

## 〔研究ノート〕

# 職業再訓練計画とアクティベーション 企業内訓練から国家主導の職業再訓練への転進

影 山 僖 一

### 目次

- はじめに：勤労者職業訓練と経済発展
- 第一章：経済政策と雇用福祉政策
- 第二章：脱工業化時代の都市政策，労働政策
- 第三章：労働市場と生活保障，スウェーデン方式の特色
- 第四章：積極的労働市場政策（ALMP）と就労対策
- 第五章：生活保障の改革：生活大国への道
- 結 論：開国と外国資本の活躍

### はじめに：勤労者職業訓練と経済発展

現在，日本社会と日本経済は有史以来の大きな危機を迎えている。経済の停滞が20数年間続いているだけでなく，その回復の兆候が全くみられない。日本経済の停滞は，IT産業を中心とする高度な技術革新や新たなサービス産業の進展に対応することのできなかった日本のリーダーによる社会経済運営に対する不作為によるところが大きい。1970年代まで安くて豊富な石油を十分に活用して大量生産の恩典を享受できた量産時代から石油が高価となり，希少資源となる時代への転換を踏まえて，抜本的な対応のできなかったことが日本経済の敗因となる。日本のリーダーは，近代社会の大きな転機となった1970年代における石油危機の意義を十分に確認すべきであった。その際は，高度技術やサービス産業を担う能力である企業経営の経営戦略を確立することが日本産業発展の推進力となるはずであった。さらに，そうした新たな産業を担う特殊な技術を有する勤労者を育成することも日本経済の発展を促進するカギであった。企業経営を担う本格的な経営戦略の策定と勤労者の職業再訓練が今後の経済発展の重要な推進力となる。

そこで，本稿は現役で企業に働く勤労者の職業再訓練を含めて勤労者の再訓練方式の在り方を確認して内外の特色を対比し，そこから日本の勤労者に対する就労政策の在り方を提言しようとするものである。わが国では，勤労者に対する職業訓練は極めて幼稚な段階に止まるが，欧州各国では，多様な方式の対応策が採用されている。さらに，日本では，低所得の非正規労働者に対する職業訓練は，就労支援を中心とするものであり，極めて貧弱な段階に止まる。そこで，勤労者に対する手厚い支援が行われてきた北欧諸国，特にスウェーデンの事例を解説し，さらに1960年代より勤労者の職業訓練に取り組んできた欧州諸国の事例を参照して，職業再訓練の有効な在り方を観察することとする。

そうした欧州の職業訓練のモデルに比べて，勤労者に対する資金援助の支出を節約し

て、短期の就労支援のみに偏る施策を中心とする効果の少ない政策に終始している日本政府の関連施策の現況を説明する。その上で、可及的速やかに、本格的な職業再訓練方式に転換することを日本政府に対して提唱するものとする。

さらに、本稿では、当初に、経済成長を目指す経済政策の在り方を提示して、勤労者の支援対策の意義を解説する。勤労者の技術取得に向けた再教育の成否が日本の未来を決定する一つの大きな要因になるものとみられる。また、高齢者に対する厳しい経済環境を放置することは、逆に若者の就職や就労を困難とする。そこでは、勤労者の所得の格差も顕著なものとなり、社会的な混乱が進行している。企業で働く現役の中堅職員にも、新たな高度な技術に対応した新知識の獲得を促すことが困難となる事態が進行している。未来の日本社会、経済の発展には、就労政策の抜本的見直しと多くの新しい施策の採用が求められている。

## 第一章：経済政策と雇用福祉政策

経済の発展において、経済政策は重要なカギとなるが、有効な政策策定には、産業発展を支える企業活動の基盤整備が重要な意味を持つ。従来は、経済政策の内容が有効性、公平性などの観点から政策効果の検証が中心とされてきた。しかし、1990年代からは、企業経営の成功が経済政策に大きな意義を持つものという見解が有力となった。

### (1) ポーターによる経済政策四分野

マイケル・ポーターは、従来はさして注目されてこなかった企業経営の成否を経済政策の基本に据えている。そのうえで、産業活動を推進する上での設備投資、技術、労働力などの経済活動における供給要因を重視している。さらに市場活動、すなわち経済活動における需要（市場）の意義を説き、その上で、地方経済、中小企業などのいわゆるクラスター産業の意義を強調してきた。それらの四つの重要な要因が経済活動に及ぼすインパクトを確認し、それらを統合したものを経済政策の総合的な政策目標とその評価の基準と定義している。

そこで、ポーターの定義に沿った政策診断となれば、企業経営の実態を確認することが肝要となる。さらには、供給面での労働力と彼らの技術面での熟練度が新たな産業育成に際しての経済政策の成否を形成する要因となる。

### (2) 出口の見えない経営戦略の闇：創業経営者の知恵

日本の経営は、1990年代の初めから低成長に転じたが、その後20数年間に回復の兆しが見えない。企業経営は、依然として低迷を続けてきたが、さらなる闇が当分は継続するものとみられる。ある研究では、日本の高度成長は、日本の創業経営者がアメリカの専門経営者（主として、大学で経営学を学んだMBA資格取得者）に勝利した成果であり、日本の低成長はアメリカの創業経営者に日本の専門経営者が敗北した結果であるといわれたことがある。この見解に従えば、日本経済の復活には、日本の専門経営者がアメリカ並みの創業経営者の戦略を見習うことが第一の条件となる。日本経済復活の第一条件は、創業経営者の姿勢を学んだうえでの正しい経営戦略の形成であり、その為の創業経営者の知恵と

持続的な忍耐力を吸収することである<sup>(1)</sup>。

### (3) 企業経営者の発想転換

日本の企業経営は、現状の戦略を踏襲するとアメリカの経営だけでなく、欧州にも、中国にも永遠に敗北を続けるものとなる。日本企業は、1980年代以降、すでに時代遅れとなった経営戦略を踏襲して、外国との競争に敗北を続けてきた。そうした経営の成功をもたらす戦略転換の意義は、日本の政策当局も経済団体も殆ど配慮していない。

例えば、1990年代の企業経営をみると、松下幸之助、盛田昭夫、本田宗一郎などの創業経営者による経営戦略の知恵を軽視したMBA取得の専門経営者により経営の基本原則を無視した階層制の強い形骸化した組織運営がなされてきた。さらに、深刻なことであるが、経営戦略の常道から外れた人事がなされて、経営危機を招いてきた。そこでは、経営戦略眼のない小さな現場を取り仕切る仲良しクラブのボスである課長のような人材の多くが昇進しつづける。そのうえで、そうした仲良しクラブの優等生が厳しい企業経営戦略を策定の迫られるべきはずの企業のトップに君臨したことである。日本の代表的企業では、単に人に対する付き合いの巧妙な経営戦略眼のない管理職が企業のトップを占め、そうした経営者が自分と同じような考え方をする人材を採用し、育成し、同類項に胡麻をする人間を育成してきた。そうした企業では、経営者の無能のために、新たな事業を興すことができない。新たな産業を興したくとも、それを支える人材の育成ができていない。企業内の訓練が十分にできない上に、低成長で、以前のような手厚い福利厚生にも手が回らないこととなる。資金と体力の低下とともに、企業内の従業員再訓練計画も不十分なものとなる。手厚い福祉で世界各国から称賛を浴びた昔時の日本的経営の面影はかなり以前に消え失せている。

