

## 地域コミュニティにおけるシチズンシップの醸成

—英国の先進事例から大阪が学ぶこと—

山本敏也

1. はじめに
2. 社会的企業の現状と課題
3. 英国の社会的企業と市民との関わり
4. おわりに

### 1. はじめに

#### (1) 地域再生の背景

大阪府をはじめ、全国各地の地方自治体では「地域再生」が喫緊の課題として叫ばれている。この背景には、産業構造の変化による構造不況業種の出現や、少子高齢化による地域の労働力の減少、核家族化の進展による地域コミュニティの喪失といった要因があり、大規模な都市部を抱える大阪府においても、地域コミュニティの衰退によって表1のような地域課題が深刻化、かつ複雑化の様相を呈している。さらに、地域住民のこうした課題解決に対するニーズもますます多様化している。他方、グローバルなスケールではすでに問題となっているが、国、都市、地域などのあらゆる場面において格差の拡大がクローズアップされている。

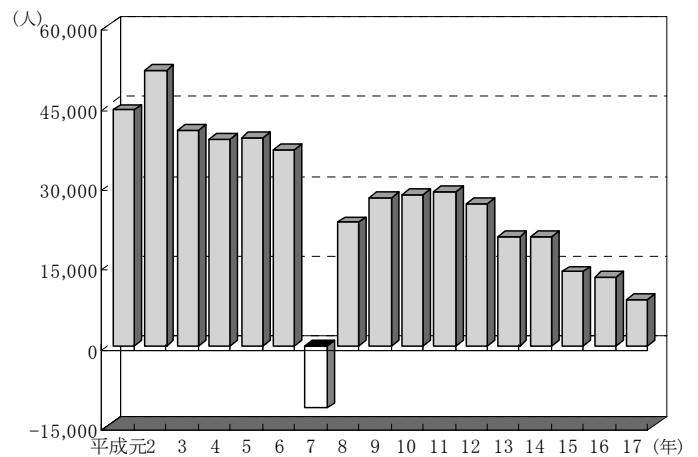
表1 コミュニティの衰退による地域の課題

- 産業・商業集積（地場産業、商店街など）の衰退
- 独居老人の増加
- 人口流出【図1参照】
- 治安の悪化（犯罪率の増加）
- 失業率の上昇・若年無業者の増加など

これまで、地域課題の解決には均一的な商品・サービスの安定的、かつ継続的な供給が基本であり、行政などの公共セクターがその役割を担っていた。しかしながら、上述のような個別で深刻化した地域課題に対して、従来の画一的な公共サービスでは対応しきれなくなっている。また、地域の課題解決という非営利性が強い性格上、利益最大化を目的とする営利企業が不採算分野に参入することは期待しにくい。

このように、地域の課題解決および地域再生の実現に向けて、公共セクターや営利企業の範疇を超える大きなパラダイムシフトが求められている。

図1 人口の転出超過の推移（大阪府）



資料：総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告年報」より作成。

#### (2) 地域の自立の高まりと社会的企業

こうした状況の下、行政や営利企業の枠組みでは解決できない地域の課題、あるいは満たされていないニーズに対して、地域が有する人材や資金、モノ、技術・ノウハウなどの資源を活用しながら、地域住民による社会性とビジネスを両立させた新しいスモール・ビジネスが生まれつつある。住民自らが資源や新しい知恵、アイデア（ソフト）を出し、資源を地域で持続的に循環させながら地域課題を解決する手法は、「Community Business（以下：CB）<sup>1)</sup>」や「Social Enterprise（以下：SE）」などと呼ばれ、近年注目されている。本稿では、こうした特徴を持つCBやSEを「社会的企業」<sup>2)</sup>として、以下の議論を進めていくことにする。

社会的企業は、1980年代に英国のスコットランドで登場し、その後、全国に広まった住民主体のコミュニティ再生活動であるが、この新しいビジネス形態の誕生には、次のような背景があった。

1970年代の英国は、高インフレや10%前後、局地的には30%を超える高水準の失業率、低成長など、「英国病」と呼ば

れる慢性的な経済の低迷によって疲弊していた。79年に成立したサッチャー政権は、市場主義の導入や行政改革、民営化・規制緩和などのいわゆる新自由主義改革を推し進め、英国病による危機的状況を克服した。しかし一方で、旧来の国家を中心とする経済・行政システムから自由な個人を重視する社会システムへの移行——言い換えれば、過度の個人主義や市場原理の導入——が、社会的弱者に対するケアの不足、低所得者層の増加に伴う貧富の差の拡大、家庭やコミュニティの崩壊、健康の悪化などの複雑な課題をもたらした。さらに、こうした悲惨な状況から抜け出せなくなる「社会的に排除された人」<sup>3)</sup>を多数発生させる悪循環を引き起こした。

このような事態から、疲弊した地域社会を立て直すべく生まれてきたのが社会的企業である。地域内の失業対策や雇用創出の担い手として、保育や在宅介護、住宅管理、緑化、リサイクル、福祉バスの運行、歴史遺産の維持管理など、地域に役立つ仕事を住民たちが生み出していった。これらの社会的意義を持つ新たなビジネスは、行政やNPO、営利企業らによるサポートも奏功し、地域の治安回復やコミュニティ意識の向上に寄与している。

ところで、97年に誕生したブレア政権では、サッチャー政権の行き過ぎた個人主義を批判し、「第三の道」<sup>4)</sup>という新しい政策を打ち出したが、その中で重視する価値観の一つに「コミュニティ」を挙げている。ここでのコミュニティとは、近隣社会のほか、家庭や職場、職業訓練や環境施策なども含むもので、個人の幸福のためには、所属する集団(＝コミュニティ)の充実と社会の連帯が必要であり、その中で個人の責任を果たす必要があるとしている<sup>5)</sup>。こうした価値観に基づき、第三の道ではボランティアセクターへの支援や地方分権、地域再生などの取り組みが行われてきた。

以上が、英国における社会的企業の成り立ちである。一方、日本、とりわけ近畿における社会的企業の歩みをみると、1995年1月17日に発生した阪神・淡路大震災が大きな転換期となった。これを機にボランティア活動や社会的企業が加速度的に拡大し、商工業の復興など地域の再生・発展に対する市民の意識が高まった。また、こうした流れを受けて1999年に兵庫県がCB支援事業を立ち上げ、CBに対する融資制度といった創業支援の開始を皮切りに、大阪府、京都府など近畿各府県でも地域の実情に即した支援策が展開され、社会的企業に対する行政部門の関心が高まった。

