

金属劳協 2010~2011年 政策・制度課題



2010年4月策定

全日本金属産業労働組合協議会
(金属劳協 / IMF-JC)

目 次

はじめに	4
1. わが国経済の状況	5
(1) 世界経済危機後の動向	5
(2) わが国の中長期的な成長制約要因	5
2. 「金属労協2010～2011年政策・制度課題」の基本的な考え方	7
(1) ものづくりを中核に据えた国づくり	7
(2) 世界最先端の地球環境対応	11
(3) 「良質な雇用」の追求	12
3. 金属労協の政策・制度要求のこれまでの成果	14
(1) 物価の安定、行革、消費税導入を推進した金属労協	14
(2) 90年代の「新しい経済・社会システムづくり」の取り組み	14
(3) 「良質な雇用」の追求とライフスタイルの見直し	15
(4) リーマンショック以降の対応	15
(5) 民間・ものづくり・金属の立場から	15

具体的な課題

本文 背景説明

I. ものづくりを中核に据えた国づくり

1. 「ものづくり中長期成長戦略」の策定と「ものづくり」に適した事業環境整備	19	43
① 「ものづくり中長期成長戦略」の確立	19	43
② 「ものづくり」に適した事業環境の制度整備	19	43
③ 外交努力の強化による「ものづくり」支援	20	52
④ 民間経済活動を阻害しないマクロ環境整備	21	55
2. ものづくり教育の強化	22	61
① 小学校・中学校における「ものづくり教育」の強化	22	61
② ものづくりに関する高校・高等教育の充実	22	62
③ ものづくり系教員の指導力の向上	23	64
④ 高度熟練技術・技能者の活用と社会的地位の向上	23	66
⑤ 魅力ある国家技能検定制度の確立	23	67

3. 自由貿易体制の維持・強化	24	68
①WTO・ドーハラウンド交渉の早期締結	24	68
②一刻も早いFTA締結	24	69
4. デフレ、円高からの脱却を図る適切な金融政策運営	26	71
①適切な金融政策運営	26	71
②為替相場の安定に向けた国際協調	26	71
③国際的な金融市場、資源市場におけるモニタリング強化	26	—

II. 世界最先端の地球環境対応

1. 国際的な衡平性を確保する中長期的な枠組みづくり	27	73
①ポスト京都議定書の枠組みづくり	27	73
②途上国への技術支援・資金援助のあり方	28	73
③わが国中期目標の達成に向けた工程表・基本計画策定にあたっての要件	28	76
2. 国民の抜本的な環境意識改革	29	78
①「チャレンジ25」国民運動の推進に向けた環境整備	29	78
②「サマータイム制度」の早期導入	29	78
③「新三種の神器」の普及を図る対策・施策の強化	29	79
3. 世界最先端の環境技術の開発・普及促進	30	80
①新技術の開発・普及の促進	30	80
②スマートグリッドの早期構築	30	81
③次世代ネットワーク網の整備	30	81
4. 循環型システムの構築に向けた環境整備	31	82
①ゼロ・エミッション電源	31	82
②原子力発電の積極的な推進	31	82
③金属資源の国内リサイクルの推進	31	83
④国内リサイクル循環の徹底	31	83
5. 経済的手法の活用	32	84
①国内排出量取引制度	32	84
②地球温暖化対策に関する税制	32	85
③再生可能エネルギーの全量固定価格買取制度の導入	32	85

Ⅲ. 「良質な雇用」の追求

1. 「良質な雇用」の追求	33	86
① 「良質な雇用」の追求	33	86
② 「トライアル雇用」の拡充とジョブ・カード制度の活用促進	34	89
③ 雇用調整助成金などを活用した新卒者採用の促進	34	90
④ 緊急人材育成支援事業の制度改善	34	90
⑤ ワーク・ライフ・バランス実現の一環としての長期休暇取得促進	34	91
⑥ 労働法令で中小企業を対象に設けられている猶予措置、適用除外などの撤廃	35	—
⑦ 公務員に対する雇用保険制度の適用	35	92
2. 外国人労働者問題	36	94
① 新しい技能実習制度の適正な推進	36	94
② 技能実習制度の一層の改善	36	94
③ 外国人労働者受け入れの是非は、国内で判断する	37	94
④ 外国人労働者の生活状況調査の実施	37	95
⑤ 日系人の定住を前提としたシステムづくり	37	95
3. 家庭と仕事の両立支援	38	97
① 良質な保育環境の一刻も早い整備	38	97
② 保育ママ、ファミリーサポートセンター提供会員による保育・育児の制度改善	38	100
③ ものづくり産業に働く親が、安心して子育てのできる環境づくり	39	101
④ ものづくり産業に働く者が、安心して介護できる環境づくり	39	102

はじめに

金属労協は今般、2010～2011年の2年間にわたる政策・制度課題について、基本的な考え方と解決の方策をとりまとめました。

金属労協は従来から、

*民間産業に働く者の観点

*わが国の基幹産業たるものづくり産業に働く者の観点

*なかでも、その中心たる金属産業に働く者の観点

から政策・制度課題の実現に取り組み、多くの成果を得てきました。世界経済危機後の厳しい経済情勢・産業動向・企業業績の中で、金属労協の主張は政府の経済対策・雇用対策に大きな影響を与え、経済の底打ちに寄与してきましたが、経済と産業、雇用と生活、社会保障と財政の先行きに対しては、大きな不安を抱える状況となっています。金属労協はこの「民間・ものづくり・金属」の立場から、中長期的な産業の健全な発展と勤労者生活の向上、わが国経済の安定成長と世界経済全体の発展をめざし、

I. ものづくりを中核に据えた国づくり

II. 世界最先端の地球環境対応

III. 「良質な雇用」の追求

という3つの柱の下に政策・制度課題について考え方を整理し、その実現に向け、強力な取り組みを推進していきます。

なお、国が基本的な枠組みづくりを行い、地方公共団体が具体的に実施する諸課題については、金属労協「地方における政策・制度課題」に基づき、金属労協地方ブロック、地方連合金属部門連絡会を通じて、実現を図ります。

1. わが国経済の状況

(1) 世界経済危機後の動向

リーマンショックをきっかけにした世界経済危機により、わが国経済は劇的に縮小、ものづくり産業・金属産業も、生産の大幅な減少、収益の悪化に見舞われ、雇用調整を余儀なくされました。しかしながら2009年春には、景気は底に達したものと見られ、その後、経済は次第に落ち着きを取り戻しています。

わが国では当初、サブプライム住宅ローン問題の影響は軽微と見られていましたが、

*2006年3月から2007年2月にかけて金融引き締めが行われ、2007年10月以降は景気後退が始まっていたこと。

*原油をはじめとする資源の国際市況が急騰し、資源価格が製品価格に転嫁しづらい産業に打撃となっていたこと。

などを背景に、

*2002年から続いていた景気回復が、輸出主導・外需依存であり、また景気回復期の成長成果が国民に幅広く配分されておらず、内需が脆弱なままであったこと。

から、諸外国の需要の落ち込みによる輸出の激減が、日本経済全体を打ちのめすところとなりました。わが国の輸出は、一時、前年に比べてほぼ半減となり、貿易収支も悪化しました。

わが国は、主要先進国でも最悪の経済状況に陥り、雇用情勢は急速に悪化しました。期間従業員、派遣労働者、請負労働者など非正規労働者の雇止め・解雇が激増し、正社員も交替シフトの変更、非稼働日設定、一時帰休などが相次ぎ、希望退職や事業所の閉鎖・集約なども見られる状況となりました。

金属労協では2008年末以降、政府に対し、離職した非正規労働者の住宅・生活支援、雇用保険や雇用調整助成金の拡充、環境対応製品の購入促進による内需喚起などを内容とする緊急雇用対策をいち早く要請し、政府の経済対策・雇用対策にも反映されることとなりました。

2009年春を底として、世界経済の落ち着きと緊急的な経済対策、金融政策などにより、輸出や生産の指標が回復してきています。雇用情勢も、失業率は2010年1月、10カ月ぶりに4%台に改善、雇用調整助成金の支給対象者数も、ピーク時に比べ110万人以上減少しています。

しかしながら消費者物価上昇率は、2009年2月に前年比マイナスに転じ、その後、デフレの状況が続いています。為替相場は2009年11月に一時1ドル=84円台という強烈的な円高となり、その後も1ドル=90円台前半という輸出産業にとって厳しい水準が続いています。こうしたデフレ、円高と、勤労者の収入が大幅なマイナスを続けていることが相まって、景気回復には力強さが見られず、先行きに自信が持てない状況となっています。

(2) わが国の中長期的な成長制約要因

こうした中で、中長期的なわが国の成長制約要因となっているのが、財政状況です。わが国の政府

債務残高は、GDPの197.2%と先進国中最悪となっています。2010年度予算では、税収37兆円に対して国債発行は44兆円、一般会計歳出92兆円のうち国債の利払いだけで9.8兆円に達します。

超少子高齢化により貯蓄率が低下する中で、景気回復後も財政赤字を放置しておけば、高金利や円高を通じて、国内投資や輸出に悪影響を与え、加工貿易立国たるわが国の成長基盤が失われることとなります。政府債務の膨張は、国が集めた資金の大きな部分を利払いや償還に使うことになるため、教育や社会保障、科学技術といった分野に必要な資金を投入することが困難になります。国債の海外販売が進めば、金属産業など民間分野が額に汗して稼ぎ出した国富が、税金→利払いとして国外に流出することになります。

一方わが国では、経済・社会を支える現役世代の比率が劇的に低下しています。高齢世代（65歳以上）人口に対する現役世代（20～64歳）人口の比率は、2009年に2.61倍だったのが、2017年には2倍を切り、2050年には1.22倍になるものと予測されています。事業環境、雇用システムはもとより、社会保障制度や社会資本も含め、わが国の経済・社会システム全体をこうした現役世代減少社会に対応するものに組み替えていかななくては、財政状況はますます悪化し、ものづくり産業の発展基盤が失われ、ひいては勤労者生活も損なわれることとなります。ミクロのレベルで事業環境の改善を図り、企業自身が努力を重ねたとしても、マクロの経済環境が悪ければ、ものづくり産業が国内で事業を続けていくことは困難となってしまいます。

国・地方とも政府はまず、政府のなすべき仕事に特化し、政府のなすべき仕事についても無駄を排除して効率化し、それ以外の分野は、公正かつ有効な市場経済の構築の下、民間に委ねることが不可欠となっています。税制や社会保障制度についても、若年層の困難な状況を踏まえ、現役世代と高齢世代との負担と給付のバランスに留意したものにしていかなければ、日本全体としての活力を損なうこととなります。社会資本も、今あるものの維持管理、補修、改修に力を注いでいかなければ、社会資本が使用できなくなってしまう。ものづくり産業の生産現場では、「ムダどり」「カイゼン」「5S（整理・整頓・清掃・清潔・躰）」はあたりまえですが、政府サービス分野でも事業の「仕分け」を通じて、「ムダどり」「カイゼン」「5S」を進めていくことが重要となっています。

鳩山内閣の掲げる政策は、基本的にはこうした考え方に則したものと言えますが、景気回復を確かなものにするとともに、ただちに諸課題に取り組んでいくことが重要となっています。

2. 「金属労協2010～2011年政策・制度課題」の基本的な考え方

(1) ものづくりを中核に据えた国づくり

わが国金属産業の技術、そしてその産み出す製品は、これまで世界市場をリードし、人類の福祉の向上に多大な貢献をしてきました。自由な移動や情報のやりとりを可能にし、文化の発展を支え、人々を苦役から解放し、災害や病気から守ってきました。地球環境問題ひとつを見ても、世界最高水準のエネルギー効率を誇る日本の環境技術、および環境対応の進んだ日本製品が普及することは、結果的にグローバルなCO₂の排出抑制に大きな寄与を果たしてきました。

われわれは、引き続きわが国金属産業がこうした役割を担い、世界の発展に貢献していかなければならない、と決意しています。

日本国内においても、金属産業の重要性を強調して、しすぎることはありません。世界経済危機の経験を通じて、わが国では、「ものづくり」を中核に据えて、産業の発展と生活の向上を果たしていくことが重要である、ということが再認識されています。投機の手数料で莫大な報酬を得るという仕事では、わが国の長期的な発展は望めません。

わが国金属産業は、2008年に55.0兆円のGDPを生み出していますが、これは日本全体のGDPの10.9%を占めています。金属産業の就業者数は580万人で、これも全就業者数の9.0%となっています。しかしながら、日本経済における金属産業の存在意義は、「1割産業」には止まりません。資源の乏しいわが国では、もしエネルギーなどを輸入できなければ、産業はもちろん、最低限の国民生活すら立ち行かなくなります。2009年のデータで、輸入総額は51.5兆円、とりわけ鉱物性燃料の輸入が14.2兆円となっていますが、全輸出額54.2兆円の71.2%を占める金属産業の輸出38.6兆円がなければ、こうしたものは購入することができないか、あるいは強烈的な円安になるため、大変な高価格となってしまいます。わが国全体の貿易収支は2.7兆円の黒字ですが、金属産業の貿易収支黒字23.0兆円がなければ、単純計算で20兆円余りの赤字ということになってしまいます。

金属産業は、繊維産業や化学産業、小売・サービス産業など、多くの産業における付加価値と雇用の創出にも多大な寄与をしています。また、われわれは外需依存型経済から内需主導型経済への転換を主張しています。内外需バランスのとれた成長、一国に依存しないバランスのとれた貿易構造を確立していかなければなりません。このことは輸出軽視を意味するわけではなく、輸出で得た付加価値を勤労者に適正に配分することで、はじめて個人消費を中心とする内需主導型経済が成り立ちます。輸出で稼いだ金属産業で働く勤労者の消費活動が、わが国の内需の起点となっていることも忘れてはなりません。

なお、こうした考え方に対し、「重商主義」（貿易黒字を重視して、輸出を促進し、輸入を抑制する政策）ではないかとの批判があるかもしれません。しかしながら、18世紀の重商主義が否定されたのは、輸出奨励金や輸入障壁といった政策がかえって国内経済の発展を妨げたためであって、輸出で稼ぐことが否定されたわけではありません。貿易収支は世界全体ではゼロになるのだから、一国で黒字

かどうかは意味がない、という見方もあります。しかしながら、基軸通貨国（現在はアメリカ）が貿易赤字を背負っていること、工業化の初期の段階の国では、機械設備や部品・材料の輸入が急拡大するため、健全な貿易赤字が生じること、などからすれば、日本のような国で金属産業をはじめとする輸出産業が衰退し、貿易黒字を生み出せないとなれば、これは不健全な経済そのものと言わざるをえません。

さらに、日本の金属産業の生み出した「ムダどり」「カイゼン」「5S」といった生産管理手法は、ものづくり産業だけでなく、サービス産業などの質の向上にも寄与しており、また世界のものづくり産業の発展にも貢献をしています。

グローバル経済・市場経済の下、ものづくり産業は熾烈な国際競争の真只中にあります。金属産業の利益率は、金融業界に比べ高くありません。常に新興国や発展途上国に追い上げられている厳しい産業です。しかしながらそうであっても、グローバル市場に受け入れられる最先端技術、高機能製品の研究開発を強化し、現場の地道な努力を積み重ねて高品質の製品を供給し、高付加価値分野における比較優位を確保し、世界市場の中で圧倒的な存在感を示していく、それがわれわれの存在意義であり、使命です。

一般的に、経済が発展すると第3次産業化が進み、第2次産業は衰退するかのようイメージがあります。しかしながら同じ第2次産業でも、金属産業ではかなり事情が異なっています。経済が好調な時には、経済活動全体に占める金属産業の比率が高まり、不調の時には低下するという、明白な関係が見られます。金属産業の盛衰はわが国経済の消長そのものと言えます。

わが国経済の持続的な発展を図るため、今こそ「ものづくりを中核に据えた国づくり」をわが国の中長期の成長戦略として、打ち立てていかななくてはなりません。鳩山内閣では、2009年12月に「新成長戦略（基本方針）」を発表し、2010年6月には詳細内容を含めた本方針を策定することになっています。またこれと並行して、経済産業省でも日本の産業の今後の在り方を示す「産業構造ビジョン（仮称）」のとりまとめを進めており、これらの中で、「ものづくりを中核に据えた国づくり」の考え方が反映されるようにしていかななくてはなりません。

わが国金属産業の「強み」は、長期にわたる経験によって蓄積された現場の従業員の技術・技能、判断力と創意工夫、技術開発力、製品開発力、生産管理力に他なりません。われわれは人材の確保・育成に力を注ぎ、こうした「強み」を維持し、伸ばしていかななくてはなりません。

一方、懸念される材料としては、

*市場参加者の対等性が確保されていないことから生じる大手と中小の格差、公益的なサービス分野での新規事業展開の困難さ、エネルギーコストの高さ。

*経営の中で長期的な観点が欠けてきている風潮。

*ドーハラウンド合意の兆しが見えない中、F T A（自由貿易協定）締結が遅れていること。

*地球環境問題は、世界で最も高いエネルギー効率を誇るわが国ものづくり産業にとって、飛躍のチャンスであると同時に、カーボン・リーケージや保護主義拡大の恐れがあること。

などがあげられます。人材の確保と育成、事業環境の改善、自由貿易体制の維持・強化が「ものづくり立国・日本」として、きわめて重要な課題となっています。

グローバル経営の中で、国内生産拠点をどのように位置づけていくか、国内雇用をどのように維持・創出していくか、これは企業によって様々であり、企業が自ら判断する問題です。しかしながら少なくとも、企業にそうした意欲を失わせてしまうような政策・制度的な要因、環境については、ひとつひとつ排除していかなくてはなりません。

①「ものづくり」に適した事業環境整備

金属産業をはじめとするものづくり産業の企業経営は、金融関係や通信関係の企業とは自ずと異なる部分があるはずで、ものづくり産業の特徴点としては、

- *長期的な観点に立った経営が必要であること。
- *人材（人的資産）が決定的に重要であり、チームワークで成果をあげる仕事であること。
- *グローバル経済を生き抜いていくための独創性が不可欠であること。

などがあげられます。

金属産業では、基礎研究はもちろん、製品開発も長期、超長期にわたるものが少なくなく、従業員の卓越した技術・技能の育成にも長期間を必要とします。長期的な観点に立った経営が行われるよう、「ものづくり」に適した事業環境整備が必要となっています。

企業にとって利益は重要ですが、従業員をはじめとするステークホルダーに適正な成果配分を行わないことによる高利益、研究開発や設備投資を怠ることによる高利益は、企業の持続可能性を損なってしまいます。数字の上の利益率、利益水準だけでなく、そうした背景をきちんと評価できるようにすることが、わが国ものづくり産業の将来にとって重要です。

新興国・発展途上国の強みは、まず第一に人件費コストの低さにありますが、先進国が人件費コストで対抗しようとしても、勝ち目はありません。一方で、日本より人件費コストが圧倒的に高いドイツ、イタリアといった国々でも、比率的には、日本よりも多くの人々が金属産業に従事していることに留意する必要があります。人件費コストが高い国には、高いなりの経営戦略があるはずで、人件費コストを下げようとして不安定雇用に依存し、勤労者に対して適正な成果配分を怠れば、国内生産拠点が弱体化することは明らかで、国内生産拠点が弱体化すれば、海外拠点の競争力もまた失われることは必至です。

新興国では、製品の品質面で著しい向上が見られます。日本の国内生産拠点にとって、大変な脅威ではありますが、人件費コストも急速に上昇しており、競争条件の中で人件費コストの比重が低下してきています。人件費コスト以外の部分での勝負となれば、わが国ものづくり産業・企業の経営戦略と努力次第です。

一方、海外生産拠点に安易に技術移転を行ったり、知的財産を流出させ、現地資本側に都合よく利用されて、やがて放り出されるといった事例もよく聞かれます。日系企業の賃金水準は、欧米系に比べると相対的に低い場合が多いと言われていますが、相場より高い賃金を支払っても、技術移転には慎重であった方が、長期的には現地で根付くことになるかもしれません。

世界経済危機によって最近では鎮静化していますが、企業を買収し、高く売れる事業だけ分割して売却し、株主が短期で利益を得たあとは、企業は惨憺たる状況という話がありました。

実体経済に関心を持たず、企業の資産を売り払って利益を得ようとする株主に対し、所有と経営の分離、長期保有の株主や少数株主の保護といった観点から、諸外国ではかなり抜本的な防止策が導入されていますが、これに比べ日本の防衛策は貧弱な印象を受けざるを得ません。

また会計制度上も、全面時価会計が導入されれば、いくらで費用で、どれだけ売って、どのくらい儲かったかという事業活動そのものより、何を持っていて、どれだけ値上がり・値下がりしたか、ということのほうが重要となってしまいます。ものづくりとは相容れない世界です。会計基準の世界統一や時価情報の開示はきわめて重要ですが、ものづくり産業としては、実体経済重視の制度設計を求めていく必要があります。

企業法制、企業統治、会計制度、金融システム、企業税制、取引制度・慣行など、企業活動のあらゆるシステムについて、ものづくりに適した実体経済重視のものにしていくことが重要です。

②ものづくり人材の確保

深刻な雇用情勢が続いていますが、ものづくり産業では、中長期的には若者人材不足となっています。金属産業では、団塊の世代が引退する中で、バブル崩壊後、新規採用を抑制してきたことが直接的な原因ですが、加えて、賃金、労働時間、職場環境などの点で、改善すべき部分があることも背景にあります。若者の理工系離れ、ものづくり離れと言われる中で、ものづくり産業が就職先として認識されるよう、賃金、労働条件、働き方、職場環境について、金属産業の魅力をより高めていくとともに、金属産業で働くことが、日本と世界の経済の発展、国民生活と人類の福祉の向上にどれだけ貢献できるかということ伝えていきたいと思えます。

金属労協では、子どもたちにもものづくりに興味を持ってもらうため、地方組織を中心に、ものづくり教室を開催しています。これまで20の都道府県で実施し、参加小学生は累計約3,000名に達しています。工作教室や実験教室は地方公共団体や企業でも実施しており、理科の実験専門の塾もあります。科学やものづくりに対する子どもたちの興味が失われているわけではなく、こうした取り組みを通じ、子どもたちの潜在的な興味を引き出していくことが重要です。

また、金属労協が行ったアンケート調査によれば、工業高校卒業生に対する企業のニーズは大変強いものがありますが、現状では学校数も生徒数も減少の一途をたどっています。一方で工業高校の中には、科学技術の進歩、産業構造の変化、地域のニーズに対応し、生徒のモチベーションを高め、技能検定や技能コンクールなどに積極的にチャレンジし、地元のものづくり産業に優秀な人材を輩出す

るばかりでなく、小・中学校との交流、企業との連携を深め、地域活性化の基盤となっている高校も増えてきています。「工業高校は国の宝・地域の宝」との考えに立って、こうした取り組みを全国に広めていくことが重要です。

③自由貿易体制の維持・強化

ものづくり貿易立国たるわが国にとって、世界の自由貿易体制を維持・強化することは死活問題であり、世界経済の発展にも必要不可欠です。

しかし、2001年11月に交渉が開始されたWTO・ドーハラウンド（世界貿易機関・多角的通商交渉）は、農業市場アクセス、農業補助金、非農産品市場アクセスに関して各国の歩み寄りが見られず、合意の糸口すらない状況にあります。政府はドーハラウンドの早期妥結に向け、全力を尽くしていく必要があります。

WTO交渉と並行し、FTA（自由貿易協定）が世界各地域で進行しています。わが国がFTA交渉に乗り遅れることで、金属産業は不利な競争条件での輸出・投資を強いられ、多大な経済的損害を被ることになります。わが国は10カ国1地域とEPA（経済連携協定）を発効済みですが、ほとんどがASEAN諸国であり、EUやアメリカなどともFTAを署名している韓国に大きく遅れをとっています。政府はWTO交渉だけでなく、わが国の死活問題となっているFTA締結を急ぎ、とりわけアメリカ、EU、そして他の新興国とのFTAを一刻も早く締結するとともに、TPP（環太平洋戦略的経済連携協定）に参加していかなければなりません。

(2) 世界最先端の地球環境対応

COP（気候変動枠組条約締約国会議）15においては、ポスト京都議定書に関して具体的な国際的枠組み合意には至らず、温室効果ガス削減目標の強化や途上国支援の重要性を柱とする「コペンハーゲン合意」に「留意」する結果となりました。「全ての主要国による公平かつ実効性ある枠組みの構築と意欲的な目標の合意」を前提として意欲的な中期目標を掲げるわが国は、ポスト京都議定書に関する今後の交渉に全力を尽くしていくことが求められています。

ポスト京都議定書では、主要排出国を中心に温室効果ガス排出抑制の強化、それに伴う環境技術開発競争の激化が確実となっています。安全な原子力発電技術、化石燃料の使用を極力削減する技術、再生可能エネルギーを産出し、利用する技術、CO₂を封じこめる技術、電力を有効利用・適正配分する技術（スマートグリッド）など、こうした技術を利用した新製品の開発・供給が、これからの世界のものづくり産業の主戦場となるわけです。わが国金属産業は、世界のものづくりの主導的な立場にあるものの、こうしたパラダイム・チェンジに際し、対応を一步間違えれば、ドイツ・北欧などの先進国はもとより、中国、インド、ブラジルなどの新興国に対しても、後塵を拝するということになりかねません。

わが国金属産業は世界で最も優れたエネルギー効率を誇ってきました。こうした流れをチャンスとして捉え、国内生産基盤を活用し、世界最高のエネルギー効率だからこそできる新技術・新製品の開発・供給を積極的に推進し、引き続き世界市場をリードしていくことが、ものづくり立国・日本の生きる道です。全世界に「ジャパン・ブランド」の環境製品・環境技術を普及・浸透させていくことで、長期的な国際競争力の維持・強化と継続的な温室効果ガス排出削減の両立をめざす「ものづくり環境立国」の基本ビジョンを明確に示し、公正・公平な競争ルールの下、国際的に衡平性のとれた具体的な計画立案・制度設計を行っていくことが不可欠です。地球温暖化対策基本法案に基づく工程表（中長期ロードマップ）、および目標達成に向けた基本計画の策定にあたっては、ものづくり産業の競争力強化と雇用の安定に最大限配慮し、各界各層が参画した合意形成を行っていかねばなりません。

また、環境技術・製品の国際競争力を高めるためには、国内消費者の環境製品に対する志向を強め、技術や製品に対する厳しい目を養うことが重要であり、国民全体の抜本的な環境意識改革を進めていかななくてはなりません。政府として最先端環境技術・製品の飛躍的な普及促進を積極的に後押しし、あらゆる分野におけるCO₂の見える化、リサイクルの推進を実現させていくと同時に、省エネ意識の向上に寄与する「サマータイム制度」の導入を早期に実施させていくことが重要です。

(3) 「良質な雇用」の追求

格差の拡大や貧困が深刻な社会問題となっています。金属労協では、1985年に早くも格差拡大に対して警告を発し、収入の比較的少ない層に対して十分な配分を行うことが、マクロ経済的にも、個人消費を一層拡大させることになることを主張してきました。

しかしながら現実には、労働分配率は低下を続け、「雇用ポートフォリオ」「ダイバーシティ」の名の下に、派遣労働者など非正規労働者の比率が増大し、格差は拡大の一途をたどりました。

みずほ総合研究所の推計によれば、2007年時点の非正規労働者1,890万人の中で、正社員への転換を希望する者は417万人に達していました。1990年代半ば以降の非正規労働の活用拡大により、非正規労働者の生活の不安定、格差の拡大と階層の固定化、生涯生活設計が困難なことによる少子化の促進、税・社会保険料収入の縮小、国内市場における消費購買力の劣化、技術・技能の継承・育成の困難さなど、様々な悪影響が見られるところとなっています。経済危機によって、2008年10～12月期から2009年1～3月期のわずか3カ月間で、実に97万人の非正規労働者が職を失い、収入の道を断たれたばかりか、住居をも失った者が少なくなかったことは、日本中に大きな衝撃を与えました。非正規労働者の活用拡大により、マクロ経済的にも勤労者に対する成果配分が過少となり、内需不足・外需依存が強まり、リーマンショックによる打撃が必要以上に大きなものとなったことは否定できません。少なくとも、正社員としての就職を希望しているのに不本意に非正規労働に就いている勤労者に対し、正社員としての就職を促進すること、非正規労働を望む者にも安定した職を提供し、短期雇用でかつ間接雇用という「二重の不安定」の状態は解消すること、が政府・企業の重大な責務です。

金属労協は従来より、長期安定雇用を基本とする「良質な雇用」の創出を主張しています。金属労協の主張する「良質な雇用」とは、ILOの提唱する「ディーセント・ワーク」よりも上位の概念で、戦後60年以上にわたって営々と築き上げてきたわが国の経済力、先進国としての日本、世界市場をリードする技術・技能、これらにふさわしい賃金・労働条件、働き方を確立しようというものです。「ものづくりを中核に据えた国づくり」によって、わが国経済・産業の成長基盤をリニューアルし、「世界最先端の地球環境対応」などを通じて新たな発展分野を切り開く中で、「良質な雇用」を創出していくことが重要です。

育児や介護をはじめとする家庭と仕事の両立支援も、「良質な雇用」を実現する重要な要件です。保育所や学童保育の質と量の両面での拡充が不可欠となっています。とりわけ金属産業は、家庭と仕事の両立が他の産業に比べて難しい要因があります。金属産業において、家庭と仕事の両立ができる働く環境づくりを行っていくことが第一ですが、加えて、公共サービスとしての子育て支援策の拡充を図っていく必要があります。

3. 金属労協の政策・制度要求のこれまでの成果

(1) 物価の安定、行革、消費税導入を推進した金属労協

金属労協は1964年の発足以来、とくに第1次石油危機をきっかけに、政策・制度の取り組みを強化しており、これまでも時代の節目において、重要な役割を果たしてきました。

1973年の第1次石油危機の時には、「経済整合性論」を掲げ、物価安定を重視した賃上げ交渉を展開し、もって政府に対し、狂乱物価収束への努力を求めました。

1980年代には、土光臨調（第2次臨時行政調査会）で委員に就任した金杉秀信副議長（造船重機労連委員長）の指導の下、財界、有識者などとともに「行革国民会議」を結成、国鉄の分割民営化、電電公社の民営化などを推進した土光臨調を支えました。

1985年にはプラザ合意によって、為替レートが大幅な円高に向かいましたが、金属労協はこれに対して「生活の国際化」を主張、1986年の前川レポートの実現のため、内外価格差是正、労働時間短縮に取り組みました。とくにわが国と他の先進国との物価水準の違いを指標化した内外価格比較は、のちに実施された政府による指標づくりに大きな影響を与えました。

80年代には、付加価値税の導入について、国論を二分する状況が続いていましたが、金属労協は労働界においていち早く「E U型付加価値税」の導入を提唱、広く世論に影響を与え、「消費税」創設のきっかけとなりました。

