

雇用創出企画会議第一次報告書

・雇用創出の取り組みについて

1. 雇用創出策推進の趣旨

厳しい雇用失業情勢の中で、雇用機会の創出が喫緊の課題となっている。雇用創出を円滑に進めるためには、雇用創出の可能性のある分野における制度改革を中心とした雇用の受け皿づくり、そこにおける人材ニーズの把握、それに応じた人材育成、労働移動の円滑化など、諸施策を一体的・総合的に展開していくことが不可欠である。

このように、雇用創出の推進に当たっては、新産業の創造に取り組み、それを具体的な雇用機会に結実させていく施策の展開が重要であるが、さらに、今後は、地域や身の回りにある事業のきっかけをつかみ、そこから雇用機会を生み出していくことが特に重要である。実際、地域社会では、従来の「雇用」の枠組みにとらわれない就労機会が広がっている。そうした就労の一つ一つは、現状では労働時間も短く収入も少ない「細切れ雇用」であるが、これらを組み合わせることにより、新たな「雇用機会」とすることが期待できる。

今後は、このような雇用機会を拡大させていくため、地域のビジネスチャンスをとらえた起業の支援や、新しい雇用機会づくりに向けた支援策などについて検討を強化することが求められている。

(1) 厳しい雇用失業情勢と雇用創出への期待

日本経済は、1990年代以降、長期の経済停滞の中にある。平成3（1991）年のバブル崩壊以降、今まで2回の景気回復過程を経験したものの、その回復力は弱く、雇用・失業情勢は、継続的に悪化してきた。完全失業率は、平成3年の2.1%から平成14年には5.4%にまで上昇した。

失業者の再就職の促進に向けて、職業紹介機能の向上を通じた労働市場における需給調整機能の強化が求められているが、それと同時に、あるいはそれ以上に、日本社会が経済活力を回復させ、雇用機会を力強く創出していけるよう、積極的な企業活動、新規の事業展開などに支えられた雇用の受け皿

づくりが求められている。

(2)規制改革による雇用創出

雇用機会の創出に向けた雇用の受け皿づくりには、企業の事業運営にからむ制度のあり方が大きく関係している。日本社会では、少子高齢化、IT技術に支えられた情報化など大きな変化が潮流となって進行しているが、こうした変化は、既存の需要構造を変え、従来の製品・サービスの構成は新しい姿へと変化せざるをえない。ところが、従来の法制度や諸慣行など社会の仕組みは、今までの発展を支え、また、そこから大きな経済的利益を得てきたこともあって、古い仕組みのまま定着し、固定化してしまった面がある。

今後、経済活性化に支えられた新産業の創造によって雇用の受け皿づくりを進めていくためには、雇用創出の可能性のある諸分野において、新しい社会の実態に応じ発展していこうとする企業活動を、政策的に支援していくことが求められる。また、こうした企業支援の検討においては、企業を取り巻く制度・慣行などについて改めて検討し、規制改革を通じて、雇用の受け皿づくりを進めるという視点を特に重視して行く必要がある。

このように、雇用創出に向けた労働政策の展開にあたっては、雇用の受け皿となる新産業の育成、そこにおける人材ニーズの把握、人材育成、円滑な労働力需給調整など、産業面・労働面の両面にわたる総合的な検討が求められているといえる。

(3)地域のニーズをとらえた雇用創出

雇用の受け皿づくりに当たっては、新産業の創造とあわせて、地域社会や身の回りの問題を事業のきっかけとして、掘り起こしていくことも重要である。このような事業起こしは、一人一人にとって身近なものであり、身の丈にあったものであることから、雇用機会を生み出していく方法として有効であり、雇用創出効果も大きいと期待される。実際、近年では、地域貢献のための事業を起こしたり、仲間が集まって起業するなどの事例が注目されている。

こうした地域ニーズをとらえた事業がますます発展していくように適切な支援策や有効な制度の在り方について検討を深めていくことが求められている。

2. 雇用創出をめぐる現状

この10年間の雇用の動向をみると、大企業での雇用削減が大きく、雇用創出はサービス業や中小企業で行われている。また、そこで拡大している雇用機会も従来の「雇用」の枠組みではとらえきれない多様化を示している。さらに、NPO（民間非営利組織）の増加など雇用の受け皿にも多様化がみられる。これらの新たな産業・雇用動向を的確に把握し、現実に即した雇用創出策を検討していくことが重要である。

(1) 産業別・企業規模別にみた雇用の動き

1980年代における産業別就業者の動きを産業大分類でみると、サービス業、製造業、卸売・小売業、飲食店などで大きな伸びがみられたが、90年代には、製造業が減少に転じ、就業者の増加は、サービス業がそのほとんどを牽引するようになってきている（資料1）。一方、企業規模別には、80年代には、どの企業規模においても雇用者の増加がみられたが、90年代には、大企業（1000人以上規模）では、雇用の伸びがみられず、雇用は、中堅規模の企業（100人から500人規模）での伸びが大きかった（資料2）。バブル崩壊以降、大企業では、多くの人員削減計画が発表されたが、90年代の雇用は、大企業ではなく、中小、中堅企業によって生み出されてきたことが分かる。

(2) 雇用の増加分野と就業形態の特徴

雇用の顕著な増加がみられたサービス業について、就業形態の面での特徴をみると、非正規社員の増加が大きい。総務省統計局「就業構造基本調査」により、非正規社員の割合をみると、他産業の増加以上に増加のテンポが速くなっている。サービス業の非正規社員の割合は、昭和57（1982）年には2割程度で、昭和62（1987）年までは、全産業平均を下回っていたが、平成4（1992）年には産業平均を上回り、平成9（1997）年には、3割程度にまで上昇している（資料3）。また、就業者の女性割合も高まり、平成4（1992）年以降、5割を上回っている（資料4）。

サービス業の拡大のためには、対事業所サービスにせよ、対個人サービスにせよ、できるだけ安価で良質なサービスが提供されること求められるが、サービス産業の分野で進むパート・アルバイトの活用と専門的人材の活用

は、サービス業が拡大していくための条件として、今後も、その傾向が続き、非正規社員の増加につながるものと見込まれる。サービス業は、労働集約的な産業であり、労働力の提供の仕方がサービスそのものを大きく規定することとなるが、パート・アルバイト化は労働のマニュアル化と一体になって労務コストの抑制と労働の標準化を進め、合理化されたサービスの提供につながっている。また、専門的人材の活用によって、産業内での合理的な協業が進み、サービスの質を向上させている。

このように、雇用創出においては、雇用の受け皿づくりと同時に、そこで提供される雇用の形態も重要な意義を有しており、雇用創出分野の実態把握にあたっては、産業面の事情と一体的に、就業形態、労働条件などの把握を進めることが不可欠である。また、雇用創出は、従来の企業セクターばかりでなく、NPO（民間非営利組織）の増加などにもみられるように、非企業・非営利セクターにもある。働き方の多様化が一層進行していることを踏まえながら、雇用創出の実情をとらえていく必要がある。

実際、地域社会では従来の「雇用」の枠組みにとらわれない就労機会が広がっている。そうした就労の一つ一つは、現状では労働時間も短く収入も少ない「細切れ雇用」であるが、これらを組み合わせることにより、新たな「雇用機会」とすることが期待できる。今後は、このような雇用機会を拡大させていくため、地域のビジネスチャンスをとらえた起業の支援や、新しい雇用機会づくりに向けた支援策などについて検討を強化することが求められる。

(3) 事業の開設と雇用創出

雇用創出については、既存の企業での雇用の拡大部分と新規の企業の誕生による雇用増加部分とに分けてみるができる。

このような観点から、雇用変化率を 新規開業に伴う雇用創出率、 事業所廃止に伴う雇用喪失率、 既存部分変化率（既存の事業所において雇用を増加又は減少させた部分）とに分けてみると、1990年代には、91年から94年までの間、また、96年から99年の間に、既存部分の変化率がマイナスになっている。大企業での雇用削減などもあり、既存企業において雇用を増加させることが難しくなっていることがうかがわれる。一方、新規開業に伴う雇用創出率は1990年代を通じて低下しており、また、事業所廃止に伴う雇用喪失率は高まっている（資料6）。

こうしたことから、今後の雇用創出にとっては、新規の開業を増加させていくとともに、新規に開業された事業が、より多く事業の成功に結びつくよ

うにしていくことが課題となる。

3. 雇用創出分野の選定と検討と視点

雇用創出の可能性の高い分野は、概ね次の2分野に分類することができる。

A：地域社会の問題に対して事業展開する分野

B：新産業の創造に伴い専門的・技術的な職業能力が必要になる分野

このうち、Aの分野では、多様で柔軟なサービスを提供する地域密着型の小規模ビジネスが「コミュニティ・ビジネス」と呼ばれ注目されている。コミュニティ・ビジネスは、福祉、介護、教育、文化、環境保護など従来、公共サービスとして提供されていた分野で事業を拡大させてきている。一方、Bの分野では、企業や業界団体が今後のビジネスチャンスを見つけだすために、情報収集や研究を進めており、たとえば、技術革新が期待される分野としては、環境技術分野、情報通信分野などがあり高度な技術力を求められる他、消費ニーズに対応した生活関連分野では、今までにない専門的な職業能力が求められるようになっている。

これらを踏まえ、雇用創出企画会議では、雇用創出が見込まれる産業分野として、コミュニティ・ビジネス、環境ビジネス、情報通信産業、住宅産業等について注目し、業界団体、関係省庁、地方公共団体、NPOなどからそれぞれの雇用創出分野についてのヒアリング調査を行った。

(1)雇用の増加分野の類型

サービス業を中心に拡大した90年代の雇用の動きを、総務省統計局「事業所・企業統計調査」により詳細にみると、洗濯・理容・浴場業（美容業など）、その他の生活関連サービス業（写真業など）、娯楽業（パチンコ、カラオケボックスなど）、情報サービス・調査業（ソフトウェア業）、専門サービス業（フィットネスクラブなどの個人教授所）、その他の事業サービス（建物サービス、警備など）、廃棄物処理業、医療業、社会保険・社会福祉（保育所、老人福祉事業など）の分野での増加がみられた（資料8）。

これらの雇用の増加の背景については、概ね次の4つの理由があると考えられる。

環境問題への対応や高齢化の進展などの社会の動きに対し、新たなビジネスの形態をつくりだし、その成長によって、雇用が生み出されたもの（廃

棄物処理、社会保険・社会福祉など）。

技術革新に伴い新たな事業分野が生まれたり拡大することによって、雇用が生み出されたもの（ソフトウェア業など）。

所得の向上に伴い、選択的で質の高い消費のニーズが生まれ、それに対し提供される製品やサービスの拡大によって、雇用が生み出されたもの（生活関連サービス、娯楽業、フィットネスなど）。

特定分野に特化したサービスを効率よく提供することを通じて、他の企業が社内で行っていた仕事を受注することによって、雇用が生み出されたもの（建物サービス、警備など）。

なお、既存の産業分類や統計資料は過去の動きを整理するには適しているが、新しい発展分野を見つけだしていく場合には限界があることに注意しておく必要がある。たとえば、ソフトウェア業や廃棄物処理業などのサービス業で雇用が増加しているが、これらのサービス業の拡大と密接なつながりをもって製造業の特定分野において波及的に雇用が増加したことが想像される。しかし、現状の産業分類や数値統計資料からは、これらの特定の製造分野を把握することは難しい。雇用創出分野の検討にあたっては、こうした産業間の連関を意識し、既存の産業分類にとらわれることなく検討していくことが求められよう。

(2)雇用創出分野の選定

雇用創出を検討するための分野選定に当たっては、ここで整理した雇用増加の背景や理由を参考にすることが有効と考えられる。

まず、理由の については、社会に発生している諸問題を解決しようとするのが新たなビジネスになるということを示している。このような社会需要に対応する分野については、必ずしも既存の数値統計によって把握されている訳ではなく、また、必ずしも従来型の企業セクターによって事業が拡大するものでもないと予想される。ヒアリング等によって現実の動きを調べると、こうした分野では、地域密着型の小規模ビジネスの拡大がみられ、福祉、介護、教育、文化、環境保護など、従来、公共サービスとして提供されていた事業分野で事業を拡大させている。これらはNPO（民間非営利組織）、協同組合等（労働者協同組合、企業組合）、小規模会社などが担っており、一般に「コミュニティ・ビジネス」と呼ばれている。

次に理由の 、 については、新しい技術発展の方向や消費者のニーズをとらえ、新製品や新サービスを生み出していくということであり、既存の企

業や業界団体も、今後のビジネスチャンスを見つけ出すために、情報や研究を進めている。その際、今後の期待分野としては、環境技術、情報通信技術などの技術革新分野の他、生活・健康・福祉関連などの専門的サービスの分野などが注目されている。

たとえば、「今後、成長・発展が期待される分野」として、厚生労働省労働政策担当参事官室で調査したもの(平成14年1月)では、情報通信関連、環境関連、健康・福祉関連、住宅関連、生活・文化関連などがあがっており(資料9)、情報通信関連は、技術革新分野に対応するものであり、健康・福祉関連、住宅関連、生活・文化関連などの生活関連分野は、消費者の新しいニーズに即して新サービス・新製品を提供していくものととらえられる。なお、環境関連は、技術革新によって環境制約をのりこえていくという技術革新分野としての性格に加え、社会需要にも対応しようとする性格も備えている。また、厚生労働省「産業労働事情調査」(平成12年)により、企業が新たに進出しようとする異分野をみても、環境関連、情報通信関連などの分野があげられている(資料10)。

最後に理由の についてであるが、この分野は、いわゆる「アウトソーシング」の分野であり、雇用が生み出されている反面、旧来の企業内での労働が新たなサービス労働に代替される面があり、必ずしも全てが社会全体のネットでの雇用増加になっていない面があることに留意する必要がある。

(3)雇用創出の検討方法

雇用創出のための検討にあたっては、雇用創出の可能性のある分野について、その分野での制度のあり方も含めた産業実情を把握するとともに、人材ニーズを把握し、産業面・労働面の一体的な理解のもとに、人材育成、雇用管理支援、労働力需給調整などの諸課題を整理していくことが求められる。

また、こうした事実の把握にあたっては、関係する業界団体や関係省庁から情報収集するのと同時に、先行的に調査・検討を実施している研究機関に情報提供を求めることも有効な手段として期待できる。さらに、事実関係の把握とともに、関係者からの要望など行政ニーズについても把握することも、重要であろう。

