

# 都市政策

季刊 '08. 7

第132号

特集

## ソーシャル・インクルージョン 手法による地域の再生

### 巻頭言

ソーシャル・インクルージョン問題について …… 新野幸次郎

### 論文

CED (Community Economic Development) 型都市政策の展開  
— ソーシャル・インクルージョン・アプローチによる都市再生 —

…………… 加藤 惠正

英国における社会的企業 …………… アラン・ケイ

野田北ふるさとネットの取り組み …………… 河合 節二

「わがまちのトータルケアシステム」のチャレンジ …… 中村 順子

くるくるバスの取り組みとソーシャルエンタープライズ  
(社会的企業) の役割 …………… 松本 浩之

アンケートから見る社会的企業の現状

— 社会的企業のヒトとカネ — …………… 森田 博一

### 海外レポート

中国・四川大地震が発生した地域での21年前の調査 … 沖村 孝

ブリスベン市役所の市民サービス向上のための仕組みづくり

— カスタマーサービスセンターの取り組み — …………… 横山 和人

### 行政資料

神戸市男女共同参画計画 (第2次) (概要)

新・健康こうべ21 (概要)

## 特集 ソーシャル・インクルージョン手法による地域の再生

### 巻頭言

ソーシャル・インクルージョン問題について …………… 新野 幸次郎

### 論文

CED (Community Economic Development) 型都市政策の展開

- ーソーシャル・インクルージョン・アプローチによる都市再生ー …… 加藤 恵正 4
- 英国における社会的企業 …………… アラン・ケイ 18
- 野田北ふるさとネットの取り組み …………… 河合 節二 38
- 「わがまちのトータルケアシステム」のチャレンジ …………… 中村 順子 45
- くるくるバスの取り組みとソーシャルエンタープライズ  
(社会的企業)の役割 …………… 松本 浩之 55
- アンケートから見る社会的企業の現状  
ー社会的企業のヒトとカネー …………… 森田 博一 69

### 海外レポート

- 中国・四川大地震が発生した地域での21年前の調査 …………… 沖村 孝 76
- ブリスベン市役所の市民サービス向上のための仕組みづくり  
ーカスタマーサービスセンターの取り組みー …………… 横山 和人 81

### 歴史コラム

よみがえった六甲山地の緑 …………… 高橋 敬三 90

### 潮流

道州制ビジョン懇談会中間報告 92 / 地方分権改革推進委員会第1次勧告 92 / 日本の世帯数の将来推計 93 / 薬害エイズ裁判・厚生省元課長有罪判決 93 / 排出量取引 (ET) 94 / 国家公務員制度改革基本法 94 / 中央防災会議 ー中部圏・近畿圏での内陸地震の被害想定 (経済被害等) 公表ー 95 / 特定健康診査・特定保健指導 95 / 有人宇宙施設「きぼう」 96 / 計算科学振興財団 96 / G8環境大臣会合の神戸開催の意義 97 / 神戸市ばい捨て及び路上喫煙の防止に関する条例 (歩きたばこ禁止条例) 97

### 行政資料

- 神戸市男女共同参画計画 (第2次) (概要) …………… 神戸市市民参画推進局 98
- 新・健康こうべ21 (概要) …………… 神戸市保健福祉局 102

### 新刊紹介

地方自治 自立へのシナリオ 106 / クリエイティブ資本論 106 / 組織の危機管理入門 106 / 参加と協働の地域公共政策開発システム 107 / 中心市街地の創造力 107 / 苦闘 元の街に住みたいんや! 107

# 巻頭言

## ソーシャル・インクルージョン 問題について

（勲）神戸都市問題研究所理事長 新野 幸次郎



かつて英国は、「揺籃から墓場まで」の社会保障の整った典型的な福祉国家といわれてきた。その同じ英国でブレア政権は、1997年に「社会的排除対策室」(Social Exclusion Unit)を設置するようになった。この激変を齎したのは、一部の人から「荒れ狂う反福祉政策の嵐」を吹かせたといわれたサッチャー政策である。周知のように、彼女は、低迷する英国経済の活性化を図るために、レーガン米大統領流に従って、国有企業の解体、市場経済化の推進を軸としたいわゆる小さな政府の実現を進めた。そのために、ひとり福祉・保健だけではなく、教育などの諸分野にまたがる大胆な政府支出の削減をした。その結果、他の諸要因もあるが、確かに英国経済はその後嘗てない成長を持続するようになり、ブレア政権も労働党の伝統的な発想を変えて「第三の道」とはいいい乍ら基本的にはその戦略を持続してきた。

しかし、サッチャー政策はジョック・ヤングのいう米国式「排除型社会」(Exclusive Society)への転換を齎さずにはいなかった。かつての福祉国会は変質し、差別化、失業、犯罪の増大、家族崩壊、住宅の不備、健康阻害への対応不全などの諸問題を表面化させることになった。考えてみると、米国は特異な「排除型社会」であった。すなわち、米国はもともと英国からの脱国者を最初の市民として、歴史的遺制の全くない新天地に創られた国である。そこでは、当初は社会的差別はなく、一番大切なことは、政治的・法的な平等が保障され、何をするにも機会の平等が保障されていることであった。ところで、人間の能力や事業達成意欲には、個人差があるから、機会の平等が保障されると、その競争結果に大きな格差が発生することは明白である。しかし、そこでは、その結果発生する経済的格差や排除は、作為的なものでないかぎり、すべて自分の責任で、仕方のないことと認識されてきた。それどころか、米国では、ヤングが言うように、従来、こうした経済的排除から生まれた社会的・空間的排除さえも当然視されるようになっていた。

その点、英国は勿論永い歴史的遺制をもちその下で発展を重ねてきた欧州諸国では、全く異なった発想が生き続けてきた。そこでは、現在の自分たちの社会的地位は、歴史的に形成された社会的不平等の結果であるとの認識が成立していた。従って、そこでは、競争意欲や能力の差によって報酬の違いが生れることは十分理解しつつも、競争での大きな失敗、ないしは、その結果としての経済的排除は

全部個人の責任に帰すべきものではなく、社会的システムの責任に帰すべきものも含むとの理解が残存し続けることになった。その中で発展した英国の福祉国家の崩壊＝社会的排除の顕在化が、ブレア政権下で放置できなくなったのは十分理解出来ることである。

英国の場合、これに加えて、1844年のロッチデールにおける公正先駆者組合（いわゆる生活協同組合）が象徴的なように、古くから市民のボランティア活動が活発であった。大規模な都市開発によって地域住民が疎外され、排除されると、それに対応して多数のコミュニティ・アクション組織が形成されるようになっていた。1980年代に入ってもEU諸国を中心に「資本主義経済と公共経済の間にあるもの」とも言われた「社会的経済」が注目されるようになった頃、英国では既に4,400のコミュニティ・サービスとコミュニティ・アクション組織をもつようになっていたといわれる。そのような背景もあって、英国では政府の政策によって「社会的排除」をとり除くだけでなく、自分たちの力で「社会の仲間に入れよう」とする色々な試みが輩出することになった。本号でも加藤恵正教授が紹介しておられるような社会的企業や地域イニシアティブによる試みはその典型的なものである。

しかし、考えてみると、わが国はいま、少子高齢化とグローバリゼーション下での財政危機の中で、かつて英国が直面した事態と同じような社会的排除とその克服という課題に直面している。幸いにしてわが神戸市は日本で最初に生活協同組合が組織され、単位生協としては世界最大の組織力を誇る生協をもつ都市である。おまけに、全国に先駆けて公害防除のための住民組織が結成され、さらに最近では、ひとり営利だけを目標にせず、社会性の実現を重要なミッションとして経営する企業も活躍するようになった。おまけに、阪神・淡路大震災を契機として、ボランティア活動が活発化し、わが国ではじめてNPO法人が法的に認められるようになった都市である。このような時に、あらためて最初にフランスでとりあげられ、英国で政策的にも社会的にも配慮されるようになったソーシャル・インクルージョンの問題をとりあげるのは、極めて有意義だと考える。

この概念は、わが国では、「社会的包摂」と訳されている。英語では、exclusionという言葉には、反対語としてinclusionという言葉があるのに、わが国では「排除」に対する適切な反対語が確認されてない。そこでこの訳が使われてきたようであるが『広辞苑』を開くと、包摂というのは、英語のsubsumptionの日本語訳で、哺乳動物に対する脊椎動物の関係のように、「ある概念がより一般的な概念に包括される従属関係を示す」とされていて、どう考えても適当ではない。もとより内容的に近いものといえば、「社会的包容」とか「社会的仲間化」といった方がよいかもしい。しかし、残念ながら、この言い方もまだ熟知されていない。

「論語」に詳しい方はひょっとすると、「社会的仁」とか「社会的恕」の方がよいといわれるかもしれないが、ここでは片仮名のままで利用させて頂いた。ご理解をえたい。

## 特集「ソーシャル・インクルージョン手法 による地域の再生」にあたって

昭和30年～40年代にかけて造成された住宅団地や、インナーシティ地域、開発の規制がかかっている市街化調整区域等では、人口減少や極端な高齢化、無業化等によって地域の購買力が低下し、そのため商業・サービス施設の撤退等が進行するなど、都市部の中でも局地的な衰退現象が顕在化しつつある。

このような問題に対処するための新しいアプローチとして、EUにおいて先発的に政策対応がスタートした「ソーシャル・インクルージョン」が日本でも注目され始めている。これは、衰退しつつある地域において相対的に高い割合を占める高齢者、無業者や障害者等が自ら社会参画する取り組みを、地域再生を進める新たな視点と定め、その取り組みを支援することによって地域の再生を図ろうとするものである。これまで弱者として施策の対象とされる反面、社会的活動から排除されがちであった人々を、社会的活動への参加や参画を促進させる上で、特に、新たな担い手として、EUで台頭してきた「ソーシャルエンタープライズ(社会的企業)」への関心が高まっている。

当研究所では、このような問題意識の下、昨年6月より市民、事業者、学識経験者、行政が協働で政策研究する研究会を設置して、今後、急速な人口減少やグローバル化などの中で深刻化が予見される局地的な地域衰退・荒廃に対し、「ソーシャル・インクルージョン」手法を用いた再生のための方策を検討してきた。今号では、研究会メンバーの論文を掲載し、「ソーシャル・インクルージョン」手法についての理解や実践を検討する上での一助としたい。

まず、論文「CED型都市政策の展開」では、EUの地域政策として位置づけられたCED(Community Economic Development)型政策の経験を通じて、その狙いとするソーシャル・インクルージョンによる都市再生の論点整理・検討を行い、日本への可能性を検討する。次に、「英国における社会的企業」として、ソーシャル・インクルージョンの視点からみた先進地域である欧州の実践例の一つである英国スコットランドにおける社会的企業展開とそれらを取り巻く支援組織の状況を紹介する。さらに、「野田北ふるさとネットの取り組み」「『わがまちのトータルケアシステム』のチャレンジ」「くるくるバスの取り組みとソーシャルエンタープライズ(社会的企業)の役割」では、阪神・淡路大震災や高齢化社会の進展を契機に生まれた、地域・NPO・株式会社という多様な事業主体による社会的活動を、ソーシャル・インクルージョン手法による取り組みの萌芽として紹介する。最後に「アンケートから見る社会的企業の現状」として、兵庫県と大阪府内の民間116団体を対象に行ったアンケート調査から、社会的企業が社会的排除の解決に向けた取り組み状況や、人材・収入の確保など経営資源にまつわる現状と課題を浮き彫りにする。

# CED (Community Economic Development) 型都市政策の展開

## — ソーシャル・インクルージョン・アプローチによる都市再生 —

兵庫県立大学経済学部教授 加藤 恵 正

### 1. はじめに：問題の所在

本稿の目的は、新たな都市政策として1990年代に登場したCED(Community Economic Development) についてその経験や課題を整理し、日本での可能性を検討することにある。その際、CED が狙いとするソーシャル・インクルージョン (social inclusion) による都市再生を取り上げ、既往都市政策との相違、都市政策としての台頭の背景などを具体的に整理することから、論点の整理・検討を行う。実際には、ソーシャル・インクルージョンをコミュニティへの統合的支援としていち早く位置づけた英国での動きを参照・対比しながら検討を行うことにしたい。

CED 型政策は、もともと EU の地域政策として位置づけられたものである<sup>1)</sup>。EU では、コミュニティレベルの局地的課題として深刻化する社会的排除 (social exclusion) 問題への対応、構想・計画段階からの市民参加、中・長期的視点などをその軸としながら、コミュニティへの統合的支援を強化してきた。

言うまでもなく EU とわが国との社会・経済さらには歴史や文化情勢の相違は大きい。しかし、世界的な潮流変化のなかで、地域やコミュニティが直面する悩みは多くの点で共有できるものでもある。日本においても萌芽的ながらスタートした局地的問題への統合型アプローチは、今後、CED 型都市政策へと進化することになる。その際、日本における展開の可能性や課題等について見当を行っておくことは喫緊の課題といわなければならない。

ソーシャル・インクルージョンという概念は1970年代のフランスで用いられたが、現実との対応でかかる視点が顕在化したのは90年代の英国ブレア政権でのこととあってよい。1997年、英国は政府組織として Social Exclusion Unit (社会的排除対策室) を設置し、コミュニティ政策の統合的な視座として確立されていくことになる。地域の局地的衰退はその顕在化の諸相が多様とはいえ、日本においても地域課題としての認識は強くなってきている。本稿では、こうした地域再生へ

1) CED の背景や理論的側面については次を参照のこと。G. Haughton ed., *Community Economic Development*, Regional Studies Association, 1999. また、アームストロング、原らは、EU での CED の展開について紹介・検討を行っている。H. アームストロング、原勲編著『互恵と自立の地域政策：CED の可能性』文眞堂、2005年。

のアプローチが示唆する萌芽を点検することによって、今後、急速な人口減少や多文化化の潮流のなかで深刻化が予見される局地的な地域衰退・荒廃に対し、新たな都市政策の枠組みへの提案を行おうとするものである<sup>2)</sup>。

こうした視点は日本においても顕在化しつつある。阪神・淡路大震災において被災地復興の主役のひとつとして登場したコミュニティ・ビジネスは、特筆すべきだろう。地域の課題を地域自らがビジネスとして取り組むことを明確に位置付けたコミュニティ・ビジネスは、その存立基盤が地域の稠密なネットワークにある。地域に所在する「信頼」や「社会的つながり」といったソーシャル・キャピタルの着目は、都市や地域再生における新たな社会調整の仕組みの台頭を示唆するものでもあった。こうした視角・仕組みをも内包したソーシャル・インクルージョン・アプローチを中核とする CED 型都市政策は、世界的にみても急速にその役割への認識が高まりつつある「社会的経済」や「第3のシステム」といった社会調整の仕組みと強く連動しているといわれてよいだろう。その意味で、本稿ではソーシャル・インクルージョン・アプローチが現場での具体的な手法を指し、CED はこれらを包括する地域再生のための都市政策の仕組みと定義しておく<sup>3)</sup>。

以下、第2節でソーシャル・インクルージョン・アプローチや CED 政策台頭の背景を整理し、第3節ではソーシャル・インクルージョン・アプローチをその駆動力としての社会的企業の働きとともに検討を行う。第4節では、こうしたアプローチを支える都市政策として CED のあり方・仕組みのデザインを検討す

る。最後に、第5節において、次世代都市政策としての CED 実現のための課題を整理することにしたい。

## 2. 変わる都市・地域問題：ソーシャル・インクルージョンの背景

### (1) モザイク化する都市・地域の空間構造：求められるコミュニティ単位への施策

2006年8月、懸案であったまちづくり三法の改正が国会において成立した。同三法のうち、都市計画法、中心市街地活性化法について、大型店の立地調整強化を核とする都市機能の適正立地、中心市街地振興支援拡充などを両輪として見直しが行われたものである。郊外への拡散抑制を行い、中心市街地への回帰を加速させることによって、コンパクト・シティの実現をはかろうとするものといっよい。わが国が人口減少社会に急進する現在、これまでのスプロールによる圏域拡大を前提とした大都市圏の空間政策は、その転換をより現実的なものとして顕在化させているようだ。一方、現実の大都市圏においては、局地的ながらこうした高齢化・人口減少の影響を明確にしつつあり、その病巣は着実に拡大してきている。こうした視点から都市問題にアプローチするうえで、高齢化・人口減少下において大都市圏の空間構造がどのように変化するかを点検しておく必要がある。

たとえば、1970年代以降における京阪神大都市圏域の構造変化は、相対的增加地域の外延的拡大、大都市縁辺地域をも含む多様な変化パターンの顕在化、さらにこうした変化全体が実際には全国平均値に収斂する傾向にあ

2) たとえば、シェフィールド・ハラム大学は、英国イングランド北部地域で実施された CED 政策の状況を検討している。K.Gillard, A.Kirkpatric, P.Lawless, P.Loyd and P.wells, *A Strategy for Community Economic Development in Yorkshire and the Humber*, Sheffield Hallam University, 2000.

3) わが国におけるソーシャル・インクルージョンは、炭谷らによって形づくられてきた。日本ソーシャルインクルージョン推進会議編『ソーシャル・インクルージョン：格差社会の処方箋』中央法規、2007年。

ることなどをその特徴としてあげることができる。それは、大都市圏域が従来の都市化の域を越えて農村部、場合によっては中山間地域に及びつつあることが示唆されており、広域化と同時に圏域全体がいわばモザイク状に多様な変化の方向を指向する可能性を示していると考えてよい。また、都心、インナーシティ、郊外といった従来からの比較的明快な土地利用構造は、主体の複合化や付け値の形状変化によって錯綜し、これまでの土地利用の境界自体も曖昧になりより細分化された姿になることが予見される。都市の空間構造はこれまでの機能別に特化した土地利用から、多様で個性的なコミュニティが形成され、企業、住民はこうした地域を「選択」するという方向に変化しつつある。多核化・モザイク化する大都市圏内部は、「質」の選択、あるいは人口減少下における量的縮退が招く「質」への逃避の時代になっている。かかる過程から生じる局地的課題は、これまで混雑を起因としてその解決策を提示してきた「都市問題」とはその性格が大きく異なる可能性が強い。大都市圏域内部における社会経済活動の相互依存性の強化や人々の移動・流動性の高まりは、現下の大都市圏域の問題が圏域全体に共通するものと同時に、個別地区が多様で固有の政策課題への対応に迫られていることを示唆している<sup>4)</sup>。

## (2) 新たなガバナンスの構図を支える NPO ／社会的企業の台頭

都市・地域を取り巻く環境変化として、新たな主体の台頭が象徴する地域ガバナンスの顕在化をあげておきたい。1995年における阪

神・淡路大震災からの復興過程において特筆すべき変化のひとつは、NPO や社会的企業／コミュニティ・ビジネスなどの台頭である。これまで、どちらかという社会の脇役であった市民グループが、社会・経済復興において果たした役割は大変大きい。こうした主体と自治体とのパートナーシップによってきめ細かな施策が展開されたのである。市民グループが形成する互恵・互酬型システムを核とした「社会経済セクター」は、その後、コミュニティ・ビジネス／社会的企業などのこれまでにない事業形態をも創出することになる。かかる領域への支援は、復興政策として重要課題となっていた。その後 NPO の制度化も相まって、わが国における地域ガバナンスのあり方を大きく変えてきたといえる。その意味で、都市に形成された経済空間と社会空間は、状況変化のなかでとりわけコミュニティ単位においては強い相互性の中で展開してきているといつてよい<sup>5)</sup>。

NPO 等の急速な台頭の背景として、いまひとつ指摘しておかなければならないのは地方行財政の急速な市場化の潮流である。起債許可制度の廃止、公社債市場での格付け、PFI 事業導入など矢継ぎばやに地方財政の市場化は進められており、市場化の潮流のなかで「公共性」をいかに担保するのかが地域社会において喫緊の課題ともいえる。三位一体改革のなかで進捗した地方分権の推進は、国への依存度を減らしたい地方が一方において格差是正のための政府の再分配機能に期待するという矛盾をもともと孕んでいた<sup>6)</sup>。今後、ますます限られた資金での効率的・効果的な施策が求められることになる。いかにして限

4) 拙稿『都市・地域経済の転換に係る経済地理学研究－集積経済の再編と再生の方向』神戸商科大学研究叢書 LXVII, 神戸商科大学経済研究所 (現・兵庫県立大学経済経営研究所), 2002年 3 月。

5) 拙稿「ランチ経済から地域に根ざした参加の経済へ」『都市のリ・デザイナー持続と再生のまちづくりー』(鳴海邦碩・加藤恵正・角野幸博・下田吉之・澤木昌典共著) 64-84頁, 学芸出版, 1999年。

6) こうした現下の地方自治体の状況については、次を参照のこと。澤井勝「動き出した新しい地方財政の仕組み」ガバナンス No.64, 21-23頁。



られた財政状況下で効率的に地域再生にアプローチするのである。公的領域をビジネス的手法によって展開しようという社会的企業の登場に、こうした背景があることも閑却できない。

### (3) ソーシャル・インクルージョン・アプローチへ

21世紀に入って、急速な少子高齢化、情報化とグローバリゼーションは、地域のモザイク化と加速する変化、さらにはコミュニティにおける主体の多層化など、郊外地域をも含む局地的変化・衰退を顕在化させることとなった。阪神・淡路大震災は、こうした変化を加速させることとなった。ただ、衰退に直面した地域は、輻輳した要因が絡み合っているため、従来の縦割り課題対応型アプローチだけでは限界がある。死蔵された地域の人的資源を生かし、市民と行政・企業があらためて関係を創出することによって、地域コミュニティのこれまで見えなかったポテンシャルを顕在化させることで再生の方途を見出すことに突破口が求められた。地域再生を検討するにあたって、これまでどちらかというところ積極的な参加や参画が見られなかった高齢者や障害者を含む多様かつ多数の地域住民を巻き込み「インクルージョン（包摂）」過程を重視することが必要である。ソーシャル・インクルージョンは、これまでとは異なる多層・多重的なコミュニティへのインパクトを顕在化させ、サステナブルな地域運営のあり方をモデル化する可能性を有している。本稿では、こうした地域における参加と共振を促す手法を、「ソーシャル・インクルージョン・アプロ

チ」と位置付けておくことにしたい。次世代のまちづくりは、「参加」をいかに意思決定の仕組みにビルト・インさせるかにかかっている。地域における疎外の連鎖を絶ち、社会的包摂のダイナミズムを起動することの重要性はここにある<sup>7)</sup>。

## 3. ソーシャル・インクルージョンと社会的企業

### (1) ソーシャル・インクルージョン・アプローチとは？

英国内閣府は、社会的排除（social exclusion）を「所得を基準とした貧困をこえる問題」と提示したうえで、社会的排除は失業、差別、未熟練、低所得、住宅の不備、犯罪、健康の障害、家族崩壊といった輻輳した諸問題として人・地域に顕在化すると指摘する<sup>8)</sup>。さらに、かかる問題群が貧困への転落、社会的排除の再生産を引き起こしているとした。英国政府は深刻化する社会的疎外に直面する100万人に対処するため、97年に設置した Social Exclusion Unit を改組し、分野横断型機動的組織として特別対策チーム（task force）を創設する。アクション・プランを作成しその対策を開始した。こうした動きは、EU が策定した“Working together, working better”と題した社会的排除に対処するためのソーシャル・インクルージョン・アプローチに関わる枠組みに位置づけられており、EU 加盟諸国が各々独自の取組を展開している<sup>9)</sup>。そこでは、より強力な社会的結束の必要性がうたわれ、ソーシャル・インクルージョン・アプローチによる労働市場の再

7) 樋口は、ソーシャル・インクルージョンを福祉領域に限定せず、経済／文化／政治側面にまで拡大していく必要性を指摘している。樋口明彦「現代社会における社会的排除のメカニズムー積極的労働市場政策の内在的ジレンマをめぐってー」社会学評論55-1, 2-18頁, 2004年。

8) Cabinet Office UK, 'Tackling deep-seated social exclusion', 2006.

9) European Commission, *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion*, 2007.

編促進・雇用改善の必要性が指摘されている。社会的排除への対処は、EUにおける最大の政策課題なのである。

社会的排除は従来の単線的かつ静態的概念である貧困とはその視点が大きく異なっている。社会的排除の定義については、わが国においても既に整理がおこなわれていることもありここでは詳述しないが、本稿の目的との関わりから樋口による検討を紹介する<sup>10)</sup>。樋口はJ. バグマンに依拠しながら次のように整理している。社会的排除を構成する重要な要素は2つある。ひとつは、所得といった単一の評価軸でみるのではなく、社会の稠密な連関性を勘案しながら多様な要素を統合的に見ようとしている点である。実際、欧米においてこれまで蓄積されている実証研究も社会的関係からの排除などを重視している。第二に、社会変化のダイナミズムを重視している点をあげなければならない。第一に指摘した地域社会における多層多重的連関性は、顕在化した課題への対応が、連鎖的に次の「変化」を生じさせる可能性を示唆している。たとえば、統合的視点であったとしても、その時点での「対応」は次の「対応」を喚起するという構図が基本的に存在することを閑却してはならない。

#### 貧困と社会的排除

	静態的アウトプット	動態的プロセス
所得	貧困	困窮化
多面的	剥奪	社会的排除

出典：樋口明彦（2004）4ページ

「すべての人々が自らの可能性を実現する機会を有していること、そして社会に貢献し社会からの恩恵に浴する機会があることが保障されていなければならない」英国内閣府・

社会的排除対策担当大臣 H.Armstrong は2006年のアクション・プラン (*Reaching Out: An Action Plan on Social Exclusion*) において、かつてコミュニティ・ワーカーであった経験を振り返りながらこう決意を述べている<sup>11)</sup>。ここでのソーシャル・インクルージョン・アプローチの具体的指針は、①現場における社会的排除の予防的発見と早期対応（機動的即応）②施策や経験の評価、事例収集・公開（情報共有）③LSP（Local Strategic Partnership）を通じた複数組織の協働（縦割り排除）<sup>12)</sup>④課題に直面する個人やグループのニーズへの財政支援を含む的確な対応（個別重点支援）⑤省庁間連携や革新的処方箋導入の際に発生する障害の除去（カタリスト機能）という5つの項目が盛り込まれている。ここで示唆されている「予測と機動的即応」「情報共有」「縦割り排除」「個別重点支援」「カタリスト（媒介者）としての役割」など、これまでの都市政策のありかたからみると大きく異なっている。これまで政府や自治体は公平性や継続性に大きく依拠した政策を基軸にしてきたことを考えると、その意味では大胆な政策といえるだろう。ここで着目しておきたいのは、①で示された現場での問題の萌芽への機動的即応である。問題地区がパッチワークのように異なる形で顕在化しはじめたことは先にも述べたが、こうした状況への対応は個別地区への柔軟で統合的な支援を集中させることを示唆している。すべての地域で発生する都市再生課題は、すべて異なる様相を顕在化させ、その処方箋も個別に作成しなければならないことを指し示したといえるだろう。もっとも、英国は1990年代初頭にスタートするSRB（Single

10) 樋口（2004）3-4頁。

11) H M Government, *Reaching Out: An Action Plan on Social Exclusion*, 2006.

12) LSPについては、次の文献に紹介されている。金川幸司『協働型ガバナンスとNPO—イギリスのパートナーシップ政策を事例として—』晃洋書房、2008年。

Regeneration Budget) によるかかる視点からの都市再生は、かなりの経験を蓄積している。こうした都市再生の経験が、ソーシャル・インクルージョン・アプローチにも発揮されているとみてよい。

## (2) 社会的企業の台頭

それでは、ソーシャル・インクルージョン・アプローチによる地域再生を担う主体は誰なのか？政府・自治体や企業には困難なかかるアプローチによる都市再生の担い手は、社会的企業である。もともと、1980年代の英国におけるインナーシティの雇用政策としてコミュニティ・ビジネスが設立されたが、現在ではより広義の活動を意味する社会的企業として進化を続けている。2002年、英国政府は「社会的企業とは社会的目的を有するビジネス主体であり、利益はその活動に再投資されるかコミュニティに還元される」とした。これまでの論者の定義を整理すると、①非営利組織であること ②経済活動によって社会目的を達成しようとしていること ③利益は個人に分配されない ④組織構成メンバーは同等の権利を有し民主的運営がなされていること ⑤独立組織であり社会的な監査を受けていることなどがその特徴としてあげられる。

社会的企業は、「社会技術を駆使したイノベーション主体」という点にその特性を見出すことができる。死蔵資源を見出し、地域社会の活動を再編成・再編集することで、地域イノベーションの促進を企図する社会的企業は、社会起業家としての機能を果たしていることになる。現在、社会的企業は複合機能型組織への移行を進める動きを強化している。社会性と経済性を両輪とするこうした主体の

ハイブリッドな特性を勘案すると必然的な変化ともいえる。

ソーシャル・インクルージョン・アプローチの特性は、その互惠・互酬的な複合的性格であろう。それは、活動を需要する側と供給する側が明確に区別された一方向型の関係ではなく、情報共有を含む双方向型依存関係を示唆している。こうした多重性は、公共・市場という既往主体の行動原理とは明らかに異なっている。再生に関わる活動は多様であり、多くの場合定型化されない「社会的要請が強い需要」でもある。その意味で、社会的企業が地域再生に果たす役割はきわめて大きいといわなければならない。ただ、社会的企業は、新しい主体だけに既往セクターとの関係、ハイブリッド型主体のマネジメント、社会監査など直面する課題は多い<sup>13)</sup>。

## (3) 社会的企業の存立基盤とその可能性

社会的企業の自立に関しては、大きくビジネス支援と社会的ミッションへの支援に整理できるが、前者はベンチャー企業などを支えるフレームと近似しており、従来の地域政策の枠組みからみると「マイクロ政策」の範疇にある。社会的企業はその性格上多様な雇用・就業形態によって運営されている。通常のフルタイム職員に加え、有償ボランティア、無償ボランティアと様々である。既往の企業ともっとも異なる点であろう。さらに、社会的ミッションに関わる活動の評価については、英国では社会監査などの導入が加速している。この点については、わが国では未だ十分な議論が行われていない領域であり、今後、現場の社会的企業や中間支援組織と連携した社会監査の仕組みの確立が急務である。

13) 英国を中心としたヨーロッパにおける社会的企業の動向については、次に詳しく紹介されている。C.Borzaga and J.Defourny (eds). *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge, 2001. (内山哲郎他訳『社会的企業：雇用・福祉のEU サードセクター』、日本経済新聞社、2004年)

社会的企業の存立基盤は、地域社会の稠密なネットワークにあり、組織もマルチ・ステイクホルダー型となっている。社会的ミッションと同時に、ビジネスとしての視点・成果を求められるこうした組織は、企業でも政府でもない新たな社会の中での位置づけが必要と考えてよいだろう。こうした点を鑑みると、社会的企業への支援は、既往中小零細企業へのマイクロ政策の延長と考えることには無理がある。実際、英国において中小企業政策の一部として社会的企業支援を位置づけた際、十分に機能しなかった経緯がある。それは、社会的ミッションと同時に組織自体が企業と大きく異なっていたと指摘されている。社会的企業に対する固有のマイクロ政策が必要である。

たとえば、さきに指摘したように社会的企業は、マルチ・ステイクホルダー型組織運営に大きな特徴がある。社会的企業は、経済活動を行う主体であると同時に社会的目的を明確にしているために、事業取引に関わる相手だけではなく、地域社会の多様なステイクホルダーによって支えられている。こうしたマルチ・ステイクホルダー型組織は、企業との競争において非価格競争力という側面から優位性を有している場合もある。また、組織運営におけるボランティアなどの人的資源との協働は、企業や政府・自治体など既往主体にはない組織運営の革新をもたらす可能性がある。社会的企業は、地域に形成された社会経済ネットワークがその存立基盤なのである。地域社会の制度的厚み、あるいはインフォーマルな関係性のあり方に社会的企業の機動性が左右されるといって過言ではない。したがって、社会的企業支援は、かかる存立基盤自体

の強化ということになる。こうした、地域全体の発展を促す政策は、これまではマクロ政策として分類されてきたものであるが、より小規模な地理的範囲を想定する必要がある、メソ・スケールにおける地域政策ということになる<sup>14)</sup>。

地域を単位とした政策手段については、これまで必ずしも十分な議論が行われていないが、ここでは連携型政策 (Co-ordination Policy Options) の役割を指摘しておきたい<sup>15)</sup>。ここでいう連携型政策は、政府・自治体・NPO等の多様な主体がパートナーシップを形成し、地域のイノベーションを活性化させることを狙いとしている。したがって、こうした連携型政策は、地域全体の社会経済を刺激・活性化するために、特定目的に限定した施策ではなく、地域内部のつながりあるいは外部とのネットワークを強化し、連関性のダイナミズムを刺激する包括的な仕組みであることが求められる。その意味でも、既往の縦割り型マイクロ地域政策だけでは限界があるといつてよい。

#### 4. CED (Community Economic Development) 型都市政策のデザイン

##### (1) CED 型都市政策の基本視点：主流派 (mainstream school) と地域派 (localist school)

これまで、ソーシャル・インクルージョン・アプローチを点検することで、CED 型都市政策の考え方について検討を行ってきた。ここでは地域再生のための CED 型都市政策の基本視点について整理しておきたい。

14) 日本におけるコミュニティ・ビジネス/社会的企業については、次を参照されたい。拙稿「都市生活とコミュニティ・ビジネス」植田和弘・神野直彦・西村幸夫・間宮陽介編 岩波講座『都市の再生を考える』第4巻『都市経済と産業再生』所収、岩波書店、69-99頁、2004年11月。

15) 地域政策全体のなかでのコーディネーション・政策の位置づけについては、次を参照のこと。H.Armstrong and J.Taylor, *Regional Economics and Policy*, Blackwell, 2000.

CED を強力に進めてきた英国では、基本的考え方に2つのタイプがある。ひとつは主流派と呼ばれるもので、既存市場とのリンクや回帰を重視する。一方、地域派は、CED型都市政策が中・長期的視点からの地域力の増進、社会的な価値や地域に根ざした経済の仕組みの重視、さらには参加（地域民主主義）、経済、社会、文化の統合的視点などを強調している。1980年代に日本においても議論が行われた地域主義を髣髴させる整理となっているが、現場ではこうした2つのアプローチが地域の実情に対応しつつ巧みに組み合わせられているとみるのが現実的であろう<sup>16)</sup>。

CED に関わる論点を、日本の状況やその適用などを勘案して整理すると次の3点が重要である。第一は、コミュニティ・ベースド・アプローチである。地域のモザイク化は、固有の動きを強めるモザイクの一片々にいかに対応するのが問われている。「社会的排除」とこれに起因する貧困や社会格差問題は根強く、しかも局地的特性がきわめて大きいとの認識がコミュニティ・ベースでの政策の必要性を喚起している。地域の抱える複雑な課題に対して、地域の経済的再生、そして自律化への過程を誘導することを狙いとするソーシャル・インクルージョン・アプローチは、実際には多様で異なる政策をパッケージ化することで成り立っている。地域固有の「問題」へのアプローチゆえに、その政策自体が多様な政策群によって形成されているゆえんである。いずれにしても、ソーシャル・インクルージョン・アプローチはモザイク化した地域の固有の課題への挑戦であり、課題全体への統合的取り組みとその時間の流れの中でのプロセスの重視が特色といつてよい。

第二に、ホリスティック・アプローチを挙

げておきたい。地域の課題は多様な要素が複雑な連関性を持ちながらダイナミックに変化している。社会的排除を考えるには経済・社会・空間構造など多様な側面が含まれており、こうした多要素が複雑に絡み合っただけで社会的排除の構図が形成されているのである。これまで、地域課題への対応は、自治体の個別部署が表面化した局面の解決にあたっていた。しかし、地域課題は地域内のすべての要素が相互に強く関連しているといつて過言ではない。ひとつの問題への対応は、他の課題を顕在化させる可能性が大きい。結果的には、地域再生現場での「縦割り行政の非効率」は否めず、「地域からの選択のなかで統合的かつ自律的に再生を加速する」という構図を実現することは困難であろう。変化が顕在化する地域において、多様な状況への対応が前提である。その過程で加速的に多重・多層化する問題にたいし的確かつ速やかな対応を行うためには、統合的なアプローチは不可避と言わなければならない。こうしたホリスティック・アプローチは、CED が地域の経済的再生だけではなく、環境や社会・文化的再生や新たな創造をも可能にしている点も閑却できない。

第三に、プロセス重視型アプローチが求められる。Alan Kay (2007) は「貧困の下降サイクル」「疎外から偏見が、さらに疎外を生む」「空間上の条件不利が人口減、サービス低下を招き疎外が発生、その結果として人口流出が…」と、疎外というダイナミズムを指摘している<sup>17)</sup>。これまで、都市課題や問題解決への視点がどちらかというとき静的であったのにたいし、多層・多重的に要素が絡みあいかもこれがダイナミックに変化を続けるという視点にたつ、いわばプロセス指向的なアプローチが求められている。

16) G.Haughton, 'Community Economic Development: Challenges of Theory, Method and Practice', G.Haughton(ed) 1999. pp.3-22.

17) A.Kay 'Paper on Social Inclusion and Social Enterprise', 2007.

かかる視点は、地域再生における意思決定のあり方と大きく関わっている。成熟社会における地域再生のプロセスは、政府や自治体といった誰かが提示した選択肢から選ぶのではなく、双方向的、ネットワーク的情報流通の仕組みを通して、決定のプロセスに人々が「参加」しこれに「共振」するプロセスを通して意思決定がなされると考えてよいだろう。したがって、こうした参加共振型意思決定の仕組みは、外部環境変化や参加者の意思によって絶えざる軌道修正を可能とする仕組みを持っていなければならない。地域の目標をまず決定して、いかに効率的にこれを実現するかという、これまでのプランニングのあり方はもはや意味をもたない。特定集団の厳密な論理や権威づけによる社会の統制ではなく、多様な主体の相互的な関係のなかでの「実験」の繰り返しというプロセスこそ重要なのである。こうした参加共振型意思決定は、もちろん社会全体での課題であるが、現実にはコミュニティレベルでのまちづくりにこれが適用されることとなろう。次世代のまちづくりは、かかる「参加」をいかに意思決定の仕組みにビルト・インさせるかにかかっている。地域における疎外の連鎖を絶ち、社会的包摂のダイナミズムを起動することの重要性はここにある<sup>18)</sup>。したがって、これまでのような単年度完結型の施策のありかたでは、社会的包摂のダイナミズムを稼働させ続けることはできない。中長期的観点から、複数年度にわたる施策として位置づけていく必要がある。

## (2) CED におけるコミュニティ・コーディネーション政策

それでは、こうした基本視点を政策として具体化するためにはどのような政策デザイン

が必要なのだろうか。コミュニティの多様性への個別対応、包括的統合型支援、複数年次にわたる再生プロセスの重視など、これまでの政策フレームでは的確な対応が困難な課題である。ただ、CED は既往のものと全く異なる特別な政策手段を指しているわけではない。むしろ、多くの政策手段は共通しているが、政策手段の実施に関わる様々な制度や仕組みの上での「関係性の転換・再編」を行うことにある。それは、CED が単に地域所得や購買力の向上を狙いとしているのではなく、都市再生のメカニズムを刺激することによるサステナブルなプロセスの創出を目指していることを意味している。これまで与件であった仕組みが有している関係性がロック・インし本来の機能を十全に果たしていないと考えられる。

さきに示した CED に関わる論点から、ここでは対処すべき硬直化した関係性として次の3点を指摘しておきたい。第一は「縦割り」制度である。多様な課題への機動的即応が不可避な都市再生において、現場での縦割りの非効率性は排除しなければならない。第二の硬直化は、中央政府が地方自治体・地域コミュニティへとその論理と仕組みを提示することにある。いわばトップ・ダウン型のこうした古典的意思決定の枠組みは、グローバル化のなかで多様化と変化に直面するコミュニティに対応できない。「現場」からのボトム・アップの仕組みが重要である。第三に、自治体（コミュニティ）間関係の硬直化をあげておきたい。課題やその解決手法の共有、あるいは交流による活性化など地理的に離れたコミュニティ間関係の形成は今後ますます重要度を増すだろう。自治体間関係は本格的な関係形成に踏み出すときがきた。最後に、単年度制

18) 加藤恵正 (1999)。

の制約を指摘しておきたい。プロセスを重視する都市再生は中・長期の課題である。現在の単年度主義から脱却し、複数年度性へ移行することは喫緊の課題といわなければならない。

CED政策の実現にあたって、これまでの都市政策とは異なる「関係性」を必要としている。コミュニティ内での様々な政策の編成・融合という意味での機能的コーディネーション、コミュニティ（地域）間の空間的コーディネーション、中・長期的視点という意味での時間軸でのコーディネーションなどである。ここでは、CEDにおける新たな関係をコミュニティ・コーディネーション政策とする<sup>19)</sup>。

以下、本項ではこうしたロック・インを解消する取り組みやその成果について、英国・日本の先進事例を検討することから整理しておきたい。なお、自治体（コミュニティ）間関係の確立は、地方分権化の潮流を勘案してもきわめて重要な課題である。地域の自立に関わる都市政策上不可避の論点ではあるが、紙幅の関係もあり別稿に譲ることにしたい。また、複数年度制への移行については地方自治制度の根幹に関わる課題でもあり、その必要性について指摘するにとどめたい。

#### 1) CEDの実際：英国北イングランドの経験

それでは、実際のCEDは具体的にどのような構図で編成されているのだろうか。EU

の欧州地域開発基金および英国北イングランドのYorkshire and The Humber地域での経験などから次の4つのカテゴリーに整理しておく<sup>20)</sup>。

1. 地域経済発展のための能力開発 (capacity building)：ソーシャル・キャピタル組成・再生のためのプログラム。アウトリーチ型プロジェクト、コミュニティでのパートナーシップ形成支援、コミュニティの将来像策定など広義の地域力形成などが含まれる。ここで言う、ソーシャル・キャピタルには「信頼」「互恵性」「価値の共有」「帰属意識」「社会ネットワーク」「情報チャネル」の6つの要素によって構成されているとした。これらの要素はおおむね次の3つのカテゴリーに分類される。まず、「信頼」「社会ネットワーク」「互恵性」は個人や組織間の関係性を示しており、「共有される規範」「帰属意識」は価値共有に係わっている。また、「情報チャネル」は、コミュニティ内での情報伝達や外部からのアクセスについての要素である。ここでは、こうしたコミュニティでの社会関係財形成に重点が置かれている<sup>21)</sup>。

2. 社会的企業への直接・間接支援：仕事開発プログラム、子育て支援 (child care)、障害者が仕事につくための支援、地元でのビジネス需要調査、地域協働市民事業、地元企業等育成のための支援などが含まれる。具体的には、地域の優位性調査・情報技術支援・市

19) 日本における地域経済再生のメカニズムがロック・インした状況下にあることについては、次を参照されたい。拙稿「都市再生と地域創造—自律型地域 (learning cluster) 構築への展望と課題—」21世紀ひょうご創刊号、23-34頁、2006年12月。

20) Commission of the European Communities, *Yorkshire and The Humber: Regional Competitiveness and Employment Programme 2007-2013*, 2007.

