

地域中小企業にむけた 人材支援の課題とその展望

森 安 亮 介

（慶應義塾大学産業研究所共同研究員/
みずほリサーチ&テクノロジーズ株式会社
マネージャー）



< 要 旨 >

人的資本経営の実践が企業に求められる中、それを地域企業や中小企業に促す重要なプレイヤーが、商工団体や金融機関をはじめとした経営支援機関である。しかし、いざ個別企業への人材支援を試みると、途方に暮れる担当者（支援員）も多い。そこで本稿では、まず地域経営支援機関が企業に対して人材支援を行う難しさの要因を整理する。その上で、解決に向けた方策について、筆者も関わってきた中小企業庁「人材活用ガイドライン」や経済産業省「地域の人事部」などの事例を交えて検討する。

支援機関による人材支援の難しさとは、第1に、採用がもつ「垂直的適合と水平的適合の結節点」という特性に起因する。これによって支援員には、経営支援と人材支援という、似て非なる2分野の専門性が求められることになる。第2に、採用の「内部労働市場と外部労働市場との結節点」という特性に起因する。これによって支援員には、社内のみならず社外（外部労働市場）の最適化の観点から支援が求められることになる。

これら2つの特性によって、平易に言えば、“タテとヨコ”の視点と“ウチとソト”の視点が支援員に求められる。しかし我が国の歴史的経緯を紐解くと、経営支援と人材支援はある種分断され、個別的に発展してきた。そのためこうした視点は過去要請されてこなかった。そもそも求人難がこれほどまでに経営課題の上位に浮上するのは約30年ぶりであり、民間職業紹介事業の解禁がなされた1999年以降、これほどまでの人材不足に対して「経営支援」と「人材支援」の双方が連携して立ち向かうのは初めての状況にある。

こうした中、2023年に公表された中小企業庁「人材活用ガイドライン」では、経営支援と人材支援の橋渡しになるような各種工夫が盛り込まれている。また、近年着目される「地域の人事部」では、地域全体を1つの組織体とみなした上で、地域労働市場における労働供給・労働需要・労働需給調整への包括的なアプローチによって、地域ぐるみの人材投資を促し、選ばれる企業・地域への進化を図っている。

近年の企業の人事部が、CHOやCHROとして企業全体の舵取りの要になりつつあるように、これからの地域の人材支援には、地域全体の経済成長や地域社会の持続性の観点から、地域戦略の策定・遂行を手掛け、地域従業員のウェルビーイングを高めていくことが求められる。

1. 企業の人材支援はなぜ難しいのか

1.1 人材支援や人材採用とは何か

1.2 採用はどのように位置づけられるか

①第1の結節点（タテとヨコ）：

垂直的適合と水平的適合

②第2の結節点（ウチとソト）：

内部労働市場と外部労働市場

1.3 人材確保支援における2つの難しさ

①難しさ1：経営支援と人材支援にまたがる領域であること

②難しさ2：経営支援と人材支援が「行きつ戻りつ」すること

1.4 事例にみる難しさ

1.5 歴史的経緯にみる難しさ

2. 企業の人材支援に向けた方法論と体制

2.1 方法論の可視化：中小企業庁「人材活用ガイドライン」

2.2 連携体制の構築：地域による一体的支援（「地域の人事部」を例に）

3. これからの地域の支援機関に求められる役割

1 企業の人材支援はなぜ難しいのか

本誌特集『中小企業の人的資本経営を考える』の前半で、岩本隆教授より「中小企業に取り組むべき人的資本経営」が述べられ、一守靖教授より「人的資本経営は中小企業でも導入できるのか？」について検討された。こうした人的資本経営の実践を地域企業や中小企業に促すための重要なプレイヤーが、商工団体や金融機関をはじめとした経営支援機関であろう。

