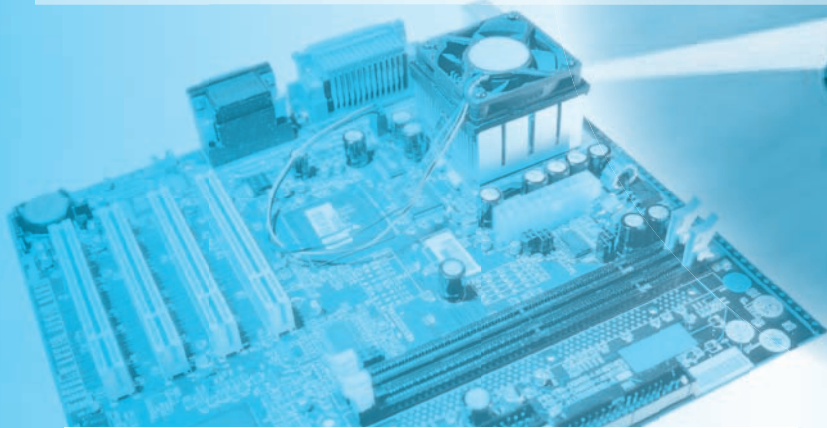


金属労協 2012~2013年 政策・制度課題



2012年4月策定
全日本金属産業労働組合協議会
(金属労協/IMF-JC)



次

＜はじめに＞	3
1. 日本のものづくり産業の重要性	3
2. 情勢認識と基本的な考え方	5
(1) ものづくりを支えるマクロ環境整備	5
(2) 環境と経済成長が両立するエネルギー・環境政策	6
(3) ものづくり産業の国内拠点の維持・強化に向けた事業環境整備	7
(4) ものづくり産業における「良質な雇用」の確立	7

本文 背景説明

＜具体的な課題＞

I. ものづくりを支えるマクロ環境整備	11	33
1. 円高是正とデフレ脱却、国際金融の安定	11	33
①量的金融緩和の実効的かつ迅速な拡大	11	33
②国際金融の安定確保とアジア諸国に対する資金供給能力の一層の強化	11	—
2. 財政健全化	12	36
①政府債務の圧縮	12	36
②政府の無駄の根絶	12	39
3. ものづくり外交力の強化	13	43
①グローバルな自由貿易体制の強化	13	43
②資源外交およびインフラ輸出拡大に向けた政府外交の強化	13	47
II. 環境と経済成長が両立するエネルギー・環境政策	15	48
1. ものづくり産業の国内立地を維持し、経済成長を促すエネルギー政策の構築	15	48
①ものづくり産業の国内立地維持を可能とするエネルギーの安定確保	15	48
②送配電の公共性を踏まえた発送電分離と公正な電力市場の形成	16	50
③スマートメーター、スマートグリッド、スマートコミュニティ、スマートシティの推進	16	51
2. 国内における気候変動対策	17	52
①2020年の温暖化ガス削減目標の見直し	17	52
②地球温暖化対策に関する税制	17	52
③「サマータイム制度」の早期導入	17	53
3. 国際的な枠組みによる気候変動対策	18	54
①すべての主要国が参加する新たな国際的枠組みの構築	18	54
②CDM改革と国際的なルールづくりに寄与する二国間メカニズムの構築	18	54

Ⅲ. ものづくり産業の国内拠点の維持・強化に向けた事業環境整備	19	56
1. 国内ものづくり産業の空洞化阻止と、新たな挑戦に向けた政策	19	56
①ものづくり産業の空洞化阻止、国内立地維持・促進	19	56
②新成長戦略の着実な推進による国内ものづくり産業の強化と雇用創出	19	57
③中小企業の経営基盤強化	20	57
2. 「ものづくり」に適した事業ルールの構築	21	60
①「ものづくり」に適した事業ルールの構築	21	—
②下請ガイドライン、優越的地位の濫用ガイドラインの周知徹底による 下請適正取引の確立	21	60
3. CSR経営の確立	22	62
①ISO26000、OECD多国籍企業ガイドラインの普及・促進	22	62
②グローバルな経済活動下での中核的労働基準確立に向けた取り組み	22	63
③紛争鉱物への対応	22	63
4. ものづくり技術・技能の継承・育成、ものづくり教育の強化	23	65
①小学校・中学校におけるものづくり教育の強化	23	65
②ものづくりに関する高校・高等教育の充実	23	66
③ものづくり教育における指導力の向上	24	69
④国家技能検定制度の強化・国際規格化	24	71
Ⅳ. ものづくり産業における「良質な雇用」の確立	25	72
1. 「良質な雇用」の確立	25	72
①「良質な雇用」の確立	25	72
②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	26	—
③公務員に対する雇用保険制度の適用	26	—
2. ワーク・ライフ・バランス	27	72
①良質な保育環境の一刻も早い整備	27	72
②ものづくり産業において男女がともに仕事と子育てを両立できる職場環境づくり	27	77
③ものづくり産業に働く者が仕事と介護を両立できる制度の充実	28	78
3. ものづくり産業で女性がいきいきと働くための環境整備	29	80
①ものづくり産業で女性がいきいきと働くための環境整備	29	80
4. 外国人労働者問題	30	82
①外国人技能実習制度の適正な運用と一層の制度改善	30	82
②日系人の日本国籍取得支援	30	83
<参考>金属労協の政策・制度取り組みのこれまでの成果		84

はじめに

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・制度課題の解決に取り組み、多くの成果を得てきました。

リーマンショックののち、日本経済は緩やかに回復していましたが、もともと先進国中最悪の政府債務、超少子高齢化といった成長制約要因を抱えていたのに加え、東日本大震災、電力供給不足、超円高・デフレ、欧州経済危機、タイの大洪水といった苦難が続々と押し寄せています。超円高とFTA（自由貿易協定）・EPA（経済連携協定）締結の遅れもあり、ものづくり産業の生産拠点のみならず、研究・開発拠点すら海外に移転しかねない状況となっています。

こうした状況の中で、金属労協「2012～2013年政策・制度課題」では、

I. ものづくりを支えるマクロ環境整備

II. 環境と経済成長が両立するエネルギー・環境政策

III. ものづくり産業の国内拠点の維持・強化に向けた事業環境整備

IV. ものづくり産業における「良質な雇用」の確立

という4つの柱の下に考え方を整理し、課題解決に向け、強力な取り組みを推進していきます。

1 日本のものづくり産業の重要性

(1) 東日本大震災とものづくり産業

わが国経済はリーマンショックの大打撃の後、緩やかな回復を続けてきましたが、東日本大震災で多くの工場が被災、電力不足によって東北・関東全域で生産活動が滞るとともに、サプライチェーンの寸断で全国的に工場の操業短縮・停止に追い込まれました。その後、為替レートが戦後最高値の水準まで急進、欧州経済危機もあり、輸出が落ち込みました。2011年秋には、500社近い日系企業がタイの大洪水で被災し、部品供給に支障を来すところとなりました。

超円高は、国際競争力を低下させ、生産拠点のみならず研究・開発拠点すら、海外に移転しかねない状況をもたらしています。相次ぐサプライチェーンの寸断も、国内ものづくり拠点を脅かしています。電力供給不足に加え、火力発電所への依存により、国際的に高い電力料金が一層引き上げられ、ものづくり産業の国内立地維持にとって、大きな懸念材料となっています。

(2) 国内における金属産業の位置づけ

わが国金属産業は、2010年に51兆円のGDPを生み出しましたが、これは日本全体の10.6%を占め

ています。金属産業の就業者数は554万人で、全就業者数の8.7%です。しかしながら金属産業の存在意義は、「1割産業」に止まりません。2010年の輸入総額は61兆円ですが、全輸出額67兆円の73%を占める金属産業の輸出49兆円がなければ、輸入は不可能です。貿易黒字は7兆円でしたが、金属産業の黒字30兆円がなければ、24兆円の赤字となってしまいます。

金属産業は、繊維産業や化学産業、小売・サービス産業など、多くの産業で付加価値と雇用の創出に多大な寄与をしています。輸出で稼いだ金属産業で働く勤労者の消費が、わが国の内需の起点ともなっています。

貿易収支は世界全体ではゼロになりますが、基軸通貨国アメリカが貿易赤字を背負っていること、新興国では機械設備や部品・材料の輸入で貿易赤字が生じる傾向にあること、からすれば、日本が貿易赤字になるとすれば、きわめて不健全なことと言わざるをえません。

(3) わが国金属産業の使命

経済が発展するとサービス経済化し、製造業は衰退すると言われますが、金属産業はかなり様相が異なり、金属産業の盛衰はわが国経済の消長そのものとなっています。

ものづくり産業は熾烈な国際競争の真只中にあり、常に新興国や発展途上国に追い上げられています。しかしそうであっても、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、世界市場を生き抜いていかななくてはなりません。とりわけ、社会インフラ、環境技術、エネルギー、医療・介護、航空宇宙などといった分野における金属産業のフロンティアが劇的に広がっており、そうした分野において、日本は世界の金属産業をリードしていくことが重要です。

(4) ものづくり産業と企業経営

新興国・発展途上国に対し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、ドイツや北欧など、日本より人件費コストが高い国でも、多くの人々が金属産業に従事しています。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すが、超円高におされ、生産拠点だけでなく、研究・開発拠点も本社機能も海外に移転してしまえば、企業は根無し草となってしまいます。アイデンティティを持たない企業が、韓国、中国の企業はもとより、ドイツの自動車産業や工作機械産業、アメリカの航空宇宙産業やIT産業といったしたたかな競争相手に勝つことは難しいと考えざるを得ません。

わが国金属産業の「強み」である、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、生産管理力を維持し、伸ばしていくことによって、国内事業拠点を強化し、雇用を確保していかななくてはなりません。

2

情勢認識と基本的な考え方

(1) ものづくりを支えるマクロ環境整備

①超円高・デフレ

リーマンショック以降、アメリカやEUでは大幅な量的金融緩和を進めましたが、日本はわずかな緩和に止まったため、リーマンショックの打撃は、欧米より深刻となりました。こうした対応の違いは超円高を招き、2011年7月以降は、戦後最高値の1ドル=70円台後半で推移しました。輸出産業に致命的な打撃を与えるに止まらず、内需産業に対しても、国内景気の悪化をもたらしました。過小な金融緩和は、円高とともにデフレを招き、消費、投資、生産、雇用と経済活動全体を損なっています。

2012年2月には、金融緩和の強化が行われましたが、円高是正・デフレ脱却に向けて、迅速かつ実効的で強力な金融緩和が必要となっています。

②財政問題

わが国は、もともと先進国で最悪の政府債務があり、超高齢化により社会保障支出増大が避けられず、現役世代が激減するという、構造的な成長制約要因を抱えています。

日本の政府債務は、ギリシャをはるかに上回っていますが、政府債務の拡大は高金利や円高の要因となります。税収の大きな部分を利払いや償還に使うことになり、社会保障や教育、科学技術といった分野への資金投入が困難になります。国債の海外販売が進めば、民間が額に汗して稼ぎ出した国富が、国外に流出することになります。

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、2010年に2.57倍だったのが、2050年には1.23倍と劇的に低下します。現役世代比率の低下は、世代間の負担と給付の不公平を拡大させることになります。社会保障システムは世代間の助け合いと言われますが、あまりにもバランスを欠いていれば、経済の活力が失われてしまいます。

民間経済を活性化させるためには、財政再建が不可欠であり、まずは政府の無駄を根絶しなくてはなりません。政府は政府のなすべき仕事に特化し、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重要です。

③自由貿易体制

金属労協は、2010年4月策定の「2010～2011年政策・制度課題」において、他に先駆けて日本のTPP参加を主張、積極的な活動を展開してきました。TPPは、アメリカ、オーストラリア、ペルー、ベトナム、マレーシアの新規参加に伴い、新協定の交渉が行われていますが、日本政府は2011年11月、交渉参加に向け関係国と協議に入ることを明らかにしました。

わが国は資源の乏しい加工貿易立国であり、戦後の自由貿易体制によって、多大な恩恵を受けてきました。グローバル経済の下では、自由貿易を進めた国々・地域から豊かになっていきます。保護主義は本来、先進国は先進国のまま、発展途上国は発展途上国のままに固定化する効果を持ちますが、

グローバル経済では、保護主義を採用すれば、先進国といえども先進国であり続けることはできません。日本としてTPPに早期に参加し、発言力を強めていくとともに、農業などの国内対策を確立していくことが必要です。

(2) 環境と経済成長が両立するエネルギー・環境政策

①ものづくり産業の国内立地維持を可能とするエネルギーの安定確保

東日本大震災による発電所の被災に加え、被災地以外の地域でも、定期点検のため停止した原子力発電所の運転再開ができない状況となりました。2011年夏期には、勤労者の懸命な努力と家庭や地域の負担の下、強力な節電に取り組みましたが、2012年以降は、2011年と同様の対応は、難しいと判断せざるをえません。

震災前は、総発電量に占める原子力発電の比率は3割程度でしたが、運転再開ができないため、2012年5月にはすべて停止する可能性があります。再生可能エネルギーは発電量の1割程度にすぎず、急激な拡大は困難なため、火力発電所の再開、建設、緊急設置電源の導入、自家用発電からの電力購入などで対応していますが、燃料費の大幅増により、東電では2012年4月以降、企業向け電力料金が平均17%引き上げられました。電力供給不足に加え、料金引き上げによって、金属産業の事業環境は急激に悪化しています。

福島第一原子力発電所の事故により、わが国のエネルギー政策、環境政策は根本的見直しが必要となっています。ものづくり産業の国内立地維持・雇用維持を図ることを前提に、CO₂削減と経済成長の両立を促すものとする必要があります。

②ポスト京都議定書

2011年11、12月に開催されたCOP17（気候変動枠組条約第17回締約国会議）では、

* 京都議定書第2約束期間の設定に合意し、参加する先進国の削減目標設定をCOP18で行う。

* 日本を含むいくつかの国は、第2約束期間には参加しない。

* 将来の枠組みに関しては、特別作業部会を立ち上げ、遅くとも2015年中に作業を終えて、議定書、法的文書または法的効力を有する合意成果を2020年から発効させ、実施する。

ことになりました。

わが国は、温室効果ガスを1990年比で2020年までに25%削減する目標を明らかにしていますが、その前提である「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」は、2015年に先送りされました。また原子力発電への依存度の中長期的な低減により、CO₂排出目標の抜本的な見直しは避けられません。

2020年までの削減目標を再検討した上で、化石燃料への依存を過度に増やさないことを基本に、早急にエネルギー・ベストミックスの方向性を確立し、スマートグリッド、スマートシティなど、エネルギー利用効率化のためのシステムを構築していかなくてはなりません。

(3) ものづくり産業の国内拠点の維持・強化に向けた事業環境整備

①「ものづくり」に適した事業環境整備

- *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。
- *サプライチェーン全体として強みを発揮する産業であること。

などが、ものづくり産業の特徴点としてあげられます。

企業法制、企業統治、会計制度、金融システム、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。

②CSR経営

2010年にISO26000が発行し、2011年にはOECDの多国籍企業ガイドラインが改訂されました。企業活動において、人権や労働慣行を尊重し、環境や消費者課題に対応し、コミュニティの発展に寄与し、公正な事業慣行を確立する、そうした組織統治を行っていくことが求められていますが、その水準は、日本企業の一般的なCSRの取り組みをはるかに上回っています。グローバル経済下で、ISO26000、OECD多国籍企業ガイドライン、そしてその基礎であるILO新宣言（1998年）、などに則った企業経営が求められています。

③ものづくり人材

団塊の世代が引退する中、若者の理工系離れ、ものづくり離れが進めば、担うべき人材がいなくなってしまう。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、産業の魅力をより高め、魅力を伝えていかななくてはなりません。

金属労協では、地方組織を中心にものづくり教室を開催しており、これまで26の都道府県で実施し、参加小学生は累計約4,500名に達しています。こうした取り組みを通じて、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。

工業高校では、技能検定や技能コンクールに積極的にチャレンジし、生徒のモチベーションを高め、優秀な人材を輩出するとともに、地域活性化の基盤となっているところも増えています。工業高校は「国の宝・地域の宝」であり、こうした取り組みを広めていくことが重要です。

(4) ものづくり産業における「良質な雇用」の確立

①良質な雇用

金属労協は、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「良質な雇用」の創出を主張しています。ILOの「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。

1990年代半ば以降、非正規労働の活用が拡大し、労働分配率の低下、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、税・社会保険料収入の縮小、消費購買力の劣化、技術・技能の継承・育成の困難さなど、様々な悪影響が出てきています。リーマンショックを契機に、非正規労働の活用のあり方に反省も見られましたが、その後、非正規労働者は再び拡大しつつあります。

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ていくことが、「良質な雇用」実現に向けた政府・企業の重大な責務であると言えます。

②両立支援

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」の重要な要件です。2002～2007年の5年間に、育児のため退職した人は118万人、介護・看護のため退職した人は57万人に上っていますが、就労継続を希望していた人も少なくないと思われます。とりわけ交替勤務が一般的に存在する金属産業は、家庭と仕事の両立が他の産業に比べ難しい要因があります。金属産業の労使の取り組みにより、両立できる働く環境づくりを行うとともに、公共サービスとしての子育て支援策、介護支援策の拡充を図っていく必要があります。

具体的な課題

I. ものづくりを支えるマクロ環境整備

1 円高是正とデフレ脱却、国際金融の安定

- * 超円高は、国際競争力を低下させ、生産拠点のみならず、研究・開発拠点すら、海外に移転しかねない状況をもたらしている。
- * 過小な金融緩和は、円高とともにデフレを招き、経済活動全体を損なっている。
- * 2012年2月には、金融緩和の強化が行われたが、円高是正・デフレ脱却に向け、迅速かつ実効的で強力な金融緩和を実施すべきである。

①量的金融緩和の実効的かつ迅速な拡大

リーマンショック前の為替水準での安定をめざし、当面1ドル=90円台の為替相場とデフレからの完全な脱却を必ず実現するため、

- * 政府・与党と日銀が、ものづくり産業と国内雇用についての危機感を共有し、緊密な連携の下、金融政策を遂行すること。
- * 日銀は、金融緩和の効果が削がれないよう、長期国債買い入れによる民間への資金供給を「実効的」かつ「迅速」に実施し、さらに強化すること。
- * 産業動向、生活実態に敏速に対応した金融政策を策定するための体制整備を図ること。
- * 政府は、国内雇用対策に注力するとともに、新成長戦略、およびTPPをはじめとするものづくり産業の国内立地促進策を果敢に推進すること。
- * 企業の国内投資を活発化させるため、イノベーションを促進する諸施策を展開するとともに、金融機関が中小企業の事業内容や保有する技術・技能を適切に評価し、円滑に資金が流れる仕組みの構築に向けて、一層の対応強化を行っていくこと。

②国際金融の安定確保とアジア諸国に対する資金供給能力の一層の強化

一国の経済力に見合った為替相場の実現、為替相場の安定、大規模な国際金融危機が発生した場合のショック緩和を図るため、中国・人民元など固定相場制や管理変動相場制を採用している新興国、発展途上国通貨の完全変動相場制への移行を促していくこと。

金融市場における情報とリスクの非対称性が金融危機の発生を招いていることから、これを解消するための仕組みづくりを図っていくこと。

欧州系金融機関がアジアの新興国、発展途上国に対する対外与信を引き揚げた場合に備え、アジア諸国に対する資金供給能力の一層の強化を図ること。

2

財政健全化

- * わが国は、先進国で最悪の政府債務があり、超高齢化により社会保障支出増大が避けられず、現役世代が激減するという、構造的な成長制約要因を抱えている。
- * 高齢世代に対する現役世代の比率の低下は、世代間の負担と給付の不公平を拡大させることになる。あまりにもバランスを欠いていれば、経済の活力が失われる。
- * 民間経済の活性化には、財政再建が不可欠であり、政府は政府のなすべき仕事に特化し、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重要である。

①政府債務の圧縮

金利上昇や円高を防止し、ものづくり産業の国内投資、対内投資を促進するため、中長期的な財政再建計画を早急に策定し、政府債務残高の対GDP比率を継続的に引き下げていくこと。

社会保障・税の一体改革の具体化にあたっては、高齢世代の増大と現役世代の激減とを踏まえ、現役世代の負担と高齢世代に対する給付とのバランスに留意した財政規律（世代間会計）を確立し、社会保障の持続可能な制度設計を行うこと。

②政府の無駄の根絶

教育、科学技術、社会保障など、政府が本来担うべき分野に必要な予算を投入し、もって、ものづくり産業を中心とする基幹産業の活性化と、国民生活の安定が図られるよう、政府の無駄を根絶すること。

行革実行法案の具体化を通じて、「全力を尽くして行政改革に取り組む政府と党である」ことを国民に明確に示していくこと。

無駄根絶のポイント

- 各府省内で行っている行政事業レビュー（国まるごと仕分け）については、引き続き実施しつつ、政府の行っているすべての事業について、順次、第三者の立場からの事業仕分けを実施する。
- 政府は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、民間に委ねるようにする。
- わが国の直面する諸課題に対処するにあたり、まずは問題の核心部分に集中して対策を講じ、それを全体の改革につなげていく。
- 社会資本については、補修の強化と、老朽化の進んでいる社会資本の長寿命化対策、ストック活用型更新などを中心に整備を進めていく。

3

ものづくり外交力の強化

- * 日本政府は2011年11月、TPP交渉参加に向け関係国と協議に入ることを明らかにした。
- * わが国は資源の乏しい加工貿易立国であり、戦後の自由貿易体制によって、多大な恩恵を受けてきた。グローバル経済では、保護主義を採用すれば、先進国といえども先進国であり続けることはできない。
- * 日本として早期にTPPに参加し、発言力を強めていくとともに、農業などの国内対策を確立していくことが必要である。
- * 金属労協としても、IMF（国際金属労連）、そして新しく国際産業別労働組合として発足するインダストリアルにおいて、TPPをはじめとする自由貿易体制のあり方の議論に積極的に参画していく。

①グローバルな自由貿易体制の強化

TPP交渉参加に際しては、「実質上のすべての貿易」についての関税撤廃を厳守するとともに、サービス分野などについても、グローバルな合理性のある経済活動のルールを確立し、早期合意を図るよう、寄与していくこと。

日本EU、ASEAN+6など、他のFTA、EPAについても、締結に向け、積極的に取り組んでいくこと。

TPP交渉参加に当たってのポイント

- TPP発効後10年程度ですべての関税撤廃を前提とする、レベルの高い自由貿易を追求していく。
- 国内で対応が必要な分野については、迅速に対策を策定し、実施する。国内農業の強化策を速やかに策定し、実施する。従来の経過にとらわれず、国家目標、戸別所得補償制度、農地、農協、輸出促進など、ゼロベースで農政の再設計を行う。
- TPP交渉合意後は、「環太平洋」にとらわれず、ASEAN諸国、韓国、台湾、インド、ブラジルなどに対してTPP参加を働きかける。将来的には、EU、アフリカなどの参加も視野に入れていく。
- 国内において、TPP交渉事項と日米経済調和对話の対日要求事項とが混同され、無意味な議論を引き起こすことのないよう、適切な情報提供を行う。

②資源外交およびインフラ輸出拡大に向けた政府外交の強化

レアメタル、レアアース、天然ガス、原油をはじめ、資源の安定供給、価格の安定を図るべく、輸入先・調達先の分散化を図り、資源保有国との外交関係をより強化すること。

発電所、送電網、鉄道、水道、通信網、スマートシティといった社会インフラについて、ハード・

ソフトの総合的なシステムの輸出拡大に向け、政府の対応を強化すること。

国際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、グローバルな公正取引ルールの確立を図っていくこと。

