

北海道における農業 六次産業化企業家 育成事業

～アントレプレナーたちの 実践事例研究～



加藤 知愛 (かとう ともえ)

北海道大学国際広報メディア・観光学院博士課程

札幌市生まれ。北海道教育大学大学院社会科教育専攻修了（公共の価値の形成）。現在、北海道大学国際広報メディア・観光学院広報ジャーナリズム専攻博士課程で「公共合意形成」「地域社会雇用創造」「社会的企業」「パブリック・ガーデン」等を研究。2012年8月、社会的企業家の自律的マーケット形成、地域コミュニティ形成を支援し、地域づくりを実践する民間think & do tank(株)ディアリスを設立、代表取締役。

1 内閣府地域社会雇用創造事業の概要と課題

近年、欧米諸国において、社会的企業が社会的弱者への生活関連サービス事業、教育、環境整備などの事業を担うと同時に、雇用創出している事例は広く周知される。日本においても、成長分野を射程に、社会的企業を育成し、地域社会の課題をこれらの事業によって解決し、同時に雇用創出することが検討されてきた。2010年3月より「明日の安心と成長のための緊急経済対策」（2009年12月8日閣議決定）の一環として、「内閣府事業（社会的企業支援基金）」が開始され、平成21年度第2次補正予算に組み込まれた70億円が交付金として拠出された¹⁾。地域社会雇用創造事業交付金要綱第2条には、「NPO、地域公共団体等に設置する社会的企業支援基金の造成に必要な経費を交付し、当該基金を活用して、社会的企業の創業及び人材創出を支援する等の事業を行うことにより、地域社会における事業と雇用を加速的に創造することを目的とする」と定められている。

実施要項では、社会的企業家について、「地域の生活に密接に関連するサービス事業を行う主体であって、当該分野における少子高齢化や環境被害、地域の衰退等の社会的課題について、事業性を確保しながら自ら解決しようとする姿勢を積極的に打ち出し、非営利事業を行うNPO等のこと。継続的に事業を行う主体であり、一度限りのボランティア活動を行う主体ではない」と規定している²⁾。当事業によって、各地域には、自らの事業を社会的企業家と自覚する企業家が誕生し、地域社会の行政や中間組織となるNPO等が彼らをバックアップして、地域社会の課題を解決し、雇用創出する協働事業が実施された³⁾。このうち、北海道で実施された事業では、北海道地域再生推進コンソーシアム、認定NPO法人ふるさと回帰支援センター（北海道地区：グリーンライフさっぽろ／北海道ふるさと回帰支援センター）、NPOグランドワーク三島（北海道地区：西神楽）の三事業体によって、142名（2011年3月、起業準備中を含む）の社会企業家が誕生した。

新規産業創造をめざし、革新的事業へ挑戦する社会的企業家の育成と輩出^{はいしゅつ}を目的として、その育成機関となるNPOや個人へ国の交付金を拠出した当事業は、初めてのことである。北海道における地域社会雇用創造事業の展開を検討した結果、「新しい公共」の担い手となる起業家・事業体の創出に際し、雇用の場のみでなく、地域社会をも形成されていく社会過程が見られた。当事業を通じ、全国で約800名（道内142名）の社会的企業家が誕生（2012年3月現在、起業準備中を含む）した事実は、評価できる第1の点である。また、拠出金の受け手が、NPO等の民間事業者、地方自治体等（複数事業者によるコンソーシアム等を含む）と規定されていたため、事業推進団体として採択された団体はいずれも、民間、行政、NPO等、複数の地域社会創造に関わる主体によるコンソーシアムを形成した。よって、事業推進する過程で、各コンソーシアムが地域において協働して起動し、企業家を支援して地域社会での産業創造システムが有機的に作られていくこととなった。本事業の推進によって、国が指針を出して交付金を準備し、自治体とNPOが協働体制で、地域社会に雇用を創り出すスキーム形成が促された点は、第2に評価できる点である。しかし、地域で事業を実施する現場には、多くの課題が山積する。それらは、政策形成過程における理念・産業創造の方法論の政策研究がほとんどなされていないこと、支援金の拠出という画一的な支援内容、国と地方自治体間の法制度的一体性の欠如などに起因する。今後、こうした不備を補完する政策形成が求められる。