### (3) 社会的企業の意義

社会的企業への取り組みは、これまで行政に一任していた地域課題の解決を住民が主体的に行うことで、自分たちの地域をどのようにマネジメントしていくかについて考えるきっかけとなる。また、そのような意識の変化は、行政、企業、市民(市民団体)らが対等な立場で協働し、新しいビジネスモデルの構築や社会秩序の形成を実現するためのエネルギーにもつながる。事実、全国各地の福祉、環境、まちづくりといった幅広い分野で、社会的企業の取り組みが広がっており、そのノウハウが蓄積された一部の地域では、普及・成長段階に移行する事業や、ノウハウを吸収すべく人材が集まり、新

たな社会的企業が誕生する好循環が見られている。

概して、社会的企業には、①地域コミュニティの再生、②個人の活躍の場、③就業・雇用の場、④新規創業などの社会的意義があるといわれている(表2)。しかし、社会面ばかりではなく、地域の仕事から地域住民の収入が発生し、地域生活が豊かになるなど、経済的な意義をも併せ持つ課題解決の新しい手法である。こうした性質に着目し、中央省庁をはじめ全国の自治体では、社会的企業の実態調査や支援を進めるなど、社会的企業の経済的・社会的な役割に対する期待と重要性が高まっている。

表2 社会的企業の意義

- 地域コミュニティの再生  
人と人、人と地域のネットワークが形成される
- 個人の活躍の場  
生きがいや触れ合いを求めて活動する
- 就業・雇用の場  
女性や高齢者など、十分活躍の場が提供されていない人材に社会参画の機会を提供する
- 新規創業  
地域の新たな創業機会を提供し、ベンチャービジネスの苗床としての可能性がある

さて、ここまで社会的企業のルーツやそれが担う意義・役割、そして、行政部門が社会的企業に対する支援体制を整えようとしていることを述べた。本稿では、大阪府における社会的企業の支援策を概観した上で、こうした支援にも関わらず、社会的企業が現在さまざまな課題を抱えている実態や、コミュニティの構成要素である地域住民の問題点を指摘する。また、そうした諸課題によって引き起こされる事業活動における「負のスパイラル」について検討し、英国の事例を踏まえながら、それを断ち切るための方策について言及する。

なお、本稿で英国の事例を取り上げるのは、同国では学校のカリキュラムや社会的企業の活動を通じて、地域住民のシチズンシップ(市民性)、すなわち「地域や社会に自主的に関わろうとする意識」が醸成され、それが社会的企業を活性化し、地域の課題を解決するという好循環が起きていると考えられるからである。翻って日本の実情は、シチズンシップが地域住民の間に十分浸透しておらず、社会的企業を支える「地域資源」として、地域住民をうまく活用できていないのではないかとの仮説を抱いている。例えば、中川(2005)が自ら行った英国の事例調査を通じて、シチズンシップが社会的企業を支えていると述べていることから、本稿で設定した仮説を検証する意義は大きいと思われる。

## 2. 社会的企業の現状と課題

### (1) 大阪府のCB支援施策

先に述べた通り、全国的な社会的企業の広がりの中で、行政による社会的企業の支援が行われているが、大阪府においてもCBに対するさまざまな支援施策が展開されているので、代表的なものを以下に挙げておく。

#### ① コミュニティ・ビジネス・モデリング事業

(産業開発研究所、平成13年度)

産業開発研究所が平成13年度に実施した事業で、同事業に関心のある2市(豊中市、守口市)から推薦された意欲的な市民活動グループをモデルとして、そのグループのメンバーや地元事業者、実務家、学識経験者、行政で構成するワークショップを開催した。ワークショップでは、市民活動の課題解決やCBに発展するための方策などを議論した。

#### ② CB創出支援事業

(旧・商工労働総務課、平成14～16年度)

「先導的CB創出支援事業」と「モデル提案型CB創出支援事業」の2つに分かれ、前者は活動領域(テーマ)を設定せずに、後者は大阪府が提示するいくつかのモデルに当てはまる事業プランを公募した。事業化奨励金や雇用奨励金の交付といった資金面のサポートや、運営・経営のアドバイザー派遣などで事業化を支援した結果、3年間で100事例を選出し、地域の課題解決に対するCB事業者の取り組み意欲を確認することができた。

#### ③ 社会起業家育成支援プロジェクト

(大阪府地域福祉推進財団、平成15～16年度)

地域福祉課題解決型CB等の事業者に対して、技術的な支援を行う「中間支援組織」を提案公募により選定し、その組織に助成などを行うモデル事業を実施した。グループの連携の仕方やCBの効果的なPR方法、提供するサービスの質の向上など、社会起業家の活動に関する相談に対して、公募で選ばれた特定非営利活動法人が現場の目線で活動支援を行った。

#### ④ 地域創造ビジネスモデル構築事業

(商工労働部産業労働企画室、平成17年度から継続中)

全国に発信できるようなCBのトップモデルづくりと、行政、住民、NPO、企業などの連携による地域の支援体制の構築を目指し、府内市町村を通じてビジネスモデルを公募する事業。選定されたプランに対して、府が事業化促進費の交付やアドバイザーの派遣などで事業化をサポートし、成功先進事例を創出する。

#### ⑤ 社会起業家育成支援基盤づくり事業

(大阪府地域福祉推進財団、平成17年度)

上記③の事業を発展させた「中間支援の基盤づくり事業」と、「支え手・担い手のつながりづくり事業」を実施した。後

者の事業は、ア.社会起業家の活動に関する情報を登録し、イ.登録情報を基に支援したい社会起業家を地域住民が選んで寄付を行い、ウ.寄付された社会起業家は、地域課題を解決するサービス等を展開するとともに、寄付者に活動成果を提供する、という仕組みを構築・運用する事業である。

以上のように、大阪府では地域住民による自発的な課題解決の活動のすそ野を広げるための施策を展開し、地域再生の新たな手法を模索している。

### (2) 社会的企業が抱える課題

社会的企業の意義を評価する形で展開されてきた行政の支援施策であるが、行政のサポートが社会的企業の事業活動にどのような効果をもたらしたかを検証することは重要である。先述の「②CB創出支援事業」に関して、筆者らが事業者にヒアリングを行ったところ、表3に示すような課題が浮き彫りとなった。

