

持続可能な社会のための経済政策 : 21世紀 型のライフスタイル実現のために

HORIUCHI, Kozo / 堀内, 行蔵

(出版者 / Publisher)

法政大学経営学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

経営志林 / The Hosei journal of business

(巻 / Volume)

34

(号 / Number)

2

(開始ページ / Start Page)

47

(終了ページ / End Page)

58

(発行年 / Year)

1997-07-30

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00003441>

持続可能な社会のための経済政策

— 21世紀型のライフスタイル実現のために —

堀内行蔵

最近身の回りに起きている経済・社会問題を取り上げ、21世紀型のライフスタイル実現のためには、どのような政策が必要なのか、また企業経営のあり方はどのように変革されなければならないか、について考察する。

経済を2つの分野に分ける。第1は、需要が旺盛で供給が追いつかない成長分野であり、教育と福祉に関連した問題を取り上げ、供給増加の政策を論じる。第2は、需要増加があまりない成熟産業の問題であり、供給超過（過剰生産）の圧力にさらされている分野を取り上げ、企業経営の変革の必要性を論じる。

21世紀ビジョンの目標は、持続可能な社会を構築することにある。持続可能な社会とは、マクロ経済が定常的な状態（ゼロ成長の状態）にあっても、ミクロ経済は活性化し、人びとが、NPO（非営利組織）の活発な活動に支えられ、ゆとりのある人間的な生活を営む社会である。この観点からすると、これまでのマクロ経済政策や企業経営のあり方は大きく変革されなければならない。

1 成長分野での経済政策

（生涯学習減税の創設：ミクロ経済の活性化）

今年から就職協定が廃止された。学生の就職活動は昨年よりも早まっているようだ。学生から就職相談を受けることがある。その時は、これからは転職がますます盛んになることを考えて、企業規模やブランド名にはとらわれずに、自分のキャリア形成にとって役立つ会社を選ぶようにと答えている。

キャリア形成との関連では、経営学部は夜間のビジネススクール（修士過程）を開設し、生涯学習を推進している。学生は社会人であり、昼間は仕事をして夜間に勉強するというハードな生活を

送っている。年齢は30～50歳とばらついているが、卒業後にキャリアアップやベンチャーの創設を目指す人達であり、年齢に関係なく勢いがよい。

このような人が増えれば、世の中は確実に変わる。日本経済を活性化させるためには、規制緩和だけでなく教育投資の促進も必要である。ところで、夜間の修士過程の2年間では、授業料や書籍代で約200万円かかる。これを、住宅ローンや子供の教育で苦勞しているサラリーマンが税引後所得から支払うのは勇気がいる。

政府は、向上心の強い社会人の生涯教育を財政的に支援することを真剣に考えるべきである。授業料の所得控除を制度化すれば、生涯教育は一層進展する。政策の効果は、政策が必要のあるところを刺激する時、大きく現われるのである。夜間大学院の入学希望者は多く、サラリーマンの生涯学習に対する意欲は高まっている。

現在の日本は閉塞状態にあると言われる。官庁のある霞が関や大企業の本社が集中する丸の内を見ているとそのような気がする。しかし、生涯教育を受ける人たちは産業人としての活気がある。このような人達がどんどん世に出て自由に活躍すれば、現在の閉塞状態は随分変わるであろう。ベンチャー・ビジネスマンに対する社会的需要は大きいですが、ベンチャー・キャピタルを含めて供給体制が整っていないのが問題なのである。

21世紀の日本経済は全体として成長のない定常経済となるが、その中で血気に溢れた産業人はベンチャー・ビジネスに生甲斐を見出し、経済の活性化に寄与するであろう。

（女子学生の雇用促進のための政策）

日本の社会ではこれから高齢化・少子化が急速に進む。厚生省人口問題研究所の予測（1997年1月の中位推計）によると、日本の総人口は2007年

に1億2,778万人とピークになり、その後、減少すると見込まれている。この間、戦後のベビー・ブーム世代が老人になり人口構造は高齢化するが、同時に出生率の低下から少子化が進む。総人口に占める比率をみると、65歳以上の高齢者の割合（老年人口比率）は1990年の12%から2025年には27%へと上昇するが、15歳から64歳までの生産年齢人口の割合は1990年の70%から2025年には60%に落ち込む。このため、1990年では一人の老人を5.8人で支えていたのが、2025年では2.2人で支えなければならなくなる。この点は、年金制度の改革問題と関連している。

厚生省によると、日本の高齢化については、欧米諸国と比較して次のような特徴がある。

- ①日本の高齢化は1970年代に始まった。欧州では19世紀半ばから高齢化が始まった国があり、日本社会はもっとも遅れて高齢化を迎えた。
- ②高齢化のスピードがきわめて速い。国連によれば、老年人口比率が7%を超えた社会は「高齢化社会」、14%を超えた社会は「高齢社会」と呼ばれている。日本の場合、1970年に「高齢化社会」となり、1994年には「高齢社会」に達した。この間24年である。欧米では、フランスの130年、スウェーデンの85年、アメリカの70年、イギリスの50年というように高齢化への調整期間が長かった。
- ③日本の老年人口比率は21世紀初めに世界でもっとも高くなる。とくに、75歳以上の後期高齢者は急速に増加するため、医療制度の改革が急務となっている。

