

## 特集

## 地域に貢献する活動分野での雇用創出

— N P O と社会的企業を中心に —



〈労働政策フォーラム〉

## 地域貢献活動分野での雇用拡大の可能性

— 企業分野、公的分野に続く新たな分野として —

企業を取り巻く厳しい経営環境や地方自治体における行財政改革の進展などで、企業や公的分野での雇用の拡大が困難ななか、介護や福祉、社会教育、まちづくりといった地域社会に貢献する活動分野での事業が、新たな雇用の場として期待されている。政府も地域雇用対策の一環としてこうした分野への支援策を強化している。地域貢献分野で雇用が拡大する可能性があるのか、その課題は何か、地域社会に根ざした活動を雇用に結びつけていくためにはどのような支援が必要かなどについて、3月17日に東京・九段下で開催した労働政策フォーラムでの議論を中心に特集する。

〈報告1〉

# 地域貢献活動分野における雇用への支援策

厚生労働省大臣官房参事官（雇用対策担当） 三浦 知雄

三月初めに、平成二二年第4四半期の有効求人倍率が発表になり、全国平均は〇・四五倍で、沖縄県は全国で最悪の〇・二八倍、次いで青森県が〇・

## ふるさと雇用再生特別基金事業

二九倍だった。私どもはそういった雇用情勢が特に悪い地域の雇用対策を中心に様々な施策を実施している。これに加え、近年の厳しい雇用情勢を踏まえて、昨年度から四七都道府県に交付金を交付し、基金事業も実施している。

昨今、経営環境の変化により、企業分野では新たな雇用機会の創出が困難な状況だ。また、公的分野でも地方自治体における行財政改革が進展したことで、雇用の拡大が難しくなっている。そこで、企業分野、公的分野に続く新たな分野として、地域貢献活動分野での雇用が求められるようになった。

地域貢献活動分野というのは、保健医療や福祉の増進を図る活動、社会教育の推進を図る活動、まちづくりの推進を図る活動、その他地域社会に貢献する活動分野を指す。いわゆるソーシャルビジネスやコミュニティビジネスで、本日お集まりいただいているNPO法人の皆様も含まれている。本日は地域雇用対策室の実施している事業のうち、地域貢献活動分野に関する事業を紹介する。

最初に紹介する「ふるさと雇用再生特別基金事業」だが、これは都道府県や市町村が民間企業やNPO法人に事業を委託し、委託を受けた法人が地域の実情や創意工夫に基づき、地域求職者の継続的な雇用機会を創出するというもの（図1）。都道府県などが企画した新しい事業のうち、雇用創出効果が高く、継続性のあるものを実施するようお願いしている。

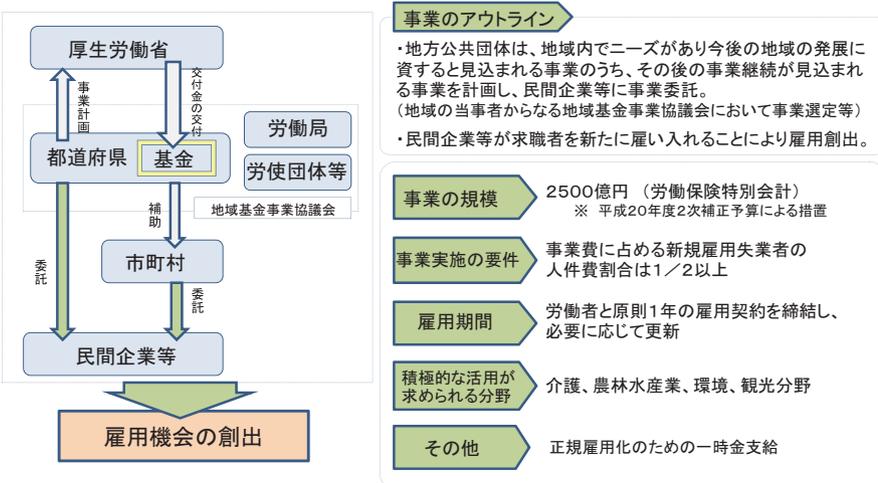
ふるさと雇用再生特別基金事業をソーシャルビジネスの分野で活用する場合、ビジネスの立ち上げ時期に人件費を委託費でまかなえる分有利になるため、早いうちに採算ラインに乗せることができるというメリットがある。現場からは、黒字になれば積極的な事業展開が可能になり、ますます事業を軌道にのせやすくなるといった声も届いている。

この基金事業を利用したNPO法人の事例をいくつか紹介する。一つ目の事例は、東京都のNPO法人エティックが行う「『社会的事業』のための専用相談窓口事業」だ。エティックは一言で言うならば「中間支援組織」で、

社会的事業を志す方などを支援することにより、新たに三人の雇用を創出している。事業費は一〇〇〇万円。事業期間は二〇〇九年九月から二〇一一年度末までを予定している。具体的な事業としては、NPOに対する個別相談やソーシャルビジネスを志す人、すでに取り組んでいる人向けのセミナーや交流会の開催などを行っている。

図1 ふるさと雇用再生特別基金事業

〇地域の雇用失業情勢が厳しい中で、地域の実情や創意工夫に基づいて地域求職者等の雇用機会を創出する取組みを支援するため、都道府県に対して「ふるさと雇用再生特別交付金」を交付し、これに基づく基金を造成する（基金は平成23年度末まで）。