2 北海道における社会的企業創出フレーム

北海道における地域社会雇用創造事業の事業体の一つである北海道地域再生推進コンソーシアムは、全道的に過疎化が極度に進行した産業振興が困難な地域での社会的企業家創出を重視した。第2の事業体のふるさと回帰支援センターが北海道地区で行った事業は、「都市から農村への移住を触発し、そこでなりわいを

興す」ことを重視した。前者は、生活関連分野を支える社会的企業家をきめ細かく発掘し養成することを企図し、後者は、北海道の産業創造のコアとなる農山漁業六次産業の企業家（農村六起ふるさと起業家）創出を企図した。第3の事業体であるNPO法人グランドワーク三島の北海道ブロック（グランドワーク西神楽）は、十勝と富良野の農村地域で、集落再生支援やコンテナ製作と組み合わせた事業等を実施した。

北海道における社会的企業の内発的ルーツは、NPO法人北海道グリーンファンド（以下、HGF）⁴⁾の形成過程にたどることができる。HGF協働プロジェクトは、国内初の市民出資による発電用風車を建設し、風力発電による再生可能エネルギーの生産を実現した先駆的な取り組みである。HGFの理念に賛同した企業がこの活動を支援し⁵⁾、この「市民風車」の取り組みは、他県にも広がった。ここで形成された協働事業スキームは、現在の社会的企業（Social enterprise）事業コンソーシアムの原型をなす。

小島廣光『戦略的協働の本質』（2010）⁶⁾は、1995年8月にNPO推進北海道と北海道NPOサポートセンター、北海道、北海道労働金庫他出資企業という三つの異なるセクターの参加者によって設立されたNPO推進会議が運動の契機となったと述べている。NPO推進会議を母体とする北海道NPOバンク⁷⁾と、NPO設立支援をミッションとする北海道NPOサポートセンターは共に、NPO、政府、企業間の戦略的協働を展開する能力を持ったNPOであり、この二つのNPO法人の誕生によって、NPO活動が北海道で大きく前進した。HGFは、NPO活動支援体制が札幌を中心に確立した条件下に、協働プロジェクト推進スキームを

推進団体	支援内容と特徴
北海道地域再生事業 コンソーシアム	<ul style="list-style-type: none"> ・過疎化が極度に進行した産業振興が困難な地域での社会的企業家創出 ・生活関連分野を支える社会的企業家の発掘
ふるさと回帰支援 センター	<ul style="list-style-type: none"> ・北海道起源の社会的企業の系譜と制度的骨格 ・都市から農村への移住を触発して起業させることを重視 ・北海道の産業創造のコアとなる農山漁業六次産業の担い手となる社会的企業家創出 ・自律的マーケット形成
グランドワーク 三島	<ul style="list-style-type: none"> ・環境再生・農村集落再生事業の担い手の育成 ・イギリス研修を経た多彩な社会的企業家の創出 ・イギリス型社会的企業概念の本質に近い

図1 北海道の社会的企業家育成（著者作成）

備えて誕生した事業型NPOであり、その社会的性格からも、社会的企業であるといえることができる。

事業推進主体である北海道地域再生推進コンソーシアムには、道の政策提言機能を担う「社団法人北海道総合調査研究会（代表団体）」と「NPO法人北海道NPOサポートセンター」が軸となり、協働スキームにはNPO法人北海道NPO推進会議が含まれている。2005年以降、NPO法成立に端を発して北海道発の社会的企業を育て、発展させてきた複数の組織がそのネットワークスキームごと推進事業体となっており、中核的な機能を果たしている。北海道の中核都市と農村地域の人口減少は、既存産業マーケットの縮小を意味する。縮小が続く公共事業に代わる産業創造は、北海道では一次産業と観光のクロスする領域に、新規移住者を迎えることなくしては、成立しえない。

この分野への産業創造と担い手となる社会的企業家の育成に合致する支援事業としては、ふるさと回帰支援センターの事業が該当する。三事業体の中で、社会的企業の本質に最も近い事業が、グランドワークの事業であるといえる。もともと、社会的企業事業で先行するイギリスのグランドワークを日本版に構成して展開してきた歴史があり、北海道の農村地域の社会形成事業のハード部分は、グランドワーク事業と親和性が

