



---

---

労働政策研究報告書 No.129

2011

JILPT : The Japan Institute for Labour Policy and Training

---

---

---

## 「若者統合型社会的企業」の可能性と課題

# 「若者統合型社会的企業」の可能性と課題

独立行政法人 労働政策研究・研修機構

The Japan Institute for Labour Policy and Training



## ま え が き

労働政策研究・研修機構では厚生労働省から提示された中期課題に対応して研究計画を立て、これをプロジェクト研究として推進している。第2期（2007年4月～）のプロジェクト研究のひとつが「新たな経済社会における能力開発・キャリア形成支援のあり方に関する研究」である。本資料は、同プロジェクト研究のサブテーマである「キャリア形成弱者の実態と支援に関する調査研究」の4年度目の成果のとりまとめである。

「キャリア形成弱者の実態と支援に関する調査研究」は、キャリア形成の上で困難を抱えている（抱える可能性がある）人々の現状と課題、必要な支援について明らかにすることを主な課題としている。

本年度は昨年度に引き続き支援の方向性を探ることとし、すでに我が国で取り組まれている若者移行支援のひとつの課題が支援の最終段階での就業への移行であることから、若者移行支援を行っている「社会的企業」に焦点を当てた研究を行うこととした。

若者支援の最前線で支援に取り組まれている団体へのヒアリング調査を実施したが、この場を借りて、今回のヒアリング調査に快く応じていただき、さらに取りまとめ内容の確認など、多大なご協力をいただいた諸団体のかたがたに御礼申し上げます。

本報告書がこの問題に関心を持たれる方々にご活用いただければ幸いである。

2011年3月

独立行政法人 労働政策研究・研修機構  
理事長 山口 浩 一 郎

## 執筆担当者（執筆順）

氏名	所属	執筆章
堀 有喜衣	労働政策研究・研修機構 副主任研究員	序章、第1章、終章、 資料編Ⅱ(7)(9)
山口 浩平	公益財団法人 生協総合研究所 研究員	第2章、 資料編Ⅱ(11)(16)(20)
櫻井 純理	大阪地方自治研究センター 研究員	第3章、 資料編Ⅱ(3)(4)(5)(15)
小杉 礼子	労働政策研究・研修機構 統括研究員	第4章、資料編Ⅱ(6)(21)
米澤 旦	日本学術振興会特別研究員 ／東京大学大学院	第5章、 資料編Ⅱ(1)(8)(12)(13)
松本 典子	駒澤大学 専任講師	資料編Ⅱ(2)(10)(14)
寺地 幹人	労働政策研究・研修機構 臨時研究協力員	資料編Ⅱ(17)(18)(19)

## 「若者移行支援機関研究会」委員名簿

櫻井 純理	大阪地方自治研究センター	研究員
山口 浩平	公益財団法人 生協総合研究所	研究員
松本 典子	駒澤大学	専任講師
米澤 旦	日本学術振興会	特別研究員
小杉 礼子	労働政策研究・研修機構	人材育成部門 統括研究員
堀 有喜衣	労働政策研究・研修機構	人材育成部門 副主任研究員
寺地 幹人	労働政策研究・研修機構	人材育成部門 臨時研究協力員

オブザーバー 厚生労働省 職業能力開発局基盤整備室  
職業能力開発局キャリア形成支援室

(所属は2011年3月時点)

# 目 次

序章 研究課題と調査研究の概要	1
第1節 研究課題	1
第2節 「若者統合型社会的企業」の定義	4
第3節 調査の概要	11
第4節 本報告書の構成	15
第1章 若者統合型社会的企業の活動と経営の課題	19
第1節 はじめに	19
第2節 社会的企業の活動内容	20
第3節 組織と経営基盤の課題	26
第4節 おわりに	30
第2章 若者の移行支援機関としての社会的企業の特性と支援の方向性	33
第1節 はじめに	33
第2節 若者の移行支援機関としての社会的企業の特性	34
第3節 社会的企業と公的機関との関係性	38
第4節 必要とされる支援と関係性の構築	42
第3章 自治体政策における若者の移行支援 —コーディネーターとしての役割を中心に	45
第1節 はじめに	45
第2節 若者の移行支援に関わる都道府県の事業	47
第3節 パートナーとしての地方自治体に求められる役割	50
第4節 今後の課題	56
第4章 若者自立支援事業のパートナーとしての条件の検討	65
第1節 はじめに	65
第2節 支援団体の組織の特徴から	65
第3節 支援の内容についての特徴から	67
第4節 有するネットワークの特徴から	69
第5節 まとめ	70

第5章 イギリス・イタリア・韓国における社会的企業政策	77
第1節 はじめに	77
第2節 社会的企業の法制度の現状	78
第3節 社会的企業の支援制度	82
第4節 結論と課題	86
終章 「若者統合型社会的企業」に期待される役割と、その役割を果たすために必要な支援について	91

## 資料編

### I ケース記録

(1) STEP・北九州	101
(2) スチューデント・サポート・フェイス	105
(3) 恒河沙母親の会	113
(4) 京都府府民生活部青少年課	117
(5) インホープ	120
(6) 文化学習協同ネットワーク	123
(7) K2 インターナショナルグループ	127
(8) 茨城 NPO センター・コモンズ	131
(9) コミュニティレストラン・とらい	133
(10) 青少年の自立を支える会 シオン	137
(11) 近畿労働金庫 地域共生推進室	141
(12) 日本スローワーク協会	146
(13) ネクストステージ大阪 LLP	150
(14) 奄美青少年支援センター「ゆずり葉の郷」	154
(15) ユースビジョン	163
(16) 兵庫県産業労働部政策労働局しごと支援課	166
(17) 宝塚 NPO センター／生きがいしごとサポートセンター阪神北 (CDC)	169
(18) シンフォニー／生きがいしごとサポートセンター阪神南 (UN)	173
(19) コミュニティ・サポートセンター神戸／生きがいしごとサポートセンター 神戸東 (ワラビー)	177
(20) とちぎボランティアネットワーク	182
(21) マイクロソフト株式会社	186

## II 講義録 海外の社会的企業の状況－若者層に対する政策的支援に特に着目して

田中 夏子氏（イタリア：都留文科大学 教授）	193
カン・ネヨン氏（韓国：草の根自治研究所‘イウム’ 研究員）	231
中島 智人氏（イギリス：産業能率大学 准教授）	257



## 序章 研究課題と調査研究の概要

### 第1節 研究課題

一般就労が困難な若者が経験を積み、社会関係を広げる機会を得ることのできる「中間的労働市場」としての社会的企業を行政がいかに支えていくか。これが本報告書を貫く問題意識である。

新規学卒一括採用が学校から職業への移行のメインストリームとなっている日本において、景気がよい時期には学卒就職者の職業への移行はスムーズに進行する。本報告書が刊行される2011年春現在の景気は十分に回復していないため、多数の未就職卒業者が出るのが懸念されており、新卒応援ハローワークやジョブサポーターの増員など、様々な施策が講じられつつある。未就職卒業者に対する支援については別途調査研究を行い、調査シリーズをとりまとめたところである（労働政策研究・研修機構2010b）。

しかし本報告書が取り上げるのは、雇用情勢悪化の影響を受け、一般労働市場に入ろうとしてつまづいてしまった若者層ではない。景気が良くても一般労働市場に受け入れられることが難しい若者層である。

景気が良くても安定した仕事に就けない若者は、日本だけではなく先進諸国が共通に抱える問題となっている。OECD（2010）は、景気が良く、若年失業率が低かった時でも、教育から職業への移行がスムーズに進まなかった若者層を問題視し、分析を進めている<sup>1</sup>。

本報告書が主題とするのは、OECD諸国で課題として浮上している、若年失業率が低くても安定した就業状態に移行できない若者に対する政策的な支援である。これまでこうした問題は若年無業者（ニート）と関連付けて捉えられ、若者自立塾、地域若者サポートステーション事業などの政策的支援が進められてきたが、このような労働政策による支援を経てもなお一般労働市場に入ることが困難な若者層が少なからず出現するようになっている。しかし彼らは福祉政策の対象となるような障がいを抱えた人々ではない。いわば、労働政策と福祉政策の狭間に置かれた人々である。こうした人々を福祉政策によって支援するという方法もありうるが、近年のEUの政策においては、「参加」が欠如している人々を仕事を通じて社会に統合する政策が基軸とされている。

その一つの対応策として示されているのが、一般就労でも福祉的就労でもない「中間的労働市場」を提供する「社会的企業」である。すなわち労働政策の側からすれば、これまで行

---

<sup>1</sup> OECD（2010）は、移行がスムーズに進まない若者を2つに分類している。第一のグループは、取り残された（left behind）若者たちであり、学歴・移民やマイノリティなどのバックグラウンド・地理的な面などでしばしば複数の不利を抱えている若者たちである。第二のグループは、安定した仕事に就くには障害のある「十分に包摂されていない新規参入層（poorly-integrated new entrants）」である。彼らはしばしば一時的な仕事、失業、不活動の間をいったりきたりしており、景気回復期にも存在していたと指摘されている。これまでは第一のグループに対する言及はしばしばなされていたが、第二のグループは安定就業への道が細くなる中で浮上した層だと考えられる。

ってきた就労支援の対象を拡大するという方向性が示されているといえる。若者が一般労働市場に至るまでの中間的な労働市場として、あるいは継続的に働く場としての「社会的企業」の可能性を探っていくことが本報告書の目的である。

さて具体的な検討に入る前に、ここに至るまでの問題意識を以下で整理しておく。

労働政策研究・研修機構では厚生労働省から提示された中期課題に対応して研究計画を立て、これをプロジェクト研究として推進している（以下、労働政策研究・研修機構 2010a）。第2期（2007年4月～）のプロジェクト研究のひとつが「新たな経済社会における能力開発・キャリア形成支援のあり方に関する研究」である。本報告書は、同プロジェクト研究のサブテーマである「キャリア形成弱者の実態と支援に関する調査研究」の3～4年度目に行った成果のとりまとめである。

「キャリア形成弱者の実態と支援に関する調査研究」は、キャリア形成の上で困難を抱えている（抱える可能性がある）人々の現状と課題、必要な支援について明らかにすることを主な課題としている。当研究部門においては、これを研究蓄積のある若年者に焦点付けて展開してきた。若年者の中で、キャリア形成上の困難を抱えがちなのは、早い段階で学校を離れた者、労働市場における初期の経験が良好ではない者、労働市場の状況が厳しい地域の者であることが、先進諸国に共通の傾向として指摘されている（OECD 2008）。当機構の第1期を通じた研究成果においても、学歴や初職、また地域が学校から職業への移行を左右する重要な変数であることが示唆されており、我が国でも同様な傾向があるといえる（労働政策研究・研修機構 2005）。

こうした認識から本サブテーマ研究においては、初年度には、これまで日本の若者たちの初職への円滑な移行に大きな役割を果たしてきた「高卒就職システム」について、それがどう変化しているか、その変容からキャリア形成上の困難を抱える層が生まれていないかを検討した。この研究の成果は報告書（調査研究報告書 No.97 『『日本的高卒就職システム』の変容と模索』）として取りまとめたが、1990年代半ば以降高卒労働市場が大幅に縮小する中で、学校が配分機能を持つ伝統的な高卒就職システムは、それが機能している部分と十分機能していない部分があることが明らかになった。後者は、典型的には求人が極端に少なくなった地方の高校や求職者がわずかになった普通科高校で起こっていた。これに対する対策としては、その地域の実情に応じた学校外の移行支援組織（ハローワーク、ジョブカフェなど）の役割が重要になっており、さらに、マッチングレベルの対応ばかりでなく、地域の産業構造と学校教育との対応が重要であること、すなわち学校教育のカリキュラムレベルに踏み込んだ産業界と学校との連携が必要であることを指摘した。とりわけ地元の製造業からの求人の有無が学卒未就業者の増減と関係しており、高校までの段階で学校教育を終える若者にとって、生産工程の仕事が就業機会として重要であることが論じられた。

この結果を受け、第2年度は地方の若者のキャリア形成に研究の焦点を当てた。長野県と北海道の2地域に住む若者を対象にした質問紙調査によりそのキャリアの実態把握を試みた

が、第1期のプロジェクトで行った東京での調査と対比可能な設計にした。ここから、若年低学歴層のキャリアの不安定化は大都市では顕著だが地方ではその産業構造によって異なり、地域の産業構造と教育・職業能力開発の対応が重要なこと、学校中退者は地域を問わず離学直後もその後も不安定で、新卒採用の仕組みに乗れなかったことは後々まで影響すること、地域間移動の促進も一面では必要でその際には住居への配慮が必要なこと、30歳代前半の非典型雇用者の支援では職業能力開発は重要だが、これまでの彼らの経験を生かすことと、生活を支える給付と平行して実施することが必要なことなどが示された。教育、住居や生活費にまで視点を広げた包括的な支援の必要性をあらためて指摘する結果となった。

また、フリーターから正社員への移行において、地方ではハローワークや学校が果たす役割は東京と比べて大きいことや、政策担当者に対するインタビューに基づく分析からは、フリーターや無業者に対する働きかけはまだ限られており、とりわけ職業紹介を求めるまで至っていない段階において、若者が利用しやすい支援は十分でないことも示唆された（労働政策研究・研修機構 2009）。

第3年度目の研究課題は支援の方向性を探ることとし、これまでのファインディングスをもとに、一般労働市場に入るには課題を抱えた若者たちを対象とした支援に焦点を当てた。

こうした層に対しては、上述したように、若者自立塾、地域若者サポートステーション事業などの支援政策が展開されているが、そこでのひとつの課題は支援の最終段階での就業への移行であることが指摘されている。正規雇用に就くことが難しいばかりか、無業から非典型雇用への移行も簡単ではなく、仮に就業したとしても再び無業に陥ることもあるという問題意識である。その背景には、当事者からは「ゆるやかな」移行であること、すなわち柔軟性のある働き方で、ステップを踏んで一般就労へ移行することが求められているが、一般就労において働き方の柔軟さを求めることは難しいという状況がある（労働政策研究・研修機構 2010a； ワーカーズ・コレクティブ協会のケース記録より）。また、体調面や精神的な面で課題を抱えているために、障がいとは認定されないものの、正規雇用は難しいという層も目立ちつつある（労働政策研究・研修機構 2010a； 粟東事業所 ふくろうの家のケース記録より）。

背景にあるのは、経済のグローバル化にともなう労働市場の大きな変化である。かつてこうした若者層は自営セクターに受け入れられていた部分があったが、80年代以降、自営セクターは縮小の一途をたどっている。また組織に雇用される場合も、企業内で余裕を持って人材を育てられないという厳しい社会状況の中では、正社員として求められる能力のハードルがあがり、労働強化が進んでいる。

大きな社会変化が進行する中で、彼ら・彼女らは、一般の労働市場において正社員の椅子を獲得するには競争力が弱い存在と言える。彼ら・彼女らは、正規雇用に移るまでに中間的な働き方を經由する必要があったり、あるいは中間的な労働市場の中で継続的に就業せざるをえない。

一般就労とも福祉的就労とも異なる中間的な働き方に対する労働政策は、従来はコミュニティジョブなどの60歳以上を主な対象として進められてきており、若い時期における必要性については十分に意識されてこなかった。しかし、仕事は単に収入を得るだけのものではなく、社会と個人をつなぐものであり、自尊心を与え、自立の根拠となるものである。「働きたいという気持ち」をもつ若者層が働く場が得られない、労働市場から疎外された状態にあるというのは、社会的排除の一形態とみなすことができよう。

こうした労働市場における排除の問題に対してはいくつかのアプローチが想定できると思われるが、本研究ではそのうちの有力な選択肢として、EU諸国において、社会的排除の問題への対応のしくみとして機能しているという「社会的企業」について参照することとした(労働政策研究・研修機構 2008b)。なお若者自立塾・地域若者サポートステーションの担当部局であるキャリア形成支援室からも、「社会的企業」についての研究の要請が寄せられた。

「社会的企業」の詳しい説明に入る前に、EUの問題意識を簡単に紹介しておきたい。濱口(2000)は、EUにおける第3のシステム(ソーシャル・エコノミー、公共部門でも利潤追求の民間企業でもないという意味)が、労働市場から排除されている長期失業者等を優先的に雇用するとともに、公的機関には資源がなく、民間では利益が見込めないサービスをきめ細やかに提供できる可能性を指摘する。第3のシステム(ソーシャル・エコノミー)により雇用されることによって、長期失業者等が能力を高め、一般市場での就労につながることもある。「第3のシステム(ソーシャル・エコノミー)」はここで研究対象とする「社会的企業」とほぼ同義といてよい。ひとつひとつの事例はそれほど大きな規模ではないが、社会的排除、ニーズに合ったサービスなど、これまでの社会的な課題に対する有効な支援の一つとして位置付けられており、「市場の失敗と政府の失敗」を乗り越える可能性が意識されている。

また岩田は「ソーシャル・エコノミー(社会企業、ここでいう社会的企業と同義)」は、「労働参加の強調の変形とも言うるし、労働参加が雇用中心では達成できない事実を表しているかもしれない」と述べており(岩田 2008)、労働を通じた参加を促していく際に、雇用中心では対応できない人々がいることを示唆している。

## 第2節 「若者統合型社会的企業」の定義

本節では、本研究における「社会的企業」について対象を確定するための概括的な定義を行う。さらに、「若者統合型社会的企業」で想定される「若者」について検討し、量的把握の現状について紹介する。

### 1. 本研究における、「若者統合型社会的企業」の位置づけ

前節で述べたように、ここで「社会的企業」に着目するのは、公共機関では対応が難しく、民間企業では利益が見込めない社会サービスを提供しながら、一般就労でも福祉的な就労で

もない中間的な働き方が可能である場、また一般就労への媒介の役目を果たす場としての可能性をもっているからである。では「社会的企業」とはどのような存在として位置付けられているのか、先行研究によりながら説明していこう。

まず従来の NPO 研究や社会的協同組合研究とは異なる、「社会的企業」研究の貢献について簡単に整理する。

「社会的企業」という団体は、NPO や協同組合の一部と重なっている。しかしここで「社会的企業」概念に着目するのは、これまでの NPO 研究や協同組合研究では捉えられなかった主体に着目しているからである。NPO というカテゴリーには事業性がない活動も含まれ、協同組合の場合には社会的な目的が薄まっている事業者性の強い生協や農協が研究の中心を占めている。また両者とも、一般就労が可能な若者が（特に NPO において）安定したキャリアが歩めるかという視点の研究はなされてきたが、一般就労が難しい若者の働く場という射程からの研究はこれまでほとんどなされていない。

すなわち、「社会的企業」は社会的な目的を重視しながら事業を行う団体という点で新しい存在であるのだが、加えて特に本研究が着目しているのは、一般就労で働くことが難しい若者層についての関心が高い団体である。こうした対象は、これまで日本では十分に検討の対象となつてこなかったが、本研究においては、柔軟性を持った若者の「働く場」としての可能性に着目し、広い意味での労働政策の一環として研究を進める意図を持っている（第 1 節参照）。

さて「社会的企業」という言葉の持つ多義性はすでに資料シリーズ（中間報告）でも指摘したところであるが、本報告書においては主に 3 つの基準（社会的企業の目的、若者の関わり、想定される経済的基盤）から把握し、若者の就労の場としての社会的企業、本調査研究では「若者統合型社会的企業」、と呼ぶことにしたいと考えているが、これについて定義したい。

図表序－１ 社会的企業の代表的な定義に見る、共通する特徴と固有の要素

類 型	定 義	固有の価値	共通する要素
ソーシャル・ビジネス ※1	①社会性：現在解決が求められる社会的課題に取り組むことを事業活動のミッションとすること。 ②事業性：①のミッションをビジネスの形に表し、継続的に事業活動を進めていくこと。 ③革新性：新しい社会的商品・サービスや、それを提供するための仕組みを開発したり、活用したりすること。また、その活動が社会に広がることを通して、新しい社会的価値を創出すること。	革新性・イノベーション	①何らかの社会問題の解決を、その組織の主たる目的としていること ②目的を達成するためビジネスの手法を用いる  ③法人制度は多様(営利法人も含む)
コミュニティ・ビジネス ※2	地域の課題を地域住民が主体的に、ビジネスの手法を用いて解決する取り組み	地域性・主体性	
ワーカーズ・コレクティブ ※3	ワーカーズ・コレクティブとは地域に暮らす人たちが、生活者の視点から地域に必要な「もの」や「サービス」を市民事業として事業化し、自分たちで出資し、経営し、労働を担う新しい働き方の組織をいいます。	地域性・民主的参加	

【出所】 下記より著者作成

※1 経済産業省(2008)

※2 関東経済産業局ウェブサイト <http://www.kanto.meti.go.jp/seisaku/community/>

※3 神奈川ワーカーズ・コレクティブ連合会ウェブサイト <http://www.wco-kanagawa.gr.jp>

出所：労働政策研究・研修機構（2010a：11）より引用

第一の基準は、「社会的企業」の目的である。図表序－1は昨年度の資料シリーズに掲載したものである（第1章参照）。「社会的企業」に類似する概念として、ソーシャル・ビジネス、コミュニティ・ビジネス、ワーカーズ・コレクティブなどが挙げられるが、その共通する要素として、「何らかの社会問題の解決を、その組織の主たる目的としていること」、「目的を達成するための手法として、ビジネスの手法を用いる」という点が指摘されている。なお後者については、ビジネスには公的セクターによる調達が含まれる（介護保険制度や子供の一時保育、職業訓練等）ことに留意する必要がある。

さらに今回の場合には、若者の働く場の提供や就業先とのマッチングなど、「社会的」な目的を併せ持っている団体を念頭に置いている点を強調しておく。

第二の基準は、目的レベルにとどまらない、「社会性」の内実としての組織への若者の関わりである。藤井（2004）は、社会的企業における「社会性」の内実を問う場合には、目的レベルだけでなく組織への着目も必要だとする。すなわち「社会的企業」を考える際には社会的な目的を掲げているだけではなく、組織の所有やソーシャル・キャピタルの形成、利用者・ボランティア・労働者といったマルチステークホルダーのガバナンスへの参加など、組織構造に現れる「社会性」についても重要な要素として捉えていく必要があるというのである。

組織の経営や意思決定に関わるというのは、今回の若者支援という問題意識にひきつけてみると具体的にどのようなことだと考えられるだろうか。当事者である若者が組織の経営や意思決定に直接関わるようになるのは、組織へ深く参加できるようになってからのことであろう。しかし「社会性」を問うたとき、若者を受け入れる社会的企業の側は、「組織の論理か

らではなく、当事者のニーズから組み立てること」を強く意識することが必要だと大高(2009)は述べる。例えば、本報告書に資料として掲載しているイタリアの社会的企業についての田中夏子氏の講義によると、イタリアの社会的協同組合B型においては、仕事に人を合わせるのではなく、人に合わせた仕事を作りだそうという姿勢が鮮明に見られるが、これは当事者のニーズを最大限に生かした経営や意思決定につながると解釈できる。

したがって、若者が柔軟に働く場としての社会的企業を考える場合には、当事者である若者側のニーズを生かして仕事が組み立てられていることや、若者の組織への参加が志向されていることも重要な指標だと考えられる。

第三の基準は、社会的企業において想定される経済的基盤である。

周知のように日本社会においてはアメリカ型の社会的企業のイメージが主に受容されてきたわけだが、われわれは欧州型の社会的企業に着目してきた。先に、昨年度の成果(補論)をもとに、図表序—2でその特徴を整理した。

図表序—2 欧州型社会的企業とアメリカ型社会的企業の相違

	欧州型社会的企業	アメリカ型社会的企業
領域	NPOと協同組合の中間領域	NPOと株式会社の中間領域
活動の範囲	サードセクター・「市場、公共政策、市民社会の交差点に位置するもの」	事業的なボランティア活動から営利企業の社会貢献(CSR)活動まで含む
想定される経済的基盤	行政からの補助金、市場からの事業収入、寄付やボランティア等の「混合」	社会的企業家としての経営者・ボランティア団体の事業化の強調
背景	社会的排除問題等の「福祉国家の危機」	NPOなどボランティアセクターへの政府援助の抑制

出所：労働政策研究・研修機構(2010a)補論をもとにとりまとめ

前節で述べたように、中間報告における知見においても、日本の社会的企業の経営や継続には行政の委託や補助金が重要な役割を果たしており、本業であるビジネスからの事業収入と合わせて何とか経営が成り立っている状態であった。こうしたハイブリッドな経営資源は、欧州型の社会的企業において強調される経済的基盤に近い。したがって日本の社会的企業について考える場合には、アメリカ型よりも欧州型の社会的企業の定義が参考になると考えられる。調査では、社会的企業にとっては経営の資源のひとつとなっている民間企業の社会貢献も対象としているが、念頭にあるのは主として欧州型の社会的企業である。

また欧州型の社会的企業はさらに2つに分けられる。社会的企業に関する研究を精力的に進めている、欧州の研究者グループであるEMES(Emergence of Social Enterprise in Europe)によれば、欧州型の社会的企業は、①対人サービス供給型：社会サービスの提供を目的としている社会的企業、②労働統合型(WISE: Work Integration Social Enterprise)：障害者・仕事のない若者などに対する、就労機会の提供を目的としている社会的企業、の2つに大きく分

類される。WISE とは「労働市場において深刻な困難を経験したことのある人々が、WISE それ自体もしくは一般の企業内で職業を通じた統合を実現することを主な目的とする自立した経済主体」（訳は高齢・障害者雇用支援機構 2008）であり、「労働統合」には一般的な労働市場だけでなく、働く場の提供を通じて、当事者が社会に関わる場を作り出すことも含意されているという。この WISE という類型は、本研究が意識している社会的企業のタイプと特に重なりが見られる。

さて以上を踏まえて、本研究が対象とする社会的企業とはどのようなものか。昨年度の資料シリーズにおいては「社会的企業」を次のように定義した。

『（公的セクターとも営利セクターとも異なる）サードセクター』に属し、行政からの補助金や市場からの事業収入、寄付やボランティアなどの資源を混合した経済基盤を持つという特徴がある欧州型を念頭に置き、①何らかの社会問題の解決を組織の主たる目的としていること、また、②課題解決のための手段としてビジネスの手法を用いること、をとりあえずの定義とする。』

今年度もこの定義を念頭に置きつつ、若者の就労の場であり、労働統合の場としての社会的企業を WISE にならって「若者統合型社会的企業」と呼び、次のように定義したい。

『（公的セクターとも営利セクターとも異なる）サードセクター』に属し、行政からの補助金や市場からの事業収入、寄付やボランティアなどの資源を混合した経済基盤を持つという特徴がある欧州型を念頭に置き、①何らかの社会問題の解決を組織の主たる目的としていること、また、②課題解決のための手段としてビジネスの手法を用いること、③当事者である若者のニーズによりそって仕事を組み立てており、若者の参加を志向していること、④若者への教育訓練や就労機会の提供を目的としてもっていること、を本研究における定義とする。

## 2. 「社会的企業」の量的な把握

それでは「社会的企業」は、現在日本においてどの程度のボリュームを占めるのか。結論を先んじて言えば、「社会的企業」概念は多義的で法的な位置づけもないため、量的に「若者統合型社会的企業」を把握することは困難であった。これまで実施された代表的な調査をいくつか参照したい。

まず、若者統合型に限らない社会的企業に関する調査である。経済産業省のソーシャル・ビジネス研究会においては、各都道府県や中間支援団体等の協力を得て抽出した約 1,300 の調査対象に対して実施した調査（回答数 473 件）から、日本においてソーシャル・ビジネスを行っている事業者を 8000 と試算している（経済産業省 2008）。ソーシャル・ビジネスについての団体名簿が整備されていない状況での調査は評価できるが、ソーシャル・ビジネスの抽出上の定義がややあいまいであり、結果的に「自称」に近い団体を含んでしまっていると

いう可能性が否定できず、かつ本研究が対象とする若者を対象にした活動についての知見は指摘されていない。

また NPO の定款に記載された活動分野を集計したものを内閣府のホームページから引用すると（2010、複数回答 <https://www.npo-homepage.go.jp/data/bunnya.html>）、「第 15 条 職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動」が定款に定められているとする法人が 8268 団体存在している。また、経済産業研究所・サーベイリサーチセンター（2007）によれば、第 15 条を主な活動分野としているのは回答数 2636 のうちの 1.9%（約 50 団体）であり、活動の一つと回答している NPO は 341 団体ある。しかし同様にここからは、若者を対象とした活動の実施について確認することができない。

社会的企業に対して若者のニーズに応じた雇用の状況について尋ねた調査はほとんど行われていないが、厚生労働省（2004）『コミュニティ・ビジネスにおける働き方に関する調査報告』（NPO/ワーカーズコレクティブ・企業等に対して実施した調査・回収率 14.9%）によれば、「雇用や生きがい・就労体験の場を提供することについての意向」を尋ねたところ、「若者に雇用の場を提供したい」と回答した団体は 45.3%にのぼった。

またワーカーズ・コレクティブ協会が、協会が行う若者の体験実習の受け入れについて尋ねた調査によれば、調査に回答した 116 団体のうち、すでに受け入れている団体が 14、今後受け入れてもよいという団体は 36 存在した。障がい者についてはすでに受け入れたことのある団体が 50 を超えていたという（特定非営利活動法人ワーカーズ・コレクティブ協会 2009）。同様の調査は生活クラブ生協でも実施されており、調査対象の 123 団体のうち回収されたのは 49 団体であるが、うち 26 団体が若者の雇用問題に関心を持っている。取組実績があるのは 10 団体にとどまっているものの、今後の可能性については、22 団体が可能性があるという回答している。

このように、社会的課題をかかげて事業をしている団体においては、若者の就労についても問題意識を持っている団体が少なくない。実際に受け入れた団体は少数にとどまっているものの、今後の受け入れの可能性が注目される場所ではある。ただしいずれも関連団体に調査したにとどまり、マクロな数量的把握には至っていない。

これまで「社会的企業」における若者の雇用問題を取り扱った包括的な調査がないことを考慮すると、現在のところ、就業が難しい若者を実際に受け入れているとみなせる団体を量的に把握するとすれば、基金訓練と呼ばれる職業訓練のうち「社会的事業者等訓練コース（合宿型若者自立プログラムを除く）」を受託している団体数を用いるのが最も現実的のように思われる。

「社会的事業者等訓練コース（合宿型若者自立プログラムを除く）」とは、「新たな雇用創出分野として期待され、社会貢献が感得できる働き方の実現に資する社会的事業者等による訓練を通じて、受講者の効果的な職業能力開発と就職の実現を図ること、また、これらの社会的事業者等の担い手を育成すること」とされ、①法人格を有する団体である、②営利を目

的とせず、社会教育、環境保全、人権擁護、男女共同参画社会の形成、子供の健全育成など、特定非営利活動促進法第2条別表の特定非営利活動に相当する社会性の高い事業を展開しているものであること、③社会的事業者等分野での人材育成機能を備えているものであること、④宗教、政治活動を目的としたものでないこと、が要件となっている（厚生労働省 2010）。

若者の参加面については十分に確認できないものの、②の社会的目的や③の人材育成機能については、「若者統合型社会的企業」の定義とかなりの程度重なっていることがわかる。

22年度の実績によれば、「社会的事業者等訓練コース（合宿型若者自立プログラムを除く）」のコース数は158、定員数は2,497人となっている。ひとつの団体が複数のコースをもっていることもあるが、コース数を団体数に近似的に読みかえてもおよそ160程度にすぎず、まだ限定的な存在として位置づく。

こうした複数の知見からは、まだ「若者統合型社会的企業」はまだグロスに把握できるほど大きな規模には達していないというのが妥当であろう。また今後発展したとしても、一定程度の大きさにとどまるものと思われる。

限定的な市場であるということは、すでに「社会的企業政策」を進め、法的な位置づけにより量的把握をしている諸外国でも同様である。社会的企業数が多いと言われているイギリスでも、典型的な社会的企業であるコミュニティ株式会社(CIC)制度が成立した初年度(2005-2006)の認証団体数は208団体にすぎなかった(三菱UFJ総研 2009: 24)。認証制度が後押しとなり、5年後の2010年には4,455団体になっているが(2010年:資料編の中島報告を参照)、予想ほど伸びていないとも言われる。イタリアの社会的企業にあたる社会的協同組合B型は2,419団体(2005年:田中報告参照)、韓国も406団体(2010年10月現在:カン報告参照)である。地域に根差し、個別のニーズにあわせる「社会的企業」の特質からすれば、おのずから量的な拡大について制約がある。しかし各国ともに就業先の確保のために、社会的企業の拡大が目指されている。

したがって本研究が把握していない「若者統合型社会的企業」もむろんあると考えられるものの、現在の日本において量的にはまだ限定された存在だと推測される。法的な位置づけがない現状では、これ以上の量的なアプローチは難しい。

### 3. 「若者統合型社会的企業」において想定される対象者像

続いて、今回想定している若者統合型社会的企業における支援対象の「若者層」について整理しておきたい。

本報告書で対象とするのは、人生の初期でつまずき、様々な経験や社会関係を取り結ぶ機会を得られていない若者層であるが、不安定な移行状態にある若者層というカテゴリーには、様々なタイプの若者が含まれる。若者を対象とした支援には、彼ら・彼女らのニーズに対応した支援が必要であり、本報告書で扱う「若者統合型社会的企業」がどのタイプの若者層を対象としているのかについても簡単に措定しておく必要がある。

例えば、パート・アルバイトを続けるフリーター層については、彼らは不安定雇用ではあるものの、景気改善の際には正社員に吸収されていく可能性がある若者が含まれている層であり、本研究の主たる対象とはなっていない。なおフリーター層については、平成23年度中にとりまとめる予定となっている労働政策研究報告書にて別途検討を行うことになっている。また上述したように、現在は新卒者の就職が狭隘化しているため、多くの新卒者がフリーターになることが懸念されるが、彼らが社会的企業に参入してきたとしても、支援する側のスタッフかそれに近い役割を担う層であり、今回の調査研究が対象としている「若者統合型社会的企業」に支援される若者層ではない。

では今回調査対象となっている若者統合型社会的企業によって支援されているのはどのような若者層であろうか。

ひとつの重要な特徴として、「障がい」とは認定されないが、一般の労働市場で普通に働くことが難しい若者層が集まっていた。障がい者手帳によって認定された若者層については特例子会社などで働く道が開けつつあるが、今回の対象となった若者たちは、一般の労働市場にすぐには入れないが、かといって障害者雇用促進政策の対象にはなっていなかった。例えば長期のひきこもり・発達障がい・非行経験あり・年齢が高いが就業経験なし・不登校・病弱・知的障がいではないが困難を抱えている、などのリスクを彼らは抱えており、複数にわたる場合もある。彼らは一般の労働市場に出ていくことが難しいという点では共通しているものの、かなり多様な若者から構成されている。しかし共通した特徴としては、景気改善によって一般就労が容易になるわけではない若者層だということである。

現在、内閣府に設置されている「障害者制度改革会議」では、障害者雇用促進法における「障がい」の定義を見直し、就労の困難さに基づいて「障がい」を定義するという方向の議論が進められている。こうした面からは、本稿で取り上げる「若者統合型社会的企業」についての政策は、広義の障害者の社会参加や就労支援政策として位置付けることも可能である。

### 第3節 調査の概要

続いて今回の調査研究について紹介する。

本研究は「若者統合型社会的企業」についての調査研究を進めるにあたって、質的な側面からアプローチした。すでに述べたように、「社会的企業」の概念がまだあいまいであり、法的な位置づけがないため、どんな団体でも「社会的企業」を名乗ることができる。しかし先の定義でも述べたように、「若者統合型社会的企業」の「社会性」の内実を吟味し、まだ定型化されていない支援について検討するためには、インタビュー調査がふさわしい。

なお対象団体については参考になるような名簿が存在していないことから、若者を支援している団体、ないしはそれを取りまく自治体や中間支援団体の中から、特に注目される活動を実施している団体に対してインタビューをお願いすることとした。したがって無作為に抽

出された調査ではないが、今後の参考になりそうな事例が選ばれている。

本年度の調査の概要は下記のとおりである。

【調査対象】 21 団体：うち自治体が 2 か所、中間支援団体が 7 か所、株式会社 1 社

【調査時期】 2010 年 6 月～9 月

【調査方法】 半構造的ヒアリング調査、下記の項目についてあらかじめヒアリング対象者に提示の上で聞き取りをおこなった。

図表序—3 調査対象団体一覧

組織名	
1	STEP・北九州
2	さが若者サポートステーション内 特定非営利活動法人スチューデント・サポート・フェイス
3	NPO法人 恒河沙母親の会
4	京都府青少年課
5	NPO法人 インホープ
6	文化学習協同ネットワーク
7	K2インターナショナルグループ
8	茨城NPOセンターコモンズ
9	とらい(レストラン)
10	シオン
11	近畿労働金庫
12	スローワーク協会
13	ネクストステージ大阪
14	奄美青少年支援センター ゆずり葉の郷
15	ユースビジョン
16	兵庫県産業労働部しごと支援課
17	生きがいしごとサポートセンター阪神北 CDC
18	生きがいしごとサポートセンター阪神南 UN
19	生きがいしごとサポートセンター神戸東 ワラビー
20	栃木ボランティアネットワーク
21	マイクロソフト株式会社

## 【ヒアリングの内容】

### 1. 当該団体の概要

- ・歴史、経緯  
(どのようにして、現在の団体が生まれたのか。活動へのニーズ)
- ・目的や理念
- ・主な活動内容 (特に若者の就業移行支援に関わる部分)、活動地域

## 2. 組織の特徴（複合的に事業を展開している場合は、グループ全体の特徴も併せて）

- ・現在の法的組織形態（法人格）を選んだ理由
- ・主な収入の金額と内訳・資金調達（自前の事業収入[どのような顧客から収入を得ているか]・会費・公的助成の割合と状況）
- ・意思決定の仕組み（NPO 法人の場合理事構成、従業員の経営参加の有無、会議の頻度や参加者など）
- ・団体の信用力の形成のための方策
- ・類似の活動をしている団体と比べたときの、団体の特徴
- ・広報の方法

## 3. 団体のスタッフの状況

スタッフの構成

### ①スタッフ：一般的に

- ・スタッフの属性（平均的な在籍年数、賃金、など）
- ・スタッフの専門性（例えば、各種資格[キャリアコンサルタント、教員免許、社会福祉士、臨床心理士、等]を保有するスタッフの内訳、など）
- ・スタッフの働き方の労働者性（賃金や報酬・仕事の種類や範囲・指揮命令関係・日数や時間・勤務する場所・事故などの場合の補償）
- ・賃金や労働時間を決める際に、個別の事情を配慮しているか（例えばシングルマザーだと賃金を手厚くするなど）。
- ・バーンアウトや労働条件についての課題（産休・育休等は実際に取得できる状況にあるかなど）
- ・足りない人材やスキルはあるか。

### ②スタッフ：働いている若者について

- ・若いスタッフの属性（平均的な在籍年数、賃金、など）
- ・本人のキャリアの上での当該団体の位置づけ
- ・当該団体以前のキャリア（学校歴、活動参加の経路、生活歴、関わるきっかけ）
- ・当該団体内でのキャリア：団体内キャリア：職務のラダー、昇進、能力開発（OJT、OffJT）、能力評価（評価シートなどがあればおみせいただきたい）
- ・当該団体での経験の後のキャリア：民間企業や公務への転進があるか、転進の際に団体での経験が評価されているか
- ・現在の満足度と今後のキャリアをどう考えていると思うか（本人の希望）。

## 4. 活動中での若者支援

### ①社会経験がない若者（元ひきこもりやニートと呼ばれるような若者層など）を受け入れた経験について

（・自立塾系の場合：自団体で支援した者、それ以外の者の内訳）

- ・若者の人数、属性（年齢・性別）、キャリア（補助金や障害等の有無を含め）
- ・支援の内容

就労経験の内容（運営スタッフと同じ仕事内容か）、就労支援以外のアクティビティ、就労外の生活支援、就労者の家族との関わり

- ・今後の受け入れの可能性。受け入れ上の課題は何か。
- ・若者の外部への送り出しの実績と評価（どういう受け皿が好ましいか）
- ・送り出したあとの若者とのつながり（送り出したあとどのくらい関係が続くものか、関係が続いている人数、など）

## ②社会経験がない若者（元ひきこもりやニートと呼ばれるような若者層など）に対する、団体での受け入れ以外の支援について

- ・内容
- ・対象者の特徴

## 5. 団体の外部機関とのつながり、連携

### ①他団体との交流について

- ・地域、企業、高校・大学（キャリア教育、キャリア形成のための講座等に関わっているか）、人（専門家）と交流しているか。
- ・具体的には、「行政との関係」、「地域内の企業との関係」、「地域内の地縁、市民活動団体との関係」、「同種の団体（社会的企業）との関係」
- ・交流内容と交流頻度
- ・経緯：関係はいつどこでどのようにして形成されたか。

### ②特に中間支援団体との意見や支援について

- ・どのような団体（施設）と、どんな（人材、資金、情報、活動場所などのうち、どの側面で）関わりを持っているか。不足している支援は何か。
- ・連携の課題について

## 6. 課題と今後の展開について

### ①若者支援の課題について

- ・若者の移行支援分野での社会的企業、ソーシャル・ビジネスなど、社会的目的をもった営利を目的としない事業体の可能性と課題はどのようなものだと考えるか。
- ・若者の自立にはどれくらいの期間を要すると考えるか（そもそも自立をどのように考えるか[どのレベルに達したら「自立」と考えるか、等]）。
- ・行政への要望：「移行に困難を抱える若者を社会でうまく受け入れるにはどのような支援が必要か」という点に関するご意見

### ②政策についてのお考え

- ・支援機関が持続的に事業を続けるうえで、求められていることや、支援のあり方についてのご意見

- ・支援機関の「事業化」や「商業化」についての考え
- ・「指定管理者」「行政からの委託」を受けている場合、その理由・目的。受ける際の問題点・課題や、本来のミッションや理念との葛藤はあるか。
- ・補助金が短期的だと感じる場合、どれくらいの長さが適切か。また、補助事業ではなく委託事業で事業を展開している場合には、適切な委託期間はどれくらいと考えるか。
- ・現在の国家の政策をどのように考えているか（例えば「新しい公共」の議論は、自組織にとってメリットと考えるかデメリットと考えるか、仕分け事業についての正当性について、など）。

## 7. その他

なお、2009年度の調査においてもインタビュー調査を実施している。インタビュー項目は上記とほぼ重なっているが、先行して「仕事おこし」を行ってきたワーカーズコープやワーカーズ・コレクティブに焦点づけて調査を実施した点が、本年度の調査対象とは異なっている。

【調査対象】 17団体 NPO（3か所）、協同組合的組織（ワーカーズコープ5か所、ワーカーズ・コレクティブ5か所）、民法法人（2か所）、商法法人（1か所）、地方自治体（京都府）

なお、このほか次の団体から関連する事柄についてうかがった。

中央労働金庫 総合企画部次長 山口郁子氏

NPO 新座子育てネットワーク 代表理事 坂本純子氏

ワーカーズコレクティブネットワークジャパン 代表 藤木千草氏

【調査時期】 2009年6月～11月

## 第4節 本報告書の構成

以上のような問題意識から、現在の日本における「若者統合型社会的企業」と、関連する自治体等に対するインタビュー調査に基づき、その実態を探ることにした。

本報告書では次のような5つの課題について分析する。

- ①「若者統合型社会的企業」の活動類型とそれを支える経営基盤の課題とは何か（中間報告である資料シリーズから）。
- ②「若者支援」という機能から社会的企業を捉えた場合の特徴とは何か。その特徴ゆえに生まれる社会的企業が直面しやすい課題とは何か。
- ③社会的企業のパートナーとしての自治体の支援はどのようにありうるか。
- ④行政のパートナーとしての社会的企業には何が必要か。

⑤諸外国（イギリス・イタリア・韓国）で先行している「社会的企業政策」はどのように進行しているのか。

また、各国の具体的な状況については、識者からの講義録を巻末に収録しているので、あわせてご覧頂きたい。

#### 【参考文献】

- 藤井敦史，2004，「NPO 論を超えて——社会的企業論の可能性」『都市問題』95(8): 49-67.
- 濱口桂一郎，2000，「EU の地域雇用創出政策と第三のシステム」『月刊自治研』42 (485): 57-64.
- 岩田正美，2008，『社会的排除——参加の欠如・不確かな帰属』有斐閣.
- 経済産業省，2008，『ソーシャルビジネス研究会報告書』（2011年2月23日取得，[http://www.meti.go.jp/press/20080403005/03\\_SB\\_kenkyukai.pdf](http://www.meti.go.jp/press/20080403005/03_SB_kenkyukai.pdf)）.
- 経済産業研究所・サーベイリサーチセンター，2007，『平成18年度「NPO 法人の活動に関する調査研究（NPO 法人調査）」報告書』（2011年2月23日取得，<http://www.rieti.go.jp/jp/projects/npo/2006/2.pdf>）.
- 厚生労働省，2004，「コミュニティ・ビジネスにおける働き方に関する調査報告書概要」（2011年2月23日取得，<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/06/dl/h0618-5a.pdf>）.
- 厚生労働省，2010，「第60回労働政策審議会職業安定分科会 雇用保険部会 資料」（2011年2月23日取得，[http://www.mhlw.go.jp/shingi/2010/06/dl/s0623-13b\\_0004.pdf](http://www.mhlw.go.jp/shingi/2010/06/dl/s0623-13b_0004.pdf)）.
- 高齢・障害者雇用支援機構，2008，『EU 諸国における社会的企業による障害者雇用の拡大』（資料シリーズNo.40）.
- 内閣府，2010，「障害者制度改革の推進のための基本的な方向について」（2011年2月23日取得，[http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/kaikaku/honbu/k\\_2/pdf/s2.pdf](http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/kaikaku/honbu/k_2/pdf/s2.pdf)）.
- 大高研道，2009，「日本における社会的企業の展開に向けて」『協同の発見』209: 7-13.
- 労働政策研究・研修機構，2006，『大都市の若者の就業行動と移行過程——包括的な移行支援にむけて』（労働政策研究報告書 No.72）.
- 労働政策研究・研修機構，2008a，『「日本的高卒就職システム」の変容と模索』（労働政策研究報告書 No.97）.
- 労働政策研究・研修機構，2008b，「労働政策フォーラム『若者自立支援、この3年を問う』開催報告」（2011年2月23日取得，[http://www.jil.go.jp/event/ro\\_forum/giji/20080203/panel.htm#p](http://www.jil.go.jp/event/ro_forum/giji/20080203/panel.htm#p)）.
- 労働政策研究・研修機構，2009，『地方の若者の就業行動と移行過程』（労働政策研究報告書 No.108）.
- 労働政策研究・研修機構，2010a，『若者の就業への移行支援と我が国の社会的企業——ヒアリング調査による現状と課題の検討』（資料シリーズ No.68）.

- 労働政策研究・研修機構，2010b，『高校・大学における未就職卒業生支援に関する調査』（調査シリーズ No.81）.
- 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング，2004，『非営利セクター・社会的企業の雇用等について』（2011年2月23日取得，<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2010/04/dl/s0416-4d.pdf>）.
- 宮本みち子，2009，「若年層の貧困化と社会的排除」森田洋司監修『新たなる排除にどう立ち向かうか——ソーシャルインクルージョンの可能性と課題』学文社，61-79.
- 宮本太郎，2009，『生活保障——排除しない社会へ』岩波新書.
- 社会経済生産性本部，2007，『ニートの状態にある若年者の実態及び支援策に関する調査研究報告書』（2011年2月23日取得，<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2007/06/dl/h0628-1b.pdf>）.
- OECD，2008，"Off to a good start? Youth Labour Market Transitions in OECD Countries" *Employment Outlook 2008*.
- OECD，2010，*Off to a good start? Jobs for Youth*, OECD Publishing.
- 特定非営利活動法人ワーカーズ・コレクティブ協会，2009，『若者の就労体験実習協力事業者の開拓及びワーカーズ・コレクティブの有効性を探るための調査研究報告書』.



## 第1章 若者統合型社会的企業の活動と経営の課題

### 第1節 はじめに

「若者統合型社会的企業」は具体的にどのような活動を行い、経営面ではどのような状況にあるのだろうか。本報告書は2年にわたって実施した調査研究をとりまとめたものであるが、昨年度、中間報告として資料シリーズを刊行している。本章の目的は、中間報告である資料シリーズの知見と課題について、活動内容と経営基盤に焦点づけて紹介し、2章以降の前提となる問題意識を示すことである。

昨年度の調査研究においては、17団体に対してインタビュー調査を実施した。うち、若者を直接支援する現場が10団体あり、その一覧を図表1-1に示した（今年度のインタビュー全対象の一覧については序章を参照）。なお第4章において、今年度の対象団体における詳しい議論が展開される。

図表1-1 調査対象となった若者支援の現場

		①居場所の提供	②教育訓練の実施	③柔軟な就労機会の提供	④一般就労への移行支援
中間報告の対象団体	京都オレンジの会	◎	◎	○	
	栗東地域福祉事業所(ふくろうの家)		◎	◎	○
	FUSSA地域福祉事業所(熊川児童館)			○	
	芝山地域福祉事業所(労協若者自立塾)	○	◎	◎	
	自立支援センター まめの樹		○	◎	◎
	つどい			◎	
	風車			◎	
	ワーコレ キャリー		○	◎	
	轆グループ協議会			◎	
	神奈川ワーカーズ・コレクティブ協会(コミュニティキッチンぼらん)		◎	◎	

資料出所：労働政策研究・研修機構（2010）第2章を元に加筆修正

図表1-1は、調査対象となった若者支援の現場の一覧を示しているだけでなく、どのような活動を行っているかについても活動内容を分類し、それぞれの団体の活動を示したものである。重点が置かれている機能に◎印を、重点は別のところにあるがその機能も持ち合わせていると思われるものには○印を付けている（以下、資料シリーズ 第2章第2節第1項より抜粋・引用する）。

就業に至るまでの支援活動のなかには、まず、①支援対象者が自宅から外出して他者との接点を持ち、そこで気兼ねなく過ごせるような「居場所の提供」を行う活動がある。次に、②就労を望む対象者に対して、就労に向けた「教育訓練を行う活動」がある。後述するように、ここには各種のジョブトレーニング、企業での体験実習、トライアル雇用が含まれる。③の「柔軟な就労機会の提供」とは、短時間あるいは不規則なシフトで

あれ、その団体の業務を担う正式メンバーとして就労する機会を提供しているという意味である。④の「一般就労への移行支援」とは、正社員としての一般企業での就労を前提に、求人企業とのマッチングや就職活動として必要な準備活動を提供することを指している。訓練的機能も兼ねた柔軟な就労（③）から一般企業での就労へ移行する過程においても教育訓練が必要だと考えられ、④の「一般就労への移行支援」はそのような訓練も含むものとして捉えておく。

調査先のNPOや労働者協同組合等が行っている就業支援活動にはかなりの幅があり、それは活動の対象者にも広がりがあることを意味している。つまり、これらの活動内容は①から④に向かうにつれて、一般企業でのフルタイム就業（＝経済的自立）との距離が縮まっていく。長年ひきこもり生活を続けてきた人がまず他人と話をし、一緒に時間を過ごせるようになり（①）、働くために必要な基礎知識・社会性・自信を身につけ（②）、周囲と協力しながら仕事ができるようになっていく（③）。さらに一般企業での就労を望む人に対しては、そのための具体的な支援が行われる（④）。

ただし、①～③の境界線は実際にはかなり不鮮明である。柔軟な就労機会を提供する「働き場所」であっても、その活動は個別の支援対象者の状態や意思に応じて、「教育訓練」としてもとらえられるし、「居場所」としての意義がより前面に出ることもありうる。実際、同じ活動に「就労」として携わっている参加者もいれば、一時的な体験実習や長期的な職業訓練の場として参加している人もいる。また、支援団体側の認識・活動の位置づけとしても、それぞれの活動の目的がそれほど明確に割り切られているわけではない。

今回の社会的企業の調査から見えてきた活動の特徴・意義は、（1）居場所・教育訓練・柔軟な就労場所という支援活動（上記①→③の過程）は一体的もしくは連続的に展開されており、（2）その過程で形成される仲間とのつながりが生かされているという点にある。若者たちの居場所として機能しつつ、そこで職業につくための訓練が行われ、さらには就労の場を提供するという一連の活動は、実際には一体として—それほど明瞭に区別されているわけではなく—行われ、あるいは一連の過程として行われている。また、そのプロセスのなかでは、居場所や訓練過程で知り合った仲間同士の人間関係が就労への移行に持ち込まれている場合が見受けられる。

## 第2節 社会的企業の活動内容

以下では資料シリーズ 第2章第3節より抜粋・引用しながら、各団体が実施している活動を具体的に素描していきたい。

### (1) 京都オレンジの会 (NPO)

オレンジの会の活動は1992年、不登校の若者のための居場所として始まっている。1998年には不登校の若者の子を持つ親の会「京都オレンジの会」が結成され、その2年後に「交流広場ライフアート共同作業所」として、社会的ひきこもり支援を行う通所型共同作業所として京都市から認可を受けた。京都におけるひきこもり支援活動では草分け的な存在のひとつで、活動はその後神戸などの他地域にも広がっている。

京都オレンジの会の活動場所には、ライフアート共同作業所、東山三条ライフステーション（事務所およびマドリッドカフェ）、情報センターISIS、山ハウス（寮）がある利用者は10代から30代後半までの約40名で、多くはひきこもり者である（3名は障害者手帳を保持）。支援活動は当事者（の親）からの相談に応えることから始まる。ライフステーションから歩いて5分の路地の奥に2階建てのライフアート共同作業所の建物がある。参加者は徐々にそこでの活動（花の手入れ、大工仕事、調理、マーじゃんなどのゲーム）に加わることで、外出することや他人と過ごすことに慣れていく。また、親元から通うのが難しい参加者のために、山ハウスという共同生活を行う寮があり、現在は2名が利用している。これらの活動は居場所を提供するものである。

その後、本人の希望や状態が整えば、ISISが実施する訓練（パソコン教室や事務作業の補助）への参加や、就労体験に移行する。就労体験の内容には、ライフステーション1階にあるマドリッドカフェの調理（カレーやケーキを作る仕事）と接客に加え、会の仕事以外での体験（清掃会社の仕事、近くのメールセンターでのメール便配達、コンビニでの販売など）がある。必要に応じて通所メンバーがジョブコーチとして付き添い、新人の手助けをする。

このように、京都オレンジの会の活動は、「もともと目的自体は、就労の体験はさせるけれども、ここは斡旋する場所じゃない」ということもあり、居場所から訓練までの機能を有していると言える。会の活動に関わる事務補助の仕事を参加者が行っている場合もあるが、これも訓練のひとつという位置づけである。その後別の職場に就職したケースは少数あるものの、正社員就労はきわめて稀である。オレンジの会には4～8年ひきこもって生活をしてきた人が比較的多く、その他に発達障害、社会不安症、強迫観念、うつ、統合失調症などの問題を抱えた若者や、学校は卒業したものの就労の段階でつまづいた人、仕事が長く続かない人たちが参加している。社会の中での自分の居場所や働き場所につなげるためのステップアップ指導と、社会生活の自立訓練の場を提供している。

### (2) ワーカーズコープ（粟東地域福祉事業所・FUSSA 地域福祉事業所・芝山地域福祉事業所・自立支援センターまめの樹）

ワーカーズコープ（労働者協同組合）の歴史は、1971年西宮市で高齢者事業団が結成され、失業者・中高年齢者の仕事づくりを、主に自治体からの委託事業を中心に広げて

いったことにさかのぼる。この運動は全国に広がっていくが、1980年代に入ると失業対策から、労働者協同組合として組合員の主体的な労働参加へと方向性を変えていく。その後、高齢者による協同組合づくりや、介護保険制度の開始を前にヘルパー養成講座と地域福祉事業へと展開している。

移行支援機関としての取り組みとしては、2005年から厚生労働省「若者自立塾創出推進事業」団体として選定され、千葉県芝山町にて「労協若者自立塾」を運営している。1期3カ月、第13期終了時点で卒業生85名、そのうち就労者数は59名（うち、ワーカーズコープでの就労者が15名）となっている(2008年11月現在)。また、2006年度開始の「地域若者ステーション事業」についても8カ所で運営している。それぞれが、地域のワーカーズコープとの連携の下、職場体験や職場見学に取り組んでいる。

先の図表に戻ると、職業訓練の実施およびメンバーとしての就労機会の提供（上記分類の②と③）を中心としながら、少なくとも一部の事業所では居場所づくりや一般就労への移行支援などに活動範囲を広げている。

労協センター事業団のなかで職業訓練を最も早い時期から手掛けていたのが、滋賀県栗東市にある事業所「ふくろうの家」である。ふくろうの家は代表の花崎昌子さん（労協センター事業団の全国事務局員）が、1992年頃から生協の物流センターで仕分けなどの仕事をしてきた女性たちに呼びかけ、ヘルパー講座を始めたのがきっかけで、1999年に作られた。現在手がけている事業の内容は、事業高の大きな順に、高齢者向けの配食事業、学童クラブ（滋賀県草津市の児童育成クラブ4か所のうち1か所の指定管理者）、ケアワーカー養成の職業訓練、在宅介護（ホームヘルパー派遣）事業である。若年者の就業支援については、雇用・能力開発機構からの委託を受けた職業訓練（ヘルパー2級講座）の実施を2004年から行っている。3か月間の講座では、高齢者施設や障害者施設で働くために必要となる基礎知識を学び、現場での体験実習も行う。ケアワークで重要な他者との共感能力を高めるために、演劇体験や障害者作業所での紙すき体験などを盛り込んでいることや、参加者同士の話し合いの時間を多くとることで、過去の自分のつまづきを客観視できるように導いていくことも、ここでの訓練プログラムの特徴である。受講者の中には、うつ病や発達障害などの課題を抱えた若者が少なからず含まれている。また、最近では前の職場がつぶれたり解雇されたりして転職を余儀なくされた若者の受講が増えている。

ヘルパー講座を受講した若者のなかには、現在事業所の副所長を務めている人も含めて、卒業後ふくろうの家で働くようになった人がいる。その場合、子育ての都合に合わせて学童クラブと配食の仕事を組み合わせ、8時間より短い時間しか働かない日もあるなど、柔軟な働き方を認めている。また、夏休みだけ学童クラブの仕事を手伝ったり、配食の仕事を不定期でボランティア的に手伝ったりしている卒業生もいる。

このように、ワーカーズコープでは職業訓練に参加し、その後労協の職場でメンバー

として働くことが可能である。後述する芝山地域福祉事業所の例を見ても、実際に少なからぬ卒塾生が労協で働き続けている。また、東京の中部地域福祉事業所が開設している自立支援センター「まめの樹」では、障害者に対する就労継続支援（A型）と就労移行支援を行っていて、前者での仕事の約 8 割は労協連合会に関連した仕事である上、労協のスタッフになることを勧めることもある（まだ実例はない）。問題は、個別ワーカーズコープの従業員数が限られていることや（たとえばふくろうの家の場合、非常勤を含めて 15 人）、事業所単独での採算に留意した運営が求められていることから、それほど多くの人を受け入れる余裕はないことである。

こうしたことから、労協センター事業団では、地域での新たな仕事づくりを積極的に進めていこうとしている。その典型的な事例が、若者自立塾の運営を受託している芝山地域福祉事業所での仕事おこしである。ここでは卒塾生のうち約 15 人が労協の事業所で働いているが、敷地内に仮設したグループホームに居住して求職活動を続けている若者も 10 人程度いる。この若者たちの仕事おこしとして、複数の取組みが始まっている。一つは、労協の現場の清掃を行う仕事であり、将来的には地域の他の施設の清掃も行うチームを立ち上げたいと考えている。次に、廃食油を使ったバイオディーゼル燃料（BDF）の製造・販売事業である。近隣の事業所に依頼して廃食油を分けてもらい、これを BDF にリサイクルする事業で、廃油の回収作業を進めている。さらに、菜の花とひまわりを栽培して油をとる仕事も始めていて、こちらは 2008 年から販売もしている。今後は高齢化が進む農家の仕事を支援できるような「援農隊」の仕事に広げていく構想もあり、今は芝刈り機の講習を行っている。労協センター事業団では、この芝山地域福祉事業所と同じような仕組みを「みやぎ北若者ステーション」を受託している宮城県の大崎事業所でも生協と一緒に進めていく予定で、現在準備中である。

このように、ワーカーズコープの活動は、個別の地域福祉事業所の活動として、職業訓練の提供から柔軟な就労に至る支援を一体的に展開しつつ、労協連合会や他の事業所の支援を効果的に活用している。居場所の提供については芝山地域福祉事業所のグループホーム事業、一般就労に移行するための具体的な支援としては、まめの樹の障害者就労移行支援事業が挙げられるが、こうした事業もワーカーズコープの他の事業と結びつけて展開されている。

### （3）ワーカーズ・コレクティブ

ワーカーズ・コレクティブは、主として 1980 年代前半より、生活クラブ生協という生活協同組合の活動を経験してきた女性たちによって形成されてきた事業体であり、その団体への出資をとおした資本形成、意志決定過程、そして労働へのそれぞれ平等な参加を特徴としている。全国の連帯組織であるワーカーズ・コレクティブ・ネットワーク・ジャパンの 2009 年の調査によると、団体数は 370 で、8847 人が働き、事業高は約 115

億円となっている。主な事業分野は高齢者介護・子育て支援などの社会サービス、生活協同組合からの業務委託、お弁当・パン・総菜などの食関連サービスがその大半を占めているほか、生活ニーズに基づいた事業をおこしている。

ワーカーズ・コレクティブで働くメンバーの94%は女性であり、年齢層は、40代以降が約89%を占めている。近年若年層の参加が増えつつあるとはいえ、移行支援機関として見た際には、メンバーとして資金を出し、経営に参加するという形態に直接関わる可能性はありつつも、実態としては雇用の受け皿として機能することは難しい面がある。

それに対して、神奈川におけるワーカーズ・コレクティブの調査研究と政策提言、ネットワーク形成、そして新たな事業展開の核となることを目指し、2004年に設立された「特定非営利活動法人 ワーカーズ・コレクティブ協会」は、就労体験の受け入れを行いつつ、自ら就労困難な若者や障害をもつ人々と共に働く場づくりに取り組んでいる。具体的には、「神奈川県障害者就職促進委託訓練事業「トライ！」」の受託によるワーカーズ・コレクティブでの訓練受け入れと、よこはま若者サポートステーションからの紹介による「若者を対象とした職場体験コーディネート事業」が主である。また、2008年に開始した「コミュニティキッチン ぽらん事業」は若者や障害者と一緒に働く総菜製造と販売を行う事業である。その他にも、「ワーカーズ・コレクティブに就労した若者の定着に関する問題・課題を探る調査研究」をはじめ、様々な調査をこれまでに実施するとともに、就労を受け入れるワーカーズ・コレクティブ事業者への「心得講座」の実施などを行っている。

埼玉県で活動する「ワーカーズ・コレクティブつどい」の場合は、生活クラブ生協から委託された受注業務やカタログの帳合業務などを行っている。なかなか働きに出られない高齢者や障害を持った人、なんらかの課題を抱えた若い人たちもともに働くことを重視していて、メンバー約90名のなかには、障害者3名と高齢者（60代が17名）も含まれている。また、若いメンバーには、「うまくしゃべれない、はきはきと意思疎通を図るということが難しい子」や「手がスローだったり、マイペースだったり」して、一般企業での就労は難しいと思われる人も多い。

こうした多様なメンバーが自分の体力・能力に合わせて働けるようにするための工夫として、封入・資材・受注などの職務ごとに、どこまでの仕事ができるようになり、どれだけの期間が経過すれば時給がいくら上がるという段階的な時給アップの制度を作っている。その上で、たとえば体力的な問題でできない作業がある人には、できる作業に専念してもらい、その代わりに少し時給を下げても働く形を取る。また、徐々に仕事を覚えていけるように実務的な研修に力を入れているほか、試算表等が読めるようにする教育を行うことで事業運営への理解が深められるように心がけている。自分のペースで少しずつ仕事に対する自信をつけていくことで、人間不信に陥って家から出られなかったような人も次第に明るくなってきたということである。

ワーカーズ・コレクティブでの職業訓練（職場体験）に関しては、NPOワーカーズ・コレクティブ協会（横浜市）が間に入る形でコーディネートし、各団体で実施されている例がある。同協会は神奈川県ワーカーズ・コレクティブ連合会が2004年に設立した団体であり、ワーカーズ・コレクティブの新たな事業展開の模索や、そのための調査研究・政策提言、ネットワーク形成などを担っている。これまでに協会がコーディネートした職業訓練の一つは、神奈川県から受託した障害者就職促進委託訓練事業「トライ！」で、もう一つはよこはま若者サポートステーション（以下、よこはまサポステ）のジョブトレーニング事業である。前者については、2008・09年度の2年間で知的障害者14人の実習を受け入れた。そのうち2人は一般企業と福祉作業所に就労し、1人はワーカーズ・コレクティブ「ポピンズ」でボランティアとして働いている（ワーカーズ・コレクティブ協会のホームページを参照）。

後者のよこはまサポステのジョブトレーニング事業では、2007年からの3年間で約50人を受け入れてきた。受け入れ先の団体は本人の希望をふまえて、受け入れ団体やサポステの職員とも一緒に決定している。1回につき10日間の体験実習だが、実態としては、平均で1日4時間・週2日となっている。トレーニングの終了後、本人が希望して実習先団体で働き続けているケースもある。見きわめ期間が必要だと思われる場合には、体験実習後さらに最大60時間のチャレンジ訓練を独自に設けている。サポステの体験実習ではできなかったことへの再挑戦やおさらいを行って、それからワーカーズ・コレクティブのメンバーになったり、アルバイトとして働いたりするようにしているのである。2008年度については、体験実習後に3名がメンバー、1名がアルバイトとして団体に働くようになり、追加のチャレンジ訓練を経た後にメンバーとなった人が1名いる。

サポステの体験実習後にメンバーとして就労している例のひとつとして、企業組合「ワーカーズ・キャリア」（横浜市）がある。主業務は緑ナンバー車を使った運送業務で、7割は生活クラブ生協の牛乳配達、残りは系列のワーカーズ団体（「オルタフーズ・ある」と「有限会社くわんね」）が扱う食品関係の物流の仕事である。その他に生産者と直接提携したカタログ販売業も始めている。キャリア全体ではこれまでに10名近くの体験実習生を受け入れた。鴨居牛乳センターで実習を終えた人では、2名が3ヵ月間の見習い期間を経て週2日程度働いている。ペーパードライバー講習を受けた後、仕事は比較的運転が易しいコースの配達を受け持つよう配慮している。

このように、神奈川県を中心としたワーカーズ・コレクティブでは、ワーカーズ・コレクティブ協会が媒介する形で課題を持つ若者たちの職業訓練から就労に至るまでの支援を行っているが、職業訓練の受け入れにはいくつかの課題があり、試行的な段階にあると理解するほうがよさそうである。たとえば、訓練受け入れを最終的に決めるのは個別団体であることから、「そのワーカーズの事業規模とか状況とか、それから、『やっぱり専門家じゃないんだから無理なんじゃないの』っていう意見に引きずられれば受け入

れることができない」(ワーカーズ・コレクティブ協会)。訓練後の就労を受け入れている団体でも、本人が希望する日数働いてもらえるだけの仕事量があるとは言えない(たとえば、上述のキャリア)。さらに、ここで紹介した活動は「たまたま神奈川にワーカーズ・コレクティブってというのがあってやれているだけ」(同協会)という面もある。

こうした課題に対し、ワーカーズ・コレクティブ協会では職業訓練機能に重点を置いた新たなワーカーズのモデルを2009年に立ち上げた。これが横浜市瀬谷区の「コミュニティキッチン・ぼらん」で、惣菜や弁当の製造と店頭販売を行っている。ぼらんのメンバーは職員4人と訓練を兼ねて参加しているスタッフ4人、ボランティア(他のワーカーズが時給などを負担して応援している人)6人という構成である。訓練的な参加スタッフの内訳は障害者手帳・療育手帳を持つ人が2人(知的障害と精神障害)と就労経験の少ない若者2人で、洗い物や食材の重さを計るといった軽作業を中心に、コロッケづくりは全過程を担当できるまでになっている。今後、こうした訓練機能をもちながらビジネスとして軌道に乗せていくためには、より生産性の高い仕事もできるよう職務の幅を広げるとともに、コロッケの販路を拡大することも必要になってくる。

ぼらんのような職場が軌道に乗り、職業訓練の機能を担えるようになれば、そこから別のワーカーズ・コレクティブでの就労に移行する可能性も生まれてくるだろう。ワーカーズ・コレクティブ協会では、将来的にはそうしたワーカーズ間での就労移行も支援していきたいと考えている。また、ワーカーズ以外に、たとえば現在付き合いのある生産者などの一般企業で雇用してもらえるよう、外部企業へのコーディネートまで広げたいという考えももっている(引用おわり)。

### 第3節 組織と経営基盤の課題

第2節で団体の活動内容について検討したが、こうした活動はどのような経済的、人的基盤のもとに成り立っているのか。またそのしくみは持続的であるのか。続く第3節では、若者統合型社会的企業の存立構造と課題について検討する(以下、資料シリーズ第3章第2-3節より抜粋・引用)。

ヒアリング対象の各団体は、株式会社のほかは任意団体である一例をのぞき、NPOか企業組合、またはその両方の側面を有機的につないでいる団体である。非営利法人、中間法人としての理念に基づく事業を展開しているわけだが、最初に各団体のおもな事業について、その業務の運営費がどのような形で調達されているのか、という視点から整理を試みる。

## （１）収入事業の種類

### ①公共部門から受託した業務

各団体の事業のうち、まず挙げられるのは、地方自治体や国から受託している公的な性格の強い業務である。

具体的には、ワーカーズコープ・労協センター事業団では、事業の 6 割が自治体の指定管理制度に基づく事業の受託費であり、事業所レベルでは「FUSSA 地域福祉事業所」はほとんどが児童館・学童クラブの運営管理費であり、「まめの樹」は障害者自立支援法に基づく自立支援給付費が収入の 6 割を占める。さらに、「まめの樹」の残りの収入である清掃業務費についても区の公園清掃の受託からくる部分が多い。また、「ふくろうの家」も学童クラブの運営費、職業訓練の委託費の占める比率は高く、介護事業まで含めれば、公共部門からの受託は半分ぐらいになる。労協センター事業団全体でも、介護保険収入はおおよそ 15%前後を占め、これと指定管理制度をあわせれば 8 割近くとなる。「京都オレンジの会」は京都市からの通所型共同作業所としての助成金が収入の大半といえる（ただし、これは直接の若者就業支援の事業にあたるが）。

社会的に必要なサービスや製品を提供するという「社会的企業」のそもそもの性格ゆえに、こうした公共部門との関係は当然ともいえる。公共部門からの「業務委託」や「指定管理者」の選定は、競争入札により価格のみで決定されることが多い。

### ②関係団体から受託した業務

もうひとつの収入の大きな柱は、ワーカーズコレクティブに見られる強い関連を持った団体から受託した業務である。すなわち、「つどい」「轍グループ」「ワーコレキャリー」の 3 団体はいずれも各地の生活クラブ生協、生活クラブ連合会からの配送・帳合・伝票受付などの業務を独占的に受託している。「ワーコレキャリー」はこれ以外の業務も 2 割弱を占めるが、他の 2 団体は関連団体からの受注が収益業務のすべてである。こうした独占的な関係を「甘さにつながる」（轍グループ）と自己批判する向きもあるが、組合員の出資により成り立ち、営利を目的としない独自の理念に基づくという組織の性格がこうした構造の背景にある。

このほかにも、「風車」のリユース食器レンタル事業への発注者も他のワーカーズコレクティブであったり、「ワーカーズコレクティブ協会」が運営する「ぼらん」（弁当・惣菜製造販売事業）も他のワーカーズコレクティブからの応援（ボランティア）があって成り立っていたりする。

一方、ワーカーズコープ・労協センター事業団においても、「まめの樹」や「芝山地域福祉事業所」の自立塾卒塾生が取り組む事業の一部は、他の労協の事業所が指定管理を受けている施設の清掃事業だったりしている。関連グループ内での支え合いといった構造がある。

### ③一般市場に対してサービス・製品を提供する業務

これらに対して、一般的な市場を相手にしてサービスや製品を提供することから収益を得ている事業もある。たとえば、「ふくろうの家」の弁当の製造・配食事業は収益の半分を占める。また、「ワーカーズコレクティブ協会」が運営する「ぼらん」も現在月間100万円の売り上げになった。

「芝山地域福祉事業所」の自立塾卒塾生がとりくむ「菜の花プロジェクト」はバイオディーゼル燃料を開発して販売する計画であり、「風車」の食器レンタルも「まめの樹」の印刷など一般からの受注も期待している。ただ、その立ち上げ資金としては、「菜の花プロジェクト」では農水省のバイオディーゼル燃料研究の助成金を当てにしている段階であるし、「風車」は福祉医療機構の助成金を得ている。「ぼらん」も市のコミュニティビジネス支援事業助成金を受けている。一般市場での一定の成果を上げている事業もあるが、その立ち上げ段階に公的資金が活用されている点も見落としてはならないであろう。

### ④無償の業務、出資金・会費・寄付

企業組合の形態をとる団体が多いが、この場合は組合員の出資金が基本的な事業費となる。このほか、「京都オレンジの会」では、会員からの会費が運営費の一部となっている。

## (2) 収入の構造と特徴

以上、今回のヒアリング先団体全体としてみれば、4類型のうち③の一般市場からの収益はそれほど大きくない。事業体としては大きなワーカーズコープ・労協センター事業団の場合でみると、一般市場からの収入は全体の2割程度にとどまる。また、ワーカーズコレクティブでは、関連団体内での閉じた取引の占める比率が大きい。組合員の理解と出資に支えられた仕組みであり、公的資金に頼らない基盤があるといえるが、一方で、この範囲に事業が限られるということで、若者の受け入れについても現状の規模を拡大することは難しい。

若者の移行支援に携わる「社会的企業」の収入の構造を検討すると、公共的な仕事の担い手として社会的な役割を果たしていれば、公的資金が収入に占める割合は大きい。一方、組合として互助的な性格が強ければ、事業の範囲が限定的になるという性格があるといえる。

## (3) 報酬・社会保険

事業が公的資金と互助的な出資金とで支えられる構造のもと、そこで働く人たちの収入はどのような水準にあるのだろうか。若者の職業的・社会的自立のためには、食べていける収入をどう確保するかは重要な点だが、現在の「社会的企業」はそこで働く人に自

立てできる水準の報酬を提供できているのだろうか。

### ①配分のルールと報酬の水準

調査対象団体は、事業収益（余剰金）を報酬として組合員・メンバーに配分しているが、その配分のルールは明確で透明性が高い。労協センター事業団も、ワーカーズコレクティブも組合員の相互の理解の下で配分のルールを決めている。労協の地方事業所の場合、収入のうち一定比率については中央機能の維持のために本部に提供するが、原則として配分は事業所単位で考えられ、実施される。ただし、同じ業務で同地域の場合は（例えば東京都内で受託した児童館の運営）、統一の給与基準により配分しているし、また配分に当たっては地域における同職種の一般的な賃金が参考にされる。また、本部機能を担い全国転勤がある事務局員は別の給与体系によっている。一方、ワーカーズコレクティブやそのほかのNPOでは、それぞれの団体でルールを決めて相互の納得の上で配分している。例えば「つどい」では職務内容と累計の労働時間によって体系化した賃金基準が明示されていた。

働き方は、常勤と勤務時間や勤務日が少ない非常勤の働き方が組み合わせられている場合が多く、非常勤の場合は時間給で常勤の場合は月ぎめの固定給、あるいは時間給という場合もある。時間給の水準は地域と職種による違いが大きいが、具体的な聞き取りができた範囲では、750円（ふくろうの家）から1100円（ワーコレキャリー）までである。中には、立ち上げたばかりの「風車」のように200円というケースもあった。常勤の場合は、16万～25万円まで（FUSSA 地域福祉事業所）、20万円弱（オレンジの会）など。年収では、「つどい」の理事長で320万円、NPOでは高い水準だという「きょうとNPOセンター」で「若い人で年収300万円ぐらい」、「轍グループ」では「配達で300万円以上の人もいる」といった水準である。

収入の水準はそれぞれの団体による違いが大きいが、扶養家族の範囲で働くメンバーは少なからずいて、「ここでの収入では食べていけない水準ではない」（つどい）という認識を多くのメンバーが持っている。「児童館で働きながら生計を成り立たせていきたい人は多いが、一人の収入で子育て家庭を支えるのは難しく、男性の結婚退職が多い」（FUSSA 地域福祉事業所）という実態がある。

その中で、普通の家族形成ができる賃金水準とすることに積極的で、比較的高い賃金水準を実現しているのは、労協の事務局員であり、また、ワーカーズコレクティブ「轍グループ」や「ワーコレキャリー」である。労協の事務局員は地方事業所の運営責任者となるなど責任の大きい仕事を任されており、また「轍グループ」「ワーコレキャリー」は配送の仕事がメインで、一般貨物運送業者の認可を受けての事業であり、1.5トン車の運転や高いプロ意識が要求されている。

採用においても、労協の事務局員については新規大卒の定期採用を行っているし、「轍

グループ」ではハローワーク経由で一般労働市場から採用している。こうした採用が成立していることから、一般市場のレベルの賃金であるということができよう。

こうした比較的高い給与水準の部分があるものの、他の団体がこれに倣うことができるとはいえないし、また、例えば労協の一般の組合員から事務局員への昇格試験も用意されているが、合格することは簡単ではない。「事務局員と組合員の間には普通じゃないハードルがある」（ふくろうの家）。さらに、「NPO で働いた後のキャリアパスがない」という外部労働市場との適正なつながりが形成されづらいという問題もある。

「社会的企業」で働く人のキャリア形成には難しい課題がまだ多く残されている。

## ②社会保険の加入状況

労協センター事業団の事務局員、「轍グループ」では社会保険加入が原則である。「ワーコレキャリア」「つどい」では週労働日数が一定以上であれば加入している。そのほかの場合、扶養家族の範囲内で働いている場合は少なくない（引用おわり）。

## 第4節 おわりに

本章は、昨年度の成果から明らかになった若者統合型社会的企業の活動と組織の課題について検討を加えた。

そこで明らかになったのは、以下の諸点である。

1. 若者統合型社会的企業が行っている活動は、①居場所の提供、②教育訓練の実施、③柔軟な就労機会の提供、④一般就労への移行支援、が主として挙げられる。一つの団体の中で複数の活動が実施されることが多く、また連続性を持った活動として当事者である若者に利用されていることもある。一般就労ではないが福祉的就労でもない、柔軟性をもった働き方が実現しており、若者統合型社会的企業の中で当事者がステップを踏んでスタッフになったり、ほんの少数ではあるが一般就労へ接続しているという点で、「中間的労働市場」の萌芽を認めることができる。
2. 若者統合型社会的企業の経営基盤はかなり脆弱である。収入は地方自治体や国からの委託によるものか、または関係団体からの仕事の受託が中心である。前者の場合には、委託の継続が約束されておらず、また後者の場合には拡大が見込めないという問題があり、いずれにしてもまず雇用の場としては不安定で限られているといわざるをえない。中には一般的な市場からの収益が事業収入の半分を占めている場合もあるが、まれな存在と言える。

こうした構造上の問題から、支援スタッフとして組織内でキャリア形成をしていくことは、一般労働市場と比較して収入面において困難である。また、社会的企業で専門

スタッフとして働いた後の一般労働市場との接続も十分にうまくいっているとは言えない。支援スタッフの専門性を社会的に評価するような仕組みがまだ十分に普及していないことが背景にある。

3. 行政からの委託は多くの場合「業務委託」や「指定管理者制度」を通じて行われているが、まだ、十分に仕事の質に対する評価が確立されていないため、価格だけの競争入札制度がとられている場合が多い。現在のような公共サービスの分担の在り方はしばしば、社会的企業を疲弊させている。

以上のように、若者統合型社会的企業は「中間的労働市場」として重要な役割を果たせる可能性がありつつも、看過できない課題として指摘されたのが、社会的企業の経営基盤の脆弱さと、行政との関係の在り方である。

そこで本年度はこの2つの課題を念頭に置き、昨年度はワーカーズコープやワーカーズ・コレクティブが調査対象の中心であったことから、さらに若者支援の現場となっているNPO団体等およびこれに関わる地方自治体にも訪問してインタビュー調査を実施することとした。

本年度の調査団体を対象とした分析は、次章以降に展開される。

#### 【参考文献】

労働政策研究・研修機構，2010，『若者の就業への移行支援と我が国の社会的企業——ヒアリング調査による現状と課題の検討』（資料シリーズ No.68）。



## 第2章 若者の移行支援機関としての社会的企業の特性と支援の方向性

### 第1節 はじめに

社会的課題の解決に向けてビジネスの手法を用いる主体である社会的企業は、政府のすすめる「新しい公共」施策とも相まって、その存在に注目が集まり、活動基盤整備等の具体的な支援政策の検討が進められつつある。一方で、NPOと企業のハイブリッドとして注目される社会的企業は、そのイノベーティブな事業モデルの形成や地域活性化の手法、当事者に寄り添った質の高い公共サービスの提供機能に注目が集まる一方で、その範囲や定義、位置づけが明確になっているわけではない（山口 2010）。そこで本稿では、事業体としての特性を一定程度認識しつつも、民間の非営利・協同組織を主たる担い手とする「サード・セクター」の一部として社会的企業をとらえ、主として非営利組織との共通性・連続性に注目して、その特性を一体的に検討することとする。

他のセクターとは異なるサード・セクターの一部としての社会的企業の原理と独自の存在意義とは、①困難を抱える当事者の状況を認識し、②公的な制度に先んじて課題を解決するため事業化し、③その課題を可視化し、制度化を要請する、という一連の流れにある。優れたビジネスモデルを持って社会的課題にアプローチするという機能や、公共サービスの提供という部分に注目が集まる傾向があるが、本稿ではその事業化のプロセスと、事業の実績から公共政策の洗練と形成に寄与する社会的企業の機能にも注目すべきであると考えている。

それは、若者支援の分野における社会的企業の存在意義を検討していく上で、労働集約的な事業であり、かつ公的機関との協働によって事業実施にあたる傾向があるということ念頭にを入れるなら、国や自治体の政策に対して実施段階のみならず、政策形成・評価にあたる部分における協働もまた必要不可欠であるということに関わっている。

本稿では、自治体の行う若者支援政策の形成およびその洗練に寄与する社会的企業の存在を、兵庫県の「生きがいしごとサポートセンター事業」における県と社会的企業の協働および、栃木県の若者支援政策の形成における県内諸組織との連携、の二つの事例を見ながら、位置づけていく。両者の事例ではまた、行政との契約関係において、社会的企業の独自性をどのように折り込んで評価していくか、という課題もまた提起している。また、課題を解決する上で、社会的企業と公的機関がどのような関係性を築くのか、という視点が重要になってくる。それは、いわゆる「協働」の内実を洗練し、協働をとおして社会的企業の基盤整備ができるような条件整備を行うこと、およびサード・セクターの諸組織の事業形成力を高めるようなネットワークへの支援を行うという方向性が見いださる。これはサード・セクターの諸組織を支援して能力開発をしながら、公共サービスの質を高めるというブレア政権下のイギリスの社会的企業施策に一つの方向性

があるだろう（山口 2007）。

## 第2節 若者の移行支援機関としての社会的企業の特性

### 1. サード・セクターの一部門としての社会的企業

社会的企業（social enterprise）とは、営利を主たる目的とせず、社会的課題を解決するための取り組みをビジネスの手法を用いて行う主体として認識されている。ヨーロッパにおいて、それは社会的排除と闘う主体として（Spear, et al. 2001）、課題の最前線で当事者のニーズに寄り添ったアプローチをすることが、その特性として位置づけられる。それは、公平・平等にサービスを提供しようとする公的部門にも、利益を最大化しようとする民間営利部門にも提供できず、かつボランティアや無償の援助でもなく、自らの事業を通じて持続可能で適切な組織運営を行う主体としての社会的企業の持っている可能性である。

このように社会的企業が注目されるようになってきたのは、ヨーロッパにおいては1990年代後半であり、支援政策が具体化されるのは2000年代に入ってからのことである。また、日本においてこの用語が学問的・政策的に使用されはじめるのは2000年代後半になってからである（谷本 2006/ 塚本・山岸 2008 など）。しかし、用語の問題を離れ、事業活動をとおした社会問題へのアプローチという基本的な要素を取り上げれば、ヨーロッパにおいては19世紀のロッチデール公正開拓者組合など各種協同組合の運動や、主としてフランスで発展してきた「社会的経済」（富沢 1999）、そして、国家・市場と対峙する広範な非営利セクターを包含する「サード・セクター」（Evers 2004）など、現代の社会的企業概念に通底し、その連続性を検討しうる概念は多様に存在している。

また日本においても、戦前から連なる各種の協同組合運動、障害をもつ子どもと親たちの当事者運動、主として高齢者介護の領域における自主福祉活動など、社会問題としての共通の認識がなされておらず、かつ政策化がされていない分野において、課題の当事者を中心として組織化し、先駆的にその解決を事業をとおして目指してきた活動が存在してきた。また、主として一定の地理的な範囲において、その住民たちが中心となってその地域の抱える課題を解決する事業をつくる「コミュニティ・ビジネス」や、社会に潜在する問題にイノベティブな方法でアプローチしていく「ソーシャル・ビジネス」などの概念が登場している。これらの用語は2000年代以降政策化されたことで、その存在が一定程度可視化されつつある。一方で、1998年の特定非営利活動促進法の成立と施行によって、社会問題にアプローチする新たな主体としてのNPO法人の存在は強く認識されることとなっている。

従ってまず、本稿で検討する社会的企業とは、それまでの実績からかけ離れた全く新しい存在なのではなく、サード・セクターを構成する一つの類型として位置づけるのが

適当である。それは、用語上の差違や細かな特性を検討する以前に、社会的企業が持つ根源的な特性が、上記のように多様に語られる考え方と共通性を有すると考えられるからである。その共通性とは下記のようなものである；

- ①民間の活動である。
- ②営利ではなく、社会的課題や課題当事者の問題解決を目的とする。
- ③組織を通じた活動である。

これらはサード・セクターを構成する基礎的な要素として位置づけられ、国家・市場・コミュニティとは異なった原理で行動することが示される。また特に②は、個々の組織が取り組みを行うことだけではなく、対象とする課題を構造的に捉える上で、例えば公的セクターへのアドボカシー活動等によって課題解決を求めるといった要素が含まれることを強調しておきたい。その上で、サード・セクターに属する諸組織の類別の上で、下記の要素が加えられる；

- ④事業を創出し、経済的活動を行う。

これによって、例えば純粋無償のボランティア活動や、住民運動、サークル活動等とは一線を画した存在が浮かび上がる。さらにその上で、例えばワーカーズ・コレクティブや労働者協同組合の場合、労働者の民主的な参加によってかれらの力をつけることが意図されたり、コミュニティ・ビジネスの場合、その多くが地域経済の活性化を目的の一部としているなどの組織の特性が位置づけられるという構造になっている。

## 2. 社会サービス分野における社会的企業の特性

このように、社会的企業の存在を位置づける上では、個々の用語や組織特性の議論の以前に、サード・セクターの一部としてどのような共通項を持つかを前提とする必要がある。なぜなら、個々の社会的企業の優れた事業活動や社会変革のインパクトに注目したとしても、それは「エクセレント・カンパニー」への賞賛にとどまってしまう。適切な利益のもと、優れた事業と雇用を持続的に生みだしつづけるという、企業活動がエクセレントであることはもちろん望ましいことではあるが、社会的企業は、その時代に応じた社会的課題への対応という時間軸をもって観測する必要がある。それは、そういった課題はビジネスでは解決し得ない領域が存在するからである。

