

Int'lecowk

通巻1125号

特集

地域福祉の政策化と地域づくり ——生活困窮者自立支援制度を視野に入れて

地域福祉の拡大と政策化の系譜

県立広島大学保健福祉学部 教授 ● 田中 聡子
S.Tanaka

就労支援を軸とする地域づくり
——相談支援と企業等事業所をつなぐ

(公社)ユニバーサル志縁センター 事務局長 ● 小田川 華子
H.Odagawa

子どもの貧困対策の現状と課題
——生活困窮者自立支援との関連を視野に入れて

同志社大学名誉教授 ● 埋橋 孝文
T.Uzuhashi

調査レポート

2022年参議院議員選挙全国比例区における
候補者のソーシャルメディア利用(2)
——活動実態とその効果に注目して

(公社)国際経済労働研究所 研究員 ● 山本 耕平
K.Yamamoto



CONTENTS Page

特集：地域福祉の政策化と地域づくり
 ——生活困窮者自立支援制度を視野に入れて

地球儀 (2)
 世界の人口80億人突破をビジネスチャンスと捉える種子の国際的な寡占企業
 本山 美彦

特集：地域福祉の政策化と地域づくり (3)
 ——生活困窮者自立支援制度を視野に入れて

地域福祉の拡大と政策化の系譜 (5)
 田中 聡子

就労支援を軸とする地域づくり (16)
 ——相談支援と企業等事業所をつなぐ
 小田川 華子

子どもの貧困対策の現状と課題 (23)
 ——生活困窮者自立支援との関連を視野に入れて
 埋橋 孝文

【調査レポート】 (32)
 2022年参議院議員選挙全国比例区における候補者のソーシャルメディア利用(2)
 ——活動実態とその効果に注目して
 山本 耕平

論壇ナビ2022 (39)
 第10回：働き方と日本的雇用慣行
 松浦 司

リサーチファイル (40)
 第30回：中津川
 本田 一成

主要経済労働統計 (43)

所員コラム (44)
 宮田 美奈子

Project News (45)

世界の人口 80 億人突破をビジネスチャンスと捉える種子の国際的な寡占企業

眼前の深刻な問題を解決する処方箋を示せない日本の経済学者は、「経済」を論じる「経済学」者ではなく、既存の「経済学」を単に扱う「経済学学」者に墮しているとのきつい表現をしたのは、都留重人であった。1950年のことである（同氏『経済学への反省』時事通信社）。しかし、私はこの種の向こう受けを狙った警句なるものに反発を覚える。むしろ逆に「経済学学」者が少なくなっている現状に危機感を抱いている。

2022年11月に世界の人口は80億人を突破した。ところがエコノミストの多くが、人口増大を加速させているアフリカ、とくにサハラ以南地域にこそビジネスチャンスがあると、その地への投資を推奨している。彼らの目には、人口爆発が、ビジネスに利益をもたらす状況として映っている。逆に、彼らは、異口同音に、OECD諸国の人口減少こそが「成長の限界」と述べている。人口爆発を「凶」と理解していた50年前とは正反対に、いまでは、人口爆発を「吉」と見る説が横行しているのである。

「ローマクラブ」が、人口の急激な増加こそ「成長の限界」との警鐘を大々的に流したのは、1972年であった。その時の世界の人口は38億人弱に過ぎなかった。

しかし、いまでは、これまで農業とほとんど関係のなかった化学メーカーが、農業会社や種子企業を買収して国際的な寡占企業として君臨するようになった。気候の激変に対応できる新しい食料を創る「遺伝子組み換え種子」(GM)を開発するとの宣伝文句で、世界の超富裕層に投資を呼び掛けている。最大の広告塔がビル・ゲイツである。

2018年末時点で、デュポン（2019年に農業部門が分離してコルテバになった）、バイエル、ケムチャイナ（後、シンジェンタという名称を復活させた）、BASFのわずか4社で、種子市場の占有率が6割に達している（ETC Group, 2019）。ちなみに日本の野菜のほぼ90%が購入種子に依存している。こうした「凶」から「吉」を繰り返してきたのが歴史である。「経済学」はこれを主要なテーマにしてきた。「経済学」を「学」と学び直す「経済学学」者が欲しい。

本山 美彦（国際経済労働研究所・所長）

特 集

地域福祉の政策化と地域づくり ——生活困窮者自立支援制度を視野に入れて

「地域福祉」は、法制度においては社会福祉法に定められており^(注1)、高齢者、障害者、生活困窮者などさまざまな福祉サービスを必要とする人々が、地域を構成するメンバーとして他の住民と同様に社会参加できるようにすることが志向され、これが可能な地域社会をつくること（社会的包摂）が、地域福祉推進の目的とされている。地域福祉をめぐる昨今の動向として、2021年の社会福祉法改正により「重層的支援体制整備事業」が創設されたことが挙げられる。この事業は、市町村における既存の相談支援等の取り組みを活かしつつ、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築するため、相談支援、参加支援、地域づくりに向けた支援を一体的に実施するものである。これまでの日本の社会保障制度では、人生において典型的なリスクや課題を想定して、生活保護、高齢者介護、障害福祉、児童福祉など、属性別・対象者のリスク別の制度を発展させ、専門的な支援を充実させてきた。しかし、一つの世帯に複数の課題が存在している状態（8050問題、介護と育児のダブルケアなど）や、世帯全体が孤立している状態など、従来の支援体制ではケアしきれないケースが発生するようになった。このような中で、地域共生社会^(注2)の考え方が打ち出され、市町村が創意工夫をもって包括的な支援体制を円滑に構築・実践できる仕組みをつくるため、この事業が実施されることとなった。社会的な課題の解決や、これからの社会のあり方を考える上で、上記の地域共生社会や、地域福祉は重要な観点の一つだと考えられ、本誌で地域福祉と地域づくりをテーマに特集を企画することとした。なお、本特集の企画にあたり、埋橋孝文氏（同志社大学名誉教授、特集3執筆）にご協力いただいた。記して感謝申し上げたい。

特集1は、田中聡子氏（県立広島大学教授）に「地域福祉の拡大と政策化の系譜」と題してご執筆いただいた。はじめに、日本における戦後の社会福祉政策の歴史を概観し、社会福祉が貧困対策から生活課題へとシフトし、関連領域との連携により拡大する中で、地域福祉がどのような背景で登場し位置付けられていくのかを確認している。次に、地域福祉がどのように拡大し、政策として形成されていくのかについて、厚生白書（1990年～2000年）と厚生労働白書（2001年～2021年）を用いて考察し、地域で生活するうえでの様々なニーズに対してその対象や役割が拡大・多様化する過程を明らかにしている。さらに、地域福祉計画の守備範囲の拡大についても検討を加えている。このような考察を踏まえ、これまで地域住民が担ってきた活動が地域福祉計画に導入されることにより、昨今の地域包括ケアシステムの互助活動や重層的支援体制整備事業にどれくらい住民の意思が反映されているかが不明であること、政策目標が数値として具体化されないために評価が難しいという課題を指摘し、基礎的な地域福祉計画の具体的な項目の精査による実態把握、地域共生社会の政策評価など、今後の研究の着眼点にも言及している。

特集2は、公益社団法人ユニバーサル志縁センター事務局長の小田川華子氏に、「就労支援を軸にした地域づくり」についてご執筆いただいた。就労支援は、相談に続く体験や訓練、雇用など様々な段階で企業等事業所の協力、連携がなくてはなりたたないが、その連携の仕組みが不十分であるために、就労支援がうまく機能しないという課題があると指摘し、就労にまつわる課題と政策は、福祉のみならず、雇用、地域経済、地方創生の領域からも検討すべきテー

マであるとする。そこで今回の論文では、就労支援は相談者に寄り添った個別の支援が必要であるとしつつ、個別支援そのものではなく、個別支援をより充実させるための地域づくりに焦点を当て、相談支援と企業等事業所をつなぐ仕組みや、その運営を担うアクターについて、事例を元に整理している。はじめに、就労支援のニーズにたいして、高齢者、障害者などといった対象領域ごとではなく、「未活用労働力人口」（働きたいが働いていない、あるいはもう少し働きたいと考えている人）といった、これまで支援してきた層に加えて幅広い層も視野に入れた検討の必要性を述べている。続いて、就労支援を軸にした地域づくりの重要なステークホルダーである企業等事業所の課題を整理し、慢性的な人手不足、早期離職、定着率の上昇、インターンシップのコストなどを挙げている。また、農業等一次産業においても、従事者の確保、育成を就労支援の一環で行うことも可能であるとし、その仕組みや考え方が述べられている。さらに、生活困窮者自立支援機関でこれまでに組み込まれてきた試みをとらえ、生活相談、就労支援、地域活動支援を統合的に実施している事例（東京都小平市、長野県東御市）、無料職業紹介を活用した雇用マッチングの事例（兵庫県尼崎市）を紹介し考察をおこなっている。社会福祉政策全体において重層的な支援体制の整備が求められている状況を踏まえ、就労支援を軸にした地域づくりの事例が、相談者の希望や状況に沿った丁寧な支援を支える仕組みとして、他の地域においても参考になるとしている。

特集3は、埋橋孝文氏（同志社大学名誉教授）に「子どもの貧困対策の現状と課題」について、生活困窮者自立支援との関連を視野に入れてご執筆いただいた。まず、貧困と対策の推移を概観し、貧困率は漸減傾向がみられるものの、子どもの貧困にかんする指標は、この貧困率に代表されるようなアウトカム（活動によってもたらされた結果）指標がほとんどであり、関係施策の実施状況や対策の効果が検証可能なものになっていないこと、政策のアクティビティやアウトプット（活動や活動によって生み出されたもの）指標が極めて少ないことを指摘している。そのため、新しい指標の設定、なかでも生活困窮者支援に関わる指標の追加を提案している。また、子どもの貧困対策に関連する省庁（事務局の内閣府、具体的な施策を担当する文部科学省と厚生労働省）の連携がはかられていないことも問題としている。次に、生困法下での施策は子どもの貧困に大きく関係することから、社会保障審議会の議事録を元に、子どもの学習・生活支援事業をめぐる論点を確認している。最後に、埋橋氏も携わってこられた、さまざまな困難を抱えた子どもたちが安心して過ごせる居場所で生き抜く力を育むことを目標に展開されている「子ども第三の居場所」事業（日本財団）が、子どもの貧困対策や、生活困窮者自立支援政策に対してどのような示唆をもたらすのかを検討している。2018年の生困法改正によって、子どもの学習のみならず生活も含む支援が目指されるようになったが、日本財団の事業は子どもの生活支援を超えて保護者自身の困りごとなどへの支援にも及んでいるという。事業での調査研究によって①子どもの自己肯定感の醸成が肝要であること、②保護者への生活支援が子どもの生活習慣や自己肯定感に好影響を与えることが立証されており、今後の支援や居場所事業にも参考になるとしている。

注釈

注¹ 「地域住民、社会福祉を目的とする事業を営む者及び社会福祉に関する活動を行う者は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されるように地域福祉の推進に努めていかなければならない」と定められている（社会福祉法第4条）。

注² 地域共生社会とは、制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超越して、地域住民や地域の多様な主体が参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超越してつながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会のことをいう。

(<https://www.mhlw.go.jp/kyouseisyakaiportal/>)

地域福祉の拡大と政策化の系譜

県立広島大学保健福祉学部 教授 田中 聡子

1. 社会福祉政策に登場した福祉サービス

戦後の福祉政策は、公的扶助制度を基盤に福祉三法体制から福祉六法体制へと拡充された。政府は、人々の窮乏生活の改善、近代的な福祉国家として欧米諸国にならった社会保障制度の確立や福祉政策の整備を進めた。その結果、児童、高齢、障害、母子分野における法整備が1960年代にはでき上がった。日本の福祉政策は貧困対策から、防貧対策およびライフサイクルに応じて生じる生活課題へシフトしていった。

国民皆年金制度および国民皆保険制度が完成し、経済成長を遂げていく上で出現した新たな課題に対応していくことになる。

1973年のオイルショック以降、低成長期に入り日本の福祉政策も転換期を迎えていく。高齢化社会の到来に向けて、高齢者福祉は施設ケアから在宅ケアへ転換する。その中心は1979年に全国社会福祉協議会が発刊した「在宅福祉サービスの戦略」である。三浦は『社会福祉政策研究』（2000）において、政策科学的手法として操作的概念である政策的ニーズを抽象化することを試みる。これが「社会的ニーズ」あるいは「社会福祉ニーズ」概念である。社会的ニーズとは「ある種の状態が、一定の目標なり、基準からみて乖離の状態にあり、そしてその状態の回復・改善等を行う必要があると社会的に認められたもの」である（三浦、2000：60）。

社会福祉政策の構造論的、理念的なマクロの視点は、三浦の操作的概念化を通してミクロの視点への重心移動の契機になったと言えよう。

この社会的ニーズにおいて、「ある種の状態が、ある種の目標や一定の基準から乖離の状態にあるもの」を「依存的状态」あるいは広義のニーズとし、その中でも「回復、改善等を行う必要があると社会的に認められたものを要援護性あるいは狭義のニーズとした」（三浦、2000：60-61）。つまり、要援護性とは、生活水準から一定の乖離状況であっても、その状況の改善を社会的に認められなければならないのである。

ニーズ充足ないし解決の方法をサービスとした三浦（2000：90）は「ニーズ充足に必要なサービスがやみくもに選択されるものでなく、その選択および運営にはそれなりの判断基準がなければならない」と強調している。この判断基準は効果性、効率性、公平性、便益性または接近性としている（三浦、2000：90-94）。判断基準は抽象的ではあるが、効果性や効率性は、サービス投入後のいわゆるアウトカムを視野に入れた概念であり、公平性や便益性においては社会福祉サービスが選別性ではなく普遍性を前提にしたものであることを志向している。後の介護保険制度はこの体系を引き継いだものである。

三浦（2000：78-82）によるニード充足の方法であるサービスには現金給付と現物給付があり、現金給付で対応するものを貨幣的ニード、現金給付では対応できない、現物給付およびサービスで対応するニードを非貨幣的ニードとした。

和気は、三浦の社会福祉経営論について「1980年代以降の“福祉国家から福祉社会へ”という潮流のなかでの地方分権、「地域福祉」の時代

の要請でもあった。」と振り返り、社会福祉計画論の体系化は後続の研究者によって成立したと指摘している（和気：2017，138-139）。また、武川正吾編『地域福祉計画－ガバナンス時代の社会福祉計画』は三浦理論がベースになっていないとも論じている（和気、2017：141）。いずれにしろ、1980年代には、行政改革、脱施設化を強化していく流れもあり、福祉サービスの提供は根拠や基準が必要となったと言える。

2. 在宅福祉サービスから地域福祉サービスへ

福祉政策の課題が、貧困問題から様々な世代における生活問題として認識されるようになった1960年代を経て、高齢化が進展した70代後半は、日本はまだ、一億総中流時代である。大学進学率が高まると同時に女性の社会進出も増加した。核家族化と共働き世帯がさらに進み家族機能に変化していくであろう1980年代を目前に、今後の社会福祉政策の対象は高齢者を中心にした在宅福祉サービスであることは、三浦も著書の中で強調している。「わが国の社会福祉は、非貨幣的ニードへの対応を主要な課題とし、対人福祉サービスの充実、強化が新しい課題とされているが、この中でこの対人福祉サービスを居宅処遇原則にもとづいて再編することが強く求められることになっている。この点が1980年代の社会福祉を考えるにあたって認識しておかなければならない第一の課題である」（三浦、2000：133）。

前述の在宅福祉サービスの戦略では、対人福祉サービスを広義の在宅サービスとして予防的サービス、専門的ケア、在宅ケア、福祉増進サービスの4つを挙げている。4つのうち、専門的ケアと在宅ケアを狭義の在宅福祉サービスと定義した。専門的ケアは家族構成員が担当することができない「即自的ニーズ」にもとづくサービスとしている。これに対して在宅ケアは本来家族のニーズ充足機能が充実していれば社会

的ニーズとして顕在化しないものであり、家族のニーズ充足機能がなんらかの事情により十分に機能しない場合の「代替・補完的ニーズ」とした（全国社会福祉協議会1979：49-54）。したがって、同じ狭義の在宅福祉サービスでも、在宅ケアはまずは家族が第一義的な位置にあり、家族がいない場合、あるいは機能不全の場合に専門的なサービスが対応するという色彩が強い。

こうした家族と地域を基盤にしたサービス体系は、1979年8月「新経済社会7カ年計画」の「個人の自助努力と家庭や近隣・地域社会等の連帯を基礎」とする日本型福祉社会¹⁾と一致し、今日の介護保険サービスにも色濃く残っている。また、広義の予防的サービスや福祉増進サービスは社会参加やレクリエーション活動等である。当時で言えば、老人会や子ども会、地域婦人会などの活動であろう。今日的にはサロン活動や地域の居場所事業などに相当する。こうした地域活動が広義の在宅福祉サービスとして位置づけられたのである。

中野（2017：144）は、在宅福祉サービスの供給体制について、「『在宅福祉サービス』の展開の戦略は、地域社会を基盤に公私のサービス・資源を横断的・包括的に組織化することであった。」と論じた。その上で、三浦理論は、「サービス供給体制の多元化と公私役割分担について

は民営化、有料化を招き市場福祉の導入者とバッシングを受けた」が、多様な供給主体による

今日の地域包括ケアシステムづくりにつながっていると指摘する（中野、2017、145）。

3. 「地域福祉」の政策化

和気は三浦の理論基盤があって「高齢者保健福祉推進10カ年戦略」（ゴールドプラン）に始まる、1990年代の国のさまざまな福祉プラン、地方自治体の『老人保健福祉計画・介護保険事業計画』『障害者計画・障害福祉計画』、『児童育成計画・次世代育成支援行動計画』などの、社会福祉計画によって、わが国の福祉サービスはこの間、大きく進展した」（和気、2017：140）と論じる。在宅福祉推進のためのサービス提供はニード論という操作的な概念により、自助と互助をベースにしたサービス供給体制を志向した。そして、超高齢社会を迎える21世紀において、社会福祉政策は関連領域への連携により再構成をしつつ拡大していく。

連携による福祉政策の拡大は、ネットワーク

や互助を中心とした地域福祉の拡大である。ここでは「地域福祉」の政策化と呼ぶことにする。

そこで、「地域福祉」がどのように拡大し、地域福祉政策として位置づけられたかについて厚生白書（1990年～2000年）並びに厚生労働白書（2001年～2021年）の目次を手掛かりに地域福祉の主要な関連内容から考察する。

