

協同組合または第3システム の地位を軸として



島村博(協同労働法制化市民会議)

目次

はじめに

I. 欧州雇用戦略のフレーム

1. 雇用戦略概念の登場
2. 社会的統合を展望した当初ガイドライン、そして転換
3. 雇用戦略上での協同組合を含む第3システムへの期待
4. M・キャンベル報告は何を語っているか(以上本号)

II. 第3システムにおける起業

1. 雇用問題の把握構造
2. 地域・unmet needs・協同組合
3. 「社会的経済」と協同組合

資料

1. 加盟国に対するガイドライン提案 1998年度の雇用政策(欧州委員会報告)
2. 第5総局職務声明(2000年バージョン)

はじめに

本稿は、EU水準での協同組合の意味をさぐるものである。しかし、未だ端緒的な覚え書きの水準をでるものではない。

凡そ一国の法制度の中で協同組合に関する制度こそ関心の持たれないものはないであろう。現在の協同組合制度の思想的核心理念を作り上げて来た欧州ですら、例えばドイツにおいて、学問的研究に値すると認められ始めたのは第二次大戦後のことであるにすぎない。奇妙な言い方になるが、大

学で学位を授与することのできる科学に値する対象として認められたのは、つまり、ここ半世紀のことなのである。これは、何をもちて説明できるのであろうか？

その理由を今は問うことはすまい。むしろ、さほどにまで無視されて来た協同組合の意味と役割が突如前面に出て来たかのような現象に視線を転じるべきであろう。

この現象の背後には、国家に対する請求権、受動的受益者といった福祉国家の構造的側面に関してはまだしも、私有財産と国家の歴史を言い当てているとはいいがたい漠然とした流行り言葉が付きまわっている。曰く、「国家の失敗、市場の失敗」という。

本稿では、「失敗した国家」が、しかも、汎欧州的機構に変貌しつつあるEUつまり欧州連合において協同組合がどのような役割を期待されているのか、このスケッチを試みることを課題とする。だが、こういった素描は、高速で進行する列車から目撃する車外の風景を模写するに似て、フォーカスの絞り込まれたものとはなりえないことを最初にことわらざるをえない。とはいえ、同時代の目撃証言とは、R・キャパの言葉を借用するとすれば、ちょっとピンボケであることは避けられまい。

I. 欧州雇用戦略のフレーム

EUにおいて協同組合がどのような位置と役割を、こと改めて持たされているのか、その

意に反してか否か今は問わないとして、これを確認するには、1997年を一つの転機とする雇用政策そのものを取り上げざるを得ない。筆者の見たところ、協同組合が汎欧州的水準で為政者の視野に捕らえられたのは、前世紀において2度あったにすぎない。一度めは、SCEつまり、欧州協同組合規定(Societas Cooperativa Europaea)²がEC(当時)委員会より提案されており、今ひとつは以下に紹介する「欧州雇用戦略」においてである。前者の問題については筆者が主題的に関心を有する専門の分野の問題であるが、本稿では後景に置き、行論のつど、多少言及するに止める。

1. 雇用戦略概念の登場

EU15ヶ国平均で9.2%に昇る失業率が記録された1997年6月、アムステルダム欧州理事会は、1993年に発効した「欧州連合条約」(マーストリヒト条約)を改正し、後に欧州雇用戦略と呼ばれることになる経済及び雇用に関する独自の指令システムを導入した。当該条約は、雇用政策の設計及びその施策は第一次的には加盟国が負うとするが、その第2条に欧州連合が促進すべき課題として「ハイ・レベルの雇用」の文言を挿入し、「欧州共同体設立条約」第126条第2項において「加盟国は……雇用の促進を共通の関心事とみなし、かつ、加盟国の活動を調整することとする」との規定を掲げ、また、同第127条第2項において「雇用にハイ・レベルの課題とすることが欧州共同体の政策及び活動の形成及び履行において考慮されることとする」として、欧州共同体水準での雇用政策の策定に路を開いた。

EUの政府とも執行機関とも呼ばれる欧州委員会は、同年10月1日に「加盟国の1998年度雇用政策に関するガイドライン提案」(全文を資料として本稿の末に掲げる。)を発表し、当該提案は雇用をめぐるEUの統合戦略として同年11月20日及び21日にルクセンブルクに会同した欧州特別理事会により承認され、同年12月15日欧州理事

会決定として採択⁶されている(この後以降において、欧州共同体全体が一丸となって取り組む雇用開発を「ルクセンブルク・プロセス」と称することになる)。

雇用戦略を構成するガイドラインは以下の4つの主柱から成る⁷。

- 1)雇用能力の改善 Improving Employability
- 2)起業開発 Developing Entrepreneurship
- 3)企業及び被雇者の適応能力の鼓舞 Encouraging Adaptability in Business and their Employees
- 4)機会均等政策の強化 Strengthening the Policies for Equal Opportunities

毎年度の戦略任務の遂行は、例えば1999年度年ガイドラインに関する欧州理事会決議の理由書を手かがりとしてフローチャート風に示すとすれば、概略次のようになる。

1998年度雇用ガイドライン採択

ルクセンブルク欧州理事会1997.11.20~21.
同決議採択 1997.12.05.

加盟国国家行動計画提出・宛 欧州委員会。同委員会による審査 1998.4月中

同審査報告提出・宛 カーディフ欧州理事会。同理事会で確認 1998.6.15~16.

同履行状況報告書の提出を指令 欧州理事会が各国に。

同報告書及び連結雇用報告提出・宛 欧州委員会。監視審査の実施。査定評価書作成。

同報告書類を基礎に1999年度ガイドライン作成 欧州委員会 1998.10.14.

1999年度ガイドライン提出・宛 ウィーン欧州理事会 1998.12.11~12.