つまり、個々の社会的企業が取り組み得ない、あるいは取り組み得ていない課題を見だし、誰がそれに対して適切な対応を取りうるのかを議論することが、社会的企業の構造的把握につながるはずである。社会的企業は一個の企業体であるが、社会的課題はサード・セクターを含む全てのセクターが資源を出し合って解決すべきものである。

そのような理解の上で、社会的企業の持つサード・セクターとしての特性がはじめて意味を持つてくる。例えば高齢者介護の分野では、公的介護保険制度導入以前、公的な制度が行き渡らない個別のニーズを抱えた高齢者とその家族に対して、社会的企業は独

自サービスを提供しつつ、その課題の可視化と制度化を要求し続けてきた(山口 2009)。また、子育て支援の分野では、家族形態と地域社会の変化によって子育てが孤立している状況に対して、NPO が先駆的に「子育てひろば」を開設、事業を行いつつ同様に制度化を求め、最初に基礎自治体が、ついで厚生労働省が事業化し、そして 2008 年には児童福祉法で位置づけられることとなった。これらの事例が示唆することは、特に社会サービス分野で活動する社会的企業や事業型 NPO が以下のようなプロセスを経て社会的課題にアプローチしているということである；

- ①困難を抱える当事者の状況を認識し、
- ②公的な制度に先んじて課題を解決するため事業化し、
- ③その課題を可視化し、制度化を要請する。

この一連の流れを有していることが社会的企業の特性として位置づけられる。すなわち、①においては公的な制度が十分に対応できていない個別的な課題（それはたった一人の対象者のために、ということもある）を認識した個人や団体（支援者）が、その当事者の課題解決にあたるための試行段階である。ただし、支援者が関係する社会資源への接続によって、社会的企業の登場を待たず解決に至ったり、あるいは社会資源自体が不足している場合にはそれを公的機関に要請することでしか解決に導けないケースは存在する。この意味においては事業化が全ての解決策ではなく、当事者の家族による自助グループ、ボランティア団体などサード・セクターにおける社会的企業以外の形態の活動が望ましいケースも存在する。②は社会的企業の起業段階であり、課題の認識から事業に繋がる部分である。ここにおいては、多様な資源を活用しながら社会起業家が事業を開始する段階である。③はその社会的企業の実践が一定程度の支持をあつめ、地域において認知される存在となった段階であり、それまでの実績をふまえて、主として公的機関に対して課題の存在を伝え、時に厳しく支援の不足を訴えることとなる。

必ずしも線形に進むというわけではないが、このようなプロセス総体に、単なるビジネスともボランティアとも異なる社会的企業の価値が埋め込まれていると考えることができる。

### 3. 若者支援の分野の特性

このように社会的企業を捉えた上で、特に若者支援の分野の個別的な要素を検討してみたい。社会的企業の取り組む社会的課題の範囲は広範であり、課題としての社会における受容や政策的な優先度と相まって、利用可能な社会資源や公的資金へのアクセスは多様である<sup>1</sup>。また同時に社会的企業自体の組織構造も NPO から協同組合、営利法人まで多様であることから、前節で述べた社会的企業一般の持つ原理とともに、このような

---

<sup>1</sup> 例えば高齢者介護の分野は、公的介護保険制度の導入によって NPO の事業環境やビジネスモデルをも大きく変化させた。

分野別の要素を検討することが必要である。

この問題設定を念頭に、若者支援の分野における社会的企業の特性を考察する。

### ①就労の場となりうると同時に、移行支援・教育訓練の機関であること

若者支援の分野はまず、様々な形で労働からも教育からも離れている当事者を対象とするサービスであり、基本的にはかれらと支援者および支援機関との間での相談機能が基礎にある。その上で、既存の労働市場の中で要請される働き方には馴染めない若者を対象としている以上、労働市場や教育機関に直接復帰する支援を行うだけではなく、段階的な就労・教育への参加の枠組みが必要となる。このように社会的企業は、様々なレベルでの入り口を用意した若者の移行支援機関であると同時に、若者の就労の場としても機能する場合がある。当事者であった若者が、社会的企業のスタッフとなり、相談者となるといったケースである。しかし、就労の場としての機能は、下記の特徴でみるとおり、財源の安定性に依存し、現状では多くの雇用吸収力があるとは言えない。

### ②制度化にともなう財源の変化

事業の立ち上げ時において受益者本人およびその家族からサービスの対価を得ることは社会的企業の運営にとって不可欠な部分であり、若者支援の分野においてもそれは同様である<sup>2</sup>。一方でこれらの事業が政策として認知され、公的資金が投入されるようになれば、公費による無償支援へと移行、社会的企業はその事業実施団体となりうる。就労困難な若者の移行支援が公共政策の分野として認知されている限りは、特に資金面で公的機関との関係性が重要であり、社会的企業は政策実施のパートナーとしての能力を開発することが必要となる。もちろんここで求められているのは単純な事業の受託団体としての能力開発のみではなく、先ほど指摘したとおり、支援の最前線で当事者に必要な公共政策をつくり出し、政策の洗練と制度化を引き出すような事業開発である。

また、若者支援は他の対人社会サービスと同様に、支援者による相談機能と、社会資源のコーディネートを基礎とする労働集約的なサービスである。従って、事業費の多くの部分は人件費として支出されることになる。この意味では先ほど述べたとおり、就労が発生する可能性は残しているが、一方で直接的な支援のみでは高い収益性が見込める分野とはいえない。

このように、若者支援の分野における社会的企業は、非営利組織等との連続性をもつサード・セクターとしての特性を持ち、特に社会的課題を先駆的に認識、事業開発を行い、制度化を要請するというプロセスを内包した事業体であり、かつ実際の支援の最前

---

<sup>2</sup> 例えば K2 インターナショナルでは、株式会社設立時には当事者の家族からの出資が一定程度あったことが示唆された他、とちぎボランティアネットワークでも就労体験事業等の実施段階においても利用者負担があった。各ケースレポートを参照されたい。

線において個別的なニーズに対応した展開を行う可能性を持った主体である。

以下では、このような社会的企業が関与する若者支援の現場において、公的機関とのパートナーシップのもと、どのような実践があり、そして最大限にその独自の能力を活かすために必要な支援のあり方を検討していく。

### 第3節 社会的企業と公的機関との関係性

若者支援の分野においては、すでに検討されているとおり、学校卒業時の無業者、若年失業者、若年の非正規労働者、さらに在学していない若年非労働力（NEET）といった対象者に注目し、かれらの学校から職業への移行過程を支援するシステムが十分に機能していない、それに対して公的支援がいかにあるべきか、という問題設定がなされている。この検討において、NPO、ワーカーズ・コレクティブ等のサード・セクターに属する諸組織が各地域において個性的で有効な移行支援機関として機能していることが示されている（労働政策研究・研修機構 2005）。その中でもとりわけ社会的企業がその持ちうる独自の能力を発揮し、持続的に移行支援を行いうるための条件とは何であるのか、より具体的にはこれら社会的企業に対する有効な支援の方法は何か、という問題設定がなされてきた（労働政策研究・研修機構 2010）。

このような状況と、先述の若者支援分野の特性を考えると、既に社会的企業を含むサード・セクターの取り組みの意義は認識されつつある。従って検討すべきは、社会的企業が活動を継続・発展させ、また同様の活動が多く地域で取り組まれうるための条件整備としてどのような政策や仕組みが求められるかである。既に検討されているとおり、社会的企業は事業をとおして課題の解決に持続的にアプローチする存在ではあるが、特に若者支援の分野は受益者およびその家族からサービスの対価を徴収して成り立っているとは必ずしも言えない。むしろ、社会政策としての移行支援を、公的機関に代替してより有効に行おうとしている主体として見ることができる。ただし、公的機関と社会的企業との関係は、既存の政策の委託者―受託者という関係性だけではなく、課題の最前線で当事者のニーズに寄り添い、よりイノベーティブで有効な事業を創造し、それをあらたな政策としてつくりあげていくというプロセスにも注目すべきである。

このような視角から、本稿では以下、今年度のヒアリング調査をふまえて、公的機関と社会的企業との関係を中心とした検討を行う。

#### 1. 兵庫県における「生きがいごとサポートセンター事業」

兵庫県の生きがいごとサポートセンター事業は、地域の公益的な「生きがいごと」の場を創出、それをコミュニティ・ビジネスとして定着・循環させる上での支援を行う事業である。具体的には、中間支援組織が運営している県内6カ所の「生きがいごと

サポートセンター」(生きサポ)の場において、コミュニティ・ビジネスの起業をコーディネートする事業、また、就労困難な若者、高齢者などの地域での就労を促進する事業であり、運営に必要な経費の一部を補助している。今回訪問した3つの生きサポの概要は表のとおり。3カ所とも、阪神・淡路大震災に際して形成されたボランティア団体が中核となって形成されてきた、中間支援組織である。いずれも10年を超える活動実績を有し、NPOの支援をはじめ、指定管理者としての事業を行うケースもある。なお、表には示していないが、神戸西地域ではNPO法人しゃらく、播磨東地域ではNPO法人シーズ加古川、播磨西地域ではNPO法人コムサロン21がそれぞれ事業を実施している。

図表2-1 各生きサポの2010年度運営団体の概要(訪問先団体のみ)

名称	NPO法人 宝塚NPOセンター	NPO法人 シンフォニー	NPO法人 コミュニティ・サポートセンター神戸(CS神戸)
	生きサポ阪神北(CDC)	生きサポ阪神南(UN)	生きサポ神戸東(ワラビー)
設立年	1998年	1996年	1996年
主な事業 (生きサポ以外)	啓発(講座等)、NPOサポート(運営・起業支援)、中間支援組織育成、若者・子ども応援(就労支援等)、阪神NPO連絡協議会等	文化イベント(指定管理)、音楽イベント、まちづくり等)、NPO・ボランティア支援、ITサポート・パソコン研修、福祉従事者養成サポート等	介護サービス情報の公表調査、指定管理(ホール、駐輪場)、NPO大学(研修)、コンサルテーション等
収入額	57,700千円(2009年度)	148,995千円(2009年度)	100,685千円(2009年度)
生きサポ補助額	12,500千円	12,500千円	12,500千円

生きサポは基本的に単年度の補助事業であり、毎年企画提案コンペによって事業実施団体を選定している。選定に当たっては募集要項に従事者数と起業団体数等の数値目標を設定している。事業実施後は目標との関係で成果報告書を提出してもらい、さらに数値にあらわれない相談内容の多様性を、実績確認という形でヒアリングを実施することで共有化している。

生きサポの事業の中でも無料職業紹介を行っていることが特徴であり、ハローワークに馴染みにくい人たちも支援をしており、ハローワークから生きサポを紹介されるケースもあるという。また、職業紹介ではあるが、有償・無償のボランティアの斡旋も業務に入っていたり、広範にコーディネートしている。この点は、各団体が一人一人の状況にあわせて、かなり手厚く時間をかけて相談を受けているのではないかと考えられる。

実績としても、平成 21 年度のみでみても相談件数は 34,351 件、新規求人数が 3,419、就職成立者数 608、起業団体数 104 など、成果が数値に表れている。また、平成 21 年度は緊急雇用で各生きサポに約 2 名の求人開拓員を配置したことで、求人数が前年度の 1、802 から約倍増している。

また、過去に立ち上げ支援を行った団体の追跡調査の結果、1,000 万円以上の事業収入を上げる団体が約 5 割、専従スタッフも 50 代・60 代が若干多いものの、20 代～40 代のスタッフも多く、それなりに収入の取れる仕事を生みだしているのではないかと考えられる。

生きサポの事業実施団体間のネットワークも密であり、各生きサポ担当者の集まるミーティングが月 1 回程度自主的に開催されているほか、10 周年のフォーラムを企画するなどの取り組みも行われている。また、県産業労働部とも年度ごとの企画の際の意見交換や日常的な成果報告を通じてのコミュニケーションがある。これに加えて団体の発行するニューズレターやメールマガジンの提供を受け、そこに記載している内容に目を通すことで、数値だけではあらわれない情報を把握している。

兵庫県の事例が示唆することは、生きサポの事業を受託している社会的企業（このケースでは中間支援組織）と公的機関が単なる発注者―受注者という縦型の枠組みを超えて、「生きがいしごと」を創造するパートナーとして政策を洗練していく可能性を持っているということであろう。もちろんこれは公的機関の補助事業であり、仕様書にそった形で毎年度コンペを実施するという方法で補助先が決まるという性質から行政主導型の事業であるという見方もできる。しかし実際の支援の最前線で起業を志す人びとや、就労困難な若者たちと接する社会的企業の実践とその中で形成された専門性なくしては、本事業の成果とその展開は見だしにくいのではないかと考えられる。予算の制約もあり、さらに多くの資金を投入していくことは難しい中でも、政策の実効性を高めていく観点からは社会的企業と協働した政策の洗練が一つの選択肢となりうるのではないか。

## 2. 栃木県における とちぎボランティアネットワークの若者支援事業

とちぎボランティアネットワークは阪神淡路大震災の際のボランティア活動を契機に 1995 年設立された NPO の中間支援組織である。若者自立支援に関する分野では主に下記の事業を現在行っている。

- a) とちぎ若者サポートステーション事業(厚生労働省委託事業)
- b) 栃木版ユースアドバイザー養成事業（自主事業：「ワーキングスクール事業」（若者の地元企業での労働体験をコーディネーターを配置して行う事業）の発展形態）
- c) とちぎユースワークカレッジ事業（栃木県ふるさと雇用再生特別事業：若者の「学び」を支援するスクーリング）

この他にも、サポステの事業から派生して、当事者の状況に合った新たな仕事を創り

出すための組織「一般社団法人 栃木県若年者支援機構」（通称：しごとや）を設立したり、高校卒業程度認定試験の受験を支援する「高認支援プロジェクト協議会」を地域の民間団体と共同で立ち上げ、教育、新たな学び、就労といったテーマで地域の団体間のネットワークのもと事業を作り出し、複合的に当事者の支援を行い、セーフティネットを創り出している。

この中で生まれている特徴的な事例としては、市内商店街での地場野菜の直売である。これはシャッター通りとなっている宇都宮のオリオン通りを活性化したいという課題と近郊農家の無農薬野菜が広がらないという課題を、サポステの若者の働く場所をつくるという観点を組み合わせた取り組みである。

とちぎボランティアネットワークの特徴はこのように、①若者をめぐる教育・新たな学び・就労といったテーマを複合的に追求している点、②地域の若者支援団体、地元企業、関係する公的機関との密接なネットワークの形成に加えて、③社会的企業としてこのような課題を事業化し、それを公的な事業として位置づける働きかけがある点、に集約される。栃木県の事例が示唆していることは、教育、就労、参加といった当事者に必要な支援を関係機関とのネットワークによって形成し、さらにそれを公的機関の資金を活用したり、あるいは公的機関の行う事業として作り上げていく、政策の創造を社会的企業が担う可能性である。兵庫県のケースと同様に社会的企業およびそのネットワークの持つ若者支援分野での専門性に注目すると同時に、とちぎボランティアネットワークは地域企業として、その地域に存在する社会的課題へのアプローチを行うことで、「しごとや」や商店街の空店舗での地元農産物販売などあらたな就労機会の創造にも一歩踏み出している点にあるだろう。

### 3. 事例から見いだされる課題と方向性

#### ①社会的企業の政策洗練と政策形成能力への着目

兵庫県においては、震災からの復興の過程で形成された既存の事業の受託者として社会的企業が位置づけられているという見方もできるが、その関係性はヒアリングによると、受託者である社会的企業どうしが連携、ノウハウを共有しながら、より有効な起業支援や若者の就業支援を現場で行い、予算の制約はありつつその成果によって政策の枠組み自体を改善していくという方向性が見えてきた。

また、栃木県の事例は、社会的企業の側が、就業の支援のみならず学習・労働への若者の参加を引き出すような事業や活動を、民間団体のネットワークのもと自らつくり出し、それを県との協働のもと多様な資金を組み合わせる公的機関の事業として形成していくというプロセスがあった。そこには、地元中小企業の参加や、地域の農産物流通、商店街の活性化といった地域の課題にも複合的にアプローチするというイノベティブな方法があった。

このような、政策の改善と政策の創造といったプロセスへの着目は、従来まで検討されてきた公共サービスの担い手としての社会的企業の優位性のみならず、政策評価、もしくは政策形成過程における社会的企業の参加の必要性を提起している。社会的企業は前述のとおり先駆的に社会的課題にアプローチし、それを一定程度のリスクを受容しながら事業化してきた実績を有する。その成果が行政の施策に活かされるように、実行過程のみならず政策プロセス全体にわたって参加できる仕組みが必要である。

## ②持続可能な契約関係：支援者の就業継続の観点から

上記の点とも関わってくるが、公的資金を活用した事業は単独で行うものに比べ、一定程度の規模で行うことができる。しかし例えば栃木県の事例にみられるように、ふるさと創生事業等は期限の限られたものであり、基金が無くなり、別の資金へとアクセスできなければ、受益者の負担する独自事業として展開するか、事業を終了せざるを得ない。このような枠組みのもとでは、支援者となる人びとの育成や就業の継続が困難になる。特に若者支援分野の労働集約的な特性を考えた場合に、サービスの品質が対象者と直接的に接する支援者の質に依拠する部分も多く、支援者の能力開発は重要な要素と考えられる。公的資金への過度な依存を避けつつも、支援者が中・長期的にその能力を形成し、発揮できることを前提とした契約関係の整備が求められる。このことは、例えば兵庫県の事例において、契約は単年度ではあるが、担当部局と社会的企業の側が公式・非公式に日常的なコミュニケーションをとり、事業の実態自体を伝達するといった取り組みによって補強されている。とはいえ、より構造的には先述のとおり政策の形成過程および評価過程への参加が制度的に保障されていることが必要であろう。

## 第4節 必要とされる支援と関係性の構築

それでは、このような社会的企業の有する独自の可能性を認識した上で、若者支援の分野でのその能力を十分に発揮すること、またその実践が他の地域に波及していく上では、どのような政策が求められるであろうか。本稿では、社会的企業は公的機関とのパートナーシップのもとより効果的に政策を実施し、洗練する機能と、必要な政策を新たに創造するという機能に着目してきた。その前提にあるのは、若者支援という政策を実行する上での専門性を有する社会的企業と公的機関との補完的關係である<sup>3</sup>。しかし、こ

<sup>3</sup> ここでは、社会的企業が公的機関の手の届かない部分を担うといった補完関係のみを意図しているのではない。これまで述べてきたように、政策の実施のみならずその形成、そして今回の調査では十分に確認できなかったが、政策の評価と洗練といったダイナミックなプロセス全体をさしての補完関係であり、そこには事例で見たような社会的企業のイニシアティブが一定程度存在している。このプロセスと社会的企業と公的機関との関係性は、は塩原（1994）のいうように、ポスト近代における「対抗的相補関係」の一つの表れという方が妥当かもしれない。

れまで非営利組織と公的機関との協働をめぐって指摘されているように、入札による単なる低コスト化や、下請け化といった課題もまた大きい。

従ってここでは若者支援の分野に公的機関との関係性は必要不可欠なものとして、このような課題を乗り越えながら、質の高いサービスを社会的企業が十分に提供し、よりよい支援を行える環境を整備するための課題を提起してまとめたい。

## 1. 社会的企業の側からみた、望ましい協働のあり方

行政等との協働事業は短ければ単年度、長くても3年といったスパンで更新される。事業の実施と成果という観点で見ると、このようなスパンで見直したり評価を行ったりすることは必要であろうが、社会的企業の側からみれば、契約した事業自体を行うことで精一杯となり、民間レベルでのあらたな事業開発といった本来の特徴を十分に発揮できなくなる可能性がある。従って、協働における契約期間をはじめ、直接経費のみならず受託団体の組織運営における間接経費を含めた、事業実施に必要な全ての経費が回収できる仕組みであるフルコスト・リカバリー<sup>4</sup>の導入等も議論が必要である。このような社会的企業を含むサード・セクターと行政との関係については、現在「新しい公共」の枠組みの中で専門調査会が設けられるなどして、議論が進められている最中である

またそもそもなぜ社会的企業との協働が必要となるのかをあらためて双方が確認するといった取り組みが求められる<sup>5</sup>。この点では、本稿では社会的企業が課題の発見から事業実施、政策形成に関与する一連のプロセス自体をその価値として評価する必要があると指摘したところである。

## 2. 中間支援機能への注目と基盤整備への支援

若者支援分野にかかわらず、イシュー毎に個々の社会的企業と公的機関とが連携することも重要であるが、一方でサード・セクター自体の能力をどのように高めていくかも重要な課題である。例えば兵庫県の事例は、事業を受託し実施する主体が社会的企業であるが、同時にそれぞれが地域の中間支援組織でもある。つまり、この事業以外の部分においては、地域のNPOや社会的企業の設立や発展を支援し、ネットワークを形成している主体である。また、栃木県の事例も、中間支援組織の一つの事業部門として、若者支援を位置づけているという構造を持つとともに、各事業においては地域の他のNPOや

<sup>4</sup> 委託における経費全額保障。イギリスにおいて検討と実践が進められてきた。例えば愛知県においては、委託事業の対価が十分に確保できていないことに対して、協働事業の積算基準を策定する必要性を提起している。その中では、団体の継続に不可欠な間接費を、適切に(直接費の30%以上)計上することが必要としている(NPOと行政の協働に関する実務者会議 2007)。

<sup>5</sup> 「あいち協働ルールブック」等では協働の意義を、①自立型地域社会の構築、②県民の社会貢献や自己表現・自己実現の意欲を活かす場の拡大、③新しい社会ニーズの発掘と課題解決、④公共サービスの質の向上、⑤公共サービスの担い手の多様化、と整理している(NPOと行政の協働のあり方検討会議 2004)。

民間グループとの共同で開発・実施を行っている例が多く見られた。

若者支援の分野の特性として、教育、就労、参加といった領域横断的な、幅の広いアプローチが求められていることを考えると、個々の社会的企業どうしを、また行政・企業と社会的企業を媒介する中間支援組織、ないしはネットワークの結節点を支援するという方向性が見いださるだろう。そのためには先の節で指摘した間接費を含んだ協働事業の整備によって組織基盤自体が強化されていくための仕組みづくりとともに、近畿労働金庫や NPO バンク等が中心となって民間レベルで行われる社会的企業に向けた新たな資金循環の形成等、社会的企業の主導するイノベーションの活性化を促すようなしかけが必要となるだろう。

#### 【参考文献】

- EVERS, A., 2004, Defining Third Sector in Europe, in EVERS, A. and LAVILLE, J.-L., eds., *The Third Sector in Europe*, Edward Elgar.
- SPEAR, R., DEFOURNY, J., FAVREAU, L. and LAVILLE, J.-L., eds., 2001, *Tackling Social Exclusion in Europe. The Contribution of the Social Economy*, Ashgate.
- NPO と行政の協働に関する実務者会議（愛知県），2007，『行政から NPO への委託事業の積算に関する提言』。
- NPO と行政の協働のあり方検討会議（愛知県），2004，『あいち協働ルールブック 2004：NPO と行政の協働促進に向けて』。
- 塩原勉，1994，『転換する日本社会：対抗的相補性の視角から』新曜社。
- 谷本寛治編著，2006，『ソーシャル・エンタープライズ：社会的企業の台頭』中央経済社。
- 塚本一郎，山岸秀雄編著，2008，『ソーシャル・エンタープライズ：社会貢献をビジネスにする』丸善。
- 富沢賢治，1999，『社会的経済セクターの分析：民間非営利組織の理論と実践』岩波書店。
- 山口浩平，2010，「社会的企業としてのワーカーズ・コレクティブ：特に就労困難な若者の参加の可能性に着目して」『若者の就業への移行支援と我が国の社会的企業：ヒアリング調査による現状と課題の検討』資料シリーズ No.68，労働政策研究・研修機構。
- ，2009，「コミュニティビジネスの機能と基盤整備：協働型社会のパートナーとして」風見正三・山口浩平編著『コミュニティビジネス入門：地域市民の社会的事業』学芸出版社。
- ，2007，「イギリスにおける社会的包摂政策とボランティア組織の役割」福原宏幸編著『社会的排除／包摂と社会政策』法律文化社。
- 労働政策研究・研修機構，2005，『若者就業支援の現状と課題：イギリスにおける支援の展開と日本の若者の実態分析から』労働政策研究報告 No.35。

### 第3章 自治体政策における若者の移行支援

#### —コーディネーターとしての役割を中心に

##### 第1節 はじめに

本研究の2009年度調査では、日本の社会的企業の経営において、国や自治体など行政からの委託事業や助成が重要な役割を果たしていることがわかった。これは、社会的企業に対する多様な支援活動を展開している中間支援機関にとっても同様である。さらに、地方自治体が地域内で活動する社会的企業同士の交流や情報交換を促し、連携を下支えしているケースも見られた（労働政策研究・研修機構2010）。

そこで、本章では地方自治体が独自に地域内で実施している、若者の移行支援に関わりを持つ事業をテーマに、事業に関わる社会的企業を自治体がどのように支援しているかを見ていく。まだ経営基盤が弱い社会的企業の活動を行政はいかに支え、こうした企業の育成を図ることができるのか。本章の目的は、パートナーとしての地方自治体の支援に焦点を当て、その支援の現状と課題を論じることである。

ここでは、都道府県が独自に実施している事業を具体的に挙げて分析していく。一つは、京都府が青少年政策として実施している「社会的ひきこもり」支援事業であり、もう一つは兵庫県が労働部局の事業として実施している「生きがいごとサポートセンター事業」である。本研究でこの2府県の事業に注目した理由は、大きく2点ある。1点目は、両地域においてNPO等の社会的企業が多様な事業活動を展開してきた歴史があり、地域行政との「協働」事業にも深い関わりを持つようになってきていることである。そして2点目は、当該自治体が条例の施行や制度の構築を通じて、こうした社会的企業の活動を支援する姿勢を明らかにしていることである。

たとえば、図表3-1は都道府県別の人口10万人あたりNPO数を示したもののだが、京都府は東京都に次いで人口当たりのNPO数が多い。兵庫県については人口あたりNPO数こそ中位レベルではあるが、阪神・淡路大震災直後に多くの市民ボランティアが復興事業に関わり、当時の経験が日本における市民活動の広がりをもたらしたことは、周知の通りであろう。

行政との連携という観点では、京都府は2005年に府民生活部のなかにNPO協働推進課を設置し、翌年には「NPO協働推進アクションプラン」を策定した。2007年からは多様な地域課題に取り組む「地域力再生プロジェクト支援事業」や「NPOと行政で協働を考える学習会」などもスタートしており、NPO等の社会的企業や地縁団体とともに政策を計画・実施することを重視している。

現在では府民生活部府民力推進課を中心に多様な「協働」事業が推進されている。同部署を中心に「地域力再生プラットフォーム」が47のテーマ別に設けられ、協働政策の

形成・実施に多くの民間団体が参画している。さらに、公益財団法人京都地域創造基金や一般財団法人地域公共人材開発機構などによる、社会的企業に対して人的・経済的支援を行う事業についても連携・協力することで、社会的企業の育成を支える姿勢を示している（労働政策研究・研修機構 2010）。

図表 3-1 人口 10 万人当たり NPO 数（都道府県別）

順位	都道府県	認証数(現在数)	人口	人口10万人 当たりNPO 数
1	東京都	6654	12609912	52.77
2	京都府	1033	2551706	40.48
3	長野県	821	2161572	37.98
18	和歌山県	310	1032779	30.02
	都道府県計	37936	127057860	29.86
19	岐阜県	618	2083118	29.67
25	兵庫県	1559	5586182	27.91
46	埼玉県	1478	7123084	20.75
47	愛知県	1365	7237612	18.86
48	茨城県	531	2979139	17.82

注：NPO数は2010年10月31日の認証数。人口数は2010年3月31日現在の住民基本台帳人口。  
 出所：内閣府「特定非営利活動促進法に基づく申請受理数および認証数、不認証数等」  
 (<https://www.npo-homepage.go.jp/data/pref.html>)  
 及び総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」（平成22年3月31日現在）  
 ([http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000076357.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000076357.pdf))

兵庫県の場合、1999年度には早くも「NPOと行政の協働会議」をスタートさせており（発足当時の名称は「NPOと行政の生活復興会議」、自治体とNPOとの協働事業の計画や実施について両者が議論する場を設けている（担当は地域協働課）。また、2003年には「県民の参画と協働の推進に関する条例」を施行した。そのなかでは、たとえば「地域づくり活動を支える人材の確保及び資金の調達並びに地域づくり活動を行う県民相互の連携に対して支援をすること」等を定めている（同条例第6条）。

以下の節で述べるように、ここで論じる2つの事業は内容も性質もかなり異なるものである。特に兵庫県の「生きがいしごとサポートセンター事業」はコミュニティ・ビジネス振興の観点から進められている政策であり、若者層に対する移行支援を直接の目的とした事業ではない。したがって、ここでは両事業を直接比較することよりも、都道府県の多様な政策領域のなかで、若者の移行支援に関わる民間機関の活動に対する公的サポートがどのように実施されているのか、という点に注目して分析を進めていきたい。

また、両府県ではここで取り上げる2事業以外の就労支援政策も実施している。たと

例えば京都府は、全国 5 か所でモデル事業が始まった「パーソナル・サポート・サービス事業」を実施している（担当部署は商工労働観光部）。兵庫県では子ども・若者育成支援促進法の制定に伴い、「ひょうごユースケアネット推進会議」が設置された。同会議が中心に推進する若者向けの雇用政策については、兵庫労働局とともにしごと支援課が担当することになっている。本稿が論じる両府県の事業は、こうした就労支援に関わる都道府県政策の一部であることに留意いただきたい。

## 第 2 節 若者の移行支援に関わる都道府県の事業

まず、両事業の基本的な枠組みと特徴を概観しておこう。図表 3-2 は担当部署や予算、補助金や委託を受けて事業を実施している団体等を一覧にしたものである。以下ではそれぞれについてどのような特徴があるのかを述べていく。なお、兵庫県の「生きがいしごとサポートセンター事業」については第 2 章ですでに取り上げているが、本章での考察に必要と思われる情報は再掲している。

図表 3-2 両事業の基本的な特徴

	京都府	兵庫県
事業名	「社会的ひきこもり」支援事業	生きがいしごとサポートセンター事業
担当部署	府民生活部青少年課	産業労働部しごと支援課
担当職員数	正職員 2、嘱託職員 2	正職員 2
年間予算規模(千円)(※)	34,870	57,200
国からの財政的サポート (千円)	国庫補助金 3,315	
	緊急雇用基金 24,600	緊急雇用基金 34,288
開始年度	平成 16(2004)年度	平成 12(2000)年度
事業で連携している民間機関	NPO(6)、任意団体(1)	NPO(6)

※注 国庫補助金は含むが、緊急雇用基金からの歳出分は含まない金額。

### 1. 京都府における「社会的ひきこもり」支援事業

まず、京都府の「社会的ひきこもり」支援事業は、府民生活部青少年課が青少年政策の一つとして実施しているものである<sup>1</sup>。もともとは知事から、ひきこもりの若者に関する府独自施策を実施する方針が示され、2003 年度にモデル事業がスタートした。2005 年には「青少年の社会的自立支援プラン」（2007 年度に改定）、2009 年にはより包括的な青少年育成支援計画にあたる「青少年すこやか育成プラン」を策定している（京都府府民

<sup>1</sup> 「社会的ひきこもり」の基準に関しては、国立精神・神経センター精神保健研究所による基準が援用されている（京都府府民労働部 2005: 1）。

生活部 2009)。これらの計画のなかでは、府内のひきこもり者の人数を約 8000 人と推計し<sup>2</sup>、①家族の負担を軽減するために、社会で支える必要があること、②行政機関と多様な支援活動を展開している民間支援団体との連携が必要であること、③若年者就労支援機関の利用に至る以前の就労支援（働き方の指導や社会体験等）が必要であること、などが指摘されている。

柱となっている事業は 2 つある。一つは「青少年の社会的ひきこもり支援職親事業」で、民間の協力事業所に「職親」として登録してもらい、ひきこもりの若者に対して就労体験の機会を設けるというものである。現在 102 箇所ある登録事業所には地域の中小企業や福祉関係の事業所が多く含まれている。体験期間は 1 日～1 カ月で、1 日 3～4 時間、週 2～3 回の仕事を 1 カ月体験する人が多い。この就労体験は雇用ではなく「研修」として行われるもので、体験者への賃金支払いはない。

もう一つの中心的な事業が、支援を必要とする当事者（家庭）への訪問支援（アウトリーチ）を実施する「チーム絆」事業（2008 年度～）である。この事業には「初期型ひきこもり訪問支援」として、ひきこもりの長期化を防止する狙いがある。義務教育を終了した 15 歳から 20 歳までの初期段階のひきこもり青少年や家族を対象とし、家庭訪問を行っている。家族への情報提供や本人とのコミュニケーションを図り、当事者の状況に応じて民間支援団体、精神保健福祉総合センター、医療機関、就労支援機関等へと橋渡しすることで、就学や就労に向け継続的に支援することを目指している。

同事業では開始の翌年度から「チーム絆 地域版」が設置され、府内の N P O 等 7 つの民間支援団体（北部 1 団体、中部 4 団体、南部 2 団体）が事業を受託して実施している。後述するように、これらの団体は設立経緯や中心となるスタッフの専門領域、支援手法にそれぞれ特徴があり、そうした個性を活かした支援が行われている。たとえば、京都市内で同事業を受託している N P O インホープの場合、美術的な教材制作や音楽療法に通じたスタッフがいるため、絵画教室や音楽活動が支援に組み込まれている。また、ラジオ番組の制作やパーソナリティ経験など、従来の若者向け就労支援では珍しい独自の手法が用いられている。

とはいえ、「チーム絆」事業の最大の特徴は、現在でも自治体直営の「府庁チーム」が上述の 7 団体と共にアウトリーチに携わっていることであろう。同チームのメンバーは事務職の正職員（2 名）および専門職の嘱託職員（2 名、臨床心理士）である。「本庁にこのような実働部隊があることは、教育委員会や保健福祉の所管部局と意思疎通を図る上で利便性がある」（堀川 2010: 54）と思われる。

財源には国庫補助金（2 分の 1 補助）と緊急雇用基金が充てられていて、事業受託団体には 1 団体あたり約 300 万円の委託料が支払われている。チーム絆の訪問活動回数は、

---

<sup>2</sup> 厚生労働省が 2002 年度に推計した全国のひきこもり者数 41 万世帯をもとに、京都府の人口数をふまえて計算されたもの。

NPO等が実施する「地域版」の実施前（2008年度）には延べ74回だったが、地域版の開始後には延べ304回へと増加した。

## 2. 兵庫県における「生きがいしごとサポートセンター事業」

兵庫県が実施している「生きがいしごとサポートセンター事業」は、産業労働部しごと支援課が労働政策の観点から実施している事業である。もともとは1995年4月に設けられた「阪神・淡路大震災復興基金」による事業であり、2000年10月に生きがい「しごと」づくり事業としてスタートしている<sup>3</sup>。「生きがいしごと」とは地域社会への貢献など公益的な側面を持ち、生きがいにつながるような仕事を指す。同事業はボランティア的な仕事も含め、そのような「しごと」を地域に作り出し、定着させることを目的とした事業である。実際には、コミュニティ・ビジネス（以下、CBと表記）等の起業や、そこへの就業を促進することが中核的な内容になっている。若者向けの就労支援はこの枠組みの一部として、そこに含まれている。

最近では、ソーシャル・ビジネスに関心のある若い方が増え、大学でも社会起業学科が創設されるなど、一般企業に就職するのではなく、最初からソーシャル・ビジネスやコミュニティ・ビジネスという世界に入りたいという人もいるように思います。（兵庫県しごと支援課・星野さん）

生きがいしごとサポートセンター（以下、「生きサポ」と表記）は現在県内の6つの地域ごとに1つずつ設けられ、実際の運営はNPOが行っている。2006年度以降はすべての地域における事業が、震災復興基金を活用した委託事業から一般財源による補助事業に変更になった。補助金額は6,200～12,500千円で団体によって異なる。

基本的事業である「CB等への起業・就業までを支援する事業」には、NPOの設立等を含めたCB起業に関する相談や情報提供、講座の開講の実施等が含まれる。NPO等の起業支援に携わるという事業の特徴から、同事業を受託している6つのNPOは中間支援組織（インターメディアリー）であり、ここに大きな特徴がある。もうひとつの特徴は各生きサポが無料職業紹介事業を行っていることで、緊急雇用基金を活用して求人開拓員1～2名が配置されている。

2009年度までに同事業の支援を経て起業に至った団体は743団体あり、そこでの合計従事者数は6,117人である。その起業団体を主体としたCB団体を対象に兵庫県が実施した調査<sup>4</sup>によると、95%近くがNPO法人だった（兵庫県産業労働部しごと支援課 2010）。無料

<sup>3</sup> 当初の基金規模は6000億円で、兵庫県が3分の2、神戸市が3分の1を財団法人に出えん・貸付する形で始まっている。

<sup>4</sup> 2010年1～3月、生きがいしごとサポートセンターを通じて実施したアンケート調査。配布数635件、有効回答率68.8%。

職業紹介事業等を通じた就業支援に関しては、2000～09年度までの10年間で11,568人の新規求人があり、就職成立者数は2,629人、それとは別に有償・無償ボランティアの就業成立数が3,262人となっている。

支援を受けた人に若者がどの程度含まれているかは地域によって異なり、生きサポ阪神北では2割程度、神戸東では3割程度（24歳以下が9%、25～34歳が20%）、阪神南では「若くても30代で、（中略）50代、60代ぐらいの方が多い」。こうした若年層の相談者には一般企業での正社員経験があまりない人や、すぐに一般企業に就職するのは難しいと思われる人も少なからず含まれている。なかには、ハローワーク、自治体の生活保護（自立支援）担当部署、障害者就業・生活支援センター等から相談者を紹介されるケースもある<sup>5</sup>。

こうした相談者に対し、各生きサポでは、本人の状況に応じてNPOや協力的な民間事業所でのボランティアや職業訓練の機会を探し、紹介するなどして、就業に結びつける支援を行う。たとえば生きサポ神戸東（を受託しているNPOコミュニティ・サポートセンター神戸＝CS神戸）では、30歳ぐらいまで働いた経験のない若者、うつで仕事を辞めた若者、発達障害をもつ若者などの相談を受けた経験がある。場合によってはNPOでの無償ボランティアで、まず仕事や人とのコミュニケーションに慣れることから始め、NPOや民間事業所で有償ボランティアとして働くようになり、そこで雇用に至る。

ボランティア活動などを通じ、自分でも役に立つことがあるんやというのがわかって、自分の生きている意味というのか、そういうことが感じられ、ステップアップしていった本当にいい事例もあります。（コミュニティ・サポートセンター神戸・狩野さん）

同生きサポでの「就業支援」は当事者を「支援する」というよりも、ともに考えることを重視しており、相談者が上述したような意味で「生きがいごと」と出会えるような就業先を探し、マッチングを行っている。

### 第3節 パートナーとしての地方自治体に求められる役割

次に、上で見た両府県の事業の特徴や、連携している民間支援機関での聞き取り内容等をふまえ、社会的企業等の民間支援機関とともに事業を実施する地方自治体（都道府県）には、どのような役割や支援体制が求められるのかについて考えていきたい。

---

<sup>5</sup> 「紹介」ではなく、こうした機関では支援を受けることができず、生きサポを訪れる相談者も少ない（生きサポ神戸東の聞き取りに基づく）。

## 1. 民間支援機関の個性や特徴を活かす

本来、NPO等社会的企業を実施主体として公共サービスを提供することの意義や優位性とは、従来行政が実施してきたサービスにはないような独自性や先駆性、また民間セクターならではの柔軟性が発揮されることにあると思われる（山口 2010）。多くのNPOは限定された地域エリアで、特定の問題関心やニーズに基づいた「テーマ型」の活動を実施している。それぞれの地域の特性を反映し、職員の専門性を活かした活動が展開されることが、委託事業や「協働」事業の最大の意義であると考えられる。

したがって、パートナーとしての地方自治体に求められる支援の内容とは、①事業の目的・枠組みを設定した上で、②その事業を遂行するのにふさわしい民間支援団体を選び、③具体的な事業の実施手法や目標（値）に関しては、事業を受託・実施する社会的企業等の自主性や独自性を尊重して決定することである。

今回取り上げた両事業では、こうした点がよく意識されていると思われる。まず、事業の目的や枠組み自体は自治体側がリーダーシップを取る形で決定されている。連携先の民間支援団体の選定に関しては、京都府の「社会的ひきこもり」支援事業の場合、初年度は公募、次年度は随意契約である。公募の際には、「事業の実現性・専門性・公益性・継続性」、「雇用の創出性」、「府ひきこもり事業との協働実績」、「地域バランス」という観点から選定が行われた。

兵庫県の生きがいごとサポートセンター事業の場合は公募で、「事業遂行能力」「事業の効果」「効率性」「事業内容」「事業の総合評価」の観点から審査が行われている。いずれの事業においても単年度の委託や補助となっており、前年度に事業を実施した経過や実績もふまえて翌年度の連携先団体が決定される。

実際に両事業を受託・補助している団体を見ると、いずれの場合にも各地域で特徴的な活動をしているNPOが中心となっており、団体の持ち味を活かした支援が行われていることがわかる。図表3-3・3-4は聞き取り内容をもとに、各団体の特徴をまとめたものである<sup>6</sup>。

---

<sup>6</sup> 今回の訪問先3団体の概要については、第2章を参照されたい。

図表 3-3 京都府「社会的ひきこもり」支援事業の受託団体の特徴

団体名と所在地	特徴
NPOまごころ(綾部市)	あやべ若者サポートステーションを運営。
NPO京都教育サポートセンター(京都市)	塾を経営していることから、教育支援が得意。
NPO ノンラベル(京都市)	発達障害者に対する支援が得意。
NPO インホープ(京都市)	美術教材や音楽療法を用いた活動を提供。
NPO アウラ学びの森 知誠館(亀岡市)	不登校の子ども向けのフリースクールを運営。
ほっこりスペース あい(宇治市)	ひきこもり青少年の社会参加を支援して10年の任意団体。
NPO夢街道国際交流子ども館(木津川市)	元公立学校校長が開設、不登校の子ども向けのフリースクールを運営。

図表 3-4 兵庫県「生きがいしごとサポートセンター事業」の実施団体の特徴

団体名と所在地	担当地域	特徴
NPO コミュニティ・サポートセンター神戸(神戸市)	神戸東	特定非営利法人格取得第1号のNPO。NPO支援と合わせ、まちづくりや地域福祉に関わる事業を展開。
NPO しやらく(神戸市)	神戸西	シニア・シルバーの生きがいづくりがミッション。高齢者の介護・付き添い旅行も企画・実施。
NPO シンフォニー(尼崎市)	阪神南	最近ではNPOの人材育成の支援に力点。尼崎市立労働福祉会館と労働センターの指定管理者にもなっている。
NPO 宝塚NPOセンター(宝塚市)	阪神北	CBの起業支援が強み。宝塚市との間にも太いパイプ。経産省ソーシャルビジネス55選に選定。
NPO シーズ加古川(加古川市)	播磨東	自治会などの地域団体や商店街とも協力し、市民参加型のまちづくり活動を推進。
NPO コムサロン21(姫路市)	播磨西	B級グルメ「姫路おでん」での地域おこしを企画。経産省ソーシャルビジネス55選に選定。

このような各団体の多様な特徴を活かすことを意識し、両事業の契約において自治体は仕様書等であまり細かい縛りがかかることを避けている。語弊を恐れずに言えば、「なるべく口を出さずに金を出す」という姿勢が観察される。実質的には、事業の担当者1～2名が雇用できる程度の委託料・補助金を給付し、事業の実施内容や方法については各団体の裁量にかなり任せられている。

たとえば京都府「社会的ひきこもり」支援事業の場合、委託先団体への義務付けは基本的に「専用の電話回線を引くことと専任の担当者を一人置くこと」に留まる。また、兵庫県「生きがいしごとサポートセンター事業」の場合も、委託事業から補助金事業に切り替えた理由の一つは、なるべく各団体の提案を尊重した支援を実現するためだった。この点については県への聞き取りで次のように語られている。

なるべくそこの地域の実情に合った事業を展開していただきたいので、1/2の補助で提案型事業を実施してもらっています。それぞれの生きサポさんにとって自由度が高い提案のほうが適切なんじゃないかなと。(兵庫県しごと支援課・星野さん)。

ただし、具体的なサービス提供の手法などを実施団体の裁量に任せるほど、適切なサービスの提供を行われているかどうかを自治体が監視し、適否を判断することが必要になる。つまり、民間団体に「丸投げ」するのではなく、行政側がモニタリング機能を適

正に果たすことが求められる。そのためには、自治体と実施団体とが日頃からコミュニケーションを深め、事業の目的や実施状況・課題点などについて情報を共有しておくことが重要である。また、委託先・補助金給付団体の評価・決定が十分慎重に行われることがむろん肝要である。この点についてはのちに再度考察する。

## 2. 民間支援機関同士の出会いの場を作る

次に、ここで見た両事業の双方で、事業を受託・実施している団体同士の情報交換や連携（事業実施に際しての協力）が行われており、そのことが実施される事業の質を高め、自治体政策にも影響を及ぼしていると思われた。

京都府では2006年度から「京都府青少年の社会的ひきこもり支援ネットワーク連絡会議」を設けており、府内で社会的ひきこもり支援を実施している35の民間団体が参加している。年間4～5回程度連絡会議や研修会、シンポジウムを開催し、相互の情報交換やケース検討会が行われている。過去の連絡会議では、府が2007年度に設けた社会的ひきこもり支援ポータルサイトの骨子策定や、職親事業、ジョブトレーニング事業などについての意見交換なども行われており、社会的ひきこもり支援事業の制度づくりに際して、この連絡会議での議論が参考にされてきたことがうかがわれる。

現在「チーム絆 地域版」を受託している7団体もこの連絡会議に参加している。また、事業実施に際しては団体間の協力も行われる。たとえば、別の地域で支援を行っている団体（ほっこりスペースあい）が相談を受けている利用者が、美術教材を使ったNPOインホープの活動にも参加するようになった事例がある。

第2章でも触れたように、兵庫県では、生きがいしごとサポートセンター事業に参加しているNPO6団体は年6回程度のミーティングを開いている。この場では事業に関する情報交換に加え、共同で冊子を作ったりフォーラムを開催したりするための議論等を行っている。情報交換は日常的に行われており、互いの求人情報を利用し合うことで「相乗効果みたいなものが生まれていきます」（宝塚NPOセンター・田淵さん）。

実際のところ、兵庫県の生きサポ6団体の結びつきは、行政側が連携を要請し促進することで形成されているというよりも、団体側の自発的な意思によって深まっているようである。たとえば、生きサポ事業の一環として2009年・10年に行った合同就業相談会については、その前年に6団体の自己負担により（同事業とは関わりなく）同様のイベントが開催されている。また、生きサポ10周年記念フォーラムや産業労働部の部長を交えた成果報告会の実施を6団体が企画し、実現させている。特にこの6団体の場合、過去に地域での活動を長年積み重ねてきた実績のある中間支援団体だけに、連携することによって一層強力なアドボカシー機能を発揮していると思われる。

行政が連携先の団体に呼びかけ、協議会などのネットワーク組織を運営することについて、団体側にはそのために多くの時間や労力を割かねばならないという悩みもあるよ

うだ。たとえば、京都府で社会的ひきこもり支援活動を行っているNPO恒河沙母親の会の聞き取りでは、1つか2つ力のある他団体とのつながりができれば、あとは個別に日常的な協力が行えるという見方が示され、次のように述べられている。

【こういった連絡会議等の開催は】ある程度…（中略）…組織が小さい人たち、どこかに場所を借りて集まっているという人たちは助かるかもしれません。（NPO恒河沙母親の会・福島さん）

したがって、行政が民間支援団体のネットワーク化を仕掛けることは、特に組織規模が小さく活動歴も浅い団体にとっては、他団体との出会いのきっかけがもたらされ、支援ノウハウや人脈の獲得など有益な面が多いと考えられる。メンバーが固定化し、参加団体にとってのメリットがあまり得られないような仕組みにならないよう、行政側は実効性の高いネットワーク組織を作るように心がける必要があるだろう。

### 3. 行政内部の政策をコーディネートする

#### （1）国の政策を補完し、市町村の政策を平準化する

パートナーとしての地方自治体に求められる役割の3点目は、当該事業が最大の効果をあげられるよう、行政内部の政策間の調整や連携を図ることである。本章で取り上げた事例は都道府県による政策だが、若者の移行支援に関わる政策は国や市町村によっても実施されている。そこで、都道府県がこうした政策を行うことの意義についてまず指摘しておきたい。

従来、雇用政策は国が実施するものとされており、現在でも職業紹介や職業訓練等に関わる基本的政策は国を中心に枠組みを決め、実施をしているものが多い。しかし、2000年4月に改正された雇用対策法は、「地方公共団体は、国の施策と相まって、当該地域の実情に応じ、雇用に関する必要な施策を講ずるよう努めなければならない」と規定している（第3条の2）。これは都道府県および市町村に対して、労働者の雇用機会の開発や能力開発への支援、労働需給のミスマッチ解消、雇用安定のための施策など、幅広い雇用政策の取り組みに関する努力義務を課すものである（澤井 2008）。こうしたことから、各地域の実情に応じた雇用政策を地方自治体の実施していくことは今後ますます重要である。

ここで見た京都府・兵庫県の両事業では、国の事業（たとえばハローワークによる職業紹介事業）だけでは十分にカバーしきれない政策領域で、なおかつ基礎自治体（市町村）では財政・ノウハウ面で実施が難しい雇用政策の一端を担っていると思われる。たとえば、上で述べたように、生きがいしごとサポートセンター事業では、ハローワークや市町村の生活保護担当部署などで十分に対応しきれなかった相談者の利用が見られる。

各生きサポにおける支援は、一般的な職業紹介や若年者向けの就労支援機関に至る以前の、いわば「移行準備」の活動へと相談者を結びつける役割を果たしている。

近年、基礎自治体の中には無料職業紹介事業を始めたり、独自の就労支援政策を実施したりするところも現れつつある（たとえば北海道釧路市、神奈川県横浜市、大阪府豊中市など）。しかしながら、中小規模の一般市町村ではまだそうした取り組みは少なく、すぐに就職することが難しい若者に対する支援を都道府県が実施することの意義は大きい。各地域で行われている民間支援団体の活動にも地域差があることから、進んだ取り組みが行われている地域のノウハウを都道府県全体に広げ、支援の水準を平準化するために、広域自治体が果たす役割は重要であると筆者は考えている。

## （２）地方自治体内部の「縦割り」を超える

若者の移行支援に関わる事業は、自治体内部の様々な部署の政策に関わりをもつ境界的な事業である。特に、ひきこもり傾向のある若者に対する支援では、ひきこもりの要因が様々であることや、発達障害自体に対する制度的な支援が発展途上であることなどから、どの部署が事業を担当するにせよ、縦割りの組織を超えた多角的な取り組みが求められることになるだろう。同様の問題は「高齢者の見守り」や「家庭内暴力」など、近年になって社会的な認知が広がり、行政が施策化し始めた領域に共通する課題である。どの部署の事業として予算化し、他部署が有する情報・人材・財源その他の資源とどのように連携するかについて、行政内部の調整と制度化が求められている。若者の移行支援政策の場合なら、当該担当部署が青少年政策と労働政策の両面から効果的な支援が行えるだけの予算と決定力を持つことが必要である。

この点について、京都府青少年課への聞き取りでは、学校（教育委員会）や保健関係の行政機関、基礎自治体のケースワーカー等との連携により、情報を共有することの重要性も指摘されている。ひきこもり状態が深刻化することを防止するには、支援を必要とする相談者—とくに学齢期を過ぎた当事者—について、支援団体が「網羅的・横断的に情報をつかむ」（京都府青少年課・堀川さん）ことが有効な支援に結びつく。

近年では地域包括支援センターやコミュニティソーシャルワークなどの事業も各地で始まっており、地域住民や関係機関との連携のもとで見守り活動を展開する動向が見られる。こうした地域福祉事業のなかには、行政関係機関・民間支援機関のソーシャル・ワーカーが地域の民生委員等と協力し、情報の共有化を促進している例もある（室田2010）。現状の地域福祉政策においては、個別の支援者が多様な関連機関を「つなぐ」役割を果たしていることが多いが、今後は縦割り組織の壁を超える制度面の整備がいつそう必要になるだろう。この点については次節で再度論じる。

## 第4節 今後の課題

最後に今後の課題を3点にまとめて指摘したい。すなわち、(1) 社会的企業等の民間支援団体に対して継続的で安定的な支援を行うこと、(2) 行政の内外で事業分野横断的な連携を深めること、(3) 適切な評価指標を確立すること、である。

### 1. 安定的・継続的な支援の実施（複数年契約と財源確保）

本調査の昨年度の報告でも指摘したように、若者の移行支援に関わるNPO等社会的企業の多くは、国や自治体の様々な事業を受託したり、公的助成金を得たりすることにより事業費用の多くをまかなっているのが実情だ。この領域での社会的企業の活動を支援するためには、なんらかの公的支援が継続的に行われ、こうした民間機関が安定した経営を続けられるようにサポートすることが必要である。

そのために、いくつかの改善すべき課題が残されている。まず、事業の契約はなるべく複数年契約（3年、5年など）とし、活動の継続を担保することである。単年度ごとの契約がもたらす問題点について、生きサポ阪神東を受託しているコミュニティ・サポートセンター神戸の聞き取りでは、次のような指摘があった。

その事業を、個人情報全部持って人生相談しているのに、こういう[受託]団体がどんどん変わると、それ、全部引き継ぐわけですけども、…(中略)…限界があるから、そもそもこんなものを引き継ぐなんて無理な話です。もういっぺん、ゼロベースで人生相談せないかんわけですよ。(コミュニティ・サポートセンター神戸・国枝さん)

若者の移行支援にかかる相談には1年で解決できない場合が多い上、こうした個人情報の引き継ぎに関する問題もあることから、特別な事情がある場合を除き、せめて3年間は継続した支援を約束することが望ましいと考える。

次に、持続的な支援を実現するには財政的支援の裏付けが欠かせない。既述した兵庫県によるアンケート調査でも、生きサポ事業を経て起業した民間団体をもっとも求めている公的支援は資金援助であることが明らかにされている。回答した437団体のうち246団体(56.3%)が希望する公的支援として「活動に対する資金援助(補助金・助成金)」を挙げた。なお、第2位の回答は「活動の拠点となる場所の提供」(18.5%)で、資金援助を望む声が圧倒的に多かったことがわかる(兵庫県しごと支援課 2010)。

この財政的支援については、2つの問題点を指摘しておかねばならない。1つは適正な委託料等の算定を行うことである。地方自治体が事業をNPO等非営利団体との「協働」で実施する際には、一般の民間営利企業に対する委託事業よりもさらに人件費その他の諸経費を低く見積もっている場合があるとされる。内閣府が2006年度に実施したNP

〇一般に対する調査（有効回答数 1019 団体）では、行政との連携・協働に関わる要望の第 1 位は「NPO においても人件費等の経費がかかることを理解し、適切な経費を負担してほしい」（複数回答、58.8%）であった（内閣府国民生活局 2007: 7）。

また、これもしばしば指摘されてきたことだが、間接的経費もふくめた管理費が十分に含まれていない問題もある。つまり、直接当該事業を担当する職員の人件費だけでなく、事業の開始に向けた準備や報告書の作成などにかかる間接的な経費も含めて事業費は算定される必要がある。

今回の聞き取りでも、いくつかの団体からこの点に関する言及があった。たとえば、生きサポ阪神南の受託団体である NPO シンフォニーでは、求人開拓員 2 名の仕事に関し、専従職員 1 名が指示を行っている<sup>7</sup>。また、経理関係の仕事は別の担当者が実施するので、こうした働きに対する経費も必要である。今後は、いわゆるフルコスト・リカバリーに近い事業費の算定を行っていくことが強く求められる。

財政的支援に関するもう 1 つの課題は、基金事業のような期限付きの支援が終わった後、地方自治体が一般財源で事業を継続するかどうかという点である。ここで見た 2 事業の場合にも基金事業からの拠出が相当程度含まれており、自治体事業としての持続性が問われることになる。同様の問題は補助金事業から交付金事業への転換などに際しても生じている。たとえば国から都道府県へ、あるいは都道府県から市町村への補助金給付とともに実施されてきた事業が交付金事業に切り替えられた場合、当該の自治体で事業が継続される保障はない。パートナーである民間支援団体は常にこうしたリスクを負って、事業を受託・契約することになる。

現状、NPO 等の民間支援団体や中間支援機関は、多様なレベル・領域の行政関係機関から助成金や委託料を得て、それらをうまくつなぎ合わせることで事業を展開している。たとえば、生きサポ阪神南を運営する NPO シンフォニーでは、尼崎市立労働福祉会館と労働センターの指定管理者になっていて、2009 年度には尼崎市と協働のコミュニティジョブセンター事業を国から受託していた。また、現在では国の基金訓練事業を受託しており、諸事業を有機的に組み合わせた支援活動を展開しようとしている。

**基金訓練も今年から始めているんですけども、やっぱりそれも生きサポの機能も使って、団体がもともと持っている職業紹介事業もできるのでということで、つなげてやりたいなというふうに思っ。…（中略）…上で訓練されている方々[基金訓練を受けている人たち]にこちらに来ていただいたりして、就業相談をしつつ職業紹介をしていくと**

---

<sup>7</sup> 緊急雇用基金を活用した事業である場合、ハローワークで人を募集して NPO 等が採用することになる。こうしたスタッフであれば、業務に関する専門性が初めから備わっている保障はない。ユースビジョンの聞き取りでは、「NPO の専門性を活用する」とことと「その事業を通じて雇用を創出する」とことの矛盾が指摘されている。「何を優先させるのかというのをはっきりとして制度を作らないといけないかなと思っています」（ユースビジョン・赤澤さん）。

いうことで。(NPOシンフォニー・佐藤さん)

この事例から、民間支援団体が国や都道府県、市町村から様々な財政的支援を得て活動を展開することで、結果的にこれらの事業をつなぎ合わせる結節点として働いているように思われる。今後、各レベルの行政機関によって行われている多様な事業の役割分担と、それに伴う財政的負担のあり方が検討されねばならないだろう。この点について筆者は、たとえば障害者自立支援制度のように、国が共通の枠組みを定めた上で自治体とともに一期限付きではなく一財政負担も負う仕組みが望ましいと考えている。

## 2. 事業分野横断的な連携の促進

### (1) 民間支援機関同士のネットワーク化

課題の2点目は、前節でも指摘したように、多様な領域—青少年政策、労政、教育政策、医療・保健政策等—の政策に横串を通し、必要な情報や人材、財源その他の資源を効率的に活用することである。そのためには、民間支援機関同士の連携、中間支援機関同士の連携、行政内部の部門間連携など、様々なレベルでの連携が深められることが望ましい。今回見た事例では、各地域で実際に事業を担当しているNPO等がそれぞれに得意分野や特徴を持っており、互いに協力し合うことで効果的な支援が実現されていると思われた。第2章や前節でも述べたように、京都府や兵庫県のような地域では、かなりの程度、中間支援機関を含めた民間支援団体同士の結びつきがすでに形成されているようである。

たとえば、宝塚NPOセンターが事務局を務めている「阪神NPO連絡協議会」では月1回情報交換等の活動を行っており、すでに100回以上こうした集まりを続けている。この協議会での結びつきを通じて、NPO同士、互いが講師になりノウハウを教え合ったり、相互に仕事を振り分けたりすることも進められつつある。

当センターが[仕事を]受けても、人間的に増員には限りがあるので、そういうことができそうな複数のNPOと、作業を分けながらやったという経験は何度かあります。…中略…うまく棲み分けて得意分野を生かしながら、ネットワークを組み、プロジェクトチーム型で動ける。NPOは、やっぱり持ち寄って分かち合うみたいところが一番の特徴で、あまり自分のところのスキルだからといって隠したりしない。そこが一番強みではないかと思っていますし、またそうできる関係づくりを日常的に心がけています。(宝塚NPOセンター・田淵さん)

京都でもこうしたNPO同士のネットワークが発展しており、特に中間支援機関のネットワーク化が進んでいるところに特徴がある。ユースビジョン、きょうとNPOセン

ター、京都市ユースサービス協会、地域公共人材開発機構、京都地域創造基金などの諸機関は、「それぞれが外とつながりやすいインターフェースみたいなのを作って、裏側では全部つながっているといいですか、そういうところで本当に基盤を作っている」（ユースビジョン・赤澤さん）。こうした中間支援機関の横のつながりがあることで、行政との協働事業等においても「一番適切なところで処理してもらおうという、緩やかな機能分業」（同）が可能になっているのである。

NPO等社会的企業等との協働事業をより効果的に実施していくためには、こうした民間支援機関—とりわけ中間支援機関—のネットワーク化を促進し、そのネットワークが持つ力を活かすことが重要である。

## （２）行政組織内部の横串の形成

得意な事業領域をそれぞれに有する民間支援団体同士が横の結びつきを強めているのに対して、むしろ多くの課題が残されているのは、前節でも指摘した行政組織内部の縦割りの問題である。若者の移行支援のような境界的な事業領域で、支援方法も確立されていないような政策領域の場合には特に、既存の組織の枠組みにとらわれない取組みを推進することが求められる。

行政組織の内部に横串を通す方法として、たとえば次の３つが考えられるだろう。①首長の強力なトップダウンで進める、②条例制定等により横断的な協議の組織や枠組みを作る、③事業を担当する職員の個人的な力量や熱意により、庁内のネットワークを形成する。①の「首長のトップダウン」については、トップの交代時に政策が大きく転換されるリスクが高い上、任期中に成果を挙げようとするインセンティブが作用することで、性急な制度の構築が問題をもたらす場合もある。

こうした点から考えると、現場における持続的・安定的な運営が保障できるように、条例制定等によって組織や枠組みを整備することが、より望ましい。市民自治の観点から考えても、時間をかけて議論を尽くし、条例を制定することが本来取るべき方法であろう。ただ、そこに至るためにも、担当職員の力量や熱意によって制度構築が推進されることが重要である。仮に地域内で地力のあるNPO等社会的企業がアドボカシー機能を発揮し、行政に働きかけたとしても、自治体内部にそうした声を受け止め、事業を推進しうる行動力や政治力を持つキーパーソンが存在しなければ、新たな政策の現実化はなかなか進まない。若者の移行支援のような発展途上の政策領域では特に、関連部署の担当職員が連携するNPO等と協力しながら、庁内の新たな仕組みづくりを進めることが肝要である。

### 3. 事業評価方法の確立

#### (1) 若年者の移行支援に関して

課題の3点目として、連携するNPO等が実施する事業に対し、適切な評価基準を設けることが挙げられる。若者の移行支援に関する評価基準がどうあるべきかを論じた上で、より一般的に、行政と社会的企業との協働事業における評価のあり方について若干の提言をしておきたい。

まず、若者の移行支援に関する事業評価では、「結果的に就業に結びついたかどうか」という観点を過度に重視しないことが肝心だ。支援を受けた若者が「就業にどれだけ近づいたか」を、個別に多様な観点から評価することが必要である。たとえば、家から出られるようになった、人と目を見て話せるようになった、就職活動を始められるようになった、より長い時間働けるようになったなど、それぞれの若者の状況に応じて評価することが重要と思われる。

この点は昨年度の報告書でも述べたことだが、とりわけ不登校やひきこもり状態を経験した青少年の移行支援においては、就業に至る以前の課題が多い。まずは、相談者が自分に対する自信を少しずつ取り戻し、生きていく希望を持てるようになることが第一の目標とされるべきである。今年度の調査でも、民間支援機関の支援者や行政の担当職員の多くから、たとえば以下に示すように、同様の意見が聞かれた。

命はひとつだから、子供を死なすような、追い詰めるようなこともしちゃいけないし…(中略)…自信をなくしてしまって、自分が嫌になっちゃって、悲しくて悲しくてという子たちですのね。(恒河沙母親の会・福島さん)

私は、雇用を最終決着点と思っていないんですよ。…(中略)…命が先、自分を生かせること、生きていくことが先で、働くことは二の次だと思うんです。(京都府青少年課・堀川さん)

兵庫県の生きがいしごとサポートセンター事業のように、労働部局の事業である場合には、雇用に関する成果指標を重視せざるを得ない面があるのは確かである。第2章で見たように、同事業では主として雇用に関わる量的指標(目標値と実績)が評価基準として用いられているものの、支援のプロセスをなるべく質的に評価する努力も行っている。

また、支援団体側も目に見えにくい実績を示すため、利用者に対する満足度調査を行い、その結果を行政側に伝えるようにしている。今後は、一般的な就業がかなり困難と思われるケースが多いことなど、利用者に関わる質的・記述的な情報を把握し、評価に反映させる方法論を確立していくことも重要であると考えられる。

## (2) 行政と社会的企業の協働一般に関して

若者の移行支援事業に関わらず、行政とNPO等社会的企業との協働事業において、「評価方法が難しい」ことは事業推進を阻む大きな要因となってきた。たとえば経済産業研究所等が2006年度に実施した地方自治体調査（都道府県及び市町村894団体の回答）では、NPOへの支援を行う上での障害として、「効果が把握しづらい」という回答が36.1%あった。一般市町村に比べてNPOへの事業委託を多く実施している都道府県、大都市等、中核都市等ではその回答比率はかなり高く、それぞれ64.3%、87.1%、62.9%となっている（経済産業研究所・産業立地研究所2007:25）。また、同調査では委託事業の評価方法の設置状況について、「明文化したものがある」自治体は4.9%しかなく、「その都度評価方法を用意している」（14.4%）を合わせても2割に満たない回答だった（経済産業研究所・産業立地研究所2007:18）。つまり、8割以上の地方自治体ではNPOへの事業委託について、評価基準を持っていないのである。

上でも主張したように、本来、協働事業等を実施するにあたっては、具体的な事業の実施方法などは受託側の民間支援機関になるべく任せる一方で、行政側のモニタリング機能はむしろ強化されることが重要だ。適切な評価基準を持たなければ、事業を遂行するのにふさわしい連携相手を選定しえず、提供される公共サービスの質が保たれる保障はない。

今後地方自治体が行うNPO等との協働事業の評価基準を確立し、またその基準が実態を的確に反映したものとなるようにするために、以下に示すようないくつかの方法が考えられるだろう。

- ①連携先団体の支援者が保有する資格や、支援に関わる過去の経歴や職務能力、利用者からの評判などを具体的に把握し、評価指標に反映させる。
- ②評価基準を設ける段階から、地域の市民活動の事情に通じた中間支援団体等のNPOにも参加してもらう。
- ③民間の支援機関等での職務経験がある人や、その課題領域についてのネットワークを有する人など、専門的な見地から事業評価できる人が自治体職員となって評価を担当する。

短期的には①のように、実績に関わる量的指標以外を反映する方法の模索を進めながら、長期的には②や③を推進すること、特にNPO等社会的企業と地方自治体間の人材交流や異動の仕組みを構築することが重要である。地方自治体では一般的に（事務系職種では特に）専門分野に通じた人材の育成がじゅうぶんに行われていないからである。

京都府では地域公共人材開発機構が、地域課題の解決についての専門能力を有する「地域公共人材」の育成を通じて、NPOや民間営利企業と自治体との間で職員のキャリアを接続する試みに着手している。また、NPOユースビジョンではNPO職員の具体的な職務遂行能力を明確化することで、人材の交流や流動化を支援していこうと考えてい

る。

マーケティング能力ですとか、いろいろなコーディネート能力ですとか、こういうものがこの程度ついているということが示せれば、…（中略）…ここで活躍した人がどんどんステージを変えて、キャリアアップしていくようなことにつながっていくでしょうし、あるいは外でいろいろな仕事をしてきた人たちが、こういう世界に入ってくることも促すと思います…（後略）。（ユースビジョン・赤澤さん）

こうした取り組みはまだ萌芽期のものではあるが、今後の発展を期待したい。というのも、それは協働事業における適正な評価基準の確立に資するだけでなく、NPO職員のキャリアの安定、ひいては意義ある活動を行っているNPOの事業の存続を支えることにつながるからである。NPOで働く職員の給与の低さ、キャリアの展望のなさという問題が存続し続ける以上、公共サービス提供における「社会的企業の活用」といったキャッチフレーズは内実を伴うものになりえない。協働のパートナーとしての地方自治体には、地域の資源を「持ち寄って分かち合う」新たな仕組み作りに知恵を絞る責任がある。

#### 【参考文献】

- 京都府府民労働部，2005，「青少年の社会的自立支援プラン～青少年の引きこもりからの自立支援」。
- 経済産業研究所・産業立地研究所，2007，『平成18年度NPO法人の活動に関する調査研究（地方自治体調査）報告書』。
- 澤井勝，2008，「日本における自治体就労政策の新展開」、大谷強・澤井勝編『自治体雇用・就労施策の新展開』公人社。
- シーズ＝市民活動を支える制度をつくる会，2003，『地方自治体のNPO支援策等に関する実態調査—NPO立県千葉実現のための基礎調査—』。
- 内閣府国民生活局，2007，『平成18年度市民活動団体基本調査報告書—特定非営利活動法人と官とのパートナーシップに関する基礎調査』。
- 兵庫県，2006，「阪神・淡路大震災復興基金の概要」兵庫県ホームページ（2011年2月16日取得，<http://web.pref.hyogo.jp/contents/000036609.pdf>）。
- 兵庫県産業労働部しごと支援課 2010 「兵庫県内コミュニティ・ビジネス団体実態調査結果概要」。
- 堀川幸絵，2010，「ひきこもる青少年への環境整備と行政支援」（東京市政調査会リサーチペーパー No.10）。
- 室田信一，2010，「地域における「参加」の入口—相談援助機能」、埋橋孝文・連合総合

生開発研究所編『参加と連帯のセーフティネット』ミネルヴァ書房.

山口浩平, 2010, 「社会的企業としてのワーカーズ・コレクティブ：特に就労困難な若者の参加の可能性に着目して」労働政策研究・研修機構『若者の就業への移行支援と我が国の社会的企業—ヒアリング調査による現状と課題の検討』(資料シリーズ No.68).

労働政策研究・研修機構, 2010, 『若者の就業への移行支援と我が国の社会的企業—ヒアリング調査による現状と課題の検討』(資料シリーズ No.68).



## 第4章 若者自立支援事業のパートナーとしての条件の検討

### 第1節 はじめに

本章では、行政がニート状態などの困難を抱えた若者に対する就業支援事業を社会的企業に委託して実施することを想定し、その事業をより有効に行なうために、事業実施のパートナーの選定や連携した運営を進めるにあたって留意すべき点について、直接的な支援を行なっている団体の現状を分析することから検討する。

すなわち、当該団体は「困難を抱えた若者の就業促進」を解決すべき社会的課題（のひとつ）として認識する社会的企業であり、それゆえに、①当該団体の成立経緯などに基づく組織の特徴をもち、②これまでの経験に基づく対象者へのアプローチ法や支援スキームの特徴があり、③事業運営に当たって活用できるネットワークをもつ。ここでは、この3つの点に注目し、そこから生ずるメリットを活かす、またそこから推測される限界を超えうる力のある社会的企業の特徴は何であるかを分析することから、行政サイドの留意すべき点を検討する。

ここで用いるデータは、本研究会が平成22年度に実施したインタビュー調査のうち、若者の職業的自立に関わる直接的な支援を実施している12団体の記録である（図表4-1に掲載）。

### 第2節 支援団体の組織の特徴から

最初に各支援団体がどのようなきっかけで職業的自立が困難な若者に対する就業支援に取り組むようになったかを整理してみると（図表4-1の最も左側）、最も多いのは不登校問題である。不登校生徒への支援をしていた団体が、生徒が学齢期を過ぎたことをきっかけとして、学習支援ではなく、社会生活の一環としての就業への移行支援に取り組むようになったというものである。すなわち、当該団体立ち上げ時のメンバーは不登校生徒の親であったり、その委託を受けた教育者であったりする場合が多く、それが歳月を経る中で被支援者の加齢に合わせて、対応すべき課題が変わってきたというケースが多い。

解決すべき課題が変われば、組織のあり方も変わる必要がある。ひとつの例として、「文化学習協同ネットワーク」の場合をみれば、まず学習支援から始まった団体であるが、不登校問題に取り組むようになると、「フリースペースの運営には朝から対応できる体制が必要で、腰をすえた支援者、職業的に自立した支援者への転換が求められ」、さらに、その生徒たちが学齢期を過ぎると、「若者たちが働きながら学ぶ中間的労働の場」をもとめてベーカリー事業を起こすことになる。

フリースペースのように支援内容が一定の時間・期間に及ぶようになると、支援者にはそれ以上の時間・期間をかけた関わりが求められ、多くの支援者に、ボランティアなレベルからより職業的な関わり方への変化がみられる。さらに、被支援者が学齢期を過ぎて就業が課題として射程に入ってくると、新たな事業を起こしたり、地域の企業へ就労体験の場を求めたりすることが必要になり、より広く社会的資源を整えて組織化することが必要になってくる。

若者就業支援に力を発揮しうる団体は、被支援者の成長にあわせて組織のあり方を変えることができた団体であり、また、今後そうした変容が期待できる団体であろう。行政からの若者就業支援事業を託される時には、少なくとも一定時間・期間にわたる支援の経験を経ている必要があるだろう。すなわち恒常的に活動に携わるスタッフがいて、そのスタッフの生活基盤が確保されている状態であることが重要であろう。図表中では、「スチューデント・サポート・フェイス」や「K2 インターナショナル」「とちぎボランティアネットワーク」などが同じような経過で若者就業支援に力を発揮してきた団体である。

行政から事業を委託されることによってその事業のためのスタッフの給与がまかなえるのであり、恒常的に活動に関わるスタッフの確保は事業にあわせてすればよいという考え方もあるだろう。しかし、その団体が若者の就業問題を解決すべき社会的課題として認識し、若者支援についての経験や独自のスキームがあることが、行政の直接実施をこえる成果を生む可能性の基になるものであろう。それだけに、一定の時間・期間にわたる支援の経験、言い換えれば恒常的に活動に関わるスタッフの存在がひとつの条件となるのではないか。

特にその若者自立支援事業が職業的自立の達成を目標にして行われるなら、支援者側の職業的自立もまた求められなければならないところだろう。そのことは事業委託前の条件となるとともに、事業委託のあり方（＝委託後の事業の運営において、委託先団体の事業継続を可能にするような委託のあり方）をも規定する条件といえよう。

一方、各団体の事業を担う有償・無償のボランティアも少なくない。職業的なスタッフだけですべての事業が運営されていることは少なく、ボランティアの協力が欠かせない。「とちぎボランティアネットワーク」の場合は、若者の企業訪問・就労体験を個々に担当してフォローする「社会経験豊かなおじさん・おばさん」ボランティアがコーディネーターとして機能していた。同団体は、2009年からは内閣府のユースアドバイザー養成講座事業を実施しているが、ここで養成されたユースアドバイザーの大半が講座終了後はボランティアでコーディネーター役になっている。ユースアドバイザーは40代～60代の方が多く、キャリアコンサルタントや産業カウンセラーの資格をもつ人もいるという。この他の団体でも、例えば「スチューデント・サポート・フェイス」では有償ボランティアの家庭教師の役割が大きいし、「ステップ北九州」ではボランティアが当事者グループとの関係作りの要になっている。こうしたボランティアを組織することができることも、事業継続の要素となってきたといえるであらう。

なお、主婦層や定年退職者など生計を他で支えることのできる人たちがボランティアとして参加しているが、ある支援機関責任者によれば、会社経験の長い定年退職者の中には若者たちを「部下」のような上下関係において指導しようとする場合があり、かえって問題をこじらせることもあるという。ユースアドバイザー養成講座の実施など、当事者の抱える課題を理解し共感できるボランティアを増やす取り組みも重要であろう。

### 第3節 支援の内容についての特徴から

次に、各団体の対象者へのアプローチや支援の内容・方法などの特徴から検討する。

第1の特徴として、複数の種類の事業を行っていることが挙げられる。それは、被支援者が就業への移行に困難のある若者であり、個々の状況によって課題が異なるからであろう。20歳前（＝多くの若者が学校に在学している年齢）の対象者であれば、学校に代わる機能の提供が主な支援となることが多いだろうし、30歳代なら就業への移行が課題として大きくなる。学習支援、居場所、社会参加、就業体験、家族支援など、支援開始から時間が経過した団体ほど支援のメニューを拡大してきた経験をもつ傾向が指摘できる。例えば、「文化学習協同ネットワーク」では学習支援から始めた事業がコミュニティベーカーや農業へと展開していき、「K2 インターナショナル」では不登校児のヨットスクールからお好み焼き屋や食堂、高校の学食の受託などへと広がり、「とちぎボランティアネットワーク」では高卒認定試験受験の支援からユースワークカレッジへ展開するなど、毎年1歳づつ年をとっていく被支援者にあわせて課題が変わるなかで、支援メニューを増やしてきた。

対象者の職業的自立までの課題の大きさによって、時間が必要であるとともに支援内容の変化も必要である。対象者に合わせて支援内容を変えていくことは、支援者側にそれだけの力がなければできないことであるし、またそれを契機に支援者側の力量が高まる経験でもある。行政が事業を委託する場合、いくつかの種類の支援の経験がある団体であることが事業の質を高める可能性を示唆するだろう。また、委託後においては対象者の状況に応じてこれまでとは異なる支援も展開しうるような委託方法をとることが望ましい。これまでも事業の効果を測る指標として、就業率ばかりでなく、状況の改善率をも求めてきたことは対象者の状況に応じた支援の展開を可能にするものといえるが、被支援者の実態に沿った新たな支援プログラムの開発なども成果として考えることが出来るのではないだろうか。

第2には、行政単独では支援が届かず、支援策に乗ってこなかった被対象者に支援が届くことである。学齢期には不登校のような形で、社会参加に困難が伴う可能性のある生徒が把握されやすいが、ひとたび学校を離れてしまえば、社会に参加していない若者に接触することはたいへん難しくなる。ほとんどの支援団体では、事業がマスコミに紹

介されることや被支援者の親からの口コミ、医療機関からの紹介、連携先の NPO から紹介などで、当事者、またはその親からの問い合わせがあり、支援につながった経験を持っている。支援の歴史が長いほどこうした多様な情報経路を経由して相談を受けていることが多い傾向がある。また、「文化学習協同ネットワーク」では生活保護世帯の子どもへの学習支援など他の委託事業が若者自立支援に関わる情報提供につながる可能性も指摘された。こうした被支援者へのアプローチの可能性をどれだけもっているかは事業委託に当たって評価すべき点であろう。

第 3 に、被支援者の就労機会を何らかの事業を運営することで提供していることである。団体が直接に食堂や農場などを運営する、あるいは、団体外からの受注する（「とちぎボランティアネットワーク」のテーブルおこしや「恒河紗母親の会」のフリーペーパーの発行など）、という形で就労機会を作り出している例は多かった。この就労に対して、被支援者に何らかの報酬を支払うことも多いが、これは「報酬」というより収入を伴うものとしての就労を被支援者に意識させるために支払われているといった性格が強い。ここで提供されている就労機会は、職場見学や企業活動についての学習機会と異なる位置づけであると同時に、一般市場における労働とも質が異なるものであり、媒介的、ないし中間的労働市場としての機能といえるものだろう。委託事業でない場合、こうした独自事業を運営として成り立たせている場合もあるが、成り立っていない場合も少なくなく、研修費等として被支援者に経済的負担を求めているケースもある（「コミュニティレストラン・トライ」の研修費や「スローワーク協会」の就労体験のための負担、「とちぎボランティアネットワーク」のワーキングスクールの参加費など）。経済的負担を求めざるを得ないことについてはいずれの団体も課題だと感じている。

また、こうした事業による体験的就労を第一歩として、当該団体のスタッフとしてのアルバイト的な就業に移り（「ステップ北九州」「恒河紗母親の会」「文化学習協同ネットワーク」「とちぎボランティアネットワーク」）、さらに経験をつんで常勤スタッフとなるケースも見られた（「K2 インターナショナル」「ゆずり葉の郷」「文化学習協同ネットワーク」）。さらに「コミュニティレストラン・トライ」では、こうした当事者による事業運営を軌道に乗せることを目標としていた。ここには、一般労働市場における働き方とは異なる原理での働き方（＝もうひとつの働き方）の志向がみられる。これは昨年度調査における、ワーカーズコレクティブ、ワーカーズコープでよりはっきり志向されていた方向性と重なる（労働政策研究・研修機構 2010）。こうした当事者による事業運営やもうひとつの働き方への志向は、社会的企業の特性のひとつといえよう。

実際、一般の労働市場に参入するには課題が少なくない対象者がいるし、とりわけ昨今のような景気停滞下では壁は高くなる。現実を直視すれば、媒介的な役割をもつ中間的な就業機会は貴重である。こうした働き方を親の経済的負担に頼ることなく成立させることが、社会としての課題だろう。

#### 第4節 有するネットワークの特徴から

若者就業支援の事業展開には社会的資源を調達し、その連携を保持していくことが必要になってくる。支援組織が、資源となる組織・個人とどの程度のネットワークを持っているかは事業の効果的实施にかかわる。

まず第1の資源は、地域社会からの信頼であり、当該団体のサポーターといえる人、あるいは、企業を確保しているかである。ほとんどの団体が地域住民や地元企業に理解を求め、就業機会や社会参加の機会を提供してもらっていた。受入企業をネットワーク化している場合も少なくない。こうした社会的資源はこれまでの実績、信頼に基づくものであることは、すでに述べたとおりである。

第2には、指定管理など公的事業の受託をどの程度受け、さらには、団体側から若者就業支援についてあらたな事業を提案できるだけの行政との関係を持っているかである。行政に対しての社会的企業の強みは、地域や当事者とのかかわりが異なることから、行政の発想を越えた事業を提案、構築できる場所である。こうした能力を生かすためには、一方で、行政との関連においても信頼を得ていることが重要である。行政サイドにも団体からの提案を受け止めることができる能力が要求される。

「とちぎボランティアネットワーク」の例では、商店街の活性化など地域の別の課題への取り組みを若者たちの就業機会の創出につなげ、また、若者たち社会的課題への取り組みを「カレッジ」の学びとし、これを行政の支援枠組みにのせていた。NPOが発案して提案し、行政サイドはこれを受け止めて支援事業として取り込んでいた。

行政との信頼関係はやはりこれまでの実績によるところが大きい。行政がそれを把握し切れているとはいえない。それを自ら証明する力が必要になる。さらに、公的資金を使う事業であれば、申請や報告のために種々の書類が必要であり、そうした面でも事務処理能力が要求される。実績を証明したり的確な情報を集めて書類を作成する能力は、若者支援事業そのものとは少し違う能力である。こうした側面は中間支援機関によって補完することが可能なものでもある。中間支援機関の育成も効果的な事業の運営には必要であろう。

第3は、民間企業のCSRを若者支援につなげることである。公的資金ばかりでなく、民間企業の助成金、CSRでの資金などの提供を受けているケースも図表4-1にはいくつもある。行政による支援は目的も期間も制限があることが多く、これだけに頼った事業運営は団体の存続を危うくする。民間からの支援も含めて活用できる力は重要である。

図表4-1には掲載していないが、今回の調査では、若者就業支援機関の活動を支援している民間企業として、マイクロソフト株式会社の社会貢献部門にもお話をうかがっている。同社もそうだが、民間企業の社会貢献においては同社の将来の事業への投資と

いう側面も意識されている。すなわち長期的な視点にたてばビジネスの一貫といえるものであり、景気後退下で縮小はしても、一定程度は継続が期待できる活動である。今回のヒアリングでは行政への期待を調査項目のひとつとしたが、同社では今後の方針についての意見交換の機会がほしいと希望された。国としての方針が示されれば、社会貢献部門としての事業を本社に提案する際の説明として説得力が増すというのである。行政サイドが支援の方針を明らかにすることで、若者支援をする団体と企業の社会貢献部門がつながりやすくなるのであれば、行政はより積極的に企業の社会貢献部門との連携を図るべきであろう。

資金の面では、金融機関との関係も重要である。どのような事業であれ、事業を続けるためにはつなぎ資金が必要になる場面がある。とりわけ委託事業では支払いが後払いになることが多い。それだけにつなぎの資金調達が必要になる場面がありうる。今回のヒアリングでは、NPO への融資を行っている近畿労働金庫にもお話をうかがった。NPO 融資の場合、財務内容だけでは融資はしにくく、それを補うものとしてその組織活動について地域に競合相手がいず、また地域社会から信頼度が高いことが（＝たとえ財務状況が悪化しても地域の支援者から援助が受けられるので）強みとなると指摘された。ここでも地域での実績が重要だということであろう。

第 4 は、就業支援機関間の交流などを通じて、専門職集団を構築し、より高い専門を磨ける関係を持っていることである。「スチューデント・サポート・フェイス」では、訪問支援に関するノウハウを他の支援機関へ伝えることも活動の一環として行っていた<sup>1</sup>。若者の就業支援という分野で活動を通じて知識・技術を蓄積してきた支援者たちはすでに専門職である。専門職の場合、相互の交流、研究会、講習会などがその能力向上が図られることが多いが、こうした交流も始まっている。こうした交流を促進し、支援者としての能力向上を図り、また、新たな事業展開のための知識を獲得することも必要だろう。これを促進する中間支援組織が今後重要になると思われる。

## 第 5 節 まとめ

本章での検討の結果、およびそこから引き出される政策的インプリケーションとして、下記の 4 点を指摘したい。

### ①当該団体のこれまでの若者支援関連の事業実績

事業実施能力は、やはりこれまでの当該団体の事業実績に現れる。一定の時間・期間にわたる支援を行うには経済基盤を確保したスタッフが必要だし、このスタッフが一朝

---

<sup>1</sup> 家庭訪問支援については、他の NPO と共同でノウハウをまとめ、テキストを作成し通信講座として伝達が始まっている。

一々に育つものではないことを考えれば、事業委託以前にそうした体制があることが必要になる。また、被支援者へのアプローチにおいて行政が直接実施するより、隠れた被支援者に情報が届きやすいのは、親等を通じた口コミやマスコミ経由の情報経路があることであり、これもこれまでの実績に左右される。さらに、地域社会・企業の信頼をえて就労体験の機会を得たり、さらに就業先を開拓するとなれば、これまでの実績が地域社会・企業からの信頼の裏づけになることも間違いのないところであろう。

ただし、その実績は、若者就業支援よりは少し幅の広い、学習支援であったり、居場所事業であったりしても、親や地域社会、企業等からの「信頼」の背景になる事業実績であればよいということで、若者と社会を関連付けた多様な事業を評価対象とすべきであろう。

このことは当該団体の要望の中でも、受託に当たって、これまでの地域社会への貢献や信頼を評価する仕組みの導入の提案として指摘されていたことでもある。また、ヒアリング先の一つである近畿労金での NPO への融資基準の議論の中でも、地域のサポーターの存在が指摘されていたことに通ずるものである。「信頼」をどう測るかということにもなるが、実績はそのひとつの指標である。

## ②団体主催者、コアメンバーの事業力

実績を強調すると、一方では、新規に若者支援事業に取り組もうとする人々の可能性を奪う危険が大きくなる。歴史の浅い団体で実績が十分でないとき、事業実施者としての可能性は団体の中心となって人(々)の力にかかってくるといえ、その人が事業をどれだけ実行する力を持つかの判断が重要になる。しかし、同種の事業の実施経験や地域社会・企業とのネットワークがまったくない状態で事業展開することは難しい。やはりその個人のこれまでの実績とそれに基づく「信頼」が、それが若者支援にかかわらない事業を通じての信頼であってもよいかもしれないが、事業力を判断する上でも重要だと思われる。

## ③団体メンバーの能力向上への取り組み

事業をより効果的に行うためには、事業に携わるメンバーの能力向上を図ることが重要である。OJT、Off-JT をつうじた能力開発が意識される団体運営が望まれ、支援のあり方をケースごとに検討するようなスタッフ会議や認識や課題などを共有するための団体内での頻繁なコミュニケーションなど、メンバーの能力向上を図っている団体を評価すべきであろう。

能力向上を目指した支援団体間のネットワーク作りをしている例もあり、支援者が専門職集団として機能するようになることが望ましい。

改めて、事業を委託する行政側の役割として、こうした支援者が能力開発をできる環境整備が求められる。すなわち、支援団体からの要望としてもあがっているが、まず委

託期間をより長期化し、安定したスタッフ体制が取れるようにし、スタッフが能力開発に積極的になれるようにすること、さらに、事業の実施を通じてOJTで能力開発できる、さらには、Off-JTの研修等に派遣できるだけの余地がほしいということである。

#### ④被支援者の事業参加・参画への志向

被支援者となる若者と支援する側との連続性をどこまで意識し、被支援者を支援側にいざなう志向をどれだけ持っているかも重要な点だと思われる。就業支援事業がそのまま「居場所」となってしまい、就業への移行が停滞するのでは本末転倒になるが、一方で中間的労働の場となり、媒介的な機能を果たすことも社会的企業としての機能の一つである。さらに、支援事業の一部が当事者・元当事者によって担われることが事業の効果を高めることも考えられる。

#### 【参考文献】

労働政策研究・研修機構，2010，『若者の就業への移行支援と我が国の社会的企業——ヒアリング調査による現状と課題の検討』（資料シリーズ No.68）.



