

「新しい公共」を担う人材育成に関する事例研究

安 田 信之助^{*1}

勝 浦 信 幸^{*2}

Case Study about the Human Resources Development supporting a New Public Commons

YASUDA Shinnosuke*¹, KATSUURA Nobuyuki*²

The New Public Commons Roundtable commissioned by the Japanese government made a Declaration of “New Public Commons” in June of 2010.

This paper reveals the background of the “New Public Commons” and the present state of its practitioners. Accordingly, I depict the exemplar projects for the development of human resource of social business.

The first chapter outlines the changing structure of Japanese population, financial states of both national and local governments, decentralization of the society, and practical scale and scope of non-profit organization, and the birth of the so-called social businesses. Then, I will reconsider the background of the declaration and conclude that the declaration has its merits.

*1 城西大学教授

*2 勝浦行政書士事務所

目次

はじめに

第1章 新しい公共の背景

- 第1節 人口構造の変化
- 第2節 今後の厳しい財政状況
- 第3節 分権型社会への流れ
- 第4節 「新しい公共」の担い手の誕生

第2章 「新しい公共」の担い手の現状

第3章 社会的企業等に向けた人材育成の取組

- 第1節 一般財団法人地域公共人材開発機構による「地域公共政策士」育成の事例
- 第2節 社会的企業育成支援事業コンソーシアム「iSB公共未来塾」の取組

おわりに

はじめに

わが国では、かつて人口の多くを占めていた生産年齢層が高齢者層へとシフトしている。また、地域のコミュニティ意識の希薄化が進む中で、単身・夫婦のみの高齢者世帯の急増が問題となっている。

政府や地方自治体は厳しい財政状況の中で、多様化、高度化、複雑化していく住民ニーズへの対応を求められている。公平、平等、均質、画一を旨とする行政による公共サービスだけでは、質的にも量的にもこうしたニーズに対応していくことは、困難な状況になっている。

小さな政府による小さなサービスか、大きな政府による大きなサービスかという二者択一の選択ではない。小さな政府であっても多様な主体やその連携による多様なサービスの提供によって「豊かな地域社会」を築いていくことが求められている。

2010年6月、新しい公共円卓会議により「新しい公共宣言」がなされた。そこで示された新しい公共についての考え方は、「必ずしも、鳩山政権や『新しい公共』円卓会議ではじめて提示された考え方ではない。これは、古くからの日本の地域や民間の中にあったが、今や失われつつある『公共』を現代にふさわしい形で再編集し、人や地域の絆を作り直すことにほかならない」とされ、新しい公共によって「つながりの中で新しい発想による社会のイノベーションが起り、『新しい成長』が可能となる」と述べられている。

「新しい公共」については従前から様々な定義が試みられているが、新しい公共宣言の中でも「人々の支え合いと活気のある社会。それをつくることに向けたさまざまな当事者の自発的な協働の場」としているだけで、必ずしも明確な定義はなされていない。

ここでは内閣府の新しい公共支援事業ガイドライン（2011年2月3日）で使われている定義、『新しい公共』とは、『官』だけではなく、市民の参加と選択のもとで、NPOや企業等が積極的に公共的な財・サービスの提案及び提供主体となり、医療・福祉、教育、子育て、まちづくり、学術・文化、環境、雇用、国際協力等の身近な分野において共助の精神で行う仕組み、体制、活動など』とした。

今後、地域社会において公共的な財・サービスを提供する新しい公共の担い手が質・量ともに求められることになる。しかし、現状ではこれらを担う主体が地域に十分存在しているとは言えない。

本稿では、新しい公共の背景やその担い手の現状を明らかにするとともに、いわゆる社会的企業のための人材育成に向けた先導的な取組事例を紹介する。

第1章では、人口構造の変化、地方自治体の財政状況、分権型社会への転換、担い手としての特定非営利活動法人やいわゆる社会的企業の誕生等から、新しい公共が提唱される背景について整理し、その必然性について論述する。

第2章では、市民ボランティア、NPOなど地域の担い手として期待されている主体の現状について、明らかにする。

第3章では、新しい公共の担い手に向けた支援は具体的にどのように取り組まれているのか、近年特に期待が高まりつつある社会的企業に関わる人材育成や支援などの取組事例について考察する。具体的には一般財団法人地域公共人材開発機構による「地域公共政策士」という資格付与の事例と社会的企業育成支援コンソーシアムによる「iSB公共未来塾」の取組を紹介し、課題を分析する。

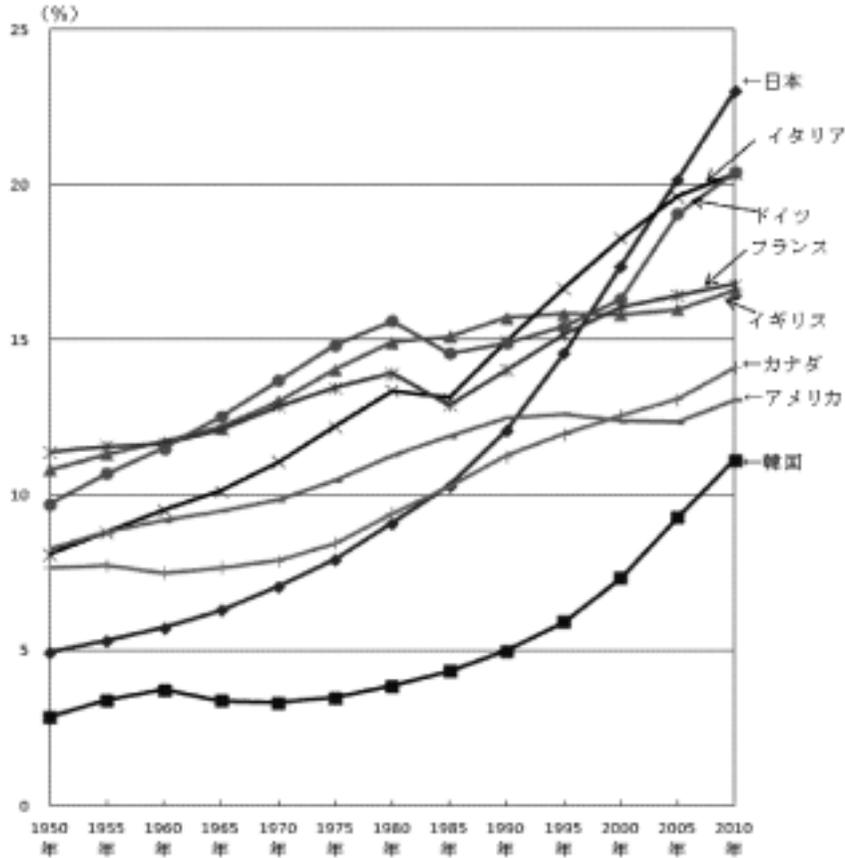
第1章 新しい公共の背景

「新しい公共」が叫ばれるようになった背景としては様々な事柄が考えられるが、本稿では、生産年齢人口の減少と高齢者数の急激な増加という「日本の人口構造の変化」、そして「行政の財政状況の悪化」、「分権型社会への転換の必要性」、「公共の新たな担い手の登場」という4つの側面から考察する。

第1節 人口構造の変化

日本における生産年齢人口の減少と高齢者数の増加は、これまで世界のどの国も経験したことの無い急激な速度で進展している。日本の高齢化率は、この20年の間に、アメリカ、フランス、イギリス、ドイツ、イタリアを次々と上回り、世界第一位となった(図1)。

図1 65歳以上人口の割合の推移：諸外国との比較(1950～2010年)



資料：United Nations, "World Population Prospects, The 2010 Revision"による。
ただし、日本は国勢調査の結果による。

