

＜参考4＞ 滋賀県におけるソーシャルビジネスの発展過程

1. 調査の目的

滋賀県内の福祉及び環境系のNPO法人を対象に、概ね1980年代よりこれまでに至るNPO法人等によるソーシャルビジネス活動（ボランティア活動も含む）のスピノフ、スピアウトによる成長過程について、組織、人材、活動内容の系統を明らかにすることを目的とする。調査は、主な活動主体へのインタビュー、文献調査を通じて行った。⁷⁰（以下、敬称略）

2. 滋賀県における市民活動の特徴

滋賀県のNPO法人数は、580法人（2014年12月現在）で、人口10万人当たりの法人数は40.8法人と、都道府県では13番目となり、市民活動が比較的活発であるといえる。NPO法人の活動分野別で見ると、滋賀県では2015年8月末現在で「保健、医療又は福祉の増進を図る活動」は590法人中395法人（66.9%）、「環境の保全を図る活動」は246法人（41.7%）であるのに対し、全国平均は2017年3月末現在で、保健、医療又は福祉の増進を図る活動が58.5%、「環境の保全を図る活動」が27.7%となっており、いずれも滋賀県での割合が高い。

市民活動・NPO法人の支援をしている淡海ネットワークセンター（正式名称は公益財団法人淡海文化振興財団）は、県と市町村が出損し、1997年に設立された。都道府県においては、前年にできた「かながわ県民活動サポートセンター」に次ぐもので、市民活動団体への情報提供、立ち上げ支援、団体の交流、人材育成などに取り組んできた。また、市民活動が滋賀県内であまり認知されてきていなかった時代から、市民活動の底上げとエンパワーに寄与してきたと評価できる。2001年には、県が「夢～舞めんと滋賀 湖国21世紀記念事業」による市民活動への助成を行い、224団体が活動したことも、市民活動が活性化した一要因だと考えられる。

滋賀県においては企業も市民活動の発展に一定の貢献をしている。1984年に滋賀銀行は、全国初の地域限定の福祉基金である社会福祉法人しがぎん福祉基金を立ち上げ、多くの助成を行ってきた。また、平和堂が設立する平和堂財団は、公益財団法人化を機に、2012年から夏原グラントを立ち上げ、滋賀と京都の環境保全活動への助成を行っている。

3. 福祉系ソーシャルビジネスの発展過程

1) 活動の特徴

滋賀県における福祉系ソーシャルビジネスの活動には、大きく次の4つの流れがある。

（1）障害者福祉の先人にあこがれて滋賀で就職

滋賀の福祉の原点は、糸賀一雄らによる近江学園の創設に始まる（参考「滋賀の福祉を考える」（2007年））。1970年代以降に福祉を志す人は、糸賀一雄、田村一二、池田太郎などの思想や実践に影響を受け、滋賀で働き出している。檜山真理が、近江学園に就職したのは、糸賀思想の実践に関心があったからである。溝口弘は、当時、知的に重いハンディをも

⁷⁰ 本論は滋賀大学社会連携研究センター教授石井良一及び同客員教授阿部圭宏が当事者へのインタビューや文献調査等に基づき記述したもので、一切の文責は両者が負うものである。

つ人たちの児童生活施設であった社会福祉法人椎の木会が運営する落穂寮に就職するときには田村一二から直接薫陶を受けている。乗光秀明は学生時代からボランティアで福祉に関わり、池田太郎が立ち上げた知的障害者授産施設である社会福祉法人しがらき会が運営する信楽青年寮へ就職した。この3人より10年以上後になるが、北岡賢剛は大学院時代から社会福祉法人しがらき会の池田太郎に師事し、信楽青年寮に就職した。

(2) 障害者の自立生活運動と共働労働の必要性を感じて働く場を障害者をつくる

信楽青年寮を辞めた乗光秀明は、障害児療育に取り組むとともに、1975年に当時無認可の作業所であったねっこ共働作業所の立ち上げに関わった。その後、ねっこ共働作業所に白杉滋朗が入り、共働労働を進めていく。作業所は、障害者の療育の場・発達保障の場という考えと共同体としての共働労働の作業所の2つの流れがある。共働労働の流れには、溝口弘が立ち上げたなんてん共働サービスも入る。障害者を施設に收容するのではなく地域で普通に生活していこうとする施設解体運動の一つであるが、なんてん共働サービスは福祉の枠に入らず、株式会社化する。この時期できた作業所には「共働」を用いる作業所が10カ所ほどあった。

障害者自らも自立生活をめざす運動も始まる。乗光は、門脇謙治(故人)の自立生活を支援するとともに、当時無認可の作業所であった今日も一日頑張った本舗の立ち上げを白杉などとサポートした。92年に中崎ひとみが入職し、障害者との雇用契約を締結するなど、共働労働の原点に立ち返って活動している。

