

テレワークとまちづくり - 米国の事例から
第三回

連邦政府とテレワーク（1）—支援の枠組

河井容子

連邦政府の支援

米国連邦政府は、テレワークを経済の問題だと捉え、そうすることで、都市問題改善に貢献しえる支援策を繰り出してきた。以下に日本政府の政策と比較しながら、その特徴を紹介する。なおアメリカ合衆国は、州政府による連邦国家であり、連邦政府の権限が限られている。



図 3-1 米国調達庁テレワークセンター（2005）

利益追求型支援

連邦政府によるテレワークの支援は、一般国民向け、連邦公務員¹向けの二つに大別することができ、何れも1990年代前半に開始され、20年近くの間、形を変えながら、継続されてきた。テレワーク支援の開始時期は、日本政府のそれとほぼ同時期である。

連邦政府内で、テレワークの支援推進につながる政策を有する省庁と、その役割・目標を、図3-2に示した。全体で9つの省庁が関わっており、うち6省庁（農務省、商務省、労働省、中小企業局、環境保護庁、交通省²）が、一般国民向けにテレワークを推進し、5省庁（環境保護庁、交通省、調達庁、人事局、連邦緊急管理庁³）が連邦公務員向けの支援促進に関わっている。

この枠組みから、まず次の三点が明らかである。第一に、幅広い分野の省庁から、テレワーク推進に繋がる策が出されている。一般国民向けだけでも、地方活性化、障害者雇用、起業拡大、環境改善というテレワークがもたらす4つの利益をカバーする形で、6省庁もが促進にかかわっている。

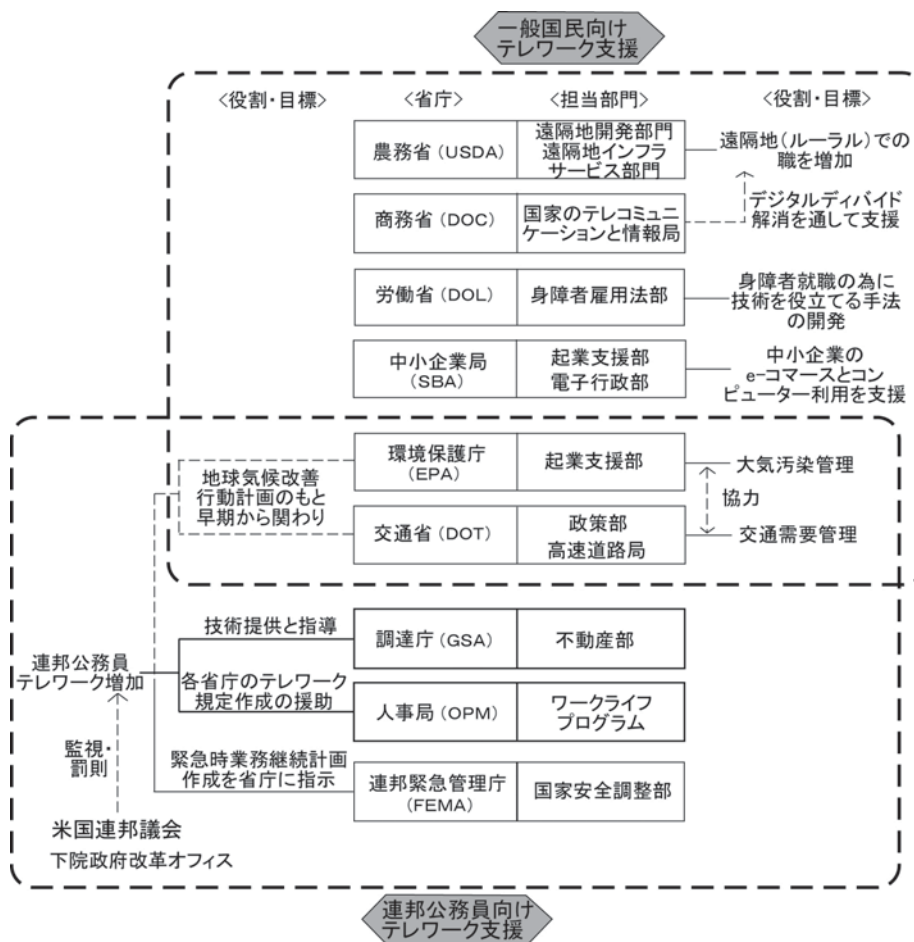


図 3-2 米国連邦政府テレワーク推進策の枠組み (Kawai & Horita 2005)

第二に、この枠組みは特に一般国民向けにおいて、テレワーカー増加そのものを目指しているのではなく、たとえば環境改善など、テレワークのもたらす利益に対して、それを追求する形で、形成されている。この利益追求型テレワーク推進においては、テレワークは目標でなくツールである。

第三に、幅広い取り組みにも拘らず、一般国民向け6省庁全ての政策を束ねるような部門は存在しない。また省庁間の協力も、環境保護庁と交通省の間を例外として、皆無である。これはテレワークが、あくまで利益達成のツールとして、扱われているからであり、テレワーク促進が政府方針ではないからである。国民向けと公務員向けの支援策間の連携も、ほとんど行われていない。

