

イギリスにおける社会的企業振興策と 「ビッグ・ソサエティ」についての一考察

八木橋 慶 一*

A Study on the Relationship between the Social Enterprise Promotion Policy
and the Concept of 'Big Society' in the UK

YAGIHASHI Keiichi

(Received 3 December, 2019 ; Accepted 16 December, 2019)

Abstract

This paper explores how the Conservative-Liberal Democrat Coalition government in the UK has used social enterprise for public service reform on the basis of the concept of 'Big Society', and aims to clarify how social enterprises can cope with pressure from the government.

Firstly, the paper reviews the definition of social enterprise in the UK, and analyses the relationship between those organisations and the concept of 'Big Society'. Secondly, the paper explains why the social enterprise promotion policy, which was launched by the previous Labour government, has been continued after the change of power through the use of a neoliberal policy paradigm. It is found that social enterprise has a high affinity for neoliberalism.

The paper also explains the detail of 'Public Service Mutuals' that was introduced by the Coalition government, which is defined as a spin-off organisation from the public sector. In doing so, it shows that 'Public Service Mutuals' based on the concept of 'Big Society' are one part of a symbolic neoliberal policy and a part of the austerity policy. Finally, the paper points out that the social enterprise sector need to reflect on its own nature to overcome this situation.

* 高崎経済大学地域政策学部観光政策学科・准教授

I はじめに

本稿では、非営利組織も範疇に含む社会的企業について、イギリス保守党がどのように彼らを公共サービス改革で活用しようとしたのかを中心に考察する。その代名詞とも言える政策スローガンが「ビッグ・ソサエティ（大きな社会）」であるが、この政策の背景にある思想と社会的企業の関連性を明らかにする。これにより、政権獲得後に労働党政権（1997-2010）から引き継いだ社会的企業振興策において、どのような連続性あるいは差異があるのかといった点の解明が期待できると考える。また、政治動向を規定する政策パラダイムが及ぼす影響力に迫ることで、社会的企業にとって政府が主導する支援や振興が持つ意味と留意すべき点を明らかにできるであろう。

一般的に、社会的企業やその関連の研究の場合、具体的なサービスを一般市民に提供しているため、個別の団体への調査が重要なのは論をまたない。他方、本稿で述べるように、イギリスでは2000年代以降に政権交代があろうとも、政府がこれらの団体を公共サービスの供給にもかかわるように誘導し、またその支援を積極的に行うことを表明し続けてきた。社会的企業自体は、非営利組織や協同組合などを中心とする多様な事業体が、社会貢献と事業の成功を両立させる試みのなかから発展した新しいタイプとも言える¹⁾。しかし、政府が政策プログラムにその支援を組み込む以上、団体の活動に焦点を合わせるだけでなく、政府の意図も読み取らねばならない。そこで本稿では、その政策思想を中心に分析することとする。

本稿の構成だが、次節ではイギリスにおける社会的企業の定義について簡単に紹介する。第3節で「ビッグ・ソサエティ」の言説そのものについて分析を行う。わが国におけるビッグ・ソサエティ関連の研究動向もまとめることとする。第4節では、政策パラダイムの観点から社会的企業振興策の内実を検証する。その具体例のひとつとして、公共サービス改革でのサービス提供部門の「ミューチュアル化」を第5節で取り上げる。「ビッグ・ソサエティ」という政治スローガンに込められた意図と社会的企業振興策のつながりが見えてくる。最後に、このようなイギリスでの展開からどのような示唆を得ることができるかを明らかにする。

II イギリスにおける社会的企業

社会的企業の定義に関する研究については、内外の研究者がすでに数多く行っている。本稿ではそれらの紹介は必要最低限に抑え、イギリスにおける社会的企業の捉え方について簡潔に描出する。

社会的企業の定義について、多くの論者が指摘するのはアメリカとヨーロッパの微妙な差異であろう。一般的には、アメリカ型は非営利組織の商業化に伴う市場志向を持ち、社会問題に取り組む事業組織を立ち上げる起業家（社会起業家）のアントレナージュ重視といった点が強調される。他方、ヨーロッパ型はサードセクター（非営利組織や協同組合のような非営利あるいは営利を目的としない民間組織）の発展形態であり、集团的行動や連帯といった価値を重視するとする[たとえば、Kerlin, 2006; 金川ほか, 2012; Ridley-Duff, 2015]。アメリカ型の場合、たとえば第1図のように営利志向の組織と非営利性を強調する組織が連続して分布する図で社会的企業の特徴を表すことが多い。

ヨーロッパでは、上述のサードセクター内の非営利組織と協同組合の重なり合った、つまり両者の性格を持った事業組織を社会的企業と捉える見解が強い。ヨーロッパの国際的な社会的企業研究ネットワークである E M E S の研究が、この立場の代表例である [Borzaga et al., 2001 = 2004]。さらに、協同組合の性格を強調する点も特徴にあげられる。具体的には、組織の民主的な意思決定やステークホルダーの運営への参加といった点の重視である [Defourny et al., 2014, 48]。

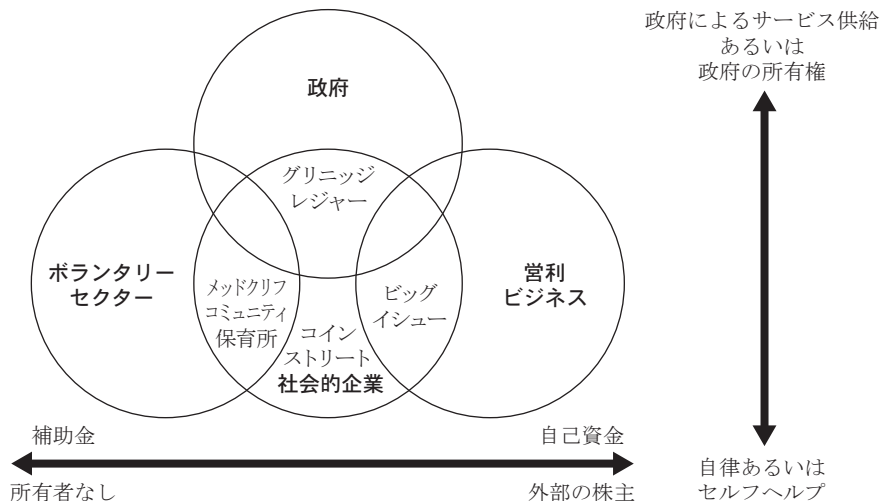
イギリスもヨーロッパに当然含まれるが、代表的な見解は、公共セクター（政府）、営利セクター（営利企業）、非営利セクター（非営利組織）の重なり合う領域に社会的企業を位置づけるとするものである [Leadbeater, 1997 ; Westall, 2001 ; Ridley-Duff, 2015]。一般的に、政府が提供するサービスは市民生活に不可欠なものであり、公共性が高い。営利企業は市場を通じて市民の求めるサービスを提供するが、市場競争に生き残るために必然的に事業性を高めることとなる。非営利組織は、政府が提供できていないサービスを市民に、とりわけ何らかの不利な立場に置かれている人たちに営利を目的とせずに提供する性格を持つため、社会貢献を意識した組織と言える。つまり、これらの3つのセクターの特徴を複数持つ事業組織として考える見解ということになる。この関係性について、社会的企業もひとつのセクターとして捉える可能性を込めて、政府、営利企業、非営利組織の3つのセクターと社会的企業の関係を描いたものが、第2図である。社会的企業の独自性を強調するだけでなく、政府からの自立度を縦軸、

第1図 社会的企業の営利・非営利の分布のイメージ

営利 (For-profits)	ハイブリッド (Hybrids)	非営利 (Nonprofits)
社会的活動に従事する 「営利組織」	利益獲得と社会的目標を調和させる 「ハイブリッド組織」	商業活動に従事する 「非営利組織」

出所：カーリン [2008], p. 4.