高齢化・少子化社会が目前に迫っている。日本の社会は女子の労働力に依存しなければこの難局を乗り越えられないであろう。

このことがわかっているにもかかわらず、女子学生の就職がむずかしいのはなぜか。一般に学生の就職市場は超氷河期と言われた95年が最も厳しかった。97年は大分改善しているが、女子学生にとっては必ずしも楽観できる年ではない。女子学生は勉強は良くするし、精神的にも大人であり、積極的である。男子と比べなぜ女子の就職が厳しいのであろうか。

原因の1つは、大きな需要があるにもかかわらず供給が少ない分野があるからである。供給不足がある場合、高い料金を支払わなければサービスが受けられないか、料金が低く抑えられていると

サービスを受けるまでに長期間待たされるか、のどちらかとなる。

その典型が高齢者福祉である。高齢者の介護については、需要は大きいのに対し供給は十分に行われていない。このため、民間の老人ホームに入るには高額を支払わなければならないし、公的な養護ホームに入るには3～4年も待たされる。

高齢者福祉が不十分な理由の1つは、財政の支出構造にある。政府は、景気対策や経済摩擦緩和策として、公共投資を増やし過ぎているのである。財政再建のために、公共投資は規模を縮小し効率化すべきである。その代わりに、税金は高齢者福祉のために回すべきである。福祉施設を増設し、ホームヘルパーや介護専門家を養成することは、緊急性の高い国の責任である。

そうすれば、家族（主に配偶者）は高齢者の介護という重労働から開放される。それと同時に女子に対する求人は大きく増加する。高齢者福祉サービスの供給を増加させることが、派生需要として女子労働に対する需要を増加させるのである。最近筆者は、特別養護老人ホームを訪問したり、在宅介護のボランティアに接し、介護の現状を学んだ。その結果、高齢者福祉サービスは実に多くの女性労働に支えられていることを実感した。

出産や育児に関する負担を軽減し、女性の労働参加を促進する政策も必要となる。この問題は、出生率が低下し、少子化現象が進んでいる日本では重要な課題となっている。日本の合計特殊出生率は、1993年に1.46まで低下し大きな社会問題となったが、1994年には1.50とやや上向いたが、1995年に再び1.42へと低下した。合計特殊出生率が2.1以上にならないと、総人口は増加しない。日本は、この水準を大きく下回っている。高学歴化が進み、女性の社会進出が盛んになると、出生率は低下する。出生率が低下すると、高齢化社会での社会保障制度の維持がむずかしくなる。

出生率を向上させるには、育児のための休業制度を充実することが必要となっている。それは、企業にとってはコストアップとなり、国にとっても財政負担が増加する。しかし、日本の育児休業制度は、ヨーロッパと比べ休業期間や休業中の手当の面で見劣がしている。育児休業制度を改善して、長期的な経済の安定性を確保すべきであろう。

公共役資から福祉への予算配分の変更と育児休暇の充実が実現すれば、女子労働に対する需要が増加し、少子化にも歯止めがかかるであろう。女子の社会進出を促進しなければ、福祉はますます需要超過となり、高齢化社会は安定しない。産業優先の政策から国民生活の充実へと政策転換を行い、「持続可能な社会」の構築を目指さなければならない。

(高齢者福祉の充実を)

最近の国民医療費増加の主因は、高齢化の進展にある。1993年度の一人当りの医療費は平均で19.5万円である。この内訳は、老人以外は12.7万円であるのに対し、老人は入院費用が大きいため63.0万円と約5倍となっている。日本の医療システムは、全体としてみれば先進国のなかで優れたパフォーマンスを示しているが、老人医療に関しては問題が多い。

日本の問題は、高齢者福祉が不足していることであり、現状ではその不足を老人医療が代行していることにある。ホームヘルパーや特別養護老人ホームは、絶対的に不足している。このため、介護は必要としているが治療は必要としない高齢者が病院に入院するという状態が定着している。これを「社会的入院」といい、老人病院などで多くの高齢者が寝たきりの状態で入院サービスを受けている。

寝たきり老人の社会的入院という現象は、福祉先進国である北欧ではみられないきわめて日本的な事態である。介護に重点をおく北欧では寝たきり老人は日本と比べ極端に少ない。介護を医療で肩代わりする日本の現状は、高齢者の生活にとって好ましくないばかりでなく、効率的でもない。一人当りの費用を比較すると、老人病院での医療よりも特別養護老人ホームでの介護の方が安価である。介護(=福祉)を充実させ社会的入院を減らせば、社会保障費の増加圧力を抑制することになる。

総人口に占める高齢者の比率は上昇する。とくに75歳以上の後期高齢者の比率は、1990年の5%から2000年に7%、2025年に16%へ急上昇すると見込まれている。2025年に後期高齢者は1,889万人に達するであろう。このままでいくと、寝たき

り老人(痴呆者を含む)は、1993年の90万人から2000年に120万人へと増加し、2025年に230万人に達すると推計されている。これからの日本は、北欧諸国のように介護を重視して、寝たきり老人の発生を予防する基本方針に転換する必要がある。財政支出の重点を老人医療から老人福祉(介護)にシフトすることが重要である。

高齢者の介護は、専門のヘルパーを育成するとともに規模の経済がある介護施設を充実することによって、社会的に行なわれる必要がある。厚生省は、1989年にゴールドプラン(高齢者保険福祉推進10ヵ年戦略)を作成し、在宅福祉サービスと施設サービスの充実に向け政策を展開している。そして、1994年にゴールドプランをレベルアップした新ゴールドプランを発表し、1999年度末までにホームヘルパーを17万人に増加し、特別養護老人ホームの容量を29万床にする整備目標を設定している。ただし一般には、この目標値は不十分であるとの批判がある。高齢者福祉を充実するためには、公共役資を削減し福祉優先型へと財政支出構造を大幅に変更しなければならない。