### (4) 企業内の訓練不足、企業内福祉の後退が諸悪の根源

高度成長期は、大量生産方式の経済性が企業発展を支えていた時代であり、大企業経営には大きな問題はなかった。企業内研修も、従業員が企業内に止まるような消極的な研修を行うことでその役目を果たすことができた。しかし、1990年代となると、新たな知的産業やサービス産業が外国に登場し、そうした産業活動のグローバル化により、日本企業は、海外の新興産業との競争に直面してきた。その際には、彼らとの競争に対応するために、わが国の企業内での高度な技術の研修が求められていた。しかし、その必要性を企業経営担当の経営者が軽視して研修を疎かにして、しかも単に外国の大学などに勤労者の研修を委託するというような簡便な方法を選択し、新たな技術革新を担う人材育成を怠る事となる。その上、売り上げの停滞、利益の減少の中で、企業の担ってきた企業内福祉が徐々に減少して、さらに、リストラを行うことで社内の人間関係も大きな摩擦を伴うものとなる。かつては、日本の技術基盤を高めて、勤労者の職業能力を高水準に保つための中心的役割を果たしてきた企業内研修が質的な低下をきたした。これも日本の労働力の技能水準を大幅に引き下げて、日本企業の経済成長に対する貢献を低下させた大きな要因となる。それは、さらには、社会不安を高めて、技術水準を低下させる間接的な要因となった。

---

(1) ポーター、土岐坤他訳(1992年)『国の競争優位』ダイヤモンド社。第3章：国の競争優位の決定要因。

## (5) 貧困な福祉政策と労働政策

かつては、企業内福祉、企業内訓練、企業内の信頼関係の厚い人間関係というものが社会の人間関係を形成して、日本社会のなかの多くの市民間における調和と進歩を約束してきた。民間の大企業におけるゆりかごから墓場までという福祉社会の形成が高度成長期の日本社会の安定と進歩の推進因とみなされてきた。社会福祉の基盤も、高度な技術研修も企業経営に委ねられてきたのである。日本企業の発展で、失業率も一時的には3%程度という低い水準に止まり、10%余にも達する欧州の失業率に比較して日本の雇用環境の良さが誇りとなってきた。そうした繁栄と進歩を推進してきた日本の大企業が成長率の低下とともに従来の良好な就業環境、労働再訓練、福祉などを保持することのできない大きな転換期を迎えている。そこで、現代では、企業の研修、福祉の拡充に頼りすぎて補助的な役割しか担う事の出来なかったわが国政府における労働者訓練計画の施策が問われることとなる。日本国の労働者再訓練政策は大変に貧困なものであり、現状では、従来の企業内訓練や福祉施策には及ばないことが問題となる。

以上にみてきたような無策な官民双方の対応ではあるが、民間に対する規制を継続するという官僚の無策もあり、過去の日本における経済と社会の変化に十分に適合できなかった低所得者層に対する社会的な排除が強まる。そうした不公平と排除を阻止して、人間の就労機会を拡大し、低所得者を支援する施策が脱工業化時代における中心的な経済政策となる。そこで、今後における経済政策の重点は、以下のものとなると考えられる<sup>(2)</sup>。

## (6) 充実した北欧諸国の就労政策

世界の主要国の産業をみても、すでに日本のようなもの物づくりに拘泥する国は少なくなり、しかも日本の特有とされてきた技術もすでに各国に模倣されている。中国をはじめとして、多くの国が新たなサービス産業、IT産業、金融業、教育産業に専門分野を特化しつつある。しかし、日本は残念ながら成長産業の育成に向けた重要施策を欠いている。日本経済にとり、新たな経済発展を目指すのであれば、産業発展を推進する起業家、すなわち創業経営者の育成と新産業を支える新たな技術を持つ勤労者を育成することが第一の条件となる。創業経営者の育成は大変に困難な課題であるが、それは別の機会に譲る事とする。問題は、サービス産業、IT産業などの高度な知識集約産業を支える勤労者の育成である。大学などの教育機関でその役割を果たすことができれば、問題はないが、すでに大学はそれ自体がその生き残りだけに専心しており、新たな産業発展を担う高度な技術者育成の能力を持ちあわせていない。日本社会の大きな闇が解明されるべきである<sup>(3)</sup>。

## (7) 欧州のアクティベーション政策

そこで、現在進行中の勤労者に対する職業能力再訓練の拡充が必要不可欠となる。そのために、現在就労中の勤労者の技能再訓練も不可欠の重要な意義を持つものとなる。はたして現在の日本企業における人事育成戦略あるいは技術高度化に向けた国家の政策はそうした方向に沿うものであろうか。

(2) 間 宏 (1996年)『経済大国を作り上げた思想』文眞堂。

OECD, 濱田桂一郎訳 (2011年)『日本の労働市場改革』明石書店。

(3) ボーター, 竹内弘高他編 (2000年)『日本の競争戦略』ダイヤモンド社。

結論から先に言えば、労働政策の現状は大変に貧困なものであり、新たな時代の要請に十分に対応して産業技術を革新することの出来る内容の勤労者育成政策ではない。過去の高度成長期における企業内福祉、企業内訓練に過度に頼りすぎたツゲが、いま日本社会に大きな支払いを求めているものとみられる。現状の貧困な勤労者対策が継続したときには、日本産業はこのままの低成長を続けて、やがては世界の最貧国に陥落しかねない可能性が大きい<sup>(4)</sup>。

そこで、本稿は未来における日本経済の経済成長を推進するために重要な新産業を担う人材育成という観点から新たな勤労者育成政策を提言しようとするものである。また、成人の再教育という観点から労働者の期待する失業手当、再訓練教育、住宅支援という福利厚生政策の実態を観察し、先進的な成果を挙げているスウェーデンなどの福祉先進国の実態を観察しながら、日本の福利厚生政策の改革案を提示する事も意図している。

## 第二章：脱工業化時代の都市政策、労働政策

20世紀は重工業の発展とともに都市化が進展した時代である。郊外に工場が建設されて、住宅地との間の長距離を鉄道と自動車がつぶこととなる。これに対して、21世紀は都

(4) 三品和広（2007年）『戦略不全の因果』東洋経済新報社。

三品は、同書で日米経営者の立場転換と企業の盛衰は経営指導者の人選が全てであることを指摘している。その一部を簡単に紹介するものとする。

(1) 高度成長期は、日本の創業経営者が米国の専門経営者（MBA取得者を中心とするもの）を圧倒していた。しかし、1980年代になると、立場は逆転して日本の専門経営者がアメリカの創業経営者に敗北している。企業活動の低迷が続き、新たな産業が発展する気配がない。

(2) 日本の高度成長期には、わが国経済の発展を背景に、企業の経営者が世界から不適切に高い評価を受けてきた。しかし、その経営実績を調査すると、その功績は高くはない。

日本の大企業1013社を対象として、1960年以来の40年間の経営実績を調査した。それによると、3年に1回以上の頻度で最高益を更新した企業は128社、年率5%で利益の成長を実現した企業は69社のみである。

