

自立型地域社会形成の 構築に向けたコミュニティ 政策のあり方

地域政策研究所

まえがき

財団法人ひょうご震災記念 21 世紀研究機構は、阪神・淡路大震災の経験と教訓を踏まえ、復興 10 年検証に基づいた「安全・安心なまちづくり」と「共生社会の実現」を目指して、様々な地域課題や政策課題について、幅広い視点から政策提言を行っております。地域政策研究所は、母体の財団法人再編後 2 年を経て、地域の多くの方々と連携しながら、研究を進めております。経済のグローバル化やコミュニティの再編成が急速に進む時代において、地域政策研究所は兵庫県を中心とした地域の経済、産業、コミュニティをどのようにしていくのか、新しい地域づくりに向けた調査研究を行い、行政や県民をはじめ、関係の方々に広く政策提言を行ってまいります。

本報告書は、地域政策研究所が平成 18 年度から 2 年間に渡って自主研究として実施してまいりました「自立型地域社会の構築に向けたコミュニティ政策のあり方」に関する研究調査の成果をとりまとめたものです。

兵庫県は太平洋から日本海に至る広大な地域に都市部と農山村地域を抱えており、それぞれコミュニティに関する課題を抱えております。都市部においては阪神・淡路大震災後の復興の過程の中でコミュニティの形成が課題となりました。また人口の流出と経済基盤の弱さから、農山村地域のコミュニティは維持が困難になっており、集落存続の危機に直面するところも少なくありません。

地域課題の解決のためには、自立した地域社会の形成が不可欠であると考えられています。特に、平成の大合併の後、大きな地域を抱える基礎自治体において、その内部のコミュニティへの公共的なサービスを維持するためには、参画と協働を進めるとともに、一層の分権が必要になります。しかし、その方法や考え方についての検討は緒に就いたばかりで、研究の積み重ねが必要と思われまます。

本年度は研究の最終年度として、都市地域と中山間地域におけるコミュニティ・ビジネスに関わる諸問題に注目し、持続可能性の観点からの分析と検討を行い、自立型地域社会のあり方に関わる政策の提言を行いました。行政機関はじめ地域の住民の皆様や団体等において広く活用されることを望んでおります。

コミュニティ政策に関する研究は、日々の経済・社会構造に左右されることから、終わることはありません。本研究は、2008 年 3 月末で終了いたしますが、今後も当機構が研究を進める上で、阪神・淡路大震災の経験と教訓を踏まえ、地域社会の自立を念頭に置いてまいりたいと考えております。

最後になりましたが、今回の調査にあたり、ヒアリング調査などご協力を賜りました各種団体および行政機関の皆様方に心より感謝いたします。

平成 20 年 3 月

財団法人ひょうご震災記念 21 世紀研究機構

地域政策研究所長 加藤 恵 正

研 究 体 制

氏名 ^{※1}	所属・職	役割
相川 康子	兵庫県立大学経済学部非常勤講師 神戸大学経済経営研究所准教授（2007年10月1日から）	研究会委員
尾崎 喜隆	兵庫県立大大学院経済学研究科	研究補助
加藤 恵正	兵庫県立大学経済学部・教授 (財)ひょうご震災記念 21世紀研究機構地域政策研究所長	研究代表者
直田 春夫	(特活)NPO 政策研究所・理事長 (財)ひょうご震災記念 21世紀研究機構地域政策研究所・上級 研究員	研究会委員長
田代 洋久	(財)ひょうご震災記念 21世紀研究機構調査課課長補佐 大阪市立大学大学院創造都市研究科	研究補助
田端 和彦	兵庫大学経済情報学部准教授 (財)ひょうご震災記念 21世紀研究機構地域政策研究所・主任 研究員	研究補助
野間 敏克	同志社大学政策学部教授	研究会委員
山口 一史	(特活) ひょうご・まち・くらし研究所常務理事	研究会委員
山本 匡毅	(財)ひょうご震災記念 21世紀研究機構地域政策研究所・主任 研究員	研究担当

※1：氏名は五十音順

自立型地域社会形成の構築に向けたコミュニティ政策のあり方

1. 問題の所在

人口減少社会における地域社会の課題は、その自立のあり方に強くかかわっている。現代日本の大都市圏以外の地域社会では、少子高齢化と人口減少が主要な課題となっている。農山村地域だけでなく、いわゆる地方都市においてもその傾向は加速されている。その現象は、結果的にその地域の経済力の低下となって現れ、それがまた、雇用の減少となり、若者世代を中心とした人口流出を招き、最終的には若者がいない高齢者のまちへと向かっている。

その中で人々が暮らす地域社会が持続可能であるためには、地域住民の生活が安定的になる自立型地域社会の構築が求められる。地域社会が自立するためには、まず経済の自立、そして人としての自立があり、これは地域社会という空間の中で成立する。すなわち地域社会を媒介としての取引に伴う経済行動（コミュニティ経済）があり、その結果、地域内に人と人との強い結びつきを生み出す。同時にこの結びつきは経済行動の背景ともなる（ソーシャル・キャピタル）。この両者が地域の持続可能性を確立する。

本研究では、都市部と農山村地域におけるコミュニティ経済の自立について、コミュニティ・ビジネス、資金循環、パートナーシップを切り口として、現状を把握し、自立と持続可能性に向けたコミュニティ政策の方向性を明らかにする。

2. 論点の明示

都市部と農山村地域では、地域社会の形成過程の違いから、地域課題や地域内の社会・経済関係のあり方が異なる。都市部では地域自治の困難や地域経済のグローバル化が進む中で、NPO やコミュニティ・ビジネスが台頭し、公民パートナーシップの拡大が見られる。農山村地域では基盤産業の衰退によって、高齢化や過疎化が進み、地域社会を維持すること、例えば、地域社会の生活を維持することすら難しくなりつつある。

それを踏まえ、本研究では 4 つの論点について検討した。その論点とは、①情報ネットワークを活用した地域間交流による地域社会の自立、②農山村型コミュニティ・ビジネスの形成、③都市型コミュニティ・ビジネスとパートナーシップ形成、④地域社会における NPO やコミュニティ・ビジネスの活動を支える資金循環システム、である。

3. 研究方法

当研究最終年度にあたる 2007 年度は、昨年度に引き続き、直田春夫上級研究員を委員長として研究会を設置した。研究会では最初に論点の整理を行い、抽出されたテーマについて研究会へゲストスピーカーを招致し、意見交換を行った。今年度は、ヨーロッパの地域金融（コミュニティ金融）、地域経済循環（コミュニティ経済）、コミュニティ・ビジネスとパートナーシップに関する専門家をお招きし、議論を行った。

また研究会での研究成果を補強するため、現地調査と現地研究会を1回ずつ開催した。現地調査では、農山村型コミュニティ・ビジネスの先進事例である宮城県丸森町を中心として、地域住民や行政から聞き取りを行った。現地研究会では、現在、農山村型コミュニティ・ビジネスを立ち上げている神河町長谷地区の「長谷地区の振興を考える会」と合同で研究会を開催し、当該地域が抱える課題の聞き取りとアドバイスをを行った。後者の研究方法は実験的なものであったが、地域社会に根ざした研究手法として新たに試みたものである。

4. 成果の概要

本研究を通じて、以下のような知見が得られた。

①自立型地域社会構築のためのコミュニティ経済の強化

基盤産業の衰退によって地域経済が疲弊した都市や地域では、地域住民の生活を維持するために、地域経済より小さな経済循環であるコミュニティ経済を形成することが必要となってきた。コミュニティ経済は、地域住民の間のソーシャル・キャピタルに支えられたコミュニティ・ネットワークが基礎となる。コミュニティ経済の強化のためには、地域産業振興にコミュニティ・ビジネスの活性化やソーシャル・キャピタルを醸成する施策を付加することが求められている。

②地域間交流による地域社会の活性化と自立

地域間交流には、コミュニティ経済を高める機能がある。農山村地域では高齢化などにより地域住民へ新しい情報が入りにくくなっている。地域住民が新しい情報を得て、エンパワーメントするには、ICTの活用が効果的であり、双方向の情報交流が生み出す人と人とのつながりが、個人のパワーを活かす場を発掘する。そして、その結果として生まれる交流社会の一層の推進が求められる。そのためのツールとして地域SNSを媒介とした情報コミュニティが位置づけられる。

③農山村型コミュニティ・ビジネスによる小売店舗の設置

農山村地域では過疎化・高齢化の進行と農協の経営改革により、集落規模が比較的大きい場合にも小売店が撤退・廃業が進行している。小売店の撤退は、高齢者が多い当該地域では、遠方まで買い物に行くことができないために深刻な地域課題となっている。一部地域では、地域住民が出資して団体を設立し、小売店を立ち上げているが、経営ノウハウの欠如など問題も多い。このような農山村地域のコミュニティ・ビジネスに対して、運営をサポートする体制の確立が急務である。

④都市型コミュニティ・ビジネスの支援による経営安定化

都市型のコミュニティ・ビジネスについては、市場では「ビジネス」として受け入れられていない側面があり、経営側にもビジネスとしての認識が不十分であることが明らかになった。都市型コミュニティ・ビジネスが安定的な経営を実現するためには、社会的ニーズに対応した事業の開発とマーケティング力の強化が必要である。そのために地域住民とコミュニティ・ビジネスをマッチングさせる仕組みが望まれている。

⑤コミュニティ・ビジネスのための資金調達手段の構築

コミュニティ経済を担うコミュニティ・ビジネスは、資金獲得が難しく、安定した経

営が困難なため、財務状況が厳しい。その理由として民間金融機関がコミュニティ・ビジネスへ融資に積極的でないことや投資の対象になっていないことが挙げられる。今後、コミュニティ・ビジネスを安定的なものにするためには、行政がバックアップするファンドの設置や信用保証制度の弾力的運用が求められる。

5. 成果の有用性と今後の課題

本研究では、兵庫県が都市部と農山村地域を抱えるという特性に対応し、それぞれの地域社会で課題となっていることを明らかにし、その課題解決に向けた政策をいくつか提示した。本研究の成果は直ちに、兵庫県及び県下市町のコミュニティ政策への応用が可能である。今後、地方分権化が進む中で、県、市町などの行政や県民が地域社会に果たす役割を考える指針となる。総論としてのコミュニティ経済政策の構築をはじめ、各論が地域課題解決のために、実際に地域社会に適用されることが期待される。

本研究の成果は、できるだけ実現可能なものとなるよう心がけた。しかし実現に向けて制度的な課題が残されたものもある。具体的にはコミュニティ法人と信用保証制度の運用である。前者は、農山村地域のコミュニティ・ビジネスが任意団体で活動しているために、経営上の困難を解消するために提案したものである。しかし実際に運用するためには、法制度の改正などが必要である。あるいは構造改革特区などを用いて実効性のあるものにしていくことが必要である。後者は、一定程度は県の裁量で実現できるとしても、コミュニティ・ビジネスの基盤として確立するためには金融関係法の整備に踏み込む必要がある。この点については、次年度以降の課題としたい。

目 次

序章 本調査研究の枠組み

- 第1節 本調査研究の目的と構成……………1
- 第2節 本調査研究における効果の期待……………3
- 第3節 研究の方法……………4

第1章 調査研究の背景と目的

- 第1節 経済・社会の構造改革の進展と人口減少社会……………6
- 第2節 コミュニティと地域の政策……………9
- 第3節 震災復興とコミュニティ政策……………12

第2章 地域経済の衰退と地域社会

- 第1節 経済のグローバル化と日常生活としての地域社会……………15
- 第2節 大きな循環:グローバル経済……………20
- 第3節 中くらいの循環:地域経済の位置……………21
- 第4節 小さな循環:コミュニティ経済……………24

第3章 地域間交流と地域社会の自立

- 第1節 ネットワークのコミュニティと地域社会の接点……………34
- 第2節 情報ネットワークと地域間交流……………36
- 第3節 情報ネットワークと交流産業……………41

第4章 農山村地域の課題に対するコミュニティの対応

- 第1節 農山村の地域課題に向き合う……………44
- 第2節 農山村地域における自立型地域社会の形成に向けた試み……………46
- 第3節 農山村型コミュニティ・ビジネスと地域課題……………48
- 第4節 行政と地域団体の協働による地域資源の活用……………55
- 第5節 農協合理化による農山村型コミュニティ・ビジネスの形成……………63
- 第6節 農山村地域の政策的課題……………79

第5章 都市問題に対するコミュニティの対応

- 第1節 都市問題とNPO・コミュニティ・ビジネス……………81
- 第2節 都市型コミュニティ・ビジネスの課題……………82

第3節	兵庫県におけるコミュニティ・ビジネスの経営実態と特徴の抽出	85
第4節	コミュニティ・ビジネスと行政のパートナーシップによる自立型地域社会の構築	92

第6章 地域の資金循環システムの再編成と市民ファンド

第1節	資金の地域課題に向き合う	96
第2節	ヨーロッパで展開するソーシャル・ファイナンスの日本への意味	98
第3節	NPOバンクと市民ファンド	106
第4節	資金循環システムにおける行政の役割	113

第7章 自立型地域社会の構築に向けたコミュニティ政策のあり方

第1節	自立型地域社会構築のためのコミュニティ経済の強化	116
第2節	自立型地域社会の構築に向けたコミュニティ政策の展開	116

序章 本調査研究の枠組み

第1節 本調査研究の目的と構成

本研究の目的は、地域社会が基盤とする地域経済構造の変化にともない、従来の中央集権的な「国土の均衡ある発展」を基礎とする地域政策の転換に対応して、地域社会の行政投資への依存を見直し、地域住民が構成する地域社会がいかに自立を行うかという点について、政策提案を意図しつつ、「経済的な視点」から明らかにしようとするものである。そのことを通じて、具体的な持続可能な地域社会を論理的に整理し、それを踏まえて、「自立型地域社会」の実現に向けた政策提案とプロセスの構築を行う。

この目的を達成するために、昨年に引き続き 5 つのキー概念と調査・研究のターゲットを設定した。具体的には①地域におけるお金のまわり方、②地域経済主体の多様なかたちと関係性、③地域経済における準市場活動のあり方、④地域経済が自立するための地域間関係のあり方、⑤地域ガバナンス構造である。これに加えて、全体テーマとして昨年度の課題としての残っていた、地域経済システムとグローバル経済との関係を分析し、コミュニティ経済の循環のあり方を探った。

第序-1-1表 本調査の目標と調査・研究ターゲット

本調査の目的	キーワード	調査・研究ターゲット
① 地域におけるお金のまわり方	取引、消費、ファンド、金融、意思あるお金、補助、融資、投資	NPO バンク、市民ファンド、行政と民間の協働
② 地域経済主体の多様なかたちと関係性	地域企業、協同組合、NPO、コミュニティ・ビジネス、パートナーシップ、雇用、ソーシャル・インクルージョン、中間労働市場	地域の多様な経済主体のかたちと関係性
③ 地域経済における準市場活動のあり方	社会的経済、ボランタリー経済、共同出資店、CSR、フィランソロピー	地域課題の解決を志向する経済主体の役割と可能性
④ 地域経済が自立するための地域間関係のあり方	地域コーディネート、公民パートナーシップ、包括型支援システム、コンパクト	地域連携のための行政支援のあり方
⑤ 地域ガバナンス構造	ローカルガバナンス、参画と協働・連携、自立と自律、地方分権、コミュニティエンパワーメント	地域マネジメントへの参画と協働

本調査のキー概念と調査・研究のターゲットの関係は上表のようになっている。

以下、目的別に具体的な内容と研究の進め方を記す。

第一に地域におけるお金のまわり方は、地域を中心として、グローバルあるいはナショナルな経済関係（資金循環）から、地域経済が重層化する中で地域社会が自立するために必要な条件を見いだす。一般にお金というと銀行などの市中金融を意味することが多い。地域社会の自立という場合に市中金融がどのような役割を果すのであろうか。市中金融のうち地方銀行、信用金庫及び信用組合は、地域経済の資金供給に当たって、最も重要な役割を果している。しかしながら兵庫県を含む地方圏では、ブランチ経済化が著しく、中枢管理機能の東京一極集中化が顕著である。そのため、兵庫県の場合には地方銀行が十分育たず、資金循環という地域社会の自立はきわめて不十分である。

加えてここでは地域社会の自立という意味でもう一つの側面を持っている。それはコミュニティ・ビジネスなどへの投融資の問題である。後で触れるように、地域課題を多く抱える地域社会では、地域課題の解決を目的とする事業体が現われてきている。例えば、NPO やコミュニティ・ビジネスなどである。これらに対する資金循環の仕組みは、あまり明らかでない上、資金需要に対する投融資の仕組みも十分に構築されていない。

第二に地域経済主体の多様なかたちと関係性であるが、阪神・淡路大震災を契機として、市民活動やボランティアが活発となり、1998年の特定非営利活動促進法成立に結実した。その結果、NPO 法人は一般的な組織形態となり、さらにコミュニティ・ビジネスという事業形態が広がった。NPO やコミュニティ・ビジネスは、イギリスにおいて先行しており、その政策を見ると、雇用の創出や労働市場から排除された人々を包摂する中間労働市場などが作られており、我が国でも大きな課題として顕在化しつつある。

本報告書では、震災の教訓として生み出された NPO やコミュニティ・ビジネスを地域特性に応じて分析する。とりわけ農山村型コミュニティ・ビジネスに関する政策は、地域の限界集落化や小売店の閉店による商業サービスへのアクセスの劣化により喫緊の問題となってきている。今回は、実際に現地調査を行い、農山村地域が抱える地域課題の大きさを明らかにし、地域住民の悩みとチャレンジを明らかにしている。

第三に地域経済における準市場活動のあり方とは、第二で論じた NPO やコミュニティ・ビジネスが形づくる経済のシステムを指す。すなわち我が国では、阪神・淡路大震災以降に顕在化した経済システムであり、地域経済政策が行政による護送船団方式では機能しきれなくなったことから出てきたものである。その意味で市場経済を補完するものであるから、準市場経済とも呼ばれる。

2000 年前後には、コミュニティ経済やボランティア経済という言葉が一種の流行のように使われた。しかし今日では、ヨーロッパで蓄積されてきた社会的経済（ソーシャル・エコノミー）が定着しつつある。本報告書では、この社会的経済（ソーシャル・エコノミー）を基礎として、コミュニティの経済を考えていく。

第四に地域社会が自立するための地域間関係のあり方であるが、地域内には多くの

主体があり、個々に活発な活動をしている。それに対して、従来の行政は地域主体と連携しない、あるいは連携したとしても上位の立場から関係を築いてきた。その点で行政は、地域主体に対して管理という視点から脱していなかった。ところが地方財政の危機的状況や地域主体の成熟化は、行政の管理という枠組みを突き崩してきた。そのため公民が連携して地域課題を解決するという手法が一般的になりつつある。

また地域間関係という側面からは、地域間交流の利益の重要性について論じた。交流人口という用語は、四全総から一般化しているが、この政策的な有効性をもたしたものは少なく、現在では議論が下火になっている。ところが団塊の世代の社会化は、セカンドハウス購入による二地域居住を増加させつつあり、交流社会の実現を通じて、農山村地域に分類される農山村地域の活性化を仕掛けるきっかけになる可能性を持つようになっている。

第五に地域ガバナンス構造についてである。従来の地域ガバナンスは、自治体による「地方自治」を論じていればよかった。それに対して、地域主体の多様化は地方自治を地域内の各主体を調整する「ガバナンス」に転換しなければならない。地方分権改革は、三位一体改革で終わりではなく、さらに税財源の移譲を含めた分権改革が進められる必要があり、基礎自治体は、それに備えた堅牢な体制を作っておかなければならない。加えて、自治は市民参加であり、多様な自治への参加の仕組みを考える必要もある。例えば近年急速に普及しているインターネットの活用などは一般的であろう。電子自治体という言葉が一般化してきたが、他方で市民が自治（self-governance）を作り出す地域SNSのコミュニティのようなものが、リアルな地域社会と結びついて、ローカル・ガバナンスを豊富化することも考えられよう。

第2節 本調査研究における効果の期待

本調査研究による効果は次の点があると思われる。

第一に、地域社会の自立は、兵庫県のみならずわが国各地における共通の、かつ喫緊の政策課題である。地域社会の自立という場合、その枠組みは、空間範囲によって大きく分けることができる。例えば、空間範囲を大きく取れば、道州制による「地域」の自立が考えられよう。本研究で取り組む研究ターゲットは、地域住民が日常生活で活動する範囲であるコミュニティレベルの自立を目標とする。それは今後、地域社会が持続的に自立していくために必要なコミュニティ政策を形成するための基盤である。換言すれば、自立型地域社会の構築に向けたコミュニティ政策形成の素材になると考えられる。

第二に、地域社会の自立を経済的側面、それもコミュニティ・ビジネスやそれらの多様な主体を支える資金循環にまで視野を広げ、深めた研究はほとんど見られない。加えて、地域における企業活動を、単なる産業振興策としてだけでなく、地域社会が持続可能であるための、中間的、非営利的な領域を事業として掘り起こすという視点が必要である。この点での現状課題の整理とともに、新たな社会的事業の生成に向けた方策が、本研究により明らかになると考えられる。

第三に、地域社会自立のための制度や仕組み、台頭する新たな主体を考察する。地域の自立は、いわば地域社会が「食っていきける」ための経済循環、さらにそこにおける企業等の動き、お金の動き、地域間連携によって、相対的な経済自立を図る必要がある。本研究から得られた成果としての政策提言は、今後のコミュニティ政策づくりのみならず、地域産業振興、広域連携などの政策形成に大きく寄与するものと考えられる。

本研究では神河町の事例を取り上げているように、兵庫県の郡部では、地域課題が深刻化している。昨年度の中間報告書では、都市地域におけるコミュニティ・ビジネスが抱える問題点、及び中山間地域における自治の実践を紹介した。しかし当該地域の問題は、そのときから僅か1年ではあるが、さらに深刻な様相を呈し始めている。

そこで最終報告書では、兵庫県の都市地域と農山村地域をできるだけ包摂するような形で研究を進めてきた。この成果は、兵庫県における今後の地域政策あるいは総合計画の基礎になるものと考えられる。

第3節 研究の方法

1. 研究会と研究ユニット

本研究を進めるにあたり、下記表に示す研究会を組織した。研究会委員長は研究会を代表するとともに、調査研究の枠組みの提示、その各研究ユニットの進捗状況の確認と調査に関する指揮を執った。さらに研究担当研究員とともに報告書の執筆を行った。研究担当研究員は研究会委員長の指示のもと報告書の執筆並びに編集を行った。また研究会委員は、保持する専門知識を研究会において提供し、報告書作成に協力した。研究補助者は本研究の調査においてその補助を行うとともに、研究の進め方に関する助言を行った。

2. 研究の進め方

第序-3-1表 研究会実施状況

第1回	6月 7日 (木)	研究の枠組みについて
第2回	7月 12日 (木)	地域金融とコミュニティ・ビジネス、社会的企業
第3回	8月 2日 (木)	地域におけるお金の動き
第4回	9月 7日 (金)	講演と意見交換 「ヨーロッパのソーシャル・ファイナンス」 講師：重頭ユカリ（農林中金総合研究所主任研究員）

現地調査	9月26日 (水)～27日 (木)	現地調査 * 宮城県地域振興課 * 大内活性化センター (宮城県伊具郡丸森町) * なんでもや (宮城県伊具郡丸森町) * 丸森町役場しあわせのまちづくり推進課
第5回	10月26日 (金)	講演と意見交換 「産業地域の変容と地域経済循環」 講師：松原宏 (東京大学大学院総合文化研究科教授)
第6回	11月22日 (木)	講演と意見交換 「地域再生とパートナーシップ」 講師：白石克孝 (龍谷大学法学部教授) 「Social Enterprise and Social Inclusion」 講師：アラン・ケイ (CBSネットワーク・ディレクター)
第7回	12月16日 (日)	現地研究会 * 長谷地区の振興を考える会 (神崎郡神河町)
第8回	12月20日 (木)	最終報告書骨子案検討 (農山村型コミュニティ・ビジネス、資金循環を中心に)
第9回	1月24日 (木)	報告書骨子検討、調整

*その他打ち合わせ随時

研究は研究会を中心に進めた。研究会の開催日程並びにその内容については第序-3-1表に示すとおりである。研究会では以下の手順で研究を行った。まず、現在の課題に関する状況を広くとらえ、さまざまな先行事例から学ぶため文献研究 (web サイトを含む) を行った。より専門的な知見を必要とするテーマについては、専門家を招いて講義、質疑応答を行った。これらは各ユニットがゲストスピーカーを選定し、実施したものである。この方法は、各ユニットに与えられた課題を共有するとともに、広い視野から議論することにより研究を深化させることが可能になる。

次に、地域社会の自立あるいは地域課題の実態を把握するために、現地調査 (視察、ヒアリング調査) を行った。また、コミュニティ・ビジネスについては、新しい状況でもあり文献等も不十分なため、研究会委員が中心となって事業者 (企業、NPO 等) へのヒアリングを行っている。

今年度は、現地調査の応用として、現在、農山村型コミュニティ・ビジネスの立ち上げを行っている地域社会へ入り、地域組織と合同の研究会を開催した。研究会では、それぞれが持っている課題について議論を行うとともに、研究会としてこれまでの知見を踏まえて、コミュニティ・ビジネスの運営に対するアドバイスを行った。

これらの調査研究をもとに、報告書をまとめた。

第1章 調査研究の背景と目的

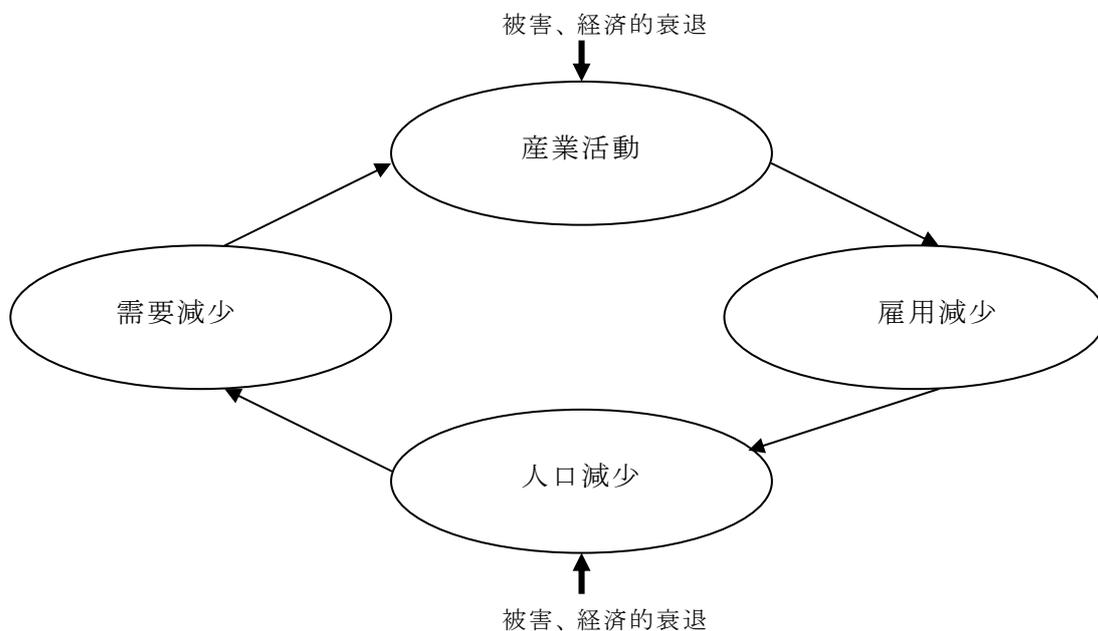
第1節 経済・社会の構造改革の進展と人口減少社会

1. 経済・社会の構造改革

わが国の地域社会は、経済・社会のグローバル化の波の中で、大きく変動している。多国籍企業によるグローバル競争が激化するなかで、国は「企業に選んでもらえる国づくり、地域づくり」を進めており¹、現在、全国計画原案まで出されている、日本の新しい地域政策である「国土形成計画」では、その色彩を色濃くしている。とりわけ人口減少社会における地域社会の課題は、その自立のあり方に強くかかわっている。

現代日本の大都市圏以外の地域社会では、少子高齢化と人口減少が主要な課題となっている。中山間地域や農村地域などの条件不利地域だけでなく、いわゆる地方都市においてもその傾向は加速されている。その現象は、結果的にその地域の経済力の低下となって現れ、それがまた、雇用の減少となり、若者世代を中心とした人口流出を招き、最終的には若者がいない高齢者のまちへと、負のロック・インに入っている。この負のロック・インは、林敏彦氏が指摘した阪神・淡路大震災の時に観察された被災都市の悪循環ときわめて類似している²。

第1-1-1図 被災都市と条件不利地域における負のロック・イン



出典：林敏彦（1998）p.452 図2を筆者が一部改変

これは、日本の人口減少への転換（2005年国勢調査）により構造的に引き起こされ

¹ 岡田知弘（2005）『地域づくりの経済学入門』自治体研究社、p.137.

² 林敏彦（1998）「3カ年を振り返って」『阪神・淡路大震災復興誌〔第3巻〕1997年度版』p.452.

るものであるが、地域社会が大都市圏とそれ以外の地域とに二分割され、後者については弱いところはますます弱くなっている。

このような状況の中で、程度の差はあれ、少子高齢化が一層進み、それと併行して地域経済の内部構造の分化が進んでいる。すなわち地域経済は、競争優位な産業では、利潤を多く生み出し、ミニバブルの様相を呈しているが、その反面で基盤産業の衰退から地域経済の弱体化が著しい部分もある。そこで本調査では、多様な地域特性を持つ地域社会の持続可能性に関するシナリオを描いてみたい。なぜなら、国土を形づくる地域社会が、少なくとも暮らしの水準という面での持続性がなければ、日本社会は次第に周辺部から浸食、崩壊の危機にさらされると考えられるからである。特に、兵庫県においては、大都市圏と農山村地域の格差が拡大しており、都市部と農山村地域の両方を包摂したコミュニティ経済政策が喫緊の課題なのである。

さて、このような逆風下に置かれている地域社会であるが、それが持続可能であるには、どうしたらいいのか、あるいはどのような方策があるのか、それを考えるのが本研究の主眼である。特に、地域社会の衰退は、経済・産業の動向に左右されるという経済学的思考から、経済的側面を検討する中で、持続可能性の方向を探り出そうという主旨である。また、経済的側面を持続可能にしなければ、「養われる地域」とはなっても、自立した地域とはならないというのが、これまでの経験から言えることである。

ただし、マイナス状態を少しでもゼロに近づけることも大切であるし、現実的な方策ではあろうが、それだけではなくいまそこにある危機をシステム改革の好機と見なし、マイナス状態をプラスに転化することをねらうことが重要である。そのための仕掛けや仕組みも考える必要がある。

地域社会が持続可能であるためには、人的自立、経済的自立を含めて、さまざまな面で自立が必要であることには異論がないであろう。逆に、地域社会が自立するためには、地域社会が持続可能であることが求められる。どちらが先かという議論ではなく、自立と持続可能の循環が何より求められるのである。

2. 地方分権改革と行財政改革

政治経済の面では、小泉元首相が強力に推し進めた構造改革の2つの方向性、すなわち「国から地方へ」「官から民へ」の動きも踏まえておく必要がある。

「国から地方へ」は、小泉構造改革に先立ち1990年代から始まっていた第一期地方分権改革のうねりに乗ったものといえる。2000年4月に施行された「地方分権一括法」によって、国と地方との関係は「上位・下達」から「対等・協力」へと大きく変わったものの、地方自治を税財源の面から担保する「三位一体の改革」では成果があげられなかった。税財源の移譲がほとんど行われない中、地方交付税だけが大幅に削減され、地方自治体の多くは財政危機に陥った。現在は、第二期分権改革が始まっており、地方分権改革推進委員会が「地方政府」という概念を掲げ、今春から勧告や提言を行

っていく予定である。

このような地方分権の流れは、当然ながら、自治体（地方政府）の規模やガバナンス（共治）の単位についても再検討を促した。ひとつは、市町村合併や道州制のように拡大することで「規模の経済」を推し進める方向である。実際、多くの小規模自治体が「平成の大合併」によって拡大をはかり、政令指定都市や中核市、特例市を目指す動きも後を絶たない。

いまひとつは、ガバナンスの単位としての「地域自治区」の模索である。これは第27次地方制度調査会の答申（2003年）にも、広域化と対になる概念として盛り込まれた。地方自治の本旨のひとつである「住民自治」を実現するためには、小学校区などを単位とする「小さな自治」が必要とされたのである。実際、北海道を特区として行われた道州制の検討では、国から道へ事業や権限が移譲されると同時に、道から域内自治体への「地域内分権」も必要となることが指摘されている。

一方「官から民へ」は、巨額の負債を抱える行財政の改善と、民間への市場開放・規制緩和とが相まって、強力に推進されつつある。2006年5月には「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」と「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」（市場化テスト法）、それに「公益法人制度改革関連法」など、関連5法案が同時に成立した。地方自治体やコミュニティ経済にとって影響が大きいのは、2003年から始まった指定管理者制度の導入であろう。これによって文化施設やスポーツ施設といった「公の施設」の管理運営に、民間団体やNPO法人が参画する道が開けた。一部の地方自治体では、公民館などの指定管理者に地元団体をあて、地域社会の自治や地域経営の拠点にしようという動きがある。

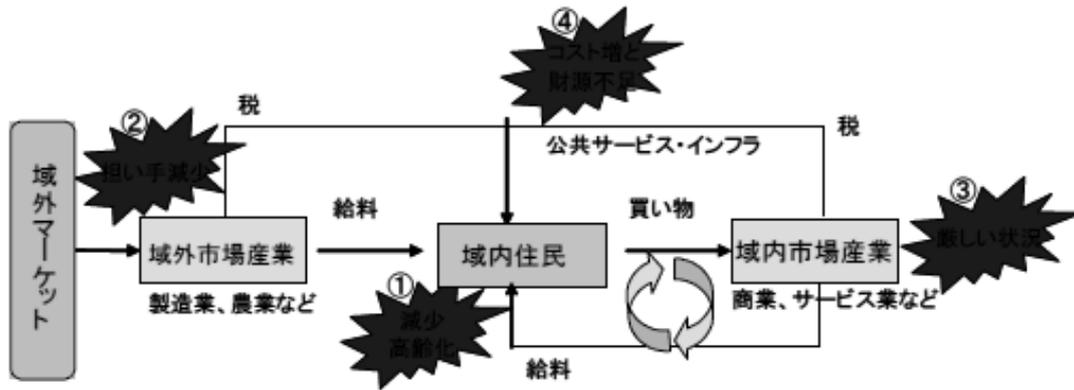
3. 人口減少社会の地域経済フレーム

構造改革の推進の背景には、地域経済の負のスパイラルがある。この地域経済の負のスパイラルについては周知の通りであるが、経済産業省地域経済研究会の報告によると、第1-1-2図のように表している。この図は、グローバルな経済活動を含めた全体像のスケッチであるが、この報告書では、「地域経済・社会が持続的に存立するためには、①地域外を市場とする産業によって住民の生活のための所得が生み出され、その所得が地域内を市場とする産業を介して循環すること、②必要な公共サービス（医療、福祉、教育等）と生活・産業インフラが提供されることが必要である」としているが³、しかし、現地では、この図に示されるように、図中の①人口減少と高齢化、②産業の担い手減少、③地域内市場の厳しい状況および④「高齢化の進展による公共サービスの需要増大、住民の居住密度の低下等による公共サービス提供のコスト増」となり、必要な公共サービスの提供ができなくなるという構図である。このような図式は概ね妥当だが、問題は域内での経済循環の自立のメカニズムである。当然、小さな集落の消費構造もグローバルな世界システムにつながり、大きな影響を受けているが、

³ 経済産業省地域経済研究会（2005）「人口減少下における地域経営について～ 2030年の地域経済のシミュレーション～」p.1.

世界システムに対して一定の自立と持続可能性を担保でき、地域経済循環が安定的に（持続可能に）回るような環境がつかれないかということが、コミュニティの経済的自立においては重要な問題となる。

図 1-1-2 図 地域経済の負のスパイラル



出典:「人口減少下における地域経営について～ 2030 年の地域経済のシミュレーション～」(2005 年 12 月) 経済産業省地域経済研究会 (経済産業省 web-site より転載)、p.2.

第 2 節 コミュニティと地域の政策

1. コミュニティと地域

地域あるいは地域社会と呼ぶとき、その認識は多様である。例えば、神戸市、兵庫県といったような行政区画を意味することもあれば、工業地域や商業地域などの機能で括られた地域（機能地域）もある。これらの地域概念は、内生的地域と外生的地域という考え方で容易に区分することができる⁴。第一に内生的地域とは、ある主体が形成する空間範囲を意味する。具体的には工場における取引関係、流通における市場地域などである。第二に外生的地域がある。外生的地域とは、人為的にある空間を切り取って設定したものである。例えば「神戸市の地域経済」といった場合には、暗黙のうちに地域として神戸市という所与の空間が与えられている。

上記 2 つを比較検討してみると、主体を基礎として環境を形成するというダイナミズム（歴史）を前提とすれば、内生的地域が本報告書で述べる「地域」といえる。特にコミュニティに近似的な「地域」は、日常生活圏であるが、これは地域住民の生活行動から構築されるものであり、都市地理学の基礎理論である W.クリスタラーの中心地体系のような空間構造を地域は作り出すというように想定することができる。

一方、コミュニティとは何か。コミュニティを辞書的に定義すれば、近隣社会あるいは狭い意味での地域社会のことである。もともと人間はある一定の空間範囲の中で、近隣の人同士がお互いに助け合う関係にある。これは、自給自足経済の下ではごく一

⁴ 伊藤喜栄 (1984)「経済の地域構造」浮田典良編『人文地理学総論』朝倉書店

般的なことであった。ところが経済社会に市場が誕生すると、コミュニティは近隣の人との相互関係だけでは立ち行かなくなり、市場を媒介として財やサービスを購入するようになる。加えて、外部不経済の発生によって、自治体をはじめとする公共部門は公共財を供給して、コミュニティ内の生活を安定させる。それでも不足する経済的な財やサービスは、自治会や町内会という形を採って、公共的な財・サービスの補完を行うのである。

しかしながら先に指摘した人口減少社会の進展に伴う高齢社会の到来は、地域社会の核であった自治会・町内会を担う人材を減少させ、また自治会・町内会そのものの組織の硬直化などが見られるようになった。そこで今日のコミュニティでは、自治会の現代化が進められた。それはNPOの立ち上げによる自治会・町内会機能の補完・代替を進め、サードセクターの領域拡大を図っている。このコミュニティは、小学校区程度の空間的範囲を組織の単位としており、コミュニティ・ビジネスという形で、地域課題を自ら解決する意思をも有している。このようなサードセクターの活動領域とコミュニティの空間範囲の重層性が、今日のコミュニティを規定している。

2. コミュニティ経済と地域経済

コミュニティ経済は、日常生活圏である小学校区程度の空間的範囲の中で循環する小さな経済である。コミュニティ経済の基盤には、ソーシャル・キャピタルと呼ばれる信頼関係が築かれ、互助による生活の維持に対して、経済的な支援を行っている。これはグローバルな経済活動の中で、地域経済が疲弊し、行政依存型の地域経済では生活の維持が難しくなっているからである。例えば保育園が足りなければ、地域住民はお金を出し合ってアソシエーションを形成し、保育園を作り、運営する⁵。これは一種のビジネス的手法の導入である。それによって自分たちが抱えるコミュニティに存在する生活課題を解決できるのである。

このようなアソシエーションは、信頼関係がなければ成立しない。特にコミュニティ経済では、出資と労働の提供を行う必要があることから、より強い紐帯で結ばれたコミュニティ内の人間関係が必要である。ただしこの人間関係は、町内会のような年功序列、男性優位な社会ではなく、だれもが平等の権利に立つ人間関係でなければならない。

他方、地域経済とは何か。一般に地域経済分析という場合、自治体経済分析となる。それ故、地域経済とは自治体の経済と考えられがちであるが、実はそれだけでは、地域経済の本質は十分に捉えられていない。地域経済とは、自治体という空間的範囲を

⁵ この場合のアソシエーションには、例えばワーカーズ・コレクティブがある。ワーカーズ・コレクティブとは、理論的には、①組合員たちの欲求に応じて雇用を提供する。②平等な基礎に立って実際に意思決定に参加できない人びとは雇用しない。③社会的に有益な生産物を、環境を傷つけない方法で生産する。④個人として満足でき、やりがいのある方法で労働を組織する。⑤組合員たちの政治意識を高める。⑥組合員も顧客も、経済的に搾取されない方法で運営される。⑦差別のない雇用方針と労働条件を採用する。⑧調整され分権化された共同体経済（コミュニティ経済－筆者注）の一部分である。（メアリー・メロー他著、佐藤紘毅・白井和宏訳（1992）『ワーカーズ・コレクティブ』緑風出版、pp.322－323.）

含むグローバルな経済循環から形成される地域構造の一断片である。すなわち地域経済は、グローバルな経済に規定されるため、それだけを地域の主体によって変化させることは難しい。地域経済を自立させるためには、市町村というような狭い範囲の行政地域ではなく、近畿圏のような広域ブロック単位で経済を見ていくことが必要であろう。

このような認識は、現在策定中の国土形成計画にも見て取ることができる。国土形成計画では地域経済の自立を目標としているが、その単位は先に示したような広域ブロックである。グローバルに機能する市場機構は、規模の経済や集積の経済が作用して地域経済となるため、空間規模が拡大する。その点でコミュニティ経済と地域経済は、グローバル化が進めば進むほど、その意味は乖離していくのである。

3. コミュニティ政策と地域政策

従来、国や広域自治体が担ってきた地域政策は、ナショナル・ミニマムの充足と財政的制約から限界に達し、地域政策は都市圏に集積する産業を中心とする地域発展のための戦略へと変容しつつある。他方、このような地域政策の転換は、それまで問題地域として手当てを受けてきた周辺地域に立地する集落等の持続可能性に問題を生じさせた。例えば国の行財政改革と相まって進んでいる農業協同組合の経営改革は、農山村地域の自治体に大きな影響を与えている。その理由として、農協の購買部やガソリンスタンドは、広域自治体や基礎自治体がカバーしきれなかった財やサービスの供給機能を補ってきたが、今般の改革により、農協の支所が廃止され、同時に購買部やガソリンスタンドも撤退し、地域住民の生活維持に必要な生活必需品の購入もままならなくなったことがある。これらの一連の動きから、コミュニティ政策とは国や自治体では維持できない地域の財やサービスの供給のための準公共的サービスの展開であり、その主体は地域自治組織や任意団体である。換言すれば公的機関の支援を受けながら自助による地域社会の自立を目指すものがコミュニティ政策ということになる。他方で都市圏においても、都市内部の所得格差などから生じる問題地域があり、これらについても地方公共団体のサービスだけでは十分にニーズに応えられていないというのが現状である。コミュニティ・ビジネスなどは、それらの諸問題を解決する手段として機能している。これもまたコミュニティ政策である。

本来、地域政策はナショナル・ミニマムという命題の下で、国を中心として地方公共団体を通じて資源配分を行うことで、地域の生活条件を担保してきた。ところが近年の国家・地方財政の悪化は、公共部門が地域の生活条件をフルセットで維持させることに困難をきたしている。その対象地域は、農山村地域のみならず、インナーシティなどの都市地域も同様である。このような地域政策の限界は、コミュニティレベルでの住民のニーズへの対応が不可欠となる。コミュニティレベルでの政策主体は、行政とともにNPOやボランティアなどが台頭する。これらの政策主体は、コンパクトなどを通じて、パートナーシップを構築するため、対等な関係である。

これが地域政策におけるグローバル化とローカル化という分離であり、現代の日本

においてコミュニティ政策が必要になる理由である。

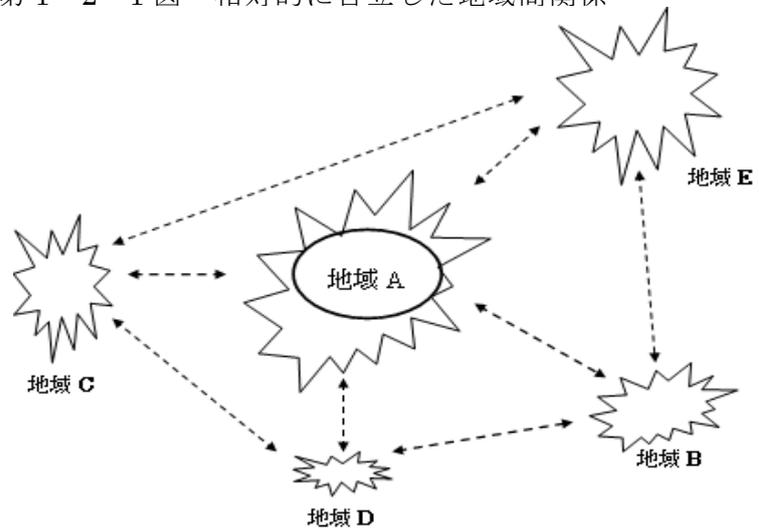
4. 地域（社会）の自立の定義

地域の自立とは、外界と切り離されてその地域が単独で生きていくことを意味するのではなく、多くの、かつ多様な地域が（“地域セル”と呼んでもいいのかもしれないが）、それぞれ独自の「強み（効用）」を交換しあいながら全体の福祉と福利（ヒューマンベターメント）の向上を成し遂げていく、動的な過程をいう。自立の真の意味は、そのような関係（交換）の形式とプロトコルを地域セル内部で

（全体状況の把握のもとに）自立的に行うことにかかっている。

このように地域の自立は、他の地域との関係によって表されるが、その関係とは、実体としては、情報や人の往来を含む“経済活動”に他ならない。諸制度は、こうした関係を持続し、保障するための、地域間および地域内部のルール（システム）である。たとえば、前者は地方分権、後者は住民自治システムである。

第 1-2-1 図 相対的に自立した地域間関係



出典：国土交通省（2003）『「ほどよいまち」が創る「いくつもの日本」』

第 3 節 震災復興とコミュニティ政策

1995年1月17日に発生した阪神・淡路大震災は、地域経済を破壊するのみならず、ブランチ経済に依存していた兵庫県の地域経済・社会システムを崩壊させ、被災地経済の自立性を失わせることとなった。これは、我が国が東京一極集中型の地域構造を指向しているが故に、災害によって脆弱な依存型の地域社会はもろくも崩れ、コミュニティやその経済は疲弊したのである。

コミュニティは震災後、すぐに立ち直ろうと努力を始めた。阪神・淡路大震災では、発災直後の住民同士による救助活動や、その後のまちづくり協議会による復旧・復興活動など、近隣コミュニティの役割が再確認された。にもかかわらず、コミュニティが維持されることの効用や、それが失われたときの損失に関する経済学的なアプローチはほとんど行われていない。本研究のテーマと深くかかわる部分でもあるので、簡単に振り返っておきたい。

