

〔論 説〕

まちづくり研究およびソーシャル・イノベーション研究の 理論的課題に関する一考察

木 村 隆 之

〔要 旨〕

まちづくり研究とソーシャル・イノベーション研究には、ともに類い稀なる企業家が価値観の共有を動機付けとしてステイクホルダーを巻き込むという「スーパーヒーロー仮説」の再生産が見られる。本論文は、その理論的課題を検討し、Selznickの「制度的リーダーシップ」の議論を下に、まちづくりとは不可知な「社会性・公共性」の実現という表象物の掲揚を基に発生するステイクホルダーの利害闘争に対する企業家行動として読み解くことで、ソーシャル・イノベーションにおける新たな分析視座を提示する。

1. はじめに

近年、全国のまちづくりブームに伴い、「まちづくり」の主体である事業所やNPOの具体的行為に注目する「ソーシャル・イノベーション」の理論的体系化が試みられている。なかでもまちづくりという事例を理論化すべく経営学領域においてなされている議論が、社会企業家によるソーシャル・イノベーション・プロセス・モデルである (e.g., 谷本, 2006; Mulgan, 2007)。本論文は、これら近年の研究動向とその限界を踏まえた上で、ソーシャル・イノベーションを捉える新たな理論的視座を提示する経験的研究を行うことが目的である。

まず、まちづくり研究によって行われてきた事例蓄積と、ソーシャル・イノベーション研究において提示される、社会企業家によるプロセスモデルが持つ理論的限界を指摘する。それは、「まちづくり」というものを社会企業家という特異な能力を有する主体に還元する形で説明する「スーパーヒーロー仮説」にあった(2節)。そこでは、予定調和な記述の再生産が行われており、類い稀なる社会企業家が、社会問題を掲げその解決に向けてイノベーションを創出し、彼もしくは彼女の情熱や価値観に共感するアクターを巻き込むことで地域再生が実現するというストーリーが繰り返される。この、まちづくりを成功させる「スーパーヒーロー仮説」は、ヒロイックな表現故に読み手に感動を与えるが、その予定調和な記述はソーシャル・イノベ

ションのメカニズムが不十分となり、スーパーヒーローの理念に染め上げられていくことでイノベーションが達成されるという図式に回収される。この理論的境界について、谷本（2009）はソーシャル・イノベーション研究における理論的課題として、「社会企業家が多様なステイクホルダーとの関係性のなかから、どのようにイノベーションを生み出し、社会変革の可能性をもたらしていくのかに関するプロセスを説明することができない（p. 34）」と述べている。

他方で、既存研究が持つ課題は、Selznick（1957）の概念に基づいた考察を加えることで説明可能となる（3節）。単なる地域資源の新結合という説明であれば、企業家研究やイノベーション研究の概念で説明可能である。しかし、ソーシャル・イノベーションの独自性とは「社会性・公共性」の達成を軸としてまちづくりに異なる利害を見いだす主体を巻き込む過程そのものである。この「社会性・公共性」を軸とした巻き込みの議論を先験的にしている研究がSelznickであり、掲げられた政策に対して生まれてくる利害を巻き込むプロセスという管理者機能を強調している。この概念に基づくとき、「まちづくりのスーパーヒーロー仮説」に回収されることなく、まちづくりおよびソーシャル・イノベーションのメカニズムを説明することが可能となる。

以上のような理論的視座の下で、本論文では滋賀県長浜市の株式会社黒壁によるまちづくりの事例分析を行い（4節）、そこから得られた発見事実を下に、ソーシャル・イノベーションの再考察を行う（5節）。

2. ソーシャル・イノベーションの先行研究

ソーシャル・イノベーション論が理論的体系化を試みるまちづくり研究は90年代後半、「まちづくり三法」が制定されたことを契機に、中小企業政策や中心市街地活性化政策、TMO¹の設立に係る議論と結びつくことになり、地域活性化を研究する学際的領域として急激な成長を遂げた。

例えば、諸富（2010）は財政学の視点から、持続可能な地域再生政策が日本経済の立て直しに貢献すること示す事例として、長浜黒壁の事例などを取り上げるが、そこには企業家精神に富むリーダーや住民たちが、地域を再生したいという思いのもと、優秀なスタッフに支えられ地域を再生していく姿が描き出されている。また、角谷（2009）は、中心市街地活性化におけるTMOの役割を議論する事例として、長浜黒壁の詳細にわたる事例分析を行うが、そこで強調されるまちづくりの成功要因は、笹原氏という類い稀なる企業家を中心としたメンバーが、価値観を共有によって当該地域の多様な主体を巻き込むことを可能とし、地域再生を成功させ

ていく記述である。石原（1992）はマーケティング論の視点に基づき、深刻化する地域小売業の現状と商店街の空き店舗問題を解決するために、商店街を超えた都市全体の問題解決として、「まちづくり」の重要性を指摘する。そこでは、まちづくりの主役として、リーダーの重要性和参加型住民を共通の価値観による巻き込みによるまちづくりを強調する。稲葉（2009）は、ステイクホルダーとのネットワーク論の視点から、「問題解決策の開発」とステイクホルダーの関係に焦点を当てて地域イノベーションの発生を検討している。長浜黒壁事例などの地域活性化事例を下に、個人ではイノベーションを生み出すことに能力的限界がある問題解決者（社会企業家）が共同解決に当たることによって、新たな解決策が生み出されるとする。彼の提唱する共同企業家の中心には笹原氏というカリスマ的リーダーシップの存在が目立っており、共同企業家の結び付き要因として「信頼」や「理念」など社会関係資本が強調される。