城貴志が常務理事を務める社団法人滋賀県社会就労事業振興センター（現在はNPO法人）は、障害者の就労の場づくりを中心に、共同(共働)作業所のサポートや働き・暮らし応援センターの事務局を担っている。野々村光子がセンター長を務める東近江圏域働き・暮らし応援センター“Tekito”（社会福祉法人わたむきの里福祉会が運営）は、就労の場のコーディネートだけでなく、中間就労の場を提供している。

(3) 「抱きしめて BIWAKO」と住民参加型在宅福祉サービスの萌芽

1987年11月8日正午を期して1分間、参加費1000円で琵琶湖を抱きしめ、その収益金を重症心身障害児施設第一びわこ学園の改築移転費用として贈ることを目的に、約26万人（メッセージ、参加費のみの参加を含む）が集まった。実行委員会から声がかかった湖南生活協同組合理事長の細谷卓爾が事務総長になりイベントを引っ張った。

このイベントをきっかけに、福祉の社会化にしっかりと向き合うということから、しみんふくし生協設立準備会（後に、しみんふくし生協設立発起人会）が発足し、住民参加型在宅福祉サービス事業が行われるようになった。福井富美は当初から関わり、成瀬和子はNPO法人化に当たって事務局へ入る。

抱きしめて BIWAKO の運動は、環境のこともしっかり考えるということから、滋賀県環境生活協同組合設立の動きとも連動していて、福祉と環境とがつながっていく。

(4) 「介護の社会化を進める1万人市民委員会滋賀ネット」による介護保険思想普及（市民によるサービス提供）と街かどケア滋賀ネットの立ち上げ

2000年の介護保険導入を前に、介護の社会化を進める1万人市民委員会ができ、滋賀県でも、介護の社会化を進める1万人市民委員会滋賀ネットが市町村計画のバックアップや市民の研修などを行ってきた。滋賀地方自治研究センター（任意団体）が事務局を持ち、常務理事(当時)の北川憲司が県内を積極的に動いた。自治体職員の中にも自分のまちで積極的に介護サービスを担う市民育成に動く者もいた。

溝口弘は石部町の介護保険計画づくりに関わり、高齢者介護のための「共生舎なんてん」という新たな事業を株式会社なんてん共働サービスで展開した。小梶猛・雲川弘子は、NPO法人しみんふくし滋賀が立ち上がった後に、八日市を拠点とした活動に特化するために、NPO法人しみんふくし滋賀から分かれてNPO法人しみんふくしの家八日市を立ち上げた。

山脇吟子・福井久美子らは、介護保険を寸劇で市民に啓発するメンバーとして活動し、1万人市民委員会等で情報を得ながらNPOぽぽハウス（任意団体）を立ち上げる。

介護保険が始まって1年、溝口弘、北川憲司、小梶猛などが中心となって、地域密着で小規模・多機能・双方向のケアを目指す街かどケア滋賀ネットを立ち上げた。

2) 活動の後押し

福祉系ソーシャルビジネスの担い手たちは、相互に情報共有、学習、助言、支援しあいながら、新事業の立ち上げ（スピンオフ）、新組織の立ち上げ（スピンアウト）によって、活動を拡大してきたが、社会制度の変化、行政の支援、中間支援組織がその活動を後押しした。

(1) 国・県の制度によるサポート

障害者支援では、滋賀県では、1978年に無認可共同作業所への県単独補助制度ができたことで、多くの無認可共同作業所が運営されることとなった。また、信楽青年寮が独自に始めた24時間生活支援が、県のモデル事業となり、国の制度へととなった。

障害者の就労支援では、社団法人滋賀県社会就労事業振興センター（現在はNPO法人）のコーディネート機能をうまく引き出すとともに、滋賀県が支援し県内7か所の福祉圏域に地域の社会福祉法人等が開設した働き・暮らし応援センターの仕組みも障害者雇用を生み出す契機となっている。

高齢者福祉では、介護保険導入を契機に、市民起業を応援する仕組みがいくつもできている。ふれあいデイサービス・グループホーム整備事業は、地域密着型の小規模事業の立ち上げを容易にし、あったかほーむづくり事業や高齢者地域子育て事業は、現在の小規模多機能施設の先駆けとなるものであった。こうした県の動きは、現在の国の地域介護・福祉空間整備等交付金へとつながっている。児童発達支援事業・放課後等デイサービス事業は高齢者の事業とあわせて、障害児のサポートとしてうまく取り入れられた。立ち上げ時の運営の厳しさを応援するという点では、公益財団法人介護労働安定センターによる人件費補助も大きな支えとなった。