大規模災害で、警察や消防、自治体の機能が麻痺し、交通網も寸断される中、初期の救

命・救出活動は、地域住民が担うことになる。震源に近い淡路の北淡町で、住民同士の救出活動が比較的早く進んだのは「あの家のおばあちゃんは〇〇の部屋に寝ている」などという情報が、近隣住民の間で周知されるほど密接なコミュニティがあったから、と分析されている。

また、その後の避難所生活においても、小学校など地区内の公共施設が指定避難所となるだけに、当該コミュニティにリーダーがいるかどうか、人間関係が良好かどうかなどが、生活の質を決める大きな要素となる。阪神・淡路大震災でも、コミュニティがしっかりしていた地区では、役員らを中心にしっかりした避難所運営が行われ、そうでない場所では物資の配分や清掃をめぐるトラブルが絶えなかった。その後、神戸市などでは、災害時要援護者への支援も兼ねた防災福祉コミュニティの組織化が進められた。

阪神・淡路大震災で、住まいを失った被災者は、実際の地震と仮設住宅の入居時、さらに復興住宅への入居時と、二度、三度にわたって、近隣コミュニティから切り離された。あまりに多くの住宅が倒壊したため、コミュニティ単位での仮設住宅入居が難しかった面もあるが、コミュニティの喪失が被災者にとって大きなダメージとなったことは、多くの医療関係者や社会学者らが指摘している。また、その後の復興まちづくりの過程でも、住民の結束や合意形成が重要な場面で、多くの住民がばらばらな場所に避難しているため、会合を開くのさえ難しかったという場面もあった。その後の中越地震で、阪神・淡路の被災者らは口々に「コミュニティ維持の大切さ」を訴え、中越地震以降はできるだけ集落単位で仮設住宅に入居する配慮が取られるようになった。

阪神・淡路大震災でも、仮設住宅さらには復興住宅で、新たなコミュニティをつくろうという動きもあった。ボランティアたちの間でも、閉じこもりがちな被災者に対して「コミュニティ・サポート」という考え方が生まれ、「ふれあい喫茶」や「夏祭り」「花壇の世話」「カラオケ」など、交流の機会を提供し、さらには住民自身が企画運営できるような支援が行われた。その後、復興住宅の多くで「ふれあい」を意識した集会所が設けられ、コレクティブ・ハウジングという社会実験的な住宅もつくられた。また、復興住宅の入居にあたっては、ボランティアの企画で、近隣地区の住民との交流会がもたれ、周辺の店舗や病院などを書き込んだ手作りの地図を配る運動もあった。

このような仮設住宅や復興住宅での新たなコミュニティづくりは、行政やボランティアも注目し交流事業のための財源も確保されたが、被災地全体で見ればコミュニティ政策は不足していたといわざるを得ない。区画整理や再開発事業が行われた地域はもちろん、白地地域でも、その場所で住宅を再建し、住み慣れた場所に戻れた人は限られていた。被災前からの地域リーダーが仕事や家族の関係で転出せざるを得なかったり、復旧・復興のあり方をめぐるシビアな議論で住民同士が対立したりした地域もあった。後に、復興まちづくりに取り組んだ地域に、アドバイザーを派遣するなどの制度が設けられたが、当初から「コミュニティ復興」という視点での支援メニューや関連政策があれば、被災地の復興はもっとスムーズに進んだことであろう。

これらの現れは経済学的には贈与経済として説明できる。贈与経済は、ボランティアや近隣社会との関係において成立する経済関係であり、これらのアクター間で財やサービスの交換がなされる。このような経済システムは、資本主義が発達した今日で

は、市場から排除されたといわれていた。しかし震災のように突如として条件不利となり、日々の生活に困窮するときには、すでに失われていたと思われていたコミュニティの経済関係が復活するのである。このコミュニティ経済は、究極のところでは、K. ポランニーがいう経済社会であろう。しかし市場主義の社会では、そのような理想を追求しているわけにはいかない。むしろ現実的には、市場経済社会の中で、地域住民の生活を確保するために必要なコミュニティ経済政策を考えることが求められている。

大地動乱の時代に入ったと言われる今日において、局地的な被害を受ける災害が発生する可能性が高まっている以上、中央集権型の地域管理での対応は不可能である。むしろ住民の生活圏レベルで住民自治が展開され、それとリンクしてコミュニティ経済が生成されていれば、万が一災害が発生したとしても阪神・淡路大震災の二の舞にはならないであろう。先に事例を紹介したように、阪神・淡路大震災の教訓は、中越地震や能登半島地震などに引き継がれている。

地域のことは地域が決めるという、地方自治では当たり前のことが展開されることこそ、地域社会の安定的な生活が望める。震災によって、先進地域から突如として条件不利地域となった被災地の教訓は、このような共生社会としての地域自立を21世紀型の地域経済構造として示し、自立型地域社会の構築が喫緊の課題であることを明示した。

本研究では、震災復興の教訓を活かし、自立型地域社会を構築するために必要なコミュニティ政策のあり方を検討していく。それでは震災の教訓とコミュニティ政策の接点は何か。それは、条件不利地域となった地域社会がどのようにして再生していくのかという点であろう。阪神・淡路大震災の被害は、被災地を先進経済地域から突如として条件不利地域へと変容させた。その結果、地域経済基盤は壊滅的な被害を受け、地域住民の日々の生活さえも困難なものとした。しかし被災地は、贈与経済に始まる新たなコミュニティ経済の生成によって、この地域課題を解決し、地域を再生させたのである。

もちろん被災地は多くが都市地域であり、地域経済論などが定義する条件不利地域とはイコールではないかもしれない。しかし震災復興から得られた教訓は、日常生活に困っている地域社会の自立に向けたヒントを与えてくれる。それは、コミュニティレベルにおける行政からの脱却であり、行政と地域住民が形づくるサードセクターが対等な社会の実現である。

第2章 地域経済の衰退と地域社会

第1節 経済のグローバル化と日常生活としての地域社会

1. 地域社会の階層化と類型化

第2-1-1表は、階層化と地域類型化を行い、それぞれの地域社会の状況と課題を整理したものである。これを踏まえ主要な3点について以下で検討する。

第2-1-1表 階層化と類型化による地域社会の状況と課題

地域類型 階層	中山間地域、郡部、地方都市	都市圏
社会関係	支え合いシステムの脆弱化と自治意識の希薄化 ・地域自治システムの再生への動き ・合併による過疎地域の置き去り 主体の変質 ・地域主体としての意識の低下	公共的関心(自治意識)の喪失 ・地域コミュニティの希薄化 ・アソシエーション(ネットワーク)型組織の活発化 主体の変質 ・事業者、企業の公益性に関する意識の希薄化
経済関係	地域経済の疲弊 ・雇用機会の減少(若年層を中心に) ・地場の商店、第三次産業等の衰退 地域社会の存亡 ・限界集落の多発化	グローバル経済の席卷(東京一極集中) ・生活(消費)と労働の分離 ・市場および競争至上主義の蔓延 ・生産拠点の海外シフト
協働関係	地域が行う公共事業 ・道普請、田直し、中心市街地再生活動などの取り組み ・NPOによる公共サービス提供 地域間の連携 ・連携する余力もない、合併もできない	官民パートナーシップ ・PPP、PFI、指定管理者制度の推進 ・NPOとの協働(委託、補助など)の模索 ・NPOによる公共サービス提供 都市連携 ・集客の広域ネットワーク(三都市物語など)形成
社会的背景	公的サービス需要の増大(少子高齢化) 自治体の財政難 市町村合併 市民社会の成熟	

2. 地域社会自体の存亡

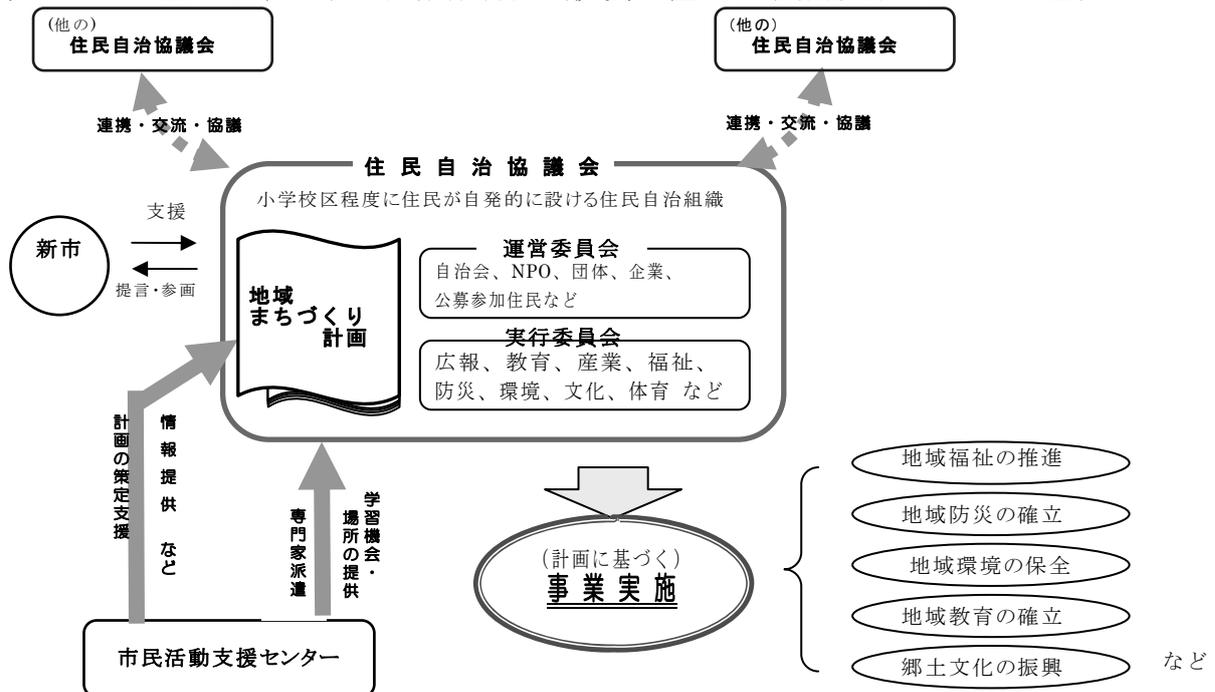
まず地域社会自体の存亡が問題となっている。農村部や中山間地域を中心に市町村合併が進んでいるが、過疎地域のみならず地方都市の周辺部においても、それまで以上に地域を支える仕組みが失われ、行政サービスも低下するという不安が広がっている。これは、主に高齢化の進展に起因するものであるが、若者の職がないという状況がその後押しをしているのである。高齢化率が50%を越す集落も珍しくなくなり、あと数十年たつたずとも、集落の実質的な機能は崩壊すると考えられる。(国土交通省の調

査では、2006年4月現在いわゆる限界集落に相当する集落は全国で12.6%である。兵庫県A市では、2006年12月末現在いわゆる限界集落は約6%だが、高齢化率が30%を超える集落は約57%である。)農山村地域のほとんどの集落は、現状が推移すれば生活水準だけでなく、生活を支える地域社会のポテンシャルが低下するのではないかという危機感を共有している。例えば、福祉サービスなどの生活基盤が不十分になることが想定される。これに対し、以前の町村部に地域自治組織を設けたり、地域の全員参加型のまちづくりNPOを設立したりする動きもある。それらは、地域の公共施設の管理運営や公共サービスの実施を受託したりして、公共サービスを最低限維持することをめざしている。このような地域社会を支える地域自治の仕組みが自然に生まれ、根付いているところも多い。例えば、兵庫県内A市のW地区では、地域の公共事業を地元が金銭的負担も含めて実施してきた。公園や集会所の整備なども地元負担が70%という例もある。

こうした事業を推進するための主体が必要で、それを従来からの区長会や地区協議会が、あるいは新たなスキームで組織されたまちづくり協議会、地域自治協議会、住民自治協議会などが担うようになってきた。これらの組織をここでは「地域自治協議会」(以下、協議会)という名称で代表させておくが、協議会のスキームは概ね次の通りである。

地域のさまざまな団体・組織(地縁組織からNPO、学校や郵便局まで)と個人も含めて、開かれた組織としつつ、透明で民主的な運営を行う地域ガバナンス主体であり、事業としては、地域の生活改善のための取り組みを幅広く行う。情報共有のための広報と顔の見える関係をつくる親睦の行事をベースに、高齢者福祉と環境保全、安全・安心活動が主なものだが、地域によっては伝統行事や芸能の保存、スポーツ、河川や

第2-1-1 図 地域自治の組織体制例 (伊賀市住民自治協議会のイメージ図)



出典：伊賀市まちづくりプラン (伊賀市ホームページ：<http://www.city.iga.lg.jp/kbn/Files/1/07660/attach/03.pdf>) 2008年1月22日確認

里山の保全、さらには、地域の特産品の開発や販売などもある。農山村地域の過疎集落などでは、後述するように、元農協の日用品の店舗やガソリンスタンドを地域社会で経営する場合も出てきている。多様な主体が集まって地域ガバナンスに携わるのであるが、各事業担当がばらばらに推進しては効率性が悪くなる。その意味で、その意味で調整と意思決定を担当するユニットの責任は重くなる

組織としては、意思決定に係わるユニットと実際の活動を行うユニットが並立しているケースも多い（例えば宝塚市、伊賀市など）。

問題は活動資金で、公共的事業を幅広く担うのであれば、一定の公的資金が入る工夫が必要である。アメリカの BID(Business Improvement District)のように¹、一種の徴税権を自治組織に付与するのも 1 つの方法であるが、日本の現行法体系では困難であるので、税の一部と受益者の適正な負担を併行させるのも便法であろう。試みとしては、三重県名張市の「ゆめづくり交付金」制度のように、地域圏域つまり圏域を代表する信頼できる組織に、用途を指定しない包括的な交付金を支出し、自治組織内部でその配分を決定するという手法もある。

こうした地域の自治組織が、地域ガバナンス主体となるには、実は多くの壁がある。一つは行政が分権を自分の都合に合わせて行うことであり、いまひとつは住民の自治組織にそうした公共的・公益的事業・サービスを行う力に欠けることがあるということである。また、根本的には、住民に自治意識が行き渡っているか、自発的に自治事業に参加する住民がどれだけいるかである。この点までは住民参加への運動や啓発と行政改革で一定カバーできるが、交付金の配分だけでなく、交付金の金額や使い方のルールなどもどれだけ地域に分権することが、可能か否かが鍵となろう。

3. 経済主体としての存立の不安

第 2 の点として地域は経済主体として存立できなくなっている、ということである。地域経済の困難は、地域外の大資本による参入（例えば大規模なショッピングセンター）を契機として地場の産業（特に商業）が破壊されてしまうことに典型的に現れている。また、外国産の安価な木材に押されて林業が産業として崩壊したこともあげられよう。このような典型的な例だけではなく、根本としては、農業の後継者がいなくなり、業として成り立たなくなっていくことにある。

このような背景の下、地域社会は消費に純化された経済構造を持つようになる。収入をもたらす雇用は他の中核的都市において行われ、地域社会は消費生活を主要に行う空間となりつつある。消費者は王様と言われるが、選択肢が多くある場合はともかく、農山村地域や過疎地域においては、車に乗って行く数少ないショッピングセンターしかない場合が多く、実質的には受け身の消費者でしかない。なぜなら、古くから

¹ BID は、ニューヨークなどのアメリカ諸都市で広く見られる制度である。我が国では「負担者自治」として紹介されており、その意味は区域内の不動産所有者から負担金として一定額を徴収し、その資金を直接地域の活性化に活用するものである。（保井美樹・大西隆（2002）「負担者自治」という観点から見た米国 BID 制度の評価に関する研究」『都市計画』第 51 巻第 2 号、pp.51-62）

の商店街は、ショッピングセンターに敗北し、廃業の憂き目にあっているからである。ここでは住民は経済主体ではなく、従属的「消費者」にすぎない。そして、受け身の消費者には社会を動かす力はない。

ただし、大都市に拠点をおく資本の参入は、その参入・開発によって地域に一定の雇用を生み出すことも事実であるが、多くの場合、低賃金のパート労働者である。しかも外部資本は、収益性に難があると見立てると、あるいはより収益性の高い地点が発見できると、情け容赦もなく地域を見捨てる。その行動は、市場原理からは極めて論理的である。

このような状況から、多くの地域は、雇用吸収力のある都市・地域に対して、経済的にも従属している＝自立していないのである。周辺、外部の動きに大きな影響を受け、経済力の低下に対しても打つ手がなくなる。そうなると、経済力の弱い地域はますます弱くなるという悪循環を繰り返すことになる。これが、多くの地域社会の現実である。

4. 地域社会の主体の変質

第3に地域社会の主体（住民、事業者、企業等）の変質を挙げられる。特に、都市においては、事業者、企業の公共性・公益性に関する意識の希薄化が目立ってきている。この傾向は、地域のガバナンスが言われる時代にあたっては、その構図を崩しかねないインパクトを持っている。この原因を主体別にあげておこう。

住民は地域社会を構成するドミナント（主たるメンバー）であり、住民自身もそうした意識を持っている。これは主権者意識と言ってもいい意識であるが、実際には顧客意識に近い。すなわち、納税者として適正な（主観的には高額の）税金を支払っているのだから、それに見合ったサービスが提供されなければならないという、いわば規範めいた意識である。この意識は、近現代においては、「消費者は王様である」という消費者主権が主張され、高度産業社会の到来と共に市民の心の底に定着した。対価を支払っただけの商品を受け取る権利があり、対価に見合うかを評価することは消費者としてのむしろ使命である、というイデオロギーである。こうした考え方が社会全体を対象とする時、行政の行う公共サービスに対して同じ論理で立ち向かうことに、それほどの径庭はない。昨今のNPM（New Public Management）思潮の席卷もこの意識を正統化した。

消費者の権利を主張すること、顧客としての市民が行政の行う公共サービスの量と質についてクレームをつけるのも当然のことで、むしろ、そのような権利意識が目覚め、象徴されることに、民主主義の発展を見ることもできる。

ところが、ここに公共サービス＝行政がすることという、社会（サービス）の構図を狭窄化してしまうと、支払い（税）－対価（公共サービス＝社会に対する義務）という対に固定されてしまう。つまり、税を払っているのだから、公共サービスはきちんと享受するのはもちろん、社会に対する役割（義務）もすべて果たしているはずだ、という理解である。このような意識における機制は、社会的な義務を果たさないこと

への免罪符として働くだけでなく、逆に、税を払っているのだから行政部門は公共的なことをすべて、効率的、効果的に遂行すべきだ、市民はそれを監視すべきだ、という論に容易に転化する。

それだけではない、社会の運動原理が自由市場主義にあるのなら、あらゆる公共サービスは買い手が付けばすみやかに供給されるので、顧客としての市民は資金を用意して、能動的にサービスの選択をするということが、人間の自由というものを表しているのだ、と考える。ここでは、じつは、選択の幅と、選択の自由が主張されているにもかかわらず、公共サービスを「購入する」という選択肢しかなく、自らが公共サービスという「商品」を生み出そうとはしないのである。自由な、開かれている市場なら、いくらでも参入の機会があるにもかかわらず、である。この齟齬は、公共サービスが、市場における商品としての性格と、商品となりにくい性格（例えば、採算がとれないほど低価格でないと買い手が見つからない福祉サービスや、一般的な必要度は高いにもかかわらず、だれも買い手が付かない（維持の費用を負担しない）自然や景観の保全など）があるにもかかわらず、市場性のみから見ることによる。詳細は省略する。

さて、事業者・企業にとってはどうであろうか。企業も住民の場合と同じく、税によって公共サービスを買っているという意識は根強い。地域に関わることは将来的には大きな利益を生む可能性があるにもかかわらず、地域との接触はコストと考えられてしまうのである。

いまひとつ企業に特徴的なのは、全国チェーン店が増えたことが起因していると思われる。チェーン店では、店長や経営者にとっての目標は、本社に対して売り上げを報告することであって、地域との関係性を強化することではないとする風潮がまだまだ強いのである。

このような事情が交錯して、経済主体の脱地域化が進行するのである。

他方で日常生活は地域に根付いている。少子高齢化の進展に伴い、核家族はより住みやすい地域への可動性を高めており、とりわけ雇用の多い大都市圏への回帰傾向が著しい。この傾向は、経済のグローバル化による都心部におけるオフィスの集積と規制緩和による高層マンション供給の増加が拍車をかけており、若年層の大都市圏集中・回帰は進む方向にある。しかし政府による都市再生は進むにもかかわらず、高齢者が既に現在の居住地から移転するだけの資力もなく、あるいは地縁やコミュニティにおける人間関係から、当該地域からの移動を避けるケースが多くなってきている。特に高齢社会においては、稠密な人間関係から構成されるコミュニティの存在は大きい。その結果、過疎化の進行によって居住地が限界集落となっても、高齢者はその地に住み続ける、あるいは移転したくても移転できない環境に陥っている。

このような状況は、行政コストの増大という経済的問題だけではなく、地域社会問題として地域政策の対象となってくる。ところが構造改革の進展と市場経済の浸透は、計画行政そのものの転換を迫った。そのため、地域問題を解決するための地域政策を展開する国の枠組みがなくなり、対処療法的に農山村地域の振興などを行うことができる程度である。特に大都市圏集中・回帰は、「都市再生」の政策により、今なお進め

られている。集積の経済は、経済効率を高めるが、外部不経済が生じるまで高めるならば、集積の経済と相殺することになる。現在の都市再生政策が、地域経済政策とどの程度、整合性を取っているのか明確ではない。従って、人口の大都市圏回帰は、日常生活が都心部に再生されることを意味するが、それが都心部における地域社会の再生につながるかは未確定である。とりわけ既存の住民とのコンフリクトが生じる可能性が大きく、ローカルレベルでの地域課題は増大する懸念がある。

第2節 大きな循環：グローバル経済

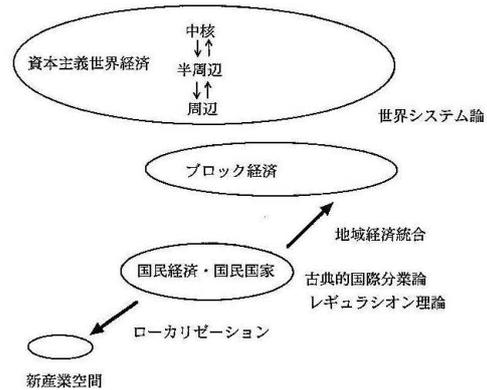
日常生活を営む地域社会は、地域経済を基礎として成り立っている。この地域経済は、より広くは国民経済に依拠している。経済学においては経済循環が、この国民経済を単位として起こっていると考えるのが通例である。松原宏氏の所論では、国民経済はグローバルな世界システムへ向かうベクトルと新産業空間のようなローカル化するベクトルがあるという。その中で国民経済は、さらにコミュニティスケール、ローカルスケール、地方ブロックスケールが重層的に構造を構築している²。

ところが経済活動が国境を越え、国際的に経済が生じると、経済はグローバル化して、経済循環も国民経済という枠組みを越えることになる。国境を越えた経済は、国あるいは地域ごと経済統合が生じ、ブロック経済を形成していく。例えば EU や NAFTA などである。

グローバルな経済活動は、ブロック経済を超えて、さらに市場を求め、拡大していく。その結果、世界経済は経済発展の著しく、国家の中核管理機構が集積している中核地帯、中核地帯への財を廉価に生産し供給する周辺地帯、そして中核地帯へ財やサービスを生産あるいは媒介しつつ、周辺地帯を支配するようなシステムを形成する。

このようなグローバル経済の中で多国籍企業である多くの大企業は、支社機能や工場を設置する上で、立地を選択している。多国籍企業は、利潤を最大化できる地域に立地する。そのため、従来の中核、半周辺、周辺という地域特性に関わらず、技術と労働力のある地域が選択される。さらに近年では、工程間分業が進み、それぞれの生産工程にとって最適な分工場を立地させるようにしている³。

第2-2-1図 世界経済のシステム



出典：松原宏（2004）「グローバル経済と産業活動」杉浦芳夫編『空間の経済地理』朝倉書店、p.108.

² 松原氏の所論と近い議論をしているのが、P.ディッケンである。ディッケンは、地域社会をローカル、国民経済をナショナル、ブロック経済をリージョナル、世界経済をグローバルと定義している。（宮町良広監訳（2001）『グローバル・シフト（上）』古今書院、pp.17-18.）ディッケンには、コミュニティという概念がない。

³ 石川利治（2006）「生産工程の空間的分離による地域経済活性化の可能性」『ESP』第416号、pp.28-29によれば、日常生活が形づくる中心地体系は、一般的立地因子であり、企業誘致において重要な要

これらの立地行動は、地域経済の循環に大きな影響を与える。換言すれば、第 2-2-1 図で示した世界経済システムが変容し、グローバル経済の中で一部の地域経済が繁栄するという多極化の形態を採る。それゆえグローバル経済は、「中心」「周辺」概念は無力化し、代わりに「絶え間なく転変する不均等性のモザイク」状の地域経済の分布を示すのである⁴。

近年、我が国で見られる産業の国内回帰は、このような視点から見る必要があり、一概に日本の競争優位が向上したものではないということを認識すべきであろう。兵庫県においても松下電器のプラズマディスプレイ工場の立地なども重厚長大産業の復権という側面とともに最適生産が可能な地域として尼崎が選択されたという捉え方をする必要はある。

松下の立地は、ダニングの 4 つの指向から要因を分析することができる。すなわち、兵庫県では、資源指向ではローカルなパートナーの利用可能性が向上し、市場指向ではインフラの質と制度的権限並びに地方開発公社による誘致活動を行った。さらに効率指向では空間的クラスターの利用可能性を向上させ、戦略的資産指向ではローカル化した暗黙知の交換機会があったのである。その結果として、グローバル経済に対応する多国籍企業の立地において、地域経済はグローバル経済と密接な関連を持つことになる。

ちなみに多国籍企業の工程間分業による立地は、企業誘致を積極的に行えば、産業立地促進につながるが、コインの裏表の関係で、当該工場はフットルースとなっており、減価償却が終わった工場が、その立地に定着し続ける保証はない。結局、グローバル経済の下での地域経済は、その存立構造が不安定になるのである。

第 2-2-1 表 企業立地に影響する要因の変化

直接投資の類型	1970 年代	1990 年代
A 資源指向	1 自然資源の利用可能性・価格・質 2 資源開発・製品輸送関連インフラ 3 政府の規制 4 投資インセンティブ	1 資源の質向上などのローカルな機会 2 ローカルなパートナーの利用可能性 (知識の向上、資本集約的資源開発)
B 市場指向	1 国内市場、隣接地域市場 2 実質賃金、原材料費用 3 輸送費、関税および非関税障壁 4 輸入許可の特権的アクセス	1 大規模・成長国内市場、広域経済圏 2 熟練・専門労働の利用可能性と価格 3 関係企業の存在と競争 4 インフラの質と制度的権限 5 集積経済、地方サービス支援施設 6 受入国政府のマクロ経済政策 7 知識集約部門ユーザーへの近接性 8 地方開発公社による誘致活動
C 効率指向	1 製造費用 2 中間・最終製品の貿易自由度 3 集積経済の存在（輸出加工区等） 4 投資インセンティブ	1 上記 B の 2, 3, 4, 5, 7 2 教育・訓練などの政府の役割 3 空間的クラスターの利用可能性
D 戦略的資産指向	1 知識関連資産の利用可能性と価格 2 資産取得に関わる制度的難易度	1 知識基盤資産の地理的分散への対応 2 シナジー資産の価格と利用可能性 3 ローカル化した暗黙知の交換機会 4 異なる文化・制度・嗜好への接近

出典：松原宏（2004）前掲書、p.124.

第 3 節 中くらいの循環：地域経済の位置

地域経済は、域内で消費される非基盤産業と域外へ移出される基盤産業から構成される⁵。地域経済は第 2-3-1 図のように重層的な構造を持っている。基底にあるのがコミュニティ経済である。コミュニティ経済については、次節で論じる。コミュニティ経済がいくつか結合したものが広域生活圏をベースとした地域経済であり、金本・徳岡が論じた都市雇用圏が⁶、ほぼ類似する空間範囲であると考えられている。広域生

因となる。従って、中心地体系の整備は、地域経済活性化に加えて、生産と生活の再調和を図るという。

⁴ 宮町良広監訳（2001）『グローバル・シフト（下）』古今書院、p.557.

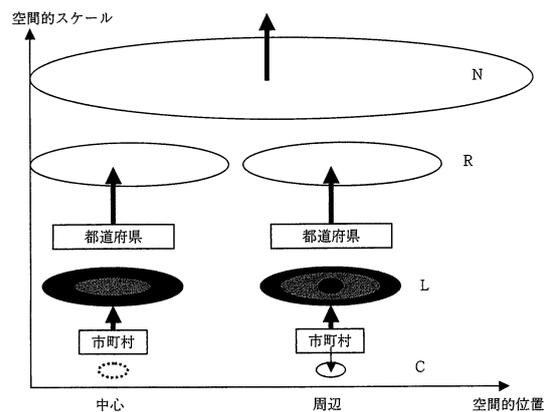
⁵ 基盤産業は、特化係数（立地係数ともいう）が 1 を超える産業のことを指す。一般にこの産業は、当該地域で生産された財やサービスを域外へ移出される産業で、域外から資金の移入を得ることができる。非基盤産業は、当該地域で生産された財やサービスを域内循環の中で消費してしまう産業のことである。

⁶ 都市雇用圏とは、中心都市を DID 人口によって設定し、郊外都市を中心都市への通勤率が 10% 以上

活圏を基盤とした地域経済は、地域ブロックともいわれ、国土形成計画においても用いられている。松原氏の解説によれば⁷、都市雇用圏を域内、域外と分けて、それで域内のところを見ると、丸印で書いているのが主体を大体イメージしている。真ん中に家計というのがある。四角になっているのは、目に見える建造環境（build environment）あるいは目に見える物的な建造物⁸、環境的なものを二次的な環境、そういったようなものを四角で囲っている。家計から工場のところに矢印が行き、通勤圏という人の流れがあって、これがある面では都市雇用圏のベースになるものである。工場のところを、購買物流、製造、出荷物流というように書いてあるが、出荷物流のところから右上に矢印が出ていて、モノ、製品市場圏、これがもう一つ重要なものがつくる流れということによって市場圏になる。

そしてモノが顧客に行って、それに支店や営業所なども関わってくるが、顧客からお金が結局所得として本社の方に流れて、右から左へ流れていくということになる。日本の場合には、この本社とそれから工場というのがかなり空間的に離れており、一時的に離れているというのが非常に大きな特徴になっている。もちろん、地域に本社があるような工場、企業もあるが、多くの場合、大きな企業になればなるほど、本社を東京とか大阪とか大都市に移していく。そういうことによって、結局、金の流れというのが本社を経由して、地元に戻ってくるということになる⁹。カネの流れは、外側を矢印で描いているように、一つは資金として工場に再投資されてくる。それから、賃金という形で金融機関などを通じて家計の方に入ってくる、というような形でお金の流れというのを外側から内側に入ってくるような形で描いている。それから、人の流れというのと、単に労働力を工場に供給するのではなくて、商業、サービス業との関係で、買い物、あるいは観光といったようなものを家計から、右側の矢印のところに描いている。商業・サービス業自体は、外から仕入れてきたりして、そして家計にモノが右から左に矢印が出てくるが、これが

第 2-3-1 図 グローバル経済と政策地域



出典：松原宏（2006）「少子高齢化時代の地域再編」『経済地理学年報』第 52 巻第 4 号、p.232.

の市町村とし、同一都市圏内に複数の中心都市が存在することを許容する都市圏設定基準である。（金本良嗣・徳岡一幸（2002）「日本の都市圏設定基準」『応用地域学研究』第 7 号、p.1）

⁷ 2007 年 10 月 26 日に開催した「自立型地域社会の構築に向けた地域社会のあり方」研究会における松原宏氏の報告による。

⁸ 建造環境とは、土地への固定性を持つ固定資本と消費資本のことである。例えば、工場、ダム、オフィス、病院、教会、住宅などが考えられる。（松原宏（2000）「D. ハーヴェイ」矢田俊文・松原宏編著『現代経済地理学』ミネルヴァ書房、p.4.）

⁹ このような 1 回獲得したお金を中枢管理機能がある大都市へ移転し、それを再び地方へ再配分するというのは、企業だけの行動ではない。同様の傾向が顕著なのは、行政である。地方分権一括法以後も税財源や権限について、中央集権体制がなお続いているという見解がある。（例えば、江口克彦（2007）『地方主権型道州制』PHP 研究所）

商圈をつくっていく。圏域的には通勤圏、商圈、市場圏、それから所得・資金のあるいは賃金のカネの流れというような形になる。

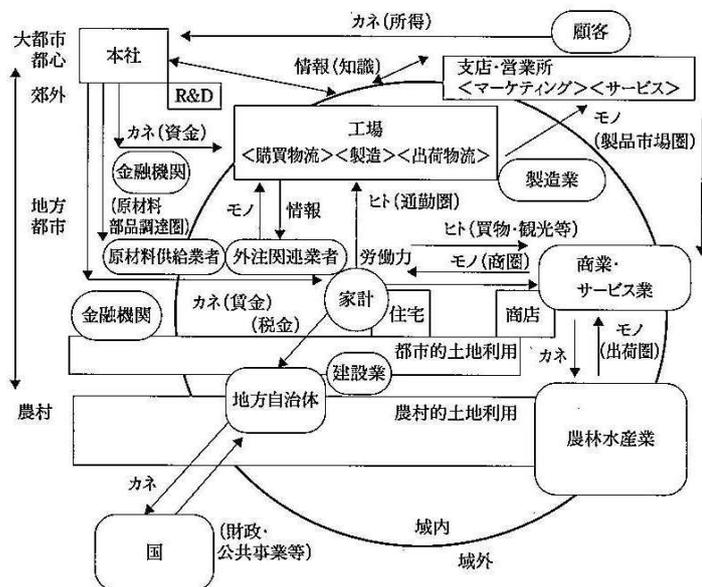
さらに工場のところから左側のところに購買物流、そこから情報が下に、そしてモノが上に行っているが、外注関連企業あるいは原材料の供給企業といったようなものから、矢印が出ている。部品の調達、原材料部品調達圏といったようなものが、モノの流れとして出てくる。モノとともに、情報が流れていく、目に見えないものということで、お金とともに情報とはまた違う形で、区別した形での知識といったようなもののフローといったようなものを本社、工場、R & D（研究開発拠点と工場）と、顧客へのイノベーションを担う支店・営業所、マーケティング部門から知識フローといったようなものがもう一つ重要なものとしてある。

最後に全体的な枠組みとして、国、地方自治体、家計といったような形で、左下から右上にカネ、税金の流れというのが書かれている。そのような形でヒト・モノ・カネ・情報・知識の流れといったようなものを四角で表している。都市的土地利用、農村的土地利用、工場、本社、住宅、商店などとともに、主体でいろんな形で、丸で囲ったような形での家計、金融機関、製造業、商業、サービス業、農林水産業、建設業を描いているという。

これが松原氏の描いた地域経済循環モデルである。地域経済循環モデルについては、先行研究が非常に少なく、自立型地域社会を構築するために検討する課題の一つである¹⁰。松原氏のモデルは、その意味で貴重なヒントを与えてくれている。

ところでこの地域経済循環モデルには、いくつかの課題がある。本研究では、地方財政危機などの要因で行政の役割が縮小する中で、いかにしてコミュニティの経済を廻していくかという問題意識を有している。その点で、このモデルでは、国や地方自治体からの財政的なお金の流れが入っており、これを縮小、あるいは抜いたモデルを構築する必要がある。また金融機関についても、都市部では立地競争が激しいが、農山村地域では、信用金庫を含む金融機関が撤退し、かろうじて農協が残っている程度である。このような地域経済をどのように把握するかも課題となる。さらに空間スケールが広域生活

第 2-3-2 図 地域経済循環モデル



出典：松原宏（2006）『経済地理学』東京大学出版会、p.143.

¹⁰ 今回議論した松原氏の地域経済循環モデルは、松原宏（2006）に掲載されているが、今回の研究会では、内容について平易に詳細を説明していただいた。

圏となっており、本研究で意図する自立型地域社会の空間範囲よりかなり大きい。その点で、本研究で意図する地域経済は、市町村程度の範囲であると考えられる。第 2-3-1 図でいえば、L と C の間になる。

地域内における非営利な資金循環は多い。例えば NPO やコミュニティ・ビジネスの運営には、従来、個人的な資金の持ち出しや行政からの補助金に依存してきたが、将来的に社会的企業として自立するためにも、資金面での自立が大切である。その仕組みとして、NPO バンクや市民ファンドがある。また既存の地域金融機関は、当該地域に非営利でかつ地域課題を解決する団体への投融資を前提とするソーシャル・ファイナンスを活性化させる必要がある¹¹。

第 4 節 小さな循環：コミュニティ経済

1. 小さな循環とは何か

最初にここでいう「小さな循環」とは何か、について考えておきたい。

国際金融が世界規模で資本を回転させ、循環させていることは前節までで論じたとおりであり、つとに知られている。カネがカネを生む高利回りの投資を求めて移動し続け、時には一国の経済をも飲み込み、吐き捨てる激しさと貪欲さを持ちながらカネは国境を越えて循環している。

あるいは、企業が原材料や商品を仕入れ、それに付加価値をつけて市場に供給する。市場から得た収益で原材料や商品を再び仕入れ、また市場に供給する。再生産と呼ばれる行為もまた循環を示している。

このような循環は国際金融などの地球規模の経済活動や、産業界の生産活動だけに見られるものではない。それは個人のくらしや地域の営みの中にもあることである。地域で暮らす人びとは、今日の暮らしを明日につなげることを願って無意識のうちにその仕組みを生活の中に組み込んでいる。それはダイナミズムに欠けるかもしれないが循環があるから、ひとは生きていけるともいえる。それぞれが自分なりの循環を組み立て、それを信じるからこそ生きていけるわけである。それは国際経済や国民経済からいえば、小さな循環である。

その循環には二つの方向がある。国際的な経済の動きや企業の動きと違って、必ずしも経済活動、つまりここでは所得を得ることだけが循環の目的ではない。所得を得ることは大きな目的ではあるが、それに加えて地域コミュニティなど社会への参加、厳密に言えば「自らの社会化」もまた、くらしの中での循環で一定の位置を占めている。

2. 災害時に認識が強まる小さな循環

¹¹ NPO バンク、市民ファンド、ソーシャル・ファイナンスについては、第 6 章を参照のこと。

この小さな循環は日常生活の中ではほとんど認識されない。それは毎日の繰り返しが穏やかであればあるほど循環していることすら気づかずに過ごしているからかもしれない。しかし、大きな災害によって生活が遮断されてしまったりすると、にわかには循環の綻びに気づく。水道、電気、ガスなどの生活インフラが途絶し、少なくとも日常の暮らしをそのまま遂行できないことに気づく。災害の規模によっては死傷者が出たり、家屋の崩壊や焼失、流出なども起こる。そのときには、生活の途絶が一時的なものではなく、相当長期にわたる。

阪神・淡路大震災直後、チームを組んで調査をした野田らは被災者の暮らしについて「住宅問題を抱えている人よりも仕事の問題を抱えている人の方が生活の建て直しの展開に対し、順調でないと感じている傾向があることがわかった。『順調さ』とは、震災前に、自分の中で育ててきた『ある程度満足のゆく生活』の基準を、震災後にどの程度達成(もしくは回復)したのか、あるいは震災後に変更した基準をどの程度受け入れているかの評価でもある」と述べている¹²。このことがまさに暮らしの小さな循環の存在を示しているわけである。

また日本災害復興学会の設立総会に合わせて開かれたシンポジウムで三宅島の噴火災害救援を続けている宮下氏は「復興(したかどうか)の物差しは、日々の生活が日々の通り行えるかどうかだ」と発言したが¹³、これもまた暮らしの循環と同義語である。

3. コミュニティ・ビジネス 3 タイプから小さな循環を見る

小さな循環の実際の姿をタイプの異なる 3 つのコミュニティ・ビジネスから抽出してみたい。ところで、なぜコミュニティ・ビジネスが対象になるのだろうか。

コミュニティ・ビジネスは日々発展しているため、いまのところ確固たる定義はない。ここでは最も一般的に用いられている「地域の課題を地域の資源の活用によって経済循環を起こしながら解決していく事業」としておきたい¹⁴。一定の限られたエリアの中で、経済活動としてビジネス的な手法を用いながら、地域の課題解決に力を注ぐ。地域固有の課題がビジネスの対象であるため市場は大きくは広がらないし、広げることができない。一方の経営資源もまた地域の中にあるものを動員するために市場を広げられない要因となる。まさに存在そのものが“地域限定”であって、だからこそ小さな循環を表すのにもっとも適したものとなる。

ここでは障害者小規模作業所の NPO 法人木立(加古川市)、農村と農家の新しい発展を考えている NPO 法人いちじま丹波太郎(丹波市)、主婦が高齢者や障害者のために着脱がやさしい洋服を開発している仕立屋 MiKi(宝塚市)という 3 つの事例を検討する。これらは、それぞれ設立背景も、活動地域も、目指している公益の発揮の形態も

¹² コープこうべ生協研究機構、野田隆ほか(1996)『震災後の暮らしの変化と助け合い—阪神大震災組合員調査・中間報告』 p.27

¹³ 宮下加奈氏(ネットワーク三宅島代表)による 2008 年 1 月 13-14 日の日本災害復興学会における報告。この設立総会記録は未刊行である。

¹⁴ 山口一史(2004 年)「コミュニティビジネス」柳田邦男編『阪神・淡路大震災 10 年』岩波新書、p.111

異なるコミュニティ・ビジネスを事例として考えたい¹⁵。

(1) 障害者に働く場を—NPO 法人サポートセンター木立

NPO 法人サポートセンター木立(以下、木立)は、2004年4月に活動を開始し(2006年3月に法人格取得)、加古川市西部の米田町の空き店舗を使って、精神障害者の小規模作業所として弁当製造と宅配を続けてきた。事業が軌道に乗ったころ加古川市からの勧めもあって2006年10月に、加古川市のJR加古川駅近くの寺家町商店街の空き店舗に新たに食堂を開設した。障害者の仕事や居場所づくりと、地域の高齢者向けの昼食サービスやイベントによる仲間づくりなども始めている。

寺家町の食堂開設は2つの目的を持っている。第一は、まちなかにいる在宅の精神障害者が毎日通勤して働く場所をつくること。第二は、家に閉じこもりがちな高齢者に外出や人との交流を促す機会づくりだ。

元洋品店を35席の食堂に改装。障害者11人が利用者として登録、平均すると毎日8人が通所している。仕事は相互に持ち場を交代するが、調理下ごしらえ2人、盛り付け・洗い物3人、接客(コーヒー等飲み物調理含む)4人、レジ1人、時間があると道路に出て呼び込みやチラシ配りもする。それぞれがカバーしあっておだやかな運営が続いている。この点では第1の目的は達している。開店に際しての開所式に地元の町内会長や連合町内会長らの地域代表も参列し、商店街役員も何かにつけて店をのぞくなど気にかけてくれていると言う。ただ、それがまだ集客に直接つながっていないのが悩ましい。その点では第2の目的はこれからの課題である。

メニューは1日20食限定の「お昼の定食」(ご飯、味噌汁、煮魚などの主菜、おひたしなどの副菜)が売り、加古川名物「かつめし」も取り入れて、かつめしマップにも登録している。

しかし1日の売上高は当初目標に対して、実績は6割強にとどまっている。

店舗の家賃月10万円は1年間に限って加古川市が二分の一を、兵庫県が四分の一をそれぞれ空き店舗活用として助成、このため自己負担は2万5000円ですむ利点がある。一方で洋品店を食堂に改装したため水回りや排水などの改装費がかさんだ。兵庫県のコミュニティ・ビジネス離陸応援事業助成や、ひょうごボランティアプラザのチャレンジ助成の資金だけではまかないきれず、役員がそれぞれ分担して融資に応じている。

日常の売上と経費のバランスはまだ取れていないと言う。力を入れている定食は元々高齢者が食事を楽しくする

第2-4-1表 木立のメニュー

お昼の定食 (500)	カレーライス
かつめし (500)	オムライス
軽食 (320)	飲み物 (180)
きつねうどん	コーヒー
昆布うどん	紅茶
カレーうどん	リンゴジュース
親子どんぶり	オレンジジュース
他人どんぶり	アイスコーヒー

¹⁵ ここで使用するデータはすべて調査した2007年2月~3月の時点である。

ことを願ってのメニューなのでコスト的にはやや高いようである。コーヒーは豆や砂糖、ミルクなどを入れて原価は 50 円程度で収まるので 180 円で計算は合うが、近隣の各喫茶店も 250 円ぐらいから 180 円に下げてきているので予断は許さない。

さて利用者の給料はどうなっているのだろうか。作業所は作業によって得た収益は利用者に還元しなければならない。木立は時間給を 1 時間 120 円でカウントしている。利用者それぞれ働き方が違うので月間 6,000 円から 2,000 円に分布している。

木立が加古川市西部で開いている弁当生産と配達の仕事は 21 人の利用者が従事している。多い人で月間 2 万 3,000 円、宅配便の配達請負などもこなしており、この分を含めると 2 万 7,000 円を記録している。この金額はおそらく兵庫県内でトップクラスと思われる¹⁶。実際に木立を切り盛りしている責任者のひとりである黒木氏は「1 か月 3 万円を到達目標にしている。それは障害 2 級の障害基礎年金が 6 万 6,000 円あるのでそれとあわせると 10 万円の水準に近づく。何とか食べていける額だから」という¹⁷。従って寺家町の食堂の給料もその水準が目標となっている。

それでは、寺家町の木立が事業を始めて何がどう変わったのかを考えたい。

まず障害者 11 人が通所する目的場所が生まれたことがあげられる。このうち全員が自宅に引きこもっていたり、行く場所がなかったわけではないだろう。しかし、別の作業所に通っていたとすれば、そのひとが木立に変わることによって、以前いた作業所に空きが生じて、そこにまた別のひとが通所しているとすれば、合計で 11 人分の席が生まれたと言える。第二に、通所は居場所としてではなく就労の場所として、という点を強調したい。もちろん居場所でも一定の効果はあるが就労の場所として、金額の多寡は別にして「生産活動」が生まれているということである。

第三は、安価な食事や喫茶サービスを提供することによって、まだ十分には行きわたっていないが地域の高齢者などの憩いの場所、語らいの場所を新たに生み出そうとしていることも間違いない。第四は、寺家町商店街の西寄地区は空き店舗が多数発生して、商店街としての機能の維持を危ぶむ向きもあって、その空き店舗を活用しているという点で地域資源の有効活用の事例をつくった。だからこそ商店街の役員がしばしば顔をのぞかせ、客の入り込み具合を気にかけているのかもしれない。

つまりいまここで揚げた 4 つの変化はいずれも寺家町商店街という地区で障害者を軸として、極めて細々とではあるが小さな循環が動き始めたのだ。もう少し売上が増加して経営が安定し、給料の支払いも増えれば、その循環の輪はしっかりと結び合わさることだろう。