地域福祉が政策として規定されたのは、1990年の社会福祉関係八法改正における社会福祉事業法の改正と考えられる。第3条の2において「地域への配慮」が規定された。

表1は1990年から1999年までの厚生白書において地域福祉に関連する主な項目を上げたものである。1990年代は、老人保健福祉計画が市町村で策定および国の高齢者保健推進十カ年

表1 1990年～1999年厚生白書の地域福祉関係の主要項目

1990	「新たな社会サービス供給システムの構築」 地域に密着した老人保健福祉サービスの展開 地域での行き届いた保健医療サービスの提供
1991	「ボランティア活動」 「保健医療・福祉サービスの総合的な展開」 地域における高齢者の保健・福祉サービスの総合的な推進
1992	「地域における保健医療・福祉サービスの総合的な展開」 第2編 V 社会福祉 38：民間地域福祉活動
1993	「保健医療・福祉サービスの総合的な展開」 地域保健対策の新たな展開 第2編 V 社会福祉 35：民間地域福祉活動
1995	「保健福祉サービスの総合的な展開 第4節 新しい地域保健の体系の構築に向けて」 第2編 地域福祉施策 ボランティア活動の現状
1998	「自立した個人が連帯し支え合える地域」 地域構造の変化 都市部の地域社会 農村部の地域社会 住民参加と分権型社会 地域の子育て支援

戦略（ゴールドプラン）を背景として、主には保健・医療・福祉サービスの地域への提供体制や方法に関する項目がみられる。そこに、1991年に「ボランティア活動」が登場し、翌1992年には民間地域福祉活動（民生委員、社会福祉協議会、ボランティア活動の振興、共同基金）についての記載がある。1995年までは社会福祉協議会の事業やボランティア活動の非営利な活動内容が示されている。1998年には、「自立した個人が連帯し支え合える地域」として「生活圏」という概念が出てくる。これは、2000年以降の地方分権や地域包括ケアシステムにおける「生活圏」にも続く概念である。地域福祉

がより身近な地域で実施されること、それぞれの地域の実情に合わせた地域社会のあり方が課題となっていく。また、少子化や子育て支援の文脈においても「住民参加型」の福祉サービスへの期待が示されているが、この時代は住民の自主的な活動を拡大するものである。

表2は、社会福祉事業法が社会福祉法へ改正され、介護保険法が施行された2000年から2009年までの厚生白書および厚生労働白書の地域福祉に関連する項目を示した。

社会福祉法の第4条には「地域福祉の推進」が示された。武川（2005、20-23）は、社会福祉法に規定されることによって、国の行政に位

表2 2000年～2009年 厚生白書の地域福祉関係の主要項目

2000	高齢者と社会・地域 高齢者の社会参加と生きがい 支え合う地域と高齢者 高齢者の自立を支える新しい介護制度 市町村を中心に地域がつくる介護サービス
2001	個人の自立を支援する厚生労働行政 家族・職場・地域社会等を通じた自立の支援 障害者の自立・社会参加と地域福祉の推進 地域福祉の推進
2002	障害者施策と地域福祉の推進 地域福祉の推進
2003	企業や地域で活躍する高齢者像・現役世代との関係 高齢者の活躍の場としての地域福祉活動 障害者施策と地域福祉の推進
2004	障害者施策と地域福祉の推進
2005	「地域」という視点 地域社会の変遷と社会保障を取り巻く状況の変化 地域によって様々な国民生活の姿と地域の取組み 地域の社会保障サービスに対するニーズの多様化 地域における社会保障サービスの担い手の変化 障害者施策と地域福祉の推進
2006	「社会保障制度の基盤の整備と地域・職場の在り方の見直し」 公的制度のセーフティネット機能により「安心の基盤」を確保する 地域の支え合いと職場（働き方）の見直し
2007	医療提供体制 地域包括ケア体制の構築 障害者の自立支援と地域福祉の推進
2008	障害者の自立支援と地域福祉の推進
2009	「高齢者等がいきいきと安心して暮らせる福祉社会の実現」 地域における様々なニーズに対応した福祉活動等の推進

置づけられたとし、「地域福祉の主流化」と呼んだ。

2000年は介護保険サービスが始まり、措置から契約制度へ移行した。今後の超高齢社会に向けて、事後的なサービスである介護保険サービスと合わせて、事前・予防的なサービスである高齢者の社会参加や生きがい活動、地域社会での支え合いなどがキーワードとなる。2000年、2001年には自立支援に関連した地域社会や地域福祉の項目がある。2003年は障害者福祉サービスとの関連で地域福祉の推進と高齢者の活躍の場としての地域福祉活動への期待が示されている。2005年は社会保障サービスとの関連でサービス提供主体としてNPOやボランティア団体への役割分担の要請、2006年も社会保障の基盤と整備として、家族や地域社会、企業の役割分担や、高齢者、障害者の自立支援としての地域での支え合いなどの項目がある。2007年は医療提供体制と地域包括ケア体制、

2009年は高齢者の生きがいや地域の福祉活動の推進などの表記になっている。

2001年から2009年は、様々な社会福祉サービス提供との関連で地域福祉が位置づけられている。その範囲は高齢者だけでなく、障害福祉サービスや医療サービスや雇用関係にまで拡大している。地域で生活する上での様々なニーズに対して地域福祉の役割が拡大されている。ここでの役割は概ね自立支援を援護するような役割であろう。社会参加やつながりの場、見守りや声かけなどの互助的な活動は、法定福祉サービスを補完する機能と考えられ、地域福祉が置かれている。

前述の武川は地域福祉の主流化としたが、2009年には地域福祉は相当に多元化、多様化している。福祉サービスの各領域において、支え合いやつながり、社会参加や法定外サービスの提供者としての役割が求められている。

表3に見られるように、2010年に「地域包

表3 2010年～2015年 厚生白書、厚生労働白書の地域福祉関係の主要項目

2010	参加型社会保障 地域包括ケアシステム
2011	良質な介護サービスの確保 地域包括ケアの推進
2012	日本社会の直面する変化や課題と今後の生活保障のあり方 格差の拡大及び家族・地域のつながりの希薄化 暮らしの安心確保 地域福祉の再構築
2013	自立した生活の実現と暮らしの安心確保 「社会的包容力」の構築 地域福祉の再構成 国民が安心できる持続可能な医療・介護の実現 地域包括ケアシステムの構築と安心で質の高い介護保険制度 地域包括ケアシステムの実現
2014	自立した生活の実現と暮らしの安心確保 「社会的包容力」の構築 地域福祉の再構成 国民が安心できる持続可能な医療・介護の実現 地域包括ケアシステムの構築と安心で質の高い介護保険制度
2015	人口減少に応じて地域での生活を支えるために 「地域包括ケアシステムの推進」「小さな拠点の整備」居場所や共生サービス 自立した生活の実現と暮らしの安心確保 生活保護制度の見直しと新たな生活困窮者自立支援制度の創設 「社会的包容力」の構築 地域福祉の再構築

「地域包括ケアシステム」が登場して以降、「地域包括ケアシステム」は2015年まではほぼ必須項目となっている。国民が安心できる持続可能な医療・介護の実現として「地域包括ケアシステム」が社会福祉政策の一翼を担うようになった。

2005年に中学校圏域に1か所程度という想定で、地域包括支援センターが整備された。ここでは、高齢者の総合相談として「地域包括ケア」の機能を発揮することが求められた。「地域包括ケア」はケアが必要な人に対して個別の支援・援助(=ケア)である。これに対して「『地域包括ケアシステム』は『地域包括ケア』が成立するための仕組み(=システム)であり、直接的なケアを成立させるだけの要件を指すものではない」(森本、2011:55)。そのようなシステムを構築する主体は、市町村である。そこで、「地域包括ケアシステム」は市町村高齢者福祉政策の2010年以降は重要なテーマとなった。

2010年3月「地域包括ケア研究会報告書」が出され、地域包括ケアシステムの定義は「ニーズに応じた住宅が提供されることを基本とした上で、生活上の安全・安心・健康を確保するために、医療や介護のみならず、福祉サービスを含めた様々な生活支援サービスが日常生活の場(日常生活圏域)で適切に提供できるような地域での体制」であり、おおむね30分以内に必要なサービスが提供される圏域として、具体的には中学校区を基本とする」とされた。目指すべき体制は介護保険サービス、医療保険サービスなどの社会保険サービス(共助)住民主体のサービスやボランティア活動(互助)、セルフケアの取組み(自助)と行政サービス(公助)が有機的に連動して提供されるようなシステムである²⁾。社会保険サービスを補完する互助サービスを福祉政策として位置づけ、推進することが提唱された。地域福祉が理念ではなくニーズに応じたサービスとシステムとして政策化されたと言える。特に、人口減少による専門的ケアの担い手不足を補完するセクターとして、互助サービスが重要な政策テーマとなっていく。

一方で、2010年～2015年は、社会的包容力という考え方から、地域福祉の再構築が示されている。この背景には2015年から施行された生活困窮者自立支援制度との関連がある。生活困窮者自立支援制度の目標は「生活困窮者の自立と尊厳の保持および生活困窮者支援を通じた地域づくりの2つである」(和田、2015:19)。そこで、孤立を予防し、つながりある地域福祉の再構築が政策目標となった。

地域福祉政策は2010年以降、地域包括ケアシステムの構築と、孤立を予防しフォーマル・インフォーマルなサービスが連携し、多様なつながりに基づく生活支援システムという2つのシステムが課題となった。その軸は「互助」サービスである。

表4は2016年～2021年の厚生労働白書における地域福祉関係の主要項目である。2016年以降も地域包括ケアシステムは持続可能な医療・介護の実現において重要な政策課題となっている。また、2016年以降は「地域共生社会」の実現が自立した生活の実現と暮らしの安心確保において政策テーマとなる。これは、2016年に閣議決定された「ニッポン一億総活躍プラン」と関連する。地域共生社会の定義は「制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会」³⁾である。また2015年に「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現—新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン—」が厚生労働省から提示されている。ここでは、分野を問わない包括的な相談支援の実施として「全世代・全対象型地域包括支援」を実施していくことも明示された。そこで、地域共生社会とは、生活困窮者、高齢者、障害者、児童あるいは、その他の福祉ニーズのある全ての人に対して包括的な支援体制を構築していく社会と考えることができる。

2016年度以降は、地域共生社会を目指すうえで、地域包括ケアシステムを構築し、雇用の創出を含めて地域創生が政策化した。

このように地域福祉政策は、守備範囲を相当に拡大し、ミクロの実践においては、その対象

を全世代・全対象をカバーし、メゾレベルでは社会保険サービスや障害・児童・高齢福祉サービスが効率・適性に機能するように、地域住民が福祉活動に参画するシステムづくりを目指すようになった。

表4 2016年～2021年 厚生労働白書の地域福祉関係の主要項目

2016	<p>高齢期の暮らし、地域の支え合い、健康づくり・介護予防、就労に関する意識</p> <p>地域の支え合いに関する意識</p> <p>人口高齢化を乗り越える視点</p> <p>地域で安心して自分らしく老いることのできる社会づくり</p> <p>地域包括ケアシステムとは何か。今、なぜ地域包括ケアシステムなのか。</p> <p>暮らしと生きがいをともに創る「地域共生社会」へのパラダイムシフト地域包括支援体制の構築</p>
2017	<p>自立した生活の実現と暮らしの安心確保</p> <p>地域共生社会の実現の推進</p> <p>「我が事・丸ごと」の地域づくりについて</p> <p>国民が安心できる持続可能な医療・介護の実現</p> <p>地域包括ケアシステムの構築と安心で質の高い介護保険制度</p> <p>介護保険制度の現状と目指す姿</p> <p>地域包括ケアシステムの構築</p>
2018	<p>自立支援に関する国民の意識調査</p> <p>地域での支え合いに関する知識</p> <p>自立した生活の実現と暮らしの安心確保</p> <p>地域共生社会の実現の推進</p> <p>国民が安心できる持続可能な医療・介護の実現</p> <p>地域包括ケアシステムの構築と安心で質の高い介護保険制度</p>
2020	<p>縮小する地域社会</p> <p>暮らしの中の人とのつながり・支え合いの変容</p> <p>地方創生の推進</p> <p>自立した生活の実現と暮らしの安心確保</p> <p>地域共生社会の実現の推進</p> <p>国民が安心できる持続可能な医療・介護の実現</p> <p>地域包括ケアシステムの構築と安心で質の高い介護保険制度</p>
2021	<p>自立した生活の実現と暮らしの安心確保</p> <p>地域共生社会の実現について</p> <p>地方創生の推進</p> <p>国民が安心できる持続可能な医療・介護の実現</p> <p>地域包括ケアシステムの構築と安心で質の高い介護保険制度</p>

4. 地域福祉計画の守備範囲の拡大

拾井は福祉計画策定の目的は、①社会福祉政策を担う団体・機関および個人が社会政策に関する価値の共有できるようにするため、②社会福祉政策を取り巻く環境の変化に可能な限

り対応できるようにするため、③限られた資源の中で、法定事業等を将来にわたって確実に供給していくためとしている（拾井、2011：128-130）。

地域福祉活動は、介護保険サービスや障害者福祉サービス、保育サービスのような法定サービスではない。サービスに対する対価の法定基準もない。したがって、他の福祉計画とは異なり、本来は上述の③資源調整や最適配分ではないはずだ。自主的な非営利活動であり、いつでも、何を実施しても自主的、自由な活動である。そこで、そのような民間の自主的な活動がなぜ、地域福祉政策として事業化し、計画化されるのかを考察する。

日本の地域は三位一体改革を行い、地方分権を推進したことにより、地域間格差は拡大した。人口減少と高齢化、財政難により、サービス提供においても自治体間格差が生じている。そこで、野口は、行政が地方財政を公表した上で、住民が地域福祉計画に参加し、行政の事業や政策決定に関わり、積極的に意見を言うことが大事だとする。地域福祉計画策定は、「地域経済の活性化と福祉サービスの拡充による雇用創出を一体的に進める出口戦略の糸口」（野口、2018：81）と論じる。そうすると、地域福祉計画は、政策の価値の共有や環境変化の対応、地域の社会資源の調整および、社会資源の創出という積極的な意味を持つことになる。

2000年の社会福祉法107条に市町村地域福祉計画、108条に都道府県地域福祉支援計画が規定されている。地域福祉計画は、児童、高齢、障害の3分野のように計画策定の義務がない。地域住民等の参加を得て、地域生活課題を明らかにするとともに、その解決のために必要となる施策の内容や量、体制等について、多様な関係機関や専門職も含めて協議の上、目標を設定し、計画的に整備していくと示されている⁴⁾。地域の課題（ニーズ）に対応するためのサービス量の把握や提供量の決定ではなく、解決の仕組みや施策についての整備計画という特徴がある。

しかし、地域福祉に対して介護保険サービスをはじめとした社会保険サービスの持続可能性という命題からの要請が強まり、共助の効果

的、効率的な機能発揮を援護することが政策目標となった。とりわけ社会保険サービス提供の目的が利用者の自立支援となれば、相補的に位置づけられた互助がサービス化し、実効性を高めるための方法論が地域福祉計画となる。さらに、2015年施行の生活困窮者自立支援制度は生活困窮者の孤立を予防し、支援活動を通じたつながりのある地域づくりが目的の1つであった。そのため地域福祉計画に生活困窮者自立支援方を位置づけるとともに、総合相談支援や権利擁護の推進等、既存の地域福祉施策との連携に関する事項を明記するように通知が出ている⁵⁾。

さらに、2017年に「地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律」（平成29年法律第52号）により、社会福祉法が改正され、地域福祉計画の策定は任意から努力義務となった。また、「地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉の各分野における共通的な事項」を記載する、いわゆる「上位計画」として位置付けられた。そして106条の3第1項各号で規定する「包括的な支援体制の整備に係る事業に関する事項」が計画に盛り込むべき事項として新たに追加された⁶⁾。なお、この106条の3第1項に規定される地域づくりを、支援機関、関係者、地域住民等の地域全体で進めていくための事業として2020年に社会福祉法が改正され（2021年4月施行）、市町村全体の連携体制により、属性を問わない相談支援、多様な社会参加に向けた支援、地域づくりに向けた支援を一体的に行い、包括的な支援体制を構築する重層的支援体制整備事業が創設されることとなった⁷⁾。

5. 地域福祉政策の課題と評価

地域福祉は住民の主体的な活動が基盤である。その理念は長らく住民主体であった。しかし、2010年以降は顕著に主体的、自発的な住民の活動は、互助サービスとして医療・介護のサービス提供システムの構成要素として期待されるようになった。主体的に活動している住民の意思とは無関係に地域福祉計画に組み込まれ、さらに活動が評価されるようになる。自分たちの住む地域の仕組みが、地域包括ケアシステムの整備をテーマに議論されている。人口減少、担い手不足、地方財政の逼迫、サービス需要の増大の上に、新たな問題として制度の狭間、制度の枠外の人々の問題が表面化し、包摂というシステムを構築することが地域福祉政策に課せられた。こうして、地域福祉は、守備範囲を相当に拡大したが、実践活動についての目標値など具体論がはっきりしない。福祉政策の計画において、ニーズを計測し、ニーズに応じたサービス量を推計する方法は地域福祉にはなじまない。まして、対象を相当に拡大すれば、もともと個人のニーズが多様である上に、様々な人々が暮らす地域のニーズはさらに多様であり、細分化している。このようなニーズの充足のため、あらかじめサービスを計画化すること自体が難しいのである。

地域活動は身近な地域の実情に合わせて実践するため、一つひとつが本来はオーダーメイドである。さらに、地域の活動は法定サービス外の活動であり、把握したニーズに対して先駆的に実践し、状況に応じて変化していく。寄り添い型支援というのは、利用者がその方向性を決定することを支援するため、事前に目標値を設定するのではないだろう。メゾレベルの実践でも、地域住民が決定していくプロセスを支援するのが住民主体である。

しかしながら、地域包括ケアシステムにおける互助活動や新たな事業としての重層的支援体

制整備事業にどれくらいの住民の意思が反映されているのであろうか。

また、フォーマルな相談支援事業や専門職による多職種連携などとともに、インフォーマルな活動、例えば、住民参加の居場所事業や高齢者のサロン活動などについて、どのように進め、評価を実施するのも課題である。解決しようとする政策目標が孤立の予防やつながりづくりという質的な目標であるのなら、計量的な評価は難しい。

