

イギリスの農村・農業領域における 社会的企業の展開と課題

柏 雅之

早稲田大学人間科学学術院教授

はじめに

社会的企業に関してはEU15カ国の研究者が参画したEMES (L'Emergence des Entreprises Sociales en Europe 「社会的企業の登場—ヨーロッパにおける社会的排除との闘いの道具—」) ネットワークによる4年間の研究成果の邦訳 (2003)をはじめ多くの研究業績がある¹⁾。政治の場ではイタリア、スペイン、ポルトガル、ギリシャ、ベルギー、フランス、イギリス等で社会的企業に関する新法が制定された。教育の場でも、ハーバード大学ビジネススクールでそのマネジメントに関する教育課程が設けられた。

社会的企業とは社会的使命をビジネスの手法を用いて財・サービスの直接的な生産・供給という形で持続的に追求し、生じた利益は事業への再投資やコミュニティへの還元に付する事業体である。社会的企業は企業的努力によって社会的革新性や社会的事業の担い手として、他セクターとの協働も行うなか

でその社会的使命を持続的に果たしていくことが期待される。そこで課題とされる社会的排除のなかには条件不利地域の再生も入る。本稿ではインナー・シティ問題ではなく、従来とりあげられることの希少であった農村・農業問題を中心にその展開をみていく。

1. 社会的企業の整理

EMESは社会的企業の定義を、経済的側面からは、①財・サービスの生産・供給の継続的活動、②高度の自律性、③経済的リスクの高さ、④最少量の有償労働の必要性、また社会的側面からは、①コミュニティへの貢献という明確な目的、②市民グループによる設立、③資本所有に基づかない意思決定、④活動によって影響を受ける人々の参加、⑤利潤分配の制限などと示した。また、イギリスの社会的企業連合 (Social Enterprise Coalition) は社会的所有・管理を社会的企業の特徴に加えている。高度の自律性を、運営のガバナンス体制のみではなく所有形態からも保障する考えであり、ヨーロッパの特徴でもある。

EMESは、非営利組織の概念でも、社会的経済での概念でも把握しきれない社会的企業は、協同組合と非営利組織との交差領域に存在するものと考えた^{[1])}。そして、協同組合は共益のみではなく社会的目的をもち公共性の追求をし、アソシエーションは生産的で企業化精神に富む行動をするなかで社会的企業の領域は広まると考えた。社会的企業とは非営利

かしわざい まさゆき

東京大学大学院修了。農学博士 (1988年)。専門は農業経済学・地域政策論。茨城大学・東京農工大学大学院教授、ロンドン大学客員研究員、パーミンガム大学客員研究員などを経て現職。

単著として、『現代中山間地域農業論』(御茶の水書房、1994)、『条件不利地域再生の論理と政策』(農林統計協会、2002)がある。

組織論と社会的経済論の収斂を表すともいえる。

2. イギリスの条件不利地域再生政策と社会的企業

前述のEMESの定義にあるように、社会的企業の使命とは「コミュニティへの貢献」であるが、その意味はEMESのサブタイトルに掲げられているように「社会的排除との闘い」であり、自らはその道具とされる。社会的排除との闘い(「社会的包摂」)は90年代以降、EUの主要課題の一つである。イギリス新労働党政権下でもそれは重要政策課題とされ、1997年に内閣府に社会的排除ユニット(Social Exclusion Unit: SEU)が設置された。

SEU(2004)ではその課題として、①経済的向上(障害者雇用のプログラムなど)、②子供の貧困解決、③機会平等、④条件不利地域(disadvantaged areas)コミュニティの支援、⑤最深刻課題解決などをあげた[SEU2004]。そこでは社会的排除が特定の人々のみならずすべての国民に生じうる問題であり、世代間(②)、さらに個人のみならず地域の悪循環的な衰退(④)につながるものとの認識がある。④に関して新労働党政権は、コミュニティ再生のための住民主体のパートナーシップ組織を支援する「コミュニティ・ニューディール政策(New Deals for Communities)」(1997)、そして「近隣再生全国戦略(National Strategy for Neighborhood Renewal: NSNR)」(2001)を打ち出した。これは衰退の進む条件不利地域²で、数千人規模のコミュニティを「近隣」地域として政策対象にし、前メージャー政権の「チャレンジファンド」方式にみられる地域間競争方式ではなく、経済・社会的諸指標によって衰退地域を政府が選定し政策対象とする(88地域選定)。ここでは住民組織をはじめ福祉、医療、教育、治安、地場産業、行政などの分野からなる「地域戦略パートナーシップ(Local Strategy Partnership: LSP)」が組織化され地域レベルで連携して地域戦略を策定する³。近隣再生資金(NRF)はLSPに分配され目的を