(2) 90年代の「新しい経済・社会システムづくり」の取り組み

90年代に入ると、これまでの政策・制度の取り組みを集大成する「新しい経済・社会システムづくり」の考え方を提唱、安定的金融政策、規制の整理・撤廃、農産物の市場開放、内外価格差是正、高齢化社会資本整備、為替レート適正化、地球環境政策、行政改革、社会保障制度改革、税制改革に取り組んでいくことにしました。

旧ゼンキン連合では、今泉昭参議院議員と連携し、「ものづくり基本法」の制定に向けて強力な活動を展開していましたが、金属労協もこれを支え、1999年に成立に至りました。また「ものづくり基本法」に基づいて策定された「ものづくり基盤技術基本計画」にも、旧ゼンキン連合と旧金属機械が組織統合したJAMを通じて参画しました。

「失われた10年」が進行する中で、金属労協は1995年より「量的金融緩和」による景気回復を主張、とりわけ2002年秋口から超党派の議員連盟と連携を強めて国会内での働きかけを強化、日銀の政策運営に大きな影響を与え、長期にわたる景気回復の環境づくりに寄与しました。

わが国では「2003年CSR元年」と言われ、「企業の社会的責任」の取り組みが各企業で推進されてきました。金属労協は「CSR推進における労働組合の役割に関する提言」を発表し、CSRと労働組合のかかわりに関して、積極的に議論をリードしてきました。とりわけ政府が検討していたCSRは、国際的な潮流からも、また現実の企業の動きからもそぐわない部分があり、こうした点については注意を喚起してきました。

(3) 「良質な雇用」の追求とライフスタイルの見直し

金属労協では、2003年にライフスタイルの見直しと省エネの観点から、サマータイム制度の導入を提唱、日本生産性本部、日本経団連、サマータイム制度推進議員連盟などと連携し、実現のための活動を強化してきました。京都議定書の目標達成が危ぶまれる中で、業務部門・家庭部門の省エネを促進する有力な手段として、またいまや国是となっているワーク・ライフ・バランスを実現するためのきっかけとして、サマータイムが注目を浴びるところとなりました。

金属労協は2004年の政策・制度要求から、「良質な雇用」の概念を提案しています。当初は、抽象的な要求をされても困る、という指摘もありましたが、規制改革会議再チャレンジワーキンググループ労働タスクフォースのような労働市場の公正性、有効性をないがしろにする考え方に対して、対抗する概念を打ち立てていくことの重要性が認識されるようになり、厚生労働省も、「上質な市場社会」「すべての人々が能力を発揮し、安心して働き、安定した生活ができる社会」といった概念を示しています。

(4) リーマンショック以降の対応

金属労協では、ネットカフェ難民と言われた住居を持たない非正規労働者の問題について強い懸念を持ち、2007年より政府に対し、住居を持たずハローワークに行くことも困難な非正規労働者に対する支援を要請、一定の予算措置も行われることとなりました。リーマンショック後の非正規労働者の大量解雇・雇止めの発生に際しては、収入の道が断たれるだけでなく、会社の寮などに入居していた場合には、住居をも失うということで、住居を持たない非正規労働者対策の大幅拡充によって、これに対処すべきことを主張しました。住居を持たない非正規労働者対策という下地があったため、政府としては比較的迅速に対応ができたものと考えられます。

また経済危機の中、企業内における雇用維持のために、雇用調整助成金・中小企業緊急雇用安定助成金がきわめて重要となってきたことから、その申請の簡素化、要件緩和、財源などに関して、具体的なアイデアを提供し、その多くが実現に至りました。

さらに、ものづくり産業の生産・需要が激減する中で、地球環境問題に対応する分野における内需喚起を図るため、新車購入促進のための緊急税制優遇・助成措置、省エネ製品買い替え促進運動を主張しましたが、これはエコカー減税・エコカー補助金、エコポイント制度などとして結実しました。

(5) 民間・ものづくり・金属の立場から

外国人労働者問題については、外国人研修・技能実習制度において、団体監理型を中心にきわめて悪質な事例が発生している中で、本音と建前の乖離の解消という名の下に、いわゆる単純労働者の受け入れ制度をつくらうとする動きが一部にありましたが、金属労協は、こうした制度が産業の高度化を阻害し、わが国の国際競争力を失わせ、人権問題の一層の悪化を引き起こすことになることと主張、外国人労働者問題の焦点を研修・技能実習制度の適正化とすることに寄与しました。リーマンショック

後の雇用危機では、日系人、外国人研修生のみなさんにも多大な影響がありましたが、もし制度適正化の努力をせず、アクセルを踏み続けていたら、わが国の社会は大混乱となり、また国際的な信用をも失墜させていた可能性が大きいと言えます。

ものづくり教育の強化については、子どもたちが興味を抱く大切な時期である小学校・中学校教育においてもものづくり教育を充実させる観点から、金属労協は2006年8月、あらゆる教科に付加すべきものづくりの重要な要素・観点をとりまとめ、その後の要請活動を通じて、学習指導要領にその考えを盛り込むことができました。また、金属労協組織内労働組合が実施する、小学生を対象にした「ものづくり教室」は、全国20都道府県、参加した子どもたちは3,000名に及んでいます。

金属労協は、わが国の基幹産業たるものづくり・金属の代表として、そして民間の経済活動を担う観点から、時代をリードすべく、引き続き積極的に政策・制度課題解決の取り組みを展開していきます。

具体的な課題

I. ものづくりを中核に据えた国づくり

1. 「ものづくり中長期成長戦略」の策定と「ものづくり」に適した事業環境整備

世界経済危機の経験を通じて、わが国では、「ものづくり」を中核に据えて、産業の発展と生活の向上を果たしていくことが重要である、ということが再認識されています。ものづくり産業では、「①長期的な観点に立った経営、②人材（人的資産）重視、③独創性の追求」が決定的に重要です。こうした企業風土を確立することによって、グローバル市場に受け入れられる最先端技術、高機能製品の研究開発を強化し、現場の地道な努力を積み重ねて高品質の製品を供給し、高付加価値分野における比較優位を確保することが重要であり、そのことがわが国全体の成長力を高めることとなります。鳩山内閣が2010年6月に策定する「新成長戦略」、経済産業省がとりまとめを進めている「産業構造ビジョン（仮称）」では、そうした成長戦略と事業環境の制度整備を盛り込んでいくようにしていくことが重要です。

①「ものづくり中長期成長戦略」の確立

最先端の環境分野などを中心に、長期にわたる経験によって蓄積された現場の従業員の技術・技能、判断力と創意工夫、技術開発力、製品開発力、生産管理能力をはじめとする日本のものづくりの「強み」を維持・発展させていくために、「ものづくりを中核に据えた国づくり」の基本となるものづくり事業環境整備、人材の確保・育成、「良質な雇用」に基づく労働法制の整備などを網羅した「ものづくり中長期成長戦略」を「新成長戦略」「産業構造ビジョン」などの政府の中長期戦略において確立していくこと。

②「ものづくり」に適した事業環境の制度整備

企業法制、企業統治、会計制度、金融システム、企業税制、取引制度・取引慣行、労働法制、研究開発支援など、企業活動のためのあらゆるシステムについて、「ものづくり」を中心とする実体経済の持続的な発展を促す観点から、「①長期的な観点に立った経営、②人材（人的資産）重視、③独創性の追求」を促進し、優遇する制度設計としていくこと。

「ものづくり」に適した事業環境の制度整備の例

○「ものづくり」に適したコーポレートガバナンスの確立

株式を短期間所有し、企業に大幅な増配や事業部門の売却などを迫って株価を短期的に吊り上げ、売り抜けを図ろうとする株主の行動は、企業の長期的な利益を損ない、持続可能性を危うくする場合が少なくない。フランス会社法のように、株主総会の議決権について、長期保有株主と短期保有株主に差を設けるような方策について、検討を行ってはどうか。

○「ものづくり」に適した国際会計基準の構築

現在の国際会計基準 I F R S は、当期純利益に期末の金融資産の時価の増減を加えたものを「包括利益」とし、主要な評価対象としているが、I F R S の開発を行う I A S B（国際会計基準審議会）では、さらに時価会計を徹底する方向で作業を進めている。全面時価会計では、企業の純資産の時価そのものが評価対象となり、実体としての企業活動が適切に評価されない可能性がある。従業員の立場からも、有給休暇付与の費用計上・引当金設定、退職給付会計の積立不足一括償却など、影響が懸念される制度が含まれている。「ものづくり」をはじめとする実体経済を適切に評価する会計基準となるよう、日本として I F R S の改定作業に積極的に参画していくべきである。

○「ものづくり」における企業間取引の対等性確保

大企業と中小企業、メーカーとサプライヤーの取引における対等性を確保し、取引の持続可能性を確保するため、素形材、自動車、産業機械・航空機等、情報通信機器など主要12業種を対象とする「下請適正取引等の推進のためのガイドライン」の一層の周知徹底・浸透を図るとともに、大企業間の取引についても、「ガイドライン」の対象とすることが必要である。

また、一定規模以上の企業に対し、「ガイドライン」遵守に向けた「適正取引推進マニュアル」の作成とその公表を促すこと、公労使が参画し、「適正取引推進マニュアル」の雛形を作成することなども、検討していくべきである。

さらに、図面、技術、ノウハウの流出防止に関して、下請法に明文の規定を設けることが必要であり、加えて「ガイドライン」の中身全体の法制化についても、議論を進めるべきである。

○持続可能性・発展可能性を重視した企業評価システムの確立

短期的な利益でなく、持続可能性・発展可能性を重視した企業評価が行われるような仕組みづくりを行っていくことが重要である。例えば、以下のような方策が考えられる。

- ・有価証券報告書の「企業の概況」「事業の状況」「設備の状況」の記載内容の充実を図り、労務、設備、研究開発などの観点から、当該企業の現実の持続可能性・発展可能性が評価できるようにする。
- ・2008年3月に厚生労働省「労働に関するCSR推進研究会報告書」で提案されている「労働に関するCSR自主点検チェック項目」の普及・促進を図る。
- ・2010年末発行予定のISO26000（社会的責任規格）を踏まえ、その実効性を高めるための国内規格を作成する。

○空港・港湾の24時間稼働

国内ものづくり産業が、グローバルな需要に対し、迅速な対応ができるようにするため、空港・港湾の24時間稼働を推進するとともに、とりわけ主要税関については、直ちに24時間稼働とする。

③外交努力の強化による「ものづくり」支援

各国の大統領や首相によるトップセールスによって、海外受注競争の結果が左右される場合が少なくない。わが国としても、社会インフラやプラントなどの分野で先端的技术を持つ「ジャパン・ブラ

ンド」のものづくりを世界に普及させるため、政府首脳によるトップセールスを積極的に展開すること。
ものづくりに不可欠な原料・燃料の長期安定確保、国際的に優位にあるものづくり技術の国際標準化などに関しても、わが国の外交努力を強化すること。

外交努力強化のポイント

- 海外受注競争を勝ち抜くため、とりわけ先端的のものづくり技術を持つ原子力発電などの発電所、送電網、鉄道、水道、通信網といった社会インフラやプラントについては、ハードの部分だけでなく、運用面を含めたシステム全体としての国際競争力を高めるとともに、政府首脳による「ジャパン・ブランド」のトップセールスを積極的かつ戦略的に展開する。
- わが国ものづくり産業にとって不可欠な原料・燃料を長期安定的に確保していくための戦略的な資源外交を展開する。とりわけ、特定国に偏在しているレアメタル、レアアースについては、供給国の拡大を図り、関係強化を図る。
- 特定企業による市場の寡占化や国際カルテルを防止するため、ICN（国際競争ネットワーク）の枠組みを活用するなど、各国と協調しながら、厳格な罰則規定を含むグローバルな公正取引ルールの確立に向け努力していく。
- 日本発の技術の国際標準化を図るため、わが国が技術的優位にある技術分野の国際標準化案作成を促進し、国際会議における幹事国業務を積極的に引き受けていくとともに、国際標準化の活動や国際交渉に対応できる専門家の育成を強化する。

④民間経済活動を阻害しないマクロ環境整備

先進国中最悪の政府債務残高、膨大な財政赤字を景気回復後も放置しておけば、高金利や円高を通じて、国内投資や輸出に悪影響を与えるとともに、民間の経済活動の土台となるべき教育や社会保障、科学技術といった分野に、国が必要な資金を投入することが困難になることから、景気回復の確認の後、遅滞なく財政再建に着手すること。

民間経済活動を阻害しないマクロ環境整備のポイント

- 事業仕分けによる「ムダづかい」の根絶と、ものづくりを中核に据えた成長戦略などにより、「政府債務残高の対GDP比率」を継続的に引き下げていく。
- 高度成長期に建設された社会資本の老朽化が急速に進む一方、学校、病院などの耐震化も遅れている。戦後、営々と築いてきた社会資本が利用できない状態になれば、経済活動に対する打撃も著しいものとなることから、公共投資予算については、既存の社会資本に対する補修、耐震化、長寿命化対策、ストック活用型更新に重点配分していく。
- ひとくちに科学技術予算、中小企業予算などといっても、どれだけの金額が実際に企業や科学者、大学などのために使用され、どれだけが中間段階で消えているのかは、予算書では判断できない。事業仕分け実施の際に担当部署が作成する「事業シート」は、どのような予算でどのような仕事をしているかという行政の「見える化」としてきわめて有効であり、政府の実施しているすべての事業について、毎年作成し、公表していく。

2. ものづくり教育の強化

ものづくり産業の現場では、若者のものづくり離れと熟練技術・技能者の高齢化が進んでおり、技術・技能の継承・育成がきわめて困難な状況に陥っています。わが国の基幹産業であるものづくり産業が、今後も国際競争を勝ち抜いていくためには、次代を担う若手人材を確保し、現場力を再強化することが不可欠であり、ものづくり産業の意義、魅力を子どもたちや若者に伝え、ものづくり産業が就職先として認識されるよう、ものづくり教育の強化を図っていく必要があります。

①小学校・中学校における「ものづくり教育」の強化

子どもたちに対し、コミュニケーション力、チームワーク力、創造力、思考力、集中力、忍耐力、規律性、責任感、ものづくりに対する尊敬、勤労観、伝統美、智恵など、次代のものづくりを担うために不可欠な基礎的能力の育成を強化すること。

「ものづくり教育」強化のポイント

- 小学校・中学校において、社会人・職業人として必要な基礎的な学力、考え抜く力、判断力、問題解決能力を育成する。国語、算数（数学）、理科、社会などの教育の強化を図り、大学や職場において、中学・高校レベルの再教育を行わなくても済むような状況にする。
- あらゆる教科の授業において、「ものづくり」の重要性が認識できる教材を活用するとともに、モノや道具に触れる機会の増加を図る。
- わが国ものづくりの「強み」や「凄さ」、実体経済を根幹から支えるものづくり産業の重要性など、あらゆるメディアを活用し、子どもたちに幅広くPRしていく。
- 「キャリア・スタート・ウィーク」（5日間以上の職業体験）実施校数の増加に向け、取り組みを強化する。とりわけ、ものづくり現場における職業体験機会の拡充を図るべく、地域のものづくり産業における賛同（受け入れ）企業・事業所数の増加に向けた理解促進活動を積極的に行う。

②ものづくりに関する高校・高等教育の充実

学生の「ものづくり離れ」、「理工系離れ」を食い止め、ものづくり産業に必要な若手人材を確保し、技術・技能の継承・育成を図っていくため、職業としての「ものづくり」の魅力を伝えるためのキャリア教育の充実を図るとともに、工業高校生、理工系学生に対する給付奨学金や授業料免除などの制度を創設すること。

ものづくりに関する高校・高等教育充実のポイント

- ものづくり現場で貴重な人材となる工業高校卒業生を確保し、地域のものづくり産業の活性化を図るため、工業高校と企業との連携を強化し、実践的なインターンシップを実施するとともに、企業ニーズに合った人材育成プログラムを策定・推進するなど、工業高校の活性化に向けた施策を強化する。
- 工業高校生に対し、授業料を無料化するだけでなく、返済不要の給付奨学金を創設する。

- 「理工系離れ」を食い止め、ものづくり産業に必要な若手人材を確保していくため、産学官の連携の下、「理工系」学生に対する授業料の免除制度を創設する。

③ものづくり系教員の指導力の向上

小学校、中学校、高等学校の教員の実践的な「ものづくり」指導力向上を図るため、新任教員、技術家庭科教員、進路指導にあたる教員などを中心に、ものづくり産業の職場における長期の職業経験実習を実施するなど、実践的な研修・実習を強化すること。

教職課程のカリキュラムについて、「教職に関する科目」の中で、実践的な指導法、指導技術に関する科目の比重を高めるとともに、理工系学部に所属する学生が教育職員免許を取得しやすい環境を整備すること。

また、民間企業への働きかけを強化し、ものづくり現場の実習先の開拓を積極的に行うとともに、理科実験、技術・技能実習を指導する社会人の特別免許状の取得促進や特別非常勤講師の登用促進を図るための施策を検討すること。

④高度熟練技術・技能者の活用と社会的地位の向上

高度熟練技術・技能を有する個人や集団について、その社会的地位の一層の向上を図るとともに、高齢者（退職者等）を社会全体の財産として活用する仕組みを構築すること。

高度熟練技術・技能者の活用と社会的地位向上のポイント

- わが国ものづくり産業の高度熟練技術・技能の「凄さ」を広く一般国民に周知していくため、総合的かつ統一的な評価基準を設定して技術・技能者を認定する「日本版マイスター制度」を創設する。
- 高度熟練技術・技能者が世界的にも幅広く認知される活躍の場を提供するため、個人・集団が年齢制限なしで世界最高の技を競い合う「技能ワールドカップ」を創設するよう、国際連携を図る。
- 工芸技術部門における重要無形文化財（人間国宝）の対象として、ものづくり分野における技術・技能を対象とする。
- 技術・技能のレベルアップを図りたい企業や学校教育において、高齢者（退職者）の熟練技術・技能者を指導員として積極的に活用できる仕組みを整備する。

⑤魅力ある国家技能検定制度の確立

ものづくりに対する個々人のモチベーションを高めるとともに、エンployabilityの向上に資する魅力ある国家技能検定制度を確立すること。

魅力ある国家技能検定制度の確立に向けたポイント

- 国家技能検定制度の対象範囲を、現在対象とされていない技能への拡充を図る。
- アジア域内において通用する優秀な技術・技能者の育成を図るため、わが国の国家技能検定制度を軸としたアジア共通の技能検定規格化を図る。

3. 自由貿易体制の維持・強化

ものづくり貿易立国たるわが国にとって、自由貿易体制の維持・強化は死活問題です。WTO・ドーハラウンド交渉だけでなく、一刻も早くアメリカ、EU、そして他の新興国とのFTAを締結するとともに、TPP（環太平洋戦略的経済連携協定）に参加していかなければなりません。

国内農業の脆弱な分野で市場開放が進んでいないことが、ドーハラウンド交渉におけるわが国の立場を弱め、FTA交渉の障害ともなっていることから、販売農家に対する戸別所得補償の適切な制度設計により、農業経営基盤の強化と市場開放を行っていくことが重要です。

①WTO・ドーハラウンド交渉の早期締結

保護主義の台頭を阻止し、公平で公正な貿易ルールの構築によって、自由貿易体制の維持・強化を図るよう各国と協調し、WTO・ドーハラウンド（世界貿易機関・多角的通商交渉）の早期再開・妥結に向け、政府として全力を尽くすこと。

②一刻も早いFTA締結

FTAAP（アジア太平洋貿易圏）は、全APEC諸国の参加をめざしつつ、当面、TPP（環太平洋戦略的経済連携協定）を基礎として、合意可能な国から順次参加していくようにすべきである。わが国として早急にTPPへの参加を表明すること。またTPP、FTAAPへのインドの参加が実現するよう、働きかけていくこと。

すでに署名済みのEU韓国FTA、アメリカ韓国FTAにより、わが国の競争条件は著しく不利となることから、わが国としても一刻も早くEU、アメリカとFTAを締結するよう、交渉を開始すること。いまだ締結に至っていない新興国との締結も急ぐこと。

農産品の市場開放によってわが国の交渉力を強化し、FTA締結を拡大するため、国内農業経営基盤の強化を図ること。このため、販売農家に対する「戸別所得補償制度」については、農業の大規模化・法人化などによる農業経営基盤強化を促進する制度設計とすること。

FTA交渉でとくに留意すべきポイント

- WTOルールを遵守し、すべての品目で関税の撤廃を図り、農林水産物の取り扱いが障害とならないようにする。
- すでに締結しているEPA（経済連携協定）についても、「実質上すべての貿易について原則10年以内に関税を撤廃する」WTO協定の要件を満たすよう改善する。
- 外国人労働者受け入れの是非は、本来、国内で判断すべき問題であり、FTA・EPAにおける外交交渉によって左右されるべき問題ではない、という点に留意する。
- EU韓国FTAでは、「貿易と持続可能な開発」の条項が設けられ、双方がILOの基本宣言上の義務（中核的労働基準）を遵守し、EUと韓国がそれぞれ批准している多国間の環境協定の義務を履行するということを宣言し、こうした問題の紛争解決のための専門家パネルや、市民団体などが参

加する諮問団体の設立などを定めた「ソーシャル・クローズ（社会条項）」が盛り込まれており、「新世代F T A」との評価がなされている。日本がすでに締結しているE P A、今後締結するF T Aにおいても、こうしたソーシャル・クローズを盛り込むよう、日本政府として提案していく。

4. デフレ、円高からの脱却を図る適切な金融政策運営

2009年2月に前年比マイナスに転じた消費者物価は、その後もデフレの状況が続いており、為替相場も、2009年11月の1ドル=84円台という強烈的な円高は是正されたものの、1ドル=90円台前半という輸出産業にとって厳しい水準が続いています。デフレ、円高が続いていることが、経済の本格的な回復を妨げる重石となっていることから、適切な金融政策運営により、その脱却を図ることが重要です。

①適切な金融政策運営

デフレ、円高からの脱却を図るため、消費者物価上昇率について「ゼロ%以下のマイナスの値は許容していない」という日銀の基本姿勢が、実際の金融政策運営に反映されるよう、政府と日銀の政策協調を強化すること。

②為替相場の安定に向けた国際協調

国際協調体制を一層強化し、必要に応じて効果的な協調介入を実施し、為替相場の継続的な安定を図ること。

中国の人民元については、中国経済のファンダメンタルズを反映し、経済情勢の変化に迅速に対応する為替レートを実現し、あわせて中国政府が機動的な金融政策を発動できるようにしていくため、完全変動相場制への移行を中国政府に対し働きかけていくこと。

③国際的な金融市場、資源市場におけるモニタリング強化

金融市場における売り手と買い手の情報とリスクの非対称性が、サブプライム住宅ローン問題の本質であったこと、資源市場における売り手の寡占化により、公正・有効な市場が損なわれる危険性が強いことなどから、金融市場、資源市場におけるモニタリングを強化し、経済ショックの再発防止に努めるよう、国際的な働きかけを行っていくこと。

II. 世界最先端の地球環境対応

1. 国際的な衡平性を確保する中長期的な枠組みづくり

世界的な低炭素社会の実現に向け、公平かつ実効性ある国際的枠組みの構築と意欲的な目標の合意を前提として、国内の温室効果ガスを2020年までに25%削減、2050年までに80%削減を目標とする「地球温暖化対策基本法案」が国会に提出されています。今後は、中期目標の現実的な達成に向け、各界各層が参加した工程表（中長期ロードマップ）・基本計画を作成していくことが重要であるとともに、ポスト京都議定書の枠組みづくり（COP16）に向けた国際交渉における日本政府の強いリーダーシップが求められます。

① ポスト京都議定書の枠組みづくり

ポスト京都議定書の交渉では、世界全体の温室効果ガス削減を実効あるものとするため、新興国・発展途上国も含んだ主要排出国の参加が不可欠であり、日本政府としてリーダーシップを発揮して、国際的な合意形成を図ること。

ポスト京都議定書でとくに留意すべきポイント

- 「地球温暖化対策基本法案」に明記されている「公平かつ実効性のある国際的枠組みの構築と意欲的な目標の合意」の基本スタンスを堅持する。
- アメリカ、中国を含めた主要排出国の公正な競争条件と、温室効果ガス削減コスト負担の国際的な衡平性を確保する。
- 産業セクターや製品別に、最先端のエネルギー効率が見込まれる技術・生産方式・製品の世界全体での飛躍的な普及を主眼とした仕組みを構築する。
- 海外への環境技術移転・協力によって、日本が排出枠（削減量）を取得できる制度（現行ではCDM・・・クリーン開発メカニズム、JI・・・共同実施）を積極的かつ迅速に活用できる新たな国際ルール確立に向け、取り組みを強化する。また、CCS（二酸化炭素回収・貯留）技術や「製品CDM」（途上国での省エネ製品の普及活動をCDMプロジェクトとして実施し、温室効果ガス削減量に応じて排出権を獲得する仕組み）などの削減手法が国連に円滑に承認されるよう国際的な働きかけを強化する。
- 「炭素関税」については、WTOにおいてその是非を含めて早急に議論し、明確にルール化されるまでは、その導入を行わないよう、各国に働きかける。

②途上国への技術支援・資金援助のあり方

途上国への環境技術支援・資金援助にあたっては、「鳩山イニシアチブ」に盛り込まれた、

○測定可能、報告可能、検証可能な国際的ルールづくり。

○資金の使途の透明性および実効性を確保するシステム構築。

を具体化するよう、国際交渉をリードすること。

③わが国中期目標の達成に向けた工程表・基本計画策定にあたっての要件

わが国がめざす「低炭素社会」の全体の姿、方向性について、国民的な合意形成を行うこと。

温室効果ガス排出量削減の中期目標達成に向けた工程表（中長期ロードマップ）・基本計画の策定にあたっては、省エネ技術の革新、エネルギーの安全保障、産業競争力の強化を促し、結果として経済的発展につながる「環境と経済の両立」を実現する仕組みとしていくこと。

工程表・基本計画策定にあたっての要件

○まずは、中期目標の達成に向けた実効性のある具体的な対策・施策や、裏付けのある環境技術革新と政府・国民・企業の削減努力を示す工程表・基本計画の案を国民に提示すること。その際、経済・社会全体としての影響や、国民や産業に対する具体的な負担を明らかにし、各界各層の参加による開かれた議論を行っていく。

○工程表・基本計画は、新たな技術・製品の開発を促進して、カーボン・リーケージ（温室効果ガス排出規制の緩い国・地域に事業が移転することで、結果として以前より排出量が増加する現象）を阻止し、需要創出・雇用創出をもたらすようなものにする。

○低炭素社会への移行にあたり、産業構造転換を迫られる分野については、雇用の安定に最大限配慮し、雇用移動が避けられない場合には失業なき移動が図られるようにする。

2. 国民の抜本的な環境意識改革

わが国が低炭素社会を実現するためには、民生部門の対策と国民の抜本的な環境意識改革が不可欠です。あらゆる分野においてCO₂の見える化を図り、リサイクルを推進していくと同時に、省エネ意識の向上に寄与する「サマータイム制度」を早期に導入していくことが重要です。

①「チャレンジ25」国民運動の推進に向けた環境整備

最先端環境技術・製品の飛躍的な普及促進を積極的に後押しし、あらゆる分野におけるCO₂の見える化、3R（リデュース、リユース、リサイクル）を実現し、同時に国民負担の軽減を図るため、「チャレンジ25」国民運動の推進に向けた環境整備を行うこと。

②「サマータイム制度」の早期導入

涼しい朝と明るい夕方を活用した省エネの実現、国民的な省エネ意識の向上を図るとともに、健康的な生活習慣づくりに寄与し、家庭生活・地域活動の充実などワーク・ライフ・バランスの確立が期待できる「サマータイム制度」を早期に導入すること。

また、サマータイム制度導入と「チャレンジ25」国民運動との相乗効果により、国民の省エネ行動を促進すること。

③「新三種の神器」の普及を図る対策・施策の強化

国民の省エネ意識を高め、「新三種の神器」（省エネ家電、省エネ住宅、エコカー）の普及を図るべく、「バイ・エコプロダクツ！」運動を大々的に展開すること。

バイ・エコプロダクツの具体的内容

- エコポイント発行対象家電を現行の3品目以外の省エネラベル対象製品13品目（電子レンジ、パソコン、温水機器、温水便座など）や節水型の洗濯機に拡大する。また、省エネラベル5☆、あるいは、省エネ達成基準率の最も高いトップランナー製品については、恒久的にエコポイント付与を行う。
- 「住宅版エコポイント」制度について、実施状況や効果を検証しつつ、恒久的な制度化に向けた検討を行う。
- 最新の環境対応車の早期普及を図るため、エコカー減税などの税制優遇をはじめ、インセンティブ効果のある施策を一層拡充させる。
- CO₂の見える化を推進し、省エネ製品の省エネ度合いを実感できる仕組みとして、電力・ガス・水道事業者に対し、年・月・週・日・時間あたりの詳細な使用料が表示される「スマートメーター」の設置を義務づける。

3. 世界最先端の環境技術の開発・普及促進

ポスト京都議定書では、環境技術開発競争の激化が確実です。こうした流れをチャンスとして捉え、全世界で日本の最先端の環境技術を普及させ、国際標準化を図り、「ものづくり環境立国」を築いていくことが重要です。

①新技術の開発・普及の促進

わが国の最先端環境技術の普及・国際標準化を図るため、次世代自動車、次世代照明、低燃費航空機、高効率船舶などの最先端環境製品、次世代蓄電池、小型高効率風力発電機、次世代太陽光・太陽熱発電などの新たなエネルギー技術やCO₂固定化技術をはじめとする最先端技術の開発・低コスト化・普及の前倒しを図るため、技術開発支援、財政補助、税制優遇措置など、インセンティブ型の施策を強化すること。また、海藻バイオエタノールなど、構想段階の革新技術の研究開発支援を積極的に推進すること。

②スマートグリッドの早期構築

日本版スマートグリッド（次世代電力網）の早期構築に向け、送配電ネットワーク、蓄電池システムなど、技術開発・設備更新を促進すると同時に、日本主導で国際的なスマートグリッド技術の標準化を図ること。

③次世代ネットワーク網の整備

高度道路交通システム（ITS）や産業機器の遠隔操作・管理など、物流や人の移動の効率化を通じて省エネに寄与し、ユビキタスネットワーク社会の実現に向け不可欠な次世代ネットワーク（NGN）の整備を推進すること。

また、情報通信技術により地域におけるエネルギー（電力、ガス、熱）利用を最適化することで、低炭素化の促進を図る「スマートコミュニティ」の実現に向けた取り組みを強化すること。

4. 循環型システムの構築に向けた環境整備

ゼロ・エミッション電源によるエネルギーの循環、資源のリサイクルによる循環など、環境への負荷が少ない「循環型システム」の構築は、低炭素社会の実現に向けて必要不可欠です。とりわけ、ゼロ・エミッション電源の普及促進とレアメタル・リサイクルについては、資源小国のわが国にとって、本腰を入れて取り組まなくてはならない課題です。