センター「コミュニティ・サポートセンター」神戸「シーズ加古川」の三つの



NPO法人が委託先になっている。新たな雇用創出数は七人。事業期間は二〇〇九年四月から二〇一一年度末まで。宝塚NPOセンターでは、日本海側の但馬地区にあるNPO団体やコミュニティビジネス企業に対して、法人設立に必要な申請書類の作成などの支援を行っている。コミュニティ・サポートセンター神戸は、兵庫県でも山間部にある丹波地区を支援している。具体的には兵庫県産木材の地産地消運動を広げていくため、間伐材を使った商品の販路開拓支援を行っているほか、丹波地区の農産物のうち、特にB級品を阪神地区で購入・利用できるような仕組みづくりを支援している。シズ加古川では、淡路島のコミュニティビジネスを支援しており、NPO法人設立に関する相談のため、講師の派遣や講座の企画、さらには自治会やサークル活動など垣根を越えた支援やマッチングなどの活動を行っているところだ。

三つ目の事例は青森県の「街なか遊び体験サポート事業」。委託先はNPO法人「弘前こどもコミュニティ・ぴーぷる」。新たな雇用創出数は五人。事業開始は二〇〇九年五月からだ。青森県産の玩具をはじめとした玩具遊びを体験できる場として「あおもり遊び体験広場」を設置。新規雇用者五人が「遊び体験指導員」として、交代で利用者の遊びをサポートしている。「広場」は商店街の空き店舗に

図2 重点分野雇用創造事業の創設

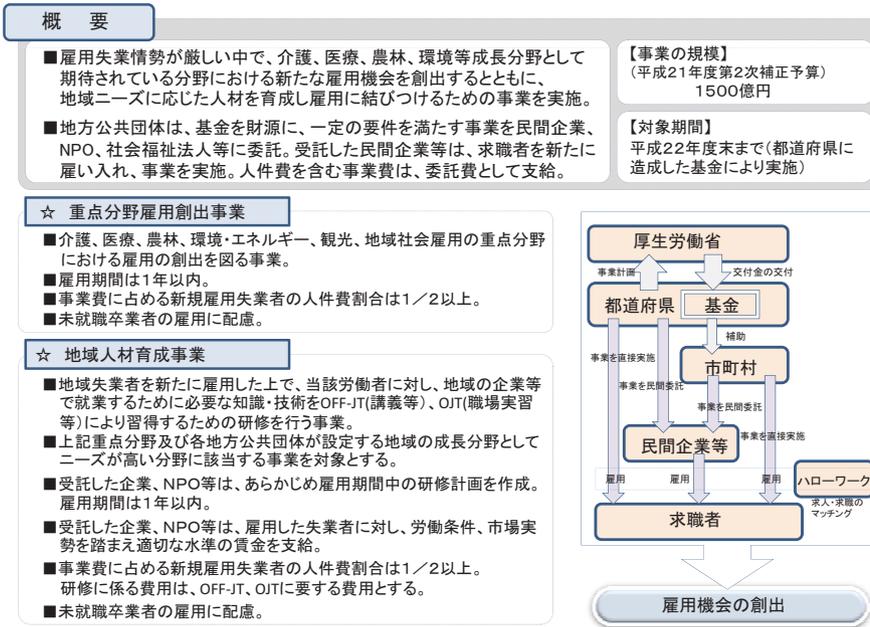
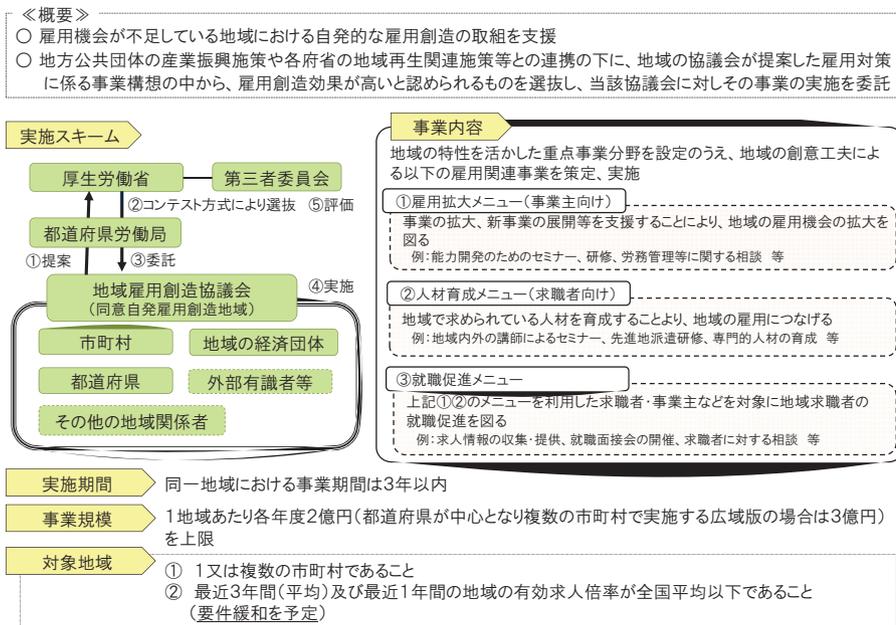


図3 地域雇用創造推進事業 (パッケージ事業)



設置され、利用料金は人数に限らず一組ごとに一回一〇〇円に設定するなど、誰もが利用できるような工夫されている。四つ目の事例は岐阜県の「田舎暮らしビジネス創出支援モデル事業」。これは一言で言うならば「都市と農村の交流事業」だ。「田舎で遊ぶ」「田舎で学ぶ」「田舎で貢献する」「ぎふを耕す」「田舎で暮らす」をキーワードにグリーン・ツーリズムやワーキングホリデー

