

【パネルディスカッション・討議概要】

1 はじめに

2009年の労働政策研究会議では、「地域雇用政策のパラダイム転換」を統括テーマとして議論が行われた。司会は樋口美雄氏（慶應義塾大学商学部教授）が務め、伊藤実氏（独立行政法人労働政策研究・研修機構特任研究員）、小原美紀氏（大阪大学大学院国際公共政策研究科准教授）、それに児玉俊洋氏（㈱日本政策金融公庫国民生活事業本部特別参与）の3氏がパネリストを務めた。

樋口氏のパネリスト紹介に続き、まず伊藤氏が「地域雇用政策の実績と将来展望」を報告した。次いで、小原氏が「親の失業が新生児の健康状態に与える影響」を報告し、最後に児玉氏が「地域雇用創出源としての製品開発型中小企業——京滋地域企業の調査結果を用いて」を報告した。

その後のパネルディスカッションでは、樋口氏が報告順にパネリスト各々と議論し、最後にフロアを含めた議論が行われた。以下では、パネルディスカッションの様子についてまとめることとする。なお、パネリスト3氏による報告については、本誌に掲載されている論文をそれぞれご覧いただきたい。

2 樋口氏と伊藤氏の議論

伊藤氏は報告中、地域経済を活性化させるためにはリーダーが必要であるにも関わらず、地方ではこの種の人材が不足していることを指摘したが、これに対して樋口氏は、では具体的に、いかなる手段によってリーダーたる人材を増やすことができるのかと質問した。

それに対して伊藤氏はまず、以下のような指摘を行った。第1に、すべてではないにせよ、地方の多くはマーケットの動向を十分に観察していない。第2に、市町村職員の経済や雇用に関する知識が十分とはいえない。この背景には、経済・雇用政策は国や県が実施するものといった通念がある。これら2つの指摘を踏まえ、伊藤氏は、現時点においては、市町村は国などから与えられた資金を将来性のある分野でうまく活用できていないことや、国から自立して経済・雇用政策を実施することが困難な状況にあることを指摘した。

伊藤氏は、以上のような問題を解決する手段として、市町村における人材を育成することが重要であると例

を挙げながら説明した。また、農業ビジネスの成功事例についての調査から、都市で働いている優秀な人材を地方へと移動させるといった手段も、地域活性化のために利用し得ると指摘した。

また伊藤氏は、地域活性化に関連して、日本の行政システムはやや平等主義的にすぎるとはのではないかと指摘も行った。これまでに行政が行ってきた支援とは、会社が10社あれば10社すべてに平等な支援を行ってきたといえるが、地域経済により大きく貢献し得る会社に対して集中的に支援を行うといったことも必要かもしれないと述べた。

以上のような伊藤氏の説明の後、樋口氏は以下のように議論を締めくくった。どの国においても、地方では人材が不足しているといわれている。例えば、EUでは70年代後半から公共事業が削減されてゆき、マクロ経済政策よりもむしろローカルな雇用政策が重視されるようになってきた。結果、地方の雇用戦略のリーダーが求められるようになってきた。

このときフランスでは、地方の商工会議所にリーダーとなる人材をビジネス界から連れてきて、行政とタイアップして彼を育成するといった手段が取られたし、デンマークでは、国家公務員を地方公務員に転籍させている。国によって方法は違うが、地方の雇用・産業政策に取り組んでいくリーダーを確保することは重要といえよう。

3 樋口氏と小原氏の議論

はじめに樋口氏が以下のような質問を行った。報告によると、失業率の高い地域では低体重児の割合が高かったり、新生児の平均体重が低いとのことであったが、これは、失業率そのものの効果といえるのか、それとも、失業率が何らかの変数の効果を代理しているからなのか。つまり、どういったメカニズムで失業率が高い地域では低体重児が多いのか。

これに対して、小原氏は以下のように回答した。非常に重要な点ではあるが、現時点では分析できていない。しかしながら、個人的な印象としては、失業が低所得に結びつき、低所得が子供の低体重に結びついていく可能性は指摘できるかと思う。先行研究では、失業よりもむしろ所得を扱っており、所得が子供の体重に与える影響の重要性を説いている。それゆえ、政策

