一部を地域に還元している。 ・地域の雇用拡大につながっている。

出所：神戸都市問題研究所 [2002] 35

容は、コミュニティビジネスの組織の特徴として、①「ミッション性」、②「非営利追求性」、③「継続的成果」、を挙げ、それに参加する個人の特徴として、④「自発的参加」、⑤「非経済的動機による参加」を挙げている（金子 [2003] 23）。

これらの分類では、とらえどころのない存在となりつつあるコミュニティビジネスについて、その特徴づけを明確することが試みられている。すなわち、コミュニティビジネスの議論の拡散をとどめなければならない現状に即してコミュニティビジネスに対する共通の理解を構築することが求められているのである。そのような試みをなくしては、コミュニティビジネスの実態や支援のあり方を議論することが難しくなっているのである。

だが、そのような定義を試みたとしても、コミュニティビジネスという概念は曖昧さをぬぐえない要素を抱えており、各論者はコミュニティビジネスをどのような視点から分析しようとしているのかを明記しておくことが欠かせない。

ところで、コミュニティビジネスを論じるうえでは、「コミュニティ」の概念が指し示す内容について検討が迫られる。この点について、例えば加藤は、「従来の地縁を軸としてイメージされたいわゆる『コミュニティ』」に加えて、「嗜好や機能をベースに関係が形成されるコミュニティの存在に着目する必要がある」と述べている（加藤 [1999] 67）。

また、同様の問題について、金子は、生活地域を共有する「ローカル・コミュニティ」と、関心や想いを共有する「テーマ・コミュニティ」の両方が、コミュニティビジネスの「コミュニティ」には含まれるとする（金子 [2003] 23）¹⁸⁾。

コミュニティビジネスにおける「コミュニティ」が、「ローカル・コミュニティ」と「テーマ・コミュニティ」の双方を含むとしても、「コミュニティ」の含意についてはさらなる検討が必要となる。例えば、「コミュニティ」とは、どのような地域やテーマのことを指しているか、また、地域やテーマのなかからどのような課題をそこに見いだすか、が明らかにされることは重要である。だが、コミュニティビジネス論の現況をみると、何らかのかたちで地域やテーマとの関わりを持つものすべてを、コミュニティビジネスの範疇に入れようとする傾向がある。また、敢えて「コミュニティ」の概念を曖昧に規定し、できるだけ様々な取り組みをコミュニティビジネスとして捉えることにより、その概念の適用できる範囲を広げることを意図している例もみられる。

だが、そもそも事業活動の営みの多くは、何らかのかたちで特定の地域や特定のテーマとの関わりを持つのがふつうであり、コミュニティビジネスという用語が、どのような独自の意味づけをされているのかをはっきりとさせない限り、コミュニティビジネスという用語を使用する積極的な意義は見出しがたい。地域やテーマで特徴付けられる「コミュニティ」の含意の次元や範囲が明確にされず、広く「コミュニティ」に関わっている事業体を、コミュニティビジネスと称して議論するのでは、個々の地域やテーマが抱えるそれぞれの問題やそれに対する有効な解決策を提示するうえで有益ではない。コミュニティが指し示す範囲の次元と、その各範囲の各次元においてどのような固有の課題が生じやすく、それに対して、どのような事業活動が課題への対応として効果的かが明らかにされることのほうが重要である。この点を曖昧化する危険が、コミュニティビジネス論には常に伴う。

そして、コミュニティビジネスを論じるうえでは、実際には、何らかのコミュニティとの関わりを持つ事業活動すべてをコミュニティビジネスと称するのではなく、コミュニティという観点以外の別の意味合いも重要視して議論する傾向がある。それが、神戸都市問題研究所によれば、変革性や市民性や社会貢献性であり、金子によればミッション性、非営利追求性、継続的成果、自発的参加、非経済的動機による参加ということになる。

したがって、コミュニティビジネス論の多くは、敢えてコミュニティという概念を用いる必要がないものが多いと考えられる。その意味では、コミュニティビジネスという用語を使わずとも、コミュニティビジネス論が企図する論点を論ずることは可能である。例えば、事業活動のなかにいかに社会性を組み込んでいくかという観点を説明しようとしてい

る社会的企業論の枠組みは、現在、コミュニティビジネスと称されている事業活動の特色をおおむねカバーしているといえよう。

以上に触れてきたことを踏まえれば、コミュニティビジネスに関する議論は、事業活動を通じて提供される財・サービスの特質について検討することに関わってくる。つまり、ある地域やテーマが抱える課題に即して提供される財やサービスは、その財やサービスの特質によってそれぞれにふさわしい事業形態があるということである。そして、その担い手のあり方としてはNPOやコミュニティビジネス、社会的企業などの事業諸形態があげられるのである。したがって、コミュニティビジネスをめぐる議論から導き出される重要な論点の1つとしては、財やサービスのそれぞれの特質に応じた事業形態について検討していくことが挙げられる。この点は、NPOや社会的企業に関する議論も同様の特徴があり、今後は事業形態の比較のなかからどのような組織の構造や形態が有効であるか分析を深めることが必要となる。

3 コミュニティビジネスをめぐる政策動向

3.1 自治体によるコミュニティビジネスへの支援

阪神・淡路大震災の復興過程にある兵庫県では、コミュニティビジネスの支援施策が先駆的に展開された。当初は、震災復興のための基金を活用した事業が行われた。1999年度から、「コミュニティ・ビジネス等支援事業」が実施されており、コミュニティビジネスの事業立ち上げに対する支援策等が行われた¹⁹⁾。例えば、「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・ビジネス離陸応援事業」などの事業では、公開審査により対象事業が決定され、コミュニティビジネスの事業立ち上げのための経費が補助された。2004年6月25日に開催された兵庫県の「第1回ひょうご経済・雇用戦略会議」における資料「兵庫の経済・雇用を巡る動向」においては、同県において「主なコミュニティビジネス支援事業で支援した団体数・従業者数は、1999年度から2004年度末までの累計で123団体、1,220人」とされている²⁰⁾。

また、兵庫県では「コミュニティ・ビジネス等生きがいしごと支援事業」が実施されており、NPO法人に委託されるかたちで、「生きがいしごとサポートセンター」が設置されている。2006年度現在では、5つのNPO法人が同センターの事業を行っている。この事業は、「生きがいしごとをコミュニティ・ビジネスとして定着させ、地域社会に貢献することを目的とした、起業支援ゼミナールや無料職業紹介事業などを実施する」²¹⁾という趣旨で行われている。様々な就業機会に関する情報を発信していること、コミュニティビ

ビジネス等の起業やNPOへの就職、ボランティア就労など様々なかたちの就労を幅広く「生きがいごと」と位置づけていること、無料職業紹介事業をNPO法人が委託を受けて実施していること、などの特徴がある。この事業の試みは、雇用に限定されない「仕事」に着目し、新しい「仕事」のあり方を模索するかたちの施策展開であるという意味で注目される。後で触れる国の雇用創出企画会議が論点としている課題と共通する特色を持った施策が早くから展開されているという点でも、兵庫県の取り組みは特徴的なものである。

また、関西圏の自治体におけるコミュニティビジネス支援の取り組みとしては、大阪府による試みが注目される。大阪府商工労働部は、2002年度からコミュニティビジネスの支援に関する事業を本格的にスタートした。2002年度から2004年度までは「コミュニティ・ビジネス創出支援事業」が実施された。同事業は、資金面（事業化奨励金、雇用奨励金の交付）、経営面（アドバイザーの派遣）からコミュニティビジネスの事業化をサポートするというものである。2005年度以降は、「地域創造ビジネスモデル構築事業」（事業化促進補助金と経営サポート支援）というかたちで事業が引き続き行われている。