この様に、代表的なまちづくり事例研究には共通して、類い稀なる社会企業家（スーパーヒーロー）が現れ、地域課題を掲げ、その問題解決に精力的な運動を展開し、「情熱」や「価値観」を共有することによってステイクホルダーを味方につけ、まちづくりを成功させるという「スーパーヒーロー仮説」が背後に存在している。「スーパーヒーロー仮説」を背景に持つ研究は、社会企業家という卓越した存在を前提として据え、彼もしくは彼女らが価値観を共有させて人を動員し、まちづくりに成功するという物語構造に基づいて事例を分析する（eg., Steyaert, 2007；高橋・松嶋, 2009）²。そのため、社会企業家は如何に「社会企業家」となるのか、未利用の資源としてのステイクホルダーは如何に発見され動員されるのか、「まちづくり」のメカニズムとは何なのかを説明することが出来ない。

この理論的限界を超えるべく、経営学において、この「まちづくり」という現象の理論化を検討する研究が「ソーシャル・イノベーション」である。ソーシャル・イノベーションとは「社会的ニーズ・課題への新規の解決策を創造し、実行するプロセス」と定義付けされる（Phills Jr. et al., 2008）。既存のビジネス領域におけるイノベーション研究と違い、ソーシャル・イノベーションの独自性は、既存のイノベーションにおける技術的変化を分析するのではなく、社会サービスの提供における新しい仕組みや、社会関係の変化に注目することであり（谷本, 2006, pp. 27-29）、「公共」や「社会」に関する価値創出を重視するところにある（Dees, et al., 1988）。したがって、ソーシャル・イノベーションは既存のまちづくり事例研究とは違い、「社会企業家がどのように今の社会的課題に気付き、どのようにアイデアや資源を得てビジネスの仕組みをつくり、事業を展開していくか」を分析する概念である（谷本, 2009, p. 34）。なかでも近年、積極的になされている議論が「ソーシャル・イノベーション・プロセス」の理論構築である。谷本（2006）はソーシャル・イノベーション・プロセスを、①社会的課題の認知、②社会

的事業の開発・提供, ③市場社会からの支持, ④社会関係や制度の変化, ⑤社会的価値の広がりという5段階を想定する³。それに対し, Mulgan (2007) はイノベーションの主体を社会企業家に留まらず政治家や官僚にまで広げている。彼のイノベーション・プロセス・モデルは①社会的ニーズの発見と解決策の作成, ②アイデアの開発, 試作化及びテスト, ③成功に基づく拡大と普及, ④学習と適応による継続的な変革の4段階であり, ソーシャル・イノベーションを受け入れる外部環境を強調する。

これらプロセスモデルに関する研究は, イノベーションの担い手の範囲こそ違うものの, ソーシャル・イノベーションの創出を, ①社会的課題が発見(発信)され, ②それに対する解決策を創出(事業開発)し, ③社会的事業が社会に受け入れられ(正統性の獲得), ④継続的なイノベーションの普及という段階で説明している点で共通している。ここでは, 社会的事業が「1人の類い稀なる社会企業家」もしくは「様々なステイクホルダーとの協働によって」創出され, その事業が共有された価値観を持つ「ソーシャル・イノベーション・クラスター」(社会的企業を中心としたステイクホルダーとのネットワーク)により正当性を付与され, 社会的関係や制度の変化や社会的価値の普及により強化される(谷本, 2006, pp. 30-31)とされておりソーシャル・イノベーションの独自性であった社会構造の変化の過程そのものの説明が不十分である。つまり, 「社会性・公共性」(ソーシャル)と変革(イノベーション)を担保する存在として, 類い稀なる社会企業家を出発点に据え, 彼もしくは彼女が, 価値共有を下に正当性を獲得し, 地域資源である協力的なステイクホルダーを再結合もしくは新結合することが強調され, それらが価値共有を遂げる, つまり社会企業家の理念に染め上げられたとき制度変革が生じるという説明となる。この様に, 素朴な事例記述を超えるべく, 理論的体系化を目指したソーシャル・イノベーション・プロセスも, 最終的には既存のまちづくり研究に見られる「スーパーヒーロー仮説」に回帰する。(図表-1)

例えば, 谷本・大室・土肥(2006)は, 特定非営利活動法人北海道グリーンファンドが日本で初めて市民による風力発電事業を立ち上げた事例を基に企業家とステイクホルダーの相互作用という具体的行為からまちづくりの現象を捉えようとしている。そして, 市民の反原発への意識と初の市民風力発電事業への賛同を背景に, ステイクホルダーが協働し合う関係を「ソーシャル・イノベーション・クラスター」⁴という構図で説明する。大室は, この「ソーシャル・イノベーション・クラスター」の成熟に, 社会的課題に反発するステイクホルダーの参加を指摘しているが, その動機付けとして「社会的課題を解決したいという思い」を強調する(谷本他., 2006, p. 52)。ここでは, 社会的企業と組織外部のステイクホルダーとの相互関係における「価値の共創環境」がイノベーションを創発すると説明され, 具体的に行われる価値の

