

第4回エル・チャレンジセミナー

2007年1月23日 於：大阪国際会議場

＜訪欧報告＞

ソーシャル・インクルージョンの実践を訪ねて

報告者 高見一夫氏 (ワーク21企画 代表)

昨年の7月16日～24日、エル・チャレンジの富田一幸理事長を団長として、イギリスとイタリアのソーシャル・インクルージョンの取り組みを視察に行っていました。訪欧のきっかけは2年前のエル・チャレンジセミナーです。

基調講演をいただいた環境省事務次官（当時）の炭谷茂さんが、障害者雇用に触れ、「日本の社会福祉はこれでいいのか？」という問題提起をされました。「ヨーロッパでは社会的統合政策（＝ソーシャル・インクルージョン）が取り組まれており、社会起業家といわれる方々が成果をあげている」と、いくつかの事例を紹介されました。

炭谷さんは、ソーシャル・インクルージョンについて、3つのポイントを上げて説明されました。一つは、ノーマライゼーションとの違い。もっと、排除されている方々を積極的に社会に引き入れるアクションを起こすこと。二つめは、地域社会をステージとして、地域の方々の参加を得ながら取り組むこと。そして、三つめは、福祉サービスにとどまらず、住宅、教育、あるいは仕事づくりというように、トータルに取り組むこと。そしてその担い手として、「社会起業家の果たす役割は非常に大きい」ということでした。

こうした経過から、「欧州におけるソーシャル・インクルージョンの実践や社会的企業の取り組みに学ぼう」と、今回の訪欧に至った次第です。時間が限られていますので、ほんのさわりになるかと思いますが、以下、視察の概要を報告をさせていただきます。

1. イギリスの実践視察

イギリスは、かつて「ゆりかごから墓場まで」といわれる福祉国家でした。その後、経済成長が鈍化して、「英国病」といわれる状態になりました。1979年にマーガレット・サッチャーが首相に就任し、「小さな政府」を掲げて規制緩和や民営化をどんどん進めていきまし

たが、失業、貧困、地域の荒廃など多くの問題が残りました。そして、現在、トニー・ブレア首相が、「第三の道」という新たな政治路線を打ち出しこうした課題解決にあたっています。ソーシャル・インクルージョンというスローガンを掲げ、積極的雇用政策や地域再生に取り組んでいるのですが、その際、公民のパートナーシップ、市民社会、地域社会との協働を重視しているのが特徴です。そして、そこで大きな役割を果たしているのが社会的企業と社会起業家です。

社会的企業とは「社会的な目的を持ったビジネス」です。事業で得られた利益を主に社会的目的をもつ事業に再投資していくということで、例えば日本でも取り組みが始まっているコミュニティ・ビジネスとか、障害者の雇用就業支援を主な目的とするソーシャル・ファーム、そして地域で不動産投資を展開しながら収益をあげ、まちづくりを進める開発トラストなどが活動しています。

社会起業家というのは、社会問題に対して革新的な解決策を模索する人々、あるいは行政では手の届かない社会的サービスを提供する人々、ニーズを発見して最も困難を抱える人の立場から解決策を講ずる人々、行政・企業・地域団体等の創造的なコーディネーターや協働を進める人々、活用されていない地域資源（人・物・金）の再利用、再生を進める人といわれています。イギリスでは、こうした社会起業家の人たちが 1998 年に CAN（コミュニティ・アクション・ネットワーク）というネットワークを構築し、お互いに助け合いながらまちづくりや地域再生に取り組んでいます。

(1) 荒廃したまちの再生 ブロムリ・バイ・ボウセンター

最初に訪問したのは、CAN 発祥の地ともいわれるブロムリ・バイ・ボウというロンドン東部の地域です。イギリスは旧植民地からの移民が多い国で、特にアフリカ系、イスラム系の人がたくさん住んでおられます。その方々は、ロンドン東部あるいはテムズ川南岸に集中して住まれる傾向があり、英語が話せなかったり、失業率が高く、教育が行き届かないなどの課題を抱えています。

ブロムリ・バイ・ボウの住民の 38%はバングラデシュ、20%がそれ以外の国からの移民という構成で、50 カ国以上の言語が飛び交い、失業率が高く、所得が低く、約 65%の方が国から補助を受けて生活し、75%の方が公営住宅に住んでいるということでした。

この地域で社会起業家が活動を始めたのは、22 年前、アンドリュー・モーソンという牧師さんが赴任してきてからです。彼は「この町を何とかしたい」と教会を拠点に活動を始めます。フロアを地域の子育てグループに開放したり、イスラム系の人たちのラマダン・パーティーに開放したり、アトリエを持たない若い画家たちに場所を提供して、そのかわり

