

政府の立場から

左藤 倫子*



ただ今ご紹介にあずかりました厚生労働省職業安定局雇用政策課の左藤倫子と申します。どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

6月に行われたILO総会に政府の代表として出席し、一般討議「中小企業とディーセントで生産的な雇用創出」について日本政府の意見等を述べてまいりましたので、そのご報告をさせていただきます。

先ほどILO駐日代表からご説明がありましたとおり、ILOの「総会」は日本でいう国会のような最高意思決定機関に当たり、予算の分配金等の決定、条約の勧告等の審議採択が行われます。今回の一般討議は、そのような審議採択を行うものではなく、各国政府が自由闊達に議論を行い、議題に対する結論文書をまとめ、今後のILO活動がより良きものとなるよう、ILO事務局へ示していくものです。では早速、本題についてお話しさせていただきます。

1 議題設定

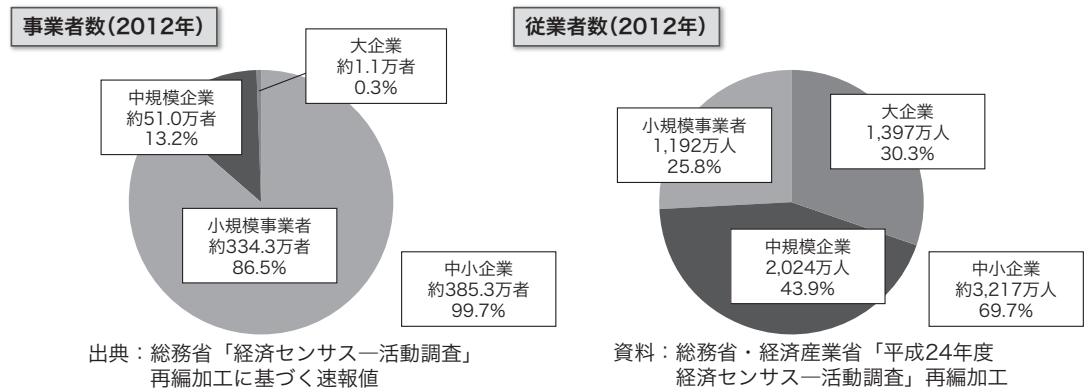
第4議題「中小企業とディーセントで生産的な雇用創出」について、まずは、「中小企業」とは何なのか、「ディーセントな雇用」とは何なのか、お話しさせていただきます。

当然ですが、中小企業の定義は、社会システムや経済状況の違いで、国によって異なります。しかしながら、従業員数に基づいて定義されている国が多く、今回のレポート（討議資料）では、「従業員250人未満の企業」と定義づけられていました。我が国においては、法律によって定義が異なり、例えば中小企業基本法においては資本金又は従業員数に基づき、法人税法においては資本金に基づいて定義されています。中小企業基本法というのは、中小企業に関する施策を実施していく基本法なので、従業員という実体概念が必要ですが、法人税法は納税に関することを定める法律のため、資本金のみで定義されていると聞いたことがあります（次頁図参照）。

そして、中小企業というのは、国の所得水準や地域を問わず、大多数の国で雇用の大きなシェアを占めています。例えばOECD諸国全体の約95%は中小企業です。我が国においても、中小企業数は全事業者数の99.7%を占め385万者にのぼります。皆さんご存じの大企業は0.3%に過ぎませ

*左藤倫子（さとう・ともこ） 厚生労働省職業安定局雇用政策課課長補佐（内閣府地方創生推進室参事官補佐併任）
2007年厚生労働省入省。障害者雇用対策、医療安全に係る企画立案業務等を担当し、現在、雇用対策に関する企画立案等を担当。

業種	中小企業基本法における定義		法人税法における定義
	中小企業		
	資本金または従業員	うち小規模事業者	
製造業その他	3億円以下	300人以下	従業員 20人以下
卸売業	1億円以下	100人以下	従業員 5人以下
サービス業	5,000万円以下		
小売業		50人以下	1億円以下