1999年6月を期日とする1998年度履行状況報告書、国家行動計画の提出

ここで、上記のプロセスとの関連で多少の説明を加えておく。各加盟国はその雇用政策の策定にあたり、このガイドラインを自国の雇用政策に反映させ、かつ、それを国家行動計画(National Action Plan:NAP)として欧州委員会を経てカーディフ(Cardiff、ウェールズ州都)欧州理事会に

提出する義務を負う。当該委員会は、NAPで何を為すと加盟国が誓約しているか、また、それがガイドラインに沿うものか否かを検討する権限を有し、各国は雇用報告及びNAP履行報告書をEU委員会に提出する。当該委員会は、連結雇用報告書を作成するとともに、履行報告を検討の上、加盟国に対する必要な勧告を添付して次年度のためのガイドライン提案を下半期の欧州理事会に提出する。

なお、ここで紹介する余裕がないが、雇用戦略を策定する上で、欧州労働組合評議会(European Trade Union Federation)、欧州産業・使用者連合会同盟(Union of Industrial and Employers' Confederation of Europe)、公共関与企業欧州センター(European Center of Enterprises with Public Participation)三者が「社会的パートナー」の地位においてEU当局との評議に預かっている。つまり、雇用政策の策定は、国家の専権事項ではもはやなくなっていることを指摘しておきたい。

2. 社会的統合を展望した当初ガイドライン、そして転換

2001年の今日まで、前述の4柱構造はそのままに、すでに4度、ガイドラインが発表され、すでに3年あまりその履行が推進されて来た。つまり、基本構想が維持されているかに見える。しかし、その実施計画(ここでは、EU機関構造の問題と捉えておく⁹⁾)は、1998年夏に基本設計の変更を受け、必ずしも同一と見ることはできない。

4柱構造を構想したEU官僚は、雇用問題を単なる就労確保としてではなく社会統合を視野に入れた課題として理解していた節がある。実際、98年向けガイドラインからは(Vgl. Facilitating reintegration into the labour market, in: Commission adopts Guideline for Member States Employment Policies 1998, p.5, The 1998 Employment Guidelines Council Resolution of 15 December 1997, p.7.)

disabilitiesに対して就労を通じて社会の一員として同権的市民として処遇しようとする構えが明瞭に窺い知れる。と同時に、「排除との闘争」が提起(1998年度)され、2000年12月の「ニース条約」で、それは、当初念頭に置かれていた単なるマイノリティや政治的または信仰上の少数者の「排除」との闘いから、労働・社会問題を視野に入れた「排除」との闘争にまで舞台が拡大されて来ている¹⁰⁾。

しかし、雇用戦略のこういった社会統合的構成は、2000年度向けガイドラインを策定する前段としての「欧州雇用協定の開発」に関するケルン欧州理事会を境に後退していったという印象も拭い得ない。既に、1999年度のガイドラインからは第4の柱「機会均等」の章からdisabilitiesに関する言及が削除されて今日に至っている。また、「ニース条約」においては、舞台こそ拡大したものの加盟国に対して拘束力を有する機構とすることは明確に拒否されることになった。

ケルン欧州理事会では、欧州委員会から「起業を押し上げる政策」と題するコミュニケーションが提出されている。同委員会が重視した点は、生産・サービス・資本市場の改革を含むマクロ経済的視点からの雇用問題の把握にあった。基本的な関心事は、就業年令人口の61%が就業しているにすぎないEUの水準を合衆国、日本並みに70%台に上げることであり、1998年度において170万人の職場を開発できた成果を受けて、1999~2000年度中に新たに250万人の職場の開拓を展望した。そして、ルクセンブルク、オランダ、オーストリアといったEUのベスト3国に追随することによって3000万人の職場の確保が可能になるとも踏んでいた。

ケルンで前面に登場したキーワードは、「投資」、「構造改革」、「非賃金コストの削減」というものである。すなわち

1. EU経済の全領域で起業をサポートする投資
2. 構造改革及び競争の重視

公正な競争ルールを促進し、未発達サー

ビス部門を支援する措置を講じる。

情報社会のポテンシャルを開発し、起業を刺激する。

3. 社会的保護及び税制度の現代化

年金、失業保険制度の改革。非賃金コスト(公課など)の削減を生涯学習の刺激に。¹¹

ケルン以降の雇用戦略は、この点を重視した設計変更を加えられ、雇用戦略の基本構想もまた culture から economy に軸芯を移し変えてゆく。ルクセンブルク・ジョブ・サミットにおいて、4柱は、すべて「新しい文化」を構想する視座から提出されていたことをここで記憶しておいても良いのではないかと思う。

第1の柱「欧州における起業の新しい文化」、第2の柱「欧州における雇用の新しい文化」、第3の柱「欧州における適応能力の新しい文化」、第4の柱「欧州における機会均等の新しい文化」と。

一言付言すれば、ケルンでは同時に、「社会的経済」なるものを管轄したEU第23総局の「溶融」的再編、つまり、同総局の管轄から「社会的経済」が剥ぎ取られる過程が用意されていた。この経緯は、雇用戦略の確定された当時でも未解決であった、「社会的経済」をめぐるドイツ、フランスの対立を下敷きにして見た場合に、その舞台裏を理解することができるかと思われる。詳細は別稿に譲るが、SCEの構造如何を主題とする独仏の対立とその経過をなぞることにより、初めて理解することができる、と筆者は推量する。

3. 雇用戦略上での協同組合を含む第3システムへの期待

既に見たように、雇用戦略の柱の第2(ルクセンブルク提出文書では第1の柱)に、起業開発が据えられている。欧州的文脈で単に entrepreneurship と表記される場合には、筆者は「起業支援制度」という訳語を習慣的に充てているが、欧州理事会が採択した文書では、文字どおり、「起業開発」と表記されている。

その詳細は、別添の資料に譲るが、この内容を

紐解くことにしよう。ここにこそ、明瞭な筋で、EU官僚が協同組合をどのように位置づけようとしたかを示す内容の一端が登場するからである。

そこで、資料 1. 中の「II. 起業の新しい文化の創造」を御覧頂きたい。そこには、こうある。

「しかし、起業支援及び仕事起こしの必要性がさらにいっそう広がり、かつ、経験が示すところでは、仕事起こしのもっとも重要なポテンシャルはローカルな水準で、かつ、社会的経済の範囲内にある。雇用のこういった新しい源泉がこれまで以上に決定的に開発される必要があり、特に、人々及びローカル・コミュニティに対するサービスに関連して、協同組合システム(not-for-profit-sector)が、ローカル、リージョナルそして国家的水準で関係者すべてを広範囲のパートナーシップ・アプローチにもたらずローカルな雇用のためのイニシアチブ及び地域協定(Territorial Pact)は、とりわけ効果のあるものであることが実証されてきている。こういった成功した経験から引き出される教訓は、欧州全域で広域的な地域開発の推進力として促進される必要がある。」