表3 CB事業者が抱える課題

- 事業を維持する資金が慢性的に乏しく、奨励金収入に頼るCBが多数を占める。さらに、メンバーへ支払う人件費は低額である。
- CB事業者の人員体制は申請時に比べて増加しているが、平均値は中核メンバーが約6人、支援メンバーが約13人と小規模であり、メンバーの属性は偏りがちである。
- 地域住民への発信情報が効率よく伝わらず、活動がなかなか認知されない。
- 情報発信手段としてホームページは有効だが、更新・管理する人材がおらず、想定している利用者に情報が伝達しにくい。
- 他のCB事業者との連携は情報交換程度で、それ以上のものを共有するレベルに達していない。
- 事業へ影響を与える最大の課題は、「顧客・事業収入の獲得」である。
- 事業を軌道に乗せるための条件として、「知名度の向上」、「事業戦略の計画策定」、「スタッフの育成・獲得」、「第三者評価」を挙げている。

資料：筆者ヒアリング等より作成。

一方、国土交通省でも、平成17年度に首都圏および横浜市の住民に対して、地域コミュニティによる地域課題解決のための活動事例調査「大都市圏におけるコミュニティの再生・創出に関する調査」<sup>6)</sup>を行い、今後の首都圏における地域コミ

ユニティの組織および活動の振興方策について検討を試みている。

この調査から、大都市圏に住む市民は、防犯、防災、ごみ・環境保全、高齢者の健康など多方面にわたって問題を抱えているものの、その解決の糸口が見出せないでいる実態がうかがえる(表4)。

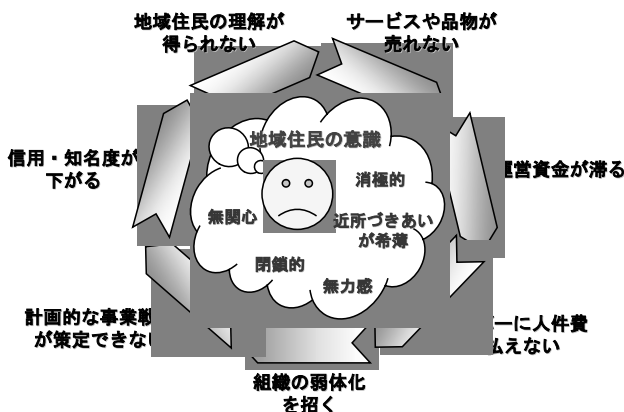
表4 地域住民が抱える課題

- 地域は「地域の治安の向上(防犯)」、「ごみ、不用品の再資源化、交換、分別(ごみ問題)」、「災害時の対応(防災・防火)」、「環境保全・美化」、「高齢者・障害者の健康維持や生活支援」といった多様な問題を抱えている。
- 都市化が進んでいる地域ほど近所づきあいが希薄であり、ひいては地域コミュニティ意識が希薄で、地域活動への参加率も低い。
- 「(地域活動に)いったん加入すると、しがらみでなかなかやめられない」など、閉鎖的な雰囲気気軽な参加を躊躇させる要因となっている。

資料：国土交通省「大都市圏におけるコミュニティの再生・創出に関する調査報告書(要約編)」平成17年8月より筆者が要約。

これらの調査結果を踏まえると、社会的企業が現在抱えている問題の原因が一つではなく、さまざまな要因が絡み合い、影響し合う中で発生する「複合的課題」であると考えられる。しがらみのような閉鎖的な雰囲気の中で近所づきあいや地域コミュニティが希薄になり、それが地域コミュニティへの無関心を助長するという、個々の原因が組織全体を弱体化させる「負のスパイラル」を招いている実態が浮かび上がってくる(図2)。

図2 CB事業者にもみられる「負のスパイラル」



行政による各種サポートにも関わらず、こうした悪循環に陥り、地域課題の解決を待たずして社会的企業を休止・解散する

組織も少なくない。その原因には、有償サービスとして継続・発展させるための資金調達力や商品・サービスの開発力の弱さといったマネジメント面の課題や、専門の人材やコーディネーター人材の不足、不十分な情報発信力による地域住民の社会的企業に対する認識・理解不足などを挙げることができる。

しかし一方で、市民が自発的に創り出した「地域に必要な仕組み」を地域全体で支えるという意識や自覚の欠如が、その発展を阻害しているとも考えられる。とりわけ、若い世代における政治への無関心や社会的無力感などの広がりや、さまざまな地域問題に対する無関心を助長し、コミュニティの状態をさらに悪化させる恐れがある。

今後、大阪の社会的企業を発展させるためには、地域住民、行政、NPO、企業など各主体が対等な関係で協働することが不可欠であるが、そのためには英国で取り組まれている「シチズンシップ」の醸成が重要になると思われる。

なお、後で詳述するが、シチズンシップとは、人々が市民として地域や社会に自立的に関わりようとする意識や、地域を理解し愛着を持つこと、というニュアンスの概念である。わが国でもシチズンシップの形成に向けた取り組みがみられつつあり、学校現場や地域社会での教育を通じてコミュニティや信頼の基礎となるシチズンシップが醸成されれば、治安改善や失業率の低下などのさまざまな地域課題が解決され、「地域の活力再生」が実現できるのではないかと考えるのである。

### (3) 英国の社会的企業とシチズンシップ

繰り返しになるが、英国で社会的企業が取り組まれたのは、深刻な不況で若年失業者が増加し、将来への展望を失った若者による暴力非行や社会的無関心が重大な問題として認識されるようになった時期である。経済・雇用状況の悪化は、若者のモチベーションを著しく低下させ、政治への無関心や地域活動への参加機会の減少といった悪循環を生み出すこととなった(表5)。

表5 英国の青少年が抱える問題

- 社会との関わりが低下した青少年の増加  
⇒ コミュニティからの疎外感、地域への愛着の欠如
- 若年層の政治への無関心  
⇒ 投票率の低下
- 職能の未熟さ、学力の低下  
⇒ マネジメント能力、コミュニケーション能力、情報処理能力等の低下
- 若者の反社会的な行動
- 心理的・精神的疾患

資料：長沼 豊『市民教育とは何か』2003年3月より作成。

そこで、1980年代の終盤から市民として行動する際に必要な知識、能力、価値観を身につける「シチズンシップ教育

(Citizenship Education)」の必要性が議論されるようになった<sup>7)</sup>。英国では、ブレア政権下で設立された「シチズンシップ教育に関する諮問委員会」が提出した1998年答申で、「地域社会への参加」、「社会的・道徳的責任」、「政治的な事柄についての基本的な理解や能力の育成」が課題として示された。これを受けて、2002年9月から全国共通カリキュラムとしてシチズンシップ教育が導入され、中等教育段階（11～16歳）での必修科目となった<sup>8)</sup>。なお、カリキュラムにおいては、表6のように3つの狙いが掲げられている。