共有は社会企業家（もしくは社会的企業）がステイクホルダーに社会的価値を「わかりやすく提示する」ことによって、ステイクホルダーの意識が変化し、共鳴し、自ら係り合いを持つとされる（前述，p.145）。しかし，これら具体的記述においても，社会企業家がステイクホルダーの協力を獲得する根拠に「社会的課題を解決したいという想い」を据えることで「スーパーヒーロー仮説」に回帰している。つまり，「ソーシャル・イノベーション・クラスター」において重要だとされるステイクホルダーの巻き込みプロセスにおいて認知的正当性を重視するために，実践レベルにおいて地域内に存在する非協力的なステイクホルダーに如何なる対応行動がなされているのかを説明できていない。この理論的課題は，谷本自身も認めており，松嶋・高橋（2007）を引き合いに出し，「制度的企業家が多様な主体の利害との関係的なルールを結んでいく動的なプロセスを読み解いていく視点」が不十分だと述べている（谷本，2009，p.34）。

このように，既存研究では予定調和的に企業家とステイクホルダーが用意された「スーパーヒーロー仮説」の下で説明するため，企業家とステイクホルダーの行為を隠してしまうという

図表1 まちづくり研究の「スーパーヒーロー仮説」とソーシャル・イノベーション・プロセス

	主役(スーパーヒーロー)	味方(ステイクホルダー)	正当性の根拠	物語の結末
矢作 (1997)	カリスマ的企業家	JC, 行政, 大学	市民性, 共有された価値観, 法制度	地域再生
矢部 (2000)	カリスマ的企業家	JC, 行政, 住民団体	共有された価値観, 歴史性	地域再生
石原 (2000)	カリスマ的リーダー, グループリーダー	当該地域の利害関係者	法制度, 社会関係資本, 社会への認知	中心市街地の活性化
出島 (2003)	先見性のある企業家	JC, 町衆, コンサルタント	共有された価値観, カリスマ性	まちづくりの成功
稲葉 (2004)	共同企業家	共同企業家の持つネットワーク	社会関係資本	イノベーションの実現
福川 (2005)	まちづくり会社	行政, 市民, 商店街	計画された事業性	中心市街地の再生
西郷 (2006)	情熱のある地域住民	同じ問題意識を持つ主体, 行政	共有された価値観, 合意形成プロセス	まちづくりの成功
杉万 (2007)	カリスマ的リーダー	同じ問題意識を持つ主体, 住民団体	行政からの支援, 社会関係資本	地域活性化
角谷 (2009)	情熱を持つ企業家群, TMO	地域住民, 行政, 学生, 商店街, 住民団体, JC 等	共有された価値観, 社会関係資本, 行政支援	地域再生
諸富 (2010)	企業家精神と先見性を持つ住民やリーダー	優秀なスタッフ, NPO, 当該地域の企業, 行政	共有された価値観, 経済的持続可能性, 社会的持続可能性	持続可能な地域再生
大室 (2010)	社会企業家	社会運動家, 行政, 当該地域の協力的な主体	経験の共有, 市場社会の支持	事業の拡大・普及

	第1段階	第2段階	第3段階	第4段階	第5段階
Mulgan, et al. (2007)	社会的ニーズの発見と解決策の提示	アイデアの具現化とテスト	成功に基づく普及	学習と適応	
谷本 (2006)	社会的課題の認知	社会的事業の開発・提供	市場社会からの支持	社会関係や制度の変化	社会的価値の広がり

理論的課題が存在していた。更には、ソーシャル・イノベーションの本来目的である「社会性・公共性」の実現としての、社会企業家やステイクホルダーの関係構造の変化(e.g., 高橋, 2011)を議論から取りこぼしてしまう。しかし、この既存研究の持つ理論的課題はSelznick (1957)の議論を分析枠組みとして活用することによって説明可能になる。次節では、「公共性」を軸とすることで生じる利害闘争の概念を下に、ソーシャル・イノベーションの理論的課題の解決を試みる。

3. 「公共性」を掲げることで可能となるイノベーション

ソーシャル・イノベーションとは「社会性・公共性」と「イノベーション」の双方達成について、社会企業家の行為を分析する研究である。この点で、「公共性」と構造変革の達成について、個人の行為の次元から捉えた先駆的研究として挙げられるのが、Selznick(1949, 1957)である。公共性を軸としたイノベーションの達成を分析する上で、彼の組織観や制度概念、及びリーダーシップを軸として説明される理論体系を理解することで、ソーシャル・イノベーションの新たな分析枠を見出すことができるのではないだろうか。

Selznick (1957)によると、組織とは「一つの使い捨て可能な道具、つまりある特定の仕事をするために特別に考案された合理的器械（前述、訳書、pp.9-10）」であり、その永続性を議論するため「制度」の重要性を指摘している。彼は、制度を「社会の必要や圧力から生まれた自然発生の所産—反応性・順応性をもった有機体—」、「計画された行動と、反応的な行動との、複雑な混合物（前述、p.10）」と定義付け、主体が自らの目的を遂行するために動員しようとする多様な利害を持った他者との権力関係を分析している。そのため、「組織独特の歴史とか、かつてその内部にいたことのある人々とか、その中に包含されている集団が築き上げた既得利権とか、環境に対するその順応様式とかを反映しながら、時が経過するうちに組織に起こる事柄（前述、p.24）」に着目し、「公共性」を実現すべく「組織」に魂を込める主体の行為を制度的リーダーシップとして捉えている。この概念に基づいてまちづくり現象を考察するとき、ソーシャル・イノベーションとは、交渉すべき利害範囲によって異なった利害を持つ主体や制度が形成され、社会構造が修正されていくプロセスと見直すことができる。言い換えるなら、ソーシャル・イノベーションとは「公共性」の達成に自らの利害を見出し、それを実現すべく政治的闘争を仕掛けていく社会企業家とステイクホルダーの闘争の場と読み解かれなければならない。なぜなら、Selznickの概念とは、表象物の掲揚による利害発生メカニズムと、資源となるアクターの巻き込み（追放）によって、制度変化を生み出す動態分析だからである