第2図 セクター横断型の社会的企業のイメージ²⁾



出所：Westall [2001], p. 9. (一部改変)

寄附や補助金への依存度を横軸とすることで、重複部分の意味合いをより明確にしたものである。

このように社会的企業の定義は論者の立場によって差異が存在するが、市民に必要とされるサービスを提供するという意味において、実際の活動が大きく異なるわけではない。上記のそれぞれの定義は、理論化や国際比較の観点から差異が浮かび上がり、それを類型化したものである。

しかし、それぞれの国や地域の独自性は無視しえない。本稿で取り上げるイギリスの場合を検討してみる。イギリスの場合、上述の3つのセクターの重なりを強調する定義が代表例とされるが、これは最初期の研究 [Leadbeater, 1997] の影響だけでなく、2000年代以降の労働党政府が社会的企業を公共サービスの新しい担い手あるいは補完的な存在として期待し、積極的に支援を行ったことも影響したとされる [Somers, 2013; 八木橋, 2018]。そこで、イギリス政府が社会的企業に注目しだした2000年代初頭の定義を紹介する。

その最初の定義は、「社会的企業とは、主として社会的目的を持った事業体である。彼らは自分たちの目的のために主に事業やコミュニティにその剰余を再投資する。株主や事業主の利益を最大化しなければならないといったことが事業の動機ではない」とするものである [D T I, 2002, 7]。具体的には、「地域コミュニティにある企業、ソーシャル・ファーム、協同組合のような共済組織」などであり、「社会的企業用の単一の法的モデル」もなく、「保証有限責任会社、産業共済組合、有限責任株式会社」、さらには「法人化されていない組織や登録チャリティといった組織」も該当するとした [ibid.]。ここからは、地域社会のあらゆる事業体が、社会貢献を目的に活動するならば社会的企業として扱うつもりであることがわかる。

とはいえ、事業内容に社会貢献を掲げるため、一般的な営利事業体に大きな期待はできない。その点は当初より政府も認識しており、上述の定義と同年に公表された報告書「民間活動と公益——チャリティおよび広範な非営利セクターに関するレビュー (*Private Action, Public Benefit: A Review of Charities and the Wider Not-For-Profit Sector*)」では、公共サービス改革の新たな担い手として非営利組織のチャリティ、営利を目的としない組織である協同組合や共済、そして社会的企業への期待を表明した。報告書内では、チャリティや協同組合が社会的企業としても活動しやすくなる法改正も提言した。たとえば、チャリティの非営利以外の事業活動を行いやすくするためにC I O (Charitable Incorporated Organisation、公益法人あるいはチャリティ法人)の創設を盛り込んだことは、その代表例である [Strategy Unit, 2002]。

イギリス政府は、多様な事業体をその目的次第で社会的企業として扱うことができるとしつつ、実態は公共サービスの性格から非営利あるいは営利を目的としない性質の事業体の社会的企業化を望んでいたのである。本稿では、ブレア労働党政権からキャメロン保守・自民連立政権³⁾に至るまで、この姿勢が大きく変わったわけではないという立場を取る。したがって、政府の社会的企業振興策の文脈から、非営利組織(チャリティ)や営利を目的としない協同組合・共済を社会的企業の基盤と見ていたと解釈する。さらに、この公共セクターも定義に含めている点が、第5節で論じるように、キャメロン連立政権においてより明確なたちで示されることとなる。

Ⅲ キャメロンの「ビッグ・ソサエティ」と社会的企業

前節では、イギリス政府が社会的企業の基盤をどこに見ていたかを簡潔に考察したが、本節および次節において「ビッグ・ソサエティ」の背後にある政策思想を分析する。

労働党政権で始まった社会的企業振興策は、2010年からの保守党と自由民主党の連立政権においても否定されず、原則的に継続した⁴⁾。少なくともこの政策に関しては、両党に通底する政策思想があると考えられる。この点については次節で論じることとし、本節では保守党が野党時代に発表した「ビッグ・ソサエティ」の政治スローガンを中心にその内実を検証する。

この政策思想の源流は、保守党の政策文書「より強い社会に——21世紀のボランティア・アクション(A Stronger Society: Voluntary Action in the 21st Century)」(2008年)である。序文でキャメロンは、ウィリアム・ベヴァリッジの『ボランティア・アクション』[1948]の一節を引用した[Conservative Party, 2008, 4]。それは、国家がすべてを監視する全体主義社会に対して、自助と助け合いを基本とするボランティア・アクションの「活力と豊かさ」が、「自由社会の徴表」であり、「イギリス社会の顕著な特徴」とする箇所であった[Beveridge, 1948, 10]。

同文書では、公共サービス改革においてチャリティなど非営利セクターにサービス提供を委託するとしても、それは税金で賄うべきではないと主張した[Conservative Party, 2008, 58]。また、社会的企業の発展が不十分だったのは政府が税金で支援していたからだとした。社会的企業のさらなる振興には、社会的投資のための市場の発展が必要とし、(政権交代後の自分たちの)政府の重点施策とすべきとしたのである[ibid., 48-50]。

2010年総選挙前には、政策文書「ビッグ・ソサエティの構築(Building a Big Society)」を発表した。重要政策の筆頭に「公共サービス改革を行うにあたって、社会的企業に手助けしてもらうために、彼らを強化し、サポートする」と社会的企業振興策を掲げたのである[Conservative Party, 2010, 2]。2008年の文書と同様に、労働党政権の公共サービス改革は資金のばらまきで、社会的企業に十分な支援を届けられなかったと批判し、保守党はコミュニティ基盤型の社会的企業に十分な資金を提供し、公共サービス改革につなげると主張したのであった[ibid., 3]。その資金は行政の補助金ではなく、金融市場に疑似的な資金供給スキームからとした。

総選挙後、保守・自民両党の政策合意として、「ビッグ・ソサエティ」が結ばれた。⁵⁾そこでの「ビッグ・ソサエティ」の定義は、①より高いレベルの個人、専門家、市民および企業の責任が伴う社会、②課題を解決し、自分自身の生活やコミュニティの改善を行うために、人々が協力し合う社会、③進歩を導く力は、社会的責任であり国家による統制ではない社会、とされる。主要課題は、i コミュニティに対するより多くの権限付与、ii コミュニティでの活動的な役割の奨励、iii 中央政府から地方自治体への権限移譲、iv 協同組合、共済、チャリティおよび社会的企業の支援、v 政府データの公表、とされた[中島(智), 2016, 16-19]。社会的企業支援も盛り込まれたのである。社会的企業支援関係で重要なのは、銀行の休眠口座の預金などをもとに社会的企業に資金支援を行う「ビッグ・ソサエティ・バンク」の設立が盛り込まれたことである。上述の資金供給スキームの具体化を目指したのである。これは、「ビッグ・ソサエティ・キャピタル」と名称を変えて2012年に実現した。⁶⁾

この一連の過程から、以下の点が指摘できる。まず「市民社会」の強調である。ベヴァリッ

ジの『ボランティア・アクション』は、自立した市民による自助と助け合いによる社会の重要性を福祉国家構築期に主張したものである。この一面をうまく借用したのである。実際、2008年報告書の序文でキャメロンは、「ボランティア・セクターを構成するのが、チャリティ、社会的企業、協同組合、コミュニティ団体」であり、「サードセクターと呼ばれるのはまったくもって不正確」と手厳しく批判した[Conservative Party, 2008, 4]。労働党政権の設立したサードセクター局(OTS)は失敗とし、保守党が政権を獲得すれば「市民社会局(Office for Civil Society, OCS)」を設置するとした[ibid., 74-75]。公共セクター、営利セクターでもない、第三のセクターを意味するサードセクターという名称すら否定したのである。公共サービス改革の担い手は、サードセクターではなく市民社会そのものだと主張したわけである⁷⁾。

次に、行政の補助金によるサードセクターへの支援に対する強烈的な拒否感である。ベヴァリッジの全体主義社会批判を引用したように、市民社会が地域の問題に自発的に対処することこそが、公共サービス改革にとって不可欠という意識である。政府は、あくまで彼らに資金が融通されるようにサポートするだけなのである。納税者の意向とは関係なく、サードセクターに補助金などのかたちで税金が配分されるような優遇はやめるべきという主張となる。これが、ビッグ・ソサエティ・キャピタルの設立や社会的投資市場の整備といった政策につながった⁸⁾。

そして、この市民社会を意味するものが、チャリティや協同組合といったベヴァリッジが述べたボランティア・アクションの精神に基づく団体なのである。これらは、「博愛主義的動機」に基づくチャリティなどの非営利組織、「相互扶助動機」に基づく協同組合や共済などに分類できる。いわばイギリス版のサードセクターの呼び方である[八木橋, 2018]。ベヴァリッジのボランティア・アクションをイギリスの社会的企業の源流とする認識は社会的企業関係者自身も持っており[Participle, 2008]、社会的企業の起源として扱うことができる[八木橋, 2016; 八木橋, 2018]。

