

視点

人口減少社会における「採るべからざる対応策」

No193 2005年4月

「人口減少社会」が話題に上る機会が増えてきた。政府の人口推計（中位）では2006年を人口のピークとしているが、労働力人口では平成不況の影響もあり1990年代に既に減少過程に入っている。人口減少社会に対しては、悲観論、楽観論それぞれの主張がなされており、国家的な危機として捉え、積極的な少子化対策の必要性を主張するものが多い一方、「適切に」（実は相当厳しいハードルである）対応さえすれば悲観する必要はなく、少子化対策も不要とする主張もみられるなど、全く方向性の異なる議論がなされている。

人口学によれば、少子化とは「出生力が人口の置換水準（人口を一定に保つのに必要な出生力）を下回る状態（2.07程度）」と定義されるべきものであるが、様々な主張は、①合計特殊出生率が人口置換水準を下回っていること、②合計特殊出生率がアンバランスに変動していること、③合計特殊出生率が傾向的に低下していること、のどれに焦点を当てているかがあいまいである。①は人口の規模の縮小及びその速度と、②は年齢構成のアンバランスな変動や速度の変動（局所的な加速・減速）と、③は人口の年齢構成の変化や減少の加速度と関係すると考えられる。

「高齢化」をより重視する主張は、3年間という他国と比べて極めて早く終わったべ

ビーブームの後、戦後（敗戦）の社会環境の中で出生率が急低下（ベビーバスト）した日本特有の過去のアンバランスな出生率変動に帰着するものであり、「人口ボーナス」を十分享受できなかった中での団塊の一世や二世の加齢とリンクした2050年頃までの「短期」に焦点を当てた視点となる。他方、人口学に「素直に」従う視点では、将来の出生率の方向により焦点を置いた長期の議論としての色彩が強い。しかし、日本は①、②、③が同時に起こっており、「少子化」、「高齢化」、「人口減少」が独特に相関連しながら進むことになる。特に2050年ころまでの「短期」では、過渡期ゆえの「高齢化問題」を中心としながら、限られた政策資源の中で全方位的に対応する必要性に迫られているといえる。

人口減少のどの段階（フェイズ）にいるのかの認識とふさわしい対応策の選択が必要であるが、逆説的に「何をすべきではないか」考えてみるのが一方法である。人口の規模の維持（何のために？）に過度に特化したキャンペーンをはり、自然増（出生率）、社会増（外国人単純労働力・移民）を進め、その後急激に政策の方向転換をするパターン。人口構成のアンバランスと問題の深刻化を招来する。また、少子化対策と高齢化対策とのトレードオフ関係の過度な強調を通じた偏った選択の誘導。「世代間対立」を煽る論調は「ゲームを降りる」行動を誘発すれば有害でさえある。日本の「叡智」が試されている。（常世波）

[HP D I O目次に戻る D I Oバックナンバー](#)

寄稿

変化する人事管理と労働組合の課題

学習院大学経済学部教授 今野浩一郎

変化する労使関係の基盤—「所属の契約」から「仕事の契約」へ—

労働者は雇用者に対して労働サービスを提供し報酬を得る。この労使の関係を、労働者は仕事を介して雇用され、能力を開発・発揮し、報酬を得ているととらえると、労使は「仕事」を介して取引関係を結んでいることになる。だからこそ、労働組合は「仕事」について関心を払うべきであると繰り返し強調されてきた。

しかし日本の労働組合は、その重要性は理解するものの、本気になって「仕事」を考えてこなかったように思う。それは労働者と企業の関係が「所属の契約」をベースに形成されていたためである。自分の組織に所属すれば、企業は労働者に対して雇用と所得を保障する。その代わりに労働者は、仕事と働き方を会社の必要に合わせる。これが「所属の契約」である。そこでは労働者は「何の仕事をするのか」の決定について会社に多くを委ねることになるので、労使の間には「仕事」を介して取引するという感覚が薄く、労働組合は本気になって「仕事」を考える必要がなかったのである。

しかし、いま起きている人事管理の変化は、この「所属の契約」を「仕事の契約」に変えようとする、労使関係の基盤を揺るがす動きなのである。

人事管理の改革は不可避の選択

それでは、なぜ「仕事の契約」に変わらざるをえないのか。いま人事管理は「成果主義」化の方向で変化しているが、成果主義に対する評価は様々であるし、最近では批判も強くなっている。しかし、余り気にする必要はないと思っている。いまは次世代の人事管理がモヤモヤしている過渡期であり、このモヤモヤが「成果主義」と総称されているので評価が安定しないのも当然である。また、新しい人事管理を模索するときには失敗はつきものであるし、どんな人事管理にも欠点はある。失敗と欠点を集めて成果主義を批判しても意味がない。重要なことは、昔には帰れない、前に進む以外に道はないということである。

これからの日本企業は、高付加価値型経営を追求する以外に選択肢はない。この点に異論はないと思うが、それは「働き方の高付加価値化」つまり仕事のなかに創意工夫や開発の部分を増やすことを迫ることになり、これからの人事管理はそれに対応したものでなければならない。仕事が定型的であれば、事前に決められた手順をこなすことが成果に結びつくので、仕事のプロセスをみて社員の働きぶりを評価することができる。しかし、仕事が創意工夫、開発の方向で変化すると、仕事の手順を事前に決めることができず、その多くを社員に任せざるをえなくなる。そのため、社員の働きぶりを仕事のプロセスの面から評価することが難しくなり、仕事の結果で評価し、報酬を決めざるをえなくなる。これが成果主義化なのであり、それを実現する人事管理の開発がいまの挑戦なのである。

成果主義をめぐる論議を聞いていると、年功的な人事管理と比較して、ここが良い、悪いというたぐいの話が余りに多い。人事管理は経営のサブ・システムであり、市場が変われば経営は変わり、経営が変われば働き方が変わる。その変わる働き方を支えるのが人事管理であることをあらためて確認してほしい。

労働組合のこれからの課題

以上のように結果評価の傾向が強まると、労働者の評価と報酬は「何の仕事を担当するのか」に大きく左右され、労使の関係は「仕事の契約」を介して形成される傾向が強まる。この新しい労使の関係が有効に機能するには、幾つかの課題が解決されねばならない。

①管理者が仕事を提示し（第一段階）、②それを部下に担当させ（第二段階）、③仕事の結果を評価し報酬を決める（第三段階）という段階をへて「仕事の契約」が完結するとなると、第一段階では、「管理者が優秀な仕事の出し手であるのか」が問題になる。仕事内容を明確にしていない、仕事の内容が適切でないにもかかわらず結果で評価することになれば事態は最悪である。したがって会社側にとっては管理者教育等が課題になるが、労働組合にとっては、仕事の出し手としての管理者を監査することが重要な課題になる。

第二段階では、第一段階で管理者が提示した仕事を労働者が選択できる、社内公募制などの企業内職業紹介の仕掛けを強化することが求められる。結果で評価され報酬を決められるのに、結果に大きな影響を及ぼす仕事の選択を他人（管理者）任せというのでは公正さに欠ける。この社内職業紹介機構が機能するには、仕事の内容と仕事に求められる能力が明確にされ、労働者はそれを「知らされる」必要がある。仕事と能力は労使の取引対象（通常の企業間取引であれば発注内容）そのものであり、労働組合はそれを明確にする作業に積極的に関与することが必要になる。

第三段階では、仕事が報酬を決める基盤を形成するので、「仕事価値の決め方」が問題になる。そのため仕事の定義、仕事価値の評価方法、仕事価値に基づく賃金決定のためのシステムを開発することが必要になり、労働組合はそれへの対応が求められる。さらに、こうした企業内システムは、仕事価値と賃金の市場相場を形成する社会的仕組みに支えられる必要があり、その開発も労働組合にとっては重要な課題になろう。

労働組合の役割は、労使の取引が公正に行われるように交渉力の劣る労働者を支えることであり、その取引関係のベースが「所属の契約」から「仕事の契約」に移行しつつある。労働組合は以上のことを冷静に見つめ、「仕事の契約」の視点から活動内容を見直すときに来ている。それは時間のかかる困難な作業であるが、それに向かって確実に進んでほしいと考えている。

[HP D I O目次 D I Oバックナンバー](#)

[HP D I O 目次](#)

研究委員会報告 1

産業構造の変化と地域経済に関する研究委員会①

『地域からの経済再生』と景気回復の地域差

東京大学社会科学研究所教授 橘川武郎

このたび、連合総研「産業構造の変化と地域経済研究委員会」の最終報告書が有斐閣から出版される。書名は、橘川武郎・連合総研編『地域からの経済再生 産業集積・イノベーション・雇用創出』である。本稿は、当委員会主査の橘川武郎東京大学教授から同書のエッセンスについてご寄稿をいただいたものである。

『地域からの経済再生』とその特徴

連合総研によって組織され、2002年12月に活動を開始した「産業構造の変化と地域経済に関する研究」プロジェクトの成果として、橘川武郎・連合総合生活開発研究所編『地域からの経済再生－産業集積・イノベーション・雇用創出－』

（有斐閣、2005年4月、2700円＋税）が刊行される。同書のねらいは、日本経済の再生を実現するうえで鍵を握る、産業競争力強化と雇用創出との好循環を生み出すメカニズムを析出することにある。