(松嶋・浦野, 2007, p. 5)⁵。

「社会性・公共性」の下に語られるイノベーションの創出という、ソーシャル・イノベーションの持つ独自性を鑑みると、公共性の実現を掲げることによって生じる社会構造変化の動態分析が有効であることは明らかである。この、不可知な「公共性」の実現という表象物の掲揚を対して生まれてくるステイクホルダーの利害を巻き込む管理者行動こそが、まちづくりやソーシャル・イノベーションにおける企業家行動であり、制度的リーダーシップでいうところの「枢要な価値を選択することと、それらを体現するような社会構造を創造すること (Selznick, 1957, 訳書, p. 81)」である。つまり、我々は、社会企業家の具体的行為を分析するとき、地域において制止している資源を彼もしくは彼女が如何に流動させるのかという動的プロセスを見なければならぬのである。したがって、そこに係るステイクホルダーは決して予定調和的なものではない。なぜなら、ステイクホルダーとは企業家にとって運命を左右する存在であり、敵対的行動をとる可能性もあるからである。したがって、企業家行動とはそれらステイクホルダーをどう巻き込み排除するのかという行動と読み解かれる。社会企業家が「公共性」の実現を掲げるとき、「公共性」の不可知性はステイクホルダーの多様な解釈を可能とする。つまり、既存研究の強調する「共有された価値観」「行政からのお墨付き」「社会関係資本」は社会的価値の普及をもたらす正当性の根拠とはならず、動員すべき多様なステイクホルダーに適応した形で、その都度変化する正当性の要素として解釈しなければならない。

また、そのプロセスを経て生まれる社会的事業は、それを参照するステイクホルダーにより新たな利害闘争を発生させる。したがって、社会的事業における価値の維持は「動態的適応」であり、引き続き掲げられた目標を参照して利害を見出し参加してくるアクター間の利害を調整し、各アクターが自発的に組織にコミットメントするための方向付けや役割を与えることで「新しい持続的な価値を体現 (前述, p. 210)」し続けねばならない。これは単なる環境適応としてのイノベーション論ではない。Selznick は制度的リーダーシップとは「環境を調査してどんな要求が現実の脅威となりうるかを発見すること、盟友その他の外部勢力に力を借りて環境を変えること、および攻撃をふさぎとめるための手段や意志力を創造して組織を固めることである (前述, p. 202)」と述べている。つまり、ソーシャル・イノベーションの担い手は、利害を調整し当該地域の各アクターが自発的に社会的課題にコミットメントしていくために方向付けや役割を与えることで政治的でなければならず、これにより利害闘争の収束を計らねばならない。

このように、Selznick の議論は①「公共性」の実現としての社会問題の提起、②「公共性」を参照することで発生するステイクホルダー (未利用資源の発見) の認知、③そこに生まれる

利害を巻き込む管理行動、という分析枠組みを既存研究に加えることで、「スーパーヒーロー仮説」において見過ごされてしまったソーシャル・イノベーションの構造変化を分析することが可能とする。つまり、企業家が何らかの地域課題を掲げる際、それは不可知な「公共性」の達成であるため、彼もしくは彼女は社会企業家としての振る舞いが求められる。そして「公共性」の持つ不可知性は多様なステークホルダーを発生させることになり、社会企業家はそれらを巻き込む上で、それぞれの利害に対応した管理行動をとらなければならない。その際に重要になるのは、社会構造そのものを如何に変革するかであり、社会企業家は制度を扱うリーダーシップを発揮する存在でなければならない。価値の共有はその手段の一つであり、多様な利害に対応した正当性の獲得が求められるであろう。この利害闘争のマネジメントに係る社会企業家の具体的行為を見ることによって、ソーシャル・イノベーションの創出において達成されていく、社会構造の変革過程が明らかになる。次節では、ここまでの理論的合意に基づき、経験的に検討することを目的として、まちづくり研究が頻繁に引用する長浜黒壁事例を通じて、ソーシャル・イノベーションのメカニズムを考察する。