Ⅱ. 環境と経済成長が両立するエネルギー・環境政策

1 ものづくり産業の国内立地を維持し、経済成長を促すエネルギー政策の構築

- * 2011年夏期には、勤労者の懸命な努力と家庭や地域の負担の下、強力な節電に取り組んだが、2012年以降は、2011年と同様の対応は難しい。
- * 震災前には総発電量の3割程度を占めていた原子力発電所は、2012年5月にはすべて停止する可能性がある。電力供給不足に加え、料金引き上げによって、金属産業の事業環境は急激に悪化している。
- * 福島第一原子力発電所の事故により、わが国のエネルギー政策、環境政策は根本的見直しが必要となっている。ものづくり産業の国内立地維持・雇用維持を前提に、CO₂削減と経済成長の両立を促すものとする必要がある。

①ものづくり産業の国内立地維持を可能とするエネルギーの安定確保

エネルギーのベストミックスを構築するにあたっては、ものづくり産業の国内立地維持・雇用維持を図ることを前提として、安全性・安定性・経済性を重視するとともに、再生可能エネルギーの導入促進や火力発電の高効率化などによるCO₂削減と経済成長の両立を促すものとする。

エネルギー・ベストミックスのポイント

- 不安定な電力供給による産業空洞化、雇用喪失を回避するため、政府として、安定的かつ安価な電力確保に注力する。
- 中長期的に原子力エネルギーに対する依存度を低減するのに際し、エネルギーセキュリティの確保と安定的かつ安価な電力源の確保を前提に、再生可能エネルギーの導入促進および省エネの推進とともに、コンバインドサイクル発電など、高効率の火力発電システムを活用し、CO₂排出が増大することのないように留意する。
- 短期的には、定期検査で停止中の原子力発電所の再稼働にあたっては、原子力エネルギーがベース電源として発電量の約3割を担っている現実と電力安定供給の重要性等も踏まえた上で、地元自治体・住民の理解・合意と国民的理解が重要である。そのためには政府が責任を持って、厳格で高度な安全基準の確立と、必要な安全対策の実施・検証を行う。
- また、電力の送電ロスを低減する手法について前広に検討し、さらには、電力ロスを最小にするために有効な超電導ケーブルの実験的な導入に対し支援を行う。

②送配電の公共性を踏まえた発送電分離と公正な電力市場の形成

送配電部門の公共性を踏まえ、様々な発電・小売業者が公平に競争できる環境を整備するとともに、スマートグリッドの構築、電力融通の拡大などに向けた投資の必要性の増大に対応するため、電力の安定・安価な供給を図ることを前提に、送配電部門の中立性を重視した発送電分離を行うこと。

そのため、発電業者の共同出資による事業体を創設するなど、送配電部門の全国一体的な運用のできる体制を整備すること。

発電・小売業務への新規参入や再生可能エネルギーの導入を促進するため、大口需要家のみに限られている電力自由化の範囲を拡大し、自由かつ公正な電力市場を形成すること。

③スマートメーター、スマートグリッド、スマートコミュニティ、スマートシティの推進

エネルギー利用の効率化に向けて、スマートメーターの設置、スマートグリッドやスマートコミュニティ、スマートシティの構築を加速すること。

スマートメーター、スマートグリッド、スマートコミュニティ、スマートシティ 推進のポイント

- スマートメーター導入による電力使用量の可視化や、エネルギーの需給状況に応じた電力料金の設定によって、エネルギー需要を抑制しつつ、需給バランスを図る方策を促進する。
- スマートメーターの共通化・標準化などによるコストダウンに取り組むとともに、スマートメーターの計画的導入を義務化する。
- 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の技術開発・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。
- 地域分散型エネルギーシステムを構築するため、情報通信技術を活用し、地域におけるエネルギー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」「スマートシティ」を強力に推進する。その場合、電力、ガス、熱といった多様なエネルギーが活用されるよう、政策誘導を行っていく。
- クリーンエネルギー車（電気自動車、燃料電池車、プラグインハイブリッド車など）を活用した放充電システムや定置型蓄電池などの開発・導入に支援策を講じる。

2

国内における気候変動対策

*わが国は、温室効果ガスを1990年比で2020年までに25%削減する目標を明らかにしているが、その前提である「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」は、2015年に先送りされた。また原子力発電への依存度の中長期的な低減によって、目標の抜本的な見直しは避けられない。

*2020年までの削減目標を再検討した上で、化石燃料への依存を過度に増やさないことを基本に、早急にエネルギー・ベストミックスの方向性を確立し、スマートグリッド、スマートシティなど、エネルギー利用効率化のためのシステムを構築していかななくてはならない。

①2020年の温暖化ガス削減目標の見直し

コペンハーゲン合意の下、日本政府がめざす2020年の温暖化ガス削減目標は、原子力発電への依存度をできる限り低減させることを基本的方向とするエネルギー政策の見直しを踏まえ、CO₂削減と経済成長の両立をめざした新たな目標とすること。

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、国民や産業に還元させるものとする。

③「サマータイム制度」の早期導入

2011年夏における、企業ごとの出退勤時刻の繰り上げの状況なども踏まえ、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。

3

国際的な枠組みによる気候変動対策

*2011年11～12月のCOP17では、アメリカ、中国、インドを含む全ての国が参加する枠組みをスタートさせることができたが、日本の求める「すべての主要排出国が参加する公平かつ実効性のある国際枠組み」が実現するかどうかは、今後の交渉に委ねられている。

*2015年までのできるだけ早期に、すべての国に適用される議定書、法的文書または法的拘束力を伴う合意成果を作成し、2020年から発効させ、実行に移すことになっている。

①すべての主要国が参加する新たな国際的枠組みの構築

2020年から発効させる予定の気候変動対策のための新たな枠組みを、「すべての主要排出国が参加する公平かつ実効性のある国際枠組み」とするよう、日本政府として強力な働きかけを行っていくこと。

そのため、すべての国が温室効果ガス削減コスト負担の国際的な衡平性を確保した排出量削減目標を設定するとともに、新興国や発展途上国の排出量に関する確実なMRV（測定・報告・検証）制度を構築すること。

②CDM改革と国際的なルールづくりに寄与する二国間メカニズムの構築

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を確立すること。

CDM改革のポイント

- 事業対象の拡大や手続きの簡略化、CDMが行われなかった場合の「追加性」要件の見直しなどの改革に向けた取り組みを強化する。
- 日本政府の取り組んでいる「二国間メカニズム」については、一定の活用上限を設けるなど国内の温室効果ガス削減努力を妨げない制度としつつ、CDMで認められていない事業に関するMRV（測定・報告・検証）手法の確立、クレジット配分に関する国際的なルールづくりなどを進める。

Ⅲ. ものづくり産業の国内拠点の維持・強化に向けた事業環境整備

1 国内ものづくり産業の空洞化阻止と、新たな挑戦に向けた政策

*これからも、「ものづくり」が日本経済の根幹を支えていけるよう、日本のものづくり現場力の「強み」を維持・強化するとともに、世界中から賞賛される「現場」の力が十二分に発揮できるよう、「ものづくりを中核に据えた国づくり」を政労使で真剣に話し合い、ものづくり発の「フロンティア」の開拓に努めていくことが重要である。

①ものづくり産業の空洞化阻止、国内立地維持・促進

国内ものづくり産業の空洞化を絶対に阻止し、国内雇用の維持・創出を図るとともに、これまで築き上げてきたものづくり技術を日本に残すため、国内ものづくり産業が、国際競争上きわめて不利な状況に置かれている諸要因を早急に解決し、日本での事業環境を整備すること。

国内ものづくり産業の空洞化阻止のポイント

- 早急に円高を是正し、デフレ脱却を図ること。
- TPPをはじめ、FTA（自由貿易協定）、EPA（経済連携協定）の締結を急ぐこと。
- 電力の安定供給を確保し、価格高騰を回避すること。
- ものづくり産業の新規立地に対し、税制優遇・金融支援・インフラ支援などを行い、雇用創出を図ること。
- 法人税については、国際的に遜色のない水準まで、速やかに引き下げること。

②新成長戦略の着実な推進による国内ものづくり産業の強化と雇用創出

政府の新成長戦略に則り、2012年央に策定予定の「日本再生戦略」では、日本経済の中核を担う産業は「ものづくり」であるという観点に立って、社会インフラ、環境技術、エネルギー、医療・介護、航空宇宙などといった発展分野を開拓し、雇用を創出していくための方策を立案していくこと。

日本のものづくり産業がこれまでに国際競争力を失ってきた多くの事例について、その原因分析を行い、ものづくり産業全体として情報の共有化を図ること。

③中小企業の経営基盤強化

中小企業の経営基盤を強化し、中小企業の保有する技術・技能を海外に売り渡すことなく永続的に活用していくことが、国内ものづくり拠点の維持・強化と国内雇用の確保にとって不可欠である。このため、中小企業の再編・統合の円滑化、同業他社や従業員への承継など、親族以外の者に対して、安心して事業の引き継ぎを行える政策パッケージを構築していくこと。

また、あくまで国内雇用の維持・創出を図るものであることを前提に、中小企業の海外展開を支援していくこと。

2

「ものづくり」に適した事業ルールの構築

- * 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、サプライチェーン全体として強みを発揮する産業であること、などがものづくり産業の特徴点としてあげられる。
- * 企業法制をはじめ企業活動のあらゆるシステムを、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ある。

①「ものづくり」に適した事業ルールの構築

わが国の基幹産業であるものづくり産業は、

- * 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。
- * サプライチェーン全体として強みを発揮する産業であること。

といった特徴があり、なかでも金属産業は、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、生産管理能力が強みであることから、こうした特徴に即し、強みを維持・強化するための事業ルールを整備していくこと。

②下請ガイドライン、優越的地位の濫用ガイドラインの周知徹底による

下請適正取引の確立

2008年に策定された中小企業庁「下請適正取引等の推進のためのガイドライン」、2010年策定の公正取引委員会「優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方」の一層の周知徹底を図り、その実効性を確保すること。

下請適正取引の実効性確保のポイント

- 大企業間の取引についても、「下請適正取引等の推進のためのガイドライン」の対象とする。
- 自動車産業以外の産業も含め、一定規模以上の企業に対し、「下請適正取引等の推進のためのガイドライン」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。公労使の参画のもと、「適正取引推進マニュアル」のひな形を作成する。
- 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。また、「下請適正取引等の推進のためのガイドライン」全体の法制化についても検討する。
- 優越的地位の濫用に対する課徴金の設定や、会社責任と個人責任の範囲の明確化などについて整理する。

3

CSR経営の確立

*2010年にISO26000が発行し、2011年にはOECDの多国籍企業ガイドラインが改訂された。企業活動において、人権や労働慣行を尊重し、環境や消費者課題に対応し、コミュニティの発展に寄与し、公正な事業慣行を確立する、そうした組織統治を行っていくことが求められている。

*グローバル経済下で、ISO26000、OECD多国籍企業ガイドライン、そしてその基礎であるILO新宣言（1998年）、などに則った企業経営が求められている。

① ISO26000、OECD多国籍企業ガイドラインの普及・促進

2010年11月にISO26000が発行され、2012年3月にそのJIS（日本工業規格）化＝JIS Z 26000が行われたが、いずれも認証を伴わない「ガイダンス規格」とされていることから、これとは別途、認証規格としての国内規格を早急に策定すること。

策定に際しては、ISO26000の求めるレベルを下回ることなく、かつ専門家以外にも、理解しやすいものとする。

日系企業に関し、OECD多国籍企業ガイドライン違反として、現地の労働組合から日本のNCP（ナショナル・コンタクト・ポイント＝各国連絡窓口）に問題提起があった場合には、1年以内の解決という規定を踏まえ、現地裁判の動向に関わらず迅速な対応を行うこと。

日本国内で、外国籍企業によるOECD多国籍企業ガイドライン違反があった場合には、当該国のNCPに迅速な対処を要請すること。

② グローバルな経済活動下での中核的労働基準確立に向けた取り組み

ISO26000の普及・促進などを通じ、国内企業、海外日系企業におけるILOの基本8条約（29号、87号、98号、100号、105号、111号、138号、182号）に定められた中核的労働基準（結社の自由・団体交渉権、強制労働の禁止、児童労働の廃止、差別の排除）の遵守を図る取り組みを行っていくこと。

とりわけ、ILO基本8条約のうち、日本が未批准の第105号（強制労働の廃止に関する条約）、第111号（雇用及び職業についての差別待遇に関する条約）を早期に批准すること。

③ 紛争鉱物への対応

アメリカ金融規正改革法における紛争鉱物の取り扱い（金、すず、タングステン、タンタルが、コンゴ周辺など紛争地域で産出されたものかどうか、米・証券取引委員会に報告する）について、企業が混乱を招かないよう早急に周知・徹底を図ること。

その対象が拡大される場合も、迅速に周知を図ること。

4

ものづくり技術・技能の継承・育成、ものづくり教育の強化

- * 団塊の世代が引退する中、若者の理工系離れ、ものづくり離れが進めば、担うべき人材がいなくなってしまう。
- * 金属労協では、地方組織を中心にもものづくり教室を開催している。こうした取り組みを通じて、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ある。
- * 工業高校では、生徒のモチベーションを高め、優秀な人材を輩出するとともに、地域活性化の基盤となっているところも増えている。工業高校は「国の宝・地域の宝」であり、こうした取り組みを広めていくことが重要である。

① 小学校・中学校におけるものづくり教育の強化

小学校・中学校において、子どもたちに対し、コミュニケーション力、チームワークの重要性、創造力、思考力、集中力、工夫力、規律性、責任感、ものづくりに対する尊厳、勤労観、伝統美、知恵など、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

- 現在、大学や職場において、入学・就職までの間に当然身に着けているべき基礎的な学力、とりわけ理数系科目に関し、再教育を行っているところがある。こうした再教育を実施しなくとも速やかに大学教育、職場教育を施せるよう、とくに小学校・中学校における国語、算数（数学）、理科、社会、英語など基礎的な学力の強化を図り、あわせて考え抜く力、判断力、問題解決力を育成する。
- 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、作られた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について、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。
- 5日間以上の職業体験（以前のキャリア・スタート・ウィーク）を実施する学校数の増加に向け、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

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

工業高校は就職実績が優れており、進学先として魅力を持っていることについて、積極的に情報発

信していくこと。

工業高校で実質的にもものづくり教育を担っている「実習助手」について、その役割の重要性に見合った処遇としていくこと。

工業科を持つ総合制高等学校、総合学科を持つ高等学校において、技能教育が軽視されることのないようにしていくこと。

③ものづくり教育における指導力の向上

「業界等が取り組む熟練技能者を活用した技能継承の支援・促進事業」の拡充などを通じて、小学校、中学校、高等学校における実践的な「ものづくり」教育の指導力向上を図っていくこと。

指導力向上のポイント

- 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拡大するなど、実践的な研修・実習を強化する。
- 雇用のミスマッチを解消する観点から、中小企業の採用担当者と高等学校の就職担当者が恒常的に交流するなど、人材確保に向けた連携強化を図る。
- 教育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専用のカリキュラムを新設するなど、理工系の学生が教育職員免許を取得しやすい環境を整備する。
- 民間企業への働きかけを強化するなど、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。
- 技術家庭科教育や工業高校における実習材料費の公費負担を拡充する。
- 工業高校に熟練技能者を派遣する「業界等が取り組む熟練技能者を活用した技能継承の支援・促進事業」については、全国的・継続的な事業として復活させる。そのため、予算の抜本的な拡充を図るとともに、指導に必要な材料費の予算も確保する。

④国家技能検定制度の強化・国際規格化

ものづくり産業に働く勤労者のモチベーションを高めるとともに、エンプロイヤビリティの一層の向上を図るため、対象技能の範囲拡大など、国家技能検定制度を強化していくこと。

また、日本の優れたものづくり技術・技能をアジアにおいて標準化し、もってアジア全体のものづくりのレベル・アップに寄与していくため、日本の国家技能検定制度をアジア共通の制度としていくよう、働きかけていくこと。

IV. ものづくり産業における「良質な雇用」の確立

1 「良質な雇用」の確立

- * 金属労協は、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「良質な雇用」の創出を主張している。戦後60年以上にわたって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ある。
- * 1990年代半ば以降、非正規労働の活用が拡大し、労働分配率の低下、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、税・社会保険料収入の縮小、消費購買力の劣化、技術・技能の継承・育成の困難さなど、様々な悪影響が出てきている。
- * 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ていくことが、「良質な雇用」実現に向けた政府・企業の重大な責務である。

①「良質な雇用」の確立

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」の確立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、

- ・ 正社員の場合は、長期安定雇用を基本的に維持しつつ、転職や企業再編などによる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。

○男女共同参画の観点に立った、適切な人事処遇が行われていること。

○少なくとも法定雇用率以上の障害者を雇用していること。

○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、地方自治体、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。また、社会的な能力開発の仕組みが充実していること。

○公的年金満額支給開始年齢までの希望者全員の雇用が確保され、さらにエイジフリーをめざしていること。

○中核的労働基準（結社の自由・団体交渉権、強制労働の禁止、児童労働の廃止、差別の排除）が実効的に確保されていること。

②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。

③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

ワーク・ライフ・バランス

* 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」の重要な要件である。就労継続を希望していたにもかかわらず、育児・介護・看護のために退職した人も少なくない。

* 交替勤務が一般的に存在する金属産業では、家庭と仕事の両立が他の産業に比べて難しい要因がある。家庭と仕事の両立できる働く環境づくり、公共サービスとしての子育て支援策、介護支援策の拡充を図っていく必要がある。

①良質な保育環境の一刻も早い整備

子ども・子育て新システムを早急に確立するとともに、当面、安心して子育てをできる環境を整備するため、保育所、学童保育、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・育児などの制度を一刻も早く拡充するよう、直接的な対策を講じていくこと。

その際には、良質な保育環境を整備すること。

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。
- 総合こども園の創設に先立ち、まず幼稚園教諭の保育士資格取得要件の緩和、改装資金の補助、経営体の統合促進を行っていく。総合こども園としての体制整備のための負担によって幼稚園が廃園を選択することにならないよう、きめ細かな相談体制、支援体制を講じていく。
- 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の設置を促進する。とりわけ公立病院については、率先して設置する。

②ものづくり産業において男女がともに仕事と子育てを両立できる職場環境づくり

育児・介護休業法における短時間勤務制度を講じないことができる「制度の対象とすることが困難

と認められる業務」として、「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」「他の労働者では代替が困難な営業業務」が例示されているが、職場の実態を踏まえて労使が主体的に決定すべきであり、指針による例示を削除し、労使が職場の実態を踏まえて仕事と家庭を両立できる環境を整備するよう促すこと。

③ものづくり産業に働く者が仕事と介護を両立できる制度の充実

介護施設への申し込みから入所までの待機期間が平均で1年を超える実態を踏まえ、介護サービスが利用できない場合や、看取り介護を行う場合などは、介護休業期間の延長を認めること。

また、介護を必要とする状況の変化に対応し、介護休業の分割取得を可能とすること。

介護を必要とする期間が長期であることを踏まえ、介護のための所定労働時間短縮などの措置の取得期間を延長するなど、柔軟な働き方を可能とする制度を充実すること。

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などの事情を踏まえ、在宅介護の充実のみならず、施設介護の積極的な拡充を図ること。

所得の減少や介護費用の発生による家計の負担を軽減するため、介護休業中の社会保険料を免除すること。

3 ものづくり産業で女性がいきいきと働くための環境整備

*日本のジェンダー・エンパワーメント指数（女性が政治及び経済活動に参画し、意思決定に参加できているかを測る指数）は109カ国中57位、ジェンダー・ギャップ指数（経済分野、教育分野、保険分野、政治分野の男女格差を測る指数）は134カ国中94位と低位に止まっている。

*金属産業では、雇用者に占める女性の割合は2割に止まっているが、金属産業の持つ魅力を発信しつつ、男女がともに働きがいを持って活躍できる職場環境を整備することが課題となっている。

①ものづくり産業で女性がいきいきと働くための環境整備

ものづくり産業イコール男性の職場という、固定的性別役割分担意識を払拭するため、ものづくり産業で活躍する女性を発掘し、活躍事例を積極的に発信すること。

安全衛生、母性保護に配慮しつつ、女性の職域を拡大するため、職場環境を整備する企業に対して、助成を行うこと。

企業に対してポジティブ・アクションの行動計画の策定と届け出を義務づけ、一定の要件を満たした場合は、認定及び公表を行う制度を導入すること。

4

外国人労働者問題

*2010年7月より、外国人技能実習制度は新しくなったが、適正な運用がなされているかチェックを強化し、さらに制度改善を図っていく必要がある。

*リーマンショック、東日本大震災、超円高などにより、厳しい経済情勢が続く中であっても、なお多数の外国人労働者が帰国せずに日本に止まっている。なかでも日系人については、本国に帰国することを前提とせずに、生活・就労支援を行っていくことが重要となっている。

①外国人技能実習制度の適正な運用と一層の制度改善

新しい外国人技能実習制度の実施状況について、詳細な情報収集とその公開を図り、適正な運用を促していくこと。

5%ルール（正社員20名につき、実習生1名）については、企業規模を問わず適用するなど、一層の制度改善を図ること。

②日系人の日本国籍取得支援

日系人として入国している外国人労働者とその家族が、日本国籍を取得するための支援活動を積極的に展開すること。

本国に帰国しないことを前提に、雇用、教育、社会保障などの諸施策を展開すること。

以 上

背景說明

I. ものづくりを支えるマクロ環境整備

1 円高是正とデフレ脱却、国際金融の安定

①量的金融緩和の実効的かつ迅速な拡大

(2012年2月の新しい金融政策)

2012年2月14日、日銀は金融緩和の強化を打ち出しました。

*日銀として「中長期的な物価安定の目途」を示す。「目途」は、「消費者物価の前年比上昇率が2%以下のプラスの領域」で、「当面は1%」。

*消費者物価上昇率1%をめざして、それが見通せるようになるまで、実質的なゼロ金利政策と金融資産（長期国債）の買い入れ等の措置により、強力に金融緩和を推進していく。

*日銀が国債を買い入れるための「資産買入等の基金」について、それまでの55兆円程度（うち長期国債買い入れに充てられる基金は9兆円）を65兆円程度（うち長期国債買い入れに充てられる基金は19兆円）に増額する。

を内容とするものです。

日銀が、消費者物価上昇率1%をめざすことになり、1%未満の消費者物価上昇率を放置せず、実現まで長期国債の買い入れを行っていくことになりました。

2月14日以降、為替相場や株価によい兆しが出てきていますが、あくまでサプライズ効果・アナウンスメント効果によるものであり、市場の失望を招けば、一時的なものに止まる可能性があります。

円高是正・デフレ脱却ができれば、物価が上昇して景気が回復した後、たとえ国債の利払いが増加したとしても、それ以上に税収が増えることとなります。逆に円高是正・デフレ脱却ができなければ、社会保障・税の一体改革に伴う消費税率引き上げに対する抵抗も強くなることが予想されます。

内閣府の「企業行動に関するアンケート調査」（2012年1月実施）によれば、1ドル=82円が輸出採算レートとされていますが、これは上場企業に関するデータです。業種によってばらつきがありますし、日本のものづくり産業の大黒柱である中小企業では、1ドル=82円では採算は困難であるものと想定されます。OECDのデータによれば、2011年における日本の購買力平価は1ドル=107円となっており、これはリーマンショック前の為替レートにはほぼ等しい水準です。

(金融政策の課題)

日銀では、2月14日の金融緩和（長期国債買い入れ10兆円）に、これまでの金融緩和で実行されていなかった分5.5兆円を合わせて、15.5兆円の長期国債を2012年末までに毎月1.5兆円ずつ買い入れることにしていますが、実効的かつ迅速な金融緩和という点で、疑問の持たれるところとなっています。

また、民間銀行が日銀に預けている日銀当座預金は、法定準備額以外の25兆円（2012年3月）については、市中に供給されるようにしたほうが、金融緩和の効果が現れやすいとの見方もあります。

日銀が「物価安定の目途」としている「消費者物価の前年比上昇率が2%以下のプラスの領域」で、「当面は1%」では、経済活動全体の物価動向を示すGDPデフレーターは、マイナスが続き、デフレ状態は解消しません。また、諸外国の中央銀行の物価目標が2%前後であるのに比べても低いこと、野田内閣の「日本再生の基本戦略」「経済財政の中長期試算」とも整合しないこと、などから、少なくとも2%が必要との指摘

