

# WELFARE

2018年

No.5

2018年

## 地方講演会報告

### ほっかいどうの地方創生

～北海道の地方創生と未来への展望～

2018年5月26日(土)

勤労者福祉の向上をめざして。

連載

「日本の医療・社会保障を語る」—辻 泰弘

レポート

「日本の年金制度について」—西尾 穂高

書籍案内・開催報告

『30代の働く地図』発刊のご案内と研究会概要のご報告

**全労済協会**

(財)全国勤労者福祉・共済振興協会

# WELFARE

全労済協会だより特別号 ウェルフェア

2018年

No.5

## CONTENTS

- 〈地方講演会報告〉  
北海道で「地方創生」をテーマに……講演会を開催しました…………… 1
- 〈書籍案内・開催報告〉  
『30代の働く地図』発刊のご案内と研究会概要のご報告…………… 15
- 〈報告誌案内・報告会開催〉  
全労済協会の報告書  
『共済・保険に関する意識調査結果報告書（2017年版）』発刊のご案内…………… 27
- 〈開催報告〉  
2018年退職準備教育研修会／コーディネーター養成講座開催報告（東京会場）…………… 29
- 〈開催報告〉  
「つながり暮らし研究会」を開催しています…………… 30
- 〈研究報告概要〉  
客員研究員の研究成果が届きました…………… 37
- 〈連載〉  
「日本の医療・社会保障を語る」—②—…………… 41  
東京医療保健大学医療保健学部客員教授 辻 泰弘
- 〈レポート〉  
日本の年金制度について…………… 46  
全労済協会主席研究員 西尾 穂高
- 〈報告誌〉  
2016年度公募委託調査研究の報告誌を……… 50  
発刊しました
- 〈刊行物紹介〉  
全労済協会 既刊報告誌…………… 59

## 北海道で「地方創生」をテーマに講演会を開催しました

2018年5月26日(土)午後1時から、北海道札幌市の道新ホールにおいて、「ほっかいどうの地方創生～北海道の地方創生と未来への展望～」をテーマとした講演会を開催しました。

現在、日本では超高齢社会へ向かう中、不透明な状況の中で数多くの問題を抱えており、政府や地方自治体では「地方創生」に力を入れ、さまざまな取り組みが進んでいます。

本講演会では、テレビなどで活躍中の片山善博氏と札幌市長の秋元克広氏、女子カーリング選手の小笠原歩氏をお招きし、北海道の「地方創生」の現状と課題、そしてこれからの方策について考える場としました。

### 登壇者

#### ●片山 善博(かたやま よしひろ)氏 早稲田大学大学院政治学研究科教授

1974年東京大学法学部卒業、自治省に入省。能代税務署長、自治大臣秘書官、自治省国際交流企画官、鳥取県総務部長、自治省固定資産税課長などを経て、1999年鳥取県知事(2期)。2007年4月慶應義塾大学教授。2010年9月から2011年9月まで総務大臣。同年慶應義塾大学に復職。2017年4月より現職。

《主な著書》

「地方自治と図書館」(共著)(勁草書房 2017年)、「民主主義を立て直す 日本を診る2」(岩波書店 2015年)、「片山善博の自治体自立塾」(日本経済新聞社 2015年)、「日本を診る」(岩波書店 2010年)など多数。

《主なテレビ出演》

「時事放談」(TBS)、「新報道2001」(フジテレビ)など。 ※2018年1月末現在



#### ●秋元 克広(あきもと かつひろ)氏 札幌市長

北海道大学法学部卒業。札幌市採用、札幌市企画調整局情報化推進部長、札幌市市民まちづくり局企画部長、札幌市南区長、札幌市市長政策室長、札幌市副市長などを経て、2015年5月より札幌市長に就任。



#### ●小笠原 歩(おがさわら あゆみ)氏 カーリング選手(北海道銀行フォルティウス所属)

1978年北海道北見市常呂町生まれ。2002年ソルトレイクシティー、2006年トリノ、2014年ソチと、これまで3度の五輪に出場。ソチ五輪日本選手団旗手。1999、2001、2004、2006、2015年日本カーリング選手権優勝。2017年日本ミックスダブルスカーリング選手権優勝。さっぽろ女性応援会議に参画。



### 【総合司会】

#### ●渡辺 真理(わたなべ まり)氏 アナウンサー

神奈川県生まれ。国際基督教大学卒業後、1990年TBSにアナウンサーとして入社。1998年よりフリーに。現在、読売テレビ「そこまで言って委員会NP」、テレビ東京「知られざるガリバー」に出演、雑誌「eclat」では「渡辺真理さんが見つかる暮らしの愉しみ」を連載中。その他、webにて、ほぼ日刊イトイ新聞「マリーな部屋」、「WEB版 低血圧なネコ」コラムも執筆している。

《これまでの主な出演》

ANB「ニュースステーション」、NHK「BS歴史館」、TBS「モーニングEye」など。



## 第1部 基調講演 「地方創生」のいま

～地方自治と地域の発展に向けて～

早稲田大学大学院政治学研究所 教授 片山 善博氏

### ■2040年、約半数が「消滅可能性都市」

皆さん、こんにちは。今日は「地方創生」について皆さんと共にしばらく考えてみたいと思います。民間のシンクタンクで日本創生会議という団体が、2040年頃には、日本の人口がどうなるか自治体単位で予測を出しました。予測ですから必ずしも当たるとは限りませんが、私から見ますと少々荒っぽいです、当たらずとも遠からずということでしょうか。

それによると、日本全国の自治体1,740のうち、半分強の890程度の自治体が、このままいくと2040年頃には自治体としての機能を発揮できなくなるかもしれないそうです。かなり厳しい予測です。また、そういう自治体を、消滅可能性都市や消滅可能性自治体と名付けました。これはとても無神経だと思います。

私は鳥取県という日本で一番小さい、人口の少ない県の知事をやっておりました。鳥取県では春先、3月の終わりになると若者が県外へ出て行きます。お子さんの生まれる数が少ない中、せっかく生まれ育ち、高校を卒業した段階の若者が出て行くので、人口減少に歯止めをかけようとみんなで一生懸命やってきました。北海道もそうですし、全国でそういう努力を重ねています。しかし、なかなかうまくいっていないというのが現状なわけです。そのときに「あなたがたの自治体は、2040年になると消滅可能性自治体ですよ」と、無神経に言われるものですから、私は少し腹が立ちました。ただ、そういう可能性も十分考えられるので、やはりそれはそれとして受け止めて対応するのが冷静な反応だと思います。人口減少にどう歯止めをかけるか、そこから「地方創生」は始まりました。

### ■「プレミアム付き商品券」は地方創生に関係ない

「地方創生」を2014年の秋に安倍政権が内政上の最重要課題として取り組み始めて、4年近くになります。国の台所は火の車でも、この「地方創生」には多額のお金をつぎ込んできました。これまでも三十兆円の新規の赤字国債を毎年発行しているの

ですが、さらに赤字国債を積み増し、「地方創生」のための交付金として自治体に配ってきました。

今日お集まりの皆さんは札幌市の方が中心だと思います。札幌は北海道の中で勢いのいい都市です。また、東京も例外的で人口がどんどん増えています。東京都は自前で人口を維持する能力はない。では、なぜ増えているのか?という、全国から入ってくるわけです。ということは東京にどんどん吸い取られるところはダブルパンチなわけです。鳥取県は典型的なそういうダブルパンチの地域です。

全国の自治体でさまざまなことに取り組んでいるのですが、国の推奨政策があり、その中の1つ代表的な例が、「プレミアム付き商品券」です。率先してやったところもありますし、効果に疑問をいだきながらも渋々やったところも多いのですが、結果的には全部の自治体が行いました。「プレミアム付き商品券」とは、10,000円で購入すると12,000円の物が買えます、ただし札幌なら札幌市内でしか使えませんというものでした。これを「地方創生」の一環で行いました。要するに、「地方創生」とは、人口減少にどう歯止めをかけるかということです。そのポイントは2つあり、1つ目は出生率を上げる。2つ目は、地方で生まれ育った若者が大都会に吸収されないように人口流出に歯止めをかけることです。そのために「地方創生」の代表的な政策として「プレミアム付き商品券」をやったのです。では、「地方創生」にどう役立つかを冷静に考えてみますと、10,000円で12,000円のものを買える券が手に入ったから子どもをもう1人産もうかって、まず関係ないです。地方から東京に出ている大学生が、うちの実家の自治体では「プレミアム付き商品券」を発行したらしいから、地元に戻って就職しよう、もっと言えば高校生が東京へ行くかと思っているときに、「プレミアム付き商品券」を発行してくれたからやっぱり地元で頑張ろうという気になるか、関係ないと思います。結局、国を挙げて関係ないことをやっているのです。この政策だけで

はありませんから、そのひとつをもって全てを論ずることは避けるべきですが、全ての自治体が取り組んだ典型的な政策がこうですから、効果が出るはずがないのです。



〈片山 善博(かたやま よしひろ)氏〉

### ■「ふるさと納税」が招いた、不毛な自治体間競争

「地方創生」では、政府は「ふるさと納税」を一生懸命勧めています。これも、結論を言いますと、税金の奪い合い競争です。要するに、それぞれの自治体によその自治体に入るべき住民税、税金を自分のところに持ってこようとする競争です。自分のところに寄付してください、そうしたら魅力のある返礼品を送りますよという競争です。これを、全国でやっており、自治体はほやほやしていると奪われるだけです。大体大都市は税金を奪われており、どこも税収減に悩まされています。東京都は多額の税金が減っています。東京都は分限者ですから鷹揚に構えていたのですが、このままだと奪われっぱなしだから奪い返さなければと思ひ直し、10万円寄付してくれたら東京マラソンに優先的に出場できますよなど、あれこれ秘策を練るはずです。

これが本当に地域振興になるのでしょうか、なりっこないです。なぜなら、パイが決まっています。その中で奪い合いをするわけですから。奪い合いをする過程で約三割程度を返礼品で返しますから、税収の三割程度が目減りしてしまいます。こんなことをやっていると自治体は疲弊してしまいます。本来なら自治体は住民のために効率的で質の高い行政サービスをどうやって提供するかを競わなければいけないはずなのに、そういういびつなことばかりやらざるを得ない、それは自治体が好き好んでやっているわけではありません。だからこんな制度はやめなければい

けません。「地方創生」というのは実はそういういびつで不毛な自治体間の競争を助長しているという面もあるのです。

### ■国が号令をかけ、自治体の計画を品定めする

私は、地方自治や地方振興に長い間携わってきております。大学を出て以降、地方自治をライフワークにしている者から今の「地方創生」を見ると、変えなければいけないと感じます。どういう点が気になるかというと、地域の問題は地域が主体的に、地域本位に物を考えて、いろいろなことを進めなければいけないのですが、日本は常に中央官庁が物を考え、段取りをつけて、地方自治体に号令をかけてこれをやりなさい!というパターンがずっと続いています。この4年近く、「地方創生」をやってきていますが、例えば過疎地域振興計画、過疎対策事業はもう半世紀も前からやっています。北海道にも過疎地域は随分多いですよ。その他、地域活性化対策事業や地方拠点都市整備構想などもこのパターンです。今回の「地方創生」もまったく同じです。要するに中央官庁が枠組みを作り実際仕事をするのは地方自治体ですが、中央官庁のお眼鏡にかなった政策が取り上げられるのです。そうすると自治体のほうは、地域にとって何をすべきかより、どうやったら補助金がもらえるかに重要なことがシフトしてしまいます。

何から始めるかといいますと、うちの地域は何が問題なのかということを実際に考えることです。何が問題かは地域ごとに違う、ですから国任せにはできません。幅広くみんなで知恵を出し合う、こういう地道な作業から始めなければいけないと思います。私は鳥取県の知事時代に、若者の人口流出が最大の悩みでした。なぜ若者が出て行くのかというと、それは地元の魅力ある雇用の場が少ないからだというのが大体わかります。

なぜ、魅力ある雇用の場が少ないのか、どうすればその流れを変えられるのか、これがポイントです。例えばアパレル産業で、分かりやすく言うと縫製業です。鳥取県でシェアが高い縫製業は女性の高級下着です。私も知事のとときにいろんな中小企業に見学へ行きました。縫製工場では消費者が買うときには15,000円になる高級品を作っていました。それだけ聞くと、ずいぶん儲かりそうですが、工場から出荷

するときは1,000円だそうです。一生懸命いい物を作って1,000円です。下請け構造で、とても賃金が低いわけです。15,000円のうち14,000円はどうなったのでしょうか。製品を作るには、例えばデザインが必要ですが、これは本社機能です。商品企画や商品開発などの部門も全部本社です。本社でデザインしたものが鳥取県の縫製工場に来て、その仕様通りに作って1,000円で納入します。次にテレビで広告宣伝すれば、多額のお金がかかります。一生懸命作った人は1,000円で、その中から原材料費、固定資産税、機械の減価償却、光熱費、人件費も全部払います。ですから人件費は本当に安くして最低賃金すれすれになります。そこで求人を探しますが誰も行かない。当時は中国からの実習生や研修生といった外国人労働者の皆さんによってその工場は支えられていました。県内の若い人でアパレル産業に就きたい人もきついていると思います。しかし、最低賃金すれすれだったらやはり行かないです。

では、アパレル産業に入りたい人は何をめざしているかということ、デザイナーやマーケティング、ブランディング、またはテレビの広告宣伝、そういう業界に入りたい人が多いです。そういう人は東京などに出ていくことになります。鳥取県に若い人にとって魅力ある雇用の場をもっと作らなければいけないという問題意識に立ち、何が重要かということ、それはデザイン機能や、マーケティング、ブランディングなどの分野を充実させなければいけない、それが県内のアパレル産業の課題です。これはなかなか一朝一夕にはいきません。小さな会社でデザイナーを雇うとなると、それだけで倒産してしまいます。そこで、当時は、県の工業試験場のようなところにデザイン機能を持たせて各企業に共同で利用してもらうところから始めました。それが本当の「地方創生」です。下請け構造の強いところでは、そこからどうやって脱却するかという地道なところからはじめなければいけません。自分たちで考えて本当に自分たちの地域の課題を解決するには何が重要かということを実際に考えなければいけない。国の言われた通りにやっていたのではちがいが明かないということです。

もうひとつ鳥取県で気がついたことは、お金が鳥取県から地域外にどんどん出ていくということです。

国の場合、国際収支という考え方があります。外国と貿易をして物を売れば外からお金が入ってきますし、物を輸入するとお金が出て行きます。これが、貿易収支です。県の場合も、北海道なら北海道、鳥取県なら鳥取県であらかた分かります。私が知事をしているころも分かっていましたので、大学の先生に研究してもらって鳥取県は赤字でした。最近では、域際収支と言う人が出てきました。この域際収支が赤字ですと、どういう影響を及ぼすかということ、お金が出ていってお金がなくなりますということ、もう1つは雇用も失われてしまうということです。

これを、分かりやすく言いますと、最近地酒で乾杯しましょうという「地酒で乾杯条例」というのを作っている自治体があります。「お酒を飲むなら、地酒にしにしませんか?」ということです。いいことだと思います。私も実は若いころ、秋田県で税務署長をしており、秋田は酒どころでしたので地酒を飲みましょうというのを税務署が率先してやっていました。税務署はお酒が売れると酒税が入ります。地酒を飲みますと、地元の酒屋さんにお金落ちて、みんなが協力をすれば、地元の酒屋さん、造り酒屋さんにお金落ちて、その生産を拡大します。理論的にはその雇用を支えます。場合によっては増えるかもしれない。その地酒が有名になり、県外の人も買ってくれることになれば、県外からもお金が入ってきます。そうすると、生産はもっと増え雇用も増える可能性がある。逆に、お金が出て行って、域際収支が赤字ということは雇用も出て行くわけです。どうすればいいかということを実際に考えなければいけません。お金が出て行かないようにするにはどうすればいいか、お金が外から入ってくるにはどうすればいいか。これが政策のポイントになります。

では、どうするかですが、一番出て行っているのは、エネルギーや自動車関係です。鳥取県には油田も炭田も何もあります。また、火力発電所も原子力発電所もありませんので、電気の自給率が当時7%ぐらいでした。中国山地というなだらかな山に細々と県庁の企業局などが発電所を作って発電をしている程度でした。そうすると、電気を使えばお金が外に出て行きます。域際収支が赤字になるわけです。加えて、鳥取県は共働きが多く自動車の各家庭の

保有率が高いのです。自動車を買えば自動車生産工場も鳥取県には無いので、とにかくお金が外へ出て行くわけです。ですが、例えば、公共交通機関をもっと利用すれば、マイカーの台数は減って自動車関連でお金が出て行くのも多少セーブでき、エネルギーの使用量も減ります。省エネにもなります。さらには、県内で電気やエネルギーの供給ができないかと風力発電を始めました。風力発電を始めたからといって域際収支の赤字が目に見えて改善するわけではありませんが、地道にやってみようと思ってきました。これはとても息の長い話です。そういうときに今回の「地方創生」でお金を出しますよと言うのであれば、そういうところに使わせてもらえませんか、そのお金で風力発電をもっと増強したいと、私が知事なら思います。そういうことが本当の「地方創生」になるのではないのでしょうか。地域の実情に照らした政策を地元で真剣に考えなければいけないと思います。

#### ■東京出身者ばかりでは、地方のことがわからない

国から出てくる政策はどれもピント外れが多いです。私はそのことを痛感します。私が自治省に入ったとき、同期17人のうち12人は地方の出身でした。今は官僚の8割ぐらゐは首都圏出身です。これはどこの省も大体似たり寄ったりです。そうすると東京で生まれ育って東京のことしかあまり知らない、そういう人だらけの中で政策が決まっています。地方のことが分からないのでピント外れはしょうがないんです。政治家もそうです。政治家も東京目線の人が増えました。この原因の1つは、一票の格差問題で定数を是正したことにあると思います。首都圏の方に定数が増えています。だから国会議員の構成が大都市本位になりました。それに加えて、少なくなった地方選挙区出身の国会議員もよく見てみると、二世三世が増え東京で生まれ育ち後を継ぐときに選挙区として地方に行く人ばかりです。有権者の皆さんが選んだのですから、それがいけないとは言いません。ですが、私みたいに本当に田舎で生まれ育ったものから見ますと、いまの東京中心主義、東京目線は本当に気になります。ピントがずれているとひしひしと感じます。

では、どうするのかといいますと、国の政治状況、官僚の世界は東京中心主義ですからそういうものだと思って、それぞれの地域で我々がしっかりしな

ければいけないと思います。地域の課題は、地域で考えて、自分たちでできることを一生懸命やっていくことです。国から何かが出てきたら、はいはいと真に受けない姿勢が必要なのではないのでしょうか。



〈片山 善博(かたやま よしひろ)氏〉

#### ■道州制特区であることを活かさないか

北海道は北海道中心に物を考えなければいけません。例えば、北海道は全国で唯一、道州制特区になっています。第一次安倍政権の頃に成立し、道州制のモデルにしようと指定されました。道州制とは、例えば東北6県全部でひとつの道にし、より広域な行政区画にしてより高い自治権を与える制度です。北海道は合併せずともすでに道ですから、道州制の先駆的モデルとして道州制特区の指定を受けているわけです。それは何の意味があるかといいますと、いま国がやっていることを北海道に権限委譲し、さまざまなことが道民の皆さんのためにできるような強力な道政府にするという意味合いです。だから権限委譲を大いにしましょうという触れ込みでした。その後十数年経ちどんな権限が委譲されたかご存知ですか?「商工会議所の定款の変更の認可権が経産大臣から北海道知事に移りました」、これが目玉だそうです。実は何にも動いてないのです。国の方も官僚機構の権限委譲は嫌ですから、官僚にとって権限っていうのは株式会社の資本金みたいなもので絶対に死守しようとします。道庁の方も何か積極性が見られない。本当なら道州制特区になったのだから、うちにこれもください、あれもくださいと言ってもいいと思います。JR北海道は事故が多く道民は安心して電車に乗れないから、鉄道の監督権を事故のときの点検も含めて道庁に下さい、私たち

の手で安心な検査をしますぐらいあってもいいと思います。けれども相変わらず東京でやっています。鉄道監督権というのは国土交通省にあります。本当ならば札幌に拠点があり、そこで全道をまんべんなく見られるほうがいいと思います。



〈片山 善博(かたやま よしひろ)氏〉

また、私が不思議でならないのは、道路と河川の管理です。北海道は鳥取県並みにもなっていない状況にあります。例えば鳥取県では三桁国道は県が管理しています。北海道は国がやっています。鳥取では二級河川の管理は全部県がやっています。北海道は国がやっています。北海道はこんなに広く河川も道路も全部道内で完結しています。本来ならば、私の所で全部やりますのでその権限と財源をく

ださい、ということがあってもいいと思います。しかしながら、そういう動きがこの十数年ありません。北海道は道州制特区ですから、公共事業の補助金の配分権を全部北海道に移せば、道路と鉄道と航空路線のバランスの取れた交通体系を道内で完結的に考えて計画して整備することができます。こういうことが最大の「地方創生」のポイントになるのではないのでしょうか。

最後になりますが、札幌はとても調子がいいです。北海道の札幌はいいのですが道内はなかなか大変です。これは福岡にも言えることで、福岡県は調子がいいのですが九州全体は寂れてきています。福岡市はいいが、北九州市は悪いといった具合に全国的にブロック単位で同じような傾向があります。これをどうするのかというと、我さえ良ければいい、という考えはいけません。我がいいのは周辺があるからですから、我がこれからも良くなろうと思ったら周辺も良くするという広い心と広域的な視点を持たなければいけません。この札幌の繁栄は道内全体の力によって支えられているということが当然あると思います。道内全体に目配りしながら「地方創生」を考えていく、それは札幌市もそうですが、北海道庁がそういう目を持って取り組まなければいけないのではないのでしょうか。

## 第2部 パネルディスカッション 「活気あるまちづくり」 ～地域特性を活かした未来創生～

早稲田大学大学院政治学研究科 教授 片山 善博氏  
札幌市長 秋元 克広氏  
カーリング選手(北海道銀行フォルティウス所属) 小笠原 歩氏  
アナウンサー 渡辺 真理氏

### ■テーマI スポーツ振興とまちづくり

**渡辺:** 第2部のテーマ「活気あるまちづくり」のためにはどうすればよいのかについて、スポーツ振興、女性が活躍する社会、そして北海道の地方創生の3つの視点から議論していただければと思います。

北海道北見市のご出身で、日本を代表するスポーツ選手の小笠原さんに伺います。実際にカーリングをなさっている中で北海道のスポーツ文化につ

いて、それからご自身が体験なさったこと、感じられたことをお聞かせいただけますか。

**小笠原:** 私が生まれ育った北見市常呂町に全国で初めて屋内のカーリング専用の施設が誕生しまして、そこで私はカーリングと出会い育てていただきました。進学、就職するにあたって、当時は札幌市には施設がなく青森県にカーリング専用施設ができるということで、海を渡りました。その始まりが「チーム

青森」で、オリンピックに出場でき、カーリングもとても盛り上がりましたが、実は選手はみんな道産子だったということで、逆に道民の方々には気が引けたオリンピックでもあったこと記憶しております。

その後、私は北海道に戻り結婚、出産をして、今にいたっていますが、復帰をしたいと思っていたときにやはり施設がありませんでした。カーリングは専用の施設がなければできないスポーツですので、札幌にあのとき施設があれば、私ももしかしたら「チーム青森」ではなく、「チーム北海道」としてオリンピックに出ていたかもしれないと思います。ぜひ札幌にカーリングの専用施設をという夢を抱き、札幌市側をお願いしたところ、2012年に市にカーリング場が出来たことで、常呂などで育った優秀なカーリング選手が青森県や長野県に流出しなくなりました。今日は「地方創生」というテーマですが、カーリングにおけるスポーツでの「地方創生」は上手くいっていると実感しています。



〈左から渡辺氏、片山氏、秋元氏、小笠原氏〉

**渡辺:** 続いて秋元市長に伺います。札幌市は去年の冬季アジア大会を開催し、非常に高い評価を得ていらっしゃいます。市のホームページでも、「スポーツによるまちづくり」を掲げていらっしゃいます。スポーツとまちづくりがどのように繋がっているかをお聞かせいただけますか。

**秋元:** スポーツが持っている意味は、大きく2つあると思っています。1つは、先ほどカーリングの話でもありましたが、オリンピックのような世界大会で地元の選手が活躍するのを応援するということが、市民が一体となって盛り上がります。そして、地域の自慢にもなります。本当に地域がひとつになっていく力がスポーツにはあると思います。

札幌にもプロスポーツがあり、例えば野球で北海

道日本ファイターズが優勝すれば、盛り上がります。優勝パレードには10万人集まるなど、スポーツをやるやらないにかかわらず盛り上がり、選手が活躍すると、自分も頑張らなくてはという気持ちになります。スポーツは地域が1つにまとまっていける大きな力を持っていると思います。

2つ目は、交流人口を増やすコンテンツの1つとして、スポーツはとても重要だということです。スポーツには、やるスポーツ以外に、見るスポーツもあります。夏場に札幌で行う「北海道マラソン」には約2万人が参加されます。「地方創生」において、人口減少が重要な課題ですが、これはいわゆる定住人口が減っていくことです。そこで観光やイベントで訪れる人の交流人口を増やすために、スポーツが良いきっかけになっていると思います。「北海道マラソン」には道外の方も随分参加をしてくれます。そうすると何泊かされて、帰りにはついでに北海道内を旅行して行こうかとなり、スポーツが色々な所からたくさんの方が訪れるきっかけとなって経済効果や交流人口増加をもたらしています。

1972年に札幌で冬季のオリンピックが開催されたことが、札幌を世界中に知っていただくきっかけになりました。雪まつりを国際的に知らしめた一番のきっかけがこのオリンピックです。来年ラグビーのワールドカップが札幌で行われます。いま観光で札幌、北海道に来られるのはアジアの方が多いですが、このスポーツイベントがオーストラリアやヨーロッパの人たちに北海道を知っていただくきっかけになると思います。

**渡辺:** 片山先生、改革派の鳥取県知事、その後に総務大臣をご経験された中で、スポーツ振興が活気あるまちづくりに果たす役割について、国全体から見るとき、どのように感じていらっしゃいますか。

**片山:** 最初に自分の経験から言いますと、日本初のトライアスロン大会を行ったのは、鳥取県の皆生温泉です。その期間になると本当に大勢人が集まり、とても賑やかになります。その人たちがリピーターとしてトライアスロンの時期とは違うときにも来られるという面があります。それからもう1つ、鳥取県は相撲も盛んです。鳥取城北高校という、相撲で有名な学校があります。そこは良い指導者がいて選手の

養成をしています。また、モンゴルからの留学生が多く、地域を挙げて相撲が盛んで、モンゴルでは鳥取県がとて有名です。スポーツと地域ブランドというのは随分関係があると私も思いました。

もう1つ、「地方創生」というテーマで言いますと、スポーツをすると元気になります。運動をするととても元気になります。みんなが元気になるということは地域が元気になるということです。みんなが病気がちで医者通いが多い地域と、高齢になってもみんなが元気で活躍できる健康寿命が長い地域とでは、地域の元気度合いがずいぶん違います。なおかつ医療費も変わってきます。医療のお世話にならなくてもいい人が増えれば医療費の軽減につながり、地域の外にお金が出て行かなくなる効果もあります。まさに「地方創生」の大きな柱にもなります。スポーツで健康、それが地域を元気にする。財政面でも大きな助けになる。そんなことを考えて私は鳥取県の行政をやっていました。