市民社会の団体のうち、とりわけ事業性を強調する社会的企業は、自立や責任という意味ではまさに好都合の存在だったと言える。「ビッグ・ソサエティ」とは、サードセクター総体を重視するような支援は拒否しつつも、社会的企業の基盤となるサードセクター内の個々の組織には依然として支援継続を表明したというわけである。労働党政権ではサードセクターの資金援助そのものが重要であったが、保守党の「ビッグ・ソサエティ」では支援資金を削減する代わりに、個々の組織が自主性を発揮することに期待を寄せたわけである[Milbourne et al., 2013, 487]。

本節の最後に、わが国における「ビッグ・ソサエティ」に関する分析、あるいは社会的企業との関連性について触れておく。先行研究の確認である。本稿と同様に、キャメロンの野党時代の関連発言から精査し、保守党内の保守主義イデオロギーの変遷と絡めたものとしては、渡辺[2015]の研究があげられる。公共サービス改革との関係からは、永島[2011]や平方[2017]の研究がある。また、キャメロン連立政権は緊縮財政を実施するが(後述)、それに伴う福祉サービス削減の影響を非営利セクター(社会的企業を含む)の役割の強化で乗り切る意図があったとするものもある[たとえば、藤森, 2011; 藤井ほか, 2011; 兼村, 2014]。そのほか、「ビッグ・ソサエティ」はイギリス福祉国家の系譜に連なるとする研究もある。福祉政策において民間団体を重視する姿勢、つまり市民社会の役割の強調は、イギリス福祉国家の伝統的な特徴であり、

「ビッグ・ソサエティ」も字句通り社会の役割を強調する点でその範疇に含まれるという指摘である〔近藤, 2015〕。

「ビッグ・ソサエティ」と社会的企業との関係そのものについては、藤井ほか〔2013〕や公益法人協会〔2015〕といったイギリスのサードセクターを多角的に論じる著作において触れられている。野党時代の保守党の社会的企業関連政策については、中川〔2009〕がすでにその原点から検証を行っている。これらの研究からは、公共サービス改革での社会的企業の活用という点で党派を超えて一致するが、緊縮財政の正当化、個人や民間団体の自主性への信頼の強調といった点では、保守党側の特徴が確認できる。

以上から、わが国においても「ビッグ・ソサエティ」自体や社会的企業との関連などを分析する研究は、すでに数多く存在していることがわかる。また、保守党の野党時代の初期構想からはすでに10年を経過し、主唱者のキャメロン自身も退陣しているため、現実の政策動向からはかけ離れた、いささか古ぼけたテーマであることは否めない。にもかかわらず、本稿であえて取り上げる理由は、イギリスの社会的企業とその振興策との関連について、よりマクロな視点で検証する必要があると考えるからである。そこで次節では、政策の持つイデオロギー性、あるいは政策パラダイムに着目する。これは、本稿のオリジナリティであると同時に、社会的企業とは何なのか、という本質的なテーマに回帰すると考える。

IV 社会的企業振興策と政策パラダイム

1997年から2010年までの労働党政権では、行政とサードセクターの官民パートナーシップ⁹⁾関係が強調され、その形態は「ローカル・ガバナンス」として注目を浴びた。このガバナンスのしくみは公共サービス改革の切り札ともされた。しかし、当時の労働党政権の公共サービス改革には、効率化優先の傾向があるとの指摘は早くから存在した〔Davies, 2000 ; Davies, 2004〕。その傾向には、市場原理を強調する新自由主義的な性質があるとも分析されていた〔Davies, 2002 ; Geddes, 2006 ; Davies, 2011〕。それゆえ、「ローカル・ガバナンス」には、新自由主義イデオロギーに顕著な「自立」の倫理が潜んでいるとされた〔Davies et al., 2012〕。さらに、この新自由主義には、多様な形態があれども、市場の拡大、国家改造、市民団体の参加という特徴があったとデービスは指摘する〔Davies, 2011, 108〕。

労働党政権の官民パートナーシップ路線と「ビッグ・ソサエティ」は、上述の新自由主義の特徴で言えば、「市民団体の参加」という点で共通する。前節で触れたように、サードセクター総体への補助金を基本とした支援は拒むが、個々の組織が自立してサービス改革にかかわることを推奨していたからである。社会的企業についても、補助金ではなく、社会的投資といったかたちでの市場からの融資で運転資金を調達し、サービス供給にかかわることを求める。新自由主義的な「自立」の価値観からすれば、論理的に矛盾はなかったからである。公共サービス改革における官民のパートナーシップは継続するが、その形態は「セクター横断型の公共サービス供給と一体となった、地域のボランティアや起業家的な活動に焦点を絞る」ものとなったのである〔Milbourne et al., 2013, 492-493〕。

また、コルベットらは、「ビッグ・ソサエティ」は保守的なコミュニタリアニズム（共同体主

義)とリバタリアン・パターナリズムの混合物であり、「自由市場と社会的連帯の理論、後者はヒエラルキーとボランティアリズムを基盤とするが、この両者を統合する長期ビジョンで構成される」と指摘した [Corbett et al., 2013, 455]。リバタリアン・パターナリズムとは、「権力的強制に頼ることなく、すなわち、行為者の選択の自由を狭めることなく(リバタリアン)、一定の有益な行動を促し、あるいは有害な行動を控えさせることで行為選択者本人の状況を改善させるべく働きかける(パターナリズム)手法」というものである [那須, 2016, 2]。つまり、一見すると行為選択者(たとえば市民や非営利組織)には選択肢が多様なようだが(サービス供給への参加など)、実際は政府など権力者側が望む方向へ誘導する(公共サービス改革による政府の財政負担の軽減など)、ということである。

この捉え方は、デービスなどの労働党政権のパートナーシップ政策には新自由主義的な性質が潜んでいる、との批判に通じる点がある。たとえば、新自由主義は反国家的ではなく、むしろ国家の役割に積極的な側面があり、それが自分たちの望む方向へ「強制」し、市民などを「規制」すると指摘している [Davies, 2011, 110-111]。これは、コルベットの¹⁰⁾見解、とりわけリバタリアン・パターナリズムに近いであろう。

もちろん、労働党政権の社会的企業振興策を含む国内政策が、新自由主義へ振り切れていたわけではなかった。あくまでその傾向があったということである。「ビッグ・ソサエティ」では、これらの政策を取捨選択する際に、「社会的企業」をことさら重視したのであった。コルベットの言う自由市場と社会的連帯の統合に好適と思われたからである。

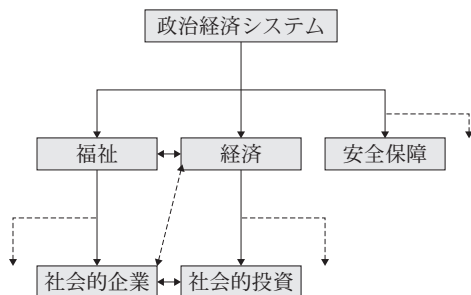
したがって、イギリス(あるいは世界各地も)の社会的企業を検証する際には、やはり新自由主義の影響という論点は避けては通れないということである。この社会的企業と新自由主義という論点について、ニコルズらは、T. クーンのパラダイム論およびP. ホールの政策パラダイム論(政策決定は科学的実践よりもイデオロギー的かつ規範的に行われるという制度論的見解)を援用して分析を行っている。彼らは、1980年代以降のイギリスにおける社会政策のパラダイムシフトを分析し、そこから社会的企業と新自由主義の関係を析出した。骨子は次の通りである。

まず、政策パラダイムをマクロ、メゾ、ミクロの3つのレベルに分け、入れ子構造にあるとする。ミクロレベルが社会的企業パラダイム、メゾレベルが福祉複合体(福祉の混合経済)パラダイム、マクロレベルが新自由主義パラダイムとした。政策パラダイムを入れ子構造としたため、ミクロレベルの社会的企業パラダイムは、メゾレベルの福祉複合体パラダイムに収まり、その福祉複合体パラダイムはマクロ

レベルの新自由主義政策パラダイムに 第3図 入れ子構造の政策パラダイムにおける社会的企業

によって枠付けられているとしたのである

マクロ
メゾ
ミクロ
[Nicholls et al, 2017, 323-324]。
ニコルズらは、マクロがメゾの政策パラダイムを、メゾがミクロの政策パラダイムを枠付けする、つまり下位の政策パラダイムは上位の政策パラダイムの規範の中で政策を形成するとしたのである。彼らの見解では、サッチャー政権期



