

第31巻第11-12号通巻342号 連合総研レポート 2018年11·12月号 合 併 号 No.342

CONTENTS	
な 少子化・人口減少の中で終	宿む「地域社会と教育」
学校統廃合における住民の	合意形成をめぐる論点
	中島 智子4
学校統廃合における学校施設	
	四方 利明8
学校統廃合問題における適切	
1+/+===================================	中島 勝住13
持続可能な社会を構築するイ	
青 一構想するための基本的視点	
110	尾崎 公子18
巻頭言	報 告
「"原因" か?"結果" か?」	2019年度日本経済の姿
視 点 	評議員会·理事会報告51
〈特集解題〉 学校統廃合と地域コミュニティーの	「2018年度事業計画・予算」を承認
子校礼院口と地域コミューティーの 再生への道を探る	-第37回定例理事会・第18回評議員会、第38回理事会-
連 載22	九段南だより 52 52 52 52 52 52 52 52 52 52 52 52 52
労働契約法18条	「戦後女性労働運動の軌跡」書籍発刊について
「無期転換ルール」の意義と課題	最近の書棚から
報告26	小池 和男 著 『企業統治改革の陥穽-労組を活かす経営』
働き方の多様化と公正な分配 -第31回連合総研フォーラム-	
報告40	今月のデータ ·······54 厚生労働省 2018 年版過労死白書より
働き方の多様化と公正な分配	精神障害労災支給決定(認定)件数は、
[2018~2019年度 経済情勢報告](概要)	微増から高止まり
連合の春闘結果集計データにみる	事務局だより56
賃上げの実態2018(ポイント)	
~賃金データ検討ワーキング・グループ報告~	



、原因、か?、結果、か?」

古賀伸明

しうやはや、就任以来話題の尽きな い人だ。言うまでもなく、アメリ カのトランプ大統領のことである。こ れまでも思いもしなかったことを、行動 に移してきたが、去る9月25日には、 国連総会の一般討論演説で「我が政 権は米国史上のほぼすべての政権より 多くを成し遂げた」と述べ、会場から 失笑をかった。また、「我々はグローバ リズムを拒絶し愛国主義に基づき行動 する」と、国際協調や多国間協力に背 を向け自国第一主義を堂々と標榜す る。日本も埒外ではないが、米中貿易 戦争は全く見通しが立たない。地球温 暖化対策の新たな枠組みである「パリ 協定」、環太平洋パートナーシップ協定 「TPP」から相次いで離脱し、6月に は国連・人権委員会からも脱退した。 加えて、中東情勢と政治的側面も絡み、 国連教育科学文化機関(ユネスコ)か らの脱退を通知し、国連パレスチナ難 民救済事業機関(UNRWA) への拠 出金を凍結した。先日のテレビニュー スで、日本人の職員が窮地を訴えてい たのが印象的だ。

様々な人と意見交換する機会に、今、 必ずといっていいほど話題になるのが、 このトランプ大統領についてだ。先日 もこのテーマで盛り上がったが、ある 人から興味深い切り口が提起された。 それは現在の多様化した不安定な世 界秩序は、トランプ大統領誕生が原因 なのか?それとも、この世界の状況の 中から結果としてトランプ氏が大統領 になったのか?という議論である。T 氏は「21世紀に入ってグローバル化に よって格差が拡大している。格差に不 満を持つ人々のパワーが政治的な力と なり、各国でポピュリズム勢力が伸張 している。トランプ大統領の誕生は、 このような状況の結果であり原因では ない」と。M氏は「トランプ氏がアメリ カ大統領という権力を手にして混乱を 起こしているのではなく、混乱の結果 として彼が誕生したのだ」と。もちろん、 K氏の「トランプ大統領が次々と実施 する政策で、世界が混乱しているのだ から当然原因だ」を代表するような、原 因説を力説する人もいた。

どちらが正解かと結論がすぐに出る話ではないし、白黒明確になるものでもない。しかし、トランプ大統領誕生前後の世界各国の情勢を振り返ってみると、私も「原因」よりも「結果」と位置付けたほうが良いのではないかと思う。

こんなことは過去にも議論されたような気がする。例えば、冷戦が終焉してグローバル化が始まったのか?グローバル化のひとつの動きとして冷戦の終焉があったのか?の議論である。また、生活習慣病を例にとり、「この症状は糖尿病が原因で・・は、まったくおかしく、生活習慣病は長い期間をかけて発生したものであり、言うのであれば、この症状は、糖尿病という結果が原因で・・と言うべきである」という議論だ。

この「原因」か「結果」なのかで、その処方箋は大きく異なる。前述したトランプ大統領を例にとれば、大統領が「原因」であれば、交代すれば問題は解決する。しかし、「結果」であれば、もっと奥深いところから掘り起こして原因をつきとめ対処しなければならない。しかも、原因はひとつという単純なものではなく、複合的に絡み合っている場合が多いだけに、原因究明に時間がかかるとともに、その対応策も複雑となる。国内外を問わず情勢が混沌としている現代では、そのような課題が多く存在することを覚悟しておかなければならない。

大きな環境変化の中で難しい時代が 続いており、あらゆる組織や私たち一人 ひとりの役割とあり方が改めて問い直さ れている。こんな時代だからこそ、私 たちは常に、現象面だけにとらわれず にしっかりと本質を見極め、自らがその 体感と実感で実態をつかみ取り、変化 の潮流からこれからを創造する力を身 につけるべく絶え間ない努力が求められ ている。

〈特集解題〉

学校統廃合と地域コミュニティーの再生への道を探る

文部科学省は2015年1月、学校統廃合に関する「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」(2015手引)を策定した。かつて文部省は、1956年、1957年、1973年の3度にわたって、小中学校の統合についての指針を示してきた。今回は、約40年ぶりに示されたものであり、今後の学校統廃合に大きな影響を与える。

公立小中学校の統廃合の背景には、少子・高齢化に伴う人口減少や過疎化といった社会構造の変化がある。学校統廃合は、教育という視点だけでなく学校区を基盤とする地域コミュニティーなど持続可能な地域づくりという観点からも重要な課題である。学校は、防災拠点など複合的な役割を担ってきた経緯もあり、統廃合にあたっては、教育行政の視点のみならず、住民が納得する合理的な進め方を見出すことが不可欠である。社会構造の変化が避けられない以上、私たちは小中学校統廃合問題に向き合っていく必要がある。今回の特集では、統廃合問題に関わる住民の合意形成のあり方や統廃合を契機にした持続可能な地域社会づくりを進めていく可能性と課題を取り上げるため、4名の方に執筆をお願いした。

中島(智)は、多くの統廃合が行政によるトップダ ウン方式で進められる中で、京都では、ボトムアップ による統廃合が行われてきたと特徴を紹介している。 まず、地元のPTA、自治組織等関係者で構成する検 討委員会を設置して協議を進め、統合の方向性が決ま れば、統合相手校学区の検討委員会と合同で協議し、 関係学区が教育委員会に統合要望書を提出するという 方法で進める。この背景には、京都では明治2年に住 民自治組織である「番組」を単位に64の小学校が設 立され、小学校が教育機関であるだけでなく、町会所 であるなど地域の拠点であったという歴史があるから という。住民の合意形成を得るために、「小規模校問 題検討委員会」などの名称を持った委員会がPTAな どを中心に設置され、全保護者への説明会や100% 回収をめざしたアンケート実施など如何に丁寧に検討 のプロセスを進めるかが鍵であるという。

四方は、学校が、災害発生時には避難所として、また、選挙時には投票所として校舎が使用されることからも、学校施設は地域の拠点でもあり、統廃合に伴った施設の複合化や廃校舎の活用事例を挙げている。東京都千代田区では、1993年にそれまで14校あった小学校を8校とする統廃合が行われ、小学校と保育園・幼稚園・子ども発達支援センターとの複合施設が

建設された。さらに、学校図書館と市民図書館が併設され、同一の空間を共有している。中山間地の京都府南山城村でも、保育園・保健福祉センターの複合施設となっている。これらの施設では、それぞれの施設への入り口を別々に設置し、子どもと住民との動線をクロスさせない工夫がされている。ただ、学校のセキュリティ対策を求める社会的要求も高まっており、併設された施設と学校との交流の実現には新たな課題も生まれている。廃校舎の再利用について、南山城村では、村外在住者の運営によるモノ作り体験施設、福岡県朝倉市では、美術館「共星の里」に生まれ変わり、地域内外の人で賑わっている事例が紹介されている。

中島(勝)は、「2015手引」は学校統廃合を今後 とも進めていくというスタンスに変化はないが、小規 模校における教育のメリットとデメリットを詳述し、 小規模校を存続させるための手順も示すなど、将来に わたりその存在を広く容認する変化も見られるとい う。鹿児島県熊毛郡屋久島町では4校あった中学校が 1校に統廃合された。元々、各中学校に小学校が隣接 していたが、中学校がなくなった地域からの通学距離 が長くなり、その地域から児童を持つ子どもの家族が 流出し、児童数が急減し統廃合が地域の存続に当たっ て大きな影響を与えている事例を紹介している。筆者 は、小規模校を抱える全国の市町村では、学校の小規 模化は避けられないという現実に即し、学校規模、学 級編成、学校配置を一から見直し、極小規模校での教 育をどうするかという議論が必要な時期になっている と論じている。

尾崎は、日本と同じく人口減少が進む韓国では、小規模校の維持・存続をめぐって、住民、教職員の自己決定権を基軸に据えた取組みが展開されていることを紹介している。韓国では、住民参加の学校運営委員会、自律学校を導入し、それに指定されると公募校長の任用、教員の招聘、授業時間数の増減等が可能になる。こうした学校の裁量権を活かし、小規模校を活性化させようとする民間組織や運動がある。農村教育に情熱を持つ韓国の全国教職員労働組合の組合員は、公募校長や招聘教員として一つの学校に集まり、また、一住民として地域の社会的協同組合等に参画して地域づくりも担っている。学校設置の在り方は、地域の公益であり、公益を実現する協働主体を教職員組合も担っている事例から学ぶべき点は多い。

今回の特集を契機に、われわれが小中学校統合問題を考える機会となれば幸いである。



学校統廃合における住民の 合意形成をめぐる論点

中島 智子

(元プール学院大学 教授)

1. 学校統廃合はなぜ「もめる」のか

日本の公立学校の統廃合は、戦前から引き 続き戦後においても全国でおこなわれてき た。しかし、その手法や統廃合の形態はさま ざまであり、スムーズにいった場合よりも何 らかの葛藤場面が生じた場合の方が圧倒的に 多いだろうことは、容易に推測できよう。

なぜか。それは、学校統廃合に関係するアクターが、大まかにいっても教育行政、地域住民、保護者と多種にわたるからである。また、統廃合を推進するにしろ反対するにしろ、財政的観点と教育的観点、さらには地域社会のあり方や存続にかかわる観点というように、異なる観点からの議論になることも問題を複雑にしている。

そうしたなかで、住民(保護者を含む)の 合意形成を得るための工夫も生み出されてき ている。住民の側からも、学校統廃合を契機 に新たな学校との関係や地域づくりに向けた 能動的な動きも現れている。

本稿では、学校統廃合における住民の合意 形成をめぐる論点について、各アクター間の 葛藤と調整場面に着目して整理するととも に、そこから導きだされる課題とその解決方 途の一端について検討する。

2. 行政と住民の「間」

戦後日本の公立小中学校の学区・学校統 廃合の政策と動向は、三つの段階に整理され ている(若林2008)。第一期は、1950年代の 昭和の大合併といわれる市町村合併時であ る。第二期は、高度経済成長期の都市への人口流出による地方の農山漁村の過疎化が深刻化した1970年代で、都市部においても人口のドーナツ化現象が生じて学校統廃合が進んだ。第三期は、1990年代から顕在化し始めた長期的構造的な少子高齢化に伴う全国的な統合問題で、この時期は市町村の平成の大合併時と重なる。

このうち、第一期には文部省が学校統廃合施策を強力な姿勢で推進したこともあって、学校統廃合を推進する行政側とそれに反対する住民側の対立的な構造が顕在化したといわれる(丹間2015)。また、一期二期とも統廃合による新校舎建設のための国庫補助率が危険校舎の改築よりも高かったために、無理な統廃合を誘発し、地域住民と地方自治体の間に軋轢を生むこととなった(若林2008)。第三期の背景要因には、少子化だけでなく、地方分権化と国及び地方自治体の財政健全化もある。

学校設置者である地方公共団体が、以上のような状況のもとで学校統廃合を推進しようとした場合、地域住民や保護者による反対姿勢が強まる傾向がある。「学校統廃合をめぐる反対運動は、統合自体に反対するため(そのためもあるが)よりも、むしろ合併経過の中に根をもつ住民無視の強引な合併と、学校統合の決定における地元住民無視の非民主的な地方政治のあり方に対する抵抗に原因していることが多い」との指摘もある(若林2012)。

3. 学校統廃合の推進方法と住民

学校統廃合の決定は、どのような方法や手 続きで進められるのだろうか。それは概ね、 1)教育委員会による統廃合計画案の検討、 2) 審議組織の設置、3) 住民や保護者への 説明・意見聴取を経て具体的な計画が決定さ れ、4) 学校設置条例改正時の議会での議論 という過程を辿るといわれる。しかし、1) から3) までをどう進めるかは地域によって 異なり、審議の公開・非公開も自治体ごとに 異なる (安田2009)。すなわち、1) から3) までのぞれぞれについてだけでも、自治体に よってまた同じ自治体内でも時期によってさ まざまであり、審議組織を設置しない場合も ある。住民との関係でいえば、3)の住民や 保護者への説明の時期や方法如何で、統廃 合決定過程が大きく左右されることもある。

この点については、1956年の中央教育審議会答申「公立小・中学校の統合方策について」でも、学校統合の基本方針に関して、「学校統合は慎重な態度で実施すべきものであって、住民に対する学校統合の意義についての啓発については特に意を用いること」としていたが、さらに1973年の文部省通知「公立小・中学校の統合について」では、「学校規模を重視する余り無理な学校統合を行い、地域住民等との間に紛争を生じたり、通学上著しい困難を招いたりすることは避けなければならない」と、それまでに住民の反発を招いたケースが多発したことから、地域住民の合意形成過程を慎重におこなうよう促していた。

2015年に文部科学省が出した「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引」(以下2015年手引き)では、住民合意についてさらに詳細な言及をしている。まず、基本的な考え方として、学校は児童生徒のための教育施設であるから学校統合の適否の検討には教育条件改善の視点を中心に据えるべきだとしつつも、「地域住民から見た学校は、地域社会の将来を担う人材を育てる中核的な場所」であり、「防災、保育、地域の交流の場など様々な機能を有している場合も多く、学校づくりがまちづくりと密接に関わる場合も多い」と、地域にとっての学校の存在意義を明確に記述している。また、学校は保護者や地域住民の支えを必要とし、さらに、保護

者・地域住民等を「公費で運営される公立学校をモニタリングする主体」と位置づけて、「地域とともにある学校づくり」を進めるためにも保護者や地域住民の理解や協力が大切だとしている。

そこで、住民の合意を得るためには、具体的なデータや資料に基づいた十分な情報提供を行うことが必要として、その具体例をあげ、各市町村はそのために十分に研究して具体的な計画立案をするようにと、行政側の対応姿勢に細かな指摘までおこなっている。

また、検討プロセスへの保護者や住民の参加方法の事例を、以下のように例示している。

- ①地域や保護者の代表に検討委員会の委員として参画してもらう。
- ②検討前や検討の途中で保護者や地域住 民のニーズや意見を聴取するためにアン ケートや公聴会、パブリックコメント等 を行う。
- ③アンケートを行うに当たっては、学齢の 児童生徒の保護者のみならず、就学前 児童の保護者や子育てを予定している世 帯の意向も適切に把握する。
- ④広報誌やタウン誌等で検討委員会におけ る検討状況をきめ細かく情報提供する。

4. 学校統廃合における〈京都方式〉

2015年手引きでは、先の1)から3)によるトップダウン方式ではなく、地域の自治組織等の主体的な検討の結果を踏まえて教育委員会が学校統合の検討を始める方式や、地区全体における学校規模適正化の大まかな方向性を示した上で、統合の組合せや配置など具体的な統合プランについては保護者や地域住民からなる地域の検討委員会の検討に委ねる方式を採る自治体があることを紹介している。このようなボトムアップの方式の一例が、学校統廃合における〈京都方式〉といわれるものである。

京都市では、1978年に中学校2校の統合問題をめぐって、地元で猛烈な反対運動が起こり、親たちが共同して子どもたちを登校させない同盟休校という事態に至った。翌年に統合を果たすが、このケースは教育行政からのトップダウン方式が引き起こした「失敗」例として市教委は深刻に受けとめ、その後学校

統廃合への取り組みを控える契機となった。 ところが、1983年に地元から統合を望む声が 上がって小学校2校の統合を教育委員会に要 望するという、ボトムアップの学校統合が誕 生した。

京都市教育委員会は、この二つの事例を教訓に、地元主導による学校統廃合方式を確立した。それは概ね、地元のPTAや自治組織等関係者で構成する検討委員会を設置して協議を進め、統合の方向性が決まれば、統合相手校学区の検討委員会と合同で協議して要望をとりまとめ、関係学区が教育委員会に統合要望書を提出するという方法である。教育委員会が統合の対象となる学校規模や対象校を具体的に指定するということはない。

〈京都方式〉確立の背景には、明治2年に住民自治組織である「番組」を単位に64の小学校が設立され、小学校が教育機関であるだけでなく、町会所であるなど地域の拠点でもあったという特有の歴史がある。明治中期に学区制が敷かれ、1941年の国民学校令によって学区による小学校の運営が廃止された後も、「元学区」という住民自治の単位として現在に引き継がれている。

このように、学校と地域との一体感が強く、 地域が住民自治組織を構成して機能している ため、地域の学校がなくなる学校統廃合には ことさら抵抗があると思われる京都市におい て、だからこそトップダウンではなくボトム アップによる方式が編み出されたといえる。 その結果、1992年から2018年までに72校が19 校に統合された。

しかし、ボトムアップ方式では、多様な地域住民の間での、また統合相手校となる地域との間での合意形成には、乗り越えなければならない壁や局面がある。合意形成のプロセスと解決法について、次にみていこう。

5. 住民間の多様性と合意形成——保護者 の場合

地域住民には保護者も含まれるが、ここで はまず保護者を取りあげる。

保護者については、PTAを通した合意形成となる。統合の契機は、小規模校であることに何らかの懸念を抱いた保護者サイドからの場合と、学校長から促しを受ける場合があ

る。まずPTA内に検討委員会が設置されるが、その際に「小規模校問題検討委員会」などの名称が用いられ、はじめから学校統廃合を目的とはしない。会での検討と合わせて、全保護者への説明会やアンケートが実施され、必要に応じて学校長や教育委員会からデータ資料や事例等の提供を受ける。最終的にはPTA総会で決議することになるが、そのプロセスを如何に丁寧に進めるかが鍵で、アンケートの100%回収を目標にしたり、最後まで反対する保護者とも話し合って了承を得るような努力がなされる。

保護者によってその時の学校規模をどのように考えるかは異なり、子どもが何年生であるか(いつ卒業するか)や下のきょうだいがいるかどうかでも考えが違う場合もある。また、中学校の場合は在籍期間が三年間と短いので、現役保護者にとっては学校統合が直接関係するという意識を持ちにくいこともある。また、PTA役員が毎年のように替わるのでは検討の継続性に困難が伴うため、検討委員会委員長が年度を越えて就任するところもある。

なお、保護者には、現役保護者だけでなく 将来の保護者も含むと考えられるが、地域で の情報共有や協議の場の設定を通して、将来 の保護者にも情報伝達と参加を保証できる。 また、すでに検討が進んでいる場合、次年度 入学予定者の保護者には、入学前の説明会 や入学式等でその旨を伝えるようにしている ところもある。

6. 住民間の多様性と合意形成——地域住 民の場合

学校統廃合について、学校保護者と地域 住民との間の意見の相違は個別の事例で異な るが、一般に保護者の方が小規模校であるこ とを問題と考えて統合を望み、地域住民は地 域の学校がなくなることに賛成できない傾向 があるといわれる。保護者にとっては今現在 の子どもの教育の問題であるが、地域住民に とっては、学校が地域の歴史遺産であり文化 的拠点であるため、それが失われることへの 抵抗が大きくなる。また、過疎傾向の強い地 域では、学校がなくなれば子どものいる世帯 が今後いなくなり、新たな移住も見込めない ことから、地域社会の存続に関わる問題とも 受けとめられる。

しかし、それでも地域住民の意見は必ず一 致するとは限らない。地域居住年数や当該校 の卒業生(もしくはその保護者だった)かど うかにもよるであろうし、日常生活における 学校とのかかわり方や、地域の将来展望の持 ち方によっても異なるだろう。

このように、その内実は多様な地域住民の合意を形成することはたやすいことではない。地域自治組織の会長が、自らの代での統合は避けたいと思うこともあるのは、それによって地域住民間に軋轢が生じることへの懸念や、地域の先達から引き継いだ地域と学校の関係を自身の代で途絶えさせることへの逡巡が生じるからでもある。

したがって、地域住民に検討を促したり合意を形成するために、学校の統廃合と閉校後の校舎利用の問題を分けるという工夫がなされることがある。小規模校問題の解決は、「子どもの教育のため」という議論を前提に設定し、閉校後の校舎利用や跡地の問題を切り分けるのである。校舎や跡地問題については、一定の期間は地域の利用を認めたり、その後の計画に地域住民の参加や意向の反映を保証する場合もある。「子どもの教育のため」を第一義とすることで、統合相手校(地域)に対する「感情」問題を抑えることもできる。

しかし、議論の切り分けは、統合後の教育について地域住民が専門的なことはわからないとして意見を差し控えることになれば、協議全体から住民を遠ざけることにもなる。

7. さらなる論点と課題

ボトムアップ方式の場合、教育行政のかかわりをどのように考えればよいのか。保護者と地域住民の合意形成過程においては、支援が必要となることもある。PTAの場合は学校長が、地域の場合は教育委員会が支援者となるが、保護者や地域住民の意識や合意形成過程を注視しながら、必要な情報提供等をおこなうような後方支援に徹するところでは、葛藤場面をうまく乗り越えられるようである。

学校統廃合問題の解決は、時間もかかれば手間もかかる。しかし、行政側がこの問題

を財政上の問題と位置づけて早期決着を求めた場合、結果的には禍根を残すことが多い。 それよりも、財政上の問題も含め情報を公開して住民参加の下で話し合う機会を工夫することは、住民が地域の教育や地域の将来について学習する機会を提供し、それによって住民と行政の協働を促すことにもなるといわれる(丹間2015)。

また、新たに誕生する統合校と広くなった 地域との関係づくりを考えると、統合プロセスでの住民参加によって統合校への関心と理解を高め、学校運営協議会等を通した住民の 教育参加に繋げることも重要である。新たなカリキュラムの中に広い校区を学習の場として設定することも大切なポイントとなる。

このように、学校統廃合問題は、結果のみを重視するのではなく、そのプロセスを通じて、統合後もしくは統合に至らないとしても新たな学校づくりと地域づくり、両者の関係づくりに繋げる契機と考えれば、その労苦は幾分かは報われるであろう。学校統廃合問題は、終わることのないプロセス・ストーリーなのである。

なお、この問題の直接のアクターとして、 一般に子どもや教職員は含まれない。子ども の意見やかかわりをどのように考えるかには 議論があろう。また、教職員は統廃合が決ま ってから統合校におけるカリキュラムや新校 舎の設計に関与するが、それまでは意見を求 められることはあまりない。これらも重要な 問題であり、今後の課題である。

【参考文献】

丹間康仁 (2015) 『学習と協働 – 学校統廃合をめぐる住民・ 行政関係の過程』東洋館出版社

PHP研究所編 (2007) 『教育再生への挑戦 - 市民の共汗で 進める京都市の軌跡』 PHP研究所

安田隆子(2009)「学校統廃合 - 公立小中学校に係る諸問 題」『調査と情報』第640号

若林敬子 (2008)「学校統廃合と人口問題」『教育社会学 研究』第82 集

若林敬子 (2012)『増補版 学校統廃合の社会学的研究』 御茶の水書房



学校統廃合における学校施設の 複合化と廃校舎活用

利明 四方

(立命館大学)

