

2016 年度

学士論文

社会的企業の法人格化を可能にする条件

—日伊英の政治過程の比較—

一橋大学社会学部

4113113k

鈴木 まな実

田中拓道ゼミナール

社会的企業の法人格化を可能にする条件

—日伊英の政治過程の比較から—

【目次】

序章 ワーキングプアと社会的企業

1. 問題の所在及び現状分析 …3
2. 先行研究の整理—就労と福祉をめぐる政策の諸理論 …5
3. 社会的企業が登場した背景 …7
4. 本稿の構成 …8

第一章 社会的企業

1. 社会的企業に関する先行研究と定義 …9
2. 社会的企業の多様性 …11
3. 日本における社会的企業の歴史 …12
4. 日本における社会的企業の法人格と課題 …14
5. リサーチクエスションの提示 …14
6. 分析枠組みと仮説 …15

第二章 イタリアの社会的企業—社会的協同組合

1. 社会的協同組合とは …17
2. 社会的協同組合発展の歴史 …18
3. 分析と事例から得られる示唆 …19
4. 社会的協同組合がもたらした効果 …21

第三章 イギリスの社会的企業

1. イギリスの社会的企業の現況 …22
2. イギリスにおける社会的企業登場の背景 …23
3. 社会的企業政策と政党 …24
4. 分析と事例から得られる示唆 …26
5. 社会的企業がもたらした効果 …28

第四章 日本の協同組合と社会的企業

1. 日本の労働者協同組合の現状 …28
2. 労働者協同組合法制定の試みと失敗 …30
3. 分析と事例から得られる示唆 …31

終章 結論と本稿の課題

1. 結論 …32
2. 本稿の課題 …33

序章 ワーキングプアと社会的企業

1. 問題の所在及び現状分析

近年の日本における大きな社会問題の一つは「ワーキングプア」と呼ばれる層の拡大である。ワーキングプアとは、その名が示す通り、就業しているにもかかわらず低賃金ゆえに生活を維持することが困難な者を指す。ワーキングプアに関する明確な指標や数値的な基準は存在しないが、いくつかの統計や調査結果からワーキングプアの現状をうかがうことができる。たとえば後藤道夫は、生活保護受給の際に計算される「最低生活費」の世帯人数別全国平均値を貧困基準として用い、ワーキングプア世帯の総数を算出した。それによれば、勤労する貧困世帯（ワーキングプア世帯）の総数は1997年時点で458万世帯（同年度全勤労世帯の12.8%）、2002年時点でさらに増加し656万世帯（同18.7%）とされる。なお、2002年の統計のうち427万世帯は「賃金・給料が主な収入」の2人以上世帯であった（後藤 2008）。また、2015年に実施された国税庁の民間給与実態統計調査結果によれば、年収200万円以下の給与所得者は約1130万8千人（構成比23.6%）であった。さらに、ワーキングプアの多くを占める非正規労働者に焦点を合わせると、全雇用者に占める非正規雇用労働者の割合は2014年時点で37.4%にのぼる（厚生労働省）。年収200万円以下の給与所得者や非正規労働者には主たる家計支持者ではないアルバイトやパートタイム従業員なども含まれるため、全員がワーキングプアに該当するわけではないが、最低生活費付近の収入で生計を立てる人々の規模の大きさは以上の統計からも見て取れるだろう。

ワーキングプアがこのように急速に拡大した背景は以下の通りである。まず、グローバル化や脱工業化、さらにはバブル崩壊以降の長期的な経済停滞によって、正社員の終身雇用と企業による手厚い福祉を前提とした「日本型生活保障」が徐々に崩壊し、企業は人件費の削減に努めた。さらには市場主義的な「構造改革」に基づく労働市場の流動化や規制緩和も後押しとなり、正社員の削減とともに雇用の調整弁としやすい非正規雇用が急増した。しかしその結果、正社員と同等の業務や労働時間をこなしながらも低い給与しか得られない非正規労働者や、低賃金のアルバイトで生計を立てる者、スキルを習得できないまま不安定な雇用に置かれ続ける者などが発生し、ワーキングプアとして社会問題化するに至ったのである。

ところが、現在の社会保障制度は、このワーキングプア問題に十分に対処できているとは言いがたい。まず社会保険に関しては、被用者健康保険などを中心に非正規雇用労働者の加入率の低さが目立つ。厚生労働省による『平成26年就業形態の多様化に関する総合実態調査』によれば、2014年時点で健康保険が適用されている「正社員以外の労働者」は非正規労働者全体の54.7%であった（参考までに、同調査における正社員の健康保険加入率は99.3%である）。さらに、貧困層にとって最後のセーフティネットとしての機能が期待される生活保護も、ワーキングプアにとっては利用しにくい制度となっている実態がある。その主な要因としては、補足性の原理による厳格な利用要件、行政の「水

際作戦」、そして利用者自身の抱くスティグマなどが挙げられる。生活保護を利用するには、定められた最低生活費を収入が下回っていること以外に、受給希望者が自身の生活を維持するために必要な努力をしていることが条件とされる。このとき、後者の条件を「補足性の原理」と呼ぶ。補足性の原理では、稼働能力、資産の活用、他方他施策の活用、扶養義務の履行の四つの観点から受給希望者の生活状況を判断し、これらの要件を満たさなければ福祉事務所に生活保護の申請を断られるケースが多い（大山 2008: 93-94）。また、これに関連して、生活保護の受給を抑制するために役所が不当に生活保護の申請を受け付けない「水際作戦」は、働く能力がある 20~50 代の貧困層を排除することにつながっている（大山 2008: 84, 120-121）。以上の理由から、稼働能力があると見なされるワーキングプアが生活保護を利用するのは困難であるといえる。このように、現行の社会保障制度は、ワーキングプアを救済するどころかむしろワーキングプアを制度の対象から実質的に排除し、ワーキングプアとそれ以外の人々との亀裂を固定化・拡大させる方向に機能している（宮本 2009: 7-11）。

一方、社会保障政策と同様にワーキングプア問題に対して影響力をもつ政策は、雇用・労働政策である。不安定かつ流動的な労働市場において労働者が抱える貧困や失業というリスクに、これまでの雇用・労働政策はどのように対処してきたのだろうか。大久保幸夫は、日本の雇用対策の柱として、「雇用保険」「職業訓練」「雇用調整助成金」の三点を挙げる。

1974 年、従来の失業保険法改正とともに制定された雇用保険法は、雇用保険の内容として失業等の給付に加え、雇用安定事業・能力開発事業・雇用福祉事業からなる雇用保険三事業を定めた（高橋 2004: 380）。このうち、雇用保険の中核をなす失業給付は失業時のセーフティネットとしての役割が期待されるが、これに関しては問題点がある。すなわち、就業期間の短さ等によって雇用保険の適用要件を満たすことができない短期の非正規労働者は、ここでもセーフティネットから排除されることになる（大久保 2009: 120）。この問題を受け、政府は 2010 年に雇用保険法を改正し、加入対象となる就業期間を 6 カ月以上から 31 日以上に緩和した。しかし、厚生労働省の統計によれば、2012 年時点の雇用者数が 5,164 万人いるのに対して被保険者数は 3,781 万人であり、およそ 1,500 万人がなお雇用保険未加入であるということになる。

また、職業訓練制度に関しても、日本の制度には未成熟な部分がある。大久保が指摘するように、第一の課題は実施主体と財源である。職業訓練の実施主体は国と都道府県であるが、前者の財源は事業主負担の雇用保険であるのに対し、後者は基本的に各都道府県の単独予算からなるため、不安定な財政運営になりやすい（大久保 2009: 129）。第二に、製造業に比べサービス業における公的職業訓練が充実していないこと、第三に職業能力評価の明確な基準が存在しないことが挙げられる。これらに加え、そもそも公的職業訓練に対する国の予算が主要先進国に対して少ないという課題もある（大久保 2009: 138）。OECD の統計によれば、2013 年時点での公的職業訓練に対する支出は、GDP

比でドイツが 0.24%、フランスが 0.33% (2012 年)、スウェーデンが 0.13%であるのに対し、日本は 0.04%の低水準にとどまっている。この支出割合は、アメリカやイギリスなどの自由主義国家とほぼ等しい。こうした要因から、訓練後の就業率は高いものの、希望者の数に比べ実際に職業訓練を受けられる人数が少ないという問題が発生している。厚生労働省が公表するデータによれば、国と都道府県を合わせて、職業訓練の受講者は 2014 年度で 25 万人である。さらに重要なことに、就業を達成したとしても、非正規社員から正規社員への転職を成功させた事例は多くない。

三点目に挙げた「雇用調整助成金」とは、不況などにより雇用の維持が困難になった事業主に対し、従業員への解雇という事態を防ぐため、従業員を一時帰休させる際に生じる休業手当を国が一部負担するという制度である。81 年に現在の雇用調整助成金の形式が確立されて以来、雇用保険を財源として年平均 200 億円程度が支給されてきた。2009 年の世界同時不況では、求人減の深刻化や失業者の増大が懸念されたことから、雇用調整助成金の支給要件の緩和や助成率の引き上げが進んだ。さらに、2009 年 3 月時点で非正規労働者の雇止めが 19 万人を上回ったことを受け、雇用維持の目的で非正規労働者の残業を大幅に削減した場合にも、一時的に雇用調整助成金を適用できることとした。この措置は「残業削減雇用維持助成金」と呼ばれ、2010 年 3 月末日まで実施された。具体的には、一人あたりの月残業時間が 2 分の 1 以上、かつ 5 時間以上削減された場合、有期契約労働者では年 20 万円、派遣労働者では年 30 万円が支給された（中小企業の場合はそれぞれ 30 万円、45 万円である）。以上のように、政府は事業主に対する雇用調整助成金を拡大させることで、特に不況時における非正規労働者の失業に対応してきた。しかし大久保は、残業削減を行った事業主に雇用調整助成金を支給することが、非正規労働者の雇用保護という効果をもたらすという想定に疑問を呈している。非正規労働者一人あたり年 20~45 万円という助成金によって事業主が非正規労働者を雇う意欲を高められるのかという問題に加え、解雇される非正規労働者の増加に事後的に対応した本制度よりも前に、すでに非正規労働者の残業時間を調整していた事業主が多かったのではないかと大久保は指摘している（大久保 2009: 139-145）。このように、三本柱に基づく現在の労働・雇用政策もまたさまざまな問題を抱えており、ワーキングプアにとっての一時的な救済策とはなるかもしれないが、貧困や失業のリスクを解消する根本的な対策としては不十分である。

2. 先行研究の整理—就労と福祉をめぐる政策の諸理論

次に、これまでの政策において、就労とそのセーフティネットとしての社会保障との関係性がどのように捉えられてきたか、先行研究を通して確認しておきたい。宮本太郎は、福祉国家における生活保障再編の方向性の類型とそれぞれの特徴に関する諸議論を整理し、生活保障再編の理論を大きく「ベーシックインカム」と「アクティベーション」の二つに分けて提示した。本節では、宮本がアクティベーションの一種と捉えていた「ワ

ークフェア」も含め、以上の三つの概念を紹介する。

第一に、「ベーシックインカム」とは、雇用と社会保障を完全に分離させ、独立した所得保障を行おうとする考え方である(宮本 2009: 123)。ベーシックインカムにおいては、就労状況や所得に関係なく、すべての国民に対し一律の現金給付が行われる。宮本によれば、ベーシックインカムは、人々の生活環境の変化に柔軟に対応でき、また勤労所得の低い人に対する補完的な所得保障としての役割も期待できるという長所がある。その一方で、就労を軸とした人々の社会参加を促進することができないことに加え、「ただ乗り」の懸念や高所得者への給付の是非などをめぐる論争によって、政策の合意形成をはかることが困難だということが問題点として挙げられる(宮本 2009: 123-124)。また、当然ながら、全国民に一定の所得を保障できるだけの財源を調達できるのかという反論も存在する。以上を総括すれば、ベーシックインカムは簡潔かつ平等な制度ではあるが、所得保障の水準によっては人々の就労意欲の低下を招く可能性があり、かつ実現可能性の低い発想だといえよう。

第二に取り上げるのは「ワークフェア」である。これは、就労を福祉の条件と考え、失業手当等の給付において就労を半ば強制する考え方である。すなわち、ワークフェアにおいては、就労は国民の果たすべき「義務」と捉えられる。ワークフェアの利点は、原則として全員を就労させることによって、福祉に依存して生活する者を減らすことができる点にある(田村 2006: 55)。しかしながら、就労を「義務」と考えることによって、かえって働きたくても働けない人々の社会的排除を推し進めてしまう危険がある。たとえば、景気の後退などによって雇用の受け皿そのものが減少した場合、就労の義務を果たせず福祉すら受けられない人々が大量に出現する可能性が考えられる。