(3) 経営の成功戦略として、以下のことを指摘する。

(ア) 経営適職人材は採用しなければ手に入らないが、日本企業では、経営戦略策定の適格者を入口で排除している、それが証拠に、職員の採用は経営戦略眼の無い管理職社員の主導でなされる。上司に忠実な若者を採用することで、入口から情実人事が行われて、将来の上司に未来の部下を選ばせているという経営の初歩的な誤りが行われている。それは、経営適職人材を入口で完全に排除するようなものである。管理職はよき上司に鍛えられたという事を言うものが多い。しかし、そのようなことは殆ど根拠のないたわごと過ぎない。良き経営者からはそうした言葉は聞かれない。上司との実力差があるから上司のお気に入りとはならない。要するに、日本の隠れた経営人材は、入社試験の段階で排除される。例外として、経営者適職人材が入社を果たしても、途中で上司より排除される。これでは、永遠に日本企業は復活しない。

(イ) 経営者の資質は知性、感性、野生である。野生とは、常識にとらわれない姿勢、障害や困難に対処する能力である。時には、上司と対立も辞さない姿勢が不可欠だ。それは、入社試験で最も嫌われる性格である。日本企業は、人材の墓場と化しているともいえそうである。

(ウ) 経営適職人材は日常の仕事で磨かれない。経営適職人材の育成に際しては、日常業務を長くは体験させずに、事業戦略の策定業務に従事させることが肝要である。たとえば、関連会社の企画部門を担当させることである。30歳代の経営者候補生には、そうした従来とは異なる経営教育による能力の鍛練が求められる。ともかく、日本には、経営者に人材がいけないことが大きな課題である。経営人材の墓場から経営人材の育成の場に転換することが、日本企業復活の条件となる。

市そのものが大きく発展する時代となる。重工業ではなく、IT産業等の知識集約的産業や新たなサービス業の発展する時代となり、職場と住居との近接性が高まり、都市はさらなる発展を遂げることとなる。かくて、21世紀には、都市空間の在り方も大きく変化して、人間の生活形態が大きく転換する。そこで、当然のことではあるが、新たな産業が台頭して、高度な技術を担う事の出来る技術者の養成が求められる時代となる。そこでは、高度な技術への転換と社会の変化に十分に適合できなかった低所得者層に対する社会的な排除が強まる。そうした不公平と排除を阻止して、人間の就労機会を拡大し、低所得者を支援する施策が脱工業化時代における中心的な経済政策となる。その具体策は勤労者の職業再訓練に対する手厚い支援政策という内容である。そこで、今後における経済政策の重点は、以下のようなものとなると考えられる。

### (1) サービス業、高度技術産業

21世紀には、産業構造の大きな転換が不可避となる。産業の形態が製造業中心から商業、サービス業に転換して、しかも職場と住居がより近接し、都市の機能が大きく転換して、職業活動に必要な能力として高度な知性が求められる時代となる。そこでは、20世紀とは大きく異なる社会が登場し、新たな経済政策が求められる。産業間の競争の在り方も、産業育成政策を含めた経済政策も、労働力再訓練政策、住宅政策、福祉政策もいずれも新たな観点から、総合的な対応が求められるものとなる。

そこでの重点的政策は以前的大量生産による製造業中心の時代とは異なる形態となり、政策の重点も異なるものが要請されるものとなる。そうした状況で要請されるのは、高度な教育産業を担う事の出来る知的労働が中心を占める。そこでは、また、事務所労働が以前に比べて重要な役割を果たすものとなり、都心に近い住居が求められると同時に、反面では、構造的な長期にわたる失業が増加することとなる。

### (2) 職業教育の高度化

新たな都市型の社会では、低家賃の住宅供給、高度な職業教育、教育訓練の高度化、摩擦的失業から構造的失業、という大きな変化に対応する手厚い福祉政策と高度な教育支援政策が求められる。今後は、高賃金の知的労働者が増えて、重要な労働も生産部門から管理・技能部門に転換する。都市型社会では、さらに、以下の特色がみられる。

(ア) 産業構造の転換に伴い、サービス経済化で、失業が増え、さらに住居の選択も困難となる。失業と住居の喪失は、勤労者にとり致命的なダメージとなる。そうした欠陥を補完するための対応が住宅政策で進められていた。

(イ) 都市の時代には、一度失業すると、長期間にわたり新たな職場が見出せないものとなる可能性が高まる。構造的な失業が出現することとなる。そこでは、高度な労働力の訓練、生活保障などの手厚い支援が必要とされてきた。そうした状況の下で、欧州諸国では、積極的労働市場政策（ALMP）が急速な発展をみる。それは、結果の平等ではなく、職業再訓練を強化して労働者に対して平等な手厚い就労機会を提供することにより、勤労者に対する職業選択の平等なチャンスを与えることが重要な施策となる。

そこで、北欧諸国では、以上に紹介した住宅政策と労働者救済政策としての積極的労働

政策（ALMP）が連携した総合的な労働者救済対策が講じられている。それがポスト工業化政策における労働者支援の根幹をなすものである<sup>(5)</sup>。

## 1. 脆弱化する日本型労働訓練体制

わが国では、民間企業による長期雇用、平等に近い所得配分により、長い間、労働者の生活環境は良好で大きな問題はない状況で推移してきた。ちなみに、20世紀後半の失業率は欧米諸国が10数%であるのに対して、日本は3%程度に止まり、労働経済に関しては高い実績を記録してきた。このような日本型労働環境の形成は企業主義社会と土建資本を中心に形成されてきた。

しかし、20世紀末からの長期不況により、失業率の上昇、非正規労働の拡大、低賃金労働者の増加などで、大きな労働問題が生じてきた。ここでは、現在の労働者の労働環境と居住環境の問題点を指摘して改善策を提示するものとする。

### (1) 貧困な労働者と住宅困窮者

21世紀には、日本の労働環境は大きく変化し労働者には厳しい状況となった。労働環境は多くの矛盾を抱えており、解決すべき課題が山積している。問題の一つは、1990年代末から、低賃金労働者や無業者が住居を奪われて、いわゆるホームレスとなる事である。社員寮などを利用して比較的優雅な生活をエンジョイしてきた高度成長期の低賃金労働者が派遣切りにより、宿舎を奪われて、路上生活を余儀なくされる事態が出現している。そうした中で、新たな制度によるワーキング・プアの救済策が提案されてきた。

対策としては、居住セーフティネットに加えて、最低賃金の引き上げ、非正規労働者と正規労働者の均等待遇、労働者派遣法の改定、失業保険制度の改善と公的職業訓練の拡充などの措置が推進されている。

### (2) 職業訓練、住宅手当支給

現在、注目されているのが、職業訓練、住宅手当を組み込んだ新たなセーフティネットの制度化である。しかし、わが国では、全国知事会などが新規の提案を提示しているが、その発想は、生活困窮者に対する支援というよりは、就労を促進、拡大して、財政的な負担を軽減しようとするものとされる。さらに、公的支援金を削減して政策効果を高めるために、就労の奨励措置、生活保護の縮小等を織り込んだ施策が提案されている。そうした提案は、2009年の全国知事会で纏められている。日本の勤労者政策には、福祉向上や生活者支援という欧州諸国の基本的な発想がみられないことが大きな問題となる。

### (3) 公的な職業訓練の拡充

職業訓練の多くは、現在でも、企業に委ねられてきており、企業内訓練から排除された多くの若年の非正規労働者が技能を身に付けられないまま中高年齢化していくこととなる。教育費や住宅費を支える仕組みが確立されておらずに、家族を養うことの出来ない家庭が増えることとなる。