高い。北海道のグランドワーク西神楽では、集落営農とコミュニティ形成を社会課題として重要視しており、その解決の一方法として本事業を活用している。

3 地域社会雇用創造政策形成スキームモデル

北海道の社会課題は、産業構造の衰退と、地域コミュニティの瓦解が相まって進んでいることである。これらの課題に対し、社会的企業家たちの取り組みが継続し、地域創造に結び付くためには、次のような施策が必要となろう。第1に、社会的企業家の事業が、地域内の住民や自治体、中核機関や関連組織と有機的な協働ネットワークが構築される施策である。第2に、社会的企業の採算性確保の困難な分野での事業を軌道に乗せ、継続可能な経営確立を促す施策である。第3に、当該地域のまちづくりのコンセプトや産業振興政策に沿って、社会的企業事業を構成・推進する政策形成を促すNPOなど公共的主体をサポートする施策である。

農村地域の地域社会雇用創造を継続し、社会化させていくための政策形成スキームについて、国、自治体、NPOそれぞれに求められる役割や機能に着目して提示する。北海道の産業創造の可能性の高い産業分野は、一次産業と観光業（ツーリズム）とがクロスする分野である。農業六次産業化、アート・デザイン・メディ

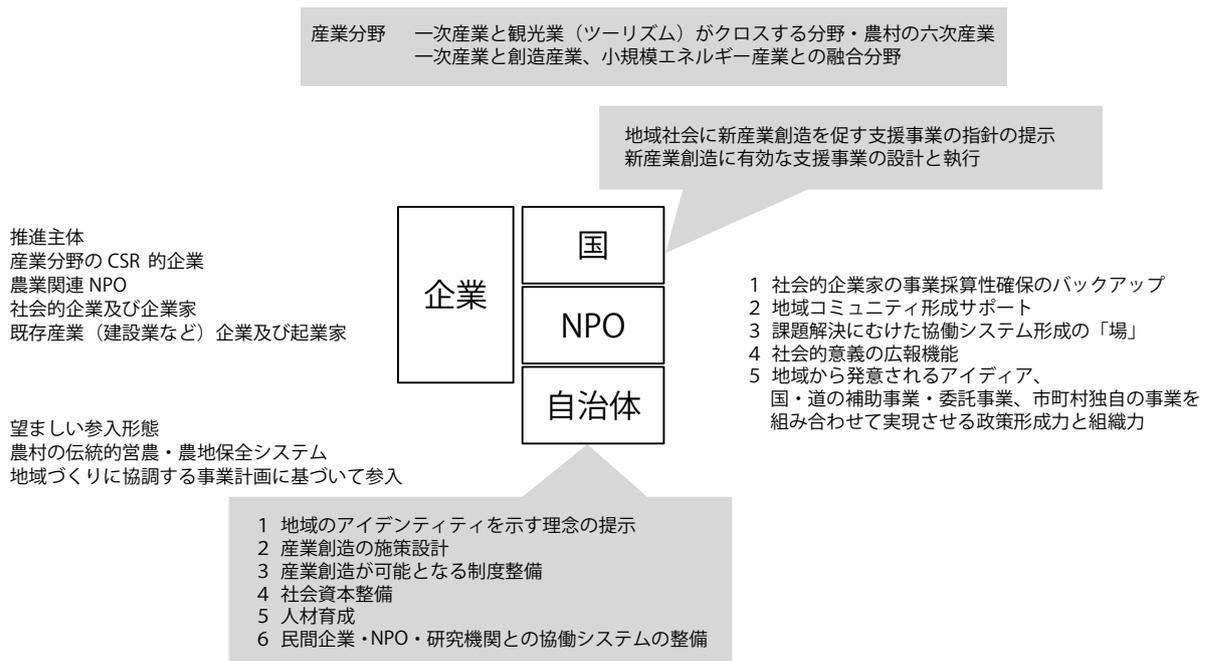


図2 地域社会雇用創造政策形成スキーム（著者作成）

ア等の創造産業と融合する領域、小規模エネルギー創出事業とクロスする領域も有効である。次に、雇用創造の推進主体は、農業分野のCSR的企業、農業関連NPO、社会的企業（家）、建設業などの既存の企業及びベンチャー企業等である。これらの推進主体が、農村での事業に参入する際には、農村の集落営農、農地保全といった伝統的なシステム、地域づくりの方向性と協調する事業計画に基づいて参入する形態が望ましい。国に求められる役割は、①地域社会に新産業創造を促す支援事業の指針の提示、②それら事業の設計と実施である。自治体に求められる役割は、①地域社会のアイデンティティを示す理念の提示、②産業創造の施策設計と実施が可能となる制度・社会資本の整備と人材育成、③NPO・民間企業・研究機関等との協働システムの整備である。NPOに求められる機能は、先に挙げたように、①地域社会の協働システムの形成機能、②社会的意義の広報機能、③地域から発意されるアイデアに、国や都道府県補助・委託事業と市町村独自の事業を組み合わせる政策形成力と組織力である。

総合的に見て、地域創造事業の成否を分ける重要な要素は、二つあると思われる。一つは、社会的企業家を包摂する地域コミュニティと地域行政の存在である。残る一つは、既存の制度の変革を促し啓発する地域のリーダーの存在である。前者が、社会的企業家に持続的発展を遂げるフィールドを提供し、後者が、新しい社会形成と産業創造を担う社会的企業家をそのアクターとして機能させる役割を果たす。

4 地域社会雇用創造の北海道モデルプランニングに向けて

(1) 社会的企業概念の定義

