

# 第5章 コミュニティビジネス支援システムの 構築をめざして

## 1. コミュニティビジネスの可能性

### (1) 協働のシステム

この章では、経済産業省の平成14年度「コミュニティビジネスにおける自治体等とコミュニティ活動事業者の連携による地域経済活性化事業実態等調査研究」を基礎として、板橋区のコミュニティビジネスの支援システムについて検討する。

経済産業省はコミュニティビジネスを必要とする社会的な背景として地域社会にある機能の総体的な低下と近年の経済的な混迷、地方自治体の財政悪化をあげている。

- ①地域経済の低迷
- ②雇用の創出
- ③地域コミュニティの弱体化・崩壊とまちの機能の低下
- ④地域における状況の変化と国と地方自治体の財政悪化

さて、板橋区では高齢者、環境等の地域課題への対応が急務になっているなかで、いち早くボランティア活動等の区民活動に着目し、区民との協働を区政の基本方針としている。板橋区は全国に先駆けて平成9年に「東京都板橋区ボランティア活動推進条例」を制定している。目的は「東京都板橋区におけるボランティア活動の推進及び円滑化を図り、区民の福祉の向上に資すること」であり、責務は「区は、ボランティア活動の自主性及び主体性を損なわないよう配慮し、ボランティア活動に関する知識の普及、意識の啓発及び活動環境の整備に努めなければならない。」となっている。

以後、ボランティア・NPO活動を推進するためにボランティア・NPO係を総務課に新設し、統合になった板橋第三小学校に

「いたばしボランティア・NPOホール」を設置している。区民との協働も積極的に進められており、「平成15年度社会貢献活動団体等との協働の現況（中間報告）」によると、協働事業が「115事業」、協働団体が「359団体（延べ474団体）」となっている。うち、「NPO法人」との協働事業が「27事業」、協働団体が「19団体（延べ46団体）」となっている。

## （2）地域社会の再生

全国において、児童虐待、犯罪の低年齢化等の子どもをめぐる社会的な問題が起こっている。この要因として、家庭、学校、地域社会の機能が著しく低下していることが指摘されている。以前は、このような地域課題を解決するためにはコミュニティの再生が有効であるという強い考えのもとに、地域ぐるみの様々な政策が行なわれた。しかし、一部の地域社会を除いてコミュニティの再生が著しい成果を生むことはなかった。本書第1章（コミュニティビジネスと地域）で触れているように、高寄昇三氏はわが国では昭和40年代にコミュニティ主義とか昭和50年代に地域主義が提唱されたが、コミュニティ再生にはつながらず、失敗したと述べている。一方、コミュニティビジネスは、行政主導型ではなく、民間主導の地域活性化プロジェクトであり、コミュニティビジネスはコミュニティの復権を展開する起爆剤になると指摘している。（出典：『コミュニティビジネスと自治体活性化』学陽書房、2002年、41頁）

経済産業省も総合的な地域機能の再生をコミュニティビジネスの主要な機能としている。すなわち、①大きな地域問題へのきめ細かい対応、②生きがい創造 ③創業活性化、④雇用の創出、⑤地域の経済自立支援、⑥コミュニティの再生、⑦社会コストの抑制、⑦新たな投資・消費の創出である。地域社会に住んでいる全ての人々が積極的に関わることができ、豊かな地域社会を創造できるものとしている。

また、コミュニティビジネスの多様な定義が少なからず政策を進める上での混乱を生んでいるが、経済産業省によるとコミュニ

ティビジネスは図表 29 のような定義になっている。

図表 29 コミュニティ・ビジネスの構成要素

構成要素	内容
活動の主体	地域住民である
取り組みテーマ	地域の問題解決に取り組む
活動の特徴	事業に責任が持て、継続的に活動し、適正なる利益を出す、地域にふさわしい事業（ビジネス）形態を取る
行動の価値基準	地域貢献の意義や意味を重視する
活用資源	地域資源（労働力、原材料、ノウハウ、技術など）を活用する
利益	適正なる利益を追求し、可能な限り地域に利益を還元する
組織形態	NPO法人、協同組合、企業組合、有限会社、株式会社などの法人組織
事業規模	地域の中で、顔の見える関係の中で、自分のできることからはじめ、等身大で事業を展開する（売上規模は最大 10 億円程度）
構成員	1 人でも始めることができ、200 人規模も可能
事業リスク	ローリスクである
活動エリア	中学校区が基本単位とし、テーマに応じて事業としての適正規模が変わる

