

少子高齢化と地方分権*

— 人本主義理論に基づくアプローチ(予備的考察)—

栗 沢 尚 志

要旨

本稿の目的は、一橋大学の伊丹敬之教授が日本型経営の分析に用いた人本主義理論を、地域や福祉のあり方に応用することである。そして、ここでの考察を通じて、①単純ではあるが地域を仮想企業化させた場合、人本主義的企業経営の理念が（企業のみならず）少子高齢化が本格化するわが国の地域や社会保障のあり方を探る分析ツールとしても有効であること、②企業経営が資本というカネだけで動かないように、少子高齢化の下での社会保障も公的年金給付といったカネ中心ではなく、今後はヒトや組織的市場を中心とすべきであることを見出す。

そして、そのような企業と地域とのアナロジーは、家族機能が脆弱化するという社会学的な状況や、情報の非対称性が強い福祉サービスの特徴を考慮するとき、さらにその説得力を強めることを示す。

キーワード 人本主義、仮想企業化、競争優位、少子高齢化、社会保障

1. 問題意識

初級レベルの経済学が教えるとおりの、生産要素が部門間で自由に移動するこ

* 本稿の基礎となる研究および現状観察に関しては、釧路公立大学の荒又重雄学長、北海道大学の宮脇淳教授より示唆を受けた。記して感謝したい。なお、ありうべき誤りは筆者自身の責任である。

とにより経済の効率性が達成される。地方財政の理論においても、住民が自らの選好に応じて地域間を移動することができれば、効率的な資源配分が実現されるというティボーの定理は有名である。しかしながら、現実および将来を見るとき、必ずしも住民の地域間移動が高くない可能性が強まっている。

その論拠として、たとえば関（1999）による観察が説得力を持つ。すなわち「全国的な傾向だが、子供の数が少なくなり、いずれの家庭でも長男長女の時代となった。かつての地方圏から大都市圏への人の移動は、兄弟の数が多く「地方に身の置きどころがない」ことが強く働いていた。だが、現在は逆であり、「大都市に身の置きどころがない」のである。こうした事情から、特に若い男性のUターン指向が強まっている。（中略）日本の若者は年々モビリティの乏しいものになり、ふるさと指向が強まっている」と彼は述べている。もちろん、これは一つの仮説ではあるが、本稿ではそれがあある程度の現実性を持つものと考え、住民移動が少なくなることを前提に地域（行政と市民）がいかにしてその地域の競争優位を創造していくのか、特に少子高齢化が進む中で社会保障はどのような姿であるべきなのかを、伊丹（1987）が論じる人本主義的経営の概念を地域へ応用して考察する¹⁾。

2. 人本主義を用いた地域の仮想企業化

以下、人本主義的経営の概念を「地域」へ応用するとき、具体的には、地方自治体とそれを取り巻く主体を仮想企業化するため、以下のようなきわめて単純なアナロジーを用いる。

地域 = 企業

首長（知事や市区村長） = 社長

住民 = 従業員

国 = 株主

このようなアナロジーを用いると、近年の地方分権の動きを、比較的わかりやすく理解することができる。人本主義に対峙する資本主義では、おカネの提供者が主権者となる (p.51)²。本稿では中央政府を株主にたとえているので資本主義とは中央主権型システムと言い換えられるだろう。その場合、株主である国から企業である地域への出資とは地方交付税や国庫支出金となるだろうから、おカネの提供者、つまり中央政府が主権者となる。さらに、本稿の主題である少子高齢化の文脈で言うならば、公的年金制度とは、株主である国が年金給付という名のおカネを提供し、それを最終的に従業員である市民が受け取るというシステムと解釈できる。公的介護保険制度が導入されるまで、主としてわが国の社会保障が公的年金を中心としたシステムであったことを想起すると、年金とはおカネの流れであるから、いわばそれは「資本主義的性格の強い社会保障」と言うことができよう。

筆者は、そのような資本主義的性格の強い社会保障が、伊丹の言う従業員主権、本稿の文脈で言えば住民主権を特徴とする「人本主義的性格の強い社会保障」へと変わりつつあると考える。それは、なぜであろうか？ 以下では、その理由を論じていきたい。