筆者らは、この点について、今後は基礎的な地域福祉計画に盛り込まれているより具体的な項目について、精査を行い、項目に見合う活動実態を把握することから始めることを試みる。地域福祉の政策化を実現するための地域福祉計画と考えるならば、今日的には、地域包括ケアシステムと生活困窮者自立支援制度を内包する地域共生社会の政策評価であろう。

そこで、1つ目は、ミクロの実践、あるいはサービス提供に対する評価である。2つ目は、地域包括ケアシステムや共生社会というメゾレベルのシステム構築についての評価である。ここでは政策立案過程における論理的な構造を明らかにするロジックモデルの応用や住民協働の先駆的な活動のプロセス評価を実施したい。各自治体の地域福祉計画と実践を合わせて政策評価を行う予定である。そのことは、国民福祉の向上において、構築すべきシステムの中で、重要かつ主要な分野が互助でよいのかというそもそもの疑問に対しての答えを求めることになる。

引用・参考文献

- 全国社会福祉協議会（1979）『在宅福祉サービスの戦略』全国社会福祉協議会
- 武川正吾編（2005）『地域福祉計画 ガバナンス時代の社会福祉計画』有斐閣アルマ
- 中野いく子（2017）「コミュニティケア論から在宅福祉サービス供給体制論への展開とその意義」社会福祉学 第57巻第4号 142-145
- 野口定久（2018）『ゼミナール地域福祉学 図解でわかる理論と実践』中央法規 p 81
- 三浦文夫（2000）『増補改訂社会福祉政策研究－福祉政策と福祉改革』全国社会福祉協議会
- 森本佳樹（2011）「地域福祉と『地域包括ケア』」大田貞二編『地域包括ケアシステム その考え方と課題』光世館 39-58
- 拾井雅人（2011）「社会福祉計画の目的と意義」『社会福祉行財政計画論』神野直彦・山本隆・山本恵子編法律文化社 119-150
- 森詩恵（2018）「わが国における高齢者福祉政策の変遷と「福祉の市場化」一介護保険制度の根本的課題一」社会政策学会『社会政策9巻第3号』16-28
- 和気康太（2017）「三浦文夫の社会福祉経営論と計画——社会福祉計画論の視点からの検証と継承——」『社会福祉学 第57巻第4号』137-141
- 和田敏明（2015）「新しい生活課題に対応する地域福祉」社会福祉士養成講座編集委員会編「地域福祉の理論と方法第3版」中央法規 14-20
- 社会保障審議会 生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会報告書（平成25年1月25日）
<https://www.mhlw.go.jp/content/000362588.pdf>（2022/10/20）
- 厚生白書（平成2年版）https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei/1990/（2022/10/23）
- 厚生白書（平成3年版）https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei/1991/（2022/10/23）
- 厚生白書（平成4年版）https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei/1992/（2022/10/23）
- 厚生白書（平成5年版）https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei/1993/（2022/10/23）
- 厚生白書（平成7年版）https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei/1995/（2022/10/23）
- 厚生白書（平成8年版）https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei/1996/（2022/10/23）
- 厚生白書（平成9年版）https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei/1997/（2022/10/23）
- 厚生白書（平成10年版）https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei/1998/（2022/10/23）
- 厚生白書（平成11年版）https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei/1999/（2022/10/23）
- 厚生白書（平成12年版）https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei/2000/（2022/10/23）
- 平成13年版厚生労働白書
https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei_roudou/2001/（2022/10/23）
- 平成14年版厚生労働白書
https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei_roudou/2002/（2022/10/23）

平成 15 年版厚生労働白書
https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei_roudou/2003/ (2022/10/23)

平成 16 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/04/> (2022/10/23)

平成 17 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/05/> (2022/10/23)

平成 18 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/06/> (2022/10/23)

平成 19 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/07/> (2022/10/23)

平成 20 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/08/> (2022/10/23)

平成 21 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/09/> (2022/10/23)

平成 22 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/10/> (2022/10/23)

平成 23 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/11/> (2022/10/23)

平成 24 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/12/> (2022/10/23)

平成 25 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/13/> (2022/10/23)

平成 26 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/14/> (2022/10/23)

平成 27 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/15/> (2022/10/23)

平成 28 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/16/> (2022/10/23)

平成 29 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/17/> (2022/10/23)

平成 30 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/kousei/18/> (2022/10/23)

令和 2 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/kousei/19/> (2022/10/23)

令和 3 年版厚生労働白書 <https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/kousei/20/> (2022/10/23)

注釈

- 1) 「新経済社会 7 カ年計画」1979 年 8 月 10 日 閣議決定
<https://www.ipss.go.jp/publication/j/shiryu/no.13/data/shiryu/souron/8.pdf>
- 2) 「地域包括ケア研究会 報告書」
https://www.murc.jp/sp/1509/houkatsu/houkatsu_01/houkatsu_01_hokatsucare.pdf (2022/10/18)
- 3) 厚生労働省ホームページ「地域共生社会」の実現に向けて
<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000184346.html> (2022/10/24)
- 4) 厚生労働省地域福祉計画
https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/c-fukushi/keikaku/kitei.html (2022/10/24)
- 5) 市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定について（平成 26 年 3 月 27 日社援発 0327 第 13 号）
<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000067693.html> (2022/10/25)
- 6) 厚生労働省地域福祉計画
https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/c-fukushi/index.html (2022/10/24)
- 7) 厚生労働省「地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について」の改正について
<https://www.mhlw.go.jp/content/tuuchi-sya0331-1.pdf> (2022/10/24)

就労支援を軸にした地域づくり —— 相談支援と企業等事業所をつなぐ

公益社団法人ユニバーサル志縁センター 事務局長 小田川 華子

はじめに

就労に関わる相談窓口は、ハローワークのほか、生活困窮者自立支援機関、若者サポートステーション、障害者就労支援機関など様々あるが、就労支援は相談に続く体験や訓練、雇用など様々な段階で企業等事業所の協力、連携がなくては成り立たない。ところが、企業等事業所との連携の仕組みが不十分なために、就労支援がうまく機能しない課題がある。これは視点を変えれば、人手不足に悩む企業等事業所に仕事を求める人材をつなげる仕組みが地域のなかでうまく機能していないということでもある。そのように考えれば、就労にまつわる課題と政策は、福祉のみならず、雇用、地域経済、地方創生の領域からも検討すべきテーマである。

就労支援は個別の相談者の状況や関心、希望に寄り添った丁寧な支援が必要であるが、本稿ではあえて個別支援そのものではなく、個別支援をより充実したものにするための地域づくりに焦点を当てる。就労に課題をもつ幅広い求職者層を人材採用、育成、そして社会貢献に関心をもつ企業等事業所につなげる仕組みづくりを地域の様々なアクターとともに進めるのが就労支援を軸にした地域づくりである。そこで、本稿は、相談支援と企業等事業所をつなぐ機能にはどういった形態の仕組みがあり、どのような機関、人がその運営を担うのかについて、いくつかの事例を参考にして整理することを目的とする。

1. 就労の課題をもつ層を地域横断的にとらえる

就労支援のニーズをもつ人というと、障害者、高齢者、ひとり親、生活困窮者、就労経験のない若者など、制度ごとに設定された対象者像でまずとらえられる。対象領域ごとに設置されている相談窓口では、支援対象者の特性を踏まえ、それぞれの制度、事業を活用した相談支援、サービスが提供されるのが利点であるが、対象者が限定されることにより、既存の相談窓口にうま

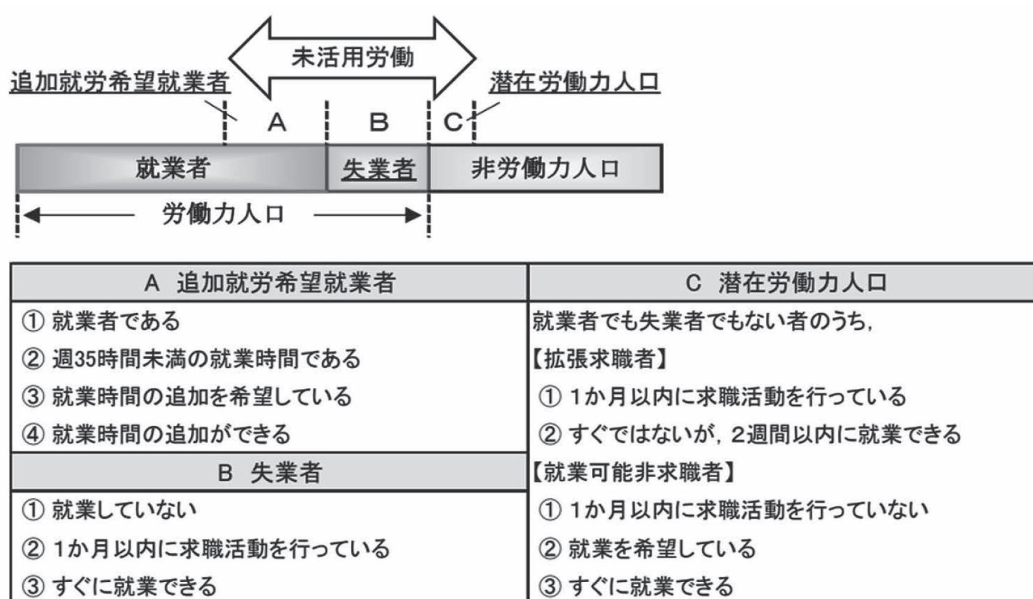
くつながれていない人も多いことが推測される。

では、就労に課題を抱える層は、統計データからどのように把握することができるだろうか。2018年1月から労働力統計は就業者のなかに追加就労希望就業者（図1のA）を、非労働力人口のなかに潜在労働力人口（図1のC）をとらえている。これらに失業者（図1のB）を加えて未活用労働力としている。これは世界的

に非正規雇用が増加し、就労形態が多様になるなか、労働需給のミスマッチなどにより、就業に関するニーズが満たされていない状態にある人たちの存在をとらえようとしたものである¹⁾。これによると、2021年平均で追加就労希望就業者は225万人、失業者は213万人、潜在労働力人口は39万人である（労働力調査2021年平均）。人口割合でみると、働きたいが働けていない、あるいはもう少し働きたいと考えている

人、すなわち未活用労働力人口は、労働力人口に潜在労働力人口を加えた人口のうちの6.9%となっている。

企業等事業所を含む地域の多様なアクターと連携して就労支援を軸にした地域づくりを考える際には、自治体の福祉や就労支援窓口でこれまで支援してきた層に加えて、こうした幅広い層も視野に入れて検討する必要がある。



出所) 総務省統計局「未活用労働指標の解説」
<https://www.stat.go.jp/data/roudou/pdf/mikatuyok.pdf>

図1 働きたいが働けていない・もう少し働きたいと考えている層（未活用労働力人口）のとらえ方

2. 人材採用、育成に課題をもつ企業等事業所

(1) 企業における人材採用、育成

では、就労支援を軸にした地域づくりの重要なステークホルダーである企業等事業所はどのような状況にあるのだろうか？地域の就労支援のパートナーとなり得る中小企業等の事業所は慢性的な人手不足に悩まされ、中途採用を取り入れるも、早期離職問題もあり、人材確保、育成が課題となっている。採用活動には、説明会の実施や民間サービスの利用等、人材の募集段

階から様々な労力・費用・時間等がかかるため、早期離職は大きな損失である。したがって、人材採用、育成の効率の観点から定着率をあげることが課題となっている。

氷河期世代の中途採用に関する調査²⁾によると、中途採用を取り入れている企業³⁾の半数は前職が正規雇用ではない者を中途採用している。しかし、5割の企業が中途採用について「十分な募集ルートは確保していると思うが、二

ズに合った人材の応募が足りない」、25%が「社内の教育訓練や研修制度が十分整備されていない」ことが課題であるとしている。そこで、行政に対して「中途採用の取組やその費用に対する助成」、「ハローワークや民間事業者などを活用した職業紹介」、「合同説明会などの求職者とのマッチングイベント」といったことが期待されている。

また、比較的規模が小さい企業で中途採用の前段階として社会人インターンシップを実施する傾向があり、インターンシップ参加者に何らかの報酬を支払う企業もある。インターンシップは、期間中に参加者と企業側双方がそれぞれの希望やニーズに照らして適性を確認し、ミスマッチを減らす効果が期待される。しかしながら、「参加者を募集するためのルート・媒体が十分確保できていない」、「社会人インターンシップを企画・運営する能力を持つ人材や体制が不十分」、「他の業務で忙しく、社会人インターンシップの実施又は拡大に人手が割けない」といった課題感がインターンシップ実施企業にはあり、実施企業の1割は、効果よりもコストの方が大きいと考えている（浜銀総合研究所 2022）。

（2）農業等一次産業の人手不足

一方、地方においては、農業等一次産業の人手不足が深刻である。高齢のため農作業に不安があるが、人材採用や育成を自前で行うのは難しく、自営農を続けるのが困難といったケースが珍しくない。こうした状況は単に一農家の問題ではなく、当該地域の農業の持続可能性、地

域経済の振興、農地の保全、食糧自給率対策、地域の労働力確保、過疎対策など、実に多角的で重要な政策課題なのである。

農業従事者の確保、育成は就労支援の一環で行うことも可能である。各農家から簡単な軽作業を切り出し、農事法人等が共同作業場で請け負うなどし、それを就労支援相談者の短時間雇用や体験プログラムの機会にするといった地域での仕組みづくりが今後各地で検討されてもよいだろう。また、働きたいが働けていない、あるいはもう少し働きたいと考えている人が気軽に農業バイトができるような仕組みの試みがJAなどで始まっている。こうした仕組みづくりを進めるには、保守的な農家との合意形成、経験が浅くてもできる作業の切り出し、人材募集と作業指導・コーディネートの仕組み検討など、多様な役割が求められる。地方における就労支援を軸にした地域づくりは農業等一次産業の振興と両輪で推進することが望まれる。

これまで、福祉と農業の連携といえば、障害者が農業に従事し、社会参加の機会を得る農福連携が注目されてきた。そこでは、協力農家や農業法人が障害福祉事業所等と連携する、あるいは障害福祉事業者が農作業をプログラムに取り入れるといった、事業主の熱意と自由な発想を礎とする個別事業所間の連携の形をとる例が多かった。地域の多様なアクターの連携による就労支援を軸にした地域づくりは、こうした個別事業所間の連携にとどまらない、地域での面的な広がりをもつ仕組みづくりを目指すものである。

3. 生活相談・就労支援・地域活動支援の統合的実施

では、就労相談と人材採用、育成、そして社会貢献に関心をもつ企業等事業所に相談者をつなげる仕組みづくりにはどのような機能が求められており、どのような機関がそれを担い得る

のだろうか？これを検討するにあたり、地域の多機関連携による就労支援の機能強化⁴⁾に関心をもついくつかの生活困窮者自立支援機関においてこれまでに取り組まれてきた試みをとらえ

てみよう。

(1) 社会参加型就労体験の機会を提供する事業所ネットワーク形成

生活困窮者自立支援制度の自立相談支援事業と就労準備支援事業を実施する社会福祉協議会の相談員がコミュニティソーシャルワーカー(CSW)を兼務し、個別の相談支援の傍ら、地元の企業等事業所にアプローチし、協力的な事業所のリストを作成して相談窓口で相談者に紹介できるようにしたり、それに加えて協力事業所のネットワーク形成を試みているケースもある。

東京都小平市では、社会参加型就労体験の機会を提供するJOY! JOB KODAIRAを通じた地域づくりが2021年から始まっている。JOY! JOB KODAIRAは、ひきこもりや障がいのある方等の「社会に一步踏み出したい!」という願いを応援したいと考える市内の福祉施設・企業・農家等のさまざまな事業所と病院、児童養護施設等が社会参加や就労体験の機会を作るためのネットワークである。自分の会社で引きこもりの人の社会参加の機会を提供し、そうした取り組みを地域に広げたいという地元企業の経営者や農家、精神疾患を抱えてはいるが週1回短時間であれば働けるし社会の役に立ちたいという患者のやる気を応援したいが理解してくれる企業が見つからないと悩むメディカル・ソーシャルワーカー、双方の声を受け止めた市社協のCSWのコーディネートで始まった取り組みである。

CSWは、生きづらさを抱えた相談者への窓口及びアウトリーチでの相談、行政・民間・地域の関係者と連携しての支援とあわせて、地域住民や関係者による新たな地域活動おこしや活動支援を役割としている。JOY! JOB KODAIRAはそうした地域づくりを役割とするCSWならではの事例である。

(2) 体験から雇用までのグラデーションのある就労支援

長野県東御市社会福祉協議会も自立相談支援事業と就労準備支援事業とCSWによる個別支援と地域づくりを重ね合わせる形で就労支援を行っている。就労準備支援事業として様々なプログラムを実施する「くる me ここから」を相談者がまず一步踏みだす起点や居場所として位置付けたうえで、企業等事業所の協力を得て、見学、就労体験、応援金付き体験、就労訓練(非雇用型・雇用型)、雇用、就労継続というグラデーションのあるステップを用意している。本人の気持ちと状況によって、このステップを戻ったりしながら自分の力や適性を確かめられるようにしている。

東御市の就労支援のステップをさらに充実したものにしているのが非雇用型の就職活動応援金付職場体験事業(通称プチバイト事業)である。プチバイト事業は、長野県社会福祉法人経営者協議会が独自に行っている信州あんしんセンターティネット事業の一つで、受入れ協力事業所として登録がある350事業所での職場体験参加者一人につき25時間まで、1時間800円(上限2万円)を支給する。財源は社会福祉法人経営者協議会の会員からの協賛金で、2021年度は県全体で45法人から総額118万円の拠出があり、参加者のべ80人に総額約115万円が支給された。2015年度の事業開始時からの実績は、参加者のべ418人、支給総額約558万円である。利用者の平均年齢は39歳(2019年度4~9月)(長野県社協2019)。受け入れ登録事業所には製造業、建設業、運送業、小売業、清掃業、サービス業、農業、社会福祉施設、行政機関などがあり、その数は毎年増えている(長野県社会福祉法人経営者協議会2022年)。

(3) 考察

小平市、東御市のCSWは、協力事業所がなくしては就労支援ができないという問題意識か

ら、地域活動支援のスキルを活用して協力事業所の開拓に取り組んでいる。これらの協力事業所は、生活しづらさを抱える人の社会参加や就業をサポートすることに賛同し、受入れに協力するソーシャルマインドのある事業所が中心といえるだろう。そういった事業所のネットワーク形成とそれが自主的な社会貢献活動として機能し続けるための運営支援は、企業等事業所も巻き込んだ福祉コミュニティづくりとして、とても有意義である。

