

# 韓国ソウル市の「社会的経済基本条例」制定と「2014グローバル社会的経済アソシエーション」



丸山 茂樹

Maruyama Shigeki

●当研究所・参加型システム研究所 客員研究員

## はじめに

韓国では12年12月の「協同組合基本法」の施行以後、毎月約200の組合が設立され、また株式会社の協同組合への転換も相俟って協同組合の創立ラッシュが続いている。また06年12月に制定された「社会的企業育成法」(10年に一部改正)に基づく事業体(法人形態を問わない社会的目的をもった団体)の動きも活発である。これらの動きの先頭を切っているのが首都ソウル市である。ソウル市の協同組合と社会的経済の発展は目覚ましい。筆者は、この動向について「韓国の“協同組合基本法”について」(協同組合学会誌第32巻第1号 2013年12月)や「韓国ソウル市の『協同組合活性化支援条例』制定と政策展開」(本誌2013年夏号)、「韓国ソウル市で開催の『グローバル社会的経済フォーラム』と『ソウル宣言』の意義」(本誌2014年春号)など

でその都度、紹介・解説してきた。

これらの政策や条例の集大成ともいえるべき「ソウル特別市社会的経済基本条例」が本年4月に制定された。そこで本稿ではこの条例の主な内容、これらの政策を推進してきた朴元淳(パク・ウォンスン)ソウル市長の統一地方選における再選、さらに今年11月に開催される『2014グローバル社会的経済アソシエーション』について触れることにしたい。韓国では既存の個別法による農業協同組合、生活協同組合、信用協同組合、セマウル金庫などの協同組合の他に「協同組合基本法」に基づく新しい「一般協同組合」と「社会的協同組合」がある。さらにその他に「社会的企業」、「自活事業団」、「マウル共同体企業」(マウルとは韓国の固有語で辞書には村・部落・里などの訳語があるが、この企業は自治体等が認定する地域に役立つコミュニティ・ビジネスを指す)がある。ソウル市は

これらを総称して「社会的経済」と呼んでいる。これ等の組織の特徴と現況についても紹介したい。

この基本条例は14年5月14日に公布、施行された。条例文はソウル市のホームページに発表されたものを筆者が翻訳した。レポートを書くに当たって、PARC（アジア太平洋資料センター）の会合出席のため来日した私の友人の金慈顕さん（「幸福中心生協連合会」サポートセンター）から得た資料や助言も参考にした。記して謝意を表したい。

## 1. ソウル特別市社会的経済基本条例の概要

先に述べたようにこの条例は「協同組合」や「社会的企業」や「マウル企業」などを包括する概念として「社会的経済」を定義し、その基本理念、価値と原則を定め、これらを発展させるためソウル市長は何を為すべきか、その責務も定めている。また後に詳しく述べるがその実行のために「社会的経済支援センター」の設置及び各部門別の組織への支援機関についても定めており、実効のある推進体制を担保している。

### (1) 目的

この条例は社会的経済の理念と構成主体、共通の基本原則を樹立して関連する政策を推進することであり、各社会的経

済の主体とソウル特別市の役割について基本的な事項を規定することによってソウル特別市の社会的経済の活性化と持続可能な社会的経済の生態系の構築に貢献することを目的にしている。

### (2) 基本理念

この条例は社会構成員の共同の人生の質と福祉水準の向上、社会経済的な両極化（格差社会）の解消、社会安全網の回復、協同の文化の拡散など社会的価値の実現のために、社会的経済と市場経済及び公共経済の調和を作り上げることを基本理念にしている。

### (3) 定義

この条例でいう“社会的価値”とは、つぎの各項目の行為を通じて経済的・文化的・環境的な福利水準を向上させる公的概念の効用をいう。

- イ. 安定的な職業の創出
- ロ. 地域社会の再生
- ハ. 男女機会の平等
- ニ. 社会経済的な機会において排除される危険に置かれている社会構成員の回復
- ホ. 共同体の利益の実現
- ヘ. 倫理的な生産と流通
- ト. 環境の持続可能性の保全
- チ. その他、労働・福祉・人権・環境の次元で地域及び社会構成員の社会

的・経済的・文化的・環境的な福利の増進

またこの条例でいう“社会的企業の基本的原則”とは、

- イ. 組織の主な目的が社会的価値の実現にあること
- ロ. 民主的であり参加型の意思決定構造及び管理形態を通じて個人と共同体の力量を強化する
- ハ. 主に構成員が遂行する業務やサービス活動を土台にして行う経済活動によって獲得された結果を、構成員や社会的価値に使用するとか、その収益を資本よりも人と労働に優先して分配
- ニ. 経済の透明性と倫理性の順守、などである