表6 シチズンシップ教育の狙い

- 学識ある市民となるために必要な知識と理解の習得
- 探求とコミュニケーションに必要な能力の育成
- 社会参加と責任のある行動のための能力の育成

このように、英国では学校教育を通じて青少年のシチズンシップ育成に乗り出しているが、そもそも日本人にはあまり馴染みの少ない「シチズンシップ」とは何を意味するのであるのか。

辞書などで散見されるものは、①市民権、公民権、②市民であること、その身分（又は資格、義務）など、「国籍」のニュアンスに近い狭義の言葉である。わが国の場合、戦後教育の中でシチズンシップや市民という概念、また、個人と社会の関係について十分に議論されてこなかったこともあり、人々の多くは曖昧な「市民」の概念しか持っておらず、シチズンシップの捉え方もさまざまである。

ところが、阪神・淡路大震災で行政の支援機能が完全に麻痺した状況において、被災者やボランティアとして駆けつけた人々が、被災地の環境や被災者の生活改善のために自発的な行動を起こしたことを契機に、人々の認識は次第に変化している。震災以前のように何事に対しても無気力で無関心な意識のままでは社会の衰退を招き、社会の発展に大きな脅威になるということと同時に、市民の自発的・自主的な問題解決の行動や市民活動が、社会を変える大きな原動力となることに、人々が気づき始めたのである。

こうして、人々は自ら置かれている状況に一番近い社会である地域やコミュニティへ働きかけることの重要性を知り、市民として社会を向上させ、活性化する責任があるというシチズンシップへの自覚が芽生えつつある。

ちなみに、日本では「シティズンシップ教育推進ネット」という組織が、シチズンシップ教育のカリキュラムの研究や教材開発、関連イベントなどを通じてシチズンシップ教育の普及に取り組んでいる。同組織によると、シチズンシップは、①公共心、社会的・倫理的責任、②ローカルアイデンティティ、③ボランティアという要素で構成されると説明している<sup>10)</sup>（表7）。

このような流れを踏まえながら、本稿ではシチズンシップを「市民としてよりよい地域や社会のあり方について考えようとする自覚」、あるいは「地域や社会に自主的、主体的に関

わろうとする意欲や意識」と定義する。

以上をまとめると、今後、地域コミュニティの発想による社会的企業を発展させるために、まず負のスパイラルを断ち切り、地域全体で社会的企業を支えるという意識や自覚を促す必要がある。そして、そのような意識を高めるには、次世代を担う若者が現在抱えている政治への無関心、社会的逸脱、キャリア形成の未熟さ、社会参加の欠如などの問題を取り除くようなシチズンシップの醸成が不可欠ではないかと思われる。

地域にこうした基礎が培われることで、社会的企業の自立が促進される。さらに、その自立が地域住民や行政、NPO、企業など各主体との対等な協働をもたらし、ひいては地域再生の実現につながると期待されるのである。

表7 シチズンシップの構成要素

- 公共心、社会的・倫理的責任  
＝ コミュニティや社会にある問題を共有する意識
- ローカルアイデンティティ  
＝ 自分の住む地域を理解し愛着をもつこと
- ボランティアリズム  
＝ 社会の共通善や発展のために、自分は何ができるかを考え、行動すること

### 3. 英国の社会的企業と市民との関わり

社会的企業の発祥の地である英国には、ボランティアなど市民活動の長い歴史があり、それに対する意識も高いことから、日本よりもシチズンシップが醸成されていると思われる。そのような環境の下で、社会的企業が地域にどのように位置づけられているか、また社会的企業と市民との関わり方を知ることは、わが国の社会的企業の育成を考える上で極めて重要である。

そこで以下では、大阪府総務部人事室が支援している政策自主研究（政策提言サポートシステム）として、筆者らが18年7月に実施した英国での調査事例の一部を紹介し、シチズンシップの醸成が地域課題の解決に必要なことを示したい。

#### (1) 地域に浸透しているコミュニティ・カフェ (The Whole Baked Cafe, ブリストル市)

1986年に創設されたこのカフェは、街の中心から0.5マイルという好立地にある。運営母体は、有限保証会社CSV Avon Trainingで、学習や雇用を通じて社会的包摂（社会的に排除された人々を社会に取り込んでいくこと）や都市再生を積極的に推進している。同社は、英国最大のボランティア団体CSV（Community Service Volunteers）の地方運営組織である。

カフェ事業を始めた動機は、料理に関心のあるプロジェクトの担当者がいたことや、同組織で活動する人々に就業の機会を与えるためである。カフェの目的は、学習障害を持つ人に職業訓練の機会を提供することであるが、楽しみながら訓

練できるのが特徴である。また同時に、斬新で健康的な食事を市民に提供する目的もあり、カフェで用いる食材は、すべてトレーサビリティに基づいている。

写真 1-1 訓練生の働く様子を展示した店内の壁



訓練生は 20 人で、プログラムに基づいて週に 2 回の訓練を受け、いずれ有償又は無償労働に従事することを目指している。訓練は体系的なプログラムと実践的なプログラムを組み合わせで行われ、外部の機関であるブリストル市立大学のケータリングサービスの実学コースと提携している。1 日の店舗販売は 20 食で、ケータリングは 30~40 食、時には 200 人分の料理を準備することもあるという。

訓練では資格の取得が重視され、訓練生は安全に調理できることが求められる食品衛生財団の資格や、時間通りに仕事をする技能資格、基本的な計算力や読み書き能力の初心者レベルの資格を取得することができる。これまで 300 人が訓練を修了し、中には社会へ自立した人もいる。

写真 1-2 店内での訓練の様子



カフェ事業の成否の判断基準は、①訓練生の数、②取得した資格の数、③継続的な成果をあげているかどうかであるが、世間の人々からは高品質で健康的、低価格、美味しい食事を提供していること、さらに利益最優先ではなく、職業経験と

いう教育の機会を優先している点で評価されている。

人々の評判通り、カフェは地域社会にとって市民教育の場として、また、憩いの場として、そして、人々が集い地域のイベントや講座などの情報を入手できる場としての役割を果たしている。時には、カフェの主催で美術展を行うこともあるが、発表者の中にはホームレスや学習障害、精神障害を持った芸術家なども含まれている。

写真 1-3 カフェの概観



このコミュニティ・カフェは、英国を網羅するボランティア団体の 1 プロジェクトであり、理念や目的が商品やサービスに明確に反映されているため、活動に対する地域の信頼も厚い。また、社会的に排除された人々を再び社会に取り込んでいくプログラムの策定において、大学など外部の専門機関と連携し、資格の取得や自立の機会を与えることで、対外的に安定した評価が得られている。

事業収入だけでカフェを運営することはできないが、立地の良さや一般のレストランと遜色のないメニュー・品質の提供によって、地域住民から幅広い支持を受けている。

## (2) 住民力で作られたシティ・ファーム

(Windmill Hill City Farm, ブリストル市)

