DIO

DATA資料　INFORMATION情報　OPINION意見

第24巻第12号通巻266号

連合総研レポート

2011年12月1日

No.266

CONTENTS

特集

3.11後に何が変わったのか
ーさまざまな現場から

被災地の地域産業・中小企業の復旧・復興
ー震災後9カ月の現状と課題ー
関　満博……4

平常時と非常時の公共サービスのあり方を考える
ー災害時要援護者の避難支援対策を事例として
伊藤　久雄……8

寄稿

震災後の生活とこれからの課題
星　新一……12

巻頭言……2
欧州情勢は複雑怪奇か

視　点……3
映画『人生、ここにあり！』にみる労働をつうじた社会参加

報　告……16
職場・地域から絆の再生を
ー第24回連合総研フォーラムを開催ー

報　告……21
第16回 ソーシャル・アジア・フォーラムに参加して

報　告……25
協同組合の新たな展開ー連帯経済の担い手としてー
「協同組合の新たな展開に関する研究委員会」報告書

評議員会・理事会報告……28
「公益財団法人として初年度の事業・決算報告」を承認
ー第3回定時評議員会、第6回理事会報告ー

報　告……30
第12回労働関係シンクタンク交流フォーラム

今月のデータ……31
厚生労働省「平成22年度福祉行政報告例の結果」（生活保護関係）
生活保護世帯は前年度比10.7%増

事務局だより……32

ホームページもご覧ください　http://www.rengo-soken.or.jp/

連合総研は、公益財団法人に移行しました。

巻頭言

巻頭言

欧州情勢は複雑怪奇か

連合総研所長
薦田隆成

政権交代から2年で国家がデフォルト危機に瀕することとなったギリシャでは、EU、ユーロ圏国、IMFのトロイカから支援を受けつつ、大連立救国政権の樹立により、直面する危機に立ち向かうこととなった。「国難は旧政権の所為だ」とばかりに、国民投票に丸投げするのではなく、議会外から専門家を招き入れて首班に据えた。暫定的な政権ではあろうが、EU・ユーロ圏首脳会議が合意した包括的対策の受入れに向けて、国民を説得する役回りである。イタリアは、IMFによる監視を受けることとなり、議会外からの人材で構成される脱政治家の新内閣が成立した。

欧州ソブリン問題は、財政赤字から始まった問題であるが、その影響は、金融システムを通じて欧州の実体経済に広がりつつある。経済が悪化すれば、問題の出発点だった財政の立て直しも難しくなる。つまり、財政と金融システム、実体経済の間で、負の相互作用が一層強まるリスクをはらんでいる。

大震災から260日が経過した。被害のあまりの大きさゆえに復興・再生がそう速くは進まない、という面はあろうが、震災後初めての本格的な補正予算が成立したので、その経済的効果は、来春くらいから現われてくると思われる。

マクロ経済指標をみると、先月発表された7−9月期GDP統計第1次速報によれば、名目、実質ともに、4四半期ぶりのプラス成長となり、実質GDPの額は震災直前のレベルを回復した。震災に因る急激な落ち込みからは急速に回復した、ということではあるが、日系企業が多く立地しているタイでの洪水も、わが国経済に影響を及ぼしているほか、海外経済情勢は一層不透明さを増しているため、足もとの経済減速は必至であり、今後の下振れリスクも確実に高まっている。

なお、海外生産の拡大に関するわが国のこれまでの経験を見る限り、全体としてマイナスの影響が強く残ったわけではない。これは、海外生産の増加に伴い、現地工場向け部品輸出の増加や海外子会社からの受取配当の増加という形で、国内経済へのプラスの影響もあったからである。今年の日本で大きな明るい話題となった「なでしこジャパン」の快挙も、選手たちがそれぞれ、世界の厳しい競争環境に自ら飛び込み、その中で必死に生き延びてきた成果である。

わが国でも国債の信認の問題は重要である。国内投資家が大部分を保有しているから大丈夫と言われるが、国債の問題は需給バランスだけでは語れない。何らかのきっかけで市場参加者が国債保有リスクを意識し始め、非連続的な金利上昇につながる可能性は否定できない。中期的な財政健全化の道筋を明確にし、それを具体的な施策で裏付けていくことが重要である。最近、「果てなき国民負担の増大」というような見出しが新聞紙面に躍ることがあるが、国民が負担しなくて誰が負担するのだろうか。「非国民」か「未国民」に負担させろ、ということなのであろうか？

国が抱える課題を「複雑性」と「不確実性」とに分けると、わが国の場合、複雑性は高いが、不確実性はそう高くないといえるのではないか。社会保障も、給付を合理化しつつ、収入を確保していく必要があり、歳出と歳入は一体で改革しなくてはならない。エネルギー問題も、中長期のみならず短期的にも大問題であり、需給調整のためには価格メカニズムの活用が不可欠である。政治は複雑性に対処するのが使命であり、議論を重ねた上で政治決断がなされなくてはならない。ねじれ国会が政策形成を阻害していると言われるが、政権維持が自己目的の与党と無責任な野党、という姿の再現は議員の多くも望んでいないはずである。衆参両院ねじれによる問題が、もし憲法改正なくして解決できないのならば、2007年に制定された憲法改正手続法に則り、漸く発足した憲法審査会で、連日でも議論を行うべきではないか。

米国でウォール街占拠運動が広がっているらしい。しかし、「1%」と対比して「99%」を代弁し、異議を申し立てる時には数を集められるが、数だけ、運動だけでは、政策の具体的内容を展開できない。長年の独裁者の追放という「勝利の条件」が明確であった「アラブの春」と違って、こちらは、何が勝利であるかが示されていない。洗練された民主主義国日本の国民が選べる途は、もっと前向きのものでなければならない。選挙で選ばれた者だけに責任があるわけではない。

視　点

映画『人生、ここにあり！』にみる労働をつうじた社会参加

先日、イタリアで大ヒットしたという映画『人生、ここにあり！』（原題“Si Puó Fare”（やればできるさ！））を観た。1978年の精神科病院廃絶法（通称：バザーリア法）の制定によって精神科病院から解放された元患者たちが、労働者協同組合を結成し、寄せ木の床張りの仕事を始めるというストーリーである。北イタリアのトリエステにあるノンチェッロ協同組合がモデルとなったという。

この映画は、労働者協同組合を舞台とする実話にもとづいているということもあり、「働くこと」の意義について深い教訓が込められているように思えた。それは、障がいの有無にかかわらず、すべての人びとが、たんに給付を得るための補助的労働ではなく、社会に貢献できるような労働に参加すること、いいかえれば労働統合の重要性である。

映画に登場する組合員たちは、最初は切手貼りの単純作業に従事しており、彼らの顔は沈みきったままであったが、その後、組合員が全員参加する会議で、自分たちにどんな仕事ができるかについてブレーンストーミングをし、寄せ木の床張りをやろうと皆で決議する。そのときの彼らの表情は、じつに希望と喜びに満ちあふれているのである。

このように、社会に貢献できる有用な仕事を創り出し、働きたいけれど仕事のない人びとを就労まで導いていくことは、現在の日本社会においても切迫した課題である。

その一つの解決策は「社会的協同組合」といえるだろう。この映画のモデルとなった協同組合は、いわば社会的協同組合の先駆けである。イタリアでは、社会的協同組合法が制定される1991年よりもずっと前から、障がいをもつ人びとの労働参加を促進する事業活動がおこなわれている。現在でいえばB型社会的協同組合、すなわち、障がい者、アルコール中毒者、薬物依存者、受刑者・元受刑者など社会的に不利な立場にある人びとの労働統合を目的とした協同組合に該当する。

日本でもそのような社会的協同組合の可能性はあるだろうか。もちろん海外の制度をそのまま日本に輸入しても機能しないだろう。そもそも協同組合が憲法に規定されているイタリアと、協同組合法が監督省庁別に分断され、協同組合の明確な定義すらない日本とでは、出発点がまったく異なる。イタリア社会的協同組合のような機能をもつ日本型社会的協同組合にたどりつくまでには、乗り越えなくてはならない多くの壁があると思われる。

たとえば、ユニバーサルかつディーセントな労働を保障するしくみをいかにつくるのか。社会貢献さえできればどのような労働でもよいというわけではないのである。これは社会的協同組合の枠組みをつくるという領域をはるかに超えて、社会全体の基盤となる公正労働基準にかかわる問題である。

また、就労の場をつくること、労働統合を進めることはきわめて公益性が高いと思われるが、そういった公益性の高い社会的事業への支援のしくみをいかにつくるのか。具体的には、事業の立ちあげや運営には資金援助が必要となるが、その場合に、協同組織金融機関にかぎらず国や自治体も加わった援助のしくみをつくれるだろうか。

労働をつうじた社会参加を実現する――連合が描くビジョン「働くことを軸とする安心社会」でも同じような主張をしている。来年は国連が定めた国際協同組合年でもある。これを機に、労働統合とディーセントワークの実現のために、協同組合間だけではなく、労働組合も含めた協同を期待したい。

（連合総研主任研究員　麻生裕子）

寄稿

被災地の地域産業・中小企業の復旧・復興

―震災後9カ月の現状と課題―

関　満博
（明星大学経済学部教授）

東日本大震災から9カ月になろうとしている。この間、被災した地域の産業・中小企業はどのような方向に向かっているのか。ここでは地域産業・中小企業をいくつかに類別し、その取り組みの現状と課題というべきものをみていくことにする[(1)]。

広大な地域の被災と復旧・復興の落差

東日本の広大な地域を襲った東日本大震災、産業・中小企業サイドからみると地域により、あるいは業態等により被災のスタイル、その後の展開も大きく異なっている。

岩手県北部の久慈のあたりから宮城県北部の塩竈に至るリアス式海岸の場合、津波による被害が目立つ。特に、このエリアの基幹産業であった水産関連産業が流出、壊滅した。漁船漁業用の船舶、養殖施設、養殖用小型船舶、湾岸の魚市場、製氷施設、冷蔵・冷凍庫、水産加工工場、造船所、鉄工所、無線などの電気関係、漁具・資材業者、餌業者など、水産業コンプレックスの全てが壊滅した。

宮城県中部から福島県北部沿岸の平野部では、農地への津波の侵入により農業の被害が大きい。除塩と水路等の整備が不可欠とされている。

福島県の第一原発周辺の町村は、放射能被害により、近づくことも容易ではない。このエリアの地域の産業としては、いくつかの進出企業はあるものの、それらはすでに機械を搬出し、他の地域に生産拠点を移している。また、これらの町村の住民の多くは原発関連部門で働いていた場合が多く、就業の場がない。さらに、これらの地域の生活関連の商店、飲食業などは地元での再開の目処はたたない。

茨城県から千葉県のエリアは意外に地震による影響が大きかった。さらに、岩手県から宮城県の内陸部も機械の転倒、建物の損壊など、地震による被害が大きかった。ただし、日本のモノづくり系部門の中小企業の復元力は大きく、これらの地域の中小企業、特に製造業はすでに生産体制を整えている。そして、復興需要に忙しい思いをしている中小企業と、空洞化により全く仕事のない企業に二極分化している。

このように、被災地といっても、被災のスタイル、状況は大きく異なり、震災後９カ月を経て、復旧・復興の度合いにも大きな落差がある。ここでは、以上の中から、リアス式海岸の水産関連産業、日本の基幹産業とされるモノづくり系中小企業、そして、地域に密着した生活関連産業の復旧・復興の状況と当面する課題をみていくことにする。

水産関連産業の現状と課題

三陸の水産業の最大の特質は、寒流の親潮と暖流の黒潮がぶつかり、魚種が極めて豊富であり、カツオ、サケ等の回遊性魚類、また、サンマ、イワシ、サバ、タラなどの多獲性魚

類が豊かという点にある。そのため全国の漁船が集まっていた。特に、近年、冷蔵・冷凍技術、物流等の発達により、水産加工業が興味深い発展を示していた。三陸で水揚げされる魚の70％は冷凍され、通年で加工されていた。このような状況の中で、この15年ほどの間に、急成長する水産加工企業が目立っていた。三陸においては、これら水産加工業は成長産業であったのである。ただし、これらはほぼ全て壊滅した。