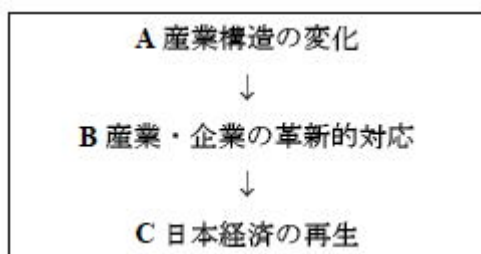
『地域からの経済再生』の分析方法上の特徴は、①地域の視点と②雇用の視点とを重視し、それらを結合する点に求めることができる。

地域に注目するのは、それが、成功事例から汎用性ある再生の論理を見出すミクロ的アプローチに立つケーススタディにとって、恰好の分析対象となるからであ

る。「勝ち組」・「負け組」の格差が拡大している企業を分析対象にした場合には、「勝ち組」の成功事例から導かれる教訓を「負け組」に適用すること、別言すれば教訓に汎用性をもたせることは、総じて困難である。これに対して、住民の生活の場という共通性をもつ地域の場合には、先進的な地域の成功体験を他地域が学習することは、比較的容易である。しかも、近年蓄積されてきた (a) 産業集積論 (伊丹敬之・松島茂・橘川武郎編『産業集積の本質』有斐閣、1998年等)、 (b) クラスタ論 (山崎朗編『クラスタ戦略』有斐閣、2002年等)、 (c) 中小企業ネットワーク論 (西口敏宏編『中小企業ネットワーク』有斐閣、2003年等) などの研究成果は、地域が産業競争力強化の重要な拠点となりうることを示している。

ただし、ここで看過すべきでない点は、『地域からの経済再生』の各章の執筆者 (松島、山崎、西口、橘川) が進めてきた (a) (b) (c) の立場をとる研究が、地域に立脚した産業競争力強化については立ち入った議論を展開してきたものの、それを雇用創出というマクロ的成果につなげる面では、必ずしも明確な視座を持ち合わせてこなかったことである。同書では、このような既存研究に対する反省をふまえて、雇用の視点を重視する。そして、①地域の視点と②雇用の視点とを積極的に結合し、ミクロ的アプローチから出発してマクロ的効果を生む日本経済再生の論理を提示することをめざしている。

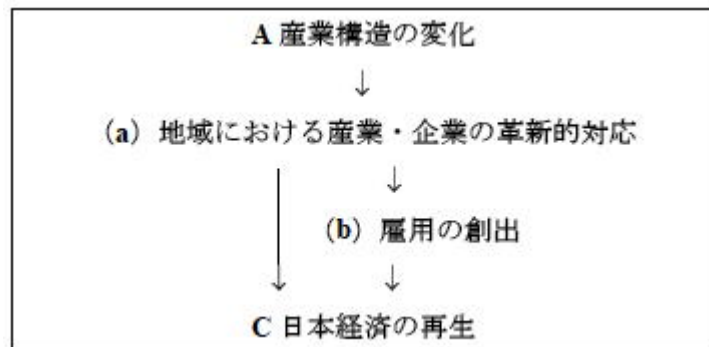
優秀企業研究に代表されるようなミクロ的アプローチに立つ日本経済再生論は、一般的に、次のような作業仮説にもとづいて、議論を進めている。



しかし、すでに指摘したように、この作業仮説には、(1) Bで導いた教訓に汎用性をもたせることは困難でありCへの展望がただちには開けない、(2) 雇用創出の視座が欠落しているためCの見通しが安定しない、という二つの問題点があ

る。

これに対して、『地域からの経済再生』は、ミクロ的アプローチをとる点では変わりが無いが、地域の視点と雇用の視点を重視するため、以下のような作業仮説に立脚する。



つまり、Bを（a）に置き換えた点、および（b）を導入した点に特徴があり、これらの措置によって、[1] 地域に注目することにより（a）から汎用性がある教訓を導いてCを展望することが容易になる、[2]（b）を視座に入れることによってCの見通しが確固としたものになる、という効果が期待されるのである。

地域経済活性化のメカニズム

それでは、『地域からの経済再生』は、産業競争力強化と雇用創出との好循環を生み出すいかなるメカニズムを析出したのであろうか。そのメカニズムは、二つに大別することができる。

第1は、製造業の健闘→地域経済の活性化→雇用の創出というものであり、典型的には滋賀県で作用した。いわば、「滋賀モデル」とでも呼ぶべきものである。

第2は、第3次産業の革新→地域経済の活性化→雇用の創出というものであり、典型的には長浜市で作用した。いわば、「長浜モデル」とでも呼ぶべきものである。なお、長浜市が滋賀県に所在するのは、偶然の所産である。

製造業集積と雇用創出：滋賀モデル

第1のメカニズムに関して『地域からの経済再生』が地域として注目したのは、主として産業集積（製造業集積）である。「失われた10年」と呼ばれた1990年代以降の日本では産業集積の規模縮小がしばしば問題視されたが、集積の実態をよくみると、産業集積の活力維持→地域経済の活性化→雇用の確保という経路を通じて、産業集積による雇用維持効果が間接的な形で発揮されたケースがいくつか観察されるのも事実である。

表1は、1996～2001年の従業者数の増加率を、都道府県別に示したものである。この表から、製造業については47都道府県のすべてで、産業全体については滋賀県と沖縄県を除く45都道府県で、従業者数が減少したことがわかる。

表1 従業者数の都道府県別増加率（1996～2001年）（単位：％）

都道府県	全産業	製造業	都道府県	全産業	製造業	都道府県	全産業	製造業
北海道	-5.9	-14.3	石川県	-6.2	-18.2	岡山県	-5.7	-15.3
青森県	-1.9	-14.1	福井県	-3.6	-13.1	広島県	-6.2	-14.9
岩手県	-3.4	-9.6	山梨県	-2.6	-11.8	山口県	-6.2	-14.8
宮城県	-1.5	-10.9	長野県	-2.6	-11.2	徳島県	-5.4	-17.4
秋田県	-6.0	-17.0	岐阜県	-3.3	-13.7	香川県	-5.9	-15.7
山形県	-4.3	-13.3	静岡県	-2.6	-8.3	愛媛県	-3.4	-14.2
福島県	-4.6	-12.7	愛知県	-4.1	-12.2	高知県	-3.0	-18.7
茨城県	-3.1	-11.2	三重県	-4.0	-10.9	福岡県	-3.5	-15.0
栃木県	-3.5	-8.4	滋賀県	+0.8	-8.8	佐賀県	-3.3	-13.1
群馬県	-2.6	-9.3	京都市	-5.4	-15.7	長崎県	-3.8	-13.6
埼玉県	-1.4	-12.7	大阪府	-8.5	-16.2	熊本県	-3.2	-12.0
千葉県	-0.7	-12.7	兵庫県	-6.4	-16.1	大分県	-2.2	-12.5
東京都	-4.2	-17.2	奈良県	-0.1	-12.0	宮崎県	-3.5	-15.4
神奈川県	-4.4	-19.4	和歌山県	-5.7	-15.5	鹿児島県	-1.2	-8.3
新潟県	-5.4	-13.0	鳥取県	-3.9	-18.2	沖縄県	+3.2	-9.2
富山県	-4.8	-12.2	島根県	-2.6	-19.1	全国	-4.2	-13.9

出所：総務省統計局『平成13年事業所・企業統計調査報告書』、2003年。

ただし、表1で注目すべき点は、岩手県・栃木県・群馬県・静岡県・滋賀県・鹿児島県・沖縄県の7県では、製造業従業者数の減少率が比較的小さく、10%を下回ったことである（全国平均の減少率は13.9%であった）。これら7県のうち岩手県・栃木県・群馬県・静岡県・滋賀県の5県では、1996～2001年の時期にも、それぞれ花巻・北上地域、群馬県南東部～栃木県南西部地域、浜松および周辺地

域、琵琶湖南岸地域において、産業集積に立脚した中小製造業の活発な事業展開がみられた。これらの地域では、産業集積の活力維持によって製造業の相対的健闘が実現したのであり、『地域からの経済再生』の各章において光が当てられているのもその実態である（具体的には、花巻・北上地域は第3章・第5章・第6章で、群馬県南東部は第1章で、浜松および周辺地域は第3章で、琵琶湖南岸地域は第7章で、それぞれ取り上げられている）。

例えば滋賀県については、県全体を、琵琶湖南岸地域を中心とした一つの広域産業集積ととらえることができるが、その滋賀県において、中規模工場を中心とした中小製造業は、次のようなやり方で活力を維持した。

「滋賀県で中規模工場が活力を維持するうえで、重要な意味をもったのは、『納入先を多様化することによって存続』（中略）したことである。（中略）東近江地域の事例からもわかるように、滋賀県下には、自動車工業、家電製造業、機械器具工業、化学工業など、多様な産業の有力メーカーが工場進出している。もともとは、一つの有力メーカーに製品を納入していた中規模企業が、技術力を増進させ、別の有力メーカーにも製品を納入するようになる。納入先メーカーが基盤をおく産業が多様化することによって、その中規模企業は、景気変動の影響をある程度平準化させることができる（この点は、例えば、日本で2001年に半導体不況が深刻化した際に、自動車工業は順調な伸びを示していたことを想起すれば、わかりやすい）。こうして、滋賀県の中規模工場は、『納入先を多様化することによって存続』し、活力を維持したと考えられるのである」