（出典「コミュニティ・ビジネスによる地域活性化方策に関する調査研究」）

### (3) 産業と生活が調和のとれた板橋

板橋区は都内有数の工業区であり多くの店舗を抱える商店街も点在していて、地域経済の低迷は産業と密接な関係にある区民の生活に大きな影響を与えている。地域活力が低下する中で、コミュニティビジネスは地域経済の活性化や雇用の創出の機能があり、地域産業の新たな担い手としての役割が大きく期待されている。

コミュニティビジネスが活発化するには、市民が地域課題に主体的に取り組む機運や、新しく企業や事業を起業していく土壌が必要である。板橋区は戦前から光学・精密機械等の中小企業が活動している地域であることから、産業の活力を支えている創業等のイノベーションが活発な地域である。また、生活と産業の関係を見た場合でも住居系と工場が混在している地域では共に支えあう構図が長い歴史の中で作られ、生活と産業が調和のとれた発展をしている。

板橋区には歴史的、地域性からみても生活と産業が密接に関連するコミュニティビジネスが成長していく産業の基盤が整備されているように思われる。産業振興政策でも、昭和 62 年に策定した板橋区産業振興ビジョンにおいて産業と生活が融合する都市の創造を基本目標とし、工業・商業等の産業政策を展開してきている。

コミュニティビジネスは地域課題を解決するために動き始め、解決の道筋がビジネスという形態へと発展していく。テーマを解決する方法は多様であり、その過程で様々なネットワークに拡大する可能性があり、そこにコミュニティビジネスがもっている大きな魅力がある。その魅力を担保しているのは、地域社会にある労働力、技術、ノウハウである。板橋区は都内でも有数の産業集積地域であり、また産業と生活が調和のとれた発展をしている地域である。今後、個性ある多様なコミュニティビジネスの形態が生まれる素地があるように思われる。

## 2. コミュニティビジネス支援システム

「コミュニティビジネスにおける自治体等とコミュニティ活動事業者の連携による地域経済活性化事業実態等調査研究」では、コミュニティビジネスはその成長段階に従って、第一段階の住民活動期から、第四段階のコミュニティビジネス発展期まで、4段階に分類している。すなわち第一段階の住民活動期、第二段階のコミュニティビジネスの創出期、第三段階の継続期、第四段階の発展期である。また、場所、情報、調査、計画に応じた課題と支援策を整理している。

### (1) 第一段階「住民活動期」

第一段階においては、コミュニティビジネスについて初期の段階で、主体者がまだコミュニティビジネスと認識していない状態であるが、地域のメンター達を中心となって独自のグループを形成している段階である。(図表 30)

図表 30 住民活動期における課題と支援策

	課題	支援策
場所	活動に関する相談場所がない	相談窓口、支援機関等の明確化
情報	CBが認識されていない	講演・セミナー・シンポジウム開催による啓発活動
調査	地域問題を認識する	ワークショップの開催
調査	地域内におけるCB活動を把握する	CB実態調査
調査	自治体内の業務委託の可能性を把握する	行政業務委託内容調査
計画	CB育成の基盤を作る	CB基本計画の策定

(出典：図表 29 に同じ)

現在までの区のコミュニティビジネス活性化支援事業は、本書第2章1・2節で詳述しているとおり、ネットワーク形成支援としての『ワークショップ』と、起業を促進するモデル事業支援としての『コミュニティビジネス・コンテスト』と、ビジネスインキュベーションや空き店舗活用支援事業などの『活動環境の整備』の三つの柱を揃えている。板橋区はこの第一段階からスタートし、現在ではワークショップから新しいネットワークが誕生し、コミュニティビジネスへの現実的なステップを踏み始めている。

## (2)第二段階「コミュニティビジネス創出期」

これまで様々な形態で活動を行っていた地域メンターを中心とするグループが、地域問題の解決のために新たにビジネス手法を取り入れ、活動を開始するか、またはコミュニティビジネス事業者として認識し、活動を開始する時期である。

図表 31「コミュニティ・ビジネス創出期」における課題と支援策

	課題	支援策
資金	資金の不足	立ち上げ資金の提供及び融資、事業保証
人	人材の不足の	即戦力となる人材の一時派遣、専門家の派遣
場所	場所の確保	学校、公共施設、商店街空き店舗、遊休施設施設等を活動場所として提供
情報	事業のスムーズな設立	立ち上げに関する法人格アドバイス、経営指導
事業	仕事の確保	行政業務の委託、公開入札
支援	ネットワーク化、支援組織の設立	中間支援組織の設立、コーディネーターの育成

(出典：図表 29 に同じ)

板橋区の現状を見ると、コンテストで選出され創業を進めている

る事業者の動きや、ワークショップから生まれた新しいネットワークから、コミュニティビジネスへの胎動を感じさせる。板橋区は第二段階に入りつつあり、より具体的な支援システムの構築を目指す段階にあるように思われる。