があります。なお、消費税率引き上げ分はこれに含めないのはもちろん、諸外国と同様、エネルギー価格上昇分も含めるべきではない、と言われていました。

政策決定システムの問題点としては、アメリカの中央銀行である連邦準備制度に対しては、「物価の安定」とともに、「雇用の最大化」が義務づけられているのに対し、日銀法では「雇用」が触れられていないということがあります。また金融政策を決定する日銀政策委員会の委員のうち、産業界代表について、為替レートが死活的な意味を持っている製造業の代表や、国内景気の変動が直ちに実感できる流通・サービス業の代表が含まれていない（2012年4月時点）という問題があります。

日銀が目標達成できない場合、説明責任・結果責任を果たすのはもちろん、政府と日銀の緊密な連携を確実にする仕組みの創設が必要との指摘もあります。

（日米欧における金融緩和の違い）

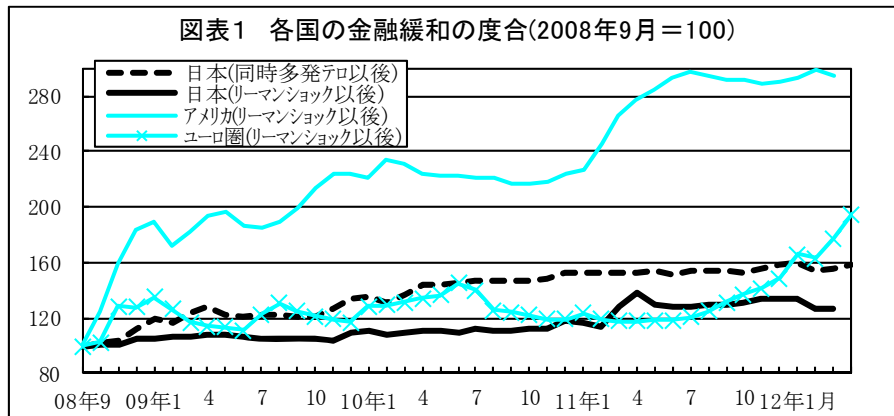
為替相場は、2011年後半～2012年初めにかけて、円ドルが1ドル＝70円台の戦後最高値、円ユーロが1ユーロ＝100円程度の11年ぶりの高値となりました。こうした超円高は、輸出産業に致命的な打撃を与えているに止まらず、内需産業に対しても、国内の景気マインドの悪化をもたらしました。

為替相場は、根本的には、各国との物価水準の違い、貿易収支などを反映したものに収斂していくと考えら

れますが、短期的な変動を左右するのは、金融政策の違いです。円高は、ギリシャに端を発した欧州経済危機により、資金がユーロから円に逃避してきているため、と説明されることがありますが、そもそもわが国の金融緩和が、欧米に比べて過少であれば、円高を避けることはできません。リーマンショック時点（2008年9月）を100とした、量的金融緩和の割合は、2012年3月時点で日本が127.3にすぎないのに対し、アメリカは294.4、ユーロ圏は177.7に達しています。アメリカはリーマンショックの発生源だから、という人もいますが、リーマンショックの打撃は、アメリカよりも日本のほうが大きかったので、この理屈は成り立ちません。

EU圏は現在、経済危機の状況にあります。2010年後半に金融引き締めを行い、日本と同じ程度の緩和水準に戻ってしまったことが、ギリシャの債務危機を欧州全体の経済危機に広げてしまった要因のひとつとして考えられます。（図表1）

日本でデフレが続いているのも、過少な金融緩和が原因です。消費者物価上昇率は2007年10月から2008年12月までプラスとなっていました。2009年2月以降は、再びマイナス基調で推移しています。デフレは経済活動全体を損なうこととなりますが、なかでも耐久財の価格に最も顕著に表れますので、金属産業にとって打撃が大きくなっています。



- (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。
 黒い点線は、同時多発テロ時における日本の金融緩和で、2001年9月を100とした。リーマンショック以後の日本の金融緩和が、欧米に比べてだけでなく、同時多発テロ時に比べても小さいことがわかる。
2. 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当座預金の総額。
3. 資料出所：アメリカ連邦準備制度、欧州中央銀行、日本銀行資料より、金属労協政策企画局で作成。

(日本で量的金融緩和が過少である理由)

このように日本で量的金融緩和が過少であった理由としては、次の2点が指摘されています。

* 第1次石油危機の際の狂乱インフレ、プラザ合意後のバブル経済は、大幅な金融緩和が原因であったため、日銀としてはその再現を恐れている。

* 生産年齢人口が急減する状況では、経済環境を厳しくすることによって、企業の淘汰、合理化、効率化を促進する必要がある。(清算主義)

しかしながら、日本より大規模な量的金融緩和を行っているアメリカ、ヨーロッパでは、物価はインフレ目標の範囲内にあり、ハイパーインフレは発生していません。日本でも、2000年代前半には大規模な量的金融緩和が行われましたが、この時もハイパーインフレ

とはならず、株価などの上昇と円安によって、長期にわたる景気回復をもたらしました。

(中小企業に円滑に資金が流れる仕組みづくり)

中小企業など融資の借り手が、金融機関に対し貸付条件の変更を申し込んだ場合、1年以内の経営改善計画策定を前提に、そうした変更を促進する中小企業金融円滑化法は、2009年12月の制度発足以来、2011年末までで166万件の申し込みに対し、152万件が実行される状況となっています。2回の期間延長を経て、2013年3月には最終延長期限が終了することになっており、これに向けて、金融機関による中小企業に対するコンサルティング機能の強化が図られています。

①政府債務の圧縮**(政府債務の膨張)**

東日本大震災は、日本経済に大打撃を与えましたが、わが国は、もともと①先進国で最悪の政府債務があり、②超高齢化により社会保障支出増大が避けられず、③現役世代が激減する、という、構造的な成長制約要因を抱えています。

日本の政府債務は、2011年時点でGDPの211.7%（OECD発表）に達しており、先進国中最悪、欧州危機の源となっているギリシャの165.1%、イタリアの127.7%をはるかに上回る水準にあります（**図表2**）。2012年度一般会計予算では、税収42兆円に対して国債発行は44兆円、歳出90兆円のうち国債の利払いだけで9.9兆円、国債償還が12.1兆円に達します。

かつては、日本国民が国債を保有している限り問題ない、との見方もありましたが、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、
*債務の膨張を放置しておけば、教育、科学技術、

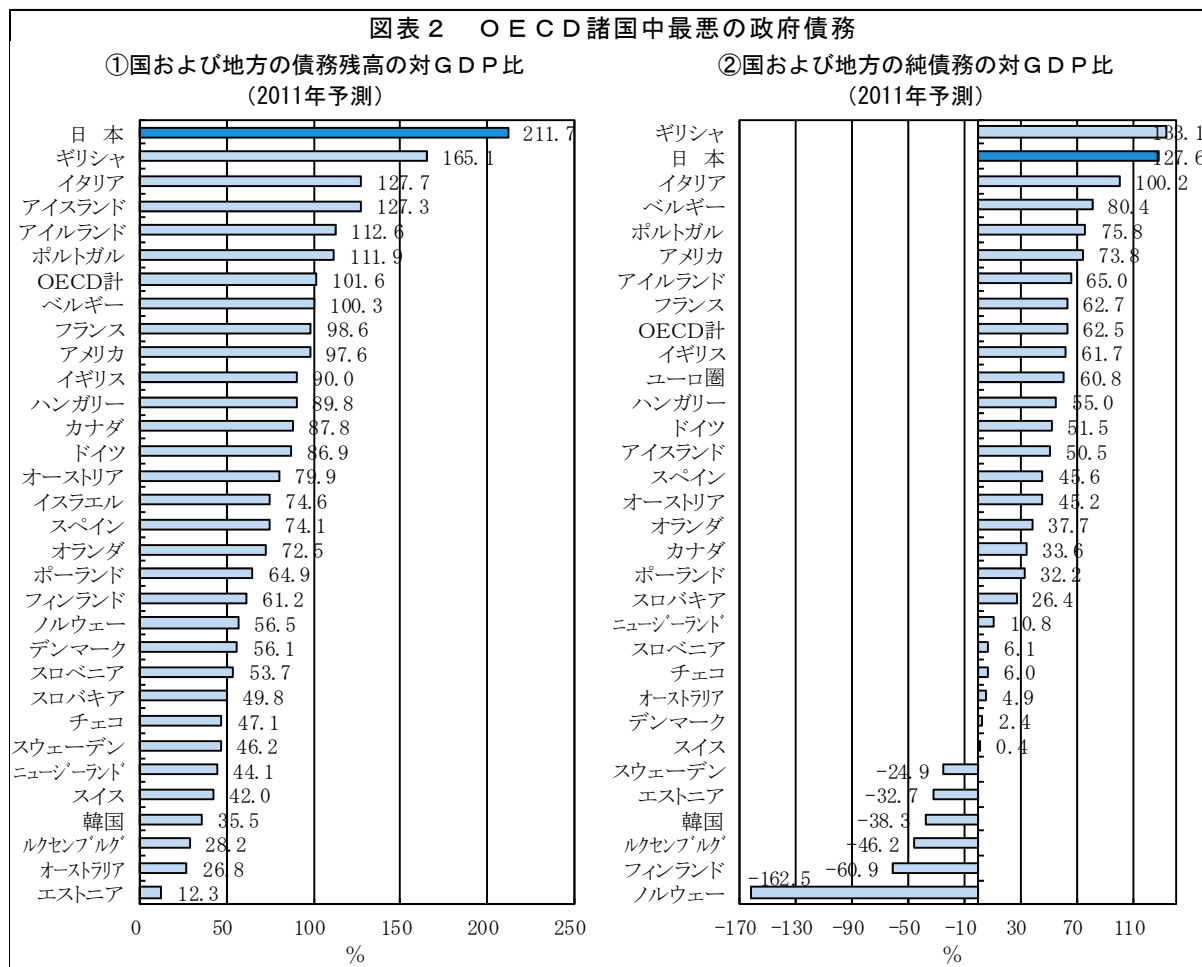
社会保障など、政府が本来担うべき役割に資金を投入できなくなる。

* 税収を利払いや償還に使うことは、国債を直接的・間接的に保有する富裕層に対する逆配分となり、わが国の活力を阻害する。

ということになります。また、すでに国債を国内だけで消化することは困難になっていますので、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いだ国富が、税金→利払いとして国外に流出することになります。

また、政府債務から資産を差し引いた純債務で見ても、GDPの127.6%で、ほぼギリシャと並んで最悪の水準となっています。そもそも政府の資産の多くは、公的年金の積立金など、今後取り崩していくことが避けられない資産ですから、これをあてにすることはできません。

図表2 OECD諸国中最悪の政府債務



資料出所：OECD“Economic Outlook”

(政府債務とものづくり産業)

国民経済の観点から見ると、

$$\text{所得} = \text{消費} + \text{民間投資} + \text{貿易黒字} + \text{財政赤字}$$

という関係が成り立ちます。財政赤字を放置しておけば、高金利や円高をもたらして、国内投資や輸出の減少を招き、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。無理に投資や輸出を拡大しようとすれば、勤労者への配分を抑制して、消費を減少させることとなります。

わが国で政府債務が膨張した要因としては、そもそも公共投資が多く、とくに不況時に景気対策として用いられてきたという経過があります。変動相場制の下では、公共投資を拡大させると為替が高騰し、国内景気の浮揚効果を帳消しにする（マンデル＝フレミングの法則）ので、日本以外では、非常時以外

には、景気対策として公共投資を用いることはありません。「非常時」であったリーマンショックの時も、日本では、公共投資の金額（名目GDPベース）は、2008年を100として、2009年が104.0、2010年が104.3と拡大していますが、アメリカでは、2009年が101.7、2010年は101.6にすぎません。GDPに占める公共投資の割合も、2010年の数値で日本が4.6%なのに対し、アメリカは3.5%に止まっています。

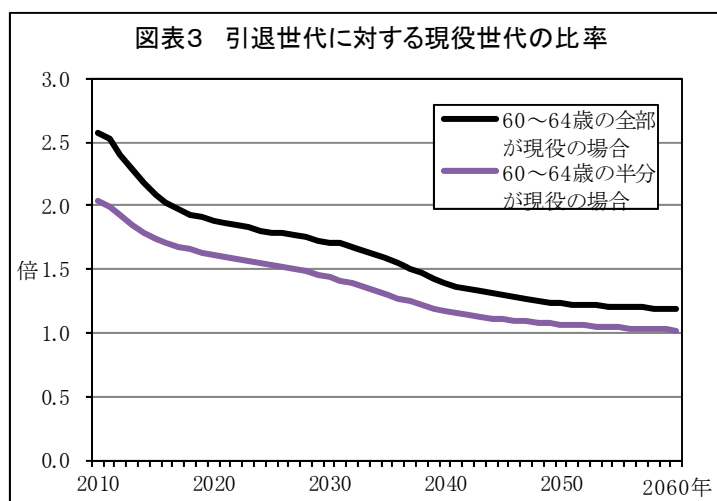
(高齢世代と現役世代)

わが国は、単に人口が減少するというだけでなく、高齢世代が増加する一方で、現役世代が激減し、高齢世代（65歳以上）人口に対する現役世代（20～64歳）人口の比率が劇的に低下するという問題を抱えています。この比率は、2010年に2.57倍だったのが、

2017年には2倍を切り、2050年には1.23倍、2060年には1.18倍となってしまうことになります。

引退してからの生活費や医療・介護の費用を、現役時代の蓄えで賄うシステムであれば、何倍になろうと関係ないのですが、わが国の社会保障システムは、年金も含めて、高齢世代に対する給付の財源を現役世代が担う仕組みですから、高齢世代に対する

現役世代の比率の低下は、世代間の負担と給付の不公平を拡大させることになります。これまでは、3人で1人を背負う「騎馬戦型」でしたが、今後は1人で1人を背負う「肩車型」の状態となっていくわけです。もし、60歳以降の就労確保が進まず、60～64歳の「全員」が現役でなければ、この比率はもっと低下します。(図表3)



(注) 1. 20～59歳と60～64歳の全部が現役の場合と、60～64歳の半分が現役の場合との比較。

2. 資料出所：厚労省資料より、金属労協政策企画局で作成。

社会保障システムは世代間の助け合いと言われていますが、バランスが大きく崩れれば、現役世代、将来世代の負担は耐えがたいものとなり、経済の活力が失われ、ものづくり産業の海外移転を加速させることが懸念されています。2012年1月に内閣府経済社会総合研究所が発表した研究によれば、1950年生まれの者は、生涯総報酬のうち、23.5%を年金・医療・介護の費用として負担し、生涯総報酬に対して24.5%の給付を受給する結果、1.0%の純受給率(受給率-負担率)となります。しかしながら、2000年生まれの者は、負担率が32.9%、受給率が20.5%となり、純受給率はマイナス12.4%となります。とりわけ年金について見ると、1950年生まれは純受給率が2.0%ですが、2000年生まれはマイナス8.4%となっています。この試算において、「負担率」には保険料と医療・介護の自己負担が含まれますが、公費

負担分を賄う税負担は含まれないので、若年世代の実際の負担率はもっと高く、純受給率はもっと低くなります。

現在の引退世代や引退間近の世代は、現役時代に高度成長の恩恵を受けてきた一方で、若年世代は失われた10年、20年を過ごしてきました。また、若年世代や将来世代は、先進国中最悪の政府債務を背負っていることを考えれば、世代間の不公平はさらに大きなものとなります。

2012年2月に閣議決定された「社会保障・税一体改革大綱」では、「給付は高齢世代中心、負担は現役世代中心という現在の社会保障制度を見直し、給付・負担両面で、人口構成の変化に対応した世代間・世代内の公平が確保された制度へと改革していく」とされており、こうした「世代会計」の考えに立った制度構築を行っていくことが明言されています。

この改革により、公的年金については、2000年度生まれの場合、夫婦2人を合算した生涯平均年収が少なくとも900万円程度を超えると、年金額は現行制度（マクロ経済スライドによる給付削減を行った場合）に比べ、低くなっていきます。また、2016年度以降の名目賃金上昇率2.5%、名目運用利回り4.1%

が前提となっており、これが達成できない場合には、年金額はさらに低下していく仕組みとなっています。しかしながら、医療・介護などについては、給付拡大が中心で、効率化については具体策が明らかではありません。

②政府の無駄の根絶

（政府の無駄の根絶）

消費、投資、輸出という民間の経済活動を活性化させるためには、財政再建が重要ですが、そのためには、まず政府の無駄の根絶が不可欠となっています。「事業仕分け」は本来、国の実施している事業について、

- ①「そもそも」必要かどうか。
- ②必要ならばどこが実施すべきか。（国か県か市町村か民間か、地方自治体がやるとすれば直接実施か民間委託か）
- ③本来の目的に沿った仕組みとなっているか。効率化できるか。

などについて、外部の視点で、公開の場で、担当職員と議論して、判断していく、という作業です。事業の目的が的外れであれば、廃止ということになるし、名称や目的が立派な事業であっても、それに見合った仕組みとなっていない場合や、効果の見られない場合には、廃止や見直しを求められます。本来、住民、子ども、高齢者、障がい者、患者、求職者、中小企業、農家、科学者、スポーツ選手、芸術家などのため、と称して作られたはずの制度が、実はこうした人々の利益になっておらず、関連業者を潤しているだけ、ということによくあることなので、そうした事業にメスを入れ、本来の目的を達成するようにしていくのが、「事業仕分け」の趣旨です。

仕分け作業は、行政のムリ・ムダ・ムラをなくし、民間・ものづくり・金属産業で行われている4S（整

理・整頓・清掃・清潔）、カイゼン、ムダ取りを事業や業務に関して行うものと言えます。

国の仕分けでは、5千を超える事業について、すべて厳しいチェックが入っているとは言い難く、また仕分けによる結論が実行されていないものも少なくありません。例えば、委託調査費の支出、相談員などの制度は、多くの事業で行われていますが、無駄な調査が行われていないかどうか、相談員が具体的な成果をあげているかどうかを、十分に検証していくことが必要な状況にあります。

（行政刷新会議による事業仕分け）

2009年9月に民主党政権が発足して以来、行政刷新会議を中心に、次のような「事業仕分け」の取り組みが進められてきました。

①事業仕分け第1弾（2009年11月）

国の実施している449事業について、仕分けを行い、廃止とされたもの78事業、予算計上見送りとされたもの19事業などの結果となった。

②事業仕分け第2弾前半（2010年4月）

104の独立行政法人のうち、47法人の151事業を対象に仕分けが行われた。事業の廃止とされたものは24事業、民間や自治体などへの事業主体の変更は15事業、事業規模の縮減が30事業、効率化などを前提とした現状維持が5事業、規模の拡充が3事業、不要資産の国庫返納が14事業、取引関係の見直しが19事業、抜本的な見直しを含むその他の見直しが11事

業となった。

③事業仕分け第2弾後半（2010年5月）

政府系公益法人を中心に、70法人の82事業が仕分けの対象となった。事業の廃止とされたものは38事業、実施機関を競争的に決定するものとされたのは21事業、事業実施は自治体、民間に任せるとされたもの2事業、実施主体見直し4事業、その他見直し17事業となった。

④事業仕分け第3弾前半（2010年10月）

18特別会計51勘定を対象に仕分けを行った。廃止とされたもの8勘定、予算計上見送りとされたもの1勘定、予算縮減とされたもの32勘定、その他の見直しとされたもの9勘定、現状維持とされたもの1勘定となった。

⑤事業仕分け第3弾後半（2010年11月）

事業仕分け第1弾、第2弾、および行政事業レビュー（国丸ごと仕分け）において、各府省による見直しが不十分と考えられる108事業について、再仕分けを行った。廃止とされたもの33事業、予算計上見送りとされたもの14事業、民営化・民間実施とされたもの2事業などの結果となった。

⑥規制仕分け（2011年3月）

医療関係3、農業関係3、地球環境関係3、消費者保護関係2、その他1の計12項目の規制について、仕分けが行われたが、ほとんど新しい具体的な提案は行われなかった。

⑦提言型政策仕分け（2011年11月）

10の政策分野について仕分けを行い、診療報酬本体を1.38%引き上げ、救急、産科、小児科、外科、在宅医療に重点配分、年金の特例水準（デフレを反映していなかった分）の3年間で解消、生活保護受給者の後発医薬品利用促進、電子レセプト強化、高速増殖炉サイクル研究開発費縮減、国立大学法人運営費交付金や私立法科大学院に対する補助の削減などが実施された。

事業仕分け自体はこのような結果となったものの、「再仕分け」が行われているように、実際には、事

業仕分けどおりの措置がとられていない場合も少なくありません。

*当該事業は廃止されたものの、別の新規事業として再登場している。

*例えば予算の10%縮減を求められた場合、当該事業のうちの特定の支出についてのみ10%縮減する、あるいは特定の支出を除外して10%削減するといったやり方で、実際には10%よりも少ない縮減しか行わない。

といった事例がよく見られます。

（行政事業レビュー…国丸ごと仕分け）

行政刷新会議の行っている事業仕分けとは別に、各府省ごとに行政事業レビュー（国丸ごと仕分け）が行われています。国の実施している事業は5千超に及ぶので、すべてを行政刷新会議で行うと大変な時間がかかってしまいます。そこで各府省ごとに実施し、すべての事業が仕分けのフィルターを通ることをめざしたものです。

まず各府省は、実施しているすべての事業について、内容の概要をまとめた「事業レビューシート」を作成し、公表します。予算書や府省のホームページを見ても、目玉となるような事業については紹介されていますが、圧倒的に多数の事業については、中味を知ることはできません。そこで、すべての事業の中味を明らかにするのが「事業レビューシート」です。金属労協では、従来からこうしたシートの作成を主張してきましたが、2010年に実現し、2010年には5,383、2011年には5,148のシートが作成・公表されました。これをもとに、民間の組織や個人に独自の事業仕分けを促し、意見募集を行うとともに、副大臣をリーダー、課長クラスをメンバーとする「予算監視・効率化チーム」が、点検を行っていきます。また、事業の規模の大きなものや政策の優先度の高いもの、改善の余地の大きいと考えられるもの、内外から問題点を指摘されているものなどについては、外部有識者をメンバーとする「公開プロセス」にお

いて仕分けを行います。外部有識者のメンバーの半分は各府省が選定しますが、あとの半分とコーディネーターは行政刷新会議が指名して、客観性を高めています。

2011年の行政事業レビューでは、5,148事業のうち、廃止とされたものが220事業、段階的廃止とされたもの13事業、予算縮減とされたものが1,820事業、執行等改善とされたものが372事業となっています。

行政事業レビューは、「事業仕分けの内生化・定常化」、そして網羅化という点で、大きな意味を持つものです。しかしながら、「公開プロセス」の対象となる事業以外は、結局、お手盛りになってしまう可能性があり、行政刷新会議も行政事業レビューの結果について、

*一旦廃止されても、類似の新規事業となっているものがある。

*他事業と統合したら、統合前の事業の予算の合計より増えているものがある。

*過去の事業仕分けを踏まえた見直しが行われていないものがある。

などといった指摘をしています。行政事業レビュー強化の仕組みとしては、

*公開プロセスによる事業仕分けの拡充。

*公開プロセス対象外の事業の仕分けに対する外部有識者の関与強化。

*民間研究機関や大学などに対し、独自の事業仕分けの実施を強力に働きかける。

などの方策が考えられます。

(事業仕分けの予算への反映)

事業仕分けは本来、本当に必要な事業か、国・地方自治体・民間のどこが実施すべきか、事業の目的を達成するために、適切なやり方で効率的に実施されているか、などを判断するものであり、自動的に予算削減に結び付くものではありません。場合によっては予算増が必要という結論になることもあります。とはいえ、先進国で最悪の政府債務、超少子高