#### (4) 市長と社会的経済企業の責務

市長は社会的経済企業の活性化と各企業間の有機的協力と連帯がなされるよう必要な支援及び施策を推進しなければならない。また市長は希望経済委員会の審議・議決を経て社会的経済の自律的な活動を促し、体系的な支援・育成のために社会的経済の基本計画を5年ごとに樹立し施行しなければならない。社会的経済企業は、その基本原則を順守して持続可能な社会的経済の生態系の構築の努力をしなければならない。

#### (5) 社会的経済支援センター及び部門別支援機関

市長は社会的経済の活性化及び各部門別の支援機関を設置し運営する義務を負う。また市長は社会的企業、協同組合、マウル企業、自活企業など社会的経済の各部門別の特性を勘案した企業育成のために、その業務を専門性のある機関に委託することが出来る。支援の内容は多岐にわたるが項目のみを列記すると次の通りである。

- イ. 経営支援
- ロ. 施設費などの支援
- ハ. 財政支援および基金を設置してこれを通じる支援
- ニ. 教育訓練・研究支援
- ホ. 優先購買の支援
- ヘ. 社会的経済の連合体など中間支援機関への支援

#### (6) 社会的経済の活性化のための国際協力

市長は社会的経済の活性化のために国際協力の努力を行い、次のような業務を行うことが出来る。

- イ. 国際社会的経済の民官パートナーシップを基盤とするネットワークの構築
- ロ. 国際社会的経済の教育プログラムの共同開発
- ハ. 国際社会的経済の人材育成と人的交流

ニ. 国際社会的経済が市場経済、公共経済と調和して発展するような社会的経済発展モデルの開発

ホ. 国際社会的経済の協議体(アソシエーション)と事務局の運営及び協力の支援

ヘ. 国際機構及び研究所などの誘致

また市長は国際社会的経済の協議体の円滑な運営と活動のために協議体の事務局運営に必要な経費を支援することが出来る。

## 2. 社会的経済にはどんな組織があるか

先にも述べたように韓国には既存の個別法による農協、生協、信協などがある他に、協同組合基本法による「一般協同組合」と「社会的協同組合」があり、法人格の種類を問わない社会的企業育成法に基づく「社会的企業」もあって複雑である。そこでソウル市の社会的経済基本条例でいう組織について、その簡単な現状を含めて整理しておきたい。

### (1) 社会的企業育成法による企業

06年に制定された社会的企業育成法によって社会的弱者のために事業を行う企業、あるいは障害者や貧困層など社会的弱者(韓国の法律では脆弱階層と規定している)の人々自身が事業を行う企業を「社会的企業」としている。法人形態は協同組合でも株式会社でもNPOでも良い。認証の基準

は事業目的と内容が法律に定められている基準に合致しているか否かである。日本や欧米とは概念が異なるが、政府の雇用労働部(日本の厚生労働省の中の労働部門にあたる)長官の認証に基づくものを「認証社会的企業」と呼び、人件費の大部分を補助金として受け取ることが出来るなど優遇される。ただし3年ごとに審査があり認証を取り消されることも少なくない。

もう一つはソウル市や京畿道など広域自治体の社会的企業支援条例によって市長や知事が認証する「予備社会的企業」と呼ばれるものである。政府の認証基準よりもやや基準が緩く定められているので設立の第1歩としてこれを選ぶ団体も多い。この制度による企業は福祉政策と雇用政策の両側面から見る事が出来るが、どちらかと云えば「社会的弱者を採用する企業」を増やすという意味で失業対策という側面が強いと見られている。韓国全体でみると13年の「認証社会的企業」は1,012団体、「予備社会的企業」が1,251団体等、合計2,534団体である。これらの団体の中から協同組合基本法に基づく協同組合への転換をする動きも見られる。

### (2) 協同組合基本法による協同組合と社会的協同組合

12年12月に施行された協同組合基本法によって「一般協同組合」と「社会的協同組合」が<sup>5</sup>(既成の個別法による協同組合以

外に) 多種多様な業種、領域において組織されるようになった。一般協同組合は5人の発起人によって届け出制で設立できるが税制上の優遇などはない。社会的協同組合は社会的目的と事業内容を持ち企画財政部長官の認証が必要であるが、税制や受発注などの優遇措置がある。両者ともソウル市の社会的経済基本条例では社会的企業に含まれるとされている。14年1月末現在の設立状況、ならびに類型別の組合数について述べる(表1, 2)。