**渡辺:**片山先生は、礼文島に1年に1回は行かれるのですか？

**片山:**はい。私は北海道礼文島が大好きでして、必ず毎年行きます。行く理由が2つあり、1つは花を見に行く。平地でも高山植物が見られ、とてもきれいです。それからもう1つは歩きに行くのです。ウォーキングをするために礼文島に行く人が何人もいることに最近気付きました。これは先程、秋元市長が言われた交流人口の一助にもなります。

**渡辺:**北海道は素晴らしい自然環境に恵まれています。海外からもリピーターになってもらえるポテンシャルが北海道にはあると思っていいいわけですよね。

**秋元:**北海道は非常に気候がいいですから、夏は来られる方が多いですが、冬は夏のピーク時の半分程度です。最近ニセコを中心に海外の方が来られています。まだ数多くはありません。

いまオリンピック、パラリンピックの招致の話で、2026年か2030年か議論になっている理由は、北海道新幹線の延伸開業の時期を踏まえたほうがいいのではという声が出ているからです。2030年に北海道新幹線が函館から札幌まで延伸されます。そうするとニセコ倶知安地域となんと25分で結ばれます。ニセコブランドと札幌ブランドが一体となります。北

海道全体のブランド力が圧倒的に高まるのではないかという考えです。札幌とニセコが一体となったエリアで北海道が世界に発信することができたら、これからの交流人口が増え、「地方創生」に大きく違いが出てくる、ワンステップ上がっていく可能性がある」と議論されています。

## ■テーマII 女性が活躍する社会の実現に向けて

**渡辺:**続いて女性が活躍する社会について伺ってまいります。全国的なことですが、少子高齢化が進み、労働力の低下が懸念される社会においては、ますます女性の活躍が重要かつ必要になってくることはご存じの通りです。まずは、主婦として母として、そしてスポーツ選手として活躍なさっている小笠原さん、両立されていくうえでの秘訣や問題点などを教えていただけますか。

**小笠原:**私が選手を続けられるのは、近くに子どもを預けられる親戚が住んでいたからです。実際には預け先が近くにない人たちの方が多いことを、子どもをもって来て実感しているのが実情です。そういう人たちはどうしているのかというと、仕事ができなかったり、なんとか友達のご家族にお願いしたり、お金を払って民間に預けたりですが、仕事をしたくてもできない人たちの方が多いという話も聞きました。



〈小笠原 歩(おがさわら あゆみ)氏〉

すべての女性は消費者に一番近い目線を持っていると思います。スーパーに行くことが多いですし、テレビを見たりして何が流行っていて何が古いなど、情報に敏感ですから会社で即戦力になるのではと思っています。子育てと家事を同時にこなすというのはある意味マネジメント力が自然と身につく、その能力はきっと社会に出て活かされると思います。

では、何から始めるのかという、札幌市がさっぽろ女性応援会議などで働く女性の環境整備に取り組んでいますし、女性も悩むだけ、待っているだけではなく声を挙げて何かアクションを起こし、働くのであればしっかりと意識も自覚も持ち何が必要で何が必要でないのか見極めながら実際に動かなければ何も始まらないと実感しています。

**渡辺:**小笠原さんの言葉にもありましたが、さっぽろ女性応援会議について、秋元市長、内容や今後の女性活躍社会に向けた展望を教えてくださいませんか。

**秋元:**なぜ札幌で女性応援会議を立ち上げたのかといいますと、実は札幌の人口の男女比は、圧倒的に女性の比率の方が高いのです。女性を100としたときに男性はおよそ87です。そういう実態の中で合計特殊出生率が全国の政令市のなかで一番低い状況です。日本の平均は1.44(※平成28年度人口動態統計より)で、札幌は1.16(※平成28年度人口動態統計より)です。実は1を切っていた時代もありました。女性の方に聞いてみると結婚をしたい、あるいは子どもを持ちたいという女性の数は多いです。また、働きたい女性の数も多いですが、実際に仕事を持っている人の数は全国平均を大きく下回り、政令指定都市の中でも非常に低い。この札幌の中で高い割合の女性が、自分の実現したい生き方が実現できていないということになります。その原因が何かということ少し考えてみたいということが大きなきっかけです。

例えば結婚を希望しながら結婚しない女性が多いという背景には、適齢期の若い男性の数が他の都市に比べて極端に低いということが分かりました。なぜ少ないかといいますと、それは働く場、雇用の場が少ないからです。札幌には大学や研究機関、専門学校もありますので、道内から札幌に集まって来ますが、札幌は三次産業のサービス産業が多く工場などが無いので、理科系の学生さんはほとんど道外に出ていってしまう実態があります。彼らを札幌にとどめることをしなければいけないという社会背景があります。また女性が働けない実態は何かというと、中小企業の数が非常に多いため、結婚、出産で仕事に中断が出る女性より継続性の高い男性を雇

いたい経営者が非常に多く、また労働者側も男女問わず、女性より男性の方がいいという意識傾向が非常に強く、そういう意識を変えなければならないという背景もあります。



(秋元 克広(あきもと かつひろ)氏)

女性が働く、あるいは結婚、出産という希望を叶えられる環境整備のためには何をすべきかという議論を、働いている方や小笠原さんのようにスポーツをやりながら子育てをされている方などさまざまな立場の方、もちろん商工会議所からもご参加いただき昨年度1年間やりました。その中で、例えば家庭で職場に出社せずに仕事をするやり方など、色々な働き方や、女性が働きやすい環境作りのモデルケースにトライすべくいま一緒に研究しております。

**渡辺:**内閣府では女性活躍推進法が進められていると伺っています。それも踏まえて、日本で女性が活躍する社会を実現するためには、どのようにしていくことが望ましいとお考えですか。

**片山:**私の経験から言いますと、男女共同参画、女性の社会進出、男女平等は理屈ではわかっているものの、現実にはついてこない実態があります。みんなが「いまのままではいけないから変えなければ」という認識を持てばいいのですが、「いや、もううちはやっている」という認識を持たれている人が多いです。例えば、商工会議所などに行くと、「うちは男女共同参画をやっています。女性の皆さんに活躍してもらうので、女性部を作っています」とおっしゃいます。農協、労働組合も女性部を作りますよね、青年部も。私が「なぜ、女性部があるのに、男性部はないんですか」と尋ねると、皆さん、キョトンとされます。では、皆さんの商工会議所から女性部を除き、青年部を除いたら、なにが残りますかと。老男部ですよ。

だったら、この際、老男部を作り、女性部と青年部を廃止して、そっちのほうが本体になったらどうですかと、知事時代、商工会議所の新年総会で話したところ、翌年の総会には来てほしくなさそうでした。労働組合もそうです。女性部は男女共同参画などを行っている証というのは、古いと思います。本体が男女共同参画になれば、女性部はなくなるはずです。

私が鳥取県知事になりましたときに、男女共同参画にしようということで、財政課に女性を配属しようとしたら、女性は家庭や子育てがあり成り立ちませんと、反発が当然出ました。しかしながら、女性にとって勤まらない職場は男性にとっても大変きつい職場です。なぜ男性ができるかという、家族に犠牲を強いているわけです。家族のバックアップがあるから男性がいびつな働き方をしても成り立っているわけです。それは男性にとっても女性にとっても働き方としては良くないから、女性がそこで働けるように改善することで男性も気持ちよく働けるということです。そういう固定観念を打ち破る取り組みが必要ではないかと思っています。



〈片山 善博(かたやま よしひろ)氏〉

もうひとつ、女性の社会進出を促進することは、いいことだと思います。職場で男女平等にしてください、昇進も平等に、女性が働きやすい環境をつくりましょうというのはその通りです。では、家庭はどうなっていますか、女性が社会進出しても、家庭は相変わらず女性が色んなことをしなければ回らないという実態があるとすると、女性が社会進出をしたがためにとてもつらい立場になります。女性が社会進出をするなら男性は家庭進出をする、家庭内の男女共同参画が必要で、子育てや地域社会とのお付き合い

いなど、ともすれば女性任せになっていますから、それを男性も担っていくべきです。そういうことがなければ女性の社会進出は女性にとって苦痛ばかりになりかねません。鳥取県知事のときに、男性職員に対して地域社会で役割を持ちましょう、家庭はもちろんですと、そういう取り組みもやっておりました。

**渡辺:** 秋元市長、北海道は住み続けたいと思う方が非常に多く愛されている場所で、しかも女性の比率が高いわけですが、全国に先駆けてのロールモデルになる可能性は高いですか。

**秋元:** さっぽろ女性応援会議の中で、女性の管理職や取締役も圧倒的に少なく、普通の女性にとってのロールモデル、目標になれる人たちを提供していく必要があるのではという議論もあります。働きたい女性が多いのに実際仕事を持っている方が少ないぶん、何で埋めているのかという、男性の長時間労働です。実は札幌の男性の長時間労働の比率がとて高いということが分かりました。ということは、周辺環境を改善することで女性が働きやすい環境を作っていけるのではと思います。

一方で女性が頑張り過ぎてストレスを溜めるのもよくないですから、札幌市女性職員のワーキンググループで、「ゆる家事ブック」というものを作成しました。一生懸命やらない家事の本です。このグループは、自分たちの目線で具体的に、何を解決すれば今の状況を好転させることができるかを考えてほしいと公募で集めました。褒めたりしながら、男性や子どもにも家事を「手伝ってもらおう」ではなく「やってもらおう」ためのノウハウブックです。これが結構好評です。家庭の中でも無理をしないで楽しくやっていくというベースがないとなかなか長続きしないと思います。職場の中でも同じような形でみんなが気持ちよく仕事をしていく環境を作っていかなければいけないので、具体的な行動、形にしていきたいと思います。今年はやっています。そのときに女性から「“手伝う”という言い方がすでにアウトです。それは、本来は女性がやるべきことだと思っている証拠」と指摘され、なるほどと思いました。

**渡辺:** 片山先生、札幌市の取り組みをどうご覧になりましたか。

**片山:** とてもいいことだと思います。一つひとつ具体

的に改善していく取り組みが大切だと思います。全国のいろんな自治体のこの種の取り組みを見ると、理念先行型で正しいことを書いてあるのですが、なかなか世の中が動いていかない。だからそれを職場のフィールドにおろして実際に適用してみる必要があると思います。鳥取県であった例を言いますと、残業しないようにしましょうと言うのですが、なかなか改善しません。そこで、「机に歯形を付けないようにしよう」という標語を作りました。机にかじりついて仕事するのをやめ、早く帰って英気を養い家庭や地域で役割を果たしましょうという意味です。特に男性の皆さんに、地域社会で一人一役運動を提唱したら、皆さんやるようになります。例えば「町内会で会計監事をやっています」や、「少年野球の指導員になりました」などです。中には鳥取県の書道連盟や美術家協会の役員になるなど、特技を持っている職員もいます。ところが残業があるとその力をなかなか発揮できません。残業があるのは、人手不足と、無駄な仕事をやっているからです。だからこれは本当にしなければいけないかを点検し、古い仕事を整理するなど定期的に仕事内容の棚卸をすることが有益だと思います。残業から解放されると、本当に八面六臂の活躍をする人が出てきて、そのいきの良さっていうのはまた県の仕事にも跳ね返ります。

### ■テーマⅢ 真の地方創生への展望

**渡辺:**では、いよいよ3つめの視点、本日の講演会のテーマでもあります北海道の地方創生についてです。地方創生という言葉を目にするようになって久しく、今もさまざまところで議題に挙がっています。小笠原さんに伺いたいのですが、本当の意味での地方創生、北海道を生き生きとさせていくために、どんなことがこれから必要なのか、ご自身の経験、女性としての目線も通して聞かせていただけますか。

**小笠原:**北海道における地方創生に対して私自身ができることは、子どもたちへの指導や普及活動など、未来に対して自分を還元していくことだと思っています。道外に流出していく優秀な子どもたちを北海道内にとどめて、経験してきたものを伝え、さらに強い選手をここ北海道で育てていくこと、そのことがスポーツを通しての活気あるまちづくりに繋がれば良いと思っています。

また、女性は結婚、出産を求められるかもしれませんが、選択するのは女性自身です。女性にもそれぞれの人生があります。しかし、自分が選びたい道や仕事、人生を全うできる環境はまだ整ってなくて男女共同参画も言葉は出ていますが、形になるには10年20年、30年かかると思います。私たちはその真只中にいるという自覚を持ちながら、少しずつ変えていかなければいけないと思います。では、何を変えていけばいいか、それを見つけるために女性として立ち上がり声を出して動いていかなければいけないと思います。札幌市でも、フォーラム等色々ありますので、ぜひそこに足を運んでいろんな方々の声を聞くだけでも変わります。女性は家の中にいないでやっぱり外に出るべきだと思います。私も家の中でずっと子育てしていたら、頭がおかしくなっていたんじゃないかという時期もありました。こうして外に出てカーリング選手としてやっていけたからこそ、いまの自分がいると思います。子育てを選んで家庭の中にいる女性ももちろんいると思いますが、そういう方も外に出て、仕事でなくてもいいんです、誰かと会うとか、そういう場をもっと増やして、活気のあるまちづくりに繋がっていくといいですね。札幌だけではなく、近郊にも江別とか岩見沢、小樽など、いいところがたくさんありますから、近隣の市町村とも手を組んでその輪が北海道全体に広がっていけばいいと思います。

**渡辺:**小笠原さんがとても大事なご指摘をくださったと思います。秋元市長、札幌だけでなく北海道全体の活気が満ちていくようにするためには、今後どのようにしていけばいいのか。とても重要なポイントだと思うのでお聞かせいただけますか。

**秋元:**北海道の人口の約3分の1が札幌に集まっており、江別など周辺の自治体を含めた、札幌圏ということになると4割になります。道内の他市町村から札幌圏に来られますが、道外との関係で見ると、特に若い人たちの流出を止められていません。札幌に留まってくれるような雇用の創出が必要ですが、札幌はものを作っていないという実態があります。食料自給率に関して、北海道全体は自給率200%ほどの生産力がありますが、札幌の農業生産は数%です。また、水産についても札幌では獲っていません。そうするとこの観光を支えている食という分野でも、

生産をしているのは札幌以外の都市なのです。ですから札幌圏以外で人口が減少し担い手不足で生産ができなくなると札幌自体も観光客に提供できるものがなくなってしまうということになります。ですから、当然札幌だけが良くなればいいということでは、負のスパイラルに入ってしまう可能性があり、北海道全体の生産性や活力の維持をしていかなければいけないと思います。

また、若い理科系の男性の流出を止めるために、以前からIT情報産業というものに力を入れてきました。最近ではAIなど先端的研究も北海道の大学研究機関を中心に行っています。例えば、酪農の分野でAIの技術を使い牛の繁殖に最適な体温を見つけ出すなど、農業・酪農の生産効率を上げるということも動き始めています。札幌が持っている研究機関のノウハウを地方道内の生産に活用し、地方の持っているものと札幌の持っているものをつないで全体の生産性を上げていくべきだと思っています。例えばメロン生産では、丸くするのは結構大変だそうです。ウリ科ですから縦長になっていくそうです。そこをIT、AIを使ってできないかなどです。研究施設が6つ北海道にあるのですが、その6つの都市の市長さんと市長会議を毎年やっておりまして、観光だけではなく色々な分野で手を結んでいきたいと思います。

繰り返しになりますが、札幌が発展していくためにも札幌だけではなく道内の他の地域が発展をしていく、生産性を上げていく、維持をしていくということを札幌もやっていくべきだと思っています。

**渡辺:**片山先生は北海道の「地方創生」をどうご覧になっていますか。



〈渡辺 真理(わたなべ まり)氏〉

**片山:**札幌という巨大消費都市で市民の皆さんも、観光その他でここを訪れた方も巨額のお金を落とすわけです。これができるだけ道内でとどまるように、外に漏れて行かないようにできるだけ歩留まりをよくすることが、北海道の地域経済を上向かせますし、全体がよくなれば札幌もよくなります。山というのは裾野が広くなければ高くなれません。札幌だけがのっぴりになるわけにはいきませんから、道内全体が良くなるという視点が必要だろうと思います。行政だけではなく市民の皆さんも日常的な部分でどうすれば地域に対してちょっとでもいいことができるだろうか、いい消費になるだろうかと常に考えていただくことが必要だと思います。

例えば、鳥取県は、数年前、全国で唯一スターバックスのない県で、それをいまの知事が「スタバなんかなくてもいい、砂場があるからいい」とダジャレを飛ばしたら話題になりました。そうしたら、スターバックスがマーケティングをし、出店をしました。出店初日の売上高は世界中のスターバックスの店舗で一番だったそうです。そのことを県庁の人も、世界で一番だと喜んだそうです。鳥取県の課題はお金がどんどん流出していくことです。これを何とか止めなければいけないのに、スタバの本拠地であるアメリカのシアトルに吸い取られて世界一だと喜んで何を考えているのかと思います。実は鳥取県には澤井珈琲という立派なコーヒーメーカーがあります。澤井珈琲は、鳥取県境港市に本店があり、ほんの数人から始めた会社ですが、どんどん評判が良くなり、ネットでも売れて銀座にも出店をしました。いま鳥取県に150人の雇用を生んでいます。外に売るとお金が入ってきて雇用を増やすわけです。ですから鳥取県だったら、「スタバはなくても澤井があるからいい」と言うべきです。みんなで澤井珈琲を宣伝しよう。これが「地方創生」のひとつの具体例です。

皆さんもぜひ、日々の消費行動のときにどの選択が一番いいのかと考えてください。地域経済のことを考えコーチャンフォー（釧路に拠点のある複合商業施設）で買えば、北海道の企業ですから、道内でお金がまわります。そういうふうには、ちょっと不便かもしれませんが皆さんが考えて行動して積み重ねることが大きな力になるということです。

**渡辺:**確かに一人ひとり市民が考えるということは一番大きな力になると思います。小笠原さん、北海道の魅力、一度外からもご覧になったうえで、こういうところが好きだという点はどんなところでしょう。

**小笠原:**食べ物が美味しいことと、自然があることです。また、うちもそうですが入植し一緒に開拓してきたというルーツがあり、仲がよく温かい繋がりがあると感じています。美味しいものや自然など地域の特性をもっと発信するのいいと思います。例えば、私には小学校3年生の子どもの子がいるのですが、子どもの教科書にもっと北海道の特色や有名なものを載せて発信できるのいいと思います。道徳の授業で北海道のいいところをとり上げていただけたら、ここにずっと住み続けようという気持ちが育ちます。子どもたちが大人になったとき、流出の歯止めになるかもしれないですし、子どもたちが何か還元してくれるのではないかと思います。

**渡辺:**秋元市長、これだけの魅力ある北海道ですから展望はきっと明るいのではと感じますが、いかがでしょうか。

**秋元:**今日のテーマとして人口減少の話がでておりますが、必ずしもそれは暗いことではなく、服に体を合わせるように、人口にまちの形態をどう合わせていくのかを、考えていけばいいことであって、悲観的に物事を捉える必要はないと思います。

よく言われるのは北海道人は、PR下手でうまく伝えきれてないのではということです。デザイン性など工夫をし、PRしていきたいです。札幌では秋に、大通公園でオータムフェストというものをやっています。これは北海道の地元のいいものを大通公園に一同に集めて食べて飲んでもらう企画です。地元のもの消費することが地方全体の消費活力につながっていきますので、この企画をきっかけに、普段から考えて消費するようになってもらえればありがたいと思います。

ウィンタースポーツなどで海外からたくさんお客さんが来るとまた大変だというご意見もありますが、やはり外からお金を稼ぐということを頭の中に置きながら、自分たちの生活を本当に豊かにして、自信を持っていいと思います。我々も北海道なり札幌のいいことをお知らせしますので、皆さんも北海道の良

さを認識しながら一緒に頑張っていければと思います。

**渡辺:**片山先生、女性たちが元気であったら社会も元気になるように、地方が元気であって北海道が元気であったら全国にも波及するという面はとて大きいと思います。そういう意味では全国的にご覧になって、これからの「地方創生」の展望は、いかがでしょうか。

**片山:**地方が自信を失っているところがあると思います。もうこの先難しいのではないかと諦め感のようなものがある。これが全国の地方に共通する傾向だろうと私は思っています。先程、秋元市長が言われた、もっと自信を持っていいというお話、共感しました。なぜなら、北海道はこれだけ食料を供給しているわけです。北海道が無かったら、例えば東京で食料不足になります。ですから、もっと自信を持っていいと思います。

私は鳥取県で同じように地域で自信を持とうと言っていました。札幌市民の皆さんは日常的に楽しんで、あそこに行ったら元気が出る、そういうところはありますか?そういうものをぜひ作りましょう。そうしますと自信を持って人に薦められます。観光スポットや食べ物やレストランなど何でもいいのですが、自信を持って自分も楽しみながら人にも薦められるものをいくつも作られるとそれが結果的に大きなパワーになると思います。

**渡辺:**最後に一言ずつご挨拶とともにメッセージを頂戴できればと思います。小笠原さんお願いできますか。

**小笠原:**私も今日参加させていただきまして、初めて知ることも多くあり非常に勉強になりました。皆さんもここに足を運んだ時点で意識の高い方々だと感じました。私たち道民一人ひとりも新しいものを発見しながら意識を持って北海道の素晴らしさを伝えていかなければいけないですし、また、育てていかなければいけないと思っています。私はスポーツの面からになりますが、皆さんも働きながら色々な面で北海道を支えていける道民の方々だと思いますので、一緒になって北海道の魅力を発信、そして育てていけたらと思います。ありがとうございました。

**渡辺:**続いて秋元市長お願いいたします。

**秋元:** 人口減少時代に向けてどう対応していくのか、札幌の課題をいくつか話させていただきました。いま札幌が特別にいいというかたちではなく、やはり将来に備えていくためにいまできることを一つひとつ解決していこうと、色々なことにトライしていこうと思っています。北海道なり札幌の持っているポテンシャルは他の都市から羨ましいと言われますので、我々が自信を持って外に発信していく必要があると思います。

札幌、北海道には外の人たちが認めるだけのブランド力があるということを我々はしっかり自信を持ち、これから札幌、北海道が自らやるべきこと、地方で考えていくこと、国からお金をもらうことを考えるのではなく、自らお金を稼いでいくことを、ここから発信していければと思っています。これからは皆さんと一緒に札幌、北海道を作っていきたいと思いますのでよろしくお願ひ申し上げます。今日はありがとうございました。

**渡辺:** では最後に片山先生お願いいたします。

**片山:** 北海道の中で札幌は例外的に隆々としており、他はかなり難儀をしているとお話しました。したがって我さえ良ければではなく、北海道全体のこと考える。これは秋元市長も同じ認識です。

そういう観点で言いますと、さっき申し上げました

が私は礼文島のファンで毎年行っています。礼文島に行くと、日本だろうかと思うような絶景がいくつもあります。利尻島もとってもいいです。何より利尻富士がとっても綺麗で、対岸の礼文島から利尻富士を見ると本当に綺麗です。そういういいところがありますから、ぜひ行ってみてください。利尻島や礼文島が元気になれば札幌が元気になるのですから。どのみち札幌は道内からお金と人と物を集めてしまいますから、もう全部自分のところだというつもりで北海道全体を楽しまれるといいのではないのでしょうか。

**渡辺:** これにてパネルディスカッションを終了とさせていただきます。小笠原さん、秋元市長、そして片山先生どうもありがとうございました。



〈左から渡辺氏、片山氏、秋元氏、小笠原氏〉

## 『30代の働く地図』発刊のご案内と研究会概要のご報告

当協会では、公益目的支出計画に則り「勤労者福祉研究会」を設置し、日本社会が抱えるさまざまな課題について、調査・研究を行っています。その一環として、2017年6月より2018年5月まで「これからの働き方研究会」を開催し、特に若者の雇用・労働に関して議論を行ってまいりました。

このたび、その研究成果として、書籍『30代の働く地図』（岩波書店 2018年10月）を発刊いたしましたので、ご紹介いたします。また、本誌No.3にてご紹介した研究会の概要の続きも併せてご紹介いたします。

なお、書籍および研究会の概要については、当協会ホームページでもご紹介しています。

### ◆研究会委員・執筆者

- 主 査：玄田有史氏（東京大学社会科学研究所教授）  
 委 員：大嶋寧子氏（リクルートワークス研究所主任研究員）  
         川上淳之氏（東洋大学経済学部准教授）  
         桑村裕美子氏（東北大学大学院法学研究科准教授）  
         佐野晋平氏（千葉大学法政経済学部准教授）  
         高橋陽子氏（労働政策研究・研修機構研究員）  
         田中聡一郎氏（関東学院大学経済学部講師）  
         勇上和史氏（神戸大学大学院経済学研究科准教授）  
         横山泉氏（一橋大学大学院経済学研究科准教授）  
         中村天江氏（リクルートワークス研究所主任研究員）  
 講 師：佐藤博樹氏（中央大学大学院戦略経営研究科教授）  
         村上陽子氏（連合総合労働局長）

※所属は研究会終了当時

### ◆書籍の目次

- 序 文 『30代の働く地図』を手にとっていただいた方へ 一本書の目的  
 第1章 真の働き方改革とは 一カギを握る多様性  
 第2章 わたしは正社員？ 一会社との新たなつきあい方  
 第3章 転職を選択する前に 一知っておきたい現実  
 第4章 なぜ副業をするのか 一自由と制約のあいだで  
 第5章 テイラーワーカーとは 一働く柔軟性を問い直す  
 第6章 賃金と報酬の世界 一働く動機の現在と未来  
 第7章 働く力を自分で高めるために 一足りない何かを補う  
 第8章 健康に働き続けるには 一法律は労働者を守る  
 第9章 変わりゆく夫婦の約束 一家族の生活安定戦略  
 第10章 忙しい日々を乗り切る 一相談相手という存在  
 第11章 良い職場をつくるのは誰？ 一労働組合の本当  
 終 章 働き方の道標 一本書からのメッセージ



『30代の働く地図』

- ◆著 者：玄田 有史 編  
 ◆出版社：株式会社 岩波書店  
 ◆刊 行：2018年10月  
 ◆体 裁：四六・並製・カバー・368頁  
 ◆定 価：本体2,000円+税

## 委員発表「退職経験のある育児期女性の雇用就業」

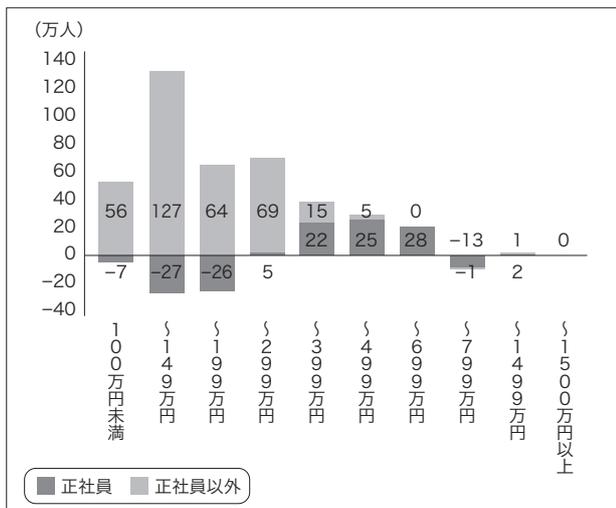
大嶋 寧子氏

第1子出産後の女性の就業継続率は上昇していますが、一方で2010～2014年に第1子を出産した女性のうち正社員では約3割、正社員以外の雇用者では約7割が離職しています。本日は、退職経験のある末子17歳以下の女性雇用者に着目し、その働き方についてご報告します。