テレワークの経済利益と支援策

次に、この枠組みのなかで、テレワークがもたらすとして追求されてきた利益を、一般国民向け政策を中心にみてみたい。一般国民向け支援策が追及する利益のうち、地方活性化、起業拡大、障害者雇用促進の三つは、いずれも雇用・生産に関する経済効果を求めるものである。

まずテレワークは、職の創造を通して、地方活性化をもたらす。農務省は、遠隔（ルーラル）地域に、テレワークによって、職を作り出すことを政策目標のひとつとしている。2002年の農務法案⁴では、テレワークが、地域開発手法として位置づけられ、ブロードバンドのインフラ作りに対し、2002年からの3年間で、7億5000万ドル（約750億円）の政府融資が認められた。商務省は、都市部と地方のデジタルディバイドを狭めるという視点から、同様の目的に対して、貢献してきた。

次に米国のテレワーカーの約三分の一が自営者であり、従って起業拡大するには、テレワーク支援をせざるを得ない状況にある。中小企業局⁵は、テレワーク促進と銘打ってはいないが、中小自営者のコンピューター利用や、Eコマースへの参加を促し、情報技術利用に関する調査や、情報技術利用に対しての資金貸付保証、必要な技術教育の提供などを行っている。また連邦政府を発注者とするような請負・売買のビジネスを、中小企業のEコマース参加へとつなげる努力もされてきた。

通勤が難しい障害者も、在宅テレワークをすれば働けることが多い。労務省⁶は、長引く戦争により増加している障害者退役軍人⁷を強く意識し、これに労働者災害補償法の援助を受けている人々を含めて、テレワーカーとして想定している。障害者雇用の促進を目標として、2004～2006年の二年にわたり、総額240万ドル（約2億4000万円）をかけて、テレワーク・テレコミュート調査を行った。どの産業のどの職業が、今後最もテレワークという働き方に向かっていくかを探るのが、目的であった。

これら地方活性化、起業拡大、障害者雇用促進の三つのテレワークによる経済効果は、2000年前後に支援策の目標として浮上し始めた。企業・産業と労働者の両者が、テレワークによって、経済的に得をするということが前面に出されている。これは米国経済が2000年に頂点を打ち、オフィス賃料が最高値を示し、米国企業が、その機構と管理方法の見直しをし始めた時期と重なる。人件費が高騰し、良質な人材確保が難しかったことが、福利厚生でもある障害者雇用促進を経済面から後押しし、さらに2001年の9.11とそれに続く戦争が、政治的にそれを固めた。

テレワークの社会利益と支援策

これに対し、環境改善は90年代から注目され、テレワーク支援促進において、取り上げられてきた。担当省庁は、環境保護庁と交通省である。環境保護庁は、『eコミュートプログラム』を1999年からの5年間行った。これは5都市を対象に、社員を在宅勤務させた企業に対して、税金控除などに反映する公害クレジットと呼ぶものを与えた試みである。また環境保護庁と交通省との協力で、『通勤者のためのベストワークプレイス⁸』というプログラムが、2001年に設立された。通勤に関わる福利厚生の全国基準を確立することを目的としており、企業が自発的に参加し、国の認証を受ける仕組みである。このプログラムで認められた手法のなかで、テレワークは3番目に利用が多かった。

また交通省は、交通需要管理手法の一つとして、テレワークの促進を行ってきた。テレワークと交通量の関係性についての調査を行い（1991,1993）、効果的な交通需要管理導入方法のなかでの、テレワークの位置づけを明らかにし（1994）、立法府に対して、テレワーク導入において高まる、連邦政府の役割を指摘する（2005）などしている。また詳細は後述するが、

州の大都市圏計画機構⁹等に対し、資金援助を行っており、その一部はテレワーク支援に使われている。

これら環境改善を目的にした支援策は、90年代初頭の環境問題に対する国際的な動きを背景にしている。21世紀に入って、この努力が止まった訳ではない¹⁰が、経済利益が前面に出ることによって、背景化したことは否めない。経済が国家の一大関心事になるなかで、90年代の「テレワークは社会に良いですよ。税金を減額しますから、テレワーカーを増やしてください」という姿勢から、「テレワークは、ビジネスにとって何かとお得です。増やして当然でしょう。」という非常に米国らしい、実質的な変換を遂げたのだと言える。

連邦公務員向けテレワーク支援策

連邦公務員向けテレワーク推進策は、一般向けテレワーク推進策から独立しており、国民向けの連携はほとんどない。その枠組みや省庁の役割は、一般向けに比べて明解で、これは公職法¹¹106-36条において、連邦公務員テレワーク適格者の100%が、テレワーク可能にすることが指示され、担当省庁とその役割が定められたからである。数値目標があるので、国民向けのようにはっきりと利益追求型とは言えない。しかし国家への見本を打ち立てると共に、重要な公的目標の達成を助けること(U.S. Office of Personel Department, 1998 & 2001)が目標とされ、その目標の、社会性の高いものから、経済重視への時代による移り代わりは、国民向けと同様ここでも見ることができる。