出所: Nicholls et al. [2017], p. 327

(1979-1990 年)において、ケインズ的な社会民主主義から新自由主義にマクロレベルの政策のパラダイムシフトが生じ、それ以降はマクロレベルでは新自由主義のパラダイムとする。したがって、福祉サービス分野でのミクロレベルの政策パラダイム、つまり社会的企業パラダイムは新自由主義を基調とするものとなる [ibid., 326-327]。

もちろん、ブレア労働党政権は、市場の失敗として格差や貧困の問題への取り組みを重視し、福祉サービス分野の政策を変更した。また、社会的企業などサードセクターを相補的なパートナーとして公共サービス改革にも取り組んだ [ibid., 330-332]。以前の保守党政権と比較するならば、ミクロレベルでブレア政権は政策変更を行ったことになる。

しかし、ニコルズらの見解では、個別政策で方向性の変更は生じたが、マクロのパラダイムシフトが生じていない以上、ミクロでも根本的な政策パラダイムの転換は生じていなかったとなる。それゆえ、「ニューレイバー政権下[ブレア政権のこと、筆者註]での社会的企業政策とは、伝統的でコーポラティスト的な福祉国家が公然と市場化および民営化されているという見解を抑えるための「ひそやかな自由化 (liberalization by stealth)」…のプロセスの一例」であり、「ビッグ・ソサエティ」はその傾向を推進するものとしたのである [ibid., 338]。

また、2008 年に発生した世界規模での金融危機に伴う景気悪化も、「ビッグ・ソサエティ」の構築を正当化し、さらには社会的企業の活用を後押しするものとなった。キャメロン連立政権は、財政の改善を目指して発足後に緊縮財政に踏み切ったからである。地方財政への政府の経常補助金は 4 年間で合計 28%削減とされ、地方自治体の予算が全体で 14%減になるとの予測も出された。一方で、特定補助金の一般補助金化、補助金の集約など、自治体側が補助金を利用しやすくなる措置も行われた [兼村, 2014, 38]。

「ビッグ・ソサエティ」の背後にある政策思想は、新自由主義、つまり「自立」を促すものである。一連の措置は、自治体による補助金利用の自由度を高めることを認めつつ、補助金など財政支援そのものは削減するというものであった。地方に財政的自立を求めたのである。もちろん、現実には厳しいものがあつた。イングランド中部のレスターにおける緊縮財政の影響を分析した事例研究では、福祉分野の厳しい状況が描かれている [Davies et al., 2016]。具体的には、ホームレス関連の予算は 30%削減され、簡易宿泊所の閉鎖といった深刻なサービス低下につながつたのである。いくら予算の自由度を高めようとも、そもそもの総額が減っている状況ではどこかにしわ寄せがいくことは避けられない。しかも、当事者の発言権が弱い福祉分野、とりわけホームレス支援のような分野では、アドボカシーを発揮するはずの非営利セクターも補助金を削減されたため、その発言力を低下させ、関連事業は緊縮財政の煽りを受けたのであつた。

このような状況下では、補助金に依存せずとも事業を継続できる（と想定される）社会的企業は、政府にとって期待できる存在だったのである。社会的企業は理念的には、予算削減に対して民間事業者として柔軟に事業の効率化を行って対応し、地域住民にとって不可欠なサービスをボランティア精神に基づいて提供するからである。

しかし、社会的投資は投融資をめぐる競争が存在するため、必ずしも事業者を資金面で安定させるわけではない。社会的企業側は、ある程度期待できた補助金が削減された以上、資金集めに奔走せざるをえないのである。さらに、営利企業が参入するような利益の上がる部門、つまり効率化も行いやすいような分野は、1980 年代以降のサッチャー政権時代の改革で民営化

¹²⁾ 済みである。残されたのは、営利性が低くとも、高い専門性や責任が求められるような分野ということになる。「ビッグ・ソサエティ」の名の下での公共サービス改革において、資金面で不安があり、必ずしも行政と匹敵する専門性があるとは限らない社会的企業や非営利団体のみでこれを担えるのか、という疑問が生じるはずである。そこで、政府が打ち出したアイデアが次節で触れる「ミューチュアル」である。

V 公共サービス部門の「ミューチュアル化」

ミューチュアル (mutual) という組織は、第3節で取り上げたように、相互扶助動機 (mutual aid motivate) に基づいて活動する組織とされる。一般には、協同組合や共済が該当する。利益の分配をまったくしないこと (non-profit) を非営利とし、利益が出た場合に一定の制限内で分配を認めること (not-for-profit) と厳密に区別した場合、協同組合などは後者の組織となり、非営利組織には含めないと解釈される [向井, 2015, 4-6]。しかし、相互扶助を目的とする経済活動には、営利目的ではない性質もある。そこで、これらミューチュアル組織と非営利組織を同じグループとして捉え、「社会的経済」と呼ぶこともある。

では、本節で取り上げるミューチュアルとは何を指すのだろうか。端的に言えば、イギリスの中央・地方の政府がスピンアウト [公共サービスの提供機関を独立させ、サービスの提供を委託すること] させた組織を指すことになる。したがって、厳密には「公共サービス・ミューチュアル」という組織である。

この「公共サービス・ミューチュアル」、あるいはその現象を指す公共サービス部門のミューチュアル化であるが、これは2010年以降の保守・自民連立政権時代に突然始まったものではない。公共サービス改革自体は、それ以前の労働党政権時代から政治課題として認識されていた。第3節でも触れたように、社会的企業はその担い手として期待されていた。「ビッグ・ソサエティ」もその流れを引き継いだものである。しかし、労働党政権もチャリティなど非営利組織の社会的企業化のみで、この改革を実現できると考えていたわけではなかった。2008年以降、公共サービス部門のミューチュアル化を促していたからである。具体的には、NHS関連のサービス部門や社会福祉部門でこのミューチュアル化を試していたのである。連立政権は、中央地方の政府が提供する他の公共サービスへの拡大に踏み出したのである。ミューチュアル改革を担当するモード (F. Maude) 内閣府担当相も、2011年に全公務員の6分の1相当にあたる100万人以上がこれらミューチュアル組織に転籍できると発言していた [Hazenberget al., 2013, 8-9; Le Grand et al., 2018, 82-83]。

「公共サービス・ミューチュアル」の先駆的存在として、ハーゼンベルグらはグリニッジ・レジャー (Greenwich Leisure Limited, GLL) やハックニー・コミュニティ交通 (Hackney Community Transport, HCT) をあげる [Hazenberget al., 2013, 8]。両者は、自治体の財政悪化から、サービス提供部門が独立、事業継続に成功した事例としてわが国でも紹介されている [たとえば、内閣府, 2009; 鈴木, 2009]。これらの事例があるからこそ、労働党および保守・自民連立の各政権とも、公共サービス部門のミューチュアル化は十分に成算があると踏んでいたと言える。以下、連立政権が「公共サービス・ミューチュアル」の検討を委ねた政府の独立委

員会「ミューチュアルズ・タスクフォース（Mutuals Taskforce）」の議論に基づいて、この組織の概要を説明する。

まず、この委員会の設立のきっかけは、2010年11月のモード担当相の演説で「公共サービス・ミューチュアル」への方針が示されたことに始まる。彼は、ミューチュアルの狙いは公共サービスにかかわる労働者の持つ「起業家的な意欲」を引き出すこととした。さらに、公共サービスは公私のどちらかのセクターが提供する、という従来からの手法とは異なる道を示すものが狙いとした [Mutuals Taskforce, 2012, 8]。2011年2月には、内閣府から委員が指名されてタスクフォースが設立された。独立委員会ではあるが、首相、副首相の支援を受け、モード担当相とも緊密な関係にある組織であった。

タスクフォースの委員長は、1990年代から2000年代前半にかけて準市場論で名をはせたJ・ルグランであった [Mutuals Taskforce, 2011, 3]。準市場とは、「公的なサービス供給体制を国家財政から切り離し、財源調達と供給を分離した上で民間部門と競争させるプロセス」とされる [山本（隆）、2002, 49]。ルグランは自身の一連の研究において、経済市場でのアクターの行動原理（たとえば、営利企業による利益の最大化、消費者の主体性）を公共サービスにかかわるアクターの行動原理にも取り入れ、1990年代以降の公共サービスの供給体制におけるパラダイムシフトのイデオロギー面での正当化を図った [Le Grand, 2003 = 2008]。その準市場では、民間セクター間（営利・非営利問わず）の競争も前提となる。