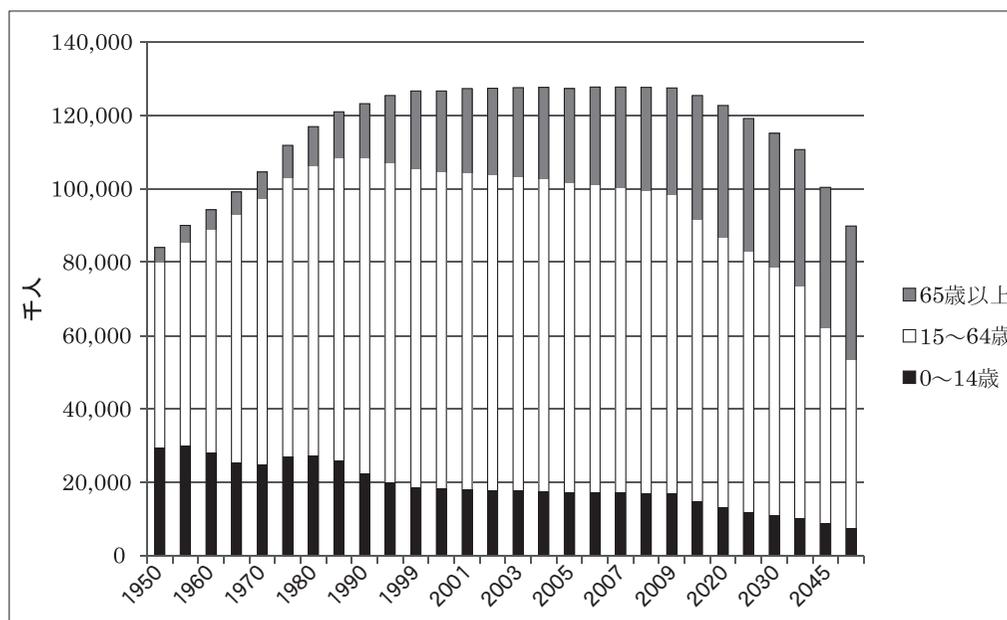
統計局「平成22年国勢調査結果概要」より

日本の総人口は2010年をピークに減少し続け、2048年には1億人を割り込むことが推計されている。

図2は、総人口と年齢3区分(0～14歳、15～64歳、65歳以上)別人口(出生中位・死亡中位)の推計である。

特に注目したいのは、2010年～2060年にかけて14歳以下の年少人口が791万人と53%減少する一方、65歳以上の老年人口は516万人と18%増加して3465万になることである。65歳以上が人口に占める割合は23%から39.9%に上昇し、5人に2人が高齢者になる。

図2 総人口と年齢3区分別人口推計（千人）



「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）」（国立社会保障・人口問題研究所）より作成

働き手の減少も深刻になる。2010年に8173万人いた15歳から64歳の生産年齢人口は15年後の2027年には7000万人を割り込み、50年後には4418万人とほぼ半減することになる。

平成22年度国勢調査の結果では、一人暮らしの65歳以上人口は479万1千人となっており、65歳以上の16.4%が一人暮らしである。これは平成12年の1.58倍となっている。65歳以上の男性は11.1%（10人に1人以上）、65歳以上の女性は20.3%（5人に1人以上）が一人暮らしで、その割合は当然ながら年齢が上がるとともに高くなっていく。

一人暮らし高齢者の増加は単身高齢者の増加を意味し、地域の相互扶助機能、地域コミュニティ機能の低下をもたらすと同時に、公共ニーズの拡大と多様化を招くこととなる。

このように急激な高齢化による人口構造の変化に対応するためには、社会のあらゆる面での転換が求められており、新しい公共の背景にもなっている。

第2節 今後の厳しい財政状況

近年、国、地方自治体ともに行政の財政状況は厳しさを増している。経済情勢の悪化、国債・公債（借金）の償還、社会保障費や人件費などの経常的経費の増大だけでなく、多様化する住民ニーズへの対応など新たな経費の支出も求められている。

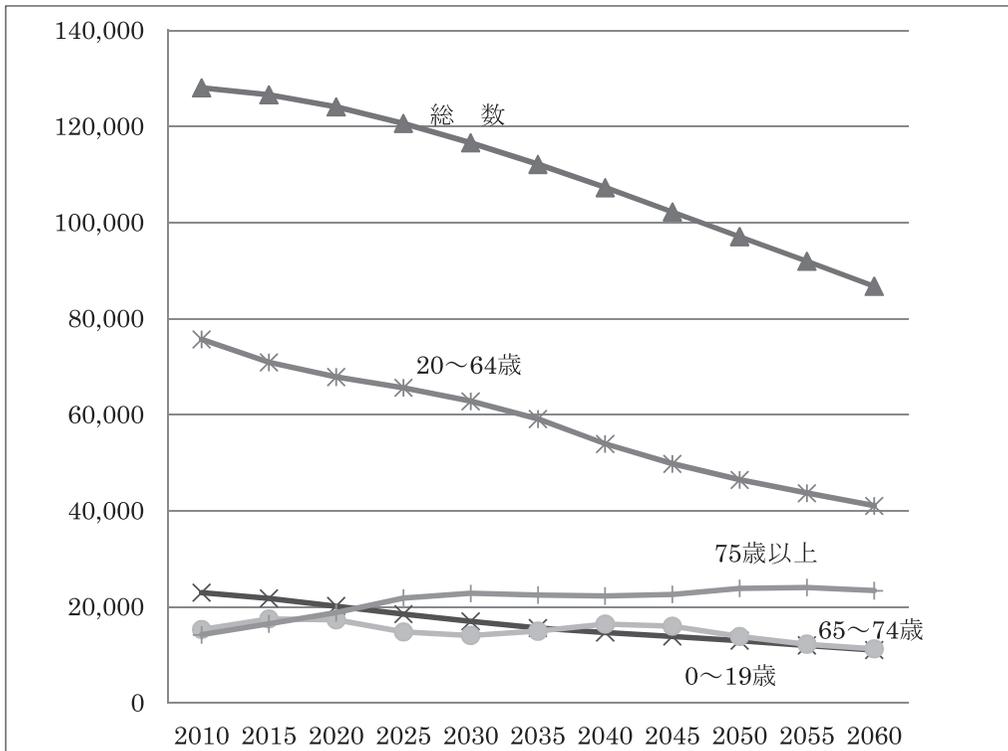
ここでは、新しい公共の背景の一つとして、行政の財政状況について考察する。

まず、歳入について分析する。

前述したように、今後、わが国の人口は減少を続け、特に生産年齢人口が減少し高齢者数が急増する。少子化は生産年齢人口の加速度的な減少を招く。

生産年齢人口の減少は、当然に所得税や住民税の減少につながり、政府や自治体の財政を直撃する。それだけでなく、子育て中の世帯を中心とした消費性向の強い生産年齢人口の減少は、個人消費の減少をもたらす。それによる内需不振による需給ギャップが、生産性の低下を招き、企業の業績悪化→賃金低下→所得減少につながることになる。この悪循環により政府や自治体の税収入はさらに減少していくことになる。

図3 総人口と年齢4区分別人口推計（出生中位・死亡中位）（千人）



「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）」（国立社会保障・人口問題研究所）より作成

一方歳出は、失業対策や生活保護の拡大によって大幅に増加していく。更には、今後の高齢者特に75歳以上人口の増加が歳出の増大の大きな要因になる。

図3は、図2の人口推計を2010年以降、総人口と年齢4区分（0～19歳、20～64歳、65～74歳、75歳以上）別人口（出生中位・死亡中位）で表したものである。

75歳以上人口が、2017年には65～74歳人口を上回り、2022年からは、20～64歳という45年にわたる人口に次いで、日本の人口構造の第2位を占め続けるということである。