これは、何を根拠に述べられたか。そのために、格好の資料がここにある。「第三システムと雇用」¹²と題する報告がそれである。報告の取りまとめは、Mike Campbell氏(professor of policy Studies and director of the Policy Research Institute at Leeds Metropolitan University in northern England.)に委ねられた。(註 以下で、TSEまたは3SE とあるのは、Third System & Employmentの略記。)

M・キャンプ教授は、この報告(1999年8月に取りまとめられて提出されている)で調査が1997年度に開始された経緯について次のように触れている。

「EU予算当局の発意で、新しいパイロット・アクション「3SE」が1997年度予算措置の下で導入された。このパイロット・アクションは、「第

三システム」の雇用ポテンシャルの实地踏査と鼓舞を意図したものであり、社会的かつ隣人的サービス、環境、芸術の分野に力点を置きつつ、およびEU全体での成果の普及を目的とするものである。

「第三システム」なる術語は、財貨及びサービスの提供により、市場、公共システム、そのどちらもが現在十分な給付ができないように思われるニーズに答えることを意図するローカルな仕事おこしのあらゆる発意に関連して、協同組合、共済組合企業、社団および財団により代表される経済的、社会的分野を云うものである。

雇用、労使関係及び社会問題を管轄するEU委員会の総局(第5総局)は、このパイロット・アクションの下での諸活動の履行を担当する。

現在までに、当該のアクションの下で67のアクション・リサーチ・プロジェクトが開始されている。それは、14の研究・コミュニケーション・プロジェクトを伴っている。各々プロジェクトの詳細は、以下に見い出され得る¹³と。

4. M・キャンベル報告は何を語っているか

上述したアクション・リサーチ・プロジェクトは、ヒューマンなニーズに全面的に対応してゆることがこれからの仕事おこしの鍵であるとみなし、「EUにおける雇用と地域開発に関して」長い引用となるが、次のような纏めを行っている。

「EUは、仕事おこしに関連する問題に長い間携わって来ている。1960年代以来、EUにおける雇用の伸びは、OECDの他の国々よりも著しく低い。……

1997年現在で、USAとEUとの間での雇用比率の懸隔は14%ポイント(74%:60%)であり、これは、3400万人の職場数に匹敵する(EU委員会1999a)。……巨大なギャップは、なによりも、若者、青春の最中にある女性、高齢者、わけでも男性の間に見られる。もっと言えば、雇用3システム、つまり、流通・ホテル及び飲食業、ビ

ジネス・サービス、自治体(コミュニティ)のサービスにおいて、最も大きい。

(EUにおける)部分的に限られた仕事おこしの結果として、EUにおいて失業は、ほぼ1800万人に達し、失業率は1997年で11%(EU 1999b)となっている。その49%は(1年以上になる)長期失業者で、実に、その30%が2年以上、職に就いてはいない。若者(15~25歳)の失業は、21%に昇る。多くの加盟国において、男性よりも女性の失業率の方が高い。雇用水準は、高齢の労働者の間では急速に低下しつつある。

グローバリゼーションの進展プロセス、情報と通信技術の普及、消費者の要求の変化パターン(EU内外で)、諸国家の競争アドヴァンテージの変化といったすべてが、創造的機会でもあるが、EUにおける仕事おこしに対する脅威となっている。特に、「減量 weightless」経済(Coyle, 1999)の登場、そこでは、価値が、「人々が物質的な生産物よりも、ますます、ヒューマンな貢献を購入する」ということを事実上意味する「脱物質化」(dematerialising)が見られる。それは、必然に、「伝統的な」産業、地域での雇用の衰微、こういった産業、職場、地域で以前に働いていた人々の間における巨大な集中、そして、「好縁的サービス relational services」とも名付けうる職場の成長を含意するのである。いずれにしても、一方ではこうして登場するニーズ、サービスを「編みあわせる」手段が、他方で職を求める人々が存在し、こういった事態には、3SEが最も効果的に貢献できる。EUにおける成長の「雇用集約度」は、なんであれ新規の職場が創造されない中は、年率にして2%の経済成長が必要である、ということの意味する¹⁴と。

そして、ヒューマンなニーズに全面的に対応してゆく仕事おこしの場としてローカルに注目する所以が次のように語られる。

「加盟国内で、または加盟国全体にわたって、雇用諸条件における相当の差異が見られ、それは、地域開発アクションのための強力な経験的問

題を提出している。加盟国家内における地域間の差異は、しばしば、加盟国間の差異に匹敵するか、それよりも甚だしく大きい。EUの失業率は10.7%であり、長期失業者の比率は49%であるが、上部オーストリアで、それは、それぞれ3%・24.9%であり、スペインのアンダルシア地方では32%・47.3%という具合」¹⁵であると。

そして、雇用開発のために、ますますローカルなアプローチに焦点を絞ってゆく主たる理由として、

「1. 雇用・失業問題において広範囲に及ぶ空間的な差異の経験的な存在。それはローカル・ニーズにアクションを調整することを基本にする。

2. ローカル・ニーズを満たすための行動を仕立て上げる上で、ローカル「情報」が必要なこと。

3. アプローチする上で焦点、標的を絞り込み、そして柔軟性が強められること。

4. ローカル・アクターをより大きく含み込み、増大する「所有」、採用されるアクションの正当性

5. ターゲット集団との「親近性」、彼らのニーズの理解

6. 情報交換から得られる履行利益(implementation benefits)、信頼関係の開発、agencies(地方機関)と集団とのより効果的なネットワークと相互作用(Interaction)。

7. 重層的諸問題に「合同の」解決策を提供するパートナーシップの開発」¹⁶

といった要因が挙げられうると指摘する。

キャンベル報告で構想された協同組合の現代的な位置づけについては、次稿で改めてふれることにする。

資料1.