## 1. 大幅に増加する女性雇用者

総務省「労働力調査」によれば、2002～16年に女性雇用者は372万人増加していますが、その内訳を見ると「年収149万円以下」かつ「正社員以外」の寄与率が49%に上り、夫の所得税に配偶者控除が適用される「年収103万円以下」や、社会保険の被扶養配偶者制度が適用される「年収130万円未満」を意識した働き方を中心に、女性雇用者が増える状況が見て取れます(図1)。

〈図1〉雇用形態別・年収別に見た女性雇用者数の変化(2002年～2016年)



注: 女性雇用者は役員を除くベース(年齢計)。

出典: 総務省「労働調査・詳細集計」より作成。

## 2. 退職経験のある育児期女性の働き方

次に、リクルートワークス研究所「全国就業実態パネル調査(以下、JPSED)」を用いて退職経験のある末子17歳以下の女性雇用者に着目して、働き方の中身を見ていきます(以下同じ)。年収別の分布をみると、最も多いのは年収130万円未満で約6割を占める一方、年収200万円以上も約3割に上ります。

雇用形態別にはパート・アルバイトの約8割が年収130万円未満である一方、正社員の約8割は年収

200万円以上です。派遣社員・契約社員では年収130万円未満、年収200万円以上がともに4割を占めており、雇用形態により年収の分布が異なります。

## 3. 退職経験のある育児期女性は、働き方をどう変えているのか

前述のとおり、サラリーマン等の配偶者が年収130万円以上になると、社会保険の被扶養配偶者制度が適用されなくなり、自ら社会保険に加入することによる社会保険料の負担が生じます(130万円の壁(注1))。

一方で、配偶者の年収がおおむね200万円以上になると、130万円の壁の負担感は軽減します。これは年収129万円を超える配偶者の年収の限界負担率(追加的な税・社会保険料負担/追加的な収入)が、おおむね配偶者の年収が200万円以上で5割を下回るためです。ただし、地方圏ではパート・アルバイトの平均賃金で年収200万円を超えるためには週40時間以上の就労が必要になる場合も多く、長時間労働をするか、時給を高めるといった方策が必要になります。このように、配偶者のいる女性の雇用就業に関しては年収130万円のほかに、年収200万円が一つの区切りとなると考えることができます。

こうした状況を踏まえ、退職経験のある育児期女性の働き方を4つの区分(①正社員、②正社員以外(年収200万円以上)、③正社員以外(年収130万円以上～200万円未満)、④正社員以外(年収130万円未満))に分けて、2015年12月と2016年12月で区分間の移動がどの程度あったのかを比較しました。すると、①の正社員や④の正社員以外(年収130万円未満)のうち翌年に異なる区分の働き方に変った人はそれぞれ約1割で、それらの区分に該当する女性はあまり働き方を変えていないことが分かりました。一方、②の正社員以外(年収200万円以上)や③の正社員以外(年収130万円以上～200万円未満)の人では、翌年に異なる区分に移った人がそれぞれ約3割、約4割に上りました。

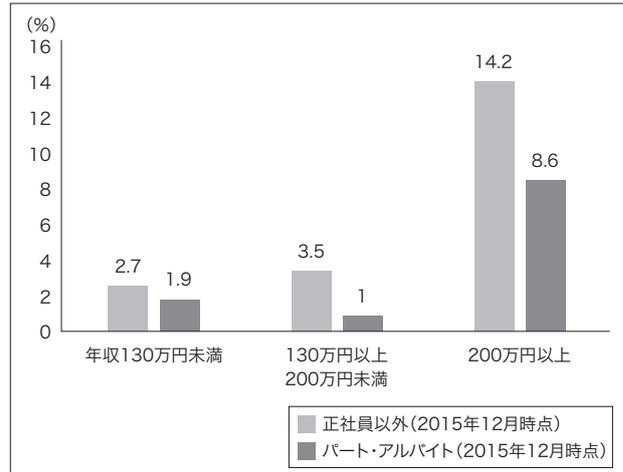
(注1)なお、2016年10月より短時間労働者への被用者保険の適用拡大が行われ、501人以上の企業で月額賃金8.8万円以上(年収106万円以上)、週就業時間20時間以上等の要件を

満たす場合は被用者保険に自ら加入することになりましたが、ここではこの適用拡大の影響を考慮していません。

さらに2015年12月時点で正社員以外の雇用者だった人のうち、翌年に正社員となった人の割合をみると、③正社員以外(年収130万円以上～200万円未満)や④正社員以外(年収130万円未満)が3～4%程度であったのと比べて、②正社員以外(年収200万円以上)では14%に上りました(図2)。パート・アルバイトでは比率は下がりますが、前年の年収が200万円以上で翌年正社員に移行している割合が高い状況は同様です。

退職経験のある育児期女性の働き方として、正社員以外(年収200万円以上)という働き方は次のステップの踏み石となっている可能性があり、今後さらに詳しく見ていきたいと思えます。

〈図2〉正社員以外の雇用者のうち翌年に正社員に移行した割合



注: 未17歳未満の退職経験のある女性で2015年12月に正社員以外の雇用者だった人のうち、2016年12月に正社員であった人の割合(%)。

資料: リクルートワークス研究所「全国就業実態パネル調査」より作成。

## 委員発表「誰がなぜ副業をもっているのか」

川上 淳之氏

「働き方改革」が注目されている中で、「副業」も柔軟な働き方の一つとして推進されています。そこで今回は、各種統計から副業の現状について調査を行い、副業をもつときの注意点を検討しました。

### 1. 副業の現状

①副業をしている人の推移(総務省『就業構造基本調査』より)

副業をしている人は2000年代に入ってから減少しているものの、実際に減っているのは「兼業農家」の人で、非農林漁業の人の副業は減っていないことがわかりました。

②1日何時間、何時ごろを副業に充てているか(総務省『平成23年社会生活基本調査』より)

副業をしている人は平均で1日あたり3時間40分副業に充てており、本業が終わったあとの20時以降に働いている傾向があることがわかりました。

③副業をしている人の内訳(総務省『平成19年就業構造基本調査』の匿名データ(注1)を集計)

兼業農家が30.6%、通学が生活の中心の人が3.6%、役員・自営業・家族従業者・内職が21.9%、正規の職員・従業員が15.8%、非正規の職員・従業員が28.1%でした。

(注1)統計法に基づいて、独立行政法人統計センターから「就業構造基本調査」(総務省)の匿名データの提供を受け、独自に作

成・加工した統計であり、総務省が作成・公表している統計等とは異なります。

### 2. 副業をもつ理由を検証

副業をもつ理由は、次の①から⑤という従来の説が5つあります(注2)。これについて、1.③「副業をしている人の内訳」のうち、「正規の職員・従業員」および「非正規の職員・従業員」の人たちのデータを用いて検証しました。

(注2)参考文献

Panos,Pouliakas and Zangelidis(2014)“Multiple Job Holding,Skill Diversification,and Mobility,”Industrial Relations,Vol.53,No.2,pp.223-272.

#### 【①本業の労働時間が足りないため】

労働日数・時間が短いほど副業をしている人が多く、短いグループは主に非正社員で構成されているという傾向がありました。また、非正社員のうち12.35%は「本業の労働時間を増やしたい」としており(正社員は2.82%)、その人たちが副業をもっているようです。

#### 【②より多い収入のため】

所得の少ない就業者が副業を保有する傾向がありますが、年収1,000万円を超えると、副業している人が増加しています。

#### 【③好きな仕事をするため】

本業がアーティスト(音楽・舞台芸術・美術・写真・デザイナー・文芸等)の人は副業をもつ人が多く、特

に自分のスキルを教えるような副業が多い傾向でした。その他、医師や会社・団体役員、宗教家なども副業をしている傾向があるようです。

【④起業のため】

転職希望のある非正規社員は副業をもつ傾向にあり、その副業の内訳は「開業・家業の継承」が多くなっています。

【⑤スキルを身につけるため(失業のリスクを回避する)】

副業が金銭目的の人とは異なり、スキルアップなどを目的として本業と副業で同じ仕事をしている人は、

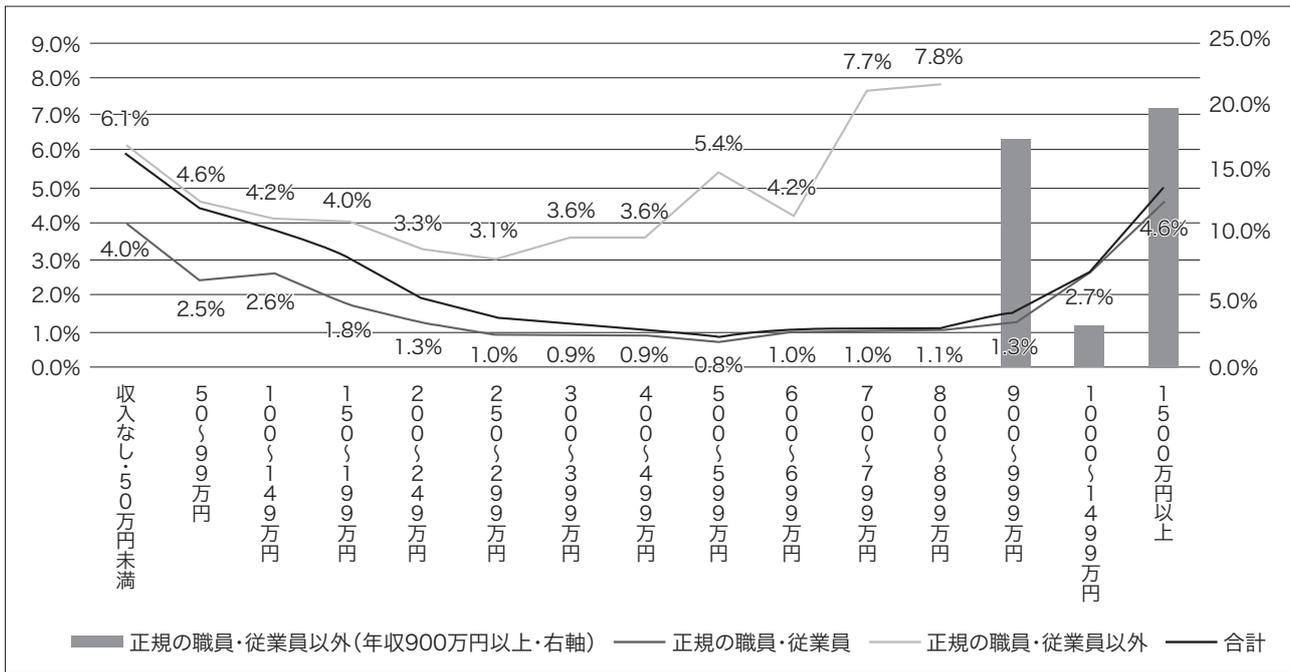
副業が本業の役に立つという傾向になっています。

3. 副業をもつときの注意点

過重労働への懸念や情報漏えいのリスク等により副業を禁止している企業も多く、現状では、副業をすることが必ずしも良いとはいえないようです。

副業をする理由もさまざまですが、特に金銭面から副業をする場合には、まずは本業の就業規則や労働時間を見つめ直し、そのうえで本当に必要な場合には、多様な副業の中から目的に合った副業を慎重に選択していくことが重要ではないでしょうか。

〈図1〉年収階級別副業保有者割合



委員発表「福利厚生費について」

佐野 晋平氏

働く人の大きな関心事である「収入」は、賃金だけでなく、間接給付である「福利厚生費」も大きく関係しています。そこで今回は「福利厚生費」について、厚生労働省の『就労条件総合調査』のデータを用いて基本的な事実を確認したいと思います。

1. 福利厚生の概要

福利厚生は、法定(社会保険など)と法定外(住宅補助など)に分かれます。

福利厚生のメリットは、①節税効果がある(企業の経費での支払いや労働者が現物で受け取り)、②大量購入により1人あたり費用が節約できる、③賃金以外の収入により努力を引き出す、定着率を高めるなどが挙げられます。

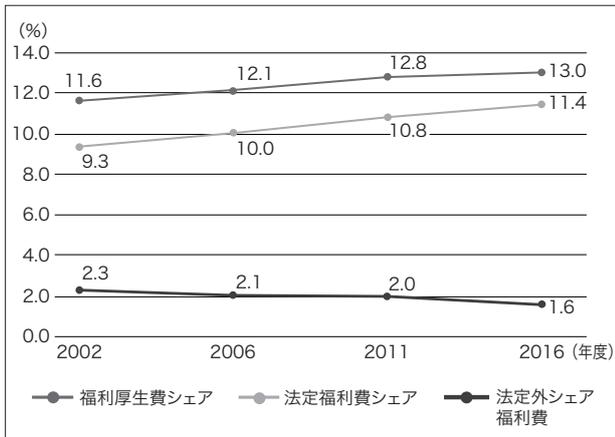
2. 労働費用と福利厚生費

2016年の常勤1人1ヵ月あたりの労働費用に占める福利厚生費の割合をみると、法定福利費が11%、法定外福利費が1.5%となっています(毎月の給与や賞与などの現金給与が81%)。また、法定外福利厚生費の内訳は、住宅に関する費用が47%と最も大きくなっていることがわかります。

労働費用に占める福利厚生費のシェアの推移を見ると、図1のように、法定福利費シェアは増加傾向にあります。法定外福利費シェアは縮小傾向にあります。これは、高齢化の進展に伴い、社会保険料等の福利厚生費用が増加したことによって、企業が負担軽減のために法定外福祉厚生費を縮小さ

せている可能性が考えられます。この傾向は今後も継続すると考えられます。

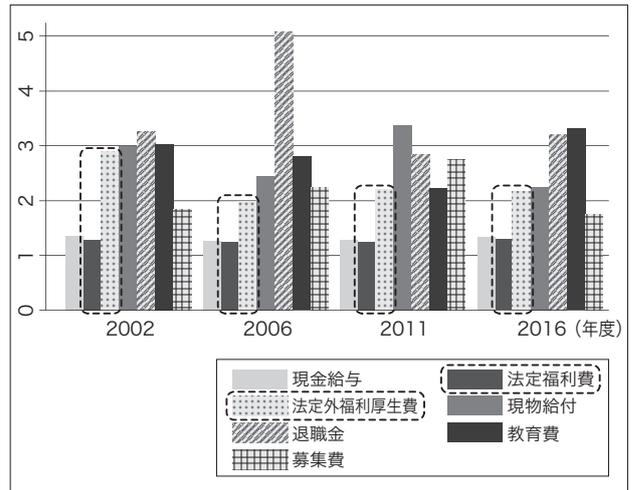
〈図1〉労働費用に占めるシェア



### 3. 企業規模による福利厚生費の格差

1,000人以上と30～99人の企業とで、企業規模による労働費用の差の2002年から2016年にかけての推移を見てみました(図2：縦軸が1に近いほど差が少ない)。その中で「福利厚生費」に注目すると、法定福利厚生費はあまり差が見られないものの、法定外福利厚生費は、企業規模により差が見られ、その差は持続的です。

〈図2〉費用の比率(1,000人以上企業/30-99人企業)



普段あまり注目されていない福利厚生費ですが、このように企業規模による差があるだけでなく、福利厚生でカバーする範囲をどうすべきか(非正社員は含めるか)など、さまざまな問題があります。

実際に働き始めてみないとその会社の福利厚生の内容を把握することはなかなか難しいですが、労働者にとって生活の基盤となる「収入」の一部であることから、しっかりと考えることが必要ではないでしょうか。

## 委員発表「教育訓練給付制度の利用と効果に関する分析」

横山 泉氏

雇用保険には、若者をはじめとした労働者の主体的な能力開発の取り組みを支援し、雇用の安定と再就職の促進を図ることを目的とする、「教育訓練給付」という制度があります(制度の概要については、厚生労働省HPなどをご確認ください)。今回はこの制度の基本的な事実の確認から、制度改正が受給に与えた影響や、制度が労働者の賃金率に与える影響を分析しました。

### 1. 教育訓練給付制度の現状

教育訓練給付制度には「一般教育訓練給付金」と「専門実践教育訓練給付金」があり、専門実践教育訓練給付金は一般教育訓練給付金と比べると、より専門性の高い資格や分野にチャレンジしたい人向けになっています。

専門実践教育訓練給付の受講者にアンケートを行った「職業安定分科会雇用保険部会資料」をもとに受講者の就業状況を見てみると、受講開始時

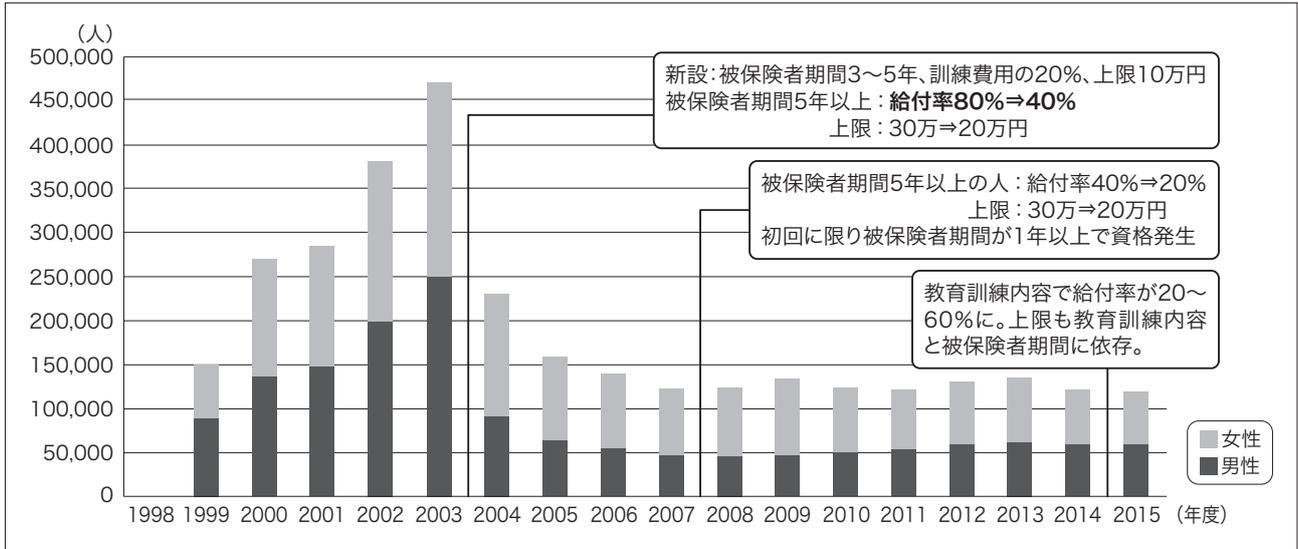
に正社員だった人が43%、非正規社員だった人が16%、非就業だった人が40%となっていました。非正規社員が少ないのは、アルバイト・パートの人が雇用保険に加入しておらず、雇用保険の受給資格がないということではないかと考えられます。ここから、制度の趣旨であるキャリア形成・雇用の安定等が必要な人が、そもそも制度の対象になれていないのではないかと示唆されます。

### 2. 給付制度の改正とその影響

1998年12月に創設されたこの制度は、2003年5月、2007年10月、2014年10月にそれぞれ改正されています(改正内容は図1内の文章をご参照ください)。

制度の利用者数の推移を見ると、2003年の改正後に明らかに受講者が減少していることがわかります。これは、改正により給付率が半分まで減ったことが大きな要因ではないかと考えられます。

〈図1〉制度の利用者数



資料：厚生労働省、雇用保険事業年報より筆者が作成。

### 3. 給付制度が賃金率に与える効果

「慶應家計パネルデータ」を用いて、2004年の時点で制度を利用したことがない人が、2005年から2014年までに制度を利用したか利用しなかったかによって、1時間あたりの賃金率に差が生じているのかを比較してみました。

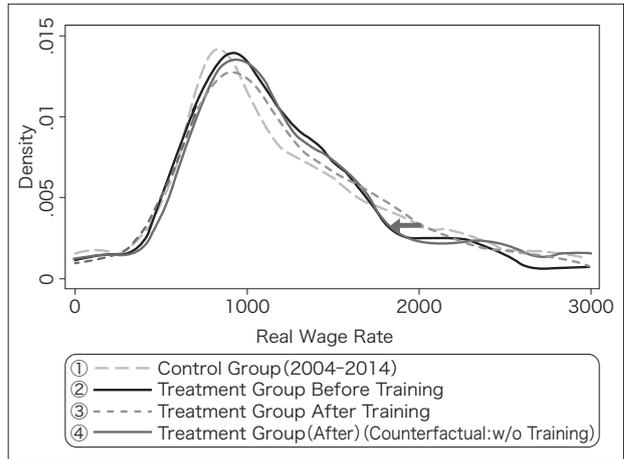
すると、わずかながら制度を利用して給付を受けることが賃金率にプラスの効果をもたらすことが観測されました。

また、同データを用いて、給付金が賃金率の分布にもたらす効果を分析したところ、図2のような分布になりました。

③線が給付を受けた後の賃金分布、④線がその人たちがもし給付を受けていなかったらどうなっていたかを示しています。

③線の方は、もし給付を受けていなかったら、④線のように全体的に低い分布になっていたということになりますので、給付を受けることは賃金率分布

〈図2〉教育訓練給付金の賃金率分布に対する効果



にも影響があることがわかります。

2014年の改正で「専門実践教育訓練給付金」が始まっています。給付を受けることは賃金率へのプラス効果も見られることから、専門的な技術を身につける人が増えていき、さらにこの制度が労働者の人的資本蓄積により貢献していくことが期待されます。

## 委員発表「正社員という『呼称』の強さと不確かさ」

中村 天江氏

現在、非正規雇用の問題が多く取り上げられています。しかし「非正規雇用」といっても、パート、アルバイト、派遣社員、契約社員など、異なった雇用形態が混在しています。また、「正規雇用（正社員）」は、無期・フルタイム勤務・直雇用かつ、職務・勤務地・労働時間等が限定的でない働き方だととらえられています。職務の範囲、労働時間、勤務地などが限定された、中間的な働き方の「多様な正社員」が増加しています。

このように働き方が多様化する中では、もはや「正規・非正規」という二元論的な呼称による区分では、正確な契約条件は説明できず、契約内容を明示的に締結することが重要になっています。そして、正規・非正規という区分が残ったままでは、正規・非正規格差というものも完全になくなることはありません。

そこで今回は「人材サービス産業協議会」によるインターネットアンケート調査『雇用区分呼称調査2017』から、雇用形態の「呼称」と「雇用契約条件」について分析した結果をご報告します。

### 1. 職場の「呼称」と雇用契約条件のねじれ

職場での回答者に占める雇用契約書の締結者の割合を雇用属性別にみたところ、「有期・契約」が最も高く9割以上、次いで「有期・派遣」が8割程度、「無期・無限定」「無期・限定」で7割程度となり、「有期・パート」「有期・フリーター」で雇用契約を締結しているのは6割強に留まるという結果でした（図1）。

また、職場での呼称別に実際の雇用契約条件を見ると、正社員で職種／勤務地／時間のいずれかに制約のある割合が少なくありません。一方、パート、アルバイトのおよそ半分、契約社員でも1割弱に契約期間に定めがないことがわかります（図2）。

#### 〈図1〉 現職場での雇用契約書の締結有無

			締結率
性別	男性	n=997	72.6
	女性	n=1,400	73.9
現在の雇用属性	無期・無限定	n=400	68.8
	無期・限定	n=400	69.5
	有期・契約	n=400	92.8
	有期・派遣	n=397	79.6
	有期・パート	n=400	66.8
	有期・フリーター	n=400	62.8

n=全体(大都市圏・地方主要都市合計)

#### 〈図2〉 現職場の雇用契約条件

期間限定		■ 期間の定めあり ■ 期間の定めなし ■ わからない (%)			
現場職での呼称	正社員	n=657	98.3		
	契約社員	n=411	91.2	8.5	
	アルバイト	n=280	32.9	57.1	10.0
	パートタイム	n=470	44.9	50.0	5.1
	派遣社員	n=354	99.2		
	総合職	n=69	100.0		
	一般職	n=32	15.6	84.4	
	エリア社員 *	n=3	100.0		
	準社員 *	n=19	57.9	36.8	5.3
	期間従業員 *	n=13	100.0		
	その他	n=42	69.0	28.6	2.4
	特に呼称はない	n=47	31.9	61.7	6.4

職種限定

■ 職種が変わることがない ■ 職種が変わることがある ■ わからない (%)

現場職での呼称	職種	n	職種が変わることがない (%)	職種が変わることがある (%)	わからない (%)
現場職での呼称	正社員	n=657	37.6	56.5	5.9
	契約社員	n=411	58.2	26.8	15.1
	アルバイト	n=280	53.9	10.4	35.7
	パートタイム	n=470	57.7	13.4	28.9
	派遣社員	n=354	62.7	14.7	22.6
	総合職	n=69	14.5	85.5	
	一般職	n=32	56.3	37.5	6.3
	エリア社員 *	n=3	66.7		33.3
	準社員 *	n=19	52.6	10.5	36.8
	期間従業員 *	n=13	38.5	38.5	23.1
	その他	n=42	42.9	33.3	23.8
	特に呼称はない	n=47	48.9	21.3	29.8

勤務地限定

■ 転勤が一切ない ■ 勤務地の定めがない ■ わからない (%)

現場職での呼称	職種	n	転勤が一切ない (%)	勤務地の定めがない (%)	わからない (%)
現場職での呼称	正社員	n=657	33.2	62.7	4.1
	契約社員	n=411	64.2	23.4	12.4
	アルバイト	n=280	63.2	7.5	29.3
	パートタイム	n=470	70.6	7.2	22.1
	派遣社員	n=354	73.2	11.6	15.3
	総合職	n=69	4.3	95.7	
	一般職	n=32	50.0	37.5	12.5
	エリア社員 *	n=3	66.7		33.3
	準社員 *	n=19	63.2	15.8	21.1
	期間従業員 *	n=13	46.2	30.8	23.1
	その他	n=42	61.9	31.0	7.1
	特に呼称はない	n=47	48.9	25.5	25.5

時間限定

■ 時間や日数、曜日に制約がある ■ 時間や曜日に制約はないが、残業がない ■ とくに制約はない ■ わからない (%)

現場職での呼称	職種	n	時間や日数、曜日に制約がある (%)	時間や曜日に制約はないが、残業がない (%)	とくに制約はない (%)	わからない (%)
現場職での呼称	正社員	n=657	9.7	4.0	83.7	2.6
	契約社員	n=411	24.6	7.1	61.6	6.8
	アルバイト	n=280	26.1	8.6	53.6	11.8
	パートタイム	n=470	39.4	8.1	40.4	12.1
	派遣社員	n=354	22.0	8.2	60.5	9.3
	総合職	n=69			98.6	
	一般職	n=32	6.3	9.4	81.3	3.1
	エリア社員 *	n=3	33.3		33.3	33.3
	準社員 *	n=19	21.1	5.3	63.2	10.5
	期間従業員 *	n=13	30.8	7.7	38.5	23.1
	その他	n=42	35.7	4.8	57.1	2.4
	特に呼称はない	n=47	21.3	6.4	57.4	14.9

n=全体 (大都市圏・地方主要都市合計)