---

(5) 小玉徹（2010年）『福祉レジームの変容と都市再生：雇用と住宅の再構築を目指して』ミネルヴァ書房。  
序章：ポスト工業化時代における都市の変容と労働・住宅政策。

#### (4) 総合的施策の提案

そこで現代日本の社会に要請される労働社会の改善に向けた条件は以下の通りである。

- (ア) 同一労働，同一賃金という原則に向けた年功賃金としての生活給の再編成。
- (イ) 職務給制度のための企業内訓練の外部委託制度の検討。
- (ウ) 公平な賃金体系のなかで，広い空間の借家に居住可能な適正家賃での住宅供給。  
そのための家賃に対する公的な支援制度の創設。

## 2. 住宅政策を統合した積極的労働市場政策（ALMP）

高度な科学技術の産業を支える勤労者は高い技能を必要とする。そうした高度な技術を有する人材の育成には，長期にわたる手厚い支援が必要とされている。ここでは，積極的な労働政策を初めとする国家が中心となる手厚い支援が求められている。ここでは，欧州を中心に各国の採用する先進的な就労対策の柱となる勤労者支援策である ALMP の概要を簡単に紹介するものとする。

積極的労働市場政策とは，失業保険，扶養扶助，早期退職などを柱とする伝統的な LMP に加えて，多くの特典を勤労者に提供して，長期にわたる労働力の再訓練を達成しようとするものである。その大きな柱は，職業訓練，公的ないしコミュニティでの就労，起業プログラム，雇用助成等が加えられるものである。

### (1) ALMP の具体的内容

ALMP は，公的雇用サービス，教育職業訓練，就労インセンティブ，サポート雇用と回復，直接雇用創造，起業インセンティブなどから構成される。

#### (ア) 公的雇用サービス

従来の公的雇用のサービスの手段は，職業紹介，職探しのサポート，失業手当のマネジメントであったが，最近はそれに加えて，以下のサービスが行われている。すなわち，欠員データバンク，求職者履歴のデータバンクの開設などである。

OECD 諸国では，公共サービスに加えて，官庁の全部局を統合した包括的な戦略の下に，特定の部署で勤労者を支援する試みがなされている。その内容は，職業訓練の外注化，民間斡旋会社による活動の自由度の向上等である。

#### (イ) 教育，職業訓練

職業訓練には，関連の機関の協力によるインセンティブ・コストの分かち合いを強めて効率的な生涯教育戦略が推進される。EU では1900年代後半には，ジョブ・ローテーションの導入が行われた。それは，雇用されている労働者に対して職業再訓練教育のための時間を提供して，その間のポストに失業者をあてるという企業にとっても勤労者にも大変に手厚い措置である。そうした制度は，現役の勤労者だけではなく失業者の双方にプラスとなる。

#### (ウ) サポート雇用

不利な立場に置かれたグループを対象にして，家族を含めて勤労者を支援するもので，就労のインセンティブを強めることが，サポート雇用と雇用回復（雇用助成）の中心をなし，それが就労のインセンティブの強化につながる。

それは，高齢者などの雇用市場で不利な状況のグループを対象として給付の罫を解



消しようとするものである。その際に、労働力の需要面では、使用者に対して不利な状況にある人々を雇用の対象とするように働きかけ、供給面では、福祉給付と賃金所得の差異を拡大して就労意欲を強めるといった政策を採用する事に特色がある。

#### (エ) 直接的雇用創出

民間部門における雇用の補完を行い、公的な財源で公共セクター、非営利セクターで行われている。主として、文化、環境などの分野での雇用が行われており、期間が限定されている。

OECD 諸国では、1970年代から80年代にこうした政策が実施されて、当初はかなりの参加者がいた。しかし、その政策に対しては否定的な評価がなされたため、その後は、規模を縮小して継続されてきた。現在は、長期の失業者などに焦点を定めて実施されている。

直接的雇用創出方式に対する否定的評価は、そうした救済措置を長期化させて、財政負担を重くして、参加者の通常の就労への移行を困難なものとするというものである。しかし、ドイツ、フランスなどの失業率の高い国では長期失業者対策としては効果があるとみられる。

#### (オ) 起業インセンティブ：自営業と小企業創出

新規の企業を創業することは、職業訓練教育において最も重視されるべきものである。中高年層に対してそうした新規企業を興すことを期待されているのだが、現実には、再教育を受ける程度の少ない若い失業者に新規開業が限定される傾向がある。それは、様々な方式の公的雇用保障制度の支援を受けての創業である。会社創業後も自分の期間は支援を受けることができる。助成件数は、失業者の5%以下に止まる。ビジネスの残存率は低くはない。創業3年後の残存率は、フランスが53%、オランダ61%、ドイツ、イギリス70%といわれている。

## (2) ALMP と労働市場

労働市場政策の特色を ALMP 向け費用対 GNP 比率で観察すると、イギリスが0.68%、アメリカは0.38%と低い。オランダ、デンマーク等欧州はその比率が高い。ポスト工業化時代の特色を反映して、生産・運輸、事務・管理に従事する労働者は減少して、専門・技術職と低賃金の販売・サービス部門の労働者が拡大している。

英米両国は、低賃金労働に従事するワーキング、プアーの増大を計る事、つまりは賃金格差を容認して、失業の低減を計ろうとしている。両国での ALMP は、公的雇用に特定化している。

これに対して保守主義の強い国では、内部労働市場の家族賃金を維持するために、高い水準の最低賃金が定められており、サービス・セクターの低賃金就労は普及せず、低技能の若年失業が増加している。

デンマーク、スウェーデンでは、広範な失業者を対象とした失業給付に依存した政策が展開されている。7年間の雇用保障期間に最低でも3年間は、再雇用のための訓練が受けられる。失業手当の支給条件が緩やかで、多くの失業者が給付を受けられる<sup>(6)</sup>。

(6) 小玉徹 (2010年)『福祉レジームの変容と都市再生：雇用と住宅の再構築を目指して』ミネルヴァ書房。第4章：脆弱化する日本型ワークフェアとその再編。

### 3. 今後の課題

日本における公的機関は低所得者層のために低家賃住宅の供給に専心することが要請されている。日本における公的機関は低所得者層のために低家賃住宅の供給に心がけることが求められている。閉じられた都心居住の弊害は、貧困者層のみではなく、中所得者層にも及んでいる。30歳代から40歳代の労働者のなかで30万円未満が約14%、40万円未満が32%と低所得層が以前より増加している。低賃金は持ち家所有者に対しても居住不安を強めて、住宅ローン返済の出来ない世帯が増え、競売される物件も増加してきた。

低所得層では、公的住宅に入居を希望する世帯は増加しているが、低家賃の公的住宅供給が追い付かない状況にある。

以上のような日本の貧困な再訓練政策の現状を改善することが緊急事となっている。さらに、労働市場の内部と外部にまたがる企業横断的な労働市場の形成とそのための教育訓練の拡充が求められている。

### 4. 日本における労働生活環境の改善策

労働者が企業横断的な労働市場に即して安定的に働くためには、最低賃金規制が十分に働いたうえで、企業規模、雇用形態、性差による処遇格差がなくなり、職業訓練制度と資格が企業横断的に整備されている必要があるようである。さらに、以下のような勤労者に対する支援政策が求められている。