としての所得補助の効果を検討するというのが大きなトピックである。にも関わらず所得と子供の体重の関係を分析していないのは、利用可能なデータがあっても、それをいかにして扱うべきなのかという問題があるためである。今後は、個票データを利用した分析を検討していくべきかと思う。なお、失業率が子供の体重に影響を与えるパスとしては、失業がメンタル面をも含めた健康状態を悪化させ、そのことが子供の体重に影響を与えるといったものも考えられる。

樋口氏は、小原氏の回答に対して礼を述べるとともに、以下のような質問を行った。先ほどの図では、時系列的に日本における低体重児の割合が急速に高まっている。一方で、この間、失業率は上下動をしており、所得については低下傾向にあった。とすると、低体重児の割合の増加は、失業率の動向よりも所得の動向とコンシステントに思えるが、この点はどのようにお考えなのか。

これに対して、小原氏はテクニカルな説明を行うと同時に、日本の低体重児増加の要因としては以下のような社会的要因もあると述べた。わが国では、産婦人科学会が厳しく妊婦の体重制限を行っている。これは、母親の妊娠中毒症を回避する目的で実施されているものであるが、他国では実施されていない。わが国では小さく産んで大きく育てろなどといわれるが、それは間違いであると他国ではすでに指摘されている。なお、日本人女性の痩せ志向もまた、低体重児の増加に寄与していると考えられる。

樋口氏は礼を述べるとともに、近年における産婦人科学会における動向などを小原氏に質問しつつここの議論を締めくくった。

4 樋口氏と児玉氏の議論

はじめに、樋口氏が以下のように述べた。製品開発型の中小企業というのは、やはり売り上げも伸ばしているし、雇用成長も大きい。とすれば、中小企業をすべて同じように扱うのではなく、政策的に製品開発型中小企業を優先的に支援していくが必要かと思われる。ところで、製品開発型中小企業の定義とはどうなっているのか。また、もともと経営者が優秀な企業が、製品開発型中小企業になっているのであれば、優秀な経営者をいかに育てるのかという人材の間

題に戻ってくると思われるが、これらの点についてお教えいただきたい。

児玉氏は、まず、製品開発型企業と下請け企業、研究開発型企業の違いを以下のように説明した。東京の多摩、神奈川の相模原、厚木、埼玉の狭山、所沢、川越にある優良企業を調査すると、これら TAMA 地域の優秀な企業は、もともと製品開発型として創業したのであり、下請企業が脱下請したというケースはまれである。

製品開発型企業と研究開発型企業の違いであるが、後者はおおむね技術先行となっている。一方、前者にあたる TAMA 地域の優良企業は、当たり前のように市場ニーズを把握してから製品を企画している。では、どのようにニーズを把握しているかという点、主として取引先の大企業との付き合いから把握している。

以上の説明の後、児玉氏は、製品開発型企業の定義を以下のように説明した。まず、下請企業であるのか否かは、設計能力の有無で判断される。そして、製品開発型企業と研究開発型企業の違いは、市場ニーズ把握力によって決定される。この能力を持った企業が、製品開発型企業となる。市場ニーズ把握力というのは、本来は定性的に確認しなければならないが、調査をする場合には外形標準的なメルクマールとして、最新年度の売上の中で自社製品比率が 10%以上ある企業は、市場ニーズ把握力があるものとした。

続いて児玉氏は、製品開発型企業の経営者について言及した。製品開発型企業の経営者は、TAMA 地域では 6 割以上がもとは別の企業の技術者であった者であり、そのうちの半分程度が大企業技術者であった者である。京滋地域の製品開発型企業の経営者では、50%程度がもともとは別の企業の技術者であった者である。要するに、別の企業で技術者をやっていた人が多い。典型的な創業経緯は、70 年代と 80 年代の 2 回の石油危機を経て、かつて勤めていた企業の業績が悪くなり、技術分野の事業が縮小・廃止された際に、創業したというものである。つまり、大企業やそれに近い企業といった、力のある企業の技術者であった人が製品開発型企業の経営者には多いということである。他のパターンとしては、下請企業が製品開発型企業に転換するというものも少しはある。

したがって、1つの方法としては、大企業の技術者

たちがスピノフするという環境は、不況時にはあり得るのだから、彼らに着目して支援をするといったことが考えられる。ただし、大企業の技術者であれば誰でもよいというわけでもない。ヒアリングを実施してきた感想では、もともといた企業が順調なケースよりも、状況が厳しく、リストラが繰り返行われてきたようなケースの方が、経営を任されたり、子会社の再建を任されたりしていたため、この種の経験が生きているということがあり得る。