1976 年に設立されたウィンドミルヒル・シティ・ファーム(以下：シティ・ファーム)の設立の経緯はユニークである。元々、道路の建設計画があったが、計画中止となった市の所有地にトラックの駐車場が建設されることになった。これに対し、地元の高層アパートやテラスハウスの住民がグループを組織し、議論した結果、子供が自由に遊ぶ空間や自分たちの食べる物を作る「都市の中の生きた農場が欲しい」と市に提案した。さらに、住民グループが開催した住民審査のイベントで、1,500 人を集めた熱意に押されて、市は計画を白紙撤回し、農場としての利用を認めた。

現在、スタッフは約 70 人、定期的なボランティアが 53 人、仕事別にサポートしているボランティアが 47 人と、合計 100 人のボランティアが働いている。農場のほか、有機野菜など健康や環境に優しい製品を提供するファームショップ、ブリストルの中で非常に人気の高い憩いの場であるカフェ、子育て



てサービス、精神的な疾患やアルコール依存の方へのコミュニティ・ケア、工芸等の活動を通じて社交性を培う老人クラブ、工芸、動物・家畜の飼育や園芸等の職業訓練、ICT（情報通信技術）教育センターなど、地域の人々が憩い、集い、学び、職を得るといった幅広い機能を有する空間である。

写真2-1 シティ・ファーム内の農園



このシティ・ファームは2ヘクタールほどの敷地で、幼い子供や若者など約200人の人々が農場で活動し、夏休みには1日に400人がここを訪れる。食物を育てる農場はコミュニティが自給できる環境で、庭を持たない地域住民にとって貴重な空間となっている。ここでは、子供や家族が重要な存在であり、彼らのための施設も充実している。両親が活動に参加することもあるので、その場合は託児所にもなるなど、さまざまな家族に対応できるような形になっている。

シティ・ファームは、全体として優れた自然生態系を形成しており、「コンクリート砂漠の中のオアシス」と訪問客の評価は高い。子供たちだけでなく、あらゆる年代の人々に農業学習や食物生産の機会を提供している。また、雇用力のあることも評価されている。

写真2-2 ICT教育センターの内部



一方、ICT教育センターは10年前に地元住民の意見で設置

されたものである。インターネットがほとんど普及していない当時、コンピュータの複合施設を要求する地元住民の声に、スタッフは驚いたという。しかし、その後、オンライン・ラーニングの潮流が起こり、年間に約20万人の住民がセンターを利用するに至り、事業は成功した。

地域のニーズに合わせて事業を年々拡大しているこのシティ・ファームは、今や地域にとってなくてはならない存在となっている。シティ・ファーム自体は住民による非営利活動であるが、娯楽室のパーティ会場としての賃貸、COMMONルーム、室内活動場の賃貸、農場でとれた新鮮な野菜等を提供するカフェ、ファームショップはCBとして経営され、チャリティ団体と会社組織両方の側面を持つ。

写真2-3 ファームショップの商品陳列



なお、シチズンシップ教育に関しては、2か月に1度の研修プログラムの中で、参加した子供たちに同シティ・ファームの活動に参加する人が果たすべき義務について説明を行っている。また、近年クレジット・カードを利用する機会が増え、子供たちが現金を使う感覚を身につけることが難しくなっていることから、クレジット・カードを使うことでどんな規制があるのかを教えるファイナンシャル・リテラシー教育も行っている。

### (3) 地域の心臓となったクレジット・ユニオン

(Deptford & New Cross Credit Union Limited, ロンドン市)

1998年6月16日にコミュニティの住民21人によって同クレジット・ユニオン<sup>11)</sup>（以下：CU）が設立された。2000年には、SEを運営するロンドン南東部経済開発エージェンシー（South East London Economic Development Agency）という機関を別に設立した。このエージェンシーは、NHS<sup>12)</sup>や資金を集める機関などと一緒に多数のプロジェクトを行い、地域住民やCUを支援している。

メンバー数は、現在、成人メンバー699人、16歳以下のメンバー450~460人で、2003年度以来、メンバー数、融資額、貯蓄額ともに急増している。他金融機関と比較したCUのメリットは、貸出金利は1%と英国全体で最も低く、少額融資でも低い金利を設定していること、定期的に貯蓄がしやすい

こと、加入により生命保険が自動的に付加されることである。

CU の入会金は3ポンドで、3か月間貯蓄すると、シェアホルダー（株主）となり、貯蓄額に関係なく、意見が平等に扱われる。また、借入可能額は貯蓄額の2～2.5倍、あるいは1万ポンドまでで、返済期間は借入額にもよるが、3～4年程度である。なお、平均借入額は500～600ポンドと非常に少額の融資が中心で、その利用目的は家の改修、休暇、世帯の負債整理などとなっている。

写真3-1 Deptford & New Cross Credit Union のスタッフ  
（左は Drury 氏）



ルイシャム自治区（Lewisham borough）にはこのCUを含めて3つのCUがあるが、幹線道路にほとんど金融機関がない地区もある。英国では家庭の借金が大きな社会問題であり、CUの貯蓄や融資のサービスを利用することによって、借金を抱える世帯数が減少するなど、CUのサービスが各家庭の家計改善に貢献している。

少額融資という性格から、貸し倒れ件数はこれまで4件と少なかったが、2006年になって8件も発生した。返済が滞っている顧客には、「何か話しにきませんか」とか、「一緒に手伝いましょうか」など、家庭の事情に応じて返済相談をするアプローチで接していたが、そのやり方が裏目に出たようである。

写真3-2 クレジット・ユニオン周辺の街並み



CUは金融サービスの提供だけでなく、①コミュニティ・カフェ、②タイム・バンク（時間預託銀行）、③食品の協同組合、といったSEを設立するなど、金融以外の地域ニーズにも対応している。①については、ようやく地元住民が利用するようになったものの、無償ボランティアのスタッフが夏季休暇中であつたり、シングルマザーのスタッフが家を留守にできないなど、ボランティアスタッフだけによる組織運営の難しさに直面し、一時的に閉鎖している。

②のタイム・バンクについては、担当者が現在、産休状態で新しくメンバーを増やさないようにしているものの、うまく運営されている。

このように、さまざまな地元住民のアイデアや協力に支えられ、地域に意義のあるSEを展開しているが、さまざまな試行錯誤を通じて、適正な報酬を得ることができる仕組みづくりの重要性を改めて実感することとなった。