地域の子供たちに美術を教えてくれるよう依頼しました。地域住民とのコミュニケーションをどんどん広げるとともに、さまざまなサービスを作り出していったのです。

ある時、シングルマザーの女性が病気で亡くなりました。地域には健康状態の悪い方が多いわけですが、その時、なぜケアできなかったのか、地元の新聞でも大きく取り上げられ行政責任が問われました。会議が開かれましたが、なかなか結論が出ません。

それで、住民たちは「もう自分たちでやっ払いこう」と決心したのです。そしてできたのがこの保健センターです。

この保健センターは、行政や医療機関のものではなく地域住民の所有です。住民たち自ら約 2 億円を借りて（一部補助金あり）建てたのです。地域の方が経営していますから、例えば、監視カメラを付けないとか、順番が来ると医者自ら患者さんをファースト・ネームでコールするとか、目線の低い姿勢でのケアが特徴になっています。そうして、受診率がどんどん高まり地域の健康水準も向上しました。この保健センターは、医者からの家賃収入で成り立っているということです。

それから、コミュニティケアセンター。これは、障害者の方を対象にしたデイサービスです。ボランティアかどうかわかりませんが、スタッフが 1 対 1 の割合で利用者に付いていました。

私たちが訪問した日は、パッチワークの作業をされていました。陶芸教室の工房もあり、地元の陶芸家の方も時々活動されているようです。

これは、ボブズパーク。かつてボブさんという方が自発的に維持管理をされていた公園ですが、彼が亡くなってからは荒れ放題で危ない公園になっていました。

それを住民参加によって作り変えています。例えば、かつて落書きだらけだった遊歩道は、子どもたちが作った魚やカエルのタイルを敷きつめた「川をイメージする通路」になりました。住民参加型の公園づくりで今では落書きのないきれいな公園に生まれ変わっています。

この公園の片隅にコミュニティガーデンがあります。例えば、バングラデシュからの移民の人には母国でハーブの栽培をしていた人が多い。でも、ロンドンで公営住宅に暮らしているとそういうことはできません。それで、コミュニティガーデンが作られました。

精神科のクリニックでは、鬱病の方に「コミュニティガーデンで園芸を下さい」という処方箋が書かれることもあるそうです。いわゆる園芸療法が組み込まれているわけです。

また、数年前から、地域のさまざまなニーズに応えるとともに、雇用の創出をめざして社会的企業を育てる取り組みが始まっています。公園の一角には社会的企業の拠点となるザ・バーン（納屋）という建物が作られ、現在 6 社の社会的企業が活動をしています。例えば、パイ・イン・ザ・スカイというレストランや家具や公園の遊具をつくるファニチャー・グループ。公園の造園、設計やデザインを手がけるグリーン・ドリームズなどです。

こうして、ブロムリ・バイ・ボウ・センター全体で現在、120 人が働き、事業規模も 6 億円に達したということです。地域の活性化、雇用の創出に大きな成果が生まれています。

今回、私たちを案内してくれた二人の方ですが、一人は大手保険会社から、もう一人は国防省から派遣され、共に、数年間にわたってこの地域で活動をされているということです。イギリスでは、国や大企業の社員が課題のある地域に派遣され活動しているのです。

(2)開発トラスト コインストリート・コミュニティ・ビルダーズ

次に、視察したのはコインストリート・コミュニティ・ビルダーズという開発トラストです。テムズ川の南岸地域にあるコインストリートという地域は、かつて工場や倉庫が建ち並ぶ労働者の街でした。ところが、国の政策（鉄道の敷設や展覧会の開催）によって立ち退きを強いられたり、IBM など大企業のオフィスビルが次々と進出して住宅に取って代わるようになりました。1900 年代に 5 万人いた住民は、70 年代には 4500 人まで減ってしまったそうです。

生徒数が減って学校が閉鎖される事態に及んで、住民の激しい反対運動が起こりました。そして、「政府や民間ディベロッパーに任せていたのでは地域は守れない」と、10 年にわたるトラスト運動が展開され、地域の土地を住民が市から買い取ることに成功したのです。

まちづくりはレストランやカフェ、若手芸術家の活躍の場を作ることから始まりました。テムズ河畔という景観のよい立地条件にありますから、どんどん人が入ります。そこで収益を上げながら、次の投資に結びつけていったわけです。

投資先はまず住宅です。「子どものいる家庭を増やそう」という目標を立て、間取りや遊び場を工夫し、安全のため駐車場を地下に配置した住宅を建設。オープン後わずか 2 週間で約 150 人の子どもが引っ越してきたそうです。