また、この二つの地域は、CSW が生活相談と就労支援と地域活動支援という複数の役割を一手に引き受けながら、さらに地域の協力事業所の開拓も併せて行う、役割集中型のモデルといえよう。多様な相談者それぞれに合う体験や雇用につなげるには、受入れ先となる企業や農家等事業所の開拓を行う担当者の増員や、その事業所での作業内容や職場環境等に関する情報を市内の複数の就労相談窓口、相談員が共有して活用できる仕組みづくりが望まれる。

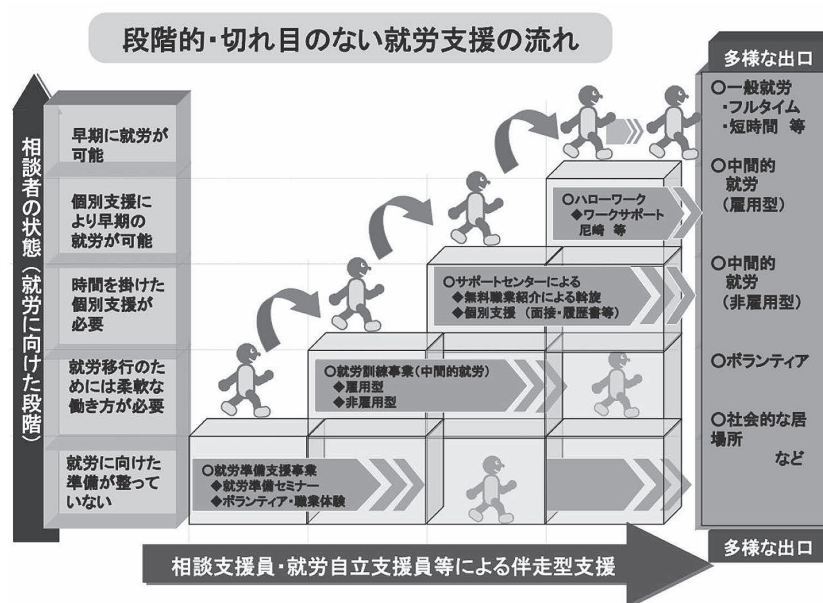
4. 無料職業紹介を活用した雇用マッチング

(1) 求職者と求人側双方への丁寧なサポート

求職のステージにある相談者を雇用につなげる際の一般的な支援方法は、ハローワークに行くように案内することだが、基礎自治体の就労支援のなかで見学、体験から雇用、定着まで伴走支援を行うには、基礎自治体レベルで無料職業紹介の機能をもつことが有効である。また、求職者を求人企業等にあっせんする行為を行う場合は、職業安定法に基づき職業紹介事業の許可等が必要であるため、自治体や生活困窮者自

立支援事業を受託する事業所に無料職業紹介事業を設置していることが多い。

兵庫県尼崎市は生活困窮者自立相談支援事業の窓口である「しごと・くらしサポートセンター尼崎」および経済環境局経済部しごと支援課の相談窓口「あま job ステーション」に尼崎市役所無料職業紹介の窓口を設置している。「しごと・くらしサポートセンター尼崎」は相談者の状態に応じて段階的で切れ目のない伴走型の就労支援を目指しており、中間的就労の次の段



出所) 尼崎市ホームページ

<https://www.city.amagasaki.hyogo.jp/kurashi/seikatusien/1001977/1004321.html>

図2 しごと・くらしサポートセンター尼崎における就労支援のイメージ

階で時間をかけた個別支援を必要とする人向けの伴走支援プログラムとして無料職業紹介を位置付けている（図2）。この窓口では相談者（求職者）に対し、就労自立支援員が求職者の希望や経歴、志望動機等をよく聞き取り、適職・適性を把握したうえで、それぞれに合った就職先を紹介している。当該支援員は、求人事業者に対する業務内容等の事前確認や必要に応じた雇用条件等の調整を事業者と行うことで、求職者と事業者のミスマッチを防ぎ、丁寧な支援を行っている。また、就労開始後も事業者側の協力を得ながら求職者が働き続けられるよう定着支援を行っている。求人事業者側に向けては、地域に密着した人材確保のサポートを行う事業であることをアピールし、担当者が、各事業者が求める人材についてよく聞き取り、①求人登録の支援、②丁寧なマッチング、③採用後のフォローアップを行うことを事業説明チラシに明記している⁵⁾。こうした人材確保支援をするなかで、就労訓練事業所も募集している。

就労支援を軸にした地域づくりに向けて

本稿では就労支援の対象像を未活用労働人口に着目して大きく広げてとらえた。これは制度対象者ごとにばらばらに実施されてきている従来の就労支援を横断的にとらえて、地域の仕組みにするという考え方を強調するためであった。今、社会福祉政策全体においても、生活困窮、障害、高齢分野に横ぐしをさす重層的支援体制整備が課題となり、相談支援、参加支援、地域づくりに向けた支援が推奨されている。就労支援を軸にした地域づくりは、就労を通じた参加支援であり、企業等事業所と相談機関がつながる仕組みづくりは地域づくりにあてはまる。したがって、就労支援を軸にした地域づくりに必要な財源は重層的支援体制整備事業に求

（2）考察

このような形での自治体による無料職業紹介の設置は、上述の中途採用を行う企業の行政に対する期待に応えるものであると言えよう。また、無料職業紹介は、生活支援を必要とせず、働きたいが働けていない、あるいはもう少し働きたいと考えている層に対する就労支援の仕組みとして有効なのではないだろうか。例えば、就職氷河期世代で非正規職を転々としてきた人や、子どもが幼稚園や学校に行っている間だけ、あるいは家族がデイサービスなどを利用している時間帯だけ働きたい人などへのマッチングである。

また、就労支援員、求人企業開拓員と求人企業の連携による丁寧なマッチングによって築いた信頼関係を基礎に、求人企業における業務を分解し、相談者の特性に合った業務を切り出すことによって、就業において配慮を必要とする段階にある求職者にも体験や雇用の機会を生み出すことが可能になるのではないだろうか。

めてもよいかもしれない。もちろん、「就労体験・就労訓練先の開拓・マッチング事業」など生活困窮者自立支援制度のなかの財源や、就職が困難な者を継続して雇用する場合に企業等事業所が受けられる特定求職者雇用開発助成金なども活用すべきだろう。

本稿で取り上げた就労支援を軸にした地域づくりの事例は、協力企業等事業所の社会貢献への熱意を入り口にしたソーシャルマインド・アプローチと、企業の求人ニーズへの支援を入り口とする企業マインド・アプローチに分けられる。企業マインド・アプローチでつながった企業等事業所についても、信頼関係のもと、ソーシャルマインド・アプローチで連携の幅を広げ

ることで、就労準備初期段階の人向けのプログラムの充実につなげられる可能性があるのではないだろうか。いずれのアプローチにおいても、企業等事業所で相談者、求職者が携わる業務を分解し、丁寧なマッチングをする就労支援手法

の定着が望まれる。本稿で取り上げた事例は、相談者の希望や状況に寄り添った丁寧な支援を裏支えする仕組みとして、他の地域でも大いに参考になるものとする。

参考文献

A' ワーク創造館（大阪地域職業訓練センター）
「自治体の就労支援の進め方と『無料職業紹介事業の活用』手引き」2018年3月。

長野県社会福祉協議会『福祉だより信州』
No.769、2019年10月。

佐藤もも子「まいさぼ東御『多様な地域連携による就労支援』の報告」公益社団法人ユニバーサル志縁センター主催「多様な地域連携による就労支援：現状把握と活動評価のPDCA」シンポジウム（2022年3月30日開催）資料。

長野県社会福祉法人経営者協議会「信州安心セーフティネット事業令和3年度実績」2022年。
<http://www.nsyakyo.or.jp/upload/8006c2d3f4ab2f6af21b09e85ab317e32045cba2.pdf>
（2022年11月10日閲覧）

注釈

- 1) ILO の仕事、就業及び未活用労働の統計に関する決議を踏まえたもの。
- 2) 浜銀総合研究所「令和3年度内閣府委託調査：就職氷河期世代の中途採用及び職場実習・職場体験等（社会人インターンシップ）に関する調査研究報告書」2022年3月。
- 3) 全国の大企業・中小企業等（ハローワークや若者雇用促進総合サイトに情報掲載されている企業等、「新・ダイバーシティ経営企業100選」受賞企業等）から2002社・法人を抽出し、調査を依頼。
- 4) 公益社団法人ユニバーサル志縁センターが2021年度に実施した「多様な地域連携による就労支援：現状把握と活動評価のPDCA」（厚生労働省令和3年度「生活困窮者及びひきこもり支援に関する民間団体活動助成事業」）、2022年度に実施している「仕事・就労支援を切り口にした地域づくり応援プログラム」（WAM 社会福祉振興助成事業「コロナ禍における生活困窮者及びひきこもり支援に係る民間団体活動助成事業・令和3年度補正予算事業」）を利用した地域。
- 5) 尼崎市「しごと・くらしサポートセンター尼崎」の無料職業相談チラシ
https://www.city.amagasaki.hyogo.jp/_res/projects/default_project/_page/_001/004/321/0_20180101leaflet.pdf
（2022年11月15日閲覧）

子どもの貧困対策の現状と課題

——生活困窮者自立支援との関連を視野に入れて

同志社大学名誉教授 埋橋 孝文

1. はじめに

子どもの貧困については、本誌上で数回にわたって特集を組み、また、科研プロジェクトの研究成果を3巻の本にまとめて世に問うた^(注1)。その後、現時点で、子どもの貧困対策法制定（旧法、2013年6月）から9年、新法（2019年6月改正）から3年が過ぎた。同法は第7条で「政府は、毎年1回、子どもの貧困の状況及び子どもの貧困対策実施の状況を公表しなければならない」と規定している。続く本稿の2. ではこの実施状況の資料をもとに、子どもの貧困はどのように推移し、貧困対策はどのような成果をあげ、課題がどこにあるかをみる。これまでの先行研究でこの資料を詳しく検討しているものはほぼ見当たらない。

子どもの貧困対策の事務局は内閣府が担当しているが、生活困窮者自立支援法（以下、生困法という）を所掌するのは厚生労働省である。同法にもとづいて子どもの学習・生活支援事業が展開されているが、その動向もまた子どもの

貧困と密接に関係する。本稿の3. では、同法での子どもの貧困対策の位置づけについて考え、併せて、子どもの貧困対策と生活困窮者自立支援政策が一部重複しつつも相互に独立して運用され、その結果、どちらにも好ましくない結果をもたらしていることを示す。

最後に、筆者は日本財団の「第三の居場所」事業をめぐる研究プロジェクトのメンバーであったが^(注2)、同プロジェクトがおこなった量的・質的調査の結果が貧困対策に示唆する点をまとめる。同事業は貧困や困難を抱える子どもおよび保護者へのケアについて豊富な実践経験をもち、そこから今後に向けての有益な示唆が得られることが期待される。

以上、内閣府、厚生労働省、公益財団法人という3つの異なる組織の資料を用いて、子どもの貧困の実態把握と政策の評価に多角的な視点から迫る。

2. 子どもの貧困と対策の推移(2008年～2020年)

子どもの貧困の状況

最初に「子どもの貧困の状況」を簡単にみる。資料は現時点で入手できる最新の資料^(注3)であるが、2020年までしか公表されていない。

まず貧困率についてみれば、16.3%(ひとり親世帯 54.6%)(2012年)⇒13.9%(ひとり親世帯 50.8%)(2015年)⇒13.5%(ひとり親世帯 48.1%)(2018年)と緩やかに低下している（「国民生活基礎調査」

による)。新大綱以降追加された養育費関係は2016年以降更新されておらず趨勢がつかめない。同様に、ひとり親世帯に関する就業率や、新大綱で追加されたひとり親の正規職の割合、公共料金の未払い、食料または衣服が買えない、頼れる人がいないなども更新されておらず趨勢がつかめない^(注4)。

教育の支援に係る進学率については、生活保護世帯の子どもの高校等進学率（2013年90.8%⇒2020年93.7%）、大学等進学率（同32.9%⇒37.3%）、ひとり親家庭の子どもの高校等進学率（2011年41.6%⇒2016年58.5%）というように上昇傾向にあることがうかがえる。ただし、全世帯平均の数字との比較がほしいところである。

スクールカウンセラー（以下SC）の配置率は2012年以降かなり急速に上昇している（小学校2012年37.6%、2019年84.7%、中学校同82.4%、91.1%）。それに対して、新大綱で追加されたスクールソーシャルワーカー（以下SSW）の増加程度は調査年度が近接しており、即断できない（小学校2018年50.9%、2019年54.2%、中学校同58.4%、59.7%）。「SSWによる対応実績のある学校の割合」という指標は曖昧でミスリーディングである。少なくともSCと同じ定義（配置率）、できればどちらも正規換算した職員数（割合）などの指標に代えるべきである。

以前指摘したことであるが、現在の子どもの貧困指標にはアクティビティとアウトプットに関する指標が極端に少なく、ほとんどが貧困率に代表されるようなアウトカム指標である^(注5)。わずかにあるアクティビティとアウトプット指標が上のSCとSSWの指標であり、もう一つは就学援助制度の周知状況に関する指標と「新入学児童生徒学用品費などの入学前支給の実施状況」である。後者の数字が短期間で増加していること（周知状況2017年65.6%、2020年78.7%、入学前の実施状況小学校、2018年47.2%、2020年82.3%、中学校同56.8%、83.8%）は好ましい

傾向である。ただし、指標としてはやや些末的であり、恣意的に操作される余地があることに注意が必要である。

傾向と指標

以上、子どもの貧困と対策の推移を簡単にみたが、そのことからどういうことがいえるのであろうか。

第1に、貧困率には穏やかな低下傾向が見て取れるが、2008年～2020年の間に更新されていない指標が多く、傾向を確認できなくなっている。第2に、大綱における「子どもの貧困に関する指標」は「①関係施策の実施状況や②対策の効果を検証するため」に設けられたものであるが、そのどちらの目的からしても不十分なものにしかっていない。もちろん効果（アウトカム）には政策・施策以外の経済状況や雇用状況などの「外部要因」も大きく影響するため因果関係を解明するのは容易なことではないが、たとえば2012年～2020年の子どもの貧困率の漸減傾向がどういう背景からそうなるかを考える手立てとなるような指標がほしいところである^(注6)。

第3に、対策に関しては政策主体がコントロール可能なアクティビティ、アウトプットの指標が、SC、SSW、就学援助制度の周知状況、「新入学児童生徒学用品費などの入学前支給の実施状況」などごく少ないことがやはり問題である。以前の指摘と一部重なるが、全般的に次のような各項目の指標設定が必要である。

- ①ひとり親世帯の収入が全世帯の収入に占める割合、②ひとり親世帯収入に占める勤労収入の割合、③非正規職賃金と正規職賃金の比率、④生活保護や就学援助制度に関わる指標（たとえばひとり親世帯の生活保護や就学援助制度の受給率、教育扶助を受けている子どもの数と割合）、⑤児童手当や児童扶養手当の支給状況の指標、⑥ヤングケアラーに関する指標、⑦児童養護施設退所者が正規職に就く割合、⑧給食の実施

普及率、⑨SSWに関する指標の改善など。
とりわけ生困法関係の次のような指標が、子どもの貧困対策の指標に追加されるべきである。

- 1) 各事業の自治体実施割合：子どもの学習支援事業、就労準備支援事業、家計相談支援事業、一時生活支援事業（いずれも任意事業、表1はそれぞれの指標の傾向を示している）。
- 2) 自立相談支援機関における事業従事者数（うち、支援員の実人数）、2018年度5179人（4991人）
- 3) 就労準備支援事業従事者数（同上）、2018年度1640人（1503人）
- 4) 家計相談事業の従事者数（同上）、2018年度928人（849人）
- 5) 学習支援事業の従事者数（この項目は厚

生労働省社会・援護局「平成30年度生活困窮者自立支援制度の実施状況調査集計結果」では集計されていない）。

6) 上記各事業の利用人数

7) 上記各事業の予算額

内閣府が事務局となっている子どもの貧困対策にあっても文部科学省と厚生労働省が担当する施策が中心である。しかし、2013、14年の子どもの貧困対策の法律、大綱にもとづく施策と厚生労働省所管の2015年の生困法に基づく施策が、相互の連携なしに動いているように思える。次回の子どもの貧困対策大綱の改正は2024年10 - 12月、生困法の改正は2023年4 - 6月に予定されているようであるが、その改正時には上のような指摘をぜひとも踏まえてほしい。

表1 生活困窮者自立支援法に基づく各事業実施自治体数（割合）

	2014年 (モデル事業) 自治体数 (割合)	2015年 自治体数 (割合)	2016年 自治体数 (割合)	2017年 自治体数 (割合)	2018年 自治体数 (割合)
子どもの学習支援事業	184	301 (33%)	417 (46%)	506 (56%)	536 (59%)
就労準備支援事業	100	244 (27%)	353 (39%)	391 (43%)	435 (48%)
家計相談支援事業	80	200 (22%)	301 (33%)	361 (40%)	403 (45%)
一時生活支援事業	57	176 (20%)	229 (25%)	258 (29%)	277 (31%)

出所) 第17回社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会（2022年7月29日）資料2

3. 生活困窮者自立支援事業の見直しに向けての議論と子どもの貧困

審議会議事録から

上で挙げた1)～7)の指標は、生困法下の施策が子どもの貧困に大きく関係していることを示している。以下では、「社会保障審議会『生活困窮者自立支援及び生活保護部会』」議事録をもとに、「子どもの学習支援」事業（2018年の法改正後は「子どもの学習・生活支援」事業）をめぐる主要論点を探っていく。なお、同部会

1回～11回（2017年5月～12月）は、2018年の法改正に向けて開催されたもので、第14回（2022年6月）以降は次の法改正に向けて検討をおこなっている。

法改正に伴う上記事業名の変更については、従来の学習援助に加えて、事業内容に「子ども及び当該子どもの保護者に対し、子どもの生活習慣及び育成環境の改善に関する助言を行う事

業」他が加わったためである。ここに「保護者」が挙げられていることに注目したい^(注7)。

こうした変更は第4回部会(2017年7月)での奥田知二委員の次のような発言によって触発されたものでないと思われる。

「・・・結局、子どもの貧困と言えども世帯収入ですから、そうなると親のことにになります。・・・8つの論点整理のときに子どものための世帯支援という言葉が8つの中に入って、あれは非常に良かったと私は思うのです。・・・率直に親御さんのところに行って、あなたはどうしますかと言うと大体ノーサンキューなのですけれども、子どもさんのことで相談に来ましたと言うと世帯の中に入れてしまうのです」。