①ゼロ・エミッション電源

太陽光、風力、水力、地熱、波力、バイオマス、未利用エネルギーなどの再生可能エネルギーや原子力などの「ゼロ・エミッション電源」比率50%以上への引き上げを2020年までに着実に実現すること。

②原子力発電の積極的な推進

原子力発電については、安定的な基幹電源としての役割を果たすよう、既存設備の利用率向上、2030年までの新規建設（14基）の着実な実現、高速増殖炉による核燃料サイクルの着実な推進、放射性廃棄物対策の着実な推進、原子力技術・技能者の人材確保・育成などを、積極的に推進すること。

わが国が保有する世界トップクラスの原子力発電技術を、新興国・途上国における原子力発電所の建設に活用するよう、首相自らによるトップセールスや国際協力を積極的に行っていくこと。

③金属資源の国内リサイクルの推進

「都市鉱山」開発をはじめ、貴金属やレアメタルなどの金属資源の国内リサイクル事業環境整備を促進するため、携帯電話や携帯型音楽プレーヤーなど、小型電子機器の回収制度を確立するとともに、金属資源リサイクルの低コスト化を実現する技術開発を促進すること。

④国内リサイクル循環の徹底

廃棄物および中古品の処理については、「国内処理の原則」を徹底すること。

なお、中古品については、バーゼル法（有害廃棄物の国境を越える移動及びその処分の規制に関する国際条約）、廃棄物処理法のいずれにおいても対象外であることから、すべての家電・輸送用機械の品目に廃棄物と中古品を明確に区別する製品性能・環境基準を設け、不正業者への取り締まりを強化すること。

5. 経済的手法の活用

「地球温暖化対策基本法案」においては、国内排出量取引制度、地球温暖化対策税制、再生可能エネルギーの全量固定価格買取制度を導入することとしています。こうした経済的手法を具体化するには、長期的な産業競争力維持と継続的な排出削減の両立をめざす制度設計が必要です。

①国内排出量取引制度

国内排出量取引制度を検討する場合には、

- 過去の景気変動や生産量、産業・企業の削減努力を考慮することはもとより、その生産技術や製品のエネルギー効率を基準とした制度設計を行うこと。
- 排出削減努力を客観的かつ正確に算定・評価する仕組みや専門家による第三者機関を整備すること。
- 企業の温暖化対策設備投資が円滑に行えるよう、適切な運用ルールや中長期的な取引対象期間を設定すること。
- 投機目的の排出権取得や取引のマネーゲーム化を阻止する仕組みを確立すること。

②地球温暖化対策に関する税制

自動車関係諸税など、既存の関連諸税の抜本的な見直し、軽減・簡素化を図るとともに、地球温暖化対策のための新たな税制を検討する際には、公正・公平な国民議論の下で制度設計を行うこと。なお単に財源を求めるのではなく、国民の省エネ意識の向上、化石燃料消費の抑制を図るための価格インセンティブ効果、アナウンスメント効果を目的とする税制とし、税収の用途は、国民や産業に還流させるものとする。

③再生可能エネルギーの全量固定価格買取制度の導入

「再生可能エネルギーに係わる全量固定価格買取制度」（電気事業者が一定の価格、期間及び条件の下で、電気である再生可能エネルギーの全量について、調達する制度）を導入する際には、技術開発と効率化により、消費者負担や産業競争力への影響を可能な限り抑制すること。

とりわけ、電力事業者による系統安定化対策コストの低減を促進させる仕組みを導入すること。

Ⅲ. 「良質な雇用」の追求

1. 「良質な雇用」の追求

格差の拡大や貧困が大変な問題となっている中、世界経済危機によって、3カ月間で実に97万人の非正規労働者が職を失ったことは、日本中に大きな衝撃を与えました。

正社員を望む者に対しては正社員としての就職を促進し、非正規労働を望む者にも安定した職を提供することが政府・企業の責務です。戦後60年以上にわたって営々と築き上げてきたわが国の経済力、先進国としての日本、世界市場をリードする技術・技能、これらにふさわしい賃金・労働条件、働き方として、金属労協は「良質な雇用」の追求を掲げています。「ものづくりを中核に据えた国づくり」によって、わが国経済・産業の成長基盤をリニューアルし、「世界最先端の地球環境対応」などを通じて新たな発展分野を切り開き、「良質な雇用」を創出していくことが重要です。

① 「良質な雇用」の追求

労働法制をはじめとする労働・雇用に関わる諸制度の整備、労働行政の展開などにあたり、ものづくりにおいて世界最高水準の技術・技能を有する勤労者にふさわしい、「良質な雇用」の追求をその柱としていくこと。

「良質な雇用」の具体的な姿

○雇用形態としては、

- ・長期安定雇用を基本的に維持しつつ、雇用の移動が勤労者にとって不利にならない「ヒューマンな長期安定雇用」を基本とした、フルタイム正社員、短時間正社員。
- ・期間従業員、契約社員、パート、アルバイトなど正社員以外の雇用の場合には、あくまで勤労者本人の希望によって、そうした雇用形態であること。
同一価値労働同一賃金の原則に則った正社員との均等・均衡待遇が図られていること。
一定期間後に本人が望んだ場合には、正社員への転換が図られること。
有期雇用契約であり、かつ間接雇用という「二重の不安定」の状態ではないこと。

○労働・雇用の分野こそ、CSR（企業の社会的責任）の中心的分野であり、「良質な雇用」は、賃金・労働条件、職場環境、働き方、仕事の進め方などにおいて、CSRの観点を満たすものであること。

○ワーク・ライフ・バランスが確立していること。

労働時間については、残業や休日出勤が過重ではなく、家庭生活やその他のプライベートな活動、地域活動を健全に営めるものであること。

年次有給休暇や各種の休暇、休業が完全に取得できること。

そのための適正な要員管理がなされていること。

- 政府、地方公共団体、企業の取り組みによって、育児や介護をはじめとする家庭と仕事の両立支援が必要にして十分に行われていること。
- 少なくともわが国の経済力に相応しい生活水準を維持できる賃金が確保され、わが国全体の成長成果が勤労者に広く行きわたること。
- 職場の安全衛生と勤労者の健康の確保に関し、企業としての義務が果たされ、快適な職場環境が常に追求されていること。
- OJTだけでなく、適切な能力開発が行われること。
- 中核的労働基準（団結権・結社の自由、児童労働の不使用、強制労働の不使用、差別の撤廃）が実効的に確保されていること。

②「トライアル雇用」の拡充とジョブ・カード制度の活用促進

各「トライアル雇用」の年齢制限を撤廃し、一本化したうえで、職業経験、技能、知識などにより就職が困難な全ての求職者が利用可能となるよう、試行雇用期間の延長、奨励金の増額を含め、同制度を拡充させること。また、「ジョブ・カード制度」については、トライアル雇用との連動性を高めると同時に、活用促進に向け広報活動を積極的に進めていくこと。

③雇用調整助成金などを活用した新卒者採用の促進

多くの若者が将来にわたって正社員として働くことが困難になる「ロスト・ジェネレーション」となることを防止するとともに、団塊の世代が引退を迎える中で、ものづくり産業における技術・技能の継承・育成を促すため、企業に対し、雇用調整助成金、中小企業緊急雇用安定助成金を積極的に活用した新卒者採用の促進を行っていくこと。

④緊急人材育成支援事業の制度改善

緊急人材育成支援事業の対象者に対し、職業訓練と併せ、公共サービスが手薄となっているような分野における一時的な雇用の場を提供し、一層の生活安定を図ること。

工業高校など公立の専門高校においても、緊急人材育成支援事業の対象となるいわゆる「基金訓練」を実施できるようにするとともに、定員割れとなっている大学、短大、工業高校などにおける基金訓練の促進を行っていくこと。

訓練・生活支援資金融資については、無利子とすること。（現行3.0%）

⑤ワーク・ライフ・バランス実現の一環としての長期休暇取得促進

ワーク・ライフ・バランス実現の一環として、年次有給休暇の取得促進を強化し、週休日と年次有給休暇とを組み合わせた2週間程度の連続した長期休暇の実現を図るとともに、最低限、すべての勤労者が連続休暇を取得できるよう、具体的な検討を行っていくこと。

なおゴールデンウィークの地域別分散については、国民の祝日と休日が切り離されることによる影響、他地域の顧客を対象に生産活動・営業活動を行っている場合に従業員が一斉に休むことの困難さ、支払い決裁で不測の事態が発生しないような方策のあり方などを踏まえつつ、十分な検討を行うこと。

⑥労働法令で中小企業を対象に設けられている猶予措置、適用除外などの撤廃

2010年4月施行の改正労働基準法における1箇月60時間超の時間外労働割増率50%以上の規定をはじめ、労働法令では、中小企業に対し猶予措置を設けたり、中小企業を適用除外とする場合が少なくない。こうした取り扱いは、中小企業に働く従業員の労働条件改善を阻害し、大企業との格差を一層拡大し、公正・公平な労働市場という観点からも問題があることから、早急に撤廃していくこと。

⑦公務員に対する雇用保険制度の適用

失業者の生活を職に就いている者全体で支えていく相互扶助の輪の中に、公務員も加わっていくという観点に立って、国家公務員・地方公務員についても、雇用保険の対象とすること。

2. 外国人労働者問題

2010年7月より外国人研修・技能実習制度が改定され、当初から「技能実習」の資格での入国になるとともに、「講習（座学）」終了後、直ちに労働法令が適用されることになりました。新たな制度が適正に実施されるよう、周知徹底と指導、監視強化を図るとともに、わが国の技術・技能を発展途上国に移転し、「人づくり」に寄与するという本来の趣旨が機能するよう、一層の制度改善が重要です。

一方、日系人労働者については、当初は帰国を予定していたのに、結果的に帰国しない、できないという例が少なくなく、そうした場合の対処が焦点と言えます。日本滞在が長期に及ぶ場合に、わが国が日本人の子どもは日本人、という属人主義を採用していること、政府が南米などへの移民を促進してきた歴史があることなども踏まえ、定住を前提としたシステムづくりが重要です。

①新しい技能実習制度の適正な推進

2010年7月から実施される新たな技能実習制度が適正に実施されるよう、内閣府、法務省、外務省、厚生労働省、経済産業省、JITCO（国際研修協力機構）の連携の下、制度の周知徹底と指導、監視を強化すること。

②技能実習制度の一層の改善

外国人技能実習制度について、2010年7月からの制度改定で積み残された課題について、さらに改善を図ること。

外国人技能実習制度の改革で残された課題

- 団体監理型の場合、1年目の技能実習の予定時間の6分の1以上を監理団体による「講習（座学）」とすることになっているが、これは従来、「3分の1以上」とされていたのに比べ、著しく短縮されたものであることから、実施状況、講習の効果などの実態の掌握に努め、再検討を行う。
- 団体監理型についても、各企業ごとの受け入れ枠の適正化を図ること。例えば新規の実習生受け入れは、1年につき、常勤職員20名あたり1名とする「5%ルール」を採用する。
65職種以外の職種については受け入れを認めないようにする。
- 労働法令の対象となる技能実習生については、日本人従業員と同等の賃金水準が実効的に確保されるよう、職種ごとの比較指標を明示する。
- 技能実習終了時に技能検定3級受験を義務づける。受け入れ企業ごとにその実績を公表し、合格率の低い受け入れ企業については、新規受け入れ停止などの措置も検討する。

③外国人労働者受け入れの是非は、国内で判断する

WTOのルールに則ったFTAの趣旨は、あくまで「モノおよびサービス貿易に関する貿易障壁の撤廃」である。外国人労働者受け入れの是非は、本来、国内で判断すべき問題であり、FTA・EPAにおける外交交渉によって左右されるべき問題ではない、という点に留意すること。

④外国人労働者の生活状況調査の実施

日本に在住する外国人労働者の生活状況について、雇用、教育、社会保障の適用状況なども含め、詳細かつ定期的な実態調査を実施すること。実態調査に基づき、国として外国人労働者や地方公共団体に対する必要な施策を迅速に進めていくこと。

⑤日系人の定住を前提としたシステムづくり

日系人労働者については、当初は帰国を予定していても、日本での滞在が長期に及ぶ中で、帰国せず日本に定住するケースが多く、帰国を前提とした対応では、将来的に問題を残す懸念があることから、医療体制、子女教育、社会保障をはじめ日系人に関係するすべての制度、公共的なサービスについて、定住を前提としたシステムづくりを行っていくこと。

3. 家庭と仕事の両立支援

金属産業は、24時間連操や昼夜2交替などの交替職場が多く、家庭と仕事の両立は他の産業に比べて難しい要因があります。金属産業において、業務や働き方の見直しによって、所定外をはじめとする長時間労働の是正を図るとともに、子を養育する従業員に対する短時間勤務制度の拡充、大企業で普及している積立年休制度（年休切り捨て分を別途積み立てて、療養や育児、介護など特定の用途に使用できる制度）を中小企業も含めて一般化するなど、家庭と仕事の両立ができる働く環境づくりを行っていくことが第一ですが、加えて、公共サービスとしての子育て支援策の拡充を図っていく必要があります。

鳩山内閣は「国民の生活が第一」のスローガンの下、子ども手当など子育てを支援する仕組みを創設しています。これらとともに、理屈抜きでとにかく保育所を作る、ということが緊急に必要な施策です。認定子ども園の要件緩和などの動きもありますが、そうした間接的なやり方よりは、良質な保育環境を直接的・効率的に実現するため、学校における保育所の併設を断固推進すべきです。

①良質な保育環境の一刻も早い整備

保育所および学童保育について、良質な保育環境を一刻も早く整備していくよう、直接的な対策を講じていくこと。

良質な保育環境整備のポイント

- 校庭と給食の単独調理場の両方の要件を備えた小学校に、保育所を併設する。
- 保育士、および学童保育指導員について、その責務に相応しい適正な賃金・労働条件が確保されるよう、改善を促す。
- 特別養護老人ホーム、ケアハウス、有料老人ホームなどについても、保育所の併設を促進する。
- 学童保育については、家庭的機能の補完という性格を持つことから、放課後子ども教室とは独立した施設とし、1施設（1クラス）あたりの児童数は、40名を上限とする。
- 保育所および学童保育の開所時間については、児童が帰宅後、食事時間、睡眠時間などを十分に確保できることを基本としつつ、回数規制と適正な保育料との組み合わせにより、親の突発的な事情、特別な事例に対応可能な柔軟な制度とする。
- 入院するに至らない病気の子ども、病気は回復してきているが学校、幼稚園、保育所などへの通学・通園が困難な子どもを保育する施設を、公立病院の中に設置する。
また、民間の病院・診療所に対し、同様の施設を設置するよう促進する。

②保育ママ、ファミリーサポートセンター提供会員による保育・育児の制度改善

保育ママや、ファミリーサポートセンター提供会員による保育・育児については、保育・育児サービスを提供する側、利用者双方の不安が、普及を妨げているものと見られることから、サービス提供者の資格要件の厳格化、職務経歴などの利用者に対する開示、行政としてのサポート体制の拡充、複

数の者が公共施設を利用して共同で保育・育児サービスにあたるシステムの検討など、制度の改善を図っていくこと。

③ものづくり産業に働く親が、安心して子育てのできる環境づくり

2010年6月施行の改正育児・介護休業法で、3歳までの子を養育する労働者に、短時間勤務制度を設けることが事業主に義務づけられたが、短縮措置を講じないことができる「困難と認められる業務」の例示として、厚生労働省の指針において、「流れ作業方式による製造業務」「交替制勤務による製造業務」があげられている。流れ作業、交替制勤務でも、短時間勤務制度を導入している事例があること、ものづくり産業で働く親について、育児と仕事を両立しながら働くことのできる環境整備がきわめて重要であることなどから、「困難と認められる業務」の例示から、流れ作業方式および交替制勤務による製造業務を除外すること。

また、100人以下事業所の育児・介護休業法の施行期日について、前倒しを行うこと。

④ものづくり産業に働く者が、安心して介護できる環境づくり

ものづくり産業に働く者が、安心して介護できる環境整備を急ぐこと。

とりわけ特別養護老人ホームに関して、要介護度の高い待機者がきわめて多いこと、介護のために退職せざるをえない者が少なくないこと、ものづくりの24時間連操の職場で働く者は、事実上、配偶者に介護を委ねざるを得ない状況があること、などといった事情を踏まえ、在宅介護中心主義から転換し、施設介護の積極的な拡充を図ること。

背景說明

I. ものづくりを中核に据えた国づくり

1. 「ものづくり中長期成長戦略」の策定と「ものづくり」に適した事業環境整備

① 「ものづくり中長期成長戦略」の確立

② 「ものづくり」に適した事業環境の制度整備

2009年12月、鳩山内閣は「新成長戦略（基本方針）」を発表しましたが、この基本方針に基づいて、2010年6月には本方針を策定することになっています。「基本方針」では、環境・エネルギー、健康（医療・介護）、アジア、観光・地域活性化、科学・技術、雇用・人材を「6つの戦略分野」として打ち出しています。

鳩山内閣「新成長戦略（基本方針）」における6つの戦略分野と主な施策

環境・エネルギー	再生可能エネルギーの拡大支援、住宅・オフィスのゼロエミッション化、革新的技術開発の前倒し、エコ社会形成に向けた集中投資事業
健康(医療・介護)	医療・介護・健康関連産業の成長産業化、革新的な医療技術、医薬品、機器の研究開発・実用化推進、アジア等海外市場への展開促進、バリアフリー住宅の供給促進
ア ジ ア	F T T A P（アジア太平洋自由貿易圏）の道筋策定、アジアと共同で「安全・安心」の国際標準化、鉄道・水・エネルギーなどのインフラ整備のアジア展開、羽田24時間国際拠点化、港湾の戦略的整備
観光・地域活性化	アジアからの訪日観光ビザの取得容易化、休暇取得の分散化など「ローカル・ホリデー制度」の検討、定住自立圏構想の推進、農家への戸別所得補償制度、路網整備等による森林・林業の再生、
科 学・技 術	大学・公的研究機関改革の加速、若手研究者の多様なキャリアパス整備、イノベーション創出のための制度・規制改革、情報通信技術利活用促進の規制改革、行政の電子化・ワンストップ化
雇 用・人 材	「トランポリン型」セーフティーネットの整備、幼保一体化、育児休業の取得期間・方法の弾力化

「新成長戦略（基本方針）」では、2020年までに環境、健康、観光の3分野で100兆円超の「新たな需要の創造」により雇用を生み、国民生活の向上に主眼を置くことをめざしています。しかし、「これまでどおりにモノを作って売ろうにも、それを吸収する需要が存在しない」を戦略の前提条件に置くなど、これまで日本経済を牽引してきたものづくりの「強み」の認識が不十分なところがあります。

「科学・技術」分野の具体的な施策はこれからですし、また「環境」関連の分野以外にも、「ものづくり」における重要なフロンティアはあるはずです。

近年、新興国のものづくりには目を見張るものがあり、技術、品質、システムともに着実に向上しています。わが国の生きる道は、長期にわたる経験によって蓄積された現場の従業員の技術・技能、判断力と創意工夫、技術開発力、製品開発力、生産管理力をはじめとする日本のものづくりの「強み」を発揮することにより、グローバル市場において、他の追随を許さない「日本人にしかできない高度

なものづくり」を絶えず継続し、世界中の消費者から「ジャパン・ブランド」製品への支持を受け、輸出から得た利益を勤労者に適正に配分し、内需経済の活性化を図っていくことです。

これからも「ものづくり」が中長期的に日本経済の根幹を支えていけるよう、「ものづくりを中核に据えた国づくり」を政労使の三者で真剣に話し合い、日本のものづくりの「強み」を維持・発展させていく「ものづくり中長期成長戦略」を「新成長戦略」の中に盛り込んでいくことが重要です。

（「ものづくり」に適したコーポレート・ガバナンスの確立）

企業にとって、最も重要なことは永続的な発展です。従業員、顧客、地域にとってはもちろんのこと、大多数の株主にとっても、株式を所有している企業の永続的な発展こそが、資産を最大化することになります。ビル・ゲイツと並ぶ世界一の富豪であるウォーレン・バフェットは、「株式投資の極意とは、いい銘柄を見つけて、いいタイミングで買い、いい会社である限りそれを持ち続けること」であると述べています。企業からしても、こうした投資家を大事にし、その期待に応えていくことが重要であり、コーポレート・ガバナンスも、企業の永続的な発展に適したものにしていけることが必要です。

2005年の会社法制定の際には、企業の長期的な利益は省みず、

- * 企業経営に参加する意思がないにもかかわらず、ただ株価を釣り上げて高値で株式を会社関係者に引き取らせようとするグリーンメーラー。
- * 会社経営を一時的に支配して、会社の知的財産権、ノウハウ、企業秘密情報、主要取引先や顧客などを買収者やそのグループ会社に移譲させる焦土化経営。
- * 会社の資産を買収者やそのグループ会社の債務の担保や弁済原資として流用する予定で買収を行っている。
- * 不動産、有価証券など会社の資産を売却させ、その利益で一時的な高配当をさせるか、一時的な高配当による株価の急上昇を狙って、株式の売り抜けを行おうとしている。

といった動きが活発化し、とくに競争力ある事業部門が新興国などの企業に切り売りされ、技術力・研究開発力が流出したあとで、日本人の従業員が解雇されるといったことも懸念されていたことから、敵対的買収に対する防衛策について、議論が行われることとなりました。

欧米各国では、

- * 会社が平時に新株予約権を株主に配っておき、敵対的買収者が例えば2割の株式を買い占めた場合、買収者以外の株主に大量の株式を発行して買収者の持株比率を劇的に低下させる「ライツプラン」。
- * 創業者や友好的企業に複数議決権株式や拒否権付種類株式を与える。
- * 買収者が議決権の30%以上を取得した場合は、全部買付義務が課せられる。TOB（株式公開買付）も全株を対象としたオファーにしなければならない。買収者は、100%買付を完了できるファイナンスの裏づけが求められる。（英、独）
- * 定款の変更、合併などについては、決議要件を加重できる。（独）
- * 2年以上株式を保有する株主に対して、一株二票の議決権を付与することができる。（仏）

*一株主が株主総会で行使しうる議決権の数を一定限度に制約できる。(蘭)

といった防衛策がとられていますが、わが国では、2005年の会社法制定において「会社法制の現代化」が行われましたが、その中で、

*ライツプランに関しては、買収者が一定割合以上の株式を買い占めた場合、買収者の新株予約権が消却され、買収者以外の株主には自動的に株式が発行されるような新株予約権が発行できるようになった。

*一定割合以上の株式を買い占めた買収者の保有する普通株式を議決権制限株式に転換することが可能になった。

*友好的な企業に拒否権付株式などを保有させる場合、他の種類の株式には譲渡制限をかけず、これに対してのみ譲渡制限をかけることができるようになった。

*定款変更、事業譲渡、合併、会社分割など株主総会で特別決議事項とされているものについて、決議要件3分の2基準を、定款でさらに引き上げることができるようになった。

といった対応がとられました。

しかしながら買収防衛策は、当然のことながら経営者の保身のために用いられてはならないため、企業価値・株主共同の利益の確保・向上の原則、事前開示・株主意思の原則、必要性・相当性の確保の原則が求められており、敵対的買収により企業価値がより損なわれるという脅威があること、脅威に対して過剰な防衛策でないこと、脅威の認定や防衛策の妥当性に関する意思決定のプロセスが専門性・中立性の高い外部アドバイザーが関与していること、が必要となっています。従って、防衛策が妥当であるかどうかは最終的には、裁判に持ち込まれることも想定されます。経営者、敵対的買収者のいずれの側であっても、企業の長期的利益をより実現することが期待される者を株主が支持できるような、根本的な解決策が必要であると考えられます。

日本経団連は2006年6月に発表した「我が国におけるコーポレート・ガバナンス制度のあり方について」という提言の中で、

- ・企業は、社会的存在であり、株主、顧客、従業員、取引先、地域社会等、多様なステークホルダーとの間で長期的に良好な関係を維持していくことが重要。企業が長期的視野から人材育成や技術開発等を推進し、長期的な企業価値の増大を図ることは、株主利益にも合致する。企業が短期指向に陥らず、長期展望に立った経営を行えるような環境が醸成される必要がある。
- ・フランスにおいては、企業の安定株主や長期的繁栄に一体化する株主を優遇すると同時に、短期的な利益を追求する株主の影響力を排除するため、2年以上株式を保有する株主に対しては1株2票の議決権を付与する「複数議決権」が法的に認められている。
- ・米国では、有価証券の譲渡益課税において、長期投資を税制上優遇する仕組みを採用している。

ことから、「我が国においても、長期的に企業価値を向上させる観点から、長期保有株主について、配当や議決権、税制等の面で恩典を与えることも考えられる」と主張しています。

神戸大学の加護野忠男教授も、

- ・制度改革にあたって考慮すべきなのは、機関投資家も含めた大株主に関して、権利と責任のギャ

ップを小さくすること、株式の長期保有を促す制度を導入することである。

- ・フランスのように、長期保有株主の議決権を高めるとか、短期保有株主の議決権行使を制限し長期保有の株主にインセンティブを与えることができるようにするという工夫があってもよい。
- ・このような制度は、株主の権利制限につながり、短期的には日本の株式市場の魅力を低下させるように見えるが、それがよい経営につながれば、株主にとっての長期的利益につながるはずである。

と指摘しています。

長期保有株主の優遇については、「一株一議決原則」や「株主平等原則」に反するのではないかと、この見方もありますが、OECDの「コーポレート・ガバナンス原則」では、「一株一議決権という考え方はとっていない」と明言しています。EU委員会も2007年のレポートで「一株一議決権が唯一最適な所有構造であるという主張は正しくない」との見解を発表し、一株一議決権原則を確立するために「特段の政策的対応をする必要はない」との方針を示しています。現に、一株一議決権原則を採用している企業は、フランスや北欧では3割程度、オランダでは2割に満たないとされています。また日本の経済産業省も、「株主平等原則については、この原則を一律に厳格かつ硬直的に解した場合、現実に即応した柔軟な会社運営を困難にし、かえって株主全体の利益を害しかねないという問題点が存するため、合理的な範囲内での不平等については、株主平等原則は当然に許容していると解される」との判断を示しています。そもそも、同じ期間、株式を保有している株主に対する取り扱いが平等であれば、「株主平等原則」は貫かれているはずで

単に敵対的買収を阻止するというのではなく、株式の長期保有を促し、長期的な観点に立った経営が可能となるようにしていくため、長期保有株主の優遇、短期保有株主の権利の制限などを検討していくべきであると言えます。

（「ものづくり」に適した国際会計基準の構築）

国際会計基準 I F R S については、日本では2010年3月期決算から、企業が任意で I F R S に基づく財務報告が作成できるようになり、2012年に強制適用を行うかどうかの判断を行い、早ければ2015年または2016年に強制適用が行われる方向となっています。I F R S については、現行ですでに日本基準とのコンバージェンス（収れん）も進んでおり、とりわけEUやアメリカで上場していたり、公募で資金調達している企業については、さほど問題はないと言われてはいますが、企業を金融商品とみなしてその評価をしようとする I F R S を、事業の現場で経営管理指標とすることは無理なため、企業は I F R S、経営のための管理会計、税務会計の3種類を駆使しなくてはなりません。

I F R S の最も大きな特徴は、企業の事業活動を示す「売上－費用＝利益」を評価するのではなく、企業の純資産の増減を評価するということにあります。現在の I F R S では、事業活動における当期純利益に、金融資産などの価値の増減を加えた「包括利益」を最終的な利益を表す指標としていますが、これをさらに進め、当期純利益という指標そのものを廃止し、金融資産以外のものも全て含めた企業の純資産全体の増減を包括利益とし、これをもって企業を評価する「全面時価会計」の導入につ

いて、検討が進められています。日本として、IASB（国際会計基準審議会）における改定作業に積極的に参画し、実体経済に則した国際会計基準が確立されるよう、働きかけを強化していかなくてはなりません。

現時点でのIFRSへの対応

- * 売上の計上は出荷時点ではなく、買い手への到着時もしくは検収時。
- * 当期純利益に、保有する金融資産など（現時点では5項目）の価値の増減を加えた「包括利益」が損益計算書で最終的な利益を表す指標になる。
 - 本業が好調でも、資産価格が下落すれば赤字になる。通常、好況期には本業が好調で資産価格も上昇、不況期には本業が不振で資産価格も下落するので、好不調の波が激しくなる。
- * 売上総利益、営業利益、経常利益、税金等調整前当期純利益は表示されなくなる。
- * 有給休暇の付与を負債と考えて、費用に計上したり、引当金を設定する。
 - 年休付与を最小限にする誘引が働く可能性がある。
- * 有形固定資産について、50%以上の可能性で原状復帰しなければならない場合、原状復帰の見積費用を取得原価に含め、引当金を計上する。
- * のれんの償却は禁止される。買収された企業が経営不振でのれんが減損した場合、減損損失を一気に計上することになる。
- * 会計処理の方法を変更した場合、過去に遡って修正する。
- * 時価で評価する項目は、金融商品、有形固定資産および無形資産（再評価モデル）、投資不動産、売却目的非流動資産、資産の減損処理など。
 - 時価の信頼性でレベル1から3まであり、2、3は経営者の主観や判断で左右され、業績が不安定になる。
- * 中間財務諸表は四半期ではなく半期。ただし、表示科目の集約は許されない。
- * 将来の回収可能性のある開発費は費用ではなく、資産に計上し、定期的に償却する。
- * 廃止事業を継続事業から分けて表示する。

IFRSで今後導入が予想される制度

- * 当期純利益という指標そのものを廃止し、金融資産以外のものも全て含めた企業の純資産全体の増減を包括利益とし、これをもって企業を評価する「全面時価会計」に移行する可能性がある。
- * 工事契約の場合も、売上の計上は進行基準が認められず、完成した時点で計上（完成基準）することになる可能性がある。
- * 退職給付会計で、企業年金の積立不足について、一括償却が強制される可能性がある。（現在は10年程度かけて償却）
- * リース物件の「使用する権利」を資産に、リース料の「支払い義務」を負債に計上し、減価償却も行うことになる可能性がある。
- * 貸借対照表、損益計算書、キャッシュ・フロー計算書において、すべての会計項目を事業部門と財務部門に分け、事業部門を本業と投資に分けて表示する。貸借対照表では部門ごとに純資産額を表示し、総資産額は表示しない可能性がある。
- * 経営者による経営戦略や見通しが「経営者による説明」として記載すべき内容が示される予定である。
- * 連結の範囲については、検討中。