2 成熟分野での企業経営のあり方

(サラリーマンの時短の実現)

ベンチャーと高齢者福祉の問題を取り上げ、需要超過の場合について論じた。本節では、その逆の供給超過の分野について考えてみよう。日本が得意とする製造業では、供給超過(過剰能力)のケースが多い。素材型、加工組立型を問わず多くの産業での大量生産技術は、容易に過剰生産の状態をもたらす。

供給超過の分野では、シェア競争のために多くの労働力が投入されている。過剰な広告宣伝や行き過ぎた製品差別化など、大量生産・大量消費を維持するために、社会的に無駄な労力を費やしている。

労働白書によると、1994年の日本では製造業の労働者1人当りの年間労働時間は1,970時間である。これは、アメリカや英国とほぼ同じ水準であるが、フランスの1,680時間やドイツの1,540時間よりも大幅に長い。表1によると、日本では週休2日制の普及が遅れている他に、有給休暇の取得

表1 労働時間の国際比較（製造業生産労働者、1994年）

	日本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス
総実労働時間	1,966	2,005	1,920	1,542	1,679
所定内労働時間	1,827	1,761	1,749	1,459	—
所定外労働時間	139	244	171	83	—
年間休日等の日数	126	139	147	157	154
週休日	93	104	104	104	104
週休以外の休日	20	9	8	12	8
年次有給休暇	11	19	24	29	26
欠勤日	2	7	11	12	16
1日当り労働時間	8.23	8.87	8.81	7.41	7.96

（出所）労働省『労働白書』（平成8年版）

が少ない。日本の労働時間がドイツ並になれば、1日8時間労働として、約50日の余暇時間が生まれる。学生並の夏休みが毎年実現するのである。

余暇時間をレジャーに使える、消費が増えて内需が拡大し景気にプラスになる、と主張する経済専門家がいる。確か官庁エコノミストもそのような分析をしていたと思う。このような主張は、相変わらずの拡大均衡主義と言わざるを得ない。前川レポート以来の「内需拡大による経常黒字の縮小」というお決まりの思考パターンにとらわれている。

（時短はNPO活動に）

持続可能な社会を構築するためには、サラリーマンの余暇時間の増加は、個人的欲望の充足に使われるのではなく、社会的に意義のあることに使われる必要がある。

増加する余暇時間は、福祉、教育、リサイクル、NGOなどのボランティア活動のために使うことが望まれるのである。このようなNPO（非営利組織）活動は、日本が持続可能な社会を構築する上で大変重要になる。政府と営利企業だけでは、社会の安定性は達成できない。その中間にさまざまなNPO活動が存在する必要がある。

最近のマスコミでは、好調なアメリカ経済に刺激され次のような主張が多い。

「現在の激競争時代を勝ち抜くためには、リストラを断行して民間企業の競争力を向上させなければならない。」

「規制緩和は不転換の覚悟で実行すべきである。」

このような処方箋が、経済の安定をもたらすかどうかについては慎重であるべきである。アメリカのように、中流階級が消滅し高額所得者と低額所得者に社会階層が2分化する傾向が強まること懸念される。また、停滞分野での改革が急であると調整過程における雇用の安定も問題になるであろう。

日本にとって重要な政策は、現在以上に利益追求型の経済社会を構築するのではなく、非営利（NPO）を目的としたボランティア活動の推進であろう。そのためには後述するように為替レートの安定が必要となる。

（生産性向上を時短に）

労働時間の短縮（時短）を実現するには、株主、経営者、従業員、消費者など企業のステーク・ホルダー（利害関係者）の意識が変わらなければならない。前述した過度の販売競争を手控えるならば時短は進むであろうが、消費者や経営者の意識が変わらないうちはなかなか難しい。したがって、別の解決策を考えなければならない。

解決策は2つある。1つは、長期的視点から企業経営のあり方を変えることであり、労働生産性の上昇が続く時は、ベースアップをするのではなく時短を行うようにする。低成長時代における生産性基準原理を労使で合意することである^(注1)。これには、経営者と従業員の意識改革が必要となる。

例えば、毎年2～3%づつ生産性が上昇すれば、毎年2～3%づつ時短を行う。これが10年間続く

と日本では一人当たり年間約350～500時間（40～60日）の時短が実現する。21世紀のエクセレントカンパニー（優良企業）とは、労働時間が現在のドイツ位に短くなっており、従業員が自由時間を享受できる会社であろう。

生産性の上昇を労働時間の短縮に結びつければ、生産量は増加しない。生産過剰気味の日本経済に適した解決策である。こうなれば、輸出増加の誘因もなくなり、対外不均衡の問題で外国からとやかく言われることもなくなる。日本の経常収支の黒字が大きいのは、レーガノミクスによるアメリカの貯蓄不足が大きな要因であるが、日本人の働きすぎから生じた増産圧力が貯蓄超過となって現われている面もあるのである。

3 時短促進のためのマクロ経済政策

（「円安」を時短に）

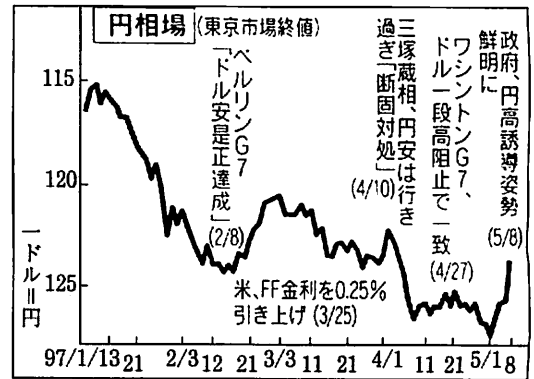
以上が長期的視点からの解決策である。短期的な解決策は、「円安」といわれる為替レートを生かして、中小企業の生産性を向上させることである。問題は、4月下旬の1ドル＝125～130円のレートが「円安」である、という判断にある。

