

自営業支援策と雇用創出効果

——カナダにおける事例——

福 島 宏

目次

- I. はじめに
- II. 小企業の雇用創出効果
- III. カナダにおける自営業の増加
- IV. 高失業率をかかえるカナダ——自営業増加の背景
- V. 政府による自営業支援策と効果
- VI. 結び
- [付表]
- [参考]

I. はじめに

70年代末から80年代初頃より、小企業（スモール・ビジネス）、ベンチャー企業の育成が主要先進国の中で重要な政策課題となってきた。米国におけるNASDAQ（店頭証券市場）の整備やSBA（小企業庁）・州政府による各種の小企業優遇制度の拡充、英国における小企業未公開株式への税制等による投資優遇策（BES, Business Expansion Scheme）、などである。そうした成長力のあるベンチャー企業育成を経済活性化の目的とした「能動的」産業政策と並行して、政府の起業活動支援策の中には雇用対策に主眼をおいた「自営業（セルフ・エンプロイメント）支援政策」がある。

先進各国とも80年代以降、失業問題への対応にこれまでのやり方が新規雇用創出に有効に機能しないことを強く認識し、新たな効果的方法を求めている。そのため多くの国がセルフ・エンプロイメント・プログラムを実施している（95年時点でOECD諸国の中の17カ国で実施ないし試みられている

る¹⁾。たとえば米国ワシントン州の「SEED」やマサチューセッツ州での「マサチューセッツ・エンタプライズ」などのプログラムは、80年代末から90年代初にかけて実験的に2年程度行われたデモンストレーション・プロジェクトである。

そうした先進各国の中でカナダは現実に自営業者（セルフ・エンプロイド）人口の増加傾向が目立っている国である。なぜカナダにおいて自営業の増加が目立っているのか。その背景と要因は何か。政府は失業者の「自営業化」を押し進める上でどの程度の役割を果たしたのだろうか。果たして、様々な政府のプログラムが個人事業の創業に効果があったのか。あったとすればどの程度なのか。こういう点を確認してみたい、というのが本稿の狙いである。このことは、中高年層だけでなく全般的にますます厳しさを増す我が国の雇用問題と、経済活性化手段として期待される起業支援という両面からみて示唆を与えるものと考えられる。

II. 小企業の雇用創出効果

企業規模別にみた雇用創出力は小規模企業の方が大きいという議論が優勢である。この分野で代表的な論文 Birch (1979) の分析によれば、米国の企業560万社について、69年から76年までの期間における新規雇用創出の66%が20人以下の従業員の小企業によるとしている²⁾ (表 I-1)。この事実は80年代から90年代にかけての先進各国の小企業優遇政策に大きな影響を与えたとき

表 I-1 企業規模別雇用創出シェア (%)

国・期間	(出典)	従業員数					純増 (千人)
		0-19	20-99	(100未満)	100-499	500+	
[米国]							
69-76年	A	66.0	15.5	(81.5)	5.2	13.3	6759
76-82年	B	38.5	14.1	(52.6)	9.8	37.6	11871
[カナダ]							
74-84	C	54.7	9.1	(63.8)	-3.2	39.4	1122

(注) A: Birch (1979), B: 米SBA 大統領報告 (85年), C: カナダ政府調査 (84年)

(出所) Storey and Johnson (1987), P. 43より作成

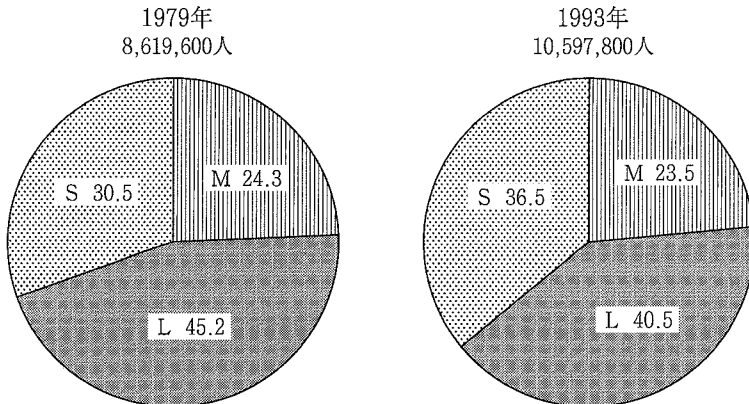
れる³⁾。

また、表中のカナダの企業についての74—84年の調査では、20人未満の企業の雇用創出シェアは54.7%と過半数以上を占めていたという結果が出ている。

カナダの雇用者数の企業規模別割合をみると、93年には全体（事業雇用者数1059万7800人）の36.0%が従業員50人未満の小企業の雇用者であり、500人以上の大企業の割合は40.5%であった。これを79年時点と比較すると、事業雇用者数861万9600人のうち小企業が30.5%、大企業が45.2%という割合であったことから、この間に雇用者数での大企業のシェア低下と小企業のシェア上昇が進んだことが分かる⁴⁾（図II—1）。さらに、この期間（79—93年）の事業雇用者数純増は197万8200人であったが、この純増数中のシェアで見ると小企業が60%という割合を占めていたことになる（大企業と中企業の割合は各20%。兩年のシェアより逆算した推定値による）。