※横帯グラフは2%未満のスコアを非表示としている。\*のセルはnが30未満のため参考値

ここで、「今後働きたいか」の就労意向を雇用形態の呼称で聞いたところ、「正社員」を希望する人が、男性では8割弱、女性では7割弱いました。

現在、無期雇用・無限定で働いている人に限れば、「正社員」希望が9割と圧倒的に多い結果となりました。

一方、雇用契約条件で就労意向を聞いてみると、呼称区分では多くの人が希望していた「正社員」の本来の働き方である「職種・勤務地・労働時

間など無限定」を希望する人は少なく、職種・勤務地・勤務時間など何らかの限定性(制約)を求めている人が多いことがわかりました(図3)。

〈図3〉就労意向(雇用契約条件)TOP2一覧

			無期雇用			
			職種限定	勤務地限定	勤務時間限定	無限定
			職種変更をともなう異動がない	転居をともなう異動(転勤)がない	所定外の労働や休日出勤がない	職種、勤務地、勤務時間の限定が無い
性別	男性	n=997	68.7	69.1	60.1	43.4
	女性	n=1,400	71.4	73.3	71.1	39.9
現在の雇用属性	無期・無限定	n=400	73.0	74.5	67.8	52.0
	無期・限定	n=400	76.3	74.8	70.8	45.3
	有期・契約	n=400	73.5	74.5	69.8	41.5
	有期・派遣	n=397	70.8	71.3	61.0	40.3
	有期・パート	n=400	63.8	67.5	66.5	32.5
	有期・フリーター	n=400	64.3	66.8	63.3	36.8
				有期雇用		
			職種限定	勤務地限定	勤務時間限定	無限定
			職種変更をともなう異動がない	転居をともなう異動(転勤)がない	所定外の労働や休日出勤がない	職種、勤務地、勤務時間の限定が無い
性別	男性	n=997	37.9	37.1	33.5	22.9
	女性	n=1,400	44.3	43.4	40.9	25.7
現在の雇用属性	無期・無限定	n=400	32.8	32.8	30.8	19.3
	無期・限定	n=400	38.8	35.8	34.3	23.5
	有期・契約	n=400	45.8	44.5	40.3	24.3
	有期・派遣	n=397	48.6	45.1	39.8	28.5
	有期・パート	n=400	44.3	46.0	41.8	24.3
	有期・フリーター	n=400	39.8	40.8	40.3	27.5

n=全体(大都市圏・地方主要都市合計)

※回答選択肢:働きたい/やや働きたい/どちらともいえない/あまり働きたくない/働きたくない

このように、職場での雇用形態の呼称と実際の雇用契約条件が入り組んでいたり、就労意向について希望する呼称と希望する雇用契約条件が異なっていたり、「呼称」と「雇用契約条件」には相当なねじれがあることがわかりました。

## 2. 雇用契約条件での求人検索への転換可能性

現在、官民の求人サービスにおける検索(ハローワークインターネットサービスや転職サイトなど)では、「正社員」「パート」「派遣」「契約社員」「アルバイト」などの「呼称」による検索が主となっています。

そこで求人検索の際に、雇用形態の「呼称」と、「雇用契約条件」(有期か無期かという雇用契約

期間と職種・勤務地・勤務時間に関する限定の有無)を用いて、どちらのほうがりわかりやすいか分析をしたところ、大きな差はありませんでした。

しかし、希望する仕事の「探しやすさ」や「利用意向(利用したい検索条件)」を分析したところ、雇用形態の呼称よりも雇用契約条件による検索のほうが、「探しやすい」「利用したい」といったポジティブな回答が多いことがわかりました。

これらの結果から、すでに雇用形態の「呼称」と「雇用契約条件」には相当なねじれが生じており、多様な働き方が増えていくことを踏まえると、今後は企業、個人双方が雇用契約条件の具体的な中身

をきちんと確認していくことが重要になると考えられます。

例えば、官民の求人サービスで、現在のような「呼称」ではなく、「雇用契約条件」による求人検索を普及させていくことは、ねじれの解消に有力な手段ではないでしょうか。

ただし、呼称から雇用契約条件への性急な転換

は混乱が生じる可能性がありますので、呼称と雇用契約条件を併記しつつ緩やかに移行していくこと、さらには、個人の契約に対するリテラシーを高めていくことなども同時に行いながら、雇用契約の中身に焦点をあてる社会に転換していくことが必要であると思います。

## 講師発表「働き方改革から人事制度改革へダイバーシティ経営の土台づくり」

佐藤 博樹氏

政府が掲げている「働き方改革」について、その実現にむけた取り組みが進められています。

しかし多くの企業では「働き方改革」を狭い意味にとらえ、残業規制をして残業を削減することが目的になってしまっています。時間あたりの生産性を意識する働き方へシフトすることにより、①多様な人材が活躍できる職場とし、②安易な「残業依存体質」を解消し結果として長時間労働の解消を実現する、本当の意味での働き方改革に向けて、現状と課題、そして方策を提案します。

### 1. ダイバーシティ経営実現の基盤整備としての働き方改革

これまで日本では「日本人、男性、フルタイム勤務、時間制約なし、転勤制約なし」という人材像を基本として働き方を考える風土がありました。そのため、人材像に合致しない人は、能力のある人でも活躍できなかつたり、就職すらできない状況が続いていたのです。

しかし近年、人口減少に加えて、共働き世帯の増加、介護問題など上記のような人材像に合致しない人が増加しており、従来の考えでは十分な労働力が確保できなくなってきました。

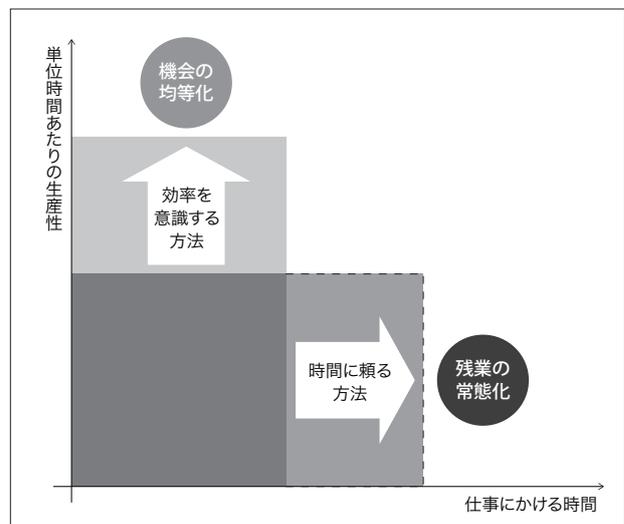
そこで、ダイバーシティ経営（多様な人材が働ける職場づくり）が注目されています。ダイバーシティ経営のためには、従来の「残業ができる時間制約のない社員」を基本としたフルタイム勤務のワーク・ワーク社員の働き方ではなく、多様な人材を活用するために、時間制約のあるワーク・ライフ社員を想定した働き方への改革が不可欠です。

### 2. 時間意識の高い働き方と企業の競争力基盤の変化に対応するための働き方改革

時間制約のあるワーク・ライフ社員を想定した働き方への改革のためには、「時間資源」を有限な「経営資源」と捉え、時間意識の高い働き方へ転換することが重要です。具体的には、無駄な仕事の排除、仕事の優先順位付け、過剰品質の解消、仕事の効率化・見える化、能力の向上などが挙げられます。

それにより、これまで仕事が完遂するまで「時間資源」を追加投入し続け、残業が常態化していたところを、有限な「時間資源」の範囲の中で、実現可能な仕事の付加価値の最大化をめざすことができますようになります。また、どのような働き方の人でも、時間あたりの仕事の生産性で評価されるため、さまざまな機会において均等化を図ることができます（図1）。

#### 〈図1〉 これからの仕事の完遂スタイル



出所：佐藤博樹『『意欲』と『両立』の支援が働きやすさを生む』『人材教育』2016年8月より

この改革の実現のためには、管理職の意識改革が重要です。従来から行ってきたワーク・ワーク社員としての働き方を否定し、ワーク・ライフ社員を前提とした時間意識の高い働き方をめざさなくてはなりません。部下のマネジメントについても、多様性を受容し、残業している人が評価されるという意識を変革させていかななくてはなりません。

### 3. ダイバーシティ経営と人事制度改革

時間制約のあるワーク・ライフ社員にはさまざまな理由で転勤を希望しない人がおり、その数は増加しています。それでも勤務地等の条件を限定せずに雇用し、会社が人事権に基づき異動・転勤させる企業が多い状態です。この異動・転勤に関する問題の解決には、3つの案があります。

①会社主導型キャリア管理のまま、転勤のみを見直

す(勤務地限定制度の導入などを行う)

⇒こうした取り組みの企業が多い。

②会社主導型キャリア管理のまま、異動と転勤のあり方を見直す

③企業・社員調整型キャリア管理へ移行する(採用時から導入する企業と途中から導入する企業で分かれる)

⇒キャリアの自己管理に社員が対応できるかが課題。当面はキャリア段階に応じた人事権の見直しが現実的。

このように、働き方改革のためには、単なる残業削減・有給取得増加ではなく、意識改革や制度改革など、既存の働き方にとらわれずに、働き方改革の本来の目的を踏まえ、個人、企業、社会全体それぞれの改革が必要です。

## 講師発表「公正・公平な職場をつくるのは誰か?—『働き方改革』を題材に—」

村上 陽子氏

厚生労働省は2017年9月に「働き方改革関連法案要綱」を提示しました。本日は、その中の労働基準法(時間外労働の上限規制)と同一労働同一賃金に関する現状と改正内容、およびその実効性確保について説明します。

### 1. 時間外労働の現状と法改正の内容

現在、法律で定められている労働時間は、原則「1週40時間、1日8時間」となっています。これを延長したり、法定休日における労働をさせる場合には、労働基準法第36条により、「36協定の締結・届出が必要」と定められています。しかし、「特別条項付き36協定」を締結すれば、例外的に限度時間を超えることも可能となっており、実質的には労働時間は無制限です。そのため、年間総実労働時間は減少傾向でありつつも、フルタイム労働者についてみれば、横ばいの状態で、未だに年間総実労働時間は2,000時間を超えています。

そこで、働き方改革では、この「労働基準法第36条」についての改正案がまとめられました。

#### 〈改正案〉

○時間外労働の上限規制は、現行の限度基準告示のとおり、労働基準法に規定する法定労

働時間を超える時間に対して適用→労働基準法第36条に限度時間を規定

●時間外労働の限度時間(原則的上限)は、月45時間、年360時間

●ただし、一時的な業務量の増加がやむを得ない場合の上限については

①年間の時間外労働は720時間以内

②休日労働を含んで、2ヵ月ないし6ヵ月平均は80時間以内

③休日労働を含んで、単月は100時間未満

④月45時間を超える時間外労働は年半分を超えない(1年について6ヵ月以内)

○労働時間の延長および休日の労働を適正なものにするため、新たに指針を策定

●協定で定める労働時間の延長をできる限り短くするよう努めなければならないこと

●休日労働を可能な限り抑制するよう努めなければならないこと

これまで「特別条項付き36協定」を締結すれば、実質的に労働時間が無制限であったのが、時間外労働の上限が明確になりました。また、長時間労働が連続しないように、単月、2ヵ月から6ヵ月の平均

時間など、短期的な上限も設けています。

しかし、この法案が成立した場合でも、実行はそれほど簡単ではありません。それは、現状、44.8%の企業で36協定が締結されていなかったり、そのうちの35.2%が36協定の存在すら知らないという状況だからです。

実効性の確保のためには、職場が基本であり、職場を熟知している労使がきちんと話し合いをしていくことが不可欠であると思っています。

## 2. 同一労働同一賃金に関する現状と法改正の内容

近年増加している非正規労働者のうち、男女あわせて4人に3人が賃金年収200万円未満となっています。また、賃金だけでなく、各種制度（雇用保険、健康保険、厚生年金、退職金、賞与支給など）についても、正社員と正社員以外では、かなりの格差があります。

そこでまず、パート法を「パート・有期法」に改め、パートタイム労働者と有期雇用労働者に共通の

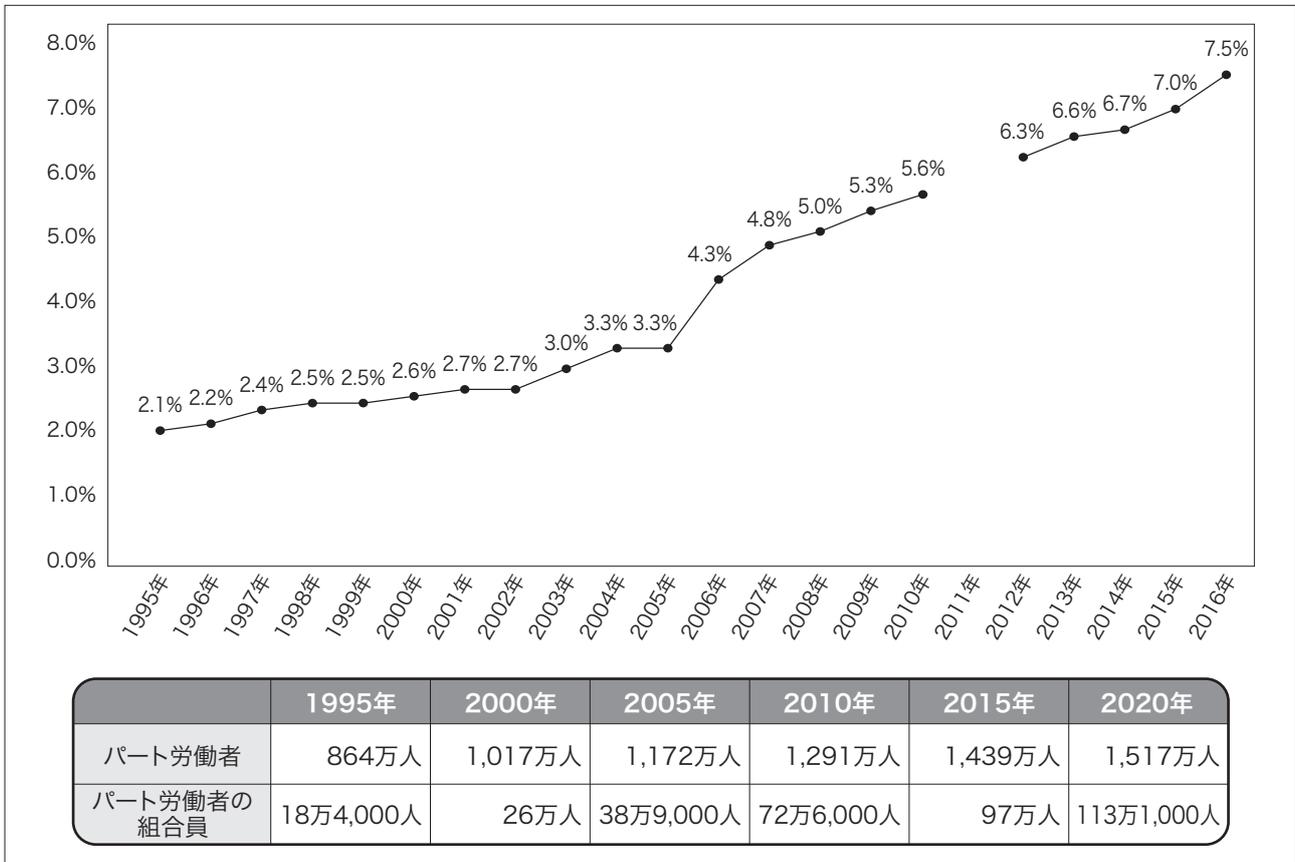
ルールを整備することになりました（①正規雇用との不合理な待遇の禁止にかかる共通規程を整備、②労働者に対する待遇に関する説明義務の強化、③行政による履行確保の規定の整備）。

また、労働者派遣法を改正し、派遣労働者についてもパート労働者、有期雇用労働者と同様のルールを整備しました。

連合では、パート労働者の組織率を上げる運動に取り組み、その推定組織率は、年々上昇しています（図1）。

同一賃金同一労働の実現のためには、人事制度や賃金制度を一からつくっていくわけではなく、もともとある制度を改正していくことになります。具体的にどのようなすべきかは、100社100通りになるので、外部の基準で簡単に決められるものではありません。お互いの仕事の内容や負担をわかりあううえで決めていくが必要になると思います。そのために、話しあい、理解しあい、納得しあう場として労働組合の役割は大きいと考えています。

〈図1〉パート労働者の推定組織率



出所：厚生労働省「労働組合基礎調査」結果より

全労済協会の報告書

# 『共済・保険に関する意識調査結果報告書〈2017年版〉』 発刊のご案内

当協会では、勤労者を対象に「暮らし向き」や「共済・保険等の保障」等に関する意識調査を実施し、勤労者生活向上に寄与するよう活動しています。

2017年度、この活動の一環として日本大学商学部教授 岡田太氏ならびに同大学非常勤講師 谷川孝美氏にご協力いただき、インターネット調査を実施し、その結果を報告書として発刊(2018年6月)いたしましたので、ご紹介します。

## 1. 調査の概要

### (1) 調査の目的

本調査は、勤労者世帯を対象に生活リスクへの保障意識や共済・保険の加入実態を分析し、明らかにすることを目的としています。

### (2) 調査の実施概要

- 調査名: 共済・保険に関する意識調査
- 調査期間: 2017年12月13日～12月18日
- 調査方法: インターネット調査
- 調査会社: (株)インテージ
- 調査設問: 66(項目総数79)
- 調査対象: 20歳～64歳男女の勤労者
- 除外職業: 弁護士、会計士、税理士／農林漁業／専業主婦・主夫／学生／無職、定年退職
- 除外業種: マスコミ・広告、新聞・放送業／市場調査
- 回収目標: 4,000s(都道府県人口比で割り付け)
- 調査依頼数: 44,061s
- 有効回答数: 5,470s
- 有効回収率: 12.4%

## 2. 報告書の概要

勤労者世帯を主な対象に、生活リスクへの保障意識やニーズについて実態を分析し、明らかにすることを目的とする本調査は、回数を重ねる度に調査対象や項目数を増やす一方で、過去2回の調査からの継続性についても配慮しています。6年におよぶ3回の調査を通じて、量・質の両面で充実するよう努めてまいりました。

### 〈前回からの主な変更点〉

- 調査対象の年齢を20歳代から60歳代前半(2014年度調査は20歳代後半から60歳代前半)に拡大
  - 回答者を有業者(今回は専業主婦・主夫を2割含む)に限定
  - 属性に関する項目として、労働時間や労働組合への加入、世帯貯蓄、ローンの有無、ローン残高などに関する質問を追加
  - 新たな調査項目として、介護とファイナンシャル・プランニング(FP)を追加
- また、今回は報告書の形式も大きく変更しました。第1部では、過去の調査結果を含む単純集計と基本属性とのクロス集計を行っています。説明を最小限にとどめる代わりに、多くの図表を作成しました。第2部では、第1部をふまえた解説編として、簡単な分析を行っています。

## 3. 筆者紹介

- (1) 日本大学商学部教授 岡田 太氏  
1999年慶應義塾大学大学院商学研究科博士課程(商学専攻)単位取得退学。  
専門は、保険論、リスクマネジメント論。
- (2) 日本大学非常勤講師 谷川 孝美氏  
1999年日本大学大学院経済学研究科博士後期課程 単位取得退学。  
専門は、金融論、協同組織金融。

## 報告書の発刊



2018年6月発刊

「共済・保険に関する意識調査結果報告書〈2017年版〉」

日本大学商学部 教授 岡田 太氏

日本大学 非常勤講師 谷川 孝美氏

なお、本報告書については当協会ホームページに掲載しており、無料でお申し込みいただけます。

<https://www.zenrosaikyokai.or.jp/library/enquete/>

## 調査研究報告会を開催しました。

2018年8月1日(水)当協会会議室において、日本大学商学部教授 岡田太氏ならびに日本大学非常勤講師 谷川孝美氏による調査研究報告会を開催しました。

この度の報告会は、2018年6月に発刊した「共済・保険に関する意識調査報告書〈2017年版〉」について、その成果を広く知っていただくことを目的に開催したものです。

報告会へは当協会の理事・監事の皆様に加え、関

連団体等から9名の皆様にもご参加いただきました。

### 1. 日時・場所

(1) 日時: 2018年8月1日(水) 15:30~16:30

(2) 場所: 当協会会議室

### 2. テーマ

共済・保険に関する意識調査結果報告書〈2017年版〉

### 3. 報告者

日本大学商学部教授 岡田 太氏

日本大学非常勤講師 谷川 孝美氏



## 2018年退職準備教育研修会／コーディネーター養成講座 開催報告(東京会場)

7月12日(木)・20日(金)に新宿(新宿メインズタワー15階セミナールーム⑥)において、2018年退職準備教育研修会／コーディネーター養成講座(東京)を開催し、労働組合の執行部の方を中心に、84名の方にご参加いただき、「基礎研修会(開催日7月12日・45名参加)」と「フォローアップ研修会(開催日7月20日・39名参加)」の2つのカリキュラムで開催しました。本研修会は、労働組合等における退職準備教育の普及・推進のためのコーディネーターの養成を目的として、1992年から実施しており、今回で通算48回目となりました。



●いちのせ講師

冒頭に、マスメディア等で活躍されている生活経済ジャーナリストの いちのせ かつみ氏に、講義の話術等も含めてセカンドライフのライフデザインについてご講義いただき、参加者に自己紹介をしながら自身のセカンドライフを考えるきっかけとする時間も設けました。続いて、全労済の推進担当者より、全労済の共済制度を暮らしの保障にどのように役立ててもらうのかの提案を行いました。このあと、現在の生活を見つめて将来の資金計画をする「暮らしの確認と見直し」、また退職者に関わる「税金」「退職金



●栗本講師

を受け取ったあとの注意」「相続」などの生活経済について、ファイナンシャルプランナー(CFP)の栗本大介氏に、「実りあるセカンドライフをめざして」の活用方法を含めてわかりやすくご講義いただきました。



●関口講師

フォローアップ研修会は、「平成30年度税制改定と退職」「相続」について、税理士の関口 邦興氏より、税法の読み方の解説や具体的な相続対策についてご講義をいただき、続いて、「公的年金」「健康保険」「雇用保険」制度の概要・請求手続きといった退職に向けて準備・知識が必要な項目について、ファイナンシャルプランナー(CFP)・社会保険労務士の望月 厚子氏の講義において、手続きのポイントや事前に知識を得ることの重要性など、実践的な内容を学びました。



●望月講師

経験豊富な講師陣から具体例も含めてお話いただき、参加者からは「もっと時間をとってたくさん聞きたい」との声を多くいただきました。参加者の声にお答えできるよう、次回のカリキュラムについて検討していきたいと思っております。

今回は2018年11月6日、27日に大阪で開催します。

## 「つながり暮らし研究会」を開催しています

当協会では、公益目的支出計画に則り、「課題別研究会」を設置し、日本社会が抱えるさまざまな課題について、調査・研究を行っています。

その一環として、2018年1月より「つながり暮らし研究会」を開催していますので、本誌にて研究会の概要の一部をご報告いたします。

なお、本概要については、当協会ホームページでもご紹介していますので、併せてご覧ください。

### 【研究会趣旨】

今日の都市住民は、誰もが多くの課題を抱えながら余裕のない生活をしているように思われます。

本研究会では、「無縁社会で支え合う ～コミュニティマネジメントとシェアリングエコノミー～」をテーマに、今日の都市住民が抱える問題と対応不全の現状を詳らかにしたうえで、これからの都市の暮らしを豊かにするために必要な支え合いやコミュニティの形を提案していくことをめざします。

### 【研究会委員】

主 査：保井美樹氏（法政大学現代福祉学部教授）

委 員：江口晋太郎氏（株式会社トーキョーベータ代表取締役）

小黒一正氏（法政大学経済学部教授）

勝部麗子氏（豊中市社会福祉協議会福祉推進室長）

工藤啓氏（認定NPO法人育て上げネット理事長）

柴田建氏（大分大学理工学部創生工学科建築学コース准教授）

西村勇哉氏（NPO法人ミラツク代表理事）

堀田聰子氏（慶應義塾大学大学院健康マネジメント研究科教授）

三輪律江氏（横浜市立大学学術院（国際総合科学群）准教授）

## 研究会設置の趣旨について

保井 美樹主査

都市のあちこちで、助けを求める声があります。子どもを保育園に入れられず困っている親。保育園には入れられても、家では一人で乳幼児の育児をこなす「ワンオペ」の母親。年老いた親を「老老介護」するすでに高齢者の仲間入りした子ども。家庭の貧困問題を背景に、夜を一人で過ごす子どもたち。今日の都市住民は、誰もが多くの課題を抱えながら余裕のない生活をしているように思われます。

こうしたことへの政策的対応が急務であることは間違いありませんが、課題を抱える当事者を受け止め、その生活を支える地域コミュニティの存在なしに

政策が機能するとは思えません。ましてや、都市における暮らしが豊かになるはずもありません。暮らしの課題は山積しているのに、地域コミュニティの支え合いは機能しないどころか、期待さえできなくなっています。まさに無縁社会の到来といってもいいでしょう。

本研究会では、今日の都市住民が抱える問題と対応不全の現状を詳らかにしたうえで、これからの都市の暮らしを豊かにするために必要な支え合いやコミュニティの形を提案していきたいと思えます。

## 委員発表

保井 美樹主査

「つながり」とは、「公共」（公共的なものも含め）の再構築に関する議論と言えます。「公共」をいかに変化させ、既存の公共をどう切り分けていくのか。あるいは、私的なもののうち、いくつかを新しい共同に置き換えていく可能性があるのか。単に既存の役割を押し付け合うようなものではなく、マイナスからプラスにしていくようなクリエイティブなものではないでしょうか。

戦後経済成長の考え方では、市民は学び、働いて納税し、「公的」なものは、全て行政がしてくれるものでした。その後、都市は自由な生活を送る場所として成長した一方、総サービス化した社会になってしまいました。

今後、高齢化や人口減少は加速化します。自治体は住民のニーズにきめ細やかに応えていくことが困難になるでしょう。一方、住民の安全・安心や快適・豊かさへの要求は高まります。

### 〈図1〉地域社会と連携した公共空間の利活用(池袋)



自治体が住民のニーズに応えられなくなる中で、

住民自身が地域を運営することが求められています。行政にお任せではなく民間主導でエリアの結びつきを構築し、そこに新たな価値を創造することが必要です。

私は、こうした分野を主にまちづくりから検討し、エリアマネジメントと呼ばれる分野で新たな地域の組織づくりや活動を研究しています。諸外国のエリアマネジメントでよく知られるのは、BID (Business Improvement District) という制度です。例えば、アメリカのニューヨーク州では、州の法律と市の設置条例に基づいて、希望する特定の地区を対象に付加的な税・負担金を徴収し、その地区で設立した民間団体が、シビルミニマムとしての行政サービスに上乗せした形でさまざまなサービスや事業を行っています。こうした仕組みは、アメリカだけでなく、イギリス、ドイツなどさまざまな国に導入されています。今後、日本においてもこのような官民連携型のまちづくりは進むと考えられます。

### 〈図2〉使われていなかった橋桁の下を地域管理とし、休憩場所や地域主導の行事に使っている(NY市ブルックリン)



## 委員発表

江口 晋太郎氏

### 1. シビックエコノミーとは

国や行政の力だけで解決するのではなく、主体的な個人や団体が中心となり、公共的で持続的な営みを作り上げることです。誰もが、地域の担い手として、関わり方の余白をつくりながら、多様なステークホルダーとともに地域に新しい循環を作り上げていくことがシビックエコノミーです。

シビックエコノミーへの向き合い方は、「自分が主体的に関わる」「他人が主体的に関わるのを応援する」「他人を主体的にすることに関わる」ことです。

### 2. 「自分たち事」とは

自分だけの「世界」と自分とは関係のない「世界」との〈間〉に自分たちで共有したいと思う「モノ・コト」が「自分たち事」です。あるいは、自分と自分以外の

他者との間に認識されたり、創造されたりする「モノ・コト」とも言えます。今、行政に頼らない「自分たち事」の課題への取り組みがいろいろな所で求められています。

### 3. トーキョーベータの取り組み

#### ① まちの探検隊 (DigDig City)

チームをつくり、まちを探検します。探検時に使用するカードはそれぞれ「探す」「調べる」「一休み」「採取する」「質問する」「体験する」があり、そのコマンドを発動させ、地図を作成していきます。地域に住まう人だけでなく、隣地域に住まう人、遠方(東京などの都市部)に住む人など、多様な立場の人達がチームとなることで、街を見る視点を多層化しながら地図を作成することで、まちの価値を再発見・再発掘していき、その過程を踏まえながらまちを「自分たち事」化します。