しかし、個別企業を相手にいざ人材支援を試みると、途方に暮れる担当者も多いのではないだろうか。それは担当者個人に起因する問題というよりも地域企業や中小企業向け人材支援に係る構造的な要因による影響も大きい。そこで本誌特集後半にあたる本稿では、まず地域の経営支援機関が地域中小企業に対して人材支援を行う難しさについて整理を行う。その上で

解決に向けた方策について、筆者も関わってきた中小企業庁「人材活用ガイドライン」や経済産業省「地域の人事部」などの事例を交えて検討する。

1.1 人材支援や人材採用とは何か

ここでいう企業への人材支援とは、「企業に対して人材の確保・育成および人材活用等に関する改善を図ることで企業成長を促すような働きかけ」を指す。採用支援のみならず離職防止・育成・人事制度構築・組織開発・風土改革などを含めるとその裾野は広い。ただし、歴史的な人材不足の環境下において、とりわけ多くの企業の頭を悩ませているのが人材確保であろう。人材確保も、人材採用・定着・離職防止・活躍促進などが含まれるが、以下では特に関心の高い人材採用に主眼を置いて検討したい。

そもそも企業にとって人材採用とは何なのだろうか？この問いは一見簡単そうで実は奥深い

論点を含んでいる¹。ただ、企業支援を行う実践者にとって分かりやすく定義づければ、採用とは『「企業のやりたいこと」と「現状の労働力」の乖離に対し、その乖離を埋める手段として、社外からの人材獲得を図ること』と言える²。組織の目指すビジョンや目標を達成するために、現有社員では量的・質的に労働力が不足している場合、外部からの人材獲得が検討されることとなる。なお労働経済学の知見を援用すると、採用という手段が合理的なのは次の場合である。それは、「機械による代替」という手段よりも労働力増加の方が割安であり、さらに、「1人あたりの労働時間（マンアワー）増加」よりも「人員数の増加」の方が経済合理性の高い場合だ。また経営学や人的資源管理論に照らせば、「業務の外部化」よりも最適であり³、かつ、必要なポストに対し「社内人材の登用・育成」と「社外からの人材採用」を天秤にかけた上で採用という手段が選択されているものとみなされる⁴。これら学術的な知見は、企業支援の実務にも示唆を与えてくれる。すなわち、採用とはあくまで1手段であり、他の手段に比べて合理的な前提条件がある、という示唆だ。暗黙の意思決定になりがちなこうした前提条件の成立可否をまず確認することは、企業支援においても有用だろう。その意味で、先に示した定義は次のように言い直した方が良いのかもしれない

い。『採用とは、「企業のやりたいこと」と「現状の労働力」の乖離に対し、その乖離を埋める手段として（機械代替・業務の外部化・社内人材の登用育成といった手段ではなく）、社外からの人材獲得を図ること』。

1.2 採用はどのように位置づけられるか

「企業のやりたいこと」とは企業の経営課題や事業課題（以下、経営課題という）に他ならないため、採用すべき人材要件は、経営課題解決に資する要素と自ずと連動することになる。そしてこの連動の重要性は、採用ニーズが中核的な人材になるほど一層求められる。本誌特集前半の一守（2024）でも経営戦略と人材戦略の連動が強調されているが、それは当然ながら、採用にも該当する。

しかし、いくら両者の連動を果たしても、いざ人材採用を試みると、企業担当者は別の問題で頭を悩ますことになる。優秀な人材は往々にして他企業からも引く手あまたなため、人材獲得のためには魅力的な労働条件が不可欠だ。ところが、企業は人材採用のためだけに好き勝手に条件を設定できるわけではない。採用のために求人への提示賃金を上げてしまうと、既存社員の賃金と不整合になるし、社内の評価制度などとも不都合が生じる。採用は決して独立して存在しているわけではなく、評価・報酬・能力開発・