また、大阪府では、健康福祉部によって社会起業家の育成という観点からの事業が進められている。2003年度と2004年度には、「社会起業家育成支援プロジェクト」として、「地域福祉課題解決型コミュニティ・ビジネスなどを行う人々に対して様々な支援を行う『中間支援組織』を提案公募により選定し、その中間支援組織に対して助成などを行うモデル事業」が実施され、2005年度からは、「社会起業家育成支援基盤づくり事業」として、地域の福祉課題をビジネス的手法で解決に取り組む「社会起業家」の活動に対し、技術的・実践的に支援する機能を強化するため、提案公募により5つの中間支援組織を選定している。健康福祉部によるコミュニティビジネスの支援は、中間支援組織を通じたかたちを取っており、「地域福祉の構築にはNPOなどの市民活動や地域のネットワークと行政との連携が必要であるという認識の下に行政との公私協働関係が重視されている」という特徴を持っているのである²²⁾。

なお、健康福祉部による社会起業家育成は、後で触れる国による地域福祉の推進の動き、とりわけ都道府県地域福祉支援計画、市町村地域福祉計画の策定との関わりから展開されているという特徴がある。大阪府は、地域福祉の基本方針として2003年に「大阪府地域福祉支援計画」を、健康福祉政策再構築の方針として2004年に「大阪府健康福祉アクションプログラム」を作成している。大阪府における地域福祉の展開は、ソーシャル・インクルージョン（social inclusion）と社会起業の役割に焦点が当てられて進められている。ソーシャル・インクルージョンとは、貧困や失業、その他様々な要因によって社会的に排除さ

れた状態におかれた人々が再び社会的なつながりを持つことができるようにしていく営みと位置づけられ²³⁾、今日の地域福祉、さらには社会福祉全般の政策展開とも密接に関わりがある概念である。地域福祉とコミュニティビジネスの関わりは、ソーシャル・インクルージョンの議論とも結びつきながら、さらには労働と福祉との関係を再構築する動きとして把握できる。また、イギリスなどで論じられている「福祉から就労へ」という考え方も関わりを持っており、新たな社会福祉や地域福祉のあり方を模索する動きとも関わっている。その意味において、大阪府健康福祉部が進める社会起業家育成支援の実践がどのような効果や問題を有しているかを明らかにし、そのうえで地域の課題に取り組む事業諸形態が抱える課題とその克服策について分析を進めていくことが必要とされるのである。

大阪市においても、2005年度からコミュニティビジネス支援の施策が展開されている。大阪市民局市民生活振興部雇用・勤労施策室（しごと情報ひろば）は、2005年度から「コミュニティ・ビジネス（CB）モデル事業」というかたちで、『地域づくり』や『福祉・保健・医療活動』、『創業・経営サポート』の3つの分野で、地域社会での課題やニーズに対応して、その課題の解決のために事業として取り組む、新たなCBの事業プラン」を募集し、選定された事業プランに対して、事業化助成金の交付などにより事業の立ち上げを支援している。2005年は応募があった48件のうち13件のプランが選定されており、2006年度は応募があった31件のうち11件のプランが選定されている。また、就労支援という観点から、大阪市では2006年度に「企画提案（NPO等）による『就業支援等モデル委託事業』」が実施されている。就業支援に関わる様々な課題について、NPO等から課題解決のための企画提案を募り、応募された20件から5件の企画案が選定されモデル委託事業として実施されている²⁴⁾。

このように、コミュニティビジネスの事業立ち上げのための資金面の補助や、経営面のサポートなどが、自治体において様々なかたちで展開されている²⁵⁾。だが、その施策の意図するところは多種多様であり、定まった共通の理解があるとはいえない状況にあり、「自治体として取り組んでいるという『姿勢』を示すための、小規模なフラッグシップとしての政策」（小林 [2006] 39）といった評価を受けるという現状にある。そのようななか、兵庫県や大阪府、大阪市におけるコミュニティビジネス支援の施策がどのような成果をあげているかについては、個々の事例を検証するなかから評価していくことが必要となる。特に、事業性をその特徴とするコミュニティビジネスを評価する際には、その取り組みが一過性のものでなく、継続的に運営できているかどうかをみることが重要であろう。そして、先行するコミュニティビジネス支援施策の評価を踏まえ、各自治体がそれぞれの地域

特性を把握し、地域が抱える課題に即した事業のあり方を模索し、政策立案していくことが必要となってくるといえよう。

3. 2 産業構造審議会NPO部会の議論

2000年代に入る頃から、コミュニティビジネスは、国の政策文書のなかでも取り上げられるようになる。ここでは、政府関連の会議やそれに基づく文書でどのようにコミュニティビジネスが取り上げられているのかをみておきたい。コミュニティビジネスは、地域再生や地域社会の活性化の手段として認識され、経済財政諮問会議の政策、地域再生本部の取り組みでも取り上げられるようになる。そのようななか、経済産業省産業構造審議会に設けられたNPO部会において、コミュニティビジネスの役割に触れられていることが注目される。委員2名・臨時委員19名で構成されている産業構造審議会NPO部会は、経済産業大臣の諮問機関として2001年8月29日に設置されたもので、その目的は、「経済社会におけるNPOの役割とその発展がもたらす影響について分析するとともに、NPOが経済社会主体として健全に発展する上で隘路となっている課題を明らかにし、その解決のために必要な措置について提言を行う」というものである。2001年9月27日から2003年7月7日まで、合計9回開催されている²⁶⁾

同部会では、2002年5月14日に、「産業構造審議会NPO部会中間とりまとめ『新しい公益』の実現に向けて」（以下、「中間とりまとめ」と表記）をまとめている。そのなかでは、NPOが経済面で果たす役割についても触れられており、さらには、NPOの活動との関わりのなかで、コミュニティビジネスについて論及されている。「中間とりまとめ」におけるNPOおよびコミュニティビジネスの位置づけについては、次のような特徴がある。第1にNPOの経済面で果たす役割について着目しているということ、第2に「新しい公益」の担い手としてNPOが位置づけられていること、第3に、NPOの役割と関連づけられてコミュニティビジネスについて言及されているということ、があげられる。

第1の点について、「中間とりまとめ」は、「経済社会に貢献する個人間のネットワーク活動を幅広くNPOと位置づけることとしたい」と述べる。そのうえで、「新たなNPO（特定非営利活動促進法の認証を受けたNPO法人と任意団体）が、個人、企業、行政、経済社会にもたらす波及効果を分析することとし、新たなNPOの発展拡大のための課題と促進策について検討を行い、中間報告にとりまとめることとした」とその目的を述べている（産業構造審議会NPO部会 [2002] 2-3）。

第2に、「新しい公益」という観点については、経済の成熟化、価値観の多様化を背景

として、「何が公益であるかを判断し、公益の具体的内容を確定することが難しくなっている」という現状が指摘され、そのうえで、「行政が一元的に公益を判断し、実施するものでなくなり、行政、企業、NPOや個人が対等な立場に立って、それぞれの多様な価値観をベースとして、多元的に公益を企画立案・実施する時代に入っていると考えられる」と述べられ、「このような公益実現の手法を『新しい公益』の多元的な提供として捉えることとしたい」というのである（産業構造審議会NPO部会〔2002〕6）。

そのうえで、従来の公と民の関係が見直され、公共サービスが行政から民間に委ねられていくなかで、NPOは行政や企業と競合するかたちを取ることが指摘される。そして、NPOはその組織特徴の強みを発揮することにより、「新しい公益」を実現する担い手として位置づけられることになる。「中間とりまとめ」は、この点について、「今後、官民の役割分担の見直しにより、公共サービスが行政から民間に委ねられていく過程で、行政、企業とNPOは、『新たな公益』の担い手として競合関係に立つこととなる」と述べる。そして、「多彩な人材のネットワーク」、「個人の自発性と自己実現性」、「利用者の視点に立脚」、「地域に根ざした信頼関係」、「中立性に基づく調整・連携促進」などの特徴を持つNPOは、コミュニケーションの双方向化、サービス経済化が進行するなかで、行政や企業よりも優位性を発揮できる可能性があるとするのである（産業構造審議会NPO部会〔2002〕7-8）。