図表 4-1 調査対象組織の特徴

組織名	組織の特徴					事業の特徴		
	組織的な若者支援開始年	支援のきっかけ	有給スタッフ	スタッフの給与	その他	対象に応じた複数プログラム	当事者の経済的負担	見えていない対象へのアプローチ
1 NPO法人 STEP・北九州	2007年	不登校	3人	正規職員 27万程度、パート職員は時給830円。ボランティア10名程度でほとんど理事兼務	金銭を介さない人と人のつながり重視	相談、フリースペース(以下Fスペース)、社会参加、体験就労	Fスペース参加費数百円	
2 NPO法人 ステューデント・サポート・フェイス	2003年	非行・不登校(学生時代のボランティアから)	40人(別に有償ボランティア)	正規職員15万、パート16~18万程度。委託事業から。ボランティアは家庭教師であれば時給1000円	朝、夕にミーティング、共通フォーマットで情報共有。助成金事業などの企画書を書くのはすべて代表理事	訪問相談、居場所、体験就業(職親)、就労支援、研修、家族支援、一貫フォロー、重度別のアセスメント	裕福な家庭から寄付金	マスコミでの事業の紹介。親同士のロコミ。県のセンターになり広報。訪問からのつながりが4割
3 NPO法人 恒河沙母親の会	2001年	不登校	0人	ボランティアベースでスタッフはいない		学習支援(Fスクール)、就労支援、相談「その子の気持ちに沿った支援」	Fスクール1回2500円、16歳以上一部無料。相談3000	当事者の母親からの相談。学校、精神科医等からの紹介
4 NPO法人 インホープ	2003年	不登校	2人	常勤職員1人は無償。音楽療法士(2人)のみ有償		インターネットラジオとFM放送番組を通じた支援、中学校での授業支援		チーム絆関連の紹介
5 NPO法人 文化学習協同ネットワーク	1999年	不登校	45人	スタッフの給与差はほとんどなく23~25万円	週一日フルにかけての常勤スタッフ会議が合意形成の場。当事者が事業の担い手になっていくことが必要	学習支援、居場所、自立支援、就労支援、バーカリー、農業	Fスペース利用料	生活保護世帯の子ども支援を受託。
6 K2インターナショナルグループ	1989年	不登校、LD	55人	グループ内株式会社もNPOも同じ給与体系。住宅食事支給	事業ごとの採算重視。収益を10~15%上げなければ決算上の収益にはならない	留学事業、基金訓練、サポステ受託、共同生活寮、お好み焼き屋、食堂、学食受託などで、居場所から就労まで		
7 コミュニティレストラン・トライ	2005年	居場所(Fスクール後)	0人(発案者のみ有給)	ボランティアスタッフのみ		お弁当の製造、販売、配達	2万5千円の研修費	新聞、ロコミ、保健所、ジョブカフェ
8 シオン・自立支援ホーム	1999年	非行(保護観察)	3人	常勤1人(+理事長)、非常勤2人	4月から自立援助ホーム(第2種福祉事業)を併設、民間委託は一人	道徳形成、生活訓練、就業支援	民間枠は月額15万円(寮費・授業料)	自立援助ホームは裁判所、児童相談所からの委託
9 NPO法人 スローワーク協会 / カフェコモンズ	2002年	引きこもり・新しい働き方	6人(別に有償ボランティア)	正規職員は一人暮らしなら可能。A型以前は外でアルバイトしないと暮らせない。非常勤は時給780円	労働者協同組合的な働き方をめざす	カフェ、売店での調理、販売、協力団体での体験就労	就労体験に月4万円負担	関連NPOから
10 ネクストステージ大阪LLP	2007年	障害者発達障害者、ニート	16人	正規職員16人(緊急雇用枠)、他にステップアップとしてのアルバイトが6人程度	LLP組合員が代表取締役の株式会社が事務局。長期的には就業支援活動は事業経営にプラス(人が育つ)	事前面接、サポートプラン、生活訓練、就業訓練、サークル活動、マッチング		就業支援に定評があり、支援学校や発達障害関係機関などからのロコミ
11 奄美青少年支援センター ゆずり葉の郷	2001年	非行、不登校	10人	ハローワークで求人も	8月から自立援助ホームを併設。	非行傾向のある少年等を警護隊として町の清掃作業。防犯パトロールなどをまかせる。サポステ事業、自立援助ホーム、不登校支援		相談件数は年間3000~4000件。自立援助ホームは裁判所から補導委託。
12 とちぎボランティアネットワーク	2002年	不登校	常勤5人、非常勤24名。	常勤で20~26万円。非常勤は臨床心理士で時給2500円、キャリアコン1200円。アドバイザーはボランティア	ユースアドバイザー講習で育成した人を非常勤ボランティアに	ワーキングスクール(複数企業訪問と長期インターンシップ)、相談、労働や福祉を横につないでの支援、高卒認定支援(支援団体ネットワーク)、地域課題を学んで仕事につなげるユースワークカレッジ	Wスクールは月3.5万の負担	

媒介的市場機能	一般就労への接点	有するネットワークの特徴				行政への要望
		地域からの信頼・サポーター	行政との関係・事業提案	企業CSRとの接点。資金調達	他の支援者等とのネットワーク	
当事者がボランティア就労	就業移行者有	地域住民のネットワークでサークル活動や体験就労支援	市から引きこもり支援事業を受託			非数値的な部分の評価。スタッフ研修を可能にする支援
当事者によるネットバトルの例があるが、基本的に外の労働につなぐ	併置されているジョブカフェなどになく。直接支援もあり	ボランティアの職親団体21団体。知り合いから口コミでひろがる	厚生労働省や県、市からの受託が約95%。教育委員会等へ事業提案もする	大和SRIファンド	訪問支援に関するノウハウを他の支援者に研修(昨年は全国49箇所)	複数年度契約。人材育成の経費負担。支援経験を評価する仕組み(資格制度への結びつけ)
食堂や直営の農場での体験就労。フリーペーパー事業(報酬有)	追い詰めない。農業で月5~6万でも暮らせる形がよい	地域の人がボランティアで協力	府・市からの助成が収入の74%	新聞社(30万)や馬主協会・協同募金	1つ2つ頼りになる場所があればいい	遊休農地の貸し出し、広報誌作成や配布などの委託
	サポステへの紹介、就職者有	アーティストや市民活動団体	京都市からの事業委託、福祉医療機構・ゆめ基金	俱進会		
ベーカリー、農場での就業。ここだけで限界という対象者もいる。	一般就労への支援(町工場など)	全国に支援者(個人・資金借入・寄付)、ベーカリーにモニター	国や自治体の委託64%、事業収入26%、自治体からの企画要請	ほとんどない	アドボカシー能力の強化のため業界団体の連携必要	社会的企業育成のための法整備(立ち上げ資金やプロジェクト型事業を支える仕組み)、税制優遇、地域貢献や信頼度を評価した受託制度
スタッフの7割が元当事者	非正規から社内で正社員登用、他社への就職、自営		国や自治体からの委託が4割、6割は自主事業、就労継続支援B型			法的整備で助成金に振り回されない体制に。運転資金借入の信用保証、訓練生雇用の制度
研修費を原資に本人に還元。当事者の運営する組織にすることが目標。まだルーティンワークのみ	給食センターや介護施設の厨房への就職有	東京電力CSRを契機にした協力者		東京電力CSR、バルシステム立上資金、製薬会社助成金	母体のNPO	若い人たちがこういう事業を仕事にできるように、全面的でなく、努力の部分(努力して達成できるような部分)を残した支援をしてほしい。
農業などの就労体験	理事長の知り合いの保護司さんなどを介してアルバイトの紹介	保護司会、更生保護女性会、ロータリークラブでの知り合い(アルバイト先)	自立援助ホームとして一人つき19万円措置費	寄付はなかなか集まらない		
就労体験としての有償ボランティアあり。高賃金でなくともすみやすいスロータウンを構想	一般就労(介護施設、生協の配送業務)、関連施設の紹介	近隣の社会福祉法人、NPO、中小企業と連携	就労継続支援A型		専門性を持つボランティアの支援があればありがたい	単発の助成ではなく、コミュニティビジネスとしての継続が重要
	2年間の被支援者165人中75人を一般就労へ。	就業体験先企業(70団体)、NPOと連携	府、市、内閣府	日本財団		地方自治体の範囲を超えた就労支援ができる環境を期待。就労支援事業は被支援者が育つ時間をみて3年程度は必要。発達障害者などが学校段階で就業訓練をしていないことは問題
スタッフの一人は元当事者		地域行政、保護司会、合気拳法、元非行少年の組織化(警護隊)等約20団体とネットワーク	文部省、厚生労働省、県、市			
対人不安を持っている若者でも参加できる、家でできるテープおこしや人に会わなくても機械を相手にできる駐車券の発券と回収作業等。商店街活性化も狙った、無農薬野菜の直売(5時間1500円)	ワーキングスクールでは71%就職(正社員、派遣・契約社員率)。	Wスクール受け入れ企業(80社)、フリースクール40団体のネット、サポステのネットワーク、カレッジは70団体や学識経験者などの連携。一般からの寄付あり	厚生労働省、文部科学省、カレッジは県に提案した事業		県内支援団体とネットワークで高卒認定支援。仕事づくりから一般社団法人を立ち上げなど	サポステは民間だから出来る柔軟性がある(緊急対応、個人情報問題など)行政でできるところとできないところを明確にして、民間活用を。いまやっている支援を包括的なものとして指定管理で4~5年できればありがたい



## 第5章 イギリス・イタリア・韓国における社会的企業政策

### 第1節 はじめに

本調査報告が示したように、日本でも先駆的な若者統合型社会的企業の活動が行われている。本分野の社会的企業が有効な活動を行う上では、本報告書の各章が示すように、政府部門の役割は小さくはない。政府と社会的企業の関連を検討する上で、先駆的に社会的企業を社会政策に取り入れた他国の政策動向を整理することには意味があると考えられる。そこで、本章では、文献資料の検討を通じて海外の社会的企業政策<sup>1</sup>の現状を整理する。

対象は、イギリス、イタリア、韓国である。対象選定の理由は、三カ国とも欧州型の労働統合型社会的企業に関連する政策を実施しており、その特徴が異なるためである。イタリアは欧州の社会的企業の先駆例であり、協同組合型の組織構造を採っている。イギリスは近年において社会的企業の政策整備が急速に進み、会社型の組織構造がとられている。また韓国では、イギリスの制度をはじめとする欧州の制度をモデルとしながらアジアで初めての社会的企業支援政策が導入された<sup>2</sup>。これらを検討する上で、日本での制度設計に必要な論点を析出することが期待できる。

ただし、本報告は三カ国の社会的企業政策の全体像を明らかにするものではない。各国制度全体ではなく、代表的な制度に対象を限定する。

代表的な制度とは下記の通りである。イギリスは、CIC (community interest company) 制度を中心に検討する。これはコミュニティの利益のために活動する社会的企業の拡大を目的として、2005年に法制化された認証制度であり<sup>3</sup>、有限責任会社と株式会社が取得することができる。イタリアは社会的協同組合を扱う。1991年に法制化された欧州でも先駆的な社会的企業の法人格制度であり、対人社会サービスの提供を行うA型、就労困難者に労働の場を提供するB型に区分される<sup>4</sup>。最後に、韓国の認証社会的企業<sup>5</sup>は、脆弱階層支援を目的に法制化された社会的企業である。「サービス受患者、勤労者など利害関係者が参加する意思決定構造を整備すること」など7項目の要件を満たすことで認証される制度である。主たる分野は、社会的に排除された層への社会サービス提供と労働市場への統合にある。

---

<sup>1</sup> ここで社会的企業政策 (Social Enterprise Policy) とは、社会的企業の性格を規定し、活動を支援・規制するような政策群を指すものとする。

<sup>2</sup> ほかに、ベルギーやフランス、ドイツなどでも社会的企業政策が整備されつつあるが、これらは本稿では取り扱わない。

<sup>3</sup> イギリスでは、社会的企業はCIC以外に、産業共済組合、株式会社、有限責任保証会社、チャリティ法人などの法人格のもとで活動するケースが多い (山口 2007)。

<sup>4</sup> イタリアでは社会的協同組合のほかに社会企業法が2007年に導入された。

<sup>5</sup> 韓国ではほかに生活扶助からの就労支援プログラムの担い手である自活共同体も社会的企業の一つとして捉えられることがある (Hahn and McCabe 2006)。

本稿で扱う、社会的企業政策は大きく分ければ、二つに分けることができると考えられる。第一に、法律で規定される社会的企業の組織上の性格である。法人格制度を念頭におくが、法人格を持たずとも公的な認証を行うイギリスや韓国のような制度も含む。第二に、社会的企業への支援策である。ここでは基本的には中央政府が主導するものを中心にし、地方政府や中間支援団体の支援策は補足的に論じるにとどめる。

本章では、続く二節で二つの論点を順に整理する。結論では、社会的企業政策を検討する際の論点と課題を述べる。

## 第2節 社会的企業の法制度の現状

法制度は各国の社会的企業のあり方を理解する上では重要である。法制度は、当事者や政策形成者に標準組織モデルを提示し、議論や活動の準拠点を提供する社会的機能があるとされる（佐藤 2010）。社会的企業は実態が多様で、議論が錯綜していることを踏まえると、各国の立法機関や行政機関の規定を理解することは一層の意味を持つと考えられる。

社会的企業の法制度を、本節では四点から主に分析する。社会的企業の法制度の比較分析を行った Cafaggi and Iamiceli（2008=2010）<sup>6</sup>によれば、社会的企業の法構造の重要な論点になるのは、（1）社会的企業の社会的目的の判定、（2）資産配分、（3）ステークホルダーとガバナンスのあり方、（4）説明責任と責任体制の四点である。本節では、この Cafaggi and Iamiceli を参照しつつ、Cafaggi and Iamiceli が対象とはしていない韓国の法制度を対象に加え、さらに四つの論点に加えて就労支援対象者の範囲を（1）の項目に含めて整理する。

### 2-1. 社会的企業の社会的目的の判定

社会的企業は利潤を第一の目的としない非営利組織の一つであるが、同時に、事業的性格が一般の非営利組織と比べて強いという性格を持つ。そのため、2-2節で検討する利潤の非分配制約のみでは、社会的企業であるかどうかを判定できない。社会的企業は事業的手法によって利潤を得ることは避けられず、独自に資金調達する際に、出資者への金銭的報酬が必要とされることもあり、営利企業との境界は曖昧となる可能性が高いためである。以上から、社会的企業を規定するためには社会的目的の判定方法が重要な意味を持つ。

---

<sup>6</sup> 同研究は、OECD の調査プロジェクトの一つであり、ポルトガル、フランス、ポーランド、ベルギー、イギリス、フィンランド、イタリアの7カ国社会的企業の法制度上の社会的企業の組織モデルの比較検討が行われている。

社会的目的の判定に関して、三通りの方法があるとされる。第一に、社会的目的を法によって明確に定義する場合、第二に、社会的目的の判断を立法者ではなく、立法者から独立した監察局（行政機関）に委任する場合、第三に、社会的目的の判断を社会的企業として活動する民間団体の定義上の条文により、民間の当事者に委任する場合である（Cafaggi and Iamiceli 2008=2010）。

三カ国のうち、法による定義が存在するのはイタリアである。イタリアの社会的目的の判定は組織の活動内容から判定される。先述した通り、社会的協同組合は、A型（社会サービスの提供）、B型（労働統合）に区分けられるが、この両者の活動のいずれか、あるいは両者に従事することで社会的目的を持つと判定される。

イギリスの場合はCICの場合は、行政機関の審査による。CICは、法人格ではなく株式会社と保証有限責任会社が取得できる資格制度である。CICの社会的目的は「コミュニティの利益」と広く捉えられており、自由度の高い公的な監察局（regulator）が「コミュニティ利益審査」を通じて承認する。審査基準は、目的、事業範囲、受益者の三項目である（柳沢 2007）。Cafaggi and Iamiceliは、イタリアなど法で社会的目的を規定する制度に比べて、権限を持った監察局が認証を行うことで、認証の柔軟性が保たれていることを指摘する（Cafaggi and Iamiceli 2008=2010: 53）。

韓国は、両者の制度を中間のような形態である。イタリアのように、社会的に不利を抱えた人々への対人社会サービスの提供と労働統合を活動範囲として法で規定しているが、同時に、イギリスのCIC制度をモデルとして、「その他」という項目も設けられており、柔軟性を担保した形態となっている<sup>7</sup>。認証は地方と中央の二段階で行われ、最終的には韓国雇用労働部の社会的企業委員会<sup>8</sup>で審査される。

イタリアと韓国では就労支援を明確に目的としているものの、その範囲には若干の違いがある<sup>9</sup>。イタリアにおける国法で定められた就労支援分野の対象者は、身体・精神ならびに知的障害者、精神科施設に入院していた者、薬物依存者、アルコール依存症患者、家庭が困難な状況にあるもののうち労働年齢に達した年少者、拘置にかわる措置を認められた受刑者（1999年に追加）がある<sup>10</sup>。社会的協同組合の基本的な支援対象は何らかの意味で一時的、また永続的に障害を抱えた人である（Borzaga and Loss 2006）。韓国では、脆弱階層（可処分所得が所得中間値の60%以下）、高齢者、障害者、性売買被害者、長期失業者が対象となる。このように韓国の場合は、脆弱階層（貧困層）に焦点が当てられていることに特徴がある。

<sup>7</sup> このうち「その他」項目で認証される社会的企業が増加し、2010年に「地域社会への貢献」というより積極的な項目へと改変された（カン報告；イ 2010）。

<sup>8</sup> 2010年に育成法の制度変化に伴い、認証主体が社会的企業振興院へと移管された。

<sup>9</sup> イギリスでは、社会的な目的が就労支援には限定されないため、就労支援対象の範囲はCICの制度とは直接は関係しない。就労支援に従事する社会的企業の支援対象は、社会的企業が契約する就労支援プログラムに依存すると考えられる。

<sup>10</sup> これらの人々は、全て公的機関による審査が必要である（Loss 2003）。

両国とも、若年者は、単独でカテゴリに入れられていない。しかし、専門家による報告からは、イタリアでは地方レベルでは若年者を支援対象とする例があり<sup>11</sup>、韓国でも就労支援の対象範囲として若年者を強調する傾向が強まっているという<sup>12</sup>。

## 2-2. 資産配分

利潤や資産配分の配分は社会的企業を規定する焦点の一つである。一般に非営利組織 (non-profit organization) は利潤分配を行わないことに特徴があるとされる。しかし、社会的企業は事業性が強く利潤分配により継続的な事業活動が促進される側面がある。そのため、分配自体が禁止されるよりは利潤の制約のあり方が問題となる。

Cafaggi and Iamiceli (2008=2010: 70) では、配分の制限を、組織構成員や従業員に配分することを禁じる「消極的制約」、積立金やほかの社会的機関の活動に割り当てることを定める「積極的制約」に区分する。前者を採用する国は Cafaggi and Iamiceli の欧州 7 カ国比較の対象のなかでは、ポルトガル、ポーランドなど少数である。

積極的制約が採用される理由は、資金調達の問題が大きい。出資者にある程度の金銭的配分を認めることにより、民間からの資本の呼び込みを促進し、公的機関からの自立が容易になる (Defourny 2001=2004)。

しかし、その一方で、出資者への利潤分配を認めることは問題も含む。利潤分配を無制限に認めると利潤を目的とするような圧力を社会的企業側が受けることにより、社会的目的の達成を妨げる可能性がある。そのために、何らかの分配制限か発言力の制限がなされることが多い (Cafaggi and Iamiceli 2008=2010: 72)。イタリア、イギリス、韓国とも、組織構成員や出資者への利潤の分配を禁止しておらず、積極的制約を採用しているものの、制約の内容は異なる。

イタリアの社会的協同組合は利益分配を禁止していないが、分配される利潤に制限がある。分配される利潤は、全利潤の 80% を超えてはならないと定められている。また、出資者の利益率は、2% (イタリア郵政省の発行している債権利率) を超えてはならないとされる (Borzaga and Sanuari 2001=2004)。

イギリスの CIC は、「資産の封じ込め」 (Asset lock) とよばれる制度を採用し、イタリアと同様に利益の分配制約がある。CIC の認証対象となる企業は、株式会社 (非上場株式会社 (Private Company Limited by Shares) / 公開株式会社 (Public Limited Company)) と、保証有限責任会社 (Private Company Limited by Guarantee) がある。このうち株式会社であれば、監察局が認めた範囲で利潤分配も可能である。ただし、その際には、一株当たりの利潤配当の制限 (インランド国立銀行の貸出利率の 20% 以上

<sup>11</sup> 田中報告が指摘するように地方政府レベルで支援対象の範囲は異なり、若者を支援対象に含める場合もある (Borzaga and Loss 2006; 田中報告)。

<sup>12</sup> 若年者を強調するようになった背景には、保険福祉部が行う自活事業との差別化が意図されているのではないかという指摘がなされた (カン報告)。

まで<sup>13)</sup>、総利益に占める割合の制限（総利益の 35%）、未配当分の繰り越し制限（5年間）という条件を満たす必要がある（柳沢 2007）。そして株式配当以外の残余的な利潤（65%）は、事業や地域への再投資に使用される必要がある。同じように資産の封じ込めが規定されている組織（例えば、チャリティ団体）への分配の制限はない<sup>14)</sup>。

韓国の社会的企業育成法でも利潤の分配制約が明記されている。育成法には「会計年度別で分配可能な利潤が発生した場合は、利潤の 3 分の 2 以上を社会的目的のために使うこと」とあり、社会的企業の利益を社会的目的のために使用することが義務付けられている。

### 2-3. ステークホルダーとガバナンス

社会的企業の特徴として、組織の意思決定に関して、労働者や地域住民、ボランティアなど、複数の利害関係者の参加（マルチステークホルダー性）が強調されることが多い。マルチステークホルダー性が強調される背景には、地域の関係主体の参加を促すことで、組織のパフォーマンスを向上させるという意図や異なる利害を調整するという役割とともに、社会的企業の活動を監督するという機能を果たすことも期待されている（Cafaggi and Iamiceli 2008=2010: 55）。ただし、各国ごとに各種のステークホルダーの発言権や責任、法的保護の組み合わせの規定は異なる。

イタリアの場合、通常の協同組合と同様に、「1人1票の原則」が強調される（Cafaggi and Iamiceli 2008=2010: 39）。経営の発言権を持った組合員となる権利は、労働者、社会サービス利用者、ボランティア、出資者に認められており、意思決定に参画する権利が付与されている（Cafaggi and Iamiceli 2008=2010: 39）。

一方で、イギリスの CIC の場合、構成員の資格に関しての制限はなく、一人一票が常に要請されない（Cafaggi and Iamiceli 2008=2010: 75）。株式会社の場合は、発言権付きの株式発行が認められ、イタリアよりは、資本の多寡に応じた議決権を持つために、通常の会社のような資本所有と議決権の関連性が強く見られる。ただし、株式発行をしない保証有限責任会社の場合は、1 会員 1 票というルールに従い、資本所有による発言力の多寡が意思決定におよぼすリスクの軽減措置が図られている（Cafaggi and Iamiceli 2008=2010: 76）。

韓国の場合も、社会的企業育成法では一人一票原則が明示されない。育成法では、満たすべき要件の一つとして「サービス受患者、勤労者など利害関係者が参加する意思決定構造を整備する」という要件が明記されており、利害関係者の参加が義務付けられている。ただし、育成法の制定時には、同要件は曖昧で明確な規定がなかった。そのため、

<sup>13)</sup> 制度開始時は 5%であったが、2010 年 4 月 6 日から 20%に緩和された（RCIC 2010）

<sup>14)</sup> そのために、チャリティ団体が利益を得るために事業部門として CIC を組織することもある（中島報告；山口 2007）。

2010年度の法改正時では、社会サービス型は受益者代表が1名、労働統合型は勤労者代表1名が経営に参加することが義務付けられた（イ2010：18）。また、育成法制定時には、商法上の会社の場合、大株主や個別関係者の株式持ち分が50%を超えると認証されなかったが、社会的企業への十分な投資制度の拡充が困難だったために、2010年の改正で緩和された（イ2010）。

#### 2-4. 説明責任と責任体制

社会的企業は説明責任を果たすことが強く求められる。社会的企業は、公的な問題（就労支援や社会サービスの提供）にかかわり、補助金や優遇制度が整備され、収入構造も複雑であることが多い。そのため、事業の実態が分かりにくく貧困ビジネスとの峻別が問題となることは少なくない<sup>15</sup>。それを防ぐためにも、社会的企業の事業内容の説明責任や責任体制が問題とされる。焦点の一つは情報公開であり、その典型的な方法は、社会的バランスシートの公開である。社会的バランスシートとは、社会的企業の活動を事業内容だけではなく、社会的役割も含めて整理した報告書のことを指す（Pestoff 1998=2000）。

三カ国ではすべて、社会的バランスシートの提出が義務付けられている<sup>16</sup>。イタリアでは、社会的バランスシートは活動報告と意思決定に分けられ、前者は、会員へ公開、企業登記事務所に提出され、だれでも閲覧することが可能である（Cafaggi and Iamiceli 2008=2010：41）<sup>17</sup>。イギリスでも、コミュニティ利益年次報告書の発行が義務づけられている。コミュニティ利益年次報告書には、地域社会への利益、ステークホルダーとの関係、報酬に関する情報が含まれる必要がある。韓国でも、年度ごとの事業報告書の労働省長官への提出が義務付けられている。認証基準に満たない際には、社会的企業認証の取り消しが起こる可能性もある<sup>18</sup>。

### 第3節 社会的企業の支援制度

三カ国は社会的企業への支援政策も展開している。それではどのような支援がなされているのか。

---

<sup>15</sup> 例えば、日本では湯浅（2008）は、社会的企業と呼ばれる事業体が不正に利益を上げる可能性と事例を紹介している。韓国でも、認証社会的企業ではないが、予備的に認証されている社会的企業において不正に助成金を取得するという事例があったという（カン報告）

<sup>16</sup> Cafaggi and Iamiceli の7カ国比較対象国のなかで、社会的報告書の公開を義務付けていないのはポーランドとフィンランドのみである（Cafaggi and Iamiceli 2008=2010：39）。ただし両国も事業報告書の公開は義務付けている。

<sup>17</sup> 社会的バランスシートの詳細は、田中の報告を参照。

<sup>18</sup> ただし、これまで社会的企業育成委員会の最終認証も経た後で、社会的企業が認証を取り消したケースはないという（カン報告）。

ここでは、支援内容を二つに分けて分析する。非営利組織への支援政策を大別すると、政府から社会的企業に金銭や人材などを直接的に提供する支援策（直接的支援）と、社会的企業へ直接的に提供しないが、社会的企業を支援するもの（間接的支援）に分けることができる。このうち社会的企業の場合、間接的な支援が特に強調される傾向がある。本節ではこの両者を順に整理する。

その際、社会的企業への政府部門からの支援策は、国際機関レベル（たとえば、EU など）、中央政府レベル、地方政府レベル、基礎自治体レベルと分けることができる (Bridge et al. 2008) が中央政府レベルを中心に支援制度を検討する。

### 3-1. 直接的支援

社会的企業は政府からの補助金に依存する程度が低い性格が強調される。ただし、各国政府は社会的企業に対して、人材、資金、情報の提供を行うこともある。

直接的な支援が明確にみられるのは、韓国の場合である。育成法では、期間の限定つきではあるが<sup>19</sup>、専門人材や新規雇用者への人件費補助がある。これが社会的企業関連予算のほとんどを占める。また、認証後4年間は法人税と所得税が50%減免される租税減免措置があり、さらに社会保険料の事業主負担の軽減を行うことも決められている。設立期の融資や経営コンサルティングの実施なども行われている。

イタリアでの直接的支援としては税制や社会保険料の優遇策が挙げられる。「社会的協同組合に課せられる社会保障および福祉の強制保険拠出金の総額のうち、ハンディキャップ者に支払われる報酬に関してはこれをゼロまでに削減する」（国法381条）と規定されており、B型社会的協同組合の場合、就労困難者の社会保障拠出金はゼロとされている。イタリアの労働費用に占める税・社会保障費負担は45%と低くないために優遇度は小さくないという指摘もある（高橋・大沢2007）。また、不動産取得の際の土地税などの軽減措置が規定されている（菅野訳1999a）。

加えて、イタリアでは州レベルで支援政策が整備されていることもある。例えば、ロマーニア州法（1994年段階）では、社会的企業組合支援政策として、a) 社会的協同組合およびその事業連合の立ち上げ段階への支援政策（一定の条件下で立ち上げ資金の50%までの助成金を提供）、b) 信用保証の提供、c) 協同組合の事業信用、投資、開発、長期借入の各計画の双方における、通常利子率からの軽減、d) 協同組合内部およびこれに関連して行われる職業訓練および人的資源の開発の活動への融資、が行われている（菅野訳1999b: 231-232）。

---

<sup>19</sup> 人件費補助の期間は、最長で5年間である。

イギリスでは、社会的企業全般に対する各種支援施策が存在しているが、CIC に対する特別な優遇策は特に取られていない(三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング 2010:29)。一方で、CIC とは両立できないチャリティ資格を持つ場合、社会的企業は優遇税制がなされる。このような優遇政策の弱さは、CIC が拡大しない要因となっている(山口 2007) という指摘もある。

一方で法人格を指定することないが、社会的企業一般への支援政策はいくつか行われている。たとえば、コンサルティングなどを含め、中小企業向けの公的支援機関である Business Link のコンサルティングなどの支援プログラムの社会的企業への適用を促している(塚本 2008)。また、政府の各種補助金は社会的企業でも利用することができるため、委託契約を除いても半数以上の社会的企業が何らかの補助金を利用している(中島報告)。また、政府が所有する遊休施設を低価格で社会的企業に貸し出すことも行われている。

他には、就労支援プログラムのなかに社会的企業が位置づけられることも見られる(中島報告)<sup>20</sup>。例えば、2009 年に実施された若者向けの就業支援プログラムである Future jobs fund では、社会的企業が明確にパートナーに位置づけられ(DWP 2009a)、プログラム全体で雇用が見込まれた 150,000 個の仕事のうち、15,000 個の仕事が社会的企業によって創出されることが想定されていた(DWP 2009b)<sup>21</sup>。

### 3-2. 間接的支援

社会的企業支援においては、間接的な支援が重要な意味を持つ。社会的企業の収入構造を見ると、政府からの収入が一定以上を占める事例が多い(Gardin et al. 2006; 藤井 2007)が、この内訳をみると、補助金など直接的な財政支援よりも、対人社会サービスなどの公益事業の入札を通じた委託契約の形で行われる。また、認証制度による信頼性の確保や広報活動なども存在する。これらの施策は中央政府が行わない場合、地方政府や中間支援団体が担うことも少なくない。

間接的支援においても韓国は手厚いと考えられる。優先発注を明示的に導入に際して、中央政府が積極的な役割を果たしている。韓国では、社会的企業育成法のなかで、社会的企業の生産した製品を政府や企業が、他の事業体の製品よりも優先して購入する優先発注の促進を目指すことを規定している。広報やネットワークの構築に関しても、韓国は中央政府が果たす役割が大きく、積極的にシンポジウムやマスコミを通じた宣伝活動

<sup>20</sup> ただし、これらの受注は社会的企業に限定されたものではなく、一般企業も対象となるために社会的企業独自の支援とは言い難い。

<sup>21</sup> 2010 年の労働党から保守党への政権交代以降、Future jobs fund は事実上凍結された。

を行っている。また、社会的企業家アカデミー支援事業などの人材の育成も進められており、支援事業により年間 650 名の社会的企業に関わる人材が排出されている<sup>22</sup>。

イタリアでは、1995 年に EU の政策を受けて、「価格が最も低いものを選択する」あるいは「経済的に最もアドバンテージが大きい業者を選択する」ことが義務付けられた（田中 2004: 216）。金額が大きな入札においては、社会的協同組合に優先することはできないが、社会条項（social clause）を導入し、社会的なハンディキャップを抱えた人々を雇用する事業体に配慮することは可能である。経済的に最もアドバンテージの大きい業者を入札するとは、このことを意味しており、事業者の質、地域への根付き方、企業的能力、当該分野での経験蓄積などを見極めた」上で、「自治体が定めた枠や公示にある条件や協定内容を満たす」業者に事業を委託することができる（田中 2004: 216）。その結果、A 型社会的協同組合はプロポーザル方式の競争入札、B 型社会的協同組合では一部随意契約で行う傾向が、入札方式の大きな流れとなった<sup>23</sup>。

社会条項を含む場合、自治体ごとに、ハンディを持った人の雇用や、ボランティアの参加などの基準を要件として課すことが可能になる。加えて、税制、社会保険上の優遇措置が、一般企業と比較して価格を下げることもありうる。ただし、委託契約では、社会的協同組合以外の事業者でも要件を満たしていれば参入できるので、常に社会的協同組合に有利に働くわけではない。社会条項を含む入札へは一般営利企業の参入もなされるが、多くは社会的協同組合へ委託されることが多い（Loss 2003: 10）。

イギリスでは、社会条項を含んだ公共調達に関する契約はあまり一般的ではなく<sup>24</sup>、政府部門はより条件整備的な役割を果たしている。社会的企業支援のアクションプランでは、「社会的企業文化の養成」「社会的企業運営の適切な情報と助言を利用可能にすること」「社会的企業の適切なファイナンスを利用可能にすること」「行政との協力関係を可能にすること」がテーマとされる（Cabinet of Office 2008, Bridge et al. 2009）。ここでは、社会的企業への事業評価の整備やネットワーク形成、社会的企業向けの金融市場の形成な 28 項目が掲げられている。

イタリアやイギリスでは支援が行われる際には、中間支援団体が支援を行うことが多い。イタリアのコンソーシアム（田中 2008）やイギリスの Social Enterprise London が社会的企業の広報や、コンサルタント、受賞制度の構築などを行っている。イギリスでは、とりわけ政府は、「戦略的パートナー」として中間支援団体との提携に力が入れている（塚本 2008: 51）。

---

<sup>22</sup> 2010 年までは中間支援団体を通じて行われていたが、社会的企業振興院に集約されるという。

<sup>23</sup> ただし、現在では EU からの影響で随意方式での契約は認められなくなっている（田中報告）

<sup>24</sup> ただし、ウェールズなど、一部の地方では社会条項を取り入れた公共調達を行っており、労働統合型社会的企業に有利な制度が形成されているという（Baker 2008）。

## 第4節 結論と課題

以上の議論を整理したのが章末の図表5-1と図表5-2である。2節と3節の検討からは基本的な性格の共通点と制度ごとの差異がある程度浮き彫りになった。

三カ国の社会的企業の法規定を見ると、社会性、事業性、公共性のバランスが図られていることが分かる。就労支援、地域開発、対人社会サービスの提供といった社会的目的の達成のみに配慮されているのではなく、事業の持続性や公的な位置づけに配慮した形での制度設計がなされている。それが具体的に表れているのが、制限つきで認められている利潤分配制度や、社会的成果や事業内容に関する情報公開の義務付けである。

今回取り上げた四項目には、共通点もあるが、項目ごとに違いも大きい。「社会的目的の規定」については誰が（どのような制度が）社会的目的を規定するのか、「利潤分配」については利潤制約の強さ、「マルチステークホルダー性」については、参加者の要件や要請される程度、「情報公開」については、その範囲や公開対象にそれぞれ差異があることが理解される。日本の制度整備においてもこれらの点をどう調整するかについて議論が求められるだろう。

また、行政からの支援は社会的企業の活動において重要な意味を占める。しかし、政策メニューの項目自体はおおむね重なっているものの、その担い手と範囲、強調点が異なる。直接的支援、間接的支援の双方に関して、中央政府の役割が最も大きいのは韓国である。一方で、イギリスやイタリアでは、政府からの直接的支援は比較的弱く、間接的支援が中心であると考えられる。また、政策の担い手も中央政府の役割が一定を占めるにしても、その実施主体は地方政府や中間支援団体であることが多い。この点も、行政の中でいかなる部門が役割を果たすか、中間支援団体とどのように提携するかをめぐり検討が求められるだろう。

本論では三カ国の社会的企業政策の整理を試みたが、今回の整理だけでは不十分である。社会的企業の規定という問題と社会的企業支援策は、社会ごとの立法制度や、産業、労働政策などの関連政策に依存しているところが大きいと考えられる。また、社会的企業政策は一元的ではないことにも注意が必要である。韓国では自活共同体、イタリアでは社会的企業、イギリスではチャリティなど、本論に取り上げた以外にも、様々な法人格や認証資格が存在する。各分野の専門家が加わった形での詳細な検討が求められるだろう。

### 【参考文献】

Baker, K, 2008, Establishment and Partnership of Social Firms in UK. (Retrieved February 16, 2011, [http://www.dinf.ne.jp/doc/english/conf/int\\_seminar/090201\\_seminar/kathy.html](http://www.dinf.ne.jp/doc/english/conf/int_seminar/090201_seminar/kathy.html)).

- Borzaga, C. and Santuari, A., 2001, “Italy: From Traditional Co-operatives to Innovative Social Enterprise,” Borzaga, C. and Defourny, J., eds., 2001, *The Emergence of Social Enterprise*, London, Routledge. (=2004, 内山哲朗・石塚秀雄・柳沢敏勝訳「社会的企業——雇用・福祉のEUサードセクター」日本経済評論社: 223-44. )
- Borzaga, C. and Loss, M., 2006, “Multiple goals and multi-stakeholder management in Italian Social Enterprise ”, Nyssens, M., ed., *Social Enterprise: At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society*, London: Routledge: 72-84.
- Bridge, S., Murtagh, B. and O’Neill, K., 2009, *Understanding the social economy and the third sector*, NewYork, Palgrave Macmillan.
- Cabinet of Office, 2008, Social enterprise action plan Two years on, Cabinet of Office.
- Department of Work and Pension (DWP), 2009a, “Guide to the Future Jobs Fund” (Retrieved February 16, 2011, <http://campaigns.dwp.gov.uk/campaigns/futurejobsfund/pdf/fjf-guide.pdf>).
- , 2009b, “Future Jobs Fund Bid: Guidance Notes” (Retrieved February 16, 2011, <http://campaigns.dwp.gov.uk/campaigns/futurejobsfund/pdf/fjf-bid-guide-notes.pdf>).
- 藤井敦史, 2007, 「ボランティアセクターの再編過程と『社会的企業』」『社会政策研究』(7): 85-107.
- Cafaffgi, F. and Iamiceli, P., 2008, “New Frontiers in the Legal Structure and Legislation of Social Enterprises in Europe: A Comparative Analysis,” OECD ed., *Changing Boundaries of Social Enterprise*. (= 2010 連合総研訳『社会的企業の主流化——「新しい公共」の担い手として』明石出版: 29-99. )
- Gardin, L., 2006, “A Variety of Resource Mixes inside Social Enterprises,” Nyssens, M., ed., *Social Enterprise: At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society*, London: Routledge: 111-136.
- イ・ウネ, 2010, 「社会的企業法制定の背景と内容そして制定以後の変化」『第2回日韓社会的企業セミナー報告集』: 追1-19.
- The Regulator of Community Interest Companies(RCIC), 2010, “Information Pack: Community Interest Companies, ” Department of for business innovation and skills, (Retrieved February 16, 2011, <http://www.cicregulator.gov.uk/CICleaflets/CIC%20INFORMATION%20PACK%20V00.04%20Final.pdf>).
- LOSS, M., 2003, Work Integration Social Enterprises: Italy, EMES Working Paper.

- McCabe, A. and Hahn, S., 2006, "Promoting Social Enterprise in Korea and the UK: Community Economic Development, Alternative Welfare Provision or a Means to Welfare to Work?," *Social Policy & Society*, 5(3): 387-398.
- 三菱UFJリサーチ&コンサルティング, 2010, 『平成 21 年度地域経済産業活性化対策調査（ソーシャルビジネスの統計と制度的検討のための調査事業）報告書』経済産業省.
- 菅野正純訳, 1999a, 「付属資料 イタリアの社会的協同組合法」『欧州ワーカーズコープ最新事情 資料集 社会的連帯・就労支援への協同の広がり』協同総合研究所: 224-226.
- 訳, 1999b, 「付属資料 イタリアの社会的協同組合促進（州）法」『欧州ワーカーズコープ最新事情 資料集 社会的連帯・就労支援への協同の広がり』協同総合研究所: 227-234.
- 協同総研訳, 2007, 『韓国の「社会的企業育成法」』（2011年2月16日取得, [http://jicr.roukyou.gr.jp/data/korea\\_SE\\_law\\_v07.pdf](http://jicr.roukyou.gr.jp/data/korea_SE_law_v07.pdf)）.
- Pestoff, V, A, 1998, *Beyond the Market and State: Social enterprises and civil democracy in a welfare society*: Ashgate Publishing, (=2000, 藤田暁男・川口清史・石塚秀雄・北島健一・的場伸樹訳, 『福祉社会と市民民主主義——協同組合と社会的行の役割』日本評論社.)
- 佐藤岩夫, 2010, 「法制度面からみた市民社会と市民組織の役割——非営利協同法の近年の展開と課題——」『第 7 回現代生協論コロキウム（2010.10.9）』.
- 高橋晴男・大沢真理, 2007, 「レガコープ」『生活の協同——排除を超えてともに生きる社会へ』日本評論社: 60.
- 塚本一郎, 2008, 「イギリスにおけるソーシャル・エンタープライズの動向」塚本一郎・山岸秀雄編『ソーシャル・エンタープライズ——社会貢献をビジネスにする』丸善株式会社: 33-58.
- 田中夏子, 2004, 『イタリア社会的経済の地域展開』日本経済評論社.
- , 2008, 「『社会的排除との闘い』と非営利・共同事業——イタリアにおけるコンソーシアムの機能と課題」中川雄一郎・柳沢敏勝・内山哲郎編『非営利・協同システムの展開』日本経済評論社: 173-194.
- 柳沢敏勝, 2007, 「コミュニティ利益会社（CIC）規則の影響——VCO（NPO）と社会的企業の反応」塚本一郎・柳沢敏勝・山岸秀雄編著『イギリス非営利セクターの挑戦——NPO・政府の戦略的パートナーシップ』ミネルヴァ書房: 117-136.
- 山口浩平, 2007, 「ボランティア・コミュニティ・セクターの変容と社会的企業の登場」大沢真理編『生活の協同——排除を超えてともに生きる社会へ』日本評論社: 115-139.
- 湯浅誠, 2008, 『反貧困——『すべり台社会』からの脱出』岩波書店.





## 終章 「社会的企業」に期待される役割と、その役割を果たすために必要な支援について

本報告書は、移行の初期につまずいた若者が経験を積み、社会関係を広げる機会を得ることのできる、一般就労でも福祉的就労でもない「中間的労働市場」の機能を果たすことが期待される「若者統合型社会的企業」の実態について、インタビュー調査を通じて検討した（詳細な問題意識については序章を参照）。終章では各章の要約を示し、知見に基づく政策提案を提示する。

### 1. 各章の要約

「第1章 若者統合型社会的企業の活動と経営の課題」では、本研究の2009年度の成果である資料シリーズの内容を要約し、本年度の課題を指摘した。若者支援の現場を持つ団体の支援は、①居場所の提供、②教育訓練の実施、③柔軟な就労機会の提供、④一般就労への移行支援、の4つの機能に分けられるが、しばしば複数の機能が併せ持たれており、当事者にとっては連続したステップとして意識されていたり、あるいは当事者のニーズによって同じ活動が別の機能を果たしているケースも見られた。こうした支援機能が持続するためには経営基盤が強固であることが望ましいが、実際には社会的企業の経営基盤はかなり脆弱である。社会的企業の経営基盤においては行政からの委託や指定管理者制度が重要ではあるものの、価格重視で決定されるためにしばしば社会的企業が疲弊する傾向が見られ、現在の行政との関係の在り方にも課題が見出された。

「第2章 若者の移行支援機関としての社会的企業の特性と支援の方向性」はサード・セクターとしての社会的企業の原理と独自の存在意義について論じている。本研究で検討する社会的企業とは、それまでの実績からかけ離れた全く新しい存在なのではなく、サード・セクターを構成する一つの類型である。他の団体にはあまり見られない社会的企業の意義とは、①困難を抱える当事者の状況を認識し、②公的な制度に先んじて課題を解決するため事業化し、③その課題を可視化し、制度化を要請する、という一連の流れにある。こうした観点から若者支援の分野における社会的企業は、非営利組織等との連続性をもつサード・セクターとしての特性を持ち、特に社会的課題を先駆的に認識、事業開発を行い、制度化を要請するというプロセスを内包した事業体であり、かつ実際の支援の最前線において個別的なニーズに対応した展開を行う可能性を持った主体であると位置づけられる。

「第3章 自治体政策における若者の移行支援」では、京都府が青少年政策として実施している「『社会的ひきこもり』支援事業」、および兵庫県が労働部局の事業として実施している「生きがいしごとサポートセンター事業」に焦点づけた分析が展開される。いずれの事例においても、①民間支援機関の個性や特徴を生かす、②民間支援機関同士

の出会いの場を作る、③国の政策を補完し、市町村の政策を標準化する、④地方自治体内部の縦割りを超える、などの特徴が見られた。しかし安定的・継続的な支援の実施や、行政内外の事業横断的な連携、適切な評価指標、という点でまだ課題は小さくなかった。

「第4章 若者自立支援事業のパートナーとしての条件の検討」では、今回調査対象となった現場を持つ団体を包括的に検討し、行政のパートナーとなりうる団体の特徴について①支援団体の組織、②支援の内容、③有するネットワーク、という観点から探っている。

①支援団体の組織の特徴は、被支援者の成長に合わせて組織の在り方を変えることができ、また今後変容が期待でき、恒常的に活動にかかわるスタッフを持っている団体である。②支援の内容としては、複数の事業を持ち、被支援者の実態に沿った支援プログラムの開発ができています。また行政では届かなかった層に対する支援アプローチを持っており、被支援者の就労機会を何らかの事業を運営することで提供できている（当事者が常勤スタッフになっている場合もある）。③ネットワークについては、すでに地域社会で信頼を勝ち得ており、実績がある。これは資金の獲得という面でも重要である。

また「若者統合型社会的企業」においては、ビジネスを行うことによって仕事を創出し、その仕事の中で体験就労の機会を作り出したり、一般就労との媒介を図るなど、中間的労働市場としての機能に力が入れられていた。当事者である若者は創出された仕事の中で、それぞれの段階やニーズにあわせた柔軟な働き方をすることができていた。

さらに「若者統合型社会的企業」の組織をみると、数名の常勤スタッフと有償・無償ボランティア、当事者である若者の三層構造からなっていた。当事者が段階を踏んで有償ボランティアに移行したり、常勤スタッフになっていく事例も複数見られ、「オルタナティブな働き方」に結びついている部分も見られる。仕事を作り出す側に回ることもあり、当事者による事業運営につながっていた。

しかし一般就労については、半数以上が一般就労に移行している団体も少数ながら見られたものの、「若者統合型社会的企業」の努力よりも当事者のもともとの状態に左右される部分が大きく、「若者統合型社会的企業」から一般就労への移行率、あるいは正社員率についての知見の一般化は困難であった。

当事者である若者以外の有償・無償ボランティアは、主婦、および数少ないが退職者から構成されているが、退職者の活用についてはまだ課題がある。ある若者支援の責任者によれば、若者に直接接する支援者としてもっとも困るのが、当事者である若者に部下のような感覚で接するタイプであり、退職者等によくみられるという。今後退職者が若者支援のスタッフとして活躍するためには、会社生活の中で培われた上下関係という感覚から脱出し、よりフラットで親密な関係性を作り出すタイプのコミュニケーション能力が必要だと思われる。

「第5章 イギリス・イタリア・韓国における社会的企業政策」は、文献資料を用い

て、先駆的に社会的企業を社会政策に取り入れた3カ国の代表的な政策(イギリスはCIC、イタリアは社会的協同組合、韓国は認証社会的企業)を紹介している。

3カ国の社会的企業の法規定を見ると、就労支援、地域開発、対人社会サービスの提供といった社会的目的の達成のみではなく、事業的持続性や公的な位置づけに配慮した形での制度設計がなされている。特に着目すべきなのは次の4点である：①社会的企業の目的の定義、②資産配分、③組織の意思決定に対する利害関係者の参加と一人一票原則(ステークホルダーとガバナンス)、④説明責任。3カ国には共通点もあるが違いも大きい。「社会的目的の規定」については誰が(どのような制度が)社会的目的を規定するのか、「利潤分配」については利潤制約の強さ、「マルチステークホルダー性」については、参加者の要件や要請される程度、「情報公開」については範囲や公開対象にそれぞれ差異がある。

また、行政からの支援は社会的企業の活動において重要な意味を占めるが、直接的支援、間接的支援の双方に関して、中央政府の役割が最も大きいのは韓国である。一方で、イギリスやイタリアでは、政府からの直接的支援は比較的弱く、間接的支援が中心である。また実施主体は地方政府や地方政府であることが多い。

## 2. 政策提案

以上の知見を踏まえて、次の5点を政策提案したい。

- (1) サービスの質の評価の確立、フルコスト・リカバリー、長期の契約など公共サービス契約の改革
- (2) 認証制度等の導入(法的な位置づけの明確化)
- (3) 政策形成への寄与についての評価と政策形成への積極的な参加
- (4) 能力開発支援と中間支援組織への支援
- (5) 「中間的な働き方」の法的位置づけ

- (1) サービスの質の評価の確立、フルコスト・リカバリー、長期の契約など公共サービス契約の改革

「若者統合型社会的企業」の多くは、当事者である「移行が困難な若者」から対価を得てビジネスを行うタイプはほとんどなく、行政からの業務委託や指定管理等に対する対価を運営の基盤としている。そのため経営が入札に左右されることが多い。入札の際に価格が最重要視されることは周知のとおりで、しばしば①民間よりも安く見積もられがち、②間接経費を含めた管理費等が事業費に含まれない、という問題点が指摘される。この背景には、地方公共団体の職員の仕事と団体の行う仕事の等価性が十分に認められておらず、サービスの質についての評価が確立されていないことがあると推測される。事業実施に必要な全ての経費が回収できる仕組みであるフルコスト・リカバリーの

仕組みが現在日本でも行政を巻き込んで議論されているが、議論の行方が期待される。

さらに契約期間の問題もある。たいていの場合、行政からの事業の委託は単年度または3年程度の期間であることが多いが、こうした短さは事業を消化するにとどまり、次の社会的課題の発見と解決という社会的企業独自の価値の部分が後回しにならざるをえない。労働集約型のサービスが多いことを考えると、支援者の能力形成や発揮が可能となるような長期間の契約関係が望まれる。また(4)で論じるように、支援者の能力の質の証明を入札条件の一つの指標としたり、第5章でみたように、イタリアのように契約条件に社会的な側面を含む契約制度も検討されてよい。

こうした点を通じて、社会的企業の経営基盤が安定化すると考えられる。

## (2) 認証制度等の導入(法的な位置づけの明確化)

「社会的企業」に対して様々な支援を行っている国がある。例えばイタリアでは社会的協同組合の活動に配慮した入札制度の整備が進められており、韓国では人件費が政府より補助される。これらの優遇措置の前提には「社会的企業」の認証がある。

日本でも当事者団体から法的な位置づけを求める声が上がっているが、現在の日本では「社会的企業」という概念は多義的であり、様々なタイプの団体が混在している。そのため、その中からどのような団体が「社会的企業」として活躍しうる可能性を持っているかについての基礎的な条件を確認し、法的な位置づけを行うことが求められる。

第5章にて述べられているように、イギリス・イタリア・韓国における社会的企業の認定には、①社会的企業の目的の定義、②資産配分、③組織の意思決定に対する利害関係者の参加と一人一票原則(ステークホルダーとガバナンス)、④説明責任、等が重要な指標として用いられている。

①社会的企業の目的の判定は、法による定義、定義を公的な監督官に委任、民間の当事者による定義の3通りがあるが、イタリアは法による定義、イギリスは公的な監督官による定義、韓国は中間である。認証は地方と中央の二段階制で、最終的には韓国雇用労働部の社会的企業委員会で審査となる。

②資産配分、具体的には利潤の分配について、今回の調査対象企業では多額の利潤があがっている社会的企業は見当たらなかったが、次にみるガバナンスとあわせて、「社会的企業が「貧困ビジネス」のように利用者を収奪するような構造になることを防ぐ重要な指標といえる。資金調達のためには、利潤の分配制約は少ないほどよいが、利潤の追求が社会的目的の妨げになる可能性もある。そこで分配制約または発言力の制限がなされることになる。今回の調査の知見からは適切な分配制約の基準について導くことはできないが、何からの制約が必要であることはまちがいないので、今後詳細な議論が求められる。

③組織の意思決定に対する利害関係者の参加と一人一票原則については、いくつかの組

み合わせがある。イタリアは一人一票の原則であるが、イギリスはそうではない。韓国はステークホルダーの参加は明記されているが、当初は参加の具体的内容は記されておらず、改正時に、社会サービス型は受益者 1 名、労働統合型は勤労者代表 1 名が経営に参加することが義務付けられている。

当事者を含む利害関係者の参加が重要視されるのは、意思決定への参加が当事者の就労可能性を高める可能性があること、および、当事者の意思決定への参加により、経営者の逸脱行為を防ぐ機能が見込まれることが理由として挙げられる。

日本においても、当事者による事業運営への志向や実際のかかわりが見られ、利害関係者の参加は進んできているが、認証制度に際してははっきり明記される必要があろう。

④説明責任については主に、社会的バランスシート（事業内容だけでなく社会的役割を含めて整理した報告書）の公開がいずれの国においても義務付けられている。認証の継続の際には社会的企業独自のアカウントビリティは必須といえる。

また現在審議されている求職者支援法においても、社会的企業を制度的に位置付ける考え方は活用できると考えられる。

### （3）社会的企業による社会サービス政策形成への寄与についての評価と政策形成への積極的な参加

社会的企業が社会サービスの提供において行政のパートナーになる意義とは、「社会的企業」が、①行政に見えていない、困難を抱える当事者の状況を認識し、②公的な制度に先んじて課題を解決するために事業化し、③その課題を可視化し、制度化を要請する、という構造を持っている点にある。民間組織の中でも社会的企業に特化した支援を行うのは、社会的企業が独自の価値をもっているためであることを改めて思い起こす必要があるだろう。

したがって、社会的企業を行政において活用するためには、政策の単なる実施機関としてではなく、政策の立案や評価プロセスにおいても対等なパートナーとして位置づけ、社会サービスについての政策形成の段階から、実績のある「社会的企業」に政策形成プロセスに参加してもらい、政策評価指標作成にも意見を組み入れることが、よりよい社会サービス提供に効果的だと考えられる。

### （4）能力開発支援と中間支援組織への支援

若者支援にかかわる支援者は専門的な知識やスキルを持った専門職である。支援者の能力形成についてはお互いに知識やノウハウを提供することで専門性の向上を目指していた。地域公共人材開発機構（昨年度の資料シリーズ参照）では、専門性の開発とともにその認証のしくみづくりによる支援者のキャリア形成を図っていた。支援者の専門性

を高めそれを認証すること、あるいは能力認証により一般労働市場と接続させることを通じて支援者のキャリア形成を円滑にすることは、社会的企業の質を高めることにほかならない。韓国では社会的企業の経営者や職員を養成するためのアカデミーを設置しているが、専門職としての能力開発を促進するためには、各団体から独立した中間支援組織を中心にした活動を支援することが効果的である。

さらにネットワークの結節点としての役割も中間支援組織には求められる。たとえばマイクロソフトのCSRにおいては、民間が資金を出しやすいような素地を整えるための情報やネットワークが求められていたが、ふだん社会的企業がつながりにくいような企業や団体とのネットワーク形成のような役割は組織的に担われるべきだろう。なお新しく中間支援団体を作るのではなく、ネットワークをすでに構築している中間支援団体を支援することが政策的には肝要である。

また経営においては、立ち上げ資金や、交付金・補助金が下りるまでのつなぎ資金が必要になる場合が少なくない。イギリスで特に力を入れられている非営利組織向けの金融制度の整備への財政面での支援が考えられるが、申請や書類などについての一定の知識を中間支援団体が提供するような取り組みも必要となるだろう。

#### (5) 「中間的な働き方」を法的に位置付ける

「中間的な働き方」は、最低賃金制度などに裏付けられた一般的な「労働」とは別の枠組みとして議論してきたが、実際には、公共サービス受託での競争入札などの場面においては、一般労働市場における「労働」と競争することになり、結果として、他の労働者の足を引っ張る低賃金労働市場を作り出すのではないかという危惧がもたれることがある。

一般就労と中間的な働き方を区別するのに役立つのが、第5章で検討された諸外国の社会的企業の認定であると考えられる。①社会的企業の目的の定義、②資産配分（利潤の分配）、③組織の意思決定に対する利害関係者の参加（ステークホルダーとガバナンスの重視）、④説明責任、である。すなわち「社会的企業」が「中間的労働市場」の機能を果たすためには、社会的目的を掲げるだけでなく利潤の分配に制約があり、当事者の意思決定への参加（ないしはニーズの明確な反映）が見られ、説明責任を果たしている、という前提が必要である。この前提があつてこそ、「中間的な働き方」が認められることに留意する必要がある。さらに、このような社会的企業への認定制度に加えて長期的には、「中間的な働き方」についてのルールを明確にし、限定された新しいカテゴリーを付与するなど、あらたな法的位置づけを検討していく必要があるだろう。

「若者統合型社会的企業」は、一般就労でも福祉的就労でもない中間的な働き方をビジネスを通じて提供していた。しかしその規模はまだ小さく不安定で、かつ急激な拡大

は若者のニーズを満たすという社会的企業の特質を考慮すると難しい。このことを十分考慮しながら、「若者統合型社会的企業」を政策実行のパートナーとして位置付けていくべきだろう。

また、「若者統合型社会的企業」から外部の一般就労への接続はそれほど大きな流れにはなっていなかった。しかしながら、労働市場から疎外され、社会的排除の状態にあった若者が中間的労働市場に参加し、労働の対価としての賃金を得て社会とつながりを感じるという労働を通じた社会参加が実現されていることは、社会的包摂の観点から評価される必要がある。二極化が進む労働市場においては、一般就労だけでなく「中間的な働き方」についても労働政策の射程に広く含めて考えることが求められるであろう。

いずれにしても、現在日本で活動している「若者統合型社会的企業」は、移行の初期につまずいた若者が経験を積み、社会関係を広げる機会を得られる「中間的な労働市場」として大きな可能性を秘めてはいるが、課題はけして小さくない。若者の社会的排除に対する対応であり、社会的なセーフティネットのひとつとしての「中間的な働き方」を提供する「若者統合型社会的企業」に対して、政策的支援の重要性の認識が広がることが期待される。



# 資料編

## I ケース記録



## (1) STEP・北九州

ヒアリング対応者：田中美穂氏（STEP・北九州 理事）

ヒアリング実施日：2010年7月5日

ヒアリング実施者：松本典子

米澤 且

寺地 幹人

### 1. 当該団体の概要

#### 【経緯】

「STEP・北九州」の前身である、「学校に行かない子どもを支える会・北九州」は、1991年に不登校問題に取り組むために、元教師、不登校児の親等の三人により発足した。当初、当事者の参加はなく、不登校児の保護者や不登校問題に関心を持つ市民や専門家たちの悩みや意見交流の場であった。当事者への支援は設立時から課題になっており、現在のセンター長である田中氏も必要と考えていたものの、過剰な介入が当事者を不安定にさせるなどの懸念があり、意見が一致せず実現できなかった。

2000年代に入ると、当事者の年齢が高くなる中で、学齢期を過ぎても、家の外に出ることができない若者の存在など、会が直面する問題が多様化し、年代や目的別の小グループでの活動が中心となった。そのなかで、家族会だけではなく、当事者のセルフヘルプグループも生まれ、小規模なフリースペースの運営など、直接的な当事者への支援も開始された。全体としての意見の共有化が難しくなったこともあり、2006年に、「必要と思う人が必要と思う活動に積極的に取り組んでいくという方向性」のもと、小グループは残したまま、支える会は解散した。

2007年に、田中氏の長年の課題であった、ひきこもり問題に対して直接的に対応するために、氏と考えを共有する会員とSTEP・北九州を立ち上げた。STEP・北九州は事務局的な役割を果たし、家族会やセルフヘルプグループなど小グループを引き継ぐ形をとった。

発足当初、STEP・北九州では、活動に金銭を介在させたくないという考えから、NPO法人化を考慮していなかった。しかし、2009年に、信頼があった市職員からの要請で、北九州市から「ひきこもり地域支援センター」を受託することになり、NPO法人格を取得した。法人化に際しては、田中氏が引退した後の継続性という側面と、会にかかわっていた当事者からの社会的信頼の確保されることへの賛同も背景にあった。

NPO化するという話があるけど、どう思うって〔当事者の若者に〕聞いたら、とても喜ばれて、…自分がかかわっている活動が社会的に認められて、NPO法人という責任を負え

る団体として、そこに自分も位置づけられるということを考えると、今までどこもかかわりが持てずに、社会との接点を持てずに来たところがあるので、…こういう団体に所属していますと言えるということがすごく自分の気持ちを後ろ支えしてくれる気がするって

現在では、STEP・北九州では、家族会や当事者のセルフヘルプグループなどの自主的な事業と、受託業務である相談業務などを組み合わせて活動している。

#### 【財政基盤】

STEP・北九州では、北九州市から、「ひきこもり地域支援センター事業」を委託され、委託収入が収入の大部分を占める。ただし、持ち出しで物品を整えるなど委託収入は十分ではない。会費収入もあるが、割合は大きくはない。その分、団体は、金銭を介さない、人と人のつながりに力を入れており、理事などがボランティア的に事業を受け持つことで、経費を軽減している。

#### 【スタッフ・処遇】

STEP九州の会員は24人で、事務局スタッフは3人である。有給スタッフは、正規職員（現在の運営責任者）とパート職員の2人分が委託費に含まれている。ただし、2人のスタッフでは、相談業務（2009年10月1日の開所以来、2010年6月30日までで述べ764回）にも対応できないため、当事者活動にも長くかかわっていた30代男性1人が、有償ボランティアとして、業務に従事している。女性職員はフリースクールの非常勤教員を兼業しており、男性ボランティアは、当事者グループの信頼も厚く良好な関係作りに寄与している。

正規職員は月給制で27万円程度、パートは時給性で時給は830円である。就業時間は9時～17時である。社会保険への加入は正規職員のみ1名である。

ボランティアは10人程度で、そのほとんどが理事を兼務している。また、一部、ひきこもり当事者がボランティアとして、団体の業務についての手伝いを行っている。加えて、「縁が輪ネットワーク」という地域住民のネットワークもあり、サークル活動への支援や体験就労先の確保などへの協力を受けている。

## 2. 事業・活動内容

STEP・北九州による若者支援は三段階に分かれている。まず、当事者や保護者からの来初・電話・訪問相談を行っている。次に、当事者の対人関係の練習、保護者の意見交換の場として、フリースペースやサークル活動を運営している。加えて、それぞれの当事者の得意分野を生かした社会参加を促すために、若者サポートステーションなどの専門機関の紹介や職業体験の調整も行っている。また、親の会の組織や、市民向けの講演

会も企画している。

このうち、「ひきこもり地域支援事業」の受託によって新規に開始されたのが、相談業務や専門機関への紹介や職業体験の調整であり、フリースペース活動や当事者会、親の会の活動は、以前から継続的に行われてきた中心的活動である。STEP・北九州の支援を受け、団体を卒業し現在、将来へ向けて就学や、就労に踏み出した当事者とも関係を保持しており、家族のような付き合いをしている若者もいる。

STEP・北九州の中心的な活動であるフリースペース活動は市内の3つの区で開かれている（参加費は一回に数百円程度）。本部以外のフリースペースは理事を中心に運営されている。本部のフリースペースは週に2回開かれ、性別ごとに分かれて開かれる会もある。平均参加人数は7人程度である。将来的には、市内の7区すべてで実施したいと考えている。

フリースペース活動と並行して、サークル活動にも力が入れている。サークル活動は合唱、イラストなど4種類設けられており、本人のやる気に応じて、性格や特徴を生かしたサークルに参加できるようにしている。また、本部以外の拠点の一つでは、当事者が参加するインターネットラジオの運営が行われている。サークル活動には、地域住民がボランティアとして（たとえば、合唱の指導など）かかわっていたり、保護者や地域住民が参加可能なサークル活動の発表会も開かれている。

STEP・北九州では体験就労のコーディネートも行っている。近隣住民のネットワークを基盤に、地域内の中小企業や商店などに受け入れを依頼している。体験就労先は、農業や飲食店など、2009年度には6か所であった。NPO法人化する手前の実績を含めると9名が就業し、その内NPO法人化後は4名の方が就業している（有償ボランティアも含む）。

サークル活動の支援や体験就労先の確保の場面で、田中氏や理事を通じて構築された地域住民のネットワークが役割を果たしている。STEP・北九州では地域との関係構築に力を入れているが、この背景には、STEP・北九州の「ひきこもりからの脱出というところでネックになるのが、現実的な、地域でどう生きていく関係づくりができるのか」という点にあると考える若者支援の視点がある。今年度は、このネットワークを基盤に若者支援についての勉強会などに力を入れる予定である。

日常のちょっとした相談なんかは地域のおじちゃん、おばちゃんとか、経験のある先輩とかに相談できるというような、要するに人間的な、地域で生きていく一人の市民としてのネットワークがどういうふうに張れるかということによって、随分安心感が変わっていくと思うんですね。それをどうやってつなぐかというのがSTEPの役割かなと思っています。

### 3. 課題と行政への要望について

課題と行政からの支援についての要望に関しては、以下のような点が挙げられた。

第一に、数値化できない部分の評価についてである。若者支援では、相談数や紹介数以外の数字にしにくい部分があり、行政へは「その人の中に今、何が失われつつあって、何が取り戻さなければいけないものなのか」というところをほんとうに一緒に考えていく、そういうかかわり方が必要という意見が寄せられた。また、人の学ぶスピードは異なるので、単線的な教育システムではなく、「いつでも学びたいときに学びの場に戻るシステム」の必要性も語られた。

また、STEPの運営への支援は十分ではない。現在の人員配置では、相談業務には耐えられないため、少なくとも三人の正規職員の配置が必要である。また、研修のための支援も求められる。ただし、金銭的な支援だけではなく、地域のつながりなどを生かして金銭を介さない活動も可能であるので、そのような活動が促進されるような支援も考えられるという。

パート1の正規職員1という配分なんですけど、せめてこれ、正規職員3にさせていただけないかなとかですね、そこまでいくと、研修なんかも行っていきたいとかというのも言いやすいですけど、それだけの予算もない中で、自腹で研修に行ってくださいとか、それは到底難しいところもありますし、やっぱりこの仕事に取り組んでいただく上で自己研さんに安心して取り組んでいただけるような配分があればなとは思っていますね。

お金がなくても、人が人の気持ちを介してできるということもあるので、そういったものを両方活用しながら、投入すべきところには使っていただくし、お金をかけなくてもできる活動をより続けられやすいような支援の仕方というのも必要なんだろうと思うんですね。

あわせて、NPOへの直接的な支援だけではなく、地域や当事者への支援も求められるという指摘もあった。たとえば、支援が長期化することが少なくないことを考えると、家庭の経済状況によっては交通費などの負担が大きくなる。このような個人負担を避けるためにも、当事者の受け入れを行うような商店などに対して、金銭的な支援が求められた。

## (2) スチューデント・サポート・フェイス

ヒアリング対応者：谷口仁史氏（スチューデント・サポート・フェイス 代表理事）

ヒアリング実施日：2010年7月6日

ヒアリング実施者：松本典子  
米澤 且  
寺地幹人

### 1. 当該団体の経緯

スチューデント・サポート・フェイスは、2003年7月に、「子どもの健全育成」「不登校、ひきこもり等、自立に際して困難を抱える子ども・若者への支援を行うこと」を目的に設立された。同時にNPO法人化のための設立総会が開催され、10月にNPO法人として認証された。子どもに携わる事業を行っていることから、組織の透明性を確保し社会に向けたアカウンタビリティを果たすためにNPO法人形態が選択された。

当該団体の活動は、谷口代表理事（高校の教員免許所持）と松尾事務局長（臨床心理士）の佐賀大学時代（1999年ごろ）からのボランティア活動に始まる。大学が小・中・高校向けの相談事業を行っており、心理学の先生から松尾事務局長の元にもその情報が入ってきていたことを契機に、学校では対応のできない問題を抱えた子ども（初期は不登校や非行系の子どもが多かった）を大学生の家庭教師が支援しボランティア活動に携わることで改善できるのではないかと谷口代表理事と松尾事務局長は考えた。家庭教師という支援方法で様々な改善事例を積み重ねてきた経験を通じて「訪問型の支援（アウトリーチ）活動」が社会的に必要であると認識し、2003年に子どもたちの支援に共に携わってくれる指導者や仲間（佐賀大学文化教育学部の教授を中心とした理事や学生ボランティア約30名）を募った。

2003年の設立総会が地元の新聞に取りあげられたこともあり、予想以上の相談が寄せられた。即応すべき深刻なケースも多く、ニーズに対応して事業を継続するために、資金調達よりも非営利の支援事業を優先させようと、個人的にアルバイトで稼いだお金を投じる形で運営をスタートさせた。したがって、設立から数年間は赤字続きであった。

主たる経費は家庭教師の派遣スタッフに支払われる1,000円の時給であったが、民間の家庭教師よりも相場は安かった（民間は時給約1,500円）。設立当初は家庭教師のスタッフが集まるかどうかということに懸念はあったものの、教育・医療・福祉分野を学ぶ学生たちが将来の自分自身の糧にするために参加し始めた。

設立当初から現在まで家庭教師派遣の料金は基本的に無料である。無料にしている理由は、子どもは全て平等であるという認識から虐待や貧困等の問題を抱える家庭にも派遣する体制をとりやすくするためと考えられているからである。一般的な家庭からは、

任意の寄付金という形で対価をもらい事業費に充当している。

2006年に厚生労働省から「地域若者サポートステーション事業」を受託したことが、収入が増える大きな転機となった。財政的に安定し、常勤職員を雇うことによって専門家の関与も増えて、さらに実績もあがってきた。面談の受け入れ数も事業を受託する前の3倍以上になった。

2010年4月からは佐賀県より委託事業を受け、様々な困難を抱える子ども・若者（0歳～30代まで）を対象とするワンストップ型の相談窓口である「佐賀県子ども・若者総合センター」を運営している。

## 2. 当該団体の事業内容

事業内容は、訪問型相談・支援を中心に、居場所づくり事業、体験型イベントの開催、就労支援事業、研修・養成事業、支援ネットワーク事業、情報誌の発行まで幅広い。「さが若者サポートステーション」は、火曜～土曜の11時～18時まで開所され、不登校・ニート支援で実績のある臨床心理士やキャリアコンサルタント等が常駐し、若者の職業的自立を総合的に支援している。「佐賀県子ども・若者総合相談センター」は、月曜～金曜の11時～18時まで開所され、訪問支援から就労支援に至るまで支援過程全般にわたってコーディネーター役を務めている。

事業内容はこのように多岐にわたるがいくつかの特徴があげられる。

第1に、訪問型の支援（アウトリーチ）を中心に、個別対応からいわゆる就労支援、自立支援に至るまで総合的な支援をしている点である。すなわち、学齢期からの対応をはじめ、当事者の家族支援に至るまで、総合的・継続的な支援を行っている。高齢になった当事者の保護者が引きこもっているケースに対応する場合もある。谷口代表理事によると、都市部に比べると佐賀などの地方部では引きこもりが潜在化しやすく、学校に行かずに引きこもっていたことが知られただけで町から出ていくように言われた例もあるため、訪問支援の意義は大きいという。2003年の設立以降の相談件数は2,000件、相談員の派遣家庭件数は4,020件（月延べ計算）であり成果は実数として現れている。訪問型支援は、派遣先の9割以上の家庭で改善実績（例えば、引きこもりから脱して学校に復帰、就職、進学など）がみられ、非常に効果性が高いといえる。このような実績もあり、現在厚生労働省から地域若者サポートステーション事業を受託している。サポートステーションの相談件数は2006年12月に開設されて以来2010年6月までに24,927件（2009年度は7,725件）に上りこの数値は2009年度の全国平均の4.1倍であり、全国的に見ても高い利用率といえる。この背景には、訪問支援による支援への効果的な誘導がある。利用者実数1,407名のうち、訪問支援関連の相談者の割合は全体の42%を占めている。

第2に、若者への専門的かつ客観的な対応手法を確立している点である。不適応行動

をとる若者の中には、貧困や虐待、DV など家庭環境に問題を抱える者も少なくない。こういった根本要因へのケアなくして不適応を改善させようと指導的・強制的な対応をとると、一時的に立ち直ったとしても効果は継続しないという当該団体の方針から、決して強引な手法ではなく、同じ文化を持つ若者かつ第三者がきめ細やかな対応をとっているとのことである。当該団体では、若者との最初の関係性が重要であると考えられており、様々な方法で信頼関係をつくりコミュニケーションがとれる状態にもっていくことに力が注がれている。その上で得られるさまざまな情報を基に、学習面、心理面、職業能力面、環境面等、多面的に専門支援を行う。

第3に、さが若者サポートステーションには対人関係に不安を抱える若者の適応訓練を行っていく場として「コネクションズ・スペース（いわゆるフリー・スペース）」が併設されている点である。単なる当事者が自由に使える日中のフリー・スペースではなく、20・30代の若手相談員を配置することで自然に対人関係・コミュニケーション訓練のできる場となっている。

第4に、当該団体では支援の段階的な移行が心掛けられている点である。訪問支援や個別対応の相談は支援者と当事者の個別の関係になるため当事者が支援者に依存する傾向に陥りやすい。そこで訪問支援・個別対応後は、小集団活動（スポーツなど何らかのコミュニケーションが取りやすいイベント等）への参加、集団活動への移行、そして社会的移行と段階を踏んで支援を行っていく。谷口代表理事によれば、当事者が精神的に、そして人との関係性の中で自立していただくだけではなく、働くことによる金銭的な自立、そして「自分で物事を動かしていく」自立も視野に入れて総合的な支援を行っているという。また、谷口代表理事は今まで関わった当事者に定期的に連絡を入れたり、年賀状を出すなど、アフターケアも欠かさない。将来何らかの壁にぶちあたってつまずいた時にいつでも戻ってこられる環境を整えるためである。

第5に、「職親制度」と認知行動療法を活用した新しいジョブ・トレーニングを開発している点である。若者に関わるのが得意な事業主に職親となってもらい、当事者とスタッフがともに作業を行う制度である。作業を行う際には、認知行動療法が取り入れられたプログラムが提供される。プログラムの実施には時間はかかるものの行動変容率は高く、県の就労体験事業を実施した時は、80%以上の若者が就職活動に結び付いたという実績もある。職親制度を利用している当事者はその職親のところに就職することはできないという定めがある。より多くの若者の体験機会を確保する必要性、採用不採用を巡るトラブル防止、事業主側の負担軽減等のため、現在は、農業系3団体、工業系4団体（例えば、陶芸、造船、建築など）、商業系12団体（カフェ、バー、銀行、旅館、パソコン教室など）、福祉系2団体が職親となっている。職親のほとんどがボランティアで当事者を引き受けている。本制度は地域で若者を受け入れていく好事例としても期待されている。

第6に、支援を行う際に、様々な支援分野と重層的なネットワークを形成し、社会的なセーフティネットを広げるといったネットワーク整備事業にも力を入れている点である（図1、参照）。例えば「青少年サポートネットワーク inSAGA」（700件以上の団体情報が集約されている）を構築して情報の一元化を図っているほか、「佐賀県子ども・若者支援地域協議会」「佐賀県教育研究ネットワーク」「若年無業就労支援者ネットワーク」「スクーリング・サポート・ネットワーク」「子どもと命を考える会」に参加するなど、重層的な9つのネットワークを構成している。様々な支援分野の団体とつながり持つことで、子ども・若者を支援する際の課題点を共有化し、新しい事業を生み出す取り組みにもつながっている。具体的には、佐賀市教育委員会とともに完全不登校者を対象とした訪問支援として「IT活用支援事業」を創設し、この事業に参加した当事者は学校出席扱いになる仕組みを形成した。また、「『心の支援員』配置業務」においては、佐賀県教育委員会に企画提案を行い、平成19年度から2か年、15の中学校に当該団体の相談員を週3～4回程度で配置している。現在は「嬉野市小中学校生活総合支援事業」（嬉野市教委）において、16名の常勤職員を配置するなどの取り組みが発展している。昨年度は全国49か所で訪問支援に関する研修を実施し、ノウハウの提供や社会的な取り組みの推進も実施している。

第7に、当事者がネットパトロール（例えば、学校裏サイトの見回りなど）を実施している点である。深刻化するネット上でのいじめ問題への対策として始まった事業で、学校裏サイト等の不適切な書き込みを発見し削除依頼を行うといったものだが、子ども達を誹謗中傷等から守り被害拡大を防ぐ一方で、この社会貢献活動を若者が実施することによって、自尊心の回復や社会参加の意識を高めることにも役立っている。当事者が当事者を支援していることが特徴的である。

### 3. 当該団体の財政基盤や経費について

現在の総事業高は約1億円である。事業の95%近くが政府・行政からの委託事業である。わずかではあるが大和SRIファンドの助成金などの獲得も行っている。助成金事業などの企画書の作成および応募は全て谷口代表理事が行っている。

当該団体は、白山名店街（商店街）アーケード内に事務所を構えるが、相談室やコネクションズ・スペースを含めて、家賃が70万円程度かかるところを、地域振興に熱心な家主の協力を得て15万円程度で借りている。光熱費をいれて月額約25万円の賃貸関連費用がかかるということになる。それ以外は主にボランティアスタッフや職員などの人件費にあてられる。

### 4. 当該団体の支援対象者と働くスタッフについて

支援対象者は20～30代が全体の8割近くを占め（平均年齢は24～26歳で推移）、不登

校、引きこもり、非行などの不適應問題を抱えている人から若年無業者（ニート）まで多様である。

支援者・スタッフ側も 20～30 代という比較的若手が主力になっていることが特徴である。現在は、役員が 9 名、正規職員が 7 名、非正規職員（1 年間の契約職員）が 33 名、ボランティアスタッフが 158 名、活動している。職員は、一般的な労働基本給（正規職員で月収 15 万円・週 5 日勤務、非正規職員で月収 16～18 万円）で働き、残業代も出ている。社会保険には全て加入している。また団体自体が NPO 活動総合保険に加入している（あいおい損保、規定の人数以上は追加で保険料を払うことになる）。

正規職員は臨床心理士、社会福祉士、精神保健福祉士、教員免許など全員何らかの資格を所持している。資格所持の他に、一定程度以上の現場における技能を持つことの必要性から、OJT に入る前に専門家による研修やケーススタディ、ボランティア活動などの過程で適性の評価を受け、選抜を受ける。一定程度の技能を持っていると役員から評価を受けた後、OJT に入っていく。OJT はコネクションズ・スペースで当事者に触れさせることから始まり、最終的には訪問支援ができるようになるまで実施される。

ボランティアスタッフは登録制である。158 名のうち 22 名は大学生でそれ以外は社会人である。ボランティア登録の募集は大学におけるポスターや役員らの講演等で行われる。ボランティアスタッフは教育・医療・福祉分野の大学生および関係者が多い。家庭教師業務の時給は設立当初から変わらず現在も 1,000 円である。ボランティアスタッフは週に 1～2 回の稼働が基本である。ボランティアスタッフも職員と同じように選抜研修やケーススタディを受け、コネクションズ・スペースで技能を身につける。最終的に訪問支援相談員になれるボランティアスタッフは全体の 2～3 割程度である。実際の訪問を実施する際は、ボランティアスタッフだけでなく専門性を有する役員が随行し、子どもや保護者との安定的な関係が構築された後に単独での訪問に切り替えられる。

当該団体では、ボランティアスタッフの場合、有償ボランティア、そして非常勤職員になり、各委託事業に従事し常勤になるという「戦略的人材育成」「社会問題の解決に取り組む NPO 活動のフィールドを活かした人材育成」（図 2）の流れをつくっているという特徴がある。現在の正規職員 7 名は、全てこのような流れを踏んで正規職員となった。大学生の場合、このような戦略的人材育成制度を活用して、在学中に、近い将来学校や福祉等現場で求められる実践的な能力を身につけることが可能であるとのことである。非常勤スタッフは、当該団体での経験を活かして臨床心理士等の専門資格を取得したり、学校や医療、福祉現場に就職していく者も多い。

理事は大学教授や元教諭などを中心とした専門性の高い人たちから形成されている。ボランティアスタッフが初めて訪問をする時は、上述したように経験のある役員が同行し必ず 2 名で訪問するというリスクマネジメントが行われている。役員は訪問先の家庭の状況や子どもの不適應状態の深刻度など重度別のアセスメントフォームを作成し、学

生ボランティアスタッフが関わってもよいレベルかなども判断している。

毎日開始前に朝ミーティング、終了後に夜ミーティングを行う他に、全員が集まるボランティアベースの研修も含めて月に2回程度の定例会議が実施されている。当事者に関する共通フォーマットを使用することによって、1週間に1回しか来られない非常勤スタッフであっても全員が当事者の情報共有を行う仕組みを形成し、その場の感情で当事者に対応することのないように客観的な支援を行うことによって支援の質を上げている。

## 5. 若者の就業移行・就職先の開拓に関して

当該団体における若者の就労体験先の開拓は当該団体の役員らとつながりのある人たちから始められた。例えば、近所のコンビニや農家などである。問題を抱える若者にも理解がある店主らに引き受けてもらいある程度の体験先が確保できた段階で、新聞などに広告を掲載して協力先企業を探す。最近では、当該団体の活動も広がり、企業から協力をさせてほしいという依頼もあるという。

こうして得られた協力企業「職親」において、専門支援員の随行の下、ジョブトレーニングを実施する。この随行には事業主の負担軽減や効果的な支援を実施するという意味だけでなく、現場で事業主と若者の橋渡しを行うことで、事業主側に問題を抱える若者への対応の方法を理解してもらい、将来的な受け皿（就職先）としての役割を担ってもらう発展的な目的がある。

また、当該団体の委託業務である若者サポートステーションがジョブカフェやヤングハローワークと隣接されているところにも特徴がある（同じビルに当該団体とジョブカフェおよびヤングハローワークが入っている）。当該団体にもキャリアコンサルタントがいて就業のためのアドバイスはできるが、最終的に職業を斡旋することまでは難しいため、併設されているジョブカフェやヤングハローワークに同行し登録して応募するという流れが作りやすくなっている。

## 6. 課題と今後の展開について

当該団体は、不適合問題を抱える若者の背景にある貧困や学校教育から外れること、労働市場からはじかれるといった現状は、行政がセーフティネットを広げない限りは十分には解決できない問題であると認識している。したがって、当該団体では行政と共に活動していくための実績づくりを心掛けている。

当該団体の今後の課題も踏まえて行政および政府への要望が3点あげられた。

第1に委託事業を単年度事業から複数年度事業予算（最低でも3年以上）へと変えることである。例えば委託事業の中には、4月に公募があつて5・6月に企画書の競争が終わり、委託契約の締結後、夏から事業を開始し、2月に報告書を出すという支援の実働期間が半年という事業もある。また事業の中には事業終了後に事業費が振り込まれる場合

もあるため、つなぎ資金に奔走しなければならないという現実が伴う。委託事業に本腰を入れて取り組むためには、実質半年の事業ではなくせめて実質 1 年間以上稼働できるようなシステムにすることが必要である。特に子ども・若者の支援分野では、単年度で何らかの成果を残そうとすると支援の焦りから逆効果を生むという危険性もある。義務教育の終了までに半年・1 年で就職させなければならないということになると、当該団体の考え方の根拠にもある本来の若者の自立にはつながらず、極端に言えば一時的な追い出しにしかならないという事例も出ている。就職・就労においてより大きな効果を得るために、支援スパンをさらに長期的にして、ある程度複数年度で使える予算というのを委託事業体制が必要であろう。

第 2 に人材育成事業（支援をする側）にも予算が必要ということである。当該団体では日々変化する当事者のニーズに合わせて新規事業に積極的に取り組んでいるが、新規事業を開始する際には新たな人材も必要になる。しかし、現行の委託事業や就労支援政策では最新のノウハウで新しい人材を育てる時間ということが勘案されていないため、支援は消極的になりがちである。当該団体では、事業内容の特徴でも述べたように戦略的人材育成制度を行っているため一定程度の人材の質が確保できるが、他団体ではハローワークを経由して来た人を雇うことに止まらざるを得ないという現状もある。若者サポートステーション事業は他の委託事業と比較して 3～5 年といった長期的な視点に立った施策である点は評価できるが、毎年企画競争があるため決して次年度に採択されるわけではないという不安がある。支援人員も非正規雇用で雇わざるを得ないことが現実である。

第 3 に、社会問題の解決に取り組む NPO 等でのボランティア活動を既存の資格制度と結び付けてほしいということである。例えば、当該団体でボランティアとして関わった実績を教員採用試験などにおいて加点するなどの制度が提案されている。すなわち、学校現場では不登校、非行等の不適應問題への対応能力が求められるにも関わらず、大学の教員養成課程では実践の機会が少ないため、これらの実践的能力を十分に養うことができていない。一方の NPO 活動は専門的ノウハウや活動のフィールドはあるものの、資金不足などからマンパワーの不足が起こりやすい。こういった観点から両者の協働を促進することで、社会問題の解決に資する人材育成の場を創出することができる。経験と資格との有機的結合が必要であり、今までやってきた経験を評価することにもつながる。