齢化による社会保障負担の激増という状況においては、予算削減効果も無視できません。

2010年度当初予算では、事業仕分けによる歳出削減が2兆2,814億円、歳入確保が1兆269億円で合計3兆3,082億円の効果、2011年度当初予算では、行政刷新会議の事業仕分けと行政事業レビューを合わせて3兆776億円の効果、2012年度予算については、行政事業レビューにより、概算要求段階で4,545億円の効果とされています。

(独立行政法人改革、規制・制度改革、

特別会計改革)

事業仕分けとは別に、政府は独立行政法人改革、規制・制度改革、特別会計改革などに取り組んでいます。

独立行政法人に関しては、制度創設から10年以上が経過している段階において、様々な業務を行っている法人を一律の制度にはめ込むことには無理があることから、すべての組織をゼロベースで見直し、事務・事業の特性を踏まえたガバナンスの構築、あるいは廃止や民営化を行うため、2010年12月、「独立行政法人の事務・事業の見直しの基本方針」が閣議決定され、不要資産の国庫返納、事務所の廃止・集約化、取引関係の見直し、人件費の適正化、業務運営コストの削減などに取り組むことにしました。2011年9月時点でのフォローアップによれば、765件の措置事項のうち、措置済みは175件、実施中557件、金融資産の国庫納付は2010年度約6,400億円、2011年度約1兆3,400億円となっています。

独立行政法人改革の第二弾として、2012年1月、「独立行政法人の制度及び組織の見直しの基本方針」が閣議決定されました。独立行政法人を研究開発型、文化振興型、大学連携型、金融業務型、国際業務型、人材育成型、行政事業型、行政執行法人に類型化し、それぞれに最適なガバナンスを構築することとしています。

規制・制度改革については、行政刷新会議の規制・

制度改革に関する分科会において、2010年3月以降、検討が進められ、2010年6月に第一次報告書、2011年7月に第二次報告書が作成されており、2012年6月に最終とりまとめを行うことになっています。

特別会計改革については、2012年1月に財務省より「特別会計改革の基本方針」および工程表が発表されています。17の特別会計は11に、51の勘定は26に廃止・統合が行われることになっています。

①グローバルな自由貿易体制の強化**(T P P 交渉参加表明後の状況)**

野田総理は、2011年11月にT P P交渉への参加を決断、参加するためには、現在交渉を行っている9カ国の了承を得る必要があるため、現在はその協議を行っています。新聞報道によれば、すでに2月までに、ベトナム、ブルネイ、ペルー、チリ、シンガポール、マレーシアより了承をとりつけており、オーストラリア、ニュージーランド、アメリカが保留となっています。

なお、これらの事前協議において、包括的で質の高い自由化が求められること、合意済みの部分を尊重する必要があること、全品目の関税撤廃が原則であるが、即時撤廃の程度、残る関税の撤廃期間、センシティブ品目の扱いについては、まだ意見集約されていないこと、などが明らかとなっています。また、アメリカが日本の公的医療保険制度の廃止を求めてくるのではないか、といった憶測についても、明確に否定されることとなっています。

アメリカの了承を得るためには、まず日本の交渉参加を了承することについて、連邦政府と議会がある程度、調整・協議を進めた後で、改めてアメリカ政府が議会に通知をし、通知後90日を経過して、日本の交渉参加が認められることとなります。アメリカの通商代表部は、日本のT P P交渉参加について、パブリックコメントを求めていましたが、賛成意見が90%以上に達しました。アメリカの自動車業界などは、日本の自動車市場が閉鎖的であるとして、反対しています。アメリカの自動車業界はもともと、日本への輸出数量枠の設定や軽自動車の基準の撤廃などを希望しているようですが、そもそも事実認識が誤っている上に、こうした自由貿易に反する要求が、レベルの高い自由化をめざすT P Pにおいて、本交渉はもちろん、日本参加に向けた事前協議でも、正式に取り上げられることはありません。また、日米相互の経済構造について議論

する場としては、「日米経済調和対話」というシステムがあり、ここで検討すべき問題と、T P Pで検討すべき問題とは、明確に異なっています。

なお、日本の交渉参加表明以降、メキシコ、カナダ、コロンビアも強い参加意欲を示しています。金属労協は従来から、T P Pは「環太平洋」という枠組みにとられるべきではないと主張しています。将来的には、インドはもちろん、ブラジルやアルゼンチン、南アフリカ、さらにはE Uも、加わった枠組みに発展させていくことが必要です。2012年1月のダボス会議において、オーストラリアは、「有志国」による多国間貿易交渉、すなわち有志国でまず合意し、徐々に対象国を広げる交渉方式を提唱したとのことですが、T P Pはそのモデルケースになり得るものです。

東アジアにおける日本以外のF T Aの動きとしては、米韓F T Aが2012年3月、発効しました。韓国の政府系シンクタンク10機関の共同研究によれば、韓国における米韓F T Aの効果は、10年間で実質G D Pが5.7%増加し、消費者が得る利益は322億ドル、長期的な雇用創出は35万人以上とされています。

2012年1月、韓国のイ・ミョンバク大統領と中国の温家宝首相が会談し、中韓F T Aの迅速な締結をめざすことで一致、交渉を開始することになりました。T P Pは、中国に対して門戸を閉ざしてはいないものの、中核的労働基準が含まれていることからすれば、当面は中国の参加は困難であり、そのため他の枠組みでのF T Aを急いでいるものと考えられています。こうしたことから、中国は中韓F T Aを日中韓F T Aにつなげていきたい意向とされていますが、一方で、韓国ではもっぱら中国を優先していると伝えられています。

(T P P とは何か)

T P Pは、もともとシンガポール、ニュージーラン

ド、チリ、ブルネイの4カ国を原加盟国として2006年に発足したF T A（自由貿易協定）です。現在、アメリカ、オーストラリア、ペルー、ベトナム、マレーシアの参加に伴い、新しいルールの策定作業が行われています。

世界の自由貿易強化を担うのは、本来はW T O（世界貿易機関）の役割です。しかしながら、多くの国が加盟する組織の合意形成はきわめて困難で、2001年に交渉を開始したドーハラウンドは、ほぼ合意断念に追い込まれています。このため二国間・多国間で自由貿易強化を図ろうとするのがF T A（自由貿易協定）です。

F T Aが閉鎖的なブロック経済にならないよう、W T OではG A T T第24条においてルールを定めていますが、妥当な期間内に実質上のすべての貿易について障壁を撤廃する、という最も重要なルールがないがしろにされています。このため、シンガポールなど4カ国が「ほぼ10年ですべての関税を撤廃する」というF T Aを発足させ、環太平洋地域の成長力を高めようとしたのがT P Pです。

たとえば日本が締結したE P A（経済連携協定）の場合、関税の無税化率は、貿易額の90%以上というのが目安となってしまっています。「すべて」ではなく、貿易額を基準にすると、関税が高すぎて輸入されない品目は計算に入らないので、市場開放度を示す尺度として不適切という問題もあります。品目数で見れば、日本の締結しているE P Aの関税無税化率は80%台に過ぎません。

T P Pでは、アメリカやマレーシアなどの新規参加に伴い、抜本的な見直しの作業が進められています。関税撤廃だけでなく、サービス貿易や政府調達、知的財産、環境、労働など、21の分野について、ルールづくりが行われています。もちろん新しいルールにおいても、すべての物品を対象とした高い水準の自由化を図るとともに、包括的で次世代型の協定、競争力を強化し、消費者に利益を与え、雇用を創出し、より高い生活水準と貧困の削減を後押しすることを目標として

います。なお日程としては、2012年中の交渉終了をめざしています。

アジア太平洋地域の21カ国が参加しているA P E C（アジア太平洋経済協力）では、域内の貿易自由化を図るF T A A P（アジア太平洋自由貿易圏）の構築をめざしていますが、21カ国がひとつの協定にいつべんに合意することは無理と言わざるを得ません。T P Pの参加国が徐々に増えていくことによって、実質的にF T A A Pが形成されていくということになるのではないかと予想されています。

労働運動の側面において重要な点は、I L Oの中核的労働基準が盛り込まれるところです。現行の4カ国のT P Pでも、中核的労働基準が確認されており、覚書において、中核的労働基準に則した労働法や労働政策を加盟国に求めるとともに、貿易や投資奨励のための労働規制緩和は不適切であることが、記載されています。新しいT P Pでは、これが本協定の中に盛り込まれる方向となっています。新興国・発展途上国において、労使対等の下で労使交渉を行い、経済成長に見合った生活水準の向上を実現するために、T P Pはひとつの武器になり得るものと言えます。

（日本参加の意義）

日本は資源の乏しい加工貿易立国であり、第2次世界大戦後の自由貿易体制によって、多大な恩恵を受けてきました。グローバル経済の下では、自由貿易を進めた国々・地域から豊かになっていきます。保護主義は本来、先進国は先進国のまま、発展途上国は発展途上国のままに固定化する効果を持ちますが、グローバル経済では、保護主義を採用すれば、先進国といえども先進国であり続けることはできません。

日本経済はリーマンショックののち、緩やかに回復していましたが、もともと先進国中最悪の政府債務、超少子高齢化という構造的な成長制約要因を抱えています。これに加え、F T A締結の遅れ、エネルギーコスト高などが金属産業の国際競争力を損なっていました。東日本大震災以降は、さらに超円高、エネルギー

供給不足、欧州経済危機、タイの大洪水など、続々と苦難が押し寄せるところとなっています。

わが国は、FTAをEPA（経済連携協定）として締結していますが、発効済み13件にすぎません。13件のうち8件はASEANとその加盟国であり、ASEAN以外はわずか5件となっています。これに対して韓国は、発効済みは8件に止まるものの、ASEANだけでなくEU、EFTA（EU非加盟のヨーロッパ諸国の自由貿易連合）、アメリカを含んでいます。日本からEUに輸出する場合、電機・電子製品はおおむね14%、乗用車は10%の関税がかかります。アメリカへの輸出では、乗用車は2.5%ですが、トラックには25%の関税がかかっています。これが、韓国からの輸出はゼロ%になるため、現地生産が進んでいるとしても、この差は大きいと言わざるを得ません。為替レートが行き過ぎた円高となっている状況では、日本の金属産業にとって二重の足かせとなっています。日本のFTAを締結している相手先各国における自動車の市場規模は570万台に過ぎませんが、韓国のFTA相手先の自動車の市場規模は3,510万台に達しており、実に3,000万台の市場で、日本は韓国に比べて不利な競争条件となっていることとなります。

東日本大震災によって、被災地の工場が損壊するとともに、素材や部品の供給が損なわれ、電力をはじめとするエネルギー不足と相まって、日本のものづくり産業は、操業停止、操業短縮に追い込まれたところが少なくありませんでした。ここ数年、国内生産重視の傾向がありましたが、大震災をきっかけに、再び海外展開が加速し、国内の生産拠点や研究・開発拠点、国内雇用が失われることが強く懸念されています。国内投資を促進し、加工貿易立国、ものづくり立国であり続けるための事業環境整備に力を注いでいかなくてはなりません。TPP参加は、その重要なファクターとなっています。日本企業だけでなく、外国企業が生産拠点を設けようとする場合にも、TPP参加国か否かは、重要な判断基準になってくることとなります。

日本がTPPに参加することの意義は、単にTPP

域内での市場開放が進むということだけに止まりません。日本は、農産物の市場開放を進めることができないため、経済援助や看護・介護人材の受け入れを代償にEPAを締結してきましたが、こうしたやり方は行き詰まっています。自由化レベルの高いTPPに参加するということは、国内での抵抗の大変強い農産物についても市場開放するということなので、TPP未参加のアジア、南米諸国や、EUなどTPP対象外の国・地域とFTAを締結することも容易になります。また相手先国にしても、手をこまぬいていれば、対日輸出がTPP参加国に比べ不利になってしまうので、日本とのFTAを急がなくてはなりません。日本がTPP参加の検討を打ち出して以来、日中韓FTAやEUとのFTAについても、前進が見られるところとなっています。日中韓FTAについては、2011年12月、3国の産官学共同研究委員会が終了し、報告書が公表されました。また、EU議長国デンマークのデューア貿易相によれば、日本EUのEPAに関する予備交渉は最終段階にあり、2012年5月の交渉開始合意をめざしているとのこと。

（TPP参加と国内対策）

わが国農業は就業者の高齢化と激減、耕作放棄地の拡大など、衰退に衰退を重ねてきました。本来、日本の農業の潜在能力は非常に高いにも関わらず、補助金や輸入障壁によって、そうした潜在能力を発揮できないようにしてきたとの指摘があります。TPP参加に伴う国内対策を通じて、真に農業従事者と消費者のための農政に転換し、大規模化・集約化・法人化・複合化による競争力の強化、品質と安全性で世界に評価される日本ブランドの農産品の供給により、高付加価値を追求し、農業経営基盤の強化を図ることが重要な状況にあります。

世銀のデータによれば、わが国の関税率は先進国の中では際立って高いことから、関税をすべて洗い出し、撤廃スケジュールを作成し、国内対策の必要性の有無を判断し、必要なものについては、その具体的な方策

を構築する、こうした検討を公開の場で丹念に行っていくことが必要となっています。(図表4)

なおTPPを巡っては、マスコミなども含め、不正確な情報が蔓延している状況にあります。すでに事前

協議を通じて、徐々に間違いが明らかとなってきています。政府は、迅速かつ正確な情報提供に努めるべきですが、情報の受け手である民間側も、憶測に踊らされないようにする必要があります。(図表5)

図表4 主要国の関税率(単純平均・2009年)

第一次産品			工業製品		
順位	国名	関税率	順位	国名	関税率
1	シンガポール	0.00	1	シンガポール	0.00
8	オーストラリア	1.52	8	フランス	1.49
12	カナダ	1.88	8	ドイツ	1.49
13	フランス	2.29	8	イタリア	1.49
13	ドイツ	2.29	8	イギリス	1.49
13	イタリア	2.29	39	日本	2.16
13	イギリス	2.29	42	アメリカ	2.97
41	マレーシア	2.41	53	カナダ	3.91
42	アメリカ	2.55	65	オーストラリア	4.52
59	日本	4.89	70	フィリピン	5.02
63	南アフリカ	5.31	71	インドネシア	5.15
65	インドネシア	5.60	78	マレーシア	5.81
77	フィリピン	6.79	91	南アフリカ	7.74
89	中国	8.09	95	中国	8.07
119	タイ	13.95	121	タイ	10.17

資料出所：世界銀行

図表5 カトラー米国通商代表補の発言

「米国・アジア・ビジネスサミット」(於：東京 2012年3月1日)

- * TPPは日本、またはその他のいかなる国についても、医療保険制度を民営化するよう強要するものではありません。
- * TPPはいわゆる「混合」診療を含め、公的医療保険制度外の診療を認めるよう求めるものではありません。
- * TPPは学校で英語の使用を義務付けるよう各国に求めるものではありません。
- * TPPは非熟練労働者のTPP参加国への受け入れを求めるものではありません。
- * TPPは他国の専門資格を承認するよう各国に求めるものではありません。

資料出所：在日米国大使館ホームページより外務省まとめ

(農林水産省の影響試算)

TPP反対の根拠として、2010年10月に発表された農林水産省の影響試算が広く流布されています。以下のようにきわめて問題が多く、これに基づく判断は危険であることに留意しなくてはなりません。

- * TPPでは、長期間で関税撤廃を進めるのに対し、即時完全撤廃を前提としている。
- * 政府による国内対策や、農業従事者の改善努力は一切ない前提である。その一方で、外国産のコメは、

国産並みの品質に向上することを前提としている。

- * 消費者の非常に強い国産品指向を考慮していない。
- * 従って、TPPで国内農業はこうなる、という試算ではなく、TPPによって、もし国内農業が壊滅したらこうなる、という試算にすぎない。
- * 関税の主たる負担者は、外国農家や企業ではなく、国内消費者であるという事実を無視している。もし輸入品価格が低下すれば、消費者の実質所得の増加、他の分野の需要増をカウントすべきであるが、そう

なっていない。

* 農業の多面的機能について、きわめて過大に評価している。洪水防止、水源涵養、土壌浸食防止、土砂崩壊防止、気候緩和、保健休養・やすらぎといった機能は、農地が天然林に比べてどれだけ優れている

かで算出すべきである。

* T P P 不参加により輸出産業の国際競争力が弱体化すれば、わが国の経済力全体が劣化し、消費購買力も衰退することについて、一切考慮していない。

②資源外交およびインフラ輸出拡大に向けた政府外交の強化

2009年6月に発表された、鉄鉱石シェア世界第2位のリオティントと第3位のBHPビリトンの鉄鉱石事業の統合案は、世界に衝撃を与えました。この統合案は、結局EU、オーストラリア、日本、韓国、ドイツの競争当局の了解を得られず、断念に追い込まれましたが、もし実現していれば、グローバル経済における公正な市場競争が、著しい危機に陥っていたこととなります。鉄鋼石はそれだけでなく寡占化が進んでおり、価格が上昇しやすい状況にありま

す。たとえば、2007年1月を100とした金属価格指数は、2012年3月に121.2となっていますが、鉄鉱石価格は、同じく2007年1月を100として、395.1に達しています。

I C N (国際競争ネットワーク)の活動などを通じ、グローバル経済において独占や寡占を排除し、市場参加者の交渉上の地歩、情報やリスクの対等性を確保する公正取引の仕組みを構築していくことが不可欠な状況にあります。

Ⅱ. 環境と経済成長が両立するエネルギー・環境政策

1

ものづくり産業の国内立地を維持し、

経済成長を促すエネルギー政策の構築

①ものづくり産業の国内立地維持を可能とするエネルギーの安定確保

(電力供給量確保、電力料金引き上げへの懸念)

東日本大震災とそれに伴う福島第一原発事故によって、短期的・中長期的に安定的な電力の確保が日本経済にとって最重要課題のひとつとなっています。

震災前、原子力発電電力量は、総発電電力量の約3割を占めていました。原子力発電所は54基ありますが、定期点検に入った原子力発電所が再稼働できない状況が継続しているため、この状況が続けば2012年5月にはすべての原子力発電所が停止する可能性があります。(図表6)

電力需給バランスの悪化に伴い、2011年の夏には、政府が東京電力と東北電力管内に対して、マイナス15%の需要抑制目標を設定し、大企業に対しては使用電力の15%削減を義務づけました。これを受けて各企業では、照明、エアコン、エレベーターなどの節電、自家発電の活用、操業形態の変更(夜間・早朝操業、土日の活用、圏外シフト)、輪番休業(業界、企業、職場)、夏季休暇の大型化・分散化などの対応を強化しました。

復旧、ならびにこうした節電策に対応するため、勤労者は懸命な努力を行ってきました。家庭や地域の生活にも大きな影響がありましたが、震災直後という特別な状況下で、勤労者の強い責任感・使命感、

家族の深い理解に基づき実現できたものであることに留意する必要があります。2011年10月に発表された経団連の調査結果でも、今後も実施可能と回答している製造業は回答した53社中1社もなく、負担の大きさを裏づけています。

夏期休暇の拡大、サマータイム、働き方・仕事の進め方の見直しといったワーク・ライフ・バランスの改善につながる諸施策や、省エネ意識の向上については、引き続き取り組みつつ、電力不足が勤労者に負担を強いることにならないよう、電力不足解消に向けた政策を総動員していくことが必要となっています。

一方、原子力発電所の停止によって火力発電が拡大した結果、燃料費等の大幅増により、電力会社の収益が急速に悪化しています。このため東京電力では、2012年4月以降、特別高圧(電圧7000ボルト超)では1kWhあたり2円58銭、高圧(電圧600ボルト超、7000ボルト以下)では2円61銭、現行の電力量料金単価に一律に上乘せし、平均17%引き上げを行いました。電力の安定確保に懸念が広がり、電力料金引き上げが懸念される中で、ものづくり産業の製造現場が引き続き国内立地を維持できるかどうか、きわめて厳しい状況に立たされています。(図表7)

図表6 原動力別の発電実績

(千kWh・%)

原動力別	2010年度		2012年2月	
	発電実績	比率	発電実績	比率
水 力	74,174,746	8.1	4,357,910	5.7
火 力	551,317,138	60.0	69,192,128	91.0
原 子 力	288,230,480	31.4	2,075,222	2.7
自然エネルギー等	4,513,882	0.5	388,843	0.5
風 力	92,706	0.0	19,814	0.0
太 陽 光	4,531	0.0	5,484	0.0
地 熱	2,469,475	0.3	211,728	0.3
バイオマス	1,674,711	0.2	143,906	0.2
廃 棄 物	272,459	0.0	7,911	0.0
合 計	918,236,246	100.0	76,014,103	100.0

(注)1. 一般電気事業者、卸電気事業者、特定電気事業者、特定規模電気事業者の合計。

2. 火力発電には、バイオマス火力、廃棄物火力は含まない。

3. 資料出所：資源エネルギー庁

図表7 電力料金の国際比較（2010年）

国	大口電力 (契約電力4,000kw)	小口電力 (契約電力100kw)
アメリカ	日本が4.44倍	日本が3.94倍
ドイツ	日本が0.79倍	日本が0.74倍
韓 国	日本が4.04倍	日本が4.80倍
台 湾	日本が2.54倍	日本が3.25倍
中 国	日本が1.74倍	日本が2.83倍

資料出所：経済産業省「2010年度産業の中間投入に係る内外価格調査」

（エネルギー基本計画の見直し）

政府は、2010年6月に改定した「エネルギー基本計画」をゼロベースで見直し、新たなエネルギーミックスとその実現のための方策を含む新しい計画についての議論に、2011年10月から着手しました。2012年12月には「新しい『エネルギー基本計画』策定に向けた論点整理」が示されています。その中で望ましいエネルギーミックスについては、

- ①需要家の行動様式や社会インフラの変革をも視野に入れ、省エネルギー・節電対策を抜本的に強化すること。
- ②再生可能エネルギーの開発・利用を最大限加速化させること。
- ③天然ガスシフトを始め、環境負荷に最大限配慮しながら、化石燃料を有効活用すること。
- ④原子力発電への依存度をできる限り低減させること。

を基本的方向として、議論を深めていくこととされています。

（高効率の火力発電システムの導入）

東日本大震災以降、電力需給が逼迫する中で、各電力会社は、火力発電所のガスタービン発電設備をコンバインドサイクル方式に変更することによって、電力供給量の拡大を図ろうとしています。コンバインドサイクル方式は、ガスタービンを使って発電した後、その排熱を利用して作った蒸気により蒸気タービンを回転させ、もう一度発電するシステムで、熱効率が高く、大気中に排出するCO₂が少ないなど、環境負荷の低減を図ることも可能です。

東京電力では、千葉火力発電所のガスタービン発電設備をコンバインドサイクル化することを発表しましたが、これにより3台のガスタービンの合計出力は、100.2万kWから150.0万kWに拡大し、熱効率は一般的な火力発電所の1.4倍となる約58%を達成することになります。

（送電ロスの低減）

発電所から需要家受電端（電力メーター）までの送配電ケーブルで約7%の電力が失われます。一方、需要家の受電端から各負荷端まで低圧CVTケーブル

ルが大量に布設されており、それによる通電ロスも約7%あります。この需要家構内のCVTケーブルの導体サイズを2倍にすると、その通電ロスを半分の3.5%に低減できることとなります。さらに、CO₂削減の観点から言えば、日本中の需要家でサイズアップが実施されれば、33%（発電によるCO₂排出量の割合）×3.5%（導体サイズ2倍による通電ロス低減効果）≒1%となり、日本の総CO₂排出量の約1%が削減できることとなります。また、導体サイズの適正化の簡易版であるダブル配線によっても、導体径を太くすることと同じ効果が得られます。

さらに、超電導であれば、電気抵抗がほぼゼロに等しいので、送電による電力損失がほとんどなくなります。例えば使い始めて30年の銅製ケーブル約4,000kmを超電導電力ケーブルと入れ替えた場合、1年間で3,120ギガワット/hの電力量を節電できます。これは人口260万人の1年間の電力使用量に相当する値で、CO₂削減効果としては年間106万トン、通常、原油を運ぶ大型タンカーが20～30万トンですから、5隻以上の削減になりますが、低温状態で安定させることが課題となっており、実験的な導入に対して支援が必要な状況にあります。