第3の点については、「中間とりまとめ」における「NPOの発展拡大とその経済効果」を論じた章において、NPOとコミュニティビジネスに関する言及が見出せる。「NPOの発展拡大は、NPOが持つ特性と相まって他セクターとの間に相互作用をもたらし、経済システムに広範な影響を及ぼすものと考えられる」と述べられ、「新成長分野における財・サービスの供給主体」としてNPOが位置づけられている。そこでの新成長分野とは、①医療・福祉分野、②まちづくり分野、③環境・リサイクル分野、④コミュニティビジネス分野・中小企業との連携分野、の4つからなる。そして、コミュニティビジネス分野・中小企業との連携分野では、「コミュニティビジネス、中小企業との連携が求められる分野は、NPOがこれら活動・連携の中心として活躍することが期待される」と位置づけられ、「コミュニティビジネスの総合事務局の役割をNPOが担う」こと、また、「NPOが商工会、商工会議所、TMO（Town Management Organization）等と連携して、まちづくり、商店街振興、地域通貨等の活動を進める」こと、「地域の中堅・中小企業が異業種ネットワークを形成してNPOを設立。地域・おこしの新企画を地域社会や行政に提案する」ことが期待されているのである（産業構造審議会NPO部会〔2002〕52-4）。

さらに、「経済産業政策とNPO」を論じた章では、NPOが、「経済主体としてのNPO」「政

表3 コミュニティビジネス振興とNPO（産業構造審議会NPO部会の議論）

<p>①現状と課題</p> <p>コミュニティビジネスは、地域の労働力、原材料、技術力等を活用し、地域需要に対応する小規模ビジネスである。その特色、事業主体、具体的事業は以下のとおりである。</p> <p>a) 特色</p> <p>i) 地域課題解決型の事業 利潤追求が目的ではなく、地域の課題解決を図る公共性の高い事業。</p> <p>ii) 住民主体の地域密着型事業 地域住民又は地域企業が主体となって行う事業。</p> <p>iii) 供給者と需要者の距離が近い事業 供給者と需要者の地理的・心理的距離が近く、互いに信頼関係が醸成できる事業。</p> <p>iv) 地域需要に見合った適正規模・適正利益の事業 地域の需要に見合った規模で、適度な事業対価を得て継続的に営める事業。</p> <p>b) 主な事業主体 NPO法人、自営業者、企業、公益法人、これらのネットワークによる協働事業等、NPO的な行動原理を有する組織。</p> <p>c) 包含する事業分野（例示） コミュニティビジネスが包含する事業は次のように多様である。</p> <p>i) 生活密着型サービス 介護保険対象外の家事手伝い、移送サービス、弁当配達等の生活密着事業、介護者ニーズに応じた福祉サービス・福祉機器の開発等</p> <p>ii) 子育て・教育サービス 放課後や週5日制の週末等の子どもの保育、社会学習、野外体験学習、補習等や学校で新たに始まる「総合的な学習」の提供等</p> <p>iii) 文化の創造・継承 地域における独自文化の創造、伝統工芸・伝統芸能等の文化の継承</p> <p>iv) 自然環境・地域資源活用 地域の自然環境を活かした観光事業や地元特産品の販売等、地域資源を活かした事業、また地域資源増進のための環境保全活動等を実施。</p> <p>②NPOの位置付け コミュニティビジネスに参画する住民、企業、行政の連携・調整を進める中核的な事業主体として、NPOの役割が期待される。このため、コミュニティビジネスが抱える課題は、中核となるNPOの課題と共通する部分が多く、NPOの発展に向けた基盤整備を図ることが重要である。</p> <p>i) 資金（立ち上げ資金、運営資金の確保）</p> <p>ii) 人材（専門的知識・マネジメント能力を有する人材の確保）</p> <p>iii) 場所・施設（事業スペース、設備・機器の確保）</p> <p>③具体的対応策 コミュニティビジネスは、地域密着・生活密着型サービス業の新たなビジネスモデルとして位置付けられる。その普及拡大を促すためには、成功事例を導くための事業の立ち上がり支援と、成功事例のPRが必要と考えられる。</p> <p>a) 立ち上がり支援</p> <p>b) 情報収集とマッチング</p>
--

出所：産業構造審議会NPO部会 [2002] 61-2より抜粋。

策提案者としてのNPO」「政策推進主体としてのNPO」として位置づけられ（産業構造審議会NPO部会 [2002] 59-60）、そのうえで、「各政策分野とNPOとの係わり」のなかで、「コミュニティビジネス振興とNPO」の位置づけが表3のように説明されるのである。

以上にみるように、「中間とりまとめ」においては、NPOおよびコミュニティビジネスについて総花的にその役割が並べられている。そして、ここでの論調から導き出されたコミュニティビジネス支援は、「薄く・浅い」というかたちの施策に結びつく部分が多いと考えられる。現実には、経済産業省の地方部局では、コミュニティビジネスの支援策の検討した報告書の作成や、支援策の具体化が進められていくが、その取り組みは広範にわたるものであり、今後はその成果がどのようなものであるかを慎重に検討していくことが求められている。

3.3 雇用創出企画会議の議論

厚生労働省政策統括官（労働担当）が主宰する雇用創出企画会議は、雇用創出に向けた労働政策上の課題について検討するため2002年4月から開かれており、2003年5月21日に第一次報告書を、2004年6月18日に第二次報告書を取りまとめている。

第一次報告書では、雇用創出の可能性が高い分野として、（1）コミュニティビジネス、（2）環境技術関連、（3）情報通信関連、（4）住宅関連などの分野が取り上げられている。同報告書では、「4分野において新産業創出の取り組みと労働政策としての対応を一体的に取り組んだ場合の雇用創出効果」について検討が加えられ、その雇用創出効果については、「創出される雇用の規模は4分野の総計で157万人程度」、「この拡大に対し代替的に負の影響を有する分野の雇用の削減規模は70万人程度」（雇用創出企画会議 [2003] 61）と説明される（表4参照）。

そのうえで、「多様で柔軟な雇用機会づくりに向けた検討の強化」が必要であるとし、「雇用創出のためには、従来の『雇用』の枠組みにとらわれない新しい『働き方』を支える仕組みを創出する必要があり、そこに向けての検討を強化する必要がある。今後、コミュニティ・ビジネスの分野において、複数の事業のもとでの共同雇用や自立性の高い就労者が増加していく場合に、これらの人たちに対する使用者責任のあり方について検討するとともに社会保険や労働保険など働くことにかかわる社会制度全般について検討を深める必要がある」（雇用創出企画会議 [2003] 63）と述べるのである。ここでは、使用者の責任や、社会保険、労働保険などの負担が重荷となって、コミュニティビジネスの事業立ち上げが阻害されているという認識がなされ、起業を容易にすることにより雇用の量を増やすことが必要であると考えられているようである。端的に言えば、雇用の条件を緩和することが、雇用機会を増やすことにつながるという認識があるとみなすことができる。この点は、コミュニティビジネスを通じた雇用創出策の大きな特色の1つであるが、雇用条件の悪化に

表4 4分野での雇用創出効果（雇用創出企画会議による検討）

（単位：万人）

分野	創出される雇用の規模と職業の種類
1. コミュニティ・ビジネス分野	90 (△ 30) ・NPO事務局のスタッフ、協同組合等の組合員 (公務部門の雇用削減)
2. 環境関連分野	
(1)環境規制の強化	12 (△ 1) ・省エネルギー設備の研究・開発技術者 ・環境修復ビジネスの技術者、現場技能者 ・企業における環境セクションの従事者等
(2)環境技術実用化のための規制緩和	4 (△ 1) ・燃料電池自動車の研究・開発技術者等 (ガソリン車、部品メーカーでの雇用削減)
(3)環境調和型の社会資本整備	3 (△ 1) ・水循環系プラントなどの研究・開発技術者、現場施工者等
3. 情報通信関連分野	13 (△ 11) ・情報家電のための研究・開発技術者等 (廉価な家電は海外生産され雇用削減)
4. 住宅関連分野	35 (△ 28) ・リフォーム向け多能工、リフォームデザイナー (新築住宅建設での雇用削減)
	157 (△ 70)