したがって、検討にあたっては、雇用創出の可能性のある分野(「雇用創出分野」)について、その分野における産業面・労働面の実情を、関係者などのヒアリングを通じて明らかにしていくことが有効な手段であると考えられる。以下の のとりまとめは、こうした観点から、雇用創出分野を選定し

て実施したヒアリングをもとにとりまとめたものである。

雇用創出分野の選定に当たっては、今までの検討を通じてみてきたように、A 地域社会の問題に対して事業展開が期待される分野、B 新産業の創造に伴い専門的・技術的な職業能力が必要とされる分野にしばって調べていくことが有効であると考えられる。そこで、前者Aの分野としてコミュニティ・ビジネスを取り上げ、NPO、地方公共団体等へのヒアリングを実施したほか、後者Bの分野として環境技術関連分野、情報通信関連分野、住宅産業を中心とした生活関連分野を取り上げ、業界団体を中心にヒアリングを実施した。

・雇用創出分野のヒアリング結果

1. コミュニティ・ビジネスによる雇用創出

福祉、教育、文化、環境保護などの社会需要を満たすサービス分野で、多様で柔軟なサービスを提供する地域密着型のスモールビジネスが注目されており、「コミュニティ・ビジネス」と呼ばれている。こうした分野は、従来、市区町村など地方公共団体が取り組むことが多かった分野であるが、地域行政のあり方を見直す機運が高まっており、行政サービスの外部委託化などに伴ってコミュニティ・ビジネスを活用する傾向も今後強まっていくものと見込まれる。

1. コミュニティ・ビジネスの動向

コミュニティ・ビジネスは、地域のニーズに対応して地域住民が主体となって事業を創造するため、新規の雇用機会の創出に役立つとともに、地域において自ら存在意義ややりがいをもって働くことのできる新しいタイプの雇用機会として期待を集めている。また、このような動きは、イギリスやアメリカでもみられるところであり、特に、サッチャー政権において推進された行財政構造改革によって、社会サービスをビジネスとして事業化する人々が多数輩出され、「社会起業家 (social entrepreneur)」と呼ばれている。

日本でも、国の行財政構造改革にともなって、地方公共団体でも今までの地域行政の在り方を見直す機運が高まってきており、行政サービスの外部委託化、NPO法人の協力を仰いだ事業運営の活発化などの動きが広まってきている。地域の実情に応じた雇用創出を進めていくためにも、今後、コミュニティ・ビジネスを活用していくことが不可欠となろう。

(1)コミュニティ・ビジネスの概念

地域住民が中心となって、地域社会において発生している問題に対応するための事業を起こし、問題の解決に向け有効な活動を展開している事例が現実に見られてきている。こうした事業は、近年、「コミュニティ・ビジネス」と呼ばれ、地域社会の活性化と同時に雇用の受け皿としても期待されるようになってきている。

コミュニティ・ビジネスが展開されている分野としては、おおむね次の10分野がある。

福祉・保健・医療

教育

環境

まちづくり

就業支援・人材育成

産業支援・地域資源活用

災害時の支援・安全確保

観光・交流

文化・芸術・スポーツ振興

コミュニティ・ビジネスのための中間支援

これらの分野の事業は、従来、市区町村などの地方公共団体が取り組むことが多かったが、柔軟なサービスが提供できること、また、こうした社会需要に積極的にこたえてサービスを提供しようとする地域住民が増えてきたことから、注目を集めるようになってきている。

また、コミュニティ・ビジネスには、社会的なサービス分野を担うことに加え、「ビジネス」として事業の継続性や自立性を備えることが求められている。このため一定の事業規模や事業の運営体制が確保される必要があるととらえられている。なお、その実施主体の形態には制約はなく、地域に密着して事業を展開している事業体であれば、NPO、労働者協同組合、企業組合、有限会社、株式会社など、その形態にかかわらず、「コミュニティ・ビジネス」と呼ばれている（参照：NPO法人・コミュニティ・ビジネスサポートセンター資料（資料11））。

なお、コミュニティ・ビジネスにおいて想定される「地域」の範囲とは概ね中学校の学区の範囲をさしている場合が多いと言われている。

(2)コミュニティ・ビジネス拡大の背景

近年、コミュニティ・ビジネスが拡大してきた背景として、次のような事情が考えられる。

第1に、地域住民の意識の変化がある。従来、地域社会で発生した問題は、地方公共団体にその解決を委ねる場合が多かったが、問題解決のために主体的に行動しようとする人々が増えてきているものと考えられる。

第2に、従来、地域の共同体を支えるのに役立ってきた自治会、商店街な

どが衰退し、地域の共同体意識が薄れたり、協同して実施していた行事・事業が運営しにくくなってきたことから、新たな地域共同体の受け皿として期待されるようになってきている。

第3に、社会情勢の変化が速く、地域において必要とされる社会的なニーズも多様化していることから、行政サービスだけで全てに対応することが難しくなっており、一定の利益を見込めるサービス分野については、民間による事業の柔軟性や迅速性に期待するようになってきている。

第4に、雇用情勢が厳しく、失業者の再就職が大変難しくなっていることから、新しい雇用の受け皿として期待されており、現状では就業条件面での見劣りがあるが、働くことを希望する側にとっても、地域において自ら存在意義ややりがいをもって働くことのできる雇用の場として注目されている。なお、雇用対策として進められてきた雇用創出事業によって地方公共団体からの委託事業が増え、また、各種の事業おこしの支援策が拡充されてきたこともコミュニティ・ビジネス拡大の背景となった。

公益的な社会サービスの提供にあたって、政府部門の他に民間部門へ期待する状況は諸外国においてもみられる。こうした状況に関する国際比較として、民間の非営利セクターの国際比較研究（ジョンズ・ホプキンス大学非営利セクター国際比較プロジェクト）をみると、たとえば、アメリカ合衆国は大きな民間非営利セクターを有しており、政府が行う社会福祉よりも、民間非営利セクターが提供するサービスを志向する「アメリカ人特有の価値観」の表れであると指摘されている。また、公益的な社会サービスの提供に占める民間非営利セクターの役割の軽重は、国によって違いがあるが、全体として拡大傾向にある。

特に、イギリスでは、近年、民間非営利セクターの役割が大きく拡大している。イギリスでは、民間非営利セクターの役割は、政府の社会政策によってかたちづくられ、その役割は比較的限られたものであった。しかし、サッチャー政権（1979～1990年）では、社会的な問題解決をボランティア組織を含めた民間セクターに依存する方向が目指され、地域における社会サービスの提供や保健・医療システムの構造に大きな変化が生じたと言われている。また、この過程で民間非営利セクターに働く人々は増加した。

このような新たな社会需要に答えるため、起業する人々は「社会起業家（social entrepreneur）」と呼ばれており、日本における「コミュニティ・ビジネス」で事業を立ち上げた人たちとほぼ同義である。

(3)コミュニティ・ビジネスと協働

地方公共団体によるコミュニティ・ビジネス支援が広がっている。地方公共団体は、地域での豊かな生活を実現するために様々な事業を展開する必要があるが、近年では、財政的制約もあり積極的な事業展開が難しいほか、行政が実施する事業が画一的になりがちで、住民の多様なニーズに応えにくくなっていることも課題になっている。こうした中であって、地域の社会的なニーズに応えるコミュニティ・ビジネスを支援し、地方公共団体とコミュニティ・ビジネスとの間で効果的な役割分担をすることによって、地域のニーズに総体として応えようとする動きが出てきている。

たとえば、大阪府では、平成13年9月に「NPOとの協働を進めるためのガイドライン」を策定し、次の6つの事業分野については、NPO（民間非営利組織）の特長を生かし積極的に協働を進めるべき事業と位置づけられた（「協働」とは、相互の立場や特性を認め、共通する課題の解決や社会的目的の実現に向け協力することをいう）。

- 多くの人々の参加を求める事業
- きめ細かで柔軟な対応が求められる事業
- 地域の実情にあわせる必要のある事業
- 府民が当事者性を発揮し主体的に活動する事業
- 特定分野において専門性が発揮できる事業
- これまで行政が取り組んだことのない先駆的な事業

また、ここにおいて定められた協働のパートナーは、認証NPO法人に限られるものではなく、地域のニーズに応える事業主体は広く含まれるものであり、コミュニティ・ビジネス分野における協働の考え方として幅広くとらえられている。

こうした協働の意義としては、一般に、次のように考えられている。

第1に、増加する社会的なニーズに行政がすべて対応しようとするれば、行政機構の拡張が避けられない。そこで、コミュニティ・ビジネスとして実施できる部分があれば、適切な役割分担を行うことによって、行政機構をスリムに効率よく運営することができる。

第2に、コミュニティ・ビジネスは、地域住民に密着し、多様なニーズに対応することができ、提供される社会的サービスの質が向上し、かつ、効率的な事業運営を期待することができる。

第3に、特定の分野で活動するコミュニティ・ビジネスでは、専門的な知識やノウハウを有している場合があり、そうした特性を生かすことによって、柔軟で専門性を備えたサービス提供を実現することが期待できる。

(4)雇用対策としてのコミュニティ・ビジネスの活用

地方公共団体がコミュニティ・ビジネスに着目し、コミュニティ・ビジネス支援を行う動きが広まっている背景には、コミュニティ・ビジネスとの協働についての期待に加え、コミュニティ・ビジネスによって地域資源を有効に活用し、地域活性化や雇用創出を行うことへの期待がある。

コミュニティ・ビジネスは、地域住民が主体となって地域資源を活用することによって、地域において生じている課題を解決していくものととらえることができる。地方公共団体は、こうした視点からコミュニティ・ビジネスの立ち上げを支援し、地域の活性化や雇用の創出を目指している。

たとえば、三鷹市が支援している「シニアSOHO普及サロン・三鷹」は、企業を離職・退職した中高年齢者にパソコン研修を行いながら、教わった人がまた新たに教えるという連鎖を繰り返し、パソコンの習得者を増やしているが、最終的には、家庭でのインターネット導入のための訪問サポートやパソコン研修講師を務めることができている。東京のベッドタウン地域において、企業離職者を地域資源として活かした地域活性化の事業であり、就業支援としても効果的で、雇用創出にも役立っている。

また、新潟県が支援している「都岐沙羅パートナーズセンター」は、コミュニティ・ビジネスの中間支援組織で、地域での事業おこしのアイデアを募集し、応募のあった事業計画を審査をしたりアドバイザーを派遣したりすることによって、コミュニティ・ビジネスの立ち上げを支援している。その成果は、地域の活性化であり、雇用創出として現れている。

地方分権の推進により、地方公共団体も、国の施策とあいまって地域の実情に応じて雇用に関する施策を推進していくことが求められている。また、平成11年から開始された地域の雇用創出事業である「緊急地域雇用特別交付金事業」(平成14年からは緊急地域雇用創出特別交付金)をきっかけとして、地方公共団体においても雇用対策への関心が高まっており、雇用創出事業の委託先として、NPOや地域密着型の企業を選ぶことによって、コミュニティ・ビジネスの立ち上げにも役立ってきた。

地方公共団体によっては、コミュニティ・ビジネス支援を雇用創出策として位置づけて実施する動きもある。また、国の施策による事業の立ち上げ支

援や就職促進の施策が、地域においてはコミュニティ・ビジネス支援として活用されていく可能性も高い。今後の雇用対策は地域の実情に応じ、地域それぞれが工夫をこらしながら、柔軟にまた主体的に実施される必要がある。その際、地方公共団体が地域の実情に応じた雇用創出を進めていくためにも、コミュニティ・ビジネスを活用していくことが不可欠であろう。

また、国もコミュニティ・ビジネスの立ち上げの支援に役立つよう各種助成制度を創設しており、地域貢献のための事業を支援する「地域雇用受皿事業特別奨励金」制度を平成15年2月より発足させている。これらの制度の積極的な活用が期待される（資料13）。

2. コミュニティ・ビジネス分野の雇用の実情と展望

地域住民の主体的な活動や地方公共団体の後押しなどもあり、雇用の場を提供するコミュニティ・ビジネスも次第に広まりつつある。しかし、その実態を把握する数値統計は、十分に整備されていない。また、ヒアリングやアンケート調査から浮かび上がる実態の一部をみても課題は多い。現状では、独身の若年層、主婦、生活に余裕がある退職者など、主たる所得の源泉を他に持つ者でないと、コミュニティ・ビジネスに従事することは一般に難しい状況にある。

(1) コミュニティ・ビジネスにおける雇用の動き

コミュニティ・ビジネスには、地域に密着して事業を展開しているものであれば、その実施主体の形態に制約はないが、その実態的な担い手は、NPO、協同組合等（労働者協同組合、企業組合）、小規模企業（地域に密着した有限会社、株式会社）などである。

これらの分野の統計数値は、必ずしも良く整備されているわけではないが、近年、コミュニティ・ビジネスにおける雇用は継続的に増加しているとみられ、今後の雇用創出を展望する場合に重要な分野になっている。たとえば、平成10年12月に施行された特定非営利活動促進法に基づき認証を受けた法人（認証NPO法人）は、継続的に増加しており、平成14年末で9329団体を数え、平成15年2月には1万団体を突破した。NPOの事務局で働くスタッフも増加していると考えられる。また、全国中小企業団体中央会の調べによって、企業組合数をみると平成12年度を底

として長期的な減少傾向から増加に転じており、特に、サービス分野における新設組合数が増加している。サービス分野の企業組合の活動としては、介護・福祉ビジネス、高齢者による起業などがあり、コミュニティ・ビジネスの立ち上げとして企業組合を活用しているものとみられる。

ただし、これらNPO、企業組合等の数値を合算しても、コミュニティ・ビジネスを表象する数値とはならないと考えられる。たとえば、認証NPO以外の任意団体も含めたNPOは、18万団体程度あり、内閣府「市民活動団体等基本調査」(平成13年)をみると、1団体当たりの有給の事務局スタッフ数は平均で1.1人であるため、約20万人程度の就労者がNPOで働いているものとみられる。しかし、このうち、一定の財政規模を持ち、事業の継続性や自立性を備え、「ビジネス」として成立しているとみられるものは、その一部であり、コミュニティ・ビジネスとしてのNPOでの雇用は3万人程度と推計される(事業の継続性・自立性を確認できるものとして、一定の財政規模の事業体に限り、少なくとも常用の事務局スタッフが1名以上いるものとなるように推計した)。また、企業組合を活用して起業する場合でも、コミュニティ・ビジネス以外の分野での事業を行っている場合もある。