宮古魚市場も４月 11 日に再開

4月11日の宮古市場を皮切りに、各地の魚市場が再開されているが、当面、三陸には大型冷凍庫が一つもないため、鮮魚だけが取り扱われている。本命の冷凍、水産加工が復活しない限り、漁船も寄りつかない。この水産加工部門が戻らないと、人びとの働く場もない。特に、三陸最大の水産加工基地である気仙沼、石巻は地盤沈下に悩まされ、地面の嵩上げから入っていく必要があり、復旧・復興には時間がかかる。水産業コンプレックスの中でも、冷凍庫、製氷施設が生命線として受け止められ、その再開が急がれている。

三陸水産業のもう一つの特徴は優れたリアス式の湾内で、ワカメ、コンブ、カキ、ホタテ、アワビ等の養殖が盛んに行われていたことであろう。これらは「三陸モノ」として市場で高い評価を受けていた。この湾内の養殖施設はほぼ壊滅、さらに、2万数千隻とされた養殖用の小船のほぼ90％は流出・損壊させられた。

ワカメ、コンブは養殖期間はほぼ半年とされる。7～8月に種付けして、翌年の3～6月に収穫する。2011年の収穫はほぼゼロ。2012年春の収穫に向けて、各漁協は必死の取り組みを重ね、ほぼ従来の50％程度は期待できる状況になっている。ただし、カキ、ホタテ、アワビは養殖に2～3年を要する。2011年度は一部の天然モノを除いて収穫はほぼゼロ。2011年の夏に種付けを行ったが、収穫は2～3年後となる。この間をどのように過ごしていくのかが課題とされている。一部では半生貝（1年程度養殖したもの）を北海道から入れて対応する動きもみられている。

他方、水産業コンプレックスの一角を構成する造船関連は、新造、修繕を含めて仕事は山のように来ている。出張工事が可能な中小の鉄工所、電装関係は「特需」に対応しているが、設備産業の造船業の場合は、船台が破壊されたり、沈下している場合も多く、対応に苦慮している。

モノづくり系中小企業の復旧・復興

東北地方はかつては「モノづくり産業過疎」といわれていたのだが、1977年の東北自動車道、1982年の東北新幹線（大宮～盛岡間）開通の前後から、一気に近代工業化が進んだ。特に、岩手県の花巻から北上、一関に拡がる北上川流域といわれる地域は飛躍的にモノづくり系産業が集積していった。このあたりはこの30年ほどの間に、半導体、自動車関連の北東北最大の工業集積地を形成することに成功している。また、茨城県水戸から日立、相馬に至る常磐線沿線には日立製作所が幅広く展開し、独特の工業集積を形成していた。

これらの地域では津波による被害は少なく、地震による機械の転倒、建屋の損壊等の被害が目立った。この点、日本の中小企業の場合、復元力は大きく、1～2週間で再開できる状況まで復旧させているケースが多い。むしろ、システムが複雑な大企業の工場の復旧の方が遅れた。それでも予定よりもかなり早い段階のほぼ半年ほどで復旧している。

ただし、このモノづくり系の部門については、空洞化、円高の影響が大きい。震災後９

カ月という段階では、モノづくり系中小企業の状況は大きく分かれている。一つは震災後の復旧・復興特需に忙しい思いをしている中小企業、もう一つは、親企業の海外移管などにより仕事のない中小企業ということになる。ただし、特需に沸いている中小企業も、一段落すると仕事がなくなる懸念もある。

特に、地元で懸念されているのは自動車産業の動きである。日本の自動車産業の場合、国内生産維持の考え方が強く、一部を除き、最近までアジア、中国展開は遅れていた。だが、2000年代に入る頃から、各国の国産化の動きが強まり、現地生産が不可欠なものになってきた。そのため、2000年を前後する頃からメーカーはアジア、中国進出を進めている。

この間、2次下請以下の中小企業については、世界的な自動車産業の動きが適切に説明されていない。2000年代の中頃から、一気にアジア、中国といわれても準備ができていない。日本産業の中でも、とりわけ自動車関連中小企業のアジア、中国進出が遅れていた。自動車関連中小企業の多くは、アジア、中国のことを考えたこともない場合が少なくない。

このような状況の中で、2008年秋のリーマンショック、2011年3月の東日本大震災と重なって、ようやくアジア、中国に目を向けるようになった。まさに、電機産業の1995年頃の状況によく似ている。電機と自動車では「アジア、中国」認識が15年ほどの差があるようにみえる。この震災を契機に、日本の自動車関連産業のアジア、中国進出は一気に加速することになる。

この点、東北地方に関しては、やや時間的余裕がある。かつて自動車産業過疎とされた東北に自動車の組立工場が進出してきたのは2000年の頃（岩手県金ヶ崎の関東自動車）であり、今年に入って宮城県北部にもう一つ（セントラル自動車）がオープンしたばかりである。経験的に一つの自動車の組立工場の最適生産規模は年間35万台程度とされ、その規模を維持できなければ新工場の意味はない。現状、東北の2工場で半分にも達しておらず、しばらくは拡大基調で進むことが予想される。ただし、国内の自動車産業全体が縮小する見通しの中で、中小企業間の競争は厳しいものになる。そのような枠組みの中に、東北地方の自動車関連中小企業が位置づけられていくことになる。

被災地の生活関連中小企業の課題

今回の東日本大震災の被災地の多くは、従来から人口減少、高齢化が進む条件不利地域であった。地元商店街、飲食店、観光施設等も疲弊している場合が多かった。岩手県宮古から宮城県塩竈市に至る三陸沿岸の市町のいずれも、商店街、飲食店、観光施設が壊滅的な打撃を受けている。さらに、福島第一原発周辺の町村は立ち入ることも難しい。

このような状況の中で、各地で仮設店舗が9月頃から設置されている。仮設の店舗、屋台が設置されることにより、一気に賑わいが増していく場合も少なくない。だが、現実的な問題として、住民の数は大幅に減り、商圏が縮小している。事業として現地で復旧・復興できるのかどうか、微妙な点も少なくない。

この点、原発周辺町村の避難している商店、飲食店等の動きが示唆的であろう。彼らは元々、事業が衰退気味であった場合が少なくない。彼らは「いつ戻れるかわからない。仮に戻れたとしても放射能を気にして子どもの小さい若い人は戻らないだろう。そこで商売が成り立つのかどうか」という気持ちになっている。

現状、このような商店主、飲食店の経営者たちは周辺の市町で避難生活を送っている。そのような中で、7月頃から意欲的な人びとは避難地で商売を再開し始めた。例えば、浪江から二本松に避難しているそば屋の店主は「浪江では商売はできない。ならば、どこでもいいから事を起こすべき。早く自立する必要がある。むしろ、今だからできることがある」として、7月1日にほぼ第1号として再開していた。

その後、10月に入ってから、浪江から避難

している人びとの中からは、二本松、福島などで事業再開に踏み出す場合も出てきた。全体的な傾向として、復興需要のある建設業者はすでに事業再開している場合が多く、次に飲食店が目立つ。生活用品の商店の動きは鈍い。商店主たちは「お世話になっている地元の同業者に迷惑がかかる」と考えている場合も少なくない。

日本全体が人口減少、高齢化を重ねている現在、地元に立脚した生活関連用品の商店などは気持ちが後退していた。そこにこの被災が重なり、次への展望を見出しえていない。地域の活性化の担い手として、あるいは、個々の事業として、どのようにしていくかに戸惑っているのが現状であろう。ただし、仮設の小さな店舗で再開を果たした飲食店、商店の場合、いずれも顔が輝いていることが興味深く思えた。やはり、事業者は事業に踏み出すことが何よりなのであろう。そのような取り組みが、周囲に「勇気」を与えていくことになる。

中小企業は地域の担い手

ここまで検討したように、被災後9カ月となり、地域産業、中小企業も置かれている状況がみえ始めている。水産業の場合には、船舶、養殖施設の回復、さらに水産加工業においては冷蔵・冷凍庫の回復が強く意識されている。特に、気仙沼、石巻といった中心的な水産加工業地域の場合、地盤の嵩上げが課題とされている。また、一部の有力な水産加工業は新たな用地を探し、工場再建に動き出している。

また、モノづくり系中小企業は、特需で忙しい企業と仕事のない企業に分解しているが、この震災以後の時代に向けて、自らの置かれている位置を確かめつつある。今後、ますます海外移管が強まり、その中でどのように生きていくのかが問われている。明らかに、従来事業は国内では縮小していく。ならば、市場の拡大している国地域を意識した事業に転ずるか、あるいは、成熟化、高齢化、人口減少を受け止め、そこに新たに生じてくる市場

老船大工３人が修繕を開始

に向かうかが問われている。そうした事を認識し、新たな取り組みが必要とされる。

また、地域に立脚していた生活関連の商店、飲食店などは、相当数が廃業に追い込まれる可能性が高い。新たに形成される地域（まち）に必要とされるサービスを提供できるものへと変わっていかなくてはならない。

9カ月が経ち、これから新たな地域（まち）が形成されていく。その地域が活力にあふれ、暮らす人びとを豊かにしていく事業が多方面に展開されていくことが期待される。その一つは雇用の場の創出、魅力的な産品の産出、他の地域から人びとが訪れる地域的な環境、雰囲気づくりなどが必要となろう。

中小企業は「地域的な存在」といわれている。まさに「有力な市民」なのである。被災により深刻な状況にあるものの、地域の活性化の担い手として、雇用の場を提供するものとして、新たな一歩を踏み出していくことが求められているのである。

(1)　震災後７カ月を経過した段階の被災地の地域産業、中小企業の復旧・復興の状況、課題等については、関満博『東日本大震災と地域産業復興Ⅰ』新評論、2011年、として取りまとめてある。

寄稿

平常時と非常時の公共サービスのあり方を考える

―災害時要援護者の避難支援対策を事例として

伊藤　久雄
（東京自治研究センター）

はじめに

東日本大震災の特徴の一つは、高齢者の死亡割合がきわだって高かったことである。また、大津波によって高齢者などを救助しようとして波の飲みこまれた人も多かった。国土交通省が発表した東日本大震災の津波被災現況調査結果（第2次報告、10月4日）によれば、震災による死亡者の年齢構成は被災市町村全体の年齢構成に比べ65歳以上の割合がきわめて高かったことが報告されている。被災市町村の65歳以上高齢者の割合は23.0％であったのに対し、死亡者の65歳以上高齢者の割合は56.6％であった（身元不明者を除く）。阪神淡路大震災時の死亡者の65歳以上の割合は49.6％（兵庫県ホームページ）であったが、その後後述するように高齢者等の避難対策がすすめられてきた。それにも関わらず東日本大震災の高齢者の死亡割合は阪神淡路大震災を上回るものとなった。

高齢者は障害者などとともに、災害時要援護者（以下､要援護者）と位置づけられている。本稿では、要援護者の避難支援対策はどのように定められ、どのような課題があるのかを考察する。それは、要援護者の避難支援対策において自治体（行政）はどのような役割を担うのか、要援護者の名簿はどのように作成されるのか、平常時に名簿は誰が持ち、どのような対策が取られているのかなどを考えることによって、平常時と非常時の公共サービスのあり方を考えたいと思うからである。

1.　災害時要援護者の避難支援対策

総務省（消防庁）は今年7月、要援護者の避難支援対策の調査結果を発表した（宮城県、福島県の全市町村、岩手県の9町村、計103市町村は除外）。それによると、要援護者の避難支援対策の全体計画は、2011年4月1日の時点での策定市区町村は76.8％、2012年3月末までの策定予定までふくめると98.0％（1,611市区町村）であった。全体計画とは、各市区町村が地域の実情を踏まえて、要援護者対策の基本的な方針、要援護者の対象範囲について、その情報収集（名簿整備など）や情報共有（名簿の提供・活用など）の方法などについて、要援護者対策の取組み方針を明らかにしたものである。

また、一人ひとりの要援護者に対して複数の避難支援者を定める等の具体的な避難支援計画（個別計画）については、2011年4月1日時点で22.0％が策定して更新中であり、策定途中の市町村を合わせると82.7％であった。さらに、要援護者名簿の整備状況は、調査時点で52.6％が全体の名簿を整備して更新中であり、整備途中の市町村を合わせると、94.1％と