（『地域からの経済再生』第7章）。

滋賀県において作用した、産業構造の多様性とそれを活かす中小企業の戦略的対応とが地域経済の「頑健さ」を生み出すメカニズムは、群馬県南東部～栃木県南西部地域でも観察された（同書第1章）。

一方、静岡県浜松および周辺地域と岩手県の花巻・北上地域では、ネットワー

クの構成メンバーの調達と相互作用に特徴をもつ、起業および新事業創出のメカニズムが作用した。これら両地域は「歴史と厚みの点で対照的な」存在であるが、担い手の輩出と育成、および「形式知」と「暗黙知」との相互作用などの点で、「驚くほどよく似た」動向を示したのである（以上、同書第3章）。

表1で注目すべきもう一つの点は、1996～2001年の時期に、製造業従業者数の減少率が比較的小さく製造業の健闘がみられた岩手県・栃木県・群馬県・静岡県・滋賀県・鹿児島県・沖縄県の7県では、総じて、産業全体の従業者数の減少率も低位だったことである。これら7県の産業全体の従業者数減少率の平均値は1.3%だったのであり、全国平均の4.2%を2.9ポイントも下回った。

7県のなかでもとくに注目されるのは、産業集積の活力維持によって製造業の相対的健闘が実現した滋賀県において、1996～2001年に、産業全体の従業者数が例外的に増加したことである（増加率は0.8%）¹。滋賀県における従業者数の増加は、産業集積の活力維持→製造業の健闘→製造業関連のサービスビジネスの拡大→製造業関連サービス業における雇用拡大→商業・飲食店の雇用拡大→県全体での従業者数の増加という連関で、現実化した。この連関は、産業集積の活力維持→地域経済の活性化→雇用の確保という形に、要約することができる。滋賀県の事例は、「産業集積による雇用維持効果が間接的な形で発揮された」典型的なケースだったのであり、『地域からの経済再生』は、これを「滋賀モデル」と名づけたのである（以上、同書第7章）。

まちづくりと雇用創出：長浜モデル

第2のメカニズムが典型的な形で作用した長浜市では、1980年代半ば以来、市民参加型のまちづくりが展開され、全国的モデルとしてしばしば表彰されるほどの成果をあげてきた。その中心的担い手となったのは、1988年4月に第3セクターとして設立された株式会社黒壁であり、表2は、同社の年商と長浜市中心部の黒壁スクエアへの来街者数の推移を示したものである。

表2 株式会社黒壁の年商と黒壁スクエアへの来街者数の推移（1989~2002年）

年 度	年商（税抜き、 百万円）	推定来街者数 （万人）	年 度	年商（税抜き、 百万円）	推定来街者数 （万人）
1989	123	9.8	1996	667	140.2
1990	190	20.5	1997	862	150.8
1991	300	34.5	1998	877	162.3
1992	304	49.2	1999	809	189.8
1993	410	73.7	2000	740	195.5
1994	478	87.8	2001	762	202.2
1995	589	116.2	2002	719	210.7

出所：株式会社黒壁『会社案内』、2003年。

注：1989年度の営業期間は9ヵ月間。

長浜市のまちづくりは、なぜ成功したのであろうか。その中心的な理由としては、二つの点を指摘することができる。

第1の理由は、長浜市に存在する内部資源を効果的に活用したことである。来街者年間200万人超という黒壁スクエアの成功は、歴史的建造物としての黒壁や北国街道という観光資源、（株）黒壁の創立にあたって1000万円ずつを民間人9人が出資した²ことに示される地場の資金力、関西の三都（神戸・大阪・京都）から新快速で来街できるという地理的条件、などを総動員し、うまく結合したことの結果である。成功へのプロセスで、羽柴秀吉統治時代以来の町衆文化の伝統を受け継ぐ市民のボランティア活動が大きな力を発揮したことも、注目に値する。市民主導型の商店街再開発の担い手たちは、2003年11月にNPO法人に認定された「まちづくり役場」に結集軸を見出している。

第2の理由は、外部の市場から需要を呼び込むことによって、経済的成功を実現したことである。長浜市は、中心商店街活性化の全国的モデルとされているため、地元の長浜市民が駅周辺の商店街で再び買い物をするようになったかのような誤解が一部で存在するが、これは事実ではない。長浜市民の購買力をひきつけているのは、他の地方都市の場合と同様に、基本的には、郊外の幹線道路沿いに展開する大規模商業施設のままである。駅周辺の中心商店街に訪れ、そこで閉まっていたシャッターを開けさせる原動力となったのは、神戸・大阪・京都などからやってきた「安（い）・近（い）・短（い）」〈アン・キン・タン〉志向の日帰り観光客である。黒壁スクエアでは、最近、観光客の「安」志向がいつそう

強まり、来街者1人当たりの販売高が減少して、「来街者増の売上減」という問題が生じているが、この問題は、同地区の発展が外部からの需要に支えられていることに由来するものである。

長浜市の事例は、第3次産業の革新が地域経済活性化の起点となりうることを、如実に示している。長浜市は滋賀県湖北地域の中心都市であるが、湖北地域は、カネボウ繊維（株）長浜工場の事業不振もあって、製造業の低迷が滋賀県内で最も著しい地域である。1996～2001年の期間に湖北地域では、県内7地域中で最大規模の製造業従業者数の減少（-5140人）が生じ、その影響で、全体の従業者数も減少した（-1529人）。しかし、ここで見落としとしてはならない点は、同じ時期に湖北地区の商業・飲食店従業者数（+1607人）とサービス業従業者数（+3147人）が、相当程度増加したことである。それらの増加規模は、いずれも湖南地域に次いで、県内7地域中第2位を占めた。このような事態が生じた背景に長浜市のまちづくり成功の影響があると考えても、大過はなかろう。

長浜市の事例は、第3次産業の革新→地域経済の活性化→従業者数の増加という、先述した滋賀モデルとは別の第2のメカニズムを浮かび上がらせている。

『地域からの経済再生』は、これを「長浜モデル」と呼んだのである（以上、同書第7章）。

景気回復と地域差：調査終了後の現実

2002年以降、日本の景気はゆるやかな回復過程にある。このプロセスで特徴的なことは、地域ごとの差異が著しいことである。『地域からの経済再生』のもとになった「産業構造の変化と地域経済に関する研究」プロジェクトが多くの地域を対象にして現地調査を行ったのは2003年9月から12月にかけてのことである³が、その後も景気回復に関する地域差は継続している。

2004年7月に発表された内閣府の『平成16年度年次経済財政報告』によれば、2002年第1四半期から2004年第1四半期までの鉱工業生産増加率は、東海で15%超、中国・東北・九州で10%超に達したのに対して、四国では5%未満、北

海道ではマイナスにとどまった。また、2005年1月に開催された財務省の全国財務局長会議でも、景気は穏やかに回復しているものの、地域間格差が残っていることが確認された。

地域差をともなう景気回復は、『地域からの経済再生』が強く打ち出した地域の視点が、日本経済全体の再生を考える際に重要な意味をもつことを示唆している。本稿の冒頭で述べたように、地域経済活性化に関する先進地域での経験に汎用性をもたせることは、ある程度可能である。もちろん、地域間格差が完全に解消されることはないであろうが、『地域からの経済再生』で析出した産業競争力強化と雇用創出との好循環を生み出すメカニズムは、景気回復の効果が十分に表れていない地域の活性化にとっても有用であることは間違いない。同書がそのように活用されれば、編纂にかかわった者として、大きな喜びである。

1 同じく1996～2001年に例外的な従業者数の増加がみられた沖縄県の場合には、製造業の健闘よりも、公共事業等にともなう建設業の健闘の方が大きな意味をもった。同様に、建設業の健闘により従業者数の減少率が低位にとどまった県としては、青森県・奈良県・島根県をあげることができる（以上、総務省統計局『平成13年事業所・企業統計調査報告書』、2003年、および表1参照）。

2 (株)黒壁の創立時資本金は1億3000万円であり、残りの4000万円は長浜市が出資した。

3 その際の調査対象地域は、岩手県北上市・花巻市、新潟県燕市・三条市、群馬県高崎市・太田市、静岡県浜松市、愛知県岡崎市・刈谷市、岐阜県大垣市、滋賀県大津市・長浜市、福岡市、大分市など、全国にわたった。

[HP D I O 目次](#)

[HP D I O 目次](#)

研究委員会報告 1

産業構造の変化と地域経済に関する研究委員会②

地域経済の「頑健さ」について考える

—地域経済を見るもう一つの視点—

法政大学経営学部教授 松島 茂

本稿は、橘川武郎・連合総研編『地域からの経済再生 産業集積・イノベーション・雇用創出』のなかで、地域経済の再生を考える際に「地域経済の“頑健さ”」という斬新な視点を提起された、松島茂法政大学経営学部教授にご寄稿をいただいたものである。

