

塚本一郎／柳澤敏勝／山岸秀雄編著  
『イギリス非営利セクター  
の挑戦——NPO・政府の戦略  
パートナーシップ』

評者：中川 雄一郎

本書は、いわゆる「第三の道」を標榜して1997年の総選挙で勝利した「ニューレーバー」政権と非営利セクターとのパートナーシップの現状および非営利セクターの「持続可能性と自立性」を論究することによって、「転換期のなかにある非営利セクター」が今後政府との間でどのような戦略的パートナーシップを形成していくのか、すなわち、両者の「戦略的パートナーシップ」の持続可能性と方向性を探ることを意図して書かれたものである。その点で、本書は、イギリスおよびEUメンバー国における社会的企業などの非営利組織と政府との協働・パートナーシップに関わる研究を進めていく際に大いに参考になる著書である。本書は、その研究目的から、次のような構成をとっている。

第1章 福祉国家再編と労働党政権のパートナーシップ政策

—多元主義と制度化のジレンマ

第2章 ボランティア・コミュニティセクター(VCS)の基盤整備に向けた取り組み

—チャリティ制度改革とVCSインフラストラクチャーのための諸施策

第3章 地域政策とローカル・パートナーシップ

—ローカルガバナンスとボランティア・

コミュニティ組織の対等性・代表性

第4章 ローカル・パートナーシップと中間支援

—日英比較の視点から

第5章 社会的企業

—イギリスにおける政策パートナーシップとしての位置づけ

第6章 コミュニティ利益会社(CIC)規則の影響

—VCO(NPO)と社会的企業の反応

第7章 VCO(NPO)による社会的基盤整備と情報通信技術

—非営利組織による公共的情報構築の社会的意味

第8章 情報社会の課題に取り組むVCO(NPO)

—グローバル化とIT化の諸相

第9章 コミュニティ金融の基盤整備

—ボランティア・コミュニティ組織(VCO)・社会的企業への融資促進策

資料編(コンパクト、チャリティ制度、VCOの中間支援・ネットワーク組織と

パートナーシップ支援機関、情報支援VCO)

評者は、1990年代末からイギリスの社会的企業を論究し、特に2002～06年にわたってはいくつかの社会的企業を訪問・調査し、その現状と展開方向を論及してきた(拙著『社会的企業とコミュニティの再生』第2版、大月書店、2007年を参照されたい)。評者はまた、イギリス労働者協同組合運動の歴史を考察するなかで「社会的企業の形成過程」を追いかけてもきた。

「社会的企業」という名称が市民の間で認知されるようになるのは、2001年に通商産業省(貿易・産業省)の内部に「社会的企業局」(Social Enterprise Unit)が設置されてからのことなので、それ以前は、「コミュニティのニ

ーズ」を満たすための事業活動を展開していた市民事業組織、すなわち、本書で言う「ボランティア・コミュニティ組織」(VCO)がコミュニティ・ビジネスあるいはコミュニティ・エンタープライズなどを名乗って事業を展開していたのである。

しかしながら、このようなVCOの全部が全部「社会的企業」になった訳では勿論ない。むしろ一評者の知る限りでは「社会的企業」のメインストリームは、1980年代にICOM(産業共同所有運動)に結集した労働者協同組合(workers' co-operative)、1970年代後半にスコットランドで展開を開始し、やがてイングランドとウェールズにも広がっていった「地域コミュニティの再生」を目指す労働者協同組合の形態を採ったコミュニティ協同組合であった。特にコミュニティ協同組合は、「協同組合運動に新しいインスピレーションを与えた」と言われる、地域コミュニティの住民が「一人1ポンド」を出資して調達された総額と同額の資金を地方自治体が交付する、という新しい出資資本シェア・キャピタルの形態を生み出した。この出資形態によってコミュニティの住民のコミュニティ協同組合への参加が容易にされた。またこれは、「エンパワーメント(コミュニティの自治とその住民の自治能力の向上)、コミュニティ協同組合の事業運営能力の強化、社会福祉サービスの提供それに雇用の創出」といった実際的な利益を地域コミュニティにもたらしたのである。

