

NO
566

September.2010
9月号

テーマ
地域と福祉

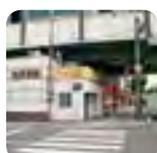
Regional encouragement
by Welfare activities



●地域経済レポート特集号 REGIONAL ECONOMIC REPORT

マルシェノルド

第25号



地域と福祉

一昨年のリーマンショックをきっかけとする世界的な金融危機及び世界同時不況により、わが国でも多くの人が職を失い、社会保障の持つセーフティネット機能に対する関心が高まりました。その一方で、生活支援や就労支援を進める福祉団体が地域のソーシャルビジネスとして成長し、地域の雇用を促進するなど、福祉分野が雇用や産業創出に果たす役割を示す事例が多く見られるようになってきました。

福祉の雇用力や地域活性化における可能性を探るとともに、社会保障と雇用について考えていきます。

Contents 目次

インタビュー

アクティベーション型社会で生活保障を…………… 1

～社会保障と雇用の連携に向けて～

北海道大学公共政策大学院法学研究科教授 宮本太郎氏

寄稿

医療、福祉サービスを地域の産業、雇用創出に…………… 10

～給付システムから、地域の持続的な成長システムへ～

釧路公立大学学長・地域経済研究センター長 小磯修二

地域事例 ①

地域福祉で雇用を創出…………… 18

～釧路市・NPO法人地域生活支援ネットワークサロンの取り組み～

地域事例 ②

障がい者雇用30年の歩み…………… 24

～高い技術と丁寧なサービスを提供する札幌市・シュリーの店～

行政情報

北海道における建設産業の支援について…………… 29

～建設業の現状と支援の状況～

北海道における美しい景観形成の推進を目指して…………… 34

～道内景観行政団体による景観づくりネットワークの構築と連携した景観形成施策の展開～

information 告知欄

第3回北海道開発協会助成活動発表会・懇談会…………… 38

ツール・ド・北海道2010…………… 43

「公共建築の日」フェスティバル2010 in 釧路…………… 44

平成22年度2級土木施工管理技術検定試験のための
受験準備講習会・実力テスト開催のご案内…………… 45

平成22年度施工管理技術検定試験日程のご案内…………… 46

開発DIARY…………… 47

表紙の切り絵作家

三苦 麻由子 Mayuko Mitoma

東京都出身。武蔵野美術短大卒業後、広告代理店勤務などを経てフリーに。'94年札幌へ。みとまゆこのペンネームで、水彩、ペン、墨絵、切り絵など、さまざまなタッチでジャンルにこだわらず活躍中。本誌の表紙は、本号テーマ・イメージによるオリジナル作品。

インタビュー interview

社会保障と雇用の連携に向けて アクティベーション型社会で生活保障を

これまでの地域活性化は産業振興に主眼が置かれ、雇用創出はその結果として生み出されるものと考えられてきました。しかし、近年は「雇用創出」が政策の大きな目的となり、働く場を地域が自ら創り出していかなければならない時代になりました。

また、一昨年のリーマンショックによる世界同時不況により、失業者が急増し、社会保障が持つセーフティーネット機能への関心が高まりました。

今回は「生活保障」というコンセプトを掲げておられる北海道大学公共政策大学院の宮本太郎教授に、社会保障と雇用を連携させた社会保障政策のあり方についてお話をお聞きしました。

(インタビュー日 2010年5月19日)

21世紀型の社会保障とは

——これからの地域活性化に向けては、社会保障政策と雇用創出をうまく結び付けていくことが重要なテーマになってきているように思います。医療や介護などの福祉分野は雇用を生み出すポテンシャルがあり、実際に釧路では子育て支援などを行うNPO法人が多くの雇用を生み出している事例が見られています。

まず、わが国の社会保障政策の現状について、お聞かせください。



北海道大学
公共政策大学院法学研究科教授
Taro Miyamoto

宮本 太郎氏

宮本 これまでの社会保障政策は、よくサーカスのテントの中に例えられてきました。サーカスの綱渡りや空中ブランコが雇用で、その下に張られた安全網がセーフティーネットです。人生の最後まで渡り切ることができるロープが張られており、つまりそれは生活を維持できる見返りのある雇用が供給されるという前提でした。ほとんどの人が就職して定年になるまで、無事にそのロープを渡り切ることができました。ただ、場合によってはロープから落ちてしまうことがあるので、そのために安全網を張ってきたのです。

しかし、近年はそのロープから落ちる人が増えています。

現在のセーフティーネットは三重構造になっています。一番上に医療・年金・雇用などの社会保険、一番下に公的扶助や生活保護があります。ところが、ご存じのように非正規で雇用保険に加入できない人がたくさんいたり、ロープから落ちてくる人が増えてきたので、この間に第二のセーフティーネットが張られるようになりました。セーフティーネットはトランポリンのように跳ね戻る力を強化しなければいけませんので、第二のセーフティーネットは職業訓練などを組み合わせた弾力性のあるものを目指してさまざまな施策が打たれるようになりました。

ここで留意すべきことは、今はロープが以前とは違っている点です。まず、ロープが細くなりすぎて体重を支えきれなくなっています。特に、非正規雇用では給与水準がどんどん下がっています。以前の非正規雇用は男性稼ぎ手の正規雇用を所得面で補完するという程度の役割でしたが、今はそのような非正規雇用の人たちが家計を担う存在になっています。正規雇用者のロープを非正規雇用者がコーティングしてロープが強化されていたものが、細い非正規のロープだけになり、体重を支えきれずに落ちてしまう状況が出てきたのです。

また、ロープが切れているところもあります。

有期雇用者や派遣労働者が増え、渡る途中でロープが切れているのです。

さらに、そもそもロープの数が足りなくなっています。今年3月末の就職内定率は高校・大学とも8割程度と、若者でさえロープに踏み出せない状況です。非正規という細いロープはありますが、そこに踏み出してしまうと太いロープに移ることはほとんどできません。

ロープが細い、切れている、本数が足りないという状況の中で、いくらトランポリン機能を強化しても根本的な解決にはなりません。ロープとセーフティーネットを別々に張ってはいけず立ち行かなくなってきたのです。

これまでばらばらに張りめぐらされていた社会保障と雇用を一体化し、社会手当などでロープを補強したり、途切れたロープを職業訓練などでつないだり、あるいは数を増やすために意識的にロープを作っていくことをしなければいけません。

これまでの福祉国家は、ケインズ主義的福祉国家といえました。発展する産業は重化学工業を中心とした産業で、景気が低迷しても財政出動や金融政策などで何とか需要を喚起していくことができました。ケインズ主義的福祉国家が終わったといわれる時代になると、グローバル化による情報通信産業など、依拠する産業はありましたが、その分野はあまり雇用を創出してくれません。企業の競争力は少人化によって担保されるわけですから、重化学産業のような雇用の容量がないのです。

ですから、かなり意識的にロープを作っていかなければいけません。新自由主義の総本山であったアメリカでさえ^{*1}グリーン・ニューディールを掲げ、雇用を創り出していくという発想になっています。

そのような中で環境問題や高齢化、女性の社会進出など新しい課題やライフスタイルに対応させる形で雇用を創り出す努力が必要です。

社会保障と雇用を連携させ、ロープを太くす

※1 グリーン・ニューディール (Green New Deal)

環境分野への集中・大型投資で地球温暖化防止と景気浮揚の両立を目指す政策。大恐慌時にアメリカ第32代大統領フランクリン・ルーズベルトが打ち出したニューディール政策になぞらえ、第44代大統領に就任したバラク・オバマが2008年に表明。同年に起きた世界同時不況から脱却するため、アメリカだけでなく、ヨーロッパやアジアの各国がグリーン・ニューディール構想を打ち出している。

る、つなげる、作るという作業に踏み出さなければなりません。

企業依存から政策による雇用創出へ

——雇用創出を政策目的にしていかなければならなくなった要因はどこにあるのでしょうか。

宮本 日本のセーフティーネットは、これまであまり手厚くありませんでした。その代わりにしっかりロープが張られていて、減多なことで男性正社員が落ちることはありませんでした。官僚や行政が業界や会社を守り、男性正社員の雇用を保障し、彼らが家庭を養うという、官僚・行政、業界・会社、家計の三層構造で揺るがないロープが張られていたのです。

それが崩れ始めた要因には、見返りのある安定した仕事が減少しているという、世界共通の労働市場全体の動向があります。多くの人を雇用する大きな職場が縮小していますし、加えて日本では大企業が長期的雇用慣行を見直さざるを得なくなってきたことも重なっています。大企業は、最後まで雇用を保障する人材を一部の幹部候補生や中核的な社員に限定し、専門職やルーティンワークを外部に求める仕組み^{かじ}に舵を切ったわけです。

もう一つの要因は、土建国家といわれてきた仕組みです。'95年の公共事業支出のGDP比は6.4%でしたが、10年後は3.2%にまで減少し、都市部や地方の建設業の中で男性正社員を支えてきたロープが断ち切られてしまいました。

官僚や行政の力で吊り橋のようにになっていたロープが断ち切れ、労働市場全体の動向と相まって、ロープが細い、途切れている、足りないという状況が出てきたのです。そもそも日本はロープがしっかり張られていたことを誇ってきたので、セーフティーネットには皆を支えるだけの面積と弾力性がありませんでした。

また、社会保障は年金、遺族関連、高齢者

医療など、会社に頼れなくなり、家族の力も弱まる人生後半に集中し、そこに重点的なセーフティーネットが張られていました。ところが、人生前半や中盤で、これまでロープから落ちてこないような人たちがどんどん落ちてくるようになり、そのセーフティーネットを強化しなければいけないという議論が出てきたわけです。

——これまでの国の発展戦略や経済政策、産業政策に本格的な雇用政策は組み込まれていなかったように思います。ヨーロッパの地域開発政策議論には雇用政策の専門家が必ず顔出しをしています。日本では企業が支えていくというシステムだったのですね。

宮本 これまでは手厚い雇用によって生活保障が確保されてきましたが、この評価は悪くありません。みんなが働ける条件を整え、みんなが自立できているわけですから、社会も安定しています。ヨーロッパでは、これを「第三の道」「ウェルフェア・トゥ・ワーク」といって、働けることを支える社会保障を進める方向が見られています。

一方、日本では中核的大企業が稼ぎ出した富を税金として集めて再分配する仕組みは弱かったのですが、零細企業の経営を支える仕組みはありました。

例えば、^{*2}大店法に代表される零細な流通業に対する保護や車検制度などがそうです。8万軒くらいある小さな町工場の収入の4割は車検収入ですから、車を車検に出すことでお金が回る仕組みになっていました。以前は衣類も安価なユニクロでなく、近所の洋品店で買っていました。消費税がない時代は、内外価格差が事実上の消費税でした。その意味では、福祉国家といわれるスウェーデン並みの消費税がすでにあり、それで雇用を支えていたという見方も可能なのです。

大きな枠組みは悪くなかったのですが、問題は誰かがトータルデザインしてできたものでは

※2 大店法

'74年に施行された大規模小売店舗の商業活動の調整を行う仕組みを定めた大規模小売店舗法のこと。消費者の利益の保護に配慮しつつ、大規模小売店舗の事業活動を調整することにより、その周辺の中小小売業者の事業活動の機会を適正に保護し、小売業の正常な発展を図ることを目的とした。2000年に「大規模小売店舗立地法」（大店立地法）が施行されたことに伴い、廃止された。

なかった点です。

田中角栄内閣（'72年7月7日～'74年12月9日）時代の地域開発の一つの帰結として、大規模な人口移動が進みますが、その人口移動を止めるために公共投資の拡大が始まります。ある意味で政治的な力関係で出来上がってきた図式でもあるのです。