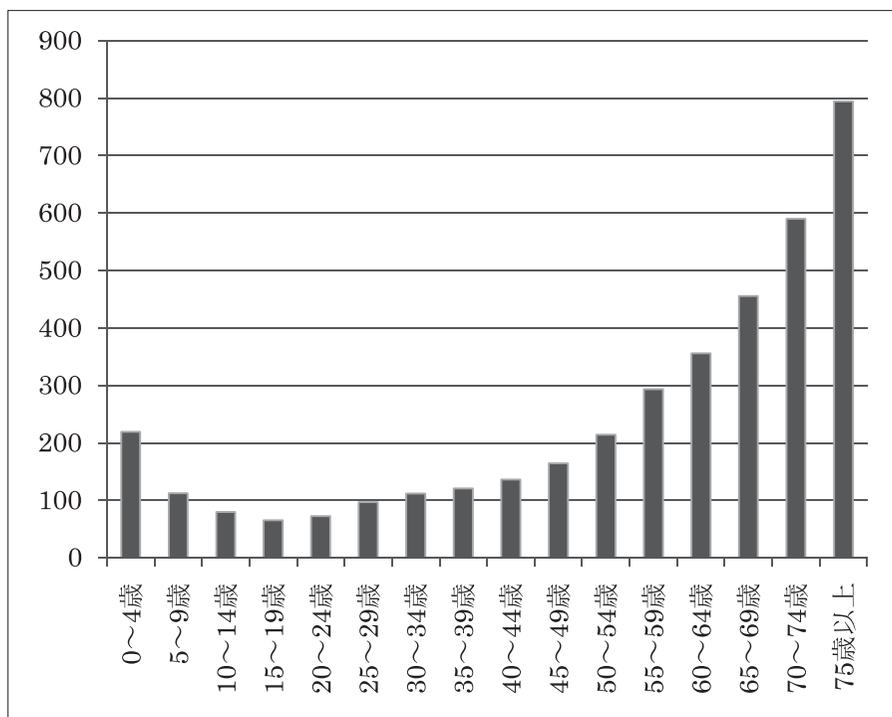
75歳以上高齢者数の増加は、一人暮らし高齢者増を意味し、公共ニーズの拡大、多様化はもとより、医療給付費、介護給付費の増加を招き、政府や自治体の財政を直撃する。

それでは、75歳以上の高齢者の増加は医療給付費にどのような影響をもたらすか。

図4は、2007年度の年齢区分別一人当たりの医療費を示したものである。

75歳以上になると一人当たりで10代から20代前半の10倍、現役世代の8倍以上の医療費が必要になっていることがわかる。

図4 2007年度人口一人当たりの国民医療費（千円）



2007年度国民医療費の概況（厚生労働省）のデータを基に作成

2008年4月に後期高齢者医療制度がスタートしたが、これは、患者の自己負担（当面1割）を除く医療給付費の10%を高齢者の保険料で、40%を各健康保険組合や国民健康保険など各医療保険の被保険者（現役世代）の支援で、残りの50%を公費で負担する制度である。公費負担分は、国、都道府県、市町村が4：1：1の割合で負担し、医療給付費を賄うのである。

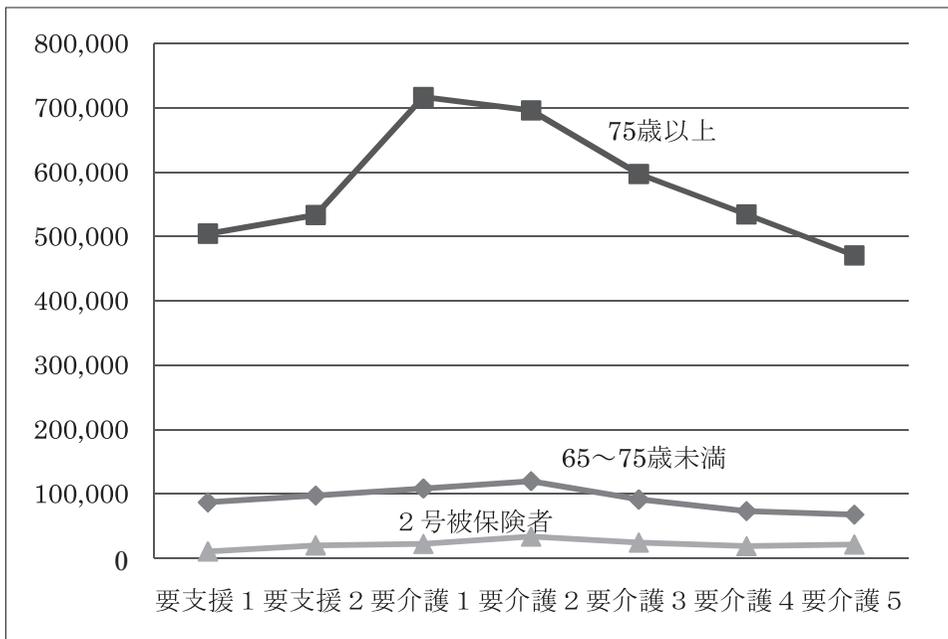
市町村は、公費分を負担するほか、国民健康保険の保険者として後期高齢者支援金への拠出も行うことになる¹。

この結果、75歳以上の高齢者の増加は、急激な医療費増を招き、自治体の財政負担も急増することになる。

次に、75歳以上の高齢者の増加は介護給付費にどのように影響するのか分析する。

介護保険制度の被保険者は、65歳以上の第1号被保険者と40歳から64歳までの第2号被保険者とに区分されている。第1号被保険者は介護が必要と認定されれば、その要因に関わらず介護給付を受けることができるが、第2号被保険者の場合は法令で定める特定疾患に起因して介護が必要となった場合でなければ介護給付を受けることができない。

図5 要介護・要支援認定者数（平21年度末）（人）



平成21年度介護保険事業状況報告（年報）厚生労働省より作成

介護給付の対象となりうる要支援・要介護認定を受けた者を、65歳以上75歳未満、75歳以上、第2号被保険者（40歳から64歳まで）に分けて表示したのが、図5である（平成21年度介護保険事業状況報告（年報）厚生労働省より）。

図5から、実際に要支援・要介護認定を受け、介護給付を受けている人のほとんどが75歳以上であることがわかる。

厚生労働省の平成21年度介護保険事業状況報告（年報）によれば、65歳以上74歳未満の被保険者数は15,144,421人で、その内、要支援・要介護認定者数は643,446人、認定者の割合は4.2%となっている。

これに対して、75歳以上の第1号被保険者数は13,722,700人で、要支援・要介護認定者数は4,052,938人、認定者の割合は実に29.4%である。75歳以上の認定率は、65歳以上74歳未満の7倍になっている。

介護保険制度による経費負担割合は、利用者の自己負担（＝1割）を除いた介護給付費全体の50%を第1号被保険者と第2号被保険者で負担し、残りの50%を国、都道府県、市町村で2：1：1の割合で負担することになっている。市町村の負担は全体の12.5%であり、75歳以上高齢者の増加は、医療費と同様に自治体財政を圧迫することになる。

このように、わが国の地方自治体では、生産年齢人口の減少により歳入が減少していく一方で、急速な高齢化、特に75歳以上の高齢者の増加により医療・介護をはじめ様々なニーズの広がりが増えつつある。

第3節 分権型社会への流れ

地方自治体を巡る社会環境の変化として、中央集権から地方分権への大きな流れがある。地方分権推進については、「補完性（subsidiarity）の原理」²がその根拠としてよく使われるが、地域社会の現場では、家族構成の変化、地域コミュニティの崩壊、高齢化などによる住民ニーズやウォンツの多様化によっても分権型社会への転換が求められている。

社会保障制度のあり方を例に挙げれば、ナショナル・ミニマム確保のためにサービス給付を行う場合は、中央政府＝国がこれを担うことになる。全国一律に、平等かつ画一的な給付が求められるからである。この場合には現金給付によることが原則とならざるを得ない。

これに対して、各個人の多様で複雑な生活課題の解決に相応しい給付を行う場合には、現金給付ではなく、現物給付（サービス提供）になる。その場合は中央政府では対応でき

ないので、身近な地方政府＝地方自治体がこれを担うこととなる。

時代の変化により、ナショナル・ミニマムからローカル・オプティマムへ、現金給付から現物給付への大転換が求められているのである。

その大きな要因の一つに、現金給付では課題解決につながらないという現実がある。つまり、現金給付では多様化する住民ニーズに対応できないのである。

障害者や高齢者への現金支給は、家族や親戚など身近に支援する人が存在することを前提としていた³。それは、要介護の障害者や高齢者がいると介護のためにその家族は就労することができないので、その世帯の所得を補うという趣旨もあった。