加盟国の1998年度雇用政策に関するガイドライン提案

欧州委員会報告 (Commission

Communication)

1998年度雇用ガイドライン提案 提案者:
欧州委員会 出所 ルクセンブルク・
ジョブ・サミット一覽報告

1. ニューアンビション

アムステルダム欧州理事会は欧州連合における雇用政策にとって分水界であった。「雇用」章の採択により国家及び政府の首脳は、雇用が共通の関心事として見なされるべきである、という合意に達した。エッセンで開始された既存の手続きに基づきつつ新しい条約(アムステルダム・バージョンのEC設立条約)は、国家雇用政策の調整を強化し、かつ、しかるべき経路で、加盟国に対する勧告になり得る共通のガイドラインの確定を見越すものである。

新しい「雇用」章の適用を予期するアムステルダムの取決めに従って、欧州委員会は、ここに、1997年11月20/21日の両日に開催される特別欧州理事会での議論のフレームワークとしてこのガイドラインを提案するものである。欧州委員会は、ジョブ・サミットでの議長国決議(ルクセンブルク決議)の根拠に基づいて、欧州理事会による採択を求めて最終提案を提出する次第である。

ガイドラインを実施するエッセンスを理解することが何よりも重要である。アムステルダム条約は、加盟国をして、毎年度の雇用状況を考察し、かつ、国家雇用政策のためにガイドラインを適用し得るプロセスを開始するものであった。国家雇用政策は、むろん、広範囲に及ぶマクロ経済政策、単一市場の機能化及び雇用を欧州共同体の全政策において考慮に入れることをも包含する包括的で統合されたアプローチの一部たらざるをえない。

チャンスの窓

低成長期を終えて、欧州共同体における生産と雇用とにおける持続可能な成長にとって必要な基盤的諸条件は、今や整っている(in place)。イ

ンフレーションは歴史的低さにある。財政(public finance)は、かつてよりも健全な状態にある。企業の収益性は力強い回復を見せている。輸出は目覚しく伸びており、信頼水準は相当に改善されている。引き続くマクロ経済上の安定性及び、アムステルダム欧州理事会により採択された行動計画に一致した単一市場の完成のみならず欧州通貨同盟(EMU)の実現は、こういった過程を下支えし、持続させるものとなる。

通貨の循環的な上昇及び、こういった実証済みの展望は、しかし、自己満足につながるものであってはならない。欧州における現在の失業水準を克服することは、長期の力強い成長を必要とするが、成長だけで欧州の失業問題を解決できるわけではない。欧州での失業問題は、十分に新しい職場を作り上げる上での引き続く無力さ、不適切な労働者のスキル、新しい労働パターンへの適応の失敗そして機会の不平等といったことの結果なのである。それ故に、中長期的な構造改革の継続ということが必要なのである。経験が示すところによれば、かかる改革は成長と需要の上昇という気候においてもっとも良く達成される。加盟国政府は、それ故に、実証済みの成長展望を雇用システムに関する大文字の構造改革にとってのチャンスと見なすべきである。

このガイドラインは、支出の増大ではなくて、むしろ、支出構造の改善、収入及び課税システムの改善、消極的な収入援助措置から既存の予算経費へのリターンを極大化させる順行政策(proactive policies)への移行をもたらすものである。特に、政策変更が、技術的变化の増大に直面して、企業の投資能力とその意思を促進し、かつ、個人に新しいスキルと多能性(versatility)を求める限りなき需要を満たす機会を与えるために必要なのである

これらのガイドラインは、それ故に、景気回復はハイ・レベルの仕事起こしと安定したマクロ経済的環境に伴われるものであること、そして、この格好のコンビネーションが維持されること、と

いうことを保証することを狙っている。この課題を達成するために、欧州委員会は、加盟国が彼らの雇用政策において4つの主たる行動ラインに照準を絞り込まなければならなくなると信ずるものである。

起業支援(entrepreneurship)

雇用能力(employability)

適応能力(adaptability)

機会均等(equal opportunities)

こういった行動は、統合的アプローチの部分構成するとともに包括的な戦略に共に組み入れられなければならない。この統合されたアプローチは、変化しつつある市場諸条件に適合する必要があるフレキシビリティと労働者により必要とされる良い職場の確保、これら双方を達成するための最良の条件を提供するものである。

何であれ欧州水準でのリアルな前進は、自己自身の環境を反映するが課題・ガイドラインに基づく共通の欧州的枠組み内で作成され実行される、加盟国により具体化される行動計画を必要とする。このプロセスは、加盟国及び欧州連合双方を含む相補的なものたらざるを得ない。当該の行動計画は、年度ごとに更新され、かつ、監視される必要がある。

主たる挑戦

EUの長期課題は、EUの主たる取引パートナーの雇用比率に一致して70%超のそれに向かって前進するというものでなければならない。この課題を達成するためには、加盟国が中期的に、成長及びマクロ経済的安定性により提供される好機を掴みつつ、野心的な雇用ターゲットにわが身を託さなければならない。経済成長に関する現在の有望な見通しを考慮に入れて、ガイドラインに基づき、妥当であればEUの支援を伴いもする加盟国の結束した努力が60.4%という現在の雇用比率を5年以内に65%にまで増加させ、失業率を7%にまで引き下げることができるのではないか。こ

れは、少なくとも、1200万人の新しい職場起こしを含意する。

本報告で、欧州委員会は、加盟国の経験及び最良の実践を引き出しつつ、現実的なインパクト及び付加価値を持つことが期待され得る各種の行動に焦点を合わせようとした。さらに、雇用及び労働市場の状況が加盟国間で相違することを承認しつつ、これらのガイドラインは、すべての水準での政策立案者の注意を集束させるために一定の野心的なターゲットを定めるものとなっている。