社会的企業の先行実践事例のあるEU諸国やアメリカでは、社会的企業（社会的起業）の理論及び実証研究は豊富であるが、国内における社会的企業研究は、研究対象となる事例そのものが少なく、理論・実証研

究についても、今ようやく端緒についた状況である。そのため、国内の研究分野において、日本の社会的企業概念は、厳密には定義されていない⁸⁾。しかし、前述したように、地域の社会課題に直面する現場では、その解決のために事業によって地域形成と雇用創造を企図する社会的企業家が誕生し、地域が彼らをバックアップする事例が現出している。こうした事例研究の調査分析を基に、日本の社会的企業家の概念定義や理論化によって、社会的企業家研究成果が地域のフィールドへ還元されることが、昨今、望まれている。

イギリス貿易産業省（DTI, Department of Trade and Industry）は、社会的企業を「社会的な目的を優先的に追及する企業で、株主と所有者のための極大化を追求するよりは創出された収益を社会的目的達成のために主として企業自体や地域社会に再投資する企業」と定義している（塚本, 2008, p104)⁹⁾。イギリスの社会的企業連合（Social Enterprise Coalition）は、社会的企業（Social Enterprise）の三つの特性を指摘している。それは、①財の生産やサービスの提供に直接的に関わる事業志向、②雇用創出、雇用訓練や地域レベルでのサービス提供など、明らかな社会的目的を持っており、その利益を社会目的の達成のために利用しようとする社会志向、③社会的、環境的、経済的な影響を与えるコミュニティに責任を持つ所有の公共性、である。社会的企業の定義の本質的要素は、形態にではなく、上記に掲げたような性質によって定義づけられる¹⁰⁾。そして、その代表的な思想的源流は、欧州の伝統的な「社会的経済」との連続性にたどることができ、国家レベルでも自治体レベルでも、経済的な課題等を抱える地域ほど重要なツールとして、それを積極的に活用する傾向がある。北海道の地域社会雇用創造と社会的企業育成事業の政策化における理念型としては、こうしたイギリスの定義が参考になる。また、その他の転用可能な要素としては、フランスにおける協働スキーム、韓国における政策形成システムから学ぶところが大きい（詳細は別稿）。政策・施策の設計

においては、社会的企業の理論的・事例的研究を行った上で、国内・北海道で適用される社会的企業の定義を示すことが起点になければならない。

(2) 農村地域における「北海道版社会的企業」理念と方法論の確立に向けて

日本の社会政策としての雇用創造、社会的企業家育成事業を、伝統的な社会的経済思想に端を発するイギリスの政策と同様に捉えることは困難である。海外の事例モデルを参考にしつつも、北海道に独自のNPO活動支援スキーム形成期に誕生した社会的企業とアントレプレナーのような実践事例を集積し、地域性に基づいた社会的企業育成政策を構想するべきであろう。