図1 NPO 法人スチューデント・サポート・フェイスが参加・構成する重層的支援ネットワーク

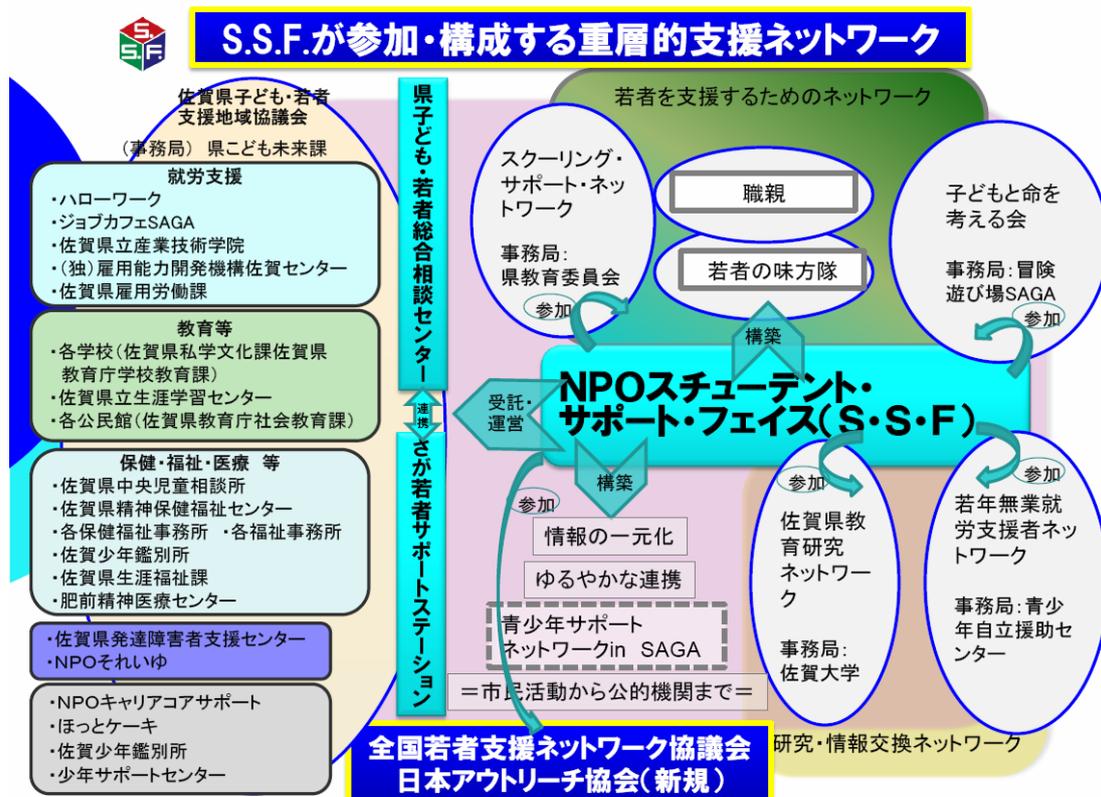
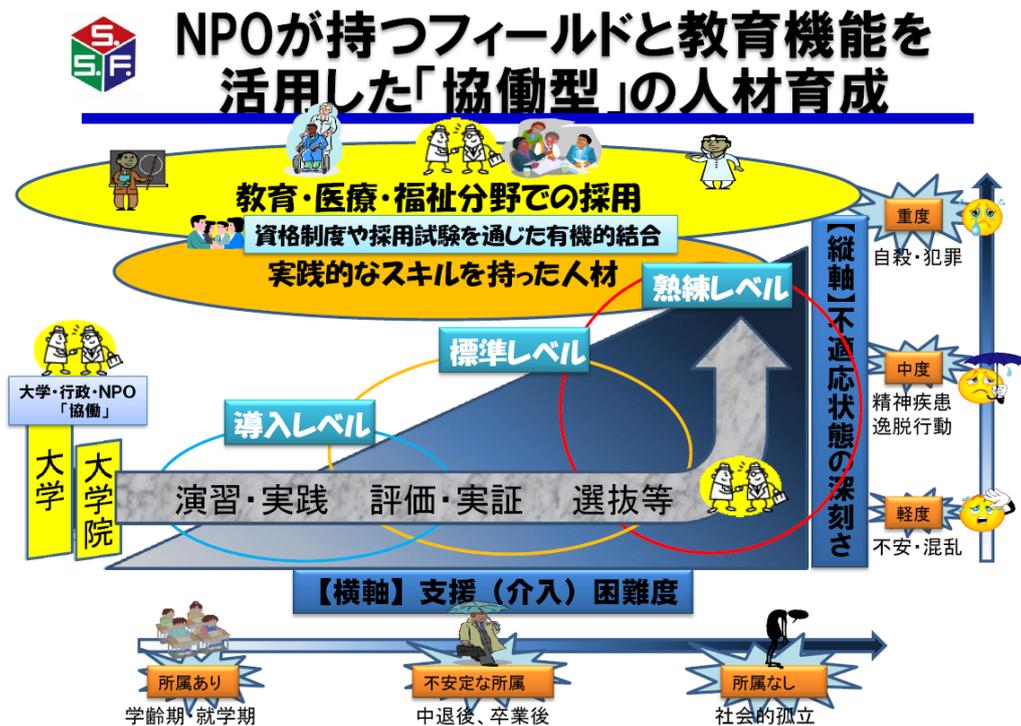


図2 NPO が持つフィールドと教育機能を活用した協働型の人材育成



### (3) 恒河沙母親の会

ヒアリング対応者：福島美枝子氏（恒河沙母親の会 代表）

ヒアリング実施日：2010年7月15日

ヒアリング実施者：櫻井純理  
寺地幹人

#### 1. 当該団体の概要

活動を始めるに至ったキッカケは、現・代表の福島美枝子氏が住職の妻をしていた大津市の安養寺で、不登校の子供たちを預かり、勉強を教えるようになったこと。1999年に「現代版寺子屋」として「安養寺フリースクール」を開校し、その後、京都の3軒の家でも子供たちの居場所を提供するようになった。2001年には京都市北区に小規模作業所として「恒河沙」を開設し、青少年向けの自立支援活動を開始した。

現在は2つのNPO法人として活動を展開しており、それぞれの認証時期は「恒河沙母親の会」が2005年2月、「恒河沙」が2006年1月である。後者は障害者自立支援サービスが適用されるショートステイ（京都の釈迦谷）と日中作業活動を提供している。こちらの利用者は約40名で、うち10名程度は京都市下京区にあるコミニテ食堂等の活動にも参加する。

今回の調査対象は前者の「恒河沙母親の会」である。当該団体が提供している支援活動の対象は、主として「不登校・ひきこもり等で苦しむ青少年や精神障害者およびその家族」である。具体的な活動内容には、当研究のテーマである就労支援（後述）以外に学習支援、相談活動、親の会の開催が含まれる。利用者は全体で、本人が50人程度（20～40代中心）、家族が100人程度。

##### (1) 学習支援（フリースクール運営）

安養寺フリースクールとして、小学生から高校生を対象とした支援活動を実施。週4日の10～18時で、うち1日は大津校で行っている。両校の生徒は「合体して、遊牧民のようにみんなが移動する」。京都府の「フリースクール連携推進事業」の対象となっていることから、単位の読み替えが行われている。利用料金は1回2500円で、16歳以上は場合により京都市内在住のみ無料。

##### (2) 相談活動

原則無料で電話・インターネットでの相談を受け付けているほか、生活全般や就労に関する面接相談は有料（原則3,000円）で実施している。

##### (3) 親の会の開催

毎月2回、(母)親の勉強会である「ほのぼのワークショップ」を開催している。京都市教育委員会からの助成を受けている。

## 2. 就労支援活動の内容

就労支援活動には主として（１）コミニテ食堂就労体験、（２）西賀茂自然農園での農作業、（３）フリーペーパー「すきすき京都」の発行がある。元・ひきこもりの若者（20～40代）で、こうした活動を通じてなんらかの報酬を受け取っている参加者は、約20人である。参加者全体の半数程度は障害者手帳を保持している。報酬の支払いは1ヶ月単位で、多い人で月5万円程度。

### （１）コミニテ食堂就労体験

2006年、京都市上京区の一軒家で「恒河沙 コミニテ食堂」を開設。火曜日と木曜日にランチを500円で提供している（手伝えば200円）。料理の好きな参加者はお母さんたちと調理や後片付けを行う。作業ごとに、皿洗いは200円、調理は1000円というように報酬が支払われている。

### （２）西賀茂自然農園での農作業と野菜の販売

J A大宮支部の有志が提供してくれた西賀茂の農地で、様々な野菜の栽培を行っている。活動参加者は10人程度で、土日も交代で当番を決めている。取れた野菜はコミニテ食堂の食材として使用するほか、玄関先で地域の人たちに向けて販売もしている。

### （３）フリーペーパー「すきすき京都」の発行とポスティング

年4回発行するフリーペーパーの編集には、約10人（ポスティングまで入れると20人程度）が参加している。絵を描くのが得意な参加者はイラストを担当するなど、インタビューや文章の作成とレイアウト、広告取りまで自分たちが中心になって決め、行っている。京都府の地域力再生支援事業交付金を活用している。

### （４）その他の活動

参加者のなかには、フリースクールで子どもたちに勉強を教えている者もいる。自分自身が不登校経験者であることから、子どもたちの気持ちを理解して教えられることが特徴である。京都府の助成金も財源とし、1時間につき1000円が支払われている。また、上記以外の活動として、スポーツ活動（フットサル、サッカー、野球等）やレクリエーション活動も随時実施している。それぞれが得意なことをやれるようにすることが大事だと考えている。

スポーツが好きな子はスポーツでみるみる元気になっていきます。その子、その子に合ったことや好きなことを当人に決めてもらうことから始めます。

## 3. 財政状況

N P O「恒河沙」には有給職員が4名いるが、「恒河沙母親の会」の活動はボランティアベースである。活動に必要な物資も関係者が持ち寄って調達しているので、「経営的に

は助成金をいただきながら無理のない予算で行っている」。助成金は京都府からの助成金  
が中心で、年度によっては京都市からも助成を受けてきた。また、昨年度は文部科学省  
の助成金 200 万円を受給していた。平成 20 年度の場合、団体の年間収入約 168 万円のう  
ち、約 74%は京都府・京都市からの助成金である。

こうした公的助成金以外に、民間団体からの助成も活用している。今年には京都新聞社  
から 30 万円を受給（農業で使う肥料代等として）。移動に使用している自動車のうち 2  
台は、購入時に馬主協会と共同募金の助成を受けた。

#### 4. 支援の特徴等

活動参加の入り口としては、母親からの電話・HP 経由の相談に加え、学校の先生や  
カウンセラー、こころの健康相談センター（京都市）、連携している精神科医等からの紹  
介のケースも少なくない。

活動に携わっている人には有資格者も多く、福島代表を含めて教員免許・精神保健福  
祉士の有資格者が複数名、臨床心理士も複数名参加している。大きな特徴として、ボラ  
ンタリーベースで活動に関わりを持つ地域の人たちが非常に多いことが挙げられる。精  
神科医、弁護士、植木屋、大工、空手の先生など、多様なバックグラウンドを持つ人た  
ちが活動に協力することで、当該団体の相談活動や学習支援・就労支援活動は柔軟で、  
臨機応変の対応が可能になっている。また、活動場所である千本中立売周辺の土地柄か  
ら、地域の人たちも気兼ねなくコミニテ食堂に出入りしており、参加者が日常的に様々  
な大人と接することも成長の糧になると考えている。

就労支援活動については、誰がいつどの活動に参加するかは自由であり、「それぞれが  
自分で自分のペースで来る」のが活動の特徴である。その分、作業に必要な人数は多め  
に見積もり、最終的にはスタッフやお母さんたちがフォローしている。

勉強をしようと思うまで時間がかかります。それまでは音楽をしたり、ゲーム等をして過  
ごします。楽しく仲間と過ごしているとだんだん心が開いてきます。そうしたら落ち着いて  
勉強し出したり、勉強を教えたりという具合になっていきます。あくまでも時間割はその子  
に合ったものにします。その子の気持ちに沿ってやっていきます。

[活動への参加は]強制しない、約束は破ってもいい。だから、行くことを約束しても、そ  
の約束を破っても構わないと言い続けます。約束を破っても、なんて自分はダメな人間かと思  
わないこと。それがここでの勉強だと言っています。

参加者の多くは、徐々に会の活動に参加する回数が減り、次第に社会に出ていくこと

が多いが、なかには一般企業で働いてまた戻ってくる人もいる。必ず子どもたちを学校に戻したり、企業に送りだしたりすることが「目標」ではなく、子どもを追い詰めるようなことはしてはいけないと考えている。

ここに来ている若者たちは、外で働くより、長い年月を通して心を開きあった仲間同士で働くのがすごく幸せなんです。気心の知れた仲間同士で、安心して毎日笑いながらのんびりやっていくことが生きていて良かったと思える人たちだと考えられます。

会の活動に参加している若者たちが将来、どのようにして生活していくかについては、住むところさえあればみんな農業をやるなどして、月5～6万円の収入で暮らしているのではないかと思う。農作業に携わることは、心身の健康にとっても良い影響があり、有望である。

農業をしている人たちは元気になっていきます。身体が太陽にあたること、自分たちで育てた野菜がだんだん大きくなっていくことが、とても嬉しく感じられるからだと思います。

行政には、たとえば農作業用の遊休地を提供する、あるいは業者に発注している仕事（広報誌の作成や配布等）をNPOに委託するなどの支援を期待している。

## 5. その他（地域行政との関わりを中心に）

他のNPOとの連携については、ある程度規模が大きくなり、事業経験を重ねていけば、たとえば行政が提供しているような公式の集まりがなくても、困ることはないという考えである。1つか2つ、頼りになる団体と付き合いがあれば済むという。ただし、そうした連携のきっかけづくりとして行政に関わる協議会等の仕組みは、小規模な団体にとっては有益だろうと考えている。

京都市の職親制度の職親にもなっているが、1ヶ月程度の簡単な「仕事」を無償で行うのは、就労に向けたトレーニングにはならないと思う。長い年月をかけての少しずつ毎日毎日の積み重ねが、また仲間とのふれあいが、生きる力、働く力を育むと考えられる。それ以外に重要なことは、実際に働いてお金を得られるような仕事を行うことではないか。平成19年度には、京都府の「青少年の社会的ひきこもり・ジョブトレーニング支援事業」を、恒河沙母親の会を含むNPO6団体（ワーキング京都）として受託。総勢41人の登録者のうち、10数名がコミニテ食堂や西賀茂農園で、ジョブコーチ付きの就労体験を行った（約2ヶ月強）。若者にいきなり精神障害者のレッテルを貼る「精神障害者」向けのジョブトレーニング事業に比べて、「社会的ひきこもり」を対象とした事業は参加者にとって心理的抵抗が少なく、就労支援の門戸を広げる意義があると思う。

#### (4) 京都府府民生活部青少年課

ヒアリング対応者：堀川幸絵氏（京都府府民生活部青少年課 副主査）

ヒアリング実施日：2010年7月16日

ヒアリング担当者：櫻井純理  
寺地幹人

### 1. 社会的ひきこもり支援策の概要と経緯

山田知事の就任後（平成14年）、京都府では施策反映型の事業計画である「アクションプラン」を策定するようになった。このプランのなかに、ひきこもりの若者に対する府独自の支援制度を盛り込むという知事の方針もあり、平成15・16年度には支援施策を検討するために、「京都府青少年の社会的ひきこもり支援施策検討・研究会」が設置された。同時期にいくつかのモデル事業が始まる。平成17年12月には「青少年の社会的自立支援プラン」を策定し、幅広いひきこもり支援策が実施されるようになった（同プランは平成19年度に改定され、現在では「青少年すこやか育成プラン」に統合されている）。

具体的な施策内容は、開始時期が早い順に以下の通りである。

- (1) 青少年の社会体験活動支援事業（平成16年度～）…共同の奉仕体験やスポーツ・芸術等の体験を通じ、ひきこもりからの回復と社会参加を促進。NPO等に委託して実施。
- (2) 京都府青少年の社会的ひきこもり支援ネットワーク連絡会議（平成18年度～）…民間支援団体と行政の連携した取り組みを推進するための情報交換など。
- (3) 青少年の社会的ひきこもり支援職親事業（平成18年度～）…ひきこもりの若者に就労体験の機会を提供できる協力事業所を公募し、職親として登録。就労体験の機会を提供。
- (4) 京都府ひきこもり支援情報ポータルサイト（平成19年度～）…ネット上で民間支援団体や行政の相談機関などの情報を提供し、相談も受けられるシステム。
- (5) 初期型ひきこもり訪問応援「チーム絆」の設置（平成20年～）…ひきこもり傾向にある若者に対し、臨床心理士等を中心としたアウトリーチ活動を展開。
- (6) 「チーム絆 地域チーム」の設置（平成21年度～）…初期型ひきこもり訪問応援「チーム絆」の地域版として、民間支援団体の職員がアウトリーチ、ピアサポートを実施。

担当部署である青少年課の職員数は管理職を含めて正職員11名、嘱託職員3名。うち、社会的ひきこもり支援関連の施策に関わっているのは正職員2名と嘱託職員2名。

### 2. 青少年の社会的ひきこもり支援職親事業

上記事業のうち、柱となっているのが職親事業と「チーム絆」の活動である。前者は、民間支援団体と協力し、協力事業所である「職親」の下で、1日～1カ月程度の就労体

験を行うものである。就労に向けた生活リズムの調整、体力づくり、人付き合いに慣れること等を目的としている。対象者はひきこもり傾向にある青少年（15～35歳程度）。

事業がスタートした当初の登録事業所は15箇所、参加者は1人だけだったが、平成21年度にはそれぞれ102箇所、48人となっている。受け入れ事業所には府から協力金（5000円～5万円）が支給されるが、体験者への賃金支払いはなく、府が一律1200円のインターンシップ保険をかけている。登録事業所は「障害者・高齢者関係」（福祉関係）が30、「飲食・調理関係」が20、「製造・建築関係」が17箇所となっている。地域的には京都市内と南部が多く、北部（丹後）は少ない。

### 3. 「チーム絆」と「チーム絆 地域チーム」

チーム絆は、学校や家庭からの依頼を受けて、ひきこもり傾向にある青少年（15～20歳程度）と家族に対する訪問支援活動を実施している。家族に対して親の会などの情報提供を行うほか、アウトリーチを通じて本人とのコミュニケーションを図る。その後は相談内容に応じ、行政の支援機関や民間支援団体の活動につなげ、就学や就労に向けた支援を行うものである。

本庁に置かれたチーム絆の担当者は事務職2名と専門職2名（臨床心理士）の4名である。開始から1年後には「地域チーム」が設置され、こちらは民間支援団体への委託を通じて実施されている。受託団体は7団体で、うち6団体は特定非営利法人である。これら団体の支援活動はそれぞれに特徴・強みを持っている。たとえば、塾の経営者や元教諭が運営していて、教育支援に強い団体があれば、精神保健福祉士・介護福祉士の資格を持つ支援者が担当し、発達障害者向けの支援を得意とする団体もある。また、なかには元ひきこもりの若者（20代の女性）2人が支援者となり、共通体験を基礎としたピアサポートに力点を置いている団体もある。

委託期間は1年ごとで、2回まで更新（基金事業は3カ年）。受託の際の条件は、アウトリーチなどの支援を行う担当者を1名置くことと、絆専用の電話回線を設けること。各団体の人件費（職員の給与）はまちまちであり、団体に任せている。

### 4. 予算規模

ひきこもり支援に関わる施策全体の総額（平成22年度当初予算）は34,870千円。うち、一般財源は6,955千円（青少年課が5,335千円、精神保健福祉センターを所管する障害者支援課が1,620千円）。国庫補助金が3,315千円で、初期型ひきこもり支援「チーム絆」の活動に対するものである（厚生労働省→ひきこもり地域支援センターに対する2分の1補助）。また、それとは別に、「チーム絆 地域チーム」の事業は緊急雇用対策基金事業として行われており、同基金から24,600千円が拠出されている。

## 5. ひきこもり支援に対する担当者の考え方

### 【専門家による支援】

不登校やひきこもりだった当事者が民間支援団体で支援側になっているケースもあるが、「個人的な考えとしては、やっぱりいったんは普通の社会に出られるべき」と考えている。仕事のペースも人間関係も厳しい一般企業での就労等も社会経験し、「どっちも知った上でひきこもりの世界に支援者としてまわっていくことをしたほうが、やっぱり人間としての幅も出るのではないか」と思うからである。

また、支援する側には専門的な知識が必要だとも考えている。精神保健福祉士や臨床心理士などの有資格者が支援にあたるほうが望ましい。元当事者が支援側に回っている場合、こうした資格を取得しているケースは少ないのではないかな。

### 【公的支援の重要性】

アウトリーチなどで接点を持っている若者のうち、2～3割程度は発達障害を抱えている方なのではないかと感じている。当事者の親も含めて不安定な状態にある人が多く、こうしたボーダーライン層に対しては、障害者支援法の枠組みで対応していくべきだと思う。人口の1%が同じ困難を抱えているのであれば、国で施策化し支援していくことを基本にすべきである。

京都の場合なら、精神保健福祉総合センター（府）や心の健康増進センター（市）がある。また、府は平成22年度から家庭問題をワンストップで扱う「家庭支援総合センター」を設置し、ひきこもり相談専用窓口を設けた（健康福祉部事業）。これらの機関や保健所などの公的機関が中心となり、専門資格に基づいた支援を行うことが望ましい。

民間支援機関の場合、アウトリーチで数千円といった費用が発生するので、長年ひきこもりを続けている当事者にとっての経済的負担が大きい。また、行われている支援の内容もまちまちなので、民間の力を活用する場合であっても、公的機関が枠組みを作り支援団体の内情を把握しておく責任があると思う。

### 【他機関との連携】

社会的ひきこもりの問題では、学齢期を過ぎた当事者の情報が埋もれてしまうことが深刻である。支援を必要としている当事者や家庭の情報を得るためには、学校や保健所、ケースワーカー等と連携し、情報を共有することが必要なのだが、個人情報保護の問題もあって難しいのが現状である。サポートをする人間には網羅的・横断的に情報をつかむことが求められ、それが支援者の力量につながる。内閣府のユースアドバイザー制度やパーソナルサポーター制度においても、伴走型の横断的な支援が有効なものとなるには、幅広い知識が必要になるだろう。

## (5) インホープ

ヒアリング対応者：ミネマツシゲホ氏（インホープ 前代表）

ヒアリング実施日：2010年7月16日

ヒアリング担当者：櫻井純理  
寺地幹人

### 1. 当該団体の概要

前代表のミネマツさんは造形作家で元・美術教師で、非営利的な活動の出発点は、学校の先生たちと美術教材を一緒に考え直す活動を行ったことである。インホープは2003年に他の2名（コンピュータのエンジニア、税理士）と共に設立し、当初は不登校児童に対するウェブ上の学習支援を行うことが主な活動内容だった。

2006年に現在の体制になってからは、インターネットラジオとFM放送を通じた支援が活動の中心となった。2009年に開始された京都府の「チーム絆 地域チーム」にも参加し、不登校・ひきこもり傾向にある若者への相談支援活動も行っている。現在のスタッフは常勤職員が3名（ミネマツさんは無償、音楽療法士の2人は有償）、それ以外は代表・相談役・監事と、レクチャーやイベントの企画などに参加する人が（各）1名ずついる（無償と有償のいずれの場合もあり）。

活動内容にはラジオ放送、学校教育、まちの活動の3領域があり、この3者を組み合わせることで地域社会へ新たな支援活動を提供しようとしている。ラジオ放送では、京都三条ラジオカフェのFM79.7（京都コミュニティ放送）で月1回の「こころ発信局」と「おはよう！ひきこもり mid night on air」という番組を作成・放送している。ひきこもりのまま中学校を卒業した子どもたちに向けて、ゲストの話や支援に関する情報などを中心に提供する。後者の番組では昨年、当事者経験のある若者がパーソナリティを務めた。彼女は8ヶ月間のパーソナリティ経験を経て、就職活動を始めるに至った。

学校教育については、昨年度、不登校児童への学習支援として、市立の中学校1校の教育プログラム策定に協力した。アーティストや市民活動団体など「まちの活動」に携わる人たちと連携し、中学校教室での授業の企画と実施をサポートする計画を、本年度も継続して実施している。

### 2. チーム絆の相談支援

これまでに22人に対する支援を行ってきた（年齢は16歳から41歳まで）。親に電話をして話をしたり、イベントの案内を送ったりしている。家から出てインホープの事務所まで来られるようになった若者とは、2時間ぐらい話をしたりお茶を飲んだりする。そのうちに、活動を手伝えるようになった若者が4人いた。そのうちすでに1人は就職し、

2人はアルバイトで働いている。

チーム絆の他の支援機関の支援対象者について、こちらの活動に引き合いがくる場合もある。週1回宇治市の支援機関に通っている16歳の若者で、ものを作るのが得意な子がいるということで、水彩紙と和紙を渡してもらったところ、興味を持ち、こちらにも出てくることになった。インホープではミネマツさんが美術的な教材制作、他の2人が音楽療法に通じているので、こうした支援が可能である。絵画教室もずっと続けているが、今年から少し形態を変え、小学生向けにチラシを配布して参加者を募っている。音楽を使った活動は今年の4月から。同じ建物の上階にあるスタジオを使ってイベント的に音楽で遊ぶ活動を行っているほか、音楽教材の制作や療法的な展開へと活動を広げつつある。

### 3. 財政状況

2008年度の事業費は約408万円（収入ベース）で、前期からの繰越金を除けば約305万円である。そのうち、京都府からの事業委託費が300万円と大半を占めている。これは、緊急雇用対策基金を活用した「チーム絆 地域チーム」の活動に関わる助成である。また、ラジオ放送のうち「おはよう！ひきこもり」については、京都府の社会体験事業の助成金を受けている（この事業に関わり7～12団体で構成する「青少年の社会参加応援委員会」が複数事業を60万円で受託し、そのうち「番組の制作」をインホープが引き受けている）。

民間助成ではWAM（＝福祉医療機構、年間300万円）、ゆめ基金、具進会の助成金をこれまでに活用したことがある。NPOの会員は20人で年会費は3000円。

### 4. その他

学習障害を持つ若者の場合には、高校の半ばあたりから25歳ぐらいまでの間に、精神科医の診断を受け、その後は障害者支援の枠組みに入るケースが多い。しかし、そうなるまでの期間をどう過ごすかが問題で、NPOの仕事を手伝うことは、そういう若者の就労に向けた職業訓練とまではいかないものの、前段階の準備にはなるだろう。インホープではこれまでに、企業で働いて辞めた経験のある若者をはじめ、初めてアルバイトする4人を受け入れてきた。利用者からの相談の内容によっては若者サポートステーションを紹介することもある。また、アルバイト先を探し、場合によってはアルバイト先への随行を計画している（2010年12月段階では、2人に対して3種類のアルバイトを準備し、随行実施している。）

ひきこもりの問題や学習障害に気づき、2、3年経ってくると、当事者も保護者も支援事情に通じてきて、いわば就職活動のベテランになってくる。若者サポステで講座を

受けるだけでなく、障害者向けのサロンや精神保健福祉センター、青少年活動センターにも顔を出し、様々なサービスを受けるようになる。その合間にアルバイトの面接を受けたりしている。このような「就労支援」の実情には疑問を感じている。

彼らはベテランになるとぐるぐる回り出すけれど、政策が作っている支援のところをぐるぐる回ることが青年期の生活になってしまっただけでは、おかしいわけで。じゃあ、青年期の生活って一体何なのかという当たり前の問いかけに答えるような形の就労支援じゃないと、だめだと思っただけ。

本来は、家庭があり仕事があり遊びがあるという、3つのバランスのとれた生活が実現されるべきであり、学習すること、労働すること、遊ぶことのコミュニケーション（交通）が青年期の活動性を問う結果となるはずだ。このコミュニケーションによって「予測する力」や「制作する力」を養うきっかけを作るべきである。美術的な教材や音楽療法で遊びや学習の時間を充実させるだけで望ましい社会生活が実現できるわけではない。青少年の思い描く労働の内容やその力を問うべきだろう。作業所などにしても、仕事内容は「世の中で一番単調で面白くない単純労働」が主であり、そうしたことを併せて見直していくことが重要ではないか。

8時間働かせておいて、あと趣味の時間を2時間やってりゃ、生活が豊かになるというのは嘘だと思う。彼らにとってはストレスが増えるだけだと思うね。

だけど、たとえば具体的な事例から彼らの就労があるのは、マクドナルドだよ。それから、夜間病院の補助だよ。昼間寝ているもん。それで、夜間病院で生活が変わるから、非常に疲れて帰ってきて、じゃあそこで、インホープに来てお絵かきしようねと言ったら、それで、その疲れた中でやっているお絵かきが、この子の生活にとって非常に有効に働くなっていうようなことありえないですよ、まったく僕には組み立てられないですよ。

彼らの生活が、8時間労働のノーマライゼーションで規定される限り、彼らの幸福は遠のくだろう。彼らの発達や精神的な年齢に応じた「労働」「遊び」「学習」の時間と保障が必要視される。障害の程度や「ひきこもり」「ニート」といった概念的規定による現行の保障だけでは、彼らの生活の権利を守ることはできない。彼らの労働に資する8時間を「労働」「遊び」「学習」の時間的保障によって奪還すべきだろう。精神的年齢に応じて「労働」「遊び」「学習」を8時間のうちに保障すべきだと考える。

彼らが抱える生活の問題や働く態度は、現行の労働法に基づいたノーマライゼーションの観

点で捉えられるものではない。彼らにしか主張できない「権利」として、つまり「引きこもり青年」や「不登校児童経験者」の特殊な問題としてではなく、私たち一人ひとりの問題としてあるのだと思います。

## (6) 文化学習協同ネットワーク

ヒアリング対応者：佐藤洋作氏（文化学習協同ネットワーク 代表理事）

ヒアリング実施日：2010年7月22日

ヒアリング実施者：山口 浩 平  
米 澤 旦  
小 杉 礼 子  
堀 有 喜 衣

### 1. 当該団体の概要

#### 【経緯】

1974年の中学生の学習支援が団体発足の契機で、1985年頃からは父母の要請を受ける形で小学校から高校までの学習教室の運営を行ってきた。1993年には不登校の子どもたちのためのフリースペースも開設する。学習教室については主に学生が事業を担ってきたが、フリースペースの運営には朝から対応できる体制が必要で、腰をすえた支援者、職業的に自立した支援者への転換が求められた。さらに、1997年には親が主体となって全国から寄付を集め、現在も拠点であるビルを建てた。このころから事業主体としてどのような法人格とすべきか、イタリアの協同組合などについても学びながら模索していたが、1999年にNPO法制定を機にNPO法人となる。定款を定めるに当たって、引きこもりや若者の社会参加支援事業も法人の行う事業の一環に組み込んだ。

現在の主な事業は、①子ども支援 {不登校の子どもの居場所事業、放課後の学習会、特別な教育ニーズのある子どもたちへの支援教室など}、②若者支援 {みたか地域若者サポートステーション、さがみはら若者サポートステーション、コンパス（居場所）、合宿型自立支援プログラム} ③社会的事業 {風のすみか（コミュニティ・ベーカリー）、風のすみか農場（農業生産）} ④経済的困窮世帯の子ども・若者支援 {西東京市引きこもり・ニート対策事業、武蔵野市引きこもりサポート事業、三鷹市子ども・若者育成支援事業、練馬区子どもの健全育成事業、相模原市中3勉強会}。

コミュニティ・ベーカリーの事業は若者が働きながら学ぶ中間的労働の場の創出のために2002年頃から準備に取り組む。自宅でパンを焼いている主婦や不登校の子を持つ親

などの地域の支援と日本財団からの経費支援を受けて、パンづくりのワークショップを重ね、2004年に営業開始。パン焼きの機材は廃業した店からもらいうけ、開店資金の1千万円は全国の支援者からの無利子の借入金。さらに、準備期間中からのモニターを広げて確実な消費者にもなってもらう工夫をして運営されている。

農場はフリースペースの体験活動としては以前から取り組んでいたが、若者関連の事業としては、2000年頃の東京農工大学との連携プロジェクトから。引きこもり傾向の若者たちのウォーミングアップの場として始める。農場で作った作物には使う場所が必要だと考えたことが、ベーカリー事業につながったという面もある。

一方、厚生労働省の若者支援事業の受託は2005年の若者自立塾からで、その後東京都の事業(コンパス)も受託した。生活保護世帯の子どもや若者の支援事業(保護世帯の子どもの学習支援)は、2008年には西東京市、2009年からは武蔵野市、今年からは三鷹市、練馬区、相模原市との連携の下で始まっている。武蔵野市からはオリジナリティのある若者支援の企画を要請されている。

若者自立塾は当初は(当該団体とは)関係がないと思っていたが、実態を見てみるとフレックスな面があるので実施可能性があると思って応募した。

#### 【財政基盤】

2009年度の年間収入はおよそ1億2900万円。うち国や自治体からの委託収入が約8300万円(64%)。事業収入が約3400万円(26%)。そのほかは、助成金約70万円、寄付金約340万円、会費約40万円、長期借入金が550万円等。

委託事業が増えているが、事業収入(コミュニティ・ベーカリーと居場所事業)のほうはほぼ変わらない状況で推移。寄付金はほとんど個人寄付で企業寄付は少ない。

#### 【スタッフ・処遇】

有給のスタッフは45名である。うち役員2名(50歳代で平均10年勤続)、正規職員21名(8名は30歳代で平均4年勤続、8名は20歳代で平均2年勤続)、非正規職員25名(平均的には40歳代で8年勤続)。他に有償ボランティア2名(30歳代で平均2年勤続)、無償ボランティアが事務局に1名(60歳代10年勤続)、他の活動で2名(50歳第10年勤続)。正規職員大半が若年層である。役員2名と正規職員のうち5名が経営者スタッフである。

スタッフの学歴は大卒、大学院卒が多く、学校教員経験者は常勤者だけでも5人いる。大学院卒の専門は心理学や教育学である。

スタッフの給与は全員あまり差がなく、月16万円程度を基本にして、家賃手当とか、子どもの扶養手当といったものを、必要に応じてつけている感じで、賃金体系表といったものはない。およそ23~25万円程度で、最高額は25万円。医療、年金、雇用保険の各社会保険には、常勤スタッフは全員加入している。非常勤の場合は、時給900円ぐらい、日額7000円の地域の相場に対応している。

「夫婦でここで働いている人さすがにいません。それでは食べられないから」。結婚し

て子どもが生まれると、辞めざるを得ないということは少なくない。年間、1～2人はそういう例がある。離職後は、学校の教員に挑戦するというのが一番多い。実際、採用もされる例も多く、不登校の子どもの支援をした経験は、教員の採用試験で評価されていると思われる。

経営者スタッフ以外のスタッフの多くは、「ここでやっていけるなら、やっていきたいのだけれど」といった気持ちであり、一生の仕事という想いではないだろう。

スタッフが持っている資格としては、教員免許のほか、社会福祉士とか、キャリアコンサルタント、臨床心理士（非常勤）がいる。臨床心理士は必要なので、大学の研究室に相談して、来てもらっている。

塾時代の生徒がスタッフになっている例は少なからずあるが、若者支援事業の利用者が働いているというケースは、非常勤で3人ほど、助手的な感じで働いている人がいる。

（利用者は）大体、外に一回出るんだけど、すぐある仕事というのは町工場の現場の仕事であったりする。ただし、本人の持っている資質とか志向性においては、NPOに近い感性を持った人もいて、そういう人は外で働きながら、週1回ぐらいこちらのスタッフ見習いみたいにして来ていて、その間は、結構こちらは勉強する機会を提供する。フォーラムに参加させてそのレポートを書けとか、指導対象にしていくことはありますね。そういう人がひとり、来年度は、事業次第ですが、正規のスタッフとして参加してくる可能性があります。

困難な中で、それを切り開いていく構成者、主体者になっていくための支援とはなにかをそろそろ考えなければいけない。……社会的企業も、これに参加せいでなくて、つくり手にどう育てていくかという時期に来ているんじゃないかなと思います。そういう意味では、おそらく利用者が担い手になっていくケースもこれから出てくると思います。……当事者主権のところまで行かないと、ほんとうの意味でやれるという自信にならないんじゃないかなと思いますけどね。まあ、その可能性は十分。……彼らを庇護したり、支援したり、どこかにつなげるという仕事よりも、一緒に育てるといえるか、主体になっていくために随伴していきたいという思いが強い。

（一方で）ここだけでは限界という対象者もいっぱいいます。発達障害の人もありますし。だから同時に地域にある事業所を掘り起こして、制度的にカバーして中間的な労働市場としていくような仕組みもセットしていかないと。

## 2. 事業・活動内容

若者支援に関わる事業は既述のとおり。

事業運営にあたって、スタッフ会議が意思決定上重要であり、また、人材育成上でも

重要な役割を果たしている。

意思決定は、週1回の常勤スタッフ会議で議論した後、月1回の経営者会議で決まる。3カ月に1回の理事会、年1回の総会があるが、理事会は事後承認。常勤スタッフ会議は丸1日かけるが、午前中は事業の方向性についての全体的な合意形成の会議で、具体的には、ある事業をとりに行くか、行かないか、その仕事が必要か、必要ないかなどの検討や、それぞれが外でいろいろなフィールドに出かけて行って得た情報を共有するというようなことを行う。また、例えば各セクションのビジネスプランを説明し、全員で検討する。不採算部門を維持するということは、ほかのセクションに負担をかけることでもあるので、他のセクションの人間の承認が必要である。

午後はセクション会議で、こちらはケース会議が中心である。ケース会議は、この場以外に、絶えずハローワークなどの外部機関との間でもやっているが、内部でも重要である。すなわち若者支援といっても、居場所やサポートステーション、基金訓練など多様な支援があり、利用者によっては複数の事業に関わる人や転々としている人もいる。そうした人に関わるスタッフが全体として認識を共有して対応を検討する。この会議はかなり丁寧にやっているという自負を持っている。ケース会議は、スタッフの育成の上でも非常に重要である。

### 3. 課題と今後の展開について

東京都の事業(コンパス)は本年度で終了と連絡を受けているが、現在の利用者は非常に多い。にもかかわらず終わるとするのは疑問である。

こういうプロジェクト型の事業のあり方は、ヨーロッパでは、事業が切れても一定期間は研修などに当てられるだけの組織の力を保持する仕組みがあるが、日本では、ぎりぎりの予算しか付いていないので、事業が切れればすぐ別の仕事探しをしなくてはならない。事業の受託にはそれなりのキャリアや資格のある人を集める必要があるにもかかわらず非常に不安定で、専門能力のあるスタッフが育たない。これは、逆に事業の委託を受けてフィールドが広がったとしてもスタッフがいないという問題になる。

社会的企業を育成する法律や条例の整備を期待している。立ち上げ資金の借入保証や税制上の優遇、あるいは、自治体からの事業受託に当たって、これまでの地域コミュニティへの貢献度や信頼度のようなものを評価するしくみがあれば、もう少し安定的な事業の受託が可能だと思う。

(スタッフの専門性も評価軸だと思うが)、我々の現場でよく思うのは、現場の中からどれだけの力量を蓄積してきた者が、今度はワーカーとしてここで活躍するか。その内部的に成長してきたものを、どう専門的なものを担保していくかというものとセットで、それを新たなワーカーに育て上げていく仕組みは絶対必要だと思うんですよね。……、みずからの

体験から立ち上がってきた人が一番力になるわけで、ヨーロッパのユースワーカーなんて、そういう人がいっぱいいるじゃないですか。

(若者支援の持続可能性について) 学校から職業生活までの移行期が長期化しているのが現実なわけで、それを支える仕組みというのが、従来の学校のシステムでもないし、かといってOJTでもない。そして、従来の地域コミュニティの中における自立の支援システムも喪失しているならば、それにかわるもう一つの新たな仕組みづくりというのは、おそらく普遍的な課題だろうと。そこに我々の市場はある。……その仕事を仕事化できるかどうかということが問題で、その辺の市場調査も含めて、きっちりと事業プランを立てて、それを事業化していけるような事務局体制なり何なりを持てるだけのNPOはまだ少ない。それが確立しないと、まずこれからNPOは無理だろうと思います。……仕事がぶら下がったから、ほら、もらいに行けというレベルだと、逆にこちらから仕事を提案していただけるだけのアドボカシー力があって、政治的なやりとりもできるようなNPOしか生き残っていけないんじゃないかと思います。…業界団体の連携とか整備というのは相当進むんじゃないかという気はしますが。

#### (7) K2 インターナショナルグループ

ヒアリング対応者：金森京子氏 (K2 インターナショナルグループ 代表取締役)

ヒアリング実施日：2010年7月28日

ヒアリング実施者：山口 浩平  
小杉 礼子  
堀 有喜衣

#### 1. 当該団体の経緯

K2は、株式会社K2インターナショナルジャパン、有限会社K2フードサービス、コロンプスアカデミー(NPO)、ヒューマンフェローシップ(NPO)、K2インターナショナルAUS、K2インターナショナルNZから構成されている。

もともとはヨット会社(主に販売・レジャー企画)が、ヨットを通じて子供たち(LDや不登校)の支援をすることを目的とした教育部門として立ち上がったが、分離独立することになり、89年に任意団体インターナショナルコロンプスアカデミーとなった。その後「ヨットを通じて、体験型のプログラムの中で自信を取り戻していく」活動をしてきたが、参加者の一人がニュージーランドでの滞在を希望したことからニュージーラン

ドに拠点を移し、「ヨットの体験をもう少し緩やかにしたような、長期的な共同生活」を行っていた。

当時はNPO法もなかったため、また第一期生をスタッフとして受け入れるにあたりきちんと受け入れたいという意向から、96年に株式会社にした。立ち上げ資金については、それまで支援に関わってくれていた5人に株式を買ってもらってまかなった（現在は自社保有）。

現在、K2 インターナショナルジャパンは、留学事業（自主事業）、Y-MAC(よこはまアプレントィスシップセンター：緊急人材育成支援事業 基金訓練・社会的事業者等訓練コースも委託している)、湘南・横浜サポートステーション（委託）等を運営している。

2000年に家族会（保護者会）が自分と同じように悩んでいる人を支援しようと、NPOとしてコロンブスアカデミーが横浜で立ち上がった。コロンブスは主に国内で共に生活するという若者向けに共同生活寮を持った（現在は共同生活寮ハマコロになっている）。また現在は横浜南部ユースプラザ（横浜市から補助）、子育てスポットくすくす（横浜市社会福祉協議会委託）や、ぽによぽによ学童クラブ（横浜市から補助）、おーぷんはうすHAMAなども運営している。

さらに「子供たちに自立を教えていく中で、自分たち自身が自立していこう」ということで19年前にお好み焼き屋さんを保護者が自宅を担保に資金を借りてスタートした。「自分たちは教育のプロにならなくてもいいから、とにかく、お好み焼き屋さんですけれども、飲食店、お好み焼き屋のプロになろうということを目指して」スタッフとともにやってきたので軌道に乗り、完全な自主事業となった。2006年にK2フードサービスとして独立している。現在は、にこまる食堂（若者自立就労支援としてジョブトレーニングや雇用の受け皿となり、就労支援への寄付も募っている）、アロハキッチン（高校の学食）などにも広がっている。

2007年には、精神的分野に足を踏み入れる（発達障害の二次障害域）若者が支援を求めてくる中で、彼らの今後を考えると、「福祉的な就労、福祉的な生活」が必要だと考え、NPO ヒューマンフェロシップを立ち上げた。障害者自立支援法にのっとったGH・CH、就労継続支援B型事業所、よこはま型自立塾JOB CAMP（横浜市との協働事業）などを行っている。

「生活を一緒にしないと見えてこないものがあるので」、また子供と親が離れて暮らすことによって親が客観的に子供を見られるようになったり自分自身の生活を取り戻すことができることから、「生活支援」（合宿型）がK2の支援の特徴だと考えている。

## 2. 当該団体の財政基盤

基本的な考え方として、最終的に収益を得て自主事業になるような事業展開を目指している。

国からの支援とか、そういう助成事業があるうちに、この事業が自分たちで自主運営できるような形に持っていく。やっぱり、例えば3年なら3年の期間、そのお金がいただけるというんだったら、そこを準備期間というふうにとらえて、3年後は自分たちが自主運営できるように持っていくっていう目標をかかげています。

現在の財政状況とスタッフ構成は以下のとおりである。

\* K2 インターナショナル： 収入が1億500万（半分が委託：自主事業・留学や通いのプログラム）であり、正社員3人、非正規4人、出向1人

\* K2 フードサービス

すべて自主事業であり、収入が1億200万、正社員4人、非正社員9人

\* NPO コロンブスアカデミー

正社員4人 非正社員15人 収入は6200万（3分の1が自主事業）

\* NPO ヒューマンフェローシップ

収入は6200万 自主事業はうち1500万 正社員6人 非正社員9人

助成金が入ってくる時期は3月末なので、それまでの運転資金が必要であるが、銀行は簡単に貸してはくれない。そのため、どの事業でもきちんと収益を得て、次の事業展開に備えられるように心がけている。

最初はプラマイゼロ、とにかくどんな場合でも、自分たちの打ち上げ費用も含めてプラマイゼロ、自分たちの給与も含めてプラマイゼロを、小さな助成事業でもやっていくということを目指してやってきたんですけども、あとの信用力の形成のための方策と重なりますけれども、そこを今の社会的な状況であるとかを考えると、プラマイゼロでは結局は決算がマイナスになってしまうんだということをそれぞれの責任者は理解しないといけなということで、やっぱりプラス収益として、できたら10%、もっとできたら15%上げて、ほんとうに決算上は収益を上げられてるということになるんだということの理解を、それぞれの統括している責任者には伝えるようにはしています。

しかしすべての事業に対して収益のみを考慮しているわけではない。例えば、横浜市の事業で補助金が出ていたオープンHAMA（一般の子供の居場所）はコロンブスの事業であるが、3年が終わって補助金がほとんどなくなり、利用者からの登録料をもらっているわけではないため、これだけで自主事業化するのは難しくなった。しかし場所の賃料などの経費をまかなえるような助成金を獲得したり、またK2の中で、商店街の中にあることで地域の人に若者のことを知ってもらったり、若者の最初の就労先や企画力

を養う場としての機能を持っているので重要な事業と位置付けられ、継続されている。

### 3. 当該団体で働くスタッフについて

働くスタッフの7割が元当事者である。スタッフの年齢は24-47歳あたりに分布しており、10年選手が多い。非正規社員は契約社員というかたちで経験をつませて外部に出すか、K2の中での正社員登用をめざしている。お店の調理部門から独立してお店をもったり、調理師になったり、一般企業に行く若者もいる。K2は、「通過する場」「ついのすみかではない」が、「戻ってきていい場所」として当事者には捉えてほしいと考えている。

グループ内での異動もあり、賃金体系はひとつである。基本給は年齢給で、能力給がプラスになる。非正社員には、契約社員とパート・アルバイトがある。30歳の正社員で妻子を養うには厳しい給与ではあるが、住宅や食事の支給があるので生活コストはあまりかからない。

スタッフのバーンアウトについては、できるだけ事前に要因を解明、解決するようにしている。スタッフは当事者と共同生活するので、オンとオフの切り替えがしにくいということもある。複数で当事者を担当するというチーム制で、問題の抱え込みを防ぐ様にしている。

現場での経験の積み上げが支援にはもっとも重要だと考えているが、寮生や保護者が望む資格取得者を置くようにもしている（社会福祉士・看護師・キャリアカウンセラー等）。

### 4. 支援を進める中で課題を感じること

様々な事業（ソーシャル・ベンチャー、社会的企業等）が動いており助成金も出ているが、法律がないため、その時それぞれにお金が落ちてくるだけで、現場では「振り回されている感」がある。

運転資金については相変わらず借りにくいので、国が間に立ってくればもっとやりやすいのではないかと感じる。

また、寝るところと食べる場所だけを保証するというのであれば、職場に受け入れて修行させてくれる人も多いのではないかと感じるが、最低賃金に縛られてできない。「訓練生制度」の枠組みが検討されてよいと思う。

最近感じるのは、相談者の中で発達障害の若者が増えているということ。自立塾を始めた時は3割程度の割合だったと思うが、最近は塾生・相談者の7-8割を占めるようになってきている。発達障害の場合は、企業にもつなげず、かといって特例子会社などにもあてはまらず、従来の福祉制度の枠の中ではケアすることが難しいと感じている。

## (8) 茨城 NPO センター・コモンズ

ヒアリング対応者：横田能洋氏（茨城 NPO センター・コモンズ 常務理事 兼 事務局長）

ヒアリング実施日：2010年8月2日

ヒアリング実施者：松本典子  
米澤 且  
堀有喜衣

### 1. 当該団体の概要

#### 【経緯】

茨城 NPO センター・コモンズは、1998年に発足した NPO の中間支援団体である。民間の立場から、茨城県での市民団体による企画力の向上を目的に事業が開始された。

事務局長である横田氏は、大学で市民団体や障害者運動について学んだ後、県内の経営者協会に勤務し、企業の社会貢献活動の推進業務に従事していた。氏は並行して、市民団体に関する研究会（県内の銀行のシンクタンクのスタッフや、氏の大学時代の恩師などが構成員）を運営しており、この研究会をもとに NPO 法人化したのが、茨城 NPO センター・コモンズである。

氏は、経営者団体に勤務していた経験から、市民活動の活性化に対する企業の役割の重要性に注目していたが、茨城県では企業と市民団体との提携が弱いと考えていた。そのため、コモンズ設立時から、相談業務など一般的な支援策だけではなく、企業と NPO を仲介し、企業の社会貢献を通じた NPO 支援に力を入れてきた。

やっぱり、私は企業の特に雇用が果たす役割は大きいですし、企業が変われば社会は変わると思っているんですけど、ただ、現場、社会のニーズは企業には届かないので、どこの市民団体とどうかかわっていいかも、つなぎ役がいないと企業の持っているものも生かせないだろうなと思ったんですね。

現在は、コモンズでは、ミッションとして、「①NPO で社会をよくしようとする人や団体と、支援者を増やし、両者をつなぐこと、②NPO の自立と市民の参画を広げるため、寄付文化をひろげること、③NPO が活動しやすい環境をつくり、茨城の NPO 活動全体の発展に寄与すること」の3つを掲げる。これらのミッションのもとで、企業や労働組合など経済団体と市民団体の提携に力点を置きながら、相談業務やモデル事業の運営を行っている。2010年度には、認定 NPO 法人格を取得した。

### 【財政基盤】

現在、NPOセンター・コモنزの運営費は会費と助成金と委託事業収入を合わせて1500万円程度である。2009年度の内訳をみると、受託収入が7割程度であり、残りを会費、助成金、寄付金などが占める。2年目から比較的順調に事業受託が可能だったが、その要因として、法人化初期から事業規模を拡大させ、メディアにも取り上げられることで行政や経済団体からの信頼を得ることができた点にあるという。

団体収入は年度ごとの受託事業量に左右される。2009年度や10年度には、行政からの外国人の就職サポートセンター事業、コミュニティージョブ支援事業、経済団体からの調査業務の受託により、収入は増加した。ただし、これらの実績は例外的に多いもので「少ないときは本当に少な」く、赤字の期もあるという。

次項にまとめられているコミュニティーレストラン「とらい」の事業化の際には、コモنز本体の収入源としての期待もあったが、期待ほどの収益は上がらなかった。逆に持ち出しの部分もあったという。

ちょっとやっぱり体制もすごく弱かったので、できるだけその会員の会費なり、自主財源で安定的なものになれるようにという思いもあって、コミュレスというのも1つはコミュニティービジネスで、共同事務所をやってレストランで黒字にして、事務所の家賃ぐらいは、事業で賄いたいという、それも実はあったんですよ。…それは見事に外れましたけど。

### 【スタッフ・処遇】

現在NPOセンター・コモنزの役員は、理事が10人、監事が2人である。そのうち有給理事はいないが、理事で3人程度、スタッフに近い形でマネジメントに従事する理事もいる。正社員の有給職員は2人、パート職員1人である。他に、2010年6月まで企業からの出向者が在籍したがすでに、契約は終了しており、現在は「とらい」でボランティア的にかかわっている。

会員は200人程度、ボランティア25人（2009年度）である。現在は、一時的に外国人就職サポートセンターの事業委託により嘱託として4人が勤務する。

## 2. 事業・活動内容

NPOセンター・コモنزの日常的な業務内容は、NPOの法人化や運営・事務手続きなどの相談業務、NPO団体のリスト化などが中心である。特に、全国の中間支援団体や企業との連携や、寄付市場の拡大によるNPOへの民間資金を拡大に力点を置く。

また、「とらい」など、県内のNPOや関連する企業などの参考になるような、モデル事業も先駆的に試みている。2010年度からの外国人への就業支援も同様の趣旨である。この事業は、製造業などで雇用されてきた外国人労働者に対する支援を目的とするもの

だが、企業の CSR とも強く関係するので、企業と市民団体の提携のきっかけになることを期待している。

そういうこと〔成功事例をつくること〕は1つの役割かなと思って。公的な制度がなくても、社会の力を集めてやるもんだよと。今の社会の問題に切り込むのがNPOだよということを口だけじゃなくて、やっぱりやってみせるといんですかね。今、外国のことをやってるのも、そういうつもりでやっています。

#### (9) コミュニティレストラン・とらい

ヒアリング対応者：朝川君代氏（とらい 理事）

ヒアリング実施日：2010年8月2日

ヒアリング実施者：松本典子

米澤 旦

堀有喜衣

#### 1. 団体のこれまでの経緯と組織の概要

コミュニティレストラン・とらいは、7年前にNPOコモンズがNPO団体の調査を進める中で、若者のフリースペース後の行き場がないということを知り、製薬会社の助成金を獲得してスタートした。レストランを始めたのは、理事である発案者が料理が得意だったことと、料理は様々なタスク（計画から実行まで）の組み合わせであるため、それぞれの若者の力に応じてできることがあるのではないかと考えたためである。

食べ物屋さんのよさというのは、私も幾つか居場所というのを見ていたんですけども、やっぱり体を動かして何かをするというのがいいなというふうに思っていたので。食事は消費してしまいますので、何らかの仕事が毎日あるというところが、レストランとか、お弁当屋さんとかに着目したことですよね。食べてしまえば、次の作業が起きてきますから。やっぱりそういう事務的な仕事で毎日仕事があるようにするには、相当な資本と相当なエネルギーがかかりますけど、食べることだったら簡単に仕事がつくれるということですよ…力に応じていろんな仕事ができる。それから、ほんとうにお掃除からありますので、それがやっぱり食べ物屋さんのよさなんじゃないですかね。

しかし助成金はほぼレストランの改装費で消えてしまい、十分な利益を出すことは難

しかつたので、中心となつてきりもりしていた発案者に給与も支払えなかつた。そこで5年やつたあと、お弁当に切り替えて、独自にNPOとらいを立ち上げた。しかし売り上げたお弁当代は家賃と材料費で消えてしまうので、持続できる体制を整えるため、当事者に月2万5000円を研修費として支払ってもらうことにした。それを財源に、本人の働きに対して還元するという仕組みをとつている。

有給スタッフ（最低賃金以上の給与が出ている者）は、中心になつて切りまわしている理事の発案者のみである。なおCSRの一環で、東京電力よりコモンズにスタッフを派遣してもらつていたが、そのスタッフが退職後も様々な助力をしている。

2009年度の年間収入は450万円である。

当事者はそれぞれの力に応じて様々な仕事を分担するが、仕事の分担は、本人の希望による。しかし本人の発達のためには、背中を押すことが重要だと考えている。

私は、とりあえず相手にどうすると聞いちゃうタイプなので、ただ、いつもどうする、どうするっていうのは、あるときに相手のことばかりを大事にしてはだめだというか、やっぱり背中を押す作業とか、谷底とは言いませんけど、ちょっと軽い挫折感を味わうとか。そのときやっぱり一番力になつたのは、NPOになつた段階でさまざまな学びがありましたけれども、人の成長は階段を上るように成長するんだという、その話で、だとすると階段をつくつてあげなきゃいけないかなとか、そういうのは、この仕事をやつていて、そういうことがわかつていったことはよかつたかなと思つましたね。

現在は若者は4人、うち23、4歳の若者が2人でいずれも4年目である。

お弁当事業の仕組みとしては、1週間分のメニューをお知らせし、その後日々まとめて注文を受け、配達するというスタイルにしている。注文は、NPOの関係者の知り合いが中心であり、お弁当の個数も20個前後が多い。

はじめたころは、発案者がもつぱらきりもりしていたが、定着した若者もメニューや料理が作れるようになり、配達ができるようになってきたので、現在は週に2-3日発案者が出勤し、スタッフが週に1回程度見守りに来ている。

厨房の狭さを考えると、お弁当事業をそれほど拡大するわけにもいかないというジレンマがある。

また近所にあるほかの団体でも同じようなお弁当事業をはじめたいということで研修を受け入れて、ノウハウをすべて教えた。そちらのほうがお弁当の値段が安く、競合してしまつた。

## 2. 支援を受けた若者について

年齢は特に枠を設けていないが、これまでは37歳が最年長で、16歳が最年少である。

若者の状況は様々である。

もちろんひきこもりという、そこはあるんですけども、知的障害には入れられないけど、普通のところには行けない子、それから、とても病弱で、いわゆる病弱というくくりはどこにもないんですね、行き場所が。(例えば)子供のころに腎臓を患って、普通の学校には通えなくて、ですから、休むときになると、例えばちょっとしたことで熱を出しますし、ちょっとした、普通の病気が簡単には治らずに、化膿してしまって、何カ月も休んじゃうような、もしくは手術もしなきゃいけないという状況になりますから、そうなるとなかなか普通の職場では働けない。じゃ、作業所に行けるかというと、作業所というのは、やっぱり知的な作業所、それから身体的とさまざまありますけど、知的事情で言えばIQが70以下なんですね。だから、その枠のどこにも入れない人たちが全く行き場がないという状況になりますので、そういう人を、うちはとりあえずは来るもの拒まずで受け入れてしまいます。

地域には、ほかにこういう若者を受け入れる機関はない。若者は新聞等の情報や、口コミ、保健所やジョブカフェなどでとらいを知って訪ねてくる。これまで50人近い若者に対して支援をしてきた。

とらいを離れた後の進路としては、給食センターや介護施設の厨房に行った若者もいる。

自分から出ていった青年もいますし、私がやっぱり印象深いのは、2年間うちにいて、ここは温室だから出なきゃいけないと言って出ていった子が、出て行って就職をして、ここでやって、自分はお料理が好きだというのに気がついたということで、そういう関係に行ったんですけど、おばちゃまパワーが強くて負けてしまったらしくて、それでやめて1年半後ぐらいに来てくれて、今、図書館でバイトしているというんで、多分、すぐ来たかったのは来たかったんだけど、自分としては、落ちついてから来ないと私がすごく心配すると思って、自信ができたので来ましたと言ってあいさつに来てくれましたけど。

あとは、ちょっと今、やめちゃっていますけれども、給食センターに勤めた子とか、あとは介護施設の厨房で働いている子とか、だから、それなりに頑張っているなということ。一番やっぱり大変なのは、精神的な病を抱えている統合失調症の人たちというのはなかなか回復が、どこに行ってもいられなくてとか、さまよっちゃっているというようなことはあるんですね。ただ、やっぱり発達障害とか、ちょっと障害がある子については、親が認識していないというか、親が認めないと、この子にとってほんとうにいいサポートは何というところに行き着かないというのはありますね。

また、お弁当を作る現場にまで至らない若者のために、2年前から月に2回、パルシステムの立ち上げ資金を利用してフリースペースもはじめた。まだフリースペースから

うつってきた若者はいない。

フリースペースには、やっぱり出られないで、でも、一気に仕事には行けないという方たちが何人か来ています。(お弁当事業にかかわっている) 青年たちが自分たちで、自分たちの経験も踏まえてホストになって、ここでお迎えします…なかなかフリースペースからこちらに来るのもすごい時間がかかるんだなというのは私自身が思いました。私もはじめたときに、1年ぐらいたったら来られるようになるのかなと思っていたんですけど、そんなものじゃないかと、このごろ思います。

### 3. 今後の課題と行政への要望

将来的には、「日本初の当事者が運営する組織にしたい」。会計も少しずつ引き継いでおり、ルーティーンワークにはかなり対応できるようになってきているが、当事者だけの組織になるまでにはハードルが高いことも感じている。

また現在は就業体験がお弁当に限られているが、もっと広げていきたい。以前は、車の販売店が受け入れてくれていたが、リーマンショックでなくなってしまった。

人件費の一部や、家賃の一部、現物面など(使わなくなった公民館を使わせてほしいなど)、様々な支援を行政に求めてきたが、いまのところかなえられていない。

やっぱりこういう仕事を定着、私のような、〇〇さんのような人を定着させたいと思っても、やっぱりお金がついてこない、仕事にきなさいとは言えないんですね。私もここでやってきたところでいっぱい学べたし、課題も見つかりましたから、やっぱりそういうところの人を育てるといふようなところにお金を出してほしいというのは行政に対して思います…私が考えているのは、やっぱり若い人たちで、こういうことに関心のある人たちに面接してやっていただきたいなというふうに思っていますけど。何らかお給料を保障するとか、一定、全面的な支援というのは要らないというか、むしろ邪魔になるので、努力目標がなくなりますから。だから、努力の部分を残した支援というのをしてほしいですね。

## (10) 青少年の自立を支える会 シオン

ヒアリング対応者：水野洋氏（青少年の自立を支える会 シオン 理事長）

ヒアリング実施日：2010年8月2日

ヒアリング実施者：松本典子  
米澤 且  
堀有喜衣

### 1. 当該団体の概要

当該団体の理事長である水野さんは、高校を中退して建築現場等で働いた後、大検を取得し、父の影響もあって、起業をするという気持ちで海外の大学に留学をしたという経歴をもつ。水野さんの家庭は比較的経済的に恵まれていた一方で、様々な家庭的事情を抱えていたとのことである。その影響もあって、水野さんは大学時代に学んだ心理学を活かし、自分と似た境遇にいる人の手助けをしたいと考えるようになったのが当該団体の活動の契機である。

水野さんは1997年から塾講師として約2年間働いた後、1999年に任意団体としてシオン学苑を設立した。設立当初は、保護観察のついた少年2名と水野さんと水野さんの母親の4名で共同生活することから始まった。最初は埼玉県に住んでいたが、少年2名が非行仲間から呼び出されることが続いたため、環境を改善するためにも、水野さんの知り合いのいる茨城県に移住した。1年ほど少年2名の世話をした後、当該団体は2000年にNPO法人化した。当時はNPOであるというだけでは水野さんは生活ができなかったため、夜は茨城県の「子どもホットライン」という相談業務に携わって生計を立てていた。2001年の5月に水野さんの私財でシオン学苑の建物を建設し、それまでの支援活動に寮生活を加えた。周囲の要望に応じて、日中にはフリースクールと自立支援事業も始めた（現在、対象者は前者が1名、後者が2名）。2002年からは通信高校の協力校となり、フリースクールで学んだ子どもたちは高校の単位認定を与えられるようになった。

水野さんは、「裁かないこと」、「人格や性格のせいにはしないこと」、「ほめて育てること」をモットーとして、子どもたちに接している。職員を含むさまざまな大人から、親切に、そして大切にしてもらうことで、人の温かみを肌で感じ取ってもらいたいと思っている。その積み重ねが他者に対する思いやりを育くみ、少年等の道徳形成になると考えている。また、他者に対する思いやりは更生（再犯防止）や、より前向きに生きる力になるとも考えている。水野さんは、「彼らの多くは、過去に深刻なDVを受けていたり、ご両親がいなかったりなど、大きなストレスを抱えてやってきます。そんな彼らを理解し、まずは現状を受け入れたいと思っています。些細な問題行動には目をつぶるよう、見守ることを心がけています」と、日々の生活の中で上記のモットーを実践している。

2010年4月からはシオン学苑の事業に加えて、児童相談所の委託あるいは裁判所の補導委託を受けて自立援助ホーム（第2種福祉事業）事業を始めた。現在自立援助ホーム「みらい」に入っている子どもは5名で、その内ひきこもりぎみの子どもが2名、補導委託を受けている子どもが3名という割合である。また、民間からの委託を受けてフリースクール付きの寮であるシオン学苑に入っている子どもが1名である。男女合わせて合計6名女、年齢は15～18歳（例外あり）の子どもが、2001年に建設されたシオン学苑、現在の自立援助ホームみらいで寮生活を送っている。

ひきこもりと補導委託の子どもと一緒に寮生活をしているが、ひきこもりや不登校の子どもの中には単に家にひきこもっているだけではなく、学校に行かないで夜中に徘徊したり万引き等を繰り返す子どももいるとのことである。こうした子どもたちの受け入れや補導委託の受け入れなど、他では受け手の少ない子どもたちを受け入れていることが当該団体の特徴である。子どもによって寮生活を送る目標は異なるが、高校卒業を目標にする人もいれば、大学入学や就労を目標とする人もいる。現在は、就労を目標としている子どもが増えてきているため、フリースクール事業は縮小している。

子どもたちはすぐに就労をすることは厳しいため、みらいに住み込みながら、水野さんの知り合いの保護司やロータリークラブの人たちの伝手で飲食業や建築業のアルバイトを紹介してもらい働くことによって経験を積んでいけるシステムになっている。その他に、保護司会、更生保護女性会、地元の教会、大学などとの地域とネットワークも構築されていて、多角的に子どもへの支援が行われている。

## 2. 当該団体の事業内容

当該団体の事業内容は大きく分けて3つある。

第1に、自立援助ホーム事業である。自立援助ホームみらいでは、児童相談所からの委託、すなわち義務教育終了後、児童養護施設、児童自立支援施設等を退所した後も自立する事が出来ない不安定な生活をしている子どもたちや裁判所からの補導委託を受けた子どもたち（入居対象は15歳から20歳）に対して「家庭的雰囲気、安心した生活ができる環境」を提供し、生活指導ならびに就業支援を行う。みらいは入居者個人の空間が確保され、保健衛生および安全について十分に配慮された家屋を用意している。その面積は1人当たり3.3平米以上であり、男子と女子は別室に分けられ、入居者が相互交流することができる場所を別途設けている。入居者はホームの利用にかかる食費、光熱水費、日用品、医薬品、新聞代等として月額3万円を支払う。入居期間は、平均6ヶ月である。自立援助ホームみらいにおける主な支援内容は、①安定した職業に就労するための支援と調整（トライアル雇用等）、②対人関係、健康管理、金銭管理、余暇活動に関することや、「真の自立」に必要な支援と相談、③ホームを退所した子どもに対するアフターケア、④子どもの生活状況に応じた家庭環境の調整、⑤児童相談所および必要に応

じて市町村、児童家庭センター、職業安定所等、関係機関との連携、である。

第2に、フリースクール事業である。不登校、高校中退、非行、ニート、ひきこもり等の子どもたちが、より前向きに生きていくように手助けをする事と、保護者に子どもへの接し方を「カウンセリング」「勉強会・親の会」で学んでもらい、家庭環境を良くする事の2つを目標にして様々な活動を行っている。具体的には、家庭から離れる必要のある青少年青年のための自立支援ホームシオン学苑寮と、不登校や高校を中退した青少年青年(概ね15歳以上)のためのフリースペースであるシオン学苑の運営である。シオン学苑では、午前中に中学や高校卒業、資格取得を目指す生徒は勉強を、就労を目指す生徒は事務作業等を行う。午後は農作業やスポーツなど身体を動かす活動を行う。シオン学苑への通苑は10~16時、入学金は5万円、授業料は月額6万円である。シオン学苑寮は入学金15万円、授業料と寮費を合わせて月額15万円である。

第3に、就労支援事業である。農業部門、就労体験活動、スポーツ文化活動、製菓事業、などがある。農業部門の成り立ちは、2001年に当該団体の施設設立時に元小中学校校長Aさんの指導によって農作業が始められたことが契機である。Aさんは農作業も園芸療法に通じると考えて、収穫を中心に農作業への子どもの参加を促してきた。また、当該団体の職員の多くが不登校や高校中退、非行などの問題行動は食生活の乱れが関係しているとのAさんの考えに賛同し、農作業に積極的に取り組んでいる。子どもたちは農業という定期的な作業によって持続力を付け、暑い時や寒い時にも作業することで強い忍耐力を育むことができるという。また、自分の力で作物を育て収穫し販売することで、体を動かして物を生産することの喜びやそれがお金になった時の喜びを実感し、就労意欲を育むことができるという。現在は2ヶ所の直売所において野菜を出荷している。就労体験活動では、事務所のパソコン操作に慣れる実習、調理実習、陶芸、催し物の手伝い、大規模な祭りやマラソン大会での模擬店出店、リサイクル品の修理・販売等の体験学習が行われている。スポーツ文化活動では、身体を動かすことで精神的な健全さを取り戻し、情緒を安定させる事もできる効果から自立援助ホームの子どもたちは週に一度のペースで運動を行っている。

### 3. 支援の方法について

自主事業として子どもの支援をしていた初期の頃は、親が過干渉でストレスが溜まり家庭内暴力を起こす子どもたちを受け入れることが多く、子どもの大きな負担にならないような「出来る限り、余計な干渉をしない」方針を職員間で共有してきた。自立援助ホーム事業を始めてからも支援方針は変わらないが、それまでとは異なりIQが70前後の子どもも受け入れることが多くなってきたため、水野さんは子どもへの対応が難しい時が少なくないと感じるようになったという。

裁判所からの補導委託を受けてきた子どもは「最終的な処分」を受けるまでの期間が最短で3カ月・最長で1年程度であるため、補導委託を受けてきた子どもの自立を最後まで見届けることができないうちに彼らとの関係性が途絶えてしまうことに水野氏は物足りなさを感じている。しかし短時間であれ、できる限り成功体験を積んでほしいと農作業やお祭りでの模擬店出店などさまざまな体験をしてもらっている。そのような作業や仕事をしている時、職員は子どもたちと一緒に居る時間を持つことができる。手が空いている時などは、良いコミュニケーションの場となる。道徳心や一般常識も比較的入っていきやすいようである。終わってみると、半分カウンセリングだった、というケースも少なくない。怒りの表現の仕方を、殴る・蹴るといった行為から、言葉で表現するなど、相手に受け入れやすい形で行うという方法に変えるように努力しているという。

#### 4. 当該団体の財政基盤

当該団体の財政基盤は、国から得られる自立援助ホーム事業の1人につき月額19万円の措置費である。また、シオン学苑寮事業から得られる1人につき月額15万円の自主事業収入である。人件費や家賃等を考慮すると、現在の資金のみでは不足している。寄付金を募っているが、なかなか集まらないのが現状である。

#### 5. 当該団体で働くスタッフについて

設立後は水野さんと母と妻の3名と有償ボランティア職員数名で当該団体を運営していたが、事業拡大に伴って、現在は有給職員4名（うち常勤2名、非常勤2名）で運営している。常勤の有給職員は、水野さんと児童養護施設において8年の職務経験を持つ女性である。非常勤の職員は妻と自立援助ホームの設立にも関わった児童養護施設で35年の職務経験を持つ男性である。さらに勉強を教える先生方を数名（非常勤、有給）雇用している。

#### 6. 課題と今後の展開について

子どもの自立支援には、3年程度の期間が必要だと水野さんは感じている。自立援助ホームの制度においては、受け入れ期間が概ね1年程度という暗黙の了解があり、1人の子どもにかけられる時間が不足しているのが現状である。就業などの経済的自立も1年以内に達成しなければならないことにも限界があると感じている。今後は自立援助ホームを卒業した子どもをどのようにアフターケアしていくかが問われている。

## ( 1 1 ) 近畿労働金庫 地域共生推進室

ヒアリング対応者：法橋聡氏（近畿労働金庫 地域共生推進室 室長）

ヒアリング実施日：2010年8月24日

ヒアリング担当者：櫻井純理

山口浩平

米澤 且

小杉礼子

### 1. 近畿労働金庫の概要

1998年10月、近畿2府4県(大阪・京都・滋賀・奈良・和歌山・兵庫)の労働金庫が合併して設立された近畿労働金庫は、労働金庫法に基づいて、営利を目的としない、働くひとびとが資金を出し合うことによって形成された金融機関である。2010年3月末日現在で、出資金159億94百万円、団体会員7874、間接構成員は150万人である。また、預金残高は約1兆8759億円、融資残高は約1兆2680億円となっている。

近畿労働金庫は、全国で13ある労金、そして他の金融機関に先駆けてNPO法人への融資を開始したほか、近畿ろうきんNPOアワード(教育ローン新規融資額の0.05%を原資とする助成金制度)、NPOパートナーシップ制度(退職者・勤労者等が人材を必要とするNPOでボランティアできるようコーディネートするしくみ)など、金融機関として積極的にNPOとの連携と支援をすすめている。今回の調査では、若者の移行支援機関を支援する「中間支援組織」としての金融機関、という観点から、特にNPOへの融資制度とその実績、ネットワーク組織としての「共生型経済推進フォーラム」の現況について伺った。

### 2. 労働金庫の興りに埋め込まれたNPO支援

そもそも、労働金庫は1950年前後の社会的なセーフティネットが十分でなかった時代に、労働者の自主福祉運動、つまり労働者の暮らしを支える金融の仕組みを自ら作り上げる協同組合運動として岡山および兵庫でスタートした。特に当時の労金の重要な役割は、「高利貸しから労働者を解放する」といったように、労働者の貧困に対抗するため、自分たちの金融をつくろうという取り組みであった。その運動母体は労働組合であり、現在も労金は会員である労働組合および勤労者によって支えられている。高度成長以降、労働者の生活は改善し、労金の事業内容も住宅ローンや耐久消費財の購入ローンなど、労働者のニーズに合わせた事業へと変化してきている。このような「その時々々の社会問題に向き合い働く仲間を支える金融」というDNAが、現在のNPO支援にも脈々と引き継がれている。

また、労働金庫が NPO を支援する意味として、労働金庫のミッションをふまえて、法橋聡氏は次のように語る。

壊れつつある社会にセーフティネットを編み直す担い手として、さまざまなアクターが登場しています。であれば、もっとこれらを支える金融に回るというんでしょうか、僕は労働者のお金を預かり、労働者の暮らしのサポートをしようとする金融ですから、こうした、地域のいろいろな課題の担い手たちをサポートする資金の循環をつくれれば、それが労働者の暮らしのサポートにもつながるといふ「三方よし」のような循環になるだろうと思っているのです。

しかし、融資制度の検討にあたっては、労働者の相互扶助の金融であるがゆえに事業資金は原則扱えないという課題や、NPO 法人についての会員資格をどうするのかという課題もあり、当時、融資創設については法律上未整備であった。中小企業等の営利法人への融資が不可であることはもちろん、コミュニティ・ビジネスや社会的企業など営利を目的としない事業であっても、法人格が「営利」に分類されるのであれば融資の対象とはならないし、逆に任意団体へも融資ができないという状態であった。

しかし、NPO 法ができる前から、融資の相談は長く受けてきていた。それも、労働組合に関わる人たちが、そのような市民活動に関わってきたことから、間接的に知り得た事でもある。

1998 年に特定非営利活動促進法(NPO 法)が成立したが、上記の事情から、ニーズを肌で知っていたにもかかわらず、即融資を開始するということはできなかった。NPO を正式な会員として法律上位置づけることも難しかったため、スタートに当たっては、NPO への融資は、会員以外への融資(員外融資)として整理したうえ、この範囲内で融資対象となる先を限定列挙する行政当局の「告示」を受けてスタートすることとなった。このような形で、2000 年 4 月、国内の金融機関としては初めて NPO への融資を開始した(当時の東京労働金庫(現：中央労働金庫)も同時期に開始)。特にこの時期は介護保険法の施行期でもあり、介護系の NPO の介護報酬が入るまでのいわゆる「つなぎ融資」や、例えばデイサービスを開始する際の要件をクリアする際の改修などのニーズも相当に高かった。

この融資制度は、2005 年からは社会福祉法人も対象としているが、これは障害者自立支援法などの関わりで、小規模の社会福祉法人制度ができ、それに移行する団体が出てきたからでもある。

融資の開始検討にあたっては、その審査基準を整備したり、NPO とのネットワークを形成する意味で、法橋氏が中間支援組織である「大阪ボランティア協会」に出向して、融資の開発を前提としながら、NPO 自身の評価や社会の信頼を得るための情報公開のあ

り方などの研究を進めた。

圧倒的に多くのNPOは財務基盤が弱い。融資制度だけ作っても、財務だけ見れば1件も貸せないということにもなりかねません。したがって、財務諸表だけで表れない強みを何か見つけ出せないか、これを探ろうとして出向したんです。当時はNPO法ができたときなので、関西の主な支援センターの皆さんを中心に、自分たちの社会的な評価を得られる決算のあり方とか、NPOが社会的な価値をどう表現するのかということをかなり論議していました。

もちろん財務は財務でシビアに見るんですけれども、それ以前の組織の強さとして地域からの信頼度や社会的な事業への志の強さなどを重視できないかということです。また、高齢者介護、障害者支援などで市場競合がない、つまり一人勝ちであるといった地域もあり、そういう中に地域の信頼があるところは強い。地域から逃げないNPOの人たちであれば、しんどくなれば地域の支援者が助けるといった独特のマネジメントの構図もあるのではないかと思います。

### 3. 融資の実際

この結果、NPOからの融資相談があった場合は、まず、書類審査やヒアリング、現場調査を行ってそのNPOの強みを見いだした後、財務評価を行うという2段階の構えとなっている。事前相談を担当する「地域共生推進室」には6～7名が所属しており、約2名が融資相談を担当している。正式な稟議は、営業店長が融資決済をして、本部の審査部署に上げ可否を決めるというルートがあり、地域共生推進室はそのサポートをするという位置づけだ。労金の場合、これまで団体融資はほとんど取り扱ってきていないため、営業店では取扱いに馴染みがない面もあるが、融資先には、事後の資産査定に年2回営業店の担当者がうかがう中で、現場を見る機会も増え、共感してくれる職員も増えてきた。

2010年3月末で、NPO法人では約800件の相談を受け、そのうち200件が融資に繋がっている。また、新規の融資額のみで、15億332万円であるが、デフォルト（こげつき）は、これまで発生していない。また、社会福祉法人は特別養護老人ホーム建設資金などもあるため、24件で8億2330万円と、1件当たりの融資額が大きくなっている。

若者支援の団体への融資は少ないが、若者自立支援塾を受託している団体へのつなぎ融資が発生したケースがある。大阪では、「ヒューファイナンスおおさか」（財団法人大阪府地域支援人権金融公社）もNPO融資を行っており、そちらを利用する団体も多い。特に若者支援分野もそうだが、介護保険や自立支援法のような制度を利用した事業者になるかどうか、財政的な安定性を担保する一つの要素になっている。ただし、それが全てになってしまうと、団体の自立上も良いとは言えなくなる。運動側が制度をうまく使いながらやっていくことが重要であり、自主財源の開発も含めてそれは知恵の出しど

ころである。

融資申し込みの際の団体の反応は様々で、書類が多すぎてたまらない、というところもあれば、融資の申し込みにはじめて中期スパンの事業を考えるようになった、という反応もある。

また、NPO 支援には親和性があるとはいえ、労働者のお金を預かる労金が、員外の、またリスクの高い所にお金を回すということに対する議論は当然あり、特に、協同組織の金融機関としては、会員サイドにその理解を得てもらうことが不可欠の営みとなっている。

賃金とか労働条件はもちろんながら、労働者も家に戻れば生活者ということで、地域での暮らしの課題もたくさん浮上しています。労働者の相互扶助として暮らしの支えあいをめざす労働金庫として、こうした暮らしの課題にもウイングを広げて、地域の担い手であるNPOを応援することは、結局は働く仲間の暮らしを地域からも応援し、労働者の福祉に循環するんだというように考えています。NPO 融資に関する報告は、労働金庫のオーナーでもある地域の労働組合が集まる場などでも随時報告し、理解してもらえるように努めているのですが、その際にはこうした考え方をお伝えしています。加えて、ICA（国際協同組合同盟）の協同組合原則の第7原則（コミュニティへの関与）を引用し、公益の課題にもウイングを広げることが世界の協同組合の基準になっていることも説明したりしています。

#### 4. 社会的企業への融資をどのように考えるか

今後求められる社会的企業への融資のあり方として、自治体が主導する信用保証制度のようなものだけを求めるのではなく、あくまで金融機関とNPOが主体となり、一定リスクを民間が取りながら、これを自治体がサポートするというような民間先行型の仕組みも必要。例えば、「きょうと市民活動応援融資制度」のように、京都労働者福祉協議会の資金を裏打ちに、きょうとNPOセンターが公益性をチェックし、近畿労働金庫が融資を審査・実行するといった関係性である。この制度には、後から京都市が預託金を入れることになった。このように、補助金だけに頼るのではなく、民間が主導でまちのデザインやコミュニティを総合的に構想して先に仕組みをつくって、それを行政がサポートする、あるいはサポートを組み合わせるという、民間自立型の制度デザインが必要である。

また、昨今では、障害者、高齢者、若者など対象別の事業だけではなく、これらを横断して、住まいやまちづくりに視点を広げた規模の大きな事業も登場しつつあり、それを金融機関としてバックアップできればと考えている。このような規模の大きな事業や資金ニーズには、現在、圧倒的に資金供給は足りていない。信用金庫、信用組合、NPOバンクなどの活動もありつつ、中小企業の「少人数私募債」や、匿名組合など、直接金

融のような手法を使って資金調達を広げようとする団体も出てきている。労働金庫としては、労働組合や生活協同組合などととも協同セクターの資源をつなぎながら、これらの資金調達の動きをバックヤードとして支えるという、二段構え、三段構えの組み合わせで資金循環の有り様を地域に豊富化していくという方向性も考えられる。

一つのイメージとしては、アメリカやイギリスでは地域のコミュニティ開発金融機関(CDFIs: Community Development Financial Initiatives)の取り組みを国や金融機関がサポートしていたり、特にアメリカでは地域再投資法(CRA: Community Reinvestment Act)によって、地域組織への融資の枠を定めていたり、という促進の仕掛けがある。これら政府・自治体の制度政策と組み合わせながら、個別金融機関の融資というだけでなく、縦横無尽に資金循環の道筋を膨らませていくような仕組みを社会的に創出していくことが必要である。

共生型経済推進フォーラムの取り組みに協力したり、また地域共生推進室として近畿圏のNPO支援センター連絡会議を主催したりする取り組みも、社会的事業者の横つなぎ、ネットワークを深めて行く方法の一つである。

注)労働金庫法第十一条 労働金庫の会員たる資格を有するものは、次に掲げるもので定款で定めるものとする。

- 一 その労働金庫の地区内に事務所を有する労働組合
- 二 その労働金庫の地区内に事務所を有する消費生活協同組合及び同連合会
- 三 その労働金庫の地区内に事務所を有する国家公務員法（昭和二十二年法律第二百十号）第百八条の二（職員団体）の規定に基づく国家公務員の団体、地方公務員法（昭和二十五年法律第二百六十一号）第五十二条（職員団体）の規定に基づく地方公務員の団体、健康保険組合及び同連合会、国家公務員共済組合法（昭和三十三年法律第二百二十八号）に基づく共済組合及び同連合会、地方公務員等共済組合法（昭和三十七年法律第二百五十二号）に基づく共済組合及び同連合会並びに私立学校教職員共済法（昭和二十八年法律第二百四十五号）の規定により私立学校教職員共済制度を管掌することとされた日本私立学校振興・共済事業団
- 四 前三号に掲げるもののほか、その労働金庫の地区内に事務所を有し、かつ、労働者のための福利共済活動その他労働者の経済的地位の向上を図ることを目的とする団体であつて、その構成員の過半数が労働者であるもの及びその連合団体

## (12) 日本スローワーク協会

ヒアリング対応者：長井潔氏（日本スローワーク協会 事務局長）

今泉麻理氏（日本スローワーク協会 理事）

ヒアリング実施日：2010年8月24日

ヒアリング実施者：櫻井純理

山口浩平

米澤 旦

小杉礼子

### 1. 当該団体の概要

#### 【経緯】

スローワーク協会は、社会的に不利をこうむる人々とともに単に雇われるだけではない新しい働き方ができる場をつくりだすことを目的としたNPOである。ひきこもりの若者の相談活動や訪問支援を行うニュースタート事務局関西（1999年に活動開始）を母体とし、若者の働く場づくりのために、2002年から活動を開始した。現在、スタッフの行き来や密接な業務提携は行っているものの、スローワーク協会とニュースタート事務局関西の法人格は別であり、運営は独立している。

スローワーク協会は、若者による新しい働き方にかんする勉強会であるフリーターズネットワークを前身としている。活動初期から、労働者協同組合的な働き方を目指しており、労働者の出資を基盤に事業が開始された。当初は、ニュースタート事務局関西から委託された事業が主であったが、地域に根差した店舗を運営するという考えから、リサイクルショップやカラオケ喫茶の運営を始め、2005年にカフェcommonsを立ち上げた。

スローワーク協会は、レストランの立ち上げまでは任意団体であったが、賃貸契約のために法人格取得の必要があったため、2005年にNPO法人格を取得する。カフェcommonsの立ち上げ資金は、設立メンバーの3人からの200万円ずつの出資と、ニュースタート事務局関西からの借入金で賄い、必要な内装や厨房機器を揃えた。

翌年には、コミュニティカフェは、地域の精神病院の目に留まり、患者の雇用を守ることを条件に、院内の売店「売店かめやん」と喫茶店「喫茶うたたねや」の事業を委託された。また、2010年には、障害者自立支援法の就労継続支援A型事業を開始した。事業の利用者の多くは、精神病院の売店などで働いていた患者である。

#### 【財政基盤】

スローワーク協会の事業収入は2700万円程度である。このうち大きな割合を占めるのは売店（かめやん）と喫茶部門（カフェcommons・うたたねや）である。しかし、就労

継続 A 型事業の取得前は、団体の経営は安定的であるとは言い難かった。

実際、2009 年度では、カフェコモンズは、400 万円程度の赤字であり、事業継続が危ぶまれていた。しかし、就労継続支援 A 型事業開始後は、2010 年 4 月から 6 月の収支では、売店や喫茶部門の赤字の大部分を就労継続 A 型事業による収入が補っている。

#### 【スタッフ・処遇】

役員は 13 人、そのうち有給役員が 1 人である。正規職員が 2 人、パート・アルバイトが 3 人（時給 780 円）、障害者の制度利用者が 17 人（時給 780 円）である。有償ボランティアは 4 人（月額 3-5 万円程度）、無償ボランティアは 5 人である。そのうち有償ボランティア 1 名、無償ボランティア 3 名は、元ひきこもりの若者の社会参加へ向けての活動（オブスペース活動）の一環として受け入れている者である。有給役員と正規職員が、事業の中心を担っている。

障害を持つ労働者の労働時間は、人によって異なるが、一日 2 時間半-3 時間程度である。勤務日数も週に 1-5 日と人によって大きく異なる。障害を持つ労働者の働き方は緩やかに調整できるよう留意している。仲良く働くことが尊重され、体調などの理由があれば出勤の「ドタキャン」も許容されている（一方で「ドタキャン」により、シフトがあいた場合には、正規職員に負担がかかることも少なくない）。有給理事と正規職員の 2 名はニュースタート事務局関西の仕事と兼務している。彼（女）らの労働時間は 8 時間を超えることもある。また、もう一人の正規職員は、就労継続支援 A 型事業のサービス管理責任者である。

アルバイトや有給ボランティアは、スローワーク協会の収入だけで自立した生活は難しいが、正規職員の場合、複数の事業体（スローワーク協会とニュースタート事務局関西）からの収入があれば、一人暮らしであると、生活は可能である。ただし、結婚するには共稼ぎであることが条件である。

NPO からの収入で生活が可能になったのは最近であり、A 型事業を開始し事業が安定したことによる（一つの団体からの収入は 3-12 万円程度）。それ以前は、正規職員もアルバイトと並行して活動していた。その際には、本来業務に専念できず、悩んでいたという。