その結果、雇用保障を中心とした生活保障が確立されましたが、意図せずしてできたものなので、雇用を軸にして人々の生活を支えていくという哲学や方法論が根付いていません。

普段、われわれは無意識に歩いていますが、歩き方が分からなくなるとパニックになります。今はその状況に似ていて、どこかの回路に支障が出て、急に歩き方が分からなくなって、一歩も前に踏み出せないような状況でしょう。

——日本では、雇用政策が産業政策や地域の活性化政策と切り離されて進められてきたように思います。

宮本 特に、地方自治体では、産業政策と雇用政策を連携させて進めているところはあまりないように思います。産業振興部門のヒアリングで雇用効果について質問しても、雇用という言葉そのものにとまどっている感じをよく受けます。

よく考えてみると、公共事業を担う建設業にも雇用を推進する機能が組み込まれていました。血気盛んな若者のトレーニング機能、職業訓練機能があったと思います。それも結果として出てきたものですが、「雇用政策として公共事業を推進しよう」といっても、誰も何を指しているのか理解できないのです。

公共事業や農業振興、流通業など、それまで実質的に雇用を担っていた部門がそれを自覚していない状況があります。この強みを継承してバージョンアップが必要なのに、それを担ってきた人たちがどうしたらいいか分からない状

況になっているのです。

緊急雇用創出事業などで大きな予算が付いても、地域でしっかり受け止める体制ができていないために持続的な雇用につながっていません。事業期間が終了すれば、その雇用がすべたなくなってしまうような状況ですから、若者が能力を付けて就職する、起業するという形には到底なっていません。

福祉国家といわれるスウェーデンでは産業クラスターが盛んですが、小国なので日本のように公共事業や零細な流通業を保護する余裕はありません。したがって、その時に伸びている産業を徹底して伸ばし、労働力を移していくという雇用政策はありましたが、産業政策はなかったわけです。逆に、産業政策はあったのに雇用政策は補完的なものに過ぎなかったのが日本です。

スウェーデンでも伸びていく部門だけで労働力を吸収することは不可能になっているので、皮肉にも産業政策に対する関心と議論が急速に広がっています。このような状況から、日本の経験も、スウェーデンの経験もいずれも大切な経験といえるでしょう。

アクティベーション型社会とは

——宮本先生は「生活保障」というコンセプトで、アクティベーション型社会ということを主張しておられます。この考え方についてお聞かせください。

宮本 社会保障と雇用の組み合わせには、大きく二つの考え方があります。一つは、雇用と社会保障を完全に切り離してしまう「^{※3}ベーシックインカム」といわれるアプローチです。もう一つは、雇用と社会保障を結び付け直すもので、この中には「ワークフェア」と「アクティベーション」というアプローチがあります。

ワークフェアは、社会保障を切り詰めることで雇用に駆り立てていく考え方で、失業手当な

※3 ベーシックインカム

雇用と社会保障を完全に切り離してしまい、所得保障を独立に行っていくという発想で、就労しているかどうか、所得はどの程度あるかを考慮せず、すべての国民に一律に一定水準の現金給付を行うとする考え方。

どの給付条件として半ば就労を義務付けるような、強制的なものです。ワークフェアという言葉はさまざまな立場の人がいろいろな意味で使うことがあるので、その点は注意が必要ですが、強制的・権力的な政策を指すネガティブな方向だと思ってください。

一方、アクティベーション（活性化）は、社会保障と雇用を結び付けて雇用を補強する、あるいは雇用を支援するために社会保障を活用しながら、さらに手厚くしていこうという考え方です。保育や介護サービス、職業訓練、生涯教育など、直接雇用跳到返るような、雇用を支援するような公共サービスを行っていくものです。また、公共サービスだけでなく、職業訓練を受けている期間の所得保障などのあり方も含めて、支援型の公共サービスを展開していこうという考え方です。

これまでの社会保障は、ロープから落ちてきた人を受け止めているだけのセーフティーネットで「殻の保障」でした。それに対して、跳ね戻

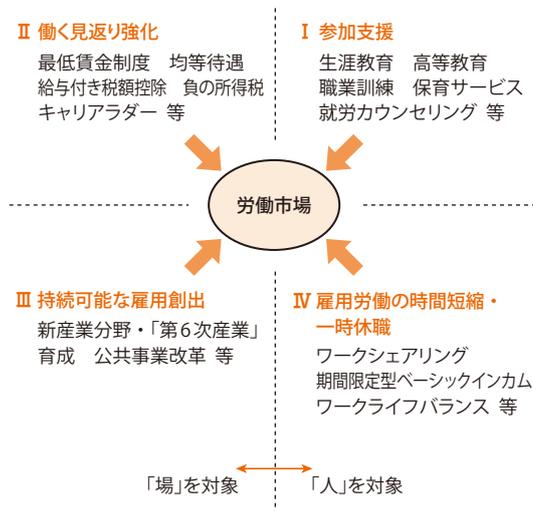
る力や渡っていく力を強化していこうというのです。ロープを太くしたり、つないだり、数を増やすことと社会保障を一体として追求して「翼の保障」を実現していくわけです。雇用を支援する体制に社会保障をアレンジし直して、その上で強化していこうというのがアクティベーションです。

雇用と社会保障の新しい連携では、社会参加や働く見返りの強化など四つの機能の政策が必要です（図1）。この中で社会参加を支援するためには、五つのステージに四つの橋を架ける必要があります（図2）。

——政策や橋を架ける担い手はどこになるのでしょうか。国、都道府県などの中間自治体、基礎的自治体、それぞれにどのような役割があるのでしょうか。

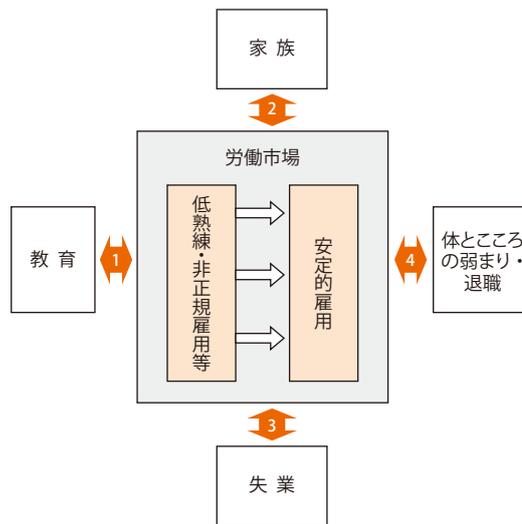
宮本 先日お邪魔した滋賀県ではこの四つの橋を架けるために、各担当部署が集まって連携する取り組みが始まっていました。

図1 雇用と社会保障の新しい連携



出典：『生活保障 排除しない社会へ』（岩波新書／宮本太郎著）

図2 参加を組み込んだ「交差点型」社会



出典：『生活保障 排除しない社会へ』（岩波新書／宮本太郎著）

もちろん四つの橋を架けるには、県だけでは無理です。職業訓練は国の仕事ですが、予算との関連で考えると現場は市町村です。

生活保護の自立支援プログラムのモデル事業などを見ていると、現場の市町村が過大な重荷を背負わされたと感じているようですから、中間自治体が国の補助金を束ねるなど調整しながら活用していく工夫も必要でしょう。

まず、行政内の役割分担が必要で、そして国と都道府県と市町村が縦に連携していくことが大切です。そして、全体をアクティベートしていく現場は市町村、基礎自治体です。一方で、県境を越える職業移動や雇用保険の全国的な管理などは、国が調整していく。国と基礎自治体がそれぞれの役割を果たし、中間の都道府県は設計図を描きながら補助金をより分け、パッケージ化して提供するなど、調整機能を果たしていくという縦の連携が求められます。

市町村の役割は橋板の部分を作ることです。その役割を担う大きな力は、新しい公共、社会的企業のような分野でしょう。国、都道府県、基礎自治体の連携で、地域における支援型公共サービスを生み出していくのですが、四つの

橋を構築する基礎工事には行政の役割も大切ですが、渡りやすい橋板を敷くために新しい公共分野の活躍が求められます。

ハンディがある人や若い人たちが働けない理由は技能が欠落しているだけでなく、若者が抱えている生き難さのようなものがあります。相手の目を見て話せない、時間を守れないなど対人関係に問題を抱えている人たちが少なくありません。これまで日本では、電話の応対から敬語の使い方まで、会社の中で教育してきました。したがって、企業に入社できなければ、社会とのつながりもどんどん減って、委縮してしまいます。委縮すればするほど、企業もそういう人材を採用しにくくなります。

また、技能の欠落、学歴の欠如、家族の問題など、それぞれの人間関係が複雑に絡み合った社会参加に対する困難もあるので、行政だけで解決することは難しいでしょう。

——雇用政策は家庭から教育まですべての分野にかかわってくる横断的な政策なのですね。

宮本 だからこそ連携が必要で、NPOのような存在が個々に対応・指導できるようなパーソナルな支援の仕組みが導入されないと、渡りやすい橋はできません。しかし、純粋な民間企業に委託してしまうわけにもいきません。パーソナルタッチで渡りやすく、最低限でも渡るところまではお金がかからないか、個人負担があってもミニマムな水準で済む形の仕組みを作っていく必要があります。古い表現をすれば「公設民営」のようなものでしょうか。

国、都道府県、市町村の連携で、公設の橋げたを確保し、そのほかの部分には社会的企業などの新しい公共との連携で橋板を作っていく。そうすればアクティベーションは実現できると思います。

一方で、橋を渡った先の労働市場では上昇可能なはしご（ラダー）を架けていく、キャリア



ラダーの視点も必要です。医療や介護部門は大変な勢いで仕事が増えています。知識や経験、能力の伸びが処遇に反映されておらず、慢性的な人手不足です。橋を渡って、福祉、医療、介護の島にたどり着いても、足元が沼のようになっていて、沈んでしまいそうになっているわけです。ですから、努力すれば上昇していけるはしごを作っていくことも大切です。

例えば、ケアマネージャーやホームヘルパーでは、ケアの質の維持や向上を考えていく中間管理職的な仕事が必要です。行政側はそれに対応する施策を検討することが必要でしょう。

——働くためのモチベーションを高めていく上で、キャリア形成は大切な仕組みといえます。

宮本 働いた見返りがある島でなければ、誰もそこに行こうとはしません。目指すことは、みんなが社会参加し、人との豊かなつながりを持ち、認め、認められる関係で生きていくことです。

また、橋を渡った後に少しだけ外で休む、もう一度勉強や訓練をする、あるいは家族のケアをするなど、その行き来が自由にできる仕組みもしっかり考えていくことが必要です。

——雇用の現場である民間企業の役割はどのように考えていくべきでしょうか。

宮本 日本型の経営は、資本主義ではなく人本主義といわれ、人的資本を育てることで競争力に転じていくというものでした。ところが、一時期アメリカ流の成果主義経営を導入しようとして、ほとんどが挫折しました。その結果、対象を限定して従来型の仕組みを維持していく形になりました。終身雇用のような長期的雇用慣行は、中核的なエリートに限定して維持しているわけです。

しかし、変化の激しい時代になって、企業も純粋培養の人材だけで組織を運営することに

限界があることを認識しているのではないのでしょうか。

社会でいろいろな経験をしてきた人、中途採用の人を使いこなすマネジメント能力が企業はまだ低いと思うので、想定していた以外に、その人が持っている能力を多様に使いこなす力を備えていくべきでしょう。そうでなければ、新卒で就職しないと社会から排除される形が継続されてしまいます。また、橋が架かっても企業のドアが閉じられたままになってしまいます。