はじめに

3月9日から8日間ほど大学の同僚とともに上海、蘇州に滞在して、10箇所の工場、事業所の調査を行ってきた。2年半ぶりの訪問であったが、この地域の凄まじいまでの発展ぶりには驚いた。特に、初めて訪れた蘇州のインダストリアル・パークには目を見張った。広大な敷地に台湾、韓国、アメリカ、日本、ヨーロッパの名だたるハイテク企業が林立している。ここは1994年にシンガポールの協力によって開発が始まった。たかだか10年前のことである。それから3期にわたって開発地域の拡張が行われて、今では100を超える半導体、液晶などの電子部品の製造工場、エアコン、パソコンなどの組立工場が立地している。いずれも500人を超える従業員を抱える大規模な工場である。最近では、華南に立地していた台湾企業がここに移転してきているとのことである。

確かにこの地域の経済が量的に著しい成長を遂げていることは疑う余地はない。しかし、これだけの数多くの工場が立地していながら、この産業集積の中での部品工場、製品組立工場の間での取引関係は殆んどないらしい。訪問先のサムソン電子（韓国企業）でその点を尋ねてみると、「われわれは本社からくる設計どおりに生産している。取引は本社同士で行われるので、生産されたものはその取引先である海外へと輸出される。それが、再び中国に輸入されて取引先の中国国内にある生産拠点で製品に組み込まれることはあるかもしれないが、直接に近隣の工場に運ばれることはない。また、部材、加工もこの工場内で内製するか韓国で調達したものを輸入している。この近隣から調達しているものは、ほとんどない。」という答えが返ってきた。

それでは、なぜこの地域にこれだけ多くの企業が集積するのかという疑問がわく。これに対する一応の答えとしては、「安価で良質な労働力が豊富に存在するから」とか「優遇税制の魅力があるから」ということが考えられる。しかし、このような要因は移ろいやすいものである。いったん経済環境が変われば、数多くの企業を惹きつけた魅力は消えてしまうことになる。そうすれば、この産業集積は雲散霧消してしまう危険性もないとはいえない。すなわち、この地域経済は脆弱な構造を抱えたままの状態にあると言わざるをえない。

2. 産業構造の多様性と地域経済の「頑健さ」

これに対して、筆者が橘川武郎・連合総合生活開発研究所編『地域からの経済再生』（有斐閣）の第1章で分析した群馬県の東毛地域（桐生市、太田市及び大泉町）にみる地域経済は、異なる特質を持っている。一言でいえば、上海・蘇州地域にみるような経済成長はもはや望むべくもないが、そのかわりに上海・蘇州地域にはない「頑健さ」を有しているのである。ここで「頑健さ」というのは、為替の変動や、生産拠点の海外移転、アジア諸国からの安価な製品の上陸などの外からのショックを次つぎと受けながらも、長期間にわたって地域全体としての雇用量をそれほど急激に、かつ大幅に減少させないこと、あるいは一時的に多少の

減少があっても元の水準に近いところまで回復できることを指している。やはり、一つ二つの風が吹いただけで、崩壊してしまうような地域経済は、「脆弱な」経済である。これに対して、外部環境が変化しても、なんとか持ちこたえて新しい方向での発展を模索していけるような持続力をもった経済が、「頑健さ」のある地域経済である。詳しくは同書を読んでいただきたいが、群馬県の東毛地域はこの「頑健さ」を持った地域であると思う。

その「頑健さ」は、どのように生まれるのだろうか。産業や地域資源の「多様性」がベースとなっていることは確かである。そして、それらが互いに関連し合い、補完し合い、影響し合って、地域経済全体としての「頑健さ」が生まれていると考えられる。例えていうならば、竹林の頑健さが、地中で根が四方八方へと伸びて、相互に絡み合っている、そのような強さである。多様な業種間の分業のネットワークは、この竹林の根っこのようである。この根っこが張り巡らされていればこそ、竹林には古くて太い竹だけではなく小さな竹の子が次々と芽生え、若竹へと成長していくことになる。

地域経済に「多様性」をもたらしているものはなにか。それは、常に新しい芽を生みだし続ける「企業家活動」である。地域に新しい事業を生み出し、地域経済に新しい要素を持ち込む役割を果たす「企業家」の存在は、頑健な地域経済に不可欠な要素である。群馬県の東毛地域のみならず日本の地域には、これまでの歴史の中で組み合わせるべき材料はいろいろと蓄積されている。企業家が活用できる素地は十分にある。既存の資源を再編成して、新しいアイデアを加え、新しい事業を起こし、市場化へ繋げていく。こうした企業家活動が活発化することで、地域経済の多様性が生まれ、ひいては頑健さが培われていくのではないかと考えている。

この「多様性」「頑健さ」「企業家活動」の3つのキーワードは、地域経済のあり方を考える上で使えるだけでなく、地域経済を超えた一国の経済のあり方を考える上でも、また先進国経済と途上国経済の関係を考える上でも有効なのではないだろうか。

3. ラオスに内発的発展の原点をみる

この3つのキーワードを考えることになったきっかけは、ラオスでのフィールド調査である。筆者は、2003年からラオス政府と日本政府が共同で進めている経済政策支援プロジェクトに参画してきた。中小企業ワーキンググループのメンバーとして、ラオスにおいて中小企業をどのようにしたら振興できるのか、その方策を探るために100社近い企業にインタビュー調査を行ってきた。

ラオスは、中国、ミャンマー、タイ、カンボジア、ベトナムに囲まれた内陸国である。インドシナ半島で、いちばん労働賃金が安く、所得水準も低い。人口は520万人程度しかないので、外国企業にとっては豊富な労働力を期待することは難しいし、市場としても魅力に乏しいといわざるをえない。したがって、ラオスではベトナムのような輸出加工型の経済発展モデルとは異なる内発的発展のシナリオが必要ではないか、しかし、それは容易なことではないという漠然とした不安を抱いて調査に臨んだ。

現地の中小企業の経営者に会ってインタビューを行うにつれて、彼らのたくましい商人魂の内に、企業家活動の原点をみる思いがした。例えば、オレンジジュースの輸入卸売から、自前での加工生産へと業態転換を遂げた女性経営者と出会った。彼女はオレンジジュースをはじめとするさまざまな日用品をタイから輸入して、タラートという市場の小売業者に売りさばく商売を手がけていた。彼女はこのビジネスで蓄えた資金を元手に、1996年に自前のオレンジジュース工場を始めた。国内のオレンジジュースの需要はまだまだ伸びそうだから、ボトリングの機械を設置した工場を作って、濃縮液の原材料を輸入し、加工と瓶詰めを自前でやったほうが儲かると考えた。濃縮液はタイから輸入するとして、プラスチックボトルをどのように調達するかが課題であった。当初は、自前でプラスチックボトルの生産を行うことも考えていたが、生産現場の管理者に適切な人材がないこともあって断念せざるをえなかった。ところが運良く近隣に、パームオイルを輸入して、精製加工と瓶詰めを手がけている企業があり、この会社が、プラスチックボトルの成型加工の設備を導入した。この会社の経営者は、もともと技術専門学校で電気工学を学んだ経歴があり、生産現場の運営にも自信があったよう

である。彼らの生産能力には十分に余剰があったので、先の女性経営者はここからボトルを安く調達することによってオレンジジュースのビジネスをスタートすることができた。

このように、違った分野でビジネスをしている企業家同士が、互いに連携し合いながら、商人から生産者へと業態転換を遂げていくというプロセスの中に、前述したような産業構造の多様化の原点を見出すことができる。そして、このようにして生まれた様々な産業同士が取引のネットワークを形成することによって、地域経済の「頑健さ」がもたらされることになるのである。この経済発展のシナリオの前提には、タラート（市場）に集まってくる小売商、卸売商、運び屋といった商人たちの、たくましい企業家精神がある。このたくましさこそが、内発的発展の原動力になっている。前述したオレンジジュースやパームオイルの事例のように、国内の需要を捉えて、輸入代替型の生産を拡大していこうとする企業家の活動が内発的発展の原点となっているのである。

ラオスにみた内発的発展のプロセス、すなわち身近な需要に反応して新しいビジネスを立ち上げる企業家活動が積み重なって産業構造が多様化し、それが地域経済の「頑健さ」にもつながるというストーリーは、われわれが地域から経済再生への道を探ろうとするときに忘れてはならない視点ではないだろうか。

4. 地域経済の「頑健さ」を実現するために

近年、我が国でも産業政策の一分野として、「産業クラスター政策」の必要性が指摘されている。この政策は、マイケル・ポーターが提起した「クラスター理論」をベースに構想されている。しかし、じつは地域の産業集積の本質は、ポーターのクラスター理論だけでは解けないのではないだろうか。

ポーターは『国の競争優位』『日本の競争戦略』などの著書であるが、彼のクラスター論は、例えば、カリフォルニアのワイン産業のクラスターというように1つの産業を支えるいくつかの産業群、産業支援機能に着目して、これらの集合を

クラスターと名付けて、これによってその産業の競争優位性を論じている。地域産業の持つ多様性が生まれてくるプロセスとか、その過程で重要な意味を持つ異業種間の連関性などを、強い弱いにかかわらず総体として捉えていくというところには、あまり関心が向いていないように思える。しかし、実際に地域経済の生態をみると、歴史的に培われてきた多様性に目を向けていかないと、リアリティのある政策立案はできない。