達成することになった。SEU(2004)が述べるように、その推進は受益者を重視した各セクター間にまたがるパートナーシップ主体であり、社会的企業をも含む広義のボランティア・コミュニティセクター(VCS)はその前面に立つことになる。

3. 社会的包摂のフロンティアとしての社会的企業

新労働党政権は社会的企業を社会的包摂のための有力な地域主体として考えてきた。貿易産業省(DTI)は2001年に「社会的企業ユニット」を設け、2002年に「社会的企業—成功への戦略—」を策定した⁴。そこに示された政府の主な具体的施策は以下の項目である。(1)政府機関の役割として、1999年発足の地域開発庁(Regional Development Agency: RDA)による社会的企業への資金的、技術的支援を、(2)制度分野として、①法的資格の再検討、②金融支援などを、(3)公共調達として、①公共調達における社会的企業の財やサービスの購入、②地域金融機関の設立促進・支援、③公共資産の社会的企業への移転促進、④社会的企業の監査手法の開発による社会的企業の信頼度の増強、⑤省庁横断的な協議システムの構築などである。ここでは、社会的企業への支援体制の増強が大きく掲げられている。社会的企業を中心とした公民パートナーシップ・システムの必要性である。

これを受け、2004年には会社法改正により社会的企業のための新たな法人格である「コミュニティ利益会社(Community Interest Company: CIC)」が設けられた。従来は、産業共済組合(Industrial and Provident Societies: I&PS)や有限保証会社(Company Limited by Guarantee: CLG)などの法人格で社会的企業は運営されてきたが、非営利法人設置の手続きの煩雑さや高い時間的コスト、また非営利法人の仕組みの複雑さがゆえに投資家の意欲を削ぐなどのデメリットも指摘されていた。CICはこうした中で登場した。

DTIが設けたCICの要件は以下のとおりである^[5]。①登録時にコミュニティへの利益を核心として有するかを判定する「コミュニティ利益テスト (Community Interest Test)」を受ける。②利益を公益事業に再投資するための措置 (資産制限)。③資金獲得のために許容された株の発行量上限とその配当の一定割合の制限。④ステークホルダーが運営参画できるシステム設定。⑤コミュニティ利益報告書の作成と開示及び政府によるモニタリング等である。株式発行の容認など経営成長の自由度を増しうると同時に公共性の担保も確保される。この法人格の設置によって社会的企業を設置しようとする地域主体は事業内容に応じて選択肢の広がりを与えられ、また事業展開の自由度も広がった。

4. 農村・農業領域での展開

—社会的包摂から地域・地球環境問題へのひろがり—

(1) 環境食料農村省 (Defra) による社会的企業支援戦略

19世紀後半にアイルランドで農業協同組合運動のバイオニアであったプランケット (H.Plunkett) は農民を貧困から救うために組合によってバター製造工場を設け、後に世界的企業にまで発展した。プランケットは1919年にイギリスでプランケット財団を設立し、財団は今日に至るまで農村協同組合や最近では農村社会的企業の支援に取り組んできた。農村での社会的包摂の推進役であり支援者である。このように多数ではないがイギリスでも農村での各種協同組合や社会的事業体の展開やそれを支援する財団は存在した。今日では政府が農村社会的企業育成に取り組みだしたが、同財団はそれを推進する内閣府のサードセクター局や下記の環境食料農村省の戦略的パートナーとして、農村の社会、協同組合そして社会的企業の代弁者としての役割を果たしている^[7]。

こうした農村の貧困をはじめとする諸問題 (社会的排除) に対処してきた伝統的な社会的事業体や支援財団が存在する一方で、今日のイギリス政府は、農

村での社会的包摂のみならず、イギリス農村の果たすべき役割のいつそうの多様化を念頭に、持続的な農村・農業発展や気候変動対応など、よりウイングを拡げた事業展開を行おうとしている。