H.W.Armstrong, B.Kehrer and P.Wells, 'Initial Impacts of Community Economic Development Initiatives in the Yorkshire and Humber Structural Funds Programme', *Regional Studies* 35-8, pp.673-688, 2001.

21) ソーシャル・キャピタルについては、わが国においても多角的な検討が行われているが、現代的意義の重要性から登場したのは以下の研究である。Putnam, P., *Making Democracy Work*, 1993. (河田潤一訳『哲学する民主主義』NTT出版、2001年)。Coleman, J., *Foundation of Social Theory*, Harvard University Press, 1990. わが国における研究等の状況については次を参照のこと。拙稿「Social Capitalと地域のデザイン」研究年報 (21世紀ヒューマンケア研究機構)、第9巻、27-32頁、2004年3月。

場との接点のマネジメント・社会的企業ネットワークの形成など。あるいは、社会的企業が拠点とする「場」の提供を行う。自治体からNPOや社会的企業にたいする不動産の貸し出しや譲渡は、アセット・トランスファーという地域再生の仕組みとして制度化されている。わが国においても、公民連携の構図が全国的広がりを持つ過程で、廃校の活用は既に多くの実績がある<sup>22)</sup>。

3. 労働市場へのアクセス：就業のための研修等中間労働市場（ILM: Intermediate Labour Market）支援。英国のCEDにおいて新たに導入された政策のひとつとして、この中間労働市場政策は特筆に値する。中間労働市場は、長期失業者を通常の労働市場に戻すための仕事（paid work）の提供や職業訓練を行う「場」として定義され、就業のための様々な支援がパッケージで提供される。英国での経験は、こうしたILMの拠点が、単なる雇用政策をこえ都市再生に寄与することが示されたことが特色である<sup>23)</sup>。

CEDは、都市再生のために地域経済を刺激し活性化しようとする軸と、コミュニティにおける地域力形成の2つの側面をあわせもっている。両者は言うまでもなく不可分であり、相互に強く関係している。上記の例示からも読み取れるように、現場においてこうした活動を行うエンジンは社会的企業に期待があり、また実際大きく依存している。地域経済の再生を既往市場経済への回帰や新たな関係形成

を指向すると同時に、社会的経済という新たな領域の確立が明示されているといっていよう<sup>24)</sup>。

CEDの狙いは、地域全体の浮揚を統合的にはかることにあるが、先行するEUではこれまで具体的なアプローチとしてブロック・グラント方式が用いられてきた。次に、このブロック・グラント方式について整理するとともに、既往縦割りの仕組みとの接点ともいべき政策パッケージ方式についても検討を行うこととする。

## 2) 縦割りの非効率の排除：顕在化するブロック・グラント方式／政策パッケージ方式

英国におけるCEDの試みは、既に1960年代後半にスタートしたと言われる。実際には、80年代の市場重視政策のもうひとつの柱として、そして90年代に入って本格的な展開を実施することになる。縦割り制度からの脱却は、90年代における野心的な都市政策City Challengeによるブロック・グラント方式から本格的な実施段階に入ると考えてよいだろう。

2002年4月、分野横断的視点からデザインされたシングル・プログラム（SP）が、イングランドの地域開発組織RDAs（Regional Development Agencies）に導入された。SPは、RDAが地域整備に投資し、またこれを運営していくうえで、大胆な柔軟性を担保するものであった。わが国において、

22) 日本における成功例の紹介は次を参照のこと。拙稿「魅力ある地方都市の構図：ソーシャル・イノベーションと地域経営③」にすずがも創造舎（東京都豊島区）による公民連携モデル」ひょうご自治2007年10月号、19-20頁。

23) 日本では英国型のILMについての紹介・検討は、相川が行っている。相川康子「地域政策としてのILM（Intermediate Labour Market）－若年失業者対策を中心に－」兵庫県立大学 星陵台論集38-2、1-22頁、2005年。

24) 英国では、ILMに関して多くの研究が蓄積されている。ここでは、次の研究をあげておく。

- T.Bickerstaffe and D.Devins, *Intermediate Labour Markets: Final Report*, Sheffield Hallam University, 2004.
- B.Marshall and R.Macfarlane, *The Intermediate Labour Market: Tool for Tackling Long-Term Unemployment*, John Rowntree Foundation, 2000.
- D.Finn and D.Simmonds, *Intermediate Labour Markets in Britain and an International Review of Transitional Employment Programmes*, 2003.



公共部門の縦割りの非効率性が指摘されて久しいが、根本的な再編にはいたっていない。英国において1990年代初頭から導入がスタートし、2002年のSPにいたる社会実験は、わが国地域政策のあり方を考えるうえで大きな示唆を与えるものである<sup>25)</sup>。

もっとも、こうした背景や政策の考え方自体は、わが国の現況を勘案してもそれほど斬新なものではない。むしろ、ここ数年わが国において多くの地域が共有する課題ともいえる。ここで重要な点は、英国政府が、かかる問題認識にたいして、その対応のための大胆とも思える政策転換を90年代に入って継続的に深化させてきたことにある。たとえば、多面的なまちづくり事業を日本で行うとすれば、土木事業を所管する国土交通省、雇用問題の厚生労働省、教育は文部科学省、そして現場を持つ地方自治体と多数の「独立」組織が有機的に結びついたパッケージを構築しなければならないことになる。コミュニティの自立には、こうした「単純」かつあたりまえの連携を機能させることがまず必要である。

英国で先行したブロック・グラント方式であるが、日本においても萌芽的ながらその試みは開始されている。たとえば、阪神・淡路大震災からの復興をコミュニティ再生という視点からみたとき、神戸市長田区西端に位置する「野田北部地域」の活動は大変興味深い。震災前からインナー地区として人口減少などの問題に直面していた同地区であるが、壊滅的とまで言われた震災からのダメージを、復興土地区画整理事業、街並み環境整備事業などの実施を経て、2004年には神戸市とのパートナーシップ協定第1号認定地区にまで至っている。特筆すべきは、2001年にスタートし

た「野田北ふるさとネット」であろう。行政の縦割り支援、これと連動する形で形成されていった様々な地域組織を、ひとつの「場」にのせ連携の仕組みを作ろうという試みである。ここでは、情報共有を核とする参加と共感によって、地域の意思決定や事業実施が戦略的かつ効果的に行われている。モザイク化した地域の個性と、行政などによる政策を巧みにマッチングさせ地域内部における意思決定の仕組みと連動させるものといってよい。地域の経済基盤の衰退がコミュニティの弱体化と結びついた野田北部固有の課題にたいし、地域自らが再生への戦略を動かし始めたといってよい。現在、野田北部まちづくり協議会は、震災復興基金による「まちづくりにぎわい創生資金」500万円を使った地域再生を実施している。昨年度から競争的まちづくり補助金として大震災被災地において稼動している同資金は、わが国における本格的なブロック・グラント（包括補助金）として位置づけられるものでもある。

野田北部に限らず、地域の再生は地域資源を社会・経済・文化といった多様な視点から統合的に再生することに尽きるといって過言ではない。地域内部の稠密な連携を刺激するブロック・グラント方式は、競争資金として供給される場合、継続的に注入が保証される仕組みではない。この場合、ブロック・グラント方式の役割は、定められた期間において地域自立のための関係性再編の初期・中期的期間における刺激を行うことにあると位置づけると、その役割終了後、サステナブルな地域再生を引き続き誘導するためには既往のミクロ政策あるいは連携型政策を自立のための地域課題と的確に結びつける必要がある。そ

25) 英国における地域政策とブロック・グラントの関係については次を参照されたい。拙稿「「ブロックグラント」方式によるまちづくりーイギリスの地域再生計画に見る総合的取組みー」平田富士雄編『震災10年を踏まえたこれからの自然共生都市づくり展開方策の研究』兵庫県立淡路景観園芸学校、9-12頁、2005年3月。

のためには、縦割りの非効率を排し合理的な形で施策と地域を結びつける仕組みが必要である。地域のイニシアチブによる「政策パッケージング」をここで提案したい。たとえば、阪神・淡路大震災復興計画における産業復興に関わる提案での特色のひとつは、「復興のまちづくりと連動した産業の振興」にあった。復興へのアプローチも個別集積の特性を十分配慮したうえで、地域の優位性を顕在化させるということが重要であるとの認識は共有されていた。実際、計画では、「ケミカルシューズ産業や清酒業等の地場産業の振興につながるよう関連地域を再整備するとともに、復興のまちづくりに合わせて商店街・小売市場の個性づくりを行う」こととして提案が行われている。大都市における被災からの復興は、きわめて多様な状況への対応が前提である。復興過程で加速度的に多重・多層化する問題にたいし的確かつ速やかな対応を行うためには、多様な政策をパッケージ化することが可能な制度が求められた。こうした仕組みが可能であれば、ブロック・グラント方式が目指した縦割り施策の非効率から脱却し、さらに政策がバンドリングすることによる相乗効果にも期待できる。局地的な特性を有する復興課題に対処するための政策パッケージは、問題への効率的かつ的確な対応を可能とし、さらに個別政策展開では予想できない相乗効果をもたらす可能性がある。政策パッケージ内部における個々の施策の連動・連携は、資金供与型施策だけでなく規制緩和・誘導を含む新たな仕組みの連携が介在することによって、地域内部への広範な所得波及が可能となり、付加価値の地域内循環率を高めることができる。こうした地域乗数効果の拡大は、衰退局面にある被災地の活性化に大きな影響を及ぼ

すことになるであろう<sup>26)</sup>。

## 5. CED 型都市政策の課題

2007年、政府は地方再生を総合的に推進するための地域活性化統合本部を設置した。地方再生戦略として策定された政府の方針は、地域ブロックごとに窓口を一元化し、「あらかじめメニューを定めず、地域の自由な取組をそのまま受け止め国が直接支援する…」(総務省)ものである。政府はこの取組に先行して、「頑張る地方応援プログラム」を発足させているが、いずれもわが国で稼働し始めた競争型ブロック・グラント方式と比べてよいだろう。この他、国土交通省による都市再生整備計画に基づく「まちづくり交付金」なども従来の縦割り型支援と比べると大きく地域の側の自由裁量の度合いを大きくしている。こうした政府による試みの一方、地方自治体においては既に先駆的かつ積極的な取り組み実績がある。さきに言及した「まちのにぎわいづくり一括助成」事業(2006・2007年実施)は、1件最大1,000万円の規模での公募提案方式である。阪神・淡路大震災復興フォローアップ委員会における提言に基づいて実施されたこのコンペは、地域の個性に基づく「地域再生」を企図したもので、1件あたりの規模の大きさもさることながら、「一括助成」型地域支援を地域団体やNPO等を主体とする地域の側からの提案に基づいて実施したことに意義がある。現在、軌道に乗りつつあるこうした方式を、より充実し政策パッケージ方式との連携も行いながら、都市・地域再生における新たな仕組みの本格導入を加速しなければならない。多様な政策課題が重層化している都市再生において、地域イニシア

26) 阪神・淡路大震災からの産業経済復興の教訓から、新たな地域政策手段としてブロック・グラント/政策パッケージ方式を提案した。拙稿「震災復興における都市産業・経済政策」都市政策116, 3-49頁, 2004年。

チブを重視するブロック・グラント方式は大きな役割を果たす可能性を有している。このように、わが国においてもこうした形でCED型都市政策は、加速度的に導入・展開しつつある。しかし、もともとCEDはこれまでと異なる都市政策の要素を含んでいる。それだけに、CEDを実施するうえでの課題も多い。ここでは、もっとも重要と思われる次の2点について指摘して結びに代えることにしたい。

第一は、CED型都市政策の評価と関わっている<sup>27)</sup>。CEDは複数の目的を持った統合型の政策である。その狙いには、地域の経済力向上だけでなく、社会・環境・文化的な再生をも包摂した視点を有している。経済的側面とこれに連動する非経済的側面についての評価、さらにはこうした連携が生み出す地域の付加価値をどのように評価するのかは課題である。さらに、地域力の醸成・強化は短期的な視点での評価には馴染まない。中・長期での評価の視点が不可欠である。また、地域力の要素である地域の信頼や価値、社会ネットワークなどのソーシャル・キャピタルがもたらす効果の測定・評価も困難と言わざるをえない。CEDの核心は、都市再生のプロセスを刺激することにある。こうしたダイナミックな変化自体をどのように評価するのも課題といえるだろう。

第二は、これらの新たな都市政策を可能にする組織のあり方と関わっている。ホーリスティック・アプローチを基軸に据えるCEDの場合、先にも指摘したようにブロック・グラント方式や政策パッケージ方式が制度として有効である。個別地域への対応を柔軟な形で可能とするブロック・グラント方式は、これまでとは異なる施策実施の制度・仕組みを

必要としている。既述したように英国SRB/SPは、5省庁20事業を統合し自由裁量で支出できる資金を制度化したものである。実際には、政府によって設立されたRDAが、独立した裁量権を有することによって、地域パートナーシップ組織への資金提供を行うことになっている。こうした視点での省庁横断型補助金は、使途自体が地域のイニシアチブによって提案が可能であること、パートナーシップによる競争的提案方式の導入といった新たな実施主体の台頭をも支援することができるなどの特色をもつことになる。ただ、この方式を本格的に採用することになれば、政府・自治体の組織や制度自体の大きな変化が必要となるかもしれない。また、政策パッケージ方式は、政府・地方自治体が提示する「縦割り型」施策を連携させる提案を行うものである。制度化された既往施策を、再生の状況に呼応する形でいわば「編集」することを可能にする仕組みもあわせもつ必要がある。地域のイニシアチブによるポリシィ・ミックスである。こうした仕組みが可能であれば、既存の仕組みや多様な財源を組み合わせることで、ハード、ソフトそしてヒューマンな施策を統合し、支援の効果的・効率的展開が可能になると思われる。政府組織、地方自治体、各種団体群など、関連主体全体をこうした効果的かつ効率的な政策実施のために再編成することが今求められている。

27) H.W.Armstrong, B.Kehrer, P.Wells and A.M.Wood, 'The Evaluation of Community Economic Development Initiatives', *Urban Studies*39-3, pp.457-481, 2002.

# 英国における社会的企業

CBS ネットワーク ディレクター アラン・ケイ

## 1. ソーシャル・インクルージョンの視点での社会的企業の発展

### 1-1 社会的排除の定義

「社会的排除」の定義は多数存在する。なかでも最も明瞭な定義は、おそらく通商産業局（DTI）社会企業課が1997年に用いたものであろう。これによれば社会的排除は、

「端的に言えば、失業、低スキル、低所得、劣悪な住宅環境、犯罪率の高い環境、健康状態の悪化、家族の崩壊といった連鎖性の諸問題を個人や地域が複数抱えた場合に起こりがちである」

したがって、社会的排除は複数の相互関係にある要素により起こりうるが、それらを以下のように整理できる。

・**経済的要素** たとえばスキルの欠如により正規の雇用のチャンスがない。給与条件が良くない職で低所得、そのため経済的に上昇することが不可能で、貧困の下降サイクルに捕われ、労働市場で差別を受け、社会的排除が益々深まる。

・**社会的要素** 犯罪率の高い環境で生活するためコミュニティの一体感に欠け、結果的には隣人に不信感を持ち、家族崩壊により周囲の目が届かない10代の子供たちがストリートをうろつき、地域住民が出会い交流できるようなサービスとチャンスが欠如し、健康悪化により人々が引きこもりがちで、それゆえ排除が深まり、特定のグループに対する偏見がさらに彼らの社会的排除を生む。

・**地理的／構造的** 辺鄙な場所にあるため主なサービスが受けられず、地方の人口減少により人口密度が低下し、サービスのレベルが維持できなくなり、そういった地域は衰退するのでさらに住民が排除され、「沈下した」住宅群には悪い風評が立ち、就職が難しくなり、「より良い」地域への流出が始まる。

なお、イングランドの政策決定者は「社会的排除」に対して、これに対処する施策を模索する一方で、スコットランドの都市再生プログラム実践者は「ソーシャル・インクルージョン」を唱えている。すなわち社会的排除の影響に対処するのに何が出来るのかを考え

ているところは興味深い。

## 1-2 社会的企業の定義

社会的企業の定義は多い。広範な定義もあるが、なかには狭義のものもある。そのため起こる混乱も多く、何が社会的企業で何がそうでないのか、一般には分かりにくい。社会的企業に対するリソースが豊富になるにつれ、慈善ボランティア組織の中には、自らを社会的企業と称するところも出て来た。さらに民間企業でも、社会的に利益を生む活動をしているので、社会的企業であると主張するものもある。

英国通商産業局の定義によると、「社会的企業とは、主として社会的目的を有するビジネスで、余剰金は社会的企業の株主やオーナーの利益を最大化する欲求に牽引され使われるのではなく、むしろ主に本来の目的を遂行するためビジネス、コミュニティに再投資される（社会的企業行動指針：Scaling New Heights）」とある。

一方、スコットランド社会的企業連合（The Scottish Social Enterprise Coalition）の定義は少し趣が違っており、「社会的企業は社会的目的を掲げたダイナミックなビジネスである。社会的目標を持ち、競争市場で商取引を行い、利益は社会的なあるいはコミュニティの利益のために再投資される（Scottish Social Enterprise Coalition website: [www.ssec.org.uk](http://www.ssec.org.uk)）」となっている。

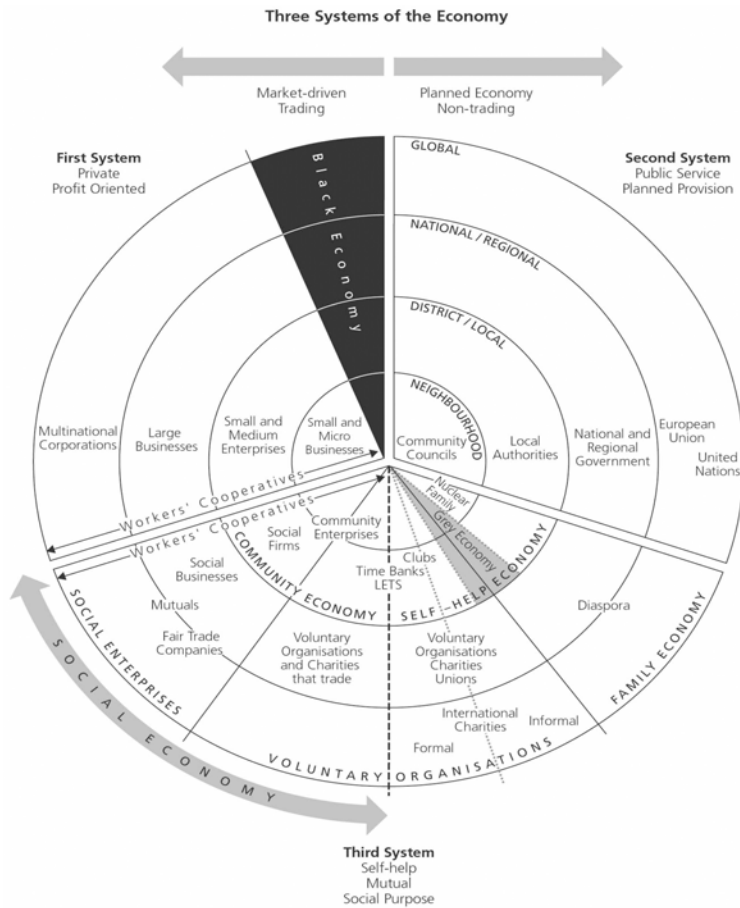
かつて欧州国際共同研究プロジェクトに関わったが（CONSCISE Programme - [www.conscise.info](http://www.conscise.info)）、そこでは社会的企業がより具体的かつ分かりやすく定義されていた。

「社会的企業は利益追求のためのものではない。商取引活動を通じて社会的目標の達成を追及し、資産と富は全て預託財産（trust）として保管され、コミュニティと受益者の利益のために用いられ、メンバーは平等の権利を有し、協同を基本とする参加が奨励される。したがってコミュニティまたは受益者に対する説明責任を有する」。

したがって、文言となった定義にもかなりの差異が存在するのは明らかで、それが混乱のもととなっている。数年前、この事は非常に「ホット」なトピックとなり、定義をしようと活発な論議がなされたが、たいした解決は見られなかった。この動きに対応して、CONSCISE Programme は、社会的企業を定義し、社会的経済を図を用いて空間の広がりとして表すことで意見の一致をみた。

次ページの図表では、社会的経済が他の経済システムとの関係性のもとに定義されており、ここで言う「経済」とは、製品又はサービスの提供、生産、分配を意味する。図表では3つの主なシステム、すなわち生産方法が位置関係で示されている。各システムを分割するライン自体は、くっきりと明確に分断されるものではなく、各々のシステムと隣接システムの間には過渡期的段階が存在する。

3つの経済システムの概念、価値には関連性がある。第1システムは資源（労働力、環境）を用い利益の最大化を目的とするビジネスから構成された民間セクターとして示されることもある。第1システムの組織は競争原理に基づき、おおよそ市場主義経済として活動している。第2システムは公的セクターと称され、公的サービスと管理経済のもとに成り立っている。このシステムは構成化、部門組織化が非常に進んでいることがしばしばで、税収を財源として社会にサービスを提供して



いる。第3システムは、社会やコミュニティへの貢献を目的とした組織で成り立っている。家事から社会的経済組織までと広範な経済活動が含まれる。このシステムは他の2つに比べると、構造化の度合いは低く、定義も柔軟で細分化されている。

同心円で示されるように、各システムはローカル、地方、グローバルなレベルで活動している。図表全体は「商取引を行う」（左半分）、「商取引を行わない」（右半分）に分けられる。不法経済は個人の利益に関わるものが大部分なので、第1システムと考えられる。

第3システムをより詳細に見てみると、社会的企業（コミュニティをベースとした活動をする場合コミュニティ・エンタープライズ）、ボランティア組織と家族的経済から成り立っている。社会的企業とコミュニティ・エンター

プライズは、社会やコミュニティのために商業活動を行う一方、ボランティア組織には商業活動を行うもの、行わないものがある。したがって社会的経済の範疇に入るものとそうでないものがある。社会的経済は、社会的企業と活動の内容によっては一部ボランティア組織から構成されると言えよう。

ローカルなレベル（図の内円）と第3システムの中に、コミュニティ・エンタープライズ、ローカル地域に影響を与える社会的企業、クラブ、近隣のボランティア組織、自助経済と家族が存在している。第2システムにはコミュニティ議会、コミュニティセンター等が、そして第1システムには小企業、街角の商店、軽犯罪に相当するようなビジネス等が含まれる。ローカル・レベルでは、これら3つのシステム内で活動する組織同士に強い結びつき

がある。ここにこそローカルな社会的資本が存在する。

### 1-3 社会的企業を通じて社会的排除に立ち向かう方法

社会的企業を通じて、社会的に排除されたグループを特定することにより、社会的排除を経済的、社会的、地理的／構造的に解決することが可能である。こういったカテゴリーのグループは相互に排除された状況にあることを認識する必要がある。例えば、住宅の供給状態が、ローカル経済、地域住民の健康状態、またコミュニティの社会的結束に影響を与え得る。

#### 1-3-1 経済的アプローチ 恵まれない人々のための雇用創出

社会的企業は、またコミュニティ・エンタープライズは、しばしば長期失業者への職の提供をめざす。身体障害者を対象にした社会的企業は「足がかり」やシェルター的な雇用を提供することにより、そこで雇用された人々は自信を得るだけでなく、正規の雇用に応募できる可能性を高めるスキルを身につけることが出来る。

#### 委託契約のコミュニティ・サービスを通じての雇用

社会的企業は人々を雇用するだけでなくローカル・サービスの提供に特化するという意味でうってつけである場合が多い。社会的企業やコミュニティ・エンタープライズのなかには、不動産物件の維持、住宅間のオープンスペースの造園ガーデニング、地域の企業、オーナーのための住宅セキュリティ、ホームレスの人たちへの雇用提供（例としては the Big Issue）をするものもある。このように社会的企業は、人々を雇用して、必要なサー

ビスを提供することができる。

#### 研修プログラム

社会的企業はローカルな人々やその他の人々を支援することにより、自営業に転じたり自分でビジネスを始める手助けをすることができる。情報技術の普及に伴い、自宅で仕事をする人が増え、そのため自営業に就くことは容易になったが、帳簿をつけたり市場に売り込むスキルは依然として必要である。研修プログラムでは「生活のスキル」も教え、社会で最も排除された人たちが、職業の場に戻る自信を回復する手助けをする。

#### 金融サービス

社会的企業には、より専門性が強く預金融資サービスを提供できるものもある。クレジット・ユニオンは社会的企業の特殊な形態で、なかには規模が大きくなり影響力も増して、銀行のような活動を行うものもある。さらに保険業や旅行業に進出する社会的企業もある。

#### 1-3-2 社会的アプローチ 地域での託児介護サービス

社会的企業で、子供やお年寄りへの託児介護サービスを提供するものもある。非営利団体として独立した放課後スクールが増えつつある。また社会的企業として運営する託児所もある。社会的企業としてスタートした老人ホームもいくつかあり、まだまだ一般的ではないが、これは将来社会的企業にとって拡大チャンスのあるエリアであることは間違いない。

#### 商業的コミュニティサービス

コミュニティ・エンタープライズとして最初に出現したタイプのもは、コミュニティ所有のカフェやショップである。ここでは雇

用が生まれ、集会所として使われたりして地域社会に役立っている。また労働者福祉クラブ（Workers Welfare Club）が数多くあり、社会的企業として運営されてきたが、必ずしも「社会的企業」である自己認識はないようである。

### 委員会での有給スタッフとボランティアの平行登用

社会的企業、とりわけ託児介護サービスに従事するものは、ほとんどボランティアを登用している。ここではボランティア活動の機会となり、ボランティアが人々を助けることで、特定分野で地域の連帯感が生まれてくる。

### 1-3-3 地理的、構造的なアプローチ インフラ整備—地域での潤滑化を促す企業 (facilitating enterprise)

社会的企業として最初に出現した形態は、コミュニティが所有管理するワークスペースである。基本的にこの場合、地域社会が不動産を引継ぎ、これをビジネスやオフィススペースに変えて、中小企業に低料金で賃貸する。小企業がテナントとして入ることにより、そこで働く人々が地域に流れ込み、今度は彼らが地域のショップで買い物をするので地域が経済的に活性化する。ごく最近では多目的開発トラストが急増しているが、これらは地域に根ざしてビジネスを始め、資金を調達し、地域の総合開発に貢献することで、地域に利益を与える活動をしている。

### 環境活動

リサイクル活動に従事する社会的企業が近年増加している。リサイクル活動を通じて、社会的企業は人を雇用し、廃品をリサイクル、再使用し、埋立地に埋められる廃品の量を減

らしている。都市農園は別タイプの社会的企業であるが、都市生活者にカントリーライフを体験させるという環境教育とリクレーションの一形態をなしている。エネルギー問題に対する意識の高まりにより、自ら風力発電所を所有運営しようとする社会的企業も出てきている。

### 住宅サービス

英国では独立系の住宅セクターは常に強力であったが、住宅協同組合（housing co-operatives）は決して珍しくない。こういった社会的企業は、住民が所有し、住宅と周辺環境の改善は住民が行っている。英国で最大の住宅協会の中に住宅協同組合（housing co-operatives）がある。

### 1-3-4 社会的に排除されたグループの 特定

#### 黒人／マイノリティー／少数民族（BME）

社会的企業のなかには、ある意味で不利な立場にある特定のグループに特化して活動しているものもある。難民支援グループは、難民たちが自ら社会的企業を設立し、グループのニーズに応える活動を援助してきた。

#### 女性

主として女性を対象に活動してる社会的企業もある。内容は、女性が自営業を始めるための研修活動が多い。

#### 身体障害者

英国全土でソーシャル・ファームが急増してきた。ソーシャル・ファームとは、特に身体障害者や精神疾患から回復した人々を対象に活動し、彼らをシェルター的な環境で雇用することで、将来的にはシェルターから卒業して正規の職業に就けるよう支援するものである。



## 犯罪歴のあるもの、犯罪者予備軍

過去に犯罪歴のある者や、収監歴のある者、少年院出身者を対象として活動する社会的企業もある。

## ホームレス

ホームレスの人たちを雇用して雑誌を販売し、わずかではあるが収入を得させている Big Issue は最も著名な社会的企業のひとつである。これと同時に、雑誌を通じて社会問題のキャンペーンを行い、原稿の執筆印刷料の収入源としては、宣伝収入をこれに当てている。

### 1-4 英国とスコットランドの社会的企業

社会的企業の「マッピング」は非常に困難であるが、その理由は先にも述べたように、その定義が非常に広範で、社会的企業であるか否かの差が分かりにくいからである。にもかかわらず、英国で活動する社会的企業が増加していることは一般に認識されている。英国政府は“Scaling New Height”と称される社会的企業行動指針（Social Enterprise Action Plan）を2006年に施行したが、以下に引用すると、

「2006年初頭に政府は、正規ビジネスの調査の一環として社会的企業まで対象を拡大した。（詳細は [www.cabinetoffice.gov.uk/thirdsector](http://www.cabinetoffice.gov.uk/thirdsector) を参照）

その調査によると、少なくとも従業員を抱える5万5千件のビジネスは、政府の定義する社会的企業に当てはまる（（小企業サービス（2006a）出典による企業）2005年次小企業統計、London：通商産業庁のデータ、IFF Research 出典の大企業に関するデータ（2005）および全英の社会的企業統計 London、小企業サービス）の総合

集計結果による）。

この数は従業員を抱える企業の5%に当たり、年商は270億ポンドで従業員を抱える企業全体の1.3%である。またGDP全体における構成はおよそ84億ポンドと予想されている。」

これを要約すると、社会的企業行動計画（Social Enterprise Action Plan）の試算によれば5万5千件の社会的企業は270億ポンドの年商を上げており、年間にしてGDPに対する寄与は80億ポンド以上ということになる。

ただ、この数字は過大評価の可能性がある。理由としては、第1に「社会的企業」に広範な定義を採用したこと、第2にこの試算は広く小企業を対象に行われた統計調査であったこと、第3に社会的企業行動計画自体が、社会的企業セクターを支援する論議を繰り広げていることがあげられる。

2005年にDTIがスコットランドの社会的企業の試算を行ったことがあるが、それによると、「少なくともスコットランドには1,100の社会的企業があり、従業員総数は3万人で、英国の経済に対する寄与は12億5千ポンドである。（[www.senscot.net](http://www.senscot.net) 参照）」更に最近の調査ではスコットランドの社会的企業の総数は3千以上となっている。この数字の出典はスコットランド政府の援助を受けた Better Business による「スコットランドにおける社会的企業のための戦略と行動計画（2007）」。この中で2005年の調査結果が引用されており、「社会的企業の形態をとるすべての企業を数に入れていない」という。これらを差し引きすると、スコットランドで活動する社会的企業の数はいくつかの手固い予想である。

## 1-5 社会的企業への支援

### 1-5-1 政府による支援

現在のところ英国では、社会的企業に対して非常にプラスのイメージが持たれ、あらゆる政府省庁が言及しており、すべての政党は政策にこれを盛り込んでいる。現在社会的企業支援を行う省庁はコミュニティ自治省 Department for Communities and Local Government (DCLG) である。この扱いは、社会的企業を「ないがしろにしている」という意見もあるが、それはかつて、より影響力の強い通商産業局の管轄にあったという経緯からきている。しかしながら、通産産業担当大臣が一定範囲で社会的企業を担当している。

英国政府は、社会的企業が公共サービスの請負、恵まれない地域の再活性化、ローカル経済の振興、社会的に排除されたグループを対象とした活動をするなど、社会的排除を解決する重要な役目を担っていると認識している。

具体的に述べると、政府は地方自治体に対して、社会的企業を公共セクターサービスの入札に加えるよう文書による指導勧告をおこなっており、地域社会がその地域の土地、不動産を購入する手続きを文章にしている（これにより社会的企業が拡大のための融資を受ける際の担保となる資産を築くことが出来る）。資金援助の一環として、政府は“Change Up”基金プログラムを設立し、ボランティア組織が社会的企業に近い形で、すなわちよりビジネス的に企業らしくチェンジアップして活動する道を開いている。また政府の要件では、全ての地域開発庁（RDA）は社会的企業と各々の地域で効率よく協力する由を書面計画として作成する義務がある。また将来の方策として、政府が休眠口座になってしまった預金を基金としてまとめ、その一部を社会的企業のために使おうという案があるが、こ

れは現在決定待ちである。

社会的企業へのアドバイス、指導、研修の提供者として、政府は全英各地域のビジネス・リンク（スコットランドでは小企業ゲートウェーと称される）が、社会的企業の設立を目指す人々に専門的なサポートを提供することを期待している。スコットランドではスコティッシュ・エンタープライズとローカルの企業が、アドバイスや現実的な手助けをすることで社会的企業を支援することになっている。コミュニティ・スコットランドは「社会的企業への戦略」を文書にしたためたが、これは社会的企業セクターを拡大するための行動計画である。さらに、各地方自治体には経済開発局（economic development department）があり、ボランティア組織と社会的企業にアドバイスをを行い助成金を出している。

### 1-5-2 非政府支援

政府は自立した社会的経済支援組織に対して助成金を出すことがしばしばあり、スコットランドでは多くの組織が社会的企業に対して、支援やネットワーク作りのための施設を提供している。例を挙げると、

- スコットランド社会的企業連合（Scottish Social Enterprise Coalition）は、社会的企業部門セクターの奨励、このセクターの広報活動をするなど、社会的企業支援組織のコーディネーションを行っている。
- 開発トラスト協会スコットランド（Development Trust Association Scotland）は開発トラスト間での支援、ネットワーク作り、意見の交換を行っている。
- 社会的企業アカデミーは社会的企業、社会的企業家に対して研修と教育活動を行っている。
- Senscot は社会的企業、社会的企業家に対

してネットワーク・サービスを提供している。

- Community Recycling Network Scotland は、リサイクルを行い、環境団体と協力している。

それ以外にも、多くの団体が全国規模ではないが、地域での活動をおこなっている。

## 1-6 ソーシャル・インクルージョン戦略 に影響を与えるその他の要素

### 1-6-1 ローカル・コンパクト（地域協約）とソーシャル・インクルージョン （[www.thecompact.org.uk](http://www.thecompact.org.uk)）

ローカル・コンパクトとは地方自治体、ローカルの公共セクター、ボランティア、コミュニティ組織間のパートナーシップ合意である。英国では地方自治体の99%がローカル・コンパクトを結んでおり、ただしスコットランドはその範囲ではないが、ほぼ同様の仕組みが存在する（コミュニティ・プランニング等）。

「コンパクト」が始まったのは1988年だが、それ以前に2万5千件以上の組織に対して、コンパクトの概念がどのようにすれば機能するか意見が求められた。「コンパクト」が初めて交付されたのは1999年ドーセット州であったが、それ以降世界中で25の国々がコンパクトの概念を取り入れている。

コンパクトは「ボランティア・セクターの未来に関するディーキン委員会レポート」（Deakin Commission Report on the Future of the Voluntary Sector）と「未来構築のための協力」（Building the Future Together）に関する政策文書双方の提言に基づいて設立されることになった。ディーキン委員会の導き出した結論は、政府はボランティア、コミュニティが多様な役割を担う正当性と、政府自らが健全なボランティア・セクターの育成を奨励する責任があることを認識しな

ければならないというものであった。委員会は、政府とボランティア・セクターの代表者が、将来の関係づくりの基本原理を盛り込んだ協約を作成することを提言している。「未来構想のための協力」では、一連の原理から成り立つコンパクトが政府とボランティア、コミュニティ・セクター間のパートナーシップの基盤として必要であると結論付けた。

コンパクト・ボイス（[www.compactvoice.org.uk](http://www.compactvoice.org.uk)）は独立団体で、コンパクトに加盟したボランティア、コミュニティ・セクターが見解を述べる場となっている。コンパクト・ボイスは全国のボランティア組織、さらに全国、地方、地域レベルでの上部組織の代表者で構成されている。コンパクト・ボイスは、四半期ごとにコンパクト委員会、政府閣僚、地方自治体組織と会合を持ち、年次総会では、コンパクトの進捗状況の見直しを行い、次年度の行動計画の合意を取りまとめる。さらに会議に先立って、コンパクト・ボイスはオープン・イベントを開催することが多く、その中で最低でも年に一度はメンバーに対する研修イベントが行われる。コンパクトは現在、イングランドの388地方自治体におけるローカル・コンパクト進捗状況リストを記録しており、これがローカル・コンパクトの活動範囲を検証する資料となっている。

コンパクトの協力団体のローカル・コンパクト・ボイスは、フルタイム、パートタイムでローカル・コンパクトに関わっている300人のメンバーのネットワーク組織である。ローカル・コンパクト・ボイスの機能は、主に情報交換、定期ブリーフィングなどeメールを通じての活動を行うことである。

コンパクト・ボイス、ローカル・コンパクト・ボイスは共に、政府、コンパクト委員会と協力し、相互の利益発展とコミュニティの利益のため、ボランティア・セクター、政府

および地方公共団体間の関係改善を目指している。コンパクトのネットワークのお陰で、メンバーはイングランド全土からコンパクト専門家の経験、問題解決策を引き出すことができ、国家のローカル・コンパクト関連問題政策に影響を与えることが可能となる。ローカル・コンパクト実施ワークブックもまたコンパクト・ボイスによるものだが、これはローカル地域において、ローカル・コンパクトを最大限に活用する有用な実践ツールとなっている。

ローカル・コンパクトは、ローカルな関係作りには必須で、地域の関係作り改善の牽引力となっている。ローカル・コンパクトで重要なのは、ローカル・エリア協定 (Local Area Agreements), ローカル戦略パートナーシップ (Local Strategic Partnerships) を含む地方政策へのつながりである。

ローカル・コンパクトは、複数の組織を協調協力させることができるので、ローカル・レベルでの社会的排除の解決に関わっている。

#### 1-6-2 ローカル戦略パートナーシップとソーシャル・インクルージョン ([www.communities.gov.uk](http://www.communities.gov.uk))

政府省庁であるコミュニティ自治省 (Communities and Local Government (DCLG)) の信念は、地域で人と組織が協力すれば、それだけ成果も大きいというものである。ここで言う地域の組織とは、コミュニティ、宗教グループ、市議会、警察、消防、救急サービス、慈善団体、企業、学校、健康保険団体その他が含まれる。政府の信念は、経験専門知識の蓄積により、地域の住民、集落、問題に対する理解が深まり、確実に正しい行動とサービスを実行できるというものである。このつながりがローカル戦略パートナーシップ (LSP) として知られるもので、実際

のところローカル・コンパクトの延長線上にあるが、活動の拠点は主に恵まれない地域である。

LSP は非政府団体で、複数の団体のパートナーシップであり、地方自治体の境界内で活動を行っている。公共、民間、コミュニティ、ボランティアといった異なるセクターがローカルなレベルで集まって、相互に助け合うことで、より効率の高い協力体制が出来る一助となっている。LSP は情報共有のための会合を開催することで、協力する基盤作りの場を提供している。

LSP の様々な活動の具体例を以下に挙げる。

- ローカルレベルで公共セクターの様々な組織、民間セクター、企業、コミュニティ、ボランティア・セクターを集結し、異なったイニシアティブやサービスが相互補完的に助け合い協力できるように調整する。
- 単一の横断的な調整枠組みを提供し、その中には様々な別個のパートナーシップが活動可能。
- コミュニティ戦略とローカル地域協定 (Community Strategies and Local Area Agreements (LAAs)) を展開し、実施を推進する。
- 資金の割当を合意させ、近隣再生資金 (Neighbourhood Renewal Funding (NRF)) を受給している地域での「格差をなくす」手助けをする責任を有する。

LSPの中には‘Anytown Ahead’や‘Anyplace Partnership’と言う名称で知られるものもある。特に恵まれない地区、すなわちNRFで指定された地域では、LSPが確実に成果を出していると報告されている。

それぞれの地域が解決すべき問題の中身により、LSPのメンバー構成と具体的な機能

は変わってくる。ローカル地域協定（LAA）を推進することにより、LSPの立場は益々重要性を増してきている。LAAでは中央政府とローカル地域（地方自治体およびローカル戦略パートナーシップ）、その他ローカルレベルでの主要パートナーの間で合意された、ローカル地域における優先順位を設定する。LAAは中央の資金プログラムのプロセスを簡略化し、公共サービスにより効果的に参加する手助けをし、地域の状況に合わせて地域の問題をより柔軟に解決できるようにする。このような方策を通じて、LAAは「政府が一番よくわかっている」という考えから脱却して、お役仕事を減らし、意思決定を地方へ委譲するプロセスの手助けをしている。

このようにLSPは社会的排除に関わる問題解決に大きく関わってきた。

### 1-6-3 社会的会計監査とソーシャル・インクルージョン

([www.socialauditnetwork.org.uk](http://www.socialauditnetwork.org.uk))

社会的会計監査とは、社会的企業が自らの成果と主たるステークホルダーと社会全般に対して与えたインパクトについて、完全に説明を行うことを可能とする枠組みである。成果とインパクトを、社会的（社会に与えた影響力）、環境上の（環境に与えた影響）、経済的（経済に与えた影響）な意味で測定する。まず社会的企業自身が自己監視、自己評価を行い、今度は外部監査によって彼らの主張が正しいか検証されるシステムである。

社会的会計監査を行う場合、企業は3つの段階を踏む。第1段階では、組織が自らの使命、目的、関連する活動、彼らの行動を支える価値と原理を明らかにし、同時に彼らにとっての主要なステークホルダーを特定する。第2段階では、定量的、定性的指標を認識し、それにより自らが明らかにした使命、目的と

価値に対してどれだけの成果、インパクトを与えたかについて効率よい報告をおこなう。その際、主要なステークホルダーに対してデータ収集、適切なコンサルティングを行う。第3段階では、収集した情報をまとめ上げて社会的会計を行い、これを独立したパネルが検証し、彼らがよしとすれば、社会的監査報告が発表される。たいていの企業は通常自らの会計年度にあわせて社会的会計を記録する。SANの経験則によると、特に社会的会計を初めて行う企業は、第1段階を行う以前に「準備段階」をおくことが必要である。