これまでは企業が人材育成機能を背負い込み過ぎていました。社会的なマナーからリテラシー^{※4}、専門的技能などは、ほとんど入社後に身に付けていました。大学でマーケティングを教えても、個々の企業のやり方があるから余計なことを教えないでほしいという感じでした。

しかし、社会全体でそうした機能を分かち持つていくことが企業の負担軽減につながります。法人税減税はよく議論にあがりますが、法人税が循環して企業の活力になる形で使われているという発想を持つことも必要です。企業がやってきた人材育成を社会全体で引き受けていくことができれば、働く人も適材適所の雇用の場を選べます。また、今以上に能力が発揮できる場面を見つけ出していくことにもつながります。

今も昔も人材は重要な資本で、その力を引き出していくことは社会にとって重要です。そのためにも社会と企業の役割分担を見直すことが必要でしょう。

アクティベーションと北海道

——こうしたアクティベーション型社会に向けた北海道での取り組みや動きについて、どのように感じておられますか。

宮本 皮肉なことに北海道はグローバル市場と結び付いていないので、リーマンショックの打

※4 リテラシー

読み書き能力。ある分野の事象を理解・整理し、活用する能力などを指すこともある。

撃も少なかったわけです。しかし、もともと失業率が高く、全国的にリーマンショックからの回復が見られてきた段階でも大きな変化はありません。

三菱UFJモルガン・スタンレー証券の景気循環研究所チーフエコノミストの水野和夫氏によると、東海地区の鉱工業生産が伸びても、全国に波及する可能性が少なくなっていて、連動性の高い地方は限定的で、北海道はマイナスになっています。グローバル市場が回復しても北海道は厳しい局面にあるということです。私は三つの領域で北海道の可能性があるとと思っています。ただ、いずれも課題があります。

一つは、農業などの第1次産業分野です。十勝の農家の1戸当たり平均耕地面積は約40haと、本州の平均耕地面積の1.2haを大きく上回っており、北海道の農業は一定の競争力を持っています。

しかし、^{※5}経済連携協定などが全面化すれば、平均耕地面積が4,000haともいわれるオーストラリアなどどう競争していくかを考えていく必要があります。そこで、高付加価値生産への転換や農商工連携が叫ばれていますが、そこに課題があります。

先日お邪魔した清里町で、農商工連携や6次産業化などの取り組みは、以前の方が盛んだったと聞きました。清里町では地元産ジャガイモで焼酎を作っていましたが、今はじゃがいも焼酎の麴を作るのも道外に発注している状況だそうです。以前は、町内に製麦所や精米所があり、すべて自前でできたそうですが、大規模農業のメリットを生かすためにシステムが合理化される過程で一括集荷になり、6次産業化がシステムを乱す要因になってしまったわけです。

農業などの第1次産業では、北海道の強みが逆にマイナスに作用してしまい、西日本など農地面積が狭い地域の方が面白いビジネス

を生み出しています。この現状をどう転換していくのかという課題を解決しなければいけません。

二つ目に、公共事業改革があります。建設業の生産高割合は、全国平均では約9%ですが、北海道は約15%と、数字を見る限りは依然として高くなっています。一方、建設業への投資はこの約15年で半減していますが、建設業の就業人口は同じような割合では減少していません。この点をどう考えていくかという課題があります。

一定のコストを負担しても、地域の雇用を支えるために見合う価値があれば、それは一つの考え方です。若者や女性が力を伸ばしていく環境や条件があれば、なおさら重要です。地域に公共事業のニーズがないわけではありませんから、既存施設の修繕維持管理やグリーン・ニューディール関連の公共事業などに振り向けていくべきでしょう。

前出の水野氏によると、日本の製造業は原油などの中間投入物コスト（原材料費）の増大で収益を上げられなくなっています。製造業者が競争力を上げていくためには化石燃料の依存度を下げていかなければならないことが分かります。これまで環境と社会保障は成長と相いれない分野といわれてきましたが、今や社会保障や環境分野は成長の鍵になってきています。

暖房効率向上のための公共事業、車に頼らないトラム（路面電車やライトレール）などの公共交通インフラ整備など、グリーンジョブ型の公共事業を考えていくことも大切です。あるいは職業能力開発型や社会リハビリ型の公共事業があってもいいと思います。

三つ目は、福祉医療分野です。'02~'09年の産業別就業者数を見ると、建設業は全国で618万人から517万人に減少しており、このうち女性就労者は74万人です。これに対して福祉医療部門は、474万人から621万人に増えています。福祉医療分野の就業者数は、建設業を約100万人

※5 経済連携協定

Economic Partnership Agreement (EPA)。経済条約の一つで、自由貿易協定 (FTA) を柱とし、関税撤廃など通商上の障壁除去だけでなく、締約国間での経済取引の円滑化や経済制度の調和、サービス・投資・電子商取引など、さまざまな経済領域での連携強化・協力の促進を含めたもの。

も上回っているのです。しかも女性が470万人ですから、いつの間にか日本は土建国家から女性中心の福祉医療国家になっているのです。

ただ、この分野にも先ほどお話したように、給与水準の低さ、キャリアラダーがないなど課題がありますから、この対策も必要です。

いずれも課題はありますが、北海道の発展戦略には、その三つの方向があると思います。北海道は建設業も福祉医療分野も就労人口の比率が全国より高く、農業などの1次産業の実績を見ても、既に北海道は手厚い資源を持っています。一部の先端産業で雇用をけん引していく時代は終わりましたから、北海道にとっては今がチャンスといえます。

ただ、繰り返しになりますが、中途半端に競争力を持っているために、農業分野では自己改革に結び付けておらず、建設業もこれまで手厚く公共事業を確保されてきただけに、構造改革終了後の安心感で一息ついてしまい、このチャンスを生かしきれていません。

今がピンチだと意識して、しっかりと自己改革に結び付けていくことが大切です。農商工連携、建設業、福祉医療分野と、それぞれ別の世界ではなく、互いに結び付けて地域が潤っていくのだという意識を共有していくことが重要でしょう。

——今日はありがとうございました。



聞き手 釧路公立大学学長・地域経済研究センター長
小磯修二（こいそしゅうじ）

PROFILE

宮本 太郎 (みやもと たろう)

1958年東京都生まれ。'88年中央大学大学院法学研究科博士後期課程単位取得退学。立命館大学法学部助教授、同大学政策科学部助教授、同教授などを経て、2002年北海道大学大学院法学研究科（'04年から公共政策大学院法学研究科）教授。「福祉政治—日本の生活保障と民主化—」「ポスト福祉国家とソーシャル・ガバナンス」「福祉国家という戦略—スウェーデンモデルの政治経済学—」「生活保障—排除しない社会へ」など著書・論文多数。

医療、福祉サービス、地域の産業、雇用創出に

給付システムから、地域の持続的な成長システムへ

釧路公立大学学長・地域経済研究センター長

小磯 修二

●Text: Syuji Koiso

我が国の地方経済をめぐる環境には大変厳しいものがあります。今世紀初頭の構造改革政策への転換以来、地域格差の拡大が進んでおり、日本経済が復調の兆しを見せてもなかなか地方に届かない、「格差を伴った景気の進展」が続いています。要因の一つは政府の財政環境の悪化による地方への支出移転の減少ですが、新政権下においても公共事業が大幅に縮減され追い討ちをかける状況が続いています。長引く地方自治体の財政改革による政府支出の減少やこれまで地域経済と雇用を支えていた建設業が厳しい経営を迫られるなど、将来への展望が見えず地方経済が委縮してきているようにも感じます。

これまで地域経済活性化の手法としては、企業誘致や公共事業など外部の資本や政府投資に依存するものが多かったのですが、公共事業の削減や最近の大手製造業による足早な地方からの工場撤退や雇用削減などに見られるように、従来の手法の限界、もろさが露呈してきています。このような状況で、改めて地域において自立した、足腰の強い社会経済構造を構築していくためには何が必要でしょうか。地域自らの知恵で主体的に、地域の経済力、雇用創出力を高めていかなければいけない時代になってきています。そこでは政府の経済政策、財政政策を見極めながら地域独自の戦略を考えていくことが大切です。

現在、建設業や製造業が雇用吸収力を失いつつあり、さらに政府部門も財政の悪化や民営化の方針で政府活動による雇用機会も縮小してきています。そのような中で、生活者に対する医療や福祉、健康などのサービス活動の需要が広がりつつあり、それを担うサービス産業が国内市場の中で重要な役割を果たすようになってきました。特に、今後高齢化が一層進展していく中で、着実に政府支出が増大していく医療、福祉等の社会保障関連分野のサービス需要は今後大きく拡大してい

くこととなります。それを、地域産業、雇用創出にどのように結び付けていくのか、地域の活性化につなげていくのが、地域にとっての大切なテーマになってきています。

これまでの経済政策、財政政策の論議では、ややもすれば社会保障は、少子高齢化を背景に負担面ばかりが強調されていました。社会保障費については、国民負担率等の指標で語られることが多いことが示すように、その増大は国民的に負担を増やすこと、経済発展を阻害するというイメージが強かったように思います。また、経済理論的にも、市場メカニズムでは解決できない問題を政府活動によって処理する、「セーフティネット」と呼ばれる機能として解説されることが多かったようです。しかし、社会保障支出を増やすことは、地域においては、支出による消費経済効果を生み出すとともに、医療サービス、福祉サービスなどの分野で新たな産業と雇用機会を創り出し、さらに安定した地域社会の形成に資するという面もあります。社会保障の充実が国民の安心、満足感を高めて消費につながり、また雇用創出を通じて成長につながる側面もあります。もちろん過度な期待は禁物ですが、多様な側面でその効果を理解し、これらを有効に受け止め、活用しながら地域の経済活性化に結び付けていくという視点を持つことが大切だと思います。

新政権においても、「強い社会保障」ということで、社会保障支出を経済力強化に結び付ける方針を打ち出していますが、残念ながらそれを実現する具体的な道筋は見えてきません。

今大切なことは、社会保障給付の経済効果や雇用効果の実態を科学的に分析し、新たな地域産業や雇用創出に結び付けていく道筋を丁寧に探っていくことです。そこから、社会保障政策と産業政策、雇用政策を有機的に結び付けた地域活性化に向けての、地域が主体となったシナリオを構築していくことが必要でしょう。社会保障費の増大が避けられない中で、経済成長を阻害する側面だけでなく、地域に有効に経済効果や雇用

創出を生み出していく知恵を地域から提起、実践していくことが重要です。ここでは、その可能性と方向について、主に地域経済の視点から考察していきます。

2 増大する社会保障関連分野の支出

2008年6月に、社会保障国民会議が試算した、医療、年金、介護・児童福祉等の社会保障関係費に関する国と地方の財政負担推計によると、'05年に、国が21.1兆円、地方が14.3兆円、合計35.4兆円であった負担が、10年後の'15年には、国庫負担30兆円、地方負担22兆円、合計52兆円となり、10年間で16兆円以上の巨額の負担増が見込まれています。高齢者への支出が大きな比重を占める社会保障給付は、急速な高齢化の進展により政府支出の多くの部分を占めるようになるのです。

これらの支出は、高齢化の進展という確実に見通せる将来の状況に対応した政府支出であり、長期的に必ず安定的に支出されるものである特徴があります。これらの支出を受け止める産業、雇用システムは少なくとも65歳以上の人口シェアが上げ止まる'40年代前半までは、安定的に維持されるサービス産業群であり、持続的な産業、雇用システムとなる可能性が大きいものです。これまでは、地方では建設業が地域の基幹産業として地域雇用を支えてきましたが、建設業には政府の経済対策等によって受注が増減するなど不安定な要因があったことと比較すると、より安定的に地域活動の発展を支える産業になり得る可能性があります。