なお、奥田委員の次のような発言もあった。

「保護者支援が46.6%・・・ということなのですが、中身がわかれば、保護者に対する支援の中身はいったい何だったのか。・・・今後データを出していただければと思います」。

筆者は「学習・生活支援」にあたっての保護者への働きかけが重要であると認識しているが^(注8)、この点は次の4.で日本財団の資料を検討するところで議論する。

学習・生活支援事業の実施割合

部会の報告が2018年12月に公表された。ここでは、学習支援事業を実施する自治体が増えていること、生活困窮世帯の子どもは「居場所の提供や生活習慣・環境及び社会生活の向上、『子どものための世帯支援』としての親への養育支援も求められていることを踏まえれば、こうした学習支援以外の取組も行われることは重要である」と述べられている。

子どもの貧困関係では、生活保護世帯の子どもの大学進学、高校中退者の問題、世帯分離や給付奨学金など多くの種類の課題が議論されているが、ここでは紙幅の関係上割愛せざるを得ない。

なお、第14回部会(2022年6月)以降、次の法改正に向けた検討が始まっている。第17回部会(2022年7月29日)は子どもの貧困対策を主要テーマとして取り上げ、下記のような最新データが紹介された。

第1に、学習・生活支援事業実施自治体の数と割合の推移が示され、2019年以降、6割程度から伸びが鈍化している(2019年582自治体、64%、2020年580自治体64%、2021年587自治体65%)。

第2に、同事業の利用人数が2019年に急増したが(2016年2万3635人、2017年3万1853人、2018年3万3192人、2019年5万6695人)、2020年にはコロナ禍の影響から落ち込んだ(3万8594人)。

第3に、生活支援(保護者に対する支援)の内容別の自治体の実施割合が示された。「養育に必要な知識の情報提供」75.5%、「家庭訪問などによる相談支援」67.6%、「各種支援施策の情報提供・利用勧奨」75.5%などである。これは先述した奥田委員の要請にこたえて提出された統計数字と思われる。ただし、家庭訪問なども極端な話1回でも行えばそこにカウントされる性格のものであり、指標として適切なものではない。

第4に、事業参加にあたり、親の自立相談支援機関への相談(登録)の必須割合が示された(必須にしている28.0%、していない72.0%)。なお、必須としていない場合の対応については、「親を自立相談支援機関につなげている」35.8%、「親を自立相談支援機関につなげていないが、学習支援事業者が親支援を行っている」23.1%、「その他」41.0%となっている。しかしこの数字も「内容」と「程度」を不問にしており、適切なものではない。

なお、次の法改正に向けての全体の大きな論点としては、相談支援事業を中心とした生困法と、ケースワークをしながらも給付がある生活保護制度との関係、連携のあり方が挙げられている。この点に関して、子どもの学習・生活支

援事業では、生困法と生活保護制度がある意味「一体的」あるいは「重なり合い」ながら実施されているという特徴がある。というのも579自治体のうち550自治体が生活保護世帯を対象に含めており、事業参加者の33.4%が生活保護世帯となっているからである（2020年度速報値による）。ともあれ、両制度の関係をめぐる今後のあり方を明らかにするためには、両制度

の個々のスキームごとに対象者を共通にできるかどうかを一つひとつ点検していくしかない。また、子どもの学習・生活支援に関して「包括的な支援を行うため、自立相談機関が全体のコーディネート機能を発揮することにより、世帯全体への生活支援を行うべきではないか」という論点が浮上している。それらをめぐる議論を筆者にとっての今後の課題としたい。

4. 日本財団「第三の居場所」事業調査が示唆する点

子どもに起きた変化（効果）

公益財団法人日本財団は、2016年11月以降「子ども第三の居場所」事業（以下、「第三の居場所」事業という）を全国で展開しており、2022年7月段階でその事業は37都道府県122拠点に達している。今後2025年までにその規模を500拠点にまで拡大するという。この事業は「安心して過ごせる居場所で、小学校低学年から『生き抜く力』（基本的な生活習慣、自己肯定感や人や社会とかかわる力などの非認知能力と認知能力）を育むことを目標としている。その対象者は生活困窮世帯、ひとり親、共働き孤立、虐待、ネグレクト、不登校、発達障害など、さまざまな困難を抱えた子どもである。

筆者は日本財団の「子どもの貧困／子どもの居場所政策提言有識者タスクフォース」の委員をほかの4人の有識者ととともに務めた（2020年9月～2022年3月）。以下では、筆者の任期中におこなわれた2つの調査（注9、以下、調

査1、調査2という）をもとに、日本財団のこの事業が、内閣府「子どもの貧困対策」や厚生労働省「生活困窮者自立支援政策」に対して示唆する点を検討する。

「第三の居場所」事業では「子どもが将来自立する力」を育むために、①自己肯定感、②生活習慣、③人や社会とかかわる力、④学習習慣の4つの要素が大事と考えられてきた。表2は「自立する力を育むために有効であったこと、重要であったことは何だと思われますか」（複数回答可）に対する拠点の回答であるが、自己肯定感に関連することが多くを占めていたのが特徴的である。

私たちも『子どもの貧困／不利／困難を考えるⅢ』（2019年）で次のように述べた（p.5）。第1に、「貧困家庭の子どもの間ではそうでない子どもに比べて自己肯定感が有意に低いこと」、第2に、児童養護施設や学校では「自己肯定感の低い子どもにはなかなか効果を挙げに

表2 「子どもが将来自立する力」を育むための4つの要素（重要視した拠点数、割合）

「子どもが将来自立する力」を育むための4つの要素	
自己肯定感	24 / 27 (88.9%)
生活習慣	13 / 27 (48.1%)
人とかわる力	13 / 27 (48.1%)
学習習慣	13 / 27 (48.1%)

出所) 調査1の回答結果を再集計。

くいこと」、したがって「まずその自己肯定感を引き上げることが肝要であること」、第3に、「自己肯定感は、主体性・意欲をはぐくみ、そこから自立生活を築いていくうえでの根幹に位置づけられるキー概念」であること、である。こうした自己肯定感の重要性に関する指摘は「第三の居場所」事業拠点の責任者も共有する考えであることが示された。

調査2は、①子ども調査、②保護者調査、③拠点マネージャー・子ども別調査、④拠点共通調査の4種類からなる。本稿に關係する調査目的は、子ども別、保護者別に「第三の居場所」の効果を把握することである。

同調査で私たちが注目するのは、保護者の状態と子どもの状態との関係である。以下は保護者の変化と子どもの変化が統計的に有意に相関している主な結果を抜き書きしたものである。

「保護者自身の生活習慣・余力・つながりの活動に効果があった家庭の子どもほど、子ども自身の生活習慣・余力・つながりが改善している」(χ^2 乗検定、1%水準で統計的に有意)。

「保護者自身の余力が向上した家庭の子どもほど、子ども自身の学習習慣が向上している」(χ^2 乗検定、5%水準で統計的に有意)。

「保護者自身のつながりが改善した家庭の子どもほど、子ども自身の生活習慣・学習習慣・つながりといった活動全体が改善している」(χ^2 乗検定、0.1%水準で統計的に有意)。

「保護者自身の生活習慣などの活動が改善した家庭の子どもほど、子ども自身の心理的状态も改善している」(χ^2 乗検定、1%水準で統計的に有意)。

「保護者自身の生活習慣などの活動が改善した家庭の子どもほど、子ども自身の自己肯定感や未来志向、共感が改善しており、学校などへの適応が円滑に進んでいる」(χ^2 乗検定、1%水準で統計的に有意)。

上の結果は、「第三の居場所」事業での保護者(親)への働きかけによって保護者(親)の

生活習慣や余力、つながりが改善すれば、それが子どもの状況(学習習慣やつながり、心理的状态)の改善・向上にも影響していることを示す。

ちなみに84%以上の拠点で子どもの保護者への支援がおこなわれており、保護者自身の困難に関する面談も4割を超えている。そうした保護者(親)への支援が子どもの「第三の居場所」事業にあたって重要であると捉えられている。

保護者(親)への働きかけの具体的内容

生困法の2018年改正に伴う学習支援から学習・生活支援への名称変更にもなっており、事業内容に「子ども及び当該子どもの保護者に対し、子どもの生活習慣及び育成環境の改善に関する助言を行う事業」他が加わったが、そうした事業の妥当性に関するエビデンスを上記調査2は提供している。ただし、この事業内容ではあくまで子どもの事柄について保護者に助言するというものであるが、日本財団の「第三の居場所」事業はそれを越えた保護者自身の事柄(困りごとなど)への支援にも及んでいる。

先にふれたように、社会保障審議会『生活困窮者自立支援及び生活保護部会』第17回部会で生活支援(保護者に対する支援)の内容別の自治体の実施割合が示された。しかし、それらの具体的内容は集計結果からは判明しない。

ここでは、日本財団の調査1に立ち戻って、保護者への働きかけの中身を検討する。これらの検討を通して浮き彫りになる保護者への働きかけ(子どもの事柄と親自身の事柄の両方を含む)は、今後の生困法下の学習・生活支援事業にとって示唆に富む。

以下は、調査1で、「家庭／保護者とのかわり、支援」に関する【補足・自由回答】記述をもとにしており、13事業所のうち4事業所が自由回答欄で保護者(親)への働きかけに言及している。少し長くなるが、ほぼ全文を紹介する。

「・・・極端な生活状況の厳しさから様々な問題が露になっており、拠点としてソーシャルワークを行う必要のある家庭も多くありました。そういった家庭とのやり取りを通して、『自立する力』が育まれていないのは、経験や場面の不足により子どもの能力が不足しているということではなく、子どもの能力が十分に発揮できない生活環境のまま放置されていることが問題なのではないかと考えるようになりました」

「私ども、・・・拠点がお子さんをお預かりする目的として、お子さんを支援することが第一ですが、保護者の方が就労に専念していただくことも重要視しています。親が仕事につき、税を納め、生活に必要な収入を確保し、社会人としての姿を子に見せることも教育であり、子育てであると考えています。それができれば、生活保護等を受給すれば働かなくても生活できるといった社会的相続をなくし、自立する力に働きかける経験にもなると思います。・・・拠点では保護者が就職先を見つけ、生活保護の対象から外れたケースが1件だけあります。しかし現実には厳しく、コロナウィルスによる業績不振で退職を勧められ、退職されたようです。具体的な成果はまだ挙がっていませんが、子どもの自立する力を育むためには、保護者も支援していく必要があると思います」

「第三の居場所は、子どもも大人も関係なく、安心していられる場所だと考えています。保護者にとっても、安心して相談できる場所となり、家庭の支援をすることで、子どもたちの生活環境をより良いものにできると、考えています」

「・・・は体験活動を基本に活動しています。その利点をここにあげさせていただきます。体験活動は親子参加が原則となっております。依ってイベント開催には普段会えない父親とお会いしたりシングル親は近い将来

の伴侶を同伴してくれます。そこで体験活動を共にしてもらおう。・・・子供がなぜできないのだろう？と悩む親も、そこで、スタッフへ声かけや相談を話しかけてきます」

要約すれば、第1に、子どもの能力が十分に発揮できない生活環境が根本にあり、したがって、「社会的相続」を断ち切ることが重要で、子どもの自立する力を育むために保護者・家庭に対しても支援していく必要がある。第2に、親子が参加する体験活動などを通して声掛けや相談の機会を確保する。第3に、こうした親への働きかけは子どもの学習・生活支援に限られず、親の就労などの生活問題の相談やアドバイスなども含まれる、ということになる。しかも、こうした3点は、子どもも大人も安心できる「第三の居場所」の場を通して実行可能である。

上記の内容は、生困法の学習・生活支援事業にとってもきわめて示唆に富む。先に保護者に対する生活支援の具体的中身が不明確であることを指摘したが、上記3点はそれを補っている。しかも、豊富な事業実践をもとに導かれたものであり、その意味で貴重であり、生困法の学習・生活支援事業だけでなく、現在、予算措置を講じて準備中の政府の「居場所」事業にとっても示唆に富むものと考えられる。

むすびに代えて

本文の内容を要約し、いくつかの提言を最後に述べる。

子どもの貧困と対策について「関係施策の実施状況や対策の効果を検証する」ための指標が設定されているが、その指標は十分なものではなく、その結果、実施状況を正確に反映することができず、また、効果を適切に検証できないことになっている。たとえば、指標の原統計は3年以上の間隔で調査されるものが含まれ、「毎年1回」公表される子どもの貧困統計では新規更新されていない指標が少なからず散見される。したがって1年ごとに政策のプロセスをモニターすることができない。

さらに、施策のアクティビティやアウトプットに関する指標が少なく、どのような経路を経て現状の変化がもたらされたのかが判明しない。アクティビティやアウトプット（施策内容や施策の量・規模を測るもの）とアウトカム（代表的には子どもの貧困の緩和・低減など）の関係を探れるような指標の開発が望まれる。もし、両者の関係が探れない場合には、施策の直接的な指標ではなく、別（外部）の労働市場の状況や賃金の推移、不平等度などのマクロ的な社会経済指標とアウトカムの関係の検討に移らざるを得ない（注10）。

生活困窮者自立支援法の子ども支援について、2018年改正で従来の学習支援から学習・生活支援に変更になったことは前向きに評価できる。ただし、この事業の自治体での実施割合がこの2-3年伸びが鈍化していることが気になる。今後、学習・生活支援の「生活支援」が、①子どもの生活支援なのか、②子の養育に関する親への支援なのか、③親自身の生活に対する支援も含まれるのか、が明確になっていくことが望ましい。筆者自身は、③も含まれるべきという立場に立っている。

日本財団「第三の居場所」事業の調査研究によって、子どもの自己肯定感の醸成が肝要であること、また、保護者に対する生活支援が子どもの生活習慣、心理的状況、自己肯定感に好ま

しい影響を与えていることが立証された。保護者（親）への支援が肝であり（注11）、親子ともに参加する体験活動が有益であることなどが明らかになった。もっともこれらは自記式アンケートで明らかになったもので、親への生活支援の詳細については、別途、聞き取り調査などで補足していく必要がある。

以上、三つの異なる組織の異なる支援事業、活動を見たが、気づくのは、第1に、内閣府の子どもの貧困対策と厚労省の生活困窮者自立支援策がそれぞれ別個に運営され、動いていることである。子どもの貧困対策に生困法関係の指標が含まれていないことは問題含みであるし、逆に、生困法関係の子どもの貧困対策が従来「学習支援」に特化して実施されていたことは課題の矮小化につながりかねない。「学習・生活支援」に変更されたことで「保護者（親）への生活支援」へと射程が広がったことは好ましい変化である。第2に、その親への生活支援に関して先行する日本財団の経験から豊富な示唆を得ることができる。折りしも、厚労省は2022年度「子どもの居場所支援モデル事業」のための予算を計上したが（国2分の1、市2分の1）、その事業の円滑な遂行のためにも日本財団の「第三の居場所」事業のこれまで積み重ねられてきた経験は参考になると思われる。

以上を指摘して結びに代えたい。

- (注1) 『Int' lecowk』 通巻 1035 号 (2013 年 11 / 12 月)、1045 号 (2014 年 11 / 12 月)、1058 号 (2016 年 3 月)、1067 号 (2017 年 2 月号)、1078 号 (2018 年 3 月)、埋橋孝文・矢野裕俊共編著 (2015) 『子どもの貧困／不利／困難を考える I - 理論的アプローチと各国の取組み』(ミネルヴァ書房)、埋橋孝文・大塩まゆみ・居神 浩共編著 (2015) 『子どもの貧困／不利／困難を考える II - 社会的支援をめぐる政策的アプローチ』(ミネルヴァ書房)、埋橋孝文・矢野裕俊・田中聡子・三宅洋一 (2015) 『子どもの貧困／不利／困難を考える III - 施策に向けて総合的アプローチ』(ミネルヴァ書房)
- (注2) 日本財団「子どもの貧困対策タスクフォース」委員 (2020 年 9 月～2022 年 3 月)
- (注3) 「2020 年度子供の貧困の現状及び子供の貧困対策の実施状況」第 17 回子供の貧困対策に関する有識者会議 (2021 年 7 月 28 日) 配布資料
- (注4) 一部原資料の統計調査が 3 年以上の間隔で行われていることが新規更新されていない理由である。
- (注5) 埋橋孝文「子どもの貧困対策の指標を考える」埋橋編 (2022) 『福祉政策研究入門 - 政策評価と指標 第 1 巻』第 9 章 (明石書店)
- (注6) さしあたり、以下のような指標を考えることができる。失業率、最低賃金／平均賃金、ひとり親世帯の収入／子どものいる 2 人世帯の収入、ジニ係数など。
- (注7) 改正生困法の解説書である岡部 (2018) p.43 では「学習と生活の両面からの支援を行うようにしました」とあるが、「保護者」の文言、言及が抜けている。
- (注8) この点については赤石千衣子の次の指摘に教えられることが多かった。「……子ども食堂のその次に、親を含めた世帯へのソーシャルワークが必要となる。」(「子ども食堂だけでは足りない 子どもの貧困対策」、Yahoo News、2016 年 3 月 20 日)
- (注9) 調査 1「『第三の居場所』の実践から学ぶ『子どもの自立する力をはぐくむための本質的要件調査』(2020 年 11 月)、「第三の居場所」35 拠点に配布、回収数 27 拠点、回収率 77.1% (「子ども第三の居場所にかかる官民合同会議」参考資料(アンケートの調査・回答まとめ)から)。調査 2「子ども第三の居場所事業のアンケート調査分析」(2022 年 4 月)、配布拠点数 34、回収数 32 拠点、回収率 94.1%、子ども調査：有効回答数 344 件、保護者調査：有効回答数 305 件 (wha_pro_chi_26.pdf (nippon-foundation.or.jp)2022 年 9 月 30 日閲覧)
- (注10) あるいは、子どもの貧困率の緩和という最終目標が「外部要因」の影響を免れないとして、そうした影響を受けない「中間成果」を新たに考えるというやり方もある (秋吉 2017、pp.171-172)。「中間成果」の指標を具体的に検討することは筆者の今後の課題である。
- (注11) ヤングケアラー支援に関わる次の引用文も参考になる。
「親子を『まとめて支える』ことは、『地域での子育て』という西成でよく聞かれる理念の具体的な定義であると言えよう。・・・意思決定を尊重することは、親と子どもをともにサポートすることでしか可能にならない。親をサポートすることでネグレクト状態を防がなかったら、子どもは地域で暮らすことを選べない。ヤングケアラー支援においては親支援が鍵となる」(村上 2022、p.221)。