なっている。

被災3県の昨年度の調査結果をみると、全体計画は2011年3月末までの策定は3県とも100%、要援護者名簿の整備は、2010年3月末時点で岩手県94.1%（未着手2団体）、宮城県97.1%（未着手１団体）、福島県100%だった（個別計画は調査方法が異なるので比較できない）。全体計画も要援護者名簿の整備も全国平均と比較して高率であった。それでもなお、なぜ大震災時の高齢者の死亡割合が高かったのか。その事実は、支援が間に合わなかったことや、支援者が要援護者を救助しようとしてともに被災した事例が多かったことを示すものと言えよう。ただ今日の時点では、消防庁もその検証を行っていないので、東京都などの事例から課題を考えたいと思う。

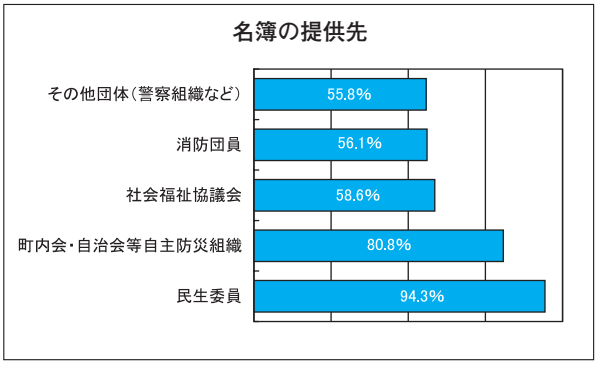
2.　要援護者の避難支援対策の課題

避難支援対策の課題は、総務省（消防庁）の調査結果からみても、要援護者名簿の整備と提供（活用）の仕方、要援護者ごとの具体的な計画ということになると考えられる。要援護者の避難支援対策の取り組みは、2005年に「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」が策定されたところから始まっている。したがってすでに6年になるが、要援護者名簿の整備が52.6%、個別計画にいたっては22.0%というところに難しさがうかがえる。名簿の整備には次の3つの方式がある。

①関係機関共有方式：個人情報保護条例における目的外利用・第三者提供規定を活用して、要援護者本人の同意を得ずに、平常時から関係機関等の間で情報を共有する方式

②同意方式：要援護者本人に直接働きかけ、必要な情報を共有する方式

③手上げ方式：要援護者登録制度の創設について広報・周知した後、自ら要援護者名簿等への登録を希望した者の情報を収集する方式



調査において名簿を整備して更新中または整備途中と回答した1,547市町村において、整備方法として最も多かったのは「②同意方式と③手上げ方式の組み合わせ」22.8%、次に「③手上げ方式のみ」17.0%であった。

名簿の提供先は上図の通り、民生委員が最も多く、次いで町内会・自治会等の自主防災組織となっている。また、平常時から名簿を提供している割合は民生委員90.1%、自主防災組織75.7%、社会福祉協議会63.3%、消防団員42.2%、その他団体（警察組織等）47.2%となっている。平常時には名簿を提供せず、非常時・災害時に名簿を提供しているところも多い。災害時にしか名簿が提供されないで、果たして機能するのかという問題や、民生委員が非常時に役割を果たしうるのかという根本的な問題を内包していることになる。

このような調査結果をみると、最善の方法というのはなく、地域の実情に応じて整備し、提供先を決めていることが分かる。実際にどのように行っているのか、東京都府中市と石川県輪島市の事例からみてみることにする。

3.　東京都府中市と石川県輪島市の事例から

(1) 府中市

東京都内の市区町村は、全体計画の策定と個別計画の策定状況はともに全国平均より低く、名簿の策定状況は全国平均より高くなっている。この中で府中市は、全体計画、個別計画とも策定して更新している。個別計画の策定・更新の都内市区町村は、23区中6区（ゼ

	人数	割合
対象者	12,144	―
回答者	9,712	80.0%
名簿登録希望者	6,909	56.9%
うち自治会加入	5,931	85.8%
自治会名判明	5,711	―
自治会名不明	220	―
自治会未加盟	978	14.2%

ロメートル地帯と言われる低地にある江東区、江戸川区は整備が遅れている)、市町村では府中市、昭島市、日野市、檜原村の3市1村のみである。

府中市の災害時要援護者制度の対象は、①75歳以上の高齢者のみ世帯の人、②介護認定3～5の人、③1～3の障害者などでひとり暮らしの人、④上記と同様な状況にある人となっている（他の自治体も、ほぼ同様である)。

府中市の2011年10月現在の名簿登録状況は上表のとおりである。なお府中市の名簿登録は「手あげ方式」であるが、名簿登録の照会に回答しなかった対象者には、その後地域包括支援センターの職員が訪問して確認しているので、「同意方式」によって補っているということになる。

民生委員に名簿を提供している自治体が多いが、70名前後を受け持つ民生委員が災害時に有効に機能することに疑問を持つ自治体は、府中市のように自治体と協定を結び、平常時から名簿を提供するところが増えていると思われる。府中市の名簿登録希望者や、協定自治会数、登録者の自治会加入率などは、他の東京都内自治体と比較すると高いと思われる。たとえば、いち早く支援制度をすすめてきた世田谷区の協定締結自治会は41自治会（2010年3月現在）であり、200弱あると思われる自治会数からみると2割程度である。

今年の3.11後、府中市は約1割の自治会をサンプリングしてアンケート調査を行っている。震災時に安否確認した自治会は協定締結自治会で76.2%、未締結自治会33.3%という結果が報告されている。また府中市は今年、東京都の高齢者熱中症予防等緊急対策事業を活用して、モデル自治体について「ひとり暮らし高齢者、高齢者のみ世帯の見守り活動」などを行った。その後、この活動について検証する会議を市の担当課、地域包括支援センター、自治会連合会、民生委員などによって開催したところ、行政の縦割り組織を超えた地域ネットワークの重要性が参加者から強調されたという。市の担当課も、「災害をキーワードにした平常時の地域づくり」の大切さを改めて知ったと話していた。

(2) 輪島市

内閣府（防災担当）は毎年、「災害時要援護者の避難対策に関する検討会」を開催している。昨年（2010年）3月には「事例集」を発行した。この事例集の中に「実際の被災経験に基づいた事例」として兵庫県豊岡市（2004年10月の台風23号)、金沢市（2008年7月の大雨)、輪島市（2007年3月の能登半島地震）の3例が報告されている。

能登半島地震は輪島市で震度6強を記録した。この地震により、住宅被害は全壊513棟、半壊1,086棟、一部損壊9,988棟もの被害が出たものの、人的被害は死者1名、重傷者46名、軽傷者69名にとどまった。また地震後の災害関連死はゼロであった。このように住宅被害と比較して人的被害が少なかったのは、「要援護者の見守りネットワーク」の前身である旧門前町の“地域見守りマップ”“訪問による声かけ”のしくみが発災時の安否確認、避難誘導の支援者確保に有効に機能したことによるものが大きい」と報告されている。

その後輪島市は、消防、警察、区長・町内会長、民生・児童委員、福祉推進員、社会福祉協議会、社会福祉施設等、公民館、輪島市・

地域包括支援センター、近隣市民、家族親族の参加のもとに、「要援護者の見守りネットワーク」を立ち上げている。福祉推進員は、民生・児童委員を支援する役目を有しており、一人あたり4～5名程度の要援護者（見守り対象者）の見守りを行っている。輪島市の、要援護者対策と高齢者見守りネットワークを統一し、すべての関係機関（関係者）の参加のもとでネットワークが構築されていること、またそれが有効に機能していることは貴重な事例であると言える。

4. 課題

(1) 行政内の連携のあり方

府中市を例にとると、要援護者制度や高齢者見守りネットワークなどに関わる組織は、福祉保健部では地域福祉推進課（民生委員・児童委員も所管）、高齢者支援課、障害者福祉課であり、庁内では環境安全部（防災課）が関わる。さらに自治会の支援は市民生活部（市民活動支援課）が行っている。また地域の中心は地域包括支援センター（今年度からすべて委託された）である。

このような行政内部の組織の連携をどう図るかが課題である。とりわけ要援護者制度の地域の要は自治会であるが、福祉保健部の各課は平常時に自治会と連携することはこれまでなかったようである。既述のような市の担当課、地域包括支援センター、自治会連合会、民生委員が一堂に会するような取り組みこそ、平常時の課題である。

(2) 地域の連携のあり方

輪島市が行っているような消防、警察、区長・町内会長、民生・児童委員、福祉推進員、社会福祉協議会、社会福祉施設（高齢者施設、障害者施設）等、公民館、輪島市・地域包括支援センター、近隣市民、家族・親族の参加のもとでのネットワークが全国各地に必要である。ただし、地域包括支援センターの委託は全国的な傾向である。

消防、警察もふくめた地域ネットワークはただつくっただけでは非常時に機能しない。平常時のネットワークの中心は行政である。地域包括支援センターの委託がすすめばすすむほど、庁内各課の連携が平常時に働いていることが重要であり、そうでなければ非常時に地域ネットワークは機能しない。行政には想像力、構想力、現実対応力が求められている。それには、災害対策や防災の専門家の育成に努めることが課題である。

(3) 受援力の強化

私は3.11後、「受援力」という用語を知った。受援力とは、救援や応援を受け止める力、能力のことである。本来の意味では、自治体が広域的に応援を受ける体制づくりのことである。実は東京都も「受援計画」の策定を検討し、今年の3月中にも公表する予定であったと聞く。しかし3.11に遭遇し、見直しがすすめられている。

これからは、個人、家族、地域（自治会、地域包括支援センターなど）、市町村、広域自治体、国が、それぞれの「受援力」を強化し、高めていくことが重要である。その中心は市町村である。市町村にはその覚悟が求められる。

寄稿

震災後の生活とこれからの課題

星　新一
（宮城県山元町磯行政区長）

はじめに

東日本大震災から8カ月、被災地は少しづつ復旧・復興に向けて落ちつきを取り戻しているかの様に見える。

しかし、大津波による被災地はいまだに生活再建に向けた自治体の方針が決まらず先行き不安を抱えながら毎日の生活を送っているのが実情である。

2011年3月11日14時46分、三陸沖を震源とするマグニチュード9.0の大地震が発生。巨大な津波が家や車、人や集落をのみ込んだ。

この大震災での被害は死者・行方不明者が全国で19,572名（2011年10月23日現在）、家屋全壊118,500戸、半壊181,400戸、一部破損が601,700戸（2011年10月12日現在　総務省発表）であり、大規模で未曾有の災害であった。

私が被災したところは宮城県南部の山元町という人口約16,000名の農業・漁業を町の基幹産業とする小さな町であった。

町の特産品は「仙台いちご」のブランドで有名ないちごの栽培、近海の磯浜漁港で水揚げされる「ホッキ貝」は日本一の味と評価され首都圏を中心に全国に知られていた。また丘陵地ではりんごの栽培が盛んで仙台を中心に「山元りんご」として広く人気を集めていた一次産業中心の町であった。多くの若者は仙台圏を中心とする企業や役所等に勤務する自然環境に恵まれた気候温暖な町であった。

それが一瞬にして大惨事になった。巨大津波で浜通りの地区が全滅、720名が犠牲となり、家屋の流出・全壊が約2,500戸、農地の約60％が浸水、漁船が全隻流出するという甚大な被害が発生、地域はまさに壊滅的な大惨事となった。

震災翌日に被災現場に出向いてみたがガレキの山で一歩も足を踏み入れる余地がなく、地獄絵のような光景をただ、ぼうぜんと眺めるだけであった。

避難所生活

被災当日は雪のちらつく寒さの厳しい日であった。高台へ避難して車中で一夜を過ごした人、町が指定する避難所へ避難した人、丘陵地の公会堂を開放してもらい入所した人、親類・縁者を頼り避難した者など避難先は各々であった。

しかし、翌日から地区民の安否確認、所在確認作業の必要を迫られ、避難先が各々だと連絡体制や情報提供に支障が生じはじめ、被害実態を把握するため行政区単位でまとまった対応が求められた。また、避難所ではインフルエンザがまん延、衛生状態も悪く、二次避難所への対応を余儀なくされた。

二次避難所として、町からは、群馬県中城町や北海道伊達市を紹介されたが、住んでいた地区からあまりにも距離があることや肉親が依然行方不明で連日捜索に行っている人などを考慮し近隣の市町村の施設を希望した。