しかし、そのような世帯の抱えている課題が一定の現金の支給のみで解決できることは、ほとんどないのである。

また、単身化、核家族化が進み、家族形態の変化とともに家族の相互扶助機能が低下している状況を考えると、単に現金給付をするだけでは問題の解決にならないばかりか、却って課題を深刻化させてしまうことすらある⁴。

現金給付よりも現物給付、つまり「お金」よりも「直接的なサービス提供」が求められているのである。介護手当よりも介護サービスが、障害者へのガソリン代支給よりも移送サービスが、生活保護費の支給だけでなく就労・自立のための様々なサポートが求められているのである。更には一人暮らし高齢者等には買い物・調理・ゴミ出し・金銭管理・契約代行など日常生活への直接的な支援が、要請されているのである。

このような現金給付から現物給付への流れは、社会保障の分野だけにとどまらない。

例えば、里地里山保全、不登校やニートへの対応、子育て支援、商店街の再生など、環境・教育・地域振興などに広く当てはまることである。

現金給付の場合は、給付をする主体は従来は行政だけであった。したがって行政から対象者への一方向の関係でしかなかった。これに対して、現物給付を行うためには、多様で多数のサービス提供主体が連携しながら多様な個々のニーズに対応することが不可欠となる。

また、サービス提供主体が行政のみであると、一律、平等かつ画一的なサービス給付が基本となってしまう。これは非効率であるだけでなく個々のニーズに適切に対応できない場合が生じる。

このような現金給付から現物給付への大きな流れは、主体が国から地方へ移っていくと

いうことを示す。そして、市民自治、地域協働、新しい公共といったキーワードに象徴される分権型社会に向けた地方行政改革の方向性をも示しているのである。

第4節 「新しい公共」の担い手の誕生

高齢化、単身化、核家族化の進展による公共サービスへの多様で、高度化するニーズに行政手法によって対応していくことは、質的にも量的にも困難であることは既述したとおりである。

新しい公共の背景には、このような行政側の事情だけでなく、市民、NPOや企業など担い手側の変化も大きな要因となっていると考えられる。

かつては、結、講、座、隣組などといった地縁組織が広く公共を担っていたが、経済成長に伴う生活様式の変化などにより、これら地縁組織の機能は低下していった。

そのような中、「ボランティア元年」といわれる阪神淡路大震災をきっかけに国民のボランティア活動や社会貢献活動への意識も高まり、特定非営利活動推進法の施行（1998年）につながっていったのである。

時を同じくして、いわゆる地方分権一括法施行（2000年）、介護保険法施行（2000年）、社会福祉法改正（2000年）が続き、特定非営利活動法人への期待⁵や地域課題を地域の支え合いで解決しようという地域福祉⁶への意識が高まっていった。

こうした法整備により市民や企業の社会貢献意識も高まり、地域活動団体、特定非営利活動法人、企業のCSR活動（プロボノなども）等により、社会的課題を解決しようとする動きが活発になっている。

また、人びとの働き方も、終身雇用や年功序列の崩壊など企業就労中心への不安、テレワークやSOHOなど情報通信技術の発展等を背景として、経済的利益のみを追求する働き方から、社会的意義を求める働き方や新しい価値観に基づいた働き方へと大きく変化している。

このような価値観の変化や社会環境の変化に対応するために、より大きな枠組みで協働や連携によって様々な社会課題をビジネスの手法を用いて解決しようとする社会的企業⁷（ソーシャルビジネス）が誕生している。

このように、「新しい公共」の背景の一つには、その担い手になろうとする様々な主体の登場もあると考えられる。

第2章 「新しい公共」の担い手の現状

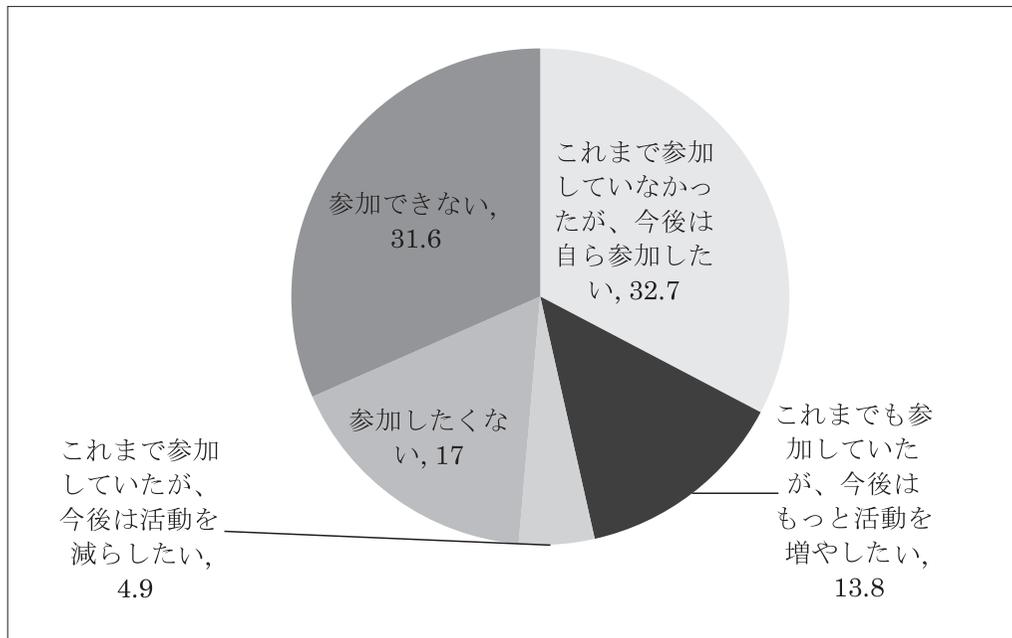
平成22年度国民生活選好度調査（内閣府）⁸によれば、ボランティア活動や支え合い活動等についてみると、ボランティア活動やNPO活動、市民活動等への参加経験者の割合は21.5%、サービス利用者の割合は10.8%、寄附者の割合は14.6%となっており、いずれも低い水準にある。

今後の参加意向としては、「今後は参加したい」が32.7%、「今後はもっと活動を増やしたい」が13.8%となっている。

そして「今後は活動を減らしたい」が4.9%、「参加したくない」が17.0%、「参加できない」が31.6%となっており、参加に対して消極的な回答が過半数とかなり高い比率を占める（図6）。これについては、その理由を今後分析する必要がある。