出所：雇用創出企画会議 [2003] 62

原注1：() は雇用削減分を推計したもの。

原注2：数値の推計にあたっては概ね10年後を想定した。

結びつくという問題を抱えており、その問題点について認識しておくことは重要である。

さて、第一次報告書のとりまとめ以降、雇用創出企画会議では、コミュニティビジネスの成長促進に焦点があてられ、それを踏まえて第二次報告書がまとめられている。第二次報告書は、「コミュニティ・ビジネスの多様な展開を通じた地域社会の再生に向けて」と題されており、コミュニティビジネスが雇用創出のみならず、地域社会の課題を解決するうえでも有効であることが述べられる。そして、同報告書の概要では、「福祉、教育、環境保護など社会需要を満たす分野で、多様で柔軟なサービスを提供する地域密着型のスモールビジネスであるコミュニティ・ビジネスの果たす機能は、雇用創出にとどまらず、若年者や高齢者などの社会参加・自己実現の場の提供など多岐にわたり、様々な問題を抱え

る地域社会の再生の担い手として期待を集めている」（雇用創出企画会議 [2004] 1）と位置づけられている。そのうえで、コミュニティビジネスに関わる人々を属性別に分類して検討している。具体的には、コミュニティビジネスの意義を、若年者、在職者、高齢者、障害者、専業主婦について、それぞれ論じている（表5、表6）。

表5および表6からみてとれるのだが、雇用創出企画会議では、コミュニティビジネスを雇用創出という観点だけでなく、生きがいづくりや社会参加という観点からも位置づけていることがわかる。とりわけ、若年者や障害者などの場合には、本格的な雇用に至るための前段階として、「まずは仕事に就く」ことが役立つという考え方が背景にあることがみてとれる。そしてその「仕事」を提供する場としてコミュニティビジネスに対する期待があることがわかる。ここでは、従来の雇用の枠組みをこえて、ボランティア的な労働も含む様々な「仕事」を積極的に捉えていこうという観点が打ち出されている。この観点は、雇用の範疇として認められるための労働基準に達していない「仕事」に対して積極的な評価を行うという点で、労働基準のなし崩しという危うさを抱えているのだが、それよりも、「まずは仕事に就く」ということが勤労観・職業観の醸成に役立つとみなされているのである。特に、若年者の場合には、フリーターやいわゆる「ニート」問題として様々な方面から仕事をめぐる問題が論じられており、なかには若年者の職業観の醸成が急務であるという論調もみられる状況がある。そのような現状を背景として、コミュニティビジネスにおける就労やボランティア体験の重要性が論じられるようになってきている。

コミュニティビジネスを通じた「仕事」のあり方に対しては、第二次報告書は次のように積極的な評価を与えている。すなわち、「実際、地域社会では従来の『雇用』の枠組みにとらわれない就労機会が広がっている。そうした就労の一つ一つは、現状では労働時間も短く収入も少ない『細切れ雇用』であるが、これらを組み合わせることにより、新たな『雇用機会』とすることが期待できる。今後は、このような雇用機会を拡大させていくため、地域のビジネスチャンスをとらえた起業の支援や、新しい雇用機会づくりに向けた支援策などについて検討を強化することが求められる」（雇用創出企画会議 [2003] 8）と述べるのである。ここでは、労働条件の不安定さを象徴するような「細切れ雇用」が是認されているが、不安定な雇用形態が問題視されつつある現状のなか、果たしてこのような捉え方が妥当性を有しているのかどうかについては慎重に吟味する必要がある²⁷⁾。第一次報告書では、「細切れ雇用」を組み合わせることにより、新たな「雇用機会」とすることが期待できると述べているが（雇用創出企画会議 [2003] 5）、必ずしもその具体化の道筋が描けているとはいえ、不安定雇用の拡大につながるという危うさはぬぐいきれない。

表5 雇用創出企画会議におけるコミュニティビジネスの位置づけ

若年者	<p>○指導・サポートできる人材が少なく、日々の業務に忙しいCBにおいて若年者の受入れを進めるため、CBの支援組織等において、活動開始前に職業マナー等の講習を行う、受け入れるCBの情報を若年者に提供することなどが効果的である。</p> <p>これらの支援を行うに当たり、地域の既存のネットワークを活用することは、事業展開を円滑化する上で有益と考えられる。</p> <p>○政府としても、当面の間、上記の講習等の取組みを支援するとともに、CBにおける就労・ボランティア体験をデュアルシステムの仕組みにつなげるなど、諸施策の連携を図る必要がある。</p>
在職者	<p>○在職者がCBで活動しようにも、時間がない、情報に乏しい、兼業ができない等の面があり、社員のボランティア活動に対する企業の支援も不十分である。</p> <p>○このため、ボランティア休暇制度、活動情報・機会の提供など企業における各般の取組み・好事例を国が収集し、企業に情報提供することが有益である。また、企業において、兼業禁止規定の在り方について考慮することが望ましい。さらに、勤労者マルチライフ支援事業において、マッチング機能の強化等を図ることで、在職者の社会貢献活動を推進する必要がある。</p>
高齢者	<p>○特に企業社会しか体験しなかった高齢者については、地域社会にとって自己のどのような能力が役に立つか等を把握するのは困難である。</p> <p>○高齢者がCBにおいて就労・ボランティアを行うことが容易になるよう、在職中から地域活動に参加できる環境を整備する必要がある。また、CBの支援組織が、個々の高齢者がどういった能力をもち、地域社会にいかにか活かせるかについて相談したり、受入れ情報等の提供・マッチングに努めることが有益である。</p>
障害者	<p>○指導・サポートできる人材が不足していることなどにより、多くの障害者が就労・社会参加できていないのが現状である。</p> <p>○国としても、障害者の職場適応に当たっての指導・サポートを行うジョブコーチの派遣や、身近な地域で障害者の就業・生活面の支援を一体的に行うための「障害者就業・生活支援センター」事業はNPO等も実施主体とされているところであり、これを通じた支援の促進を図っていく必要がある。</p>
専業主婦	<p>○専業主婦については、育児や介護等に専念することで長期間就労から離れている者もいる。</p> <p>○CBの支援組織が主婦向けの基礎的な社会参加講習を開講したり、マッチングのための情報提供を行うことが有益であり、国においても、支援組織による取組に対して一定期間支援を行い、整備の促進を図ることが望まれる。</p>

出所：雇用創出企画会議 [2004] 1-2

注：CBとは、コミュニティビジネスのことを指している。

なお、コミュニティビジネスを中心とした新しい「仕事」のあり方を担う主体としては、NPOがあげられている。第一次報告書では、「雇用創出は、従来の企業セクターばかりでなく、NPO（民間非営利組織）の増加などにもみられるように、非企業・非営利セクターにもある。働き方の多様化が一層進行していることを踏まえながら、雇用創出の実情をとらえていく必要がある」（雇用創出企画会議 [2003] 8）とするのである。

ところで、ボランティアを通じた職業体験が職業観醸成につながるという観点は、イギリスにおける若年者の失業者対策においても組み込まれている考え方である。イギリスの若年者失業対策は、若者に対するニューディール政策（New Deal for Young People）とし