為替相場は、95年4月（平均）に1ドル＝84円の超円高に振れた。その後、緩やかに円安の方向に動き、95年9月に100円、96年1月に106円、9月に110円、12月に114円となった。97年1月に118円、2月に123円と急に円安となり、4月には126円となった。

日本政府を含め欧米の政府は、4月下旬以上の円安・ドル高は望んでいなかった。4月27日、ワシントンでのG7（7カ国蔵相・中央銀行総裁会議）の共同声明では、「大きな対外不均衡の再来に結びつくような為替相場を避ける」と明記された。円安・ドル高に歯止めをかけ、日本の輸出増加にストップをかける、という姿勢が打ち出された。この声明から判断して、政策当局は125～130円のレートは円安とみていた^(注2)。5月8日の参議院の委員会での大蔵省幹部の「円高・ドル安誘導」発言をきっかけに円高が急激に進み始めた^(注3)。

確かに、日本の輸出大企業にとっては、100～110円が適切という会社も多い。したがって、昨

図1 円相場の推移



（出所）日本経済新聞（5月9日）

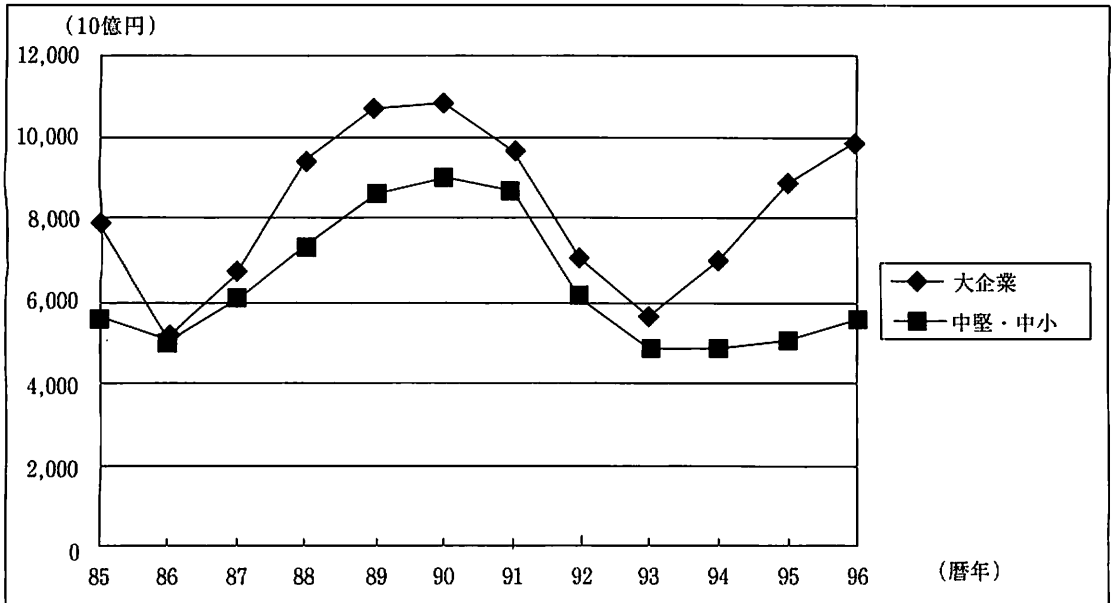
年秋以降の「円安」レートで大企業の収益は大いに改善し、史上最高益を記録する企業もある^(注4)。

しかし大企業は、多くの下請けの中小・零細企業に支えられているのである。これらの企業は、ここ半年程のレートでやっと一息ついているのが現状であろう。中小・零細企業からすれば、125円のレートが「円安」だとは言えないであろう。実際、図2で最近の製造業の収益をみると、大企業は急激に改善しているのに対し中堅・中小企業ははかばかしくない。ただし、収益性の代表指標である総資本事業利益率でみると、96年は大企業は4.8%、中堅・中小企業は3.9%であり、共に正常と考えられる6～7%に達していない。その中で大企業は93年の3.5%を底に回復しているが、中堅・中小企業では94～96年間4%を下回り低迷を続けている。

中小・零細企業は93～95年の極端な円高（ミスアライメント）により厳しい調整を迫られた。多くの企業は、無理に海外進出をしたり厳しいリストを余儀なくされたのである。この際重要なのは、中小・零細企業が最近の「円安」メリットを享受できるようにすることである。「円安」は輸出大企業の収益改善に寄与しており、その結果設備投資の増加などによる景気回復の道が開けつつある。これは、系列・非系列に関係なく中小・零細企業全般にとってもプラスに働き始めている。この動きを持続させることが最重要の景気政策であろう。

さらに、系列関係から景気回復を持続させる道もある。大企業は部品や素材の購入価格を引き上

図2 企業規模別営業利益の推移（製造業）



注1 大企業は資本金が10億円以上、中堅・中小は1千万から10億円未満
資料 大蔵省「法人企業統計季報」

げ、「円安」レートの下で生じた収益を納入企業に均てんすることであろう。そうすることによって、関連の中小・零細企業は合理化投資を行い、生産性を向上させ、時短が実現可能となる。大企業の経営者は、ステーク・ホルダーである取引企業の時短の促進に配慮すべきであろう。