私もダブルワークをずっとしてきました。ニュースタートで働きながら、外部のアルバイトをして、でも外部のアルバイトに時間を割くと本来の仕事がなかなかできないですし、どこまでやったらいいというのがないので、すごく罪悪感に駆られていました。スローワーク協会とのダブルワークなのでお互いに融通がききます。

## 2. 事業・活動内容

### 【事業全般】

スローワーク協会の事業の中心は、カフェcommonsと、精神病院の「売店かめやん」や「喫茶うたたねや」の運営である。これらは障害者自立支援法の就労継続支援 A 型事業として運営されている。これ以外に、引きこもりの若者への訪問活動である「NSP（ニュースタートパートナー）」事業、廃棄物収集運搬、引っ越しなど「何でも屋」的な事業として「まごのて」事業も行っている。

### 【地域の諸団体との提携】

近隣の障害者支援関連の社会福祉法人、NPO、中小企業などと提携し、「困った時に助け合」いながら事業を運営している。提携の中で、他の団体から、弁当の配食、ガーデニング、ルームキーピング、ベーカリーなどの仕事を受託したり、若者や障害者の体験就労の受け入れを依頼している。逆に、他団体の仕事の手伝いも行う。将来的には、若者や障害者が高賃金でなくても居住しやすい地域を整えるという「スロータウン富田」構想もあるという。

### 【体験就労の受け入れ】

スローワーク協会は、ニュースタート事務局関西が支援する引きこもり、ニートの若者たち（20 代の後半から 30 代の年代がメイン）の体験就労の受け入れ先でもある。体験就労は、ニュースタート事務局関西の「オブスペース」活動の一環である。

体験就労は、「運営体験」と呼ばれ、「自分で切り盛りして職業人生を生きていけること」を目的に、個別の業務ではなく、運営全般の体験が可能である。例えば、接客や調理補助だけではなく、広告の作成や仕入れ業務、関連団体との関係づくりなど、幅広い。ここでは、「お店を立ち上げる一番きつときの体験を若者と共有するというのを繰り返して」いるという。体験就労の期間は個人にもよるが、半年から 2 年程度であるという。

ただし、「運営体験」事業は、4 万円の会費で参加する通所生や寮生活の一環として参加する寮生の寮費用という自己負担がネックである。自己負担分が支払えないために利用の難しい若者や、金銭的負担に耐え切れず、準備が不十分なまま就業する若者もいる。その場合には、仕事が継続しないことも多い。職業移行が上手くいかなかった場合には、当人の面子もあり、ニュースタート事務局関西に直接戻ってくることは難しい。ただ、その卒業生は地元にいることが多く、他の卒業生や親からの連絡で情報が伝わることが多い。卒業後の若者と完全に関係が途切れることはほとんどない。

自分で進路を決めて出て行くと言って出て行ったので、同じところに戻ってくるのは逆に難しいですね。でも情報は把握しています。うちの寮生は出た後、高槻市内にひとり暮らしす

ることが多いんです。大概親元には戻らないので。そうすると寮生同士で遊んだりもするので、そういうところからいろいろ情報は入ってきます。

若者がオブスペースで体験就労したあとで就労につながったケースは2名程度(2人と男性)いる。就業先は高齢者介護施設と生協の配送業務である。他にスローワーク協会で勤務するケースもある。仕事先は、関係する個人や団体の紹介を経由することが多く、ハローワークやジョブカフェを通じて、仕事が見つかるケースはほとんどない。

### 3. 課題と今後の展開について

スローワーク協会では、体験就労の自己負担が大きな課題となっており、現在は、自己負担可能な若者のみを受け入れている。そのため、負担が困難な低所得世帯の若者は、障害者手帳などを取得して、負担がかからず利用できる施設や居場所を見つけることも多い。しかし、障害者福祉など、別種の制度を利用するのではなく、若者支援の枠組みの中で、自己負担することなく、継続的に利用できる支援の仕組みが求められるという。

費用負担の問題があって、当該の方に対して提供できているA型の事業みたいなサービスを、障害はないんだけど、生活保護に入っているご家庭の若者たちに提供できるような、継続的な枠組みとかあればいいなというのは僕も思っているところではあります。

1人雇って100万円ってありますよね、若者雇用したらというの。でも、その100万じゃ1年、2年、その先というのは考えられないですよ。やっぱりコミュニティビジネスとしてこれから先見てやっていこうと思ったときに、単発のお金をいただくだけではばらまきになっちゃうのかなというの思います。

一方で、経営の安定化も課題である。現在は、A型事業を利用することにより、経営は安定化したけど、取得以前には持続的な経営とはなっていなかった。事業予算に余裕がないため、人材募集は、つてを通じたケースが多くなり、専門的人材を確保することができないことで、悪循環に陥っていた。

社会的企業の経営では、コンサルタントからの助言が経営安定化に有効だという議論もあるが、十分ではないという。以前、実際にコンサルタントから助言を受けたが、問題点や改善策が提示されても、人手不足のため改善できなかった。そうではなくて、業務を実際に担う、会計や広報の専門家を雇用する際の補助や、専門的ボランティアをマッチングする仕組みの有効性についての意見が聞かれた。

もちろん、チラシをまいたほうがいいとか言われたそうなんですけれども、スタッフ的にま

けないというような状況です。今はこういう感じでいっぱいかかわっているのに、今であればわりと動けるかもしれないんですけども、でも、ただおしりをたたけばいいというようなものでもないです。働いている人たちのことも大事にしながらというのも考えると、すべてにこたえられるかどうかかわからないですけども。

### (13) ネクストステージ大阪 LLP

ヒアリング対応者：矢野孝氏（ネクストステージ大阪 LLP 組合員  
矢野紙器株式会社代表取締役）

飯島秀司氏（ネクストステージ大阪 LLP 事務局長）

ヒアリング実施日：2010年8月25日

ヒアリング実施者：米 澤 旦

## 1. 当該団体の概要

### 【経緯】

ネクストステージ大阪 LLP（以下 LLP と表記）は、地域社会の中で生きにくさを抱えた人々（障害者、発達障害者、ニートなどの若者）へ、就労や教育、訓練機会を提供することを目的とした中小企業や支援機関のネットワーク型組織である。

LLP は 2007 年に成立したが、その構成組合員は長く障害者就労支援にかかわってきた。たとえば、LLP の中心的なメンバーのひとつである矢野紙器株式会社は、20 数年間、障害者雇用を積極的に推進してきた。矢野紙器が、若年層を中心とした就労支援に力を入れるようになったのは、障害者雇用を実践している中小企業の経営者らの経営観や職場が、人を育てる環境であると同時に人が育つ環境であることを実感してきたためである。「この様な現場をネットワーク化できれば、地域での人材育成の環境が実現できると思うねん。」そのため、同社では、就労支援などの分野で、地域資源としての中小企業を活用しようとしている。

大阪では 1995 年に、障害者の就労支援に力を入れてきた企業や支援機関、労働組合、教育・訓練組織や行政関係者などが集まり、障害者雇用の充実のための組織が立ち上げられた。当初は、任意団体であったが、2000 年に「大阪障害者雇用支援ネットワーク」として NPO 法人化する。LLP 構想のモデルとなった取り組みである。

NPO での障害者就労支援に従事する中で、障害はないのに働けない若者や、障害とは認められていない発達障害者の存在に直面する。その様な問題意識を抱いている時期に、大阪市から、発達障害者の就労支援を行う事業の公募があった。当時も、経営環境の厳

しい状況下であったが、自分たち以外には担い手がないという考えから、NPO の構成メンバーを中心に連携し合って「プラクティカルジョブサポート事業」として受託することになった。

これを契機にして、NPO 法人での活動を補完する役割を、LLP（有限責任事業組合）という形態を活用して、当 LLP の設立に到った。LLP とは、有限責任性、内部自治、構成員課税という三つの特徴を持つ、組合型の組織である（組合員は 5 団体（含む個人）、準組合員は 8 名）。有限責任のもとで参加団体の活動を維持したまま、ネットワークを組織することが可能であった。

LLP は法人格がないため、資金調達や公的事業の受託が困難であるという課題があったが、そのハードルを越えて、大阪府から 2007 年度の「ネットワーク型ニートマッチング推進事業」を受託することになる。法人格がない団体への受託は、先例も少なく難しい面もあったが、継続的に就労支援に携わる団体で構成されていることが評価された結果である。この受託が先例となり、それ以降の大阪市（「‘就職に向けた支援が必要な人への支援施策’にかかわる NPO 等との協働事業」の受託）や内閣府からの受託（「‘顔の見える’地域再生コミュニティ構築によるアクティブセイフティネットづくり」）へと繋がった。また、2009 年には日本財団からのセミナーを受託し、“生きにくさ”をかかえた若者たちへの聞き取りをもとにした事例集を発行している。

#### 【財政基盤】

LLP の収入のほとんどは委託事業による収入である。ただし、現在では人材育成という観点から、独自の自主事業を立ち上げることが課題となっている。これまでは、委託事業を行うなかで人材育成を進めてきたが、契約期間に制限があるために、継続性という意味では限界があった。そこで、自主事業として、後に触れる「小規模街角マーケットを媒介とした就労支援×地域活性化」プロジェクト事業が計画されている。

就労支援は中小企業にとって、短期的な利益には直接的には繋がりにくい、長期的な経営にはプラスになるという（「基本的には経営にはプラスだね。じゃあ、儲けにすぐにプラスになるかっていうと、…難しいけど、経営にはプラス」）。直接的な利益にはつながらないなかで就労支援を行うのは、不利な立場にある人の就労支援を行うことで企業内の「人が育つ」ためである。

#### 【スタッフ・処遇】

LLP の役員は古くから活動を共にしてきた 5 人である。LLP の事務局は基本的に矢野紙器株式会社が行っており（社内に LLP の事業部がある）、全般を運営するのは、矢野紙器の社員である。それ以外に、LLP の有給職員は 16 人おり、これらの有給職員は、現在は、緊急雇用枠で有期限の正規職員として働いている。ほかに、就労支援プログラムの

ステップアップの一段階で、アルバイトとして勤務する社員が、6人程度いる。

## 2. 事業・活動内容

LLP の就業支援事業は①訓練・教育機会の提供、②就労支援、③生活支援、④ネットワークの構築に分けられる。前3項目が、支援対象者への直接支援を意味し、最後のネットワークの構築は、就労支援にかかわる大阪府内外の団体と提携を行うことを意味している。LLP の核は5団体であるが、職場体験先として、70団体程度の中小企業と、NPOなどのそれ以外の地域内の団体と提携している。

LLP の支援対象の若者は、大学や高校は卒業しているものの就労経験のない若者や、不登校・引きこもり体験者がほとんどである。LLP は就労支援には定評があり、口コミなどを通じて訪れる場合が多い。

LLP では支援対象者に対して、事前面接し、サポートプランの策定を行う。基本的には最初に、団体内で就業訓練や生活訓練、意見のやり取りなどを行う「Work shop 無色(not無職)」という自助グループ活動に参加する。最初に、LLP 内で、就業・生活訓練に従事するのは、支援対象者の多くが、人間関係の形成に難しさを抱えるためである。

職場体験が可能であると判断された場合は、提携先の中小企業や社会福祉法人などで就労体験を行うことになる。体験就労の例としては、事務補助、PC データ入力、情報処理、システム開発、デザインなどの補助業務がある。

体験就労の期間は、基本的に2週間であるが、期間はある程度柔軟に調整できる。労働時間は、9-17時の週5日勤務であるが、体調などを考慮して決められる。体験就労の際には、交通費の負担はあるものの、それ以外の自己負担はない。ひとつの就労先で体験就労が終わると、別の企業で体験就労を行ったり、本格的な職場マッチングが行われる。

このような職場体験を経て、最終的に職場マッチングが行われる。一度、企業に勤めた後で、LLP に戻るような場合もある。全員と連絡等の関係を取り合っているわけではないが、同種の就労支援の団体の中では多いほうではないかという。

ニートなどの若者支援は、2008年、09年の大阪府からの「ネットワーク型ニートマッチング推進事業」で行われた。この成果は、2008年、2009年の二年間で述べ人数で165人である。相談件数は284件、マッチング件数は151件、就職者数は76人である。

## 3. 課題と今後の展開について

### 【新規事業と規制】

自主事業として「小規模街角マーケットを媒介とした就労支援×地域活性化」プロジェクトが企画されている。500m圏内を商圈とする小さな街角マーケット群を大阪市内各所に設置して、中小企業と、農家・農業生産法人、地域公共セクターを結び付け、農産

物の流通販売を行うことが目指されている。生産、加工、流通のそれぞれで、就労困難者への就業機会の創出が計画されている。このマーケットでは一か所につき 5 人程度、就業体験や雇用を見込んでおり、マーケットを 30 か所程度、設置する予定である。

このような取り組みが持ち上がった背景には、大阪地域での、雇用先としての中小企業の体力の低下がある。中小企業は、現在のところ、就労訓練の受け入れ先や、教育には重要な役割を果たしうるが、現状の経営環境化では永続的な雇用の受け皿にはなりづらい。そのため、既存の中小企業に頼るだけではなく、新たな就労の領域を形成する必要があるという。

この事業を推進する上ではいくつか既存の制度との間で、不整合がある。ひとつは、行政区単位の事業であるという問題である。幅広い多様な就労支援を実現するには、自治体の範囲を超えて、地方の一次産業等との提携が必要とされる。しかし、支援対象者の移動等に制約が発生するために、地方自治体単体での対応が難しい。地方自治体の範囲を超える就労支援の仕組みをつくるために、国単位での取り組みが必要であるという。第二に、農業にかかわる規制の問題もある。この新規事業では、農業生産法人の立ち上げが課題になっている。農地法などの問題もあって、都市部での農地の借り入れ等が簡単にはできない。就業支援と農業を組み合わせる試みを推進させるためには、特区の設置も必要だという意見であった。

沖縄と連携して今、長期滞在型の就労体験というのを考えてんねん。同じ体験プログラムでも、何処でやるかで、成果が全然ちゃう。大阪でいろんな環境要因つくってやるんやけれども、限界がある。なんぼ、大阪が多様な文化を持ってる言うても、コバルトブルーの海やエメラルドグリーンの海岸を眼下に見て、農業体験でけへんやろ。“まいど一号”や言うて、自分の夢で衛星打ち上げたんねん言うような中小企業の現場で職場体験するのは、沖縄では難しいやん。日本は、ちっちゃい島国や言うけど、南北に長うて、四季をうみだすような環境がある。それぞれの地域にも多様で多彩な文化があるやん。そんな環境をフルに活用せんと勿体ない。せやから、広域に活動できる仕組みを造らなあかんねん。

#### 【就業支援の期間と内容】

委託事業の期間についても要望が聞かれた。就労支援の委託は 3 年程度の期間が必要であるという。支援対象者が働き手として育つするには、少なくとも 1 年から 2 年はかかる。現在、LLP で勤務する就労支援事業の卒業生は、働き手として 1 人前になるためには、3 年間必要であった。

#### 【他の支援領域と比べた若者への就業支援の弱さ】

就労支援に関して、障害者はさまざまな「就労に結びつけて、その次定着していくよ

うな支援の組織」などが利用できるが、障害を持たない・障害者手帳を取得していない場合は、支援の必要があっても利用できない問題がある。発達障害者や就労困難な状況にある若者たちは、普通科学校に通ってきており、学校などで就業訓練を積んでおらず、働くことに慣れていないことにも問題がある。

さっき言った発達障害、僕らは‘発達系’と言うてんねんけど、そういう彼らは普通校に行ってるのが大半なんや、‘働くを’体験できる機会が盛り込まれてないねん。“学生のとき、アルバイトしようかと思って面接したらみんな断られた”という話をよう聞くねん。いろんな所に行ってるんやけれども、結局は採用基準が一樣なんよ。だから、同じ系列のチェーン店に行ったと思うて深刻に考えたらあかん言うねん。そやけど、これは大きい問題や。障害がある人や就労困難な状況下にある若者の多様な可能性を引き出す環境が、我々サイドにない言うことや。そやから、彼らの可能性を引き出す為の就労支援のプロセスは、我々の組織や地域にとっての可能性をうみだすことになると思うてるねん。この取り組みの、本当に重要なところは、そこにあるかも知れへんなー。

#### (14) 奄美青少年支援センター「ゆずり葉の郷」

ヒアリング対応者：三浦一広氏（奄美青少年支援センター「ゆずり葉の郷」 所長）  
前田勝美氏（奄美青少年支援センター「ゆずり葉の郷」 理事長）  
窪田夕紀氏（奄美青少年支援センター「ゆずり葉の郷」 事務局長）  
他数名

ヒアリング実施日：2010年8月26日

ヒアリング実施者：松本典子  
米澤 且  
寺地 幹人

### 1. 当該団体の経緯

「ゆずり葉の郷」は、青少年の健全育成を図るために、多様なプログラムからなる自立支援活動を実施している。それらを通して、不登校、引きこもり、非行、ニートなどの悩みを抱え、地域社会や学校活動になじみにくい青少年たちの居場所づくり、またその家族を支援する活動を行っている。相談日時は、月～金・8時半～18時である。

当該団体の活動の契機は1983年に設立された合気拳法道場にある。競争社会に適応できない若者や子どもたちのために、武道を通じて人間教育（いかに生きるか、何をなす

べきか)を行うという観点で設立された。武道を学ぶ生徒からは授業料をとっているが、経済的に困窮している子どもには無償で指導することもある。1983年の設立当初、道場に通っていた16・7歳の若者が公民館でシンナーを吸引し警察に通報されたことを契機に若者と対峙したところ、若者の背景には非常に厳しい家庭境遇があること、似た境遇の若者・子どもが数百名いることが明らかになった。1997年には道場内に「児童相談室」を開設した。当該団体では、そのような若者・子どもを幸せにすること・自立させることを目標に、武道を通じた若者支援の方向性を模索してきた。武道だけではなく、若者支援の理念を理解する志の高い指導員や地域力があつたからこそ成功した事例といえる。

1990年代に入りバブルが崩壊した頃から、奄美では基幹産業も公共事業も衰退して失業率が高まり、生活が成り立たないという理由から離婚する家庭が増加した。その影響を受けてひとり親家庭で育つ、さみしい境遇にいる子どもも増えた。児童相談所の発表によると1998年時点で旧名瀬市（現奄美市名瀬）の人口に対する相対的な不登校率は日本で1番高く、2002年には鹿児島県14市の中で非行犯罪率ワースト1を記録した。当時、旧名瀬市の消防職員だった三浦所長は、非行犯罪対策・不登校改善事業の役割を担当することになった。三浦所長は1人では何も解決はできないという考えから、2001年に「奄美青少年支援センター・ゆずり葉の郷」を設立（2003年にはNPO法人格を取得）し、旧名瀬市長、旧名瀬市の教育長を当該団体の顧問にして、官民一体となって若者・子どもの様々な問題に取り組んだ。設立から1～2年ほどは具体的な改善結果がでなかった。変化があつたのは、2004年2月に愚連隊を説得し少年警護隊を結成した頃からである。少年警護隊が非行少年・保護観察処分の若者・少年院から出てきた子ども・児童自立支援施設から出てきた子どもたちと共に防犯パトロール活動と清掃作業を行った結果、2年後には非行犯罪件数が半減した。元非行少年を信頼したこと、関係機関から称賛・激励を受けることで、「自分たちは社会に必要とされる人間である」という自尊心が高まつた結果でもあつた。若者や子どもを支える人材がいて多様な仕掛けを行い、ネットワークを築き上げてきた成果でもあり、自殺未遂者も瀬戸際のタイミングで救済できたという事例も少なくないという。元非行少年を説得するポイントは、①過去を許すこと、②当事者の存在を強く認めること、③褒めること、④励ますこと、⑤感謝すること、の5点であるという。当該団体の活動には三浦所長の考え方である「暴力で制圧しようとするのではなく、説得と対話をすること」が貫かれている。当該団体は、合気拳法道場に集まる年輩から若い人まで、少年警護隊とともに多角的な側面から子どもたちの自立に取り組んできた（少年警護隊は他の業務が煩雑になってきたため2007年以降は実施されていない）。

当該団体は、少年警護隊の活動の他に、2003年に子どもたちの居場所として「子どもの家（4階建て。1階は道場、2・3階は事務所・子ども居場所・共有スペース、4階は三浦所長の自宅である。日中に不登校の子どもたちが集まる。子どもたちに居場所を提供

するだけではなく学校や家庭の代わりに子どもたちに様々な体験を学習させている)」を建設、2005年からは文部科学省より「不登校への対応におけるNPO等の活用に関する実践研究事業」を受託、同じく2005年からは警察庁より「地域安全ステーション」に指定され、2008年には厚生労働省より「地域若者サポートステーション事業」を受託している。2010年8月からは、鹿児島県から「児童自立生活援助事業」（略称 自立援助ホーム事業）を受託している（鹿児島県で第1号の自立援助ホームである）。

## 2. 当該団体の事業内容

現在当該団体では、①合気拳法や鹿児島県の裁判所からの補導委託や自立援助ホーム等を通じて反社会的な（非行・犯罪を起こす可能性のある）子どもたちの立ち直り支援および、②厚生労働省委託の地域若者サポートステーション事業を通して非社会的な（ニート・引きこもり）状態にある子どもたちの自立支援の両方を継続的に実施している。全事業を合わせた相談件数は、年間3,000～4,000件に上る。

合気拳法、若者サポートステーション事業、不登校支援委託事業や自立援助ホーム事業の他に、2003年からは警察庁から委託を受けた「安全安心ステーションモデル事業」の一環として、市内にある17か所の子ども見守りカメラのモニターを行っている。2010年4月からは、ふるさと雇用創生事業を受託し、新しく2名の職員（2名とも奄美の出身、ゆずり葉の郷全体の職員は非常勤を含めて6名）を増やして支援技術を高めることに活用している。奄美市の有効求人倍率は0.28と他県・他市区町村と比べると低いため、常勤職員を2名雇うということ自体にも大きな意義があるといえる。

自立援助ホームに入っている子どもたちのほとんどが保護観察処分を受けたという過去を持っている。三浦所長は、自立援助ホームが始まる以前から、個人的に里親という形で子ども預かったり、裁判所の身柄付補導委託という形で子どもたちを保護してきたという経緯を持っており、自立支援ホームは三浦所長個人にとっては3番目の事業ともいえる。逆にいえば、実績があったからこそ自立援助ホームを受託することが可能だったともいえる。現在自立援助ホームで受け入れている子どもは4名（8月末現在）で全員鹿児島県の出身である。

当該団体は、離島では唯一、鹿児島県女性相談センターからの委託を受けてDVを受けた人を緊急保護する役割も担っている。本来は公的機関がやらなければならないことではあるかもしれないが民間で積極的に引き受けている好事例といえる。社会からのニーズは率先して解決する体制をとっていることの表れといえよう。

地域の中学・高校、地元企業、保護観察所、児童相談所、医師会、病院とのつながりが強いとのことである。また、保護司会をはじめ、20団体近くの団体とネットワークをつくっている。

三浦所長は奄美市の職員という立場で、月に3回ほど（年間40～50回ほど）、各地の

警察本部、刑務所、高校や教育委員会などで当該団体の取り組みについて講演を行っている。

これまでに何千人もの子どもや若者が当該団体に関わって自立をしていった。例えば、警察官、学校の教員、航空会社の中型機のパイロットや保護司など、様々な職種に就職していった。奄美にはほとんど仕事がなく7~8割の若者は鹿児島本土に就職していくとのことである。

### 3. 当該団体の財政基盤

当初は運営資金が全くなかった。2000年から2003年にかけて「子どもの家」を建設したが、当該団体の資金は乏しかったため、土地・建物の費用5,000万円を支払うために、三浦所長は生命保険を担保に個人で27年ローンを組んで子どもの居場所を設立したという。三浦所長の手取り給料が月に3万円前後という状態が何年か続き、家庭崩壊寸前の状態にまで陥ったという。NPO法人を取得すれば助成金・補助金をもらえる可能性が高いということで、当該団体は2003年にNPO法人格を取得した。2010年に入ってから、大口の寄付が3件（総額100万円ほど）あった。

現在会員は約150名である。昨年度まで年会費は1,000円で会費収入は15万円（1,000円×150名）であったが、今年度から年会費を1口2,000円に変えたとのことである。「1人でも多くの人に会員になってもらい活動に対する理解を得て、助け合いの事業をつくるということ」が最初の理念であったため年会費を1,000円にしていたが、その額では年に4回発行している通信費のみにしか充てられなかった。自立援助ホームは定員6名であっても3名以下だと赤字になる。8月の開設時には3名しかいなかったため当該団体は赤字であった。事業継続のためにも安定的な会費と寄付が必要となってきたため、会費を1口単位にすることに決定したとのことである。

### 4. 当該団体で働くスタッフについて

#### 【三浦所長の経歴】

合気拳法道場を始めた時は、三浦所長と前田理事長を含めて各武道の有段者5名が関わっていた。その後仲間も道場に入って参加者は徐々に増え、一般の部の他に合気拳法を始める子どもも増え、創設メンバーたちは子どもたちの健全育成に具体的な形で何かをしたいという思いから、問題を抱えた子どもたちの居場所としても道場を展開していった。三浦所長は本業である消防職員の休日（消防職員の場合、3日のうち2日は休日である。2日間全て）を利用して、道場で子どもたちの応対をしていた。同時に消防職員としては警防課の救急救助を担当していたため、子どもたちの傷害事件や福祉では解決できない様々な問題を見てきた。その活動実績が評価され、消防職員として23年間務めた後、2001年4月に市役所の特命を受けて奄美市役所福祉課の青少年支援担当という新設

した部署に異動した。非常に危険な業務で開始直後にストレスや疲労による突発性難聴を患ったこともあったという。

#### 【少年警護隊に関わる人々】

少年警護隊の登録者は約 70 名であり、登録者になれる条件は過去に前科前歴のあることである。当初は中卒者から 20 歳ぐらいまでの子どもたちで結成されていたが、2 年前に 20・30 代も少年警護隊に取り込みたいという趣旨で、少年警護隊は青少年警護隊へと形を変えていった。警護隊は無償（ボランティア）で行われる。行きは当該団体の事務所から清掃作業を行っていき、帰りは防犯パトロールを行い、所要時間は 2 時間程度で、1 回につき 30～40 名の若者が参加している。2 時間の間に、事務所で更生保護女性会による食事の準備が行われ、ボランティアスタッフも交じって警護隊とともに食事が行われる。現在は実施されていないが余力が出てくれば継続的に実施したいとのことである。

#### 【現在のスタッフと当該団体に関わり始めた経緯】

当該団体の 2010 年 8 月の職員数は 10 名、理事を含めた役員は 9 名である。自立援助ホームは 24 時間体制で 6 名の職員が交代で宿泊勤務をしている。若者サポートステーション事業を受託した 2008 年 4 月からは非常勤も含めて職員を 6 名増やしたが、三浦所長とのつながりで雇用されている人もいれば、ハローワーク経由で雇用されている人もいる。スタッフは「たとえ賃金が安くても働きたい」という使命感の強い人材が集まっているという。

理事長の前田さんは、合気拳法道場の発足を報道した新聞記事を読んで、「武道だけではなく、青少年の健全育成にも関わりたい」という想いで本道場を訪れた。大変な時は少なくないが、子どもたちが自立したり更生していく姿をみるとやりがいがあるという。

副理事長の吉田さんは、親戚の子どもが不登校になった時、偶然三浦所長の講演を聞いたことを契機に当該団体に関わるようになった。一級建築士の資格を持っていて、建物を補強する時など技術面で支援をしているとのことである。

副理事長の森田さんは、元学校長で学生の話のなかから三浦所長の活動をきき、三浦所長に会いに行ったことが当該団体に関わるようになった契機である。現在は自立援助ホームのホーム長を担っている。不良少年の情報を得たら当該団体に連れてきて、道場でサンドバックをたたくこと等によってストレスを発散させている。また鹿児島県のライフル協会の理事長をしている。

お金のある人は寄付を、技能のある人は技術を、知恵がある人は知恵を出すような理事会構成になっている。

職員の Aさんは、7 年ほど前に母子家庭となり引きこもっていた時に、知り合いの伝手で三浦所長を知り、合気拳法を見学に行った。道場は威圧感のあるような雰囲気では

なく柔らかな雰囲気です。「この人と一緒にこの武道（合気拳法）を習えば、自分の精神的に弱い部分が改善されるかな」という想いで娘とともに入会したという。2、3年が経ち精神状態も落ち着いて仕事もできるようになった頃、当時勤めていた会社の事情で突然解雇されてしまった。三浦所長に相談したところ、奄美の若者サポートステーションで事業の企画を考えてほしいといわれ2008年に現職として就職することになった。当該団体での仕事は、単に事務的な能力のみではなく、子どもたちとの対応ができるかが問われるという。

職員のBさんは、福岡に5年ほどいて大学卒業後就職活動をしていたがなかなか就職が決まらず、自信を喪失し精神的にも不安定になった。ハローワークにいったところ福岡の若者サポートステーションを紹介され、地元の奄美にも若者サポートステーションがあることを知った。当該団体を訪れ、住むところがなかったので生活面でも世話になっているうちに、自然にもふれあい精神的に安定してきたという。その後職業訓練の一環として奄美経営学院にいてワードとエクセルを学び資格も取って自信がつき、2010年8月から当該団体の常勤職員として働いている。昼は事務所で働き、夜は自己の寝泊まりも兼ねて自立援助ホームの補助職員として活動している。

職員のCさんは、鹿児島県外において現在とは全く異なる営業の仕事をしていたが、2009年に三浦所長に当該団体の活動を手伝ってほしいという依頼を受けて奄美に戻ってきた。2010年の4月から常勤職員として奄美若者サポートステーションの仕事を担っている。業務になれないことも多々あるが、自分の強みを生かして貢献したいと考えているという。

職員のDさんは、母子家庭の母親である。当該団体で常勤職員として働いて4年目になる。当該団体では、母子家庭の母親が働きやすいように、子どもが病気の際は当該団体で預かってもらえたりもするため自由に働けるとのことである。

役員も職員も非常に厳しい環境で仕事をしているが、いつでも笑顔で仕事をできる環境づくりを心掛けているという。

#### 【当該団体に不足している人材】

現在当該団体に不足している人材は、発達障害の子どもに対応できる臨床心理士のような専門家である。できれば常駐してほしいが、財政面を考えると賃金を払うのが難しい状況である。ただし、専門家がいるからといって解決できない問題も数多くあるという。当該団体には専門家はいないが、スタッフ全員の力を結集することによって不可能を可能へと変えようと取り組んでいる。当該団体は、児童相談所、警察、教育委員会、総合センターなどでは問題を解決できなかった子どもたちがやってくる最終の場所である。例えば精神科医を経由して当該団体にきた子どもの1人は自閉症を患っていたが、武道を通じて自信が回復したこともある。したがって現場の実情に即した専門家の配置

が望まれている。

## 5. 課題と今後の展開について

### 【若者の仕事の少なさから生じる課題と新たな取り組み】

小・中学校で不登校になってしまったり非行を起こす子どもたちは、義務教育を修了した後に引きこもったりニートにつながるケースが多い。当該団体では小・中学校の子どもたちは文部科学省の委託事業で支援し、その後は厚生労働省の地域若者サポートステーション事業で就労支援を行っていくという流れをつくっている。地域若者サポートステーション事業の1つとして、若者が就職するために、いろいろな体験活動、セミナー、イベントに参加してもらっている。当該団体の職員と当事者の1対1の面談は特に重要視している。当事者のニーズと求人のニーズをマッチングさせるためにハローワークに行く際には職員が必ず同行して担当者と話し合う体制をとっている。ただし奄美の場合は、仕事自体が少なく、介護士、看護師、薬剤師、調理師などの専門資格がないと正社員として就職することは難しいという現状がある。奄美若者サポートステーションに来ている若者で10社を受けても1社も受からないという人は稀ではない。現在は当該団体を中心に地元の青年会議所と話し合っ若者の受け入れ団体を増やそうという協議が行われている。若者たちが農業に携わるという話もでてきているが、思案段階である。したがって、1つでも多くの企業が緊急雇用対策事業で若者を雇って実習や雇用を受け入れてくれることを期待しているとのことである。現在1つの実践として就労トレーニングを始めようとしている。保護司会で犯罪をした人、ニート・引きこもりなどの就労意識の弱い人たちを積極的に受け入れようということで協力企業に雇用してもらい取り組みも行っている。青年会議所、国際ソロプチミスト、ライオンズ、ロータリーの人たちもこの活動に理解を示してくれている。

### 【資金面・人材面が不足しているという課題】

当該団体の1番の課題は資金の少なさである。三浦所長はできる限り多くの子どもたちを当該団体で受け入れたいと考えている。そのためには子どもに対応する職員が必要であるが、職員を雇用するためには賃金が必要になるため、資金調達の重要性を痛感している。文部科学省や厚生労働省の委託を受けるようになって多少は資金問題も緩和し有能な人材を揃えることが可能になったが、全てが単年度事業なので将来の見通しがつかないことも課題であるという。資金面でも人材面でも将来的に不安が多いため、当該団体のやってきた事業を継続事業にしてほしいと強く要望している。たとえ事業に3年・5年という区切りをつけて3年・5年で子どもが自立をしても、その後には自立に3年・5年を必要とする子どもたちが待機している。待機している子どもたちや潜在的に危険を抱える子どもたちを今後どのように受け入れていったらよいかも課題である。

さらに、子どもたちにとって、職員が常時変わってしまうことが悪影響を及ぼすことが少なくない。そこで事業を継続できるような何らかの保証や団体への認証のようなシステムをつくってもらい、有能な人材を1人でも多く採用できるシステムを望んでいる。当該団体への年間の相談件数は、3,000～4,000 に上るため、緊急性の高いものを優先して対応しているのが現状であり、全ての相談に対応できるわけではない。そのような意味でも組織の環境を資金面でも人材面でもより良い方向に整備していくことが必要であろう。

#### 【事務処理の煩雑さという課題】

資金面・人材面の課題の他に当該団体にとって課題となっているのが、政府の事業を受託する際の事務処理が非常に多いという点である。子どもたちの世話をしながら事務処理を行うことは煩雑であるため、少しでも事務処理を軽減化することができると助かるという。子どもがやってくる回数・滞在時間は予期できるものではない。当該団体の場合は、信頼関係を築いた子どもや若者と携帯やパソコンを通じて常時連絡をとり、何か問題が起きた時に即時に対応できるようにしている。常に他県からの来客も多く、残った事務処理は残業という形で行うしかないが、実際には残業代が出せるほど資金的な余力があるわけではないため、風呂敷残業となってしまうことも少なくないという。

#### 【当該団体を評価する際の要望】

今まで当該団体が行ってきた事業の範囲内の実績は認められても「実質」を認められることは少ないので、成果ではなく効果も評価の対象にしてほしいという希望もある。すなわち、当該団体は奄美でやっていることのみを政府に報告しているが、実際は鹿児島県全体から難題を抱えた子どもたちが、最終的に当該団体を頼ってやってくる事例が少なくない。また、全国単位で様々な相談が寄せられるようになってきているため、28年間の実績・実質を評価していただき、職員が安心して仕事を出来るような特例の体制（特別地域という形で認定など）を作ってもらうことを政府に要望したいとのことである。

#### 【予防・水際作戦の必要性】

現在問題行動の強い子どもたちは低年齢化してきている。合気拳法に通っている子どもの中でも問題行動予備軍の子どもたちは幼稚園生から小学校2・3年生に移行している。落ち着きのない子どもたちであっても、数か月道場に通り高学年の先輩をみると落ち着いてくることも多い。中学・高校生で対応しても事はさらに重大になっていて、解決するには時間も資金もかかる。問題が発生してからではなく、予防に力を入れていくこ

とも必要であると考えられる。

### 【今後の展望】

全国的な不況による犯罪件数の増加により、今までよりも潜在的な犯罪が発生するおそれがあることが当該団体では懸念されている。当該団体の活動は奄美だけの小さな成功かもしれないが、全国に今までの活動内容と成果を継続的に発信していきたいと考えられている。自分たちの幸せではなく、自分たちが幸せを与えその輪を広げることが仕掛けることが現在の課題である。現代日本は高学歴社会と言われる中で、いい生活よりもいい人生を教える大人を増やしたいとのことである。

2010年の8月に自立援助ホームを受託したことによって当該団体は目的の1つを果たしたともいえるが、当該団体における最大の目標は学園構想（全寮制の奄美自然学園を設立すること）である。離島には人口減や少子化の影響で休校や廃校となっている学校が少なくないが、海にも山にも近くて環境がよいため、学校を遊休地にしておくのはもったいないことである。将来的には奄美自然学園を設立することによって、全国の病んでいる子どもたちだけではなくその保護者や全国の大都会で疲れきっている大人たちが奄美にくると勇気づけられ、元の場所に戻れるようなおもてなしの島を目指したいとのことである。また、学園をつくることによって、雇用創出にも貢献したいとのことである。

地域若者サポートステーション事業において、実際は家庭へのアウトリーチ業務を行いたいとのことである。家庭訪問をして子どもとともに孤立してしまっている親を支援することも必要である。現在は民生委員に声かけをして家庭訪問を手伝ってもらっている。子どもの問題は親の問題に直結していることが多いので、親が元気になると子どもが元気になることも少なくない。そのようなシステムも今後は必要であろう。

## (15) ユースビジョン

ヒアリング対応者：赤澤清孝氏（ユースビジョン 代表）

ヒアリング実施日：2010年9月1日

ヒアリング実施者：櫻井純理

山口浩平

寺地幹人

### 1. 当該団体の概要

1995年の阪神・淡路大震災を契機に、1996年「きょうと学生ボランティアセンター」を設立。学生による学生のためのボランティアセンターとして、情報提供を行う活動を始めた。2000年にNPO法人化、職員を雇って運営するようになり、2005年からは現在の名称で活動している。

2003年頃までは学生ボランティアのコーディネーション事業を中心としていたが、ネット情報や他の機関による同様の事業も普及してきたことから、こうした基盤を活かすためのNPO支援や人材育成事業にシフトしてきた。スタッフは常勤職員2名、パートタイム職員3名（代表を含む）、学生アルバイト1名。その他に、現在受入れ中のインターン生が1名。ボランティア協力者は20名程度だが、プログラムごとに他NPOのメンバーやOB、OGが協力し合っている。

### 2. 主要な事業

#### 【インターンシッププログラム】

2007年より「長期実践型NPO・NGOインターンシッププログラム」を実施。NPO活動に職員として深く関わっていきこうという人たちを育成する6カ月間の研修プログラムである。参加者は分野の異なる9つのNPOのいずれかの活動にインターン生として参加し、事前・中間・最終のタイミングでは集合研修も行われる。従来型のNPOスタッフ向け研修プログラムや起業セミナーと比べて、現場で本当に働けるようになる知識やノウハウ、いわば「現場知」を伝え、体験してもらう点に特徴がある。

第3期（2009年10月～10年3月）までに47人がプログラムを終了した。これまでに5～7人が修了後地域のNPOで活躍しており、NPO就業の「入口になっている」。

#### 【NPOへの就職支援】

「NPO・NGOでのキャリアデザインを考えるセミナー」（2007年～）、「NPO・NGOキャリア情報ポータルサイト」（2009年～）、「NPO就職・転職フェア」（2010年～）などの事業を通じ、NPOへの就職を支援する活動を行っている。ポータルサイトでは

今後、NPOの人事・労務担当者に向けて、雇用する側がノウハウを共有できるような情報提供にも力を入れていく。NPO就職・転職フェアはNPO・NGO版の合同就職説明会のようなもので、第1回目のフェアには90人程度が参加した。

#### 【社会起業支援】

2004年に立ち上げた社会起業家支援のNPO「edge」（事務局長は赤澤・ユースビジョン代表）に協力し、社会起業への支援も実施している。社会起業家をめざす若者のためのビジネスプランコンペ「edge」は2004年にスタートし、100組を超えるビジネスプランに対する支援を行ってきた。単に優秀なプランを選出するだけでなく、その過程（3～4カ月）で個別にコンサルティングを行い、ともにプランを完成させていくもの。edgeではこの他に、社会的企業創業支援ファンド事業（内閣府地域社会雇用事業）なども手掛けている。

#### 【ネットワーク事業】

2005年頃から、若手NPOスタッフのリフレッシュのための「リトリート」や「ユースビジョンカフェ」という沙龙的な取り組みを始めている。2カ月に1回、お互いの話を聞いたり、みんなで遊びに行ったりすることで、横のつながりができる機会を提供している。

### 3. 財政状況

2009年度の決算額（収入ベース）は913万円（うち、会費と寄付金収入が約5%、事業収入が70%、助成金25%）。最近は行政からの委託事業が増えており、2010年度は全予算の6割程度を占める予定。委託事業の内容は、きょうとNPOセンター、京都市ユースサービス協会と連携した「学生の活動拠点の開設」（京都市、約700万円）と、内閣府の予算を活用したインターンシップ事業（約1,000万円）など新規に取り組む。

### 4. その他

#### 【生きづらさを持つ若者たちのNPO就労の可能性】

深刻な生きづらさを持っている人がここでの活動に参加したことはない。ただ、学生時代にこういう活動に参加することで「いろんな生き方とか働き方があるのかということで、型にはまった生き方以外の道を知ること、楽になる人はけっこういるんじゃないかという気がします」。一般の新卒採用や就労のシステムに違和感のある「ニート予備軍」のような学生が、多様な人たちと活動を共にし、刺激し合うことで元気になっていくような面があるのかもしれないと思う。

### 【NPOの人材育成支援と中間支援団体の役割】

京都では中間支援を行う団体同士がネットワーク化されていて、ユースビジョンもその中間支援グループの中に位置し、主にNPOの就労の入口機能や、若手スタッフがつながる場づくりを支援している。また「きょうとNPOセンター」のプロジェクトには様々なNPOのスタッフが関わっている。お金を集めるときには「京都地域創造基金」を共通のインフラとして活用している。さらに、大学や行政も含めた人材育成では「地域公共人材開発機構」のフレームを使う。

いろいろなところから来たいろいろなオファーを、一番適切なところで処理してもらおうという、緩やかな機能分業を行っている。公共的な活動が育って、動いていきやすい基盤を様々な主体が連携して作っている。

あまり個別の団体をどう成功させるかだけを考えていないですね。地域や社会の課題というのが、基本的にひとつの団体でなんとかなるものではありません。ですから、それぞれの団体が特徴を持って、共存共栄していこう発想があると思います。

こうした団体同士の横のつながりは、上述のネットワーク事業のようなスタッフ同士の交流＝人的なつながりからも生まれている。

職員になってから作るネットワークもあるんですけども、もともとつながっていらや話は早いということもたくさんありますので。こうした取り組みが、NPOセクターで協働しやすい環境にもつながっているかなと思っています。

NPO経営は補助金・助成金によって左右される部分も大きく、不安定であることから、今後、NPO間で職員が異動していくための仕組みづくりが必要だと考えている。セクター全体で人材や資金を融通しあえるようにし、NPOで働くスタッフのキャリア形成支援を行っていくには、異動の目安となる共通の指標が基盤となる。

組織にとっても、個人にとっても、雇用に関するリスクを軽減し、安心できる環境づくりみたいなものが必要だと思っています。それが促されていくためには、仕事に必要な能力とかキャリアを可視化して、みんなで活用し合うというような環境づくりをしていかないといけないんじゃないかなというようなことです。

### 【行政からの委託】

直接的に事業に関わっている人以外の人件費や、準備や報告書等にかかる間接的な経

費も含めて、事業費を算定してほしい。なかには、受託した仕事の管理や監督にもエネルギーが割かれることで、当該団体の本来の事業が衰退している事例も見受けられる。たとえば、「雇用対策」として新しい職員を広く募集することが要件とされている場合があるが、元からいる専門的なスタッフが新たな職員の仕事をフォロー、管理せざるを得ず、NPOの経営基盤を間接的に揺るがせている可能性が高い。何を優先させるのか、はっきりさせて制度を作らないといけないのではないか。公募前の成果指標を作る段階からNPOと一緒にやるほうがよいだろう。

受託者の「公募」については、公式的に公募にしているものの、募集期間が短かったり予算額が大きかったりで、事実上非公募と思われるケースもある。公募にするなら十分な周知期間を置き、公正な競争を促すほうがベターではないか。

#### (16) 兵庫県産業労働部政策労働局しごと支援課

ヒアリング対応者：星野美佳氏

(兵庫県産業労働部政策労働局しごと支援課 男女しごと支援係長)

北村理恵氏

(兵庫県産業労働部政策労働局しごと支援課 男女しごと支援係主査)

ヒアリング実施日：2010年9月1日

ヒアリング実施者：櫻井純理

山口浩平

寺地幹人

### 1. 生きがいしごとサポートセンター事業の概要

兵庫県の生きがいしごとサポートセンター事業は、地域の公益的な「生きがいしごと」の場を創出、それをコミュニティ・ビジネスとして定着・循環させる上での支援を行う事業である。具体的には、中間支援組織が運営している県内6カ所の「生きがいしごとサポートセンター」(生きサポ)の場において、コミュニティ・ビジネスの起業をコーディネートする事業、また、就労困難な若者、高齢者などの地域での就労を促進する事業であり、運営に必要な経費の一部を補助している。補助金額は合わせて5,720万円。

補助事業のうち、基本的事業(10/10補助事業)として、CB等への起業・就業までを支援する情報提供、相談業務、講座開催、そして無料職業紹介が位置づけられている。また、提案型の1/2補助事業として、CB起業後の地域における定着・循環を支援する事業および、主に団塊世代に向けたCBやNPOの起業・就業による生きがいしごとを啓発す

る事業、がある。

事業は基本的に単年度であり、毎年企画提案コンペによって事業実施団体を選定している。選定に当たっては募集要項に従事者数と起業団体数等の数値目標を設定している。事業実施後は目標との関係で成果報告書を提出してもらい、さらに数値にあらわれない相談内容の多様性を、実績確認という形でヒアリングを実施することで共有化している。

## 2. 経緯と展開

阪神・淡路大震災の後の救援と復興を契機に住民の支え合いからたくさんのNPOが生まれた。現在では1,500を超えるNPO法人が認証されている。このような背景もあり、全国に先駆けて生きがいしごとサポートセンター事業や、コミュニティ・ビジネスの支援を実施している。この中では、NPO oughの、あるいは地域の団体とのネットワークが重要視され、それが今日の事業に繋がっているといえる。

センターの設置経緯と状況では、震災が起こった平成7年の5年後、平成12年10月から阪神・淡路大震災の復興基金事業としてスタートした。「生きがいしごと」は兵庫県独自の言い方で、「地域社会への貢献と、生きがいある働き方」ということで、「しごと」をひらがなにしているのも意味は、漢字で書く「仕事」はサラリーをもらう仕事を意味しているのに対して、ひらがなの方はボランティアも含めた多様な働き方としての「しごと」である。

開始当初は、福祉の事業支援を主に行ってきたコミュニティ・サポートセンター神戸(CS神戸)への委託からスタートし、平成14年度からは新たに「生きサポ阪神」(宝塚NPOセンター受託)、平成16年度からは「生きサポ播磨」(コムサロン21受託)を開始している。平成18年度からは生きサポ事業全体が震災復興基金事業から一般財源へと移行、補助事業となった。このような基金から一般財源への移行は、補助先の団体の自主性を生かした一つの成功事例としてとらえられ、県としても補助額も大きく、力を入れている事業であるが、行財政改革の中で一定程度の見直しは行われている。補助金額および事業実施団体の展開を図に示す。

また、生きサポの事業自体、行財政改革の中で必ずしも予算が増額できるような状況にはないが、現在設置されていない但馬や丹波、淡路も含め、ニーズは多数ある。これに対して、生きサポ実施団体のうち宝塚NPOセンターは但馬地域で、CS神戸が丹波地域で、生きサポ播磨東を運営するシーズ加古川が淡路地域で、それぞれふるさと雇用の交付金を活用して、人を配置し、地域のコミュニティ・ビジネスを支援しようという動きがある。

## 3. 実績と特徴的な点

生きサポの事業の中でも無料職業紹介を行っていることが特徴であり、ハローワーク

に馴染みにくい人たちも支援をしており、ハローワークから生きサポを紹介されるケースもあるという。また、職業紹介ではあるが、有償・無償のボランティアの斡旋も業務に入っていたり、広範にコーディネートしている。この点は、各団体が一人一人の状況にあわせて、かなり手厚く時間をかけて相談を受けているのではないかと考えられる。

実績としても、平成 21 年度のみでみても相談件数は 34,351 件、新規求人数が 3,419、就職成立者数 608、起業団体数 104 など、成果が数値に表れている。また、平成 21 年度は緊急雇用で各生きサポに約 2 名の求人開拓員を配置したことで、求人数が前年度の 1,802 から約倍増している。

また、過去に立ち上げ支援を行った団体の追跡調査の結果、1,000 万円以上の事業収入を上げる団体が約 5 割、専従スタッフも 50 代・60 代が若干多いものの、20 代～40 代のスタッフも多く、それなりに収入の取れる仕事を生みだしているのではないかと考えられる。

また、兵庫県は CB の立ち上げを支援する「コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」(助成事業)を行い、これは申請前に、生きサポで、事業計画の立て方や相談を受けたりすることができる。2010 年度は 43 団体から応募があり、15 団体を認定した。団体を立ち上げてもなかなか継続するのは難しい。事業を行いながら、支援できる人をどう巻き込んでいくか。特に、会計の部分やマネジメントの専門が重要ですが、中小企業診断士でも、特に NPO に特化した人が必要である。このような点は来年度以降は行政としても検討課題である。

生きサポの事業実施団体間のネットワークも密であり、各生きサポ担当者の集まるミーティングが月 1 回程度自主的に開催されているほか、10 周年のフォーラムを企画するなどの取り組みも行われている。また、県産業労働部とも年度ごとの企画の際の意見交換や日常的な成果報告を通じて密なコミュニケーションがある。これに加えて団体の発行するニュースレターやメールマガジンの提供を受け、そこに記載している内容に目を通すことで、数値だけではあらわれない情報を把握している。

#### 4. 課題

これまでのところ、震災復興基金から県の一般財源での事業への転換、さらにそれぞれの地域での NPO 等との連携のもと、県内のより多くでの地域へと生きサポの事業が広がっており、数値的にも「生きがいしごと」に従事する人々とコミュニティ・ビジネスの起業に繋がっていることが確認できた。その上で今後の課題を考察してみたい。

まず、生きサポ自体は県の事業であるが、より身近な市町レベルでの行政と NPO との協働が導かれる必要があるという点である。この点は、例えば事業実施団体の一つである宝塚 NPO センターの取り組みがある。

次に、起業支援から、継続支援への展開の必要性である。事業をとおして一定程度コ

コミュニティ・ビジネスの起業を支援してきたが、それらの団体が継続的に事業を展開し、より自立的に活動していくための支援が、資金を含めた基盤整備として必要となっている。この点では、「コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」とのつながりも重要であるが、公私とわず多様な資金源と支援的な資源へのアクセスの保障が必要であろう。

そして、この事業の周知、あるいは、この事業を必要とする人々に情報が適切に伝わるための条件整備である。

#### (17) 宝塚 NPO センター / 生きがいしごとサポートセンター阪神北 (CDC)

ヒアリング対象者：田淵由佳利氏 (生きがいしごとサポートセンター阪神北 サブマネージャー)

ヒアリング実施日：2010年9月2日

ヒアリング実施者：櫻井純理

山口浩平

寺地幹人

#### 1. 当該団体の概要

宝塚 NPO センターは、市民活動および市民活動団体を支援することで市民セクターの確立を促すことを目的とした NPO 法人である。的確かつ効果的な支援の継続、および NPO・行政・企業の協働関係の構築の拠点として、1998年に設立、1999年に NPO 法人としての認証をうけた。宝塚市はそれ以前よりボランティア活動が活発であり、そのネットワーク化を図るため、1994年に第1回宝塚市ボランティアフェスティバルが開催された。翌年の阪神・淡路大震災時にはそのネットワークが活かされ、それを契機としたボランティアの成熟度の高まりが、1999年の法人設立へと繋がった。

生きがいしごとサポートセンター阪神北 (2005年に「阪神」から「阪神北」に名称変更) 事業を兵庫県から受託したのは2002年。同事業が2000年に震災復興基金事業として開始され、その2年後に複数箇所設置になって以降、毎年受託している。同センターは愛称で CDC (コミュニティデザインカフェ) と呼ばれる。

生きがいサポートセンターは県内に6ヶ所設置されているが (2010年度時点)、毎年コンペ方式で採択されるため、各サポートセンター間で事業内容の色合いが異なっている。

宝塚 NPO センターによる生きがいしごとサポートセンター事業の特長としてまず挙げられるのは、中核スタッフの継続性と CB 支援キャリアという点である。運営実績と8年間の経験が、個別相談重視の相談体制と、効果的・効率的な支援活動を可能にしている。

また、宝塚市行政との関係も良好で、市の側も NPO の活動および育成に対して理解があり、受け入れ態勢が整っている。昨年度から、第 5 次宝塚市総合計画の事務局を宝塚市と協働で担っている。

ネットワーク機関である阪神 NPO 連絡協議会の事務局でもあり、月例会をこれまで 100 回以上開催している。阪神 NPO 連絡協議会では「持ち寄って、分かち合うのが NPO の特徴」と考えているように、NPO どうしがそれぞれの得意分野を活かしながら、持っているスキルやノウハウを包み隠さず提供し合い、ネットワークを組んで活動することを、その特長としている。

### 【財源】

宝塚 NPO センターの 2009 年度の年間収入は約 5700 万円で、うち CDC 事業の補助金は 1250 万円（この補助金は、2002 年度受託時に 2200 万円であったものが、段階的に減少し、この額になっている）、寄付・会費収入が約 300 万円、補助金収入が約 230 万円（上記 CDC 補助金を除く）、事業収入が約 460 万円、委託収入が約 3500 万円（うち緊急雇用関係 1460 万円）となっている。

CDC 事業受託当初は、NPO 法人とは別に事業所を構えていたが、2006 年度に併設となった。事業補助金の 2006 年以降の縮小分を、この併設によりカバーしたため、人件費の面での縮小は辛うじて免れた形となっていると言える。

### 【スタッフ・処遇】

有給のスタッフは 16 名である。うち有給役員が 3 名（平均年代 60 代、平均在籍期間 6 年）、正規職員 3 名（平均年代 50 代、平均在籍期間 7 年）、緊急雇用等による非正規職員 10 名（平均年代 60 代、平均在籍期間 2 年未満）。他に無償ボランティアが約 25 名。うち主に事務局業務を担うボランティアが 20 名（平均年代 60 代、平均在籍期間 7 年）、イベント等のボランティアが 5 名（平均年代 60 代、平均在籍期間 5 年）。このボランティアは、本人の都合に合わせてローテーションを組み、常に 2・3 名が勤務している状態にある。以前は 30 歳代の男性が職員として勤めていたこともあったが、現在は、40～60 歳代のスタッフが主である。同法人での勤務以前は、企業や行政に勤めていた者が多く、また事務局ボランティアの中には主婦もいる。

平均的な年収は、週 5 日の勤務で 250 万円程度である。

同法人勤務以後のキャリア形成に関して、そのための「プログラムがあるわけではなくて、主にはこちらである程度の経験を積んで、自分（達）で独立した NPO をつくっていくというのが 1 つの姿」とされる。他には、企業職や行政職とのマッチングの可能性が考えられるが、現時点では未知数である。行政からのインターン、NPO のことを知りたいという行政職員や司法修習生等のインターンのケースはあるが、反対の（＝NPO 側

から行政への) ケースはない。

## 2. 事業・活動内容

コミュニティビジネス支援を基盤としながらも、その事業は多岐にわたる。

特に最近では、兵庫県緊急雇用就業機会創出事業により、生きがいごとサポートセンターに求人開拓員が在籍していることもあり、直接的な求人開拓事業にも力を入れている。こうした変化により、多様な相談者のニーズに対応できるようになった。

[求人開拓員が]常駐できたことによって、その相談者に応じた仕事を継続的に探していけるようになりました。以前はキャリア相談後、当法人の求人票やネットワーク先の中で探してもらうしかなかったのが(限界はあるものの)希望にあう職を開拓員が個別に探すというケースも可能になりました。

求人開拓事業の利用者に関しては、若年者は全体の2割程度であり、年配者や主婦層を中心とした女性が多い。また最近の傾向として鬱的症状や障がいをもつ人の来所が増えている。

ただしあくまでメインはコミュニティビジネス支援であり、2002年度からのコミュニティビジネス等起業支援実績は、2010年7月時点で251組織・事業にのぼる。

どちらかという、通常のお仕事を探されている方のマッチングというよりは、宝塚自体が住宅地なので市内に会社がたくさんある場所ではないことと、もともと市民活動が活発な地域であるという特徴を活かす意味でも、コミュニティビジネス支援(自立型)で支えていくというほうをメインで考えています。

コミュニティビジネス支援の利用も、年配者かつ女性が多い。そうした利用者で多いのは、「当初は地域で活動されていた、地域の課題がよくつかめていた方」であり、そのきっかけの例としては、「従来そういうボランティア活動をされていて、特定非営利活動促進法の制定を機にみんなでやろうではないかみたいなことになった」ケースがある。支援をきっかけに立ち上がるNPOの事業種別では、福祉関係のウエートが高い。また、「作業所関係が法人格を取らないと(=任意団体のままでは)、行政(=市)が(助成金を)出せないということがあって、それで、ぐっと法人設立が増えたという時期」が、5年ほど前から始まったというように、時勢によってニーズも若干変化する。

事業が立ち上がった後の、支援団体との付き合いも、支援事業の重要なポイントである。CDCでは、事業に必要なスキル(会計など)習得のための講座を段階的に開き、そのアナウンスを行ったり、その講座でそれぞれの団体の近況を把握している。また、中

期事業計画の作成支援を行っており、「より継続的にきちんとした運営ができるようなフォローアップを随時アナウンスしていくというような形」でやっている。

また、現在3年目になる宝塚市若者就労支援事業を行っており、今年度は相談および2クルールのトレーニング（生活訓練・職場体験実習）を実施している。

来所者が同法人およびCDCを知ったきっかけは、生きサポ事業の広告、事務所脇の線路沿いの広告看板、公共施設・ハローワーク・NPOなどで配布しているチラシ、ニューズレター、電話帳、ホームページ、ロコミ、県からの紹介等である。

### 3. 課題と今後の展開について

調査から明らかになった課題は、大きく分けて三つである。

第一に、中間支援によって事業が立ち上がった後、事業を継続していけるだけの財源やインフラが不十分であるということだ。法人設立後に持続的な活動を可能にする事務局を作れる事例が決して多くはなく、また、助成金では人件費がつかないので、職員を有給で配置できる団体も少ないのが現状だ。介護保険法、障害者自立支援法に基づく事業所では収入は安定しているものの、NPOやコミュニティビジネスをフルコストで支援する形ができないままでは、10年後にはどれだけの団体がきちんと活動しているのか、という点が非常に憂慮される。さらに言えば、そうした現状では、組織の柱自体がしっかりしておらず余裕がないので、就労という形で困難を抱えた若者が参加する場となることは、想像し難い。

第二に、スタッフのキャリアデザインに関して、現在の日本では組織間の移動によるキャリアアップよりも、各組織が事業を増やして大きくなることで雇用を確保することに、主眼が置かれている。今後、NPO参加者のキャリアアップを図るならば、現在ある程度進んでいるNPO間のネットワーク化に加え、キャリア移動のコーディネーターのような仕事の確立が課題となってくるだろう。

第三に、コミュニティビジネスが立ち上がり継続的な運営が可能になるため、またその支援のためには、NPOのニーズを十分に加味した助成金を始めとする資金的基盤と、提案を受け入れてくれる場所が必要である。

（要求や思いつきではなくて）事業提案ができる団体は、育ってきている実感はありません。ただその提案をできる場がまだ少ないので、何か広くフランクに公開できる仕組みが必要と考えます。

反面、よく活動している団体ほど自分のところの事業で手いっぱいになってしまっているため、提案をまとめるところまでは手がまわらないので、その団体の活動をよく知っている中間支援が、手助けをしながら「形にできる」のがお互いにとっていいのではないかと思います。

そして、NPO は規模が大きいものから小さいものまで様々であるものの、「とにかくいろいろな市民が、いろいろな NPO にかかわる形」、その活動内容自体も大事だが、何かをしようと思っている市民が出て行ける先、必要なものが得られる居場所や、生きがい・やりがいの受入れの場になれるかということも重要である。

#### (18) シンフォニー / 生きがいしごとサポートセンター阪神南 (UN)

ヒアリング対応者：佐藤万祐氏 (生きがいしごとサポートセンター阪神南 センター長)

ヒアリング実施日：2010年9月2日

ヒアリング実施者：櫻井純理

山口浩平

寺地幹人

### 1. 当該団体の概要

#### 【経緯】

シンフォニーは、1999年6月に法人格を取得したNPOである。それ以前は、震災復興ボランティアを母体に1996年4月に発足し、仮設住宅でのコミュニティづくり、(仮設住宅から復興住宅への)引っ越し助け合いプロジェクト、行政からの情報を周知するための情報誌の配布などの、被災者支援を行っていた。

尼崎市の中で最初にできたNPO法人であるためその後に設立する団体の設立相談や運営支援を行っていたこと、県からの委託でSOHOサポートセンター事業を行っていたことなど、起業支援経験を活かすことができるという理由で、2005年に生きがいしごとサポートセンター阪神南事業を受託した。同センターの愛称はUN(アン)である。

シンフォニーの特長としては、組織の事業どうしの連続性・接続性を志向した活動を行っている点が挙げられる。「……基金訓練も今年から始めているんですけども、やっぱりそれも生きサポの機能も使って、団体がもともと持っている職業紹介事業もできるのでということで、つなげてやりたいなというふうにとまって、……」と述べられるように、生きがいしごとサポートセンター事業・職業紹介事業・基金訓練等、団体がもっている事業の接続、情報提供・相談にとどまらない「出口」を意識した支援、というビジョンを描いている。

#### 【財政基盤】

2009年度の収入内訳は、会費収入171,000円、事業収入133,211,745円、補助金収入

12,500,000 円、助成金収入 1,500,000 円、寄付金収入 1,602,014 円、雑収入 10,334 円となっている。また、2010 年度の事業別収支予算書を参考にすると、事業収入計 141,500,000 円のうち、尼崎市立労働福祉会館の指定管理者になった（管理期間は 2009 年度から 3 年間）ことによる収入 84,000,000 円の占める割合が大きい。管理者になる前は 10 名程度のスタッフでシンフォニーは運営されていたが、後述するように、管理者になった現在は有給職員が約 30 名勤務している。

### 【スタッフ・処遇】

スタッフ構成は、40 歳代の監事を含めた役員が 5 名（うち多くは 60 歳代）、有給職員が約 30 名（うち 8 割がフルタイム正規職員、2 割が非正規職員）、ボランティアが約 20 名（ボランティアスタッフへ交通費給金が可能かどうかは、関わる事業ごとに異なるため、無償か有償かの区分は、ケースバイケース）。また、生きサポ事業担当のスタッフは 6 名、うち 2 名は兵庫県緊急雇用就業機会創出事業で採用された求人開拓員である。

入職経路としては、元民間勤務のケースや、事業受託時の採用者がそのまま正規職員になるケースなどがある。試用期間は日当 7000 円の月 21 日勤務、社会保険が完備される。賃金は代表による評価をもとに、年々ベースアップしていく。

スタッフのキャリアパスに関して。シンフォニーの代表は、「将来、企業に行って働いてもいいし、NPO にいる間に何か力をつけていただけるようなことが、お給料で返せなくても、そういったことで返せたらいいなというふうに」考えており、スタッフに国家資格の取得を勧めている。具体的には、IT パスポート資格、ヘルパーの資格、等である。また、シンフォニーを立ち上げるときから無償ボランティアで数年間関わっていたスタッフが、新聞の取材に答え、その取材をもとにした震災当時のシンフォニーの支援活動を振り返る記事が掲載されたことをきっかけに、その記事を見た某企業からスカウトされて 2010 年春に正社員登用となった事例がある。このように、シンフォニーでの活動から企業へのキャリアパスの先例も存在する。

## 2. 事業・活動内容

シンフォニーが行っている事業は多彩である。22 年度事業計画によると、大別して、次の 10 の事業を行なっている。(1)福祉従事者サポート事業、(2)社会教育事業、(3)まちづくり・文化事業①、(4)まちづくり・文化事業②（会館管理事業）、(5)情報・コンテンツ事業、(6)職業紹介事業、(7)人材派遣（インターン）、(8)ICT・パソコン研修事業、(9)NPO 法人・ボランティア支援事業、(10)その他目的達成のために必要な事業。こうした活動のなかでも、現在力を入れているものは、兵庫県の委託あるいは自主的に企業と協力して行っている IT サポートと、人材育成である。後者としては、例えば、リーマンショック以降の失業者の増加に際して独自にサポートのためのイベントを開催したり、福祉人材

の育成（資格取得を目的とした大手のようなものではなく、福祉現場で実際に働く方を招いて現場で起こりうる事例を挙げてもらうなかで学べるヘルパー養成講座）を行っている。

生きサポの事業に関しては、基本的事業 5 つのほか、定着・循環事業、団塊世代の元気推進事業、をそれぞれ行っている。

生きサポ事業担当 4 名で行っている相談業務は、就業相談と、起業相談の 2 つに分けられる（それぞれ 2 名で担当）。4 名の相談員も求人開拓員と一緒に求人開拓はするものの、「小まめにお話を聞いていかないとなかなか難しいところもあるので、相談を受けて、こういう求人が欲しいんだけどということを求人開拓員に伝え」という形で、事業が行われている。提供する求人情報は、NPO のものも、民間のものもある。福祉系の NPO の求人は一定数存在するが、それ以外の数は多いとは言えないため、民間の求人情報も扱うことで、幅広い求職ニーズをカバーする。

相談事業の利用は、若者層よりはシニアが多い。若い利用者でも 30 歳代であり、50～60 歳代の利用者が主流となっている。30～40 歳代の利用者で多いのは、それまで一般企業などで就業していたが休業し、その後就業意欲が出てきたのでリハビリも兼ねて、ボランティア活動などに携わろうとするケースである。50～60 歳代の利用は主として、早期退職で積極的に何かを始めようとして利用するケースと、失業状態にあり求職しているケースが半々くらいとなっている。このシニア層に関して言えば、女性の利用者の方が若干多くなっている。

2010 年 7 月の生きサポ職業紹介事業の報告を参考にすると、求職は、事務的職業が最も多く 35 件、次いで専門的・技術的職業が 25 件、が上位となっている。対して当月の就職件数は、専門技術職（福祉系職はここに含まれる）の日雇いが 17 件、事務的職業の常勤職が 3 件、サービスの職業、保安の職業、生産工程・労務の職業がそれぞれ 1 件、計 23 件となっている。こうした求職相談においては、他機関との連携が重要であるが、就職・生活支援センターの紹介で障がいをもった方が利用するケースがある。また、以前にシンフォニーの職業紹介を利用して正規専門職として自治体の生活保護課に勤務された方が、自立支援業務のために、生きサポセンターを紹介するという事例もある。

起業、法人設立相談業務に関して。この相談の利用を介した 2009 年度の起業数は 15 団体であり、毎年 20 団体前後が起業している（生きサポ事業の相談で起業した団体は、これまでの累計で 100 団体を超えている）。この起業の定義には、事務所を設ける、法人格を取得する、会則を作る、という 3 つがある。この 3 つのうちどれか 1 つが当てはまると起業としてカウントされる（よって、ボランティアグループの立ち上げも起業になりうる）。ここ 7～8 年の傾向としては福祉系の起業が多く、今年に入ってから 30 代男性の起業希望者が相談に訪れることが多い。2009 年度の相談者数は 645 名。起業に対して明確な意志をもって訪れるケースばかりでなく、何かをやりたい、興味をもったから

来てみたというケースも多い。すなわち、起業についてまずは話を聞きたいという利用から、NPO の定款まで作成した段階での利用まで、相談の中身は多様である。前述したように、2009 年度において実際に起業に結びついたのは 15 団体だが、起業に結びつかない相談も含め、1 件 1 件丁寧に応じている。

こうして起業した団体との起業後のつながりも、シンフォニーが開催するイベントへ参加を呼び掛ける（例えば、作業所であればそこでの製品を出品してもらう）という形、あるいは起業相談から継続して運営相談に応じるという形で存在する。例えば、ひょうごボランティアプラザの助成金には NPO の中期計画を評価し支援するものがあるが、そうした助成金申請の際の相談に応じることもある。

### 3. 課題と今後の展開について

以下、シンフォニーが関わる活動上の課題や今後の展開について記す。

第一に、NPO どうしのネットワークに関して。尼崎市内の NPO 法人、社会福祉協議会、商工会、行政が集まる NPO 交流会というものがあり、2 カ月に 1 度会合を開いている（現在休止中）。しかし、開始から 7 年経った現在では、出席する団体が固定化している傾向にあり、新設団体が参加しやすい仕組みづくりなど、今後の運営上の課題がある。

第二に、NPO セクターが活動していくうえでの困難および改善の方向性に関して。震災後のボランティア活動に始まり、法人格を取得し、行政とのかかわりのなかで活動するようになったなかで、NPO 側が考案した企画がいつの間にか“行政による事業”になってしまうことがある（2000 年前後には特にそうしたことがあった）。そのような関係、すなわち、市民の側が立ち上げた事業を吸い上げる形ではなく、市民側に行政が参画してくる仕組みが望ましいのであり、市民の側に寄り添っていくような支援のあり方をいかに築いていけるかということが、今後の課題である。

また、受託している事業に関して、事業スタッフの person 費は事業予算の中から支出されるが、事業に周辺的にかかわる細々とした業務（例えば、NPO 組織の経理担当に頼まざるをえない業務）においては、事業を受託した NPO の持ち出しになる部分もあるのが現状である。具体的な業務水準においてどこまでを事業の委託と見なすのかという点は非常に難しい問題だが、1 つの NPO が複数の事業を展開するからこそ、各事業どうしが相乗的に質を高めている側面もあるので、そうした側面をいかに評価し支援していくか、数値目標の達成以外の評価の可能性を模索することも重要だ。

第三に、中間支援活動の評価に関して。中間支援事業に対する行政からの支援において、その支援の結果どういった成果を出しているかということが問われる局面がある。中間支援においては、支援している団体数とか、支援した団体が受けた助成金額などで数値的な評価は可能であるかもしれない。しかし、上述した受託事業費の適用範囲と複数事業展開の評価の問題にも通ずることだが、数字に表れない部分、「シンフォニーがあ

ってよかった」と思ってくれる人がどれだけいるかと同時にどれだけそう思ってくれているかという部分の評価、社会的評価をいかにして可能にするか。この点が現在の困難であり、中間支援をめぐる課題である。

シンフォニーがあっただけよかったわと思ってくれる人がどれだけいるかみたいな、それをどうあらわしたらいいのかですけど、その辺、表現するのがやっぱりNPOもまだまだ下手なところがあるので、やっている、やっていると言いはすけど、じゃ、見えるようにというところでは、なかなかお見せできていないのが現実なので。

こうした困難や課題がある反面、NPOの事業内容は「年々いろいろと変わっていくので」「いろいろなことが試せる」ということ（それゆえNPOでのしごとは「飽き性の人にはいいかもしれない」）、また中間支援はいろいろなNPOとつながりをもてるということなど、NPOへのコミットメントや中間支援に携わることをポジティブに評価できる魅力もまた存在する。

(19) コミュニティ・サポートセンター神戸  
／ 生きがいしごとサポートセンター神戸東（ワラビー）

ヒアリング対応者：狩野仁未氏（生きがいしごとサポートセンター神戸東 センター長）  
国枝哲男氏（生きがいしごとサポートセンター神戸東 専門相談員）

ヒアリング実施日：2010年9月2日

ヒアリング実施者：櫻井純理  
山口浩平  
寺地幹人

## 1. 当該団体の概要

### 【経緯】

CS神戸は、「阪神・淡路大震災を契機に生まれたボランティアグループ『東灘・地域助け合いネットワーク』を母体に、『自立と共生』に基づくコミュニティづくりを支援する中間支援団体として、1996年10月に発足」した。「市民が『新しい公（おおやけ）』に参画するため、共生循環型のまちづくりやNPO手法によるコミュニティ事業を実現する団体」の立ち上げや運営のための支援を行うこと、人材育成、新たな公益領域の開拓へのチャレンジ、を主な活動目標としている。

CS 神戸が生きがいしごとサポートセンター事業を受託したのは、2000 年 10 月。CS 神戸はそれ以前からも独自に起業支援を行ってきたが、委託金がつくことで、起業支援のみならず就業支援やボランティア活動支援もでき、それまで自前でやってきた事業からより一層幅広い事業を行えるので、事業受託のためのコンペティション（2000 年 8 月）に申し込むことになった。その際、単なる資格・経験と給料のマッチングによる就職支援ではなく、個々人に合った暮らし方や働き方を可能にする、地域や社会のためになる活動に対するサポートセンターの設立が目指された。CS 神戸が、特定非営利活動促進法に基づく NPO 法人としては兵庫県下第 1 号の認証団体であったこと、申請時には企業に勤めていた担当者がその経験を活かして当時のセンター長を務めるとしたことも、コンペティションの際に評価されたポイントだと言える。同センターの愛称はワラビーであり、2004 年の県内 4 か所設置の年度から生きがいサポートセンター神戸東として運営されている。

CS 神戸の特長としては、高齢者、障害者、など社会的弱者も含めたあらゆる人に対する生きがいづくりを行っていること、そういった全ての人たちにとっての人生相談的な役割も求められる相談窓口となるという立場で活動している点が挙げられる。こうした立場ゆえに、支援対象別の縦割りで活動するのではなく、横のネットワークで活動することが大事にされている。

ただ、ここ[=CS 神戸]の場合は、基本的には、障がい手帳を取得した、など、制度を使うということになれば、しかるべき機関のほうに移ってもらって、そこで指導し、支援してもらおうという形にしていますので、逆に、制度とかよりも、こういうところで、この場合はこの人に相談したらいいというような外とのネットワークのつながりのほうが重要だと思っています。

必要としているところへ必要なものをつなげる中間支援のための制度の整備は重要だが、実際に制度が機能するには、そこに関わるアクターのネットワークをいかにつなげられるかという点が肝要である。

#### 【財政基盤】

2009 年度の収入内訳は、助成金・補助金 5,530,000 円、寄付金・会費 3,831,000 円、自主事業 4,529,000 円、受託事業 86,281,000 円、その他 514,000 円となっている。また、同年度支出の内訳は、支援事業 760,000 円、直轄事業 2,245,000 円、自主事業 4,547,000 円、受託事業 76,422,000 円、一般管理費 9,356,000 円、その他 0 円となっている。賛助会費については、個人会員が年間 1 口 3,000 円、団体会員が年間 1 口 10,000 円、ボランティア会員は会費なし、である。

## 【スタッフ・処遇】

CS 神戸は、2010 年 7 月 15 日現在、フルタイム就労の常勤スタッフ 9 名（30 代が 3 名、40 代が 1 名、50 代が 2 名、60 代が 3 名）、非常勤スタッフ 32 名、ボランティア約 50 名で運営されている。役員は、理事長、副理事長、理事 5 名、監事 2 名、トータルアドバイザーの計 10 名。会員に関しては、正会員 19 名、賛助会員 150 名、ボランティア会員 50 名の計 269 名である。生きサポ担当のスタッフは、5 名（常勤 3 名）。理事長、前センター長 2 名が起業担当、他 2 名が就業担当という内訳になっている。

現在のところ、明確な個々人のためのキャリア形成プログラムが団体内にあるわけではない。現在は、発足当時から活動を牽引している第 1 世代から、比較的若い年齢層による第 2 世代への引き継ぎ、CS 神戸内の世代交代が課題である。後継者の育成が課題となっている現在、活動を担う次代として組織をいかに活力化していくか、そうした組織の活力にあわせて活動におけるスタッフ個人の満足を膨らませていく（組織と個人の関係の相乗効果）ことも、大切なエンパワーメントだと考えられている。

## 2. 事業・活動内容

CS 神戸の活動は、(1)支援活動（中間支援）、(2)まちづくりの推進を図る活動、(3)医療・保健・福祉の増進を図る活動、に大別される。このうち、(1)には、連合とぶ太カンパ事業、ふるさと CB 創出支援事業、ソーシャルアクション支援プログラムなどがあり、生きサポ事業や緊急雇用による求人開拓もここに含まれる。

生きサポの事業としては、基本事業 5 つ（情報提供、相談業務、CB ゼミナール、実務講習会、無料職業紹介）のほか、定着・循環事業として CB 起業促進事業（合同フォーラム、CB 交流サロン）とステップアップ支援事業（NPO 会計スキルセミナー、コンサルテーション、就業トライアル）を、団塊世代の元気推進事業として企業向け出前講座や CB 団体視察ツアーを、それぞれ行っている。

ワラビーでは、『人と人とのつながりを大切にし、顔と顔を合わせた相談支援を』をモットーとしていて、2009 年度の面接者数は 2,431 名にのぼる。起業相談者数は 73 名、また 2 月末時点で実際に立ち上がった団体は 33 団体であり、そのうち NPO が 18 団体、一般社団法人が 2 団体、任意団体が 11 団体となっている。相談者の男女比はおよそ半々、年齢層は高め、特に NPO を立ち上げるための相談ではどちらかと言えば年配者が多い。相談後に実際に立ち上がる確率は若年者の方が高いようだ。若者で起業となると、以前は障害者関係の事業が多かったが、最近ではゲストハウスを商店街の中に作ってその活性化を図ろうとする事例や、子どもを対象としたスポーツ教室の事例もある。長期的にみると福祉関係が 3 分の 1、あとは趣味を活かしたものや、地域貢献を目的とするボランティア関係が大半となっている。

2009 年度の就業相談者数は 529 名（新規のみ）で、その年齢構成は、34 歳以下が 29%、

35～44 歳が 22%、45～54 歳が 18%、55～64 歳が 22%、65 歳以上が 9%となっており、最近では若年層の就業相談も増えている。

また、ワラビーは 2004 年度から独自<sup>1</sup>で利用者の満足度調査を行っており、センターの情報誌『ワラビー』<sup>2</sup>に毎年度ごとに結果を公開している。2010 年 2 月発行の情報誌『ワラビー』<sup>3</sup>によると、相談対応の評価、満足度、ワラビーの必要性およびその理由、ハローワークとの違い、という項目に関して 289 名から回答を得ている（回収率 28%）。その評価・満足度はおおむね高いものとなっていると同時に、回答結果を真摯に受け止めて、改善点についても記されている。

### 3. 課題と今後の展開について

CS 神戸およびワラビー、中間支援、起業支援が抱える課題と今後の展開に関しては、以下の三点に整理できる。

一点目は、相談支援の継続性について。起業支援における相談事業においては相談の継続性が重要であるが、コンペ制で年度単位の事業という側面はそれに対立しうる。

相談する場合、かなりその相談者の人生そのものに深く関与して相談にのっていくため、この種の事業委託事業は、単年度事業にはふさわしくなく、受託団体から他の団体へ引き継ぐときは、ペーパーで引き継げることとメンタリティーで引き継げること、限界があります。新規団体が相談にのるときは、もう一遍、ゼロベースで人生相談することになり、利用者にとっては迷惑な話になると考えられます。

委託審査の公平性と、個々のニーズに応える相談事業に肝要な継続性とのジレンマを、どのように現実的に折り合いをつけるかという点は、起業・就業の支援における大きな課題だと言えよう。

二点目は、NPO や中間支援の継続性・安定性について。前述した後継者育成という課題、および組織の活性化と個人の満足に関して、それが可能になり、NPO に勤めるスタッフがキャリアアップしていくためには、ある程度の安定性が NPO 自体に必要だという点があげられる。しかしそのこと自体が目的となってしまうと、事業性に目がいき、NPO を通じて本当にやりたいことや実現したいこと、必要なことができなくなるというジレンマが存在する。また、事業委託や事業補助を受けることで、事業基盤の安定、他セクターとのネットワークの形成、公益事業の市民化が促進される側面はあるが、事業上必要な経費として管理費が十分に認められていない現状では、中間支援に求められている

<sup>1</sup> 2007 年度においては県内 6 か所の生きサポと合同で利用者調査を行っている（『ワラビー』第 43 号に結果が掲載されている）が、合同調査は現在、この 1 回のみである。

<sup>2</sup> <http://www.cs-wallaby.com/information.asp>

<sup>3</sup> <http://www.cs-wallaby.com/pdf/92-up.pdf>

ことは多いにもかかわらず、その業務のための安定した事業費をどこからも望めない状態にある。

三点目は、起業支援をしている団体および支援の対象となる起業が直面する問題について。「やりながら、ちょっと実績を積んだところに、労金みたいに貸しますというところなどは、融資制度はあるんですけど、初期の段階ではほとんどない」、「立ち上げるときに結構、自腹等で、かなりリスクを負ってという感じ」、「ここ[事業計画を立てたうえで立ち上げたのちに乗る軌道]にまず乗せられないというところをつぶれてしまうというところは、すごくもったいないと思うんですね」というように、コミュニティビジネスや社会的企業が軌道に乗った時期の支援とは別に、立ち上げに際した支援の仕組み・制度の整備が早急に求められる。立ち上げる側が事業のビジョンをいかに説得的に説明できるかが問われるのは確かだが、しかしながら、そもそもそうしたビジョンの達成が100%となることはありえない現実のなかで、それでもリスクを負いながら社会への貢献を志向して、起業するのである。

ただ、立ち上げたいという希望をうまく表現しきれない人は多いと思うんです。そこをもう少し、夢ばかりではなく、現実に足ついて言えばいいんですけど、志があり、熱い想いにあふれている人は、そこよりも事業に目がいて、説明が下手というのは確かにあると思うんです。

だから、できれば、NPOのスタートアップに関しては、事業内容も勘案して、これは必要な事業だということを見てほしいなど。

リスクを負いながら起業を志すコミュニティビジネスや社会的企業をいかに社会的にサポートできるか。社会や地域のための市民の活動の息を絶やさぬよう、利用者の満足や「支援があつてよかった」と思う利用者のニーズに、公の側も目を向け、寄り添い、その上でいかに正当に中間支援を評価できるかが鍵となる。

## (20) とちぎボランティアネットワーク

ヒアリング対応者：中野謙作氏  
(NPO 法人とちぎボランティアネットワーク リーダー兼総括コーディネーター)  
ヒアリング実施日：2010年9月8日  
ヒアリング実施者：山口浩平  
小杉礼子  
堀有喜衣

### 1. 当該団体の概要

とちぎボランティアネットワークは阪神淡路大震災の際のボランティア活動を契機に1995年設立されたNPOの中間支援組織である。ボランティアのコーディネーション、NPO活動の相談・支援および情報誌の発行や情報収集を中心に、災害救援ボランティアの諸活動、高根沢町の指定管理者として「エコ・ハウスたかねざわ」の運営を行うなど多岐にわたる活動を行っている。その中でも若者自立支援に関する分野では、厚生労働省からとちぎ若者サポートステーション事業を受託しているほか、若者支援のボランティアを育成し、若者をサポートする資金を集める「他人の風プロジェクト」などの自主事業を行っている。2009年度の収入は約6286万円（委託事業収入53%、寄附金8.6%）常勤事務局員が5名、非常勤事務局員が24名という体制である。また、2008年度より認定NPO法人となっている。

### 2. 事業・活動内容

1999年、NPO法人とちぎ教育ネットワークが、不登校・引きこもり・非行・いじめの分野で活動する県内の40の民間団体のネットワークをつくったことがそもそもの経緯になっている。その後、不登校の学びの場としてのフリースクールづくりや、高根沢町で行政と協働での学校復帰を前提としない適応指導教室「フリースペースひよこの家」を全国に先駆けて開設したりといった活動を展開してきた。

その後2004年、とちぎボランティアネットワークに参加した際に「勤労者マルチライフ支援事業」（勤労者のボランティアへの参加を促すシステムづくりの事業：厚生労働省）を担当し、NPOの中間支援組織として企業と若者をつなげる取り組みを行っている。

ボランティアネットワークではその他にも企業80社と連携してニートやひきこもりの若者の新たな就労支援を行う「ワーキングスクール」事業を行ってきた。これは、企業に若者がインターンシップのような形で参加費を払い、かつ無報酬で半年間学びに行くものである。この事業のポイントは、「社会経験豊かなおじさん・おばさん」がコーディネーターとして配置されており、参加者のフォロー体制が整っていたことである。コ

コーディネーターは週 1 回の会議への参加、担当する若者に毎週連絡し、月に一度は面会することをお願いしていた。この仕組みはまず、コーディネーターが同行し、2~3カ所の「企業訪問」を行うところからスタートする。連携する企業の全てが中小企業であるがゆえに、訪問先の社長が参加者と相対して、企業の設立の理由や社会貢献について熱く語るのを効くことができる。それが若者の職業意欲の醸成につながった。その後研修先を選び、最低 5 ヶ月間、週 5 日、1 日 7~8 時間の研修を実施する。この事業は参加者一人当たり毎月 3 万 5000 円、6 カ月で 24 万円の費用負担となる。協力企業には月 2 万円の謝礼を払い、コーディネーターに必要経費として 1 万円、事務局に 5000 円という配分となっている。企業、コーディネーターとも十分な謝礼金の額ではないが、それぞれ若者を育てる社会貢献、あるいはボランティアとして協力を頂いていた。

この事業の成果として、2005 年から 2008 年の実績で申込者 43 人に対して研修終了が 32 名。そのうち就職率 71% (正社員は 6 名)。この結果、とちぎボランティアネットワークが「若者自立支援功労団体等厚生労働大臣表彰」を受けた。

この事業のネックは参加者の負担金であり、参加したくても参加できない層がいることであった。2007 年からはとちぎ若者サポートステーションの受託を開始し、職業体験を無料で受けられる仕組みとなったため、この事業で培ったノウハウやネットワークは現状ではサポステの方に引き継がれている。

ワーキングスクール事業のコーディネーターの機能をヒントに、スタッフ・ボランティアとは別に若者に個別に対応できるユースアドバイザーの養成を、内閣府の養成講座事業の栃木版として開始したのが 2009 年 1 月である。受講は無料で、初年度に 16 名、2010 年 4 月にはさらに 12 名の修了生が誕生、ほぼ全ての修了生がアドバイザーとして活躍、若者 1~4 人を担当している。ユースアドバイザーは 40 代~60 代の方が多く、キャリアコンサルタントや産業カウンセラーの資格をもつひともいる。必要経費は支払われるが、活動自体は無償のボランティアとして活動している。

若者に対しては、メンタルフレンドには若い人もいいんですけども、やっぱり人生経験とか社会経験豊かな人が社会的自立を応援するということが非常にいいなとよくわかったので。

その次に開始されたのが、高認（高校卒業程度認定試験）支援プロジェクト協議会」の活動である。これは、栃木県の高校中退者の約 8 割、1100 人程度が毎年若年無業状態になっている現状に対して、県内の若者支援に関わる 15 団体が参加して、高卒認定合格のために 1 週間に 2 時間程度、若者にボランティアで学習支援を提供する仕組みである。2009 年 4 月より開始、福祉医療機構の助成を受けている。