そして、第三の発想が「アクティブーション」である。これは、人々の就労を支援し、福祉と就労の連関を維持しつつ就労の倫理を尊重する政策である(田村 2006: 55)。この点においてアクティブーションと前述のワークフェアは非常に近い立場といえ、宮本の議論に沿えば、厳格で懲罰的な性格をもつアクティブーションの一種がワークフェアだと考えることができる。アクティブーションに基づいた具体的な政策としては、公的な職業プログラムの充実や職業紹介サービス、就労を促進する所得比例型の給付などが挙げられる(田村 2006: 55)。宮本は、アクティブーションの特長として、政策を通じた就労と社会参加の支援が可能であること、「ただ乗り」の懸念がないことから政策自体への合意可能性が高いことを指摘する(宮本 2009: 125-126)。日本におけるワークフェア・アクティブーション的な政策の代表例の一つと言えるのが、生活保護における「自立支援」である。2005年より厚生労働省が導入した「自立支援プログラム」は、「利用しやすく、自立しやすい制度」としての生活保護制度を掲げ、福祉事務所やハローワークとの協力のもと生活保護受給者の就労を支援する方針を打ち出した。

これらの理論のメリットとデメリットを考慮すれば、政策の導入と実施が現実的であり、かつ労働者の排除も招きにくいと考えられる制度はアクティブーションであろう。

しかしながら、アクティベーション的な政策によって貧困層を一旦就労させることができたとしても、労働市場に安定した雇用が存在しなければ、やがて彼らはワーキングプアに戻り、再び生活保護を受給せざるを得ない状況に陥るおそれがある。すなわち、単純な就労支援政策を推進するだけでは、ワーキングプアは貧困から抜け出せない可能性が高い。たとえば、積極的労働市場政策の成功例として語られることの多かったスウェーデンも、前述の産業構造の変化や不況による完全雇用の崩壊によって、その効果に疑問が上がり始めている（宮本 2009: 122）。したがって、ワーキングプア問題に根本的な解決をもたらすには、アクティベーション的な政策を取り入れつつ、とりわけ雇用創出の取り組みを強化することによって、安定した労働環境をワーキングプアに提供する必要がある。宮本も雇用創出の重要性は指摘しており、その対策の一つとして、地方において第一次・第二次・第三次産業を融合させることで農林漁業の再生を試みる「第六次産業」を提唱している（宮本 2009: 159）。しかし、大久保が批判するように、産業政策的な雇用創出のあり方は、産業自体の規模の小ささや人材のミスマッチが生じる危険から、雇用対策としては機能しにくい懸念がある（大久保 2009: 53-54）。

よって本稿は、ワーキングプアがより安定した雇用や生活へ移行することを可能にし、ワーキングプアの抱える貧困のリスクを軽減するためには、アクティベーションを志向する労働・福祉政策を基盤としつつ、産業政策に頼らない形で持続的な雇用を創出し、それらをワーキングプアに提供することが重要かつ有効であるという立場をとる。そして、本論文はワーキングプアに向けた持続的雇用の創出を実現するアクターの一つとして「社会的企業」に着目する。日本における社会的企業のさらなる普及と発展のために必要な条件を明らかにし、現在の雇用・労働政策に新たな視座を与えることが、本論文の最終的な目的である。

3. 社会的企業が登場した背景

近年、ワーキングプアや貧困といった社会問題に対処するための新たなアプローチとして、欧米を中心に「社会的企業」が注目されている。

「社会的企業」とは何か。社会的企業について、谷本は OECD による定義を踏まえて次のように説明している。社会的企業とは、「公共的な利益の達成を目指し企業家的戦略をもって組織される私的な活動であるが、利益の最大化ではなくある種の経済的・社会的目標の達成を主な目的とし、社会的排除や失業の問題にイノベティブな解決をもたらす能力をもつ」組織を指す（谷本 2008: 20）。この説明が示すように、社会的企業は「企業」という名称こそついているものの、利潤の追求を最大の目的とはせず、あくまでも事業を通じた社会的課題の解決に重点を置いている点で従来の営利企業とは異なる。また、社会的課題の解決に取り組むとはいえ、社会的企業は公的組織には属さない。政策を通じてではなく、民間組織としてビジネス的手法を用いて社会的課題を解決しようとする点に社会的企業の大きな特徴がある。そのため、社会的企業は伝統的な民間営利セ

クターとも公的セクターとも異なる、いわゆるサードセクター／第三セクターの一種として理解される（ボルザガ 2004: 2）。

社会的企業をはじめとして、公的組織ではない民間のサードセクターがなぜ社会的課題の解決主体として注目されるに至ったのか。それは、社会的企業が初めに普及した欧米でも、第一節で述べたような貧困・失業、それに伴う社会的排除が日本と同様に、かつ日本よりも前に社会問題化したこと、また従来の政策のみでそれらの課題を解決することの限界が明らかになり始めたためであった。各国で社会的企業が普及してきた背景については第二章以降で詳述するが、ヨーロッパ全体における社会的企業の発展要因としては、①福祉国家の変化、②市場の失敗、③経済と社会のプレイヤー間の雇用と協同のための新しいインセンティブの必要性、④社会サービスやコミュニティサービスの需要の増加の4点が指摘されている（谷本 2008: 20）。小さな政府化が進み、福祉や社会保障における行政の役割が縮小する一方で、失業率の上昇や長期失業者の増加、雇用の不安定化といった問題が顕在化するとともに、社会サービスにおけるニーズはますます多様化していった。その結果、従来の社会保障制度はもはやこうした社会問題に対処できなくなっていた。そこで、持続的できめ細やかな社会サービスの新たな担い手、または社会的弱者に向けた雇用の受け皿として、社会的企業が注目を集め始めたのである（谷本 2008: 20）。

こうした背景のもと、ヨーロッパで普及してきた社会的企業とその制度の実例としては、イタリアの社会的協同組合制度やドイツの社会的企業、イギリスの CIC などが挙げられる。加えて、近年ではアジアでも本格的に社会的企業の導入が見られるようになった。韓国はその代表的な例であり、2007年には社会的企業育成法が実施されている（花田 2012: 25）。

4. 本稿の構成

まず第一章では、先行研究の整理や他のサードセクターとの比較を通して、本論文における社会的企業の定義を確定させる。そのうえで、日本における社会的企業の概観と問題点を確認し、特に協同組合形式での社会的企業に焦点を当て、リサーチクエスチョンと仮説を提示する。

続く第二章、第三章、第四章は各国の事例研究である。第二章ではイタリアにおける社会的協同組合の発展と法制化、第三章ではイギリスにおける社会的企業支援策とその歴史を扱い、両国において社会的企業の促進・制度化が成功した要因を探る。第四章では、前章までの分析のもとに、日本の労働者協同組合の法制化運動が失敗した原因を検討する。

終章では、第四章までの分析の結果をまとめ、リサーチクエスチョンに対する回答を導くことで、本稿の結論を提示する。

第一章 社会的企業

1. 社会的企業に関する先行研究と定義

本節では、社会的企業に関するいくつかの代表的な議論を参照することで、本稿における社会的企業の定義を明確にする。序章で行った社会的企業に関する概説を再度振り返れば、社会的企業とは「ビジネス的な手法を用い、事業を通じて社会的課題を解決することを活動の主な目的とする民間組織」と言うことができよう。しかし、社会的企業の実態、規模、法人格などは国によってさまざまであり、また現存する民間組織のどこまでを社会的企業として捉えるか、社会的企業と従来の民間組織をどのように区別するかについては研究者の間でも意見が分かれている。

藤井敦史によれば、「社会的企業」という概念の理解には、米国型のアプローチと欧州型のアプローチの二種類が存在する。米国型のアプローチは、ディーズらの影響を受けたビジネス・スクール的な考え方であり、藤井はこれを「企業サイド・アプローチ」と呼んでいる(藤井 2013: 39)。一方、ヨーロッパの社会的企業研究ネットワーク(EMES)を中心とした欧州型のアプローチは、社会的経済や連帯経済との関連で紹介されてきた。両者のアプローチを比較した際の相違点は、社会的企業が解決すべき社会的課題の内容と、社会的企業と見なされる組織の範囲の二点である。第一に社会的課題の内容について、米国型アプローチは社会的企業のもつ社会的目標として、特定の社会問題にとらわれない幅広い内容を想定している。それに対し、欧州型アプローチにおける社会的企業は、解決すべき社会的課題として特に社会的排除を念頭に置き、雇用創出や就業訓練を手法として用いることが多い(藤井 2013: 42)。第二に、どの組織までを社会的企業という分類に含むかという問題について、米国型アプローチでは、社会的企業は事業型NPOや社会志向型企業、営利企業による社会貢献などのすべてを包摂する概念として考えられる(藤井 2013: 39)。対照的に、欧州型のアプローチにおいて想定される社会的企業概念はより限定的であり、民間の営利企業とは異なるサードセクターの一種として理解される。本論文は、特に雇用・労働に関する問題の解決主体として社会的企業に注目するものであるから、以降後者の欧州型アプローチのもとで「社会的企業」という概念を扱う。そのうえで、サードセクターという分類において社会的企業がどのような位置づけにあるのか明らかにするため、先述のEMESによる研究と彼らによる社会的企業の定義を紹介したい。

EMESの研究以前、サードセクターを説明する理論は二つ存在していた。一つは、利潤非分配制約を重視し、協同組合や共済組合を除いた非営利組織(NPO)を主にサードセクターとして扱う「非営利セクターアプローチ」(アメリカ的)であり、もう一つは、協同組合・共済組合・アソシエーションも含め利潤の私的・個人的な取得を制限するような法人格をもつ組織のすべてをサードセクターとみなす「社会的経済アプローチ」(ヨーロッパで発展)である(エバーズ 2007: 19)。しかしEMESは、この両者のいずれに

よっても社会的企業の実態を十分に説明しきれないと指摘し、社会的企業に独自の定義・基準を与えた。具体的には、以下の4つの経済的基準と5つの社会的基準からなる計9つの基準で構成されている。

図1 社会的企業を定義する9つの基準

- ・ 4つの経済的側面
 - ①財・サービスの生産・供給の継続的活動
 - ②高度の自律性
 - ③経済的リスクの高さ
 - ④最少量の有償労働
- ・ 5つの社会的側面
 - ①コミュニティへの貢献という明確な目的
 - ②市民グループが設立する組織
 - ③資本所有に基づかない意思決定
 - ④活動によって影響を受ける人々による参加
 - ⑤利潤分配の制限

EMES の定義(2004)をもとに、筆者作成

EMES によれば、社会的企業の4つの経済的基準とは、①財・サービスの生産・供給の継続的活動、②高度の自律性、③経済的リスクの高さ、④最少量の有償労働である。このうち②は、社会的企業が行政や企業などの管理下に置かれることなく、自発的に活動の開始と終了を決定する権利を有することを意味する。また③は、多くの公共機関とは異なり、基本的にはメンバーや労働者の努力次第で社会的企業の財政的な存立可能性が左右されることを指している（ボルザガ 2004: 27-28）。これらの要素によって社会的企業は、社会的運動組織や社会福祉法人制度、慈善団体等から区別される（花田 2012: 11）。一方、5つの社会的基準とは、①コミュニティへの貢献という明確な目的、②市民グループが設立する組織、③資本所有に基づかない意思決定、④活動によって影響を受ける人々による参加、⑤利潤分配の制限である。③については、資本持株数の多寡にかかわらず、メンバーの誰もが組織統制に関わる投票権をもつ、いわゆる「1人1票制」原則のことである（ボルザガ 2004: 28）。組織に関する最終的な意思決定権が他のステークホルダーと分有されることから、マルチステークホルダー形式とも呼ばれる。また⑤に関しては、NPOのように全面的な利潤非分配制約を課す組織だけでなく、制限された割合内で利潤分配を認める社会的企業も存在する。

以上の定義を踏まえて、EMES は社会的企業の性格について「協同組合と非営利組織という両タイプの組織的特徴を併せもつ」（ボルザガ 2004: 35）と述べている。実際に、各国では協同組合、または非営利組織・アソシエーションという形式をとって活動している社会的企業が多数見られる。しかし、両者の特徴を併せもつということは、同時に