幸いに隣接する角田市と柴田町から災害救助法に基づく避難所として施設の提供があったので集団で地区民が二次避難することとした。

角田市、柴田町の災害対策本部に無理にお願いし入所することになったが、角田市は「婦人研修センター」、柴田町は「太陽の村」という保養センターに分散入所とし、地区の災害対策本部は柴田町の太陽の村に置くことにして、私自身は太陽の村に入所した。

二次避難したのは震災3週間目の4月3日（日）で、その後7月末日まで約4カ月の長期間となった。二次避難所での生活は避難先自治体の心温まる支援と協力もあって順調なものであった。インフルエンザの流行も止まり、心配していた高齢者の健康問題も角田市、柴田町の保健福祉課の定期訪問やケアもあり体の不調を訴える者も少なくなり元気を取り戻した者が多く見られたことは、避難者に勇気と希望を与える結果となったと考える。

そして何よりも感動したのは、避難者に対する地元の各種団体によるボランティア活動である。

愛好家による「押し花教室」「オープンガーデン見学」、移動映画上映、整体マッサージ、小・中学生からの激励、地区農家への営農支援、「さなぶり」への招待、ダンベル教室の週1回定期開催、星を観る会、そば打ち体験、餅つき大会、観桜会、アフガン音楽演奏会、東方落語寄席、「蔵王のブナを守る会」植林参加、岡山県総社市温羅太鼓訪問、東京フラガールの慰問、チャリティ歌謡ショウへの招待、理容組合のヘアーカット奉仕、足つぼマッサージ、記念植樹、シイタケの菌打ちなど、枚挙にいとまがないほど種々の行事があった。

避難所は入所当初、震災で失ったものが余りにも大きく失望感が漂っていた状態であったが人々の心の温かさに触れ、自然と明るさが戻り、全員で協力し合い、助け合いながら前を向こうという団結心、連帯感が生まれ始めたことを実感している。その後仮設住宅への入居も集団で行動できたが、その背景には地域におけるコミュニティがしっかりと担保されてきたことが大きい。毎日顔なじみが側にいる、平凡なことだが生活するうえでは極めて重要な要素だったのである。

仮設住宅の生活

被災した住民はほとんどが仮設住宅に入居した。完成が6月から8月にあったので8月末まで希望者全員入居することができた。仮設住宅入居については、従来のコミュニティを保持するため集落単位でまとまって入ることを希望し避難所から一斉に転居した。

仮設住宅は狭く生活するにはギリギリの空間だけで窮屈であるが昔の長屋風の造りなので両隣はもちろん、近所の入居者との交流も深まり震災前以上に仲の良い関係が構築できた。新しいコミュニティの創造である。

さらに仮設住宅近くの遊休農地を無償で提供してもらい農家だった人々が耕し農園とした。その畑は復興に向けたシンボルとして「絆農園　虹」と命名し多くの入居者が朝から畑仕事に精を出している。

また集会所に「地域包括サポートセンター」が併設され、仮設住宅入居者を中心に食事のサービス、訪問入浴、介護福祉に関する相談や介護予防に向けた取り組みなどを行っている。これから求められる「人にやさしい町づくり、人と人とのつながり」を大切にする復興計画の基本理念が生かされるものとなっている。

新しい町づくりと課題

10月に入り「山元町震災復興計画」（案）が提起され、復興推進会議や町議会で議論がはじまり被災住民への説明会も開催されている。

復興計画（案）では被災地域の実情を踏まえ、多重防災型のまちづくりを進めることが示された。8年計画で復旧・復興を果たす重点事業のスケジュールも示された。（但し、現在検討しているものであり、国の予算措置、

制度設計等により変更することもある。）

基本理念は「災害に強く安全・安心に暮らせるまちづくり」「だれもが住みたくなるようなまちづくり」「つながりを大切にするまちづくり」の3本柱を軸に新しい町づくりに向けた具体策が示された。

重点事業として、(1) 公共施設や新駅を核とした中心市街地をつくり、安全性と利便性を兼ね備えた新たな居住環境を整備し、安心して暮らせるまちづくりをめざす、(2) 営農再開のためのガレキ撤去などを最優先に実施し、水田やいちご畑などの集約や産直施設の整備などにより、安定した産業の実施をめざす、(3) 減災を視野に入れた多重防護施設の計画的な整備を図るとともに、公園やレジャー施設などの憩いや交流の場の提供をめざすとした大きく分けて3分野の土地利用計画となっている。

土地利用計画は居住地ゾーン、産業用地ゾーン、防災緑地ゾーンに分別され、津波被害の大きかった沿岸部は「災害危険区域」として町の条例で定められた。

居住地ゾーンは、(1) 防災集団移転促進事業、(2) 復興土地区画整理事業、(3) 災害公営住宅整備事業、(4) ＪＲ常磐線移設整備事業に分類され事業推進を行うこととし、産業用ゾーンは、(1) 農地・農業用施設災害復旧事業、(2) 東日本大震災農業生産対策事業、(3) 被災農家経営再開支援事業、(4) 産直施設整備事業を行い基盤整備を行う。さらに防災緑地ゾーンは、(1) 海岸堤防復旧事業、(2) 防災緑地整備事業、(3) 県道沿岸線災害復旧事業、(4) 交流拠点整備事業を行い減災を視野に入れた多重防護施設の建設を行うこととした。この事業はいづれも平成23年度から平成30年度までの8年間で実施するとしており、復興関連事業の着実な推進を図る必要がある。

ただ、これらの事業は国や県が示したまちづくり計画を基本に策定していることから「災害危険区域」の指定や新居住地をめぐって住民との意見対立が生じている。岩手県の沿岸では高さ15メートルにも及ぶ防潮堤の建設が盛り込まれ、津波から人命を守る安全性を最重視している。また、災害危険区域を条例で指定し、建築制限を行い高台移転を促進する動きも広まってきた。

国の第3次補正予算が成立して資金投入が始まれば、計画に沿って工事が行われると思うが、この流れでよいのか考えてみたい。

国や自治体の指針では、2メートルを超える浸水が予想される地区には人が住まないことが原則とされ、集団移転を進める根拠となっている。

確かに過去の常識を覆した「千年に一度」の災害を目の当たりにして人命を優先するのは当然と思う。しかし、いま起きている議論は高台に移るか、元の土地に残るのか、堤防を10メートルの高さにするか、もっと低くするのかなど二者択一を迫る内容が目立っている。

このため、冷静さが失われ自治体と住民、あるいは住民の間で感情的なしこりが生じてしまっている。答えを一つに集約するのではなく、頑丈な中層建築物への改良や分かりやすい避難経路などの整備を行い、それと高台移転をバランスよく組み合わせるなど、総合的な対策があってもいいと思う。建築関連の学会などの調査によると宮城県南部では大津波を被った地区でも強固な家や建造物は壊れずに残り、住民は2階以上や屋上に逃げて助かった事例も多いと聞く。住宅を強い構造に改良、さらに堤防のかさ上げ、県道のかさ上げ整備などの多重防御によって減災、防災議論が専門家の間で行われているという。優秀な日本の土木技術・建築技術があれば可能ではないか。

従って被災者の関心は新しい町づくりがどうなるかに集中し始まる。防災集団移転事業では町が用意する住宅団地（集団移転先）に住居を構えるのか、災害公営住宅（町営住宅）に入居するか、または集団移転先以外か、現有地の住宅補修し住むのか選択を求められている。被災者の多くは町が用意する住宅団地

はどの位置になるのか、希望する地域になるのか、被災前の集落がまとまって集団移転となるのか、生活再建に向けて従前の文化や伝統、地域のつながりを大事にする対応が必要だ。

産業再生と雇用創出

将来とも町が存在していくためには産業再生が不可欠である。その為には基幹産業である農業の基盤整備を急ぐことである。

農水省が8月下旬にまとめた基本計画「農業・農村の復興マスタープラン」によると、被災地が2012年度までに営農再開できる農地は37%にとどまる見通しとなっている。

早急に計画をまとめ上げ、排水ポンプ、用水路などを含めた営農環境を整備する必要がある。

被災地では国・県が事業主体となる農地・農業用施設災害復旧事業と合わせ、「被災農家経営再開支援交付金」を活用し「復興組合」を組織し農地復興に向けた除草やガレキの撤去などの事業を展開しているが、この事業は地域農業の再生と早期の経営再開、農業収入が途絶することになった被災農業者に対して収入確保を目的とした事業である。

津波に襲われた地域の農地は想像を絶するものがある。経営を再開する為には、ゴミやガレキの撤去、水路等の補修のみならず、除草や土づくりなど農地の生産力を回復させるための努力が求められる。

また、復旧は元の形に戻すのが原則と思うが必ずしもそれが最善ではないかも知れない。

単なる復旧ではなく新たなモデルとなるような基盤整備の視点も必要である。

さらに、被災農家のなかには新たな設備投資の余裕がなく、自力では営農再開が難しいとの声も多く、これからも営農継続を希望する農家の意見が反映される農地の復旧・復興に努めることが大事であることはいうまでもない。

同時に、震災により職を失い収入がなくなった人に対し緊急雇用制度を確立し就労の場を確保し、生活再建を支援する必要がある。

おわりに

東日本大震災は有史上例を見ない自然災害となった。マグニチュード9.0は、20世紀以降の地震としては4位に記録される規模の地震だそうだ。巨大な津波が家や車、人や集落をのみこんでいった。その様は現実のものとは思えない衝撃的な光景だった。

また、福島第一原発では水素爆発が発生、現在も住民の避難生活が続いている。

避難者数は震災直後に約57万人に達した。阪神大震災の約2倍にあたるそうだ。

震災直後、国内外から支援の輪が広がり、不足していた飲料水、食糧、毛布など緊急支援物資が次々と届けられた。非常に心強かった。

また、救助や捜索、生活支援などに派遣された自衛隊、警察、消防、海上保安庁、各自治体からの応援部隊や NPO団体、ボランティアの皆さんなど日本が一つになって支えて頂いた。心から感謝を申し上げたい。

この震災で自宅が流出するなど、失うモノが大きかったが避難先で出会う人々の心の温かさに傷んだ心を潤すことができた。震災がなければ決してあり得なかった数々の出会いも尊いものと思う。

生活再建や地域の復旧・復興には相当の労力と時間が要る。取材に訪れたある新聞記者が別れる時に言った「ガレキが山積みになった場所がどのように復興していくか私には想像ができない。それでもいつか、希望にあふれる人たちの写真を撮りにきたい。」と約束した。記者との約束を果たすためにも、支援して頂いた全国の皆さんに応えるためにも復興に向けてこれからも全力を尽くしたい。

報　告

職場・地域から絆の再生を

ー第24回連合総研フォーラムを開催ー

2011年11月25日、連合総研は日本教育会館(東京・一ツ橋)において、「第24回連合総研フォーラム」を開催した。

今回は「職場・地域から絆の再生を」をテーマとし、東日本大震災後、日本社会に求められるものについて、講師、参加者とともに考えてみた。小峰隆夫氏の講演では、日本経済に対する大震災の影響とその回復過程と今後の展望について、さらには、大震災を機に注目されているソーシャル・キャピタルについて触れられた。神田玲子氏は、自律と連帯をキーワードに日本社会の進むべき道を、北浦正行氏は、企業経営の実情を踏まえたうえで、職場集団の人間関係について、篠田徹氏は、大恐慌下のニューディール政策や日本の協同組合の歴史から、連帯文化の再生について問題提起された。

以下では、講演要旨およびパネルディスカッションでの問題提起の要旨を掲載する。

（文責：連合総研事務局）

■講演（要旨）

東日本大震災後の日本経済を考える

小峰　隆夫　法政大学大学院政策創造研究科教授

「震災後の東北は人口オーナスのもとでの地域づくりとなる。また、円高や空洞化の中で復興を考えなければならない」と指摘する小峰隆夫氏

東日本大震災の影響をどのように考えるか

今日は、後半で構造的な問題をテーマとしたパネルディスカッションが準備されているので、日本経済のマクロ的な景気の現状について循環的な、やや短期的な問題を取り扱いたい。東日本大震災の影響については、フェーズ1、フェーズ2、フェーズ3というように時間を区切って考え、また、フローとストックという概念に基づいて考えるとわかりやすいと思う。まず、フェーズ1というのは震災が起きた直後のことだが、最大の被害は、ストックを失ったということである。大体16兆円ぐらいと言われている。同時に、フローの経済活動も大きくダウンした。サプライチェーンの問題が起きて、東北だけではなく全国的にダウンした。消費行動も自粛ムードで落ち込んだ。フェーズ2の時期はある程度時間が経ってきた時期で、フローの活動としてはやや高めの活動となる。復興需要で失われたストックを回復するために、公共投資、住宅投資、設備投資が普段よりずっと増えるので、経済活動はむしろ活発化する。今起きていることはこれに近い。これらの影響が一段落したあとフェーズ3に入る。今度は震災後の成長力が改めて問われることになる。ここで、円高、空洞化、サプライチェーンの問題が出てきて、震災の前と後で日本の成長力はどういう風に変化したかが問われる。これは、おそらく1年後、来年ぐらいに問われることになると思う。