また、2009 年 7 月からは、就労だけではなく、学び直しをしたいという若者をサポー

トしたいという考えで、「とちぎユースワークカレッジ」をつくった。これは、地域の中で課題となっているものを仕事につなげる。いわゆる専門性よりも社会課題となっているものの学びをして、それを仕事につなげたい、という方向性である。講師陣はNPOのスペシャリストで、社会が求める能力、コミュニケーション、ビジネスマナー、社会人常識を週3日学ぶ。「社会教養」と「クラス運営」は必修で、その他環境・農業・福祉・地域活性は、この中から1科目選んで専門科目として履修する。募集は半期ごと、20名を上限としている。この事業は栃木県のふるさと雇用再生特別事業として受託しているが、事業の草案から枠組を、地域課題と若者を結びつけたいという考えの下に作り上げてきたのはNPOや民間の団体の側であった。構造としては、高認支援としての教育界のセーフティネットがあり、なおかつ新たな学びのスタイルとしてのワークカレッジができています。

2007年5月から開始しているとちぎ若者サポートステーションでは、登録者740名に対して、就労や就学などで目標である約28%は何かしら進路が決定している。問題は51%にあたる377人が中長期の滞留状態にある。さらにそのうち半数強がグレーゾーンであり、就労体験も実際の就労の対象にもならない若者をどうしたらいいのかが大きな課題である。つまり、一般就労でなくて段階別の就労経験をどう積んでいくのかという観点で、「新しい仕事づくり」に取り組んできた。具体的にはPCがあれば家でもできるテープおこしの作業や、人に会わなくても機械を相手にできる駐車券の発券と回収作業など、対人不安を持っている若者でも参加できる作業、あるいは対人関係の訓練にもなり得る、グループで印刷や製本を行って資料を作成するグループ作業などの仕事をつくってきた。

この中で特徴的な事例が、市内商店街での地場野菜の直売である。これはシャッター通りとなっている宇都宮のオリオン通りを活性化したいという課題と近郊農家の無農薬野菜が広がらないという課題を、サポステの若者の働く場所をつくるという観点を組み合わせた取り組みである。販売の仕事は仕入れ・運搬・設営・陳列・品出し・接客・会計・商品管理、何でもあり、一人一人の状態に合った仕事を見つけることができたし、商店街の役員の方々、また農家の方に大変喜ばれることとなった。ここで自信をつけた若者が割烹料亭の仕事にステップアップしていったという事例も生まれている。

この仕事づくりの経験から、2010年4月には「一般社団法人 栃木県若年者支援機構」（通称：しごとや）を設立した。これは県内の若者支援14団体を結集して、だれもが働くことのできる社会づくりと、新しい仕事や働き方で、やりがいのある仕事をつくりたいという考えのもとにできたものである。

### 3. 課題と今後の展開について

とちぎボランティアネットワークの取り組みの特徴は、一人一人の若者の状態に合わせて、教育や就労の垣根をなくし、また行き来のできる仕組みを、地域の団体との連携・

ネットワークの下、多様な資金源を組み合わせ、自らつくり上げているということにある。

1つの機関ではどうしようもない。労働、福祉、地域、教育、すべての関係機関が横でつながって、若者一人一人が立っている状況に合わせた生活支援、学習支援、就労支援、自立性の連携が必要です。あとは社会資源をうまく、どういうふうに使っていくか。

1日8時間、週5日という一般就労では、例えば精神疾患を持っていたり、発達障害の子は力を発揮できない。だとしたら、今この状態でできる仕事を僕らがつくってあげればいい。発達障害でできる仕事をつくってあげればいい。

また、特に地元企業との連携を深めていることはとちぎボランティアネットワークの特徴と言える。

やはり若者支援だけではなくて、地域とのつながりという部分では関心を持っている企業が多いと思いますね。それがなかなか自分たちだけではできない。だとしたら、そういうことをしっかりやってるNPOとか、そういったネットワークを持っているところと連携することが、企業としても、プラスになるんじゃないかと思いますけどね。

その中で課題となるのは、これらの事業を安定的に継続する上での資金である。地域若者サポートステーションやふるさと雇用再生、緊急雇用などの事業を中心に、寄附金や会費を組み合わせているという構造であるが、特に委託事業などは長くても3年といったスパンで終了するため、雇用を維持するという観点でも、その後の枠組を公的な機関と協議しなくてはならない。この点で、委託の財源をしっかりと確保できるかどうか鍵となっている。

ユースワークカレッジは非常にいいプログラムで、いろいろなNPOがかかわっておもしろいんですが、これも来年度でふるさと雇用が終わってしまう。終わってしまったら今度はスタッフを何とかしなくちゃいけない。だから、どこかで予算を出してもらうような形に働きかけられないかなと思ってしまっていて、結果をきちんと出して提案していこうと思っています。

今やっている事業を包括的に、指定管理みたいなものがもらえると一番いいですね。サポステでの相談から、教育のほうでは高認とカレッジ、「しごとや」で仕事の訓練とさまざまなことやっていますが、それが包括的に指定管理のように五年程度継続できるのであれば、その

間にまたいろいろな課題に手を延ばしていけるので、次の場所がつかれますが、1年ずつだと、その営業だけで相当時間がかかっちゃう。

(21) マイクロソフト株式会社

法務・政策企画統括本部 政策企画本部 渉外・社会貢献課

ヒアリング対応者：龍治玲奈氏

(マイクロソフト株式会社 法務・政策企画統括本部 政策企画本部 渉外・社会貢献課 課長)

ヒアリング実施日：2010年9月17日

ヒアリング実施者：松本典子

米澤 旦

小杉礼子

堀有喜衣

## 1. 当該団体と事業の沿革

マイクロソフト株式会社の社会貢献担当部門。2010年から「IT活用による若者就労支援プロジェクト」を開始し、地域若者サポートステーションでのITスキル講習支援などを行っている。

この事業にいたる背景には、2000年代初めから取り組んで来た、困難な状況にある女性に対する支援がある。当時、米国本社から配属された部門マネージャーが、日本の女性の社会進出に課題を感じ、専門家へのヒアリングやリサーチが行われたことをきっかけに、女性を対象にした社会貢献プログラムの方向を探りはじめた。2002年にDVシェルターの女性へのITスキル講習を始め、その後対象を広げて、若年無業女性支援（ガールズ支援）をはじめた。こうしたプログラムを始めるに当たっては、既存の支援団体など関連する諸機関から情報収集し、社会のどのセグメントでどのような問題がおきているか、企業はどのような形で役に立てるかを詳しくリサーチして、企画を立てる。その過程で支援団体の方などと人的なつながりができ、そこから若い男性も含めて自立困難な若者の問題に関心が広がった。若者支援プロジェクトの企画段階においても、半年ぐらいかけてリサーチに行っており、そこで支援団体のスタッフと集中した情報交換をして、企画内容をつめている。

(生きづらさを感じている若い女性の支援である) “ガールズ”をやらなかったら、多分”ボーイズ”の問題には気づけなかったと思います。多くの若者がひきこもりの課題を抱えてい

ること、又、ガールズ講座を通じて支援した女性たちが、IT講習をきっかけ元気になっていく様子を、私たちも見せていただきました。支援パートナーである全国女性会館協議会の方々に、「何が効果的であったのでしょうか」と話を聞いたときに、「ITは自己開示を強要しないから」と教えていただきました。「自分で、”私はあなたとはブログを共有します”とか、少しずつ自分を広げていける。自ら外とのつながりをつくっていける、その”強要しない”性質がよかったのではないかしら」とおっしゃっていらしたんです。…（中略）…IT講習が始まったころは、1時間のセッションに座ってられない女性たちもいました。でもそれが何カ月か過ぎて、…（中略）…だんだん元気になる様子を見て、私たちも、ただITスキルを身につける以外の、もっと大切な「自信の醸成」に有効であることに気づき、ボーイズにも広げました。

現在の社会貢献担当部門の構成は、課長を含めて3人である。（ただし、会社のCSRを担う人材といえ、多様な部門にわたりこれに取り組んでいる為に20人前後になる。）

世界規模のプログラムである「就労支援」のプログラムには、マイクロソフト全体で予算が確保されている。しかし、そのうち日本に必ず何%あてがわれると確約されているわけではない。プロジェクトの申請書を米国本社にあげて、厳しいチェックを受け、認められて初めてプロジェクト予算がつくしくみである。

## 2. 事業内容・特徴

「IT活用による若者就労支援プロジェクト」は、地域若者サポートステーションと連携して実施するプログラムである。具体的には、①地域若者サポートステーションのスタッフをIT講習の講師として養成し、同時に、②実践的なITスキルを身につけることができる講習のカリキュラム、テキスト、実施マニュアルを作成して、③被支援者である若者に対して、ITスキル講習を行なう。また、④若者就労支援に関するポータルサイトを開設して、本プロジェクトで開発するカリキュラム、テキスト、講習実施マニュアルを公開して、他のサポートステーションや支援機関が情報共有できるようにする。

現在は1年目で首都圏の5つのサポートステーションで①～③を実施しており、2年目は全国25か所程度のサポートステーションに拡大する予定である。被支援者対象のIT講座の開設は今年の4月からで、それぞれのサポステで3種のコースを提供している。今年は、240人×5か所で1200人分の講座を提供する予定である。講座開発は、マイクロソフト社のトレーニングを担当するパートナー企業が行い、彼らによってサポステのスタッフをマイクロソフト認定講師に養成する研修も実施された。この研修には、各サポステから2～3人の参加があった。講座開発の際も、サポステのスタッフとの意見交換を重ねている。こうした講座開発やテキスト・マニュアルの作成印刷、広報、各サポス

テでのIT講習の実施費用をマイクロソフト社が負担している。

サポートステーションの職員の方たちも、もともと就労支援でキャリアカウンセリングのご専門でいらっしゃいますけど、ITというところにご自身たちがもっと触れてくださること、カウンセリングの幅が広がったとおっしゃってくださって、それもすごくよかったです。と思います。(カウンセリングの幅が広がったとは、どういう意味ですか。)ITは、今やどの業種でも活用されていますが、今までは、気にとめなかったような職種でも、「あなたたちができる仕事はこういうこともあるんじゃない」というように、紹介する求人票の幅が広がった、というフィードバックをいただいています。

サポートステーションの職員の方たちも(認定講師)資格を取ってくださったりですか、いい意味で、私たちも組むNPOが基盤強化されていくことはすごくうれしいことです。若者の就労に留まらない、NPOの基盤強化という二次的な効果も、6カ月たって見えてきたのではないかと考えています。

サポステのスタッフへの研修を行っている理由は、持続性を考えているからである。今回は本社から2年分の予算をとれたが、1年しか予算がつかないこともある。同社はプロジェクト終了後の継続性を考えて、最初からスタッフの研修を組み込んだという。被支援者を直接支援するよりも、NPOなどの支援機関や中間支援団体とのパートナーシップを重視して、支援の持続可能性を含めて考えるのが同社のCSRの一つの特徴といえる。

また、同社では企業市民活動は「社会に対する投資」と位置づけられている。すなわち、いつかは同社の顧客になるかもしれない層への投資ととらえられている。本業に根付いた活動となっていることも同社のCSRの特徴といえる。

弊社の考え方は、何かをやる上では持続性をもたせることが重要で、その一つの重要な要素が、本業に根づいた社会貢献活動です。本業に基づいていけば、例えば、急な社会変化がおきたとしても、ある程度の持続性は担保できます。弊社でも、例えば社員がボランティアでゴミ拾いに行ったり、海岸掃除をしたりすることもあります。しかしそれはあくまでもボランティア。私たち社会貢献部は、業務としてCSRに携わっています。本業に根づき、きちんと成果指標をもつ「仕事」として取り組む環境をいただけていることで、CSRの可能性は限りなく広がっていると思います。

このほかに、同社の社会貢献プロジェクトの特徴として、外部評価の仕組みを組み込み、事業の評価・改善に取り組んでことが挙げられる。若者就労支援プロジェクトにおいても、アドバイザリーボードがあり、日本生産性本部や文部科学省生涯学習政策局、

あるいは若者就労支援の専門家や有識者がメンバーとなっている。文部科学省生涯学習政策局は、困難を抱える女性のプロジェクトのアドバイスも同時に行っている。

### 3. 行政への期待

行政への期待は、「点」の取り組みを「面」に広げられるような仕組み作りである。その目的で意見交換ができることが期待されている。「新しい公共」といわれているが、行政・企業・NPO それぞれが、それぞれの立場で役割を果たし、社会課題の解決に取り組む構図ができるはずだ。

1社でできることが限られていて、でも大きな流れにするためには、行政を始めとするさまざまな社会資源との連携が不可欠だと思います。行政が長期的にどのような施策を考えていまして、どのようなプロセスを経て実行されていこうとしているのかについて、意見交換ができる機会が多いといいなと思っています。そしたら、私たちが「ここの部分にお役に立てます」という、よりプロアクティブな提案ができるかなと思います。そのようなプログラム提案の方が、本社にも通しやすいです。つまり、「政府の施策は〇〇で、企業として、マイクロソフトが貢献できるところは〇〇の部分である。だからこのプロジェクトを申請したい」という話になります。

ほかの企業のCSRの担当者との交流も行われている。例えば、同社の場合、ソフトは提供できてもパソコンは製造していない。IT講習を行う上で不可欠なパソコンは、中古PC再生プロジェクトを通じての他企業との連携することで、支援団体に提供できている。他業種の企業と、それぞれの強みを生かして一つの社会課題に対応していくネットワーク作りの試みも行われているが、今のところそれは私的なネットワークにとどまっている。



## 講義録

### Ⅱ 海外の社会的企業の状況

—若年層に対する政策的支援に特に着目して—



2010年9月27日

## イタリアの社会的企業

講演者：田中夏子氏  
(都留文科大学)

【田中】 まず、山口さんのほうからあらかじめ、こういう論点でということでテーマをいただいております、それがここに書いてありますⅠの、大ざっぱな文化的・社会的背景をとということでした。それは文化的・社会的背景ですから非常に大きな話でありまして、そういった非営利的な事業組織が育ってくる制度的環境について、少し絞った話をとということでした。Ⅱの、制度的環境そのものについては、主に法制度についてなんです、私は法律に詳しくないので、主に非営利事業組織そのものをめぐる制度と、それから、それと非常に関連のある福祉関係の法制度の変遷を中心にお話します。それから労働関係、これもJ I Lさんのご専門で、私が語るべきことは多くないと思いますので、若干触れるにとどめます。それから地方自治制度、これは非常に大きいかなというふうに最近感じております。

Ⅱ制度的環境については、その4点についてお話をさせていただいて、今度Ⅲのところ、非営利協同事業組織の広がり、それがどういうふうに支えられているかというあたり、その内部条件について少しお話を、最終的には若年層と非営利事業組織とのかわりということ。これは私も、やらなきゃいけないなと思いつつ、まだ着手できていない部分ですので、問題意識のお話に留まります。以上のような流れで行きたいと思っております。

\*\*\*\*\*

### Ⅰ 非営利台頭の文化的・社会的背景

#### 1. 社会的協同組合台頭の背景—文化的・政治的要因

- (1) 戦後：底流としてのAssociazionismo (アソチアチオニズモ)；ファシズムに抗する、自治の重視

アソシエーションの典型として、松田博氏は「人民の家」を挙げる。「イタリア中北部に広く普及している勤労市民層の地域に根差した自主的文化組織である」。「ユートピア社会主義の思想的影響を強く受け…社会変革の自覚的運動であったこと、および教会から自立した非宗教的組織であった…」(松田博『グラムシ研究の新展開』、御茶ノ水書房、2003、157頁他)

- (2) 労働を通じた社会的包摂：イタリアにおいては、制度面でも運動面でも、「労働」との強い結びつき

### (3) 「暑い秋」(1968年)等、青年らの社会運動；コムニタ(セツルメント活動)の拡がり

1960年代末には、必ずしも組合運動と強いつながりを持たなかった、労働市場から周辺化された人々(青年労働者や臨時工等)による職場の民主化運動(工場評議会等)<sup>\*1</sup>、1980年代には南部に滞留していた青年失業者等による反失業闘争等が展開し、労働を通じた社会参加の探求は、多様な立場の労働者、失業者に及んだ。以上のような革新陣営だけでなく、カトリックの陣営においても、労働を通じた参加が重視されてきた。一例を挙げれば、カトリックの権威、教皇ヨハネ・パウロ2世が、1981年「働く人々が自分自身の労働に基礎をおいた『共同所有者』になること」を認め、資本に対する労働の優位、社会的・経済的・文化的目的をもった広範囲の中間組織の活性化、それら組織の、国家や自治体からの自律、コミュニティにおける共同利益の追求、そしてあらゆる人の尊厳と発達の保障、すなわち「人生への積極的な参加」の奨励を説き、これらを体現するものとして、協同組合の重要性を表明している(田中夏子「政策理念」小島他著『現代イタリアの社会保障』、旬報社、2009年、27-28頁)

### (4) 憲法における「中間集団」の位置づけ、労働者の社会参加の保障

イタリア憲法では、「中間集団」を積極的に位置付ける。例として、「基本原理」の第二条では、「共和国は個人としての、またその人格が発展する場としての社会組織においての人間の不可侵の権利を承認し保障するとともに、政治的、経済的および社会的連帯の背くことのできない義務の遂行を要請する」としている。さらに「人間にその人格の十全な発展を可能ならしめ、かつ容易ならさめる社会的諸条件の総体を「共通善」とし、中間団体はこの「共通善」をめざしながら、国家に対して「自律性を保持しつつ各々の目的を達成すべきことが要請される」と考えられている(井口文明『イタリア憲法史』有信堂、1998年、196頁)

(5) 「良心的兵役拒否者」(1970年代以降)らのボランティア活動への持続的参加と定着  
→モチベーションの高く、様々な専門分野からの人材供給が、30年近くにわたって続き、幹部として機能。

\*\*\*\*\*

では最初に、まず文化的・社会的背景ということで、これはいろいろなところで言われているものを、私のほうでかき集めてきたということでもあります。おおむね、これらが背景としては大きく関係しているのではないかと考えています。

最初のところは、文化的・政治的要因というふうに書いてありますけれども、一つはよく言われる、アソチアチオニズモという社会運動が底流としてあるということ言われています。主な論者としては、グラムシ研究をされている松田博さん、それから、ここには書いてませんが、教育学でイタリア文化協同組合をずっとやられてきた佐藤一子さんの議論でそういったことがよく取り上げられております(その後、佐藤一子さんは『イタリア学習社会の歴史像』[東大出版会、2010年12月]を出され、その中でアソシエーションと非営利組織の関連を詳述されています)。

ちなみに、この点線で囲ってあるところは引用でありますので、文字のポイントを落としてあります。松田さんは、主に「人民の家」という文化組織に着目されておられまして、これは70年代からずっと松田さんが研究されてきた文化組織でありますけれど

<sup>1</sup> 後房雄「社会運動」馬場康雄・岡沢憲英編『イタリアの政治—普通でない民主主義国の終わり?』早稲田大学出版会、1999年、182-183

も、イタリアの中北部に広く普及している、勤労市民層の地域に根ざした自主的文化組織です。一時、日本でも、特に自治体関係の研究をされている方たちの多くが「人民の家」を重視なさっていました。

イタリアのアソチアチオニズモの背景として、ユートピア社会主義の思想的影響が挙げられます。それから、社会変革の自覚的な運動であったというところに着目をして、もう一つは、イタリアというと宗教的にカトリックの影響が強いものですので、ボランティア活動なども、カトリックの土壌があるからというふうに見られがちですが、人民の家については、むしろ非宗教的な組織であったというところで、そういったところにも一つ文化的運動の源泉があるんだということを主張されてきたわけであります。そういったものを総称してアソチアチオニズムというふうに言っています。

さらに言えば、非常に労働を意識して運動を組み立てていくということも言えるかと思います。(2)ですけれども、これは単に労働運動が強いということ、労働組合運動が強いとか、労働組合への組織率が比較的高いということ、もちろん含まれますけれども、労働運動そのものに留まらず、労働とか仕事ということに対する関心とか執着心といますか、そういうものが強いと感じます。これについては、後からまた別のところで、具体例を出しながらお話ししていきたいと思います。

これは日本でも共通するかと思いますが、1960年代後半の青年たちの運動であります。日本では、セツルメント活動などという言い方をすることあるかと思いますが、ヨーロッパではコミュニティ運動とかコムニタ運動というふうに言われているものであります。

これと並んでカトリックの運動も相当大きな影響を占めておりまして、私自身は、この1980年代にヨハネ・パウロが宣言した、働く人々が自分たちの労働に基礎を置きながら社会の共同所有者になるという訴えかけ、この回勅が実際に人々の働き方を、賃労働だけではなくて自営的、もっと言えば協同労働的な働き方に目を向けさせる1つのきっかけになったと考えています。

資本に対する労働の優位、それから中間組織の重要性、それからコミュニティの利益を追求していく等の視点、これらを通じて、みんなが人生に積極的に参加をできるような社会をつくっていかうということで、今で言えばエンパワーメント型社会の提唱というふうに言えるかと思いますが、この1984年のヨハネ・パウロ二世の回勅における呼びかけというのも結構大きな影響を与えているのではないかというふうに思っています。

それから、カトリック文化の内部のことを今お話ししましたけれども、もう少し広く、こういったアソシエーションという存在の、イタリアにおける影響力を見ていくときに、憲法における中間集団の位置づけも重要だと思います。中間集団というのは、要するに個人と国家・市場の間にどういう集団化を行うかということですが、イタリアの場合、憲

法の中で中間集団の積極的な位置づけというのが行われております。

具体的に言えば、憲法の基本原理、第2条で「共和国は個人としての、またその人格が発展する場としての社会組織で、人間の不可侵の原理を承認し保障するべきである」としています。国家は社会組織における人間の発達というのを保障しなければいけない、これが国家の義務だということと、それから「人間に、その人格の十全な発展を可能ならしめ、かつ容易ならしめる社会的諸条件の総体」を「共通善」というふうに憲法学者の井口先生は訳されています。中間集団はこの共通善を目指すものとされています。それは国家からは、自律的な立場でそれぞれの目的を追求するということを保障されるべきである。国家は、そのそれぞれの中間集団のイニシアチブの発揮を支える側に回るべきだというのが、イタリア憲法の中間集団の位置づけということになるかと思います。

それから、これはちょっとイタリアの特殊事情ですけれども、良心的兵役拒否運動というのが1970年代に広がっていきまして、兵役を拒否した青年たちがボランティア活動に持続的に従事していくということがあります。当初は、10カ月間の兵役を拒否した場合、24カ月間のボランティアということで、兵役に行くよりはボランティアに行ったほうが時間がとられてしまうわけですけれども、それでも兵役を拒否するという、非常に志の高い、モチベーションの高い若い人たちが非常に多く、兵役の代替措置としてボランティア活動に従事していたという経過があります。

現在は、兵役自体が2006年をもって廃止されていますので、こういった独特の回路というのは断たれているわけですけれども、それにかわって、後ほどご紹介する市民活動法というのが新しくできました。兵役は原則男性だったわけですが、市民活動法においては、女性も男性も問わず、18歳から28歳の青少年をターゲットとしまして、ボランティア活動に従事するということを促進する法律になっています。以上がおおむねの、社会的協同組合が台頭してくる、間接的な、文化的・社会的要因だというふうに思っています。

それからもう1つ、あまり指摘されることがないんですけれども、私自身は一定のつながりがあるのではないかと考えていることとして、また最近になって非常にその思いを強くしているわけですけれども、1970年代に着目されましたイタリアの中小企業論、ネットワーク論、産地論の議論があります。イタリアの中小企業についても、清成忠男先生等を初め、1980年代には、日本においてイタリアの中小企業論研究というのが着目されるわけでありましてけれども、そのときによく言われていたことが、イタリアの中小企業というのは水平的なネットワークを形成して、これがポテンシャルにつながっているということと、それから、小規模を維持しながら、自治体と職業教育訓練機関と、それから事業者の垂直的なネットワークも形成される。企業間の水平的ネットワークはもちろんのこと、事業組織と、それから公的機関の垂直ネットワークも非常にうまく利用しているというのが、イタリア中小企業に対するおおむねの評価のポイントで

ありました。

この小規模・地域密着、それからネットワーク活用というのは、全く社会的協同組合の特徴としても言われていることでありまして、議論の共通性があるということでは、中小企業論との接続もあるのではないかと考えています。

ここにおいて強調されるキーワードというのは、イノベーションとか起業家精神とか、伝統と革新の相互作用とかいうことですが、主にはピオリ・セーブルの『第二の分水嶺』で議論されてきたことと大幅に重なるかというふうに思います。

\*\*\*\*\*

(2) 労働意識

① 「ドッピオ・ラボーロ」(もう一つの仕事)の普及

②日本・イタリアの高専、職業科に学ぶ高校生たちの、仕事意識の比較から下記調査については、田中夏子『イタリア社会的経済の地域展開』(第二章、日本経済評論社、2004年)参照。  
 データは「工業高校生及び工業高等専門学校生の職業教育観と職業志向に関する日本・イタリア比較研究」調査は、1993年～1995年にかけて実施された、北海道大学文学部 小林甫教授を代表とする旧文部省科学研究費の国際学術研究「非重化学工業地域における内発的發展と青年教育の改革の国際比較」に依拠。

表2-7 中小企業に対する評価

	A校	B校	イタリア3校
中小企業での仕事は雇用が安定している	15.3	17.2	30.4
中小企業の方が昇進の機会が豊富である	23.1	45.3	65.8
中小企業の方が労使関係が良好である	15.3	25.8	75.6
中小企業の方が高度な技術が身に付く	24.6	39.8	76.5

\*それぞれの問いに対して回答群「とても同感」「かなり同感」「少し同感」「同感しない」のうち「とても同感」+「かなり同感」を合計した「積極的同感層」を上記の数値とした。

表2-8 卒業後の就職希望(単数回答)

単位：%

		A校	B校	イタリア3校
雇用労働	大企業で働きたい	20.0	34.4	11.8
	中小企業で雇用されて働きたい	21.5	26.9	7.3
	職人企業(15人未満)で働きたい(イタリアのみ)	選択肢無	選択肢無	0.8
	雇用された専門職として働きたい(イタリアのみ)	選択肢無	選択肢無	2.2
	国家公務員、地方公務員として働きたい	4.6	5.4	7.0
小計		46.1	66.7	29.1
自営労働	中小企業を継ぐか、起業したい	0.0	2.2	57.4
	独立した職人として仕事をしたい(日本のみ)	15.4	3.2	選択肢無
	協同組合型の企業で働きたい	0.0	0.0	3.6
小計		15.4	5.4	61.0
どこでもよい		7.7	10.8	8.7
さらに進学したい		16.9	8.6	選択肢無

自主管理企業や労働者協同組合等、労働者が出資、経営も行う企業を想定したため「自営的労働」に分類した。

\*\*\*\*\*

その一端として、ちょっと若い人たちの労働意識をご紹介します。

(2)として、最初は「ドッピオ・ラボーロ」という言葉があります。これは「もう一つの仕事」という考え方ですけれども、1980年代の最初のほうの調査で、こういう結果が出ています。イタリアの中で非常に、自分がやっている賃労働のほかにもう一つ

の仕事を持つという仕事文化がだんだん増えてきたということで、もう1つの仕事というのはもちろん、経済的に非常に厳しいのでもう1つ仕事やらなければ食べていけない、経済的動機に基づくもう1つの仕事も前からあったわけですがけれども、それとは別に、賃労働に対して、もう1つ自分の裁量がきくような自営的仕事を求める人が増えてきたということでありました。

ですから、賃労働・賃労働の組み合わせよりも、賃労働・自営労働の組み合わせでもう1つの仕事を追求するという仕事文化が増えてきたということが、1980年代、着目されたことがありました。その後どうなったか、ちょっとフォローしていませんが、「ドッピオ・ラボロ」というキーワードで語られていたという事実があります。

もう1つは、もうちょっと量的な数字をもってご紹介したい点です。詳細は拙書をご参照いただくとして、日本、イタリアにおける専門高校生の比較調査というのをしました。3つの学校、A～Cのうち、A、Bというのは日本の高校です。Aというのは、私は当時長野県に勤めていましたので、長野県の某高校の建築科・電子機械科の生徒さんたちを対象とした調査であります。それからB校は、工業高等専門学校 of 生徒さんたちにやらせてもらいました。

学校種別に分けて私たちは調査したかったんですが、なぜかイタリアが全部アンケートをまとめてしまいまして、学校種別の分類が不可能になってしまったということと、種別にするとちょっとデータの数が少なくてどうかなというのもあったので、イタリア3校は学校別じゃなくて合わせた数値になっています。

A校、B校、先ほど言いましたように高校の専門課程とそれから高専という形であります。1つは、中小企業に対する評価というところでデータを持ってきました。中小企業の労使関係に対して非常にイタリアでは高い評価をしているということと、それから中小企業のほうが手に職がつくといいですか、多能工的な技術を求められますので、日本でもそうだと思うんですが、高校生が持つ中小企業観ということで見ますと、実態がどうかじゃなくて、あくまでも高校生の職業観ということでおとらえたいと思いますが、イタリアについては、労使関係においても、それから仕事のやりがいにおいても、中小企業の評価が高いということで…。

【小杉】 イタリアの3校というのは、どういう…。イタリアの学校は私も知らないんですが、日本の高校に相当するというふうに考えればいいんですか。

【田中】 そうですね。いわゆる職業科です。日本の学校における職業科と、それから1つは日本における高専系の学校も入れております。地域的には、イタリア・ヴェネト州で、専攻内容は、機械・金属加工、印刷等です。

それから、雇用労働と自営労働についての考え方というのも何か特徴が出るかと思い、質問項目を設定しました。ちょっと古いデータですが、大掛かりな調査でしたので、なかなかその後の追跡ができていません。なおこの調査は、私がお世話になっていた小林

甫先生（北海道大学名誉教授）のもとでやらせていただきました。データ自体は1993年から95年にかけてのデータで、今の数値として読むと、若干時代のずれがあるかもしれません。

前後しましたが、どういうところで働きたいかということで、雇用労働と自営労働に対する意識とか評価を見るため、表2-8と書いてあるところをごらんいただきたいんですけども、「大企業で働きたい」というのは、日本の場合、2割から3割ありました。総計すると、「雇用労働を選ぶ」という人が5割から6割、日本の場合いるわけですけども、イタリアにおいては「大企業で働きたい」というのが1割、全部合わせても「雇用労働でやっていこう」という子は3割弱ということであります。

それに対して自営業、これは中小企業の場合、中小企業で働くといっても、そこで雇用労働者として働くのか、そこを運営する、経営する立場で働きたいのかで違うことが想定されましたので、「継ぐ」とか「起業」ということを出しましたところ、日本ではほとんどそういう選択肢はなかったわけですけども、イタリアの場合には6割近くの人が「親を継ぐ」か「自分で起業」という選択肢を出したところが少し特徴的かと思えます。協同組合で働きたいというふうには、ここが多く出るといいなと思ったんですが、そうは問屋が卸しませんで、やっぱり協同組合で働くなどというのは、イタリアにおいても非常にマイナーな選択であるということです。それはさておき、労働意識において、若い人の中でも自営志向が非常に強いのではないかというのを、10年以上前の調査ではありますけれども、確認できたということでもあります。

こういった形で今ざっと見てきたように、非常に雑ぱくに文化的・政治的な背景、それから中間集団、それから良心的兵役拒否などの特殊な制度の概要、それから、そのもとで若い人たちがどういう労働意識を持っているかの日伊比較調査を見てきたわけです。では、こういった現実がつくられる制度的環境というのはどうなっているかということをお話ししていきたいと思えます。

\*\*\*\*\*

## II 制度的環境

### 1. イタリアの非営利事業を規定する様々な要因

- (1) EUの動向 ①社会政策：貧困と社会的排除との闘い、②財政構造の強化：入札改革等、③労働政策

(2) 頻繁な政権交代 ①右派政権：福祉予算削減、家族責任強調、規制緩和、②左派政権；労働者保護の強化

■2001年～2005年：新自由主義的な諸改革の進行

- ・労働者保護法制の後退（例 不当労働行為の際、義務づけられていた原職復帰制度に金銭補償の例外規定の導入等）
- ・労働市場の「現代化」を目的としこれまで社会的排除対策として支出されてきた訓練費の見直し、労働形態の多様化等
- ・2003年の福祉白書では、福祉国家からの転換、家族による福祉供給体勢の強調などが見られた。

■2006年～2008年：低所得者対策等若干軌道修正

■2008年～：社会福祉「緑書」の発行→援助主義的

- ・父権主義的福祉から「ワークフェア」への転換 ・移民労働者への取り締まり強化

(3) 地域の動き

①法制度上は基礎自治体の権限強化、②予算の逼迫、③参加型地域福祉計画策定の推進

(4) 市民運動

①カトリック文化・ボランティア活動の動向、

②兵役廃止後、若年層にむけた市民活動への参加のインセンティブ

③チルコスクリチオーネ（地域自治組織）におけるアソシエーションへの福祉事業の委託

\*\*\*\*\*

イタリアの制度を語る上でEUの動向というのは非常に重要なわけですが、これについては皆さんよくご存じかと思しますので割愛させていただきますが、当然、社会政策においては貧困と社会的排除との闘いをイタリアでも対応するとなっています。しかし同時に財政構造を強化しながらということなので、非常に福祉的なコストをたくさんかけるとい方向にはなっていないということでもあります。また、それとかわりますけれども、自治体における入札改革なども進行しているかというふうに思います。それから、その入札改革の制度を非常に、社会的企業がうまく利用しているなというふうに感ずるところもあります。労働政策との関連、本来でしたらここが一番重要なのかと思いますが、ここは後ほど申し上げるように、非常にコンパクトにまとめてあります。

それからイタリアでも、非常に頻繁に政権交代が行われておりまして、左、右、左、右というふうに来ています。右派が政権をとれば福祉予算は削られるし、家族責任が強調され、市場の規制緩和が進むという。それが数年続いて、また次の左翼政権になりますと、労働者保護が若干強化をされて、福祉予算が若干高まってということですが、おおむね一回規制緩和されたものがきちっと戻るということはなくて、戻ったとしても、ちょっと戻って、また次の政権のときにまた大幅に規制緩和が進みますから、全体としては規制緩和が着々と進んでいると見ることができます。

\*\*\*\*\*

## 2. 法制度

### (1) 非営利事業組織関係

- ①90年代「社会的協同組合法」(1991年法律381号)「ボランティア法」(1991年法律266号)「非営利組織税制優遇法」(1997年法律460号)
- ②2005年法律155号「社会的企業法」<sup>2</sup>

### (2) 社会福祉関係

- ①1978年「バザリア法」→精神障害関連の閉鎖施設の廃止を目的とした法律だが、同時に、精神障害の人々の、暮らしと仕事を保障する地域社会づくりの運動が活発化→「社会的協同組合」の前進組織が生まれ、発展。
- ②1992年「障害者の援助・社会的統合・諸権利のための枠組み法」→障害者雇用についての制度改正にとともに、法定義務としての直接雇用の代替措置として、人件費に対応する事業をB型社会的協同組合に対して委託する道が認められた。
- ③2000年「社会福祉基本法」→非営利組織について、福祉の主要な担い手と認知する条項

訳は田中による試訳である。「第五条(第三セクターの役割) 1. 補完性の原理の実現に資するため、地方公共団体、州、国家は、第18、19条に示した計画に基づいて、使用可能な資源の範囲において、またEUの金融や基金での優遇的なアクセスを目的とした指導的政策と支援を通じて、第三セクターで事業を行う主体に対する支援と評価のための行為を促進する。本法によってあらかじめ定められたサービスの委託を目的として、地方公共団体は、十一条によって設定されたことを有効なものとして、行政の透明化、簡素化とともに、提供されたサービスの質と特徴、そして資格を考慮した分析、検証を活用しながら、第三セクターにおける活動者が独自のプロジェクト能力を全面的に発揮できるような、法制上、交渉上の助力に資するための行為を促進」。

### (3) 労働関係 (「媒介的労働市場」との関連で) →EUのフレキシキュリティ政策とイタリアの動向<sup>3</sup> (デルコンテ論文参照)

- ・理念上はフレキシキュリティへの関心、一部受容

「フレキシキュリティ」すなわち解雇の自由を増大させる一方で、企業のリストラのために雇用を喪失した労働者に対して、所得補償と職業再訓練を通じて援助する福祉システムで支えることができる労働市場を創設するという発想は、…労働組合の中においても一定の関心を集めた(デルコンテ、2009年、44頁)

<sup>2</sup> 新しい動きとして、ハンディのある人の雇用の場を広げるべく、社会的協同組合から一般の事業組織にも枠を広げた「社会的企業法」(法律155号)が2006年に制定された。同法では、営利企業を含むすべての民間事業組織に対し「社会的企業」の資格付与が可能であるとし、その条件として、社会的有用性を有する事業を行うこと、あるいは社会的不利益を被る労働者の雇用を拡大すること、剰余金を不分配とすること、特定の営利的企業による支配を受けないこと、社会的バランスシート(日本でいう社会貢献白書)作成と提出をおこなうこと、事業運営や意思決定過程への労働者参加を保障することを課した。残念ながら、まだこの法人格の登記実績は高くなく、事業所数は500前後に留まるが、社会的協同組合の経験を一般の企業にむけて発信していく流れも、一部、見受けられることを付記しておきたい。

<sup>3</sup> M. デルコンテ「EC法のイタリア労働法に及ぼした影響—保護と柔軟性」労働政策研究・研修機構『日本労働研究雑誌』(590号、2009年)

- ・しかし実態としては、三つの点で一般化は困難。その理由としてデルコンテが指摘しているのは主として3点。第一に構造的障害、第二に財政的困難、第三に雇用不安を助成金等で置き換える政策（失業労働者に対する短期就労、雇用訓練等）に対する「イデオロギー的な偏見を超えた」（デルコンテ）警戒心。

#### （４）地方自治関係

①「バッサニーニ改革」：「新地方自治法」（法律142号1999年）、「行政手続きの簡素化と公務改革合理化のための、州及び地方公共団体へ機能及び課題の授与に関する委任」法律59号1997年等。中央から地方政府（特に州）への機能や権限委譲および公的サービスの民間へのアウトソーシングの促進。

#### ②憲法改正による国と自治体との基本関係の変更

- 憲法に明記されるも州議会選挙が具体化したのは1970年→以降、州ごとに政策やパフォーマンスに差（ハットケムのソーシャルキャピタル研究参照）
- 1990年以降、地方自治制度改革中、基礎自治体への権限移譲、州の立法権の強化等、自治権限の高まり
- 憲法改正（2001）→・州に限定されていた自治権をコムーネに拡大 →先進的な州法が蓄積されて国の法律へ
- ・補完性の原理 ・財政連邦主義（課税、支出権限を地方政府に委ねる） ・地域間格差是正のための調整基金の創設

\*\*\*\*\*

それでは、法制度のところに行きたいと思います。法制度、先ほど申し上げように、非営利事業組織そのものについてと、それから福祉関係と労働関係と地方自治関係という4つの局面に分けてお話ししたいと思います。非営利事業組織については、幾つか90年代に複数の非営利組織をめぐる法制化、制度的な認知というふうに言えるかと思っています、が出てきていました。これについてはいろいろなところで述べられていますが、まず90年代に社会的協同組合法、ボランティア法、税制の優遇措置が出されました。それから15年ぐらい経って社会的企業法というのができまして、この社会的企業法というのは注の2に書いてありますように、非営利事業組織以外に社会的協同組合が培ってきた経営文化とか労働文化とか、社会政策面での機能を社会的協同組合以外の、他の法人形態を持つ企業（営利企業含む）にも広げていこうということでもあります。

それから、福祉関係のところでも少し、お時間とお話をさせていただきたいと思います。福祉関係で注目すべき点は3つほどあるかと思っています。1つは精神保健関係の、「バザリア法」と言われるものであります。1978年にできたものでありまして、最近では朝日新聞記者でいらした大熊一夫さんが、日本の精神病院とイタリアの精神病院を比較したご本を岩波から出されていますので、精神保健関係者には非常に有名な事例だったんですけども、一般的にも知られるようになったところかと思っています。

概略だけ言いますと、精神障害をめぐる閉鎖型の治療を行う施設を全部撤廃するとい

うことでありますけれども、それに伴って、病院から、心を病む人たちが地域にどんどん出てくるわけです。そのとき、生活の場、仕事の場を地域で保障していきましょうというときに、非営利組織が必然的に必要とされておりまして、当時は社会的協同組合という法人格はありませんので、その前身組織がいろいろなところに生まれていったという経過があります。

それから92年には、障害者の社会的権利にかかわる枠組法というのができまして、特に雇用面でいろいろな制度改正が行われました。それ以前は、1968年に定められたものがあつたのみです。それ以降の世の中の流れを受け、いろいろな改正が行われたわけですが、法定雇用義務の未達成状況も著しく、また企業側からすると、違反金を払うほうがコスト安で、また職場に受け入れるノウハウも乏しいという事情がよく表明されます。

これをクリアする1つの方策として、人件費に相当する事業を非営利的な事業組織に委託をすることが認められています。直接雇用する力がないなら、それに相当する仕事を出しなさいということが、枠組法の後に定められるわけです。これをもって、実際に非営利事業組織にいろいろな仕事が流れ込んでいくというような、そういう回路ができたというふうに評価できるかと思えます。

それから一番大きいのが、次に述べる社会福祉基本法、2000年に制定されたものでありますけれども、やはり社会的排除との闘いをEUとしてかかげたわけですが、それを各国がどういうふうに具体化していくかという中で出てきたものであります。訳文は田中の仮訳ですが、その中で特に第5条というのがありまして、この第5条では、第3セクター、非営利事業組織を意味しますけれども、重要な役割が与えられています。

ここでは何がポイントかと言いますと、まず補完性の原理の実現ということが言われています。つまり、福祉政策において補完性の原理は基軸を成すという考え方でありまして。それから地方公共団体、州、それから国家の義務として、第3セクター事業をきちんと支援し、評価をしなければいけないということがうたわれています。それから、本法によって、あらかじめ定められたサービスの委託を目的として云々のところですが、まず行政の透明化・簡素化をすることですね。これは行政側も直営的に事業を抱え込まず、アウトソースをするという方向性が明確に打ち出されているということでもあります。しかし、アウトソースした仕事については、そこで提供されるサービスと質がきちんとしたものか検証せよということも同時にうたっているということです。

それから、第3セクターにおける活動者が独自のプロジェクト能力を全面的に発揮できるよう、法制上、交渉上の助力をしなければいけないということでもあります。これも補完性の原理の1つのあらわれかと思えますけれども、それと同時に第3セクターのプロジェクト能力というのを高く評価をしているわけでもあります。これに先立つ、社会的排除との闘いの評価報告書の中で、なぜ第3セクターの推進をしなければいけないかという1つの

根拠として、このプロジェクト能力が重視されています。それを受けての基本法ということになるかと思えます。こういった枠組みができてしまった以上、社会的協同組合を初めとする非営利的な事業組織に多くの仕事が流れる仕組みが、外堀が埋まってきたということでもあります。

労働関係についてのお話に行きたいと思えます。特に媒介的市場ということですが、実はイタリアにおける媒介的市場の議論というのを私はまだきちんとフォローしておりません。フォローできていない1つの理由は、当事者側から見ると、まだそれほど、この概念が十分普及していないというふうに思えます。ただ、『日本労働研究雑誌』(2009.9)ヨーロッパの特集で、大内先生がお訳しになったデルコンテの論文があります。そこでフレキシキュリティについてイタリアがどういう扱いをしているかということが少し言及されていて大変勉強になりました。

フレキシキュリティ一般については、イタリアはなかなかまだ議論が進んでいないようです。デルコンテの言い方を引用しますと、所得補償と職業再訓練を通じて援助する福祉システムで支えることができる労働市場を創設するという発想は、労働組合の中から一部評価をされているということでありまして、だんだんと光が当たってきているかと思えますが、同時にこのデルコンテ論文では、しかしイタリアではこれは難しいだろうということも指摘しております。

その3つの要因として、デルコンテの評価ですと、構造的障害がある。構造的障害というのは当然、かつちりした労働法制の存在かと思えます。それから第2に財政的困難ということで、福祉システムで支えるというあたりがどこまで実際可能なのかということ、デルコンテは疑問視しているということです。それからやはり、イデオロギー的な偏見を超えて一般に共有されている懸念として、雇用不安を助成金で置きかえる政策については、イタリア全体として消極的なのだという評価をしていました。このことと、媒介的労働市場論のリンケージをどう考えていくべきか、私自身は勉強不足です。むしろ皆さんからいろいろご指摘をいただければというふうに思えます。

それから地方自治関係、これは非営利事業組織の拡大を考える際、非常に大きいと思っています。地方自治については、たび重なる改革が1990年代に行われてきていますが、その決め手として2001年に憲法改正があります。憲法改正の決め手というのは、当然、憲法までさかのぼっての改正でありますので、国と地方自治体の関係を決定的に変更していくということでもあります。その前提となる小規模な改革、先ほど申し上げた、1990年代から始まってきたわけですが、これを総称してバッサニーニ改革というふうに言っております。

おおむね、行政手続きの簡素化、それから公務労働の合理化、そして州から基礎自治体へ機能と権限をおろしていくというものです。総じて、より下部の組織に機能と権限を移譲し、それから民間へのアウトソーシングを促進するというのが改革の内容でした。

当然この改革に沿って、非営利事業組織にも潤沢に、それまで直営で行われてきたサービスというのが落ちてくるわけです。もともとイタリアというのは、現金保障・現物保障でいいますと、現金保障が圧倒的に多くて、現物供給というのが少なかったわけですが、その直営で担っていた少ない部分を、直営ではなくアウトソースするということになるわけです。

もともとイタリアは地方自治が進んでいるというふうに思いきや、そうではなくて、州議会の選挙などが具体化したのが1970年でありますから、日本よりもずっと後でありまして、ここ30年間で地方自治の制度が整えられてきました。ただ、短期の間にそれぞれの地域が足並みそろえてこれできたかというところではありませんで、大分地域間格差が出てきているというのが1つの大きな問題になっています。これはロバート・パットナムなどが、ソーシャルキャピタルの調査などで明らかにしたところであります。

そして憲法改正の後、改めて確認された3原則ということで、補完性の原理、それから財政連邦主義。しかし財政連邦主義をとりますと、前述のように、地方間格差が生じ、特に貧困率においても失業率においても、南部と北部で大きな差が出てきています。したがって、その格差是正をするための調整基金を創設が出てきます。この調整基金は一応あることはあるんですけども、結局国家財政自体が非常に苦しいもので、当然そこに回せるお金というのは非常に絞られておりまして、基金があるから地方間格差がなくなっているかというところ、そうは機能していない仕組みになっています。

地域間格差の表をご覧ください。貧困率です。失業率も、若年失業率については、その上に書いてあるように大体3割です。

\*\*\*\*\*

(1)若年層に集中する失業 (2010.04.30) 240RE (全国日刊紙) より

・全国失業率 8.8% ・若年失業率 15-24歳 27.7% ・女性失業率 10.2%

(2)地域間格差 地域別貧困率

	イタリア平均	北部	中部	南部・島嶼部	シチリア州
2003年調査	10.8 %	5.5%	5.8%	21.6%	25.8 %
2008年調査	11.3 %	4.9%	6.7%	23.8%	28.8%

出典 Istat (2009) "Statistiche in breve;La poverta' in Italia nel 2008" p.3より田中作成

\*\*\*\*\*

イタリア平均にしてみますと、むしろ日本ととんとんと言いますか、日本のほうが高いくらいですけども、ちょっとご注目いただきたいのは、その後、北部・中部・南部となってシチリアとあります。シチリアにおいては3割が貧困率ということです。これ

は、北部が5%前後、南部に行くとも3割近くという開きもさることながら、2003年から2008年の変化を見ますと、イタリア全体では微増、北部は減にもかかわらず、南部では更に増えていますので、格差はときを追って増えているということが確認できるかと思えます。こういう問題を抱えながらのさまざまな改革ということでもあります。先ほど言いましたように、地域間格差是正のための調整基金を創設したとはいっても、実際それが功を奏しているかというとなっていないということの1つのあらわれが、この貧困率の評価だと思います。

それではまた戻っていただきまして、こういう制度改革が労働、地方自治、福祉、それから非営利事業組織そのものについてなされる中で、今度、内部条件といいますか、非営利組織自体はどういうふうに広がってきたかということでもあります。まず量的広がりというところで、先ほどのページに戻ったところにある表をご覧ください。なお、非営利組織を社会的協同組合に代表させて語っていいかというのはまたひとつ議論があるところですが、どうしても数字がきちんとそろっているというところでは、社会的協同組合が拾いやすいもので、そこに頼ってしまうという、方法論上の限界があることも申し添えておきます。

\*\*\*\*\*

### Ⅲ. 非営利・協同事業組織の拡がりとそれを支えるファクター

#### (1) 量的拡がり

表 事業タイプ別／地域別の社会的協同組合及びコンソーシアム分布状況

	2001					2003					2005
	北西	北東	中部	南部	合計	北西	北東	中部	南部	合計	合計
A型	941	648	481	1189	3259	962	751	590	1404	3707	4345
B型	614	392	394	427	1827	583	425	504	467	1979	2419
混合型	19	51	76	86	232	19	64	85	81	249	315
コンソシア	67	53	39	38	197	73	49	56	46	224	284

出典 [www.istat.it/salastampa/comunicati/non\\_calendario/2006.pdf](http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/2006.pdf)  
[www.istat.it/salastampa/comunicati/non\\_calendario/2007.pdf](http://www.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/2007.pdf) より田中作成

\*\*\*\*\*

2001年、2003年、2005年のデータを持ってきました。実はまだ、2007年がこの後出るはずなんです、今もって出ていないという状況であります。2007年のデータは2009年に出るはずだったんですが、まだ統計局のサイトには掲載されていません。それで、A・B型、これはもう説明を省略させていただきます。混合型というのはAとB、つまり福祉サービス供給型と労働統合の取り組み、2つやっていますという混合型があるわけですが、それとは別にコンソーシアムがあります。コンソーシアムは、複数の協同組合によるネットワーク組織で、それも一つの事業体として存在します。

ご注目いただきたいのは、2001、2003、2005と年を追うごとによって、合計だけ着目をいたしますと、3,200、3,700、4,300というふうにA型は伸びています。B型も同様に伸びています。コンソーシアムも伸びていますということで、事業組織の数は非常に伸びているということは明白です。この中で北西イタリアについては、部分的に減になっていたりして、頭打ち、もしくは減少ですが、北東部・中部・南部においては例外なく伸びているということが言えるかと思えます。

この伸びはなぜ可能になったかという点、外部条件は先ほど申し上げたようなことで、潤沢に仕事がここに流れ込むようになったということでもあります。どれくらい仕事をとっているのかということですが、これは労働組合の関連調査機関がやや批判的な意味もこめまして行った、どれくらいのアウトソース事業が社会的協同組合に流れ込んでいるかという調査があります。これは各県庁所在地の自治体、したがって一定の人口規模がある都市について、2006年の自治体の決算額と、それから公開競争入札等の公示書類とをベースに算出されたサードセクターの主体別受注割合ということでもあります。

\*\*\*\*\*

(2) 非営利組織の制度化の様相を表す指標としての、自治体からの受注状況

・労働組合CGIL系列の年金者組合によって組織された非営利的なアソシエーション団体AUSER (Associazione per l'autogestione dei servizi e la solidarieta' - 「サービス自主管理と連帯のためのアソシエーション」) が、非営利セクターと自治体の契約実態について調査<sup>4</sup>  
 表 県庁所在地のコムーネにおける2006年自治体決算額及び公開競争入札に関わる公告等をベースとして、AUSERが推定した、サードセクターの主体別受注割合 (%)

	社会的協同組合	アソシエーション及びボランティア団体	その他の事業体
北西部イタリア	80	14	6
北東部イタリア	78	18	4
中部イタリア	82	15	3
南部イタリア	74	22	6
島嶼部	72	24	4

\*\*\*\*\*

おおむね、これは地域間格差はほとんどなく、どの地域でも7割から8割はアウトソースされた、自治体がアウトソースをした事業については社会的協同組合がとっているということ。その他の事業体というのは、営利的事業も入っていますけれども、営利的事業の参入というのは、イタリアにおいては福祉分野はまだまだというふうに考えてよろしいかと思えます。ですからその他の事業体については、数値にしても、5%前後に

<sup>4</sup> 詳細は、田中夏子、2009、「資料に見るイタリア非営利・協同経済の今(1) 地方公共団体とサードセクターの関係についての調査報告」(AUSERによる実施。2008年1月発表)協同総合研究所『協同の発見』(198)、2009年1月号。

なっているかと思えます。

アソシエーション、ボランティア団体というのは、これは地域の非常に小規模なアソシエーションで、ミニデーとか学童の、限られた、週1回土曜日の放課後のサービス等を実施しているところと思われる。いわゆる事業といえますか、恒常的・継続的に仕事をするという意味では、社会的協同組合がほとんどということであります。これは金額ベースのパーセンテージです。

次に、事業組織の数も増えているし、受注額も非常にドミナントになってきているということを、イタリア研究者はどういうふうに評価しているか。つまり、内部条件として、どういうところに評価のポイントを置いているか、あるいは逆に、どういうところに課題を感じているかということであります。

この点については、いわゆるイタリアのこの分野で最前線でやってきた方たちが、どの点を評価しているかというのが、昨年、IRISという社会的企業ネットワークの研究組織によって公表されました。非常に大々的な量的調査を実施し、この量的調査に基づいて、イタリアの社会的協同組合なり、非営利セクターの運動を推進してきた、運動家ともいえますが研究者であるボルツァガが評価している点を挙げてきました。

\*\*\*\*\*

### (3) イタリア研究者による到達点の評価

IRISネットワーク<sup>5</sup>の報告書「イタリアの社会的業;共通財の経済と制度」(C. Borzaga e F. Zandonai(a cura di) "L'impresa Sociale in Italia;Economia e istituzioni dei beni comuni"にて、Borzagaは以下を評価<sup>6</sup>。これらは、社会的協同組合がなぜ「維持可能な組織」であるかを考えるヒントとなる。

#### ①下から生まれた制度

イタリアの社会的企業は、過去も現在も、その大部分が「下から」生み出されてきたことが歴史的経過からも調査結果からもわかる。歴史的経過を見れば、社会的企業は1970年代、市民らのボランティアな活動組織の発展的变化から生まれたものである。あるものは1968~1969年の政治運動を起源し、またあるものはパチカン公会議(II)の影響によるが、それらは、サービス供給でなく、現金給付による所得再配分を重視してきたイタリア福祉国家によっては充足されてこなかったニーズに対応してきた。

#### ②行政とは異なる、新たなサービスの創出主体

社会的企業は、行政等が従来実施してきた、あるいはプログラム化したサービスを代替遂行するものとして発展してきたものではない。(IRIS報告書が依拠する) Icsi2007調査では、10%の協同組合が、同地域で同様のサービス提供をおこなう別の団体が存在しないと回答。また、70.1%は、同地域で同様のサービスを行っているのは、別の協同組合か非営利団体だけとしている。行政によって直営的に提供されているサービスと同様のサービスも行っているのは15.7%に留まる。

<sup>5</sup> IRIS (Istituto di ricerca europeo sulle imprese cooperative e sociali) ネットワークとは、ヨーロッパにおける非営利・協同の事業組織の比較研究および政策提言を目的として設立された研究機関

<sup>6</sup> 詳細は、田中夏子「資料から読むイタリアの非営利・協同経済の今(5) IRIS 報告書に基づく、社会的協同組合をめぐる『疑問』への回答(C.Borzaga)」協同総合研究所『協同の発見』(219)、2010年10月号。

### ③生産物のイノベーション

社会的協同組合は、それまで、ニーズに充足的に対応できてこなかった状況に対して、新しいサービスを創出した。その最たるものが、労働参加型の社会的企業である。これは、自国の既存のサービスとも他の国の実践とも、次の三つの点において異なっていた。第一は、福祉サービスの提供と、労働参加を切り離したこと。労働政策を志向する資源を活用するという離れ業によって、限られているとはいえ労働能力のある当事者が、福祉サービスにむかうことを阻止した。第二に、本格的でかつ社会的認知が得られる労働をめざしたことである。適切な賃金を保障し、ソーシャライゼーションのための労働（福祉的就労）から（本格的労働へ）の移行をめざした。第三に、一般の労働市場との接合、開放である。

### ④プロセスのイノベーション

社会的企業におけるイノベーション能力の発揮は、生産物を生み出すプロセスと、組織運営プロセスにも及ぶ。一般に社会的企業のガバナンスは、公的サービスにみられる典型的な官僚主義的形態とも、営利を求める企業のピラミッド型組織形態も異なる。社会的協同組合は、組織としてのミッション遂行にむけて複数の利害関係者が組織運営に関われるよう、参加的でヒエラルキー性が弱い組織である。

### ⑤所有構造のイノベーション

マルチステーク型（組織構成あるいは理事会構成双方について、利害保有者が複数種類存在する状態；労働者、ボランティア、利用者、司法関係者、自治体関係者、民間団体、資金提供者等）の社会的協同組合の台頭は、プロセスにおけるイノベーションを意味し、しばしば他の企業にとっての関心にも通じる。企業経営の効率性は、一種類の利害関係者の参加に依拠している、という考え方は、今後、議論となろう。そして、そのことは、市場に対してオルタナティヴを呈する、様々に異なる利害を相互に関係づける場

### ⑥新しい産業関係モデル

生産性向上を具体化するには困難な部門で、限られた資源で事業をおこなわざるを得ない中、社会的協同組合は、その労働者との特徴的な関係モデルを生み出した。労働者自身の複合的なモチベーションと、同時に社会的に重要性を増す活動に関わることへの関心を引き出すインセンティブとの両者を全面的に活性化することを可能としたのである。Icsi2007調査では、「社会的」であること（すなわち困難な状態にある人を支援すること（74%の調査対象者が重視）、自らの社会関係を改善すること（55.7%が重視）、協同組合の価値を分かち合うこと（56.2%が重視））が、複数の動機の中でも、労働者が協同組合に対して魅力と感じている点である。しかしこのことは、他の側面、すなわち職業的専門家としての自己実現（75.2%が重視）や、仕事の確保（61.4%が重視）を考慮していないということではなく、これらのみが労働者にとっての選択基準となっているわけではないということの意味する。

\*\*\*\*\*

これはまだ試訳ですが、社会的経済の論者たちが、社会的協同組合を評価する際、どのような視点を持っているか参考になるかと思います。社会的協同組合の優位性として6点挙げてあります。1つは、下から生まれた制度であるということで、先ほど申し上げるように、1960年代の後半から始まった政治運動を起源にしたものもあるし、あるいはカトリックの影響を受けたものもあるし、あるいは前述のように、精神保健という特定の領域における社会運動に端を発した取り組みが他の分野にも広がっていく等、国家によっては充足されてこなかったニーズに対応してきたというあたりが評価のポイントになっています。論点としては新しいことではありません。

それから②。ニーズへの対応と言っても、行政とは、異なる新しいニーズの発見と、それに対応するサービスを創出してきたということがいわれています。これも行政と全く同じサービスをやっているというのは15.7%でありまして、あとは行政がやっていないサービスをみずから開拓してきたということと、それから同じ非営利組織同士でも、自分たちの地域では、ほかの非営利組織は自分のところと同じサービスをやっていない

と答えたところも大体1割ということで、行政と非営利組織のサービスの違いもさることながら、自分たちの中でもサービスの差別化を若干意識し始めているというあたりをボルツァガは着目しています。

それから、それとかかわりますけれども③、同じようなことを幾つもの論点にわたって言っているのでも、重なる点もありますが、そのまま見ていきます。1つは生産物のイノベーションということで、その最たるものが、労働参加型社会企業の発明と指摘されています。福祉サービスの提供と、それから労働参加を切り離し、デカップリングという言い方をしているんですけども、福祉的就労だったものを福祉分野と労働分野に分割したということでもあります。

いわゆる福祉的就労を本格労働にするだけでは、そこに参加をしていくいろいろな諸条件をつくるというところが手薄になってしまうので、その前段となる諸条件、つまり生活を支えたり、レクリエーション活動を充実させたり、それから仕事を学んだりというあたりを充実させないといけない、これは福祉として残るわけですね。その福祉部分と本格労働をきちんと分けながら、これを行き来できる回路を開発したというあたりが、労働参加型社会企業の、イタリアの特徴だというふうに思います。

ややワークフェアと混同されかねない表現だとは思いますが。困難を抱えた人々の社会参加を福祉領域のみとつなぐのではなく、むしろ労働政策と積極的に結びつけていくということ、つまり労働政策の中にある資源を活用する…それによって、困難を抱える人々が、「福祉サービスに向かうことを阻止した」点を評価しているのですから。しかし、その労働の部分は社会的認知が得られること、しかも労働者性が認められること、これが目指されているということです。適切な賃金保障、それから本格労働への移行といいますか、社会的協同組合B型そのものを、働くに足る職場として位置づける見方があると思います。

それから、③の最後に、一般労働市場との接合・開放と書いてあります。これはちょっと抽象的ですけども、人を送り込むということもそうなんですが、そうすると媒介的労働市場論とのコネクションが出てきますけれども、イタリアでは、そのことよりも、一般の市場からどう仕事をとってくるかということですね。それは入札改革とかかわったり、あるいは先ほど言った、一般の企業に働きかけてそこから仕事を出させながら、その企業の雇用義務を守らせるといいますか、そういう意味でも、市場に入っていくというよりも、労働市場のほうからどう資源を引き寄せてくるかという意味での、労働市場との接合というあたりが、重視されているのではないかと感じています。

ただし、上記後半は、ボルツァガがここで書いていないもので、ほんとうにそういう意味かというのを確認しなきゃいけません。いわゆる人を、市場に出すという意味での接合ではなくて、資源を引っ張ってくるという意味の接合も含まれるのではないかとということです。

次に④のプロセスのイノベーションというところへ行きたいと思います。これは組織運営のあり方でありまして、自治体の官僚主義的形態じゃなく、それから企業のピラミッド型組織でもなく、複数の利害関係者が組織運営に対等にかかわれるような参加型の組織ということでもあります。マルチステークなどという言葉で象徴的に語られることかと思えます。

マルチステークのところに出てくるのは、⑤所有構造のイノベーションであります。それぞれの論点が、相互に重なりあっているため、繰り返しの説明になりますが、企業経営の効率性は、一種類の利害関係者の参加に依拠をしてきたけれども（例えば株主の利益重視等）、協同組合においては、その参加の構造自体が違うのであって、その参加構造の違いを所有構造にもリンク、直結している点を、特徴と見なしています。

最後に、⑥新しい産業関係モデルということを出しているわけですが、これは主に労働者像のことを言っているかというふうに思います。それは労働者自身が複合的なモチベーションを持っているということでありまして、きちんと経済的対価を得ることが一番の軸にありますけれども、社会貢献をしているとか、それから自分の成長を図れるとか、いろいろな意味を仕事の中に見出しているあたりが複合的モチベーションとボルツァガが言っているところだと思えますが、こういうことを非営利事業組織では新しい産業関係として実現し得たことを評価のポイントにしているようです。

私などは、これなどは随分、中小企業論とリンクしていくところだと思って、特に非営利的な事業組織だけが特徴的に持っているところではないのではないかというふうに思うんですけれども、私の考えはともかくとして、イタリアの社会的経済研究の中で、イタリアの研究者がどこに着目しているかということをもとめると、こんな形になります。

\*\*\*\*\*

#### 4. 労働参加の具体的なメカニズム

##### 事例 ノンチェッロ社会的協同組合<sup>7</sup>

###### ■先進的な運動の地域的な広がり——11人の協同組合から700人の協同組合へ

精神医療改革運動の中心地トリエステと同じくフリウリ・ヴェネツィア・ジュリア州の西部に位置するポルデノーネ町にある「ノンチェッロ協同組合」(Noncello)は1981年、ポルデノーネ市の精神保健センターによって、精神病を生きる人々を中心に、清掃・建物管理の協同組合として設立。「排除された市民、剥奪と失業にさらされた人々に対して、社会参加と機会を提供すること」を目的として活動。設立当初11人だったメンバーは、2007年の同協同組合の年次報告書<sup>8</sup>によれば、計710人<sup>9</sup>、事業高12,659,096ユーロ、人件費支出10,115,165ユーロ。

###### ■協同組合による「排除との闘い」の特徴—同協同組合の「社会的収支報告書」から

①協同組合のミッションとして、社会的協同組合法第一条に掲げられた「人間的発達に寄与する、コミュニティの普遍的利益」の探求に続いて、「それを可能とする諸活動」を「周辺の位置づけにある市民の社会的排除のリスクを取り除く」ものとして規定している点が挙げられる。「排除そのものとの闘い」であると同時に、**排除を生み出す社会構造に介入することで、リスクの予防的回避**を重視。

②社会的ハンディを持った人々の就労の場の創出・維持である。これは社会的協同組合の当初からのミッションではあるが、いわゆる社会的協同組合法(法律381号1991年)に規定される社会的ハンディの保有者に留まらず、**フリウリ・ヴェネツィア・ジュリア州が2006年に制定した州法20号(社会的協同組合に関する規定)**<sup>10</sup>で規定した、**より広い範囲での社会的ハンディを射程に入れて運営**。

③行政との密接な関係。行政からの就労支援対象者は二つの流れ(社会福祉領域および社会的領域の二つ)で協同組合とめぐりあう。最初の**社会福祉領域**においては、協同組合の設立母体となったC.S.M.「精神保健センター」、薬物等依存症への対応部署、家族相談部門、Hands(民間団体なるも行政との受委託関係がある相談事業者)、そして障害領域の医療専門委員会が、利用者や相談者と協同組合との橋渡しを行う。また**社会的領域**においては、S.I.L(就労支援サービス部門)、各基礎自治体の社会サービス部門、法務省関係部局(刑務所外での服役等)から、協同組合に対して当事者、利用者の受け入れの打診が行われる。より綿密に言えば、これら当事者と接触する行政・専門家集団は、協同組合の連携組織コンソーシアムに各ケースを持ち込み、そこから研修先・就労先の協同組合とのマッチングを行った上で、当事者、行政・専門家、協同組合コンソーシアム、受け入れ協同組合でチーム対応。

④構成員の国籍上の多様性である。いわゆるEU加盟国外からの移民労働者の受け入れが際立ち、アルバニア(30人)、ガーナ(16人)、ナイジェリア(12人)、ルーマニア(8人)等、EU域内外合わせ、その国数42カ国。

⑤排除と闘う当事者の社会再参加が可能となるよう、協同組合(あるいはそのコンソーシアム)はもとより行政関係者も含めたプロジェクトへの取り組みが挙げられよう。プロジェクトは、就労支援等労働関係の権利保障のみならず、より包括的な視点で社会との関わりを拡充することを目的としている。例として2007年度には、a)協同組合ネットワークを活用した住居保障、b)家族関係の修復支援等、身近な人との社会関係改善や法律相談、c)刑余者の社会復帰に際して排除と再犯との両者を回避するための就労・社会支援等が重点策

\*\*\*\*\*

それでは次の、労働参加の具体的なメカニズムについてお話いたします。資料に示したのは、ある社会的協同組合の経過、事業内容、運営上の特徴です。この協同組合は、

<sup>7</sup> 田中夏子「協同は社会的排除とどう闘えるのか—イタリア社会的協同組合のコンソーシアム機能を通して」協同組合経営研究所『にじ』、2009年秋号、91～101頁に詳細。

<sup>8</sup> Coop Service Noncello societa' cooperative sociale O.N.L.U.S."Bilancio al 31 dicembre 2007" (www.coopnencello.it) よりダウンロード可。

<sup>9</sup> 内訳は、組合員労働者588人、非組合員労働者101人、ボランティア組合員19人、協力者2人、計710人。社会的協同組合としては規模が大きいですが、実際は、ポルデノーネ市を中心に九つの事業所に分散して活動。

<sup>10</sup> 州法第20号(2006年10月26日)。同法は、後述するイタリアの社会的企業法(法律118号2005)年6月を受けて、その実体化を促進するべく制定された。

一昨年、日本でも公開された映画、『やればできるさ』のモデルとなった協同組合です。日本でも話題となって、労働組合関係、障害者運動団体、それからワーカーズ・コレクティブでも観賞会が開かれたようですが、協同組合での働き方がとてもよく映像化されたものでした。

そのモデルとなった協同組合で発行されている「社会的バランスシート」から、組織の特徴を抜き書きしたのが資料です。どういうところに特徴があるかといいますと、その事例の中の記述をごらんください。映画では1人によって構成されていた協同組合が、世間から虐げられる中、自分たちでおもしろい仕事（芸術的に評価の高いタイル貼り等）をつくり出して伸びていく様子がドラマチックに描かれているわけですが、今やこれは700名規模の協同組合になっています。これは社会的協同組合として例外的な規模の大きさです。事業高と同時に人件費支出が書いてありますが、これを人数で割ると、1人当たり140万。多い額ではありませんが、短時間就労者も含めての数字です。

その次の囲みには、同協同組合の社会的バランスシートから特徴的だと思われるところを抜き書きしてきました。①のところに書いてあるのは、こういった事業組織は人間の発達に貢献しなきゃいけない、しかもそれが地域全体の普遍的利益につながっていかなくちゃいけないということが書いてあるわけですが、これは社会的協同組合法の第一条と重なります。加えて、この協同組合では更に、排除を生み出す社会構造に介入する、そういう内容も盛り込んであるあたりが印象的でありました。つまり、出てきてしまった問題に対して対応するというだけでなく、それが社会的排除との闘いの一番根幹かと思えますけれども、リスクが発生する原因は何かというのを見極めて、そこに介入していくという意図が読み取れます。

それから②のところでは、社会的ハンディを持った人たちの就労創出がうたわれています。ちょっと細かい話になりますが、社会的ハンディの定義というのは一体どうなっているのかということなんですが、これは法律で規定されています。社会的協同組合、381号法では、これとこれとこれをハンディとするというのがちゃんと定められています。そして、その中には入っていないハンディもたくさんあるわけですね。例えば、一番問題となっている若年の失業、それから長期の失業者というのは、実は社会的協同組合でカバーできるハンディには入っていません。

それではその人たちはどうするかということになるわけですが、これは地方自治との関係になってくるわけですが、州というのは立法権限がありますので、州でもってそのハンディの定義をどんどん拡大していくことができるわけです。ですから、これは問題だということがきちんと社会的に、自分たちの州に限ってでも社会的に共有できれば、その州の権限で社会的ハンディの定義を広げることができる。

しかし、その定義を拡大を働きかけるのはやはり非営利セクターでありまして、非営

利セクターがどう動くか、地域に対してどういう働きかけをするかということが、その地域の福祉のあり方というのを規定してきます。それから、当然そういうことが可能になるためには、行政との密接な関係がなければいけないということでもあります。この③は事業上の密接な関係を書いています、今言ったように、制度政策を動かしていくという面での密接な関係も当然特徴になってきます。それから、さっき言ったように移民もそうですね。移民についても定義をやっぱり広げていかないと、381号法では対応し切れません。

それから、いわゆる協同組合単体だけではいろいろ動きにくいので、協同組合が横にネットワークを組むコンソーシアムという組織が非常に拡充しているわけですが、それが中小企業論ととてもリンクするところだと思っていますが、横のつながりだけではなく、前述のように縦のつながりも意識していくと、ここも中小企業論とオーバーラップするところだと思います。協同組合のコンソーシアムは、自治体と組んでプロジェクトをかかげるところが多くて、自治体も含めて地域政策におけるイノベーションを果たしていく、その主体として協同組合が位置付きます。

そんな形で実際の現場は動いています。なお、現場の実践的な報告というのはいろいろなところで出されているので、ここでは割愛させていただきました。最後の若年層のところに行きたいと思います。冒頭で触れた表をご覧ください。

\*\*\*\*\*

#### 5. 若年層の支え方 (1)・(2) は再掲

(1) 若年層に集中する失業 (2010.04.30) 240RE (全国日刊紙) より

・全国失業率 8.8% ・若年失業率 15 - 24歳 27.7% ・女性失業率 10.2%

#### (2) 地域間格差 地域別貧困率

	イタリア平均	北部	中部	南部・島嶼部	シチリア州
2003年調査	10.8 %	5.5%	5.8%	21.6%	25.8 %
2008年調査	11.3 %	4.9%	6.7%	23.8%	28.8%

出典 Istat (2009) "Statistiche in breve:La poverta' in Italia nel 2008" p.3より田中作成

#### (3) 協同組合と若者の社会参加との関連<sup>11</sup>

①若年層が置かれている状況：経済的基盤の脆弱さ、プロジェクト予算での雇用、CoCoCo等の不安定就労、住宅確保の困難

②若年層をめぐる社会意識：「半人前」という自己規定との格闘、年金による親の保護力の大きさ、自国での就職のあきらめの拡がり

<sup>11</sup> 田中夏子「参加への回路としての協同労働と「社会的排除との闘い」」佐藤洋作・平塚真樹編『ニート・フリーターと学力』明石書店、2005年、180～200頁

③若者の「学校」社会から「労働」世界への移行状況<sup>12</sup>：「学校は修了しても労働が始まらない」空白期の拡大、たとえ労働世界に参入したとしてもそれが「社会参加」には直結せず。

④回路づくり：制度面2001年「市民活動法」により、18～28歳の男性、女性が一年間、自由意思で、福祉、教育、環境保全、条件不利地での地域づくりに関与→非営利的な活動に参加しながら自らの将来を構想する場の拡大→この経験に対し、就職時に一定の考慮をする企業も散見。また、協同組合のネットワークがこうした市民活動の受け入れ/コーディネートを行っている。

⑤上記プログラム参加者へのインタビューから（2004年 田中実施）

ミラノの協同組合の事業連合組織でインタビューしたある女性、Vさん(20歳代半ば)の場合、エミリア・ロマーニャ州北部のパルマ大学文学部(美術史専攻)に在籍しながら、一年間は勉学を一時中断し、市民活動への従事を希望した。同事業連合組織で活動を希望した者が複数いたため、選考試験を経て選抜され、一年にわたって、協同組合の事業連合組織の国際協力部門で活動してきた。Vさんは、この体験を通じて、第三世界への支援活動への興味が深まったという。昨年末に活動に一区切りつけ、以降、半年間は卒論の作成に専念し、この六月末に論文「マントヴァ市の教会修復技術について」を提出したという。卒業以降の仕事は決まっていないが、できれば、昨年経験した国際協力の仕事を発展させて、移民や社会的弱者の暮らしや職場開拓に取り組む協同組合やNGOで働きたいとの強い希望を持っている。

\*\*\*\*\*

まず、失業というのは若年層に集中する、これはイタリアの特徴であります。ことし(2010年)の4月のデータでは、若年失業率27.7%です。全国的には9%弱の中、その3倍の失業率がこの部分に集中しているということです。高校進学率が大体6割ぐらいですね。中卒で仕事に入っていく子たちも当然多いわけでありまして。女性失業率は割と少なく出ていたんですけども、これも地域間格差が非常に大きく、例えばシチリアの若い女性等、「南部」でしかも「女性」「若年層」となっていくと、失業率が大幅上がってきます。

そういう若者の社会参加なり労働参加がどういうふうにならされているかということなんですけれども、一般に若年層がつける仕事というのは、経済的基盤が非常に脆弱でありまして、これは非営利事業組織でも同様です。非営利における若年雇用について言いますと、プロジェクト予算での雇用というのが圧倒的に多いです。プロジェクトはEU関係の予算の場合、大体3年続きますけれども、それが切れたら次は保障がないという世界であります。

それからCoCoCo<sup>13</sup>という新しい契約形態もあります。非営利におけるCoCoCoについては別稿をご覧ください。これは請負労働に近い形です。イタリアでも若年層における非正

<sup>12</sup> 若年層を対象とした調査は、IARDによって実施されている。1983年の第一次調査以来、2000年の第五次調査にいたるまで、20年間に5回の調査が行われ第五次調査については、2002年「イタリアの若者の現状 第五次報告書」として刊行された。C. Buzzzi, A. Cavalli, A. de Lillot (a cura di) "Giovani del nuovo secolo : Quinto rapporto IARD sulla condizione giovanile in Italia", 2002, Il Mulino, Bologna.