テムズ川のリバーフロントにある OXO（オクソ）タワービル。かつて食品加工会社の持ち物であったビルを買い取って、住宅を中心とする複合ビルに前面改装しました。屋上には一流ホテルにも出店しているレストランを呼び込み、1階と2階はアトリエ兼ショップのフロア、3階から7階はアパートという形で経営されています。

この地で30年間まちづくりに関わってきたリーダーの一人、イアンさんは、「地域に子どもたちが増えたので、今度は子どもセンターを作って、ダンス・スクールやスイミング・スクールを開きたい。また、レジャー施設や地域住民が文化活動を行うための文化センターもつくりたい」と夢を語っておられました。

(3)ホームレスなどの仕事を作る社会的企業 グリーンワークス&ファーストフルーツ
就労支援に取り組んでいる社会的企業を訪問しました。グリーンワークス&ファーストフルーツという会社です。2つの会社が協力して事業を進めています。

グリーンワークスは、大企業や行政で不要になったオフィス家具を引き取り、新しく設立された非営利団体や中小企業に販売をしています。その事業を通して、長期失業者やホームレスの方の仕事を作っていきこうというわけです。ファーストフルーツは、長期失業者やホームレスの方を対象として、(通勤寮のような)住宅を確保して就労支援をしています。

この大きな倉庫は、ある大手銀行から譲ってもらったそうです。ここに集められる家具も銀行や行政機関から回収されたもので、それが商品として出て行く。搬送作業、家具の修理などで約80人の従業員が働いていますが、リフトの運転などの技術を身につけ、次の仕事先を見つける人もいます。この倉庫の主任さんはここで働きながら力を蓄えてきた人で、「今は新しく迎えたホームレスの方を支援している」ということでした。

グリーンワークスの倉庫は全国に7カ所。ファーストフルーツは、住宅を提供することを中心に自立を支援し、年間20人ぐらいの人が一般就労を実現しているそうです。

(4)ソーシャル・ファームの支援機関 ソーシャル・ファームUK
次に訪問したのはソーシャル・ファームUK。ソーシャル・ファームの設立支援を目的として1999年に設立されました。

ソーシャル・ファームは、障害者や労働市場で不利な立場にある人に仕事または支援付き

雇用の機会を提供する社会的企業です。

福祉的に保護された事業ではありません。市場志向の製品製造やサービスを提供していく事業で、少なくとも収入の 50%は売上から得ています。雇用について、従業員の 25%以上は障害のある人で、最賃以上の給料をもらいながら、他のスタッフと同等の条件で雇用されているということです。

ソーシャル・ファームUKはソーシャル・ファームについて 3 つのコンセプトをあげています。一つは、「Enterprise(企業)」、二つめは、「Employment(雇用)」、三つめは、「Empowerment(エンパワーメント)」です。この順番が大事だということです。まずは「Enterprise(企業)」。しっかりとした商品とサービス、マネージメントをしなければ雇用に至らないということです。

ソーシャル・ファームの実状を聞くと、「うまくいくところといかないところがある。うまくいっているケースを見ると、ビジネス経験のある方が創業されていることが多い」とのことでした。ソーシャル・ファームを広げていくためには、そうした成功事例を広げていく、水平展開していくことが必要ということで、ソーシャル・ファーム UK では、フランチャイズ化に力を入れています。そうした事例をいくつか紹介してもらいました。

アクアマックスという会社は中途障害の方が創業した会社で、観賞用水槽のレンタルおよびメンテナンス事業を展開しています。それから、ザ・ソープ。こちらは手作り石けんの製造販売を行っています。また、ホール・フード・プラネットは、有機栽培の食品など健康的な食材を販売しています。

2. イタリアの実践視察

イタリアは、中小企業が集積する国として有名です。とくに中北部地域は「第 3 のイタリア」として中小企業の活性化モデルとして紹介されることが多い場所です。今回は、その中北部にあるボローニャという街を中心に社会的協同組合の視察を行ないました。

普通、協同組合というのは組合員の相互扶助・共益を目的とする団体です。社会的協同組合というのは、社会的課題に対応する公益性を持った組合のことで、イタリアでは 1991 年に社会的協同組合法という法律を国が定めているのです。

社会的協同組合の形態としては、A タイプと B タイプがあり、A タイプは社会的弱者を対

象に医療的・保育的サービスを提供する、補助金で運営されるようなボランティア組織となっています。Bタイプは、社会的弱者が市場生産活動に参加するのを支援する、農業・工業・商業・サービス業などを行なう社会的事業所です。これには条件があり、働く人の30%が社会的弱者でなければなりません。直接的な補助はありませんが、行政の委託が優先的にとれるよう法律で定められています。