社会的会計監査報告を実践する社会的企業は、自らのビジネス管理、継続的なモニタリング、成果とインパクトの年次評価に対する枠組みを、社会的、経済的、環境面で構築することが出来る。この枠組みは、全てのステークホルダーに対して、達成された事と出来なかったことを証明し、企業の改善策の特定を可能とする。社会的会計をすることで、「トリプル・ボトムライン」の会計報告が有効に得られる。というのも社会的会計は、社会的、経済的、環境面の視点で報告をするため、財務内容以外でも、企業の活動、そのインパクトを360度の視点で説明出来るからである。

社会的会計監査報告を行うことで、商取引を行う社会的企業と協同組合は、契約や投資を受けられるようになるといった画然たる論拠もあり、その理由として社会的会計監査を用いることで、社会に対する広範な利益を証明できることが挙げられる。

英国では、社会的監査ネットワーク(SAN)([www.socialauditnetwork.org.uk](http://www.socialauditnetwork.org.uk) 参照)が社会的会計監査を積極的に推進している。SANは、社会的企業が社会的、環境面、経済的成果、インパクトを報告する好ましい手段として、社会的会計を支持している。SANは社会的会計の実践者のネットワーク

で、拡大めざましい世界に広がるeメールネットワークを通じて、関連情報の配布交換を定期的に行っており（現在eメールの加入者数1,500人）、社会的会計監査報告に関する研修支援を提供し、SAN承認の社会的監査人の登録管理を行っている。

SANは、全英で多くの社会的企業、ボランティア組織に対する協力をを行い、社会的会計の準備をサポートし、その結果を独自に監査する。SANは「クラスター・モデル(cluster model)」という形で活動し、近年ではファイフ、エジンバラ、グラスゴー、モレー、アバディーンシャーイア、ウエスト・ミッドランド、イースト・ミッドランド、マーセイサイド、ウェールズ、北東イングランド、南西イングランドにおけるクラスターを通じて協力活動を行っている。

要約すると、社会的会計監査は、社会的企業が自らの社会的、環境面、経済的な成果、インパクトを説明するために用いられている。こういったチェック機能があるため、社会的企業がコミュニティにおける社会的排除に影響を与えていることを検証することができる。

#### 1-6-4 コミュニティ利益企業 (Community Interest Company) とソーシャル・インクルージョン

([www.cicregulator.gov.uk](http://www.cicregulator.gov.uk))

コミュニティ利益企業(CIC)とは特別な付加的性格を持っている企業で、全く私的な利益でなく、コミュニティの利益のためにビジネスやその他の活動をしたいと望む人々のために設立された企業である。CICは新しい形の企業で、特に企業オーナーの利益よりも、コミュニティの利益のために活動したいと望む人々のために作られた企業形態である。

その意味するところは、CICは決して特定個人、グループの個人的利益のためにのみ

に設立、利用されることはない。このための試金石として、「コミュニティ利益テスト」および「資産ロック(asset lock)」を適用し、これによってCICがコミュニティの目的のために設立され、その資産、利益がその趣旨にのっとって使われることが保証される。

CICは株式会社や有限責任保証会社などの形態をとり、法で定められた「資産ロック」によって、資産や利益が法令で定められた以外の方法で分配されないようになっている。これによって資産と利益は、コミュニティのために使われるようCICに内部留保されるか、その他のCICや慈善団体といった資産ロックされた組織に委譲されることになる。CICは政治的活動支持のために設立されることはできず、慈善団体である法人は、慈善団体としてのステイタスを放棄しない限りCICにはなれない。しかし、慈善団体は子会社をCICとして登録申請することは可能である。

企業をCICとして登録するには、管轄当局による認可が必要で、管轄当局はまた継続的モニタリングと法執行の役目を果たす。2004年企業(監査、調査およびコミュニティ企業)法によると、この管轄監督者は、通商産業大臣が任命する独立した公職である。管轄監督者はCICブランドの発展を奨励し、CICに関する事柄についての指導を行う「やんわりとした監督者」であることが政府の期待するところである。

CICの概念は、社会的企業セクターの拡大により出現した。現存の法的形態の中には、もともとは全く異なったタイプの組織のために作られたものもある。政府は社会的企業に対して、近代的かつ適切な法的枠組みを策定することで、このセクターを支援し、その存在感を高めようとした。現時点では、慈善団体としてのステイタスを持たない企業は、自

らの資産を公共の利益のためにのみ使用されるよう保証することが困難で、慈善団体としてのステータスを申請する以外に、公共目的のためだけに、資産凍結をする簡単明快な方法が全くない。コミュニティ利益会社は、透明性、柔軟性を持つモデルといったニーズに適う形態で、明確に定義され容易に認識される。

イングランド、ウェールズに登録された慈善企業は、慈善委員会の同意があれば容易にCICになることが出来る。そうすると免税措置も含め、慈善団体としてのステータスを失うことになる。しかしながら、慈善団体がCICを傘下に持つことは可能で、その場合CICが資産を慈善団体に移管することが出来る。CICは慈善団体に比べ、より「商業的に」活動を行うことが出来るが（例として、株式会社であるCICは、資本金に応じて個々の株主に配当金を支払うことが出来る）、CICのステークホルダーは「資産ロック」によりコミュニティへの利益分配の保証を得ることができ、社会的会計監査における社会的レポートに相応するコミュニティ利益レポートを通じて、活動の透明性が保証される。

社会的企業は、ソーシャル・インクルージョンの問題解決を掲げることも多い。CICという形態は、社会的企業に対して法的な枠組みを提供する。しかし、慈善団体のような税的優遇措置を得られない。社会的企業、コミュニティ・エンタープライズが伝統的にとる構造は、有限責任保証会社である慈善団体をホールディング会社とし、100%子会社として商取引を行い、契約によって年間の余剰金はホールディング会社に戻すことで税金支払いを間逃れている。スコットランドでは通常CICがこのような形で税金の支払いを間逃れることはできないので、したがってこういった形態はあまり一般的に広がっていない。しかし

イングランドでは慈善団体を設立するのは難しいので、伝統的に言ってCICは一般的な形態である。社会的企業でCICの形態を取る大部分は、新たに設立されたものである。CICに形態転換する組織は多くない。とはいえCICはまだ始まったばかりの試みである。

## 1-7 社会的企業セクターが直面する問題

- 社会的企業の定義については諸説あるが、理由として社会的企業の何たるかについて個々に解釈が異なるからである。
- 社会的企業が要するサポートはかなり専門的なものである。社会的企業は社会的企業開発の経験をもつ人や組織からの支援を求めることがしばしばあるが、これに対して適切な経験スキルを持つ人はあまりいない。組織が今求めているのは、「メンター」的なアプローチである。
- スコットランドで言えることは、あまりにも多くの異なった支援組織が存在し、社会的企業に対するサービスが重複している事実である。
- 社会的企業は大規模な公共セクターでの契約を受けるのに慣れておらず、ビジネス契約に対するアプローチがカジュアルである。
- 成果とインパクトの測定と説明に合意された方法がない—社会的会計監査の使用をより広める必要ある。
- 社会的企業には明瞭明確な法的枠組みがない。
- 社会的企業は会社法人法による構造を採用し、それに適応しなければならないが、この構造は面倒で管理が難しい。現在の英国政府もこの事態を認識しており、2005年には社会的企業に対する特別法（Community Interest Companies）を導入した。しかしながら諸処の理由で、社会的企業が

CIC の構造を採用する動きはまだ遅々として進んでいない。

## 2. 社会的企業と社会的企業支援組織の実例

### 2-1 概要

このテーマにおいては、スコットランドにおける社会的企業3例および社会的企業支援組織3団体のプロフィールを紹介する。それぞれのケース、プロフィールは相互比較が容易なように、同じ形式で紹介するものとする。最後に、社会的企業における問題点、彼らが受ける支援について紹介する。

### 2-2 社会的企業の実例

#### 2-2-1 MCSENCE (Mayfield Community Self-employed Natural Collective Exercise)

[www.mcsence.co.uk](http://www.mcsence.co.uk)

使命/目的	コミュニティ保有によるビジネスを設立運営、ローカル経済を刺激、メイフィールド全体の発展を助成することでの雇用創出。
設立年	1989
法的組織形態	有限責任保証会社であるホールディング会社。完全子会社（7社）は各々法人格を持つ。
年商	500万ポンド
資金調達	財源は全て商業活動を通じたものなので、助成金収入はなし。資本プロジェクト (capital project) に関しては助成金を受けている。
資産	不動産総額 8~900万ポンド
スタッフ/ボランティア	スタッフ120名; 理事会ボランティア・メンバー 9名
会員数	約60名。メイフィールド在住もしくは就労する者であれば誰でも会員になれる。

### 沿革

MCSENCE はエジンバラ近郊のダルキースの郊外にあたるメイフィールドが本拠地。メイフィールドは周辺部住民数12,000人をかかえる大住宅地で、もともと炭鉱夫とその家

族の住宅用に建設された。炭鉱が閉山になって以来、この地域は社会的経済的衰退に見舞われた。MCSENCE は職を提供し始め、まず地域の企業から7000ポンドを調達し、MCSENCE Heatwise を設立したが、事業内容は通風遮断、ドア、窓、ロフト工事の請負事業である。

### 活動内容

MCSENCE には、現在商業活動に従事する子会社が7社ある。MCSENCE Heatwise はエネルギー効率対策企業で、エネルギー、暖房に関する一連のサービスを提供している。MCSENCE Services は不動産管理会社で、塗装、内装、配管工事、造園を行う。MCSENCE Workspace はメインフィールドの自社の本社を含め、数々の不動産、ビジネスパークを所有運営している。MCSENCE Communications は研修、コールセンターの企業で、MCSENCE Safe Housing は錠前屋、セキュリティー・アドバイス・サービスを行っている。それ以外にも設立したばかりの企業が2社あるが、これらはまだまだ小規模である。

### 政府とのパートナーシップ

MCSENCE はスコットランド政府と良好な関係を保っており、政府はこの企業がコミュニティ・エンタープライズ活動を通じてメイフィールド地域に重要な成果を達成したと認識している。地方自治体（ミッドロシアン市議会）について言うと、MCSENCE をほぼ「民間セクター」として捉えており、両者の関係はあまり密接なものではない。契約について言うと、MCSENCE の仕事はほとんどがBtoBで、地方自治体からの契約受注の構成比はわずか15%である。



## 経営と子会社との関係

子会社はそれぞれ独自の経営を行い、最高執行役員、開発最高責任者、運営最高責任者のグループにより統括されている。MCSENCEの設立者はブライアン・タナーヒルで、非常に志の高い社会的企業家である。彼をサポートする経営陣は、非常に有能な人物で構成されている。MCSENCEの事業内容では、不動産部門が800万～900万ポンドと大きいですが、コミュニティ保有の企業であるところから、地域社会との関係が密接である。

## 支援内容

資本プロジェクトに関しては助成金を得ている。MCSENCEの設立当初は、特に助成金による支援が必要であった。

プラス面	マイナス面
<ul style="list-style-type: none"> <li>資産基盤が強いので、資本調達容易である。</li> <li>コミュニティに深く根ざしており、強靱な活動が出来る。</li> <li>シニア・スタッフのコミットメントが高い。</li> <li>現実的なビジネスで多角経営を行い、必要とあれば業績不振の会社は閉鎖する。</li> <li>非常に商業的なアプローチを行っている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>理事会がボランティアであるということは、会合の頻度が十分でなく、会社経営に割ける時間に限度がある。</li> <li>社会的経済に属すると見られることにより、一部顧客は遠のいている。</li> </ul>
問題点	
<ul style="list-style-type: none"> <li>地域で優秀なスタッフを採用するのが困難である。</li> <li>MCSENCEは企業として非常に統制が取れているが、「お役所的」になっているという不満の声も聞こえてくる。</li> </ul>	

## 2-2-2 Govan Workspace

[www.govanworkspace.co.uk](http://www.govanworkspace.co.uk)

使命/目的	管理された作業所と小企業へのサポート・サービスを提供することで、地域での雇用創出の支援を行う。
設立年	1978
法的組織形態	有限責任保証会社
年商	72万1千ポンド
資金調達	50万ポンド以上を慈善活動に提供、5万7千ポンドは自社のガバナンスに使用

資産	580万ポンド
スタッフ/ボランティア	7-10名のスタッフを直接雇用。しかしテナン企業に雇用されている人数はかなり多い。理事会は10名のボランティアからなる。
会員数	不明-地域住民に限られている。地域での会員数が減少か?

## 沿革

Govan Workspaceの設立は1978年で、地域住民が、小企業専門に作業所を提供し、地域経済を活性化することに活路を見出した。1981年には、廃校となった小学校を買い上げ、総面積2万平方フィートのSix Harmony Rowに改装し、その中に40の小ワークショップやオフィスを設け、テナント・ビジネスを通じて135の職を創出した。1985年には、スコットランド政府の援助を得て、Govan WorkspaceはElderspark Workspaceを改装し、総面積8万平方スクエアに60ユニットを設け、300の職を地域にもたらした。1996年にはAlexander Stephen Houseを買い上げ、2万平方スクエアの施設と100の職を提供した。

## 活動内容

Govan Workspaceは管理された作業所を運営し、小企業に対してユニットやスペースを提供するだけでなく、テナント事業体に対するビジネス・サービスも行っている。最近では、Govan Workspaceはクライド河畔の近隣の土地(5.5エーカー)を購入し、ビジネス「キャンパス」の建設を計画中で、これにより地域に400の新しい雇用が生まれると見込まれている。Govan Workspaceはローカルな独立企業で、地域社会を理解している地域住民により運営されている。

## 政府とのパートナーシップ

Govan Workspaceは政府からは独立した

立場であるが、過去には不動産購入のため、政府から融資と助成金を得ていた。

### 経営と子会社との関係

Govan Workspace は少人数のスタッフで構成され、そのほとんどが経営陣として総務管理的サポートをしている。コミュニティベースの組織で（もともとは「コミュニティ・ビジネス」であった）、地域住民が保有管理し、地域住民の利益のために運営されている。しかし地域における加盟会員数は予想に反して低い。

### 支援内容

Elderpark Workspace 購入のため助成金と融資を受ける。

プラス面	マイナス面
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 相当の資産を有し、規模拡大が可能である。</li> <li>• スタッフ数が少ないため、スタッフ管理の問題はあまりない。</li> <li>• コミュニティベースではあるが、おそらく地域社会に対する自己説明はあまり行っていないと思われる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 会員数が多くないので、コミュニティへの焦点が失われた可能性あり。</li> <li>• 多角展開を行わず、ワークスペース開発にのみ特化している。</li> </ul>
問題点	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• コミュニティに根ざすというルーツを見直すべきである。</li> <li>• Govan Workspace はコミュニティ・エンタープライズとして認識されておらず、事実それを隠そうとしている。</li> <li>• 多角化をめざすべきか？それともワークスペース開発のみに特化すべきか？</li> </ul>	

## 2-2-3 Engine Shed

[www.enginshed.org.uk](http://www.enginshed.org.uk)

使命/目的	学習障害のある人たちに実地研修をすることで、有償の職業への移行をスムーズにする手助け。
設立年	1989
法的組織形態	慈善団体格を有す有限責任保証会社
年商	40万ポンド
資金調達	エジンバラ市議会から年間20万ポンドの助成金を受け、商取引により20万ポンド

	の所得（商取引による収入を全体の85%に引き上げることを目指している）。
資産	主要資産は保有せず、Engine Shed はエジンバラ市議会より市場価格にて賃貸。
スタッフ/ボランティア	主要スタッフ16名；ボランティア2名；経営理事会はボランティアメンバーが約12名；30名の学生アルバイト
会員数	会員なし

### 沿革

Engine Shed は Garvald Community Enterprises Limited により設立されたが、後者は6つの Garvald 組織を有し、これら全てはルドルフ・スタイナーの業績によりインスピレーションを得て発足した。Engine Shed は実際のビジネスの場での研修をすることにより、研修受講者が自信と自己尊厳を持てるようにする。この団体は2003年にビルの構造改装を行うことで「再発足」し、現在では会議室、会議場、展示スペースを提供している。

### 活動内容

全体として、Engine Shed は年間36の研修の場を提供し、研修者は5ヵ所の作業場もしくは企業：カフェ、ベーカリー、ケータリングサービス、食品加工、ショップ（最近閉鎖される）で就労している。研修者への研修期間は3年で、地域の雇用主のもとでの実際の就労経験の場を持つ手助けや、資格、スキル、将来の雇用獲得の手助けをしている。

### 政府とのパートナーシップ

Engine Shed は、市議会から研修者への助成金、研修スペースの提供貸与を受けているので、地方自治体（エジンバラ市議会）とつながりがある。また市議会のソーシャルワーク局は、人々が研修を受けるよう Engine Shed に紹介をしている。Engine Shed はまた民間セクター、公的セクターといった地域

の雇用主とパートナーシップ協定を結んでいる。

### 経営と子会社との関係

Engine Shed の管理スタッフは、有償の主要スタッフ、ボランティア、アルバイトの学生といった様々な人材をまとめて管理しなければならない。これは容易なことではなく、細かい配慮や理解と同様に、明確な企業としての価値観を共有する必要がある。

### 支援内容

Engine Shed はエジンバラ市議会より年間助成金を受けており、この額は毎年見直される。またコミュニティ・エンタープライズ支援ユニットや Social Firms Scotland からアドバイスや情報提供といった形での支援を受けている。

プラス面	マイナス面
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 現実のビジネスの場で意義ある研修を提供。</li> <li>• スタッフにとって興味とやりがいのある仕事</li> <li>• 研修者は一般人と直接接することが出来る。</li> <li>• Engine Shed は研修者顧客に評判が良い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 長期的な資金が保証されていない。</li> <li>• ビジネスを継続させるための資金獲得が困難なので、スタッフはしばしばストレス状態。</li> <li>• 本来 Engine Shed は就労可能なスキルを身につけることを目的としているのに、ケータリングのスキルを身につける場所と誤解する人がいる</li> </ul>
問題点	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 長期的な財政面での安全性。</li> <li>• SNP がエジンバラ市議会に優勢になったという政治環境の変化。</li> <li>• 社会的利益を目指して研修を行うというビジネスの管理自体が難しい。</li> </ul>	

## 2-3 社会的企業支援組織の実例

### 2-3-1 Scottish Social Enterprise Coalition (SSEC)

www.ssec.org.uk

使命/目的	社会的企業の集団の意見として、スコットランド全土の政治的あるいは政策環境における政策決定者により認識、評価されること
設立年	2005
法的組織形態	有限責任保証会社（慈善団体にあらず）
年商	21万7千ポンド
資金調達	SSEC は13万ポンドをスコットランド政府から中核的資金として授与されており、それ以外の収入は会費、イベント開催による直接資金調達で賄われている。
資産	主要資産なし
スタッフ/ボランティア	現時点では最高執行役員、情報担当役員、管財人、ボランティアの理事会メンバー（10~12名）
会員数	正会員は全ての社会的企業支援組織（正会員16名）準会員は支援者や社会的企業（準会員36名）

### 沿革

SSEC は非政府組織である社会的企業支援組織の全てをまとめるプロジェクトとして発足し、社会的企業に対する支援のコーディネートを目指した。現在では正式な法人格を取り、スコットランドでの社会的企業を代表する立場であり、社会的企業セクターの存在感を高める役割を果たしている。

### 活動内容

SSEC は社会的企業に対する政策や政治家に影響を与えるのに重要な役割を果たしている。社会的企業の利点は効率の高い「ビジネス」モデルであることを世に示している。そのためイベントを開催したり、会議に出席し講演を行い、毎年集客力のある社会的企業のための見本市を運営している。SSEC が政府のスコットランド社会的企業戦略に大きな影響を与えたことはゆるぎない事実である。

## 政府とのパートナーシップ

SSEC はスコットランド政府と密接なつながりを持っている。その主たる理由は Communities Scotland を通じて政府から 3 年間資金を授与されているからである。しかし政府からは独立した立場にあり、信頼性を得るためにも独立の立場を維持しなければならない。

## 経営と子会社との関係

SSEC のスタッフ・チームは小規模だが、資金を得ての拡大を目指している。SSEC の収入の大部分はスタッフの給与に当てられている。スコットランド政府にとっても SSEC は、社会的企業セクターを代表する立場をとる唯一の団体であることから、必要な存在である。SSEC 発足以前は、スコットランド政府にとって複数の異なる社会的企業支援組織が存在することは、対処に窮する状態であった。しかしながら、正会員相互の間で競争関係が生まれ緊張が高まり、時として SSEC との間で競争関係が生じることもある。一方 SSEC は、準会員とは良好な関係を保っているが、彼らの SSEC 内での影響力はさほど大きくない。

## 支援内容

支援の大部分はスコットランド政府からの資金授与があり、彼らと密接な関係である。理事会で議決権を持ち支援をする正会員からは、情報アドバイス以外にも現物による支援が得られている。

プラス面	マイナス面
<ul style="list-style-type: none"> <li>社会的会計監査を成果とインパクトの測定方法として実施している。</li> <li>マスコミ、政治家の間で存在感が非常に高い。</li> <li>非常に異なった支援組織を纏め上げることに成功</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>いまだに社会的企業に対する一般大衆の概念に影響を与えられない。</li> <li>社会的企業は正会員になれないため、会員資格基準に問題がある。</li> <li>非常に小規模な組織であ</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>した。</li> <li>スコットランド社会的企業戦略に影響を与えた。</li> <li>乏しいリソースで高い存在感を達成した。</li> <li>組織間の仲介に成功。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>る。</li> <li>SSEC はあまりにも多くの異なる活動方向に手を広げている。</li> </ul>
問題点	
<ul style="list-style-type: none"> <li>このセクターは SSEC によって「過剰喧騒」されている危険性があり、長期的には期待にこたえられない事態になりかねない。</li> <li>現時点ではスコットランド政府に対する依存度が非常に高い。</li> <li>資金授与の期間が比較的短い（3 年間）。</li> <li>会員資格に問題があり、社会的企業が正会員にならない事実が問題化しつつあり、不満の原因となっている。</li> <li>SNP がエジンバラ市議会で優勢になったという政治環境の変化。</li> <li>社会的利益を目指して研修を行うというビジネスの管理自体が難しい。</li> </ul>	

## 2-3-2 Senscot (Social Entrepreneur Network Scotland)

www.senscot.net

使命/目的	社会企業家がより効率的になれるようなネットワークの構築とサービスを通じ、社会的企業家と彼らのイニシアティブが評価されるような、社会的に正しいスコットランドを達成すること
設立年	1999年だが法人格取得は2004年
法的組織形態	慈善団体格を有する有限責任保証会社
年商	34万8千ポンド
資金調達	Senscot はスコットランド政府 (Communities Scotland を含む) より 27 万ポンド Esmee Fairburn から 1 万 5 千ポンドを受給する。その他は商取引、会員費収入、特定プロジェクト等からの収入
資産	取り立てて資産なし
スタッフ/ボランティア	スタッフ 7 名, ボランティアの理事会理事 9 名, その他ボランティアはなし
会員数	ネットワークのメンバー (約 3,500 の個人および団体) が毎週ニューズレターを受け取っている。企業メンバー (90) - 理事会理事に対する投票権を有するもの

## 沿革

Senscot は自分たちと同様な事をしている者同士が結びつくことにより、仕事上のメリットが生まれると考えた社会的企業家たちによって設立された。Senscot は今や、社会的資本、ネットワークの独立性、「開かれたネットワー

ク」としての IT, メンバーに対して素早いレスポンスを取る態度といった原理を信念とするネットワーク組織となっている。

## 活動内容

- Senscotの主たる活動は、
- 毎週の e メールによるニューズレター, 包括的ウェブサイト (www.senscot.net), 人の輪を広げることを通じて, 社会的企業家を結びつけ, 情報提供を行う。
  - Local Social Entrepreneur Networks (スコットランドで15団体) の設立を通じてローカル・ネットワークの環境作りをし, 会合を開催し, ネットワークに関心を持つ 5 千500人のデータベースを編集。
  - 分割組織 (Development Trust Association Scotland, Social Enterprise Academy および First Port といった組織) を通じて社会的企業セクターの開発, 政策に影響を与える, 公での講演, 刊行物の出版。
  - 社会的企業と支援組織にオフィス・スペースを提供する中部エジンバラの大型ビルの管理。

## 政府とのパートナーシップ

Senscot は SSEC との間に公的つながりがあり, スコットランド政府から相当額の資金を受けているが, 公的パートナー合意は全く結んでいない。Senscot は自らの独立性に誇りを持っている。

## 経営と子会社との関係

Senscotの支出のかなりの部分は給与支払 (年間21万3千ポンド) で, 支払対象は執行役員, ネットワーク開発マネージャー, 情報担当理事, オフィス・マネージャー, IT 担当理事と総務管理スタッフで, その組織は効

率が良く情報が行き渡り, しっかりと管理されているようである。ボランティアは使っていない。週刊の e メール・ニューズレターは情報満載で, カラーがはっきりしている。Senscot のウェブサイトは質が高く, 約1,500名が毎週5千ヒットするほどよく利用されている。

## 支援内容

Senscot は相当額の資金をスコットランド政府から受けており, 経験豊かな個人で構成された小規模であるが効率の良い理事会を持っている。

プラス面	マイナス面
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 質の高い週刊ニューズレター。</li> <li>• 非常に効率が高く, 画期的なローカル・ネットワーク。</li> <li>• 良質な情報源—ケーススタディー, 実例, 統計。</li> <li>• 有効なロビー活動と, 政府, 公務員に対する影響力を持つ。</li> <li>• スコットランドでは中心的な社会的企業ネットワーク組織。</li> <li>• 効率よく人柄のよいスタッフ。</li> <li>• イニシアティブを策定し育て、独立させ発展させる手法に長けている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 持続性のない主張をしてしまうことがある。</li> <li>• 本来純然たるネットワーク組織であるにもかかわらず, 他の組織の発展を具体的に支援することに成功した経緯。</li> <li>• しばしば率直に意見を述べるため, 積年にわたって敵を作ってしまった。</li> </ul>
問題点	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Senscot が提供するサービスと他の支援組織のサービス間に重複があるにもかかわらず, 双方ともスコットランド政府から資金を受けている。合併するという考えもあるのでは?</li> <li>• Senscot には価値ある資産はあまりないが, 財務とリスクを効率よく管理している。</li> <li>• 「ネットワーク作り」により社会的企業とその可能性が「過剰喧騒」されたものの, 現実には商取引を行う社会的企業の活動内容が改善したり増加したわけではない。</li> </ul>	

2 - 3 - 3 Scottish Social Enterprise Academy  
www.theacademy-ssea.org

使命／目的	社会的企業家といった個人に焦点を当てて、社会的経済とコミュニティ再生セクター向けの研修を策定実施すること
設立年	2004
法的組織形態	慈善団体格を有する有限責任保証会社
年商	23万5千ポンド
資金調達	SSEA は社会的企業で会費収入を得ている。スコットランド政府（Communities Scotland）から11万7千ポンドの助成金を受けている。
資産	価値ある資産はなし
スタッフ／ボランティア	5名の核となるスタッフ・メンバー、モジュラー・トレーニングを実施する協力指導員（Associate Tutors）20名、理事会を構成する7名のボランティア理事
会員数	会員なし

沿革

SSEA は、社会的企業は自らが必要とするスキルに特化した研修団体から利益を得られると考えた複数の社会的企業支援組織により設立された。現在では正式認可された ILM センター（Institute of leadership and Management）となり、スコットランド全土、様々な場所でコースを開催している。建屋を持っているわけではないが、他の同様な組織とパートナーシップを結び、協力講師による研修を提供している。特定の社会的企業あるいは社会的企業グループ向けに個別の研修プログラムを策定することも可能である。

活動内容

SSEA は社会的企業の実践者に対して“Action Learning”（行動学習）を行っている。これは人々の経験や知識をインターアクティブに利用し問題を解決する手法である。モジュラー・コースで取り扱う内容は公共セクターとの契約、社会的企業の開発、社会的企業の発足、リーダーシップ、社会的会計監査である。

政府とのパートナーシップ

Communities Scotland（スコットランド政府）は毎年 SSEA に対して資金を供与しているが、この額は SSEA の発展とともに年々減少してきている。また Futurebuilders（社会的企業に対する資金供与プログラム）は研修者に奨励金を提供している。資金を受けつつ Academy を維持することは、SSEA にとって常に頭を悩ます問題である。

経営と子会社との関係

協力指導員とパートナーの中には、少数の核となる「ハブ」と呼ばれるスタッフがいる。これは3方向の関係で、Academy はパートナーを管理し、指導員はモジュールを策定する。また SSEC は「重要な友人」と呼ばれる人物を雇用し、定期的に研修の評価を行う。SSEA は実際研修を受けた社会的企業からは評価されているが、民間企業や協同組合における評判は芳しくない。

支援内容

SSEC は Communities Scotland から助成金とアドバイスを受け、社会的企業支援組織からの支援を受けている。

プラス面	マイナス面
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 資金を受けるのは3年間のみで、しかもその金額は毎年定額で減額されている。</li> <li>• スタッフの研修を必要とする大規模の社会的企業からの評価は高く、頻繁に利用されている。</li> <li>• 限られた資金を有効に活用している－「レンガやモルタル」（施設建設）に多大な費用をかけない。</li> <li>• パートナーシップや人脈を駆使するのに長けている。グラスゴー・カレドニアン大学と共同でコース計画を立てるなど。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 品質管理にばらつきがあり、コースの良し悪しの差が大きい－普遍的水準を維持するのが困難。</li> <li>• コースの中には漠然とした内容のものもある。例として「リーダーシップ」。</li> <li>• 資産がないのでさらに融資を受けることが出来ず、常に資金提供に頼らざるを得ない。</li> </ul>

#### 問題点

- 資金繰りが問題で、常に支払い回収に追われている。
- 研修の質とレベルの維持。
- 広範なコースを提供しているため、特定の社会的企業にとってどのコースが適切なかの混乱を生じる。
- それ以外の研修提供者、例えば民間企業でも社会的企業に対して研修を行うことが多くなってきているので、競争が激化する。

## 2-4 社会的企業と支援をめぐる更なる問題

- 現時点では社会的企業に対する政府の支援が広がりすぎて、実現不可能な期待を生み出しているという危険をまざまざと感じている。社会的企業は現在急速に拡大していくと期待されているが、時期尚早のうちに期待が高まりすぎた可能性がある。
- 社会的企業は公益の目標を達成するために、共同と協力に価値を見出す。他方、社会的企業は市場において、民間組織と競争することを期待されているが、他の社会的企業とは協力するものと考えられている。このことが混乱の原因となる。
- 民間セクターの組織経営に比べ、社会的企業の経営ははるかに複雑である。社会的企業の経営陣は、社会的企業が商取引、契約獲得、資金獲得において、経済的に持続可能であるようにする必要がある一方で、「社会的利益」を最大化し、ステークホルダーに対する責任説明を果たさなければならない。これはなかなか容易なことではない。
- 社会的企業はボランティアや無償スタッフとして活動する個人が構成する管理委員会が統括することが多い。ということは（必ずしも全てではないが）、社会的企業の運営に必要なだけの積極的な関与が出来ていない可能性がある。
- 財政面で社会的企業に投資する組織は、このセクターのことを理解する必要がある。従来の考えを持つ銀行員で、経験、知識

の蓄積のもとに自信を持って社会的企業を支えようという者はほとんどいない。

- 社会的企業にはしばしば長い「懐妊」の期間が必要である。その理由として、社会的企業の経営と、商業的、社会的目的のバランスを取ることが困難なため、「本格的に仕事を始める」のに時間がかかるのだ。したがって根気と忍耐が必要である。

(西條慎利子 訳)

注) CBS ネットワークは、英国スコットランドで活動する中間支援組織。

# 野田北ふるさとネットの取り組み

野田北ふるさとネット 事務局長 河合節二

## 地域概略

位 置	神戸市長田区	地区の性格	下町コミュニティ，震災の被害からいち早く復興
面 積	約13ha	世 帯 数	約900世帯
設立年月	平成14年1月	設立主旨	ソフト化，複合化していくまちの課題に対応して
連絡先	野田北ふるさとネット事務局 (078-735-9388)	アピールしたいことを一言！	「美しいまち」をめざして！「カンガエ〜ルサークル」と，とにかくやってみる！「ヤッテミ〜ルサークル」の両輪で活動しています！

## 区域図



### これまでの活動の概要

1912：野田村協議会設立  
 1923：双子池埋立起工式  
 1932：大国神社の社殿竣工  
 1947～1981：長田地区戦災復興区画整理事業  
 1971：大国神社跡地整備「大国公園」の完成  
 1993.01：野田北部まちづくり協議会発足  
 1994.12.18：大国公園再整備及びコミュニティ道路完成式典開催  
 1995.01.17：阪神・淡路大震災発生。壊滅的被害  
 1995.03：まちづくりマスタープラン案発表

震災復興土地区画整理事業地域指定  
 1996.11：「第1回世界鷹取祭」開催  
 1997.01：「街並み誘導型地区計画」条例（全国初）  
 1998.03：長楽町で地区内初の道路美装化工事完成（街なみ環境整備事業）  
 2000：「野田北ふるさと検討会」設置  
 2001.03：復興土地区画整理事業完了（市内で最初）  
 05.10：わがまち野田北かわらばん発行開始  
 07：北区大沢町との地域間交流が始まる  
 2002.01.17：「野田北ふるさとネット」設立  
 2003.05.01：「日本ミニヤード協会」設立  
 2004.06.17：「野田北部美しいまち宣言」  
 2005.06.13：「美しいまち」パートナーシップ協定締結  
 2005.08.01：鷹取駅前駐輪場(南)の指定管理開始  
 (指定管理者：(特)たかとりコミュニティセンター)  
 2006.09.01：鷹取駅前駐輪場(北)の指定管理開始  
 (指定管理者：(特)たかとりコミュニティセンター)  
 11：ホームページ開設  
 <<http://nodakita-furusato.net/>>  
 2007.03.31：街なみ環境整備事業完了  
 09.01：鷹取駅前駐輪指導開始  
 10.01：まちのにぎわい一括助成事業交付決定  
 「野田北部ふるさとづくりプロジェクト」



## 活動の様子



「カンガエールサークル」の様子。時には深夜までまちづくりのアイデアを語り合います。(毎月第3木曜日)



市内で初めて「美しいまち」パートナーシップ協定を締結しました。(2005年6月13日)



美しい駅前空間をめざし、地域内NPOの協力を得、鷹取駅前駐輪場の指定管理を始めました。(2005年8月1日)

出典：神戸市市民参画推進局地域力強化推進課

## はじめに

野田北部地区を語るにあたり、戦後の高度経済成長期に生まれた筆者が本稿を記すには、甚だ厚顔であると思われるが、阪神・淡路大震災を経験し、その後の復興まちづくりから現在に至るまでの過程を歩んできた身として、お許し願いたい。

震災で被災したことにより、知ることとなった野田北部の先達が行った、今日の礎となる先駆的な活動や、将来を見据えた意思が、昭和10年に解散した「野田村協議会残務整理委員会」出版の記念写真帳で垣間見える。

「野田村」は明治29年神戸市に編入され、同33年と45年に鷹取駅と鷹取工場用地を売却することにより村有財産を得、その管理運営のため「野田村協議会」を結成したとある。(因みに各委員は選挙で選ばれた村内居住で資産を持つ25歳以上の男子)

これから先達のすごいところ、その後池を埋め立て土地を生み、大正期の耕地整理による市街化を経たが、土地売却益を個人配分することなく村有財産として有効活用したのである。(京都帝大教授の指南。今でいうところのコンサルタントですね)

その結果が萬福寺大修理や石塚(亀の甲)だったり、長楽小学校の土地取得費の一部や野田女子高校を丸ごと設立という、とんでもないことを行っていった。

そして昭和の時代「野田村協議会」が解散する10年頃には、多くの家が建ちならび市街化は成功した。しかし昭和の野田は、その後の大戦を経たものの、姿は大きく変わらないまま平成の代まで続いたが故、まちづくりのターゲットとなるも、阪神・淡路大震災に困ってまちは一旦リセットされ、復興まちづくりを通して現在に至る。

果して野田村の先達は、今日の野田を見て

どう思われるであろうか。

## コンパクトタウンから、ふるさとづくりへ

99年3月の「野田北部コミュニティ宣言」を機に、野田北部は否が応でも自らがターニングポイントを作ってしまった。ハードからソフトへと軸足を変えていこうということである。「野田北部まちづくり協議会」が「地域のいち早い『復興』」の名の下、それぞれ「イケイケどんどん！」で走ってきたため、その足は簡単に転換できず迷走とまで行かないにせよ、立ち止まることもなく、さりとて方向を見いだせないまま、これからの野田北部のまちづくりに不安と躊躇いが交錯していた。

しかしこの当時、決して手をこまねいていた訳でもなく、多くの野田北部支援者の方々に愚痴をこぼしたり相談に乗ってもらったりと、甘えさせていただいた記憶が、こうして記すと蘇ってくるのは筆者の役得とと思っているし、それら助言のおかげで、くさらずへこまずに、このポツカリと口の開いた時期を過ごせたとも思っている。

99年9月。神戸市の「コンパクトタウン」検討モデル地区として、長田区から野田北部地区が選ばれた。市当局からの説明を受けても、何のことなのかさっぱり分からず、とにかく「地域と神戸市で、一緒に勉強しましょう！」と、全く訳の分からない話なのだが、振り返るとこのいい加減さが野田北部にはピッタリで、融通無碍に対応できたように思えてならない。やがて「コンパクトタウン検討会」から「ふるさとづくり検討会」と名称が変わったが、そこには震災復興で共に汗を流した地域の顔が一堂に集まり、これからの野田北部をどのような「まち」にするのか、していきたいのか、それには「何」を、して

いくのかが議論されていくことになるのだが、その途上でも野田北部らしさが発揮される。01年4月まで発行してきた「野田北部まちづくりニュース」を引継ぎ「わがまち野田北かわらばん」が5月より創刊し、現在にいたっている。また鷹取駅の南北に通ずる通路ができることは分かっていたが、まさか既存の駅舎にぶつける形で駅舎までが区画整理の補償工事で新しくなると聞き、それならばと「鷹取駅舎・自由通路デザインワークショップ」を開催している。震災復興プロセスで得た経験・手法があったにしても、住民自らが行動を起こすという楽しみを無駄にはしたくなかった。またコンパクトタウンつながりで、大沢町との交流も活発化していった時期でもある。もちろん並行して細街路の美装工事でも、宮々とその路線を1本1本と整備しているのである。

「野田北部まちづくり協議会」が主導していた「復興まちづくり」から、地域の各種団体・組織・行政ら多くの主体の「お手手つないで」が始まった。

野田北流の「ふるさとづくり」それが「野田北ふるさとネット」である。

## 野田北部美しいまち宣言

「野田北ふるさとネット」（ふるさとネット）が発足して、間もなくのこと。

「かんがえーるサークル」（定例会）で「野田北部のまちは確かに新しい建物や細街路は、きれいになったけどホンマに美しいまちなん？」犬・猫のフン、落書き、たばこやゴミのポイ捨て、迷惑駐輪・駐車等々の問題提議がなされ、ようやく日常のどこにでもある課題に取り組むことになった。

全国の先進事例を調べても各地各様で、野田北部での労力に対する効果があるのかは、

全くもって未知数であり、またモラル・マナー等の問題は行政支援を受け難かった。

折しも当時神戸市では、市長が提唱する「美しいまち神戸」の協働プロジェクトを推進していたこともあり、市民参画推進局の「美しいまち」担当へと相談を持ちかけ、野田北流美しいまちへの課題解決方法を模索することになった。

## 野田北部美しいまちワークショップ

03年9月。美しいまちへの取組みを考えるワークショップが、神戸市・長田区役所・コンサルタント諸氏の協力の下開催された。

最初は課題の抽出から始まり、合わせてまち歩きをし、課題と場所をチェックを行った。そして既に課題となっている犬のフンや迷惑駐輪・たばこ・ゴミのポイ捨てチェック（場所と数量までも地図に落とす）で肝心の住民と行政の協働について意見を出し合い、その後の美しいまち宣言文の意義や内容を詰めて行った。とまあ簡単に書いてはいるが、ここまで来るのに7ヶ月を要し、7回にも及ぶワークショップだった。しかも並行して誰が言ったか「できることから始めよう！」などという野田北部らしさで、迷惑駐輪や犬のフン、ポイ捨て防止の注意表示プランターの設置（03年度パートナーシップ活動助成での結果オーライ）や、住民有志による「地域クリーンパトロール」（月2～3回、継続中）等々、気が付けば即行動に移し汗を流しているのである。

その後宣言文案を作成し、地域全世帯パブリックコメントを経て、04年6月に「野田北部地区美しいまち宣言」を制定するに至った。（後述するが、この時期神戸市では『神戸市民による地域活動の推進に関する条例』制定に関する検討会が行われていた）

## 鷹取駅前自転車駐車場指定管理者申請

鷹取駅前周辺の迷惑駐輪の問題は、以前から続いている重要課題だった。駅前広場や歩道に、それこそ溢れんばかりに駐車しており、通行の妨げと言うよりもすれ違うことも、ましてや車いすの通行ができない状態だった。月1～2回の撤去や、おぎなりの駐輪指導では効果が得られないのも歯痒く、そのため地域で駐輪指導ができないものかと、何かに付けては管理者である西部建設事務所に話を持ち掛けてはいたが、美しいまち宣言制定後に西部建設事務所と協議の中で「地方自治法の改正があって、指定管理者制度を利用して地域で駐輪場管理やったら、駐輪指導も委託できるかも？」と、当時の管理課長から何気なく言われた言葉が残ったのはいいが、まさかその後の宿痾となるとは想像もしていなかった。

申請前に地域で考えておくことは、ひとつ。地域コンセンサスも重要だが、何のノウハウもスキルも持ち合わせていない住民が、果たして駐輪場管理などできるのか？ということに尽きる。まだ申請要項すら手に入らない段階でありながら検討が続いた。

地域内からは「そんなもん行政のケツどついてやらしたらええねん！なんで住民がせなアカンねん」とか「お小遣いになるんやったらええかも」等々あったが、誰しものが理想としている「美しい駅前空間を創って行こう！」との理念には、揺るぎはなかったと思う。要項が出る直前には資格要件も分かり、法人格を求められることになった。また民間企業だけでなくNPOに至っては優先権を与えられ、地域のまちづくりの一環事業という我々にとっては、願ってもない展開になると思っていた。