我が国では、これまで社会保障政策については、経済を活性化させる誘因政策としての位置付けは弱く、経済効果についての分析や検討は少なかったようです。政府も、近時になって、財政赤字や少子高齢化など、日本が抱える諸問題の解決を通じながら、そこから新たな需要や雇用を創出し、経済成長につなげるという考え方を打ち出

してくるようになりました。その実現は大変厳しいものだと思いますが、将来の目指すべき大切な方向だと思います。地域においても、今後増大する社会保障支出を、より効果的に地域の活性化に資する方向での検討を進めていくことが必要でしょう。

そのためには、社会保障関連の支出が地域の関連産業や地域の就業にどのように結び付いているのかという実証的な分析や、その効果を高めていくためにどのような方策が必要かという幅広い検討が必要です。ここでは、医療、福祉の分野について、産業、雇用の視点から眺めていきます。

3 サービス産業としての医療・福祉産業の現状

近年、我が国において、経済のサービス化が進展し、産業構造も大きく変化しており、サービス産業の割合は、GDPベース、就業者ベースで共に約7割を占めるなど、その経済活動に占める重要性は大変高まっています。しかし、その実態を把握するための統計整備は十分な状況になく、サービス産業全体の産業特性・雇用特性等の分析はこれからの大きな課題となっています。ここでは、簡単に産業連関表からサービス産業としての医療、福祉部門の産業特性を見ていきます。

まず社会保障にかかわる医療、福祉、介護等の経済活動は、産業としては「公共サービス」産業の中の「医療」「保健」「社会保障」「介護」産業として区分されます。これらの「医療・保健・社会保障・介護」産業の推移について、1995年から2005年の10年間について産業連関表（「平成7-12-17接続産業連関表」総務省、名目総生産ベース）で分析すると、その総生産の伸び率は45.0%となります。その間における我が国全産業の総生産の平均の伸び率は0.4%ですから、非常に大きな伸びであることが分かります。ちなみに、'05年の総生産を他産業と比較すると、「医療・保健・社会保障・介護」産業の29.5兆円に対し、農林水

産業6.9兆円、建設業28.2兆円となっており、社会保障関連産業の大きさが分かります。

次に、北海道ではどうでしょうか。北海道開発局が作成している北海道産業連関表で、'90年と'05年の推移を見てみると、北海道における「医療・保健・社会保障・介護」産業の生産額は、その間43.5%の伸びを示しています。同じ時期の北海道における全産業の生産額の伸びは8.2%ですから、北海道においても大変高い伸びを示していることが分かります。ちなみに'05年度の産業連関ベース（中間投入を含む生産者価格評価）では、北海道の「医療・保健・社会保障・介護」産業の生産額は、2兆1,844億円であり、これは北海道の主要産業である農業、林業、水産業の生産額の総計を上回っており、すでに北海道経済を支える基幹産業の一つとして位置付けられます。

次に雇用創出の面から見ていきます。「労働力調査」（総務省統計局）においては、'03年から新たに「医療・福祉」産業の分類で数値を公表していますが、'06年に医療・福祉産業の就業者数が571万人と、建設業の就業者数（559万人）を上回っており、これからの地域の雇用を支える基幹産業になってきています。北海道においても、医療・福祉産業の就業者は、'08年平均で28万人となっており、建設業の就業者数を4万人上回っています（表1、表2）。

このように経済に占めるサービス産業としての医療産業、福祉産業の役割は次第に大きくなってきており、それら産業の経済効果メカニズムを分析することによって、医療政策、福祉政策と産業、雇用政策を連携させた地域の健全な発展政策の具体的なシナリオを描くことも可能となります。

そのために、これらの医療、福祉産業の産業としての特性についてさらに詳しく分析していきたいと思います。

表1 全国の産業別就業者数の推移

(万人)

	農林業	非農林業	建設業	製造業	卸売・小売業	医療、福祉	サービス業 (他に分類されないもの)
2003年平均	266	6,050	604	1,178	1,133	502	845
2004年平均	264	6,064	584	1,150	1,123	531	881
2005年平均	259	6,097	568	1,142	1,122	553	916
2006年平均	250	6,132	559	1,161	1,113	571	938
2007年平均	251	6,161	552	1,165	1,113	579	933
2008年平均	245	6,140	537	1,144	1,105	598	944
対2003 伸び数	-21	90	-67	-34	-28	96	99
対2003 伸び(倍)	0.92	1.01	0.89	0.97	0.98	1.19	1.12

出典：労働力調査年報（総務省統計局）

表2 北海道の産業別就業者数の推移

(万人)

	農林業	非農林業	建設業	製造業	卸売・小売業	医療、福祉	サービス業 (他に分類されないもの)
2003年平均	16	250	30	23	50	24	38
2004年平均	15	250	28	23	49	26	36
2005年平均	15	251	26	23	49	27	37
2006年平均	15	248	27	24	49	26	38
2007年平均	15	249	27	23	48	27	38
2008年平均	17	246	24	22	45	28	38
対2003 伸び数	1	-4	-6	-1	-5	4	0
対2003 伸び(倍)	1.06	0.98	0.80	0.96	0.90	1.17	1.00

出典：労働力調査年報（総務省統計局）

4 医療、福祉の経済波及力と雇用創出力

ここでは、医療、福祉産業について、経済波及力と雇用創出力の面から眺めていきます。

各地域産業が地域経済に果たす役割の大きさを考えるポイントとして、一つは経済波及効果の大きさを見つめていく必要があります。産業活動に伴い地元からの原材料の調達等が多ければ、地域内の幅広い他産業に波及し、多くの経済効果が生まれることとなります。このような各産業別の生産誘発構造は、まず産業連関表の「逆行列係数」を比較することで分析できます。最新の北海道産業連関表（'05年）で見ると、「医療・保健・社会保障」産業は1.28、「介護」産業は1.24となっています。これは決して高い数字ではありません。「水産食料品」産業は1.73であり、地元から原材

料を調達したり機械修理を発注する波及の大きな産業に比べると、人のサービスに頼る産業は、構造的に経済波及は低い傾向にあり、1次産業の漁業の1.27とほぼ同じレベルです。しかしながら、就業者を多く抱えるサービス産業の経済効果は、2次波及効果が高いという特徴があります。第1次の生産誘発効果が人々の所得に回される比率が高いことから、2次的な波及効果が高いのです。これらの効果をトータルに総波及効果として分析した調査事例（『医療と福祉の産業連関に関する分析報告書』2004.6.12／財団法人医療経済研究・社会福祉協会医療経済研究機構）を見ると、社会保障分野の産業の総波及効果は、全産業平均よりも高いという結果が出ています。第2次波及効果は雇用者所得を通じて誘発されることから、人件費の占める割合が多い医療・福祉分野では大きな波及効果を生み出すのです。これまで

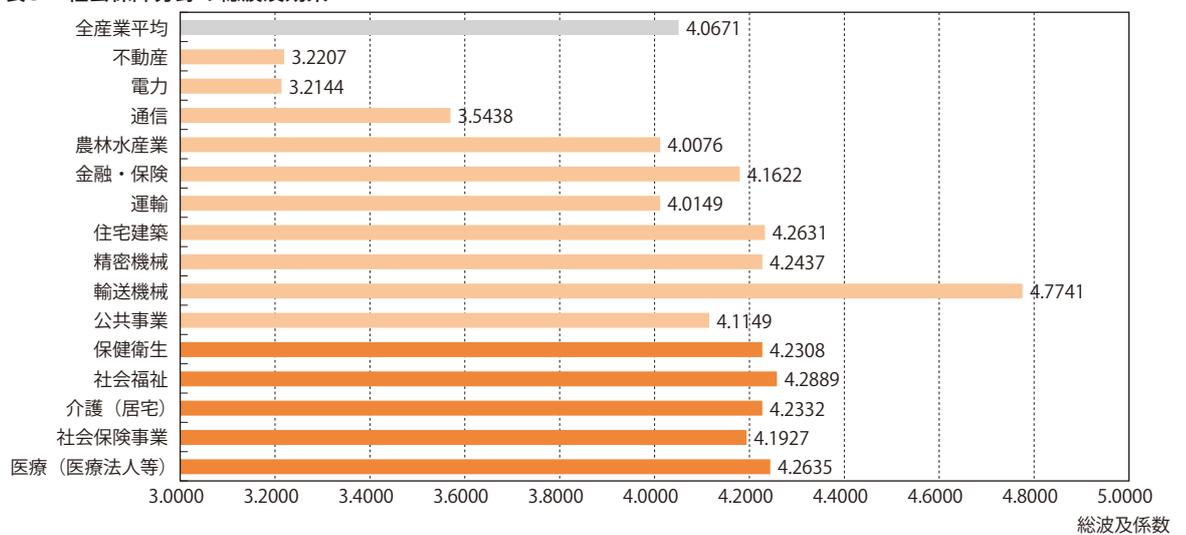
医療・福祉分野は、産業活動として見ると中間材の投入率が低いことから経済波及効果は低いと思われるがちでしたが、第2次波及効果を含めて計算すると大きな経済効果を有していることが分かります（表3）。

次に、医療、福祉産業の雇用創出力について見ていきます。これからの地域活性化に向けては、雇用機会を増やしていくことが大切な政策テーマになってきており、産業特性を雇用創出力の視点から分析していくことが大切です。

先述の『医療と福祉の産業連関に関する分析報告書』においては、社会保障関連の産業と他産

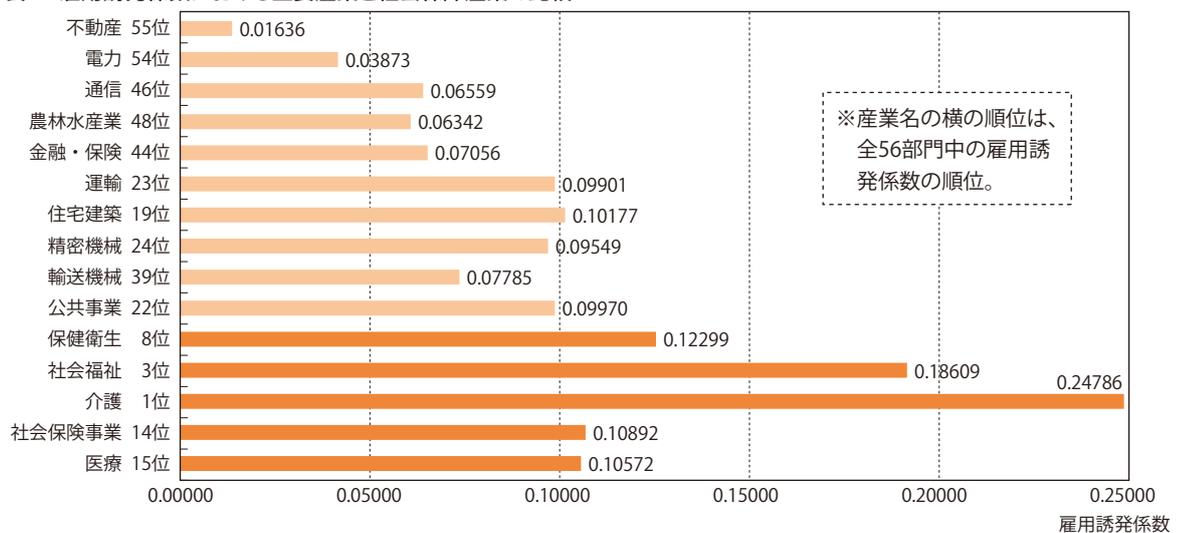
業との雇用誘発係数の比較を行っています。雇用誘発係数とは、ある産業において需要が1単位発生したときに、直接・間接にもたらされる労働力需要の増加を示すものですが、その結果を見ると社会保障関連の産業の雇用誘発効果が大きく、中でも介護分野の雇用増が非常に大きくなっています。これからの地域活性化に向けて雇用機会の創出は大変重要なテーマです。特に、これまで地域雇用を支えていた建設業が厳しい経営を迫られている状況の中で、医療・福祉産業の雇用を誘発する力が大きいというのは大変注目すべき特徴です（表4）。