この段階から、一般的な市民活動とは様相を異にした段階であるビジネス活動へと踏み入ることとなる。家庭の主婦、高齢者等の地域住民が主体であるという特殊性からも、人・もの・資金について行政の総合的な支援が必要となってくる。この段階からスタートする支援システムが構築されるならば、それを土台として第三段階、第四段階における支援もスムーズに行われると思われる。

### (3)第三段階「コミュニティ・ビジネス継続期」

コミュニティ・ビジネス事業者が創出期を経て事業を継続する時期である。立ち上げ時における事務手続き等の業務負担も減り、徐々に本来の業務売上が拡大し、社会的認知も高まる時期である。

図表 32 コミュニティ・ビジネス継続期における課題と支援策

	課 題	支 援 策
資金	業務拡大に伴う資金不足	複数年度の融資実施、投資家斡旋
人	業務マネジメントを行う人材の不足	マネージャーの育成
場所	場所の確保	学校、公共施設、商店街空き店舗、遊休施設 施設等を活動場所として提供
情報	事業継続の情報	事業継続に向けてのアドバイス、経営指導
事業	仕事の確保	行政業務の委託、公開入札、これまでの活動

(出典：図表 29 に同じ)

### (4)第四段階「コミュニティ・ビジネス発展期」

コミュニティ・ビジネス事業者が創出期を経て事業を継続する

時期である。立ち上げ時における事務手続き等の業務負担も減り、徐々に本来の業務売上が拡大し、社会的認知も高まる時期である。

図表 33 コミュニティ・ビジネス発展期における課題と支援策

	課 題	支 援 策
資金	利益を地域に還元させる仕組み作り	地域循環経済の確立
人	地域の核としての役割を担う人材	地域コーディネーターの創出
情報	他団体への支援	ノウハウの提供、継続的な情報提供
事業	事業の発展	多角化へ向けたアドバイス、継続的な実施に向けたアドバイス

(出典：図表 29 に同じ)

## (5) 板橋区の必要とされる支援策

ここでは、板橋区が進みつつある第二段階において必要とされる支援システムについて検討する。

### 【資金：融資制度の設置】

ビジネスを立ち上げるためには開業資金、設備投資や給与等の運転資金が必要となってくる。コミュニティビジネスの主体は特に主婦、早期退職者、高齢者、学生など、働く意欲があるにもかかわらず、これまで就業機会に恵まれなかった地域住民が中心となる。日本の金融制度は事業の将来性や採算性よりは、融資先の担保力を審査し融資額を決めていくシステムで運用されている。これらの人たちが民間金融機関から融資を受けることは難しく、金融面での行政のサポートが必要である。

区の産業融資制度は中小企業が対象であり、対象業種、規模が限定されている。NPOやボランティア団体は融資の対象外となっている。もちろん、主婦や高齢者が福祉、環境、街づくりのコミュニティビジネスを立ち上げようとしても、現在の融資制度では対象外となってしまう。また、融資を受けられる制度が整備さ



れていても、コミュニティビジネスの主体は主婦や高齢者たちで、保証人の確保や担保の設定など非常に困難なことが予想される。

事業資金の援助はコミュニティビジネスやボランティア団体、NPO法人等を対象として総務課、商工振興課で行われている。総務課が担当している「いたばしボランティア基金支援事業基金による支援事業」は、対象がボランティア団体、市民活動団体、NPO法人で、募集期間は5月から6月末になっている。補助率は2分の1、上限は20万円である。一方、商工振興課が担当している「コミュニティビジネス・コンテスト」(第2章第2節に詳述)は、対象が個人、任意団体又は法人(行政機関及びその関係団体を除く。)、募集期間は5月1日から7月28日までの約2ヶ月間になっている。補助率は3分の1、上限は50万円である。

この制度はコミュニティビジネスの実施主体や事業への補助であり、資金面での弱い立場にあるコミュニティビジネスの実施者にとっては心強い制度である。しかし、応募期間や対象団体等が限定されていて、不定期に資金が必要となる者にとっては、少なからず利用しにくい制度であるように思われる。今後、コミュニティビジネスの重要性を再確認し、その健全な成長を援助するならば一般的な企業が利用できる融資制度と同様な制度の確立とともに、ビジネスとは疎遠にある主婦や高齢者等地域住民も融資を受けられる制度の整備を検討する必要がある。

民間では、コミュニティビジネス等の新しい市民活動に対する積極的なサポートが始まっている。「しあわせ市民バンク」は事業の採算性や社会性を重要視するなど、今までの金融機関の融資制度から一歩市民サイドへ歩み寄った資金融資となっている。