(2) 農家が価格形成に参加—NPO 法人いちじま丹波太郎

この団体は、有機農業の先進地として知られた旧市島町(現丹波市)内の農家などが

¹⁶ 兵庫県神戸県民局、ひょうご・まち・くらし研究所 (2006) 『新しい地域の担い手台頭—神戸経済に『小さな循環』の萌芽』に「内閣府の平成 17 年版障害者白書によると、『工賃の平均月額身体障害者 2.2 万円、知的障害者 1.2 万円、精神障害者 1.3 万円と極めて低い水準に止まっている』という。兵庫県内の作業所ではさらにこれよりも低いところもあって、環境は厳しい。」とある。(p.18)

¹⁷ 黒木貴美子氏 (所長)

設立した NPO 法人である。できるだけ農薬や化学肥料に頼らない農業生産によって安全な農産物を消費者に提供することをモットーとしている。同時に、農産物の加工品開発などによって付加価値の高い商品の供給も目指すなど幅広い活動を続けている。2001 年に発足、同年 11 月に法人格を取得した。

主な事業は、農家が生産した農産物や農産加工品を販売する直売所活動のほか、1 週間に 5 回、それらの農産物を 2 トントラックに積載し、神戸市灘区、東灘区、芦屋市、大阪・梅田に移動販売をしている。また米粉を活用してパン、うどん、ラーメンを生産している。市からの委託事業として新規就農者支援なども実施している。

丹波太郎の最大の特色は生産者がすべての価格を自分で付けることである。農産物は一般には卸売市場でセリによって決まるため、価格形成に生産者が発言できないことが農業生産への不満となっている。これを解消し、同時に自己責任で価格決定を自ら行う仕組みづくりを実現している。

この第 2-4-2 図は、丹波市市島町の国道 175 号線沿いにある直売所である。だだっぴろい空間で、づくりもそれほど凝ってはいない。そこに葉ものや根菜、自慢の黒まめ、野菜の味噌漬けや味噌、佃煮、そして農業用の柵木やロープもある。毎日 9 時から 18 時までが営業時間である。いちじま丹波太郎が運営している直売所だから、地元の農家の生産物が大半を占めている。販売品の仕入れ作業はほとんどない。すべて近隣の農家が生産物を持ち込んでくる。

そして生産物を持ち込むだけでなく、自分で自分の農作物に相当と思う価格を書き込む。例えば、白菜を持ち込んできて、隣の棚を見ると近所の A が安い価格をつけているとする。ここは思案のしどころである。自分の白菜には自信がある、だから A のものよりも高くつけても構わない。

高く価格をつけても誰も問題にしない。本当の問題はそれで売れるかどうかだ。農家はこのように毎日、思案をしているのである。

それはこの直売所で販売するものだけではない。2 トントラックに積んで神戸・阪神間への出張販売においても、価格は丹波太郎が付けるのではない。すべて生産者が自分で設定する。売れ残ってトラックに積み込まれたまま戻ってきた野菜を見て、生産農家はがっかりするだけでなく、どんな値付けがいいのかを毎日考えることになる。

実はこの試みは農家にとっては“革命的”な意味を持つものといえる。通常、農家は農協を通じて卸売市場に出荷する。卸売市場ではその日に入荷したものはすべてセリで販売しなければいけない。入荷量が多ければ価格は下がる。もちろん消費量によっても価格は上下動する。農家は価格形成についてどの場面でも口を出せないようになっている。自分がつくったものなのに価格について一言も口を挟めないことは農家

第 2-4-1 図 丹波太郎の直売所＝丹波市市島町



の一番の不満だった。「参加できていない」と感じるからである。

大手スーパーなどと直接販売契約を結ぶ例も生まれている。しかしこれも農協が単位となっている。軽トラックに野菜を積んで消費者の元へ持ち込む方法もある。都市の消費者グループと約束して一定量を定期的に供給する道もある。いずれも生産者が新しい方策を探ったことである。

こうして阪神間に販路を広げていることから、コミュニティ・ビジネスというよりも農家による一般的な共同販売組織ではないかとみられるかもしれない。しかし、阪神間の“市場”を次ぎ次ぎと拡大し、さらに大きな市場を求めていくわけではない。なぜならば、生産側に隘路があるからだ。それは減農薬・減化学肥料の生産はそう簡単には収量を増やせられないことと、生産者が高齢化して生産を容易に増やせられない背景があるからだ。自らの背丈に合った販売方法として、阪神間への出張販売が実現しているのである。

その点で、丹波太郎の方式は直接的であり、かつ生産者一人ひとりの自己判断によって進められているところに面白さがある。自己責任の原則と小さいながら市場原理を体得して隣家とも競争する、さらには販路を求めて都市部にも足を延ばしていく。そこで付けた価格については他の誰をも責めることも、ほめることもできない。みんな自己責任である。

自然を相手に、種をまき育て、収穫して販売する—自然と共にある農産物の循環に加えて、それによって成り立つ経済的な取引も自分の主体的な参加によって循環をつくっていかうとする意欲がある。

旧市島町は元々有機農業を続けてきた農家が多かった¹⁸。有機農業はコストがかかる。そのコストに見合う価格を認めてくれる消費者の理解と交流が必要だった。その交流の中で価格を決めていくケースも多かった。旧市島町は「有機の里」と自ら名乗り、都市との交流を続けてきた経験があればこそ、他の生産地に比べれば価格決定権を持つことへのとまどいは少ないのではないだろうか。

しかしながら、今日のように生産者が勝手に値段を決めるのは、それなりに勇気のいることである。直売所で隣り合わせの場所に立派な黒まめが少し違う値段で陳列してあったが、お互いに納得しているのだろうか。このような光景が丹波太郎では日常的なのである。

(3) 障害のある人にもおしゃれを一仕立屋 MiKi

ミシンがけや服飾デザインに興味とアイデアのある主婦が、障害のある人にもおしゃれで着やすさと、使いやすさを実現する衣料品やくらし関連の商品を提供しようと動き始めた。車イスに乗ったまま着られるマントや着脱が自由なスリッパなどを次々と開発している。機能を重視するとどうしてもデザイン面がおろそかになってしまいがちだったが、その両方を満足させるよう努力している。経営的にはさまざまな問題

¹⁸ 有機農業は、現在は制度が変わって定義づけが厳格になっている。

もあるが、主婦が自分の“得意技”を生かしてビジネス分野に挑戦することの意味は大きい。

この仕事は仕立屋 MiKi 代表の三木氏の「何とかしたい」という思いから始まっている¹⁹。かつて作業所でボランティアをしていたときに、若い車いすの女性のトイレ介助をしていて、この服装ではあまりにも着る人の気持ちに添っていないと感じて、改良に取り組み始めた。本人といろいろ相談をしながら機能性だけでなく、おしゃれにも気を配って 1 着の外出着をつくった。それはとても喜んでもらえて、そのことが強く印象に残った。

そのような経験もあったときに「グッドデザインひょうご」という、いいデザインを表彰する催しが個人でも出展できることを知って出展したところ、多くの出展メーカーの商品を上回る評価を得て、ニュージャンル部門で 2003 年に神戸ファッション協会会長賞、2005 年にはユニバーサルデザイン賞を受賞した。それがきっかけとなって主婦 4 人で事業化に取り組み始めた。

ところが三木氏は、「実は」と声を落として振り返る。「あのころ、神戸ファッション協会主催の商談会に誘いがかかるし、その他の商談もあって、私たち主婦は舞い上がってしまって相手先を 1 か所に的が絞られなくなってしまった」という。

重要なスタート時期を逸してしまい、新規まき直しで、足の先の動きがスムーズでない人にも履きやすいスリッパを開発したがその縫製を海外に発注し、大幅な納期遅れが発生して商機を失うなどのつまずきも経験した。現在はとにかく地道に販売先を開拓して着実に進めようと心がけている。

三木氏は洋裁の専門学校を卒業しているため、縫製の基礎知識や技術を持っている。地域の課題としての福祉についての関心も強い。服飾関係のデザインやアイデアの力もある。こうした持ち味を生かしてコミュニティ・ビジネスを興す。うまく進めば、何とか解決しなければいけないと考えている地域の課題を経済的な方法を使って継続して解決することができそうである。

仕事の内容と量によっては着実な収入につながり、暮らしにとってもプラス要因となる。これも収入の伴うビジネスという循環と、社会に役立つ役割を果たしているという 2 つの小さな循環が成立する可能性が生まれる。

4. 所得と循環、社会と循環

第 4 節で 3 つのタイプの違う活動を紹介した。

サポートセンター木立は飲食を提供する食堂を開設して、障害のある人の働き場を生み出し、地域の高齢者が使いやすい常設の居場所をつくっている。商店街の空き店舗という地域の資産を活用する効果もある。

いちじま丹波太郎は農業生産者ができるだけ農薬や化学肥料に頼らない農作物をつくる苦労と努力を、自ら価格を設定することによって納得できるように組み立ててい

¹⁹ 三木節子氏（仕立屋 MiKi 代表）

る。同時に市場からの反響を直接受け止め、消費者の意向と他の地域の農産物の価格との競争力を自ら判断し、決断しなければならない。

仕立屋 MiKi は主婦が得意技を生かしながら障害者への思いを活動に表現しようと動き出している。とくにプロが集まるグッドデザインひょうごのコンテストで 2 回も見事に受賞し、力量の並々ならぬところを示している。

この 3 つのケースに共通することがコミュニティ・ビジネスの特徴であり、コミュニティ・ビジネスがコミュニティの自立的発展に大きく寄与していく兆しを示しているといえる。

この 3 つの事例から求める要素として加藤恵正氏のいう「ビジネス性とコミュニティ性」の仕分けを経済循環と社会参加(自らの社会化)という視点から述べてみたい²⁰。

第一に、経済行為としての循環の形成である。モノやサービスを生産し、販売して、販売代金を再び生産につぎ込んで販売に回す—一般の経済活動では当然の道筋であり、再生産と呼ばれている行為である。この経済—カネの循環を、これまで経済主体でなかったひとたち、たとえば障害者であったり、家庭の主婦であったりする経済と経営の素人が担っているところに大きな特徴がある。

ここに挙げた事例がそうであるように、この活動が目当てにしている市場も小さいか、あるいは極めて地域的である。市場が大きければ当然、ビジネスチャンスも大きいので既存の産業界から参入が起こる。市場規模が小さいために進出してくる企業もなく、NPO や小さい活動でも成り立つ小規模事業者が参入するにとどまるのだろう。市場規模が小さいからニーズを持っている人の欲求も大きくないかといえ、それはまったく逆である。

その商品やサービスがないことによって、不便や不都合をこうむっているひとのニーズは非常に大きい。だからこそ、これに気づいた団体や個人が立ち向こうと決意するのである。

しかし、実際の解決策は単純ではない。木立のように障害者に働く場を用意するとしても、その働く場所を世の中が必要としていなければならない。障害者に適した職場であって、世の中のニーズにマッチした商品やサービスを提供できるという二重の市場性が問われる。コミュニティ・ビジネスが一般ビジネスと違う困難さと経営的な難しさがここにある。しかし、この地域の課題は、ともすれば隠れていて見えにくくなっている。そんな課題をテーマとするがゆえに、この活動が一般の経済活動と区別してコミュニティ・ビジネスと呼ばれるわけである。

この場合、利潤があれば、それを投資して新規事業や事業の拡大が実現できる。だが、仮に大きな利潤がなくてもコストを充たすものであれば最小限の循環を繰り返すことができる。販売額が原材料、生産経費、流通コストなどの合計と同じか上回っているならば、その販売額で次の生産に取り掛かれる。そして人件費を含めたコストを支払うことができるわけである。例示のケースは給料などの人件費が十分ではないと思われ、その分、循環の輪はいつそう小さくなるが、それでも循環は成立している。

²⁰ 加藤恵正 (2004) 「都市生活とコミュニティ・ビジネス」植田和弘他編著『都市経済と産業再生』岩波書店、pp.77-79

この活動によって僅かであっても賃金、給料が入ってくれば、これが暮らしにプラス効果を生み出すわけである。ビジネスであるから、収入を得ることが大きな目標になっている。収入がなければ事業として続かない。創業者は我慢できても従事者を無給のままいつまでも引き止めておくわけにはいかないからである。

第二は社会への参加である。経済の循環は経済的な持続性を獲得し、その活動を続ける仕組みづくりにつながっている。コミュニティ・ビジネスの経営者や従事者はそれだけでは納得しないだろう。そこにも2つの背景が考えられる。ひとつは地域課題の解決を目指しているのであるから、地域社会へのコミットメントを問題意識として常に抱えている。コミットする手法がビジネスとしての方法をとっていると言い換えてもそう大きな間違いではなかろう。

もう一つは自分自身の位置付けの問題だ。それは①社会の役に立つ、②社会で役を果たす、③人と人のつながりを求める—ということ、自分を社会化していく営みがある。別の見方をすれば、つまりこれは生身の人間としての暮らしの循環なのである。

サポートセンター木立は障害者の社会参加と高齢者の居場所づくりという形での参加の両方を実現しようとしている。いちじま丹波太郎が生産者による価格決定権を大切にすることも一種の参加であろう。また仕立屋 MiKi の活動も「障害者に優しい服装」の実現を目指して社会へのコミットメントを進めたいからであろう。

このように経済行為としての循環と社会参加としての循環の双方が重なり合っただけで小さな循環が形成されるのである。この小さな循環の特徴は輪の大小にかかわらず、それぞれが自ら課題に気づき、課題の解決策を考えて実践しているわけだから、地域や課題に対して主体性を持っている点にある。

コミュニティのさまざまな機能を維持、発展させるためには、コミュニティを構成する多くの団体や個人が互いに協力し合いながら課題をこなしていくことが必要である。その役割を担う団体や個人が循環を通じて「主体性」を持っていくことは、この面でも好ましい結果につながるのではなかろうか。

5. 小結

兵庫県内の NPO 法人についてデータは少し古いが 2004 年度の統計から導き出した数値がある。2004 年度に年間経常収入が 900 万円以上の NPO、166 団体をピックアップしてアンケート調査をして、返却のあった 60 団体について分析している²¹。

それによると有給常勤役職員は 322 人であった。60 団体に中でこの欄を白紙にした団体が 9 つあったので実際の回答は 51 団体である。1 団体平均 6 人以上となる。実態より多めに数値が出ている印象だが、介護保険事業者となっている NPO も回答に加わっているところから、その人数がカウントされていると思われる。それを分かった上で言うならば、NPO の雇用吸収力は零細・小企業よりも大きいといえよう。

また常勤に加えて有給非常勤職員も少し複雑な補正を行ったうえで、1 人当たり常勤

²¹ 兵庫県神戸県民局、ひょうご・まち・くらし研究所 (2006)、前掲書、pp.136-138

職員の賃金を導き出しているが、これによると県内平均で1か月8万2,000円程度となる。単純計算だが、経常収入900万円以上の166団体に援用すると、補正後の有給常勤者は1351人、平均月額給料の8万2千円をかけると1年間の支払人件費は98万4,000円、有給常勤者の総人件費13億3,036万円となる。単純計算なので誤差はあるだろうが、この数字が当時のNPOの実力だった。2004年度の県民所得計算による県民雇用者報酬は総額10兆5907億円、1人当たり県民所得266万円と比べれば、そのウェートは歴然としている。

しかし生み出したものは人件費だけではない。本来の目的に添った商品やサービスを生み出しているはずであるから、その総額はもっと大きい。

このNPOの“生産高”についてはもう少し慎重にデータを積み重ねなければいけないだろうが、ここで言えることは、たとえ一つひとつは小さい活動であっても、その数が累積されれば徐々に大きな数値に変わっていくということである。さらに、活動内容が一般企業や官公庁によって生産、提供される商品、サービスとは違っている。市場のカテゴリーにはなくて、市場では姿を見出せない隙間型のサービスや、きわめて特別な性格のものであることも多く、その商品、サービスを待っている人には何ものにも変えられない貴重なものとなる。それはコミュニティ・ビジネスから提供される価格よりも、実態的にはもっと高額な価値がついてもおかしくないものかもしれない。

小さな循環に注目することによって、①小さな輪がいずれおびただしい数となって一定のエリアを動かすエネルギー、②小さな循環に参加するひとたちが担う地域コミュニティの活力、③暮らしの活性化の実現一などが、それぞれ高まってきていることに気づくであろう。

第3章 地域間交流と地域社会の自立

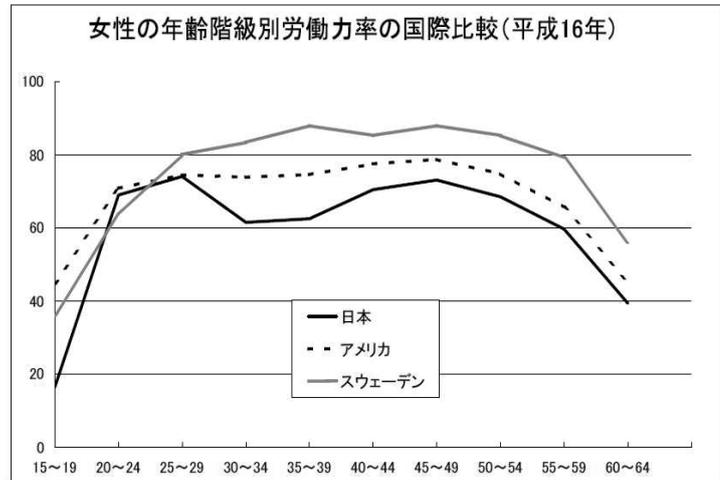
第1節 ネットワークのコミュニティと地域社会の接点

全国的に SNS が流行となった情報コミュニティにおいて¹、近年、地域 SNS が普及している²。地域 SNS の特徴は、現実のコミュニティ（地域社会）と情報空間上のコミュニティが密接に関連しているところにある。情報空間上のコミュニティを「知縁コミュニティ」と呼ぶ³。このコミュニティは、伝統的な地縁コミュニティが都市化して会社コミュニティとなり、それがさらにグローバル化することを通じて知縁コミュニティになるというというロジックである。

確かに都市化の進展は、町内会や自治会を代表とする伝統的なコミュニティを崩し、地域社会は企業が中心の産業社会へと変容していった。産業社会では、男女の性別役割分業が確立し、男性の企業依存が進行するとともに、女性は地縁も血縁もないニュータウンで孤独に暮らすという状況が生じた。もちろん男性の場合、企業内に人間関係を構築し、緩やかな紐帯で結ばれたコミュニティがなかったわけではない。例えば同期会や部署ごとの集まりである。また女性は子どもがいる場合には、子ども会やPTAを通じて地域の同年代とネットワークを組むことができ、ここでも緩やかな紐帯のコミュニティができた。

しかしいずれのコミュニティも空間的なものではない上に、希薄な人間関係が基盤となっている。そのため、部署の異動や子どもの学校卒業などによって、コミュニティは簡単に解体されてしまうのである。産業社会におけるコミュニティは、伝統社会におけるコミュニティに比べて自由度が高いという点でメリットがあり、拘束性は弱い。他方で、稠密な人間関係がないがゆえに、face to face の機会が多くても、信頼関係が作られ

第3-1-1図 女性労働力率のM字曲線



出典：『下田市男女共同参画情報紙ハーモニー第5号』2007年1月19日

¹ SNS とは、Social Network Service の頭文字を取ったものであり、アメリカに起源を持つ。最初の SNS は、2002 年にアメリカで生まれた「Friendster」である（庄司昌彦他（2007）『地域 SNS 最前線』アスキー、p.2.）。日本では 2004 年からサービスが開始された。基本機能としては、会員制、招待制、自分のページ保持、リンクなどがあり、特徴としては、匿名性が低く、知人との安心な交流がある（以上は、2007 年 10 月 10 日開催の兵庫 SNS 普及セミナーにおける国際大学研究員庄司昌司氏の発表による。）

² 我が国で全国的な SNS としては、mixi が有名である。この SNS を運営する株式会社ミクシィは、2006 年 9 月 14 日に東証マザーズ市場に上場している。

³ 牧慎太郎（2007）「ICT を生かした信頼社会の再構築」『地域 SNS 全国フォーラム資料集』 p.30.

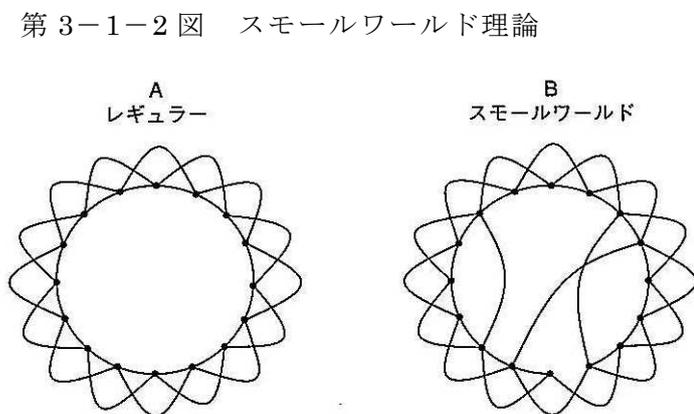
ることは少ないのである⁴。換言すれば、好きなことを行っても誰もとがめる人はいないが、何か困ったことになっても、誰も助けてくれない社会が形成されたといえる。

産業社会のもう一つの特徴は、先に指摘した男女の性別役割分業が強化される背景に、女性の労働参加率が低下したことが挙げられる。特に第 3-1-1 図に示したような就業に関するM字曲線は顕著であり、結婚や出産を契機として、家庭に入り、その結果として企業内のコミュニティから地域の縦割り型コミュニティに加入することになる。我が国の場合、一旦家庭に入ってしまうと、子どもがある程度自立してからも、社会への復帰があまり行われないうのが特徴である。

このように産業社会期の地域社会は、人間関係が貧しいものであった。これに対して脱工業社会である現代においては、情報ネットワークの発達により、人間関係の構築方法が根本的に変わってきた。第一に従来のコミュニティは、近隣関係という空間的範囲に限定されるか、あるいは企業という枠の中で形成されてきた。これが情報ネットワークを用いると、個人の趣味や旧友などの関係から SNS などを用いて情報空間上に「コミュニティ」を形成するようになったのである。

このツールとしての SNS は、全国的な趣味や興味関心といったタテのつながりで形成されるコミュニティが多かったが、その後、自らが居住する地域に共通項を見いだすコミュニティが生み出されてきた。その成果として、地域 SNS が構築されたといえる。地域 SNS を媒介とするコミュニティは、ヨコ社会を起点としている⁵。ヨコ社会の原点は、古くは無尽講や頼母子講などの地域内相互扶助にあると考えられる。しかし現在では講や結などの機能は、コミュニティからほとんどなくなってしまった⁶。むしろ現代のコミュニティは、複雑なネットワークで構成された社会関係である。これは、スモールワールド理論で説明ができる⁷。

スモールワールド理論とは、1970 年代に社会学研究者の Granovetter (グラノベッター) によって発表された理論である。Granovetter は、職業を得るのに、それまでの通説であった親しい友人を介した紹介という概



©Nishiguchi2004

出典：西口敏宏・辻田素子 (2005)「中小企業ネットワークの日中英比較」橋川武郎・連合総合生活開発研究所『地域からの経済再生』有斐閣、p.163.

⁴ この信頼関係は、ソーシャル・キャピタルと呼んでもよいであろう。ソーシャル・キャピタルの希薄さが、産業社会期におけるコミュニティの特徴である。

⁵ 岡田真美子 (2007)「SNS に隠された「和」の味」『地域 SNS 全国フォーラム資料集』p.17.

⁶ 現代日本から無尽などが完全になくなったわけではない。例えば、山梨県では無尽会として残存している。ただしその場合の無尽会は、食事会や旅行を主目的とした親睦会としての性格が強い。

(「MARUBI」(富士吉田市歴史民俗博物館だより) 第 29 号、2007 年 10 月 31 日)

⁷ スモールワールド理論は、近年、中小企業のネットワーク分析に援用されている。例えば西口敏宏・辻田素子 (2005)「中小企業ネットワークの日中英比較」橋川武郎・連合総合生活開発研究所『地域からの経済再生』有斐閣、pp159-189.

念ではなく、比較的接触の少ないということを証明した。この理論により、普段はあまり意識しない周辺的なネットワークが重要な役割を果すことを示した。

この考え方は、コミュニティの形成にも適用できる。従来のコミュニティ形成では、身近な近隣の住民とコミュニティを構築してきた。しかし情報ネットワークの発展は、近隣の人との関係を踏まえた上で、その人を媒介として、ネットワーク上で、従来関係のなかった人と人間関係を構築し、それが集合してコミュニティになるのである。SNSのコミュニティとは、このような人の集まりである。全国的なSNSでは、タテ型のコミュニティになりやすいが、地域SNSでは、ネットワーク上のハンドルネームと実際の名前が一致することが多いため、オフ会の実施などを通じて、ヨコのつながりに発展している。

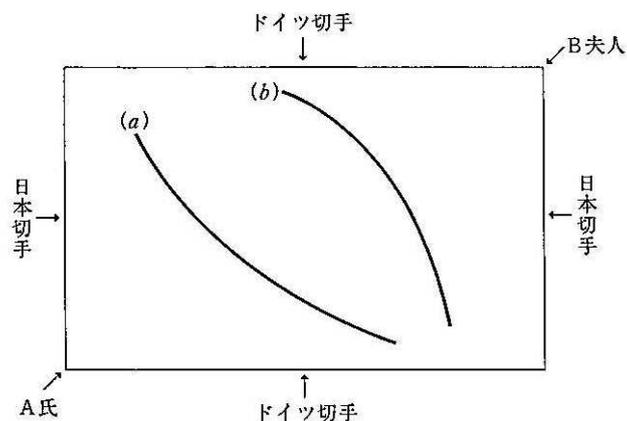
現実のコミュニティと情報空間上のコミュニティは、必ずしも一致するわけではない。しかし近年の急速な情報ツールの発達は、現実の空間範囲に近似した、稠密な人間関係に基づくコミュニティの構築を可能にした。スモールワールド理論は、これまで近所に住んでいても交流がなかった関係を、何人かの友人を介して知り合うような状況をもたらしている。現実のコミュニティ内における信頼関係や人間関係を構築するのに対しても、情報ネットワークは有用であると考えてよいであろう。

第2節 情報ネットワークと地域間交流

地域SNSの普及により、これまで知られていなかった他地域の細かい情報を得やすくなった。そのため地域の住民は、従来知らなかった「まち」や「むら」に関心を持ち、そこを訪れようという機運が醸成される。あるいは訪れることはなくても、当該地域の特産品を購入しようとするインセンティブを与えるかもしれない。ヒトやモノの地域間交流が生じることで地域経済活性化の可能性が大きくなる。

地域間交流が増大するとなぜ地域経済活性化の可能性が大きくなるのだろうか。ここでは少し理論的に考えてみよう⁸。ここにA氏とB夫人という切手収集家がいるとする。両者は、ドイツの切手と日本の切手を持っており、交換したいという需要がある。第3-2-1図で示せば、A氏の効用曲線は(a)であり、B夫人の効用曲線は(b)である。A氏、B夫人の効用をできるだけ大きくしようとするれば、効用

第3-2-1図 ボックス・ダイアグラム分析



出所) E. v. Böventer, *Einführung in die Mikroökonomie*, S.274 (筆者一部修正)

出典：金田昌司(2003)『地域再生と国際化への政策形成』中央大学出版部、p.130.

⁸ 金田昌司(2003)、pp.130-132.

曲線を原点からできるだけ遠くする必要があるのである。第3-2-2図で示せば、1の領域が効用最大化となる場所である。ミクロ経済学が教えるところによれば、その中でも契約曲線上に位置するものとされる。

このような face to face の交流は、従来はクラブのような趣味の集まりでしか行われてこなかった。しかしここで事例に挙げたような切手収集家は全世界に分布している。従って、それぞれが持っている切手が何であり、需要している切手あるいは販売したい切手が

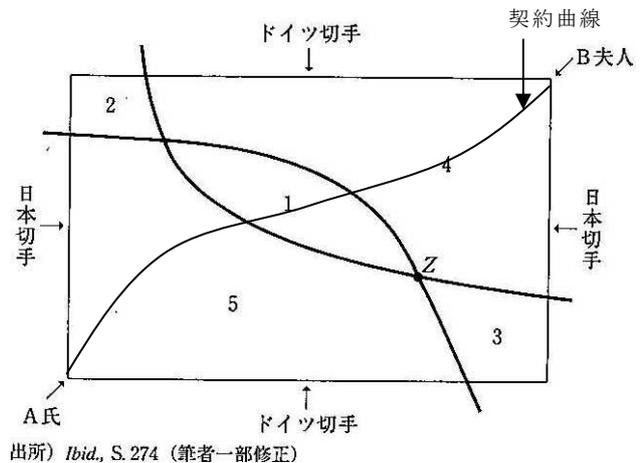
何であるかというシグナルを送り、他の切手収集家と需給関係がマッチすれば、交流が始まる。インターネット上ではオークションという形態も採られるが、趣味を行うものにとって、同好の友との face to face のやりとりに生きがいを感じる人も多い。

そこで例えば地域 SNS のコミュニティに「切手」というのを立ち上げれば、そこで情報交換ができ、それぞれがシグナルを送ることができる。もちろん会って話したければ切手についてのオフ会を開けばよいのである。このようにして、趣味などを切り口にしたコミュニティが地域間の人的交流を生じさせるインセンティブを発生させることができる。

もちろん切手交換だけが切り口ではない。より地域間の交流人口を増やそうとすれば、人口が少ない農山村地域に関心がある人に発信できるものをコミュニティとしなければならない。地域 SNS には、多様な人がいることから、様々な視点が考えられるが、これまでの実績を踏まえると、例えば農業体験、I ターン、帰農、二地域居住などがキーワードとしてあげられる。これらをテーマとしたコミュニティに自治体担当者が、あくまでも一人の参加者として地域 SNS に参加し、情報発信することによって、地域 SNS 内のコミュニティにいる関心のある地域住民は、より多くの選択可能なようにできる情報を入手できる。それらの情報を基にして、都市住民は農山村へ向かうであろう。

例えば兵庫県で田舎暮らしをしようと考えているとする。神戸市や阪神地域などの都市部の人に移住するのであれば、すぐにインターネットで検索するであろう。そうすると簡単に兵庫県の「兵庫で田舎暮らし」というサイトに行くことができる⁹。このサイトでは、イベント体験、行政の相談先、支援制度などを容易に見ることができる。その点では、兵庫県の田舎暮らし希望者は恵まれているのかもしれない。しかし、このサイトでは、実際に二地域居住あるいは移住した人の生の声を聞くことはできず、またメールなどを使って実際にすぐにそのような人に相談できるわけでもない。この

第3-2-2図 無差別曲線と契約曲線



出典：金田昌司（2003）p.131に筆者が加筆したもの

⁹ 「兵庫で田舎暮らしサイト」 (<http://support.hyogo-jkc.or.jp/inaka/>) 2008年1月25日確認

ようなときに地域 SNS が活用できれば、地域間交流は進むであろう。

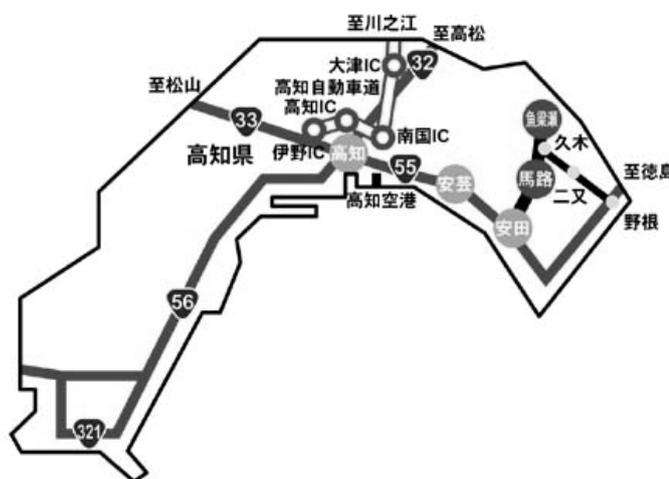
ちなみに兵庫県に居住する人が中心の地域 SNS である「ひよこむ」を使って「田舎暮らし」でコミュニティを検索してみた¹⁰。その結果、丹波地域で田舎暮らしの情報が提供されているだけで、「田舎暮らし」と名の付いたコミュニティは残念ながらなかった。兵庫県の場合、先に示したようにネット検索で容易に県の田舎暮らしサイトを見つけることができる。その点で、他地域より優れている。しかしせっかく SNS があるにも関わらず、田舎暮らしのコミュニティが簡単に見つけれないことは、都市部と郡部を隣接して有している県としてもったいないように思われる。

郡部の町村担当者や県担当者は、おそらく地域 SNS あるいは SNS に入っているであろうから、その立場からふるさと町民や移住へのコーディネート役を担ってもよいのではなかろうか。なぜなら地域情報化とは、「情報技術で知的にエンパワーされた住民等が、地域において、アクティビズムを発揮し、プラットフォームの設計やイメージの実体化などによって、共働型社会を形成プロセス」であると定義されるからである¹¹。庄司昌彦氏によれば、SNS とは人のつながりであるという¹²。すなわち地域 SNS とは地域での人のつながりであり、そこで何を生み出すのかというソフトが大切になってくる。

都市と農山村の交流ということでは、特産品を通じた交流も重要である。特産品で地域振興を行っている例では、高知県の馬路村が有名である。この村は特産の柚子を使った加工品が名物である。この特産品は、インターネットを通じて購入できるが、遠方から馬路村にわざわざ買いに来る人も多い。地域づくりに携わるものにとっては、産業振興による村おこしの先進事例であることも理由であろう。

また「ふるさと町民制」と呼ばれる、ある好ましいと思う特定地域に特別な住民票を置き、地域活性化を支援するものである¹³。前段で紹介した高知県馬路村では、村に関心がある方に来村するよう促すとともに、普段から村への興味を

第 3-2-3 図 高知県馬路村の位置



出典：馬路村ホームページ（2008年1月28日確認）
(<http://www.inforiyoma.or.jp/umaji/gaiyou/gaiyou/>.)

¹⁰ 2008年1月25日検索

¹¹ 丸田一・国領二郎・公文俊平編著（2006）『地域情報化 認識と設計』NTT出版、p.14.

¹² 2007年10月10日開催の兵庫 SNS 普及セミナーにおける発表による。

¹³ 特別住民票を置く場合、特に寄付する必要はないが、地域支援のために自治体への寄付をお願いするケースも増えている。例えば JaDoMaC がまとめているように、自治体の寄付市場への参加は増加しており、市民が社会投資として寄付する事例も増えている。このような寄付は、全体としての総量は少ないが、財源に乏しい農山村の自治体には大きな収入源である。（<http://www.jadomac.jp/index.html>：2008年1月28日確認）

持ってもらおうと、「特別村民」登録制度を設置している。この特別村民とは、馬路村に興味がある人を対象として特別村民用住民票を発行し、村の行事などが載った広報誌が送られてくる。さらに村へ行ったときには、村長と特産品の「ごっくん馬路村」が村長室で飲めるという特典付きである。さらにこの制度は、完全無料であるという点に特徴がある。

このように馬路村は、特産品による地域ブランドを軸にして交流人口を増やそうとしている。受け入れ側としての馬路村は、温泉付きの宿泊施設を建設し、アメニティの充実を図っている。またこの施設の宿泊や体験は、インターネットで容易に予約できるようなシステムになっている。

先ほどのエッジワースのダイヤグラム・ボックス分析で検討すると、都市住民は山村の生活体験を通じて効用を大きくする。例えば、森林鉄道の乗車やヒノキから作る曲げわっぱの製作などである。このような非日常的な体験が、都市住民にとっては新鮮であり、普段経験できない田舎暮らしを垣間見ることができると楽しみに求める。これが都市住民側の需要であり、効用である。農山村は、このような田舎暮らしのインフラやソフトを供給することが求められる。

他方で農山村の住民や自治体は、自分たちにとっては当たり前の日常生活あるいは伝統工芸を都市住民に提供することで、利益を得ることができる。また普段は情報ネットワーク上でしかない都市の情報を face to face で得ることができる。とりわけ馬路村のような山村では、東京や大阪へ行くのは容易ではない。高知市に出るのであっても、1日がかかりになってしまうことから、若年層を中心として都市的なライフスタイルをしている人との交流は、刺激になるであろう。特に農協が作る「ごっくん馬路村」のような都市を市場地とする加工品の生産に、来村者の意見は貴重であると思われる。これが受け入れ側の農山村の需要であり、効用であろう。従って、都市住民は都市で得た嗜好や最新の情報を提供することが求められる。

この2つの効用曲線を最大化できる領域が、第3-2-2図の領域1の中の契約曲線上になるわけである。そこでは、都市住民が来村したことに非常に満足し、受け入れ側の農山村は、純粋な利益と間接的な利益を最大限得ることができていることになる。

この2者の接触は、従来はインターネットのホームページというツールが媒介になることが多かった。しかしインターネットのホームページは、需要者が欲する財やサービスが存在するか否か、すぐに答えてくれるシステムにはなっていない。何か質問事項があれば、メールでやりとりをする必要がある。別の方法としては、掲示板があるが、馬路村の場合、現在のところ運用されていなかった¹⁴。

その点で SNS は情報交換の速さでは優れている。例えばある村がふるさと町民制度を行っていて、その村の情報を都市住民が欲したときに、その村に関するコミュニティが SNS 内であれば、非常に素早く需要者は、情報を入手できる。このような情報ネットワークの運用は、情報の非対称性による地域間交流の阻害要因を取り除く作用をもっている。

¹⁴ 馬路村ホームページ (<http://www.inforiyoma.or.jp/umaji/> : 2008年1月28日確認)

より兵庫県に近づけて考えてみると、都市と農山村の交流は、山村留学や二地域居住など形態は様々である。そのうち受け入れ側の農山村は、市町村合併によって行政地域が広がった上に、新しい自治体名となったことで、都市住民の側が地域認識するのが難しくなっている。そこで農山村を抱える自治体が積極的に情報を発信する必要があるだろう。

ところで兵庫県の交流人口に関わる政策として『ひょうご交流社会創造ビジョン』がある。この政策の前提として、「都市的な暮らしを農山漁村に持ち込んでいくバブルの時代を経て、欧米型のグリーンツーリズムの考え方が定着することで、農山漁村のよさを活かした「交流人口」の拡大が志向されるようになっている」ということがある¹⁵。

この政策を活用して都市と農山村を結びつけるには、5つの条件があるだろう。第一に地域が自立し、その自立を支え、つなぐ機能が発揮されることである。地域の自立とは相対的なものであるが、離れた都市の地域と農山村の地域が結びつくことで、人的交流だけではなく、経済的交流も生まれよう。なぜなら都市住民が農山村に行くときには、滞在のための費用を持っていき、当該地域で支出するからである。

第二に都市と農山村が多面的につながっていくことである。農山村は都市が持っていない貨幣価値に換算しにくいアメニティを有している。都市住民は、それに付加価値を感じるならば、都市と農山村の間で人口の対流が生じるであろう。このような人口の対流が起こるためには、農山村といわれる自治体が、都市住民の行動を起こすだけのインセンティブを与えられるかどうかにかかっているのである。

第三にコミュニティ経済と結びついた環境循環型の地域づくりが進められることである。農山村は形成過程から見ると、自給自足経済を前提として生まれた地域がほとんどである。その意味で、エコロジカルな地域経済を長年に渡って実践してきた。もちろん近代化以降は、農山村も市場経済に組み込まれ、エコロジカルな地域経済から乖離してきた。しかし環境が見直されている今日、都市の住民はエコロジカルな経済生活に憧憬の念をもっている。そこで都市住民に農山漁村へ来てもらおうインセンティブとして、エコロジカルな地域経済を見直す必要がある。

第四に県民一人ひとりが、地域に根ざしたライフスタイルを作っていくことである。交流人口を定着させるために必要なライフスタイルとは、都市や農山漁村に暮らす人々が自分たちの地域に誇りをもち、またコミュニティに稠密な紐帯をつくることが前提である。その上で、都市住民であれば、望ましいと考える農山漁村と、農山漁村住民であれば、望ましい都市と行き来をして、自分の生活に対する効用を高めていけばよいであろう。

第五に地域間交流を通じて、距離が離れていても生活空間として共有できる新しいコミュニティを作ることである。これはふるさと町民制度と情報ネットワークをリンクして実現可能なように思われる。例えば県内の郡部がふるさと市民・町民制度を設立し、それに併せて、常に当該地域と情報交換ができるようにSNS上に町のコミュニ

¹⁵ 兵庫県（2002）『ひょうご交流社会創造ビジョン』p.2.

ティを立ち上げるのである。SNSのコミュニティは、地域間交流をしている人に限定して設置すればよい。新たに入ってくる人は、自分がいかに当該地域に関心があるかアピールして仲間に入れればよいであろう。このように実体のコミュニティ間連携と情報空間上のコミュニティの一体化を通じて、より稠密な地域間交流ができると考えられる。

これらの考察から地域間交流にとって情報ネットワークは効果をもつ可能性を持っている。ただし運用に際しては、実際の地域間交流と情報ネットワーク上の交流は、密に連携していく必要がある。この点に注意しつつ、地域SNSなどを行政施策に用いることが肝要である。

第3節 情報ネットワークと交流産業

情報ネットワークの発達には、農山村地域の産業振興のあり方も変えつつある。従来、農山村地域は付加価値が少ない林業や農業に依存してきた。その結果、基盤産業の衰退に伴い人口の流出が進行し、過疎化が著しくなった。

これに対して、農山村地域の自治体は手をこまぬいているわけではない。農山村地域には自然や史跡などの地域資源が多くある。これを活用して、地域産業を振興しようとしている。このような産業を交流産業という。交流産業とは、「主に歴史・文化・史跡観光、自然・環境観光イベント、産業観光等を柱とし、人・物・情報等の交流を通して興す産業」と定義される¹⁶。すなわち農山村に居住している人には当たり前のものであっても、他地域に住む人には魅力的な資源に見えるものを販売したり、見せたりするという産業である。

観光産業は、その典型例であるが、農山村地域が第三セクターを用いて観光開発を行い、失敗してきたことは記憶に新しいところである。例えば、長野県王滝村では、質の良い雪と山間地という地域特性を生かして、大規模なスキー場を建設した。ところが、身の丈に



合わない過大な投資と経営判断のミスから多大な累積赤字を抱えることになった。そのため、現在では自治体財政を危機的状況にしている。

そこで、ここ

出典：上勝町商工会ホームページ
(<http://www.tsci.or.jp/kamikatsu/syoukai.html>)

¹⁶ 大垣商工会議所（2007）『商工ニュース』第740号、p.2.

では観光ではない交流産業をさぐってみることにしたい。本節で取り上げる事例は、高知県上勝町の葉っぱビジネスである。

上勝町は、徳島県中央に位置し、人口 2,000 人余りの小さな町である。この町は、中山間地域に立地し、農業や林業が基盤産業となっている。地域経済基盤分析をしてみると、基盤産業は、農業、建設業、複合サービス業、公務となっており¹⁷、日本の典型的な山村の地域経済構造となっている。また他地域と同様に過疎化が進み、高齢化率も 47.02%と徳島県で一位となっている。

ところがこの町が全国的に有名になったのは、ある特産品をつくり、全国各地と交流するようになったからである。その特産品とは、「つまもの」である。「つまもの」とは、お刺身やお料理の脇に添えてある葉っぱのことである。これを高齢者が生産から出荷まで行っているところに特徴がある。

通常、青果物を生産している農家は、集荷場へ生産物を集め、そこでパッケージして市場へ送る。市場は都市にあるため、地方ではそれがいくらかになるのか分らない。すなわち通例では、農家が価格シグナルに気づくことは少ない。もちろん集荷場へ行けば、市場価格が掲示されている。しかし実感として価格シグナルに気づくときは、生産が需要より多すぎて価格が下落して豊作貧乏になるときや、逆に需要が生産より多すぎて、物価が上昇するときくらいである。

上勝町では、このような豊作貧乏や価格上昇を抑えるために IT 技術を用いた工夫を行っている。そのシステムを運用しているのが、1999 年に設立された株式会社いろどりである¹⁸。いろどりでは、全国の料亭や旅館などから受けた注文情報をいろどりネットワークというシステムに流し、それを見て生産者は葉っぱを収穫する¹⁹。このいろどりネットワークは、パソコンの LAN システムを活用して、高齢者や女性でも使いやすいように専用のキーボードやマウスを用いて²⁰、価格や数量の情報を得ることができる。

このように高齢者が多いという地域特性を踏まえて、独自の生産システムを構築したことで、生産性が向上し、また生産物の付加価値が増した。2004 年には累積販売額が 20 億円を突破し、現在でも年商 2 億 5,000 万円ほどある。このような成果が生まれたのも、地域内の情報ネットワークを整備し、それをバリアフリーな形で使えるようにしたことが成功要因だといえる。また営業面で、株式会社いろどりの代表取締役横石知二氏が活躍したことも重要なポイントである。

上勝町の「つまもの」は、都市と山村をつなぐ重要な生産物である。その点で、交流産業と位置づけることができよう。上勝町には温泉はあるが、風光明媚な観光スポ

第 3-3-1 表 上勝町の基盤産

産業／地域	2005年上勝町の 特化係数
農業	8.665
建設業	1.388
複合サービス業	3.611
公務	1.783

出典：平成 17 年国勢調査

¹⁷ 基盤産業の抽出は特化係数法を用いて、その結果を修正ウィーバー法にかけて取り出した。

¹⁸ 株式会社いろどりは、上勝町を中心として設立された第三セクターの会社である。我が国で第三セクターという場合、行政と企業が共同出資するケースが多いが、いろどりの場合、ほぼ全額を町役場が出資しており、性格としては公社に近いと考えられる。

¹⁹ 立木さとみ編著（2006）『いろどり』立木写真館、p.154.

²⁰ 立木さとみ編著（2006）同上書、p.155.