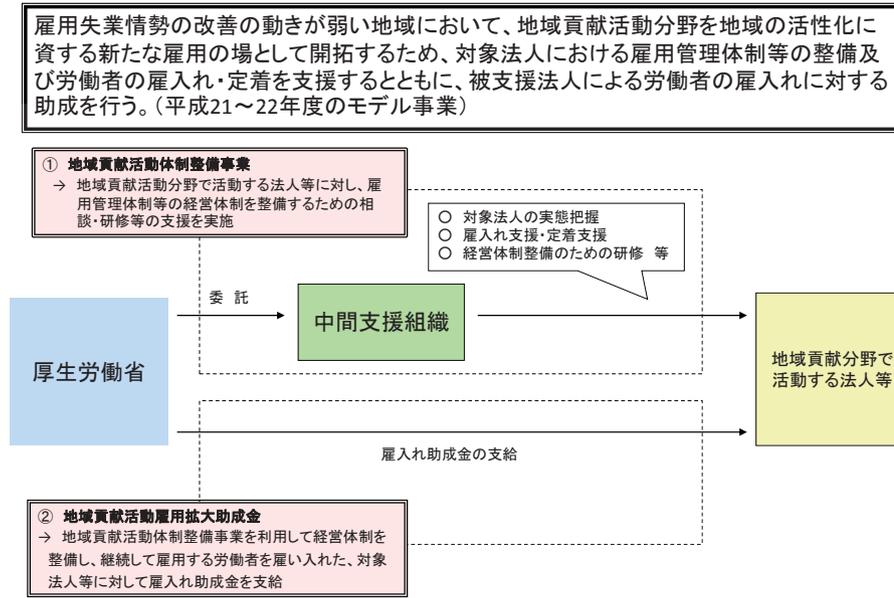
い、教育・研修などの事業を県内五カ所で行っている。基金事業終了後も雇用が継続され、定住人口の増加や農村地域の活性化の一助になることが期待されており、地元の人びとも頑張っているところだ。

次に「重点分野雇用創造事業」について紹介する。この事業は厚生労働省

**重点分野雇用創造事業**

が都道府県に交付金を交付し、基金を造成。この基金を活用して、離職を余儀なくされた非正規労働者や中高年齢者などの失業者に対して、次の雇用まで短期の雇用、就業機会の創出・提供などを行うというものだ(図2)。二〇〇九年度の第二次補正予算で創設されたもので、現時点では二〇一〇年度末までを対象期間としている。一部の都道府県では、この三月から具体的に

図4 地域貢献活動支援事業



観光拠点の要員や未就職卒業者の雇用を検討するなどの事業を始めている。重点分野雇用創造事業は二つの事業に分かれる。一つは「重点分野雇用創出事業」で、NPO法人やソーシャルビジネスが行う地域社会雇用を含め、介護、医療、農林、環境・エネルギー、観光の六つの重点分野で雇用を創出するというものだ。もう一つは「地域人材育成事業」。地域失業者を新たに雇

用し、地域の企業に就業するために必要な知識・技術をOFF-JT、OJTで習得させるための研修を行う事業だ。重点分野雇用創造事業を活用した「地域社会雇用」分野の事業例として、団塊の世代を活用し、進学目的ではなく、理解度の低い子どもを対象とした塾を開設するといったことが検討されており、各都道府県の担当者が集

まる説明会で紹介している。

### 地域雇用創造推進事業

次に紹介するのが「地域雇用創造推進事業（パッケージ事業）」だ(図3)。これは雇用機会が不足している地域において、自発的な雇用創造の取り組みを支援するというもので、都道府県労働局から市町村、商工会議所などで構成される「地域雇用創造協議会」が委託を受けて、人材育成のセミナーや研修を実施することで雇用に結びつけるパッケージ事

### 地域貢献活動支援事業

業を実施した京都府南部の和東(わづか)町では、人材育成メニューで育った人が抹茶スイーツの粉末飲料を開発してカフェで販売したり、さらにはネットショップを開設・販売するなどの実績を上げている。雇用面でも二年間で五五人が見込まれている。NPO法人「わづか有機栽培茶業研究会」がこの協議会に参加して、持てる人脈やノウハウを提供していることだ。

最後に「地域貢献活動支援事業」を紹介する(図4)。これは雇用失業情勢の改善の動きが弱い地域で、地域貢献活動分野を地域の活性化に資する新たな雇用の場として開拓するため、中間支援法人を通じて雇用管理体制の整備や労働者の雇入れ・定着などを支援するものだ。具体的には全国二都道府県の中から選定された九つの中間支援法人が、各地域のNPO法人などにアンケート調査を実施し、支援を行うことで新規雇用が見込まれる法人を選定する。支援対象となったNPO法人等には、社会保険労務士や税理士などの講師が就業規則の作成や社会保険、雇用保険の手続き等を指導するほか、法人同士の横のネットワークづくりの仲介や先進的な取り組みをしている他



の法人の紹介を行っている。地域貢献活動支援事業の支援対象法人の分野別内訳をみると、医療、福祉まちづくり、子どもの健全育成、環境保全といった分野で活動する団体が多いことがわかる。