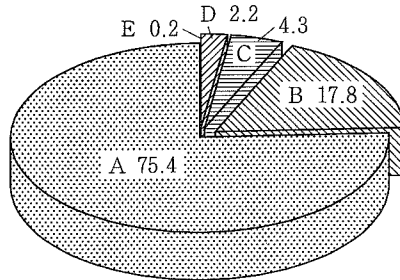
一方、カナダにおける96年の企業数92.8万社中、従業員50人未満の小企業の社数シェアは97%（図II—2）であるが、このほか有給雇用者（paid employee）を持たない自営業者が110.3万人いる（CFIB（1996）によ

図II—1 企業規模別従業員数割合（%）



（注）S：<50人，M：50—499人，L：500人+
（出所）CFIB（1997）

図II-2 従業員規模別企業数割合(%)



A : 5人以下 B : 5-10人 C : 20-49人
 D : 50-499人 E : 500人+

(注) 合計92万8000社調査 (1996年, Statistics Canada) による
 (出所) CFIB (1997)

る)。このことより、カナダではおよそ200万の事業体（法人と個人）があり、その99%は50人未満の小企業と有給雇用者を持たない自営業ということになる。

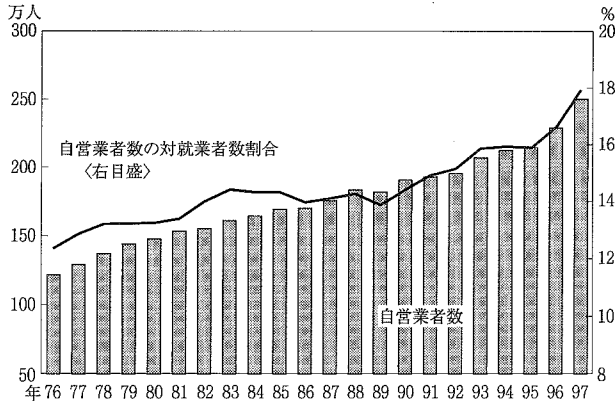
このように、カナダ経済における雇用面での小企業への依存度が非常に高いこと、しかも、その比重は次第に高まってきていることが様々なデータで示されている。

III. カナダにおける自営業の増加

カナダの自営業者数は97年平均で248.8万人であった。これは労働力人口（16-69才）1535.4万人の16.2%、就業者数1394.1万人の17.8%に相当する。米国の対就業者数比8.0%、英国の同12.5%あるいは日本の同11.8%と比較して高い割合である（米国は97年9月、英、日は97年平均。またカナダの自営業統計の分類については〔参考〕（A）参照）。

カナダにおける自営業者数は長期にわたり相対的に高い増加率が続いていた。70年代末から80年代を通して雇用者数の増加が年平均2.2%であったのに対し、自営業は3.2%の増加（いずれも77-89年平均）と相対的に高い伸びを示していた。特に90年代に入ってからの高伸びが目立つ。90-97年にお

図III-1 カナダにおける自営業者数



(出所) Statistics Canada

る自営業増加率は年平均4.1%を記録した。この間の雇用者数はわずか年平均0.2%の増加率に過ぎなかったことから見れば大きな差である。この結果、就業者数に対する自営業者比率は80年の13.2%から90年の14.3%を経て、97年は上述の通り17.8%と上昇傾向を加速化させてきている(図III-1)。

カナダでは95年の夏に自営業者数が、初めて公務員数を上回る規模となった。連邦政府は95年の予算で、3年間に4万5千人の公務員を削減する計画を発表したが、これはさらに州政府、自治体にも及ぶことになる。財政負担削減化傾向が強まる中で、ますますシェアが高まっていくと予想される自営業の役割が政策面からみていっそう注目される訳である。

ここで自営業の業種別分布の推移(表III-1)をみると、84年から96年にかけてシェア増加となった業種の多くが比較的新規参入しやすいサービス部門であることが、特にビジネス・サービスや芸術関連分野での増加が著しいことからもうかがわれる。また、通信ネットワークなど知識ベース産業の台頭にともない、研究開発分野での増加も目立つ。一方、伝統産業である農林漁業は産業の比重低下を反映し、自営業での最大のシェア低下となった。

表III-2は対象業務別にみた自営業と雇用者のシェアと84-96年の増加率をみたものである。雇用者数よりも自営業のほうが全般に伸びが高くなっているが、中でも知識関連業務に従事する人数は、自営業者が年率5.7%と雇用

表Ⅲ-1 カナダ自営業者数の主要産業別分布推移 (%)

	1984年	1996年	84-96年増減
農林漁業	20.6	14.7	-5.9
鉱業	0.2	0.3	+0.1
建設	9.0	9.6	+0.6
製造業	7.0	7.2	+0.2
商業	19.7	18.6	-1.1
輸送	4.3	4.0	-0.3
ビジネス・サービス	10.0	12.9	+2.9
(管理)	(8.2)	(10.5)	(+2.3)
(事務処理)	(1.8)	(2.4)	(+0.6)
医療サービス	3.7	4.0	+0.3
研究開発事業	3.9	5.3	+1.4
(自然科学)	(2.0)	(3.2)	(+1.2)
(社会科学)	(1.9)	(2.1)	(+0.2)
教育	1.1	1.4	+0.3
芸術関連	3.8	5.7	+1.9
その他サービス等	16.5	16.5	0.0
計	99.8%	100.2%	+0.4