表3 社会保障分野の総波及効果



出典：「医療と福祉の産業連関に関する分析研究報告書」（2004.12 財団法人医療経済研究・社会福祉協会医療経済研究機構）より、厚生労働省社会保障担当参事官室にて作成

表4 雇用誘発係数における主要産業と社会保障産業の比較



出典：「医療と福祉の産業連関に関する分析研究報告書」（2004.12 財団法人医療経済研究・社会福祉協会医療経済研究機構）より、厚生労働省社会保障担当参事官室にて作成。注：医療は医療法人のみ、社会保険事業・社会福祉は国公立のみ、介護は居宅のみ

ここで注意しておかなければならないのは、地域の経済成長力という観点からは、雇用創出力とともに、労働生産性の視点が重要であることです。地域経済の活性化のためには付加価値の高い産業を育成していくことが大切です。しかしながら、生産性を高めていくと労働機会を創出する力が弱くなり、雇用拡大のインセンティブは低下してしまいます。このパラドックスをどう解決するかは、地域にとっては大変難しいテーマです。

地域の持続的な成長のためには付加価値を高め、外から多くのお金を移入するとともに、その移入された資金を地域内で幅広く所得に分配して多くの雇用機会を創り上げていくバランスのとれた社会システム、地域経済構造を形成していくことが必要です。そのためには、付加価値を高めて稼ぐ産業と、域内での消費、投資を幅広くサービス分野で受け止めて雇用を増やしていく産業について、それぞれの産業特性を見極めながらその優位性を活かしていくことが重要です。私は医療、福祉分野については雇用創出力の大きさを活かした戦略的な取り組みが大切だと思います。

5 地域社会システムとしての展開

これまでは医療・福祉分野の支出について地域のサービス産業としての特性、雇用創出力などの視点から分析してきましたが、最後に、このような産業、雇用面の特性を活かして、医療・福祉産業を地域の持続的な成長にどのように結び付けていけばいいのか、そのための地域社会システムをどのように展開していけばいいのかについて考えていきます。

大切なことは、社会保障支出増加の動きに向けて、国の施策を受け身で受け入れるのではなく、地域の有する人的資源や連携力を駆使しながら地域の経済力を高めていけるよう、主体的に独自の仕組みを創り上げていくという姿勢でしょう。ここではそのための仕組みについて、産業システム、

雇用システム、社会連携システムの三つの柱から考えていきます。

(1) 産業システム

まず、地域の中で医療、福祉分野の産業をこれからの地域活性化に向けての基幹産業としてしっかり位置付け、その意識を地域の関係者が共有しながら取り組んでいくことが大切です。例えば、総合計画や政策ビジョン等の地域の長期的な指針づくりの議論において、社会保障に関連する支出をしっかりと産業として受け止めていくというメッセージを発信していくことも必要でしょう。そのためには地域産業としての分析も進めていかなければいけません。これからは、それぞれの地域が発展していくための産業戦略の中に医療・福祉産業を明確に位置付け、地域の関係者が産業としての自覚を持ってまちづくりに取り組んでいくことが大切でしょう。

次に重要なことは、しっかりと地場の地域産業として定着させていくことです。医療・福祉分野の産業の特性は、労働集約型の対人サービス産業であることです。そこではサービスの質が産業の価値を高めていくことにつながりますが、サービスは機械的にマニュアルで生み出すだけでは質の高いものにはなりません。地域に密着した企業と、地域に精通した人材がサービス提供を担うことで、その優位性が発揮されることとなります。地域内で人材育成を進めながら、質の高いサービスを提供できる地域産業として育成していくことが重要です。外部資本による企業サービスが、ややもすれば足早な撤退や雇用削減の不安定性を抱えていることを地方はすでに経験しています。地域に密着した地場の地域産業を創出していくことが持続的な地域経済につながるのです。

さらに、本稿で分析した経済効果、雇用誘発効果をより高めていく意識を持つことが大切です。そのためには、地域内、地域企業間での産業連携を高めていく、産業間連携と関連産業の創出に向けて努力していく必要があります。そこでは地

場の地域産業が優位性を発揮できる機会が多くあります。例えば、医療・福祉施設での食提供については地域の食生産、食加工産業と連携することで経済効果はより高まっていくことになります。また、福祉関連、医療関連の用具や機器の製造等への取り組みや観光産業との連携によって外来者を対象にした医療、福祉サービスのマーケットを拡大していくことも可能でしょう。

(2) 雇用システム

次に、地域が主体となった雇用システムの構築です。地域で雇用を求める人材を、医療・福祉分野のサービスを提供できる人材に積極的に結び付け、育てていく雇用調整のシステムづくりです。これまでは産業を誘致、育成すれば、雇用については企業の責任で維持してくれるという状況がありました。しかしながら、近時は雇用の仕組みに変化が出てきており、特に非正規雇用の増大等から、企業に任せておけない状況になっています。独自の雇用政策により地域社会の雇用を創出していくことが必要です。地方では厳しい雇用情勢が続いていますが、その要因の一つには求める企業側と働く側の意思疎通があれば生み出すことができた就業機会の損失があります。

前述したように、医療・福祉分野の産業は極めて高い雇用誘発効果を持っています。これらの高い雇用誘発力をどのように地域における就業機会の創出に結び付けていけばいいのでしょうか。ここでは、求人側と雇用者側との間を機動的につなぐキメの細かい調整、斡旋の新たな政策が必要です。すなわち、企業側の雇用ニーズを細かく把握しながら、企業側に地域内の雇用環境を伝えて、受け入れの柔軟な対応を求めたり、雇用者側にも企業の事情を伝えてスキルアップの支援やアドバイスをするなど、地域に密着した政策システムが求められます。残念ながら、現在の国の政策システムであるハローワーク機能でこれらをすべて処理することは限界があります。これからは、地域情報に精通した市町村などが主体となって積極的に

雇用調整に関与していくことが重要だと思います。

特に、雇用トレーニングの取り組みは大切です。地域では即戦力になる人材は少ないのですが、働きたいというニーズは多いのです。そこに柔軟に対応していく雇用訓練、技能習得の場はこれからの雇用政策の大きな柱でしょう。例えば、地域経済をこれまで支えてきた建設業が厳しい環境の下で、大幅な雇用転換を迫られており、これらの雇用者を新たな産業分野に円滑に転換させていくためには雇用訓練、技能習得等の支援の機会を広げていくことが極めて重要です。

これまでの我が国における雇用政策は救済的な側面が強く、経済政策や地域政策との結び付きが弱かったように感じています。私の研究分野である地域開発政策をテーマに、ヨーロッパ各国で地域開発政策を担当する人たちと意見交換をすると、必ず雇用政策の専門家が顔出しをします。豊かな国づくり、地域づくりのためにはその経済活動を支える人材をしっかりと政策として育成・訓練していくという体系的な政策の中に雇用政策が位置付けられているように感じます。

我が国では近時、雇用政策、雇用戦略と呼ばれる施策が打ち出されていますが、残念ながら体系的な取り組みは見受けられません。政府が打ち出してきた雇用戦略のプログラムを見ても、「〇〇年までに、〇〇産業分野で〇〇万人雇用を増やす」という宣言的な内容がほとんどで、どのようにその目標を実現するのかが見えないものがほとんどでした。自治体においても同様です。例えば、市町村に対する雇用創出策のアンケート回答結果（'07年）を見ても、独自の雇用創出策を実施した自治体は全体の47%となっていますが、具体的な取り組み内容では、トップが「企業誘致」（71.2%）、以下「特産品の販路開拓支援」（32.6%）、「観光の広報・普及」（30.8%）となっており（『市町村における地域雇用戦略と雇用創出の取り組み』2010年／労働政策研究・研修機構）、雇用創出効果も明確ではなく、独自の雇用政策には程遠いようです。これからは地方自治体において福祉政策、

教育政策、産業政策を有機的に結び付け、雇用創出に向けた横断的な雇用政策の構築の検討が必要でしょう。

(3) 社会連携システム

三つ目の柱は、機動的な社会連携システムです。私が活動している釧路市は、生活保護世帯、特に母子世帯の受給割合が高い地域であり、ここでは独自の生活保護世帯に対する自立支援プログラムが進められています。その特徴は、中間就労を目指す地域社会の連携スキームです。すなわち、生活保護受給者が雇用に就くまでの中間的なプロセスにおいて、NPOや企業、病院や動物園、農業者など地域の幅広い分野の関係者が連携して、ボランティア活動や就労補助等の機会を作り、受給者が徐々に就労意欲を持つ取り組みを進めています。これは生活保護受給者の就労自立に向けた先進事例として全国的な注目を集めていますが、そのポイントは地域発の発想で、就労に向けた幅広いサポート体制が福祉政策の枠組みを超えて地域内連携で実現したことにあります。

さらに、その支援機関として中心的な役割を果たしているのが、本号でも紹介している「NPO法人地域生活支援ネットワークサロン」です。ネットワークサロンは、内閣府の人的な支援手法で雇用支援を行うパーソナル・サポート・モデルプロジェクト事業の全国5カ所の一つに選ばれていますが、その事業の特徴は「ネットワーク型地域運営」で、やはり地域内の幅広い関係者による連携、協働で雇用創出を目指すものです。

私も、この自立支援プログラムの検討が始まった時に調査研究面で協力をしましたが、自立に向けた雇用創出を福祉政策の枠組みの中だけで解決していくことは非常に難しいことを実感しました。一方で、地域の持つ力を結集、連携していくことで解決の道筋が見えてくる手応えも感じました。

釧路市では、生活保護受給者数の多さに伴って、そのための政府資金の支出額も多額です。生

活保護受給者への支出は釧路市内で130億円を超えており、直接の支出効果だけでも釧路市の農業、水産業の経済活動を上回る経済規模となっています。そのほとんどが消費に回ることから、経済波及効果は他の人的給付政策に比べて高く、生活保護にはその一面にこのような経済効果があることを理解しておくことも大事なことです。また、生活保護受給者が多いという状況は、釧路市は生活保護者を排除しないで受け入れている地域、弱者にやさしい地域であるという見方もできます。これから高齢化が進む時代にあって、弱者に対する包摂力は、大切な都市の魅力であり、価値となるものでしょう。

ここで紹介した釧路市の取り組みは、生活保護という社会保障政策を多様な側面で理解し、受け止めていくことで、ややもすれば経済的な阻害要因と見られる問題について、地域内の連携、協力というソフトな仕組みが伴えば地域全体の経済活力を高めていく道筋を見つけることができるという事例です。いいかえれば、負のイメージの強い生活保護という政策を、地域の幅広い草の根エネルギーが結集することで、前向きな政策に転換することができるということでもあります。

地域の強みは、やる気があれば地域内の連携を深めることが可能だということです。少子高齢化時代に向けて、地域社会が活力を維持しながら、安心して人々が生活を営んでいくために避けられない社会保障分野の活動を、しっかりと地域連携を図りながら地域の活力に結び付けていく知恵と実践が求められているように思います。

PROFILE

小磯 修二 (こいそ しゅうじ)