震災での落ち込みは大きかったが、生産や輸出は震災前の水準戻ってきた。最大の影響は16兆円ものストックの喪失

GDPは1－3月期でマイナス3.7%という大きなマイナスだが、大震災は3月11日なので、その影響は、1－3月期の90日の内の20日でしかない。20日で－3.7%だから、震災の影響がいかに大きいかが分かる。4－6月期もマイナスになっているが、ここぐらいまでがフェーズ1で、7－9月期からはむしろ高めの水準になると考えられている。鉱工業生産も3月には2月の97.9から82.7と－15.5%もの落ち込みとなったが、4月以降急速に回復し、8月には93.6と震災前の95%の水準まで回復してきた。輸出も落ち込んだが、7月には97～98%のまで戻ってきている。一旦落ち込んだものが元に戻ったというところまできている。そのような所を11の指標を合成したコンポジットインデックスという指標でみてみるとリーマンショックの時の落ち込みに比べれば、それほどでもないという風に言えるかもしれない。現実にリーマンショックの時は、そのまま景気後退期と言うことだが、今回の震災では、景気後退には多分ならないというエコノ

ミストが多い、あまりにも短い振幅なので、景気回復途上の一時的な落ち込みとして処理されそうだ。したがって、最大の影響は16兆円ものストックが失われたということになる。

日本経済の今後の展望

40人くらいのトップエコノミストに予測値を聞くESPフォーキャスト10月調査では、7－9月は5.3%とかなり高い成長が見込まれている。ここまで高くなるのは、今までマイナスであった生産も消費も元に戻る。復興需要というより、マイナスが元に戻る力が相当大きいので、7－9月はかなり高い成長になったということではないかと思う。そのあと、復興需要によって高めの成長が続くが、来年以降は、2%弱の成長に戻っていくのではないかというのが、大方の見方になっている。フォーキャストの専門家の見方で、2010年度2.3％、2011年度0.4%、2012年度2.4%という結果になっている。これを見ると、2011年度は震災の年だから0.4%で、2012年度になれば2%台に戻ってくると普通は考えるが、これは実態を反映していない。その年の年初と年度末を比較する年度間成長率では、2010年度は、－0.7%と大きなマイナスだが、2011年度は46-月期以降回復が始まっていくので、むしろ高めの2.5%成長になる。そして、2012年度は、1.4%とむしろ低調な年になる。円高やそれに伴う空洞化、アメリカの景気回復の心もとなさやユーロ地域の不安定要因、中国のバブル懸念など、日本経済は震災を乗り越えつつあるが、その先に世界経済の不透明要因が出てきたというのが現状である。世界経済の不透明要因は、一過性のものなのか、構造的なものなのかということが、大きな議論の分岐点になる。構造的というより、長いスパンで考えるべき問題でもある。例えばユーロと言うのは、通貨は一体になっているが、財政はバラバラということが基本的な矛盾である。解決策は、弱い国を排除する。もう一つは財政を一緒にすることになるが、どちらかしか矛盾を解決するすべはないという議論につながって来て、結構大変になる。

震災後の経済にとっての様々な問題は

まず、東北の地域づくりについて考えると、人口オーナスの下での地域づくりという大変大きな問題を抱えていると思う。日本全体で人口が減って働き手がだんだん減ってくる人口オーナス状態になってくる。地方部と言うのは、働き手が流出してしまうので、その度合いがさらに強まる。復興・復元と言っても厳しい状態に戻るだけというより、もっと厳しくなる。もう一つは、グローバル化の下での復興であるという視点が必要。円高とか空洞化の中で改めて復興を考えなければならない。空洞化とかTPPをどうするかとかも復興、東北地方とかなり関連してくる。空洞化については、ステップ1、2、3と考えている。

ステップ1　企業の活動拠点が海外に広がる（制度間競争に応えて、企業が事業活動を営みやすい環境を整備することが必要）。ステップ2　海外展開によって国内の事業活動が縮小する（国内投資と海外投資は代替的か補完的か）。ステップ3　ある企業の事業活動の縮小を別の企業が埋められない（ある程度の生産拠点の海外移転はむしろ必要、既存の生産拠点を維持するよりも、資源の流動性を高め、医療・介護・福祉・環境・自然エネルギーなど新たな分野に資源を振り向けるべきではないか）。これまで、何度も空洞化の議論をしてきたが、空洞化によって国内の雇用が縮小したかと言うと必ずしもそうではない。むしろ、空洞化で浮いた国内資源を必要な分野に振り向けて再配分していくことが、これからの人口オーナス下で資源が足りなくなる時に重要だと考える。TPPはFTAという地域貿易協定の一つであり、世界的な流れとしては積極的に加わっていって、特にアジア地域の中で日本がリーダーシップを果たすことが重要である。ただし、仮にTPPに入らなくとも、これまで入っていなかったのだからすぐに破たんするということもないし、入っても入った後、それをどういうふうに活用していくかという戦略的な位置づけがないまま、ただ入って被害を最小限にとどめようということでは、せっかく入った意味がない。冷静な議論が必要である。

ソーシャル・キャピタルの重要性は改めて注目されている

ソーシャル・キャピタルというのは、社会学の概念で、人々の信頼関係とか、今日のテーマである「絆」とか、ネットワークとかそういうものが社会的に存在している資本なのだという言い方である。例えば、被災地で人々が冷静な行動をとっているとか、助け合っているとか、略奪が起きないとかは地域の人々の連帯とか信頼関係があるからだということで、改めてソーシャル・キャピタルというのが注目されている。ソーシャル・キャピタルという限りは、投資によって育てていくことが出来るから、キャピタルという。本来、日本社会に備わっているという考え方とそうではないという考え方がある。例えば、日本人はそもそも略奪などしないのだという考え方もあって、それが日本固有のいいところだという人もいるが、そうでもないという人もいる。略奪しないでも何日かすれば必ず救援が来るということが分かっていれば、無理して略奪などしない。社会全体の信頼関係があって初めてソーシャル・キャピタルが生まれる。さらに、もっと広く考えて、ソーシャル・キャピタルが行き届いているところには、犯罪が少ないとか、企業とか大学のネットワークがある所では、ベンチャー企業が生まれやすいとか、職場で信頼関係があるところでは、心の健康が維持されるという意味で目に見えない絆とか人間関係とかソーシャル・キャピタルの重要性が改めて注目されている。

■パネルディスカッション問題提起①（要旨）

これからの時代を考える上では自律と連帯がキーワード

神田　玲子　（公財）総合研究開発機構（NIRA）研究調査部長

「自立に重点を置いた自律型社会と連帯を重視した連帯型社会の双方を高めていくような道があり、不可能ではない」と主張する神田玲子氏

社会にとって自律と連帯は双方とも必要

人間にとって何が必要なのかという根本に立ち返って、政策の軸になるようなものはないかと考え、「時代の流れを読む」という研究会の議論の中から生まれたのが「自律」と「連帯」という2つのキーワードであった。自律というのは、個人が自分の規範に従って自己決定するという意味。連帯はお互いに人と人とが支えあうという意味。この自律と連帯は、一方が市場を重視し、もう一方は支えあう社会保障を重視するということで、違うように見えるが、実はそれぞれを前提としたものではないか。例えば、自律していくために、転職したいと思った場合、失業保険や生活保護の制度がなければ、危なくて転職することすらできない。そういう保険があることによって、自分の自由度を高めることができる。一方で、失業している人々ばかりの集まりだと、お互い所得を分け合うこともできないということで、連帯には、自律した人がいるということが前提。自律と連帯は、社会にとって双方とも重要なものであると考えるべきではないか。

日本は、自律型社会と連帯型社会のどちらへ向かうべきか

次に、あえて自律に重点を置いた自律型社会と連帯を重視した連帯型社会に分けてみる。日本は、どちらの方向に進むべきであろうか。単純に考えて3つあると思う。1つ目は、自律型社会移行する。2つ目は、連帯型、もっと所得の再配分をやる。もうひとつの道としては、市場も再分配も双方高めていくような道があるのではないか。難しいが不可能ではないと考えている。具体的には、自律している人が連帯に参加するような仕組みが必要である。現役世代への支出を高め、世代間の公平な負担をしていくことだと思う。年金は高齢世帯もリスクを分かち合っていく。また、私的年金の充実と参加への動機づけや、社会保障とか税の番号制度など行政インフラの整備によって透明性を高める。その上で、社会的に容認できる格差というのはどのくらいかという社会の合意が必要になってくる。連帯を強めても、現金給付ではなく現物給付を増やすことによって、より雇用できる環境を作り、それが自律につながるようなものでなければいけない。また、地域での多様な働き方、連帯の基本単位としてのコミュニティーの強化が重要になっていくと思う。公的医療、福祉サービスについては最後まで自律した生活が送れるような医療と福祉を一体化して提供していくことも連帯から自律にシフトしていくときの非常に重要なキーワード、考え方だと思う。

■パネルディスカッション問題提起②（要旨）

震災後の企業経営と労使関係

北浦　正行　（公財）日本生産性本部参事

「震災後は社会に対する不安感が強くなった。自立をしながら人々をつなぐことこそが連帯である」と指摘する北浦正行氏

震災後は不安感が強くなった

震災によって変わったもの、変わらなかったものは何かという観点で、とりわけ企業、職場というレベルで考えてみたい。震災後経営は、生産、物流活動については概ね復旧して元に戻って来ている。ただし、取引先とか顧客を失ったので、その部分の回復まで含めないと完全な回復とは言えないとみている企業が多い。震災後に大きく変わったものといえば、安心というものがなくなったということではないか。この社会は非常に不安な社会であると大なり小なり、被災地の方だけではなく、残ったのではないかと思う。インフラの脆弱性、サプライチェーンの切断、エネルギー問題、こういったものを含めて社会に対する不安感が、人によってかなり強くなってきた。

人間関係の重要性が明らかになって来ている

危機管理対応ということで、企業は常にBCPを作っているわけだが、初めて実験できたという企業も多い。出勤、帰宅の困難者や安否確認など従業員行動に関する問題、従業員の生活に関する問題について見直しの必要が生まれている。こういう危機管理をきっかけにして、職場あるいは事業において人間関係がしっかりしていなければならない、あるいは、労働組合が大きな役割を持っていなければならない、そのようなことが明らかになって来ている。メンタルヘルスの問題でも震災の大きな影響が出てきている。メンタルヘルスによる不調者は、「絆」、人間関係が希薄なところほどよくでる。円高など震災前からの不安感は継続し、今後、日本社会は多くのリスクに直面していく社会になっていく。それをどう克服していくのかという時に、今日の主題である絆が出てくる。

集団と個人の信頼関係をつくりあげることが重要

良く見てみると日本のコミュニティーは段々脆くなってきている。職場はどうかと考えてみると、職場もそのような信頼関係に問題がないとは言えない。2004年に行った調査では、勤労者のいろんなものに対する信頼感が皆低い。その中でも比較的高かったのが、勤労生活と労働組合と出ている。ただ、集団が人々のよりどころとなり、それによって安心出来る社会に戻っていくことがいいのかといえば、単純な問題ではない。もし、そういう形で集団に寄りかかるような社会になると、同質性を追いかけるものになってしまわないかという問題である。自律を確認しながら人々をつなぐ、それが連帯だと思うが、集団と個人の関係をつくりあげていくことが結論ではないか。