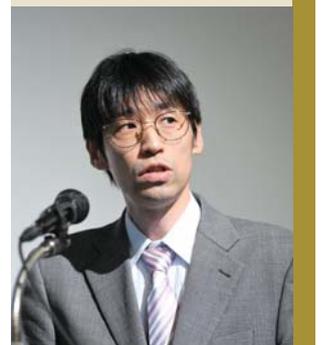
最近、青森のNPOサポートセンターで話を聞く機会があったのだが、実際に活動しているNPO法人は二割から三割に過ぎず、活動の継続性の難しさを感じた。だが、各法人には今まで紹介した事業を活用し、頑張っていただいたいと思っている。

雇用対策に関しては、各省庁が事業を縦割りで考えるのではなく、雇用という横軸を通して、幅広く全分野を網羅して取り組むことで、地域活性化を進めていきたいと考えている。地域や雇用の活性化に取り組むことで活力を生み出していく施策は今後、NPO法人をはじめ、地域からますます求められるのではないか。

〈報告2〉

# 英国の社会的企業の活動の現状と今後の日本への提言

日本政策金融公庫総合研究所 上席主任研究員 鈴木 正明

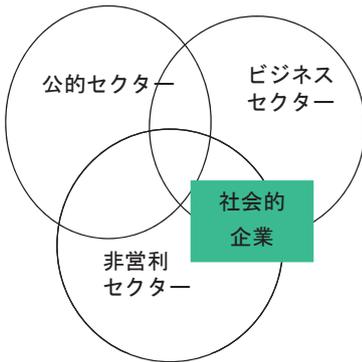


英国の社会的企業の特徴は政府との緊密な連携を構築し、うまくパートナーシップを築きつつ、公共サービスを提供していることにある。ここから日本の社会的企業へのインプリケーションが得られるのではないかと考えている。

## 「社会的企業」とは何か

そもそも社会的企業という言葉には定まった定義がないのが現状だ。ただ、その中で最大公約数的に社会的企業、ソーシャルエンタープライズとも呼ばれるが、それがどんなものかをおおざっぱにまとめると「事業活動を通じて、社会的課題の解決を目指す企業」と言うことができるのではないか。ちなみに英国内閣府の定義では、一つ目は「事業の主目的が社会的なものであること。二つ目は「利益は事業の目的、または地域のために再投資していること」。三つ目が「株主やオーナーの利益を最大化しようとする動機で活動していないこと」だ。また、この図では、三つの丸があるが、一つ目が公的セクター、二つ目がビジネスセクター、三つ目が非営利セクターだ。英国では、ビジネスセクターと非営利セクターの中間的な活動をしている団体が社会的企業と

図 社会的企業とは



※英国内閣府の資料をもとに作成

考えられている。おそらく、英国に限らず、欧米でも同様に考えられているだろう。

## 社会的企業が発達した背景

こういった社会的企業は一九九〇年代の半ば、もしくは後半ぐらいから注目されるようになった。その背景の一つ目として「福祉国家の危機」があげられる。政府の財政赤字が拡大する中、また、社会が多様化する中で多様なニーズが求められるようになり、政府だけでは対応できない領域がどんどん生まれてくる。そういった状況で、政府だけではなく、非営利セクターや

民間セクターなど、多様な主体がこういった公共ニーズを満たし、サービスを提供していくための体制を構築することが求められるようになった。

背景の二つ目として「ニュー・パブリック・マネジメントの進展」があげられる。これは民間の手法を導入しながら、行政の効率を高めていこうというものだ。その一つとして、政府が事業のすべてを行うのではなく、専門性の高い、より高度なノウハウを持った外部に委託することで、政府の提供するサービスの質を高めていこうという考え方が生まれている。こうした状況が英国で進展する中で、公共サービスの担い手として社会的企業が位置づけられ、注目されるようになってきた。

## 推計で五〇万人弱を雇用

英国ではこういった社会的企業の数は少なくとも五万五〇〇〇社存在するとされている。一つ一つの企業を見ると、規模はそれほど大きくなく、従業員数が九人以下のものが約半数を占めている。平均値でも一企業あたり三一人程度。中央値では一〇人程度で、規模の小さいところが大半だ。ただ、企業数はそこそこ多いため、かなりの雇用量を生み出しており、推計で

は四七・五万人がこうした企業で雇用されている。これは就業者数の約一・六%に当たる数字で、その他に約三〇万人のボランティアが社会的企業の活動に参加している。賃金については明確な統計がないが、ヒアリング調査の結果によると、市場ベースの賃金を支払っている企業は少ないようだ。

「人の支援」と「自然環境の保全」に大きく分けて活動内容をみると、「人の支援」を目的に活動しているところが全体の七七%。一方「自然環境の保護」は五%。両方行っているところは一八%だ。つまり、大半が「人の支援」に関わっていることになる。では、具体的にどんな人を支援しているのかを見ると、「障害者」「子ども・若者」「高齢者」「低所得者」「その他社会的弱者」の順で続くが、全体的には多様な社会的弱者を支援していると言えるだろう。

## 社会的企業側から行政に企画を提案

ここで、英国の社会的企業のイメージを持つていただくため、事例を紹介したい。一つ目はロンドンのサザーク特別区で活動している「Elephant Jobs」という社会的企業だ。ここは一九七七年に創業し、二〇人程度で活動してい