4. 事例分析⁶

4.1 黒壁保存から長浜市活性化へ

株式会社黒壁（以後「黒壁」）は、滋賀県長浜市にあるガラス事業をメインとしたまちづくり会社である。黒壁設立のきっかけは、歴史的建造物保存運動であった。旧黒壁銀行を利用していたカトリック教会は建物の老朽化に伴い維持修繕・移転用地の斡旋を長浜市に要求する。しかし、長浜市は黒壁銀行の保存に関する方針を示すことが出来ず、カトリック教会は民間業者に黒壁銀行を売却し教会は移転した。市側としては、長浜城を中心とした地域づくりや、博物館都市構想などを政策として掲げており、文化資源を中心としたまちづくりを尊重しなければならない立場にいた。そこで、長浜市は4千万出資することを決め、民間からの協力者として笹原司郎等に法人の設立を依頼することとなる。笹原氏は青年会議所の中心的人物であり、「ながはま21市民会議」を設立し、1980年代から長浜市の地域活性化を目指して、北陸線直流化・長浜ドーム建設・大学誘致の運動を行っていた人物であった。彼らは1987年には「長浜芸術版楽市楽座（アートインナガハマ）」というイベントを開催することで、文化的事業への市民関心を高めることにも成功している。「長浜市をなんとかしないといけない」という思いを持つ彼らにとって、「黒壁保存」は重要な問題であり市側の要請に積極的に呼応する。そこで、出資メンバーは「光友クラブ」⁷という地域の文化教育を中心とした地域振興グループを中心

に結成される。つまり、「長浜市の地域振興のため」と言う「公共性」の実現を目指すメンバーである。加えて、長浜信用金庫を含む、滋賀銀行、びわこ銀行、大垣共立銀行の4銀行が250万円ずつ出資するという話が上がっていたが、最終的に出資者として残った銀行は、地元商店を顧客としている長浜信用金庫であった。これは、長浜信用金庫が担保としている土地・建物はほとんど長浜市の物件であり、長浜市の活性化という「公共性」を鑑みると、彼らにとっては顧客の経営安定というメリットがあった。この様に、「長浜市の文化資源を保存する」という目標が掲げられたときそこに利害を見出したメンバーによって第三セクター黒壁が創設される。

しかし、黒壁は「地域振興」だけを動機として構成されていたわけではない。その事は彼らが全て個人出資ではなく法人として出資していたことから明らかである。つまり、「長浜市の文化資源の保存」はボランティアではなく、企業経営者として営利を出さなければならないということ（法人への説明責任が求められるため）を重要視していた。そこに営利が生み出されることで結果として「地域活性化を実現する」という長浜市全体の公共性の実現を可能とする。そこで、黒壁をどう活用するなら長浜市への人の流れが起きるのかを検討した。試行錯誤の末、初代社長の長谷氏の提案で「ガラス」を中心とした観光地型テーマパークを形成することに決まる⁸。この背景には、観光地などでよく見られるガラス工場の「吹きガラス体験」が観光客に与えるインパクトと、再訪率の高さへの期待があったと考えられる。まず、神社の敷地に観光バスが止まれる駐車場を設置する。黒壁設立メンバーは直営化運動に積極的にかかわっていたものが多かったので、JR長浜駅までの直線化が集客につながる事も予測できた。

ここにきて、問題となったのがシャッター通りとなっていた「大手門商店街」の存在であった。黒壁は商店街の入り口に位置するため、商店街を巻き込まなければ黒壁再建は実現しない。しかし、商店街は彼らの掲げる「地域活性化」には非協力的な姿勢を見せる⁹。彼らにとって、商店街活性化はなんの利得にもならず、むしろ商店街以外からの「よそ者」が自分たちの領域に介入してくることへの抵抗感の方が強かったのである。したがって、商店街は何らかの変革を仕掛けていかなければならないアクターとして位置付けられることになる。次節では具体的にどのように商店街の構造が変化していくのかについて考える。

4.2 商店街の新陳代謝

中心市街地衰退に危機意識を持たない商店街は、長浜市全域の公共性を考えるとき問題視すべき存在であった。黒壁が集客数を上げ続けるためには商店街を新陳代謝させる必要がある。そこで彼らが注目したのが、商店街の空き店舗利用であった。これは、創設メンバーの一人であ

る伊藤氏が不動産業を営んでいたということから、資源として活用可能であることに気付いたと考えられる。高齢化した商店主にとって必要なのは店舗の奥にある居住空間だけである。彼らにとって商店街が活性化することで長浜市が元気になるということは既に重要ではなかった。したがって、いくら笹原氏のように後にカリスマリーダーとして称される人物がいても、まちづくりの情熱で彼らが動かすことは出来なかったのである。しかし、わずかながらでも不動産収入が入ってくるのであれば話は違う。また、その仲介として活動してくれる株式会社黒壁は長浜市を大株主とする「公共」的組織であり、私利私欲で不動産業を営む組織ではない。お互い、公共性の内実は異なるため、目指すベクトルは違うが、商店街の空き店舗を有効活用するというディベロッパー的役割を黒壁が果たすことで利害が一致した。

この結果、商店街に商店街の外から若くやる気のある企業家たちが流入し、高齢化の進む商店街店主はオーナーとして文字通り表舞台から身を引くことになる。新たな店舗を出す際には、「黒壁〇號館」とし「黒壁」のブランドを強調し、その中心には「黒壁グループ協議会」を据えることで「大手門商店街」を新陳代謝して行った。2008年12月時点で、黒壁グループは30店舗あり、そのうち、直営店は11店舗である。このようなディベロッパー的行為によって商店街の構造変革が実現された。