これは、現在の産業クラスター政策をどのように評価すべきかという問題と関わっている。「浜松をオプトエレクトロニクス産業のクラスターとして捉える」

「神戸を医療産業のクラスターとして捉える」と言う場合に、オプトエレクトロニクス産業、あるいは医療産業に直接に関係を持たないが、その地域に長い時間をかけて蓄積されてきた他の要素についての視点が、欠落してしまいはしないか。

「浜松には、自動車のクラスター、二輪のクラスター、オプトエレクトロニクスのクラスターがあって…」、といったように、個々の産業ごとのクラスターに分解して捉えて政策を考えると、その地域経済の実態に基づいて適切な政策を立案することがかえって難しくなるのではないかと思う。大事なのは、浜松は浜松として、その地域経済の総体を捉えながら、その多様性がどのように生まれてきたのか、それがその地域経済の「頑健さ」にどのように関わっているのかを考えていくことではないだろうか。前述したように、一見関係なさそうなもの同士が、深いところの根っこでは繋がっているという多様性、あるいは繋げていこうとする企業家活動、それが地域経済の発展の本質である。

燕三条の金属洋食器にしても、かつて米国市場での需要を見込んで、地域をあげて大規模生産ができる仕組みを組み上げてきた。そして世界を代表する一大産地として栄えた。ポーターの枠組みのクラスター論からすれば、燕三条のこのような「戦略」は、高く評価されることになるであろう。しかし、その戦略は一時的には成功したとしても、かつての米国市場における需要が減少してしまうと、特定の需要に適合的な仕組みに特化したゆえに産地の衰退につながった。結果論ではあるが、その戦略及びそれをサポートした政策は地域経済の「脆弱さ」をもたらしてしまったのである。

今日やるべきことは、燕三条が、いかにして従来の金属洋食器だけから他の製品

(例えばゴルフのシャフト) を作っていくようになったのか、産業構造の多様化の過程を探り、現状の全体構造がどうなっているかを、きちっと調査し評価して、その中から「頑健さ」を築き上げるための方策を考えることである。

群馬県の東毛地域における産業構造の多様化のプロセスをたどってみると、桐生を中心に明治期から栄えてきた絹織物産業に端を発し、戦前には鉄製の力織機を供給する織機製造業、太田市を中心に航空機産業・同部品産業が発達した。その後、戦後の高度成長の下で、自動車の板金加工や金型産業が生まれ、ユニークなところではパチンコ機製造業もユニークな発展を遂げた。この地域には、もともと小さな町工場がたくさん存在していた。「これをやりたい」というと、対応してくれる工場があったのである。これらを組み合わせて、新しいことを考え出した企業家もいた。これが、この地域で産業構造の多様化が進んだ理由である。活発な企業家活動とこれによって生まれた産業構造の多様性、これがあってはじめて地域経済の「頑健さ」が生まれたのである。したがって、地域経済の「頑健さ」を実現するためには、企業家をいかに育てるかが考えられなければならない。

5. 産業構造の「多様性」と技術系企業家の役割

「頑健さ」という概念で経済をみていくと、じつは地域のメカニズムも、国の経済のメカニズムも、それほど異なるものではない。ここでいう「頑健さ」は、ごく小さなコミュニティビジネスから、大きな国の経済まで通じる普遍性をもっている。地域経済の「頑健さ」についてのいままでの議論は、国レベルでの経済の「頑健さ」を考えるとときにも役立つはずである。すなわち、戦後日本の経済が「頑健さ」を持っていたとすれば、国レベルでの産業構造が多様性をもっていたからである。そして、産業構造の多様性と企業の技術面での多角化戦略は関連があったと考えてよい。戦後の日本には、「科学」「技術」「市場」の3つをまとめることができた企業家が、たくさん輩出した。彼らは大学時代に自然科学を学び、技術者として企業内でのキャリアをスタートしたが、単なる技術者で終わら

ずに、経営に参画し、企業のイノベーションに貢献していった。具体例としては、住友電工の光ファイバー事業を先導した元副会長の中原恒雄氏、デンソーのカークーラー事業を先導された元会長の石丸展生氏の名前を挙げるができる。

このような観点に立つと、技術のバックグラウンドをもっている企業家がどのようにして誕生したか、また彼らが実際どのように企業の技術面での多角化に寄与したかについての研究が進められる必要がある。このような研究を進めることによって、日本経済の「頑健さ」を支える企業家をいかに育てるかという難問に少しでも接近することができると思う。筆者は、この作業に着手したところである。すでに前述した中原恒雄氏、石丸展生氏には、技術者として、また経営者としてどのように育ってこられたかをオーラルヒストリーとしてうかがった。これからのこのようなオーラルヒストリーを積み重ねていくことによって、この難問に取り組んでいきたい。

おわりに

冒頭にも述べたように、中国は「世界の工場」として猛烈な勢いで成長を遂げている。台湾、韓国、アメリカ、ヨーロッパの企業に並んで日本企業も量産工程をこの地域に移している。日本企業の成長がこの地域にスピルオーバーしている。日本国内のGDPが中国のGDPに比べて成長率が低くなるのは当たり前である。そうであるとすれば、日本においてGDP成長率の高低について論じるよりも、経済の質が問われなければならない。日本経済が「頑健さ」を持ちうるような産業構造の多様性、これを実現する前提としての企業家活動を活発にするための方策を検討することが今、求められている。

[HP D I O 目次](#)

HP D I O目次

研究委員会報告 2

訪問介護サービス事業における労務事情と介護労働者の就業実態に関する調査研究委員会

「サービス提供責任者の役割に関する調査研究」報告書概要

訪問介護サービスに対するニーズの急速な増大が見込まれるなか、介護サービスの質・量をいかに担保していくかが喫緊の課題である。

当調査研究は、介護サービスの担い手である良質なヘルパーを確保・育成していくうえで、現場の人事管理機能を担うサービス提供責任者¹の役割が極めて重要との認識にたち、

- ① 訪問介護事業者における「サービス提供責任者」の確保や育成の現状と課題
- ② 「サービス提供責任者」の業務内容やその認識・姿勢などが良質なヘルパーの育成・定着に及ぼす影響等について把握・分析し、訪問介護サービス事業における従業員の人的資源管理に関する改善方策ならびに公的支援策のあり方を検討していく際の基礎資料を得ることを目的に実施した。なお、当調査研究は、厚生労働省の平成16年度老人保健事業推進費等補助金を得て実施したものである。

以下、編集部の責任で要約した調査研究報告書の概要を紹介する。

■調査の実施概要

1. 調査の対象

- ① 民間訪問介護サービス事業所（法人調査）
- ② 上記事業所に勤務するサービス提供責任者（個人調査）

2. サンプル数および抽出方法

独立行政法人福祉医療機構のWAM NET「介護保険事業者名簿」（2004年7月7日現在）に指定訪問介護サービス事業者として登録のあった23,317事業所の中から、「営利法人」で「職員数合計7人以上」である事業所を抽出した。これを法人単位で名寄せした後に、「職員数合計8人以上」の法人全てと「職員数合計7人」の法人の一部（ランダム抽出）を選び（3,352法人）、日本在宅介護協会の加盟法人148法人を加えた計3,500法人を調査対象とした。個人調査は、上記3,500法人を対象に、職員数に応じて個人調査票をそれぞれ1～10部配布し、合計4,111人のサンプルを確保することにした。

3. 調査期間：2004年8月6日（金）～2004年8月31日（火）

※2004年9月10日（金）連合総研到着分までを集計対象とした。

4. 配布数・回収数・集計数

	法人調査（件）	個人調査（件）
① 配布数	3,500	4,111
② 回収数	630(18.0%)	654(15.9%)
③ 集計数 ²	605(17.3%)	636(15.5%)

■研究委員会の構成

主査：佐藤 博樹（東京大学社会科学研究所教授）

委員：大木 栄一（職業能力開発総合大学校助教授）

堀田 聡子（東京大学社会科学研究所助手）

逢見 直人（UIゼンセン同盟副会長）

大野 哲義（日本在宅介護協会労務委員長）

陶山 浩三（UIゼンセン同盟日本介護クラフトユニオン事務局長）

事務局：茂呂 成夫（連合総研主幹研究員）

川島 千裕（連合総研研究員）

麻生 裕子（連合総研研究員）

■調査結果のポイント

はじめに：サービス提供責任者の役割

サービス提供責任者の主たる役割は、利用者の介護ニーズを充足することにある。

その役割を実現するためには、以下の基本的機能を果たすことが求められる。

① ケアマネジャーが作成したケアプランや利用者訪問などに基づき利用者の介護ニーズを適切に把握し、訪問介護計画（サービス提供計画）を作成すること

② 訪問介護計画の内容を実現できる職務遂行能力を備えたヘルパーを選択し、介護サービス提供業務に配置し、要介護者の介護ニーズを充足すること

このうち、②の機能を遂行するためには、ヘルパーの職務遂行能力を適切に把握するとともに、ヘルパーの介護能力の育成・向上への取り組みが必要となる。すなわち、サービス提供責任者には、こうした人事管理能力を保有するとともに、ヘルパーの能力開発の業務を担うことが求められているのである。