る。収入は日本円に直すと一億円ちょっとというところだ。具体的にどのような活動をしているかというと、行政から事業を受託して、長期失業者に対する職業訓練の実施、ビジネスサポートとして地域の中小企業に対する経営上のアドバイス、ガイダンスの提供などを行っている。さらには地元の家から不要になった携帯電話をリサイクルし、ドメスティックバイオレンス抑止用の警察直通電話に改造する。それを無料で地域の住民に配るといった活動もしている。この企業の特徴は収入の大半を委託事業でまかなっていることだ。ここで注目してもらいたいのは、委託事業を受託するにあたり、まず、Elephant Jobs がこの地域に求められている事業を企画し、行政に提案することだ。行政側はその提案を判断した上で入札を行う。これに対し、Elephant Jobs やその他の企業が応札し、結果的に質や価格を踏まえて落札者が決定される仕組みとなっている。

Elephant Jobs は二〇年以上、この地域で活動している団体だ。だから、地域の事業事情をよく知っており、また、地域の中にさまざまなネットワークを築いている。こうした地元に関する知識やネットワークを活用して、地域に合ったサービスを企画する能力を高めている。行政側はElephant Jobs のこうした能力を高く評価し、企画を出させた上で、入札を通じて委託先を決める活動を行っている。

たとえば、長期失業者への職業訓練の中でITや裁縫技術などの研修プログラムを行っているが、こうした企画が出てくるのもサザークがバングラデ

イッシュからの移民が多いことに関係している。ヒアリングでは、バングラディッシュからの移民はわりと手先が器用で、数学的な能力に長けた者が多いとのことである。だから、ITや裁縫などの研修プログラムを行うことによつて、地元で長期失業者に対して効果的な研修を提供できるのではないという発想だ。

もう一つ事例を紹介しよう。リパブールで活動しているERC Group という企業は行政から廃品家具の回収を受託している。回収した家具を行政から無料で分けてもらい、これをリサイクルして販売する。販売先は主に低所得者向けの住宅を建設している公社だ。さらにこの企業は家具を回収してリサイクルする中で、長期失業者に対してOJTの機会を提供している。期間は一二月。研修期間中は市場相場と同等の給与を支給する。二〇〇六年のプログラムでは受講者二三人を受け入れ、そのうち約半分が就職先を確保した。

### 強い政府とのパートナーシップ

先ほど二つの事例を紹介したが、冒頭に申し上げたとおり、英国の社会的企業の特徴の一つとして、政府との強い関係をあげることができる。英国政府は社会的企業を公共サービス供給のパートナーと明確に位置づけている。具体的には積極的に公共サービスの事業委託を進めている。これに対して、社会的企業側も事業を積極的に受託しようとする努力をしている。ここに英国流の政府と社会的企業の強いパートナーシップが築かれているというのが現状だ。Elephant Jobs の事例で紹介したと

おり、行政は社会的企業の提案を活用してサービスの質を高めている。社会的企業の能力を活かすために行政は委託事業の受託しやすさの向上に積極的に取り組んでいる。

その具体例をあげるならば、一つ目は複数年契約の実施だ。先ほど紹介したERC Group では五年契約でリパブール市から職業訓練の事業を受託している。単年度契約ではどうしても先行きの見通しが立たず、社会的企業の基盤が整備されないという観点から、英国では積極的に複数年契約で事業を受託している。

二つ目はフルコストリカバリーの実現に向けた取り組みの推進だ。フルコストリカバリーとは、委託事業を実施

する上でかかった費用はもろろんのこゝと、間接的にかかる費用についても保障する制度。長期失業者の職業訓練を行うにしても、事務所の家賃、総務や経理を担当する間接スタッフの人件費などは直接委託事業にかかるものでもなくとも、企業を維持していくためには不可欠な費用だ。英国ではこうしたものの一部を委託契約の中できちんと清算する取り組みが進んでいる。

三つ目は柔軟な支払条件だ。日本では委託事業を行った場合、行政からお金が支払われるまでの間、受託者が経費を立て替えなければならぬ。こういったことが生じないように、英国では柔軟な支払条件を取り入れようとしている。

ただ、英国では必ずしも社会的企業を甘やかしているわけではなく、かなり厳格に緊張感を持ったつき合いをしている点も見逃せない。まず、社会的企業を営利企業と同じ条件で入札に参加させている点。民間企業との競争で勝ち抜けるための力量が必要とされる。もう一つは実績評価の徹底。先ほどの職業訓練の例でいえば、複数年契約を締結しても一定割合以上の長期失業者が就職できない場合は委託契約を打ち止めることも委託契約の中に盛り込まれている。パートナーシップを築きつつ、一方では緊張関係も保っているのが英国政府のやり方だ。

社会的企業を行政サービス



供給のパートナーと位置づけるとともに、その役割を果たせるよう、広範な育成策を講じているのも英国政府の特徴といえる。具体的には中間支援団体と協調しつつ、経営指導や資金調達など広範な支援策を実施している。

## 日本の社会的企業への示唆

今まで説明した内容を踏まえて、日本への示唆をまとめると。一点目が地域貢献活動分野で雇用を創出していくこ

と。その前提として経営基盤の強化が必要で、今後いろいろな議論が出てくるだろう。経営基盤を強化していく上で、日本においても社会的企業が積極的に委託事業を受注する。もしくは行政が委託事業の仕組みを改善して、受注しやすさを高めていくことがこの分野で雇用を創出していく上で重要な点なのではないか。その中で、政府、行政の役割は、社会的企業の専門性を大切にするとともに、過度に介入するこ

となく、自立性を尊重し、事業委託を進めていくことが大事だ。二点目が委託事業の受託しやすさを向上させることだ。日本でも先進的な一部の自治体はフルコストリカバリー、柔軟な支払条件、複数年契約を導入しているが、こうした動きがさらに広がるのが社会的企業の経営基盤を強化し、ひいては雇用の創出につながるのではないか。三点目が経営支援の重要性だ。社会