2-1 資本主義的性格の強い社会保障

一般的に、資本主義の特徴として一元的、集中的といった性質がある。具体的には、情報、付加価値、意志決定の三つのシェアリングが基本的には単一のパターンであり、一人に集中したパターンとなっている (p.53)。

そのような一元的シェアリングの特徴は、本稿で資本主義的な性格の強い社会保障と呼んだ福祉国家も持っているように思われる。つまり、老後資金は公的年金といった国からの給付に、そして、介護サービスは家族内（特に女性）に大きく頼ってきたように、その依存関係は、おカネは公的年金に、サービスは家族に集中してきた。

さらに具体的に見てみよう。公的年金に関しては、以下のような資本主義的

な集中の強さが見られた。つまり、これまで、株主にたとえられる国が国民の長寿というリスクを負い、また年金積立金の運用というリスクも負うことができた。そして、企業経営において株主は「基本的には、カネへのリターン（収益）が目的の人たちである。リスクに見合うだけのリターンがあれば、満足するはずの人たち（p.92）」であるように、福祉国家においても、たとえば財政当局は税収や彼らの権限拡大という見返りを、また政治に携わる人々は集票というそれをそれぞれに期待して、高齢者に手厚い公的年金が拡充されてきたと言えるかもしれない。資本主義的企業が「能力を持ち、情報を持った人が、決定の権限を占有し、カネの分配を集中してもらう（p.53）」とする一元的シェアリングの性質を持っていたのと同様、公的年金においては、能力を持ち情報を持った旧厚生官僚の人々が、公的年金給付というカネの分配に関する政策決定をしていたと解釈すれば、本稿で言う資本主義的性格の強さが公的年金にもあてはまることが容易に理解できるであろう。

2-2 人本主義的性格の強い社会保障

しかしながら、急速な少子高齢化の進展にともない、公的年金においては、負担と受益の大きな世代間不平等が生まれ、また、バブル崩壊以降の株式市場の低迷により、従来のような特殊法人へ積立金運用を委ねるといった一元的管理には、むしろその非効率性が顕在化してきた。

前項で述べたように、これまでは年金を国が管理して資金の一元性を維持するとともに、介護は家族に管理させて、そのサービスの多様性は家族内介護によって享受できるという組み合わせが従来型の社会保障であったと考えられる。しかしながら、近年の家族機能の脆弱化により、介護サービスに関しても国を補完することが次第とできなくなっている³⁾。

少子高齢化から生まれる以上の二つの理由より、一元的シェアリングを特徴とする資本主義的性格を持つ社会保障はその制度的強さを次第と喪失し、「従業員主権・分散シェアリング・組織的市場（p.50）」を特徴とする人本主義的な社

会保障へと変わりつつある。このような変化を本稿で用いたアナロジーで説明すると、中央政府という株主の利益の最大化が目的ではなく、情報、付加価値、意志決定などを、社長たる首長、従業員たる住民（高齢者とその家族、営利および非営利組織など）に分散し、カネではなく信頼が経済主体間を結びつけるような組織的市場へ委ねていくような変化である。そして、福祉サービスの需給が調整される組織的市場では、共同体の利益が最大化されるべきであるとの原理に基づき、売り手と買い手の取り引きがなされる（p.57）。そこでの取り引きの特徴が、顔の見える、有名性を持つ、そして長期的である（p.67）ことは人本主義的市場の概念と整合的であり、このような市場の性格が、通常の財またはサービスよりも情報の非対称性が強い福祉サービスにおいて重要であることは言うまでもない。

2-3 株主である国の役割とは何か？

本稿で用いたアナロジーの最大の弱点は、実際の資本主義における株主と、ここで株主とたとえた中央政府との違いである。実際の株主は、市場の競争原理から生まれる果実である収益を求める存在であるが、ここで株主にたとえた中央政府は、競争からの果実を享受するよりも、従業員たる住民を保護するといった性質の方が強いであろう。明らかに、本稿でのアナロジーには大きな弱点と限界がある。