はじめに

近年学校統廃合が全国で進行している。文 部科学省の学校基本調査によれば、2018年度 の小学校数は19.892校と、ついに20.000校を 割ることとなった。1980年代半ばには約 25,000校あったものが、この30年で約5,000校、 おおよそ5校に1校もの小学校が閉校となった のである。

学校統廃合を学校建築という観点からみた ときには、統合校の校舎をどうするか、そし て閉校後の廃校舎をどうするかという二つの 問題が存在する。前者については、新しい土 地を造成して建てるのか、閉校となった学校 の敷地に建てるのかという敷地の問題がある し、既存の校舎を使用するケースもあれば、 まったく新しい校舎を建てる場合もある。ま た、後者については、取り壊すのか別用途で 活用するのか、あるいは校舎の一部のみ残し て活用するのか、といった選択肢がありうる。

ところで、学校が担う最も重要な役割は、 子どもたちを教育することであることはいう までもない。しかし、それだけではなく、災 害発生時には避難所として、選挙時には投票 所として校舎が使われることを想起すれば明 らかなように、地域の拠点としての役割をも 担っている。それゆえ、学校統廃合による閉 校という事態は、子どもたちの教育に対する 影響に加え、地域に対しても拠点である学校 そのものが消滅するという大きな影響を及ぼ すことになり、地域と学校とのかかわりをい かなる形で代替させ継承していくのかという 課題が浮かび上がってくることになる。

こうした課題に対する学校建築的な応答の 試みが、学校施設の複合化や廃校舎の活用 であろう。統合校の校舎に、地域住民が利用 する他の公共施設を併設することは、学校と 地域とのかかわりを統合校において維持しよ うとする試みであるととらえることができよ う。また、廃校舎を活用することは、校舎が 閉校によって子どもたちへの教育的な機能を 喪失しても、地域の拠点としての機能は維持 し続けようとする試みとしてとらえることが できるだろう。

以下、学校統廃合による統合校の校舎にお ける学校施設の複合化と、廃校舎を学校教育 とは別用途で活用する廃校舎活用について、 順にみていくことにしたい。

1. 統合校における学校施設の複合化

(1) 学校施設の複合化

学校施設の複合化とは、校舎を、学校単 体で建てるのではなく、他の施設を併設する ことである。学校に併設される施設は、図書 館、公民館、保育園、幼稚園、高齢者福祉 施設といった公共施設がほとんどであるが、 たとえば京都市立京都御池中学校の場合、中 学校に高齢者福祉施設と保育園が併設され ているほか(竣工当初は市役所のオフィスも 併設されていた)、御池通りに面した校舎の1 階部分に「賑わい施設」が設けられ、ベーカ リーカフェ・イタリアンレストラン・雑貨屋 の3店舗が入っている。

学校施設の複合化は、1980年代以降の学 校建築のトレンドである。 文部 (科学) 省も、 1991年に「学校施設の複合化について」の通 知を出し、その後も調査研究協力者会議を設 置して、『複合化及び高層化に伴う学校施設 の計画・設計上の配慮について』(1997年)、『高 齢者との連携を進める学校施設の整備につい て』(1999年)、『学習環境の向上に資する学 校施設の複合化の在り方について』(2015年) といった報告書を公表するなど、学校施設の 複合化を推進してきた。

これらの報告書によれば、学校施設の複合 化においては、併設された施設相互の交流を 通して、少子高齢化社会、生涯学習社会に 対応した「学校と地域社会の連携」が目指さ れている。また、「子供たちに多様な学習機 会を創出するとともに、地域コミュニティの 強化、ひいては地域の振興・再生に寄与する こと」が期待されている。では、学校統廃合 による統合校の校舎が複合施設として新築さ れた場合、このような目的は実現しているの であろうか。

(2) 都心部の場合

東京都千代田区では、それまで14校あった 小学校を8校とする学校統廃合が1993年に行 われた。千代田区のコミュニティスクール構 想に基づき、統合校の校舎が次々に複合施設 として建設されている。

千代田区立千代田小学校の校舎は、1998 年に竣工した地上7階地下2階の複合施設で ある。建物西側に、左(北)側から順に、マ ミーズエンジェル千代田保育園、千代田小学 校・千代田幼稚園、教育研究所・子ども発達 支援センターさくらキッズ・児童家庭支援セ ンターの入口が3箇所別々に設けられ、これ らの入口とは建物の反対側に、神田まちかど 図書館の入口がある。6階にあるさくらキッ ズ・児童家庭支援センター、7階にある教育 研究所へは、1階入口からエレベーターで直 行する。



千代田区立千代田小学校(筆者撮影。以下の写真も同じ)

千代田区立昌平小学校の校舎も、1996年に 竣工した地上6階地下2階の複合施設である。 1、2階吹き抜けの玄関ホールに立つと、地面 には4本のラインが引いてあり、左から順に、 昌平まちかど図書館、昌平小学校、昌平幼稚 園、神田児童館・小学館アカデミー昌平保育 園の入口につながっており、ラインにしたが って歩いて行けば目的の施設へ迷わずたどり つけるようにしてある。5階にある神田児童 館へは1階からエレベーターで直行する。



千代田区立昌平小学校

このように、千代田区立の2つの小学校の 複合施設校舎ともに、併設された複数の施設 の入口は別々に設けられており、それぞれの 施設の利用者どうしの動線は基本的にクロス しない。また、千代田小学校には神田まちか ど図書館、昌平小学校には昌平まちかど図書館と、両校ともに千代田区立千代田図書館の分館が併設されている。両校の学校図書室はまちかど図書館と同一空間を共用しているが、学校図書室の一角はまちかど図書館スペースからロープパーテーションや棚によって明確に区分けされている。まちかど図書館は、ビジネスパーソンや地域住民の利用が多く、両校の教員ともに、子どもたちがまちかど図書館の利用者に迷惑をかけないか絶えず気を使っているようである。

(3) 中山間地域の場合

こうした事情は、他の複合施設でも同様である。京都府南山城村では、それまで4校あった小学校を1校とする統廃合が行われた。統合校である相楽東部広域連合立南山城小学校の校舎は、新たな土地を造成し、建設費に村の一年分の予算額をも凌駕する約23億円をかけて、開校にあわせて2003年に竣工した。リチャード・ロジャースが設計し、屋根が波状に並び原色数色を組み合わせたカラフルでインパクトのある外観が印象的であるが、同一敷地内に南山城保育園、南山城村保健福祉センターが併設されている(2009年度に南山城村・和東町・笠置町の3町村による相楽東部広域連合教育委員会が発足したことにより、南山城村立南山城小学校から名称変更した)。



相楽東部広域連合立南山城小学校

子どもたちは、小学校へと続く133段もの 長い階段をのぼり、右に保健福祉センター、 保育園を順にみながら登校する。他の施設を みながらの登校は複合施設の目的に適うようにも思われるが、階段側から両施設へ入ることはできなくなっており、両施設の入口は建物を挟んだ反対側に設けられている。このように、南山城小学校と併設された施設においても、利用者どうしの動線はクロスしないようになっている。

ただ、利用者どうしまったく接点がないというわけではない。小学校の総合的な学習の時間においては、子どもたちは保健福祉センターの利用者と交流する機会があるとのことで、複合施設ならではの「多様な学習機会」が子どもたちに与えられているといえよう。

(4) 複合施設と社会、地域

それでも、子どもたちと併設施設の利用者がいつでも自由に交流できるようにはなっていない。その背景としては、2001年の大阪教育大学附属池田小学校事件以降、全国の学校にセキュリティ対策を求める社会的要請が高まったことが大きいだろう。しかも、昨今の学校にはアカウンタビリティが求められているので、各学校や教育委員会は、安全管理に万全の対策を講じていることを、保護者や地域住民などに対して明示する必要に迫られている。

このようにみてくると、統合校を複合施設とすることで、併設された施設との交流を通した「学校と地域社会の連携」を実現することはなかなか難しい点もあるように思う。とりわけ南山城小学校は、閉校となった4つの小学校がいずれも5~10kmほど離れたところに位置しており、閉校となった小学校の校舎を地域の拠点としてさまざまな場面で気軽に利用してきた地域住民にとっては、統合後の南山城小学校は、地理的にも心理的にも距離が遠くなってしまったようである。

一方で、閉校となった小学校のうちの1校 の跡地に建てられた千代田小学校、昌平小学 校ともに、放課後は学校図書室も含めて校舎 を地域開放している。両校とも、地下1、2階 吹き抜けのスポーツクラブかとみまがうジャクジー付きの立派なプールがあり、また、千代田小学校は2階部分に校庭、昌平小学校は全天候型の屋上校庭がある。プール、校庭ともに、地域住民や近隣に勤務するビジネスパーソンの利用で賑わっているとのことで、「地域の振興」を目指した複合施設の魅力を発揮しているともいえる。

都心部の千代田区に位置しているか、中山間地域である南山城村に位置しているかの違いもあるだろう。学校施設の複合化は、それだけを取り出して是非を判断するのはなかなか難しく、教育的な観点に加えて、学校を取り巻く地域の事情等、さまざまな観点から考える必要があるといえよう。

2. 廃校舎活用

(1) 毎年500校もの閉校

冒頭で述べたように、小学校だけでも、こ の30年ほどで5.000校もの小学校が閉校とな った。文部科学省の「廃校施設活用状況実 態調査」(2016年5月1日現在)によると、 2002年度から2015年度までの中学校や高等学 校なども含めた閉校数は6,811校であり、毎年 500校ほどの学校が閉校となっている。閉校 にともなって発生する廃校舎をどのように活 用するかは、これまで学校をコミュニティセ ンターと位置づけてきた地域にとっては喫緊 の課題である。廃校舎の活用は、校舎がメイ ンに有してきた子どもたちへの教育的な機能 を喪失したとしても、校舎と人々とのかかわ りを継続することで、地域の拠点としての機 能を維持しようとする試みであるととらえる ことができるだろう。

(2) よみがえる廃校舎

先にみた南山城小学校に統合され、2002年 度をもって閉校となった旧南山城村立田山小 学校の廃校舎は、1936年築の平屋の木造校 舎であり現存している。瓦屋根で板張りという外観であり、校舎のなかに入ると、北側片廊下型のオーソドックスな造りで、木材をふんだんに用いて建てられた校舎には独特の気品がある。当時の大工が丁寧な仕事をし、その後もこの校舎が大切に使われてきたであろうことをうかがい知ることができる。実際、田山地区に伝承された田山花踊りの際に、講堂が準備会場、運動場が前半部の舞台となるなど、子どもたちや教員のみならず、地域住民によってもこの校舎は大事に使われてきたようである。それだけに、廃校舎をどうするかは、地域にとっての懸案事項であった。

そのような折り、村外在住者が旧職員室を使って木工工房を始めたのが2006年、次いで田山地区に住む田山小学校卒業生も旧教室においてわら細工を始め、さらにガラス工房やペーパークラフト工房、そば教室、カフェ等が次々に始まることとなり、廃校舎は田山地区内外の人々が同居する、モノ作り体験施設「はどる」として生まれ変わることとなった。木工工房では排気設備をつける以外に特に目立った改修はされておらず、また水道の設備があり大きな机が備わっている理科室がそのままそば教室として使われている。



はどる

福岡県朝倉市の山あいにある美術館「共星の里」は、1994年度をもって閉校となった旧甘木市立黒川小学校の廃校舎を活用し、2000年に開館した美術館である。運動場の奥に鉄筋コンクリート造の2階建て校舎が建っており、外観をみる限り何の変哲もない日本の典

型的な校舎のたたずまいである。



共星の里

しかし、2008年にここを初めて訪れたとき、 玄関を入って右側の廊下をみると、廊下であるはずの空間に大きな犬の首が鎮座していた。これは吉野辰海の「大首1989」という作品であり、「大首」のさらに奥にも現代アートの作品群が廊下の突き当たりまで所狭しと並んでいた。教室を南側に直列させその北側を片廊下でつなぐという、日本の典型的な校舎の造りそのものは、美術館として再生された現在も何も変わっていない。にもかかわらず、そこに現代アートが鎮座することによって、自明のはずの風景が自明でなくなることに強い衝撃を受けた。



共星の里 1階廊下(2008年訪問時。手前の作品は、吉野 辰海「大首 1989」)

現在、「大首」は相変わらず妖しいオーラを放ちながら2階の廊下に引っ越しているが、その2階の廊下を進むと瓦屋根で木造平屋の旧講堂に至る。旧講堂の造りもそのままで、テーブルやイス、アート作品等が配置されることによって、現在はレストランに生まれ変わっている。旧講堂に隣接する旧給食室も、そのままレストランの厨房として使用されている。

旧黒川小学校の廃校舎を残すことは地域住 民の強い意向であり、地域の行事が行われる など、校舎と地域住民とのかかわりは継続し ている。共星の里というネーミングには、ア ーティストと地元が共に輝くという願いが込 められているそうで、こうした願い通りに、 地域の内外や世代を超えてさまざまな人々が 訪れ、ここでゆっくりした時間を過ごしている。

(3) 廃校舎活用の可能性

廃校舎活用に共通していることは、元々の 校舎の造りがそのまま活かされて活用されて いるということである。それでいて、学校と して使われていたときよりも、校舎と人々と のかかわりが自由でクリエイティブであり、 教育的な機能に隠れてみえなかった校舎の持っているさまざまな可能性が引き出されてい るように思う。そして、これまで校舎が有し てきた地域の拠点としての機能を維持しており、廃校舎の活用においては、校舎に地域住 民がかかわる余地が残されていることが重要 であるといえよう。

むすびにかえて

以上、学校統廃合の統合校の校舎におけ る学校施設の複合化と、学校統廃合によって 閉校となった廃校舎の活用についてみてき た。あらためて気づくことは、学校は、子ど もたちに対する教育機関でありつつ、地域の 拠点としての役割をも担っており、校舎には、 子どもたちや教員のみならず、地域住民をは じめとするさまざまな人々がかかわっている ということである。そして、校舎のありよう は、校舎が竣工した時点で固定されるのでは なく、校舎と人々とのかかわりや、地域や社 会のありように大きく左右されるということ である。学校統廃合の問題を考える際には、 子どもたちに対する教育的な観点に加え、学 校の有する多様な側面に配慮する必要がある といえるだろう。





中島 勝住

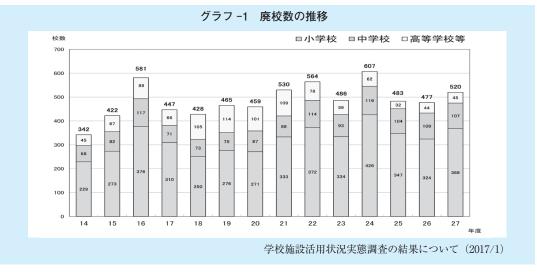
(京都精華大学)

1. 学校数の推移

学校の統廃合をめぐっては、戦後から現在 までを概観してもさまざまな問題が生じ、そ の解決には時間と労力を要するものも多かっ た。廃校対象地域や学校保護者の反対によっ て裁判にまで持ち込まれたケースや、同盟休 校などの深刻な事態になった事例もある。し かし、そうした問題があったとしても、少子

化傾向が続いていることもあり、現在も文部 科学省は学校の統廃合を継続する方針を基 本的には変えていない。(グラフ-1)

もちろん、廃校数がすなわち学校の減少数 ではないが、2校以上の学校が統合すること によって少なくとも1校以上の学校が廃校と なるから、相当数の学校が毎年減少している ことになる。(グラフ-2)



グラフ-2 小学校数と児童数の推移 → 児童数 --学校数 平成28年 20,011校 20,000 平成元年 約950万人 平成28年 約637万人 平成28年度学校基本調査より 文部科学省「過疎問題懇談会説明資料」(2017/10/2)

2. 学校統廃合の背景

戦後の大規模な学校統廃合は、1953年に 開始された昭和の市町村合併をきっかけに始 まったと言われている。この時期は、1956年 の文部省通達「公立小・中学校の統合政策 について」と1957年の「学校統合の手引」が 大きな契機となった。

その後、急速な統廃合実施によって表面化した様々な社会的問題に対応するため、一旦統廃合を見合わせる内容の通達「公立小・中学校の統合について」が1973年に出され、統廃合は大きく減少した。そして1985年に再び統廃合は増加傾向に転じたが、その速度はこの後に続く時期に比べ緩やかであった。

1999年から再び大規模な学校統廃合がは じまったのは、平成の市町村合併がきっかけ であったが、それが終了した2010年以降も続 いている。その中で、2015年「公立小中学校 の適正規模・適正配置に関する手引」(以後、 「手引」とする)が、1957年「学校統合の手引」 の約60年ぶりの改訂版として出されたことの 意味は大きい。

3. 本稿の目的

以上のような背景から、本稿は、現在も進行中である統廃合に大きく関わると考えられる「手引」を参照しながら、学校統廃合を実施する際、その根拠として戦後一貫してあった「学校規模」とその論拠としての「切磋琢磨」について簡単に解説し、統合時に問題とされることが多い「通学距離」の影響について実例を紹介しながら、今後の議論のための材料提供を試みる。

4. 2015年「手引」

「学校統合の手引」改訂のきっかけとなったのは、アベノミクスの重要な柱である骨太改革「経済財政運営と改革の基本方針2014」が2014年6月に閣議決定されたことである。そのなかで、「距離等に基づく学校統廃合の指針」の見直しによる「学校規模の適正化」の必要性が謳われたことが、「手引」改訂への背中を押すこととなった。その後9月の「学校規模適正化等に関する実態調査」を経てさらに条件は整えられていった。

そうした事情もあり、「手引」においては、

学校適正化を通じて学校統廃合を今後も進めていくという、2000年以降文部科学省とってきた基本的なスタンスに変化はなく、より積極的な実施を要請するものであろう。

内容を概略すれば、1章では学校の規模適 正化の前提を述べ、画一的ではない全国の状 況に配慮しつつも、「切磋琢磨」によって「思 考力、判断力、問題解決能力などを育み、社 会性や規範意識を身に付けさせることが重 要」であるとし、従来の文部科学省の主張を ほぼ繰り返す内容となっている。そして2章 では、各地の個別事情に配慮すべきとしなが らも、小規模校であることのデメリットを、 3章では反対に、統合のメリットを詳細にあ げることによって統合への道筋を示し、それ を促す内容となっている。またあわせて、統 合に向けた合意形成や生じる課題に対して慎 重な対応も求めている。概して、統合へのイ ンセンティブを高める意図が見られる内容に なっている。

それに対して4章と5章は、いささか従来までとはトーンが異なる。4章では、小規模校における教育のメリット/デメリットを詳細かつ具体的に挙げ、そうした学校を存続させるための手順が細かく示された。そして5章では、一旦休校になっている学校が再開する場合の注意点などに言及している。なお、6章は、今後、学校統廃合における都道府県の役割が大きくなると考えられるため、とくに設けられた章である。

総じていえば、学校統廃合に向けた文部科学省のスタンスは変わらないが、4章、5章に見られるように、小規模校の実態をメリット/デメリットというかたちではあっても明らかにした点は、小規模校の現状を追認し、将来にわたりその存在を広く容認するものとなっている。

5. 学校規模をめぐる課題

「学校規模」は、1947年制定の学校教育法施行規則第4条に「小学校の学級数は、十二学級以上十八学級以下を標準とする」、あるいは1958年の義務教育諸学校等の施設費の国庫負担等に関する法律施行令第4条1項に、「適正な学校規模の条件」として「学級数が、小学校及び中学校にあってはおおむね十二学

級から十八学級まで」と定められている。これを根拠として、学校統廃合を進める際には、「学校の適正規模化」や「学校規模の適正化」ということばが使用されている。

この「学校規模」の単位になっているのは学級数であるが、その学級を構成する児童数は法律¹によって定められており、1958年の50名から始まり、1980年から2010年までは40人、2011年以降は一学年のみ35人を標準とすることになっている。したがって、12学級といっても、50人編制ならば学校の児童数は計算上最低306人であり、40人編制では246人、現在は241人となる。同じ学級数であっても、学級編制によって、児童数による「学校規模」は異なるということである。例えば、学級編制の上限を現在の一学級児童数の全国平均である24人とすれば、12学級の「学校規模」は150人となる。

では、学級数とその児童数の現状はどうなっているのだろうか。2017年で、1小学校あたり学級数は全国平均で11.2学級、1学級あたり児童数は23.6人である。12学級に満たない、いわゆる小規模校は2016年で全体の45.4%を占める²。これらのデータは、学校の統廃合が進んだ現在にあっても、その統合校も含めて小規模化の傾向は変わらないことを示している。したがって、統廃合による学校規模の適正化の達成は事実上かなり困難になっていると考えられる。

6. 「学校規模」と「切磋琢磨」

「手引」では、これまでと異なる適正規模化への基準を示した。従来12学級に満たない学校は、統廃合によって12学級以上の「学校規模」を目指すとされていた。しかし、「手引」は、学校単位で「クラス替え」が可能かどうかを基準にした結果、6学級以下の単級学校と2学年だけでのクラス替えが可能な8学級までの学校は、統廃合の「速やかな検討」が必要とされたが、半数のクラス替えが可能である9学級から11学級までの小規模校については、今後の検討にまかされるとした。つまり、統合の対象を8学級以下の小規模校に引き下げたということである。

また一方で、「手引」は、「児童生徒が集団の中で、…切磋琢磨することを通じて一人一

人の資質や能力を伸ばしていくという学校の特質を踏まえ、…一定の集団規模が確保されていることが望ましい」として、「一定の集団規模」、つまり12学級以上のスケールメリットを強調し、「切磋琢磨」できない12学級以下の小規模学校については、そのデメリットを「課題」として細かく示し、その解消を促している。

このスケールメリットとしての「切磋琢磨」は、統合を実施していく際の強力な推進力になることが多い。しかし、「切磋琢磨」するとは、学問に励むこと、また仲間同士で励まし合い、向上することであるから、人数の多寡に本来は関係がない。つまり「生徒数」や「学校規模」の大小によって成否が決められるものでもない。

7. 通学距離をめぐる課題

1958年の施行令第4条2項に「小学校にあってはおおむね四キロメートル以内、中学校及び義務教育学校にあってはおおむね六キロメートル以内であること」と定められているものが「通学距離」の基準3となっている。

「手引」では、「小学校は四キロ」を事実上 徒歩による通学距離の上限とし、他の手段、 すなわちバス利用で「概ね一時間以内」を一 応の目安とし、条件によっては「一時間以上」 の適否を判断することとした。

バス通学という現実を追認したかたちになるが、この現実を引き起こしたのは平成の市町村合併にともなう学校統廃合の結果である。つまり、合併によって市町村規模の標準である人口8,000人⁴を確保するため規模面積が大きく拡大した結果、統合後の通学距離が延びざるを得なかったという事情がある。このことからわかるように、学校の適正規模化と通学距離の関係は、両者の基準をともに満足させることは非常に難しい。

また、バスによる1時間の移動距離は、少なく見積もっても30kmほどはある。上限が4kmと30kmでは、通学手段の違いはあったとしても、この距離の差がもたらす影響は、児童にとっても地域にとっても大きいと思われる。

<実態調査より>

次に、筆者が調査してきた事例、いずれも 「手引」以前の統廃合事例を簡単に紹介する が、統合後の通学や地域に関する変化の実態 が見て取れる。

事例-1

京都府相楽郡南山城村には、2002年まで4 小学校があったが、2003年、2006年の二段階 統合の結果、新たに建設された新小学校に統 合した。4小学校のうち、3校の地区はそれぞ れ国道から離れた旧村であり、小学校はそれ ぞれの地区の中心に位置し、徒歩通学圏内に あった。