ん。従業員数では約 3,217 万人で全体の 69.7% を占めます。

このため、中小企業は大多数の国で純雇用創出全体の極めて大きなウエイトを占める、重要な存在であることが分かります。

次に、ディーセント・ワークについてです。聞き慣れない言葉かもしれませんが、「働きがいのある人間らしい仕事」という意味で、1999 年の第 87 回総会におけるファン・ソマビア事務局長の報告において初めて用いられた概念です。この報告において、「ディーセント・ワークとは、権利が保障され、十分な収入を生み出し、適切な社会的保護が与えられる生産的な仕事を意味し、全ての人が収入を得るのに十分な仕事があることを意味します。」と説明がなされました。

そして、この報告を受け、2008 年の第 97 回総会において「公正なグローバル化のための社会正義に関する ILO 宣言」が採択され、ディーセント・ワーク実現のための 4 つの戦略目標（雇用の創出、社会的保護の拡充、社会対話の促進及び労働における権利の保護）が掲げられ、ILO は、これ以降、これらの戦略目標に沿った形で、各国の実状に応じたディーセント・ワークの支援を行ってきています。詳細は先ほど駐日代表からご説明があったとおりです。

このような経緯から、ディーセント・ワークは ILO の主目標であり、極めて重要な概念です。そして、世界的に見ても中小企業が極めて大きなシェアを占めている現況から、今回、ILO 総会の一般討議として、この第 4 議題が選ばれたものと受け止めています。

なお、「働きがいのある人間らしい仕事」と申しますと、日本に住む我々は、ライフ・ワーク・バランス、女性の社会進出の程度、やりがいや自己実現を感じる仕事、といった内容を想像されるかもしれませんが、しかしながら、ILO が掲げる主目標としてのディーセント・ワークの実現に向け

た取組みは、そのような概念のほか、きちんと賃金をもらえること、安全な環境下で働けること、基本的な人権が守られていることといった、極めて基本的な概念も含まれています。このため、今回、一般討議に参加して感じたこととして補足させていただくと、国によって、社会構造、経済状況、発展の度合い等が異なるために、ディーセント・ワークの捉え方にも大きな違いあり、同じ討議ポイントであっても、各国の発言内容は大幅のあるものとなっていました。

それでは、日本政府の立場から発言した内容について、ご報告申し上げたいと思います。

2 一般討議——5つの討議ポイント

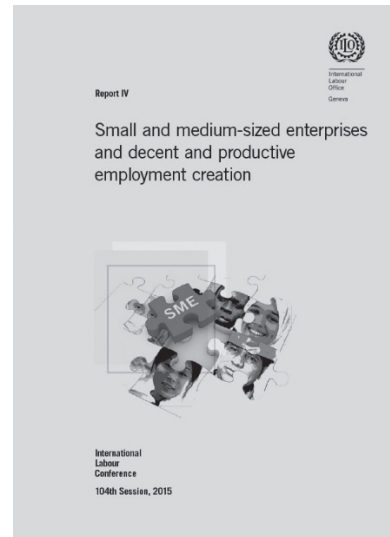
まず、一般討議については、レポート（討議資料：右図）というものがあり、今回は5つの討議ポイントが提示されていました。各国はこの討議資料を読み込んだ上で参加するというのが一つのスタイルになっています。レポート（討議資料）は日本語訳版もILO 駐日事務所のホームページに掲載されていますので、ご覧ください。様々なデータで報告がなされており、個人的に興味深く感じました。