1 佐藤・藤村・八代（2023）では、「企業が事業活動に必要とする労働サービスを充足するために、企業の外部、つまり外部労働市場から人的資源を保有する従業員を調達すること」（p35）としている。林（2023）は「企業内の労働需要が、現に保有する労働力を上回っている場合、企業が外部労働市場から労働力の調達を図ること」と定義している。服部（2016）は「①企業の目標および経営戦略実現のため、②組織や職場を活性化させるために、外部から新しい労働力を調達する」活動としている。また中村（2020）は海外研究における“リクルートメント”は、内部労働市場からの調達も含んでいる点を指摘している。

2 服部（2016）も主張するように、職場や組織の活性化を目的とした採用も現実には見受けられる。とくに新卒採用など定期採用ではこの傾向は強い。ただし、そうした採用も長期的にみれば、「長期的に企業の実現したい姿と「現状（採用しなかった場合の組織の姿）の乖離を埋めるための活動という定義に内包されるもの」と考えることが出来る。

3 アトキンソンが1985年に示した「柔軟な企業モデル」における数量的柔軟性の1つとして位置付けられる。

4 ペンシルベニア大学のピーターキャベリ教授が“Make or Buy”と言って提唱し、そのバランスこそが大事だと説いている。

その他労務管理等と連動する宿命にあり、人事制度や人材マネジメントの中に有機的に位置付けられているのである。

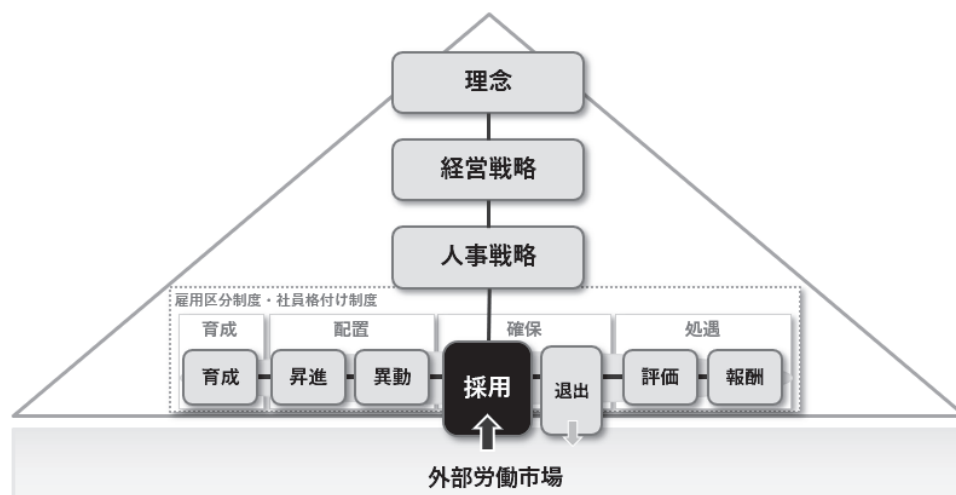
①第1の結節点（タテとヨコ）：

垂直的適合と水平的適合

ここまで述べた連動性を図で示すと次図のようになる。採用とは、前者で示した連動性（図1の縦のライン）と後者で示した連動性（横のライン）の結節点にあると言える。ちなみにこ

の縦・横は、戦略的人的資源管理論の中で各々、「垂直的適合（企業内の人材マネジメントが、経営戦略や事業戦略と適合していること）」や「水平的適合（戦略を達成するための人事施策がお互いに相互補完的に作られていること）」と呼ばれている（Kaufman2010, 守島2010）。人材採用に焦点を当てた碓らの論文が指摘するように「人事施策の1つである採用も、事業戦略と整合し、かつ、他の人事施策とも一貫性を持つことが求められる」のである（碓ら2016）。