(注) 四捨五入により合計は100%にならない。()内は内数を示す。

(出所) Gauthier and Roy (1997), P. 16より作成

表Ⅲ-2 自営業の対象業務別シェアと平均増加率 (%)

対 象	自 営 業		雇 用 者	
	シェア	増加率	シェア	増加率
知 識	16.7	5.7	13.5	3.0
デ ー タ	29.0	3.5	41.5	1.3
サ ー ビ ス	17.1	3.3	17.0	1.7
財	37.3	2.1	28.1	0.3
合 計	100.0	3.2	100.0	1.2

(注) シェアは96年, 増加率は84-96年

(出所) Gauthier and Roy (1997), P. 15

者(3.0%)よりも伸びがかなり高い。また、財を扱う業務はサービス業務よりも低い伸びになるが、自営業のほうが年率2.1%と、雇用者(0.3%)よりも堅調であることが示されている。産業構造の知識産業化へのシフトが自営

表III-3 単独自営業（OASE）と雇用主自営業（ESE）の増加率とシェア（%）

	増加率（%）			シェア（%）		
	81-90	(84-90)	90-96	84	90	96
自営業計	3.1	(3.1)	3.3	100.0	100.0	100.0
OASE	3.0	(2.7)	5.3	56.1	54.6	61.4
ESE	3.2	(3.7)	0.5	43.9	45.4	38.6

(注) OASE : own-account self-employed

ESE : employers who are self-employed, または employer self-employment

(出所) Gauthier and Roy (1997), P. 22, P. 23より作成

業の増加を支援する背景となっていることが、ここでも表れている。

さらに、同じ自営業のなかでも、1人以上雇用者を持つ「雇用主自営業（ESE, Employer SE）」と有給雇用者を持たない「単独自営業（OASE, Own-account SE）」がある。近年の自営業の顕著な増加をこの形態別で見ると、特にOASEの増加が寄与していることが分かる（表III-3）。OASEは自分以外に給与を支払う雇用者がいないか、あるいは従業員がいても家族等の無給の従事に限るという自営業で、失業者が自営業に転じる場合の多くはこの形態になる。自宅を利用し、自分1人という最小単位で事業を開始するホーム・オフィスの事例の増加などを反映しているものと考えられる。

IV. 高失業率をかかえるカナダ——自営業増加の背景

(1) 恒常的に高い失業率

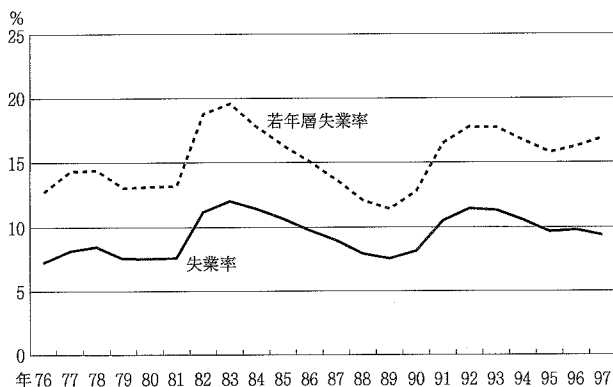
自営業増加の背景にカナダの失業問題がある。カナダでは高い失業率が続いている。97年平均で9.2%（失業者数141万人）となっているが、92年には平均11.3%という高水準の失業率で失業者数は一時約174万人（11月）という厳しい状況を記録した。近年では89年の7.5%が年平均失業率の最低水準になるが、77年以降過去20年以上にわたって年平均7.5%を下回ることがない⁵⁾という高い失業率が常態化している。

しかも表IV-1にみるように、50年代から90年代まで10年ごとの年代別平均失業率をみると着実に上昇傾向をたどっていることが分かる。カナダの失業率のこのような長期的上昇傾向については、失業保険の給付条件が比較的

寛大なことによる雇用者の政府依存姿勢に一因があるとする議論がある。たとえば、米国に比べて高い失業率の説明として、70年代末のカナダ州政府による失業者への補助金の効果を重視する Riddel and Sharpe (1997) などである。また成長産業のシフトによる教育・熟練度の低い若年層を中心とした労働力需要の低下、あるいは大西洋側の州に失業率の特に高い地域が偏っている⁹⁾という地域経済格差など構造的要因によるという見方が強い。何が構造的要因かについては議論が分かれるものの、カナダの失業率が長期にわたり高水準にあるという事情の背景には、このように容易に改善しがたい問題がいくつか横たわっている。なお雇用保険制度改革(参考(C)参照)がカナダの高失業率改善に寄与しているとみられるが、その程度については今後の推移をみてからの評価に待たなければならない。(カナダの失業問題に関しては、たとえば Hostland (1995) 参照)。

高水準の失業率を雇用者の年齢別にみると、若年層の失業率の顕著な上昇が特徴的である。97年平均の25才以上の失業率は7.8%であったのに対し、若年層(15—24才)の失業率は16.7%とその年齢別格差は非常に大きい(図IV—1)。若年層の高失業率はカナダだけでなくOECD諸国の多くに共通した問題であるが、カナダにおいては以前より特に大きな問題になっている。97年のカナダ全体の失業率は前年の9.7%から9.2%へと低下したが、15—24才