(1) 討議ポイント1「雇用創出に関して、中小企業が果たす貢献は何か。中小企業の区分によって、その貢献はどう異なるのか。中小企業における雇用の質とは何か。」

まず「雇用創出に関して、中小企業が果たす貢献は何か。」については、冒頭申し上げたとおり、我が国においても、様々な観点から、中小企業は我が国経済にとって極めて重要な役割を果たしていることを強調しました。第一に、高い技術水準により高品質の製品・サービスを提供しています。第二に、地域の特性を生かした事業活動を通して、地域雇用を支え地域経済の安定に寄与しています。例えば、三大都市圏と三大都市圏以外の雇用を比較すると、三大都市圏においては、大企業の従業者数が全体の39.9%と、最も高い割合を占めますが、三大都市圏以外においては、中規模企業が50.7%、小規模企業が34.3%、大企業が15.0%であり、中小企業は、三大都市圏以外において雇用の担い手となっていることが分かります。第三に、中小企業は女性やシニアの雇用に大きく寄与しています。女性従業員の割合及び55歳以上の従業員の割合は、従業員300人以上の企業においては各々37.5%と17.3%ですが、企業規模が小さな企業ほどそれらの割合は高くなり、従業員1～4人の企業においては各々47.2%と44.0%となります（次頁表参照）。

次に、「中小企業の区分によって、その貢献はどう異なるのか。」については、近年のグローバル化や人口減少・少子高齢化により、産業構造は製造業の従業者数が減少する一方で、サービス業・医療福祉が増加し、中小企業においても同様の傾向が見られること、さらに、地域ごとに異なる社会構造の変化も相まって、地域の雇用を支える産業の多様化も進行し、中小企業は多様な産業の雇用機会を創出していると報告しました。

そして、「雇用の質」はどうかという点について、よく「雇用の質」として正社員・非正規社員



比率の指標が使われますが、中小企業は大企業と比べ、若干正社員比率が低い事実があります。具体的には、2012年における正社員比率は、大企業では61.8%、中規模企業では61.1%、小規模事業者では60.7%です（出典：2015年版中小企業白書）。このような状況において、では、どのような形で中小企業を支援していくかという話を、次の討議ポイント2で説明させていただきました。

地域ごとの企業規模別の従業者数割合 (%)

	大企業	中規模企業	小規模企業
三大都市圏以外	15.0	50.7	34.3
三大都市圏	39.9	39.6	20.5
全国	30.3	43.9	25.8

資料：総務省・経済産業省「平成24年経済センサス活動調査」再編加工、2015年版「中小企業白書」

(注) 1 三大都市圏：東京圏・名古屋圏・大阪圏、東京圏：埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県、名古屋圏：岐阜県・愛知県・三重県。大阪圏：京都府・大阪府・兵庫県・奈良県。地方圏：三大都市圏以外の道県。

(注) 2 従業者の数は、各事業所の所在する都道府県に計上している。

(注) 3 常用雇用者300人以下（ゴム製品製造業は900人以下、旅館、ホテルは200人以下、卸売業、サービス業（ソフトウェア業、情報処理・提供サービス業、旅館、ホテルを除く）は100人以下、小売業、飲食店は50人以下）又は資本金3億円以下（卸売業は1億円以下、小売業、飲食店、サービス業（ソフトウェア業及び情報処理・提供サービス業を除く）は5,000万円以下）の企業を中小企業（中規模企業及び小規模企業）とする。

(注) 4 常用雇用者20人以下（卸売業、小売業、飲食店、サービス業（宿泊業、娯楽業を除く）は5人以下）の会社を小規模企業とする。

従業員規模別の年齢構成割合 (%)

	1～4人	5～19人	20～49人	50～299人	300人以上
15～34歳	15.6	27.2	28.5	29.9	33.4
35～54歳	40.4	43.0	44.1	45.9	49.3
55～64歳	24.8	19.0	19.1	18.3	14.9
65歳以上	19.2	10.9	8.3	5.9	2.4

資料：総務省「平成24年就業構造基本調査」、2015年版「中小企業白書」

(注) 官公庁、その他の団体・法人に雇われているものは除かれている。

従業員規模別の男女構成割合 (%)

	1～4人	5～19人	20～49人	50～299人	300人以上
男性	52.8	55.3	59.6	56.4	62.5
女性	47.2	44.7	40.4	43.6	37.5