’48年大阪市生まれ。’72年京都大学法学部卒業。’99年6月より釧路公立大学地域経済研究センター長、’08年より同大学学長。

地域福祉で雇用を創出

～釧路市・NPO法人地域生活支援ネットワークサロンの取り組み～



コミュニティハウス冬月荘



障がい福祉分野を中心にさまざまな生活支援サービスを提供することで、地域に多くの雇用を生み出しているNPO法人が釧路市にあります。障がいのある子どもの母親らによって設立された「NPO法人地域生活支援ネットワークサロン（以下、ネットワークサロン）」です。

障がいのある子どもの親や障がいの当事者は、生活の中で苦労や不安を感じる事が少なくありません。そこで、人と情報のネットワークづくりの中で、障がいの有無に関係なく、誰もが生き生きと暮らしていける地域づくりをしていこうと活動を展開してきたことが、地域に新しい働く場を創り出しています。

母親たちの集まりの会からNPO法人の設立へ

ネットワークサロン設立のきっかけは、1993年に障がい児の母親たちが集う「マザーグースの会」が発足したことにさかのぼります。この会は障がい児の母親に限らず誰でも入会でき、保健師や子育て中の母親など、多様な人たちが集う場でした。子どもの健やかな成長を願い、不安を語り合ったり、情報を交換し合うなど地域のサロンのような集まりで、障がいの種別を限定していなかったことも特徴でした。

会では、'98年にまちづくり補助金を活用して、障がい児の親や子育て中の親が利用できる施設を紹介した『くしろ圏育児・療育ガイドブック みんなのゴキゲン子育て』という本を出版。この出版がきっかけとなって、人と情報の“たまり場”機能を持った「療育サロン」がスタートします。幼稚園の一角を借りて始めた療育

※1 第二種社会福祉事業

第一種社会福祉事業は、救護施設や更生施設、母子生活支援施設、養護老人ホームなど、利用者への影響が大きいため、経営安定を通じた利用者の保護の必要性が高いものとされている。これに対して、比較的用户者への影響が小さいため、公的規制の必要性が低い、在宅サービスやデイサービス、短期入所などが第二種社会福祉事業となる。

サロンには、出版活動中にできたネットワークによって、子育て中の親や子どもたちが集まるようになり、障がい児の子育て悩み相談や母親たちの会合など多様な場として活用されました。

しかし、療育サロンは社会福祉・医療事業団（現独立行政法人福祉医療機構）の助成金を活用していたため、助成金受給の終了年度を機に、より地域に根差した活動を展開していこうと会から独立。新たにNPO法人を立ち上げることになりました。

働く場づくりと機動的な勤務体制

「NPO法人地域生活支援ネットワークサロン」は、マザーグースの会で初代事務局を務めていた瀧文枝氏が代表理事を、現在事務局顧問を務める日置真世氏が初代事務局代表を務めることになり、2000年12月に設立されました。当初の予算規模は約300万円、'01年度に小規模作業所1カ所を運営していくという小さなスタートでした。

ネットワークサロンの活動が大きく発展したのは'03年以降です。制度改正により、^{※1}第二種社会福祉事業の担い手としてNPO法人が参入できるようになったことで、居宅介護サービスや児童デイサービス、重度障がいの人たちの通所事業など、それまで行ってきた自主事業が公的サービスに転換し、事業収入、雇用、拠点がどんどん増え、毎月のように面接と採用が行われました。

急に事業を拡大したことで資金繰りが苦しくなり、「夢債権」と称した1口1万円の疑似私募債を発行し、地域の人たちから1,000万円以上の資金を集めるというウルトラC級の資金集めも経験しました。さらに、膨大な事務処理を担う事務職員の配置、税理士事務所への依頼など、財務管理体制も強化していきました。当時は高度なNPO法人仕様の会計ソフトがなかったため、税理士と相談しながら公益法人仕様をベースに数

年間かけて使いやすい会計仕様を検討するなど、地道な作業もありました。

'03年以降の急速な事業拡大を日置氏は「アメーバのように増殖していった」と笑います。そして、この時期こそが日置氏が雇用創出を意識した時でした。事業拡大に伴って新たに6人の求人募集をしたところ150人以上の応募があり、びっくりしたといえます。

「当時はまだNPO法人がどういうものか分からないだろうと思い、“会社説明会”を開催することにしました。誰も来なかったらおしゃべりして帰ろうという冗談めいた企画だったので30人くらい入る小さな部屋を借りたのですが、当日は60人以上が集まりました。最終的な応募者も150人以上おり、釧路が大変なことになっていると思いました。働く場づくり、仕事を作って地域の人たちを雇用していくことが私たちの役割かもしれないと初めて実感した時です」と当時を振り返ります。

'06年10月に障害者自立支援法が施行されましたが、'03年以降の増殖期に直面してきた課題の解決経験やニーズ発の事業運営、さらにすでに2億円以上の年間事業収入があったことなどから、制度転換にもスムーズに対応でき、現在ネットワークサロンの拠点は20カ所以上、昨年度の事業収入は約4億円、職員も130人を超えるほどになっています。

“ニーズ発サービス”が需要拡大と新たな展開に

ネットワークサロンが運営する事業は、地域生活を支援する七つのテーマに分かれています。

グループホームやケアホームを運営する「暮らす支援」、生活介護事業所「ほれっと」を運営する「通う支援」、児童デイサービス「ほれっこ」を運営する「子ども家庭支援」、居宅介護、障がい者の移動支援を行う「個別支援」、短期入所などの「一時的な支援」、そして市民活動連携など地域づくりに貢献しようという「地域貢献」、就労継続支援事業を手掛ける「就労支



現在は北海道大学大学院教育学研究院附属子ども発達臨床研究センター（子ども支援研究部門）助手を務め、札幌と釧路を行き来している日置氏

※2 疑似私募債

NPO法人などが少人数私募債（法的規制が少なく、中小企業でも容易に発行できる社債）と似たような形で発行できる私募債。



初代表理事の瀧氏が作るランチが人気の子育てカフェ「えぶろんおばさんの店」



子育てカフェに隣接している石焼きいもの店「いしや」。ここは障がいのある人の働く場でもある

援」です。さらに、これらのテーマとリンクする形で子育てカフェや岩盤浴などのお店も運営しています。

このように幅広い事業展開となった背景には、療育サロンで培った「たまり場」機能がさまざまなニーズを引き出し、それをサービスできる仕組みを生み出すことで需要が広がっていったことがあります。

例えば、「自閉症の息子と一緒に散歩してくれる人がいればいいのに」という一人の母親の願いを何とかしようとしてスタートしたのが、個別支援に当たる「ゆうゆうクラブ」です。子どもや障がいのある人との暮らしの中で誰かに手伝ってほしい時だけ依頼できるもので、学生アルバイトを活用することで始めたサービスです。その後、家庭教師のような役割、買い物や通院時の付き添いなどにニーズが広がり、利用者が増えていきました。

また、「障がいのある子どもは、学校が終わった後に預かってくれる場所がなく、母子家庭の母親は働けない」という声から、放課後子どもたちを預かる児童デイサービス「障がい児等学童クラブ」を始めるなど、

当事者の生の声を受け止め、何とか解決できるように努力してきました。利用できる制度を活用するだけでなく、どこも実施していないサービスでも一人のニーズを大切に自主事業としてスタートさせています。その結果、需要が広がり、その積み重ねが実ってきたのです。たった一人のニーズでも採算性を優先せずに自主事業として取り組むことでNPOらしさを発揮してきたともいえます。

意外な事業の一つに岩盤浴「波動空間 爽」の運営がありますが、これは閉店した岩盤浴店をネットワークサロンで運営してみないかと不動産業者から声をかけられたことがきっかけです。単純に考えると断っても



岩盤浴「波動空間 爽」は店内にニットアーティストのスタジオを併設

いい話ですが、岩盤浴の掃除作業は就労支援の場として活用できます。さらに、地域にニットアーティストで自閉症の子どもを持つ母親がいたことから、店内にその作品を展示販売する店を併設。周囲にあるいろいろな要素を組み合わせることで展開が可能だと、岩盤浴の運営にも参入することになったのです。

ネットワークサロンの取り組みは、あり合わせの材料で作った料理のように、そこにある人やモノを組み合わせ、ニーズに応じていることが一つの特徴といえます。

福祉のユニバーサル化を目指す冬月荘

ネットワークサロンでは、そこにある人やモノを組み合わせ、ニーズに応えると同時に、あくまでもニーズに合わせて事業展開をするため、行政や制度の縦割りに合わせていないことも大きな特徴です。

それを分かりやすい形で実現させたのが、福祉のユニバーサル化を目指した「コミュニティハウス冬月荘」です。冬月荘は元北海道電力の社員寮だった建物を活用し、「集う場」「仕事づくりの場」「居住の場」という三つの機能を持たせたもので、必要な人が誰でも使える施設です。福祉の発想で地域全体を元気にしていこうと、道州制モデル事業の一環で取り組み、'07年9月にオープンしました。

1階の厨房ではネットワークサロンが運営する事業所の食事づくりや注文制で弁当づくりなどが行われ、働く場になっています。さらに20畳の和室では、親子ランチの開催、中学3年生を対象にした受験勉強会などが行われています。ユニークな集まりの一つには、演歌歌手の氷川きよしが好きな若年性認知症の人を連れ出そうと始まった「きよしクラブ」があります。みんなで集まって氷川きよしの歌を歌ったり、話をしたり、お茶を飲んだりしていますが、いろいろな人たちの出会いや交流の場となりました。

2階には六つの部屋があり、児童自立支援施設を

退所した人など暮らす場に困っている人たちが住んでいます。一人暮らしをするまでの一時的な利用では1週間と短い人から数年滞在する長期の人もあり、2食付き（平日のみ）の下宿といえます。

冬月荘では必要な人が誰でも使える「福祉のユニバーサル化」と同時に、利用する人が一方的に助けられるだけでなく、互いに活躍できる場になる「循環型地域福祉システム」も目指しています。前述の受験勉強会では、地域住民が教師役を担ったり、ここで勉強した先輩が後輩に指導するようになるなど、その時々で役割が違います。

冬月荘では場の提供と集まってきた人たちの課題を解決する手立てを講じるコーディネーターがいるだけで、みんなでその担い手になっていくという考え方があります。冬月荘でコーディネーターを務める高橋信也氏は「冬月荘はやる事が決まっているのではなく、持ち込まれたことを形にするだけなので苦労はありません」といいます。

ネットワークサロンの設立趣意書には、誰もが生き生きとした生活を送ることができる地域になっていくために、人や知恵を総動員できる人と情報のネットワークづくりがうたわれていますが、冬月荘での取り組みはそれを実現しているといえるでしょう。

働きやすい環境づくりで、労働市場を広げる

現在ネットワークサロンで働く人たちは約130人いますが、それぞれのライフスタイルに合わせた働き方が



受験勉強会やきよしクラブの会場となった冬月荘の和室



「冬月荘でかかわる人たちに育てられた」という高橋氏

できます。例えば、母子世帯の母親は、急に子どもが熱を出して欠勤しなければならないこともあります。その際は事業所ごとに他の職員が機動的に代理勤務をするほか、隙間を埋める「ニッチ」と呼ばれる部隊があり、人手が足りない場合は本部からスタッフを派遣してもらうことができます。ニッチ部隊には本部の事務職員も登録しているので、午前中は事務仕事、午後からは送迎など、1日で一人何役もこなす人もいます。効率よく、無駄なく、必要な仕事をこなすための工夫で、これらが働きやすさにもつながっています。

また、通常の福祉施設ではリーダーが存在するのが一般的ですが、ネットワークサロンでは事業所のリーダーはいません。全スタッフが横並びの位置付けとなっており、このことが個々に責任感を持つことにつながっています。ひんばんにミーティングを持つことで情報共有や意思疎通を図り、迅速で機動的な対応が可能になっているのです。