しかし、黒壁は長浜市の「公共性」を前面に出すことで正当性を獲得している第三セクターである。そのため、不動産仲介業を中心としたビジネスには工夫が求められた。これが如実に現れたのが、商店街の角にあった空きビル購入に際してであった。この物件は商店街の端に位置していた建物であり、空きビルのままにしておくことは、商店街活性化から考えると好ましくない状態であった。しかし、ビルは破産状態にあるオーナーのもので第三セクターという性質上、その物件を任意売却で購入することは困難であった。そこ伊藤氏は「まちづくり」には興味が薄いアクターを新たに出資者として巻き込み、空きビルにおける学習塾設立を持ちかける。商店街は夜になると人通りが少なくなるが、入り口に学習塾を作るなら子どもや保護者が夜遅くまで賑わいをもたらすことが期待できるという目論見である。これが、1994年に株式会社黒壁のディベロッパー部門を受け持つ組織として設立される「株式会社新長浜計画」である。「まちづくりへの情熱」だけではコミットしないアクターも、「黒壁スクエアの持つ集客力」には利害を見出し、彼らを巻き込むことで新しいネットワークの構築に成功する。

このディベロッパー機能に基づく商店街の空き店舗利用は、「商店街活性化のモデル」として高い評価を得ることになり、黒壁スクエアは市街地活性化のモデルケースとして全国的に位置付けられる。設立から4年後、増資の必要性が生じた際には、滋賀銀行や大垣共立銀行も出資を申し出るようになる。全国的に「まちづくり」の金字塔として黒壁スクエアの存在が有名

になっており、大蔵省の役人や日本銀行の支店長が地域の視察を兼ねて見学に来る場所となっていたため、銀行側としては出資しなければ示しがつかなかったのだ。この様に、黒壁は長浜市の再生を担う「まちづくり会社」として認知されることで、長浜市民の利害との調整を図りながら持続的発展を遂げることになる。

4.3 社会的企業としての正当性獲得

この様に、保存運動にはじまった黒壁は、商店街を巻き込むことによって旧市街地活性化の担い手となり、全国の自治体、商店街、研究者たちに注目される。この、新たに発生したステイクホルダーに対し、黒壁経営陣はまちづくりの成功者として自らの存在を強くアピールしていく。例えば、創設メンバーの笹原氏は観光庁の「観光カリスマ」に認定され「無一物からの再興のカリスマ」と称されており、講演会や著書、インタビュー等において自らのまちづくりへの情熱を精力的にアピールし「観光カリスマ」としての役割を演じる。この振る舞いを素朴に記述した研究者やマスメディアは「企業家笹原」をスーパーヒーロー化している。彼らは「まちづくり」と言う言葉をいち早く掲げ、学術・行政関係者を外部資源として動員することに成功した。

黒壁による社会的企業として振る舞いは、長浜市の市民活動家たちと行動を共にすることによって強化された。例えば、1996年の北近江秀吉博覧会は黒壁を中心として開催されたが、この時の運営事務局が、1998年に市民活動団体と黒壁を繋ぐ組織として新たに設立される「まちづくり役場」である¹⁰。そこでは、地域の熟年層の雇用問題解決としての「プラチナプラザ」支援、地域振興のための市民活動団体との連携、教育への貢献として立命館大学政策科学部のゼミ開講、まちづくり大学開校等、黒壁が「まちづくりの代表的存在」として学術界や地域住民から「黒壁はまちづくりの担い手である」という社会的正当性を付与される仕組みづくりをする。

5. 結論

本論文では、地域活性化を議論する上で、まちづくり研究とその理論化を試みるソーシャル・イノベーション研究によってなされた理論的基盤の構築を評価しつつ、そこに見られた理論的課題へのアプリアリとして Selznick (1957) の概念再考を行った。

ソーシャル・イノベーションとは、「社会性・公共性」の実現というテーマのもと議論されるイノベーションであり、なかでもソーシャル・イノベーション・プロセスの分析はまちづく

り研究の理論的基盤を構築するものがあった。しかし、そこでは「スーパーヒーロー仮説」の再生産という理論的課題が存在していた。「類い稀なる社会企業家（スーパーヒーロー）」を出発点に据えることで「社会性・公共性」を強調しているが、イノベーション創出のプロセスにおいては、資源であるステイクホルダーを「共有された価値観」により結び付け、そこから正当性を獲得するという予定調和なストーリーで説明するため、結果としてイノベーションの動機とステイクホルダーの発生の構造を議論から取りこぼしている。しかし、この理論的課題は、Selznick (1957) の議論を参照するとき解消される。彼の議論を下にソーシャル・イノベーションを見ると、それは不可知な「公共性」の実現という表象物の掲揚を基に発生するステイクホルダーの結合であり、「公共性」の内実を埋めるために生まれるステイクホルダーの利害闘争への企業家行動の動的分析となる。企業家行動をこの概念を通じて見直すとき、企業家が生み出す社会構造とは既存研究が指摘する予定調和的なネットワーク構造の構築ではなく、多元的なステイクホルダーとの関係性となる。Selznick (1957) は、この多様な主体を巻き込みながら制度化を推し進める戦略的实践を先見的に議論していたのである。

これは経験的にも、第三セクター株式会社黒壁によって引き起こされた地域イノベーション事例において明らかであった。そこでは、黒壁保存運動を出発点としていた黒壁設立が、第三セクターとして長浜市の公共性を実現する組織として持続可能な存在になることで、地域課題に気づき、その地域課題を解決するために社会構造変化していくと言うものであった。具体的には、長浜市の文化・教育の維持・向上を目指す行政の利害と、黒壁銀行の保存及び営利追求を目指す黒壁と、自らの生活基盤の保証にしか関心を持たない商店街店主の利害を、スーパーヒーローによる価値共有という方法ではなく、お互いの利害の重なる戦略として商店街の空き店舗不動産利用において取束させるものであった。しかし、「公共性」の実現を掲げていたがゆえに黒壁はそれぞれの利害に対して正当性を獲得しなけりなかつたため、ディベロップ機能を果たす別組織として「(株)新長浜計画」を設立する。この結果、従来型の商店街構造は破壊され「大手門商店街」は新陳代謝を遂げる。この様に、「まちづくり」に利害を見出さないアクターであっても、長浜市全体の「公共性」においては重要なステイクホルダーとして捉えなければならず、それらを巻き込む管理行動が社会企業家に求められる。