（「ものづくり」における企業間取引の対等性確保）

「下請適正取引等の推進のためのガイドライン」は、主要12業種についてにとりまとめられたもので、業種によって違いはあるものの、おおむね、

①公正・健全な取引によって、中小企業の研究開発・設備投資、創意工夫を促進し、競争力の強化を図る。

②法律の判断基準を明確化して、当事者同士の認識の格差を解消し、法令違反を未然に防止することを目的としています。

具体的には、例えば「自動車産業適正取引ガイドライン」では、補給品の価格決め、型保管費用の負担、配送費用の負担、原材料価格等の価格転嫁、一方的な原価低減率の提示、自社努力の適正評価、不利な取引条件の押しつけ、取引条件の変更、受領拒否・検収遅延、長期手形の交付・有償支給原材料の早期決済、金型図面及び技術・ノウハウ等の流出という11の個別事例について、関連法規に関する留意点、望ましい取引慣行、ベストプラクティスの事例があげられています。また、適正取引のための体制整備として、調達先との関係での留意事項を幅広く記した「適正取引推進マニュアル(仮称)」の整備、サプライチェーン全体を視野に入れた周知徹底活動の強化、個別取引に関する相談窓口機能の活性化と関係者間の連携、を打ち出しています。

C S R (企業の社会的責任)の取り組みが高まるにつれて、自社とサプライヤーをはじめとする取引先との関係のあり方を示した、取引指針、調達指針といったものを作成し、公表する企業が増えてきています。調達・購買に関するコンサルタント会社であるアジルアソシエイツが2009年7～8月に行った調査によれば、企業の調達・購買部門が「経営陣から近年特に期待されている項目」としては、「コンプライアンス(法令、規範遵守)、内部統制、グリーン調達、C S R 調達等の取り組みの強化」をあげる企業が29%を占め、「利益計画達成のためのコスト削減の実行」の31%に匹敵するほどになっています。

取引指針、調達指針は多くの場合、

①取引先・サプライヤーに対する自社の姿勢を示す部分

②取引先・サプライヤーに対し、自社と同等のC S Rの取り組みを求める部分(取引先C S Rガイドライン)

との2つの部分から構成されています。②の部分については、かなり具体的な中身であるのが普通ですが、①の部分については、「共存共栄」とか、「相互信頼」とか、「平等な競争機会」とかの理念が中心で、発注会社側の果たすべき行動が、あまり具体的に示されていない場合が少なくありません。

「ガイドライン」では、発注会社に対し、「適正取引推進マニュアル」の作成を求めています。すでに取引指針、調達指針という素地はあるわけですから、これをさらに発展させ、①の部分について、「ガイドライン」の「望ましい取引慣行」の遵守を中身とする「適正取引推進マニュアル」となるよう、促進していくことが重要です。

(持続可能性・発展可能性を重視した企業評価システムの確立)

有価証券報告書

有価証券報告書の様式については、「企業内容等の開示に関する内閣府令」において定められていますが、当然のことながら経理や株式に関する情報だけでなく、企業の概況、事業の状況、設備の状況

などを記載することになっており、具体的には、事業の内容、従業員の状況、対処すべき課題、事業等のリスク、研究開発活動、設備投資等の概要、主要な設備の状況、設備の新設・除却等の計画などの項目があります。

しかしながら例えば、「従業員の状況」については、

- ・事業の種類別従業員数
- ・臨時従業員数（従業員総数の10%以上の時）
- ・従業員の著しい増減があった場合の事情、労働組合との特記すべき事項

に関して記載が求められているだけであり、これさえも、十分な情報提供がされていない場合もあります。

「事業等のリスク」に関しても、

- ・財政状態・経営成績・キャッシュフローの異常な変動
- ・特定の取引先・製品・技術等への依存
- ・特有の法的規制・取引慣行・経営方針
- ・重要な訴訟事件等の発生
- ・役員・大株主・関係会社等に関する重要事項

などを記載することになっていますが、長期的なリスク、たとえば労務構成上の問題点、社内における技術・技能の継承・育成の問題、将来の収益基盤となりうる研究開発や投資が行われているかどうか、人権に関わるトラブル発生の危険性などに関しては、必ずしも触れる必要はありません。

「研究開発活動」については、「研究開発活動の状況（例えば、研究の目的、主要課題、研究成果、研究体制等）及び研究開発費の金額」を事業の種類ごとに記載することになっていますが、会社によっては、当該年度における研究開発の成果しか記されていない場合もあります。

企業の持続可能性やステークホルダーとの関係に関する情報は、企業の発行するCSR報告書に記載されている場合もありますが、中身は企業ごとに大きく異なっており、中には企業紹介のパンフレットと変わらないようなものも少なくありません。

現行の規定で定められている「従業員の状況」「事業等のリスク」「研究開発活動」の記載の充実を促すとともに、CSR報告書の国際規格であるサステナビリティ・レポート・ガイドライン（第3版）において、CSR報告書に盛り込むことになっている以下のような項目については、投資家が企業の持続可能性・発展可能性を認識するための材料提供として、有価証券報告書への記載を義務づけることについて、検討することが必要です。

有価証券報告書への記載義務づけを検討すべき項目の例
(サステナビリティ・レポート・ガイドライン第3版に基づいて)

経済パフォーマンス指標

*売上高、取引先への支払い、従業員・株主・コミュニティ・政府などに対する付加価値の配分の状況に関する一覧（EVG&D）とその推移

*気候変動のリスクとチャンス

- * サプライヤーについての方針・業務慣行
- * 専門領域における技能や知識の向上に関する情報

環境パフォーマンス指標

- * 原材料使用量、エネルギー消費量、温室効果ガス排出量、それらの削減の取り組みと削減量
- * 環境対応の総支出、研究開発、投資の状況

製品責任パフォーマンス指標

- * 製品・サービスの安全性確保、法令・自主規範の遵守の状況
- * 顧客のプライバシー侵害、正当な根拠のあるクレーム

労働慣行とディーセントワーク指標

- * 性別・年齢別・職種別・契約の種類別の従業員数（非正規を含む）
- * 性別・年齢別の離職者数（非正規を含む）
- * 性別・年齢別・職種別・契約の種類別の賃金水準（非正規を含む）
- * 海外事業拠点も含め、結社の自由・団体交渉権に関する遵守の状況
- * 安全衛生の取り組み、労災の状況
- * 従業員研修の状況

人権パフォーマンス指標

- * サプライチェーン内の人権パフォーマンスの状況
- * 発生した差別事例と採られた措置
- * 海外事業拠点も含め、団体交渉協定の対象となる従業員の割合
- * 児童労働・強制労働の使用に関する状況

労働に関するCSR推進研究会報告書

2008年3月に厚生労働省の「労働に関するCSR推進研究会」が発表した報告書では、労働分野のCSRの取り組みについて、自社の進捗状況をチェックし、その後の取り組みに活かしていくための社内評価に活用するとともに、CSR報告書に盛り込んで情報開示をすべき項目として、「自主点検チェック項目」を提案しています。

「労働に関するCSR推進研究会報告書」で掲げられた自主点検チェック項目（一部）

I. 総則

1. 社内態勢の整備

- 経営理念等の中で掲げた、あるべき従業員の姿やステークホルダーの中における従業員の位置付け等に関する考え方は浸透しているか。
- 就業規則や労働契約等において、労働組合や従業員代表の意見を聴いた上で、適法な形で、賃金、労働時間など会社と従業員との権利義務関係や従業員が就業上遵守すべき事項等が明らかにされているか。
- 自社の労働分野におけるCSRの取組状況を開示する社会報告書やHP等の内容について、第三者によるレビュー（監査、検証、意見表明）を受ける等により、その内容の信頼性を向上させるための取組を行っているか。

2. 労使関係

- 労働者の団結権を尊重するとともに、労使交渉に当たっては、明確な資料を用いて具体的事実に基づく説明を行い、合意を目指した誠実かつ十分な協議を行っているか。

- 労使委員会、労使協議機関等労使が話し合うための常設の場には、様々な職種や雇用形態（パートタイム労働者、有期契約労働者等）の従業員の意見が反映されるよう、これらの従業員の代表の参加を得たり、これらの従業員からの意見聴取が行われているか。
- コンプライアンス（法令遵守）やCSRのための取組について、労働組合等の十分な理解と協力が得られているか。

II. 各論

3. 従業員の雇用形態等の状況

- 自社における派遣労働者、業務請負及び請負労働者の利用状況を把握し、適切な労務管理が行われているか。

4. 人権、差別禁止

- 性別、国籍、信条、年齢等にかかわらず、差別のない公正・公平な人事労務管理（募集・採用・昇進・配置等）のためのマニュアルの作成等具体的な取組を行っているか。

5. 労働条件

- 自社の労働時間制度は、従業員の勤務実態を踏まえるとともに、長時間労働に伴う健康障害が生ずることのない、従業員の健康と生活に配慮したものとなっているか。
- 従業員の年次有給休暇取得率の現状と過去の推移を把握し、取得促進に取り組んでいるか。

6. 両立支援等

- 子を持つ従業員の育児を支援するために、育児休業や看護休暇及び勤務時間短縮等の措置について、関係法令の規定を上回る独自の制度を設けているか。
- 要介護者を持つ従業員の介護を支援するために、介護休業や勤務時間短縮等の措置について、関係法令の規定を上回る独自の制度を設けているか。

III. サプライチェーンとの関係におけるCSRへの取組

- 各サプライチェーンに対して自社のCSRへの取組を示すに当たって、労働分野におけるCSRへの取組（あるべき従業員の姿、ステークホルダーにおける従業員の位置付け、社内規範、組織・体制等）についても示しているか。
- 特に海外のサプライチェーンに対しては、結社の自由及び団体交渉権が尊重され、児童労働、強制労働や雇用と職業に関する差別が行われることのないよう、徹底を図っているか。
- 下請企業等サプライチェーンに対する発注方法は、発注先企業の従業員の仕事と生活の調和に配慮したものとなっているか。

IV. 海外に進出した場合における労働CSRへの取組

- 海外支社や支店・工場においては、進出先の労働事情（関係の法制度、労働慣行・商慣行、文化、労使関係団体との関係）等を踏まえた形で、労働に関するCSR活動が推進されているか。
- 本社において、海外支社や支店・工場における労働CSRの推進の実態を定期的に把握するとともに、必要な改善を助言・指導しているか。
- 海外支社や支店・工場においては、国際ルールや現地の労働関係法令、労働慣行等を十分に把握した上で、これを遵守しているか。
- 従業員の行動規範、マニュアル等について、必要な加筆・修正を行うことにより進出先の国の労働事情を踏まえたものとするとともに、海外支社や支店・工場の現地従業員に対して、その徹底を図っているか。
- 海外支社への出向者や海外支店・工場の駐在員に対して、研修等を通じて現地の労働事情の理解の徹底を図っているか。また、現地勤務の後には、現地の文化や習慣を尊重しつつ、企業を代表する者として率先垂範して行動するとともに、現地従業員とのコミュニケーションや相互理解に努めるよう指導しているか。
- 海外支社や支店・工場の事業の縮小・撤退時には、他社に対する事業譲渡等を含め、従業員、取引先、地域社会への影響が最小とするような可能性を検討しているか。

I S O 26000

企業だけでなく、政府やNPO／NGOも含めた「組織」の社会的責任に関する国際規格であるISO26000は、2004年以来、消費者、政府、産業界、労働者、NGO、研究機関などから多くの関係者がステークホルダーの代表として集い、長期にわたって検討が積み重ねられてきましたが、ようやく2010年末に発行の予定となっています。

ISO26000の案文では、「この国際規格は（従来のISO規格のような）^{JC注} マネジメントシステム規格ではない。この国際規格は、認証目的、又は規制若しくは契約のために使用することを意図したのではなく、それらに適切なものでもない。このISO26000による認証を提案したり、認証するよう要求したりすることはこの国際規格の意図及び目的を不当に表示することになる」とされており、

実効性を持たせるための具体的な対応は、各国の国内規格の作成に委ねられています。

すでにドイツ、デンマーク、オーストリア、ブラジルなどでは規格化の方向で進んでいます。わが国では、日本経団連「企業行動憲章実行の手引き」のような素地がありますが、国際ビジネスにおいて、ISO26000への対応に遅れをとることがないように、国内規格化に遅滞なく着手すべきです。

ISO26000の特徴

社会的責任の7つの原則

説明責任、透明性、倫理的な行動、ステークホルダーの利害の尊重、法の支配の尊重、国際行動規範の尊重、人権の尊重

社会的責任の中核主題

組織統治、人権、労働慣行、環境、公正な事業慣行、消費者課題、コミュニティ参画及び開発

(空港・港湾の24時間稼働)

海外に機械設備などを輸出し、現地で故障が発生した場合、24時間以内の復旧が求められる場合が少なくありません。故障のため生産がストップすれば、当然のことながら、莫大な損害が発生し、輸出元の企業はその賠償を求められます。とはいえ、海外にすべての部品在庫を置いておくことは、企業にとって大きな負担となることから、日本から部品を随時発送せざるをえません。しかしながら空港が稼働していなければ、24時間以内の対応はきわめて困難です。港湾についても、アジア各地向けの船舶の日本への寄港を促すためには、24時間稼働している必要があります。

とりわけ重要なのは税関です。わが国では、成田、羽田、中部、関西、那覇の各国際空港では、24時間稼働となっていますが、他の空港・港湾では、通常の開庁時間に届出をした場合のみ、時間外で対応する仕組みとなっており、閉庁後に海外への発送の必要が生じた場合には、翌朝、輸出手続きが間に合わないということにもなりかねません。税関については、ただちに24時間対応とすることが必要と思われれます。

③外交努力の強化による「ものづくり」支援

(海外受注競争の激化)

新興国・発展途上国における急速な経済発展による環境対策・エネルギー需要を背景に、発送電、原子力発電をはじめとするプラント、鉄道などの社会インフラの世界的な受注競争が激化しています。こうした状況の中、諸外国は大統領・首相が先頭に立ってトップセールスを展開し、大規模な受注獲得に成功しています。例えば、UAEにおける原子力発電プラントについては、韓国が李明博大統領の積極的なトップセールスを展開し、フランス、日本、アメリカなどを抑え、2009年12月、受注獲得に成功し、また、ベトナムでの受注競争においては、ロシアがプーチン首相のトップセールスにより、受注獲得に競り勝っています。原子力発電プラントについては、今後約20カ国が新規導入を計画しているほか、ブラジルでは、大型の鉄道事業に関する受注業者を2010年6月に選定する予定であり、日

本、ヨーロッパ各国、中国などが受注競争を繰り広げています。わが国としても、成長基盤である高度な「ものづくり」技術・製品の海外受注を獲得すべく、首相自らによるトップセールスを各国に先んじて積極的に展開していくことが重要です。

（原料・燃料の長期安定確保）

ものづくりが高度化するにつれ、レアメタル（希少金属）をはじめとする原料・燃料の確保はわが国にとってますます重要となっています。しかし、レアメタルのほとんどを輸入に頼っているほか、タングステンに至っては、輸入のほぼ全量を中国一国に依存する不安定な状況です（図表1）。原料・燃料を長期安定的に確保していくためには、戦略的な資源外交を強化していく必要があります、とりわけ、特定国に偏在しているレアメタルについては、供給国の拡大を図り、関係を強化していくことが重要です。

図表1 日本の金属資源主要輸入先（2008年）



（グローバルな公正取引ルールの確立）

グローバル化が進む中で、国境を超えた企業合併や企業の多国籍企業化・巨大化が進行している一方で、国際市場の寡占化・独占化や国際カルテルなどの問題が深刻化しています。しかし、各国における独占禁止法などの競争政策については、その罰則や運用が異なるため、取り締りや違反の解釈が困難な状況となっています。

国際カルテルや国際的な企業合併など競争政策に関して国際的な議論をする枠組みとして、ICN（国際競争ネットワーク）（図表2）があります。こうした場などを活用して、例えば、資源メジャーによる市場の寡占化によって、資源輸入国が不利益を被らないよう、国際的な独占禁止法などのルール整備を図っていくことが重要です。

図表2 国際競争ネットワークの概要について

競争法執行の手段面及び実体面の取れんを促進することを目的として平成13年10月に発足した各国競争当局を中心としたネットワークであり、2008年3月31日現在、91か国・地域から102の競争当局が参加しています。（参加当局一覧については、ICNのホームページを御覧ください。）

このほか、国際機関や研究者、弁護士等も、非政府組織アドバイザー（Non-Governmental Advisors）としてICNに参加しています。

ICNは、主要な17当局の代表者で構成された運営委員会（Steering Group）により、その全体活動が管理されており、公正取引委員会委員長も運営委員会のメンバーとなっています。ICNはこの運営委員会の下に、テーマごとに(1)カルテル作業部会、(2)合併作業部会、(3)競争政策の実施に関する作業部会、(4)単独行為規制に関する作業部会の4つの作業部会及びその他の作業部会を設置しており、これら作業部会においては、必要に応じて電話会議を開催し、質問票の活用又は書面提出等を通じてテーマ、課題に対する検討が行われるほか、それぞれのテーマごとにワークショップを開催しており、当委員会もこれらの活動に積極的に取り組んでいます。

資料出所：公正取引委員会ホームページ

（日本発の技術を国際標準とする取り組み）

わが国には高度な技術や特許を持つものづくり企業が多く存在し、スマートグリッド、電気自動車用蓄電システム、太陽電池、燃料電池用部材、ロボット、車載制御システムなど、次代を担うと期待される重点分野で国際標準を獲得していくことが重要です。しかし、過去の携帯電話の国際通信技術規格に代表されるように、日本は欧米に比べ国際規格に関する交渉の人材層が薄く、国際機関などでの発言力も弱いため、結果として、自国の技術が国際標準を獲得できず、国際市場で不利な戦いを強いられるケースも多く見受けられます。一方、同じ工業先進国であるドイツなどは、技術開発の初段階から国際標準の獲得に向けて準備を進めています。

経済産業省では2008年1月より日本規格協会に委託し、国際標準を作成できる人材やISO/IECなどの国際会議でリーダーシップをとれる人材の育成に向け、「国際標準化リーダーシップ研修」を開催しており、こうした取り組みを積極的に推進していく必要があります。また、標準化を大きく左右する幹事国業務の引受数の増加を図っていくことも重要です（図表3）。政府では、「国際標準化戦略目標」を設定しており、「国際標準の提案件数の倍増」、「欧米並みの幹事国引受数の実現」をめざしています。

図表3 主要国の国際標準化機構（ISO）および国際電気標準会議（IEC）業務引受数（2008年）

機 関	日 本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス
ISO	54	126	87	134	76
IEC	14	23	22	31	24

資料出所：経済産業省

④民間経済活動を阻害しないマクロ環境整備

(政府債務残高)

国と地方を合わせた政府債務残高は、先進国中最悪の状況となっています。2010年の予測値で日本はGDPの197.2%に達しており、日本の次に状況の悪いのが、アイスランドの142.5%ですから、いかに日本の債務残高が突出しているかがわかります。(図表4)

政府の保有する金融資産を差し引いた「純債務残高」で見れば、GDP比率はもっと低くなる、との見方もありますが、それでも先進国中最悪には変わりがありません。また日本では、政府の金融資産の過半は公的年金などの積立金ですが、公的年金について資産と債務の関係を見ると、厚生年金だけでも約320兆円の積立不足(年金純債務)の状況にあることから、そうした見方も妥当とは言えません。政府の保有している社会資本の時価を資産に計上すればよい、という主張もありますが、その場合でも、例えば国立大学法人の校地のように売り払えるものだけに限定すべきですし、仮に官庁の土地・建物などを売払った場合には、新たにリース料が発生することにも留意しなくてはなりません。

また、国民の間で国債を保有している限りは、問題ないとの見方もありますが、利払いや償還のために、国が税金として集めた資金を使わなくてはならないため、債務の膨張を放置しておけば、

* 政府が集めた資金の使途が制限され、社会保障制度など、本来担うべき政府の役割を果たすことができなくなる。

* 国債の借り換えや永久債(償還をしない国債)で国の資金を賄ったとしても、利払いが膨張すれば結果は同じになる。広く集めた税金で利払いをするので、国債を保有する富裕層への所得逆配分になり、わが国の活力を阻害する。利払費は2010年度予算では9.8兆円で、低金利のため90年代よりは少ないものの、4年前(2006年度)より2.8兆円増となっている。

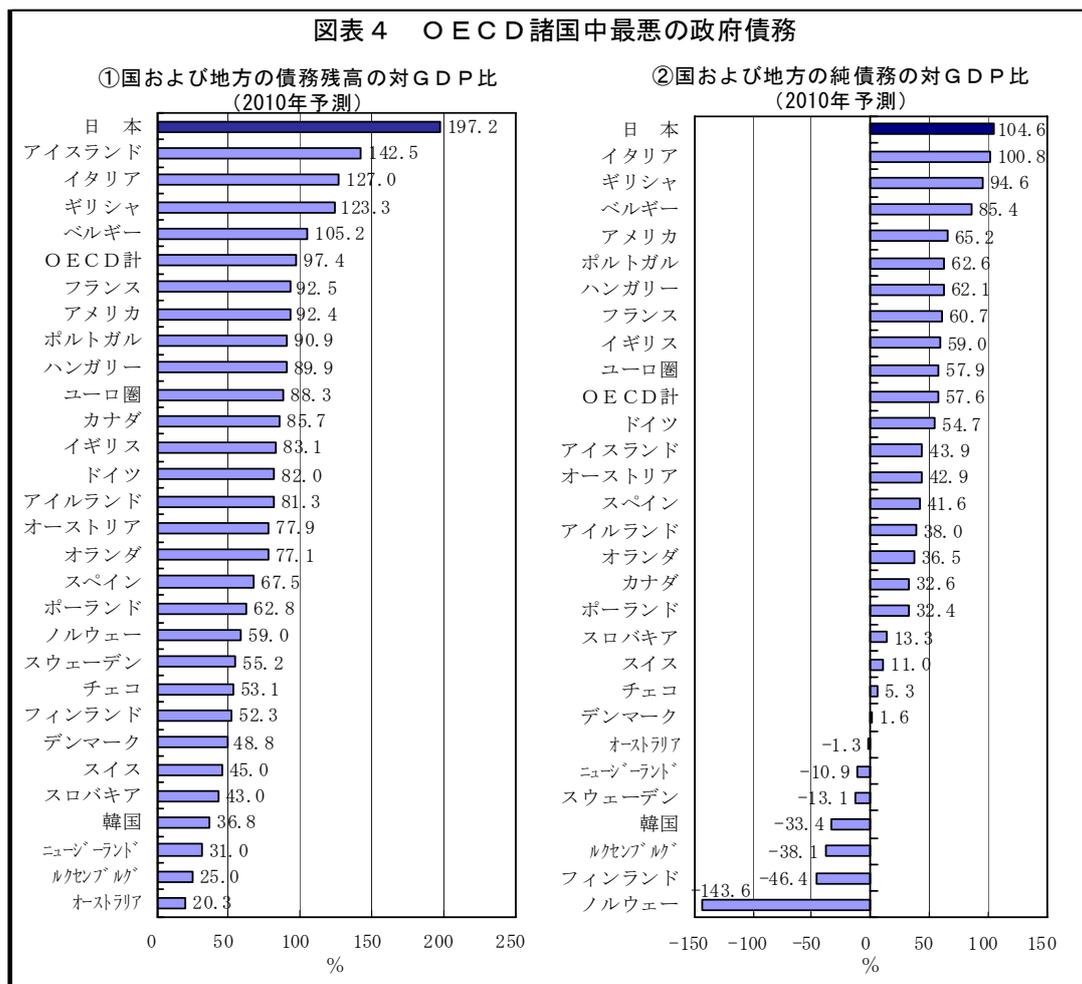
と言えます。また、財務省は国債の海外販売を進めており、国民が国債を保有する、という前提は崩れつつあります。金属産業など民間分野が額に汗して稼ぎ出した国富が、税金→利払いとして、国外に流出していくこととなります。

さらに、国民経済全体では、

$$\text{貯蓄} = \text{国内投資} + \text{貿易黒字} + \text{財政赤字}$$

という関係が成り立ちますが、超少子高齢化によって貯蓄率が低下する中で、財政赤字が放置されていけば、高金利や円高の進行を通じて、国内投資や輸出に悪影響を与え、加工貿易立国たるわが国の成長基盤が失われることになりかねません。

図表4 OECD諸国中最悪の政府債務



(注) 1. ②のプラスは債務超過。
2. 資料出所：OECD“Economic Outlook” 2009年12月

(低福祉・重負担)

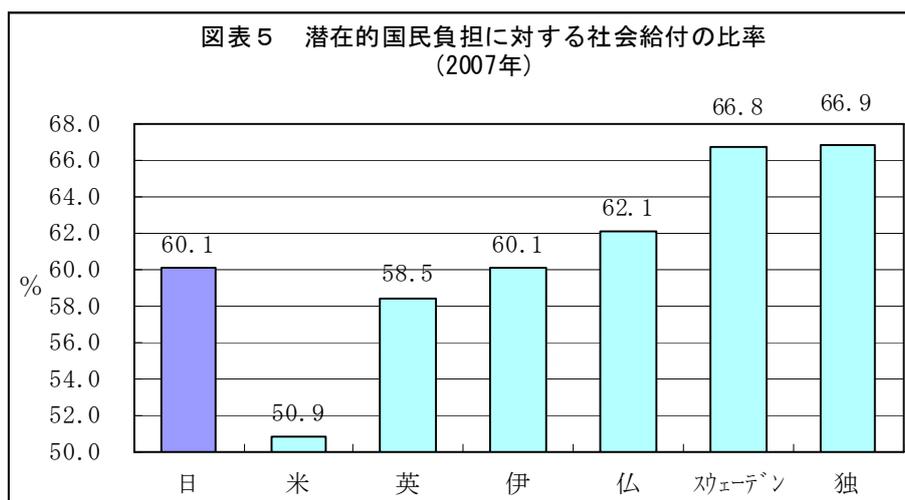
わが国は諸外国に比べて決して「大きな政府」ではない、との見方があります。

わが国の潜在的国民負担（税・社会保険料負担＋財政赤字）がGDPに占める比率は36.0%で、フランスの52.3%、スウェーデン51.3%、イタリア47.9%、イギリス44.1%、ドイツ41.8%を下回る状況にあります。

政府サービス生産者（政府が供給するサービスに携わる人）の人件費がGDPに占める比率では、スウェーデンの15.1%、フランスの12.8%、イギリスの11.0%などに対し、日本はわずか6.1%にすぎません。

しかしながら、国民が政府から受け取る社会給付（病気、失業、退職、住宅、教育、経済的事情などに対応するため、政府から家計に給付される現物および現金）について、潜在的国民負担に対する比率を見てみると、ドイツは66.9%、スウェーデンでは66.8%、フランスは62.1%となっているのに対し、日本は60.1%に止まっています。（イギリス、アメリカは日本よりも小さいですが、この両国、そしてその他の国々も、日本より相対的に重い国防支出を負担していることに留意する必要があります）

このことはすなわち、日本では国民が支払った負担に対して、戻ってくる給付が少ないということの意味します。（図表5）



- (注) 1. 国民が支払った潜在的国民負担に対して、国民に対する生活関連のサービスがどのくらいの比率を占めているかを示すデータである。
 2. 社会給付とは、病気、失業、退職、住宅、教育、家族の経済的境遇などに対応するため、政府から家計に給付される現物および現金。
 3. 資料出所：OECD資料より J C 政策局で作成。

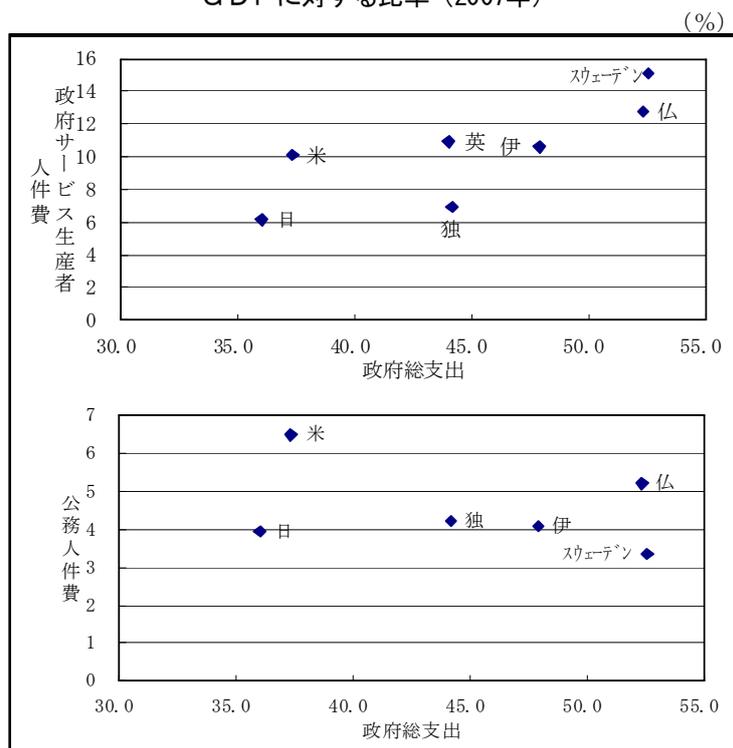
このように、給付に比べて負担が重い状況、国民生活に密接な社会給付がおろそかな状況では、政府に対する国民の信頼は得られませんし、国民の負担感も大きいということになります。

スウェーデンのような「大きな政府」の国で、なぜ国全体の生産性が損なわれないのか、それは、たとえ国民の負担は高くとも、その負担に国民が納得しうるだけの社会給付が供給されていること、汚職が少ないこと、脱税が厳しく罰せられること、などが影響しているからではないかと考えられます。「高福祉・高負担」で釣り合ってさえいれば、国民の実質的な負担感は少ないということになるのではないのでしょうか。片や日本は、負担こそスウェーデンより低くとも、それに見合った社会給付が供給されていない、アンバランスな「低福祉・重負担」という構造になっているのではないかと考えられます。(ここでは、「重負担」は実感的もしくは相対的な重さを示す言葉として使っています)

行政の様々な無駄や非効率によって、国民が負担した税・社会保険料負担が本当に必要な部分に用いられていなければ、税や社会保険料の引き上げを行おうとしても、国民はその多くの部分が、いわば「やらずぶったくり」になりかねないと予測するため、納得を得られないということになります。

なおOECDのデータによれば、公務員の人件費(教育、医療・福祉、郵便局、水道、学術・開発、廃棄物処理などに携わる公務員を除く)がGDPに占める比率を見ると、日本は4.0%で、スウェーデンの3.4%に比べてむしろ高くなっており、ドイツの4.2%などに比べても少し低いだけとなっています。対GDP比で政府の規模ははるかに小さいのに、公務員人件費の比率は同程度、ということになっています。(図表6)

図表6 政府総支出および政府関係の人の人件費の GDP に対する比率 (2007年)