的企業は一般的に人材が不足している。そうした中で社会的企業を育てていくためには、経営支援の重要性を強調しても強調しすぎることはないだろう。実際、英国でも中間支援組織の知恵を活用しながら、政府が社会的企業を育成しているところだ。日本でも中間支援組織が徐々に育っているが、政府の中間支援組織が知恵を出し合いながら、社会的企業を育成していく。これが日本でも求められていることではないか。

## 〈報告3〉

# NPO法人の雇用を取り巻く現状と課題 —NPO支援の立場から

NPO法人市民福祉団体全国協議会専務理事 田中 尚輝



NPO法人の雇用といっても言葉だけが先行しており、実際にはまだ世間の関心が薄いのが実態ではないか。今日のフォーラムを機にさらなる取り組みが進むことを期待する。

今日は中間支援団体の立場から発言させていただく。まず、「NPO法人」として労働とは何か」という問題がある。一九九八年十二月一日に「特定非営利活動促進法（NPO法）」が施行された当時は大半の職員がボランティアで雇用関係がほとんどなかった。実は主要なNPO法人は介護・福祉系が多い。介護保険法が二〇〇四年から施行され、ボランティア団体が法人格を取得して、介護保険事業に乗り出すようになった。ここではじめて、労働の意

味を実感するようになったという状況だ。だから、多くのNPO法人で労働問題、雇用問題を意識するようになったのは約一〇年前のことと考えてよい。介護保険事業以外では、いまだ職員を雇用できる段階にない法人がかなりある。この後、登場する宮崎文化本舗は優秀な法人なので、かなりの雇用を生み出しているが、現状ではまだこうした法人は少ないと言えるだろう。

私はNPO法人の中では第一世代のリーダーにあたり、そろそろ引退しなければならぬ。第一世代に代わって、第二世代が徐々に育ちつつある。ここでNPOの中で雇用の問題が浮上してくる。というのは、第一世代はボランティア活動や市民活動を機にNPO活

動を行っており、「給料がなくとも使命感と情熱だけで飯を食べていける」というような「奇人・変人」が多かった。しかし、新しく参画しつつある二〇代、三〇代の人たちはNPOで生活をしなければ、活動を継続することができない状況になっている。彼ら自身も「しつかり頑張ったら飯を食べるんだ」という前提のもとで活動を行っている以上、法人側もこれに対応していかねればならない。

## NPOを雇用の受け皿とするための課題

こうした状況において、NPOは果たして雇用の受け皿になりうるのか。アメリカでは、常用雇用の約八%が

NPOで雇用されている。日本に当てはめると約五〇〇万人がNPOで雇用されることになり、ぜひそのようにしたいと思っている。そのためにはどのような課題があるのか。

一つは、先ほど英国の事例にもあったように、公的なサービスの受託だ。たとえば、私は介護保険分野のNPO法人のまとめ役をしているのだが、介護保険という公的サービスを受託し、事業にしていけることができれば雇用の場がどんどん広がっていくのではないかと。介護保険分野に限らず、行政の仕事で役人が直接行わなくてもいいものはたくさんあり、そういった仕事をどんどん一般の労働市場に投げ出していく。「市場化テスト」などより、公共

サービスが民間に委託される流れは今後も進むだろう。こうした状況でNPOが頑張れる部分は多く、かなりの労働力を吸収できる。

ちなみに介護保険分野では現在、一三〇万から一四〇万人が働くマーケットになっており、政府の予算規模でいうと七兆五〇〇億円が投じられている。その中で介護系のNPO法人はどのようなポジションにいるのだろうか。たとえば、特別養護老人ホームなどの施設は法的な規制があり、参入することができない。つまり、訪問ヘルパーの派遣やデイサービスにしか進出できない。だが、訪問介護という主要なサービス分野では、NPOは事業所数でいうと六%ものシェアを持っている。生協やJAも介護保険分野に進出しているが、NPOのシェアの大きさはこれら二つを合わせたくらいの数がある。参入当初、NPOは資本力や大きな後ろ盾もなく、民間企業に勝てるのか心配だったが、今では介護保険マーケットの中でそれなりの発言力を保持できるまでに成長した。介護分野でもここまでシェアを持ったのだから、他の公共サービスでも当然できるのではないか。

## 新しいマーケットの創出

公的な資金やサービスの受け皿だけではなく、新しいサービスをNPOが生み出し、マーケットをつくっていく役割を果たさなければならぬと思う。たとえば、いまひとり暮らし高齢者が四五〇万世帯を超えている。家族的機能を持たない人が四五〇万人いるということだ。つまり、一〇世帯

に一世帯が一人暮らし高齢者ということになる。今まで家族が行っていた機能を地域社会におけるサービスに置き換えていく作業を行わなければならない。新しいマーケットとして期待できる。食事、移動サービス、そういう部分をNPOが担う。これはものすごく大きなマーケットで、NPOが仕事を作り、労働力を集めてサービスを提供できる分野がたくさんある。現在、二〇〇〇以上のNPO法人が介護保険事業をやっており、おおよそ言っていると、それぞれが自らの顧客を持っている状況になっている。それはすなわち、マーケットリサーチが自前でできることを意味する。そこに中間支援団体がいくつかのヒントを投げ込んで、資本力がい