■パネルディスカッション問題提起③（要旨）

連帯文化の再活性化

篠田　徹　早稲田大学社会科学部教授

「日本は有数の協同組合国であり、そのためのインフラはある。連帯文化の再活性化は決して遠い話ではない」と指摘する篠田徹氏

連帯を具体化する政策や運動が必要

連帯というテーマで言えば、どうしたら日常の風景として、当たり前のこととして、具体的に可視化させるか。そういう政策や運動というものが必要なのではないか。連帯についての動向は3.11前からあったと思う。連帯主義的言説の増大ということで、連合が最近出した「『働くことを軸とする安心社会』に向けて」は、連帯主義的言説の頂点になると思う。仕事というものを単なるパンのために行うものと考えないで、人々が社会とつながりを持つためにこそ仕事がある。長年にわたる労働組合の運動を通じてつくりあげられてきたこのような考え方は、傾聴に値するのではないか。

連帯文化を再活性化させるためにはどうするか

文化というのは生き方である。利他的な生活様式であるが。簡単に言えば、一人は皆のために、皆は一人のために。こういうものを促進するような政策や運動というものは、どうしたら考えられるか。3.11以降思い出すのが、ニューディールの政策である。自分の知っている人、直接会ったことはないけれども自分の仲間が作ったものを買いたいと思う。そして、作っている人も自分の仲間に送りたいと思うような社会にすることによって、需要と供給の関係を直そうとしたんだろうなーと思う。当時、WPAと言われる連邦雇用促進局というものがあった。基本的には事業を作らず、全国で「こんなのしたいんですけど」とWPAに言うと「やってみなさい」とお金を出す。職を失った職人、デザイナーから芸術家まで動員して、立派なロッジを作った。失業した文化人などを使って、民話を探させたり、音楽を作ったりしている。無縁社会といわれる現状の中で、もう一回縁づくりをするための社会的職能。こういう絆を作るためのさまざまな人々を、有給、無給でどんどん作っていく政策もあり得るのかなと思う。

連帯文化の再活性化は、日本でも遠い話ではない

われわれの社会が、連帯文化に対して冷たいとか生活様式がないかと言えばそうではない。日本は有数の協同組合国である。農業しかり、漁業もしかり。戦前から社会問題を解決するのだと頑張って協同組合を作った歴史がある。それと、戦後の中小企業政策。日本の中小企業は協同組合の大集団である。信用金庫しかり、中小企業団体しかり、本当に協同組合原理によって戦後つくりあげられ今日も動いている。そういういろんな協同社会づくりのためのインフラが日本にある。連帯文化の再活性化というのは、決して遠い話ではない。

報　告

第16回 ソーシャル・アジア・フォーラムに参加して

第16回ソーシャル・アジア・フォーラムが11月4～5日に東京・青山で開かれ、東アジア地域における雇用動向やワークライフバランスをめぐって活発な討論が行われた。

同フォーラムは、韓国、中国、台湾、日本の研究者と労働組合関係者が自由な意見交換を行うために各国持ち回りで毎年実施しているもので、今回は31名の海外参加者を含め約90人が参加。とくに、本年から連合総研が事務局を担い「支援する会」を設立したこともあって、各産別組織の担当者も新たに参加した。

開会のセレモニーでは、民主党の仙谷由人政調会長代理と連合の徳永秀昭会長代行があいさつし、グローバル化が進むなかでの東アジア地域での連携とこのフォーラムの重要性を強調した。

フォーラムでは、各国からそれぞれ二つの報告を受けて意見交換を行い、最後に全体討論を行った。各報告の概要は以下のとおり。

中国における現在の雇用関係と雇用問題に関する研究

中国１

潘　泰萍（中国労働関係学院労働関係系 副教授）

中国における雇用問題は深刻で、全体としての労働力は過剰でありながら、末端労働者や熟練技術人材は不足している一方で、大卒は就職難に直面している。労働条件も劣悪で、医療保険未加入や低賃金が大きな問題となっており、とくに農民工で深刻となっている。また、派遣労働者は約6000万人に膨れあがり、国有企業と機関・事業組織に集中している。一方、経済成長と雇用増加の乖離が進んでおり、高成長と高失業が併存している。さらに、労働者全体の教育レベル、技術レベルの低さという問題もあり、急増している「新世代農民工」（若年、未婚、高学歴）の問題は、中国社会の発展にとって大きな障害となっている。労使関係においては、合法的権益の侵害を原因とした労使紛争が増えており、集団的労使紛争も大幅に増加している。雇用問題を解決していくには、①経済発展モデル転換の加速、②人的資源投資の増加、③集団的労使関係に関する法律と労使関係調整制度の整備、④労働市場制度の改革による平等雇用の実現、⑤労働組合活動を通じた労働権益の擁護などが求められている。

賃金交渉制度に関する反省と改善

中国２

任　小平（中国労働関係学院経営系　副教授）

労使関係の市場化プロセスが進展するにしたがって、賃金交渉制度は社会の各方面から大きな関心を集めるようになった。しかし、ますます激化する労使間衝突事件は、中国の賃金交渉制度の意義と現実的効果との乖離が労使間衝突の根本的問題であることを明確に示している。緊張の度合いを増している労使関係に対応するため、中国の賃金交渉制度は現実的機能重視の姿勢に立ち戻り、改善を強化する必要がある。現段階における制度改善の重点は、国家主導の制度による救済である。ただし、長期的展望からすると、賃金交渉制度の基本的改善方針は、国情に適した労使関係調整モデルを構築することである。このためには国情に適した賃金交渉制度を構築し、改善していくことが必要となる。賃金交渉をグレードアップさせる効果的な手段として、労働者（労働組合）に対して、賃金交渉において適度な圧力を行使する権利を与えることが重要である。

韓国の労使関係 1997-1998年
金融危機以降の動向に焦点を当てて

韓国１

安　智映（梨花女子大学校・ビジネススクール准教授）

1997-1998年金融危機は、1987年労働者大闘争とともに、韓国における労使関係の転換点を成すものなった。さらに重要なのは、金融危機がそれまでの雇用慣行を変えただけでなく、労使関係アクター間の相関関係パターンを変化させたことであり、各アクターにとって新たな一連の戦略を策定する機会をもたらした。政府は、労働法を改革し、労使政三者委員会設置のイニシアティブをとった。使用者は労働市場の柔軟化に向けた新たな人的資源管理システムを積極的に追求した。労働側はストライキの長期化など行動を激化させ、企業別組合から産別組合への移行を進めた。他方で、労働市場の二極分化や不安定労働力の広範な導入は、政策策定者や研究者間に重大な関心を呼び起こした。以上のように韓国の労使関係システムは転換点にあるが、新たなモデルはいまだ出現していない。権威主義的なコーポラティズムの痕跡、戦闘的な労働運動、労働組合に対する使用者の根深い敵意は、合意形成重視の雇用関係モデルへの変容を妨げている。韓国労働市場の二極化は、低賃金、非正規雇用の労働者を含むすべての権益に対応しうる新たな政策パッケージを伴うた新たな労使関係モデルを必要としている。

韓国の労組現況と労使関係の争点

韓国２

李　元希（高麗大学博士課程）

韓国の労使関係は、労働組合の組職率と組合員数が全般的に減少する中、労使協力宣言の増加、労働争議の減少からわかるように、外面的には安定的基調を維持している。特に、超企業別労組の割合が増加したにもかかわらず、その間の闘いの主力部隊だった民主労総の組合員数が減少し、上部団体未加盟労組が増加している。こうした変化は、実利主義的労働運動が拡がって韓国労働運動の地形が非常に複雑で多様化していることを表わしている。こうした中で、勤労免除制度と複数労組の窓口一本化制度の全面実施が進められている。前者は、企業による労組専従者に対する賃金の支給が原則的に禁止されたのに伴い、労使交渉、苦情処理、産業安全活動などの業務に対しては勤労義務を免除し専従者賃金を支給してもよいとする制度で、それまでの複数労組結成の禁止が解除されたものである。これらは、超企業別交渉を追い求める労働組合の動きに相当のブレーキをかけると予想される。それにもかかわらず賃上げと雇用安定をめぐる労使間の葛藤は明白な解決を見出さずに極端的な闘いとして現れている。特に、2012年選挙局面を迎えながら政策をめぐる労使間の葛藤は深くなることと予

想されている。

4.28%の経済成長率

金融危機から見た台湾の就業促進政策について

台湾１

白 景文（文化大学労工関係学系助理教授）

金融危機の後、世界各国及び台湾の経済発展は大きな影響を受けた。2010年の低迷した経済成長率は回復し始めたものの、2011年に入り、ユーロ圏とアメリカの債権問題によって、経済は再び影響を受けることになり、金融危機の前期に回復しかけた景気は、後期に入ってから遅々として進まなかった。その中で、台湾メーカーは、難関を共に乗り越えるよう労働者に呼びかけ、コストの削減と無給休暇を実施した。しかし労働委員会（以下、労委会と称す）は、メーカーの一連の対応に対して法的根拠がないとしてストップをかけ、即刻さまざまな就業促進政策を調整して、失業率による社会問題を積極的に解決しようとした。メーカーが社員教育にかけるコストを削減すると、スキルアップに影響するため、労委会は2007年に「訓練品質評価システム」（TTQS）を推進し、企業や訓練機関の人材訓練品質基準を設定した。また、メーカーの訓練意欲の安定を図るため、メーカーと職業訓練局がそれぞれ一部分の補助金を負担し、評価点数が高いほど、政府からの補助金も高くなる仕組みを作り、金融危機に対応した。補助対象が適切かどうかという懸念もあったものの、合理的な評価システムであったため、各界からの賞賛を得ることができた。2010年は2,621社が評価に参加し、そのうち3～5%がシルバー賞を獲得した。また2011年には、TTQS評価でシルバー賞を受賞したメーカーだけが参加できる「国家訓練品質賞」が行われ、過去5年間の実施によって、数千社のトレーニング品質が向上した。

台湾における教師組合の歴史と今後の展望について

台湾２

羅　徳水（中華民国全国教師会副秘書長）

1995年に教師会の結成を認める「教師法」が公布実施されたが、「工会法」や「団体協約法」、そして「労資争議処理法」のどの法にも該当する条文がなかったことから、教師組合の結成を望む声が徐々に高まった。その後、努力を重ねた末、2010年6月1日に「工会法」の中で、教師組合の結成を禁止する内容が解かれ、2011年5月1日から実施されるようになった。台湾の教師は時代遅れの法令に束縛されたくないという決意を固めた上で、短時間の間に各県の教師組合と「全国教師組合総連合会」を組織した。しかし、内部では、教師組合と現行の教師会のどちらが主なのかという問題が未解決である。最下層組合の連合会である全国教師総連合会はパイプ役に務め、教師全体を集結するための器量が試されている。外部では、教師の結束を崩すため、政府は必ず教育と労働法制の引き締めによる囲いこみ政策を打ち出すであろう。そうなれば、教師組合は専門性を全面に押出し柔軟な戦略でその壁を突破し、台湾の組合運動に新たな息吹を吹き込むことになるだろう。

家族と仕事～北京、ソウルと日本の比較

日本１

永瀬　伸子（お茶の水女子大学教授）

仕事と家族のあり方がどのように北京、ソウルと日本とで異なるか、特に女性の働き方や子育てに視点をあてて3地域の比較を行うため、2003～07年に北京とソウルでパネル調査を実施し、日本または東京のデータとの比較を行った。その結果明らかになったのは、まず、核家族化が進んでいるとはいえ（ソウル、日本）、母親が有業の場合、祖母の育児役割が広く受容されることである。ただし日本は父系が弱まり、ソウルは別居であっても依

然残り、北京はもっとも伝統的である。母親の就業責任については、北京では戦後の改革以来、女性も平等に参加すべきという思想が浸透している一方、日韓では弱く、女性は家庭責任を持つべきという意識が強い。妻（あるいは母親）の労働市場参加が生計上必須なのは北京である。一方、日本、ソウルでは妻の賃金が低いために、就業しているとしても、家計の分担は2割程度である。母親の育児責任観は、日本、ソウル、北京の順に強い。また男性の家事分担が進んでいるのが北京である。ソウルは男性の分担は少なく、日本はもっと少ない。女性の家事時間の長さは日本、ソウル、北京の順で、北京では家事時間そのものが少ない。