大企業や政府の関係者が「円安」と考えている為替相場が続けば、一種のトリクルダウン効果によって、系列・非系列にかかわらず、中小・零細企業の経営や雇用が安定する。120~125円位で為替レートが安定すれば、企業収益の改善を梃子に、日本経済は着実な景気回復の軌道に乗ることができるのである。その過程で、合理化投資を背景に中小企業の実産性は上昇し、時短が進展するのである。

日本では中小企業の実産性が低いため、時短に対する経営者の抵抗が強い。為替レートが中小企業の合理化投資を可能とするレートで安定すれば、時短の可能性が高まる。ドイツの労働時間が短いのは、中小企業の実産性が高いからなのである。

為替レートの水準が適切かどうかは、一国の製造業の全体からみて判断すべきである。大企業からみれば円安であるからといって、大企業の水準

に合わせてはいけないのである。日本の雇用の大層は中小企業で吸収されているのである。中小企業の経営が長期的にみて安定することが、日本経済が持続性を維持するための条件である。

そのためには、125円という為替相場は「円安」であるという誤った判断をするのではなく、この位のレートが長期間安定するような政策を実行するのが重要である^(注5)。その下で中小企業の実産性向上が実現すれば、時短の波が全国的に広がり、ボランティア活動に支えられた21世紀型のライフスタイルが実現するであろう。

(時短による地方分権の促進)

現在、仕事に忙しいサラリーマンは、自分の市や町で何が起きているかほとんど知らない。県会や市会議員の選挙にはほとんど関心がない。公共事業などで既得権のある一部のグループが地方政治を動かしているのである。

現在、退職したサラリーマンでボランティア活動に取り組んでいる人が増えている。そこで、現役サラリーマンの余暇時間が増えれば、ボランティア活動は一段と活発になり、地域社会は活性化し、地方自治が根付く。そうなれば、選挙では、

既得権の代表者ではない人が選ばれ、地方政治も住民の真のニーズを反映ようになる。

経済・政治の地方分散との関連で東京一極集中を是正するため遷都が主張されている。地方分権のためには、遷都は必要ないであろう。ハードをいくら変えてもソフトが変わらなければ、「仏作って魂いれず」の喩に終わってしまう。遷都は、環境破壊と非人間的な「近代都市」の建設となるため、持続可能な社会の基準に反するであろう。持続可能性と合致する地方分権が実現するためには、サラリーマンの労働時間が短くなることが重要なのである。

4 持続可能な社会を目指すために

(経済政策目標の転換)

これまでの議論をまとめると、以下のようになる。

- ・マイクロ経済活性化のため、ベンチャー活動を支援する。
- ・財政支出を高齢者福祉の充実に向け、女子の雇用機会を高める。
- ・生産性向上を時短に振り向ける。そのためには為替レートの安定が必要となる。
- ・今後の社会では、NPO（非営利組織）の活動が重要となる。そのためには、勤労者の時短が不可欠の要件になる。

この結論が実現するためには、マクロ経済政策ばかりでなく企業経営のあり方も変化する必要がある。これからの経済政策は、長期的効果を考慮して行われなければならない。97年4月のワシントンでのG7では、日本に対し恒例の内需拡大が要請された。低成長時代においては、ケインズの政策には限界がある。財政赤字の日本では、速効性のある政策はなく、行財政改革の長期的成果に期待するしかない。

97年6月、通産省と経済企画庁は規制緩和の経済効果を発表した。規制緩和推進計画や経済構造改革行動計画などの実施を前提にすると、物流、エネルギー、情報通信、金融、流通など第3次産業の分野を中心に生産性の向上、消費者物価の下落、需要の拡大が生じる。その結果、規制緩和の

効果が出尽くすと想定される6年先では、実質GDPは累計で約6%（年1%）押し上げられ、GDPに対する経常黒字比率も低下すると試算している。

レーガンやサッチャーの改革から見て、規制緩和の政策効果は長期的に現れるものである。短・中期的には失業率の上昇や所得分配の不平等の拡大が懸念される。したがって、規制緩和と内需拡大を短兵急に結びつけてることに慎重であるべきである。規制緩和は、それ自体の目的を重視すべきであり、内需拡大によるマクロ経済効果から判断すべきではないであろう。

経常収支の黒字減少のために規制緩和をドラステックに実施すれば民間企業主導の成長が生じるかもしれない。しかしそのような成長重視の政策を続けるのか、それとも企業経営の変革も含めて生活しやすいシステムを構築する方向に転換するか、現在は重要な岐路にあると思える。そのためには、経済政策担当者、経営者、従業員、消費者などの意識変革がもっと進むことが重要になっている。

1980年代以降の日本の経済政策は、国際協調という名の下に当面の経済摩擦の緩和を追求してきた。この傾向は、前川レポート以降の対米関係で顕著に現われていた。このような短期的政策の連続は、長期的な日本経済の持続可能性にとってマイナスとなっている場合が多い。その典型例は、内需拡大によって経常収支の黒字を縮小するために、過剰で非効率な公共投資が実施され巨額の財政赤字が発生したことであろう^(注6)。

また、円高政策も日本経済の安定にマイナスになっているであろう。円高誘導政策によって、円・ドルレートは、93年が111円、94年が102円と円高となり、ミスアライメントが生じた。この背景には、円高によって経常収支の黒字を減らそうとする政策的意図があった^(注7)。このため、景気回復の芽がつぶされ平成不況が長期化したとともに、企業は生産拠点を海外に移転し空洞化が社会問題となった。経済政策は為替レートの安定に重点を置くべきである。