るものはネットワークを構築し、サービスを提供できるかたちになると、仕事の場合大きく広がるのではないかと思っている。

今日のテーマにそぐわないかもしれないが、私は労働を企業のいろいろな活動の延長としてとらえていいのだろうかという疑問を持っている。NPOもできるだけ民間企業に近い賃金を出そうという努力はしている。とはいえ、NPOは単なる企業の集団ではなく、「世のため、人のため」に活動するわけだから、収益性の低い部門をやらざるをえない。

たとえば、私たちは白ナンバー車両による福祉移動サービスを行っている。だが、やればやるほど赤字になるため、介護保険事業で一定程度確保した金をそちらへまわさざるを得ず、結果として介護保険従事者の人件費に還元されない。したがって、民間企業と同じ仕事をしていてもNPOでは賃金は安いということが起りうる。

優秀な労働力には高い賃金が支払われる一方で、劣等な労働力には低い賃金しか支払われない。これが世の中の常識だが、それは別に労働の場には働く喜びや人間同士の連帯があるはずで、単に賃金計算の話では片付けられないと思う。NPOに興味を持つ人は実はこういう部分に魅かされている。だから、民間企業に行けば三〇万円受け取れる人でも二五万円の賃金で別の

喜びを見出すこともありうるのではないか。これを政策化するのには難しいかもしれないが、そういった問題意識がないとNPOなどが力を発揮できる分野の確立は困難ではないか。

## 政府との交渉能力を高めることが必要

昨年、政権が代わり、NPO側も変わったばかりの政権との関係にかなり温度差がある状況だ。私はNPOの世界において古参の立場として、できるだけ政府との関係をうまくまとめようと努力している。今後は、NPO側が政府との交渉能力を高めていく必要がある。それがないと、先ほど英国の事例に出てきたフルコストリカバリーなどの実現は難しい。

労働の問題にしても、NPOが自らの水準をどのように高めていくかということだけではなく、NPOを市民セクターの中核的な存在として社会的地位を向上させることも関係している。そうした作業を同時に行わないと雇用の問題も解決されないだろう。

最後に一つだけ問題を提起させていただく。社会福祉法人は介護保険事業を行っても納税義務がない。社会福祉法人は「公益」法人と言われているが、実は親の代につくられたものを息子が引き継ぐといったかたちで世襲されているところが大半を占めており、実際には「公益」性は薄い。そうした法人が納税義務を免れ、一方でNPOが同じことを行っても課税されるという制度は、意欲的な事業を形成する上で障害となるのではないか。



## 〈報告4〉

# 地域貢献分野で活動する法人の雇用を取り巻く現状と課題—運営者の立場から

NPO法人宮崎文化本舗代表理事 石田 達也



NPO法人が地域でどのような活動を行い、雇用を創出しているかについてお話をさせていただく。

私たちの法人は「地域づくり団体」として、芸術文化のまちづくりを行っている。だが、それだけでは事業として成り立たない。そこで考えた結果、「NPO相互のネットワーク」をもう一つの事業の柱として、二〇〇〇年にNPO法人「宮崎文化本舗」を立ち上げた。私たちのミッションは明るく楽しい街を自分たちや市民の力でつくっていくことだ。

私たちの行っている事業は大きく分けて三つあり、一つ目が自主事業だ。これは映画の上映など自分たちでもともとやりたかったことだ。二つ目の事業は事務局代行業務だ。これは地域の人がボランティアで講演会やコンサートといった市民活動を行うにあたり、彼らの負荷を軽減するため、電話応対など事務局の機能を代行するというもの。三つ目の事業は公的な施設の管理を代行する「指定管理者制度」を活用したものだ。

具体的な活動としては、まず自主事業として、宮崎で二つの映画館を運営している。もともと「芸術文化のまちづくり」と称して、地方ではなかなか

見られないヨーロッパやアジアの名作を宮崎でも見られるような場をつくりたいと思ったことがきっかけだ。

しかし、自主事業だけでは経営が成り立たないため、先ほど申し上げたような事務局代行やこれを深化させたかたちでNPOへの支援活動も行っている。さらに民間・自治体からの委託事業も請け負っている。

私たちは市民事業の「人・もの・情報」をバックアップしている。普通、企業などでは「人・もの・金・情報」と言うが、私たちは金は持っていない。だが、それは後からついてくると信じており、それ以外の部分について地域の人々をバックアップしていくと考えている。

映画館の運営と関連し、フィルムコミッション事業として、映画のロケの誘致活動も行っている。環境分野では、宮崎にある照葉樹林という森の保護運動、ガイドの育成といったグリーンツーリズムのようなことも行っている。

### 県の独身寮をNPOのインキユベーション施設に

さらにはNPO活動の支援というところで、先ほど登場した田中先生をはじめ、講師の方に何度も来ていただき、

人材育成を行っている。また、県の使われていない独身寮を有料で借り受け、「みやざきNPOハウス（写真）」として管理・運営し、市民活動団体に又貸ししていた。現在、ハウスには環境団体、国際協力、子育て支援といった団体が入っており、すべての部屋が埋まっている状態だ。

指定管理業務として、いくつかの温泉や公園を含む施設の運営を代行している。施設を利用して自主事業ができるので、そこでレストランを経営したり、地元の人たちとの連携によるイベ



みやざきNPOハウス

ントを行い収益をあげている。現在、運営・管理している施設は映画館、霊園墓地など六つ。私たち単独で行っているわけではなく、人材派遣会社、造園業者、精神障害者の就労支援を行う社会福祉法人と共同で運営している。こういった施設の運営をしながら、自分たちの事業を展開できる場所を確保している。指定管理者制度にはいろいろと疑問もあるが、自分たちが行うミッションとマッチしており、なおかつ家賃が不要というのは非常にありがたいことだ。