しかし制度上では、サービス提供責任者の業務内容が具体的に定められておらず、そのためサービス提供責任者の業務遂行に必要な職業能力の開発の仕組みも整備されていない現状にある。

こうしたことから本研究では、サービス提供責任者の役割に焦点を当て、現状の業務内容や能力開発のあり方などに関して調査を行い、サービス提供責任者の育成上の課題を明らかにすることを目指した。

1. 時間配分からみたサービス提供責任者の業務実態

サービス提供責任者の業務実態を把握するために、業務を大きく6つに分類し、それぞれの業務に対する時間配分を尋ねた。

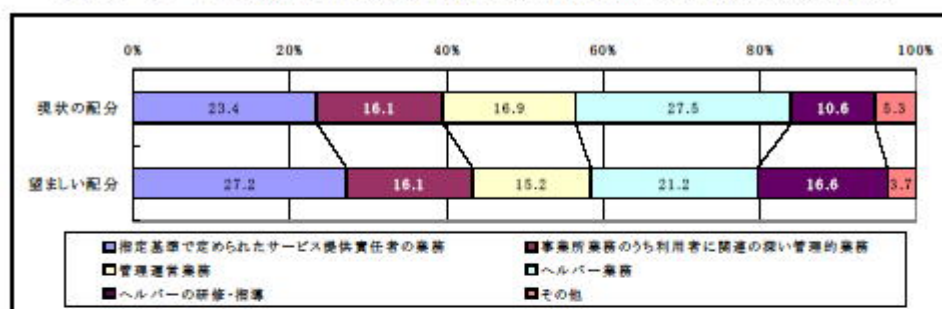
サービス提供責任者に対する調査（以下、個人調査）で、各業務への時間配分（月単位）の実態をみると、「ヘルパー業務」が27.5%と第1位を占め、サービス提供責任者の主要業務である「指定基準で定められたサービス提供責任者の業務」は23.4%と第2

位となった（図表1）。

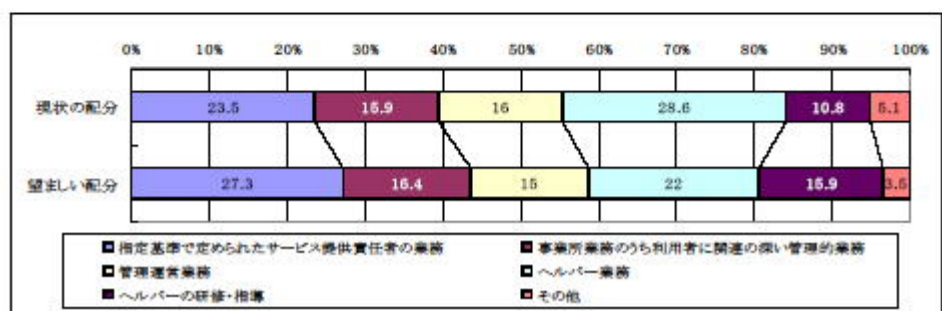
望ましい時間配分との対比から判断すると、現状の時間配分では、「ヘルパー業務」に必要以上に時間を割かれ、その結果、「指定基準で定められたサービス提供責任者の業務」や「ヘルパーの研修・指導」に十分な時間を投入できていない状況にある。

この点は、個人調査だけでなく、法人調査による経営側の回答でも同様の結果であることが確認できる（図表2）。

図表1 サービス提供責任者の業務内容別にみた時間配分（個人調査、現状と希望）



図表2 サービス提供責任者の業務内容別にみた時間配分（法人調査、現状と希望）



「ヘルパーの研修・指導」に十分な時間を投入できていない現状は、ヘルパーの定着にマイナスの影響を及ぼしている可能性が高い。ちなみに、図表3によれば、「ヘルパーの研修・指導」の時間が多くなると、ヘルパーの定着に関する評価が改善することが確認できる。

ヘルパー定着の面でも「ヘルパーの研修・指導」への時間配分の拡大が求められる。

図表3 ヘルパーへの研修・指導時間の配分とヘルパーの定着状況（個人調査、%）

		定着している	ほぼ定着している	あまり定着していない	まったく定着していない	無回答	(人)
総計		39.0	54.4	6.1	0.2	0.3	636
業務全体に占めるヘルパーへの研修・指導時間の割合	10%未満	31.2	63.1	5.7	—	—	157
	10～15%未満	39.9	51.4	8.3	0.4	—	276
	15%以上	40.7	54.5	4.1	—	0.8	123

2. 質の面からみたサービス提供責任者の業務内容

前述の「指定基準で定められたサービス提供責任者の業務」と「ヘルパーの研修・指導」への時間投入を拡大するという量的な面だけでなく、業務内容の質的な面でも、その向上が求められる部分が少なくないことがわかる。

個人調査では、「対利用者」に関わる業務と「対ヘルパー」に関わる業務を取り上げ、業務遂行がどの程度十分に行われているかどうかを自己評価で調べている。図表4から、自己評価として「あまりできていない」と「まったくできていない」の2つの合計比率が比較的高い項目を取り出すとつぎのようになる。

図表4 サービス提供責任者による業務遂行に関する自己評価（個人調査、%）
「あまりできていない」と「まったくできていない」の合計比率

項目	合計比率
ヒヤリ・ハット情報の吸い上げ・共有	34.6
ヘルパーの健康管理	29.1
ヘルパーの日報や行動予定の把握	8.6
ヘルパーの急な休みへの対応	5.2
ヘルパーへの研修や教育の実施	39.5
ヘルパーの公平な評価	12.7
ヘルパーの悩みや心配事の受け止め	18.4
ヘルパーからの情報へ耳を傾ける事	7.5
ヘルパーへの技術的助言や個別指導	29.4
ヘルパーの活動報告書へのコメント	41.0
ヘルパーへの細やかな情報伝達	14.3
利用者からの苦情への迅速な対応	4.6
利用者のサービス満足度の把握	25.0
利用者の状態変化の定期的な把握	15.1
援助目標の説明	27.4
ヘルパーへ具体的な援助内容の指示	6.8
利用者の希望にそった援助内容作り	4.6
総計	636

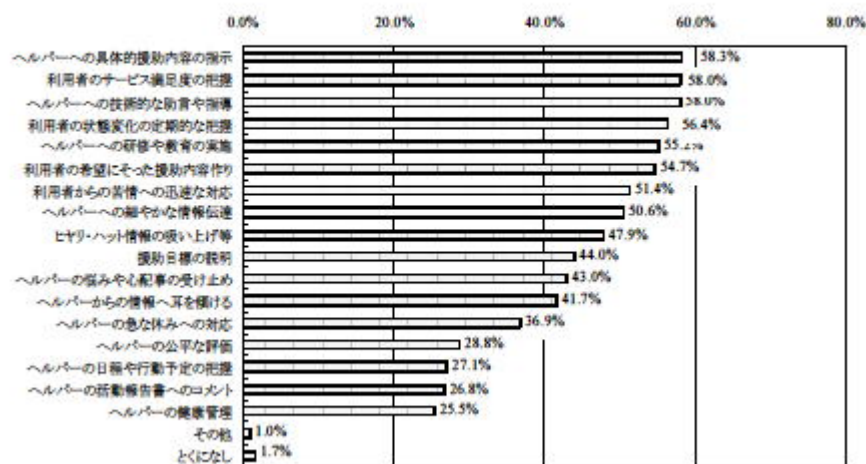
対利用者に関わる業務では、「援助目標の説明」（27.4%）、「利用者のサービス満足度の把握」（25.0%）が、取り組みが十分にできていないとする指摘が多い。対ヘルパーに関わる業務では、「ヘルパーが提出する活動報告書へのコメント」（41.0%）、「ヘルパーへの研修や教育の実施」（39.5%）、「ヒヤリ・ハット情報の吸い上げ・共有」（34.6%）、「ヘルパーに対する技術的なアドバイスや個別指導」（29.4%）、「ヘルパーの健康管理」（29.1%）などが、取り組みが十分にできていないとする指摘が多い。

つまりサービス提供責任者は、利用者へのきめ細かな対応能力や、ヘルパーの能力開発を中心とした人事労務管理能力の向上が求められていることが確認できる。

また、法人調査によれば、経営側も、サービス提供責任者の業務の中で、対利用者に関わるものでは「利用者のサービス満足度の把握」（58.0%）や「援助目標の説明」

（44.0%）に関して、対ヘルパーに関わるものでは「ヘルパーに対する技術的なアドバイスや個別指導」（58.0%）、「ヘルパーへの研修や教育の実施」（55.2%）、「ヒヤリ・ハット情報の吸い上げ・共有」（47.9%）に関して、その内容の充実を求めており、サービス提供責任者自身が取り組み不足と評価した業務に対応する回答となっていることがわかる（図表5）。

図表5 充実したいと考えている業務（法人調査）



3. サービス提供責任者の業務内容の高度化への取り組み課題

以上のように、サービス提供責任者と経営側の両者とも、「ヘルパー業務」を減らし、「指定基準で定められたサービス提供責任者の業務」と「ヘルパーの研修・指導」への時間投入を拡大すると同時に、その質的な向上への取り組みの必要性を認識している。とりわけ対ヘルパー業務では、ヘルパーへの個別の指導を含めたヘルパーの能力開発に関わる人事労務管理能力の向上が課題となっている。