#### 〈図1〉滋賀県彦根市で作成した地図



#### ② STAND GINZA / 80

銀座で1㎡から使えるマイクロスペース、最短出店日数1日で実施しています。出店者と来店者や出店者同士の交流が生まれます。出店区画が小さく、次のテナントが入居するまでの、約1年間という空きスペースの空間を活用し、最低限の什器を入れ込むことで出店料を抑えているため、誰もが出店しやすい設計にすることで、小さな資本のチャレンジを支える仕組みになっています。

#### 〈図2〉STAND GINZA / 80



## 委員発表

柴田 建氏

### 〈住宅地の「エアーマネジメント」〉

エアーマネジメントとは、従来の「まちづくり」とは異なり、行政主導ではなく、行動の主体が住民や事業主、地権者にあります。また、ハード面のみではなく、安全・安心な地域づくり、良好なコミュニティの形成、快適で魅力に富む環境の創出や美しい街並みの形成、資産価値の保全・増進、人をひきつけるブランド力の形成、地域の伝統・文化の継承といった、「育てること」までを考えたまちづくりの手法です。今回は、さまざまなかたちのエアーマネジメントについて、アメリカと福岡県の事例からご紹介します。

### 1. 維持型マネジメント～アメリカのHOA～

日本の戸建て住宅地は、明確な主体による制度に基づいた管理の仕組みはありませんが、アメリカでは次の3つのツールを用いた仕組みが、住宅の市場価値を維持・向上させる仕組みとして必須条件になっています。①コモン:道路・公園・池・プールなどの共有財、②ルール:建物の色や洗濯物の干し方まで規制される厳格な住環境維持のための規則、③アソシエーション:HOA (Home Owner's Association) という、共有財産の管理や住民にルールを守らせるための管理組合。

## 2. 共同編集型のマネジメント～青葉台ぼんえるふ～

青葉台ぼんえるふは、コモン広場中心の街並みです。住民は街並みのデザインを守るためにルールを強化してきましたが、高齢化によるさまざまな不安が生じてきたことから、変化は許容しつつもその方向を共有するための「デザインガイド」を共同で編集し、維持よりむしろ成熟する方向へ街並みの誘導を行いました。

〈図1〉 青葉台ぼんえるふのコモン広場



また、同じようにコモン広場も、住民の意見で「子どもの遊び場」や「共同花壇」など個性化しています。このように、コモンや街並みとは、計画当初のものをそのまま維持するものではなく、居住の中でよりよい方へ誘導する「共同編集」の対象なのだと思います。そしてよりよい共同編集のためには、専門家の介入も必要でしょう。

## 3. 創発型のマネジメント～ボン・ジョーノ～

ボン・ジョーノでは、“ベッタウンからシェアタウンへ”をテーマに、帰って寝るだけではない、魅力あるまちづくりに取り組んでいます。ここでは専門家も、個々の状況に合わせて提案するタウンエディターとして関わっています。

“シェアタウン”のために①まち育てをシェア（みんながまちづくりに参加できるよう「城野ひとまちネット」を組織し、まちの人が維持管理に関わる）、②居場所をシェア（くらしの製作所「TETTE」など、心地よい第3の居場所を提供）、③活動をシェア（まちの部活動「くらしラボ」を立ち上げ、料理、キャンプなど色々なラボが活動）の3つの仕組みをつくっています。

〈図2〉 くらしの製作所「TETTE」



## 4. 郊外のリ・ブランディング～日の里ニュータウン～

郊外のニュータウンでは、少子高齢化や空き家などの問題が進行しており、中古住宅の若い世代への継承が課題となっています。福岡県で1970年代にできた日の里ニュータウンも同じような問題を抱えています。ただし、中古住宅のリノベーションのみを促進する取り組みはあまり効果的とはいえません。そこで、ニュータウンでの暮らし自体をもう一度魅力的なものにする、つまり「郊外暮らしのリノベーション」に取り組んでいます。

まずは、昨年7月に、空き店舗を活用し、みんなの秘密基地「日の里サードベース」をつくりました。ここでは、DIYサークル活動や大人の部活動、リノベーション講座等を行ってきました。今後は、特に子育て中の女性等のスタートアップ拠点として運営し、帰って寝るだけの街ではない、多様なアクティビティを日の里で生み出していきたいと思っています。

〈図3〉 空き店舗を活用した「日の里サードベース」



こういったことから、郊外の再ブランディングのポイントは、①担い手の発掘と連携（従来の自治会に加え女性や若いクリエイター等、担い手を増やし連携していくこと）、②空き空間を活用した新しい担い手の拠点づくり、③多様なサードプレイスの創発と暮らしのリノベーション（活動の拠点が創発的に発生させることで多様な活動を誘発し、暮らしが魅力的に変わる）、④ネットワーク型のエリアマネジメント（公共、大学、クリエイター、民間などとネットワークを組んで、お金を循環する仕組みをつくる）、だと考えます。

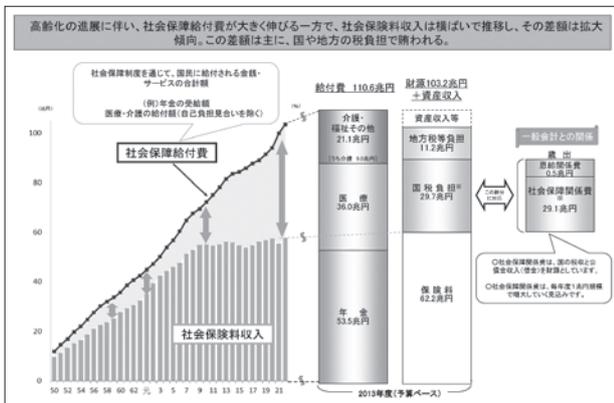
委員発表

小黒 一正氏

1. 財政・社会保障の限界

日本は、超高齢化の進行により、年金・医療・介護などの社会保障給付費は年々増加し、さらに成長の鈍化や少子化の影響もあり、国の財政は非常に厳しい状況です。社会保障の抜本改革や増税の実施などを行わない限り、このままでは財政が破綻してしまうのではないかと心配の声もあります。今回は、その解決策として、新たな仕組みを提案したいと思います。

〈図1〉年金や医療関係の給付と財政の関係



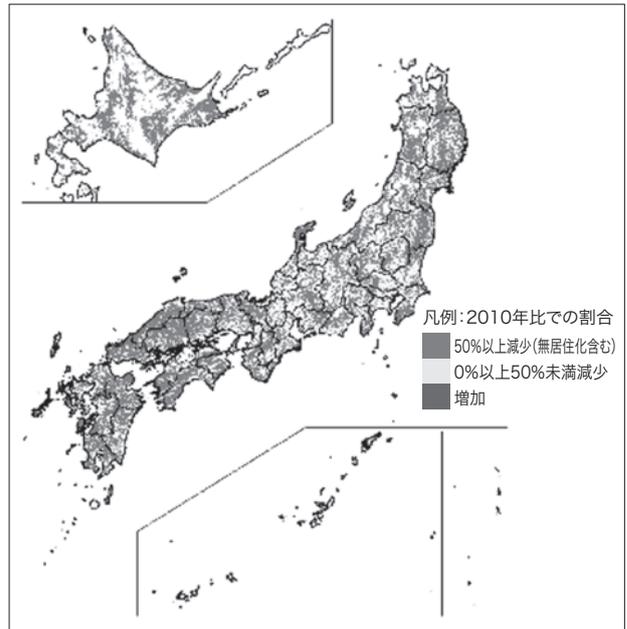
※数値は基礎年金国庫負担2分の1ベース。  
出典：社会保障・人口問題研究所「社会保障費用統計」、平成25年度(予算ベース)は厚生労働省推計。

2. 国や地方の仕組み

- ① 公的年金の導入がそれまでの三世同居から世帯分離を加速させ、家族的なつながりを弱めたのではないかと理論もあります。この理論が妥当な場合、政府の介入は市場による公共財供給の自発的供給にマイナスの影響を与えてしまう可能性もあり、公共財の供給には「注意深い制度設計」が必要なケースも多く存在することを意味します。
- ② 少子高齢化・地域格差等の解消・地方交付税の合理化に向けて「分権化」が挙げられますが、人口が東京へ集中しているメカニズム(官庁があるため企業の本社が集中、本社とのつながり維持

のために社員は東京近辺に集中)があるため、分権化の場合はそれらの受け皿を考えなくては いけません。また、人口は減少していくので、ある程度の集権化も必要になります。分権化と集権化のバランスを探る試みも重要です。

〈図2〉2010年を100とした場合の2050年の人口増減状況



出所：国土交通省(2014)「国土のグランドデザイン 2050」から抜粋。

3. マーケットでの仕組み:地域通貨×ビッグデータ

身近なレベルでは、地域通貨のような仮想通貨を利用した、新たな「つながり」による仕組みの構築も考えられます。例えば、貧困家庭の子どもに勉強を教えたり、保育・介護の手伝いをした者がコインを獲得し、地域内のほかのサービスに交換できる仕組みや、獲得したコインを時間として考え、保育を2時間手伝えば将来介護サービスを2時間利用できるなどの仕組みです。また、このような仕組みがある程度流通すれば、さまざまな取引に関するビッグデータが蓄積され、観光戦略やまちづくりの参考になるのではないのでしょうか。

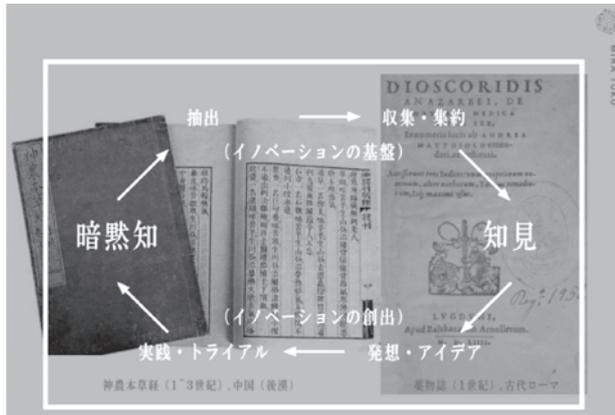
## 委員発表

西村 勇哉氏

### 1. NPO法人ミラツクとイノベーション

ミラツクは、もともと集まりをつくる目的で、2008年4月に東京・渋谷から活動が始まりました。その活動が発展し、今ではイノベーションを生み出す活動に入っています。

#### 〈図1〉イノベーションを生み出すためのプロセス



イノベーションのプロセスを歴史から紐解くと、大量のトライアルの中から成功の片鱗を発見しており、また、過去のさまざまな発明を振り返ると、思いもよらないものに発展することが多々あることがわかります。ここから、質の高いイノベーションのためには、トライアル成功の確率を上げ、偶然の連鎖を多く生み出すことが重要だとわかります。

そこでミラツクでは、文化・地域・職業が違う人、ある程度知識を持っている人、関心が高い人を意図的に集めることで、質の良いイノベーションが生まれる確率を高めています。

また、イノベーションは、さまざまな実践情報の中から眠っている知恵を抽出して、集約して一つひとつ知見に変えていく作業が重要です。そこで、インタビュー・フィールド調査⇒情報のデータ化⇒調査結果を分析・集約・ツール化(有効な情報基盤を作成)したうえで、それらを用いて事業・企画開発を行うという、創発的プロジェクトを行っています。

※具体的な活動内容はミラツクHPをご覧ください。

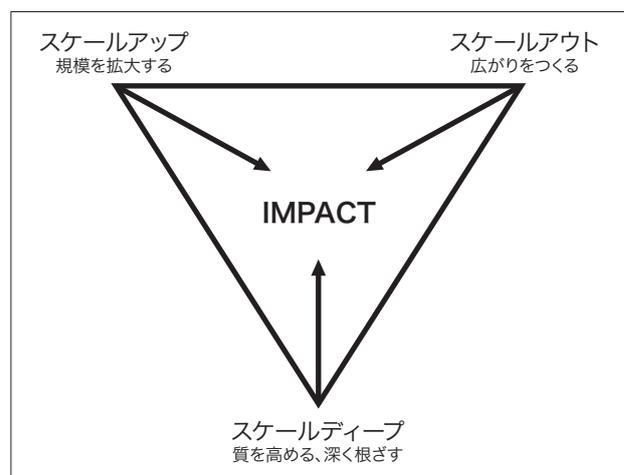
<http://emerging-future.org/>

### 2. ソーシャルイノベーション

社会課題とは、「予見しきれていなかった負の副作用によって起こるギャップ・困難」だと考えています。起こったことが問題なのではなく、その問題を予見できておらず、準備不足であることが問題なのです。そこで、ソーシャルイノベーションとは、社会課題が起こったときに課題の対処をするだけでなく、その対処から得られた新たな知見を次につなげ、課題が解決した未来社会の実現に取り組み、社会進化に貢献することをめざすことだと思っています。ただし、将来の予測はかなり困難なので、まずは、今できる対処をして、そこでわかったことを次に組み込んでいくということが重要だと思っています。

また、ソーシャルイノベーションは、広がればいいということではなく、広がった結果として、社会がどう変わったかが大切です。ソーシャルイノベーションの成長のプロセスとして、スケールアップ(成果を挙げたイノベーションを、より効率的・効果的な方法でほかの地域に広げる)していき、社会にきちんとインパクトをもたらすためには、①量を増やすこと(スケールアップ)、②皆が真似するなど世間に広まること(スケールアウト)、③質が高く地域に根ざすこと(スケールディープ)、これらの3点が揃ってこそ、質の高いインパクトになると考えています。

#### 〈図2〉インパクトを生み出すためのスケールアップ



## 1. 若年無業者の統計と調査結果

15～39歳の働いていない人を「若者無業者」と呼び、ここ数年は減少していたのですが、2016年は前年増となりました。

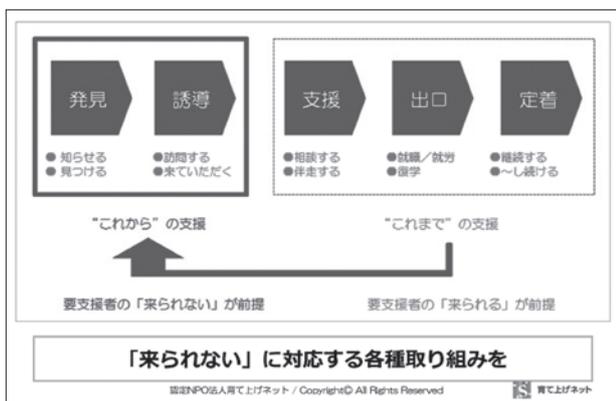
この「若者無業者」は①求職活動を行っている「求職型」、②求職への意思はあるが求職活動は行っていない「非求職型」、③求職への意思を持たない「非希望型」と大きく3類型に分けられます。また、定時制・通信制の学校に通っていたり、中退、進路未定のまま卒業する人達が無業になる可能性が高く、「潜在的若年無業者」と呼びます。これらの若年無業者を合わせると、300万人くらいいるといわれています。

若年無業者が無業になる理由は怠惰だと思われがちですが、基本的には違います。理由の多くは病気・けがの為であり、それ以外には学校以外の進学や資格取得の為の勉強など、さまざまです。誰もが仕事を失い無業状態になる可能性があります。日本の場合、一度無業になると社会との関わりが減り外出もしづらくなり、3年経つと9割が社会とつながれなくなるほど、無業から抜け出しにくい「無業社会」だといわれています。

## 2. 若者支援の課題「対処型」に加えて「予防型」を

支援機関側は、困っている人は相談しに来るものだと思っていますが、若年無業者は支援機関に行くこと自体が難しく、そもそも何を相談したらいいのかわからない、人に相談するのが苦手、支援機関に行くことが駄目な人間のように感じるなど、気軽に相談に出向けない人が多いです。支援側からアプローチをして、出会う努力をしないと、支援もつながりも始まりません。今後はハイリスクになる前の段階でアプローチして予防することが重要だと考えています。

### 〈図1〉若者自立支援五原則



## 3. 認定NPO法人育て上げネット

育て上げネットは4つの事業領域で活動しています。活動の内容として、①無業、不安定な収入の若者の仕事、暮らしの支援を行う若者支援事業、②高校でのキャリア支援を行う教育支援事業、③主に生活保護家庭、生活困窮家庭の小・中学生を中心に学習と生活の支援、キャンプや職場見学などを行う学習支援事業、④オンラインでの家族（主に母親）の支援を行う保護者支援事業があります。

最近では、進学率の低い定時制・通信制・三部制の学校など、リスクの高い人達が多く居る場所に入って関わりをつくることや、少年院の中に入り支援しつつ、退院後も必要に応じてつながりや暮らしについて一緒に考える事に力を入れています。また、地域にも関わり続けることで、「予防」を重視しています。無業であったり、家族や親族がおらず孤立している人には、個別に家庭訪問や、SNSなどでも相談できるように対処しています。

主体的につながりたいと願う人がつながれる場所は用意されていると思います。そうでない人をどうやってつながれる場に連れて来れば良いのかを考え、すべての若者が社会的所属を獲得し、若者と社会をつなぐことで、「働く」と「働き続ける」を実現できる社会をめざしています。

### 〈図2〉育て上げネットの活動

すべての若者が社会的所属を獲得し、「働く」と「働き続ける」を実現できる社会

若者と社会をつなぐ

認定NPO法人育て上げネット / Copyright © All Rights Reserved

## 客員研究員の研究成果が届きました

当協会では、若手研究者への研究機会の提供と、育成支援を目的に客員研究員制度（非常勤）を実施しております。

このたび、2016年4月に採用になった研究員 下門直人氏の研究成果をまとめた報告書が完成しましたので、その概要と併せてご紹介します。

### 報告書の発刊



2018年8月発刊

「ソーシャル・ビジネスの主体としての協同組合  
ーインドにおける酪農業協同組合AMULの歴史と展開ー」  
京都大学大学院 経済学研究科 博士後期課程 下門 直人氏

### 研究成果の概要

#### 1. 問題意識と研究課題

2016年度および2017年度における客員研究員としての研究は、途上国や新興国における協同組合が貧困をはじめとする社会的課題の解決や地域コミュニティの持続可能な発展においてどのような役割や機能を果たしているのかという問題意識にもとづいて進められた。

本研究の課題は、第1に、インドのように貧困層が多くを占める新興国において非営利組織である協同組合が主体となった持続可能なソーシャル・ビジネスの展開は可能か。第2に、大部分が貧困層である組合員とどのような関係を築きながら就労機会の創出や所得向上、能力開発などの社会的課題の解決を図ろうとしているのか。そして第3に、協同組合が地域コミュニティに果たしている役割とは何か、ということをも明らかにすることである。

また本研究は、インド西部のグジャラート州を活動地域とする酪農業協同組合AMULを研究対象とし、文献調査ならびに酪農業協同組合AMUL（州・県連合会や単協）への聞き取り調査を通じた事例研究として進められた。

#### 2. 研究概要

2016年度および2017年度に客員研究員として研究を進めた成果は客員研究員報告書としてまとめているため、2年間の研究成果の概要について報告書の内容にもとづいて示す。

##### (1) 報告書目次

はじめに

##### 第1章 インド経済の成長と貧困

###### 第1節 経済成長と産業構造

###### 第2節 貧困問題とソーシャル・ビジネス

##### 第2章 インドにおける協同組合と酪農業

###### 第1節 インドにおける協同組合の歴史と発展

###### 第2節 酪農業の発展と協同組合

##### 第3章 酪農業協同組合AMULの成長と組織運営

###### 第1節 AMULの歴史とAMULモデルの構築

###### 第2節 農村酪農協と県酪連における分業関係

###### 第3節 民主的運営と組合員との信頼関係

##### 第4章 AMULの組織的拡大と競争力の構築

###### 第1節 AMULの経営的成功と成長

###### 第2節 インドの牛乳・乳製品市場と流通環境

第3節 AMULブランド製品と県酪連のオリジナルブランド製品の流通

第4節 AMULの販売チャネル構築とサプライチェーン

おわりに

## (2) 報告書の概要

### ① インドの貧困問題と協同組合の歴史

インドは近年高い経済成長を示す一方で、貧困問題をはじめとした多くの社会的課題を抱えている。とりわけ農村部の貧困問題は農業部門の零細性や非効率性などが原因の1つとされ、長年解決されるべき課題とされてきた。実際に、インドの貧困人口の約8割が農村に分布している。したがって、能力開発を進めながら経済的自立を促す協同組合などの非営利組織の活動や社会的企業によるソーシャル・ビジネスの展開はとりわけ農村において必要とされている。

インドの協同組合は植民地時代において協同組合設立に関する法的整備が進められるなど農村を中心に組織化が進められてきたが、その発展が大きく前進するのは1947年のインド独立以後である。独立後は農村開発や農村発展を進めるといった目的のため政府の政策としても協同組合の設立が推奨され、また法的枠組みや制度が整えられるなかで協同組合の活動範囲は信用事業や農業分野以外にも徐々に広がられていった。ただ、政策的に協同組合の設立が推進されたという性格上、協同組合のなかには組織の自治と自立や民主的な管理などの協同組合原則に関わる根幹部分において課題や問題を抱える組織も存在する。

研究対象とした酪農業協同組合AMULは、インドの独立運動と深くかかわりながら、1946年にカイラ県ミルク生産者協同組合連合会(グジャラート州)として誕生した。AMULは、植民地政府により独占的権利を与えられていた乳業メーカーとの間で不利な取引を強いられていた零細生産者が独立を果たし、独自に牛乳流通のチャネルを確立することで生産者に利益が還元される仕組みの創出を目的として設立され

ており、設立当初からソーシャル・ビジネスとしての性格を有していた。

### ② 酪農業協同組合AMUL—組織構造と運営

AMULは、現在ではグジャラート州酪農協同販売連合会(GCMMF)として展開するインド最大の酪農業協同組合組織であると同時に乳業メーカーである。州連合会組織であるGCMMFに直接加盟している会員は県単位に設立された18の県酪連であり、その県酪連に加盟する農村単位に設立された農村酪農協は1万8,545である(図1)。そして農村酪農協に所属する組合員(生産者)総数は約350万人である。

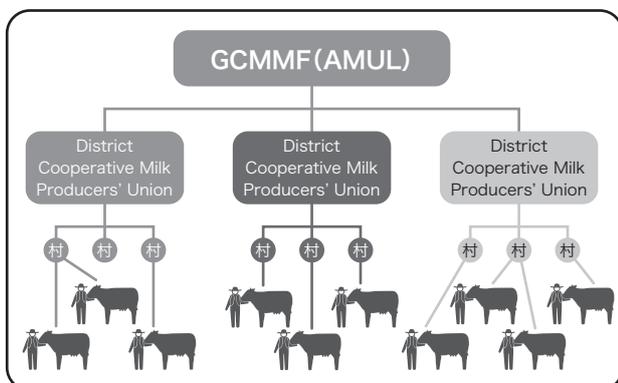
インドの協同組合は組織運営において課題がある組織もあるが、AMULの組織運営は組合員による民主的運営・管理がなされている。単協である農村酪農協の運営方針や経営に関する決定は組合員の選挙により選出された理事会(Board Member)が行い、県酪連の運営方針や経営に関しては、県酪連に加盟している単協の理事による選挙で選出された代表者が県酪連の理事会を構成し、彼らが決定する。同様に州連合会であるGCMMFの経営は県酪連の理事による選挙で選出された代表者が行う仕組みとなっている。

また各県酪連が加盟単協に対して組合員のニーズに応えるためにCDプログラム(Cooperative Development Programme)を展開している。その内容は、酪農業を営むうえで必要不可欠な獣医サービスや家畜飼料の提供、生産量増加のための牛の品種改良、組合員への酪農に関するトレーニングや能力開発、品質管理の指導など多岐にわたる。

組合員や地域の生産者の収入安定化や所得向上の観点からAMULの事業を捉えると、AMULは、第1に県酪連の理事会で決定された固定買取価格(長期的に上昇傾向にある)で生乳を購入している。そして第2に、非組合員である地域の生産者が持ち込む生乳も組合員と同一価格で全量買取りを実施している。これ

らのことから、AMULに生乳を販売するという行為は組合員のみならず地域の生産者の安定的な収入源になっていると考えられる。

#### 〈図1〉AMULモデル(州・県・農村レベルの連合会組織)の概要



出所：筆者作成。



生乳の集荷の様子



カイラ県酪連の工場

#### ③AMULの組織拡大を支えるマーケティング—組合員増加による生産量拡大から生じる販売問題への対処

インドには無数の酪農業協同組合が存在しているが、その中でもAMULは組織面においても経営面においても最も長期的に成果を出し続けている酪農業協同組合である。組織面に

おいては長期的に組合員が増加しており拡大が続いている。また最終製品である牛乳・乳製品の売上は2000年代半ば以降に急速に伸びており、2015-16年の売上が2,297億ルピー(約4,000億円)となっている。こうした売上増加の要因として考えられることは、1つはインドの牛乳・乳製品市場の拡大であり、もう1つは、AMULの積極的なマーケティング活動である。

AMULブランドの製品は県酪連の工場生産され、それら製品の流通・販売ならびに市場調査などのマーケティング活動は州連合会組織であるGCMMFによって担われている。GCMMFは近代的な流通網が発達していない農村部も含め、販売会社を起点とし1万社の販売代理店と100万店の小売店・売店との取引を通じてインド全土をカバーする販売網を構築してきた。つまり、GCMMFが組合員の増加による最終製品の生産量拡大から生じる販売問題への対処(全国規模の販路構築)を積極的に行ってきたことにより、生産者の貧困緩和という生産面におけるソーシャル・ビジネスの成功を支えている。

### 3. 結論

本研究を通じて、ソーシャル・ビジネスの主体として多国籍企業ではなく非営利組織である協同組合が牛乳・乳製品流通におけるチャネル・キャプテンとなることで持続可能な事業を展開できる可能性を示した。AMULの事業は零細生産者を組織化することで拡大すると同時に、新しい流通システムを築き上げ全国規模の販路を構築することでその収益を生産者に最大限還元する仕組みとなっており、零細生産者に対する就労機会の創出や所得向上に貢献するソーシャル・ビジネスと同様の性質を持つ。

また、AMULは協同組合として民主的な管理・運営を行うことで組合員との間に信頼関係を形成し、その信頼関係を土台とし、能力開発や教育を通じて社会的課題や貧困層のニーズである経済的・社会的自立を支援する役割を担っているということ。さらに、非組合員である地域の生産者に対しても組合員と同価格での生乳の全量買取りを実施しており、その点において、地域社会・コミュニティに対して