社会的企業が両者の定義に完全には合致しないということを意味する。そこで、次に社会的企業と他のサードセクターとの相違点について確認しておこう。

第一に、協同組合との違いは何か。古典的な協同組合が、比較的同質なメンバーによる相互扶助のもと、主にコミュニティ内の利益に貢献することを基本とするのに対し、社会的企業のメンバー構成はより多様であり、また事業による貢献の対象を組合員のみ限定せず、広く地域や社会に利益をもたらすことを志向する。

第二に、非営利組織と比較したときの違いはどこにあるか。営利を至上目的とせず、公益を追求する民間組織という点においては、たしかに社会的企業と NPO に共通点を見出すことができる。一方で、法人に関する理論的な定義では、活動によって生じた利潤を組織メンバーに分配することを禁止されている（利潤非分配の原則）団体が NPO であると見なされる（吉田 2009: 7）。ゆえに、NPO における社会貢献活動は、アマチュアによる無償のボランティアを中心に支えられているケースが多い（藤原 2009: 57）。しかし前述のように、社会的企業では利潤の分配を全面的に禁止しない場合も見られる。

2. 社会的企業の多様性

前節では、社会的企業が既存の各種サードセクターと類似する特徴を有しつつ、そのいずれにも分類されない新たな性質も併せ持つ組織であるということを確認した。このように、旧来の各種サードセクターにまたがる形で発展してきた社会的企業は、各国の歴史や制度に合わせて、事業内容・領域や形態において国ごとに大きな差異が見られる。まず社会的企業の活動領域に関しては、①労働市場・雇用への再統合、②対人・福祉サービスの供給のどちらを活動の主な目的とするかという点で分岐が生じる。もっとも、事業の目的を必ずしも①か②のいずれかに限定しなければならないというわけではなく、一方を目的としながら他方の領域でも一定の成果を上げるような社会的企業も存在する。しかしその場合でも、どちらの領域により重きを置くかはそれぞれの社会的企業ごとに異なる。また、社会的企業が活動にあたって採用する法人形態も多岐にわたる。このような社会的企業の多様性はなぜ生まれるのか。ボルザガは、その要因を以下のように説明した。

第一に、社会的企業の発展の度合いそのものは、各国の経済的・社会的発展レベルと関係しており、これらが高位の国ほど社会的企業が発展している傾向にある。

第二に、各国における社会的企業の活動領域の傾向は、その国での福祉国家のあり方や伝統的サードセクターの影響力に左右される。まず、北欧のように GDP に対する公共支出の割合が高く、公共サービスの供給や現金給付が十分になされる普遍主義的な福祉国家では、公的サービスの縮小が進む、あるいは公的サービス供給が存在しない特定の領域のみで社会的企業が発達する（スウェーデンの保育所など）。なお、これらの諸国では、伝統的サードセクターが社会的企業の発達を阻止することはなかった。次に、同じ普遍主義的な福祉国家であっても、社会サービスの直接的な供給が制限され、現金給付

が中心となるような国では、主に①のような新しい領域での活動が中心となる。それは、行政の代わりに伝統的サードセクターがすでに社会サービスの供給に大きく関与しており、社会的企業がそれらの領域に参入できる余地がなかった（あるいは伝統的サードセクターが社会的企業の登場に抵抗した）ためである。このような国の例としては、ドイツ、フランスなどが挙げられる。そして、イタリアやスペインのように、福祉国家があまり発達しておらず、現金給付が中心の国家では、公的サービスも伝統的サードセクターによる社会サービスも発展しなかった。そのため、これらの国では、社会的企業による社会サービス供給への参入が比較的容易であり、時には既存のサードセクターから支援を受けたり、行政から資金提供を受けたりする場合すらあった。

第三に、社会的企業の法人形態の相違は、各国の法制度の違いによると言える。欧州において社会的企業が多く採用する形態は、アソシエーションと協同組合の二つである。前者の形式で社会的企業が設立されることの多い国はフランスやベルギーである。これらの国では、アソシエーションが準企業に匹敵し、またアソシエーションによる市場における財やサービスの生産・販売が許容されている。一方、スウェーデンやイタリア、スペインのような国では、協同組合という形態が主に採用されてきた。これらの国において、アソシエーションは営利を目的とする組織ではないとされているうえ、協同組合の設立が比較的容易であることがその理由である。

なおボルザガは、アソシエーションとして設立された社会的企業が協同組合的な性格を、もしくは協同組合として設立された社会的企業がアソシエーション的な性格を発展の過程で付与されることにより、両者が組織形態上収斂する可能性があるとして述べている。実際に各国では、協同組合の企業家的な側面を強調するよう法律に変更を加えることで、社会的企業に対し協同組合という形態を促進するとともに、アソシエーションと協同組合の性格的な収斂が見られるようになっている（ボルザガ 2004: 475-481）。

3. 日本における社会的企業の歴史

ここまでの議論では主にヨーロッパにおける社会的企業の概況に触れてきたが、本節では日本の社会的企業の歴史と状況について述べることにしたい。

現在、日本においても社会的企業は一定数存在している。内閣府の調査では、2014年時点で社会的企業とされる¹日本の企業は 20.5 万社存在し、有給職員数は 577.6 万人いるとされる。また、社会的企業の社会的事業における収益は、事業収益全体の 17.1%を占

¹ この調査において「社会的企業」とは、以下の7点すべてを満たす組織とされている。

- ①「ビジネスを通じた社会的課題の解決・改善」に取り組んでいる
- ②事業の主目的は、利益の追求ではなく、社会的課題の解決である
- ③利益は出資や株主への配当ではなく主として事業に再投資する（営利法人のみの条件）
- ④利潤のうち出資者・株主に配当される割合が 50%以下である（営利法人のみの条件）
- ⑤事業収益の合計は収益全体の 50%以上である
- ⑥事業収益のうち公的保険（医療・介護等）からの収益は 50%以下である
- ⑦事業収益（補助金・会費・寄附以外の収益）のうち行政からの委託事業収益は 50%以下である

める 10.4 兆円である（内閣府 2015）。しかし、欧米に比べると社会的企業の歴史はまだ浅く、認知度も高いとは言い難い。

谷本は、日本で社会的企業の発展が遅れた要因として、多くの日本人には「社会的・公共的な問題は政府・行政をはじめとする専門家が解決するもの」という意識があった点、またそれに関連して、市民がビジネスの手法をもって社会的課題を解決しようとすることへの違和感があった点を指摘している（谷本 2008: 208-209）。付け加えれば、1970年代から 80年代までは、企業（特に大企業）によって長期的な雇用や福祉制度が保障される「企業社会」が形成されていたため、リスクを負って新規事業を立ち上げることへの関心がきわめて低かった（谷本 2008: 209）。

しかし、オイルショックと低成長期への突入を機に、日本は大きな政府の限界を迎え、1980年代には民営化・市場化を目指す新自由主義へと方針を転換する。その後のバブル崩壊も重なり、それまで市民の生活を支えた「企業社会」はこの時期を前後に崩壊していった。谷本によれば、人々の中での働く意識が変わり、社会貢献への願望を持つ人が増え始めたのがこの時代である。さらに決定的な契機として谷本が指摘しているのが、1995年に発生した阪神淡路大震災である。震災を機に、市民の間で徐々に高まりつつあったボランティアへの関心が実際の活動として広がり始め、やがて市民活動を行う団体向けの法人格を求める動きが活発化していった。その結果、1998年に特定非営利活動促進法（NPO法）が施行されるに至った（谷本 2008: 16）。このように日本では、広く社会に貢献する市民団体や NPO が注目されるようになった時期自体が 1990年代と比較的近年のことであり、まして社会的企業というサードセクターの新しい形態が認知されるようになったのは、欧米で社会的企業に関する研究が盛んに行われ始めた 2000年代以降のことであった。なお、塚本と土屋は、2000年代以降日本で社会的企業という概念が普及した背景として、①NPO という法人形態が社会的企業の受け皿になったこと、②事業型 NPO の登場に見られるような NPO の商業化・ハイブリッド化、③地方分権化と民営化の進行によって社会的企業に対する地方公共団体のニーズが高まったこと、④労働者協同組合やワーカーズ・コレクティブ等の新たなアイデンティティとして社会的企業が受け入れられたこと、⑤CSR への関心の高まりの 5 点を指摘している（塚本・土屋 2008: 61-62）。

日本において社会的企業の発展が遅れているとはいえ、社会的企業の「雇用の受け皿」としての効果を期待した政府側も、2000年代以降は社会的企業を促進しようとする姿勢を見せてきた。たとえば 2001年には、経済産業省が「新市場・雇用創出に向けた重点プラン」において、政策課題の一つとして「新たな経済主体（NPO）の育成」を掲げている。また 2004年、厚生労働省は雇用創出企画会議のなかで、「多様で柔軟なサービスを提供する地域密着型の小規模ビジネス」としてコミュニティ・ビジネス²を位置づけ、NPO

² 「コミュニティ・ビジネス」も、社会的企業と類似する概念の一つである。しかしこの概念は、地理的限定性を伴う点、地域活性化の機能を強調される一方で企業家的機能の側面は強調されないという点で、

の事務局・小規模事業主で 90 万人の雇用を見込んでいる（山口 2009: 68）。

4. 日本における社会的企業の法人格と課題

前節で述べたように、日本の社会的企業は NPO 法人の普及とともに発展していった。しかしながら、本章の第一節での議論が示すように社会的企業の法人形態は多様であり、それは日本の社会的企業にも言えることである。実際に、日本で活動している社会的企業の形態は、NPO をはじめ株式会社、有限会社、協同組合、企業組合、任意団体など多岐にわたっている（藤井 2013: 12）。こうした現象が生じている要因の一つは、社会的企業に直接対応する法人格が日本には存在しないためである。

社会的企業として活動する団体に特定の法人格が定められていない現状は、既存の制度の枠組みが社会的企業の活動方針に適合せず活動に支障が出る、あるいは既存の制度の制約によって希望する法人格を取得できないといったデメリットを生み出している。藤井は、こうした弊害の詳細を以下のように論じている。第一に、NPO 法人として活動することを選択した社会的企業が直面する問題は、出資規定の欠如である。NPO 法において、NPO は事業の立ち上げ時や設備投資の際、出資という形で資金調達を行うことが禁じられている。これは、社会的貢献を目的としながらもビジネス的な手法で事業を確立させたいと考える社会的企業にとっては大きな制約となる。第二に、協同組合形式の社会的企業における法制度的な課題は、社会的企業的な活動を行う協同組合に対応する法人格がそもそも存在しないことである。協同組合型の社会的企業の代表的な例として挙げられるのが「労働者協同組合」である。社会的企業に該当するような活動を行ってきた組織としては比較的歴史の古い労働者協同組合であるが、この労働者協同組合を直接認可するような法制度は存在しない。詳細は第四章で述べるが、その理由はこれまでの協同組合法の成立過程にある。日本において、協同組合に関する法律は、農協や生協など各種の協同組合に個別に対応する形で作られてきた。これは、さまざまな協同組合を統一して定める法律が現在の日本には存在しないことを意味する。そのため、従来の協同組合には含まれない新たな種類の協同組合が出現し、それらが協同組合としての法人格を取得しようとした場合、新たな協同組合に対応する法律が制定されるのを待つしかない。しかし、これまでも労働者協同組合を定める法律の制定を求める運動が労働者協同組合側によって度々実施されてきたにもかかわらず、現時点では労働者協同組合法は制定されないままである（藤井 2013: 21-22）。

5. リサーチクエスチョンの提示

前節では、日本における社会的企業の法制度的な問題を確認した。すなわち、日本では社会的企業を直接的に法人格として定める法律が存在しないという点、また NPO や協

社会的企業の実態を完全には説明できない（塚本 2008: 61）。社会的企業の一つのあり方と捉えればよいだろう。

同組合など既存の組織に関する法律も、社会的企業が行うような事業展開・組織運営とは合致しない部分があり、社会的企業の活動に対する制約として機能している点である。

それでは、日本ではなぜ社会的企業を認可する法制度の整備が進まないのだろうか。この問いに対して、先行研究は十分な回答を提示できていないとは言い難い。まず、市民活動への人々の関心の薄さを要因として社会的企業発展の遅れを説明した谷本の議論では、NPO 法施行よりもはるか以前から存在していた協同組合の法制度を説明するのは困難である。また、既存の法制度から社会的企業の法人格の多様さを説明したボルザガラ EMES の研究も、社会的企業が自らどのような既存の法人格を選択するかという問題への分析には使用することができる。しかし、社会的企業そのものを法人格として認可する法制度が整備された国において、なぜそうした法制化が成功したかという点については、EMES の議論によって包括的な説明を与えることができない。