ここでは、統合後の小学校への通学距離に注目してみる。各地区の小学校から新小学校までの距離は、最も近い地区で4km、あとの3地区は4.4、9.5、10.5kmとなった。3地区は4kmという徒歩通学距離の上限を超えている。しかも、南山城村はほとんどの地域が山林であるため、新小学校近くの団地の子どもを除いて、旧各地区では通学バスが準備され、行き帰りとも集団でのバス通学となっている。

この統廃合でも、切磋琢磨が可能であるとするスケールメリットが強調され、「小規模学校は子どものためにはならない」という住民の合意によって実施された。反対の住民もいたが、おおかたの住民は賛成であったことが、調査によって明らかになっている。

「子どものため」に統廃合を選択した結果、 徒歩通学が不可能となりバス通学を余儀なく されることになったが、この事態は小学校が なくなった地域に何を引き起こしたのだろう か。地区の住民からは、廃校後「ムラに子ど もがいなくなった」、「ムラで子どもの声が聞 こえなくなった」という声や、統合してかえ って子ども同士の交流が減ったという声も聞 いた。バスで帰宅後、子どもたちが地元で遊 ばなくなったというのである。それは、登下 校の時間が限定され遊ぶ時間が減ったことに もよるが、地域の中心であった学校が子ども たちの学習や遊びの場でなくなったことの影 響が大きい。

この南山城村の人口が、2045年には2015年から63.4%減少するというショッキングな数字が公表⁵された。これは、小学校が消滅し

た3地区の人口がさらに減少することを意味 しているだろう。小学校の存在だけが条件で はないにしても、新住民の流入という点から すれば、小学校の不在の影響は大きいと思わ れる。

事例-2

鹿児島県熊毛郡屋久島町上屋久地区では2013年、4中学校が統合され1校になった。各校区には中学校に隣接して小学校もあった。この4中学校の統合は、単に中学校が一つになったというだけではなかった。統合校は旧宮浦中学校に置かれたため、通学距離は最も遠い永田地区から約22kmとなった。もちろん規定による中学校の最大通学距離である6kmをはるかに超えるため、バスによる通学になった。

この中学校の統廃合は、旧上屋久町時代の2003年に計画が公表されてから実現まで10年以上を要した。反対も多く、2011年と2013年の二段階統合となったことからもそのことがうかがわれる。とくに統合校から最も遠い永田地区では、最後まで議論が紛糾した。

さて、中学校がなくなった地域では、残った小学校にも大きな影響を与えた。一つには、ともに小規模であった小学校と中学校の緊密な連携による教育実践の機会が失われた。小規模校であるがゆえの特色であり、実質的な小中一貫教育が実施されてきたのである。学校関係者、住民からそれを惜しむ声は大きく、とくに永田地区では、地域特性や宮浦地区との距離的乖離から、この点が議論のなかでの大きな争点となっていた。

二つめは、統合校までの距離が11kmと、宮浦に比較的近い一湊地区に見られる影響である。歩くことができる距離ではないので当然バス利用ということになるが、通学時間は15分ほどである。実は、「この程度ならいっそ」と、子どもの小学校入学を機に徒歩通学が可能な宮浦地区へ転出、移住する家族が出てきたのである。

数は多くないにしても、もともと小規模化している小学校にとっては、その影響は非常に大きい。屋久島では第一子が小学校へ入学するのを機に家を建てる家族が多い。とすれば、その場所は中学校がある場所になるだろ

表 -1 永田小学校 / 校区、一湊小学校 / 校区における児童数 / 人口

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	減少率
永田	529	491	481	455	439	424	20%
永田小学校	31	30	30	27	28	19	39%
吉田	202	186	184	178	170	173	14%
一湊	764	726	693	669	646	636	17%
志戸子	369	369	358	347	334	323	12%
一湊小学校	59	53	49	48	34	29	51%
屋久島	13584	13366	13085	12924	12672	12545	8%

町報「やくしま」より作成

う。単に中学校がなくなっただけではないの である。小学校に入学する年齢の子どもを持 つ家族が、その地域から流出することを意味 している。

表-1は中学校統合後の児童数や人口の変遷を示しているが、一湊小学校区全体の人口減少率に比して一湊小学校児童数の減少率が格段に高いことがわかる。中学校の不在がこの傾向を加速させたことを推測させる。中学校の通学距離が、残った小学校と地域の存続に関わるような想定外の影響を与えたのである。

おわりに

筆者は2002年以来、全国各地の小規模校の調査研究をしてきた。学校規模の適正化による統廃合が進む中でも、新校舎建築を統廃合の推進力としたり、小中一貫教育による教育内容や教育方法の充実を打ち出すなど、さまざまな工夫がなされている実態を観察してきた。また、あえて小規模学校であることを選択し、小さいままで持続可能な学校・教育を模索する地域もあった。

しかし、少子化傾向の解消と人口の都市集中が止まらない現状にあっては、市町村合併による過疎の進行とあいまって、学校の小規模化傾向はこの先も大きく変わることはないであろう。「手引」もその現実を否定はしていない。丹念に読み込めば、その現実の中で何ができるのかを探ろうとしているようにもみえる。教育におけるメリット/デメリットは「学校規模」の大小から生じるのではない教育方法や運営、環境に起因するのではないかと考えられるが、「手引」にその可能性を見ている市町村も少なくはないと思われる。

今後、小規模校を抱える全国の市町村では、 学校の小規模化は避けられないという現実に 即した、学校規模、学級編制、学校配置を、 一から見直してみることこそが求められてい る。小規模校、あるいは極小規模校、そこで の教育をどうするのか、そうした議論が必要 であろう。

- 1 「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律」(1958) 現在は7次改正のもの。
- 2 文部科学省「小中学校及び高等学校の統廃合の現状 と課題」2016/10/2
- 3 1963年の文部省「学校施設基準規格調査会」答申のように、「小学校の通学距離の「適正値」は都市部で 0.5キロ以内、徒歩10分以内」とするものもある。
- 4 1953年「町村合併促進法」第3条、なお、1956年「新 市町村建設促進法」第8条には、市町村合併後、小 中学校の規模適正化を学校統合によって実現すべき ことが明記されている。
- 5 京都新聞 2018/9/17 朝刊

【参考文献】

山下祐介『「都市の正義」が地方を壊す』PHP新書 2018 添田久美子「小規模学校政策の概観」『和歌山大学教育学 部付属教育実践センター紀要』別冊2015

中島勝住「小規模学校存続の可能性を求めて」教育の境 界研究会『教育の境界』第12号 2015

中島勝住「学校統廃合過程の実態-屋久島町上屋久地区 を例として」教育の境界研究会『教育の境界』第7号 2010

中島勝住「学校統廃合基準を検証する」教育の境界研究 会『教育の境界』第6号 2009



持続可能な社会を構築する インフラとしての学校

-構想するための基本的視座

尾崎 公子

(兵庫県立大学環境人間学部 教授)

はじめに

人口減少社会に入り、学校が小規模化し、 統廃合が地域課題になっているところが多く ある。小学校、中学校が1校のみという基礎 自治体も増え、平成の大合併前の自治体単位 によれば学校がなくなってしまったところも あり、学校があって当たり前の時代ではなく なってきている。

学校がなくなるということは、人口流出の 歯止めを失うことを意味する。子育て世代の 転入は見込めず、統廃合だけでは、地域は崩 壊していく。そのため、各地域の将来設計と も連動させ、循環型の、持続可能な社会を構 築するインフラとして学校を機能させていく 仕組みを開発していくことが求められてい

文科省はこれまで標準の学級数を設定し て、学区という圏域拡大によって適正規模化 を図るという政策を一貫して取り続けてき た。しかし、60年ぶりに改訂された「公立小 学校・中学校の適正規模・適正配置等に関す る手引」(2015、以下手引)では、地域コミ ユニティの核として小規模校を残す市町村の 選択も尊重される必要があると述べるととも に、休校になった学校の再開に向けた取組み の工夫についても初めて言及した。背景には、 第二次安倍政権が掲げた「地方創生」がある。 文科省は、これを受けて小規模校の活性化事 業を始動させた。しかし、活性化事例の蓄積 がなく、他の模範となるモデル事例の開拓が 課題だとしている。

私たちは、人口減少社会における学校と地 域をどのように構想していけばいいのだろう か。本稿では、構想していくための基本的視 座を示すことにしたい。

1. 田園回帰現象

地方にあまり目を向けてこなかった安倍政 権が地方創生策に取り組むきっかけを作った のは、有識者からなる「日本創生会議・人口 減少問題分科会 | (座長・増田寛也元総務相) の『ストップ少子化・地方元気戦略』(2014 年5月、通称「増田レポート」)であった。同 レポートは、2040年までに半数近い自治体が 「消滅」(20~39歳女性が半減) するという 試算を示し、村おこしに取り組んできた自治 体に衝撃を与えた。だが、農村社会学者を中 心にレポートの反証が繰り広げられ、それら の声も吸収した地方創生策がスタートし、小 規模校活性化事業も動き出すという反作用を もたらすことになった。

藤山浩は、平成の大合併後の市町村単位 のデータでは漏れ落ちてしまう山間部におけ る人口動態の変化、いわゆる「田園回帰」の 現象を実証的に捉えた。自治体単位ではなく、 公民館区・小学校区など基礎的生活圏を調査 対象地区に設定し、住民基本台帳に基づいて 島根県の2009年と2014年の人口比を調査した ところ、全県対象地域のうち3分の1弱の地区 で $0 \sim 4$ 歳の人口が増え、また30代女性は、 42.3%で増え、12.3%で維持という結果であ った。特に、山間部や離島などで役場や支所

もないような「田舎の田舎」での増加が認め られたのである。

島根県以外の中国山地でも同様の人口動態の変化が新聞各社によって報じられ、社会増を示す地域のなかには、過疎法で全域が過疎地域に指定されている自治体も含まれていることが明らかにされていった。

2. 中国山地に見る未来の循環型社会の可能性

小田切徳美も中国山地を「地域再生のフロンティア」として注目し、未来の循環型社会の可能性を見出している。「自然」と「暮らし」双方が多様性と多角性に彩られ、多様な資源を多様なかたちで組み合わせる自給・循環型の暮らしがあることに着目し、人びとの創意が生きる働き方、生き方、さらには持続可能な地域資源の利活用のあり方(自然との循環に根差した)が示唆されていると評価しているのである。

こうした暮らし方を里山資本主義と称したのは藻谷浩介らである。藻谷らは、著書『里山資本主義』で、中国山地の取組みを取り上げ、お金に依存しないサブシステムの再構築の可能性を示した。限りない拡大・成長を志向するなかで、労働力や地域資源を枯渇させてしまうようなマネー資本主義に対して、人や自然とのつながり等金銭換算できない世界に目を向ける暮らし方こそ「豊かさ」があることを描き出したのである。

田園回帰や同書がベストセラーになったことは、経済成長の下で切り捨ててきたものに目を向け、自らコミットメントしていくことに価値を見出そうとする人びとが現れてきていることを示唆している。

3. 手作り自治区: 住民の自己決定権のある 仕組み

コミットメントの在り方として注目されるのが、小田切が「手作り自治区」と呼んでいる住民の意思により生まれた組織である。「地域再生のフロンティア」と目されている地域では、住民の自治組織が設立され、住民に自己決定権がある仕組みが築かれているのである。

自治組織の多くは、小学校区、旧町村単位

(昭和の大合併時の旧村に相当)、つまり集落よりも大きく市町村よりも小さな区域に設置されている。こうした組織が普及した背景には平成の大合併がある。合併によって旧町村役場の支所が閉鎖され、学校統廃合が進み、また農協の店舗やガソリンスタンドが閉鎖されるなど、地域の生活基盤が失われていった。そうした状況の中で、行政依存から脱して、複数の集落を統合する組織を立ち上げることによって、集落機能を補い公共サービスを担う事例が生まれているのである。

手作り自治区の活動内容は、福祉、防災、 伝統文化保存などに及んでいるが、ガソリン スタンドの運営、農村レストランなど自治組 織であるだけでなく経済活動を展開している ところに特徴がある。

「手作り自治区」が形成されるきっかけが 小学校、中学校の存続問題だったケースは多 い。学校存続にかける思い、廃校による将来 の危機感が住民を動かす原動力となっていた のである。スクールバスの運行(一般客混乗 可能)において、地域住民全戸が運営経費の 一部を負担して子どもたちの教育を支援して きた事例、小学校を維持するために、子育て 世代を対象とするIターン者の受け皿づくり として、行政によらず、住民が出資して会社 を立ち上げて、住宅整備を手掛ける事例等が ある。

手作り自治区の事例は、公益(public interest)を実現する主体は行政のみではないことを示している。もとより、日本の自然村は、地域機能共同体、すなわち法人的性格を持つものであった。徳野貞雄は、家族、親族、近隣住民が相互に助け合うという本源的な相互扶助に止まらず、ある共通課題に対して、村中が集団的にまとまり、資金調達も含めて組織化され、高度な計画を作り、井戸やため池、林道、農道、さらには集会施設や学校まで作り、そのための共同訓練も行ってきたと指摘する。

こうした住民による自治は、コモンズという概念で捉えることができる。コモンズとは、狭義では、自然の共有資源のことをいうが、広義では、生態系を保持し、持続可能な様式で利用・管理・維持するために、住民が構築

してきた社会的規範、相互扶助関係を指す。 近年、国家や市場によるのではない、コモン ズによる共有資源のガバナンスに改めて関心 が向けられるようになっている。公教育が制 度化されていく中で、国家の専権事項のよう になっていったが、過疎地及び中山間地域に おける小規模校は、コモンズ的性格を呈して いると捉えることができるのではないだろう か。

しかし、手作り自治区を形成し、小規模校の維持・存続のための取組みを進めてきた地域にあっても、学校統廃合を進める計画が持ち上がっている現状にある。住民の自己決定権のある仕組みが学校の設置、運営とリンクしていないのである。

4. 韓国の小規模校活性化の取組み

小規模校の維持・存続をめぐって、住民、 教職員の自己決定権を基軸に据えた取組みが 韓国では展開されている。

韓国政府は、日本と同じく学校の小規模化 が進む中で、学校統廃合に財政支援を行うと 同時に、小規模校の活性化策も講じてきた。 活性化策の代表的なものに田園学校事業 (2009~2014) があった。同事業は、教育福 祉を政策原理に据えて、都鄙間の教育、社会 格差の是正・解消をねらいとするものであっ たが、農山漁村の負の側面だけでなく、豊か な自然環境や社会関係資本が持つポテンシャ ルに着目した学校と地域の再生事業であっ た。そこで注目すべきは、地域資源を学校教 育に取り込んで教育課程を充実させることが できるように、ほぼすべての田園学校が自律 学校に認定されていた点である。韓国では、 1995年のいわゆる5・31改革案以降、政権交 代がありながらも学校の自律権を実質的に拡 大させてきた。改革案に則って、住民参加の 学校運営委員会、学校会計制度、アメリカの チャータースクールをモデルにした自律学校 を導入してきた。自律学校に指定されると、 公募校長の任用、教員の招聘、授業時数の 増減等が可能となる。

韓国には、こうした学校の裁量権を活かして、小規模校を活性化させようとする民間運動や民間組織が存在する。韓国の活性化事

例は、政府の事業を具現化できる、あるいは 自らの運動理念を政策に反映させることがで きる民間の力によるところが大きいと指摘で きる。民間組織のひとつに「小さな学校教育 連帯」(2005年結成、以下連帯)がある。 2000年代に入り、学校統廃合に反対するだけ では展望は拓けないとして、子どもたちが通 いたいと思う、保護者が通わせたいと思う新 たな学校づくりが目指されていく。そのなか で、廃校寸前の学校を再生させる事例も生ま れ、そのノウハウを共有し、小さな学校のネ ットワークを形成するために、連帯を結成し、 志を共有する教師たちの組織的な実践が繰り 広げられてきたのである。

連帯は、自律化政策を最大限に生かし、自 律学校の指定を受け、人事権の裁量を駆使し て、農村教育に情熱を持っている教員たちが 公募校長や招聘教員として一つの学校に集まり、連帯の教育理念を実現させてきた。さらに、一住民として居住地の学校を支援するあり芳校の取組みが途切れてしまうことをあり芳をの取組みが途切れてしまうことをの方策も打ちだしている。マウル教師たちの多くは、学校づくりのみならず、地域の社会的協同組合等に参画して地域づくりも担っており、Iターン者を呼び寄せる魅力ある地域づくりにもつながっている。そうした実践に関与している教職員の多くは、全国教職員労働組合(全教組)の組合員でもある。

連帯は、さらなる自律権の拡大を行政に求め、次のような提案を行っている。「小規模学校の活性化は、まさに学校構成員の意志と努力によって決定するので、小規模学校に対する情熱と意志が高い校長と教員たちが配置され、勤務できるようにする必要がある」(「小さな学校教育連帯と新しい学校ネットワークの市道教育庁提案」2018.8)。人事が取組みの持続性を確保する上での要にあり、全教組も学校自律権の拡大を支持しているのである。

連帯は、小さな学校を守るだけではなく、 受験中心の競争的な学校を子どもの学びと生 活をコアとする学校に再構造化し、革新する ことを目指してきた。こうした連帯の学校づ くりは、小さな学校の再生モデルのみならず、 公立学校の改革モデルとしてのインパクトをもっていた。2006年に、教育監(日本の教育長)と教育委員の公選制が導入され、2014年の教育監選挙で多くの進歩的教育監が選出され、連帯の学校づくりが「革新学校」(innovative schools)として制度化されたことにより、全国的な広がりも見せている。自らの専門性、自律性を発揮できる場を求めていた教員の思いも相まって、学校現場中心のボトムアップ式の教育改革が進んでいる。

5. おわりに

日本も1998年の中教審答申「今後の地方教育行政のあり方について」以降、学校の自律権を拡大させる施策が導入されてきている。コミュニティスクール(以下CS)、公募人事、教育課程特例校制度などがそれにあたる。

しかし、これらの制度を学校の裁量権拡大として積極的に支持する現場の動きは見られない。CSは2004年に導入されたものの設置数が伸び悩んでいた。導入の阻害要因のひとつに「教職員の任用意見」権限があった。そのため、柔軟な運用が可能となるように2017年に地方教育行政法が改正された。同様に、公募人事についても積極的な運用がなされているとは言い難い。学校、地域による人材の偏在が生じ、教育環境・条件に格差が出ることが危惧されているからである。

逆に、韓国の全教組はなぜ人事権の裁量 拡大を支持するのだろうか。筆者の問いかけ に対して全教組幹部は、公募校長制度は自分 たちのリーダーの選考に関わることができる 制度であり、民主化の手段だと回答している。 現実に、組合員の公募校長を中心とする学校 改革のモデルづくりが進められており、そこ での実践を経験した教師たちが異動先の学 校に広めている。これを「改革のベルト化」 と呼び、教育格差を引き起こすことを心配す るよりも、改革モデルの普及に力を入れてい るのである。こうした実践の広がりが、進歩 系教育監を選出する土壌にもなっているとも 言える。ちなみに、進歩系の教育監を選出す る力は、全国学力調査の廃止も実現させ、現 在は小学校3年生、高校1年生を対象とするサ ンプリング調査のみ(非公開)となっている

という。

日本でも学校の自律権を行使できる条件は 制度上揃ってきている。小規模校を残す選択 も尊重するという手引も出され、手作り自治 区を生み出す住民パワーもあるのに、それら をつなぎ合わせるような動きにならないのは なぜなのだろうか。韓国の取組みが示唆深い のは、制度を駆使し、自分たちのリーダーを 選出しながら、理想を追求していくという教 職員のプラグマティックな戦略・実践はもと より、戦略・実践に息づいている基本原理で ある。すなわち、学校設置の在り方は、地域 の公益であり、公益を実現する協働主体に住 民・教職員もあるということである。私たち は、この基本原理を確認しつつ、制度を使い こなす主体、主体を支える組織、運動につい て検討を加える必要があると考える。

【本稿はJSPS科研費15KO4310の助成を受けた成果の一部である。】

【参考文献】

- ・尾崎公子『人口減少地域の地域資源を機能させる地域 共生型学校モデルの模索 - 日韓比較の視点から』 (2012-2014年度科学研究費補助金(課題番号 24531015)基盤研究(c)(一般)の研究成果報告書) 2015.
- ・尾崎公子『持続可能な社会構築を担う学校モデルの探 求 - 韓国農山村の小規模存続事例に着目して』(2015 年 - 2017年 度 科 学 研 究 費 補 助 金 (課 題 番 号 15K04310) 基盤研究 (c) (一般) の研究成果報告書) 2018.
- ・小田切徳美『農山村再生』岩波書店、2009.
- ・小田切徳美・藤山浩『地域再生のフロンティア』農文協、 2013
- ・小田切徳美『農山村は消滅しない』岩波新書、2014.
- ・小田切徳美・藤山浩他『はじまった田園回帰』(農文協 ブックレット12)、農文協、2015.
- ・山陰中央新報社「離島、山間でも『社会増』」2014年2月 12日付朝刊.
- ・多辺田政弘『コモンズの経済学』学陽書房、1990.
- ・中国新聞「里山・里海 再評価の流れ」2014年1月1日付 朝刊。
- ・徳野貞雄『農村の幸せ、都会の幸せ』生活人新書、 2007.
- ·藤山浩『田園回帰1%戦略』農文協、2015.
- ・松永桂子『創造的地域社会 中国山地に学ぶ超高齢社 会の自立』新評論、2012.
- ・薬谷浩介・NHK広島取材班『里山資本主義』角川新書、 2014.

労働契約法18条 「無期転換ルール」の意義と課題

弁護士 宮 里 邦 雄 (東京共同法律事務所)

はじめに

2012年の労働契約法改正によって導入された「無期転換ルール」(労働契約法18条)が2018年4月1日から適用された。

無期転換ルールは、有期契約労働者の雇用の安定を図る画期的な制度であるが、それだけに企業側の抵抗も強い。

18条の立法趣旨とその内容、「無期転換ルール」脱法の動き、「無期転換ルール」を有期契約者の権利として定着させるための課題について述べることとしたい。

1.