②送配電の公共性を踏まえた発送電分離と公正な電力市場の形成

（電力の小売自由化の実態）

電力小売事業は2000年以降、参入規制が順次撤廃され、地域の電力会社10社以外に、新規参入した事業者（PPS）が電力供給を行うことができます。自由化の範囲は、家庭用などを除く50kW以上の需要家を対象としており、電力販売量全体の6割を超えています。自由化部門では、電気の小売事業者を選択し、小売事業者と交渉の上、料金を決定することが可能です。PPS事業者数は徐々に増加し、2012年1月現在50社が届け出を行っています。しかしながら、実際に自由化分野で供給を行っているのは、2011年12月時点で26社に過ぎず、電力販売量全体に占めるシェアは3.5%に止まっています。

電力の小売自由化にもかかわらず、新規参入が進まない理由には、新規の電源開発では環境アセスメントに長期間を要すること、卸電力市場に厚みがないために電源を市場から調達することが困難であることがあげられます。また、PPSには、インバランス料金（30分間における発電と需要量を一致できない場合のペナルティ）の水準や、託送料金の水準設定が適正かどうか、蓄電池に蓄電した後に最終需要家に電気を供給する場合に2回の託送料金が課金

されるなどの課題があることが指摘されています。電力不足を解消するためには、こうした課題を早急に克服し、新規参入を促進することが求められています。

（電力システム改革の検討状況）

東日本大震災により大規模電源の停止に見舞われ、わが国の電力供給システムの問題点が顕在化することとなりました。これを踏まえ、政府は「電力システム改革に関するタスクフォース」を立ち上げ、2011年12月には論点整理を発表しました。

この中では、現行の問題点を踏まえ、ひとつの理想の電力市場の姿を「需要家の自由な参加・自由な選択や、企業の自由な利潤追求行為によって、自然に全体の電力供給と電力需要が合致し充足される電力市場である」とした上で、その実現のためのひとつの方法として、「価格メカニズムを通じて需要抑制のインセンティブや供給促進のインセンティブが働く電力市場を構築することと、競争条件の公正性を確保するための送配電部門の中立化（発送電の分離）である」としています。また、「発送電分離」の方式としては、①会計分離、②法的分離、③機能分離、

④所有分離、の4類型があるが、どのような方式を採用するにせよ、送配電部門に、不公平な取り扱いをする動機を消滅させることが重要であり、実質的

に中立性が確保される仕組みとする必要があると指摘しています。

③スマートメーター、スマートグリッド、スマートコミュニティ、スマートシティの推進

(スマートメーターの普及)

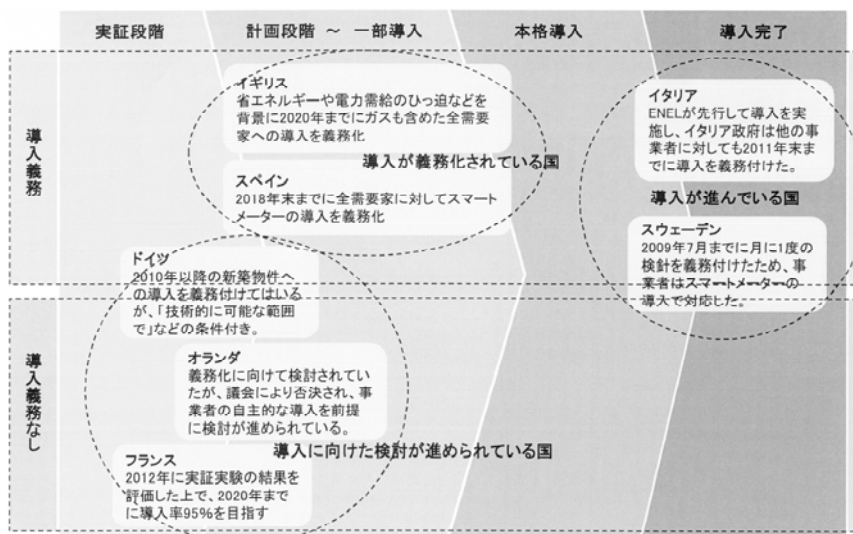
CO₂の排出を削減するためには、経済的なインセンティブとともに、エネルギー消費量の「見える化」によって、需要家自らが電力等のエネルギー利用を抑制することを促す、エネルギー利用のマネジメントシステムの構築を進めることが不可欠となっています。スマートメーターは、電力会社と需要家の間をつなぎ、電力使用量などのデータのやり取りや、需要先の家電製品を制御するものであり、再生可能エネルギー活用の要として注目されるスマートグリッド(次世代送電網)を整備・構築していく上においても、必要不可欠のものとされています。

このため、EU各国等ではスマートメーター導入の義務化が進んでおり、イギリスは2020年までに全需要家に導入することを目標とし、フランスは2020

年末までに95%、スペインは2018年までに全需要家に導入を義務化するなどとしています。一方、日本では、2010年に改定されたエネルギー基本計画において「2020年代の可能な限り早い時期に、原則全ての需要家にスマートメーターの導入を促す」とされるに止まり、欧米諸国と比較して普及対策の遅れが目立ちました。(図表8)

しかしながら、東日本大震災後に電力供給不足が続いていることを受け、政府は、2011年7月に「当面のエネルギー需給安定策」において「今後5年以内に総需要の8割をスマートメーター化する」ことを掲げました。スマートメーターの普及により、時間帯別の電力消費が把握できる体制を整備し、ピークカット料金の導入を加速するとともに、スマートグリッドの早期実現をめざすこととしています。

図表8 欧州主要国におけるスマートメーターの導入状況整理 (イメージ)



資料出所: 経済産業省「2011年2月スマートメーター制度検討会報告書」

2 国内における気候変動対策

①2020年の温暖化ガス削減目標の見直し

（日本政府のCO₂削減目標）

日本政府は、CO₂の排出量を2020年に1990年比で25%削減するという政府目標をかかげ、2010年6月にエネルギー基本計画を改定しました。基本計画では、エネルギー起源CO₂は、2030年に90年比マイナス30%程度もしくはそれ以上の削減が見込まれるとされましたが、その実現には、2020年までに9基の原子力発電所を新增設し、さらに2030年までに、少なくとも14基以上の原子力発電所の新增設を行うことが前提となっています。原子力発電所の増設に加え、太陽光、風力、地熱、水力、バイオマスなどの再生可能エネルギー由来の電源を拡大することによって、ゼロ・エミッション電源比率を現状の34%から約70%に引き上げるというものです。

しかしながら、東日本大震災により引き起こされ

た福島第一原発事故は、原発事故がもたらす地域社会、国民生活、日本経済、環境への深刻かつ甚大な影響を認識させました。このため政府は、エネルギー基本計画の白紙からの議論をスタートさせ、2012年夏頃をめどに、基本計画案の議論を行う予定となっています。2011年12月に公表された「論点整理」では、その基本的な方向性について「原子力発電への依存度をできる限り低減させる」と示しています。

現在、定期点検で停止した原子力発電所の発電力を補うため、他の手段での発電量を拡大していますが、発電量全体に占める火力発電の比率は、2012年2月時点で9割となっています。日本政府がめざす2020年の温暖化ガス削減目標についても、こうした現状を踏まえた検討を行うことが必要となっています。（図表6）

②地球温暖化対策に関する税制

（地球温暖化対策のための税の導入）

2012年度の税制改正大綱では、2011年度に成立しなかった「地球温暖化対策のための税」の導入が盛り込まれ、第180回国会（2012年通常国会）で成立する見通しとなっています。新たな税は、地球温暖化の原因となる温室効果ガスの約9割を占めるエネルギー起源CO₂の排出を抑制することを目的に導入することとしており、具体的には、全化石燃料を課税ベースとする石油石炭税にCO₂排出量に応じた税率を上乗せ

することになります。経過措置を講じながら、2012年10月から実施することとしています。（図表9）

なお、現行の石油石炭税で免税となっている製品原料としての化石燃料（ナフサ）、鉄鋼製造用の石炭・コークス、セメントの製造に使用する石炭、農林漁業用A重油については、政策的必要性が認められることから、免税とされます。また、用途については、エネルギー起源CO₂の排出抑制対策に全額充当することとしています。

図表9 上乗せ分を合わせた石油石炭税

月 日	原油・石油製品 (1klあたり)	ガス状炭化水素 (1klあたり)	石炭 (1klあたり)
現 行	2,040円	1,080円	700円
2012年10月1日	2,290円	1,340円	920円
2014年4月1日	2,540円	1,600円	1,140円
2016年4月1日	2,800円	1,860円	1,370円

資料出所：財務省「2012年度税制改正大綱」

③「サマータイム制度」の早期導入

(サマータイムのCO₂削減効果)

サマータイム制度導入の直接的なCO₂削減効果は、夕方の明るい時間帯が1時間長くなるため、照明機器の使用時間が短くなることによる省エネ効果、午前中気温が低いことによる冷房需要への影響などのプラス面と、気温が高い夕方時間帯の冷房需要増によるマイナス面が考えられます。こうした家庭用、業務用の照明需要、冷房需要等に与える効果を総合すると、わが国全体で年間151万トン（CO₂換算）の削減が見込まれます。また、サマータイム制度を導入した場合には、レジャー活動の活発化などにより温暖化効果ガスの排出量が増加することも考えられますが、レジャー支出の増加に伴い、他の家計消費が抑制されることを差し引きすると、余暇需要が拡大することによる影響は、年間およそ32万トン（CO₂換算）の排出減になると思われます。（図表10）

なお2011年6月、独立行政法人産業技術総合研究所の研究を受けて、サマータイムは増エネではないかとの報道がありました。産総研の研究は、

*きわめて特殊な気象条件を前提としている。

*空調の電力需要だけで照明需要について考慮されていない。

という問題点があることに留意する必要があります。

(震災対応のサマータイム)

東日本大震災の影響を受け、夏の電力不足対策として、政府はサマータイムの導入を検討しましたが、社会全体の時計の針を進めるサマータイムの導入は見送られました。しかし、企業に対して始業時間を前倒しするサマータイムの導入を要請した結果、幅広い産業の企業が導入しました。社会全体のサマータイムでないために、勤務時間と保育所の開所時間とのずれが生じるなどの問題が発生しましたが、育児・介護などで配慮が必要な場合には、フレックスタイム制を活用することができるようにするなど、柔軟な対応が図られました。

企業ごとのサマータイムの実施については、朝型業務にシフトしたことで時間外業務が削減され生産性が向上した、自己啓発や家族と過ごす時間が増えた、などの効果を評価する声がある一方で、社会一斉のサマータイムでないために、育児・介護の責任を有する場合には、不便が生じるなどの問題点も指摘されました。

図表10 サマータイム制度導入による温室効果ガス削減効果

項 目		CO ₂ 削減効果	
		CO ₂ 換算 (万トンCO ₂ /年)	炭素換算 (万トンC/年)
直接的な省エネ効果	家庭用照明需要	△64.4	△17.6
	家庭用冷房需要	6.4	1.8
	業務用冷房需要	△16.4	△4.5
	業務用ガス冷房需要	△5.1	△1.4
	北海道・東北地方の暖房需要	△4.6	△1.3
	業務用照明需要	△24.5	△6.7
	自動車照明需要	△23.2	△6.3
	合計	△151.3	△41.3
余暇需要拡大の影響	レジャー活動の活発化に伴う増エネ効果	140.8	38.4
	他の家計消費の抑制に伴う省エネ効果	△108.9	△29.7
	(小計)	31.9	8.7
合 計		△119.4	△32.6

資料出所：環境省ホームページ 住環境計画研究所調べ（2007年）

3

国際的な枠組みによる気候変動対策

①すべての主要国が参加する新たな国際的枠組みの構築

2011年11～12月に開催されたCOP17は、京都議定書約束期間（2008～12年）の終了を1年後に控え、「第二約束期間と新たな枠組み」づくりへの道筋が最大の焦点となりました。異例の日程延長となりましたが、アメリカ、中国、インドを含む全ての国が参加する枠組みをスタートさせることができました。しかしながら、日本の求める「すべての主要排出国が参加する公平かつ実効性のある国際枠組み」が実現するかどうかは、今後の交渉に委ねられています。

COP17の合意内容は、以下のとおりです。

* 京都議定書第二約束期間を設定

2013年から17年、または2020年までの第二約束期間を設定。2012年5月までに削減目標値を設定。

COP18で京都議定書改定案を採択。日本、カナダ、ロシアは不参加（カナダは議定書から脱退）。

CDMは、第二約束期間不参加でも使用可能。

* 将来枠組み構築までの当面の国際的取り組み

カンクン合意に沿って、各国の削減目標・行動を実施する。MRV（測定・報告・検証）は、先進国と途上国それぞれの報告書のガイドラインに

合意。先進国の国際評価・レビューと途上国の国際コンサルテーション・分析の進め方などに合意。二国間オフセット・クレジット制度を含む新たな仕組みについて、ワークショップの開催などの作業計画を実施。（実質的議論は今後）

* 将来の枠組みに向けた交渉

2015年までのできるだけ早期に、すべての国に適用される議定書、法的文書または法的拘束力を伴う合意成果を作成。そのため、新たな作業部会を立ち上げ、可能な限り早く、遅くとも2015年中に作業を終えて、2020年から発効させ、実行に移す。

また、日本は京都議定書第二約束期間に参加しないことを決定しましたが、「カンクン合意」の下で、自主的に定める2020年に向けた削減目標を達成することは国際的責務となっています。原発事故を踏まえた「エネルギー基本計画」に基づき、CO₂削減の中期目標を改めて明確にすることが必要となっています。

②CDM改革と国際的なルールづくりに寄与する二国間メカニズムの構築

CDMは、途上国におけるCO₂の排出削減事業によって生じた排出削減量を、当該事業に貢献した先進国がクレジットとして獲得できる仕組みであり、途上国の経済成長と環境問題への対応を両立し、先進国の排出削減目標を達成するものです。

しかしながらCDMは、①審査の開始から発行まで2年以上の期間を要する、②登録却下、レビュー案件が増加、③民間投資の大きい国に集中（中国が6割超）、④省エネ案件が少なく、温暖化対策としての効果に疑問がある、⑤事業の分野が限定されてい

る（省エネルギー製品、原子力発電、CCSは認められず、高効率石炭火力発電は制約有り）、⑥技術移転が少ない、⑦事業の「追加性」を示すことが必要（通常の企業活動は認められず）、⑧審査を行う指定認証組織（DOE）の資格停止が相次ぐなど審査の透明性・信頼性に疑問、といった問題点があります。

日本政府は、CDMの問題点を克服し、低炭素技術による海外での排出削減への貢献を、柔軟かつ機動的に評価し、クレジット化する「二国間オフセットメカニズム」を提案しています。COP17では、

二国間オフセット・クレジットメカニズムを含む新たな仕組みの検討を行うこととなりましたが、実質的な論議はこれからです。政府と産業界が連携して、わが国の低炭素技術、資金、ノウハウを活用するこ

とにより、途上国の排出削減に貢献する取り組みを積み重ね、「日本モデル」への幅広い国々からの支持を獲得することが必要となっています。

Ⅲ. ものづくり産業の国内拠点の維持・強化に向けた事業環境整備

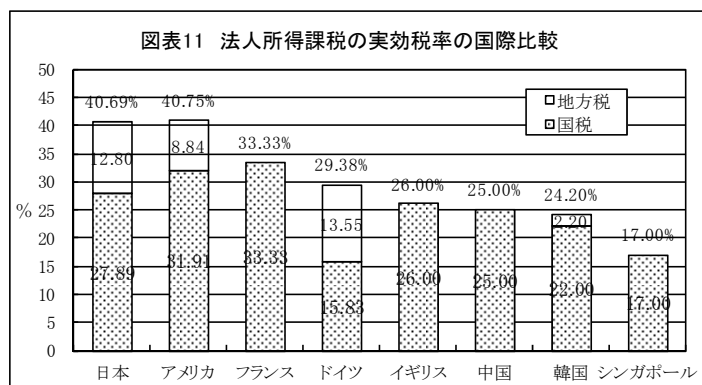
1 国内ものづくり産業の空洞化阻止と、新たな挑戦に向けた政策

①ものづくり産業の空洞化阻止、国内立地維持・促進

(法人税率の国際比較)

グローバル競争が激化する中、世界各国では、企業活力を活かした経済成長・発展をめざす形で法人税率が決められてきています。しかし、わが国の法人実効税率は約40%と、競争相手である韓国などアジア諸国と比べて、15ポイントも上回る、高い水準

となっています。国際競争上きわめて不利な状況であることの一因であるこの法人税の実効税率を、国内雇用の維持・創出を図る観点からも早急に国際的に遜色のない水準に引き下げることが最重要課題となっています。(図表11)



- (注) 1. アメリカはカリフォルニア州、ドイツは全ドイツ平均、韓国はソウル。
 2. 法人所得に対する租税負担の一部が損金算入されることを調整した上で、それぞれの税率を合計したものである。
 3. 日本の地方税には、地方法人特別税（都道府県により国税として徴収され、一旦国庫に払い込まれた後に、地方法人特別譲与税として都道府県に譲与される）を含む。また法人事業税及び地方法人特別税については、外形標準課税の対象となる資本金1億円超の法人に適用される税率を用いている。なお、このほか、付加価値割及び資本割が適用される。
 4. アメリカでは、州税に加えて、一部の市では市法人税が課される場合があり、例えばニューヨーク市では連邦税、州税（7.1%、付加税…税額の17%）、市税（8.85%）を合わせた実効税率は45.67%となる。また、一部の州では、法人所得課税が課されない場合もあり、例えばネバダ州では実効税率は連邦法人税率の35%となる。
 5. フランスでは、別途法人利益社会税（法人税額の3.3%）が課され、法人利益社会税を含めた実効税率は34.43%となる（ただし、法人利益社会税の算定においては、法人税額から76.3万ユーロの控除が行われるが、前期実効税率の計算にあたり当該控除は勘案されていない）。なお法人所得課税のほか、法人概算課税及び国土経済税（地方税）等が加算される。
 6. ドイツの法人税は連邦と州の共有税（50：50）、連帯付加税は連邦税である。なお営業税は市町村税であり、営業収益の3.5%に対し、市町村ごとに異なる賦課率を乗じて税額が算出される。本資料では、連邦統計庁の発表内容に従い、賦課率387%（2009年の全ドイツ平均値）に基づいた場合の係数を表示している。
 7. 中国の法人税、中央政府と地方政府の共有税（原則として60：40）である。
 8. 韓国の地方税においては、上記の地方所得税のほか資本金額及び従業員数に応じた住民税（均等割）等が課される。
 9. 資料出所：財務省

②新成長戦略の着実な推進による国内ものづくり産業の強化と雇用創出

2011年12月、野田内閣は「日本再生の基本戦略～危機の克服とフロンティアへの挑戦～」を発表しました。この基本方針に基づいて、2012年央には具体策を含めた「日本再生戦略」がとりまとめられる予定となっています。この「日本再生戦略」は、2010年に策定された「新成長戦略」を震災の影響なども踏まえた上で目標・工程を検証し、強化・再設計されるものです。

「日本再生の基本戦略」では、「新成長戦略」での考え方・進め方を基本的に堅持した上で、危機を克服し新たな可能性を開拓すべく「フロンティア」への挑戦に臨むとしています。

一方で、「各分野において当面重点的に取り組む施策」については、「ライフ・イノベーション」と称される医療・介護分野や、「グリーン・イノベーション」

と称される環境分野に関しては具体的な記載が見られるものの、科学技術分野への施策は見られない状況となっています。

今回の震災を期に海外から賞賛されたのは、日本のものづくりを代表とする「現場」の迅速かつ洗練された対応力です。今後も日本は現場が強い国であり、魅力的なものづくりの国であるということを、政府は世界中に発信していくことが必要となっています。

これからも、「ものづくり」が日本経済の根幹を支えていけるよう、日本のものづくり現場力の「強み」を維持・強化するとともに、世界中から賞賛される「現場」の力が十二分に発揮できるよう、「ものづくりを中核に据えた国づくり」を政労使で真剣に話し合い、ものづくり発の「フロンティア」を重点的に進めていくこと求められています。

「日本再生の基本戦略」で示された方針の骨子

- * 東日本大震災からの復旧・復興、原発事故からの対応に全力を尽くす。
- * 経済成長と財政健全化を両立する経済運営を実行し、経済の土台を立て直す。
- * 新成長戦略の実行加速と強化・再設計
 - さらなる競争力強化のための取組（経済のフロンティアの開拓）
 - ・ 経済連携の推進と世界の成長力の取り込み
 - ・ 環境の変化に対応した新産業・新市場の創出
 - ・ 新たな資金循環による金融資本市場の活性化
 - ・ 食と農業の再生
 - ・ 観光振興
 - 分厚い中間層の復活（社会のフロンティアの開拓）
 - ・ 全ての人々のための社会・生活基盤の構築
 - ・ 我が国経済社会を支える人材の育成
 - ・ 持続可能で活力ある国土・地域の育成
 - 世界における日本のプレゼンス（存在感）の強化（国際的フロンティアの開拓）
- * 新たなフロンティアへの挑戦

③中小企業の経営基盤強化

（事業引き継ぎの円滑化）

近年、中小企業の経営者の高齢化が進む中で、中

小企業が持つ経営資源をどう承継していくかが課題になっています。政府は、2008年の「中小企業にお

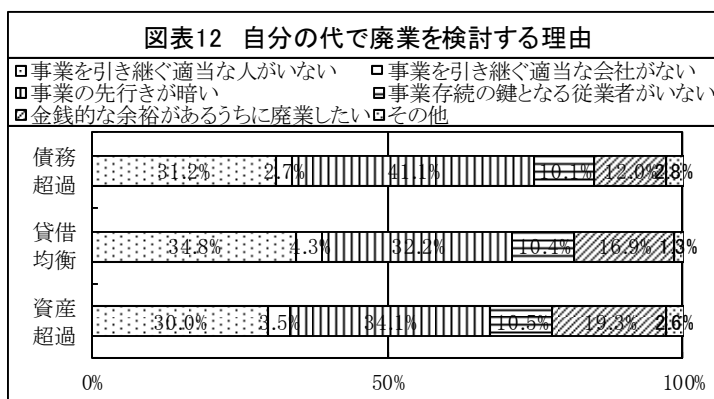
ける経営の承継の円滑化に関する法律」および税制改正などを進めながら、親族間での事業引き継ぎを支援してきました。

一方で、急速な景気後退や円高、デフレなど、数多くの課題を抱える中で、わが国の中小企業数は、1986年の532万社から、20年後の2006年には420万社と21.4%減少しています。とくに、製造業では41.3%と大きく減少しました。このような中小企業の減少が、国内における技術・技能と雇用の喪失につながれば、日本のものづくり産業全体の競争力の低下をもたらすことになります。

中小企業が減少する要因にはさまざまなものがあると考えられますが、中小企業庁が行った事業の引き継ぎに関する調査によれば、自分の代で廃業を検

討する理由として、事業の好不調にかかわらず、事業を引き継ぐ適当な人・会社がないとの回答が3分の1を占めるなど、事業引き継ぎが難しい一因となっています。(図表12)

日本の中小企業が持つ高度な技術・技能と良質な人材を無駄にしないためにも、親族間の事業引き継ぎだけでなく、中小企業の再編・統合、親族以外のものに対する事業引き継ぎを円滑化する政策パッケージを構築することが不可欠となっています。同業他社をはじめとする第三者への事業承継は、当然のことながら、大きな不安を伴うこととなりますので、そうした不安を可能な限り取り除くシステムや、融資以外にも、資金の少ない従業員に引き継ぎのできるシステムなどの開発が必要な状況にあります。



(注) 1. 「自分の代で廃業したい」と回答した企業のみを集計している。
 2. 債務超過+若干の債務超過を債務超過企業として、資産超過+若干の資産超過を資産超過企業として集計している。
 3. 資料出所：三菱総研「事業の引継ぎに関する調査」(2009年12月)