なお、調査期間中（平成23年3月3日から3月13日）に東日本大震災があったことに留意が必要である。

図6 ボランティア活動・支え合い活動への参加意向（%）



（出所）平成22年度国民生活選好度調査（内閣府）

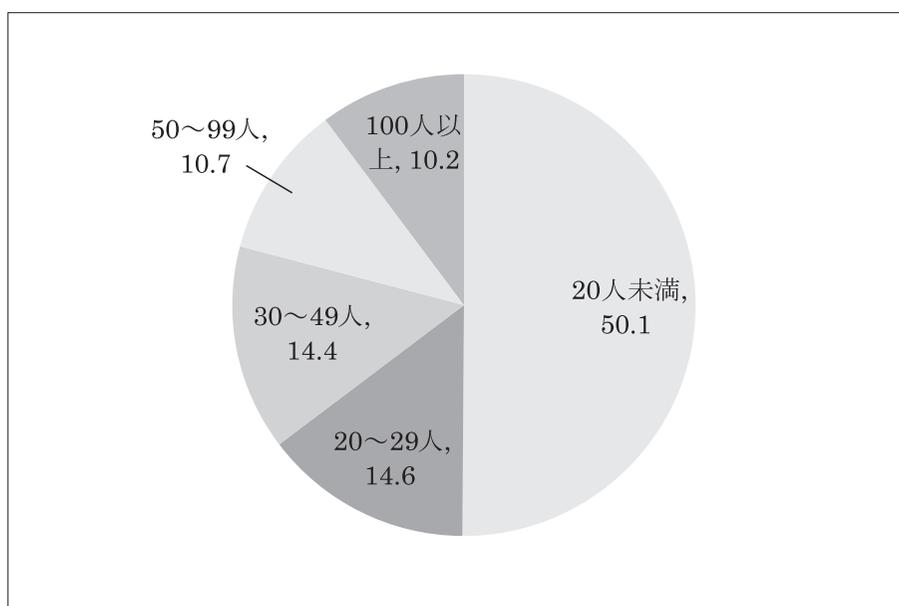
また、全国に4万を超える特定非営利活動法人があるが、平成22年度特定非営利活動法人の実態及び認定特定非営利活動法人制度の利用状況に関する調査（内閣府）⁹によると、社員数20人未満の法人が50.1%と半数を超え（図7）、前年度の特定非営利活動事業の収入が2,000万円未満という法人が68.1%と約7割近くにのぼっている（いずれも認定特定非営利活動法人を除く。図8）。この数字から財政事業が厳しいことが伺われる。特定非営利活動法人にとって、人材を雇用したり、事業拡大を図ることが極めて困難な実態が浮かび上がる。

このような厳しい環境において、既述したように新しい公共の担い手として社会的企業＝ソーシャルビジネスが注目されている。

ここでは、経済産業省のソーシャルビジネス研究会に倣って、以下の3つの要件を満たす事業主体を社会的企業＝ソーシャルビジネスの主体として捉えることとする。

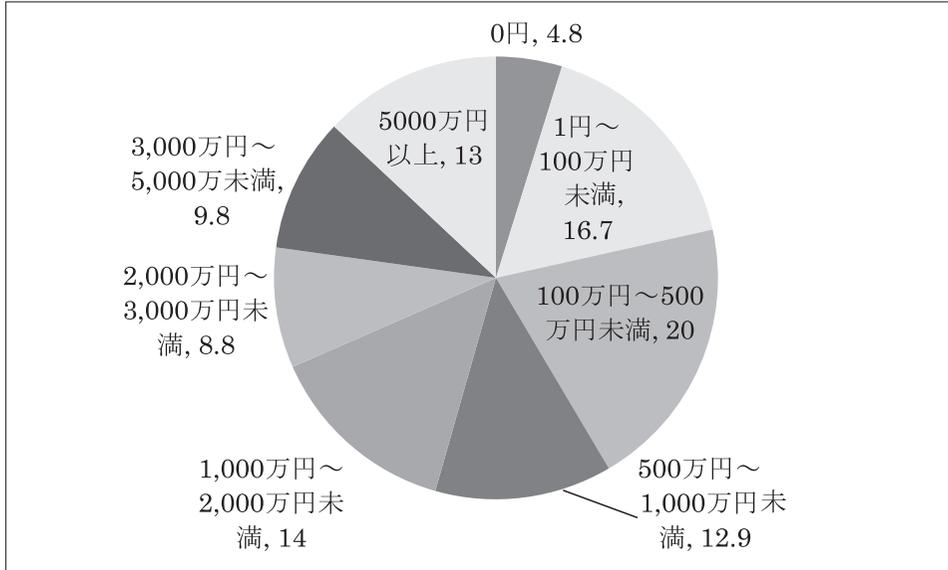
- ① 社会性：現在解決が求められる社会的課題に取り組むことを事業活動のミッションとすること。
- ② 事業性：ミッションをビジネスの形に表し、継続的に事業活動を進めていくこと。
- ③ 革新性：新しい社会的商品・サービスや、それを提供するために仕組みを開発したり、活用したりすること。また、その活動が社会に広がることを通して、新しい社会的価値を創出すること。

図7 特定非営利活動法人社員数規模別の比率（%）



（出所）平成22年度特定非営利活動法人の実態及び認定特定非営利活動法人制度の利用状況に関する調査

図8 前事業年度の特定非営利活動事業収入規模別の比率（％）



(出所) 平成22年度特定非営利活動法人の実態及び認定特定非営利活動法人制度の利用状況に関する調査

なお、組織形態としては、株式会社、特定非営利活動法人、中間法人など多様なスタイルを想定する。

ソーシャルビジネス研究会報告書（平成20年4月）によれば、日本の社会的企業（ソーシャルビジネス）の数は約8,000事業者、年間売り上げは約2,400億円、雇用者数は約3.2万人と推計されている。

ちなみに社会的企業が活発に活動しているといわれる英国では、事業者数が約55,000、市場規模が約5.7兆円、雇用者数が約77.5万人との調査結果がある¹⁰。日本のGDPが英国の2倍であることからすれば、社会的企業の市場規模はかなり大きいことがわかる。

こうしたことから「新しい公共」の担い手として社会的企業への期待が高まっているが、社会的課題解決への志は高いものの、社会的リターンと経済的リターンのバランスをとりながら、地域でいかにして持続的に事業を展開していくか、様々な課題を抱えている。2008年ソーシャルビジネス・コミュニティビジネス事業者アンケートの結果によれば、ソーシャルビジネス事業者が直面している事業展開上の主要課題として、認知度向上（45.7%）、資金調達（41%）、人材育成（36.2%）の3つが挙げられている¹¹。

次章では、これら主要課題のうち社会的企業を支える人材育成に関する2つの先導的事例について考察する。

第3章 社会的企業等に向けた人材育成の取組

第1節 一般財団法人地域公共人材開発機構による「地域公共政策士」育成の事例

研修（講義）・インターンといった人材育成に関する取組として、初めに一般財団法人地域公共人材開発機構による「地域公共政策士」育成の取組事例を紹介する。

地域公共人材開発機構は、京都商工会議所、京都経営者協会、社団法人京都経済同友会、社団法人京都工業会の経済4団体の「産」、京都産業大学、京都橘大学、京都府立大学、京都文教大学、同志社大学、佛教大学、立命館大学、龍谷大学の8大学のほか財団法人大学コンソーシアム京都、財団法人大学基準協会、日本公共政策学会の11団体の「学」、京都府、京都市、財団法人京都市町村振興協会の3団体の「官」、きょうとNPOセンター、京都市景観・まちづくりセンターの2団体の「民」という産学官民の「コンソーシアム」である。これは2009年1月に設立された。

地域公共人材開発機構設立の目的は、異なるセクター間の文化的・機能的な壁を越えて、協働型社会（マルチパートナーシップ）における地域の公共的活動や政策形成を主導したり、コーディネートできる人材＝地域公共人材を、産・官・学・民の全てを対象に育成・活用することである¹²。

その目的に向けて、地域公共人材開発機構は以下の4つの活動に取り組んでいる。

- 1 大学・大学院及び各研修機関を対象とした地域公共人材育成のための教育・研修プログラムの質保証に関する「調査・研究・検証」
- 2 公共政策系大学院等や自治体・NPO・企業等の研修機関が提供する教育・研修プログラム等の「京都版認証・評価（社会的認証）」
- 3 京都版認証・評価（社会的認証）を受けた教育・研修プログラム修了者に対して、国の制度（文部科学省の履修証明制度や厚生労働省のジョブ・カード等）と連動させた「地域公共政策士」の資格付与
- 4 自治体職員、NPO職員、企業のCSR担当者等を対象とした人材育成のための「研修」

以上の4つの取組によって、地域公共人材としての適性を備えた「地域公共政策士」という資格を創設し、その資格を得るための教育・研修プログラム（履修科目など）の質を保証する社会的認証システムを確立し、実際に教育機関や研修機関が実施するプログラムを認証し、資格付与を行い、広く地域公共人材を育成して、「新しい公共」の担い手として地域で活躍してもらおうとするものである。