無期労働契約転換制度 (18条) の立法趣旨

有期労働契約は期間の満了によって終了し、更新がなされなければ労働契約の終了が確定する。有期労働契約が更新を重ねて反復しているような場合には、雇止めは解雇に準ずるものとして、客観的合理的理由および社会的相当性がなければ権利濫用として無効となる判例法理が確立し、この判例法理は、労働契約法19条として立法化されている。しかし、雇止めが無効とされたからといって、無期労働契約になるわけではなく、あくまでも有期労働契約として存続するだけであり、雇止めの不安が解消されるわけではない。

有期労働契約の締結は、臨時的・一時的な労働需要など合理的理由がある場合に限定される立法例もあるが(有期労働契約の入口規制)、そのような立法規制を欠くわが国においては、有期労働契約は、無期労働契約より処遇が低くかつ雇用調整し易い非正規雇用として、使用者の都合によって濫用的に利用されてきた。

労働契約法18条が定める「有期労働契約の期間の定め

のない労働契約への転換」は、有期労働契約の濫用的利用を防止し、無期契約労働者の雇用の安定・保護を図るために創設されたものである。

労働契約法施行通達は、18条の趣旨について、以下の ように述べている。

「有期労働契約については、契約期間の満了時に当該 有期労働契約が更新されずに終了する場合がある一方 で、労働契約が反復更新され、長期間にわたり雇用が継 続する場合も少なくない。こうした中で、有期契約労働 者については、雇止め(使用者が有期労働契約の更新を 拒否することをいう。)の不安があることによって、年 次有給休暇の取得など労働者としての正当な権利行使が 抑制されるなどの問題が指摘されている。

こうした有期労働契約の現状を踏まえ、法第18条において、有期労働契約が5年を超えて反復更新された場合は、有期契約労働者の申込みにより期間の定めのない労働契約に転換させる仕組み(以下「無期転換ルール」という。)を設けることにより、有期労働契約の濫用的な利用を抑制し労働者の雇用の安定を図ることとしたもの。」

労働契約は労使の合意(申込と承諾)によって成立し、 労使の合意によって変更されるという「合意原則」がある(労契法3条1項)。

18条の無期転換ルールは、後述するように、労働者の 申込みにより、使用者の承諾がなくとも、つまり、合意 がなくとも無期労働契約への転換を認める制度であり、 有期契約労働者の雇用の安定を実現するために「合意原 則」の例外を設けたものである。

第18条

同一の使用者との間で締結された二以上の有期労働契 約(契約期間の始期の到来前のものを除く。以下この条 において同じ。)の契約期間を通算した期間(次項にお いて「通算契約期間」という。)が五年を超える労働者が、 当該使用者に対し、現に締結している有期労働契約の契 約期間が満了する日までの間に、当該満了する日の翌日 から労務が提供される期間の定めのない労働契約の締結 の申込みをしたときは、使用者は当該申込みを承諾した ものとみなす。この場合において、当該申込みに係る期 間の定めのない労働契約の内容である労働条件は現に締 結している有期労働契約の内容である労働条件(契約期 間を除く。)と同一の労働条件(当該労働条件(契約期 間を除く。)について別段の定めがある部分を除く。)と する。

2 当該使用者との間で締結された一の有期労働契約の 契約期間が満了した日と当該使用者との間で締結された その次の有期労働契約の契約期間の初日との間にこれら の契約期間のいずれにも含まれない期間(これらの契約 期間が連続すると認められるものとして厚生労働省令で 定める基準に該当する場合の当該いずれにも含まれない 期間を除く。以下この項において「空白期間」という。) があり、当該空白期間が六月(当該空白期間の直前に満 了した一の有期労働契約の契約期間(当該一の有期労働 契約を含む二以上の有期労働契約の契約期間の間に空白 期間がないときには、当該二以上の有期労働契約の契約 期間を通算した期間。以下この項において同じ。)が一 年に満たない場合にあっては、当該一の有期労働契約の 契約期間に二分の一を乗じて得た期間を基礎として厚生 労働省令で定める期間) 以上であるときは、当該空白期 間前に満了した有期労働契約の契約期間は、通算契約期 間に算入しない。

18条の内容

(1)「同一の使用者」との間で締結された2以上の有期労働契約を通算した期間が5年を超える有期契約労働者が、契約期間が満了する日までの間に、無期労働契約の締結申込みをしたときは、使用者は当該申込みを承諾したものとみなされ、契約期間が満了する日の翌日から無期労働契約が成立する。

申込みによって当然に無期労働契約が法律上成立 するものであり、使用者の承諾を要しない。

(2)「同一の使用者」とは、事業場単位ではなく、労働 契約締結の当事者が法人であれば当該法人、個人事 業主であれば当該個人事業主である。

使用者が就業実態が変わらないにもかかわらず、 有期契約労働者の無期転換申込権の発生を免れる意 図をもって、派遣形態や請負形態を偽装して、労働 契約の当事者を形式的に他に切り換えた場合、法を 潜脱するものとして、「同一の使用者」との労働契 約が継続していると解される(施行通達)。

- (3) 無期転換申込権は、「2以上の有期労働契約」の通算 契約期間が5年を超える場合、すなわち、更新が1回 行われ、かつ、通算期間が5年を超える場合に発生 する。
- (4) 無期転換申込権は、通算契約期間が5年を超えることとなる有期労働契約の初日から当該有期労働契約の契約期間が満了する日までの間に行使することができる。通算契約期間が5年を超えた後には、無期転換申込権は、有期契約の更新の都度、すなわち更新が重ねられている場合には、更新された各期間内において発生する。
- (5) 無期転換申込権が行使されると、使用者は申込みを 承諾したものとみなされ、その時点で契約期間満了 日の翌日を就労開始日とする無期労働契約が成立す る。無期転換を阻止するため雇止めをしても、無期 労働契約の成立を阻止することはできない。
- (6) 無期労働契約へ転換した場合の労働条件は「別段の 定め」がなければ従前どおりとなる。別段の定めは、 個々の労働契約上の合意、就業規則の定め、労働協 約の定めによってなされることになる。

無期転換に当たり、職務内容などが変更されない にもかかわらず、無期転換後における労働条件を従 前より切り下げる「別段の定め」も想定される。

18条は無期転換により雇用の安定を図るものであり、労働条件を無期契約労働者と同一にすることまでを求めるものではないが、職務内容等に変更がないにもかかわらず、無期転換にあたって労働条件を引き下げることは18条の趣旨に反するというべきである(施行通達は、この点について、「無期労働契約への転換に当たり、職務内容などが変更されないにもかかわらず、無期転換後における労働条件を従前よりも低下させることは、無期転換を円滑に進める観点から望ましいものではない」とする)。

別段の定めがなければ、有期労働契約から無期労働契約に転換したにもかかわらず、他の無期契約者と労働条件の相違が生ずることとなる。この労働条件の相違は無期転換時においては許容されることになるが、両者の職務内容や責任の程度など同一の就業実態であるにもかかわらず、格差処遇を継続することは、労契法3条2号の「労働契約は、労働者及

び使用者が、就業の実態に応じて、均衡を考慮しつつ、締結し、又は変更すべきものである」との原則に照らして、無効と判断される可能性がある。後述するとおり、無期転換後の労働条件は、「別段の定め」により合理的な内容に変更されるべきである。

(7) 通算契約期間の計算に当たり、有期労働契約が締結されていない一定の期間(無契約期間)がある場合には、通算契約期間の計算がリセットされ、当該雇用期間は通算計算期間に算入されない(18条2項「クーリング期間」)。

通算契約期間に参入されない「空白期間」とは、 ①6ヵ月以上である場合、②直前の有期労働契約の 契約期間が1年未満の場合は、その期間に2分の1を 乗じて得た期間を基礎とし厚生労働省令で定められ ている(例えば、契約期間が3ヵ月であれば2ヵ月 など)。

(8) なお、無期転換ルールの適用については、①研究開発法人、大学等の研究者等については通算契約期間を10年超とする特例(「研究開発協力法」と「大学教員任期法」、②5年を超える一定の期間内に完了することが予定される業務に従事する高度の専門的知識等を有する有期契約者については、「5年」ではなく、当該業務の開始の日から完了の日までの期間(期間が10年を超える場合は10年間)とする特例、③60歳以上の定年に達した後に引き続き雇用される者については、継続雇用期間は通算契約期間に算入しないとの特例が設けられている(有期特措法)。

3.

無期転換ルールの脱法・ 回避

(1) 無期転換ルールは2018年4月1日から適用されることになったが、無期転換ルール適用回避策・潜脱策ともいうべき対応をとる使用者の動きが拡がっている。

有期労働契約を通算5年を超えて継続しなければ、18条は適用されないこととなっていることに着目し、①5年以内に有期労働契約の更新を拒否して雇止めにする、②5年を超えないよう更新について5年を限度とする不更新条項を設ける、などの対策がその例である。

厚労省作成のパンフレット「労働契約法改正のあらまし」は、「雇止めの慎重な検討について」(労使の取り組みのお願い)として、「無期労働契約への転換ルールの導入は、有期労働契約の通算契約期間

が5年を超える場合に、労働者からの申込みによって無期労働契約に転換することができるようにすることにより、労働者の雇用の安定を図ろうとするものですが、このルールの導入に伴い、有期契約労働者が無期労働契約への転換前に雇止めとなる場合が増加するのではないかとの心配があります。このため、雇用の安定がもたらす労働者の意欲や能力の向上や、企業活動に必要な人材の確保に寄与するなど、無期転換がもたらすメリットについても十分にご理解いただき、雇止めの判断に当たっては、その実際上の必要性を十分慎重に検討のうえ、御対応いただくようお願いします」と述べているが、無期契約転換前に雇止めとなる場合が増加するのではないかというパンフ指摘の懸念は、現実のものとなりつつある。

従前、年数や更新回数を設けずに反復更新していたのに、更新にあたり、更新期間の上限を規制したり、不更新条項を設けるのは、18条を意識した対応策であることは明らかである。「18条適用回避策として行っている」などと公言する使用者はいないが、その意図は推して知るべしである。

反復更新してきた使用者が年数制限等を設けることについて、合理的な経営上の必要性があればともかく、そうでない以上は使用者のこのような試みは無期転換申込権を発生させないようにするための脱法・潜脱というべきものであり、更新期間上限規制や不更新の労使合意がなされたとしても、当該合意は強行法規たる18条に違反し無効と解されるべきである。更新期間上限規制等の合意を理由に雇止めがなされた場合、当該雇止めは客観的合理的理由および社会的相当性を欠くものとして権利濫用に当たり無効である(契約法19条)。無効な雇止め後、通算期間が5年を超えるに至った場合には、無期転換申込権の行使によって、無期労働契約が成立することになる。

施行通達は、「無期転換申込権が発生する有期労働契約の締結以前に、無期転換申込権を行使しないことを更新の条件とする等有期契約労働者にあらかじめ無期転換申込権を放棄させることを認めることは、雇止めによって雇用を失うことを恐れる労働者に対して、使用者が無期転換申込権の放棄を強要する状況を招きかねず、法第18条の趣旨を没却するものであり、こうした有期契約労働者の意思表示は、公序良俗に反し、無効と解される」と述べている。

施行通達が述べるとおり「無期転換申込権」を放

棄させるという露骨な脱法が無効であることは明らかであるが、上記のような対応も実質上無期転換申 込権を放棄させるに等しいと評価できる。

脱法といえる無期転換前の雇止めが横行すれば、 無期転換ルールはその実効性を失い、死文と化すこ とになる。

(2) 無期転換申込権を発生させないよう、就業形態を 派遣や請負に切り替え、「同一の使用者」要件を 満たしていないとする脱法も考えられる。この点 については前述した施行通達が指摘するとおり、 そのような就業形態の期間も「通算契約期間」に 算入されることになる。

4.

無期転換ルールをめぐる 課題

- (1) 無期転換ルールを有期契約労働者の権利として実 効化し、有期契約労働者の雇用保護、賃金・労働 条件の改善につなげるためには以下のような課題 に取り組むことが必要である。
 - ①無期転換ルールの労働者への周知

無期転換ルールを正しく理解している有期契約 労働者は決して多くない。無期転換申込権を行使 するか否かは労働者の選択に委ねられるが、無期 労働契約への転換は自動転換ではなく、有期契約 労働者が無期転換申込権を行使することによって 可能となる。

「権利の上に眠る者は保護しない」。これは、無 期転換申込権にも妥当する権利の大原則である。

連合が2017年4月に有期契約労働者を対象に行ったウェブ調査によれば、「改正労働契約法の認知度」について、「ルールができたことは知っているが、内容までは知らない」(32.9%)、「ルールができたことを知らなかった」(51.2%)となっており、無期転換ルールに対する認知度が極めて低いことを示している。権利の認知がなければ、権利意識は生まれようもない。

権利の行使は権利を知ることから始まる。無期 契約労働者に無期転換申込権の存在とその内容を 知らしめるワークルール教育は労働組合が担うべ き重要な役割である。

②「5年超ルール」の期間短縮

無期転換申込権は有期労働契約の通算期間が5年を超える場合に発生するが、この期間を3年とするなどに短縮することによって、無期転換ルー

ルを早期に適用することも追及すべきである。18 条の5年超基準は法の求める強行的な最低基準であり、その基準をより労働者の利益に改善するのは労働組合の役割である。

3年ルールは法的には労働協約あるいは就業規 則の定めによることになるが、労働協約において 定めることが望ましい。

③「通算期間 | と「育休取得 | の関係

筆者が知る某企業の無期転換制度の規程は、「通 算期間5年」の算定にあたって育児・介護休業取 得期間を通算契約期間に含めない、あるいは5年 超ルールに基づく無期転換申込時において現に就 労している者に限るなどとして育休取得中の者 に無期転換申込を認めないとする定めをおいてい る。

しかし、このような定めは、育児・介護休業法 10条および16条の7の「不利益取扱いの禁止」に 違反するというべきであり、是正される必要があ る。

④無期転換後の労働条件

前述のとおり、無期転換後の労働条件は「別段の定め」がなければ従前どおりとなる。多くの場合有期労働契約における労働条件は低く、また、無期労働契約のそれと格差があることからすれば、無期転換を機に労働条件の是正が図られなければ、低い格差のある労働条件が固定化されるおそれがある。

無期転換によって雇用保護は強まったが、それだけをもって良しとする訳にはいかない。無期転換後の労働条件について、「同一価値労働同一賃金」の基本的視点を踏まえ、団体交渉などを通じ、合理的な労働条件の設定を求め、労働協約や就業規則において定める必要がある。

(2) 前述したとおり、一部の企業では、無期転換申込 権の発生を阻止するためと考えられる姑息な対応 が行われている。

無期転換ルールを定着させるためには、このような違法を許さない労働組合としての毅然とした取り組みが求められる。

労働組合の取り組みによって、脱法の試みを阻止した例もある。

有期から無期への転換という画期的立法が真に 有期契約労働者の権利として確立するためには、 無期転換ルールが発効した今の取り組みが重要で あることを改めて指摘したい。

働き方の多様化と公正な分配

-第31回連合総研フォーラムー

連合総研は、10月25日、第31回連合総研フォーラムを「働き方の多様化と公正な分配」をテーマに、 多数のご参加の下、開催しました。

フォーラムでは、当研究所に常設の経済社会研究 委員会の主査を務めていただいている吉川洋立正大 学経済学部教授による「日本経済の現状と課題」に ついての基調講演の後、「多様な働き方と公正な分 配」と題するパネルディスカッションには、吉川洋 氏、権丈英子氏(亜細亜大学)、河野龍太郎氏(BNP パリバ証券)、近藤尚己氏(東京大学)の4名の識 者にご登壇いただき、多角的な見地からの議論が展 開されました。

また、当研究所の調査・分析の成果として、「働き方の多様化と公正な分配 -2018~2019年度経済情勢報告-」、「連合の春闘結果集計データにみる賃上げの実態2018」を発表し、その内容についての基調報告を藤本一郎所長が行いました。

本稿では、基調講演及びパネルディスカッションの 模様をご報告します。 (文責:連合総研事務局)

基調講演

「日本経済の現状と 課題」

吉川 洋 立正大学経済学部教授 / 東京大学名誉教授

日本経済の中長期的な課題・問題について、話をさせていただきます。

日本経済の動向について、藤本所長からご報告が ございましたが、一言だけコメントさせていただきます。 日本経済は景気拡張期にあると概ね考えられていて、 年が明けると戦後最長の景気拡張期になるというわけ です。上り坂ということですが、その出発点となった 直近の(景気の)谷が2012年11月です。現在の安倍 内閣は2012年の年末に成立し、現在まで続いている。 安倍内閣がこのまま続くと、内閣総理大臣が明治に誕 生して以来、最長の内閣になるということです。安倍 内閣は2012年の年末にスタートで、その前の月が谷な んです。最長になるためには運が良くなくちゃいけな い、そういうことだろうと思います。藤本所長のご報 告にもありましたが、谷から6年近く経ったわけです が、最大の問題は、この間に消費が累積で2.8%しか 伸びてない。これが日本経済の問題を象徴するのでは ないでしょうか。他の先進国でこうしたことはないと思 います。

格差の拡大

人口動態について、日本の人口は、現在、1億2,000万人程度です。国立社会保障・人口問題研究所の中位推計によれば、100年後(2115年)の日本の人口は5,000万人程度ですから、今後100年で7,000万人程度減るという推計です。現在(2018年)の100年前の1918年、大正7年は、第1次世界大戦が終わった年ですが、その当時の人口は5,000万人ちょっとです。ですから、100年前の大正の初めに5,000万人だった人口は、100年かけて7,000万人増やして1億2,000万人になり、今後、100年かけて7,000万人減らして、もとの5,000万人に戻ることになります。極めて大きな人口変動を日本の経済社会は経験することになります。

今後、人口が減っていき、その間、高齢化も進んでいくので、さまざまな問題が生み出されています。バブル崩壊後、日本の経済社会の閉塞感について、経済格差の拡大が大きな問題としてあります。格差は先進国共通の問題ですが、フランスの経済学者であるトマ・ピケティが数年前に『21世紀の資本』と訳される本を出し、世界的なベストセラーになりました。要は、格差が大問題であるということでありました。ピケティはアメリカの経済学界では評判が悪いんです。アメリカのメインストリームの経済学者の中には、半分やっかみもあるんでしょうか、ピケティはもはや経済学者ではなく、ロックスターだと言って揶揄する人も結構います。ピケティの理論はたたけばほこりが出るということなんだろうと思います。しかし、格差の問題が大問題であることをいわばメガホンを持って世界中で言っ



て回った、その功績は大きいと思います。

格差の問題は先進国共通の悩みですが、その原因は国によりさまざまです。日本では、1970年代の終わり、1980年頃に、「一億総中流」という言葉が生まれたわけですが、今やそういう社会は、現在完了形で崩れたと考えるべきなんだろうと思います。

日本での格差拡大の原因のひとつは高齢化です。 例えば、20代に100万人集まってもらい、所得、資産、健康を調べると、当然、ばらつきがあるが、そのばらつきは相対的に小さい。70代以上に100万人集まってもらい、同じく所得、資産、健康を調べると、20代に比べ、はるかにばらつきが大きい。高齢化は、社会の中でグループ内でのばらつきの大きい高齢者が占めるシェアが高まることですから、高齢化に伴い社会全体のばらつきも大きくなるということです。この極めて簡単な理屈が、過去30年、強力に作動し、今後数十年、強力に作動し続けるということです。高齢社会というのは、放っておけば格差社会になるということです。

格差拡大の原因に経済の長期停滞もあげられます。 高齢化が格差拡大の一因ですが、現役世代において も格差拡大が見られます。正規・非正規の間の格差と 言えば、腑に落ちていただけるんじゃないでしょうか。 非正規雇用は、今から30年ほど前、バブルの頃だと、 6人に1人、つまり16~17%でした。直近では4割近 くまで上がり、38%ほどに。オールジャパンでやり過 ぎたと思います。この正規と非正規との格差が現役世 代に様々な問題を生み出しています。政府統計によれ ば、非正規の人たちの有配偶率は有意に低いことがわ かります。結婚しないと、本来は望んでいた子供も持 てないことになるわけでしょうから、少子化とも関係す る問題です。これだけ少子化が問題だと言っていなが ら、たくさんの非正規労働者を生み出してきている。 国全体として、明らかに辻褄が合っていないことをや ってきたということです。

ファイナンスが不十分な社会保障制度

格差の拡大を社会全体でどのように止めればよいの

かといえば、社会保障です。格差の問題は、たった今、 生まれたわけではなくて、19世紀の初めから、資本主 義の大問題でした。19世紀にそれを最も問題にしたの はマルクスとエンゲルスです。富める者はどんどん富ん でいき、大多数の労働者は働けど働けど貧しい、こう した大格差社会はだめで、社会主義に変わらなけれ ばいけないという考え方でした。先進国は、帝政ロシ アを例外に、社会主義に変わろうという国はほとんど ありませんでしたが、マルクス、エンゲルスの声に無頓 着だったわけではありません。格差が社会の大問題と いうことは、(当時の) 先進各国の政府も十分に理解し、 ドイツ、イギリス、スウェーデンといったヨーロッパ先 進各国が考えた制度が社会保障ということなんです。 放っておいては格差が大きくなり過ぎる、その格差を 少しでも緩和する防波堤、これこそが社会保障と呼ば れる制度であるわけです。アメリカは例外ですが、ヨ ーロッパは、20世紀、100年をかけて社会保障制度を つくり上げてきた。日本もヨーロッパにならった。

今の日本人は、国民皆年金・皆保険はいい制度だと考えていると思うんですが、残念ながらファイナンスが追いつかない。現在、社会保障は、年金、医療、介護・福祉その他、給付という言葉を使いますが、110兆を超えるサイズになっています。数字を丸めて100としますと、その6割、60兆は保険料、労使折半でファイナンスされていますが、40兆穴があいている。そのうち30兆を国、10兆を地方の公費で穴埋めをして社会保障が回っているわけです。公費と言いましたが、公のお金が税金で裏打ちされていれば辻褄が合うわけですが、税金が足りない。この公費部分がそっくりそのまま平行移動して財政赤字になっているという話です。

景気が良くなると、税が自然に上がってくる。税率を上げなくても、いわゆる増税をしなくても自然に税は上がってくる。方向としてはその通りです。それで成長を図って財政再建するというのが現在の安倍政権です。成長を図るのは正しいのですが、それだけで財政再建ができるというのは嘘です。経済成長を図ること自体は必要でしょうけれども、それとは別に、財政に

ついて正面から手当てをする必要があることは自明です。財政について、正面から手当てというのは何か。 歳出と税です。税の方から言いますと、日本の問題は極めて簡単で、日本人が十分に税金を払ってないのです。日本では消費税を10%に上げることに大騒ぎですが、ヨーロッパでは、マーストリヒト条約で消費税率が最低15%でないとEUに入れないというルールがあります。15%の国はほとんどありません。イギリス、フランス、ドイツが20%ほど、福祉に手厚いスウェーデン、ノルウェーは25%です。いわゆる消費税、付加価値税のほかに、所得税、保険料もあります。日本の8%では、高齢化の下で社会保障をファイナンスできない。

アメリカの共和党のように社会保障は要らない、だ から、税はできるだけ低くすればいいという考え方も 考えとしては一応あるでしょう。私は賛成でないです が、辻褄が合っている。そば屋に入って、かけそばを 食うか、てんぷらそばを食うかは、ひとつの選択です。 かけそばだったら安くて済む、てんぷらそばだったら 少し高い。ほとんどの日本人は、ヨーロッパ型の社会 保障を望んでいると思います。現在の年金・医療・介 護のシステムはいろいろな問題がありますが、大まか な枠組みとしては大きな役割を果たしています。戦後、 1950年くらいまで、日本の平均寿命は先進国の中で一 番短かったのです。このことを忘れている日本人が結 構多いのですが、日本の戦後の社会保障制度は平均 寿命の伸長に大きな貢献をしていると思います。これ は多くの日本人が感じていることだろうと思います。だ から、これを守ろうということでいいと思います。しか し、それであれば、払うべきものは払うということだろ うと思います。8%の消費税でぶつぶつ言っているよう では心もとない。ヨーロッパでは20%が相場だという ことを日本人は知るべきです。これを説明するのが政 府の役割ですが、残念ながらそれをしていない。

不十分な国民への説明

国民にとって消費税を払うのは、そのお金を出して 社会保障を買うという買い物です。しかし、社会保障 制度は極めて複雑で、それぞれ自分の身近なところは 知っていても全体像は知らない、よく見えないという のが実情です。医療・介護でいくらかかるのか分から ないので、みんな不安を持っているわけです。例えると、 正月の福袋の中に商品が入っているような感じです。 政府は福袋を解いて国民にきっちり中身を説明し、納 得してもらった上でお金を出してもらうと。その説明は 政府にしかできないのですが、その政府のパフォーマ ンスがイマイチと私の目には映ります。いずれにしても、格差の問題のストッパーとしての社会保障制度のファイナンスが十分ではない。それが平行移動して財政赤字という問題があります。

デフレの鍵は賃金デフレ

日本経済の問題として、デフレがよくあげられます。今の日本の物価の変化率はプラス0.7%くらいですが、私は、少し前に(日本経済が)経験したマイナス0.8%くらいのデフレが日本経済の一丁目一番地の問題だとは思っていません。ですから、この5年半余りの黒田緩和について、私は当初から批判的ですが、二重の意味で間違っていると思います。デフレこそが一丁目一番地の問題であると安倍政権が位置づけましたが、それが正しくない。2つ目は、仮にそうだとして、デフレを止めるのは、マネーさえ増やせばすぐ止まると考えたこと。これも間違えています。これは5年半の経験を見てみれば、マネーは増やしたけれども、物価は動かなかったということでしょうから、実証済みだと思います。ですから二重の意味で問題です。