ルグランは、利他的な性格を持つ非営利セクターが公共サービス改革にとって有効であるという議論に対して、批判的な見解を示している。これらの組織が必ずしも公益的ではないから、という理由である。非営利団体は、非分配制約に基づく組織であることは一般的な定義として知られているが、信仰に基づく組織や労働組合など、それぞれの団体特有の利害は当然存在する。さらに、非営利団体は営利企業と比較して市場での競争にさらされていないことも指摘する [同上, 97-100]。

一方で、この非営利団体をめぐる議論の中に社会的企業も含めていた。「非営利を掲げているものは、幅広く存在し、互助組織、社会的企業、公益法人だけでなく、慈善事業、信仰に基づいた組織、消費者や従業員の協同組合 [傍点筆者]」が該当するとしている [同上, 97]。この著書が刊行された時期は労働党政権時代であり、社会的企業の振興策が本格化した時期である。ルグランは、社会的企業を非営利セクターの範疇に含め、さらに協同組合や共済とならべて論じていたのである。彼は、政府による準市場の創出（供給体制と国家財政の分離）、選択・競争の原理の導入が公共サービス改革に効果があると見ていた。非営利セクターもそのシステムに参画し、生き残るためには競争に打ち勝つ必要があるとしたのである。

このような見解を持っていたため、公共サービス部門を行政からスピンアウトさせて社会的企業化すること、つまり「公共サービス・ミューチュアル」の創設は、その思想の延長線上にあったと言える。また、ルグランは自身の研究 [同上] で公共サービスにかかわる人たちの動機を持ち方から、「騎士（ナイト）」（利他主義者）と「悪党（ネイブ）」（利己主義者）に分類できるとした。しかし、専門職（医師、看護師、教師、ソーシャルワーカーなど）は困難に直面している人たちのニーズを満たすというサービスの性質から、「悪党」よりも「騎士」の動機が強いとし、「公共サービス・ミューチュアル」は「悪党」的な営利企業よりも優位性があると主張した [Le Grand,

2013, 134]。

タスクフォース設立後、政府の白書「開かれた公共サービス (*Open Public Services*)」において、公共サービス改革の核心はミューチュアルの役割であるとされた [Cabinet Office, 2011, 42-44]。タスクフォースもこの点を強調したのである [Mutuals Taskforce, 2012, 8]。このような役割を求められた「公共サービス・ミューチュアル」について、その定義が重要となる。

タスクフォースでは、①公共セクターから独立、②公共サービスの提供を継続、③従業員が業務のコントロールに重要な役割を担う、という組織と定義づけた。なお、「ミューチュアル」と「公共サービス・ミューチュアル」は、委員会の報告書内では同義とした。また、モデルやタイプについても例示し、法的形態については多様性を認め、社会的企業の法人格であるコミュニティ利益会社 (Community Interest Company, C I C)、株式会社、協同組合も含めた。とくにタイプにこだわらないとしたのである。ビジネスモデルについては、営利、営利を目的としない (not-for-profit)、社会的企業のいずれもありえるとする。所有形態やガバナンスについては、上述のように従業員が業務のコントロールに重要な役割を担うことが前提であれば、どのような形態もありえるとした。たとえば、従業員による一部あるいは全株式の所有、ガバナンスへの利害関係者の参加、政府やパートナー組織とのジョイント・ベンチャーもありえるとした [Mutuals Taskforce, 2012, 9-10]。ルグランは、とりわけ従業員によるコントロールを重視し、後の研究では「公共サービス・ミューチュアル」が市民やコミュニティのためにサービスを提供し続けるのに必要な形態と強調している [Le Grand et al., 2018]。

タスクフォースの2011年報告書では、先行研究をもとにミューチュアルの利点をあげ、その導入を推奨した。それは、スタッフの欠勤の減少、離職率の低下、賃金の向上、パフォーマンスの改善などといった点である。従業員が自分たちの業務をコントロールできることが要因であるとした [Mutuals Taskforce, 2011]。2012年報告書では、「公共サービス・ミューチュアル」のプロジェクトの情報が100近く内閣府に集まり、サービス分野も保健医療やソーシャルワークから、若者やレスキューなどに拡大していることを指摘した [Mutuals Taskforce, 2012, 25-26]。また、この時点での成功事例や先駆的な事例として、City Health Care Partnership CIC (ハル市やイースト・ライディング・オブ・ヨークシャーなどで地域保健サービスを提供)、NAV i GO (ノース・イースト・リンカンシャーでメンタルヘルス・サービスや介護サービスを提供)、My C S P (2012年4月に中央政府から初めてスピンアウトした「公共サービス・ミューチュアル」で、公務員年金を運営) を報告書であげていた [ibid., 13, 22, 24¹³⁾]。

もちろん、政府は単にスピンアウトを促すのではなく、2011年12月に1,000万ポンドを基金とする「ミューチュアル支援プログラム (Mutuals Support Programme, M S P)」を開始し、「公共サービス・ミューチュアル」の設立支援の姿勢を明確にした。その後、ルグランは内閣府から個人的に得た情報として、2010年に9つだった「公共サービス・ミューチュアル」が、2016年には115に増え、3万5,000人を雇用、15億ポンド相当のサービスを提供し、保健医療、高齢者福祉、児童、図書館、教育などの多様な分野に及んでいるとした [Le Grand et al., 2018, 83]。

このように、「公共サービス・ミューチュアル」は規模と分野を拡大させている。しかし、この動きに対する批判の有無、実態を確認する必要はある。これは、「公共サービス・ミューチュ

アル」を社会的企業の一形態とする場合、重要な意味合いを持つと考えられる。

ガーディアン紙は、MyCSPの創設の時期に、公共サービスのミューチュアル化の進展について、いくつかの難題を指摘した。ひとつは、起業家タイプのリーダーがいなければならないことと、彼らが事業経営に伴うリスクや法的責任を引き受けなければならない、という点である。また、事業資金を集める点も課題とした。これらは、一般の民間ビジネスと何ら変わることはない点である。つまり、過去にスピンアウトの成功事例はあるものの、あらゆる自治体のあらゆるサービス分野で一般化できるものなのか、疑問を呈したのである。また、ミューチュアル化を実施した自治体は、一般の営利ビジネスと同様に、ミューチュアルの事業失敗に伴う買い戻しの可能性を考慮に入れなければならないとし、ミューチュアル化のリスクを指摘した[Cherrett, 2011]。サービスの性質によっては、他の民間組織で提供が困難な場合があるからである。

協同組合側も、コーポラティブUKの事務局長（Ed Mayo）が、政府の用語法への疑問や今後の展開について警戒を見せていた。それは、言葉の定義が曖昧なままでは、ミューチュアルという言葉で、民営化を覆い隠すものに変えてしまうというものであった[Gosling, 2014]。「公共サービス・ミューチュアル」の重要な側面を見抜いていたのである。

また、「公共サービス・ミューチュアル」の失敗例も存在する。ノーザンプトンシャーにおいて、障害者や高齢者への介護サービスの提供機関をスピンアウトして2012年に設立されたオリンパス・ケア・サービス社（Olympus Care Services Limited）は、2015年に赤字に転落、2018年からは自治体のサービス提供機関の一部として復帰している。顧客中心のサービス提供を行えたことは認めつつ、財務面での問題を乗り越えられなかったのである。また、ロンドンのランベス特別区において、高齢者ケアのサービスを提供していたトパーズ・ソーシャルワーク社（Topaz Social Work CIC）は、2018年に自治体から契約を打ち切られて解散している¹⁴⁾¹⁵⁾。これらは、上述の事業失敗による買い戻しに近い事例と言える。たしかに少数の事例だが、特定のニーズを持つ地域住民に必要なサービスを提供していた組織が、わずか数年で簡単に形態が変わるということである。自治体がサービスの継続を保証するとはいえ、住民への視点が弱くなっていることは否めない。緊縮財政のもたらした影響であることは論をまたないであろう。

「ビッグ・ソサエティ」の理念の下で現実的な公共サービス改革を実施しようとするれば、公共セクターのスピンアウト、つまり「公共サービス・ミューチュアル」が手早く、確実な手法であった。しかし、それは従前の民営化とどこが違うのか、という疑問を解消できない。ここまでまとめた内容からも、緊縮財政政策の一環としての（新しい形態の）民営化と捉えるのが妥当であろう。そして、このミューチュアル組織の多くが、社会的企業として事業活動を行うことを想定していたのである。前労働党政権下では、チャリティを初めとする非営利組織の社会的企業化が社会的企業振興策の中心であった。キャメロン連立政権もその延長線上にあるが、こと公共サービス改革については、緊縮財政を利用することで公共セクターの上からの社会的企業化に一気に踏み込んだと言える。「大きな政府」の否定、官僚機構よりも柔軟な民間活力の利用といった「ビッグ・ソサエティ」の理念からすれば、社会的企業は利用価値のある存在だったのである。

