

日本の雇用政策と「社会的経済」

— 島村博 「EUの雇用戦略ノート」 に寄せて —

阿部 誠 (大分大学)

協同の思想
戦略と研究

本誌2月号から「EU雇用戦略Note」というタイトルで連載されている島村博氏の一連の論文は、1月14日に協同総合研究所で開かれた研究会の報告「EUの雇用戦略とコミュニティ政策～協同組合の位置付けを中心に～」にもとづくものである。当日の報告でも社会的経済をめぐる幅広い論点が触れられていたが、ここに掲載された諸論文でも、各回ごとに新しい論点が見られ、大きな議論が追求されている。そのすべてにコメントすることは筆者の能力をこえているので、ここでは日本の雇用政策と結びつけて若干の論点を提示するにとどめたい。



島村氏の問題意識は、EUの雇用戦略に端を発している。EUは1997年の理事会で「EU雇用戦略」といわれる指令システムを導入した。これにもとづいて提案された「1998年度雇用政策に関するガイドライン」が同年12月の欧州理事会で採択されたが、その柱は、エンプロイアビリティの改善、起業の開発、企業及び雇用者の適用能力の鼓舞、機会均等政策の強化であった。これら四つの柱は、これ以降今日まで基本的に維持されている。島村氏によれば、このガイドラインでは、当初は雇用確保のみならず社会的統合をも視野に入れていたが、そうした社会的統

合の側面は、99年度のガイドラインからは消え、むしろマクロ経済視点から雇用の確保が課題となっている。具体的には、1999 - 2000年度に新たに250万人の雇用の開拓を展望しており、そのために投資、構造改革と競争政策の重視、社会的保護と税制の現代化といった政策が推進されている。

島村氏は、この雇用ガイドラインのうち、とくに「起業の開発」を重視している。それは、仕事お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の「社会的経済」の領域にあるとされ、「起業」の促進というなかに協同組合が位置づけられているからである。ここでは住民やローカル・コミュニティにたいするサービスについて協同組合が位置づけられていることが重要である。とはいえ、「社会的経済」といってもその概念は明確とはいえないという問題意識から、島村氏は、Note2で「第三システム」ないし「社会的経済」が欧州各国でどのように把握され、制度化されているかについて検討し、それらの点をふまえて役割や意義を理解する必要のあることを主張している。さらに、島村氏はNote3において、EU各国の協同組合法制についても比較検討し、それらを5つのモデルに整理している。

島村氏の論じるように、「社会的経済」に

関するEU各国の把握に違いがあるということ、EUレベルで「社会的経済」が雇用政策に位置づけられたといっても、基本的に各国政府の責任で行われる雇用創出の支援策には少なからざる差異が出てくるであろう。しかし、ここでは目を日本に転じて、雇用の創出に「社会的経済」がどこまで位置づけられているかをみることにしたい。



今日、EU諸国をはじめとして多くの先進国にとって失業問題への対応は重要な政策課題となっており、そこでは労働市場の規制緩和による雇用の弾力化が重要な柱をなしている。日本でも、今日の労働政策をめぐる論点のひとつはここにある。しかしその一方で、「雇用の創出」も政策課題として重要な位置にあり、EUのガイドラインでは、それが「起業開発」とされている。日本では、失業者数が340万人を超え、失業率が4.8%に達するという深刻な失業情勢の下で、「経済構造改革」の重要性が声高に唱えられている。

1999年の「経済戦略会議報告」(樋口レポート)においては、日本経済の再生のために「構造改革」が必要であると強調されているが、こうした議論の一環として、「起業」について「我が国の産業が活力を取り戻すためには、新たな雇用機会を生み出し経済の活力の基礎ともなる新事業創出が鍵となる。そのためには、起業を積極的に支援するとともに、イノベーションが次々と起こる社会にすることが必要である」と積極的に位置づけられている。ここでの「起業」は、しばしばベンチャー・ビジネスと結びつけられて語られるように、技術開発にもとづく新産業の創出が追求されているのであって、競争力の強化や新しいビジネス分野の開拓であっても、たとえば「コミュニティにたいするサービ