暮らし支え合いNPO法人支援アドバイザー派遣事業は、街かどケア滋賀ネットに委託することで、地域密着の小規模多機能に取り組むNPO法人の育成に寄与した。

そのほか、NPO法人としての初めてのケースだったしみんふくし滋賀の認可保育所、NPO法人が運営することの多いファミリーサポートセンター、学童保育所なども、起業の視点からは大きな手助けとなっている。

(2) 介護保険法、支援費・障害者自立支援法がきっかけとなった市民起業

これまでの福祉は、行政が措置という仕組みで行ってきた。それを一から問い直したのが介護保険で、契約という概念とサービスの選択という発想が入ってきた。サービスの受け手からサービスの提供者への自覚と覚悟ができてきた。もちろん、制度的な支援や街かどケア滋賀ネットによるサポートはあったが、これはあくまで介護保険という仕組みができたからである。

障害者の場合も、これまでの仕組みから自立支援法への切り替えの中での作業所の生き方や法人化への対応などの取組みがあった。

(3) 街かどケア滋賀ネットによる起業サポート

市民が自ら起業し、NPO 法人等を立ち上げ、地域密着型の介護サービスを行うようになったのは、街かどケア滋賀ネットのサポートが大きな役割を果たした。溝口弘を中心に、小梶猛、北川憲司等が初期の立ち上げサポートを行い、その中から生まれてきたキーパーソンが現在の活動を支えている。現在の街かどケア滋賀ネットの中心を担っているのは、設立者メンバー以外では、谷仙一郎（NPO 法人元気な仲間）、森村敬子（NPO 法人木もれび）、太田清蔵（NPO 法人結の家）、永田かおり（NPO 法人ひだまり）、楠神渉（NPO 法人加楽）、村田美穂子（NPO 法人宅老所こころ）、鈴木則成（株式会社鈴木ヘルスケアサービス）などで、川村美津子（NPO 法人つどい）、清水淳子（NPO 法人七彩）、市田恭郎（NPO 法人楽楽ハウス）などが続いて起業している。

市民起業については、前述した淡海ネットワークセンターや NPO 法人しが NPO センターなどの中間支援組織の支援も大きい。

(4) 福祉系ソーシャルビジネスに対する利用者の支持

北岡賢剛が理事長をしている社会福祉法人グローは、現在、職員 500 人、事業規模 30 億円という県内で最大の社会福祉法人となっており、養護老人ホーム 3 か所、特別養護老人ホーム 1 か所、高齢者デイサービスセンター 6 か所、高齢者支援センター 1 か所、居宅介護支援事業所 1 か所、グループホーム 8 か所、障害福祉サービス事業所 10 か所、障害児入所施設 1 か所、障害者支援施設 1 か所、相談支援事業 7 か所、救護施設 1 か所等を抱え、福祉の総合産業化とも呼べるような活動を精力的に行っている。

しみんふくし滋賀は、株式会社コムスンが破たんしたときの全国で唯一の NPO 法人による事業の承継先となった。これにより、しみんふくし滋賀が県内で広く活動しようとしていたことと合致し、空白地への事業展開を行うことができた。

こうした NPO 法人による福祉系ソーシャルビジネスの拡大には、その理念やサービスに対する利用者の支持が大きかったものと推察される。

3) スピンオフ、スピアウトの具体的な動きの例

(1) 溝口弘：障害者支援から高齢者支援、まちづくりへ

溝口弘は落穂寮での経験から退職し、なんてん共働サービスを立ち上げる。ここでは主にメンテナンス業務を請け負い、株式会社化した。高齢者福祉部門に進出したときに、共生舎なんてんという部門で行い、そこでの経験が街かどケア滋賀ネットの設立へと進む。さらに、高齢者部門の拡大を担う NPO 法人ワイワイあぼしクラブを立ち上げ、高齢者のグループホーム運営と障害者のグループホーム運営を行う。

事業はおおむね湖南市の旧石部町での展開となっており、そこで不足しているサービスである移送サービスを NPO 法人鳩の街で担い、食事をサポートするくらしカフェもワイワイあぼしクラブの事業として取り組んでいる。

また、溝口らが提唱した小規模多機能施設を石部で実現すべく、これはなんてん共働サービスの中で秋桜舎を立ち上げ、最近は、この中で在宅看取りの取り組みも始めている。

(2) しみんふくし滋賀・ぽぽハウス：高齢者支援から子ども支援へ

しみんふくし滋賀は、高齢者サービスと併せて、野洲病院の看護師向けの無認可保育である保育の家を運営していた。これが 2005 年に県内初の NPO 法人による認可保育所となり、事業規模が拡大する。また、野洲市の待機児童対策のための新たな保育施設の運営を行う法人に選定された。