したがって、本稿のリサーチクエスチョンを、「日本において、社会的企業に法人格を与える新たな法制度の成立を阻む要因は何か」と設定する。社会的企業の活動内容や運営方法を大きく左右する法制化に関する条件を明らかにすることで、発展途上段階にある社会的企業研究に一つの示唆を与えることができるだろう。さらに、雇用の不安定化や格差の固定化などを解消するために先進国が選択してきた「社会的企業」という手段を検討すること自体が、今日日本が直面するワーキングプア問題をはじめとした社会問題の解決を図るという点で意義のある試みであると思われる。

6. 分析枠組みと仮説

前節で提示したリサーチクエスチョンを検証するため、次章以降ではイタリア、イギリス、日本の3ヶ国を取り上げ、各国の社会的企業に関する法律の制定過程とその成功・失敗を歴史から辿る。比較事例としてイタリアとイギリスの二か国を取り上げたのは、両国ともに社会的企業普及の背景として、貧困や失業、社会的排除の問題が深刻化し、行政による社会保障政策や社会サービス供給では社会的弱者への対応が追い付かなくなったという現在の日本と似た状況を抱えていたため、また既存の制度や法人格では社会的企業の活動に支障をきたすことを踏まえ、両国が社会的企業のための新たな法制度を制定することに成功しているためである（イタリアは1991年の社会的協同組合法、イギリスは2004年のコミュニティ利益会社法）。

これらの事例をもとに、各国における社会的企業の法制化が成功・失敗した要因を次の観点から考察する。第一に、中間支援組織が法制化にあたってどのような活動を行い、どの政党と協力関係を築いたかという点である。「中間支援組織」とは、内閣府国民生活局の定義（2002）を櫻井が整理したところによれば、「地域社会とNPOの変化やニーズを把握し、人材、資金、情報などの資源提供者とNPOの仲立ち」をする組織を指す。そして同局が行った「中間支援組織の現状と課題に関する調査」（2002）によって、中間支援組織の果たす機能として、①資源（人、モノ、カネ、情報）の仲介、②NPO間のネッ

トワーク促進、③価値創出（政策提言、調査研究）の三点があることが明らかとなった（櫻井 2010: 16）。中間支援組織の代表的な事例は、NPO については「市民活動センター」などの名称をもつ NPO 支援センターがあり、社会的／労働者協同組合については地域・全国レベルの連合組織が中間支援組織と同様の役割を果たしているとされる（櫻井 2010: 17）。本稿では、中間支援組織が果たす機能のうち②と③に注目し、社会的企業の集合体・代表としての各国の中間支援組織が、どのように社会的企業の認知度を高め、法人格の取得を目指しどのように議会・政府に働きかけたかを具体的に調べる。

第二に、社会的企業（あるいはその中間支援組織）と協力関係を築いた政党に着目する。政党に関する考察のポイントは以下の二点である。初めに、社会的企業と結びついた政党の党派性に着目し、特定の党派が社会的企業を支援しやすい・結びつきやすい傾向にあるか否かを検証する。次に、法案成立の難易度に関係すると考えられる、社会的企業と結びついた政党が議会においてどれだけの政治的影響力を有していたかという点について確認する。これに関しては、法制化運動前後の選挙における議席獲得数と議席の占有率を政党ごとに調査することで明らかにしたい。

なお、法制化を実現する要因として社会的企業が結びつく政党の党派性は無関係であり、社会的企業の政治的影響力の大きさのみが法制化の可否を左右しているという可能性も存在するため、上記とは別に社会的企業の影響力についても調査する。具体的には、組織数、所属人数、財政的規模などから、法制化当時の各国の社会的企業の総体の影響力を数値的に検討する。

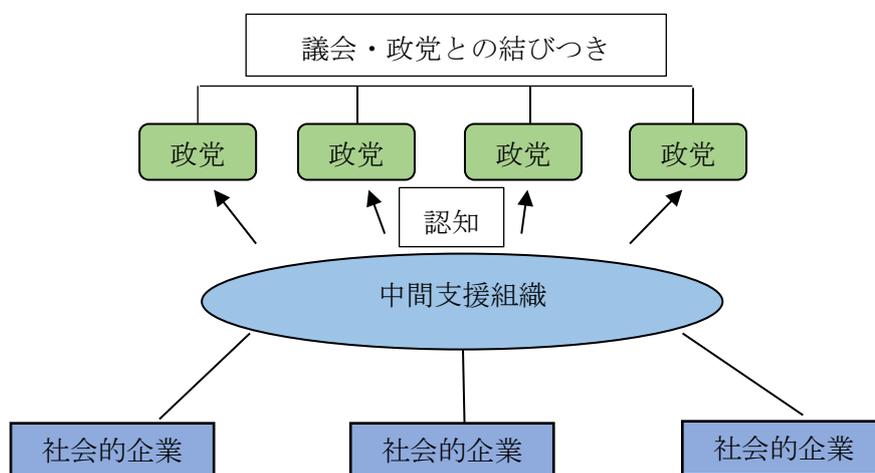


図2 分析枠組み（筆者作成）

以上の分析枠組みに基づき、前節のリサーチクエスチョンに対して次の仮説を提示する。前提として、社会的企業の法制化には「認知」と「議会・政党との結びつき」の二つのプロセスが必要であると仮定する。「認知」とは、政府や議会に対し社会的企業という組織形態に対する認知度を高めることに始まり、社会的企業支援の必要性やメリット

をアピールする行為を指す。その手法としてはロビー活動や署名運動などが挙げられよう。本稿では、特に社会的企業の間接支援組織によるこうした活動に注目する（第一の分析枠組みと対応している）。次に「議会・政党との結びつき」とは、政府や議会へのアプローチを通して、法制化のために社会的企業が政党や議員との協力関係を構築することを意味する。その際重要になるのが、社会的企業がどの政党と結びつくか、また政党が法案を可決に導くだけの政治的影響力を有しているかという二点である。この二点は第二の分析枠組みによって検証される。

以上の前提に基づき、リサーチクエスチョンに対する回答を「議会・政党との結びつき」のプロセスに問題があったと設定する。この課題とは、第一に政党との協力関係の築き方、すなわち特定の党から全面的な支持を得るか、党派を超えて幅広く議員に支持を求めるかという点である。また第二に、社会的企業を支持しやすい（ここでは中道左派政党とする）政党の政治的影響力の不足である。

第二章 イタリアの社会的企業—社会的協同組合

1. 社会的協同組合とは

本章では、事例分析の一か国目として、イタリアにおける社会的企業の法制化を歴史的・定量的に考察する。そこで本節ではまず、イタリアにおける社会的企業の代表的な法人格である「社会的協同組合」について概説する。

イタリアでは、協同組合形態の「社会的協同組合」が社会的企業の最も主流な法人格である。社会的協同組合は、1970年代頃から従来の協同組合とは異なる新たな協同組合として広まり、1991年制定の社会的協同組合法をもって正式に法人格を取得することができるようになった。社会的協同組合が有する、従来の協同組合とは異なる最大の特徴とは、事業の受益者が非組合員も含むコミュニティ全体だということである（ボルザガ 2004: 224, 230-231）。既存の協同組合は、基本的に組合員のみ利益に奉仕する「相互扶助」の原則のもとに成り立っていた。それに対し社会的協同組合は、事業によって組合員のみならず地域やコミュニティ全体の利益に貢献することを志向している。また社会的協同組合は、第一章で社会的企業の特徴として述べた通り、マルチステークホルダー方式によって民主的な運営形態を採用している。ただし、ボランティアが全労働力の50%を超えてはならないと規定されている。

社会的協同組合法によれば、社会的協同組合の活動領域は主に以下の二つであると定められている。一つは社会サービスの供給に従事する社会的協同組合であり（A型社会的協同組合）、もう一方は社会的弱者の労働市場への包摂・統合事業に取り組む社会的協同組合（B型社会的協同組合）である（イアーネス 2014: 144）。イタリアにおける全社会的協同組合のうち、約70%がA型、約30%がB型の社会的協同組合として分類される。

2. 社会的協同組合発展の歴史

前節では、イタリアの社会的協同組合が「非組合員も含むコミュニティ全体の利益への奉仕」を志向し、社会サービスの供給や労働市場への統合事業を実施する、新しい形態の組織であることを確認した。それでは、「相互扶助」を原則とする従来の協同組合の定義からは著しく外れたこの社会的協同組合が、なぜ協同組合の名のもとに法人格として正式に認可されるに至ったのか。協同組合という枠組みの制限を乗り越え、社会的協同組合が法制化を成功させた要因は何だったのか。本節ではこれらの問題について検討するため、1991年に社会的協同組合が法制化されるまでの歴史をたどることとする。

イタリアの歴史において、社会的協同組合をはじめとする非営利組織の発展は決して早くなかった。フランス革命の発生した18世紀末以来、民間組織の活動に脅威を覚えたイタリア政府により非営利組織の活動は長らく制限されており、1970年代までは主に公的セクターが社会サービスの供給や再分配を行っていた。しかしこの1970年代より、福祉の危機や新たな貧困、失業、薬物依存、精神的不安など、以前には顕在化していなかった課題が社会問題として広く認識されるようになった。それに伴い、公的セクターが供給する社会サービスと受益者のニーズのずれが問題視された。公的介入の限界が浮き彫りになると同時に、民間組織による社会サービス事業に関心が集まり始めたが、公益奉仕を目的とする団体であるアソシエーションや財団は企業活動が認められておらず、持続的で安定した事業の運営には不向きであった。そのためこの頃のイタリアでは、社会的連帯の実現と企業経営を両立することができるような新たな法人格が求められるようになった（イアーネス 2014: 142）。

以上の流れを受け、1970年代にイタリアで初めての社会的協同組合が設立される。これを皮切りに各地で徐々に設立の動きが広まった社会的協同組合は、やがて正式な法人格を付与されることを望むようになった。こうして以後約10年に及ぶ社会的協同組合の法制化運動が開始されるが、この運動は非常に難航した。前述の通り、組合員のみならず地域やコミュニティ全体に向けた事業を行おうとする社会的協同組合は、協同組合の基本要件である「相互扶助性」の原則を備えていないと見なされたためである。実際に初期から活動を始めていた社会的協同組合が、この理由をもって裁判所に協同組合としての活動の認可を拒否されている。そこで社会的協同組合側は、社会的協同組合の法制化を実現させるため、法制化の障壁となった「相互扶助性」原則の解釈の拡大を試みた。「相互扶助性」原則の拡大とは、具体的には以下の二つの策を指す。一つは、憲法第45条が協同組合企業の「社会的機能」を認めている点に社会的協同組合の方針の根拠を求めたことである。もう一つは、「外的／外延的相互扶助」という新たな言葉を用いることで、社会的協同組合が組合員のための排他的利益のみならず共同体全体の一般的利益へ奉仕することを正当化するという方策であった（イアーネス 2014: 143）。こうした社会的協同組合側の取組みが功を奏し、協同組合形式による社会サービスの供給と、非組合員の利益のための活動が正式に可能となった。そして1991年、幾多の議論と法案の修正

を繰り返した末、社会的協同組合法が制定された。なお法案の採決にあたっては、最後まで協同組合間で法案の内容に対する意見が分かれていた。カトリック系・キリスト教民主主義系の協同組合が法案に賛成していたのに対し、無償労働の温床になるとしてボランティアを組合員に含めることに拒否を示していた社会党・共産党系の協同組合や両者に近い立場の協同組合は法案に反対の立場をとっていた。だが結果的には、ボランティアも一定の割合以下であれば組合員として認められるとの内容で法案は成立した（ボルザガ 2004: 228-232）。正式に社会的協同組合が法的認知を受けたことを機に、この1991年以降社会的協同組合は劇的にその数を増やしていった。

3. 分析と事例から得られる示唆

社会的協同組合の法制化にあたって障壁となっていた「相互扶助性」原則の拡大に努めることによって、社会的協同組合は法人格の獲得に成功した。本節では、第一章で提示した分析枠組みに沿って、イタリアの社会的協同組合が法制化に成功した要因を分析する。