参考文献

- 秋吉貴雄 (2017) 『入門 公共政策学』(中公新書) 岡部卓編著 (2018) 『生活困窮者自立支援 - 支援の考え方・制度解説・支援方法』(中央法規)
- 村上靖彦 (2022) 『ヤングケアラーとは誰か - 家族を“気づかう”子どもたちの孤立』(朝日新聞出版)

【調査レポート】

2022年参議院議員選挙全国比例区における 候補者のソーシャルメディア利用(2) —— 活動実態とその効果に注目して

国際経済労働研究所労働政治研究事業部 研究員 山本 耕平

1. はじめに

本レポートは、2022年7月に実施された第26回参議院議員選挙の候補者によってソーシャルメディアがいかに利用され、いかなる効果をもたらした（あるいはもたらさなかった）か、を検証する調査研究の報告である。本研究では、選挙運動において候補者が複数のソーシャルメディアを利用することが常態化しつつある現状を踏まえ、全国の有権者に広く働きかけることが求められるがゆえに、ソーシャルメディアの活用が（選挙区に比べて）とくに注目される参院選の全国比例区を対象として、候補者によるソーシャルメディアの利用実態について独自に収集したデータをもちいて分析をおこなっている¹⁾。

報告は本誌に2号連続で掲載されており、本稿は後半にあたる。本誌前号（2022年10月号）に掲載された前半の報告では、Twitter、Instagram、YouTubeという複数のソーシャルメディアを候補者はどのような組み合わせで利用していたのかを概観したのち、その概観にもとづいてソーシャルメディアの利用パターンを類型化した。分析対象としているのは、今回の参院選において全国比例区で立候補していた（単独での選挙運動ができない特定枠の候補者は除く）167名の候補者である。分析の結果あきらかになったのは次の2点であった。

1. 複数のソーシャルメディアを利用した候補者はれいわ新選組、参政党、日本維新の会に多く、設立されてから相対的に日が浅い政党の候補者ほどソーシャルメディアを利用しているように見えるが、同時に自由民主党の候補者もかなりの比率で複数のソーシャルメディアを併用していた
2. 候補者の所属政党や参議院議員経験の有無という条件が同じであっても、Twitterに加えて他のソーシャルメディア（とくにYouTube）を併用していた候補者は多くの票を獲得していた

以上の分析結果からは、複数のソーシャルメディアを利用することと高い得票数とのあいだには何らかの関係があることが示唆されるが、それがいかなる関係であるかはいまだ明らかでない。この問いに答えるためには、候補者が各種アカウントを開設していたかしていなかったかという二値的な変数だけでなく、それぞれのアカウントを使ってどのような活動がおこなわれていたかというレベルに焦点を当てる必要がある。以下、本研究でもちいているデータの概要を説明した後（2節）、各ソーシャルメディアにおける候補者の活動に関するデータを整理した上で（3節）、それらの活動と得票数との関連についていくつかの分析結果および解釈を提示する（4節）。結論を先に

述べれば、本稿の分析結果から推測されるのは、「ソーシャルメディアを活用することが得票につながる」というよりも「もともとソーシャルメディア上で著名であった候補者が多くの票を

得た」という可能性が高い、ということである。5節では、この結果を受けてソーシャルメディアと今後どう向き合っていくべきかについて、若干の見解を述べる。

2. データの処理と基礎データの概観

データ収集の手順については前号で詳述しているため、ここでは概要だけを述べる。先述のとおり、本研究の対象は今回の参院選の全国比例区で立候補していた(特定枠の候補者を除く)167名の候補者であり、各候補者について以下のデータが収集された。選挙運動と開票結果からの影響を最小化するため、データの収集は投票日に日付が変わった瞬間から開始された。

- Twitter：フォロワー数および選挙運動期間中のすべてのツイートについての情報(ツイートの内容、リツイート数など)
- YouTube：動画の本数および再生回数²⁾
- Instagram：フォロワー数

基礎的な統計について振り返っておこう。表1は、候補者の所属政党ごとにTwitterアカウ

ント、Instagramアカウント、YouTubeチャンネルそれぞれの開設率を示したものである。Twitterについては4人中3人程度までがアカウントを開設していた一方で、InstagramやYouTubeについてはアカウントないしチャンネルを開設していた候補者は半数に満たず、政党間でのバラつきも大きいことが見て取れた。また各ソーシャルメディアの利用の有無についてクロス集計表(前号に掲載しているため割愛)を確認すると、Twitterは利用しなかったが他のソーシャルメディアは利用した候補者はごく少数であり、候補者のソーシャルメディア利用パターンは、全体としては(1)ソーシャルメディアをまったく利用しない、(2)Twitterのみ利用する、(3)Twitterに加えて他のソーシャルメディアを利用する、というように大別できるものと判断された。

表1 アカウント／チャンネル開設率

	Twitter	Instagram	YouTube
自由民主党	77.4%	71.0%	77.4%
立憲民主党	55.0%	35.0%	60.0%
国民民主党	77.8%	77.8%	77.8%
公明党	41.2%	29.4%	29.4%
日本維新の会	96.2%	57.7%	34.6%
日本共産党	80.0%	20.0%	16.0%
社会民主党	75.0%	37.5%	50.0%
れいわ新選組	100.0%	62.5%	62.5%
参政党	100.0%	60.0%	40.0%
NHK 党	66.7%	33.3%	66.7%
その他の政党	33.3%	22.2%	22.2%
全体	73.1%	46.1%	47.9%

3. 各ソーシャルメディアにおける活動

では、各ソーシャルメディアにおいて候補者はどのような活動を展開していたのだろうか。いくつかの変数について、前号と同様に、政党ごとに分布を確認しよう。まず図1はTwitterでの活動に関する集計である³⁾⁴⁾。フォロワー数の分布では、参政党の候補者が全体として多くのフォロワーを得ていたことが分かる。れいわ新選組、NHK党、その他の政党もフォロワーの多い候補者が多かったことが見て取れ、インターネットがこれら比較的「若い」政党にとって支持を調達するための重要な場になっていることが推察される。また、政党によってTwitterの利用傾向に差があることも確認できる。オリジナルツイート⁵⁾の数で比較すると、たしかに上記のフォロワーが多い政党のほうが多くのツイートを投稿しているものの、政党間でかなり分布が重なっており、大きな差は見られない。他方、被リツイート数（他のユーザーによってリツイートされた数）はれいわ新選組と参政党で顕著に多い（立憲民主党でも一部の候補者は他のユーザーから多くリツイートされていたようである）のに対し、他の政党では

低調であり、メンション数（他のユーザーに宛てたツイートの数）は国民民主党とその他の政党の候補者においてやや多い。議員によるソーシャルメディア利用に関して、その多くが有権者とのコミュニケーションではなく一方向的な告知・宣伝にとどまっていることが以前より指摘されてきたが⁶⁾、そうした利用パターンを継続する政党と、有権者とのコミュニケーションを試みようとする政党との分岐が、今年の衆院選や今回の参院選を通じて鮮明になりつつあるのかもしれない。

図2は、InstagramとYouTubeでの活動に関する集計である。Instagramのフォロワー数については、NHK党は「箱」さえもプロット範囲に収まっていないが、これは全候補者中トップのフォロワー数を有していたガーシーによって分布が広がっているためでしかなく、中央値で比較すれば参政党の候補者のほうが多くのフォロワーを得ている。他の政党は、分布の違いはあるものの全体としてフォロワー数は少なく、ごく一部の候補者が外れ値を示しているのみである。また、その外れ値は、今井絵

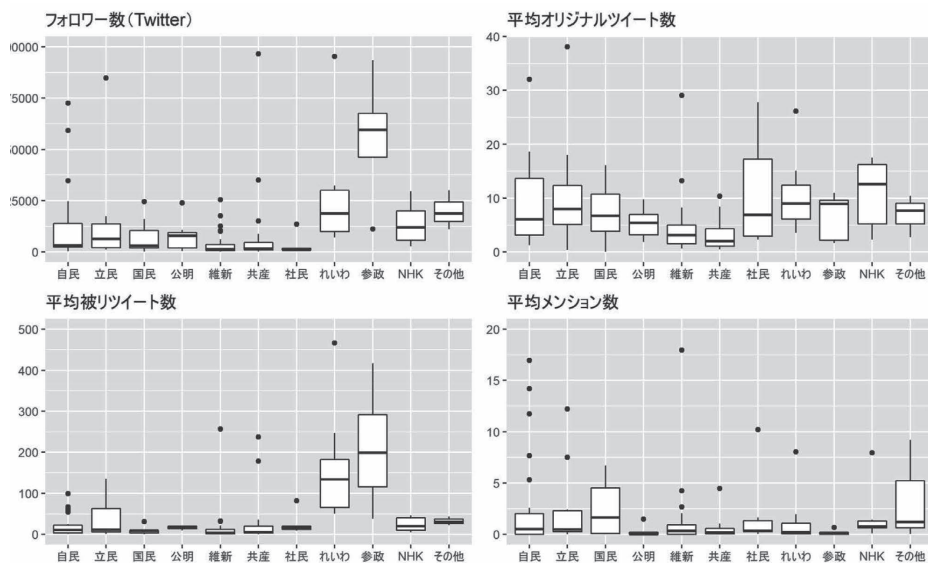


図1 Twitterにおける活動状況（政党別）

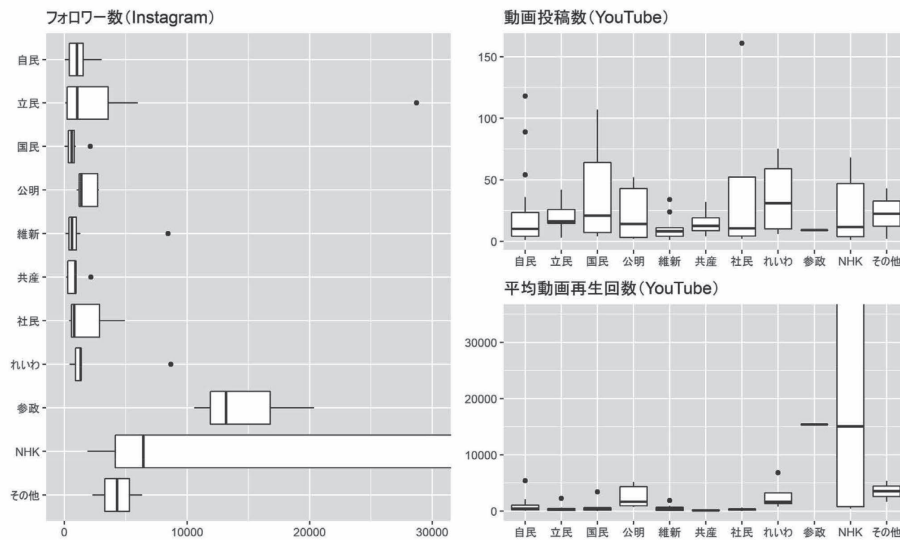


図2 Instagram および YouTube における活動状況 (政党別)

理子 (自由民主党)、水道橋博士 (れいわ新選組) などいわゆる「タレント候補者」が該当するケースも少なくない。Instagram がニュースを見聞きするためのメディアとしてはまったく認識されていない⁷⁾ことを考えても、少なくとも現時点においては、参政党のようにそのターゲットと利用者層とが一致しないかぎり⁸⁾、Instagram が候補者にとって有力なメディアであるとは言い難そうである。

YouTube についても、Instagram と類似した傾向が見いだせるように思われる。すなわち、動画の投稿数⁹⁾について見れば政党間で

分布は重なっており、突出した傾向を示す政党は見られない一方で、平均再生回数では参政党とNHK党が他の政党を引き離している。YouTube チャンネルを開設していた候補者の比率が高く、投稿動画数も相対的には少なくなかった国民民主党やれいわ新選組も (表1参照)、再生回数では参政党およびNHK党との差が大きく、YouTube という場においてもともと高い知名度を有さない政党や候補者にとって、同メディアを通じて影響力を拡大できるチャンスは限られていたことがうかがわれる。

4. ソーシャルメディアの活用状況と得票数との関連

前節で確認されたソーシャルメディアの活用状況は、候補者の得票といかなる関係にあったのだろうか。ソーシャルメディア活用状況のデータには、箱ひげ図の形状からも分かるように分布の偏りが大きいものもあるため、ここでは、各項目について四分位点を境界として候補者を4群に分け、当該のソーシャルメディアを利用していなかった候補者を加えた5つのグループを作成した上で、得票数の平均値を比較する方法を採用した。たとえば、Twitter のフォロー

一数以「0Q」と表記されるグループはTwitterアカウントを持っていなかった候補者であり、「1Q」と表記されるグループはフォロワー数が最小値から第1四分位点以下までであった候補者、「2Q」と表記されるグループはフォロワー数が第1四分位点より大きく第2四分位点 (すなわち中央値) 以下までであった候補者…というように理解されたい。

ソーシャルメディア活用状況の各項目について、各グループの平均得票数をプロットしたの

が図3である。平均値が点で表されており、点の左右にのびる直線は誤差の範囲である。左上パネルより順に見ていくと、まず、Twitterにおけるフォロワー数で上位1/4に入る候補者(4Q)は、Twitterアカウントを開設していなかった候補者(0Q)やフォロワー数が下位1/4であった候補者(1Q)に比べて得票数が多かったことが見て取れる。オリジナルツイート数についても類似した傾向は見られるものの、誤差の範囲は重なっており、フォロワー数の場合のように得票数の明確な差は認められない。被RT数とメンション数については、得票率との関連はまったく見られない。ここまでの結果は、第49回衆議院議員総選挙(2021年)の候補者にお

けるTwitter利用のデータを分析した拙稿¹⁰⁾と整合的な傾向——知名度の指標と考えられるフォロワー数は得票数と緩やかな正の関連を示すが、ソーシャルメディアの特徴とされる双方向性を活用することは必ずしも得票数と関連しない——を示している。

また、Instagramのフォロワー数およびYouTubeの動画再生回数についても、Twitterのフォロワー数と同様の関連が見られ、フォロワー数や動画再生回数の最上位1/4、あるいは上から2番目の1/4に入っていた候補者は、それよりもフォロワー数ないし動画再生回数が少なかった群の候補者や、それらのソーシャルメディアを利用していなかった候補者に比べて、

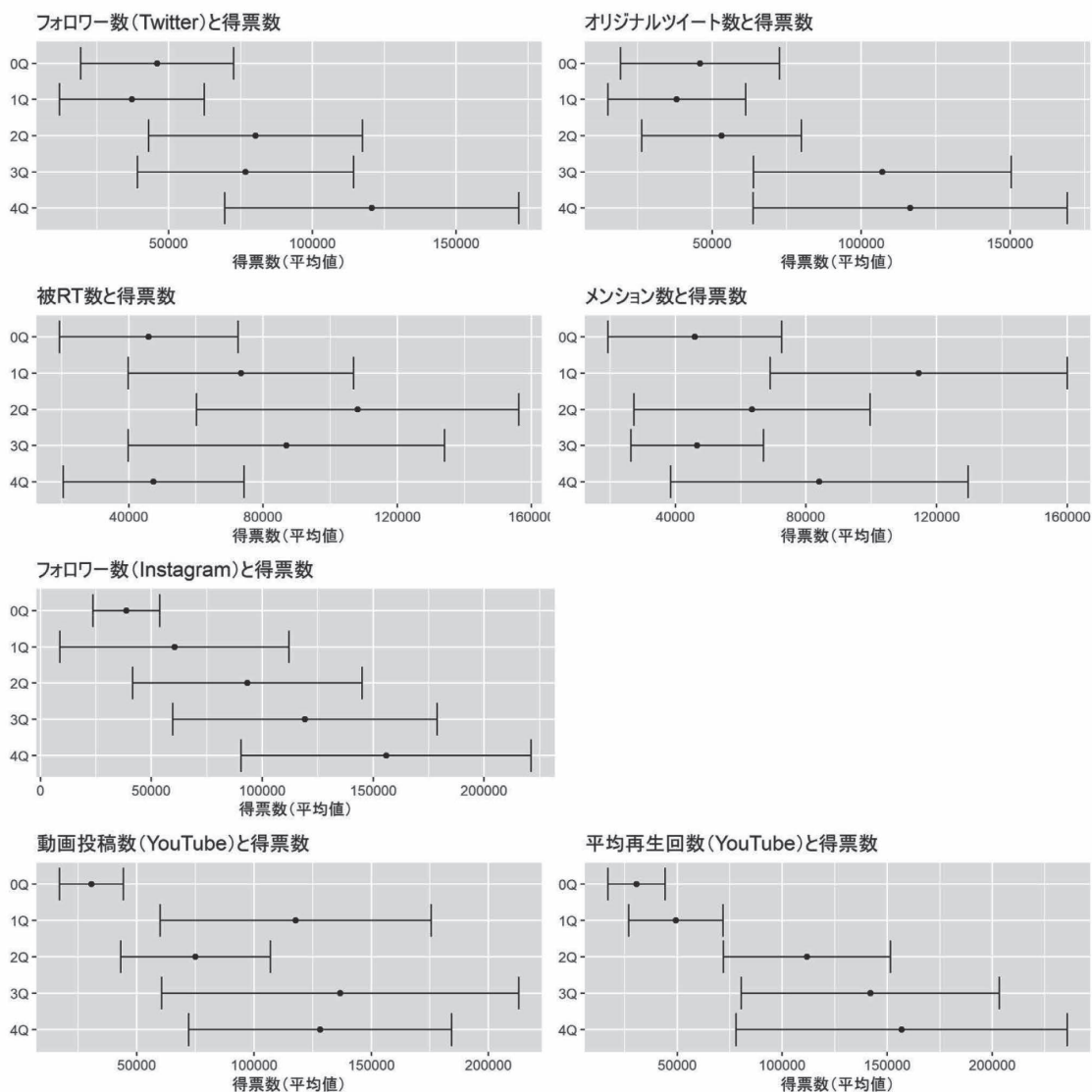


図3 ソーシャルメディアにおける活動状況と得票数の関係

多くの票を得ていたようである。YouTubeの動画投稿数についてはやや傾向が異なり、YouTubeを利用しなかった候補者と利用した候補者のあいだには得票数の差がある一方で、たくさんの動画を投稿した候補者ほど多くの票を得ていたという傾向は確認できない。