「中小企業における経営の承継の円滑化に関する法律」による税制・金融等の主な支援

***遺留分に関する民法の特例制度**

→先代経営者の推定相続人全員の合意を前提として、

①贈与を受けた株式の価額を遺留分算定基礎財産に算入しないこと(「除外合意」)。

②遺留分算定基礎財産に算入すべき価額を予め固定すること(「固定合意」)。

ができる。

***非上場会社の株式に係る相続税・贈与税の納税猶予の特例**

→発行済み完全議決権株式総数の3分の2に達するまでの部分について課税価格の80%に対応する相続税・贈与税の納税が猶予(事業継続期間5年間が要件、5年後継続保有していれば納税猶予は継続)

***信用保証の活用(中小企業信用保険法の特例)**

→中小企業信用保険法に規定する普通保険(2億円)、無担保保険(8,000万円)、特別小口保険(1,250万円)をそれぞれ

れ別枠化

*政府系金融機関からの融資（株式会社日本政策金融公庫法および沖縄振興開発金融公庫法の特例）

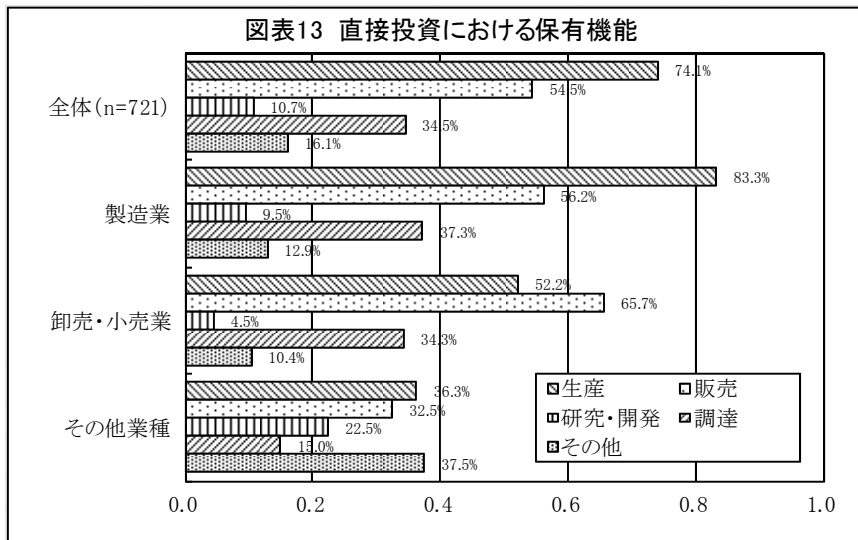
→通常の金利と比べて利率の低い特別利率の適用

- ① 自社株式等の取得を行う会社への融資
- ② 後継者個人への融資
- ③ 親族外承継を行う場合への融資

（中小企業の海外展開支援）

中小企業基盤整備機構が2009年度に行ったアンケート調査によれば、金属産業の中小企業では約6割の企業が海外展開（この場合の海外展開とは、直接投資、技術・業務提携、直接輸出、直接輸入）を行

っていると回答しています。また、海外展開でも直接投資を行っているとする企業が製造業の約5割を占め、またその直接投資が生産機能である割合は、製造業で8割を超えています。（図表13）



（注）1. 調査サンプルに偏りがあるため比率の絶対値が日本の中小企業全体を代表するものではないことに留意が必要である（異なる業種間の相対的な比較には意味がある）。

2. 資料出所：中小企業基盤整備機構「平成20年度中小企業海外事業活動実態調査」

また、「日本再生の基本戦略」で重点的に取り組む施策の中にも、中小企業の貿易・海外投資の支援が記載されています。これに基づき、経済産業省の2012年度予算では、中小企業海外展開支援大綱に基づく中小企業海外展開等支援事業28億円、海外展開を行う中小企業の経営基盤強化事業24億円などが盛り込まれています。

成長を続ける海外市場の獲得は、日本の経済発展に不可欠であることは間違いありません。しかしながら、単にコストの問題などで海外に生産拠点を移し、日本国内には何も残らないということになれば、日本の競争力の源泉である中小企業をむざむざと手放すことになります。

②下請ガイドライン、優越的地位の濫用ガイドラインの周知徹底による

下請適正取引の確立

現在、「下請適正取引等の推進のためのガイドライン」は、素形材、自動車、産業機械・航空機など、情報通信機器、繊維、情報サービス・ソフトウェア、広告、建材・住宅設備、鉄鋼、化学、紙・紙加工品、印刷、建設、トラック運送、放送コンテンツ、の計15業種で策定されています。

その内容については、業種によって違いはあるものの、おおむね、

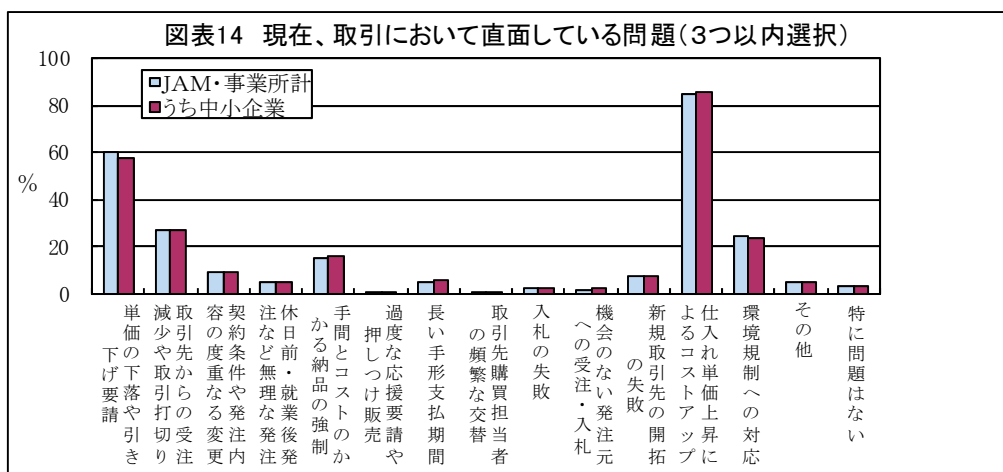
①公正・健全な取引によって中小企業の競争力強化を図る。

②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。

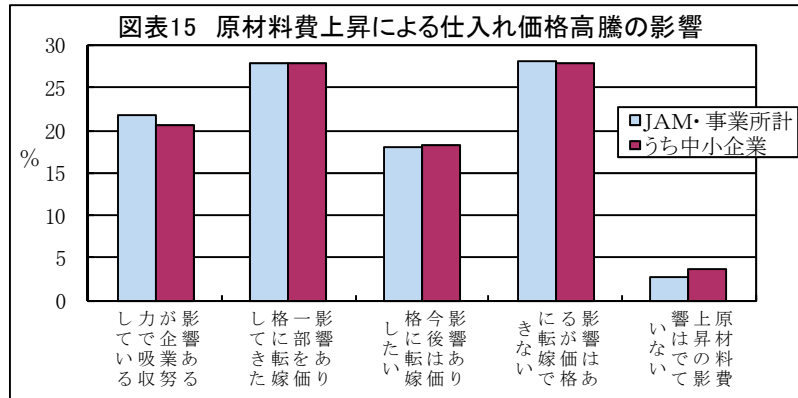
ことを目的とし、下請代金法及び独占禁止法違反となる（策定業種固有の）事例の掲載や、望ましい取引が行われていることの事例の掲載をし、下請代金の支払い方法や改正不正競争防止法への対応方法を記載したものとなっています。

また2010年には、公正取引委員会が「優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方」を策定し、優越的地位の濫用にあたる行為について、具体事例を示しながら規制の考え方を示しています。

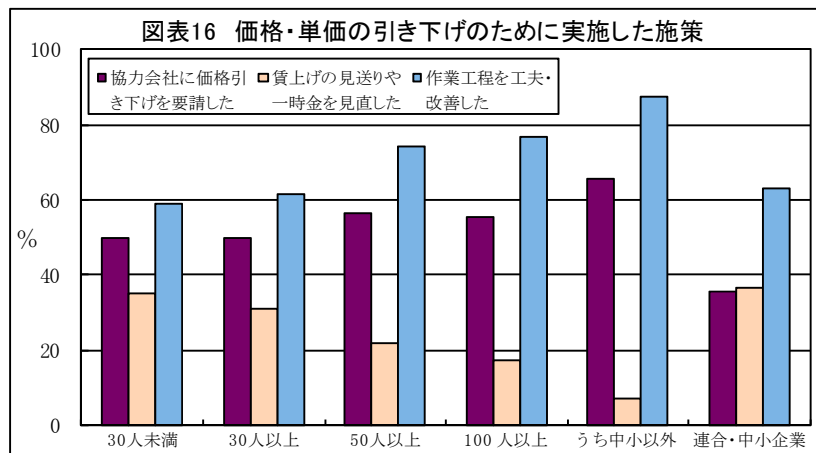
JAMが2007年に行った「中小企業における取引関係に関する調査」によれば、取引における課題として、8割以上の企業が「仕入れ単価上昇によるコストアップ」をあげており、また6割近い企業が「単価の下落や引き下げ要請」をあげています（図表14）。また、原材料費の上昇による仕入れ価格高騰を価格に転嫁できないとしている企業が3分の1に達しています（図表15）。価格・単価引き下げのために実施した施策としては、企業規模が小さくなるほど「賃上げの見送りや一時金の見直し」の比率が高くなり、企業規模が大きくなるほど「協力会社に価格引き下げを要請」する比率が高くなっています。（図表16）



資料出所：JAM



資料出所：JAM



資料出所：JAM

CSR（企業の社会的責任）の取り組みが高まるにつれ、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・調達指針を作成し、公表する企業が増えてきています。その内容は多くの場合、

- 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CSRの取り組みを求める部分

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、「グリーン調達」をはじめとして、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」「相互信頼」「平等な競争機会」などの理念が中心で、発注側会社の果たすべき行動が具体的に示されていない場合が少なくありません。

自動車産業の「下請ガイドライン」では、発注会社に対し「適正取引推進マニュアル」の作成を推奨

していますが、すでにある取引指針・調達指針をさらに発展させ、①の部分の「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となっています。

また、「下請ガイドライン」では、下請け事業者が中小企業である場合に限定したガイドラインとなっていますが、この対象を企業規模にかかわらず親事業者ー下請け事業者間の取引全体に広げることが必要です。

下請け事業者に対しては、「親事業者との取引に関する調査」が、親事業者に対しては「下請事業者との取引に関する調査」が、下請け取引の改善状況については「発注方式等取引条件改善調査」がそれぞれ行われています。その調査結果を適切にガイドラインに随時反映させていくとともに、調査結果については積極的に公表して、下請け取引適正化の取り組みを促進していくことが必要な状況にあります。

① ISO26000、OECD多国籍企業ガイドラインの普及・促進

(ISO26000)

2010年11月、企業に限らず政府、労働組合、NGO、NPOなども含めた「組織」の社会的責任規格として、ISO26000が発行されました。しかしながら、

- ①「推奨事項」により構成され、「要求事項」は含まれない「ガイダンス規格」であること。
 - ②認証という仕組みを伴わないものであり、組織が、基準に沿った行動を行っているかどうかの証明が難しいこと。
- などから、個別企業にとって使いづらいものとなっています。

日本では2012年3月、ISO26000をJIS（日本工業規格）化した「JIS Z 26000」が作成されましたが、ISO26000をわかりやすく翻訳しただけであり、使いにくさは解消されていません。

すでにオランダ、デンマーク、オーストリア、ブラジルでは、認証や自己宣言を行うことが可能な国内規格化が行われています。日本としても、

- ① ISO26000の推奨する社内体制や、CSR推進システムが構築されているか。
- ② ISO26000の推奨する行動が、どの程度行われているか。

をチェックし、公表する認証規格を作成し、これを活用していかなければ、日本のCSR推進が周回遅れとなり、日本企業の新たな弱点となってくることが懸念されています。

ISO26000の求める水準は、日本企業の一般的なCSRの取り組みをはるかに上回っているものと思われる。とりわけ、「法の支配」「法令順守」に関しては、

- ①法規制が適切に執行されていない場合であっても、法的要求事項を順守する。

- ②国内法で、環境又は社会を守るための適切な保護手段がとられていない状況では、少なくとも国際行動規範を尊重する。

- ③国内法が国際行動規範と対立する国々では、国際行動規範を最大限尊重する。

- ④国内法が国際行動規範と対立し、しかも国際行動規範に従わないことによって重大な結果がもたらされると考えられる場合、その国内での活動を見直す（review）。

- ⑤このような対立を解決するため、関連組織、関連当局に影響力を及ぼすための合法的な機会、経路を探す。

- ⑥国際行動規範とは整合しない他組織の活動に加担することを避ける。

といったことが打ち出されており、日本企業として、総ざらいつなチェックが必要となっています。

(OECD多国籍企業ガイドライン)

OECD多国籍企業ガイドラインでは、多国籍企業がガイドライン違反を起こした場合、進出先の現地のナショナルセンターなどが、多国籍企業の母国のNCP（ナショナル・コンタクト・ポイント＝各国連絡窓口・・・日本は外務省、厚労省、経産省）に問題提起できることになっています。

2011年5月には、ガイドラインの改訂が行われ、NCPは、

- ①個別事例の受領から12カ月以内に手続きを終了するよう努力すべきである。
- ②手続きの終了後3カ月以内に、声明または報告を提出すべきである。

ことが求められています。2012年4月時点で、日本のNCPに問題提起されたのは5件、それぞれ2003年2月、3月、2004年3月、9月、2005年8月に提

起されていますが、このうち、結論の出たのは1件だけで、あとは保留、ノーディンジョンとされています。

ガイドラインでは、「行動指針は、多くの場合法律を上回っている」が、「(現地の) 国内法と規則が行動指針の原則及び基準と相反する場合には、国内法

の侵害とならない最大限の範囲で、企業はそうした原則及び基準を尊ぶ方策を追求すべきである」とされており、日本のNCPとしても、こうした立場から、迅速な判断を下していくことが必要となっています。

②グローバルな経済活動下での中核的労働基準確立に向けた取り組み

ILOの中核的労働基準（結社の自由・団体交渉権、強制労働の禁止、児童労働の廃止、差別の排除）を定めた基本8条約（29号、87号、98号、100号、105号、111号、138号、182号）のうち、日本は第105号（強制労働の廃止に関する条約）、第111号（雇用及び職業についての差別待遇に関する条約）が未批准となっています。国内法の対応ができていないことが理由とされていますが、実は、どの法律のどの規定が問題なのかすら、整理されていません。両条約と相容れない規定を早急に抽出し、改正作業を進めていくことが重要となっています。

一方、1953年12月8日の閣議決定において「条約の批准に関連して立法を要する場合には、批准前に立法の措置を講じ、これにつき国会の議決を求める」とされており、こうした改正作業は、これが根拠とされています。しかしながら、もともと条約の効力は、憲法以外の国内法に優先することから、国内法の立法措置ができないことは、批准できない理由にはなりません。日本国憲法第98条「日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする」の観点から見ても、問題があると指摘されています。

③紛争鉱物への対応

2010年7月に成立したアメリカの金融規制改革法（ドッド＝フランク法）では、その1502条において、「紛争鉱物規制」が盛り込まれています。アメリカの株式市場に上場する企業が、製造や外注している製品の生産に、タンタル、すず、金、タングステンが必要である場合、

- ①コンゴ民主共和国およびその隣国で産出されたものかどうか。
- ②当該国で産出された場合は、コンゴにおける紛争と無関係であること。
- ③上の2点について、流通経路の調査が、SEC（アメリカ証券取引委員会）の定める適正な手続きに則って、独立の民間監査機関による監査の下に行

われたことの証明。

をSECに報告しなければならない、というものです。アメリカ株式市場に上場している日本企業はもちろん、上場企業に納入している日本企業も、納入先への報告が求められます。

コンゴでは、部族間闘争が内戦に拡大し、これに隣国が介入して紛争が長期化、虐殺や性的暴力など人権侵害が深刻な状況となっています。反政府武装勢力は、児童労働・強制労働を使用して、これらの鉱物を採掘し、資金源としていることから、これを規制しようとするものです。

当初、2011年4月から実施が予定されていましたが、最終的な開示規則が発表されておらず、実施時

期は明らかではありません。しかしながら、E I C C（電子業界行動規範）では、すでに、

- ①企業から精錬所までは、製品や部品を生産する企業が調査。
 - ②精錬所の監査は、E I C C主導で監査機関が実施。
 - ③精錬所がコンゴおよび隣国から鉱物を入手している場合は、国際団体の調査をもとに判断。
- という、役割分担を定め、効率化したシステムを構

築しています。

紛争鉱物規制に対応し、しかもそのコストを抑制するためには、電子業界以外でも、こうしたシステムを活用できるようにしていくことが重要となっています。

なお紛争鉱物の対象は、アメリカの国務長官が指定するため、今後、追加されていく可能性があります。

①小学校・中学校におけるものづくり教育の強化

(こどもの算数・理科離れ)

2011年12月に発表された「OECD生徒の学習到達度調査（PISA2009）」によれば、「数学的リテラシー」の分野に関してはOECDグループ平均より高得点のグループに位置し（全参加65カ国中9位）、「科学的リテラシー」の分野については上位グループに位置する（65カ国中5位）ということになっています。この調査の結果を受けて高木義明文部科学大臣（当時）は、「各リテラシーとも前回調査から下位層が減少し上位層が増加しており、読解力を中心に我が国の生徒の学力は改善傾向にある」と分析する一方で、

- ①世界トップレベルの国々と比較すると依然として下位層が多い。
 - ②読解力は、必要な情報を見つけ出し取り出すことは得意だが、それらの関係性を理解して解釈したり、自らの知識や経験と結び付けたりすることがやや苦手である。
 - ③数学的リテラシーは、OECD平均は上回っているがトップレベルの国々とは差がある。
 - ④読書活動も進展したとはいえ諸外国と比べると依然として本を読まない生徒が多い。
- ことを今後の課題としてあげています。

また、国際教育到達度評価学会（IEA）が行った国際数学・理科教育動向調査（TIMSS2007）によれば、数学・理科ともに得点は国際的に見て上位を維持したものの、

* 勉強が楽しいと思う割合は、前回調査と比べ、小学生では増加傾向が見られ、とくに理科で国際平均を上回ったが、中学生は国際的に見て数学・理科ともに依然低い。

* 希望の職業に就くために良い成績を取と思う中学生は、前回調査と比べて数学・理科ともに増加

傾向ではあるが、国際的に見て依然として少ない。との結果が出ています。

小・中学校の学習指導要領が改定され、小学校は2011年度、中学校は2012年度から、全面実施されました。今回の改定のポイントは

- ①言語活動の充実
- ②理数教育の充実
- ③伝統や文化に関する教育の充実
- ④道徳教育の充実
- ⑤体験活動の充実（集団宿泊活動、自然体験活動、職場体験活動）
- ⑥外国語教育の充実

があげられており、算数・数学の授業時数については小学校で16%、中学校で22%、理科については小学校で16%、中学校で33%の増加が図られています。また理科教育においては、観察・実験等の体験的な学習を充実することとなっていますが、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ことが重要となっています。

(職業体験)

政府は、文部科学省が2005年度に中学校を中心に5日間の職場体験活動を推奨した「キャリア・スタート・ウィーク」事業を中核に据えた「キャリア教育実践プロジェクト」を開始するなど、近年一貫してキャリア教育の推進に力を入れています（キャリア教育実践プロジェクトは2008年廃止）。2007年には学校教育法が改正され、その中で、学校内外における社会的活動を促進し、主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養うことや、職業についての基礎的な知識と技能、勤労を重んずる態度及び個性に応じて将来の進路を選択する能力を養う

こと、などが盛り込まれています。

また、2008年に策定された「教育振興基本計画」の中で、「今後5年間に総合的かつ計画的に取り組むべき施策」として、「子どもたちの勤労観や社会性を養い、将来の職業や生き方についての自覚に資するよう、経済団体、PTA、NPOなどの協力を得て、関係府省の連携により、小学校段階からのキャリア教育を推進する。とくに、中学校を中心とした職場体験活動や、普通科高等学校におけるキャリア教育を推進する」とされており、重点的に取り組む事項として、「中学校を中心とした職場体験活動をはじめ、キャリア教育を推進する」としています。新学習指導要領でも、職場体験活動は、「総合的な学習の時間」の中に明記されています。

国立教育政策研究所の「職場体験・インターンシップ実施状況等調査」によれば、2010年度に職場体験活動を行った公立中学校は、9,915校中9,632校（97.1%）と高い実施率になっています。一方で、5日以上職場体験を行っている公立中学校は、1,719校（17.9%）に止まっています。

各県・政令市における職場体験活動平均日数の推移を見ると、2004年度では平均2.1日でしたが、2010年度では平均2.9日と、着実に増加しています。また、実施平均日数2日未満＝1日のみの職場体験活動に止まっている県市は、2004年度では61.7%を占めていたのが、2010年度では12.1%と大幅に縮小しています。一方で、平均日数5日を超える県市は、2004年度で1市、2010年度で6県市とまだまだ少数に止まっているのが実態です。

職場体験活動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」との評価もあります。文部科学省でも、「緊張の1日目、仕事を覚える2日目、仕事に慣れる3日目、仕事を創意工夫する4日目、感動の5日目」として、5日以上職場体験活動を推奨しているようですが、引き続き5日間以上の職場体験活動が実施されるように取り組んでいく必要があります。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・事業所数の拡大が必要な状況にあります。

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）

金属産業をはじめとするものづくり産業では、技術・技能、経験と知恵を有する団塊の世代が引退の時期を迎え、中長期的に若者人材に対するニーズは非常に強いものがあります。工業高校はかつて、企業における中堅技術者など、わが国の産業経済の発展を担う中核的な人材を育成する上で、大きな役割を果たしてきました。現在でも企業からの潜在的な求人ニーズは大変強いものと考えられますが、若者の「製造業離れ」が進み、学校数・生徒数は長期的に減少傾向をたどってきました。

文部科学省「学校基本調査」によれば、工業科のある高校数は、1965年の925校をピークに減少し、

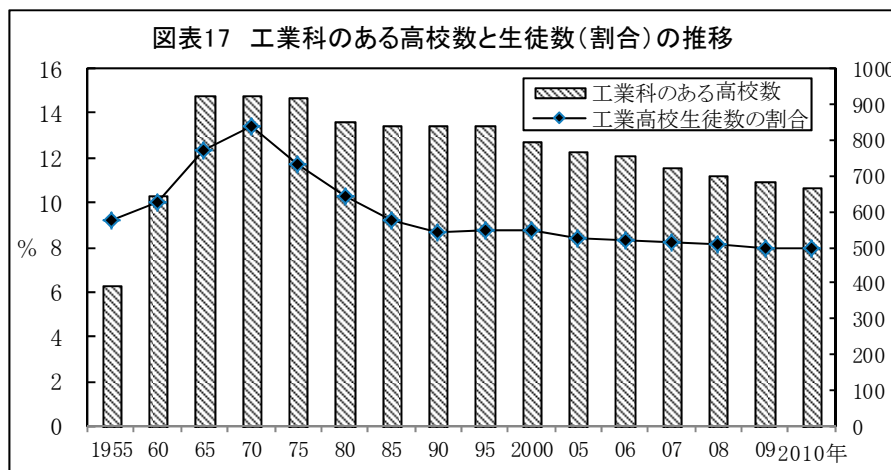
2010年現在、669校となっています。また、高等学校の生徒数に占める工業高校の生徒数の割合を見ると、1970年の13.4%をピークに低下を続け、2010年には7.9%となっています。（図表17）

一方、文部科学省の「高等学校卒業（予定）者の就職（内定）状況に関する調査」で、2012年3月高等学校卒業予定者の、2011年12月末における学科別の就職内定状況を見ると、普通科71.3%、農業科81.6%、工業科91.7%、商業科81.7%、情報科82.2%、福祉科86.7%、総合学科77.8%と、工業科卒業予定者の就職内定率が際立って高いことがわかります。