1.1 起業の新しい文化の創造

起業を刺激することは、企業が繁栄することができ、かつ、個人が彼らの創造的なエネルギーと新しいアイデアをフルに発揮する、それ故に、新しい職場を起こす勇気を与えられる気候を創造することを意味する。プライベート・システムの3分の1は、10人以下のマイクロ企業であり、他の3分の1は、250人以下の企業である。大概の新しい職場は、こういった企業で作上げられる。仮に欧州が雇用挑戦に応じて成功を収めようとするのであれば、こういった企業、特にサービス・システムでの企業の成長を刺激して新しい職場を起こさなければならない。これは、新しい起業文化を必要とするものである。

こういったことの前提条件は、すでに存在している。欧州は、革新的なアイデアや才能ある個人に事欠いてはいないし、世界のステージで競争することができるという程度ではない(はるかそれ以上である)。しかし、欧州は今なおそのポテンシャルを十全に実現する必要がある。より良いビジネス環境及び、このポテンシャルを職場に変換することができる新しい起業文化を創造するために、全加盟国による調整的かつ持続的な努力が差し迫って必要とされている。起業に向かって包括的なアプローチをする政策が最も成功するという明白な証拠がある。

しかし、起業支援及び仕事起こしの必要性がさらにいっそう広がり、かつ、経験が示すところ

では、仕事起こしのもっとも重要なポテンシャルはローカルな水準で、かつ、社会的経済の範囲内にある。雇用のこういった新しい源泉がこれまで以上に決定的に開発される必要があり、特に、人々及びローカル・コミュニティに対するサービスに関連して、協同組合システム(not-for-profit-sector)が、ローカル、リージョナルそして国家的水準で関係者すべてを広範囲のパートナーシップ・アプローチにもたらずローカルな雇用のためのイニシアチブ及び地域協定(Territorial Pact)は、とりわけ効果のあるものであることが実証されてきている。こういった成功した経験から引き出される教訓は、欧州全域で広域的な地域開発の推進力として促進される必要がある。

欧州は、さらに、企業の創造及び開発、及び、環境が持続可能な生産及び消費パターンの促進のための新しいテクノロジー及び技術革新を牽引(harness)しなければならない。加盟国は、新規の、かつ、拡大するシステムにおいて新技術の利用と仕事起こしを刺激することにより、すべての水準で情報社会へのアクセスを促進する戦略を開発すべきである。加盟国は、したがって、国際的競争に対応するためにGNPの百分率で見たRTD支出を欧州水準の1.9%から2.5%に引き上げることにより、当該の支出を顕著に押し上げなければならない。他方で、同時に、大企業と中小企業との間の協力を強化することにより技術革新と新しいテクノロジーのよりいっそう効果的な分かち合いを鼓舞しなければならない。

しかし、欧州において起業の新しい文化を促進するには、いっそうの努力が必要とされる。

開業及び事業経営をより容易にすること

明確で、安定的で予見可能な規範を提示することにより。加盟国は、ビジネス環境簡素化対策委員会(Task Force)により開発され得る新しい提案を考慮に入れることで、中小企業(SMEs)に課せられる行政上の負担を再検討し、かつ、簡素化

するべきである。

・ビジネス、特に中小規模の企業にとっての間接費(overhead costs)及び行政上の負担を、特に追加労働者の雇い入れをする場合に、顕著に引き下げることに格別の注意を払い

・雇用から自営業に移行しマイクロ・ビジネスを立ち上げる人々にとって存在しうるいかなる障壁も、特に租税及び社会保障機構内の障壁も克服されなければならない。既存の規制は自営業へのより容易な移行を促進するために適用されるものでなければならない。

ベンチャー資本のための市場の開発 起業家と投資家に有利になるよう欧州の富を動員することにより。加盟国は、融資、特に、この分野でEIB(欧州投資銀行)が発行引き受けをする持分資本又は保証資本の形態で(in the form of equity or guarantee capital, building on EIB)の融資に関してSMEsの特殊な必要を検討しなければならない。

・汎欧州的第2資本市場が2000年までに開設されるべきである。

租税制度を雇用にとってより友好的なものに変えること。

加盟国は、労働者に課せられる税金と負担(1980年において35%であったものが1995年には42%以上に増大している)が上昇に向かう長期的傾向を最終的に逆転させるために、現在の有利なマクロ経済的気象を利用し尽くさなければならない。各加盟国は、

・予算の中立性を維持しつつ、2000年までに実質的な前進を達成する見通しの下に労働者に課せられる一連の税負担を軽減する目標を定めるべきである。

欧州委員会は、加盟国が起業及び教育・訓練システムによりいっそうの注意を向ける努力を支持し、現在の障壁を鑑定し、良い実践及び新しいイニシアチブに関する情報を普及することにする。

111. 新しい雇用文化の創造

労働力という点では、欧州は、経済成長と繁栄のための大きなポテンシャルを持っている。1800万人の失業者が存在し、働き口を探すとすれば職場が得られそうな働きたいと望んでいる800乃至900万人の人々がいる。この潜在性を可能性に転じるために、新しい雇用文化が開発されなければならない。雇用能力(employability)とは、人々の、雇用されうる能力を意味する。それは、ただ単に彼らが十分なスキルを有するというだけでなく、職場を求める諸個人に対して提供されるインセンティブ及び機会にも関連する。

欧州連合の労働力の高齢化及び新しいテクノロジーの最初の一步は、欧州が永続的に高まり行くスキル・ギャップに直面しつつあることを意味する。企業は、新しく、かつ、適切なスキルを求めているが、大概の失業者は陳腐なスキルを有し、または何のスキルも持ってはいない。さらに多くの若者は早々に、または何の資格も備えることなしに学校を去ってゆく。その反面、大部分の労働力は成人の教育及び訓練にほとんどアクセスする機会を持たないし、特に、大概は低度のスキルで規格外の請負労働に従事している。訓練機会の与えられている失業者は10%を下回っている。