このようなプロセスを経て簇生してきた社会的企業は、現在、市民の間で高い評価を得るようになってきており、遂に野党の保守党も、社会的企業が現に遂行し果たしているコミュニティ的、経済的、それに社会的な機能と役割を自らの経済-社会政策のなかに明確に位置づけざるを得なくなっている。実際、2006年1月に保守党の新しい党首となったデイビッド・キャメ

ロンは、早速、社会的企業に対する保守党の政策集団「社会的企業ゾーンズ」(Social Enterprise Zones: SEZs)と称するタスクフォースを立ち上げた。キャメロンによれば、SEZsは、①社会的企業への私的投資に対する「課税減免措置」の促進、②サード・セクターを支援する「新しいコミュニティ銀行」の育成、を基本政策としているのである。

このような保守党の社会的企業政策を含めてイギリスにおける社会的企業の経済-社会的な能力を考察していくと、本書のタイトルが意味するところの研究は、社会的企業の研究にとって大いに重要であることが分かる。しかし、紙幅の都合上、ここでは、「社会的企業」に焦点を合わせながらレビューすることにしたい。とはいえ、第1章(塚本一郎)は、本書全体をイントロデュースする役目を負っており、またVCOの現況を理解するのに重要な内容を織り込んでいることから、要領を得た紹介をしておこう。

#### 労働党政府とVCSのパートナーシップ

周知のように、「近代協同組合運動のメッカ」としてのイギリスでは、協同組合のもつ経済-社会的な伝統は現在でも依然として多くの人びとに受け入れられている。したがって、「広義の非営利セクター」には協同組合が勿論含まれるし、社会的企業もまた非営利セクターにおいて重要な位置を占めるようになっている。協同組合や社会的企業は、事業体であることから、事業利益(剰余)をあげることの重要性を強調されると同時に、しかしその利益は組合員に還元されたり(協同組合)、事業体やコミュニティへ再投資されたり(社会的企業)することが原則化されている。それ故、イギリスでは、非営利組織を、Non-profit-organisationsではなく、Not-for-profit-organisationsと表記するのが一般的である。後者の表記の意味するところは、非

営利組織の事業は、最大限利潤の獲得を動機とするのではないこと、そして獲得された利益は「コミュニティのニーズを満たす」事業に再投資されたり、その他のコミュニティの利益となるものに充当されたりする「手段」となる、ということである。

ところで、イギリスの非営利セクターを構成する主要な非営利組織である「チャリティ組織」はイングランドとウェールズにおいておよそ18万8,000が活動しており、しかも毎年登録されているチャリティ組織の数は1990年以来およそ1,800に達している。後で言及する社会的企業のための「コミュニティ利益会社」(CIC)を政府が法制化した一つの理由は、このチャリティ組織を現代化してCICに転換していくことを意図している。それはさておき、チャリティ組織を中心とする非営利組織は、現在、政府との間でパートナーシップを進めているが、進め方によっては「VCSの自立性」が危機に瀕する可能性のあることを警戒しなければならない。「社会サービスの供給の多元化を推進する福祉多元化と公的にコントロールされる市場、すなわち、『準市場』(quasi-market)の活用」がVCSを「コントラクト・カルチャー」のなかに組み込んでいくからである。労働党政権は、しかしながら、これらの非営利組織とのパートナーシップを「中心舞台に押し上げ」ることによって、「VCSの自立性の危機」を避けることができるかもしれない。そうすることによって、各VCOによる社会サービス供給の役割を「政府の補完的なもの」から「VCO独自のもの」へと変化させることが可能であるからであり、また政府とVCOとの協議がより重視されるようになるからである。それは実際に、「地域戦略パートナーシップ」(LSP)や「コンパクト」において具現化されるのである。