具体的には、社会的に不利な立場の人々、障害者や受刑者等の雇用創出を目的とする事業を行なう場合には、随意契約などが認められます。また、20万ユーロ（約3000万円）未満の仕事は、優先的に社会的協同組合と契約しなければならないことが定められています。その対象として、例えば、ビル清掃、ごみ回収、公園・墓地の維持管理、情報サービス提供などの仕事が規定されているのです。

(1) ITで就労支援 バーチャル・コープ

ITの分野で就労支援をしているバーチャル・コープという社会的協同組合を訪問しました。ここでは、ウェブサイトの構築やメンテナンス、さらには他の社会的協同組合が作る産品をネット上のショップで販売したりしています。

行政が障害者の方を対象とするIT研修を実施していますが、その修了生を受け入れて実践的なトレーニングを行い、仕事ができるよう訓練しています。

事業活動としては、デジタル印刷や製本にも取り組んでおり、この部分でかなりの収入を上げているようです。15人のスタッフで、年間6700万円くらいの収入があるということです。

(2) ホームレス支援 ピアツァ・グランデ

次はホームレスの人を支援するピアツァ・グランデという社会的協同組合です。ポローニャには約1,000人のホームレスの方がいらっしゃるようで、その人たちを支援しています。

路上での相談活動など生活を支援する活動のほか、新聞の制作・販売を柱とする事業を行っています。新聞は月6,000~7,000部発行。50セントで買い取って1ユーロで売るという仕組みです。その差額がホームレスの人の収入になります。（日本でもホームレスの人しか売り手になれない「ビッグイシュー」という雑誌がありますが、これも同じ仕組みです）。その他、衣料品・家具のリサイクルや自転車の修理・販売、劇場・演劇などの活動も行な

っています。

(3)農業で障害者の訓練・雇用 コーパップス

農業分野で障害者の訓練・雇用に取り組んでいるコーパップスという社会的協同組合です。農場を経営し、その農産物の販売とレストラン経営を行なうほか、自治体から公園などの草刈、清掃等を受託しています。

高い山の頂にあつて眺望の良いレストランを開設しています。確か土日だけのオープンだったと思いますが、農場で作ったものをここで調理し、提供しています。

(4)社会的協同組合を支援する銀行 バンカ・ポポラーレ・エティカ

イタリアにはこうした社会的協同組合を支援する銀行があります。バンカ・ポポラーレ・エティカ（倫理人民銀行）です。

一般の銀行は社会的協同組合になかなか融資をしてくれません。そこで、社会的協同組合が相互扶助的に立ち上げた銀行がバンカ・ポポラーレ・エティカ（倫理人民銀行）なのです。

ここは、社会的な目的を持つ組織への貸し出しを専門に行っています。預金者は、その融資先として自分が応援したい分野を指定することができます。さらに、預金者は金利についても倫理銀行が定めた上限以下であれば、預金利率を自由に決定することができます。つまり、利息を低くすることで融資先への貸出金利を下げるができるわけです。預金者という立場からの支援策として、非常に面白いと思いました。

3. 最後に

最後に一言。今回の視察で印象に残ったのは、イギリスもイタリアも、障害者の方、ホームレスの方、長期失業者の方、ともすれば社会から孤立しがちな方を、インクルージョンしていこうという意識が非常に強いということでした。そして、例えば、行政の対応が遅く、なかなか成果が上がらないのなら、自分達で取り組みを進めていこうという気概、起業家精神を感じました。さらに、そうした社会的企業の取り組みに対して、国、行政機関、大手企業、住民などがさまざまな形で協力し、中間支援機関や金融システム等が開発されているのも印象的でした。

社会的企業の取り組みは、遠いイギリスやイタリアだけの話ではありません。すでに、エ

ル・チャレンジの取り組みも、同じ質を持ったものとして定着し発展しているのではないのでしょうか。年間 200 人以上の訓練生を送り出し、これまで 100 人以上を一般就職に結びつけてきた実績は、報告事例にけっして劣るものではありません。

また、イタリアの行政機関が行なっている支援については、大阪府の「行政の福祉化」、エル・チャレンジに対する公共施設の清掃作業の業務委託、さらに、総合評価一般競争入札制度の広がりなど共通する点があると思いました。こうした取り組みが、さらにいろいろな分野、地域に広がり、社会の中に根づいていくことを期待したいと思います。