ところで、地元と連携した事業では、時々わざと間違つたことや地元住民が反論するような言動をすることで当事者意識を高め、自分たちで運営させる「仕掛け」をすることもあつた。これは、言い換えればシチズンシップを醸成させるための工夫ともいえる。このCUは、地元住民から「地域の心臓の一部」と呼ばれ、金融以外の個人的な問題で相談に訪れる者もいるという。

地元の反応をみると、CUを信頼して一緒に何かをやりようという姿勢が現れているとのことである。さまざまな相談事のために時々、重荷に感じることもあるそうだが、我々の取材に応じて頂いたDrury氏は、地域住民に頼られることを誇りに思っている。地元での生活のしづらみが大変であるようだが、「気持ちが半分しか入っていない状態で活動することは、コミュニティに対してフェアではない」と、同氏は各種の事業に最善を尽くして取り組んでいる。

写真3-3 クレジット・ユニオンの外観（正面入口）



地域住民との信頼関係を構築するために、学校での金融教育など他の組織や住民と連携したプロジェクトも行っている。中でも地域の学校との連携に重点を置いたスクールプロジェクトは、金融関連授業の一環として地域の小・中学校に出向



き、生徒にCUの業務について講演する。このCUでは、小・中学生が貯蓄を考える機会を提供するとともに、将来CUのメンバーになることも期待している。

ここで、興味深いエピソードを紹介しよう。勉強のためにコンピュータを買おうとした母親に、11歳の息子がCUの貯金からお金を貸した。これは、息子の貯蓄を担保にして母親がCUからお金を借りた形である。

ところが、母親が借金をきちんと返済しなかったので、それを知った息子がこのCUを訪れ、母親を叱ってくれと頼んだという。実は、CUが地元の小学校に「お金を自分で管理することの重要性」を教えたクラスに、その子供がいたという話であるが、地域住民、特に若年層に対するシチズンシップ教育の重要性がうかがえる事例である。

金融教育の他にも、学校と一緒に仕事をするのが大事だと考えており、週に一度、ペンキ塗りなどの活動を企画している。なお、イベントで徴収した参加費は、子供たちの貯蓄に回している。やることなくして非行に走る子供が多いので、週一回、何か課題を与えることが肝心なのだという。

以上がCUの地域に根ざした活動の一例であるが、地域で若者へのシチズンシップ教育を担うことの意義を改めて実感することができよう。市民と真剣に向き合うことで地域との信頼関係が生まれ、相談事だけではなく、街を元気づけるようなアイデアが住民ベースからあがってくる現象は、シチズンシップが着実に醸成されている証左ではなからうか。また、社会的企業が人と人との信頼関係で成立する、地域に根ざした事業であることを示す好例でもある。

#### (4) 社会的企業におけるシチズンシップの意義

これらはほんの一例に過ぎないが、地域コミュニティを基盤にした英国の社会的企業をみると、そこで展開されている事業がシチズンシップの高い市民によって支えられていることが理解できるだろう。言い換えれば、市民自らで作り出した「地域に必要な仕組み」を市民で支える、という意識や自覚が地域に根付いていることを意味する。さらに見方を変えれば、将来、社会的企業を支えるような人材を育成する仕組みが各地域で形成されているということにほかならない。

要するに、地域でのシチズンシップの醸成は、社会的企業を下支えするための重要な地域資源になることを意味する。シチズンシップが社会的企業をサポートする仕組みを整理すると、①地域コミュニティでの「学び」や「気づき」がシチズンシップを醸成し、②地域住民との関わりや地域への愛着が深まる。③その状態が地域とのコミュニケーションを一層深め、コミュニティ意識が強まる。④そして、何か問題が生じた時には住民同士が信頼し、助け合う住みやすい地域となる、というプラスの循環が見えてくる。

このようなシチズンシップの醸成プロセスを構築することができれば、社会的企業に蔓延する「負のスパイラル」を阻止し、彼らが効果的・効率的に活動できる環境を整えることによって、治安や失業率の悪化といった地域課題が解決され、最終的に「地域の活力」が向上するものと考えられる。

なお、わが国ではシチズンシップ教育がさまざまなレベル

の教育段階の学校において実践されつつあるが、学校だけでなく、さまざまなレベルのコミュニティ、つまり、子供、若者、大人などに対して幅広く実践される必要がある。

ロンドンのCUの事例のように、学校で教わったことを子供が親に話すことで大人が気づくというシチズンシップの醸成もあるが、より地域に根ざした教育にするためには、コミュニティをベースにしたシチズンシップの育成にシフトすべきではないかと考えられる。

#### 4. おわりに

以上、シチズンシップの醸成が社会的企業を下支えし、地域再生に大きく貢献しうることについて述べたが、実際にシチズンシップを通じて市民や社会的企業、営利企業、行政が新しい関係性を築いていくためには、何らかの「仕掛け」がまず必要である。新しい関係性とは、地域再生の実現に向けてさまざまな利害関係者が参加し、共に創り、共に働き、共に生活し、共に利益を享受する社会の形成である。それはすなわち、参加者の全てが幸福となる「Win<sup>n</sup>」の関係を構築することにほかならない。「Win<sup>n</sup>」の関係の下では、各セクターがそれぞれフラットに存在しており、従来のトップダウン型ではないこうした関係が成立してこそ、真の地域再生が図られるといえよう(図3)。

ところで、住民が地域コミュニティの中で、失われつつあるシチズンシップに気づき、それを学ぶきっかけをどのように作り出していくかについては、今後の研究課題である。英国の荒廃地域や阪神・淡路大震災に象徴されるように、これまで経験したことのない大きな課題に直面したり、深刻なダメージを受けた時に初めて、人々は地域社会の中で市民としての役割を真剣に考え、コミュニティへの帰属意識を再確認する。とはいえ、そのような場面をシチズンシップの醸成の機会と捉えるにはあまりに失うものが甚大である。英国の事例で、時おり間違ったことや地元住民の反発を誘うような振る舞いをして、市民の当事者意識や危機感を高める「揺さぶり」を仕掛ける社会的企業を紹介したが、日常生活の中で市民の意識に働きかけるこうした試みは、ユニークな示唆を与えてくれる。

今回の英国調査で印象に残ったのは、本稿では紹介しなかった事例の取材で何度か聞いた「ローカル・プライド」という言葉である。この言葉は、自分たちが住んでいるまちに対する誇りを表すと同時に、まちに関わる人々がまちをより良い方向へ推進させるための原動力となっている。英国には少なからずみられるローカル・プライド、あるいはシティ・プライドを地域住民に涵養することが、まちづくりを成功させるための大きな要因として、近年わが国でも注目されている。その背景には、ローカル・プライドが持つ機能に対する期待がある。それは、もし仮に自分の住むまちがあるべき姿から逸脱しそうなったとしても、ローカル・プライドを持つ人々が地域に多数存在することによって誤った行為を規制し、進むべき方向へ軌道修正するという働きである。このような文脈において、ローカル・プライドがシチズンシップの醸成に