図1 企業における採用の位置付け（概念図）



筆者作成⁵

② 第2の結節点（ウチとソト）：

内部労働市場と外部労働市場

加えて特徴的なのは、採用が社外の労働市場と接している点だ。先ほど例示した「優秀な人材採用にむけ魅力的な条件にしたいものの…」という状況こそが、それを如実に示している。学術的には社外の労働市場のことを外部労働市場、社内のそれを内部労働市場と呼ぶが、企業の内部労働市場では、外部労働市場とは

全く異なるメカニズムによって労働力の分配や昇進・賃金の決定などが行われている。そのため2つの市場間でギャップが生じることになる。読者の中で転職活動経験のある方があれば、在籍企業の（内部労働市場の）評価と外部労働市場の評価とに大きなギャップを体感した方も少なくないだろう。両市場のギャップが顕著に表出するのがまさに採用の条件設定時である。企業の内部労働市場では整合的な賃金・労働条件だったとしても、その条件が外部労働

5 佐藤・藤村・八代（2023）や今野（2012）、平野・江夏（2018）を参考にしている。

市場においても最適だとは限らないため、採用段階においてその調整が求められる。その意味で、採用とは「内部労働市場と外部労働市場の結節点」だと言える。

1.3 人材確保支援における2つの難しさ

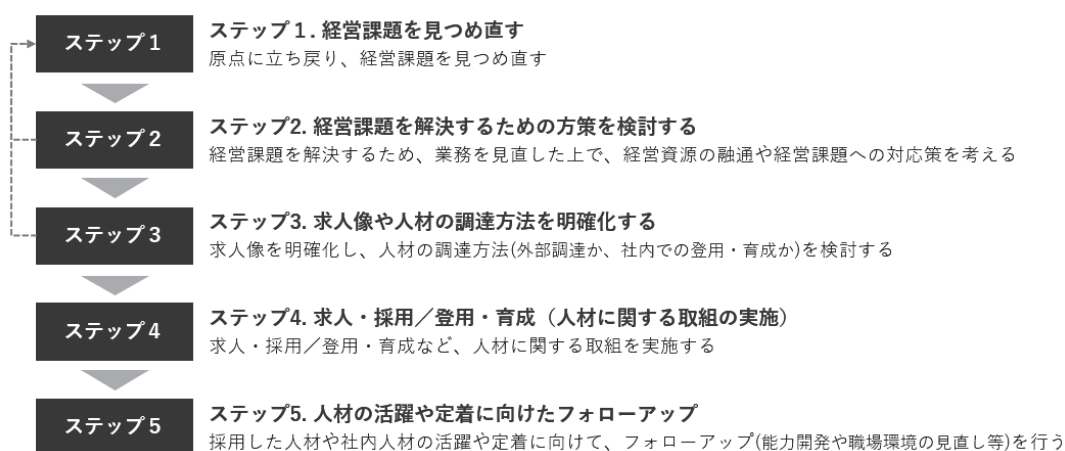
このように、採用は「垂直的適合と水平的適合の結節点」と「内部労働市場と外部労働市場との結節点」という2つの特性を持っている。平易に言えば、「タテとヨコ」の結節点であり「ウチとソト」の結節点でもある。この採用の特性を理解すると、企業支援を実践する支援員(以下、支援員という)が人材支援に取り組むことの難しさが見えてくる。以下、2つの難しさについて

述べたい。

① 難しさ1：経営支援と人材支援にまたがる領域であること

第1に、「垂直的適合と水平的適合の結節点」による難しさである。これは支援員に対し、経営支援と人材支援という、似て非なる2つの分野の専門性を求めることを意味する。顕著に確認できるのが中小企業庁の示す「5つのステップ」だ。5つのステップとは、中小企業むけの人材確保支援に必要な工程を中小企業庁が明示したものであり、2016年度に公表後2019年度に改訂されている。

図2 中小企業庁 人手不足対応ガイドライン「5つのステップ」



出典：中小企業庁（2020）『中小企業・小規模事業者人手不足対応ガイドライン（改訂版）』

このステップでは、まず経営課題の整理・検討（ステップ1・2）を行った上で、人材確保の対策（ステップ3・4）を施し、定着・活躍に向けてフォローする（ステップ5）ことが示されている。