### 社会的企業と「社会的排除」政策

労働党政府は、社会的企業を「社会的目的を有する事業体である。その剰余は、社会的目的を果たすために、主に事業あるいはコミュニティに再投資される。社会的企業の事業は、株主や事業主のために利潤を最大化しなければならないとする動機によって遂行されるのではない」と簡潔に定義している(DTI『社会的企業：成功のための戦略』2002年)。社会的企業の「社会的目的」はさまざまであるが、基本的に「雇用の創出」や「社会福祉サービスの供給」など「地域コミュニティのニーズを満たすこと」を目標としていることから、多くの社会的企業は一般に「地域コミュニティの再生」を社会的目的として掲げている。しかし、この「地域コミュニティの再生」の具体的な取り組みは一すべてではないにしても「社会的排除」問題と強く結びついている。第5章(山口浩平)は社会的排除の概念とその特徴を論じ、社会的排除と闘う主体として社会的企業を取り上げている。評者もイングランド北部の地方で「社会的排除」と闘っている「社会的企業の事例」を目撃しているが、社会的排除には個人の排除だけでなく「地域コミュニティの排除」もまた含まれているのである。したがって、社会的排除の要因となっている高い失業率、低い基礎学力・職業能力、住宅・健康・医療の悪化、高い犯罪発生率といった「悪循環のメカニズム」を断ち切ることが社会的企業の取り組みであり、そのために特別地域再生予算(the Single Regeneration Budget)などの資金を用いた「雇用の創出」、「基礎学力の向上・職業的スキルの向上」、「住宅・健康相談」などのプロジェクトやプログラムが実行されている。

### コミュニティ利益会社と社会的企業

第6章(柳澤敏勝)は社会的企業の法的な側

面を論じている。この論究の目的は「社会的企業を保護育成するために制定された規則が、長い伝統を誇る慈善事業やボランティア活動を有するイギリス社会のなかでどのように受けとめられているのかを把握すること」にある。社会的企業を含め非営利の事業体を論じる論考は得てして法的な側面に論及しないで済ましてしまう傾向があるので、本論は、法的な側面に論及することによって、イギリスの社会的企業の特徴的性格についての重要なアプローチを提示してくれている。

「コミュニティ利益会社」(CIC)は、前に述べたように、チャリティ組織の現代化によって社会的企業の増大を図ろうとするものである。制定された「CIC規則」はその意図を促進するためのものである。そのCIC規則の特徴の第1は、CICは非上場株式会社(CLS)、保証有限責任会社(CLG)それに公開株式会社(PLC)の3つの会社形態のうち1つを選択しなければならず、その下で資産や剰余の分配をしないかあるいは制限する「資産の固定化」(assets-lock)によってCICとしての社会的企業の構成員に対する利益の分配が大きく制約されることである。第2は「コミュニティ利益テスト」(CIT)である。これは、CICとしてのある社会的企業が真に「コミュニティの利益」に貢献しているか否か判断されるもので、もし「貢献していない」と(CICの資格等に関わるに独立公務員である)「調整者」(Regulator)が判断を下せば、その社会的企業はCICの資格を失うことになる。第3の特徴は、CICとチャリティとの二重資格が認められないことである。これは、CIC法が「チャリティ組織の現代化」を意図したものだと言われる所以でもある。そして第4の特徴は「コミュニティ利益年次報告書」の提出が義務づけられていることである。これによってCICは、地域コミュニティにおけるステー

クホルダーの参加を得てコミュニティの利益を追求したか否か判断されることになる。

CICは、チャリティ組織には認められている「税の優遇」をほとんど認められていない。柳澤が述べているように、「CICの活動がコミュニティに貢献している活動、あるいは本質的にチャリティ活動であったとしても、そうした利益を享受できないのはなぜか、という素朴な疑問は当然にも残る」のである。この点は保守党の批判するところでもある。