図IV—1 カナダの失業率



表Ⅳ－１ カナダの年代別平均失業率（％）

	1950—59	60—69	70—79	80—89	90—97
失業率	4.2	5.0	6.7	9.4	10.0
若年層	13.5*	15.0	16.1

(注) * [70—79] の若年層の数値は76—79年の平均
 (出所) Statistics Canada, Riddell and Sharpe (1997)

の若年層については16.1％から16.7％へとむしろ上昇となっていた。景気が比較的好調なこの時期にあっても失業率上昇となっている若年層は、特に不況期にあっては教育水準が低く、経験の浅い人達を中心にレイオフが増加し、高失業率となって表れるのが構造的な特徴になる。したがって、職業経験のほとんど無いこのような若年層にとっては、「職を得なければ経験が得られず経験が無ければ職が得られない」、というジレンマを絶えずかかえている。そのために若年層に絞ったアントレプレナー教育や起業のための資金支援などのプログラムが地域や連邦政府によって提供されてきている⁷⁾

V. 政府による自営業支援策と効果⁸⁾

(1) 自営業支援の背景

カナダでは97年3月現在で70万人の失業保険受給者、276万人の社会補助金受給者がおり、合計346万人が政府の補助を受けていることになる⁹⁾。さらに、この中でも母子世帯や身体障害者など長期福祉手当を受けている人達は恒常的に増加傾向にある。こうした解決困難な財政負担増大傾向に対しては、すでに80年代後半から90年代初め頃より対策が検討されてきた。

失業問題については、従来型の失業者の雇用創出が政策的に限界があるという認識が強まり、むしろ雇用政策の重点を失業者の「自営業化」におくことにした。そこで打ち出されたのが以下のプログラムである。

(2) S E I (Self—Employment Incentive 自営業奨励) 計画

(a) S E I の内容

80年代半ば頃より州政府、自治体はそれぞれ独自に自営業支援計画を開始

していたが、その中で国レベルの失業対策としての狙いを明確に持った自営業奨励政策が、87年に始まり92年まで実施された「SEI」計画である。SEIは連邦政府の労働移民省（人的資源開発省（HRDC）の前身）主導の「コミュニティ・フューチャーズ」計画（〔参考〕B参照）の一環としてのプログラムで、失業問題に対する地域政策の柱の1つになった。

SEIの主な特色は、以下の点にある。

①失業問題が深刻な特定の地域を対象

SEIの対象とする地域は全国平均より失業率が高く、一次産業に依存した北部の僻地とされ、適用地域が限定された。

②失業保険または社会福祉手当の受給資格のある人に参加可能者を限定

③参加期間中は参加者に補助金を支給

参加者には補助金（訓練手当）が2週間ごとに一律230ドル支給される（障害者には上乘せ）。

④期間中の補助金の25%を事業投資用出資金として使い、フルタイムで事業を行うことを義務づける。

⑤参加者は事業開始のための教育訓練、情報、カウンセリングを最長52週間無償で受けられる。

(b) SEI参加者プロフィール

SEI参加者のプロフィールは以下の通り。

①州別ではブリティッシュ・コロンビアが全体参加者の25.7%の割合で最多の参加者数を記録。一方、マニトバ州が0.1%で最も参加者の数が少なかった。

②性別では男性が全体の58.7%を占め、また全体の58.8%が結婚しており、25.7%が独身。

③約74.5%の人は25—44才の年齢層に入る。

④少数民族は3.3%、カナダ先住民は約6.6%の割合。

⑤参加者の直前の職業経験分野では一般サービス業が最も多い。

⑥参加者の失業保険受給直前の勤務期間は短い。1年以内が全体の71.7%を占める。

- ⑦参加者はプログラム参加前の自営業経験割合が比較的高い。18.3% (88年調査) から91年調査の24.3%までの割合におよんでいる。

(c) S E I の成果

S E I 計画は限定されたものであったが、以下のように顕著な効果が得られた、というのがプログラム導入を行ったHRDCによる評価である。実際に評価通りの効果がみられたのかどうかについては、経済情勢の変化も含めたさらに第三者の客観的な評価あるいは原データの分析が必要であるが、ここでは当事者であるHRDCの評価の紹介のみに留める。

〈HRDCによるS E I 評価〉¹⁰⁾

①失業保険の申請回数の低下

参加者はプログラム終了後3年間の失業保険の申請回数が参加前の3年間に比べ平均1.2回少なくなった。

②失業保険の受給期間が減少

参加者は参加前に比べ失業保険の受給期間が平均35.6週少ない。

③失業保険の受給額が減少

参加者は終了後3年間で失業保険受給額が参加前に比べ平均6430ドル少ない。

④所得の上昇

- ・自営業者経験のある参加者は参加後の自営業平均所得が以前に比べ66.1%上昇。
- ・同じ条件の非参加者に比べ年間所得は平均3911ドル上回った。特に雇用環境の厳しいニューファウンドランドやケベック州の参加者の所得増効果が大きく、それぞれ9853ドル、6975ドルの増加になった。