この5つのステップは、中小企業の人材支援に求められる工程を明示した点で非常に意義深

いものであるが、同時に支援の難しさを物語っている。まずステップ1で記載されている「経営課題を見つめ直す」について、たった10文字のこの営みが、いざ実践の現場ではいかに難しく、高度な経営支援の知見を必要とするか。本誌の読者には言うまでもないだろう。元来、支援とは「他者の意図を持った行為に対する働

きかけであり、その意図を理解し、その行為の質の改善・維持あるいは行為の達成をめざすもの」である（小橋ら1997）。そのため支援者である支援員は、被支援者である企業経営者等の意図をまずは把握し理解することが求められる。経営支援に係る専門知がなければこの把握や理解さえおぼつかない。

その上で、後工程の人材支援段階（ステップ3～5）においては、人材支援の専門知が求められる。これがなにより障壁だ。「求人像や人材の調達方法を明確化」（ステップ3）し、「人材に関する取組の実施」（ステップ4）するためには、採用実務はもちろん、求職者動向の熟知や採用競合の把握、人事制度・人材マネジメントの理解、人材確保手段の知識などが必要不可欠だ。これらは経営支援とは全く異なる知見である。人材確保手段の知識ひとつとっても、幅広い知識が必要だ。中途採用・新卒採用・人材派遣・プロフェッショナル派遣・フリーランサー・兼業副業・アルバイト・顧問・ギグワーカーなど形態は多様である。営業・エンジニア・財務・広報・技術など職種も豊富であり、それらに紐づく人材サービスの種類も多彩だ。こうしたサービス特性を把握した上で、企業に応じ最適なサービスを選択することが求められる。そしてサービス知識以上に重要なのは、先述した横のライン（水平的適合）に立脚した助言だ。人や組織に関して致命的な問題を抱えている企業にあっては、いくら採用しても人材は定着せず、さらなる離職を招く。せっかく採った人材が早期離職したり全く活躍できなかったりする場合、それは採用目的を果たしたことはない。人材採用そのものは目的ではなく、

目的の主眼はあくまで入社後の定着・活躍や価値創出、そしてなにより当初課題の解決にあるためだ。その観点に立ち、入社後の人事制度や能力開発の在り方、キャリア開発機会、社内の文化、コミュニケーションスタイル、マネジメントスタイル、各種福利厚生など、人材の定着や活躍支援に関わる「人や組織の課題」を診断し、改善支援を図ることが支援員には求められる。そこには、人材マネジメントや人事に関する幅広く奥深い専門知が必要となる。

このように企業の人材支援においては、経営課題と連動して統合的な人材採用を図る“タテの視点”と、人事制度や人材マネジメントにおける相互補完性の観点から健全な人材採用を確認・支援する“ヨコの視点”を持ち合わせる事が求められる。

② 難しさ2：経営支援と人材支援が「行きつ戻りつ」すること

仮に人材支援が前述5ステップ図のような順で、上から下へ段階的に流れるものであれば、“タテの視点”と“ヨコの視点”は分業体制で事足りるのかもしれない。例えば上流工程のステップを経営支援機関が行い、表出した採用ニーズを人材支援機関に取りつなげば良いだろう。ところが、「内部労働市場と外部労働市場との結節点」という第2の特性によって、経営支援と人材支援は、「行きつ戻りつ」する性質を帯びてくる。結果、流れ作業のような分業体制はあまり機能しない。この点について以下述べたい。