このようなことを踏まえ、1の(1)のコミュニティ・ビジネスの概念に合致したものを推計すると、コミュニティ・ビジネスの雇用規模については、現状で約6万人程度と見込まれている(その内訳はNPOで約3万、それ以外の協同組合、企業等で約3万と見込まれている)。

(2)労働条件・雇用管理の実情

コミュニティ・ビジネスを担う組織の形態としては、NPO(NPO法人、それ以外の市民活動団体)協同組合等(労働者協同組合(ワーカーズコレクティブ)企業組合)会社(有限会社、株式会社)などに分かれるが、特に、NPOについては、人材確保、雇用管理の面での課題が指摘されている。

一般に、NPO法人は、事務局スタッフを有し安定的な事業運営を志向しており、決してボランティアの集まりではない。ただし、事務局の大半は非常勤スタッフで構成されており、事業活動に専従することのできる人材を確保することが非常に難しい状態にある。

経済産業研究所「NPO法人アンケート調査結果」(平成14年7月)によると、NPO法人の事務局スタッフ数の平均は6.3人であるが、その

うち常勤スタッフは2.3人であり、さらに有給の常勤スタッフは、1.7人にすぎない。また、有給の常勤スタッフの平均給与(1年間)は、約194万円であり、200万円以上の者は45.0%、300万円以上の者は20.3%、400万円以上の者は6.1%となっている。

厚生労働省「毎月勤労統計調査」(平成14年)により、現金給与総額(1年間)を計算すると約412万円(事業所規模5人以上の常用労働者を調査)であり、NPO法人の平均的な給与水準は、一般的な賃金水準の半分程度の水準と見込まれる。なお、コミュニティ・ビジネスに関する関東経済産業局調べ(平成14年)によると、NPO以外も含めたコミュニティ・ビジネス全体でみた常勤者年間給与は、200万円以上の者が46.7%、300万円以上の者は26.6%、400万円以上の者は10.0%である。給与水準は、NPOだけの場合に比べて若干良いが、賃金水準が低いことはコミュニティ・ビジネス全体の課題であるといえる。

今後、コミュニティ・ビジネスは、事業規模の拡大や事業の高度化に向け、運営体制の専門化・体系化を進める必要があるが、現状では、専門的な能力を有する事務局スタッフの確保は難しく、人材確保・人材育成が大きな課題である。また、賃金が低いということだけでなく、賃金が事業・財政状況に左右される、組織的・継続的な能力形成の仕組みがないなど、雇用管理の面でも課題がある。こうしたことから、現状では、独身の若年層、主婦、生活に余裕がある退職者など、主たる所得の源泉を他に持つものでないと、コミュニティ・ビジネスを行うことは一般に難しい状況にある。

また、コミュニティ・ビジネスで働く場合には、労働保険等が適用にならない場合があり、就業における保障の面から課題がある。NPOの事務局に働く常勤スタッフの場合は雇用関係が明確であり労働保険の適用になるが、労働者協同組合、企業組合などでは、個別に雇用関係が認められる場合に限って労働保険が適用されることになっている。

(3)経営の不安定性と人材・雇用面の課題

コミュニティ・ビジネスで働く人たちは、地域に貢献しようとする熱意から働いている場合が多く、そこに集まる人々のそれぞれの関わり方を尊重しあっており、明確な雇用関係を認めることが難しい場合がある。コミュニティ・ビジネスにおいて、雇用関係を認めることができるのは、NPOの事務局に働くスタッフや、コミュニティ・ビジネス分野の会社に働く

労働者であり、協同組合等（労働者協同組合、企業組合）などでは、個別に指揮・命令の関係を確認することによって、雇用関係を認定するしかない。

こうしたことは、労働保険の適用の面からも課題となるが、同時に、労働条件の向上、雇用管理の改善という面からも課題となる。コミュニティ・ビジネスにおいて支払われている報酬の性格については、雇用関係のもとで支払われるものは賃金であり、労働条件の一つであるが、もし、そうでなければ、労働市場から引き離され世間相場が通用しないことになる。

コミュニティ・ビジネスでは、仕事を通じての「やりがい」や充実感に仕事をする主な目的があるため、働く人たちに報酬の額自体へのこだわりが少ない場合が見受けられる。このため、事業収入が変動すると従事者への報酬の支払いが後回しになりがちで、安定した報酬の提供、長期的な視点からの人材育成、魅力的な条件を提示しての人材確保などが課題となっている。

コミュニティ・ビジネスにおける雇用管理面での問題の背景として、経営の不安定性や非効率性が指摘されており、また、地方公共団体など行政機関からの補助金、助成金を受けているものも多く、経営として自立した事業体にまで育っていないという問題もある。

経営の安定性、事業の効率性、自立性を実現するには、事業を運営するための優秀な人材を確保することが不可欠である。継続的で安定した雇用機会を創出することを目標にすることによって、事業の不安定性や非効率性を改善する努力が促され、それによって、人材確保、育成、定着が進み、提供するサービスの質や事業の内容が高度化し、事業が安定化するという、良い方向での循環が生み出されることが期待される。

また、行政機関から委託を受ける場合でも、事業実施の専門的能力を有していることが必要であるし、事業を拡大する場合には融資をうけ資金を調達する必要もあるが、経理処理など内部管理体制が不備なため、必要資金量の見積もり、返済能力、金利負担などの把握ができていないケースが見受けられる。さらに、コミュニティ・ビジネスでは、事業を立ち上げるリーダーの個性が強いため、独自の運営に固執する場合も見受けられる。事業情報を積極的に公開したり、他の事業事例の情報を柔軟に受け入れていくことによって、よりよいビジネスモデルを構築していくことが求められるが、情報交換や人材交流は十分であるとは言えない。さらに、コミュニティ・ビジネスや新規起業に多様な人々の参加が得られるようにしてい

くため、企業においてみられる兼業禁止規定を見直す必要があるとする意見もある。

このようにコミュニティ・ビジネスでは、人材確保、雇用管理、資金調達、情報不足など課題が多く、経営面の課題の取組と人材・雇用面の課題の取組を一体的に進めながら、地域での有効な雇用機会として健全な形で育成していくことが求められる。

3. 雇用創出に向けた関係者からの提言

コミュニティ・ビジネス分野のヒアリングを通じた雇用創出に向けた提言としては、

第1に、今後も、地方公共団体からの委託事業が増加していくと見込まれるため、事業実施のための人材の確保が課題であり、企業で専門的職業能力を培ったホワイトカラー離職者を共同で雇用したり、就職支援のためにコミュニティ・ビジネス向けの共済制度を創設することなどが要望された。

第2に、事業の運営・拡大のために、コミュニティ・ビジネス向けの融資制度が拡充されることが必要だとされた。

第3に、コミュニティ・ビジネスを健全に育成していく観点から、中間支援組織の設立を促進し、それによって、コミュニティ・ビジネス向けの人材支援、情報支援等を充実していくことが有効だとされた。

(1)人材確保、雇用管理改善のための支援

コミュニティ・ビジネスに対しては、地方公共団体は今後も協働の方針をとっていくものと見込まれるため、委託業務は引き続き増加していくと予想される。このため、事業実施のための人材確保が今後も課題である。

コミュニティ・ビジネスでは、事業を管理するためのノウハウを有する人材が特に必要とされているが、近年では、大企業での職務経験をつんだ離職者・退職者が多く、経理・財務、人事・労務などのホワイトカラーの専門的な職務分野で経験を有する者が、コミュニティ・ビジネスに就職することが期待されている。しかし、現状では、コミュニティ・ビジネスが大企業並の労働条件や雇用管理を提供することは難しいし、単体のコミュニティ・ビジネスでは、専門的な人材をフルタイムで雇用するだけの業務量がないのが一般的である。

このため、複数のコミュニティ・ビジネスが共同して専門的人材を雇用したり、中間支援組織などが雇用した専門的人材を個々のコミュニティ・ビジネスに派遣するなどの仕組みを整備することについて、コミュニティ・ビジネス側からの要望が強く、ホワイトカラー失業者向けの就職支援策としても有効であると言われている。

また、コミュニティ・ビジネスに働く人のなかには雇用関係が明確でなく、労働保険が適用にならない場合があるため、失業時の所得補償制度や事故に対応した手当を整備して欲しいという要望もある。こうしたことから、コミュニティ・ビジネス向けの共済制度を創設し、労働保険で対応できない人たち向けの補償を行うことで、コミュニティ・ビジネスへの就業支援措置とすることも提案されている。

また、この他に、コミュニティ・ビジネスへの就職支援のための給付金を活用したり、コミュニティ・ビジネス向けの人材育成講座を充実していくことも期待される。

(2)資金支援の実施

コミュニティ・ビジネスでは、地方公共団体からの受託など確実な事業予測のもとに事業を拡大させる場合などに、返済可能な範囲で運転資金等の資金需要が発生する場合があります。平成13年には労働金庫が認証NPO法人を対象として実施するNPO事業サポートローンが創設されている。しかしながら、一般的にはコミュニティ・ビジネスは現状では融資を受けることは容易ではないと言われている。このため、コミュニティ・クレジット（複数のコミュニティビジネスが連携・協力してグループ的に貸し付けを受ける仕組み）やコミュニティ・ファンド（行政による信用肩代わり又は信用保証）の創設など、円滑な事業拡大が図れるような方策に対しての要望が強い。

また、こうした融資の枠組みを準備する場合には、コミュニティ・ビジネス側での経理能力の向上も必要であり、事業運営における資金管理、債務管理などが確実に行えるよう、金融上の専門的な支援（テクニカル・アシスタンス）が必要であるという指摘もある。

(3)中間支援組織を通じたネットワーク支援の実施

コミュニティ・ビジネスを支援するためには、地方公共団体と連携し、個々のコミュニティ・ビジネスを育成・支援する中間支援組織を設立する

ことが有効だという意見がある。中間支援組織の機能としては、人材面、資金面、情報面から個々のコミュニティ・ビジネスを育成・支援する機能が期待されており、個々のコミュニティ・ビジネスに起業や支援の情報を提供し、また、相互の情報交換を促進するほか、専門的人材を雇用し、個々のコミュニティ・ビジネスの支援のために派遣したりするようなことが求められている。

このように地方公共団体や地域住民から適切に評価された中間支援組織が、コミュニティ・ビジネスの育成・支援機能を担っていくことで、個々のコミュニティ・ビジネスが実力をつけ、相互の交流や連携も強まっていくこととなり、地域内でのまとまりをもった雇用機会が創出されることが期待される。

2. 環境関連分野での雇用創出

現代の大量生産・大量消費・大量廃棄型の産業社会は、人類の生存基盤である自然環境のバランスを破壊し、地球規模での環境問題を生み出した。これからは、「持続可能な社会」の形成を目標に、地球環境に調和した産業構造を実現していくことが課題となる。一方、こうした方向での環境政策の推進は、産業活動に負荷を与え雇用を縮減する方向に作用することが懸念されているが、世界的問題である環境分野の問題にいち早く取り組むことは、国際的にも通用する質の高い環境技術・サービスを創造することにつながる。国際競争力をもった環境技術関連産業を生み出すことが、質の高い雇用機会を創造していくためにも重要である。

今後は環境技術分野の人材育成を推進するとともに、世界のモデルとなるような環境ルールを徹底し、環境面での技術革新投資を促す一方で、環境技術の開発の制約になる規制は戦略的に撤廃していくなど、政策運営の総合化・体系化が必要である。また、自然環境に負荷の少ない社会資本整備の在り方について積極的に検討する必要がある。環境調和型公共事業が、新たな環境技術関連産業に波及していくことによって、公共投資の雇用創出効果が向上することも期待できる。

1. 環境政策と経済社会の動向

地球環境問題への認識が高まり、「持続可能な社会」を形成していくため、環境に関する規制や企業活動に対する負荷が増加していくことが予測されている。このため、今後の環境政策は、企業への負荷を通して、雇用にマイナスの影響を及ぼすという見方がある。しかし、これを技術革新の観点からみれば、環境制約のもとでの新たな技術革新分野のニーズを生み出しているとみることができ、新しい「環境ビジネス」創設の契機ともなるものである。諸外国の例をみても環境ビジネスによる雇用の創出は多いに期待できる。

(1)地球環境問題への認識の高まり

日本の環境問題は、高度経済成長期において発生した産業型公害問題から始まり、都市生活型公害など公害の性格が次第に変わっていくとともに、経

済活動規模の巨大化に伴い、環境問題を地球規模で認識し、国際的な視野から行動することが求められる地球環境問題へと変遷してきた。

人間の経済活動は、その基盤となる様々な資源・エネルギーを自然界から採取し、不用となった物質等を自然界に排出することによって成り立っている。ところが、現代の大量生産・大量消費・大量廃棄型の経済システムは、その採取量や排出量を著しく高め、自然環境の自立的な恒常性や生態系の安定性に大きな悪影響を及ぼすに至っている。

自然環境は人間の生存基盤であるが、現代の経済システムは、自然環境の負荷が大きく人間の生存そのものを脅かす大きな問題にまで発展し、その解決は地球レベルで模索される必要があることから、「地球環境問題」と呼ばれているのである。

こうした地球環境問題への国民の意識は高まっており、「持続可能な社会」を構築していくことを目標とした「環境基本計画」が平成12(2000)年に閣議決定された。計画では、「持続可能な社会」を、環境を構成する大気、水、土壌、生物間の相互関係により形成される諸システムにおいて健全な相互関係を保ち、それらのシステムに悪影響を与えないことが必要な社会であるとし、次の4点を社会経済活動における方向性としてまとめた。

再生産可能な資源は、長期的再生産が可能な範囲で利用し、再生産不可能な資源は、他の資源で代替不可能な用途での利用にとどめ、できるだけ再生資源で代替すること。

環境負荷の排出を、環境の自浄能力の範囲にとどめること。

人間活動を生態系の機能を維持できる範囲内にとどめること。

不可逆的な生物多様性の減少を回避することが必要であること。

(2)環境ビジネスとその動向

今後の企業活動にとって、持続可能な社会の形成は前提条件であり、その前提のもとで新たな需要を見つけだしたり、技術革新によって新たなビジネスチャンスをつかみとることを戦略的にねらっていくことができる。実際に、こうした発想にたって、新規の事業を創造したり、事業を拡張していく動きも生じており、一般に「環境ビジネス」と呼ばれている。