しかし、上述のようにすべての「公共サービス・ミューチュアル」が成功するわけではない。

住民にとって不可欠なサービスの場合、失敗すれば自治体がふたたび行わざるを得ない。その失敗の負債は自治体が補填することになる。公共サービスの「ミューチュアル化」の限界は、認識しなければならないということである。

野党時代の保守党がベヴァリッジの『ボランティア・アクション』を強調したが、彼は福祉国家黎明期において、拡大する国家への危機感から、イギリスの伝統に根差した市民社会の擁護を意図して同書を公表した。市民社会を鼓舞するためと言える。一方、キャメロンがベヴァリッジに触れた意図は、国家の役割の縮小、撤退から生まれた公共空間を、自由社会の担い手である市民社会自身で立て直すよう要請するものだったと言える。ともに市民社会の活力に期待する点では一致するが、国家の立ち位置が真逆なのである。

また、「ビッグ・ソサエティ」の論理では、市民社会の活力の現代的な徴表のひとつが社会的企業であろうが、これまで述べてきたように、「公共サービス・ミューチュアル」が市民社会から自発的に生まれたものとは到底言えない。たしかに、これらの組織の先駆けとしてグリニッジ・レジャーが取り上げられるが、先行事例は市民の自発性に依拠していた。社会的企業振興策、その先にある制度化が持つ矛盾について、つねに自覚しなければ、たんに利用される存在に陥るということである。「公共サービス・ミューチュアル」は、その矛盾を体現した象徴的な存在なのである。社会的企業の活動に期待すること自体が間違っているわけではない。しかし、あらゆる問題の解決に役立つわけではないし、「公共サービス・ミューチュアル」のような政府主導の社会的企業が、本来の意味での社会的企業、つまりイギリスの文脈で言えば「ボランティア・アクション」に基づくものなのか、批判的に検証する必要があると言える。

VI おわりに

本稿の目的は、イギリス保守党が2010年に政権奪還後、どのような思想に基づいて社会的企業を公共サービス改革に活用しようとしていたかを考察し、その論理に社会的企業側がどのように対処すべきかを明らかにすることであった。

政権獲得前後の保守党の国内政策の基底には「ビッグ・ソサエティ」の構想があり、それがきわめて新自由主義的であることを指摘した。前労働党政権の施策を否定しつつも、社会的企業の活用が継続した最大の理由として、社会的企業の存在そのものが新自由主義政策パラダイムに位置づけられることをあげた。どちらの政権の社会的企業振興策も、セクター全体か個別の事業組織かは関係なく、サードセクター中心であった。しかし、キャメロン連立政権では、緊縮財政を理由とした公共セクターの「ミューチュアル化」が打ち出され、とりわけスピンアウトした組織の社会的企業化が奨励された。実際、2008年の世界的な金融危機以降の緊縮財政は、新自由主義イデオロギーから必然的なものであったと多くの論者が指摘している [たとえば、Harvey, 2012 = 2013 ; Mouffe, 2018 = 2019]。「ビッグ・ソサエティ」とその構想下での社会的企業振興策、とりわけ「公共サービス・ミューチュアル」が、社会的企業の新自由主義への親和性の高さを白日の下に晒したことは間違いない。本稿は、この点を明らかにしたのである。

しかし、社会的企業、より広範にはサードセクターがこの論理にどのように対抗すべきか、

という点については、明確な対抗軸を本稿で触れることはできなかった。「公共サービス・ミューチュアル」の先駆的な事例（たとえば、グリニッジ・レジジャーなど）には、緊縮財政の煽りによる公共サービスの低下を、自治体や市民社会側が自発的に対応し、危機的状況を自力で乗り越えた性質がある。しかし、その成果を政府が発見し、取り込み、制度化する時、現状では新自由主義政策パラダイムに組み込まれるのである。政府によって体制に馴致されるとも言える。では、社会的企業は新自由主義政策パラダイム下での徒花なのだろうか。

イギリスの場合、社会的企業の起源のひとつであり、政府も一貫して社会的企業化を促してきた事業組織が、非営利組織、とりわけチャリティである。イギリスの非営利活動、ベヴァリッジの用法ならボランタリー・アクションの団体のうち、博愛主義的動機に基づく団体のことである。彼らは、新しい社会問題が噴出するたびに自己の活動を再定義して解決に取り組んできた。たとえば、第1次世界大戦後の混乱期に戦争孤児の救済活動から、現在も国際的に活動している「セーブ・ザ・チルドレン」が創設されている。また、第2次世界大戦後には、高齢者支援のチャリティ Age UK の前身組織が、戦時における政府調査で発覚した高齢者の貧困問題に対処するために設立されている〔八木橋、2018〕。

問題を政府に認識させ、その解決を求める活動こそが、ボランタリー・アクションに基づく非営利組織の本質なのである。社会的企業化を促されるとしても、この本質を見失ってはならないということである。とはいえ、緊縮財政では政府からの支援は期待できない上、入札や社会的投資といった競争を勝ち抜くことも求められている。チャリティなど非営利組織も、「公共サービス・ミューチュアル」ほどではなくとも、社会的企業化を強いられているのである。

しかし、政府の圧力に対して、市民社会側の団体もただ受け身に行動しているわけではない。たとえば、ロンドンのハックニー特別区で活動するチャリティ型の社会的企業「メイナーハウス開発トラスト（Manor House Development Trust）」は、自治体からの資金をもとに設立された団体だが、その後は競争的資金を獲得しながら活動を続け、若者の就労支援や退役軍人の社会復帰などの社会問題に取り組む事業で一定の成果を収めている。自治体と協調しつつも、貧困な地域コミュニティの再生に地道な活動を続けているのである。あくまで一例に過ぎないが、厳しい状況の中でも、たくましく、したたかに生き残りをかけて活動しているチャリティは、たしかに存在するのである。現在の政策パラダイムが永続的なものかどうかは、誰にもわからない。少なくともイギリスの場合であれば、社会的企業に本来内在するはずのボランタリー・アクションの精神をこれからも維持し、生かすことが新しい可能性を切り拓くと考える。

社会的企業振興策に埋め込まれていた新自由主義的性格は、「ビッグ・ソサエティ」の実行によって浮き彫りとなった。しかし、社会的企業の基盤であるサードセクターにとって、この状況は逆説的に自身の本質を省察する機会を与えられているとも言える。本稿では、この状況に立ち向かう社会的企業などの事例を十分に検証できなかった。今後の研究課題として取り組みたい。

〔謝辞〕

本研究は平成30年度高崎経済大学競争的研究費の助成を受けたものです。心より感謝申し上げます。

〔注〕

- 1) たとえば、イギリスにおける社会的企業支援の中間支援組織 Social Enterprise London (現 Social Enterprise UK) は、ロンドンの協同組合と協同組合振興機関 (Co-operative Development Agency, CDA) を基盤とする組織が前身であった。この転換について、協同組合のブランドの再生という側面があったとの指摘がある [Ridley-Duff et al., 2015, 56-57]。
- 2) 第2図で記載してある団体のうち、ホームレスが路上で雑誌を販売、自立につなげる活動を行っているビッグイシューは世界的にも有名であり、日本でもビッグイシュー日本が活動が続いている。ここでは、それ以外の団体について以下で簡潔に説明する。

グリニッジ・レジャー (Greenwich Leisure Limited) は、公共支出削減により地域のレジャー施設の運営が厳しくなった自治体 (ロンドンのグリニッジ特別区) から、それらを引き継ぐために1993年に設立された組織である [Pearce, 2003, 63]。「公共サービス・ミューチュアル」の先駆的な存在である。ただし、政府からスピンアウトを求められたわけではなく、危機的な状況を打開するために、自主的に設立された組織であることに留意する必要がある。

メッドクリフ・コミュニティ保育所 (Medcliffe Community Nursery) とは、ロンドンのイーリング特別区で活動する登録チャリティである。児童福祉施設が不十分であるため、地域住民、とりわけ女性の復職や職業訓練が妨げられていたことから、それらの問題に対処するために設立された団体である [Westall, 2001, 7]。