また、ジュニアマイスター顕彰制度なども活用し、工業高校の特色を生かして、科学技術の進歩、産業

構造の変化、地域のニーズに対応した、子どもたちにとって魅力ある学校づくりを行っている高校も増えてきています。就職内定率の高さに象徴されるような、工業高校が進学先として魅力を持っているこ

とを積極的に情報発信し、ものづくり立国日本にとって工業高校は「国の宝・地域の宝」であることを認識してもらうことが必要な状況にあります。



資料出所：文部科学省「学校基本調査」より、金属労協政策企画局で作成。

(工業高校生に対する給付奨学金)

文部科学省の2012年度概算要求では、「高校生に対する給付型奨学金事業の創設」が打ち出されていますが、残念ながら政府予算案には盛り込まれず、「高校生修学支援基金」における奨学金貸与事業に関して、返済猶予・減免制度等の整備が謳われるに止まりました。公立高校の授業料無償化が実施されていますが、公立高校でも、授業料以外の学校教育費は237,669円（文部科学省「平成22年度子どもの学習費調査」）に達しており、授業料無償化だけで、学習費負担の軽減が十分というわけではありません。

高校生の中でも、とりわけ工業高校生については、学用品・実験実習材料費がかさむだけでなく、各種検定料、講習料なども必要になる実態となっています。かつて企業内の養成学校では、高校教育を行いつつ、賃金・奨学金を支給することにより、優秀な人材を確保していましたが、そうした役割を工業高校が担っていくことも必要な状況にあります。

(実習助手)

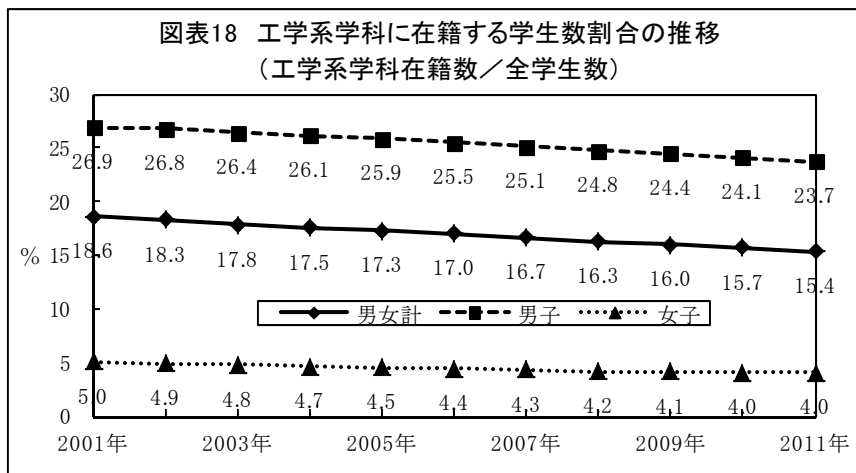
実習助手は、学校教育法で「高等学校には、(中略)副校長、主幹教諭、指導教諭、養護教諭、栄養教諭、養護助教諭、実習助手、技術職員その他必要な職員を置くことができる」、「実習助手は、実験又は実習について、教諭の職務を助ける」として位置づけられています。例えば、工業高校の場合、機械科、電気科などの専門学科ごとに、教諭5人に対し実習助手2人が配置され、「機械実習」「電気実習」「製図」など、実習を伴う授業の指導を行っています。その際には、実験・実習の準備・後片付けのみならず、実習の指導計画の作成や実習成績の評価も行うなど、実質的に技術・技能実習の最前線で生徒の指導にあたっています。また、多くの実習助手は教諭とともに校務分掌を分担しており、部活動の指導にもあたるといった状況にあるにもかかわらず、待遇や活動の内容が恵まれていなかったり、制限されていたりするといった現状があると指摘されています。

（理工系離れの現状）

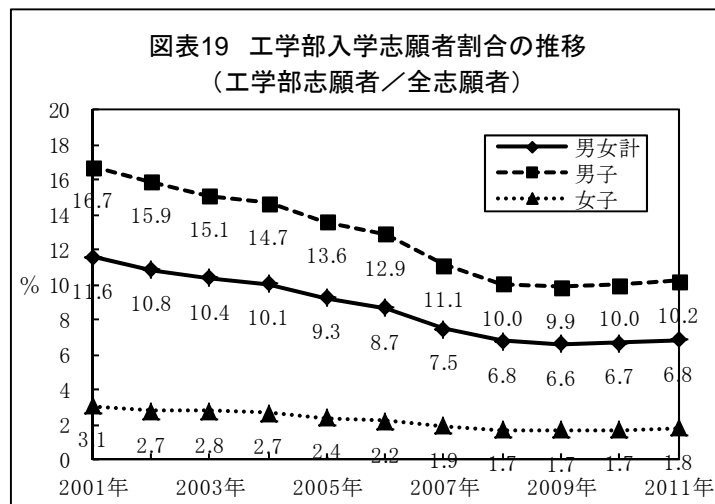
大学における「理工系離れ」も深刻な問題となっています。ものづくり産業に直接関係する工学系学科学生数の、全大学生数に対する割合を見てみると、直近10年間一貫して下げ続けています（図表18）。一方で、工学部へ入学を志望する志望者数の割合を見てみると、2008年以降下げ止まりの傾向を見せています（図表19）。いずれにしても、ものづくりに必要

な若手人材を確保するためには、工学を学ぶ学生を増やさなければなりません。理工系学生の授業料免除などの制度を創設するなど、思い切った施策が必要となっています。

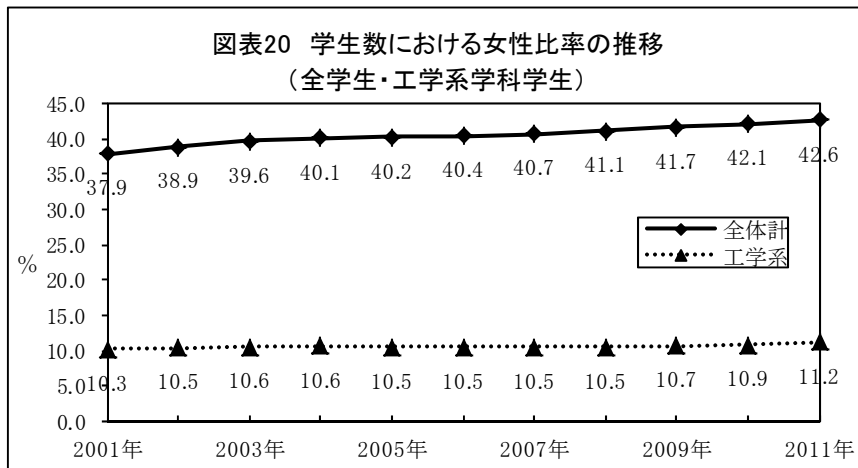
なお、近年の大学生における女性比率の増加に伴い、工学系学科に在籍する女性比率も増加傾向にあります。（図表20）



資料出所: 文部科学省「学校基本調査」より、金属労協政策企画局で作成。



資料出所: 文部科学省「学校基本調査」より、金属労協政策企画局で作成。



資料出所: 文部科学省「学校基本調査」より、金属労協政策企画局で作成。

③ものづくり教育における指導力の向上

2010年度の教員による1カ月以上の職業経験研修(長期社会体験実習)の実績は、543名に止まっており(うち、民間企業への派遣は370名)、実施縣市数、派遣人員ともに毎年減少を続け、かつての3分の1程度まで、激減しています。(図表21)

この研修は、「社会の構成員としての視野を拡大する等の観点から、現職の教員を民間企業、社会福祉

施設等学校以外の施設等へ概ね1カ月から1年程度派遣して行う研修」と位置づけられ、その評価も「視野の拡大、対人関係能力の向上等に大きな効果を上げて」いるとされており、キャリア教育における教員の指導力向上のためのプログラムとは位置づけられていないことが伺えます。

図表21 長期社会体験研修の実施状況

(縣市・人)

年度	実施縣市数	派遣人数	民間企業	社会福祉施設	社会教育施設	その他
2001	73	1,295	880	230	75	110
2002	73	1,356	955	250	79	72
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
2007	57	870	599	113	58	100
2008	56	742	525	71	62	84
2009	56	624	417	91	65	81
2010	48	543	370	36	61	76

資料出所: 文部科学省「長期社会体験研修実施状況調査結果」(平成22年度)

一方、2011年1月の中教審答申「今後の学校におけるキャリア教育・職業教育の在り方について」では、「教職員の意識・指導力向上と実施体制の整備」が項目にあげられていますが、その内容は、キャリ

ア教育の全体計画・指導計画の作成や、計画に沿った教育活動を具体的に実践していくための指導方法の研修の充実、およびキャリアカウンセリングに関する知識やスキル・コミュニケーション方法習得の

ための研修の充実とされており、そもそもの教員自身の職業知識・資質の向上のための研修には触れられていません。上記の「長期社会体験研修」をキャリア教育向上のための教職員に対する実習の一環と位置づけ、その拡大によって、教員一人ひとりの職業知識・資質の向上を図っていくことが必要となっています。

(業界等が取り組む熟練技能者を活用した

技能継承の支援・促進事業)

2009年度まで「熟練技能人材登録・活用事業」(予算規模3.4億円程度)が国の委託事業として実施され、高度熟練技能者を認定・データベース化し、工業高校や中小企業に派遣して若者に対する実技指導を行い、技能検定などの際に大きな成果をあげてきました。この制度はいったん廃止されたものの、2011年

度に「ものづくり立国の推進事業」の厚生労働省枠の新規事業として、「業界等が取り組む熟練技能者を活用した技能継承の支援・促進事業」における工業高校・中小企業向け技能継承事業のかたちで復活しました。委託事業者としては4団体が選出され、ものづくり分野の技能継承事業者にはJAMが委託を受けました。しかし、その委託費は約1,300万円と大幅に絞り込まれ(JAMとしての事業は、1,300万円をJAMが追加支出して2,600万円)、以前のような規模で事業が行えない実態となっています。

2011年度、JAMでは3府県でこの事業を実施し、延べ3,676人が受講しています。ものづくり立国日本として、この取り組みは大変重要な取り組みであり、再度全国に拡大し、また指導に必要な材料費すら捻出が難しいといった状況を打開すべく、思い切った予算規模の拡充が必要となっています。

JAM熟練技能継承事業推進状況

【高等学校への指導実績】

2012年2月13日
JAM熟練技能継承推進室

地域	予定延べ日数	予定延べ時間数	延べ対象者数	うち生徒	うち教員
埼玉県	153日	566時間	1,317人	1,131	186
岐阜県	126日	439時間	1,784人	1,533	251
大阪府	64日	270時間	523人	446	77
5~1月累計	343日	1,275時間	3,624人	3,110	514

<状況>

計画決定済日数の98%を既に実施

1日の指導時間は3~4時間

1日あたり受講者数は10名程度

全受講者の7分の1は教員

コメント

大半が前期技能検定職種への指導

ほぼ想定した指導時間(長時間も)

担当教諭と一緒に指導が大前提

教員の指導力強化も課題

④国家技能検定制度の強化・国際規格化

(国家技能検定制度)

国家技能検定制度とは、「労働者の有する技能を一定の基準によって検定し、これを公証する国家検定制度であり、労働者の技能と地位の向上を図り、ひいては我が国の産業の発展に寄与しようとするもの」として、1959年以来実施されています。特級・1級・単一等級の検定合格者は厚生労働大臣名の、2級および3級の技能検定の合格者に対しては、都道府県知事または指定試験機関名の合格証書が交付され、技能士と称することができます。

2011年4月現在136職種において実施されていますが(図表22)、2009年11月の行政刷新会議事業仕分け第一弾において、この事業の補助である「技能向上対策費」は「半減」と判定されました。また、2010年11月の事業再仕分けの際には「事業仕分け第一弾の評価結果に即した予算及び予算要求の縮減(半額)

が行われていない」との指摘を受けました。その結果、2013年度を目途に、2010年度の概算要求額の2分の1程度に向けて検討していくことになっていきます。この検討にあたっての基本的な考え方は、受検者数の少ない技能検定職種の統廃合、指定試験機関制度への移行、技能検定受検手数料のあり方など、技能検定制度全体を見定めて行うというものです。

しかし、ものづくり立国日本を標榜するためには、このような国による技能の評価を通じて、働く人々の技能と地位の向上、そして「やりがい」を高めることが非常に重要です。効率化を一層進め、細部については時代にあった形へと見直しを行いながら、検定制度自体については維持し、また、現在対象職種とされていない職種についても、適宜対象を拡大していくことが必要となっています。

図表22 技能検定が実施されている職種

分類	職 種
建設関係	造園、さく井、建築板金、冷凍空気調和機器施工、石材施工、建築大工、枠組壁建築、かわらぶき、とび、左官、れんが積み、築炉、ブロック建築、エーエルシーパネル施工、コンクリート積みブロック施工、タイル張り、配管、厨房設備施工、型枠施工、鉄筋施工、コンクリート圧送施工、防水施工、樹脂接着剤注入施工、内装仕上げ施工、熱絶縁施工、カーテンウォール施工、サッシ施工、自動ドア施工、バルコニー施工、ガラス施工、ウェルポイント施工、建築図面製作、塗装、路面標示施工、広告美術仕上げ
窯業・土石関係	ガラス製品製造、陶磁器製造
金属加工関係	金属溶解、鋳造、鍛造、金属熱処理、粉末冶金、機械加工、放電加工、金型製作、金属プレス加工、鉄工、工場板金、めっき、アルミニウム陽極酸化処理、溶射、金属ばね製造、仕上げ、金属研磨仕上げ、切削工具研削、製材のご目立て、ダイカスト、金属材料試験
一般機械器具関係	機械検査、機械保全、産業車両整備、鉄道車両製造・整備、内燃機関組立て、空気圧装置組立て、油圧装置調整、縫製機械整備、建設機械整備、農業機械整備、木工機械整備、テクニカルイラストレーション、機械・プラント製図
電気・精密機械器具関係	電子回路接続、電子機器組立て、電気機器組立て、半導体製品製造、プリント配線板製造、自動販売機調整、光学機器製造、複写機組立て、電気製図
食料品関係	パン製造、菓子製造、製麺、ハム・ソーセージ・ベーコン製造、水産練り製品製造、みそ製造、酒造
衣服・繊維製品関係	染色、ニット製品製造、婦人子供服製造、紳士服製造、和裁、寝具製作、帆布製品製造、布はく縫製
木材・木製品・紙加工品	機械木工、木型製作、家具製作、建具製作、竹工芸、紙器・段ボール箱製造、畳製作、表装
プラスチック製品関係	プラスチック成形、強化プラスチック成形
貴金属・装身具関係	時計修理、貴金属装身具製作
印刷製本関係	製版、印刷、製本
その他	園芸装飾、ロープ加工、化学分析、印章彫刻、塗料調色、義肢・装具製作、舞台機構調整、工業包装、写真、産業洗浄、商品装飾展示、フラワー装飾
指定試験機関が試験を実施している職種	ウェブデザイン、キャリア・コンサルティング、ファイナンシャル・プランニング、知的財産管理、金融窓口サービス、着付け、レストランサービス、ビル設備管理、情報配線施工、ガラス用フィルム施工、調理、ビルクリーニング

資料出所:厚生労働省

IV. ものづくり産業における「良質な雇用」の確立

1 「良質な雇用」の確立

①「良質な雇用」の確立

わが国では、1,834万人が非正規労働者として働いています(2011年10～12月)が、厚生労働省の「平成22年就業形態の多様化に関する総合実態調査」によれば、非正規労働者のうち「正社員に変わりたい」者は25.7%に達しており、これをあてはめれば、471万人が不本意で非正規労働に就いていることになります。同じく厚生労働省の「平成23年有期労働契約に関する実態調査」で見ても、正社員転換制度を持つ企業は52.0%にすぎず、転換実績も「ない」が39.8%、「少ない」が19.8%となっています。(図表23)

障がい者雇用については、厚生労働省の「平成23年障害者雇用状況の集計結果」によれば、製造業の実雇用率は1.77%となっており、法定雇用率(一般の民間企業で56人以上規模の場合1.8%)達成企業の割合は、54.1%に止まっています。(図表24)

図表23 正社員転換制度の有無

項目	回答	比率 (%)
正社員転換制度の有無 (有期契約労働者を雇用している事業所=100)	制度はない	43.0
	制度がある	52.0
	不明	5.0
転換実績 (正社員転換制度がある事業所=100)	ある程度ある	23.1
	少ない	19.8
	ない	39.8
	不明	17.4

資料出所：厚生労働省「平成23年有期労働契約に関する実態調査」

図表24 障がい者雇用率

産業	障がい者雇用率 (%)	法定雇用率達成企業の割合 (%)
産業計	1.65	45.3
製造業	1.77	54.1

(注)1. 法定雇用率は、一般の民間企業で56人以上規模の場合1.8%。

2. 資料出所：厚生労働省「平成23年障害者雇用状況の集計結果」

2 ワーク・ライフ・バランス

①良質な保育環境の一刻も早い整備

(保育所待機児童)

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状況にあります。産業として、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育児支援策を拡充していく必要があります。

2011年4月の保育所の待機児童数は、25,556人で4年ぶりに減少したということになってはいますが、もともと待機児童数というのは、保育所への「入所申込が提出されており、入所要件に該当しているが、入所していない」児童のうち、国庫補助事業や地方自治体の単独保育施策、幼稚園型認定こども園などで保育されている児童、転園希望の児童、入所予約

の児童、他に入所可能な保育所がある児童を除いた数なので、

- *保育所に預けたいが、開所時間など条件が合わないの、託児所や祖父母に預けている。
- *働きたいが、仕事が決まっていないので申請していない。
- *保育所に預けられそうにないので、子どもを産むことを躊躇している。

といったニーズを含めれば、潜在的待機児童・潜在的ニーズはこれをはるかに上回ることになります。

例えば、2011年4月時点の就学前児童は6,414,094人、このうち、保育所利用児童は2,122,951人、33.1%にすぎません。保育所定員は2,204,393人ですから、保育所利用割合が50%になるだけで、100万人分を超える保育所が新たに必要となります。

(子ども・子育て新システム)

2012年3月、政府は、「子ども・子育て支援法案」ならびに「総合こども園法案」などを国会に提出しました。これによれば、

- *総合こども園を創設する。
- *総合こども園、幼稚園、保育所、それ以外の客観的基準を満たした施設を「こども園」として指定する。学校法人、社会福祉法人、株式会社、NPO等、法人格を条件として多様な事業主体の参入を可能とする。
- *保護者に対し、こども園給付を支給するが、保護者に代えてこども園に支給できる。
- *既存施設については、総合こども園への移行を推進する。
- *保育所については、公立10年、私立30年後にすべて総合こども園に移行する。
- *市町村が保育の必要性の認定を行い、利用者負担も決定する。
- *保護者自らが施設を選択する。
- *これにより、2017年度末までに、3歳未満児の保育所等を現行86万人から122万人に拡大。延長保育

等を89万人から103万人に拡大。

総合こども園は、幼稚園が定員割れ(2011年度の定員充足率68.5%)にある中で、その活用を図ることにより、保育の量的拡大を図ろうとするものです。しかしながら、たとえば大阪府の私立幼稚園を例にとると、定員充足率は73.7%で26.3%の定員割れ(2010年度)となっていますが、財務状況は6.7%の黒字(収支差÷収入)となっています。(2009年度)

総合こども園移行を促す政策的誘導は行われるものの、どれだけの幼稚園が移行するかは、現時点では不明確と言わざるを得ません。また、幼稚園はもともと高い利益を追求する組織ではないため、黒字でさえあれば、たとえ定員割れしていても、現状維持でよしと判断する園があったとしても、不思議ではありません。こうした幼稚園に対して、総合こども園移行を強行に進めれば、廃園を選択する場合も少なくないものと思われます。

待機児童の解消は、当事者にとって緊急の問題であることはもちろん、マクロ的にも、団塊ジュニア世代の子育てに間に合うよう対策を講じなければ、少子化解消がより困難になります。

市町村は、地域のニーズに基づき、「子ども・子育て支援事業計画」を策定することになっていますが、単なる需要見込みに止まらず、子育て世代の就労を促進する観点に立った計画を策定し、総合こども園の積極的な設置、参入促進を行っていくことが必要となっています。

(小学校への保育所、総合こども園の併設)

保育所、総合こども園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。総合こども園は、「保育所と幼稚園の良さをあわせもつ施設」とされていますが、質も量も確保し、利用者にも便利で、安全、しかも迅速に整備するためには、小学校に保育所、総合こども園を併設するのが最適です。

小学校であれば、日本全国に、多くは徒歩圏内にあり、校庭もあり、給食を実施している小学校の48.8%は自校に調理場を備えています。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、大都市圏の方がむしろ多くなっていることは重要な要素です。

(図表25)

東京都千代田区では、2009年度下半期に待機児童が発生したため、廃校となった区立中学校の校舎を保育所に改装しました。待機児童の発生が2009年度下半期、区の予算成立は2010年3月25日、保育所開園が6月1日なので、待機児童発生から8カ月後、予算成立からわずか2カ月で開園したことになります。余裕教室の事例ではありませんが、学校への併設で、迅速かつ良質な保育所整備ができる好事例と言えます。

余裕教室は、特別教室や面談室、応接室、会議室、倉庫などになっているので、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。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。

文部科学省のデータでは、2009年5月現在、全国の小学校に40,209の余裕教室があります(将来、学級数の増加により、使用が見込まれる教室は、余裕教室に含まれていない)。このうち、放課後子ども教室、備蓄倉庫、社会教育施設、社会福祉施設、児童館、保育所などに有効活用されているのは3,169教室にすぎず、残りの36,658教室は、「学習方法・指導方法の多様化に対応したスペース」が15,707、「特別教室等の学習スペース」が9,255、児童・生徒の生活・交流スペースが4,889、教職員のためのスペースが2,155などとなっており、保育所としての活用は十分に可能と言えます(図表26)。(なお当初から特別教室として設置された教室は、当然、余裕教室に含まれていない)

図表25 公立小学校における給食の調理方式(2008年5月1日現在)

都道府県	給食実施数	(校・%)			
		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」

図表26 小学校における余裕教室の活用状況
(2009年5月1日現在)

		(教室・%)	
活用状況		教室	比率
余裕教室数		40,209	100.0
活用教室		39,827	99.0
	学校施設としての活用	36,658	91.2
	学習方法・指導方法の多様化に対応したスペース	15,707	39.1
	特別教室等の学習スペース	9,255	23.0
	児童・生徒の生活・交流スペース	4,889	12.2
	教職員のためのスペース	2,155	5.4
	授業準備のスペース	1,781	4.4
	地域への学校開放を支援するスペース	1,106	2.8
	学校用備蓄倉庫等	952	2.4
	心の教室カウンセリಂಗールーム	813	2.0
	学校施設以外への活用	3,169	7.9
	放課後子ども教室等	2,076	5.2
	備蓄倉庫	280	0.7
	社会教育施設等	266	0.7
	社会福祉施設	139	0.3
	児童館等	90	0.2
	保育所	39	0.1
	その他(廃校含む)	279	0.7
未活用教室		382	1.0

(注)1. 余裕教室とは、普通教室として使用するために整備された教室であって、現在普通教室として使用されていない教室から、将来の学級数の変動等の理由により留保している一時的余裕教室を除いたもの。

2. 資料出所：文部科学省

(学童保育)

学童保育は、2011年5月現在で全国に20,204カ所あり、81万9,622名の子どもが入所しています。学童保育のない小学校区が約3割存在(2008年現在)し、保育所を卒園した子ども約48万人に対して、約28万人、6割弱しか学童保育に入所できないため、小学校入学で、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、大規模学童保育が大きな問題となっています。

廃止されるはずだった1施設(クラス)71名以上の大規模施設についての補助金が継続されているために、2011年現在、いまだ1,251カ所(6.2%)が71名以上となっています。50~70名の大規模施設も、実に4,603カ所(22.8%)存在しています。