本資格の特徴は大きく3点ある。1つはセクターを越えて地域社会の課題解決に当たる人材を「地域公共人材」と定義して資格認定をすることにより、その能力証明を試みたこと。2つ目は本資格を地域公共人材開発機構内で完結させず、多くの産学官民と連携することによって、国家資格という「御上」による認証ではなく、「社会」による質保証を組み込んだこと。3つ目は欧州のEQF (European Qualification Framework)¹³という教育と職能をつなぐ国際的フレームワークとの共通性を持たせ、我が国においてもその具体的道程を描ける架橋を創ったこと、である¹⁴。

「地域公共政策士」という資格付与の具体的流れは、まず大学など教育・研修機関が、教育プログラム（履修科目）が資格付与に適したものか否かについての社会的認証を地域公共人材開発機構に申請する。地域公共人材開発機構は、申請機関に自己点検に係る資料の提出を求めるとともに、予め定められた社会的認証基準により書面評価、訪問評価を行なう。さらに地域公共人材開発機構が、プログラム審査委員会の意見申立を受け、理事会に諮った後、認証の可否を決定する。

このようにして社会的認証を受けた教育プログラムは、講義中心の大学の学部レベル（EQF 5～6程度）の第1種プログラムと大学院修士レベル（EQF 7程度）の第2種プログラム、そして地域公共人材として必須と考えられるスキルを得るための共通プログラムの3つで構成されている。

第1種プログラムと第2種プログラムの社会的認証評価項目は、① 目的・教育目標、② 資格教育プログラムの内容、③ 学習アウトカムの測定、④ 資格教育プログラムの管理・運営・改善、⑤ 教員及び講師、⑥ 資格教育プログラムの特色の6の大項目と15の小項目から構成されている。

また、共通プログラムは地域公共政策士の特徴的なプログラムであり、より実践力を高めるため公共的マインド醸成やネットワーク構築に向けた特別講義と長期間にわたる現場での課題解決型政策提言プログラムであるキャップストーンで構成され、評価項目は5つの大項目と11の小項目から構成されている。

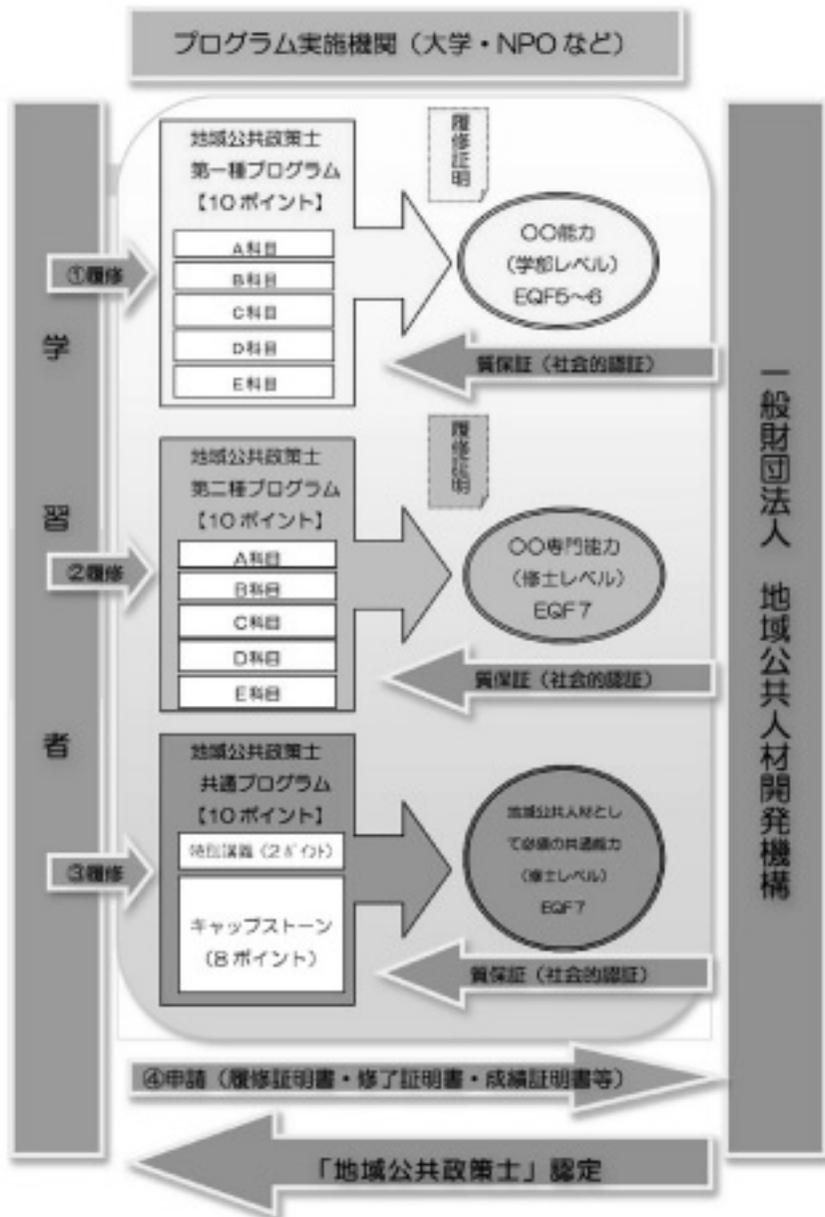
第1種プログラムの科目数は京都産業大学が7科目、京都文教大学が8科目、京都府立大学が6科目、龍谷大学が22科目の計43科目ある。第2種プログラムの科目数は京都府立大学が11科目、同志社大学が27科目、龍谷大学が31科目の計69科目となっている。

また、立命館大学、佛教大学、京都橘大学も履修科目を設ける予定となっている。さらに行政、NPO、企業等からの資格教育プログラムの認証相談が増えているとのことである¹⁵。

これらの科目から、第1種プログラムの5科目と第2種プログラムの5科目の合わせて

10科目、あるいは第2種プログラムの10科目の履修、それに共通プログラムの特別講義とキャップストーンを履修することにより、地域公共政策士として認定されるのである(図9)。

図9 地域公共政策士のフレームワーク



地域公共人材開発機構ホームページより

この地域公共政策士の資格認定の取組は、「『新しい公共』社会に求められる人材像を明らかにし、その具体的な知識・スキル・コンピテンシーを国際的基準とも共通性を持たせつつ、『見える化』したのは全国初の試み」と評価されている¹⁶。

地域公共政策士の資格認証は平成23年度から始まったものであり、地域公共政策士第1号が誕生するのは平成24年3月の見込みである。平成22年度に同様の「地域公共人材」育成プログラムを受講した22人の進路は、10の特定非営利活動法人・公益団体、3つの地方自治体、1つの企業に就職したほか、自ら社会的企業を設立したり、有機農業を始めたり、大学院に進学するなど、それぞれに活躍しているという。

地域公共政策士の資格取得を目指そうとする者は、大学・大学院の学生と新しい公共に関わるために関連知識を学び直そうとする社会人の2層に分かれる。

学生・院生の場合は、所属大学（院）等が提供するプログラムを履修することにより、大学（院）の単位も地域公共政策士資格取得の基礎となる単位も同時に取得できる利点がある。つまり、卒業と同時に学位と地域公共政策士という2つの資格の取得が可能となる。しかもそこには新たな費用は原則として発生しない。

一方社会人の場合は、各大学（院）の科目履修制度を活用せざるを得ず、プログラムを履修するためには多額の受講料が発生することになる。地域公共政策士が行政に代わって一部ではあっても公共を担っていくことを鑑みれば、受講料等への補助金等の公的支出も検討されてよい。

なお、地域公共人材開発機構は、地域公共政策士が全国あるいは世界に通用する資格となることを望んでいるが、自らが主体となって広めるのではなく各地での同様な取組に全面的協力する役割を目指している。