初めに、法制化以前のイタリアの社会的協同組合の影響力を数値的に把握したい。イアーネスによれば、1986年（法制化の5年前）における社会的協同組合のデータは以下の通りである。この年の調査では、社会的協同組合として496組合が調査対象になっている。それら全ての組合を合わせると、当時の組合員ボランティアは4265人、組合員従業員は4057人、非組合員ボランティアは2277人、雇用労働者は704人であり、そこに加えて2412人の障害者が働いていた。もちろん、86年時点で存在していた全ての社会的協同組合が調査対象となっているとは限らず、調査から漏れている社会的協同組合も存在すると考えられる（イアーネス 2014: 144-145）。しかしイアーネスは同時に、5年後の社会的協同組合法成立時点（1991年）での社会的協同組合数が1000件を上回る程度だと指摘しているため、1000件を超える幅の誤差はないと考えてよいだろう。なお、法制化以後社会的協同組合の規模は爆発的な拡大を見せ、1990年代中期には組合数約3000、そしてISTATによる調査では2005年時点で7363の社会的協同組合が確認されている。この2005年には、社会的協同組合で働く賃金労働者数が24万人まで増加し、ボランティアも約3万人という数を記録している。また2005年に確認された7363の組合のうち、70%強は法制化以後の設立だとされる。以上のデータから、社会的協同組合の量的規模が拡大したのは法制化以後のことであり、したがって社会的協同組合数や組合員数、財政規模が法制化を決定づける政治的影響力として直接的に機能したとは考えにくい。

次に、第一章で提示した二つの分析枠組み、すなわち「認知」と「議員・政党とのつながり」の観点から、前節で示したイタリアの政治過程を詳しく考察したい。法制化に関わったアクターについては、田中夏子の研究が詳しい。田中によれば、法制化運動の主体となっていたのは、カトリック系協同組合の団体であるコンフコープと、左派系の

ナショナルセンターである LEGA の二者であった。両者は公益に奉仕するための論拠、「連帯」という言葉の扱い、労働を通じた社会参加等をはじめいくつかの論点で争い、互いの議論を通して法案の修正を繰り返していた（田中 2005: 67-68）。しかし、議会への法案提出のため、社会的協同組合は議員や政党とのつながりも持っていた。たとえば、コンフコープは当時の与党であるキリスト教民主党の下院議員に委嘱して議会に法案の提起を行っている³。さらにイタリア共産党も、キリスト教民主党とは異なる法案を提出していたという点で、法制化に関わった政党として数えられる（田中 2004: 63-68）。つまり法制化のアクターには、協同組合側としてコンフコープと LEGA、政党側としてキリスト教民主党とイタリア共産党の四者が存在したということになる。ここで、政党アクターであるキリスト教民主党とイタリア共産党の概要、また当時の彼らの政治的影響力について確認しよう。

キリスト教民主党とイタリア共産党は、1945 年から 1992 年に至るまでの大半において両者のどちらかが政権を支配してきた、イタリアにおける二大政党であった（ブロンデル等 2014: 92）。キリスト教民主党は、1945 年から 1992 年までの最大政党で、中道左派から保守まで幅広く支持を集めたいわゆる包括政党である。戦後の共和制建設に携わって以来、反共産主義を掲げた中道連合政権を築き、長らく一党優位制を保ち続けた（伊藤 2008: 103-105）。一方のイタリア共産党は、1976 年に 35% の得票率を記録したことに象徴されるように、キリスト教民主党に次ぐ規模と支持を誇った左派政党であった。

国立国会図書館が公表する『欧米 10 か国の歴代政権及び政権政党』によれば、社会的協同組合の法制化前後、両政党の議会における議席数の状況は以下の通りであった。まず、当時の与党であったキリスト教民主党は、国会にて法制化の議論が行われていた 1981 年から 1992 年にかけて、常に単独で全議席数の 37～41% を確保していた。さらに、連立政権を組んでいた社会党、社会民主党、共和党、自由党などの議席数を各選挙別に足し合わせれば、キリスト教民主党を筆頭とする連合政権は毎回の選挙で全議席の約 56～60% を獲得していた。一方の共産党も、1981 年には 198 議席（全議席数の 31%）、1987 年には 177 議席（同 28%）と、キリスト教民主党には及ばないものの、議会全体の 3 割程度の議席数を毎回維持していた。すなわち、1981 年から 1990 年頃までの約 10 年間、協同組合の法制化に協力的・親和的だった二大政党は、両者を合わせると常に議会で 8 割から 9 割の議席数を保持していたことからわかるように、当時の議会において法案を可決させるだけの十分な影響力を有していた。言い換えれば、政党によって提案した法案の内容が異なるとはいえ、社会的協同組合は当時政治的影響力の強かった政党と結びつき、彼らから支持を得ることに成功していた。ゆえに当時のイタリアは、両政党と両協同組合連合会の間で法案の内容に関する合意さえ得られれば、法制化を実現しや

³ なお、この法案は 81 年に下院に一旦提出されるも審議期限切れとなっている。のち、87 年に再提出された。

すい環境にあったといえる。

以上を分析枠組みに従ってまとめよう。イタリアの社会的協同組合はコンフコープと LEGA の二連合が中間支援組織の役割を果たし、議員とのつながりを持つことで社会的協同組合の認知度を高め、国会に法制化の議論をもたらすことに成功した（「認知」のプロセス）。また、これらの中間支援組織が議員を介して、当時議会において最も影響力のあった与党キリスト教民主党やイタリア共産党の支持を取り付けていたことも重要である（「議会・政党との結びつき」）。イタリアでの社会的協同組合法制化においては、この二つの要件がともに満たされていたといえる。

4. 社会的企業がもたらした効果

本章の最後に、イタリアにおいて社会的協同組合の制度化と発展が促進された結果、社会的協同組合がワーキングプア問題や社会的排除の解決にもたらした貢献について触れておきたい。

社会的協同組合全体が創出した雇用規模は、前節で ISTAT による 2005 年の統計を示した通りである。そのほか、境新一は ISTAT による社会的協同組合に関する 2001 年の統計を以下のように紹介している。先述の社会サービス供給型（A 型）社会的協同組合のサービス利用者は 2001 年時点で 211 万人存在していたが、そのうちの 37.2%は年少者、そして 14.6%は何らかの生き難さを抱える人たち（失業者や貧困者、未婚の母など）であった。また同統計では、労働統合型（B 型）社会的協同組合の労働者のうち 50.5%にあたる 18692 人が社会的に不利な立場とされる者（障害者、薬物依存者、精神病患者など）であった（境 2010: 331-332）。田中は、A 型協同組合が社会・教育サービスの一環として、若年失業者に対する窓口相談業務や職業紹介、職能形成や現場研修、ジョブコーチの派遣などの就労支援事業を行っていることを明らかにしている。これは A 型協同組合によるサービスの利用者に失業者や貧困者が多い理由の一つだと推測される。さらに田中は、A 型協同組合で職業教育を修了した者を B 型協同組合で一時的に実習生として受け入れ、一般企業での就労に結びつける取り組みの存在を指摘する（田中 2005: 234-235）。このように、A 型協同組合が失業者に対して社会・教育サービスを提供し、B 型協同組合が労働市場において排除されやすい社会的弱者に向けた雇用を積極的に創出する形で、両形態はともに（場合によっては連携して）貧困や社会的排除に対処する一定の成果を見せているといえるだろう。

第三章 イギリスの社会的企業

1. イギリスの社会的企業の現況

第二章で見たイタリアの社会的企業が主に社会的協同組合という形態で活動しているのに対し、イギリスの社会的企業は特定の法人格に収斂することなく、各組織が多様な

形態を選択している。本節では、次節以降の前提として、イギリスにおいて社会的企業のとり得る法人形態や、社会的企業に関係する法制度を紹介する。

イギリスの社会的企業は、会社法と産業共済組合法の規定に基づき、5つ（詳細に分類すれば6つ）の法人格のうちいずれかを選択して活動する。以下、塚本（2008）と山口（2007）の研究をもとに、それらの法人格の概要を説明したい。まず一つの法人格として、①産業・共済組合（I&PS）が挙げられる。これは協同組合の一種であり、真性協同組合（bona fide co-operatives）とコミュニティ利益組合（BenComm）の二つに大別されるが、いずれも融資を受けたり出資金を募ったりすることが認められている。前者の真性協同組合とは、組合員の相互利益のみに奉仕することを求められた協同組合である。一方、後者のコミュニティ利益組合は事業によって広範なコミュニティに利益をもたらすことを志向し、組合員への利益配分は禁止されている。そのため、真性協同組合は登録チャリティ資格⁴の取得ができないが、コミュニティ利益組合はチャリティ資格の取得が可能である。次に、会社形態としては②保障有限責任会社（CLG）が最も主流で数も多い。これは非営利会社であり、株式の発行が禁じられている（すなわち株主が存在しない）点に大きな特徴がある。会社とは言うものの原則として利潤非分配であり、また経営における意思決定の際に1人1票制を採用することが認められている。CLGはチャリティ取得が可能であるとともに、I&PSに比べ法人格の取得が容易である。なお、一般的な営利企業と同じく③株式会社（CLS）として活動する社会的企業も存在はするが、チャリティ資格は取得できず、社会的企業としての数も少ない。そして、社会的企業のために近年新たに創設された会社形態の法人格が、④コミュニティ利益会社（CIC）である。CICの最大の特徴は、コミュニティ・インタレスト・テストとアセットロックにある。第一にコミュニティ・インタレスト・テストとは、社会的企業がCICとしての登記を希望する際、通過を義務付けられる審査のことである。主に①設立の目的、②当該組織が関与する事業範囲に関する記述、③活動により利益を得られる対象者（受益者）に関する記述という三つの観点からなり、CIC監督局によって審査される（内閣府 2011: 4-5）。第二の特徴であるアセットロックは、組織の財産や事業によって得た利益を全てCIC内で保有し、コミュニティ奉仕という目的のためだけに使用するという原則であり、メンバーによる資産乗っ取りを防止している。このアセットロックがCICと一般的な営利企業との大きな差であり、たとえば配当制限⁵もこのアセットロックの一つである。CICは登録チャリティ資格を取得することはできないが、現存のチャリティが新たにCICを

⁴ チャリティは、日本で言うところのNPOに近似した概念である。文部科学省によれば、チャリティ組織には以下の四要件が求められる。①政府やビジネスから独立していること、②資金支援者に対して利益を配分しないこと、③会員に限らず広く一般に利益をもたらすこと、④教会や宗教団体ではないこと。登録チャリティの資格を取得するにあたっては、特に公益目的であるかが重視される（文部科学省）。登録チャリティ資格を取得した団体は税制優遇を受けることができる。

⁵ 利益配分の全面的な禁止を意味するものではない。従業員や株主への一定割合以下の利益配分や、社会的弱者への雇用提供はコミュニティ・インタレスト・テスト上でも容認されている。たとえば、分配可能利益の35%以下であれば投資家に還元可能である（内閣府 2011: 5-6）。

所有したり子会社化したりすることは可能である。最後に、⑤公益法人組織（CIO）も社会的企業がとり得る形態の一つである。この法人格は2006年のチャリティ法改正によって新たに設立されたものである。CIOは、社員と受託者の区別や、監督官庁とチャリティ委員会への二重の報告義務といったCLGのもつ課題を克服するような一元的な法人格として構想された。会社における取締役が「チャリティ受託者」と呼び変えられている点はその一例であるが、組織の所有やガバナンスの形態自体は会社に類似している（山口 2007: 107-108）が、収益や資産はコミュニティの利益のために固定されており、構成員に配分することはできない（文部科学省 2007: 103）。以上の法人格とその特徴を表にまとめると下図のようになる。

図3 イギリスの社会的企業が選択しうる法人格

分類	名称	メンバー内利益	メンバー外（コミュニティ）利益	チャリティ資格
①産業・共済組合	a. 真性協同組合	○	×	×
	b. コミュニティ利益組合	×	○	○
会社	②保障有限責任会社	×	○	○
	③株式会社	○	△	×
	④コミュニティ利益会社	△	○	×
公益法人組織	⑤公益法人組織	×	○	○

塚本（2008）と山口（2007）をもとに、筆者作成

2. イギリスにおける社会的企業登場の背景

2000年代に社会的企業に向けた新たな法人格の設立や法律の改正が相次いだイギリスは、一見するとこの十数年で社会的企業が急激な発展を遂げた国のように思われる。しかし、イギリスの社会的企業の起源には「ミューチャリズム（相互扶助主義）」の伝統があり、その歴史は1844年のロッチデール公正先駆者組合と協同組合にまで遡ると塚本は指摘している（塚本 2008: 41）。協同組合をはじめとする伝統的なサードセクターは、元々良質な製品の供給に対する市場の失敗と、小売部門での国家の規制の欠如を背景として誕生したものであった。しかし、近年市場の失敗と政府の失敗が変質したことにより、こうした伝統的なサードセクターはマーケットシェアの低下や脱非営利の危機に直面した（スピア 2004: 338-339）。一方、伝統的なサードセクターに代わって変質した市場や政府の失敗に対処しようと試みたのが、前節で述べた形態に基づく新たなタイプの社会的企業である。実際に、これらの社会的企業が対象とする市場や政府の失敗の内容は、国の住宅供給や労働市場にはじまり、マクロ経済政策、地方自治体、福祉など多岐にわたる（スピア 2004: 347）。このように、時代によって事業の根源にある問題意識や目的