(注) 1. 政府サービス生産者には公務を含む。
 2. いずれにも軍人を含む。
 3. 教育、医療・福祉、郵便局、水道、学術・開発、廃棄物処理などに携わる公務員は、政府サービス生産者には含まれているが、公務には含まれていない。
 4. 資料出所：OECD資料よりJC政策局で作成。

鳩山内閣の「国民の生活が第一」という政策は、この点を抜本的に改革するものと言えます。増税や社会保険料引き上げ、国債の発行をできる限り圧縮し、そうした制約の中で、政府の役割を本当に政府として行うべき仕事に特化し、予算を重点配分していくことによって、政府に対する信頼を取り戻していくことが不可欠です。

(財政再建とわが国の成長力)

財政再建によって、国内経済に悪影響があるのではないかと、との指摘があります。わが国では従来、不況になると公共投資が拡大されてきましたが、いわゆるケインズ政策は、変動相場制の下では為替高をもたらし、国内経済に対する効果を帳消しにする、ということはよく知られています(マンデル＝フレミングモデル)。アメリカでは、レーガン政権初期の財政赤字拡大の時にドル高となりましたし、日本でも小渕政権下で円高が進んだという実例があります。世界経済危機下の円高も、財政出動と整合性があります。

むしろ財政再建によって、資金が民間分野、とりわけ金属産業のような高付加価値分野に流れるようにすることにより、わが国の潜在成長力を高めていくことが必要です。あわせて適切な金融政策運営によって、安定的な経済成長が図られる環境を整えていくことが重要と言えます。

（既存の社会資本の改修への予算の重点配分）

わが国の社会資本は、戦後の高度成長とともに整備されてきましたが、このため、高齢化したものが今後急速に増加していくこととなります。国土交通省のデータによれば、建設後50年以上経過する社会資本の割合は、道路橋が2006年度に約6%だったのが、2026年度には約47%に達することになっています。河川管理施設（水門等）は同じく10%が46%、下水道管渠は2%が14%、湾岸岸壁は5%が42%に拡大します。

2008年度のGDP統計によると、一般政府の公共投資が15.0兆円なのに対し、社会資本の固定資本減耗は17.4兆円と、公共投資を大幅に上回る水準となっています。固定資本減耗とは、「通常の破損及び損傷、予見される滅失、通常生じる程度の事故による損害等から生じる減耗分を評価した額」ですから、計算上は、新しく作る社会資本よりも社会資本の傷みのほうが多い、ということになります。

また、学校や病院などの耐震化が遅れている場合も少なくありません。2009年の調査で、公立小中学校の38,001棟（30.4%）が耐震性なし、3,205棟（2.6%）が未診断となっており、病院（民間も含む）では、935棟（7.5%）が耐震性なし、5,797棟（46.6%）が未診断となっています。

傷みを放置し、使用できなくなってしまうのは、元も子もありませんし、致命的な損傷が発生すれば、多数の人命に関わることとなります。国土交通省は、社会資本の長寿命化を図る「予防保全的管理」、社会資本版ビフォーアフターとも言える「ストック活用型更新」に力を注いでいますが、新規の建設よりも、維持管理、補修、改修を主体とした社会資本整備に全力をあげていく必要に迫られています。

（「事業シート」を活用した行政の「見える化」）

鳩山内閣の下、2009年11月に実施された国の事業仕分けでは、345項目（447事業）のうち、廃止とされたものが74、縮減172、統合9、予算計上見送り19、返納23、そのまま実施16、強化1、その他31という結果になりました。（金属労協政策局集計）

事業仕分けは、必ずしも予算削減を目的にしたものではありませんが、2010年度予算への反映としては、一般会計において、歳出削減額9,692億円、公益法人・独立行政法人からの基金の国庫返納などの歳入確保額1兆269億円となりました。

2009年11月の仕分けについては、わずか447事業を対象にしたにすぎませんが、国で実施している全ての施策・事業に関して、網羅的に仕分け作業を行っていく必要があります。

事業仕分けを実施する際には、各事業の実施方法、目的、対象、事業内容、コスト、必要性、類似事業、活動実績、成果目標、成果実績、比較参考値などを記入した「事業シート」を担当者が作成し、仕分け作業の最も基礎的な資料としています。一般会計、特別会計を問わず、予算書をはじめとする予算関係書類では、当該年のポイントとなる事業以外は、具体的な事業の中身を把握することは困難です。このため、いったん始まった事業は、状況の変化によって必要性が認められなくなったとしても、担当部署以外のものがそれを認識することは困難です。

「事業シート」は外部の者にも事業の概要が分かりやすく説明されたものであり、国の実施するすべての事業について毎年作成し、公表していくことが重要です。

2. ものづくり教育の強化

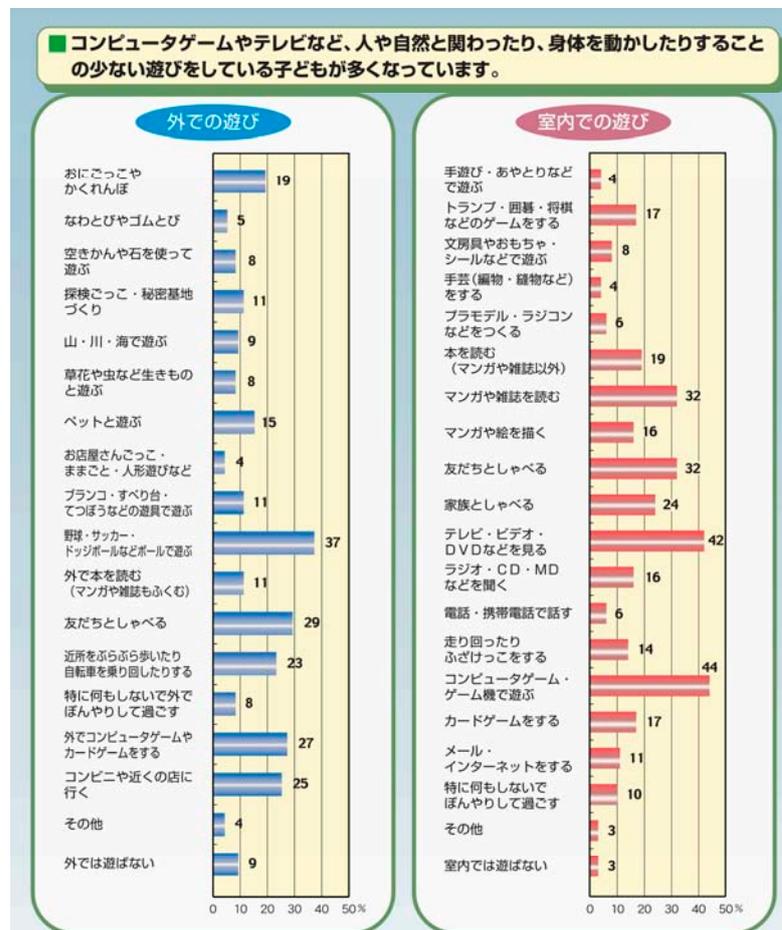
①小学校・中学校における「ものづくり教育」の強化

(子どものものづくり離れ)

現在の子どもの遊びは「モノ」からかけ離れつつあります。子どもの遊びに関する調査は数多くありませんが、熊本県教育委員会が2008年3月にとりまとめた「子どもの遊び実態調査」では興味深い結果が出ています。県内の小学校3年生および6年生から回答を得た計3,346名のうち、「放課後や休日に遊ぶ場所」において、大半の子ども達が自分の家、あるいは友だちの家の「室内」で過ごし、うち4割以上が「コンピューターゲームで遊ぶ」、「テレビ・ビデオ・DVDを見る」、また、3割以上が「漫画や雑誌を読む」と回答しています。「外」で遊ぶ場合においても、スポーツ以外は、「友だちとしゃべる」、「外でコンピューターゲームやカードゲームをする」が上位を占めており、モノや道具を楽しむ遊びはいずれも1割に満たない結果が出ています。この調査結果から、ものづくりへの興味の原点となる「モノ」に触れ親しむ機会が減少している一端がうかがえます。(図表7)

また、ものづくりの基礎となる数学・理科に対する中学2年生の意識に関する国際比較を見ても、数学、理科ともに「勉強は楽しいと思う」、「得意な科目である」の割合は国際平均に比べ低い状況となっています。(図表8)

図表7 「子どもの遊び実態調査」(2008年3月)



資料出所：熊本県教育委員会

図表8 IEA「国際数学・理科教育動向調査」(TIMSS)による数学・理科成績の国際比較(抜粋)

●数学・理科に対する意識(中学2年生)●

	勉強は楽しいと思う		得意な教科である	
	数学	理科	数学	理科
中学校	39%	59%	39%	49%
国際平均	65%	77%	54%	54%

資料出所：文部科学省「データから見る日本の教育(2008)」

(職業体験)

国立教育政策研究所の調査によると、2008年度に職場体験を実施した全国の公立中学校数は10,023校中9,675校と、高い実施率(96.5%、前年比0.7ポイント増)を示していますが、「キャリア・スタート・ウィーク」(子どもたちの勤労観、職業観を育てるために、中学校において5日間以上の職場体験を行う学習活動)に該当するものは、そのうち1,929校(19.9%)にすぎず、前年比で1.3ポイント減少しています。文部科学省は、2007年度までに全国の公立中学校約1万校において「キャリア・スタート・ウィーク」を実施することをめざしていましたが、広がりを見せていないのが現状です。また国立、私立中学校における職業体験実施状況を見ると、それぞれ60.3%、19.0%と公立中学校に比べ取り組みが遅れています。職業体験の実施業種においても、ものづくり産業の受け入れ件数は他の産業に比べて少ないのが現状です。ものづくりの魅力を、職業体験を通じて子どもたちに伝えていくために、地域のものづくり現場における職業体験機会の拡充を図ることが重要です。

なお、5日間の職業体験を体験した生徒、受け入れた企業や事業所、保護者、学校の教職員からの評価は高く、生徒を受け入れた事業所からは、「子どもたちは3日目から変わる。3日目には1日目、2日目の経験から自分で仕事を始める。そこで次の段階に進み、難しいことをするようになり自信をつけていた。また、そのことでやり遂げた達成感を味わっていた」との評価もあります。

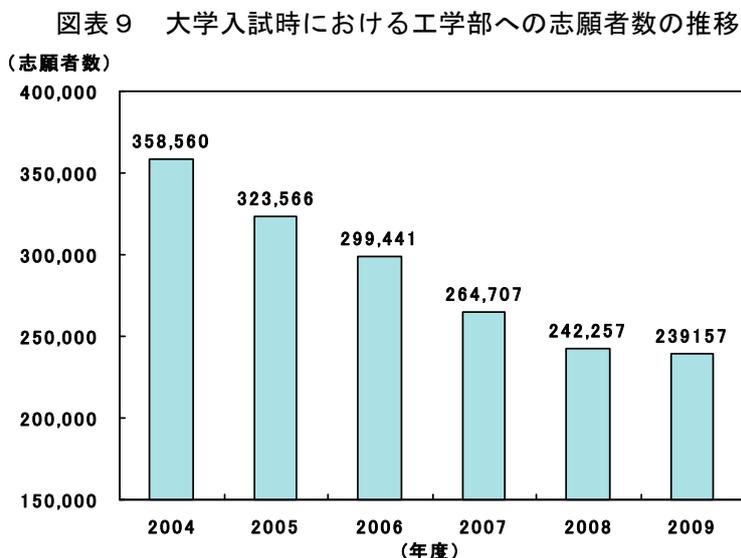
②ものづくりに関する高校・高等教育の充実

(工業高校の現状)

将来の職業を強く意識する高校生においても「ものづくり離れ」は進行しています。とりわけ工業高校は、ものづくり産業の発展を担う技術・技能者の育成に大きな役割を果たしてきましたが、工業科のある高校数ならびに生徒数の推移を見ると、ピーク時の1965年度の925校、62.4万人から、2009年度には700校、27.2万人にまで激減しています。一方で、文部科学省「平成22年3月高等学校卒業者の就職状況」の「就職率」を学科別に見ると、「工業」の88.4%が一番高く、現在の厳しい雇用情勢においても、「福祉」(80.6%)、「水産」(76.3%)、「商業」(75.9%)、「農業」(74.8%)を大きく引き離し、企業から最も求められる高校卒業者となっています。「普農商工」と評されるように、中学卒業後の高校進路は「普通科」の人气が最も高く、就職率の一番高い「工業科」は最も敬遠されているのが現状です。

（「理工系離れ」の現状）

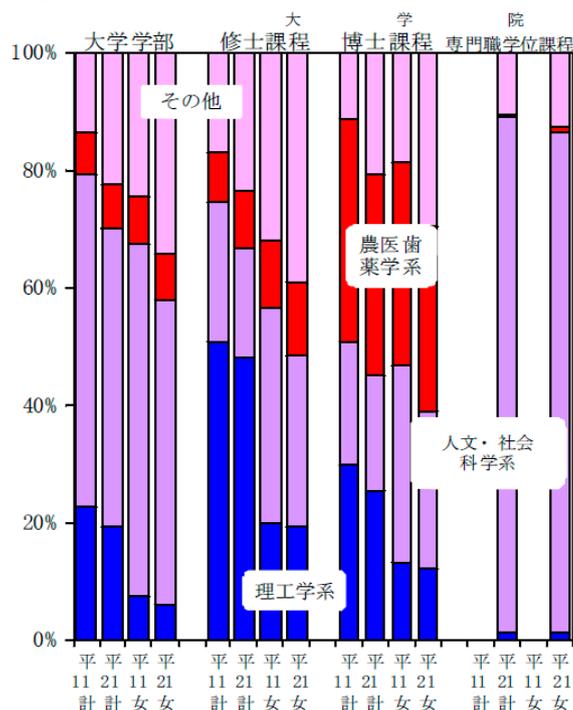
大学における「理工系離れ」も深刻です。とくに工学部離れは顕著であり、「学校基本調査」によると、2009年度の大学入試時の工学部志願者数は5年前（2004年度）の約34%減、ピーク時（1992年）の約6割以上減と、大幅に減少しています。（図表9）



資料出所：文部科学省「学校基本調査報告」より J C 政策局で作成。

男女比で理工系学部に進学する割合（図表10）を見ても、男女ともに理工系学部への進学割合は減少傾向にあります。そのため、ものづくり研究開発現場では、適正な人材確保に懸念を抱えるところとなっています。

図表10 大学の関係学科・専攻分野別学生の構成



資料出所：文部科学省「平成21年度学校基本調査」

③ものづくり系教員の指導力の向上

(教員の職業経験実習の現状)

2006年度の教員による1カ月以上の職業経験実習(長期社会体験研修)の実績は1,001名(うち民間企業への派遣は697名)に止まっているほか、実施縣市数、派遣人員ともに毎年減少を続けています。

(図表11)

図表11 教員の長期社会体験研修の実施状況

実施年度	実施縣市数	派遣人員(人)				
		合計	民間企業	社会福祉施設	社会教育施設	その他
2003	79	1,467	1,013	231	101	122
2004	76	1,293	875	230	97	91
2005	65	1,174	788	178	97	111
2006	63	1,001	697	122	90	92

資料出所：文部科学省

次代を担う子どもたちへのキャリア教育が重要視されている中で、教員一人ひとりの職業知識・資質の向上を図っていく必要があり、学校、教育委員会、地域企業がともに連携しながら、職業経験実習を多くの教員に実施していくことが重要であると同時に、ものづくり現場での受け入れ促進に向けた働きかけを強化していくことが不可欠です。

ある小学校教員のものづくり現場における研修所感

【工場生産実習について】

終わってみれば、一番貴重な体験が、約1ヶ月間の工場現場での実習(仕事)であったかもしれない。(中略)

ネジを1本締めるのにもネジの特徴や長さ、締める箇所に応じて手順や加減がある。見本を見せていただき、実際に自分でやってみる。始めてやるということを差し引いても、自分と作業する方の手際の差に愕然とする。ラインでの作業は、完璧な作業とある程度のスピードが要求される。自分にとって一つ一つの作業が、試行錯誤と緊張の連続であり、このことを通して製造現場の仕事の厳しさについて、実感を伴って多少とも理解できたと思う。

また、ラインでの製品の組立は、連携作業である。さまざまな製品に合わせて、タイミングよく供給していく物流部門。もちろん、ライン上での連携も不可欠である。場合によっては、次の担当が作業しやすいような配慮も行う。ミスや予想されないトラブルに担当者が対処しきれないこともある。その時は、リーダーが補助に入り、すかさず指示を出し、ライン全体を見て連絡調整を的確に行う。それぞれが自分の役割(仕事)とともに、他者との連携を非常に大切にしなければ全体が動いていかないことがよくわかった。

そして、なによりも品質の高い製品(ものづくり)を支えている工場の組立作業の現場には、職人と呼ばれる高い技術と高い意識を持った、たくさんの方々がいることを知った。どんなにすばらしい製品の企画ができ、いい部品や材料が供給でき、使いやすい工具があっても、製品の質は、それを扱う人、組み立てる現場の人材にかかっている。ものづくりも人づくりも同じ気がした。やる気があるかどうか、そして、現場の人間にかかっていると実感した。

資料出所：文部科学省「平成19年度長期社会体験研修中間報告」より抜粋

(教職課程)

教育職員免許を取得するための大学のいわゆる教職課程では、大学卒業で小学校、中学校、高等学校の一級免許を得る場合、67単位の取得が必要となっています。このうち、「教職に関する科目」については、教職概論、教育言論、教育心理学、学習心理学、学校教育心理学、日本教育史、教育制度論、教育行政学、教育社会学といった具合に、教育学、心理学、社会学の分野の科目が細分化され、8～18単位取得しなくてはなりません。

理工系学部の学生にとってはかなりの負担であり、理数系教員への志望や、理工系学部への志願の意欲を削ぐことになりかねません。教職の意義、教育の基礎理論に関する科目は可能な限り大括りとし、教職をめざす者が幅広い知識を得られるようにし、あわせてこれによって理工系学生の負担軽減を図るよう、検討していくことが必要と思われます。

(教員の特別免許状、特別非常勤講師制度の概要)

社会人で教員をめざす方々には、特別免許状の取得、特別非常勤講師制度の活用といった方法があります(図表12、13)。ものづくり系教科、とりわけ、理科実験、技術・技能実習を指導できる教員が減少している中で、優れた知識経験や技能を有する社会人、退職者に対し、ものづくり分野における特別免許状の取得促進や特別非常勤講師制度の積極的な活用を促進する施策を展開していくことが重要です。

図表12 特別免許状制度、特別非常勤講師制度の概要

【特別免許状制度】教員免許状を持っていない人であっても、各分野の優れた知識経験や技能をもっている社会人について、都道府県教育委員会の行う教員職員検定により、特別免許状を授与し教諭に任用することができる。

【特別非常勤講師制度】教科の領域の一部等を担任する非常勤講師について、任用・雇用しようとする者から都道府県教育委員会に届け出ることにより、教員免許状を持たない人を登用することができる。

資料出所：文部科学省資料より J C 政策局で作成。

図表13 特別非常勤講師制度の活用例

都道府県名	岡山県	学校種	中学校
担当する教科等	選択教科(技術)	該当領域	金属加工
教授内容	金工細工(貯金箱作り)		
講師の職業等	板金工場経営		
内容	実施期間 平成15年11月7日～平成16年1月23日 対象学年 3年 合計授業時間数 8時間 (週コマ数) 2		
	1. 目的・経緯 金工は細かい工程を含め、専門的な技術を要する部分が多く、微に入った指導が必要なところが多い。プロの技を直接目で見て学習できるよう、専門家を探したところ、学校近くに板金業の方がおられ、快諾していただいたので招聘した。		
容	2. 具体的教授内容・活動実績 ・8時間という限られた枠の中で、生徒が作成できるものとして貯金箱を選んだ。 ・一枚の金属板から「けがく」「切る」「接着する」「塗装する」等の加工の過程で作品を仕上げた。 ・作品の仕上がり確認と修正。 ・実際に講師の加工方法等の説明を受け、専門的知識を得ることができた。		
	3. 教科担任・学級担任との分担方法 ・講師と教科担当との入念な打ち合わせのもと、指導を行っている。		
	4. 効果・課題 ・プロの技を目の当たりにし、技術の深さに感銘を受ける場面が多くあった。 ・普段接することのない金工の技を実地に体験することにより、修得した技術を日常生活で使う意欲が出た。		
	5. その他		

資料出所：文部科学省ホームページ

④高度熟練技術・技能者の活用と社会的地位の向上

現在、ものづくり技術・技能者を対象とした様々な評価・表彰制度があり、その地位向上に一定の役割を果たしていますが、それぞれの制度で対象や目的が異なり（図表14）、一般国民をはじめ、子どもたちや若者にとって、どのように評価すればよいのか判断が難しいことも事実です。従って、ものづくり技術・技能に関する総合的・統一的な評価基準を設定し、技術・技能者を認定するわかりやすい評価・表彰体系を確立し、一般の人々にとってわかりやすいものとしていくことが重要です。

図表14 ものづくり技術・技能者評価・表彰制度の例

ものづくり日本大賞	2005年にスタートした総理大臣表彰。日本の文化や産業を支えてきた「ものづくり」を新しい時代に継承・発展させていくため、その最前線で活躍する人々を顕彰し、広く世の中に伝えるために創設された賞。「世界初」「世界一」という形容にふさわしい数々の技術や製品が主な対象。主催は、経済産業省、国土交通省、厚生労働省、文部科学省および社団法人機械工業連合会。実施は2年に1回。
現代の名工 (卓越した技能者の表彰制度)	卓越した技能者を表彰することにより、広く社会一般に技能尊重の気風を浸透させ、もって技能者の地位および技能水準の向上を図るとともに、青少年がその適性に応じ、誇りと希望をもって技能労働者となり、その職業に精進する気運を高めることを目的とした表彰制度。1967年以降毎年実施、厚生労働大臣表彰。第39回(2005年度)に年齢制限を撤廃。
地域マイスター	(例)「かわさきマイスター」:川崎市では、1997年度から、「手」や「道具」等を駆使し、極めて優れた技術・技能を発揮して市民生活を支える「もの」をつくりだしている現役の技術・技能職者を「かわさきマイスター」に認定し、その「技」を次世代へ継承することや振興活動を支援。
ユニバーサル技能五輪国際大会	22歳以下(一部の職種を除く)の若い世代の技能者が世界のトップをめざして競う職業技能の祭典。国内大会を勝ち抜いた日本選手をはじめとする約60カ国・地域の技能者が集まり、80程度の職種(種目)で技能を競う。1950年よりほぼ2年に1度開催。

資料出所：各省資料より J C 政策局で作成。

また、高度熟練技術・技能者が世界的にも幅広く認知される活躍の場を提供するため、ものづくり技術・技能についても、年齢制限のない個人・集団が世界最高の技を競う「技能ワールドカップ」を開催していくことも重要です。こうした取り組みが、ものづくり技術・技能者の社会的地位向上と、子どもや若者が将来ものづくりを職業として積極的に選択する環境づくりに大きく寄与していくものと考えます。なお、工芸技術部門の重要無形文化財(人間国宝)は、現在、刀鍛冶や紙漉など狭い範囲の対象に止まっており、ものづくり技術・技能全般を対象としていくことも検討していく必要があります。

⑤魅力ある国家技能検定制度の確立

国家技能検定制度とは、「働く人々の有する技能を一定の基準により検定し、国として証明する国家検定制度」です。技能に対する社会一般の評価を高め、働く人々の技能と地位の向上を図ることが目的とされており、1959年以来実施されています。現在136業種において実施されていますが、例えば自動車・二輪車の組み立てなど、検定職種とされていないものもあります。そうした検定対象外の職種においても、働く人々の技能と地位の向上、そして「やりがい」を高めるために、対象職種の拡充をめざしていくべきです。

3. 自由貿易体制の維持・発展

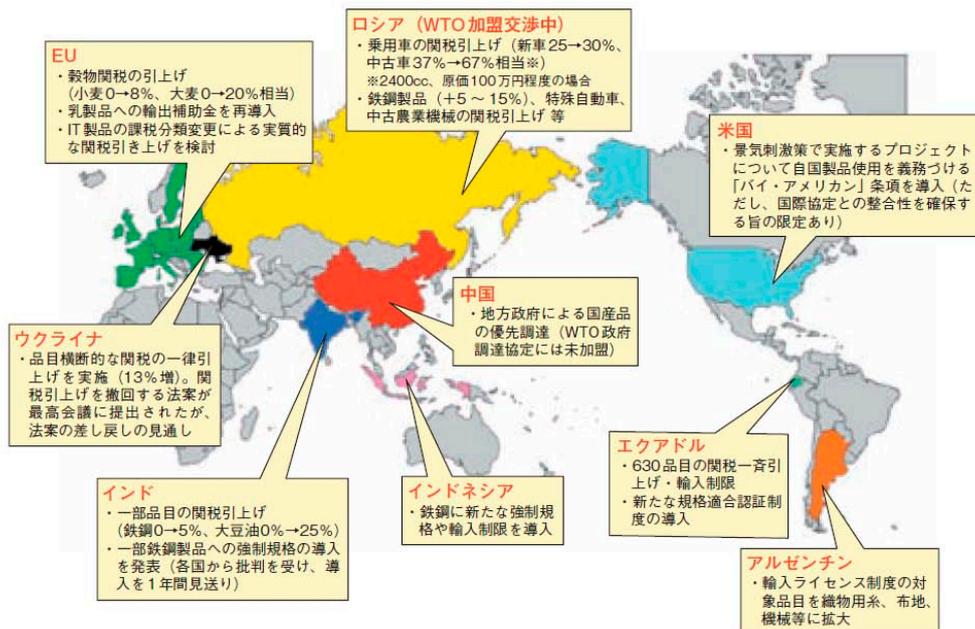
① WTO・ドーハラウンド交渉の早期締結

わが国の全輸出総額に占める金属産業の割合は約75%を占めており、貿易自由化を進めることは、日本がこれまで築き上げてきた経済力を維持・発展させるために不可欠です。しかし、WTO・ドーハラウンド（世界貿易機関・多角的通商交渉）は、農業市場アクセス、農業補助金、非農産品市場アクセスに関して各国の歩み寄りが進展せず、2001年11月の交渉開始から未だに合意に至っていません。

一方で、2008年秋の金融危機以降、関税引き上げといった保護貿易の動きが世界的に広がりを見せています。2009年4月に開催された第2回金融・世界経済に関する首脳会合（ロンドン・サミット）の共同声明においては、保護主義を阻止する決意が示され、2010年末まで新たな貿易・投資制限措置を採らないこと、そのような措置は速やかに是正することなどが盛り込まれるとともに、WTO・ドーハラウンドの妥結に向けた強い意志が表明されました。しかし、保護主義的な貿易措置を検討・導入している国・件数は2009年5月時点で30カ国、約130件にまで広がっており、このうち、わが国経済や企業活動に影響が生じると考えられるものは、9カ国24件にもものぼりました（図表15）。こうした保護主義の台頭は世界経済全体の回復にとって大きなマイナスとなるほか、とりわけ、わが国ものづくり産業に対して大きな打撃となります。

公正・公平なルールの下で世界貿易の振興を図っていくためには、ドーハラウンドの合意が不可欠です。G20首脳が合意している「2010年中の交渉妥結の追求」に向け、日本政府は早期交渉再開・妥結に全力を尽くしていくことが重要です。

図表15 保護貿易措置の広がり



資料出所：経済産業省

②一刻も早いF T A締結

(F T Aの現状)

W T O交渉と並行してF T A（自由貿易協定）が世界各地域において進行しています。F T Aは、二国間または地域間における貿易障壁の撤廃を通じ、W T Oで実現できる水準を超えた、あるいはカバーされていない分野における連携強化を図ることが目的であり、わが国としてもW T O交渉とF T A締結の双方を重視した通商政策を進めることは、国益を考える上で大変重要です。F T A・E P A（経済連携協定）を通じた、各国・各地域との貿易障壁の撤廃は、わが国経済、とりわけ金属産業において大きな経済効果をもたらします。（図表16）

図表16 発効したE P Aの効果

相手国	発効前⇒発効後の効果
メキシコ (2004年度と2008年度の比較)	輸出総額：1.6倍 輸入総額：1.5倍
マレーシア (2005年度と2008年度の比較)	輸出総額：1.06倍 輸入総額：1.35倍
チリ (2006年と2008年の比較)	輸出総額：2.3倍 輸入総額：0.97倍
タイ (2006年と2008年の比較)	輸出総額：1.2倍 輸入総額：1.1倍

資料出所：経済産業省資料よりJ C政策局で作成。

わが国の発効・署名済みF T A・E P A（2010年2月時点）は、10カ国1地域（シンガポール、メキシコ、マレーシア、チリ、タイ、インドネシア、ブルネイ、A S E A N、フィリピン、スイス、ベトナム）となっていますが、日本の貿易総額に占める割合は約15%にすぎません。このため、世界各国・各地域におけるより広範囲なF T Aを実現させていくことが重要です。

韓国のF T Aは、数こそ7つですが、アメリカ、インド、E Uと署名をしていますので、日本は韓国よりも遅れをとっていると言わざるをえません。とりわけE U韓国F T Aによって、韓国製電機・電子製品は最高14%の関税が不要となります。乗用車（完成車）も同様に10%の関税が撤廃されます。E U市場において、日本メーカーは韓国に対し著しく不利な状況に置かれることとなります。

(F T Aにおけるソーシャル・クローズの盛り込み)

健全な自由貿易の促進と産業の発展のためには、働く者が人間としての尊厳を確保するために必要不可欠な基本的人権を確立していく、なかでも、I L O（国際労働機関）の基本8条約である中核的労働基準（団結権・結社の自由・団体交渉権の保障、強制労働の不使用、児童労働の不使用、差別の撤廃）をはじめとするソーシャル・クローズ（社会条項）をF T Aに盛り込んでいくことが重要です。

アメリカでは2000年以降、締結する全てのF T Aには、労働に関する規定が盛り込まれており、貿易拡大を目的とした労働基準の引き下げ禁止やI L O中核的労働基準の遵守が含まれています。また、2009年7月に署名されたE U韓国F T Aにおいても、同様にI L O中核的労働基準遵守が含まれています。わが国が締結するF T A・E P Aにおいても、I L O加盟国の責務として、国際ルールである中核的労働基準の遵守を漏れなく盛り込んでいかななくてはなりません。

(F T A 締結拡大を図るための国内農業経営基盤の確立)

農産品の市場開放によって、わが国の交渉力を強化し、F T A 締結を拡大していくためにも、国内農業経営基盤の強化を図ることは大変重要です。

2009年12月より、株式会社などの企業の新規参入促進や意欲的な農家への農地集積を図るため、企業による農業生産法人への出資規制緩和や、企業による農地貸借期間の延長（現行の最長20年から最長50年へ）、所有者不明の「耕作放棄地」を貸借できる制度の創設などを柱とする改正農地法が施行されました。こうした流れは、拡大している耕作放棄地を食い止め、農業経営基盤を強化し、農業を輸出産業に転換させ、株式会社の新規参入や経営規模の拡大を促進することで、安定的な雇用の場を創出していくために重要です。