なお、下請企業から製品開発型企業への脱皮は難しいのだが、その理由は、下請企業は優れた加工技術を持っているものの世界観がそこに限られているということが指摘できる。

くわえて、意図的に製品開発型中小企業を優遇すべきかどうかという問題であるが、製品開発型企業と基盤技術型中小企業では課題が異なっている。後者は、技術を磨くことによりイノベーションに近づけることが課題といえるが、前者は、資金不足もさることながら、人材不足が深刻だという課題がある。

以上の児玉氏の説明に対し、樋口氏は礼を述べるとともに以下のような質問をした。TAMA 地域では、大企業から中小企業への技術者のスピノフを意図的に促進していると聞いたことがあるが、その点はどうなっているのか。

児玉氏は、以下のように答えた。意図的なスピノフの促進は、70年代、80年代にはなかった。ただ、TAMA 地域というのは、大企業の主力工場と開発拠点がもともと立地していたため、スピノフの供給源になったといえる。5、6年前からは、TAMA 協会により、人為的に大手企業の人材を製品開発型企業にマッチングさせるという活動が行われている。

これに対して、樋口氏は、マッチングの活動は産業クラスター計画の一環として実施されているのかとたずねた。それに対して児玉氏は、広い意味では産業クラスター計画に含まれるものではあるが、TAMA 協会が独自に行っているものであるなどと回答した。

これまでの議論に対して、伊藤氏は以下のようにコメントした。これまでの中小企業の話を見ると、中小企業と地域社会における農業には共通しているところがある。日本の地域社会は、農業も含めてものを作る技術は相当ある。しかしながら、ものをどう売ればよ

いのかについての理解が十分ではない。地方で成功している企業とそうではない企業の違いを調査すると、前者は、例外なくマーケットにアクセスしていることがわかる。伊藤氏は、この後、いくつかの事例を紹介しつつマーケットにアクセスすることの重要性を説明した。

5 フロアを含めた議論

はじめに、樋口氏がフロアからの質問や意見を促した。これに応じて、仁田道夫氏（東京大学社会科学研究所教授）が小原氏に以下のような質問をした。失業率は、婚姻率や出生率などの他の変数に対して影響を与えらると思われる。すると、失業率が新生児の体重に影響を与えるというのはみせかけという可能性はないのか。

これに対して、小原氏は以下のように答えた。同様の懸念を分析前から抱いていた。この点を踏まえ、いくつかの工夫をしながら分析を行ったが新生児の体重は失業率に反応する。ただし、始めたばかりの研究であるため、パスがどうなっているのかについては全く触れていない。今後は、この点を追及していきたい。

鈴木宏昌氏（早稲田大学商学部教授）は、樋口氏や伊藤氏に対する質問として、以下のように述べた。第1に、今日のテーマである「地域雇用政策のパラダイム転換」というときの、パラダイム転換とは何を意味しているのか。第2に、雇用政策といったときの主体は誰なのか。つまり、誰がアクターとして雇用政策を行うのか。例えば、県なのか、市なのか、大都市なのか。

これに対して、はじめに、樋口氏が以下のように答えた。まず、雇用政策をどう考えるのかについてであるが、旧労働省がやってきた政策を雇用政策という風に定義することもあれば、雇用に関するものはすべて雇用政策であると広く考えることもできる。今日取り上げたのは、広い意味での雇用政策、特に地方における雇用創出に焦点を絞ったものといえる。

その上で、パラダイム転換とは何を意味するのかということであるが、私のイメージとしては中央集権的な産業政策、財政政策といったものが今や非常に困難になってきている中で、地方の雇用をどうやって創出するのかを考えていくと、集権的なものから分権的な

ものへとシフトするべき時期かもしれないということである。

では、どうやってパラダイム転換をしていくのかというと、中央集権的なものから分権的なものへのトランジションを考える必要がある。スムーズなトランジションを実現するためには、国の果たすべき役割はこれまでとは変わってきているであろう。例えば、国がプロジェクト自体を立案して、この指とまれ方式で地方がそれを選択するやり方から、むしろ、プロジェクトを進める上で必要となる人材の育成を国が支援していくといった風に。