日本がなぜデフレに陥ったのか。戦後、先進国の中でデフレに陥った国はほとんどないのに、なぜ日本だけが陥ったのか。その答えは賃金の動向にあると思います。名目賃金が下がりにくいのは、戦後、先進国に共通したことでした。この名目賃金が下がりにくいことこそが、デフレストッパーだったのです。ところが、先進国の中で日本だけがこのデフレストッパーが止まった、壊れてしまったということです。1997~98年、ちょうど金融危機の頃です。労働組合もかなり守勢に回って、そういう中で賃金が下がり始めるという傾向が見られた。名目賃金が上がらない、ややもすると下がるということこそが、日本のデフレの最大の問題だと思います。

この20年を通観しますと、賃金というのが一つの大きな日本経済の問題ではないでしょうか。冒頭、消費が6年経って、2%しか累積で増えない先進国は他にないと言いました。なぜ、消費が増えないのか。要するに可処分所得が上がらないということも一つの重要な問題でしょう。もう一つの原因は、社会保障の将来像がはっきりしない、将来不安もあると思います。賃金が正当に報酬として払われる社会にならなければいけないと思います。

パネルディスカッション <u>〜働き方の多様化と公正</u>な分配〜

パネリストからの問題提起

なぜ実質賃金が低迷 しているのか

河野 龍太郎 BNPパリバ証券経済調査本部長・チーフエコノミスト

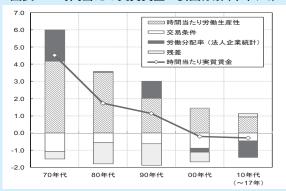
なぜ成長率が低いのか、なぜ消費が低調なのかについて、一番大きな話は吉川先生がお話されたとおりですが、過去30年、日本の社会が大きく変容した。働き方、家族の形態も大きく変わった。それゆえ、働いていても困窮する現役世代が増えています。例えば、働いていても、なかなか所得が十分ではないので、結婚も遅れる、その結果、望んだ数の子供をつくれない。期待されていたはずの第3次ベビーブームも訪れなかった。その結果、少子化が続き、低成長になり、公的債務も膨らんでいった。社会の変容に対して社会保障が全く対応できていなかった。

一方、財政をみると、高齢化によって社会給付は増え続けている。しかし、財源としての社会保険料も税収も増えず、事実上、日本の社会保障制度は国債の発行によって賄われている状況です。安倍政権は、社会保障や財政の問題を経済成長を高めることで解決するんだということで、6年近く前にアグレッシブな金融緩和を始めました。確かに完全雇用になっているわけですが、にもかかわらずと言うべきか、いまだにプライマリー収支はGDP比で3%の赤字です。プライマリー収支赤字が3%もあるのは大ごとです。2015年につくった財政健全化プランも既に一旦破綻しています。吉川先生のお話のとおり、増税、ないしは歳出削減、効率化をしていくしかないわけです。本来、(政府は)こういった部分を打ち出していかないといけない。これらの点、吉川先生と意見はほとんど同じです。

本日、私がフォーカスするのは、消費が増えないことについてです。

簡単にレビューしますと、フィリップスカーブについて、失業率は現在2%台の半ばです。90年代の初頭に失業率が2%台前半だったころ、賃金上昇率は4%台だったわけですが、今回は1%に行くか行かないか。最近、1%前後まで賃金が上がっているように見えましたが、統計の間違いだったと政府が言っている状況で、実際のところ、0%台後半にあるということです。

図表 1 時間当たり実質賃金の要因分解(年率、%)



出所:財務省、総務省、内閣府、厚生労働省資料より、BNPパリ バ証券作成。

ただ、賃金が上がってもインフレが上がってしまえば 実質賃金は上がらないわけです。我々が問わないとい けないのは、なぜ実質賃金が低いのかということです。

労働生産性の伸び率の鈍化

時間当たり実質賃金の動向を見ると、80年代には年 率で1.7%伸びていたわけですが、90年代には1.1%ま で低下し、2000年代に入ると▲0.2%、2010年代は▲ 0.3%まで減少しています(図表1)。実質賃金を経済 理論的にといいますか、定義によって分けると、主に 3つの要因に分けられます。1つは、時間当たりの労 働生産性、2つ目が労働分配率、3つ目が交易条件 です。一番大きな低下の要因は、労働生産性の上昇 率が徐々に低下していることです。労働生産性の上昇 率はプラスの領域にありますが、伸び率が鈍化してい ます。労働生産性は、80年代は3%台、90年代は2% でしたが、2000年代は1.5%、2010年代は0.9%まで低 下しています。基本的に実質賃金の伸びが低下したの は、労働生産性の低下の影響が大きいということです。 この理由ですが、一般的に言われているのは、吉川 先生がやり過ぎたとおっしゃっていた非正規雇用の(割 合の) 上昇があります。つまり、人的資本の蓄積が十 分ではない、教育や訓練の機会の乏しい非正規雇用 が増えた結果、人的資本が一国で見た場合、十分に 蓄積されないようになったので、労働生産性の上昇率 が低下したということです。ただ、私は、非正規雇用 の問題だけではないと思っています。正規雇用に関し ても、これは連合総研によるデータでも確認されるわ けですが、OJTやOFF-JTの機会がなくなってきてい る。その結果、正規雇用についても人的資本の蓄積 が以前ほどではなくなってしまった。確かに企業はコス トカットで業績を大きく改善しているかもしれません。 しかし、十分な人的資本の蓄積が行われていないの で、高い伸びの生産性が発揮されず、それゆえ、高い付加価値の伸びが得られなくなり、企業経営者も賃金の引き上げになかなか踏み切れないという悪循環になっていると思います。

労働分配率の低下

20年ほど前に、我々は「アメリカの企業は短期主義的な発想で経営されていて、けしからん」と言っていたら、2000年代、2010年代、日本もそうなってしまっていた。このことは労働分配率の低下ということですが、労働分配率の低下には、いろいろな要因があります。例えば、90年代、情報通信革命によって結果的に労働節約的なイノベーションが進みました。製造業にフォーカスして言うならば、国境を越えて生産管理ができるようになった結果、人件費の安い海外に出ていった。イノベーションによって生産性は確かに上がっているのかもしれないけれど、労働節約的なイノベーションが起こった結果、平均的な労働者の果実の増加には必ずしもつながっていないということです。

日本で労働分配率が下がっているかどうかについては、データにもよりますが、意見は分かれています。私は、緩やかには下がっているという認識ですが、データそのものがあまり当てにならないという議論もあります。ただ1つ言えることは、マクロ経済全体で、企業部門の貯蓄が相当高い水準にあって、家計部門の貯蓄は下がっていることは、このことに関連しているのかもしれません。これは人的資本の蓄積が遅れて労働生産性上昇率が低下していることに対応している話です。

労働分配率の低下について、もう一つ、考えないといけないのは、資本市場からの非常に強いプレッシャーによって、企業経営者が儲かっていても、なかなか以前のようには賃金を出せなくなっているということもあります。最近、金融業界においても、資本市場からの非常に強いプレッシャーによって企業の短期主義を助長しているという反省も起こってきています。金融業の役割として、適切な資本蓄積が出ているか、あるいは同じような観点で適切な人的資本の蓄積が行われているか、後継者が育っているか、そういったスチュワードシップが強調されるようになってきています。SDGsなども、こうした観点の議論です。

交易条件の悪化

実質賃金の低迷の要因について、労働生産性の上 昇率の低下と分配率の低下、そして残った、もう一つ の要因が交易条件の悪化です。2000年代以降は、新興国が台頭した結果、資源価格が上がりました。この結果、日本の輸出価格に対して輸入物価が大きく上がった。その結果、我々の実質賃金が下がったというメカニズムがあります。ですから、輸出が増えてよいということもある一方で、その輸出が増えた理由である新興国の強さによって、我々の実質賃金が抑制されたというメカニズムもあります。ただ、ひょっとすると、昨今の米中貿易戦争などで流れが変わってくる可能性があるかもしれません。

90年代以降の情報通信革命で生産拠点が先進国から新興国に動いたということがありましたが、今始まりつつある新たな第3次グローバリゼーション、ないしはサード・マシンエイジ、第3次機械時代で起こっていることが、AIやロボットによって人が要らないということだとするならば、人件費の安い新興国を探していくということは必要ないということです。それが起こっているとするなら、先進国に工場が回帰してくるということです。トランプ大統領がうるさく言っていることもあり、アメリカに生産拠点が移転するということかもしれません。しかし、それはかつてのような良好な賃金を提供してくれる工場ではなく、無人の工場が増えるだけで、相変わらず技術の影響でアメリカの所得の二極化は続くのが落ちなのかもしれません。

労働供給の弾力的な増加

若干補足として、(実質賃金の低迷の) それ以外の要因についてですが、1995年に生産年齢人口はピークを打って、既に13%近くも減少しています。にもかかわらず就業者数はほとんど減っていないというか、ピークの水準に再び近づいてきています。女性と高齢者の就業率が上がり、想定していたほど労働力は減らなかった。今のところほとんど減っていません。主婦が就業する場合、あるいは高齢者が就業する場合、正規という形はあまりないですから、そういった弾力的な労働供給がされてしまった結果、労働需給の逼迫にもかかわらず賃金があまり上がっていないというのはあるかもしれません。本来なら労働需給の逼迫に非常に影響を受けるはずの非正規雇用の賃金もそれほど上がってないというのは、こういった理由かもしれません。

もう一つ、問題提起としてお話ししておきたいのは、 高齢者・女性の就業率が上がっているだけではなく て、外国人労働が急増していることです。5年前から 見るとほぼ倍増、2017年では128万人まで拡大してい ます。政府は、従来、単純労働の外国人労働につい ては活用しないという方向だったわけですが、それを変えているということです。もちろん、今一番増えている外国人労働は、例えば留学ビザあるいは技能実習で、もともと国際協力とか国際親善の観点から行っていたわけで、決して低賃金の低スキル外国人労働を活用するための制度ではなかったわけです。ですから、裏口入学的な使い方をやめてきちんと制度づくりをしたということでは、評価はできると思います。

ただ、いくつかひっかかることがあります。 2つだけ申し上げて私の話を終わりにしたいと思います。ひとつは、現在、日本銀行は賃金インフレを上げようとして、完全雇用になっているにもかかわらず積極的な金融緩和を続けています。彼らは高圧経済戦略と呼んでいます。ただ、高圧経済にしても、なかなか賃金が上がらない。ひょっとすると、高圧経済戦略の結果、人手不足になり、外国人労働のニーズが非常に増えている結果、こういった(外国人材の)制度変更になってきているんじゃないかということです。だとすると、高圧経済戦略によって賃金が上がっていないとするならば、それは本末転倒であろうというのが、1点目です。

2点目は、ハーバード大学の経済学者、ジョージ・ ボージャス氏が米国における移民によるGDPの押し 上げ効果を推計していますが、移民に対する支払いを 差し引くと、ほとんどGDPの押し上げ効果はないとい うんです。しかし、低賃金の外国人労働を活用する結 果、企業部門は相当な恩恵を受けている。この分析 によると、(移民の増加により) もともといたアメリカの 低スキル雇用の賃金が下がることで、そのメリットを企 業が受けたということです。つまり、移民によって企業 が受けているメリットは、家計部門からの所得の移転 にすぎないんだという分析もあるということです。課題 は労働生産性を上昇させることです。だとすれば、基 本的には、日本の労働にとってもプラスのスピルオー バーの大きい高技能の外国人労働を中心とするという 従来の方策は維持すべきです。目先の労働が足りない だけで急いで低スキルの外国人労働をどんどん解禁し ていくのは妥当ではないというのが私の認識です。

働き方と制度

権丈 英子 亜細亜大学副学長・経済学部教授

日本では、人口減少により労働力人口が減少する一 方、65歳以上人口は2040年頃まで増加すると見込ま れています。このため今は、労働市場への参加をできるだけ増やして、労働力人口の減少の程度を抑えることに政策の努力が向けられています。それゆえ、これまで時間などに制約があったためにあまり働いていなかった女性や高齢者に、多様で柔軟な働き方を準備していくことによって労働市場に参加してもらうようにすることが、労働政策において大きな課題となっています。ここでは、高齢者と女性の就業、そして非正規雇用について、現状、制度、課題を概観したいと思います。

大きな課題の残る高齢者雇用の質

まず、高齢者の就業状況を確認しておきます。日本の高齢者雇用を振り返ると、高年齢者雇用安定法のインパクトが大きかったと言えます。65歳までの雇用確保措置が義務化された2006年頃から、60代前半の就業率、就業者数は上昇しています。ただし、世代間の人口規模の影響は大きく、60代前半の就業者数が2011年をピークに減少に転じ、60代後半以降が急増しているのは、団塊の世代が大波のように動いているからです。2017年に1947年生まれの人が70歳になりましたので、70歳以上の労働者が増えているところです。

このように高齢者の就業は量的に拡大はしています。 その反面、雇用の質については大きな課題が残ってい ます。高年齢者雇用安定法による60代前半の雇用確 保措置では、定年制の廃止や定年延長ではなく、継 続雇用制度の導入が今も8割と最も多く、本格的な活 用にはなっていません。継続雇用者に対する調査では、 仕事内容や労働時間が定年前とあまり変わらない一 方、賃金は大幅に低下していることが労働者側の不満 要因となっています。企業側は、技能が高い人材を低 賃金で雇えるので、総じて満足度は高いわけですが、 一方では、働く人たちのモチベーションの低下を問題 と感じてもいます。高齢者の本格的な活用のためには 定年延長や処遇の改善が必要です。そのためには賃 金体系や人事管理全般の見直しも必要になります。な かなか簡単ではありませんが、しっかりと取り組んで、 経験豊富な年齢層という貴重な人材を生かしていく努 力が必要です。

コーホート間で大きく異なる女性の働き方

次に、女性の就業について取り上げます。女性の就 業は、育児休業や保育の利用可能性などに大きく影響 を受けます。

そこで、過去に女性の働き方に特に大きなインパクトを与えた法律の制定と改正を取り上げ、それぞれの

法が施行されたちょうどそのときに、出生年が1955年、65年、75年、80年、85年、90年の女性たちが何歳だったかを整理してみます。若いコーホートになるほど、男女雇用機会均等法のほか、育児休業制度も充実し、女性が働きやすい環境が次第に整ってきています。

女性の働く環境の各世代の違いを見るために、3つ のコーホートに分類してみました。 1つ目のコーホート は、65年頃から80年頃に生まれた人で、現在、40代 から50代前半の人たちです。86年の均等法が適用され ていますので、第1次均等法世代と呼ぶことにします。 2つ目は99年の改正均等法が適用されたコーホート で、第2次均等法世代とします。80年頃から90年頃に 生まれた、現在、30代の人たちです。均等法の制定時 に労働省の婦人局長だった赤松良子さんが「小さく産 んで大きく育てよう」と言われたように、均等法は制 定当初は努力義務規定が多く必ずしも十分な法律では ありませんでした。しかし、99年の改正を経て、女性 差別を全面的に禁止する法律に大きく成長しています。 3つ目のコーホートは、90年頃以降に生まれた、現在 20代の女性たちです。このコーホートは、女性の管理 職登用なども視野に入れた2016年の女性活躍推進法 の適用を受けることから、ここでは女活法世代と呼ぶ ことにします。

時間をかけて徐々に制度が整い、それに対応し日本の女性のライフスタイルも大きく変わっています。例えば、4年制大学への女性の進学率は、第1次均等法世代の65年生まれは12%とかなり低いものでしたが、女活法世代では40%を超えています。一口に女性労働とか女性活躍と言っても、各コーホートの人たちは利用可能な制度もかなり異なっていますし、全く違う日本人になっているとも言えます。

こうした法律が女性の就業促進に与えた効果を、出生コーホート別に、各年齢階層が実際にたどった就業率をプロットしたグラフでみると、第1次均等法世代から第2次均等法世代、そして女活法世代へと、就業率が大幅に上がっていき、M字型も徐々に姿を消すなど、異なる就労パターンを示していることがわかります。若いコーホートになると、以前とは全く異なるライフスタイルになっているように見えます。M字型のグラフは、以前は、女性は学卒後就職して、結婚、出産を機に職場を離れ、子育てを終えた後に再び働き始めるというように、女性のライフスタイルを示す年齢効果を見るために用いられてきましたけど、これからは、年齢効果と見ることはできなくなっています。若いコーホートの人たちは、すでに、以前の日本の女性とはまったく

異なるビヘイビアを示しているわけです。これからは、いろいろな側面で、コーホート効果に着目する必要が高まっていくと思います。たとえば、年金における第3号被保険者の今後の推移、被用者保険の適用拡大の影響にしても、コーホート間では違うものになると考えられるわけです。その意味で、私は、これからの若い女性に、いろいろと期待しております。

さて、女性労働の現状と課題をまとめますと、女性の就業率は長期的に上昇傾向にあり、若いコーホートでは仕事と育児等の両立環境が以前に比べて格段に改善し、継続就業しやすくなっています。とは言え、取り組むべき課題はむしろ数多くあります。そうした中、3年前の女性活躍推進法の制定にあたっては、これまでの均等法などにみられた女性の人権や男女共同参画という観点よりも、女性が働くことにより経済成長にプラスの効果を与えることが期待されました。また、女性労働力の本格的活用、すなわち継続就業や人数だけではなく、管理職比率などの質的な側面にも関心が向くようになってきています。

非正規雇用の7割が女性

女性活躍推進において議論されることは少ないのですが、日本の女性労働が抱える大きな課題は、非正規労働者の割合が非常に高いことであり、非正規雇用の7割が女性と、女性に極端に偏っていることだと考えています。欧米では、パートタイムで働く女性は多くても、非正規雇用に女性が多いわけではありません。非正規雇用の男女差は、典型的な日本の特徴だと言えます。

非正規労働者の割合を年齢階層別に見た図を私は

図表2 性別年齢階層別非正規労働者の割合 (2007年・2017年) 80 70 60 女性2007年 50 女性2017年 40 男性2007年 男性2017年 20 10 25-34歳 35-44歳 45-54歳 55-64歳 65歳以上 注:役員を除く雇用者に占める非正規の職員・従業員の割合。

出所:総務省統計局「労働力調査」をもとに権丈英子氏作成。

15~24歳は在学中を除く。

胃袋型と呼んでいます (図表2)。男性は若年層と高年齢層が高く、中年層が低いという形である一方で、女性は年齢に伴い上昇していきます。また、10年前と比べると、女性は15~24歳の若年層ではやや低下していますが、55歳以上では大きく上昇しています。

2008年秋のリーマン・ショック後、派遣労働者の雇止めに批判が高まったことなどをきっかけに、労働法の改正により、非正規労働者の待遇改善は随分と進んできました。連合をはじめ労働組合もご尽力されたことと思います。社会保障の分野では、雇用保険の適用拡大、そして直近では被用者保険(年金・医療)の適用拡大が行われております。2016年10月には、一定の要件を満たす従業員501人以上の企業の短時間労働者が対象となりました。この被用者保険の適用拡大に関するエビデンスが既に公表されています。

被用者保険の適用拡大は、当初25万人程度の予定でした。ところが蓋をあけてみると実際はそれをかなり上回る38万人となっていました。また、JILPTの調査で、被用者保険の適用拡大に伴い、働き方が「変わった」と答えた者は15.8%、このうち、所定労働時間を延長した者が半数を超えました。他方、適用拡大で労働時間を短縮したのは約3割にとどまっています。つまり、当初心配された適用を回避するための就労調整はさほど多くなかったということです。このエビデンスは、今行われようとしている次の適用拡大に関して、かなり望ましい方向を示してくれるのではないかと考えています。

「労働時間選択の自由」の実現に向けて

これまで駆け足で、日本の働き方の状況を、高齢者、 女性、非正規雇用について見てきました。まとめると、 制度によって働き方は大きく変わる、コーホート間で同 じ日本人でも全くの別人と言えるような変化が生じてい ると言えます。そうすると、私たちは、将来の世代の ために、いま、きちんとした制度をつくっていくことが 極めて重要になります。制度設計、政策形成に関わる 労働組合への期待は大きいと考えています。

人口構造の変化、経済環境の変化の中で、人々がより長い期間にわたって労働市場に参加して、能力発揮できる社会にすることが重要となっています。これにより、労働力の量を増やすことだけではなく、私はこちらのほうが大切だと考えているのですが、人的資本蓄積が高まり、活躍の場が広がるといった、労働力の質を高めることにもつながります。若い世代では、女性が働くことは普通のことになっています。若い未

婚男性も、配偶者に専業主婦になってもらうことなどはほとんど考えていません。そうした時代に、主たる生計維持者と家計補助者を区別して、家計補助的な女性だからこの程度でいいというのは、若い世代には通用しなくなっています。そうした企業は、今の時代、女子学生だけではなく男子学生からも嫌われ、市場から淘汰されてしまうといったことになりがちです。

では、何をなすべきでしょうか。本日ご紹介いただ いた連合総研の『働き方の多様化と公正な分配(経済 情勢報告)』のメッセージの部分、よくできているなと 見ておりました。ライフ・ステージに応じて働き方を変 えることができ、働き方を変えてもあまり不利にならな いようにすること、つまり、「労働時間選択の自由」の 実現が大切であると私は長らく言ってきました。そう 記述したのは、連合総研『DIO』(2008年1月号)で す。その年の夏には『日本労働研究雑誌』で論文も書 きました。かつての基幹労働力であった男性に比べて、 時間などの制約のある女性や高齢者も働きやすく能力 発揮できるようにすることが、極めて重要な時代が本 格的に到来しています。労働時間選択の自由も理解し てもらえる時代が来たのではないかと思っています。 そのためには、正規労働者の働き方の見直しとともに、 非正規労働者の待遇改善、特に先ほど述べた被用者 保険の適用拡大は重要になります。今のような形で、 優秀な人材、貴重な人材が潜在能力を発揮する可能 性を狭めてしまうのは、会社や日本経済にとっても非 常にもったいないと思います。

働き方と健康格差 -社会疫学の知見より-

近藤 尚己 東京大学大学院医学系研究科准教授 / 医師

本日、これまで先生方が働き方の現状や将来についてご発表されてきましたが、私の役目は、それが健康にどういう影響を与えるのか、また、どのような立場にある人の健康に影響を与えるのかというところをお見せすることかなと思っております。

健康の多くは社会環境で決まる

公衆衛生は、健康づくりを国レベルでプランを立て、マネジメントするということをしてきました。2001年に入り「健康日本21」というプランをつくり、厚生労働省が発表しました。その設立趣意書に、「健康づくりは、結局は、国民一人一人が正しい知識を持ち、自ら自覚

し、自らの意志で生活習慣の行動変容を遂げなけれ ば効果を上げることはできない。こうした個人の力と 併せて、社会全体としても、個人の主体的な健康づく りを支援してゆくことが重要である」と書いてあります。 こういうことを目指し、10年間活動したわけです。メタ ボ健診もその一つです。ある教授は、「健康日本21」 が出たときに、「これは健康のために死んでもいいと言 わしめるようなプランだ」と揶揄していました。言い得 て妙だなと思っていたんですが、案の定、10年間活動 して目標達成は17%、悪化が15%ということで、芳し くなかったというまとめが出されました。総括で出され たのは、個人の健康設計における「こうすべき型」で あった。あなたはもっと運動すべきですよ、痩せるべ きですといったような「べき論」を押しつけてしまった んじゃないかということです。健康は、手段であって 目的ではないはずですが、目的化するようなことをや ってしまったのではないかという反省でした。

この10年間は、まさに失われた20年真っただ中でし た。健康どころではない人がたくさんいたと考えられま す。そのような背景を受けて、国も国民健康・栄養調 査に所得を調査項目に入れました。その調査で肥満者 (BMI25以上)の割合をみると、所得が少ない人のほ うが肥満が多い状況が浮き彫りになりました。また、 日本での高齢者の追跡研究では、命の格差は所得間 で2倍ぐらい、つまり、死亡率が低所得の人は高所得 に比べて2倍ぐらい高いというようなこともわかってき ています。では、その違いが何から来ているか。もち ろん生活習慣が変われば健康になることはできるんで すが、(生活習慣を)変えられるかどうかは本人が置 かれている環境や制度によるでしょう。こうした健康 に社会的な決定要因があるというパースペクティブを 私たち社会疫学者は持っています。これからはこうい ったアプローチを追加しなければいけないんじゃない かと考えています。

職場性ストレスはどこから来る?