ワーク・ライフ・バランスの実現に向けて

日本２

井上　久美枝（国公連合書記次長）

いま日本では働き方の二極化が進んでおり、女性労働者のなかでも、非正規雇用労働者が増える一方で長時間労働も増えている。すでに共働き世帯が片働き世帯を上回っているが、男性の長時間労働が一向に改善されていないこともあって、女性は第一子を出産すると６割以上が退職するという実態にある。政府は、男女共同参画計画やワークライフバランス実現に向けた施策を実施しており、連合も働き方の改革を基本とした男女平等参画計画を提起してきている。しかし、労働組合の役員に占める女性の割合はほとんど増えていない。男性は仕事、女性は家事という性別役割分業の意識は依然として根強い。ある女性が労組役員に登用されて転勤することになった際に、その夫が「だったらボクの母親も一緒に連れて行って」と言ったというエピソードすらある。労働組合自身も「男性稼ぎ手モデル」だった頃の運営や考え方から脱却しないと、ワーク・ライフ・バランスの実現も不可能であり、ワーク・ライフ・バランスとあらゆる分野への女性の参画は切っても切れない関係にある。

おわりに

最後にいくつか感想をのべておこう。

もっとも印象に残ったのは議論の「活性化」である。日本側の報告をめぐるワークライフバランスをめぐる意見交換は、そのまま全体討論にも引き継がれ、さまざまな話題が飛び交う呼び水となった。時間の制約がなければ、討論は尽きなかったに違いない。

また、中国における戸籍の問題をめぐってこれほど率直な意見交換が行われたのも、恐らく初めてのことだと思う。

もう一つの印象は、報告者の「若年化・女性化」である。日本と韓国の報告者は二人とも女性。こうした流れが定着していけば、新しい時代のフォーラムの展望も見えてくるに違いない。連合総研にご縁のある若い研究者たちに、積極的な参加を呼びかけたいところである。

「脱亜入欧」で近代化を遂げてきたはずの日本だが、気がつくとこの東アジア地域で遅れをとっていることにもなりかねない。このフォーラムの重要性は、今後ますます高まっていくだろう。

（龍井　葉二）

報　告

協同組合の新たな展開
－連帯経済の担い手として－

「協同組合の新たな展開に関する研究委員会」報告書

2009年の政権交代から2年が経過した。積年の政策課題の解決に整斉と取り組む政治情勢は残念ながら実現されていないが、2011年3月11日に発生した東日本大震災からの復興・再生、民主党政権が掲げる社会保障・税一体改革や「新しい公共」といった重要な課題がさらに加わっている。こうしたなかで、我が国において協同組合が果たすべき役割は以前にも増して大きくなっている。また、2012年は国連の「国際協同組合年」にもあたり、国内のみならず国際的にもあらためて協同組合の社会的意義が見直される状況にある。

連合総研は、2010年６月に中央労福協から「協同組合の新たな展開に関する研究」を受託し、有識者・研究者および中央労福協の加盟組織である事業団体からメンバーを構成して、同月から「協同組合の新たな展開に関する勉強会」を５回、そして、2010年12月からは、「協同組合の新たな展開に関する研究委員会」（主査：高木郁朗・日本女子大学名誉教授）を９回にわたって開催した。その研究の成果としてまとめられたのが、報告書『協同組合の新たな展開－連帯経済の担い手として－』である。

本報告書の全体を貫く問題意識は、協同組合は共助の組織でありつつ、共益を超えていかに公益的機能を発揮するか、という点にある。ここでいう「公益」とは、雇用・就業と労働の統合、社会サービスの供給、ソーシャルキャピタルを指している。協同組合が組合員内部のみの助け合いの枠を超えて、低所得者層の生活向上やコミュニティ再構築などの社会的課題に取り組み、これら３つの公益をいかに実現していくか、そのためにはどのような制度・しくみ・活動が必要となるか、という点に焦点をあてて検討を進めた。

本報告書におけるもうひとつの特徴は、実際に、こうした公益的活動に挑戦している協同組合に聞きとり調査を行い、その先進事例を紹介していることである。調査対象のいずれの協同組合も、問題を解決し公益的機能を発揮できるようになるまでには、地域独特の工夫を凝らしたさまざまな改革を実行している。同じような問題を抱え、これから取り組みを試みようとする協同組合にとって、多くの示唆が得られるだろう。

ここでは、本報告書の概要を紹介することとする。

【文責：連合総研事務局】

第1章　総論－連帯経済の主体としての協同組合

今日、協同組合が共助の組織でありつつ、共益を超える公益の担い手となることが求められている。協同組合が担うべき主要な公益は、(1) 雇用・就業と労働の統合、(2) 社会サービスの供給、(3) ソーシャルキャピタル、である。こうした公益を体現するためには、協同組合間協同の強化が不可欠である。

補論　現代協同組合の社会的文脈

「新しい公共」、東日本大震災・原発災害の復興、持続可能な社会への転換などの社会的文脈のなかで、協同組合が自らの可能性を自覚し、積極的な貢献を果たすことが期待されている。

第2章　協同組合の理念と現状

第１節　日本の社会経済、世界のなかで協同組合が占める位置

日本の協同組合は、質量ともに世界でも有数の組織であるが、日本の社会経済のなかでは制度的・組織的分断によって見えにくい存在となっている。

第２節　協同組合事業の特性

日本の協同組合のなかには組合員の共益をはるかに超えて、コミュニティや経済社会全体のあり方を根本から見直すきっかけとなりうる事業を展開している例もあるが、市場原理の導入、事業連合による大規模化などの課題を抱えている。

第３節　労働組合と協同組合の相互関係

労働者自主福祉事業の社会的意義をあらためて見直

し、協同組合の直接・間接の構成員である労働組合員の理解を得て、より高度の社会的利益のために、労働組合と労働者自主福祉系の協同組合が協働することが必要となっている。

第４節　協同組合の公益性にかかわる海外の法制度

公益を担う日本型社会的協同組合の実現には、ヨーロッパ型社会的企業の源流であるイタリアの社会的協同組合の経験から得られる示唆が大きい。また「協同労働の協同組合」法の実現が、とりわけ労働統合型協同組合づくりに大いに貢献する。

第3章　協同組合の新しいチャレンジ－聞きとり調査から

共助の組織を基本にしながら公益活動に挑戦する協同組合の先進的事例を聞きとり調査にもとづき紹介する。

第１節　静岡県労働者福祉協議会－利用配当金を活用する

静岡労金の会員が利用配当金を静岡県労福協と福祉基金協会に再拠出し、広く県下勤労者への活用を見すえた「地域役立資金」を創設した。

第２節　生活クラブ生協神奈川／社会福祉法人いきいき福祉会－福祉サービスの担い手として

組合員からのカンパを原資に社会福祉法人を設立し、特別養護老人ホーム「ラポール藤沢」をはじめとする幅広い高齢者福祉事業を展開している。

第３節　福井県民生協－買い物弱者への支援

買い物が不自由な地域の買い物弱者や高齢者への生活支援のため、店舗のない地域を対象に移動店舗「ハーツ便」を運行している。

第４節　南医療生活協同組合－地域に根ざした医療福祉の総合事業

医療、介護、保育などの事業所を地域に総合的に展開し、まちづくりに貢献している。

第５節　労協センター事業団新潟中央事業所－労働統合への道

若者の居場所づくりや就労支援のために、「新潟地域若者サポートステーション」を運営しており、「豆腐工房まめこころ」がサポステ利用者に向けた就労体験の場になっている。

第６節　近畿労働金庫－ソーシャルファイナンスへの展開

京都労福協との連携により「きょうと市民活動応援提携融資制度」を創設し、NPO法人への融資を行っている。

第７節　パルシステム生活協同組合連合会－産直運動と100万人の食づくり

産地との交流を基礎にしつつ、行政、農協等とのネットワークを広げることにより、地域活性化にも貢献する産直運動を展開している。

第８節　全労済－地域と地域の交流をめざす「ふれあい講座」

旅行を通じて、参加者同士や旅行先の住民とのふれあい、自然との融合、土地の文化・習慣を体験・学習することができる「ふれあい講座」を実施している。

補論１　文献サーベイ

公益活動を展開している協同組合の事例を文献から類型別に紹介している。

補論２　東日本大震災への協同組合の取り組み

東日本大震災発生以降、協同組合がどのような復興支援に取り組んできたかを紹介している。

第4章　日本の協同組合への提言－メンバーシップを基礎として公益的機能を発揮する

第１節　地域における協同組合間協同およびNPOなどとのネットワーク的連携

労福協が協同組合間協同を支える地域のコーディネーター役として活動することが重要な意味をもつ。また、

地域重視の活動が形式的な組合員民主主義の実質化にもつながりうる。

第２節　ソーシャルファイナンスの確立をめざす

現在検討されている「非営利金融法」案が具体化すれば、労金も事業認定を受けることで、融資先の協同組合や社会的企業への経営支援等を充実させることができる。

第３節　組合員民主主義の深化とステークホルダーの全面参加

現在の協同組合は一般組合員の意思が反映されにくい構造であるため、ガバナンス改革が必要である。マルチステークホルダー型の協同組合をいかにつくるかが今後の課題である。

第４節　公益を担う人材の育成

共通に求められる人材像として、協同組合運動の明確な使命や社会的意義の認識、コーディネーターとしての機能の発揮が重要な要素となる。人材育成にも協同組合間協同が不可欠である。

第５節　協同組合の新たな展開を保障する法的措置

日本の協同組合総体に対して法的承認を与え、社会的認知やアイデンティティを高める「協同組合基本法」（仮称）の制定が必要である。既存の個別法についても、「協同組合基本法」との整合性の観点から見直す必要がある。

協同組合の新たな展開に関する研究委員会構成

※役職名は2011年９月現在、カッコ内は執筆担当箇所

主　査	高木　郁朗	日本女子大学名誉教授	（１章、２章３節、４章１節）
委　員	杉本　貴志	関西大学商学部教授	（２章２節、４章３節）
	谷口　吉光	秋田県立大学地域連携・研究推進センター教授	（１章補論）
	稲村　浩史	全労済執行役員経営企画部長兼業務革新推進室長	（２章３節）
	大塚　敏夫	中央労福協事務局長代行	（４章５節）
	岡安喜三郎	協同総研理事長	（２章４節）
	栗本　　昭	生協総研理事	（２章１節）
	薦田　隆成	連合総研所長	
	佐藤　孝一	医療福祉生協連渉外担当	（３章８節、３章補論２）
	多賀　俊二	労金協会全国統合特別課題専任担当チーム調査役	（３章補論２、４章２節）
	田中ひとみ	日本生協連理事	（３章１節）
オブザーバー	小島　　茂	連合総合政策局長	
	塩島　栄美	日本生協連政策企画部	（３章６節、３章補論２）
	高木　陽一	全労済経営企画部副主査	（３章５節、３章補論２）
	高橋　　均	中央労福協事務局長	
	田嶋　康利	労協連事務局長	（３章４節、３章補論２）
事務局	北村　祐司	中央労福協事務局次長	（３章７節）
	龍井　葉二	連合総研副所長	
	麻生　裕子	連合総研主任研究員	（３章３節、４章４節）
	平井　　滋	連合総研主任研究員	
	高島　雅子	前連合総研研究員	（３章２節、３章補論１）

評議員会・理事会報告

「公益財団法人として初年度の事業・決算報告」を承認

ー第3回定時評議員会、第6回理事会報告ー

連合総研は、2011年11月17日に総評会館において、第3回定時評議員会、第6回理事会を開催した。評議員会・理事会では、①公益財団法人に移行した初年度（2011年4月1日～ 9月30日）の事業報告、②同期間の決算報告・会計監査報告等が提案され、審議の結果、全会一致で承認された。

この期間の特徴として ①公益財団法人への移行。②3.11からの復興・再生に向けた提言活動。③「ソーシャル・アジア・フォーラム（東京）」の開催。が挙げられ、12の調査・研究委員会およびプロジェクトの活動報告、出版・広報活動、財団運営全般の活動についての報告が行われた。