一方で政府は、規模に関わらず、国の定める生産数量目標に従って生産する販売農家・集落営農に対して、主食用のコメ作付面積あたり一定額を交付し、コメの価格が下落した場合には追加補てんを行う「戸別所得補償制度」の2011年度からの本格実施をめざしています。2010年4月よりモデル事業が開始されますが、本制度の本格実施により、水田農業における農地集約・効率化を妨げないか、株式会社等に貸し付けている農地の貸し剥がしが起きていないか、安定的な雇用の場を創出する株式会社等の新規参入や農商工連携を阻害していないか、W T O ・ F T A 交渉の停滞を招かないかなど、モデル事業期間において十分な検証を行ったうえで、農業経営基盤の持続可能性を高める制度設計を行っていくことが重要です。

4. デフレ、円高からの脱却を図る適切な金融政策運営

①適切な金融政策運営

②為替増場の安定に向けた国際協調

わが国では、継続的な物価の下落である、デフレの状態が続いており、また為替相場も1ドル=90円台前半、1ユーロ=120円台という円高の水準にあります。こうしたデフレ・円高の背景には、アメリカやユーロ圏に比べ、日本の金融緩和が小規模に止まっていることがあるものと思われます。(図表17、18、19、20)

2009年11月の政府のいわゆる「デフレ宣言」を受けて、日銀は12月、3月と金融緩和の拡大を行いました。日銀では、消費者物価上昇率について、「ゼロ%以下のマイナスの値は許容していない」という基本姿勢を示していますが、デフレからの脱却、為替水準の適正化に向けて、政府・日銀の一層の政策協調による適切な金融政策運営が不可欠となっています。

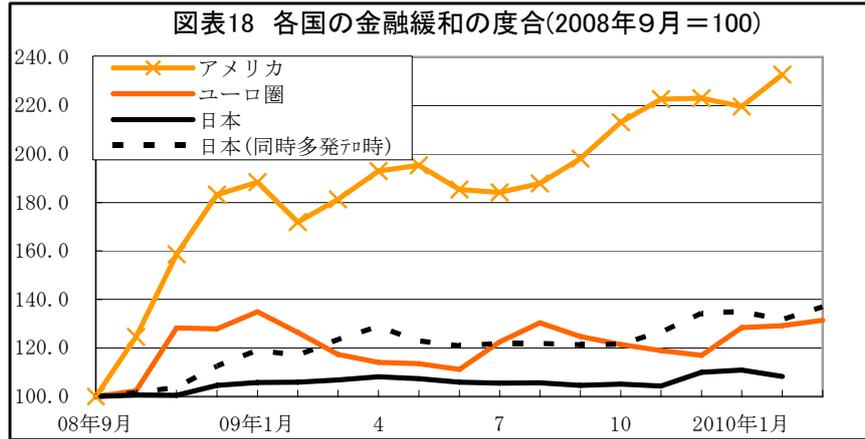
図表17 消費者物価上昇率の動向（前年比）

(2005年=100)

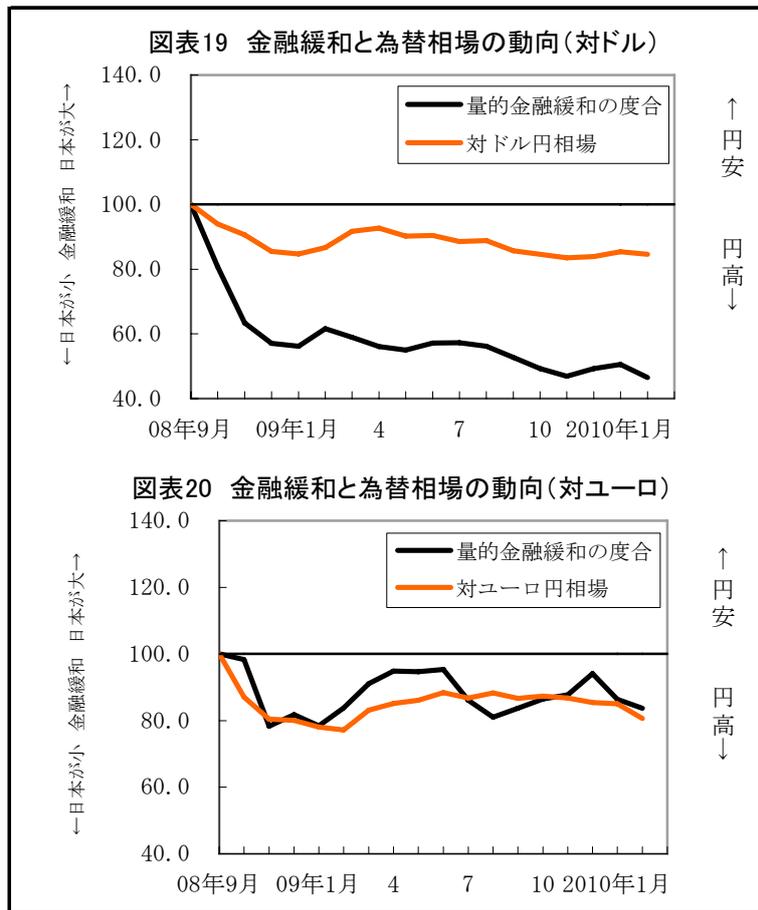
月	総 合				生鮮食品を除く総合			
	2008年度		2009年度		2008年度		2009年度	
		前年比 上昇率		前年比 上昇率		前年比 上昇率		前年比 上昇率
4	100.9	0.8	100.8	△ 0.1	100.8	0.9	100.7	△ 0.1
5	101.7	1.3	100.6	△ 1.1	101.6	1.5	100.5	△ 1.1
6	102.2	2.0	100.4	△ 1.8	102.0	1.9	100.3	△ 1.7
7	102.4	2.3	100.1	△ 2.2	102.4	2.4	100.1	△ 2.2
8	102.7	2.1	100.4	△ 2.2	102.6	2.4	100.1	△ 2.4
9	102.7	2.1	100.4	△ 2.2	102.6	2.3	100.2	△ 2.3
10	102.6	1.7	100.0	△ 2.5	102.4	1.9	100.1	△ 2.2
11	101.7	1.0	99.8	△ 1.9	101.6	1.0	99.9	△ 1.7
12	101.3	0.4	99.6	△ 1.7	101.1	0.2	99.8	△ 1.3
1	100.7	0.0	99.4	△ 1.3	100.5	0.0	99.2	△ 1.3
2	100.4	△ 0.1	99.3	△ 1.1	100.4	0.0	99.2	△ 1.2
3	100.7	△ 0.3	99.6	△ 1.1	100.7	△ 0.1	99.5	△ 1.2
年度平均	101.7	1.1	100.0	△ 1.6	101.6	1.2	100.0	△ 1.6

(注) 1. 2010年3月のデータは、都区部からの推計値。

2. 資料出所：総務省統計局よりJC政策局で作成。



- (注) 1. 2008年9月を100としたマネタリーベースの水準の比較である。
 2. ただし、日本(同時多発テロ時)は2001年9月を100とした。
 3. マネタリーベースは家計・企業・金融機関が保有する現金と金融機関が中央銀行に保有する預金の総額。
 4. アメリカ連邦準備制度理事会、欧州中央銀行、日銀資料より J C 政策局で作成。



- (注) 1. 金融緩和の度合は「日本のマネタリーベース(2008年9月=100) ÷ アメリカ・ユーロ圏のマネタリーベース(同)」。
 2. したがって、100より低い場合は日本のほうが金融緩和の度合が小さく、100より高い場合は日本のほうが度合が大きい。
 3. 為替相場も2008年9月を100とした。
 4. アメリカ連邦準備制度理事会、欧州中央銀行、日銀、日本経済新聞資料より J C 政策局で作成。

II. 世界最先端の地球環境対応

1. 国際的な衡平性を確保する中長期的な枠組みづくり

①ポスト京都議定書の枠組みづくり

②途上国への技術支援・資金援助のあり方

（「地球温暖化対策基本法」の概要）

「公平かつ実効性ある国際的枠組みの構築と意欲的な目標の合意」を前提として、国内の温室効果ガスを2020年までに25%削減、2050年までに80%削減を目標とする「地球温暖化対策基本法案」が国会に提出されています（図表21）。今後は、中期目標の現実的な達成に向け、各界各層が参加した基本計画・工程表を作成していくことが重要です。

図表21 「地球温暖化対策基本法案」の概要

目的	
<ul style="list-style-type: none"> 地球温暖化の防止及び地球温暖化への適応が人類共通の課題であり、国際的枠組みの下で取り組むことが重要であることにかんがみ、温室効果ガスができる限り排出されない社会を実現するため、経済の成長、雇用の安定及びエネルギーの安定的な供給の確保を図りつつ地球温暖化対策を推進し、地球環境の保全並びに現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与 	
基本原則	
<ul style="list-style-type: none"> 地球温暖化対策として以下の原則を規定 <ul style="list-style-type: none"> 新たな生活様式の確立等を通じて、経済の持続的な成長を実現しつつ、温室効果ガスの排出削減ができる社会を構築 国際的協調の下の積極的な推進 地球温暖化の防止等に資する産業の発展及び就業の機会の増大、雇用の安定 エネルギーに関する施策との連携、エネルギーの安定的な供給の確保 経済活動・国民生活に及ぼす効果・影響についての理解を得る 	
中長期目標	
<ul style="list-style-type: none"> 温室効果ガス削減目標：公平かつ実効性ある国際的枠組みの構築や意欲的な目標の合意を前提として、2020年までに25%を削減。また、2050年までに80%を削減（いずれも1990年比） 一次エネルギー供給に占める再生可能エネルギーの割合を10%（2020年）とする。 	
基本計画	
<ul style="list-style-type: none"> 地球温暖化対策の総合かつ計画的な推進を図るための計画を策定 	
基本的施策	
<p>《地球温暖化対策のうち特に重要な具体的施策》</p> <ul style="list-style-type: none"> 国内排出量取引制度の創設（法制上の措置について、施行後1年以内を目標に成案を得る） 地球温暖化対策のための税の平成23年度からの実施に向けた検討その他の税制全体のグリーン化 再生可能エネルギーの全量固定価格買取制度の創設その他の再生可能エネルギーの利用の促進 	<p>《地域づくり》</p> <ul style="list-style-type: none"> 都市機能の集積等による地域社会の形成に係る施策 自動車の適正使用等による交通に係る排出抑制 森林の整備、緑化の推進等温室効果ガスの吸収作用の保全及び強化 地方公共団体に対する必要な措置
<p>《日々の暮らし》</p> <ul style="list-style-type: none"> 機械器具・建築物等の省エネの促進 自発的な活動の促進 教育及び学習の振興 排出量情報等の公表 	<p>《ものづくり》</p> <ul style="list-style-type: none"> 革新的な技術開発の促進 機械器具・建築物等の省エネの促進 温室効果ガスの排出の量がより少ないエネルギーへの転換、化石燃料の有効利用の促進 地球温暖化の防止等に資する新たな事業の創出
<p>《国際協調等》</p> <ul style="list-style-type: none"> 国際的連携の確保、国際協力の推進 	<ul style="list-style-type: none"> 原子力に係る施策 地球温暖化への適応

資料出所：環境省

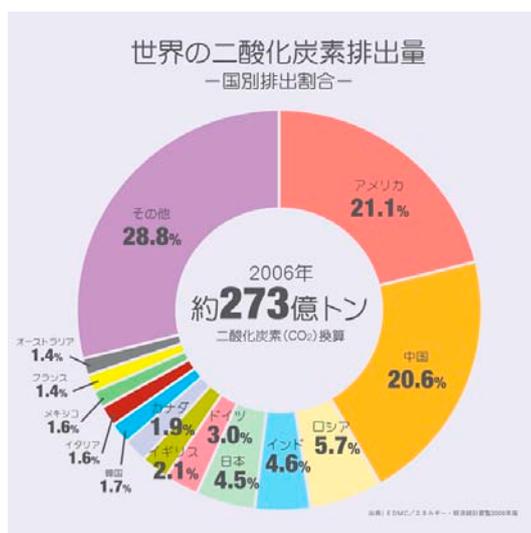
（ポスト京都議定書の国際交渉の動向）

2009年12月に開催されたCOP15においては、ポスト京都議定書の具体的な枠組みづくりが先送りされたほか、世界の温暖化ガス排出量の4割以上を占める中国、アメリカ（図表22）を含む主要排出

国が「拘束力のない」形で合意した「コペンハーゲン合意」（図表23）が「留意」にとどまりました。また、コペンハーゲン合意に基づき、2010年2月までに主要排出国を含むほとんどの国・地域は、2020年までの中期目標・行動を国連に提出しています。各国の排出削減の手法、条件、基準年の設定が異なるため比較が困難ですが、I E A（国際エネルギー機関）の試算では、基準年を2005年と設定した場合、日本は△34%、EUは△18%、アメリカは△17%となり、日本の中期削減目標は主要排出国の中で最も意欲的なものとなっています。（図表24）

今後は、2010年6月の作業部会、2010年11月のメキシコでのC O P 16に向けて国際交渉が活発になると予想されます。日本は、基本スタンスである「全ての主要国による公平かつ実効性のある枠組みの構築と意欲的な目標の合意」と「新しい一つの包括的な法的文書の完成」、および途上国支援の原則としての「測定可能、報告可能、検証可能な国際的ルール作り」、「資金の使途の透明性および実効性を確保するシステム構築」を堅持し、今後の国際交渉における前提条件としつつ、交渉を主導するよう最大限努力していかなくてはなりません。

図表22 世界の二酸化炭素排出量（2006年）



資料出所：J C C C A（全国地球温暖化防止活動推進センター）HP

図表23 「コペンハーゲン合意」の主たる内容

- 1) 世界全体の気温の上昇が2度以内にとどまるべきであるとの科学的見解を認識し、長期の協力的行動を強化する。
- 2) 附属書I国（先進国）は2020年の削減目標を、非附属書I国（途上国）は削減行動を、それぞれ付表I及びIIの様式により、2010年1月31日までに事務局に提出する。（済み）
- 3) 附属書I国の行動はMRV（測定／報告／検証）の対象となる。非附属書I国が自発的に行う削減行動は国内的なMRVを経た上で、国際的な協議・分析の対象となるが、支援を受けて行う削減行動については、国際的なMRVの対象となる。
- 4) 先進国は、途上国に対する支援として、2010～2012年の間に300億ドルに近づく新規かつ追加的な資金の供与を共同で行うことにコミットし、また、2020年までには年間1,000億ドルの資金を共同で調達するとの目標にコミットする。気候変動枠組条約の資金供与の制度の実施機関として「コペンハーゲン緑の気候基金」の設立を決定する。
- 5) 2015年までに合意の実施に関する評価の完了を要請する。

資料出所：外務省HP

図表24 主要排出国の2020年までの温室効果ガス排出削減目標・行動

国・地域	2020年の排出削減量	基準年
日本	25%削減、ただし、すべての主要国による公平かつ実効性のある国際枠組みの構築及び意欲的な目標の合意を前提とする(1990年比△25%、2005年比△34%)	1990
アメリカ	17%程度削減、ただし、成立が想定される米国エネルギー気候法に従うもので、最終的な目標は成立した法律に照らして事務局に対して通報されるとの認識でのもの。(1990年比△1%、2005年比△17%)	2005
カナダ	17%削減、アメリカの最終的な削減目標と連携	2005
ロシア	15-25% (前提条件：人為的排出の削減に関する義務の履行への寄与の文脈におけるロシアの森林のポテンシャルの適切な算入、すべての大排出国による温室効果ガスの人為的排出の削減に関する法的に意義のある義務の受け入れ)	1990
オーストラリア	5%から15%又は25%削減	2000
E U	20%/30%削減 (1990年比△20~30%、2005年比△18%)	1990
中国	2020年のGDP当たりCO ₂ 排出量を2005年比で40~45%削減、2020年までに非化石エネルギーの割合を15%、2020年までに2005年比で森林面積を4千万ヘクタール増加等。これらは自発的な行動。	
インド	2020年までにGDP当たりの排出量を2005年比20~25%削減(農業部門を除く)。削減行動は自発的なものであって、法的拘束力を持たない。	
ブラジル	2020年までにBAU比で36.1-38.9%。具体的な行動として、熱帯雨林の劣化防止、セラード(サバンナ地域の植生的一种)の劣化防止、穀倉地の回復、エネルギー効率の改善、バイオ燃料の増加、水力発電の増加、エネルギー代替、鉄鋼産業の改善等。	

- (注) 1. アメリカ：審議途中の法案における削減経路は、2050年までには83%排出を削減するとの目標に沿って、2025年には30%削減、2030年には42%削減を課している。
2. オーストラリア：仮に大気中の温室効果ガスのレベルを450ppm又はそれ以下に安定化させることのできる野心的な世界全体の合意がなされる場合は、2020年までに2000年比で25%の削減を行う。また、条件なしに2020年までに2000年比5%の削減を行うとともに、世界全体の合意が450ppmでの大気安定化に満たない場合であっても、主要途上国が実質的に排出を抑制することを約束し、先進経済国が豪州の目標と比較可能な約束を行う場合には、2020年までに2000年比で15%の削減を行う。
3. EU：EUは、2013年以降の期間の世界全体の包括的な合意の一部として、他の先進国・途上国がその責任及び能力に応じて比較可能な削減に取り組むのであれば、2020年までに1990年比で30%減の目標に移行するとの条件付きの提案を行っている。
4. 資料出所：環境省、IEA資料よりJC政策局で作成。

(「製品CDM」の積極的活用)

「製品CDM」とは、途上国での省エネ製品の普及活動をCDMプロジェクトとして実施し、温室効果ガス削減量に応じて排出権を獲得する仕組みです。例えば、ある途上国において白熱電球から省エネ照明への買い替えにキャッシュバックなどのインセンティブを付与し、「通常の販売」よりも追加的に省エネ(電力消費量削減)を達成した場合に、その省エネ(削減分)をプロジェクト推進主体である先進国が排出権として獲得できる仕組みです。事業関係者それぞれのメリットが大きく、今後の普及が期待されています(図表25)。しかし、こうした新規プロジェクトには、どのような効果があるのかを証明する方法論を、まず国連CDM理事会に申請し、承認される必要があります。この申請・承認プロセスは、ときには数年に及ぶこともあり、政府レベルでの強力なバックアップが必要です。政府は、こうした手法が「国連CDM理事会」により円滑に承認されるよう、制度の構築と国際的な働きかけを強化していくことが重要です。

図表25 製品CDMを実施することによるメリット

事業関係者	メリット
省エネ製品購入者	消費電力料金の節約
省エネ製品製造者	省エネ製品販売量の増加
電力供給事業者	ピークカット効果
投資主体である先進国	比較的低価格で排出権（CER）入手可能
事業実施国政府	より安定した電力供給

資料出所：財団法人地球環境センター「ニュースレターNo. 30」より抜粋

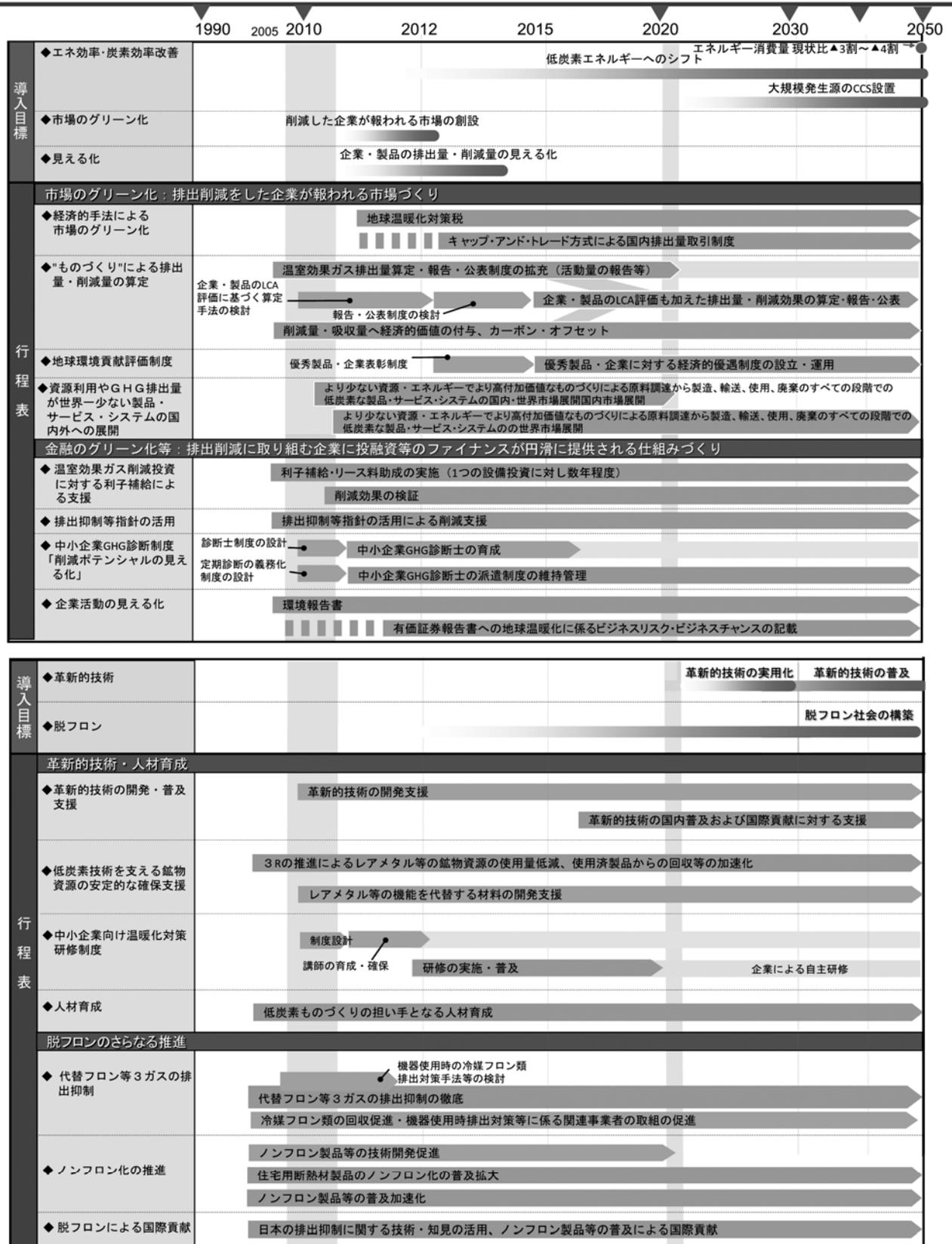
（「炭素関税」ルール化の必要性）

「炭素関税」とは、貿易相手国が自国と同等の温暖化対策に取り組んでいない場合、相手国からの輸入品に関税（相殺関税）を課すものです。同関税については、WTO協定の中で、貿易ルール違反か否かなど、明確に位置づけられていないことから曖昧な解釈が横行し、貿易摩擦を生む可能性が懸念されています。アメリカは、温暖化ガス排出削減と「キャップ・アンド・トレード」による排出量取引制度の導入を柱とした「地球温暖化対策法案」の早期成立をめざしていますが、その中で、「炭素関税」の導入を明記しています。中国をはじめとする新興国・発展途上国は、同関税はWTOルール違反であると主張しており、アンチダンピング関税をはじめとする懲罰関税が国際貿易の中で横行する報復合戦を招く危険性があります。今後の動向次第では、日本からアメリカへの輸出品に影響を与える可能性もあります。WTOにおいて「炭素関税」の是非を早急に議論し、明確にルール化していく必要があります。

③わが国中期目標の達成に向けた工程表・基本計画策定にあたっての要件

環境省「中長期ロードマップ検討会」は2010年3月、中長期における地球温暖化対策（1990年比で2020年△25%、2050年△80%）に係わるロードマップのたたき台を発表しました。ものづくり分野においては、国内排出量取引制度の導入などを主な施策の柱として、2005年比で2020年△6.7～11.6%の温室効果ガス削減を求めるロードマップを提示しています（図表26）。しかし、同検討会メンバーを見ると、実際にもものづくりに携わる人物がメンバーに入っておらず、実現可能性については大変疑問です。今後は、同ロードマップをたたき台として議論が活発になると予想されますが、まずは、中期目標の達成に向けた実効性のある具体的な対策・施策や、裏付けのある環境技術革新と政府・国民・企業の削減努力を示す工程表案を国民に提示し、経済・社会全体としての影響や、国民や産業が負担すべき具体的な費用を明らかにした上で、各界各層の参加による開かれた議論を行っていくことが不可欠です。

図表26 ものづくりの低炭素化～ロードマップ～



※ 2011年度から実施される地球温暖化対策税による税率等を活用し、上記の対策・施策を強化。
 〰️ 対策を推進する施策 〰️ 準備として実施すべき施策

資料出所：環境省「中長期ロードマップ検討会」

2. 国民の抜本的な環境意識改革

①「チャレンジ25」国民運動の推進に向けた環境整備

政府では、温暖化防止のための国民的運動を、「チャレンジ25キャンペーン」として2010年1月14日より、新たに展開しています。同キャンペーンは、これまでの地球温暖化防止のための国民運動「チーム・マイナス6%」から、よりCO₂削減に向けた運動へと生まれ変わり展開するものであり、オフィスや家庭などにおいて実践できるCO₂削減に向けた具体的な行動を「6つのチャレンジ」（①エコな生活スタイルを選択しよう、②省エネ製品を選択しよう、③自然を利用したエネルギーを選択しよう、④ビル・住宅のエコ化を選択しよう、CO₂削減につながる取組を応援しよう、⑥地域で取組む温暖化防止活動に参加しよう）として提案し、その行動の実践を広く国民によびかけています。

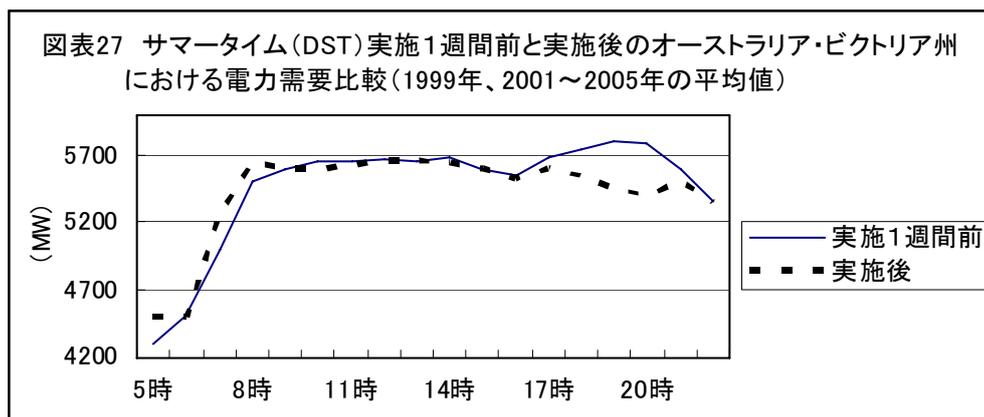
「環境と経済」の両立と同時に、国民負担の軽減を図るためには、最先端環境技術・製品の飛躍的な普及促進を積極的に後押しし、あらゆる分野におけるCO₂の見える化、3R（リデュース、リユース、リサイクル）を実現していく具体的な環境整備を行っていく必要があります。

②「サマータイム制度」の早期導入

金属労協はこれまで、涼しい朝と明るい夕方を活用した省エネの実現、国民的な省エネ意識の向上に寄与するとともに、健康的な生活習慣づくりに寄与し、家庭生活・地域活動の増加などワーク・ライフ・バランスの確立が期待できる「サマータイム制度」の早期導入を強く主張してきました。サマータイム制度導入により、とりわけ電力消費量の削減が期待できます。日本と日の出・日の入り時間が似通っているオーストラリアのビクトリア州では、サマータイム実施1週間前と実施後を比べると、電力消費量がピークに達する午後5時半から午後7時半までの間、2～5%の電力消費が抑制できる効果があります（図表27）。

また、夕方の明るい活動時間が1時間増加することにより、レジャーやショッピングなど関連産業の経済効果・雇用創出が大いに期待されます。社会経済生産性本部（当時）が2004年に試算した結果、サマータイム制度導入による経済波及効果（生産誘発効果）は約1兆円（9,775億円）にのぼるほか、地域における社会活動増加・関連雇用創出による地域経済効果8,800億円、明るい夕方の時間が増加することによる交通事故・犯罪減少の経済損失の減少など、そのインパクトの大きさを示しています。

「京都議定書目標達成計画」の横断的施策として、国内排出量取引制度や地球温暖化対策税とともに「サマータイム制度」が明記されています。わが国として、低炭素社会実現のために政策を総動員するのであれば、「サマータイム制度の早期導入」を実現しなくてはなりません。



資料出所：カリフォルニア州エネルギー委員会「サマータイム前倒し実施による電力省エネ効果」(2007年2月)より作成。

③「新三種の神器」の普及を図る対策・施策の強化

(エコポイント)

家電エコポイント制度とは、地球温暖化対策、経済の活性化及び地上デジタル対応テレビの普及を図るため、統一省エネラベル4☆相当以上の「地上デジタル放送対応テレビ」、「エアコン」、「冷蔵庫」のグリーン家電の購入により様々な商品・サービスと交換可能な家電エコポイントが取得できるものであり、対象期間は2010年12月31日購入分までです。しかし、エコポイント対象3品目以外においても、冷凍庫、蛍光灯器具、ストーブ、ガス調理機器、ガス温水機器、石油温水機器、電気便座、電子計算機(パソコン)、磁気ディスク装置、ジャー炊飯器、電子レンジ、DVDレコーダー、変圧器においても省エネラベルが整備されており、エコポイント発行の対象としていくべきです。また、継続的に国民の最先端省エネ製品の購入を喚起するため、省エネラベル5☆、あるいは、省エネ達成基準率の最も高いトップランナー製品については、恒久的にエコポイント付与を行うことが重要です。

(スマートメーター)

業務部門や家庭部門全体のCO₂排出抑制については、国民一人ひとりの省エネ意識向上を通じて、とりわけ電力消費量を抑制していかなくてはなりません。EUでは、正確な電力の使用量と使用時間を計測できる電力メーター(スマートメーター)の設置を中小企業や家庭の利用者に義務づける「エンドユースのエネルギー効率とエネルギー・サービスに関する指令」が2008年5月に発効し、2020年までに全世帯の80%、2022年までに100%導入する環境整備を加盟国に求めています。これは、電力利用者が月ごとのみならず、1日あるいは1時間あたりの詳細な電力使用量を確認できることで、利用者の電力消費に対する意識の向上を図る目的があります。これにより、家庭における電力消費量全体の5～10%の削減ができると推定されています。イギリスでは、2010年4月1日より、電力会社に申請すれば無償でスマートメーターの設置が行われるようになり、さらに、同スマートメーターはCO₂排出削減量も計測できる機能も備えています。日本においても、業務部門・家庭部門における具体的な省エネ行動を促すべく、こうした抜本的な取り組みを行うことにより、省エネ製品への買い替えインセンティブとなることが期待されます。