しかしながらサービス提供責任者に求められる現状の資格や教育内容には、人事労務管理の職能要件に関するものが含まれていないのである。今後は、サービス提供責任者に対する人事労務管理に関する教育プログラムを整備するとともに、新たに人事労務管理の職能要件を含んだ資格を創設することも検討に値しよう。あわせて、サービス提供責

任者の配置あるいは業務に対する加算など、サービス提供責任者に係わる介護報酬を新設することが検討されるべきである。

なお、サービス提供責任者の中でも経験の浅い者ほど、実労働時間が長く、自己啓発に時間を割くことが難しい状況にあることが明らかにされている（図表6）。経験不足から業務遂行の効率性が低く、労働時間が長くなっている面が背景にあらう。こうした悪循環を絶つためにも、サービス提供責任者に対する能力開発機会の提供が求められるのである。

図表6 前月実際働いた時間数（個人調査、%・時間）

		8 0 時 間 未 満	8 0 時 間 未 満	1 2 0 時 間 未 満	1 6 0 時 間 未 満	1 8 0 時 間 未 満	2 0 0 時 間 未 満	2 4 0 時 間 未 満	無 回 答	件 数	中 央 値 ・ 時 間	平 均 値 ・ 時 間
総計		7.5	3.9	10.8	34.1	17.6	12.6	3.6	9.7	636	174.0	165.4
別 提 供 責 任 者 経 験 年 数	1年未満	5.1	3.6	12.4	37.2	18.2	13.9	4.4	5.1	137	176.0	172.5
	1年以上2年未満	3.6	5.1	8.7	40.6	22.5	10.1	2.2	7.2	138	175.0	168.2
	2年以上3年未満	11.3	2.8	16.0	29.2	15.1	11.3	8.5	5.7	106	168.0	162.8
	3年以上5年未満	8.4	4.8	9.6	38.0	15.1	17.5	1.8	4.8	166	175.0	163.8
	5年以上	18.2	3.0	12.1	27.3	21.2	12.1	3.0	3.0	33	173.5	152.1

ヘルパーの確保や育成のためには、サービス提供責任者の人事労務管理能力の向上が求められるが、それと同時にヘルパーに関わる人事労務管理制度の整備も不可欠であり、両者を車の両輪として改善を進めることが求められる。

具体的には、ヘルパーの職務遂行能力を把握するためのツールを開発し、サービス提供責任者に提供することがまず必要となる。それを前提として、ヘルパー自身の能力開発を促進するような人事処遇制度として、職務遂行能力の向上を評価し社内で格付けるとともに、それを処遇に反映する仕組みなどの整備が求められる。また、ヘルパーの能力開発を促進するためには、それぞれの希望に応じた複数のキャリアを用意することも重要となる。例えば、ヘルパーの指導的な役割やサービス提供責任者、さらにはケアマネジャーなどへのキャリアなどをそれに含めることが考えられる。

1 サービス提供責任者とは、介護保険制度において指定訪問介護事業所への配置が義務付けられている者

で、①訪問介護計画の作成、②利用者又はその家族への訪問介護計画の内容説明、③指定訪問介護事業所に対する指定訪問介護の利用の申込みに係る調整、④訪問介護員等に対する技術指導、等の業務を行うよう定められている。

2 「②回収数」から除外した調査票は以下の通りである。

- (1) 法人調査：「Q1実施している介護サービスの種類」で「1 訪問介護」を選択していない法人、「Q5A①」で「1 訪問介護サービスは実施していない」を選択した法人、「Q8経営形態」で「1 株式会社～2 有限会社」以外を選択した法人。
- (2) 個人調査：「Q10経営形態」で「1 株式会社～2 有限会社」以外を選択した人。

[HP D I O 目次](#)

[HP D I O目次](#)

国際会議報告

OECD-TUAC経済政策作業委員会及び G8労働雇用大臣会合参加報告

OECD-TUAC（経済協力開発機構－労組諮問委員会）は、3月8～9日にOECD本部（パリ）で経済政策作業委員会を開催した。TUACエバンス事務局長と事務局スタッフ、日米英仏独をはじめ14ヶ国の加盟労組、ICFTU（国際自由労連）、ETUC（欧州労連）等の代表など、38人が参加した。連合からは、木村総合政策局長、野木国際局部長、山根経済政策局部員、高橋連合総研主任研究員が参加した。

続いて、3月10～11日にG8労働雇用大臣会合がロンドンで開催された。10日午前、国際運輸労連会議室で、午後のソーシャルパートナー対話へ向けた労働組合側の打ち合わせと意見交換が行われた。16時からのソーシャルパートナー対話へは連合から木村総合政策局長が参加した。

I OECD-TUAC経済政策作業委員会

1.OECD経済総局長（J.P.コティ氏）との懇談

(1) TUACメンバーでの事前協議

コティ局長との懇談前に、参加者間で経済情勢やOECDの経済見通し、構造政策について意見交換を行った。そのなかで、木村総合局長は、OECDの国別評価について、日本に対する雇用保護法制の緩和など、政府に誤った示唆を与えており問題であると指摘した。また、中国問題に触れ、「今、世界は『米の政治力』『日本の資金力』『中国の安い労働力』で動いているとの見方もある。中国経済の及ぼす影響は未だ見極めていないが、今後の状況を注視する必要あり」と発言した。

(2) 懇談内容

コティ局長が、世界経済全体及び主要国の状況について、昨年11月の懇談時には世界経済に楽観的な見通しをもっていたが、日本と欧州がシナリオ通り進んでいない。英、米は良いが、伊、独がよくない。日本も今ひとつ、とコメントした。日本については、設備投資や労働市場の改善も進んでいるが、雇用

増の内訳はパートが主で、正規労働者数は必ずしも増えていないし、賃金水準の回復も見られないとコメント。

参加者からは、OECDの見方は楽観的すぎる、現場の実感はもっと厳しい、財政政策も統一的な考え方ではなく、国別の最適なアプローチがあるはずだといった意見が出された。

2. 「OECD雇用戦略の再評価」進捗状況

OECDの雇用戦略の見直しが年内目処で進められる中、OECDのR.トレス氏より再評価の考え方と進捗について説明を受け、意見交換を行った。最後に、R.トレス氏より「皆さんの意見を踏まえて、検討を続ける」とのコメントがあった。

(1) 再評価の基本的考え方

制度設計が適切なら、福祉政策（求職支援など）は労働力の供給を促進し得る。再就職支援を受けた者には求職活動の義務を課す。過度な雇用保護規制は、「新規雇用を生み出さない」「労働市場の二極化」「雇用流動性阻害」等の問題を生み出すが、規制が適切なら、解雇を抑制し、企業内再配置を促進する。企業内の人材育成は、企業の生産性向上、ノウハウの蓄積、失業の未然防止に寄与する。「全てに最適な唯一の方法」はない。国毎の最適を追求する。

(2) 参加者の主な意見

レイオフや解雇の事前通知を義務づけ、再求職サービスにつなげることが必要。雇用のオフショアの危機に直面し、いくつかの国では賃金引き下げに合意したケースもある。解雇事前通知は以前から労組として奨励してきたことであるが、構造改革に伴う解雇への効果は疑問。労働市場の再活性化政策は需要がないと意味がない。定年は廃止すべき。また、「第2のキャリア」については、それを選択しない自由も必要。彼らとて決してパラサイトでなく、子や孫の世話をしながら需要サイドで経済に貢献している。

3. G8グレンイーグルスサミット（7/6～8）に向けた労働組合声明（案）

毎年のG8サミットに向けて、労働組合で声明をまとめ、議長国首相に申し入れを行っている。今年は5/31にロンドンにてブレア首相に申し入れ予定。また同内容で各国の首相にも事前に申し入れを予定している。

今年のサミットの主要議題は「貧困撲滅」と「気候変動への対応」の予定であり、その2点を中心とし

た申し入れ原案をもとに議論を実施。内容的には、12月の宮崎でのICFTU世界大会決議の方向性に沿ったものとなっている。

これに対して、貧困撲滅についてはアフリカの労組の意見も盛り込むことが大事、また、移民労働者の現状についても言及すべき、質の高い雇用等に重点を置いた記述とすべき、米国の財政赤字解消は重要などの意見が出された。

野木国際局部長が、「連合としても貧困撲滅への取り組みは対政府要求として強力に推進する。MDG（国連ミレニアム開発目標）については、各国の自主的なODA増額だけでは限界もあり、その補完的手段として国際連帯税の検討も早急に進めるべき。また中核的労働基準の遵守をODA供与の条件とするなど、持続可能な開発に向けては供与のあり方も重要」と発言し、木村総合局長がCFDT（仏）の「原子力はCO₂排出に寄与しない」との発言を受け、「日本において原発検査データの改ざんに端を発した原発停止によりCO₂排出が増えた」等の事例を紹介するとともに「環境保全の取り組みは必要ではあるが、環境産業に雇用吸収力がどの程度あるのか不明確な状況である。雇用と環境のバランスが重要との記述が望ましい」等と発言した。

今後は意見をもとに修文を行い、5月のTUAC総会での議論とOECD閣僚理事会との意見交換を経て5月末のG8レイバーサミット（ロンドン）にて英国・ブレア首相に申し入れ予定。