環境ビジネスは、産業活動を通じて、環境保全に資する製品やサービス(「エコプロダクツ」)提供したり、経済システムを環境配慮型のものに変えていく上で役に立つ技術などを提供しようとするものであり、経済システムに参加するそれぞれの主体の行動を通じて、持続可能な社会を形成していくとい

う意味で、重要な役割を担っていくものと見込まれる。また、経済システムにおける競争を通じて、日本経済の国際競争力を高め、同時に、雇用機会を生み出していく役割も期待されている。

環境ビジネスを押し進める要因としては「環境経営」の広まりがある。国民各層での地球環境問題の認識が高まっており、企業経営においても持続可能な社会の形成を意識した経営態度が、次第に定着しつつあるが、こうした経営姿勢は、一般に、「環境経営」と呼ばれている。国際標準化機構（ISO）が1996年に環境マネジメントシステムの規格（ISO14001）を制定したことがきっかけとなり、日本においても環境経営は広まりをみせており、こうした動きは、環境ビジネスを後押しする背景となっているのである。環境経営を支援するためのソフト系の環境ビジネスや循環型社会を実現するための製品、機器、プラントを供給するハード系の環境ビジネスの両面で、日本においても環境ビジネスが拡大している。

(3)環境政策と雇用に関する今までの論考

現代の環境政策は、自然環境への負荷を減らし、持続可能な社会の形成に向け、経済システムを有効に活用する方向を目指している。しかし、国連環境開発会議をはじめとした国際的な取り組みにもかかわらず、世界の取り組みは足並みをそろえているわけではなく、国際競争に直面する企業は、国際的な競争条件にも強い関心を抱いており、日本だけが、他国よりも厳しい環境規制や目標を掲げることは適切ではないという見方もある。

こうした中で、環境政策に基づく環境規制が、環境ビジネスや雇用の創出にとって全体としてどのような影響を与えているのかという関心が高まっており、環境政策と雇用の関係に関する研究も世界的に行われている。

ドイツの『環境白書』（2000年）では、環境分野における雇用規模が130万人に達し、すでに機械製造業（115万人）、食品関連産業（100万人）を上回るとともに、その増加要因として、省エネルギー規制、建築物の断熱化プログラム、再生可能エネルギー促進策等の政府の諸施策が契機となっていると分析している。

また、アメリカ環境保護庁によれば、アメリカのリサイクル・リユース産業は、自動車製造業に匹敵する雇用を創出しており（112万人）、平均賃金も就労者平均を上回るなど、産業活性化にも役立っていることが示されている。

さらに、OECDの「環境政策と雇用に関する報告書」では、OECD加

盟国の多くが、環境関連産業を、その技術や製品が環境の改善のためだけでなく、環境関連その他の部門の競争力を高め、それにより雇用を維持、創出する重要な部門として、より戦略的な見地からとらえていることを報告している。

このように、環境政策が適切に運営されれば、企業活動や経済活動にとって、新しい展開分野を提供していくことが期待される。ドイツ環境省はOECDでの研究を参考に、環境政策の雇用に対する潜在的な影響をシミュレーションしているが、環境政策は全体として雇用を純増加させる効果を有していると結論づけている。このシミュレーションによれば、環境政策が、環境負荷の高い製品を生産する部門の生産を縮小させ、コストの上昇が投資の代替や価格の上昇をもたらし、生産減少やコストアップを通じて雇用の減少効果をもつこととなるが、一方で、環境関連業務・サービスの拡大や環境の質の向上が産業活動を活性化させる要因が雇用を増やし、また、環境保全型製品やサービスの国際競争の向上が輸出などの海外需要を増やすなどの効果を持つことから、全体として、雇用を拡大させていると結論づけられたものである。

(4)環境規制の強化が産業活力を高めた日本での事例

環境規制が経済活動の負担になるという見方は、現時点での技術の実現可能性による評価に依拠する場合に、陥りがちな見方であるが、将来における技術の実現可能性を視野に入れて、環境負荷の低減を目標としていくことは、積極的な技術革新に導かれて、経済活動の面から見ても好ましい結果を生み出すことがありうる。こうした例として、日本では、昭和50年代の自動車排出ガス規制を例にあげることができる。

自動車排出ガス規制については、1970年にアメリカにおいて、自動車排出ガスの9割削減を盛り込んだ「マスキー法」が成立したが、成立当初から、アメリカ自動車業界は実行不可能であると反発を強め、その実施にあたり延期及び緩和措置がとられることとなった。一方、日本では、技術的困難性を解消することが可能であることが確認でき、アメリカの「マスキー法」同様の排出ガス規制が導入され、昭和53(1978)年度には、国内のすべての自動車メーカーで、エンジン技術の進展により排出ガス基準をクリアする自動車が生産可能となった。

これらの一連の日本国内での対応は、日本製自動車の世界市場への躍進の一因となった。環境政策が、産業分野における技術革新を促すように運営さ

れる場合には、雇用創出にとっても有効である一つの実証例であるということが出来る。

2. 環境ビジネスにおける雇用の実情と展望

環境ビジネスにおける雇用創出は、ソフト系（ISO14001による認証業務、環境コンサルタントなど）とハード系（環境関連プラントの供給、省エネルギーのための装置供給など）にわけてみる事が出来る。いずれの分野においても、現在、雇用は増加しており、今後の拡大も期待できる。就業形態については、環境ビジネスの企業に雇用されるもののほか、NPOでの就業も拡大していくと見込まれる。

(1)ソフト系の環境ビジネスにおける雇用

産業動向

ソフト系の環境ビジネスは、環境経営を支援するビジネスであり、環境経営コンサルタント、環境情報サービス、環境教育・学習、環境関連金融などの分野がある。環境経営についての認識が深まっており、また、地球温暖化対策、持続可能な社会の形成、土壌汚染対策など、政府の諸対策が、社会的コストの内部化、市場を通じた競争原理の活用など経済システムを通じた手法となってきたため、環境経営支援ビジネスは、今後も成長が見込まれる。

創出される雇用の分野

ソフト系環境ビジネスで創出される雇用機会は、コンサルタント、企画、調査・研究などの分野がある。たとえば、コンサルタントでは、環境マネジメントシステムの導入や監査のコンサルティング、企画では、環境報告書の企画・作成など、調査・研究では、ISO14001の審査や登録のための職務などがある。ただし、実態をあらわす統計資料の整備がなく、現状では正確な把握が難しい。

就業形態、労働条件

就労場所は、既存大企業の社内組織、金融機関・監査法人やその子会社、シンクタンク、中小の新興企業、政策提言型NPO、NGOなどである。企業に働く場合は一般的に見られる雇用契約のもとで正規職員で働く場合がほとんどのようである。採用は、関連分野の教育を受けた新規学卒者の

採用、経験者の中途採用のほか、大企業では社内異動によるものもある。また、定年退職者を嘱託等で採用する場合もある。

労働条件についても、統計的な資料はないが、インターネットなどに公開されている関連企業の求人票などによると、大学卒業者で平均的な初任給賃金より高く、環境ビジネス分野では、相対的に労働条件のよい職場が拡大しているとみることができる。

(2)ハード系の環境ビジネスにおける雇用

産業動向

ハード系環境ビジネスは、公害防止、廃棄物処理、リサイクル、環境修復、環境調和型エネルギー供給などのために、機器、プラント、製品、材料を提供するほか、機器・プラントの運用を行うビジネス分野である。

機器・プラントを供給する分野では、環境分析装置、公害防止装置、廃棄物処理装置、リサイクル装置などのビジネスがあり、材料・製品を供給する分野では、環境関連資材、環境調和型製品などのビジネスがある。また機器・プラントを運用するビジネスとして、下水・し尿処理、廃棄物処理・リサイクル、環境調和型エネルギーの供給などがある。さらに、現地施工など設備の設置・建設までを含むものとしては、施設建設、環境修復・環境創造、新エネルギー・エネルギー利用効率化などのビジネスもある。

これらのビジネスは、国民各層での地球環境問題への認識の深まりにより傾向として拡大が見込まれるが、環境関連資材、環境分析装置、公害防止装置などは環境規制が強化された場合、さらなる拡大が見込まれる。また、新エネルギー・エネルギー利用効率化は地球温暖化対策、廃棄物処理、リサイクル装置、施設建設などは各種リサイクル法の整備などがさらなる事業拡大を押し進めることとなる。その他、見方は分かれているが、環境修復・環境創造の分野は土壌汚染対策法により市場拡大がするとの見方がある。

なお、装置・施設の運転では、一般に公共事業が多いが、今後、民間に委託されるなど運営の形態が見直される動きがある。

創出される雇用の分野

ハード系環境ビジネスの供給側は、製造業や建設業であり、ビジネスの拡大に伴い、研究所での研究・開発の職務、工場・生産現場での技能者（ボイラー管理者、危険物管理者、電気工事技術者など）の雇用機会が拡大する。また、現地施工などに伴い、建設会社の現場での労務供給や設備機器

工事会社、工務店などでの雇用機会が拡大する。

就業形態、労働条件

従事者の就労場所は、製造業の工場・研究所、建設会社、設備機器工事会社、工務店などであり、就業形態や労働条件は、旧来からの労働者と変わるところはないと思われる。全般に正規従業員が多く、研究・開発などの分野では、大学院（修士以上）卒の者を新規学卒者で採用するケースが多いとみられる。

3. 雇用創出に向けた関係者からの提言

環境関連分野のヒアリングを通じた雇用創出に向けた提言としては、第1に、環境ビジネスの拡大に人材供給がおいていないことから、若年層を中心とした人材養成を強化することが求められた。

第2に、自然環境に負荷の少ない社会資本整備を重視することによって公共事業の雇用創出効果を高めることができるが、環境調和型の公共事業の実施について、持続可能な社会を形成し、かつ、雇用創出にも効果的であるという観点から、広く社会の理解が得られることが重要だとされた。

第3に、環境ビジネスの拡大を支える環境政策の展開は、雇用創出に役立つものであるという認識が示され、雇用創出の観点からも積極的な環境政策の展開の重要性が指摘された。その際、環境規制の強化と緩和を複合的に対応することが重視され、規制強化によって企業の技術革新投資を促していく分野と環境技術の実用化のために戦略的に規制緩和を進めていく分野を明確に定めるなど、政策運営の総合化・体系化が必要であるとされた。

(1) 環境ビジネスを支える人材の育成

環境ビジネスを対象としている調査研究者からは、環境ビジネスへの人材養成がおいていない現状が報告されている。今後についても、環境に関する規制改革、環境政策の展開によって、ソフト系・ハード系のいずれの環境ビジネスも長期的な成長分野として、労働力需要が拡大していくと見込まれる。このように、環境関連分野での雇用創出の対応としては、長期的な視点に立った人材育成を重視する意見が強い。また、そこで必要とされる人材像は、従来の、技術者、研究者とは異なり、関連分野への幅広い知識や自然

環境との共生の理解などが必要とされる。こうしたことから、求められる人材像について十分な検討がなされる必要がある。

「環境ビジネスが求める人材像」のイメージとしては次のようなものが言われている。

- ・環境経営の支援を効果的に行える「環境マネジメント型人材」
- ・技術、契約、資金調達、リスク分担などを横断的にコーディネートできる「環境インフラ事業のマネージャー」
- ・持続可能な社会の形成を視野にいれ技術開発に挑める「循環型生産技術者」
- ・大型建設事業や先端技術を自然環境と調和させることのできる「「うるおいのある環境創造」技術者」

こうした方向に対応するためには、理系・文系の双方に通じた幅広い教養を養う必要があり、新技術分野に関する知識の習得の機会が広く開かれていなくてはならない。このための対応としては次のようなものが考えられる。

新規卒者の育成と採用：大学・大学院における、新しい環境技術や持続可能な社会づくりに対応できる柔軟な学科設定。環境マネジメント関連講座の充実。

社会人再教育への支援：カルチャースクール程度ではなく、大学院に在籍するといった腰をすえた取り組み。

社会人向け単科スクールの充実：必要な科目を必要な時に修得できる社会人の知識習得機会の拡充。大学などが、良質な講座を適宜・柔軟に提供し、企業内研修ではカバーできない知識を提供。

(2)持続可能な社会づくりを目標にした新しい社会資本整備の推進

持続可能な社会を形成していくためには、一人一人の国民が生活態度を改めたり、企業が技術革新によって課題を乗り越えていくことが重要ではあるが、こうした個々の経済主体の取り組みばかりでなく、社会全体としてシステム的に問題解決を目指していくことが重要である。その場合、社会資本整備の分野において、環境調和型の公共事業を実施することも有効であり、その施工技術も実用化段階に近づいている。

環境技術を担う産業機械の業界団体では、環境調和型の「うるおい公共事業」について研究が行われており、その一つに、「大深度地下「人工水循環系」構想」(日本産業機械工業会提案：第2回雇用創出企画会議(平成14年6月6日))がある。

この構想は、東京などの大都市における水循環の課題を、「人間の健全な

営みに必要な水の機能の回復」という視点から検討し、水辺空間の創造、河川整備方法の改善、河川水質の改善、雨水貯留の推進、都市内緑化の推進、浸透舗装の推進、都市域内での水の再利用などの課題に技術的に対応するという観点から提案された新しい社会資本整備の一方策である。

構想の内容は、山手線沿線の大深度地下にドーナツ状の巨大な地下リングを構築し、供給水源の確保を行うとともに、小規模分散型に配水する給水システムをつくるものである。また、都心部に降った雨水を地下水・下水処理水とともに河川上流域や海域へ放流することもできる。この構想では、都市が供給水源を持つことにより、うるおいのある都市空間を整備することができ、地下配管が雨水貯留機能を持つことから降水量の過大過小に対する緩衝となり、渇水、洪水対策としての効果も期待される。

また、こうした大規模プラントは、処理装置ビジネス、運転・維持管理ビジネス、環境創造ビジネス、下水高度処理ビジネス、水供給設備ビジネスなど多数のビジネスと複合しており、経済的な波及効果も大きい。

公共事業のあり方については議論があるところではあるが、雇用創出の観点からは、経済への波及効果が大きく、乗数効果の高い公共事業は有効需要を拡大し雇用需要を増やす点から引き続き重要である。環境調和型であり、持続可能な社会の形成に役立つ公共事業について、国民各層のコンセンサスを得て事業展開が行えるよう、社会的な意思決定システムの再検討と再構築が必要である。