ここまでの分析から、ソーシャルメディアの利用と得票数との関係についていかなる含意が引き出されるだろうか。まず指摘しなければならないのは、得票数とある程度の明確な関連を示したのは、Twitter フォロワー数、Instagram フォロワー数、YouTube 動画の再生回数という、候補者の人気や知名度の指標として解釈できる項目ばかりであったことである。フォロワー数や再生回数はソーシャルメディア上での選挙運動の結果ではないかと思われるかもしれないが、YouTube に多くの動画を投稿することが必ずしもそれらの動画の再生回数に結びついていないこと（図2）をあわせて

考えるならば、ソーシャルメディア上での選挙運動を通じて知名度を向上させることには限界があったと解釈するほうが妥当であろう。そして、支持者によるリツイートで情報を拡散したり、ソーシャルメディア上で他のユーザーとコミュニケーションをとったりすることは、2021年衆院選と同様に得票数にたいして正の関連を示さなかった。前半の報告の冒頭で整理したとおり、参院選の全国比例区では全国の有権者から票を得るチャンスがあるため、幅広い層に情報を拡散する手段としてソーシャルメディアの有効性が期待された。しかし結果を見てみれば、ネット選挙解禁以前の参院選であればいわゆる「タレント候補者」が占めていた位置を、インターネット上で知名度の高い候補者（ひとまず「インフルエンサー候補者」とでも呼べようか）が奪うようになった、というのが現状ではないかと考えられる。

5. むすびにかえて

前号から引き続き、候補者によるソーシャルメディアの利用実態およびその効果について、独自に収集したデータをもちいた分析の結果を報告してきた。さらに立ち入った分析も可能ではあるが、ここまでの分析でも、現状と今後の（候補者や支持者にとっての）課題についてはある程度の見通しがつくものと思われる。前節のまとめとして指摘したとおり、現在のソーシャルメディアは、少なくとも現状では、ネット選挙以前のテレビの娯楽番組と同じようなものと見なさなければならない。このことは、すでに筆者も指摘してきたとおり、情報への選択的接触が容易になるというソーシャルメディアの技術的特性から、ある程度は予測がつくことである。政治（少なくとも既存の政党政治）にたいする無関心や不信感が蔓延している現在の状況では、コアな支持者でないかぎり、ソーシャ

ルメディアのユーザーが「政治のひと」にたいして能動的に接触することは期待できない。いきおい、「娯楽のひと」が注目を独占することになる。ネット選挙にたいする理想がどうあれ、現状がこのような状況であることは認識しておかなければならない。

もっとも、ある技術の性質がその技術の利用のされ方を一方的に規定すると考えるのは短絡的な技術決定論であり、筆者はそれに与しない。ユーザーと技術との関係には、ユーザーが当該の技術とのさまざまな相互作用を通じて技術のあり方のほうを変えていくという側面が、多かれ少なかれ含まれる¹¹⁾。ソーシャルメディア「を」ユーザーが政治に関連した情報に接触するメディア「にする」かどうかは、候補者や支持者がこれからソーシャルメディアをどう使うかにかかっている。そのような未来に向けた議

論を進めるためにこそ、ソーシャルメディアの現状を（それが仮に暗いものであっても）冷静に把握することが不可欠であろう。「能動的な

希望は絶望から生まれる」¹²⁾。本研究の成果がその現状把握に寄与できることを願って、この稿を閉じる。

注釈

- 1) ここで言及している研究の背景、および次の段落で述べる分析結果については、本誌前号（2022年10月号）において図表つきで詳しく説明しているため、あわせて参照されたい（山本耕平「2022年参議院議員選挙全国比例区における候補者のソーシャルメディア利用（1）——ソーシャルメディアの利用パターンに注目して」）。
- 2) YouTubeチャンネルに関する重要なデータとしてチャンネル登録者数があるが、チャンネル設置者の設定により非公開になっているケースが少なくないため、分析にもちいることができなかった。
- 3) ツイート数などの数値は、各候補者について日ごとに合計し、選挙運動期間中の平均値を算出したものである。
- 4) ここで使用している箱ひげ図は、「箱」の中にプロットされている太い直線によって中央値、「箱」の下端と上端によって第1四分位点と第3四分位点をそれぞれ表すものである。たとえば自由民主党の「箱」を見れば、中央値が第1四分位点に寄っていることから、フォロワー数が相対的に少ない候補者が多数を占める一方、少数の候補者には突出した数のフォロワーがいるという歪んだ分布であることが分かる。「箱」の上下にのびる「ひげ」は、一定の基準により外れ値（点で表される）を除外した上での最大値と最小値を表す。なお本稿に掲載するグラフでは、分布の形状がなるべく分かりやすくなるよう、いくつかの外れ値を掲載していないことがある。たとえば、今回の調査対象のなかでTwitterアカウントのフォロワー数が最多であったのは日本維新の会の猪瀬直樹だが、そのフォロワー数は1,114,361と顕著な外れ値であり、この数値まで図に収めようとすると「箱」の部分が押し潰され、政党間の分布の比較が困難になってしまう。完全なデータは読者の希望に応じて開示するので、労働政治研究事業部まで問い合わせられたい。
- 5) オリジナルツイートとは、当該候補者による投稿のうち、他ユーザーのツイートをリツイートしたもの（ツイートの冒頭に「RT」がつく）および他ユーザーへのメンション（ツイートの冒頭に「@」がつく）を除外したものである。
- 6) 小野塚亮・西田亮介，2014，「ソーシャルメディア上の政治家と市民のコミュニケーションは集団分極化を招くのか——Twitterを利用する国会議員のコミュニケーションパターンを事例に」『情報社会学会誌』9(1): 27-42.
- 7) 齊藤孝信・平田明裕・内堀諒太，2021，「多メディア時代における人々のメディア利用と意識——『全国メディア意識世論調査・2020』の結果から」『放送研究と調査』2021年9月，pp. 2-41.
- 8) 参政党の支持者について、体系的な調査にもとづくものではないが、次の記事が参考になる。古谷経衡，2022，「参政党とは何か？『オーガニック信仰』が生んだ異形の右派政党」Yahoo! ニュース個人，2022年7月11日.
- 9) 図2を見ると、わずか2～3週間の選挙運動期間中に100本以上の動画を投稿している候補者がいることに違和感を覚えられるかもしれないが、これは「ショート」の数まで含めてカウントしているからである。「ショート」とは60秒までの短い再生時間で、スマートフォンに適合的な縦長のアスペクト比で再生される動画である。短い動画を多く投稿するというのも戦略の1つであり得るため、ここでは通常の動画と「ショート」は区別していない。
- 10) 山本耕平，2022，「都市圏の候補者によるソーシャルメディア利用——その実態と効果から課題を考える」『Int' lecowk』2022年1月号，pp. 25-29.
- 11) 技術決定論については次を参照のこと。Wyatt, S., 2008, "Technological Determinism Is Dead: Long Live Technological Determinism," E. J. Hackett, O. Amsterdamska, M. Lynch and J. Wajcman eds., *The Handbook of Science and Technology Studies*, 3rd Edition, The MIT Press, pp. 165-180.
- 12) 神野直彦，2010，『「分かち合い」の経済学』岩波新書，p.iv.

論壇ナビ 2022

第10回:働き方と日本的雇用慣行

中央大学経済学部 准教授 松浦 司

近年、働き方改革を進めていく動きが加速している。政府は2018年には「働き方改革」に関する諸法案をさせ、この流れを推進している。働き方改革は、従来の日本的雇用慣行を修正することを意図している。そこで、日本的雇用慣行を従来通りに続けられなくなった背景の1つとして世帯構造の変化があること、また従来の雇用慣行がもたらした歪みと新しい働き方改革が求められるようになった背景を説明する。一方、働き方改革の1つである、「ジョブ型」雇用にとって何が課題になるのか。これらについて、最近の論考を紹介しつつ、考察していく。

世帯構造と働き方改革

藤森克彦(日本福祉大学教授)「**経済を見る眼:多様化する「家族の姿」と働き方改革**」(『週刊東洋経済』2022.9.17・24)は、かつての日本を特徴づけた世帯構造と日本的雇用慣行の制度的な補完性が既に失われたことを指摘している。具体的には、「夫婦と子供からなる世帯」を基本として、夫が働いて妻が専業主婦となる「男性稼ぎ主モデル」が標準であった時代が終わり、世帯構造の多様化が進んでいる。例えば、ひとり親世帯は1980年から2020年にかけて2.4倍となった。ひとり親世帯の大部分であるシングルマザーは、高い就業率にも関わらず中途採用の門戸の狭さのために相対的貧困率が高く、一方で正規労働のシングルマザーは帰宅時間が遅くなり育児に支障が出ている。この原因として新卒一括採用や長時間労働を挙げる。藤森氏は世帯構造の多様化に合わせて、働き方の多様化が必要であると主張する。

日本の労働市場の課題

太田聰一(慶応義塾大学教授)「**経済を見る眼:過去最高の女性の労働参加と次の課題**」(『週刊東洋経済』2022.10.8)は、労働力率の直近の上昇を支えているのは女性の労働市場への参加であることを指摘している。女性が職業能力を発揮しやすい社会を構築することが喫緊の課題であるとしたうえで、そのために男女の平等な家事・育児分担を当然とする社会規範の醸成と働き方の変化が必要であるとする。具体的な制約として、基幹的業務を担う仕事での労働時間の長さや転勤を挙げている。

ジョブ型に向けての課題

一方、江夏幾多郎(神戸大学准教授)「**視点争点:「ジョブ型」に向けた人事改革のカギ**」(『週刊エコノミスト』2022年9月27日号)は、日本経団連が提唱している従来の慣行とジョブ型の両立を試みる「日本的なジョブ型」の難しさを指摘する。職務ベースの人事管理が放棄されて職能給になり、職能給が年功的に運用された歴史を踏まえたうえで、「ジョブ型」がこの過去を乗り越える必要があるとする。しかし現状では、「日本的なジョブ型」は、キャリア初期の従業員には育成的に中期以降は業績主義的にと、前者に後者を接ぎ木しているが、首尾一貫していない人事政策には問題があるとする。

まとめ

日本は高齢化が最も進んだ国であるだけでなく、単身世帯やひとり親世帯の急激な増加といった世帯構造も変化してきた。このような世帯構造に合わせて労働市場の改革が必要となってきている。このことが働き方改革の背景にある。一方で日本的雇用慣行にも多くのメリットが存在した。日本的雇用慣行の良い面を残しつつ、柔軟な働き方を促進する「日本的なジョブ型」を企業は模索している。しかし、一貫していない人事政策の難しさが、かつて日本が職務ベースの人事管理を行おうとしたが、それを放棄して職能給となり、それがやがて年功的に運用された歴史を繰り返す可能性もある。

松浦 司(まつうら・つかさ 応用経済学)

三島由紀夫が書かなかった「近江絹糸争議」の謎に迫る

【第30回】中津川

武庫川女子大学 経営学部
教授 本田 一成

ついに決起の日は決定した。6月9日午前2時、笛を合図にグラウンドに集合。職場では耳から耳へ伝令が飛ぶ。未知の世界へ羽ばたく不安で、みんなの顔も暗い電灯の下で青白い。口をへの字に結んで黙々と仕事をしている。時間のたつのが遅い、あと2時間、あと30分、“ピー”背中に戦慄が走る。笛の音と共にながむしゃらに走りながら、頭の中はみんなグラウンドへ集まるのだろうかかと心配した。グラウンドに来てみて大勢の同志をみた時の嬉しさ。言葉では表されない、初めて味わう仲間の連帯感である。(中津川・吉越直俊「組合結成を振り返って」、オーミケンシ労働組合『組合結成20周年記念集 解放への叫び』)

1. 中津川工場

中津川工場は、近江絹糸が絹糸よりも織物の利益が大きい点に目を付けて1939年に岡徳織布を買収し、織機付きの既存織物工場を入手したものである。後には隣接地を買収して拡張を図った。1953年にはそれまで主力であった織布からスフ(ステープルファイバー)紡績へ転換した。

なお、中津川の工業は第2次世界大戦中に三菱電機名古屋製作所の疎開先となり、1960年に同中津川製作所となって以降、三菱電機の関係企業集団の勢力が強い。近江絹糸中津川工場は、大阪本社、岸和田工場、彦根工場に続いて、労組が蜂起した。

2. 1954年4月～5月

4月末:

中津川工場電気部の町野好生が、メーデーに参加したり、全織同盟との連帯を呼びかける活動により解雇された。町野は全織同盟岐阜県支部に合流して工場外からのオルグ活動を開始し、全織同盟のオルグを工場内で不満を高める労働者たちに接触させた。その労働者たちの中に吉沢国則、渋川住男らがいる、

工場裏の中川神社の森の中で全織同盟の指導が始まった。

3. 1954年6月

6月3日～6月7日:

大阪本社の労組結成が中津川工場へ伝わると、再び森の中で全織同盟のオルグと吉沢らが集まって労組の結成に関する準備に入った。男子寮ではふとんの中での打ち合わせが続けられ、大阪本社労組の22項目の要求を中津川工場でも会社へ要求することが決まった。また、年長者の竹入昭、鈴木六郎、後藤千世子の3人が代表して要求書を提出することになった。

6月8日:

要求項目を工場側に提出すると、工場側は直ちに、竹入、鈴木、後藤の3人を解雇する気配を見せたため、吉沢らは翌2:00の深夜勤務時間帯に労組を結成し、ストライキを執行することを決定し、有志労働者たちへ伝達した。この日の深夜勤務者に伝えられると、それ以外の労働者は寮内で待機した。

6月9日:

2:00、鋭い笛の合図で深夜勤務者96人が一斉に機械を止めてグラウンドに向かい、寮内から集まった労働者たちと合流した。工場側は操業を一時中止とした。集合した約700人は労組結成のため大会を実行する時間を工場側に要求したが拒絶されたため、自主的に決起大会を開催し、労組を結成した。

これを見た工場側は労組へ参加させないために、社員全員と一部の工員を工場外で軟禁した。労組はその後、工場側が労組の全織同盟加入を認めないと表明したため、ストライキの実行を決定し、15:00から無期限ストライキに入った。

第二組合の委員長に選任された竹入昭は、岐阜県恵那郡福岡村出身の27歳で、「会社はわれわれを人間扱いしない」「まず全織同盟に加入する」「生産競争の労働強化や先代社長夏川熊次郎の位牌参拝をなくす」などと述べた。

6月10日:

9:30、小野工場長が第二組合に対して、本日から当分工場閉鎖して解除するまで給料を支給しない、と通告した。

6月11日:

第二組合が臨時大会を開催した。この間、工場側は社員全員を仏間で軟禁した。

6月13日:

工場側は、第二組合員約900人の給食停止を宣言したため、労組側は撤回を求めて団交を開いたが解決しなかった。第二組合はいったんハンガーストライキの準備に入ったが中止し、工場食堂の自主管理と運営を強行した。

6月14日:

夜間、食堂を占拠した第二組合が給食問題を協議し、解決策として給食に関する11項目の協定書を作成し、その締結を工場側へ要求した。

6月15日:

会社側が協定書の締結を拒んだため、第二組合は食堂を占拠したまま闘争本部を食堂に移した。

6月16日:

8:00、大阪から送られてきた暴力集団41人が中津川工場に到着したが、中津川署の警官が正門横で入場を阻止した。

6月17日:

工場側が第二組合の食堂運営に対抗して、米、副食物を遮断しようとしたが失敗した。このため一転して、一切の食料を供給する、と表明した。

6月18日:

第二組合は工場側と団交を開き、給食に関する協定を結び、いったん給食問題は解決した。

6月24日:

工場側が第二組合に対して、給食に関して費用を組合員から徴収することを申し入れたことで、労使が緊張関係に入った。

6月27日:

小野工場長が7月7日までの給食で打ち切ると主張したのに対して、労組側は、労使協定違反であるとして争議解決までの継続を要求したため、労使が激しく対立した。

この問題で、給食問題が解決されなければ、労組は当初6月30日に予定されていた夏川嘉久次の中津川工場視察を認めず、工場内に入らせないとして、ピケを強化した。このため、中津川工場視察は暗礁に乗り上げた。

6月30日:

夏川社長工場視察を巡り、財界あっせん人の1人である同和鉱業副社長・経済同友会幹事岸道三、全織同盟副会長高山恒夫、夏川社長で協議を行った結果、7月1日より給食を実施するため、労組は工場視察の阻止行為を控えるとの協定書を作成した。

4. 1954年7月

7月1日:

9:00、夏川社長の工場視察が行われた。この際、第二組合と警官が衝突する騒ぎが起こった。

7月7日:

会社側が中津川市内へ、セスナ機でビラを散布した。

7月8日:

工場側が、第二組合の女性組合員の風紀が乱れて男性寮に女性が宿泊したり妊娠の心配がある、とデマを記したハガキを父兄に発送した。このため、心配した故郷の父兄が工場を訪問する騒ぎがあった。

15:00頃、第二組合は小野工場長へ抗議を仕入れ、中川署の立ち合いの下、労使で交渉した。その結果、このハガキは大阪本社で会社側が印刷し、各工場へ送ってから父兄に発送したことが発覚した。19:00頃、工場側が陳謝し、取り消しのハガキを発送することが決まった。

7月9日:

小野工場長が第二組合に対して、給食費用を24時間以内に支払うよう要求した。

7月16日:

工場側が、再び給食打ち切りを通告した。工場側は、本社から送金がないので今夜までしか食料がないため明日からの給食ができない、と主張した。第二組合は午前、午後に団体交渉を行い、給食が打ち切られた場合、翌17日より労組による食堂管理に入ることを表明した。

7月22日:

この日の16:00時点の中津川工場の組織現勢は、全労働者901人中、第二組合は852人であるのに対し、会社組合は49人とわずかであった。

7月29日:

中労委のあっせん案に基づき、団体交渉の予備会談が始まったことを受け、各工場では休戦条件となったピケ解除を開始した。だが、中津川工場では団交で休戦中の保安要員の人数に関して、第二組合と工場側で意見が合わず、団交に同席していた地労委会長の調整も不調で、休戦協定を結ぶことができなかった。

5. 1954年8月

8月5日:

中労委あっせん案に基づく休戦協定の調印が成立した直後、会社側が協定違反の挑発行為を始めた。中津川工場では、18:30、1年契約者18人に対して日付を遡って解雇通知を送り解雇したと主張したが、第二組合はすべて内容証明付きで返送する措置をとって対処した。

8月10日:

労組側が就労闘争に入り、中津川工場では、工場側が工場入り口を釘で打ち付けていたが、組合員はそれを除去して5:00に約280人、7:30に約100人が入場し、機械の整備や作業場の清掃を始めた。5:40頃、工場長と事務部長が工場内を回り、6:00までに退去しないと不法侵入で首切りだ、と叫んだ。だが組合員たちは、顔も向けずに作業を続けた。

また、労組は団交を開き、いったん11:00に打ち切りとなった後、14:30に再開し、就労再開、給食、会社が制作した労組を誹謗中傷するグラビア問題などを巡って夜間まで続行した。

8月11日:

労組側が、前日10日の団交における仁張工場長の、退去しない組合員は全員解雇する、との発言を重大視し、6:00から7:30まで開催した団交でこの暴言を追求した。その結果、工場長は発言を取り消した。

17:00、第二組合員10人が飯食わせろ闘争として、全工場の先陣を切ってハンガーストライキに入った。

8月12日:

早朝に団交を開き、労組側は、第二組合がハンストを続行している事態に鑑み工場側も第三組合もハンストを行うこと、工場長自らが先頭に立ってハンストに入れ、と要求した。工場長は高血圧を理由に拒絶した

が、第二組合はそれなら誰にも会わず寝室にいろ、と回答した。

8月13日:

中津川支部が、中労委第2次あっせん案に対して、1年契約者問題や22項目要求などが根本的に解決しなければ反対であるとの態度を決めた。また、全織同盟が全国大会で、中労委の第1次あっせん案、第2次あっせん案の拒否を決定し、7月27日午前の状態に戻ることを確認した。

これを受けて、ハンスト継続中であった中津川支部は、13:00、ハンストを含む全ての就労闘争を打ち切り、再び強力なスト体制を組みピケを強化した。17:00、工場側へスト通告を行い、18:00に支部大会を開催してストへ突入した。

なお、この支部大会では、第四組合の副委員長以下5人の社員が第二組合に加入することが承認された。

8月29日:

全織同盟が夏川一族に対して徹底的な糾弾と追放を行うことを決定したことを受け、全国一斉に夏川追放、近江絹糸糾弾のために大会やデモ活動を展開した。中津川支部では、ちょうちん行列を敢行し、約800人の参加者を集めた。

6. 1954年9月

9月14日:

前日13日に全織同盟が中央委あっせん案受諾を決定した後、各支部で最終決定に入った。中津川工場では、組合員857人全員が参加し、反対意見はなく満場一致で中労委あっせん案の受諾を決定した。

9月17日:

近江絹糸争議集結により、各工場で生産が再開された。中津川工場では、5:00に約800人、7:00から約100人が先番として入場し、油落としや機械の試運転に取りかかった。

執筆者の本田一成氏による『写真記録・三島由紀夫が書かなかった近江絹糸人権争議』（2019年、新評論刊）、『オルグ!オルグ!オルグ! 労働組合はいかにしてつくられたか』（2018年、新評論社刊）の特別割引注文書を用意しました。office.hondabooks@gmail.comまでご請求ください。



主要経済労働統計



p:速報値 (preliminary) r:訂正值 (revised)

年 月	労働力人口		職業紹介		税込現金 給与総額 (全産業)	実質賃金 指 数 (全産業) 2015=100	総実労 働時間 (全産業) 時間	消費者物価指数 C.P.I		全国勤労者世帯家計 収支(168都市町村)		
	雇 用 労働者	完 全 失業者	月 間 有 効 求人 数	有効求人 倍 率				東 京 都 区 部	全 国 167 都 市 町 村	実収入	実支出	
	万 人	万 人	千 人	倍	円	2020=100	円	円	円			
2018	5,936	166	2,780	1.61	323,553	100.8	142.2	99.1	99.5	558,718	418,907	
2019	6,004	162	2,737	1.60	322,612	99.9	139.1	99.9	100.0	586,149	433,357	
2020	6,664	198	2,161	1.18	318,387	98.6	135.1	100.0	100.0	609,535	416,707	
2021.7	5,992	191	2,121	1.15	371,141	117.1	140.1	99.8	99.7	668,062	432,307	
8	5,970	193	2,158	1.14	274,671	86.6	129.7	99.8	99.7	555,009	396,561	
9	5,975	192	2,202	1.16	269,932	84.7	135.1	100.1	100.1	481,800	387,636	
10	5,982	183	2,278	1.15	271,121	85.3	138.5	99.9	99.9	549,269	403,284	
11	5,970	182	2,335	1.15	282,749	88.7	139.4	100.0	100.1	481,838	392,236	
12	5,984	171	2,347	1.16	545,609	171.2	138.3	100.3	100.1	1,102,091	522,506	
2022.1	5,977	185	2,407	1.20	274,822	86.0	129.4	100.7	100.3	479,805	398,066	
2	6,005	180	2,453	1.21	268,898	83.8	130.3	101.1	100.7	540,712	375,088	
3	6,684	180	2,507	1.22	288,709	89.5	136.7	101.6	101.1	503,128	433,993	
4	6,050	188	2,422	1.23	282,437	87.1	141.5	101.8	101.5	539,738	447,013	
5	6,036	191	2,402	1.24	277,026	85.2	131.1	101.8	101.8	489,745	445,213	
6	6,048	186	2,439	1.27	451,763	139.0	142.2	102.3	101.8	916,705	481,125	
7	6,052	176	2,436	1.29	376,028	115.0	139.9	102.7	102.3	657,263	447,495	
前月比(%)	0.1	-5.4	-0.1	1.6	-16.8	-17.3	-1.6	0.4	0.5	-28.3	-7.0	
前年同月比(%)	1.0	-7.9	14.9	12.2	1.3	-1.8	-0.1	2.9	2.6	-1.6	3.5	
資料出所	総務省 労働力調査		厚生労働省 職業安定業務統計				毎月勤労統計調査		総務省		総務省 家計調査	

年 月	生 産 指 数 (鉱工業) 2015=100	生産者 製品在庫 率指数 (鉱工業) 2015=100	稼働率 指 数 (製造 工業) 2015=100	機 械 受 注 (船舶・電力) 除く民需 億 円	工 作 機 械 受 注 総 額 100万円	建築着工 総 計 (床面積) 1000㎡	企業倒産 (負債総額 千万以上) 件 数	貿易統計			
								輸 出	輸 入	差 引	
									百万円		
2018	104.2	104.6	103.1	105,091	1,815,771	131,149	8,235	81,478,753	82,703,304	-1,224,551	
2019	101.1	109.6	99.9	104,323	1,229,900	127,555	8,383	76,931,665	78,599,510	-1,667,845	
2020	90.6	124.8	87.1	95,570	901,835	113,744	7,773	68,399,121	68,010,832	388,289	
2021.7	98.1	111.1	94.6	8,597	134,983	10,664	476	7,354,679	6,920,182	434,497	
8	96.2	113.2	92.0	8,393	125,903	9,537	466	6,604,816	7,258,237	-653,421	
9	89.9	118.3	84.8	8,389	144,596	9,948	505	6,840,480	7,477,334	-636,854	
10	91.8	116.9	91.3	8,708	149,222	12,094	525	7,183,225	7,258,244	-75,019	
11	96.4	115.1	96.5	9,003	145,401	10,125	510	7,366,999	8,323,868	-956,869	
12	96.6	114.8	96.3	9,324	139,227	10,655	504	7,881,159	8,470,077	-588,918	
2022.1	94.3	116.4	92.8	8,996	142,918	8,622	452	6,331,799	8,531,235	-2,199,436	
2	96.2	118.7	94.2	8,114	138,998	9,221	459	7,189,878	7,867,087	-677,209	
3	96.5	119.4	92.7	8,695	166,263	9,792	593	8,460,031	8,884,044	-424,013	
4	95.1	116.0	92.7	9,630	154,998	11,262	486	8,075,671	8,929,447	-853,776	
5	88.0	119.6	84.2	9,088	153,334	9,704	524	7,252,022	9,642,635	-2,390,613	
6	96.1	117.9	92.3	9,170	154,711	11,045	546	8,614,670	10,018,855	-1,404,185	
7	96.9	122.4	94.5	9,660	142,412	11,248	494	8,755,226	10,200,170	-1,444,944	
前月比(%)	0.8	3.8	2.4	5.3	-7.9	1.8	-9.5	1.6	1.8	2.9	
前年同月比(%)	-1.2	10.2	-0.1	12.4	5.5	5.5	3.8	19.0	47.4	-432.6	
資料出所	経済産業省			内閣府 機械受注統計調査	日本工作 機械工業会	国土交通省 建築着工統計調査	東京商工 リサーチ	財務省 貿易統計			

【お詫びと訂正】

10月号に掲載した、「貿易統計」(2022年5月)の値に誤りがございました。正しくは今月号に記載の通りです。お詫びし、訂正させていただきます。

所 員 コ ラ ム



オルグ部長

宮田 美奈子

仕事にまつわる徒然草

この研究所に関わるようになってそろそろ20年が経とうとしている。

前職は法律や規則で厳しく縛られた業種だった。法律に基づき、さらにその基準の数百倍厳しい基準を社内で設け、毎月自治体や国に報告する、もちろん報告の様式も社内帳票の様式も法律や社内標準で決まっている。そんな業種だった。

20年前、この組織に転職したばかりの頃、企画資料を作ろうとして「様式ありますか？」と尋ねたら「は？」と言われて、「は？」だった。書類に限らず何をするにも自由度が高く、気づいたことはその場で改善できる、杓子定規に全従業員に当てはまる制度や仕組みを考えるよりその人にあった方法を考えればいい、という風土というか考え方というか、これに衝撃を受けた。もちろん組織規模の違いは大きいですが、「自分で考えて、自分で実行していい」という考えが、当時の私の中にはなかった。しかしこの「自分でやっていい」は「自分が担う」ということでもある。組織自体のことも「誰かがやってくれる」ではなく「自分が考える、自分がやる」ことになる。ぶら下がっていて回るような組織ではないし、完全に分業ができる規模でもない。

私の社会人人生はここから始まったと

言ってもいいと思う。前職で人に決めてもらって仕事をしていたころは、残念ながら「まだまだ子供」だった（前の会社の皆さん、本当に申し訳ありません）。「誰のために仕事をしてるんだっただけ？」とも思ってしまった。

転職して感じた上記のようなことは、のちにそれが「ソーシャル・リアリティ」であり「会社関与」であり「エンゲージメント」であり「働きがい」であることを知る。ふんわりしたものに名前がつくことで、説明し、コントロールすることができるようになった。

わが子に「仕事って楽しい？」と訊かれる。おそらく私がへろへろになっている姿を見ているせいもあるだろうが、子供にとっては社会に出たら「楽しい人生は終わり」なのだろう。今はまず第一声、「楽しいよ！」と答えられるようになったんじゃないかなあ…。

2022年8月号より、所員コラムを始めました。毎月1名ずつ、事業や日ごろの仕事を通じて感じていることなどを発信します！

Project News

研究プロジェクト概要と各回のテーマ・報告者

働きがいと制度・施策

主査：八木 隆一郎(専務理事・統括研究員)

「働きがい」はON・I・ON2調査のテーマの1つであり、これまで研究所は調査結果を用いて労働組合活動の重要な柱の1つである「働きがいのある職場」づくりに向けた提言活動などの支援を行ってきたが、より充実した支援を行うためには最新の学術的な働きがい研究を継続的に積み重ねていくことが重要である。これまでにワーク・モチベーションに関わる意識データベースを構築し、企業業績との関係についての研究およびその成果の公表等を進めてきた。今後は企業制度・施策の実態および組合員の意識に与える影響を明らかにしていく。研究結果は、「第49回共同調査企業制度・施策に関する組織調査」として発信している。

内容

2019年9月20日

「流通業における従業員満足度とその影響に関する分析」

竹野 豊 氏(京都大学大学院経済学研究科 博士後期課程)

「90年代からの仕事満足と賃金の構造変化についての考察～時代と世代に着目して」

岡嶋 裕子 氏(大阪大学 経営企画オフィス 准教授)

2020年9月14日

「産業ストレスの業種差・職種差と関連指標」

高原 龍二 氏(大阪経済大学経営学部 教授)

向井 有理子 氏(国際経済労働研究所 研究員)

2020年1月24日

「調査回答データの質を高める試み」

阿部 晋吾 氏(関西大学社会学部 教授、国際経済労働研究所 非常勤研究員)

2021年9月20日

「正社員・非正社員の均等・均衡待遇と仕事への主観的評価

齋藤 隆志 氏(明治学院大学経済学部 教授)

「同一労働・同一処遇における短時間労働者のワーク・モチベーション」

向井 有理子 氏(国際経済労働研究所 研究員)

ポスト動員時代の政治活動

主査：新川 敏光(理事)

働く者の声を政治に反映させる上で、労働組合による政治活動は重要な役割を果たしている。しかしながら、政治的な対立軸の複雑化や労働者の意識の多様化を背景に、従来型の動員による選挙戦略が見直しを迫られるようになっており、今後とるべき方策が模索されている。本研究PJでは、組合員の政治的関心・関与を高めるための日常的な取り組み事例、問題意識、今後の方向性などについて、共有と議論を行う。また、研究会での議論を共同調査(政治意識調査)に反映させると同時に、共同調査で得られた知見を参加組織間で共有することで、政治活動と共同調査との循環的な発展を目指す。

内容

2021年9月10日

「政治活動の日常化」パナソニックグループ労働組合連合会

2022年1月11日

「政策制度改善活動への取り組み紹介」日立製作所労働組合

「帝人労組の政治活動について」帝人労働組合

2022年4月2日

「イオンリテールワーカーズユニオンの政治活動について」

イオンリテールワーカーズユニオン

2022年5月25日

「直面する課題の克服に向けて」日本郵政グループ労働組合

2022年11月14日

「多様化する意識のもとでの『連帯』とは?」

一政治意識調査からの問いー」

国際経済労働研究所 労働政治研究事業部

21世紀型成熟社会の理論

主査：新川 敏光(理事)

産別組織11組織が参加し、2022年より開始した。労働政策の理論的・思想的基礎について理解を深め、政策形成・発信能力を高めることを目的とする。政治学、公共政策学、政治哲学などの研究者を講演者に迎え、研究者と労働組合がともに学ぶとともに、その時代において求められる政策やビジョンについて討議・外部発信する場を形成する。

内容

2022年10月3日

「研究会発足基調報告」

新川 敏光 氏(法政大学教授、京都大学名誉教授)

Information

次号予告(特集テーマ)

2022年総会記念講演(講演録)

「若者と運動をつなぐには～

日本若者協議会の取り組みから考える参加の手がかり～」

一般社団法人日本若者協議会 代表理事

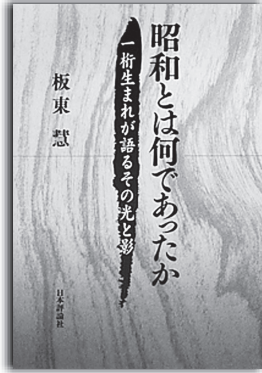
室橋 祐貴 氏

2022年6月に実施した、第57期総会の記念講演の講演録です。

編集後記

今号の特集は「地域福祉の政策化と地域づくり」について、生活困窮者自立支援制度の観点も交えて専門家にご寄稿いただきました。子どもには子ども向けの支援、求職者には求職者向けの支援といった領域ごとで考えがちですが、そうではなく、分野を横断した支援のなかで各アクターが連携していく必要があることを学びました。

今年も読者の皆様には大変お世話になりました。個人的には、社会人生活の始まりで毎日があっという間に過ぎた一年でした。来年も何卒よろしくお願ひ申し上げます。(K)



板東 慧 著

A5判 定価3,500円(税込み)

昭和とは何であったか

一桁生まれが語るその光と影

労働調査論を確立し、自立的労働組合主義を提唱し、構造改革論を通して余暇と働き甲斐の関係の重要性をめぐって生活文化論を提案した著者の運動と研究から「昭和」を総括し、贖罪的平和論の克服による21世紀日本を追求する。

◆目次◆

序章	昭和とは何だったのか
第一章	太平洋戦争と大空襲
第二章	戦後のはじまりと占領下の日本
第三章	大学生生活と学生運動
第四章	労働調査研究所から国際経済労働研究所へ
第五章	研究者としての総括的覚書——研究主題と業績
第六章	昭和が遺した課題
結章	私の生い立ち——神戸っ子の系譜



〒170-8474 東京都豊島区南大塚3-12-4 TEL:03-3987-8621 (販売)、-8598 (編集)

ホームページ <http://www.nippy.co.jp>



四六判/並製/352頁

ISBN 978-4-7503-4777-6

◎本体価格 2600円+税

人工知能と 株価資本主義

AI投機は何をもたらすのか

本山美彦 著

際限なく拡大するIT社会に拍車をかけるAI技術の進歩。巨大IT企業の影響力が増し、株式が巨額の富と巨大な力を揮う「株価資本主義」が到来している。フィンテック、ブロックチェーン、ロボット人材がもたらす未来を金融、貨幣、コンピュータの淵源をたどりながら論じ、AI賛美論がもたらす投機的ユーフォリア(多幸福感)に警鐘を鳴らす。

序章	株価資本主義の旗手——巨大IT企業の戦略
第1章	高株価を武器とするフィンテック企業
第2章	積み上がった金融資産 ——フィンテックを押し上げる巨大マグマ
第3章	金融の異次元緩和と出口リスク
第4章	新しい型のIT寡占と情報解析戦略
第5章	フィンテックとロボット化
第6章	煽られるRPA熱
第7章	簡素化される言葉——安易になる統治
第8章	性急すぎるAI論議 ——アラン・チューリングの警告
第9章	なくなりつつある業界の垣根
第10章	エイジングマネー論の系譜
第11章	フェイスブックの創業者たち ——株価資本主義の申し子
終章	株価資本主義の克服 ——超高齢化時代のオルタナティブ・ファイナンス

明石書店

〒101-0021 東京都千代田区外神田6-9-5

<http://www.akashi.co.jp/>

TEL 03-5818-1171 FAX 03-5818-1174

*図書目録送呈 *価格税別

Int'lecowk

Vol.77-11-12 No.1125

November/December, 2022

International Economy and Work Monthly

Creating Policies of Community Welfare and Community Development
:with the Perspective of Support System for the Needy Person
The History of Expansion and Creating Policies of Community Welfare

S.Tanaka

Designing Community Based Human Resource Development Scheme
: Connecting Welfare Agencies with Work Places

H.Odagawa

Current Situation and Issues of Measures against Child Poverty
: with the Perspective of Support System for the Needy Person

T.Uzushashi

年間購読料 15,000円(送料込)

定 価 1,500円(送料別)