もの作りの現場で働く人は為替レートの安定を求めている。為替レートが安定すれば、生産性向上の努力が報いられるのである。それは、成長経

済の下ではベースアップとなり所得の増加が実現する。成熟した低成長経済の下では、労働時間の短縮となり余暇時間の増加が実現するのである。日本経済は、1973年の石油ショック以降、後者の段階に入っている。21世紀への助走として、経済政策の目標は、従来の拡大均衡を追求する内需拡大型から、持続可能な社会を志向するNPO充実型へと変化しなければならない。

(NPO 活動の推進)

95年1月の阪神・淡路大震災では、多くの人びとがボランティアとして活躍した。95年はボランティア元年といわれている。97年1月の日本海でのロシアタンカーからの重油流失事故でも高齢者から若者まで多数のボランティアが海岸の清掃に参加した。このように人びとの社会参加活動は盛んになっており、自分の本業以外のところで自己実現や自己啓発の機会を追求する動きが高まっている。21世紀のライフスタイルは、経済成長による物的豊かさを追求するのではなく、豊かな人間性を求めるように変化するであろう。ボランティア活動は、人間的進歩を実現するための行動の1つとなる。

ボランティアに支えられ公共的活動を行うのがNPO（民間非営利組織）である。政府（第1セクター）と企業（第2セクター）という2分野の間にあるNPOは、第3のセクターとも言われ、雇用吸収力が高く近年ますますその役割が重要となっている。

サラモンは、一般的にNPOの特徴として以下の6つを指摘している^(註8)。

①公式に設立されたものである

ある程度制度的に組織化されたものであり、一時的な会合や非公式な集会は含まない。法人化されていない組織も含む。

②民間のものである

制度的に政府から独立しており、政府機構の一部でもなく、また理事会は役人の統制を受けない。このことは、NPOが政府の資金的援助を受けないとか、理事会に役人を受け入れないということではない。重要なのは、NPOは民間の独立機関であることである。

③利益配分を行わない（非配分の原則）

利益は組織の所有者や理事会のメンバーに配分しない。利益はNPOの本来の使命のために再投資されなければならない。したがって、NPOは、公共的な目的をもったものであり、運営や目的が営利的に偏ったものとなってはいけない。

④自主管理を行う

NPOは、外部から統制を受けるのではなく、組織内に管理体制を持っている。

⑤自発的であること

NPOは、その活動や組織の運営にあたって、ある程度の自発的参加に支えられている。このことは、NPOの収入の大部分が自発的な寄付でなければならないとか、大部分のスタッフがボランティアでなければならない、という訳ではない。

⑥公益性のあるもの

公共（不特定多数）の利益に奉仕するものである。

国際比較を行ったサラモンとアンハイアーはNPOを以下のように11に分類した^(註9)。

- 文化・レクリエーション：楽団、劇団、博物館、美術館、スポーツ施設、動物園、植物園、文化施設
- 教育・研究：初等・中等・高等の私立学校、非営利研究所、教育サービス
- 保健・医療：病院、診療所、リハビリ施設、老人保険施設、看護施設
- 社会サービス：児童福祉、デイケア、高齢者在宅介護、家族カウンセリング、障害者福祉、ホームレス支援
- 環境保全：リサイクル、動植物保護、ナショナル・トラスト運動
- 開発・住宅：まちづくり運動、職業訓練、職業相談
- 市民運動：アドボカシー活動、人権擁護運動、法律相談、政治団体
- フィランソロピー：助成財団、資金供給仲介機関
- 国際協力：国際交流、親善、開発援助、国際人権擁護運動

企業・専門職団体：業界団体，労働組合
 宗教：宗教団体

サラモンとアンハイアー（1994）に従って、日本のNPO活動の特徴を表2で見てみよう。日本では法律・行政の規制が厳しいため、NPO雇用者数は総雇用者の2.5%、GDPに占めるNPOの運営支出は3.2%と低い。運営支出の内訳では、教育・研究と保健・医療が突出しており、両者で約70%を占めている。次に社会サービスが14%と

大きい。ここでは、行政色の強い社会福祉法人の活動が中心であり、その他のNPO活動は高齢者在宅介護や幼児のデイケアなどの分野に留まっており、行政の補助的役割しかしていない。また、文化・レクリエーション、環境保護、開発・住宅（まちづくり）でのNPO活動は低調である。いずれにせよ、一般的に言えることは、NPOは行政の施策に沿ったものが許可されているのであり、その結果が表2の規模や構成比に表れている。

通常、NPOの収入の中で政府からの助成は大

表2 日本のNPO（非営利セクター）の国際比較

	日本	アメリカ	7カ国平均
1 雇用（フルタイム換算）			
NPO雇用者数（千人）	1,440	7,120	
総雇用者に占める割合（%）	2.5	6.8	3.4
2 運営支出額			
支出額（10億ドル）	95	341	
GDP比（%）	3.2	6.3	3.5
分野別構成比（%）			
文化・レクリエーション	1.2	3.2	16.5
教育・研究	39.5	23.1	24.0
保健・医療	27.7	53.4	21.6
社会サービス	13.7	10.1	19.6
環境保護	0.2	0.7	0.8
開発・住宅	0.3	3.1	5.0
市民運動	0.9	0.3	1.2
フィランソロビー	0.3	0.4	0.5
国際協力	0.5	0.1	1.2
企業・専門職団体*	11.5	5.2	9.2
その他	4.5	0.9	0.8
合 計	100.0	100.0	100.0
3 収入構成比（%）			
公的助成（補助金，委託費）	38.3	29.2	43.1
民間寄付・助成	1.3	18.5	9.5
民間手数料・料金	60.4	52.3	47.4
合 計	100.0	100.0	100.0