(3)戦略的な規制強化と規制緩和によった総合的な環境政策の展開

環境関連分野のヒアリングを通じて、環境ビジネスの拡大を支える環境政策の展開は、雇用創出に役立つものであるという認識が示され、雇用創出の観点からも積極的な環境政策の展開の重要性が指摘された。また、環境政策の展開にあたっては、環境規制の強化と緩和を複合的に対応することが重視され、規制強化によって企業の技術革新投資を促していく分野と環境技術の実用化のために戦略的に規制緩和を進めていく分野を明確に定めるなど、政策運営の総合化・体系化が必要であるとされた。

たとえば、環境ビジネスの分野では、環境規制の強化がビジネスの拡大につながるケースが少なくない。将来的な技術開発可能性が開けている分野では、規制を強化することが企業の技術開発や環境経営を積極化させ、ひいては、国際競争力を高めるなど、産業活性化にとっても有益である。一方、環境ビジネスの進展にとって障害となる規制を集中的・戦略的に緩和すること

によって、技術革新や技術実用化を促すことのできる分野もある。

日本の製造業が保有する「ものづくり」の潜在力には、今後も期待することができ、「環境と経済が調和した循環型社会の実現」を目標に掲げ、戦略的な環境規制の体系を構築していくことが有効である。規制強化と規制緩和とを適切に使い分け、組み合わせることによって、技術革新と技術の実用化を進めながら、「高度技術にもとづく循環型社会づくり」を目指していく方向性が有力視されている。

3. 情報通信関連分野での雇用創出

情報通信分野では、コンピュータの小型化・パーソナル化とともに「情報のデジタル化」が急速に進展したため、文字情報に限られない映像・音声など総合的な情報の処理・伝達が可能となった。こうした技術展開のフロンティアに多数の企業が参入し、競争することによってIT（情報通信）産業は、1990年代に世界的な発展をみたが、21世紀の初頭にいたり、その成長のテンポは緩やかなものとなっている。また、情報通信技術の事務作業分野への適用によって、作業効率の向上と雇用削減の効果が広く現れるようになってきている。

今後の雇用創出に向けては、生活関連産業も含めた幅広い産業に情報通信技術を押し広げ、生活環境や都市空間の設計に情報通信技術を応用していくこと（いわゆる「ユビキタス」）によって、新たな複合的産業を生み出していくための産業政策の展開が重要である。

1. 情報通信関連産業の動向

情報通信関連産業の今までの発展においては、コンピューター技術の進展など技術革新のはたした役割は大きかったが、同時に、技術革新を産業活動として定着させるための規制改革の役割も大きかった。近年の情報通信産業の伸び悩みをみると、その景気牽引力は低下しているように見えるが、情報通信技術が社会や生活に与える影響は幅広く、新しいビジネスモデルを構築し、再び成長を実現していくことが期待されている。

(1) 情報通信技術の発展と今後の展望

情報通信技術革新は、「IT革命」とも呼ばれ、経済活性化の起爆剤として大いに期待されている。情報通信技術の革新の本質的な特徴は「情報のデジタル化」にある。情報をアナログで処理する場合には、情報の処理、蓄積、伝達には紙媒体を必要とするなど制約要件が多いが、「情報のデジタル化」によって情報を電子信号に置き換えることが容易にできるようになったおかげで、扱える情報の種類、蓄積の量、伝達の方法などは格段に広がり、拡大した。そして、こうした「情報のデジタル化」を支えたものはコンピュータ技術の進展であり、その小型化、パーソナル化であった。

このような情報通信技術の革新が、社会や生活に与える影響は著しく大き

く、たとえば、パーソナルコンピュータで扱える情報の種類は極めて豊富なものであり、文字・数字情報に限られない映像・音声など総合的な情報を扱うことができる「マルチメディア」の時代を迎えることとなった。また、過去から蓄積された知識・ノウハウを自由に使うことができ、職場では業務支援のアプリケーションによって、より効率的な事務の組み立てが可能となった。さらに、インターネットなどの情報伝達手段によって、情報の共有や活用が格段に進むこととなった。

近年、情報化投資が伸び悩むなどIT技術の景気の牽引力が低下しているように見えるが、情報通信技術が社会や生活に与える影響は幅広く、その影響は今後、長期的に継続していくものと見込まれる。また、情報通信革命の方向性は、携帯電話の「iモード」など無線技術に支えられた「モバイル」や、広帯域（「ブロードバンド」）による本格的なマルチメディア情報の配信など新しい領域を切り開いており、今後も技術革新に支えられた雇用創出分野として、期待を集めていくものと思われる。

(2)情報通信産業をめぐる制度改革と今後の課題

情報通信分野の発展を振り返る場合、その前提として、「情報のデジタル化」という技術革新があったことは確かであるが、それと同様に、情報通信分野における大きな制度改革が実施されたことも重要であった。

1985年に日本電信電話公社が民営化され、日本電信電話株式会社（NTT）となり、87年以降、新規事業者（NCC）の新規参入が活発化し、事業者間での競争と技術進歩が相乗的に進行した。このことは、新規事業者における雇用の創出と、NTTにおける交換機のデジタル化などの性能向上をもたらし、通話料金は大幅に低下した。また、移動体通信では、1994年の端末売りきり制導入をきっかけとして携帯電話の急速な普及と性能の向上がもたらされた。

このように、技術革新に主導された情報通信分野の発展は、その制度のあり方が大きく影響しており、今後も規制改革と適切な制度運営により、産業分野としての発展と雇用の創出が期待されている。

2. 情報通信関連分野の雇用の実情と展望

情報通信産業の雇用創出は、ソフトウェア開発などの「情報サービス業」といわゆる「ブロードバンドビジネス」(通信業と映像・音声・文字情報制作業が融合したマルチメディア・コンテンツを扱う新しいビジネス)にわたることができる。情報サービス産業の雇用は、多くの事務がコンピュータ処理に切り替わっていくことにもなって、ソフトウェア開発やシステムインテグレーション・サービスなどのための人材需要があり、拡大を続けている。一方、ブロードバンドビジネスについては、情報通信産業の発展の方向として期待はされているが、今のところ、明確な産業分野として確立するところまではいたっていない。今後のブロードバンドビジネスの発展の前提としてコンテンツの充実が期待されている。また、情報通信技術の高度化は、コンテンツ配信だけでなく、生活環境や都市空間の情報化など、新しい生活スタイルを提案する方向に活用することもでき、こうした方向に対応した既存産業の情報化(たとえば、ユビキタス化の考えに立った「情報家電」の開発など)が雇用を創出していくと見込まれる。

(1)情報サービス業における雇用

産業動向

情報サービス産業とは、コンピュータのプログラム作成、委託を受けた情報の処理、その他、情報の収集・加工・蓄積・提供などを行うものをいう。情報サービス産業の成立は、大型コンピュータを商用に用いて事務処理を行うことができるようになった1960年代であり、その後、コンピュータ技術の進展に伴い、業界の形態も変化してきた。売上高は13兆7千億円、就業者数は56万5千人であり、産業の立地は首都圏に集中していることから、雇用も首都圏中心に増加している。

情報サービス産業のなかの諸分野のうち、今後の成長が見込まれる分野は、システムインテグレーション・サービス、アウトソーシングサービス、受託ソフトウェアの分野であり、このような分野での雇用の拡大が期待される。また、近年のインターネットの普及から、情報システム構築もインターネット向けのネットワーク技術のニーズが高まっているほか、セキュリティ技術へのニーズも高く、こうした技術対応の可能な技術者の需要も大きい。

創出される雇用の分野

今後、雇用の増加が見込まれる職種としては、ITコンサルタント、プロジェクトマネージャー、ネットワーク技術者、データベース技術者など、高度なITエンジニアに対するニーズが高く、現段階で慢性的な人手不足状態にある。これらの職種の労働者が適切に供給されれば、雇用創出をかなりの確度で実現することができるが、一方、プログラマーなど一部の職種では過剰感があり、ITエンジニアが一律に不足しているというわけではない。

高度なITエンジニアのための教育については、各企業での社内研修のほか、社外（コンピュータメカ、プロダクトメカ、専門の研修会社等）の研修などを実施しているが、企業サイドでは有能な学卒者・若年者の採用への期待も大きい。

就業形態、労働条件

情報サービス産業に働く従業者は、正規従業員が多く、労働条件も他産業に比べ相対的に良いといえる。年間の労働時間は全産業平均より短く、所定内労働時間の短縮は進んでいる。ただし、所定外労働時間は長く、特に、チームリーダーなど特定の職員に仕事が集中するなどの問題がある。

賃金については、初任給や若年層の賃金水準は全産業平均より少ないが、30歳代半ば以降になると全産業平均を上回っている。新規学卒者の学歴別採用割合は、大学卒業者が7割を超え、大学院卒も1割を超えている。学卒専攻比率は、理科系6割、文科系4割で、就労場所については、システムを取引先に納入する関係から、取引先常駐比率が2割程度と高い。

(2)ブロードバンドビジネスにおける雇用

産業動向

ブロードバンドビジネスとは、情報通信産業のうち、通信業と映像・音声・文字情報制作業を融合させた新しい技術分野のビジネスであり、豊富なデジタル・コンテンツをADSL、光ファイバなどの高速・広帯域のネットワークによって配信することによって、新しいビジネスモデルを生み出すことが期待されているものである。

「ブロードバンドビジネス」はインターネット接続などの通信分野を担う「ブロードバンド・アクセスサービス」と送信されるソフト（コンテンツ）をつくる「ブロードバンド・コンテンツビジネス」に大別される。ブロードバンドビジネスへの期待が高まったのは、常時接続型のインターネ

ット接続サービスの分野で、通信事業者間での競争が進み、低料金でのサービス提供が開始されたことに端を発しており、平成13(2001)年末ころよりADSLの加入者が急速に拡大している。その増加の勢いから、ここ1~2年の間、ADSLがブロードバンド・アクセスサービスの牽引役として期待され、そこで配信されるコンテンツの内容が充実すれば、ブロードバンドが大きなビジネス分野になるとの見込みが広がっている。また、豊富なコンテンツの送信ばかりでなく、ネットワークの双方向性を活かすことによって、B to C型のEC(電子商取引)の市場拡大の引き金となることも期待されている。

創出される雇用の分野

ブロードバンドビジネスのうち、「ブロードバンド・アクセスサービス」では、ADSL事業や電気通信工事業などにおいて、IP技術エンジニア、アプリケーションアーキテクチャ、カスタマーセンター、FTTH敷設工事作業などの雇用創出が見込まれる。また、「ブロードバンド・コンテンツビジネス」では、コンテンツ配信や配信管理などにおいて、コンテンツ制作、マーチャント開発、カスタマーサポート、ネットワークエンジニア、サーバーエンジニア、ソフトウェア開発などの雇用創出が見込まれる。

これら雇用創出の特徴としては、ネットワークエンジニアなどの高度な技術者の需要が企業横断的に生まれてくるほか、同時に、労働集約的な分野でも雇用機会が生まれてくる場合が予想され、カスタマーサポート(顧客管理、営業)、情報更新作業などの従事者、インフラ建設工事、保守業務などの雇用創出が見込まれる。

ただし、労働集約的な雇用創出が労働者の希望に応じた雇用管理や労働条件を備えているかは不確かであり、需要の大きいIP技術は、固定電話時代の通信技術と発展が不連続であり、技術者の転換が難しいという問題がある。

また、電子ブック、音楽配信、ビデオ・オン・デマンドなどのコンテンツ作成などの分野がインターネットアクセス分野と融合するなどして、まとまった新産業分野が生まれる可能性があるか否かについても、既存分野・事業の中の一部にブロードバンドビジネスが入り込んでいくという形態となる可能性を指摘する向きも少なくない。たとえば、出版社、映画会社、広告会社などが、取り扱うコンテンツをブロードバンドで配信するために、ネットワーク技術を社内に抱え込むような形態が想定できる。この場合には、既存の従業員がネットワークの知識を高度化させつつ、社内に最低限

のネットワーク技術者を雇用すればたりることになる。

就業形態、労働条件

ブロードバンドビジネスの求人募集は、通信キャリア、ポータルサイト、CDN、コンテンツ制作等の分野から、インターネット上に公募されており、中途採用者やパート・アルバイトの求人が多い。

中途採用の正社員は、ネットワーク技術者やシステムプロデューサーのような高度な技術者が多く、コンテンツプロデューサーのようなTV・雑誌の経験のあるクリエイターの求人もある。労働条件面の特徴では、裁量労働制やフレックスタイム制をとるものが少なくない。

一方、パート・アルバイトの求人については、カスタマーサポート（顧客管理、営業）、情報更新作業など労働集約的な業務で必要とされているものとみられる。

雇用創出における留意点

ブロードバンドビジネスの雇用創出については拡大への期待と同時に、留意すべき点がある。すなわち、固定通信分野では、今まで多くの人員削減がなされてきており、雇用の創出のスピードが喪失のスピードをカバーできるのか、関係者の見解に開きがあることである。

たとえば、日本電信電話公社が民営化された1985年に従業員数は約30万人であったが、近年のNTTグループ全体の従業員数は20万人程度であり、10万人程度の雇用が失われてきた。ブロードバンドビジネスを生み出す「情報のデジタル化」の動きは、労働生産性の向上と接続料の引き下げを通じて、利用者へは多大な恩恵をもたらしたが、交換機のデジタル化にともなう性能向上、交換手など接続部門の従業員の削減、保守部門の従業員の削減などが進んだ。通信事業では、業態の変化と技術革新が一体的に進んだが、古い技術体系に根ざす雇用機会は大幅に削減された。

新しい技術体系のもとでのブロードバンドビジネスの拡大は、古い技術体系のもとでの電話事業の大幅な縮小をもたらしたが、雇用創出のスピードが喪失のスピードを上回ることができるか、また、円滑な労働移動が実現できるかなどは、労働問題として重要な課題であり、それは、日本国内ばかりでなく、情報通信革命が引き起こした世界的な課題として注目を集めている。

2002年5月スイスのジュネーブにおいてILOの郵便テレコム3者構成会議が開催され、通信事業分野における課題は各国において共通であるとの認識が深まった。各国において、携帯電話、インターネット関連、