地域公共政策士の資格の取得が公共政策系の大学が中心になって、首都圏や関東圏など全国で広がっていくことが期待される。

地域公共政策士の資格制度は、民間による新しい公共の人材育成の取組として注目されているのである。

第2節 社会的企業育成支援事業コンソーシアム「iSB公共未来塾」の取組

次に社会的企業育成支援事業コンソーシアムによる「iSB公共未来塾」の取組事例を紹介する。

社会的企業育成支援事業コンソーシアムは、財団法人日本生産性本部、一般社団法人日本サードセクター経営者協会、公益財団法人起業家支援財団、特定非営利活動法人市民

フォーラム21・NPOセンター、株式会社地域協働推進機構という5団体による「コンソーシアム」で、2010年2月に設立された。

社会的企業育成支援事業コンソーシアムの目的は、「公共の未来」を担う人的ネットワーク形成のための基盤（プラットフォーム）を構築して社会的企業の創発を総合的に支援し、地域の活性化と雇用の創造を図ろうとするものである。

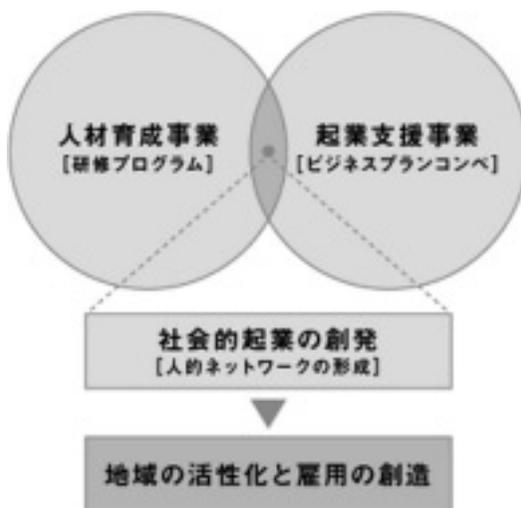
その目的のために、社会的企業育成支援事業コンソーシアムは「iSB公共未来塾」というビジネススクールを開講している。

この「iSB公共未来塾」は、公共的な課題をビジネスの手法を用いて事業性と社会性を両立させながら解決し、高い志を持ちつつ、専門性を活かして地域に根差した新しい公共サービスを創造する社会的企業を創り、そしてそれを支える「人材」を育てることがミッションとなっている。

「iSB公共未来塾」は、東京地区、横浜地区、名古屋地区の3地区で事業展開され、東京事務局は株式会社地域協働推進機構が、横浜事務局は公益財団法人起業家支援財団が、名古屋事務局は特定非営利活動法人市民フォーラム21・NPOセンターがそれぞれ担い、一般社団法人日本サードセクター経営者協会が総括を、財団法人日本生産性本部が基金管理を担当している。

取り組んでいる事業は、大きく分けて人材育成事業（研修プログラム）と起業支援事業（ビジネスプランコンペ）の二つである（図10）。

図10 iSB公共未来塾の構成



「iSB公共未来塾」のホームページより

人材育成事業＝研修プログラムは、約2か月半の期間で、月曜日から日曜日まで、毎日10時から21時までの研修科目の中から180単位を履修することにより修了となる。

対象者は、地域社会の課題を解決し、「公共の未来」を担う社会的企業の取組に強い関心を持つ以下の社会人や学生などとしている。

- (1) 社会的企業の創業を目指している者
- (2) 社会的企業の事業・経営の中核となるリーダーやスタッフ
- (3) 自身の専門能力等を活かして社会的企業の取組に貢献したいと考えている者

内容は、オピニオンリーダーたちによる「公開セミナー」、公共サービスの諸制度の基礎知識や社会起業家たちによる体験などの講義形式による「集合研修」、社会的企業のビジネスプランや経営改善計画の策定訓練などの「個人演習・グループ演習」、そして先導的な社会的企業やNPOなどが行っている事業の現場体験による「インターンシップ」といったスクーリング研修で編成されている。また、「オンライン研修」により一部単位の取得も可能となっている。

研修プログラムは、東京、横浜、名古屋の3地区で各6回（6期）を各回定員50人程度で実施しているほか、3.11東日本大震災支援という視点から岩手県遠野市、宮城県登米市、宮城県仙台市青葉区でも実施し、さらに京都市、岡山県岡山市、埼玉県鶴ヶ島市など全国各地のサテライト会場においても実施されてきた。

平成22年度・23年度の研修プログラム参加者の合計は、目標の1200人を超えることが予想されている。

起業支援事業＝ビジネスプランコンペは、研修プログラム修了者をはじめ、地域社会の課題を解決する具体的な社会起業プランを持っている者、社会起業プランに基づく事業を1年以内に創業する予定の者を対象に、公募形式で開催されている。

東京、横浜、名古屋の3地区で各4回計12回のほか、サテライト地区においても開催されている。

インキュベーションマネージャーによる一次審査（書類審査）を通ったビジネスプランは、専門家たちのサポートによるブラッシュアップを経て、審査委員会による2次審査で支援対象とすべきか否かが決定される。

支援の内容については、基本的には事業内容により50万円から500万円の起業支援金が段階的に支給される。それだけでなく、起業に有益な様々なアドバイスなどの支援が提供される。

ビジネスプランコンペによって支援対象とされた事業は、平成22年度、23年度の目標の180を超えている（研修プログラムとビジネスプランコンペの関係は図11参照）。

図11 研修プログラム・ビジネスプランコンペの関係



「iSB公共未来塾」のホームページより

国は、「明日の安心と成長のための緊急経済対策」（平成21年12月8日閣議決定）の一環として、平成21年度第2次補正で「地域社会雇用創造事業：社会起業支援基金」70億円を用意した（内閣府）。公募により選定された全国12の事業主体がそれぞれに分配された資金で基金を設置した。そして平成22年4月以降、事業プラン・コンペティション開催などの「社会起業インキュベーション事業」、インターンシップ等も活用した人材創出などの「社会的企業人材創出・インターンシップ事業」に取り組んできた。

社会的企業育成支援事業コンソーシアムも「地域社会雇用創造事業：社会起業支援基金」に選定された12事業主体の一つであり、「iSB公共未来塾」もその財源は社会起業支援基金によっている。この2か年で社会的企業育成支援に一定の成果を上げているが、国の事業が平成22年度・23年度の2か年で終了することもあり、平成24年度以降の社会的企業への継続的な支援のあり方が、今課題となっている。

おわりに

社会が急激に変化し続ける中、「新しい公共」の役割は大きくなったが、そのお題目を唱えていただけでは変化には対応していけない。阪神淡路大震災、東日本大震災は、行政の無力さを白日にさらした。一方で市民団体やNPOなどの活動が不可欠であることも示

した。災害時のみではなく平時においても、様々な地域の課題を解決するには、行政だけでは不十分であることを示している。

NPOをはじめとする事業性と社会性を両立しながら社会課題を解決していこうとする社会的企業は、今後ますます重要な役割を果たしていくことになる。

そのために必要な様々な支援について、早急に取り組むことが重要である。

一般財団法人地域公共人材開発機構が取り組んでいる「地域公共政策士」の資格付与制度は、新しい公共を担おうとする者が目指すべき方向性や習得すべき基礎能力を明白にし、資格という形でその能力を有しているか否かを可視化するという興味深い制度である。

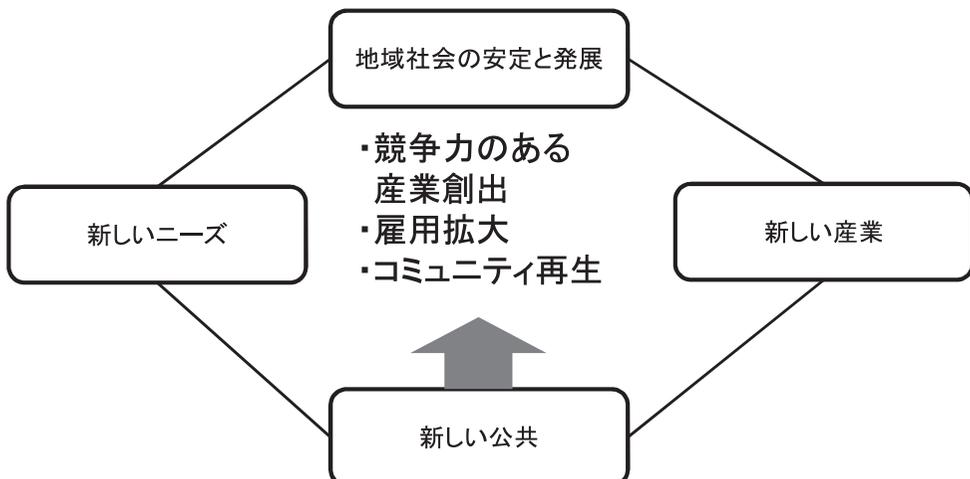
地域公共政策士の資格付与制度は、現時点では京都府内のみを想定しているが、この資格が社会的に認知されるためには、全国各地の大学、自治体、企業などによる同様の取組が進まなければならない。