だがその思いは申請書入手とともに、あっさりと打ち砕かれた。申請書には、これといっ

た仕様書らしきものはなく、趣旨・理念・管理運営計画・人員配置・申請総額等、すべてを自ら考え計画し記載しなければならないものだった。

それらを踏まえての地域コンセンサスは困難を極め、まずは申請者となる「特定非営利活動法人 たかとりコミュニティセンター」(TCC) へ、厚かましすぎる依頼に始まったが、代表の神田裕氏は「責任はよう取らんけど、地域から協力を求められるのはうれしい！」という、ありがたい？一言。それは言い出しっぺの私にとっては最大の援護射撃だった。一方地域では前向きには考えているものの、現実的に可能なのかを求められ、もう1年の猶豫をとの声もあったが、鷹取駅のリニューアルと南北自由通路の供用も始まる絶好のタイミングであり、この機を逃すことはできないと、とりあえずエントリーだけということ申請書提出に至った。そして…

04年1月。書類選考を終え指定管理者第1優先交渉権を得て、所管の建設局とのヒアリングに臨んだ。管理課長・主査・担当の3人と私ひとり。たった一人に全権委任をする野田北部とTCCもすごいが、この管理課長はもっとすごかった。約30分滔々と自論を展開し、我々が苦労して考えた理念も意志も内容も、何ら考慮されることなく、飽くまで最低金額を出した企業(後に公社と判明)の金額に終始した。忘れもしない最後の言葉「この金額で受けていただけないなら、ご縁がなかったことに」だった。

仕様書もなく勝手に書けと指示しておきながら、その内容には一切触れず歳出削減だけを求めた対応に、協働と参画を掲げた神戸市の姿はなく、意気消沈したのは言うまでもない。その場での即答を避け地域に持ち帰るも、待っていたのは「なんで机蹴とばしけ帰ってこーへんねん！」という、まち協会長の言だっ

た。

ここからの詳細は記述を避けるが、結果としてこの混乱が我々に火をつけてくれた。

経験できない指定管理者への道だったと、ある意味感謝している。

## パートナーシップ協定

「神戸市民による地域活動の推進に関する条例」に基づいて、04年6月「野田北部地区美しいまちパートナーシップ協定」を、神戸市と野田北ふるさとネットで締結した。

主管は市民活動支援課だが、地域活動にまつわる課題に市各部署を横断して、共に汗をかき解決していく協定である。08年3月で協定の期限が切れているので、本稿を記す現在では神戸市として、その効果の検証をしているところであるが、ここでは地域側から考察してみたい。

美しいまち宣言の項で触れたが、この条例策定の検討委員会は、まさしく我々の動きと連動していたように思える。またインサイダーとの誹りを受けるかも知れないが、筆者も委員会の一員であって、言い訳するなら当初から「この条例は不要」と言い続けていた。それだけ震災復興のまちづくりは、住民・行政・コンサルタント・ボランティアの協働作業だった訳で、いまさら条例化するべきものかとの感があった。

協定に基づく地域の効果は、地域活動推進サポーターの派遣に尽きると思っている。それ以外は何の変りもなく、どちらかといえば地域自治を促した側面が大きい。

可能性という言葉を借りれば、この協定は地域のスキルアップに貢献してくれたと思う。野田北部が協定第1号で、神戸市との試行錯誤もあったが、その果実は地域にいただいたと思っている。

## JR 鷹取駅前自転車駐車場管理

04年8月。JR 鷹取駅前（南）自転車駐車場管理が始まった。

神戸市都市整備公社が、シルバー人材センターへ委託していた時代から、NPO が受託する世の中の変化を肌で感じることに感動を覚えつつ、不安は絶え間なく付きまとっていた。ふたを開けると地域スタッフと地域外と従前スタッフの混成だった。

事前トレーニングの効果もあり、それなりに動き出したが経験を重ねるに連れ、無駄や矛盾が浮き彫りとなってくる。結論からいえば営業をやっていたなかった若しくは、その感覚が皆無だったように感じた。利用者（お客様）不正利用者（排除）の原則を守られておらず、とにかく揉め事を起こさないことが最優先されていたのである。

野田北部の是として「正直者がバカを見ない」があり、我々はその思いを旨に不正利用者撲滅に動き出すも、従前管理との違い混乱も伴ったが現在では不正は激減している。

その後05年9月には、鷹取駅北側の駐輪場も合わせて管理運営することになり、南北一元管理となったが、08年3月「須磨海浜公園駅」開業に伴い、利用者激減という憂き目に遭っている。

尚、前述の宿痾たる駐輪指導員の委託は、駐輪場管理開始後2年余を経て実現した。

（現在、特定非営利活動法人 クリーンタウン神戸と協働で、奇数月の第1日曜日に、鷹取駅南北通路の清掃作業を行っている）

## コミュニティパワーアップ事業

02年6月から国の緊急雇用対策を利用した「コミュニティパワーアップ事業」（CPU）

で、ほぼ半年期限で事務局スタッフを神戸市から派遣してもらった。

これも、がんばる地域への人的支援の一環で、まちづくり協議会の自立支援だった。

3年間6人。これは相当以上に地域にとってもありがたかった支援と思っている。もちろん受け入れができる地域でないと無意味だと思うが、野田北部にとっては事務局機能強化として有意義な支援だったと考えている。

その支援に応えるべく05年3月。派遣最終期限に遅れることなく、事務局スタッフを1名地域雇用することができた。当然雇用に関してはスツタモンダを経たが、今や在任3年を経過するにまで至ったことが、その有難みを理解してくれたのだと思っている。

## 野田北部にぎわいのふるさとづくりプロジェクト

07年度末から08年度「阪神・淡路大震災復興基金」の補助金「まちのにぎわいづくり一括助成事業」を申請し、500万円の交付決定を受けた。

これにより野田北部とその周辺を、観光下町化していこうという目論見である。

以前から、視察・研修・修学旅行と全国内外から来訪者があり、その方々へのおもてなしを何か考えられないか？との話が申請の発端だった。地域の資源を有効に活用し、うまくいけば地域経済にも少なからず貢献できないかとの思いもあり、地域の商店街をも巻き込んで、広域に展開しようと考えている。

現在、着々と準備中でメインイベントは09年1月17日に。

## おわりに

今思えば、野田北部のまちづくりは冒頭に

も記したように、野田村の先達らの想いが乗り移ったのではないかと感じている。そうであれば、阪神・淡路大震災の2年前にタイミングよく、まちづくり協議会を結成し事前復興訓練の如く、大国公園と周辺道路をリニューアルし、その完成の翌月に被災するも、その日から復興対策本部を立ち上げ、まちの再生に邁進し4年余で一応の区切りをつけ、その後のまちの復興場面には必ずと言っていいほど、関わりを持ち続けることで、日常に生じる課題を協働することで解決してきた。

震災復興の事業終了とともに解散・休会するまち協がある中、野田北部はコンパクトタウンの概念を野田北流解釈で「野田北ふるさとネット」という新しいスキームを得て、より幅広い総合的なまちづくりへと進めることで、生かされたものとなっている。

ただ、阪神・淡路大震災後13年余を経て、誰しもが等しく齢を重ねていることもあり、現体制が持続できるかは、今後5年がターニングポイントになるだろう。

# 「わがまちのトータルケアシステム」 のチャレンジ

NPO法人コミュニティ・サポートセンター神戸（CS神戸）理事長 中村 順子

## 1. 「新しい公」への挑戦 ～社会的包摂の今日的意義～

地域みんなのことは、みんなで担う「新しい公」を紡いできた被災地神戸にあって、社会的包摂の今日的意義を検証する意義は深い。大震災の復興では、他者を思いやり、関係薄い領域をも超えて人と人が結び合い、つながりあう文化を根付かせる重要性を教訓としてきた。つまり「公（おおやけ）」は、家や家族以外の地域や社会の事柄について、みなが担うこと。そして「新しい」とは、近隣のみではなく関心や興味に基づいた地球規模での人的つながりを意味するものであり、言い換えれば、自分の中に深く他者を住まわせる行為ともいえる。

急速な少子高齢化、グローバリズムによる地域の希薄化、ワーキングプアを生み続ける産業構造などが起因してか、新聞社会面をにぎわす卑劣極まりない事件の数々、身近で起こる凶悪犯罪等、こころがふさがれることの多い昨今にあって、大震災復興に寄与したボランティア活動を「新しい公」とし、明るく希望に満ちた社会的包摂の文脈で捉えることができる。

この流れは、生活に根ざした社会課題を自ら担いながら解決していこうとする NPO 法人など社会公益を正面にかかげた団体へと発展し、兵庫県では1,300NPO 法人、全国では33,000法人に上り、多少の問題は抱えつつも社会へのインパクトを与えてきている。いまや NPO に関する記事が新聞に掲載されない日はほとんどない。

NPO 法人は、自らのミッションに基づき生活関連の幅広い17分野を複合的に掲げ実行できる法人としての特徴があり、本編のコアコンセプトである社会的包摂を法律で定義されたもので、従来の公益法人のように各省庁の縦割りによる単一目的の許認可法人ではなくコミュニティアプローチが可能な分野横断を特徴としている。

例えば、高齢者の課題解決に向けたサービスを地域展開しようとするとき、行政的には、直接サービス関連では高齢福祉の担当課との関係であるが、子どもとの交流は教育委員会、高齢者雇用促進では産業労働、これらをコミュニティビジネス手法で実施するには経済産業、皆で農業や文化とも協働しようとなれば農水、文化振興といった様々な役所と関係をもつ必要が生じてくる。また実際地域で活動する

NPOでは、サービスの利用や担い手として高齢者・シニア・主婦・勤労者・障害者・学生・子どもといったあらゆる世代や属性の参加を要請しながら問題解決に向うものである。ここにNPOが提供する公益的サービスにおける社会的包摂の価値ある実践がある。

本章では「わがまちのトータルケア」と題して、市民参画型の高齢者ケアサービスをNPOや事業者がネットワークしながら社会的包摂の実践にチャレンジする事例を紹介するものである。

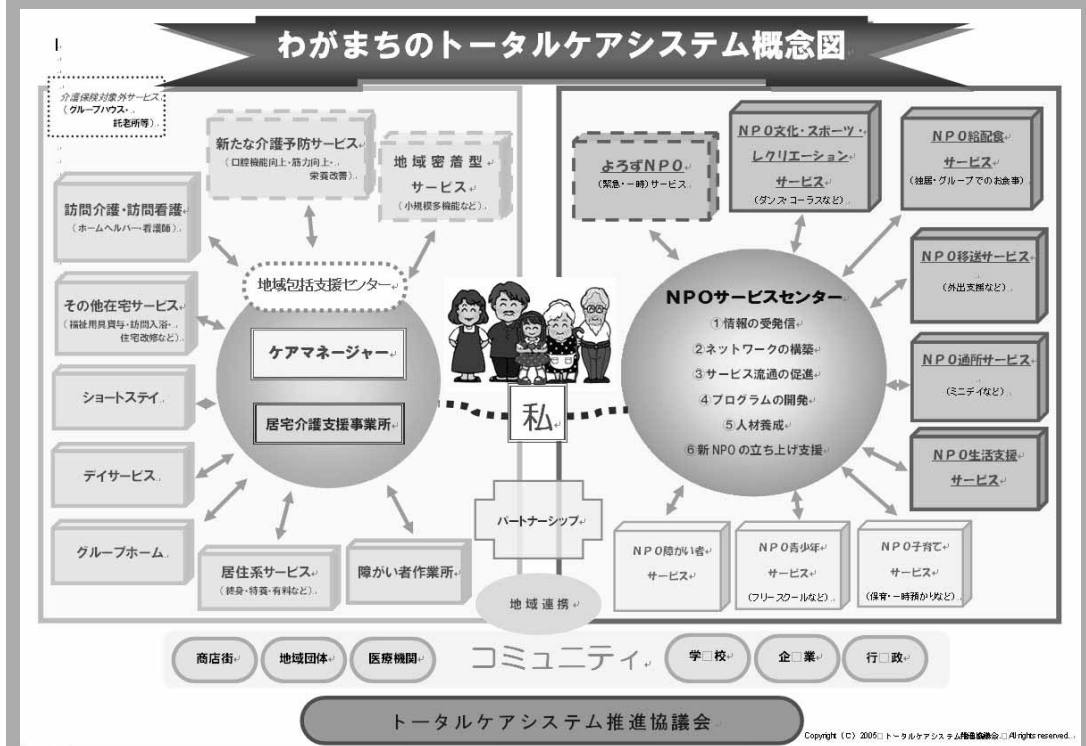
## 2. 「わがまちのトータルケア」の目的とるところ

2000年からスタートした介護保険制度により、介護が必要になった時、「身体の安心」は介護保険サービス事業者によるサービスを、

一方、介護保険の対象とならない「心の安心」についてはNPOや社会福祉協議会・生活協同組合など非営利の団体が助け合い活動として支えてきている。わがまちで暮し続けるには介護保険サービスと介護保険枠外のインフォーマルサービスが、車の両輪のように提供され地域力を発揮することが重要である。

制度の導入によりこれまでのサービスが受けられなくなるなど、不安を看過するだけではなく、自分たちでできることはまず担いながらしっかり受け止め、解決する積極的な取り組み姿勢が求められた。このような時代背景と問題意識のもと、高齢者になっても暮し続けられるまちを目指し、事業や活動を行う者同士が、それぞれの得意分野を活かして横の連携を図ることで、「このまちで暮してよかった」と思えるまちの共有財産を構築したい。またインフォーマルサービスの担い手に

## 5. トータルケアシステム推進協議会が目指すもの





はサービスの対象とされがちな高齢者や障害者にも参加を促し、双方向性で社会のつながりをつくる理念も掲げている。

このように地域にある各種団体がネットワークトータルにサービスを供給できるシステムこそ、高齢者が安心して暮らせる包摂的な地域社会ではないだろうか。

### 3. 「わがまちのトータルケアシステム」 立上げまでの経過

「高齢になっても住み続けることのできるまちづくりを目指して」を共通の地域ビジョンとし、2002年11月に開催した「こうべ地域協同推進フォーラム」が皮切りとなって、3年半後にトータルケアシステム推進協議会のもと、インフォーマルサービスのネットワークセンターの「NPO サービスセンター」実施に踏み切った。体制の不備は認識しながらも、走りながら考え現実に適合させることを優先させ、市民ニーズに即応できるやわらかい体制を試みた。以下が実施にいたる経過である。

#### (1) フォーラムの開催

- 2002年11月18日

「こうべ地域協同推進フォーラム」～広げよう支えあい、つなごう地域の力～開催  
さわやか福祉財団主催 実行委員会／神戸ライフ・ケア協会 CS神戸 神戸市シルバーサービス事業者連絡会 JA兵庫六甲 神戸市社会福祉協議会 兵庫県社会福祉協議会 コープこうべ

- 2004年3月7日

「わがまちのトータルケアシステムを考えるフォーラム」

地域において援助を必要とする人々を支えるトータルなケアシステムについて意見

交換

終了後に「地域ケアシステムを考える世話人会」を設置

- 2005年3月19日

「わがまちのトータルケアシステムを考えるフォーラムⅡ」

システム・役割・人材養成・今後の方向性の検討

- 2006年2月26日

「わがまちのトータルケアシステムを考えるフォーラムⅢ」

実行組織として「NPO サービスセンター」をCS神戸内に立ち上げシステム実施

- 2006年4月1日から事業スタート

2002年11月、神戸においてさわやか福祉財団と地域協同フォーラムを開催することによってネットワークの機運が一気に高まった。さわやか福祉財団のスタッフとフォーラムの目的や実行委員会への参画を関係先に呼びかけると、だれかが言い出さなくてはならないことによく声をかけてくれたなど歓迎の声が多く聞かれないへん勇気付けられた。

当日フォーラムにおいて、介護保険枠外サービスについて神戸市シルバーサービス事業者連絡会からは「①利用できるボランティアサービスについての情報がケアマネージャー等に大変少ない ②各NPO団体の理念や仕組み（利用料金、活動内容、利用手続きなど）が様々で利用しづらい ③確実にサービスを行ってもらえる保証が無いのでプランに組み込むことを躊躇してしまう ④NPOサービスをコーディネートしてくれる人や機関が無いので調整に手間がかかる」の意見が出された。逆にNPOサイドからは、「介護の専門家との連携、研修の連携、現場レベルの日常的なつながり、高齢者のみならず子供や青少年も視野に、自治会など地域団体との連携強化」

が提案され、ネットワークの必要性について強く認識しあうフォーラムとなった。

2002年のフォーラム実行委員会を以降は世話人会とし、年1回合意形成の場としてフォーラムを開催しながら事業への計画づくりと信頼関係を築いてきた。

このようなネットワークを構築していくには微妙な声かけやタイミングが要求されることは、多くの関係者が感じている。必要性はわかっているにもかかわらず、横に目を向ける余裕がない、直面して困窮する案件でもない、最初の旗振りはおこがましい、誰かが提起するまで様子を見よう等、ネットワーク形成は必要ではあるが“言うは易し、行は難し”で相応のエネルギーが要求される高度な仕事として敬遠されがちである。従来このような仕事は行政を中心になされていた経過があるが、21世紀は「新しい公」として民間が参画する時代認識をもたなければならない。

## (2) 事前調査

実行委員会を常設的な世話会に切り替えて、2005年度はサービス利用にかかる調査（ニーズ調査）とサービス提供に係る調査（シーズ調査）を行った。調査の目的は、①実際の利用者とそのニーズの実態把握 ②サービス提供するNPOの実態把握 ③調査過程における地域資源のリサーチアクションである。調査をしつつ地域の人材や協力団体・施設を掘り起こし協力関係のきっかけをつくるものである。

ニーズ調査では、ケアマネージャーの協力を得て要支援、要介護1・2の方100名に聞き取り調査およびケアマネージャーとNPOコーディネーターの5名によるアンケート調査を実施。その結果、庭の手入れ・部屋の模様替え・送迎・病院への付き添い・ごみ捨て・

掃除などの生活支援があげられた。なお利用料は1回当たり1000円程度、月額10,000円位ならサービスの提供を受けて在宅での自立生活を送りたいという高齢者像も明らかになってきた。

一方、NPO 17団体への調査では、各団体ともきめ細かいサービスが個別に提供されている現状があり、インフォーマルサービスが地域資源としていかに有用か改めて検証できた。しかし、利用料金が団体により800円～1800円と開きがあり、年会費も1000円～3000円とバラつき、その他入会金制度など独自のシステムもあり、市民や事業者からのわかりにくさと使いづらさが明らかになった。

## 4. 「わがまちのトータルケアシステム」の仕組み

2006年には、フォーラムさらに調査活動を経ていよいよトータルケアシステムの準備に入った。トータルケアシステム推進協議会のもと、CS 神戸内に事業の責任母体となる「NPO サービスセンター」を設置し、コーディネーターと事務機器を配置して事務局業務が遂行できる環境を整えた。事務局設置に当たっては、世話人および幹事の一人であった全労済より、駐在研修員の派遣と調査費の応援をいただいた。その応援は3年間継続的に実施され事業基盤構築の重要なファクターとなった。

当初、NPO 12団体と10介護事業所でスタートし、後にはNPO 15団体、12介護事業所となり、神戸市東灘区・灘区東部の人口規模約30万人をエリアとした。

事業は、①情報の受発信 ②ネットワークの構築 ③サービス流通の促進 ④プログラムの開発 ⑤人材養成の5本柱で構成した。

## (1) サービス流通の促進

### ～問い合わせからマッチングまで～

立ち上げ当初は、サービス流通の促進を最優先に、さまざまなニーズがたらい回しにされることなく電話一本の問い合わせでサービスマッチングできることを積極的に取り組んできた。その仕組みは、ワンストップサービスを目指すもので、利用者からの問い合わせがあるとNPOサービスセンターは、要望されたサービスを提供する会員NPOにメール配信、受託可能なNPOからの返答を受け詳細情報の提供をし、直接サービスを開始する。

問い合わせからサービス実施まで2～3日とスピーディなマッチングが特徴である。当初は問い合わせ毎に、電話でNPO団体に確認していたが、半年後にメール配信に切り替えることで即応性が増した。

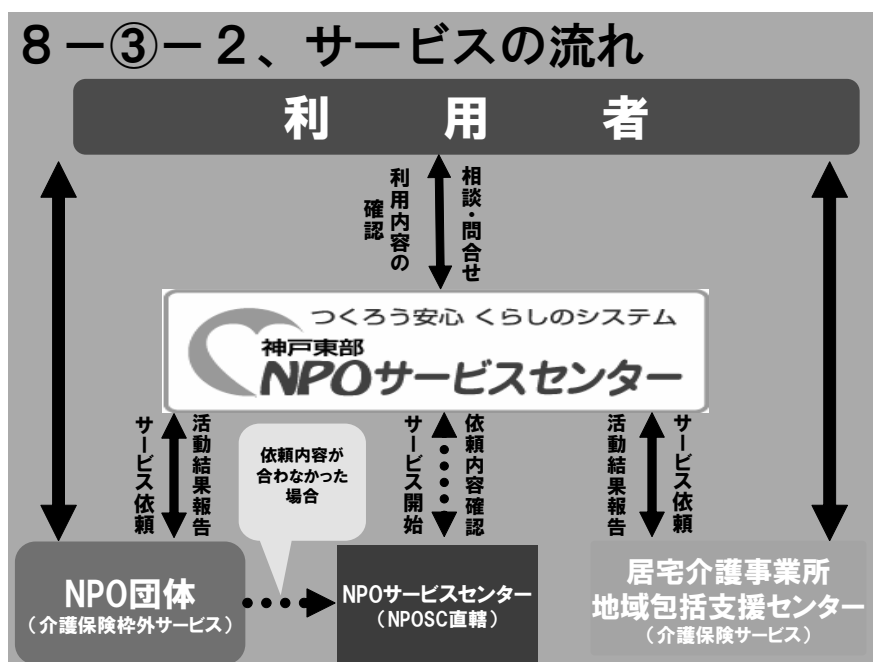
なお受託団体のない場合はNPOサービスセンター直営のボランティアが出勤しサービス対応しており、これまでにNPOの助け合い活動に不向きな内容以外に断った事例はない。

## (2) トータルケアシステムの組織体制

トータルケアシステム推進協議会は、8名の幹事を中心に34団体・個人の会員で構成され、NPOサービスセンターの評議的役割を担っている。

当初は、機動性と柔軟性に富み、かつ最小のコストで責任の取れる体制を考慮して、CS神戸（民間中間支援組織・NPO法人）の一セクションとして、NPOサービスセンターを立ち上げ事業責任はCS神戸が負うこととした。なぜなら、サービスマッチングが成立しない場合、最後の受け皿としての実働部隊が必要とされるが、トータルケアシステム推進協議会には法人格がなくサービスの提供主体となりにくい。サービスの提供に当たってはさまざまなリスクを想定しなければならず法人格がなくては実施が困難である。実働部隊の存在で、ニーズがたらい回しにされることなくすべて受け止めることができてきた。

このようにシステムが未熟な段階では、CS神戸の法人格と中間支援機能を最大活用しながら、トータルケアシステム推進協議会



## トータルケアシステム推進協議会・会員

NPO 団体会員	(特)トータルサポートひょうご
	シルバーインフォメーションルーム
	(特)颯爽 JAPAN
	(特)ケアット
	(特)てみずの会
	(特)地域福祉会あゝす
	NPO サービスセンター
	(特)神戸ライフ・ケア協会
	あたふたクッキング
	(特)東灘地域助け合いネットワーク
	(特)サポートステーション灘・つどいの家
	(特)福祉ネット寿
	パソコンネットオクトパス
	ミュージックアトリエ「エコー」
(特)薫風	
事業所会員	医療法人社団 大智会市橋クリニック
	社会福祉法人 千種会
	医療法人 明倫会
	協同の苑 は一とらんど甲南
	協同の苑 六甲アイランド
	ニチケアセンター本山
	ニチケアセンター御影
	神鋼ケアライフ(株)岡本ステーション
	(有)ランクル福祉 地域ゆりケアサービス
	社会福祉法人 二人同心会
	(株)神戸介護ケアウイング
	大石高齢者介護支援センター
	灘在宅福祉センター
	社会福祉法人博由社ハッピータウン神戸
	(財)神戸在宅ケア研究所

と一つの実働 NPO が統合することによって、利便性と合理性が提供できる。トータルケアシステム推進協議会と NPO サービスセンターの双方の独立性を高め分離することは課題ではあるが、地域ニーズへの対応と組織の役割や資金面も含めた力量を見極めながら判断したい。他の会員 NPO からこの点への指摘はあり、トータルケアシステム推進協議会では誤解が発生しないよう利用の申し込みに関しては、まずは会員 NPO へ配信し、受諾を

確認し、請け手がなければ NPO サービスセンターが出動する、この順序は厳密に守っている。

### (3) 会員制度

トータルケアシステム推進協議会では会員制度を採用している。

A 会員は NPO 会員とし会費は月額2000円、B 会員は事業者会員で会費は月額3000円、C 会員はシステムに協賛する団体年額5000円・個人年額2000円である。会費収入は一般管理費の約30%を補っているが事務局運営費すべてをまかなうことはできていない。

会員特典は、リーフレットへの掲載、情報サービスの提供、優良な NPO および介護事業所の紹介、ケアマネージャーへの研修実施、相互の視察見学の機会提供をあげている。現在、A B C 会員合わせて55会員であるが、高齢者ケア関連の会員のみならずトータルケアのコミュニティビジョンである地域の障害者・青少年・学校・商店街等との連携を視野にいれ、多様な会員の参画する包摂的な地域福祉の基盤形成につながるような活動が求められている。

### (4) NPO 団体の自己評価

NPO サービス利用への不安を解消し、市民や事業者が安心して依頼できるよう、次の自己評価基準を策定し、NPO サービスのガイドラインとした。自己評価であるため第3者のチェック機能はないが、基準を意識することで目的を見失わず、市民が担う地域福祉の質の水準が内外に示されている。

# NPO団体自己評価基準

項目	評価項目	確認事項
サービス運営	サービス利用の説明	①書面により説明し、同意を得ている
	利用者への適切な連絡	②提供サービスおよび担当者に変更あった場合、利用者に事前連絡を行っている。
	利用者の人権・プライバシー保護への配慮	③高齢者の尊厳保持およびプライバシー保護に関する研修を実施している。
	サービス内容の管理と対応	④利用者の状況や変化について、責任者に報告し、書面で管理している。
	介護事業所（ケアマネージャー）との連携	⑤制度内サービスを行う事業所とは定期的に情報交換を行っている。
地域コミュニティ	他団体との連携	⑥行政、医療機関、学校、商店街、企業等との連携を重視し、地域の安心・安全などの生活支援に取り組んでいる
事務局・体制	スタッフ・ボランティアの研修・教育	⑦より良いサービスの提供を目指し、全スタッフ・ボランティアの研修を定期的に行っている。
	苦情対応窓口の設置	⑧責任者が設置され、迅速に対応する体制がある。
	緊急連絡の方法	⑨利用者ごとに家族等への緊急連絡先を把握している

## 5. スタートから2年間の活動実績

2006年5月から2008年3月までほぼ2年間にわたり、トータルケアシステム推進協議会では5つの事業柱について以下の活動を展開してきた。

### ①情報の受発信

ニューズレターの発行 6回  
 ホームページの開設 2006年10月18日  
 リーフレットの発行 2バージョン7500部  
 チラシの発行 20000部

### ②ネットワークの構築

NPO 会員・事業者会員の拡大 1.5倍

### ③サービス流通の促進

メール配信によるシステム構築 2006年10月2日より実施

ケアマネージャー勉強会への出前講座 4回

民生委員への出前講座 5回

### ④プログラムの開発

メイクアップサポーターグループ

市民後見人勉強会グループ

神戸居場所研究会

### ⑤人材養成

ユニメイト養成講座 4回開催・48名修了・21名登録

ユニボランティア養成講座 5回開催・56名登録

①～⑤の活動を通じ、問い合わせおよびマッチングに関する実績はほぼ予想通り推移している。

### ◎問い合わせ件数とマッチング件数

年 間	2007年度
問い合わせ総数	653件
マッチング総数	193件 (30%)

平均的にみると、1日およそ2件の問い合わせがあり、10件の問い合わせのうち3件について対応していることとなる。問い合わせ

は、料金やシステム、利用状況に関して多く、しばらくこの状況は続くと見られる。

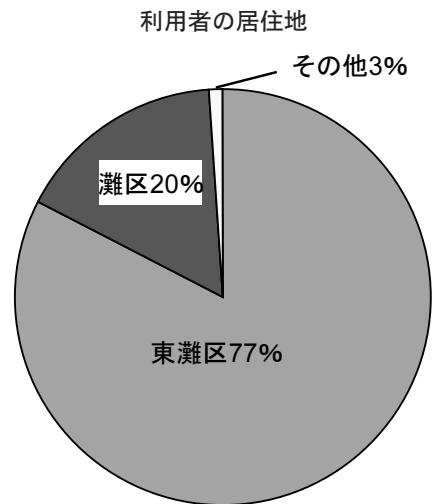
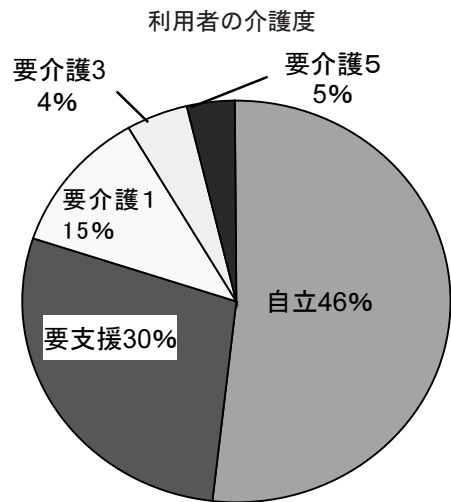
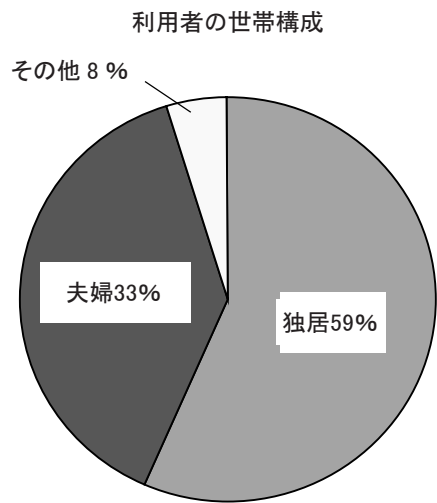
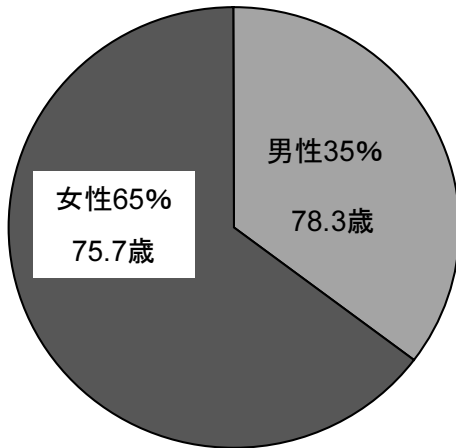
### ◎問い合わせ

問い合わせは介護事業所からが最も多く、2006年の介護保険の改正を受け、認定基準が厳しくなるなか軽微な家事などインフォーマルサービスへの需要が高まったものと見られる。2007年度には利用者からの問い合わせが増加し、関係者から市民にも情報が届きつつある状況が伺える。

問い合わせ機関	2006年度	2007年度
介護保険事業所	42%	51%
あんしんすこやかセンター	28%	24%
利用者	9%	14%
NPO団体	8%	9%
メディア	3%	2%
	100%	100%

### ◎サービス利用者のプロフィール

男女比・平均年齢



## 6. 「わがまちのトータルケアシステム」 における社会的包摂の振り返り

ここで社会的包摂の視点からトータルケアシステムの広がりを取り返し要点を整理してみたい。

ネットワークといえどもその始まりは、一人の問題意識から始まる。個人の利益の上に全体の利益を置き発想できるセンスである。さらにその個人の背中を押すきっかけも欠かせない。第三者からの働きかけである。本事例では2002年のフォーラムがきっかけとなり、共感した実行委員が引き続き世話人を形成し調査活動を行った。共通する地域ビジョンが次第に出来上がり、関係者の層を厚くしながらネットワークの合意形成につながっていく。介護保険制度改正の2006年に焦点を合わせながら、ルールや計画が策定され実施に至っている。発展途上のネットワークではあるが、ここまでの成功に至るいくつかの要点を整理すると、

- ①共通の目標を持つ
- ②互いの違いを認める
- ③相手を仕切らない
- ④互いの責任と権限を明確にする
- ⑤すべてがWIN-WINになるような配慮をする

ネットワークに参画するすべてのメンバーが認識しなくては効果がなく、現実には相当の努力が求められる。ではなぜそれまでしてネットワークの構築を図ろうとするのか。はじめに述べたように、大震災の復興では、他者を思いやり、関係薄い領域をも超えて人と人が結び合い、つながりあう文化を教訓としてきた。自分の中に深く他者を住ませながら、家や家族以外である地域や社会の事柄についてみな考え担う「新しい公」につながるからである。そこに安心で安全な地域社会

が実現することを身をもって体験したからに他ならない。

## 7. 成果と課題

2年間の活動でいくつかの成果や課題が見えてきている。

成果としては、新しいネットワークの構築による市民的かつ包摂的地域福祉の実践である。共通のリーフレットや宣伝物の発信など広報の合理化、ユニメイトといった所属フリーの人材育成、インフォーマルサービスの利用とアクセスの向上、他地域へのモデル展開、新たな地域ニーズの掘り起こしなど、少なからず成果を生んできている。しかし同時に課題や改善点も明らかになってきた。

トータルケアシステム運営協議会とNPOサービスセンターの独立性の確保、NPO会員の入会金、年会費のばらつきに対する対応、行政や社会福祉協議会との関係性の整理などがあげられる。

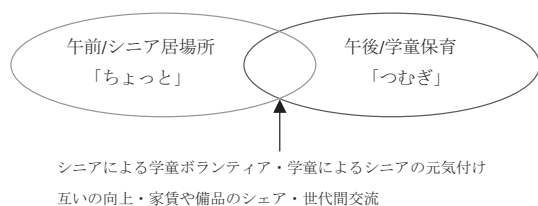
もともと組織の形態にこだわらず、走りながら考える現実に適合しやすい組織であり、問題は常に発生する。これらの問題に対し後ろ向きになることなく追求し続ける姿勢が、ネットワークには強く求められるものである。課題については、幹事会を議論の中核の場に、トータルケアシステムとしての解決策を丁寧に検討し見出ししていかなければならない。

## 8. 「わがまちのトータルケアシステム」 における社会的包摂の新たな発展

本章では「わがまちのトータルケアシステム」と題して、市民参画型の高齢者ケアサービスをNPOや事業者がネットワークを形成しながら社会的包摂の実践にチャレンジする事例として検証してきた。このチャレンジが

社会的包摂においてどのように拡張しているのか、「わがまちのトータルケアシステム」の次なる発展を、最後に紹介したい。

### ◎タイムシェア方式によるシニア居場所「ちょっと」と学童保育クラブ「つむぎ」のコラボレーション



トータルケアシステム推進協議会では2007年に会員からの要望で新しいメニューの開発をすべく、「こんなサービスがあったらいいのになあ」と思われるユニークなサービスについてのアンケートを行った。その結果、「男性がくつろげるような居場所が地域にほしい」との要望が強く、団塊世代の地域活動の場作りもあってリサーチアクションを行った。ユニメイト養成講座の修了生のメンバー13人が中心になり居場所勉強会を月一回継続的に行い、同時に拠点を探すことになった。いくつかの試みはあったものの、経費などの条件をクリアできず逡巡していた折、もっとも理想的な場を得ることができた。シニアと学童のコラボレーション版である。開設間もない一軒家の学童保育所が午前中空いており、そこを居場所として利用するものである。一軒家の空間を異なる団体がタイムシェアし、シニア居場所「ちよっと」と学童保育クラブ「つむぎ」をそれぞれが事業責任を別個にしながらか実施する。事業責任は別個であるがプログラム運営などは協力し合い、午前中のシニアの利用者は午後から学童保育のボランティアとしての参加も自由である。地域のシニア

と学童、障害者、その親や集うボランティア、さまざまな利用者などが始めて出会い、交流し、助け合う関係に発展し、互いが元気になっていくことが大いに期待できる。

### ◎在宅支援に対応する

#### 「ひょうご成年後見研究会」の発足

トータルケアシステム推進協議会の研修活動の一貫として、市民後見人活動セミナーを開催し、認知症の方などが在宅で暮し続けられる条件づくりを勉強してきた。研修レベルから実践レベルに移すため、有志15名が集まり、全国の事例を学び、フォーラムに出るなど、今度は広く市民に発信することとなった。

トータルケアでの研修から有志の集い、新たな自主グループのたち上げ、広報発信活動へとつながるプロセスもまた、社会的包摂の一つのストーリーではないだろうか。

## 9. おわりに

振り返ってみればトータルケアシステムの活動が、居場所を作り、その場を通じて子供達と結びつく。又、研修から自主グループがたち上がり自らがサービスの提供者になっていく。社会的包摂の要点として再びおもい起すと、①共通の目標をもつ ②互いの違いを認める ③相手を仕切らない ④互いの責任と権限を明確にする ⑤すべてがWIN-WINになるような配慮をする、の5点があらためて確認できる。

NPO法人は、自らのミッションに基づく幅広い17分野を複合的に掲げ実行できる法人としての特徴があることは初めに述べた。分野を超え結びつきつながりあうコミュニティアプローチ、すなわち社会的包摂を推進する中核部隊として法人の性格を最大限いかしながら活動することが強く求められている。



# くるくるバスの取り組みとソーシャルエンタープライズ（社会的企業）の役割

みなと観光バス株式会社代表取締役 松本浩之

## はじめに

### 趣旨

本稿は、持続可能なまちづくりの目的を果たす手段としてコミュニティバスの運行から地域コミュニティが形成されていく変遷を事業者サイドの視点で検証し、ソーシャルエンタープライズの役割を明示し、その方向性を導き出すことを掲示しようとするものである。

### はじめに

まずは、神戸都市問題研究所から「ソーシャル・インクルージョン手法による地域の再生」の趣旨で執筆依頼を受けたときには戸惑いと驚きを隠せませんでした。

理由はソーシャル・インクルージョンの視点は都市部の中で様々な背景から衰退しつつある地域や高齢化社会においても健全なる社会活動を、実践できることを前提においての地域再生の取り組み手法を掲示することと理解しているので、一民間企業の役割には限界がありその取り組みをしていくには数多くの課題の解決が要求されることになるので、おのずと躊躇せざるを得ない状況になることへの不安を思い起こしたからである。しかしなが

ら「住吉台くるくるバス」「六甲アイランドから阪急岡本やその他の地域への路線バス事業」が全て行政に頼ることなく住民主体の生活路線としてのこの事業に取り組んだ結果から民間企業でも地域貢献が様々な角度から実現できることの可能性を見出し、今後とも永続的にその取り組みにまい進することができるかと確信を持てたので、今回の執筆に参加させていただこうと考えに及んだ次第である。

## CSR について

さて、企業の最大の社会貢献は「納税」であることを念頭に経営に挑んできたわけであるが、昨今の社会情勢（全世界的な動きから）を鑑みるとそれだけでは企業としての社会責任が果たせず、また競争からも取り残されていくリスクが増してきている状況であることが明白で、そのリスクを払拭する手段の一つに「CSR（企業の社会的な責任）」という取り組みの必然が生じてきたといえるでしょう。この点については、以下、インターネットのオープンコンテンツ「ウィキペディア（Wikipedia）」の記述から引用する。

概要的には21世紀に入ってから、企業の社

会的責任について様々な局面で求められることが多くなっている。企業の社会的責任といった場合、エンロン、ワールドコム等の重大な企業の不正行為の発生によって強く意識されることとなった、アメリカ型の利害関係者（ステークホルダー）に対して説明責任を果たし、会社の財務状況や経営の透明性を高めるなど、適切な企業統治とコンプライアンスを実施し、「リスクマネジメント」、「内部統制」を徹底する活動と、ヨーロッパ型の企業の未来への投資の一環として持続可能な社会を実現するため、環境や労働問題などについて企業が自主的に取り組む活動という2つの側面があげられる。これら2つの側面は互いに強くかかわりあっている問題であり、適切な企業統治やコンプライアンスを実施することなしに、環境や労働問題の改善を図ろうとすることはしばしば企業の持続性の問題を生じさせるであろうし、自社の利害関係者（ステークホルダー）に対して説明責任を果たしていく過程においては、環境や労働問題の改善を図る活動を求められることもでてくることになる。

誤解されやすいことであるが、CSRはコンプライアンスそのものや、顧客や消費者に、その企業に対しての信頼や安心感などプラスのイメージを与えることを企図したPR活動やCI活動とは峻別される。PR活動やCI活動は企業の営業活動の一環としておこなわれるものであるが、CSRは企業経営の根幹において企業の自発的活動として、企業自らの持続性を実現し、また、持続可能な未来を社会とともに築いていく活動である。また、企業倫理とも誤解されがちであるが、企業倫理が、営利活動を含めた企業のすべての活動を行う際の規範であるのに対して、CSRは企業の自発的活動であり、あるいは企業行動に際して、社会的存在としての企業が、利害関

係者（ステークホルダー）から、あるいは社会から自発的に行動するよう求められるものである。

一般に企業は経済的な利益を上げることにより永続的な存在となることを目指す法人であるが、企業の行動は単にその企業の利益のみによって計れるものでも、限定されるものでもないため、市民としての企業（企業市民）の、企業の社会的業績も当然企業の行動の結果として現れることになる。よって望ましい企業の社会的業績が実現できるよう市民としての企業（企業市民）は行動するべきであるというのがCSRについての考え方である。

厳密には、CSRは概念が固まっているとは言いがたく、明確に定義することは困難であるが、最も基本的なCSR活動として挙げられるのは、企業活動について、利害関係者（ステークホルダー）に対して説明責任を果たすことであるとされる。

歴史的には、環境問題が盛んに言われるようになった頃から、企業の環境破壊に対抗する主張として考え方の基礎がつくられ発展したと言われるが、環境（対社会）はもちろん、労働安全衛生・人権（対従業員）、雇用創出（対地域）、品質（対消費者）、取引先への配慮（対顧客・外注）など、幅広い分野に拡大している。なお、国連では、このうちの「人権」「労働」「環境」「腐敗防止」に関する10原則をグローバル・コンパクトとして提唱し、世界中の企業・団体に参加を呼びかけている。

CSR活動への評価は、企業の社会的業績として多くの人々によって検討されるため、株価にも反映されやすい。反対に、商品の欠陥などの不祥事やスキャンダルなどで、社会的責任を果たしていないと判断された企業では、売り上げや株価が落ちることもある。

このようにCSR取り組み方の中心に利害

関係者（ステークホルダー）に対しての説明責任が明示されておりその果たされるべき必要性が強く求められているわけである。この視点と「ソーシャル・インクルージョン」の視点は極めて関連性が高くむしろその受ける側と表現の手法の違いだけではないかと考え、まずはその取り組み手法を検証した。