しかし、訓練だけでは十分ではない。新しいスキルと最新のスキルとを習得した就労年齢層を雇用し励ますことを優遇する積極的な措置を促進することにより補助金と課税のシステムを雇用により友好的なものにする明らかな必要がある。加盟国は、おおよそ2000億ECUを労働市場政策に支出しているが、積極的な措置には、この3分の1の金額しか費消してはいない。すべての社会的移転支出は、それがリハビリテーション、社会への再復帰(reintegration)、訓練または就労体験により実効的に使うことができないものかどうかを見極めるために再検討されるべきである。

職探しをしている人々を助ける加盟国の雇用

サービス能力は、最良の経験に従って、特に新しいインフォメーション及びコミュニケーション・テクノロジーを利用することにより一新され、かつ、強化されるべきである。職安事務所は、雇用者にふさわしいスキルを備えた職探しをしている人々を紹介し、また、職探しをしている人々に働く機会を提供するという二重の使命を果たすことを可能にするために、市場浸徹(market penetration)水準を改善することにより雇用主に対するその役割を強化するべきである。消極的な失業支援は、最後の手段とみなされるべきである。

長期失業及び青年の失業の克服

加盟国は、個人のニーズを早期に同定すること、早期の行動に基づく予防的、かつ、雇用能力の改善を指向する戦略を採用するべきであり、かつ、

すべての成人失業者は、失業後12月に到達する前に、仕事、訓練、再訓練、労働実習その他の雇用能力の諸手段の形態で新しいスタートの機会が与えられること。

すべての青年失業者には、失業後6月に到達する前に、かかる新しいスタートの機会が与えられること

を保障するべきである。

予防的かつ社会への再復帰の措置の効果を束ねると、加盟国における長期失業者及び青年失業者の比率を5年以内に半分にまで引き下げることが期待される。これは、障害者及び長期失業状態にある多くの人々の雇用状況を改善するものとなる。

学校から労働への移行を容易にすること

雇用展望は、教育システムから早期に落ちこぼれる若者の10%にとって、ほとんどないし、また、より上の中等教育を修了しない45%にとってもそうである。加盟国は、したがって、

5年以内に教育システムから早期に落ちこぼれる者の数を半減させ、かつ、より上の中等水準を修了しない者の割合を顕著に引き下げること追求しなければならない。

見習期間は若者に重要なスキルを身に付けさせる特に効果的な手段を提供するものであり、加盟国は、必要であれば、加盟国の最良の経験にしたがって見習い期間訓練への参加を顕著に増大させ、こういったシステムを相当に改善するべきである。

消極的基準から積極的な基準への移行

助成金(benefit)および訓練システムの必要性が実証されている所では再検討されなければならず、また、かかるシステムが雇用能力を積極的に支持し、労働または訓練機会を求め、かつ、失業者にとって現実のインセンティブを提供するものであることを保障するために適応させられなければならない。各々の加盟国は

消極的な所得補助から積極的な雇用能力に関連する措置に移転させられるべき多くの人々に目標を設定し

訓練機会の提供される失業者の数を現行の10%というEU水準から、加盟国の内で最も成功している3国の水準に、すなわち、25%超に5年以内に増大させることをめざし

かかる非賃金労働コストにおいて目指されている引き下げといった措置を通じてどれだけスキルに乏しい労働者を雇い入れるコストが引き下げられるか考察するべきであり、それはスキル水準を押し上げるために設計される措置にうまくリンクしう。

パートナーシップ・アプローチの開発

企業及び社会的パートナーの双方は、必要な労働経験、訓練のポジションを提供することにより、欧州の将来の福祉に投資をする一致した努力に関係させられるべきである。社会的パートナーは

欧州全域にわたって訓練、労働実習、訓練指導員制度その他の雇用措置の手段のために職場を開放する基本協定(a framework agreement)を可及的速やかに締結し、

過去5年間以上にわたり、経済展望の改善及び新しい仕事起しの展望の改善に対して多大な貢献を果たしてきた賃金の緩和に対する象徴的な貢献を続けることが要請されている。

構造ファンドが関係する限りにおいて、投資の相当の部分が、長期失業を予防すること並びに起業及び適応能力の促進をめざす措置を媒介としてより高度なスキル、労働市場政策の活性化を促進しようとする加盟国の努力を下支えする方向にすでに向けられている。次のプログラミングの期間においては、加盟国は、人的資源の開発政策及び活動に割り当てられる構造融資水準をさらにいっそう上げるべきである。加盟国は、構造ファンド・プログラムの雇用コンテンツを強化するために役立てるべきである。

欧州委員会は、加盟国の施策を改善するためのベンチマークを発展させると同様に、知識及び経験の交換を組織化することにより加盟国の雇用サービスの発展に支援を与えることにする。労働力の流動性にとって残存する障害を除去することが肝要であり、他方で、働く機会に関する情報の流れ及び流動性へのインセンティブを改善することが肝要である。欧州委員会は、この課題を果たす助けとなる一連の措置を間もなく提示する。

IV. 適応能力の促進及び鼓舞

欧州では、どこか他の所と同じく、企業は、新しいテクノロジー及び新しいマーケット条件がもたらしてきている根本的なリストラクチャリングの時期を経験しつつある。それは、吸収合併、乗っ取り、新しい製品とサービス、より大きくなった競争といった形態において露に示されている。こういったことすべてが個別の企業に影響を及ぼし、かつ、新しい労働パターンに繋がっている。この過程を通じて新しい経済が、技術的によ

り進歩した企業、成長しつつあるサービス・システムを伴って登場しつつあるが、しばしばそれは新しいスモール・ファーム(small firms)の形態をとっている。

適応能力が企業の活力や、雇用と職場の安定にとってと同様に新しい機会を掴む企業の能力にとって決定的である。しかし、労働者がしばしば感じていることは、彼らが十分には情報が与えられず、また、相談に預かってもらえず、また、リストラクチャリングや事業規模の縮小後に良い仕事及び体面の立つ収入が得られる見込みがほとんどない、ということである。加盟国は、それ故に、企業及び、企業に雇われている者たちの適応能力を雇用政策の1の主たる課題としなければならない。社会的パートナーは、この点で枢要な役割を果たすことになる。