#### 資金融資と保守党の社会的企業政策

第9章(小関隆志)は社会的企業を含むVCOの資金調達の問題に論及している。小関は、近年VCOの融資需要は増加してきており、その要因として、①事業の成長を図るための運転資金や設備投資の必要性の自覚、②貧困地域に対する「コミュニティ投資」の奨励、③チャリティ組織への融資政策の働きかけ、を挙げている。実は、最近になって保守党は、前に記したように、社会的企業への私的投資に対する「課税の減免措置」の促進とコミュニティ銀行の育成、という社会的企業政策を明確にしてきている。前者の政策は、CICの社会的企業のためにチャリティ組織が得ている「課税減免」による利益を享受できるような「課税減免措置」を設けて、長期的なビジネス戦略のための「共同出資金」=「コミュニティ利益準備金」の制度を検討すべきである、との主張となって現れており、後者の政策は、融資需要の増加に応じた資金調達に対する障壁をなくすために、非営利の銀行である「コミュニティ銀行」を育成する、との主張となって現れている。保守党も「社会的企業の成長」を労働党政権の専売特許にしておくことができないことに気づいたのである。

評者の研究の視角からのみ本書をレビューすることになってしまった。それでも、イギリス

ではVCOが「地域コミュニティの再生」に重要な役割を果たしていることは、本書を通じて窺い知ることができる。しかし残念ながら、イギリスのVCOの経済・社会的な役割は日本では未だ多くの人たちの知るところとなっていない。その意味でも、本書が日本の非営利・協同組織に関わっている人たち、非営利組織と公共機関や民間企業との協働を模索している人たちにと

って大きな示唆を与えてくれることを評者は大いに期待しているのである。

(塚本一郎/柳澤敏勝/山岸秀雄編著『イギリス非営利セクターの挑戦—NPO・政府の戦略パートナーシップ』ミネルヴァ書房、2007年6月刊、viii+219頁、定価3,200円+税)

(なかがわ・ゆういちろう 明治大学政経学部教授)

法律文化社 〒603-8053 京都市北区上賀茂岩ヶ垣内町71 \* 価格は定価(税込)  
☎075(791)7131 ☑075(721)8400 http://www.hou-bun.co.jp/

## 格差社会への視座 ● 貧困と教育機会

社会政策学会編「社会政策学会誌第17号」

● 3150円

### I 共通論題「格差社会」のゆくえ

方面委員から民生委員へ—生活保護政策における歴史の分断と継続……谷沢弘毅  
現代日本のポパティライズを考える……玉井金五

### II テーマ別分科会報告論文と座長報告

「学習資本主義」と教育格差—社会政策としての教育政策……荻谷剛彦  
〔座長報告〕格差社会への視座……矢野 聡

### From Widgerts to Digital—Legal Regulation of the Changing Contract of Employment……Katherine V. W. Stone

労働法改革と雇用システム—解雇法制をめぐって……仁田道夫  
今日の賃金制度改革と同一価値労働同一賃金原則……森ます美

### III 投稿論文

「歴長報告」関口定一／埋橋孝文／藤澤由和／遠藤公嗣／鈴木玲／武川正吾  
黒田兼一／居城舜子／上原慎一／小越洋之助

### 近年における精神障害者労働政策の動向とその課題……江本純子

パートのユニオンリーダーと組合参加  
—小売企業におけるパート組織化の事例調査をもとにして……金井 郁

### アメリカ・イギリスのコミュニティ開発金融機関(CDFI)によるマイクローファイナンス……小関隆志

中国における最低生活保障制度の問題と改善の方向性……朱 珉

## 福祉政策と権利保障

秋元美世著 ● 3360円

● 社会福祉学と法学との接点 福祉政策においてとすれば無視される権利。その構造と特質を英米の理論と日本の福祉政策に照らして論究。権利が裁量かの二者択一的な議論に対して新しい枠組みを提示する。

## 現代社会保障・福祉小事典

佐藤進・小倉襄二監修／山路克文・加藤博史編 ● 2520円

構造改革により変化した制度やサービスの状況を人権の視点から批判的に検証した「読む事典」。各分野の関連・脈略がたどれるよう構成を工夫し、各項目1頁と2頁の読み切りでわかりやすく解説する。