ス」のために必要な仕事をおこすという発想はない。「起業」とともに同答申では環境ビジネスについても言及されているが、いずれにも、「社会的経済」あるいは「第三システム」の役割などは出てこない。

その一方、日本においても、コミュニティー・ビジネスやシルバー・ビジネスなど、生活に密着したレベルでのビジネスが雇用拡大につながるという考え方は強まっている。今日のように経済のグローバル化が進むとともに、情報機器の導入による省力化が進むなかでは、マクロレベルでみれば、製造業などでの雇用の伸びは困難であり、「雇用対策基本計画」や労働白書などは、今後の雇用創出が期待できる分野として繰り返しサービス業の諸分野をあげている。島田晴雄も『「生活直結産業」が日本を救う』(NTT出版、1999年)と論じている。しかし、ここでも、生活関連サービス業は新しいビジネス・チャンスとして位置づけられ、それが雇用の拡大につながることを期待されているだけである。暮らしのニーズは市場の広がりとしかたらえられていない。ここには住民の必要としているサービス、コミュニティのニーズをいかなるシステムで満たすのが最適かといった問題意識はない。

また、今年5月11日に発表された経済財政諮問会議の雇用拡大専門調査会緊急報告は、今後5年間に500万人の雇用創出が可能とし、「サービス部門で人々のウォンツに応える多様なサービスを提供することで」雇用が作り出されると論じている。そして具体的にも、子育て、介護、家事の支援や自己啓発支援サービスなど多くのサービスについて、数字をあげて雇用の増加を見込んでいる。しかし、こうしたサービス部門の担い手という点では「NPOを含め民間の活力を効果的に活用することが不可欠」と述べるのみ

で、非営利部門が適切に位置づけられているとはいいがたい。EUの雇用戦略が「仕事お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」と指摘しているの比べると、発想の仕方が異なっているというべきであろう。

日本においても、雇用の創出がサービス業に期待されていることはたしかであるが、人々が必要とするサービスがどのようにして供給されるのか、また、どのようなかたちで雇用につながるのかという点では、民間の市場セクターの発想しかないといってよいだろう。ここには「社会的経済」という概念が介在する余地はない。しかし、日本に「社会的経済」の実態がないかということそんなことはない。これまで日本における「社会的経済」の実態を明らかにしようとする研究が積み重ねられている（たとえば、富沢賢治、川口清史編『非営利・協同セクターの理論と現実』日本経済評論社、1997年）。政策立案者あるいはエコノミストの側に、「社会的経済」の実態をふまえて「構造改革」を進め、雇用の創出をはかるとする発想が乏しいのである。



もっとも、経済企画庁は民間非営利団体の活動の経済的規模について関心を示している。経済企画庁の場合には、「社会的経済」にはふれていないが、社会的関心が高まっている「民間非営利団体」の経済社会における位置づけを明確にするため、平成10年に『民間非営利団体活動に関する経済分析調査報告書』（日債銀総合研究所への委託調査）を発表した。ここでは、民間非営利団体を非営利性、経済価値の創出性、非政府性、自発性という点から定義しており、これは米国のジョン・ホプキンス大学の比較非営利セクタープロジェクト(JHCNP)の定義よりはやや

広いものの、しかし、余剰金の分配が可能という点で協同組合を対象外としており、「社会的経済」とはとらえかたが異なっているし、問題も少なくないといえよう。この結果、実際にも経済活動の規模がかなり小さく測定されてしまう。しかし、とりあえずこの資料でその経済的位置をみておけば、1995年データにもとづいて、日本の非営利団体の経済活動（一般の医療法人を除く）は、産出高が20兆3710億円、対産出額で2.2%、付加価値については11兆4464億円で、対GDP比2.3%を占めるという結果が出ており、非営利セクターが日本経済のなかでそれなりの位置を占めていることがわかる。しかし、これを分野別にみると（表1参照）医療と教育が3分の2を占めており、福祉やその他のコミュニティー活動の分野がまだ弱いといえることができる。これら分野でのNPOの活動が