(3) S E A (Self—Employment Assistance) 計画

(a) S E A の内容と運営

S E I はその効果が認識され、開始後92年まで当プログラムに対し年々財政支出の増加がなされてきた。その中でS E I の効果をさらに拡大するための改善案の検討が行われ、新たにHRDCの「S E A」計画として93年より

開始された。

SEIから変更された主な点は、次の通りである（SEIとSEAの相違点についてのやや詳しい内容は付表を参照）。

- ①都市部を含めてより多くの地域の人々が対象となったこと。
- ②失業者だけでなく福祉手当対象の障害者や少数民族などの公平な雇用機会拡大に向けた職業訓練も優先目的とされたこと。
- ③事業計画について、従来（SEI）のように応募要件の1つとして単に形式を整えただけの計画でなく、より実践的に内容を詰めた立案が求められるようになったこと（従来はコンサルタントが参加者に代わって書き上げてしまうことが多かった）。
- ④失業保険受給者の参加者に対する補助金が訓練手当か失業給付額のいずれか高い方を選択できること（従来は訓練手当のみ）。

連邦政府はHRDCの下で、このSEA計画を実施し、HRDCは実際の運営を非営利組織のSEDI（Self-Employment Development Initiative、自営業開発推進体）ないし各地域（州）にある国の機関「カナダ雇用センター（CEC）¹¹¹」に委託した。CECは地域の該当失業者に直接接触し参加を勧誘したり、また計画を指導する。SEDIとCECはさらに地域の代理機関に具体的なプログラムの実行運営を契約した。代理機関は民間の教育事業体や非営利事業団体などであるが、失業者に対する教育・訓練の経験のあることが要件とされる。なお州政府および地方自治体はSEAの運営について直接的な責任を負わない。参加者への所得補助金についても連邦政府が失業保険システムと地域データベースを通して直接チェックを行うことになっている。

SEAプログラムに対する連邦政府の95年の予算配分は1億7800万ドルとなったが、これは88年の当時のSEIに対する予算額1700万ドルと比べ10倍以上に増額されたことになる。SEA予算は失業保険や福祉補助受給者に対する雇用機会拡大のための能力開発を目的とした「開発使途目的（DU, Developmental Uses）」予算の一部として、失業保険基金から支出配分された。

その後、96年7月1日に施行された雇用保険制度（E I）（〔参考〕（C）参照）により、D Uから新たに「雇用受益支援方策（E B S M, Employment Benefits and Support Measures）」予算としてS E Aへの資金配分が行われるようになった。E B S Mでは、プロセスよりも「結果重視」の予算運営がなされ、S E Aの1人当たり直接コストも平均1万7800ドルから6500ドルへとD U資金の時に比べ大幅に削減されたという¹²⁾。これはS E Aプログラムの効果と必要性が広く認知されたことから、プログラムの導入段階を終え、普及段階に移行させるという判断がなされたものと思われる。すなわち、財源の制約の下でさらに対象者を拡大するためにも参加者1人当たりのコスト引き下げ、効率化が求められたためとみられる。たとえば参加者の所得保障付き訓練期間が従来一律に52週となっていたのに対し、E B S Mになってからは期間が固定されず、各人の進捗状況をみてカウンセラーの判断により早期に終了させることができるようになった。この結果、予算内で参加者数を大きく増加させることが可能になったとされる。

しかし、新制度E B S Mについては導入後まだ日も浅く、また運営内容も不明確なところが多いため、新制度についての詳しい内容説明と評価は別の機会に譲る。

(b) トロント市におけるS E A運営の実際

S E Aの具体的運営についてトロント市（メトロポリタン・トロント）のケースについて見てみよう。このS E Aプログラムは、S E D Iが介在したパイロット・プロジェクトになる。93年のH R D C予算でトロント市におけるS E Aプログラム実行のための予算額が200.7万ドル計上された。

実際の手続きとしては以下のような契約が関係者の間でおこなわれた。

- ① [執行契約] ……H R D CがS E D IにS E Aプログラムの管理を委託。
- ② [下請契約] ……S E D Iが地域代理人（訓練機関）を選定し、実務運営を委託。
- ③ 「顧客契約」 ……H R D Cが地域C E Cを通して参加候補・希望者を選抜し、契約。

以上の手順が段階をおって進められた。まず93年の初め頃、H R D CはS

ED I と契約し、トロント市におけるSEAプログラムの運営委託を行った。93年2、3月に代理人候補からのプロポーザル提出が求められ、代理人となる機関の候補選定、契約締結の作業が行われた。SEDIは地域のサービス実施機関として6機関と代理人契約（下請契約）を結んだ。

6機関の名称と参加者数は以下の通りである。

代理人名（実施機関）	参加者数(人)
①センテニアル・カレッジ，アントレプレナー・センター	71
②コミュニティ・ビジネス資源・センター	35
③ユダヤ人職業サービス	35
④トロント・ニュービジネス開発センター	63
⑤ヨーク・ビジネス機会センター	63
⑥YMCA，エンタプライズ・センター	80
合 計	349

代理人の名称からうかがえるように、実際に自営業としての独立指導を行うのは地域の職業訓練センターやカレッジの起業化センターになる。これらの機関はSEAプログラムのサービス内容（セミナーやコンサルティング指導など）の提供能力のあることと、トロント市内にある5つのCECの各担当区域との関係によって決められた。