#### (1) 住宅手当による統一モデルへの転換

新たな住宅政策については、国土交通省の社会資本整備審議会が2005年に答申を行なっている。従来は、民間企業が福利厚生の一環として住宅の提供を支援してきた。企業活動の停滞、非正規雇用の増加とともに、企業の支援が及ばないケースが増えている。そこで、低家賃の公営住宅の増加が要請されてきた。公営住宅入居の資格を上回る高額所得者の排除、ならびに、民間住宅の活用と家賃補助が大きな意味を持つものとなる。

#### (2) 都市再生機構（UR）の問題点

低家賃の公営住宅の重要性も強調され、公団、都市整備公社（UR）の活用も検討されてきた。そこで、街中における居住空間の開発が提案されており、URの活動に期待がかけられていた。2004年には、従来の日本住宅公団のURへの転進があり、それにより、ニュータウン開発は大都市、地方都市からの撤退が開始された。低家賃の賃貸住宅の新規供給は原則禁止、民間賃貸住宅の供給支援活動を行うことにURの中心的活動が改められた。新たな制度のもとで、民間のゼネコンに頼る住宅建設活動に住宅政策の重点がおかれている。すでに建設した賃貸住宅の管理を中心にURの活動が展開されている。当初予定されていたUR活動事業は、道路建設、公園整備、防潮護岸、さらに、商業地の開拓などである。しかし、URの活動の中心は、都心部に高層のマンション建設を行うことに中心が置かれているようである。例えば、豊洲、新宿等でそれが行われている。そうしたURの活動もあり、バブル崩壊後のマンション建設戸数は大幅に増えた。1993年の2万戸から、1994年には4万戸、2007年には7万戸が建設されている。そこでは低家賃の供給に重点を置いてきたURの大きな転進がみられる。それは、中堅住宅の建設ではなく、高層住宅を

建設して民間の利益拡大を目的とする事業との競合を強めている。そうした民間企業と競合する活動は、多くの課題を国民生活に投じている<sup>(7)</sup>。

### 第三章：労働市場と生活保障，スウェーデン方式の特色

手厚い社会保障を実施したうえで、就労支援を行うのが北欧諸国である。特にスウェーデンやデンマークという北欧の国々では、手厚い社会保障と充実した就労支援制度が定着している。国民から高い税金を徴収し、高額の社会的負担を求めている。その反対給付として、豊かな財源に基づき勤労者に対しても手厚い支援を行うことがスウェーデンの特色である。就労者にも高額の賃金をあたえ、さらに職業能力の再訓練に際しても手厚い保護が与えられる。手厚い住宅手当も支給されており、就労していない失業状態にある場合でも、勤労者の生計が成り立つような配慮がなされている。医療支援にも手厚い配慮がなされている。北欧諸国は、国家による社会的支出の大きいことに特色がある。社会的給付をみても、年金の割合が大きい。医療に限らずに、多くの分野において、現役世代に対する支出が大きい。

これに比較すると、アングロ・サクソンの英米両国は、財政支出の中で社会的支出が小さい。現金給付も公共サービスもその支給期限は短いこともある。社会的支出は個別の人々に限定される傾向がみられる。

日本は、現金給付では年金の比重が大きく、公共サービスでは医療費の給付が大きい。高齢者に対する医療費が40%を占めていることに特色がある。勤労する現役世代に対する給付は多くはない。

問題は、公共サービスであるが、財政支出のなかでこの比重の大きい事が成長と財政の改善につながる。北欧諸国には、そうした傾向がみられる。社会保障と雇用が連動することでその解説が可能となる。

#### 1. 生活保護の類型

北欧諸国には、雇用保険と社会保障との結合がみられる。雇用保障の方式は、積極的労働市場政策（ALMP）を中心とするものである。そこでは、住宅の支援を手厚くしながら、失業していても、手厚い生活支援により職業訓練を充実させて人間の雇用を拡大しようとするものである。特に、スウェーデンはこうした傾向が強くみられる。北欧諸国は、福祉政策で勤労者間の格差の是正を意図してきたが、他方では、雇用保険と社会保障を両立させることで、財政を安定させて、経済成長も実現してきた。世界の主要な三つの地域における社会保障と就労支援の特色を区分すると、以下の通りである。

- (1) アングロ・サクソン諸国では、福祉政策の内容にも市場原理が強く打ち出されている。雇用保障は不徹底で社会保障支出が小さい。困窮者向けの支出が多い。しかし、所得不平等の度合いが大きい。社会保証の還元されることのない中間層の不満が高まり、1970年代には、中間層納税者の反乱がおこる。
- (2) 欧州大陸諸国では、社会保障支出は多く、その内容は年金の比重が大きく、雇用保

(7) 小玉徹（2010年）『福祉レジームの変容と都市再生：雇用と住宅の再構築を目指して』ミネルヴァ書房。

障や生活保障にも多くの資金を提供している。雇用者の社会保険負担が大きく、彼らは雇用拡大に消極的である。

- (3) 日本では、会社に過度な負担がかからない程度の支出を拡大して、男性労働者の所得で家族を支える方式をとった。スウェーデンとは対照的に、日本は消極的な就業支援による労働者の再訓練活動を行うという労働政策を採用してきた。

## 2. 労働生活

北欧諸国では、就労者も失業者にも、就労に向けた生活支援政策を採用している。潜在的労働力となる学生に対しても職業訓練を受けやすくするための支援を行う。

### (1) 働きながら学ぶ支援

スウェーデンでは、職業訓練と生涯教育のサービスが提供されている。それは、自治体の提供する生涯教育であり、コンプクスといわれる方式で23万人が受講している。

16歳での児童手当の終了後の学生には、20歳まで1万円余の支援金が払われる。宿を借りる必要のある者には、付加給付がある。学習手当も支払われる。就労後に学び直す費用にも就学手当が払われる。

### (2) 福祉国家と働くインセンティブ

子供の育児手当としては、両親保険、失業保険、健康保険の所得補償が受けられる。

働いている人の所得保障としてこれらが支給される。中間層の生活を保証することで過度な支出が抑制されている<sup>(8)</sup>。

## 第四章：積極的労働市場政策（ALMP）と就労対策

近年、勤労者に対する住宅供給を含めた技術再訓練を支援するための積極的労働市場対策（ALMP）が注目されている。特に産業や技術の大きな陳腐化に対応する労働者の再訓練と労働市場対策が新たな労働意欲を育成するものとして関心を呼んでいる。労働市場政策（LMP）と住宅政策を統合した積極的労働市場政策（ALMP）の内容が注目を浴びている。

積極的労働市場政策は、職業訓練、公的ないしコミュニティでの就労、起業プログラム、雇用助成等により、高い生産性を実現するものである。その手段は、低生産性から高生産性部門への就労の再分配による就業構造転換を促進する政策である。1970年代にドイツでの第一次オイルショック後にALMPが普及し、それが、フランスに伝わる。その後、大きな政府への批判で、縮小に追い込まれるものとなる。1997年には、EUにおいて、欧州の雇用戦略において、重要な雇用政策として採用されるものとなる。

その具体的政策は、公的雇用サービス、教育職業訓練、就労インセンティブ、サポート雇用、直接雇用創造、起業インセンティブなどである。その概要は、すでに、第二章で解説しているので、ここでは、その内容をなす重点の紹介に止めるものとする。