<sup>13</sup> 小西康之「イタリアにおける労働者概念」『法律論叢』第79巻、2007年3月、161頁および181頁。

規労働が増えてきており、これも一昨年、コールセンターで働く若い女性を主人公にした映画「見渡す限り人生」が発表され、話題となりました。イタリアもかなりコールセンター業務というのが若い人たちの中に一般化していて、しかも雇用形態としては非常に不安定という実態が見えてきます。

それから、住宅確保の困難ということが言われています。イタリアは親との同居率が非常に高いということで、日本でもニュースになった経過があると思います。親との同居に罰金を課すなどの論争もありました。実は、イタリア内部ではそんなに問題視はされていません。と申しますのは、イタリアの場合、雇用労働者だった親の場合には、年金による保護力というのが非常に大きいのです。子供が同居しているということについては何ら経済的には負担にならないというのがあります。しかし、若い人たちが家庭を持って自立をしていこうとすると、住宅を確保するには、今の働き方や収入では大分困難があると。全く日本と同じ状況かと思えます。

若年層のほうにどういう社会意識があるかといいますと、半人前という自己規定をせざるを得ず、それと格闘しなければいけない……。特に新卒者の失業が大きく、せつかく非常に勉強していい論文を書いて大学を卒業しても、あなたは社会にとって不要だと言われてしまう労働市場の中で、どういうふうにアイデンティティを自分の中で育てていったらいいかというのは大きな悩みだということでもあります。そうした若者の葛藤（細切れの仕事をつなぎながら、自分自身で職業人としてのアイデンティティを確立しようと模索する例）を、シチリアのある青年を軸に書きましたのでご参照ください<sup>14</sup>。

それから若者の学校社会から労働世界への移行状況というのを見ますと、学校は修了しても労働は始まらない、いわば空白期がどんどん拡大しているということです。長くなり、しかもそういう層が増えているということで、二重の意味での拡大ですけれども。しかし、仮に労働の世界に参入したとしても、そこは先ほどの見たように、不安定雇用の世界でありますので、労働者としての組織化が行われているわけではありませんから、なかなか社会参加には直結しない。労働には参加し得たかもしれないけど、社会参加には直結できないというようなことがあります。

若年層の失業問題なり、社会参加問題をどう解決していくかということの1つの制度的な手当てが、市民活動法でした。これは直接には兵役がなくなったということを受けてできたものでありますけれども、1年間自由意思で福祉や教育、環境保全、それから日本でもありますが中山間地域での地域づくりにかかわっていくというものであります。こういうところでインターンシップしながら自分の将来を構想するということです。就職時に、こういう経験を考慮しますよという企業も出てきてはいるようではありますが、そんなにまだメジャーではないようです。非営利事業組織がまた、こういったコーディネートをやりにながら、人材も確保していています。

---

<sup>14</sup> 田中夏子「シチリア・カタニーアの社会政策の現場を歩く：理性の困難と挑戦」『日伊文化研究』第48

⑤としてこのプログラムに参加した人にインタビューした内容を掲載しておきましたのでご覧ください。

\*\*\*\*\*

#### (4) 若年層の暮らしと仕事、社会活動を総合的に支える地域の取り組み例

##### ①Rupe社会的協同組合（ボローニャ県山間のサツソ・マルコーニ市）。

- ・同市を中心に、周辺の山間自治体の12箇所の薬物依存やDVを対象としたグループホームを運営（A型）
- ・地域の若者の文化活動のコーディネート、社会教育事業のサポート（例として地域ラジオ局の運営）
- ・自治体から、労働センター（職業安定事業）の相談窓口を受託。
- ・2009年以降、企業倒産の発生が増え、移民の失業問題の深刻化→こうした課題にも対応

##### ②Caronte社会的協同組合（サツソ・マルコーニ市）

- ・同市を中心に、電子機器組み立て、業務用クリーニング、緑化、ビルメン、パール・レストラン運営、建設（塗装等）業の展開。主として薬物依存、刑余、精神障害等の人々の仕事保障を担う。

→①②が連携しながら、さらに広義の協同組合コンソーシアムの関与も受け、若年層のリスク対応（予防含む）、生活・住宅支援、文化活動や社会活動へのコミットの促進、就労創出等、総合的な支援体系を模索。

\*\*\*\*\*

次の、若者の暮らしと仕事、社会活動を総合的に支える地域の取り組みについてです。私が先々週（2010年9月上旬）まで行っていたボローニャの山間地域での取り組みを紹介しておきますと、ここでは、若年層とはいっても結局仕事がないとどうしていいかわからない、もて余して、文化的資源や経済的参加の回路がない所では薬物に依存するなど、非常にリスクの高い生活になってきます。都市部でよりも山間部のほうが、生活の荒れというのが問題になっていることが意外でしたけれども、仕事がないということとの連動で起こってくることだというふうには思いました。薬物依存などを対象にしたグループホームが非常に発展をしていました。

事例としてあげたサツソ・マルコーニは、小さい中山間地の山岳広域自治体、広域行政組合のようなところなんです、そこに10カ所以上もこういう組織、薬物依存に対応するグループホームがあるというのは、相当な密度だと思います。だからこそ若い人たちが、仕事じゃなくてもとにかく文化活動に自助的にかかわれるような、それこそ、一番最初にご紹介した人民の家のような、そういう文化活動の組織化というのが今改めて

必要だというふうに言われておりまして、ここにも非営利事業組織の動きが活発化しています。

要するに、社会教育を協同組合がやっているということですね。かつては社会教育を担う社会運動集団（文化サークルや労働組合等）があったわけですがけれども、そういうものが必ずしもかつてほどの勢いがなくなっていますので、社会的協同組合がそれを引き取って担う部分が多くなってきたようです。

もう1つは、職安業務の規制緩和というのが当然イタリアでもありますので、この部分を民間の職業紹介所ではなくて非営利事業組織が担う動きがあります。特に自治体から労働局なり労働センターなり、あるいは職業安定機関なりの相談窓口業務の部分を非営利セクターが受託して、若者と職場をつなぐコーディネートをしているということがあります。

それからボローニャは、さっき見ていただいたように北部に属しますので、貧困率においても失業率においてもそんなに問題がない所ですがけれども、こういう所においても企業倒産の発生が増えておりまして、特にそこで働く移民の人たちの失業問題というのが深刻化してきました。移民は家族で来ているので、移民家族の若い人たちの就業問題や労働問題というのがまた問題になってくるわけですね。こうした課題にも対応していくということでもあります。

例えば、イタリアには国鉄の無人駅がたくさんあるわけですがけれども、その近くにバールを併設して、そのバールの運営を若い人たちが、給料にはあまり直結しないけれども、文化活動の生み出しと兼ねてやるとか、あるいは自治体で実施してきた夏期映画祭の運営を引き受けるとか、地方FM局を自分たちで運営する等、その人たちの独立した組織はまずないので、組織づくりを協同組合がサポートして、まず組織をつくってもらおう。まさに社会教育だと思いますけれども、そういった形で生活・住宅支援や文化活動・社会活動へのコミットを促進し、それを社会参加につなげ、それとは別にやはり職安的な機能も担いながら、仕事や労働への回路も開拓していくと。暮らしや仕事をめぐる、総合的な支援ということになるかと思いますが、社会的協同組合がこうした支援事業を担おうとしている姿が目立ちました。

非常に雑ばくなご報告で恐縮ですが、以上で、一応用意してきたことを終わりたいと思います。

【小杉】      とりあえず今思いついたのは2つあるんですが、1つは、福祉国家によっては充足されなかったニーズを、新たなサービスを生み出すというのが特徴のように書かれているんですが、その新たなサービスには誰がコストを支払うのかという、行政がやってこなかったことを新たに提供するサービスなんだという特徴をかなり強調されていますけど、じゃあ、だれが支払うのっていうのがわからなかったことが1つ。もう1つ、労働組合は批判的な姿勢だって話なんですが、組合はどうして批判的なのか

ということを教えていただければと思います。

【田中】 わかりました。まず、コストはだれが払うかということなんですが、ニーズの発見と、発見したニーズに対する対応、初期段階は公的支出がありませんので、結局当事者と、当事者を支援する人たちと、その更にもう少し外にいる人たちが手弁当でやっていくということですね。手弁当でやり続けるケースもたくさんありますが、それが常に生み出されるニーズで、それへの対応方法が確立してくると、それを社会的に認知させるという場面が出てきます。それは制度化なり、政策的対応を求めるという段階ですが、自治体の権限が強いこともあって（1970年代以降ですが）、自治体に働きかけてそれを認めさせるということは、日本と比べると比較的容易だったかと思います。

ですからボランティアに始めたものを制度化して、それを日本で言うところの条例、イタリアで言うところの州法、それから県の規定などで認めさせて、そこにお金をつけさせていくということでもあります。むろん、そこまでには大分道のりが長いし、いまだにお金がついていないサービスもあるかと思います。ただ、薬物依存の脱却プログラムの提供や依存に苦しむ人たちの就労支援などは初期は全く公的支出がないサービスでしたけども、社会の流れもあってということだと思いますが、お金がつくようになっていったものもあります。

【小杉】 そうすると、行政と同じサービスというものではない70%の部分というのは、既に国なり地域なりが提供すべきものと認識されて、コストは税金のほうに行っているという…。

【田中】 自治体直営といったときに、コストをだれが負担するかという問題と、実際サービスをだれが担うかという問題があるかと思います。自治体もかつては直営で、自分たちでサービス提供している部分もあった。例えば図書館の運営ですとか、その図書館でボロボロになった本を補修するだとか、全部自治体の公務員労働がやっていたんですね。しかし合理化によって、図書館運営の予算が圧縮され、本の補修は放置される。今度は民間非営利事業者がその事業を担い、圧縮された予算で図書館運営の一部を受託していく。指定管理制度のような形が80年代以降、ひろがっていきました。これとは別に、そもそも行政がこれまで対応してこなかった、しかし社会的有用性の高い事業については、新たに公的支出を引き出すことになります。この場合、自治体独自で財源を捻出できるところはそう多くはありませんので、EUの基金や補助金の活用が活発になされてきました。そうした補助金獲得の共同事務を遂行するために、前述の、社会的協同組合のネットワーク組織、コンソーシアムも活発な動きをしてきました。

なお、非営利事業組織として公共性の高い仕事に対応したり、そこでハンディのある人々の雇用創出を掲げて制度化を求めることに、イタリアの労働組合は批判的でした。なぜ批判的だったか…。もともとの労働組合は、社会的協同組合という形でハンディを持った人たちの就労を一手に引き受けることについては懐疑的でした。それは、いろいろ

ろな企業、いろいろな働く場でみんなが引き受けていくべきことだという、そういう理念的な批判があったということ。それから、特にここに潤沢に社会的企業にお金が流れ込み始めますと、当然自治体労働者の合理化を促進する要因にもなりますし、合理化した部分が実際非営利に流れるけれども、非営利に流れる回路が太くなればなるほど自治体の合理化も進むということですから、まず1つはその点です。

もう1つは、ここで働く人たちの雇用条件が、もちろん全国的な協約にのっとって動いているわけですので、賃金保障はありますが、その中に、いわば日本で言うところの最賃適用除外で働く人、それから訓練費で働く人の率がどんどん増えていくわけですね。そうすると全体を構成する労働者のうち、労働法の保護下に置かれる人たちがどんどん少なくなるじゃないかという批判であります。

労働組合がどういう立場かというのを結構探したんですけど、明確な批判というよりは、非常に間接的に問題を投げかけておくと。それはむしろ外在的な批判というよりも、かなり労働組合もこういう非営利的な活動をサポートしている部分があるんですね。自分たちもボランティア団体を多く組織していますし。ですから、外在的批判というよりも、こういうことを進めざるを得ないけれども、しかし、ついてはこういう問題があるという、そういう婉曲的な批判ですね。婉曲的であり、かつ当事者意識のある批判といえますか。

【櫻井】 日本でも同じだと思います。自治労も。

【田中】 そうですね。

【櫻井】 それはやっぱり職員の雇用も確実に減りますから、本音では反対なんですけど、正面切っては反対できないんで。市民協働進めていくときに、その一歩でその公契約条例をちゃんと導入して、最賃を切るような人たちをつくらないようにしていくというような形での運動としてしかやっぱり、それは展開できないですよ。公務員の側も。日本のあの協働労働の法制の中で連合が最終的に反対したというのも、そこですよ。基本的にはね。

【田中】 そうですね。公契約条例のような形ではっきり日本では出てきたっていうのはとてもすばらしいなと思っておりまして。入札改革のところ、今回は詳しく説明しなかったんですけども、結局最低価格での落札というのを、社会的協同組合でやる場合には不利になりますので、つまり賃金も守るし、サービスのクオリティーも守りたいときに、価格競争ができないということで、価格競争とは別のところで評価をする、総合評価方式の導入というのをかなり早い時期から第3セクターが働きかけて、経済的指標と社会的指標、二本立てで入札を行うようにということで、5割・5割なり、6割・4割なり、7割・3割なり、案件によって大分差はありますけれども、特にプロポーザル方式の入札のときには、その総合入札制度の様式を取り入れています。

ただ、EUの全体のしぼりもあって、価格を外せないんですね。今まで全部随契でや

ってきたものを、当然それでは通らなくなって、では新しいルールをどういうふうに市場に投げかけていくかというときに、公契約条例づくりというのはとても大事なファクターになっています。

【小杉】 経済的と社会的。経済的にはもちろんコスト競争ですよ。社会的というほうには、どんな要件が。

【田中】 私は2、3個の入札の仕様書しか見てないんですけども、ものによって随分違いますね。

例えばおもしろいのは、地域のボランティアをどの程度組織しているか。組合員労働者のスキルアップのためにどういう研修を設けているか。ボランティアがかかるとすれば、そのボランティアさんにどういう研修をしているか。それから、自分たち、第三者評価を入れているかとか、それは当然入りますけれども、それからサーティフィケーションをどれぐらいとっているか、そういうことでしばってきていましたね。それも仕様書ごとに大分違うので、一般には言えないですけども。

【小杉】 自治体はそれは条例で決めるんですか。

【田中】 いえ、案件ごとです。

【小杉】 案件ごとですか。じゃあ、もう要項みたいなので。それは条例じゃなくてもいいんですか。

【田中】 条例じゃないですね。条例では、例えば第3セクターに対するプロジェクト能力の全面的発揮をサポートしますって、非常に抽象的にうたっておいて、そのプロジェクト能力の全面発揮というのは何なのか。例えばサービスのイノベーションを促進するようにさせるためには、その協同組合が例えば毎年きちんと評価報告書を出すとか、そういうのを援助していくということなんですけれども。だから、具体的なやり方は自治体によってもさまざまですし、自治体の中のどういう案件かによってもさまざまですし、さっき言ったパーセンテージの設定の仕方も一個一個違います。

【小杉】 その根拠は、ここにある法律なわけですね。プロジェクト能力を全面的に発揮できるような、法制上、交渉上の助力に資するための行為を促進という。

【田中】 そうです。ただ、実態としては、この2000年の社会福祉基本法の前から行われてきました。ですから、例えばその第3セクターに仕事が潤沢に落ちるようになった。しかし、それは一方で行政の合理化の結果でもあるという現象が出てきた時点で、例えばそのダンピングをいかに阻止するかという問題意識が大分運動側にはありましたので、地域ごとに仕様書づくりに対して「経済的指標」とは違うファクター「社会的指標」を入れていってほしいという働きかけはしていったようです。根拠法が全面的にこれになるかというのはちょっとよくわかりません。しかし、全国的にそういう動きをとりやすくなったのは、この社会福祉基本法にあると思います。

【櫻井】 こういうNPOとかアソシエーションのところに仕事がどんどんアウトソ

ーシングされていっているというときに、日本との何か大きな違いみたいなことはありますか。例えば、どういう種類の仕事が外部化されているかとか、あるいはその仕事ごとの外部化されている比率だとか。そういう観点で日本と比較をしたときに何か特徴的なことってありますでしょうか。

【田中】　そうですね。日本における社会福祉法人みたいなものがないもので、実は社会福祉法人に当たるものが、イパブという、I P A Bということで、これは半官半民の大型の福祉業務をやる施設、例えば100人か150人ぐらいの障害を持った人たちの隔離型の施設を運営するとかですね。精神障害については施設解体があったんですが、知的障害とか、身体障害も一部入りますね、それから高齢者施設、こういった領域についてはまだ大型の施設がたくさんありました。それも解体の方向が今回出されました。先ほど出てきたバッサニーニ改革ですね。

地方自治にかかわる改革の中で、この大型の施設を解体するという方向性が出てきて、例えば全国にI P A Bは4,000団体ぐらいあるんですが、一つ一つの施設が100人か150人ぐらいの利用者を抱えているとなると、これを解体していくと数十万の利用者がどうするんだということになるわけですね。したがって、一挙にそういう人たちが路頭に迷うということになるわけですが。もちろん精神医療の改革についても、78年に法律できていますけれども、最終的に閉鎖型の精神病院がなくなったのはここ数年のことです。ですから、30年ぐらいかけて緩和措置をとりながらやっていくわけですが、そういう意味で言えば、日本との違いを言いますと、社会福祉法人みたいなのがなくて、それが一挙に抜ける形で、どんどん公的なものから民間にという流れが促進されるあたりが大きな違いかなと思います。

【櫻井】　日本だとすごく早かったのは、典型的な例はやっぱり清掃、ごみ集めの仕事とか、学校の給食とか用務員さんの仕事だとか、要は公務労働の現業の仕事がどんどん、相当早い時期から、これは50年代とか60年代とか、それぐらいからどんどん民営化されていって。相当早かったんですよ。60年代とか。組合のあれで見ると。のようなんですけれど、そういう従来から自治体がやってきた典型的なサービスみたいなものというの、もうイタリアではすっかり民営化されて…。

【田中】　そうですね、同じ事情だと思います。ただし、給食は、基本的に半日で学校は終わりますからありません。それから学校周りの清掃や緑化事業等、そういうものも全部民間委託されていますね。

【櫻井】　そういう従来自治体がやっていたものも既に民営化されていて、その上さらに、この協同組合みたいところが新たな社会財、公共サービスを生み出してきたという、そういう側面も強いんですか。

【田中】　2つあるかと思うんです。今までだれも対応してこなかったサービスを、自分たちで、やむにやまれずやるということと。それから1970年代にやはり財政危

機があって、公務労働の縮小はそのころから始まるわけですがけれども、どんどん図書館に携わる公務員や、道路清掃する人がいなくなるという中で、若い人たちが、やっぱり自分の地域には図書館や環境保全の担い手は必要でしょうということで、その中でボランティアに始めたものをだんだん認めさせていくという形で2つの方向が、同時並行ですね。

【櫻井】 日本は、50年代は言い過ぎかな、60年代ぐらいから、60年代後半ぐらいから多分、全部民間が始めていると思うんです。日本の自治体は、ものすごくいろいろなことをやっていて、入浴の巡回サービスだとか、自治体が広報誌つくって住民みんなに配っているとか、あんなことってほかの国ではそもそもやってないんで、何かすごい余計なことを日本の自治体はいっぱいやっていて、それで仕事を切り出していつているという話をチラッと聞いたことがあるので、それはほんとうなのかなと思っていて。

そうすると、今まで自治体がやっていなかったサービスを新たにやるというよりも、既に日本の自治体がゴチャゴチャいろいろなことやっていたのが切り出されていつているというか。

【田中】 最初から自治体を經由せずに自分たちでやるということもあるかもしれないですね。自治体を經由する余地がなくですね。

【櫻井】 余地がなく。そもそもなくて。

【田中】 そうです。

【櫻井】 そもそもなかったサービスをとということなんですか。

【田中】 そうですね。

【米澤】 ここにある事例も、その受託、自治体からサービスを受託する、この3ページ目にあるような社会的協同組合の調査の、労働組合がやっている調査の中で、「社会的協同組合」と書かれている中で、ここではA型が基本的に想定されているわけですか。B型も受託する…。

【田中】 B型も、例えば緑化とか清掃とか、そういうものについてはこれに入っていますね。A型の福祉サービスの適用はもちろん入っていますけれども。

【米澤】 B型の一部は、受託だけではなくて独自でやっていくというパターンもあるという…。

【田中】 例えば農村レストランを運営しているB型なんていうのは、よく目にするかと思います。そういうところは、例えば農園をやりながら緑化事業もやるなんていう、緑化事業のところは自治体からとって、農村レストランは自主事業とか、そういうバランスとりながらやっているかと思います。B型の場合は自主事業のほうが多いという名目になっていますけれども、一部、自治体からの受託もあります。

【米澤】 割合としては、どっちのほうが多いんでしょうか。

【田中】 B型については自主事業のほうが、データで見ると6、7割、そうだと思います。

います。各B型協同組合の全事業高のうち、自治体受託の事業高と自主事業分の事業高を比較すると、4：6か3：7か、それくらいいていると思います。

【小杉】 その場合の自主事業のときは、だれがコストを払っているんですか。

【田中】 例えば農村レストランだと、食べた人。

【小杉】 あとは参加者から参加費をとるとか。

【田中】 参加者というのは労働の参加者。

【小杉】 そうそう。労働の労力が十分でない人が参加するためには何かお金を払うとか、そういうことはないんですか。

【田中】 いえいえ、労働しているんだから利用ではないという考え方で、それが労働と福祉を切り離したということだと思います。どんなに生産性が低かろうと、労働としてやっているときには、もらうのは給料であって、利用料を払ういわれはないということです。ただ、その人が、例えばもう少しスキルアップのために職業訓練を受けたりして、もちろん全面公的負担による職業教育もたくさんありますけれども、スキルアップのためのとか、あるいは生活を楽しむための文化事業、例えばスポーツを楽しみに週1回行っているなどといえ、利用しているので、それは利用料を一部払うわけですが、労働の場における利用料の発生というのではないわけですね。

【小杉】 訓練はどうですか。

【田中】 訓練は公的に費用的には対応することになってはいますが、プラスで自分で払うこともあります。ただそれはほんとうに自分で、例えば語学力を高めたいとか、生涯学習のために払うようなもので、ノルマとしての訓練は一応…。

【小杉】 職業訓練というレベルは公費ですね。

【田中】 そうです。例えば、訓練生としては訓練費を払う必要はなくて訓練費をもらうけれども、それは当然減額されてということですね。

【小杉】 自主事業と公的な事業の受託とで成り立っているんですかという。要するに、どこまで持続可能な組織になっているのか。

【田中】 事業体として。

【小杉】 ええ。

【田中】 実は、倒産するケースもあります。倒産した場合には、協同組合の場合には、ほかの協同組合がその活動を引き取る、従事者も活動も引き取るということになっています。

【小杉】 それは何かルールが決まっているんですか。

【田中】 協同組合の中での取り決め、協同組合が倒産する場合には、その資産は別の協同組合にということもありますし、それからもう1つは、協同組合の中で、倒産ではないんですけれども、例えば1つ1つの協同組合は非常に規模が小さいので、緑化で頑張っていこうという協同組合に入ったけれども、緑化はどうしてもなじまなくてほ

かの職場に行きたいというときに、協同組合間で仕事の、職場の移行というのはやり取りしています。

もう1つは、入札の中で、例えば今までは協同組合がとっていた仕事を、ある年を境に別の民間業者がとった場合に、経営陣を残して、従事労働者については全部新しく落札をしたものが、ちゃんと引き受けなければいけないというルールもあります。

【小杉】 労働者は身分がずっと保障されるわけですね。たとえ上が契約が切られても。

【田中】 そうですね。競争入札する場合には、そうしないとほんとうに大変なことになりますので。2、3年ごとにだれかがあぶれるということになります。あと事業運営的に、その労働者の身分というのはわりと持続なんですけれども、今度は事業体として持続可能なのかというご質問なんですけど、経営的には破綻というケースも幾つかあって、その場合には他の非営利事業組織とフュージョンすることで何とか切り抜けるということですね。サービスと労働者、サービスの継続と雇用の場の継続は何とか図るけど事業体はなくなるということです。

【櫻井】 それは引き継ぐってというのは、あらかじめ、そういうことが、それも法律で定められているんですか。

【田中】 どういうレベルの法律だったか、わかりかねますが、EUレベルの規程とうかがった覚えがあります。

【小杉】 入札条件とかなんかに入るんですかね。

【櫻井】 そうですね。場合によっては。やってなくはないと思うんです。

【田中】 日本でも？

【小杉】 受注するメリットが、使っている人は変わらないで、途中の管理のプロセスか何かだけが変わる、そこだけが競い合っているだけで、下と上は同じで真ん中だけが動いているみたいな。ほんとうにそれでいいのか、ちょっと見る必要がありますね。

【櫻井】 何か、そういう引き継ぎをするときの横のつながりみたいなことが、そもそもあるのかどうかというのに関心があります。

【田中】 民間と非営利では、ないと思うんですね。ただ、非営利同士ではあると思います。

【櫻井】 その非営利同士を結びつけるようなネットワーク化みたいなことを行政がやったりはしますか。

【田中】 行政はやらないんですが、自主的に協同組合同士が、やっぱりリスクの共有といいますか、リスクの分散と共有ということでは、各地域に非常に結束の強いコンソーシアムというのがありますね。そこが中心になって共同入札をしたりとか、一つ一つの協同組合の過度な競争を阻止するために調整をするわけです。その調整機能について、独禁法の観点から、地元の中小企業からはクレームがつくケースもあると聞いたこ

とがあります。ですから、中小企業にも競争を開いていくということをせざるを得ないわけですね。そのときに価格競争を軸としない方向に、入札のルールを変えるとということが必要になり、こういう積み重ねの中で入札がどんどん複雑化していくというのはあると思います。

【米澤】 社会保険料の減免措置とかがあって、その上で、社会的な側面も含めての達成度と考えていったときに、中小企業は競争で勝てないんじゃないかという気がするのですが。と言いますか、社会的協同組合のほうが圧倒的に有利かなという印象があるんですけども、そうでもないですか。

【田中】 コストだけでやっていくと、逆に、社会的協同組合にはその減免措置がある分は有利なんですけれども、2つの指標を入れることによって、逆に社会的指標はいつも非営利に有利かというのと、そうじゃない場合もありますよね。もっとクオリティの高いサービスを提供する営利企業もいますので、そうなってくると諸刃の刃といいますか、当然、逆に価格競争だけでは協同組合が勝てても、ほかのところで負けるということはある得ます。

【山口】 とはいえ、その社会福祉基本法のようなところでは、現場レベルで中小企業が勝つか、サードセクターが勝つかはバラバラで、基本的にはサードセクターは優遇といいますか、ちゃんと評価して促進しましょうという大原則があるわけですよ。

【田中】 そうですね。民間業者との競争が深刻になるのはB型の場合で、A型の場合はこれが全面的にきいてくるといいますか、蓄積もあるし、容易には負けにくい構造になっているのかなと思います。

【山口】 日本への示唆みたいなことを最終的に考えたときに、多分こういう記述というのはなかなか日本の中で出てこなくて、私たちが見ている若者支援の団体みたいなところも、非常に似ているお話はあると思っていて、やっぱり当事者の親たちが自主的につくったところが、ボランティアでつくったやつをどうやって制度化していくのかというのが1つのサードセクターの起こり方といいますか、ということだと思うんですけど、そういうときに基本的に自治体とか、あるいは国レベルぐらいで、サードセクターを優遇しますとか促進しますというような位置づけ方をしないことには、ちょっと動きにくいという。非常に理念的な部分。具体的に助成金を増やすとか、そういう話はあると思うんですけど、もうちょっと、きょう伺った範囲の中で、文化的な背景ですとか理念的な部分というのがとてもきいているのかなというふうに、最初のほうのお話を伺っていて思ったんですが。

ちょっとお時間もあれなので、非常に大きい話になってしまうんですが、こういった面で日本の非営利組織だったりへの示唆、イタリアから見たときの示唆っていうのがどういうところにあるのかということについて何か補足があれば、いただければ、いただきたいなど。というのは、どういうふうにまとめを書こうかなというのを考えていて、

日本の中でその媒介的な労働市場組織みたいなところを、どうやったら促進できるんだろうかと。

【田中】 媒介的労働市場という言葉は、実はイタリア語の文献ではなかなか出会えないんですね。さっきのデルコンテの議論なんか見ると、一部出てきているのかなというふうに思うんですけども、媒介の定義というのはどう…。

【山口】 最終的に、中核のレイバーマーケットがあるとして、その周辺に多層的な参加の仕方があると思っていて、そこに対しての入り口をサードセクターが持っていて、だから最終的に直接的にレイバーマーケットにつながらないとしても、周辺の社会参加みたいなところに対してどうやってつないでいくのか、その入り口をどうやってつくっていくのかという部分があるかなというふうに思っていて、そこにサードセクターの役割はあるんじゃないかというのが問題の趣旨なんですけど。

【田中】 だとするならば、イタリアのサードセクターは媒介や入口という位置づけではむしろないのかもしれないです。それはそれとして、もう1つの目的的な存在、中には移行する人たちもいるかもしれませんが、そこがふくらんだり、あるいはそこで質が高まっていくということ、どうやって一般市場との関係づけの中で獲得していくかということだと思えます。媒介あるいは移行過程にある1つのプロセスというよりも、そこ自身がどうやって評価されるか、そのためにどういう関係を行政とも労働市場ともつくっていくか。逆に、労働市場のほうに対するルール変更の提案をしていかなきゃいけないということで、非常にそれ自体目的的存在であるような印象を受けています。そのことがなかなか、媒介的労働市場という、政策用語としては非常に普及しているにもかかわらず、イタリアの文献を読むとなかなかめぐり会えないというのが1点あります。

もう1つは、かつてイタリアは労働参加こそ社会参加だという考え方があって、労働重視の思想が根強いのですが、実はベーシックインカム議論というのもイタリアから一つは出てきていて、働くということは確かに軸だけれども、それは賃労働なのか、賃労働でなくても経済的対価を得なければ仕事とはいえないのかというふうに考えていたときに、仕事の定義が非常にふくらむ要素があると思うんですね。それは中小企業とか自営を大事にする風土、自家労賃（自営業の家族経営従事者の労賃）をどう考えるか等、経済的対価だけで自分の仕事を定義づけようとするとなんか難しくなってくるわけですね。

そこで、結局、労働参加をもって社会参加とするのか、あるいは労働参加の回路をきちんとつくりながら社会参加にも手当てをしていこうということで、最近の協同組合の動きというのはやっぱり、社会教育的な機能をどうやって果たすかということに随分力を向けているような気がします。その意味では社会参加と労働参加は、関連づけながらも、手法としては少し分化させるということですね。そうすると媒介的市場論とは少し

違った見方があるのかもしれないということです。

【山口】 媒介というよりは、そこで働くなり参加するということ自体の価値を重く見る。日本の場合、多分、私たちの調査しているところを見ていくと、やっぱりすごく荒っぽい言い方をすると、百何万ぐらいじゃ生活できないじゃんという話があって、そうすると、その評価軸だと、どうしてもそのサードセクターの組織自体を十分に評価できないというか、やっぱりほかのところに移行していくということの支援が必要なんじゃないかというようなことを、それこそ、食っていける仕事みたいなことで考えてしまったときに、難しいなというところが実はあってという。

【田中】 非営利組織にお金流れ込む仕組みをつくる必要がある、というのがイタリアの手法だと思います。非営利セクターにはお金がないから、一般労働市場に出稼ぎに行くんじゃないなくて、こっちにどうお金を引いてくるかっていうときに、例えば障害者雇用のところで下請けを出させるだとかですね。それは、本来的に言えば、じゃ、下請けだけ出しておけば障害者雇用しなくていいのかっていう議論になっちゃうので、本来的にはおかしいかもしれないですけど、しかし、仕事とか経済的保障を膨らませていく、それは企業に対する働きかけと自治体に対する制度化という二本柱でやっていくということですね。

それともう1つは、そうは言っても、140万が200万になったからいいのかというと、そうじゃないとすれば、私はベーシックインカムに参加所得の議論をどこかで入れてこないと解ききれないかなというふうに思っています。ただ、ベーシックインカム論は非営利事業団体の人たちは一言も言っていません。あえて出せば、アントニオ・ネグリの本を読んでいると、ネグリ自身は社会的協同組合をつくっているんですね。それで、あんまり議論の中であえて結びつけはしていないんですが、やっぱり多少関係あるのかなと思うので、もう少し勉強してみたいと思っていますところですよ。

【堀】 漠然とした質問なんですけど、社会的ハンディの中に若年失業は入っていないケースが多いというお話でしたが、先ほどもあったんですけど、社会的協同組合自体は若年失業には関心は高いと考えてよろしいんですか。

【田中】 もともとつくられた経過が、若年失業者たちが立ち上げてつくったというケースが。例えば先ほどの公務労働がどんどん合理化される中で、目の前から、今まであった行政サービスがなくなっていくときに、じゃあ、自分たちがそれを担おうって、担いながら、それを認めさせてお金をつけさせていきましょうっていう流れでは、若年失業者が主体になって立ち上げる部分はあると思うんです。

ただ失業のとき、ちょっと難しいのは、失業者が協同組合で働き始めたら、それはハンディが消えてしまうわけでありますから。通常ハンディは2年ごとに精査をするんですね。ハンディとして認め続けるか否か。でないと、その3割とかいうのを充たしているかないか、計算できないので。だから、381に失業のハンディを入れ込むという

のは原理上難しいところがあるんです。だけれども、しかし対応しなければいけないので、若年失業者が立ち上げた事業体に対しては自治体がサポートをするとか、そこに積極的に仕事を落としていくとか、陰に陽にいろいろな支援をするということですね。

【堀】 イタリアの若年失業者の方って、すごい能力が高いんでしょうか。

【田中】 学卒、例えば大学卒業して、卒業するというのは立派な卒論を書いていますので、インターンシップも結構最近はやってきていますのでやっていますが、それでも雇用につながらないことはありますから、高いかと思います。少なくとも日本より劣るということはないと思うんですけれども。

【堀】 日本の若年失業者がみずから立ち上げるってなかなか難しいようなイメージがあるんですけれども。

【田中】 そうですね、南部地域では、非常に失業率が高い地域もありますので、ここではもう、待っていても無理でしょうということで、待っていてもそういうチャンスはなかなかめぐり会えない中で、若年失業者による事業組織の立ち上げが、比較的あり得る選択肢として拡がってきていると感じます。

2010年11月15日

## 韓国の社会的企業

講演者：カン・ネヨン氏  
(草の根自治研究所‘イウム’)

【カン】 時間に限りがあるので、早速話をさせていただきたいと思います。質問に答える形で話したいと思いますが、社会的企業育成法については、皆様お勉強になっていると思いますので。私の論文（：「韓国の社会的企業と市民運動」馬頭忠治・藤原隆信編著『NPOと社会的企業の経営学』ミネルヴァ書房）は長年、地域で市民運動をやっていたという観点から少し、社会的企業育成法がどういうふうに生まれたか、そういうことと市民社会とのつながりの関係を中心に書いたものですので、ちょっと専門的な話は足りないと思うんですけども。

### 1. 2009年法改正は行なわれたか、その主な改正点

社会企業育成法が3年たっていて、また改正を迎えている状態なんですね。改正された法案は、何が改正されているかということが皆さんの関心のあるところだと思うんですけども、なぜ改正をしたかということについて、少し改正の提案理由を書いているんですけども、最初、韓国で社会的企業育成法をつくる段階では、脆弱階層の仕事づくりプラス社会的サービスを拡大する、2つの目的が社会的企業に含まれていました。ですので、全部で4つの社会的企業の種類があります。

「労働提供型」とか「社会サービス提供型」とか、これを混ぜている「混合型」とか、「その他」という4つのケースがあるんですけども、脆弱階層の仕事づくりや社会サービス拡大が主な目的だったので、1、2、3が全部、そういう問題に関連しているものです。

これだけでは社会的企業の意味を果たすことはできないので、「その他」をつくってやってきたんですけども、だんだん、「その他」の部分が注目されることになってきて、それで改正の提案理由として、社会的企業の活動が、いわばその部分だけに制限されているので、目的範囲をちょっと広げようということが一番の目的で、それで今回、改正した部分には、地域社会への貢献という話を入れることによって、もっとこれに関連した団体の参加を拡大しようということだったんです。これが1点目。

2点目は、今までは雇用労働部が中心になって社会的企業を育成してきたんですけども、これを自治体のほうに権限を移しながら、自治体が責任を持ってもっと広げていこうということが大事ではないかということで、今は広域自治体レベルで、条例をつくって施行しています。ですので、これをもっと下の基礎自治体レベルまで条例をつくったり、市・道別の社会的企業の支援計画を条例として施行するような形に進行しようということが2点目です。

3点目は、社会的企業とは何かをもっと国民に広げようということを宣伝するために、「社

会的企業の日」をつくるということが入っています。

実は、今までは要望・要求に応じたものですが、もっと雇用労働部としての悩みを解決するために、韓国社会的企業振興院というものをつくるのが実は本来の目的なんです。今回の改正の主な目的の中には、これが実は入っています。

資料 \*\*\*\*

## 1. 改定の提案理由

社会的企業の活動が制限されている目的範囲を地域社会への貢献や、関連団体の拡大参加など、地域中心の社会的企業の育成体制を整えるため、市・道別における社会的企業の支援計画を制定・施行するようし、社会的企業の専門家の確保と社会的企業の日、もしくは社会的週間などを指定し、社会的企業の拡散を促進する一方、韓国社会的企業振興院を設立し、社会的企業の育成及び支援に関する業務を総合的、体系的に遂行できるようにするなど、現行の制度上に生じている一部の小さな問題点を改善するためである。

## 2. 主な内容

- ① 社会的企業の定義に地域社会への貢献を追加し、社会的企業の範囲を拡大する。
- ② 地域実情に沿った社会的企業を体系的に育成・支援するため、市・道別における社会的企業の支援計画を制定・施行するようし、その計画が制定した時にはこれを労働部大臣に提出すると、労働部大臣は支援計画の内容などが優秀な市・道に別当の支援ができるようにする。
- ③ 労働部大臣は社会的企業の運営に必要な専門家を育成し、社会的企業の勤労者の能力を向上させるため、教育訓練が実施できる基盤を整える。
- ④ 7月1日を社会的企業の日、及び該当週間を社会的企業の週間と指定し、社会的企業に関する認識を広め、社会的企業の設立を促進できる根拠をつくる。
- ⑤ 社会的企業育成及び支援に関する業務を総合的、専門的、体系的に遂行できるように、韓国社会的企業振興院を設立し、労働部大臣は振興院に社会的企業の実態調査、認証業務、教育訓練などの業務を委託できるようにする。
- ⑥ 振興院の臨時職員が職務を遂行する上で分かった情報（秘密）を他人に言ったり、他の用途に使った場合、3年以下の懲役、または1千万ウォンの罰金を支払う。また、振興院と同一または類似な名称を勝手に使った場合、500万ウォン以下の罰金を支払うこととする。

## 第20条（韓国社会的企業振興院の設立等）

- ① 雇用労働部大臣は社会的企業の育成及び振興に関する業務を効率的に遂行するために韓国社会的企業振興院（以下、振興院とする）を設置する。
- ② 振興院は法人とする。
- ③ 振興院はその主な事務所の所在地で設立登記をすることによって成立する。

- ④ 振興院は次の事業を遂行する。
- 社会的企業家の養成と社会的企業のモデル発掘及び事業化支援  
 社会的企業のモニタリング及び評価  
 業種・地域及び全国単位における社会的企業ネットワーク構築・運営支援  
 社会的企業ホームページ及び統合情報システム構築・運営  
 その他、この法律もしくは他の法令などによって委託される社会的企業と関連事業  
 第1号から第5号までの事業に伴う事業
- ⑤ 政府は予算の範囲で振興院の設立・運営に必要な経費を支払う。
- ⑥ 振興院に関するこの法律に決まったものを除く「民法」の中、財団法人に関する規定に従う。
- ⑦ 振興院は国家、地方自治団体、教育・研究機関などの公共機関に業務遂行に必要な資料の提供を要請することができる。
- ⑧ 振興院の臨時職員は、「刑法」第129条から第132条までの規定に従う罰則の適用において、公務員とみなす。
- ⑨ 振興院の臨時職員、もしくは過去に臨時職員であった者は、職務を遂行する上で分かった情報（秘密）を他人に言ったり他の用途に使ってはいけない。
- ⑩ 雇用労働部大臣は振興院を指導・監督し、振興院に関する業務・会計及び財産に関する必要な事項を報告させることができる。また、労働部の所属公務員が振興院に出入し、帳簿や書類などを検査することができる。
- ⑪ 振興院の定款、理事会・委員、会計、関係機関との業務協調、他の振興院の設立・運営などに必要な事項を大統領の命令によって決められることとする。

振興院の人ではない人は、韓国社会的企業振興院、またこれと類似する名称を使用することはできない。

<資料引用：社会的企業育成法>

\*\*\*\*\*

【松本】 このことは、もう公表されているんですか。

【カン】 そうですね。6月に議会を通ったので、6カ月間置いて実行する形になるんじゃないですかね。公表して、6カ月おいて、それで実行するという形になります。12月から実行されるということです。ですので、6月8日に通過したので、12月8日から実行されるようになると思うんです。

提案の経緯について話をしたいんですけども、2008年度からこの改正案がありました。最初、社会的企業育成法をつくるときに、最初、社会的企業育成法を発案したのは、ハンナラ党のジニョンという議員さんでしたけれども、そのときは盧武鉉政権だったので、ウリ党からまた提案が出て、また政府案が出て、これが混ぜられて、社会的企業育成法になったんですけども、今回もハンナラ党のジニョン議員さんがまた改正案を出しているんですね。その後、カン・スンギョ議員という人がまた代表発案して、こういうふうな社会的企業育成法一部改正

法律案というものをしました。これが2008年11月28日ですけれども、これに伴って、2008年11月12日は、政府からも提出されたんですけど、これが社会的企業育成法一部改正法律案、名前は同じなんです。

これを臨時国会に、環境労働委員会が小委員会ですけれども、環境労働委員会が出したんですが、これで提案説明と検討報告をしたんです。その後、環境労働委員会、2009年4月21日の第4次環境労働委員会でまた討論を実施して、その後また、2010年4月16日に、この環境労働委員会の委員長が民主党のチュ・ミエ議員さんですけれども、同じ法律で彼女がまた代表発議したんです。全部で4つの案が、国会法に基づいて、2010年4月26日に法案審査小委員会で並行して審査するようになったんです。

これが2010年7月27日の第5次環境労働委員会では、この4つの件を別々に想定するんじゃなくて、混ぜて一つにして制定するように議決しました。これが6月に通過したということになります。

先ほど説明したように、主な内容については、資料の第2番、主な内容の1番から6番で整理しているんですけれども、その内容が、先ほど提案の背景になっているものがすべて入っています。社会的企業の定義に地域社会の貢献を追加したということです。それと、各地域が責任を持って実行させようということで、そういうふうな計画の樹立とかを広域レベルで全部してほしいということになっています。また、社会的企業運営についての専門家を育成することも入っています。教育訓練を実施するという基盤を整えるということです。7月1日が「社会的企業の日」になっています。また、この週間を「社会的企業の週間」として指定して、いろいろなイベントや宣伝をするということをやっています。

そして、5番目に書いているように、5番、6番が社会的企業振興院というものについての話ですけれども、なぜこの振興院をつくることになっているかということですが、この改正案の主な関心は、韓国社会的企業振興院の設置なんです。ほかのものは、形式的に入れたもので、本音はこっちにあります。韓国社会企業振興院は、12月に始まります。12月から実行することになっているので、この育成の改正案の中には、準備することは入っています。ですので、12月から始まるんですけれども、いろんな職員も全部選抜したんです。準備体制にもう入っています。それで、私の関係のある人にも話が入ってきて、何人かは入ることになっていると思うんですけれども。

【小杉】 準備には役員じゃなくて。

【カン】 役員も入ってるし、職員も全部選抜しています。

【堀】 その職員の方は、カンさんのような市民運動家というか……。

【カン】 実は、事務長までは内部でとって、下の一般職員は全部、公募の形になっています。それは実はまたいろいろあって、振興院に関しての話を少ししますけれども、なぜ労働部は今の段階で振興院をつくることになったかということ、実は、雇用労働部から社会的企業のためかなりの予算が入っています。莫大な予算が入っていて、この結果が整理できないという

ことが労働部としての問題意識で、いろいろと問題があると思っても、政府が一回やると、とめるのは難しいのではないのでしょうか。日本も同じじゃないですか。一回計画を立てて、やってみたら、もうとめられないということがたくさんあるじゃないですか。韓国も同じなんですけれども、社会的企業についていろいろな話が出ているんですけども、これをどういうふうにまとめるかとか、とめるかとか、この部分はちょっととめなきゃならないとか、そういう部分があると思うんですが、雇用労働部の中ではこれは難しいということで、振興院というものをつくって、そこを通して何とか結果を出したいという希望が大きかったです。それで振興院をつくることになった。

でも、この振興院はどういうふう構成されるかというと、院長と2つの本部、6つのチームに構成されることになっています。だから、全部で42名の職員が勤めることになっています。院長と本部長とチーム長を除いた33名の中で28名は一般職で5名は研究職です。最終合格者は6ヶ月の修習勤務が終わって評価で正職員任命が決まる。

【小杉】 1年間とか有期雇用の契約員なんですか。

【カン】 振興院長だけが任期が3年で決まっています。他の職位についてははっきりしていません。ただ年俸制になっているので結局毎年契約になる可能性があります。全部公開採用されるんですけども、大体、英語試験、TOEFLとかTOEICとか、そういう試験を経て、こういうことを基準にして選ぶので、実際の業務書類などは一般の会社とはあまり変わらないんじゃないかということがあります。

そして、振興院を設置するもう一点の目的は、韓国の保健福祉部が自活事業というものをやっているんですけども、こういう話をするとまた長くなるんですが、国民基礎生活保障法という法律があるんです。これに基づいて、これを実践するために各地域でつくった地域の自活支援センターというものがあります。これは各基礎自治体レベルで1つ以上設けることになっているんですけども、貧困層密集地域は2つ、3つぐらい持っているところもあります。あそこの差別化、区分するために、労働部としては、だから、先ほど言いましたけれども、社会的企業の中でも脆弱階層の仕事づくりや社会的サービスを提供するというものが入っているんですが、自活センターの自活事業とあまり変わらないという部分があるんですね。労働部としてはこれを区別したいということがあるので、区別して何をしたいかということ、青年の失業に全部の力を入れようと。脆弱階層のほうより青年の失業対策に移そうというねらいが振興院の設置の目的にあるんです。でも、青年の起業も市場が目いっぱいなんです。青年起業ベンチャーとか、いろんな支援策で、青年の起業自体も目いっぱいなんですけど、市民運動をやっているほうからは、既存の社会的企業の労働力の低下問題であれば、青年失業対策よりは既存の社会的企業に青年を提供するような形にしたほうがいいんじゃないかというふうな話をしているんですね。これはもっと現実的だという話をしています。

そして、社会的企業振興院の主な業務は、社会的企業の認証、今、労働部がやっている認証を振興院がやるのが主な業務で、これ以外に、社会的企業活動に関する実態調査や定款の変

更に関する報告書を受け取るところ、そして、教育訓練を実施する、そういうことが振興院の業務になります。

【小杉】 教育訓練というのは、だれに対する、どういう。

【カン】 先ほど青年失業対策として考えているので、青年たちを再教育する、職業訓練する場として。

【小杉】 職業訓練して、社会的企業のスタッフにするという？

【カン】 社会的企業を青年たちが起業するというほうにつなげようということを考えているんです。もちろん再就職という話も出てくると思うんですけども、だから、先ほど市民団体からの提案は、起業より社会的企業に青年たちが参入するような形で誘導したほうがいいんじゃないかという話を今、現実的な提案を。

【小杉】 じゃあ、今、そうはなっていないということですね。だから、そういう話になるんですね。

【カン】 でも、まだこれが準備段階ですので、どういうふうに進められるかはふたをあけないとわかりません。今の段階では、そういう恐れがあるんじゃないかという話が市民からは出ていて、多分、そういうことを参考にするとするんですけどね。

【小杉】 この後質問したいんですが、③にある、運営に必要な専門家の育成と、社会的企業の勤労者のための教育訓練というのとこれとは、どういう違いがあるんですか。

【カン】 各圏域別に公募して、社会的企業アカデミーということを進行しています。これは地方に行くと、大学が手を挙げて社会企業アカデミーを進行しているんですけども、ソウルでは、共に働く財団とか、幸福ナナム財団とか、ああいうところがあるんですが、これは今まで共に働く財団を通してアカデミーを進行していたんですね。これを振興院が直接やると。自分が直接やる、委託しない。

共に働く財団というものは、話をすると結構長くなるんですが、共に働く財団自体が、実は韓国の失業克服運動から生まれたものなんです。通貨危機の時期に、韓国では失業克服のために市民団体が克服運動をやっていたんですね。各地域でやって、これを全部ネットワーク化して、中央レベルでやって、これを政府と一緒にやることにした失業克服国民運動というものがあって、あそこで公社からも寄付をしてもらったり、国民からも、いろんなところから寄付してもらって、この財源でいろんな失業対策をしたんです。それである程度、失業克服をしたという時点でもお金が何百億円ぐらい残っていて、これをどういうふうにするかということで、市民運動をやっていた陣営と政府が神経戦があったんです。結局、だれが扱うかということですね。中間地点に財団をつくって、それで管理しようということで生まれたのが失業克服国民財団、あとで名前は変わって共に働く財団になったんですけども、ですから、ある意味で、韓国の失業対策の歴史を持っている財団です。労働部としても社会的企業育成法を発表してこれを振興する段階で、共に働く財団を結構使ったんです。だから、そういうふうな人材を育成するためには、共に働く財団が全国にネットワークを持っているので、共に働く財団を通して、共に

働く財団が統括して人材育成をしたわけなんですけど、これを振興院を設置して自分がやる。先ほど言ったように、結果を自分のものにしたいことがあるんじゃないですかね。

【小杉】 そうすると、よくなっただけでもなさそうですね。

【カン】 だから、これがいいかどうかは、今の段階でははっきり言えないんですけども、でも、民間の自立性とか民間の自発性を邪魔してしまうことも、ある程度あるんじゃないかということも予想されると思うんですね。

【小杉】 何か問題があったりしたわけでもないんですか、共に働く財団のほうに。

【カン】 仕事としての問題はないと思うんですよ。内部で今までやってきた職員と理事との関係が悪くなって、事務長が出てきたということで、また別の財団をつくっているんですけども。

【小杉】 分裂とかそういう騒ぎはあったんですね。

【カン】 でも、これが仕事の問題にはつながっていないので、共に働く財団の内部の問題よりは、労働部の意思だと思うんですね。

【小杉】 労働部の意思というのは、今の体制では効果が十分ではないから、直接直営にして効果を高めようという意思ですか。

【カン】 自分たちはそういうふうに言いますけれども、結局、自分たちで結果を見せないといけないんじゃないかということが本来の目的じゃないかと思うんですね。だから、表には、もっと政府が主導して、もっと早く出したい、早く振興したいということが表の目的であると思うんです。

【小杉】 大きな予算が投じられていると思うんですけども、これに対して、何か批判的な目があるんですか。日本では非常にそういうことに批判が多いですけども。

【カン】 今、振興院の設立過程の問題もあるんですけども、これに市民団体から意見を何も受けてないんです。これは個人的な話になるかもしれないですけど、今の政権のやり方があるのではないかと思うんですけども。

【小杉】 韓国の政権は今、結構安定している状態ですか。

【カン】 前の政権とは全然違うんじゃないですか。前の政権までは、いわば市民社会陣営と、いろんな意味でいい関係でやってきたんですけど、もちろん非難も結構ありましたけれども。

## 2. 直近の認証社会的企業数

【カン】 それで、改正案の話はこのぐらいにしたいと思うんですけども、2番目の認証社会的企業の数ですが、一番最初のデータでは、毎年4回認証するんです。6月、7月、8月、10月、4回するので、10月が一番最新のデータです。下の表は、10月19日までのデータではなくて、この前の2010年6月のデータに基づいてこれを分類したものですので、間違えないようにしていただきたいと思いますが、今現在、406あるんですけども、これを業種別に

分類したのは2010年6月までのデータでやっていました。そういうふうな分野で業種を持っているということです。申請して認証される率は45.96%、大体半分ぐらいです。

認証される4種類については、先ほど説明したように、「雇用提供型」、「社会サービス提供型」、「混合型」、「その他」というふうになっているんですが、この3つが、先ほど言ったように、脆弱階層の仕事づくりや社会的サービスの提供の部門になっているんですけども、だんだん、「その他」の部分が労働部としては注目している部分ですので、労働部が結構宣伝したのは、皆さんもご存じかもしれませんが、ノリダン。若者のリサイクル楽器をしてパフォーマンスする、それが、労働部が結構宣伝の道具とした使ったものがノリ団です。日本もノリ団がきたんですよ。

\*\*\*\*\*

2010年 10月19日 現在—406か所 認証

総数	取り消し	認証数	業種		
330か所 認証率 (45.96%)	11か所	319か所 (2010.6)	その他	91か所	28.5%
			環境	62か所	
			社会福祉	56か所	
			介護・家事支援	39か所	
			文化 芸術観光	23か所	
			保育	20か所	
			教育	18か所	
			保健	10か所	

1) 認証4類型別の内訳

- i) 雇用提供型 : 158(49.5%)
- ii) 社会サービス提供型 : 38(11.9%)
- iii) 混合型 : 76 (23.8%)
- iv) その他 47(14.7%)

2) 組織形態

- 商法上の法人(株式会社, 有限会社など) : 132(41.4%)
- 民法上の法人(社団法人) : 79(24.8%)
- 営農組合 2 (0.6%) 社会福祉法人 38(11.9%)
- 生活協働組合 10(3.1%)
- 非営利民間団体 58(18.2%)

有給労働者数(2007年—2010年) : 1企業当たり28.1名、計8,977名 (認証の時点)

賃金水準 : 1人当たり約93万2千ウォン

<資料引用 : 雇用労働部 <http://www.socialenterprise.go.kr>>

\*\*\*\*\*

【米澤】 そうですね。いろいろ宣伝して。

【小杉】 ほお。ノリ団？

【米澤】 ノリはカタカナです。

【カン】 「ノリ」は遊ぶという意味です。カタカナで「ノリ」と書いて、「ダン」は「団体の団」です。

【米澤】 何度か来てパフォーマンスをして。

【カン】 日本でも。だから、労働部はそういうものが宣伝になるし、自分たちはそういうことをだんだん広げていきたい。これは青年失業対策の、いわば見本として出しているものですね。これが労働部が今、考えているものだと思えば間違いないと思います。

組織の形態は、まだ株式会社とか商法上の法人が40%ぐらい占めているんですけども、60%は非営利法人だと思えばいいと思います。これ全部合わせると大体60%ぐらいになるんですが、それが非営利になっています。労働者の数は、2007年から2010年6月までのデータで考えて、1企業当たり28.1名、合計8,977名が労働者として働いている。賃金の水準は、93万2,000ウォンですので、最低賃金ですね。国が保障するのは最低賃金を保障しているのです。

### 3. 政府の支援と予算・支出額

政府の支援と予算ですが、これはデータを見ればわかると思うんですが、2007年、2008年、2009年、特に2008年から2009年に当たって予算が拡大したように見えます。そして、2010年になって逆に減っているということなんですけれども、これはどういう意味かということ、李明博さんが2008年、2009年に強調したのは、仕事づくり、失業だったんです。いろんな部署が失業対策を出さなきゃならなかった。だから、労働部としても短期的に失業対策として、これは韓国では社会的仕事づくりという話をするんですけども、公共事業に短期的に投入することなんですけども、地域の掃除とかあるじゃないですか。そういうところに入れて、それで何とか失業率が低くなるということのねらいですけども、これを社会的企業も利用することが可能です。社会企業に認証された団体が、社会的仕事づくりという、これは事業型ですから、こういう事業をやりますよということ、社会的仕事づくりという予算をもらうことは可能です。

\*\*\*\*\*

(単位：百万ウォン)

	' 07 予算	' 08 予算	' 09 予算	' 10 予算
<b>総計</b>	<b>121,541</b>	<b>139,772</b>	<b>188,463</b>	<b>148,734</b>
□しごと作り人権費支援	117,972	125,989	158,748	107,457
・予備社会的企業	114,463	110,599	109,895	87,916
・社会的企業	3,509	15,390	48,853	19,541
□ 社会的企業支援	1,836	12,224	28,036	39,585
・ネットワーク	-	1,000	1,012	1,012
・専門人力人件費	-	4,896	13,104	7,200
・施設・運営費貸付	-	2,000	3,000	-
・経営コンサルタント	1,700	3,150	4,999	5,174
・社会的企業家アカデミー	-	800	800	800
・その他	136	378	1,154	1,154
・事業開発費	-	-	1,501	18,521
・社会保険料支援	-	-	-	4,524
・social venture	-	-	2,466	1,200
□ 運営費	1,733	1,559	1,679	1,692

<資料引用：韓国社会的企業実態と評価 ページ18>

\*\*\*\*\*

【小杉】 追加で何人か雇うと、その分、補助金が出るという形ですか。

【カン】 そうですね。だから、例えば、地域で欠食給食を児童に配達します。そうすると、これを社会的仕事づくりの予算として使いますからといったら、こういう予算をもらう。だから、社会的企業の人とはまた別の額でもらうことができます。

【小杉】 新たに失業者を雇用する。

【カン】 そういうことです。ですので、かなりの予算がこれに入っているんです。だから、これを区分しているので、総計に、仕事づくり人件費支援と書いているのですが、これがそういうことで、この下に予備社会企業と社会企業、2つを足すと、この仕事づくり人件費支援になるんですね。

足したのが上のものです。2つ足すと、仕事づくり人件費支援。だから、これは社会企業支援とはまた別の額で入っているものです。社会的企業、この2つを両方利用できるということなんですね。だから、予算が減っているので、2010年度の減っているように見えるんですけど、でも、社会的企業支援から見ると、かなり増えているということがわかります。

【小杉】 4番目のラインを見ればいいんですね。

【カン】 そうですね。だから、社会的企業支援というのが下のネットワークづくりとか専門人員の人件費とか施設、これ全部の合計が金額になる。

【小杉】 予備社会的企業というのは、どういうものですか。

【カン】 予備社会的企業というのは、社会的企業として認証はとれていないけれども、社会的企業としての活動はするんじゃないかと、ある程度の予備的に、こういう企業はこれから社会的企業になる可能性があるよということを予備社会的企業として、いわばインキュベーションの段階だと思えばいいですね。私の本にも書いてあるんですけど、社会的企業になると、3年間人件費をもらうじゃないですか。これは2010年度から変わったもので、予備社会的企業から考えると、全部で5年間、人件費の支援が出ます。というのは、予備社会的企業で3年、社会的企業の認証をもらってまた2年、これで合計5年ですけども、これが2010年度からどうなっているかということ、予備社会企業で2年、社会的企業で3年と変わったわけですね。というのは、今まではたくさん社会的企業をつくるために、予備段階から育成のために3年間あげたんですけども、これからは社会的企業にもっと集中しようということの方針が変わったということです。

予算から見たら、先ほど言ったように、社会的仕事づくりから社会的企業育成のほうに移しているということがこの予算から言えるということですね。

【米澤】 予算から見ると、社会的企業と予備社会的企業の差がすごく大きいですけども、数として予備社会的企業のほうが多いということですか。

【カン】 そうですね。予備社会的企業のほうが数が多くて、そして、予備社会的企業は、まだ自分の自主事業とかが整っていないというところで、社会的企業として認証されていない部分が多いので、社会的仕事づくりの予算を使って、自分の自主事業化する段階として考えているところが多いですけども、もちろん、この中では、人件費だけを目的にして入っている予備社会的企業もあると思います。

【小杉】 インキュベーターの役割を果たしていますね。

【カン】 そうです。それがこういうものですね。

社会保険料の減免の話に入んですけども、私の評価ですが、これもあまりいい方向で考えていないんですけども、なぜかということ、社会保険料で支援するというのは、もちろん、これは労働部の研究員ではこれをかなり評価して、こういう方向に行くよという方向は決まっています。だけど、なぜかということ、保険料の支援というのは、雇用主の分を支援する形になるんですよ。この金額をもらって雇用効果を出すということが目的なんですけれども、でも、

そのためには、勤務する労働者の数がたくさんじゃないと、あまり小さな金額になっちゃうんですね、結局。ですので、先ほど平均勤務数が27名くらいですけれども、この金額を全部出しても、韓国の場合はあまり大きな金額じゃないんです。ですので、このくらいセーブすると、代表者の給料くらい出せるくらいですかね。代表者とか役員には、社会的企業の給料が出ていないので、そこから引っ張ってくるところが多いです。ですので、結果的に、団体が出さなきゃならない保険料を節約しても、全体の運営費を少し節約するくらいでしょうか。だから、この保険料で1人、2人くらいまた雇用できるといっても、保険料の支援が最大4年間です。結局、4年後には使えなくなるということが問題なんですね。ですので、保険料から雇用を生み出すという発想は、ちょっと合わないんじゃないかということは私の考え方で、結局、企業の売り上げから雇用を生み出すように考えないといけない。だから、企業の売り上げをどのように伸ばしていくかということにどういうふうに支援するかということから、雇用を生み出すようなことを考えてほしいんですね。この内容が社会保険料の支援と書いていて、こういうふうなものになっているんですけども、原則的に、最大4年間までなんです。

具体的な保険料の計算とかは、私も専門じゃないので、雇用保険が0.7%とかいろいろ書いてあるんですけども、事業主負担の保険料を全部出しても8.74%で、これは毎月7万4,000ウォンだから、5,000円くらいです。これはすべて出しても、あまり大きな金額ではないということです。

\*\*\*\*\*

社会的雇用事業に参加する脆弱階層を雇う場合、その労働者の人件費及び社会保険料

(2010年)

- ① 1人当たり人件費85万9千ウォン/月（1年間、1年更新可能）、  
事業主負担社会保険料8.74%(7万4千ウォン/月)  
： 雇用保険(0.7%)・産災(0.7%)健康（2.84%）年金(4.5%)
- ②4年間法人税及び所得税の50%減免
- ③企業の競争力と生産性向上のための専門労働者人件費支援（審査通過した場合）  
1企業当たり3人以内（1年間、1年更新可能）、最大3年間  
150万ウォン/月  
利融資：1企業当たり2億ウォンまで（年利2%、2億超過分は5%）

#### <社会保険料の支援>

- ・ 支援対象：認証社会的企業
- ・ 支援範囲：

－1日8時間、週40時間参加する勤労者の最低賃金を基準とし、雇用主の負担分の社会的保険料  
－社会的企業の代表、委員を除く有給勤労者（労働基準法上の勤労者）全員が支援対象となる。

いかなる形態の person 費の補助を受けていない有給勤労者に限る。

- ・ 支援期間  
— 原則的に最大4年間

### 第13条 (税金の減免及び社会保険料の支援)

- ① 国家及び地方自治団体は社会的企業に対して「法人税法」、「序例特例制限法」、及び「地方税法」が決める法律に従って国税及び地方税の減免ができる。
- ② 国家は社会的企業に対して「雇用保険及び産業災害補償保険の保険料の徴収に関する法律」による雇用保険料及び産業災害補償保険料、「国民健康保険法」による保険料及び「国民年金法」による年金保険料の一部を支援することができる。

### 第14条 (社会サービスの提供、社会的企業に関する財政支援)

- ① 雇用労働部大臣は社会的サービスを提供する社会的企業に関する予算の範囲で公開募集及び審査を経て社会的企業の運営に必要な person 費、運営経費、諮問費用などの財政的な支援をすることができる。
- ② 雇用労働部大臣は連携企業、また連携地方自治団体より支援を受けている社会的企業に対して第1項による支援をする際には、その連携企業もしくは連携地方自治団体の財政支援の状況を考慮し、事業費を追加で支援することができる。
- ③ 財政支援対象の選定要件及び審査の手続きなどに必要な事項は、雇用労働部の命令によって決められることとする。

\*\*\*\*\*

## 4. 政府の担当組織

【カン】政府の担当組織ですけれども、担当する部署になるのが、韓国社会的企業振興院というものになるんです。雇用労働部としては、社会的企業課というものがあって、あそこが担当してきたんですけれども、もちろん担当部署はこっちになるんですが、これの実働部隊が振興院になるということです。地方自治体レベルで、条例をつくって機関を設けるようになっています。これがまた韓国企業振興院とつながっているということになります。そして、先ほど言ったように、アカデミーとかを民間で執行しているということですが、この管理を共に働く財団から振興院に移そうということがねらいです。

認証の手続きの手順ですけれども、認証申請書の広告が労働部が直接やります。ネット上とかいろいろな方法を使います。この申込みは、各地域の地方雇用支援センターがもらうこととなります。各地域でそういった認証団体の研究報告書及び本部に報告するのは、受け取った各地域の地方雇用支援センター、労働部の出先機関がこれを担当していて、これを間違えるかもしれないですけれども、4番目の社会的企業育成委員会と、6番目の社会的育成委員会は、名

前は同じだけれども、違うものです。

4番目の社会的企業育成委員会というものは、各地方雇用支援センターの圏域レベルで一次審査をするところです。そこに自活センターの機関長、センター長とか専門家を呼び出して、そういう人たちが一回審査します。また、あそこを通過したものが、雇用労働部の社会的企業育成委員会がまた改めて審査する。

\*\*\*\*\*

### 1) 社会的企業支援のための法律的主体

i) 中央部署	社会的企業政策及び制度の総括担当部署： 雇用労働部－雇用政策室－雇用サービス政策管－社会的企業課
ii) 常設的機関： 韓国社会的企業振興院	・社会的企業育成法第20条を参照する。 ・役割・社会的企業家養成、社会的企業モデル発掘、社会的企業モニタリング及び評価、社会的企業ネットワーク構築支援、社会的企業統合、情報システム構築及び運営 ・雇用労働部関連業務受託
iii) 地方自治団体	ii) 常設的機関：韓国社会的企業振興院 ・社会的企業育成委員会の設置 ・社会的企業支援における条例の制定 社会的企業支援センター設立支援
iv) 民間遂行機関(受託機関)	・アカデミー過程の設置及び運営機関 ・社会的企業の認証支援機関 ・社会的企業の経営コンサルタント遂行機関

### 2) 認証の手順

認証申請広告(雇用労働部 社会的企業課)
認証申し込み(地方雇用支援センター)
認証団体の現況及び報告書作成及び本部報告(地方雇用支援センター)
社会的企業育成委員会開催(現況報告及び認証審査小委員会)
認証申請小委員事前検討
雇用労働部の社会的企業育成委員会開(認証審議) 15人
雇用労働部長官

#### 〈社会的企業に対する支援の流れ〉

##### i) 認証前、個人と団体

- ・ 予備社会的企業、地域特化型の予備社会的企業の選定を通して、人件費、経営コンサルタントの支援
- ・ 社会的企業家のアカデミーに参加する際、教育費支援
- ・ 社会的ベンチャーの開催と受賞者への支援

- ・ 認証支援機関（2010年、11の主な都市、13の機関）の説明会と相談

ii) 認証審査

1年に4回実施（4月、6月、8月、10月）

申請公募（雇用労働部）、申請受付（地方雇用支援センター）、事前検討、認証審議（社会的企業育成のための専門委員会）、認証（雇用労働部政策）

iii) 認証後、社会的企業

- ・ 人件費支援：新規雇用創出に参加企業の対象者、専門人材
- ・ 雇用労働部の社会的企業アカデミー遂行機関の選定と遂行機関の教育実施及び運営
- ・ 経営コンサルタント機関の登録と社会的企業のコンサルタントの申請による実施

<資料引用：雇用労働部 <http://www.socialenterprise.go.kr>>

\*\*\*\*\*

【小杉】 2段階になるんですね。

【カン】 そうですね。各地域で一回全部見て、これを全部中央に持ってくると、かなりの数になるので、一回審査して、そこから、できない団体は落ちるということです。それで最後に、雇用労働部長官がこれを認証するという形になります。

【小杉】 認証団体というのは、振興院が認証団体になるんですね。

【カン】 そうです。だから、雇用労働部の社会企業育成委員会が振興院が設けることになるということになります。

【小杉】 じゃあ、雇用労働部が振興院と読みかえられるんですか。

【カン】 そうですね。

【小杉】 これは現在であって、12月からは雇用労働部の部分が振興院に変わると。

【カン】 振興院に変わるといことですね。

【小杉】 15人という下から2番目のところが。

【カン】 だから、15人は外部の専門家を設けて、最後の審査をするんですけども、この役割を振興院が外部の審査員を設けて、いろんな事務的なことを振興院がやるということです。

【小杉】 認証の広告を出すのは、今度、振興院が広告を出して、申込先は地方支援センター、これは振興院の地方支援センター？

【カン】 雇用労働部自体が振興院だと思えばいいと思うんですけども、振興院自体も公務員ですから、雇用労働部自体がやってきたものが、業務がかなり重いので、これを別の振興院という組織に移してもらって、事務的なものはあそこでどんどんやってほしいということですね。

【小杉】 認証団体とここに書いてあるのは、認証団体の現況及び報告書作成、認証団体というのは認証される団体という意味ですか。

【カン】 一回、最後の認証と事前認証みたいなことがあるんです。後ろからいくと、また話が出るんですけども、最後の質問に、認証を受けた社会的企業の中で、取り消しされたところがあるかということですけども、これが今11カ所あるんですが、2つの種類があるんです。1つは、一回審査のときには事前認証をもらって、書類の中ではあまり問題がなかったんで事前に認証したんですけども、現場に行って確認したら合わないとか、間違えているとか、うそをついたところが発覚したところが取り消しされています。今、最後の認証をもらって取り消しされた社会的企業はまだないということです。

【小杉】 上から4番目の一次認証をもらったけれども、その後調査したら、下から2番目のところでだめになった、そういうことですね。

【カン】 そうです。そういうところが多いですね。

【小杉】 認証団体というのは、第三者機関が認証するのではなくて、雇用労働部そのものが認証するという意味ですね。委員会の認証審議員が15人いるというので、外部から専門家が来るということですが。

【カン】 労働部からも何人か入っています。

【米澤】 だから、公務員と研究者と実際の経営者みたいな方が集まっているという意味ですか。

【カン】 そうですね。ですので、共に働く財団の人とか、そういう人たちが入っていたんですけども、これからまたどんな人になるかまだわかりませんが。

【小杉】 政府予算の部分には、財団のお金は全然関係ないですよ。

【カン】 共に働く財団は自分の財源でやっています。でも、あそこのネットワーク事業費とかはまた労働部から、共に働く財団がもらってやることもあるんですね。例えば、アカデミーの総括は労働部からお金をもらってやるとか、事業費の関係ではもちろんあるんです。運営費は、もちろん自分たちの予算がまた別にあるので、いわば、自分の自主事業プラス、社会的企業に関して、労働部との関係の中での事業がもちろんあるでしょう。そしてまた、自主事業として彼らがやっているのは、青年の失業対策としてもいろんな事業、インキュベーション事業もやっていて、ノリ団が生まれたところはハザーセンターというところがあるんですけども、ソウル市の青少年の学校に行かない人のためにつくったセンターがあるんですが、ハザーセンターというものがあって、ハザーセンターから生まれたものがノリ団ですけども、そのハザーセンターとかノリ団を応援してきた財団が共に働く財団です。だから、かなりいろんな関係が複雑に混ざっています。

【小杉】 この育成委員会の15人に共に働く財団からも出るんですね。

【カン】 入っています。ただ、これは内部の話ですけども、あそこに入っている人が共に働く財団の事務局長だったんですけども、事務局長さんが徹底、ほかのところの財団をつ

くって。

【小杉】 すみません、もう一つだけ。予備的社会企業というのは、この認証の中の仕組みの中で、どこかで予備的というふうに認証されるんですか。

【カン】 ええ。社会企業に対する支援の流れから考えてみると、認証する前の個人や団体がいわば予備社会的企業ですね。

【小杉】 でも、予備だというふうにだれかが言ってくれないと、団体のほうで予備と言えないわけですよ。

【カン】 これも中央雇用支援センターに申請をして、予備社会的企業になるんですけれども、最近では自治体レベルで条例をつくって支援しているという話をしたんですけれども、例えば、ソウル市の場合は、ソウル型社会的企業育成をするという条例をつくっています。ソウル型社会的企業、社会的企業といっても、それぞれ全国の状況も違うし、ソウルの社会的企業の性格と田舎の社会的企業の性格は違います。ソウルの性格に向いているような社会的企業をつくろうという方針で、いきなり社会的企業が発生できないから予備社会的企業を募集して、インキュベーションするんですね。だから、ソウル市からも支援がある。いろんな入り口が出ているということです。

【堀】 予備社会的企業を申請しても予備社会的企業になれない企業もあるんですか。

【カン】 もちろん。

【小杉】 今、社会的企業として認証される場所は、みんな最初は予備だったんですか。

【カン】 いえ、最初はそうではなかったです。そのまま社会的企業に入ったところも。

【小杉】 なったところは、最初は多分、力があるところがそのままなって、その後、力があまりないところは予備でとりあえず、3年間……。

【カン】 そうですね。社会的企業になれるような準備されている企業は、そのまま社会的企業に申請して入っちゃったんですね。実は、この準備が整うことができたのは、自活センターの存在ももちろんあるんです。だから、自活センターから職業訓練を受けて、そういう話をしないと、自活支援センターが国民基礎生活保障法を申請するために各地域につくられているんですね。自活支援センターは、国民基礎生活保障法の受給権者です。国民基礎生活保障法になる貧困層ですね。

【小杉】 日本で言う生活保護。

【カン】 生活保護とちょっと違いますが、国民の基礎的生活を国が保障するということが。大体、日本だったら障害者や高齢者や母子家庭やホームレスぐらいに決まってるじゃないですか。韓国は、貧困層すべてが入るということで考えればいいと思うんですけれども、もちろんこれにも規定があるんですが、とりあえず国民基礎生活保障法の受給者になるということになると、この中で、労働能力がある人は働くことを前提にして生活費をもらうということです。これをキムデジュン政権のときに生産的福祉という名前で、ヨーロッパからヒントにしたものなんですけれども、もちろん、この国民基礎生活保障法もいきなりできたのではなくて、市民

社会が失業運動をやる中でこれを提案したということです。これがキムデジュン政権がオーケーを取ってつくられたのがああいう法律です。

これを実践する機関が地域自活センターなんですね。もちろん、最初の名前は地域自活センターじゃなくて、各地域の名前をつけて、例えば、ソウルのカナックだったらカナック自活センターとなるんですが、この前の名前は、自活後見機関だったんですね。この名前がまた変わっているんですけども、これはもともと実は金泳三政権のときに、貧困層が自立するためにつくった機関があって、これをモデル事業としてやってきたものでしたけれども、これを活用して国民基礎生活保障法を実践する機関にしたんです。

これも複雑ですけども、これは省略してもらって、この自活支援センターが最初、そういう人たちが来ると、職業訓練をするんですけども、やっぱり来る人は低学歴で、技術もあまりない人ですね。年齢も40代、50代が多いです。もちろん、30代、20代がいるケースもあるんですけども、大体40代、50代、女性が多いです。そういう人たちを自立させることは難しいじゃないですか。あそこにくっつけたのが公共サービスのほうです。一般の市場じゃなくて、公的な市場を参入するということによって、保護された市場が入ることによって、自治体から安定的に補助金をもらいながら、地域に必要な公共サービスをする。だから最近、社会的企業にも多い、介護保険に関連した仕事とか、先ほど言ったように、欠食児童や欠食高齢者にお弁当をつくって配達する事業とか、地域の貧困層が必要である福祉的な面から参入したものが多いです。これを全国的に共通事業があるわけなんです。大体そういう事業が多いです。

そういうことが精一杯という見解になっているので、先ほど自活センターが、いわば地域化と宣言をしながら、各地域の穴場を、地域ニーズを受け取って、地域に合うような仕事をつくって、あそこからまた雇用を生み出すという形で展開しているということが先ほどの施設の話の中で出ていると思います。

おもしろいのは、自活センターは単なる職業訓練機関ではないんです。なぜかという、先ほど言いましたが、自活センターを雇った人は、国が、正確には保健福祉部が各地域に設置して、これを各地域の団体に委託するわけです。最初、これを主導した団体が失業運動をやってきた市民運動団体だったんです。ですので、そういう精神的な面ではスピリッツがあって、志がある人たちが最初やっていた。ですので、単なる職業訓練機関としてやってきたんじゃないくて、ほんとうの意味での自立性を持った人間に育ちたいということが多かった。もちろん、それにはギャップがあるわけですけども。

ですので、教育のカリキュラムの中では、人文学が入るわけです。自分を探すとか、社会とは何かとか、だから、職業訓練と全然話が違うことですけども、これを通してトータルの人間としての自立性、経済的な自立性だけでなく、そういうことを目指すという志を持っていた人が多かったですけども、これが急激に拡大することによって、そういう志を持ってない団体もある。だから、我々みたいな人間は少ないんじゃないですか。急に拡大されることによって、

いろんな人が入ることによって、こういうことがちょっと薄くなっているという状態です。でも、こういう流れから職業訓練を受けて、地域でニーズを見つけて、それで何をつくるかという、自活共同体をつくることになっているんです。名前が自活共同体というものですが、訓練を受けた人が何人か集まって、例えば、弁当屋さんをつくったとしたら、自分たちが何人か出資して、そのときにももちろん、国からも支援があるんです。お弁当屋さんをつくってやるわけですけども、協同組合方式でつくるように仕掛けたんです。志を持った人が、そういうふうな流れにしたんですね。

ですので、社会的企業にもそういう精神が残るわけです。だから、社会的企業の中では何が入っているかという、社会的企業は、雇用主とか雇用された人が一緒になって運営するような方針が入っているんです。こういうことが社会的企業では決まっているんですね。だから、労働部は、これも緩やかにしたいというねらいもあるんです。話がどんどん混ざっていくので複雑になるのと思うんですが。

【米澤】 自活共同体から社会的企業になるというか、そういう移行が当初はあったということですか。

【カン】 そういう手順もあったんですね。実は、自活共同体をつくって、この後、自活共同体はまだインキュベーション、自活センターの中でインキュベーション段階なんです。これが完全に自分たちの企業に独立するわけですけども、やはり一般市場に参入するのは難しいんじゃないですか。かなり苦勞するところが多かったんですね。これがちょうど社会的企業ができて、あれに参入したところが多かった。もちろん、自立性を持っていた団体は、社会企業にいかない自活共同体もたくさんあるんです。なぜかという、補助金をもらうということはいろんな制約があるし、政府からいろんな口を出すじゃないですか。これ聞きたくないという人はやっぱりあるでしょう、自分たちでやりたいと。そういう自立性を持っている自活共同体は自分たちでやって、自活共同体がすべて社会的企業になるということはないです。

【小杉】 自活共同体というのは全部でいくつぐらいあるんですか。ものすごい数があるんですか。

【カン】 数はちょっと……。

【小杉】 大ざっぱに、1,000とか5,000とか1万とか。

【カン】 そうですね……、何千ぐらい。数千ですかね。もちろん、予備にも入るところがあるんですけど、ある程度形を整えているところは、そのまま社会的企業に参入しています。何もない状態で社会的企業育成法ができたんじゃないかと、ある意味で、根っこみたいなものがある、それが参入する形になっているということですね。

【小杉】 今の社会的企業のメインストリームは、自活共同体からなんですか。そうではないですか。

【カン】 そうではないですね。だから、どんどんその他が増えているので、改正法案で。

【小杉】 当初の理想とは違うところが随分入ってきて、志とは関係ない人が増えてきたと

いうことですね。

【カン】 いや、これは自活センターを受給する機関が、福祉機関とかがたくさん参入することによって、福祉機関といっても、いわば宗教法人とか福祉法人とかは、もちろんあそこも志を持っているんだけど、福祉的な志と、運動としての志は違うんじゃないですかね。その意味で、執行する機関としての意味と、これを利用してもうちょっと運動的にやりたいということが混ざっているところが、今、自活機関だと思えばいいですね。だから、社会的企業とはまた別なんですけれども。もちろん、社会的企業の中でも、志を持っている社会的企業もあるし、単なる人件費のために入っている社会的企業もあるわけですけども、その他というのは、社会統合的な考えではないけれども、大多数のための公共的な仕事もあるわけですけども、これをもうちょっと拡大しようということがその他ということで、その他じゃなくて、いわば地域貢献とかそういうふうにしましょうということが改正法案に入っているということだと思います。

今まではその他と言っていたので、認証審議委員会が、これはその他に入る、これはカウントされないと。基準があまりないんじゃないですか。これをはっきりしたのが地域貢献とか、そういうことを入れることによって、あれはその他に入るんだということがはっきりしたということです。

## 5. 2011年7月から各類型の脆弱層の雇用割合が変化すると聞いているが(仕事提供型では30%→50%以上に)、この制度変更の理由

\*\*\*\*\*  
<制度変更の理由>

企業が脆弱階層の雇用の割合を50%に合わせる事がなかなか難しい(そのためには売り上げが伸びないといけない。しかし勤労無能力者は生産性を高めるのが難しい)。それで3年間猶予期間を与えた。それで2010年6月にはまた50%に戻った。

<脆弱層の雇用割合>

- i) 雇用提供型: 組織の主な目的が脆弱階層に仕事を提供する場合、(脆弱階層の雇用比率が50%以上でなければならないが、2011年6月30日までは100分の30)
- ii) 社会サービス提供型: 組織の主な目的が脆弱階層に社会サービスを提供する場合、(社会サービスを提供される脆弱階層の比率が50%以上でなければならないが、2011年6月30日までは100分の30)
- iii) 混合型: 組織の主な目的が脆弱階層に対して仕事の提供と社会サービス提供が混合される場合、(脆弱階層の雇用比率と社会サービスの提供を受ける脆弱階層が各々30%以上でなければならないが、2011年6月30日までは100分の20)
- iv) その他(別添): 社会サービスを提供することの主な目的は、不特定多数を対象とする事業であ

るため、社会的目的の実現可否を脆弱階層の雇用比率と社会サービスの提供比率などで判断しにくい場合、これは社会的目的実現と関連し、育成委員会の審議を経て労働部大臣の認証可否を検定する。

\*\*\*\*\*

5番目に入りますが、こういうふうに書いているように、最初は実は、社会企業育成法の中では、（脆弱層の雇用割合）50%がもともとの要求基準だったんです。最初、30%でなくて50%だったんですけれども、いきなり50%果たせといてもそれはできないので、ある程度猶予期間を設けた。だから、これが基準に戻ったと思えばいいと思うんですね。ですので、4つの形がありました。雇用提供型は、もともと50%以上、脆弱階層を雇用しなければならなかったんですけれども、何年間かは30%でいいんじゃないかということで、2011年6月からは50%に戻してほしい。そうじゃないと認証しないよということです。社会サービス提供型も、公共サービスを50%にしてほしいと言っているんですけども、もちろん50%以上やっているところもあります。だけど、30%までいいんじゃないか。2011年度は戻してほしいということです。混合型も、2011年6月30日までは20%まで、両方合わせると40%ですね。これが30%、30%、60%まで戻してほしいということです。

【小杉】 これはあまり抵抗なく移行できたんですか。

【カン】 もともと育成法の定めたところが50%だったので、自分で恩恵をもらっているということは、自分たちでもわかるので、もちろん、もう少し伸ばしてほしいとか、もちろんするんですよね。人件費も、今、社会企業協会がつくられていて、あそこは、もうちょっと何年沿猶予してほしいと裏では交渉しています。これについては、やはり批判が多いですけれども、人件費が主な支援策になっているので、もうちょっと分散しようということが労働部の考え方でもあるし、市民団体でもそういう話をするんですけども、少しは見る目が違うので、その部分でまた……。最初は、予備社会的企業が3年、社会的企業が2年だったけれども、今年からは予備社会的企業が2年、社会的企業が3年と変わったんです。もちろん、この契約期間の中であるものは3年までということに延ばすことは可能です。

6. 給付金だけの受給（不正受給）だけを目的とする不適切な企業の問題は発生しているか、その防止策は？

\*\*\*\*\*

2008年 8カ所 1億8千万円 不正受給

2009年 43カ所 3億6千万円 不正受給

防止策は

- ①定期的な現場訪問実施など管理監督を強化すること
- ②現在支支援金を取り戻すことと約定のキャンセルという制裁条項が参加勤労者の賃金未払い、また失業の原因になりやすいので、制度的な改善が必要。

\*\*\*\*\*

6番目に、不正受給したところはないかということですがけれども、もちろんあります。これは、下が2009年度です。かなり増えているように見えるんですが、社会的企業では不正受給の検査はありません。全部予備社会的企業の段階で不正したところでは

【米澤】 不正受給というのは、社会的仕事づくりのほうのという意味ですか。

【カン】 そうです。大体、社会的仕事づくりのほうです。

【米澤】 逆に言えば、社会的仕事づくりのほうは一般企業も使うわけですよね。一般企業と比べて多いとか少ないとか、そういうのはわかるんですか。

【カン】 あそこには調査していないので、予備社会的企業だけを考えると、このデータです。これを防止するためには、できるだけ表に出さないようにしているわけです。あまりよくない。このデータも外には出していません。中で調査したもので。

【小杉】 不正受給企業があるということを知られてはまずいということですか。

【カン】 政府としてはそういうふうを考えているんじゃないんですか。ですので、あまり表に出したくないという気持ちを持っている。ですので、これの防止策もあまり実は話が出ていないです。こういう問題があったよ、ぐらいで終わり。これは何人かが自分たちで意見を出したものを防止策として書いていたんです。ばれたのも、各労働部の出先機関と団体が結託するケースも多いので、それであまりばれていないです。ですので、交差して監査するケースがたくさんあるんです。そのときにばれたのが多かったです。防止策としては、地域を変えて交差してすることが一つ、手だなと考えております。

支援金を取り戻すという、返還してもらおうということになるんですが、職場づくりのキャンセルする、そういう形しかないんですね。問題が、そういうことによって参加している人が仕事なくなってしまうという問題が発生するんです。だから、制度的にこれを改善する必要があるんじゃないかという思いがあるんですがけれども、私も実は、何が解決策かはつき

りわかりません。工夫しなきゃならないと思いますけれども、人間の志の問題が、いくらい制度があっても、結局、これを人間が利用することによって、いろんな穴が出てくるということですからね。

事例として地域まで言うのはなんですが、釜山の隣のウルサン市でそういう事件があったんですけれども、予備社会的企業の仕事場づくりに公募して、選定されて、10名を雇ったということで人件費と社会保険料をもらったんですね。こういうことで事業を行ってきたということなんですけれども、この中で3名が実は働いていないのに、自分が勝手に書いて、そういう人たちが働いているというふうにならされました。これがばれたんですね。

もう一つの事例は、あなたたちを雇用してあげるから、ある程度、自分の給料から寄付してほしいと。そういうことが社会的仕事だよとそうをついて、いわば強制的に、失業者としては、雇用してあげることも結構ありがたいじゃないですか。これで寄付金をもらったということがばれたということがありました。いろんな手があるので、いくら制度を整備しても、こういうふうになると、あまりばれないでしょうね。実際に人がいないんだけど、いるということが多いです。名簿だけ提出して、お金だけもらう。

## 7. 「社会的企業」に対する一般市民の認知度。どの程度この言葉が普及しているのか。

\*\*\*\*\*

調査によると社会的企業に対して認知度など国民的な関心が増加していると評価される。国民の43.8%が社会的企業を認識している。社会的企業がどんな仕事をしているか分かる国民は16.5%。

<資料引用：09.10月，社会的企業研究院>

「社会的経済」の認知度は低いと思います。特に社会的企業の育成法が制定された後から本来の意味と目的(社会的経済)の実現という)がなくなって、社会的企業の育成法に認証されることが社会的企業の目的になっている

\*\*\*\*\*

【カン】 社会的企業の名前くらいは知っている人が、半分くらいは。なぜかという、マスコミと組んでいろいろ宣伝したり、失業対策としてのアクセスがあったので、皆さん、あ、社会的企業をすると失業がある程度解決できるんだというふうに、政府の仕事づくりに社会的企業が実は利用されていることが私としての否定的な見解です。社会的企業の本来の目的は、社会的経済を実現するためなんですが、今の社会的企業育成法というのは、社会的企業に認証されることが目的になっているということです。目的自体が社会的企業に認証される、社会的

企業になるということが目的で、社会的企業が手段ではないということが私からの否定的な部分です。雇用というのは、雇用が目的ではなくて、社会的企業になって自然に雇用が生み出される。そこだけではなくて、今は雇用のために社会的企業をつくるということが社会的仕事場づくりとか、そういうことにも利用されている。失業対策として見ているので、もちろんこれも必要なんだと思うんですが、これがすべてではないということが私の考え方で、もうちょっと根本的に社会的企業を見てほしいということなんです。

【小杉】 労働部から見れば、労働部の仕事がミッションなんですね。そちらの解釈はそうなるからしょうがないにしても、もっと違うところから。

【カン】 そうなんです。だから、市民社会団体が社会的育成法に最初はかかわっていたんですけれども、もちろん、途中で抜け出した市民もあるし、かかわっている市民もあるわけですが、ある意味では、市民団体が考えている社会・経済を実現に役立つ部分もやはりあるんですよね。うまく社会企業を利用すれば。だから、ある意味で制約にもなるし、ある意味では機会にもなるということですけども、そういう意味で、市民団体がもうちょっと自分たちの目的性をはっきりしないと、そのまま流れちゃうとね。そういう恐れがあるんですね。それが7番目になるんでしょうか。もうちょっと労働部としては補強したいということで、社会的企業の日をつくるということなんですね。

共に働く財団は、私も少しかかわっているんですが、アジアの社会的企業大会も2年ごとにやっています。今年も、今月29日、30日に行うんですけども、そういうことで、今、共に働く財団が考えているのは、アジア的な社会的企業とは何だということを考えているわけです。

8. 「認証可能性をもつが不認証機関と審査された団体」(98ページ「韓国の社会的企業と市民運動」) というのは、何が足りずに不認証になることが多いのか。認証を受けた社会的企業で、利潤の配当等をした場合でも、認証の剥奪しかできないとのことですが、すでに剥奪された企業はあるのか。

\*\*\*\*\*  
データによると認証審査をするときに  
不認証を受ける機関の理由は営業収益未実現(21, 2%)、  
また定款および規定未制定(19. 4%)、そして社会的目的が不分明などである。

現在まで剥奪された企業の件数は11か所だけである。

\*\*\*\*\*

8番目は、先ほども説明したように、取り消された社会的企業は、いまだにはないです。

最後に認証されてからののではないです。多分、再審査されるときに条件に合わなくて取り消されるケースもこれから出ると思うんですけども、まだないということです。

取り消されるケースは2つ。先ほど言ったように、社会的企業を審査するとき認証条件に合わなくて、途中で取り消されるケースと、3年ずつに再審査されるときに取り消されるケースがあるんですが、この2つの中で、まだ1つのケースだけが出ている状態で、先ほどの不正受給したことで取り消されるというのは、法律にはそういうことは定めていないので、もし社会的企業が不正受給しても認証を取り消すにはならないです。これが問題点として取り上げられると思います。

【小杉】 そういう条文になっていないから、認証取り消しという条件が……。

【カン】 条件に入っていないから、これを入れるかということが必要じゃないかと思うんですね。

【米澤】 ちょっとよくわからなかったところがあるんですけども、4ページで、予算の話で、人件費が社会的企業支援の一つの軸であるという話があったと思うんですけど、その中で、仕事づくり人件費というのが社会的企業づくりの人件費で、これが一般に、普通の人を支払われるんですか。従業員の人件費として。

【カン】 どこにですか。

【米澤】 仕事づくり人件費支援と専門人件費。

【カン】 専門人件費というのは、専門的な能力を持っている人、例えば経営コンサルタントとか、税理士とか、会計的な能力を持っている人とか、もしデザインの会社だったらデザイナーとか、いわば特別な能力を持っている人たちは、最低賃金では働くのは難しいじゃないですか。ですので、何年かはそういう専門職か入っていれば、この会社で能力を持っていない人を育成しよう、そういう人たちに学ぼうと。だから、そういう人たちは、もうちょっと人件費が高いです。150万ウォンぐらいになるので、たしか2年間だと思うんですけども、人件費を足してもらいます。

【米澤】 わかりました。あと1点、最初のお話で、自活センターと差別化するために、若者というか青年に力を入れるというお話だったんですけど、今までの社会的企業、高齢者とかも含めて、脆弱階層ということで雇っていて、それで認められていたと思うんですけども、急に若者を重視するように変更すると、そこで問題みたいなものは発生しないでしょうか。

【カン】 いきなり行くのは難しいと思うんですね。振興院の役割が重要であると思うんですけども、振興院がどんな立場からいくかといったら、労働部の直轄ですから、どんどん力で動くと思うんですけど、いきなりは動けないと思います。だんだんシフトしていくんじゃないかと思います。この中で、市民社会団体や今までの社会企業団体との関係性でまた混ざって、どういうふうに動くかがこれからの問題で、また政権が変わるかどうかによっても、また影響があると思います。韓国は政治的な影響が多いんですね。

【小杉】 基礎自治体の役割をもう一度教えてほしいんですが、自治体の役割は大きいです

よね。今、話を聞いていると、振興院の下部組織である地域センターが中心ですよ。これと基礎自治体はどういうふうに関係しているんですか。

【カン】 各地域に合うような社会的企業を育成するということです。

【小杉】 例えば、ソウルはソウル型という話が出ましたが、それは並行して行われる感じですよ。振興院のやるところと、ソウルはソウルで勝手にやるみたいな、両方が並立するという感じですか。

【カン】 先ほどの表にも入っているんですけども、市・道別で立てる機関と、振興院が会話するような形になっているんです。ですので、市・道別に広域自治体レベルで条例をつかって社会企業を支援するという事になっているんですね。この中で、予算はどこから来るかという、政府だから労働部から50%、自治体から50%、マッチングファンドみたいに、マッチングの形ですので、そのときに話をしなきゃならないじゃないですか。予算の流れでくっつけるということになっています。その中で、できれば、あなたの地域に合うような社会企業をどんどん出してよということです。もちろん、その中では、労働部の予算を節約しようというねらいももちろんあると思うんですけど。

【小杉】 認証は労働部直下ですよ。

【カン】 ソウル型の社会的企業はソウルが認証するというふうな形になっています。

【堀】 ソウル型の社会的企業、かつ労働部からも社会的企業に認証されるという……。そうすると、両方からお金をもらえるんですか。

【カン】 ソウル型に申請すればソウル型の社会的企業になって、補助金をもらう。

【堀】 1回に1つのところからしか認証はされない？

【カン】 もちろん。組織を別にして、この部門はこっちで申請するとか、この部門はこっちで申請するんだっただけでできると思うんですけど、自分たちがどこを選択するかは、少し予算の内容とか言えば、支援をもらうことは少し違うし、条件も少し違うから、自分に合うような形で、地方レベルで申請するか、中央レベルで申請するか。これをどんどん中央レベルに移そうということが労働部のこれからの考え方だと思います。

【堀】 そうですか。今は地方のほうに人気があるというとか、数が多いんですか。

【カン】 自治体レベルに移そうと思っているんですね。権限とかも移して、自分たちでやっっていこうと。さっきも言ったように、労働部からはかなり予算が入るんですね。結果があまり見えてこないの、これをできれば自治体にちょっと移して。

【小杉】 その割には中央集権的な、振興院をつくるんですね。

【カン】 これは今の段階で、一回政府が動き出すととめられないじゃないですか。その部分では、何とか結果を出したいというねらいもあるし、もう一つのねらいは、予算をどういうふうに減らしていくかという形の中で、こういうことは自治体がやるべきじゃないかという両方のレトリックで動いているんじゃないかと思うんですね。

【小杉】 時間が来ました。ありがとうございました。

2010年12月24日

## イギリスの社会的企業

講演者：中島智人氏  
(産業能率大学)

【中島】 イギリスでは、社会的企業の最初の支援策が2002年に策定されました。そのときに、社会的企業の定義が提供されたところに、イギリスの社会的企業政策の特徴があります。しかし、当然のことながら、この社会的企業策定以前から、多様な社会的企業的な活動が行われている訳で、定義とはいっても非常に包括的なものが提供されています。一方で、そうは言っても、政府が定義を提供したことの意義はあると思います。それは、政府が今後これから支援すべき対象を明確にし、そしてある程度選別するという意図があると考えられるからです。

この定義では、社会的企業は社会的目的を一義的に有するということが明確になっています。さらに、社会的目的を有するというだけではなくて事業体であることが強調されています。つまり、何らかの形で取引を行うということ、市場にかかわる活動をするということに非常に重点を置いているというところに特徴があると思います。

これと同時期にイギリスでは、ボランティア・コミュニティ・セクターの公共サービスにおける役割にかかわる政府文書が提示され、そこでも公共サービスの提供というのは非常に重視されています。このような流れの中で、社会的企業政策が出てきたという考えることができます。

\*\*\*\*\*

### 1. 社会的企業の定義

「社会的企業とは、社会的目的を一義的に有する事業体であり、出資者や所有者の利益最大化の要求によって動機づけられたものではなく、その剰余金は主としてその事業目的もしくはコミュニティに対して再投資されるものである」

「社会的企業は、第一にそして最も重要なことに、事業体である。それは、主として社会的目的のためにではあるが、何らかかたちの取引にかかわるということの意味する」  
(DTI, 2002)

「社会的企業は、社会的目的のために取引活動を行う事業体である」

「成功に向かって収入を得、そして革新し、事業成長の力で社会変革の目的を達成するという共通の特徴を持つ」(Conservatives, 2008)

- ・ 事業志向 (enterprise orientation)
- ・ 社会目的 (social goals)
- ・ 利益非分配 (non-private profit distribution) (Social Enterprise London, 2007)

\*\*\*\*\*

したがって、社会的企業政策も、公共サービス改革の文脈から捉えることができると  
 思います。労働党政権が1997年にできた当初は、社会的排除への対応が強調されていた  
 と思います。例えば、1999年に発表された社会的排除政策の政策実行チーム3 (PAT3)  
 による、「企業と社会的排除」では、営利企業と並んで社会的企業による社会的排除への  
 対応の可能性についても言及されています。しかし、社会的排除と公共サービスとの関  
 係が重視されるようになり、その後、次第に公共サービスの提供に対して、社会的企業  
 の活動が焦点をあてられるようになってきたのです。

\*\*\*\*\*

## 2. 英国における社会的企業政策 (労働党政権における)

- ・ 「企業と社会的排除 (Enterprise and Social Exclusion)」 (Social Exclusion Unit, 1999)
  - 雇用創出、スキルの向上、市場では不可能な財やサービスの供給、および地域や個人への権限付与 (エンパワーメント)
  - 企業文化の醸成と企業活動の促進手段
  - 社会的・経済的格差、社会的・経済的排除への対処
- ・ 「社会的企業：成功への戦略 (Strategy for Success)」 (DTI, 2002)
  - 社会的企業に対しては、(市場経済における) 競争力と生産性の向上、持続的な経済活動による富の創造、近隣地域再生・都市再生、公共サービスの供給と改革、社会的・経済的包摂を期待
  - 社会的企業の成長に向けた政府の重点課題
    - ・ 省庁間の連携、法制度の整備、政府調達による社会的企業の活動を可能にする支援的環境の創造
    - ・ 事業支援や訓練機会の提供および財政・資金調達支援による社会的企業の事業としての確立
    - ・ 知識基盤の構築、実績の評価、信頼の創造による社会的企業の価値の構築

\*\*\*\*\*

現政権は、連立政権ではありますが、もともと保守党主体の政権です。したがって、協同組合や共済組合というのは、それまではあまり議論の対象になりませんでした。しかし、2009年の総選挙での保守党のマニフェストでは、協同組合・共済組合を非常に強調しているのです。