次に、国別地域による CSR の相違点について前出の「ウィキペディア（Wikipedia）」の記述を引用してみる。

前述の通り、CSR は、持続可能な社会を目指すために企業も責任を持つべきであるという考えのもとに成立した概念であるが、そのアプローチの仕方には、国や地域によって、考え方に違いがみられる。

（ヨーロッパ企業における考え方と特徴）

ヨーロッパにおいては、消費者に対するイメージ向上を狙い、顧客誘引力を上げようという考えによって行われる活動は CSR として評価されていない。ヨーロッパにおける CSR とは社会的な存在としての企業が、企業の存続に必要な社会の持続的発展に対して必要なコストを払い、未来に対する投資として必要な活動を行うことである。時として、これはアメリカ型の市場中心主義へのアンチテーゼとして語られることもあるが、EU が主導的に様々な基準を整備していることや、環境、労働等に対する市民の意識が高いこともあり総じて企業として CSR に対する取り組みは包括的で、企業活動の根幹として根付いている。これに対して近年 EU に加盟したり、しようとしている東欧諸国などにおいては CSR はしばしば EU 水準の企業統治の実現や法令順守の問題として理解されている。

（アメリカ企業における考え方と特徴）

アメリカ企業においては、企業が株主のものであるとする考え方が徹底されており、一

般の市民も多い株主への説明責任という観点から、企業の CSR への理解、認識は歴史的に深い。しかしながら、ワールドコム、エンロンの事件にみられるように、しばしば企業の社会的責任についての考え方は企業収益と企業価値の向上（株式総額の向上）への指向によって歪められてしまうことも多い。

このためアメリカでは米国企業改革法等を通じて、企業経営者に各ステークホルダーに対する説明責任の徹底を求め、米国証券取引委員会（SEC）等がこの実現に目を光らせることとなった。

（日本企業における考え方と特徴）

日本においては、CSR に対する取り組みは諸外国に比べても早く、1970年代から企業の社会的責任ということばが使われていたことが知られている。しかしながら、一般に日本企業が CSR に期待するものは、「企業の持続的発展」であり、そのため、しばしば企業の社会的責任は企業の社会的貢献や企業イメージの向上を図る諸活動のように考えられ、このため企業収益を実現した後の活動として理解されることが多かった。実際、企業活動における利益実現が主の目標で CSR は従と考えている企業経営者はいまだ多く、利益幅の小さな企業における CSR の活動の取り組みはあまり進んでいない。近年特に企業不祥事とそれに対する企業統治の実現や法令順守の問題の文脈で CSR が語られることが多く、こうした状況は前述の東欧諸国などの企業の状況と相通じるものがある。経済団体などでは CSR の普及に努めており、一定の成果をみせているものの特に日本の企業において圧倒的に多い中小企業の意識の変化には時間がかかると思われる。なお、調和を尊ぶ日本社会において CSR は経験的に会得されたり、実践されているという主張もあり、そのような主張では江戸時代の学者石田梅岩の記述や、

三井家や住友家などの江戸時代の商人に代々引き継がれた家訓などを引いて日本の伝統的企業経営と CSR は矛盾しないとされている。

上記のように国別では様々な捉え方が見受けられることに注目したい。

EU では企業活動の根幹部分としてその価値基準が確立されているが、米国では、コンプライアンスなどの問題解決の手段とされる側面がクローズアップされ本来の目的から視点がずれてきているようにさえ思える。これは、ひとえに説明責任を企業の最大の責務と捉えているからだ。〇〇のひとつとして〇〇がその加盟基準指標のひとつとして確立され、日本では「CSR」と言う言葉こそは最近注目を集めているが、上記の通り調和を尊ぶ社会が累々と形成されてきた日本においてはその活動は既に「商業」が発展しだした時代から確立されてきたことは大商人や財閥の「回顧録」, 「家訓」などからもうかがい知れる。そうであれば、日本人にはその素地が既に確立されているわけであり、その DNA が脈々と受け継がれている条件は他の国々より Priority が高いとの認識を強く持ちその取り組み手法には胸をはれるのではないかと確信している。

CSR を分析した趣旨は企業の最大の目的は利益の確保であり、それを円滑にすすめ、永続的な仕組みを構築するには、「お客様」との信頼関係の維持が最も重要であると考え、今回の路線バス事業全体が「CSR」そのものである、その延長線上には「ソーシャル・インクルージョン手法における地域の再生」の実現があるはずなのである。

目的は既に共有できているので、その手段の実現には様々な困難が発生しその克服するためには「利害関係人（ステークホルダー）」との Reliability（信頼に足る条件）を構築

する議論が大変重要なことであるからである。

その手段としては、まずは路線バスを運行する弊社のバス会社としての変遷を説明する。

## みなと観光バス(株)について

平成3年9月に一般貸切旅客自動車運送事業の認可を受け5台からスタートした。平成14年の9月に一般乗合旅客自動車運送事業の認可を受け10台でスタートし現在42両を保有している。3年前からは神戸に本拠地がある外資系企業の研究施設を建設し不動産賃貸事業ならびにその施設の運営・管理業務にも参入し、現在の六甲アイランドに本社を移した。

まずはなぜ路線バス事業に参入したかと言うとご多分にもれず観光バス事業単体では会社の維持運営が早晚難しくなると考え方向転換を模索していた。そのプロセスの中で六甲アイランドでの学校・企業送迎のバス運行などを開始し、様々な要望があることに着目しその需要を満たすための手段として路線バス事業に参入することがひとつの解決策ではないかと考えが及んだ次第である。

それが今から8年前であるが、当然その時点では新規参入は不可能で路線バス事業に新規参入することはまるでドンキホーテとも言われ、社内でも猛反対を受けたので、Authorizeするために社内の役員、管理者、乗務員と各責任者への説得から始まり、賛同を得るために、本当に需要があるのかを検証した。こうして、弊社の最初の路線バスである六甲アイランド～阪急岡本便が産声を上げたのである。

弊社が独自で論理形成したマーケティング手法がありこの手法を取り入れた結果の採算が合うと判断できたのである。

取組み方と具体的手法は以下の通りである。

## 一般的なマクロ・ミクロ環境の分析/評価基準

### マクロ環境分析

- 政治的要因**
  - 国交の法的規制の今後
  - 政府助成の今後の流れ
  - 国、府、市社協補助メニューの今後
  - 政権の行方?
  - 同和問題に感む今後
- 経済的要因**
  - 神戸市の財政力指数の改善、全国最下位0.64
  - 景気回復による労働力確保の今後
  - 所得分布
- 社会的要因**
  - 通車率(同和行政大転換)
  - 文化的価値観
  - 行政主導メニューの限界
  - 環境改善に向けての社会的コンセンサスの醸成
- 技術的要因**
  - 環境改善技術における新型車両の導入
  - 公共交通の移動円滑化(「知」の活用方法)
- 人口動態的要因**
  - 高齢化による人口減少傾向
  - 少子高齢化対策
  - 地域別人口、人口密度による分布の格差並びにそこから生じる地域格差の今後
- 自然環境的要因**
  - マイカーを規制し公共交通に移行しやすいスキームの開発が環境改善に貢献できる意義の浸透を図る

### ミクロ環境分析は内部環境・外部環境それぞれに分けて分析する

- 外部環境分析**
- ファイブフォース(5つの競争要因)
- 1. 競合企業の分析は必要だが競合企業ばかりが外部環境ではない
  - 2. 外部環境を5つの要素で表記する
- 新規参入業者
  - 競合事業者
  - 代位となる輸送手段
  - 真の利用者
  - 労務関係
- カテゴリー別分類により実態の定義を行う
- 内部環境分析**
- リソースのフレームワークを活用する
- 企業がアウトプットする顧客価値は、さまざまな活動の連鎖からなる
  - バリューチェーン=価値連鎖 (ぐるみハシに当てはめると)
- 全般管理(インフラストラクチャー)
  - 人事・労務管理 (人事・労務管理)
  - 営業開発 (運行計画・ダイヤグラムの設定)
  - 運行活動 (対象地域への車両の選定)
  - 購買活動 (車両購入)
  - 実行の体制整備 (実行に伴う問題の整理、整備)
  - 実行 (実行開始)
  - 販売・マーケティング (利用者に対するマーケティング)
  - サービス (安全運行こそ最大のサービス、付加価値を高める)

そして、上記の手法を解析すると実はマーケティングの決別は路線バス事業などの取組み方に大きく影響を及ぼすのでないかと分析する。

### セグメンテーションとターゲティングの考え方を導入する必要性とその意味

マーケティングの境界は衆目の一致するところ。

なぜ?

企画された製品を大量に生産し、全国に向けて広告を投下し、一斉販売に乗り出せば(手法がマーケティングと呼ばれる)市場が広がる。製品がセグメントで顧客ニーズが多種多様(多層階・多品種・小ロット)でマーケティングが前提とする規格化された製品・サービスの大量生産・大量販売は確率不全な陥伏状況にある。

どうするの

- そこで危機意識が共有されており目標設定が比較的明確化しやすい中小集団のグループをとりまとめて販売に際して必要とされる最適のサービス(製品)を開発(開拓)して提供していくことが戦略的にも重要性を帯びていくはず。
- すなわち共通ニーズをもつグループを発見し、そのグループをターゲットに価値を提供できればマーケティング(製品・サービス)から市場の一部を奪い取る可能性が高くなる。

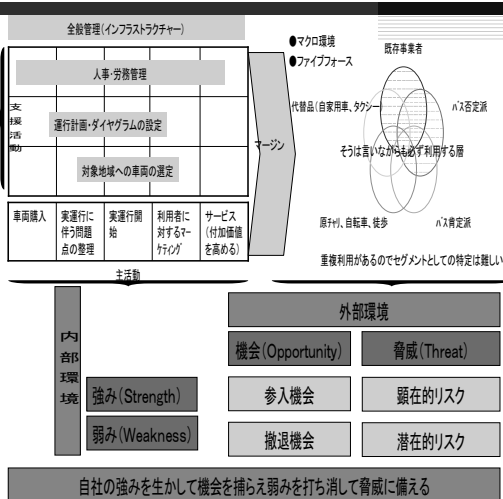
解決の糸口としての基準を定義付けると

そのような価値を提供すればそのターゲット市場のニーズを満たせるかを探りその価値を見出し顧客に届け、そこから利益を上げること

- セグメンテーションの基準**
- 人口統計的変数(デモグラフィックス)
  - 地理的変数
  - 心理的変数(サイコグラフィックス)→市場を細分化する
  - 行動上の変数→市場を細分化する(利便性を基準にしてセグメントする「ベネフィット・セグメンテーション」、利用状況を基準にする「オケージン・セグメンテーション」を重要項目とする)
  - 製品・サービスの属性変数
  - 企業に対する真誠度で顧客をセグメンテーションする考え方
- セグメント市場の中で同じような要求や行動パターンを持つ集団のこと
- セグメンテーション上定義をグループ化すること(市場細分化とも呼ばれる)
- ターゲティング:セグメンテーションした市場から、自社にとって有望なセグメントを発見し、これを構造的にすること。
- そして

- 細分化したセグメントは、「セグメントの魅力度」、「自社の強み、得意分野」を基準にして分析評価する。
- その結果として魅力が大きく、自社の強みを活かせるセグメントを選択して、これを構造的市場(ターゲティング)として定める

## SWOT分析の考え方



ポジショニングとはサービスをターゲットの心の中に「独自化」する試みであると定義づけ、その検証こそが解決の糸口であるとされると確信を持ち、以下のロジックを系統立て、梯子の階段のように一步一步ゆっくりと上って行き、そこから具体的手法に転換していった。

■ 競合と比較して自社の製品(サービス)が相対的にどの様な位置にあるかを明確にすることを旨とする。

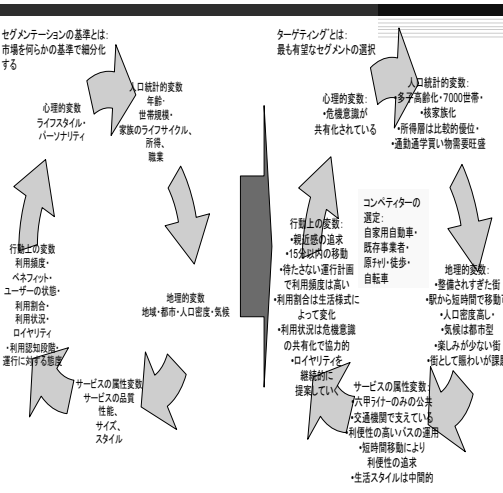
■ 前頁にあるとおり位置づけを明確にするために縦軸と横軸に特徴的な変数をとって、その象限上に自社や競合の製品(サービス)をプロットして視覚化する方法。

■ ポイントはターゲットとする客の心の中で自社製品(サービス)をどう独自化するか、それが本当のポジショニングである。

■ ようするにあくまでも顧客の視点で考えるものであって、企業の都合で定義すべきものではないという点に十分に配慮して考察していくべきものである。

■ 顧客の心には製品(サービス)カテゴ

## セグメンテーションとターゲティング(例として問題点を細分化する)



リー毎に対応した梯子がありこの梯子の格段には、製品（サービス）のブランド（価値）が刻み込まれている。

■ 顧客は製品（サービス）カテゴリー内にある競合製品（サービス）を、知覚や印象、感覚など複雑な基準で序列化する。

■ 総合得点のトップのブランドが梯子の階段のトップを占める。

☆数字的な表現は事業会社としての性格上全て割愛させていただいた。

理論形成を積み上げていって実践に移し変えるプロセスの中に最も大きく立ちはだかったのは担当官庁の複雑さである。ポイントは、バス停留所の確保では、道路管理者、警察関係、そして既存事業者（利害関係人）でありそれぞれの対応が全く違うので正直何度も諦めようと考えたが、ここから浪花節が炸裂するのである。

利害関係人（受益者）である利用者（六甲アイランドの住民の皆さん）の強い要望が後押ししてくれ、モチベーションが下がらずに開業までに行ったことはことさら感慨深いものがある。

このように最新のマーケティング手法を取り入れながら浪花節的行動（熱意にほだされた経営者）から出来上がった路線バス事業は運行に関する行政からの補助を一切受けずに開業年度から収支を合わせ、翌年度からわずかではあるが、黒字経営となり現在も継続維持している。

## くるくるバスについて

事業会社としての採算性を確保できるノウハウを蓄積した後にくるくるバスの実証実験にめぐりあい、そこで数多くのことを学び、数多くの知己を得たわけである。

くるくるバスの変遷は東灘交通市民会議の座長であり、大阪大学コミュニケーションデザインセンター教授である森栗茂一氏の『サスティナブルコミュニティと交通まちづくり』から一部抜粋し全体の説明とする。

### ◆くるくるバス開通までの住民協働

#### ○捨て置かれた街の住民が動いた

1970年、県営住宅が山麓に作られ、続いて、大阪湾のオーシャンビューを望む民間住宅地が開発された。急傾斜地に約4000世帯が住む。高齢化率25%弱。神戸市が開発したわけではない住吉台には、公共施設はほとんどない。小学校もない。スーパーもない。外出はどうしてもクルマ、バイクに頼りがちとなり、戸建住宅地やマンションでは、住民相互のコミュニケーションも難しかった。むしろ、若い世帯には、そのほうがわずらわしくなかった。眺めの良いこの町の間人間関係は希薄であり、そこを吹く緑風のごとく、住民は阪神間の乾いた快適ライフを楽しんでいた。必要があれば、クルマで市街地におりれば良いし、運動のために坂を駆け上がったのも若き日の思い出である。しかし、30年も経つと、高齢化が忍び寄る。交通が不便な地域からは、若者が転出する。こうして、高齢者夫婦、在宅独居高齢者が多くなる。

「バスが欲しい」。人々は、何度も何度も区役所をお願いした。そのたびに、「道が狭いので運行できません」の返事が返ってきた。人件費など高コストの市バスでは運行が難しいという問題があったかもしれない。そうこうするうちに、1995年、阪神大震災がおきた。

被災した市街地の高齢者が、ドッと住吉台県営住宅の空室に入居してきた。西区や北区などの郊外を避け、市街地の「東灘区」を希望したのである。しかし、住吉台は市街地に近いものの、高台であった。「バスが欲しい」。

この声は、高齢者の命をかけた悲痛な叫び声になっていた。

「もう、待てない」

「役所はアテにできん」

先鋭化した住民が、地元のNPOを突き動かし、全国都市再生モデルとして、小型バスの有償実証実験がおこなわれた。2004年2月末から3月まで、1ヶ月余りだけ、1時間に1本のバスが走った。「みんなで乗ったら（実績を上げれば）、本運行になるかもしれへん？」と人々は、毎日乗った。自動車を持っている人も乗った。住吉川の河原を散歩するために、わざとバスに乗る人もあらわれた。実証実験の最後、乗客はうなぎのぼりに増え、最終バスは悲鳴のような声で終わった。

「これで終わりなの……」。

#### ○東灘交通市民会議

翌4月1日、何事もなかったかのごとく、またバスのない静かな町が再現した。しかし、住民の脳裏には、まだバスが走っていた。人々は黙っておれなかった。交通市民会議を立ち上げ、行政、バス事業者も加わり、どうしたらバスの本格運行ができるのかを議論した。（実証実験で事業者と住民との間をコーディネートした森栗が、求められて座長となった。予算はなく、手弁当で務めた。）

「駅前バス停にぐるぐるバスを停めさせて欲しい」

「岡本行のバスに乗り換えられる市バス停留所を、ぐるぐるバスに貸してほしい」

「認可を早くしてほしい」…。

住民合意を受けて、行政が各方面と調整する。国の出先機関に依頼する。住民と行政マンと一緒に警察に相談に行く。そう、行政マンが住民と協働してあっちこっち、ぐるぐる回って調整したから「ぐるぐるバス」？

住民は、東灘区役所を「アテにはできんがタヨリになる」役所として認め、一緒に動き

出した。こうして、東灘区役所は「カネはなかなか出せんが、アセをかく」役所、住民の協働者として認められつつあった。

調整が終わり、8月19日、「いくぞ！」と現場にバスを出し、住民・事業者・行政マンが一同に現場で議論した。バス停やルート、ダイヤを話し合った。家の前にバス停ができるのが嫌だという人には、住民がお願いにいった。ここにバス停が欲しいというところには、土木事務所がガードレールを切って溝に蓋をして協力してくれた。市バスは「本来なら交通局がすべきところを、市民が動いて開通させるなら協力したい」ということで、駅前、区役所前、赤塚橋バス停の共用を認めてくれた。阪神電鉄バスも神戸フェリーバスも駅前のバス停共用に理解を示してくれた。国道事務所はその調整をすすめてくれた。こうした動きのなかで、バス事業者は、採算を考えたつつ、住民の皆さんに喜んでもらおうと、毎時15分ごと、朝は6時30分からという「夢のようなバス」を決断した。（『東灘交通市民会議速報』1～5、2005年）

0本から56本へ。事業者は、夢のようなバス新商品を提供して、住民の心を驚づかみにした。

2005年1月23日、小さなバスの開通を、何だか新幹線開通のような気分で皆が祝った。手作りの「ぐるぐるバス開通おめでとう」の文字がかわいい。人々は歓喜にむせた。

「これで、この町に孫子の代まで住みつづけれる」

「この住み慣れた我が家を、終の棲家にできる」

バスの可否は、住民の人生をかけた「死に方」の問題であった。

#### ○交通市民会議の構成と目標・手法

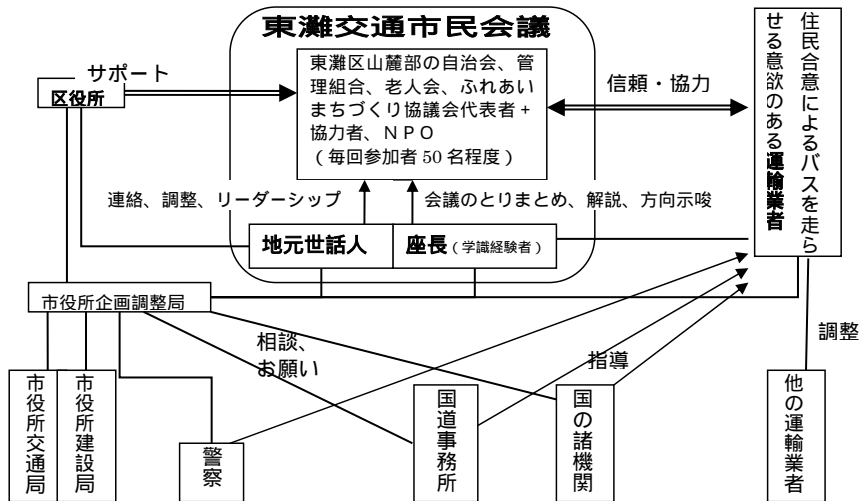
前述のように、東灘交通市民会議は、住民、事業者、地方行政、国の出先機関（運輸局、

整備局)の協働によってバスの本運行を実現させた。【図1】

その原則・目標は、「市民合意」「多面的協働」「市民が作る交通」「クルマに頼らぬ暮らし」であり、そのために情報公開の鉄則を貫いた【図2】。その情報誌が「東灘交通市民会議速報」であり、全戸配布された。この考えが、開通後の「守る会」に引き継がれた。

開通までの協働で、住民は大きく成長したのである。開通後の情報公開の機関紙が、後述する全戸配布の「くるくるバス通信」である。

東灘交通市民会議に関係する団体は、次のとおりである。住吉台住宅管理組合、住吉台東住宅管理組合、住吉台A1棟自治会、県営住吉台団地自治会、住吉台南自治会、住吉台中自治会、住吉台東自治会、エクセル住吉



住吉台住宅管理組合、住吉台東住宅管理組合、住吉台A1棟自治会、県営住吉台団地自治会、住吉台南自治会、住吉台中自治会、住吉台東自治会、エクセル住吉台管理組合、万翠園管理組合、荒神山住宅管理組合、老人会「住吉台楽寿会」、渦が森ふれあいのまちづくり協議会、(特)CS神戸、(特)神戸まちづくり研究所、みなと観光バス㈱、神戸市企画調整局、東灘区役所、(後に住吉台北自治会結成、参加)

図1 東灘交通市民会議の構成

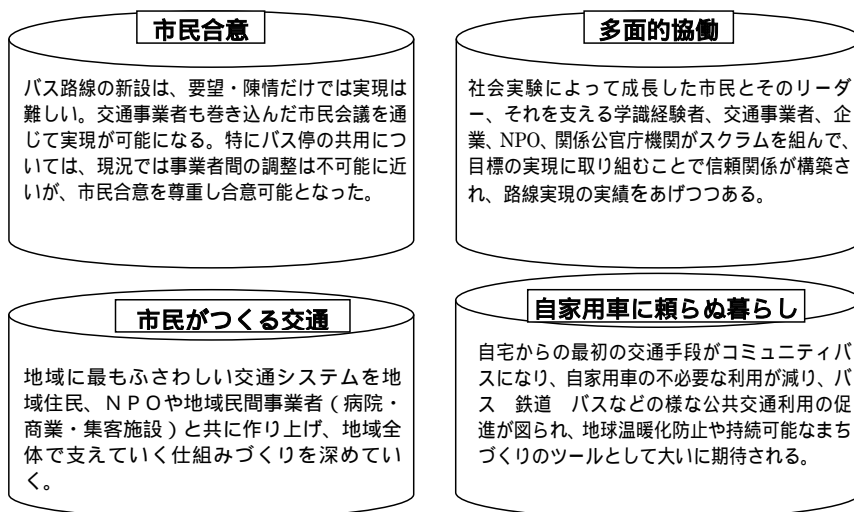


図2 東灘交通市民会議の原則・目標



台管理組合，万翠園管理組合，荒神山住宅管理組合，老人会「住吉台楽寿会」，渦が森ふれあいのまちづくり協議会，(特)CS神戸，(特)神戸まちづくり研究所，みなと観光バス(株)，神戸市企画調整局，東灘区役所，(後に住吉台北自治会結成，参加)

## ◆くるくるバスを守る会の誕生と成長

### ○守る会の誕生

開通以後，住民は，せっかくできたバスを

守り育てようと，2005年5月，住吉台くるくるバスを守る会（以下，「守る会」と称す）を結成した。その設立趣旨には，

今後は，住民によるバス利用の促進を図りながら，将来にわたって持続可能な「地域の足」として育て，確実に定着したものにすることが重要である。そのためには，バス運行上の情報や問題点を住吉台住民が共有し，住民・バス事業者・行政機関が一

表 くるくるバス通信のトピック

号	発行年月	バス関連	コミュニティ関連	環境・その他
1	2005・6	まちにまった開通セミナーで全国発信	人にも環境にも優しい生き生きとしたまちに守る会誕生 中学生の塾・クラブ帰り利用	
2	2005・7	定期発売日時場所 六甲山ハイキングコース にくるくるバス案内掲示	ヒヤリ，ハット，路上駐車バス停は地域の広告塔（ベンチ，声かけ運動掲示）	マイカーからマイバスに
3	2005・8	運転手さん，バス停紹介		区役所から
4	2005・9	祝，日乗車900人突破	守る会の会議風景（ご意見箱，運転手出席）	
5	2005・10	バス停を飾ろう 運転手さん紹介	違法駐車追放地域指定	ご意見箱 Q&A（バス会社社長に訊く）
6	2005・11	運転手さん紹介 一周年記念式典準備中		中学体験学習受入
7	2005・12	運転手紹介 バス会社年末運行告知	子供駅長がバス停横にクリスマスツリーを造る バス開通で地域が明るくなる？	渦が森ふれあいまちづくりの会から寄稿
8	2006・1	森栗座長「幸福の良き町」・ 区長「まちを変えたバス」・ バス社長の寄稿，	守る会祝辞，運転手さんから祝辞， 住民の声(感謝，安心，挨拶，知り合いが増える，地域が明るくなる)	
9	2006・3	一周年記念式典報告	ふれあい喫茶の呼びかけ 子ども駅長	
10	2006・5	日乗車993人(安全確保課題) 運転手さん紹介	バス実運行パワーをまちづくりに活かす 児童見守り活動依頼	
11	2006・4	新車試乗会， 運転手さん紹介	老人会の寄稿	2015年，住吉台の推計高齢化率46%
12	2006・9	狭い道で，幼稚園バスとのすれ違いに手間取る 各地のコミバス見直し中	救急講習会のお知らせ	道路拡幅が急務 6月から駐禁対策強化
13	2009・11	子ども回数券開始 坂ゆえ車両部品交換多し， 燃料高騰，維持費上がる。	まちを歩こう， 猿出没， 守る会会合報告	道路拡幅工事決定

体となって課題解決に取り組んでいくことが必要である。そこで、このバスを地元住民組織全体で支援し、将来にわたり守り育てていくため、住民主体の「住吉台くるくるバスを守る会」を設立した。

住吉台くるくるバスが「地域の足」として末永く定着し、「老後も安心。孫子の代まで住み続けられるまち」を目指す。

と書かれている。生活実感に基づく極めて高い理念である。バスを実運行にもっていった住民の成長が伺われる。

毎月、会合がおこなわれ、住民（11自治会と老人会）、それに、オブザーバーとしての事業者、幼稚園、東神戸病院（住吉駅近く）、区役所まちづくり支援課が出席している。

#### ○「くるくるバス通信」の概要

会議では、投書箱（バス車内設置）の検討、運行に障害となる不法駐車問題、周年事業の計画、定期券・回数券の販売方法、停留所の住民管理、バス開通により環境評価への協力、乗客数の報告などが行なわれている。守る会の発行する「くるくるバス通信」には、会議の内容や運転手の紹介などが書かれ、全戸に配布される。【表】

この通信を通読して驚嘆することは、以下の点である。

- ・住民がバス事業経営・採算にまで気を使っている。守る会の住民はバスのランニングコスト、新車両のイニシャルコストまで知っているのである。
- ・バス停に「こども駅長」を置くなど、バスとコミュニティに関する斬新なアイデアと、「ふるさとづくり」など深まる取り組みがある。
- ・10年後の高齢化予測や、各自治体コミバスの限界など、広い視野を持っている。

- ・地域の駐禁対策など、脱クルマ社会の姿勢を明確に打ち出している。

とくに住吉台住民の意識レベルが高いわけではない。そういう側面もあるかもしれないが、自らバスの実運行を実践した住民が、自ら育ったと考えるほうが妥当であろう。『くるくるバス通信』を読んでいると、コミュニティが大きく持続的に変わろうとしていることがわかる。

事実、地域には違法駐車がほとんどなくなり、クルマを手放す人が増えてきた。また、新たに引っ越してくる人が徐々に現れ、孫子・友人の訪問が多くなっている。（後述の「走るくるくるバス」より）

#### 補足説明)

住吉台はとにかく不便な地域で、坂道で上まで登ろうとしたら、300段以上の階段を歩いていかねばならない。「住吉台、歩けば分かるそのつらさ」と言った感じだが、ではなぜ、そんなところに住民は住むようになったのかという見晴らしが抜群によいからです。

## 参入の決意

数字的には採算が見込める地域ではなかったことは明白で、頂上付近はほとんど一戸建てで1家に2台の車社会が確立されている。高齢化率は24%超。今後、少子高齢化で通勤通学需要が先細りする町でなぜ、参入を決意したかだが、一番は住民さん＝利用者＝消費者の熱い要望。そして、区役所や神戸市の各局の皆さんの協力、学識経験者でNPO関係の橋渡し役でもあった森栗教授など多士済々の協力体制が構築されたことが最大の要因である。

そのうえで採算性を考慮せねばならないのだが、厳しい現実が待っていた。というのも

「そもそものきっかけはNPOが中心となり都市再生モデル調査事業として実証実験走行の運行依頼を受け協力した」ので、本運行も当然補助金などが期待できるのではと考えていたが、補助金は一切期待できず、「金は出さないが人は出す。そして汗もかく」という違う提案がなされた。しかしながら、この無謀ともいえる取り組みが結果的には多くの便益をもたらしたことは事実である。弊社に関しては非常に筋肉体質の企業として成長できたことである。

## 目的を達成させるための意識の共有化

目的はひとつで住吉台の皆さんの30年来の要望である便利な公共交通手段の確立。これが実運行につながった原動力であり、必須条件である。このテーマを判りやすく説明し「Accountability（説明責任を果たす）」の行動は利用者の方々の信頼を得ることとなり、さらにその必要性を共有できた結果、利用者自らが組織を作り上げ自分たちの足は自分たちで作り上げようという考え方に昇華する。いわゆる行政におんぶに抱っこからの脱却であるこの歴史的な行動を住民組織が自らの意思によって構築できたことは特筆すべき点であり、賞賛に値するものである。（2008年2月19日神戸ソーシャルベンチャーとして弊社とくるくるバスを守る会が神戸市から表彰を受けた）

## 事業採算性

上記で説明したとおり弊社独自のマーケティング手法から対象地域の市場調査をして住吉台は需要はあるとは判っていたが、検証する意味もあり、マーケティングミックスの考え方で情報を落とし込み、要件の定義づけを再

度試み、利害関係人である消費者（住民さん）を売り手と買い手双方の要求がイコールで結ばれており、売り手（事業者）の要件を車両、価格、持続的利用、協力体制（行動）、政策、世論とし買い手（利用者）を顧客問題定義、顧客コスト、利便性、コミュニケーションとに分けて詳細分析をした結果、コンペティターのカテゴリーが低い位置にあったことが判明し、消費者（住民さん）との関係を維持し、長期的かかわりの中から利益を得ることの方向性を見出すことに確信を得る。ひとつの例として、自家用車中心の町ならば高齢化になれば自分では運転できなくなる。しかし、生活をしていく上では買い物にもいかなければならなければ、通院もする。

笑話をひとつ「最近だれだれさんのおばあちゃん、姿見ないね、どこか具合が悪いんだろうか？」といった会話が病院でされるが、この病院というスペースがコミュニティそのものであり、今後その多様性（多面的展開）が必要不可欠な場であることがうかがい知れる。

また、各々のコミュニティゾーンへのアクセスで交通移動手段はある程度の比率で公共交通に依存せねばならない傾向が顕著に現れてきたわけで、自家用自動車の運転は怖い。環境問題（地球温暖化防止に貢献するためにもマイカーの利用は控える）の取り組みの活発化、燃料高騰からマイカー自粛の傾向が顕著となっている。タクシーは高い。自転車は運転できない。

上記の例はカテゴリーは全て利害関係人となり、様々な競合関係を生み出したり、便益貢献につながるものである。このような中で各々をゾーニングし、マトリックス上に取りまとめた視覚的に判断できる資料を開示し、そのSWOT分析などからリスクを検証した結果、移動手段の中でバス事業の大敵とも言

える「自転車」の利用率が極めて低いことが判明し、そこから推論値を探り出し、事業採算性の可能性が具体的に判明し、浪花節的Mindをもちながらも、ある意味したたかな戦略を持って参入決意をした経過であり、その判断が間違いではなかったことが、継続性のある事業として事業採算を維持しながら現状の姿があるわけである。

以上のことから地域コミュニティの醸成を啓発する路線バス事業に取組もうとするソーシャルエンタープライズ（社会的企業）の役割の中には当然のことながら、継続することを前提とした取り組み姿勢が問われる。次にはその取組み方としての利害関係人の方々に「一翼を担う」とは何かを考える材料にしていればと考へ問題提起、課題解決に向けての方向性を示したい。

## 問題提起と課題整理

問題点として路線バスは地域住民の生活の足となっているかと言えばマクロ環境の分析が必要なのでは？人口動態的要因としては2005年から始った人口減少が2050年には8900万人にまで落ち込むと推計され、さらには高齢者の占める割合が25%をはるかに超えるためその人口減とする変遷を前提条件に取り入れなければならない。要するにある地域に新規参入しても本当に利用者との関係を維持し長期的かかわりの中から利益を得ることができるのか課題を整理することが必要であり、最も重要な問題提起でもある。

地方自治体が補助しながら運行される今までの手法が持続可能か否かで「夕張市破綻」をはじめとする地方自治体の窮状を目の当たりにして熟考がもとめられ、過去賑わいのあった地域が今では若い世代がいなくなり寂れていく姿をどう解釈するかの検証も問われる。

それぞれに原因と理由があるはずで、そこには必然が存在していることは明白であり既に様々な角度から研究対象とし、大いに議論されているが、課題の整理としてはそのような流れを掴むひとつの手段が日々の利用者の属性に照らした人数集計がひとつの解決ではないかと考える。これは京都の河原町などすでに実証実験からその減少していく数値から危機感を抱き具体的な行動に移す地域も生まれてきている。

これらに共通していることは「地道な作業」である。

この積み重ねが、大きな舵取りをする際の資料として活躍することであると信じている。

さて、冒頭に表記したように企業の目的は便益確保であることは疑う余地もなくそれを実践できぬ企業はその存続意義が失われる。

課題整理として、公共交通事業を通常ビジネスに置き換えるための視点も必要であることを強く述べたいし、この意思なくば、最終的には利害関係人全てに迷惑をかける状況に陥る不安を抱くわけである。

概念的には「儲かる」か「儲からないか」の判断と利害関係人を主体とした人と人とのつながりを見極めることから始めることが肝要である。

そして、次には対象地域をひとつの市場として捕らえて、その中から情報がうまく収集できる体制が整っているのか、また、整っていないかどうやってその体制を確立するのかの構築作業を展開し、仮説をたて、計画を練り、協力を得ながら行動に移し、潜在的な項目の整理から内在化された案件を抽出する作業が求められる。

その整理した潜在的な問題点がどれだけ具体的に顕在化するかの検証から需要を捉えるポイントが確認される。

ポイントは

1. 需要はあるか
2. 需要の判断の仕方
3. どういった形で継続性のある「Sustainable（持続可能な）」商売の形態（もしくは仕組み）を構築することができるか

ポイントはいかに採算に乗せるかではなく、どういった形で継続性のある「Sustainable（持続可能な）」商売の形態（もしくは仕組み）を構築することができるか、その目的を達成する為にはどのような手段、方法が必要なのかをそれぞれの地域性を理解しながら、展開していくこと。

住民サイドに目を向ければ、「人と人の絆こそが最大の安全保障」であるところに繋がるのかもしれない。

正直なところ、路線バスに参入できる企業はやはりある程度の規模でなければならないところは事実であり且つ、収益力がなければすぐに赤字事業になる可能性を秘めているので極めてリスクの高い事業であることには間違いはないと言い切れる。（自動車運送上も乗合事業は、基本的には撤退の自由はあるが、生活路線の場合は事業を撤退したいと国土交通省各地方局に申し入れをしてから6ヶ月以上継続する義務があるし、地域協議会の承諾などを得る作業が要求される）

講演調に申し上げると、やる気があれば何とかなることも多々あるので、このリスクを払拭することができるのが「人と人の絆」になるかもしれない。

もうひとつ申し上げると「皆さんの足」⇒「大きな必要性が生まれる」⇒「成果が出れば皆から感謝される」⇒「利益につながる」的なものがまだまだある。

最終的に申し上げたいことは、公共交通を補助金なしで維持運営するには事業者単体の運営では難しいことである。皆が同じ目標

を設定し、常に共有化しその目標に向かっておのおのがその目的を達成するための手段を明確にしてその責任を果たすことである。

戦略としては様々な方策が地域事情により変わってくると思うが、共通していることは関係するみなさんが「汗をかくこと」である。ある意味これが全てだと思う。

どれだけ優れた戦略も主体的なステークホルダーが存在せねば意味がないからである。

## 再生に向けての提言

先ほども申し上げたが、公共交通における利害関係人（ステークホルダー）は全ての方々であることは明白だが、その関係者全てを同じ方向性に向かわすことはきわめて難しいことも事実である。

それであれば、同じ価値観、同じ背景を作り出すもしくは仕掛けを作り参加する意欲をかもし出すことはできないであろうかと考え、地球温暖化防止など環境問題解決を共通議題にしてその議論から地域コミュニティをまとめ上げる手法を検討することを提言する。

すでに去る5月24、25日には神戸市において環境省サミットが開催され、7月開催される洞爺湖サミットでも地球温暖化防止が最も重要な課題として取り扱われる。

日本一国と言うよりは全世界的な問題定義がなされているわけなので、その課題整理の過程のなかにマイクロ環境分析から地域コミュニティの発展が問題解決に大きく寄与する可能性を見いだせれば、それが旗印（Symbolic Matter）となり利害関係人の召集に一役買えることを期待する。

この提言についてのひとつ例を挙げると、弊社は3年前から地元の大学である甲南大学と六甲アイランド高校と環境教育プロジェクトの一環として、くるくるバスが運行してい

る住吉台に8ヶ所のNOX測定機を設置し、環境調査を開始している。これは、路線バスの運行前と運行開始後の環境調査を測定する機会はめったにないため、それを実践する機会を得たとして住民さんにも協力を得て開始する。その結果住民意識に環境に対する大きな変化が生まれてきて、積極的な参加意欲（モチベーション）を生ませることに成功したのです。

主体を住民さんと定義づけ、お願い（説明責任）して皆さんがその必要性を感じてくれたこと（問題意識の共有化）に大きな意味が生まれる。

最後に、このように全てにおいて（世界的に見ても）合意形成を作り上げることが最も重要であり、その視点をおろそかにしてのソーシャルエンタープライズは存在せぬし、企業として「CSR」を展開してもその結果には継続性が望めない。持続可能なまちづくりを標榜する地域連携であればなお更の事であるので、その行動と責任を社会的包摂としてのソーシャル・インクルージョン手法によって確立されることの重要性をもっともっと深い部分まで押し下げ議論し、実践することに結びつけるひとつの材料として小生の書き記した内容を読んでいただければ幸甚です。

この論文を作成するにあたり大阪大学コミュニケーションデザインセンターの森栗茂一教授と協力を頂いた神戸市職員の皆様、また関係各位に心から御礼を申し上げます。

そして、路線バスを支えてくださる住民の皆様、事故をおこさず日々安全運行に努めている弊社乗務員の諸君並びに配車担当など運行管理者の諸君、安全整備を欠かさない整備担当者の諸君、そして小生を支えてくれている家族にも。

# アンケートから見る社会的企業の現状

## — 社会的企業のヒトとカネ —

(株)シティコード研究所代表, (特活)市民活動センター神戸副理事長 森田博一

社会的なミッションを基盤にして事業活動をおこなっている、兵庫県と大阪府に所在する民間団体116からアンケート形式の回答をえた。設問は多岐にわたるが、紙幅の制約もあることから、この稿では社会的企業の活動実態と課題について概観する。(調査の概要は末尾にかかげた)

### 1. 社会的企業と社会的包摂

社会的企業は、社会的課題の解決や社会の改善を目的として活動する。調査ではこういった事業内容92項目を掲げ、当該団体の活動に該当するものをすべて挙げてもらった。

これらのうち、社会的な排除や社会からの抑圧、孤立を回復することをめざすことに強く関係すると思われる事業内容は、[表1]の通りである。

「知的障害者福祉」(18.1%)、「身体障害者福祉」(15.5%)、「人権擁護」(14.7%)、「精神障害者福祉」(10.3%)などが10%を超えており、上位には福祉分野の活動がめだつ。高齢者や障害者の外出を支援する移送サービスも8.6%と比較的高い。

92項目を分野ごとにまとめると、福祉分野

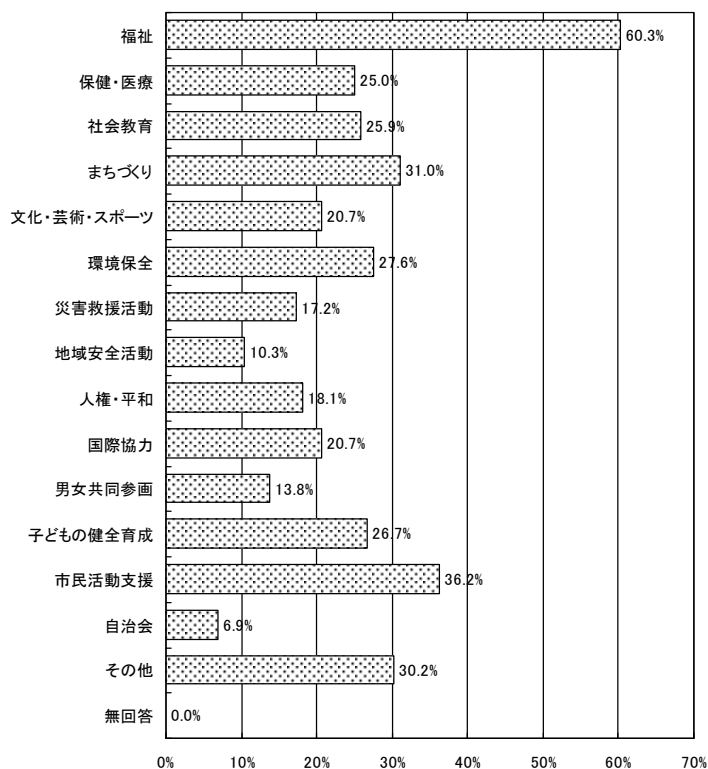
が最も多く60.3%の団体が該当している。これに市民活動支援分野(36.2%)、まちづくり分野(31.0%)などが続く。[図1]