＜表1＞設立状況

一般協同組合	3,597組合
一般協同組合の連合会	15連合会
社会的協同組合	122組合
社会的協同組合の連合会	1連合会

上記の組合の類型別は次の通りである。

＜表2＞類型別

事業者の協同組合	2,264組合(65.56%)
消費者の協同組合	221 ヶ (6.34%)
職員の協同組合	255 ヶ (7.34%)
多利害関係者の協同組合	719 ヶ (20.76%)

以上は全国の状況であるが、この内ソウル市の一般協同組合は1,022組合で飛びぬけて多い。ソウル市の「協同組合都市構想」政策と市民の努力の結果であると言えよう。

### (3) 自活勤労事業団と自活企業

これは「国民基礎生活保障法」によっ

て組織された自活企業、保健福祉部長官が認定した自活勤労事業団、市長が認証した自活企業である。農協など既存の大組織を除くと最も大きく組織された社会的経済団体である。すなわち90年代に都市貧民の密集地帯で組織された失業者による労働者協同組合運動がルーツである。97～98年のアジア金融危機があり韓国は事実上IMF(国際通貨基金)の管理下に置かれた。失業者があふれだすなか、自活支援事業は「特別就労事業」「公共勤労事業」などの検討の中で生み出された。

筆者は当時、ソウル大学に留学中であつたが、それを毎日目撃した。様々な試みの中から00年9月に「国民基礎生活保障法」が制定されて制度化される。その結果として現在では全国各地247カ所に「地域自活センター」が設置され、政府から指定を受けて定額補助金の支援を受けている。また2,700カ所以上の「自活勤労事業団」を運営し1,200社以上の自活企業が組織された。自活企業の内のいくつかは「社会的企業」の認定を受け協同組合への転換を模索しているケースもある。

### (4) マウル企業

「都市再生、活性化及び支援に関する特別法」によるもの及びソウル市長が定めたものである。地域に住む住民のニーズと地域の問題解決を目的にした企業で協

同組合原則を準用しているもの。ソウル市は12年9月に「マウル共同体企業の育成政策」を発表し、「マウル共同体総合支援センター」を設置。市内の25自治区に「マウル企業インキュベーター」を配置した。14年には65カ所のマウル企業を選定して30億7,200万ウォン（国費を含む）を助成している。現在、全国に1,200社、ソウルには110社のマウル企業がある。

### (5) 重症障害者の生産施設

「重症障害者生産品優先購買特別法」に定めた重症障害者生産品の生産施設。

### (6) その他

公正貿易（フェアトレード）など市長が定める基準によって社会的な価値を実現することを主たる目的にした企業または非営利法人。

## 3. 朴元淳ソウル市長のグローバル市民連帯構想

ここで紹介した「ソウル特別市社会的経済基本条例」の目的が、ソウル市の協同組合を初めとする社会的経済の発展を担保する制度をつくることにあることは既に述べた。しかし同時に、ソウル市民が直面している格差社会（韓国では両極化という）が、むしろグローバル化し国境を越えた国際金融資本とこれに一体化して国際化している韓国の財閥系企業グループ

の姿勢に起因していることを認識し、それへの対応策としても練り上げられているということである。昨年11月の「ソウル宣言」は冒頭で「2008年のアメリカに端を発した危機が2011年のヨーロッパ財政危機へ、更に最近アジア及び新興国経済の金融不安に繋がった。かような危機が市場原理主義への過度な傾斜と、ほとんど規制のない金融世界化の結果であるという事実を否定することは出来ない。経済危機は所得の両極化と社会的排除をもたらした」と述べ、続いて「社会的経済はなぜ重要か」「グローバルな社会的経済のネットワークを目指そう」その実現に向けた「10項目の具体的かつ実践的な提案」によって構成されている。

グローバルな攻撃に対してはグローバルな市民の連帯なしには希望を見出せないという認識のもとにこの条例は制定されている。すなわち第20条には「社会的経済の活性化のための国際協力」があり、先述のように「市長は国際社会的経済の協議体の円滑な運営と活動のために協議体の事務局運営に必要な経費を予算の範囲で支援することが出来る」としている。「ソウル宣言」には「グローバル社会的経済の協議体の創立を推進するために、ソウルに臨時の事務局をつくり、2014年中に総会を開催すべく準備する」とある。「ソウル宣言」をうけての条例であることを容易に理解できよう。

韓国では去る6月4日に統一地方選挙があり、ソウル市長選挙は注目の焦点の1つであった。与党セヌリ党の鄭夢準(チョン・モンジュン)候補は韓国を代表する財閥グループ現代重工業の筆頭株主で選挙政策では「成長戦略-パイを増やす都市再開発構想」を掲げた。対する朴元淳市長は「公平・公正な協同組合都市-ソウルを市民参加で作ろう」と呼びかけた。同時に上記のように選挙の直前に4月に「社会的経済基本条例」を提案、ソウル市議会が採択して現職によるソウル市政の方向を鮮明にしたのである。