表6 属性別にみたコミュニティビジネスにかかる期待（雇用創出企画会議の議論）

若年者	<p>「若年者が実際にCBで働いたり社会参加するルートを開拓していくことは、勤労観・職業観を醸成する上で極めて有効なのではないか。」</p> <p>「CBでの就労・ボランティア体験は、成功体験を得たり、何か一つの事を為し遂げたという達成感を持つことにつながりやすく、これがひいては、若年者の職業意識の形成に好影響を及ぼしていくことが期待される。そうなれば、若年者の中にはCBを一つのステップとして、さらに本格雇用の道を目指す者も現れよう。若年者のキャリア形成のための一つの『踊り場』として、CBが活用されることが望まれる。」</p>
在職者	<p>「在職者がCBで地域貢献を行うことは、在職中の勤労者生活の視野を広げ、退職後における生きがいを持つことを容易にする。また、地域社会における様々な人々との付き合い・ネットワークの形成を通じて、心身のリフレッシュを図ることができ、ひいては本業の仕事に好影響を与えることも期待できる。」</p>
高齢者	<p>「『団塊の世代』は、その多くが、今後10年間で定年等により企業を退職する時期を迎える。地域貢献意識の高い、『団塊の世代』を含めた高齢者が、新たな生きがいをみつけたり、これまで企業で蓄えた知識・経験を地域に還元できるようにするためには、地域における活動の受け皿を幅広く用意していかなければならない。高齢者が地域で活躍できる環境をさらに整備していくことによって、高齢者の生きがいの形成のみならず、増大する地域社会のニーズに対応することにもなり、こうした観点から、CBが大きな役割を果たしていくことが期待される。」</p>
障害者	<p>「障害者とその能力と適性に応じて就労することは、地域での自立した生活を可能とするのみならず、自己実現を図り、自らが納税者になり社会に貢献したいという意欲に応えるという点でも重要である。しかしながら、障害者の中には、直ちにフルタイムで働くことが困難であり、短時間の雇用形態を望む者もみられる。CBにおける職務については、短時間勤務の者が対応する余地が相対的に大きいとみられることから、CBは障害者の短時間就労の受け皿としても期待される。また、CBにおける短時間の就労が、本格的な就労への一つのステップとなるケースも想定されよう。」</p> <p>「さらに、就労までいなくても、障害者の身近な地域に存するCBにおいて社会参加することは、生活の質（QOL = Quality Of Life）の向上に資する面がある。様々な社会活動に参加することは、日常生活の中において生きがいを見出し、人生を豊かにしていく。障害者がそれぞれの人生を豊かに生きられるよう支援するという観点から、CBで障害者が活躍するための環境を整備していくことは重要である。」</p>
専業主婦	<p>「専業主婦については、育児や介護に専念する期間が長く、長期間無業のままであることがある。こうした場合、いきなり本格的な就労を行おうとしても困難であることから、その前の一つのステップとして、CBにおける就労・社会参加が有効ではないかと考えられる。特に高学歴の専業主婦はなかなか就労しない傾向があるとの指摘もあり、CBに就労することは有益と考えられる。また、育児等をしながら就労する場合にあっては短時間勤務が望まれるところであり、こうした点でも短時間就労が相対的に多いCBで働く環境を整備していくことは有益であろう。」</p> <p>「主婦の日々の生活実感は、地域生活に密着しているCBの活動に結びつく場合が多い。例えば親を介護したとか、子どもが引きこもりだったということが、CB設立の契機になっていることがある。実際にCBで活動している人は女性が多く、CB調査をみても女性が男性を上回っている。こうしたことから、主婦はCBの主要な担い手としても期待されているといえる。」</p>

出所：雇用創出企画会議 [2004] 9-13から抜粋。

注：CBとは、コミュニティビジネスのことを指している。

て知られているが、その政策においてはボランティア団体での就労が制度に組み込まれており、ボランティアを通じた職業観醸成が意図されているようである。だが、イギリスに

おける政策との比較から若年者の就労支援を考える際には、少なくともイギリスにおいて若年者のボランティアを通じた職業体験がどのような効果を上げているのかの検証が必要であろう。また、若年者に対する政策のメニューがどのようなものを総合的に捉えて評価することも欠かせない。イギリスの若年者に対する失業対策は、個人アドバイザーによるカウンセリング、国家認定職業資格（National Vocational Qualifications）の取得と結びついたかたちの教育・職業訓練、など重層的なかたちをとっているため、ある一部分だけの政策を検討するのではなく、トータルとして政策がどのように機能しているのかをみておくことが重要である²⁸⁾。

また、障害者の就労については、今日、「仕事」をめぐる考え方が大きな論点となりつつあり、コミュニティビジネスを通じた就労の意義という観点を打ち出している第二次報告書における議論を改めて検討することが必要となろう。第二次報告書においては、障害者福祉および社会福祉全般との関わりのもとで「仕事」をどのように位置づけるかという観点がクリアに提示されているわけではないが、2006年には障害者自立支援法、改正障害者雇用促進法が施行されており、障害者の「仕事」をめぐる状況が変化しつつある現状を認識しておく必要がある。なかでも、障害者自立支援法においては、「自立」の中味についてどのように理解するかが重要な論点となっている。障害者自立支援法をめぐっては、「自立」の指し示す中味は必ずしも就労を通じた自立に限定されないといわれるものの、他方で、就労移行支援、就労継続支援などの訓練給付が制度として組み込まれており、就労を通じた「自立」を促す動きもみられる。このような制度下、コミュニティビジネスによる障害者の就労促進の動きがどのように位置づけられるかについて、今後、その意義と問題点について分析を深めていくことが重要となる。

ところで、雇用創出企画会議が提案するコミュニティビジネス支援については、具体的にはコミュニティビジネスの支援組織に委託するかたちで、コミュニティビジネスの相談や情報提供を行うワンストップ窓口の取り組みが実験的に進められ、その経験をもとに、各地域においてコミュニティビジネスの相談窓口を設立することが推進されている。また、国や自治体が遊休公共施設の貸与や創業費用の支援を行うことも検討課題としてあげられている（雇用創出企画会議 [2004] 3）。その試みはまだ端緒的なものであり²⁹⁾、今後、その事業の効果がどのようなものであるかを検証していくことが必要となろう。

3. 4 地域福祉の担い手としてのコミュニティビジネス

社会福祉基礎構造改革、社会福祉事業法から社会福祉法への改正など社会福祉全般のあ

り方が見直しが進められてきており、そのなかで、NPOや営利企業など民間事業者が社会福祉領域において果たす役割に注目が集まるようになってきた。地域福祉の担い手の1つとしてコミュニティビジネスを位置づけるという考え方も、社会福祉全般の見直しの文脈のなかに位置づけられる。

今日、社会福祉の担い手を考察するうえでは、第1に、地域住民による活動やNPOの活動など多様な主体に対する期待、第2に、ソーシャル・インクルージョンという概念のもとでの地域社会における「つながり」の必要性への注目、第3に、新しい「公」という概念のもとでの地域社会における様々な組織間の連携の重視、という論点があげられる。これら3点は関連づけられて、とりわけ地域福祉の促進の文脈のなかで論じられている。

第1の点については、例えば、中央社会福祉審議会社会福祉構造改革分科会による「社会福祉基礎構造改革について（中間まとめ）」（1998年6月17日）において、地域住民の参加による活動が全国的に広がりを見せていること、そして特定非営利活動促進法の成立により、地域住民が参加する活動の基盤整備が進められていることが指摘されている。これらの状況を踏まえて、同文書では「地域福祉計画においても、地域住民を施策の対象としてのみとらえるのではなく、地域福祉の担い手として位置付けるとともに、住民の自主的な活動と公的なサービスとの連携を図っていくことが重要である」と述べられ、地域住民を福祉の受給者としてだけでなく、福祉の担い手として位置づけることが提唱されるのである。

第2にあげたソーシャル・インクルージョンについては、当時の厚生省社会・援護局による「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会」報告書（2000年10月8日）において取り上げられている。同報告書では、社会福祉が社会連帯によって支えられるとともに、社会における人々の「つながり」が社会福祉によって作り出されると述べられ、地域福祉の推進のためには地域社会における「つながり」の再構築が必要との認識がなされている。そして、「今日的な『つながり』の再構築を図り、全ての人々を孤独や孤立、排除や摩擦から援護し、健康で文化的な生活の実現につなげるよう、社会の構成員として包み支え合う（ソーシャル・インクルージョン）ための社会福祉を模索する必要がある」とされるのである。

また、ソーシャル・インクルージョンを実現するためには、「公的制度の柔軟な対応」や「地域社会での自発的支援の再構築」が必要とされ、「社会福祉法に基づく地域福祉計画の策定、運用に向けて、住民の幅広い参画を得て『支え合う社会』の実現を図ることが求められる」とされる。そしてその実現にあたっては、社会福祉協議会やNPO、ボラン

ティアなど、地域における様々な団体の連携・つながりの構築が求められており、これらの様々な団体の連携を通じて、第3にあげた新しい「公」を創造することが望まれているとされるのである。