提供される1年間のプログラムの主な内容は次のようになる。

- ・最初の約2ヵ月間（8—10週間）で集中教育訓練と詳細な事業計画の作成を行う
- ・残りの10ヵ月でカウンセラーの助言を受け、事業を立ち上げる準備を進める
- ・所得補助を受給

(c) トロント市におけるSEAプログラム初年度の成果

SEDIはトロント市のSEAプログラム第1年目の評価を以下のように行っている。

[積極的評価]

- ①最終的に参加者（自営業候補者）として受け入れられたのは応募者4人に1人の割合。つまり、参加総数の3倍の不合格者が出たことになる。広報活動をほとんど行わなかったにもかかわらず、当SEAプログラムへの参加希望は多かった。
- ②プログラム参加総数349名のうち88%相当の308名が新規事業を開始した。これは目標である70%をはるかに上回る割合であった。
- ③1年後も事業が継続していた292人（参加総数の84%）のプロフィールをみると、109人（事業継続者の37%）は女性で、参加時の女性比率35%を上回る割合になった。また89人（30%）が少数民族で、これは参加時の同割合26%を4%ポイント上回った。障害者と先住民の割合は各3%、1%と参加時の割合と変わらない。

[留意点その他]

- ④1年目（93年）の1人当たり直接コストは5540ドルであった。2年目（94—95年）の改善案では1人当たり5130ドルに抑える目標とされている。
- ⑤参加者の事業資金調達は、64.5%が自分の貯蓄、ついで11.9%が金融機関などからの借入れ、10.4%が出資金となっている。つまり、およそ3分の2は自己資金（貯蓄）による調達であり、借入れの割合は低い。これは新規事業に対する信用度の低さを反映したものとみられている。
- ⑥参加者の開始した事業分野は圧倒的にサービス業が多い。約35%がその他サービス、20%弱が金融・ビジネスサービス、ついで約10%の建設業となっている。製造業に従事したのは5%弱であった。

なお、トロント市のSEAプログラム4年間（93—97年）の成果については、SEDIの記事で以下のように伝えられている。

- ①参加者数 2074名
- ②事業計画完了者 2016名
- ③事業開始した人 1800名（87%）
- ④事業開始者1人当たり平均2万200ドルの収入

（出所）SEDI（1998推）

(d) カナダにおける S E A プログラムの成果

S E A プログラムは連邦政府と州政府で類似の支援策が重なるなど効率面で改善が求められているという点はあるが、H R D C は 96 年に S E A について以下のような評価を行い、その成果を強調した (S E D I (1997 推) による)。

- ・参加者累計：1 万 2 千人
- ・1 人当たり H R D C の直接経費：1 万 2 975 ドル
- ・プログラム開始から 2 年後の事業存続率：83%
- ・S E A 事業者の従業員雇用割合：37%
- ・雇用している S E A 事業者の平均従業員数：常用 1.5 人、パート 1.8 人

この結果については、特に事業存続率が表 V-1 にみる米国やオーストラリアに比べ高水準であることが注目される。一方、直接経費についてはトロント市のデータと大きな差がある。対象経費の範囲が異なっているものと考えられる。

(4) 米国の自営業支援政策との比較—2つのパイロット・プロジェクト—

ここで、S E A と同様の自営業支援プロジェクトが行われた米国のケースを見てみよう。米国ではパイロット・プロジェクトとして 90 年前後にマサチューセッツ州とワシントン州でセルフ・エンプロイメント・デモンストレーション計画がなされた。まず 87 年に労働省がワシントン州を選び、89 年から 91 年にかけて計画を実施した。その後 90—92 年にマサチューセッツ州で同様の計画が実施された。

(a) ワシントン州の S E E D 計画 (89—91 年)

(S E E D : Self-employment and Enterprise Development)

- ① 1 週間に 4 つの事業訓練部会に参加。
- ② 参加期間中も通常通りの失業保険金を受給
- ③ 設定された 5 課程を終了すると失業保険の有資格期間の残額を一括して受給。

(b) マサチューセッツ・エンタプライズ・プロジェクト (90—92 年)

- ① 起業セミナーへの参加 (1 日)

表V-1 セルフ・エンプロイメント・プログラム参加者の事業存続率

	実施年	経過月数	存続率 (%)
マサチューセッツ州	(1990-92)	13	77
ワシントン州	(1990)	15	63
オーストラリア	(1990)	12	54
デンマーク	(1989)	12	40

(出所) OECD (1995)

②事業カウンセラーの個別部会の1つに参加(セミナー後2週間以内)

③12週間の期間中にどれか6つのテーマ別作業部会に参加

参加資格者は失業保険の受給者。参加者は参加期間中も2週間ごとに給付される通常の保険金を24週にわたり受給しながら、かつ求職活動の義務が同期間免除される。

(評価)

どちらもパイロット・プロジェクトということで、参加者数は限られていた。ワシントン州の場合、参加者は対象とする失業保険受給者の4%、マサチューセッツ州の場合はさらに低く2%に過ぎなかったが、どちらもその経験がその後の州・自治体などの具体的な支援計画に生かされている。