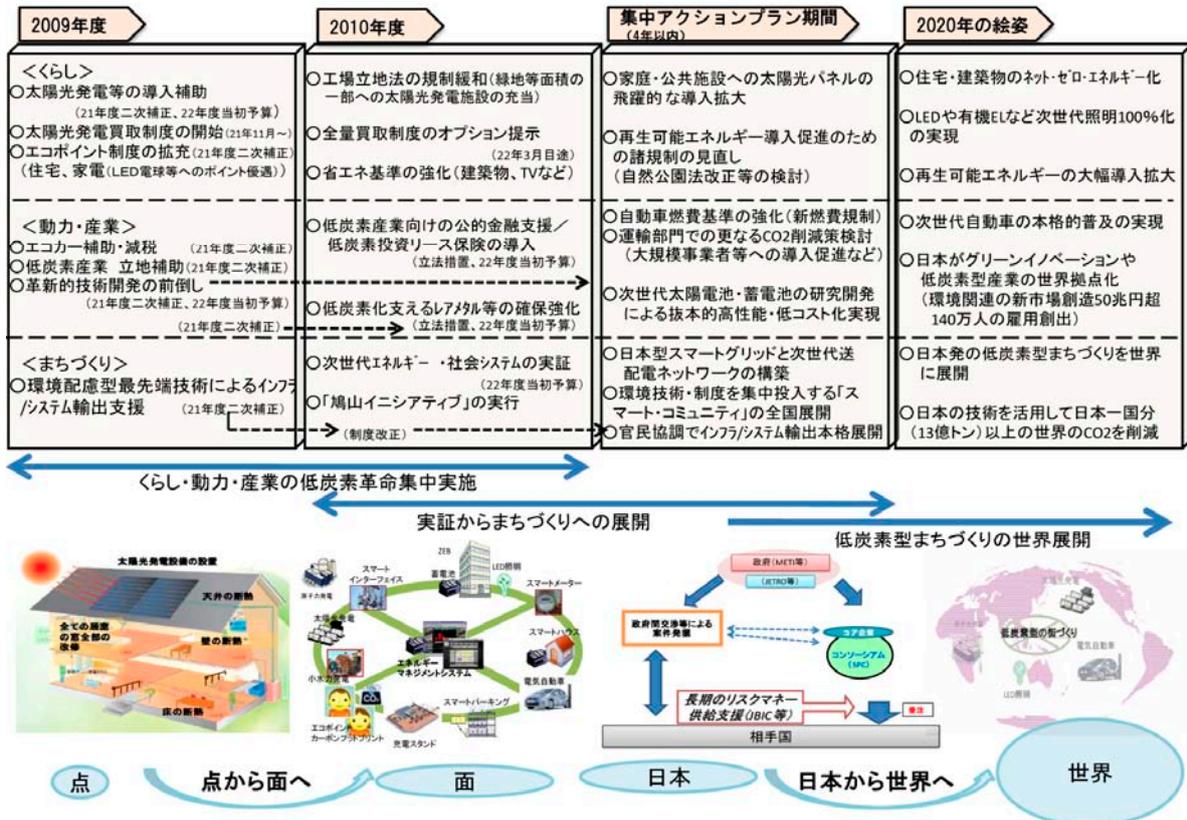
3. 世界最先端の環境技術の開発・普及促進

①新技術の開発・普及の促進

政府は「新成長戦略（基本方針）」（2009年12月閣議決定）において、グリーン・イノベーションによる環境・エネルギー大国戦略を掲げており、同戦略においては環境技術の革新的技術開発の前倒しをめざしています（図表28）。次世代自動車、次世代照明、低燃費航空機、高効率船舶などの最先端環境製品、次世代蓄電池、小型高効率風力発電機、次世代太陽光・太陽熱発電などの新たなエネルギー技術やCO₂固定化技術をはじめとする最先端技術の開発・低コスト化・普及を前倒しし、こうした革新的技術の導入は全力をあげて全世界に普及させていくため、技術開発支援、財政補助、税制優遇措置など、インセンティブ型の施策を強化していくことが重要です。

また、構想段階の革新技术の事例として、三菱総合研究所や京都府立海洋センター、東京海洋大などのグループが中心となって、バイオエタノールを、海藻のホンダワラ類からつくる計画があります。日本海に巨大海藻養殖場を設け、精製過程を経てバイオエタノールを生産する構想です。実現すると、日本のガソリン販売量のほぼ3分の1に相当する量になると言われており、バイオエタノールの原料となる穀物や原油価格の高騰が問題となる中、国産による環境にやさしい燃料の安定確保の可能性が出てきました。アメリカではすでに、石油メジャーやベンチャー企業が実用化に向けた研究を開始しており、日本も遅れをとらぬよう、国が積極的に支援し、国家プロジェクトとして推進していく必要があります。

図表28 「新成長戦略（基本方針）」におけるグリーン・イノベーション工程表
 工程表 グリーン・イノベーションによる環境・エネルギー大国戦略 [日本型低炭素社会の構築]



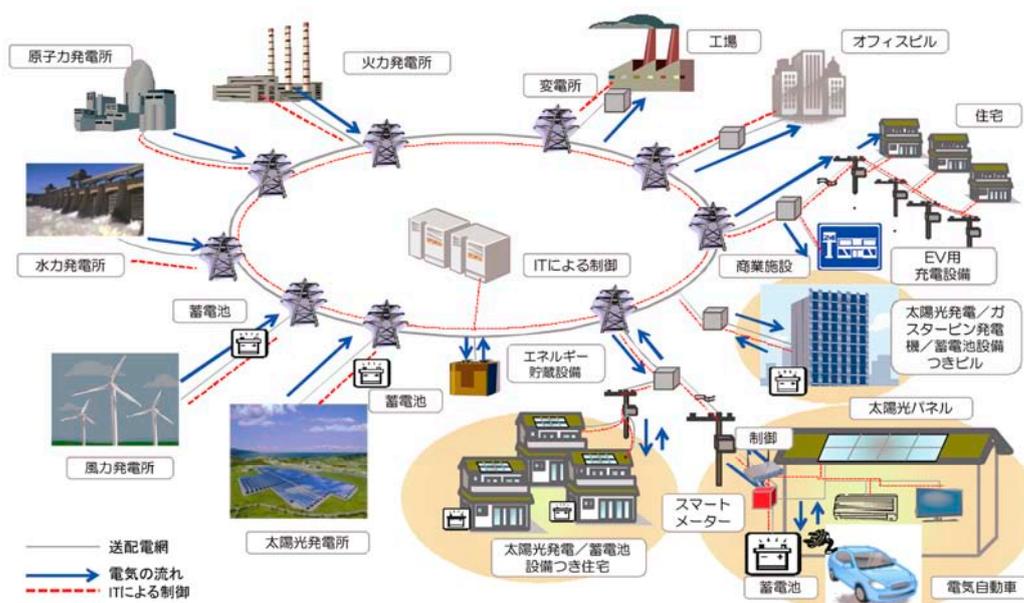
資料出所：「新成長戦略（基本方針）」（2009年12月30日）

②スマートグリッドの早期構築

日本版スマートグリッドとは、最新のIT技術を活用して電力供給、需要に係る課題に対応する次世代電力系統とされる概念です。一般に再生可能エネルギー等の分散型電源の大規模導入に向けて、従来からの大規模電源と送配電網との一体運用に加え、高速通信ネットワーク技術等を活用し、分散型電源、蓄電池や需要側の情報を統合・活用して、高効率、高品質、高信頼度の電力供給システムの実現をめざすものです（図表29）。政府は、2009年12月に発表した「新成長戦略」の集中アクションプラン（4年以内）の柱のひとつとして、日本型スマートグリッドと次世代送電ネットワークの構築を掲げています。

また、スマートグリッド技術については、途上国をはじめ、今後膨大なグローバル市場での需要が見込まれます。日本のスマートグリッド技術・システム・製品を全世界に普及させるためには、国際標準の獲得が不可欠です。経済産業省では、2010年1月に「次世代エネルギーシステムに係わる国際標準化に向けて」報告書を取りまとめ、官民一体となって戦略的に国際標準獲得をめざす決意を示しており、関連産業の発展のためにも全力を尽くしていくことが重要です。

図表29 日本版スマートグリッドの概念図



資料出所：経済産業省

③次世代ネットワーク網の整備

NGN（次世代ネットワーク）とは、家電や車、ICタグなどありとあらゆる製品をひとつのネットワークで結びつけ、「安心・安全・便利」なICTサービスをいつでもどこでも利用できるユビキタス社会を実現するために重要なインフラです。ユビキタス社会を実現することで、①人や物が不必要に移動しなくてすむ、②空間を効率的に利用できる、③物を電子化して利用できるなど、環境に対する負荷を軽減できます。また、NGN対応の新たな製品の需要喚起を図ることで、雇用の維持・創出も期待できます。

4. 循環型システムの構築に向けた環境整備

①ゼロ・エミッション電源

エネルギーの安定供給と地球温暖化対策を両方実現するためには、原子力、太陽光、風力、水力、地熱、波力、バイオマスのゼロ・エミッション電源の推進や、燃料電池を組み合わせたエネルギー利用システムへの転換が重要です。とりわけ、わが国は、海洋や山岳地域において再生可能エネルギーを推進する大きな潜在力を有しており、環境産業を育成する観点からも、再生可能エネルギーがわが国の基幹電源としての役割を担えるよう本腰を入れて施策を展開していかなくてはなりません。太陽光発電や風力発電の導入量や設備容量を拡大させていくことは必要ですが、人口ひとりあたりゼロ・エミッション発電比率の世界トップをめざしていく視点からの施策の展開が重要です。

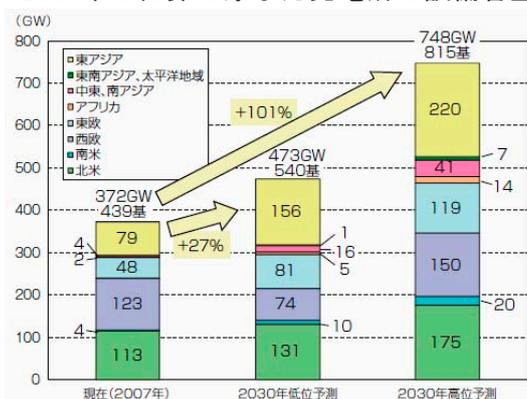
②原子力発電の積極的な推進

原子力発電は、エネルギー・セキュリティー、CO₂排出抑制、資源リサイクルの観点から、核燃料サイクル事業も含め、国策として推進していくべき重要な電源です。

政府では、「エネルギー基本計画」の見直しにおいて、原子力発電を「低炭素電源の中核」として位置づけ、2030年までに少なくとも14基を新・増設するとともに、現在60%台の稼働率を90%に引き上げることをめざしています。安全管理体制を一層強化・厳格化し、適切かつ正しい広報・報道を通じて国民の信頼獲得に全力を尽くしながら、核燃料サイクルを含め原子力発電を積極的に推進していくことが重要です。

また、IAEA（国際原子力機関）は、2008年9月に発表した報告書において、2030年までの世界の原子力発電所の設備容量は約30～100%増加すると予測しています（図表30）。これを原子力発電所1基当たりの設備容量を100万kWと仮定すると、100～380基程度増加すると試算されています。また、最大限導入が進んだ場合、2030年までに新たに23カ国が原子力発電を導入すると予測しており、とくに東アジア、東欧、中東・南アジアで大きな伸びが見込まれると予測しています。他国の後塵を拝さないよう、わが国が保有する世界トップクラスの原子力発電技術を、新興国・途上国における原子力発電所の建設に活用するよう、首相自らによるトップセールスや国際協力を積極的に行っていくことが不可欠です。

図表30 2030年の世界の原子力発電所の設備容量（予測）



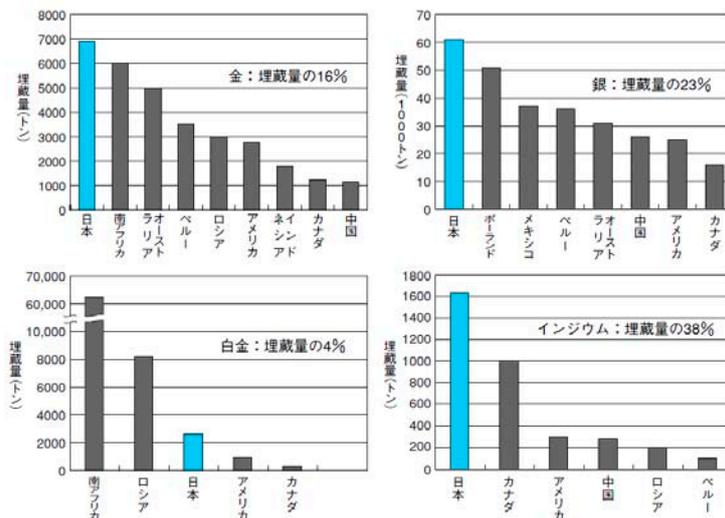
資料出所: 設備容量は、IAEAの推計。基数は、新規分を1基100万kWと仮定して資源エネルギー庁で推計。

③金属資源の国内リサイクルの推進

電機・電子製品の廃棄物などの中にある金属資源やレアメタル、いわゆる国内の「都市鉱山」の蓄積量は世界有数の天然資源国の埋蔵量に匹敵すると算出されています。例えば、物質・材料研究機構が2008年に発表した資料によると、金については、世界の現埋蔵量42,000トンに対し、日本の都市鉱山は約6,800トンで約16%あり、銀は約23%、インジウムは約38%など、世界最大の埋蔵量を誇る金属が多数あることが報告されています。(図表31)

こうした「都市鉱山」の開発と関連産業における雇用創出に向け、これまで無造作に廃棄されていた小型電子製品を確実に回収し、リサイクルへ循環させる制度整備を早急に構築することが重要です。なお、経済産業省の2009年度使用済み携帯電話の回収促進実証事業「たんすケータイあつめタイ」(2009年11月～2010年2月)では、携帯電話回収台数約56.7万台、有用金属の回収量(推計値)は、金22Kg、銀79Kg、銅5,679Kg、パラジウム2Kgと一定の実績をあげています。

図表31 各国資源の埋蔵量と日本の都市鉱山との比較



資料出所：物質・材料研究機構

④国内リサイクル循環の徹底

家電リサイクル法の対象となっている4品目(テレビ・エアコン・冷蔵庫・洗濯機)を合わせた年間排出量約2,000万台ですが、そのうち3割以上にあたる700万台以上が中古品としてリユースされるか、海外に流出したと推計されています。

現在、有害廃棄物などの国境を越える移動(輸出入)およびその処分に伴って生ずる人の健康や環境被害を防止するため、国際的な規制として「バーゼル条約」が日本を含め168カ国で締結されています。しかし、有害廃棄物や中古品として使用できない家電が中古品として輸出された後、輸出相手国でどのような処理が行われるべきであるかについて規制がありません。

こうしたことから、輸出側であるわが国は、中古品を海外で使用することによる地球温暖化への影響や有害物質の流出を防止する観点から、廃棄物と中古品の区別を明確にする製品性能・環境基準を明確に設け、不正輸出者に対しては厳しく取り締まりを行っていく必要があります。

5. 経済的手法の活用

①国内排出量取引制度

「地球温暖化対策基本法案」においては、「温室効果ガスの排出量の限度を定める方法については、一定の期間における温室効果ガスの排出量の総量の限度として定める方法を基本としつつ、生産量その他事業活動の規模を表す量の1単位当たりの温室効果ガスの排出量の限度として定める方法についても検討を行うものとする」として、基本法施行後1年以内を目途に成案を得るとしてあります。

2005年1月のEUで導入された排出量取引制度（E T S）を皮切りに、現在では、アメリカやオーストラリアなどを中心にその導入の動きが広がっています（図表32）。しかし、EUでは、事業所施設の過去の排出量などをベースにしてキャップ（排出枠）を企業に義務づけるキャップ&トレード型の排出量取引制度（EU-E T S）を実施していますが、必ずしも実質的な削減につながっていないことや、短期的なキャップの設定では、企業の追加的・中長期的な省エネ設備投資にインセンティブが働かないなどの問題点が指摘されてきました。そのため、度重なる制度改革・改善が行われており、公正・公平な運用ルールの確立に向け試行錯誤が続いています。

わが国において排出量取引制度の導入を検討する際には、EU-E T Sの進捗状況や問題点などを十分に研究するとともに、実際に削減努力や技術開発に繋がる実効性あるルール、マネーゲームが排除される健全な実需に基づいたマーケットの構築をめざす観点から、産業・企業間の公平性を担保しつつ、長期的な産業競争力維持と世界規模での継続的な排出削減の両立をめざしていく制度設計について検討していくことが重要です。

図表32 世界の排出量取引制度

欧州	欧州排出量取引制度(EUETS)	2005年開始。現在第2フェーズ(2008-2012年)。EU27ヶ国、約11,400の直接大型排出源施設を対象とする。
米国	北東部地域GHG削減イニシアティブ(RGGI)	2005年、北東部7州が合意。2009年から第一遵守期間(2009-2014年)開始。現在は10州が取引に参加、その他米国1州、カナダ3州の計4州がオブザーバー参加。2008年から2009年までに6度のオークションを実施。2010年は4度のオークションを開催予定。
米国	中西部地域GHG削減協定(MGGA)	2007年11月、米国中西部6州とカナダ1州の計7州が発表。その他オブザーバーとして、米国3州、カナダ1州の計4州が参加。2009年6月、2012年からのキャップ・アンド・トレード制度の導入に向けた制度設計草案を発表。
米国等	西部気候イニシアティブ(WCI)	2007年2月発表。2012年に排出量取引制度導入予定。現在、米国7州、カナダ4州の計11州が参加、その他米国6州、カナダ1州、メキシコ6州がオブザーバー参加。
米国	シカゴ気候取引所(CCX)	2003年開始。現在第2フェーズ(2007-2010年)300団体参加。
米国	米国気候行動パートナーシップ(USCAP)	2007年1月発表。企業30社等が参加。連邦政府にキャップ・アンド・トレード等の排出削減の制度化を求める。
EU, 米等	国際炭素取引協定(ICAP)	2007年10月発表。EU、ニュージーランド、WCI、RGGI等が排出量取引の共通化を視野に情報共有。日本政府はオブザーバー参加。2009年5月、東京都が正式メンバーとして加盟。
カナダ	気候変動政策	2007年4月発表。2010年に排出量取引制度を導入予定。
豪州	排出量取引制度	2007年5月発表。2011年に排出量取引制度導入予定。2010年2月、同制度に関する法案を議会に提出している。
豪州	ニューサウスウェールズ州	2003~2012年、排出量取引制度を運用中。
NZ	排出量取引制度	2007年9月発表。2008年、森林部門へ導入、以後2015年まで順次対象部門を拡大予定。2009年11月、同制度に関する法案が可決された。

資料出所：環境省

②地球温暖化対策に関する税制

「地球温暖化対策基本法案」においては、地球温暖化対策のための税について、「平成23年度から実施に向けた成案を得るよう、検討を行う」としており、今後議論が活発化していくことが予想されます。

1990年代より環境税が導入されてきたほとんどのEU諸国では、次のような税制設計を行っています。

- 環境税を導入する際は、関係するエネルギー税制の改革も同時に実施し、税の位置づけを明確化。
- 実質的に環境税が課せられているのは、ほとんど家庭部門と運輸部門。課税対象は、ガソリンやディーゼル燃料などの自動車の燃料の購入や、電力使用が主流。
- 価格インセンティブ効果やアナウンスメント効果のある税率を設定。
- 税収の使途は、所得税や社会保険料負担の軽減、課税対象部門における省エネ対策のグリーン税制化などへの還元を基本とした税収中立型。

わが国においても、国民による省エネ型への抜本的な消費行動の転換を図る観点から、地球温暖化対策に関する税制を検討する際には、まずは、新たな財源を求めるのではなく、既存の関連諸税との整合性や見直しを図ることを前提に、単に財源を求めるのではなく、価格インセンティブ効果、アナウンスメント効果を追求する税制とし、税収は課税した部門への還流を図っていくことが重要です。

③再生可能エネルギーの全量固定価格買取制度の導入

経済産業省「再生可能エネルギーの全量買取に関するプロジェクトチーム」の中間とりまとめ(2010年3月)によると、あらゆる再生可能エネルギーを20年間全量買取した場合には、制度開始後10年目において、新たに発生する負担額は、国民1人あたり年13,403円+ α (月1,117円+ α)、標準家庭で年6,264円+ α (月522円+ α)との試算が示されました。しかし、標準家庭の負担額は国民1人あたりの負担額を下回っており、その不足分とあわせて、とりわけ大口の電力需要家である大規模事業所の負担額は増大することが予想されます。また、再生可能エネルギーの大量導入による系統安定化対策費用については、標準家庭において前述の負担額を上回る最大月561円の対策費用となるとしており、合計月1,083円+ α が家計を直撃することになります。従って、本制度を導入する際には、技術開発と効率化により、消費者負担や産業競争力への影響を可能な限り抑制することが重要であり、とりわけ、電力事業者による系統安定化対策コストの低減を促進させる仕組みを導入していくことが不可欠です。

Ⅲ. 「良質な雇用」の追求

1. 「良質な雇用」の追求

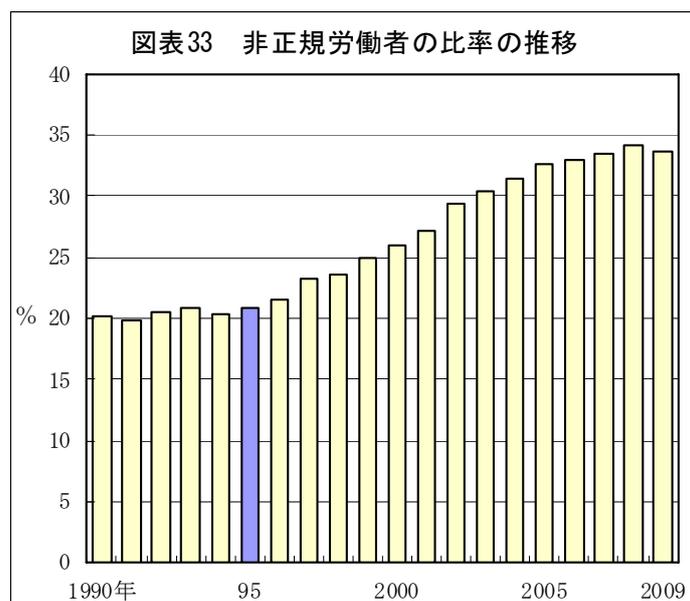
① 「良質な雇用」の追求

（非正規労働者の状況）

「労働力調査」によれば、わが国の「非正規の職員・従業員」は、2009年第4四半期に1,760万人に達しており、「役員を除く雇用者」5,107万人の34.5%を占めるようになっていきます。

わが国において非正規労働が拡大するきっかけを作ったのは、日経連（現在は日本経団連）が1995年に発表した「新時代の日本的経営」という報告書です。

この報告書で日経連は、正社員は幹部社員のみ、そのほかの専門職、一般職、技能職、販売職については有期の雇用契約にするという「雇用ポートフォリオ」の考え方を打ち出しました。わが国では、管理職、専門職、一般職、技能職を問わず、一度雇った社員は基本的に60歳の定年になるまで雇用の場を確保し、一部で学生アルバイトや主婦のパートタイマー、農閑期の期間従業員などを活用する雇用システムが一般的でした。しかしながら、グローバル化・市場経済化、そして円高により、製造業は厳しい国際競争にさらされ、また非製造業でも、バブル崩壊後の不況で価格引き下げ圧力を強く受けており、人件費の圧縮と変動費化を求める経営側のニーズは大変強いものがありました。こうしたニーズに応え、正社員を中心とするそれまでの雇用システムの「たが」を外す役割をしたのがこの報告書でした。またこの考え方に沿い、1999年、2004年には労働者派遣法の改定が行われ、非正規労働活用のツールが一気に広がりました。（図表33）



(注) 1. 役員を除く雇用者に占める非正規の職員・従業員の比率。
2. 2001年までは各年2月、2002年以降は年平均の数値。
3. 資料出所：総務省統計局

「非正規の職員・従業員」の比率は、1990年代前半には一貫して20%程度となっていました。1995年以降にわかに上昇し、2000年には26.0%、2005年には32.6%、そして2008年には34.1%に達しました。非正規労働の活用拡大により、非正規労働者の雇用と生活の不安定、格差の拡大と階層の固定化、生涯生活設計が困難なことによる少子化の促進、税・社会保険料収入の縮小、国内市場における消費購買力の劣化、技術・技能の継承・育成の困難さなど、様々な悪影響が見られるところとなりました。また世界経済危機によって、2008年10～12月期から2009年1～3月期のわずか3カ月間で、実に97万人の非正規労働者が職を失い、収入の道を断たれたばかりか、住居をも失った者が少なくなかったことは、日本中に大きな衝撃を与えました。非正規労働者の活用拡大により、マクロ経済的にも勤労者に対する成果配分が過少となり、内需不足・外需依存が強まり、リーマンショックによる打撃が必要以上に大きなものとなったことは否定できません。

2008年12月、みずほ総合研究所は「不本意型非正規労働者数の推計」を発表しましたが、これによれば、2007年時点のデータから推計して、「正社員への転換を希望する非正規労働者の数」は417万人に達すると指摘されています。非正規労働という働き方は働く側のニーズに応えたもの、というようなことがよく言われますが、現実にはこれだけの勤労者が、正社員として働きたいにもかかわらず、正社員としての職に就くことができず、やむを得ず非正規労働者として働いていることに留意する必要があります。

（労働市場をはじめとする市場参加者の対等性確保）

市場経済は自由放任である、という間違った認識が、いわゆる新自由主義者の中にありますが、本来、市場経済は自由放任を意味するものではありません。

市場経済を公正・有効に機能させ、持続可能な成長を果たすためには、市場参加者、すなわち「売り手と買い手」「売り手同士」「買い手同士」の対等性確保、そのためのルール整備が不可欠です。市場参加者が対等でなければ、立場の弱い側は、強い側の理不尽な要求を呑まされ、経済合理性に則した取引を行うことができません。「企業と消費者」「使用者と従業員」「経営側と組合」「大企業と中小企業」「メーカーとサプライヤー」「既成業者と新規参入者」「流通とものづくり」「エネルギー供給者と需要者」「資金の貸し手と借り手」の対等性確保が不可欠です。

商品・サービス市場における参入規制や価格規制は、消費者のため、勤労者のためという名目であっても、多くの場合、強い者、古い者を保護する役割を果たします。1年生と6年生が徒競走をするのに、6年生のスタートラインを前に置く、そのような規制や既得権益を廃することが、品質・価格の両面で消費者の利益となり、また産業の体質を強化して、国際競争力を向上させることにもなります。

「市場参加者の対等性」という点では、具体的には、「機会の平等」を確保し、「交渉上の地歩」の対等性を図り、「情報の非対称性」を解消し、「リスクの衡平性」を追求していかなければなりません。

世界金融危機・経済危機の発端となったアメリカのサブプライム住宅ローン問題も、そもそも住宅ローンのブローカーは手数料を稼ぐだけ、貸付金融機関は債権を証券化して、これもリスクを負って

いませんでした。格付機関はサブプライムローンが含まれた金融商品を正しく査定できず、投資家はリスクを正確に認識することができませんでした。すなわち、リスクの衡平性の欠如と情報の非対称性こそがサブプライム住宅ローン問題の本質です。問題は市場参加者の「強欲」ではなく、「強欲」を前提に「強欲」を制御する仕組みが欠けていたことであったと言えます。

グローバル化に対応して、商品・サービス市場や金融市場では、参入規制などが撤廃される一方、独占禁止法の強化や商法改正などルールの強化が進められた部分もあります。しかしながら労働市場では、おおむねルールが緩和され、労使対等原則が弱体化された結果、企業に対してとくに弱い立場にある非正規労働者の待遇が悪化し、格差拡大などの問題を引き起こしてきました。労使の対等性が確保されず、勤労者に対する成果配分が不十分なものとなれば、それは労働市場だけの問題に止まらず、商品・サービス市場に対しても、需要不足というかたちで歪みが及ぶことに留意しておく必要があります。

「良質な雇用」は、勤労者にとって不可欠であるだけでなく、労働市場における市場参加者の対等性、とりわけ労使の対等性を確保する上で、きわめて重要な意味を持っています。

労働力を保存することができないこと、従って勤労者は日々労働力を売らなければ、生存することができないことから、勤労者一人ひとりでは、使用者に対し著しく「交渉上の地歩」が弱い状況にあります。勤労者の立場が弱ければ、勤労者に対し適正な成果配分がなされず、賃金・労働条件が経済合理性のある水準よりも低いものとなってしまいます。

こうしたことを防止するため、労使の「交渉上の地歩」を対等にするための様々な仕組みが設けられてきました。労働組合の結成はその中心です。児童労働や強制労働、差別労働では、労使対等などありえないので、これも禁止されています。使用者の意向で勤労者が簡単に解雇されてしまっただけでは、労使対等どころではないので、解雇制限も労使対等性確保の有力な手段です。民法では2週間の予告期間で解雇が可能ですが、その特別法たる労働基準法では30日の解雇規制が設けられ、さらに解雇権濫用法理、整理解雇の四要件といった考え方が、判例として積み重ねられてきました。雇用保険も勤労者が失業した時に、あわてて劣悪な賃金・労働条件の職に就かなくても済むことによって、労使対等を確保する効果を持ちます。労使対等性にとって必要なのは、単に「情報の非対称性」の解消だけではないのです。

正社員が既得権を守っているために、若者が正社員として就職できず、賃金が低位におかれている、という人がいますが、まったく市場経済原理に反した理屈です。本来、同一価値労働であったなら、不安定な雇用の場合には、正社員より高い賃金になるのが市場経済原理です。長期安定的な取引では価格が安くなり、スポットの取引では価格が高くなるからです。日本の労働市場でそうっていないのは、アメリカのショービジネス界のように、ユニオンに加入していないと事実上仕事ができないというような仕組みがないため、不安定な雇用では労使対等性が確保しにくいからです。雇用が不安定で、労使対等性が確保されず、賃金水準の低い労働力が供給されれば、労使対等性の確保されている正社員に対しても、賃金引き下げ圧力がかかってきます。逆に、非正規労働者の賃金が正社員と同等に引き上げられれば、それなら正社員で雇用したほうがよいと経営側が判断する可能性も出てきます。

正社員と非正規労働者の利益はまったく共通していると言えます。いま労働組合では、非正規労働者の組織化を強力に進めていますが、こうした共通利益を追求するために不可欠であるとともに、市場経済を公正・有効に機能させるためにも、きわめて重要な取り組みです。