参考：西京銀行しあわせ市民銀行

[http://www.saikyobank.co.jp/contents/cust\\_other\\_happy.htm](http://www.saikyobank.co.jp/contents/cust_other_happy.htm)  
女性や学生を中心に、福祉や教育、環境問題など社会的に意義のある市民事業の起業を志すバックアップする融資制度で、融資の審査は事業性と同時に社会性を審査している。事業計画・保証人リストとともに「夢作文」という起業の動機や意欲、事業に対す

る「夢」を800字以内の作文を提出し、加点主義的な発想で事業の採算性や社会性を審査している。

- 名称：しあわせ市民バンク
- 対象事業：市民事業(原則、西京銀行の営業区域内(大阪・東京を除く)で市民事業を起業しようとする個人・法人)
- 融資枠：総額1億円
- 資金使途：開業資金、設備資金、運転資金
- 融資限度額：1先500万円以内
- 融資利率：長期プライムレート(固定金利)
- 融資期間：設備資金・・・7年以内  
運転資金・・・5年以内(但し1年間の据置期間を含む)
- 返済方法：毎月の元利均等払い
- 連帯保証人：借主が法人の場合代表者1人と他に1人以上  
個人の場合2人以上
- 担保：原則として、物的担保は不要

#### 【人、場所】

「財務諸表を読めず、事業計画が立てられない」といったコミュニティビジネス事業者が実際には多く存在している状況である。コミュニティビジネスへの援助は、実施主体として予想される主婦や高齢者等に大きく規定される。特に、ビジネスでの人材や事務所等の場所の確保は、コミュニティビジネス運営で最も基本的であるとともに、最も困難な課題である。一般の企業でさえプロフェッショナルな人材の確保や育成は基本的な戦略目標であり、資金と時間等で多大な投資の対象となっている。また、福祉や環境問題等高い付加価値をあげにくいビジネス展開の上で、事務所家賃・人件費等の高いコストを吸収し利益を上げることはビジネスの素人である主婦や高齢者たちにとっては非常な重荷である。

アンケート調査でも、人材や場所はコミュニティビジネス運営での深刻な課題になっている。地域社会の弱い立場にある区民サイドからも、行政の積極的な支援を期待するところとなっている。

#### ①インキュベーション施設の設置

現在、産業振興の面から地域社会の創業を活発化するために、23区では空き店舗や空き教室を活用したインキュベーション施設が設置されている。コミュニティビジネス支援でもこのノウハウを活用して場所の提供を積極的に進めるべきである。

## ②地域センターの設置（大学との連携）

行政サービスと市民活動の決定的な違いは、ネットワークの編成と再編成というように活動を弾力的に行えるかである。人材、技術、ノウハウ等の資源を十分に活用できるかがコミュニティビジネスの成功の鍵を握っている。人材の面で内部努力に限界があるならば、地域社会の資源を積極的に活用していくべきであろう。

大学には経営指導や法律相談等ビジネス運営での援助が期待できる人材が豊富にある。区では平成12年度から大東文化大学と地域課題について共同研究を行っており、大学では地域社会へ貢献していく土壌が培われている。大学に地域社会のネットワークのハブ的な位置付けをするとともに、大学の人材や知識を活用できる地域センターの設置について検討を行うべきである。

### 【公私役割分担】

行政が担当していたサービスを地域社会の人々に移譲していくことは、コミュニティビジネスの継続性を担保する一つの方法である。事業費の補助、事業の委託等形態は様々であるが、資金と仕事を継続的に供給することが必要である。もちろん、行政からのサポートは団体等の自律性や主体性を損なわないように、コミュニティビジネスの成長を目的として計画しなければならない。

一方、ビジネスが成長するためには、事業のマーケット、競争企業、顧客等の実態について正確な把握と判断に基づいた計画を策定しなければならない。コミュニティビジネスが活動する領域では、概ね行政がマーケットを支配し、競争相手も行政という構図が支配的である。従って、コミュニティビジネスが中・長期的な見通しのもとに事業を立ち上げ継続するためには、行政の守備範囲の見直し等積極的な協力がなければ難しくなっている。

コミュニティビジネスを含めた社会貢献事業の成長にとっては、明確な公私役割分担に基づいた事業移譲等の計画を積極的に区民

に公開していくことが必要である。勿論、その計画の策定にあたっては、区民の参加を得て行うべきであろう。

以上、コミュニティビジネスにおける事業の継続性という観点から区サポート体制について考えてきたが、現在の市民活動における行政の位置を視野にいれるなら、更に市民活動の担い手である区民との積極的なコミュニケーションの場を設定して、スタートしなければならない。また、資金、人材、場所、そして仕事が確保できる「協働」態勢が構築できればスムーズなテイクオフが可能であり、第3段階、第4段階における支援策も速やかに構築できるように思われる。