この、黒壁の社会的事業としての振る舞いは、長浜市民だけでなく「まちづくり」という全国的な「公共性」の実現を目指す学際領域、中央政府、全国の自治体等のステイクホルダーの利害へ対応しなければならなくなる。彼らは積極的に「観光カリスマ」や「まちづくり会社」としての振る舞いを実践して行くことで、長浜市全域や銀行などのステイクホルダーを戦略的に巻き込んで行くことになる。しかし、この「まちづくり会社」として存在することで新たに

生み出された利害団体である江刺黒船との係りあいにおいては、ステイクホルダーに対する振る舞いであった「スーパーヒーロー」的行動を成功要因として強調し過ぎることで失敗した。このことは、ソーシャル・イノベーションとは、「カリスマ的リーダー」や「まちづくりへの情熱」などで価値共有するという素朴なものではなく、「公共性」の下で見出される地域課題を解決すべく、利害関係者を巻き込みながら社会構造が変化していく歴史的経緯であることを証明している。これは、Selznick (1957) の言う多様な主体を巻き込みながら制度化を推し進める戦略的実践である。ソーシャル・イノベーションの担い手たるまちづくり会社や社会企業家たちは、制度化を参照しながら戦略的に、ステイクホルダーに対する政治的手腕を振るうことを求められる。

最後に、本論文の課題として、Selznick の概念を参照することで「スーパーヒーロー仮説」に回収されることがない記述を試みたが十分とは言い難い。また、更なる具体的な動態的過程への調査及び社会構造がどのように変化したのかについてのフィールド調査や、多元的な制度を参照する行為主体の実践を分析する新制度派組織論の知見を参照した理論的展開が必要となるであろう。

注 釈

- 1) Town Management Organization の略。
- 2) この理論構造は、企業家研究者の Gartner (2007) によって告白された企業家研究における「ビッグ・ストーリー問題」として、企業家研究では問題視される理論構造 (Steyaert, 2007; 松嶋・高橋, 2009) に限りなく近い。Gartner の告白に対し、Steyaert (2007a) は、既存の企業家研究でなされるインタビューの記述を「神話的な物語の反復 (p. 744)」と強烈に批判し、その予定調和的な記述では企業家行動やネットワーク構造の複雑性が把握できないと指摘する (p. 746)。また、Fletcher (2007) も企業家のヒロイックな行動に焦点を当てすぎることに取りこぼしてしまうアクターとの関係性について指摘する (p. 657)。
- 3) 谷本は、Schumpeter (1934) が提唱した経済発展の原動力として説明する企業家機能 (①新製品の開発、②新生産方法、③新市場の開拓、④新原材料の開発、⑤新組織の構築) を応用して、社会的企業家を主体としたプロセスモデルを構築しており、技術的な変化ではなく、「社会的商品・サービスの開発」や「社会的課題に取り組むユニークな仕組みの開発」、「社会関係や制度」の変化に注目すべきと述べる (谷本, 2006, pp. 27-28)。
- 4) 「ソーシャル・イノベーション・クラスター」とは、「社会的企業、中間支援組織、資金提供機関、大学・研究機関、一般企業 (経済団体)、NPO/NGO、政府・行政などが地理的に集中し、これらが協力的かつ競争的な関係を構築することで、社会的課題への新しい解決方法や新しい社会的価値が生み出され、新しい社会的事業が形成されるような組織の集積状態 (谷本, 2006, p. 37)」と定義付けされる。
- 5) Selznick (1949) は、この制度化プロセスを TVA (テネシー川流域開発公社) の事例を下に、そこで繰り広げられたステイクホルダーとの利害闘争として説明する。TVA 計画は地域総合開発という事業目的と「草の根」政策という政策の政治的闘争過程で矛盾を来し、当初に掲げていたもの組織目標とは違う組織として制度化されてく。そして、様々な利権争いの渦に巻き込まれ、TVA は当該地域の協力を得るべく「草

の根」政策を掲げて農業関係者の利害を取り込んでいく。結果として、TVAが農業連合側の陣営に引きずり込まれることにより、当初の意図していた政策が修正の憂き目を見ることになるのだが、この利害の取り込みの過程が地元の有力団体や中央の院外団の支持を得ることにつながり、取り巻く社会の構造変化によってTVAは解体の脅威を免れた。

- 6) 2012年10月、2013年3月、2014年1月、2015年1月の5回に渡り、株式会社黒壁取締役伊藤光男氏へのインタビューを実施した。
- 7) 1979年に「文化と教育を語る会」として発足した、近江商人西田天香の思想を学ぶ勉強会。
- 8) この背景には1990年代のテーマパークブームの影響があったのではないかと見られる。実際、1987年に総合保養地域整備法（「リゾート法」）が制定され、全国各地で観光資源としてテーマパークが作られている。
- 9) 伊藤氏は、商店街全体の横のつながりという制約をうけながら商売をしている性質、高齢の経営者が多く新規性を嫌う商店街側の非協力的な態度、小売りではなく外商や資産運用を中心として収益を上げる構造ゆえに商店街に人がいない状況をさほど問題視していない等を問題点として挙げる。
- 10) 「まちづくり役場」は、情報発信機能とネットワークづくりをメインとした組織として設立され、2003年にNPO法人に認定される。