貢献していることを明らかにした。

#### 4. 事例の位置付けと今後に向けて

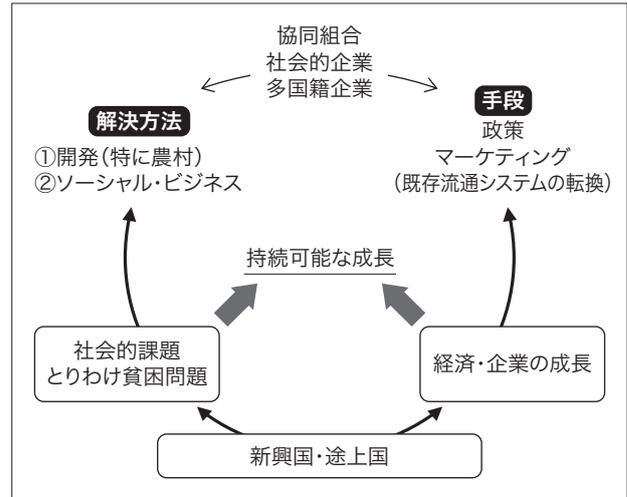
本研究で対象としたインドをはじめとする新興国や途上国においては持続可能な発展、すなわち社会的課題、とりわけ貧困問題の解決と経済成長の両立が切実に求められている。貧困解消のために歴史的には国家政策として農村開発や所得再分配が行われ、また近年においてはBOPビジネスやソーシャル・ビジネスの積極的な展開が期待されている。とりわけ、既存の流通システムに大きな課題を抱える新興国においては、貧困層を生産者や商業者としてビジネスシステムに組み込むことで彼らの貧困緩和を図るソーシャル・ビジネスやインクルーシブ・ビジネスの実践が期待されており、その主体として多国籍企業や先進国企業と現地NGO等とのパートナーシップが注目されている(図2)。

本研究では、そのようなソーシャル・ビジネスの主体としての協同組合に着目し、AMULを事例として研究を進めてきた。ただ本研究にはいくつかの課題が残る。そのうちの1つはAMULの事業が農村地域や貧困層に与えたインパクトの測定である。貧困

削減効果や能力開発の程度などを具体的に明らかにする必要がある。これらは今後の研究課題としたい。

最後に、客員研究員という貴重な機会を与えてくれた全労済協会に対して、この場を借りて深く感謝したい。とりわけ、調査研究部の方々には研究を進めるうえでいつもの確かつ有益なコメントを頂戴した。改めて厚く御礼申し上げます。

〈図2〉 新興国・途上国において求められるソーシャル・ビジネスとその主体としての協同組合



出所：筆者作成。

## 「日本の医療・社会保障を語る」-②

東京医療保健大学 医療保健学部 客員教授 辻 泰弘

## ▼ 医療財政と国民負担

## 1. 医療における患者負担の現状

本稿を執筆中の3月半ば、起業家 経沢香保子氏のインタビュー記事に目がとまった。

「長女は生まれてすぐNICU(新生児集中治療室)に入り、心臓の手術を2回受けました。彼女には高額な医療費がかかりましたが、日本の医療制度のもとで自己負担はおむつ代などわずかで済みました。この時、私は公的なお金を娘のために使ってもらったという恩をすごく感じたんです。」

(2018年3月10日 朝日新聞「キミとどたばた(上)」)

この同氏のコメントは、日本の医療保険制度のすばらしさを余すところなく物語っている。

2018年9月の健康保険組合連合会の調査によれば、近年の医薬品・医療技術の高度化などを反映して、2017年度に医療費の月額が1,000万円以上かかった人は過去最多の532人となり、そのうちの最高額は7,916万円であった。この最高額を要した患者の自己負担額は、患者の疾患、所得など個別の事情にもよるが、多くても100万円強、年収が370万円以下であれば5万7,600円以下である。

言うまでもなく、その自己負担額を除いた7,800~7,900万円ほどは、健康保険組合所属の組合員が負担する保険料で賄われる。これがもし主として中小企業が加入する協会けんぽや自営業者などが加入する国民健康保険であれば、国費(国民が納めた国税収入)もそれに充当される。日本の医療はまさに「みんなの支え合い」で成り立っているのである。

患者の自己負担額を決定する二つの大きなルールは、医療機関における患者負担の割合と医療費が一定額を超えた場合に払い戻す高額療養費制度である。

医療機関における患者負担(窓口負担)の割合は、義務教育就学前が2割負担、義務教育就学後から69歳が3割負担、70歳から74歳が2割負担(現役並み所得者は3割負担)、75歳以上が1割負担

(同)となっている。現在、地方自治体により進められている15歳以下などを対象とする医療費の助成は、これに上乗せした形で行われている。

高額療養費制度による自己負担限度額は表1に示す通りで、かなりの負担軽減がはかられているが、これに加えて同一世帯内で複数の場合の世帯合算、および12ヵ月以内に3回以上上限に達した場合の多数回該当の制度によるさらなる負担軽減措置が設けられている。

〈表1〉高額療養費制度による自己負担限度額(70歳未満の場合)

所得区分	自己負担限度額
年収約1,160万円~	252,600円+(医療費-842,000円)×1%
年収約770~ 約1,160万円	167,400円+(医療費-558,000円)×1%
年収約370~ 約770万円	80,100円+(医療費-267,000円)×1%
~年収約370万円	57,600円
住民税非課税者	35,400円

〈計算の例〉

年収400万円の人が月に100万円の医療費がかかった場合、医療機関の窓口では3割負担の30万円を払うことになるが、上記の算式に当てはめれば、自己負担限度額は、 $80,100円+(1,000,000円-267,000円)×1%=87,430円$ となり、支払った30万円との差額21万2,570円が払い戻されることになる。

さらに、高額療養費制度の特例として、人工腎臓を実施する慢性腎不全などが特定疾病(高額長期疾病)に指定されている。これにより、患者数約33万人、1人あたり医療費が年間約500万円、医療費総額が約1兆6,000億円、日本の医療費全体の4%を占める人工透析治療の自己負担については、月額1万円が上限とされている。また、障がい者、難病患者などに対しても別途の軽減措置がはかられている。

このように患者負担の軽減が細やかに制度化されていることによって、日本の国民医療費に占める患者負担の割合は1割強(2016年度実績11.5%)にとどまるものとなっている。

## 2. マクロ統計から見た日本の医療

日本の医療総体をマクロ的に捉えている統計は社会保障給付費と国民医療費である。

前者の社会保障給付費は、医療、年金、介護、保育、生活保護、障がい者福祉、雇用・労働など社会保障の全領域について、国立社会保障・人口問題研究所が取りまとめ公表している統計で、「給付費」の名が示す通り、税、保険料、資産の運用収入などを財源として給付した費用の総額を示すものであり、医療機関で支払う患者負担などは含まない。

直近の同費は、2018年8月公表の2016年度の統計による総額116兆9,027億円(対前年度伸び率1.3%)であり、その内訳は、医療38兆3,965億円(同0.6%)、年金54兆3,770億円(同0.5%)、介護9兆6,045億円(同2.1%)などである。〈表2参照〉

このうち、医療について見れば、2016年度の診療報酬改定により伸び率が鈍化したとはいえ、給付費総額は、高齢化の進行、高額医薬品の普及、医療技術の高度化などにより過去最高を更新し続けている。

〈表2〉 社会保障給付費(部門別)

社会保障給付費	2016年度(億円)	2015年度(億円)	対前年度比	
			増加額(億円)	伸び率(%)
計	1,169,027 (100.0)	1,154,007 (100.0)	15,020	1.3
医療	383,965 (32.8)	381,592 (33.1)	2,373	0.6
年金	543,770 (46.5)	540,900 (46.9)	2,871	0.5
福祉その他	241,291 (20.6)	231,515 (20.1)	9,776	4.2
介護対策(再掲)	96,045 (8.2)	94,049 (8.1)	1,996	2.1

出典：平成28年度 社会保障費用統計

( )内は構成割合

後者の厚生労働省が公表する国民医療費は、保険診療の対象となる病気やケガの治療に要した費用の推計総額であり、保険診療の対象にならない健康診断、予防接種、正常な出産、不妊治療、先進医療、美容整形、買薬などの費用は含まない。財源は税、保険料、患者負担などである。

直近の同費は、2018年9月公表の2016年度の統計による42兆1,381億円(医薬品の値下げなどにより対前年度0.5%減)であり、全体の6割(59.7%)が65歳以上の高齢者を対象とするもので、1人当

たり医療費は65歳以上が72万7,300円と65歳未満(18万3,900円)の約4倍となっている。〈表3参照〉

〈表3〉 年齢階級別国民医療費

年齢階級	2016年度		
	国民医療費(億円)	構成割合(%)	人口一人当たり国民医療費(千円)
総数	421,381	100.0	332.0
65歳未満	169,797	40.3	183.9
0~14歳	25,220	6.0	159.8
15~44歳	52,560	12.5	120.4
45~64歳	92,017	21.8	279.8
65歳以上	251,584	59.7	727.3
70歳以上(再掲)	201,395	47.8	828.2
75歳以上(再掲)	153,796	36.5	909.6

出典：平成28年度 国民医療費の概況

また、医療機関の費用構造は、2割強が医薬品代、2割弱が光熱費・賃貸料などの諸経費であり、全体の半分近くは医師、歯科医師、薬剤師、看護師などの医療従事者に支払われる人件費となっている。〈表4参照〉

医療従事者の不足の解消と長時間労働の是正が求められる昨今、その意味においても医療費の大幅な削減・抑制は至難の業と言わざるを得ない。

〈表4〉 医療機関の費用構造

(%)

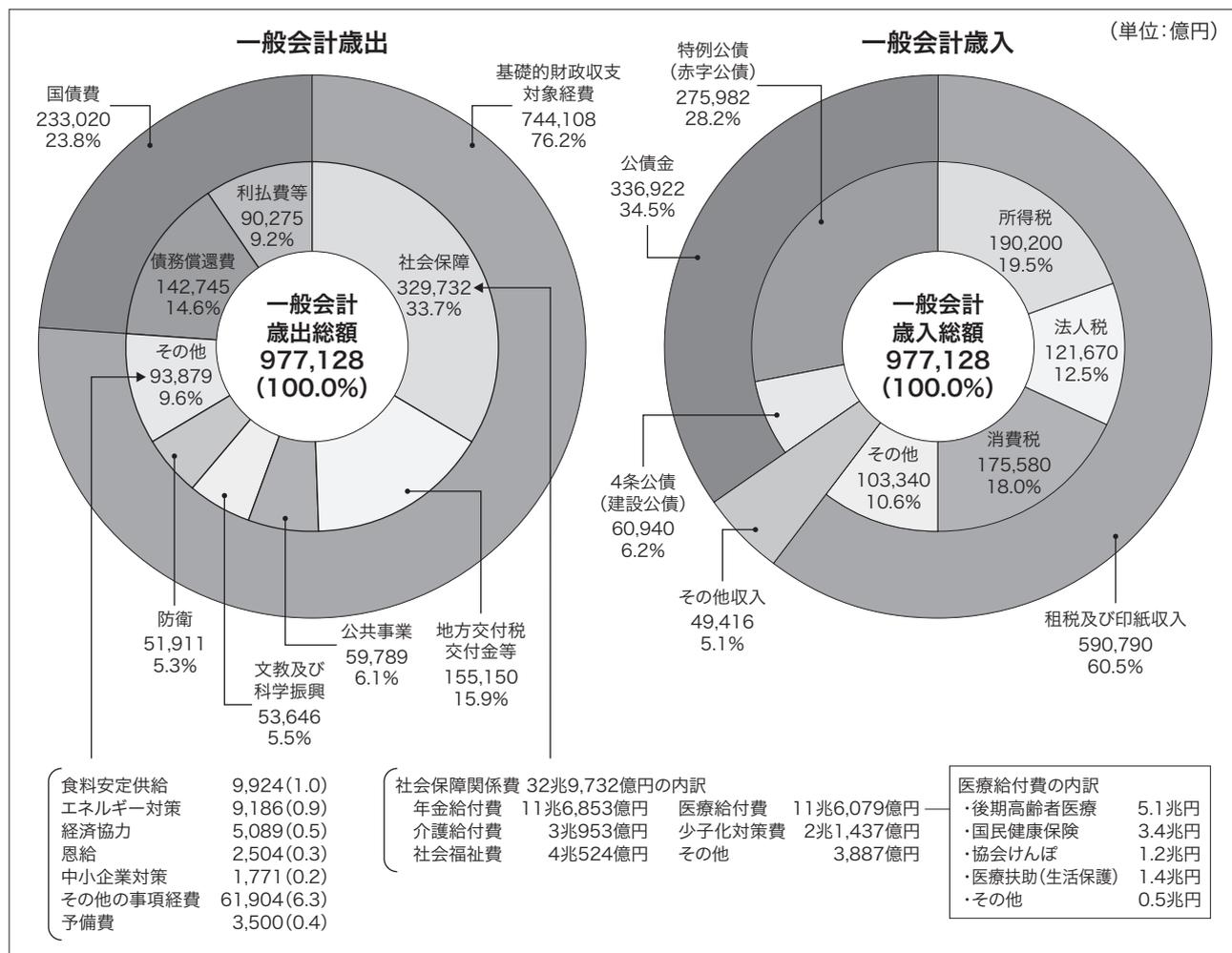
医療サービス従事者 [医師、歯科医師、薬剤師、看護師等]	46.9
医薬品	22.5
医療材料[診療材料、給食材料等]	6.1
委託費	4.9
経費、その他[光熱費、賃借料等]	19.6

出典：平成28年版 厚生労働白書 資料編

## 3. 国家財政に占める医療・社会保障

2018年度予算97兆7,128億円の歳出は、社会保障関係費(32兆9,732億円)が全体の33.7%と総額の3分の1を占めている。〈表5参照〉その内訳は、年金11.7兆円、医療11.6兆円、介護3.1兆円、少子化対策2.1兆円などであり、高齢化の進行などを背景として制度改正を行わなくても伸びる社会保障分野の自然増は毎年度6,000億円~1兆円に上り、そのための財源確保が予算編成の主たる課題となっている。社会保障関係費に次いで大きなウェイト(23.8%)を占めているのが国債費である。これは、過去に発行した国債の償還と利払いの費用であり、長年にわたる借金財政・国債の大量発行(2018年度末残高883兆円)のツケとして残り、近

〈表5〉平成30(2018)年度一般会計歳出・歳入の構成



出典: 財務省資料に追記

年の国の予算編成における自由度を大きく制約している。また、対GDP比で見た債務残高(国・地方)の国際比較において、日本の財政の赤字度合いは先進国の中で突出している。〈表6参照〉

〈表6〉債務残高の国際比較(2018年) (対GDP比:%)

日 本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	イタリア
236.0	108.0	86.3	59.8	96.3	129.7

※数値は一般政府(中央政府、地方政府、社会保障基金)ベース  
出典: IMF "World Economic Outlook Database"(2018年4月)

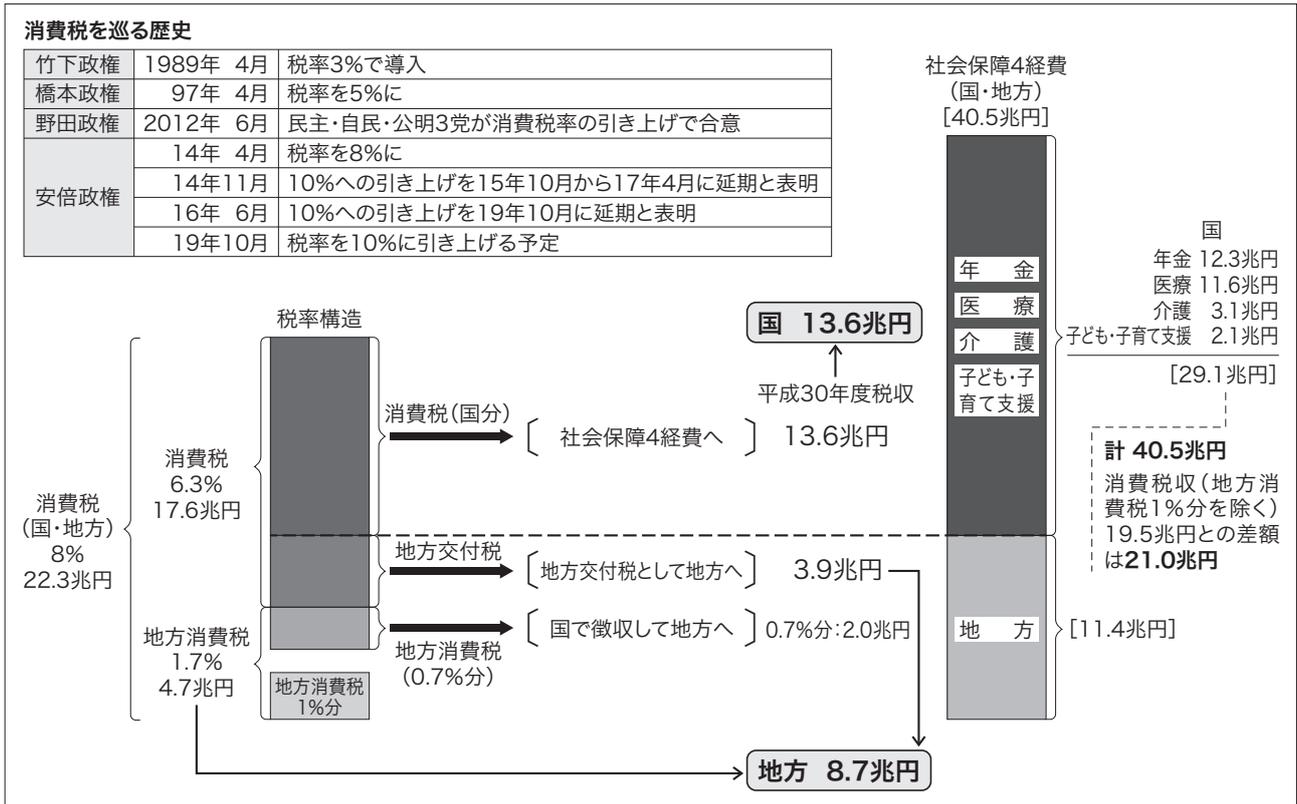
歳入は、税収59兆790億円、公債金収入33兆6,922億円(赤字国債27兆5,982億円、建設国債6兆940億円)、その他収入(外為資金特別会計からの繰り入れ、日本銀行納付金、国有資産売却収入など)4兆9,416億円からなっている。税収の内訳は、所得税19兆200億円、消費税17兆5,580億円、法人税12兆1,670億円などであり、税収全体の82.5%がこの3税である。

このうち、消費税については、消費税法第1条第

2項において、制度として確立された年金、医療、介護の給付と少子化に対処するための施策に要する経費に充当することが定められている。税率8%の消費税収は全体で22.3兆円であるが、このうちの1.7%分は制度的に地方に配分されることになっており、また、国の歳入として位置づけられる税収のうちの22.3%分は地方交付税として地方に配分されることになっているため、国が実質的に使うことができるのは税率8%のうちの(8%-1.7%)×(1-0.223)で算出される4.90%分(全体の61.2%)の13.6兆円(地方は8.7兆円、即ち消費税収の取り分はおおよそ国6:地方4)である。

以上に見るように、消費税の収入は年金(国家公務員分などを含む)、医療、介護、少子化対策に充てられることになっているものの、それら4経費の合計29.1兆円のうちで消費税が満たしているのは13.6兆円(46.8%)に過ぎず、半分にも満たないのが実態である。〈表7参照〉

〈表7〉消費税の使途〈平成30(2018)年度予算〉

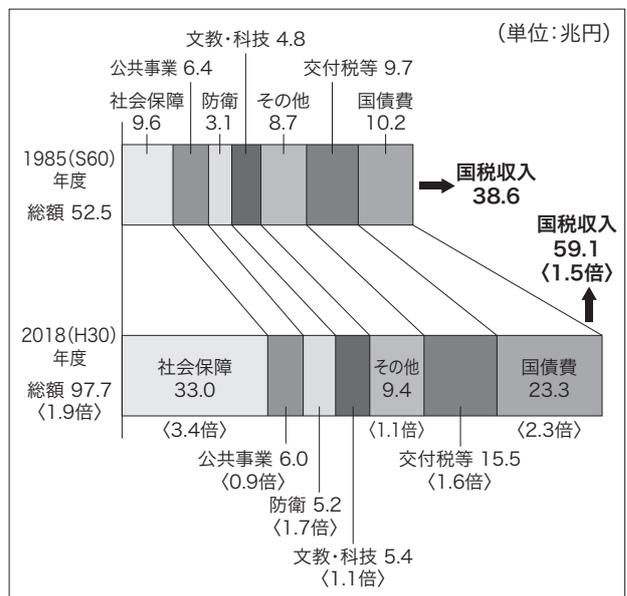


出典：財務省資料に追記

今日まで続いてきた借金財政の要因としては、低成長経済の下での税収の伸び悩みなど幾多の要因があげられているが、その根本原因を探るために、国の一般会計予算(当初)における主要経費の推移を1985年度から2018年度まで辿ってみると、公共事業関係費は6.4兆円から6.0兆円(0.9倍)、文教及び科学振興費は4.8兆円から5.4兆円(1.1倍)、防衛関係費は3.1兆円から5.2兆円(1.7倍)、地方交付税交付金等は9.7兆円から15.5兆円(1.6倍)と推移している中で、社会保障関係費は9.6兆円から33.0兆円へ30年余で実に3.4倍と他の経費の伸びを大きく上回る勢いで増え続けてきたことがわかる。その一方で、税収の伸びは38.6兆円から59.1兆円への1.5倍にすぎない。〈表8参照〉

少子高齢社会への対応は必要なことであり、増高自体は否定されるべきものではないが、問題は社会保障関係費の著しい増高が続いてきたにもかかわらず、それに対応するための歳入確保、すなわち負担増を求める政策努力が敬遠され放置されてきたことであり、その無責任さは根本的に問われなければならない。

〈表8〉国の一般会計歳出における社会保障関係費をはじめとする主要経費の推移



注：計数は各年度の当初予算ベース

〈〉内は2018年度の1985年度に対する倍率

#### 4. 国際比較から見た日本の国民負担

一国の国民が課せられている公的負担の程度を国際的に比較する場合に用いられる指標が国民負担率である。国民負担率は、国民所得に対する租税負担と社会保障負担の合計額の比率によって示される。そのうちの租税負担は、所得税、消費

税、法人税などの国税と、住民税、固定資産税、事業税などの地方税の税収総額である。また、社会保障負担は、年金保険料、健康保険料、介護保険料、雇用保険料、労災保険料などの総計である。

このように定義づけられる国民負担率を国際比較したものが表9である。この比較から明らかなように、自由・競争の旗を国家運営の基本に据え、弱肉強食的社会の側面を持ち、社会保障面でも自助・自立を求めるアメリカの負担率は低位に位置する一方、日本に先んじて福祉社会をめざしてきた欧州や北欧諸国の負担率は総じて高位に位置している。

日本の社会保障の今日的課題は、経常的経費である社会保障費は経常収入によって賄うという本来の姿を取り戻すことである。そして、そのための財源確保は兆単位の規模においてでなければ意味をなさない。10兆円を超える税目は消費税、所得税、法人税の3税だけである。それに続く税収2兆円強の揮発油税、相続税以下の増徴では到底間尺に合わない。

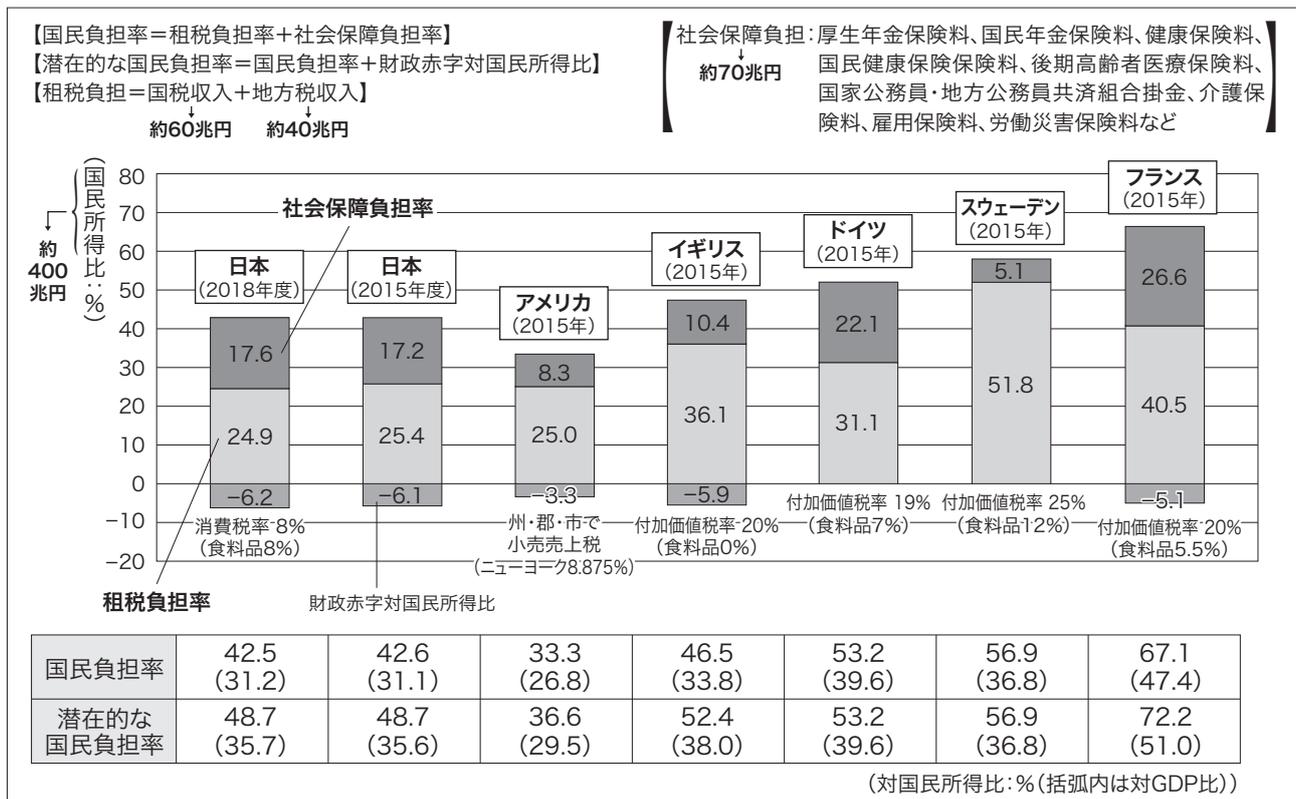
消費税について考えるならば、福祉に先んじて取り組み、国民負担率が高位にある欧州・北欧諸国の付加価値税(日本の消費税に相当)の税率は19~25%であり、日本の消費税率(8%)が低位であることは否め

ない。日本の社会保障の基本路線は欧州・北欧型であり、負担面においても欧州・北欧的な対応が1つの有力な選択肢であろう。日本で現在予定されているのは、2019年10月1日からの消費税率の10%への引き上げであり、その際には酒類・外食を除く食料品、新聞に対する軽減税率(8%)制度の導入が予定されている。これは2012年に「社会保障と税の一体改革」として主な与野党間において合意された方針の具体化である。

同時に、所得税においては利子、配当、株式売却益などに対する課税の強化、税率の累進性の強化などが、また、法人税においては租税特別措置の見直しなどが具体策として挙げられている。いずれにせよ、国民的合意をはかりつつ早急に抜本的で確かな財源確保の道を踏み出さなければならない。

今日、我々が求めるべきは、少子高齢社会における幸せづくりである。人間の幸せは「生」を「厚く」する「厚生」によって実を結ぶ。その「生」の生たる所以は、生命の生であり、生活の生であり、人生の生であり、衛生の生であり、生身の人間の生である。共生の理念をもって「生」を厚くする、人間の幸せを追求する。そのための社会保障の基盤強化、福祉社会の再構築が今まさに喫緊の課題となっている。

〈表9〉国民負担率の国際比較



出典:財務省資料【日本:内閣府「国民経済計算」等 諸外国:National Accounts(OECD)Revenue Statistics】をベースに作成

# 日本の年金制度について

全労済協会主席研究員 西尾 穂高

## 1. 制度適用から年金受給まで

日本国民はすべて何らかの公的年金制度の適用を受けます。社会保険適用となる事業所に就職した場合はそのときからなので、最も若い場合は15歳からとなりますし、誰もが遅くとも20歳の時点で何らかの公的年金制度の適用を受けることになっています。なお、20歳時点で所得が一定以下の学生の場合は、学生である間は、申請によって保険料の納付猶予を受けることができます。