大規模学童保育では、「事故や怪我が増える」「騒々しく落ち着かなくなる」「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」といった状況が見られ、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いると指摘されています。国民生活センターの「学童保育の安全に関する調査研究」では、施設の規模が大きくなるほど、通院・入院日数が長い事故・ケガが増えるとされています。

子ども・子育て新システムでは、2017年度までの目標が129万人とされています。

(柔軟な保育時間)

保育所の開所時間(保育時間)については、2010年のデータを見ると、私営では88.3%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53.3%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6.5%にすぎませんが、公営では28.3%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せんが、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。

2009年度のデータで病児・病後児保育施設は全国で1,250カ所（交付決定ベース）ありますが、とくに公立病院に併設されているものが少ないと見られ、例えば、849カ所を掲載したリストのうち、公立病院内にあると推測されるものは22カ所にすぎません。

(図表27)

図表27 全国の病児・病後児保育施設数

(施設)

都道府県	病児・病後児 保育施設	うち公立病院内 と推測されるもの	都道府県	病児・病後児 保育施設	うち公立病院内と 推測されるもの
北海道	18	1	大阪	51	1
青森	9	0	兵庫	21	0
岩手	11	1	京都	19	1
宮城	8	0	滋賀	13	1
秋田	31	1	奈良	6	0
山形	6	0	和歌山	5	0
福島	7	0	岡山	16	1
東京	95	2	広島	17	0
神奈川	31	0	鳥取	13	3
埼玉	25	0	島根	15	1
千葉	37	0	山口	17	0
茨城	24	0	徳島	11	1
栃木	21	0	香川	8	0
群馬	10	1	愛媛	10	0
山梨	7	0	高知	8	0
長野	13	1	福岡	38	2
新潟	12	0	佐賀	7	0
富山	10	0	長崎	14	0
石川	27	0	熊本	16	0
福井	16	2	大分	9	0
愛知	22	2	宮崎	13	0
静岡	29	0	鹿児島	17	0
岐阜	12	0	沖縄	15	0
三重	9	0	合計	849	22

- (注)1. 斉藤孝明氏のホームページに掲載された、2010年9月時点の施設数。内閣府データでは、2009年度交付決定ベースで1,250カ所。
 2. 公立病院内か否かの判断は、名称、住所などから金属労協政策企画局で推測した。
 3. 上記のふたつの理由により、あくまで参考数値であり、利用には十分注意されたい。
 正確なデータについては、それぞれの都道府県、市町村で入手すること。
 4. 資料出所：斉藤孝明氏資料より、金属労協政策企画局で作成。

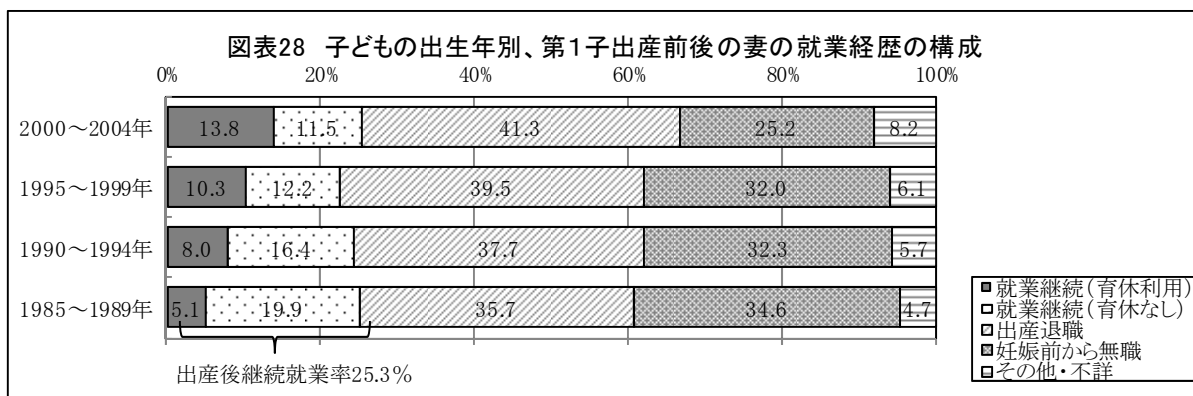
②ものづくり産業において男女がともに仕事と子育てを両立できる職場環境づくり

(就労継続に必要な職場環境整備)

厚生労働省の調査で、第1子の出産前後に妻がどのような就業状態であったかを見ると、出産前に仕事をしていた女性が第1子出産後も仕事を継続している女性の比率は38%程度で、20年間、ほとんど増加していません。(図表28)

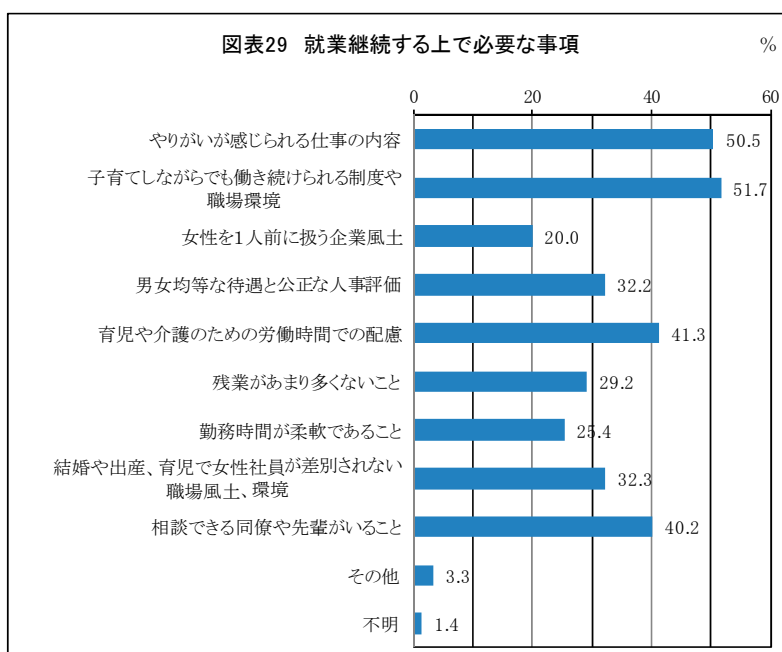
女性労働者が今の会社で働き続ける上で必要な事項については、「子育てしながらでも働き続けられる制度や職場環境」が51.7%を占め、「育児や介護のた

めの労働時間での配慮」41.3%、「残業があまり多くないこと」(29.2%)、「勤務時間が柔軟であること」(25.4%)など、労働時間への配慮を求める声が多く上がっています。復帰後においても、柔軟な働き方によって、仕事と子育て・介護等を両立できる職場環境の整備が求められています。(図表29)



(注) 1. 1歳以上の子を持つ初婚どうしの夫婦について、「出生動向基本調査」を集計。
 出産前後の職業経歴：就業継続(育休利用)－第1子妊娠前就業～育児休業取得～第1子1歳時就業
 就業継続(育休なし)－第1子妊娠前就業～育児休業取得なし～第1子1歳時就業
 出産退職－第1子妊娠前就業～第1子1歳時無職
 妊娠前から無職－第1子妊娠前無職～第1子1歳時無職

2. 資料出所：厚生労働省「2010年版働く女性の実情」



資料出所：厚生労働省「2010年版働く女性の実情」

（職場実態を踏まえ、女性の継続就業を

可能とする短時間勤務制度の導入）

2010年6月施行の改正育児・介護休業法では、3歳未満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ました。しかしながら、「業務の性質または業務の実施体制に照らして、短時間勤務制度を講ずることが困難と認められる業務に従事する労働者」については、労使協定による適用除外ができることとされています。厚生労働省の指針では、「困難と認められる業務」が例示されており、「流れ作業方式による製造業務であって、短時間勤務の者を勤務態勢に組み込むことが困難な業務」「交替制勤務による製造業務であって、短時間勤務の者を勤務態勢に組み込むことが困難な業務」があげられています。例示業務の全てが適用除外できるわけではないとされているものの、例示された

業務には短時間勤務を導入しなくても良いという、誤ったメッセージが伝わる可能性があります。

短時間勤務制度は、育児休業後に労働者が子育てに必要な時間を確保しつつ、働き続けることを可能とするための仕組みとしてニーズが高い制度であり、幅広い労働者が制度を活用できるようにすることが重要です。各職場では、労使が職場の実態を踏まえた協議を行い、シフトの工夫によって短時間勤務を可能としたり、他の業務への異動や勤務形態の変更を行うことによって就労継続を可能とするなどの対応をしています。

短時間勤務から除外する業務については、職場の実態を踏まえて、労使が主体的に決定すべきであり、短時間勤務を導入する必要がないとの誤解を招きかねない「例示」は削除することが必要となっています。

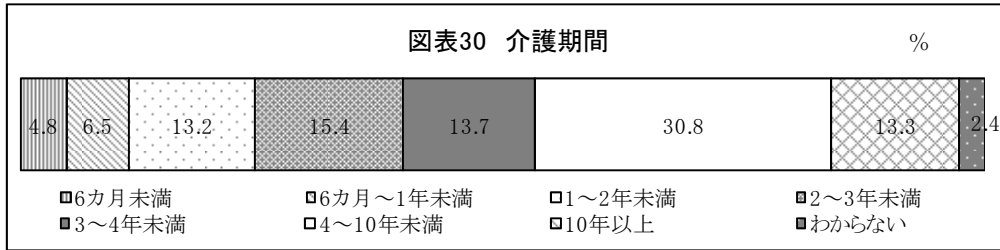
③ものづくり産業に働く者が仕事と介護を両立できる制度の充実

（介護休業制度と介護期間の現状）

介護休業法では、現在、対象家族1人につき、常時介護を必要とする状態に至るごとに1回の介護休業を、通算して93日取得できます。また、介護のための所定労働時間短縮などの措置として、①所定労働時間の短縮の制度、②フレックスタイム制度、③始業・就業時刻の繰り上げ・繰り下げ、④労働者が利用する介護サービスの費用の助成その他これに準ずる制度、のいずれかのうち、ひとつを実施しなければなりません。しかしながら、これらの取得期間は、介護休業制度と通算して93日です。

介護休業制度の趣旨は、「家族介護を行う労働者が

就業を継続するため、すくなくとも介護に関する長期的方針を決めるまでの間、当面家族による介護がやむを得ない期間について休業できるようにする」というものです。しかしながら、介護期間の調査では、介護を行った期間（現在介護を行っている人は、介護を始めてからの経過期間）は平均55.2カ月（4年7カ月）になりました。4年以上介護した割合も4割を超えています。介護期間の実態を踏まえれば、介護休業および介護のための所定労働時間短縮等の措置が合わせて9カ月という期間では、仕事と介護を両立することは到底困難であると言わざるを得ません。（図表30）

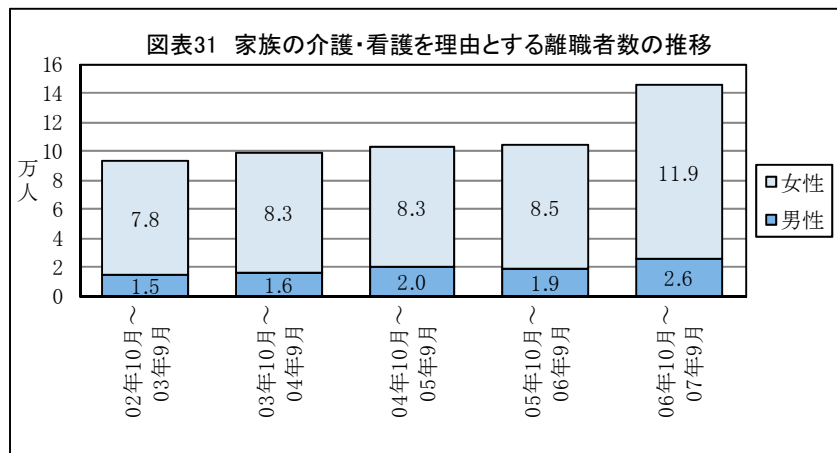


(注) 1. 平均55.2カ月
 2. 資料出所：生命保険文化センター「生命保険に関する全国実態調査」2009年度

(介護を理由とした離職の状況)

2002年10月から2007年9月までの5年間に、家族の介護・看護を理由として離職した者は56.8万人にのぼります。年代別に見ると、50代が38.8%と最も多く、40代から60代が8割弱を占めています。また、2002年の9.3万人から2007年には14.5万人へと、5年間で1.57倍に増えていますが、男女別で見ると、女性が1.53倍であるのに対して、男性が1.74倍と男性の増加率が大きくなっています。(図表31)

介護を行う中で困った点、直面した課題については、「いつまで／どのくらい介護が必要となるか見通しが立たない」が38.4%、「休暇を取得しなければならない」が25.9%、「働き方を変えることで収入が減少する」22.3%、「介護費用・医療費用の負担が大きい」が19.7%となっています。長期にわたる介護を続けるためには、仕事と両立できる柔軟な働き方を可能にすることと、家計への負担を軽減する施策が求められています。



資料出所：総務省「就業構造基本調査」(2007年)

3

ものづくり産業で女性がいきいきと働くための環境整備

①ものづくり産業で女性がいきいきと働くための環境整備

（金属産業で女性が働き続けるための課題）

日本のジェンダー・エンパワーメント指数（女性が政治及び経済活動に参画し、意思決定に参加できているかを測る指数）は109カ国中57位、ジェンダー・ギャップ指数（経済分野、教育分野、保険分野、政治分野の男女格差を測る指数）は134カ国中94位と低位に止まっています。その原因は、管理職に占める女性の割合が10.6%に止まっていることや、政治分野での女性割合が小さいこと等となっています。このため政府は、第3次男女共同参画基本計画において、2020年までに指導的地位に女性が占める割合

を少なくとも30%程度とする目標を掲げて取り組んでいます。

金属産業は、グローバルに事業を展開する産業であり、多様な人材が能力を発揮することによって新たな発想や価値を創造することが不可欠であるとともに、CSRをより重視した事業活動が求められています。しかしながら、金属産業の雇用者に占める女性の割合は2割に止まっています。このため、金属産業の持つ魅力を発信しつつ、男女がともに働きがいを持って活躍できる職場環境を整備することが課題となっています。（図表32）

図表32 金属産業の雇用者に占める女性比率

（万人）

産 業	雇 用 者 数			
	男女計	男	女	女性比率
全産業	5,463	3,133	2,329	42.6%
製造業	996	704	292	29.3%
金属産業	526	416	111	21.1%

資料出所：総務省「労働力調査」

（第3次男女共同参画基本計画）

2010年12月に策定された第3次男女共同参画基本計画では、「社会のあらゆる分野において、2020年までに、指導的地域に女性が占める割合が少なくとも30%程度になるように期待する」という目標（2003年6月20日男女共同参画本部決定）の達成に向けて、5年間の計画期間で取り組む課題のうち、とくに早急に対応すべき課題を以下のとおり掲げています。

- ①実効性のある積極的改善措置（ポジティブ・アクション）の推進
- ②より多様な生き方を可能にする社会システムの実現
- ③雇用・セーフティネットの再構築
- ④推進体制の強化

とりわけ、ポジティブ・アクションの推進については、目標達成に向けて取り組みの強化・加速が不可欠であると指摘し、多種多様な手段のうち、分野や実施主体の特性に応じて実効性のある取り組みを推進することとしています。

しかしながら、ポジティブ・アクションに取り組んでいる企業の割合は、産業計で26.3%に止まっています。また、5,000人以上の企業では76.2%が取り組んでいるのに対して、30人未満の企業では24.1%に止まるなど、企業規模ごとに取り組む状況に大きな違いがあります。ポジティブ・アクションの取り組みをさらに拡大するためには、企業が取り組むためのインセンティブの強化が必要となっています。

（図表33、34）

図表33 ポジティブ・アクションの取り組み状況別企業割合

(%)

回 答	計	製造業	企業規模					
			5,000人 以上	1,000～ 4,999人	300～999 人	100～299 人	30～99人	10～299 人
取り組んでいる	26.3	22.3	76.2	62.8	52.7	33.5	26.7	24.1
取り組んでいない	73.7	77.7	23.8	37.1	47.3	66.4	73.2	75.9

資料出所：厚生労働省「2010年版 働く女性の実情」

図表34 ポジティブ・アクションの取り組み事項別企業割合

(%)

項 目・回 答	計	製造業
ポジティブ・アクションに取り組んでいる企業	100.0	100.0
現状分析・計画策定	—	—
企業内の推進体制の整備	35.5	30.5
女性の能力発揮の状況や能力発揮にあたっての問題点の調査・分析	26.5	23.7
女性の能力発揮のための計画の策定	21.5	18.4
女性のみ対象の取り組み	—	—
女性がいらない又は少ない職務について、意欲と能力のある女性を積極的に採用	41.3	41.9
女性がいらない又は少ない職務・役職について、意欲と能力のある女性を積極的に登用	37.3	44.9
女性がいらない又は少ない職務・役職に女性が従事するため、教育訓練を積極的に実施	21.5	28.7
男女とも対象とした取り組み	—	—
中間管理職男性や同僚男性に対し、女性の能力発揮の重要性について啓発を行う	35.4	27.9
人事考課基準を明確に定める	58.3	67.1
働きやすい職場環境を整備	43.5	42.2
仕事と家庭との両立のための制度を整備し、制度の活用を促進	34.2	32.1
女性が満たしにくい募集・採用、配置・昇進基準を見直す	31.7	28.2
職場環境・風土の改善	46.3	39.9
パート・アルバイトなどを対象とする教育訓練、正社員・正職員への登用等の実施	45.9	48.0
出産や育児等による休業等がハンディとならないような人事管理制度、能力評価制度等の導入	43.9	40.4
その他	11.7	12.5

資料出所：厚生労働省「2010年版 働く女性の実情」

①外国人技能実習制度の適正な運用と一層の制度改善

(外国人技能実習制度の概要)

2010年7月より、外国人技能実習制度は次のような制度となっています。

- * 入国後1年目に技能を修得する「技能実習1号」と、2、3年目に技能に習熟する「技能実習2号」の2段階とする。
- * 「技能実習1号」の在留資格で入国し、その直後、技能修得活動に入る前に、「技能実習1号」の活動予定時間の6分の1以上の時間、日本語や生活一般、労働基準法などについて、座学講習を行う。
- * 座学講習期間中は、生活上の必要な実費として講習手当を支給する。宿舎は無償提供する。
- * 座学講習終了後に雇用契約を締結する。この時点から、労働基準法、最低賃金法や健康保険、公的年金など労働関係法令、社会保険が日本人従業員と同様に適用される。
- * 「技能実習1号」での全期間の4分の3程度を経過した時点で、66職種123作業については、国の技能検定基礎2級相当以上の技能等を修得していると認められた場合には、「技能実習2号」に移行する。
- * 技能実習1号は滞在期間1年以下、1号と2号の滞在期間を合わせて3年以下。ただし、1号が9カ月以下の場合、2号の滞在期間は1号の1.5倍以内。
- * 技能実習生（技能実習1号）の受け入れ枠は、企業単独型の場合は、原則として、常勤職員総数の20分の1（5%ルール）、団体監理型の場合は、実習実施機関の常勤職員総数が301人以上の場合は20分の1、50人以下の場合は3人（ただし、常勤職員の数を超えない）。
- * 技能実習生受け入れを予定する企業は、あらかじめ労働組合と技能実習生受け入れに伴う取り扱い

に関して協議することが望まれる。

- * 技能実習指導員、生活指導員を配置する。
- * 法定控除以外の賃金控除を行う場合は、労使協定締結が必要。宿舎費など明白なものに限られ、実費を超えてはならない。
- * 不正行為を行った機関、企業は、5年、3年または1年の受け入れ停止と再発防止に必要な改善措置が求められる。
- * 従来 of 在留資格「研修」での受け入れは、実務研修を含まないもの、もしくは国・地方自治体などが実施する公的研修に限定される。

(外国人技能実習制度における不正行為など)

外国人技能実習制度における2010年の不正行為認定機関数は、企業単独型3、団体監理型160の合計163機関となり、前年の360機関に比べて大幅に減少しました。これは、入国者数が大幅に減ったこと、禁止されていた入国1年目の所定時間外作業が、座学講習終了後に行えるようになったこと、によるものとされ、入国管理局では、不適正な受け入れが改善されたとは結論できない、と判断しています。不正行為の種類としては、労働関係法規違反が最も多く、（禁止されている者の）所定時間外作業、名義貸し、悪質な人権侵害行為等の順番となっています。

2010年度における技能実習2号（2、3年目）の者の失踪者数は、1,052人となりました。2007年度に2,138人だったのに比べれば半減となっていますが、2009年度の954人に比べ、若干増加しています。

外国人技能実習生の死亡者は、2010年度に24人（うち東日本大震災2人）となり、過去4番目に多い水準となりました。主な類型としては、作業中が6人（うち東日本大震災2人）、自転車事故が5人、津波以外の溺死3人、原因不明の突然死3人などとなっ

ており、作業中の安全確保は当然のこと、過重な労働時間の回避、交通安全指導の強化などが重要にな

っています。

②日系人の日本国籍取得支援

2011年10月末現在の「外国人雇用状況の届出状況」によると、外国人労働者数は686,246人で、前年に比べ36,264人、5.6%増となっています。うち日系人の中心であるブラジル人・ペルー人については、141,875人、前年に比べ2,152人、1.5%増となっており、リーマンショック直後の2008年10月末に比べても、27,379人増となっています。

2008年は届出制度が正式に始まった最初の調査であったため、制度の定着により、数値が拡大している部分もあり、実際には、リーマンショック前に比べて減少している可能性が大と言えますが、それでもリーマンショック、そして東日本大震災、超円高といった大きなショックを経て、厳しい経済情勢が続く中であっても、なお多数の外国人労働者が帰国せずに日本に止まり、さらに届出られていない外国

人労働者、外国人失業者も少なくないものと思われます。こうしたことからすれば、外国人労働者、とりわけ日系人について、本国に帰国することを前提とせずに、生活・就労支援を行っていくことが重要となっています。

2010年8月に実施された労働政策研究・研修機構の「地方自治体における外国人の定住・就労支援への取組みに関する調査」によれば、「この3年間の外国人の生活や就労に関する出来事」として、70～80%以上の外国人集住都市で、「外国人の失業者が増加」

「外国人からの就労相談が増加」「外国人の生活保護申請が増加」「外国人からの生活相談が増加」といった回答を示しています。このため、「外国人の生活・就労支援の緊急度」は、78.9%の集住都市で、緊急度が高いと判断しています。

<参考> 金属労協の政策・制度取り組みのこれまでの成果

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年の前川リ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、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、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「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、いまや「良質な雇用」という言葉は、ILO（国際労働機関）が推進する「ディーセント・ワーク」と同じくらい普及するところとなっています。

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

金属労協では2005年から、国の事業に関して「仕分け」を行うよう主張してきました。事業仕分けは、もともと民間シンクタンク「構想日本」が地方自治体を対象に進めていたものですが、金属労協はこれを国についても行うよう、求めていたものです。当初、国の対応は門前払いに近いものでしたが、やがて自民党内で、そして民主党において、国の事業仕分けが行われるようになり、民主党政権の発足によって、ついに政府として事業仕分けを行うようになりました。また、事業仕分けの対象とならないものも含め、国が実施しているすべての事業について、その内容が理解できるよう、「事業シート」の作成・公表を求めてきましたが、これも2010年度より実現しています。

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を主張、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26都道府県、参加した子どもたちは4,500名以上に及んでいます。

金属労協は「2010～2011年政策・制度課題」において、他に先駆けてT P P参加を提唱、積極的な情報提供、国会議員への働きかけ、「T P P交渉への早期参加を求める国民会議」への参加など、強力な取り組みを推進してきました。根強い反対にも関わらず、野田総理は2011年11月、T P P交渉への参加を表明するに至っています。また2012年2月には、日銀が量的金融緩和の強化に踏み切りました。不十分ではあるものの、金属労協の従来からの主張に沿った方向となっています。

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。

以 上

この紙は再生紙を使用しております。