これらの地域福祉の担い手をめぐる新たな考え方を背景として、地域福祉の領域においてもコミュニティビジネスへの期待が生じてくる。社会保障審議会福祉部会による「市町村福祉計画および都道府県地域福祉支援計画策定指針の在り方について（一人ひとりの地域住民への訴え）」（2002年1月28日）では、「地域福祉においては、差異や多様性を認め合う地域住民相互の連帯、心のつながりとそのために必要なシステムが不可欠であり、例えば、貧困や失業に陥った人々、障害を有する人々、ホームレスの状態にある人々等を社会的に排除するのではなく、地域社会への参加と参画を促し社会に統合する『共に生きる社会づくり（ソーシャル・インクルージョン）』という視点が重要である」とする。また、「地域福祉の範囲として、福祉・保健・医療の一体的な運営はもとより、教育、就労、住宅、交通、環境、まちづくりなどの生活関連分野との連携が必要」という認識がなされ、そのうえで、「地域起こしに結びつくような福祉関連産業、健康関連産業、環境関連産業などの領域で、地域密着型コミュニティビジネスあるいはNPOなどを創出していくこと（社会的起業）が考えられる」と述べられるのである。

ここでは、NPOやコミュニティビジネスが、ソーシャル・インクルージョンと結びつけられて論じられている。すなわち、「地域密着型コミュニティビジネスや地域通貨（エコマネー等）制度は、地域住民の生活課題に柔軟に対応したもので、今後、地域福祉活動の中でソーシャル・インクルージョンの手段としても注目される場所である」というのである。

このように、地域福祉の領域では、従来、福祉の受給者であったものが、地域社会の諸課題を担う主体として社会に関わることが重視され、その実現のために、地域に存在する様々な組織の連携が求められるようになってきている。そのなかで、コミュニティビジネスはその主体の1つとして位置づけられているのである。ところで、社会福祉の領域では「自立」を促すことの重要性が盛んに議論されるようになってきた。先に障害者自立支援法の例をあげて触れたが、「自立」には、生活支援を通じた生活の自立を支えるという側面から説明されるだけでなく、就労支援に基づく就労による「自立」を促す動きもある。そのなかで、コミュニティビジネスは、社会参加と就労支援の両側面を実現する主体として位置づけられるようになる。事業活動を通じて、福祉の受給者が社会参加し、さらには就労による「自立」を実現することがコミュニティビジネスの取り組みにおいても求めら

れる場合があり、なかには就労支援を一番の目的として活動を行うコミュニティビジネスもみられるようになってくるのである。

社会福祉領域におけるコミュニティビジネスの取り組みは、地域の諸課題を解決する営みが新たなかたちの「仕事」として位置づけられ、さらには、地域社会への参加を促すという効果が期待されている。この考え方は、労働と福祉の関係のあり方を再検討する動きとも考えられ、いわゆる「福祉から就労へ」という概念の実践とも捉えることができ、その効果について分析することが重要となる。特に、コミュニティビジネスという概念を適用する際には、継続的に事業を営むことが求められるが、事業として継続するための収入を得ようとするれば、社会的な要素を重視する活動を行うことが困難なケースがでてくる可能性がある。これまで行われてきた社会福祉の活動のなかから事業ベースにのる部分のみをビジネスとして位置づけてコミュニティビジネスとして実施し、事業ベースにのらない部分と区別することは、福祉における普遍主義をないがしろにし、選別を強める危険性がある。したがって、現在進められているコミュニティビジネス支援施策が、そのような問題を生じさせていないかどうかについては十分に検証しておく必要がある。また、「自立」を促すコミュニティビジネスの試みが就労を通じた「自立」に限定されて、就労が困難な者を排除する結果に陥らないかどうかを検証することも必要となろう。先述した大阪府健康福祉部による社会起業家支援の取り組みにおいても、地域課題の解決とともに、これまで地域で福祉の受給者とみなされてきた者が地域社会に参加していく試みがなされており、その試みの担い手の1つとしてコミュニティビジネスが位置づけられているが、果たしてその試みが、真の意味で地域福祉の推進に資するものであるかどうか、地域のなかで新たな排除を生み出すような問題を抱えていないかどうか、今後、実態分析を進めるなかでの検証が必要である。

4. おわりに

コミュニティビジネス論について、その議論の推移と問題点、また国や自治体の施策においてどのような位置づけがなされているかをみてきた。導き出された点を再整理し、そのうえでコミュニティビジネス論が提起している問題を示すことによって、本稿のまとめとしたい。

まず、コミュニティビジネスという用語は、多種多様な捉え方がなされており、その議論の対象がどこにあるのかを明確化することの必要性が明らかになった。また、コミュニティビジネス論は、地域の諸課題を解決する営みを新たな「仕事」として位置づけるとい

う特徴があり、地域のなかに存在する「仕事」を改めて発掘する試みとして捉えられることがわかった。コミュニティビジネス論の出発点であるイギリスにおいても、日本での当初の議論においても、社会的排除の解消、雇用の増進という観点が重視されていたのである。したがって、コミュニティビジネス論の特徴の1つは、地域課題の解消や地域活性化の営みを、雇用・就労の増進を図る動きと結びつけて論じるところにある。だが、日本におけるコミュニティビジネス論は、地域における多種多様な課題に取り組む事業活動を幅広くコミュニティビジネスと位置づける傾向があるということも明らかになった。経済の成熟化や価値観の多様化に伴い、地域コミュニティにおいても、特定のテーマ（いわゆる「テーマ・コミュニティ」）においても、様々なかたちの新たな課題が生じている。その現状のなかで、コミュニティビジネスは地域の課題を複合的に解決する手段としても機能しうるとみなされているのである。地域の衰退は、社会的排除を増幅させる要因にもなりうるため、地域の諸課題に対して様々な角度から解決の糸口を探ることが求められている。そのようななか、コミュニティビジネスが地域の諸問題を複合的な観点から解決していくことができているならば、その役割は積極的に評価されよう。

だが、他方、コミュニティビジネスという用語が指す内容が未だ定まっておらず、コミュニティビジネス支援の施策についても、その目的が曖昧であるというケースもみられる。そのような現状に対しては、それぞれの地域の実情に即し、ターゲットを明確にした施策を展開していくことが必要とされている。また、その施策の展開においては、自治体の役割、国の役割について、その役割分担も含め再検討することが必要とされる。さらには、コミュニティビジネスの活動は、民間の中間支援団体による支援が重要な鍵となっており、中間支援団体の存在意義の検証が必要となってくる³⁰⁾。

最後に、コミュニティビジネス論が提起している重要な論点について触れておきたい。それは、コミュニティビジネスの特徴としてあげられる社会的な要素や市民性などの側面の実現と、継続的な事業運営のための剰余（利益）の追求、というこの両者をどのように並行して実現することが可能かという問題である。実のところ、この問題は、事業組織が抱える本質的な矛盾にも関わってくる。言い換えれば、コミュニティビジネス論は、事業組織が抱える矛盾を浮き彫りにするという側面があり、そのような論点を提示しうるところに、コミュニティビジネス論の意義を見出すことができると考えられる。すなわち、コミュニティビジネスには、「コミュニティ」という言葉に代表される社会的な要素の追求の側面と、「ビジネス」という言葉に代表される事業活動を通じた剰余（利益）の追求の側面があり、この両者の関係をどのように理解すべきか、という問題があるのである。こ

の問題を考察するうえでは、社会福祉の領域におけるコミュニティビジネスの例を取りあげ、その意義と問題点について検討を深めることが有効である。

従来、社会福祉領域において事業活動を行う組織ではマネジメント的な側面は見過ごされがちであった。だが、コミュニティビジネス論は、ビジネスという観点に加わってくるため、マネジメント的な側面を検討することの必要性が高まる。そして、コミュニティビジネスという概念の使用は、社会福祉領域の事業組織における資源の効率的な活用を促進する面があると考えられる。コミュニティビジネス論が、社会福祉領域の事業組織における効率性の向上に寄与しているのであれば、その点はコミュニティビジネス論の積極面として評価できよう。様々な資源を有効に活用するための方策を導き出すことは、福祉領域の事業組織においてもきわめて重要である。従事者の「思い」や「使命感」に依存しがちな社会福祉領域の事業活動においては、とりわけ事業組織が持つ資源を有効に活用する取り組みがなされているかどうかは重要となってくる。