たとえば神戸市内に主たる事務所を置く特

表1 社会的排除にかかわる事業内容

分野	事業内容	件数	%
福祉	移送サービス	10	8.6
	グループホーム支援	3	2.6
	老人ホーム支援	3	2.6
	身体障害者福祉	18	15.5
	精神障害者福祉	12	10.3
	知的障害者福祉	21	18.1
保健・医療	HIV 関連活動	0	0.0
	アルコール依存症対策	4	3.4
	薬物依存症対策	4	3.4
	その他特定疾病支援・予防	2	1.7
災害救援活動	被災者支援	10	8.6
人権・平和	人権擁護	17	14.7
	子どもの虐待防止	5	4.3
	路上生活者(ホームレス)支援	2	1.7
	その他の権利擁護活動	4	3.4
国際協力	開発途上国支援	4	3.4
	在住外国人支援	11	9.5
	留学生支援	7	6.0
	難民支援	2	1.7
男女共同参画	女性の自立支援	7	6.0
	女性への暴力(DV)対策	5	4.3
子どもの健全育成	不登校・引きこもり対策	5	4.3
	いじめ対策	3	2.6

図1 社会的排除にかかわる事業内容 n=116



定非営利活動法人（NPO 法人）は491あり、このうち活動目的を「保健医療福祉」とする団体は303で、NPO 法人の61.7%が健康や福祉の増進をそのミッションの全部または一部としている（2008年1月現在）。本調査における福祉分野の60.3%という数字は、このような NPO 一般の傾向とほぼ一致している。

これらに続くものとして「在住外国人支援」（9.5%）のほか「被災者支援」（8.6%）があがっている。被災による精神的打撃，社会からの孤立，経済的損失からの回復を支援する活動は少なくなく，阪神・淡路大震災の経験を得たことを反映しているのかもしれない。

## 2. 社会的企業の悩み

会員，人材，資金，運営ノウハウ，情報，対外ネットワークなどおもに団体の運営に関わる16の項目について「1. しっかりできて

いる」～「4. 全くできていない」「5. 当団体では問題にしていない」の5つの選択肢による自己評価を求めた。[図2]

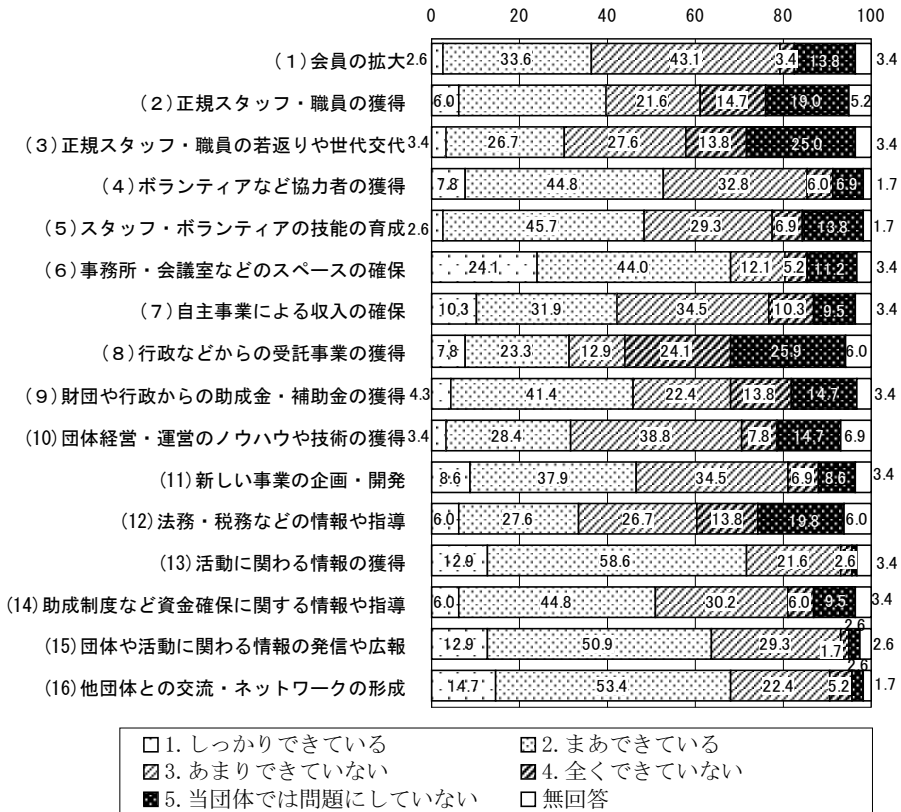
このうち、「3. あまりできていない」と「4. 全くできていない」の合計が40%を超える項目は，下の6項目である。（%の数字は「3. あまりできていない」と「4. 全くできていない」の合計値）

- |                         |       |
|-------------------------|-------|
| (10) 団体経営・運営のノウハウや技術の獲得 | 46.6% |
| (1) 会員の拡大               | 46.5% |
| (7) 自主事業による収入の確保        | 44.8% |
| (3) 正規スタッフ・職員の若返りや世代交代  | 41.4% |
| (11) 新しい事業の企画・開発        | 41.4% |
| (12) 法務・税務などの情報や指導      | 40.5% |

さらに，上記の6項目以外で「4. 全くできていない」とする割合が10%以上のものは



図2 団体運営の自己評価



下の3項目である。(％の数字は「4. 全くできていない」の割合)

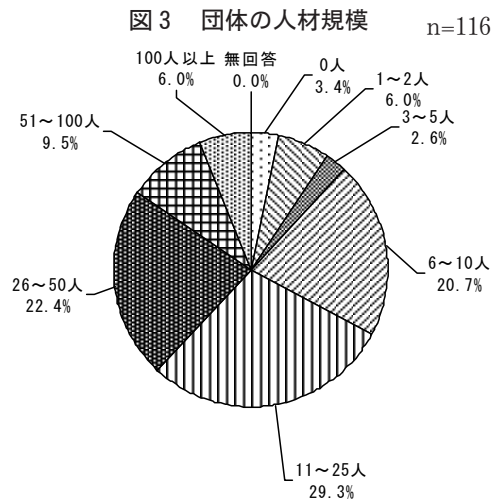
- (8) 行政などからの受託事業の獲得 24.1%
- (2) 正規スタッフ・職員の獲得 14.7%
- (9) 財団や行政からの助成金・補助金の獲得 13.8%

これらを見ると、団体のマネジメント（運営ノウハウや実務）、新事業開発などの課題もあるものの、ヒト（会員拡大と正規スタッフの若返りや獲得）とカネ（自主事業収入、受託事業収入など）にかかわる課題が多い。

### 3. 社会的企業におけるヒト

各団体の擁する人材について、「有給の常勤スタッフ」「有給の非常勤スタッフ」「無給の常勤スタッフ」「無給の非常勤スタッフ」

「ボランティア」という5つの職種ごとにたずねた。その結果、ボランティアを含めて10人以下で活動する団体が約三分の一（32.7%）、11人以上の陣容を持つ団体が三分の二となっている。[図3]



4種類のスタッフの組み合わせは12パターン

表2 職種の組み合わせ

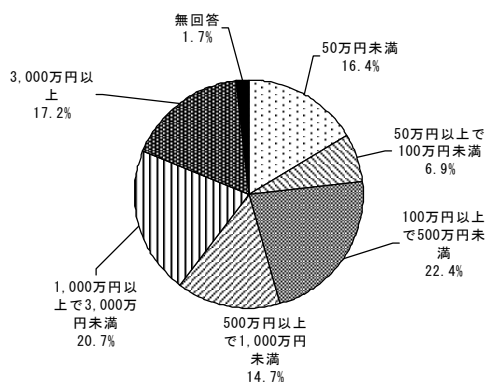
スタッフの組み合わせ	団体数	%	
イ) 有給常勤+有給非常勤	29	25.0	有給のみ 34.5
ロ) 有給常勤のみ	11	9.5	
ハ) 有給常勤+有給非常勤 + 無給非常勤	8	6.9	有給+無給 24.1
ニ) 有給常勤 + 無給常勤+無給非常勤	3	2.6	
ホ) 有給常勤 + 無給常勤	3	2.6	
ヘ) 有給常勤 + 無給非常勤	2	1.7	
ト) 有給非常勤+無給常勤	1	0.9	
チ) 有給非常勤 + 無給非常勤	5	4.3	
リ) 有給非常勤のみ	6	5.2	無給のみ 41.4
ヌ) 無給常勤+無給非常勤	10	8.6	
ル) 無給常勤のみ	7	6.0	
ヲ) 無給非常勤のみ	19	16.4	
ワ) スタッフなし、またはボランティアのみ	12	10.3	
合計	116	100	100

ンある。これとスタッフなしまたはボランティアのみで運営されているパターンを加えた13パターンごとに集計すると、有給スタッフをもつ団体（[表2]のイ～リの計）は68団体で58.6%であり、このうち有給スタッフのみの団体（同イ～ロ）は34.5%となっている。またボランティアを無給と仮定すると、無給の人のみで運営されている団体（同ヌ～ワ）は41.4%である。

#### 4. 社会的企業におけるカネ

団体の年間収入は「100万円以上で500万円未満」が22.4%で最も多く、これに「50万円未満」（16.4%）と「50万円以上で100万円未満」（6.9%）などを加えると年間収入500万円未満の団体が半数弱（45.7%）、1,000万円未満の団体は約6割（60.4%）となる。[図4]

図4 団体の年間収入 n=116



これら収入の内訳を知るために財源を9種類提示し、それぞれの構成割合を尋ねた。さらにこれらの財源を一元的にみるために、各財源を加重平均\*すると、「5. 自主事業収入」が23.7%で最も多い。これに「1. 会費収入」（15.4%）、「6. 行政からの事業受託による収入」（13.8%）、「2. 行政からの補助金・助成」（12.8%）、などが続く。[表3]

\*：選択肢の階級が「20%未満」であれば10%、「21%～40%未満」であれば30%、などとした。

表3 平均的な財源構成

	加重平均・補正後の構成比
1. 会費収入	15.4%
2. 行政からの補助金・助成金	12.8%
3. 助成財団など民間からの助成金	6.5%
4. 寄付金	9.9%
5. 自主事業収入	23.7%
6. 行政からの事業受託による収入	13.8%
7. 民間からの事業受託による収入	6.3%
8. 借入金	4.8%
9. その他	6.9%
合計	100.0%

ところで、社会的ミッションを持つ事業活動を行っている団体の財源はその調達先と性格によって次のように分類することができる。

【調達先】

- ・内部調達（団体の内部で調達）
- ・外部調達（団体の外部から調達）

【性格】

- ・事業（対価性のある活動による）
- ・非事業（贈与等による）

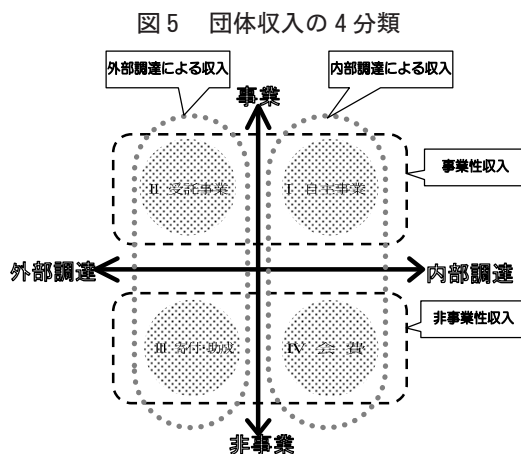
これら各2種類の分類を組み合わせると4つの収入類型ができ、選択肢を次のように分類することができる。[図5]

内部調達×事業：Ⅰ 自主事業（「5 自主事業収入」「9 その他」）

外部調達×事業：Ⅱ 受託事業（「6 行政からの受託事業による収入」「7 民間からの受託事業による収入」）

外部調達×非事業：Ⅲ 寄付・助成（「2 行政からの補助金・助成」「3 助成財団など民間からの助成金」「4 寄付金」）

内部調達×非事業：Ⅳ 会費（1 会費収入）



この分類に従った結果を、類似調査とともに整理すると、[表4] のようになる。

本調査における兵庫・大阪の社会的企業の収入構成をみるとⅠ（自主事業）：Ⅱ（受託事業）：Ⅲ（寄付・助成）：Ⅳ（会費）＝32

表4 財源構成とその比較

	本調査（兵庫・大阪の社会的企業）	A市の市民活動団体	全国 NPO 法人		イギリスの社会的企業
			平均	収支規模100万円未満の団体	
Ⅰ（自主事業）	32.1%	18.5%	73.8%	34.5%	13%
Ⅱ（受託事業）	21.1%	10.2%			30%
Ⅲ（寄付・助成）	30.6%	30.9%	19.7%	28.8%	57%
Ⅳ（会費）	16.2%	40.4%	6.5%	36.5%	—
備考	借入金を控除した構成比に補正した。	サークルやボランティア団体も含む。	Ⅲは「補助金・助成金収入」と「寄付金・協賛金収入」の計。前期繰越等を控除した構成比に補正した。		
調査主体等	(財)神戸都市問題研究所	県内の住宅都市。06年12月実施。有効回答127団体	(独)経済産業研究所調査（05年10月実施。有効回答2,344団体）		藤井敦史調査（04年実施。14団体）

%：21%：31%：16%となっている。事業による収入部分が収入全体の約半分（32+21=53）で、その6割（32/53）が自主事業収入、4割（21/53）が受託事業である。

(独)経済産業研究所がおこなった全国のNPO法人（事業をおこなっているとは限らないNPOも含む）への調査では、I+II：III：IV=74：20：7となっており、兵庫・大阪の社会的企業のI+IIである53%と比べると、全国の一般NPOのほうが事業性が高い。ただし全国NPO法人のうち収支規模が年間100万円未満の団体では様相を異にし、I+II：III：IV=35：29：37と事業収入の占める割合が大きく低下する。

兵庫県内のA市でおこなった市民活動団体（任意団体やサークルなども含む）に対する調査では、I：II：III：IV=19：10：31：40となっており、兵庫・大阪の社会的企業はこういった一般市民団体よりは事業性が高い。また、調査対象が14団体と少ないものの、イギリスの社会的企業に対する調査ではI：II：III=13：30：57となっている。IVが不明であるが、これに比べると兵庫・大阪の社会的企業の事業性は高い。

## 5. まとめと課題

以上のことから、兵庫・大阪における社会的企業の実態は、つぎのようにまとめることができる。

- 約2割の社会的企業は、障害者福祉、被災者支援など社会的排除からの回復に関わる活動に取り組んでいる。
- 社会的企業が直面し自覚している課題は、会員拡大、正規スタッフの若返りや獲得などのヒトの問題と事業収入増などのカ

ネの問題が中心である。

- ヒト（人材）については、無給のスタッフ・ボランティアだけで構成される団体が4割、有給スタッフだけで構成される団体が三分の一である。
- カネ（収入）については、年間収入1,000万円未満の団体が約6割を占め、事業収入が約半分（自主事業3割、受託事業2割）であり、この割合は一般NPOよりも低い。

これらから、社会的企業とはいえ、その事業性は高くなく、年間総収入1,000万円程度のなかからスタッフ人件費や諸経費を捻出しているという団体が、代表的なイメージとして描かれる。

社会的企業は、社会の課題解決や改善など文字通り社会的なミッションを有していることが特徴であるが、そのミッションを達成するためには、事業を安定的に継続していくことが不可欠である。収入の多寡はどうあれ、その枠内でまず財政的に安定することが求められる。

この点からみると、カネの課題の解決のためには、内部調達割合（前述のI+IV）が比較的高く、またその変動の小さいことが求められる。さらに「交換」という手段でミッションを追求する社会的企業の業態の特性を活かし、対価性のある自主事業（I）の割合が比較的高く、またそれが安定的に営まれているということが重要であろう。ヒトの課題は、この財政的課題と同様に大きい。すぐれた人材がこのような安定的な事業運営を可能にするのは真実であるが、安定的な事業収入が良いヒトを育て、引きつけることもまた真実である。

## [調査の概要]

### 《調査主体》

(財)神戸都市問題研究所

### 《調査対象団体》

調査対象としての社会的企業を「社会的課題または地域的課題をおもに交換経済という手段で解決することをミッションとし、これに従って活動している団体」とし、下記の冊子やウェブサイトを主な情報源として団体の活動概要を把握し、上記の趣旨に合致する、主に兵庫県内・大阪府内で活動する団体を抽出した。

- 『ひょうご CSO 名鑑』（木口ひょうご NPO センター研究会. 2005年4月）
- 『コミュニティ・ビジネスハンドブック』（大阪府商工労働部ほか. 2005年3月）
- ウェブサイト「おおさか CB ネット」  
<http://www.osaka-cb.net/index.html>

### 《調査期間》

2007年9月20日～10月10日

### 《配布・回収方法》

郵送による配布・回収

### 《配布・回収状況》

配布数 416 / 回収数 116 (回収率27.9%)

### 《調査内容》

- ①団体の属性（人員，財源，意思決定方式など）
- ②活動（活動分野，活動内容）
- ③活動上の課題（人員，財源，情報など）
- ④社会的評価，業績，行政の事業委託
- ⑤他セクターとの協働

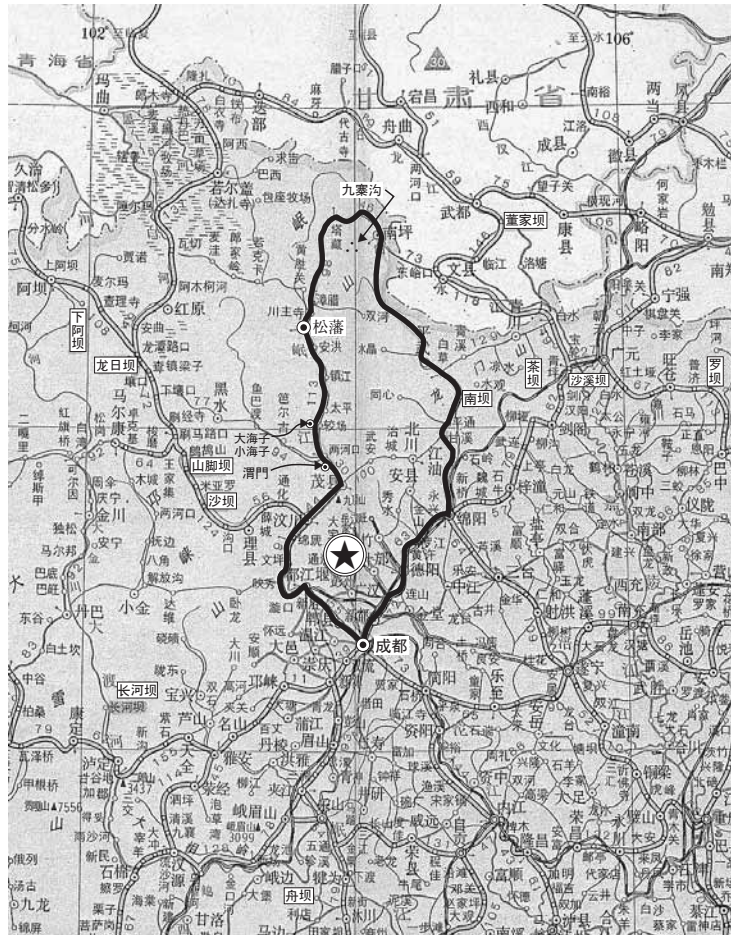
# 中国・四川大地震が発生した地域での21年前の調査

神戸大学名誉教授・(財)建設工学研究所 常務理事 沖村 孝

## 1. はじめに

2008年5月12日(月)14時30分頃、中国四川省アバ・チャン族自治州汶川県周辺を震央とするマグニチュード8.0の巨大地震が発生した。この地震により約250kmに活断層が生

じ、6月8日現在死者69,136人、行方不明者17,686人、負傷者374,061人、家屋の全壊536万戸、一部損壊2,142万戸、被災者は4,625万人にも達する大きな被害が発生した。亡くなられたり、被害を受けられた方々に心より哀悼の意を表します。



— = 調査ルート  
 ☆ = 震央

図-1 調査ルート図および中国・四川大地震の震央

筆者は、1986年の神戸大学西藏学術登山隊に参加する機会に恵まれ、3月9日から6月15日まで、約100日間に及ぶ滞在中、西藏自治区から四川省成都に至る約2,800kmの川蔵公路を走破し、その沿線を調査することができた。この調査を契機として、四川省成都にある中国科学院成都地理研究所（現在は、山地災害与環境研究所に改名）の唐邦興教授、柳素清助教授、劉世建助手らと交流が始まり、翌年、1987年9月から10月にかけて再度成都を訪問し、成都－綿陽－江油－平武－南坪－九寨溝－黄龍－松潘－太平－両河口－茂県－汶川－理県－都江堰－成都に至る総延長約1,040kmに及ぶ調査を行った。この調査のルートおよび行程を図-1に示す。この図には、2008年の中国・四川大地震の震央も示している。この図に示されるように、1987年の調査は今回の大地震発生地を21年前に調査していたことになる。2008年6月10日現在、筆者は訪中する機会に恵まれていないが、ここではその時の調査において得られた被災地域の概要について、当時のフィールドノートをもとに紹介する。

## 2. 調査の目的

四川省の北、約500kmにある「九寨溝」はカルスト地形が地表に現れたもので、日本で言うと山口県の秋吉台にある秋芳洞の景観が地表で見られる景勝地である。中国政府は、国家重点風景名勝区として指定し、この景勝地を土石流から保全する方策を中国科学院成都地理研究所に委託しており、その調査の一環として、筆者も九寨溝を訪問することになった。なお、現在、九寨溝は世界自然遺産として登録されている、当時は、この景勝地はまだ一般に知られておらず、1983年には年間約2万人であった観光客が、1987年には10月時

点で約9万人と急増し、景観保全のみならず環境保全も大きな課題になっていた。

この九寨溝の調査の後、成都に帰るルートとして「岷江」沿いを通った。ここでは前年の1986年6月15日に集中豪雨があり、1933年の地震により形成されていた天然ダムの水位が上昇した後に一部決壊し、洪水が岷江に沿って発生し、下流の地区で大きな洪水災害が生じた。この洪水は、成都にも波及したといわれている。この決壊地を調査することを2番目の調査目的とした。本報では2番目の成果の一部を報告する。

## 3. 調査の概要

松潘は標高約2,845mに位置し、岷江断層谷沿いに発達した街（後掲写真-1参照）で、地質は第三紀層の砂岩と粘板岩の互層である。このため、地すべりがしばしば発生する。降雨は毎年6月に集中豪雨が発生し、1964年と1982年に大きな土石流が発生した（写真-2参照）。この土石流や地すべりの発生は、瓦を焼くために山林の樹木を伐採したことが大きな要因と考えられている。

松潘の下流約90kmにある太平で車と分かれて、徒歩による調査を行った。理由は、1986年6月15日の集中豪雨により天然ダムが一部破壊し（写真-3, 4, 5, 6）、そのためこれから通る予定の岷江沿いの道路が土砂に埋まったためである（写真-13）。ここから両河口まで約30kmの徒歩による調査をした（写真-12）。一方、車は約500km迂回して、我々を下流の両河口で迎えてくれることになっていた。太平から下流へ約4kmで較場に到着して、そこで一泊した。ここは、1933年8月25日に発生した地震により、唐の時代に築造された暹溪という都市が約100m近く下方に滑った（写真-7）が、アーチ型をした西門はほぼ原型

を止めたままで活動したそうである（写真－8）。当時、約2,800人であった人口のうち、助かったのは1人であったと聞かされた。このときの地震で、この付近では大規模崩落が発生し、岷江には天然ダムが数多く形成された。そのひとつの天然ダム湖は「大海子」と名地けられ、名勝地になっていた（写真－3, 4, 5）。またすぐ下流では別の崩壊によりやはり天然ダムによる湖があり、それは「小海子」を名づけられていた（写真－6）。この「大海子」の天然ダムが、1986年6月15日の昼頃、集中豪雨で水位が一時4m近く上昇し、その後一部が決壊し、結果的にもとの水位より3m低下することになった。その時の流出量は毎秒約2,100m<sup>3</sup>であったと言われている。この洪水により、岷江下流の道路は堆積した土砂により埋没、川沿いにあった商場（写真－9）や木材検査所（写真－11）は壊滅的な被害を受けた。当時、道路を走っていたバスは、あわてて山腹の高い場所に避難したが、道路が閉塞されたため、バスはそのまま1年以上も放置されていた（写真－10）。洪水は、わん曲した岷江を流下したため、侵食されやすい攻撃斜面では必ず崩壊が出現していた（写真－15）。写真－16は汶川市内の招待所の壁に書かれた洪水水位である。横に立っているのが筆者であるが、大きな洪水であったことが推察できる。

茂県の近くの涓門では三畳紀の変質岩（粘板岩と片岩）で大規模な地すべりが発生していた（写真－14）。これは地震を契機として発生したといわれていた。この付近は今回の大地震の原因となった「龍門山断層」と呼ばれる大きな断層帯の中にあり、地震や地すべりが頻発しているようであった。

茂汶付近は、気候条件としては乾燥河谷と呼ばれ、年間降水量は577mmと非常に少ないが、その分、ひとたび集中豪雨に見舞われる

と土石流による被害が大きいと聞いた。土石流の歴史は長く、1933年から1984年までの52年間に、大きなものが13回発生した。そのうち1975年7月に発生した土石流により、市街地に土砂が流入し、1.8m水浸し、田は冠水、冠砂したようである。このようにわずかの降雨強度で土石流が発生しやすいので、1985年からは積極的に土石流防止対策が行われるようになったと聞いた。しかし、降雨が少ないので、かんがい用の用水路が建設されていたが、地すべり土塊の上に建設されているため、漏水による地すべりの再移動が心配された。

#### 4. この地域の特徴から見た災害履歴

ここで紹介した地域では、地形的特徴としては山腹は急斜面で、その下部には地震や豪雨による崩壊堆積物が堆積していることが多い。このため市街地そのものも、大規模崩壊あるいは地すべりによる崩壊堆積地上に、建設されていることが多いのではないかと考えられる。このような大規模崩壊や地すべりによる堆積地は中国では土偏に貝と書く漢字で表されるが、図－1からも明らかなように、この漢字がつく地名が多い。このことは、大規模崩壊や地すべりがもともと頻発し、その堆積物の上あるいは近くに町が開かれている可能性が高い。換言すれば、昔からこの付近では、地震や豪雨による大規模崩壊や地すべりが頻発してきた地域ともいえる。2008年の大震災による建物の被災も、強震動による崩壊のみならず、強振動で地盤が破壊し、それによって建物が転倒した可能性も考えられる。もし、訪中する機会があれば、このような視点からも現地を調査し、この地域の都市地盤の立地条件も調査し、被災の原因を究明する予定である。





写真-1 松藩市街地とその周辺（段丘面とその上流に崩壊堆積物が見られる）



写真-5 天然ダムを形成した大規模崩壊（右側が大海子、水面付近の白い線は3mの水位低下跡、左側のガケ面は決壊場所）



写真-2 松藩での土石流跡



写真-6 小海子を形成する堆積物の崩壊



写真-3 大海子(右岸からの崩壊による天然ダム)



写真-7 壘溪の地形（流れ盤と堆積）



写真-4 大海子と大規模崩壊



写真-8 壘溪の地震遺跡（唐時代の西門）



写真-9 岷江での洪水跡（商場での被害）



写真-13 岷江沿いの旧道路（途中で埋まっている）



写真-10 岷江洪水で取り残された車両



写真-14 涇門の地すべり



写真-11 岷江での洪水跡（木材検査所）



写真-15 わん曲部（攻撃斜面）での崩壊



写真-12 岷江沿いの仮設路



写真-16 汶川市内の招待所の壁に書かれた洪水水位

# ブリスベン市役所の市民サービス向上のための仕組みづくり — カスタマーサービスセンターの取り組み —

神戸市都市計画総局総務部経営管理課誘致推進係長 横山和人

(前 神戸市市民参画推進局地域力強化推進課 主査)

## 1. ブリスベン市の概要



	ブリスベン	神戸
人口	989,152 (2006)	1,530,168 (2007)
人口密度	723.6人/km <sup>2</sup>	2768.0人/km <sup>2</sup>
面積	1367km <sup>2</sup>	552.80km <sup>2</sup>
区の数	26区	9区
市会議員	26人(定数)現在 死亡による欠員1	69人

ブリスベン (Brisbane) はオーストラリア連邦クイーンズランド州南東部に位置する州都。亜熱帯に位置し、シドニー、メルボルンに次ぐオーストラリア第3の都市で、神戸市の姉妹都市である。

その温暖な気候から、最近では、冬の気候の厳しい南部のシドニーやメルボルンからの移住も多く、オーストラリアで人口増加のもっとも著しい都市でもある。また、ブリスベン

の周辺市町も加えていわゆるグレーター・ブリスベンとしてとらえると、人口規模は神戸とほぼ同数の約150万人に達している。このように、増加する市民の多様なニーズに対応するため、同市ではオーストラリア国内で最も市民満足の高い都市を目指している。これは、同市役所の職員が「市民」のことを citizen や residents とは呼ばず customer (顧客) と呼ぶことからもうかがえる。

筆者は、2008年2月中旬の2週間、ブリスベン市と神戸市の交換職員として同地の市民サービスの向上に関する調査の機会を得た。本稿では、同市役所の組織の一部として市民サービスの向上に取り組むカスタマーサービス、特にコンタクトセンター（日本では一般にコールセンターと呼ばれる）を中心に紹介していく。

## 2. はじめに(カスタマーサービスの概要)

ブリスベン市の市民向けサービスを提供するための組織はカスタマーサービスと呼ばれ、5種類の業務を行う施設で構成されている。

### (1) コンタクトセンター

一般にコールセンターと呼ばれるもので、電話での対応や電子メールでの市民の質問に

答えることを主な業務とする。これまでは、市の中心部のシティにある市役所新庁舎内のコンタクトセンターとキャリンダイル（Carindale）のコンタクトセンターの2箇所まで業務を行っていたが、最近の市内の人口増加に対応して、新規施設が今年の3月10日にオープンし、現在は市内3箇所まで24時間年中無休で運営されている。

## (2) カスタマーサービスセンター

上記のコールセンターと違い、市民と対面（face to face）して案内業務を行うほか、市バスなどのチケットの販売、各種公共料金の収受を行う。市役所本庁舎内のシティセンターのほか、北部に2箇所、南部に3箇所の合計5箇所に支所がある。月曜から金曜までの9時から5時までオープンしている。

## (3) ビジネスセンター

専門スタッフが常駐し、建築の許可などの各種申請の受け付けや、申し込み前のアドバイスや申請にかかる手数料の収受などを行う。ブリスベンには、良好な住環境維持のための詳細なタウンプランニングが決められており、たとえば家の改築や庭木を切る場合、許可申請だけではなく近隣の同意が必要である。シティセンターは月曜から金曜の9時から5時。それ以外の市内4箇所のセンターは月曜から金曜の8時半から4時45分までオープンしている。

## (4) 図書館

これは非常にユニークな制度であるが、図書館が市民サービスのための施設としてカスタマーサービスの一部門として市内31箇所に設置されている。そのうちいくつかは上記のカスタマーサービスセンターやビジネスセンターと併設されている。この場合、カスタマー

サービスセンターあるいはビジネスセンターのスタッフは図書館のスタッフも兼任する。また、ある程度の規模の図書館はいくつかのミーティングルームを備え、地域活動の拠点として市民に利用されている。ブリスベンの市立図書館は、一番規模の大きいシティセンターの図書館でも、一般書籍が中心で、専門書籍はほとんど備えていない。これは市内にある大学の図書館や州立図書館（これらは多くの専門書を蔵書とする）とのすみわけがなされているからで、あくまで市立図書館は学術研究のための施設ではなく、市民が読書をする場所として利用されている。

## (5) 市バス忘れ物センター

シティセンターの図書館やカスタマーサービスセンターの一角に設けられている。最近になって台帳方式からコンピュータシステムに変更し、持ち物を失くした路線や日時によって検索が可能になっている。

なお、これら5つの職場のスタッフは、専門知識の必要なビジネスセンターの一部の職員を除き、お互いの業務を熟知し、たとえばサービスセンターの職員であっても相談業務のない時間には図書館のスタッフとして働くなど、効率的な職員の配置を行っている。彼らはこれを“one team mind”と呼び、同じチームであれば違う職種であっても協力して仕事をこなしていくべきだと考えている。また、カスタマーサービスのスタッフである以上、全ての業務が遂行できるようトレーニングされている。

## 3. コンタクトセンターの概要

ブリスベン市役所の運営するコンタクトセンターとはいわゆるコールセンターのことで、電話による応対や電子メールの返信を主な業

務とする。テレホンオペレーターはコンサルタントと呼ばれ、採用に当たり高倍率の競争試験を勝ち抜いた公務員（市職員）である。

コンサルタントは市民から電話がかかってくると、カスタマーサービスデスクトップと呼ばれるコンピューター画面を操作して、市民との会話を続けながらもっとも適切な回答文を探し出す。なお、このカスタマーサービスデスクトップはいわば市役所業務のFAQ集集であって、そのコンテンツは専門職員によって日々改定されている。

さて、市民への回答が終了すると、コンサルタントは会話の内容を一定のルールに従って記録し（これは後に統計データとしてまとめられる）、所管課が回答する必要がある場合には所管課に要望内容をメールで送付する。所管課は7日以内に市民に対し電話か郵送により回答しなければならない。緊急案件（道路の穴やごみの収集など）については、ルールが定められており、1日以内に回答しなければならない。なお、所管課へのメールは担当者以外に部署の責任者へもCCで送られるので、上司は部下の回答状況も含めて監督することができる。

筆者は2週間の滞在中カスタマーサービスセンターのほかに、他の部署でも研修を受けたが、市役所のオフィスではほとんど電話の

ベルが鳴らないのに気づいた。これは、まず市民の市役所へのファーストコンタクトはコンタクトセンターになされるが、コンサルタントの説明でかなりの案件が解決され、どうしても必要な場合のみ電子メールによる報告を受けた関係課から市民に対し電話をかけるというシステムが徹底されているからである。

このシステムによって、市職員は電話がかかってくることによる仕事の中断から開放され、また、市民は、すぐに解決しない課題であっても、たらいまわしにあうことなく、最も適切な担当者からの連絡が必ずあるというメリットを双方が享受できることになる。

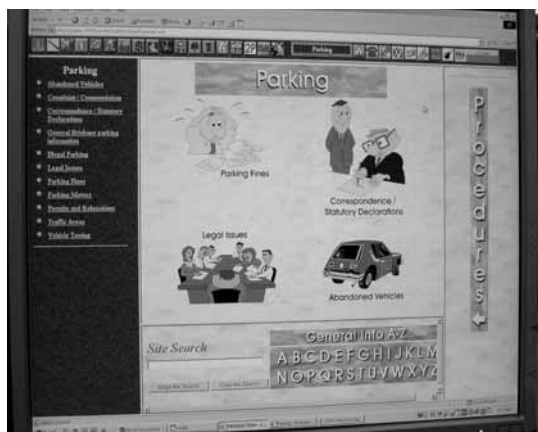
#### 4. オープンに至る経緯

ブリスベン市役所も13年前には650のダイヤルイン電話番号を持ち、市民は分厚い電話帳を探して担当課を探さねばならなかった。また、電話交換手も市民の要望を聞いても適切な担当課に繋ぐことができず、多くの電話をかけた市民はたらいまわしにあっていた。

そこで、当時の市長が市役所のすべての業務に関する苦情や相談を一手に引き受けるコールセンターを設置しようと決断し、その後システムの開発に3年間をかけ、今から10年前にコンタクトセンターを含むカスタマーサービスのシステムを作り上げた。

現在では、市役所のすべての印刷物には3403-8888の電話番号が印刷されているほか、市内のパーキングメーターやシグナルボックスなど市の管理する施設や設備にはかならずこの番号が記されている。

コンタクトセンターのオープン当初、コンサルタントの市民への回答のためのFAQ集であるカスタマーサービスデスクトップのコンテンツは、(1)公共料金、(2)自治会館などのコミュニティハウスの案内、(3)ゴミ収集に関



カスタマーサービスデスクトップの画面

する案内、そして(4)ブリスベン市の総合案内の4つのカテゴリからのスタートであった。

現在では、カスタマーサービスデスクトップの内容は充実し、18のカテゴリがスタート画面に並び、検索によって約6,000ケースの想定問答集が用意されている。

## 5. 市民満足の向上をめざして

### (1) コンタクトセンターの体制

10年前に40人でスタートしたカスタマーサービス部門は現在270人以上の職員を有する大所帯となっている。2月現在、コンタクトセンターには、電話対応のためのコンサルタントをはじめシステム開発、新人のトレーニングなどを行う管理部門のスタッフも含め、フルタイム換算で152.5人のスタッフが勤務している。これは、パートタイムのコンサルタントも存在するため、実人数はもう少し多い。

管理部門は、川沿いの市役所新庁舎のワンフロアを占め、近くの石造りの重厚なビルディングにシステム開発部門が入居している。また、コンタクトセンターに関しては、市役所庁舎内のセンターも含め、市内に3箇所のコンタクトセンターがあり、一日平均6,326件の電話による問い合わせに対応している。

コンタクトセンターで電話の対応にあたるコンサルタントの勤務体制はコンピューターの予測に基づいて決定される。例えば、オーストラリア人はギャンブルを大変好むが、競馬の大きなレースがあるときなどは極端に電話の本数が減少するため、そのレースの時間帯には少ない職員で対応し、レース終了後には人員が強化される。また、これ以外にも曜日や時間、大きなクリケットのゲームなども考慮した予測システムに従って人員配置を行っている。

### (2) 進化する検索システム

コンタクトセンターの運営を支えているシステムのうち最も重要なものは、既述のカスタマーサービスデスクトップである。このシステムを使えば、実際に職務を担当する原課の職員でなくても、市民に対して一定の回答を行うことが出来る。

10年前に4つのカテゴリからスタートしたカスタマーサービスデスクトップのメニューは、10年間のうちにすこしずつ充実され、現在では18項目にカテゴライズされている。具体的には、①市役所の案内、②建物に関する審査、③市役所のサービス、④市勢概要、⑤健康に関すること、⑥洪水と治水、⑦公園、⑧税金、手数料と水道料金、⑨道路、⑩緊急時の広域危機管理、⑪公共交通機関、⑫樹木、⑬ゴミの処理、⑭上水道と下水道、⑮屋外広告物規制、⑯駐車（駐車場や駐車違反）、⑰開発アセスメント、⑱市役所のHPへのリンク、である。この18のメニューからさらに細分化されたカテゴリが存在し、現在では約6,000のFAQが用意されている。

コンサルタントは市民からの電話に答えながら、すばやくこのシステムを操作する。たとえば公共料金に関する問い合わせの場合は、「⑧税金、手数料と水道料金」をクリックし、市民の質問を聞きながら回答すべきQ&Aを探し出していく。

「私たちは市民への全ての答えを知っているわけではない。でも、システムの中のどこに答えがあるかを知っている」とは、2年間のコンサルタントの経験を経て、現在、若手の教育係をつとめているルーカスの言葉である。いかにこのカスタマーサービスデスクトップを使いこなせるかということが、コンサルタントには要求される。

電話対応だけでなく、市内各所のカスタマーサービスセンターの対面カウンターにもこの

システムが設置され、訪問してきた市民への対応も、これに基づいてなされる。

2007年には全体で1,869,784件の問い合わせがあったが、電話での問い合わせが1,612,914件、サービスセンターのカウンターでの問い合わせが253,059件、それ以外は電子メールなどの別の通信手段による問い合わせであった。

このシステムは現在11人のチームによって維持管理され、日々進歩し続けている。FAQはほとんど毎日更新されているが、更新はすべてシステム管理チームの職員によってなされる。システム管理チームのほとんどのメンバーは、もとコンサルタントの経験を持つ職員で構成されている。

「担当課の職員にはFAQは書けないよ。彼らに頼むと、役人の言いたいことしか書いてこない。私たちは市民の知りたいことをちゃんと書くことが出来る。だって長年市民の質問に答えてきたんだからね。」とはシステム管理チームリーダーのルーク・トレストンの言葉である。

FAQにとって重要なことはその情報の新しさである。新規のサービスを開始するときなどは原課から必ずカスタマーサービスセンターに連絡が入り、システム管理の職員が原



システム管理チームリーダー ルーク・トレストン氏「もしも神戸でコールセンターのシステム開発が必要になったらいつでも手伝いに行くよ。日本語は話せないけどね。」

課からヒアリングして市民向けの答えを用意する。原課の職員もしっかりとカスタマーサービスセンターに引き継いでおけば、自分たちがあとでかけなければならない電話（質問や苦情への対応）が減るので、必ずカスタマーサービスセンターに情報を提供してくれることになる。市役所の職員の間でもセンターの役割の重要性が十分行き渡っており、相互にしっかりと信頼関係が構築されていることがうかがえる。

### (3) 顧客満足の向上をめざして

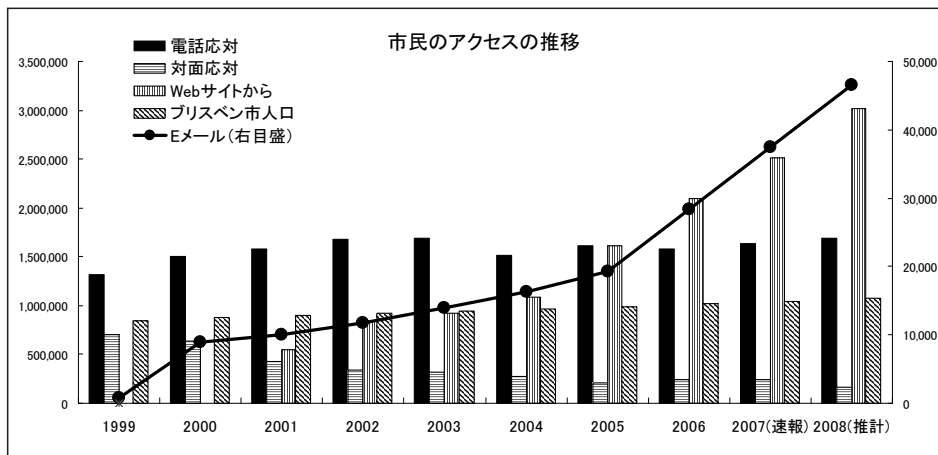
コンタクトセンターを中心とする市民との対話の中で明らかになった課題を、ブリスベン市政全体に反映させ、さらに市民満足を向上させるため、彼らは常にPDCAサイクルに従って改善を図っている。発足当初から、年に2回、電話とメールによってそれぞれ600件のアンケート調査、また対面カウンターでの600件のヒアリングを実施し、年に1,800人の市民の声をカスタマーサービスのシステムに反映させるルールが作られた。

さらに、昨年からは、彼らは最近ではカスタマーサービスからカスタマーフォーカスという言葉に合言葉にさらなる市民満足の向上を図っている。これは、単に市民への電話などの対応能力の向上だけでなく、市民との対話の中で明らかになったことを市役所の組織全体に共有させていく仕組みである。

カスタマーフォーカスは、昨年発足した新しいチームであるが、3つの基本方針を持っている。

#### ① 市民との約束を守る

市民がどのような人で、何を望んでいるかを見極める。市民の声に耳を傾けたうえでこたえる。もしも市民の要求が理解できないときは、どのようにすれば市民の思いを知ることが出来るのかを考える。



## ② 簡潔をこころがける

過程とシステムを簡潔化する。正しい成果とサービスを共有する。快適なアクセスを提供する。市民と市役所にとって最も費用対効果の高い方法を提供する。

## ③ 誠実に取り組む

市民の要求するものを提供する。双方の義務を果たしながら期待にこたえていく（例；ゴミ出しのルール）。目標を成し遂げる。自分たちの目標と行動結果を公表する。

この3つの基本方針に従って、コンタクトセンターなどで得られた市民の意見、市民の声を市役所全体にフィードバックさせ、課題の大小にかかわらず、市民の視点に立って、職員全体の市民サービスの向上に取り組んでいる。

## (4) 眠らないコンタクトセンター

コンタクトセンターでは市民からの電話は24時間体制で受け付けている。市内に3箇所あるコンタクトセンターには、昼間はそれぞれ十数人のコンサルタントが待機するが、夜間はシティにある市役所2階のコンタクトセンターに機能が集約される。しかし、さすがに深夜に電話をかけてくる市民は多くいない。コンタクトセンターの職員はこの夜間の時間帯を利用して電話対応以外の仕事をこなして

いる。この夜間のチームはコメットチームと呼ばれる。

最近のインターネットの普及により電子メールによる市役所への問い合わせも増加しているが、メールでの返信の仕事は、主に夜間の電話の少ない時間帯にこのコメットチームによって集中して行われる。

また、ブリスベンの近隣11市町は朝から夕方までしか営業していないが、夜間はブリスベン市のコンタクトセンターがこれら近隣市町の夜間電話対応の仕事も受託している。コメットチームのコンサルタントの電話のディスプレイには、かかってきた市民の居住する市町名が表示され、たとえばブリスベンの近隣都市であるイプスウィッチ市の市民からの電話の場合はブリスベン市役所のコンタクトセンターの職員が「はい、イプスウィッチ市役所です」と電話に答えることになる。

さらに、コメットチームは、災害などの緊急時には、緊急災害無線のオペレーションも行えるよう訓練されている。州政府の所管する警察、消防、救急車の無線の対応や民間企業である電力会社の緊急時の無線対応もコメットチームが行うことになっている。



## 6. 年間予算

これらの市民サービスにかかる2007年の経費は2,200万ドル。豪ドル=100円とすると約22億円かかる計算になる。これは3箇所のコンタクトセンターだけでなく、対面サービスを行う5箇所のカスタマーサービスセンター、2箇所のビジネスセンターと市内各所の図書館や市バス忘れ物センターも含めたカスタマーサービス部門全体の予算である。

おもな内訳は、人件費が1,353万ドル、設備関係の経費が128万ドル、間借りしている不動産家賃が349万ドルとなっている。

電話やメールでの対応を行うコンタクトセンターだけで見てみると、人件費については昨年実績で、152.5人のスタッフに支払われた給与総額は1,085万豪ドルで一人当たり年収は71,200ドルとなる。また、昨年に通話に要した時間で割り戻すと、1秒あたり3セントかかることになる。電話による対応はおおむね3分程度で終わるので、1件の問い合わせに要するコストは3セント×180秒=5ドル40セントということになる。

筆者が説明を受けた業務改善リーダーのゲリー・ガルボツン氏によると「この値段を高いとみるかどうかは意見が分かれると思う。しかし、私たちは、この値段で市民の満足と市役所内の電話のベルの音から開放されることを考えると、決して高いコストとは思わない」とのことであった。

## 7. 人材の確保

市民サービス部門で最も人数の多いコンサルタント（電話オペレーター）を含め全ての職員は、ブリスベン市役所の公務員である。

採用は年に4～5回に分けて、採用事務を委託した民間のリクルーティング会社によ



**Part Time is Perfect!**

**Contact Centre Consultants**  
\$30,709 - \$32,926 p.a + Super for only 25hrs p/w!  
Mon - Fri: 9:30am-2:30pm (Great school hours!)