労働組織の現代化

労働組織および労働パターンの現代化を促進するために

社会的パートナーは、

適切な水準で、特に、大規模な構造転換を体験しつつある経済システムにおいて、企業の生産性及び競争力を作り出し、かつ、柔軟性と安全性との間で必要なバランスを達成する目的を兼ね備えて、妥当であれば、労働時間の短縮を含めて労働組織及びフレキシブルな労働協定に関する取決めを協議する。

加盟国は、

雇用形態がますます多様化してゆくことを考慮に入れて、より適応可能な契約形態のためのフレームワークを準備する。規格外の労働における雇用形態にはより大きな安定性と専門的な地位が与えられるべきで、短縮時間労働を選択する者には昇進又は社会的安全保護の継続という面でペナルティーが与えられるようなことがあってはならない。

企業における適応能力の支援

企業内におけるスキルの水準をリニューアルするために、加盟国は

人的資源への投資促進の財政上その他の障壁を除去し、就業時間内のトレーニングを開発するための税制上のインセンティブをあたえるべきである。訓練機会を役立てる労働者に対するインセンティブも同様に鼓舞されなければならない。

欧州共同体の国家支援規定を尊重する一方で、加盟国の国家扶助政策を労働力のアップグレード、持続可能な職場の創造及び労働市場の十分な機能化に目標を絞りなすこと。

欧州委員会は、トレーニング支援に関する明確なガイドラインを進展させると同様に、新しい労働組織、労働者に影響を与える決定に関する労働者の情報、協議のための政策を促進することでこのプロセスを助成する。

V. 機会均等政策の強化

労働市場において機会均等を促進する加盟国の努力を強化する広範な社会的経済的理由がある。女性の雇用状況はここ最近の数十年間に改善されているが、失業は男性よりも女性の方が高く(9.7%に対して12.6%)、就業率は低い(70.4%に対して50.2%)。職場内で女性はあるシステムでは(就業)平均以上であり、その他のシステムでは専門家及び平均以下を象徴している。発展と創造とにとっての欧州のキャパシティを妨げているこれらの労働市場の硬直性は、克服されなければならない。

欧州委員会の人口統計報告が概略を示してきたように、就労人口は現在では、過去20年と比べて格段に緩やかに増大し、今後10年を過ぎると下降し始める。長期的には、それ故に、我々の生活水準を維持する上で必要な雇用における成長は、そして、欧州社会モデルは、女性の社会参加の増加に危険なほど依存している。

ジェンダーギャップの克服

加盟国は、機会均等へのコミットメントを女性の雇用率の増大に、また、ジェンダー差別の打破に変換すべきであり、かつ、

男女間の失業率のギャップを女性の雇用増加を積極的に支援することで低下させる努力を継続させるべきである。

労働と家族生活との両立

一時休業(career breaks)、出産育児休業(parental leave)、パートタイム労働は女性にとってことのほか重要である。この分野における種々の指令の履行及び社会的パートナーの協定が加速され、かつ、監視されなければならない。労働市場への女性のエントリーと継続的な参加を支援するには、児童その他の依存者のための品質の良いケアの十分な提供がされなければならない。加盟国は

加盟国のベストパフォーマンスの基準をベンチマークとして使用することでケア提供の水準を向上させることを捜し求めるべきである。

労働復帰の促進

休暇の後に有給の労働力に復帰することを考えている女性に格段の注意が払われてしかるべきである。彼女らは、時代遅れとなったスキル故に貧しい雇用能力という問題に直面するし、仮に「求職者」として登録がなされていないければ訓練機会にアクセスする上で困難に見舞われるはずである。さらに、課税と補助金のシステムは、仕事を求める財政的インセンティブを引き上げる上で相乗的な効果を発揮し得る。加盟国は、あれこれの障壁に取り組むべきである。

なによりも、加盟国は、ガイドラインに基づく開発、履行及び報告において、女性の特殊な労働市場を考慮に入れるべきである。女性の間での起業を促進し、彼女らの雇用能力及び適応能力を改善する特殊の戦略が開発させられなければならない。

VI. ガイドラインの履行

加盟国は、1998年以降、ガイドラインの履行について報告を行うべきである。ガイドラインは、欧州委員会及び欧州理事会による検討を目的として雇用に関する加盟国の最良の実践とインパクトを際立たせるべきものである。欧州委員会は、加盟国において同意された比較可能なデータベースを保障する提案を提出し、また、ガイドラインの履行を監視するために同意された指標を提出する。

1999年度ガイドラインを準備するにあたり、欧州委員会は、各々の加盟国が雇用政策を履行する上で現行ガイドラインを如何に考慮に入れたかを検討し、また、1998年度末に欧州理事会による採択を求めて1998年夏にその評価を提出することにする。

資料 2

第5 総局 職務声明(mission statement)

管轄 EU 執行委員 Mrs. Anna
DIAMANTOPOULOU (Greece)

総局長 Odile Quintin

管轄 EU 執行委員 (Commissioner) Anna DIAMANTOPOULOU 及び雇用・社会問題総局 (DG Employment & Social Affairs) 長 Odile Quintin への報告は、現代的、革新的そして持続可能な欧州社会モデルを機会均等に基づく包容的社会におけるより多くの、より良い職場でもって促進することを任務とするものである。

政策領域

雇用・社会問題総局の主要な政策領域は、相互依存のかつ整合的な全体として理解されるものであり、それは

雇用政策

労働基準、労働の現代化及び社会的対話の開発を含む労働生活政策

社会的保護

社会的包容

男女間の平等

機会均等及び反差別

から成る。

活動

雇用・社会問題総局は、(雇用政策に関する加盟国間の協力を鼓舞し、加盟国の活動を支援し、補完し、欧州共同体政策全体において雇用を主流と為す) 欧州雇用戦略の開発及び監視に責任を負う。

雇用・社会問題総局は、欧州社会ファンド (the European Social Fund) の経営に責任を負う。欧州社会ファンドは、雇用戦略のための主たる欧州融資手段であり、社会的かつ経済的結合という課題に寄与するものである。