コイン・ストリート (Coin Street Community Builders) とは、ロンドンのサウス・バンクのコイン・ストリート地区の住民が、荒廃した地域の再生を目指して1984年に設立した社会的企業である (法人格は保証有限責任会社 (後述))。低所得層にも暮らしやすい住環境、コミュニティ全体で利用できる商業施設やレジャー施設の提供、公園の管理などを行っている [ibid, 5; Coin Street Community Builders, 2008]。

- 3) このような見解に立つものとして、八木橋 [2018] があげられる。
- 4) 本稿は、保守・自民連立政権以降の社会的企業振興策に焦点を当てる。労働党政権時代の社会的企業振興策の全体的な分析については、たとえば、Somers [2013]、公益法人協会 [2015]、八木橋 [2018] を参照されたい。
- 5) 訳文は原則として、中島 (智) [2016] に従った。なお、合意の全文は以下のアドレスから確認できる。

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/78979/building-big-society_0.pdf (2019年11月30日確認)

- 6) 「ビッグ・ソサエティ・キャピタル」のしくみは次の通りである。まず、15年以上取引がなく、預金者とも連絡が取れないとった休眠預金が「請求基金 (Reclaim Fund)」に移管される。そこから「ビッグ・ロタリー基金 (Big Lottery Fund, 法的な正式名称で現在の通称は National Lottery Community Fund)」へ資金拠出が行われる。一部は地域で活動するチャリティ

への助成金となり、大部分がビッグ・ソサエティ・キャピタルに拠出される。最後に社会的投資中間支援機関（Social Investment Finance Intermediaries：S I F I s）を介して社会的企業などへの投融資に活用されるしくみとなっている〔水谷，2014；馬場，2017〕。

- 7) 藤井ほか〔2011〕がイギリス政府機関に行ったヒアリングによると、「ビッグ・ソサエティ」の構想当初より練り込まれていたとのことである。
- 8) 本稿における「社会的投資」とは、「投資対象の選定にあたり、シングル・ボトムラインとしての財務的リターンだけではなく、社会的リターンを加えたダブル・ボトムラインで判断することにより、金融市場における「市場の失敗」を是正し、投資における社会性と経済性を両立させようとするもの」と定義する〔伊藤ほか，2015. 8〕。
- 9) ローカル・ガバナンスの理論、イギリスにおける実態などについては、山本（隆）〔2009〕を参照されたい。
- 10) なお、国家が権限を地方自治体、市場、市民社会に委譲しつつ、達成目標などを設定して積極的に規制や管理するといったイギリスでの傾向は、わが国では小堀が早くから「規制国家」論として指摘していた点である〔小堀，2005〕。
- 11) 福祉複合体（福祉の混合経済）とは、福祉サービス供給の担い手の多元性を認めることである。「福祉多元主義」とも呼ばれる。イギリスでは、1978年公表の「ウルフェンデン報告」が嚆矢とされる。福祉サービスは、社会に存在する4つのセクターあるいはシステムが、その相互作用を通じて提供するように改革すべきというものである。その4つのセクターとは、①家族や友人、隣人などがサービスを提供するインフォーマル・セクター、②市場を通じてサービスを提供する営利セクター、③公共セクター、④非営利のボランティア・セクターである〔Wolfenden, 1978〕。福祉複合体（福祉の混合経済）あるいは福祉多元主義については、Johnson〔1987 = 1993〕を参照されたい。
- 12) 高齢福祉の民営化の展開については、たとえば、山本（恵）〔2016〕を参照されたい。
- 13) 上記の法人の詳細については、以下のアドレスから確認されたい。
 CHC P C I C <https://www.chcpcic.org.uk/>（2019年11月30日確認）
 NAV i G O <https://www.navigocare.co.uk/>（2019年11月30日確認）
 M y C S P <https://www.mycsp.co.uk/>（2019年11月30日確認）
- 14) Community Care (Mark Allen Group) の記事より。
<https://www.communitycare.co.uk/2018/01/18/council-takes-adult-social-care-services-back-house-viability-concerns/>（2019年12月1日確認）
 現在のオリンパス・ケア・サービスの活動については、以下のアドレスから確認されたい。
<https://www.olympuscareservices.co.uk/>（2019年12月1日確認）
 なお、筆者も2013年8月20日に同社を訪問、シーモア（F. Seymour）代表取締役（当時）にヒアリングを行った。彼女は、自治体は官僚的であり、独立により事業活動の自由度が増したことを強調していた。同時に、財務面では自治体との契約に依存していたことを認めていた。結果的に、完全な自立はできないまま自治体に復帰したことになる。
- 15) 同社がどのような活動を行っていたかについては、山本（隆）〔2016〕が詳しく紹介している。山本は、今後も契約を勝ち取ることができるか懸念を示していたが、結果的に的中したこと

なった。なお、同社のケンプ (D. Kemp) 代表取締役 (当時) には、筆者も2017年3月25日にロンドンにてヒアリングを行った。

- 16) メイナーハウス開発トラストについては、山本 (恵) ほか [2017] や山本 (隆) [2017] で詳しく紹介されている。同トラスの活動については、ホームページから確認できる。

<https://www.mhdt.org.uk/> (2019年12月1日確認)

なお、筆者も2017年3月22日に同トラストの視察を行った。

〔引用文献〕

馬場英朗 [2017] 「公共サービスのインパクト評価と行財政改革」, 『セミナー年報』, 関西大学経済・政治研究所, 2016年, pp. 143-152.

Beveridge, W. [1948] *Voluntary Action: A report on Methods of Social Advance (The Works of William H. Beveridge, Volume 3, Reprinted 2015 by Routledge)*, Abingdon: Routledge.

Cabinet Office [2011] *Open Public Services White Paper*, London, Stationery Office.

Cherrett, K. [2011] “Overcoming challenges of public sector mutualisation”, *The Guardian*, September 23, 2011.

Coin Street Community Builders [2008] *Coin Street Community Builders: A very social enterprise*.

Conservative Party [2008] *A Stronger Society: Voluntary Action in the 21st Century*, London.

Conservative Party [2010] *Building a Big Society*, London.

Corbett, S. and Walker, A. [2013] “The big society: Rediscovery of ‘the social’ or rhetorical fig-leaf for neo-liberalism?”, *Critical Social Policy*, vol. 33, no. 3, pp. 451-472.

Davies, J. S. [2000] “The hollowing-out of local democracy and the ‘fatal conceit’ of governing without government”, *British Journal of Politics and International Relations*, vol. 2, no. 3, pp. 414-428.

Davies, J. S. [2002] “The governance of Urban Regeneration: A Critique of the ‘Governing without Government’ Thesis”, *Public Administration*, vol. 80, no. 2, pp. 301-322.

Davies, J. S. [2004] “Conjuncture or Disjuncture?: An Institutional Analysis of Local Regeneration Partnerships in the UK”, *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 28, no. 3, pp. 570-585.

Davies, J. S. [2011] *Challenging Governance Theory: From network to hegemony*, Bristol: The Policy Press.

Davies, J. S. and Pill, M. [2012] “Hollowing Out Neighbourhood Governance?: Rescaling Revitalisation in Baltimore and Bristol”, *Urban Studies*, vol. 49, no. 10, pp. 2199-2217.

Davies, J. S. and Thompson, E. [2016] “Austrian realism and the governance of Leicester”, in Bevir, M. and Rhodes, R. A. W., *Rethinking Governance: Ruling, Rationalities and Resistance*, Abingdon: Routledge, pp. 144-161.

Department of Trade and Industry (D T I) [2002] *Social Enterprise: Strategy for Success*.