ットがあるわけではない。しかし全国的な注目を集めているのは、情報社会という潮流の中で、しっかりと地に足をつけた基盤産業を創出しているからである。

農山村地域の自治体でも試行錯誤をしながら、地域経済の自立を模索している。もちろん上勝町のような成功例は少数派である。そしてこれを地域社会の自立のモデルと錯覚してはならないであろう。なぜなら、上勝町の産業振興は希有な例だからである。多くの農山村地域は、代替的な基盤産業を獲得できないでいるのが現状である。従って、地域社会の自立は、基盤産業の獲得ではなく、生活の維持レベルでの自立が求められているのである。

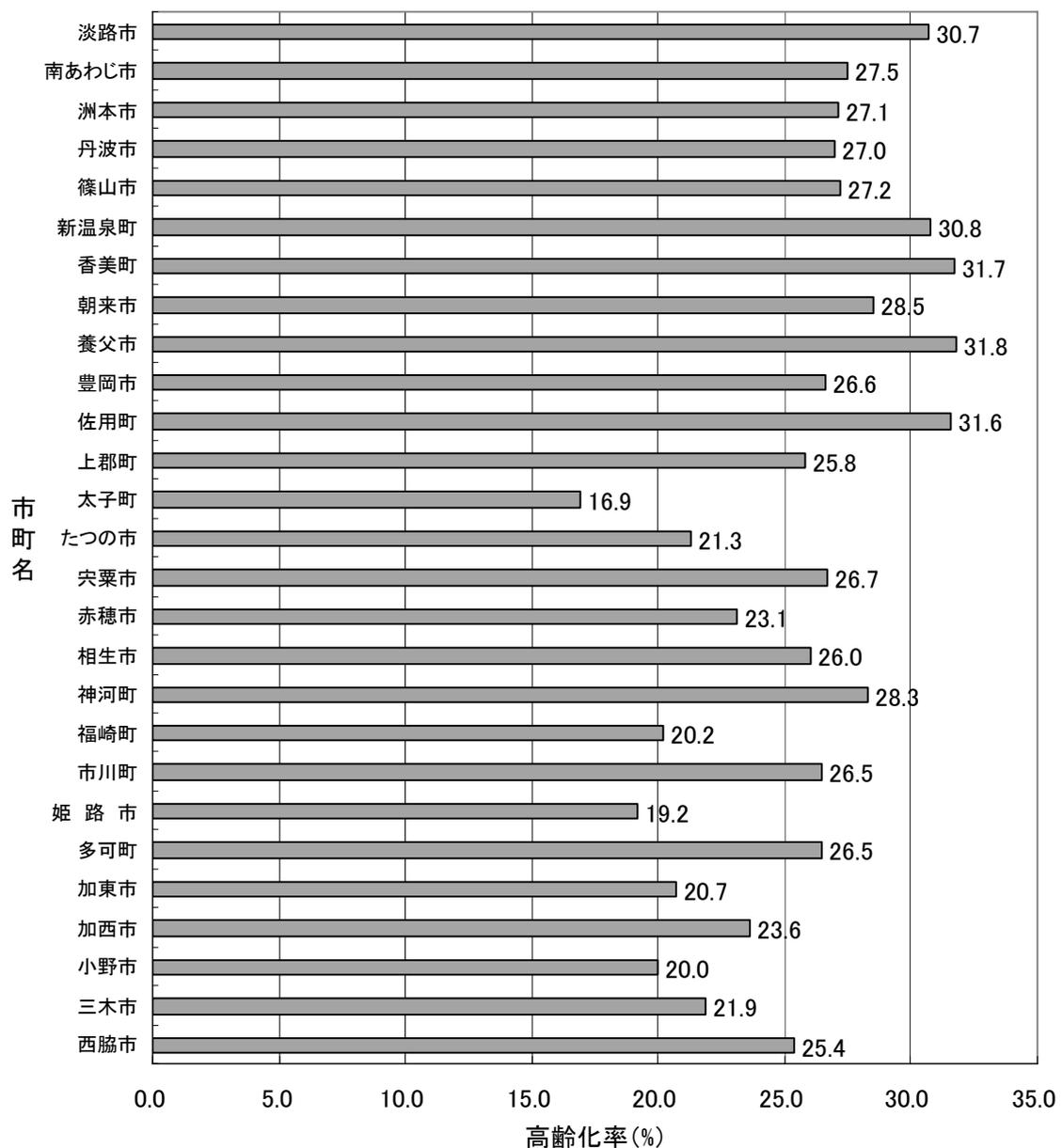
あまり見えないかもしれないが、「地域が自立」するという意思を持っている自治体やコミュニティは、全国的に広がっているようである。次章からは、地域が自立して運営していく仕組みを考察する。

第4章 農山村地域の課題に対するコミュニティの対応

第1節 農山村の地域課題に向き合う。

農山村地域の課題として挙げられるのは、過疎化、少子高齢化、廃村などの問題であろう。1980年代までは、低成長期ながら農山村地域は、過疎化という問題に対して何とか耐えてきた。しかし1990年代の平成不況に入ると、過疎化に加えて、少子高齢化が加速度的に顕在化してきた。その結果、限界集落が発生し、地域の存立問題自体

第4-1-1図 非大都市圏の市町における高齢化率



出典：兵庫県厚生統計高齢化率 (http://web.pref.hyogo.jp/hw07/hw07_000000012.html) 2008年1月30日確認

が課題となったのである。

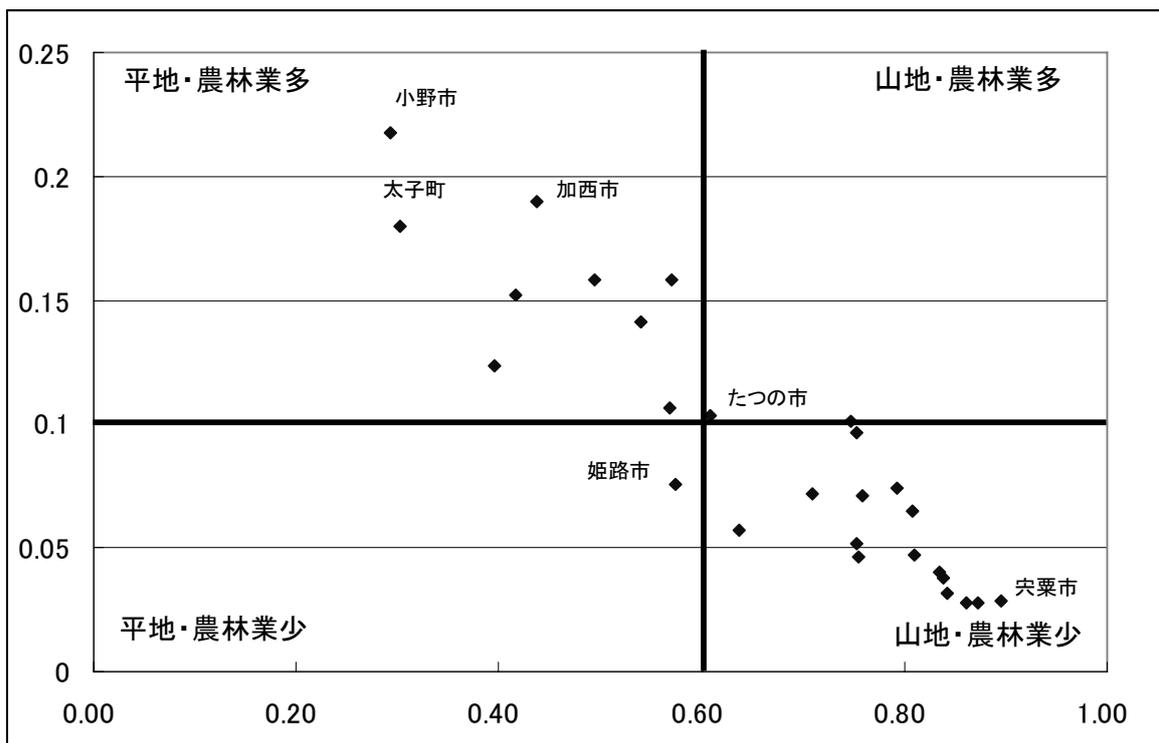
第 4-1-1 図に兵庫県の非大都市圏の高齢化率を示した。これを見てみると大都市圏の外延部に当たる地域と姫路都市圏では高齢化率が低いが、それ以外の地域は高齢化率が 25%を超えている。とりわけ但馬地方の高齢化が著しく、問題地域となっていることが明瞭である。

視点を変えて、土地利用の側面から農山村地域を見てみよう。兵庫県の非大都市圏における市町の耕地と森林面積を座標軸にプロットしてみた。そうするとおおむね 4 つの象限に分けることができる¹。第 1 象限は山地で農林業が多い地域である。第 2 象限は、平地で農林業が多い地域である。第 3 象限は、平地で農林業が少ない地域である。第 4 象限は山地で農林業が少ない地域である。

兵庫県の非大都市圏では、平地で農林業が多い地域である第 2 象限と山地で農林業が少ない地域である第 4 象限に集中した。この傾向は、平地があれば農業を行うが、山地が多ければ農林業いずれも行わないという傾向が見てとれる。

以上を踏まえて、兵庫県における農山村地域を定義しておきたい。兵庫県の農山村地域は一般に郡部であると考えられる。しかし平成の大合併によって、中小市町は、

第 4-1-2 図 市町面積に対する山地比と耕地比の現状



出典：兵庫県農林水産部（2007）『平成 17 年度兵庫県農林統計書』、兵庫県ホームページ「2005 年農林業センサス」、国土地理院ホームページ「全国都道府市区町村別面積調」

¹ この図は、兵庫県の農山村地域をイメージするために作っており、X 軸と Y 軸の座標軸の設定は任意であり、統計学的な観点に基づくものではない。なお X 軸は市町面積に対する山地の比率であり、Y 軸は経営面積に耕作放棄地面積を加えたものを市町面積で割った比である。ただしこの表にプロットした点の相関係数は、 -0.91471 であり、負の強い相関が見られた。

より大きな自治体へと変容している。従って、自治体の面積や人口規模だけで地域特性を把握することは難しくなった。そこで本稿では農山村地域とは、姫路市を除く非大都市圏の市町ということとする。

第2節 農山村地域における自立型地域社会の形成に向けた試み

1. 農山村地域の持続可能性と自立に向けての模索

兵庫県は瀬戸内海沿岸に都市部と郊外型住宅地が、そして内陸には広大な面積を占める農山村地域があるが、近代以前より農山村地域では寺社を中心に、講や結などの地縁型の組織が発達し、農山村集落の内部での、あるいは集落外部との関係を構築してきた。このような関係の一部は現在も継続し、農山村地域を支える重要なつながりとなっている。しかしながら高齢化の進展や都市部への人口の流出から、過疎化が進み、集落の「限界化」が問題となっている²。その結果、一部では限界集落から廃村への危機に陥っている集落も散見されるようになってきた。

さらに、地域を支えてきた基礎自治体も地方分権の中で新たな展開を迎えている。地方自治体の財源を移譲し、自治体のインセンティブを高める方針となっている三位一体の改革は、国の財政再建の意向から、地方交付税、国庫補助金の削減幅が税源移譲幅よりも大きく、都市部も含めた多くの自治体が財政の危機的状況に追い込まれている。一方、行財政の効率化ために人口規模を基準として、基礎自治体である市町村の大合併が行われ、その結果、行政地域の大幅な拡大につながった。地方財政の危機的状況下における行政地域の拡大は、これまでの小さな自治体を基盤としたきめ細かな行政施策の展開を難しくしている。それゆえに地域社会の自立は、大きくなった基礎自治体に代わり、様々な事業を自主的に、あるいは自治の理念に基づき、地域生活を実現していく仕組みを作ることに結実する。これを実現するためにはコミュニティにおける経済主体の確立が不可欠となる。

今回の平成の大合併で拡大した自治体については行政地域の拡大を踏まえ、旧市町村を単位とする地域自治区・合併特例区制度を取り入れるところも出ている。これは地域自治組織を考える上で重要ではあるが、特別地方公共団体として法人格のある合併特例区は5年間の期限が付き、行政区と同様、法人格のない地域自治区では区域に係る重要事項について協議会の答申や意見具申しかできないなど³、国としては地域自治組織をあくまでも一時的に設置し、市町村合併を円滑に進めるための手段として扱われている側面がある。

² 大野（2005）によれば、存続集落とは55歳以上人口が半数以上、かつ担い手再生産。準限界集落とは、55歳以上人口が半数以上で近い将来の担い手なし、限界集落とは、65歳以上人口が半数以上で社会的共同の維持が困難な集落と定義する。

³ このように地域自治組織を単なる諮問機関ではないが、法人格の有無を問わず、区長は市町村長の任命によるというように運用されている。従って、国という外部が規定して運用している外生的に担保された自治組織に過ぎないと考える立場として考えることができ、この点では大内（2006）の見解と同様である。

本節では、農山村地域における地域社会の自立に向けた課題を示したが、都市部の場合とは異なるような、地域に独自で根付き、講や結といったかつて存在した地域社会のネットワークに通じるような地縁型組織による公共的なサービスの提供、新規事業の創造が必要になっている。その点で、農山村地域においてはかつて存在した地縁型組織を現代的に再生し、それを持続させることが重要である。もちろん、第二次世界大戦以降、農山村地域が豊かになるにしたがって、かつての地縁の役割が市場や行政へと移ったことは、経済的要因だけではなく地域の因習などの個人の自己決定を妨げるものへの反発、個人主義の重視の現われでもあった。したがって、地縁型組織に基づくコミュニティ主体の現代的再生と持続は、過去への回帰ではなく、個人主義が進んだ結果、自己決定力と高い能力を有し意識を持った自立した「市民」が、新たなネットワークを農山村地域で構築しようとするものであることが求められる。

2. 新たな地縁型組織の形態

以上のような認識の下で、地域社会の自立に向けた地縁型組織の再生について現地調査を行った。調査先は第 4-2-1 表に示すような兵庫県下の中山間地域の地縁型組織である。

第 4-2-1 表 新たな地縁型組織の調査対象

団体名	住所	タイプ
(特活)ピア・しんぐう	たつの市新宮町新宮 456-4	コミュニティ・ビジネス
生野まちづくり工房「井筒屋」	朝来市生野町口銀谷 640	行政との協働

今回調査した 2 ヶ所の組織は、タイプが異なる農山村型コミュニティ・ビジネスや地域拠点であり、それらを比較することにより、自立型地域社会の構築に必要な要素を抽出する。なお調査先に対しては、事前に下記のような内容の取材項目を送付しており、項目に従いヒヤリングを行った。

①活動及び組織の概要と経緯

組織や活動内容の概略、さらに沿革に関する項目である。活動を始めたきっかけや活動方針は重要であることから、組織については参加者と関係者（ステークホルダー）の規模や関係、組織の意思決定の仕組みや、資金調達を含む組織運営の方法を項目としている。

②活動により自分たちに得られたこと、組織として成長したこと

活動による成果の項目である。まず、活動の目的を果たしているのかという面での成果である。成果には経済的な面だけではなく、犯罪の抑制など社会的な成果や住民意識の向上、さらには当該地域における行政の効率化、具体的には無駄の排除などがある。ボランティアとしてだけではなく、ビジネスとして関わることもあり、経済的

な成果も見込んでいる。

次に、組織にとってどのようなメリットがあったか、組織としての成長がみられたかも明らかにする。ただ、活動によっては問題を生じる可能性もある。例えば高齢者の能力活用のため手芸製品の販売を手がける場合、経済的な成果に重点を置いてしまうと当初の能力開発という目的を果たせないこともある。さらに自己評価、第三者による評価を実施しているのか、その評価を活用しているのか、という点である。

③地域社会及び自治体との関係

当該活動や当該組織が地域にどのような影響を与えたか。またその範囲はどの程度かを明らかにする。具体的な数値（例えばイベントの集客数など）で、当該活動の地域への影響力を推測することが可能になる。

さらに組織や活動に地域住民はどのように関わっているか、つまり地域住民は当該組織のステークホルダーとなっているのか、ということを示す。より具体例を考えると、自治会や老人会など地縁組織との関係はどのようなものか、また自治体や警察、商工会、農協等との関係は密接か否か、個人ベースであるのか、などを明らかにする。

④地域社会の定義と地域での自立に向けて

当該活動の対象である地域社会を定めているのか。あるいは地域力や地域の競争力、活力、抵抗力と呼ばれものについての考え方やそれを高めるために必要なこと。また自立に向けては地域自治組織や資金の調達（例えば税金の一部を活動に助成するなど⁴）に関する考え方、住民参加による手続きについての理想や考え方、今後の政策への提言などである。

第3節 農山村型コミュニティ・ビジネスと地域課題

一般的にテーマ型で活動する NPO 法人と伝統的な地縁型組織の間には軋轢が生じることが多いといわれる。テーマを持って地域社会に関わろうとする NPO などに対し、既存の自治会など地縁型組織は、特定のコミュニティで広いテーマに関わっていることや、伝統的な意思決定の仕組み、コミュニティとの関わり方などの点で差が大きい。こうした地縁型組織でありながらテーマ性を掲げる地域立脚型の NPO の事例として NPO 法人ピア・しんぐうを取り上げてみたい。

1. NPO 法人ピア・しんぐうの概要

ピア・しんぐうのある旧新宮町は 2005 年の合併によりたつの市新宮町となった。合併した広い市の行政地域の中で、旧来の新宮町のエリアで活動をしている。拠点となる建物は国道 179 号線に面した NPO 法人ピア・しんぐうの本部である。

子育てを補充するエンゼル部会、高齢者の閉じこもりを無くし元気づくりを目指す

⁴ 国内で実施されている事例としては千葉県市川市の 1%指定制度がある。この制度は、ハンガリーで実施された「パーセント法」で刺激され、制定された制度である。市民が支援したい団体を指定し市民税（個人分）の 1%相当を支援するという制度である。（千葉（2005））

フレンズ部会があり、部会単位で同時に実施している。NPOの多くがどちらかを中心とした活動であるのに対し、高齢者支援と子育て支援を同時に行っているところが特徴である。

現在のNPO（コミュニティ・ビジネス）に結実する活動は1996年から牛建基子氏が子育て支援ボランティア「エンゼル」を開催、その後子育てひろばの開設⁵、子育て支援活動の範囲を広げてきた。これに高齢者の手作り作品の展示、即売を行う「フレンズ」の活動が2003年から加わったのである。基本的にはボランティア活動を基礎としているが、気兼ねなくサービスが受けられるようにしたいということや、事業の継続性を維持することを目的として事業性を持たせ、2004年5月に「ピア・しんぐう」としてNPO法人の認証を受けた⁶。

2005年にはかつては本屋であった建物を社会福祉法人が経営するデイサービスセンター「むれさきデイサービス新宮」に改築、その一角にピア・しんぐうが入居するようになった。しかし現在の土地と建物は牛建氏の所有であり、デイサービス施設の入居は、安定した収入をもたらすことになる。

ここを拠点とするデイサービスセンターとピア・しんぐうによって、地理的には高齢者や子供のための居場所や月に1度開催される新宮朝市など、市民の集まるような地域の社会的な機能が集約されたことになる。他方で実際には難しい問題もある。例えば、建物にデイサービスが入居する際には、子供や高齢者が一体となって、地域に開かれたデイサービスを考えようと意気込んでいた。そのための地域交流スペースを作ろうと考えたのである。しかしデイサービスを経営する社会福祉法人では、事業の継続のためにも利益指向が強くあり、地域への貢献を旨とするNPOの考えをなかなか理解してもらい状況であった。その点で意見対立が生じたこともあった。

ピア・しんぐうではカウンターとテーブルからなる喫茶コーナー（サロン）とともに、ギャラリーと畳敷きの休憩スペースがある。ギャラリーで人気なのは、布の端切れを使った布草履である。これを作るのは主に元小学校教諭の堀さんである。他にも着物から作った洋服など手作りの身の回り品が並んでいる。

喫茶コーナーは当初、パンと会員がつくるケーキが主な製品だったが、やがて350円のモーニングセットやコーヒーやジュース、さらにうどんなど麺類も提供している。調理師資格を持つ富田さんがここを担当している。

ログハウス等の施設整備にあたって、コミュニティ・ビジネス離陸応援事業など兵庫県や国からの補助金を受けている他、理事長個人が700万円をNPOに貸し出してい



第4-3-1図 入り口にある看板

⁵ 子育て広場は、プレイルームと呼ばれる。

⁶ 理事長の牛建氏は旧新宮町の職員を長く務めた後、2003年8月に任期2年を残して退職、その後NPO活動に専念している。

る。現在、NPO から理事長側に返済が始まっているが、金額は毎月 2 万円程度であり、実質長期の貸し出しになっている。

収益に注目すると、売上高は 2006 年 4 月から 11 月まででギャラリー部門では 412 万円、喫茶部門では 179.5 万円である。年間の売上は平成 17 (2005) 年度会計によると事業収入が 782.5 万円、寄付が 344 万円となっている。人件費については、ギャラリー部門の場合、800 円の商品であれば 600 円が工賃となって作業者が受け取る。残り 200 円が販売手数料のような形になる。サロンは時給 400 円で 1 日 5 時間労働。人件費は最低賃金に満たず、抑制傾向にある。これは、NPO での労働が高齢者の社会参加と元気を高めるための活動であり、賃金の高低については参加している地域住民が理解している。それでも、売上高の大半をこうした人件費が占めていることには変わりはない。NPO の運営を続けるため、行政の委託事業や補助金は欠かすことができない。こうして得られた資金の内、余剰分はエンゼル部会での不足分に廻されて、子育て支援に利用される。子育て支援のつどいの広場には 5 月から 11 月までで延べ 4,880 人の児童が利用しており、保護者も 3,873 人が訪れている。これらの活動については行政やマスメディアを通じて高く評価されている⁷。子育て支援の活動は 2002 年に、また高齢者支援の活動は 2004 年に、それぞれ西播磨県民局管内で開催された出る杭大会での大賞を受賞している。国レベルでは『平成 18 年度厚生労働白書』(2006 年 9 月発行) のコラムにも取り上げられている⁸。他にも兵庫県広報誌やひょうごボランティアプラザの情報誌、新聞各紙にも内容が紹介されている。

2. 地域社会と新たな関係を結ぶ

NPO 法人ピア・しんぐうが注目される理由として、地域社会との関係がある。ピア・しんぐうの場合、地域社会と比較的良好な関係を維持している。その理由には、地域の特性も影響している。理事長の牛建氏は地元である新宮町井野原にある自治会長も務めている。この地区は 160 世帯 550 人で⁹、旧新宮町 (43 集落) でも比較的規模の大きな自治会であり、旧来からの住民が多い地域であるという。そのためかつての地縁的な人間関係が維持されている。新規住民の多い地区の自治会よりは苦勞は少ないという¹⁰。こうした関係につ



第 4-3-2 図ピア・しんぐうのサロンの様子

⁷ 子育て支援の活動は 2002 年に、また高齢者支援の活動は 2004 年に、それぞれ西播磨県民局管内で開催された出る杭大会での大賞を受賞している。国レベルでは『平成 18 年度厚生労働白書』のコラムにも取り上げられている⁷。この取材の際には代表も大いに緊張したという。他にも兵庫県広報誌やひょうごボランティアプラザの情報誌、新聞各紙にも内容が紹介されている。県外からの視察もあるという。

⁸ 厚生労働省『平成 18 年度 厚生労働白書』p.182

⁹ 2006 年 12 月 14 日に行った調査時点の数値である。

¹⁰ 1 つの自治会であったが、新規住民が増加したため自治会を分けた。結果、隣接するコミュニティで

いて、牛建氏は「もらい湯をするというような昔のコミュニティのような付き合いは、今はありませんが、それは人間関係が薄くなったというのではなく、高度経済成長を体験し基礎的な生活のサービスが満たされ、価値観が異なっている」という¹¹。それでも自治会には様々な地域活動がある。例えば、井野原地区には伝統的な獅子舞がある。ここに小学校の子供たちや 35 歳から 60 歳になるまでの青年層が獅子舞を行う¹²。また、女子児童が刺傷されるという事件をきっかけに男性も参加して保護者が交代で子供の送迎を行っているが、これを自治会も、子守隊として立ち上げ支援している。自治会を通して一つの個人の問題を地域全体の問題として捉えようとする動きが出てきている。この子守隊では旧新宮町の中で、井野原が最も遠いのであるが、朝夕の送迎を行っている。これは、地域住民が持つ危機感が一致しているからである。

それでも自治会など地縁型組織には独自の課題もある。近年では自治会の会員の年齢層が下がってきており、50 歳代後半の自治会長も生まれている。しかし、比較的若い人が従来の自治組織でリーダーシップをとることは、大変な努力が必要である。自治会は親睦団体という面、あるいは陳情団体という側面もあるが、行政の生活防衛組織であり、一種の行政機能も持っていて、行政との関係も重要である。

こうした自治会自体の変化の中で、近年では NPO 活動に地域社会が理解を示すようになってきた。例えば、ピア・しんぐうの場合、子育ての関係で餅つき大会を開催することを自治会での掃除の際に案内したところ、地域社会からも参加者が訪れるようになった。また月 1 回の朝市も重なるときには、多くの人々が訪れる¹³。新しい、自立的な組織が地域社会の中での NPO の役割を強調しつつ、地域社会に根ざすことが可能であることを示している。

次に行政との関わりであるが、理事長である牛建氏の経歴から、行政、NPO の両方を知っているため、行政からの資金的援助（補助事業、委託事業等）が、活動に対するお墨つきになり、信用も高まり、世間にも周知されるメリットを認めつつ、単純に行政の下請的な、代替活動とならないように特に気をつけている。また大きなプロジェクトでは、NPO やボランティアでは限界もあって、行政の継続性が必要である。

もちろん行政側の理解不足もあるようで、「子育てのつどい」の委託事業の際には、「どこの業者なのか」との質問が行政の幹部から発せられたという。また自治会が無償で地域活動をやるのはいいことだが、NPO 法人という馴染みの無い組織が有償で事業として遂行することへの反発をもたれることもある¹⁴。また自治体議員の中にも市民

は新規住民の比較的多い地区になった。

¹¹ 現地調査時の聞き取りによる。

¹² 地域住民は、35 歳で消防団を卒業し、60 歳で老人会に入るまでに期間は所属する地域組織が十分ではない。その間の隙間を埋める意味で獅子舞の役割は大きい。ただし、獅子舞でも高齢者が熱心に参加している。

¹³ 多くの地域住民が来るようになったので、年末助け合いの募金箱を置いてみたところ、5000 円以上集まったのでこれを寄付したという。

¹⁴ 行政は、ボランティアや NPO について良く知る努力が必要と理事長の牛建氏は考えており、例えば公務員の公的な休暇の一部をボランティア活動に充てるべきとの提案を行っている。この背景には、未だにボランティア活動や NPO が無償で財やサービスを提供するという間違った認識が残存しているためであると考えられる。

活動が盛んになると、これに反発する動きも出てくる。既存の地縁を背景に選挙で選ばれた議員は、時に地域ニーズの取りまとめを行い、政府から得た財源の配分を通し、それに応える政治的な役割があるが、自発的にニーズとシーズとを結びつけ、時には議会ではなく行政そのものとの連携で問題解決を目指す NPO との軋轢があるのは、旧新宮町だけではなく、NPO 自体が抱える、組織運営上のジレンマでもある。

また地域の公的な組織である商工会との間では、2006 年の納涼祭の商工会のオープニングで、商工会からの要望によりよさこいソーラン節を披露した。商工会から出演依頼がなされるまでに、10 年かかったという。また社会福祉協議会からもふれあい祭りへの参加を求められている。しかしながら、旧新宮町や社会福祉協議会では無償のボランティアへの意識が強く、有償で事業を行う NPO に対し会場の使用料が請求されることもある¹⁵。農山村地域での市民活動に対する理解は、まだ十分に浸透していないことが伺える。

3. 広場への思い

前述のように、NPO 法人はデイサービスと併設されている。両者の接点となる部分はお互いに工夫しながら、なるべく良い関係を保っており、イベントなどではできる限り一緒に活動をしているという。しかし、もう少し自由に行き来ができる広場のようものが地域には不可欠である。そうした理事長の牛建氏などの思いが、県の事業である県民交流広場事業にも反映している¹⁶。

本来、県民交流広場事業は小学校区を単位とする地縁型組織が実施するため、NPO であるピア・しんぐうがその事業主体に位置付けられることはない。しかし牛建氏は県民交流広場事業の事務局長として、この準備に取り掛かり、旧新宮町役場を広場の拠点として活用することに成功した。成功要因としては、牛建氏が NPO の理事長と自治会長を兼務していたことから、これらの組織間対立を抑制することができた。また事業にはピア・しんぐうのスタッフも関わっており、規模は小さいがサロン系の場所を作りたいということであった。

仮にこの試みが持続し成功すれば、地域活動を NPO が支援する優れたモデルケースになること



第 4-3-3 図牛建理事長（左）と牛建基子氏

¹⁵ ボランティアならば無償で提供される施設である。

¹⁶ 兵庫県の県民交流広場事業は 2003 年度のモデル事業からスタートした。対象は、小学校区程度の地域における活動拠点の整備事業である。学校の空き教室や商店街の空き店舗などの場所を活用し、地域活動の拠点を整備し、人々がそこで学び集う「場」をつくる。経費は法人県民税の超過課税分を充当している。特徴としてはハード整備に 1000 万円以内という比較的大きな経費が補助されること、ソフトを重視し 5 年間に総額 300 万円以内の費用を事業に出すことである。この事業は、小学校区に 1ヶ所であり地域内での調整が困難であることや、本来市町行政であるはずの公民館やコミュニティセンターの修復費にハード整備の経費が充てられること、補助の終わる 2011 年度以降も活動が持続可能であるかなど課題も多い。

も考えられる。しかしながら地域住民がどの程度、この事業内容を理解しているのか¹⁷、また牛建氏らの思いを受け止めてくれるか、今のところは未知数である。牛建氏は、その点を理解しているので、NPOが前面に出たり、全てを取り込んでしまうと思われぬように注意しているという。

ところで旧新宮町が旧龍野市などと対等合併した現在のたつの市は、合併市であるために、地域自治活動を持続的にするためには、当然地域自治区や地域自治組織も視野に入ってくる。今後、県民交流広場事業がその核となる可能性もある。2007年度から旧新宮町内13ある自治会や校区（1600戸）では補助金がなくなる2011年以降の負担金を考え、運営費として戸当たり月々100円、ないしは200円を集めることになっている。連合自治会への行政からの補助で対応することが可能であっても、自らの力で維持していくために今からでも積み上げていく方針である。このような地域住民の資金の拠出という行為が¹⁸、地域自治への参加意識を醸成させる効果を持っているといえよう。

4. 人をつなぐための地域活動

現在、ピア・しんぐうでは将来のために3つの対象を考えて活動している。

第一に、今後の地域活動の対象として、男性の参加をどう増やすかの課題である。子育てに女性に関わる機会が多いためにエンゼル部会と言うに及ばず、フレンズ部会の活動も女性が中心である。そこで、どのように男性を惹きつけるのか、検討している。男性は、地縁、職縁の2つしかない。女性はもっと多くの接点を有している。例えば、講座の開講、気球上げ大会、踊りなどで、定年後、家に引きこもりがちな男性を引っ張り出したいという。

もちろん、子育てでも男性の関与が望まれる。現在も男性が1人活動中だが、資格などはないが、ハーモニカを吹き、子供からも慕われているのである。ただ資格があればより一層の協力を得られる。

第二に、誰もが健康であることが望まれるが、加齢に伴い、福祉を必要とする人が多くなる。牛建氏は公務員として勤務時代、こうした社会的弱者への対応にあたり、法の上から援助できない人をたくさん見てきたこと、何よりも自身が両親の介護を行い、その中で近所や地域の援助のありがたみや必要性を痛感したことが、この思いの背景にある。財政上、医療費補助などは削減されているが、元気な高齢者がもっと活動することが健康を維持することになり、医療費そのものを削減することになる。

第三に、政治参加である。集いの広場の中でも選挙に参加しないと自分たちの意思が通じないという共通認識を醸成している。議員にも施設を見に来てもらい、現状を示し、要望を伝えることも重要である。現在では、議員の中にNPOの重要性や役割の大きさに気づく人も増えている。

¹⁷ 県民交流広場事業の展開以前に、同じく法人県民税の超過課税分の税金を使って全県でスポーツクラブ21事業を展開した。この事業を活用して旧新宮町でのよさこいソーラン節を踊る「はじけ組み」を軌道に乗せたという。こうしたメリットの反面、若い母親達の活動の最中、その子供たちが一緒に楽しむことができない現場にも遭遇し、事業の趣旨と実態との相違を感じたという。

¹⁸ 地域社会に対する一種の住民出資ともいえる。

このように競争ではなく、一緒に手をつなぐことを重視して取り組んでいる。現在のところは、子供と高齢者をつなぐことが主ではあるけれども。行政とも、男性ともうまくつなぐことが重要と考えている。

5. 農山村地域で地縁に立脚した経済的手法は可能か

ここまで論じてきたように、NPO 法人ピア・しんぐうはコミュニティ・ビジネスとして、地域の中にその役割を見出していこうとしている。牛建氏の立場は、地域社会で活動するためには持続可能性のためのビジネス展開が必要という考え方である。農山村地域において、こうした試みの可能性はどの程度であろうか。

第一の点として、NPO 法人ピア・しんぐうは、その強みとして地域に拠点を有していることがある。資産という形で拠点を有していることは¹⁹、ビジネスを展開する上で有利である。とりわけ地域活動を行う上で、初期費用を抑えることができる他、その一部を貸すことで一定の家賃収入が得られ、安定した活動を維持することができる。

人口密度の低い農山村地域で一定規模の収益を上げるためには、地元に着した事業者であるか、大資本を背景として規模の経済を追求することが不可欠である。介護や福祉など対個人のサービス業では規模の経済が働きにくい²⁰、結果的に無医村などサービス空白地域が発生する。そのため、地元で資産を有する人や事業者が連携をとることが必要になる。公的な資金を充てることも考えられるが、それで初期費用を賄っても、事業を継続する保証はできない。資産を有する人の協力があれば、家賃の低廉化や安定した収入の得るための事業などを展開することもできる。

第二の点として、NPO 法人ピア・しんぐうでは、良き理解者が居ること、また理事長である牛建氏をはじめとする地域に根ざし、強い信頼を得る人々が中心となっていることがビジネスを進める上で大きく役立つ。地域の拠点に人を呼び、事業を実現可能にするには信頼が必要である。さらに布草履を作っている堀さんのように、牛建氏を信頼し、その信頼に応える高いインセンティブを持った協力者が存在する。前者について牛建理事長が町の公務員であったことも大きく影響している。後者については牛建氏との偶然の出会いが重要であった。

先述の通り、ピア・しんぐうでの仕事から得られる報酬は決して高額ではない。しかし協力者である住民はボランティア精神や地域貢献の意識があり、それらの意識があって、ようやく収支が成り立っている。もちろん理事長である牛建氏自らの負担も大きい。その意味で、現時点では「ビジネス」として持続可能になっているとは言いがたい。もちろん、こうした活動ではボランティアの協力を得ることや地域貢献の高い意識が不可欠である。

¹⁹ ここでいう資産とは不動産、NPO を支える人的資源あるいはソフトのことである。

²⁰ 手順の標準化や IT による効率化、自動車による移動などを通じて、市場地域の広域化による規模の経済を追求する方法があるが、実際には地域特性が異なることから、実現は難しい点が多い。先般の郵政民営化問題においては、特定郵便局が批判の対象となったが、地域が都市化する以前であれば、当該地域に資産を持つ人との共同事業は合理的な方法であったともいえる。これを現代社会においてどのように転換するのが問われている。

このようなピア・しんぐうの事例は、従来、農山村地域ではコミュニティ・ビジネスの手法によって地域課題を解決することが難しいと考えられてきたのに対して、まだ未成熟ながらも、地域住民の協力を得ながら、事業を通じて課題解決する一つの途を示していると考えられる。

第三の点として地域社会からの理解が必要である。農山村地域には講や結のような従来からの強い結びつきがある。例えばボランティアへの参加や広報などでは、それらのネットワークは重要な要因としてビジネスを成立させる上でも必要である。しかし強い結びつきは同時に、暗黙であり一般化された互酬性を前提としており²¹、対価を取ってのサービス提供に対しては批判的になる可能性を持っている。ピア・しんぐうでの活動でもその一端が見られる。地縁型組織が「地域からは離れられない」ということから一般化された互酬性と同時に、強い義務の圧力があるのに対し、テーマ型組織は義務がなく互酬の対象とみなされない。ただ個人主義の強まりの中で、新たなつながりを再構築する上で、価値観の変化も起きている。この変化について、牛建理事長は10年かかったというが、これも価値観の転換には不可欠な時間かもしれない。

第4節 行政と地域団体の協働による地域資源の活用

農山村地域にも多くの地域資源がある。美しい自然、景観はもとより、歴史や文化、伝統、産業技術である。工業化に伴い大量生産に適した海岸付近の平野が農業から工業へと産業構造を変化させ所得を上げる一方、海外からの輸入により林業や鉱業、あるいは養蚕など農山村地域にあった伝統的な地場産業が駆逐されてきた。かつては農山村地域に海岸平野部とは異なる豊かさを有していたのであるが、産業構造の変化と国際化の中で、農山村地域の経済力は確実に落ちてきた。しかし農山村地域に残る近代までの地域資源を活用することが、これからの地域資源の活用を最大化し、地域の経済力を再生させることになる。

地域資源の活用には、地域の住民や事業者による企業的な取り組みの他、個人の所有としてではなく広く公共財と捉え、行政と二人三脚で活用し、地域の発展とビジネスに活かそうとすることが求められる。自然や町並み、景観など所有者が明確ではなく、多くの人の協力がなければ維持することができない地域資源の場合、これを活用し持続可能な仕組みを作り上げるには行政との協働が不可欠である。本節ではこうした取り組みの事例として生野まちづくり工房「井筒屋」を紹介したい。

1. 生野まちづくり工房「井筒屋」誕生の経緯

生野まちづくり工房「井筒屋」(以下、井筒屋)のある朝来市は、2005年に生野町、

²¹ 他者のために行動した場合、相手から恩恵や報酬が得られなくても、回りまわって自分の利益に成ると考えられること。近代以降の経済学では、人間は自立性への要求と共同性への要求を分裂して持つようになる。その人間が共同性の点で相互に扶助し、報酬を与えあう行為の部分を互酬として定義する。(金子勝(1999)『市場』岩波書店、p.iii.)

和田山町、山東町、朝来町の4つの町が合併して誕生した市であり、兵庫県のほぼ中央部に位置する。特筆すべきは東洋経済新報社から出されている2007年度版の全都市住みよさランキングで県内第1位（全国第70位）であったことである。同ランキングは安心度、利便性、快適性、富裕度、住宅水準の指標を数値化して順位をつけるもので、2006年版では27位だったためランキングは落としたものの、こうした生活の質で高い水準にあることは間違いない。



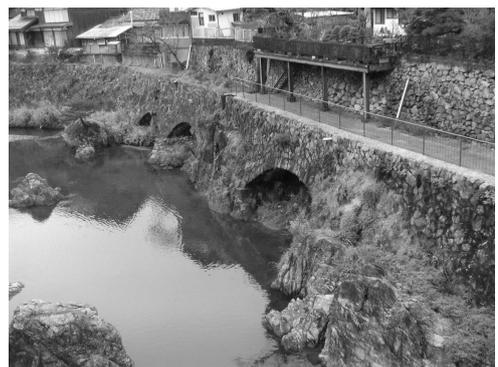
第4-3-4 図 生野まちづくり工房
「井筒屋」

その生野町はかつて生野銀山で賑わっていた。銀の他、錫や銅を産出し、幕府直轄地として経営されていた。そして近代以降は三菱へ払い下げられ、三菱グループの傘下で操業を続けたものの、1973年にはコスト上昇に耐えられず閉山した²²。その間の積み上げた富により生野の町では文化が栄え、生活の質も大変高いものであった。「地域の独自性に誇りをもつ気風は今も生きている」という²³。しかし閉山後は、基盤産業の喪失にともない²⁴、急速に人口が減少し、朝来市としての合併時には人口が約4,800人とピークの半分にまで減ってしまった。

人口減少が続く1994年に町の総合計画を策定するにあたり、住民の参画を促進することの重要性が認識され、住民と町の職員とでテーマごとに話し合い、総合計画を1996年に策定した。この住民参加の機運をそのままに、総合計画を実施するうえでも住民の参画が必要との理念の下、1997年に地域づくり生野塾が発足したのである。地域づくり生野塾は、行政と住民とが協働して、イベントの企画や整備計画の策定など地域の活性化に向けた成果を挙げていた。また

くちがなや
口銀谷の町並みの保全や活用についても活動していた。

1998年には口銀谷地区約170haが兵庫県景観条例歴史的景観形成地区に指定され、翌年に口銀谷の町並みをつくる会が発足した。それ以来、町並みの調査やシンポジウムの開催、ニュースレターの発行などを継続してきた。そして行政側は鉾山町の風情の残る景観を残すため、国の補助事業メニューを使って町並み整備を進めていた。



第4-3-5 図 銀を運んだトロッコ道跡

²² 銀山の跡は史跡として残っており、坑道の見学ができ、資料館も整備されるなど観光の拠点となっている。また三菱マテリアルの精錬工場が現在も操業している。

²³ 神戸新聞 2002年1月5日付記事。

²⁴ 基盤産業であった鉱業は、閉山とともにほとんど機能しなくなったが、統計上は鉱業に分類される産業に従事する者がいるため、BN分析を行うと、鉱業は基盤産業として抽出される。念のために修正ウィーバー法にかけてみたが、同様に基盤産業となって出てきた。しかし実際には、製造業に随伴的な鉱業の機能しか残っておらず、統計と実態は乖離しているといえる。

そこへ 1999 年に、空き家となっていた住宅の所有者が、町並みづくりに生かすことができるのなら、ということで土地建物を無償で町に寄贈することになった。これが現在の井筒屋である。建物の所有者であった吉川家は、江戸時代には井筒屋を名乗る山師であり郷宿を営んできた²⁵。

1998 年には井筒屋の基本設計ワークショップを開催し、計画段階から住民と一緒に基本計画の整備方法や管理運営のあり方も含めた計画づくりを行った。ワークショップは口銀谷の町並みをつくる会や地域住民、関心がある人などが集まるオープンなものであったという。2001 年に実施計画を策定し、この際もワークショップで中身を詰めたという。その間にもおひなまつりを開催するなどイベントで関心を集め、また実際に手伝いをする人々が集うようになった。つまり、地域住民は空き家や町並みに以前より関心を寄せていたのであり、行政としてはそれを活かすだけで済んだのである。そして井筒屋は、2002 年から改修工事に入った。この改修工事にも住民が参加し、2003 年 6 月に現在の形に完成した。これが生野まちづくり工房「井筒屋」である。

2. 井筒屋の運営といくの^{かなや}銀谷工房

井筒屋の運営については基本設計の段階で住民と一緒に考えることになっていた。当初、行政側は町並みをつくる会に管理を任せることも考えていたものの、十分な組織化がされていないことから、これも難しい状況であった。

その後もう一つ重要なアクターが登場する。それが 2002 年に結成された、いくの銀谷工房である。特産品である生野紅茶の生産過程で廃棄されようとしていた粉茶をもらい受け、それを使ってクッキーを作ることになった。代表の斉藤敬子氏によれば主婦の発想であるという。斉藤氏も口銀谷町並みを作る会の一員であり、生野で何かを作りたいという思いがあった。

いくの銀谷工房、地域の区長、地域づくり生野塾、そして口銀谷の町並みをつくる会のメンバーが集まり、井筒屋運営委員会を立ち上げた。最初の段階では行政が予算を出し、実際の運営部分は運営委員会が行う方法で、1、2 年が経過した。その後、指定管理者制度を利用し、運営委員会に委託する予定ということであった²⁶。

2006 年には 12 人のメンバーを抱えるまでになったいくの銀谷工房は井筒屋を舞台に、活動を展



第 4-3-6 図 吉川家に残る銀山関係の資料

²⁵ 山師は直轄地であった生野奉行所（代官所）から採掘権を与えられた銀山の経営者のこと。また郷宿は、奉行所（代官所）に出頭した者のための宿である。なお建物は 1832 年の建築であり、歴史的にも貴重で由緒正しいものであり、また当主であった吉川氏が残してきた数々の品は、資料的価値もあるが、その整理はまだ十分ではない。

²⁶ 2006 年 12 月 14 日のヒヤリング時点での予定。

開している。いくの銀谷工房は、自分のできることをする、全員が同じことをしなくてもいいというグループである。いくの銀谷工房のメンバーは、「あられを作ろう、ゆずでジャムを作ろう、小物もお土産にできるものはないか」、ということ発想から井筒屋で手にとって買っていけるものとして作って並べた。またこの地域にはオオサンショウウオが多く生息していることから、それをモチーフとした小物類など、小物もあられも自分たちの手づくりでこだわって作っている。今、述べてきたようにアイデアは豊富にあるが、しかしながら運営するに必要な十分な資金が今はないというのが現状である。ようやく最近になってから少しずつ販売を通じてお金をもらえるようになってきている。

いくの銀谷工房のもう一つの活躍はイベント企画である。これは、七夕や口銀谷ひなまつりなど地域に伝統的にあった祭りを井筒屋で再現したものである。このイベントは評判となり、地域全体に拡大した。これらは、「井筒屋」という活動拠点ができたからこそ行うことになったものである。ひなまつりは当初、4軒に声を掛けて参加を呼びかけ、2005年には50軒が参加し、2006年には75軒の住民が参加するようになった。これを目的として観光客も大勢訪れるようになったのである。また、七夕祭りは、2006年に全国近代化遺産活用連絡協議会・第9回総会フォーラムが開催される事を機会に、町中に七夕飾りを立ててもてなすことを斎藤氏が計画、住民の参加を得て、運営委員会が中心となって笹竹や飾り物を配布したのである。これには地域の120軒以上が参加したという。

地域住民からも声がかかって、5月には100年前のものが出てきたという銀谷の童を飾り、9月にはお月見、12月には餅花を飾った。もちろん全ての家に関わるわけではないが、関わる家の数が少しずつ広がってきているという。井筒屋を中心としてイベントの輪も地域へと広がり、地域のアイデンティティを作るうえで寄与している。

ここで、実際の運営について金銭的な面も含めて具体的に検討してみたい。

現在のところ、井筒屋運営委員会は法人格を有していない。行政は実績を評価し、指定管理者として井筒屋の運営を井筒屋運営委員会に委託しようというのである。運営委員は4団体から出てきた約10名である。この人数は当初よりも減ったという。この中で男性2名、女性4名で、原則1人ずつローテーションを組んで管理する。ただ人が多いときは手助けも必要になる。予定表を見て、団体の到着がある場合、町並み案内された後、最後にここでお茶の接待をするという形になる。このように、実働ではいくの銀谷工房がかなりの負担をしている。斎藤氏も実際には週2回程度の出勤であるという。そのため見直しは必要と感じている。

予算であるが、委託料は年間287万円で、この中にはイベント開催に関する費用30万円も含まれている。また人件費は時給800円換算で1人分を計上している。つまり手伝いに来る人はボランティアということになる。



第4-3-7図「井筒屋」の囲炉裏

日常の業務は、いくの銀谷工房が製造する手作りグッズの物販がある。この売上は井筒屋運営委員会ではなく、直接いくの銀谷工房に入る仕組みになっている。そして、いくの銀谷工房は井筒屋運営委員会に月額固定で使用料を支払っている。売上からグループに手当てが渡されるが、その額は決して多くはない。しかしながら斎藤氏は、「完全なボランティアでは続かない。例え 1,000 円のお金でも頂ければ頑張ろうという気持ちになる、5,000 円分働いているようなものでも楽しみになる」と言う。斎藤氏の視点は、意図しているか否かにかかわらず、コミュニティ・ビジネスを狙っているものと考えられる。