議案および一部(監事）改選後の評議員・理事・監事は次のとおりである。

議　　案

・第1号議案　（公財）連合総研　移行初年度（2011.4.1 ～ 9.30）
事業報告に関する件（共通）

・第2号議案　（公財）連合総研　移行初年度（2011.4.1 ～ 9.30）
決算報告及び会計監査報告に関する件（共通）

・第3号議案　監事の一部選任に関する件（評議員会）

理事・監事＜2011年11月17日現在＞

【理　事】

草野　忠義（連合総研理事長）
久保田　泰雄（連合総研専務理事）
落合　清四（UIゼンセン同盟会長）
末廣　啓子（宇都宮大学教授）
中村　譲（日教組委員長）
西原　浩一郎（自動車総連会長）
薦田　隆成（連合総研所長）
小川　英一（中央労働金庫理事長）
毛塚　勝利（中央大学教授）
鈴木　宏昌（早稲田大学名誉教授）
南雲　弘行（連合事務局長）
安本　皓信（日本機械工業連合会副会長･専務理事）

【監　事】

※磯部　行雄（連合総合総務財政局長）
森　一夫（日本経済新聞特別編集委員）

※新任

評議員<2011年9月16日現在>

【評　議　員】

有野　正治（電機連合委員長）
大日向　雅美（恵泉女学園大学教授）
古賀　伸明（連合会長）
種岡　成一（電力総連会長）
徳永　秀昭（自治労委員長）
八野　正一（サービス・流通連合会長）
今野　浩一郎（学習院大学教授）
岡部　謙治（教育文化協会理事長）
高橋　由夫（国際労働財団専務理事）
田原　憲次郎（全労済理事長）
中村　圭介（東京大学教授）
吉川　薫（白鴎大学教授）

2011年度　連合総研所員一覧（2011年11月17日現在）

職　名	氏　名	派遣元・現職
理事長	草野　忠義	連合総研理事長
所長兼副理事長	薦田　隆成	連合総研所長
専務理事兼事務局長	久保田泰雄	連合総研事務局長
副所長	龍井　葉二	連合
主幹研究員	小島　茂	連合
主任研究員	麻生　裕子	連合総研
主任研究員	中野　治理	JAM
主任研究員	矢鳴　浩一	UIゼンセン同盟
主任研究員	平井　滋	内閣府
主任研究員	高原　正之	厚生労働省
主任研究員	小熊　栄	サービス・流通連合
研究員	落合耕太郎	教育文化協会
研究員	南雲　智映	連合総研
研究員	城野　博	電力総連
研究員	内藤　直人	電機連合
研究員	高山　尚子	自治労
管理部門経理担当部長	畠山　美枝	連合総研
管理部門総務担当	村岡　英	連合総研
客員研究員	井上　定彦	島根県立大学教授
客員研究員	鈴木不二一	同志社大学TECアシスタント・ディレクター
客員研究員	成川　秀明	前連合総研副所長

報　告

第12回労働関係シンクタンク交流フォーラム

2011年11月13日（日）午後～14日（月）午前にかけて、第12回労働関係シンクタンク交流フォーラムを、ラフレさいたま（埼玉県さいたま市）において開催した。

労働関係シンクタンク交流フォーラムは、連合および連合構成組織に関係する調査研究機関（「労働関係シンクタンク懇談会」を構成）が、研究成果を報告し合うほか、調査研究活動の連携強化および相互交流を図る場として、毎年開催しており、今年で12回目を迎えた。なお、第10回（2009年）からは、研究報告発表会形式と懇談会メンバー11組織による討論会形式とをそれぞれ交互に開催しており、今回は討論会形式での開催の年に当たる。11組織から32名が参加した。

13日の討論会では、「3.11後の生活復興に向けて」をテーマに、以下の3組織3名の方から、この間にそれぞれの組織がまとめた提言についての報告・問題提起をいただいた上で、今後の復興・再生に向けた課題や労働組合・労働関係シンクタンクが果たすべき役割等について議論を行った。

その内容は、被災地の復興はもとより、日本全体の再生のあり方やエネルギー政策、政治・経済・社会システムのあり方や国民意識の変化、教育に関する課題など、非常に多岐にわたったが、各参加者が独自の主張を展開しながら活発な議論が行われた。

今回で12回目となった労働関係シンクタンク交流フォーラム（ラフレさいたま・11月13日）

なお、14日午前には、日本郵便事業㈱さいたま新都心支店の職場を見学させていただいた。

今後も労働関係シンクタンク交流フォーラムを通して、各組織間の相互理解と情報の交換・共有化を図っていきたい。

最後に、今回フォーラムの運営に多大なるご協力をいただいたＪＰ総合研究所の皆様に、この場を借りて厚く御礼を申し上げます。

（労働関係シンクタンク交流フォーラム幹事会事務局）

①連合総合生活開発研究所　主任研究員　平井　滋　氏
「『こだま』はどこまで響いたか？ －連合総研震災関係調査等の概要－」
②国民教育文化総合研究所　事務局長　原　ひとみ　氏
「東日本大震災など教育復旧・復興等に関する緊急提言」
③生活経済政策研究所　事務局長　大門　正彦　氏
「ポスト３.11の構想　－取り組みの中間報告－」

＊第12回労働関係シンクタンク交流フォーラム参加組織

グローバル産業雇用総合研究所
ＪＰ総合研究所
地方自治総合研究所
電機連合総合研究企画室
労働調査協議会
経営民主ネットワーク
国民教育文化総合研究所
生活経済政策研究所
中部産業・労働政策研究会
労働研究センター
連合総合生活開発研究所

今月のデータ

厚生労働省「平成22年度福祉行政報告例の結果」（生活保護関係）

生活保護世帯は前年度比10.7%増

11月9日、厚生労働省「平成22年度福祉行政報告例の結果」が発表された。報告は14分野であるが、そのうち生活保護の分野を1980年度からの推移でみてみると、2010年度の生活保護世帯は1,410,049世帯。前年度比では約13.6万世帯増加している（10.7%増）。1993年度の585,972世帯を底に、生活保護世帯の増加には歯止めがかからない状況が続いている。

世帯類型別にみてみると、1980年は障害者世帯・傷病者世帯が約342,777世帯と一番多かった。その後1990年代には高齢者世帯は増加しつづけ、2010年には603,540世帯と最も多くなり、障害者世帯・傷病者世帯は465,540世帯、その他世帯は227,407世帯、母子世帯は108,794世帯となった。

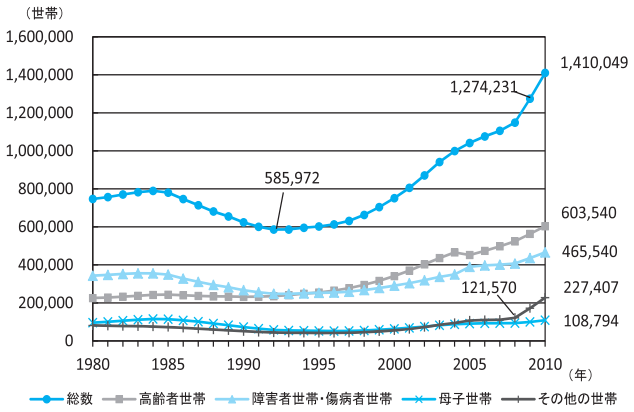
特に注視すべきなのは、2008年のリーマン・ショック以降働けるのに仕事がなく生活保護に頼らざるをえない人が含まれている、その他世帯の増加である。2008年は121,570世帯であったが、2010年度には、227,407世帯と急増している（図1）。背景には、2010年3月に厚生労働省が65歳以下の働ける世代への生活保護支給を認めるように通達を出したことが要因としてある。

また、2010年度の生活保護者数は、1,952,063人（前年度比10.7%増）で1995年度の882,229人を底に増加傾向が続いている。生活保護を種類別にみてみると、生活扶助は1,767,315人、住宅扶助は1,634,773人、医療扶助は1,553,662人などとなっている（図2）。

生活保護開始の主な理由で一番多いのが、2009年度に続き「働きによる収入の減少・喪失」で29.6%。次いで、「傷病による」は28.0%、「貯金等の減少・喪失」は24.0%となっている（図3）。

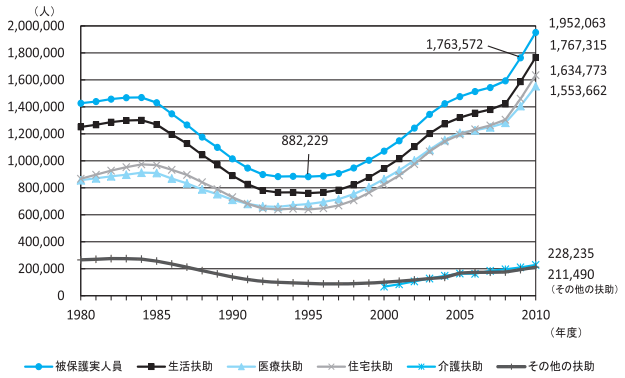
一度生活保護の受給者になると、そこからの脱出は容易ではないといわれるが、働ける世代の就労や自立支援の強化は喫緊の課題である。

図１　世帯類型別 被保護世帯数　（1 カ月平均）



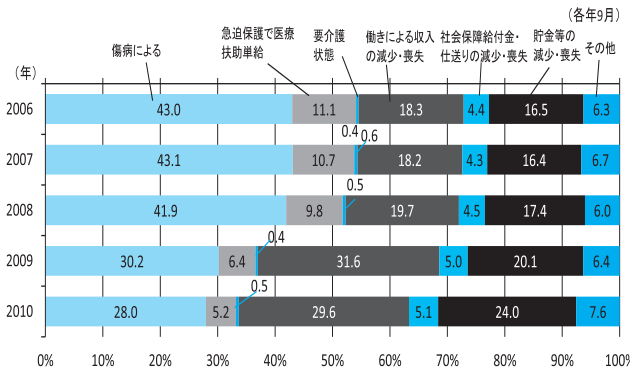
資料出所：厚生労働省「平成 22 年度福祉行政報告例の結果」
（注）総数には保護停止中の世帯も含む。

図２　被保護実人員・保護の種類別扶助人員　（1 カ月平均）



資料出所：厚生労働省「平成 22 年度福祉行政報告例の結果」
（注）その他の扶助は、教育扶助・出産扶助・生業扶助・葬祭扶助の合計。

図３　保護開始の主な理由別世帯数の構成割合



資料出所：厚生労働省「平成 22 年度福祉行政報告例の結果」

DIO
DATA資料
INFORMATION情報
OPINION意見
事務局だより

DIO への
ご感想を
お寄せください

dio@rengo-soken.or.jp

DIO
2011
12

INFORMATION

【11月の主な行事】

11月2日	所内・研究部門会議
4～5日	第16回ソーシャル・アジア・フォーラム 【フロラシオン青山】
9日	研究部門・業務会議
	企画会議
13～14日	第12回労働関係シンクタンク交流フォーラム 【ラフレさいたま】
14日	所内・研究部門会議
15日	総務委員会 【連合3F会議室】
17日	第3回定時評議員会・第6回理事会 【連合3F会議室】
25日	勤労者の仕事と暮らしについてのアンケート（勤労者短観）アドバイザー会議
	シンポジウム「連帯経済における協同組合の新たな展開」【総評会館2F大ホール】

editor

先月、ブータンの国王夫妻が来日しました。ブータンは日本人にとっては、どことなく親しみのある懐かしさを覚える国です。前国王が提唱した国民総幸福量（GNH）は、日本でも注目され、お金では買えない心の豊かさを気づかせてくれます。

幸福をはかるモノサシはさまざまですが、どうしてもお金や数値化できるモノが説得力をもち、言葉にならない大切なことは隠れてしまうことが多いようです。

今月の特集は、「3.11後には何が変わったのか」と題し、さまざまな現場で活動されている方から提言をいただきました。東日本大震災では、日々の平穏な日常が一瞬にして失われました。同時に失われたことによって大切なことが浮かび上がりました。それは、「モノ」ではなく「こと」であったと思います。絆、励まし、助け合い、家族、生きる、希望といった何の変哲もない言葉そのものが心を揺り動かし、新しい時代を切り拓く力になったのではないでしょうか。

復興・復旧は決して平坦ではないと思いますが、被災された方々や支援の手を差し伸べている方々の幸福を心よりお祈りいたします。

（小竹）

発行人／薦田　隆成
発　行／(公財)連合総合生活開発研究所
〒102−0072
東京都千代田区飯田橋1−3−2
曙杉館ビル3F
TEL 03−5210−0851
FAX 03−5210−0852

印刷・製本／株式会社コンポーズ・ユニ
〒108−8326
東京都港区三田1−10−3
電機連合会館2階
TEL 03−3456−1541
FAX 03−3798−3303