- 藤井敦史・原田晃樹 [2011] 「イギリス保守党・自由民主党連立政権下のサード・セクター政策と社会的企業」, 『社会運動』, 社会運動研究センター準備会, 第 374 号, 15-25 ページ。
- 藤井敦史・原田晃樹・大高研道編 [2013] 『闘う社会的企業—コミュニティ・エンパワメントの担い手』, 勁草書房。
- 藤森克彦 [2011] 「英国キャメロン政権の「大きな社会」とは何か」, 『共済新報』, 共済組合連盟, 第 52 巻第 5 号, 7-14 ページ。
- Geddes, M. [2006] “Partnership and the Limits to Local Governance in England : Institutional Analysis and Neoliberalism”, *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 30, no. 1, pp. 76-97.
- Gosling, P. [2014] “When ‘mutualisation’ of public services is actually privatisation”, *Co-operative News*, August 26, 2014.
- Harvey, D. [2012] *Rebel cities : From the Right to the City to the Urban Revolution*, London : Verso (= 2013, 森田成也・大屋定晴・中村好孝・新井大輔訳『反乱する都市——資本のアーバンイゼーションと都市の再創造』, 作品社)。
- Hazenbergh, R., Hall, K. and Ogden-Newton, A. [2013] *Public Service Mutuals : Spinning Out or Standing Still?*, Royal Society for the encouragement of Arts, Manufactures and Commerce (R S A), London.
- 平方裕久 [2017], 「D. キャメロンの「大きな社会」構想とイギリス福祉国家の再編」, 『エコノミクス』, 九州産業大学経済学会, 第 21 巻第 3 号, 13-31 ページ。
- 伊藤健・日本財団ソーシャルイノベーション本部社会的投資推進室 [2015] 『日本における社会的投資の最前線』, 日本財団。
- Johnson, N. [1987] *The Welfare State in Transition : The Theory and Practice of Welfare Pluralism*, Brighton : Wheatsheaf Books Ltd. (= 1993, 青木郁夫・山本隆訳『福祉国家のゆくえ—福祉多元主義の諸問題—』, 法律文化社)。
- 金川幸司・福地康平 [2012] 「ソーシャルインパクトと資金支援に関する研究—イギリスのサードセクター政策を中心として—」, 『経営と情報』, 静岡県立大学経営情報学部, 第 25 巻第 1 号, 69-82 ページ。
- 兼村高文 [2014] 「英国キャメロン政権の緊縮財政政策と地方財政——国の政策で財政危機に追い込まれた地方自治体とその対応——」, 『自治総研』, 自治総合研究所, 2014 年 12 月号 (第 434 号), 26-45 ページ。
- Kerlin, J.A. [2006], “Social Enterprise in the United States and Europe : Understanding and Learning from the Difference”, *Voluntas*, vol. 17, no. 3, pp. 247-263.
- カーリン, ジャネット (塚本一郎訳) [2008] 「アメリカにおけるソーシャル・エンタープライズの動向」, 塚本・山岸編『ソーシャル・エンタープライズ』, 丸善, 3-16 ページ。
- 小堀眞裕 [2005] 『サッチャリズムとブレア政治』, 晃洋書房。
- 公益法人協会編 [2015] 『英国チャリティーその変容と日本への示唆』, 弘文堂。
- 近藤康史 [2015] 「キャメロン政権下のイギリス福祉国家——緊縮財政と「大きな社会」——」, 『生活協同組合研究』, 生協総合研究所, 第 469 号, 22-29 ページ。

- Le Grand, J. [2003] *Motivation, Agency, and Public Policy: Knights & Knaves, Pawns & Queens*, Oxford: Oxford University Press (= 2008, 郡司篤晃監訳『公共政策と人間——社会保障制度の準市場改革』, 聖学院大学出版会)。
- Le Grand, [2013] “The Public Service Mutual: A revolution in the Making?,” in Julian, C. (ed.), *Making It Mutual: The ownership revolution that Britain needs*, London: ResPublica, pp. 132-135.
- Le Grand, J. and Roberts, J. [2018] “The Public Service Mutual: Theories of Motivational Advantage”, *Public Administration Review*, vol. 78, no. 1, pp. 82-91.
- Leadbeater, C. [1997] *The rise of the social entrepreneur*, London: Demos.
- Milbourne, L. and Cushman, M. [2013] “From the Third Sector to the Big Society: How Changing UK Government Policies Have Eroded Third Sector Trust”, *Voluntas*, vol. 24, no. 2, pp. 485-508.
- 水谷衣里 [2014] 「どう活かす? 休眠預金～“民による社会課題の解決”を支える仕組みをつくるために～」(政策研究レポート), 三菱UFJリサーチ & コンサルティング。
- Mouffe, C. [2018] *For a Left Populism*, London: Verso (= 2019, 山本圭・塩田潤訳『左派ポピュリズムのために』, 明石書店)。
- 向井清史 [2015] 『ポスト福祉国家のサードセクター論——市民的公共圏の担い手としての可能性——』, ミネルヴァ書房。
- Mutuals Taskforce [2011] *Our Mutual Friends: Making the Case for Public Service Mutuals*, London.
- Mutuals Taskforce [2012] *Public Service Mutuals: The Next Steps*, London.
- 永島剛 [2011], 「イギリス「大きな社会」構想とソーシャルキャピタル論」, 『社会関係資本研究論集』, 専修大学社会知性開発研究センター／社会関係資本研究センター, 第2号, 119-133 ページ。
- 中島智人 [2016] 「英国における市民社会政策の変化」, 公益法人協会編『英国チャリティ』, 1-31 ページ。
- 中川雄一郎 [2009] 「社会的企業と女性の自立—女性のための社会的企業「アカウント3」の創造と展開—」, 『政経論叢』, 明治大学政治経済研究所, 第77巻第3・4号, 171-224 ページ。
- 那須耕介 [2016] 「リパタリアン・パターナリズムとその10年」, 『社会システム研究』, 京都大学大学院人間・環境学研究所 社会システム研究刊行会, 第19号, 1-35 ページ。
- 内閣府 [2009] 「英国の青少年育成施策の推進体制等に関する調査報告書」。
- Nicholls, A. and Teasdale, S. [2017] “Neoliberalism by stealth?: Exploring continuity and change within the UK social enterprise policy paradigm”, *Policy & Politics*, vol. 45, no. 3, pp. 323-341.
- Participle [2008] *Beveridge 4.0*, London: Participle Limited.
- Pearce, J. [2003] *Social Enterprise in Anytown*, London: Calouste Gulbenkian Foundation.
- Ridley-Duff, R. and Bull, M. [2015] *Understanding Social Enterprise: Theory and Practice*, 2nd edition, London: Sage Publications.

- Somers, A. [2013] “The emergence of social enterprise policy in New Labour's second term”,
 Doctoral Thesis, Politics Department Goldsmiths College University of London (<http://research.gold.ac.uk/8051/> 2019 年 11 月 30 日確認)
- Strategy Unit [2002] *Private Action, Public Benefit: A Review of Charities and the Wider Not-For-Profit Sector*, Cabinet Office.
- 鈴木正明 [2009] 「英国のソーシャルエンタープライズー日本の社会的企業育成への示唆を探る」, 『日本政策金融公庫論集』, 日本政策金融公庫総合研究所, 第 3 号, 1-24 ページ。
- 渡辺容一郎 [2015] 「デーヴィッド・キャメロンの「大きな社会」構想とイギリス保守主義」, 『政経研究』, 日本大学法学会, 第 52 巻第 2 号, 711-742 ページ。
- Westall, A. [2001] *Value-Led Market-Driven: Social enterprise solutions to public policy goals*, The Institute for Public Policy Research.
- Wolfenden, J. [1978] *The Future of Voluntary Organisations: Report of the Wolfenden Committee*, London: Croom Helm.
- 八木橋慶一 [2016] 「「社会的企業」の起源についての一考察ーイギリスを事例としてー(1)」, 『地域政策研究』, 高崎経済大学地域政策学会, 第 19 巻第 2 号, 35-50 ページ。
- 八木橋慶一 [2018] 「イギリスにおける社会的企業の形成史に関する研究ー「ボランティア・アクション」を中心としてー」(博士論文), 関西学院大学人間福祉研究科 (https://kwansei.repo.nii.ac.jp/?action=pages_view_main&active_action=repository_view_main_item_detail&item_id=28313&item_no=1&page_id=30&block_id=85 関西学院大学リポジトリ, 2019 年 12 月 1 日確認)。
- 山本恵子 [2016] 『英国高齢者福祉政策研究——福祉の市場化を乗り越えて』, 法律文化社。
- 山本恵子・山本隆 [2017] 「英国の最貧困地域の挑戦」, 『賃金と社会保障』, 旬報社, 第 1686 号, 34-44 ページ。
- 山本隆 [2002] 『福祉行財政論——国と地方からみた福祉の制度・政策——』, 中央法規。
- 山本隆 [2009] 『ローカル・ガバナンス——福祉政策と協治の戦略』, ミネルヴァ書房。
- 山本隆 [2016] 「英国における地方公共サービス改革と社会的企業の果たす役割——社会的企業トパーズの事例検討を通して——」, 『Human Welfare』, 関西学院大学人間福祉学部研究会, 第 8 巻第 1 号, 5-22 ページ。
- 山本隆 [2017] 「英国の貧困と社会的企業」, 『人間福祉学研究』, 関西学院大学人間福祉学部研究会, 第 10 巻第 1 号, 19-36 ページ。