だが、他方、社会福祉領域における事業活動を、採算ベースに合うか合わないかという観点からのみ評価するようなことになれば、それは本末転倒である。事業活動に伴う収支からみて採算が合わないということ自体が問題視されてはならない。事業活動の性質によっては、単純に貨幣換算上、費用と収入が見合わないことがあるのは当然であり、そのこと自体が問題視されてはならないのである。この点は、たとえ寄付やボランティア活動という要素を費用と収入の算出の際に組み込んだとしても、同様である。昨今、寄付収入やボランティアの動員の面でも競い合うことが必要だという観点からの議論がみられる。だが、個々の事業組織が自らの活動の実態や財政状況を開示することが求められるとしても、寄付やボランティアを惹きつける競争に勝ち残れるか否かは、社会的に存在意義があるかどうかとは単純に関連づけられるべきでない。例えば、マイノリティに資する活動は、寄付収入やボランティアの動員という次元においても不利な立場にあり、事業組織の資源動員面について一律に競争の観点から議論することは誤りである。

社会福祉領域における事業活動のマネジメントという観点から問題視されるべきなのは、まず事業活動を通じて達成すべきことは何かという点を明確にしたうえで、その実現に向けての営みのなかで利用可能な資源を効率的に用いるということにある。そしてその過程においては、働く人々の条件を整えるという点も前提とされなければならない。すなわち、事業活動の効率性を問う際には、その前提となる条件が整っておかなければならないのである。働く人々の条件の整備はその次元をどのように設定するかについての議論の余地があるにせよ、すべての事業活動に共通する前提となる。だが、とりわけコミュニティビジ

ネスのように社会的な要素に重きがおかれる事業活動の場合には、事業活動によって生み出される財やサービスの水準（質と量の両面）についても、効率性を問う前提として明確化される必要がある。

生み出される財やサービスの有用性を高めていくということと、継続的に事業活動を行うためにできるだけ多くの剰余を生み出していくということは、両立が困難である。この両立を目指さなければならないということは、すべての事業組織に共通して起こらざるをえない矛盾とも考えられる。だが、財やサービスの有用性と事業活動に伴う剰余の追求に関して、その前提となる基準をどのように設定するかということについては、事業活動の各領域において定めることは可能であろう。そしてその基準の明確化に向けては、社会的に議論を積み上げていくことが求められる。また、生み出される財やサービスの有用性は、質的にも量的にも問われるが、その有用性の水準がどの程度が望ましいかについては、提供される財やサービスの特質に依拠する部分が多い。この点を踏まえ、社会的な要素に重きをおきながら事業活動として継続的な運営を進めるための仕組みや、その仕組みにふさわしい事業組織形態を考察していくことが必要となる。そして以上の点が実現可能かどうかを考察する際に、コミュニティビジネスの実践の分析が意味を持つことになるのである。

注

- 1) NPOと事業化について論じたものとしては、谷本・田尾 [2002] がある。
- 2) 特定非営利活動法人をNPO法人と表記することには問題がある。なぜなら、NPO研究の主流派の見解によれば、NPOは「民間で公益の非営利組織」として定義され、その定義に基づけば、日本では広義の公益法人（財団法人、社団法人、社会福祉法人、学校法人、特定非営利活動法人など）がNPOにあてはまるからである。NPOの概念にあてはまる法人には、特定非営利活動法人以外の法人も含まれるため、特定非営利活動法人のみをNPO法人と表記することは誤解をうむ可能性がある。だが、既に特定非営利活動法人をNPO法人と表記することが一般化している現状もあり、本稿では以下、特定非営利活動法人のみをNPO法人と表記している。また、公益法人制度については、その改革策が議論されており、今後の推移について注視する必要がある。なお、NPOをめぐる概念についての問題は、さしあたり橋本 [2004] を参照されたい。
- 3) この点については、橋本 [2006] を参照されたい。
- 4) この点について論じたものとしては、社会政策学会 [2006] を参照されたい。
- 5) 社会的企業は、「福祉から就労へ」(from welfare to work) 政策においてもその重要な位置を占めるものと考えられ、その詳細な分析が求められる。この点については、稿を改めて取り組みたい。なお、「福祉から就労へ」政策について分析するうえでは、ワークフェア (workfare) に関する議論を検討することも必要となる。ワークフェアの概念と実践については、国立社会保障・人口問題研究所 [2004]

- を参照。
- 6) 都市の衰退とその再生を論じたものとしては、例えば、サステナブルシティという観点から論じた岡部 [2003] や、コンパクトシティという観点を提示した海道 [2001] などを参照されたい。また、グローバル時代のなかでの都市再生を都市政策や都市政治の観点から論じたものとして、加茂 [2005] を参照されたい。
 - 7) 阪神・淡路大震災以降の兵庫県域における市民活動の動向については、橋本 [1999] を参照されたい。
 - 8) NPO法人が産業や雇用との関わりからどのように議論されてきたかについては、橋本 [2006] を参照されたい。
 - 9) 石川両一は、コミュニティビジネスの端緒とその後の展開について、コミュニティビジネスの発祥の地として細内や加藤と同様にスコットランドの例を挙げているが、日本におけるコミュニティビジネスの流れは、イギリスのコミュニティビジネスの流れとは関係なく、「1994年に細内信孝氏らが『コミュニティを元気にすることを目的とした地域密着型のスモールビジネス』『生活ビジネス』を指す和製英語としてCBを使用したことに端を発している」と述べている（石川 [2004] 59）。
 - 10) この点については、橋本 [2006] を参照。
 - 11) コミュニティビジネスの事例を紹介したものとしては、園 [2004] を参照。また、橋本・栗本・栄沢 [2006] も参照されたい。
 - 12) 中心市街地活性化法、大規模小売店舗立地法、改正都市計画法のいわゆる「まちづくり三法」がスタートするなか、TMO事業の位置づけは変化している。TMOの動向については石原 [2006] を参照されたい。
 - 13) 株式会社アモールトワークについては、例えば、金子 [2003] 2-14を参照。
 - 14) 商店街の活性化とコミュニティビジネスについて論じたものとしては、渦原 [2004] も参照されたい。
 - 15) 同事業についての詳細は、経済産業省環境政策課環境調和産業推進室 [2004] を参照されたい。
 - 16) 例えば、一村一品運動はその典型例である。また、農山村の振興のあり方については保母武彦が内発的発展論の観点から論じており、地域における主体形成についても触れられている。保母 [1996] を参照。
 - 17) 株式会社小川の庄については、<http://www.ogawanosho.com/>を参照。
 - 18) 金子郁容は、この観点を掘り下げて議論を展開している。金子は、「コミュニティソリューション」という概念を提示し、コミュニティという概念の意義について説明を試みている。金子 [2002] を参照。但し、金子 [2002] の議論が、現実の地域やテーマに即して適用できるかどうかは、慎重に検討する必要があるだろう。
 - 19) 兵庫県におけるコミュニティビジネス支援の取り組みについては、加藤 [2004b] を参照。
 - 20) 「第1回ひょうご経済・雇用戦略会議」における資料3「兵庫の経済・雇用を巡る動向」44頁を参照。同会議については、http://web.pref.hyogo.jp/ie02/ie02_H16kaigil.html、資料3については、<http://web.pref.hyogo.jp/contents/000037571.pdf>を参照。
 - 21) http://web.pref.hyogo.jp/ac02/policies_h18_30057.htmlを参照。
 - 22) 大阪府におけるコミュニティビジネスをめぐる動向については、橋本・栗本・栄沢 [2005] [2006] を参照。また、大阪府健康福祉部の施策におけるコミュニティビジネスの位置づけについては、炭谷ほか [2004] を参照されたい。
 - 23) ソーシャル・インクルージョンとの関わりから論じられる問題として、社会的排除（social exclusion）論がある。社会的排除について扱ったものとしては、岩田・西澤 [2005] がある。ソーシャル・インクルージョンについては、本文3.4で改めて取り上げる。
 - 24) 大阪市の「しごと情報ひろば」のホームページ、<http://www.city.osaka.jp/shimin/shigoto/index.html>を