---

(8) 宮本太郎（2009年）『生活保障：排除しない社会へ』岩波新書。第3章：スウェーデン型生活保障のゆくえ。

## 第一節：労働力需要に関する地域分布と集中の課題：EU

欧州連合（EU）での勤労者に対する訓練活動に関するグリーン・ペーパーの内容が注目されている。その目的は、リスボン戦略といわれる持続的成長とよりよき勤労者の労働生活の調和を達成するためのEUにおける公衆の討論を促進することである。当初は政策の目的を公開して、その後の国民の広範な討論を期待するものである。その成果を纏めて、加盟国の労働政策策定の参考に供するものとする。

労働法は、加盟国における労働者の完全雇用、生産性向上、社会との調和というEUの理念を実現するために制定されている。その内容を時代に適合するように変更して、確定するための討論の材料を提供することにペーパーの目的がある。労働市場は時代の推移とともに大きく変化しており、そこでの労働政策には、弾力的な対応が求められている。労働市場の変化に対応して弾力的な雇用政策を提言することが政策当局には期待されている。勤労者の公正な取り扱いも求めている。そこでは、生涯教育を推進して、労働需要の大きな変化に対応するような施策を推進することが肝要である。具体的には、以下のような内容の施策が労働法には求められているようである。

- (1) 労働法は個別のケースにのみ対応する法ではなく、広範な分野に対応できるものとするのが望ましい。
- (2) 雇用保障、契約の在り方、雇用の増加を促進するために、いかなる労働法が望ましいかを確定することが不可欠である。
- (3) すべての勤労者に適用できる労働の権利はいかなるものか、また、企業や労働者にとり新規労働機会の創出に適合する措置の選定方式はいかなるものか、個人の生涯教育を促進するものとしていかなる方式が適切かというような意見も求められている。
- (4) 労働者の義務を確定すること、その恩典を確認することを含めてより適切な計画を策定することが必要である。国、地域全体の観点からの対応が必要となる<sup>(9)</sup>。

## 第二節：アクティベーション方式（Activation）と職業訓練

アクティベーションとは、人間を労働活動に従事させることとそのための各種の施策を総称したものとみられる。それは、近年EU、OECDなどの国際機関が命名した用語であり、勤労者の職業再訓練を意図するものである。その方式は、国ごとに多様なものがある。

英米諸国は、勤労者を労働過程に参入させることで、人間の所得の増加の意義を高く評価する。欧州（デンマーク、ドイツ）は、義務的な方式での労働参加による労働者訓練方式を強調する。

アクティベーションとは、強いて言えば、失業者を出来るだけ早く就業させるための施策であるとも理解できる。現金を労働者に渡すことも含めて、可及的速やかに失業者を労働過程に参加させることが肝要である。労使双方に対して、それぞれの対応を計る事が求められている。労働者の就業機会を拡大するという社会的正義により強く適合するように法律の専門家が労働法を現実の要請に近い方向に変えていくということが肝要であり、そうした方向を追求することが今後の政策には期待される<sup>(10)</sup>。

(9) EU, Green Paper : 22.11.2006, Modernising Labour Law to meet the challenges of the 21<sup>st</sup> century: *Commission of The European Communities.*

(10) Reinhard H.-J. and Kaufmann, O. Activation from a Legal Point of View: Concluding Remarks, in

### 第三節：若年者雇用改革の提案：OECDの日本評価

OECDは、最近公表した報告書の中で、20世紀末までの日本の勤労者の恵まれた状況と21世紀における対照的な厳しい状況の変化を確認している。すなわち、1990年代までの安定した雇用が確保されてきた日本の若年者の雇用環境における変化を確認している。20世紀末から21世紀にかけて大きな転機を迎えた日本において、若年者が苦境に直面している実態を伝えている。特に21世紀には、若者の就労が困難となり、非正規雇用者も増え、若年にして、住居を失う若者も増えてきている厳しい状況にある。若年者の失業率は、1990年代には約4%であつたが、2007年には10%台に上昇している。ここでは、OECDによる見解の要旨を伝えて日本の若年労働者対策を提言するものとする。

#### (1) 20世紀後半の恵まれた労働環境

20世紀末までは、終身雇用制の下で、若者の雇用が企業により歓迎されていたが、21世紀には、産業構造の転換、技術集約化の下で即戦力となる技能経験者の雇用が増えて、若者の雇用が敬遠されることとなる。そうした産業構造の転換と企業業績の不振が勤労者の受難の背景をなす。

日本では、2007年には、15歳から24歳の若年労働者のうちの31%以上が非正規労働者であり、臨時、パートタイム、派遣労働者として雇用されている。これらの仕事は低所得であり、技能向上の機会が少ない。社会保険の適用範囲も限定されている。

#### (2) 若年者雇用の厳しい環境

若年者の雇用が日本企業において困難となった背景には、経済の停滞による労働需要の減少と新卒者を企業が優先して採用して、生涯雇用を行うという慣行の後退がある。また、産業構造の転換により、サービス業の増加と技術革新による知識集約的産業の拡大がある。高度成長期であれば、若年者を企業で育成して長期的に技能の拡大を期待することもできたが、21世紀には、高度な技能を備えた人材を中途採用する新たな雇用方式に転換している。また、新たなサービス業の拡大で企業のニーズに対応の出来ない労働者が増えている。

#### (3) 若年勤労者の受難

近年における若年者雇用慣行の後退に関する背景とその原因を要約して整理すると、以下の通りとなる。

第一に、終身雇用と企業内訓練が不要となり、従来方式での職業訓練の意味が低下した。学校の教育水準の低さもあり、労働市場における雇用水準の低いことである。

第二に、終身雇用制度が正規雇用と非正規雇用にくさびを打ち込んできた。年齢、性別を基準にした採用規制が若年者採用の硬直性を強めた。

第三に、多くの若者が、職業に就く際に、十分な公的支援を受けていないように見受けられる。

#### (4) 近年の改革：若年雇用の改善に向けた対応

2003年に、日本政府は総合的な若者自立、挑戦プランを策定した。それは、日本版デュアルシステムであり、フリーターに対する職業訓練プログラム、ジョブ・カフェ、若年求職者向けの職業訓練プログラムなどが提示されている。さらに、若者自立塾を設置して、勤労意欲を失った若者を合宿で再起させるプログラムが組まれている。その他、キャリア探索プログラム、講義やインターンシップでの若者支援が行われている。また、経歴、教育歴などを書いたカード、すなわち、ジョブ・カード制度も設けており、そこには、職業能力評価シートが準備されてきた<sup>(11)</sup>。

#### (5) さらなる改革

そのほかに、さらなる以下のような改革が遂行されてきた。

##### (ア) 学校から職場への移行

職業教育は、学校で担当しているが、それは企業のニーズには必ずしも適合していない。職業訓練を受けた学生は、その教育内容が活用できる企業に就職していないケースが多い。企業も教育訓練から撤退しつつある。1990年代から、訓練にかかる経費を削減した。