社会保険適用事業所の70歳未満の従業員の人は「厚生年金」の被保険者となり、事業所と折半で厚生年金の保険料を国に納めます。2018年4月現在、厚生年金の保険料は、税・諸手当・賞与込みの年間総報酬を月額換算した「標準報酬月額」の18.3%相当です。かつて私立学校教職員や公務員はそれぞれの「共済組合」の制度が適用されていましたが、平成27年10月からは厚生年金の適用を受けています。

社会保険適用でない20歳以上60歳未満の人は「国民年金」の被保険者となり、個人で国民年金の保険料を国に納めます。2018年4月現在、国民年金の保険料は、月額16,340円となっています。

厚生年金適用の人は、65歳になる際に裁定請求を行うことにより「老齢基礎年金」と「老齢厚生年金」を受給できます。

2018年4月現在、

- ・老齢基礎年金の月額 $は64,941円 \times (厚生年金被保険者であった月数 / 480)$ 、
- ・老齢厚生年金の月額は「厚生年金被保険者期間の平均標準報酬の月額 $\times$ 生年月日に応じた給付乗率 $(5.481 \sim 7.308) / 1000 \times$ 厚生年金適用月数 $\div 12$ 」となっています。夫が平均的報酬で厚生年金に40年適用され妻が専業主婦であった夫婦2人世帯の、満額の老齢基礎年金を含むモデル的世帯厚生年金の月額は221,277円(注:旧制度での給付

乗率の影響がある額)となっています。

保険料を25年以上納付した国民年金適用の人は、65歳になる際に裁定請求を行うことにより月額 $64,941円 \times (保険料納付月数 / 480)$ を受給できます。

厚生年金も国民年金も申請により繰上げ受給または繰下げ受給ができます。繰上げ受給の場合は、受給開始を65歳到達よりひと月繰上げる(最高60ヵ月まで)ごとに年金額が0.5%減額となり、また繰下げ受給の場合は受給開始を65歳到達よりひと月繰下げる(最高60ヵ月まで)ごとに年金額が0.7%増額となります。

公的年金の保険料率は2019年以降、厚生年金は18.3%、国民年金は17,000円(注:2004年価格)で固定されています。後で述べるように、厚生年金の平均的な給付水準は現役時代の所得の50%以上が確保される見込みではありますが、老後所得をより手厚くしたいと考える人もいるでしょう。その場合、例えば企業年金のある企業に勤務していれば、公的年金に加えて企業年金からも年金を受け取ることができます。企業年金の保険料率・給付水準は、企業によりさまざまです。

企業年金のある企業に勤務しているのではない人も、個人型の年金に加入して自分で保険料を納めれば、将来の年金を増やすことができます。個人型の年金としては、自営業者向けの国民年金基金や、誰でも加入できる個人型確定拠出年金などがあります。

最近では、年金を受給し得る60歳以上の年代の人で働く人も増えています。就労収入がある場合、次のような一定の収入調整ルールがあります。就労収入が一定以上になると年金支給額は減りますが、就労収入が増えるにつれて、就労収入と年金を合わせた収入は増えるようになっています。

〈図1〉 就労収入がある場合の年金額

対象者	概要	イメージ図 (※)年金額は10万円と仮定
60～65歳	<ul style="list-style-type: none"> <li>・賃金+年金(厚生年金の定額部分も含む)の合計額が<b>28万円</b>を上回る場合は、賃金2に対し、年金を1停止。</li> <li>・賃金が46万円を上回る場合は、賃金1に対し、年金を1停止。</li> <li>・厚生年金の支給開始年齢の段階的引上げが完了する<b>2025年</b>(女性は2030年)以降、対象はいなくなる。</li> </ul>	
65歳以上	<p><b>〈65～70歳〉</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・賃金+年金(基礎年金は対象外)の合計額が<b>現役世代の平均月収相当(46万円)</b>を上回る場合は、賃金2に対し、年金を1停止。</li> </ul> <p><b>〈70歳以上〉</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・65～70歳と同じ仕組みで、保険料負担はなし。</li> </ul>	

厚生労働省社会保障審議会年金部会資料より

## 2. 年金財政の考え方

公的年金の年金額は、実質的な価値を維持するという考え方に基づいて各種のスライド調整が行われています。例えば「厚生年金被保険者期間の平均標準報酬の月額」は、報酬を受けた当時から年金裁定時までの日本全体の賃金上昇率をかけてから平均されますし、厚生年金・国民年金とも年金支給開始後は物価の伸び率に応じて年金額が調整されます。※1 そのような考え方を原則としつつも、近年の急速な少子高齢化の進展を受けて、現在では、公的年金の保険料は一定水準で固定しつつ、給付額については、「公的年金の被保険者数の最近の1年あたり増減率」と「平均余命の伸びを考慮した一定率(0.3%)」を合わせた分、上記のスライド調整を抑える措置が取られています。これをマクロ経済スライドといいます。※2

マクロ経済スライドは、「その後マクロ経済スライドを実施しなくてもおおむね将来100年間の財政が均衡すると見込まれる時点」まで実施されます。最近の公的年金の財政の検証(2014年)では、将来の社会経済情勢により複数のケースがあり得るも

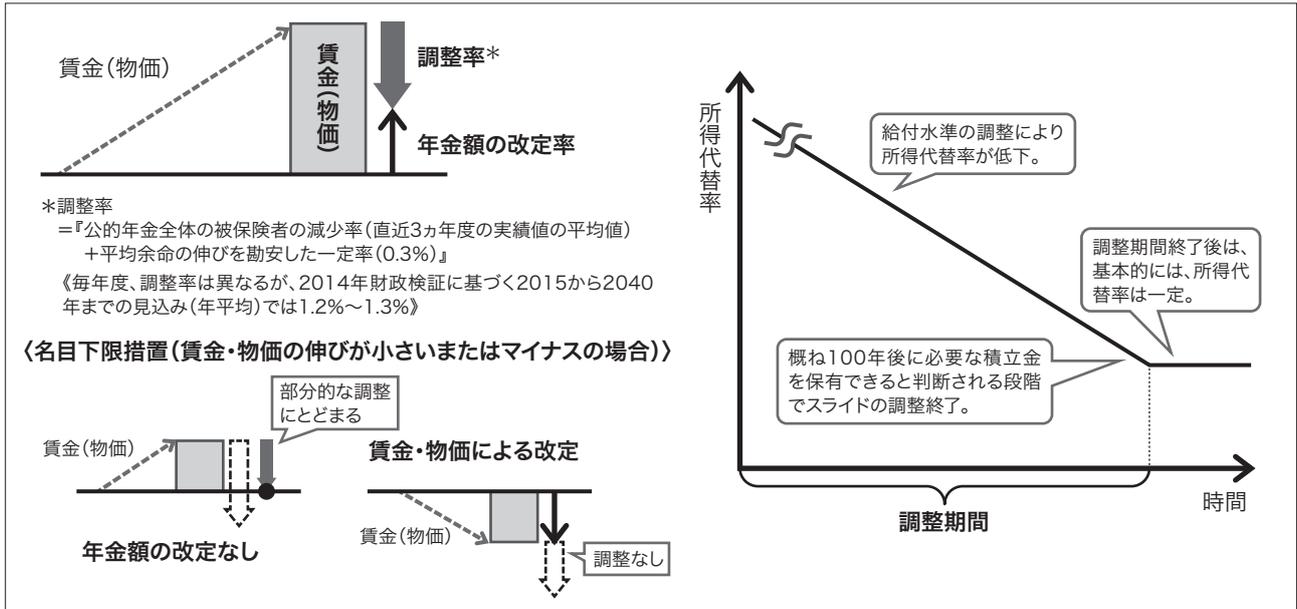
の、厚生年金では2021年前後、国民年金では2043年前後まで調整が実施されることが見込まれています。

マクロ経済スライド調整が発動している間は年金額の伸びが物価や賃金の伸びを下回ることから年金の水準は相対的には低下していきませんが、最近の公的年金の財政の検証(将来労働市場への参加が進む場合)によると、経済が持続的に成長するシナリオのもとでは、マクロ経済スライド調整の終了後も、上記のような厚生年金のモデル的夫婦世帯は受給開始時に現役世代の手取り収入の50%以上の年金を受け取れる見込みです。この50%という年金受給額の現役世代の手取り収入に対する比率は「所得代替率」と呼ばれます。

※1 賃金の伸びが物価の伸びより大きい場合を想定。さもない場合はスライド調整のされ方が変わってきます。例えば2018年度の年金額の改定の際は、賃金の伸びがマイナス、物価の伸びがプラスであったことを受けてスライド調整がされませんでした。

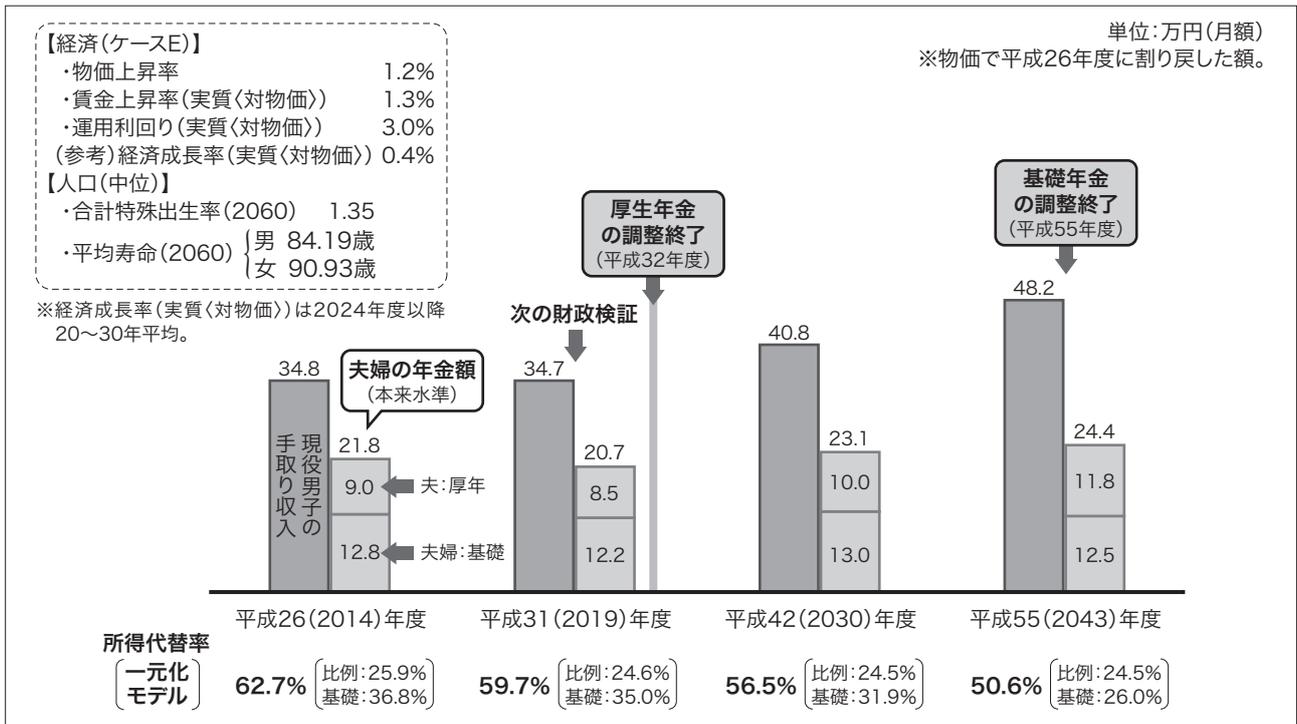
※2 物価や賃金の伸びが0.3%より低い場合に単純にマクロ経済スライド調整を行うと受取額が減りますが、マクロ経済スライド調整は名目受取額が減らない範囲で行われます。また、2018年度の年金額の改定のように賃金や物価によるスライド調整自体がされない場合は、マクロ経済スライドによる調整も行われません。ただし、このマクロ経済スライドの未調整分は翌年度以降に繰り越されます。

〈図2〉マクロ経済スライドの仕組み



厚生労働省社会保障審議会年金部会資料より

〈図3〉今後の所得代替率の見込み(経済前提がケースEの場合)



厚生労働省社会保障審議会年金部会資料より

3. 公的年金の給付水準に影響を与えるのは何か

日本の公的年金は保険料率が固定されているため、保険料率以外のさまざまな要素が給付水準に影響します。公的年金の財政の検証(2014年)では、現在の制度を変更した場合の影響の試算が「オプション試算」として示されていますので、その結果を見てみましょう。

【オプション試算I】

物価と賃金の上昇率が一定周期でプラス・マイ

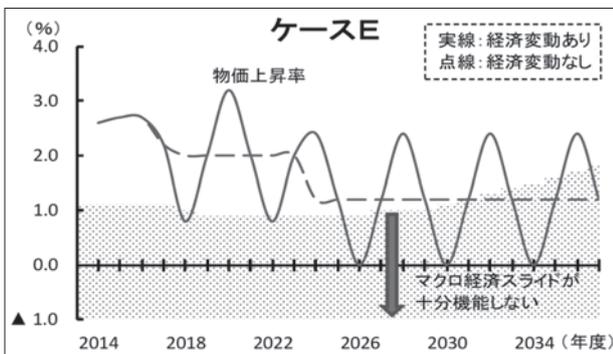
ナスに変動する状況を想定します。現状のマクロ経済スライドの仕組みでは、物価や賃金の伸びが低い場合には完全には発動されません。すると、最終的にマクロスライド調整が終了した時点での平均的な所得代替率は、物価と賃金の上昇率が変動しない場合に比べて低下します。

ここで、仮に物価と賃金の上昇率が低い場合にもマクロ経済スライドが完全に発動される仕組みとしたとします。その結果、経済が持続的に成長する

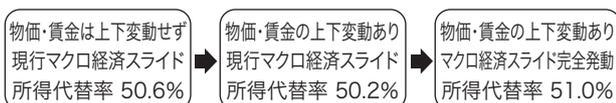
ケースのうち将来の経済成長について最も保守的な経済前提ケースEのもとで、現在のマクロ経済スライドの仕組みのままの場合と比べて、最終的な平均的所得代替率が0.8ポイント程度上昇します。

この理由は次のように説明できます。物価や賃金の伸びが低いときにマクロ経済スライドが完全発動されない間は、年金額が完全調整されず支出が増えるため、公的年金の積立金が目減りして行き、結果的に最終的な所得代替率が低下します。これに比べて、物価と賃金の上昇率が低い場合にもマクロ経済スライドが完全に発動される仕組みとした場合は、マクロ経済スライドが発動されている期間が長くなり、公的年金の積立金の目減りが抑えられることから、最終的な平均的所得代替率が上昇します。

#### 【図4】物価や賃金が上下に変動する場合のイメージ



厚生労働省社会保障審議会年金部会資料より



#### 【オプション試算Ⅱ】

財政検証の当時は社会保険の適用対象とされていなかった短時間労働者に厚生年金の適用拡大をした場合を想定します。適用拡大は

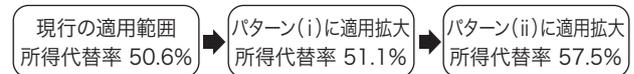
- (i) 一定以上の収入(月5.8万円以上)のある、所定労働時間週20時間以上の短時間労働者
- (ii) 一定以上の収入(月5.8万円以上)のある、全ての雇用者

という2つのパターンをおきます。

その結果、経済前提ケースEのもとで、現行制度と比べて、適用拡大パターン(i)の場合は0.5ポイント、適用拡大パターン(ii)の場合は6.9ポイント、最終的な平均的所得代替率が上昇します。

これは次のように説明できます。社会保険の適用対象になっていない人が厚生年金の適用を受ける

と、国民年金(基礎年金)の加入者数が減ります。すると、国民年金の加入者1人あたりでみた国民年金の積立金が増えるため、マクロ経済スライドの発動が終了した最終時点での国民年金分の平均所得代替率が増えることになります。



#### 【オプション試算Ⅲ】

基礎年金給付算定の際の納付年数の上限を現在の40年(20~60歳)から45年(20~65歳)に延長し、納付年数が伸びた分に合わせて基礎年金が増額する仕組みに変更する場合を想定します。

その結果、保険料の納付期間が増加することに伴い公的年金の積立金が増加することから、経済前提ケースEのもとで、現行制度と比べて、最終的な平均所得代替率が6.5ポイント上昇します。

以上は仮に公的年金制度の仕組みが変わった場合の影響を見ましたが、それ以外の要因によっても公的年金の給付水準は影響を受けます。例えば、最近見聞される、正社員から業務請負契約への転換を考えてみましょう。

正社員から業務を請け負う自営業者となった人はその時点から厚生年金加入者ではなくなることから、将来的にもらえる厚生年金は正社員であったときに納付した保険料に対応する分だけとなります。そのため、老後の生活設計を考える際には、このことを考慮に入れる必要があります。

業務請負契約への転換で年金が影響を受けるのは、正社員から自営業者になった人だけではありません。今後もしこうした形態での働き方が非常に増えてくるようなことがあれば、将来的に厚生年金の加入者が減り、国民年金の加入者が増えます。すると、オプション試算Ⅱの考え方の逆の状態となり、加入者1人あたりで見た国民年金の積立金が減るため、厚生年金加入者にとっても、国民年金と厚生年金を合わせた最終的な平均所得代替率が減ることも想定されます。

このように、公的年金制度の給付水準はさまざまな社会経済情勢に影響を受けます。現在、公的年金のあり方を検討する国の審議会では、こうした状況も踏まえながら、さまざまな観点から議論が行われています。

## 2016年度公募委託調査研究の報告誌を発刊しました

当協会では、若手研究者を中心とした研究機会の提供・人材育成を目的に、公募委託調査研究を継続しています。このたび、「社会連帯への架け橋」をメインテーマに掲げた2016年度の採用研究者の成果をまとめた報告誌が完成しましたので、要旨と併せてご紹介します。なお、詳細ならびに報告書のご注文は当協会ホームページをご参照ください。

### ▼ 発刊報告誌

#### ● 公募研究シリーズ⑦⑤

「農福連携事業による『効果』の実証について」(共同研究)

京都大学大学院農学研究科生物資源経済学専攻(博士後期課程) 植田 剛司(代表研究者)

#### ● 公募研究シリーズ⑦④

「災害時におけるコミュニティ組織やNPO間の連携や協働のあり方に関する調査研究」

九州大学大学院人間環境学研究院教授 安立 清史

#### ● 公募研究シリーズ⑦③

「社会福祉事業が果たす地域自立に向けた福祉のまちづくりへの役割—大阪府下の事例を中心に—」  
(共同研究)

大阪市立大学工学研究科講師 蕭 閔偉(代表研究者)

#### ● 公募研究シリーズ⑦②

「新規居住者(勤労者)と農業従事者等との融合による新しいコミュニティの形成に関する調査研究—兵庫県豊岡市を事例に—」(共同研究)

特定非営利活動法人地域再生センター主任研究員 井原 友建(代表研究者)

### ▼ 報告誌要旨

## 農福連携事業による「効果」の実証について

植田 剛司氏

#### 〈本研究の趣旨・目的〉

日本における農福連携事業の展開は、既存の就労支援制度の一形態としてだけでなく農の多様な効果を生かしたシステムへの転換を視野に入れつつ、効果の検証や効果を総合的に理解・分析する理論的枠組みの構築を試みていく必要があると考えられる。

本論文は、①理論的視覚としての「ディーセント・ワーク」概念の適用可能性の検討②先進的取り組みとしてのオランダケアファームの現地調査③大

阪府、岡山県のA型及びB型就労継続支援事業所にかかるアンケート調査等による効果の把握④これらを通じた農福連携事業の在り方についての提言、により構成する。

#### 1. 農福連携とディーセント・ワーク

ディーセント・ワークとは「働きがいのある人間らしい仕事」(国際労働機関(ILO)駐日事務所)と定義され、武田(2011)が指摘するように交換価値としての金銭獲得のみを仕事の目的とするのではなく、仕事を作り出すものを周囲や社会が真に評価する

という社会的文脈において成立する「仕事」と理解される。

宮本(2008)によると、障害者自立支援法は国家財政が厳しくなる中、「ワークフェア」の概念を踏まえて制度化されたものであるが、こうした自立支援制度の導入は、新自由主義的な政治経済改革と見ることもでき、自立の旗印の下、弱者の孤立化を招くという懸念がつきまとう。就労継続支援事業所においては、「最低賃金の確保」や「工賃倍増」が実質的に主目的となっており、貨幣で測られる価値を超えたもの、すなわち、障がい者が働く多様な価値を従前に評価するものとは言い難い。

農業は、「自分たちや地域の人々にとって真に必要とされ、かつ喜びともなる物やサービスを作り出すこと」(武田(2011))を通じて、アーレントのいう「仕事」と「活動」を実現できることが期待でき、多様な「農の効果」をもたらしうる農福連携事業を就労継続支援事業に取り入れることにより、ディーセント・ワークを具現化しうる可能性を秘めている。

## 2. オランダのケアファームの概要

### (1) ケアファーム普及の背景と制度概要

オランダにおいてケアファームが普及した理由としては、ヨーロッパにおける小規模農業経営の存在、多機能型農業重視、都市との交流促進といった新しい農業の姿を具現化しようとする動きが挙げられる。

1990年代の発足当時のケアファームは、公的なケア事業者から認定を受けることが特別医療保険(AWBZ)の支給要件とされていたが、2003年に施設選択権を個人に付与する個別ケア予算(PGB)が設定され、ケアファームはケア事業者を通さずに直接、利用者と交渉することが可能となり、数多くの多様なケアファームが設立された。さらに、保険制度の分権化による支給決定権を国から地方政府に委譲する社会支援制度(WMO)により、地域の実態に即した展開が可能となった。

設置数は1998年の75カ所から2014年では1,100カ所と飛躍的に拡大し、約20,000人がケアファームを利用している。

### (2) ケアファームの効果検証の取り組み

1990年代よりケアファームの効果は主に園芸療

法としての様々な検証がなされ、近年では、さらに科学的な検証が求められるとして、半構造化面接による調査、社会的投資比率(SROI)法やランダム化比較試験(RCT)による分析が行われている。これらの科学的実証方法はケアファームの効果を証明するために有効と考えるが、その検証にはそれぞれ課題があり、今後、効果手法の開発も含めたさらなる検討が必要である。

### (3) ケアファームの事例調査

オランダ現地調査では、ヘルダーランド州に存在する5カ所のケアファームにおいて聞き取りを実施した。これら5カ所の類型としては、うち3カ所は農業を主な活動内容とし医療保険制度を活用して障がい者など社会的に課題のある人へのケアを行うオランダで最も多い「マルチファンクション型」、1カ所は都市公園を利用し都市住民への新たな価値創造に繋がる「コミュニティーガーデン型」、さらに1カ所は農業への従事は限定しつつ医療・健康面での効果をめざす「セラピー型」と分類でき、住民の多様なニーズに対応している。

## 3. 就労継続支援事業所における農福連携事業の効果検証

### (1) アンケート調査の趣旨

「農の効果」を把握するため、就労継続支援事業所(A型)の設置数が全国トップクラスである岡山県の30カ所と、農福連携事業について10年以上前から取り組み、全国でも先進的な取り組みをしている大阪府の就労継続支援事業所(B型)36カ所を対象に、アンケート調査等を実施した。

### (2) アンケート概要

2014年に日本セルフセンターが行ったアンケートに含まれた11項目を参考に質問項目を設定し、「農の効果」を示す各項目について、回答者に「全くそうではない」・「あまりそうではない」・「どちらでもない」・「まあそうだ」・「全くそのとおり」の5段階順位尺度による評価をしてもらい、それぞれの順位尺度を1から5に点数換算して集計、分析を行った。

### (3) 分析結果と事例研究

11の質問項目のうち、平均値4.0以上のものを「農の効果」があった項目と捉え、農収入からとらえた農業の規模との相関関係を分析した。

就労継続支援事業所(A型)においては、農業の規模と「生活訓練」「コミュニケーション」「規則正しい生活」との間に、それぞれ0.77、0.68、0.67という相関係数( $P<0.01$ )が見出され、高い相関関係が認められる。他方、就労継続支援事業所(B型)においては、農業の規模(農収入)と農の効果があつた項目との相関関係は認められなかった。

さらに、農の効果が発現している要因について分析を深めるため、岡山県、大阪府の関連する事例において、効果指標の高いそれぞれ2カ所を対象に聞き取り調査を実施した。

#### (4) 小括

就労継続支援事業所(A型)については、聞き取り調査において「障がい者の適性に合う仕事を繰り返し担当することが生産性・効率性をあげる大きな要素である。そのためには農業事業規模の拡大は必要」としているように、継続的な取り組みを可能にするためには一定の経営規模が必要である。併せて、障がい者が継続して仕事を続けるため「効率性」だけでなく、生活訓練の徹底や地域とのコミュニティ構築など、きめ細やかな配慮が不可欠であり、双方の努力によって運営が成り立つものと考えられる。

就労継続支援事業所(B型)については、アンケート調査では、就労訓練や癒し・自信・地域との交流など精神的な指標に高い効果が現れているが、農業の規模(農収入)との農の効果との相関関係は認められなかった。すなわち、農業の規模そのものは農の効果発現の制限・促進要因とはならず、逆

に言えば調査対象の就労継続支援事業所(B型)の89.5%を占める小規模な事業所(農業の規模1,000万円以下)でも、やり方によって高い農の効果が得られる可能性があることを示す。

#### 4. 考察

オランダのケアファームは、農業を主としながら保険・医療制度と連携して障がい者をはじめ社会的に課題のある人々の“居場所”機能をはじめ多様な効果を挙げている。就労継続支援事業所(B型)も、工賃は1.5万円と低いものの、ゆったりとした農空間における作業や農業特有の数多くの作業工程があることにより、今回の事例にあるように、個々の症状に適した仕事を通じて、うつや精神障がい者が一般就労につながるケースや癒しや自信をはじめとする「精神的な」効果も極めて高くなっている。

厚生労働省は「福祉就労」の強化策として「工賃倍増計画」を進めているが、今回のアンケート調査等で明らかなように、規模や賃金の多寡でなく、オランダのような農空間で作業することによる「農の効果」を体感できる仕組みに転換することが必要ではないだろうか。

また、就労継続支援事業所(A型)の仕組みは、聞き取り調査において「障がい者の方々が、働いて約8万円の給与を稼ぎ、自立した生活を過ごせる喜びは何にも代えがたい」とあるように、経済的自立に大きく貢献する「働く価値」を活かす日本独自の有効な仕組みであり、それを生かす「規模の拡大」を図れる支援策が重要である。

## 災害時におけるコミュニティ組織や NPO間の連携や協働のあり方に関する調査研究

安立 清史氏

### 1. 調査研究の概要

災害が多発する現在、災害にたいする制度的な整備やシステムづくり、対応マニュアル作成などは盛んに行われている。しかし災害という予測しがたい困難を引き起こす事態に対して法制度やシステ

ムづくり、マニュアルや訓練だけで対応できるはずもない。危機に際して自発的に湧き起こる様々な支援活動をどのように豊かにしていくかが重要だ。それこそ民間の非営利組織の役割ではないか。