今後、農村地域における「北海道版社会的企業」理念と方法論を確立するためには、三つの検討課題が想定される。第1には、アプローチ可能な社会的企業をできるだけ多く集積し分析すること、第2には、事業推進過程で発生する課題を克服した成功モデルを捉えること、第3には、海外モデルの試みから導き出された事象を組み合わせて、農村地域における「北海道版社会的企業」モデルを確立することである。

引用文献等

- 1) 平成22年4月以降、二つの事業（社会起業インキュベーション事業と、社会的企業人材創出・インターンシップ事業）が開始された。前者は、起業プランを募集し、コンペティションを通じて認定、1人300万円を上限に、社会的起業家のスタートアップ支援のための「起業支援金」を提供する事業（全体で800名）である。後者は、地域の企業、事業所、NPO等において6週間以上の実習と講義による人材育成事業であり、一定の条件で月10万円の活動支援金を提供された（全体で12,000名）。
- 2) 地域社会雇用創造事業実施要項第2条第2項②
- 3) 地域社会雇用創造事業共同企業体編『社会的企業・人材創出へ挑む最前線』（内閣府「地域社会雇用創造事業」の成果報告）2012.3, p6-p8
- 4) NPO法人北海道グリーンファンド（<http://www.h-greenfund.jp/>）
 - ①市民による地球環境保全の「グリーン電気料金制度」、②再生可能な自然エネルギーによる市民共同発電所（市民風車）づくり、③省エネルギーシステム等の普及に取り組む、札幌を拠点とするNPO法人である。
- 5) HGFの活動理念に賛同した企業がHGFのウェブサイトへ広告を掲載し、HGFの活動を支援している。2010年6月時点では、外食産業のアレフ、風力発電事業者であるクリーンエナジーファクトリー、カタログハウス、生活クラブ生協北海道がサポーターとして登録している。
- 6) 小島廣光他『戦略的協働の本質』有斐閣2011。小島は、協働アクティビストが協働の窓を開いて、協働プロジェクトが進行する過程を調査分析し、「われわれは、戦略的協働の時代に生きている。ビジョンや企業家精神をもったNPO、政府、企業が戦略的協働に挑戦するならば、多元的な社会的価値の創造は十分に可能である（p348）」と述べている。
- 7) 小島前掲書, p69。NPO法人北海道NPOバンク（<http://npobank.dosanko.org/>）は、日本で初めての貸金業のNPOである。2009年6月までに、5,264万円の融資資金を持ち、累計で2億2,527万円の融資を行った。2009年6月の時点で、NPOバンクが持つ貸出原資は、北海道と札幌市が拠出した出資金・寄付金が2,000万円、NPO・市民・企業・団体が拠出した出資金・寄付金が3,264万円であり、合計5,264万円に達した。この貸出原資をもって、累計で2億2,527万円の融資を行ってきた。すなわち貸出原資が約4.3回転したといえる。

一方、NPO法人北海道NPOサポートセンター（<http://npod.sosanko.org/>）は、市民主導のNPOの支援体制を確立し、NPOへの支援サービスを提供してきた。NPO法施行から4年が経過した2002年11月30日までの北海道での認証数は、全国で第4位の352件であった。小島は、この実績について、NPOサポートセンターの法人格認証支援によるところが大きかったと述べている。
- 8) NPO論、社会的企業家論ともに、海外事例については、イギリス型からの示唆を重視する議論が散見される（金川孝司『協働型ガバナンスとNPO—イギリスのパートナーシップを事例として—』2008、中川雄一郎『社会的企業とコミュニティの再生—イギリスの試みに学ぶ—』2007等）。国内の社会的企業に、イギリスで既定されている社会的企業概念を適用するには、社会的背景や企業家の特徴に相異が大きいの。この乖離を埋める論脈化が求められている。
- 9) 塚本一郎他編『ソーシャル・エンタープライズ—社会貢献をビジネスにする—』丸善株式会社, 2008.
- 10) 社会的企業概念と法上要件は各国によって異なる。ヨーロッパリサーチネットワーク（EMES=European Research Network）は、社会的企業を四つの経済的基準（製品生産と販売サービスの持続的活動、高度の自治性、経済危機の存在、最小限の有給労働）と五つの社会的基準（地域社会貢献という明確な目的、市民集団が設立する組織、資本所有に起因しない意思決定、利害関係者の参与、利潤分配の制限）で定義している。