手作りグッズを巡り興味深いのは、身内で商品を購入することもあるということである。身内でグッズを買い、それを土産物として知人に渡す。一見不合理にも見えるが、良い商品であり自信があるから商品として渡す。これが宣伝になり、地域ブランドになれば良いという考え方でもある。それがまたいずれ自分に返ってくるという考えであり、ここに一般化された互酬性が見られる。

また展示が可能なギャラリーがあり、これは無料で貸し出している。生野町内の人のための建物であり、広く利用してもらいたいという意味である。そのため予定は先まで一杯である。ただギャラリーで物販を希望する場合は売上の 10% の手数料として取るようにしている。他にも公開講座なども開催されたり、会議室も利用されている。その意味で地域のコミュニティセンター、あるいはまちづくりセンター的な役割も果たしている²⁷。

もちろん、一方で井筒屋には観光拠点という役割がある。お土産を買い、中を見学する人が多いことは言うまでもなく、町並みを案内するボランティアの出発点でもあり、到着点でもある。ここを訪れる観光客の数は年間で 1 万人を超えている。ここは観光施設の顔とまちづくり施設の顔を持っているといえよう。

3. 町並みを創ること

井筒屋の建物は 2005 年に国の登録有形文化財（建造物）に指定された。口銀谷にはまだ多くの古い建物、価値ある建物が残されている。

町並みを案内するボランティアである山田氏は、口銀谷は江戸時代、明治以降の近代化されたものが混在して町並みを構成しており、古い建物が点在していると言う。江戸時代の建物では、元山師（鉦山技師）の住宅や家具屋、明治以降では 1876 年（明治 9 年）建設の官舎、日本人の手になる洋館、偽洋館、トロッコ道などが重要なものである。

個人宅である場合も多く、町並みを維持するためには所有者の理解が必要である。ところが、実際には住宅の保存に十分な理解が得られなかったり、都市に出て管理する人がいなくなっているなど、課題が山積している。口銀谷の町並みをつくる会は、近代化遺産の蓄積である町並み保存の理解の手助けをし、町並みを維持する風土を作

²⁷ 国交省の町並み環境整備事業の補助メニューの中の集会所の位置づけである。交流施設、まちづくりや町並みづくりの拠点として条例を整備した。

ることが必要な役割になる。従って会の最初の仕事は、古い家を取材しマップを作成したことである。古いうちの良さを知らしめるイベントとしてシンポジウムを開催している。文化財への登録も保存の手段である。そして建物だけではなく記憶も消えていこうとしている。とりわけかつての基盤産業であった銀山で働いた鉱山経験者が確実に減少していることが問題である。

地域住民の意識を喚起するという意味で、今あるものを生かして銀谷まつりを開催した。これは2000年に中心市街地活性化計画を立案する際の話し合いから生まれたものである。町並みと商業活性化を結びつける、すなわち、町並みを残すためには、この町並みを使ってお金になる、人を呼ぶことができる、ということを示す必要があるからだ。これまでに5回実施した中で、これまで参加してこなかった商工会の若手からも、「盛上げ隊」という組織ができ、自分たちの拠点で展示をするなど関わるようになってきた。

このように、町並み保存のアクターとして民のレベルでは確実に輪は広がってきている。しかし自治会との関係はまだ十分とはいえない。例えば、いくの銀谷工房では、作業に対し手当てを出すのが、反対に、ボランティアでやるべきという声もある。また井筒屋でものを売っていることへの異議すらあるという話も出ている。

そうした声を撥ね退け、活動を軌道に乗せるにはやはり行政の支援が不可欠であった。行政も井筒屋をまちづくり拠点、観光拠点として整備することを政策提案としていたからである。そのコンセプトに、生産とおもてなしがあり、それをいくの銀谷工房は見事に果たしていたのである。

4. 合併と行政の関係

朝来市では井筒屋という拠点を整備し、イベントを行い、それを通じて町並みを残している。しかし地元にあるものを発掘していくことは、自治体合併によりやりにくくなったという。地域のアクターにとっては、自治体合併により意思決定の踏み台が余分に増えたようにも思えるという。イベントを含め、「井筒屋」での経済効果は、旧生野町の範囲であるからこそ実感できるものである。小さな自治ゆえに行政の支援もあったといえる。しかし、朝来市となり市全体への波及効果を問われることになった。

行政の有形無形の支援は、斉藤氏も感じている。いくの銀谷工房ができる時に、直接、行政から補助金の支援は受けてはいない。それでもソフト面では行政が常に応援してくれたという。斉藤氏も行き詰まったときに町役場へ出向き、その時手助けしてくれたのが町役場の職員であった小島公明氏であり²⁸、井筒屋を積極的に支援してくれたのである。斉藤氏の話では、小島氏は文字通り電話一本で駆けつけてくれたという。小島氏が部署を異動となった後も行政内で役割が引き継がれており、担当がいなくても代わりの人が対応する柔軟さも持ち合わせていた。個人的な付き合いが残っているのだが、これが許されるのは町という小さなエリアであったからと考えられる。

²⁸ 現在は朝来市企画部職員である。

旧生野町であればこそその行政と住民の近さである。小島氏は、こうした関係はワークショップを行っていた地域づくり生野塾で育まれたという。住民と行政とが一体となり、参画と協働の下での総合計画を推進してきた成果である。しかし裏を返せば行政に頼るという風土が強かったともいえる。かつての生野町は、鉾山という恵まれた地域資源を持ち、資金面でも頼りがいのある行政であった。

現在のように合併し朝来市となった今日、行政との関わり方も変化しなければならない。ワークショップを通じ、また協働の作業を通して、長く育まれたがゆえに、その地域文化を合併した他の地域に持ち込むことが可能なのか、あるいは理解されるのかはまだ分からない。口銀谷地区はマニュアルには頼ることのできないまちづくりの積みあげを継承し、拡大させることの課題に直面している。

地域課題の解決のためには、他の事例を吸収することも必要になるだろう。同じく朝来市を構成する和田山町にも景観条例歴史的景観形成地区があり、地域間交流などを通じ、自治体合併によるメリットを享受することも考えられる。地域社会としては、自ら形成したノウハウを公開することに戸惑いがあるかもしれないが、まちづくりは個性であり、真似することができないものなのである²⁹。従って、地域間交流によるメリットは小さくない。またまちづくりは、地域住民のワークショップに頼ってきたために、広域での戦略的な思考が十分ではないが、合併を広域のマーケットを獲得する機会とすることもできる。

5. 行政と協働によるまちづくりの可能性

旧生野町に見られた行政と民間の協働は、小さなエリアであるからこそ可能であった側面は確かに強い。また旧生野町が鉾山からの厚みのある地域資源を受け継いできたことも事実である。

第3章でも触れたように、現在、農山村地域の自治体では交流人口による活性化に期待を持っている。それは自らの地域資源を持続可能にしながら、地域を発展させる方法とされているからであり、旧生野町の手法は十分に参考になる部分があると考えられる。

第一に行政と地域組織の協働は有効な手段である点を強調する。地域資源を公共財と位置づける場合、その活用には地域社会において公共財を供給する役割の自治体との協働は不可避でもある。井筒屋の場合、寄贈という形で私的財が公共財となってから動き始めた



第4-3-8 図 取材の様子 ※手前から小島公明氏、斉藤敬子さん、今井常雄氏（口銀谷の町並みを作る会会長）、山田さん

²⁹ まちづくりで培った技能や過程は、簡単には移転することができないという意味で、暗黙知とすることができる。暗黙知とは、辻田素子（2005）によれば、「個人の経験によって蓄積された言葉にすることが難しい主観的な」知識であり、インターネットや face to face のコミュニケーションでも理解は困難を極めるものと定義される。その意味で、地域住民の間で練ってきたまちづくりの知識は、容易には伝播しにくいものである。

のである。公共財となれば国からの補助メニューもあり、地域整備が容易となる。行政のハード面での整備の一方で、地域組織との協働によるソフト面での充実をはかることが求められている。

協働の進め方について、旧生野町では、総合計画策定において参画の手法を用い、ワークショップを重ねることでノウハウを蓄積し、その実施段階では、地域づくり生野塾が大きな役割を果たした。地域づくり生野塾の場合には、町の職員と住民とが一体で活動し、話し合ったことが互いの信頼に繋がったのである。ワークショップの積み上げなどの手法は手間を要し、行政側では予算と時間の制約があるため、この手法はあまり歓迎されないかもしれない。そこで重要になるのが、小島氏のように地域住民と信頼関係で結ばれた職員とのパートナーシップである。もちろん、注意しなければならないのは、別の面からパートナーシップを見れば、癒着や談合に間違えられかねないという点である。

例えば、井筒屋の指定管理者として井筒屋運営委員会が選ばれているが、委員会組織では法人格を持たず、責任の所在も不明である。なぜ指定管理者として選ばれたのかを適切に説明しなければならないだろう。もちろん経済合理的な説明責任を果たせばよいというのではない。確かに「井筒屋」の場合、舞台が小さい町で実態（実体）が十分見えるために、経済合理的な説明が十分でなくとも、問題は生じないかもしれない。しかし、自治会などの別の側面から問題視する動きがあるのも事実である。さらにパートナーシップが個人との付き合いではなく、組織化することも重要で、これが説明責任を果たすことに繋がる。

第二にビジネス性を持たせることである。事業を継続するためにはビジネス性が不可欠で、旧生野町が作成した町並みの保全と商業とを結びつける中心市街地活性化策は、その点で適切である。いくの銀谷工房のようにボランティアだけではなく、コミュニティ・ビジネスを目指すことも重要といえる。

ビジネスとして成立するためには、顧客が何を好むかのマーケティングを行い、それに応えていくこと、また地域ブランドを確立することが必要となる。いくの銀谷工房では、顧客が欲しいであろう手作り品にこだわり、銀谷工房という地域ブランドを確立するために、良い商品を提供しようとしている。銀谷工房のシールを張った限りは商品であり、自分たちが作ったものでも、必要であれば必ず購入する姿勢からも窺われる。

また先述の斉藤氏のビジネスセンスは、いくの銀谷工房の発展のためには、周りの地域社会も発展しなければならないというところに表れている。例えば、井筒屋で喫茶コーナーを設ければ、休む人も多くそれなりの儲けが出るであろう。しかし、あえてそれを行わず、近くの喫茶店に誘導しているのである。自分たちではできないという側面もあるが³⁰、井筒屋の影響で周りの店を潰すことが、結果的にまちを衰退させ、自らのビジネスに負に作用すると考えているのである³¹。

³⁰ ちなみにいくの銀谷工房は自分たちができることをする、というのがモットーである。

³¹ 意識するか否かにかかわらず、経営戦略上、地域から得られる集積の利益を考えている。集積の利益は、複数の事業所がある一定の地域に凝集することにより得られるメリットのことである。

第三に多様な参加者を得ることである。井筒屋で始まったイベントが、あたかも波紋のように急速に広がった点が見逃せない。そのために水面下での努力は大変であろうが、コミュニティだけではなく、商工会など経済団体も加わるようになったことも拡大した要因として大きい。「井筒屋」では初期段階より、学識者や建築家の指導を仰いでいるが、彼ら彼女らもまたまちづくりの参加者として、地域社会に参加している。彼ら彼女らは広告塔でもあり、顧客でもある。多様なステークホルダーの存在が、準市場経済システムを支え地域を活性化させる上での大事な柱である。

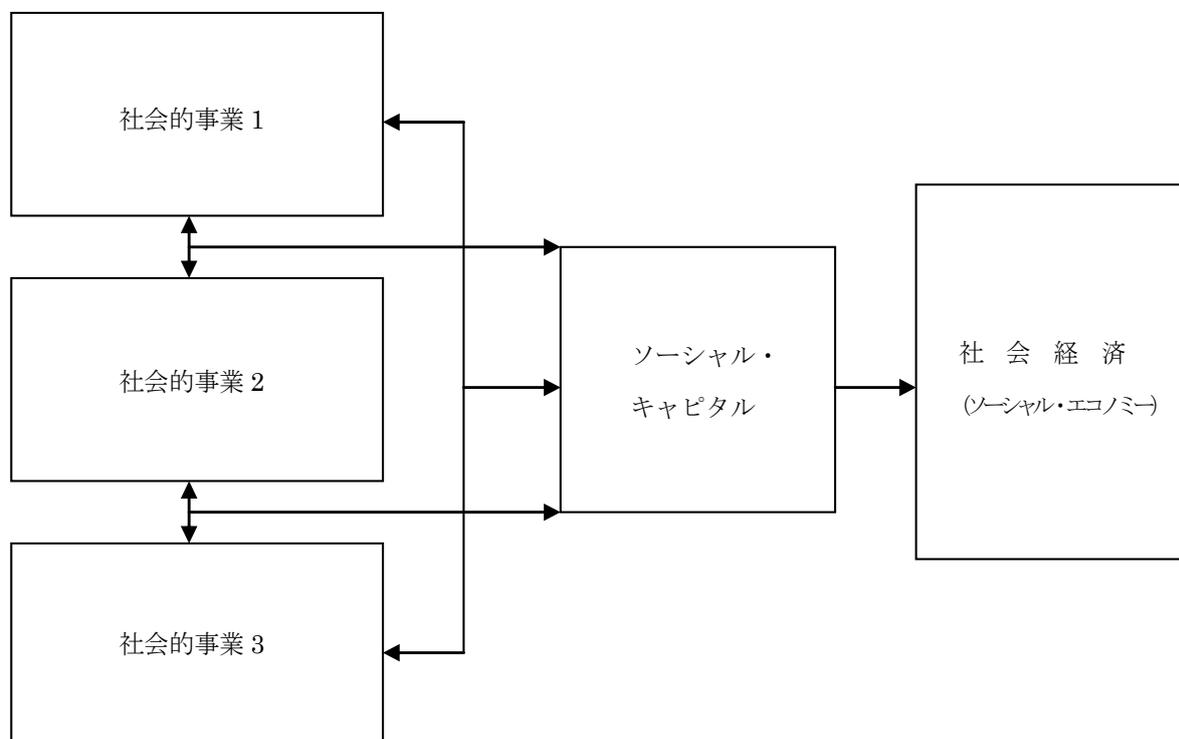
第5節 農協合理化による農山村型コミュニティ・ビジネスの形成

1. 農山村型コミュニティ・ビジネスの発生

従来、農山村地域は、自給自足的生活を行いつつ、生活必需品は集落の中心地にあったよろず屋で購入することができた。よろず屋と呼ばれる雑貨商は、おおむね1集落に一つ以上は立地していたため、自給自足的生活が基本であった時代には、住民の需要を満たすことができていた。

ところが市場経済が農山村地域にも浸透してくると、財やサービスに対する需要も

第4-5-1図 ソーシャル・キャピタルと社会事業



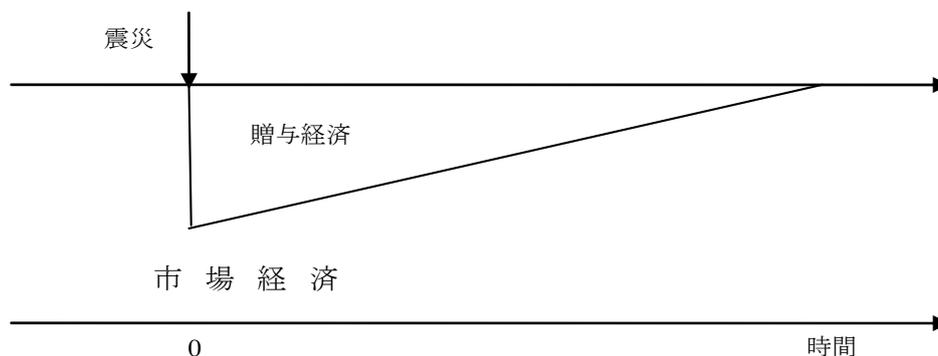
出典：原 勲（2005）「CEDの経済理論」H.アームストロング・原 勲編著『互惠と自立の地域政策』文眞堂、p.70。（原出典は、Mel Evans（2001）SOCIAL CAPITAL IN THE SOCIAL ECONOMY, p.10.）

多様になって顕在化するようになる。また市場経済の浸透は、それまで都市圏にだけ立地していたスーパーマーケットのような多角経営の商業施設が、農山村地域へ立地し始める。その結果、資本力がなく、商品の多様性に乏しい雑貨商は立地競争に負け、多角経営の商業施設が乱立するようになる。スーパーマーケットのような施設は、市場地域が広いため、以前の雑貨商が持っていた商圈の複数をカバーすることができる。そのためスーパーマーケットのような施設が立地した地域では、雑貨商が淘汰されるのみならず、大型のスーパーマーケットが複数で市場地域を奪い合う状況となる。いわば地域的な寡占状態である。

他方で、農山村地域のうち、人口密度が低い山村地域では、市場経済が浸透しても大型スーパーマーケットが立地することはなく、反対に時代とともに改良されていったインフラを通じてストロー効果が発生し、山村における購買機能は希薄になっていった。その中で、僅かに残った雑貨商や農協の購買部は収支を賄っていたことになる。後述する大張地区、川根地区、長谷地区、美山地区などはいずれも農山村地域あるいは過疎地域であるもの、モータリゼーションの進展とインフラ整備により、大型スーパーマーケットの市場圏に含まれるようになっていく。そのため、農山村地域や過疎地域の各地区に立地する購買機能は弱体化し、その多くは経営危機に陥っている。また追い打ちをかけるように進んでいる農協の経営改革に伴う農協支店の統廃合により、農協の数は1990年には約3,500組合あったものが、2006年6月には845組合にまで急速に減少し、結果として徒歩圏の中に生活必需品を購入できる場所がなくなるといふ地区が出始めている。

おそらく農山村地域のコミュニティ・ビジネスは、このような集落の課題から発生してきたものであると考えられる。第4-5-1図のように、農山村地域には濃密なソーシャル・キャピタルが存在しており、地域課題の解決に当たって、ソーシャル・エコノミーの創出も可能であると考えられる。例えば、都市地域であれば、通常は埋もれている贈与経済が、農山村地域では地域課題の発生とともに醸成されるというよう

第4-5-2図 贈与経済の出現



出典：林敏彦（1998）「3カ年を振り返って」『阪神・淡路大震災復興誌〔第3巻〕1997年度版』p.451. なかたちである。

このように次々と発生する農山村地域での地域課題を打開するために、いくつかの地区では、地域住民の手による生活支援施設の構築が始まっている。この生活支援施設の構造は、沖縄の共同店と極めて似ており、地域住民の出資した資金を元手として、

旧農協の店舗を改築して店舗経営を行っている。

以下では、実際に共同店の形態で運営されている生活支援施設を事例としながら、農山村型コミュニティ・ビジネスの形成と現状を探っていくことにしたい。ここで定義する農山村型コミュニティ・ビジネスは、根本（2002）の定義に準じ、①自発性、②自立性、③無償性、④副業性、⑤多様性、⑥貢献性、⑦倫理性の要件を満たすものとする。

2. 宮城県丸森町大張地区「なんでもや」

丸森町は、宮城県南部に位置し、町全域が過疎地域市町村に指定されている人口 16,873 人（2006 年 12 月 31 日現在）の町である。基盤産業は、農業、建設業、製造業であるが、製造業は、町の中心部に立地し、「なんでもや」がある大張地区は、農業を中心とした産業構造となっている。この大張地区は、人口 1,092 人（2006 年 12 月 31 日現在）であり、高齢化率は 25% を超えている。

近年では少子高齢化が顕著に進み、それに伴って地域にあった小売店が減少していった。そして 2000 年 3 月に J A 大張支所購買部が撤退し、さらに 2002 年 3 月には最後まで残っていた地域の小売店が撤退した。その結果、日用品の買い物であっても、隣接している白石市や 10 km 離れた丸森町の中心部まで行く必要が出てきた。しかし超高齢社会の大張地区では、車を運転できない高齢者は容易に買い物へ行くことができない状況が生み出された。

もちろんこの地区にもバスは乗り入れているが、白石や丸森へ 1 日 3 本ずつ程度しか運行されておらず、仮にバスを使って買い物に行くとしても 1 日がかりの大仕事になってしまう。そこで大張地区という集落の中で、かつてのように生活必需品が購入できるように、地域住民が動き出したのである。

大張地区の住民は、大張地区に商店も何もないということで、地区の人達が心配して、大張地区に小売店を作りたいという意向を示した。それを受けて、2003 年 8 月末に大張地区に小売店がないため高齢者が大変困っているとの相談が商工会の方であった。当時、商工会で大張地区担当は伊藤暉郎氏であった。伊藤氏は、丸森町商工会の経営指導員であり、相談を受け、以前、過疎化している丸森町の資源調査で 10 年前から丸森町を担当していた伊藤氏が、商工会の方で地域住民の調査事業とか製品開発とか販路開拓を行い、その関係で付き合いがあった民俗研究家の結城登美雄氏に相談したという。

結城氏に相談したところ、当時、結城氏が文部科学省の依頼で沖縄の共同店を研究しており、これを伊藤氏はいいアイデアだと思った。地区のほうでは、大張地区の商工会の役員達が集まって小売店を作る段取りはしていたが、そのときは会長の電気



第 4-5-3 図 丸森町の位置
出典：丸森町 H P

屋さんや大工さん等に集まって頂いており、集まった住民で小売店ができる状況ではなかった。特に小売店経営の経験者がいなかったことから、地域住民は、小売店をどんな形でやっていったらよいのか困っていた。そのときに結城氏から地区の人達がお金を出し合って小売店を経営する沖縄の共同店というのがあると聞いたわけである。

当初は初期費用として地域住民の代表者が 50 万円から 70 万円ずつお金を出した方がいいのではないかという話であったが、地域住民の一人一人の間で損得が出ては困るので、地域住民全員で資金を出し合った方がいいのではないかということになった。ある程度段取りができたところで、電気店を営む中村氏を中心に区長達に集まって頂き、結城氏を招いて大張地区の住民に公民館で、沖縄では生まれてくる子供達からお年寄りまでみんなでお金を出し合った共同店を作っているという話をしてもらった。このときの様子を結城氏は次のように振り返っている。「大型店の利益は何ひとつ地域に還元されることはないけれど、共同店は自分たちの暮らしをよくしてくれる。そんな共同店を、この東北の地、丸森町大張地区につくれないだろうか」と話した後に³²、一番若い赤ちゃんを抱いたお母さん 3 人が手を挙げて発言してくれた。「私たちは今まで 1 円でも安いところで買い物をしてきました。でも、私たちの村に沖縄のような共同店ができれば、私も出資します。そして少し高くても買い続けます。それが貯まって、その利益が、子どもが大きくなる頃に役立つなら、私はそうします」³³。

この大張のお母さんの言葉は、神野直彦の経験とつながるものがある。すなわち、「スウェーデンのストックホルムから 100 km ほど離れた小さな町にある職業訓練所を訪ねたことがある。ヨーロッパのどこにでもあるような小さな商店街がある田舎町で、町の住人たちはみな、田舎だから物価が高いとこぼしていた。ここからストックホルムはそんなに遠くないのだから、どうしてストックホルムに買い物に行かないのかと訊くと、そんなことをしたら地元の商店が潰れてしまう。商店街が消えて困るのは町の住人で、なかでも車に乗れない子供やお年寄りだ、だから少々高くても日用品は地元の店で買う、と住人たちはいうのである。地域共同体が生きていれば、町は空洞化することはない」と述べる³⁴。先進諸国は、道路をはじめとするインフラの整備により、国土の多くの地域が大型スーパーマーケットの市場地域に入った。このような時代では、地域住民が意識的に地域の小売店を使わなければ、地域の小売点は消えていくことを示唆している。換言すれば、地域住民が地域社会である程度、日常生活を完結させておくことは、地域社会を持続可能にするのである³⁵。

しかし経済学が仮定する合理的経済人は、地域の小売店を選択するか大型スーパーマーケットを選択するか否かは、限界効用という地域社会への愛着といった感情的なものではなく、価格シグナルという効率的な経済行動を原則とする。しかし地域社会の崩壊は、地域生活の基盤を喪失するものであり、価格シグナルより生活の質を確認

³² 結城登美雄（2004）「「小さな村」には希望がある」『現代農業増刊号』p.16.

³³ 結城登美雄（2005）「住民力による地域づくり」『東北開発研究』第 137 号、p.27.

³⁴ 神野直彦（2002）『地域再生の経済学』中央公論新社、p.88.

³⁵ ここで注意すべきは、コミュニティにおける日常生活をある程度、完結させるということ強制するということではないことである。むしろ日常生活がコミュニティで営める仕組みをつくる必要がある。

できる限界効用が重視される時代が来ている。先の大張やスウェーデンにおける言説は、アングロ・サクソン系の近代経済学が想定する世界観を超える部分が生じつつあることを示していると考えて良いであろう。換言すれば、この部分がコミュニティ経済と呼ばれるボランタリーな領域であるといえよう³⁶。

ところで大張地区では、結城氏が講演した内容を踏まえて、地区の住民に賛同してもらって、中村会長はじめ区長達が各地区に出向いて、地域住民を説得して歩いた。商工会や区長としては12月にはオープンしなかったのが、中3ヶ月ほどしかなかったが、年末の大売り出しにはやりたいということもあって、かつての農協の店舗（旧購買部）を借りる話もつけてあった。その結果、約300世帯のうち200世帯から住民出資が集まった。運転資金は、発起人の役員さんから10万円ずつ計150万、200世帯2,000円ずつ計40万円、さらに丸森町役場の職員から2万円から3万円ずつ協賛してもらった。

住民出資に当たっては、各地区の区長さんに徴収をお願いした。大張地区には8地区の区長さんがおられて、常に地域の人達と密接に結びつくことが多いために、なんでもやさんに対しての資金面も、皆さんに地区の実情をお話し、このまま店がなくては不便ばかりではなく、ここに若者も残らなくなるのではないかと、そういう風に心配してもらったのが契機ということもあり、区長さんから地区の方へは、状況を率直に伝えたところ、地域住民は快く応じてくれた。

このように区長と地域住民が連携して出資することができた背景には、地区のフレームワークが、戦時中から継続している隣組制度を今でも母体としており、稠密な人間関係が存続していることが考えられる。その意味で大張地区のコミュニティは、前近代的な地域社会という側面があり、それゆえ自己主張ができず、区長の意向に従ったという可能性も否めない。この部分で、大張地区の住民出資をすべてよしとするわけにはいかない。今の生産年齢人口は農業が衰退した今、生活基盤を他地区で求め工場に働きに出ており、集落がただ寝に帰って来る「場」になっていて、その傾向がこの数年さらに強くなっていることを考えると、むしろ地域社会が近代化すればするほど

第4-5-1表 なんでもやの売上推移表（2003年12月～2006年11月）

	自販機等売上	一般食料品売上	菓子売上	日用品売上	委託販売売上	幹旋手数料	売上合計
第1期 (2003. 12 ～ 2004.11)	804,096	17,861,654	5,200,483	1,437,877	4,276,222	1,656,833	31,237,165
第2期 (2004. 12 ～ 2005.11)	748,623	18,791,481	6,063,861	1,662,686	5,623,979	3,914,580	36,805,210
第3期 (2005. 12 ～ 2006.11)	2080184	18,186,185	5,907,655	5,976,688	6,452,881	1,904,075	40,507,668

出典：大張物産センターなんでもや「大張物産センターなんでもや資料」による。

³⁶ 加藤恵正（1999）は、我が国の各種社会指標が全体として生活満足度は低く、不満が大きいと、この要因として、多元化社会を形成し、価値観が多様化した人々が求める財、サービスが的確に供給されていないことを挙げている。この背景には、地方公共サービスが政府から供給されるために画一的であることもあるが、2000年以降に進められた構造改革によって、財やサービスの供給体系が変容したこ

ど、地域社会の存続のために地域住民が出資することが当たり前のようになるのか疑問である。

それでも実際には地区人口の3分の2の割合で2,000円の出資に応じてくれた。この本質的な理由は何であろうか。その一番の理由は文化ではないだろうか。大張地区には昔からの風習があって、お盆の時の買い物、年末のセールなどは、地元の店舗で買ってくれるという。特に大きいのは、惣菜関係である。また葬儀などでも、都市部ではほとんど葬儀場を使うが、大張地区では自宅でやる住民もまだまだ多い。それらについては、地域住民の方になんでもやを通してもらうような仕組みづくりをしている。例えば、なんでもやのお茶をセットする、法事では5,000円くらいのお膳を使うが、それもなんでもやを窓口として通して発注してもらって、なんでもやは手数料を1割もらうようにする。隣接する町にある寿司屋から出前を取るときもなんでもやを経由してもらう。さらにはクリスマスケーキも隣の市から持ってきてもらい、なんでもやで受付し、クリスマスイブに持って来てもらうが、それも手数料として1割をケーキ屋さんからいただく。このような斡旋手数料を上乗せしても、地元の店舗を使うという大張地区の文化がなんでもやの原動力であると考えられる。

またなんでもやは、小売店という機能に加えて、地域社会の結節点という機能も有している。今も若干そういったケースはある。例えば近所の人達が立ち話している。以前は休む場所も設けていたが、品物が増えることによって狭くなってしまい、買い物に来た方はレジの前に座れるようにしても遠慮がちで座らない。厨房のスペースはあるが一棟だけなので、中で休むわけにはいかない。このように十分ではないが、地域社会の結節点としての機能も有していることは明らかであるが、スペースの関係から休憩するところがなく困っている。なんでもやの店舗は、当初、区長さんが農協さんの理事であったので、便宜を図ってもらい、農協から店舗を安く借りた。今後は、隣接する倉庫を是非借りたいと考えている。倉庫を借りた時には、加工品部門等の拡大も考えていきたい。特に大張地区には特産品というものが無いので、何とか編み出したいということであった。

これらの考察から、大張地区のなんでもやが成功した要因は、経済機能の施設を建設しながら、実際には地域文化と接合させ、地域マーケティングを行うことで、経営を成立させている。これまでの経営状況を見てくると、自販機並びに日用品の販売が大きなシェアを占めるが、これと同等に地域住民が持ち込んで販売している委託品の取り扱いも大きいことがわかる。委託販売が大きなシェアを占めているということは、地域住民にとってなんでもやが単なる小売店ではなく、地域内の流通・交流拠点にもなっていることを示していると考えられる。

ところが丸森町のホームページには、なんでもやが「ファーマーズマーケット」として掲載されている³⁷。しかしなんでもやは、実際には地域住民のための農産物販売が

とも看過できない。これらに即応して、多様な地域のニーズに応じた需要・供給システムが形作られてきたのが、コミュニティ経済といえる。(p.70)

³⁷ 丸森町物産協会 (http://www.marumori-kanko.com/green/02_fm-index.html) 2008年1月16日確認。ファーマーズマーケットとは、農産品直売所を意味している。

主であり、観光や域外からの顧客は少ないというのが妥当である。

この 4,000 万円もの年収を上げている小売店は、どのような人々に担われて運営されているのであろうか。なんでもやの常勤店員は、店長の佐久間氏とパートの佐藤氏の 2 人である。もちろん彼らにも休みが必要であるから、そのときに入るパートの交代要員が配置されている。給与水準は低く、当初の 2 年間は時給 500 円で活動していた。現在では最低賃金水準を若干上回る 630 円となっている³⁸。

この金額で店員の方が働くのは、地域の中核店としてのなんでもやの自負としかいようがない。例えば店長の佐久間氏は、13 年頃まで角田（隣の市）で飲食店をやっていた。夜の仕事は大変なので、引退させてもらおうというとき、ちょうどお店をやってみたいという人がついたので、後を譲って引退した。そのときうちで昼間は休んだほうがいいということだったが、丸森町商工会の八島支部長がなんでもやをひとりでやってみないかと誘いがあった。資金がなければ八島支部長が貸すからという条件であったので、「八島支部長の店を作りたい」という執念を実現させるために、大張へ来たという経緯がある。

このエピソードを一つとっても、なんでもやがいかにボランティアに支えられたコミュニティ経済の中の「ビジネス」であるかが明らかであろう³⁹。なんでもやのようなボランティアなコミュニティ経済の中でビジネスが機能するには先に示した条件がある⁴⁰。

第一に自発性である。コミュニティ経済を支えているボランティアとは個人のやる気がすべての基礎となる。なんでもやの場合には、伊藤氏や佐久間氏の活動がコミュニティ経済を引っ張っているのである。

第二には自立性がある。自立性とは他者との関係において、独り立ちすることを意味する。大張地区の場合、地域住民の生活が丸森町の地域経済から分離された後、自立的にコミュニティ経済を醸成しなければ日常生活が困難になった。なんでもやは、コミュニティ経済の自立性の象徴であり、またその手段である。

第三に無償性である。ボランティアな地域社会では、報酬や利益が出る経済活動とは一線を画す。なんでもやのケースでも提示したように、その設立過程においては、かなりの無償性の原則が働いている。しかしながら、ボランティアを基礎とするコミュニティ経済において、日常生活を支援する人は、無償で活動して暮らすことはできない。「ボランティア」という場合、我が国では、多くの人々が無償であると考えられる傾向がある。ところが実際にボランティアなコミュニティ経済を見れば、最低賃金に近いものの有償労働として雇用を生み出すことが可能であることを示している。イギリスの社会的企業を見るまでもなく、なんでもやの店長である佐久間氏や店員である佐藤氏の給与は、それに顕著に示している。

第四に副業性である。副業性とは「本業・本職としてではなく、適度な参加を第一

³⁸ 2007 年から店長や定員に給与のほか、自家用車利用の手当を出すようになった。

³⁹ これをコミュニティ・ビジネス（社会的企業）として認識してもよいと考えられる。

⁴⁰ 根本博（2002）「もう 1 本の「見えざる手」」根本博編著『ボランティア経済と企業』日本評論社、pp.33-36 による。

義とする要素である」と定義される⁴¹。実際になんでもやでは、伊藤氏が商工会の仕事の傍らで、なんでもやの立ち上げと会計を担ってきたし、中村社長は電気屋の店主である。他方で、店長の佐久間氏は、居酒屋をリタイヤしてなんでもやへ赴任している専従職員である。その意味で、コミュニティ経済では、必ず副業性が作用するわけではない。ただし経営力が弱いコミュニティ・ビジネスにおいては、副業性を利用した経営の効率化は不可避である。コミュニティ・ビジネスが地域社会に基礎を置いている理由は、副業性の拡大可能性にもあると考えられる。

第五に多様性である。コミュニティ経済に基盤を置く企業は⁴²、自発的な活動については他者の行動を排除しないことが重要であり、そこにある寛容性から信頼関係が醸成される⁴³。多様性の中にある信頼関係が結ぶ経済がコミュニティ経済であり、なんでもやもこの信頼関係が存立構造を形成している。阪神・淡路大震災以後に明らかになった贈与経済の存在はソーシャル・キャピタルを醸成し⁴⁴、その結果、コミュニティ経済（あるいは社会経済）が形成され、農山村地域や過疎地域などにおけるコミュニティ・ビジネスの展開において重要な要素となっていることを示している。

第六に貢献性である。コミュニティ経済は、日常生活を維持する手段であるから、それに参加する市民が自己満足にしまつては成立しない。むしろ積極的に地域へ貢献するような活動をすることが求められる。大張地区の場合には1人につき2,000円ではあるが、住民出資という形で地域に貢献している。このような市民の地域貢献が地域社会全体の利益を生み出し、持続可能な日常生活を獲得できるのである。

最後にあるのが倫理性である。根本が指摘するように自発的行動がすべて善であるとは限らない。ボランティアな活動は、その多くが性善説に寄って立つが、それだけでは十分ではなく、相互のルールの遵守が必要である。そこから相互間の信頼が生まれる。なんでもやでは、地域唯一の小売店として、出資した住民に対して情報公開を行っている。また店長の佐久間氏をはじめとする誠実な対応が、利用者を惹きつけている魅力になっている。

3. 兵庫県神崎郡神河町長谷地区「(仮)ふれあいマーケット」

⁴¹ 根本博（2002）同上論文、p.34

⁴² 農山村型コミュニティ・ビジネスを企業と呼ぶかどうかは議論があるところである。ただイギリスでは、市場活動を行い、利益を上げて存続できるようにし（企業志向）、住民サービスの提供といった明確な社会的目的を有し、複数のステークホルダーの参加に基づく自律的な組織（社会的所有）である場合には、社会的企業と呼び、コミュニティのための企業として認識されている（生協総合研究所（2005）『社会的企業とは何か』p.8.）。従って、ここでは共同出資店を（社会的）企業としてみなすものとする。

⁴³ このような信頼関係のことをソーシャル・キャピタルと呼び、相互利益のための調整と協力を容易にする、ネットワーク、規範、社会的信頼のような社会的組織の特徴を示す概念である。（R.D.パットナム（2004）「ひとりでボウリングをする」宮川公男・大守隆編『ソーシャル・キャピタル』東洋経済新報社、p.58.）

⁴⁴ 贈与経済とは、災害直後にしばしば観察される義捐物資などが無償で提供される経済のことを意味する（永松伸吾（2007）「新潟県中越地震発生直後の小千谷市における贈与経済の発生メカニズムと経済復興に与える影響に関する分析」『計画行政』第30巻第1号、p.110.）。当初、林敏彦（1998）が用いた用語で、震災からの復興過程を説明するために使った用語である。しかし市場経済から「排除」された周辺地域では、市場経済的部分と贈与経済的部分が交錯しているため、市場主義的な地域経済振興だけでは、日常生活の維持は困難である。

神河町は、兵庫県中央部に位置し、2005年11月7日に神崎町と大河内町が合併してできた町である。姫路市の北部に立地し、町の南部は姫路都市圏に含まれているが、北部は農山村地域であり、町全体でも人口が減少している。現在の高齢化率は、28.3%と高くなっている。今回研究の対象とした長谷地区は、町の北部に立地している⁴⁵。

近年では少子高齢化が顕著に進み、郊外店舗の立地も著しく、長谷地区から14キロ程度のところにAコープがあり⁴⁶、25キロほど離れた市川町にも2、3の量販店がある。さらに30キロほど離れた福崎町まで行けば、多くの大型店が立地している。

それに伴って地域にあった小売店が閉店していった。そして農協の経営改革の一環として、現在ある購買部であるマーケット長谷とマーケット川上、及び農協が経営するガソリンスタンドから2007年3月18日で撤退すると、2007年1月23日に表明された⁴⁷。これに対して、地区のJA支店運営協議会委員から猛烈な反対があったが、農協側は総代会の決定事項であるとして、調整は不調に終わった⁴⁸。

購買部とガソリンスタンドが立地している長谷地区は、農協が購買部やガソリンスタンドの運営事業から撤退した後、食料品や生活必需品、さらに地域の主な移動手段である自動車の燃料であるガソリンをどのように手に入れていくのか、換言すれば地域住民の安定した生活を守るためにはどのようにしたらいいのか、検討した。その結果、2007年2月7日の会合で、購買部とガソリンスタンドの撤退は、地区住民の生活環境の破壊であり、高齢化の進む地域にとっては、高齢者や体が不自由な方にとって特に大変な問題であるという認識で一致した。そして農協に代わって、地域で購買部とガソリンスタンドを運営できないか検討を始めた。

そこで長谷地区住民が安定した日常生活ができるよう、地域による購買部とガソリンスタンドの運営が可能となる時期まで猶予をもらうために、農協に対して準備期間として6ヶ月の運営延長を求めた。その結果、農協側は経営の6ヶ月延長を認めた。この間に地区として運営方法を決めなければならなかった

第4-5-4図 神河町の位置



出典：神河町ホームページ（2008年1月31日確認）

⁴⁵ 長谷地区には9集落あり、そのうち3集落が限界集落となっている。

⁴⁶ 最も遠い川上集落からは、20キロほど離れている。なお川上集落には9戸しかいないという。

⁴⁷ 以下では、現地研究会（2007年12月16日開催）において提供していただいた『長谷地区の振興を考える会の取り組み資料〔1〕』を参考にしてまとめている。

⁴⁸ 長谷地区のマーケットやガソリンスタンドの閉店が、農協全体の総代会における決定事項であれば、農協の組合員である長谷地区の人が知らないということはないはずである。しかし実際には、地区の方々は、マーケット等の閉店を知らなかった。この背景には、農協の経営改革に伴う大規模化により、農協と地域の関係が希薄化していたことが考えられる。また聞き取りの結果、農協の方針として2005年にマーケットの撤退を打ち出したが、農協に信頼して依存してきたので、まさかここまでひどくなるとは考えなかったという。

早速、長谷地区と同様に農協がマーケットとガソリンスタンドの経営から撤退し、それらを地域住民が運営している広島県安芸高田市高宮町川根の「ふれあいマーケット」の視察を行った。この視察からいくつかのことを学ぶことができたという。すなわち、第一に地域課題を住民で協議しながら、それに向かっていくこと。第二に行政に頼っていては、地域の自立はできない。第三に地域全体の理解と協力がなければ何もできない。第四に地域は自らの生活の舞台と認識。第五に住民への情報の周知と賛同を得る取り組みの展開である。

川根地区の視察を踏まえて、長谷地区では、長谷地区の住民相互の連携を図り、住民の安全・安心な生活環境を守るために、地域の発展・振興に取り組むことを目的とした「長谷地区の振興を考える会」を立ち上げた。この組織は、地区の全戸加入を基本とし、各部落から委員を選出するものとした。現在は委員が50名程度おり、その中で議論をしている。組織立ち上げに当たっては、大河内商工会、神河町役場、JA寺前支店にそれぞれ協力を仰いだ。これら団体からは、補助金申請や経営のノウハウを教示してもらうことが目的であった。

2007年6月19日には兵庫県のコミュニティ・ビジネス離陸応援事業に応募する書類作成に入り、21日に県に対して、「地区内での食料品等生活必需品の販売を通じて、地域住民の生活環境を守るふれあいマーケット事業」として申請した。この事業は、平成19年度コミュニティ・ビジネス離陸応援事業に採択され⁵⁰、100万円の助成を受けることになった。またこれとは別に地域住民の資金として、地域振興基金がある。基金の総額はかなりあるが、これを今回の事業に充当して、地域の生活環境を守り、みんなのために使おうと考えているという。当初は、5,000万円程度の支出を想定していたが、実際に設計や経営条件などを検討していくと、1億円程度必要になる可能性が出てきた。しかし今回の事業については、振興基金を活用して行いたいと考えている。

その理由として、事業主体を株式会社とすることが挙げられる。株式会社の設立に当たっては、各集落の1戸当りの基金からの取り崩し額を算出し、それを基礎として集落と町の間で覚え書きを交わし、集落の個人名で株主として発起人兼役員を担うということが決まっている。この基金の取り崩しは、町議会の承認を受けて、地域振興のために3月と9月に行うことと定められている。今後は、いつ基金を取り崩すのが課題となっている。

なお資金面では、兵庫県の事業である県民交流広場事業も活用している⁵¹。

⁴⁹ その後農協は、2007年7月31日にマーケットとガソリンスタンドの運営について、さらに2008年2月末まで延長することを容認した。

⁵⁰ 兵庫県のコミュニティ・ビジネス離陸応援事業は、コミュニティ・ビジネスを立ち上げる団体に対して、経費として年額100万円以内を助成するものである。この事業は、阪神・淡路大震災を契機として生まれた被災地のコミュニティ・ビジネスに対して資金助成をするものとして始まっており、当初の原資は、阪神・淡路大震災復興基金を活用した。

⁵¹ 本事業は、兵庫県によれば『県民交流広場』とは、身近なコミュニティ施設などを活用して整備される活動の場と、そこで営まれる住民の皆さんによる手づくりの活動を総称したものです」と定義される。この事業は小学校区程度の範囲を単位として、県の法人県民税の超過課税分を用いて場づくりに参与しようとするものである。採択されれば、当該地区に整備費1,000万円以内、活動費300万円以内が

このように資金面での準備はある程度できた。他方で、マーケットやガソリンスタンドの建物や土地の利用に関する問題が残されていた。以下では、農協と長谷地区の振興を考える会（以下、考える会）の交渉過程を見てみたい。第1回目の協議では、考える会が農協に対して、長谷給油所（ガソリンスタンド）の営業期間、老朽化度合い、営業を継承した場合に必要な設備投資額を、また店舗については、業務委託先、マーケット運営指導の依頼、立て替えに対する補助の有無などを要望として出した。それに対して、第2回協議会で農協より、ガソリンスタンドは老朽化による危険性が発生しており、施設の改修費用は370万円程度であること、また店舗については業務委託先については、寺前（神河町内）店の業者を使うこと、立て替えにおいては仮設を含めて協力することを回答した。

この結果を踏まえて考える会は、ガソリンスタンドについては長谷給油所を改修して運営すること、給油所の配置はマーケット長谷と併設して対応すること、また店舗については、川上店は立て替えとし、長谷店については店舗内に喫茶と飲食を提供することで地域交流ができる「ふれあいコーナー」を設置する⁵²。店舗の撤去費は農協に求めること、黒字経営にするために経営コンサルタントの助言を受けることに決まった。

さらに考える会は、農協に対して、ガソリンスタンドの閉鎖時期を2008年3月末まで延長すること、川上店舗の撤去・整地は農協が行い、マーケットの営業も2008年3月末日までとすること、店舗の仕入れは寺前店からできるようにとりはからうこと、ガソリンスタンドについては、営業権と施設を無償譲渡すること、撤去費用として2,205万円を補償することなどを要望事項として出した。それに対して第4回協議会において農協は、店舗の経営移譲を11月頃に考えていること、川上店は更地にして隣接地に仮店舗を設置すること、仕入れについては民間業者、農協、考える会の三者協議を開くこと、ガソリンスタンドの施設と営業権は老朽化していることを理由に地主に返却することを回答した。

その後、農協と考える会は、断続的に折衝し、また考える会も繰り返し、内部で検討を重ねたが、ガソリンスタンドについては、妥協点が見いだすことができなかった。そこでこの間の話し合い結果も踏まえて、考える会としてはマーケットとガソリンスタンドの経営主体を株式会社とすること⁵³、ガソリンスタンドについては新設運営すること、現在のガソリンスタンド撤去については完全な撤去とすること、マーケットとガソリンスタンドの新施設の建設に際しては農協に協力を求めることにした。

このように紆余曲折を経て、地域住民は自分たちの暮らす「まち」で日常生活ができるように、都市ではごく当たり前のことが実現できるように、努力を積み重ねてきた。長谷地区の場合、丸森町と異なり、資本は単なる個人の住民出資ではなく、住民

提供される。長谷地区は、県民交流広場に選定され、満額支給の回答が出ている。

⁵² このような地域交流施設は、県民交流広場事業の要件を満たすために必要な設備である。8月の兵庫県による県民交流広場のヒヤリングの際にも、考える会は「ふれあい喫茶」を強調したようである。2008年2月に確認したところ、マーケット長谷は、当面の間、2008年3月より既存店舗を活用して、経営を継続することになった。

⁵³ 中小企業会中央会のアドバイスによるところが大きい。

が積んできた長谷地区地域振興基金という地域住民の資産を用いている点が特徴である。

先にも触れたように長谷地区の場合、地域住民は「長谷地区の振興を考える会」のメンバーとなっている。集落の全戸が加入しているが、「長谷地区の振興を考える会」の会合には集落から選出された委員だけが出席する。もちろん定員約 50 名の会議であるから、集落の会合として大きい方である。その点で間接民主制になっている。しかしこの形態は、地域住民が参加しているというインセンティブを得にくいという課題がある。

長谷地区の「マーケット」のようなボランタリーなコミュニティ経済が機能するには、丸森のなんでもやと同様にいくつかの条件がある⁵⁴。第一に自発性である。考える会では、特に全体の活動をリードする人が顕著には見られない。考える会代表の大森氏は、申請手続きや交渉の先頭に立っているという意味で、長谷地区のコミュニティ経済を引っ張っているといえる。むしろ長谷地区の場合には、生活必需品が容易に入手できなくなるという住民全体の危機感が基盤にある。そのことから、長谷地区の自発性は、地域住民全体にあり、さらに絞れば考える会の委員になっている 50 人が、自発性の現れであると考えられる。

第二には自立性がある。長谷地区の場合、農協の合併と事業の縮小に伴い、神河町の地域経済から分離されそうになった。それゆえ地区が自立的なコミュニティ経済を醸成しなければ、生活必需品の入手などの日常生活が困難になったわけである。特に高齢化率が高い地域においては切実な問題となる。新たに農協から事業継承するマーケットやガソリンスタンドは、長谷地区のコミュニティ経済の自立性の象徴であり、またその手段である。

第三に無償性である。ボランタリーな地域社会では、報酬や利益が出る経済活動とは一線を画す。長谷地区の考える会の発想も、自分たちが暮らす地区で生活必需品は手に入れられるようにして、地域の持続可能性を探ろうという動きであって、利潤を目的としたものではないことは明瞭である。例えば、考える会の設立過程においては、委員が無償で参加しており、かなりの無償性の原則が働いている。しかしながら、ボランタリーを基礎とするコミュニティ経済を実際に廻していく場合には、日常生活を支援する人、すなわち経営者や店員は、無償で活動して暮らすことはできない。長谷地区のようなマーケットを運営するのであれば、利潤はなくとも、損益分岐点のところまでマーケットを運営していく必要があるだろう。それでもそれが利潤原理ではないことは明らかであり、むしろ地域原理というような無償性に則った行動であると考えられる。

第四に副業性である。先にも示したように副業性とは「本業・本職としてではなく、適度な参加を第一義とする要素である」と定義される⁵⁵。考える会では、大森氏が専従職員のように農協や役場との交渉に当たっているが、他の委員は、自分の職を持ちな

⁵⁴ 根本博（2002）前掲書による。

⁵⁵ 根本博（2002）前掲書、p.34.