（注）*は労働組合を含む。宗教団体と政治団体は除外する。

7カ国は、日本、米国、英国、フランス、ドイツ、イタリア、ハンガリー。

調査時点は1990年。

（出所）サラモン・アンハイアー（1994）

きなシェアを占めている。日本も例外ではなく、政府助成は保健・医療と社会サービスにとって重要となっている。しかし、最大の収入源は民間の手数料・料金収入であり、60%と7カ国中最も高いシェアを占めている。これには、私立学校の授業料が大きく寄与している。一方、民間寄付・助

成金のシェアは、7カ国中最低の1%となり、ほとんど無いに等しい。その主因の1つは、慈善的寄付に対する税制上の優遇が特定公益増進法人に限定されていることにある。

NPOは、法人格を有する組織と法人格を持たない任意団体に分かれる。日本の場合、法人格を

持つものには、公益法人（民法34条による財団法人、社団法人）と、学校法人、宗教法人、社会福祉法人、医療法人などの特別法に基づく法人がある。

日本の法制度はNPOの発展にとって問題が多い。第1は、公益法人は設立にあたって主務官庁の許可が必要となる。このため、NPOの活動は縦割り行政の壁を越えることができないほか、行政機関の監督を受けるため自主的に活動することができない。サラモンが指摘するNPOの要件を満たさない団体が多いのである。第2は、設立時の基本財産など許可条件が先進国の中で最も厳しいため、日本のNPOは法人格を持たない小規模の任意団体が多い。このため、寄付が集めにくい、資金調達が困難である、税制面の優遇措置がない、社会的信用が高まらないなど、多くの問題点を抱えている。

このような批判を受けて、97年6月に衆議院は市民活動促進法案（NPO法案）を賛成多数で可決し、参議院に送付した。同法案は、環境保全、国際協力など12分野で活動するNPOに法人格を与えるものである。

NPOが成立した背景としては、コミュニティの生成過程で自発的に相互扶助のシステムが形成されたこと、公共財や情報の非対称性が原因で「市場の失敗」が生じたこと、官僚制の非効率性に起因する「政府の失敗」が問題となったことなど、さまざまな要因が指摘されている。しかし、この問題をもっと包括的に考えると、宇沢弘文が強調しているように、社会的共通資本の管理・運営をいかに行うか、という問題と関連してくるのである⁽¹¹⁰⁾。社会的共通資本には、自然資本（大気、海洋、河川、森林、土壌）、社会資本（公共施設、都市インフラ）、制度（司法、行政、金融、福祉、医療）がある。自然資本の安定が崩れると地球環境問題が発生する。また本稿では、福祉・医療分野での制度問題を取り上げた。社会的共通資本は市場経済の基礎であって、この基礎がしっかりしないとその上にある資本主義経済は安定しないのである。

NPOは、社会的共通資本の管理・運営にとって不可欠の組織である。政府の失敗や市場の失敗を補完する役割に留まるだけでなく、NPOとい

う組織の主體的な活動は、持続的な社会の構築にとってますます必要となるのである。

日本にとっての問題は、法律や行政の壁によりNPOの活動が制限されてきたことである。高齢社会を迎え持続可能な社会を目指すためには、時代の要請に合った柔軟でオープンなシステムを構築しNPOが自主的に活動する場が形成されなければならない。政府は、政策遂行のためにNPOを指導・管理するのではなく、自主的に活動するNPOと協同して社会問題の解決に向うことが必要となる。ここでも従来の政策の転換（リオリエンテーション）が求められている。

〔注〕

〔注1〕 ベースアップがゼロでも、生産性の上昇率と時短の増加率が等しければ、1時間当りの賃金（実質ベースの給与）は生産性の上昇率と同率で増加する。

〔注2〕 円相場が急騰し、5月20日に東京外国為替市場で一時1ドル=111円台をつけたことを受けて、大蔵省の榊原英資国際金融局長は、「現在の為替相場が適切かどうかコメントしない。1ドル=125円を超える円安はファンダメンタルズを反映していない。」と述べている（日本経済新聞（5月21日））。

〔注3〕 5月8日の榊原国際金融局長の「露骨な円高・ドル安誘導」発言について、日本経済新聞（5月9日）は、以下のように報じている。

「外債投資は、5%、6%の利回りもあるが、だいたい6円程度の円高で元本割れを起こす可能性がある。外債投資、外貨預金は為替リスクに十分配慮して行わなければならない。過去10年間の為替レートの変動幅の平均は1年間に23円。計算上は来年1ドル=103円まで円高になる可能性がある。為替リスクに大きな懸念を持っている。」

この他、豊田章一郎経団連会長は、為替レート of 安定を強調しつつ、1ドル=110~120円が適切なレートであると発言している。

また、OECDは、日本の経常収支黒字の名目GDP比が98年にはアメリカ政府が貿易摩擦激化の警戒水準と指摘している2.5%に達する、との非公式見通しをまとめた（日本経済新聞（5月10日））。「円高・ドル安誘導」のためには、あまりにもタイ

ミングのよい発表であるが、注意しなければならないのは、経常収支とは輸出と輸入の差額であり、有効数字の関係でその予測精度は低いのである。当る確率の低い2年先の数字を前提にして議論することは問題である。