農漁業食料省 (MAFF) が改編されて成立した環境食料農村省 (Dep.for Environment, Food and Rural Affairs: Defra) は省庁横断的な社会的企業重視策のなかで、農村再生や地域環境問題の領域で独自の政策をとりつつある。Defra (技術・農村企業部: S&RED) は2005年3月に『Defraと社会的企業—見解と現状—』を公表し、同省の環境、食料生産、農村地域の持続的発展という包括的目標の達成に向けて、農村での社会的企業が担うべき役割と支援手法のあり方を示した。そこでは、社会的企業の各関係機関、特に社会的企業連合、他の政府機関や自治体との連携を図り、社会的企業も含む農村ビジネスの必要に応じて、支援体制整備や支援事業そして融資基金設立に着手していることが述べられている。また、カントリーサイドエージェンシーに委託したフェニックス開発基金との関連での調査 (2005)^[2] や、省独自に行った実態調査 (2005)などをまとめた報告書^[3]で社会的企業の実態分析を行ってきた。そのなかで社会的企業は、経済的、社会的、環境的な目的という3つのボトムラインを同時達成する地域主体として期待されうると述べられた。Defraによる上記の報告書では、コミュニティの存続、生態系の保全、気候変動へ配慮、消費の削減、食料という5つのテーマごとに、農村社会的企業が3つのボトムラインをいかに達成しうかが示された。こうした萌芽をDefraは育成しようとする姿勢がうかがえる。

(2) コミュニティへの財・サービス供給

行政セクターが供給してきた公共あるいは混合財・サービスが採算性を重視の外部委託に委ねられるにつれて、多くの農村地域は生活に不可欠なそれらへのアクセスが困難となった。また、郵便局、商店、銀行、パブリックハウスなどが減少することは大きな痛手である。これらは農村地域が社会的排除の

なかに深く巻き込まれることを意味する。こうした事態に対して、いくつかの農村では住民出資の事業体設立によって社会的に不可欠な財・サービスを供給するようになった。公共交通手段の不足も大きな問題となっており、社会的企業が孤立した農村をつなぐ交通手段を提供するケースもある。このようにコミュニティが必要とする多様なニーズの供給のために地方自治体、政府機関やコミュニティグループなどと連携をとりながら社会的企業がこれらサービスの供給を持続的に行おうとするケースが増えつつある。

(3) 地域のフードシステム再編

農産物貿易競争の激化や財政縮減とWTO体制下での農政改革によって多くの農業経営は試練の渦中にある。また、大手流通・販売業者主導の食品流通システム再編によって、市街地の従来からの商店・小規模小売業は厳しい状態下にある。後者はコミュニティの様相を大きく変容させた。こうしたなかで、農村社会的企業が中心となって地場農産物（農業）とコミュニティの再結合を進めるなど、コミュニティを巻き込みながら地域農業や食品関連産業の再編を図る動きが出てきた。農産物の直売（farmers' market）や宅配の推進で新たな地域農産物市場を創出するなどのプロジェクトは、寸断されたフードチェーンを再建し地域内発的なフードシステムを創出する一環となる。複雑化・肥大化したフードチェーンの下で安全・新鮮な食材や健康問題への関心が深まっているが、コミュニティレベルで多様な地域主体と連携しながら活動するこうした社会的企業にDefraは期待し支援システム構築を図ろうとしている。

(4) 生態系保護

河川生態系の改善による生物多様性保全を目的としたカンブリアのエデン・リバー・トラストは、管轄地で自由に使える漁猟権を売ることによって観光客を増やし、農家に新たな収入源を生みだしてきた。過剰伐採で荒れた原生林を再生し、森林を整備して木材生

産も可能とする中で若者の職業訓練を行い、安価な住居提供も行うなど、コミュニティを巻き込んだ環境プロジェクトを行うケースもある。社会的企業によるこうした環境プロジェクトは多くの住民・地権者に土地利用概念を再検討させ、新たな所得源を与えた。