がら、マーケットやガソリンスタンドの立ち上げのために尽力している。長谷地区ではまだ店舗ができていないため、ビジネスとしての副業性については判断するのは難しい。少なくとも準備過程においては、考える会のメンバーがリタイヤ組みで構成されていることからして、十分副業性が生かされている。また既存の農協マーケットやガソリンスタンドが赤字経営であることを考えると、それらを地区に移管した後、関与する従業員は安価な給与とすることが経営効率性を高めるための最大の方策であることから、副業性を利用した経営の効率化は不可避であると考えられる。

第五に多様性である。長谷地区に作ろうとしているマーケットやガソリンスタンドは、ある程度市場経済に包摂されつつも、地区の住民生活を自立させるという意味でコミュニティ経済に基盤を置く企業体ということができる。多様性の中にある信頼関係が結ぶ経済がコミュニティ経済であるという定義からすれば、長谷地区のマーケットやガソリンスタンドもこの信頼関係が存立構造を形成している。阪神・淡路大震災以後に明らかになったソーシャル・キャピタルは、結果としてコミュニティ経済（あるいは社会経済）を形成し、兵庫県の阪神・淡路大震災における被災地以外の中山間地域や過疎地域などにおけるコミュニティ・ビジネスの展開における要素となっている⁵⁶。その点で、地区住民は考える会に全戸参加しており、それらが信頼関係の下でマーケットとガソリンスタンドの発展的継承を考えている。その意味で、住民の多様な意思が反映されているという点で、この要件を満たしている。

第六に貢献性である。コミュニティ経済は、日常生活を維持する手段であるから、組織に参加する地域住民が自己満足に走っては成立せず、むしろ積極的に地区へ貢献するような活動をするのが求められる。長谷地区の場合には、住民出資という形での地域への貢献はない。しかしだからといって地域住民が地区に対して貢献していないというわけではない。長谷地区の場合、地域住民の積み立てたお金は、地域振興基金となっており、かなりの蓄積がある。以前も地域活性化事業に用いた経験もある。従って、長谷地区のモデルは、地域住民の個々の顔は直接見えないけれども、地域社会への貢献という意味では、金銭的には全戸が行っているといえる。また組織立ち上げについても、考える会は全戸参加のもとで運営されており、これも地域住民は「委員」を媒介として、間接的に貢献しているといえよう。

最後に倫理性である。長谷地区の場合、集落から委員を選出して機関決定を行う形を採っている。その意味で間接民主的であり、常に地域住民と委員の間に信頼関係が存在し、委員は規範に則って行動する必要がある。

4. 広島県安芸高田市高宮町川根地区「ふれあいマーケット」

⁵⁶ 阪神・淡路大震災における被災地では、突如として生じた条件不利地域としての都市地域であったため、地域社会に埋め込まれていた相互扶助による生活の維持という発想が再生され、そこからボランティアな経済が発生し、コミュニティ経済が発達した。中山間地域では、元来、条件不利地域であり、そこには稠密なコミュニティの紐帯がある。地域住民の生活が厳しくなるという状況の中で、伝統的な地域社会の発想から今日的な地域課題解決のための対応ということが求められる。それによって、伝統的な地域社会は、イノベティブに変化して、地域住民の連携と民主的な意思形成が可能になるものと考えられる。

広島県安芸高田市高宮町は、かつての吉田町、八千代町、美土里町、高宮町、甲田町、向原町が2004年3月1日に合併してできた市である。川根地区は、安芸高田市の中心部からさらに10キロ以上奥にある、山間地の中の世帯数264戸、人口617人の小さな集落である⁵⁷。

かつては川根村という独立した村であったが、昭和の大合併により川根村が高宮町に合併された。合併前の村には2つの病院、商店街、農協、小学校、中学校、高等学校、老人大学があり、かなり活気があったようである。それに対して、現在では学校の統廃合や商圈の変化などの要因により、小学校が1校残るだけになっている。このように川根地区を取り巻く社会・経済的条件の変化は、過疎化や高齢化を進めた。高齢化率は、2004年現在で47.5%であり、限界集落寸前のところにある。

川根地区は、伝統的に自治意識が強く、かつては「村長さん、駐在さん、お寺の住職さんがいれば、村社会は治めていけた」といわれている。しかし「時代とともに「共同体」や「もやい」⁵⁸による生活が失われてきた⁵⁹。その中で例えば農地は、本来自分の財産であるが、これを地域全体の資産、財産と見なし、地域で農地を管理していかなければいけない状況となっている。すなわち個人の抱えるニーズと地域課題が一致しているといえよう⁶⁰。

このような課題を抱える川根地区であるが、この地域には川根振興協議会という自治組織がある。川根振興協議会は⁶¹、1971年4月3日に地元町議会議員の議会報告会が開かれた際に地域住民から地域課題について問題提起がなされた。地域住民にとっては過疎化が喫緊の課題であり、学校問題や道路問題が課題として挙げた。そこで地元の有志5人を中心として、川根地区で自治組織の立ち上げを確認した。1972年2月6日には、現在の川根地域振興協議会が結成され、会員相互の連帯によって、地域の発展と活性化を図り、明るい地域づくりを行うことを目的としている。その後1977年10月の規約改正により、川根地区の住民全戸が加入することとなった。その結果、川根地域振興協議会は地域住民の総意を結集する団体としての体制を整えた。

このようにコミュニティ行政が顕在化してきた当初から川根地区では、集落自治を熱心に考えてきたことが伺える。ここで川根振興協議会（以下、協議会）の仕組みを

第4-5-5図 安芸高田市の位置



出典：安芸高田市ホームページ（2008年2月1日確認）

⁵⁷ 安芸高田市ホームページによる。2006年4月現在の数値である。（2008年2月1日確認）

⁵⁸ 集落や行政区内の共同作業や共同分配のこと。近年では互助という形でボランティアな活動として見直されてきている。

⁵⁹ 辻駒健二ほか（2006）「地域の自治組織の現在、未来を考える」『経済』第134号、p.44.

⁶⁰ 辻駒健二ほか（2006）同上論文、p.62.

⁶¹ 安芸高田市ホームページ（2007年8月13日確認）。以下、同ホームページによる。

見てみたい。協議会の構成は集落であり⁶²、区長が非常勤の行政嘱託員として置かれている。この協議会はかつての川根村役場の機能に近く⁶³、行政区を基層とした包括的な住民組織である。協議会の基本的指針は「もやいしよう」であり、住民相互に協力したり、支え合うというものである。

協議会の運営資金は、基本的に住民からの会費で賄っている⁶⁴。旧高宮町時代から、行政の助成金があり、現在では補助金として年間 100 万円程度もらっていた。また会費は、1 戸当たり 1,500 円、その他に足りない分を寄付金や祝い金をお願いして、トータルで 1 世帯年間 1 万 5,000 円程度の負担をしてもらっている。これらを総合して、年間 400 万円程度の予算を組んでいる。

ところでこの協議会が購買事業に乗り出した契機は、農協支所の撤退である⁶⁵。元々、この地区には、高田郡農協川根支所の購買部があった。しかし高田郡農協の合併に伴い、農協支所の再編が行われた。それによって川根支所は統合され、最寄りの小売店は川根地区から 12 キロ離れたところになった。車のない高齢者は、車を運転しないため、12 キロ離れたところにある生協まで行くことができないことが問題となった。また併設のガソリンスタンドも廃止されることが決まったため、協議会は 1999 年に農協店舗とガソリンスタンドの施設の経営権を譲り受けた。これは協議会としては、地域の福祉対策として位置づけた⁶⁶。

この店舗を「ふれあいマーケット」、ガソリンスタンドを「ふれあいスタンド」として、2000 年に経営を始めた⁶⁷。この店舗は、地域住民のために設置したものであり、運営主体は住民自治組織である協議会である。それゆえ、これらの経営に地域住民が参加しているという意識を高めるために、1 戸当たり 1,000 円を出資してもらい、「自分たちの店」という意識を高めてもらった。いわゆる住民出資タイプの農山村型コミュニティ・ビジネスである。このふれあいマーケットでは配達も行っており、地域密着型の経営を行っている。また営業時間も農協時代より長くし、8:00~18:00 までとしている。そして地域の店を潰すわけには行かないということで、先に触れたスウェーデンの話ではないが、生協で野菜などを共同購入していた地域住民が、ふれあいマーケットを利用するようになったという。ふれあいスタンドについても同様で、地区内にガソリンスタンドは不可欠という共通認識から、みんなで利用して潰さないことを目指している⁶⁸。

川根地区の「ふれあいマーケット」や「ふれあいスタンド」のようなボランタリーなコミュニティ経済が機能するには、丸森のなんでもやと同様にいくつかの条件があ

62 川根地区では集落のことを行政区と呼ぶ。ここには 19 の集落がある。(出典：神田嘉文 (2006)「地域共同管理の住民組織」『住民と自治』第 513 号、pp.22-23.)

63 鈴木輝隆 (2004)「川根地域振興協議会を中心とした「住民自治のまちづくり」」『地域政策』第 11 号、p.56.

64 辻駒健二 (2004)「市町村合併と自律型コミュニティ」『地域経済』(岐阜経済大学) 第 23 集、p.29.

65 鈴木輝隆 (2004) 前掲論文、p.57.

66 「毎日新聞」2003 年 1 月 2 日 (朝刊) による。

67 農林水産省ホームページ (2007 年 8 月 13 日確認) と「中国新聞」2005 年 7 月 8 日 (朝刊) による。

68 直田春夫地域政策研究所上級研究員の辻駒氏への聞き取り調査による。(2006 年 2 月 17 日実施)

る⁶⁹。それは、第一に自発性である。協議会では、丸森よりはっきりと協議会を引っ張る会長がいる。それは辻駒健二氏である。ここまでの所論でも引用をしているが、辻駒氏がメディアに出て、川根地区の取組みを紹介したり、研究雑誌に原稿を執筆したりすることで、研究領域のみならず、広く一般に地域おこしのモデルとして認知される。このことは元来、住民自治を基盤とした協議会会員である地域住民のモチベーションを高める効果がある。川根地区の場合においても、前述の丸森や長谷のように生活必需品が容易に入手できなくなるという住民全体の危機感が基盤にある。そのことから、川根地区の自発性は、辻駒氏というリーダーシップが大きいとしても、自治の歴史の積み重ねから地域住民全体にあるということができよう。

第二には自立性がある。自立性とは他者との関係において、独り立ちすることを意味する。空間に置き換えれば、他地域と適度な距離感を持って自立するということになる。川根地区の場合、歴史的に自立的なコミュニティ経済を醸成しなければ、過疎化や高齢化が進む中で地域社会の衰退が著しくなり、地域社会の維持が困難になっていた。「ふれあいマーケット」や「ふれあいスタンド」は、衰退する地域社会において、コミュニティ経済の自立性の象徴であり、またその手段である。その意味で、川根地区は協議会の機能を中心として自立性が高いといえる。

第三に無償性である。ボランティアな地域社会では、報酬や利益が出る経済活動とは一線を画している。「ふれあいマーケット」や「ふれあいスタンド」のケースでも提示したように、その経営においては、かなりの無償性の原則が働いている。例えば経営は、協議会副会長が行っているが、「もうけにはならない」と述べている⁷⁰。このことから分かるように、経営は損益分岐点近くで行われており、労力に対して得られる対価は、市場価格より低い。しかし「ボランティア」という場合、我が国では、多くの人々が無償であると考えられる傾向があるものの、この現実は、その認識を改めるときに来ていることを示している。

第四に副業性である。副業性とは先にも触れたように「本業・本職としてではなく、適度な参加を第一義とする要素である」と定義される⁷¹。「ふれあいマーケット」の場合、業務委託を行っているので、建設会社の副業であるということはいえる。しかし本来の意味である地域住民の副業としてのマーケット経営への参加という側面は弱い。とはいえ、共同出資店としての「ふれあいマーケット」などは存続することに意義があることから、地域住民の副業である必要はないのかもしれない。ただ集落の中心地に店舗の引き受け手があるだけ、地域の条件が良いと考える必要がある。

第五に多様性である。多様性については、川根地区の場合、協議会という自治組織が基盤になっており、組織内での寛容力が自治の充実に結びついている。地域自治の充実は、地域住民間の信頼関係を醸成し、ソーシャル・キャピタルを生み出す。この基礎にもとづいて「ふれあいマーケット」などは経営されているのであり、その意味で、川根地区では多様性は確保されているといえよう。

⁶⁹ 根本博（2002）前掲書による。

⁷⁰ 「毎日新聞」2003年1月2日（朝刊）による。

⁷¹ 根本博（2002）同上論文、p.34

第六に貢献性である。「ふれあいマーケット」や「ふれあいスタンド」は、自己満足の結果ではない。むしろ地域住民の合意の下で、地域に必要な財やサービスの供給地として設立したものである。その意味で、これらは地域住民から直接的な貢献ではないが、地域住民の総意としての地域貢献であるといえよう。

最後にあるのが倫理性である。倫理性という場合、一定のルールに従うということであるが、川根地区の場合、長い地域自治組織の歴史があり、ルールは地域住民の中に十分定着しているといえる。その点で、地域自治組織の決定事項として形成された「ふれあいマーケット」や「ふれあいスタンド」は、その要件を十分に満たしていると考えられる。

第6節 農山村地域の政策的課題

これまで考察したように、農山村地域では高齢化や過疎化が進むとともに、多様な地域課題が顕在化してきている。これらの地域課題について、地域住民はNPO、地域組織、コミュニティ・ビジネスなどを立ち上げて、従来からの地域社会と共存しながら対応していることが浮き彫りになった。

行政と地域団体の協働による地域資源の活用では、例えば、たつの市の「ピア・しんぐう」で顕著に見られた。ピア・しんぐうは、喫茶コーナーや雑貨を扱う交流（休憩）スペースとデイサービスを併設し、地域社会の住民間の新たな関係を、ビジネス手法を用いて実践している。ピア・しんぐうの活動は、伝統的な地域社会である自治会と良好な関係を維持していた。その要因として、NPO 理事長の牛建氏が自治会長を兼ねていることがあり、農山村地域では、このような両方の顔をもつことが、ビジネス的手法を用いた地域課題の解決に当たっての鍵であると考えられる。

同様のことは、農山村型コミュニティ・ビジネスでもいえる。宮城県丸森町の「なんでもや」では、地域住民が出資したお金を基盤として小売店を設置した。地域住民に集落へ小売店が必要なことを説き、地域社会からお金を集めたのも地域住民自身であった。その意味で地域社会が地域社会自身に投資したことになる。このような行動を引き起こした要因は、地域社会の課題を感じ取った地域住民からの訴えであり、支援したのは商工会の伊藤氏であった。伊藤氏は地元丸森町の住民であるとともに、経営・会計のプロであり、小売店の経営ノウハウがない地域社会にとっては欠かせない存在であった。またお金を集める努力をしたのは、小売店の必要性を感じた地区の区長さんであった。その結果として、新しい小売店と従来地域社会が結びついた。

これらの事例調査などから、農山村地域では、潜在的な生活ニーズがあるにもかかわらず、地域社会の伝統から、なかなかそれが顕在化しない。しかし、地域が危機的状况になって初めて潜在的ニーズが地域社会の課題として認識され、その課題解決のために組織化されるのである。このことは農山村地域における生活は、都市とは異なり、選択の余地も少なく、また地域住民どうしの関係が都市的生活様式とは異なって非常に密であるが故に、課題と感ずることを容易に意見表明できないからであると思われる。

農山村地域の行政は、地域社会が抱える課題を顕在化させるために、常にニーズの調査を行い、今ある地域課題が何であるのかを明確に認識する必要がある。そして地域課題が把握されたときに、地域住民と連携（パートナーシップ）しながら、地域課題の解決に向けた施策の立案や組織の立ち上げを行う必要があるだろう。農山村地域では、地域社会、地域住民、行政がバランスを取って連携していくことが求められる。

第5章 都市問題に対するコミュニティの対応

第1節 都市問題とNPO・コミュニティ・ビジネス

都市という言葉は、一般的に流布しているが、学術用語として厳密に定義することは、非常に難しい。例えば兵庫県であれば、大阪・神戸大都市圏への通勤圏内を都市と定義すれば、その他は農山村地域となる。確かにが一般に都市と認識されている姫路市などが農山村地域に組み込まれることになるが、姫路市も中心部は都市的構造であるが、市町合併した地域では、農山村地域の性格が色濃く出ている。

有名な社会学者であるマックス・ウェーバーは、都市を「非農業的経済活動が支配的な市場定住地」と定義している¹。また歴史に則していえば、都市化した地域とは工業地域、あるいはサービス業を基盤産業とする地域ともいえる。この定義に従えば、先に農山村地域と定義した空間の中でも製造業が基盤産業であるような地域は、都市的構造を持つところとなる。その意味で、厳密に行政区分に従って都市と農山村地域を区分することは難しいと言わざるを得ない。

それでは都市と農山村地域をどのように区分するのか。本研究では相対的な都市特性に応じて兵庫県を大まかに都市地域と農山村地域を区分した。すなわち兵庫県における都市地域は、おおむね大阪・神戸大都市圏への通勤圏内とした。その理由として、当該地域は先の定義による非農業的経済活動が支配的な市場定住地であり、工業化が進んだ、あるいは工業やサービス業へ従事する人が住んでいる地域であるからである。また第4章第1節の農山村地域の定義に従って、姫路市は都市部に含めることにする。

以上の定義に従って、都市を捉え都市問題とNPO・コミュニティ・ビジネスを考えてみたい。

現代の都市問題は、行政がすべて担えるような単純な経済・社会問題ではない。経済構造がグローバル化し、社会関係が複雑に絡み合う今日では、都市問題は輻湊したものとなっている。このような都市問題に対しては、解決の主体として、行政とともにNPOやコミ

第5-1-1表 パートナーシップと地域イノベーション

機能とイノベーションのタイプ		パートナーシップの形態		NPO ⇄ 政府 ⇄ 企業
		政府 ⇄ 企業	政府 ⇄ NPO	
地域イノベーション	「シナジー」による 経済イノベーション	タイプI-1 ・第3セクター(日本) ・都市開発公社(英) ・エンタープライズゾーン(英)	タイプII ・コンパクト(英)	タイプIII ・コミュニティビジネス ・社会的企業
	「改革」による 組織イノベーション	タイプI-2 ・PFI(日英)		
	「融合」による 社会イノベーション			

出典：加藤恵正（2002）「都市ガバナンスとコミュニティ・ビジネス」『都市政策』第108号、p.16.

¹ 山田浩之編（1978）『都市経済学』有斐閣、p.2.

ユニティ・ビジネスの役割が期待されている。その理由として、近年顕在化している地域課題は、行政が把握できないような細かい問題も含まれ、とりわけ地域住民のニーズが多様化していることから、それに応じた対応は、行政の縦割りの仕組みの中で実現することが難しい。むしろ地域住民と距離が近く²、小回りの効くことができるアクターが対応する方が、よりの確な課題解決に貢献することができるからである。これらの主体間で構築されたパートナーシップは、地域イノベーションを引き起こし、結果として課題解決を行っていくのである。

例えば加藤氏は、プロシューマという概念を用いて、コミュニティ・ビジネスの有効性を説く³。プロシューマとは、プロデューサー（生産者）とコンシューマー（消費者）の合成語であり、自分の好みの財やサービスを自ら創出し、消費する主体であると定義される。このように現代都市に暮らす市民は、プロシューマとして成熟した人々であり、多様な嗜好を持っているといえる。

検討してきたように、市民の多様な需要に応じるコミュニティ・ビジネスが存在する。コミュニティ・ビジネスが今後のニーズの多様化に恒常的に財やサービスを供給するためには、安定性が必要である。ここでいう安定性とは、経済・社会システムとして安定的ということである。コミュニティ・ビジネスの安定性は、それ自身の経営力の強化による安定と、行政や中間組織による支援という意味での安定の二つから構成されると考えられる。従って、自立型地域社会を都市部で実現するためには、コミュニティ・ビジネスの安定性に向けた方向性を示す必要がある。

またコミュニティ・ビジネスの安定化と多様な財やサービスの供給による都市問題の解決のために、行政の支援は欠かせない。ただし支援というのは、かつてのような補助金依存ではなく、行政とコミュニティ・ビジネスを含むサードセクターが対等に向かい合い、ステークホルダーとの関係も踏まえながら、パートナーシップを組むことが求められている。

第2節では、コミュニティ・ビジネスが内包する課題分析を行い、第3節でコミュニティ・ビジネスの経営実態について実証的な考察を加えた後、経営改善に向けた方向性を示す。それを踏まえて、第4節では行政とサードセクターの多様なパートナーシップのあり方を考える。

第2節 都市型コミュニティ・ビジネスの課題

本節では、都市型コミュニティ・ビジネスが内包する課題について考察する。

都市型コミュニティ・ビジネスは、民間企業や公的機関が一定の規格型サービス提供がなされる中、高齢者や障害者支援、子育て支援、まちづくりなど、より多様化・個別化する生活者や地域社会のニッチなニーズを充足しようとして展開される場合が多い。創業時の資金調達やビジネスモデルの設計などの点で、競争市場の中で展開す

² 場合によっては、地域住民自身が担い手のこともある。

³ 加藤恵正（2004）「都市生活とコミュニティ・ビジネス」植田和弘ほか編『都市経済と産業再生』岩波書店、p.85.

るベンチャービジネス等と比較して事業着手は用意であるものの、継続性に課題がある場合が多く見受けられる。自立型地域社会の装置として地域課題に住民が主体的に取り組むコミュニティ・ビジネスを位置づけるには、事業の安定性・継続性の確保が必要条件となる。そこで、まず、コミュニティ・ビジネスの経営に関し、どのような課題があるかを整理する。

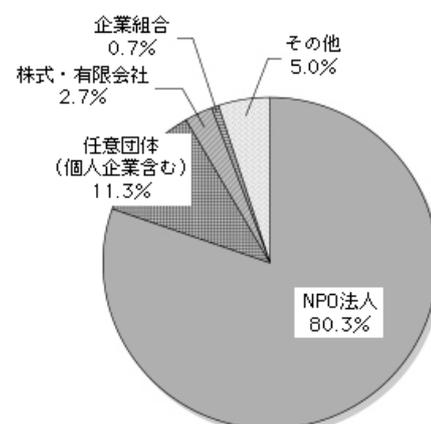
第一に、コミュニティ・ビジネスに関する基礎的なマーケットデータの整備である。コミュニティ・ビジネスの定義が確立していないことや小規模でボランタリーな要素の強い活動も含まれることもあって、コミュニティ・ビジネスの市場規模、参入組織、分野別動向などのデータは少なく、各種調査機関が散発的に行うアンケート調査等に頼っているのが実情である⁴。このため、コミュニティ・ビジネスの現状分析は不十分なものとどまっておき、コミュニティ・ビジネス支援策などの政策形成に支障をきたしているといえる。

第二に、コミュニティ・ビジネスの経営管理レベルの向上である。コミュニティ・ビジネスは社会的課題をビジネス手法により展開するものであるが、利潤最大化を図る市場経済の経営管理手法は部分的にしか適用できず、高度なマネジメント技術が必要となる。

例えば、経済的余裕の乏しい高齢者や障害者などをサービス提供の対象とした場合、一般に収益性が低くなるが、この場合のサービス水準の設定をどうするかといった問題や、収益性を前面に出しすぎると営利企業との差別化ができなくなり、「やりがい」を重視するスタッフの心理的満足が満たせなくなる。このように、コミュニティ・ビジネスを展開するには多様なステークホルダーの多面的なニーズをバランスよく充足させる必要があるが、一般にコミュニティ・ビジネスの経営基盤は脆弱であって経営ノウハウの蓄積に乏しく、事業性の概念すら希薄である場合も多く見受けられる。

(株)日本総合研究所が2003年に実施した調査によると⁵、コミュニティ・ビジネスの活動主体はNPO法人が80.3%、任意団体(個人企業含む)が11.3%、企業・有限会社が2.7%となっている。また、団体構成メンバーは10人以下が67.9%であるのに対して、51人以上は3.1%にと

第5-2-1図 コミュニティ・ビジネス実施団体の組織形態



資料：(株)日本総合研究所「社会的起業家の実態に関する調査」(2003年12月)

出典：『中小企業白書 2004年版』、p.106

⁴ コミュニティ・ビジネスのみならず、NPO法人の財務状況は十分整理されていないが、いくつかの試行的研究も見られている。例えば、大阪大学大学院教授の山内直人氏は、NPO法人の会計能力の不足を指摘した上で、公開された事業報告書を元とした独自のNPO法人財務データベースの構築に取り組んでいる。(山内直人・馬場英朗・石田祐(2007)「NPO法人財務データベースの構築から見える課題と展望」、『公益法人』第36巻第4号、pp.4-10)

⁵ 『2004年版中小企業白書』、pp.104-115

(株)日本総合研究所(2003)『社会的起業家の実態に関する調査』

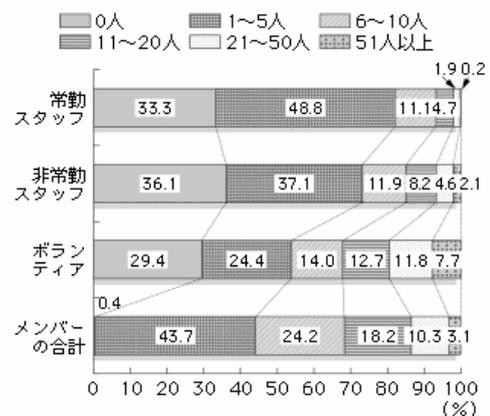
どまり、メンバーの属性は常勤スタッフ、非常勤スタッフ、ボランティアのいずれをとっても営利企業にフルタイムで勤務していない主婦の割合が高いなどの特徴が示されており、コミュニティ・ビジネスの経営基盤の脆弱性が明らかにされている。さらに同調査では、コミュニティ・ビジネスの収益状況について「事業性の強い団体」と「ボランティア性の強い団体」に分類して比較検討を行っているが、事業を運営する上での重視項目として、事業性の強い団体は「事業収入の増大」、「業績の安定化」、「スタッフの給与の確保」の重視度が高くなっており、経営面での安定化に向けた意識が高いことを示している。

これらのことから、コミュニティ・ビジネスの経営面での安定化を図るためには、持続的な経営を行うための事業性に関する認識を高め、マネジメントスキル向上のための具体的な経営ノウハウを獲得する必要がある。

第三に、起業家精神に富んだ人材の発掘である。コミュニティ・ビジネスを軌道に乗せるためには、未知領域の開拓を行うという意味で、ベンチャービジネス以上の見識と行動力が要求される。町田（2000）は⁶、デモスの報告書を引用する中で、成功する社会起業家に求められる条件として、①ユーザーニーズに応える使命感を掲げるリーダーシップを持つこと、②自らの使命を説得力を持って人に伝えるストーリー・テラーであること、③スタッフ、援助者、ユーザーたちの知恵とアイデアを生かす人のマネジメント能力をもつこと、④理想を語りつつも実践性を持つ理想家でありオポチュニスト（ご都合主義者）であること、⑤活動をサポートするネットワークを活かすアライアンス（同盟）の構築者の5つを挙げているが、このような創造性と実践性に富む人材の発掘、育成がコミュニティ・ビジネスの推進には欠かせない。⁷

第四に、コミュニティ・ビジネスに対する

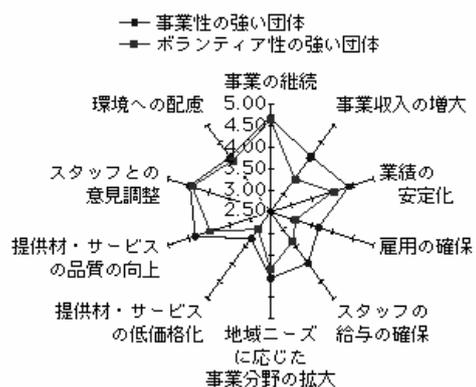
第5-2-2 図：団体構成メンバーの人数



資料：(株)日本総合研究所『社会的起業家の実態に関する調査』(2003年12月)

出典：『中小企業白書』2004年版、p.109

第5-2-3 図：事業を運営する上での重視項目



資料：(株)日本総合研究所『社会的起業家の実態に関する調査』(2003年12月)

(注)両者の得点の差の検定については、付注2-1-9を参照。

出典：『中小企業白書』2004年版、p.112

⁶ 町田洋次（2000）『社会起業家』PHP 研究所、pp.39-40

⁷ 明石氏は、事業創造政策はNPO やコミュニティ・ビジネス開業促進をもっぱら煽るよりも、持続可能な運営体制を担うことができる「起業家能力」の涵養に力点を置くべきと指摘している。(明石芳彦(2005)「英国のコミュニティ・ビジネスと社会的企業における起業家的要素」『季刊経済研究』(大阪市立大学)第27巻第4号、pp.29-60)

地域社会のいっそうの理解と浸透である。これまでわが国では財、サービスの提供主体は、民間営利企業か行政などの公的機関による給付のかたちをとることがほとんどであり、サードセクターとしての NPO や市民団体の行うケースは限られていた。しかし、自立型地域社会の基本理念を地域のことは地域が決める自主性に求めるならば、地域住民あるいは地域社会が自ら地域課題を発見し、解決に向けた取り組みを模索する装置としてのコミュニティ・ビジネスは、経済的にも社会的にも今後ますますの役割が期待される。経営資源に乏しいコミュニティ・ビジネス実施団体にとって、地域内ネットワークや協力関係の構築は、活動を継続する上でも重要である。地域における幅の広い信頼をいかに形成していくかがコミュニティ・ビジネスを持続的に発展させるための課題である。

第 3 節 兵庫県におけるコミュニティ・ビジネスの経営実態と特徴の抽出

それでは、兵庫県内におけるコミュニティ・ビジネスの経営実態はどのようになっているのであろうか。本研究では、平成 19 年 2 月から 3 月にかけて、兵庫県コミュニティ・ビジネス離陸応援事業助成団体を対象に、営業、商品開発、マーケティング、広報など主に経営面を中心としたヒアリング調査を行い、経営実態の把握と特徴の分析、抽出を試みた。

1. コミュニティ・ビジネス離陸応援事業の概要

兵庫県では阪神・淡路大震災後の雇用開発や地域活性化の目的などからコミュニティ・ビジネスの起業や事業育成を実現するため「コミュニティ・ビジネス離陸応援事業助成」を実施している。当事業は 1999 年度から開始しており、その対象は、①有償で行われている事業、②労働の対価を得られる事業、③利益はコミュニティに還元される、④継続して実施される事業—とし、明確にボランティアな活動と一線を画し、継続性のある新しいタイプのビジネスとして育てていこうとしている。

阪神・淡路大震災復興基金を原資としたことから、当初は被災地(当時の 10 市 10 町)のみが対象であったが⁸、事業の有効性から 2002 年度からは募集対象地域を全県に広げた。初期においては事業立ち上げ経費 300 万円を 2 か年度にわたって助成、その後、400 万円に増額され、再び 300 万円に減額、現在は最大 2 か年度 200 万円となっている⁹。この事業は資金を助成するだけでなく、中小企業経営診断士からコンサルティングを受け、事業の進捗とその過程で問題が発生すればその解決策についても相談できる仕組みになっている。さらにコミュニティ・ビジネスを始めようとする人や、コミュニティ・ビジネスで働いてみたいという人たちをガイドする「生きがいしごとサポー

⁸ 1999 年当時の神戸市・尼崎市・西宮市・芦屋市・伊丹市・宝塚市・川西市・明石市・三木市・洲本市・津名町・淡路町・北淡町・一宮町・五色町・東浦町・緑町・西淡町・三原町・南淡町の 10 市 10 町

⁹ (財)21 世紀ヒューマンケア研究機構 (2004)『被災地コミュニティ・ビジネス等に関する調査研究』p.10、兵庫県発行「コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」募集チラシなど

トセンター」が、NPOに業務委託という形で兵庫県内5か所に開設されている。1999年度から2006年度までの8か年間でこの制度の助成を受けたのは143団体となり、年間平均すると17から18団体となる。

当初は阪神・淡路大震災の被災地に立地する団体が助成対象となっていたこともあって、この143団体のうち94団体は被災地で活動する団体であった。助成を受けた団体の多くは非営利活動法人であるが、法人格のない任意団体や企業組合、有限会社なども含まれている。

2. ヒアリング先団体の概要

ヒアリング先団体の事業内容、活動内容は下記のとおりである。(50音順)

第5-3-1表 ヒアリング調査対象団体 (50音順)

団体名称	所在地	法人格	事業内容	助成年度
アジア女性自立プロジェクト	神戸市長田区	任意団体	フェアトレード	99-2000
(特活)いちじま丹波太郎	丹波市	NPO法人	農産品販売	01
こどもコミュニティケア	神戸市西区	NPO法人	病気児保育	04
(特活)サポートセンター木立	加古川市	NPO法人	障害者支援	06
仕立屋MiKi	宝塚市	任意団体	障害者支援	04
写真映像研究センターびいた	神戸市中央区	任意団体	写真学校	03
(特活)新開地まちづくりエヌピーオー	神戸市兵庫区	NPO法人	まちづくり	03
(特活)につち倶楽部	芦屋市	NPO法人	高齢者向け雑誌	2000-01
ひょうごんテック	神戸市長田区	任意団体	IT支援	04
(特活)マンション管理組合サポートセンタ	神戸市中央区	NPO法人	マンション管理	01
(有)リノベーションアンドデザイン	神戸市中央区	有限会社	住宅リノベーション	03

(1) アジア女性自立プロジェクト

日本に出稼ぎに来たアジア女性の帰国後の就業支援を目的に、フィリピンの女性がつくる衣料品を日本で販売するフェアトレードの仕事を行っている。フィリピン以外ではインドネシアでも同様の支援活動を行っている。衣料品の縫製技術や品質維持は現地にいる日本人女性が指導している。

(2) (特活) いちじま丹波太郎

旧市島町内の農家が生産した農産物や農産加工品を直営する直売所で販売するほか、1週間に5回、それらの農産物を2トントラックに積載し、神戸市灘区、東灘区、芦屋市、大阪・梅田に移動販売をしている。ここの特色は生産者がすべての価格を自分で付けることである。農産品は一般には卸売市場でセリによって決まるため、価格形成に生産者が発言できないことが農業生産への不満となっている。これを解消し、同時に自己責任で価格決定を自ら行う仕組みづくりを実現している。また米粉を活用してパン、うどん、ラーメンを生産している。

(3) こどもコミュニティケア (ちっちゃな保育所)

子ども病院の看護師の経験を生かし、病児保育を中心に住宅地の自宅(借家)を開放して事業している。病気を持っている子どもは保育所が預からない。するとその子の両親は働きたくとも働けないだけでなく、ちょっとした外出も思うに任せられなくなる。専門性を生かしてそんな子どもを積極的に預かっている。行政からの補助がないため保護者の負担が大きくなるのが悩みの種とのことである。看護師、保育士、栄養士など専門家がチームを組んで対処している。

(4) (特活) サポートセンター木立

精神障害者の小規模作業所として弁当製造と宅配を続けてきたが、加古川市からの勧めもあってJR加古川駅前の寺家町商店街の空き店舗に新たに食堂を開設した。障害者の仕事や居場所づくりと、地域の高齢者向けの昼食サービスやイベントによる仲間づくりなども始めている。

(5) 仕立屋M i K i

障害のある人にもおしゃれ心と着やすさ、使いやすさを実現する衣料品や周辺の商品を開発・販売する。車イスに乗ったまま着られるマントや着脱が自由なスリッパなどを次々と開発している。機能を重視するとデザイン面がおろそかになってしまいがちだが、その両方を満足させるよう努力している。兵庫県グッドデザイン賞にも入賞している。

(6) 写真映像研究センターびいた

女性の視点からのカメラワークとフィルム写真のよさの伝承を掲げ、2年コースの“写真学校”を開設した。募集するのは女性がばかりであるが、写真を仕事に役立てようという人と子育てが終わり再び社会に出るまえに、何か専門性を付けたい希望を持つ人が受講している。芸術系大学とカルチャーセンターの中間を狙っている。

(7) (特活) 新開地まちづくりエヌピーオー

新開地商店街の“衰退”に歯止めをかけようと商店街の有力者などが設立し、外部の専門家や若者に運営を任せている珍しいタイプの団体である。商店街のイベントや店舗のガイド、新しいお客の開発、そして空き店舗を戦略的に埋めていく方策の検討と実践を手がけている。狭義のお客は商店街のメンバーともいえる。

(8) (特活) にっち倶楽部

自分たちの親世代へのエールの交換の気持ちで発行した高齢者向け雑誌だったが、よく考えればそれは自分たちの将来の姿そのものだった。そんな気持ちで高齢者の素晴らしい生き方への祝福のメッセージに満ちた内容となっている。しっかりした読者をモニターに高齢者に必要な商品やサービスの開発を提案していくための知恵を絞っている。

(9) ひょうごんテック

NPO や中小企業向けの IT サポートを目指す技術者集団。兵庫県内の NPO の集まりであるひょうご市民活動協議会（ひょうごん）のパソコン関連のサークルが発展して独立したため、この名がある。実働メンバーの入れ替えがあつて活動がしばらく休止していたが、最近、新たな活動を目指して再スタートしている。

(10) (特活) マンション管理組合サポートセンター

住民が交代制で役員になるマンション管理組合に専門性の高い知識や情報を整理し提供している。マンション管理組合にとって重要な仕事は大規模修繕である。どの施工会社にも偏らず中立性を守って住民にプラスになるよう情報を提供し、管理組合をサポートしている。弁護士や司法書士、設計事務所など専門家のネットワークを持っている。

(11) (有) リノベーションアンドデザイン

古いビルなどを改造、改装し新しい利用にマッチした形に整備しなおすのが主な仕事である。ビルのオーナーの利益だけでなく地域の再開発やまちの価値の上昇にもつながるケースもある。一般マンションなどの改装も手がけている。お客との丁寧な対話が決め手となるとあつて客数をむやみと増やせないことが特徴である。

3. 共通する営業力の弱さ

コミュニティ・ビジネス離陸応援事業助成を受けている、いないにかかわらず、コミュニティ・ビジネスの実施主体となっている団体の常勤メンバーはそれほど多くはない。兵庫県神戸県民局調査（2005 年）によると、年間の経常収入が 1 千万円から 5 千万円クラスのコミュニティ・ビジネス事業所の有給職員数は 4～6 人という答えがもっとも多くなっている。ただしこのなかには介護士を擁した介護保険事業者であるコミュニティ・ビジネスが含まれているため、これを除くと実質はもっと少ない職員で回していると考えられる¹⁰。

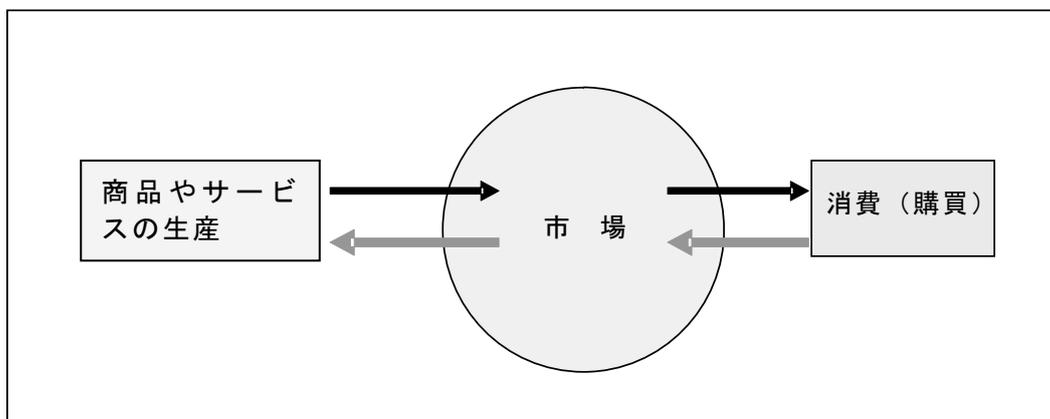
ヒアリング調査などから考えると、有給職員が 3 人いれば多い方、5 人もいれば“大部隊”という印象を持っている。つまり団体の責任者であり事業の経営責任者でもある人ともう 1 人のメンバーの 2 人ぐらいで動かしているのが通常姿である。そうすると、好むと好まざるとにかかわらず 1 人や 2 人の力が発揮できる範囲はわずかとなる。商品やサービスをつくることに精一杯で、営業のために外回りをするゆとりがほとんどないのが実情である。実際、ヒアリング対象先の大半が「営業はまったく行っていない」、「大事だということは分かっているが、誰もかかわっていない」との回答が得られた。多くの団体は営業活動ゼロに近い状態でサービスの供給を行おうとして

¹⁰ 兵庫県神戸県民局・(特活)ひょうご・まち・くらし研究所（2005 年）『新しい地域の担い手 街頭—コミュニティによる神戸経済活性化の取り組み調査報告書』 pp.12-17.