ネットワーク・プランニング、マーケティング、顧客管理での雇用は拡大しているが、旧来の設備、修理、交換器保守、ケーブル保守等の雇用は喪失している。また、雇用の創出が喪失のスピードを上回っているかは、会議での検討テーマとなったが、共通の認識は得られていない。新しい雇用機会が提供する労働条件についても、満足のいくものか、継続的な技能向上を保証するものか、などについても、認識の隔たりがあった。ILOでは、こうした問題について、ミニ会合などを通じて柔軟で弾力的な検討体制の構築が要請されている。

(3)ユビキタス化による産業と雇用の展望

産業動向

情報通信技術の革新では、アメリカが主導したこともあって、ソフトウェアや技術の利用方法について、アメリカ型の手法がデファクトスタンダード(市場の実勢によって事実上の標準とみなされること)になっており、日本の情報通信産業が国際競争力を確保していくためには、情報通信技術の本質的な技術動向を理解し、日本の産業上の強みを活かしていく大きな意味での「国家戦略」を構築していくことが必要であるという意見がある。

情報通信技術の革新の本質的な構成要素とは、CPU(中央処理装置)性能、ネットワーク伝送容量、記憶媒体コストの3つが、それぞれ高い向上を示すということであり、その進展は2つの収束先に向かう必然性をもっていると言われている。その第1は、小さく安くなった情報機器が、人間に常に携行され、人間の情報処理活動(認知、変換、蓄積、編集統合、伝達)を支援するモバイル、ウェアラブルの方向性であり、第2は、マイクロプロセッサが環境のなかにあまねく埋め込まれていき、ネットワーク・データベースサーバと連動することにより、時間、場所、状況に応じた情報支援を行うユビキタスという方向性である(「ユビキタス」とはラテン語で、いたるところに存在するという意味)。

高度情報通信社会の将来的な着地点を、モバイル化とユビキタス化において、そこに日本型のライフスタイルモデルとビジネスモデルを展望していくことができれば、日本の情報通信産業、ひいては日本産業全体の活性化をうながし、雇用創出を実現することが期待できる。

こうした戦略的検討は、まだはじまったばかりではあるが、産業・業種横断的に多くの企業が結集したコンソーシアムが創設され、新しい製品・サービスの創造や新しいビジネスモデルを目指す取り組みが活性化してい

る。

創出される雇用の分野など

モバイル・ユビキタス化の取り組みとしては、たとえば「情報家電」などがあり、家庭にある電気器具がネットワークで結ばれ、外出先から携帯電話をつかって家庭内の電気器具を制御することが実用段階にある。また、高度に発展したマルチメディア端末が開発されれば、居ながらにして、医療機関の診断、サービスを得ることも可能となろう。都市環境では、街のなかにマイクロプロセッサが埋め込まれ、訪れる人々はウェアラブルコンピュータの力を借り、新しく豊かな地域情報、ショッピング情報、ルート案内などを受けることなどもできる。ユビキタス化の課程で巨大な情報化投資が予想され、これを実現するために多様なIT技術者の需要が発生するであろう。これらに基づく雇用は今のところ期待にとどまるものであるが、情報通信企業、消費関連企業、出版社、総合家電メーカーなどが連携・協力して実現性のあるプロジェクトを提案しはじめており、雇用創出の観点から、引き続き、実情把握に努める必要がある。

3. 雇用創出に向けた関係者からの提言

情報通信関連分野のヒアリングを通じた雇用創出に向けた提言としては、第1に、情報サービス産業においては高度なITエンジニアの確保が課題となっていることから、IT人材の大学での養成強化や企業での教育体制の充実が必要とされた。

第2に、情報通信技術を押し進める情報化投資には、諸手続の電子化などが大きな促進要因となることから、「電子政府」の推進が求められるとされた。

第3に、今後の情報通信技術の適用範囲は格段に広がるため、情報、家電、生活などの諸産業の融合とそれを支える人材の育成が重要であるとされた。また、こうした融合産業を生み出していくため、産業横断的に共同開発・共同投資を促していくような産業ビジョンづくりに取り組む必要があるとされた。

(1)情報サービス産業を支える人材の育成

高度なITエンジニア(ITコンサルタント、プロジェクトマネージャー、

ネットワーク技術者、データベース技術者)の確保が、情報サービス産業各社の戦略的な課題となっており、その労働需要はかなり大きいものと見通されている。また、各社は、実力にみあった処遇を可能とする人事システムの整備、教育体制の充実が進めているが、基本的には、ITエンジニアの養成数自体を増加させる必要があり、学校・大学教育を通じた若年層での供給数を増やしていく必要があるとされている。その際、若年層のIT人材の育成については、日本の大学教育における取り組みが、アメリカに比べ劣っており、特に実務能力の習得については、企業内教育の負担が大きすぎるという指摘が強い。

これらの意見・指摘を踏まえ、IT人材を質量ともに充実させ、日本社会を高度な情報通信社会に導いていく必要がある、特に、大学における情報通信技術教育の充実を指摘する声が強い。

(2)電子政府の実現と行政の情報化の推進

情報通信産業において、雇用創出が進んでいくためには、ユーザーの情報化投資が拡大していくことが前提となる。広く生活の場において情報化が進み、ネットワーク化が進んでいけば情報化投資が促進され、さらに情報化が進展するという循環が生まれていく。行政による諸手続きの電子化や報告・届出のオンライン化など、「電子政府」に向けた取り組みは、こうした情報化投資を促すことになる。情報化を生活者の利便性につなげていくためには、行政の情報化をより一層進めていくことが求められており、それを通じて雇用創出が実現されると指摘されている。

(3)高度情報通信社会における産業ビジョンづくり

現在、情報通信技術分野において進行している技術革新の性格をより深く読みとると、それは「モバイル化」と「ユビキタス化」という方向で、生活や社会のいたるところにマイクロチップが存在し、情報通信技術が身近なインフラとして定着することによって、人間の生活を強力にバックアップする環境の創造へと向かっている。

こうした方向は、コンピュータの小型化・低廉化を通じてますます進行し、社会や生活の場でより自然に情報通信技術の成果が利用することが可能となる。しかし、こうした活用の方法を具体的に検討し、産業化する試みが積み重ねられなくては、新規の産業創造も雇用創出も難しいといえる。

このため、情報、家電、医療、生活などを融合した複合的産業分野を創造

していくことを目指して、産業ビジョンを作りあげ、関係企業の共同開発・共同投資を促していくなど、新たな成長のシナリオを検討していくことが重要だとする意見が少なくない。その際、日本産業の基盤技術のうち、国際的に優位にある分野に大規模な実用化投資を呼び込むような枠組みが重要であり、幅広い生活関連産業にネットワーク技術を押し広げ、快適な生活環境を提案することのできる生活重視型の複合産業の創造が、日本において実現妥当性の高いシナリオであろうとされている。

こうしたビジネスモデルの構築に向け、産業ビジョンを検討していくのと同時に、そこで必要とされる、融合的・複合的な人材についてもイメージをかため、中長期的な観点からの人材養成や円滑な労働移動を進めることも必要とされる。

4. 生活関連分野での雇用創出

日本社会の成熟化が進んできたことにより、一人一人がそれぞれに豊かさを実感できる生活を作り上げていくことを期待しており、生活関連分野では、選択的でより高い質を備えた消費財・サービスへの需要が高まっている。また、高齢化が進んでいくことから、高齢者が安心して、質の高い生活を楽しむことができるよう、生活関連産業の着実な成長が望まれている。

こうした望ましい高齢化社会に向け、高齢者の安心できる生活環境を実現していくために、既存住宅ストックを改善していく住宅リフォーム産業が注目されており、雇用創出の場としても期待がもたれている他、フィットネスなどの健康関連産業の成長にも期待がもたれており、現実には雇用機会も拡大してきている。

今後の住宅産業の発展のためには、新築住宅の建設を前提としてきた従来の工法や慣行を住宅リフォームに適合したものに改革していくことや、健康関連サービスを提供する人材の育成・質の向上が課題となっている。

1. 生活関連産業の動向

消費生活は、少子高齢化、情報化、サービス経済化など、大きな潮流変化の中にある。こうした変化を着実にとらえ、一人一人のニーズにきめ細かく対応していくことのできる、生活関連産業が発展していくことができれば、雇用創出の効果も大きなものとなることが期待される。

(1)消費生活変化の底流と生活関連産業

個人、家庭向けのサービス業が拡大しており、広い意味での生活関連産業は、今後の雇用創出が大いに期待される分野である。これらの動向は、消費生活の変化の潮流を反映したもので、次の5つの潮流から大きな影響を受けている。

少子高齢化

日本の人口は、平成18(2006)年をピークに減少することが見込まれ、人口構成では、少子・高齢化の傾向がますます強まっていく。高齢者の増加は、老後生活を支え豊かにしていく様々なビジネスを生み出し、雇用を創出する可能性を秘めており、高齢者自身が高齢者市場の労働力に

なっていくと見込まれる。一方、子供向けの生活関連産業は痛手を受けるが、単価をあげることができる子供向け産業は影響が少ないとみられる。

情報化

生活関連産業でもIT技術の活用が進み、たとえば、通常の注文や対応は情報機器を使用し、特別な場合に専門家が個別に接するというような、高度な情報通信技術と高い人的能力の有効な組み合わせが目指されていく。壁一面をディスプレイにするリフォーム、電子化されたアミューズメント施設、映像を多用する葬祭産業、eラーニングなど様々な新規事業の創設が予想されている。

外部サービスへの依存

家族数の減少と女性の社会進出は外部サービスへの依存を高めている。家庭内の雑務を代行するサービスや高齢者向けの生活支援サービスは成長が見込まれる。規制改革を通じてタクシー業が、福祉や介護の機能を備えた生活支援サービスへと進化する可能性もあり、NPOなど、営利企業に限られない多様な生活支援サービスの担い手が登場してくることも予想される。

合理化の欲求

生活者が外部サービスに頼ったり、新しい家電製品を購入したりする動きは、省力化・合理化の欲求として理解することができる。生活者の省力化・合理化の欲求は大きな流れになってきており、たとえば、今後は自動車を購入せずにレンタルリースするなど所有から使用への流れが強まることが予想され、そのことが新たなサービス産業を生み出したり、環境技術を多用した自動車の継続的な技術革新・モデルチェンジを促進していくことが見込まれる。

遊戯化の欲求

省力化・合理化によってもたらされる生活水準の実質的な向上は、生活への楽しみを求める遊戯化の欲求を高めていく。コンピュータも性能ばかりでなく、遊戯性が魅力の一つとなり、サービス業では楽しさを提供できる人材が求められる。今後の生活関連産業では、楽しさの提供による「退屈退治」が最大のテーマになる可能性を秘めている。

(2)生活関連産業を構成する諸業種の動向

雇用創出が見込まれる生活関連産業としては、次のようなものがある。

住宅関連

今後、新築住宅の着工は減少するが、住宅ストックの質の改善に向け住宅リフォームの拡大が期待され、関連する住宅サービス産業も拡大していくと見込まれる。

(雇用創出が見込まれるビジネスの例)

- ・住宅リフォーム
- ・住宅関連アフターサービス業務
- ・ホームセキュリティサービス
- ・ホームセンターなどのDIY産業
- ・住宅仲介・管理受託等のノンアセットビジネス

健康・福祉関連

健康づくりへの関心が高まっており、高齢者の生活行動・意識も従来より積極化していることから、フィットネス、ヘルスケアなどのビジネスが拡大していくと見込まれる。また、福祉用具なども、最初からユニバーサルな使用を前提としたものを制作していくことが目指されている。

(雇用創出が見込まれるビジネスの例)

- ・フィットネス産業
- ・ヘルスケア等のサービス
- ・シニア層、在宅高齢者向けのサービス・商品の開発・供給
- ・ユニバーサルデザインに基づく日常生活品・福祉用具の供給

その他の生活関連

生活の充実をめざして、個人生活では、外部にサービスの提供を求めたり、生活に楽しさを感じることでできるサービスを求めたりする動きが強まっていることから、主に個人サービスの分野で、新しいサービスや事業が展開していく可能性が高まっている。

(雇用創出が見込まれるビジネスの例)

- ・デリバリーサービス
- ・アミューズメント
- ・ペット・ガーデニング産業
- ・葬祭産業
- ・カルチャー・教育産業

2. 生活関連分野の雇用の実情と展望

生活関連産業では、住宅リフォームなどの「住宅産業」のほか健康関連のサービス産業として「フィットネス産業」などの成長が期待でき、現状をみても、フィットネス産業では、雇用の増加が続いている。この他、現段階では、独立した産業にまで成長はしていないものの、デリバリーサービス、アミューズメント、ヘルスケアなどでの生活関連産業の雇用創出が期待される。

(1)住宅リフォームなどの住宅産業の雇用

産業動向

新設住宅着工戸数の推移をみると、バブル期に173万戸を記録してから減少傾向にあり、バブル崩壊後は150万戸程度、近年では120万戸程度の水準にまで低下している。近年の住宅着工戸数の低迷は、全般的な景気低迷などの影響があり、潜在的な新築住宅の需要よりも低迷していると思われるが、長期的な傾向としては新築住宅の着工戸数が減少していくことは間違いなく、今後の住宅ストックの質的改善にとってリフォームの果たす役割は、ますます大きなものとなる。

現在の住宅リフォームの市場規模については、2.3兆円（建築基準法の建築確認を必要とする規模のもの）、5.1兆円（（財）住宅リフォーム・紛争処理支援センターの推計で分譲マンションの大規模修繕等を含まないもの）などの数値がある。住宅産業は裾野が広いため、住宅リフォームについて、明確な市場規模の推定は難しい。住宅リフォーム分野の拡大に伴う波及効果については、増築・改築の工事に加え、エアコン、家具等の家庭用耐久消費財、インテリア商品等の購入など、かなり幅広く想定することができ、雇用創出にとっても大きなインパクトを持つことが期待できる。

創出される雇用の分野、就業形態等

住宅リフォームに取り組んでいる企業は、総合建設業、ハウスメーカー、大工・工務店、リフォーム専門企業、各種専門工事業、不動産業、マンション・建物管理業など多岐にわたっており、各社での就業者・雇用者として雇用機会が生み出されている。