### 地域とのネットワークを築いて事業展開

施設のひとつ「自然休養村センター」という温泉は二〇〇六年度まで年間四万五〇〇〇人の利用者数だったが、二〇〇七年度から私たちが運営するようになつてからは、年間一二十万人と約三倍になった。地域の人同士が連携し、いろいろなネットワークを構築しながら施設を運営し、自分たちも食べていけるような事業展開をしている。

他にはローカルヒーローをプロデュースしたり、商店街と組んでいろいろなお祭りの事務局を行う活動もしている。こうした社会貢献事業はボランティア



運営を代行しているミュージアムショップ

イアだが、地域との関係性を築くことで、後でお金になり、しっかりと儲けることができる。

映画館を作った翌年、二〇〇二年の収入は八〇〇〇万円、そのうち六〇〇〇万円は映画によるものだった。だが、少しずつ事務局代行業務などの割合が増えると収入もどんどん伸びていき、二〇〇八年で約二億円。今年是指定管理者制度による事業も増えたため、三億円に届きそうだ。

私たちNPOは当初三人で活動を開始した。二〇〇六年度までは少しずつ増えていたが、二〇〇七年度からは指定管理者制度に積極的に参入したこともあり、急速に増え、二〇〇八年時点で三五人。今現在は五五人のスタッフで運営している。

NPO法人における雇用問題として感じていることをいくつか紹介する。私たちは毎年成果を出さなければ事業を継続することができない。たとえば、指定管理者制度の期間は三年だが、事業自体は単年度で契約が行われる。と

問に感じている。

### 職員の定期昇給が今後の課題

また、職員の給与を定期的にアップするための収入源をいかに確保するかという問題。家庭を持ち、子供を育てていくためには金がかかるため、年齢とともに上げていきたいと考えている。毎年一万円ぐらいずつは上げていきたいが、職員も増えており、今のような事業展開だと苦しい。

指定管理者制度の課題についてもふれた。行政から委託料をもらって施設の管理を行っているが、自分たちが努力して収益を上げたとなん、「収益が上がったんだから、来年から委託料を減らせばいいじゃないか」という話が議員などから出てくる。逆に収益が減れば、自分たちの負担が増えるため、非常にリスクが高い。一例をあげると、私たちが管理している温泉施設について、二年前ガソリン代が高騰した際、「値上げをしないとやっつけいけない」ということもあった。また、利用者が

くに国の事業は三月頃、予算が決まり、五月から六月に周知されて、公募が行われるのは七月以降。実際に事業を始めることができるのは一〇月だ。二月には事業を終えて、成果を出さなければならぬ。こういった状況でどこまで業務を拡張し、雇用を増やすことができるのか疑問に感じている。

増えると光熱費は二倍、三倍となるが、指定管理料は増えないため、それをどうやって捻出するかという問題もある。行政が行う緊急雇用対策事業の弊害もある。私たちもふるさと雇用再生特別基金事業により、二〇一一年度までの期限付きで七人を雇用している。今は国から事業費、人件費などの委託料が支給されているが、期限が切れた後に彼らを食べさせていくための次の事業展開を考える必要がある、試行錯誤を重ねているところだ。

緊急雇用対策事業で雇われた職員と従来からいる職員の給与格差の問題もある。宮崎は賃金ベースが低いので、従来からいるスタッフには月一四、五万円を支給しているのに緊急雇用対策事業で雇われた職員はいきなり二〇万円ももらえる。今のところは説明して納得してもらっているが、問題を感じている。緊急雇用対策事業にかかわるこの二つの問題を解決するため、私たちがでは緊急雇用で雇った職員のチームに次の事業展開を考えさせている。今動いているのは廃校になった小学校を活用し、地域の人と協議を繰り返しながら、事業を展開していく取り組みだ。

### さまざまな法人形態での事業展開を模索

最後に今後の展望についてお話しする。私は、NPO法人という形態が社会的企業を展開するのにベストな方法なのか疑問を持っている。NPO法人はあくまで手段の一つであり目的ではない。NPOで活動してみてもそのメリット、デメリットは十分に感じている。だから、今後は事業を展開するにあた

って、NPOという形態がベストなのか検証しなければならぬと感じている。

他の法人格との連携も考える必要があるかもしれない。NPOが収益を上げることには批判的な意見もある。だが、株式会社や有限会社であれば儲けて当たり前の世界だ。では、NPOではなく、会社をつくったほうがいいのではないか、あるいは会社と協力しながら活動したほうがいいのではないかと聞いた具合に、いろいろなかたちを模索していく必要がある。

NPOの世界ではボランティアを使うことが多いが、彼らは疲れているのではないかと感じることもある。とくに宮崎のような小さな地域では、活動に関わる人は毎回ほとんど同じだ。いろいろなことをやっているうちに疲れてきて、「ああ、ボランティアはもうええわ」と言いだす人もかなりいる。だが、社会的事業を行うには、無償でいろいろなことをやってくれるマンパワーが必要だ。そこで彼らのモチベーションを高め、活動に参加しやすい環境を地域でつくっていく必要があると感じている。

後継者の養成も今後の課題だ。田中先生が第一世代だとすると、私たちは第二、第三世代にあたる。私も五〇歳近くになっており、次の三〇代、四〇代の人たちをどう育てていくか頭を悩ませている。初期のNPOはカリスマ的な人が引っ張ってきたが、それをちゃんと次の世代にバトンタッチする方法を考えていかなければならない。