いるわけである。

やや教科書的な言辞になるが、商品やサービスを生産し、それを販売する際に、産直的に供給側（メーカー）がユーザーに直接販売するケースはなくもない。しかし通常は卸し、小売の流通に乗せて販売していくことになる。商品の種類によっては卸しが省かれることもある。市場はその商品に対して購入するかしないかの決定が行われる空間である。競争上評価が高いか低いか、もともとその商品にユーザーからのニーズがあったのか、（絶対的な）品質がどうか、価格はどうか—など、その商品はさまざまな角度からユーザーの照射を浴びる。つまり商品やサービスを真ん中において供給者と需要者が対話を続けているのが市場の機能である。

第 5-3-2 図 生産、市場、消費の基本関係



その対話を通じて供給者は商品・サービスの優位や劣位を知り、次の経営判断に生かしていく。営業活動や販売促進活動をしていないというのは、自ら卸や小売店を回って販売への協力を依頼したり、店舗側の考え方を知ったりする活動が出来ていないというわけだろう。第 5-3-2 図でいうならば、消費から延びている灰色の線をキャッチすることを結果として拒んでしまっていることになる。

ユーザーの声を聞かないでいい商品づくりを実現するのは難しい。営業・販売活動をしなないということは流通と消費の工程に関与しないということでもある。よほど魅力的な商品・サービスであれば、噂を聞きつけてお客の方からやって来ることがあるかもしれない。それほど魅力的でなければ、販売が成立するのはいわば商品・サービスとお客との偶然の「出会いがしら」的衝突で販売機会が生まれるようなものである。

商品・サービスは常に不完全であり、不十分であってユーザーからの批判的意見によって是正され磨きかけられるものだとすれば、このお客との交流のパイプを持たなければ、コミュニティ・ビジネスは一体何を根拠につくっているのであろうか。このことはコミュニティ・ビジネスだけに特有な現象ではない。およそ市民活動的に動いている団体や障害者小規模作業所がつくるものも類似の傾向がある。これらの団体は生産力や開発力に一定の限界があるので、ある程度ためやむをえないことかもしれないが、いったん市場に出してしまうと厳しい競争にさらされ、生産側の論理は通らなくなる。

障害者作業所の商品づくりについて調査していた広島大学の障害者作業所支援システム研究チーム（2004）の報告によると、「商品やサービスの提供側は、『当作業所ではどのような製品が作れるのか？』ではなく、『何を作れば売れるか、どんなサービスが求められているか』と、常に買い手のニーズを考える必要があります」と指摘している。これは作り手が市場のニーズと関係なく、自分が作れるものだけを勝手に作っているという現状を変えていく必要性を訴えている¹¹。

この問題に早くから気づき具体的な対処をしてきた NPO もある。

コミュニティ・サポートセンター神戸（以下、CS 神戸）は、1999 年度から 5 年間、神戸駅前の地下街・デュオ神戸にある神戸ふれあい工房の運営を神戸市社会福祉協議会から委託されていた。同工房は神戸市内の障害者作業所 50 数か所が製作した商品を展示販売する総合的な場所であった。CS 神戸は消費者からの声や注文を丁寧に作業所にメモの形で伝えて、次の商品づくりに具体的に取り組めるような工夫と助言を行っていた。

商品に対する不満や消費者からの提案はきわめて重要な情報である。これまで作業所はどちらかというとバザーなどで販売し、「作業所の商品だから買ってあげる」という消費者を相手にしていた。

しかし、デュオ神戸はバザーではなく日常の商業空間であり、消費者のニーズに応じていかなければ売れない。作業所もコミュニティ・ビジネス以上に営業活動にエネルギーをさけない団体であったから、CS 神戸の助言は新鮮であったに違いない。

4. 間違ったマーケティング・広報観

ヒアリング調査を行ったコミュニティ・ビジネス団体の多くが「お金がなくて広報、広告活動が出来ない」とのことであった。確かに、新聞広告やポスター、チラシ、ダイレクトメールなど、どれを取っても大きな費用が発生する。余裕のあるお金などまったくないなかで、必要と分かっているにもかかわらずそんなことにお金が使えない。そして宣伝活動を半ばあきらめてしまう。

しかし、少し止まって考えてみたい。もともとそのコミュニティ・ビジネスのお客のイメージはどうなっているのか。どこに住んで、どんな課題を抱えて、どうしたいと思っている人がお客なのだろうか。コミュニティ・ビジネスである以上、厳密な意味ではなくとも、自分たちの資源と手法を活用して地域や個人の課題解決をすることが大きなミッションであるに違いない。そのミッションから想定すれば、お客がどこにいるのか、どんな人なのか分からないということはないはずである。

少なくとも、小さいエリアか、限定的なテーマに関係している人であろう。マスメディアを使ったり、広範囲にダイレクトメールを発送するのは、投網を投げて魚を捕まえるのと同じことで、コミュニティ・ビジネスのキャパシティから見ても無駄なこ

¹¹ 広島大学地域貢献研究、障害者作業所支援システム研究チーム（2004）『障害者作業所の新たな社会的役割の創出に関する研究～障害があるから見えてくるものの価値の社会化～』研究代表者、石倉康次・総合科学部助教授、p.24

とではなかろうか。コミュニティ・ビジネスにはコミュニティ・ビジネスにあった広報宣伝の手法があるはずである。それを自ら考え工夫するところにマーケティングの発想が芽生えてくるのではないだろうか。

リノベーションアンドデザインは、2006年に、はじめて不動産を買う人を対象としたセミナーを行った。参加者は7、8人だった。じっくりとコミュニケーションが取れた密度の高い講習会となって、とてもよい相互の関係が生まれたという。リノベーションアンドデザイン社はNPOではなく、有限会社だが古いビルのリノベーションを通して建物の活用と地域の再構築を目指している。そういう会社の理念もゆったりとしたセミナーであればいやみなく伝えることができ、受講者をいずれお客にしていく可能性も生まれたようである。

マンション管理組合サポートセンターは、マンション管理組合への無料の相談会を随時開いている。

よそのマンション管理組合からうわさを聞いたりしてやってくる。もちろん、こちらから管理組合を尋ねて、いわゆるセールスをして回ることもある。どのゼネコンやマンション管理会社とも無縁であり、中立的立場を強みとして信頼関係を構築している。

写真映像研究センターびいたは、入学者を募るために4月に体験教室を開催している。ここに来てこんなに丁寧に教えてもらえるのかと確認できて入学するケースが多いという。ある年に、母親が体験教室に来ていたが何か理由があったのだろうか、入学しなかった。ところが翌年になって若い女性がやってきて「昨年母が体験教室に来てとてもよかったので、あなた行きなさいと言われた」と、娘の方が入学するケースがあった。

こうした方法が十分かどうかは別にして、この例に共通しているのはある意味で“口コミ”の範囲でもPRが可能だということである。一般に、コミュニティ・ビジネスは大量生産・大量消費型ではないため、大型広告宣伝戦略は無意味であろう。伝えるべきことを確実に言語化し、顔の見える関係の人たちに伝えていけばいいのではなかろうか。

もっとも必要な広報事項としては、①団体の信頼性、信用性、②商品・サービスの安全性、生産の安定性と継続性、③商品特性として品質、価格、堅牢さ一などが挙げられる。

大方の団体は実はこれぐらいのことは実施済みであろうが、こうした作業を自分たちの経営マップの中にきちんと位置づけ、戦略的に行っているかどうかを振り返ることが必要となる。

5. 小 括

これまでコミュニティ・ビジネスの経営課題について大きく2つの視点から検討した。

第一は、コミュニティ・ビジネスが生産する商品・サービスの具体的な販売方策の進

め方の欠如である。第二は、販売も含まれるがマーケティング関連の経営戦略のアンバランスである。

ここではこの2つの課題を解決する方法について考え方の糸口を提起したい。まず、営業力の不足、営業手法の未開拓などを改善し、実際の営業活動を活発にしていく方策について検討する。

調査対象となったコミュニティ・ビジネスの中には、お客との関係を大事に育てていくためには、むやみと量を増やすべきでないという経営上の判断をしている団体もあるが、総じて販路やお客の数を増やしたいという気持ちが強い。ところが人手がなくて営業分野まで回りきれないという悩みがほぼ共通して話された。経営全般の中でのさまざまな仕事や時間の割り振りをどうするか、そして営業の優先順位をどうするかはコミュニティ・ビジネスだけでなく中小・零細規模の事業者に共通する課題であるが、営業に向けるエネルギーの優先順位を上げていくことが必要である。その心構えをもち、何もしなければ自然消滅するしか道はない。こうした視点に立って、第7章で政策提案を考える。

第4節 コミュニティ・ビジネスと行政のパートナーシップによる自立型地域社会の構築

第4節 コミュニティ・ビジネスと行政のパートナーシップによる自立型地域社会の構築

これまで議論してきたようにコミュニティ・ビジネスの手法は、都市的課題のみならず、農山村地域の課題の解決にも有用であることが明らかになった。地域課題の解決の主体としてコミュニティ・ビジネスが大きな役割を果たしていることは事実であるが、他方で、多くのコミュニティ・ビジネスが行政と協働しながら、実行してきているという点を見逃すことができない。その意味で行政が果たす役割も重要である。それではコミュニティ・ビジネスと行政はどのような「間合い」を取りながら、連携を保っていけばいいのであろうか。本節では、白石克孝氏とアラン・ケイ氏の所論に依拠しながら、考察を進めていく¹²。

白石氏は、自立型地域社会を構築する上で、マルチパートナーシップ型社会の創造が必要であるという。マルチパートナーシップとは、多様な利害関係者が多様なセクターや主体が水平と垂直のパートナーシップを結ぶことである¹³。このマルチパートナーシップは、白石氏によれば、マルチパートナーシップ型社会の基礎の一つとなる。

もう一つのこの基礎をなすのがローカルガバナンスである。近年では、行政の側で、ローカルガバナンスを政府のダウンサイジングと捉えていることがあるが、その見方は正しいとはいえないという。パートナーシップや参加のないガバナンスは、行政責

¹² 2007年11月8日に開催した「自立型地域社会の構築に向けたコミュニティ政策のあり方」研究会で報告された内容に基づく。

¹³ 水平のパートナーシップとは、人々との連携であり、垂直のパートナーシップとは、政府との連携のことである。

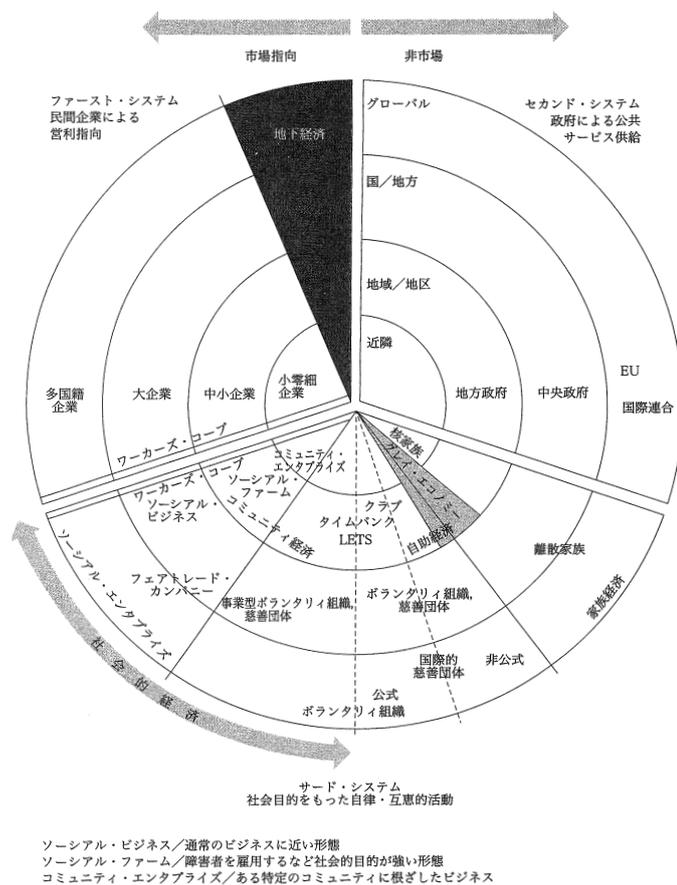
任の放棄であり、ガバナンスとはいえない。そうではなく、それらが保障されたガバナンスがローカルガバナンスである。これらマルチパートナーシップとローカルガバナンスが構築するのがマルチパートナーシップ型社会であり、社会的排除を阻止できるオープンな社会のことであると理解できる。

ところで、パートナーという時、それは誰を指すのであろうか。白石氏は、多者協議や様々な政府間関係というものを含むパートナーが望ましいとする。歴史的に日本では、パートナーシップという概念は、行政と民間企業、行政とNPOのような二者の間で結ばれるという考え方が強いが、現実の問題を解決しようとする場合には、マルチパートナーシップが効果的である。すなわち多者型のパートナーシップであり、NPOに加えて、ヨーロッパでは協同組合や社会的企業、そしてコミュニティ組織を含んでいる¹⁴。

英国のイングランドやウェールズの事例を見てみると、地方自治体はLSP（地域戦略パートナーシップ=Local Strategic Partnership）のような、課題解決のためのパートナーシップを組まないと地域再生のための予算を獲得できないスキームが作られている。社会的にインパクトのある政策の立案および実践が可能にするためには、多様な主体をきっちり巻き込んでいくことが必要であると認識しているからである。例えば立派な公園を作ったとしても、それがどのような社会的課題を解決し、環境的な問題が解決され、地域にどの程度の雇用をもたらしたのか、などを含まなければ、社会的インパクトは小さいと測定されざることになる。

先に定義したマルチパートナーシップ型社会は、言い換えればマルチセクター型社会（多様なセクターが存在する社会）であり、市場セクター、政府セクターとともにシビックアンド

第5-4-1図 3つの経済システム（セクター）



出典：加藤恵正（2004）「都市生活とコミュニティ・ビジネス」植田和弘ほか編『都市経済と産業再生』岩波書店、p.71.(原出展：J. Pearce(2003)“Social Enterprise in Anytown” CALOUSTE GULBENKIAN FOUNDATION)

¹⁴ 白石氏は、NPOと協同組合を引き合いに出しているが、他の非営利組織を含めて、ヨーロッパ型非営利組織論とアメリカ型非営利組織論を受け止める必要性を説く。この複眼的な視点が、日本として一番よい方法であるという。

ソーシャルセクターが設置される必要がある¹⁵。この非営利セクターを確実なものとするためには、非営利組織間のネットワークキングを追求することが重要である。また非営利組織が何らかの形でコミュニティに根付いていくことも求められる。なぜなら、企業や行政が毎回コミュニティへ行っても、キャパシティビルディングにまで手を貸すことは¹⁶、コスト的にも人材的にも難しいためである。そしてそれが非営利組織のバーゲニングパワーとなる。

非営利組織の特性である事業性を持ちつつ、同時に他のセクターにはまねができないように人々に根付くことは、住民のキャパシティビルディングの支えになるが、その場合にはNPOサイドがよほど主体性を持たないと、行政や企業の下請けになってしまう可能性につながる。

非営利組織は、住民のキャパシティビルディングを培うことによって一つの社会的なエネルギーを創出できる。個人的エネルギーを社会的エネルギーに昇華させる機会とするのである。

つまり住民自身が自己実現をし始め、その高めた能力を社会問題の解決に発揮していくということが、非営利組織の役割なのである。

それではどのようにすればパートナーシップは活発になるのであろうか。白石氏によれば、政策課題ベースの包括型補助金あるいは助成事業が必要であるという。通常では、補助金や助成金は事業ベースで個別に用途が決められることが多い。それに対して、政策課題ベースというのは、例えば地域の社会的・経済的困難を解消しようとする場合に必要となる職業訓練、インフラストラクチャーの整備などの目標について、多様なプロジェクトを戦略的に組み合わせて行うものである。

これを実現するためには、それに対応した予算制度をつくる必要がある。例えばアメリカでは、コミュニティ開発一括補助金（CDBG=Community Development Block Grant）があり、アメリカの地域でNPOが発展していく基礎となった。その要因として、コミュニティを開発する際に、当該地域の中の行政だけではなく、多様な結びつきが求められたからである。イギリスの場合には、かつてあった単一再生予算（SRB=Single Regeneration Budget）では、その資金と、同じプロジェクトを行っている場合には、EU、民間企業、地方自治体のお金を組み合わせてもよいことになっていた。

このようにお金を組み合わせていくことが、パートナーシップとも関連して、予算編成でも大事となる。このことを通じて、パートナー同士が合意してお金を出すことにより、お互いに政策の重要性の理解を深めることにつながるからである。

これらの議論から得られた示唆として、例えば都道府県であれば、パートナーを元

¹⁵ 白石氏の定義するシビックアンドソーシャルセクターは、一般的にサードセクターと定義してもよいだろう。アラン・ケイ氏の同僚であるJ.ピアス氏は上記のようなセクターの概念図を作成している。当研究会でもアラン・ケイからこの図の説明があった。

¹⁶ キャパシティビルディングとは、「NPOがミッションの達成やプログラムの実施を、より効果的・効率的に行えるように、組織的な能力・基礎体力（キャパシティ）を形成し、運営上の課題を解決すること」である。（NPO法人パブリック・リソース・センターホームページ：http://www.public.or.jp/news_11.html）2008年2月20日確認。

気づける政策について考える必要があるということである。現行の制度ではプログラムベースの助成金や補助金を行うのは困難である可能性が高い。しかし事業ベースで助成金や補助金を交付するという取り組みは可能であろう。また日本の行政と民間とのパートナーシップが委託という形で行われることを考えると、業務委託の概念の見直しも求められる。従来は、「業務委託」という用語の中に発注する側と受けて側には落差があり、パートナーシップという水平的な関係は含まれていなかった。従って、日本ではパートナーシップを水平的な関係にするための仕組みを構築することが重要である。

ここまでの白石氏の考察をまとめると次のような政策的インプリケーションを得ることができる。第一に自立型地域社会を構築するためには、マルチパートナーシップを形成することが重要である。これまで、行政と民間の協働は 2 者間で行われてきたことが多かった。しかしこれからは複雑化する地域課題に対応するため、関係する広範かつ多様な地域主体とパートナーシップを組むことが必要である。この考え方をいかに行政が理解するかが問われている。

第二に第 3 のセクターを拡大していくことが重要であり、その方策は政策的誘導が可能であるということである。地域再生にあたっての非営利組織のコミットメントは、資金獲得の過程が自然にパートナーシップの促進を進めることになる。すなわち、さまざまな資金源の獲得（ファンドレイジング＝fund raising）は、第一セクターや第二セクターへの情報提供とネットワークの強化をもたらすし、導入された資金に対する投資の成果の返戻といった実際的な関係を構築することになる。また、この関係は、第一セクターの外部化（アウトソーシング＝Out sourcing）を活性化し、第二セクターの社会貢献性（CSR＝Corporate Social Responsibility）を喚起する。具体的には、第一セクターにあっては、事業の N P O 等への外部化政策、第二セクターにあっては、N P O、社会的企業等への融資・投資等による資金提供などが考えられる。これらが相俟って、受け皿としての非営利組織・第三セクターの領域を拡大させる原動力となる。

これらの政策的対応を通じて、3つの経済セクターのバランスを取り、自立型地域社会としてのマルチパートナーシップ型社会の形成が可能になると考えられる。

第6章 地域の資金循環システムの再編成と市民ファンド

第1節 資金の地域課題に向き合う

失われた10年と呼ばれる1990年代からの金融危機のことは忘れてしまうような、金融機関の再生が見られる。それに対して、かつての金融危機では多くの中小零細金融が破綻し、地域住民が身近に使っていた信用組合や信用金庫の多くと第二地方銀行の一部が消えていった。このことは現在の生活を支える産業やビジネスにも影響している。中小零細企業は、大手都市銀行では相手にされず、恒常的に地域のリージョナルバンクに依存してきた。また後述する市民ファンドの一部でも信用組合と提携して運営をしてきた。そのような中で、地域を支えてきた地域金融機関の破綻や再編が相次いだことは、資金面での地域課題を生み出している。

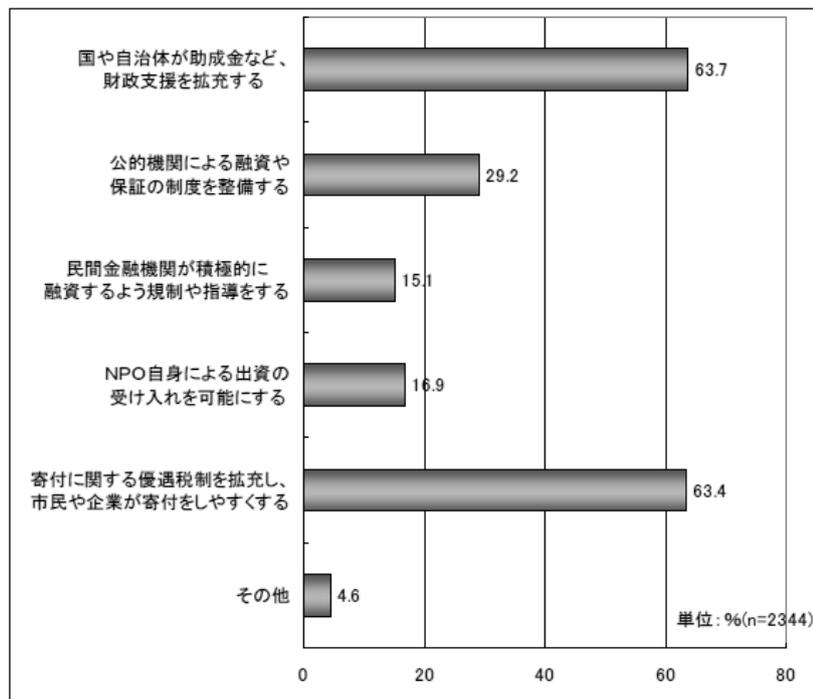
とりわけ本質的に金融機関との連携がうまく行っていないNPOやコミュニティ・ビジネスでは、金融機関から直接融資を受けることはほとんどない。その理由として、銀行の担保主義がある。NPOは、基本的に資本を個人に依存しているケースが多く、運転資金を調達する際に担保となる不動産などを持っていることは少ない。

また他方でNPOは、行政などから受託を受ける際に事業執行が先で、事業費の支出

については後のため、つなぎ資金が必要なケースが多く見られる。この場合、民間金融機関は契約書を担保にはしてくれないため、兵庫県にあるNPOなどは近畿ろうきんのNPO事業サポートローンを使うことが多い。

全国的には第6-1-1図のように国や自治体の助成金や寄付の税制優遇を期待し、またそれで資金の地域課題を解決できると考えているようである。しかし現実には、最も期待されている助成金については、兵庫県が行財政改革方策をまとめたことに顕著なように、国や自治体は財政危機に瀕しており、容易にNPOへの助成金が増える

第6-1-1図 NPO活動の資金面での課題



出典：経済産業研究所ホームページ
(http://www.rieti.go.jp/jp/projects/np0/2005/2_0.pdf) 2008年2月15日確認

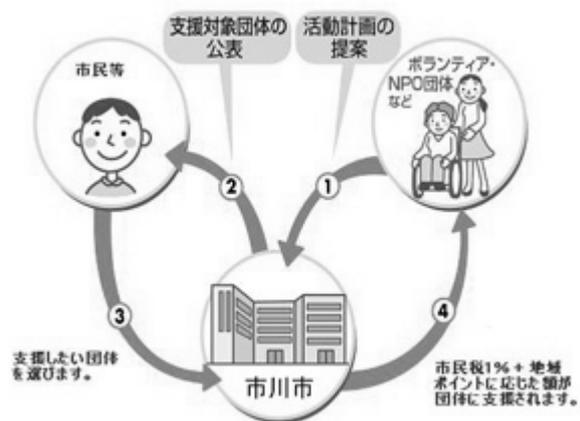
は考えにくい。また二番目に期待されている寄付の優遇税制についても、例えば、千葉県市川市で実施されている1%条例のような形で、直接的な寄付ではなく、市民が納めた個人住民税のうち、1%を市民が指定した団体に寄付するものであって¹、経済産業研究所のアンケート結果に出ているようなNPOの期待する寄付の優遇税制とは異なるもので実現しつつある。すなわち、NPOやコミュニティ・ビジネスは、一部の民間金融機関や行政の補助金に依存しているわけであるが、金融危機と財政危機という二つの側面から見ると、その期待は甘い認識であることが明瞭である。

このようにNPOやコミュニティ・ビジネスは、潜在的に強い資金需要を持っている。いわば、資金需要と資金供給のミスマッチが地域社会において生じているのである。また供給側である地域金融機関も資金の運用機会を求めているが、融資ではなく国債などの運用に廻している。資金の地域課題とは、このような需要と供給のミスマッチであると考えられる。

しかしながら先に触れたように、民間金融機関は依然として担保主義であり、NPOやコミュニティ・ビジネスを融資対象とはみなしていない。資金の地域課題を解決するためには、一つに担保主義を前提とする資金循環システムを修正する必要がある。ヨーロッパに目を転じれば、ソーシャル・ファイナンスと呼ばれるサードセクター向けの融資機関が既に確立されている。ソーシャル・ファイナンスは、市川市の1%条例では自治体が個人住民税のうち1%を希望団体に寄付する形態を採用していたのに対して、ソーシャル・ファイナンスは民間金融機関であり、そこから預金者の利息の一部を、預金者の「意志」に基づいて「融資する」仕組みを構築している。この点で、ヨーロッパのソーシャル・ファイナンスは、自治体を介さなくとも地域の資金循環ができるモデルを示している。

近年、構造改革の進展と行財政改革にともない、国や地方の行政が小さな政府を指向している以上、行政に資金の配分機能を持たせるのは、基本的指針に反する。行政が肥大化せずに、スリムになる中で、地域内での資金循環を円滑にする手法を考える必要がある。他方で、既存金融機関は東京を中心とした資金循環を展開しており、中小の信用金庫や信用組合であっても、このシステムに組み込まれている。従って地域内の資金が域外である東京を経由して、再びお金が必要な地域に戻るといった資

第 6-1-2 図 市川市市民活動団体支援基金



出典：市川市ホームページ
 (http://www.genki365.com/ichikawa/ichikawa_volunteer/nouzei.htm) 2008年2月15日確認

¹ 千葉県市川市の1%条例については、千葉光行(2005)『1%の向こうに見えるまちづくり』ぎょうせいを参照した。

金循環になっている。それゆえ地域内のお金が地域内で循環し、地域内に立地する NPO やコミュニティ・ビジネスにお金が回らないということもいえるだろう。

その意味で、民間金融機関からの融資を受けられず、また行政の財政縮小に伴う補助金や助成金の削減の中で、NPO やコミュニティ・ビジネスの資金調達も、二重に難しくなっている。小さな行政体の中で、既存金融機関に依存しない資金循環を求めていく必要に迫られている。それでは、小さな行政体の中で既存金融機関に依存しない「自立」した資金循環とはどのようなものであろうか。NPO バンクや市民ファンドは、生成から 10 年以上たち、安定感も出てきている。しかしこれらの主体だけで、資金需給のミスマッチを解消して資金循環を賄えるのだろうか。財政危機にある自治体を考えると、行政からの補助金は縮小されることは既定路線である。従って民間の力を結集させて、補完する仕組みを構築することが必要である。

そのために金融機関の担保主義を緩和する手段として、リスクヘッジのための公的保証、あるいは住民出資という手段を検討し、NPO やコミュニティ・ビジネスへの資金の環流を考える。特に NPO やコミュニティ・ビジネスは、以前よりも事業を実行する実績を上げてきたことから、地域の重要なアクターとしてこれらを位置づけ、持続的な経営が可能な資金的な仕組みを考えていく。

近年ではヨーロッパでソーシャル・ファイナンスというサードセクターへ資金を融資する機関が設立され、拡大されつつある。また日本でも NPO バンクや市民ファンドなどが出てきている。しかしまだ十分な基盤を確立するには至っていない。

これらを含めて、次節から兵庫県を念頭に置いて、考察を進めていく。

第 2 節 ヨーロッパで展開するソーシャル・ファイナンスの日本への意味

1. ソーシャル・ファイナンス

ソーシャル・ファイナンスという形態は、最近 20 年ほどで急速に発展してきたものである。この形態が発展してきた背景には、市民のお金、すなわち銀行預金がどのように使われているのかということが分からないことに不満を持ち始めたことがある。とりわけ経済の急速なグローバル化は、銀行の融資先や投資先を、国内外を問わずに行うようになり、中には軍事兵器開発のための融資や環境破壊活動への融資が行われる可能性が出てきた²。

このような銀行の融資行動や投資行動に対して、預金者は希望を述べることはできない。その理由として預金者は顧客であるけれども、株主ではなく、利潤最大化を目指す企業体である銀行にとっては、意見をすべて聞く必要がある主体ではないからである。もちろん銀行の融資や投資に対して意見を言うために、株主になることも可能

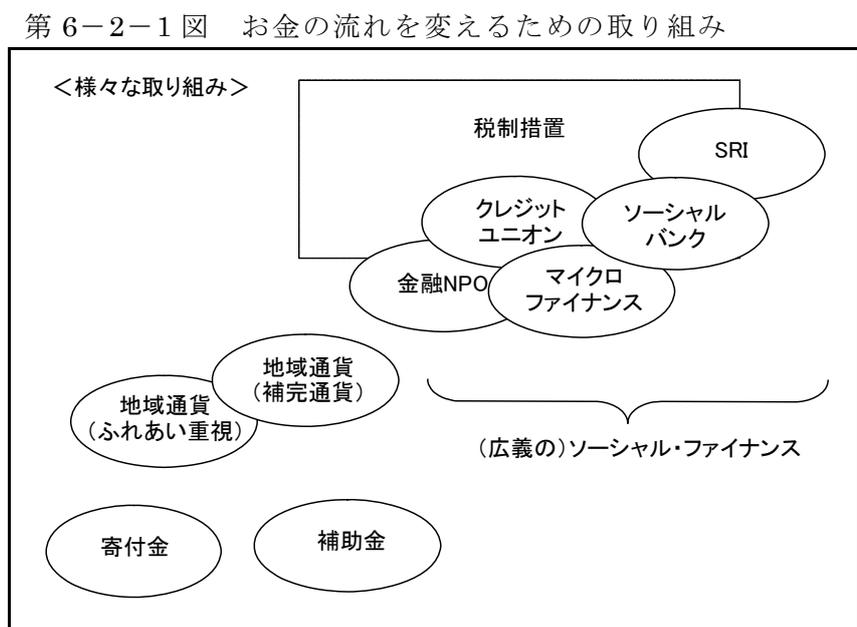
² ひょうご震災記念 21 世紀研究機構地域政策研究所「自立型地域社会に向けたコミュニティ政策研究会」(2007 年 9 月 7 日開催)における重頭ユカリ氏(農林中金総研)による研究会発表用パワーポイント 2 枚目による。本稿では、重頭氏によるソーシャル・ファイナンスの解説を述べた後で、研究会としての若干の考察を加えている。

である。しかし市民が銀行の株主になるのはとてもコストがかかることであり、銀行の望ましい融資行動を導くという社会的目的とはいえ、費用対効果という側面からいえば、非合理的な行動になる。

そこで従来の銀行という金融機関ではなく、預金者が望む融資先へ融資や投資をするような銀行を設立する機運が醸成されてきた。その結果、成立したのがソーシャル・ファイナンスである。ソーシャル・ファイナンスとは、「お金を融資することによって、何らかの社会的利益、社会的に良いことを生み出そうとする」ことであり³、「市場を全く無視するものではなく、市場で何らかの金融機関と同じように活動しているが、それと同時に社会に役に立つような、二重の目的を追求する」ものと定義される⁴。すなわちソーシャル・ファイナンスは、市場をまったく無視するというわけではなく、市場が何らかの金融機関と同じ活動はしているが、それと同時に、何か役に立つような二重の目的を追求するような特徴をもっている。このように連帯の精神を持つ預金者と、その社会的な精神を持つ起業家を仲介する役割として、市民の意志あるお金を意志のある取組みをしているひとつとつなぐような仲介者として機能しようとしているものをソーシャル・バンクという⁵。

これらの確立によって、預金者である市民の意識は少しずつ変わってきていると重頭氏は指摘する。例えば、社会のために福祉を行う、あるいは雇用づくり、そのような目的のために働く民間組織が増えてきた。それらはまだ非常に小規模であって、一般の銀行がお金を貸すような存在ではないので、両者をつなぐ存在として、ソーシャル・ファイナンスの担い手というものが必要とされるようになってきたのである。

ここで若干の考察をしたい。一般的な銀行の融資行動や投資行動に対して、預金者は希望を述べることはできない。



出典：重頭ユカリ氏研究会発表用パワーポイント（2007年9月7日）スライド3枚目。

³ 重頭ユカリ氏（農林中金総研）による研究会発表用パワーポイントによる。原出典は、TSA Consultancy Ltd（2003）：Social Finance in Ireland である。なお以下では、重頭ユカリ氏による研究会発表、及び発表用パワーポイントを踏まえて論じている。

⁴ ひょうご震災記念 21 世紀研究機構地域政策研究所「自立型地域社会に向けたコミュニティ政策研究会」（2007年9月7日開催）における重頭ユカリ氏（農林中金総研）による研究会発表を参照した。

⁵ ヨーロッパでは、ソーシャル・バンクのことをオルタナティブ・バンクともいう。（財団法人トラスト60（2006）同上書、p.156.）

その理由として預金者は顧客であるけれども、株主ではなく、利潤最大化を目指す企業体である銀行にとっては、意見をすべて聞く必要がある主体ではないからである。もちろん銀行の融資や投資に対して意見を言うために、株主になることも可能である。しかし市民が銀行の株主になるのはとてもコストがかかることであり、銀行の望ましい融資行動を導くという社会的目的とはいえ、費用対効果という側面からいえば、非合理的な行動になる。

ヨーロッパでは、周知のように社会的企業や協同組合が発達しており、市民の融資先としての選択肢は多いと考えられる。例えばイギリスには、障害者の雇用を目的としたビジネスであるソーシャル・ファーム、チャリティ団体やNGOあるいはトラストによって運営されているソーシャルビジネス、地域コミュニティによって設立、所有、コントロールされ、地域住民のために雇用を創出し、地域発展の中心になるコミュニティ・ビジネスといった社会的企業が多く存在する。また労働者協同組合（ワーカーズ・コープあるいはワーカーズ・コレクティブ）も多く存在し、民間企業と住民活動では埋めきれない社会的課題の解決に貢献している。これらの団体は、基本的に非営利であり、チャリティの優遇は受けている場合もあるが、基本的には財産に乏しく、資金繰りは容易ではない。そのためこのような非営利組織は、運転資金や投資資金に用いるお金を借りたいというニーズを持っている。

他方で預金者は、先に触れたように自分たちの預金がどのように使われているのか分からないという不満に加えて、店舗の統廃合やサービスの削減による銀行の収益本意の姿勢に対して不満を持っている。後者は、地域によっては金融的排除と呼ばれる現象を引き起こしている。金融的排除とは、通常は気軽に利用できるような金融サービスを受けることができないことで、イギリスでは20万人の成人が基本的金融サービスから疎外されている⁶。この金融的排除は、個人の排除と呼ばれる金融機関が口座開設に当たっての事前ハードルを高くしたことを要因するものと⁷、地域の排除と呼ばれ

第6-2-1表 出資の内訳

出資の内訳(2005年12月)

		組織数		出資口数	
			構成比%		構成比%
個人計		22,260	85.9	224,845	63.0
団体計		3,660	14.1	132,305	37.0
Associazioni	アソシエーション	1,963	7.6	51,107	14.3
Onlus	社会的有用性のための非営利組織	560	2.2	15,042	4.2
Società cooperative	協同組合	338	1.3	13,468	3.8
Enti Pubblici	公共団体	347	1.3	26,754	7.5
Aziende di credito	金融機関	61	0.2	11,326	3.2
Parrocchie	教区教会	161	0.6	1,798	0.5
Sindacati	労働組合	46	0.2	1,883	0.5
Scuole	学校	4	0.0	100	0.0
Società Profit, Ditte Individuali		146	0.6	9,714	2.7
Società sportiva	スポーツ団体	2	0.0	306	0.1
Consorzi e Comitati	コンソーシアム,委員会	31	0.1	797	0.2
Altro	その他	1	0.0	10	0.0
合計		25,920	100.0	357,150	100.0

出典：重頭ユカリ氏研究会発表用パワーポイント（2007年9月7日）スライド10枚目。

⁶ 大江宏子（2004）「地域の自立化と社会資本ネットワークの活用」『生活経済学研究』第19号、p.195.

⁷ 我が国でも金融機関が口座開設にハードルを置く可能性は否定できない。例えば外資系金融機関では、

る採算性を重視するために低所得層エリアの店舗廃止によるものがある⁸。

このような背景をもって、ヨーロッパで急速にソーシャル・ファイナンスが拡大していった。その意味で、社会的排除（social exclusion）としての金融的排除問題に対する社会的統合策という側面を持っていると考えられる。

2. 事例研究 1 倫理銀行（イタリア）

ソーシャル・ファイナンスの典型的な事例として、具体的にはイタリアの倫理銀行、オランダを中心としたトリオドス銀行がある。まずイタリアの倫理銀行について検討してみる⁹。倫理銀行は、金融協同組合を作っていたのがもともとの起源としてあったが、1990年代のはじめに一般から広く預金を集めるために、銀行としての免許を受ける必要があると考えるようになった。その理由として、1990年代はじめは、社会的協同組合が法律でできたこともあり、活動が非常に活発化してきており、そのような人たちが自分たちの銀行を作りたいと意識が出てきた。また金融機関として、これらが銀行になることができる制度的変更もあった。1994年12月には22の非営利組織が自分たちの銀行をつくろうということで、アソシエーションを設立した。実際に銀行とするために「庶民銀行」というイタリア国内全域で展開できる協同組合形態の金融機関を設立することを当面の目標とし、目標実現に必要な650万ユーロ（約10億円）の出資金を集めるためのキャンペーンを張った。この成果を基礎として、1998年12月に銀行としての認可を受けて、1999年3月に倫理銀行の業務を開始した。

当初は、支店の数も少なく、職員も3人しかいなかった。現在では従業員が98人（2005年末）、店舗を9都市に構えるまでに成長した¹⁰。預金残高も2005年12月末で、日本円で611億円くらいまで増加し、貸出金は429億円程度の規模である。従って、とても大きい規模の金融機関とはいえない。ただ存在としてはとても小さいが、成長の度合いは他の金融機関と比べて急速である点が特徴である。それでも経営面では非営利組織に融資を限定しているが、設立以来赤字になったことはないという。

ところで倫理銀行は、基本的には協同組合方式を採用している。倫理銀行への出資は、個人と団体から構成されており、第6-2-1表のように数としては個人の方が多い。ただし組合員にならなくても預金は可能である。団体では、協同組合、NPOなどが加入している。またイタリアの特徴として、自治体が団体の組合員として参加しているケースがあることである。これらの組合員は、地域ごとにグループを形成して、全国で64の組合員グループを形成する。それらが主体となって、活動を行っている。

口座開設後に一定金額以上の預金がない場合には、口座維持手数料を取るところがある。

⁸ このような金融サービスにおける地域的排除の典型例として、オーストラリアのマレニーがある。なお佐藤俊幸によれば、オーストラリアでATMが地域に設置される条件は、1日に5000から6000単位の利用があることであるという。（佐藤俊幸（2005）『コミュニティ金融と地域通貨』新評論、p.121.）

⁹ ひょうご震災記念21世紀研究機構地域政策研究所「自立型地域社会に向けたコミュニティ政策研究会」（2007年9月7日開催）における重頭ユカリ氏（農林中金総研）による研究会発表を参照した。

¹⁰ 支店は、パドヴァ、ローマ、ミラノ、ブレシャ、ヴィチエンツァ、トレヴィーゾ、フィレンツェ、ボローニャ、ナポリにある。

このように倫理銀行に関与する際には、協同組合方式の組合員になることができるわけであるが、そのときには最低出資口数を出資しなければならない¹¹。この倫理銀行の運営は、5つの基本原則に従って行われる。第一に倫理的なファイナンスは、経済活動の非経済的な（社会的な）帰結に注意を払う。第二にクレジットへのアクセスは、いかなる形態においても、基本的な人権である。効率性と誠実さは、倫理的な責任の要素である。第三に所有とマネーの交換から得られる利潤は、幸福を目的とする活動の帰結でなければならず、実現に貢献したすべての主体で平等に分配されるべきである。第四にすべての業務における最大の透明性は、倫理的な金融行為にとって欠かすことのできない要件である。最後に出資者だけでなく、預金者の参加が組織の決定においてうながされるべきである。

倫理銀行の業務は、一般の銀行と変わらない普通の銀行業務を行っている。また支店が9つしかないため、支店がない地域に居住する組合員のために、他の銀行と提携して、相手の銀行のATM等を利用して預金の預け入れや引き出しを可能にしている。またネットバンキングも発達しており、それを使っての入金や出金もできる。ただし個人に対する貸し付けは一切行っていないという点が特色である。それ以外の普通のバンキングサービスは提供している。

倫理銀行は、独自の特徴がある。それは、預金者が自分の貸し出して欲しい分野を選択して預金ができるということである。分野は4つ設定されており、その中から選択することになる¹²。この方法は、国際的共同に自分のお金を使って欲しいと預金を預けるために預金はたくさん集まるが、あまり融資希望がない分野と預金はそれほどないが、貸出は多い分野があり、差が出ている。

倫理銀行の持つもう一つの特徴は、定期預金の金利を上限からゼロの間で、自分の好きなところで決定できるということである。ちなみにイタリアは、南北格差の大き

第6-2-2表 預金総額と貸出金の分野別内訳（2005年末）

（単位 万ユーロ, %）

	預金(A)		貸出金額(B)		差額 (B-A)
		構成比		構成比	
社会的な協同	2,206	5.8	8,662	32.3	6,456
文化・市民社会	136	0.4	10,182	38.0	10,046
国際的な協同	8,588	22.5	2,886	10.8	△ 5,702
環境	948	2.5	1,306	4.9	359
特定のプロジェクト等	8,251	21.6	3,768	14.1	△ 4,483
選好区分なし	18,102	47.3	-	-	△ 18,102
計	38,232	100.0	26,804	100.0	△ 11,428

資料 倫理銀行「2005年アニュアルレポート」

出典：重頭ユカリ氏研究会発表用パワーポイント（2007年9月7日）スライド14枚目。

¹¹ 個人は5口、非営利組織は10口、公的団体とその他の組織は30口を出資することを規定している。

¹² 4つの分野とは、①社会的な協同、②文化・市民社会、③国際的な協同、④環境である。

い国であり、北部は経済的に先進的であり、南部は経済的に遅れているといわれる。この地域経済特性は、金利にも反映され、北部は経済状況が良いために寄付分が多いために貸し出し金利が低くなっている。他方で、南部では経済状況が良くないために、寄付分が少なく、貸出金利が高くなっているという。

このようにして得られた資金は、貸し手に貸し出される。その際の融資対象は非営利組織だけであり、社会的目的を持つ民間企業であっても対象とはならない。具体的には、アソシエーションや協同組合が借り手である。審査の手順は、第一に社会的な審査を行い、それをパスした案件について経済的審査を行うこととなっている。まず社会的審査として、例えば武器生産を行っていないか、あるいは人権侵害はしていないかなどの要件を満たしているかどうか、「社会的審査」を行う。

具体的には倫理銀行は、9つの価値観を提示しており、それに反しないかを判断する。その9つの価値観とは、民主的な参加、透明性、機会平等、環境への配慮、社会的な質の創造、労働環境への配慮、ボランティアワーク、弱者への連帯感、地域との結びつきである。この社会的審査を担うのが、地域組合員のグループである。地域内には濃密なネットワークがあるために、申請者の書類には記載されていなくても、実際にはそれに記述がない事項が判明するなど、地域内でしか分からないことが明らかになりうる。そのために地域の組合員の協力を求めている。またもう一つの理由として、全国に支店が9つしかない関係から、地域の情報が余り入ってこないため、地元の組合員の協力を仰ぐという体制が有効になっている。

社会的審査をパスすると、次に経済的審査にかけられる。経済的審査については、倫理銀行に勤めている多くの銀行勤務経験者によって行われる。この審査をパスすれば、倫理銀行からの融資が実行されることになる。この融資の貸出先は、ホームページで公開しており、倫理銀行がどのくらいの金額をどのような目的のためにどこへ貸しているのかがすぐに分かるようになっている。

倫理銀行の融資については、ホームページで公開されている。そこからどういう目的のために、何人が借り入れたか見ることが可能である。2004年については、社会的協同組合に対する融資が件数ベースで全体のうちの26.3%ほどになっており、金額ベースでは社会的企業組合が14.6%となっている。社会的協同組合への貸し出しについては、例えばヴェネト州では社会的協同組合が倫理銀行から融資を受ける場合、州が当該社会的協同組合を支援するために利子補給する制度がある。そのためヴェネト州の社会的協同組合は、倫理銀行から金利なしで融資を受けられるようになっている¹³。

ここで若干の考察を試みたい。この社会的協同組合は、先にも触れたようにイタリア独自のサードセクター組織である。これはA型とB型から構成されており、A型は社会福祉、保健、教育サービスの運営を担う協同組合であり、B型は社会的不利益を被る者の就労を目的として農業、製造業、商業、及びサービス業等の多様な活動を行

¹³ ヴェネト州の事例は、社会的企業が融資を受ける場合を想定したときにも有意義な事例である。しかし融資に対する利子をすべて補給することは、社会的協同組合という非営利組織であっても、モラルハザードを引き起こす可能性が出てくる。

う協同組合のことである¹⁴。

重頭氏が紹介されたヴェネト州の社会的協同組合の事例は興味深い。ヴェネト州の事例は、社会的企業が融資を受ける場合を想定したときにも有意義な事例である。しかし融資に対する利子をすべて補給することは、社会的協同組合という非営利組織であっても、モラルハザードを引き起こす可能性が出てくる点に課題がある。これをいかに発生させないかという工夫が必要になってくる。

ところでこの倫理銀行の融資は、融資先をサードセクターに限定している点に特徴がある¹⁵。とりわけイタリアでは1991年に社会的協同組合が制度化されたためにサードセクターの領域が大きく拡大した。社会的協同組合は、公的サービスが及びにくい切実な要求があつて、それに応える組織として形成されたものである¹⁶。社会的協同組合の誕生によって、イタリアではサードセクター組織が急速に拡大し、2000年末には実際に活動している社会的協同組合だけで約5,600あると推計されている¹⁷。

我が国で倫理銀行のようなものをすぐに想定することは難しいが、預金者が自分の貸し出して欲しい分野を選択して預金ができるという仕組みは、市民ファンドやNPOバンクと通じるものがあると考えられる。

3. 事例研究2 トリオドス銀行（オランダ）

もう一つの代表的なソーシャル・ファイナンスを行っている組織がトリオドス銀行である¹⁸。1980年にオランダで銀行免許を取得した後、銀行業務を開始した。1993年

第6-2-3表 出資の内訳
トリオドス銀行の概要(4カ国合計)

(単位 万ユーロ, %)

	実数					前年比伸び率			
	02/12	03/12	04/12	05/12	06/12	03/12	04/12	05/12	06/12
資本金	8,081	9,917	10,230	11,990	12,410	22.7	3.2	17.2	3.5
職員数(人)	206	224	264	301	349	8.7	17.9	14.0	15.9
預金残高	72,911	83,801	89,692	107,213	135,622	14.9	7.0	19.5	26.5
預金口座数	65,720	70,883	79,468	87,989	102,318	7.9	12.1	10.7	16.3
貸出金残高	38,659	46,698	54,778	66,489	85,411	20.8	17.3	21.4	28.5
融資先数	2,704	2,918	3,255	3,682	3,977	7.9	11.5	13.1	8.0
当年度純利益	265	303	363	530	614	14.4	19.9	46.0	15.8

資料:2006年 Triodos Bank Annual Report より作成。

出典:重頭ユカリ氏研究会発表用パワーポイント(2007年9月7日)スライド23枚目。

¹⁴ 田中夏子(2006)「イタリア社会的協同組合の形成過程と現況、課題」『イタリア社会的協同組合調査報告【増補版】』協同総合研究所、p.7。

¹⁵ サードセクターとは、民間非営利組織が構成するセクターのことで、民間企業が構成するセクター、政府部門が構成するセクター以外の領域を意味する。

¹⁶ 田中夏子(2006)前掲書、p.7。

¹⁷ 重頭ユカリ(2004)「ヨーロッパにおけるソーシャル・ファイナンス」『農林金融』p.326。

¹⁸ ひょうご震災記念21世紀研究機構地域政策研究所「自立型地域社会に向けたコミュニティ政策研究会」(2007年9月7日開催)における重頭ユカリ氏(農林中金総研)による研究会発表を参照した。

にベルギー、1995年にイギリス、2004年にスペインに支店を出したことから、4カ国にまたがった国際的な金融機関となっている。トリオドス銀行の目標は三つある。第一に社会・環境・文化的な付加価値の達成を目的とする事業やプロジェクトに資金供給することによって、社会の再生に貢献すること。第二に銀行産業において、特に透明性と社会的な責任の分野でパイオニア的役割を果たすこと。第三に業務を金融面、経済面で健全に行うことである。

トリオドス銀行は、通常の預金のほか、特定の分野を対象として、預金金利の一部を寄付する商品も存在している。また融資は、プロジェクト向け、企業向けの対象分野として、自然と環境、社会的なビジネス、文化と社会、南北問題としている。

その中でもトリオドス銀行は、環境保全型ファンドを作ったことをきっかけとして、税制優遇措置のあるグリーンファンド資金というものが生まれた。

グリーンファンドと呼ばれる環境保全型ファンドは、そのファンドに預金や投資をすると、例えば、預金金利として平均3%付くような場合、グリーンファンドで付く金利は2%とやや低く設定される。ただしその代替措置として、預金者に対しては、その是金の優遇措置があり、税額におけるメリットを享受することができる¹⁹。このファンドで組んだプロジェクトでは、1995年から2000年までの間に合計4500件程度が認証を受けて、20万5400ユーロ（約8,171億円）くらい集まったという。

ここまで重頭氏が紹介されたトリオドス銀行の概略をまとめた。これを見ると、融資先は、倫理銀行と異なり、非営利組織のみならず社会的目的を持った営利企業を含んでいる。ただし透明性確保のために融資先リストを開示している²⁰。融資する資本調達は、資本市場からは行っておらず、顧客からの調達資金が融資や投資の原資である²¹。

このように倫理銀行とトリオドス銀行では若干の差があるが、いずれも社会的利益と目的をもったお金の循環を意図している。その点で、ソーシャル・ファイナンスの仕組みは日本にはないものであり、示唆に富むものである。

第6-2-4表 トリオドス銀行の融資対象

融資対象の活動	2003年	→	2004年
自然保護・環境保全	32%		34%
社会的企業	20%		21%
文化振興・地域振興	45%		42%
南北問題の解決	3%		3%

出典：財団法人トラスト60編(2006)『ソーシャル・ファイナンス』金融財政事情研究会 p.5の図表1-2を一部改変(原出典：Triodos Bank “Annual Report2004”)

4. ソーシャル・ファイナンスの日本への含意

¹⁹ 1人当たりグリーンファンドに預け入れられる上限額は、5万3421ユーロ（約855万円）である。

²⁰ 例えば慈善団体、社会的企業、地域振興プロジェクト、環境面での行動などである。(財団法人トラスト60編(2006)前掲書、p.4.)