市長選挙の結果はおおよそ60対40、約20ポイントの大差で朴元淳市長の勝利に終わった。ソウル市議会選挙でもまた朴元淳市長の支持派が絶対多数を制した。勝因は選挙の直前の3月に野党第1党の民主党と無党派層や知識人による新政治連合が劇的に統合して新政治民主連合を結成したこともある。4月16日に客船セウォル号沈没事故が発生して政府与党に不利な情勢が醸し出されたことなど選挙には色々な要因が重なっている。ともあれ朴元淳市長の政策が引き続き実行される体制が整ったことの意味は社会的経済の発展にとって非常に大きい。

#### 4. 「2014グローバル社会的経済 アソシエーション」へ

昨年の『ソウル宣言』の採択、今年4

月の『ソウル特別市社会的経済基本条例』の制定、ソウル市長選挙における朴元淳市長の当選、これ等を経て11月17～19日『2014国際社会的経済協議体(ASSOCIATION) 創立総会&記念フォーラム』がソウル市庁と市民庁で開かれる。このアソシエーション&フォーラムの最大の特徴は地方政府(自治体)と協同組合を先頭にした社会的経済の連携によってグローバリゼーションの弊害に対抗するグローバルな連帯を民と官の協力体制によって恒常的に組織しようと提案していることである。

招請のパンフレットによれば「ソウル特別市とGSEF(GLOBAL SOCIAL ECONOMY FORUM) 2014ソウル組織委員会は、より良い世界を夢見て境界を越え、協力と連帯を追求する国際社会的経済協議会に社会的経済の先進的な都市政府及び民間団体を招待します」とある。この創立総会と記念フォーラムの構想と目的は「全地球的な危機と地域問題の解決を追求するために、全世界の社会的経済の先進都市及び民間組織の協力と連帯の場『2014国際社会的経済協議会の創立総会及びフォーラム』がソウルで開催されます。ソウル市とGSEF 2014ソウル組織委員会が共同で主催する今回の総会では昨年開催された国際社会的経済フォーラムに続き、社会的経済の活性化に社会問題を解決してきている全世界の革新都市と

様々な国内外の団体が一堂に会し、より良き未来のためのビジョンと経験を共有し、相互協力を約束するネットワークの場です」とある。

昨年日本から横浜市・京都市の代表、日本生協連の執行役員、生協総合研究所のメンバー、パルシステム生協連の職員、協同組合学会の会員など約10数名の人々とともに筆者も参加した。今年は仲間とともに十分に組織的に準備して取り組み世界の仲間たちと連帯の絆を広げたいと考えている。

#### 追記

8月初旬、ソウル市を訪問して朴元淳市長、社会的経済課協同組合政策チーム長のキム・ソルヒ氏、中小企業政策や労働政策に詳しい国会議員（新政治民主連合）のチョン・スノク氏、ユニークな政策展開で著名な冠岳区庁長の柳鍾秘（ユ・ジョンピル）氏等との会話の中から次の貴重なデータを得た。

①社会的経済企業の力量が質量ともに発展した結果、公共購買という市からの発注額が13年度は517億ウォンであったが14年度は800億に達するであろうこと。

②協同組合起業コンサルタントの相談が14,648件、協同組合教育が188回（2,669人）に及んでおり急激な増加が継続していること。

③社会的経済企業のみならず中小零細

商工企業を発展させるための「都市型小商工人支援法」が成立し15年5月に施行されること、等。

また、ソウル市では両極化解消のために率先垂範して非正規の職員4,681人を正規職に転換させたが、予算規模は却って縮減できた。その理由は不要不急の予算をなくし、非効率な外注費を圧縮したからであると朴元淳市長は話されていた。詳細は後日、報告したい。

#### 丸山 茂樹（まるやま・しげき）

1937年 愛知県生まれ

参加型システム研究所 客員研究員

生活クラブ生協連合会 国際担当を経て、1999～2001年 ソウル大学に留学。韓国聖公會大学大学院 非常勤講師（協同組合論・社会運動史）

韓国農漁村社会研究所 理事、アントロピー学会 元共同代表、東京グラムシ会 運営委員会 元代表、

『運動史研究』全17巻（三一書房）の編集執筆に参加

〔主な共著・訳書〕

『協同組合の基本的価値』家の光協会

『協同組合論の新地平』日本経済評論社

『生きているグラムシ』社会評論社

P.エキンズ『生命系の経済学』（訳書）

御茶ノ水書房

P.デリック『協同社会の復権』（訳書）

日本経済評論社など 多数。