は変化しているものの、イギリスにおいては社会的企業が本格的に登場する以前から、民間組織が社会的問題を自発的に解決しようとする伝統が存在していた。こうした伝統のもとに起きた、産業共同所有運動の設立に代表される 1970 年代の労働者協同組合の促進が、社会的企業の発展をさらに後押しした。労働者協同組合が社会的企業として発展した例に、グリニッチ・レジャー・リミティッド（GLL）がある。地方当局が管理していた公的レジャー施設の管理を引き継ぎ 1993 年に設立された GLL は、当時の従業員所有企業の最先端として発展し、現在は約 2700 人を雇用するイギリス最大級の社会的企業へと成長した（内閣府 2009）。

イギリスにおいて社会的企業が発展した背景の一つとして旧来のミューチャリズムの伝統が土壌としてあったことを指摘したが、もう一つの大きな要因に非営利セクターの商業化がある。塚本によれば、福祉国家体制が変化し、行政の役割を縮減する小さな政府化が進んだことにより、従来行政が担っていた社会サービスの供給が市場に委ねられていった。政府に代わって新たに社会サービス供給の担い手となった非営利組織は、政府の委託契約の下での収益事業を拡大させた。こうして政府から委託された社会サービス事業の実施・運営を通して、非営利組織が徐々に企業的な性格を強めていったことが、後の社会的企業の普及につながった（塚本 2008: 34-35）。

3. 社会的企業政策と政党

前節で、古くから存在したミューチャリズムの伝統と、社会サービス供給の市場化に伴う非営利セクターの商業化・企業化が、イギリスの社会的企業発展の背景にあったことを指摘した。しかし、そのような背景があったとはいえ、イギリスで急速に社会的企業が普及し、社会的企業に関するさまざまな法人格や制度が整備されていったことの最も直接的な契機となったのは、政府による上からの社会的企業促進政策であった。本節では、現在に至るまでイギリス政府がどのような政策を推進して社会的企業の発展を促したのか、またそれらの政策と政党がどのように関係していたのかという二点を確認するため、イギリスにおける政策の歴史を振り返る。

まず、社会的企業が本格的に発展する以前の政府によるサードセクター支援策について、前節でイギリスにおける社会的企業の前身の一つになっていると述べた協同組合を事例として確認する。イギリスでは長らく協同組合への財政的・法的支援は脆弱であったが、やがて協同組合の成長が復活すると、主要政党は一転して協同組合に好意的な対応をとるようになった。当初協同組合支援策の主な発信元となっていたのは自由党であったが、消費者協同組合の圧力の高まりや新種の協同組合の増大を背景に、やがて労働党も協同組合支援策を選挙綱領に組み込んだ。その結果として 1978 年に「協同組合振興法」が成立し、以後労働党は協同組合の発展を経済政策の中心に据えていった。1980 年代には、政党によってその目的こそ異なる⁶が、労働党や自由党に加え社会民主党も協同

⁶ 労働党は当時、国有化企業とは異なる形で公的所有制原則を推進する方法として協同組合を支持してい

組合を支持するようになった。

イギリスにおいて「社会的企業」というコンセプトが認知され、本格的に普及していったのは1990年代後半のことである。これは、1970年代から中道左派政党を中心に見られたサードセクター支援の方向性が、1997年に労働党が政権を奪還したことによっていっそう強く打ち出されるようになったことと大きく関係している。労働党の政権獲得以前、保守党のサッチャーによる福祉国家解体の弊害として深刻化していたのが貧富の差の増大であった。実際に、スミス元労働党党首が設立した公共政策研究所の下部組織である社会正義委員会（CSJ）は、保守党政権下のイギリスを「六つの巨悪」⁷に支配された状態であると指摘していた。その反面、高齢化社会を目前に、とりわけ社会保障における財政負担の増加が懸念されたことから、戦後イギリス福祉国家のような税一給付システムによる手厚い福祉に戻ることも不可能であるという見解がCSJの中にはあった（近藤 2008: 52-53）。そこで労働党は、サッチャー政権による新自由主義的改革と民営化政策を継承しつつ、それらを従来から労働党が主張してきた積極的な福祉政策とも両立させる「第三の道」を標榜することで保守党に対抗した。その結果、労働党は1997年の選挙で大勝を収め、政権獲得以後は福祉ミックス体制を推進することとなった。すなわち、失業給付や一人親給付を中心とする従来の社会保障政策を転換させ、教育・職業訓練の充実という「投資」によって「機会の平等」を保証することを志向した（近藤 2008: 52-54）。こうした「第三の道」を実現させるための手段として労働党が目指したのがサードセクターである。労働党は政府と非営利セクターとのパートナーシップを重視し、協力体制のもとで社会・福祉サービスの供給や社会問題への対処に取り組もうとした。たとえば、そうした取り組みの象徴となる2001年発表の「ネイバーフッド・リニューアル全国戦略」では、非営利セクターとのパートナーシップを通じて社会的排除問題を克服しようとする旨が示されている。また、同じく2001年の10月には、貿易産業省の内部に「社会的企業局」が新たに設置されている。このように、労働党の政権獲得以後、社会的企業支援策がトップダウン的に次々と進められていった背景としては、前述の通り民営化・市場化と福祉の充実を両立させたかった政府の社会的企業に対する強い期待と要望があったほか、社会的企業同士のネットワークづくりや活発なロビー活動を実施した中間支援組織の影響が大きかったと塚本は指摘している。

そして2002年以降は、社会的企業の活動を促進するうえで障壁となっていた従来の法制度の欠陥を改善すべく、社会的企業向けの新たな法人格の整備がすすめられた。その結果として誕生したのが、第一節で紹介したコミュニティ利益会社（CIC）である。CICのコンセプトは、2002年に内閣府戦略局が公表した『私的な行動、公的な利益』の内部にて初めて示された。この報告書では、当時の社会的企業が抱える問題として、①資産

た。一方の自由党は、消費者と労働者の間に相互に責任ある協力関係を生み出す方法として協同組合を支援していたとされる（メロー 1992）。

⁷ ベヴァリッジ報告における「五つの巨人」になぞらえたもの。「六つの巨悪」とは、①欠乏、②無為、③無知、④疾病、⑤不潔、⑥人種差別を指す（近藤 2008: 53）。

保護（アセットロック）の欠如、②ブランドや認知の不足、③資金調達面での障害、④登記コストの問題（特に I&PS の登記の複雑さ）が挙げられている（内閣府 2011: 2）。③に関しては、それまでイギリスの社会的企業がとる形態として最も多かったのが保障有限責任会社（CLG）であったが、第一節で述べた通り CLG は株式の発行を禁止されているため、事業のための幅広い資金の調達が困難であった。以上の課題を踏まえ、2004年にコミュニティ利益会社法（CICs 法）が成立し、翌 2005 年 7 月より施行された（中川 2008: 136-137）。

労働党が次々と推進したこれらの社会的企業支援策は、「雇用創出」と「地域コミュニティの再生」において一定の成果を挙げていると市民から評価されていた（中川 2008: 163）。こうした社会的企業促進における労働党の成功とそれらに対する市民の高評価を受け、それまでサードセクターや社会的企業の支援には消極的であった保守党も、一転して社会的企業の促進に取り組む姿勢を見せ始めた。2006 年には、保守党による社会的企業政策の一環として「社会的企業ゾーンズ」という政策チームが立ち上げられた。彼らの提起する政策としては以下のようなものがある。第一に、社会的企業への課税減免の促進である。CIC に税制優遇措置は特別設けられていないが、保守党は CIC がチャリティ組織と同等の課税減免措置を受けられるようにし、減税分の利益は「コミュニティ利益準備金」として積み立てることを提案した。同様に、サードセクター支援のための「新しいコミュニティ銀行」の育成も掲げている。前者の課税減免措置については、労働党が社会的企業の財政的独立と自主性を重んじたこととは対照的な案である。このように、政策の方向性や中身は保守党と労働党で大きく異なるが、両者の政策は社会的企業の促進を目的とするという点において共通している。この状況はすなわち、労働党が強く推進した「社会的企業の発展と成長のプロセス」を保守党も承認したということの意味すると中川は指摘している（中川 2008: 164-165）。

4. 分析と事例から得られる示唆

前節で述べたように、イギリスにおいては、とりわけ 1990 年代後半以降労働党の積極的な支援策によって社会的企業向けの制度や法人格が急速に整備されていったとともに、社会的企業の規模も拡大していった。そこで本節では前章のイタリア同様、イギリスが社会的企業に対応する新たな法人格の制定に成功した理由を分析枠組みに沿って考察したい。

まずイギリスの社会的企業の規模については、2005 年の中小企業サービス局（SBS）による調査がある。この調査は CLG と I&PS のみを対象としたものであったが、2005 年時点でイギリスの総企業数の 1.2%にあたる 14380 団体が有効なサンプル（すなわち、社会的企業として認められる団体）として数えられた。このうち約 88%は CLG であり、残りの約 12%が I&PS である。社会的企業の総収入は企業総収入の 0.8%にあたる 180 億ポンドであり、総雇用者数は 47 万 5 千人、ボランティアは約 30 万人であった。また、

2005年に施行されたCICについては、法制化以後約3年で約2000団体に増加し、さらに2010年時点でCICとして登記された団体は3572件である（内閣府 2011: 8）。

次に、分析枠組みに従って、政党との関係性や社会的企業側がとった政治的手法について検討する。「議会・政党とのつながり」について、イギリスの社会的企業に関する法制度を形作った最も重要なアクターは、労働党に代表される中道左派政党であろう。労働党が政権交代を実現した1997年の選挙において、労働党は全659議席中418議席（占有率63.4%）を獲得している。これは戦後から1997年までの各選挙において与党の議席獲得率が40%から50%台で推移していたことを考慮すると、当時の労働党が保持していた与党としての影響力は強かったと言えるだろう。労働党はその後も2005年（この前年にCICs法が成立している）の総選挙まで60%台の議席を保持し、2005年から保守党に政権を奪われる2010年までは、やや支持を落とすも55%程度の議席率で与党の座を維持していた（国立国会図書館 2016: 70）。このデータから、特に労働党によるトップダウン的な社会的企業支援策が相次いだ1997年から2004年の間、労働党は自身の法案や政策を議会で通すだけの十分な影響力を有していたと推測できる。

しかしながら、労働党が積極的に社会的企業の支援策を打ち出した背景には、社会的企業の存在を政府に認知させるため活発なロビイングなどに努めた中間支援組織の存在があったことも重要である。数ある社会的企業の中間支援組織の中でも歴史が古く、かつ政府に対するロビー活動において成果を上げたとされるのは、社会的企業ロンドン（Social Enterprise London, SEL）である。SELは元々ワーカーズ・コープであった二つの団体が統合し、イギリスで初めての社会的企業中間支援団体として1998年に設立されたものであり、主に①社会的企業に対する理解の促進、②事業内容の改善、③資金調達先の確保の三つの領域を事業としている（塚本 2003: 130）。2009年の時点でSELの会員は約1100団体・個人である（内閣府 2009: 160）。設立当初は特に①の業務に尽力し、他の組織（New Economic Foundation など）と協力しながら強力なロビー活動を行った。2001年に貿易産業省が社会的企業局を設立したのも、SELらによるロビー活動の成果とされる（塚本 2003: 130-131; 内閣府 2009: 160）。社会的企業局の設立当時、貿易産業省大臣を担当していたパトリシア・ヒューイトが社会的企業やワーカーズ・コープに好意的な人物であったこともSELの活動が成功した一因となったといえよう（塚本 2003: 131）。

以上からイギリスの特徴を総括すると、「下からの」社会的企業の普及活動と「上からの」社会的企業促進政策が相互に作用し合った結果が、1997年から2000年代前半にかけての一連の法制度の整備だったといえる。保守党のサッチャー政権が推進した新自由主義的な改革の弊害として発生した失業や格差の拡大、社会サービス供給の不十分さ等に対抗するため、労働党は民営化路線を継承しつつも社会サービスや福祉を充実させる必要性に迫られていた。そこに、SELを筆頭とする社会的企業の中間支援組織が、社会的企業の普及と認知度の向上のために、政府に対し積極的なロビー活動を繰り広げた（下