一般財団法人地域公共人材開発機構では、首都圏などの地域でも中心となる大学などがあれば協力する姿勢でいる。

社会が求めている人材を輩出することが大学の大きな役割の一つであることからすれば、積極的に取り組もうとする大学が現れることが期待される。

一方、社会的企業育成支援事業コンソーシアムが取り組んでいる「iSB公共未来塾」では、既に多くの研修プログラム修了生と社会的企業を起こそうとする起業家を輩出している。それだけでなく研修の過程やビジネスプランのブラッシュアップなど専門家による

図12 新しい公共による新たな展開



様々な支援の過程で、社会的企業同士の新たな連携など有意義な繋がりが生まれている。

一見関連のなさそうな分野の複数のプロジェクトが繋がることによって新たな「解」が発見され、社会的課題が解決される。このことは縦割りの呪縛から逃れられない行政ではなかなかできないことであり、「新しい公共」に求められる役割でもある。

社会的企業に対する継続的な支援のためには、財源確保が大きな課題となっている。行政の支援や寄付による市民ファンドなどにより、社会的企業を地域社会で支援するような仕組みができることが望まれる。

以上、本稿では、新しい公共の背景、新しい公共の担い手の現状、担い手として期待される社会的企業の人材育成・支援の先導的事例について考察した。

社会的企業への支援としては、研修や教育といった「人材育成」だけではなく、シェアオフィスやSOHOなど「オフライン」による場の提供を基盤とした支援¹⁷が不可欠であり、地域SNSやソーシャルメディアなど情報通信技術（ICT）を活用した「オンライン」を基盤とした様々な支援¹⁸も重要である。そしてファンドのような寄付、融資や投資など「資金提供」の支援という、4つのカテゴリーからなる支援のプラットフォーム構築が要請されるのである。

これら4つのカテゴリーについては、それぞれすでに先導的事例が存在している。本稿では紹介できなかった「オフライン」、「オンライン」、「資金提供」による支援の先導的事例やそれらの連携・融合等によるプラットフォーム構築についての考察は、別の機会に譲ることにする。

【注】

- 1 後期高齢者支援金への拠出は、国保加入者の保険料を充てることになっているが、市町村では、国保保険料引き上げを抑制するため、一般会計からの法定外繰入れを行っているのが実情である。
- 2 「補完性の原理」とは「事務事業を政府間で分担するに際しては、まず基礎自治体を最優先し、ついで広域自治体を優先し、国は広域自治体でも担うにふさわしくない事務事業のみを担うものとする」ことをいう。(2001年6月「地方分権推進委員会最終報告」第四章Ⅳ)
- 3 知的障害者への手当や高齢者への介護手当などは、本人以外への支給が前提となっているし、障害者世帯のガソリン代など様々な補助金は、同居家族を想定している場合が多い。
- 4 例えば、アルコール依存症やギャンブル依存症の単身の低所得者に対して、単純に現金(手当や生活保護費など)を支給することなど。
- 5 介護事業者は原則として法人であることが要件とされたことにより、それまで家事支援などを担っていた市民団体等がNPO法人化していった。
- 6 2000年の社会福祉法改正により地域福祉の推進が規定された。
- 7 OECDでは「社会的企業は、一般的には、労働市場の統合、社会的包摂、そして経済的發展に貢献するという、社会的目的と経済的目的の両方を充たす新機軸のビジネスモデルとして理解されている。」としている。(「社会的企業の主流化－『新しい公共』の担い手として」OECD編著 連合総合生活開発研究所訳2010年 明石書店)
- 8 「幸福感」や「新しい公共」に係る国民意識を把握するとともに、地域生活における公共サービスに対する潜在的なニーズと、それを満たす上で地域の担い手に期待する役割や自ら担う役割に関する意識等を把握することを目的として、層化二段無作為抽出法により全国に居住する15歳以上80歳未満の男女5,000人を対象に平成23年3月3日から3月13日の11日間、訪問留置法により行われた。有効回収数(率)は3,578人(71.6%)となっている。
- 9 認定特定非営利活動法人制度の利用状況等を把握する目的で、特定非営利活動法人については各都道府県別に法人数を按分して15,023法人を無作為抽出し、認定特定非営利活動法人については188法人全てを対象に、平成23年1月25日から平成23年2月10日までの期間、郵送法により行われた。有効回収数(率)は、特定非営利活動法人にあつては2,345法人(15.6%)、認定特定非営利活動法人にあつては65法人(34.6%)となっている。
- 10 2005.7.11英国産業貿易省中小企業庁記者発表資料2004年末時点
- 11 H20ソーシャルビジネス研究会報告書 p.9
- 12 一般財団法人地域公共人材開発機構事務局総括である杉岡秀紀氏へのヒアリングによる。
- 13 http://ec.europa.eu/education/pub/pdf/general/eqf/broch_en.pdf
- 14 12に同じ
- 15 12に同じ
- 16 杉岡秀紀「京都発・新資格『地域公共政策士』の運用始まる」産学官連携ジャーナルVol.7 No.10 2011
- 17 ちよだプラットフォームスクウェア (<http://www.yamori.jp/>)、co-lab (<http://www.co-lab.jp/>)、関内フューチャーセンター mass×mass (<http://massmass.jp/>) の例など
- 18 テーマ特化型地域SNS「Towntip」(<http://towntip.jp/tsurugashima/sns/>) など

【主要参考文献】

1. OECD編著；連合総合生活開発研究所訳「社会的企業の主流化：『新しい公共』の担い手として」明石書店 2010年
2. 奥野信宏、栗田卓也「新しい公共を担う人びと」岩波書店 2010年
3. 勝浦信幸「介護保険制度見直し－さらなる分権化を」放送大学大学院教育研究成果報告「Open Forum」創刊号2005年
4. 勝浦信幸「行政改革から自治体改革へ」村尾信尚監修/澤昭裕編集『無名戦士たちの行政改革－WHYNOTの風』第3章 関西学院大学出版会2007年
5. 杉岡秀紀「新しい公共と人材育成－京都発『地域公共人材』の育成事例－」「社会科学」通巻89号（第40巻3号）同志社大学人文科学研究所 2010年
6. 杉岡秀紀「京都発・新資格「地域公共政策士」の運用始まる」「産学官連携ジャーナル」Vol.7 No.10 2011年
7. ソーシャルビジネス研究会「ソーシャルビジネス研究会報告書」経済産業省2008年
8. 内閣府政策統括官（経済社会システム担当）委託調査「社会的企業についての法人制度及び支援の在り方に関する海外現地調査報告書」2011年
9. 新川達郎「新しい地域ガバナンス」『コミュニティ再生と地方自治体再編』ぎょうせい 2005年
10. 松行康夫・松行彬子・松行輝昌『ソーシャルイノベーション』丸善出版 2011年
11. 安田信之助・勝浦信幸『『新しい公共に向けた地域ICT活用に関する一考察－首都近郊・大都市近郊自治体の今後の展開方向－』城西大学大学院研究年報第24号 2010年
12. 安田信之助「日本経済の活性化と対内投資促進政策」安田信之助編著『新講国際経済論』八千代出版 2008年