##### (イ) 改善を要する諸点

初等教育と職業訓練の結びつきを確認して、適切なプログラムを作成することが肝要である。また、激変する労働市場の要求に見合う能力を学生に教えることも不可欠である。

以下の方式に関する対応が求められている。

- (a) 教育と労働市場の連携をさらに強化することである。教育内容改善に向けた企業関係者の経験の活用などが要請される。
- (b) 中等教育における職業教育の促進である。インターン制度の活用、学生の参加などが一案となる。
- (c) 高等教育段階の学生に職業体験を提供するインターン制度の有効活用。
- (d) 若者向け公的な職業訓練を拡大すること。ジョブ・カード制の活用等。
- (e) 学校から職業への移行に関するデータ収集促進。

#### (6) その他の対策

そのほかに、以下の対策が講じられている。すなわち、正規労働者と非正規労働者の待遇における格差を減らし、賃金と各種給付上の差別待遇の改善、年齢に基づく差別的雇用慣行の改善、若い母親に対する就労に関する障碍の除去、などである。

### 第四節：高齢者就業に向けた年金制度改革

日本における高齢者の就労を妨げる原因を年金政策と税制の不備に求め、その改革に向けた提案をするのが清家篤である。以下では、その発言の要旨を紹介するものとする。

---

(11) OECD, 濱口桂一郎訳 (2010年)『日本の若者と雇用：OECD 若年者雇用レビュー：日本』明石書店。

### (1) 高齢者の就労を妨げる制度

日本では、税制により働くことでの収入増加が年金支給額を減らすこととなる事を清家は指摘する。働くことによる収入増加と反対に年金の減額と税金の加算が就労を妨げている事実を確認することが不可欠である。本格的に労働活動に参加して所得が増えると年金支給額がカットされる。

高齢者は、年金を多くもらえる水準に勤労活動を抑制する傾向がある。日本では従来における制度の不備で高齢者の勤労活動が抑制されてきた。

### (2) 厚生年金制度の不備

そうした不合理な制度は、貧しい時代の制度として発足している。当初は安い年金の支給で60歳以上の勤労者の生活を支えようとした。低賃金の高齢雇用者に対して少しでも豊かな生活を保障しようとの目的で支援の制度ができた。しかし、時代の変化により、社会の情勢が変わりつつある。すなわち、日本においては、高齢者の職場参加を呼び掛けるべき時代となりつつある。日本の高齢者政策は、勤労収入と公的年金の組み合わせで高齢者の生活を成り立たせるという方式が推進された。

しかし、一応の生活が可能な額の年金がもらえるようになると、勤労者は、定年を契機として、現役時代の職場で働かずに、年金生活を選択する方向にある。従来の制度を抜本的に転換する時期が到来している。

### (3) 改訂提案

厚生年金の給付が勤労収入に応じてカットされるという制度を根本的に改めるべきである。厚生年金により高齢者が引退できるという制度は歓迎すべき制度である。しかし、引退を選択しないと年金がカットされて、損するという状況避けるべきである。勤労しても年金カットという制度をなくすべきである。

高齢者の就労促進は、社会にとり大きなプラスとなる事である。厚生年金の支給により、経営者は、能力のある高齢者を低賃金で雇用できるというメリットについて評価すべきである<sup>(12)</sup>。

## 第五章：生活保障の改革：生活大国への道

すでに提示したように、日本経済の停滞は一時的な要因によるものではない。新規産業の登場しない構造的な不況がすでに20数年も続いている。日本の制度と組織の在り方の基本にメスを入れないと現在の不況からの脱脚の道は開けない。しかし、新たな産業を興すための経営戦略の不透明性、新たな技術力の不足という供給力の不全性という経済構造に根差したものであり、経済発展に向けた社会経済構造の転換には、社会制度の大きな変革や大企業組織運営の原則の転換が前提条件となる。新たな産業の育成には経営者の意識の大きな転換と新たな産業活動を推進する新規の技術の開拓を担う事の出来る高い水準の技術

---

(12) 清家篤，山田篤裕（2004年）『高齢者就業の経済学』日本経済新聞社。第1章：[超] 高齢社会・日本，第7章：高齢者就業促進のための政策。



を有する勤労者の育成が必要不可欠なものとなる<sup>(13)</sup>。

高度な新規技術を担う勤労者の育成には大きな犠牲が求められる。そのための経費は、新規産業の発展の際には回収が可能であるから、投資と考える事が出来る。現役の勤労者に対する新規の技能訓練には彼らに対する雇用保障が不可欠である。そこで、国家が主導して、勤労者に対する職業再訓練を実施することで日本の新たな産業の育成を可能とすることが要請される。現役の勤労者に対して長期の生活保障を含めた新規技術の習得を支援することである。さらには、新規の技能訓練を担う事の出来る教育内容の拡充が求められている。職業教育の分野でも、高度な教育を担う教員の養成も急務となる。高度な技術を有する教員スタッフを養成することで、新たな時代を導く教育訓練を推進しうるものとなる。

ここでは、現役の勤労者に対する新規の技術習得に向けた職業再訓練の方向性について観察するものとする。

### (1) 職業再訓練の新たな方式

実効性のある職業教育改革には、就労支援だけでは不十分である。技術革新に対応できる職業訓練には長期を要するために、現役の勤労者による長期的な休暇が必要となり、住宅支援を含めた手厚い生活保障が求められる。その際には、現役の勤労者に対する手厚い休業補償が必要となる。

#### (ア) 会社内の対応も未成熟なものに止まる事

現在の日本の多くの職場では、業績の不振から職員に対する高い成果を求める傾向が強まっている。また、リストラを避けるための職員間の軋轢も強まっている。職場における成果主義とリストラ要員探しという葛藤の強まる中で職業再訓練がなされなければならないということがあり、日本の大企業も過酷な環境におかれている。社内の不満が累積し、会社人間が消滅して企業社会の欠陥が明白になりつつある。そこでは、高度成長期に立ち帰り、企業内の勤労者間における信頼関係の回復が期待されている。すなわち、従業員間の融和を図り、若者、中高年齢者の職業訓練に努力することが不可欠である。リーダーによる適切な組織運営が試されているようである。

#### (イ) 人間関係構築の場としてのコミュニティ

現代の日本では、高度成長期の仲良しクラブを彷彿とさせるような緊密な人間間のふれあいの場が失われている。一昔前のような高度な福祉支出を会社が中止して、成果主義の強化による職員間の軋轢の強まりなどで会社は勤労者の居心地の良いコミュニティとしての機能を失ってきた。そこで、日本社会では、長期の経済停滞と所得の不平等の強まりなどにより、人間相互の結合の核となる集団が消滅しており、日本社会のなかのいずれかの集団には職員の集団意識を持てる組織的結束の核となる努力が求められている。

日本人には自分を高めて、その成果を社会に奉仕したいという理念が強い。そうした勤労観、社会的な奉仕、社会的責任感を高めてきた倫理観の強化が日本社会の再建に向けた大きな課題となる。

(13) ポーター、竹内弘高他編（2000年）『日本の競争戦略』ダイヤモンド社。

## (2) 解決策に関する一案の提示：四本橋の架橋

日本社会の直面する大きな課題を解決するために、長期の手厚い職業再訓練が求められている。また、職業再訓練を実行して勤労者の困難な生活を支援するために、多くの支援制度の創設が求められている。その大きな柱は、スウェーデンの行う長期で多額な失業手当、職業再訓練に向けた手厚い手当である。それを基盤に日本の実情に対応する支援制度が宮本太郎から提案されている。宮本は、勤労者の生活安定に向けて、雇用拡大と雇用安定のための四本の架け橋を提案する。