4. G8労働雇用大臣会合（3/10）に向けた準備議論

G8労働雇用大臣会合に先立って行われる「TUAC、BIAC（経営団体諮問委員会）とのコンサルテーション会議」に向けたTUACの申し入れ内容を協議した。今回のテーマは「人口構成の変化がもたらす課題への対応」であり、G8諸国に共通した課題である高齢化への対応のあり方を議論するとともに、各国の年金制度に関する知見を交換した。

参加者からは、賦課方式についてはもっと世代間の連帯の重要性を強調すべき、50歳以上の人が継続的に雇用されることが重要であるが「やりがいの感じられる質の高い雇用」が大事だ、年金に関してどの国でも共通して男女格差の問題がある、定年廃止もいいが「引退する権利」も尊重せねばならない、などの意見が出された。

山根経済政策局部員は、「年金給付水準」「年金保険料未納者の増加」「高齢者の就労」「女性、パートの均等待遇」等日本の制度が抱える問題点と連合の取り組みについて発言した。

II G8労働雇用大臣会合 報告

3月10日（木）16時から18時にかけて、ロンドン、ランカスターハウスにおいてG8労働雇用大臣会合のソーシャルパートナーとの対話（TUAC、BIACと各国閣僚）が行われた。テーマは「人口構成の変化がもたらす課題への対応」であり、少子化・高齢化による労働力人口の減少、経済の活力維持、社会保障制度の安定のため、高齢者が働きやすい環境をつくり、その能力を活用していくという問題意識からである。連合からは木村総局長が出席し、日本政府代表は厚生労働省の太田俊明政策統括官が参加した。議長は英国の大臣代理が就いた。TUAC、BIACそれぞれの代表6名が着席し、両組織の事務局長がそれぞれの陣営の議事進行を務めた。

冒頭、労働側代表6名、使用者側代表6名からプレゼンテーションが行われた。TUACジョン・エバンス事務局長は、同日午前中のTUACプレミーティングでの議論を踏まえ、老後の生活を支える適切な年金制度を構築していくことが必要であり、そのためには、持続可能な成長を支える労働力として高齢者がより広範に働ける環境づくりや年齢による差別を削減すること、確定給付型年金は安定した生活を保障する上で重要であること、引退年限や公的年金制度を決定する際は政労使協議が何より重要であること、さらに、特に女性の差別についても言及した。

続いてICFTUガイ・ライダー書記長は、若年雇用、高齢者雇用の問題は人口構成が変化している中で年金制度を確立することは社会政策の基本的な目標であること、年金制度は世界経済がどれだけ成長していくかにかかっており、よい雇用があってこそその年金であり、どのように機能しているかチェックしなければならないとした。また、ILOの「社会的側面レポート」のフォローアップが必要であり、若年労働者、移民労働者は重要な指標となるべきであると主張した。

BIAC側代表は、社会の高齢化の状況把握、経済成長が雇用を創出するということ、持続可能なジョブとはフレキシブルな労働市場により実現するものであり、より競争力の高いハイスキルな労働力を求めた。生涯学習の重要性については特に強調した。

双方、および各国政府についても、高齢者就業の必要性について認識を同じくし、また生涯教育の重要性についても意見の一致をみた。

ただし、労働市場の柔軟化については意見相違がみられた。TUACはフレキシビリティが何を意味しているのか、具体的に定義すべきであると主張し、EUは政労使が協力していくのにコンセンサスが必要であり、ベースは活力ある高齢者への支援策であること、就労形態を多様化させるなどのフレキシビリ

ティが必要であること、高齢者に対する偏見があり可能性があるのに活用できていないという問題指摘を行った。

また、欧州は退職後の優遇された年金制度等の社会保障等によって、早期退職者が多く存在し、経済成長を支え、年金制度を支えるために、そうした人材を労働市場にいかにか引き出すかという切迫した事情がある一方、労働市場のフレキシビリティや年金受給時の所得にペナルティがないこと、働き続けることによって医療保険に加入できるなどによって高齢者就業率が高い米国や日本との事情の違いが明確化した。

[HP D I O 目次](#)

[HP D I O 目次](#)

経済の動き

[国際経済の動き](#)

[国内経済の動き](#)

国際経済の動き

世界の景気は着実に回復している。

(アメリカ)

アメリカでは、景気は拡大している。2004年10-12月期は、個人消費が前期比年率4.2%、設備投資が同14.0%の伸びとなったことなどにより、GDP成長率は同3.8%となった。

2月の失業率は5.4%となったが、非農業雇用者数は2004年の月平均18万人を上回る約26万人の増加となり、消費者の雇用に対するマインドも改善している。

(アジア)

中国では、固定資産投資は伸びに低下の動きがみられるものの拡大が続き、景気は拡大が続いている。タイでは、消費や投資を中心に景気は拡大している。マレーシア、シンガポールでは、消費が増加するなど、景気は拡大している。台湾では、景気は拡大している。韓国では、輸出の伸びが低下しているものの、景気は回復を続けている。

(ユーロ圏・イギリス)

ユーロ圏では、景気は緩やかに回復している。ドイツでは、消費は弱い動きが続くなど、内需の回復が遅れる中で、景気回復は緩やかになっている。フランスでは、消費、投資が増加するなど、景気は回復している。英国では、消費が緩やかに増加し、輸出が増加するなど、景気は堅調に回復している。

(国際金融情勢等)

世界の主要な株価はおおむね上昇基調で推移している。主要国の長期金利は上昇基調で推移している。ドルは主要通貨に対して横ばいで推移している。原油価格は、需給ひっ迫懸念等から、2月下旬に50ドルを超え、その後50ドル台前半で推移している。

国内経済の動き

(経済の基調)

景気は、一部に弱い動きが続いており、回復が緩やかになっている。

- ・企業収益は改善し、設備投資は緩やかに増加している。
- ・個人消費は、おおむね横ばいとなっている。
- ・雇用情勢は、厳しさが残るものの、改善している。
- ・輸出は弱含み、生産は横ばいとなっている。

先行きについては、企業部門の好調さが持続しており、世界経済の着実な回復に伴って、景気回復は底堅く推移すると見込まれる。一方、情報化関連分野でみられる在庫調整の動きや原油価格の動向等には留意する必要がある。

(雇用情勢)

完全失業率が高水準ながらも、低下傾向で推移するなど、雇用情勢は、厳しさが残るものの、改善している。

完全失業率は、1月は前月と同水準の4.5%となった。完全失業者が増加したものの、就業者が増加した。一方、15～24歳層の完全失業率が高水準となっているなど、厳しい状況もみられる。

新規求人数は増加傾向となっている。有効求人倍率は上昇傾向となっている。また、雇用者数は、このところ伸び悩んでいるが、1月は増加した。製造業の残業時間は横ばいとなっている。「残業規制」等の雇用調整を実施した事業所割合は低水準で横ばいとなっている。

賃金の動きをみると、定期給与は横ばいとなっている。

(内閣府・「月例経済報告」平成17年3月16日参照)

[HP D I O 目次](#)

[HP D I O目次](#)

事務局だより

【3月の主な行事】

2日 人口減・少子化社会における経済・労働・社会政策の課題に関する研究委員会

(主査：小峰 隆夫 法政大学教授)

4日 現代日本の賃金制度の現状と展望に関する研究委員会

(主査：石田 光男 同志社大学教授)

7日 所内会議

9日 現代福祉国家の再構築シリーズⅢ・最低生活保障制度の

国際比較に関する研究委員会 (主査：栃本 一三郎 上智大学教授)

10日 労働者の自主福祉活動の現状と課題に関する調査研究委員会 パート2

(主査：丸尾 直美 尚美学園大学教授)

16日 「勤労者の仕事と暮らしについてのアンケート調査」アドバイザー会議

22日 研究部門会議

25日～26日

労働契約法制研究委員会 (主査：毛塚 勝利 中央大学教授)

29日 企業の社会的責任と労働組合の課題に関する研究委員会

(主査：稲上 毅 東京大学教授)

30日 「連合雇用実態調査」アドバイザー会議

30日 経済社会研究委員会（主査：貞廣 彰 早稲田大学教授）

31日 現代福祉国家の再構築シリーズⅢ・最低生活保障制度の
国際比較に関する研究委員会（主査：栃本 一三郎 上智大学教授）

【編集後記】

国会で2005年度政府予算案が可決され、来年から定率減税が1/2に切り下げられることになった。昨年来の所得税・住民税の配偶者特別控除の縮減、厚生年金・国民年金の保険料引き上げ、雇用保険の保険料引き上げ、住宅ローン減税の縮小と続く国民負担増を伴う施策の1つであり、その影響は1兆6千億円と桁はずれに大きい。かつては「増税を口にする
と内閣がひとつ潰れる」と言われたものだが、小泉内閣の支持率は2月時点で40%台を推移し、不支持率を上回っている。「負担増はやむを得ない」とする国民が多いのか、単に
こうした一連の施策を知らない国民が多いからなのか、現在実施している「第9回勤労者
の仕事と暮らしについてのアンケート調査」でそのあたりを探ってみたい。（Jumbo）

[HP D I O 目次](#)