参照。

- 25) 経済産業省 [2003] においては、コミュニティビジネスに関する自治体の施策や経済団体の取り組みがまとめられている。
- 26) 同部会の設置の経緯は、以下のように説明される。「政府の『産業構造改革・雇用対策本部』において、『新たな経済主体（NPO）の育成』という項目が設けられ、『経済社会におけるNPOの役割とその発展がもたらす影響を具体的に分析し、健全な発展に向けた課題と解決策について提言する』ことが決定された。この決定を受け、昨年（2001年）8月、経済産業省の産業構造審議会にNPO部会が設けられることとなった」（産業構造審議会NPO部会 [2002] 70）。なお、同部会に関わっているものがそれぞれの視点からコミュニティビジネスを分析したものとして、本間ほか [2003] がある。同書は、コミュニティビジネス論を先導する役割を果たしている。
- 27) 雇用創出企画会議第二次報告書では、労働条件の配慮の必要性について叙述されている。「CBに就労する目的は単に報酬を得るのみではなく、自己実現とする者も多い。しかしながら、CBで『有償ボランティア』と称していても、法令上労働者と認められる場合は、最低賃金額以上の額を支払う、労働安全上労働者と認められる場合は、最低賃金額以上の額を支払う、労働安全衛生法令上の措置等を講ずるとともに、労働者である旨を明確にするなど、サービス提供者の処遇の明確化を図ることが望ましい」（雇用創出企画会議 [2004] 2）。但し、労働条件を整備することが、「望ましい」という表現にとどまっていることには注意を要する。この点については、雇用創出企画会議 [2004] 13-4 頁も参照されたい。
- 28) イギリスのブレア政権の失業者対策については、藤森 [2002] 200-20頁を参照。
- 29) 厚生労働省は「コミュニティビジネスワンストップ窓口事業」「コミュニティビジネス支援集中モデル事業」を実施している。これらの事業については、同事業を受託したNPO法人からの聞き取り記録を含む橋本・栗本・栄沢 [2006] を参照されたい。
- 30) この問題は、地域に存在する様々な組織のガバナンスのあり方を問うことにもつながってくる。コミュニティビジネスは、新しい「公共」という観点から捉えられることもあるが、その際には、地域のなかで公共領域の活動を担う組織のガバナンスのあり方について検討することが必要となる。橋本 [2006] を参照。

参考文献

- 石川両一 [2004] 「コミュニティ・ビジネスの現状と課題」『市政研究』145：58-68。
- 石原武政 [2006] 「TMOへの期待と現実」矢作弘・瀬田史彦編『中心市街地活性化三法改正とまちづくり』学芸出版社、54-65。
- 今瀬政司 [1998] 「次世代を担う社会サービス—コミュニティ・ビジネスによる新潮流」関西産業活性化センター『CIRK』1998年7号：11-4。
- 岩田正美・西澤晃彦 [2005] 『貧困と社会的排除—福祉社会を蝕むもの』ミネルヴァ書房。
- 渦原実男 [2004] 「商店街の再生とコミュニティ・ビジネス」『西南学院大学商学論集』51（1）：105-35。
- 岡部明子 [2003] 『サステイナブルシティ』学芸出版社。
- 海道清信 [2001] 『コンパクトシティ—持続可能な社会の都市像を求めて』学芸出版社。
- 加藤恵正 [1999] 「コミュニティ・ビジネスの展開とその評価—英国の経験とわが国市街地活性化における役割」『都市問題研究』51（5）：58-75。
- [2004a] 「都市生活とコミュニティ・ビジネス」植田和弘ほか編『都市の再生を考える第4巻—都市経済と産業再生』岩波書店、69-99。

- [2004b]「震災復興におけるコミュニティ・ビジネスの役割と課題」（特集 震災10年の神戸経済）『地域開発』（483）：50-5
- 金子郁容 [2002]『新版 コミュニティ・ソリューション—ボランタリーな問題解決に向けて』岩波書店。
- [2003]「それはコミュニティからはじまった」本間正明ほか『コミュニティビジネスの時代—NPOが変える産業，社会，そして個人』岩波書店、1-43。
- 加茂利男 [2005]『世界都市—「都市再生」の時代の中で』有斐閣。
- 川名和美 [2005]「地域商業の活性化とコミュニティ・ビジネスの役割—TMOのまちづくり活動支援を考える」神原理『コミュニティ・ビジネス—新しい市民社会に向けた多角的分析』白桃書房、48-65。
- 北島健一・藤井敦史・清水洋行 [2005]「解説」生協総合研究所『社会的企業とは何か—イギリスにおけるサード・セクター組織の新潮流』（生協総研レポートNo.48）生協総合研究所、61-6。
- 栗本裕見 [2006]「コミュニティビジネス—地域に根ざした仕事づくりと社会への参加」中山徹・橋本理編『新しい仕事づくりと地域再生』文理閣、151-74。
- 経済産業省 [2003]『平成14年度「コミュニティ・ビジネスにおける自治体等とコミュニティ活動事業者の連携による地域経済活性化事業実態等調査研究』。
- 経済産業省環境政策課環境調和産業推進室 [2004]『はじめよう環境コミュニティ・ビジネス』ケイブン出版。
- 神戸都市問題研究所 [2002]『地域を支え活性化するコミュニティ・ビジネスの課題と新たな方向性』。
- 国立社会保障・人口問題研究所 [2004]「特集：ワークフェアの概念と実践」『海外社会保障研究』（147）：2-67。
- 小林伸生 [2006]「コミュニティ・ビジネス支援政策の現状と課題」福井幸男編『新時代のコミュニティ・ビジネス』御茶の水書房、3-50。
- 雇用創出企画会議 [2003]『雇用創出企画会議第一次報告書』（<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2003/05/dl/s0521-4d.pdf>）。
- [2004]『雇用創出企画会議第二次報告書—コミュニティ・ビジネスの多様な展開を通じた地域社会の再生に向けて』（<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/06/h0618-4.html>）。
- 産業構造審議会NPO部会 [2002]『「新しい公益」の実現に向けて』（http://www.meti.go.jp/report/committee/data/g_commi01_18.html）。
- 社会政策学会 [2006]『社会政策における福祉と就労』法律文化社。
- 社会保障審議会福祉部会 [2002]『市町村地域福祉計画および都道府県地域福祉支援計画策定指針の在り方について（一人ひとりの地域住民への訴え）』。
- 炭谷茂・大山博・細内信孝 [2004]『ソーシャルインクルージョンと社会起業の役割—地域福祉計画推進のために』ぎょうせい。
- 園 利宗 [2004]『現場からのコミュニティビジネス入門』連合出版。
- 谷本寛治・田尾雅夫 [2002]『NPOと事業』ミネルヴァ書房。
- 橋本 理 [1999]「兵庫県域における市民活動の素描—活動支援・財政基盤のあり方を中心に」『経営研究』50（1・2）：285-304。
- [2004]「非営利組織研究の射程—先行研究の整理と分析対象の明確化」『経営研究』55（2）：71-93。
- [2006]「NPO・社会的企業とコミュニティビジネス」中山徹・橋本理編『新しい仕事づくりと地域再生』文理閣、117-50。
- 橋本 理・栗本裕見・栄沢直子 [2005]「地域の社会システム形成に関する調査記録1（阪南地域・大阪篇）」『関西大学社会学部紀要』37（1）：139-62。

—— [2006]「地域の社会システム形成に関する調査記録2（大阪と九州のコミュニティビジネス）」『関西大学社会学部紀要』38（1）：223-81。

藤森克彦 [2002]『構造改革ブレイク流』ティビーエス・ブリタニカ。

細内信孝 [1999]『コミュニティ・ビジネス』中央大学出版部。

保母武彦 [1996]『内発的發展論と日本の農山村』岩波書店。

本間正明ほか [2003]『コミュニティビジネスの時代—NPOが変える産業、社会、そして個人』岩波書店。

—2006.12.4受稿—