からの運動)。これらの活動が行政の代わりに社会サービスの供給を担う民間のアクターを求めていたイギリス政府の利害と一致したことに加え、1990年代後半から2000年代前半にかけて労働党が議会で大きな勢力を築くことに成功していたことが、労働党政権による強力な社会的企業の推進政策（上からの政策）を可能にしたと考えられる。

5. 社会的企業がもたらした効果

本節では、前章のイタリアと同様、イギリスの社会的企業が貧困や社会的排除の解決に向けてどのような成果を上げたか簡単に確認したい。内閣府は『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』において、前出のSBSによる2005年の調査結果を以下のように整理している。社会的企業のサービス対象者のカテゴリーは、障害者（全体の19%）、青少年（17%）、高齢者（15%）、低所得者（12%）、失業者（10%）が主であった。また、雇用による支援対象者のカテゴリーには、障害者（33%）、失業者（23%）、若者（16%）、女性（9%）、低所得者（7%）などがある。また同報告書は、社会的企業が行う事業を収入源から「保健、社会福祉」「コミュニティ、社会、個人向けサービス」「不動産関連」「教育」「卸・小売業」の五つの分野に大別している。このうち雇用に関係するものとしては、「保健、社会福祉」分野における職業復帰支援や、「教育」分野においては成人向け教育サービスの提供、すなわち職業訓練（基礎技能、IT等）が挙げられる（内閣府2009）。社会的企業の活動形態として主に社会的協同組合が想定され、また法制度上事業の内容を社会サービスの供給・労働市場への統合のいずれかに定められるイタリアに対し、イギリスの社会的企業は多様な形態が法人格として認められており、また事業の内容も法律において厳密には定められていない。しかしこれらの統計やデータから、イギリスの社会的企業もまたイタリアのそれに類似した役割を担い、就労支援や職業訓練、そして雇用の提供という形でワーキングプア問題に対処していることが推察されるだろう。

第四章 日本の協同組合と社会的企業

1. 日本の労働者協同組合の現状

第二章と第三章では、イタリアとイギリスの事例を通して、それぞれ社会的企業に向けた法制度の整備が成功した理由を検証した。続く本章では、上記二カ国との比較のもと、日本でなぜ社会的企業に向けた法人格が制定されないのか、あるいはそれに失敗してきたのかという問いについて、労働者協同組合の法制化運動を事例として考察していきたい。その前提として、まず本節では労働者協同組合の概要と日本の労働者協同組合が抱える課題を示す。

労働者協同組合とは、「協同労働」の理念を掲げる協同組合の一種で、ワーカーズ・ coopやワーカーズ・コレクティブとも呼ばれる。労働者協同組合連合会は、この「協同

労働の協同組合」を「労働者や市民が皆で出資し、民主的に経営し、責任を分かち合い、人と地域に役立つ仕事をおこす協同組合」と定義する（粕谷 2006: 183）。すなわち、労働者協同組合の最大の特徴とは、所有・経営・労働が三位一体となった組織である（松本 2008: 163）。労働者協同組合においては、一般的な企業のような「使用者対労働者」という関係は存在せず、労働者自身が組合に出資する所有者の一人であり、それゆえに組合の意思決定に参加する権利を持つ経営者でもある。また、労働者協同組合の事業の方向性については、労働者協同組合の団体であるワーカーズ・コレクティブ・ネットワーク・ジャパン（WNJ）が「事業を大きくしていくことが目的ではなく、地域に必要とされるニーズを掘り起し事業にして、その収入で人件費や運営費をまかない、継続していく」と述べている（WNJ ホームページ）。日本労働者協同組合が紹介する実際の事業例としては、第一に介護・福祉関連事業が挙げられる。これは、連合会の総事業高の3分の1程度に相当する90億円超の事業高である。その他の事業も子育て関連や公共施設の運営、就労支援など、地域社会に密着した社会サービスの供給が大半である。このように労働者協同組合は、雇用創出・支援や社会サービスの供給などの活動を通して、組合員のみならず地域社会に広く貢献することを組織の最大の目的としていることから、協同組合という形式を名乗ってはいるが活動の実態は社会的企業の定義に近い。

一方、日本において協同組合を定める法律に目を向けると、区分ごとに別々の協同組合法が制定されてきたという歴史がある。その区分とは、まず農協や漁協、森林組合などの第一次産業を中心とした生産者による協同組合、次に生協に代表される消費者による協同組合、そして事業労働組合などの中小企業による協同組合などがある（河野 2006: 55-56）。言い換えれば、日本には各種の協同組合を統一して定める法制度が存在しないため、新たな形態の協同組合が法人格の取得を希望する場合、その形態に対応する協同組合法を別個に作らなければならない。しかし、現在の日本には労働者協同組合に対応する法制度は存在しない。そのため今のところ労働者協同組合として活動する団体は、法人格なしで活動するか、既存の別の法人格を取得して活動するかのいずれかを選択せざるを得ない。ところが、どちらを選んだとしても労働者協同組合にとっては問題が生じることとなる。まず法人格なしでの活動を選んだ場合、公的業務の受託が不可能になるといった弊害が発生する。さらに既存の法人格として活動する場合も、NPOは出資が認められておらず、資金調達能力に欠けるうえ、雇用関係を結ぶ必要がある点からも労働者協同組合の目指す組織のあり方からとは異なっている。また企業組合を選択すると、組織は営利法人として定義され、利益配分において出資配当が最優先される。以上のように、日本においては労働者協同組合という社会的企業の一種が広まりつつあるものの、それに対応する法人格がないためにさまざまな弊害が生じているのが現状である。

2. 労働者協同組合法制定の試みと失敗

本節では、今日に至るまで日本で行われてきた労働者協同組合の法制化運動とその結

果について簡単に振り返りたい。大高は、日本において労働者協同組合が本格的に発展してきたのは1980年代以降であると述べる。その契機となったのが、1980年に国際協同組合同盟モスクワ大会において提出された『レイドロー報告』であった。雇用領域における問題解決の主体として労働者主体の協同組合を取り上げたこの報告書は日本の協同組合研究に大きな影響を与え、1981年の日本協同組合学会設立へとつながった。そして1986年には、失業者が自発的に結成していた非公式事業団である中高年雇用・福祉事業団全国協議会が前身となり、日本労働者協同組合連合会が設立された（大高 2013: 26-29）。また、3年後の1989年、日本労働者協同組合とは別に全国規模の市民事業連絡会が設立された。後にこの連絡会は前述のワーカーズ・コレクティブ・ネットワーク・ジャパン(WNJ)に改組され、対外的な法制化のアピールや法案要綱の独自作成などに着手するようになった。こうして徐々に労働者協同組合の法制化要求が高まるなか、1995年に阪神淡路大震災が発生したことで、市民活動促進法を求める市民運動がさらに活発化した。その結果として1998年には「特定非営利活動促進法(NPO法)」が成立したが、この法律は運動に携わる市民にとって必ずしも満足のいくものではなかった。活動領域が17分野に限定されたことに加え、市民団体側が希望していた「市民活動推進法案」という名称も法制化直前で変更されることになったためである。その背景は以下の通りである。1995年にNPO法の検討が始まって以来、当時の与党3党（自民党、社会党／1996年1月以降は社会民主党、新党さきがけ）の間でも長らく議論がもつてきた。特に自民党は、与党3党で合意した法案に対し合意を後退させる方向⁸で修正を加え、社民党とさきがけから強い反発を受けている。状況が変化するのは1996年秋である。このとき結成された民主党は、NPO法の制定を最重要課題の一つとしていた。これに対し、衆議院総選挙に向けて野党に有利な争点を残したくなかった自民党は、法案に関して社会党やさきがけに譲歩するようになった。こうして1997年に、与党3党と民主党の協議の末、「市民活動促進法」が衆議院を通過した。しかしながら、参議院において自民党から法案の名称に対する反対意見が出たため、最終的に「特定非営利活動促進法」という名前でNPO法が制定されるに至った（認定NPO まちぼっと）。

続く2000年代にも、協同組合法則や公益法人制度、会社法の改定が相次いだ。しかし、NPO法同様これらの制度によっても、協同出資・経営の原則、非営利法人としての認可、組合員以外のコミュニティ全体も受益対象に含む公益事業の容認など、労働者協同組合法として求める条件が満たされることはなかった（藤木 2007: 307-310）。そのため、労働者協同組合は法制化運動をさらに活発化させていくこととなった。なお、同時期の1998年には、「労働者協同組合法」制定運動推進本部が発足している（日本労働者協同組合連合会ホームページ）。

⁸ 具体的には、①公益性を二重に要件としている、②通常要する費用を上回る対価を受けて行う活動を含まない、③政治活動を制限する、④広域で活動する団体の所轄庁を中央官庁とする、⑤いつでも立入検査できるといった内容を指す（認定NPO まちぼっと）。

こうした労働者協同組合の法制化運動が進展を見せたのが2007年以降であった。2007年、それまで独自に活動していた連合会とWNJが法制化のために連携することを決定した。その後両者は、まず団体署名運動において1年間で約1万団体を超える署名を集めることに成功した。さらに国会議員への働きかけを強化した結果、2008年には超党派の衆参両議員が参加する「(仮称)協同出資・協同経営で働く協同組合法を考える議員連盟」が発足した。これにより、労働者協同組合法制化の議論を国会に持ち込むことが可能になった。2009年に民主党に政権が交代して以後は、法制化に向けたさらに発展的な取り組みが行われるようになった。たとえば、2010年には超党派の議員連盟で協同労働法要綱案が可決され、各党で審議に入った。しかしこのとき、民主党では厚生労働議員政策研究会から60項目の質問が出されるなど繰り返し審議が行われた末、党内調整を実現するには至らなかった。また、2011年には民主党・議員連盟総会において民主党の要綱案が承認された(藤木 2013: 310-312)が、以後2016年現在に至るまで、法制化を実現するような大きな動きは見られない。

3. 分析と事例から得られる示唆

以上の歴史をふまえ、本節ではなぜ労働者協同組合が今日に至るまで労働者協同組合の法制化を実現できていない原因を検証する。第一に労働者協同組合の規模についてであるが、これに関しては決して小さいものではない。日本労働者協同組合連合会によれば、2012年3月時点で連合会に加盟する団体⁹に所属する就労者と組合員の合計は約5万人(うち就労者は12765人)であり、総事業高は304億円にのぼる(日本労働者協同組合連合会ホームページ)。この数字は前章で提示したイギリスのデータと比較すれば少ないが、社会的協同組合の法制化当初のイタリアの統計と比べれば、人数的・財政的規模において日本がとりわけ劣っているとは考えにくい¹⁰。

それでは、労働者協同組合と政党との結びつきや、労働者協同組合のとった政治的手法に問題があったのだろうか。まず、中間支援組織である日本労働者協同組合連合会やWNJがとった方策について確認したい。法制化運動の活動内容(すなわち「認知」のための活動)は、団体署名や国会議員への呼びかけ、法案の作成などであり、社会的協同組合連合が積極的に法案の作成に参加したイタリアや、SELが強力なロビー活動を繰り広げたイギリスと同様である。また、「協同労働の協同組合」法制化をめざす市民会議によれば、2012年時点で812の自治体において法制化を求める意見書の採択を実現している。したがって、「認知」のプロセスにおける三カ国の活動内容に明確な差が存在するとまでは言えないだろう。しかし注意すべきは、中間支援組織による国会議員への働きかけの結果が、超党派の議員連盟の結成であったことである。これは、幅広い党派の議員

⁹ 2012年時点で62団体。加盟団体には、地域ごとの労協やセンター事業団、日本高齢者生活協同組合連合会が含まれている。

¹⁰ 第二章でデータを提示した1986年時点のイタリアの総人口は約5659万人、法制化された1991年では約5674万人であり、およそ日本の人口の半分である(IMF 2016)。

から法制化に対する一定の支持を得ることに成功していたということであるが、裏返せば特定の政党から全面的なバックアップを得るまでには至っていないということでもある。実際に、2010年に議会連盟で可決された要綱案が各党内で繰り返し審議を受けたうえで党内調整に失敗しているのは、こうした議員からの支持の集め方の弊害とも捉えられる。