しみんふくしの家八日市は、高齢者サービスと併せて、一時保育や長期保育を行っていた。学童保育所も旧八日市市内で 3 か所運営していたが、合併を機に、旧町エリアで新たに 3 か所の運営を依頼された。

ぽぽハウスは、高齢者福祉と併せて、設立当初から福井久美子や久木陽子が中心となって、ぽぽクラブをボランティアベースで立ち上げた。ぽぽクラブが助成金を受けることなどで充実し、そこが起点となって障害児支援（児童デイサービス・日中一次支援）へと展開することとなった。

(3) 北岡賢剛：法人合併を機に、福祉総合サービスをめざす

滋賀県社会福祉事業団と社会福祉法人オープンスペースれがーとの理事長をしていた北岡賢剛は、県の出損による事業団の運営のやりにくさを感じ、県に出損金を返還した後、両者の合併を行い、職員 500 人、事業規模 30 億円という県内で最大の社会福祉法人を立ち上げ、この中で福祉の総合産業化とも呼べるような活動を精力的に行っている。高齢者、障害者向けの生活支援、就労支援、相談事業などに加え、アートの世界にも目を向け、アールブリュット、糸賀一雄記念音楽祭、全国的なイベントであるアメニティフォーラム（1500 人が集まる）でも、びわこアメニティ映画祭などを展開している。

(4) 組織を見直すことで新たな展開へつなげる

永田かおりは、NPO 法人ひだまりを運営する中で、2015 年に新たに社会福祉法人を立ち上げ、デイサービス事業以外の事業を社会福祉法人に移した。社会福祉法人は介護事業への法人税が課税されないなどの税制で優遇されている。この社会的に優遇されている面を活かし、その利益を社会的弱者へのサービスに向けることとしている。

しみんふくし滋賀は、生協をめざして活動していたが、NPO法人制度ができたことで県1号のNPO法人になった。成瀬和子は野洲市の待機児童対策を機に、保育事業の社会福祉法人化を2015年に行い、運営基盤を整えるために、2016年を目途に全体を社会福祉法人に移行予定である。

今日も一日がんばった本舗は、社会参加をめざすまちかどプロジェクトと、障害者と仕事と生活の自立を目指すがんばカンパニーとに分離したが、統合する形で社会福祉法人共生シンフォニーを立ち上げた。

滋賀県社会就労事業振興センターは、社団法人であったが、事業内容に関し公益法人として県から指摘を受けることもあった。城貴志は、市民的要素の入った運営に変えるために、公益法人制度改革に合わせてNPO法人化することとした。

(5) 新たな課題への対応で活動の幅を広げる

NPO法人は常に新たな課題に対応すべく新たな事業展開を模索している。共生シンフォニーの中崎ひとみは、2014年にくれおカレッジを開設し、障害者の4年間の学習訓練の場として運営している。活動を進める中で、これから生活困窮者、発達障害、ひきこもりの支援についての取組みを考えている。

東近江圏域働き・暮らし応援センター“Tekito”は、本来、障害者の就労支援を目的に働く場の仲介等を行っているが、就労できないのは障害者だけでなく、生活困窮者、ひきこもりの人も同じという視点に立ち、支援を行っている。東近江圏域働き・暮らし応援センター“Tekito”という名称を前面に出すと制度の制約があるため、中間就労の場として、センターとは別に任意団体としてチーム困窮を立ち上げ仕事を受託し、障害者、生活困窮者、ひきこもりの人が実際に働いている。

元気な仲間の谷仙一郎は、高齢者サービスのほかに、学童保育、働く女性の家の運営などに取り組んできた。高島という地域に特化し、一部ファミリーサポートセンターの仕組みも活用しながら、住民同士の支え合いのコーディネートとしてたすけあい高島という事業を立ち上げ運営している。

溝口弘は、ワイワイあぼしクラブの活動を通じて、地域での暮らし全般を支える必要性から、食事を提供するくらしカフェを運営している。

4. 環境系ソーシャルビジネスの発展過程

滋賀県における環境系ソーシャルビジネスの活動には、大きく次の6つの流れがある。

1) 活動の特徴

(1) せっけん運動、抱きしめてBIWAKOから循環型システムへ

1977年の琵琶湖での赤潮発生を機に、せっけん運動が始まった。湖南生活協同組合理事長の細谷卓爾を会長とする、「琵琶湖を汚さない消費者の会」を78年につくり、廃食油の回収を行い、リサイクルせっけんの普及を図った。湖南生協では、せっけんの取扱いをしたが、将来的には福祉と環境の専門生協をつくるというビジョンが立てられた。

87年にびわこ学園の移転費用を捻出するために琵琶湖をみんなの手でつなごうとするイベント「抱きしめてBIWAKO」の成功を機に、福祉面では「しみんふくし生協設立準備