以上のように、今までは、国はどちらかという雇用創出のためのプロジェクトを直接的に立案してきたわけであるが、現在では、黒衣に徹して、プロジェクトの推進に必要な人材育成を行う方向に向かい始めているのかと考える。

樋口氏のコメントに続き、伊藤氏が以下のように発言した。これまでの国の政策の中心は賃金助成であった。しかしながら、十分な効果は得られてこなかったように思われる。一方で、近年、一定の成果を挙げている政策としては、地域が主体となって企画立案するパッケージ事業を挙げることができる。好事例を挙げて説明すると、札幌市では、同事業によりIT技術者の養成などを企画した。しかしながら、当初は、養成したIT技術者のほとんどが就職できなかったため、市の担当者が企業を回りその原因を追究した。結果、IT技術者には、ITの技術のみならず、クライアントとの交渉などのためにコミュニケーション能力が不可欠であることがわかった。そこで札幌市では、カリキュラムの半分をコミュニケーション能力の改善に当てたところ、養成したIT技術者はすべて職を得ることができた。札幌市の事例は、地方が自ら企画立案して、失敗しないように紆余曲折しながらやろうとすると、お金はあまり使わずにいいことができることを示している。ここから理解できるように、地方分権にはお金を有効に使えるというメリットがある。

樋口氏は、伊藤氏の発言を踏まえ、パッケージ事業について以下のような補足的説明をした。新パッケージ事業にも、パッケージ事業にも、3年間で何人雇用するのかという数値目標が設定されている。そして、それをどのように達成するのかは現場が決定できるよ

うになっている。

続いて、樋口氏は小原氏と児玉氏にコメントを促した。これに応じて、小原氏は以下のように発言した。今日の報告とは関係ないが、これまでに失業研究をやってきて思うのは、優秀な人材が必要なことはわかるが、それだけではだめで、良い人材がいても失敗しているケースはあるのではないかと。それと、個人に情報を与えるだけではだめで、情報を与えられてもうまく行く人とそうでない人がいる。つまり、情報解析能力がより大切であろう。とすれば、国がこれまで開示してこなかった情報を開示すれば、物事がうまく進むかといえれば必ずしもそうとはいえないだろう。

児玉氏は、以下のように発言した。それでは、事例を1つだけ追加させていただく。下請中小企業の脱下請というのは、かなり昔から議論されてきたことであり、全国的な地域政策、地域関連政策の方向性を規定してきたものでもあった。しかしながら、京都では独自の戦略が採られていた。京都には、機械金属中小製造業青年連盟（機青連）という、基盤技術型中小企業50~60社から成る集まりがあり、自社製品化の取り組みを行っていた。だが、この取り組みがなかなかうまく行かず、受託加工型の中小企業がむやみに自社製品化に取り組むべきではないという教訓を持つに至った。そこで、今度は、大企業からの注文に応じて試作品を作成するという、試作加工型への道を模索することとなる。ただ、難しい加工や組み立てを早急に行う必要があるために、1社で請け負うことは難しい。そこで、この問題を解決するために、技術に自信のある10社ほどの企業が京都試作ネットというものを立ち上げ、試作加工型中小企業という路線を確立したのである。なお、ここに至るまでには京都府との連携があったのだが、国の脱下請化路線を真に受けるのではなく、経験を踏まえ試作加工型中小企業として生きていこうという目標の下、地域の行政と企業と支援機関が一体となって取り組んだ事例といえる。

樋口氏は、児玉氏のコメントに礼を述べ、以下のよう本日の会議を締めくくった。今日のパネルディスカッションを通じて、やはり、地域の雇用というのは非常に難しいということが再確認されたかと思う。また、地域に自主性があれば、あるいは人材がいればうまくいくのかというと、必ずしもそうではない。一方

で、うまくいっているところをみると、積極性があったり、人材がいたりすることも事実といえる。つまり、地域に自主性があることや、人材がいるということは、必要条件ではあるが十分条件ではないと考えることができ、今後は十分条件の部分をいかにサポートしてい

くべきなのかが問題となるだろう。その上で、本日のテーマ、どうやれば地域の活性化を図ることができるのかということを、再検討しなければならないだろう。

(大谷剛：労働政策研究・研修機構 研究員)