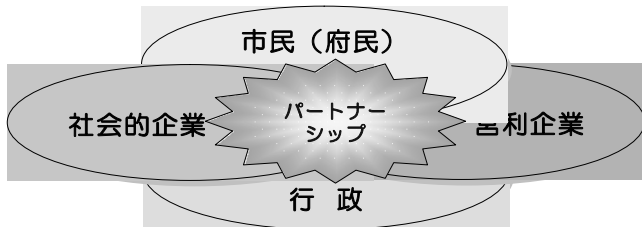
不可欠な概念といっても過言ではない。

「失われた10年」以降、日本の各地域ではローカル・プライドやシティ・プライドが著しく喪失し、人々は自信をなくしているように見える。特に、大阪では地盤沈下がはなはだしく、これまで地域を支えてきた地場産業が疲弊し、自分たちの地域のアイデンティティとなる地域資源も見出せないまま、進むべき道を見失っているかのようである。

一方、英国病の克服などさまざまな試行錯誤を経て、地域の衰退から再生へ着実な足取りをたどっている英国は、文化や歴史の違いこそあれ、我々に先んじて社会・経済分野の諸問題を経験した末の結論を出そうとしている。そこにいたるまでの苦悩の様子は、何年か後の日本や大阪の姿を映し出しているのかもしれない。

もし、我々も英国のごとく険しい道を歩むことが予見されるならば、地域の課題がより深刻化しないうちにシチズンシップを醸成させることが急務である。シチズンシップが浸透し、地域の人々がローカル・プライドを確立するようになれば、地域を取り巻く環境が悪化しても、ダメージを最小限に食い止めるよう、冷静に対処できるはずである。方法はともあれ、シチズンシップが高まり、市民の関心や意識が明確な目標に向かっていけば、必ず解決への新しい道が拓けてくるに違いない。

図3 パートナーシップによる「Win<sup>n</sup>」効果



[注]

\* 本研究は、大阪府職員が府の重要な政策課題について、自主的に研究・調査し、政策提言することを支援する制度（政策提言サポートシステム）の下で、筆者らで構成する「コミュニティ・シチズンシップ研究会」が英国で実施した調査結果に基づいて執筆した。なお、本稿作成にあたり、大阪府商工労働部商工振興室（大阪府産業デザインセンター）、川本誓文主任研究員、大阪府立産業開発研究所調査研究部、天野敏昭研究員から貴重なコメントを戴いた。記して感謝する。

1) CBの組織形態にはボランティア組織やNPO、企業家協同組合、有限会社、株式会社なども含まれるので、本研究会ではこれらをCBとして扱っている。

2) 本来の社会的企業とは、「社会的目的の達成のためにビジネスの手法を用いる事業体」のことで、事業で得られた利益を再びその事業やコミュニティに分配する特徴を持つ。本稿で説明した定義はCBのそれに近いが、社会的企業を「社会統合をめざす企業」、「社会目的を持った企業」、「コ

ミュニティに密着した企業」、「社会ベンチャー」など、さまざまに表現される組織を包括する概念として捉えている。

3) 英国首相直属の内閣府に設置された「社会的排除対策室（Social Exclusion Unit：SEU）」によると、社会的排除を「失業、低熟練、低所得、劣悪な住宅、高い犯罪発生率、健康状態の悪さ、家族崩壊といった相互に関連する問題が組み合わせられた状態にさらされている個人または地域に生じうる問題に対する簡潔な表現」と定義している。

4) 英国の社会学者アンソニー・ギデنزが提唱した社会民主主義の転換についての考え方であり、現在のブレア労働党政権の基本的な政策概念となっている。

5) 三重県「新しい時代の公」推進調査委員会『「新しい時代の公」推進調査』223ページ（平成17年2月）。

6) 調査の詳細は、<http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha05/02/020801.html> を参照。

7) 英国では1930年代に、ドイツのファシズム台頭に憂慮してシチズンシップ教育の導入が提唱されたことがあった。

8) 初等教育段階への導入については、学校の裁量に任されている。

9) 経済産業省（2006）では、シチズンシップを「多様な価値観や文化で構成される社会において、個人が自己を守り、自己実現を図るとともに、よりよい社会の実現に寄与するという目的のために、社会の意思決定や運営の過程において、個人としての権利と義務を行使し、多様な関係者と積極的に（アクティブに）関わろうとする資質」と定義している。

10) シチズンシップ教育推進ネットについては、<http://www.citizenship.jp/> を参照のこと。

11) 信用組合、ファイナンシャル・コープのことで、預金して低利子での借入れが可能である。CUはドイツで誕生し、その後、米国、カナダにも広がり、アイルランド南部では500もの支店があるといわれるほど国際的な動きとなっている。なお、組織は会員によって所有・運営される。

12) National Health Service の略で、英国の国民保険サービス。

【参考文献】

内山博史（2002）「支え合い、応答しあう地域経済のしくみ」、『環境技術』Vol.31、環境技術研究協会。  
Office of the Deputy Prime Minister [2005], *Citizen Engagement and Public Services: Why Neighbourhoods Matter*（英国副首相府（2006）大川恵子訳「市民の関与と公共サービス：なぜ近隣社会が重要か」、『英国政府報告書②』、財団法人自治体国際化協会）。  
大阪府立産業開発研究所（2002）『コミュニティ・ビジネスへの道しるべ』  
大野順子（2005）「地域社会を活用した市民的資質・シチズンシップを育むための教育改革—地域の抱える諸問題へ関わることの教育的意義—」、『総合研究所紀要』第31巻第2号、桃山学院大学。  
大山 博（2005）「英国の福祉改革の概観—「Welfare to work」