それは、民間のイニシアチブによるコレクティブ・アクションに価値を見出しているからに他なりません。労働党の場合は、このコレクティブ・アクションを国家に吸収する、あるいは国家が主導するかたちでの組織化を試みていました。その結果、国家の肥大化という保守党としては一番許せない状況がもたらされたのです。保守党は、協同組合・共済組合の活動を、国家から独立した民間の活動として、奨励するようになっていきます。これについては、イデオロギーを問い直すような議論も活発になされていますが、このような流れの中で、社会的企業中に協同組合・共済組合を含むかたちで振興の対象としているのだと思います。

2002年の社会的企業支援策に続いて、2006年には「行動計画（アクション・プラン）」が策定されています。当時のブレア首相は、公共サービスの提供と社会的企業とを結びつける方向に大きく切った舵を修正したように思います。社会的企業が注目される背景には、社会的参加、あるいは起業文化（enterprise culture）の必要性への認識があります。つまり、社会的排除にあるような人たち自らが組織を立ち上げて、自分たちの手でサービスを作り出していく場合に、社会的企業がビークル（乗り物）のような役割を果たしているのです。ここでは、単なるサービスの供給側としてではなく、サービスの作り手としての側面が、見直されています。これは、1999年に「企業と社会的排除」が発表された当時にまた戻ったような感じさえしますが、社会的企業が持つ可能性を再確認したことでもあると思います。

\*\*\*\*\*

- ・ 「社会的企業アクションプラン： 新たな高みへ（Scaling New Heights）」（Office of the Third Sector, 2006）
  - 社会的企業支援のための政府の重点課題
    - ・ 社会的企業の文化の醸成
    - ・ 社会的企業に対する正確な情報とアドバイスの利用可能状態の確保
    - ・ 社会的企業の適切な財源へのアクセスの支援
    - ・ 社会的企業の政府との協働支援

\*\*\*\*\*

2006年にサード・セクター局（Office of the Third Sector）が、内閣府に作られました。これはもともと社会的企業振興を所管する貿易産業省（Department of Trade and Industry: DTI）と、ボランティア・コミュニティ・セクターを担当する内務省（Home Office）のアクティブ・コミュニティ局（Active Community Unit）とが合併してできたものです。これにより、ボランティア・コミュニティ・セクターと社会的企業とが「サード・セクター」というかたちでひとくくりにされ、政策が展開されることになりました。社会的企業振興は、明確な政策としてあるものの、市民社会における参加や問題解決のための自発的な行為としてのボランティア・アクションを具体的に実現する手段としての社会的企業という面も、重視されるようになったのではないかと思います。

このように、社会的企業政策は基本的に内閣府が統括する役割を担っていましたが、現業的な部局として独自に社会的企業の活用を行った省庁があります。ひとつは保健省（Department of Health）で、省内に独自に社会的企業局（Social Enterprise Unit）という部署をつくり、医療保険サービスにおける社会的企業の推進を行いました。

保健省における社会的企業の活用策のひとつが、医療保険分野、具体的には国民医療サービス（National Health Service: NHS）やプライマリー・ケア・トラスト（Primary Care Trust: PCT）の公務員が、自分たちのサービスを持って独立（スピンオフ）するような仕組みです。これは、「Right to Request」と呼ばれていた制度です。NHSやPCTは非常に巨大で官僚的な組織であり、公共サービス、医療福祉サービスの提供という意味では、非常に効率が悪いという認識がありました。そのため、社会的企業を活用することにより、効率的なサービスの提供が意識されたのではないのでしょうか。さらに、社会的企業には、先ほどから指摘しているように、ユーザーに近い部分での活動、ユーザーの参加という特徴があります。規模も小さくなり、意思決定もユーザーに近いところで行われるようになることが期待できます。このような点も意識されていたのではないかと思います。

保健省と並んで社会的企業政策を進めていたのが、コミュニティおよび地方自治省（Department of Communities and Local Government: DCLG）です。イギリスでは地方分権を進めていますが、その特徴として、国は地方自治体に権限を委譲していると言いながら、実際の政策では、中央政府の規制が強く働いていました。地方分権あるいは権限移譲は、地方自治体が中央政府のイニシアチブのもと、地域のさまざまなステークホルダーが地方自治の意思決定に参画できるような仕組みの活用を義務付けられたことによって表されていました。

地域再生では、国民一人一人が自分たちの持っている才能、タレントを社会で発揮できるように支援することが重視されました。地域企業（Local Enterprise）、そこには社

会的企業も含まれますが、に対する支援策も行われました。特に貧困地域を対象としたものとして、地域企業成長イニシアチブ（Local Enterprise Growth Initiative: LEGI）という政策がありました。この政策では、地域での中小企業の立ち上げを支援しましたが、特に女性とか、あるいは社会的排除にあるような人たちに対しては、社会的企業による起業が推奨されていました。ここでは、地域再生と社会的企業振興とが密接に結びついていてと考えられます。

このように、保健省と地方自治省が、独自に社会的企業部門を持っていた省庁ということになります。

ここまで労働党政権における社会的企業政策を概観してきましたが、保守党・自由民主党の連立政権での社会的企業の扱いにも多くの連続性が見られると思います。しかし現在の経済状況、財政状況を反映して、政策の取捨選択をしているというのが現実でしょう。

私が日本 NPO 学会のニューズレター（2010.12 No.46）に書いた、現政権での社会的企業政策をまとめたものを配布しました。保守党・自由民主党連立政権ではビッグ・ソサエティ（Big Society）という政策が基本理念として打ち立てられています。これは政府と社会、あるいは市民社会との関係を再定義しようとするものと捉えることができます。記事には、市民社会政策と書いてありますが、政府と市民社会との関係を通して、政府のあり方を再構築するというような試みだと私は理解しています。

この中では社会的企業という言葉もたくさん出てきていて、ビッグ・ソサエティ政策を進めるうえで、社会的企業がその核心となるような言い方もされています。ここでいう社会的企業の中には、明示的に協同組合や共済組合が含まれています。事業化を強く意識した社会的企業だけではなくて、協同組合や共済組合のように、参加や互助を重視した活動も振興の対象となっているのです。具体的な政策としては、ビッグ・ソサエティ銀行（Big Society Bank）、あるいは公務員による社会的企業の設立を支援する制度、これは労働党政権からの引き継ぎですが、これを改革してより活用しやすい仕組みを作ることがあげられています。

社会的企業だけではなくて、コミュニティのグループも含めて、アセット・ベースが非常に重要になっています。社会的企業というかたちで組織を立ち上げても、自分たちの活動を担保する資産があるとなしとでは、その後の活動の継続性に大きな違いが生じます。そのため、労働党政権からの引き継いだものではありませんが、地方自治体の遊休資産を活用しやすく、これには管理する場合や本当に取得する場合がありますが、する政策も明示されています。

最後は、公共サービス（社会的企業と社会的価値）法案（Public Services（Social Enterprise and Social Value）Bill）の議論です。これはまだ法案が出されたばかりで、

現時点で庶民院（House of Commons）での議論は数回行われている程度のものです。今後、貴族院（House of Lords）に送られて議論が行われる予定です。法案の名称に「社会的企業」と明記されており、日本人の私からは、「よくそんな法案を出すな」と思ってしまうほど、画期的な法案に思えます。この法律を通して、社会的企業の社会的成果や社会的価値というものを積極的に認めて、公共サービスの提供における社会的企業を支援しようとする政策の表れだと思います。

このように社会的企業政策については、労働党政権時代との連続性が高いように思います。その中で、これから推進しようとするものを選択的に取り上げてそれを強く打ち出しているのが、ビッグ・ソサエティ政策における社会的企業政策の特徴ではないかと思えます。

労働党との違いが明確に表れているのは、政府（中央政府）、地方自治体、そしてコミュニティとの関係です。労働党政権下では、なんと言っても中央政府が一番強く、地方自治体は中央政府のイニシアチブのもと政策を進め、その先にコミュニティがいたという感じだと思います。これに対して現政権では、中央政府はそんなに前面に出ず、地方自治体やコミュニティがもっと自分たちのイニシアチブで何かできるようにするというのを重視している印象を持っています。

コミュニティ利益会社（Community Interest Company : CIC）については、昨晚、実数をしらべたところ 4,455 団体ありました。この夏に調べたときは 3,900 団体だったので、それから 500 団体程度増えていますので、設立が結構加速しているのではないかと思います。

\*\*\*\*\*

### 3. 社会的企業の法人格：コミュニティ利益会社（Community Interest Company: CIC）

- ・ 社会的企業のための法人格であり、会社法の一部
- ・ 2010 年 12 月 22 日現在、4,455 団体
- ・ 有限責任保障会社（company limited by guarantee）もしくは有限責任株式会社（company limited by share）
- ・ コミュニティ利益テスト、コミュニティ利益ステートメントによるコミュニティの利益の確保
- ・ 年次コミュニティ利益会社報告書による透明性
- ・ アセット・ロック（asset lock）および配当制限（dividend cap）
  - 払込済み株式価値の 20 パーセント、および総額は処分可能利益の 35 パーセント

\*\*\*\*\*

【中島】 コミュニティ利益会社は、2006年からある制度ですから、これまでの設立件数を考えると、3カ月で500件というのはすごい数の増え方なんじゃないかという気はします。

イギリスにおける社会的企業の統計に関して、政府の資料を含めて日本では、よくイギリスには5万5,000の社会的企業あって云々、ということがよく見られます。同じ手法を用いた最新の統計では、イギリスの社会的企業の数は、6万2,000団体ということになっています。

注意しなければならないのは、この数字はあまり厳密ではない、ということです。これは、中小企業年次調査の2006年度および2009年度の結果からの推計値です。しかし、その基準というのが、基本的には自己認識なのです。「あなたたちは、自分たちを社会的企業だと思いませんか」という設問に対し、そうだと思う団体がまず選択されます。その他、利益分配制約、つまり利益の50パーセント以上を所有者や利害者に分配していないかとか、事業収入割合が補助金とか寄附金と比べて多いとか、の基準によります。そして、最終的に政府が提示した社会的企業の定義、これは先ほど紹介したDTIの定義ですが、それに合致する、ことによって社会的企業とみなされます。中小企業年次調査は、サンプル調査ですので、この結果から類推をして、社会的企業の数を求めているのです。

\*\*\*\*\*

#### 4. 社会的企業に関わる統計

- ・ 中小企業年次調査 (Annual Small Business Survey) (Institute for Employment Studies, 2006)

- ① 社会的企業としての自己認識 (「あなたは、自分たちの事業を社会的企業だと思いませんか。つまり、社会的もしくは環境に関わる目的を主たる目的としていますか。」)
- ② 利益分配制約 (利益の50%以上を所有者/利害関係者に分配していない)
- ③ 事業収入割合もしくは補助金・寄附金割合 (収入の75%以上を財やサービスの取引から得ているか、補助金および寄附金の割合が20%以下である)
- ④ 政府の定義 (DTI, 2002 参照) との合致

- 62,000の社会的企業 (およそ、被雇用者のいる中小企業の5%) (2009年)

\*\*\*\*\*

イギリスのコミュニティ利益会社は、会社法からのアプローチを採っていて、基本的には会社法に準拠しています。ヨーロッパの中では、イタリアなどに見られるように、社会的企業の法制度を協同組合から構築するアプローチを採っている国もありますが、イギリスは会社法です。ですから、参加や意思決定、あるいはガバナンスよりも、収入割合、利益分配、アセット・ロックなどがその定義に入っているのです。

\*\*\*\*\*

- ・ サード・セクター組織全国調査 (National Survey of Third Sector Organisations) (Ipsos MORI, 2009)
  - ① 事業収入割合 (収入の 50%以上を (委託を含む) 取引活動から得ているか)
  - ② 社会目的への再投資 (剰余金の 50%以上を社会目的に再投資しているか)
  - ③ 社会的企業としての自己認識 (政府による社会的企業の定義に鑑み、自らを社会的企業とみなしているか)
  
- ・ 社会的企業調査 (State of Social Enterprise Survey) (Social Enterprise Coalition, 2009)

\*\*\*\*\*

社会的企業の実態を捉えるもうひとつのアプローチは、伝統的な NPO からのものです。NPO から見た社会的企業というのは、やはり事業収入割合大きさです。それに加えて、社会的目的への再投資と社会的企業としての自己認識が基準となります。実態を見ると、イギリスの社会的企業はチャリティが数多くあります。

さらに、社会的企業バロメーター (social enterprise barometer) というのがあります。この調査は、先ほど述べた中小企業年次調査で社会的企業であると答えた 500 団体のうち、個人事業主、つまり被雇用者のいない 27 団体を除外した 473 団体を対象としています。零細企業では、中小企業のほうが多くて、5 パーセント水準で有意と表に示されています。あまり意味はないかもしれないけれども、被雇用者が 10 人から 49 人の企業では、社会的企業の方が多く、中規模、つまり 250 人未満の場合は差がないという結果です。また、従業員が 1 人から 9 人という非常に零細な企業が、社会的企業とそれ以外の企業どちらにも多いというのが、この調査からわかります。

\*\*\*\*\*

- ・ ビジネス・イノベーション・職業技能省：社会的企業バロメーター (Social Enterprise Barometer February 2010) (IFF Research Ltd, 2010)
  - 社会的企業 (473 団体) と (社会的企業ではない) 中小企業 (500 社) との比較、どちらも被雇用者があるものに限る
  - 1-9 人を雇用する零細企業は 78%\* (中小企業では 84%)、10-49 人を雇用する小規模企業は 19%\* (14%)、50-249 人を雇用する中規模企業は 3% (2%)
  - 保証有限責任会社 24%、株式有限責任会社 20%、(被雇用者がある) 個人事業主 17%、これらに対して CIC は 2% に留まる、また全体の 39% はチャリティ資格保有
  - 社会的企業 (の中小企業) の平均年間売上高は 471,000 ポンド、中小企業は 719,000 ポンド
  - 54% の社会的企業が収入のすべてを取引活動から得ている、また、残りの社会的企業のうち、公的補助金を得ているのが 55%、個人寄附 46%、企業寄附 18%
  - 社会的企業は、①すべて/ほとんどの収入を取引活動から得ている、②公的補助金や寄附に依存している、のふたつのタイプに大別される

\*\*\*\*\*

法人格から社会的企業をみると、保障有限責任会社 (company limited by guarantee: CLG) が 24 パーセントになります。社会的企業ですから、利益分配の問題でチャリティではあり得ない株式有限責任会社 (company limited by shares) というのも当然あります。被雇用者のいる個人事業主が 17 パーセント、ただ、CIC、コミュニティ利益会社はわずか 2 パーセントに過ぎません。先ほどコミュニティ利益会社が増えているとは言いましたが、社会的企業全体からするとまだ微々たるものということがわかります。

全体の 473 社のうち、39 パーセントはチャリティ資格を保有しています。チャリティ資格を保有している場合は、保証有限責任会社はあり得ます。が、利益分配が認められている CIC は、チャリティにはなりません。以上のことから考えると、イギリスの社会的企業の非常に平均的、中心的な像は、「保証有限責任会社の法人格を持つチャリティ」ということになると考えられます。こう考えると、あまり取引活動に特化した組織という感じはしない、というのかこの調査からの印象です。

社会的企業のうち、その収入のすべてを取引活動から得ているというのが 54 パーセントです。この数値は、個人的には結構多いという気がします。残りは取引活動だけではなくて、いろいろな収入を得ている、いわゆるハイブリッド型の組織になっているとい

うことです。

この調査では、社会的企業は大体ふたつのタイプに分けられると結論づけています。ひとつが、収入のすべてもしくはほとんど（ただしこの「ほとんど」というのは何パーセントという記述はありません）を取引活動から得ている非常に事業的な社会的企業です。もうひとつが、公的な補助金、あるいは寄附金に依存している、伝統的なチャリティのような団体です。実態として、おそらくその通りだろうという感想を持っています。

次の図は、法人格から見た社会的企業というのを、まとめたものです。これを作成したビジネス・リンク（Business Link）というのは、中小企業支援を行っている政府機関で、社会的企業の支援窓口でもあります。イギリスでは、社会的企業の法制度が会社法的なアプローチを採っているとどうじに、その支援の窓口もビジネス・リンクという中小企業を対象とした機関になっています。

\*\*\*\*\*

#### 5. 法人格から見た社会的企業

法人類型	特徴	所有・ガバナンス	剰余金の分配制限	コミュニティに対する資産の保全
任意団体 Unincorporated Associations	インフォーマルな組織として法的規制はなく、自己規制に委ねられる	明確な所有構造はなく、自己規制によるガバナンスがなされる	自己規制による	自己規制によるが、必要な場合には特別に起案する必要がある
信託 Trust	経済的利害関係から切り離して財産を保有するための方法	信託財産は受託者に保有される、信託契約にもとづき受益者の利益のために管理される	通常では不可能であり、信託や裁判所の許可にもとづいてのみ可能となる	信託がコミュニティの利益のために設立された場合、保全される
有限会社* Limited Company	会社法にもとづく一般的な法人形態であり、さまざまな目的に対して利用可能	役員（取締役）が成員に代わって事業を行うが、内部規制により柔軟な対応が可能	可能、ただし有限保障責任会社の場合、成員に対する配当は認められない	定款への記載により可能ではあるが、成員による修正が可能
コミュニティ利益会社 Community Interest Company	社会的企業のための制度であり、上記有限会社の法人形態を取る	他の有限会社組織と同様であるものの、コミュニティの利益確保のため追加規制も	コミュニティの利益が優先されるものの、制限付で株主への配当や役員報酬の支払いが可能	資産保全が求められ、定款への記載が必要

産業共済組合 (真正協同組合) Industrial and Provident Society (Co-operatives)	基本的に、組合員の利益のための組合組織である	組合員に代わって代表者が管理するものの、組合員一人一票が原則	組合員は、組合の活動から利益を得るものの、購買や施設利用などによるものであり、所有にもとづくものではない	定款への記載により可能ではあるが、組合員による修正が可能
産業共済組合 (コミュニティ利益協同組合) Industrial and Provident Society (Community Benefit Society: BenComm)	組合員の利益だけではなく、コミュニティの利益を目的とし、会社組織とはならない理由を有する	真正協同組合と同様だが、より強固、資産保全も可能	非組合員の利益を第一にしなければならず、資産の保全が適用される	資産の保全が適用される

\*コミュニティ利益会社以外の有限会社をさし、保証有限責任会社 (Company Limited by Guarantee)、株式有限責任会社 (Company Limited by Shares) を含む。

出典：Business Link (2007) をもとに加筆修正

\*\*\*\*\*

「社会的企業」と一言で言っても、イギリスの場合、その法人格は多様です。2002年に政府による社会的企業政策が発表されたと説明しましたが、当然、それ以前にも社会的企業的な活動をしていた組織は数多く存在していました。例えば、ソーシャル・ファーム (Social Firm) という障害者雇用を目的としている組織、中間労働市場 (Intermediary Labour Market: ILM) という雇用創出や技能訓練など失業者対策を行っている組織などです。

\*\*\*\*\*

6. 社会的企業の類型と貢献

	雇用 創出	訓 練・技 能改 善	市場や国 家が行わ ない財・ サービス の供給	資金や 投資の 提供	地域社会 の利益の ための利 潤の創出	土地・建 物など 有形資 産の提 供	地域社会 の改善と 社会的排 除への対 処
コミュニ ティ・ビジ ネス	○	○	○		○		
労働者協 同組合	○	○					
住宅協同 組合			○		○	○	○
労働者所 有企業		○					○
ディベロ ップメン ト・トラ スト	○	○	○	○	○	○	○
ソーシャ ル・ファ ーム	○	○					○
媒介的労 働市場	○	○					○
クレジッ ト・ユニ オン		○	○	○			○
チャリテ ィの事業 部門			○				

出典：Smallbone et al (2001)

\*\*\*\*\*

このように法人格や活動の多様性から、イギリスの社会的企業に対しては、制度や形態などを含めて外形的なアプローチからそれを判断することは、きわめて困難です。したがって、その実態に即して社会的企業というものをとらえることが、とても重要と思っています。

その実態の中からとらえるひとつの方法として、ビジネスモデルという考え方をここでは紹介させていただいています。例えば、事業形態としては中間労働市場（ILM）と

捉えられる組織でも、ビジネスモデルは全然違うところがたくさんあります。

特に日本との比較として興味深い点は、イギリスでは社会的企業を含め、法人格の多層的な使い方ができることです。社会的企業は、そもそも社会性と事業性など、ともすると相反するものを組織の中に一緒に持たなければならない組織です。イギリスの場合は、非常に割り切ってやるやり方もありまして、法人を別にすることが可能です。別組織にして、それをガバナンス、すなわち所有でつなぐ、という方法です。

日本の場合は、NPO 法人もそうですし、公益法人もそうですけれども、支配的な株式を持つことができません。公益法人改革がありましたが、新しい公益法人も支配的な株式を持つことができない仕組みです。株式を持てるのはポート・フォリオで運用する場合だけですから、株式の所有を通して、他の組織の意思決定を左右するということではできません。これが、社会的企業を含め組織のガバナンスの面で限界があるのではないかと考えています。

ここに挙げたこのモデルというのは、基本的に事業部門と社会的な目的を達成する部門との関係がどうなっているかというのを描き出しています。Cheng と Ludlow が一番シンプルです。最初の利益創出者モデルというのは、イギリスに特徴的な事業子会社のモデルです。チャリティが親会社（組織）となり、子会社はお金を稼ぐ、チャリティショップのようなものです。

二律背反モデルは、社会的な活動とお金を稼ぐ活動がトレード・オフの関係にあるものです。例えば、社会的排除に遭っている人たちの雇用、障害者雇用などの場合に特徴的ですが、障害者の労働生産性は当然低く、さらにトレーナーなども必要となる場合は、付加的なコストも必要となります。このように、社会的な目的を達成しようとする、事業性を阻害するような付加的なコストがかかってしまう状況というのはとてもよくあることだと思います。それが、二律背反モデルであり、私は基本的にこのモデルがもっとも社会的企業的だと思っています。

横並びモデルは、社会的な目的を達成しつつ、その受益者から直接的に対価が得られるような、社会性と事業性が両立しているモデルです。しかし、このモデルを構築することはとても困難だと思います。

\*\*\*\*\*

## 7. 社会的企業のビジネス・モデル

### Cheng and Ludlow (2008)

#### ・ 利益創出者モデル (profit generator model)

それ自体は社会的目的の達成に寄与しない取引活動、つまり資金獲得を目的とする取引活動を通して利益を創出し、その利益の一部もしくは全部を、社会的な目的の達

成のために行われている他の活動に振り替える活動をさす。民間非営利組織の事業子会社（トレーディング・アーム）がその典型である。

- 二律背反モデル (trade-off model)

それ自体が社会的目的を達成するような取引活動を行い、社会的目的の達成および資金獲得という二律背反（トレード・オフ）関係にある活動を併せ持つ社会的企業のモデルをさす。例えば、障害者など労働市場から疎外された人たちの雇用を創出する事業活動である。そこでは、障害者の雇用という社会的目的の遂行とそれの伴う労働生産性の低下や雇用コストの上昇という二律背反関係が生じる。

- 横並びモデル (lock-step model)

資金獲得が社会的目的の達成と直接相関するかたちで創出される活動をさす。例えば、既存のシステムでは満たされていない社会サービスを提供しつつ、受益者から事業活動に必要な対価を徴収する仕組みを構築したモデルが、これにあたる。ただし、社会的企業としてこのモデルが成り立つ領域は稀であり、事業活動から生み出される直接的な社会的影響と財務リターンとが相関する反面、例えば上記の例では対価を負担できない潜在的受益者を疎外するなど、意図しないトレード・オフ、が生じている場合があることが指摘されている。

\*\*\*\*\*

このように、社会的企業を考える場合、受益者と市場との対峙の方法、市場と受益者そして自分たちの組織とがどういう関係にあるのかというのがすごく重要だと思います。そうすると、社会的企業の多様な法人格や事業分野というものは基本的に意味がなくなり、国際比較も可能となるのではないのでしょうか。

\*\*\*\*\*

## Alter (2006)

- ① 起業家支援モデル (entrepreneur support model)

このモデルの社会的企業は、社会起業家を対象とした事業や財務的支援を社会的企業の事業として提供しており、社会起業家が市場での取引を行なうのを、資金提供や経営指導などのかたちで支援している。例としては、金融機関、経営支援サービス機関などがあげられる。

② 市場媒介モデル (market intermediary model)

このモデルの社会的企業は、製品開発、市場へのアクセス、資金貸し付けなどを通じて、対象者である生産者が市場を見出す手助けを行なっている。例えば、フェア・トレードを行っている事業者のように、開発途上国の農産物や手工芸品生産者を支援し、またその生産物を適正な価格で購入し、それを先進国の市場で取引することにより利益を得るかつどうなどがこれにあたる。

③ 雇用モデル (employment model)

対象者に対して、雇用機会や職業訓練を提供している社会的企業のモデルである。障害者、ホームレス、若年者、犯罪歴のある人など労働市場から排除された人たちを雇用したうえで財やサービスの生産を行い、それを一般市場で取引する活動を行なっている。

④ 出来高払いモデル (fee-for-service model)

このモデルの社会的企業は、社会的サービスを商業化しており、そのサービスを直接対象者に提供、もしくは料金を支払う第三者に提供する。サービスの提供に際して、対象者に支払能力がある場合には対象者から直接料金を徴収する。

⑤ サービス助成モデル (service subsidisation model)

財やサービスを市場で取引することによって収入を得て、その利益を社会的プログラムに対して資金提供する社会的企業である。資産のレバレッジによってもっとも利益がでるような仕組みの構築が行なわれる。

⑥ 市場連携モデル (market linkage model)

このモデルの社会的企業では、対象者と外部市場とが取引関係を構築できるように支援している。例えば、途上国の生産者が先進国の市場へのアクセスを橋渡しするように、ここでの社会的企業の役割はいわば仲介業者であり、生産者と購買者を結びつける役割を果たしている。

⑦ 組織支援モデル (organizational support model)

外部市場での財やサービスの取引によって得られた利益を、社会的活動を行っている親組織に提供している社会的企業である。社会的活動と資金を得るための事業活動とは完全に切り離されている。

\*\*\*\*\*

もう時間がないので、いくつかの事例を紹介したいと思います。まず、**Future Jobs Fund (FFJ)** ですが、これが現在、社会的企業と就労支援（特に、若者の）をつなぐ非常に重要なキーと考えています。

\*\*\*\*\*

## 8. 社会的企業の事例

### Future Jobs Fund (FJF)

---

- Future Job Fund とガイダンス  
<http://campaigns.dwp.gov.uk/campaigns/futurejobsfund/index.asp>  
<http://research.dwp.gov.uk/campaigns/futurejobsfund/pdf/fjf-guide.pdf>
- Young Personrch.dwp.gov.公式統計（2010年10月）  
[http://research.dwp.gov.uk/asd/asd1/jsa/ypg/ypg\\_oct2010.pdf](http://research.dwp.gov.uk/asd/asd1/jsa/ypg/ypg_oct2010.pdf)
- Work and Pensions Committee ‘Youth Unemployment and Future Job Fund’  
<http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/work-and-pensions-committee/inquiries/youth-unemployment-and-the-future-jobs-fund/>

\*\*\*\*\*

FFJは統計も出ていますし、労働年金委員会（Work and Pension Committee）という、庶民院の報告書が2010年12月21日に発表されています。その中で、私としてすごく参考になったのは、結局こういう就労支援とか、いろいろなプログラムがあって、その実施団体というのは社会的企業であったり、地方自治体であったり、ネットワーク組織であったりしますが、それぞれがプロポーザルを書いて、それが通ればお金が出る仕組みとなっているということです。この場合、成果というものを統一的にとらえるのは困難です。何人雇用してとか、何人受け入れて、それが最終的に6カ月の取り組みなので、その後雇用に何人つながったかというのはもちろん把握することはできます。ただ、社会的企業にそういうハードな評価基準を設けてしまうと、そこからこぼれてしまうところがたくさん出ると思います。だから、ハードな、あるいは量的な統計だけでなく、ソフトな、あるいは質的な評価もすごく重要だという認識があることが見て取れ、実施主体によってたくさんの事例が記述された証拠（written evidence）として提出されているのです。それが全部公開されていて、そこに書いてあるのだと、最後の庶民院のURLです。Social Enterprise London（SEL）も出しています。FFJの活用やそれ

を行っている社会的企業の具体的な事例が提供されている点に、興味をもちました。

社会的企業における就労支援について、私が実際に見聞きしたものを紹介したいと思います。

最初の **Hoxton Apprentice** は私も実際に訪問しました。とても有名なレストランです。レストランは株式を公開していない株式会社なので、法人格から判断すれば全く私企業です。ですが、特徴的なのは、その株式のすべて、100 パーセントを **Training for Life** という職業訓練を行っているチャリティが保有していることです。したがって、**Hoxton Apprentice** は私企業ではありますが、ガバナンス的には完全に公益的な企業です。実際、**Hoxton Apprentice** であげられた利益のすべては **Training for Life** に戻されています。

日本の制度では非常に難しいことですが、イギリスではチャリティという制度がものすごく厳格にできています。日本の場合は、新しい公益法人制度でも、公益目的事業は 50 パーセントで、それ以外の事業の目的は問いません。これに対してイギリスでは、チャリティが定款で定めた目的、それは公益的な目的ですが、それ以外の事業は一切行うことはできません。事業から対価を得ることは問題ありませんが、目的外の事業というのは絶対できないのです。そのかわりに子会社を持つことが認められているのです。したがって、本体としてのチャリティは 100 パーセントチャリティの目的のみで活動し、一方で子会社は自由に設立できるので、子会社を設立してそれ以外の事業を行います。この子会社として **CIC** を持っているチャリティもありますし、この **Hoxton Apprentice** のように純粋な株式会社を持っているところもあります。

もうひとつは、先ほどアセット・ベースが重要だと指摘しましたが、この **Hoxton Apprentice** は廃校となった小学校を使っています。まだ「Boys」、「Girls」と書かれた扉も残っていたりして、歴史的にすごく古いものです。この小学校の取得にも、50 万ポンドの補助金が、当時の労働党から交付されています。この建物は **Hoxton Apprentice** だけが所有しているのではなく、地域の開発トラストと **Training for Life** と共同所有となっているのです。そういうアセット・ベースもしっかりしている。そして、レストランとしても成功していて、ガイドブックなどとかにも出ている。経営的にみると、家賃など必要がない点は、大きなアドバンテージになっていると思います。

実習生（**apprentice** なので徒弟、見習い）は、**Hoxton Apprentice** と正規の雇用契約を結んでおり、最低賃金が支払われます。また、**NVQ** のレベル 2 が取得できるような仕組みになっています。訪問したときに伺った話によると、実習生の 70 パーセントが修了後に何らかのかたちで就労にありついているということです。最近南アフリカとも提携しており、南アフリカに実習生を送り出してアフリカの料理などの習得を行っているのが紹介されています。

\*\*\*\*\*

### Hoxton Apprentice (with Training for Life)

---

- ・ 2004年5月設立、ハックニー区ホクストン地区にあるレストラン&バー
- ・ ホームレス、シングル・マザー、ニート、元受刑者、元軍人などの就業支援、経済的自立支援
- ・ チャリティである Training for Life が 100%の株式を所有する Private Limited Company
- ・ 建物は、かつての小学校で歴史的建造物に指定、その取得には政府（労働党政権、当時）からの 50万ポンドの補助金
- ・ 実習生は、Hoxton Apprentice と正規の雇用契約を結び、最低賃金が支払われる
- ・ Training for Life の支援のもの、NVQ の単位取得が可能、例えば、バックオフィス（キッチン）10ヶ月（NVQ Level 2：14単位）、フロント・オフィス（ウェイター／バーテン）6ヶ月（NVQ Level 2：8単位）
- ・ プロスタッフ 25名、実習生 14名（平均）、実習生の 70%が終了後に就労  
<http://www.hoxtonapprentice.com/>

\*\*\*\*\*

もうひとつ実際に訪問したことのある組織が、Community Campus '87です。これは後ろのほうに、以前書いた本からの抜粋があります（中島智人，2009，「地域再生とソーシャル・エンタープライズ：イギリス荒廃地域における事例」塚本一郎、山口秀雄編，『ソーシャル・エンタープライズ：社会貢献をビジネスにする』，丸善，pp. 123-145）。ここはロンドンではなくて、北東イングランド地方の社会的企業です。ここはイングランドでも非常に貧困な地域のひとつです。

\*\*\*\*\*

### Community Campus '87

---

- ・ （別頁参照） ※省略  
<http://www.communitycampus87.co.uk/>

\*\*\*\*\*

Community Campus '87 は産業共済組合（Industrial and Provident Society: I&PS）

であり、協同組合の法人格を持っています。特徴的なのは、アセット・ベースがしっかりしていることです。自治体が所有する、全然使われていない、もう捨てられた施設のようなところの修復とメンテナンスを兼ねて、若者の就労支援を行っています。したがって、いわゆるビルダー、建築労働者、建築系の就労支援です。もちろん一般住宅の修繕も行います。公的な施設の修繕を行うと、その施設を自分たちで使うことになります。その結果、どんどん自分たちのアセット・ベースが充実していくのです。そういうところを若者の住居にもしています。支援対象となっている若者には、ホームレスも多いのです。プロジェクトの一環として、協同組合の本体とは別に子会社も所有しています。この子会社が、民間に対する修繕サービスを提供しています。つまり、一般市場への参入は子会社が行っています。公共施設の修繕や、そこを利用した若者に対する住居の提供というのは、協同組合が行います。アセット・ベースを活用する部分と市場での競争力を維持する部分とを分けて活動を行っている訳ですが、これら全体の事業が **Community Campus '87** だと周りの人たちも理解していますし、自分たちももちろんそう理解しています。この点では、**Hoxton Apprentice** とも類似性があるかもしれません。ロンドンとは異なり、地方性もあります。地方では、建築などではないと仕事がないのではないかと思います。その点、この分野での活動は現実的という気がします。

あとアセット・ベースについてひとつ付け加えるならば、取得した施設を他の団体に貸し出してもいて、家賃収入も得ています。安定した収入をえることができるので、アセット・ベースはやはり重要だと思います。

ここから先は、私が興味を持った取り組みです。**London's Future 500** というのは、先ほどの **Future Jobs Fund** のスキームです。その他、ここにあげた3つ団体はすべてロンドンの団体です。

\*\*\*\*\*

#### Social Enterprise London

---

- London Enterprise L

<http://www.wdabrandolutions.com/Future500/HOME.html>

#### The British DJ & MC Academy

---

<http://blog.djandmccademy.com/>

#### Hurricane Studio

---

<http://www.imthurricane.org/>

[http://www.imthurricane.org/courses/creative\\_apprentices/index.htm](http://www.imthurricane.org/courses/creative_apprentices/index.htm)

\*\*\*\*\*

やはりロンドンは都会ですから、クリエイティブな分野での活動が主です。ダンス、パフォーマンス・アーツ、音楽ですとか、そういう視点も社会的企業としてすごく重要などでしょう。日本だとあまり例のない分野かもしれません。日本でも、レストランとしては、にこまる食堂などがありますが、にこまる食堂の運営主体は株式会社です。イギリスのように、法人格を機動的に活用できる仕組みがあれば、もっと面白い取り組みができるかもしれません。いずれにせよ、私も不勉強ではありますが、ロンドンでは、ミュージック・インダストリーとか、パフォーマンス・アーツとか、DJとかMCとか、そういう人材の育成というのがすごく盛んに行われています。

Hurricane Studio というのは、以前、NHK の番組でも紹介されました。いろいろな支援団体と提携して、無料のコースも数多く提供しています。いろいろな支援団体、例えば、そこに書いてある Creative & Cultural Skills、これは自体はチャリティですが、そのチャリティは、Commission for Employment and Skills という政府機関から多くの資金を得て活動しています。政府資金がいろいろなところを巡り巡って、この団体の無料のコースになっているのがわかります。

先ほど、レストランでの NVQ レベル 2 というのがありましたが、NVQ は非常に幅が広くて、創造性 (creativity) の部分もあります。この団体では、自分たちが使いやすいような NVQ をどんどん取り入れています。NVQ のこの幅の広さは、その qualification の構造自体が社会や産業で通用する土壌を反映しているからではないでしょうか。

今、私の大学でも、音楽会社に勤めたいと希望する学生が多くいますが、残念ながら日本では音楽業界への就職に確立したルートがないのが現状です。市場規模も違うのかもしれませんが、こちらは英語ですから、全世界に発信できます。見習い制度 (apprenticeship) に関しても、Hurricane Studio でも、creative apprenticeship というかたちで、創造産業 (creative industry) を対象として、そのプログラムの中に取り入れています。Apprenticeship は利点の多い仕組みで、政府も推奨しています。というのは、雇用者側にとっても、参加する側にとってもメリットがあるからです。雇用者側に見れば、雇用はリスクを伴うものですが、Apprenticeship はその見きわめの期間にもなります。この団体では、雇用主の募集もしていますが、参加のための壁が低いのが特徴です。

Future Jobs Fund で出てくるお金というのは、そんなに大したお金ではありません。1 カ月に換算して、一人当たり日本円で 8 万 7,000 円程度、いずれにせよ 10 万円弱ですが、それでもないよりはいいと思います。ただし、1 週間 25 時間以上の労働が条件なの

で、必ずしも常勤という訳ではないようです。

まとめになります。社会的企業というものの多様性がある中で、イギリスの場合は、それは基本的には推進するという、基本的な路線は、新しい政権になっても変わりはありません。ただ、その中で現実的に成果を明確にできないと、今の緊縮財政の中では支援的プログラムに対する支出は難しい、という現状に直面しているのだと思います。

同じ社会的企業でも、特に社会的包摂にかかわるものや WISE では、市場的な志向と社会的な志向というその志向の違いによって分けられるのではないのでしょうか。現実的に、雇用を生み出しているのは、どうしても市場志向的の社会的企業です。残念ながら、社会的な志向の社会的企業は、雇用という意味ではあまり貢献していない、イギリスでもそういう印象を受けています。

ただ、イギリスの場合は、先ほども言いましたように、市場的な志向をその団体は持っていたとしても、法人格の多層的な活用ができますので、ガバナンスを見ると、非常に社会的な志向を同時に持つことも可能です。親団体がチャリティであったり、親団体が非常にしっかりと社会的目的を持っていたり、その辺で社会性と事業性を、ひとつの団体ではなくて、全体として持つことができるのです。そうすると、社会的な支援というものを得られやすい環境にあるのかなという印象は持っています。

もうひとつは、アセット・ベースの重要性です。これもチャリティの考え方にも通ずることがあると思います。それは、チャリティの資産というのは、寄附、あるいは公益的活動から得た剰余金などを蓄積したものであり、勝手に処分ができないことになっています。制度からしても、チャリティというのは非常に公的な器なのです。公的な器に一度入ってしまった資産は、公的な目的を達成するために使わなければならないとの考えが、徹底されているのです。

当然ですが、チャリティは民間の団体ですので、自分たちの目的にかなった目的が認められています。広く社会一般ではなくて、ある特定を対象とした社会目的です。チャリティ制度もそうになっていて、チャリティが対象とするのは **the general public** もしくは **the section of general public** とも書いてあるのです。したがって、全部ではなくてある特定の一部でもいいという訳です。だから、公的というものの考え方が「不特定多数」だけではなくて、特定されたものというのもあり得るということです。そういうある特定の課題に対してもお金が出しやすいというの、基本的な認識としてあるのではないかと思います。

【堀】 ありがとうございます。大変勉強になりました。私の印象を一言で申し上げれば、かなりしたたかなんだなというんですか、イメージと大分違った部分があって、大変勉強になりました。

【山口】 イギリスの社会的企業関係者の発言や **Social Enterprise Coalition** や **NCVO** などのメールマガジンを見ていると、政権交代以降コストカットや緊縮財政で社

会的企業の側からすると大変な事態が起こっている、と感じられるのですが、労働党政権時の政策との違いや、新政権の方向性はどのあたりに示されているのでしょうか？

【中島】 それが一番端的にあらわれている文章は、2010年5月に出た、「6.2 billion cut」というものです。つまり、公的機関を廃止したり合併させたりすることにより、予算を削減するということです。そこに対象とされる公的機関が列挙されています。

特にチャリティや社会的企業に対して影響が大きいと思うのは、地域開発機構（Regional Development Agency: RDA）の見直し、あるいは Futurebuilders の廃止ではないでしょうか。この Futurebuilders は、社会的企業を含めたサード・セクターの組織が、事業に必要な資金、特に融資を提供していた政府系組織です。先ほど言いました Future Jobs Fund も廃止対象です。そのガイダンスにも書いてあるように、この基金では社会的企業の活用が明確に示されていて、社会的企業へも少なからぬ影響があると思います。

その他間接的ではありますが、イギリスの地方自治体の財政というのは中央政府に大きく依存しており、地方自治体への資金もカットされることから、地方自治体からサード・セクターへの補助金も大きく削減されることになります。

ですから、一番わかりやすいのは、先ほど紹介した最初の緊縮財政でどこをどうカットするかということと、また内閣府から出ていた政府組織の統廃合の書類を見ると、一番影響がわかるのではないのでしょうか。先ほどの Skills Funding Agency も他の組織と統合される予定です。多くの統廃合が予定されているため、資金の出どころと、その組織が新政権で存続するのかどうかということを見ると、社会的企業への財政削減の影響がわかるのではないのでしょうか。

【山口】 Big Society という中では、中央政府の直接的な支出よりは、民間資金とか、休眠資金を使ってという施策がすごく出ていると思うんですけども、そこにはまたある意味でビジネスチャンスはあると。

【中島】 だから、Futurebuilders を廃止する一方で、新たに Big Society Bank を立ち上るという話なのです。Big Society Bank は休眠資産、休眠口座の活用です。休眠口座というのは、銀行に口座はあるものの、永年にわたり所有者と連絡がつかないようなものです。この休眠口座は、日本にもたくさんあるようで、日本でも活用すべきとの主張があるようです。イギリスの取り組みは、サード・セクター向けの資金にすることです。そして、Big Society Bank の管理主体として、Co-operative Bank が予定されています。

【中島】 山口さん、教えてください。Co-operative Bank がすごいですよね。そこでもやっぱり保守党にしては、協同組合に対する……。

【山口】 使うかという。

【中島】 すり寄りではおかしいかな、接近でしょうか。

【山口】 協同組合に依存しようとしているんですね。

【中島】 依存というか、何かもうちょっと前面に出してやろうという意識があるみたいですよ。

【山口】 それは協同組合の理念的に見ると、全く逆の話なので、公務員に協同組合をつくらせてという話で、そういう意味で労働者協同組合を使おうという話なので、ヒットするかどうかというのは別として、ビジネスチャンスにはなってくるという気がする。

【櫻井】 公務員を減らすためというのもあるんですか。

【中島】 もちろんあります。

【櫻井】 その意図を持って。公務員が日本のNPOみたいなものを立ち上げたら、日本だったら、もう収入半減どころじゃない、食べていけなくなるんですけれども、そういうことはないんですか。

【中島】 一番の違いは、最初の契約は、その仕事を持って独立することです。

【小杉】 今やっている仕事を持っていく。けども、お金は今までみたいに給料…

…。  
【中島】 そのまま、委託は……。

【小杉】 給料の部分がそのまま委託費になるわけですね。

【櫻井】 けれども、金額は同じ金額ではないでしょう。

【中島】 基本的に最初の数年間は一緒ですが、その後見直すということです。

【櫻井】 スウェーデンは1年間ぐらいしか保証しなかったと思う。その後は知らないけれども。

【中島】 ああ、そうですか、イギリスでは最初は仕事を保障しますので、随意契約でやります。

【櫻井】 そのうち競争になりますね。

【中島】 なる予定ということは書いてありました。

【櫻井】 それで切られたらたまらないですね、公務員は。

【中島】 労働党のときもやっていたのですけれども、保健省だけでもたしか50ぐらいの事例がありました。保健省でしかやっていませんが。

【櫻井】 50ぐらいの仕事がということですか。

【中島】 いや。

【小杉】 50組合、50団体というか。

【中島】 だったはずですよ。ただ、例えば、年金の問題ですとか、身分保障の問題で、非常にうまくいっていない部分があって、今の連立政権は、その手続を法的に整理するという政策と言っています。

【米澤】 すごく基本的なところなんですけれども、CICがある文献では法人格では

ないと。

【中島】 違います。

【米澤】 法人格ではない。

【中島】 ではないです。ステータスです。CIC は、Company limited by guarantee か、company limited by shares か、private limited company の法人格を持ち、プラスアルファで CIC となるのです。

【米澤】 ということは、監督……。

【中島】 CIC 監督局 (CIC Regulator)。

【米澤】 が審査をするという形。

【中島】 そのとおりです。法人格ではないのです。法人格は別に会社法上の何かを持っています。

【米澤】 それは韓国の社会的企業でもおそらく同じような形式を、それはイギリスの制度をまねしてというのもあるみたいなんですけれども、これは別のやつで、ステータスとして別カンパニーをつくるというので、わかりました。

【中島】 だから、この表の中でも、有限会社の中でも、コミュニティ利益会社 (CIC) を除く有限会社と表現されています。CIC 以外の一般の有限会社も他にあるということです。

【米澤】 幾つか条件があって、それをクリアして……。

【中島】 大きな条件としては、コミュニティ利益テスト (Community Interest Test) というのと資産保全のための asset lock と、そして配当制限のための dividing cap ぐらいです。

コミュニティ利益テストについて、だれが判断するかというのは、もちろん CIC 監督局が判断するのですが、その判断基準というのが、「一般的な人 (reasonable person) が見たら、それは社会的目的なんじゃないかと思われるもの」を社会的目的として認めることになっています。要するに、裁判員制度みたいなものなのかなと思います。実際に市民は判断しませんが、分別のある善良な市民が社会的と判断するであろう目的を有していれば、社会的目的だということです。それがコミュニティ利益テストです。コミュニティは、当然地域社会だけではなくて、いわゆるイシューコミュニティ、テーマコミュニティでも全然問題ありません。どちらでも大丈夫ですから、とても緩いです。

実際の個別の小さいところを見ると、よく Social Enterprise London (SEL) などで紹介されるのは、バングラディッシュ人の貧困地区の女性が立ち上げたクリーニング会社です。そのようなものでも大丈夫です。このような CIC では、自分たちが受益者のひとりなのです。クリーニングということ自体は、一般の企業と変わりありません。この場合の社会性は何になるかというと、設立した人たちが貧困出身で、その人たちの仕事づくりということです。CIC の会社名リストだけを見ると、本当にこれは社会的企業な

のだろうか、というところがたくさんあります。

【米澤】　　そこでむしろほかの文献でも触れられていたことでもありますが、CIC をとるメリットみたいなものはどういうところに…。

【中島】　　CIC をとるメリットは非常に議論があります。なぜかという、同じような規模でチャリティという選択肢もあるからです。チャリティにすると、税制優遇が受けられます。寄附金税制もそうですし、自分たちが上げた法人の法人税の優遇もあります。税制的には非常に優遇されるのです。

CIC の制度ができたときの理念というのは、チャリティというものが、事業収入はあるとしても、目的外の事業は行えず、事業に制限があります。チャリティの伝統的な資金源といえば、政府の補助金、企業からの助成金、寄附金、会費といった、いわゆる慈善的なお金に偏ってというところがあります。つまり、収入の多様性が損なわれているとの懸念です。今後、公共サービスの提供を担うようになると、自分たちの力量形成をしつつ、競争力をつけていかなければいけない。そのときに重要なのは、多様な資金源です。

CIC はなぜ会社法にしたかという、会社は出資が可能だからです。出資という形態を可能にすることによって、資金集めの多様性を求めるというのがそもそも CIC のメリットだったと理解しています。

しかし、CIC には配当制限もあります。配当率は、イングランド銀行の公定歩合に連動して決められることになっていますが、配当制限があるため、出資からのリターンという意味では、投資対象としてのうま味はあまりありません。

労働党政権のときに議論されていたのは、dividend cap の上限を上げよう、もっと純粹に出資的な資金も認めようとするものです。現在は、な支援的な出資が多いと思います。しかし、より経済的な目的に基づいた出資というものを認めようという議論がされているのです。

ですから、本来の CIC の趣旨としては、資金調達の高多様性の確保、それはチャリティと比較した上でのものです。ただ、利益分配をしてしまうと、チャリティでは絶対にあり得ないので、チャリティ資格は取ません。そこで、チャリティにするか、CIC にするか、選択が迫られます。先ほどの統計で社会的企業の実態を見ると、チャリティがまだまだものすごく多いのは、チャリティの方が、メリットが多いのだと思います。CIC は多分そこまでメリットがないと感じられているのではなんでしょうか。

【米澤】　　CIC をとらずに、何でしたっけ。

【中島】　　CLG。

【米澤】　　CLG のまま活動するような事例もあるわけですか。チャリティもとらずに……。

【中島】　　わからないですが、CIC というのは新しい仕組みです。社会的企業と自分

たちが言っているというところは、おそらくそもそもチャリティ資格を持っているような気がするのです。新しく立ち上げたところは、選択をどうするかというのがあります。

【小杉】 もともとチャリティで十分できるから、何もそんなことをしなくてもという感じなんですね。

【中島】 そう、おっしゃるとおりです。CIC は、社会的企業全体に占める割合としてすごく低いことを指摘しました。だから、何も CIC をとらなくてもというのはあると思います。もともとやっているところは、別に改めて CIC のステータスをとる必要がないのです。CIC ではないとだめという制度はありませんので。

【米澤】 融資が受けられるとか、そういうのは……。

【中島】 政府系の資金ですと、法人格によって特に区別はしていないはずですよ。というのは、連立政権は、マニフェストに書いてあるぐらいで、社会的企業政策をまだ出していないのが現状です。ビッグ・ソサエティ政策の中で社会的企業が明記されていますが、社会的企業とは何かとかは書いてありません。基本的には労働党政権の定義が踏襲されていると判断していますが、いずれにせよ法人格やステータス（資格）で区別している訳ではありません。ですから、CIC だから優遇されるというのはもちろんあるかもしれないですけども、先ほど言ったような一般的な、例えば、Future Jobs Fund で CIC が優遇されるとかというのはないと思います。

【米澤】 社会的企業枠があるみたいなお話をされたと思うんですけども、それは実態に応じた……。

【中島】 先ほどお話しましたように、社会的企業枠というものはあります。社会的企業で雇用を幾つか、でもそれが全部 CIC でなければだめというのは、とてもではないですが、ありません。そんなことをしたら、多分その枠は埋まらないと思います。CIC ではなく、社会的企業というものなのです。

先ほどの中小企業調査の基準からして、自分たちが社会的企業だと思ったらというのがスタートです。社会的企業としてどういう社会的な成果が出ているのかというのを、どうしても質的に測るしかない。これを政策にするのは、労働党政権のときは、「何となく」というのが多分にあったのだと思います。理念が先行していたのです。社会的企業的な事業体というのが社会にとってやはり必要だ、という程度の感じだった気がします。しかし今後は、予算も限られていますし、緊縮財政ですし、もう少しはっきりした事実にもとづいた政策立案になってくるのではないかという気はしています。実際それを求めているというのがあります。

【堀】 社会的企業が登場する以前には、もともとチャリティとか、そういう活動があって、そのときに社会的企業という言葉が登場したということは、意味があったんでしょうか。

【中島】 労働党政権のときに社会的企業政策を明確に示したのが 2002 年です。もち

ろんヨーロッパでは社会的企業とか、イギリスでもずっと議論されていますし、そういう言葉はあったのですが、政策として出てきたのが社会的企業なのです。

あえて従来のチャリティ、あるいはボランティア・コミュニティ・セクターと社会的企業とを分けたというのは、私の感覚ですと、公共サービスの担い手を育成していくうえで、政府資金に過度に依存しない自立的な事業体の必要性を政府が認識して、それに対処する政策として社会的企業振興策を打ち出したのではないかと思っています。

もともと社会的排除への対応もありましたが、2002年以降、その後しばらく公共サービス関連一辺倒になっていきます。当時の政策というのは、社会的包摂についても、すべて公共サービス改革を通じた社会的包摂になっているのです。社会的企業という存在が、従来のチャリティかよりは、公共サービス改革によくフィットするという意識が強かったのではないかと個人的に思っています。

【堀】 日本だと入札という形になってくる感じがするんですけども、イギリスもやっぱり入札。

【中島】 これは、ヨーロッパの規則がかかわってくるので、一概には言えないのですが、ある程度の金額以上での法人格による差別は禁止されています。

【堀】 そうですか。では、社会的企業だから優遇されるとか、そういうことは全然ないんですね。

【中島】 ないです。小規模のものはもちろん随意的にやるので優遇されことはあるでしょうが。

【堀】 例えば、それはどのぐらいの金額、すごく大ざっぱでいいです。

【中島】 私の記憶だと1万5,000ポンドだったと思います。実際にそれを自治体に聞きに行ったことがありました。それで、自治体の担当者としては、委託とか調達と、社会的企業やチャリティの振興というのは、当然別組織が担当しています。委託や調達の担当者には、チャリティや社会的企業の支援という考えは希薄です。すごく印象的だったのは、自治体と民間業者との委託のシステムというの是一本なのです。当然適格性の検査もあります。ロンドンのある区では、民間組織の登録システムは建設業向けのものがベースになっています。そのシステムに、チャリティや社会的企業を含めてすべて情報を登録しているのです。

【櫻井】 日本もそれに近いんじゃないですか。公共工事の評価はこんな分厚いのが出ていて……。

【中島】 それがベースです。近いと思います。それで、労働党政権では、政府の社会的企業支援の政策のひとつとして、自治体の調達担当者の教育もやっていました。社会的企業だけではないですけども、要するに、社会性のある団体を調達担当者がどういうふうに扱うかというプログラムをつくって、バーミンガム大学が中心になって研修をおこなっていました。もうひとつは、日本でも取り組んでいるところがありますが、

入札における社会的条項の検討です。

【櫻井】 総合評価。

【中島】 いわゆる総合評価です。社会的条項をどう判断して取り入れるかというプロジェクトをやっていましたが、こちらは、残念ながら、きちんとした成果を出せないまま終わってしまったようです。

【櫻井】 さっき中央集権とおっしゃっていましたが、そもそも日本のように自治体が条例をつくれれば、自治体独自の判断基準というものをイギリスの自治体は持っているんですか。

【中島】 中央集権だと言った部分は、どちらかというところ、イギリスの政策の現場の契約の部分というよりは、政策立案の部分でのものです。そこはすごく中央集権的で、枠組みが決められているのです。自治体はその枠組みに沿って意思決定しなければいけなくなります。あともうひとつは、実際の調達というよりは、その調達の結果、どういう成果を出すかという評価指標について、統一的な指標を提供しようとするものです。評価指標には、一応、地方枠というものがある、地方の実情に応じて設定できる部分もありますが、それは一部です。

【櫻井】 それとお金もですね。

【中島】 お金の流れもそうです。

【櫻井】 それだけ押さえれば、完全に中央集権ですね。

【中島】 ただ、実際の委託とか、どんな業者にするかというのは、また自治体が行いますが。

【櫻井】 そこはまさに条例で変えられるという、今の日本の仕組みに近いところ。

【中島】 私は行政学の専門家ではないので、きちんと把握してはいませんが、私の知っている自治体ですと、条例というレベルではなくて、意思決定をする委員会（committee）やグループみたいなものを作るのです。そこにどういう人たちを入れるかとか、だれが意思決定に介入するかというので調整していました。

【櫻井】 その committee に社会的企業の人たちが入るわけですね。

【中島】 そうです。分野ごとの実務家、チャリティのプロパイダーだったり、社会的企業だったり、そういう人たちが入る。

【櫻井】 つまり、現場レベルでという話ですね。

【中島】 そうです。ただ、その現場レベルでの意思決定はいいのですが、自治体から見ると、今度結果の評価がされてしまう訳なので、やはりすごくセンシティブではあります。だから、さっき櫻井さんがおっしゃったように、私の印象では、労働党政権のときは結構押さえるところは押さえられてしまっていたのです。

【小杉】 確かに結果の評価基準は決められているんだったら、できないですね。

【中島】 下手なところに出せないのです。

【米澤】 確認なんですけれども、レジユメの3ページ目の下のほう（本報告書265ページ）に、社会的企業バロメーターのところで、54%の社会的企業が収入のすべてを取引活動から得ている。残りの場合は、公的補助金を得ているのが55%というのがあるんですけれども、ここでいう公的補助金というのは、いろいろな補助金があって、個別の社会的企業がそれぞれの事業体に合ったものをばらばらに得ているというイメージですか。

【中島】 そのとおりです。私もそう理解しています。

【米澤】 だから、何かきっちりとした枠組みがあるわけではない。

【中島】 違います。それは絶対違います。米澤さんの理解と私の理解は一緒です。

【米澤】 補助金というのは地方政府から出るものが多いというイメージなんですか。それもわからないですか。それもいろいろあるということですか？

【中島】 わからないです。ほんとうにわからなくて、さっきの一番下に挙げた事例を見てみると、中央政府経由というのはすごく微妙で、というのは、地方でも中央政府の出先機関があったのです。Government Officeは中央政府の出先機関でし、地域開発機構（RDA）も政府機関です。そこを通してというのもあるので、自治体を経由するのもちろんありますが、労働党政権で以前行っていた近隣地域再生資金は、自治体を経由していました。自治体レベルで資金を受けていたので、中央政府のものではありますが自治体を経由して民間に流れて行ったということです。また、RDAから直接民間に流れるものもありますし、すごく複雑です。あとこういうふうに分野ごとの何とかエージェンシーとか、Quangoみたいなものがたくさんありますので、そこを経由するのはもちろんあります。

【櫻井】 EUからというのものもあるんですか。

【中島】 EUはもちろんあります。EU Social Fundが社会的企業分野では良く活用されているものです。ですから、ホームページにどこから支援を受けているということが提示してあり、支援者のロゴが出ていますので、EUのロゴを入れているところももちろんたくさんあります。

でも、よく見ると、もとのお金は政府の資金だったりする。いろいろなところを経由してきているので、今度の政府はそういうのも整理統合というのものもあるのかもしれないですね。だから、どうなるかはほんとうに全然わからないです。この3月で終わって、3月以降、4月からがらっと変わってしまうのではないのでしょうか。

【小杉】 その行の上に、すべての取引活動が54%と、取引活動という場合には、いわゆる入札をとるというのも取引活動に入るんですか。

【中島】 入ります。イギリスでいう取引活動は、委託も全部入りますし、純粋に民間の市場取引も入ります。

【小杉】 それがどのぐらいの比率というのはわかりますか。

【中島】 この資料で書いてあるかな。

【小杉】 日本の話を調べていると、取引といたって、結局政府から、そういう取引だよというのが1つ結論だったんですが。

【中島】 ほんとうに公的なものがすごく多いと思います。あと先ほど米澤さんが、もともと何だったのかというのは、法人格で判断できないのです。社会的企業だったというところはたくさん見たというのがありますが。

【米澤】 事例研究だったら、たしか藤井先生の論文に、幾つかの団体、20団体ぐらいの事業取引の相手先みたいなものがたしか載っていたような気がしていて、それは参考になるかもしれません。ただ、全体調査で出ているかどうかかわからないのではないのでしょうか。

【中島】 ないですね。

【堀】 親会社が理念というか、建前みたいなことを言って、子会社が実行部隊みたいなので、これは日本では今のところまだ考えられない部分があって、何となく建前ベースだから、社会的企業を優遇しようかなというのがあるような気がするんです。ただ、ほんとうに雇用のことを考えた場合には、イギリス的なやり方をやったほうが効果的だろうと思うんですが、どういう……。

【中島】 私の認識の原点は、先ほどトレードオフモデルというのがありましたが、社会的目的と経済的目的の両立というのは、成立するのがすごく稀なのではないか、ということです。やはり理念はあっても、先立つものがないとその理念を達成しようがないということです。

ただ、そうすると、社会的な、理念的なことに対して支援が集まってくるというのもまた事実です。ガバナンスとか、アカウンタビリティとかという話になると、それを事業的なものと両立させるためには、ひとつの組織というよりは、全体的にとるというのもひとつの手かなという気がしているのです。Hoxton Apprentice とかというのはすごくそういう印象を受けます。あとは Community Campus '87 もそうです。

ですから、ご質問からすると、理念的な部分と事業的な部分というのは、両方達成しなければいけないのだけれども、それをひとつの組織中で達成するというのは、ビジネスモデルの構築としては、基本的にはすごく難しいのではないかと私は思っています。

【堀】 ヨーロッパの社会的企業というのは、すごく理念的な部分が強いんじゃないか、アメリカ的なのは事業性が強いという理解で、イギリスは中間的な……。

【中島】 イギリスは、私はチャリティ制度の存在が大きいと思います。あれはものすごく理念的なのです。と同時に、ものすごく厳格です。例えば、不良チャリティに対するチャリティ委員会の権限は強力です。資産や銀行口座の凍結もできますし、理事のすげかえもできます。ただ、制度としての理念は厳格ですが、手続は proportionality (相応性) といって、小さいところには優しく、大きなところには厳しくて、という基本姿

勢が貫かれています。

そういう民間公益活動の制度がすごくしっかりしているので、社会全体で民間が担う公益の意識がすごく高い気がします。その中で事業性のあるものが出てきても、チャリティ等のイメージの上の事業性なので、ほんとうにビジネス、ビジネスではないのです。ビジネス、ビジネスしているのは、ほんとうの事業上のビジネスなのです。事業における競争力、だから、それがないと、実がとれないというのはすごくあると思います。

CT Plus というのがあります。バス会社です。ロンドンのバス路線は、すべて民間への委託で、ロンドン交通局が全部外に委託しています。例えば、小田急とか、東急とか、東武とか、国際興業とか、バス会社がたくさんありますが、その中にひとつ、社会的企業があるのです。それが CT Plus です。その親会社は Hackney Community Transport というチャリティです。事業会社としての CT Plus は CIC で、この会社がロンドンとのバス委託の契約をとっています。

この CT Plus は、非常に高い競争力があります。その源泉のひとつは、従業員満足の高さだと思います。マーケティングの話になりますが、サービス業においては、従業員満足が高いということは、顧客満足を高める上で非常に重要となります。その従業員満足の高さは、CIC であって、自分たちが社会的な活動をしている一員であるという認識がから来ています。さらに、ドライバーが、簡単に首を切られないという意識をもっていることも関係しています。ほんとうに純粋なビジネスというのは、現場レベルの競争の部分でのビジネスであって、ガバナンスですとか、従業員の意識とかというのがすごく社会的な部分とかかかってきます。ただ、それを現場まで落としてしまうと、多分競争力がなくなってしまうのです。その辺のすみ分けというか、切り分けが重要なのです。

【堀】 使い分けているんですか。

【中島】 そう、それがうまくできる仕組みなんじゃないかと思います。そのときに、Hackney Community Transport の CEO に聞いたのですが、なぜ CIC にしたのですかと。もともとチャリティがあるのだから、別に普通の事業会社でもいいじゃないですか。しかし、CIC を選択した理由は、自分たちは地域のために貢献しているんだということを従業員の人にわかってもらいたいとのことでした。そこから上げた利益というのは、地域のために還元されるものだ。経営者として従業員満足をすごく意識して、それで CIC にしたという印象を私は受けました。

サービス業では、この点がすごく重要です。それはあくまでバス会社としての競争力を高める上で社会的な目的がちゃんと作用している例ではないでしょうか。競争力というものを念頭に置いたときに、社会的なものがどう寄与しているかというのをきちんと意識する必要があると思うのです。競争力を維持するという意味では、社会的目的というのはともするとマイナスに働きます。だから、その辺は、さっきもうまくしたたかかというお話がありましたけれども、それはもう本当にそのとおりだと思います。経営者

の方はいろいろな制度を使って、うまくしたたかにやっていると思います。

そのしたたかさでひとつ、ロンドンの人が唾然としたのは、**Ealing** というところにも **Community Transport** があって、その子会社がリサイクリングの **CIC** を持っていたのです。ごみ収集業務を自治体から受託して行っていたのですが、突然民間企業に売却されてしまったのです。

理由は、わかりません。事業としてうまく成り立たないと思ったからか、あるいは、自分たちの理念をその **CIC** では達成できないと思ったからかもしれません。チャリティを売却することはできませんが、**CIC** はそもそも会社ですから、制度的には大丈夫なのです。そういうすごいことも起こってしまうぐらいしたたかなんじゃないかという気がします。事業性がなかったら、継続できないですから。

【小杉】 まだちょっと不思議なんですけど、事業性が非常にあるところで **excluded people** をたくさん雇っているということになっているんですね。

【中島】 ええ。

【小杉】 私たちの見た範囲の日本の話だと、事業性が高まれば、**excluded** な人はなかなか雇えなくなると言うんですけれども。

【中島】 その辺は今、理念的な部分がひとつと、あとはやっぱり支援だと思っています。雇えなくなると言うのはどういう意味ですか。

【小杉】 生産性を高めなければならないから、そうすると、生産性の低い人を雇い切れなくなるので、もう1人しか雇えないという話になると思うんです。

【中島】 おっしゃるとおりですね。だから、そのときに賃金補てんをする補助金の制度が必要となったりする訳です。

【小杉】 つまり、その補助金制度に裏打ちされているから、この **high** とか **medium** が成り立つということなんですか。

【中島】 それはあると私は思います。

【堀】 賃金補てんは政府から。

【中島】 全部政府です。さっきの **Future Jobs Fund** でも、それは **apprentice** ですけども、あります。

ただ、**Hoxton apprentice** では、雇用そのものに対する賃金保証のような補助金はないです。先ほどの競争力という意味でいうと、例えば、もともとアセット・ベースを補助金でもらっていたりしていますので、家賃を払う必要がない分、何か **trainee** を1人つけられたりするかもしれません。その点はおもしろいですね。私もちゃんと真剣に考えたことがありませんでした。多分それは利益処分のところにかかってくると思います。何のために利益をあげるのかということです。事業性があるから、競争力をどんどん高めようという方向は、結局何をやるかということ、利益をどんどんあげるということです。社会的企業の場合は、そもそもその利益を社会的な目的、つまり事業に再投資します。

ですから、その利益と競争力というもののバランスをとっているのかもしれませんが。競争力を高めようとする努力も、結局のところは社会的目的の解決のためなのです。

**Hoxton Apprentice** の場合、正規の労働者と見習いとの人数のバランスを見ていただくわけですが、スタッフが 25 名で、実習生は 14 名です。実習生がレストランの仕事を支えているわけではありません。実習という部分は、多分プラスアルファなのではないでしょうか。だから、プロスタッフは 25 名となっている。

【小杉】 普通に稼いでいるわけですね。

【中島】 そうですね。

【小杉】 実習生の部分というのは、最低賃金を支払っているけれども、ここに補助金が入るわけですね。

【中島】 私の聞いた範囲では、補助金はこのときは入っていないと思います。

【米澤】 一般的な社会的企業、一般的というのもおかしいですけども、例えば、就労支援系の社会的企業の場合、**Future Jobs Fund** とか、そういう系統の就労支援策で、半年とか 1 年間就業支援対象者を雇用したときに、その期間助成金を受け取れるとか、そういうことはありますよね。

【中島】 あります。ただ、そういう直接的な賃金補てんだけではなくて、ビジネスとしての競争力を高めるための支援、そこに余裕があれば、賃金補てんをしてもらわなくても雇えることになると思います。**Community Campus '87** とかというのは、そういうパターンのような気がします。直接的な賃金補填ではなくて、組織の競争力を高めるための仕組みです。

【米澤】 だから、資産の無料貸与とか、そういうものが 1 つあると思うんですけども、例えば、韓国とかだと、広報をやるとか。社会的企業の広報をやるとか、そういうことをやっていたり、人材育成を外部、例えば、政府がお金を出すとか、そういうことをやっているんですけども、イギリスはどういう……。

【中島】 広報に関してはあんまり聞いたことがありませんが、**Social Enterprise London** はすごく一生懸命やっています。中間支援組織が、この役割を担っているのです。あと自分たちで雇用しない受け入れというのもあります。例えば、ここに書いていないですけども、**Bike Works**、ここも行ったことがあります。自転車を売っていたり、自転車のトレーニングを施したりしている社会的企業です。**Bike Works** は自治体から廃棄自転車を安く仕入れています。それは自治体からの支援ですけども、それを修理するスキルを、**Crisis** というホームレスの支援団体からの人材派遣を受けて行っているのです。それも自転車を売った代金で賄っているのと補助金も出ている。ただ、人材自体は **Crisis** から受け入れているので、給料は支払ってはいないと思います。だから、イギリスではほかの団体との連携というのもすごく大きいという気はします。特にホームレス団体とか、障害者団体というのは、職業訓練の場や就労につながる機会を探していま

す。

【櫻井】 それは大阪の釜ヶ崎で同じようなことをやっている。

【中島】 自転車屋がありましたね。テレビで見たことがあります。

【櫻井】 そういうのをまねしてやったんですか。

【中島】 どうでしょうね。その **Bike Works** というのはすごく新しい企業です。なぜそこに私が行ったかという、当時その区、タワーハムレッツ区の中で **CIC** を探したらこの団体に行きつきました。ではもうそこでいいやと、行ってみたら、最近すごく有名になっていて。

【櫻井】 でも、逆に自転車を売ってビジネスになるわけではないですよ。

【中島】 障害者向けの特種な自転車の製造・販売も行っているの、もしかするとビジネスになる部分もあるかもしれませんが、基本的にならないと思います。

【櫻井】 修繕の技術が身につくというだけですね。

【中島】 そうです。あとは、そこの成長にとって一番大きかったのは、初期の段階で自転車のトレーニングプログラムを自治体の委託でやったところ。多分プロポーズしたと思うのですが、障害者も含めて、自転車訓練のプログラムを自治体から受託しています。

【米澤】 やっぱそこには委託契約があるわけですね。

【中島】 そうです。ただ、それは彼らの収入的には事業収入ですね。委託ですけども、補助金ではなくて、事業収入となります。

【米澤】 プロポーザルを書いてやるんだったら、力がないとできないということですね。

【中島】 そうですね。**Bike Works** は 2 人が始めたんですけども、この 2 人も **Bromley by Bow Centre** という有名な社会的企業のインキュベーションのプログラムの卒業生です。コンペティションをやって、そこでの入賞者です。

【米澤】 それは別な社会的企業がやっているんですよ。

【中島】 そうです。別の社会的企業がやっています。

【小杉】 インキュベーションをやっている。

【米澤】 あまりそこに行政関係は絡まない。

【中島】 そこは絡んでいないですね。**London South Bank University** という大学と一緒にやっていたプログラムです。

【小杉】 日本の公共政策大学院みたいなところですか。

【中島】 **London South Bank University** はロンドンの中では比較的小規模の、おそらくかつてのポリテクニク、技術系大学だと思います。

【堀】 **Bike Works** というのは、また親会社がチャリティか何かになっているんですか。

【中島】 なっていません。Bike Works は完全に独立した CIC です。

【堀】 独立系とチャリティがバックにあるものの比率は……。

【中島】 それは、正確なデータを持ち合わせていないのでわかりません。

【堀】 感覚的には。

【中島】 独立系のほうが圧倒的に多いと思います。CIC は小規模なものが多いですから。ただし、Bike Works の 2 人自体は、個人的にはそれぞれチャリティにかかわっています。Bike Works の組織としては全然関係ないですけれども。お二人は、個人的にはその地区ですべてチャリティの活動をしていた人ですし、私が伺った当時は、まだ属していたはずですよ。

【堀】 それでノウハウを身につけてという感じですか。

【中島】 あとはネットワークとかはあったのだと思います。

【松本】 CIC というのは、法人格ではないけれども、企業組合みたいな感じ、何かイメージ的にそんな感じなのかと、聞いていて思ったんです。

【中島】 企業組合とは違うと思いますが。

【松本】 中小企業等協同組合法の企業組合のような出資ができて、でも、配当制限されていて、かつ非営利なのか営利なのかよくわからないというイメージに近いのかなと、それでやっぱり組織がすごく小さい、4 人以上の社員でできるけれども、人数としては 10 人から 20 人ぐらいのところは、あうんとか、そういうの。

【中島】 なるほど、法制度としては異なりますが、実態は似ているのかもしれないですね。

【松本】 そういうのをつくりたくて、CIC という……。

【米澤】 でも、認証制度というのがあるんですけどっけ。

【松本】 あれは認可、認証……。

【米澤】 認証というか、つまり、CIC にしても、社会的有益性も、韓国の労働組合にしても……

【中島】 全然違うと思います。

【米澤】 委員会が一応……。

【中島】 CIC を規制する機関として、CIC 監督局 (CIC Regulator) があります。しかし、法人格ではなく、あくまで CIC のステータスを付与する機関です。

【米澤】 適切性を判断するみたいな細かいことがあるじゃないですか。コミュニティの利益がどうなんだ、そういうのはありましたっけ。

【松本】 ないです。

【中島】 CIC に関して言えば、コミュニティ利益テストがあります。

【松本】 もう自由です。だから、営利か非営利なのか……。

【中島】 だから、準則主義ではありませんが、あまり厳格ではない印象です。コミ

ユニティ利益会社の判断基準は、何回読んでもわからない。チャリティの方は、実際に話を聞いてよくわかりました。チャリティはとても厳格な基準があることが。

【松本】 今日聞いても CIC があんまりよくわかっていないなど、難しいですね、何でつくったのか。小さい団体……。

【中島】 やっぱり理念としては、社会的な目的に対して出資を促すということではないでしょうか。

【松本】 出資ができるということですよ。

【中島】 そうです。それで、日本でもそうなのですが、公的な資金が全く出せない訳ではありません。ですから、折衷案だと思うのです。一般の営利企業に対しては、公的資金を出せません。だって、利益分配してしまったら、終わりですから。委託契約は仕様を決めてやる訳ですから、あまり問題はないのです。しかし、補助金は非常に難しいですよ。

【松本】 もう1つ聞いていて思ったのは、7ページの下の事例（Hoxton Apprentice [with Training for Life]）で、100%の株式を所有するというところで、社会的所有という概念は結構ある…、大きいんですか。

【中島】 これはおもしろいと思うのですが。

【松本】 ここはすごくおもしろいと思って、所有を所有者がだれかという観点で見ていくのは。

【中島】 協同組合とかを研究されている人、ヨーロッパの社会的企業を研究されている人にとっては、社会的所有というのはすごく重要だと思います。イギリスの場合は、CIC もそうですし、産業共済組合（I&PS）ではなかったら、基本的に会社法の枠組みになるので、社会的所有というのは制度的には多分ちゃんと明示的には存在しないのではないのでしょうか。

そうすると、どうするかというと、チャリティが100パーセント所有していて、そのチャリティのガバナンスがどうなっているかというのがかかわってきます。例えば、Training for Life の場合はないかもしれませんが、チャリティでは、ユーザーや地域の方が理事として入っているのはよくあることです。そうすることによって、社会的な所有を担保している部分というのはあると思います。ただ、理事ですので、別にほんとうに所有しているわけではなくて、ガバナンスの一翼を担っているということです。

だから、この Training for Life とか、さっきほどの Hackney Community Transport という場合でも、社会的な所有というよりは、やはりガバナンスだと思うのです。社会的な所有自体も、多分その先にはガバナンスがあります、当たり前ですけども。だから、ガバナンスをどうするか、当然そのガバナンスとアカウントビィティーというのはつながってきて、この点からもやはりイギリスは特徴的です。チャリティの子会社がいっぱいあるので。

【小杉】 さっきちょっとわからなかった。チャリティがバックにあるのはあまりなくて、独立して、あれは……。

【中島】 あれは数のうえでは、ということです、CIC の場合。

【小杉】 数的にはそうだけれども……。

【中島】 CIC は小さいところがたくさんあって、自分たちが全然チャリティなんてバックグラウンドがない人が、ほんとうに貧困地域の女性とか何かが立ち上げるとかが圧倒的に多いと思います。いわゆる普通の中小企業とか、零細企業と同じ企業家が多いのです。だから、数としたら、圧倒的にそっちのほうが多いとは思いますが。ただ、こういうふうに特徴的な、よく成功事例とか、何かいろいろなメディアに取り上げられたりするというのが、ほかのいろいろな組織と連携していたり、そういうパターンが結構あるのではないかと。

【堀】 CIC を立ち上げるのは若い人が多いんですか、漠然となんですけれども。

【中島】 それも年齢は、CIC 監督局の情報からはわかりません。個人的には、若い人が多いような気がします。

【堀】 一般の中小企業を立ち上げる人よりも若い人が多い。

【中島】 それはわかりません。差はないのでは。先ほど米澤さんの質問にあったような、もともと何だったかというのは、バロメーターの中に記述があります。もともとその組織が何だったかというのは、やっぱりチャリティが非常に多いです。ただ、もともとチャリティで今でもチャリティが多いです。

CIC 監督局とはいっても、実際に法人を管理しているのは Companies House なので、統計があるわけではない。チャリティ委員会には、チャリティ法の規定で、チャリティの登録簿 (register) というのがあります。チャリティ委員会は、それを維持しなければいけないという法的な責務があるんです。チャリティはチャリティ委員会に年次報告書を提出しなければいけないという責務があるので、全部統一的に必ず情報がとれるようになっています。しかし、CIC はそういう仕組みになっていない。

さっきの「もともと何かと」という点に関しては、最初はチャリティだった、というのが多いです。営利企業だったものが社会的なものにどんどんフォーカスしていったというのは、それでも 4 分の 1 ぐらいあり、23 パーセントです。公共セクターも 1 パーセントある。これはスピノフでしょうか。

【小杉】 今のところ 1 %ですか。

【中島】 473 団体の母集団でしかないけれども、その調査の中の 1 パーセントはもともと公共セクターから始まったというのがあります。

【小杉】 これからはそれが増えるんですか。

【中島】 かもしれないですね。どうだろうな、増えるのかな。まだ始まっていないからな。

【堀】 ほんとうかなと思うんです。ほんとうにそんなにスピアウトさせられてしまうのかな。

【中島】 仕事自体はどんどん減らしていますので、要するに、公務員の削減をしていますので。

【櫻井】 早期退職して、自分でNPOをつくる公務員という方もわりあいおられるんですよ。そういうのならいいと思うんですけれども、自発的な。

【中島】 その場合は、仕事が保証される訳ではありません。勝手に独立してしまう訳ですから。このスキームの場合は仕事を最初数年ですけれども、保証される。ただ、この多分ここにいう公共セクターとして表れている団体は、あまり関係ないと思います。

【小杉】 民間企業が子会社の中の事業、社員が独立して会社をつくると、そこにしばらくは出すとかというのはよくありますでしょう。ああいう雰囲気イメージで考えていいんですか。

【中島】 そうですよ。ただ、公的な団体なので、最初は随意契約だけれども、いつかは入札になってしまう。

【堀】 アセットに関して、多分初期の段階で優遇されるという、民間企業は、民業圧迫だみたいな感じのことは……。

【中島】 もちろんあると思います。

【堀】 それに対しては、伝統的に批判はそんなに大きくなる。

【中島】 批判もありますけれども、批判があるのはわかっているので、社会的な成果をセクターとしてきちんと明確にしようという動きにつながっているのだと思います。批判は当然あります、どう考えても民業圧迫ですから。

【米澤】 アセットの優遇のときの基準というのは、別に法人格ではないわけですね。

【中島】 法人格ではないです。コミュニティ組織も住民団体でもオーケーですから。

【米澤】 それはプロポーザルを出して、そのプロポーザルの中でいいというものが……。

【中島】 これも労働党政権からあるのですが、あまりうまく運用されていなかったようです。だから、今後のきちんとした規則を作って推進していくということです。イギリスですと、Development Trust Association 団体があり、そこが中心となって、アセット・マネジメントの運動をしています。日本でも注目され始めているようです。

【小杉】 チャリティのほうなんですけど、チャリティで参入する若い人たちは結構いるという話……。

【中島】 チャリティを立ち上げる若い人たち、これは……。

【小杉】 チャリティというのは難しいから、ハードルが高い。そんなことはない。

【中島】 いや、むしろチャリティはハードルが低いと思います。チャリティという

のは、登録チャリティと、そうでない（登録から除外された）チャリティがありまして、今、年間収入が 5,000 ポンド以上はチャリティ委員会に登録しなければなりません、それ未満は登録なくてもいいことになっています。とにかくチャリティは、立ち上げようと思ったら、すごく簡単にできるんです。

【小杉】 問題はチャリティで食べていけるかという話なんです。

【中島】 それはとても難しいと思います。モデル定款があるので、そのモデル定款を利用して、あと自分がやりたい分野の支援団体がありますので、その支援団体と相談すると結構すぐに立ち上げられます。相談したエビデンスというのも、チャリティ委員会はちゃんと考慮するので、**first track** というのがあって、すごく早くチャリティの資格が取れる仕組みがあるのです。ただ、一度チャリティを設立してしまうと、活動というのは設立時の定款に完全に縛られてしまいます。食っていけるかどうかという点では、食っていけないのではないかと思います。

【小杉】 今の日本みたいに、就職先が全然ない若い人たちが自分で立ち上げるということは、日本ではすごくしないですけども、できない環境がありますけれども。

【中島】 要するに、チャリティはだれかが寄附してくださるときとか、自分たちで事業をして、その利益をみなし寄附じゃないですけども、にするとか、そういう場合、税制優遇があるので、すごく有利です。しかし、寄附してくれる人もいないし、仕事もなかったら、チャリティという存在があったとしても、全然意味はないのです。だったら、それこそ一般の企業にして、自分たちで稼いでいって、もし、社会性がどんどん上がっていったら、ほかの人たちが支援してくださるのではないかと考えてきたら、CIC のステータスをとるといこうほうが現実的な気がします。だから、その資格を取ったからといって、何かができるというわけでは絶対にはないです。日本でも同じですよ。

【小杉】 でも、日本では若い人たちは、就職しようと考えているのであって、何か起こそうという物の考え方ができませんよね。チャリティ文化とかというのがすごく関係あるのかなと思ったんです。

【中島】 今のご指摘はすごくおもしろい指摘だと思います。私がフィールドワークをしているのは、イギリスでも貧困地域が多いんです。貧困地域の特徴は、仕事がないのと、もうひとつは、当然ですけども、世代をまたいで貧困が再生産されていくことです。親が失業したら、自分も失業者という訳です。

そういう地域では、起業文化（**enterprise culture**）を育てようとする政策がとられています。要するに、仕事がないなら、自分たちで会社を作りなさいと。例えば、大学がインキュベーション施設を持ったり、小学校のときに起業についてのプログラムを取り入れたり、そういう起業文化の醸成にすごく力を入れています。自分たちで会社を立ち上げる、そのときに、中小企業だけではなくて、社会的企業も一緒に視野に入れて行く。

ただ、労働党のときは、社会的企業ということを考えたときに、公共サービスという

のはすごく大事なファクターでした。しかし、今新しい政権になって、公共サービス自体がどうなるかわからない状況ですので、公共サービスを当てにして企業するというのは難しいかもしれないですね。

【小杉】 今のお話ですと、起業文化というのは、むしろ政府が政策的につくり出したという感じがする。

【中島】 つくり出したというか、ないところに関しては、間違いなくつくり出そうと努力はしています。

【小杉】 でも、日本でもしばらく前から経済産業省が一生懸命やっているんだけど、そういうふうには全然なりませんよね。

【米澤】 でも、労働党のときは多分そこで、今おっしゃった対人社会サービスの話が1つあるのかなという気がしていて、例えば、保育とか、ケアとか、そういう公的部門のかかわる事業を起こしましょうという話だったと思うんですけども、それがかわると、より商業的なビジネスを起こしましょうという形になるわけですね。そうすると、なかなか難しいのかなと。

【中島】 難しいですね。だから、先ほど指摘した創造産業（creative industry）はすごく有望なのではないかと思います。それは労働党のときからもう Britain's Got Talent といって、要するに、個人のタレント、才能が発揮される環境を整え、それを何とか産業に結びつけようという政策をしてきました。その個人というのは、別に特別な能力を持った個人ではなくて、ほんとうに圧倒的の大多数を占める一般の人たちです。

イギリスで競争力の高い産業というと、音楽産業などそういう部分が注目されます。ただ、実際にはどのくらいの市場規模があるのか、日本にいると想像ができないのですが、この分野での人材育成はものすごい規模でやっています。これは、公共サービスではない部分での産業になりますよね。

公共サービスも全くなくなる訳ではありませんが、やはり value for money というものがものすごく意識されますので、ただ単に民間で立ち上げたというだけでは通用しないと思うのです。ビジネスモデルとして非常に有効であったり、それこそ社会的排除とかの面を取り入れたりする必要があります。もっとも、社会的排除が政策的にあんまり明示的に出てきてはいませんが。

労働党のときは社会的排除というと、例えば、近隣地域再生資金（Neighbourhood Renewal Fund）の 88 自治体だったら、多様な活動に資金が提供されていましたが。しかし、現政権ではそのような資金はありません。社会的排除対策なら何でもオーケーのような、コンセンサスがありませんので、どの地区でも競争相手になるのではないのでしょうか。

【小杉】 クリエイティブというのは、やりたい人はたくさんいると思うんですけども、食べていける人はそれほど多くないと思うんです。その辺はどう考えているんで

しょうか。

【中島】 ただ、おそらく日本とは違うと思います。規模とかも。向こうは世界市場を意識しているのではないのでしょうか。

【小杉】 例えば、日本のアニメも世界市場ですけれども、アニメーターはすごく低賃金で、やっぱりずっと食べていけるということは考えられない。

【中島】 どうでしょうね。その辺は今度行ったときにインタビューでもしてきたいですね、卒業生の人はどうしたのかと。

【小杉】 クリエイティブはやりたい人はたくさんいて、**apprenticeship** の参加者は多分多いと思うんですけれども、ほんとうにそれが……。

【中島】 今 **Social Enterprise London** でやっている **London's Future 500** も非常にクリエイティブな産業の **apprenticeship** を推奨しているものだと思いますので、その後が問題ですね。レストランはまだわかります。ただ、どっちにしてもサービス業ですが。

【堀】 若年者向けニューディール政策にはミュージシャンになるというコースがあって、それは別にミュージシャンを生み出すかどうかというのが重要ではなくて、そういうのを目的にして、一種の社会的なトレーニングを受けて、別にミュージシャンになれなくても、ちょっとアピール力のある店員になるとかでもいいと思うんですけれども、そういう形を考えているのかなと、イギリスはそういう感じなのかなと思ったんです。

【中島】 ただ、さっき挙げたふたつの団体も **apprenticeship** を取り入れていますので、どういうところが雇用主になっているかというのを見ると、私たちが想像している以上にすそ野は広いのかもしれないですね。

【堀】 コミュニケーション能力を磨く訓練だと広くとらえるならば、それもありうるのかなと。

【中島】 その辺の位置づけをどこに置いてあるか。ただ、**NVQ** のクリエイティブ分野をとるとなっていますので、少しは職業的な意識もあるのかなという気はするんですけれども。

【堀】 何かしらの専門性を介してじゃないと、コミュニケーション能力においても身につけにくいと思うので。

【中島】 コミュニケーション能力だと……。先には続かないかもしれないですね。**apprenticeship** の仕組みというのはどういう目的でというのは、私もちゃんと見ていないというか、専門ではないので。

雑駁な話で、失礼しました。

---

労働政策研究報告書 No.129

「若者統合型社会的企業」の可能性と課題

発行年月日 2011年3月31日

編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

〒177-8502 東京都練馬区上石神井 4-8-23

(照会先) 研究調整部研究調整課 TEL : 03-5991-5104

(販売) 研究調整部成果普及課 TEL : 03-5903-6263

FAX : 03-5903-6115

印刷・製本 株式会社 和幸印刷

---

© 2011 JILPT

\*労働政策研究報告書全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)