**Dedicated to a better Brisbane**

Are you after a job that allows you to spend more time with your kids and family?  
Does your ideal job involve working school hours only so you can drop the children off and pick them up?  
Have you been out of the workforce taking a career break to bring up a family and contemplating returning to work?  
Have you ever considered working in a Contact Centre, but don't want to work for a bad one?

Brisbane City Council's Award Winning Contact Centre continues to grow and we are seeking 12 permanent part-time (school hours), service focused people with PC skills who enjoy achieving positive results, problem solving, dispute resolution, and working in a dynamic team with continuous learning, support and feedback.

Sounds like a dream job? There's more...

Our staff enjoy:

- Comprehensive induction training and ongoing development
- An exceptional base salary
- 6 monthly salary increments based on performance
- Generous leave provisions
- Flexible work options
- Multiple locations (City, Chermside and Carindale)
- Exceptional superannuation benefits

In addition to this long-term career options are second to none with a well respected, stable employer.

The positions will attract 4 weeks paid annual leave each year (during school holidays) but you will also have the option of unpaid annual leave during other school holiday periods.

Positions commence on Monday 3 March 2008 with 6 weeks part-time training in the CBD between 9am and 2:30pm Monday to Friday.

Brisbane City Council is an Equal Opportunity Employer and actively encourages applications from Aboriginal and Torres Strait Islanders, people from non-English speaking backgrounds and people with a disability.

To apply email your resume to [apply@tactical.com.au](mailto:apply@tactical.com.au) quoting reference number 3011. If you require further information before submitting please phone (07) 3030 4118. Applications close 5pm Monday 21 January 2008.

**TactiCall**  
www.tactical.com.au

### コンサルタント（パートタイム）の採用広告 「パートタイムは完璧！」とある

て行われる。毎回の応募は約1,000人で、最初の面接で約100人に絞られるが、この最初の絞込みは委託会社によって実施される。2次試験では筆記試験と再び面接が行われ、この面接にはコンタクトセンターの人事担当者も参加する。最終的には15名ほどの合格者を決定するが、毎回3人ほどの辞退があるため、最終的には12人ほどが採用される。競争率は70～80倍の狭き門である。

合格者の平均年齢は約30歳、半数以上が大学卒である。初任給は普通のコンサルタントで年俸4万5千ドル前後、チームリーダークラスで5万4千～5万9千ドルである。

また、日本の公務員制度からは想像しにくいだが、3割程度がパートタイムの公務員として採用される。このパートタイムは、主に子

供の学校に行く時間帯に働く主婦層を採用するもので、勤務時間も月曜から金曜の9時半から14時半までという条件で採用される。パートタイムの初任給は3万ドル程度である。多くのパートタイマーは、子育て期間が終了すると、フルタイムのスタッフとして働く例が多い。

新人は市役所13階のコンタクトセンター本部で5週間の座学による研修を受け、その後12週間のOJTを受ける。この期間はチームリーダーの指導を受けながら実際に市民との会話の仕方を学んでいく。OJT終了後、若干の勤務成績不良者が解雇され、残りは一人前のカウンセラーとして市内3箇所のコンタクトセンターに配置される。

このように、年間に合計約50~60人の新人が誕生するが、当初は、コンタクトセンターのコンサルタントとして採用されたのち、2年以上の経験を経て、市民への対面サービスを行うカスタマーサービスセンターやビジネスセンターのスタッフに転任も可能である。

さらに、コンサルタントとして市民のさまざまな要望に電話で対応する経験は、市役所の全ての業務に精通し、市民への的確な対応も出来るということになるため、市役所の各部局から、コンサルタント経験者を自分の部署にほしいという要望が多く寄せられ、実際にかかなりの数のコンサルタントが一般職の公

務員に転任している。

ブリスベン市では、まず電話対応を行うコンサルタントとして優秀な人材をパートタイムも含めて採用し、市民との電話対応の中で市役所業務を覚えさせたくて、一般職に転職させるといふ、日本の公務員制度の中では考えられない、しかし驚くべき人事の仕組みが出来上がっている。もちろん大学等を卒業して採用試験を受けて市役所の職員になるものも多いが、コンサルタントからの転任組は、市政全般に関する豊富な知識に加えて、市民とのスムーズな対応能力などを見込まれて、多くの職場から引く手あまたであるという。

## 8. 終わりに

以上、駆け足でブリスベン市役所の市民サービスの向上への取り組みを紹介してきた。

今回の筆者のコンタクトセンターでの調査は月曜日から翌週の火曜日までであったが、コンタクトセンターのビジネスマネージャーのダニー・キーブル女史から「1週間以上もうちで研修した北半球の外国人はあなたが初めて。」と言われ、「しっかりとレポートを書いて私たちの取り組みを日本の人たちに紹介してちょうだいね。」とも言われたが、拙文では、読者諸氏にどれだけのことが伝えられたか、はなはだ疑問である。

最後に、彼らはこのカスタマーサービスの仕組みに誇りを持って日々の業務に取り組んでいる。メルボルンやシドニー、キャンベラにも同じような市民向けのコールセンターの仕組みはあるが、彼らは自分たちのシステムこそがオーストラリアで最高のものであると信じている。さらに、他の都市に追いつかないよう日々研鑽を繰り返し、常にトップランナーの立場であり続けようとする姿勢は驚嘆に値するものと言えよう。



本部で研修中の新規採用職員

神戸市の最新のプロジェクトや施策を網羅

## 主要プロジェクト

# こうべ

～豊かさ創造都市の実現に向けて～

定 価 1,000円 (税込)  
全ページカラー印刷 A 5 版 250ページ

主要プロジェクト

# こうべ

～豊かさ創造都市の実現に向けて～



神戸市  
2007年11月

神戸市の最新の施策・プロジェクトが1冊に網羅され、市政の新事業・方向を知ることが出来る冊子「こうべ主要プロジェクト」を最新情報に改訂し、好評発売中。

今回は、各事業プロジェクトの紹介に加え、神戸を取り巻く社会経済情勢の分析や行財政の指針と、2010年を目標にした神戸の将来像「神戸2010ビジョン」の紹介、更に神戸づくりの基本姿勢である協働と参画による市民主体のまちづくりの具体的取組みについて1章を設け、増補・刷新しました。

神戸市を知る上でのコンパクトな便覧として、ご活用いただけます。

## 内 容

- 第1章 グラフで語る神戸の動き ～人口・経済・財政～
  - 第2章 これからの神戸づくり ～総合基本計画と新たなビジョン(中期計画)・行政経営方針・「デザイン都市・神戸」の推進～
  - 第3章 主要プロジェクトの動向 ～新規事業・主要施策～
  - 第4章 市民が主役のまちづくり ～協働と参画の事例紹介～
- 資料編 事業・統計のデータ集

内容お問合せは—

神戸市文書館

☎651-0056 神戸市中央区熊内町1-8-21 ☎078(232)3437 Fax078(232)3840

購入お申込みは—

田中印刷出版(株)内 みるめ書房

☎657-0845 神戸市灘区岩屋中町3-1-4 ☎078(871)0551 Fax078(871)0554

神戸市内主要書店にても発売中

# よみがえった六甲山地の緑

神戸市建設局公園砂防部計画課 六甲山研究員 高橋 敬三

## ■ 荒廃していた六甲山地

昭和13年（1938年）10月に阪神大水害の被害視察に来神した東京帝国大学教授 本多静六の講演会が開かれた。本多は、明治32年（1899年）に神戸市の委嘱を受けて布引水源の砂防造林を立案、明治35年度からの9年間で再度山付近650町歩の造林を完成させた。講演で『（前略）明治35年頃の布引水源地等は山の背が馬の背より狭く峠の両側は赤禿の崩壊急斜面で、下方の溪間は一帯の石原と沙漠であり、再度神社の森の外はほとんど森林なるものなくわずかに所々に貧弱な笠松が転生せる状態であった。私は布引の水源において之は地獄谷だと絶叫し、せっかく造林しても再び濫伐せらるるのを予防するため、この実況を写真で残そうと写しておいた写真が今尚神戸市の何処かにあるはずであります。（後略）』と述べている。

明治時代のはじめ、六甲山地が荒廃していたという記述には事欠かない。明治14年4月に牧野富太郎が『私は瀬戸内海の海上から六甲の禿山を見てびっくりした。はじめは雪が積もっているのかと思った。土佐の山には禿山などは一つもないからであった。』と書き残しているほか、明治16年に兵庫県を視察した地方巡察使 榎村正直は、逆瀬川上流の荒廃を『（前略）左右皆禿山々皮已ニ破レントスル者アリ、皮破レ肉尽キ山骨尽ク露ルモノアリ（後略）』と書き、対策として伐木禁止が火急のこととし、日常的に行われている盗伐に苦慮している状況を報告している。これは維新前後の世相混乱に加え、明治29年に河川法、翌年に森林法、砂防法と国土保全の

基本法が成立するまで、この地方の山林管理が十分行われていなかったことを物語っている。それを裏付けるように「補修神戸区有財産沿革史」は荒廃の原因を明治初年以降の盗採、乱伐の結果と断じている。

六甲山地の山林が荒廃した主因は推定の域を出ないが、この地方が都と西国を結ぶ交通・交易の要衝であったことから度々戦乱に巻き込まれたことも無縁ではない。平家物語に『北の山ぎはより南の遠浅まで、大木を切って逆も木に曳き、大石を重ね上げ…』と一の谷背後の山の樹木や石材を利用して築いた平家の陣を描写しているほか、太平記の時代には山岳寺院を利用した多々部城や摩耶山城などを拠点に戦いが行われた。また、1991年に神戸大学の松下まり子が主宰した『はげやまが語る～人と自然のかかわり』シンポジウムでは、大坂築城に際しての六甲山地での石材採取や、幕末に経済的に困窮した武士階級が世過ぎの夜なべ仕事の灯り採りのために松根を掘り起こしたことも山地荒廃の原因であることなどが第一線の研究者らから報告された。

## ■ 緑化事業のはじまりと経過

明治26年に公営水道の布設が決定した時から水源の涵養と保全のために植林が必要なことは認識されていたが、明治32年7月に奈良県で開催された大日本山林会大会を機に植林の機運が高まった。明治35年（1902年）2月には関係者が滋賀県田上山の砂防造林地の視察を行い、神戸市は兵庫県に砂防施工を申請して施工費11万円を投じて同年11月13日に植林に着手した。これが六甲山地に緑を回復する計画的な植林のはじまりとされる。

本多が指導した植林の特色は、植栽樹種数の多さで、通常の砂防樹種であるマツ類、ヒメシャブシなどを主体としながらも彩りを添えるサクラ、カエデ、コブシや薪炭材のクスギ、カシ、建築材のスギ、ヒノキ、ケヤキなどに加えてハゼノキ（和蝋燭）、クスノキ（樟脳）などの特用樹も混植されており、治山砂防に加えて風致や森林経営の安定までも視野に入れていたことが推測できる。

なお、本多の講演にある『実況の写真』のガラス原板は建設局森林整備事務所が保管している。この写真は緑化工着手後の経過を示すものであるが、着工直前の荒廃の状況を伝える写真が大阪青山短期大学図書館所蔵の「R.G. スミスの日記」に綴られている。

明治の植林地は、その後火災や土砂災害などに遭いながらも、わが国の恵まれた気候の



1902年 9月26日の再度山（植林着手50日前）

右手中央の筋工は先行試験施工地と思われる。  
（R.G.スミス撮影 大阪青山短期大学図書館 蔵）

下で生育し、植栽約40年後の阪神大水害の被害も軽微であった。1974年にはこの森林の移り変わりを記録するために『再度山永久植生保存地』を設け、神戸大学に委託して5年ごとに調査報告をまとめている。2005年2月には再度公園、外国人墓地とともに国の名勝に指定された。当地方において裸地から土地本来の森林（極相林）が成立するのに140～170年が必要とされることから、あと50年前後で常緑広葉樹主体の極相林の成立が予想されるが、極盛相に近づくにつれて林内照度が低下

して樹種数が減少する傾向が認められる。

## ■ 緑の継承 ～森林ボランティア活動

六甲山地の緑が環境保全、都市景観の形成、森林レクリエーション、ふるさと意識の醸成などに果たす役割は他に代えることはできない。近年、六甲山地では社会貢献意識の向上や定年後の生きがい探しなどによって様々な市民活動が盛んである。例えば六甲山緑化100周年を機に、企業の社会貢献事業の支援を受けて市民活動「こうべ森の学校」が発足した。「六甲山これからの100年」の森づくりを進めながら、森づくりの過程で得られる「森の恵み（林産物）」を身近に活かすことのシンボルとして、六甲山地で育てたスギ、ヒノキを使用して、ボランティアの手で約260㎡のログハウス「再度 風楽山荘」を完成させた。ここを拠点に木工やツル細工、蕎麦打ち、森の音楽会、森の図書館など多彩な森の文化活動を展開している。

今後、『樹木を育て、利用することが、よりよい森林を育てる』体験を通して育まれる市民の森林観を基に「六甲の緑」を時代の要請に応じて活用しながら、次世代に引き継ぐことが、この緑を残してくれた先人の思いを継承することになるのではないだろうか。

## 参考文献

- ・「治水の根本策と神戸市背山に就いて」1939年 神戸市経済部山地課
- ・「東京への初旅」（牧野富太郎選集4）1970年 東京美術
- ・「明治十六年巡察使植村正直兵庫県管内巡察記」（尼崎市立地域研究史料『地域史研究』第10巻第1号）1980年 尼崎市立地域史研究史料館
- ・「Richard Gordon Smithの日記」1902年 大阪青山短期大学図書館 蔵
- ・「補修神戸区有財産沿革史」1941年 神戸市神戸財産区
- ・「六甲山の100年そしてこれからの100年」2003年 神戸市
- ・「再度山永久植生保存地調査報告書（第7回）」2005年 神戸市建設局公園砂防部

## ■ 道州制ビジョン懇談会中間報告

道州制を巡る経緯をみると、昭和30年代から40年代にかなり具体的なレベルまで検討されたが、世論を喚起するまでには至らなかった。その後、道州制の導入についてはあまり議論されることはなかったが、近年になって急速に動きが活発化してきた。こうした動きの中で、平成18年2月には、「道州制のあり方」を検討していた第28次地方制度調査会は、区割りに関して三案を例示した。また、平成18年9月に、初めて道州制担当大臣がおかれ、その下に、道州制のビジョンを検討するために懇談会（座長：江口克彦 PHP 総合研究所社長）が平成19年1月に設置された。

道州制ビジョン懇談会は、本年3月に中間報告を取りまとめた。この中間報告は、道州制の理念・目的、制度設計の基本的な考え方、導入目標時期などについて具体的に提示している。まず、道州制の理念について、各地域が域内の生活や振興について独自決定できるような「地域主権型道州制」を打ち出した。また、目的について、繁栄の拠点の多極化と日本全体の活発化、住民本位の地域づくり、効率性・効果的行政と責任ある財政運営などを掲げている。

制度設計の基本的な考え方について、国、道州、基礎自治体の役割では、国の役割を、①国家存立、②国家戦略決定、③国家的基盤の維持・整備、④全国的に統一すべき基準制定、といった国全体に関わるマクロな政策方

野に限定する。これに対して道州は、①広域行政、②規格基準の設定、③基礎自治体間の財政格差調整を担当し、また、基礎自治体は、地域に密着した対人サービスなどの行政分野を総合的に行うとしている。

また、国と道州・基礎自治体との関係では、国が定める法律の内容は最も根幹的な事項に留め、具体的な内容の決定は道州に委ねる「自主立法権」の確立を打ち出した。財政面では、道州や基礎自治体にも偏在性が大きな財源を配分し、収入が安定する税体系の構築を求めた。道州や基礎自治体には、配分された税源の範囲内で、税目や税率を独自に決める課税自主権を付与する。さらに、道州組織では、一院制議会を設け、首長と議員は直接選挙で選出するとした。

導入目標時期について、おおむね10年後の2018年までに道州制に完全移行すべきだとしており、それに向けて、懇談会が2年後に最終報告をまとめた後、道州制の理念や国・道州・基礎自治体の役割を定めた基本法が制定されることを求めた。

中間報告によって、あいまいであった道州制導入への具体像が見えつつあると評価されている。その一方で、「道州制」の内容については一般的にあまりよく知られていないのも事実である。また、一部の知事は、道州制反対の立場を表明している。今後、道州の区域割りや国と道州の税財源調整などの議論を深めることが求められる。

## ■ 地方分権改革推進委員会第1次勧告

政府の地方分権改革推進委員会（委員長：丹羽宇一郎 伊藤忠商事会長）は本年5月28日、第1次勧告～生活者の視点に立つ「地方政府の確立」～をとりまとめ、5月30日福田首相に手渡した。

平成18年に制定された地方分権改革推進法（平成19年4月施行、3年間の限時法）に基づき設置された同委員会は、昨年5月に「基本的な考え方」、11月に「中間報告」をまとめ、議論をすすめてきた。第1次勧告の第1章「国と地方の役割分担の基本的な考え方」では、自治立法権・行政権・財政権を持つ完全自治体を目指すこと、国と地方の二重行政の排除の重要性、権限移譲は市町村合併の進展などを踏まえて市に優先的に進めることなどが記された。第2章「重点分野の抜本的見直し」では、例えば、土地利用（開発・保全）における、都市計画の区域区分などに関する国との同意を要する協議の廃止、一つの都道府県内で完結する国道直轄区間や1級河川、農地転用の許可権限の都道府県への移管・移譲などが盛り込まれた。第3章「基礎的自治体への権限移譲と自由度の拡大」では、都市計画決定／まちづくり・土地利用規制／福祉／医療・保健・衛生／公害規制／教育／生活・安全・産業振興／その他（特定非営利活動促進法・墓地埋葬法・地方自治法の町・字の区域新設）の各分野別に、

市への権限移譲（指定都市や中核市、特例市などに限るものも含まれる）や大臣・知事同意の不要化などを行うべき事務が示されたほか、国庫補助事業等の補助対象財産の財産処分（補助目的外への転用、譲渡、取壊し）制限の弾力化を求めている。また、第4章と第5章で、現下の重要課題として、道路特定財源の一般財源化と消費者行政の一元化への言及や、第2次勧告に向けた検討課題を示している。

勧告を受けて、政府は地方分権改革推進本部（本部長・福田康夫首相）で対処方針の要綱をまとめ、「経済財政改革の基本方針（骨太の方針）2008」にもその一部を反映する意向であるが、与党や各省庁の中にも権限移譲に反発する声は依然として強く、今後は施策への反映を注視していく必要がある。また、今回の勧告は財源や人材確保について具体的な内容は示されておらず、第2次以降の勧告に盛り込まれるのか否かも注目されるところである。委員会は今後、今年末までに国の出先機関の見直しを柱にした第2次勧告を、来春には地方税財政の抜本改革を柱にした第3次勧告を予定しており、これらを受けて政府は「地方分権改革推進計画」を策定して「新分権一括法案」を来年秋にも国会に提出し、平成22年春の制定を目指している。

## ■ 日本の世帯数の将来推計

厚生労働省の国立社会保障・人口問題研究所は、平成20年3月14日「日本の世帯数の将来推計」（全国推計）を公表した。今回の推計は、前回2003（平成15）年に公表された推計に続く新しい世帯推計で、推計の出発点となる基準人口は2005（平成17）年国勢調査に調整を加えて得たものであり、推計期間は2005（平成17年）10月1日から2030（平成42）年10月1日までの25年間である。

それによると、2005年以降の人口減少局面に入っても一般世帯総数は、2005年の4,906万世帯から2015年の5,060万世帯まで増加した後に減少に転じ、2030年に4,880万世帯になる。すなわち、世帯規模は2005年の2.56人から2030年の2.27人まで減少を続けるが、減少の速度は次第に緩やかなものになる。

「単独世帯」「夫婦のみの世帯」「夫婦と子から成る世帯」「ひとり親と子から成る世帯」「その他の一般世帯」の5つの家族類型別をみると、「単独世帯」が増加し、「夫婦のみの世帯」「ひとり親と子から成る世帯」は増加の後減少に転じ、「夫婦と子から成る世帯」「その他の一般世帯」は減少する。特に「単独世帯」は2006年に「夫婦と子から成る世帯」を抜いて最も多い類型になり、一般世帯総数が減少に転じた後も増加して2005年の1,446万世帯が2030年には1,824万世帯になるため、一般世帯

総数に占める割合は2005年の29.5%から37.4%に上昇する。一方「夫婦のみの世帯」は、当面増加するが「単独世帯」ほど急速ではなく、また、2016年以降は一般世帯総数と同様に減少に転じる。かつて一般世帯総数の40%以上を占めていた「夫婦と子から成る世帯」は1985年から減少局面に入っているが、今後は減少傾向が加速し、2005年の1,465万世帯が2030年には1,070万世帯になり、一般世帯総数に占める割合は21.9%にまで低下する。

高齢化社会の影響を、世帯主が65歳以上および75歳以上の世帯からみてみると、世帯主が65歳以上の世帯総数は2005年から2030年の間に1.40倍に増加する。これは65歳以上人口の伸び（1.42倍）をわずかに下回る水準であるが、一般世帯総数よりも増加率が高いため、総世帯数に占める割合は2005年の27.6%から39.0%に大きく上昇する。さらに、世帯主が70歳以上の世帯は554万世帯から1,110万世帯へ倍増し、これは70歳以上人口の伸び（1.95倍）を上回る水準であることから、世帯の高齢化が一層進むことになる。これらに世帯類型を組み合わせると「単独世帯」の伸びは共に大きく、65歳以上の単独世帯は387万世帯から717万世帯（1.86倍）に、70歳以上の単独世帯は197万世帯から429万世帯（2.18倍）となる。

## ■ 薬害エイズ裁判・厚生省元課長有罪判決

薬害エイズ事件・厚生省（現・厚生労働省）ルート裁判で最高裁第二小法廷は、業務上過失致死の罪に問われた元・生物製剤課長の上告を棄却する決定を2008年3月3日に行った。エイズウィルス（HIV）に汚染された非加熱濃縮血液製剤について、回収を命じるなどの適切な措置を行わなかった結果、患者を死亡させた過失責任を認め、一、二審の禁固1年執行猶予2年の有罪判決が確定した。今回の決定で、1996年に元課長らが逮捕・起訴された事件での刑事裁判は終結した。

判決によると、元課長は1985年末ごろには、非加熱製剤の投与が続けば患者がHIVに感染し、死亡するおそれが予見できたにもかかわらず、製薬会社に販売中止や回収を命じたり、医師に投与を控えさせたりせず放置した。製薬会社「旧ミドリ十字」が大阪府内の病院に非加熱製剤を販売し、医師が1986年4月に肝機能障害の患者に投与した結果、HIVで死亡させた。行政の不作为について「国に賠償責任が生じる場合はあるが、公務員に直ちに刑事責任を生じさせるものではない」と指摘して、公務員個人に刑事責任を負わせるケースは異例であり、限定的にとらえるべきとの考えを示しているが、当時の状況について、①非加熱製剤がHIVに汚染されたもの

が相当含まれ、投与すれば感染して多数の患者が死亡すると予測できた。②危険性の認識が関係者に共有されておらず、医師や患者がHIVに汚染されたものか見分けて感染を防ぐことも期待できなかった。③国が明確な方針を示さず、取り扱いを製薬会社に委ねれば、安易な販売や使用が現実となる具体的な危険があった。一と指摘し、公務員個人に、薬害発生を防ぐための刑事法上の注意義務があったと認定した。

本件は、公務員がすべき事をしなかった「不作為」で、公務員個人の刑事責任が問われた初のケースであり、元課長は無罪を主張したが、刑事責任までを認めた司法の判断は、今後の行政のあり方に影響を与えよう。

\*薬害エイズ事件：1980年代にエイズウィルスが混入した血液製剤が販売され、投与された血友病患者らに感染が広がり、国内で600人を超える死者が出た。被害者らが1989年に国と製薬会社に賠償を求めて起こした民事裁判では、1996年に当時の菅厚生大臣が国の責任を認めて謝罪し、国と製薬会社が原告一人あたり4,500万円を支払うことで和解が成立した。厚生労働省によると、合意に基づいて1,382人が和解し、3人が東京・大阪両地裁で係争中である。

## ■ 排出量取引（Emissions Trading, 略称：ET）

排出量取引とは、京都議定書に規定された、温室効果ガスの削減を補完する京都メカニズム（柔軟性措置）の1つであり、国や企業ごとに温室効果ガスの排出枠（キャップ）を定め、排出枠が余った国や企業と、排出枠を超えて排出してしまった国や企業との間で取引する制度である。排出量取引の方式は主に2種類ある。キャップアンドトレード（Cap & Trade）と、ベースラインアンドクレジット（Baseline & Credit）であるが、多くの排出量取引で前者が用いられている。

排出量取引単位は、炭素クレジット（Carbon Credit）を取引することを認めており、各国が持つ排出枠に対する削減量である初期割当量（Assigned Amount Unit, AAU）、各国が吸収源活動で得た吸収量（Removal Unit, RMU）、クリーン開発メカニズム事業で得られた認証排出削減量（Certified Emission Reductions, CER）、共同実施事業によって得られた排出削減ユニット（Emission Reduction Units, ERU）に分けられる。カーボンオフセットなどに使われている、認証排出削減量は、排出削減量に基づき発行される国連認証のクレジットで、認証は第三者認証機関が行う。炭素クレジットを加味した最終的な排出量が配分された排出枠を下回っている国や企業と、炭素クレジットを加味した最終的な排

出量が配分された排出枠を上回っている国や企業との間で、排出枠を売買することができる。この考え方は国内排出量取引としても活用され、EUではデンマークやイギリス、ドイツなどが国内排出量取引制度【EU ETS（The EU Emissions Trading Scheme）】を設けている。

国内排出量取引において、企業や団体などが保有する排出量をさまざまな形で取引しようという動きがあり、大量の認証排出削減量を持つ企業が認証排出削減量を信託銀行に信託することや、認証排出削減量の購入を希望する企業が信託銀行に金銭を信託（特定金銭信託）することで、小口の取引を活発化させようとするものがある。また、証券会社等が、金融商品として排出量を株式や債権と同じように取引する試みもある。取引に伴う排出量価格の上昇は、排出量売却による利益の増大を意味するが、過度な上昇は排出削減の難しい企業にとっては負担が増えることになり、排出量が投資対象となることも含め、さまざまな弊害も指摘されている。

我が国においては、この取引制度の導入に向け北海道洞爺湖サミットまでに具体策を詰めるよう、政府が指示しているが、政府内でも足成りは乱れており、また産業界も導入には強く反対していることから、先行きは不透明な状況である。

## ■ 国家公務員制度改革基本法

内閣による省庁幹部人事の一元管理などを柱とし、国家公務員制度の抜本的改革を今後5年間で取り組む国家公務員制度改革基本法が本年6月6日成立した。同法は、政治と官僚の関係を仕切り直し、特に人事面から首相官邸への求心力を高めて政策決定の官邸主導を強化する狙いがある。

同法によれば、まず、人事面では(1)現在の採用時に一種／二種／三種の採用区分を設け、一種合格者を幹部に登用する制度を改め、総合職／一般職／専門職に区分して中途採用を含む全職員から新たに整備する「幹部候補育成過程」に選抜し、幹部登用の機会を与えることとするほか、(2)現在、各省大臣が原案を作成している各省局長級以上の人事については、内閣官房に内閣人事局を設置して官房長官が候補者名簿を作成し、各大臣が首相・官房長官と協議のうえ任免することとした。また、(3)首相官邸には首相直属の「国家戦略スタッフ」を設置し、官民を問わず人材を公募し重要政策の企画立案能力を高めようとしている。このほか、(4)労働協約締結権の非現業職への拡大の全体像の提示と自立的労使関係制度の措置、(5)定年制の65歳への段階的引き上げなども盛り込ま

れている。なお、(6)法案審議過程で議論となった、国会議員との接触制限については、政府案の原則禁止方針は改められ、接触記録の作成・保存・公開に必要な措置を講じることにとどまった。また、同法が規定するこれらの制度的枠組みについても、例えば内閣人事局に各省庁の担当者が出向して原案を作成するようなことになれば現状と変わらない、国家戦略スタッフも特別職であるが故に、省庁の壁を越えた求心力が省庁出身のスタッフに求められるのかなど危ぶむ声が出ている。

同法は、今後の手続きや改革の方向性、時期などを定めた手続き法（プログラム法）と認識されており、細部の制度設計は今後の議論に委ねられている。今後、3年以内に必要な法整備を行い、5年以内をめどに新制度を実施するうえで、本年は、内閣に国家公務員制度改革推進本部を7月までに設置して内閣人事局の制度設計に着手する。同局設置のための内閣法改正関連法案は平成21年の通常国会、その他の国家公務員法関係の改正案は平成23年までの国会提出が予定され、新制度への移行は平成25年が想定されており、基本法の理念を現実の改革に結びつけるための取り組みを見守る必要がある。



## 中央防災会議 — 中部圏・近畿圏での内陸地震の被害想定（経済被害等）公表 —

政府の中央防災会議「東南海・南海地震等に関する専門調査会」（座長：土岐憲三立命館大学教授）は、平成20年5月14日に内陸型直下型地震による経済、交通、ライフライン等の被害想定を公表した。これは同専門調査会が平成19年11月1日に公表した人的被害・建物被害の続報である（弊誌第130号（2008年1月）に掲載）。

表に示す「被害想定項目」のうち今回は既報分に加え、大阪府の「上町断層帯（M7.6）」を震源としたものについてはすべての項目を、兵庫県の「山崎断層帯主部（M8.0）」については、「災害時要援護者」「自力脱出困難者の発生」「石油コンビナート地区被害」の検討結果を発表したもので、被害想定に当たっては地震の発生する時間帯によって人々の滞留特性が大きく異なり、人的被害の発生する様相も変化することから、4種類の特徴的なシーン（季節・時刻）を設定している。

「上町断層帯」の地震による経済被害総額は約74兆円（家屋や家財等の損失による直接被害約61兆円、生産力の低下等による間接被害約13兆円）で、鉄道・高速道路等の交通施設の被害も大きく、交通寸断による影響人流量は復旧までの6か月で約5,300万人と想定されている。また、中高層ビル街被災（エレベータ内閉じ込め数）は事務所内が約10,000人（12時）、住宅内が約1,700人（7～8時）で、帰宅困難者は冬の12時、毎秒風速15mという条件下で約200万人、うち兵庫県で43万人発生するとしている。孤立集落についても想定しており、「山崎断層帯主部」による被害は兵庫県全体で21集落、約1,100戸であり、神戸市は1集落となっている。

今回の発表の主たる要因として、高速道路や鉄道の落

橋・倒壊等によるもの、建物の火災・倒壊による道路閉塞の発生等が指摘されており、前回の木造住宅の耐震化と共に交通基盤の耐震化や、建物の不燃化対策の緊急性に警鐘を鳴らしたものとなっている。

今後、専門調査会は今年度内を目途に予防対策、応急対応、復旧復興対策を含んだ「地震対策大綱」を策定する予定である。

被害想定項目

項目	
物的被害	1) 建物被害（揺れ・液状化・急傾斜地崩壊） 2) 地震火災出火・延焼 3) ブロック塀等の倒壊、自動販売機の転倒 4) 屋外落下物の発生 5) 震災廃棄物の発生 6) 交通施設被害 7) 建物倒壊による閉塞の発生 8) ライフライン施設被害による供給支障
人的被害	1) 死傷者の発生 ①建物倒壊 ②急傾斜地崩壊 ③火災被害 ④ブロック塀等の倒壊、自動販売機の転倒 ⑤屋外落下物の発生 ⑥屋内収容物移動・転倒
	2) 災害時要援護者の被害 3) 自力脱出困難者の発生 4) 帰宅困難者の発生 5) 避難者の発生
経済被害	1) 施設・資産の損傷額 2) 人流・物流の寸断の影響額 3) 経済被害の波及
その他	1) 交通被害による人的被害 2) 中高層ビル街被害（エレベータ） 3) 石油コンビナート地区被害 4) 地下街の被害 5) ターミナル駅の被害 6) 孤立集落の発生 7) 文化遺産の被災

## 特定健康診査・特定保健指導

高齢化の急速な進展に伴い疾病構造も変化し、疾病全体に占めるがん、虚血性心疾患、脳血管疾患、糖尿病等の生活習慣病の割合は増加し、死因原因でも生活習慣病が約6割を占めている。

肥満症や高血圧、脂血症、糖尿病などの生活習慣病は、それぞれ独立した病気ではなく、特に、内臓に脂肪がたまった肥満（内臓脂肪型肥満）が原因の一つであることがわかってきた。この内臓脂肪型肥満によって病気が引き起こされやすくなった状態をメタボリックシンドローム（内臓脂肪症候群）と呼んでおり、現在、メタボリックシンドロームが強く疑われる者と予備群と考えられる者とを合わせた割合は、男女とも40歳以上で高く、男性で2人に1人、女性では5人に1人の割合に達している。また、全体の医療費のうち約3割は生活習慣病によるものとなっており、今後の医療費の増大が危惧されている。

このような状況の中、国は「医療制度改革大綱」（平成17年12月1日）を踏まえ「生活習慣病予防の徹底」を図るため、平成20年4月から老人保健法を全面改正した「高齢者の医療の確保に関する法律」で医療保険者に対し特定健康診査・特定保健指導の実施を義務付けた。

特定健診の(1)対象者は、40歳から74歳の方で、年1回、(2)保険者が指定する健診実施機関が実施する（被保険者証提示）。また、(3)検査項目は、既往歴や喫煙歴の調査。身体計測（身長・体重・BMI・腹囲）血圧測定、脂質、

肝機能、血糖、尿検査のほか、医師が必要と認める方には貧血検査、心電図、眼底検査を実施する。なお、特定保健指導の対象者選択の第1段階として腹囲測定の基準を男性85cm、女性90cmとしている。

特定保健指導は、対象者自らが生活習慣における課題を認識し、行動変容と自己管理を行うことができるように支援するものである。特定健診の結果、腹囲、BMIを基に血糖、脂質、血圧の3つの危険因子と喫煙歴で受診者を「情報提供」「動機付け支援」（メタボリックシンドロームの予備群）、「積極的支援」（メタボリックシンドロームの該当者）の3つの区分に階層化して、「動機付け支援」「積極的支援」に区分された方に実施する。

医療制度改革による政府の目標は、平成27年度には平成20年度と比較して糖尿病等の生活習慣病有病者・予備群を25%減少させ中長期的な医療費削減を図ることとされている。各医療保険者は、平成24年までの5年間に①特定健診受診率 ②特定保健指導実施率 ③メタボリックシンドロームの該当者及び予備群の減少率の3項目について達成目標をそれぞれの実施計画に明記することとなり、目標数値の達成度により後期高齢者支援金が加算減算される予定である。

なお、神戸市国民健康保険の場合、対象者は283,000人（平成20年4月1日現在）で、個別健診及び集団健診の2方式で実施し、誕生月を基準として受診券を交付する。

## ■ 有人宇宙施設「きぼう」

米国・ロシア・欧州・カナダなど世界15ヶ国が参加する国際協力プロジェクトとして進行中の国際宇宙ステーション（ISS）は、地上約400キロメートル上空に建設が進められている巨大な有人施設である。日本はその一部となる「きぼう」日本実験棟を開発し参加している。ISSは、長辺約110メートル、短辺約70メートルでサッカー場と同じくらい大きさがある。このISSに取り付けられる5棟のモジュールの一つが「きぼう」日本実験棟である。「きぼう」は、宇宙でクルーが長期間にわたって実験できる日本初の有人施設で、最大4名まで搭乗できる。船内実験室、船内保管室、船外実験プラットフォーム、船外パレット、ロボットアームの5つの要素から構成され、船内実験室は微小重力環境を活かした様々な実験や研究を行うところで、実際に宇宙飛行士が滞在し、実験及び「きぼう」全体のコントロールを行うメイン施設である。「きぼう」は日本で開発され、組立・試験が行われた後、米国航空宇宙局NASAに輸送され、スペースシャトルで打ち上げられる。この度、NASAは、「きぼう」日本実験棟の船内実験室を搭載し、スペー

スシャトル「ディスカバリー号」（STS-124／国際宇宙ステーション組立てミッション（1J））を米国東部夏時間 5月31日17時2分（日本時間6月1日6時2分）フロリダ州NASAケネディ宇宙センター（KSC）から打ち上げた。なお、今回のミッションでは、星出宇宙飛行士が搭乗運用技術者（ミッションスペシャリスト）として搭乗し、ISSのロボットアーム（Space Station Remote Manipulator System: SSRMS）を操作し、「きぼう」船内実験室を「ハーモニー」（第2結合部）に取り付け、起動等を行った。船内実験室の室内は地上とほぼ同じ空気組成と1気圧が保たれており、温度や湿度も宇宙飛行士が活動しやすい環境に常にコントロールされているため、宇宙飛行士は普段着で作業することができる。「きぼう」では、微小重力、高真空、広大な視野、宇宙放射線、豊富な太陽エネルギーなど地上とは異なる宇宙環境を利用し様々な実験が行われ、その成果は21世紀の産業や私達の暮らしを豊かにすることにつながるということが期待されている。

## ■ 計算科学振興財団

次世代スーパーコンピュータは、世界最先端・最高性能をめざす国家プロジェクトであり、独立行政法人理化学研究所を開発主体として推進されている。平成19年3月に神戸ポートアイランド（第2期）への立地が決定し、平成22年度の稼働を目指して開発が進められており、ライフサイエンス、ものづくり、ナノテクノロジー、航空・宇宙、地球環境、天文・宇宙物理など幅広い分野での利活用が見込まれている。

「財団法人計算科学振興財団」は、この次世代スーパーコンピュータを活用した研究開発や産業利用を推進するとともに、広く普及啓発を行うことにより、計算科学分野の振興と産業経済の発展に寄与することをめざして、産学官の連携のもと、本年1月に設立された。