雇用・社会問題総局は、労働基準 (健康、安全、労働時間など) 及び労働者の自由移動の実効的な履行及びいっそうの開発に責任を負う。

雇用・社会問題総局は、欧州社会対話の促進及び深化に、かつ、組織された市民団体 (the organised civil society)、NGO との社会及び雇用問題における対話の開発に責任を負う。

雇用・社会問題総局は、加盟国とともに社会的保護に関する現代化のプロセスを開発する。また、アムステルダム条約に基づく新しい社会的包容政策を開発し、かつ、実行する。

雇用・社会問題総局は、男女間の平等の促進及び欧州共同体政策全体におけるジェンダーを主流とするアプローチの適用に責任を負う。また、機会均等並びに雇用および、アムステルダム条約において定められたその他の社会的諸問題に関連する反差別政策の開発に責任を負う。

こういった責任の本質は、雇用・社会問題総局を EU の拡大プロセスに強く関与せしめるものである。

訳注 組織された市民団体(the organised civil society)とは、「組織された市民社会」とも訳すことができるが、「社会及び雇用問題における対話」の相手方としてのcivil societyがorganisedされているとのことであるから、また、NGOと並記されているので、これは、協同組合、association、mutualとして理解すべく、かように訳した。the civil societyと表記される場合においても、かかる文脈では、すべて「市民団体」とする。

註

- 1 協同組合制度に関する研究所の設立は、マールブルク大学では1947年、フンボルト大学では旧東ドイツの復興とのからみで1990年(ただし、協同組合に関する講義は1906年まで辿れうる)のことである。労働者協同組合タイプを含めて一部または原則として雇用労働を前提とする協同組合研究という見方、つまり、労使関係論の視角から協同組合の内的構造を把握する研究が登場するのは1970年代半ば以降である。これは、協同組合統治における民主主義の構造研究の立ち遅れとなって現れている。当該研究方法の整理については、例として、Prof.Dr.E.Dürfer, :Industrial Relations and Cooperative,Occational Diskussion Paper,96-1, International Labour Office,1996.
- 2 Cf.,Proposal for a Council Regulation on the statute for a European cooperative society(92/C99/03),Official Journal of the European Communities,No C99/17-36. 本草案の第1条第3項に掲げられた組合規定は、ドイツの協同組合には協同組合運動の本旨にそぐわないものとして構想中の段階から反発を受けている。とくに組合の目的に「社会的活動」が掲げられていることに冷淡な対応を示した。Vgl.,Genossenschaftsrecht in Europa:Stellungnahme des Freien

Ausschusses der Deutschen Genossenschaftsverbände,Genossenschaftsreform 1989,S.105. それは、協同組合というカテゴリーの下に、1982年にパリで採択された「社会的経済憲章」が「社会的経済」の企業として括った諸形態つまりcoopérative, associatives, mutualistsという3つを協同組合として設立することができる(第9条第1項)、としたことに対してである。ドイツサイドは、第4項の規定、「組合員数及び資本は可変的なものとする」についても反発をしたが、それは、この規定がフランス商法典(現行の商法典は2000年9月18日の「商法典中の一部制度に関する大統領命令」によって全面的に刷新されているが、SCEが提出された同時の)第1編第3章「可変的な資本及び人に属する匿名会社(Socite à nonye a capital et personnel variable)の制度的な仕組みとなって現れている、と判断したことにもよる。SCEの規定が何ゆえに受け入れられないか、そして、それがどれほどフランスに代表される「社会的経済」を主導する協同組合法制に親しむものであるのかは、たとえば、Claire Binisti-Jahndorf, Genossenschaftliche Zusammenarbeit auf Europäischen Ebene,Arbeitspapiere des Instituts für Genossenschaftswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität,Nr.18,2000,SS.12-14. 他に、ハンス H. ミュンクナー「協同組合の新時代と協同組合法について」と題する日本協同組合学会特別講演記録、「協同組合研究」第15巻第1号・秋季号、74-76頁。「株式法的協同組合」と呼称したり「反協同組合的機会と評価できる」とする批判もある。Vgl,Bacher,Alternative Europäische Genossenschaft(SCE) ,in:Henssler(Hrsg) ,Europäische Integration und globaler Wettbewerb,Heidelberg,1993,S.470ff.

- 3 Cf.,Consolidated Version of the Treaty

- on European Union, Article 2.
- 4 Cf., Consolidated Version of the Treaty establishing the European Community. Articles 126, 127.
- 5 Proposal for Guidelines for Member States Employment Policies 1998.
- 6 The 1998 Employment Guidelines Council Resolution of 15 December 1997.
- 7 EUの社会経済委員会のサイト上で解題されている「雇用戦略」は、ここに紹介する当初構想のものであり、現在の姿を必ずしも伝えるものではない。
- 8 Council Resolution on the 1999 Employment Guidelines
- 9 この点に関して注意しておくべきことは、EU第23総局の現在の「使命」に関して、同総局のEU管轄執行委員E.Likkanenが「中小規模の企業、産業及び技術革新を管轄した前任の諸総局を2000年1月1日を期して合併させる機縁となった共通理念こそ企業、というものである。企業総局は、企業政策について技術革新を支える環境を創造する企業支援に焦点を据えなおしている。総局の壮図は、企業の競争力を育成し、欧州における知識をベースとする経済の創造というゴールを有する欧州経済を再活性化させる政策的アイデアを提供することにある」と述べ、詳細は、Fabio Colasanti総局長による「職務声明」に譲っているが、そこには、もはや「社会的経済」に関する何らの言及も見られない、ということである。
- 10 Cf., Treaty of Nice, Article 137 TEC. 労働に関連する社会条項であるその第jにおいて「社会的排除との闘争」が初めて掲げられた。
- 11 Cf., European Commission adopts employment paper for Cologne Summit.
- 12 Mike Campbell, Third System & Employment and Local Development, August 1999, in: http://europa.eu.int/comm/employment_social/empf&sf/
- 13 ibid, p.2.
- 14 ibid, p.5.
- 15 ibid, pp.5ff.
- 16 ibid, p.8.