(2)フィットネス産業の雇用

産業動向

フィットネス産業は、全国1850店のフィットネスクラブにより構成された業界であり、一般的な健康志向の高まりによって成長が続いている。フィットネスクラブは、快適で安全な健康づくりの環境を提供する会員制の施設で、ジム、スタジオ、プールの3セット（フィットネスの「三種の神器」とよばれる）にロッカールームを備え付ける施設が標準的ケースとなっている。最近では、より高い満足感を求める会員の志向にあわせて、大きなお風呂、アリーナ、マッサージルームなどを付帯する施設が増える傾向にある。

フィットネス産業の成長は、施設数の増加、既存店の改修・改築による集客増、中高年会員の増加による定着率の向上・客単価増などの要素に支えられている。今後については、中高年齢者の数が増え入会員数も増加していく見込みであること、マスコミ等の影響もありフィットネスの認知がさらにひろがるとみられること、健康志向も強まっていくと見込まれること、などから、引き続きフィットネス産業の成長を期待することができる。

創出される雇用の分野、就業形態など

フィットネス産業の従業員は、一般に、正社員、パート・アルバイト、指導員の3形態に分かれており、正社員は、経営幹部、本部スタッフ（人事、総務、開発、営業、企画など）、店舗マネージャー、チーフインストラクターなど、パート・アルバイトは、フロント、ジム、プールの補助スタッフ、指導員はフリーインストラクター、専門社員インストラクターなどの職務を担っている。

従業員は全体として増加傾向にあるが、正社員の伸びは小さく、非正社員（パート・アルバイト、指導員等）で増加が大きい。なお、最近のフィットネスクラブによっては、旧来のパート・アルバイト等の形態を、「専門社員」と「フレンド社員」にわけるとして、合理的な事業運営を構築しようとする動きがある（「専門社員」は、1年契約で、特定の分野について専門的に働くもの、「フレンド社員」は、旧来のパート・アルバイトのうち、専門社員を除く有期社員）。

また、指導員については、顧客ニーズの高度化・個別化、指導員のモチベーションアップ、コストマネージメントなどの観点から「パーソナルトレーニング」の導入が進んでいる。パーソナルトレーニングとは、指導員（パーソナルトレーナー）が顧客と一対一でトレーニングを指導・サポー

トするもので、パーソナルトレーナーは、運動生理学、解剖学、栄養学などの知識やトレーニング、安全管理などの技術を持ち合わせていなくてはならない。パーソナルトレーナーは、パーソナルトレーニングの拡大に応じて増加しており、日本での就業形態としては、完全歩合制の契約指導員で、報酬は売上げの7～8割となるのが一般的なパターンである。

(3)その他の生活関連産業の雇用

産業動向

生活関連分野は、産業分野としてすそのが広く、また、新しいビジネス分野が成長しつつあることもあって、既存の業界団体がない新しいビジネス分野においては、産業実情の把握に課題がある。

ただし、今後、産業動向に応じて、効果的な支援策をとりまとめ、生活関連分野での雇用創出を後押ししていくためには、実態把握は不可欠であり、業界における団体や協議会を通じて実情把握をすすめる方法に加え、行政が自ら実態把握を行うパイプをつくったり、将来見通しについても行政自らが将来展望できるよう、消費需要調査や消費者意向調査の実施なども含めた、柔軟で機動的な調査・検討体制を整備していく必要がある。

創出される雇用の分野、就業形態など

サービス産業分野は、一般に労働生産性の向上が課題とされており、生活関連のサービス分野では、標準化によるコストの低減が目指されている。その具体的な方法としては、作業工程を要素に分解して標準化したあとに再構築するもので、現実にも、こうした方法による新しいビジネスモデルが生まれてきている。サービス業における労働生産性の向上のためには、分解された各要素において、サービス需要者が何を欲しているのか、どの要素を不要と考えているのか、コスト削減のためにどこを削るのかなどを突きとめ、それを高度なレベルで統合するシステム構築力が求められている。

このように、サービス産業分野では、雇用構造が大きく変化しており、高度なレベルが要求される経営管理者と標準化されたマニュアル労働へと分化する傾向がみられる。たとえば、住宅リフォーム産業では、顧客と接客し、その求めるところをプランとして適切に具体化できる高度な管理者が必要であり、一方で、できるだけ低コストでリフォームを実現することができる現場工法や作業のマニュアル化が求められている。フィットネス産業でも、「パーソナルトレーナー」のような高度で専門的な指導能力が必

要な職務と、「フレンド社員」などのマニュアル労働への分化がみられる。こうした傾向は、サービス産業全般の動向であり、事業拡張のために高度な経営管理者をより多く採用する必要がでていることと、マニュアル的作業を担う従業者の職業能力開発がサービスの質の向上にとってネックになってきていることとが、ともに課題となっている。

3. 雇用創出に向けた関係者からの提言

生活関連分野のヒアリングを通じた雇用創出に向けた提言としては、第1に、経営管理者を扱う民間職業紹介の拡大などによって、経営管理者の採用ルート拡大が必要であるとされた。これは、多くの生活関連サービス業において、従業員の事務のマニュアル化が進み、労働が標準化されたことに伴って、事業を統括する高度な経営管理者が多数必要になっていることが背景にある。

第2に、生活関連分野において提供されるサービスの質が、サービスを提供する労働者の職業能力の水準にかかっていることから、職業能力開発への支援が充実される必要があるとされた。

第3に、生活関連分野のうち、雇用創出への期待が大きい住宅リフォーム分野では、新築住宅建築を前提にした制度・慣行が事業拡大の制約要因となっていることから、住宅リフォームを促進する制度・慣行に改革していく必要があり、また、それに向けた人材育成が重要であるとされた。

(1) 経営管理者の採用ルートの拡大

生活関連産業の雇用については、一般に、事業を統括する高度な経営管理者とマニュアルにより訓練されたサービスを提供する従業員とによって、経営される傾向を強めている。こうした二極化したモデルが標準的ビジネスモデルとして普及する中で、標準化された労働力を効果的に使いこなす高度な経営管理者のニーズが高まっている。こうした人材については、事業拡張を続けている企業が、社内の養成だけで確保していくことは量的にも質的にも不十分であり、在職者からの引き抜きや転職希望の適格者などを供給源とせざるをえない。

こうした事情から、経営管理者の採用ルートの拡大が求められている。経営管理者の労働力需給調整は、すでに職業紹介事業の規制改革によって自由

に進めることができる仕組みになっているが、その機能をさらに改善させ、新規に成長する分野にとって、経営管理者の採用ルートが拡張していくことが求められる。

(2)サービス提供者の職業能力向上への支援

生活関連産業における新しいビジネスモデルは、サービス労働を高度な経営管理能力とマニュアル労働へと分化させる方向に進んでいる。今後の生活関連産業の成長は、マニュアル化された作業工程が、一人一人の労働者によって上手く運営され、低コスト化とサービスの質の向上を通じて、消費者の潜在的な需要を掘り起こしていけるかにかかっている。

このように、マニュアル労働に支えられたビジネスモデルが継続的に成功していくためには、継続的なサービスの質を向上が必要であり、そのためには、サービスを提供する労働者の職業能力開発が重要になる。生活関連産業における中小の事業者では、一般に職業能力開発のための体系は整備が進んでおらず、サービス経済化に対応した公的な職業能力開発の支援策の充実が求められている。

なお、マニュアル化された労働部分について、作業行程を過度に細分化することは、従事者の達成感を奪うマイナス面もあり、適切な作業単位にくくることによって、仕事の達成感を高めていく工夫が必要であるという指摘もあり、生活関連分野の労働過程について調査・検討を進め、実態や課題などを整理し、広く情報提供していくことも求められている。

(3)住宅リフォーム等の産業の健全育成に向けた新しいルール策定

住宅リフォームについては、リフォーム工事が多くの工程からなりたっており、新築住宅建築と同様の生産方法をとっているとコストアップを招くため、標準部品の開発などが課題となっている。また、作業工程についても、多工程の作業を一体的に行う必要のあるリフォーム作業において、合理化を行うため、設備工事分野において、電気、ガス、給排水などそれぞれの専門資格を必要とする現行の専門的資格制度を見直すことも求められている。複数の細分化された専門的資格制度からなる現行の資格制度を見直し、リフォームにおける「多能工」を認める制度にきりかえることによって、リフォーム需要の拡大と雇用創出を促進するような制度慣行への改革が求められている。その方法としては、関連する設備施工を一括対応できる規制緩和（特定団体の講習会受講により施工に関しリフォームにおいて有資格者とみなすよ

うな簡易な資格制度への変更)を求める声強い。

一方、リフォームでは、工事上のトラブルなどが絶えず、その結果、リフォーム事業者全般への不信感につながり、リフォーム市場拡大の制約となっているとの指摘がある。その背景には、「軽微な建設工事」を営む者は建設業の許可を必要としないこと(建設業法第3条)などから、参入が容易で、無許可の範囲でリフォームを営む事業者が少なくないことがある。住宅リフォーム産業を健全に育成していく観点から、関係の規制を洗い直し、規制緩和と規制強化の両面から規制改革について検討を深める必要があり、住宅リフォーム産業の健全育成の観点から規制の強化を求める意見もある。

・雇用創出に向けた課題

1. 創出される雇用の種類

におけるヒアリング結果をもとに、創出される雇用の種類という観点から整理すると、

社会需要の拡大に伴って「雇用」の枠組みにとらわれない新しい就労形態が生み出されている職業分野

環境技術や情報通信技術などの技術革新を担う職業分野

より高度な消費需要を満たすための専門的職業能力が必要とされる職業分野

などの職業分野において、今後、雇用が創出されていくものと見込まれる。

(1)多様で柔軟な雇用機会を提供する職業分野

社会的なニーズに対応して拡大している福祉、教育、文化、環境保護などの分野では、地域社会に貢献しようとする熱意から新しいタイプの事業を創設しようとする人々が出てきており、今までとは異なった多様で柔軟な雇用機会が生み出されている。今後の雇用創出分野で、このような新しい雇用機会が拡大していくとみられる分野としては、コミュニティ・ビジネス分野がある。

コミュニティ・ビジネス（福祉、教育、文化、環境保護などの社会需要をみたく分野での民間事業）での雇用機会

- ・NPO（民間非営利組織）の事務局スタッフ。
- ・労働者協同組合、企業組合などの組合員。
- ・コミュニティ・ビジネス分野に参入する小規模会社（株式会社、有限会社）。

(2)技術革新を担う職業分野

技術革新に伴って新たに事業を拡大させている、環境技術関連分野や情報通信関連分野では、より高度な技術を必要とする職業分野で雇用創出が進んでいる。今後、こうした分野に向けて適切に人材育成を行うことができれば、産業分野としての発展と雇用創出とを足並みをそろえて進めることが期待で

きる。

こうした職業分野の雇用状況については、一般に、賃金水準も相対的に高いなど、人材確保を進めるための労働条件・雇用管理を備えている場合が多い。ただし、人材育成が追いついておらず、高度な技術理解をもった新規学卒者や社内人材の養成が課題となっている。

今後の雇用創出分野として、技術革新を担う人材が求められる分野は具体的には次のようなものがある

環境関連分野で創出される雇用機会

- ・環境技術者・技能者（CO₂排出抑制、省エネルギー、環境修復などのための技術・開発研究、機器・プラント製造など）
- ・コンサルタント（環境マネジメントシステムの導入、監査のコンサルティングなど）
- ・環境調査・研究関連での職業（環境報告書の企画・作成）

情報通信関連分野で創出される雇用機会

- ・高度なITエンジニアの職業（ITコンサルタント、プロジェクトマネージャー、ネットワーク技術者、データベース技術者）
- ・「情報家電」に対応した複合産業技術者・技能者（情報通信、総合家電、生活関連などの横断的・複合的分野に対応した技術者・技能者）

(3)新たな専門的能力が求められる職業分野

生活の質を高めるような消費需要に対応した分野では、より安い価格で質の高いサービスが提供されることが求められている。このため、生活関連産業では、作業標準化によるコスト削減と質の向上が志向されている。また、提供されるサービスの質は、労働者の職業能力の向上に依拠するものとなることから、職業能力開発を効果的に実施していくことが、サービスの質を全体として向上させることにつながり、産業の発展と雇用創出に直接的に役立つこととなる。

今後の雇用創出分野として、新たな専門的職業能力が求められる分野は、次のようなものがある。

住宅リフォーム分野で創出される雇用機会

- ・従来の新築建設を前提とした縦割り型の専門的スキル職種ではなく、電気・ガス・水道など横断的に幅広い分野を扱うことのできる横断的スキル職種。
- ・顧客とのコミュニケーションを通じてイメージを図柄で表現することの

できるリフォームデザイナー。

・顧客の個別の要望を的確に吸い上げ、総合的なリフォーム計画として提案することのできる営業・販売員。

フィットネス産業で創出される雇用機会

・一人一人のニーズをとらえ、モチベーションアップを実現できるパーソナルトレーナー。

・運動生理学、栄養学、安全管理などの知識をもとに高度なサービスを提供することのできるトレーナー。

2. 雇用創出に向けた労働政策の課題

地域社会の問題を解決するために事業展開している「コミュニティ・ビジネス」分野では、地域のニーズに応じて様々なサービスが提供されており、そこで働く人たちも多様な働き方を示している。こうした分野での起業支援や雇用支援を適切に行うことができれば、雇用機会を大いに拡大することが期待できる。また、こうした多様で柔軟な働き方を支えることができる社会制度を提供していく必要もある。このため、従来の「雇用」の枠組みにこだわらない新しい「働き方」に対する支援の仕組みを、現実に即して創り出していくことが必要である。今後、コミュニティ・ビジネスの中間支援組織の機能が高まっていくに伴い、コミュニティ・ビジネス間の交流・連携が進んでいくものと見込まれるが、それによって「細切れ雇用」も集約されていき「雇用機会」として成長していくことが期待される。また、そうした雇用機会を現実に生み出していくために、コミュニティ・ビジネス間での共同雇用や中間支援組織からの人材派遣などの新しい仕組みが求められることとなろう。さらに、コミュニティ・ビジネス分野での使用者責任のあり方について検討するとともに、そこにおける社会保険制度の在り方を検討することも課題となる。今後、地域貢献の場を「いきがい・やりがい」の場から、生活も支える「労働」の場へと、もう一段高めていくために支援策、制度改革などを幅広く検討していく必要がある。

一方、新産業の創造に伴って、技術革新を担う人材や新たな専門的能力を備えた人材を必要とする分野も広がっていくものと見込まれ、高度な人材の需要を的確に見通し、中長期的な視点から人材育成を進めていくことが重要である。規制改革の雇用創出効果や今後の技術発展の動向を把握し、