全国12万人の追跡調査によれば、さきほど、権丈先生から非正規雇用のお話がありましたが、常勤に比べると、パート労働や自営業、主婦、就業なしという方は、12年間、追跡してみると、1.6倍を最大に死亡率が上がるという格差のあることがわかります。仕事の場でのストレスが、一つ大事なポイントになります。派遣労働や契約労働、パート労働では、心理的なストレスが高い職場で働いていることがわかっています。また、男性と女性に分けて見ると、男性の場合は正規労働よ

りパート労働の人のほうが、女性の場合は正規より契約社員や派遣社員のほうが、ストレスが高いというデータが出ています。この場合の職業性ストレスを私たちの分野では2つの軸で考えています。1つは仕事の要求度の量、仕事量です。もう一つは、仕事の裁量度です。裁量が低くて要求度が高い仕事、1日中、何かを打ち込まなきゃいけないような厳しい仕事、そういうのをストレイン型といって、最も体に影響を与えることが追跡研究でわかってきています。うつ病のリスクから、死亡を含めたあらゆる健康上のリスクに対して、ストレイン型の仕事は、ストレインの少ない仕事に比べよくないということがわかってきています。

働いている仕事場の環境とか周囲からのサポートによって、ストレインが緩和されたり増強されたりするということもわかってきています。例えば、ストレスが高いとどうなるかを職業別に見ると、管理職ではストレイン型の人は2倍ぐらい脳卒中になりやすいという追跡研究があります。ただ、もっと差が大きいのは非管理職、これが9倍ぐらいです。ストレスがかかったときに脳卒中になりやすくなる。それだけストレスに対応できるキャパシティーがないということです。あるいは、そういう方が勤めている環境、職場にそういうことに対応する制度がないとも考えられます。製造職や非管理職で職業性ストレスの健康影響のリスクが高くなる可能性があります。

もう一つのストレスを説明するモデルに「努力 – 報酬 不均衡」というものがあります。賃金が低いという話 もここに来るかと思います。努力に見合ってない報酬 しか得られてないときに人はストレスを感じやすいとい うことです。

日本の健康格差

本人の置かれた社会的状況、所得や学歴によって不健康が生じているということがわかってきています。これは世界どこにでも見られる現象です。ただ、日本は1つ例外があり、それが管理職や専門職の健康です。職業階層別の健康格差は、(海外と)パターンが違うんじゃないかと、特に1990年代以降、言われてきました。例えば、日本では、管理職に血圧の高い人が多い。過剰飲酒や運動不足も多いという状況です。

(職業階層別の)健康格差のトレンドを人口動態統計で測定してみたところ、変曲点は、山一證券などの連続倒産、金融危機の前後ではないかということが見てとれます。1980年代までは最も死亡率が高かったのは、肉体労働・事務職・販売業などの職、そして、専

門職、管理職という順でした。それが1995年から2000年にかけてひっくり返り、2005年では管理職が平均すると最も死亡率が高くなっている可能性がある。自殺死亡率はもっと顕著で、管理職の自殺率が非常に高くなっています。2010年まで追跡しましたが、同じ傾向が続いています。

何でこんなことが起きたのか。この時代の職業の状 況を見てみますと、まず、いわゆるリストラによって管 理職が一気に半分ぐらいに減ったことがあります。そ うすると、1人当たりの要求量が増えるわけです。さ らに、雇用規制緩和によって非正規労働者がたくさん 入ってきました。これが何を意味するかというと、自分 も管理職として働き、そして非正規の方のトレーニング もしなければいけない。いろんな場の調整をしなきゃ いけないというふうに、仕事の要求が多くなってしまっ たのかもしれない。労働経済分野の方は、日本の管 理職の多くがプレーイング・マネジャー化、弱小野球 チームで自分もプレーしながらマネジャーもやっていく というような状況になっている可能性があると言ってい ます。管理職の職業性ストレスが増大しているのでは ないでしょうか。管理職の自殺死亡率の上昇は、こん なことを反映しているのではないかと思います。

もう一つの問題は、働く女性の健康問題です。これ からとても大事になってくると思います。特に私たちが 問題視しているのは女性管理職です。男性優位の職場 で孤立しやすい状況にあると思われます。女性管理職 がストレイン状態になると、低ストレインの人に比べて 脳卒中にかかる確率が、ほかの職に比べてぐっと高い んです。先ほどの男性のパターンと全然違います。女 性管理職が大分厳しい状況に置かれている。もう一つ、 そこが職場の環境と相互作用が見られることがわかっ てきています。上司の理解が少ない職場にいる女性管 理職は、上司の理解がある職場の女性管理職に比べ て喫煙率が高いことがわかっています。ストレス対処 の方法に喫煙を選んでしまうということなのかもしれま せん。非専門職では、職場や上司の理解や支援の程 度と喫煙率との関係は見られないんです。男性優位の 職場で孤軍奮闘している中でストレスを抑え切れなく て、こういう行動に出る可能性が示されました。

健康格差対策

従来の健康づくりでは、メタボ健診、いわゆる2次 予防といって、早期発見・早期予防のような形で個人 単位の健康教育をしてきました。肥満になってしまっ たのは、もちろん大食いや運動不足のためです。ただ、 その原因にストレスや孤立や困窮、さらに、職場の雇用条件や労働環境がある。これを決めているのは会社や国の制度だったりするわけです。社会の制度に切り込まずに、動かない(運動しない)ことだけ責められても、本人としてはどうしようもないんです。動かないのではなくて、動けないのです。

社会環境や制度を変えていくことが必要であるた め、「健康日本21(第2次)」では、健康格差の縮小 を目標に入れ、それを社会環境の質の向上でなし遂げ ましょう、制度から改革していきましょうということが 言われています。WHOがこれを端的にまとめていて、 健康格差に対応するため、まず健康づくりではなくて、 住んでいる生活環境そのものに切り込んでくださいと 言っています。職場の健康に関していえば、働き方改 革をしましょうということです。もう一つは、ガバナン スの強化です。労働環境など、生活環境自体を医者 や医療関係者が変えることはできません。それを担当 できる部署や組織と連携して一緒にまちづくりしてい く、社会づくりしていくスタンスが必要です。そのため には、合意形成と活動のアセスメントが必要です。そ こで、格差の視覚化・見える化をしましょうと言ってい ます。データに基づき戦略的に行うべきことに対応し、 マネジメントしていく。それを個人の教育ではなくて、 社会環境の質の向上で成し遂げましょうということです。

これを職場に当てはめると、職場自身を健康的な場にするということです(**図表3**)。いわゆる健康経営もここに当てはまります。健康経営にとっても大事なのは、まずは働き方改革です。健康に働ける制度をつくること。アプリを使った健康支援サービスとか、いろいろ出てきていますが、まずは環境をしっかり整えることが大事です。パート職員や小規模事業所の労働者の健康状態が悪いことがわかっていますので、ここのテコ入れも大事です。さらに連携する。政府も、コラ

図表3 これからの職場の健康づくり

- ・職場を健康に(場・制度のデザイン)
 - ・個人の行動を責める前に、自然と健康になれる職場づくりを
 - ・働き方改革・健康経営と連動させよ
 - パート職員・小規模事業所対策が重要
- ・連携せよ
 - ・コラボヘルス(健診データ&人事データ)・ストレスチェックで見える化
 - ・地域保健との連携も
- ・「職場の健康」の見える化を。政策・対策は継続評価を
 - 社員個人だけでなく、職場も評価してカイゼン
 - 高プロ制度・外国人雇用・テレワーク・・

出所:近藤尚己氏作成。

ボヘルスといって、健診データと人事データをつなぎ合わせて、どんな働き方をしている人が不健康なのか、これを見える化し対策していくことを推奨しています。「職場の健康」をしっかり見える化する。社員個人の健康だけじゃなく、職場も、健康面で"職場診断"することが推奨されています。もう一つは、最近出てきた制度、高度プロフェッショナル制度、外国人雇用、テレワーク、こういったものも健康格差の視点で評価し、モニタリングしていくことで、制度がどこにいくべきかをマネジメントできるのではないでしょうか。

パネリストによる討論

一一吉川先生の基調講演を含め、4名の先生方からのご発表から、論点は大きく2つに分けられるかと思います。1点目は、吉川先生と河野先生からお話のあった賃上げをはじめとする日本経済について、2点目は、権丈先生と近藤先生からお話のあった多様な働き方とそのベースとなる健康についてです。

まず、吉川先生から、全体を通じてのコメントをお 願いいたします。

(以下、発言者の敬称略)

吉川 それぞれの先生から大変興味深いお話を伺い ました。

2つの大きな論点ということで、1点目は、日本経済、 労働市場、特に賃金という問題ですが、河野さんから は1点目に関わるお話であったと思います。河野さん の資料によれば、2010年代に入ってからでも労働生産 性は1%伸びている。しかも、労働市場のきつさを示 す指標として、例えば失業率を考えると、何十年ぶり の失業率の低さ、有効求人倍率の高さです。売り手市 場と言うんでしょうか。それでもなぜ賃金は上がらな いのか。私たちはビッグクエスチョンの前にいるんだと 思います。

2番目の論点ですが、権丈先生のお話にありましたが、労働力人口、正確には生産年齢人口が減っていく中で、これからは高齢者・女性への期待が、政府あるいは各方面挙げての要請ということですが、1つ感じるのは、果たしてどういう職が高齢者にあるのか。例えば、警備、極端な場合、徹夜の警備とか、高齢者にはきついです。大学の警備でお世話になっている方々は大体私の同世代です。ほとんどが長時間立ちっ放しという状況です。高齢者にもっと働けと、女性の場合もそうでしょうが、どういうような職を私たちの社

会として用意できるのか。さまざまな技術の変化の中で、AIのようなものを使いながら、身体に優しい職を用意しないと。そこをどう考えるんだろうか、こんなことを感じました。

近藤先生からの働き方、健康格差のお話も大変興 味深い。今日の私のプレゼンでは説明しなかったので すが、格差拡大の要因として家族の変容があると思う んです。ここ20年くらい、若い単身世帯がものすごく 増えているんです。近藤先生のお話でも、経済格差が 健康格差につながるということでした。例えば30代で 何かの理由で経済力がないと、昔は親と同居していた。 つまり、親が面倒見ていたが、ここ20年くらい、経済 力がない若い人が親から離れて大都会で単身世帯を構 えるという傾向が強いんです。時々、社会で大きな問 題になるような事件において、若い人で都会でひとり暮 らしというようなパターンも最近よくある。もちろん、 都会の単身世帯が全て大きな問題ではないのですが、 いろいろな問題がありそうだということはうかがわれま す。統計では、若年の単身世帯の増加が顕著ですが、 そこにはおそらく経済問題、ひいては近藤先生のお話 の健康問題というのもうかがえます。こういうあたりの ご研究について、ご紹介いただければと思います。

近藤 吉川先生のご指摘、非常に大事な点だと思います。孤立、独居も含めてですが、健康に与える影響について、200本くらい論文が出ていまして、いわゆるメタ分析といって、統合的にやるような分析もされております。その結果、世界平均で見てみると、孤立や孤独という状況、つまり人とほとんど交流がない状況は、たばこに匹敵するぐらいの健康影響があると言われています。たばこは、年間12万人ほど、日本人の最大の死亡原因ですが、それに匹敵するのではないかというまとめが出ています。

お金だけが貧困の原因ではなくて、人との関係性が 閉ざされてしまうことが最も大事な部分だと思います。 (人との関係性が閉ざされてしまうと) セーフティネット から外れてしまうわけです。セーフティネットというの は、フォーマルなセーフティネットだけでなくて、家族 との関係といったインフォーマルなところがあって初め てフォーマルなところにもアクセスできるものです。そ ういう意味で、家族のあり方、社会やコミュニティのあ り方が大きく変わっていますので、今日的なセーフティ ネット、インフォーマルも含めて、どうやっていけばい いかはしっかり議論されないといけないと思います。



権丈 吉川先生が言われたように、徹夜の警備などは 高齢者にとって大変そうだという印象は私も持ってい ます。高齢者にとってこれまでの経験を生かせるよう な仕事や、若い人への指導や、相談・助言などの仕事 がもっと創出できればと思います。高齢者の就業とい っても必ずしもフルタイムである必要はなく、希望に応 じて短い時間でも、経験や技能を生かせ、仕事ができ る環境をつくっていくことが必要になると思います。

最近、高年齢者雇用安定法の議論がよくされていま す。特に60代後半までの継続雇用や、団塊の世代の 参入で急速に増えていく70歳以上の方の就業などが注 目されているかと思います。そちらについては、労使で よく話し合いながら働ける環境をつくっていくといいと 考えています。あわせて、今の時代に60代前半を高齢 者と呼ぶには若い年齢ではありますが、その年齢層の 雇用の問題が解決したわけではないということも強調 しておきたいと思います。高年齢者雇用安定法のもと で一応65歳までは希望すればみんなが働ける環境が できたということにはなっていますが、60代前半の雇 用にはまだ課題があります。60歳以降への定年延長や 処遇改善には、その部分の仕組みだけをこれから変え て調整していくのでは不十分です。より若い年齢から の継続した人事管理制度や働き方の見直しが重要にな っていると感じています。

河野 分配は本当にビッグクエスチョンなわけで、先ほどちょっと私が触れたのは、イノベーションの形態が所得分配に中立的でなくなっていると。同じことかもしれませんが、結局、社会規範自体もこの30年ほどそうなっていると。吉川先生が冒頭でご紹介されたトマ・ピケティのクズネッツカーブがまた上がってきているという議論と関係しているんだと思います。すなわち、19世紀の初頭に工業化が始まったときに、1人当たりの所得は増え始めたけれども、新たな工業社会の担い手に所得が集中し、クズネッツカーブのとおり、むしろ経済格差は広がった。1990年代ぐらいからの情報通信革命等を含めて、ポスト工業化社会と言ったほ

うがいいのかもしれませんが、今、事後的に考えると、 おそらくポスト工業化社会の新たな担い手に所得が集 中してきている。

過去のクズネッツカーブの転換点を振り返ってみると、ピケティの議論をベースにすると、1つは、ちょうど農業社会から工業社会への移行がほぼ完結するあたりで農業部門の余剰労働がほぼ吸収されて、ルイスの転換点を迎えたあたりで一度大幅な実質賃金の上昇が起こりました。しかし、非常に残念なことに、今回、デジタル革命で人が要らないという話になっているので、このタイプの転換はやってこないかもしれない。

(過去に格差が縮小した要因の) 2つ目は、1930年代の戦間期において累進課税が導入され、それが戦争になっていって強化され、格差の縮小が本格的に始まり、戦争でさらに累進課税が強化され、同時に戦後の高い成長が30年ほど続いていたので格差が縮小したということです。今のところ、デジタル革命で所得が増えた人は自分の努力で増えたと思っているので、もうかったからみんなで分けましょうという話には全然なりません。そういった環境の下で、どこの国も社会や政治が不安定化してきています。幸い我が国は政治は落ちついているようにも見えますが、最もグローバリゼーションやイノベーションに寛容だったはずのイギリスでブレグジット、ついにはアメリカで自由貿易を否定するような大統領が生まれました。

1930年代に格差が結果的に縮小につながる累進課税が強化されたのは、もちろん戦争が一番大きな影響だったとは思うんですが、格差が大きく拡大したから累進課税が入ったのかなというふうに思っていたら、最近、過去200年間の税について研究された方の本を読んでみると、確かに累進課税の強化で格差縮小は起こったものの、格差が拡大したから累進課税が入ったのではなくて、あくまでも総力戦の戦争が起こってしまったので入ったということでした。容易にこの(分配の)問題が解決されるようなことはないのかなと感じてしまった次第です。

吉川 河野さんとは基本的な意見は全部同じですが、 今のところで少し立ち入って、ちょっと申し上げたいこ とがあります。格差が広がってきたときに、技術説と いうのがあります。つまり、もう河野さんのお話にもあ りましたが、技術の変化、ICTの技術の変化などで、 メリットを受ける人、それから落ちる人ができて格差 が広がったと。この技術説は、そうした格差は合理的 だという、合理的な背景を持っているというニュアンス があります。それに対して私は非常に懐疑的です。な ぜなら、格差が広がってない国が、スイスとか、いく つかあるんです。そういう国も技術の変化は同じよう に生じている。つまり、ICTとかEメールが普及した のは先進国全体に共通しているわけで、それが格差 拡大の主因であるとしたら、全ての先進国で格差が広 がってなくてはいけないはずです。でも、いくつかの 反例が存在するので、私は懐疑的です。

後半の最後に河野さんが言われたことには私も賛成 です。100年くらいの歴史を振り返ると、河野さんが言 われたように、累進的な所得税が入るなど、戦争とい うのは非常に大きな要因になっています。第1次、第 2次世界大戦は、いわゆる総力戦と呼ばれるものでし た。大部分の兵隊は、早い話が所得水準が低いとこ ろというか、社会の中の大部分の人はそんなに大金持 ちではない。大きな格差の下では総力戦は戦えないと いうことになって、よく言われることですが、戦後の農 地改革も、戦争中の農林省の革新官僚たちが考えてい たことです。仮にですが日本が戦争に勝っていたら、 実現しなかったでしょうが、プランそのものは、戦前、 戦争中に考えられていました。やはり総力戦というも のが、20世紀100年の歴史の中で地代を抑えるとか累 進課税を入れるとかという大きな契機になった。それ が今の時代に持つインプリケーションは何かというと、 私は、(格差拡大の原因として)技術説に懐疑的だと 言いましたが、結局、分配というのは、いわゆるポリ ティカル・エコノミーみたいな、そういう要素を除いて 説明できないと思います、賃金、分配というのは、あ る時代の社会全体の純粋な、経済学者の私が言うの もですが、狭い経済のロジックでは説明できないと思 います。分配はイデオロギーとか、その時代の支配的 な主張というんですか、考え方、政治的な強弱、そう したものの影響を反映して決まってくるものなんじゃな いかなとは思います。

河野 吉川先生のおっしゃるとおりで、技術革新説というよりも、その様相をまとった社会規範によってそう

なっていると言うべきなのかもしれません。

近藤 権丈先生のご発表にあった女性の労働の話、非常に興味深く拝聴しました。今後、女性の就労は増えていき、外国人も増え、多様性は高まっていくと思います。女性の就業について、自然な政策の成り行きに任せていいのか、あるいは、ここだけは押さえるべきというとことがあればどこでしょうか。

権丈 女性の就労は、自然に任せたとしてもさまざまな要因から増えていくとは思います。その中で注意したいのは、質の問題です。継続就業ができていけば、これまで考えられていた統計的差別、女性は平均して勤続年数が短いため、女性に対して人的資本投資や昇進機会が少なくなっているということもある程度改善されるだろうと期待しています。そして、先ほど述べたように状況が変わってきていることを考えると、若い世代のためにも今の変化はもっと加速する必要があります。

現在、労働政策審議会で女性活躍推進法の見直しがされています。この法律は、企業が自分の会社の女性活躍の状況を把握分析し行動計画を立てて取り組むことにしています。現在は、301人以上の企業を対象としていますが、そもそも、かつての重厚長大産業の時代と違って今のようなサービス産業の時代に規模で区切る意味が薄れているとも思いますので、日本全体のことを考えると、大企業だけでなく、ある程度の規模の中小企業についても進める必要があると思います。また、先ほども触れましたが、女性の非正規労働者の割合が高いので、正規・非正規の格差是正は、女性労働の質の向上にとって特に重要です。異なる雇用管理区分であっても、バランスのとれた処遇がされるよう、仕組みをさらに整えていく必要があると思います。

――吉川先生を含めパネリストの先生方から、いろいろな問題提起がありました。先生方のお話には、公正な分配という考え方が基本として、横串として、しっかりと入っていくのではないかと受けとめました。

本日、発表いたしました連合総研『働き方の多様化と公正な分配 -2018 ~ 2019年度経済情勢報告 -』においても、非正規、女性、高齢者、さまざまな分野において、分配の公正さを求めていかなければならないと述べています。その上で、吉川先生が述べられたとおり、分配が単なる経済だけの話では解決できない

ということに全く同感です。そこには、しっかりとした 運動や対応が求められ、労働運動や労働組合が大き な意味合いを持ってくると思います。

最後に、先生方から、一言ずつお願いいたします。

権丈 働き方の多様化について、フレキシキュリティー (flexicurity)、つまり、フレキシビリティー (flexibility)、柔軟性と、セキュリティー (Security)、安定性、保障を両立させることが大事なのではないか思います。経済学での効率と公平のように、かつては対立すると考えられていたフレキシビリティーとセキュリティーですが、両者のバランスをとった政策を進めることによって、よりよい社会、労働環境になっていくということだと思います。

そのため、第一に、公正な処遇。働きや貢献に応じた処遇が、多様な働き方が広がり多様な人材が働く社会において重要であると思います。第二に、人的資本の蓄積を考えていくこと。そして第三に、社会保険、社会保障の制度の持続可能性を持たせ、多様な働き方をする人々もきちんとカバーし、防貧機能を高めていくことが重要であると考えています。

河野 経済成長の源泉は、一人一人の創意工夫にあるわけです。創意工夫によって生産性が上がっていくということを可能にするには、人的資本の蓄積が必要です。この人的資本の蓄積が、最近、滞っているように見えます。これが促せるような政策が必要だと感じました。

もう一つは、私の日々の仕事で、米中貿易戦争、株のバブル崩壊が議論になるんですが、これも根っこのところは、今日、問題になった分配の問題に行き着くと。必ずしもトランプ大統領の言うことが妥当だとは思いませんが、グローバリゼーションで恩恵を受けているのが一部の人で、多くの国民は恩恵を受けていないんだというのが彼の主張です。分配がきちんとされていないから消費が伸びないという話もありました。マクロ経済全体で見ると、一部の方に所得が集中し、集中している人はおそらく所得水準が高いので支出性向が低い。お金を使わない人にばかり所得が行っているので、バブルをつくることぐらいでしか完全雇用になれない状況に、おそらく多くの先進国はなっているのかなと。やはり分配の問題は非常に大事だと感じました。

近藤 10年ちょっと前でしょうか、京大の橘木先生が 書かれた『格差社会~何が問題か』が議論になりまし

た。格差があるのか、広がっているのかという議論を 聞いていて、おもしろいんだけど、格差がいいのか悪 いのかということが答えられてないことから、物足りな いと感じました。そこで、ハーバード大学に行って研究 し、格差が一定水準を超えて広がると、死亡率が高 所得者も低所得者も高まるということを定量的に明ら かにしたというのがあります。賃上げももちろんそうで すが、その何が問題なのか、何が正義なのかを研究 したいと思っています。そういう中で、社会疫学や公 衆衛生学のデータが役に立てば、ぜひ使っていただき たいと思います。正義というのは絶対的なものがある わけじゃなくて、その時代、その時代で議論して、今 の世の中の正しさというのを決めていくということだと 思います。そういう視点で労働運動も考えられるんじ ゃないかなと思いました。また何かの形で、私たちの ような研究とも連携できるとうれしく思います。

吉川 高齢化社会での格差、現役世代も含めてですが、全ての問題を解決することはできないにしても、(格差の)ストッパーとしての大きな制度はやはり社会保障です。これが大きな問題を抱えています。とりわけファイナンスが十分にできてない。それが平行移動して財政赤字の問題になっているとお話ししました。これは、全員参加の問題だと思います。また、この問題をしっかり説明するのが政府の役割だと思います。この問題は、今、私たちの眼前で、目の前で起きつつあります。つまり、消費税を来年10%に上げるというので、それを緩和するためにどうするとか、2%分上げたらこれをただにするというような話が、毎日のように報道されています。私たち一人一人がそういう情報をよく読んで判断していくことが民主主義の基本だと思います。

――本日は、どうもありがとうございました。

働き方の多様化と公正な分配

[2018~2019年度 経済情勢報告] (概要)