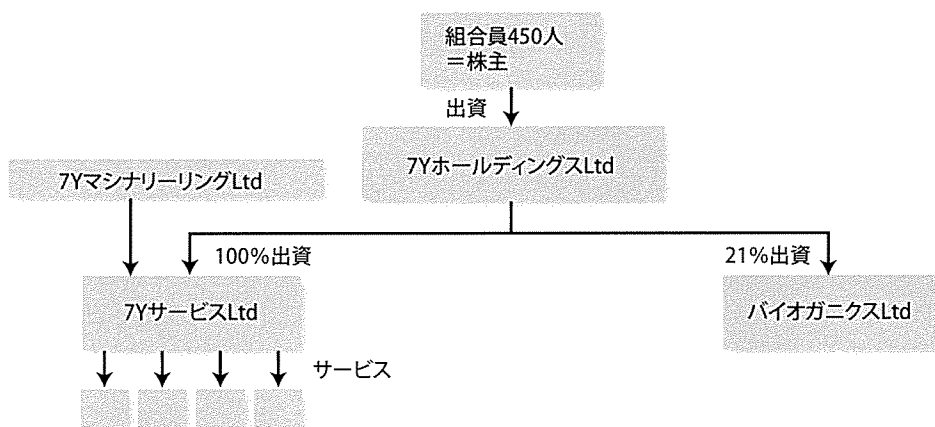
5. 地域農業の構造再編に関わる社会的企業 — 「7Y サービス Ltd」 —

(1) 農業経営支援のための事業体

地域農業経営の支援や農業構造再編にともなう諸問題に対処する社会的企業についてみていく。ヘレフォードシャー・レミンスターの中規模家族経営が1991年に機械共同利用組合「7Yマシンリーリング産業共済組合（I&PS）」を設立した。その後、経営多角化が進められたが、農村・地域農業のステークホルダーへの利益還元は一貫して変わらない。現在これは450名の会員兼株式保有者（shareholder subscriber）による持ち株会社「7YホールディングスLtd」が、収益事業であるバイオガニクスLtd（出資21%）と、従来の機械共同利用事業を引き継ぐとともにその他4つの農業農村支援のユニットを有する「7YサービスLtd」（出資100%）を擁する（図1）。後者が地域農業と農村振興の中心的主体である。専任マネージャーを有する5つのユニットは、①農業機械共同利用事業や農作業請負、農業資材共同購入、家禽廃棄物処理と有機質肥料散布などを担う「ロジスティクス」、②農業経営管理能力養成、経営多角化支援、農村ビジネス起業支援などを担う「学習訓練」、③労働力銀行事業を行う「ピープル」、④ビジネスのアウトソーシング支援やコンサルタント事業を行う「サポート」、⑤IT関係の支援事業を行う「テクノロジー」、である。

組織改編のメリットとして、①「新農村ビジネス」の担い手に焦点を当てた今後の会員数増加、②I&PSでは困難であった多様なビジネス展開や合弁事業などの可能性、③オーバーヘッドコストの増加なしに新事業分野を追加し得る可能性などを指摘する。

図1 再編後の7Yの組織体制



資料：7Y資料および実態調査による。

(2) 地域農業の階層分化を射程に入れたサービス供給

7Yは「地域農業を取り巻く今後の状況変化に応じて、現在の顧客のみならず、将来の顧客のニーズにも対応できるように事業展開する」と述べる。前述のようにイギリス農業は厳しい状況下にある。7Yは、地元のみならず周辺のシュロップシャー、ウスターシャー、グロスターシャーなどの地域農業を検討する中で今後のサービス展開戦略をたて実行しつつある。上述の「将来の顧客ニーズ」とは、階層分化を今後余儀なくされるであろう地域農業主体にとって必要とされるサービスを意味する。7Yは今後の地域農業の構造再編を図2のように考えている（「市場区分戦略 (Market Segmentation Strategies)」)。7Yの会員・顧客は、従来から図中央に示される120～400haを保有し混合農業を営む、経営者の平均年齢58歳程度の地域としては中規模な家族経営であったと7Yは指摘する。しかしイギリス農業の逆風の中で、7Yはここ5年から10年にかけてこうした中規模階層の分化が図のように進行すると予測している。ひとつは少数ではあるが大規模・専門化で国際競争対応する方向である。他方は農家の離農・

兼業化を含め、有機農業をはじめとする多様な形態に分かれていく方向である。両方向への分化を7Yは支援している。前者は、大型化への移行支援や大型営農に新たに必要となるサービス供給のであり、後者は、農外就業機会を探す離農検討中の農家や農業労働者への職業訓練サービスの供給である。この場合、離農が農村地域からの他出につながらない方向で検討・実践されている。また有機農業など多様な営農方向への移行支援サービスも行っている。