- を中心として」、『大原社会問題研究所雑誌』560号、法政大学大原社会問題研究所。
- 岡安喜三郎 (2004) 「地域づくり・まちづくりと協同組合—コミュニティ利益を追求するヨーロッパ協同組合の事例から—」、『協う』第83号、くらしと協同の研究所。
- \_\_\_\_\_ (2004) 「コミュニティを再生する社会的企業、協同組合」、協同総合研究所。
- 加藤哲夫 (2002) 『市民の日本語』、ひつじ書房。
- 関東経済産業局 (2006) 『コミュニティビジネス創出育成を通じた地域再生推進手法に関する調査研究報告書』、関東経済産業局ホームページ ([http://www.kanto.meti.go.jp/seisaku/community/index\\_cb-collaboration.html](http://www.kanto.meti.go.jp/seisaku/community/index_cb-collaboration.html))。
- 経済産業省 (2006) 『シティズンシップ教育と経済社会での人々の活躍についての研究会報告書』 経済産業省ホームページ (<http://www.meti.go.jp/press/20060330003/20060330003.html>)。
- 国土交通省 (2005) 『大都市圏におけるコミュニティの再生・創出に関する調査報告書 (要約編)』 国土交通省ホームページ (<http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha05/kisha.html>)。
- 小杉礼子ほか (2005) 「若者就業支援の現状と課題—イギリスにおける支援の展開と日本の若者の実態分析から—」、『労働政策研究報告書』No.35、独立行政法人 労働政策研究・研修機構 (<http://www.jil.go.jp/institute/reports/2005/035.html>)。
- 佐藤洋作 (2005) 「NEET・若者の自律・仕事おこし」、『協同の発見』第151号、協同総合研究所 (<http://jcr.roukyou.gr.jp/hakken/2005/j-index.htm#155>)。
- Gerard Delanty (2004) 佐藤康行訳『グローバル時代のシティズンシップ—新しい社会理論の地平』(Gerard Delanty [2000], *Citizenship In a Global Age*, Open University Press)、日本経済評論社。
- 重頭ユカリ (2003) 「イギリスのクレジット・ユニオン—大きな転換期を迎えて—」、『農林金融』2003年3月号、農林中金総合研究所 (<http://www.nochuri.co.jp/kanko/nrk0303.html>)。
- 鈴木崇弘ほか編著 (2005) 『シチズン・リテラシー』、教育出版。
- 塚本一郎ほか (2004) 『英国社会的企業視察調査研究』、明治大学経営学研究所ホームページ ([http://www.kisc.meiji.ac.jp/~orc/index\\_orc.htm](http://www.kisc.meiji.ac.jp/~orc/index_orc.htm))。
- 内閣府政策統括官・共生社会政策担当 (2006) 『英国のコネクショング・パーソナル・アドバイザーの養成制度等に関する調査報告書』 (<http://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu.htm#table>)。
- 中川雄一郎 (2005) 『社会的企業とコミュニティの再生—イギリスでの試みに学ぶ—』、大月書店。
- 中島恵理 (2005) 『英国の持続可能な地域づくり—パートナーシップとローカリゼーション—』、学芸出版社。
- \_\_\_\_\_ (2005) 「EU・英国における社会的包摂とソーシャルエコノミー」、『大原社会問題研究所雑誌』561号、法政大学大原社会問題研究所。
- 長沼 豊 (2003) 『市民教育とは何か』、ひつじ書房。
- 「ボランティア白書2005」編集委員会 [編] (2005) 『ボランティア白書2005』、社団法人日本青年奉仕協会。
- 三谷 真、浜田恵三、神戸一生 [編著] (2005) 『都市商業とまちづくり』、税務経理協会。
- 宮北隆志 (2005) 「英国パートナーシップ・スタディツアーの報告②」、『環境ネットワークくまもと通信』No.53、環境ネットワークくまもと (<http://www.kankuma.jp/>)。
- 望月照彦 (2003) 「市民が主役のまちづくりを」、『月刊地域づくり』第164号、財団法人 地域活性化センター (<http://www.chiiki-dukuri-hyakka.or.jp/book/monthly/0302/html/t01.htm>)。

#### 【参考資料】

- 糸長浩司「寄稿レポート：糸長浩司の欧州エコロジカルレポート(1)、(2)」、里地ネットワークホームページ『里地ネット』 ([http://satochi.net/research\\_0211\\_11.html](http://satochi.net/research_0211_11.html))。
- Windmill Hill City Farm ホームページ (<http://www.windmillhillcityfarm.org.uk/>)。
- 英国・教育技能省 (The Department for Education and Skills : DfES) ホームページ (<http://www.dfes.gov.uk/citizenship/section.cfm?sectionId=3&hierachy=1.3>)。
- NPO 政策研究所ホームページ ([http://www.jca.apc.org/npa/database/thesis/thesis\\_sasaeai.html#1](http://www.jca.apc.org/npa/database/thesis/thesis_sasaeai.html#1))。
- 岡安喜三郎 ホームページ ([http://www.rivo.mediatti.net/~jokayasu/index\\_j.html](http://www.rivo.mediatti.net/~jokayasu/index_j.html))。
- Community Service Volunteers (CSV) ホームページ (<http://www.csv.org.uk/>)。
- CSV Avon Training ホームページ (<http://www.csvavon.org.uk/cafe.htm>)。
- 多賀俊二 (2004) 「市民金融は頼母子講か」、『協同金融』No.53、財団法人 生協総合研究所 (<http://www.co-op.or.jp/ccij/>)。
- 中央教育審議会生涯学習分科会 (2004) 『今後の生涯学習の振興方策について (審議経過の報告)』、文部科学省ホームページ ([http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo2/toushin/04032901.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo2/toushin/04032901.htm))。
- 十勝毎日新聞社のホームページ、年間キャンペーン2005『十勝の人間力』第4部「日英 市民教育いま」 (<http://www.tokachi.co.jp/kachi/05nenkan/index.htm>)。
- 特定非営利活動法人 環境文化のための対話研究所 (IDEC) ホームページ (<http://www.npo-idec.com/>)。
- 内閣府共生社会政策統括官・青少年育成ホームページ (<http://www8.cao.go.jp/youth/index.html>)。
- 中島恵理ホームページ『サステナビリティへの階段』 (<http://www.eri-eco.net/>)。
- 藤原和博ホームページ『藤原和博のよのなかnet』 (<http://www.yononaka.net/>)。
- \_\_\_\_\_ (2004) 「巻頭言」、『クラブユニシス・マガジン』11月号通巻22号、日本ユニシス株式会社 (<http://www.unisys.co.jp/club/pdf/16022.html>)。
- Marilyn Howard, 寺島彰訳『イギリスにおけるソーシャル・エ

クスクルージョンと障害者』、障害保健福祉研究情報システムホームページ (<http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/resource/other/marilyn.html>)。

山口浩平 (2006) 「社会的排除」に対抗するパートナーシップ」、『協同金融』No.67、財団法人 生協総合研究所 (<http://www.co-op.or.jp/ccij/>)。

*Working in a Diverse Community*, personal finance education group (**pfeg**) のホームページ (<http://www.pfeg.org/EandA/GoodPracticeGuides/WorkinginaDiverseCommunity/>)。