参加者によって創業された事業の存続率は、プログラムの成果をみる1つの尺度になる。存続率はワシントン州の場合63%(プログラム終了後15ヵ月経過)、マサチューセッツ州の場合は77%(同13ヵ月経過)に上っている(OECD1995)。他のケースと比較しても高い水準にあるといえる(表V-1)。

Benus, J.の両プロジェクトに対する分析によれば、以下のような結果が報告されている(OECD(1995)による)。

〈ワシントン州のプロジェクト参加者は自営業としては、年1600ドル強の収入増効果があったが、「自営業+賃金・給与所得者」としての合計年間所得へのプラス効果ではゼロから有意に乖離してはいなかった。それに対しマサチューセッツ州の参加者には雇用効果としてトータルで大きなものがあり、「自営業+賃金・給与所得者」としての合計年間所得で6000ドル弱のプラス効果をもたらした。結果として、両プロジェクトとも自営業へのプラス効果と失業期間の減少をもたらす効果があった。政策に対する費用対効果では両プロジ

ェクトとも有効な政策として評価され、一時的ではなく制度化したプロジェクトとして導入されるべきものである。>

すなわち、Benusの分析によれば両プロジェクトとも参加者の所得効果、自営業増加による雇用対策、失業保険金支出の節減という点で政策の効果があったとされている。

VI. 結び

カナダにおける自営業者の増加は近年目覚ましいものがある。80年12月の150万2400人から98年7月の249万9700人まで17年半余りでほぼ100万人の増加がみられたことになる。この間、労働力人口は344万人強増加していたことから、労働力人口増加のおよそ3割が自営業によって吸収されたことになる。また失業者数は80年12月の88万3600人から98年7月の131万500人へと約43万人増加し、失業率は98年7月現在で8.4%とひと頃より低下したとはいえ依然高水準である。これほどの自営業増加がなければ失業者、失業率はさらに深刻な数字になっていたことは間違いあるまい。このようなカナダ経済の状況は我が国の今後の経済運営に少なからぬ示唆を与えるものと考えられる。

80年代以降で約100万人の純増をみた自営業は、転・廃業や倒産による減少を考慮すればグロスでみた自営業への新規参入者はさらに大きな規模であったことになる。これだけの規模の自営業増加をもたらした背景をさらに詳しく探っていく必要がある。SEI、SEAの両プロジェクトは自営業に対する教育・PR効果は大きかったと考えられるが、SEAの4年間で1万2000人という参加者規模からすれば、果たしてどの程度自営業増加あるいは失業者減少に実質的な寄与があったのかという疑問も出てくるが、連邦および地方政府がインセンティブを与えるだけで、その情報・教育効果は直接効果以上に大きなものがあった可能性がある。

実際、80年代後半以降の自営業者数増加率の上昇は政策による累積効果と自営業の増加自体が他の自営業への参入障壁を加速度的に低めてきたという効果が推測できる。たとえば身近に自営業として自立した人が少なからず出てくれば、それだけ刺激にもなり、また必要な情報も得やすくなる。もち

るんまた、情報通信技術の発達が小規模事業の立ち上げをしやすくし、またこの分野の新規参入を促したという事情もあろう。

カナダを含め欧米諸国の自営業支援プログラムは実験的段階を過ぎ、今や本格的な雇用効果が見込まれるプログラムの実施段階に移行してきているようである。今後は、どのように費用対効果が優れた内容の支援プログラムを政府は提供できるかということを探求していくことになるだろう。そのためには、これまでのプロジェクトの成果について客観的なデータを収集し、様々な角度からの分析を行っていく必要が強まっていくだろう。

本稿ではそのための事前段階としてカナダにおける自営業支援策の現状と、政策推進を行ったカナダ政府当局の肯定的評価を中心に整理し、問題の所在を明らかにするに留めた。冒頭に述べた問題意識に関連しては、たとえば自営業の増加の実態についてさらに詳細な事情調査とデータ収集が必要である。これらについては今後の研究課題としたい。

[付表] SEIとSEAプログラムの比較相違点

SEAのSEIとの相違点

〈参加資格〉

- ・対象地区が拡大し、特定の指定地区でも可能に。
- ・週最低30時間を事業のために働くことに合意すること。
(SEIではフルタイムが条件であったのを緩和)
- ・期間中の控除後所得補助金の25%を個人の投資資本として使用可能なこと。ただし、上限は4000ドル。(上限を新たに設定)
- ・オリエンテーションへの参加義務および自営業としての適性の自己評価義務。(いずれもSEIの際には義務づけられていなかった。)

〈支援内容〉

- ・失業保険給付か訓練手当のいずれか高い方を最長52週間受給のほか、扶養手当や通勤手当等の付随的手当も受給。(SEIでは一律の金額、週230ドルを隔週ごとに受給)
- ・参加者は契約したコーディネーターにより訓練を受けなければならない。
(SEIでは参加者の意思にまかされていた。)

<財源>

- ・雇用保険法改正前（96年7月前）

統合歳入基金と失業保険基金の両基金からの資金を財源。(SEI では統合歳入基金のみ)

- ・雇用保険法改正後はE B S M予算の一部

<優先対象>

先住民、少数民族を優先対象とする。(S E I では優先グループの選別はない)

[参考]