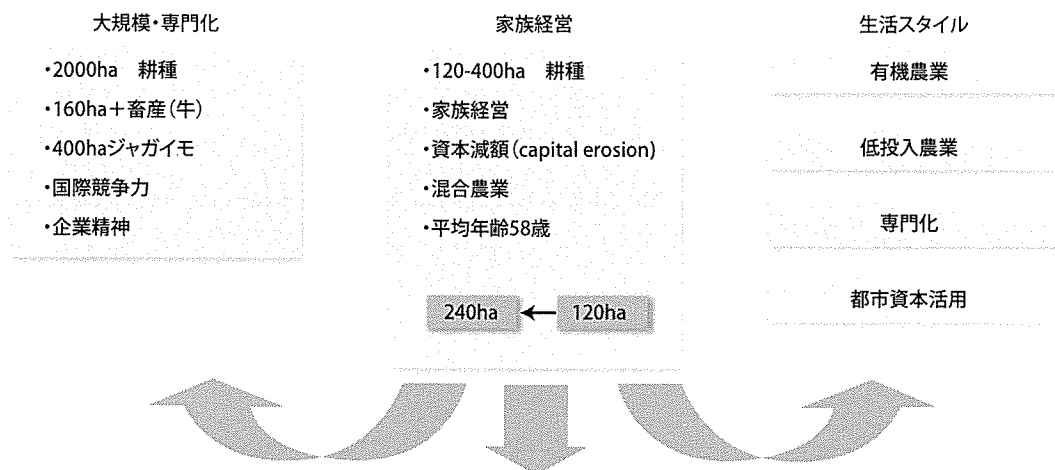
(3) 「新農村ビジネス」

MSSに続く第2の戦略は「新農村ビジネス (NRB)」である。会計士事務所や公的関連企業 (public relations firms) など非伝統的な農村ビジネス参入者へのサービス供給である。彼らは改装された農家母屋を利用し、IT環境を整えながら参入しようとする。彼らに必要なサービス提供を行い農村振興につなげることが狙いである。

おわりに

イギリス農村は、とりわけ条件不利地域では従来から存在した社会的排除に加えて新たな困難も生じつ

図2 7Yの「市場区分戦略」(MSS)の概念図



資料: 7Y資料および実態調査による。

つある。さらに地域・地球環境問題が大きく浮上する中で、「食」への新たな課題が浮上する中で、また新たに農業構造再編が迫られる中で、これまでとは異なる新たな課題が登場してきた。他方で豊かな農村環境を求める「新農村ビジネス」の登場など新たな可能性への対応も必要となる。これらは都市とは異なる新たな課題である。Defraは地域に密着した課題対応主体として社会的企業に注目している。農村社会的企業は環境・経済・社会の三者一体的な向上をコミュニティを巻き込みながら行っている。Defraはこうした萌芽を育成しようと、行政とのパートナーシップを構築させる中で支援しようとしている。今後、LSPやNRFなど大きな地域政策の枠組み、あるいはアジェンダ2000共通農業政策(CAP)改革以降の農村振興政策との関連でどのような政策システムを創出し、問題のフロンティアに立つ農村社会的企業を支えていくかが大きな課題となる。■

《注》

- 1 C.Borzaga and J.Defourny (2001) による必読文献ともいえる [1] を参照。

- 2 農業条件不利地域 (Less-Favoured Areas) とは異なり、構造的な衰退の進む全ての産業都市や農村地域を含む概念である。
- 3 LSPとLAAに関しては柏(2008) [6] を参照。

《引用文献》

- [1] ボルザガ,C, J.ドゥフルニ編(内山・石塚・柳沢訳)『社会的企業』日本経済評論社、2003。
- [2] Defra (2005)“ Social Research Associates, *Evaluation of A Three Year Monitoring Programme of Four Rural Phoenix Development Funded Projects Undertaken for the Countryside Agency*”, Department for Environment, Food and Rural Affairs.
- [3] Defra (2005)“ *Social Enterprises: Securing the Future*”, Department for Environment, Food and Rural Affairs.
- [4] DTI (2002)“ *Social Enterprise, a Strategy for Success*”, Department of Trade and Industry.
- [5] DTI (2004) “ *Community Interest Companies: An Introduction to Community Interest Companies*”, Department of Trade and Industry.
- [6] 柏 雅之「イギリスの地域再生政策とローカル・ガバナンス」『AFCフォーラム』2008 (4)。
- [7] <http://www.plunkett.cc.uk>