たとえば横山（1999）に見られるように、公的介護保険の財源は保険料ではなく、介護目的税といった税方式で賄うべきであるとする。つまり、株主たる中央政府が、従業員たる住民の長寿のリスクを負うべきであり、サービスの提供主体に関しても、民間事業者やNPOの参入は認めるものの、市町村の公的コントロール（横山はこれを分権的規制と呼ぶ）が必要であると、資本主義的社会保障における従業員を守るための資本家の役目も重視する。

ただし、社会保障における行政と民間、また国と地方の役割分担を考える場合、本稿ではNPM理論と関連づけるため人本主義理論を用いたが、より本質

的な議論では、市場のあり方が問われている。宮澤（1992）は、コースやアローの理論を基礎として、福祉国家における組織間連携やネットワーク組織の組み方を明らかにした。あえて極端に言うならば、誰が株主であるか従業員であるかということよりも、市場が一元的シェアリングに基づくものであるのか、それとも分散的シェアリングに基づく組織的市場であるのかが議論の本質であり、それが本質であるからこそ、伊丹、宮澤の両教授も（経済学で言う）市場の失敗を是正する組織のあり方や制度設計を考察しているのである。

したがって、本稿でのアナロジーの弱点は理論的には克服されないものの、主張したい論点は福祉国家における組織的市場の優位性や重要性であり、定性的な結論にはあまり影響がないものと考ええる。なお、上述の横山（1999）の場合には、組織的市場の優位性をあまり認めておらず、必然的に現実の社会保障を語る場合にも「サービスの供給主体は市町村が積極的に直営サービスを展開することがあってよい。（中略）直営サービスや第三セクターを有効に活用することが望まれる」と、行政の役割が強調されることになる。

ただし、横山と筆者との間には、政策的なインプリケーションでは違いが生じ、筆者は行政の直営や第三セクターよりも、組織的市場を構成する民間企業やNPOの役割を重視する。その理由は「「市場に情報が蓄積される」という自由市場では考えにくいことも組織的市場では起きる。情報蓄積とは技術やノウハウの蓄積であり、取引相手の特長についての情報の蓄積である（p.111）」とする組織的市場の優位性である。福祉サービスの最大の特徴が多品種少量生産を要求するものであるとき、明らかに介護を受ける取引相手との顔の見えるサービス提供は決定的に重要であるからである。

なお、そのような組織的市場を筆者は「地域のクラスターを基礎とする社会保障」と呼んでいる（栗沢（2000））。クラスターと人本主義との関係については、さらに次節で論じていきたい。

3. 地域内競争の重要性

国や地域の競争力とは、どこから生まれてくるのであろうか？ 比較優位という標準的な見方を超え、産業クラスターと呼ばれる経済主体の地理的集中や立地から生まれるとの理論を示したのがPorter(1998)であった。そして、人本主義理論の応用という本稿での関心に結びつけると、彼による以下の指摘が重みを持つ。つまり「クラスターに属することによって生じる、企業の一体感、コミュニティ感覚、そして単独の団体という狭い限定を超えた市民としての責任は、クラスター理論によれば、そのまま経済的価値に繋がる」とする。地域経済は単に効率的な生産を追求する場ではなく、経済活動とコミュニティーを構成する主体との一体感（あるいは信頼感）、そしてそこから競争力や効率性が生み出される場となる。

このようなポーターによる記述とまさにほぼ同趣旨の記述を伊丹もおこなっている。彼によると、「(人本主義における競争とは) いわば「枠の中の競争」、「リングの中の競争」とでも言おうか。枠の中にいられることは、ある程度保障された上での競争なのである。(中略) 枠の中に入ったものたちの中で、どのようにして他に優越した評価を得られるか、の競争もかなり大きいのである(p.71)」と、生産要素の自由な移動あるいは流動性に基づく消滅への恐怖のみならず、枠の中（本稿の関心で言えば地域という枠の中）での優越への欲望が競争力の源泉となりうるものが、ポーターや伊丹を代表とする研究から読み取れる。

4. まとめ：少子高齢化社会における地域の役割とは？

第1節で述べたように、経済の効率性は生産要素の自由かつ速やかな部門間移動から生まれる。もし人口構造が高齢化しておらず、若年人口の占める割合が高いならば、産業部門間でも地域間でも移動は活発であり、それに委ねれば効率性の達成は（理論的には）比較的容易におこなわれるであろう。