参 考 文 献

- 出島二郎（2003）『長浜物語町衆と黒壁の十五年』特定非営利活動法人まちづくり役場。
- Dess, J.G., Miriam H., and Peter H. (1988) "The Meaning of 'Social Entrepreneurship'." *Kauffman Center for Entrepreneurial Leadership*.
- Fletcher, D. (2007) "Toy story: The narrative world of entrepreneurship and the creation of interpretive communities," *Journal of Business Venturing*, Vol.22, No.5, pp.649-672.
- 福川裕一（2005）「長浜・黒壁から町づくり会社を考える」『まちづくり教科書第9巻 中心市街地活性化とまちづくり会社』, pp. 66-83, 丸善株式会社。
- 深澤映司（2005）「第三セクターの経営悪化要因と地域経済」『レファレンス』2005. 7, pp. 62-78.
- Gartner, W. B. (2007) "Entrepreneurial narrative and a science of the imagination" *Journal of Business Venturing*, Vol.22, No.5, pp.613-627.
- 本間義人（1994）『まちづくりの思想土木社会から市民社会へ』有斐閣。
- Inaba, Y. (2009) *Japan's New Local Industry Creation: Joint Entrepreneurship, Inter-organizational Collaboration, and Regional Regeneration*. Alternative Views Publishing.
- 石原武政（2000）『まちづくりの中の小売業』有斐閣。
- 松嶋登・高橋勅徳（2007）「制度的企業家の概念規定—埋め込まれたエージェンシーのパラドクスに対する理論的考察」『神戸大学大学院経営学研究科 Discussion Paper Series』, 2007-48.
- 松嶋登・浦野充洋（2007）「制度変化の理論化：制度派組織論における理論的混乱に関する一考察」『神戸大学大学院経営学研究 Discussion Paper Series』, 2007-32.
- Mulgan, G. (2006) "The Process of Social Innovation", *Innovation*, spring, Vol.1, No.2, pp.145-162, MIT Press.
- 諸富徹（2010）『地域再生の新戦略』中央公論新社。
- 大室悦賀（2011）「ソーシャル・イノベーション：北海道グリーンファンドを事例として」『京都マネジメントレビュー』No. 16, pp. 13-40.
- Phills, J. A. Jr., Deiglmeier, k. and Miller, D.T. (2008) "Rediscovering Social Innovation." *Stanford Social Innovation Review*, Fall.
- 西郷真理子（1996）「黒壁—まちづくり会社としての成功と課題」『地域開発』7月号。
- Schumpeter, J.A.(1926) *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung: Eine Untersuchung uber Unternehmervergewinn, Kapital, Kredit, Zins und den Konjunkturzyklus, 2nd revised edition*, Duncker and Humblot（塩野谷祐一・

- 中山伊知郎・東畑精一訳『経済発展の理論：企業者利潤・資本・信用・利子および景気回転に関する一研究』岩波文庫，1980).
- Selznick, P. (1949) *TVA and the Grass Roots; A Study in the Sociology of Formal Organization*, University of California Press.
- Selznick, P. (1957) *Leadership in Administration*, Harper & Row (北野利信訳『新訳組織とリーダーシップ』ダイヤモンド社，1970).
- 総合ユニコム株式会社 (2011)『レジャーランド&レクパーク総覧2012』総合ユニコム株式会社.
- Steyaert, C. (2007) "Of course that is not whole (toy) story : Entrepreneurship and the cat's cradle," *Journal of Business Venturing*, Vol.22, No.5, pp.733-751.
- 高橋勅徳・松嶋登 (2009)「企業家語りに潜むビッグ・ストーリー：方法としてのナラティブ・アプローチ」『国民経済雑誌』200(3), pp. 47-69.
- 高橋勅徳 (2011)「社会的企業－社会企業家の理論的・経験的検討：座間味村におけるダイビング産業の成立とサンゴ礁保全組織の形成を通じて」『首都大学東京 Research Paper Series』, No. 84.
- 谷本寛治編著 (2006)『ソーシャル・エンタープライズ－社会的企業の台頭』中央経済社.
- 谷本寛治 (2009)「ソーシャル・ビジネスとソーシャル・イノベーション」『一橋ビジネスレビュー』No. 57. 1, pp. 26-41, 東洋経済新報社.
- 特定非営利活動法人まちづくり役場 (2009)『イエ・ミセ・マチ まちづくり役場という運動』第2版, 特定非営利活動法人まちづくり役場.
- 角谷嘉則 (2009)『株式会社黒壁の起源とまちづくりの精神』創成社.
- 通商産業省編 (1989)『90年代の流通ビジョン』ぎょうせい.
- 矢部拓也 (2002)「地方小都市の再生過程：滋賀県長浜市第三セクター『黒壁』を事例として」『研究年報』第5巻, pp. 57-81, 法政大学多摩地域研究センター.
- 矢作弘 (1997)『都市はよみがえるか』岩波書店.