安定した生活を求めた四本橋は以下のルートを通るものとなる。すなわち、職業再訓練に対する参加支援、働く見返りの強化、持続可能な雇用創出、雇用労働の時間短縮というものである。

そこでは、以下の二つの手段の重要性が指摘されている。

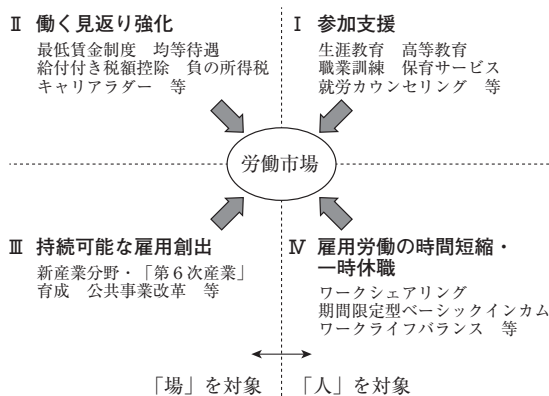
### (ア) 教育内容の拡充

高度な知識社会の形成に向けて、教育内容の改善、職業教育の拡充強化を提案したい。情報の収集のみではなく、新たな高度知識産業を導く新たな高度な職業能力の形成に役立つ新たな知識を授ける教育内容の向上が求められている。

### (イ) 日本人勤労者本来の勤勉性の回復

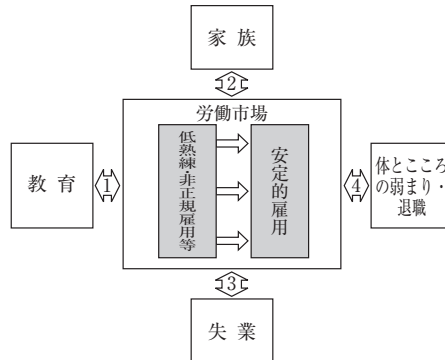
社会進歩の源泉探求が求められている。それは、日本人それぞれの間の倫理、調和ある人間関係の改善、信頼と勤勉性の回復にある。人間間の信頼回復に際しては、太平洋戦争後の日本人の倫理観では多くの問題がある。権利の主張が過ぎ、義務や倫理を守らない人が多いことが特に問題となる。また、社会全体が弱者を排除しない文化の構築に努めることも重要である。持続的雇用拡大すなわち、アクティベーションを推進することこそ、そのための基盤となる。勤労者の生活保護の拡充、長期の職業訓練が求められている。

図1 雇用と社会保障のバランス



出典：宮本太郎『生活保障』岩波書店、144頁。

図2 参加支援と社会との対応



出所：Günther Schmid and Bernard Gazier (eds.), *The Dynamics of Full Employment: Social Integration Through Transitional Labour Markets*, Edward Elgar, 2002の図を大幅に訂正。

出典：宮本太郎『生活保障』岩波書店，173頁。

### 結論：開国と外国資本の活躍

日本における勤労者に対する就労政策の状況を外国のそれと比較して観察してきた。

明治期以来の日本は、開国したとはいいつつも、外国資本を事実上は排除する政策を続けてきた。外国企業が日本国内で営業することを禁じ、さらにその活動に対して多くの制限を加えてきた。また、外国人を排除する政策を継続している。外国資本に対して自由な活動を認めて、外国人の日本での就労を許すことが日本の抱えている大きな問題の解決を促す施策となる。

本文でも見たように、海外諸国、特に北欧諸国では、外国資本の活動は比較的自由とされている。企業活動は外国との競争に対応しており、企業内でも外国人を雇用した上で日本人との競争が行われている。さらには、新たな技術を要する新規産業に雇用される労働者の研修には時間と資金をかけて現役の勤労者の再訓練活動にもかなりの力を投入している。職業再訓練を担当する教育機関の発展もみられる。新規産業を起ち上げることのできるノウハウもある。企業の勤労者支援制度も充実している。何よりも研修を担当する機関、特に教育課程も整備されている。

日本の新たな経済発展のためには、研修制度、研修機関を含めて、外資を導入して、日本の関連機関との競争を促進することが肝要である。これにより、独占的な地位にある日本の関係機関が競争に耐えるための心がまえを強化し、制度を整備することが期待される。

- (1) 外国資本の日本市場参入により、現在独占的な地位を維持している日本企業に緊張感がみなぎり、本格的な競争体制が構築される。
- (2) 外国の高度な知識を備えた大学を初め教育機関が自由に日本で教育活動を行うことで日本の大学との競争が促進されて、日本の大学の再活性化を促進することが期待される。本格的な成人教育に従事することの可能なように大学のレベルを高めることも不可欠である<sup>(14)</sup>。

(14) ポーター、竹内弘高他編（2000年）『日本の競争戦略』ダイヤモンド社。

- (3) 高齢者の収容施設も、公的機関では一時金を支出する義務がないために、高齢者が殺到して、数年間は入所を待たされる。民間で建設した高齢者施設は高い一時金を支払うことを強えられる。高齢者施設の建設と運営に外国資本が参入して日本のゼネコンとの競争があれば、一時金の金額は大幅に低減され、入所者の地位も改善される。
- (4) わが国の住宅供給活動においても、外国資本の参加と国内資本との競争を促進することが国民の住宅事情の改善につながる。外資が参入して、わが国の建設業者と競争することで、低い家賃での住宅の提供が可能となる。

(受理日：平成26年7月28日)

(校了日：平成26年9月16日)

## 〔抄 録〕

日本社会と経済は有史以来の大きな危機を迎えている。経済の停滞が続くだけでなく、その回復の兆候が全くみられない。日本経済の停滞は、外国でのIT産業を中心とする高度な技術革新や新たなサービス産業の進展に対応することのできなかつた日本のリーダーによる社会経済運営に対する不作為によるところが大きい。日本経済復活の条件は、高度技術やサービス産業を担う能力である企業経営の経営戦略を確立することであり、また、そうした新たな産業を担う特殊な戦略形成の技術を有する創業経営者を育成することである。さらに、そうした新しい産業活動を担うことのできる熟練労働者と有能な勤労者を育成することが日本経済の発展を促進するカギとなる。企業経営を担う本格的な経営戦略の策定と勤労者の職業再訓練が今後の経済発展の大きな重要な要因となる。残念なことに、新しい産業育成に向けた問題意識が政治家にも経済界にも欠けている。

本稿は、現役で企業に働く労働者の職業再訓練を含めて勤労者の再訓練方式の在り方を確認するものである。わが国では、勤労者に対する職業訓練は企業内訓練という形態を主流とした極めて幼稚な段階に止まるが、欧州各国では、多様な方式の対応策が採用されている。さらに、日本では、低所得の非正規労働者に対する職業訓練は、就労支援を中心とするものであり、初歩的な水準にある。勤労者に対する手厚い支援が行われてきた欧州諸国、特にスウェーデンの事例を解説し、さらに1960年代より勤労者の職業訓練に取り組んできた欧州諸国の事例を参照して、職業再訓練の有効な在り方を再点検することとする。その上で、本稿では、日本経済の復活を目指す経済政策の在り方を提示して、勤労者の支援対策の意義を提示するものとする。