また、政党に関して注目したいのが、NPO法の制定を全面的に支援し、かつ労働者協同組合の法制化運動が一定の進展を見せた2000年代後半に政権をとっていた民主党の影響力である。民主党は2009年の衆議院総選挙において、480議席のうち308議席（占有率64%）を確保し、119議席の自民党を抑え大勝した。ところが翌年の参議院選挙では情勢が一転し、民主党は10議席を失う106議席にとどまったため、参議院において与党が過半数の議席をもたないいわゆる「ねじれ国会」に陥った。そして2012年の衆議院総選挙では、294議席を獲得した自民党に対し、民主党は57議席（占有率約11%）のみとなる大敗を喫した。このデータから、2009年の政権交代後3年間で、労働者協同組合の法制化に比較的前向きであった民主党が急激に議会での影響力を低下させたことがわかる。この点は、イタリアやイギリスで社会的企業の推進に好意的だった中道左派政党が法制化当初政権を握り、議会で過半数の議席を有していた状況とは対照的である。

終章 結論と本稿の課題

1. 結論

これまで、第一章で提示した分析枠組みに基づき、第二章から第四章でイタリア、イギリス、日本の三カ国を比較することで社会的企業の法制化の成功または失敗要因を検証した。以上の分析からわかることは、日本の労働者協同組合の法制化が実現されない要因に、「議会・政党との結びつき」のプロセスにおける課題があったことであろう。第一の課題は、中間支援組織と政党との協力関係の築き方である。「認知」のプロセスにおいてとった手法は、ロビー活動や法案の作成など、三カ国ともに大きな差は見られなかった。しかし、イタリアにおいてはキリスト教民主党や共産党、イギリスにおいては労働党が社会的企業を支持していたこととは対照的に、日本の中間支援組織は幅広い党派の議員から支持を募った。このように特定の政党との強い結びつきが存在しなかったことが、各党内での要綱案の調整過程で困難を抱えた一因であると推察できる。

そして第二に、社会的企業に好意的な政党の政治的影響力である。イタリアとイギリスの事例、そして日本での民主党政権における一定の運動の進展から、中道・左派政党が社会的企業の法制化に好意的であり、これらの政党が政権を握っている、あるいは議会で過半数の議席数をもつような政治的影響力を有している場合、社会的企業に関する法制化が進みやすいと推測される。しかしながら、日本においては長らく自民党による保守政権が続き、イギリスのように与党（労働党）に働きかけ法制化の実現を目指すの

は困難であった。そのような中で 2009 年に政権交代を実現した民主党も、政権獲得後急速に支持と政治的影響力を失い、1 年でねじれ国会に陥った。以上のように、社会的企業の支援や促進に前向きな政党が、日本においては法制化を実現するだけの政治的影響力をもたなかったことも、法制化を阻む要因となったと考える。

2. 本稿の課題

本論文での考察における課題は以下の二点である。第一に、日本で要綱案の党内調整ができなかった理由として、議員立法の困難さが少なからず関係しているという可能性もあったが、その検証・考察までには至らなかったという点である。第二に、中道・左派政党が社会的企業の促進に親和的だと述べたが、イギリスにおいて労働党政権以後、保守党も社会的企業支援の姿勢を見せたことについての考察の不足である。中道・左派政党でなくとも、社会的企業促進の方向性に転じる条件が存在するならば、その点に関してもさらなる分析が求められる。

【参考文献】

- A・エバーズ、J・L・ラヴィル編、内山哲朗・柳沢敏勝訳（2007）『欧州サードセクター 歴史・理論・政策』、日本経済評論社
- C・ボルザガ/J・ドゥフルニ編、内山哲朗・石塚秀雄・柳沢敏勝訳（2004）『社会的企業—雇用・福祉の EU サードセクター』、日本経済評論社
- J・ブロンデル/N・コンティ（2014）「イタリア」、猪口孝/J・ブロンデル編『民主主義と政党 ヨーロッパとアジアの 42 政党の実証的分析』、原書房、p. 91-115
- IMF（2016）“World Economic Outlook Database”、
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/index.aspx>、2016 年 9 月更新、2016 年 12 月 19 日閲覧

- OECD 編 (2010) 『社会的企業の主流化—「新しい公共」の担い手として』、明石書店
アルベルト・イアーネス、佐藤紘毅訳 (2014) 『イタリアの協同組合』、緑風社
- OECD (2015) 「能動的労働市場政策への公的支出」、
<http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=LMPEXP>、2015年7月6日公表、
2016年2月14日閲覧
- 伊藤武 (2008) 「イタリア・キリスト教民主党的崩壊過程」、田口晃／土倉莞爾編『キリスト教民主主義と西ヨーロッパ政治』、木鐸社、p. 103-126
- 岩田正美・西澤晃彦編 (2005) 『講座・福祉社会第9巻 貧困と社会的排除—福祉社会を阻むもの—』、ミネルヴァ書房
- 大久保幸夫 (2009) 『日本の雇用 ほんとうは何が問題なのか』、講談社現代新書、講談社
- 大高研道 (2013) 「労働者協同組合の展開過程と今日の特徴」、藤井敦史・原田晃樹・大高研道編『闘う社会的企業—コミュニティ・エンパワーメントの担い手』、勁草書房、
p. 225-249
- 大山典宏 (2008) 『生活保護 vs ワーキングプア 若者に広がる貧困』、PHP 新書、PHP 研究所
- 粕谷信次 (2006) 社会的企業が拓く市民的公共性の新次元—持続可能な経済・社会システムへの「もう一つの構造改革」—』、時潮社
- 河野直践 (2006) 『協同組合入門—その仕組み・取り組み—』、創森社
- 厚生労働省 (2016) 「公共職業訓練の概要」、
http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/shokugyououryouku/for_worker/kousyoku/index.html、2016年2月14日閲覧
- 厚生労働省 (2013) 「雇用保険データからみたこの10年間の雇用の動き」、
http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/roudou_report/dl/20131001_01.pdf、2013年10月1日公表、2016年2月14日閲覧
- 厚生労働省 (2015) 「平成26年就業形態の多様化に関する総合実態調査」、
<http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/keitai/14/>、2015年11月4日公表、2017年1月17日閲覧
- 厚生労働省 「『非正規雇用』の現状と課題」、
<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11650000-Shokugyouanteikyokuha/kenyukiroudoutaisakubu/0000103648.pdf>、2016年2月12日閲覧
- 国税庁 (2016) 『平成27年分 民間給与実態統計調査』、
<https://www.nta.go.jp/kohyo/tokei/kokuzeicho/minkan2015/pdf/001.pdf>、2016年9月公表、2016年12月20日閲覧
- 国立国会図書館 (2014) 『戦後主要政党の変遷と国会内勢力の推移』、
http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8689381_po_076103.pdf?contentNo=1、
2014年6月公表、2016年12月12日閲覧

- 国立国会図書館 調査及び立法考査局 (2016) 『欧米 10 か国の歴代政権及び政権政党』、
http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10195998_po_078804.pdf?contentNo=1、国立国会図書館、2016年9月20日公表、2016年12月13日閲覧
- 後藤道夫 (2008) 「ワーキングプアの急増と最低生活保障」、伊藤元重編『NIRA 政策レビュー No. 24 ワーキングプア』、総合研究開発機構、
<http://www.nira.or.jp/pdf/review24.pdf>、2008年3月15日発行、2016年12月20日閲覧
- 近藤康史 (2008) 『個人の連帯 「第三の道」 以後の社会民主主義』、勁草書房
- 境新一 (2010) 『社会的課題解決ビジネスと社会的企業に関する考察 イタリアの社会的協同組合とイギリスのコミュニティ利益会社の事例をふまえて (木綿良行名誉教授古稀記念号)』、
https://seijo.repo.nii.ac.jp/?action=repository_uri&item_id=2264&file_id=18&file_no=1、成城大学経済研究 (187)、2010-02、p. 315-356
- 櫻井純理 (2010) 『社会的企業による就労支援活動の特徴と中間支援組織の役割』、
http://www.jichiro-osaka.gr.jp/opinion/image/opinion012/paper_201004_02.pdf、大阪地方自治研究センター、2010年4月27日公表、2016年12月28日閲覧
- 高橋保 (2004) 『雇用の政策と法』、ミネルヴァ書房
- 谷本寛治編 (2008) 『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
- 田村哲樹 (2006) 「就労・福祉・シティズンシップ—福祉改革の時代における市民像」、社会政策学会編『社会政策における福祉と就労』、法律文化社、p. 51-65
- 塚本一郎 (2003) 「イギリスにおける社会的企業の台頭—労働党政権下における市民事業と政府の新たな協働—」、明治大学『経営論集』50巻第3号、p. 123-145、
https://m-repo.lib.meiji.ac.jp/dspace/bitstream/10291/643/1/keieironshu_50_3_123.pdf、2003年3月公表、2016年12月19日閲覧
- 塚本一郎「イギリスにおけるソーシャル・エンタープライズの動向」、塚本一郎・山岸秀雄編 (2008) 『ソーシャル・エンタープライズ—社会貢献をビジネスにする』、丸善、p. 33-58
- 塚本一郎・土屋一步「日本におけるソーシャル・エンタープライズの動向」、同上 p. 59-84
- 内閣府政策統括官 (2009) 『英国の青少年育成政策の推進体制等に関する調査報告書』、
<http://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu/ukyouth/index.html>、2009年3月公表、2016年12月20日閲覧
- 中川雄一郎・杉本貴志編(2012) 『協同組合を学ぶ』、日本経済評論社
- 中川雄一郎 (2008) 「社会的企業のダイナミズム—イギリス労働党政府の戦略と社会的企業サンダーランド」、中川雄一郎・柳沢敏勝・内山哲朗『非営利・協同システムの展開』、日本経済評論社、p. 122-172
- 日本労働者協同組合ワーカーズコープ連合会『日本労働者協同組合 (ワーカーズコープ)

- 連合会の事業概要』、<http://www.roukyou.gr.jp/index.php?itemid=514>、2016年12月10日閲覧
- 認定NPO まちぽっと「NPO法制度制定過程の概略」、同『NPO法立法過程記録の編纂・公開プロジェクト』、2-1、
http://machi-pot.org/modules/npolaw/index.php?content_id=8、2017年1月18日閲覧
- 花田昌宣(2012)「社会的経済の意味と展開」、特定非営利活動法人 共同連編『日本発 共生・共働の社会的企業—経済の民主主義と公平な分配を求めて』、現代書館、p. 8-35
- 藤井敦史(2013)「ハイブリッド組織としての社会的企業」、藤井・原田・大高編、前掲書 p. 1-19
- 藤井敦史「社会的企業概念はどのように捉えられてきたか」、同上 p. 20-55
- 藤木千草「共に働くことを促進する法制度の必要性—現場レポート(2)」、同上 p. 303-325
- 藤原隆信(2009)「NPO・社会的企業と経営学—『利益』と『ミッション』から考える新たな経営学—」、馬頭忠信・藤原隆信編『NPOと社会的企業の経営学—新たな公共デザインと社会創造』、ミネルヴァ書房、p. 27-45
- 松本典子(2008)「ソーシャル・エンタープライズとしてのワーカーズ・コレクティブ」、塚本・山岸編、前掲書 p. 163-180
- 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社(2011)『社会的企業についての法人制度及び支援の在り方に関する海外現地調査 報告書(内閣府委託調査)』、
<http://www5.cao.go.jp/npc/pdf/syakaiteki-kaigai.pdf>、2011年3月公表、2016年11月2日閲覧
- 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社(2015)『我が国における社会的企業の活動規模に関する調査 報告書(内閣府委託調査)』、
<https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/kigyuu-chousa-houkoku.pdf>、2015年3月公表、2016年11月2日閲覧
- 宮本太郎(2014)『生活保障 排除しない社会へ』、岩波新書、岩波書店
- メアリ・メロー、ジャネット・ハナ、ジョン・スターリング、佐藤紘毅・白井和宏訳(1992)『ワーカーズ・コレクティブ—その理論と実践—』、緑風出版
- 文部科学省(2007)「イギリス」、同『諸外国におけるボランティア活動に関する調査研究報告書』、
http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/fieldfile/2016/04/05/1222463_005.pdf、p. 79-137、2007年3月公表、2016年12月13日閲覧
- 山口浩平(2009)「社会的企業での働き方—ワーカーズ・コレクティブの『新しい働き方』をふまえて—」、馬頭・藤原編、前掲書 p. 63-81
- 吉田忠彦(2009)「非営利組織とは何か」、田尾雅夫・吉田忠彦『非営利組織論』、有斐閣

アルマ、p. 1-30