「ニッチ部隊があることで、急な欠勤がある子育て中の母子世帯の母親も安心して働くことができます。資格を取るために2週間休みたいという場合も大丈夫。給与は高くありませんが、自由に働けて、自由に休みがとれるなど、お金ではないメリットがあるような環境づくりをしています。時間を固定して働くか、都合に合わせてフリーな時間で働くかも選べます」と日置氏。生活スタイルが変われば、それに合わせて働き方を変更できるなど、柔軟性ある働く環境づくりは、これまで意欲があっても働けなかった女性などが労働市場へ参入できる大きな要素となったといえるでしょう。

経験を生かし、地域福祉で雇用を生み出す

ネットワークサロンでは、「地域就労支援 オアシス」で障がいのある人たちの就労を支援する取り組みを行っていますが、近年はその対象が広がり、より積極的な就労支援活動を展開するようになっていきます。

釧路市は全国的にも生活保護世帯、特に母子世帯が多く、'06年度から、こうした世帯が日常生活から社会生活まで順を追って自立していけるように、就業体験的なボランティアや就業体験、職業訓練など、さまざまなプログラムを段階ごとに設ける中間就労という考え方を取り入れ、生活保護受給世帯が就労自立を目指す自立支援プログラムをスタートさせています。ネットワークサロンはこのプログラムの中で、日常生活の意欲を向上させる取り組みの担い手となっており、日常生活で孤立しがちな母子世帯を対象に、親子サロンボランティアや親子料理教室などへの参加を促し、母子世帯間の交流を図り、日常生活の意欲を向上させることで就労意欲に結び付けていこうとしています。

そして、これまでのさまざまな実績が評価され、積極的な雇用創出という新たな取り組みが動き出しています。

緊急経済対策の一環で地域社会における事業と雇用を社会的企業によって加速的に創造する「地域社会雇用創出事業」が進められていますが、北海道ではネットワークサロンが参画する「北海道地域再生推進コンソーシアム^{※3}」が事業をスタートさせているのです。この事業では「起業家」「スキルアップ」「就労希望」の三つのコースを設け、起業や就労を促進させることが狙いですが、ネットワークサロンは就労希望コースを担当。6週間の研修を行い、各人の適性を見つめ直すことで就労や起業に結び付ける活動を始めています。第一期の研修は5月にスタートし、自立して生活した



ネットワークサロンの本部の様子

※3 北海道地域再生推進コンソーシアム
「明日の安心と成長のための緊急経済対策」（'09年12月8日）の一環で、社会的企業の創造及び人材創出する事業を実施し、地域社会における事業と雇用を加速的に創造することを目的にスタートした「地域社会雇用創出事業」（内閣府）を北海道で担っているのが「北海道地域再生推進コンソーシアム」。社団法人北海道総合研究調査会（代表団体）、NPO法人地域生活支援ネットワークサロン、NPO法人ねおす、NPO法人北海道NPOサポートセンターの4団体で構成されている。

いという10代の若者や面接で不採用を経験した女性求職者など約20人の研修を行いました。

研修が行われたのは同月オープンしたばかりの「地域起業創造センター まじくる」。「まじくる」とは、混ざり合う、ごちゃ混ぜになるという意味があり、世代や性別を超えて接することで、新しいものを創り出していくという思いが込められています。ここではたまり場の機能はもちろん、さまざまな相談窓口となって、就労や起業、雇用創出を支援していこうとしています。

まじくるにもかかわっている高橋氏は「求職者、求人している企業の人など、さまざまな人たちのまじくり方がどんなふうになっていくのか、とても楽しみです」といいます。

また、若者の就労支援を個別的・包括的・継続的に行っていくために、緊急雇用創出事業として内閣府でパーソナル・サポート（個別支援）・サービスが検討されており、日置氏はこの検討委員会に参画し、モデル・プロジェクトの対象にネットワークサロンが内定しています。

「最終的な就労に結び付けるために、やりがいを感じるという入口、職業訓練などのその中間、そして本格的に働く出口まで一体的に取り組まなければいけません。それを実践するためにまじくるを開設したといえます。地域全体が実習先になるような、そんな姿が理想です」と日置氏はいいます。

垣根を超えることで地域が元気に

ネットワークサロンの経験や実績は、福祉分野が地域に雇用を生み出すことを証明しています。また、福祉分野が狭い縦割りの枠組みを超えて、地域全体を巻き込んでいくことで、さまざまな波及効果につながっていくことを示唆しているように思います。

地域社会雇用創出事業やパーソナル・サポート・サービスのモデル事業の取り組みでは、持続的、恒常的に



5月にまじくるで始まった就労希望コースの研修の様子

雇用が継続できる体制づくりがなされ、今後釧路市内でどのような変化が起きてくるのか、期待が膨らみます。

「今までは福祉は福祉、経済活動は経済活動と、別々に考えられていました。でも、いろいろな人と知恵や意見を出し合うことで、意外な展開が起こり得ます。時にはぶつかることもありますが、それを乗り越えて問題意識を共有できたとき、可能性がどんどん広がっていくことを活動しながら感じています。地域を元気にしたいというテーマは、分野や属性を超えた共通の課題です。そこを基盤にしてつながって協働することができれば、その地域ならではのオリジナルの魅力が作られていくと思います」と日置氏。

いろいろな垣根を越えることで地域が元気になるような取り組みを目指し、実践していくことが、福祉分野の新しい展開や地域活性化につながっていくことでしょう。

障がい者雇用30年の歩み

「高い技術と丁寧なサービスを提供する札幌市・シュリーの店」



靴やかばんの修理、合鍵複成などで札幌市民にはおなじみの「シュリーの店」。現在札幌市内に17店舗を構え、高い技術力と丁寧なサービスで知られています。シュリーの店は障がいのある人でも健常者と同じように働き、自活していけるための職場になることを目指して30年以上も前に誕生しました。

障がい者雇用の場として、長い実績のあるシュリーの店を運営する「財団法人さっぽろシュリー」の本部を訪れました。

障がい者福祉のモデル都市指定がきっかけに

シュリーの店を運営する「財団法人さっぽろシュリー」は、1976年2月に「財団法人札幌福祉作業所」（2001年2月に現名称に変更）として設立されました。この前年、札幌市は「身体障害者福祉モデル都市」となり、福祉都市宣言を行うなど、関連する各種施策や環境の充実を図っていかうとしているところでした。国際連合が定めた、障がい者の完全参加と平等の促進を目指した「国際障害者年」が'81年のことですから、障がい者が働くことへの理解がまだ広がっていない時代だったといえます。

札幌圏では、北広島市を拠点にクリーニング業と印刷業を手掛ける「社会福祉法人北海道リハビリ」で多くの障がい者が働いていましたが、生活ができる給与には程遠いものであったそうです。また、一般就労できる能力があるのに設備や環境が整っていないため

に働くことができない障がい者もあり、そうした人たちのために思い切り働ける場づくりをしようと、札幌市も出資して公益法人で発足することになったのです。

目標は健常者と同様に働いて自分の収入で生活ができる職場です。そのための職種として目を付けたのが靴修理でした。ちょうど発起人会でいろいろな議論がなされている時、関係者がコンパクトな作業機械を使った靴修理機のデモンストレーションが開催されたことを聞き付け、これに着目したのです。

こうして靴修理を手掛ける札幌福祉作業所が'76年4月1日に営業を開始。職員12人のうち障がい者は10人で、当時は就労の機会に恵まれない障がい者にとって画期的な職場と注目を集めました。

4月から営業を開始した作業所は店舗を構えず、靴店やクリーニング店を取次店にした注文制で、中央区にある本部で修理作業を行っていましたが、5月には松坂屋デパート（現ラフィラ）1階に第1号店を開店。立地柄、すすきので働く女性たちに人気で、大変な盛況ぶりだったといえます。

創業から3年は赤字だったものの、4年目からは単年度黒字に転換し、5年目からは累積赤字もほぼ解消して経営も軌道に乗っていきました。店舗数も増え続け、'82年度には17店舗に、'94～'98年度は最大の22店舗となり、市内全域に展開されていきました。

先輩から後輩へ、技術を継承

現在シュリーの店では、靴修理や靴クリーニング、かばんやハンドバック、傘、ベルトの修理、合鍵複成、刃物専門店の宮文との提携による刃物研ぎを扱っています。30年以上も市民に親しまれてきた秘けつは、高い技術力、丁寧なサービス、誠実な仕事ぶりといえるでしょう。他の店では修理が無理と断られた大切な靴を苦勞して細工して修理したところ、客から店が入っているデパートあてに感謝の手紙が届けられたというエ

ピソードもあります。

技術の継承は先輩から後輩へ受け継がれていくものですが、シュリーの店の新規採用者はまずベテラン職員がいる店舗で3～6カ月間の研修を受け、そこで先輩職員から技術や接客、知識などを学びます。その後の1カ月間はいくつかの店舗を転々としてさらに経験を重ね、主に代務職員となります。正規職員は週40時間の勤務ですが、1日の勤務時間が長く、無休の店舗も多いため、休んだ職員の代理で勤務するのが代務職員です。その代務職員を経験した後にようやく独り立ちできることとなります。

靴底だけでも部位や修理の内容によって知識と経験が必要な仕事で、合鍵複成に至ってはベースとなる数百種類のキーブランクから適切なものを選び出すという迅速さも求められます。さらに、シュリーの店は職員一人体制の店舗が多いため、修理だけでなく接客やレジも担当しなければなりません。「一人前になるには3年くらいかかるのではないのでしょうか」というのは常務理事で所長を務める小野雅美氏。技術、知識、経験が要求される職人仕事で、その気概を持って店を任せられるまでには時間がかかるのです。

「最初は不要になった靴で練習です。見て覚えて、慣れてきたところで先輩がやっている作業の一部を担当させてもらえるようになります。今でも完璧ではありませんが、先輩



本部には合鍵複成のベースとなるキーブランクの在庫が千種以上も



「障がいがあっても自活できるという自覚を持てる職場に」という小野氏は'08年に所長に就任



本部作業所では特殊な機械を要する場合など、各店舗で対応できないものを担当



東京の靴メーカーで20年以上の勤務経験を持つ坂本氏

から技術の上達は慣れるしかない、数をこなすことだといわれました」というのは、本部に併設する本部作業所に勤務する畑谷敦子氏。

同作業所には東京の靴メーカーに長く勤務していた人もいます。小児まひで両下肢に障がいがある坂本淳一氏です。「メーカー勤務経験はありましたが、新しいものを作ることと修理では全く考え方が違います。また、靴だけでなく、かばんや鍵、傘の修理もあるので慣れるまでには時間がかかりました。今では修理したことが

分からないくらいにきれいに仕上げたいと思っています」と先輩の思いが引き継がれていることを感じさせてくれます。

中には接客が苦手だという職員もいますが、しっかりと高い技術力が継承されていることがシュリーの店の強みといえます。

効率的な雇用確保には課題も

シュリーの店では、障がいがあっても健常者と同様に働いて、自らの収入で生活していける職場であるこ

とが第一義です。

このため職員には、未経験者でも作業をこなす能力があることが求められ、仕事の内容から主に下肢障がい、心臓や腎臓などの内部障がい、難聴などの障がいがある人たちが採用されています。それ以外は健常者との違いはほとんどありません。あえて挙げるとすれば、新店舗開設や店舗改装の際に設計段階で職員に動線を相談し、それに合わせて店内の空間構成を考えたり、バリアフリー化に考慮するなど、働きやすい環境に配慮している点でしょう。