表1 民間非営利活動団体の付加価値の構成

	額（億円）	構成比
医療（一般医療法人を除く）	32,487	28%
教育	41,993	37%
社会保険・社会福祉	20,101	18%
宗教	8,285	7%
その他	11,598	10%
合計	114,464	100%

出所）経済企画庁「日本のNPOの経済規模」大蔵省印刷局 1998年

今後の課題といえるだろう。



一方、非営利活動についての国際比較では、しばしば米国ジョン・ホプキンス大学のJHCNPの推計が利用される。この1990年時点での第1次推計によれば（表2参照）、日本

表2 JHCNP による非営利セクターの国際比較

		日本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	イタリア
雇用者数(1000人) 総雇用者に占める比率(%)		1440	7131	946	1018	803	416
		2.5	6.9	4.0	3.7	4.2	1.8
経常支出(10億ドル) 経常支出のGDP比(%)		95.1	346.4	17.0	53.9	39.9	21.8
		3.2	6.3	4.8	3.6	3.3	2.0
経常支出 の分野別 構成	文化芸術娯楽	1.2	3.1	20.5	7.3	17.8	8.5
	教育研究	39.5	22.7	42.4	11.9	24.8	21.7
	健康医療	27.7	52.6	3.5	34.5	14.5	16.4
	社会サービス	13.8	9.9	11.5	23.1	28.9	24.9
	環境保護	0.2	0.7	2.2	0.7	0.7	0.2
	コミュニティ開発・住宅・雇用	0.3	3.1	7.8	14.8	6.4	1.7
	市民運動	0.9	0.3	0.7	1.1	2.9	2.2
	フィランソロピー	0.1	0.4	0.7	0.2	0.0	1.0
	国際的活動	0.5	1.2	3.7	1.5	1.1	1.3
	業界団体・労働組合	11.4	5.1	7.0	5.3	2.9	22.9
	その他	4.5	0.9	0.0	0.0	0.0	0.0

出所) 経済企画庁「日本のNPOの経済規模」大蔵省印刷局、1998年、28頁

の非営利セクターは雇用面でみても、また、経常支出の対GDP比でも、米国、英国などに比べてなかり小さい。JHCNPでも協同組合は非営利団体の対象からはずれているため、これで「社会的経済」の大きさを議論することはあまり意味がないが、しかし、非営利活動の大きさを示す一つの指標と考えると、日本では、今後、非営利団体の活動する余地は小さくなく、これからの拡大が期待できることがわかる。しかも、分野別構成は国による差は小さくないものの、日本ではコミュニティ開発、住宅、雇用といった分野の比重が欧米の国々に比べて小さく、これらの分野で一層の活動が必要なることを示している。

日本においても雇用対策として、起業の必要性や生活関連産業での雇用の創出がしばしば指摘され、そこに大きな可能性があるようにいわれている。しかし、日本でのこうし

た議論や政策の多くは、市場経済の枠内にとどまっており、EU雇用戦略のように「社会的経済」が雇用創出に結びつけられていない。人々の生活やコミュニティーのなかに多様なニーズが存在することはたしかであるが、そのニーズをどのように満たし、また、それをいかに雇用の創出に結びつけるのかという点では、自明なことは何もない。そのためどのようなシステムを構築するかが重要な論点であろう。このときに、「社会的経済」という考え方が大きな役割を果たすと考えられる。しかし、日本での非営利団体の活動の現状をみると、まだそのウェイトは小さく、今後、その役割を拡大してゆく必要があろう。雇用不安が拡大しているいま、「社会的経済」の役割について実証的にも明らかにしつつ、雇用政策の中に「社会的経済」を位置づけさせることが求められている。