人材育成や新規産業分野への労働移動のための施策を強化することによって、円滑に雇用創出を進めていくことが求められる。その際、計画的な人材育成を進めていくためにも、新たに創造する産業の姿を将来ビジョンとして描き出し、そこに向けて、政府と企業が協調して人材育成を進めていくことが、円滑な雇用創出にとって重要である。

(1)多様で柔軟な雇用機会づくり

社会需要の拡大にともなって成長しているコミュニティ・ビジネスは、地域のニーズに応じて様々なサービスを提供しており、そこで働く人たちも多様な働き方をしている。こうした分野での起業支援や雇用支援を適切に行うことができれば、雇用機会を大いに拡大することが期待できる。しかし、コミュニティ・ビジネスにおける雇用管理面の課題は少なくない。たとえば、コミュニティ・ビジネスでは、事業の不安定性、非効率性のため事業収入のうち報酬に回される分が後回しにされる傾向があると指摘されている。現状では、コミュニティ・ビジネスで働く人々の善意によって、地域貢献のサービスが提供されている面がある。今後は、継続的で、安定した雇用機会を生み出していくことを目標に据えることによって、事業の不安定性や非効率性を改善する事業面の努力が促されることが期待される。また、このような取組によって、人材確保や定着が進み、サービスの質の高度化と事業の安定化が達成される面も重視されるべきであり、人材育成面での支援措置の充実が望まれる。

コミュニティ・ビジネスでは、継続的で安定した事業運営のため、組織の管理・運営能力を有する人材へのニーズが強いが、現状では、企業での管理職経験を有するものにふさわしい労働条件・雇用管理を提供することは極めて難しい。一方、近年では、大企業での職務経験をつんだ離職者・退職者が多数おり、特に、経理・財務、人事・労務などでの職務分野で経験を有する者向けに、コミュニティ・ビジネスで雇用機会を創出していくことが有効であろう。その際、コミュニティ・ビジネスが、大企業並の労働条件や雇用管理を提供することができないので、たとえば、複数のコミュニティ・ビジネスの事業体が共同で専門的人材を雇用したり、中間支援組織などが雇用した専門人材を派遣するなどの効果的な人材確保のための仕組みが望まれる。

このように、従来の「雇用」の枠組みにとらわれない新しい「働き方」を支える仕組みを、現実に即して創り出すことができれば、多様で柔軟なサービスを提供するコミュニティ・ビジネスにとっては、大きな支援となり、コ

コミュニティ・ビジネスでの雇用機会も大きく拡大していくことが期待できる。その際、複数事業の下での雇用関係にある就労者や事業の責任者については、現行の社会制度では十分な対応ができないという問題が生じる。新しく生まれる雇用の形態に対して、使用者責任のあり方について検討するとともに、どのような社会制度を提供していくべきか、その在り方について検討を深める必要がある。

現状のコミュニティ・ビジネスは高齢の退職者や主婦など就職緊要度が必ずしも高くない人々に対して就労の場を提供しているにすぎないが、今後は、地域貢献の場を「いきがい・やりがい」の場から、生活も支える「労働」の場へと、もう一段高めていくための制度的検討を進めていくことが重要である。

(2)新産業の創造に向けた人材育成、円滑な労働移動の推進

雇用創出にあたっては、社会の変化に対応し新たな産業を創出しようとする事業者の創意・工夫を重視していくことが大切であり、規制改革によってビジネスチャンスを開放し、経済を活性化させることが重要である。先においてヒアリングした事例のなかでは、規制改革が雇用創出にとって有効とみられる分野については、規制緩和、規制強化、規制組み替えなどの方法によって、次のような新産業の創生、雇用創出が期待される。

規制緩和

- ・規制緩和によって環境技術の実用化を促進することで雇用を創出（燃料電池自動車の開発・普及のための規制緩和として、水素ステーション普及のための規制緩和、高圧水素ガス燃料装置認定の規制緩和など）。

規制強化

- ・環境保護のためのルール強化により、企業の技術開発を方向づけることで環境ビジネスを拡大させ雇用を創出（CO₂排出抑制、省エネルギー、土壤汚染対策の強化など）。

- ・環境を保護するための社会的コストを内部化する「市場のグリーン化」を促進し、環境経営支援ビジネスの拡大で雇用を創出（環境報告書作成の促進）。

規制の組み替え

- ・住宅産業の慣行・制度を住宅リフォーム向けに組み替え、住宅リフォーム分野で雇用を創出（新築建設を前提とした既存の細分化された専門的職業資格を横断的なリフォームにふさわしいものへ組み替え）。

このような規制改革の推進によって新産業創造の取り組みつつ、それぞれ

の産業・業種分野の特徴を踏まえながら、きめ細かく人材育成や労働移動のための施策を展開することで、より大きな雇用創出を実現することができる。このような施策の展開については、次のとおりである。

人材育成

環境技術や高度情報通信技術の分野においては、人材不足が訴えられており、そこに向けた人材育成は、新産業の創造を後押し雇用創出にもなる。また、その際には、最先端での技術分野の動向を踏まえる必要があり、学校教育や大学研究の現場が、産業界の事業・技術展開の方向に、より積極的に対応していくことが望まれる。

たとえば、次のような対応が期待される。

- ・大学、大学院において、新しい環境技術研究や「持続可能な社会」づくりのための社会システム研究など、従来にない学科・講座を柔軟に設定していくことを促進する。
- ・高度情報通信技術の応用範囲が広がり、今後の産業発展の方向としても、生活、文化、医療などの知識を備えた IT 技術者のニーズが高まっていくと見られることから、大学、大学院での学科・講座の総合化・融合化を促進する。
- ・社会人再教育を強化するため、大学院への在籍による再教育、良質な単科講座の提供による知識習得の機会などを拡大させる。

円滑な労働移動の促進

雇用創出が進む一方で、その裏では、雇用が失われていく場合が少なくない。環境技術分野の発展は、持続可能な社会を形成していくための時代の要請であるが、たとえば、燃料電池自動車の普及はガソリンエンジン自動車の需要を減らすこととなり、関連の部品メーカーなども含めて雇用を削減する効果もある。さらに、光ファイバーなどのデジタル通信網を用いる今後の高度情報通信技術は、旧来の通信技術と技術的な連続性がほとんどなく、旧来の技術・技能を支えてきた労働者の雇用問題を慎重に見極めて行かなくてはならない分野も存在している。また、住宅リフォームの分野でも、既存住宅ストックを有効に活用することによって、住宅リフォームの件数は拡大するが、住宅ストック寿命が延び、新築住宅着工戸数は減少することになる。

これらの雇用創出と喪失の関係は、一般に、新たな発展分野が、新規の需要を開拓しつつ、その発展を実現するための新規の技術開発投資や研究開発投資が促されるため、全体として、雇用機会は成長していくと期待される。しかし、そうした分野での転換がうまく行かず、旧来の技術者・技能者が新

たな分野に移行できなかつたり、新規の分野での人材確保がうまく行かなければ、雇用問題の発生を通じた所得・消費の減少、先行き不安による投資の縮小などによって、マクロ経済における総需要の成長に深刻な障害が生じ、結果的に期待された雇用創出を実現できない場合もありうる。

このため、雇用創出が見込まれる分野の技術動向を的確に把握・展望しながら、円滑な労働移動、新規の人材確保を長期的・計画的観点から推進することは極めて重要な政策課題である。

(3)産業創造に向けたビジョンづくりと計画的な人材育成

技術革新を担う人材や高度な専門的能力を必要とする人材の育成にあたっては、長期的な観点から計画的な人材育成策を展開する必要がある。このため、新たに創造する産業の将来イメージを描き出し、それに向けて多くの企業や産業分野をたばねていくような、政府の総合的な政策運営が必要である。

近年、将来社会の展望が難しくなる中で、将来イメージを描き出すこともまた難しく、規制緩和の推進と、民間企業の主体的な選択の積み重ねによって、経済を活性化する方向が強調される場合が多い。しかし、このような考え方には、次のような憂慮すべき問題が含まれていることが指摘されるようになっている。

- ・ 実用化に近い産業分野であっても、ライバル企業間の模倣、資金調達、リスクなどの問題によって、実用化に向けた投資が進みにくい場合があり、自由な市場競争に任せていたのでは、新規の産業創造が実現できない場合がある。

- ・ 企業や業界のグループが、既存の縦割りの産業区分になっているため、新たな複合的・融合的技術革新分野を創造するため、複数の技術分野間で必要な協調を進めることが難しい場合がある。

- ・ 技術発展は国ごとに不均等であり、全ての技術分野で国際競争を行うことは合理的ではなく、現段階で日本にある程度強みがあるため、集中的な資源投入を図ることによって、効果的に国際競争力の維持・向上を目指すことができる。

これらの諸点を踏まえると、新たに創造すべき産業の将来ビジョンを描き、それに向けて企業や政府の協調による中長期的な方針に立った人材育成を推進していくことが重要である。さらに、産業の分野によっては、共同開発や共同投資の推進によって効果的に新産業を創造していくことができる分野もある。こうした観点から、産業の将来ビジョンづくりの必要性が高い分野と

して、次のような分野に注目し、今後の産業政策と労働政策の一体的な運営について検討を深める必要がある。

ユビキタスによる情報家電の創造（高齢化社会にふさわしい生活産業ビジョンを描き出し、情報、家電、医療などによる産業横断的な共同開発や共同投資を促すことによって生活重視型の複合産業を創造）。

自然環境に負荷の少ない環境調和型の社会資本整備（今後の社会資本整備は高度な環境技術に支えられた環境調和型のものであることが必要。技術的に達成可能な環境調和型社会資本の将来ビジョンを提示し、そこに向けて、幅広い環境ビジネスの技術を結集）。

3. 雇用創出の見込みと今後の検討事項

(1) 雇用創出の見込み

の4つのヒアリング分野において検討した雇用創出分野において、今まで検討してきた規制改革、産業政策、労働政策の運営が実現できれば、雇用創出の効果は大きく、雇用の喪失規模を上回り、全体として雇用創出を実現することができるかと期待される。

この4分野において新産業創出の取り組みと労働政策としての対応を一体的に取り組んだ場合の雇用創出効果は下表の通りである。創出される雇用の規模は4分野の総計で157万人程度であり、また、この拡大に対し代替的な負の影響を有する分野の雇用の削減規模は70万人程度である。雇用創出に伴い雇用削減分野からも大きな労働移動が生じることとなるが、雇用創出の効果は全体としては雇用喪失の規模を上回っており、適切な労働政策の運営により円滑に雇用創出が進むものと見込まれる。

なお、雇用創出効果は概ね10年後を想定して推計したものである。

4 分野での雇用創出効果

(単位：万人)

分野	創出される雇用の規模と職業の種類	
1. コミュニティ・ビジネス分野	90 (30)	・ N P O 事務局のスタッフ、協同組合等の組合員 (公務部門の雇用削減)
2. 環境関連分野		
(1) 環境規制の強化	12	・ 省エネルギー設備の研究・開発技術者 ・ 環境修復ビジネスの技術者、現場技能者 ・ 企業における環境セクションの従事者等
(2) 環境技術実用化のための規制緩和	4 (1)	・ 燃料電池自動車の研究・開発技術者等 (ガソリン車、部品メーカーでの雇用削減)
(3) 環境調和型の社会資本整備	3	・ 水循環系プラントなどの研究・開発技術者、現場施工者等
3. 情報通信関連分野	13 (11)	・ 情報家電のための研究・開発技術者等 (廉価な家電は海外生産され雇用削減)
4. 住宅関連分野	35 (28)	・ リフォーム向け多能工、リフォームデザイナー (新築住宅建設での雇用削減)
	157 (70)	

(注) 1.()は雇用削減分を推計したものの。

2. 数値の推計にあたっては概ね10年後を想定した。

(2)今後の検討事項

ここに示された雇用創出の実現のためには、多様で柔軟な雇用機会づくりを支えることのできる社会制度の在り方を検討するとともに、新産業の創造

に向けて関係業界団体等と連携して雇用創出策の具体化に努める必要がある。さらに今後も、雇用創出が見込まれる分野の検討範囲を広げていくことも重要である。

多様で柔軟な雇用機会づくりに向けた検討の強化

雇用創出のためには、従来の「雇用」の枠組みにとらわれない新しい「働き方」を支える仕組みを創出する必要がある。そこに向けての検討を強化する必要がある。今後、コミュニティ・ビジネスの分野において、複数の事業のもとでの共同雇用や自立性の高い就労者が増加していく場合に、これらの人たちに対する使用者責任のあり方について検討するとともに社会保険や労働保険など働くことにかかわる社会制度全般について検討を深める必要がある。

さらなる産業実情の把握と施策の具体化

技術革新や消費者ニーズに牽引される新産業分野では、雇用創出が見込まれるが、こうした新産業分野では、今までのところ産業分類、職業分類の上での確かな表象がなされておらず、定量的な把握に、なお、大きな課題を残している。また、新産業分野では、事業を成長させるための課題に意識が向かいがちで、雇用面の問題把握や課題整理が進んでおらず、事業発展と強い結びつきを有している人材育成の面ですら、十分な実状把握ができていない状況にある。

今後は、こうした雇用創出の可能性の高い分野について、業界団体等と連携して、さらなる実状把握に努め、人材ニーズの把握とそれに向けた人材育成について、具体的な調査・検討を進める必要がある。また、その際、事業展開の方向が人材ニーズと直結してくることから、中長期的、計画的な人材育成は実施されるべき規制改革、産業支援策の検討と足並みをそろえて実施される必要がある。また、これらの検討のうえに、労働力需給や雇用管理面の課題を整理していくことによって、より具体的で効果の高い雇用創出策を企画していくことが可能となる。

なお、こうした検討に着手するにあたっては、雇用創出の実現に向けた機運の成熟度や業界団体の取り組みの進捗が個々に異なっていることから、施策の具体化に向けた取り組みが可能な分野から漸次実施していくことが妥当と考えられる。

雇用創出分野の新たな選定

雇用創出が期待される分野は、今後の技術革新の見込み、国民の選択的行動から生まれる消費需要の行方、社会的なニーズの変化などに応じて、様々

な方向へと分岐し、拡大していくと予想される。このため、経済・社会の動きを適切に見通しながら、今後も雇用創出分野の検討範囲をさらに拡大していく必要がある。