現在シュリーの店は市内に17店舗（表）がありますが、売り上げの高いパセオ店（4人）、ラフィラ店（3人）、本部作業所（3人）、ダイエー新札幌店（2人）以外は、すべて一人で店舗を担っています。代務職員が勤務することもあります。売り上げから営業努力まで各人が責任を持って運営していかなければなりません。

「各店の売り上げ状況は全体で情報共有していますが、個々の店の経営に本部はあまり口を出さず、店長に任せています。それぞれの店長が自ら考えて行動しないと、アクシデントが起こったときに対応できません」という小野所長。それぞれが責任と自負を持って店を運営しているのです。

その一方で、職員の確保には苦勞も多いといえます。使用済みの靴を修理する汚い仕事というイメージがあることで就職希望者が集まりにくいことや、採用後に研修を終えてようやく一人前になったところで合併症を

表 シュリーの店所在地

店舗名	開設日	所在地	電話番号	備考
本部作業所	1976年2月20日	札幌市中央区北8西23	611-4771	本部事務所併設
ラフィラ店	1976年5月4日	札幌市中央区南4西4	531-2273	専門店ビル
西友旭ヶ丘店	1976年10月31日	札幌市中央区南8西25	551-0556	スーパー
デュオ店	1977年6月10日	札幌市厚別区厚別中央2-5	890-2356	ショッピングセンター
西友元町店	1979年7月7日	札幌市東区北24東20	783-6789	スーパー
麻生店	1979年8月10日	札幌市北区北39西4	726-6361	バスターミナル
西友手稲店	1979年10月26日	札幌市手稲区前田1-11	684-0206	スーパー
西友平岸店	1981年10月30日	札幌市豊平区平岸2-11	841-4555	スーパー
西友清田店	1982年10月9日	札幌市清田区平岡1-1	883-2157	スーパー
澄川店	1987年10月2日	札幌市南区澄川4-2	822-4150	地下鉄駅
南平岸店	1987年10月2日	札幌市豊平区平岸4-13	822-4368	地下鉄駅
白石店	1987年10月31日	札幌市白石区東札幌2-6	865-8852	バスターミナル
パセオ店	1990年11月24日	札幌市北区北6西3	213-5323	ショッピングセンター
ダイエー新札幌店	1994年6月23日	札幌市厚別区厚別中央2-5	892-5953	スーパー
東光ストア円山店	1997年9月25日	札幌市中央区北1西24	614-7415	スーパー
福住店	1999年4月1日	札幌市豊平区福住2-1	854-9274	バスターミナル
琴似店	1999年11月11日	札幌市西区琴似1-5	616-5569	バスターミナル

(2010年4月1日現在)

併発して退職していく職員も少なくないという特有の事情があります。

新規採用はハローワークでの求人や毎年行われている障がい者就職面接会が中心となりますが、優秀な人材を効率的に確保する近道はないのです。通年を通じて求人募集を行っていますが、就職相談を担う札幌市身体障害福祉センターなどとは個人情報保護の観点から直接的な連携が図れないという難しさもあります。大都市札幌らしい課題のように思いますが、障がい者雇用を促進するためには、人材情報を有する団体や組織が、雇用の場へつないでいく機能を充実させ、顔の見える就労支援を行っていくべきではないでしょうか。

また、利益を上げることが目的ではないため、料金設定が民間企業より安く設定されていることで、給与面でも初任給で11万円程度と十分な金額と切り離せないことも人材確保の点で足かせになっています。



本部を除くと、たった一人の女性職員である畑谷氏

一方で、給与では量れないメリットもあります。「給与はそれほど高くありませんが、保険もありますし、前月に希望の休日を申請すれば、それに合わせて休むことができます。有給もとれますから、給与面だけでない良さがあります」というのは前出の畑谷氏。これを可能にしているのが代務職員やOBの存在です。

シュリーの店では60歳の定年後も6年間は嘱託職員として活躍でき、さらに希望があれば月に数日、職員内で賄いきれないときに勤務してくれる助っ人役として活躍することができます。現在シュリーの店では、障がい者の正職員が22人、嘱託職員が5人のほかにOBスタッフが7人おり、4人の本部スタッフが店の運営をサポートする形で運営されています。



本部は小野所長、長谷次長を入れた4人体制

売り上げ減少が大きな課題に

企業の寿命は30年といいますが、シュリーの店は'06年に設立から30年を迎え、新しい時代に踏み出しました。しかし、職員の高齢化や店舗や機械の老朽化など課題も少なくありません。特に、大きな課題は売り上げの減少です。'92年に過去最大の約2億8,000万円の売り上げを記録しましたが、それ以降は減少の一途をたどっています。

バブル経済が崩壊し、都心部ではダイエーやそごうの閉店に伴って、シュリーの店も閉店せざるを得ないなど厳しい状況が続きました。また、デフレ時代に突入して安い商品を買う人が増え、修理をしてまで靴や傘を使い続けることが減ってきたことや、広報やデザインに工夫を凝らした同業の民間企業の台頭など、さまざまな環境の変化がありました。近年の売り上げは1億4,000万円程度まで落ち込み、早急な対策が必要になっています。

そこで、この状況を打破していこうと8月に財団内にプロジェクトチームを発足させています。現場で店舗を担う職員もメンバーとなり、売り上げ増加に向けて議論を進めていくことになっています。実現可能な策を



各店から要請があった部品を発送する業務や在庫管理などを担当している長谷氏

講じていくために、各店の意見を吸い上げながら今後の方向性を検討していく予定です。

「お客様は民間企業と同質のサービスや技術を要求しますから、求められているものをしっかりビジネスとして提供していかなければなりません。お客様への利益を第一に考

えながら収益も上げていくには、今の時代に合ったサービスをどう目指していくかということになるのでしょう。そこをみんなで考えていきたいと思っています」というのは本部で次長を務める長谷理氏です。

また、公益法人改革が進展する中で、公益財団法人を目指すためには、財務の健全化が大きな課題となっているといいます。売上げの多くを人件費が占めています



現在の本部事務所と作業所は札幌市が保有していた空き地に建設され、'07年11月から利用されている

ますが、職員のモチベーションを保つためには定期昇給をカットするというような乱暴な経費削減はできません。昨年度は約18%が補助金や助成金で賄われていましたが、赤字体質を少しでも改善していくためにはプロジェクトチームの検討に大きな期待がかかっています。

'01年から9月2日を「靴の日」として靴や傘の修理代を割引するキャンペーンを実施するなど、営業努



地下鉄南平駅の高架下店舗を構える澄川店。店を担当していた福井誠氏は10分程度で靴底の修理を仕上げていた



力は続けていますが、今年も9月1日(水)を中心にキャンペーンを行う予定です。「日ごろお世話になっている市民の皆さんへの感謝セールなので、たくさんの方に利用してほしい」と長谷氏はいいます。

エコに対する関心が高まっている時代ですから使い捨てせずに修理して長く使うなど、アピールの仕方も時代に合わせた工夫が必要でしょう。

近年は障がい者の雇用促進が社会的潮流になっており、支援体制も整備されつつあります。そのような中で改めて振り返ってみると、今から30年以上も前から障がい者の雇用の場を先行的に創出してきた意義は大変大きなものがあります。

一方で、先駆者ゆえに新しい時代に立ち向かう困難さがあります。そこを乗り越えることができれば、障がい者の新しい雇用創出に向けた新たな政策にもつながっていくのではないのでしょうか。また、30年以上の貴重な経験で得られたノウハウを新しい時代に向き合いながら生かしていくことで、今後の方向性のヒントが見いだせると思います。

●理解を深めるために……

Books

※インタビュー

『生活保障 排除しない社会へ』
宮本太郎著／岩波新書

※地域事例1

『日置真世のおいしい地域(まち)づくりのためのレシピ50』
日置真世著／筒井書房

※地域事例2

『シュリーの店 30年のあゆみ』
財団法人 さっぽろシュリー

●「マルシェ:marché」とはフランス語で市場のことで、同音の「マルシェ:marcher」には歩む、行進する、進歩するという意味もあります。北海道(ノルド:nord=北)が、多くの人々が集い、交流し、活気あふれる地域へ発展するようにとの願いを込めて、「開発こうほう」の地域経済レポート特集号として「マルシェノルド」(年2回、9・3月号を予定)をお送りします。地域を考えるきっかけとなるように、毎号、地域経済特有のテーマを取り上げてまいります。

September.2010

No.566

編集後記

私はこれまで福祉分野にかかわることは多くありませんでした。たまたま昨秋全国の福祉関係者の大会に参加して講演する機会があり、そこで地域の活性化が大きなテーマになっていることに驚きました。地域経済の視点からの私の話に多くの方が関心を持ってくれました。「地域全体の豊かさが、そこに住む一人ひとりの幸せにつながる」意識を共有することの大切さを感じました。(S.K)

「福祉」という言葉を広辞苑で調べると、最初に「幸福」という文字が出てきます。福祉政策の意義は、そこに暮らす人々が夢や生きがいを持って生活できる環境づくりにあると思います。それぞれの個性に合わせて、誰もが平等に社会参加ができる地域づくりを目指していけば、そこに新しい雇用の場が生まれてくるのではないのでしょうか。(M.S)

● マルシェノルド バックナンバー

- 第1号 「地域経済の自立に向けて」('99年9月25日発行)
- 第2号 「北海道ツーリズムを考える」('00年1月25日発行)
- 第3号 「都市と商業」('00年6月25日発行)
- 第4号 「循環型社会を目指して」('00年10月25日発行)
- 第5号 「地域とアート」('01年2月25日発行)
- 第6号 「地域とIT」('01年6月25日発行)
- 第7号 「北海道の食産業を考える」('01年10月25日発行)
- 第8号 「NPOのあり方を考える」('02年2月25日発行)
- 第9号 「北のものづくり」('02年8月25日発行)
- 第10号 「地域経済の自立的発展と観光産業」('03年2月25日発行)
- 第11号 「地域景観とまちづくり」('03年8月25日発行)
- 第12号 「地域と大学」('04年2月25日発行)
- 第13号 「北海道らしいエコツーリズムを考える」('04年8月25日発行)
- 第14号 「地域ブランドの時代」('05年2月23日発行)
- 第15号 「地域と医療」('05年8月25日発行)
- 第16号 「北海道発 産消協働」('06年2月24日発行)
- 第17号 「地域とスポーツ」('06年8月25日発行)
- 第18号 「地方都市の再生」('07年2月23日発行)
- 第19号 「地域と農業」('07年8月25日発行)
- 第20号 「地域と図書館」('08年2月25日発行)
- 第21号 「脱温暖化と地域」('08年8月25日発行)
- 第22号 「社会的企業と地域の活性化」('09年3月24日発行)
- 第23号 「食の安全と北海道」('09年8月25日発行)
- 第24号 「森林と地域再生」('10年2月23日発行)

●開発こうほう／地域経済レポート特集号 | KAIHATSUKOHO
Regional Economic Report

マルシェノルド

●ご意見・ご感想をお寄せ下さい。

(財)北海道開発協会 広報研修出版部

〒001-0011 札幌市北区北11条西2丁目 セントラル札幌北ビル
TEL: 011 (709) 5212 E-mail: pr@hkk.or.jp

開発こうほう 第566号 平成22年8月25日
発行 (財)北海道開発協会
編集協力 小磯修二
印刷所 (株)須田製版 不許複製
<http://www.hkk.or.jp/>



- THEME -

【個】

多様な個人、多彩な個性。
集団の中の個、個の集まりの集団。
人は個々に役割を持って生まれてくる。
一人一人が生きている喜びを見だし、
社会に貢献していけば、
新しい世界が創られていくだろう。