資料：総務省「平成24年就業構造基本調査」、2015年版「中小企業白書」

(注) 官公庁、その他の団体・法人に雇われているものは除かれている。

(2) 討議ポイント2「中小企業及びその労働者が直面している主要な制約はどのようなものか。また、ディーセントで生産的な雇用の創出に、中小企業が貢献できるようにするために、すべきことは何か。」

「中小企業の労働者が直面している主要な制約」について、レポート（討議資料）では、主に、

金融アクセス、電力の利用、インフォーマル経済との競争が挙げられていました。我が国の中小企業においても、そのような制約は多少なりとも存在しますが、日本経済のグローバル化の進展、人口減少・少子高齢化社会の到来で、中小企業が直面する課題も多様化、複雑化している現実を捉える必要があります。その上で、第一に、我が国の中小企業は、大企業と比べて資金面や人材面での制約が大きいことが挙げられます。

日本政府は、構造改革やビジネス環境整備のさらなる促進のため、2013年6月に日本再興戦略を閣議決定し、2014年6月及び2015年6月に改定を行いながら、第一の矢（金融政策）、第二の矢（財政政策）、第三の矢（規制緩和等による政策）を積極的に実施し、好循環の流れを着実なものとするよう取り組んできたところであり、最近の景気は回復基調にあります。

景気が回復してくると、全体として求人が増え、大企業に人材が流れる傾向があり、これが中小企業の制約の一つにもなっています。また、景気回復と歩調を合わせ、企業収益も全体として改善の動きがあるのですが、地方や小規模事業所においては、未だ低い水準で推移しているところがあり、政府としても、資金面で中小企業が新たな展開に取り組むよう支援していく必要があります。このような流れの中で、日本全体としてデフレ脱却・景気回復を着実なものとするためにも、中小企業への支援は大切である旨を伝えました。

なお、日本再興戦略改定2015は、ILO総会開催後に閣議決定されたものですが、この改定2015年からはアベノミクス第2ステージとして、ローカル・アベノミクスの推進が掲げられており、中小企業の稼ぐ力の徹底強化、中小企業を支援していく姿勢をしっかりと示しています。

（3）討議ポイント3「どのような中小企業政策が、持続可能な企業の発展を通じてディーセントな雇用創出の増大に関して良い結果をもたらすのか。それら中小企業政策では、中小企業の大きな異質性にどのように対処してきたのか。」

政府としては、働きがいのある人間らしい仕事の間を確保していく施策は極めて重要であるという認識の下、これまで助成金や税制等で、中小企業に対する雇用の維持、環境整備の支援を行ってきました。

また、中小企業はその多くが地域に拠点を置いています。地域経済の向上と中小企業の活性化は密接不可分であり、地域経済の向上は我が国の経済成長にとって最も重要な目標の一つであることから、日本再興戦略においても、第一の矢（金融政策）及び第二の矢（財政政策）に加え、地域に根ざした中小企業の特徴である柔軟性等に着目した第三の矢（規制緩和等による政策）を複合的に展開し、デフレ脱却・景気回復に努め、景気は好循環が回り始めていることをお伝えしました。

そして、近年のグローバル化や人口減少・少子高齢化により、中小企業を取り巻く環境は激変し、抱える課題は様々であることを踏まえ、中小企業に対する政策の実施にあたっては、中小企業が固有に抱える課題に対応したメリハリをつけた支援を行う必要があること、さらに、「ディーセント・ワークを実現していくためには、「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」における4つの戦略目標を踏まえ、短期的にはセーフティーネットを充実させることで安定した雇用を実現させ、中長期的にワーク・ライフ・バランスの実現、働きがいのある仕事の創出、非正規雇用の若者等の雇用対策といった雇用の質や環境を重視した対策を実施していくのが妥当であるこ