(A). 「自営業者の分類」

カナダの労働力調査では就業者 (employment) を雇用者 (employee) と自営業者 (self-employed) に分けているが、自営業者には非法人 (unincorporated) だけでなく法人 (incorporated) も含まれる。一方、米国の統計では法人の自営業は「自営業」に含まれない (非法人のみ)。このため、米国と同一基準で自営業者数を比較するにはカナダの自営業者数から法人組織の数を控除する必要がある。Gauthier and Roy (1997) は、同一基準でも96年のカナダの自営業者比率 (対就業者) は米国を3%弱上回っている、という結果を示している。

(B). 「コミュニティ・フューチャーズ・プログラム」

コミュニティ・フューチャーズ・プログラムは1986年に雇用移民省 (現在のHRDC, 人的資源開発省の前身) によって始められた経済再生計画の1つで、地域主導により雇用調整, 経済改革による問題に対応しようというものの。地域の経済発展を促進するためのカナダ西部地域 (ブリティッシュ・コロンビア, アルバータ, サスカチュワン, マニトバの4州) で実施され, 都市部以外での主に一次産業依存地域の雇用創出が戦略目標になる。実際の運営は非営利組織のCFDC (コミュニティ・フューチャーズ・デベロップメント・コーポレーション) によって行われる。CFDCはカナダ西部地域で90社 (98年9月現在) あり, うち3分の1以上がブリティッシュ・コロンビア州にある。CFDCはボランティアによる理事会が運営し, 有給のスタッ

フがそれを補助する。

提供されるサービスの内容には、地域経済計画、テクニカル・アドバイス・サービス、中小企業への融資、自営業（SE）支援プログラム、若手アントレプレナーに対する融資や情報ネットワークへのアクセス支援などがある。融資は既存のあるいはこれから設立しようとする企業に対し1件当たり7万5千ドルが可能であり、これがCFDCの支援機能を高めているとともに州・連邦の自営業支援プログラムの推進力にもなっている。なお、コミュニティ・フューチャーズ・プログラムの主催母体は95年よりそれまでのHRDCから西部多様化庁（WD, Western Diversification）に移管された（WD広報資料による）。

(C) 「雇用保険制度の改革」

カナダの雇用保険制度は96年に大きな制度改革を行ったが、すでに93、94年の改正（C-113, C-17）により、それまでの大幅な赤字状態から94年には一挙に黒字化させることに成功した。これには景気回復による雇用者増による保険収入の増加と失業保険給付件数の減少があるが、1人当たりの失業給付額が93年以前より減額されたことが大きい。またそれまで雇用保険から除外されていた短期就労者や低所得者も含まれたことによる収入増もある（詳しくは Lin, Z. (1998) 参照）。

(注)

- 1) OECD (1995)
- 2) Storey and Johnson (1987)
- 3) たとえばサッチャーの政策が影響を受けたとされる。前掲書 P. 39参照。
- 4) CFIB (1997) による。原データは Statistics Canada, Small Business and Special Surveys Division。
- 5) 月次では90年3月に7.2%と近年の最低値を記録。
- 6) たとえば大西洋岸のニューファウンドランド州の場合、97年の若年層失業率が27.7%という高水準であった。
- 7) たとえば95年にスタートしたHRDCによるパイロット・プロジェクト Youth Capital Link Project は18才から29才までの若手起業家志望者を支援するもの。
- 8) 本章は多くをOECD (1995) に依拠した。

- 9) S E D I (1997推) による
- 10) O E C D (1995), A N N E X III
- 11) Canada Employment Centre (CEC) は96年7月より Human Resource Centre (HRC) に名称変更された。
- 12) H R D C (1998) による

(参考文献)

- Birch, D. (1979) *The Job Generation Process* (MIT Program on Neighborhood and Regional Change, Cambridge, Mass)
- CFIB (1996) *Small Business Job Creation in Canada*, (Canadian Federation of Independent Business), March
- CFIB (1997), *Small Business Primer*, (Canadian Federation of Independent Business), April
- Gauthier, J. and R. Roy (1997) *Diverging Trends in Self-Employment in Canada* (HRDC, R-97-13E)
- Hostland (1995) *Structural Unemployment in Canada: Some Stylized Facts* (HRDC, R-96-1E)
- HRDC (1998), *Chapter 5—What is known so far—Employment Benefits and Support Measures (EBSM)*, (HRDC 1998. 2. 4)
- Lin, Zengxi (1998) *Employment Insurance in Canada: Recent Trends and Policy Changes* (Statistics Canada)
- OECD (1995), *Self-Employment Programmes for the Unemployed: Papers and Proceedings from a Joint US Department of Labor/OECD International Conference* (OECD)
- Riddell, W. C. and A. Sharpe (1997) *The Canada-U.S. Unemployment Rate Gap: An Introduction and Overview* (Centre for the Study of Living Standards)
- SEDI (1997 推) *Micro-Finance: An Economic Participation Option for Poor, Working Poor, and Unemployed Canadians*, (SEDI, Web Page)
- SEDI (1998 推) *Self-Employment Assistance (SEA) Program Annual Report Executive Summary*, (SEDI, Web Page)
- Storey, D. J. and S. Johnson (1987) *Job Generation and Labour Market Change* (Macmillan Press)