²¹ 財団法人トラスト60編(2006)前掲書、p.7

ソーシャル・ファイナンスは、社会的利益を求める資金供給であり、その理念は価値のあるものである²²。それでは、課題はどのようなものであろうか。第一に社会的な目的の追求と経済性の舵取りとのバランスである。第二にソーシャル・ファイナンスの趣旨を十分に理解せず、お金を機械的に流れ込ませている部分が存在する点である。第三にお金に意志を持たせ続けることがすごく難しいということである。このようにソーシャル・ファイナンスへの参加増加が、当事者意識を希薄化させていることも要因の一つである。

重頭氏の課題提起を受けて、それでは、このようなソーシャル・ファイナンスを日本へ応用する含意はどのようなものであろうか。イタリアやオランダなどのヨーロッパでは、サードセクター領域が大きく拡大し、政府や民間部門の不足分を代替する力量をもっている。そのため、サードセクターで大きな割合を占める協同組合が資金需要を増し、ソーシャル・ファイナンスが拡大していったという側面が強い。

我が国の場合、サードセクターが社会に占める割合は狭く、領域拡大も思うように進んでいない。とりわけアメリカ型経済・社会構造を選択した日本の場合には、NPOを中心とした非営利セクターが拡大していくものと考えられる。これらも協同組合と同様に、市中の金融機関から融資を受けることは難しい。なぜなら担保がなく、金融機関が提示する利息負担に耐えられないからである。従って、無担保で低金利の資金供給が必要となる。その顕在化がNPOバンクや市民ファンドであるといえよう。

第3節 NPOバンクと市民ファンド

1. NPOバンクや市民ファンドが台頭する背景

1995年1月17日の阪神・淡路大震災を契機として一般化した、非営利な活動について²³、実際の活動における弊害などから、1997年に特定非営利活動法人促進法（通称NPO法）が成立し、非営利な活動は法人格を取ることができるようになった。認証機関は都道府県や内閣府であったから、一定のお墨付きがもらえることになったわけである。他方で、NPOに対する寄付税制優遇や補助金といった制度的なインフラの整備は後手に回っていた。寄付税制優遇については、2001年に認定NPO制度が制定され、国税庁へ認定NPOについて申請し、国税庁長官より認定されたNPO法人については、寄付控除が受けられるようになった。しかし実際には認定NPOの数は、2008年2月現在でわずかに74法人しかなく²⁴、この制度のメリットを受けている団体は少ない。従って実際には寄付金控除の仕組みはないに等しい。

また認定NPOとはいえ、寄付以外の部分では、他のNPO法人と変わらず、法人格

²² 以下はひょうご震災記念21世紀研究機構地域政策研究所「自立型地域社会に向けたコミュニティ政策研究会」（2007年9月7日開催）における重頭ユカリ氏による課題提起である。

²³ 当初、NPO活動はボランティア活動と同じものと解釈され、有償のサービス提供や資金の調達に難しさがあった。

²⁴ 国税庁ホームページ：<http://www.nta.go.jp/tetsuzuki/denshi-sonota/npo/meibo/01.htm>（2008年2月13日確認）なお財務省は非営利組織への寄付金控除に対して、なお慎重な姿勢を維持している。

は持っているものの、社会的な信用は低いままである。その中で各 NPO は、ミッションの実現を目指して活動を行い、そのために必要な資金を調達してくる。現在は、個人の持ち出しによる運営も見られ、法人の経営としては未熟な状況にある。

NPO 法人やその形態を多く採るコミュニティ・ビジネスが個人のボランタリーな状態から、ビジネスの主体として独り立ちするためには資金を外部から安定的に調達できるシステムの確立が必要である。近年の NPO バンクと市民ファンドの隆盛は、NPO やコミュニティ・ビジネスの社会化がある程度定着し、その結果、資金需要が増えているということが考えられる。

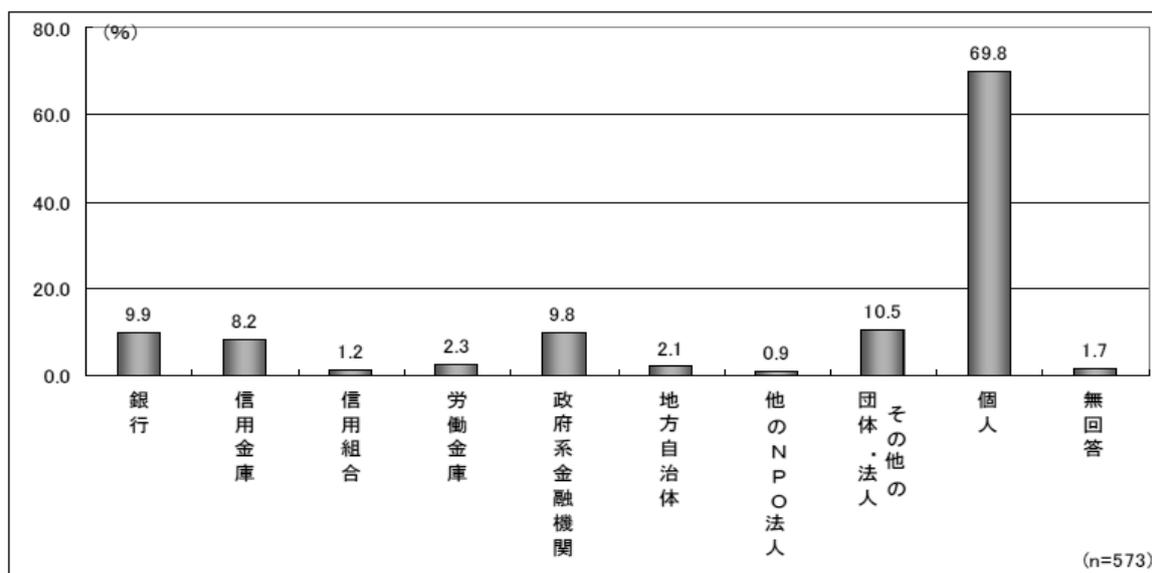
他方資金の出し手である市民は、お金に「意志」を金融取引にどう組み込むかという問題に関心を持ち始めている。これは、資金を民間金融機関に託してきた地域住民が、ゼロ金利による経済的リターンの低さを背景にして、資金を託し先との間に強いつながりがある方を選択しつつあるということが考えられる。また民間金融機関は、NPO やコミュニティ・ビジネスに対して融資しない傾向があり（第*図）、市民の意志がついたお金が流通するには、非営利金融を通す必要があるのである。

このように NPO バンクをはじめとする非営利ファイナンスは、コミュニティを将来世代にも継承しようとする「意志」に基づく資金流通であり、営利ファイナンスと非営利ファイナンスがバランスして、ようやくお金は生きた流れになるといえる。

2. 日本の非営利金融

我が国の非営利金融は、NPO バンクや市民ファンドに始まるものではない。古くは講とって、地域内での濃密な信頼関係に根ざした金融システムがあった。近年登場してきた非営利金融は、このような講の現代版であるといえる。

第 6-3-1 図 NPO の資金借入先



出典：経済産業研究所ホームページ (http://www.rieti.go.jp/jp/projects/npo/2005/2_0.pdf) 2008年2月14日確認

非営利金融とは自分たちの力で、「自分たちの意志」で、必要なお金を集め、必要なところに回そうという活動である²⁵。すなわち社会のためになる事業、人のためになる活動にお金を回すことが最優先され、それらの活動は非営利である。非営利金融の最大の課題は、資金の出してである地域住民の意志を金融取引にどのように組み込むかである。かつての存在したような頼母子講や無尽講であれば、地域住民は自己資金を互いに持ち寄って、無利子・無担保で融通しあう仕組みになるが、現代では、講を構築するような地域的な紐帯はないことから、非営利金融は別の形で信頼を醸成するシステムを構築する必要がある。

そこで地域住民は低金利の経済の中で、経済的リターンの低さを背景に、資金を託す先との間で約束を行い、非営利金融組織に意志を持ったお金を預ける。藤井（2007）によれば、非営利金融は、経済的リターンより社会的リターンを重視し、リスクとリターンは投資家である地域住民が負う。しかし実際に元本保証がなく、利息はないか、あったとしてもわずかでしかない非営利金融に、それほどお金が集まるのかという疑問が出てくる。なぜならば、地域住民が僅かな金額であっても自分のお金を元本保証もなく、かつ地域貢献という名目の下で、どれだけのインセンティブが生じているか、不明確であるからである。

このような非営利金融の課題を解決するために、それ自体は様々な工夫をしている。例えば地域住民が出資しあう非営利金融であれば、借り手と貸し手が一体化し、結果として一種のクラブのようになる。クラブが形成されて、その中で貸し出しが行われれば、クラブ会員同士のつながりであるために、相互の信頼関係は強く、また顔が見える中でお金のやりとりが実行される。このような信頼関係が存在するなかでの非営利金融であれば、お金を出すインセンティブはうまく機能すると考えられる。

非営利金融というと抽象的であるが、実体としては NPO バンクと市民ファンドの二種類に区分することができる。

3. NPO バンク

NPO バンクとは、「銀行と同様に貸出を通じて、環境、社会的事業、地域振興などの非営利分野に資金供給」する非営利金融組織のことを指す²⁶。NPO バンクの担い手は、市中の金融機関と異なり、普通の市民であることが多い²⁷。審査委員会には税理士や中小企業診断士などがメンバーとして入ることも多いが、基本的には貸出先の信用力を見極めるほどの力量はない。換言すれば、貸出に際して審査をする能力が一般の銀行ほど高くはない。そこで、貸出審査に際しては、貸し出す相手の事業能力や将来性などを何回も繰り返し話し合うことで解決していくという手法を取っている。その

²⁵ 藤井良広（2007）『金融 NPO』岩波書店、p. ii .この定義を藤井氏は金融 NPO と呼んでいるが、非営利金融という用語の方がより一般的であると考え、本稿では非営利金融という用語を用いる。なお以下では、同書の議論を参照して考察している。

²⁶ 藤井良広（2007）同上書、p.24.

²⁷ 中には金融機関勤務経験者がいることもある。例えばコミュニティ・ユース・バンク momo の代表である木村氏は、銀行への勤務経験から NPO バンクへ移っている。

バンクは、行政からの出資を受けるとともに長野市から融資を受けている³⁰。

第二に独立型（あるいはノンバンク型）である。この形態では、NPO バンクは行政とも既存金融機関とも距離を置いて、自らの精神に基づいて展開する。具体的には未来バンクや女性・市民信用組合設立準備会（WCC）などがこれに含まれる。独立型のNPO バンクの場合、単なるNPO やコミュニティ・ビジネス支援という枠を超えて、「市民の未来への試み」や「女性の活動支援」のように明確な理念を打ち出しているのが特徴である。

第三に市民バンク型である。これは民間金融機関と連携し、資金供給を受けながら展開していく方式である。我が国では、民間金融機関がNPO やコミュニティ・ビジネスに融資することはまれである。その理由として、民間金融機関がNPO の信用力を審査する能力がないことや担保主義で融資を実行するため、担保がないNPO には融資ができないためである。確かに市民バンク方式では民間金融機関とリンクして融資を実行しているが、これはNPO バンクとしてはレアケースであり、また藤井（2007）においても、他のNPO バンクと市民バンクは区別して扱われている。

すなわち基本的にはNPO バンクが民間金融機関からお金を受けて融資することは難しいのであって、NPO バンクの有り様というのは、市民や行政、あるいは団体からの出資が基礎となるものであるということを意味している。

このようにNPO バンクは「意志あるお金」を出資する市民などに支えられており、「社会を変えたい」あるいは「お金の使われ方を知りたい」などの個人的な効用最大化原理で運営されている。経済学的には、NPO バンクへ出資することで経済的リターンがあるような仕組みが必要かもしれない。しかし我が国にはNPO バンクに関する法律がなく、貸金業規制法を借りて、適用している以上、その運用にNPO バンクの経営は左右される。その結果、グリーゾーン金利等の貸金業の問題が顕在化した際に、貸金業規制法が強化され、制度的に利潤の配当ができなくなった。従って、配当による経済的インセンティブを獲得することは、非常に難しい。そのため、NPO バンクでは、お金に意志を持たせたいと考える人の効用をいかに最大化できるかがポイントとなると考えられる。

ただし現在、NPO バンクの立地は西低東高の状態になっている。よりNPO バンクを大衆化し、気軽に使える手段とするためには、西日本でのNPO バンクがもっと増えることが望ましいであろう。しかしながら西日本のうち関西圏では、近畿ろうきんがNPO やコミュニティ・ビジネス向けの資金供給を行っており、NPO バンクが生まれにくい状況にある³¹。関西圏でよりNPO バンクを活性化するためには、近畿ろうきん

万円が全体の出資額の40%を占めている。（鈴木正明（2007）「NPO バンクの現状と課題」『調査季報』（国民生活金融公庫総合研究所）第80号、p.38.）このように行政からの出資や融資がNPO バンクの出資として大きな比率を占めるものを行政協働型NPO バンクと位置づけている。

³⁰ NPO 夢バンクは、北海道とは異なり、行政が出資ではなく融資の形態でNPO バンクの出資を提供している。NPO 夢バンクの場合、長野県が1,000万円の融資を行っている。（鈴木正明（2007）同上論文、p.39.）

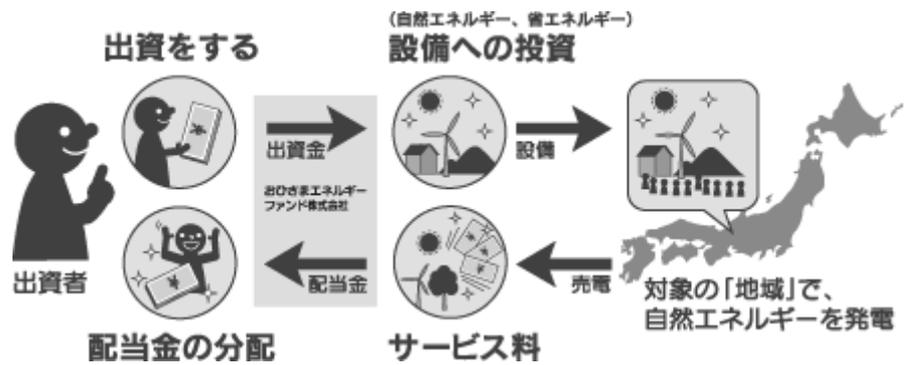
³¹ （特活）きょうとNPOセンター事務局長深尾昌峰氏によれば、一時期NPO バンクの設立を検討したが、結局、近畿ろうきんと組んで、融資する制度を作ったということである。（2007年12月1日：社会的金融フォーラムセミナー1での発言）従って、関西でNPO バンクをつくらうとする動きがないわ

とそれらとの役割をうまく分業することが求められている。

近年では、民間金融機関がどのようなところへお金を使っているか知りたい、あるいは社会や地域に貢献するよ

うにお金を使いたいという需要が増え始め、それらのお金が NPO バンクへ流れ始めている。NPO バンクも長いところでは 10 年以上の実績があり、単なる流行ではないことを示している。今後、NPO バンクをさらに発展させていくためには、NPO にお金を預けやすいように、貸金業規制法ではなく、NPO バンクに関わる法律を制定し、NPO バンクへの預け入れにおいても利息が付くような制度にする必要がある。

第 6-3-4 図 信州おひさまファンドのシステム



出典：おひさまファンドホームページ
 (http://www.ohisama-fund.jp/contents/fund_about.html) 2008 年 2 月 14 日確認

4. 市民ファンド

市民ファンドは、「住民らがお金を出し合って、まちづくりなどの地域の草の根活動に助成し、行政に頼らず、住み慣れた地域を自らの手と資金で良くしようとする取り組み」である³²。

我が国では、当初は NPO バンクであった市民バンクがいち早くこの手法を導入した。市民バンクの場合、資金を集めず自前で直接集めることはせず、資金を持つ提携先の金融機関が貸し出す。具体的には市民バンクの場合、信用組合と組んでそこから貸し出す形態を採った。市民バンクは、既存金融機関が不得意とする市民活動や NPO の事業性の審査を行う。このように市民バンクと信用組合が提携して、市民ファンドが構築された。

このような仕組みができた背景には、地域社会で起業したり、NPO 活動をしたりする人々は、事業の立ち上げ時には収益を上げるまで返済負担がない投資資金を求めており、また事業運営のために必要となる運転資金等のフローの資金は、借入で賄いたいという需要がある³³。これに対して、NPO バンクは後者のフローの資金としては有効に機能するが、前者の初期投資においては、収益が上がるまで返済がない方が望ましいことから、NPO バンクの融資では、投資に比べて一步劣る。その意味で、市民ファンドは初期投資への資金供給において有効性が高いと考えられる。

市民バンクの場合、福祉、環境、教育などの分野における市民事業を支援し、貸出

けではない。議事録未刊行。

³² 日本経済新聞 2007 年 10 月 22 日朝刊の記事における市民ファンドの定義を要約したもの。

³³ 藤井良広 (2007) 前掲書、p.105.

金利については融資実行日の長期プライムレートとしており、原則として物的担保を取らないこととしている³⁴。このような低利息・無担保での出資は、返済インセンティブを小さくするという意見もある。しかし実際には、出資者からの監視や情報公開によって、返済インセンティブが失われることは少ない。市民ファンドにおいても、NPOバンク同様に貸し倒れが余り発生しないのは、審査の際に借り手とよく話し合い、将来性を確実なものにしている点とともに、返済インセンティブが大きいからであると考えられる。

他のタイプの事例としては、長野県のおひさまファンドが成功事例として取り上げられることが多い。おひさまファンドは地球温暖化の防止を目的として、自然エネルギーへの投資を目的としたファンドである。対象地域は長野県飯田市で、この地域の電気を太陽光発電へ切り替えていこうというものである。

このファンドはおひさま進歩エネルギー株式会社を中心となり、1口10万円または50万円で募集し、2億円を集めた。この資金を太陽光発電のためのソーラーパネル購入に充て、飯田市全域で太陽光発電を推進している。出資者は、飯田市周辺の住民だけではなく、埼玉県、神奈川県、大阪府、沖縄県などからも出資している。昨年には2%の配当金を出すことができた³⁵。このファンドの出資者の中には、環境問題への関心とともに2%という比較的高い配当金に関心があると考えられる。

このように市民ファンドは、実際に行う事業に対して出資する形になることから、お金に対する意志はNPOバンクより強くなる。またおひさまファンドが実際に2%の配当を出しているように、配当金という経済的インセンティブをお金の流れ方を知りたいという欲求に付加できるという点で、NPOバンクより明確であり、かつ資金循環システムとして安定的であるといえよう。

5. NPOバンクと市民ファンドの意義と課題

ここまで考察してきたように、NPOバンクはNPOやコミュニティ・ビジネスの運転費用への融資が効果的であり、また市民ファンドは、初期投資における資金重要への対応として有効であることが明らかになった。全国的なアンケート調査では、NPOが国や自治体などの助成金、あるいは市民や企業からの寄付に期待していることを示している。しかしこれは本当に現実的な対応なのであろうか。

国や自治体は、公民協働の施策を進めているものの、NPOやコミュニティ・ビジネスに対する助成金制度はまだ不十分である。また助成金制度を拡充するためには、原資が必要であるが、昨今の自治体財政の逼迫から、容易に原資を生み出せない状況にある。加えて寄付については、財務省がNPOに対する寄付金控除を容認する様子はなく、今後もしばらくはNPOへの寄付金に対して課税される可能性が高い。それらを鑑みると、NPOバンクや市民ファンドの仕組みは有用であると考えられる。経済産業研

³⁴ 西京銀行ホームページ (http://www.saikyobank.co.jp/contents/cust_other_happy.htm) と市民バンクホームページ (<http://www.socio.gr.jp/bank/info.htm>、以上2008年2月14日確認) を参照した。

³⁵ 2008年1月17日放送、NHK総合「クローズアップ現代」の放送内容から要約した。

究所のアンケート結果でも第3位に公的機関の保証強化を求めている。この背景には、担保主義に依存する日本の金融システムからの脱却に自治体の力が求められているということがあろう。

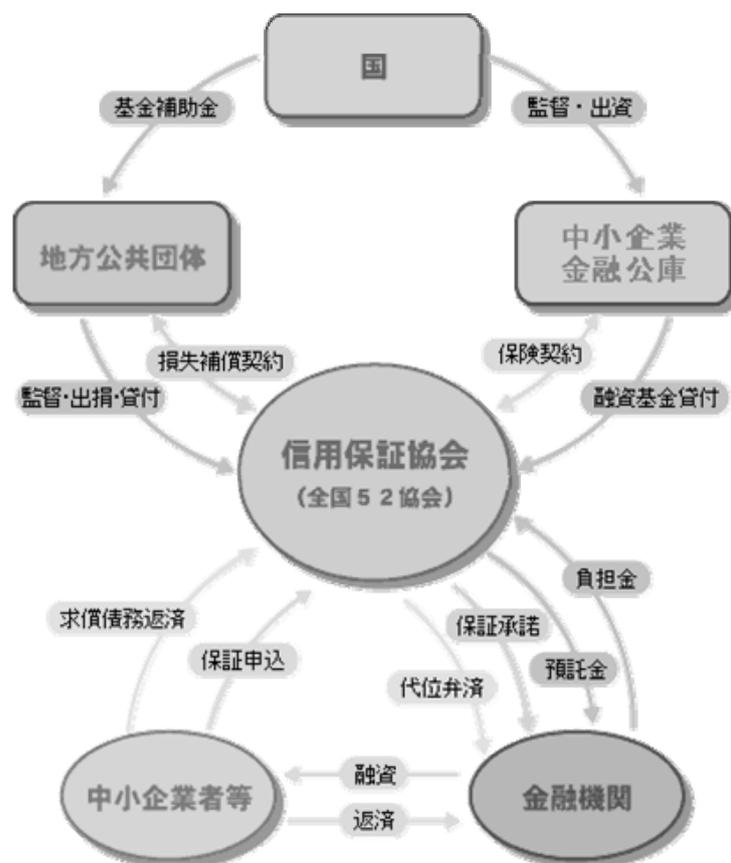
NPOバンクは、全国的に見て数が少ない上に兵庫県にはない。また市民ファンドも現在、成長中の領域である。その点で有効性が高いのは、行政がある程度、保証するタイプのファンドであるということがいえよう。

第4節 資金循環システムにおける行政の役割

これまで考察してきたように現行の金融システムでは、既存金融機関からNPOバンクや市民ファンドへお金が流れると言うことはきわめて困難である。また民間金融機関がNPOやコミュニティ・ビジネスへ融資することも難しい。その背景として、非営利組織が既存の民間金融機関に対して信用がなく、それ故、担保主義の融資や投資に依存し、技術力や補助金を担保とした融資の審査経験がないことがある。

このような資金循環の停滞を解決する手段としていくつか考えてみたい。第一にNPOやコミュニティ・ビジネス

第6-4-1図 従来の信用保証の仕組み



出典：兵庫県信用保証協会ホームページ（下記のURL）

兵庫県の民間企業の信用保証は、中小企業であれば、兵庫県信用保証協会が行う。信用保証協会は「中小企業の潜在的成長力を発掘し、その信用力を保証する公的機関」であるから³⁶、中小企業を非営利組織と読み替えれば、NPOなどの機関への応用は可

³⁶ 兵庫県信用保証協会ホームページ（<http://www.hosyokyokai-hyogo.or.jp/outline/yakuwari.html>）2008年2月18日確認

能である。例えば、中小企業信用保険法第 2 条第 1 項で示されるように「資本金の額又は出資の総額が三億円（小売業又はサービス業を主たる事業とする事業者については五千万円、卸売業を主たる事業とする事業者については一億円）以下の会社並びに常時使用する従業員の数が三百人（小売業を主たる事業とする事業者については五十人、卸売業又はサービス業を主たる事業とする事業者については百人）以下の会社及び個人であって、政令で定める業種に属する事業（以下「特定事業」という。）を行うもの」と定義される。これに非営利組織を含めるのである。

しかしながら保証協会には、今のところ NPO やコミュニティ・ビジネスを保証するスキームを持っていない。その理由として信用保証協会の仕組みが中小企業金融公庫の保険契約に基づいているためであると考えられる。

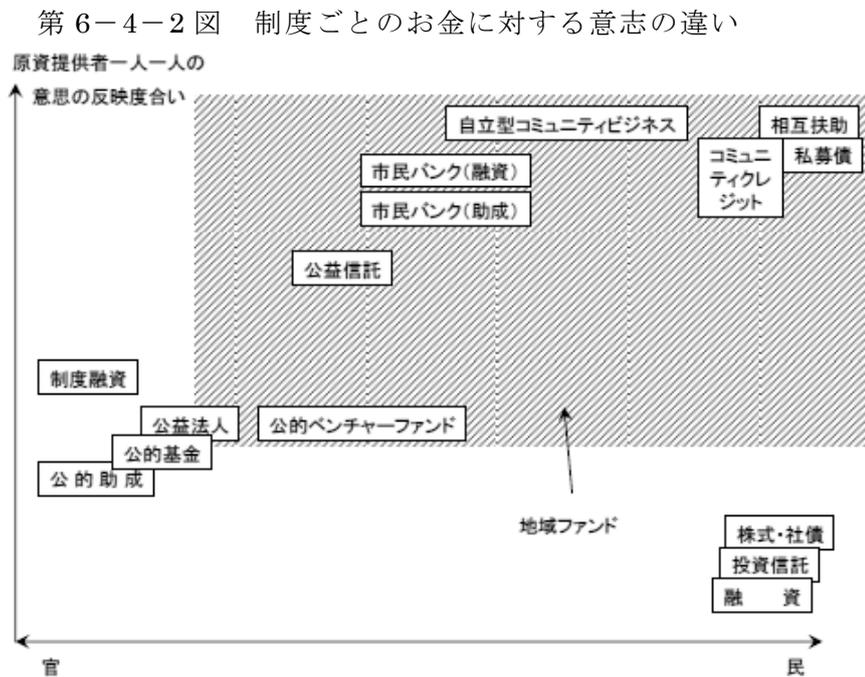
そこで受託事業契約や行政からの補助金に担保価値を持たせるためには、地方公共団体から行っている出損や貸付について、受託事業契約や補助金に対して担保価値を持たせることを条件づけるように監督することが求められる。とはいえ、先にも触れたように中小企業金融公庫や国などからの貸付分も信用保証協会に入っていることから、信用保証協会が NPO やコミュニティ・ビジネスの受託事業契約や補助金へ信用保証を与えるためには、もう一工夫する必要がある。

自治体による信用保証については、国は間接的に出資金や補助金を出している。そのためには、中小企業金融に対する自治体の政策として、どのくらい中小企業を非営利組織と読み替えて融資できるかという問題が出てくる。

第二に自治体の財政状況が悪化するに従って、公的資金供給が先細りすることが予測されている。これによって例えば現在、NPO やコミュニティ・ビジネスを支えている補助金であるコミュニティ・ビジネス離陸応援事業や県民交流広場事業などが存続するかは未知数である。

そこで県民がつくる資金循環の形成が求められる。

例えば、県が兵庫県型市民ファンドを立ち上げるといふ手法である。資金は県民から低利で集め、県民債という形で発行し、地域や NPO、コミュニティ・ビジネスなどに投融資する。その際に企業からも CSR の一環として法人



出典：『2007 年度京都府地域ファンド報告書』、p.21.

会費を納付してもらい³⁷、地域への貢献をしてもらう。出資する県民は、県の生活条件がよくなることを期待して投資を行う³⁸。リスクは県が負うことになるが、このような仕組みを形づくることにより、県民から県民へのお金の循環を生み出すことができる。県にとっては、地域の資金循環が円滑になり、地域課題の解決に向けた資金調達が円滑になり、また地域住民は地域活動を行うに当たって、通常では調達しにくい活動資金を容易に得ることができるというメリットが出てくる可能性がある。

仮にこれらの制度ができたとしても課題として、投融資先の経営をどのように安定化させるかということが出てくる。県としてもリスクは最小限にして、焦げ付きはできるだけ防ぎたいと考えられる。そこで、NPO やコミュニティ・ビジネスに対して経営のアドバイスを行う地域団体を組織する。これは NPO の法人格でよいので法人化し、原則として廉価で経営アドバイザーを派遣し、適宜経営へのアドバイスを行う。NPO などでは、よくある例として、この監査部分が弱いために、経営危機に陥ることが多い。兵庫県では、阪神・淡路大震災以降、長年に渡ってコミュニティ・サポートセンターが活動をしてきており、他県にはないストックを形成してきた。兵庫県における NPO やコミュニティ・ビジネスの経営安定化には、これらのストックを生かして、基盤を確立することが必要である。

NPO バンクや市民ファンドを行っている場合で、焦げ付きが少ないのは、そのリスクを回避するために審査とアドバイスを的確に行っていることが要因である。従って投融資を行う際には、時間と手間暇をかけて審査を行い、準備が整った段階で実行することが求められる。またこのマネジメント団体にもリスク回避に対するインセンティブを与えるのが望ましいと考えられる。例えば、ファンドの投融資に対する回収率に応じて、団体に報奨金を与えるような仕組みである。

いずれにしても兵庫県型市民ファンドは、あくまで県民の行う事業に対して資金を廻す仕組みであるから、県は信用保証を与える裏方に回ることが望ましい。(県内資源を利用して、信用を高める役目も) このファンドは、巨額な財政支出を必要としない資金政策であるから、県内の資源を利用して、信用を高める役割とともに、県としても停滞する地域経済の活性化策として有用であると考えられる。その意味で、兵庫県型市民ファンドの構築は地域活性化策とリンクして展開することが可能である。

³⁷ CSR とは Corporate Social Responsibility の頭文字で、企業の社会的責任のことである。

³⁸ この部分がインセンティブになる。

第7章 自立型地域社会の構築に向けたコミュニティ政策のあり方

第1節 自立型地域社会構築のためのコミュニティ経済の強化

地域の経済は、従来、地域経済を総体として、基盤産業を通じた移出・移入によってお金を域外から獲得し、地域経済圏内部の経済的自立を図ると考えられてきた。この考え方は、地域経済学において、なお一般的である。しかしながら、基盤産業の衰退によって地域経済が疲弊した都市や地域では、「地域の自立」を考える必要性が出てきた。「地域の自立」とは、所得を得つつも、自らの社会化を通じて小さな経済循環（コミュニティ経済）を形成することである。そのためにはソーシャル・キャピタルに支えられたコミュニティ・ネットワークが基礎となる。

従来の地域経済政策は、コミュニティ経済の視点が希薄であった。今後の地域経済政策は、地域産業政策とコミュニティ経済政策から構成され、後者は地域課題をビジネス的手法によって解決するコミュニティ・ビジネスなどを活性化することで、コミュニティ経済の基礎を強化する。コミュニティ経済政策とは、域内産業であるコミュニティ・ビジネスが地域住民の生活を下支えできる条件を整えるものであり、地域社会での顔の見える関係を形づくるソーシャル・キャピタルを活用するとともに、結果としてそれを強化する。

行政は、地域経済政策を立案する際に、地域産業振興を基本とするが、その基礎としてコミュニティ・ビジネスによる雇用の創出やソーシャル・キャピタルの強化につながる施策を付加することが必要である。この政策を通じて、地域社会の活力を再生する。

提言1：コミュニティ経済政策の形成

兵庫県が行う地域経済政策においてコミュニティ経済政策を位置づける。コミュニティ経済政策の確立によって、域内産業であるコミュニティ・ビジネスが生活を社会化するための支援策となり、地域社会での顔の見える関係を形づくるソーシャル・キャピタルを強化し、小さな循環を形成する。

第2節 自立型地域社会の構築に向けたコミュニティ政策の展開

1. 地域間交流による地域社会の活性化と自立

農山村地域では高齢化が著しく、新しい情報が地域住民へ入りにくくなっている。このことが地域社会を硬直化させ、地域社会の自立への意識を妨げる要因に

なっている。常に都市と農山村漁村が交流することによって、新しい情報が入り、地域住民をエンパワーするためには、交流社会の一層の推進が求められる。

従来から県は、政策目標である「交流社会」の実現に向けた政策を行ってきた。今後、交流社会を一層進めるために、地域 SNS を情報交換の場としてのネットワーク上のコミュニティと位置づけ、実際の多地域居住など農山村の地域社会との地域間交流と一体化することで、情報と人の交流を活性化し、農山村における地域社会の相対的な自立を図る。このような地域間交流を通じた便益を得るためには、地域 SNS にだけでなく、ふるさと町民制度などのような都市住民が実際に農山村へ行くような仕掛けとセットにして、政策展開する必要がある。

政策効果として、都市住民は農山村で余暇を過ごしたり、移住したりすることによって効用を得られ、農山村地域の住民は常に新しい情報が得られ、かつ地域社会の内部の人間関係を強化する便益を享受するような、Win-Win の関係に設定することが求められる。

提言 2：地域間交流人口の増加に向けた地域 SNS の活用

「ひよこむ」をはじめとする兵庫県内での地域 SNS の発達を踏まえ、特定の町や村をとりまくコミュニティをネットワーク上につくり、情報交換の場とする。それと平行してふるさと町民制度のような農山村へ実際に訪れるような政策と一体的に運用する。地域 SNS のオフ会と町民制度をリンクさせることで、バーチャルな空間とリアルな空間を一体にして、交流を増加させ、地域間交流人口の増加を図る。

2. 農山村型コミュニティ・ビジネスによる小売店舗の設置

農山村地域では、過疎化の進行と農協の経営合理化にともない、集落規模が比較的大きい場合にも、小売店が撤退・廃業している。小売店の閉店は、高齢者が多い農山村地域においては、遠方まで買い物に行くことができず、喫緊の課題となっている。

当面の政策として、農山村型コミュニティ・ビジネスの手法を用いて、農山村地域の小売店空白地対策を行う。従来は農協が担い手であったが、経営改革により購買事業から撤退していることに鑑み、地域住民が自ら出資や参加を行い、地域社会が小売店を運営できるような仕組みを構築する。農山村型コミュニティ・ビジネスの手法は、住民自治モデルのたつの市、朝来市、及び住民出資モデルの広島県安芸高田市、宮城県丸森町などの先行的なモデルがある。また神河町でも住民出資モデルにより、2008年2月に「マーケット」と呼ばれる小売店を地域住民の手で開業したところである。ちなみに、丸森町の「なんでもや」は、平成

19年度総務省の地域づくり総務大臣表彰を受賞した。

これまでの農山村型コミュニティ・ビジネスの実践経験から、基盤として、地域社会のソーシャル・キャピタルの厚みが必要であることが知られている。ソーシャル・キャピタルの強化のために住民どうしの連携と住民自治の推進が必要であり、地域内分権を一層進める必要があることに注意を払う必要がある。

地域住民が出資や参加する農山村型コミュニティ・ビジネスを立ち上げる際には、独特のノウハウが必要である。そこで、農山村型コミュニティ・ビジネスの立ち上げを希望している地域社会がある場合には、兵庫県はプロジェクト全体をマネジメントするアドバイザーを派遣する制度を設計すべきである。アドバイザーは、経営ノウハウを伝授するほか、会計や販売のポイントを指導する。また兵庫県は当該地域社会が立地する市町の役場や商工会と協力して、補助金や助成金の獲得について支援する。

このような小売店タイプの農山村型コミュニティ・ビジネスの展開は、福祉や移動サービスなどの他のコミュニティ・ビジネスに対するニーズに応えるスキームにもなりうる。兵庫県が派遣するアドバイザーは、生活の基盤となる小売店舗の再生を念頭に置くが、他のニーズにも対応できるように、政策メニューを広くとって、多様な農山村地域のコミュニティ・ビジネスの展開を可能な仕組みにする。

また農山村型コミュニティ・ビジネスを持続可能にするために、そのための法人格として「コミュニティ法人制度」（仮称）の制定に向けた可能性を探る。制度モデルはイギリスのコミュニティ利益会社（Community Interest Company）であり、我が国へのそのままの導入は難しい。そこで兵庫型のコミュニティ法人を設定し、農山村型コミュニティ・ビジネスなどが任意団体ではなく、法人格をもって活動しやすい環境づくりを行う。そのため、この制度は地域社会が生活を維持する上で困窮しており、介護支援や生活必需品の販売などを行う場合を要件として、「コミュニティ法人」格を申請することができるようにして、農山村型コミュニティ・ビジネスの安定的経営を図るものである。コミュニティ法人格は、法人格取得により税の軽減のメリットを持たせ、農山村地域の持続的発展に寄与することを目的とする。

提言 3：農山村地域におけるコミュニティ・ビジネスの振興

農山村型コミュニティ・ビジネスを設置するに当たっては、地域住民の自発性を尊重し、住民自治モデルと住民出資モデルを選択してもらい、行政は事業のサポート体制を強化する。市町は小売店経営の指導と持続的経営を可能にするために補助金や助成金の獲得を支援する。県は、コミュニティ・ビジネス離陸応援事業や県民交流広場事業など補助施策をパッケージにして提供する。

この制度の実現のために、今後、兵庫県、地域活性化統合本部会合、所管官庁と調整する必要があるが、当面は兵庫県において検討し、構造改革特区推進本部が開催するあじさい（もみじ）キャラバンにおいて調整していく。

提言4：コミュニティ法人制度の新設

これまで展開されてきた農山村型コミュニティ・ビジネスは、任意団体かNPO法人の枠組みで行ってきた。しかしこれらの制度では、税の軽減がないだけでなく、団体や法人の運営における安定性も十分担保されない。今後、農山村地域において多く発生すると予測される地域課題の解決のために、NPO法人とは別に「コミュニティ法人」制度により税の軽減を図り、持続可能な農山村地域の実現を目指す。この制度の実現に向けて、構造改革特区の活用を検討する。

3. 都市型コミュニティ・ビジネスの支援による経営の安定化

(1) 「コミュニティ・ビジネス見本市」の開催

営業活動とは市場の動向や顧客のニーズにあった製品やサービスを開発したり、消費者や小売などの流通事業者との接触面をいかに増やすかである。力の弱い小規模なコミュニティ・ビジネスであっても、提供する商品・サービスが優れているならば、接触面を増やすことによって関心を集めることができるし、認知度を高めることも可能である。またその接触面を利用して流通事業者や消費者から直接、商品・サービスへの評価を聞くこともできる。同じような商品・サービスが同一会場に展示されれば、お互いに刺激になり、相互に高めあう機会をつくられる可能性がある。

そうした観点からコミュニティ・ビジネスを一堂に集めた見本市を開催する。この見本市は、「商取引」の場として開催し、商談が起こるような仕組みを用意しておく。かつてのむらおこし、まちおこし運動が活発に繰り広げられた頃は、まちおこし商品の見本市的な展示会が各地で行われていた。全国的には今でもこうした催しを通して産品を流通に乗せる工夫がなされている。

(2) 合同販売組織の設置

1団体のコミュニティ・ビジネスではとても営業を担当する職員を抱えられない。またボランティアに営業を依頼するのは、心理的に無理がある。有給の職員でないと「稼ぐ」という感覚（インセンティブ）になじみにくいためである。そこで、1団体で十分な営業活動を行うのが難しければ、複数の団体で共同して販

売会社（あるいは販売 NPO）を設立する。これは商社機能をもつ中間組織で、ある意味でビジネスとして各コミュニティ・ビジネスと条件を交渉し販売を請け負う形もありうる。そこで当初からビジネスの発想も生かしながら「売れる商品」をつくっていく仕組みを見出す努力をお互いにしていく。そのための舞台としての販売組織の可能性を検討すべきである。

(3) 経営感覚を磨く「コミュニティ・ビジネス塾（CB-MBA）」の開講

経営知識がなければコミュニティ・ビジネスに取り組めない、市民活動ができないわけではない。しかし、商品・サービスを一旦社会に出した以上、勝手には生産をやめることはできない。供給責任が発生し、その商品・サービスを待っている顧客の需要に応えなければならないからである。ビジネスを行うというのはそうしたことも含まれてくるとともに、先述してきたようにマーケティングや広告宣伝についても、学ぶことによってプラスになる面がたくさんある。

こうした経営にかかわることを学習効果の点からは複数のものどうしで学びあう方が望ましい。何人かが集まって自ら学ぶ方法と専門家を中心に学びの機会と場をつくっていく方法がある。それを「コミュニティ・ビジネス経営塾」として、それが各地に林立することが望まれる。

提言 5：地域住民のニーズと商品のマッチング

コミュニティ・ビジネスが提供する財やサービスを購入してもらうためには、地域住民に需要を生み出してもらうことが求められる。地域住民にコミュニティ・ビジネスが生産する財やサービスを知ってもらい、需要と供給がマッチするように「コミュニティ・ビジネス見本市」を開催する。行政は、集客のためのキャンペーンの展開、見本市会場の提供、運営資金の補助などのコーディネーター役に徹する。

提言 6：コミュニティ・ビジネス商社の設立

コミュニティ・ビジネスは、営業活動が苦手であることが明らかになったことを踏まえ、営業活動に特化した商社型会社（NPO）を設立する。出資は、各コミュニティ・ビジネスが負担するが、コミュニティ経済の確立に寄与することから、兵庫県、各市町とも若干の財政的支援を行うとともに、営業活動を行うスペースの確保に協力する。

提言 7：コミュニティ・ビジネス塾の開講

コミュニティ・ビジネスの経営力を高めるためにゼミナール形式の「塾」を設置する。講師にはビジネスマーケティングなどを専門とする講師陣を招くが、コミュニティ・ビジネス経営者同士での議論を核に置き、困っていることをいかに解決するか、ケーススタディを含めて学ぶ場を作る。会場は、ひょうごボランティアプラザ等を利用する。運営費は、原則として参加費で賄うが、自治体も少額の支援制度を制定する。

4. 自立型地域社会の構築に向けたマルチパートナーシップの形成

自立型地域社会の構築には、多様なアクターとパートナーシップを結び地域課題を解決していく必要がある。このようなマルチパートナーシップ形成のためには、イギリスの LSP (Local Strategic Partnerships) のような地方自治体、地域住民組織、地域企業などから構成される枠組みを作る必要がある。この枠組みは、地域戦略を担う主体になりうる。

コミュニティ経済政策は、この枠組みの下で、域内産業であるコミュニティ・ビジネスを支援する。換言すれば、コミュニティ・ビジネスに対して、自治体は緩やかに関与する。多様なアクターがコミュニティ・ビジネスと関わりながら、小さな循環を形成することで、自立型地域社会の構築に近づくことができる。

これらを実現するために、多業種、多団体、個人の情報交換・交流の場として地域プラットフォームを設置する。このプラットフォームは、民間主導で行われ、行政は下支えするような仕組みとする。地域単位は県民局として、県としては県民局が直接関わるような形を採る。地域プラットフォームの構築を通じて、パートナーシップ事業の萌芽を探し、育てていく。

兵庫県では既に県民交流広場事業を行っており、一定の成果を上げている。長谷地区の農村型コミュニティ・ビジネスではこの制度を活用している。しかし長谷地区は、政策単位である小学校区と一致したために成功した。この地域プラットフォームの構築では、県民局を単位とし、多様な主体間でパートナーシップを組むものである。その点で県民交流広場とは相補関係にある政策である。

提言 8：地域プラットフォームの構築

地域プラットフォームを県民局単位で立ち上げ、民間主導で運営する。参加する主体は、多業種、多団体、個人であり、情報交換や交流の場として活用してもらう。この中からパートナーシップ事業の芽を見つけ、マルチパートナーシップを実現する方向へ導く。

5. コミュニティ・ビジネスのための兵庫県型ファンドの設置

コミュニティ・ビジネスは、一般的に資金獲得が難しく、経営収支も安定しないことから財政状況が厳しいところが多い。その理由の一つとして、民間金融機関が NPO やコミュニティ・ビジネスに融資しないことが挙げられる。民間金融機関が NPO やコミュニティ・ビジネスに融資しない理由として、NPO やコミュニティ・ビジネスの信用力の小ささと民間金融機関の審査能力の欠如がある。

これらの欠点を補うために、関西では近畿ろうきんが NPO やコミュニティ・ビジネスに向けた投融資を行っているが、これは極めて希なケースである。このような融資機関がない地域では、NPO バンクや市民ファンドを設立して、資金調達を行っている。特にこれらは東日本を中心として発達しており、中には行政が NPO バンクへ出資しているケースもある。

兵庫県でも NPO やコミュニティ・ビジネスの財政状況は厳しい。この問題を改善するために、行政が主体性をもって、NPO やコミュニティ・ビジネスと金銭面で向き合う必要がある。そこで考えられるのが兵庫県型ファンドと信用保証制度の導入が必要である。

兵庫県型ファンドとは、コミュニティ・ビジネス（社会的企業、コミュニティ法人等を含む）への貸し付け、投資を目的とした住民参加型市場公募債（ミニ公募債）を県が募集し、これを原資に県民ファンドを立ち上げる。利息の一部については、兵庫県が充当する。ミニ公募債は、広く県民の小口の資金を集めるという主旨で、県民の地域再生への応援、参加意識を醸成することも目的とするものである。兵庫県ではこれまでに 5 回のミニ公募債の発行経験があり、この成果を活かして、市民ファンドにつなげることができる。

信用保証制度は、これまで中小企業に限定してきた信用保証協会のスキームを NPO やコミュニティ・ビジネスに拡大し（ベンチャー企業とみなす）、それらが融資を受ける際に信用保証協会から保証を受けられるようにして、銀行等の民間金融機関から融資を可能にするものである。法制度的な課題が残されているが、特区の活用など兵庫県が中心となって解決していくことでクリアできるだろう。

提言 9：兵庫県型ファンドの設置

県が NPO やコミュニティ・ビジネスへの貸し付けと投資を目的としたミニ公募債を発行し、これを原資とする県民ファンドを設置する。県民ファンドは、投資先と緊密なやりとりを通じた審査を行い、焦げ付きが出にくい投資を行う。県民ファンドのリスクは、県が負担するものとする。

提言 10：信用保証制度の弾力的運用

信用保証協会が中小企業に対して実施している信用保証制度を、NPO やコミュニティ・ビジネスなどの非営利組織へ拡大して実施する。それによって NPO やコミュニティ・ビジネスが民間金融機関から融資を受けやすくし、それらの財政状況を安定的にする。