連合総研は、第31回連合総研フォーラム(10月25日)において、「働き方の多様化と公正な分配 -2018~2019年度経済情勢報告-」を発表しました。

今回の報告書では、第 I 部「景気回復が続く中で伸び悩む個人消費」において、この 1 年間を中心に最近の経済・雇用情勢について分析しています。第 II 部は、「『多様で柔軟な働き方』 - その実情と課題 - 」と題し、働く「時間」と「場所」の弾力化、個人請負型就業者やクラウドワーカー等の雇用関係によらない働き方、兼業・副業、働き方や職場の変化に対応した人材育成・能力開発等の視点から、多様で柔軟な働き方についての問題

点を分析しています。

「経済情勢報告」は、連合総研に常設の経済社会研究委員会(主査:吉川洋立正大学経済学部教授/東京大学名誉教授)におけるご議論やご助言を踏まえて取りまとめ、毎年秋に発行しています。ただし、本報告は連合総研の責任において取りまとめたものであり、各委員の見解を示すものではありません。

本稿では、報告の一部のみのご紹介となっています。詳しくは報告本体をご参照ください。なお、本稿における図表番号は、報告本体における番号であるため、連続した番号となっていません。

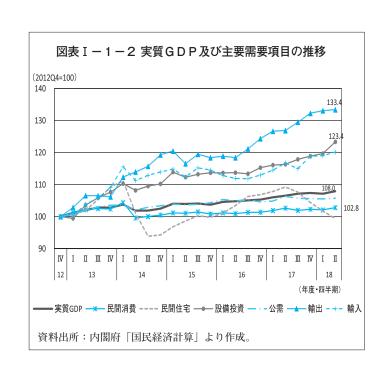
第1部 景気回復が続く中で伸び悩む個人消費

第1章 長期化する景気回復の中で可処 分所得が伸びない勤労者世帯

■緩やかな回復が続く日本経済

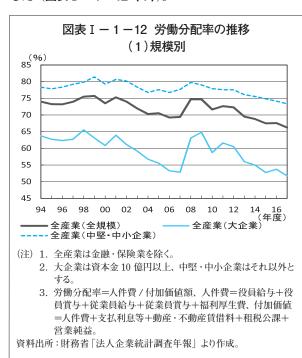
日本経済は、輸出が増加し、企業収益が過去最高となる中で、民間設備投資も緩やかに増加している。景気回復が長期化しているものの、最大の需要項目である民間消費が伸び悩んでいる(図表 I - 1 - 2)。海外経済の好調さを背景に、海外への投資などからの所得収支の黒字額が増加したこと等から、経常収支の黒字額は緩やかに増加している。

今回の景気回復は、2016年半ば以降の先進国と新興国の同時景気回復もあり、輸出の増加が国内の生産活動や企業収益に波及し、成長を押し上げてきた。今後は、米国の通商政策等の海外要因によって、成長が押し下げられるリスクが強まっている。



拡大する企業収益

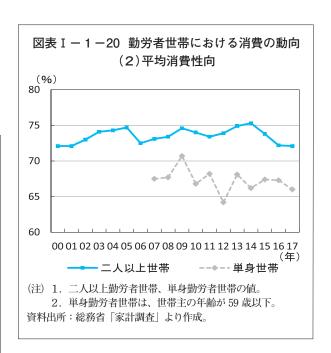
景気回復に伴い、企業の経常利益は大幅に改善している。経常利益の増加を受け、当期純利益も増加が続き、その分配先である内部留保(フロー)が大きく増加した結果、内部留保(利益剰余金)は過去最高を更新している。しかし、企業が生み出した付加価値の使途である人件費の伸びは緩慢である。労働分配率は、過去20年間でみても低い水準であり、2017年度は低下した(図表 I - 1 - 12 (1))。



■可処分所得が伸びない勤労者世帯

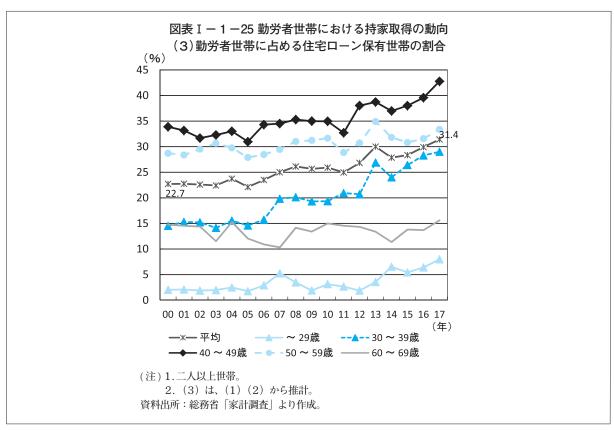
景気回復が長期化するにもかかわらず、勤労者世帯の消費は伸び悩み、平均消費性向は低下傾向にある(図表I-1-20(2))。幅広い収入階層において消費行動が慎重になっている。勤労者世帯の消費抑制の要因として、実質可処分所得が景気回復前の水準を下回っていることがある(図表I-1-22(2))。勤労者世帯の実質可処分所得を増加させるため、雇主、雇用者

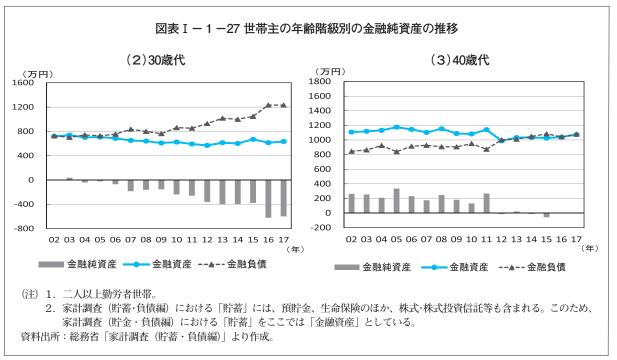
双方の税・社会保険料の負担が増加傾向にあることを 踏まえた上で、継続的な賃金上昇によって、可処分所 得の増加を実現させて消費を喚起し、成長率を上昇さ せていくことが鍵となる。





実質可処分所得の伸び悩みに加え、世帯主が40歳代 以下の世帯を中心に住宅ローン保有世帯の割合が増加 し(図表 I - 1 - 25 (3))、住宅ローン返済の家計へ の負担や金融資産と金融負債のバランスが純負債の状態であることも(図表 I-1-27)、慎重な消費行動につながっていると考えられる。





第2章 改善が続く雇用情勢と賃金の伸 び悩み

■改善が続く雇用情勢

女性の労働力率は引き続き上昇傾向で推移。ここ数年大きく上昇を続けている55~64歳層の労働力率がさらに増加。完全失業率はどの年齢層でも低下(改善)傾向にあり、特に若年層で顕著。求職理由別の完全失業者数をみると、非自発的な離職理由である「勤め先や事業の都合による離職」が大きく減少。長期失業者も減少し、短期失業者との差は縮小傾向にある。

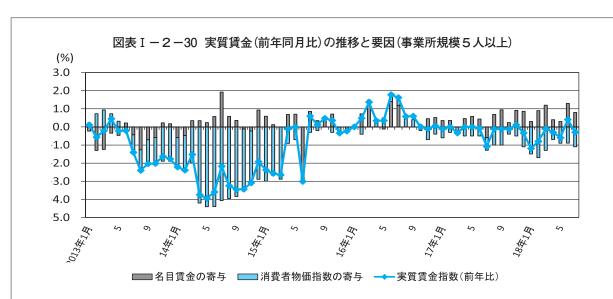
近年は正規雇用の増加

男女ともに正規雇用の増加が顕著。年齢別では、正 規雇用は35~44歳層を除くすべての年齢階級で増加 している。非正規雇用は45歳以上の層で増加している 一方、15~44歳の層で減少している。産業別では、「建 設業」で雇用者数が増加に転じた。

正社員以外から正社員への登用実績割合は高水準で 推移しており、「医療、福祉」で特に高くなっている ほか、「建設業」で割合が増加。

■雇用情勢改善下の賃金の伸び悩み

一般労働者及びパートタイム労働者の所定内給与が増加していることなどから、全労働者の現金給与総額は緩やかながらも増加している。実質賃金は、2017年後半から、消費者物価指数の上昇の寄与が名目賃金の上昇の寄与を上回り、マイナス基調で推移している(図表1-2-30)。



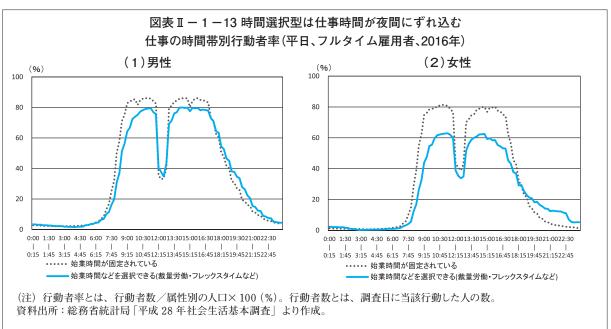
- (注) 1. 消費者物価指数には、「持家の帰属家賃を除く総合指数」を用いている。「消費者物価指数の寄与」は、消費者物価指数の前年比の符号を反転させている。
 - 2. 2018 年1~7月は、「名目賃金の寄与」については共通事業所による現金給与総額の前年同月比の値を使用し、実質賃金指数=名目賃金の寄与-消費者物価指数の寄与、として試算。

資料出所:厚生労働省「毎月勤労統計調査」、総務省「消費者物価指数」より作成。

第Ⅱ部 「多様で柔軟な働き方」ーその実情と課題ー

第1章 労働者のための働く「時間」と「場 所」の弾力化

働く「時間」と「場所」の問題は、効率性を重視する企業にとっての弾力化ではなく、労働者にとっての弾力化という視点からとらえ直さなければならない。 裁量労働制、変形労働時間制といった弾力的労働時間制度は、長時間労働や不規則な労働を発生させ、生活 時間の不足や生活リズムの乱れを招いている(**図表 II** - 1 - 13)。雇用型テレワークについては、依然として導入率は低く、仕事と仕事以外の切り分けの難しさや長時間労働の助言などが課題である。これらの問題点を改善し、労働者にとっての働く「時間」と「場所」の弾力化には、労働時間管理の徹底などの課題について、労使双方による慎重な合意形成と適正な運用、利用者への十分な制度周知が必要である。



第2章 多様な働き方の拡大に伴う課題 について

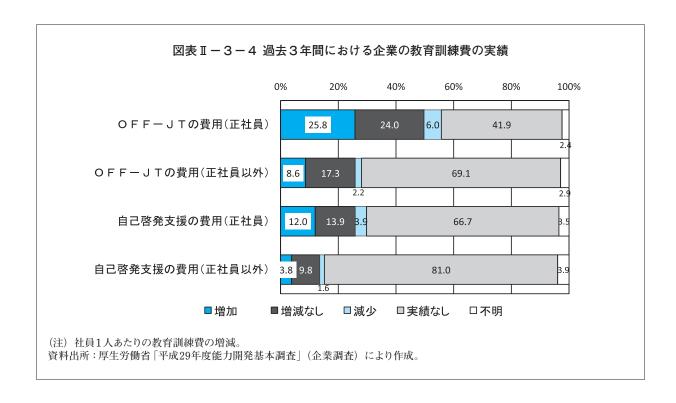
雇用関係によらない働き方は、働く「時間」と「場所」を自ら選択できる働き方のひとつであるが、報酬の低さ等の問題がある。実態的には会社に使用される関係にあり、「労働者性」が高いと判断される個人請負型就業者については、労働法を厳格に適用していくこと、「労働者性」が高くないとみられるクラウドワーカー等については、労働者概念を再検討することと併せて、労働法以外の規制による保護を検討する必要がある。また、副業・兼業を推進する動きがあるが、副業を行う労働者の多くは本業からの収入が低く、副業をやらざるを得ないのが現状である(図表Ⅱ-2-24)。今後、収入確保や労働時間管理等の問題を解決していくことが必要である。



第3章 働き方や職場の変化に対応した 人材育成・能力開発

経済社会の変化や技術革新のスピードが高まる中で、就業年数の長期化やライフ・ステージに応じた多様な働き方が広がってきている。このため、雇用・就業形態、企業規模、在職・離職の違いにかかわらず、労働者が、その職業生活の全期間を通じて職業能力開発の機会を持てるように、職業能力開発に対する労働

者の自発的な取り組みへの支援がこれまで以上に重要となる。しかしながら、企業収益が過去最高を更新する中で、その付加価値の従業員への還元先として、給与・賞与は伸び悩み、従業員の人材投資に消極的な企業も依然として多い(図表Ⅱ-3-4)。労働者の職業能力開発において、事業主による取り組みの拡充とともに、事業主と連携した政府の取り組みの実効性の向上が必要である。



◆ お わ り に ◆

日本経済は回復が続き、企業収益は過去最高を記録 し、雇用情勢も良好な状況である。しかし、民間消費 の土台となる勤労者世帯の可処分所得は伸び悩んでい る。人件費に対する付加価値の配分低迷は、消費行動 の慎重さを招き、成長の足かせとなっている。人材へ の分配の不均衡を放置したままでの、働き方の多様 化・柔軟化は、不十分な保護ルールの下での労働やや むをえず兼業・副業を強いられる低所得・長時間労働 の拡大等を招きかねない。また、職業生活の長期化、 ライフステージに応じた働き方の広がりに対応し、労働者が職業生活の全期間にわたって職業能力開発の機会を得ることを可能とする資源の分配は不可欠である。

今こそ、非正規労働者の処遇改善、成長に向けた人材への投資を積極的に行うとともに、実質賃金の持続的な引き上げを実現し、個人消費の増加による成長へとつなげることが重要である。そのためには「公正な分配」の実現が不可欠であり、労働組合・労働運動の主体的な取り組みは、社会的役割であり期待でもある。

報告

連合の春闘結果集計データにみる賃上げの実態2018(ポイント)

~賃金データ検討ワーキング・グループ報告~

本報告は、連合総研・賃金データ検討ワーキング・グループ (座長:齋藤潤国際基督教大学教養学部客員教授)において、連合から提供を受けた2018春季生活闘争第7回(最終)回答集計の賃金引上げ(平均賃金方式)データについて分析した結果をとりまとめたもので、今回は4回目の公表となります。

本稿は、ポイントのみのご紹介となっていますので、 詳しくは連合総研ホームページ上の研究・報告書アー カイブ(https://rengo-soken.or.jp/work/) または、 報告書をご覧ください。

【合計の賃上げ率・金額でみた全般的な回答状況】

○2018春闢の回答状況(定昇とベアを合わせた合計の 賃上げ率・金額)を組合員数で加重平均した組合員 数ベースでみると、単純集計ベースを上回っている。 これは、組合員数が多い大規模な企業の賃上げ(合 計)が中小の賃上げ(合計)よりも高いことを反映 している。

図表 1 賃上げ回答の平均値・中央値

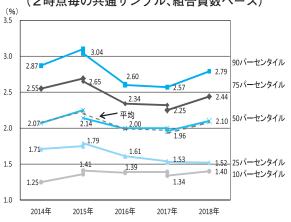
	平均值		中央値			
	組合員数	単純集計	組合員数	単純集計		
	合計					
賃上げ率(%)	2.06	1.93	2.09	1.90		
賃上げ金額(円)	5, 934	4, 709	5, 782	4, 665		
	定昇					
賃上げ率 (%)	1.63	1.58	1.65	1.60		
賃上げ金額(円)	4, 745	4, 061	4,650	4, 067		
	ベア					
賃上げ率(%)	0.42	0.48	0.41	0.38		
賃上げ金額(円)	1, 277	1, 205	1,328	1,000		

(注) 本報告の分析に際しては、賃上げの要求・回答など組合の記入事項を そのまま用いており、例えば、賃上げの合計と内訳の整合性から欠損値 を補うことが可能な場合であっても、あえてそのまま用いている。そのた め、分析結果が連合「回答集計結果」と厳密には一致しない。

【時系列比較でみた賃上げ率(合計)の分布】

○過去3回の報告書データも利用して、2014春闘以降 の合計の賃上げ率の分布をみると、高い賃上げ率に 位置する層の伸び率は鈍化したが(90パーセンタイ ルで2014春闘から0.08%ポイントの低下)、低い賃上 げ率に位置する層の伸び率は上昇した(10パーセン タイルで2014春闘から0.15%ポイントの上昇)。50パーセンタイルと25パーセンタイルの差は拡大した。

図表2 各パーセンタイルの賃上げ率(合計)の推移 (2時点毎の共通サンプル、組合員数ベース)

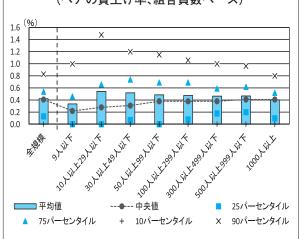


- (注) 1. パーセンタイルとは、データの分布を小さい数字から大きい数字に並べ、パーセント表示することによって、どこに位置するのかを測定する単位のこと。
 - 2. 組合員数ベースは、春闘の回答状況を組合員数で加重平均 したもの。

【規模別にみたベアの賃上げ率の動向】

○2018春闢のベアの賃上げ率においては、規模間の格差は明確でなくなっている。中央値でみれば規模が大きいほど高いベアの率となっているが、平均値や75パーセンタイル、90パーセンタイルでは中小企業(組合員数300人未満)の賃上げ率が大企業(組合員数300人以上)を上回っている。

図表3 規模別の賃上げ動向 (ベアの賃上げ率、組合員数ベース)



2019年度日本経済の姿

1. 世界経済の現況と見通し

2017年は、先進国と新興国・途上国の同時景気回復によって、世界全体の実質成長率が前年比3.7%と前年を大きく上回った(2016年3.3%)。この背景には、リーマンショック以降、軟調であった世界貿易が2016年秋から急速に回復し、この貿易拡大の流れが生産や設備投資に波及していることがある。

米国経済は、2009年6月に景気循環の谷をつけた 後、長期の景気回復を続け、2017年の成長率は前年 比2.1%となり、2018年1~3月期前期比年率2.2%、 4~6月期同4.2%と堅調に推移している。米国経済 を支えているのは堅調な個人消費と民間設備投資で ある。堅調な個人消費の背景には、雇用・所得環境 の改善や高水準の消費者マインドがある。雇用者数 は堅調に増加し、失業率は低下し、3%台の約半世 紀ぶりの水準になっている。雇用者報酬は安定した 伸びを示し、2017年末に成立した税制改革法による 減税効果も名目可処分所得を押し上げ、物価が緩や かに上昇していることもあり、実質可処分所得は安 定的に増加している。また、消費者マインドは高水 準の中で改善が続いている。民間設備投資の緩やか な増加が続く一因として、採算性の高まりからシェ ールオイルをはじめとする原油生産の好調により関 連設備投資が増加していることがある。

ユーロ圏経済は、雇用情勢の改善等を背景に個人消費が堅調に推移し、輸出の持ち直しや設備投資の緩やかな増加により、緩やかに回復している。2017年の成長率は前年比2.4%となったが、2018年1~3月期前期比年率1.6%、4~6月期同1.5%と、成長のペースをやや落としている。欧州各国において失業率は総じて低下傾向にあるものの、足下において、ドイツでは3%台であるのに対して、フランスとイタリアでは9~10%台で推移し、主要国間でも大きな違いがある。また、欧州各国の財政赤字は、景気の緩やかな回復と低金利等から総じて縮小傾向にある。

中国経済は、世界経済の回復に伴い外需の寄与が 大きく拡大し、2017年の成長率は、前年比6.9%となった。雇用・所得環境が改善する中で、消費の伸び は堅調に推移し、輸出入ともに増加する一方、これ まで高い伸びで固定資産投資を支えてきたインフレ関連投資の伸びが鈍化していること等から、2018年 1~3月期には前期比6.8%、4~6月期には同6.7%と、やや減速しているものの、中国政府が掲げる2018年の成長目標の6.5%前後を上回っている。ここ数年、取り組みが進められている過剰生産能力の削減に加え、金融リスクの防止・解消、農村の貧困人口の削減、環境汚染対策等が重要な政策課題となっている。

IMFによれば、世界経済は今後も緩やかな回復が続くと見込まれ、2018年、2019年の成長率はいずれも3.7%と、2017年と同じ成長ペースを維持すると予測されている(図表1)。しかしながら、各国の成長にはばらつきが見られるようになり、先進国では、2018年2.4%、2019年2.1%と、2019年にかけて成長率がやや低下する。新興国・途上国では、2018年、2019年の成長率はいずれも4.7%と、成長の勢いが維持されるものの、中国経済は、米国との貿易摩擦や金融規制の強化の影響により、減速が予測されている。また、IMFは、世界経済の成長を押し下げるリスクが強まっていることを指摘している。

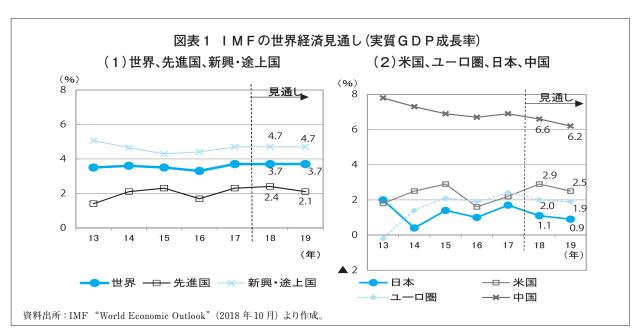
2. 世界経済の成長を押し下げる主要リスク

今後の世界経済は緩やかな回復が続くと見込まれるものの、世界経済の成長を押し下げるリスクが強まっていると見られるが、主要リスクとして以下があげられる。

(1) 米国の通商政策

米国政府は、2018年3月に、鉄鋼・アルミニウムへの追加輸入関税を発動し、5月には、各国からの自動車及び同部品の輸入が米国の安全保障を阻害するかの調査を開始した。こうした米国による輸入制限措置は、その貿易相手国による報復措置を誘発している。なかでも世界経済・貿易に占める割合の高い米中二国間での報復の応酬が続くことは、その影響が日本を含め両国の主要貿易相手国にも容易に波及することが懸念される。日本経済への直接的影響が大きいものとして懸念された米国による自動車に対する輸入関税の引き上げは、2018年9月の日米首

連合総研では、「2019年度日本経済の姿」を第31回連合総研フォーラム(10月25日)で発表しました。 本稿は、「働き方の多様化と公正な分配 - 2018 ~ 2019年度経済情勢報告 - 」に補論1としても掲載しています。



脳会談で合意された新たに開始される貿易協定についての交渉中は発動しないこととなったものの、依然、交渉の今後の動向に不透明さが残っている。また、NAFTA(北米自由貿易協定)の再交渉が妥結し、3か国の枠組みが維持されることとなったが、合意内容には、カナダ、メキシコから米国に乗用車を関税ゼロで輸出できる条件の厳格化等が含まれている。このところの世界経済の回復は、世界貿易の回復によって支えられてきた。このため、米国による各国に対する輸入制限措置は、貿易相手国の報復を招き、保護主義的な動きが広がることによって、世界的に貿易や生産活動を低下させるだけでなく、企業の景況感や財務環境の悪化を通じて、世界経済の成長を押し下げる可能性がある。

(2) 米国の金融政策

米国では、FOMC(連邦公開市場委員会)が、政策金利であるFF(フェデラル・ファンド)レートの誘導目標水準を2017年に3回引き上げ、2018年には、3月、6月、9月の会合で、それぞれ0.25%ポイント引き上げ、2.00~2.25%の範囲としている。政策金利が2%超となるのは、リーマンショックがあった2008年以来、約10年ぶりである。2018年9月公表のFOMCメンバーによる見通し(中央値)によれば、今後のFFレートの引き上げについて、

2018年に更に1回、2019年に3回の利上げが見込ま れる。米国経済では、大型減税や歳出拡大といった 拡張的な財政政策が講じられていることもあり、堅 調な景気回復を背景に、金融政策の正常化に向けた 動きが続くものとみられる。米国の金利上昇が市場 予想以上に加速した場合、米国経済の成長に対する リスクとなるだけでなく、多額のドル建て債務を抱 える新興国からの資金流出や新興国通貨の下落、ま た、通貨防衛のための政策金利の引き上げによる国 内景気の冷え込みや通貨安による輸入物価急騰とい ったマイナスの影響を新興国経済に与えることにも なる。すでに、米国と他の先進主要国との成長率や 金利の差が拡大していることから、ドル高基調で推 移していることもあって、2018年春以降、アルゼン チン・ペソやトルコ・リラ等の新興国通貨は大幅に 下落している。米国における金利上昇のテンポが急 激になることによって、世界的な資金フローの流れ が変わり、一部新興国で急激な資金流出が起こり、 その影響が金融市場全体にも及び世界経済の成長を 押し下げる可能性がある。