本調査研究は、民間の非営利組織の活動に

焦点をあてて、災害時におけるコミュニティ組織やNPO間の連携や協働のあり方を探る調査研究であった。

民間の非営利組織の特徴はその多様さにある。被災地支援の中心的なアクターへのインタビューを積み重ねた。また熊本県西原村での復興イベントに参加して聞き取りを重ねた。被災した熊本県の介護老人福祉施設への訪問聞き取り調査も行った。そこから発展して福岡県老人福祉施設協議会が熊本県で被災した介護施設へと介護職を派遣したプロジェクトを調査することになった。福岡県の87施設から熊本県の12施設へと派遣された合計175名を対象母集団として、派遣の経緯や実態、どのような支援を行ったのか、問題や課題は何かを明らかにするためにアンケート調査を実施した。熊本学園大学が自主的に展開した大学の講堂を開放しての自主的な避難所運営についても見学し様々な関係者から聞き取りを行って、災害時の避難所の運営についても考えた。こうした成果を報告する。

## 2. 調査研究の内容

熊本地震に際しての様々な支援や実態を調査し、災害時における民間の非営利組織による自発的な支援の動きを、(1)熊本学園大学でボランティア的に運営された「制度的な避難所ではない避難所の運営」が示したこと、(2)NPO法人宮崎文化本舗や被災地NGO協働センターなど、ボランティアやNPO・NGOによるもの、(3)社会福祉協議会や老人福祉施設協議会などの社会福祉組織によるもの、の3つに分類し、それぞれ複数の切り口からリサーチした。

(1)では、熊本学園大学が2016年4月から8月まで自主的に展開した大学の講堂を開放しての避難所運営について調査した。本調査が始まる以前から、熊本学園大学避難所を訪問し様々な角度から聞き取りを行っていたが、本調査研究がはじまってからは、避難所の運営を中心となって行った花田昌宣教授や黒木邦弘准教授へのヒアリングを行い、避難所の運営に参加した学生ボランティアや補助スタッフへの聞き取りも行った。公的な制度としての「福祉避難所」ではない自主的に運営される避難所の重要性がヒアリングから浮かび上がってきた。

(2)では、NPO法人宮崎文化本舗による熊本県西原村への災害復興支援の経緯や実態の聞き取りを、宮崎文化本舗の石田達也理事長および井上優副理事長へ複数回行った。宮崎文化本舗が現地のボランティア団体やNGO団体(被災地NGO協働センター)、そして地域団体やコミュニティ組織等と連携して開催した西原村での復興支援イベントに学生たちとともに参加して、西原村の災害復旧や復興におけるNPO法人やNGOの多面的な参加や支援、NPO法人ならではの活動を調査した。

(3)では、社会福祉協議会と老人福祉施設協議会の役割を中心に調べた。水俣市社会福祉協議会を学生たちと訪問して水俣市社会福祉協議会が熊本市社会福祉協議会を支援した経緯や、水俣市から参加したボランティアの方々へのヒアリングを行い、社会福祉協議会による社会福祉協議会支援というスキームのあり方についてリサーチした。ついで福岡県老人福祉施設協議会による熊本県老人福祉施設協議会への介護職員の派遣プロジェクトについて詳細に研究した。福岡県老人福祉施設協議会は、東日本大震災の時にも職員を派遣し東北支援を行ってきた経緯がある。熊本地震に際してもいち早く支援を行おうとしていた。実際にいくつかの施設からは先遣隊として、被災した介護老人福祉施設へ職員が派遣された。しかし「福岡県老人福祉施設協議会」というネットワーク組織として支援を行おうとすると、どの程度の期間、何人を、どう派遣するか、どの法人に呼びかけてどの法人へとつなぐか、何かあった時にはどう対応するか等、様々な問題があることが明らかになる。また福岡県と熊本県の災害援助協定など、行政組織間の枠組みもあって、被災直後の支援こそもっとも必要なのにもかかわらず、老人福祉施設協議会としての支援は2週間以上たった5月初旬からとなったようだ。また派遣期間も1人あたり3日間という短期間となり、派遣職員間の引き継ぎや派遣先とのコミュニケーションにも問題や課題があったようだ。そこで福岡県老人福祉施設協議会のワーキンググループと私たちがアンケート調査項目を共同して作成し、福岡県老人福祉施設協議会を通じて87施設から派遣された175名へのアンケート調査を実施した。その結

果は後に記述する。

### 3. 福岡県老人福祉施設協議会から派遣された介護職員へのアンケート調査

2016年の熊本地震に際して、福岡県老人福祉施設協議会の施設から被災した熊本県老人福祉施設協議会の施設への職員の派遣が行われた。どのような人たちが、どう派遣され、どのような活動を行ったのか、どのような問題や課題が浮かび上がってきたのかを明らかにするため、福岡県老人福祉施設協議会加盟の87施設から派遣された合計175名を調査対象母集団としてアンケート調査を実施した。公式の派遣期間は4月20日から6月末まで。派遣日数は原則として3日間であった。性別は男性66%、女性34%。年齢は20歳から64歳で平均値は約39歳、中央値は37歳。職種は介護職がほとんどで、主な活動は直接介護や間接介護などの利用者へのケア業務であった。多数の施設から職員を持続的に派遣する支援ははじめてであり、当初は余震もつづき、ライフラインも復活していたとはいえ多くの不安を抱えながらの派遣であった。派遣職員も3日間でどんどん入れ替わるといった状況の中で、業務の引き継ぎや派遣先の職員とのコミュニケーションなど、コーディネーションやコーディネーターの必要性など、今後の様々な課題が浮かび上がってきた。

この派遣プロジェクトの特徴は、民間の非営利法人による自発的な支援という側面と老人福祉施設協議会というネットワーク組織の機関決定としての派遣という両面があったことである。福岡県老人福祉施設協議会のプロジェクトチームのメンバーは、近年の社会福祉法人改革の流れの中で、社会福祉法人の社会責任を強く自覚していた。災害時の支援には東日本大震災でも職員を派遣したり、熊本地震の後で起こった福岡県の豪雨での支援など、様々な支援活動を行っていた。熊本地震に際してもいち早く職員を先遣隊として派遣する施設があるなど、迅速かつ活発に支援を行う体制ははやくからできていたようだ。しかしながら「老人福祉施設協議会」として対応しようとする、職員を派遣できる施設とできない施設があり、職員についても長期間派遣できる体制にない施設など、様々な違いや制約があり、機関決定としては3日間の派遣というラインにと

どまった。派遣された職員へのアンケート調査では、短期間の派遣では十分な支援ができないという意見があった一方で、ある程度落ち着いたあとの派遣では、何をどの程度したらよいのか戸惑いもみられるなど、派遣時期や派遣期間で様々な意見があった。自発的な支援と機関決定による派遣との、二重性の問題がこのようなところに現れていた。このアンケート調査から、派遣された職員の引き継ぎや、現地施設のスタッフとの連絡調整、意見調整、役割調整などで、コーディネーターの必要性が明らかになった。支援側と受援側との間にたって、両者の連絡調整を行い、また混乱している現地でのニーズの調査や把握、支援のコーディネートなど、かなり専門性を求められる役割であるが、これがあるとならば、災害時の支援に大きな質的な違いが生み出されることが分かった。また今回の調査では十分にフォローできなかった、受け入れ施設側の意見やニーズ、受け入れ体制などについても、多くの課題があることが明らかになった。本調査のあとに、現在別プロジェクトとして、熊本県老人福祉施設協議会の協力も得て、福岡県からの派遣職員を受け入れた12施設へ受け入れ経験をきくアンケート調査を実施しているところである(2018年3月現在、調査進行中)。

### 4. まとめと考察

調査研究を行えば行うほど、当初の課題を上回る問題や課題が、次々に見えてくる。熊本地震への調査や研究はすでにたくさんあり調査研究はやりつくされた感があるように思われるだろうが、実際はそうではない。

最近になって、熊本地震での経験に学び、これからは生かしていくという趣旨のシンポジウムや研究報告が、たくさん出るようになってきた。私もいくつかの報告書を読み、シンポジウムや研究報告会に参加して感じたことがある。それは、地震や復興の調査研究が、もっぱら危機対応システムの構築と危機対応マニュアルの作成へと収斂していく傾向にあるということだ。国や自治体への提言や報告書は、多くがこうした枠組みの中に収斂していく。たしかに危機対応システムが不備だと困るだろう。緊急時にどう動くかの指針やマニュアルがないと、多くの自治体職員も困るだろう。しかしNPO法人、ボランティ

ア団体、社会福祉協議会、老人福祉施設協議会、避難所の運営者など多くのボランティア・リーダーにお話をうかがうほどに見えてきたことがある。それは地震や災害など非日常的な事態に直面した時には、システムやマニュアルだけでは、とうてい対応できない、ということである。熊本地震に直面した人たちは皆それを痛感しているのだが、事後的な調査研究による「提言」としては、危機対応システムづくりや指針、マニュアルづくり、そして日常的な訓練などということに着地していくのである。しかし危機対応システムを緻密に構築すればするほど、指針やマニュアルを詳細につくればつくるほど、対応の迅速さやニーズへの柔軟な対応など、より本質的なところを失うのではないか。一例をあげれば、避難所と「福祉避難所」とのギャップである。一般的な避難所では高齢者や障がい者や認知症の方々などが

適切に処遇できないとして、避難所から「福祉避難所」へと誘導されることがある。これは一見合理的なようで多くの問題もある。医療や看護の観点からは、症状にあわせた処遇ということが合理的だ。しかし福祉的な観点からはどうか。震災時や危機時には、むしろ家族や共同体と一緒にいたほうがはるかに安心感がある。社会的な孤立や孤独感が、災害時には強く発生する。医療や看護、法律や制度の観点のみで災害時の対応や処遇を考えることには限界がある。NPO法人、NGO団体、ボランティア、社会福祉協議会、老人福祉施設協議会など、様々な非営利組織の方々や組織を調べさせていただくほどに、民間の非営利組織による多様な支援の必要性を実感する。本調査研究が、危機対応システム作りやマニュアルという方向に収斂していく現状への警鐘の意味を持つことを期待する。

## 社会福祉事業が果たす地域自立に向けた福祉のまちづくりへの役割 —大阪府下の事例を中心に—

蕭 閔偉氏

少子高齢化の進行や自治体財政難という局面の中で、地域住民による「新たな公」が注目されている。特に、地域住民の生活課題の早期発見、地域を主体とする組織が果たす公的サービスを補完する役割が大きくなっている。

地域が自主的に社会福祉事業を始め地域の住民を対象に様々な支援を提供する取り組みが見られる。本研究は、大阪府下の地域の先進事例を取り上げて、それらの経験からその地域の自立への効果を考察する。

本研究では大阪府下の社会福祉事業を梃子として福祉のまちづくりを推進してきた先進事例として、Y地区を取り上げて詳細な事例考察を行った。Y地区における福祉のまちづくりは、まず「運動発展期(1950-1970)」を皮切りに、1950年代からの部落解放運動の軌跡から住民による様々な組織が結成され、初期は行政に対する働きかけを通して多くの資源を獲得していた。しかし、その後「体制確立期

(1970-2008)」を経て、1980年代のY地区の「運動とまちづくり事業の分離」方針により、「F共生会」等現在の地域の福祉のまちづくりの中心的役割を果たす組織が結成され、解放運動との分離が進められ、事業の独立性が担保されるも、一部の地域福祉諸施設は、大阪市からの委託事業という形で地域組織による運営に転換した。

2009年に同和对策関連事業及び大阪市による委託事業等の終焉を受け、Y地区の福祉のまちづくりは本格的に自立した運営体制に切り替え「自立運営期(2009-現在)」に入った。公的住宅はこれまでの同和对策関連事業体制を脱し、一般の公的住宅として大阪市が運営するようになった。一方で、地域における浴場、医療センター、社会福祉事業に基づく福祉施設等は、F共生会、結愛Y等が完全自立な運営を行っており、福祉施設の運営には介護保険制度の適用があり一部国や大阪市からの補助金もあるが、基本的にはF共生会による独

立採算事業で完全な自立事業である。

本研究が詳細に事業実績などを中心に分析を行った結果、Y地区の福祉のまちづくりの成果について、Y地区の福祉のまちづくりの中核となっているF共生会、結愛Yの決算から、全体は単年度大きな黒字があり自立できている状態である。しかし、その財務構造の特徴としては、社会福祉事業に依存していると言えよう。また、社会福祉事業の内に占める人件費は全体支出の69%程度であり、その地域住民への雇用効果がかがえる。ただし、社会福祉事業の収入の71%は介護保険費による収入である。今日におけるY地区の福祉のまちづくりは、地域の複数の組織によって役割分担がなされており、住民がその即戦力となる人材として確保されていることや、公的住宅住民本来の特質からその住民たちには社会福祉事業に対する強いニーズがあるため、福祉のまちづくりの展開のための好機をもたらした。更に、公的住宅住民は社会福祉事業の需要者であり供給者でもあるため、住民自らの手による住民のための福祉のまちづくりが実現されていると言えよう。特に、社会福祉事業による雇用創出の量は、地域全体人口の約3割であり、地域全体への経済的貧困の解消への効果が高いと言える。

しかし、Y地区が社会福祉事業という大きな事業のスキームの元で福祉のまちづくりを展開しており、そのため就労の面に着目するとその雇用も社会福祉事業によるものが大きい。それは、日本における介護保険制度の確立によって、社会福祉事業の十分な事業性が確保でき、それを中核として現在の福祉のまちづくりの運営に活用しているという点が重

要である。また、そういったような地域密着型の社会福祉事業の展開は、サービス提供者も利用者も地域の人々であるため、たとえ新しく地域に入ってきた人でも、社会福祉事業と通じて、その日常的な施設や事業運営の中で地域内での濃密な社会関係が醸成されるため、十分に社会的貧困の解消に繋がっている。ただし、財務、事業の自立性の向上が課題である。上述の通り、社会福祉事業が福祉のまちづくりの中核であるY地区では、これまでの同和対策事業みたいに、ただ単に行政からの優遇対象として様々なサービスを無条件で受けてきたのではなく、現在のF共生会による社会福祉事業の運営は、サービスを提供する対価として介護保険の国、自治体の補助金を売り上げとして確保している。それは、F共生会による独立採算事業で、その余剰を結愛Y等の地域組織に回し全域全体の福祉のまちづくりの運営を行っているため、黒字が出ている限り、自立した状態と言える。しかし、現在の社会福祉事業中心の福祉のまちづくりの運営は、あくまで介護保険法という既存の制度基盤の上で成り立っており、制度変革（介護保険法の見直しや廃止等）、更にこの制度の更なる普及化に伴い社会福祉事業自体が遍在する事業として多くの地域で生まれ、その際価額競争等によって他地域の社会福祉事業に敗れ、維持できなくなることや、ひいては利用者の奪い合いに敗れ地域の住民まで流出してしまう可能性さえ存在している。そのため、Y地域にしかできない、より独創性の高い事業の創出に伴い、福祉のまちづくり事業の多元化によるリスク分散を図る必要性がある。

## 新規居住者（勤労者）と農業従事者等との融合による 新しいコミュニティの形成に関する調査研究 —兵庫県豊岡市を事例に—

井原 友建氏

### 1. 調査研究の目的とその内容

兵庫県豊岡市では「新しい地域コミュニティのあり方方針」に基づき、2017（平成29）年4月に全29

地区公民館（概ね小学校区）単位で新しい地域コミュニティ組織が設立された。今後の課題としては、その地に居を置くできるだけ多くの多様な主体、住

民が地域コミュニティに関わり、そして、老若男女、新旧問わず全ての住民が等しく地域コミュニティの様々な恩恵を享受できるような社会を形成することが重要である。

そこで、豊岡市での新しい地域コミュニティ形成の中で直面した、少子高齢化に起因する地域コミュニティの担い手不足や、混住化、移住定住の増加等による地域への愛着心、関心の低下等の実態を、農林漁業といった土地に根ざした産業に就労する住民と企業就業者等勤労者の区分による分析を中心に進め、新しい居住者、勤労者世帯が、地域に溶け込み、地域コミュニティの新たな担い手として活躍できる地域を形成するための諸課題を整理するとともに、これを解決するための方策について提案する。

## 2. 調査研究の成果

アンケート調査では、勤労者等の新しい居住者のコミュニティ活動への参加状況として、祭り等の行事や会合等への参加は比較的に見られるが、役員としての参加、日中に拘束されることが多い取り組みへの参加は少数であることが分かった。一方で、全く参加していない勤労者も多数見られた。その理由としては、やはり仕事や家事等が忙しいとするものが最も多かったが、コミュニケーションが苦手や、参加が煩わしいというものも散見された。また、その他の理由として、「地域から声をかけてもらっていない」、「引っ越してきたところで地域の様子が分からない」、「子どもがいないので」といったものも多く見られる特徴があった。これは集落レベルの活動で言えることであり、これが地区（小学校区単位）レベルになると、さらに参加の状況は芳しくない。

従来からの住民側は、「新しい人たちに声をかけても参加してもらえない」、「声をかけても門前払いされる」、「無関心である」という先入観や、慣習慣例から、端から声かけしない、自治会費を増額して徴収することで活動への参加を免除する、といったことが日常的に行われ、新旧の住民相互で、地域コミュニティ活動への参加に対する意識、考えの相違はもとより、費用や労力負担でも相違が明らかとなった。

農業等従事者については、集落活動や地域コ

ミュニティ活動へ参加している割合は高く、役員等の担い手としての参画も多い傾向にあった。一方で参加していない者も幾らか見られたが、仕事や家事等が忙しいという時間的な制約がほとんどで、地域に馴染んでいないことや、溶け込んでいないということではない。

勤労者層にあつては、幸いなことに、将来の役員のなり手としての期待が持てる結果が見られた。一方で、農業等従事者は、役員への引き受けの可能性が低い。これはすでに、集落や町内会での役員を引き受けていることによる。

地域コミュニティの持続性を考えると、現役の勤労者、リタイア層の活躍が不可欠である。そして、勤労者層の地域コミュニティへの参画を促すためには、地域への帰属意識を高めるような工夫、地域への入りやすさ（簡単な活動）等に配慮することが求められる。

### 【勤労者、新規居住者が地域コミュニティ活動に参加していない主な理由】

- ・親や家族の他の者が参加している
- ・転居して間もない、誘いが無い
- ・アパートで地域との関わりが無い
- ・子どもがいない
- ・仕事が忙しい

ヒアリング調査では、新しい住民を巻き込むためには、やはり子どもの存在が重要であり、子どもを介した各種活動を展開することで、地域コミュニティの一体感醸成に繋がることが分かった。また、子どもが居るいないにかかわらず、新旧問わず、音楽や伝統芸能等の文化的な活動、趣味的な活動は、参画しやすく、コミュニティ活動へのデビューという面では、このような活動をきっかけとすることが相応しいことが分かった。

しかし、地区内に居住するからといって、新旧住民、老若男女を無理に融合するのではなく、それぞれの立場や年齢層の住民が、各々の特徴を生かした活動を容認し、企画運営することが特に重要であることが分かった。すなわち、若い世代だけのグループや、男性だけ、女性だけといった、組織内の体制を柔軟にすることも、新しい地域コミュニティ組織を上手く進めていくうえでは重要である。豊岡市

の全29地区では、ほとんどが環境や地域振興、防災等の分野別の部会制を採っているが、今後は主体別や年齢別の部会制というのも方法として有効である。

また、企業退職後の移住シニア層については、住宅団地やアパートでも、農村集落でも、高齢者向けの住民サービス、例えば食事の宅配事業や買い物代行、見守り声かけサービス等を導入し、そのサービスを通じて、地域コミュニティへの参画のきっかけとすることは大いにあり得る。

従来の行政区、自治会単位のコミュニティから、小学校区単位等の新しい広域的コミュニティへの形成の初期段階では、活動内容に応じた部会制ではなく、新興住宅地コミュニティと農村集落コミュニティを、一定距離を置いた地域部会制とすることも選択肢として考えられる。

これら多様なコミュニティ組織の形態を統制する役員、特に会長にあっては、多様で柔軟な取り組み、人材への理解が求められ、充職での役員就任は、コミュニティ組織にとっては良くない。従来の地縁組織では、役員任期が1年ないしは2年というところが多いが、コミュニティ組織が自立していくためには、ある程度の長期政権的な方法も必要になる。さらに、企業就業経験者、事業所経営経験者等が居住している場合は、このような人材を、上手にコミュニティ組織の役員として登用することも成否の要因と言える。

各種調査の結果から、勤労者世帯を含めた新規居住者と旧来からの住民等を含めた地域住民全体による地域コミュニティ活動の推進にあたっては、次のような点に配慮することが求められる。

- ①実施の時間に配慮する。
- ②イベント、行事等の比較的参加しやすい取り組みから参画を促す。
- ③時間や回数で制約しない。ましてや不参加料の

徴収や、元々から不参加を見越した自治会費の増額徴収は見直す。

- ④特に新規居住者や賃貸住宅等の入居者に対しては、旧来からの住民と同様に、回覧広報等の周知活動は、分け隔てなく、面倒くさがらず取り組み、しかし、参加への強制はできる限り控え、各自の考えを尊重する。
- ⑤家に居る時間が長いからといって女性に、過度な負担をさせない、強くない。
- ⑥子どもを介した活動を軸に展開する。
- ⑦共通する課題、テーマを見つけて、就業形態に囚われない活動や均一な住民サービスの提供等から隔たりを無くす行動を展開する。

そして、新しい地域コミュニティの形成にあたっては、

- A.組織形成の初期段階では、新旧を無理に融合するのではなく、地域部会制等を採用することで、広域的な地域コミュニティ確立への繋ぎとする。
- B.年齢層や性別で部会制を採用することも方策の1つとしてあり得る。
- C.段階的な地域コミュニティ形成を考える。

AやBの場合、地域部会(小地域コミュニティ)や若年層部会等の各部会の隔たりを低くする効果の高い②や③、④、⑥、⑦といった点に取り組み、時期を見て、1つのコミュニティ組織体制に変革していく。

D.一体的な地域コミュニティへの変革時期は、世帯増加率や人口増加率が横ばいもしくは減少局面に入った段階、子ども世帯が減少傾向に入った段階が有効である。

E.コミュニティに関する意識調査は、数年に1回程度のペースで、定期的実施し、この結果から、地域コミュニティの変革、再編、活動見直しのタイミングを計る。

等の方策を採用することで、勤労者層や新規居住者も参画しやすく、古くからの地縁者等と融合した新しい地域コミュニティが実現するものと考えている。

# 全労済協会 既刊報告誌

(所属・役職は刊行当時です。)

## 公募研究シリーズ

### ⑭農福連携事業による「効果」の実証について

2018年7月

京都大学大学院農学研究科生物資源経済学専攻(博士課程後期)

植田 剛司(代表研究者)

「農福連携」の多様な参加者への効果を的確に把握するため、先進的な事例としてオランダのケアファームの現地調査を行い、また大阪府・岡山県内のA型・B型就労継続支援事業所に対してアンケート調査や聞き取り調査を行っている。さらに「ディーセント・ワーク」に焦点をあてて分析することで、今後の農福連携事業の在り方について提言を行っている。

### ⑮災害時におけるコミュニティ組織やNPO間の連携や協働のあり方に関する調査研究

2018年6月

九州大学大学院人間環境学研究院教授

安立 清史

災害が多発する現在において、民間の非営利組織の役割が重要となっている。本研究では、熊本地震における民間の自発的な支援の動きに焦点をあて、支援組織や復興イベントでのヒアリング調査・アンケート調査を行い、災害時におけるコミュニティ組織やNPO間の連携や協働のあり方を探っている。

### ⑯社会福祉事業が果たす地域自立に向けた福祉のまちづくりへの役割—大阪府下の事例を中心に—

2018年5月

大阪市立大学工学研究科講師

蕭 閔偉(代表研究者)

少子高齢化の進行や自治体財政難という局面の中で、地域住民による「新たな公」が目ま

れている。特に地域住民の生活課題の早期発見、地域を主体とする組織が果たす公的サービスを補完する役割が大きくなっている。地域が自主的に社会福祉事業を始め地域の住民を対象に様々な支援を提供する取り組みが見られる。本研究では大阪府下の先進地区の事例を取り上げ、地域の自立に向けた福祉のまちづくりを考察している。

### ⑰新規居住者(勤労者)と農業従事者等との融合による新しいコミュニティの形成に関する調査研究—兵庫県豊岡市を事例に—

2018年5月

特定非営利活動法人 地域再生研究センター主任研究員  
井原 友建(代表研究者)

本研究では、兵庫県豊岡市で設立された新しい地域コミュニティ組織に着目し、第1次産業就業者と新規居住の給与所得者等の就業形態の異なる主体が連携したコミュニティ形成の実態を調査するとともに、その連携がもたらす効果と新しい地域コミュニティ形成プロセスについて考察している。

### ⑱生活困窮者自立支援と地域・自治体の課題—福祉政策だけに留まらない自立支援—

2017年11月

PLP会館大阪地方自治研究センター研究員

尹 誠國(代表研究者)

大阪府内の9つの自治体を中心に生活困窮者自立支援の事例を調査し、生活困窮者自立支援法の課題がどこにあるのかを究明しようと試みている。また、生活困窮者の支援には福祉と雇用の連携、タテ割り行政の克服など自治体行政のあり方に大きな転換が求められること、行政の枠を越

えた地域コミュニティづくりの課題でもあることも指摘している。

### ⑩沖縄県における生活困窮者の支援に関する現況と課題—生活困窮者自立支援制度を中心に—

2017年8月

公益財団法人沖縄県労働者福祉基金協会(沖縄県労福協)  
 沖縄県就職・生活支援パーソナルサポートセンター  
 生活困窮者自立支援事業 総括責任者(主任相談支援員)  
 濱里 正史

全国で最も貧困層の問題が深刻な沖縄県を対象地域として、2015年4月からスタートした生活困窮者自立支援制度の地域的展開に関する現状と課題を、同制度に携わる相談支援員・就労支援員等の関係者に対するヒアリング調査(質的調査)により明らかにし、その知見に基づき、2018年に予定されている同制度の制度設計の見直しに向け、沖縄だけでなく全国における同制度のあり方について提言する。

### ⑨日本労働映画の百年—映像記録にみる連帯のかたちと労働者福祉・共済活動への示唆

2017年7月  
 共立女子大学非常勤講師 佐藤 洋(代表研究者)

日本における労働世界の変容と連帯のかたちが、現代のわれわれに伝えるメッセージと労働者福祉・共済活動への示唆について、19世紀末の映画導入から今日に至るまでの労働映画の豊かな伝統と作品群の広がりについて考察する。さらに、日本労働映画の社会的認知を深め、これからの日本の労働文化・労働社会の諸課題を考えていくための基礎的素材を提供する。

### ⑧地域エネルギー供給において協同組合が果たしうる役割—日米の比較調査から—

2017年6月

一般財団法人地域生活研究所研究員  
 三浦 一浩(代表研究者)

本研究では、小規模分散型のエネルギー供給システムと、そこにおける消費者・市民による民主的なコントロールの重要性を説き、これを実施する重要なツールとしての協同組合の可能性について、日米の比較調査からアプローチした。

当協会ホームページから公募研究シリーズを無料でお申し込みいただけます。

<https://www.zenrosaikyokai.or.jp/library/lib-invite/>

本誌は全労済協会の責任で編集しました。

---

WELFARE

2018年 No.5

2018年10月

発 行 ■ 一般財団法人 全国勤労者福祉・共済振興協会  
〒151-0053 東京都渋谷区代々木2-11-17

ラウンドクロス新宿5階

TEL : 03-5333-5126(代)

FAX : 03-5351-0421

<https://www.zenrosaikyokai.or.jp>

---

**全劳济协会**  
(財)全国勤劳者福祉・共済振興協会