参入規制の緩和で賃金・労働条件が悪化したと言われます。しかし普通の業界では、参入規制はないのですから、真の原因は別にあるはずで、過度な出来高給により、企業の負うべき参入リスクを勤労者に負わせているのであれば、労働市場におけるルール強化で対処すべきです。格差問題に便乗して、参入規制を再び強化し、既得権益を擁護しようとする動きもありますが、労働市場の問題を商品・サービス市場における既得権益擁護で解決しようとするのは、勤労者の待遇改善のための根本的な解決にならないだけでなく、消費者の利益を損ない、ひいてはわが国の成長力を損なうこととなります。

労働基準法をはじめとする労働法令は、労働市場において、企業に対し弱い勤労者の立場を補完する役割を担っています。勤労者の立場を弱める方向で労働法制の見直しを行えば、労使対等性を損ない、むしろ市場経済原理に反することになります。

国際的には、ILOの中核的労働基準（団結権・結社の自由、強制労働の不使用、児童労働の不使用、差別の撤廃）が、新興国・発展途上国における労使対等性を確保し、公正・有効なグローバル市場を確立するために不可欠な要件となっています。

市場参加者の対等性を確保するルールは強化し、対等性を損ない既得権益を擁護する規制は撤廃することにより、公正かつ有効に機能する市場経済を構築していかなくてはなりません。同時に、市場参加者の対等性を確保することにより、所得再配分の必要性の少ない、セーフティーネットを利用しなくて済む、そうした市場経済をめざして、ルールづくりを行っていくことが重要となっています。

②「トライアル雇用」の拡充とジョブ・カード制度の活用促進

（トライアル制度の拡充）

若年者トライアル雇用では、2008年度はトライアル雇用を終了した33,689人のうち、79.4%が常用雇用に移行するなどの成果をあげており、非正規労働者の正社員としての就労促進にきわめて重要な役割を果たしています。しかし、金属労協が2008年8月にまとめた「ものづくり現場の若者雇用に関する状況調査」では、中途採用において有効活用されるべき「若年者トライアル雇用」の認知度は61.6%にとどまり、活用状況も3件と芳しくなく、行政による周知・浸透が徹底されていない結果となりました。

また、「トライアル雇用」全体としては、その対象者が①45歳以上65歳未満の中高年齢者（原則として雇用保険受給資格者）、②40歳未満の若年者等、③母子家庭の母等、④季節労働者、⑤中国残留邦人等永住帰国者、⑥障害者、⑦日雇労働者、住居喪失不安定就労者・ホームレスとなっていますが、40歳以上45歳未満の者が対象から外れているため、対象・年齢制限の撤廃を図るべきです。2008年度第2次補正予算においては、「若年者等正規雇用化奨励金」が創設され、年長フリーター等を対象とした求人枠を積極的に設けて正規雇用する事業主に対し、奨励金を3年間支給（中小企業1人100万円、大企業1人50万円）することとなっています。こうした施策を推進しつつ、トライアル雇用制度の拡

充をはかると同時に、ハローワークとして、積極的に利用拡大を推進すべきです。

(ジョブ・カード制度の運用改善)

ジョブ・カード制度については、正社員経験の少ない非正規労働者の正社員就労促進に大きな役割を果たすことが期待されます。しかしながら、当初、ジョブ・カード交付件数は2008年度、10万件を目標とされていましたが、実際に10万件を超えたのは、2009年6月末となり、利用状況は徐々に増加しているものの、当初想定していた積極的な利用者数の増加には至っていません。制度の周知徹底、利用促進に全力をあげるとともに、対象者や民間企業から事情を聴取し、制度・運用の改善を進めるべきです。

③雇用調整助成金などを活用した新卒者採用の促進

雇用調整助成金、中小企業緊急雇用安定助成金について、金属労協では、①財源が不足する場合には、労働保険特別会計雇用勘定の失業等給付に対する積立金、もしくは国の一般会計から一時的に費用を捻出し、景気回復の後、雇用安定資金から繰り戻しを行うようにすること、②雇用調整助成金などの支給を受けるための「事業活動の縮小」要件について、厳しい雇用情勢が、2008年9月のリーマンショックをきっかけとした世界同時不況に端を発していることから、売上高又は生産量が「前々年同期に比べ5%以上減少」している場合も時限的に付加することを主張し、2009年末には金属労協の主張に沿った制度改定が行われました。

雇用調整助成金などの支給対象者は、2009年8月に255.4万人に達していたのが、景気の底離れ、雇用環境の改善により、2010年2月には142.4万人に減少しています。一方、2010年3月卒業の新卒者の就職内定状況は、2010年1月末現在の高卒内定率が81.1%（前年比マイナス6.4ポイント）、大卒が80.0%（同マイナス6.3ポイント）ときわめて厳しい状況にあります。2008年の制度見直しで、雇用調整助成金などの対象者に関する雇用保険被保険者期間6カ月以上の要件が撤廃されていることから、企業に対し、雇用調整助成金、中小企業緊急雇用安定助成金を活用した新卒者の採用を促していくことが重要であると考えます。

④緊急人材育成支援事業の制度改善

(緊急人材育成支援事業)

緊急人材育成支援事業は、雇用保険を受給できない失業者に対し、職業訓練（基金訓練）を行うとともに、生活保障のための給付（訓練・生活支援給付金）、および融資（訓練・生活支援資金融資）を行うものです。

緊急人材育成支援事業の概要

(基金訓練)

専修学校、各種学校、教育訓練企業、大学・短大、事業主、事業主団体、NPO法人、社会福祉法人などが訓練実施計画を策定し、中央職業能力開発協会から認定を受けて実施する。職種に関係のないIT基礎分野などの訓練は3カ月間、医療事務、介護福祉、IT、電気・機械・金属関連など20の訓練分野については3カ月から1年間とされている。ただし、資格取得に6カ月超の期間を要する訓練は実施できない。

(訓練・生活支援給付金)

①基金訓練または公共職業訓練を受講、②雇用保険が受給できない、③世帯の主たる生計者、④申し込み時点の年収見込み200万円以下、世帯年収見込み300万円以下、⑤世帯金融資産800万円以下、などの要件を満たす者に、単身者月10万円、有扶養者月12万円が支給される。ひと月に8割以上出席しないと、支給されなくなる。

(訓練・生活支援資金融資)

訓練・生活支援給付金では生活費が不足する者に対し、単身者月5万円まで、有扶養者月8万円まで、労金を通じて融資する。貸付利率は3.0%。訓練終了後6カ月間に6カ月以上の雇用が見込まれる就職をして、雇用保険一般被保険者資格を取得した場合には、貸付額の50%の返済が免除される。

(新卒者)

新卒者に対しては、社会人の心構え、就職に必要な基礎力の養成、主要業界・業種での短期間体験などを内容とする標準6カ月間の訓練を行う。新卒者については、「世帯の主たる生計者」の要件が免除される。

(緊急雇用創出事業)

離職を余儀なくされた非正規労働者、中高年齢者等の生活の安定を図るため、地方公共団体が民間企業、シルバー人材センター等に事業を委託（直接実施も可）し、一時的なつなぎの雇用就業機会の創出を行うもので、2009年度の12月末までの実績では、138,706人の雇用を創出しています。

⑤ワーク・ライフ・バランス実現の一環としての長期休暇取得促進

2010年3月に改正された「労働時間等見直しガイドライン」では、「年次有給休暇を取得しやすい環境の整備」を事業主に求め、とりわけ「週休日と年次有給休暇とを組み合わせた2週間程度の連続した長期休暇の取得促進を図ること」が謳われています。実現に向けた具体策としては、経営者主導の雰囲気づくり、労使の意識改革、計画的取得の推進、事業主による取得計画表の作成や取得率の目標設定、労使間での取得状況の確認と取得率向上に向けた具体的方策の検討などが打ち出されていますが、政府としても、その実効性を確保するための具体的な働きかけを強化していく必要があります。

そうした点で、ゴールデンウィークの地域分散は、政府として打ち出した長期休暇取得促進策であるとは言えますが、現実には留意すべき点も多く、その影響について精査していく必要があります。

ゴールデンウィークの地域別分散に関する留意点

- * 国民の祝日が休みではない会社でも、ゴールデンウィーク期間中の祝日は休むようにしている場合が多いものと思われるが、こうした慣行が崩れることにならないか。
- * 顧客が全国に存在するメーカーやサプライヤーでは、事業所の存在する地域がゴールデンウィークの時期でも、全国の顧客からの発注にジャスト・イン・タイムに対応するため、従業員が休日をとることができなくなる可能性がある。
- * 在庫で対応しようとするれば、膨大な在庫負担増になりかねない。
- * 支払い決裁についても、混乱が懸念される。手形決裁所の休日が地域ごとに異なれば、資金繰りの問題が発生しかねない。
- * 同じ地域は一斉のゴールデンウィークとなるので、多くの地域から人が集まる成田空港のようなところ以外は、交通ラッシュの緩和はあまり期待できないのではないか。
- * ゴールデンウィーク料金の期間が長期化し、かえって観光意欲を削がないようにする必要がある。

⑦公務員に対する雇用保険制度の適用

現在、公務員は雇用保険の対象となっておりません。しかしながら、公務員にとっての必要性とともに、失業者の方の生活を、職に就いている者全体で支えていく相互扶助の輪の中に、公務員のみならずも加わっていく、という観点も忘れてはなりません。

国・地方公共団体の事務・事業について、「仕分け」を行っていくことが不可欠となっており、また組織形態の見直しが行われ、公務員が非公務員化され、あるいは民間に転籍するという事例も、増えてくるものと思われます。それを契機に退職する公務員も想定され、また、公務員が一生を公務員として勤め上げるという働き方だけでなく、自己実現を求めて転職するという働き方を選択することも増加してくるものと思われます。

公務員は、国家公務員法、地方公務員法によって、法律に定める事由による場合でなければ免職されない旨が規定されていますが、雇用保険が自発的失業についても支給される以上、雇用が法律で保証されていることは、雇用保険の対象とならない理由にはなりません。

また法律による公務員の雇用保障は、労働基本権が制限されている代償措置であるから、労働基本権の確立と雇用保険への加入はバーターである、という主張も見られますが、公務員の雇用保障は、公務員の政治からの独立性を保証するためのものであり、労働基本権の代償措置ではないことから、労働基本権確立と雇用保険加入もバーターではありません。

公務員が退職後一定期間内に失業している場合、「失業者の退職手当」が支給されることがあります。これは退職時に受け取った退職手当が、民間企業で働いていたら支給されたであろう失業等給付基本手当の額よりも少ない場合のみ、その差額が支給されるもので、勤続3～4年以上の公務員にとっては関係ありません。

雇用保険法では、公務員のうち「離職した場合に、他の法令、条例、規則等に基づいて支給を受けべき諸給付の内容が、求職者給付及び就職促進給付の内容を超えると認められる者であって、厚生労働省令で定めるもの」が雇用保険の適用除外となっています。もしこれが、公務員の退職手当

に雇用保険給付相当の金額が含まれており、これに加えて雇用保険に加入する必要はないという趣旨であれば、公務員は保険料を払わずに、また失業していなくても雇用保険給付相当が支給されるということになり、著しく公正さを欠くということになってしまいます。しかしながら一方、国家公務員退職手当法では、在職期間中の行為にかかわる刑事事件で禁固以上の刑となった場合には、退職手当の全部を返納させることができる規定となっていますが、もし雇用保険給付相当が含まれているとすれば、その部分まで返納させるのは行きすぎということになってしまい、制度間の整合性がとれていません。公務員の退職手当は退職手当、雇用保険は雇用保険と切り分けて整理するのが最も自然であると言えます。

2. 外国人労働者問題

①新しい技能実習制度の適正な推進

②技能実習制度の一層の改善

新しい外国人技能実習制度の概要（2010年7月施行）

- *従来の在留資格「研修」ではなく、「技能実習1号」で入国する。
- *受入れ団体が実施する2カ月間の講習（団体監理型の場合）、および入国当初に雇用契約に基づかない講習を実施する場合（企業単独型の場合）の講習が終了した段階で、雇用契約に基づいた技能実習を行う。
- *その時点で、労働関係法令が適用されるようになる。
- *入国後1年終了時に技能検定基礎2級に合格すると、「技能実習2号」の在留資格で、さらに2年間技能実習を行う。
- *受入れ団体（監理団体）の責任および監理が、技能実習終了時まで継続。
- *重大な不正行為を行った受入れ団体・企業の受入れ停止期間は5年間に延長。

③外国人労働者受け入れの是非は、国内で判断する

わが国で就労する外国人労働者数は、厚生労働省が集約している「外国人雇用状況の届出状況」によると、2009年10月末時点で562,818人となっています。ただし、事業主に対し届出の義務付けが行われてからまだ2度目の集計であること、不法就労者は含まれていないこと、2006年の厚生労働省推計値では合法的就労者75.5万人、不法残留者17万人の合計92.5万人とされていること、などからすれば、これよりもかなり多いものと考えられます。

2008年2月に発表された「雇用政策基本方針」において示された外国人労働者問題に関するわが国の基本的な考え方、すなわち、

- *将来の労働力不足の懸念に対して外国人労働者の受入れ範囲を拡大した方がよいといった意見もあるが、労働市場の二重構造化が強まるおそれがあることに加え、労働条件等の改善や、それを通じたマッチングの促進・人材確保を阻害しないためにも、安易に外国人労働者の受入れ範囲を拡大して対応するのではなく、まずは国内の若者、女性、高齢者、障害者等の労働市場への参加を実現していくことが重要である。
- *国際競争力強化を図る観点から、専門的・技術的分野の外国人について、我が国での就業を積極的に推進するとともに、質の高い留学生の確保や就職支援を進める。あわせて、外国人労働者の就業環境の改善を図る。

を厳守していくことが重要です。鳩山内閣が2009年12月に発表した「新成長戦略（基本方針）」では、「日本国内においても、アジアを中心に世界とのヒト・モノ・カネの流れの障壁をできるだけ除去することが必要である」「ヒト・モノ・カネの日本への流れを倍増させる」としていますが、「ヒト・モノ・カネ」を安易にひと括りにするべきではなく、「ヒト」については、例示されている外国人観光客、

ビジネスマン、外国人留学生、研究者や専門性を必要とする職種の海外人材に限定されるべきです。

なお民主党の「マニフェスト2009」では、「アジア・太平洋諸国をはじめとして、世界の国々との投資・労働や知的財産など広い分野を含む経済連携協定（EPA）、自由貿易協定（FTA）の交渉を積極的に推進する。その際、食の安全・安定供給、食料自給率の向上、国内農業・農村の振興などを損なうことは行わない」とされていますが、WTOのルールに則ったFTAの趣旨は、あくまで「モノおよびサービス貿易に関する貿易障壁の撤廃」であり、外国人労働者受け入れ問題は、国内でその是非を判断すべきであって、外交交渉によって左右されるべき問題ではないことに留意する必要があります。

④外国人労働者の生活状況調査の実施

日本で働く外国人労働者の中でも、とりわけ日系人については、その多くが製造業で非正規労働者として雇用されているものと見られ、リーマンショック以降、多くの失業者が出ているものと思われます。

政府としては、こうした状況の中で、

- *ハローワークにおける通訳や相談員の増員などの個別就職支援、集住地域の市町村と連携したワンストップ相談コーナーの設置。
- *雇用保険受給期間中に日本語能力も含めたスキルアップを行う「日系人就労準備研修事業」（3カ月程度）の実施、研修終了後は訓練延長給付を支給し、高度な訓練に移行。
- *帰国を希望する日系人に、帰国費用として本人30万円、扶養家族1人あたり20万円を支給する「日系人離職者に対する帰国支援事業」

といった対応を図ってきました。

外国人の就労状況・生活実態に関しては、(独)労働政策研究・研修機構が行った「外国人労働者の雇用実態と就業・生活支援に関する調査」（2008年末実施、2009年6月発表）、「がんばれ！ブラジル人会議が実施した「浜松市経済状況の悪化におけるブラジル人実地調査（2009年1～2月実施、3月発表）」、ブラジル人就労者研究会による「外国人就労者生活実態調査（2009年7～8月実施、10月発表）」、その他の各地域における調査などがありますが、国として、網羅的な調査は行われていません。働いている者と失業者でおよそ100万人、そしてその家族が日本国内で暮らしているわけですから、政府として責任を持って実態調査を行い、適切かつ迅速な政策対応を図っていくべきであると考えます。

⑤日系人の定住を前提としたシステムづくり

金属労協では従来より、「日系人の定住を前提としたシステムづくり」を主張してきました。政府は2009年1月、内閣府に定住外国人施策推進室を設置、同年4月には「定住外国人支援に関する対策の推進について」をとりまとめました。

結局、「日系人離職者に対する帰国支援事業」は、17,499人分の申請があったにすぎず、厳しい経済情勢にもかかわらず、大多数の日系人は、引き続き日本に滞在しています。今後とも、帰国は考えに

くいものとの前提に立った定住外国人支援に取り組んでいかなければなりません。

「定住外国人支援に関する対策の推進について」（2009年4月16日策定）の概要

- * 外国人集住都市で、定住外国人の子どものための日本語指導実施（虹の架け橋教室）
- * 公立学校に転入する者に対する就学前初期指導教室開設、学用品費・給食費などの援助の周知、外国人児童生徒を受け入れる公立学校における日本語指導教室設置の周知
- * 外国人児童生徒の不登校対策の周知
- * ブラジル人学校等に通う子どもの就学支援
- * 「放課後子ども教室」を活用した日本語指導、生活・学習支援
- * 公的賃貸住宅への入居の取り組み推進
- * 民間賃貸住宅への入居支援（受け入れ住宅の登録、滞納家賃の債務保証、賃貸借契約書の翻訳版普及

3. 家庭と仕事の両立支援

①良質な保育環境の一刻も早い整備

(小学校への保育所の併設)

厚生労働省のデータによれば、2009年4月1日現在の保育所数は22,925箇所、定員は2,132,081人、利用児童は2,040,974人、待機児童は2年連続で増加し、25,384人となっています。また、保育所利用児童の割合(保育所利用児童数÷就学前児童数)は、3歳以上児で見ても40.9%にすぎず、潜在的な待機児童はきわめて大きなものと推測されます。

こうした中で、就学前の教育・保育を一貫して提供し、保育所不足解消の切り札として期待されていた「認定こども園」は、2006年10月の制度発足以来、2009年4月1日時点で358件が認定を受けているにすぎません。2007年4月時点では、2,096件になるものと予想されていましたが、全く見込み違いとなっています。

認定こども園には、幼保連携型、幼稚園型、保育所型、地方裁量型とがあります。幼稚園型以外の認定こども園や保育所では、園庭(屋外遊戯場)について、施設の付近に適切な場所があればよいことになっていますが、好ましくないことはいうまでもありません。また給食については、保育所型以外の認定こども園では、給食センター方式でもよいことになっていますが、幼稚園とは異なり、給食が子どもにとって一日の中で最も充実した食事である可能性があることを考えれば、施設の中で調理したほうがよいと言えます。

都内のある認可保育所が屋外遊戯場として使用している区立公園

(同区役所のホームページより)



認定こども園という制度の不振とは対照的に、預かり保育を行っている幼稚園は、私立では2008年度に88.8%に達しており、そのほとんどが週5日以上実施、終了時間も7割が17時以降となっています。58.3%のところでは、夏・冬・春の長期休業期間にも実施しており、職業を持っているが、子どもを幼稚園に通わせたい保護者のニーズに応えています。(図表34)

図表34 幼稚園における預かり保育の実施状況(2008年度)

項目	(園・%)		
	公立	私立	合計
実施園数	2,493	7,353	9,846
実施率	47.0	88.8	72.5
週あたり実施日数			
4日以下	18.1	5.8	8.9
5日	55.6	70.7	66.8
6日	6.5	22.2	18.3
7日	0.0	0.3	0.2
その他	18.9	1.1	5.6
終了時間			
17時以前	65.1	30.1	39.0
17時超18時以前	25.8	50.6	44.3
18時超19時以前	8.0	18.3	15.7
19時超	0.1	1.0	0.8
長期休業期間における実施			
夏季のみ	9.7	10.5	10.3
夏季と冬季	6.9	5.5	5.8
夏季と春季	0.3	1.8	1.5
夏季・冬季・春季すべて	31.0	58.3	51.4
実施していない	51.9	23.5	30.7

(注) 1. 実施園数・実施率以外は実施園に占める比率。
2. 資料出所：文科省「幼児教育実態調査」

こうしたことからすれば、認定こども園というモデルは、相当に困難な状況にあるものと判断せざるをえません。ひとつのモデルにこだわって、手をこまぬいているよりも、とにかく保育所を増設し、預かり保育を行っている幼稚園を支援していくことのほうが、よほど手っ取り早いものと思われます。

「民主党マニフェスト2009」では、「小・中学校の余裕教室・廃校を利用した認可保育所分園を増設する」ことが盛り込まれていたのに、鳩山内閣の「新成長戦略（基本方針）」では、「幼保一体化を含む各種制度・規制の見直しによる多様な事業主体の参加促進」が謳われており、既存の政策に比べて前進していないことは大変残念です。

保育所は託児所とは異なり、単に預けるだけでなく、良質な保育のできる環境を整えていかななくてはなりません。質も量も確保し、利用者に便利で、安全、しかも効率的に整備するためには、小学校に保育所を併設するのが最適と考えます。小学校であれば、日本全国に、多くは徒歩圏内にあるわけですし、校庭もあり、給食を実施している小学校の48.8%には自校に調理場も備えています。保育所に対する需要の高い大都市圏の方が、むしろ単独調理場方式の小学校が多くなっていることは重要です。単独調理場のある小学校は、東京で86.1%、神奈川86.2%、京都75.6%、大阪76.8%、福岡81.4%となっています。(図表35)

保育所は厚生労働省、小学校は文部科学省という縦割りを乗り越え、保育所の小学校への併設を進めていくことが重要です。

図表35 公立小学校における給食の調理方式（2008年5月1日現在）

(校・%)

都道府県	給食実施数	単独調理場方式	百分比	共同調理場方式	百分比
埼玉県	820	360	43.9	431	52.6
千葉県	850	422	49.6	428	50.4
東京都	1,312	1,130	86.1	182	13.9
神奈川県	861	742	86.2	116	13.5
愛知県	986	420	42.6	566	57.4
京都府	426	322	75.6	104	24.4
大阪府	1,019	783	76.8	236	23.2
兵庫県	805	459	57.0	346	43.0
福岡県	763	621	81.4	142	18.6
上記9都府県計	7842	5259	67.1	2551	32.5
47都道府県計	21,502	10,494	48.8	10,932	50.8

資料出所：文部科学省「学校給食実施状況調査」

なお問題は、小学校に「余裕教室」が存在するかどうかということです。余裕教室は多くの場合、倉庫や会議室、応接室、面談室などになっていますから、単に小学校に問い合わせただけでは、「余裕教室はない」ということになってしまいます。その小学校で以前より学級数が減っているかどうかなど客観的なデータに基づいて、現地を視察した上で判断する必要があります。

（学童保育の拡充）

学童保育は、2009年5月現在で全国に18,475カ所あり、80万1,390名の子どもが入所しています。しかしながら、学童保育のない小学校区が約3割存在し、保育所を卒業した子どもの6割しか学童保育に入所できないため、小学校に入学すると、親のひとりが退職しなくてはならない「6歳の壁」「小学1年生の壁」という現象が指摘され、また一方で、学童保育の「マンモス化」が大きな問題となっています。2010年度から、1施設（クラス）71名以上の大規模施設については補助金が打ち切られますが、全国学童保育連絡協議会の2009年の調査によると、それでも11.5%が71名以上となっています。40～70名の施設も39.6%あり、39名以下のところは48.9%と半数に満たない状況にあります。このため、「事故や怪我が増える」「騒々しくて落ち着かなくなる」「とげとげしくなる」「ささいなことでケンカになる」「おとなしい子は放っておかれる」「指導員の目が行き届かない」「遊びや活動が制限される」といった悪影響が指摘されており、その結果、「行きたくない」「退所したい」という子どもが増えてしまいます。子どもが退所した場合、保護者が就労を断念したり、子どもが家庭でテレビ・ゲームなどで過ごすことになる、と推測されています。

2007年度より、「放課後子どもプラン」が始まり、厚生労働省所管の学童保育と、文部科学省の放課後子ども教室とを、「一体的あるいは連携して」実施することになっています。しかしながら、学童保育と放課後子ども教室を「一体的」に統合してしまった場合には、共働き家庭・ひとり親世帯などの子どもたちに対し、子どもの置かれた状況に十分配慮した遊びや生活の場を提供することができない、と指摘されています。

学童保育は「家庭に代わる毎日の生活の場」であり、一方、放課後子ども教室は「子どもが自由に出入りできる居場所づくり」です。このように対象・目的に違いがあるにも関わらず、一部では放課後子ども教室への切替えが行われていますが、この場合、子どもたちは毎日を過ごす生活の拠点と、毎日の生活を保障する専任指導員を失ってしまうこととなります。現実には、放課後子ども教室は週1回程度の実施が大半で、本来の目的からすれば、それで十分です。学童保育と放課後子ども教室は、「一体的」ではなく、それぞれ拡充を行っていくことが重要です。

放課後子ども教室：すべての子どもを対象に、安全・安心な子どもの居場所を設け、地域住民の参画を得て、勉強、スポーツ、文化活動、地域住民との交流を行う。

（柔軟な保育時間）

保育所の開所時間（保育時間）については、2007年のデータを見ると私営では86.1%が延長保育（11時間超の開所）を実施しているのに対し、公営では48.8%に止まっており、大きく立ち遅れています。18時以前に閉所してしまう保育所は、私営では8.1%にすぎませんが、公営では32.8%に達しており、働く親にとって大きな制約となっています。

保育所や学童保育の開所時間については、一定の縛りがあるからこそ、親も残業を切り上げて退社できるという側面があり、長ければよいというものではありません。しかしながら、子どもが帰宅後、食事時間、睡眠時間などを十分に確保できることを基本としつつ、適切な制度設計により、親の突発的な事情・特別な事例にも対応可能な柔軟な制度としていくことが重要です。

（病児・病後児保育）

病児・病後児保育とは、児童が病中または病気の回復期にあつて集団保育が困難な期間、保育所や医療機関等に付設された専用スペースにおいて、保育および看護ケアを行うという保育サービスです。子どもが病気の際には、親が仕事を休むべきではありますが、どうしても休めないという場合に、心強いサービスとなります。

2008年度のデータで、病児・病後児保育施設は全国で1,164箇所ありますが、2007年2月時点の名簿に掲載されている767箇所のうち、公立病院に併設されていると見られるものは17箇所のみです。公立病院にこそむしろ率先して設置し、民間の取り組みを主導していくべきであると考えます。

②保育ママ、ファミリーサポートセンター提供会員による保育・育児の制度改善

保育士または看護師などの資格者が居宅で保育を行う保育ママ（家庭福祉員）の制度や、財団法人女性労働協会の実施する22時間の「保育サービス講習会」などを受講した者が、育児の援助（保育所までの送迎、保育所開始前や終了後の預かり、冠婚葬祭や買い物などの際の預かりなど）を行うファミリーサポートセンターの事業は、よいアイデアであるにもかかわらず拡大が進んでいません。保育・育児サービスを提供する側、受ける側に不安のあることがネックではないかと考えられます。

東京都福祉保健局の「インターネット福祉保健改革モニターアンケート（2008年2～3月実施）」で

は、「保育ママに、自分の子どもまたは孫を保育してもらいたいと思うか」との質問に対し、「そう思う」、「ややそう思う」を足しても30.3%にすぎません。一方、「そう思わない」は24.7%、「どちらともいえない」が44.9%で、うち60.1%が「保育ママ1人の保育では心配（不安）である」と回答しています。「集団生活の方が、社会性が身につく」「低年齢児には複数の保育者が関わったほうがよい」「低年齢児にとっては施設型の保育のほうがよい」などの回答も2割前後見られます。制度の活用拡大のため、資格要件を緩和しようという動きもありますが、制度活用のネックがサービス提供者、利用者双方の不安にある以上、資格要件の緩和で問題は解決しません。こうした不安や抵抗感を解消するためには、むしろサービス提供者の資格要件の厳格化と情報開示、共同保育・育児の仕組みづくりなどが重要と考えます。

③ものづくり産業に働く親が、安心して子育てのできる環境づくり

育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律 及び雇用保険法の一部を改正する法律の概要

少子化対策の観点から、喫緊の課題となっている仕事と子育ての両立支援等を一層進めるため、男女ともに子育て等をしながら働き続けることができる雇用環境を整備する。

1. 子育て期間中の働き方の見直し

- 3歳までの子を養育する労働者について、短時間勤務制度（1日6時間）を設けることを事業主の義務とし、労働者からの請求があったときの所定外労働の免除を制度化する。
- 子の看護休暇制度を拡充する（小学校就学前の子が、1人であれば年5日（現行どおり）、2人以上であれば年10日）。

2. 父親も子育てができる働き方の実現

- 父母がともに育児休業を取得する場合、1歳2か月（現行1歳）までの間に、1年間育児休業を取得可能とする（パパ・ママ育休プラス）。
- 父親が出産後8週間以内に育児休業を取得した場合、再度、育児休業を取得可能とする。
- 配偶者が専業主婦（夫）であれば育児休業の取得不可とすることができる制度を廃止する。

※これらにあわせ、育児休業給付についても所要の改正

3. 仕事と介護の両立支援

- 介護のための短期の休暇制度を創設する（要介護状態の対象家族が、1人であれば年5日、2人以上であれば年10日）。

4. 実効性の確保

- 苦情処理・紛争解決の援助及び調停の仕組みを創設する。
- 勧告に従わない場合の公表制度及び報告を求めた場合に報告をせず、又は虚偽の報告をした者に対する過料を創設する。

【施行期日】2010年6月30日（ただし、一部の規定は、常時100人以下の労働者を雇用する事業主については3年以内の政令で定める日）

4のうち、調停については2010年4月1日、その他は2009年9月30日。

④ものづくり産業に働く者が、安心して介護できる環境づくり

総務省「就業構造基本調査」によれば、家族の介護のために離職・転職している人が2002～2007年の5年間で約50万人となっており、このうち40万人以上が女性となっています。介護のために女性が離職・転職しなくてもすむ環境を整備することは喫緊の課題であり、そうした中では、やはり施設介護の拡充が重要となります。

2009年12月の集計によれば、特別養護老人ホームの待機者は、42.1万人に達しており、2006年の集計に比べて3.6万人増加しました。このうち、要介護度の高い「要介護5」は7.9万人、「要介護4」は10.0万人、「要介護3」は11.0万人となっており、2007年度末の認定者数で割ると、「要介護5」では認定者の15.8%が待機していることになり、「4」では17.4%、「3」でも15.6%が待機の状況となっています。

この紙は再生紙を使用しております。