(3) 英国のEU離脱交渉

2016年6月の英国のEU離脱の是非を問う国民投票の結果を受け、2017年3月、英国は欧州理事会に正式にEU離脱を通告し、原則2年にわたる離脱交

渉が開始した。2019年3月の離脱期限を踏まえた事実上の合意期限とされる2018年10月末が迫っているものの、交渉が難航し、合意なき離脱となる可能性が高まっている。EU域内は、人・モノ・資本・サービスの4つの移動が自由な単一市場であり、合意なき離脱となれば、これらの移動の自由が阻害され、英国経済やユーロ圏経済の成長を大きく押し下げるだけでなく、世界経済の成長に及ぶ影響も大きい。また、欧州に進出する日系企業の企業活動に波及する影響が大きいことも懸念される。

3. 景気回復が長期化する中で家計消費の伸び悩みが続く2018年度の日本経済

日本経済は、世界経済の緩やかな回復を背景に輸出が増加し、民間設備投資も緩やかに増加し、緩やかな回復を続けている。景気回復はすでに5年半を超えて長期化しているものの、最大の需要項目である家計消費は、依然として、伸び悩みが続いている。

完全失業率が若年層を中心にすべての年齢層で低下し、企業の人手不足感は四半世紀ぶりの高水準に達している一方、企業収益が過去最高となり、企業の内部留保も過去最高を更新している中で、企業が生み出した付加価値の使途である人件費の伸びは緩慢である。労働分配率は低下し、実質賃金は伸び悩んでいる。賃金の伸び悩みが続いていることから、勤労者世帯の実質可処分所得は景気回復前の水準を下回って推移している。勤労者世帯では、実質可処分所得が伸び悩んでいることもあって慎重な消費行動が続き、家計消費の伸びは弱いままである。

2018年度の実質GDPは、家計消費の伸びは弱い ものの、民間設備投資が緩やかに増加していること 等から、1.2%増となる見込みである。

4. 賃上げの結果によって成長が決まる 2019年度の経済

2019年度については、IMFの予測に沿って、世界経済が緩やかな回復基調にあるものの、米国や中国等の主要国の成長が減速すると見込まれること、米国の通商政策をはじめとして、世界経済の成長に対する下方リスクが強まっていることから、日本からの貿易・投資環境が大きく改善する可能性は小さく、景気回復における外需の牽引力は次第に低下し

ていくものと想定している。また、消費税率の8%から10%への引き上げについては、予定どおり2019年10月に実施されることを前提としている。

今回の見通しでは、「ケース A」と「ケース B」の2つのケースに分けて日本経済の姿を示している。「ケース A」は、名目賃金の伸びが前年度を大きく上回り、消費税率の引き上げの影響等から物価上昇率の伸びが高まるものの、実質賃金の伸びが労働生産性の伸びを反映したものとなることで、家計消費が景気を下支えする場合の経済の姿、「ケース B」は、物価上昇率が前年を上回るものの、名目賃金の伸びが前年度と同程度にとどまり、実質賃金が低下し、家計消費が低迷し景気の下支えとならない場合の経済の姿としている(付表)。

【ケースA】

名目賃金の伸びが前年度を大きく上回り、生産性の伸びも反映された実質賃金の増加によって所得環境が改善した場合、消費税率の引き上げが実施されるものの、家計消費が景気の下支えとなる。民間消費が景気の下支えとなることにより、企業活動が堅調さを維持し、経済の好循環実現に向けた流れを形成できる。2019年度の実質GDP成長率は1.2%増、消費者物価上昇率は1.5%が予測され、実質賃金は0.3%増となろう。

【ケースB】

消費税率の引き上げの影響もあり、2019年度の 消費者物価上昇率は1.2%と予測され、名目賃金の 伸びが2018年度並みにとどまると、実質賃金は前 年比マイナスになるであろう。このように実質賃金 が減少するため、安定的な成長に向けた推進力が生 まれない。2019年度の実質 G D P 成長率は、前年 度を下回る0.7%増にとどまると予測される。

5. 賃上げによる適正な分配の重要性

本見通しが示唆することは、物価上昇分や生産性の伸びを反映した賃上げにより、実質賃金を引上げ、適正な分配により暮らしの底上げにつなげることの重要性である。家計の所得環境改善がもたらす結果は、ケースAとケースBとの比較から明らかである。そのため、今後の春闘の結果をはじめとした賃上げの動向を十分注視する必要がある。

【付表】連合総研見通し(2018年10月)

	2017年度	2018年度	2019年度	
	実績	実績見込み	ケースA	ケースB
名目GDP	1.7 %	1.3 %	2.1 %	1.5 %
実質GDP	1.6 %	1.2 %	1.2 %	0.7 %
内需寄与度	1.2 %	1.2 %	1.2 %	0.7 %
外需寄与度	0.4 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
民間最終消費支出	0.8 %	0.8 %	0.8 %	0.3 %
民間住宅投資	-0.4 %	-3.7 %	2.2 %	1.3 %
民間設備投資	3.1 %	4.8 %	3.0 %	1.6 %
民間在庫投資(寄与度)	0.1 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
政府最終消費	0.7 %	0.6 %	0.7 %	0.7 %
公的固定資本形成	1.4 %	-1.1 %	1.4 %	1.4 %
財・サービスの輸出	6.3 %	3.2 %	2.6 %	2.6 %
財・サービスの輸入	4.1 %	3.3 %	2.8 %	2.3 %
GDPデフレータ	0.1 %	0.1 %	0.9 %	0.8 %
鉱工業生産	4.1 %	2.2 %	2.2 %	1.2 %
国内企業物価	2.7 %	2.0 %	2.2 %	2.1 %
消費者物価(総合、固定基準)	0.7 %	0.8 %	1.5 %	1.2 %
労働力人口	1.0 %	0.6 %	0.6 %	0.5 %
就業者数	1.3 %	0.9 %	0.9 %	0.6 %
完全失業率	2.8 %	2.4 %	2.2 %	2.4 %
有効求人倍率	1.54 倍	1.64 倍	1.71 倍	1.69 倍
名目雇用者報酬	2.3 %	1.8 %	2.7 %	1.5 %
現金給与総額(5人以上)	0.7 %	0.9 %	1.8 %	0.9 %
総実労働時間(5人以上、時間)	1,716 時間	1,713 時間	1,706 時間	1,709 時間
経常収支(兆円)	21.8 兆円	21.0 兆円	20.7 兆円	21.1 兆円
同名目GDP比	4.0 %	3.8 %	3.7 %	3.7 %

注1. 見通しの前提条件として、①為替レートは9月下旬までの3ヵ月間の平均対ドル円レート111円程度で横ばい、②世界経済成長率は IMFによる2018年10月見通し(2018年3.7%、2019年3.7%)のとおり、③原油価格は9月下旬まで3か月間の水準1バーレル69ドル程度で横ばいを想定している。

注2. ケース A は、名目賃金の伸びが前年度を大きく上回り、実質賃金の伸びが労働生産性の伸びを反映したものとなる場合の経済の姿、ケース B は、名目賃金の伸びが前年度と同程度となり、実質賃金が伸び悩む場合の経済の姿をそれぞれ示したもの。

評議員会・理事会報告

「2018年度事業計画・予算」を承認-第37回定例理事会・第18回評議員会、第38回理事会-

連合総研は、定款に定められた手続きに従い2018年9月26日に、第37回定例理事会・第18回評議員会と、それに引き続いて第38回理事会を開催した。第37回定例理事会・第18回評議員会では、2018年度(2018年10月1日~2019年9月30日)の事業計画や予算、中城前所長と藤本一郎新所長交代に伴う手続きなど、5つの議案について提案し、質疑の後、全て提案通り承認された。また、続く第38回理事会では、副理事長の選任など5つの議案について提案し、いずれも提案どおり承認された。

議案および選任された理事は以下のとおりである。

第37回定例理事会・第18回評議員会

- ・第1号議案 2018年度事業計画に関する件
- ・第2号議案 2018年度収支予算に関する件
- ・第3号議案 規則・規程の一部改正に関する件
- ・第4号議案 役員報酬総額に関する件
- ・第5号議案 理事の一部選任に関する件

第38回理事会

- ・第1号議案 副理事長の選任に関する件
- ・第2号議案 研究所長の任命に関する件
- ・第3号議案 顧問の委託に関する件
- ・第4号議案 退職慰労金に関する件
- ・第5号議案 総務委員会委員の選任に関する件

● (公財) 連合総研 理事・監事・評議員名簿

【理 事】 < 2018年10月1日現在 >

古賀 伸明(連合総研理事長)

新谷 信幸(連合総研専務理事)

岡島真砂樹 (日教組委員長)

佐藤 博樹 (中央大学教授)

高倉 明(自動車総連会長)

松浦 昭彦(UAゼンセン会長)

藤本 一郎(連合総研所長)

相原 康伸(連合事務局長)

毛塚 勝利(法政大学客員教授)

末廣 啓子(目白大学教授)

廣澤 孝夫(日本自動車査定協会理事長)

松迫 卓男 (中央労働金庫理事長)

(下線は新任)

九段南だより

「戦後女性労働運動の軌跡」書籍発刊について



この原稿を執筆しているのは10月中旬。前回は8月の酷暑真っ盛りの中での執筆でもあり、酷暑の夏を嘆くようなことを書いてみました。しかし、季節の移り変わりは早いもので、いつの間にか、気持ちの良い季節を楽しめる時期となりました。連合総研の窓から見える靖国の緑がとても綺麗です。こうなると何ともいい加減なもので、あの酷暑

を懐かしく思う自分がいます。読者の皆さんはいかがでしょうか?

連合総研では、各研究委員会の成果物として、主として 報告書をとりまとめます。これは、賛助会員をはじめ、研 究者、研究機関、マスコミ論説委員等へお送りしています。 報告書以外には、一般の方を含め出来るだけ多くの方々に 読んでもらうため書籍として発刊することもあります。

最近では「分かち合い社会の構想 連帯と共助のために」 (2017年)や「仕事と暮らし10年の変化 連合総研・勤 労者短観でみる2007~2016年」(2017年)などを書 籍として発刊しています。

さて、これらに引き続いて、新たに書籍を発刊する運び となりました。10月25日に全国販売が予定されている書 籍「労働運動を切り拓く 女性たちによる 闘いの軌跡」 です。

今回の九段南だよりでは、本書を紹介することとします。 DIOには、常設の書評コーナーもありますが、さすがに自らの出版物を書評する訳にもいかないので、九段南だよりの紙面をお借りすることにご理解とご容赦をお願いします。

本書のベースは、2016年3月に立ち上げた「戦後労働 運動の女性たち-戦いの歴史と未来への提言」研究委員会 です。浅倉むつ子早稲田大学教授を研究委員会の主査に、 委員として、神尾真知子日本大学教授、萩原久美子下関市 立大学教授の両氏と、井上久美枝連合総合男女・雇用平等 局総合局長に参加をお願いしました。

立ち上げ時の連合総研の担当者は、すでに退任されていますが伊東雅代主任研究員(当時)が担いました。(~2017年7月)

研究委員会の立ち上げから、本書の発刊まで3年に及ぶ期間を経ましたが、何とか書籍として、世に出すことが出来て、ホッとしています。

さて、本書は、連合結成以前の女性労働運動に直接的に 関わってきた女性組合リーダーへの聞き取り調査を中心に 構成しています。

その主旨は、聞き取り調査で得たこれまでの女性労働運動の評価と課題を整理すること、そして今後の労働運動を担っていく女性組合リーダーたちへ助言として伝えていくことにあります。本書の帯にある「バトンを未来へつなぐために」とは、まさしくこのことを端的に表した言葉です。

その背景には、連合結成以前の女性労働運動に直接的に 関わってきた女性組合リーダーの先輩たちも少なくなりつ つあって、その上、当時の貴重な関連資料も散逸してしま うことの心配がありました。

また、過去の女性組合リーダーの経験や成果などが、今の女性組合リーダーや労働組合に参画する皆さんに必ずしも十分に引き継がれていないのではないかといった問題意識等もあったからです。

調査研究活動の中心は、何はともあれ12名の女性労働運動の先輩方からの聞き取りです。本書を一読して頂ければ、気付かれると思いますが、大変読みやすい内容となっていると思います(自画自賛ですみません)。これは、膨大な聞き取り記録を書き起こし、かつ、おまとめ頂いた萩原久美子教授のご尽力によるものです。

また、萩原久美子教授には、「聞き書き」の各章の扉に解説も執筆して頂いています。浅倉むつ子教授、神尾真知子教授、井上総合局長の論文とあわせ、12名の「聞き書き」を読み進める上で、とても役に立つ構成となっているかと思います。

ちなみに、本書の発刊は10月25日ですが、10月19日に 開催された連合中央女性集会の会場で、先行販売を行いま した。結果は、喜ばしいことに、販売開始30分程度で7割 が売れ、当日だけで持参した100冊が完売となりました。

出足上々です。

これから全国の書店での販売を予定しています。本書を、 女性組合リーダーに限らず、これからの労働運動を担う多 くの方々に読んで頂き、労働運動の発展につなげて頂けた ら幸いです。 秋晴れの九段南から

九段南だより

麻

最近の書棚から

小池 和

小池 和男 著 日本経済新聞出版社 定価2,800円(税別)

🕯 年、企業不祥事が多発し、企業 統治への関心がますます高まっ ている。しかし、一般的に議論の中心 になるのは株主や社外取締役であり、 ステークホルダーとしての労働者、労 働組合への注目はほとんどないにひと しい。本書はこうした状況に異議を唱 える。その意味でもきわめて時宜にか なっている。

本書の中心的な仮説は、企業経営へ の労働組合の発言は企業の生産性向上 に寄与し、長期的に競争力を高め、雇 用の安定にもつながるということであ る。「職場の労働組合員といえども、従 業員代表にえらばれるほどの人材は、 それぞれの専門分野に長い経験と識見 がある」ので、「企業レベルの経営方針 に資する意見をすくなからずもってい る |。「企業統治にその発言があるとな いでは、企業の効率は大きく差を生じ る」。同時に、企業経営への発言は「労 働者側のつよい交渉力の源泉となり得 る」と著者は述べる(第1章)。

『企業統治改革の陥穽-労組を活かす経営』

企業経営に対する労働組合の発言が 企業の長期的な成長を促す

著者はこれらの仮説を証明するため、 政府統計調査、企業事例を活用しながのつかあげよう。 ら、戦後日本の労使関係を三つの節目 に分けて分析する。

時期には、労働者自身が経営を管理す る生産管理の方式もみられた。著者は、 「労働組合基本調査」などから、経営方 針への労働組合の発言は生産管理によ って促進されたものではなく、それが 衰えた後も労働組合の発言が弱まらな い傾向があることを導き出している(第 2章)。

第二の節目は1970年代後半である。 石油価格の高騰によるコスト増を背景 に、穏健な労使関係をもたらした時期 性である。当然ながら、労働者側の経 でもある。ここでは「労使コミュニケ ーション調査」などを用いて、50年代 と比較しても経営・生産への労働組合 の発言は衰えていないことを明らかに している。そのため、著者は「共働化」 の時代とよぶ (第4章)。

第三の節目は1980年代以降である。 ここでも同様の政府統計調査を活用し、 70年代後半から2000年代までの時 期をみると、労使協議制の普及度は低 意義はきわめて大きいといえよう。 下傾向にあることがわかる。これは労 働組合の組織率の低下が最大の要因だ と著者は述べる。しかし一方では、発 言の強さには衰えがあまりみられない。 むしろ生き残った労使協議制での労働 者側の発言は強くなっていると考える。 この盛り返しが起こっているのは、経 営側は労使協議での労働者側の発言の 有効性を評価してきたからではないか たくさんのヒントを与えてくれる意義 と著者は推測する(第5章)。

本書全体を通じて重要な論点をいく

一つは、著者は企業、事務所、職場 といったレベルに分けた労使協議制の 第一の節目は敗戦直後である。この 吟味を意識しているという点である。 労働組合が一つの伝達経路となって現 場の組合員たちの声を吸いあげ、各レ ベルで経営側に発言していくことによ って、よりいっそう企業の生産性向上 に貢献すると同時に、労働組合の交渉 力の強化も期待できる。企業、事業所、 職場のレベルごとに労働組合がどのよ うな発言をしているかを丁寧にみてい く意味は大きい。

> もう一つは、長期という視点の重要 営への発言は利益の配分にも及ぶこと になる。これを配当や賃金にすべてま わすよりも、設備投資、研究開発、人 材形成にまわしたほうが、企業の競争 力を長期的に高め、雇用の安定も強め ることができると著者は強調する。と りわけ人材形成については、短期間で 人材が育つわけではないから、なおさ らである。これに労働組合が発言する

> 最後になるが、労働者側からの意見 反映のしくみとしてよいのは従来どお りの労使協議制なのか、それとも欧州 で制度化されているような従業員代表 としての役員会への参加なのか。こう した疑問に対して必ずしも明確な答え は出ていないと思われる。とはいえ、 これからのあり方を考えるうえでは、 深い一冊である。

今月のデータ

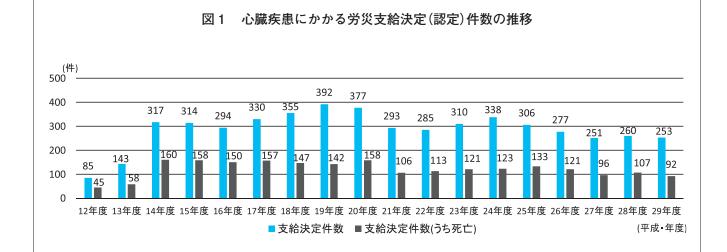
厚生労働省 2018年版過労死白書より

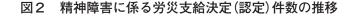
精神障害労災支給決定(認定)件数は、 微増から高止まり

政府は、18年10月30日、過労死等防止対策推進法に基づき、「平成29年度 我が国における過労死等の概要及び政府が過労死等の防止のために講じた施策の状況」(平成30年版過労死等防止対策白書)を閣議決定した。近年、脳・心臓疾患に係る労災支給決定(認定)件数は、微減になっている(図1)。また、精神障害労災支給決定(認定)件数は、微増から高止まりになっている(図2)。

過労死等が多く発生しているとの指摘があった重点業種・職種については、昨年度は「自動車運転手」「外食産業」の現状調査、今年度は「医療・福祉等従事者」(図3)及び「IT 産業従事者」(図4)それぞれの年代別の精神障害、脳・心臓疾患の事案の現状なども明

らかにされた。また、教職員についての過労死等の現状も示された。 「医療・福祉等従事者」では、加齢とともに、脳・心臓疾患に係る事 案が増加し50~59歳でピークをむかえている。現在、厚労省において「医師の働き方改革」に関する検討が行われている。「IT産業従 事者」では、精神障害の事案が30~39歳でピークをむかえ、全体 の3分の1を占める。精神障害の事例についてみても長時間労働が 主たる要因となっている事案が多く、クレーム、配置転換、対人関 係の事例よりも顕著なことから、IT産業において過労死等を予防する ためには、長時間労働の削減が重要となっている。





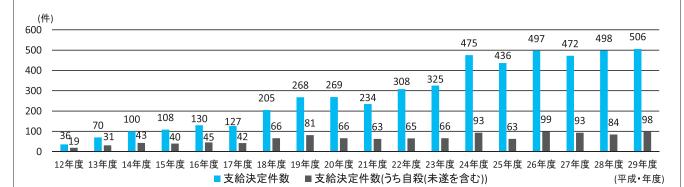
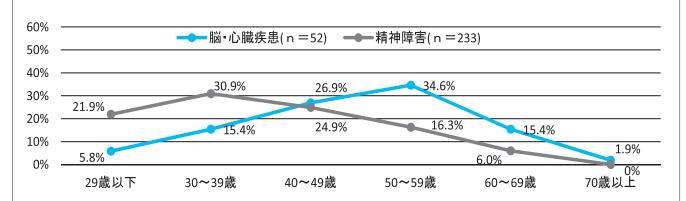


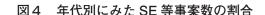
図1と2の(資料出所)厚生労働省「過労死等の労災補償状況」。

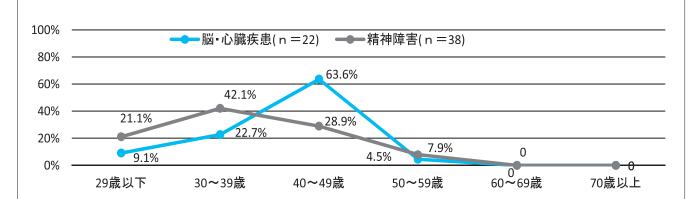
(注) 労災支給決定(認定) 件数は、当該年度内に「業務上」と認定した件数で、当該年度以前に請求があったものを含む。





- (資料出所) 労働安全衛生総合研究所過労死等防止調査研究センター「平成 29 年度過労死等の実態解明と防止対策に関する総合的な労働安全衛生研究」
- (注) 1. 医療・福祉の脳・心臓疾患事案 49 件、精神障害事案 230 件に医療・福祉以外の業種における医師及び看護師の事案 を加えた、脳・心臓疾患事案 52 件、精神障害事案 233 件を対象。
 - 2. 割合(%)については四捨五入しているため、合計が100にならない場合がある。





- (資料出所) 労働安全衛生総合研究所過労死等防止調査研究センター「平成 29 年度過労死等の実態解明と防止対策に関する総合的な労働安全衛生研究 |
- (注) 1. 情報サービス業における脳・心臓疾患の事案 31 件、精神障害事案 56 件のうち、SE 及びプログラマーの脳・心臓疾患事案 22 件、精神障害事案 38 件を対象。
 - 2. 割合(%)については四捨五入しているため、合計が100にならない場合がある。



DIO への ご感想を お寄せください

dio@rengo-soken.or.jp

11.12

NFORMATION

【10月の主な行事】

10月 2日 コーポレートガバナンスと労働組合の役割に関する調査研究委員会 (主査: 呉 学殊 労働政策研究・研修機構(JILPT)副統括研究員)

5日 産業別労働組合の機能・役割の現状と課題に関する調査研究委員会 (主査:中村圭介 法政大学大学院教授)

16日 所内勉強会

17日 所内・研究部門会議

25 日 連合総研フォーラム 都市センターホテル

editor

発行人/藤本 一郎 発行日/2018年11月30日 発 行/公益財団法人連合総合生活開発研究所 〒102-0074 東京都千代田区九段南2-3-14 靖国九段南ビル5階 TEL 03-5210-0851 FAX 03-5210-0852

印刷・製本/株式会社コンポーズ・ユニ 〒 108-0073 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 連合総研に赴任してはじめて、特集企画を担当しました。人口減少、少子・高齢化社会が進む中で、避けて通ることができない小中学校統廃合をテーマにしました。私が通った小学校、中学校はもう30年前に統廃合されました。そして、町村合併で役場がなくなり、立派なバイパスも完成しました。あっという間に、町の商店街がシャッター通りに変わり、あれほど賑やかだった街並みから、人通りが消えました。かつての商店街は、廃業する店舗が増え空地が広がっています。そのような故郷の変貌を目の当たりにした経験をも

とに、持続可能な地域社会づくりにつながる道はないのかを4人の筆者に依頼しました。尾崎公子先生は、韓国実践例として、小規模学校に対する情熱と意志が高い校長と教員たちが過疎地に移り住み、小さな学校を守るだけではなく、受験中心の競争的な学校を子どもの学びと生活をコアとする学校に再構造化していく取り組みを紹介されています。この取り組みの中心となっているのは韓国全国教職員労働組合です。深い感動と、元気をもらいました。

(究)