90年代の推進策の焦点は、環境改善とワークライフバランスの提供にあった。例えば1990年には「連邦政府におけるフレキシブルな働き方の試行¹²」が開始され、93年には「大統領による、気候改善のための行動計画¹³」が出されて、それらの延長として公務員テレコミュート¹⁴のパイロットプログラムが実行された。同じ社会的利益でも、身障者雇用促進は、前二者に遅れて2000年に開始され、同年の「大統領メモランダム¹⁵」、翌年の「ニューフリースタイル¹⁶」によって、身障者はテレワークを許可されるだけでなく、必要な設備購入の援助も受けられるようになった。

90年代の末には、ファシリティマネジメントの考え方が、政府施設にも導入される。調達庁による、99年の「統合された労働環境発議」は、質の高い労働者を雇用とともに、経済効率の高いオフィス環境の実現を目的としており、ホテリング¹⁷等を組み込んだ新しい形のテレワークを提供し始めた。この経済重視のアプローチは、テレワークの更なる拡大だけでなく、90年代につくった公務員テレワークシステムの見直しを迫るものであり、政府テレコミュートセンター16箇所のうち、15箇所が閉鎖された。新しいテレワークシステムによって、100人あたり、3年間で約80万ドル(約8千万円)が節約できたと調達局が発表(Office of Information Management, 2002)している。

この社会利益から経済利益への、支援焦点の変化に加えて、2001年の9.11以降、テレワークは危機管理対策のひとつとして、政府機能存続¹⁸プランに加えられた。連邦緊急管理庁は、在宅型、センター型のみでなく、モバイルのテレワークも、危機時の代替オフィスとして位置づけている。

なお本節は、著者が関わった二つの論文（(Kawai & Horita 2005)及び(神戸大学工学部建設学科塩崎研究室 2007)）をもとに編集し、新たな情報と論考を加えたものである。

ペンギン・エンヴァイロンメンタル・デザイン: 米国コネチカット州に本拠地をおく、建築とランドスケープの設計事務所。河井容子と栗本貴哉との共同主宰。一級建築士事務所（大阪府登録）。

本文の著作権は、Penguin Environmental Design L.L.C.に属し、個人使用以外のコピー、配布を禁ずる。本文内容についての問い合わせは、info@PEDarch.com まで。

(References: 参考文献)

Kawai, Yoko and Horita, Yumiko (2005) “Telework Promotion by Japanese and the U.S. Governments: Difference of Time, Society and Culture” Paper presented at 10th International Workshop of Telework (University of Lancashire)
Office of Information Resources Management, GSA (2002), *Report on OILM Flexiplace and Hoteling Pilot*
U.S. Office of Personnel Management (2001) *The Status of Telework in Federal Government*
U.S. Office of Personnel Management (1998) *A Review of Federal Family-Friendly Workforce Arrangemnets, Addendum*

神戸大学工学部建設学科塩崎研究室（2007）米国におけるテレワークーその支援策と促進事業一、文部省科学研究補助金課題「テレワークの都市居住空間への影響～米国の制度とテレワーカーの住宅・行動領域」最終報告書

¹日本の国家公務員に相当

² カッコ内順に、Department of Agriculture (USDA), Department of Commerce (DOC), Department of Labor (DOL), Small Business Administration (SBA), Environmental Protection Agency (EPA), Department of Transportation (DOT)

³ カッコ内順に、Environmental Protection Agency (EPA), Department of Transportation (DOT), General Service Administration (GSA), Office of Personnel Management (OPM), Federal Emergency Management Agency (FEMA)

⁴ Farm Bill

⁵ Small Business Administration

⁶ Department of Labor

⁷ 2013 年時点、退役軍人総数 2 千万人に対して、兵役による障害をもつ人が約 360 万人 (U.S. Census Bureau)

⁸ Best Work Places for Commuters

⁹ Metropolitan Planning Authority

¹⁰例えば 2010 年大統領命令 (Executive Order) で、連邦政府全機関が出す、温室効果ガスの量を、2020 年までに 13%削減を定めた。削減対象となるガスには、公務員の通勤によるものも含む。

¹¹ Public Law

¹² Federal Flexible Work Place Pilot Project

¹³ Presidential Global Climate Change Action Plan

¹⁴雇用型のテレワーカーを、テレコミューターと呼ぶことがあり、公務員向け支援策では、後者が用いれることが多い。

¹⁵ Presidential Memorandum to Increase Federal Employment of Disabled through Alternative Work Sites

¹⁶ New Freedom Initiative to Fund Disabled to Buy Equipment for Telecommute

¹⁷ オフィスで各人に定席がなく、予約制でオフィスのデスクを使うこと

¹⁸ Continuity of Operation Plan