当財団では、平成23年4月に次世代スーパーコンピュータに隣接して「高度計算科学研究支援センター（仮称）」（以下、「支援センター」という。）を開設し、次世代スーパーコンピュータを活用した研究支援や産業利用支援に関して以下の取り組みを行っていく。

1. 研究支援事業として、支援センターにおいて貸研

究室や小型スーパーコンピュータを設置し、産学協同プロジェクトの実施場所を提供するとともに、産学官が一体となって次世代スーパーコンピュータの利活用を推進するためのネットワークを形成し、産業利用についての国等への提案や、研究会活動を実施する。

2. 産業利用支援事業として、スーパーコンピュータの利用支援を行う専門の技術支援スタッフを配置し、企業の研究者等に対する技術相談・利用相談を実施するとともに、技術研修会等を実施する。

3. 普及啓発事業として、次世代スーパーコンピュータの産業利用ニーズの掘り起こしを図るため、企業の経営者・研究者・技術者等を対象としてセミナーを開催する。また、シミュレーションの成果や意義を発信する展示コーナーを設け、青少年・一般を対象とする普及啓発を通して、計算科学に対する理解増進を図る。

4. 情報収集・調査事業として、次世代スーパーコンピュータの産業利用推進のための利用ニーズ及びスーパーコンピュータを設置している大学、研究施設における産学連携事業などに関して調査研究を行う。

## ■ G 8 環境大臣会合の神戸開催の意義

本年5月24日から26日にかけて、神戸でG 8 環境大臣会合が開催された。

「気候変動」「3 R」「生物多様性」をテーマに議論が行われ、多くの国が7月の北海道洞爺湖サミットにおいて2050年までに世界の温室効果ガス排出量を少なくとも半減するという、長期目標に関する共有ビジョンに合意する、との強い意志が表明された。また、大臣会合後も温暖化対策の対話を継続することとした「神戸イニシアティブ」が多くの支持を受け、「神戸3 R行動計画」「神戸・生物多様性のための行動の呼びかけ」などの合意がなされた。

これらのことが、神戸から発信されたことは非常に大きな意義があった。

G 8 環境大臣会合の開催にあたり、神戸市では市民・ボランティア・NPO 法人等とのネットワークのもと、3月からG 8 環境大臣会合の歓迎・関連行事「G 8 神戸エコフェスタ」を展開し、1,000人以上の市民・ボランティア・NPO 法人等との共同・参画により行事を運営し、約48,000人が参加・見学した。

また、兵庫県、神戸市、商工会議所、その他環境団体

等45団体で構成する「観光大臣会合等兵庫県推進協力委員会」においても、各種イベント、シンポジウム等を実施し、特に「環境フェア in KOBE」では、約50,000人の見学者があり、神戸の自然環境や環境への取り組みを幅広く紹介することができた。

今回のG 8 観光大臣会合及び「G 8 神戸エコフェスタ」等は、日々の暮らしの中で、市民一人ひとりが環境問題に「気付き」「考え」「行動」する機運の醸成に絶好の機会になったといえる。

今後は、この機運を一過性のものとせず、①温室効果ガス削減のためのアクションプログラムの実行、②新たなゴミ減量・資源化の推進（11月から家庭系ごみの指定袋制、大型ゴミの申告有料制、容器包装プラスチックの分別収集の導入）、③路上喫煙防止対策、④「もったいないやん！KOBE 運動」の更なる推進、⑤「守りたい神戸の生き物百選」等、生物多様性を守り育てる事業の推進、⑥公用車への低公害車の導入等の取り組みを通して、市民や事業者の具体的なアクションを生み出し、市内の温室効果ガス削減目標の達成、ゴミ減量・資源化等の施策の積極的な推進が望まれる。

## ■ 神戸市ばい捨て及び路上喫煙の防止に関する条例（歩きたばこ禁止条例）

神戸市では、「美しいまちこうべ」の実現に向けて、平成9年に「神戸市たばこの吸い殻及び空き缶等の投げ捨ての防止等に関する条例（ばい捨て禁止条例）」を制定し、市内全域でばい捨てを禁止するとともに、特に環境の美化を推進する必要がある区域として、市内22か所を「ばい捨て防止重点区域（重点区域）」に指定し、地域の美化推進団体との協働による取り組みを進めてきた。

しかし、今まで以上の喫煙マナーの向上を求める市民の声を踏まえ、路上喫煙による火傷や衣服の被害を防止し、美しいまちづくりをさらに進めるという観点から、「ばい捨て禁止条例」を全面改正し、「神戸市ばい捨て及び路上喫煙の防止に関する条例（以下 歩きたばこ禁止条例）」として、平成20年4月1日に施行した。

この「歩きたばこ禁止条例」では、市内全域で路上喫煙（屋外の道路や公園などの公共の場所において、火のついたたばこを所持する行為）をしない努力義務の規定とともに、重点区域内において、路上喫煙による市民等の身体及び財産への被害が特に発生するおそれがあると認められる地区を「路上喫煙禁止地区」に指定し、さらに、禁止地区での違反者に対する過料処分の規定を新た

に設けた。

この条例の施行に伴い、4月21日に三宮・元町地区（東はJR三ノ宮駅からフラワーロード、西はJR元町駅から南の鯉川筋、北は中央幹線、南は花時計から鯉川筋までの花時計線に囲まれた道路などの公共的な場所及び率先垂範の観点から市役所周辺も含む）を路上喫煙禁止地区として指定した。

同地区内では、路上喫煙防止指導員10名が巡回活動を行い、禁止地区指定後の2ヶ月間で約6,000名に対して指導を行った。7月1日より、違反者に対して過料処分（1,000円）を伴う指導を行う。

また、条例周知のための広報啓発としては、市ホームページや広報こうべの記事掲載をはじめ、公共交通機関への車内広告や、道路への横断幕のほか禁止地区内に看板や路面タイルを設置するとともに、街頭キャンペーンも実施する。

今後の禁止地区の拡大については、三宮・元町地区で集中的な取り組みの効果や指導方法・体制について検証を行い、市民や地域からの意見や要望も踏まえ、検討していく。

# 「神戸市男女共同参画計画（第2次）」（概要）

平成20年3月  
神戸市市民参画推進局

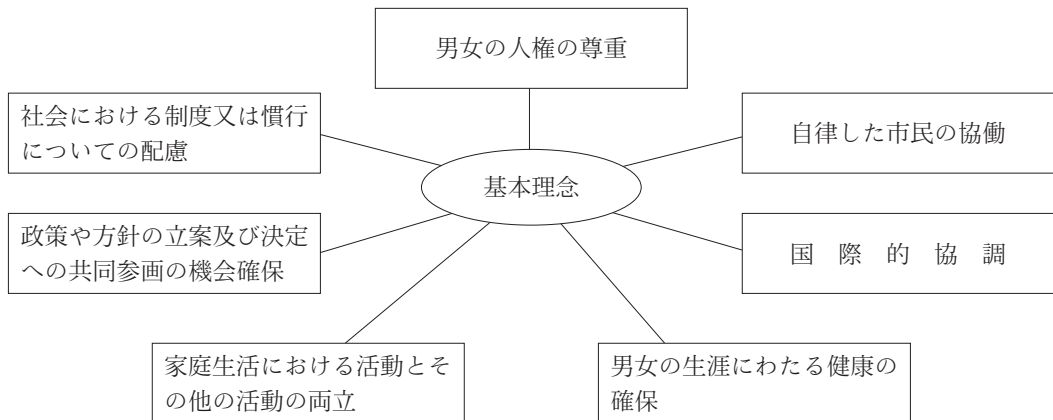
[問い合わせ先：男女共同参画課 TEL 078-322-5179]

## 1. 計画の性格

- (1) 基本的な性格
  - ・「神戸市男女共同参画の推進に関する条例」に基づく市の総合的な行政計画
  - ・「男女共同参画社会基本法」第14条第3項に規定する「市町村男女共同参画計画」に該当
- (2) 計画の位置づけ  
「第4次神戸市基本計画」の下位計画
- (3) 計画期間  
平成20年度から平成22年度までの3か年

## 2. 計画の基本理念

男女共同参画を推進するうえで、基本となる考え方を7つ定めています。



## 3. 基本目標

### 基本目標1 あらゆる分野への男女共同参画の促進

男女がともに、人生の各段階において、仕事、家庭生活、地域生活、個人の自己啓発等、様々な活動を自らの希望に沿って展開し、男性も家庭や地域に積極的に関わっていくことができるように、ワーク・ライフ・バランス（仕事と生活の調和）を推進していくことが重要です。

また、新たな取り組みを必要とする分野（科学技術、防災（災害復興を含む）、地域おこし、まちづく

り、観光、環境）に関する方針決定に際し、男女共同参画の視点を取り入れるため、女性の協働と参画を促進する必要があります。

## 基本目標 2 男女共同参画社会への意識啓発

人権意識に基づく男女共同参画の考え方を明確にし、施策に反映させていく必要があります。

また、女性に対するさまざまな暴力の根絶に向けた啓発を進めるため、暴力を容認しない社会環境づくりへの啓発やDV加害者やDV被害者を増やさないための予防啓発を推進することが重要です。

## 基本目標 3 就業の場における男女共同参画の促進

長時間労働など働き方を見直すことによって、女性を取り巻く労働環境を改善するだけでなく、男性が家庭・地域生活に積極的に参画することができるような環境整備を図り、仕事と家庭・地域生活との両立や男性の子育てを支援するため、ワーク・ライフ・バランスを、事業者等と連携しながら推進していく必要があります。

## 基本目標 4 自立を支える社会環境の整備

積極的にワーク・ライフ・バランスや職場における男女平等の取り組みを行っている事業者を広く紹介することにより、女性の人材育成や男女共同参画を推進すること、長時間労働など働き方の見直しを行うこと、指導的地位に女性が占める割合を増やしていくことなどが、企業の活性化にとって有効であると思われる必要があります。

また、互いに多様性を認め合い、自立を支える社会環境を整備するにあたっては、さまざまな市民団体、NPO等と連携していくことが重要です。

## 基本目標 5 生涯を通じた心身の健康づくり

相談、自立支援、関係機関との連携など、DV被害者に対する支援体制のさらなる充実が求められています。神戸市DV対策基本計画を策定するなど、庁内関係機関・他機関・民間団体等と連携しながら、女性に対するさまざまな暴力の防止に努めることが必要です。

また、男女いずれもが生涯を通じて心身ともに健康であるよう、母性保護の充実、子どもを産み育てやすい環境の整備のほか、男性の心身の健康づくりについても、啓発・相談体制の整備が必要です。

## 基本目標 6 平和への貢献と連帯の推進

神戸市においても、国際社会におけるさまざまな取り組みを踏まえて、男女共同参画を推進していく必要があります。

## 4. 重点的に推進すべき分野

### 1. 仕事と家庭・地域生活の両立支援と子育て支援

企業、経済団体、労働団体、地域団体などと連携し、様々な主体でワーク・ライフ・バランスを推進する取り組みを行っていくことが重要です。また、安心して子どもを産み育てられる環境の整備とともに、男性が家庭・地域生活に積極的に参画できるような環境整備を図る必要があります。

## 2. 事業者との連携・啓発

経済団体等との連携を深め、事業者におけるワーク・ライフ・バランスや男女共同参画の推進への取り組みに対する支援や啓発を進めていく必要があります。

## 3. 女性に対するあらゆる暴力の防止・被害者支援

神戸市 DV 対策基本計画を策定するほか、DV を許さない社会の形成に向け、DV の予防啓発を推進するなど、庁内関係機関・他機関・民間団体等と連携しながら、女性に対するさまざまな暴力の防止に努めることが必要です。

## 4. 市の事業所としての取り組み

神戸市がモデル事業所として、ワーク・ライフ・バランスを推進する必要があります。

## 5. 数値目標

計画の着実な推進を図っていくため、数値目標（平成22年度目標）を定めています。

審議会における女性委員の登用率	35%	
女性市職員の係長昇任選考受験率	12%	
男性市職員の育児休業等の取得率	5%	
病児（病後児）保育（か所数）	10か所	
乳幼児健診の受診割合	97%	
DV の相談窓口を知っている人の割合	70%	など

### 計画の重要ポイント

#### 1 ワーク・ライフ・バランス（仕事と生活の調和）の推進

ワーク・ライフ・バランスとは、老若男女誰もが、仕事、家庭生活、地域生活、個人の自己啓発など、様々な活動について、自らのバランスで展開できる状態であり、「仕事の充実」と「仕事以外の生活の充実」の好循環をもたらす、多様性に富んだ活力ある社会を創出する基盤として重要なものです。

平成19年12月に、国において、「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」と、「仕事と生活の調和推進のための行動指針」がまとめられました。

憲章は、「いま何故仕事と生活の調和が必要なのか」ということを認識し、「仕事と生活の調和の実現」に官民一体となって取り組んでいくために、具体的には、①就労による経済的自立が可能な社会、②健康で豊かな生活のための時間が確保できる社会、③多様な働き方・生き方が選択できる社会 をめざすべきであるとしています。

このため、企業と働く者、国民、国、地方公共団体の役割を示し、各主体の具体的な取り組みについて行動指針で定めています。

神戸市においても、ワーク・ライフ・バランスの推進を図り、働き方、生き方など社会のしくみを変えていくことに取り組むことにより、働きやすく住みやすい都市づくりをめざしていきます。

#### 2 配偶者等からの暴力（DV）の防止・被害者支援

平成20年1月に施行された「改正DV防止法」において、被害者の安全確保と支援の充実を図るため、保護命令制度の拡充が行われています。具体的には、①生命等に対する脅迫を受けた被害者に係る保護命令、②電話等を禁止する保護命令、③被害者の親族等への接近禁止命令です。また、市町村に対し、基本計画の策定と配偶者暴力相談支援センター機能を果たすことを努力義務としています。

神戸市においては、平成18年11月に業務を開始した「神戸市配偶者暴力相談支援センター(女性のためのDV相談室)」を運営し、DV被害者の支援に向けた取り組みを進めています。相談、自立支援、関係機関との連携など、DV被害者支援をより一層充実させるため、DV予防啓発事業を実施するとともに、神戸市DV対策基本計画を策定します。

神戸市男女共同参画計画（第2次）【体系図】



# 新・健康こうべ21（概要）

平成20年5月  
神戸市保健福祉局

[問い合わせ先：地域保健課 TEL 078-322-6511]

## 1. 計画策定の趣旨

今般の医療制度改革の柱の一つである「予防の重視」を推進するため、平成20年4月からメタボリックシンドロームの概念を導入した医療保険者による特定健診・特定保健指導が導入され、新たな生活習慣病対策が展開されています。また、「がん対策推進基本計画」や「自殺総合対策大綱」など新たな計画が策定され、がん対策や自殺対策のより一層の推進が求められています。

神戸市では、平成13年度に「健康こうべ21」を策定し、市民の主体的な健康づくりを推進してきましたが、国の動きを踏まえて、「健康こうべ21」を継承し、切れ目のない健康づくりの施策体系を整備するとともに、神戸市民の健康課題に対応した施策を総合的かつ計画的に展開するため、健康増進法第8条に基づく市町村健康増進計画として、『新・健康こうべ21』を策定しました。

## 2. 計画の基本理念等

### (1) 基本理念

すべての市民が健康で、心豊かに生活できる活力ある社会とするため、早世の減少、健康寿命の延伸、生活の質の向上の実現を目指す。

### (2) 基本方針

- ①一次予防の重視
- ②市民主体の健康づくり
- ③多様な実施主体による連携のとれた効果的な運動の推進

### (3) 計画の位置づけ

「健康日本21」の地方計画。健康増進法第8条に基づく「市町村健康増進計画」

### (4) 計画期間

平成24年度まで。（医療制度改革関連計画等との調和を図るため、「健康こうべ21」（平成13年度～平成22年度）の計画終期を2年間延長。

### (5) 評価

「(仮称)新・健康こうべ21評価推進委員会」において、目標値の達成状況等について定期的に検証・評価を行う。



### 3. おもな健康課題

- ①がん がんによる死亡率（平成17年）が、男女とも全国・大都市と比較して高い。特に、肝がんの死亡率が高い。一方、子宮がんは全国に比し低い。
- ②脳血管疾患 脳血管疾患の死亡率は、全国に比し低い。虚血性心疾患の死亡率は、ほぼ全国平均である。
- ③自殺死亡率 自殺死亡率は全国と同様のすう勢を示している。また、全国と同様、50歳代男性が占める割合が高い。
- ④肥満者の増 若年男性の肥満者が増加し、働く世代での肥満率が高い。糖尿病有所見者の割合が増加しているほか、加齢に伴う様々な疾病リスクが高まっている。
- ⑤女性の喫煙・やせ 女性では30歳代・40歳代の喫煙・飲酒・運動習慣の悪化のほか、20歳代の「やせ」が問題となっている。

### 4. 今後の施策展開の方向性

#### －重点分野の設定とライフステージ別の取り組み－

新しい健診制度を活用した「メタボリックシンドローム対策」や「こころの健康づくり対策（うつ・自殺対策）」、死因の第1位となっている「がん対策」及び「たばこ対策」を重点分野とし、ライフステージ別の課題を踏まえ、地域と職域と連携しながら、効果的な取り組みを進めていく。

### 5. 評価項目

#### －「健康こうべ21」67項目 ⇒ 「新・健康こうべ21」70項目－

- ①「健康こうべ21」の評価項目・目標値（平成22年度）を継承
- ②「メタボリックシンドロームの該当者・予備群の割合」「特定健診・特定保健指導の実施率」「がん検診受診率」「自殺者数の減少」など12項目を新たに追加し、経年比較によるデータ把握が困難なものなど9項目を削除
- ③目標達成項目については、現状（直近値）を踏まえて上方修正
- ④新規項目の目標値については、アンケートや新たな制度構築に伴う数値を捕捉するほか、「健康日本21」、兵庫県の目標値や神戸市の現状値等を勘案

## 6. 基本的施策の展開

### (1) 重点分野別の取り組み

重点分野別の取り組み			
	現状・課題	主な評価項目	推進方策
メタボリックシンドローム対策	<p>「メタボリックシンドローム」は、危険因子の数が多くなるほど、脳卒中や心疾患を発症する危険が増大する。</p> <p>がん、心疾患、脳血管疾患などの生活習慣病は、「適度な運動」「バランスの取れた食生活」「よく噛む」「禁煙」などで予防可能であるが、男性肥満者の増加、働き盛りの世代の健康への関心の低さといった課題がある。</p>	<p>①【新】メタボリックシンドロームの該当者・予備群の減 (現状値の△10%, 男性・該当者18.9%⇒17%以下)</p> <p>②【新】特定健診・特定保健指導の実施率を増(健診70%, 保健指導45%)</p> <p>③【新】糖尿病・高血圧症等の有病者・予備群の減 (現状値の△10%, 男性・糖尿病該当者10.4%⇒9%以下)</p> <p>※メタボリックシンドローム該当者等は、医療保険者の協力を得て現状値の把握に努め、目標値を再設定する。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>医療保険者による特定健診・特定保健指導の円滑な実施</li> <li>医療保険者・職域関係者との連携による健診受診率・保健指導実施率の向上及び行動変容に繋がる保健指導を確立する。(神戸・保健事業ネットワーク会議の活用)</li> <li>企業・マスコミ等と連携した効果的な普及啓発を展開する。</li> </ul>
がん対策	<p>がんの発症には、食生活、たばこ、感染症など生活習慣が関係している。</p> <p>そのため、生活習慣改善の支援のほか、早期発見・早期治療に向けた各種がん検診を実施している。</p> <p>本市が実施しているがん検診受診率は全国平均よりも低い。(大都市は全国平均より低い傾向にある。)</p>	<p>①【新】神戸市のがん検診及び職域による検診なども含めたがん検診受診率の増 (人間ドック等の他の検診によるがん検診受診率が捕捉できていないため、アンケート等により検診受診率を把握し、目標値を設定する)</p> <p>②がんの死亡率(40歳～59歳)の減 (現状値の△10%, 男性死亡率132.7⇒119以下)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>がん検診の受診啓発、特定健診との連携など受診しやすい体制整備を図る。</li> <li>マスコミや企業と連携したがん検診推進に取り組む。</li> <li>国の緊急肝炎ウィルス検査事業を含む「肝がん対策」やアスベストに関する健康相談及び検診(肺がん検診・胸部X線検診)の継続実施などの「アスベスト対策」を推進していく。</li> </ul>
こころの健康づくり対策(うつ・自殺対策)	<p>こころの健康は、体の病気、社会経済状況、人間関係など様々な要因が関係しており、自殺に至る大きなファクターでもある。</p>	<p>①【新】自殺者の数の減 (前年度の実績を上回らない)</p> <p>②睡眠による十分な休養が取れている人の割合の増 (壮年後期 20%以下など)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域や職場でのモデル事業等を通じて、うつや早期発見、精神科医との連携体制構築による早期治療を確立する。</li> <li>うつ病患者や家族の支援</li> <li>「こうべこころの健康づくり委員会」で総合的な推進方策について検討する。</li> </ul>
たばこ対策(禁煙・分煙の推進)	<p>たばこは、がん、動脈硬化、心筋梗塞など健康への影響が大きく、また、たばこを吸わない人も受動喫煙により影響を受ける。</p> <p>喫煙者割合は、減少傾向にあるが、30歳代女性で若干の増加のほか、健康への影響が大きい妊産婦や未成年での喫煙が見られる。</p>	<p>①成人喫煙者の割合の減</p> <p>②未成年者・妊産婦の喫煙をなくす</p> <p>③禁煙・分煙を実施している公共施設の割合の増など</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>健康への影響が大きい未成年者や妊産婦の喫煙の防止を推進する。</li> <li>公共施設のほか地域・企業の協力を得て多数の人が集まる場所での受動喫煙防止対策をさらに推進していく。</li> </ul>

(2) ライフステージ別の取り組み

ライフステージ別の取り組み			
	現状・課題	主な評価項目	推進方策
乳幼児期・学童期	個人の生活習慣や健康観の基礎をかたちづくる重要な時期であるが、親自身の生活習慣の乱れとともに、子供の健康的な生活習慣の確立も難しくなっている。	①朝食欠食児童や肥満児童の減 ②運動をする児童の増 ③むし歯を持つ乳幼児・児童の減 ④乳幼児のいる家庭での喫煙率の減など	妊婦健診、乳幼児健診、学校教育などの場を通じ、「基本的な健康習慣の習得・確立」、「食育の推進」、「育児支援」、「歯の健康」、「家族等の禁煙」を推進していく。
思春期・青年期	思春期は好奇心からたばこやアルコール、性の逸脱等の問題行動が生じやすく、青年期では食生活の乱れやたばこやアルコールの習慣化につながりやすい。	①朝食欠食者や肥満者の減 ②女性のやせの減 ③多量飲酒者・喫煙者の減 ④未成年・妊産婦の喫煙をなくす ⑤むし歯や歯周疾患患者の割合の減など	学校教育を中心に、「食育の推進」、「たばこ・アルコール・薬物対策」、「性感染症の予防」、「こころの健康」、「歯の健康」を推進していく
壮年前期・後期	仕事や育児の疲れなどによって健康を損ないやすく、責任の増加とともにストレスも多くなり、健康維持において重要な時期である。  肥満をはじめとする生活習慣病やがん発症も増加し、うつ対策も必要な時期である。	①歯周炎を有する人の割合の減 ②24本以上の歯を有する人(55歳～64歳)の増 ③【新】たばこと歯周病の関係を知っている人の増など ※メタボリックシンドローム対策等の評価項目は、重点分野で記載	地域や職域における様々な団体と協働して、「メタボリックシンドロームの予防」、「がんの予防」、「こころの健康づくりの推進」のほか、「歯周病の予防」にも取り組んでいく。
高齢期	高齢化の進展とともに、要介護者・認知症者が増加しており、介護予防の推進と高齢者の生きがいづくり・社会参加に取り組む必要がある。	①1日1回以上外出する人の増 ②自立している後期高齢者の割合の増 ③80歳で20本以上の歯を有する人の増など	75歳以上を対象に「後期高齢者健康診査」を実施する。また、65歳以上には生活機能評価を実施する。 また、地域支援事業として、運動器の機能向上・栄養改善・口腔機能の向上・閉じこもり予防など介護予防サービスの一層の推進を図る。



地方自治 自立へのシナリオ -国と地方を救う「役割分担明確化」の視点- NPO法人地方自立政策研究所 著、穂坂邦夫 監修



東洋経済新報社  
本体3,000円＋税

現在、国並びに地方自治体の財政は、国の借金が830兆円に到達し、地方自治体の抱える借金の総額も200兆円を超える状況にある。本書は、こうした厳しい現実を踏まえ、監修者である穂坂前志木市長はじめ、大学、シンクタンク、自治体職員、ボランティアなど現場を知る多くの有志の方々（実務家）が『このままでは国も住民生活も破綻してしまう』との危機感を共有することによって、その課題解消策や処方箋を示した緊急提言の書である。具体的には、NPO法人 地方自立政策研究所が、地方自治体が現在実施している全事務・事業と地方に関係する補助金の一つひとつをつぶさし、かつ、実務的に実証し、国と地方間及び官民間の役割分担の明確化による削減効果を算定している。その上で、国と自治体の破綻を回避するための唯一の課題解消策は、地方分権の確立による中央と地方及び官と民との役割分担の明確化を図り、必要な財源の算定と地方の自主決定や自己責任を阻害するさまざまな法令や交付金・起債・補助金の抜本的な改廃などにあるとしている。また、そのためには徹底したムダの排除、行政の合理化・効率化を進めることが必要であると提言している。

地方分権の時代といわれながら厳しいかじ取りを強いられ、閉塞状態に陥っている地方が、「その自らの自立と国家再生のために何をすべきか、また何ができるのか」、未来に向かって反転攻勢に打って出るための有益な示唆を提供してくれる貴重な一冊である。



クリエイティブ資本論 -新たな経済階級（クリエイティブ・クラス）の台頭- リチャード・フロリダ 著、井口典夫 訳



ダイヤモンド社  
本体2,800円＋税

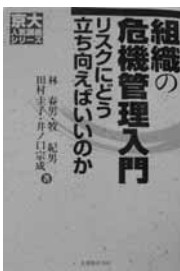
著者はアメリカ生まれの社会学者であるが、本書によって世界で最も注目される都市経済学者の一人となった。本書は、邦訳副題や原題“The Rise of the Creative Class”が示すように、科学、エンジニアリング、建築、デザイン、教育、芸術、音楽、娯楽、ビジネス、金融、法律、医療分野における専門職業人の社会階級が世界的に台頭していることを指摘し、これら知識労働者の究極の経済資源であるクリエイティビティを活用して工業化社会の次の社会の仕組みを新たに構築する必然性を、豊富なデータを用いて説いた2002年の著書である。ヨーロッパの創造都市論の実践とは一線を画した本書はアメリカでベストセラーになり、世界15ヶ国語以上に翻訳されているが、このたび邦訳が出版されたものである。

著者は、経済成長が企業・雇用・技術から生まれるとする従来の理解は完全ではないとし、クリエイティビティを持った人材が集まることの重要性に着目して、技術（technology）・才能（talent）・寛容性（tolerance）という三つのTが都市に必要なであると提唱している。そのうえで、クリエイティブ経済の時代／新しい働き方／日常生活と余暇／コミュニティの4部構成で広範な分野に言及を行った。また、クリエイティブ・クラスという階級呼称を用いる一方、この階級の特徴の一つを他人には無関心で、自己中心の人が少なくなく、何よりも自分たちをまとめた集団とは考えてはいないと指摘し、最終章では彼らにこれからの時代の社会問題の責務を積極的に担う、階級としての自覚も求めている。

著者の邦訳としては、本書より後の2005年にクリエイティブ社会到来にあたっての諸問題への最新の考察を記した『クリエイティブ・クラスの世紀-新時代の国、都市、人材の条件』（ダイヤモンド社、原題“The Flight of the Creative Class”）が昨年出版されている。まだお読みでない方にはあわせてお勧めしたい。



組織の危機管理入門 -リスクにどう立ち向かえばいいのか- 林春男・牧紀男・田村圭子・井ノ口宗成 著



丸善株式会社  
本体2,100円＋税

著者の代表である林春男 京都大学防災研究所教授は、『どのような種類の危機に見舞われても、組織が本来果たさなければならない社会的責任が存在する。組織における危機管理の目標とするべきは、「組織の業務継続」である。』と述べている。本書では、このような視点にたって、組織の事業継続を確実にするためのマネジメント手法についてまとめている。

本書は、13講で構成され、組織の危機管理向上のために必要不可欠な業務継続マネジメントプロセスの基本的な考え方を、①対象とするべきリスクの同定と評価、②重大なリスクを回避するための戦略計画の策定、③万が一危機が発生した場合に備えた一元的な危機対応システムの構築、④高い危機管理能力を持つ人事育成のための教育・訓練の実施方法、の四側面から解説するとともに、この四側面について継続的に業務改善サイクルを回していくことの大切さを力説している。

また、本書は京都大学全学共通科目として2005年度から開講している「リスクに立ち向かう」等の講義内容を平易にまとめたものである。

本書は、社会のいろんな対場で危機管理を考えるべき立場の方々に役に立つ一冊である。



## 参加と協働の地域公共政策開発システム

白石克孝・新川達郎 編



日本評論社  
本体3,000円＋税

現代の地域公共政策において、課題と目標、担い手、プロセス、そしてフレームワークは、これまでとは大きく変化している。中央政府から地方政府への権限委譲、政府と民間の役割分担の見直しなど、世界的な規模で分権化が進みつつある中で、地方政府と地域社会のあり方を議論する必要性に迫られている。また、民主主義とりわけ地域民主主義の機能不全ないし危機も認識されている。

本書は、これらの課題を解決し持続可能な地域社会を実現するために、地域公共性概念、持続可能な地域社会像、新しい公民関係、それらを支えるような地域公共政策開発の方向性を提示しようとするもので、3部から構成されている。第1部においては、地域公共政策開発システムの設計に欠かせないと思われる論点（ローカルガバナンスを如何に描くのか、マルチパートナーシップの実現の必要性と意義など）を取り上げて、実際の事象にふれながら、理論的な枠組みを提示している。第2部においては、参加と協働によるチャレンジと仕組みづくりやローカルガバナンスとマルチパートナーシップについて、実際に考察するために、英国での取り組みや滋賀県高島市での地域と自治体と大学の連携の取り組みなどを紹介している。第3部では、第1部と第2部で個別的に取り扱っている基本的課題を統合的に受け止める理論的枠組みについて洞察している。

本書は、今後厳しさを増す地域社会の公共的活動環境の改善と改革のための新たな視点を得るためのよい素材である。



## 中心市街地の創造力

宗田好史 著



学芸出版社  
本体3,200円＋税

我が国の地方の中心都市は、なぜ衰退する都市と活気のある都市に2極化したのか。それは、衰退する都市は都心が硬直し、消費者の変化に敏感な新しい起業家の参入を許さなかったからではないかとの仮説から、都市再生一特に中心市街地の活性化方策を説いている。

本書はまず市民の変化を消費、家族、労働の面から捉え、次に都心再生への端緒を掴んだ京都を事例に、街がどう呼応したかを論述している。その中では、都心商業地の商店・店舗の業種の変遷と郊外大型店舗の問題点を述べている。また、都心業務ビルの中の業務の変化一特に銀行等金融機能が流失している点や女性化する業種・都心について分析している。ここでの女性化とは、美容院やセンスのよい店舗など創造性が高いといわれる業種である。そして、地域金融の重要性和と小さいが創造性の高い事業者・起業家を都心に誘導することの大切さを述べている。

そして、都市再生の方策として、くらしの変化に対応した都心再生のあり方を示し、より豊かなくらしと仕事の場として、都心がどうあるべきか。それは、商店街救済や再開発ではなく、市民の創造性やそのネットワークを活用した都市再生が重要であることを記している。都心の文化を守るための施策をいち早く打ち出したのは、京都市と金沢市であり、その商業集積ガイドプランや指針を具体例として解説している。

都市は、市場であると同時に、広場であり、人と人との交流の場である。機能性を追求した工業化社会の産物としての様々な垂直分業により、職住が分断され、社会が断片化した。その社会構造を再び人のネットワークによって再構築していこうというのが著者の主張である。

なお、地域振興、特に都市・中心市街地の活性化や都市計画を担当している自治体職員にとって、非常に参考になる書である。



## 苦闘 元の街に住みたいんや！ -神戸市湊川町・住民主体の震災復興まちづくり-

中山久憲 著



晃洋書房  
本体2,300円＋税

本書は、阪神・淡路大震災の発生後、神戸市兵庫区まちづくり推進課長として復興まちづくりを側面から支援した著者が、同区湊川町の被災者自らの手で復興のまちづくりを進めた苦闘ぶりを、当時のまちづくりのリーダーへのインタビューを交えながら取りまとめたものである。

湊川町は、震災で大規模な火災による被災を受けたが、組合士地区画整理事業により、住民主体の復興まちづくりを完成させた、いわゆる「白地地区」の住民主体型のまちづくりを実践し、成功したまちである。「白地地区」のまちづくりは、復興に先立って手法等を持たず、何事も住民間の話し合いによる合意形成によって進めようとするもので、そのため、プロセスの途中には幾多の困難が生じる。

著者は、①事業手法を巡り建物共同化から組合士地区画整理事業への合意形成に至るまでの様々な問題解決の過程を、当該地域のリーダー達からインタビューを通じて得た見識や経験などを踏まえながらまとめるとともに、②住民主体のまちづくりの難しさを、行政主導型の手法をとった「松本地区（兵庫区）」と比較しながら検証している。

本書は、住民主体型まちづくりを進める過程で想定される様々な障壁を解決していくための方策や方向性について、ヒントやアイデアを得る上で役立つものと思われる。

## 編 集 後 記

- ◎ソーシャル・インクルージョンという概念は、巻頭言でも触れられているように、日本ではまだ聞き慣れず、また、適切なイメージを描くことのできる日本語も確立していないものであることから、一見とりつきにくい印象があります。しかしながら、今号で紹介したように、各地域において、ソーシャル・インクルージョンという概念を含んだ大胆でアイデアあふれた試みが出てきています。
- ◎また、こうした実践を通じて、都市政策として、政府・自治体・NPOなどの多様な主体がパートナーシップを形成し、地域全体の社会経済を活性化する上で、連携型施策の役割が極めて重要であることを学ぶことができます。
- ◎次号は、「文化創生都市づくりとビエンナーレ」を特集します。ご期待ください。

[問い合わせ先]

〒651-0083 神戸市中央区浜辺通5丁目1-14 神戸商工貿易センタービル18F FAX 078-252-0877  
神戸都市問題研究所内 季刊「都市政策」編集部宛

次号133号予告 (2008年10月1日発行予定)

### — 特集 文化創生都市づくりとビエンナーレ —

(敬称略)

文化創生都市とは何か .....中 川 幾 郎  
アートビレッジセンターでの文化・アートの発信 .....木ノ下 智恵子  
ビエンナーレの実施とこれから .....大 森 正 夫  
これまでの文化施策と神戸ビエンナーレ2007 .....大 森 伸 一

<執筆者、タイトルについては変更になる場合があります>

季 刊 都 市 政 策

第132号

印 刷 平成20年6月20日 発 行 平成20年7月1日

発行所 財団法人神戸都市問題研究所 発行人 新野幸次郎

☎651-0083 神戸市中央区浜辺通5丁目1番14号(神戸商工貿易センタービル18F)  
電話 (078) 252-0984

発売元 勁 草 書 房

☎112-0005 東京都文京区水道2の1の1

振替口座 00150-2-175253 電話 (03) 3814-6861

印 刷 田中印刷出版株式会社

地方自治を語るみんなの広場

# 【月刊】自治フォーラム

2008.7 VOL.586

定価600円（本体571円）

## 特集 地域文化の発展と創造に向けて

- 視 点 文化の振興と地域の魅力の創造 .....根木 昭  
解 説 文化政策の基本的ポイント .....岡本 薫  
地域文化の継承と担い手の育成方策 .....伊藤 裕夫  
地域の歴史と文化を活かしたまちづくりへ向けて .....西村 幸夫  
事 例 世界遺産石見銀山の地域づくり .....大 田 市  
一石見銀山スタイルの実現一  
文化芸術によるうおいあるまちづくりの推進 .....三 好 市  
一三好市のベートーベン「第九」を歌うまちづくり一  
民間企業による「文化力」向上の取組み .....近畿労働金庫  
一「エイブル・アート近畿 ひと・アート・まち」の試みから一  
エッセイ 首長が語る地方自治 .....本間 順司

（タイトルについては、変更になることがあります。）

編 集 自治研修研究会

発行所 第一法規株式会社

〒107-8560 東京都港区南青山2-11-17 電話 03(3404)2251 振替口座：東京3-133197

政策研究情報誌

## 地域政策

2008・夏季号 No.28 2008年7月上旬発行 定価650円（本体619円）

### 特集 格差社会

北海道大学大学院教授 山口二郎／東京福祉大学大学院教授 水谷研治

熊本大学教授 徳野貞雄

インタビュー アサヒビール株式会社代表取締役会長 池田弘一

文化企画「地域文化のちから」 第3回文化力シンポジウム

ニュース／ルポ がんばる自治体 浜中町（北海道）／北杜市（山梨県）／富山県

三重発、 NPO／自治体職員 他

企画・編集：三重県職員研修センター

「地域政策－三重から」

〒514-0004 三重県津市栄町1-891

電話 059-224-2767

発行所：（株）公人の友社

〒112-0002 東京都文京区小石川5-26-8

電話 03-3811-5701



職員・議員・市民必携の政策情報誌

## 月刊「地方自治職員研修」

毎月15日発行、B5判130頁、定価800円（最寄りの書店より取り寄せてできます）  
直接送付・年間定期購読：8,880円（税送料込み、前払い）

- 7月号 〈特集〉道路と地域交通 + 自治体の国際感覚  
6月号 〈特集〉「住まい」の政策を考える（平山洋介、北原啓司 ほか）  
5月号 〈特集〉地域の「光」をどうする!? + 地域政治の“いま”を視る

臨時増刊  
最新・88号

『合併自治体の生きる道』  
“光と影”の現実と地域生き残り戦略  
定価1,680円（税込み）

ついに  
書籍化

『市民自治のこれまで・  
これから』今井照・編著  
定価2,625円（税込み）

公職研 〒101-0051 東京都千代田区神田神保町 2-20

<http://www.koshokuken.co.jp>

tel.03-3230-3701 / fax.03-3230-1170 / e-mail:hello@koshokuken.co.jp



## 新修 神戸市史

第8巻

「産業経済編Ⅲ 第三次産業」

A5版 全898ページ 定価6,000円(税込)

- 構成 第1章 開港から第一次世界大戦まで  
第2章 第一次世界大戦から第二次世界大戦まで  
第3章 戦後復興から高度成長期まで  
第4章 高度成長期以後

内容 幕末の開港以来、貿易と共に急速に発展し、第二次世界大戦と高度経済成長期を経た神戸の「第三次産業」盛衰の歴史を、年代ごとに、貿易業、交通業、港湾運送・倉庫業、金融業、流通業といった業種別に横断的に解説。

既刊（定価は税込み）

「歴史編Ⅰ自然・考古」、「産業経済編Ⅰ第一次産業」、「歴史編Ⅲ近世」、「歴史編Ⅳ近代・現代」（以上、定価各5,000円）、「産業経済編Ⅱ第二次産業」、「行政編Ⅰ市政のしくみ」「行政編Ⅱくらしと行政」「行政編Ⅲ都市の整備」（以上、定価各6,000円）

◎市史の詳細・目次は神戸市文書館ホームページをご参照ください

<http://www.city.kobe.jp/cityoffice/06/014/kankoubutu/kankoubutu.html>

発行 神戸市 新修神戸市史編集室（神戸市文書館内）

☎651-0056 神戸市中央区熊内町1-8-21 ☎078 (232) 3437 FAX078 (232) 3840

申込先 田中印刷出版(株)内 みるめ書房（主要書店にても発売中）

☎657-0845 神戸市灘区岩屋中町3-1-4 ☎078 (871) 0551 FAX078 (871) 0554



## 都市政策バックナンバー

---

- 第105号 特集 災害における住宅等の被害認定基準 2001年10月1日発行
- 第106号 特集 少子・高齢化への対応 2002年1月1日発行
- 第107号 特集 新産業の創出に向けて 2002年4月1日発行
- 第108号 特集 コミュニティ・ビジネスの振興と課題 2002年7月1日発行
- 第109号 特集 公営住宅のあり方と今後の課題・方向性 2002年10月1日発行
- 第110号 特集 大都市制度のこれから 2003年1月1日発行
- 第111号 特集 都市の活性化と地域連携 2003年4月1日発行
- 第112号 特集 行政コスト分析の課題 2003年7月1日発行
- 第113号 特集 第三セクターの課題と展望 2003年10月1日発行
- 第114号 特集 福祉と民間活力 2004年1月1日発行
- 第115号 特集 震災復興の都市政策的検証Ⅰ 2004年4月1日発行
- 第116号 特集 震災復興の都市政策的検証Ⅱ 2004年7月1日発行
- 第117号 特集 ユニバーサルデザイン 2004年10月1日発行
- 第118号 特集 阪神・淡路大震災10年 2005年1月1日発行
- 第119号 特集 地域におけるセクター間の連携 2005年4月1日発行
- 第120号 特集 地方自治体の人事・給与 2005年7月1日発行
- 第121号 特集 集客観光都市の創造 2005年10月1日発行
- 第122号 特集 空港が開く都市の未来 2006年1月1日発行
- 第123号 特集 パブリックガバナンス—外部監査と外部評価— 2006年4月1日発行
- 第124号 特集 地域の力を活かした防災・防犯力の強化 2006年7月1日発行
- 第125号 特集 大学と地域・産業との連携によるまちづくり 2006年10月1日発行
- 第126号 特集 デザインを生かしたまちづくり 2007年1月1日発行
- 第127号 特集 ソーシャルキャピタルと地域づくり 2007年4月1日発行
- 第128号 特集 神戸医療産業都市構想 2007年7月1日発行
- 第129号 特集 神戸開港140年 2007年10月1日発行
- 第130号 特集 少子高齢社会における受益と負担の関係 2008年1月1日発行
- 第131号 特集 景観行政の変遷と意義 2008年4月1日発行

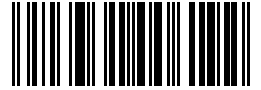
ISBN978-4-326-96172-6  
C3331 ¥619E



9784326961726

定価650円(本体619円)

勁草書房



1923331006192



発売元

勁草書房

東京都文京区水道2の1の1  
振替口座00150-2-175253

☎03-3814-6861