(注4) 為替レートが円安になると労働時間を増やし輸出を増やそうとする経営体質は問題である。このような行為は結果として一段の円高をもたらし、生産性の上昇を時短に結びつきにくくしている。この点に関連して、トヨタ自動車と本田技研工業が、97年の対米自動車輸出台数について、当初計画を縮小しはば前年並の水準に抑制すると計画を変更したのは注目すべきであろう（日経新聞（5月22日））。

(注5) 「為替相場は徐々に円高になるのが望ましい」という主張がある。円高傾向は経営者や従業員に適度の緊張感を与えるため、不断の企業努力を引き出す誘因になると歓迎する経営者がいる。また、海外投資を行った経営者も円高傾向を望んでいる。この傾向は企業の生き残りにとっては必要だが、往々にして行き過ぎるケースがあるため、国や地域の雇用安定にとってはマイナスとなる。

エコノミストも一般的に円高傾向を歓迎するようである。これは、政策目標として物価安定を最優先するためであり、かつての高度成長の時代の安定成長（低成長）論者の主張と同じである。高度成長の時代の慢性的インフレ心配症と同様に、円高傾向を維持するために金融を引き締め気味に運営するという政策は、持続的な経済にとって間違った政策である。高度成長の時代の固定相場制と同様に、変動相場制においても為替レートは安定するのが望ましいのである。

(注6) 諸外国と比べ、日本の公共投資は高度成長の時代を通じGDP比で最も高かった。従来から日本は公共投資を十分に行ってきたのである。これに対し、生活関連の社会資本が不足しているという世論は強い。これは、公共投資の重点が高度成長期には産業振興関連に置かれていたためであり、1970年代に入ってようやく国民生活関連に重点が移ってきたからなのである。諸外国と比べ、日本では生活関連の社会資本充実の歴史は浅いのである。したがって、公共投資については、従来からGDP比は十分高かったのであり、その配分

を国民生活関連へと大きく変えるだけでよかったのである。

しかし、1980年代に入り経済摩擦が深刻となると、政府は対米配慮を優先し、内需拡大による経常収支の黒字縮小という無理な拡大均衡政策を取ったのである。政府は、財政の健全性を越えて公共投資を拡大した。公共投資が肥大化し財政赤字が制御不可能なまでに拡大したのである。実質ベースでみて、公的固定資本形成（公共投資）のGDP比は1985年度の6.7%から1995年度は9.1%へと諸外国に例をみないほどの高さになっている。

5月に政府・与党の財政構造改革会議では、10年間に総額630兆円の投資を内容とする公共投資基本計画の3年間延長を検討している。もともと投資計画は、対米経常黒字削減のために行われた「日米構造協議」から急きよ作成されたものである。今必要なのは、この投資計画を単に繰延べるのではなく、持続可能な社会の構築という観点から大幅に見なおすことであろう。

(注7) 93~94年の円高について、「日本では米政府首脳は円高・ドル安誘導発言が主因との見方が一般的だが、いままクリントン政権に残る有力幹部は『対外黒字減らしのために円高を選んだのは大蔵省だ』と語る」（小孫茂日経ワシントン支局長：日本経済新聞（5月20日））。日米いずれの政府が選択したにせよ、円高によっては景気は回復しない。景気が低迷している中で経常黒字を減らそうとすればさらに円高とならなければならない。これは、低成長経済の下では安定的な政策ではなく、長期的にみて日米両国にとってマイナスの効果が大きい。

(注8) レスター・M・サラモン（1994）、『米国の「非営利セクター」入門』（入山映訳、ダイヤモンド社）

(注9) Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier (1994), *The Emerging Sector*, The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies

(注10) 宇沢弘文（1994）、「社会的共通資本の概念」（宇沢弘文・茂木愛一郎編『社会的共通資本』東京大学出版会）

付表1 規模別営業利益の推移（製造業）
（単位：10億円，％）

暦年	大企業（A）	中堅・中小（B）	B/A（％）
1985	7,909	5,658	71.5
86	5,171	5,015	97.0
87	6,623	6,080	91.8
88	9,435	7,325	77.6
89	10,719	8,616	80.4
90	10,845	9,019	83.2
91	9,657	8,662	89.7
92	6,965	6,056	86.9
93	5,607	4,776	85.2
94	6,897	4,788	69.4
95	8,781	4,967	56.6
96	9,823	5,441	55.4

注：大企業は資本金10億円以上，中堅・中小企業は
1千万から10億円未満

資料：大蔵省「法人企業統計季報」

付表3 規模別営業利益の推移（電気機械）
（単位：10億円，％）

暦年	大企業（A）	中堅・中小（B）	B/A（％）
1985	1,841	748	40.6
86	809	436	53.9
87	1,118	456	40.8
88	1,745	853	48.9
89	2,155	922	42.8
90	2,241	1,002	44.7
91	1,685	1,069	63.4
92	635	328	51.6
93	644	286	44.4
94	1,266	475	37.5
95	1,855	634	34.2
96	1,944	574	29.5

資料：付表1に同じ

付表2 規模別営業利益の推移（輸送機械）
（単位：10億円，％）

暦年	大企業（A）	中堅・中小（B）	B/A（％）
1985	1,172	306	26.1
86	604	223	36.9
87	737	288	39.1
88	1,028	338	32.9
89	1,235	388	31.4
90	1,290	448	34.7
91	756	374	49.5
92	554	341	61.5
93	348	312	89.7
94	543	305	56.2
95	834	267	32.0
96	1,384	343	24.8

資料：付表1に同じ