ともお伝えしました。

さらに、相互依存が深化した今日のグローバル社会において、我が国だけの景気回復やディーセント・ワークの実現はあり得ず、国家の責任として、ILO と日本のマルチ・バイ事業を通じた開発途上国への技術協力や ILO 議論への積極的参加も大切である旨もお伝えしました。

(4) 討議ポイント 4「さまざまな中小企業の区分で生産的な雇用のための政策を推進する上で政府と社会的パートナーが果たす役割は何か。」

いろいろ申し上げたのですが、中小企業の区分によって雇用環境や雇用政策の効果に違いがあることから、中小企業政策を推進していく上では、各中小企業の置かれた状況に応じたきめ細かな政策を実施していくことが必要であり、その政策実施の前提として政府と社会的パートナーによる対話が重要であるということを強調しました。

なお、社会的対話の機能として、我が国においては、経済産業大臣又は関係各大臣の諮問に応じて、中小企業の支援等について調査審議する中小企業政策審議会が設置されており、同審議会の委員には経済界及び労働界の代表者が含まれていることも紹介しました。

(5) 討議ポイント 5「ILO の中小企業政策や関連施策において、どの政策に効果があり、どの政策に効果がなかったのか。ILO の知識、成果物、能力育成、戦略的パートナーシップには、どのようなギャップがあるのか。何を継続・拡大すべきで、何を追加すべきか。」

レポート（討議資料）においては、5つの分野（金融アクセス、起業家養成訓練、企業のための環境の構築、インフォーマル経済の企業のフォーマル化、中小企業の生産性の向上と労働条件の改善及びバリューチェーンを作ること）における ILO の事業の概要及び現時点での事業の評価が示されています。それによると、ILO のプロジェクトは数日間から数十日間の期間に限定されているものが多いため、賃金などの労働条件の向上につながっている例は、決して多くはありません。

他方、バリューチェーン開発に関するプロジェクトの例として挙げられているスリランカ農園におけるプロジェクト（レポート（討議資料）154パラグラフ）においては、企業への広範な影響の波及、及び所得の上昇に大きな成果を上げていることが示されています。この事案は、来年の総会議題であるサプライチェーンとも関連があることから、今後、本プロジェクトの効果の原因について、より詳細な分析が提示され、他のプロジェクトの参考とされるべきであることを提言しました。なお、この点については、労働者代表の総括において、これはいい話だということでコメントをいただきました。

また、近年開始されたプロジェクトについては、その評価が示されていないものが多く、限られた予算において、効率的に技術協力を実施していくために、ILO 事務局は客観的なデータを加盟国に対して示すことが重要であることも提言しました。

ILO 事業の多くは、中小企業を対象を限定した事業ではなく、中小企業に関連する問題を含む事業であり、中小企業のみを対象とした事業はあまり行われていません。レポート（討議資料）において繰り返し指摘されているように、中小企業と一口に言っても、その業種や創業歴などにより特徴が大きく異なることから、限られた予算での技術協力を実施することを考慮すると、その特徴を

踏まえて、対象を選定し、効率的に事業を行うことが望ましいことも提言しました。

そして、ILOの援助の主な対象となる中進国及び途上国では、中小企業に関するデータがほとんど整備されていないため、今回のILO総会におけるこれらの国々の代表団の発言を十分に参考にすべきであることもお伝えしました。

3 結論文書

今回の討議の結論文書（中小企業とディーセントで生産的な雇用創出に関する決議）については、本日、皆さまのお手元に日本語訳が配布されていると思います（参考資料：後掲）。加盟国によって、社会構造、発展段階、取り巻く状況は様々であることから、結論文書の内容は、理念的抽象的な印象のものにならざるを得ないのですが、加盟国、社会的パートナー及びILO事務局が取り組むべき内容について明記されました。日本政府としても、この結論文書の内容を参考にしつつ、今後の国内政策を実施し、国際的な責任等を果たしていくことになります。

お伝えしたいことはまだあるのですが、このような形で報告させていただきました。ご清聴ありがとうございました。（拍手）