株主たる中央政府、従業員たる住民が、少子高齢化のもとでいかにあるべきかを本稿で論じたものの、企業たる地域の役割については触れなかったので、

最後に述べておきたい。

伊丹やポーターの理論から必然的に導かれる議論であるが、「企業の個性を作り、その企業が経済社会で生きていく、あるいは生かされていく最も本質的な基盤は、その企業の持つ「技術」だと思う (p.57)」と伊丹が企業を論じるのと同様、地域においては「知」が地域個性を生み出す原動力となるだろう。まさにこれは、蓄積された情報やノウハウが独自の競争優位をもたらすとポーターが論じた産業クラスターの強みと表裏一体である。

最後に、本稿で述べたかったことは、次の2点に集約される。

まず第一に、単純ではあるが地域を仮想企業化させた場合、人本主義的企業経営の理念が（企業のみならず）少子高齢化が本格化するわが国の地域や社会保障のあり方を探る分析ツールとしても有効であることを示した。少子高齢化により、若者たちの故郷へのUターン現象が顕在化してくると、それは労働という生産要素のモビリティの低下を意味するだろう。そうすると今後は、流動性や自由度に落ちる「枠の中の競争」や「リングの中の競争」という人本主義的経営が持つと同じ性質が、地域でも強まってくる可能性が高いかもしれない。ここに、人本主義的経営と、少子高齢化の下での地域や社会保障のあり方をオーバーラップさせることの正当化のための理由を求めることができ、それを本稿は明らかにした。

第二に、企業経営が資本というカネだけで動かないように、少子高齢化の下での社会保障も公的年金給付といったカネ中心ではなく、今後はヒト中心であるべきだということである。もちろん、強固な家族機能が残っていればカネ中心の社会保障制度も機能するであろうが、それが脆弱化した今日、行政による所得移転機能は、年金の負担と受給の世代間不平等という非効率性を生み出しつつある。従業員主権、分散シェアリング、組織的市場を特徴とする人本主義は、今後も日本型経営としての優位性を保持するのみならず、そのような特徴は（企業という営利組織を超えて）地域をベースとした福祉あるいは社会保障のあり方としても望ましいと考えられる。

それら2点が、短い本稿において導かれた結論である。

注

- 1) 行政組織の仮想企業化はNPM理論の特徴である。分析対象を地方自治体や地域経営へ向け、本稿と関心事が最も近い文献としては宮脇（1999）がある。
- 2) 以下、括弧内のページ数は伊丹（1987）における記述箇所を示している。
- 3) 社会保障と家族との関係を明示的に扱った先駆的な邦語文献として宮島（1992）の貢献は大きい。その中で「政府と家族がそれぞれの比較優位から、基礎的保障は政府が、付加的保障は親族ネットワークが担うとする福祉分担論」を主張した社会学者のリトワクによる理論（修正拡大家族論）、そして「親から子への遺産贈与や、子から親への福祉サービスは、家族構成員による利己的なリスク分散行動から生じる」とする経済学者であるコトリコフによる不完全保険市場の理論を紹介し、それら2つの理論を統合的に解釈したところに宮島理論の特徴が見られる。

参考文献

- Porter, M. 1998, *On Competition*, Harvard Business School Press. [竹内弘高訳『競争戦略論Ⅱ』ダイヤモンド社, 1999].
- 栗沢尚志「社会保障と財政」『月刊 自治研』Vol.42, No.488, 2000年.
- 伊丹敬之『人本主義企業』筑摩書房, 1987年.
- 関満博『新「モノづくり」企業が日本を変える』講談社, 1999年.
- 宮澤健一『高齢化産業社会の構図』有斐閣, 1992年.
- 宮島洋『高齢化時代の社会経済学』岩波書店, 1992年.
- 宮脇淳『「公共経営」の創造』PHP研究所, 1999年.
- 横山純一「介護保険法の全面改定を」神野直彦・金子勝編著『「福祉政府」への提言』岩波書店, 1999年.

（あわさわ たかし 本学助教授）