例えばある企業支援の過程で、経営課題を明確にし、その課題解決に資する人材像を明瞭にしたとする。そこでは求められるスキル・経

験・人物特性などが明確化され、社内規定に照らし給与など労働条件も決まったとする。しかし、明確化した求人像に資する人材が外部労働市場に存在しなかったり、揭示する労働条件が外部労働市場からみて魅力的ではなかったりすると、その人材採用はままならない。せっかく明確にした求人像も、採用できなければそれは絵に描いた餅に過ぎない。そのため、求人像や条件は、外部労働市場における採用可能性の観点に鑑みて修正をせまられることになる。実際、人材サービスの業界団体である人材サービス産業協議会は、人材サービスの果たす重要な役割の1つに需給調整機能を挙げ、その中で「ニーズの調整機能」の重要性を強調している。ここでいう調整とは賃金調整だけではなく、募集ターゲットの再考や仕事内容の見直しなども含まれている。例えば求人広告の場合、人材サービス従事者の95.7%が「募集職種や募集ターゲットの修正」を提案し、80.5%が「応募資格の拡大」を企業側に求めている（人材サービス産業協議会2011）。応募資格の拡大や募集職種の修正は、企業内の受入体制や業務分掌、社内教育にも影響を及ぼす。そして外部労働市場からの人材獲得があまりに難しい場合、構築可能な体制をもとに、むしろ経営戦略や事業戦略を練り直す必要すら生じる。このように、経営戦略に紐づいた人材戦略を策定し、求人像や求人条件を規定したとしても、外部労働市場の状況によって、それらは見直され、ひいては人材戦略や経営戦略に立ち戻る必要も生じるのだ。こうした「行きつ戻りつ」する中

で企業は最適な採用施策を形作ることとなる。

さらに特筆すべきことに、内部労働市場も外部労働市場も常に変化する。VUCAの時代とも言われるように、市場環境の変化によって経営戦略の変化が余儀なくされることは周知の通りであろう。経営戦略が変化するということは、それに紐づく組織・人事戦略も変化し、採用戦略も変化しうることを意味する。一方、組織・人事戦略は外部労働市場の影響も色濃く受ける。とくに採用は、採用競合企業との人材獲得競争に晒され、求職者動向にも大きく左右されるため、最適な採用戦略はその時々に応じた動的な営みにならざるを得ない。結果、いくら戦略を策定しても、経営戦略の変化・採用競合の動向・求職者の動向・法制度の変更といった外部変化によって、採用戦略や採用実務は常に見直しや更新をかける必要に迫られるのだ。そしてこの戦略練り直しとも言える動的な営みは、相対的に採用予算の小さい中小企業であればあるほど、また、外部労働市場に地理的なハンデを背負う地方企業であればあるほど、もはや不可避な工程となる⁶。潤沢な資金力をもとに大金をかけて人材獲得できるような企業や市場独占の企業などであれば話は別だが、多くの企業では各種制約下で人材採用を行わねばならない。組織は戦略に従うものの、その組織の構築が出来ない以上、戦略は組織に従わざるを得ないのだ。

このようなことから、地域企業や中小企業の支援を行う支援員には、内部労働市場における適切さを判断する“ウチの視点”に加えて、そ

6 逆に、求職者概況や求職者プロフィールを知ることで、新たな経営課題が顕在化されるような現象も珍しくない。求職者のプロフィールを見た結果、「こんな経験がある方なら、当社のこの部分もお任せしたい」と思ったことのある経営者や支援者も多いのではないだろうか。企業課題と求める人材像はニワトリと卵のような関係でもあるのだ。

れを外部労働市場から見つめ直して最適解を導く“ソトの視点”も持ちながら吟味・支援をする姿勢が求められる。

本稿の読者の大半は、支援を行う実践者であることから、先の述べた支援や「行きつ戻りつ」する状況をよりご理解いただくべく、次のような支援事例をもって紹介したい。

1.4 事例にみる難しさ

さて、ここまでやや概念的な記述を行った。

とある地方にある従業員80名程度の製造業A社。当初、支援機関に相談した内容は求人募集の方法に関するものだった。聞くと、若手人材が離職することになりその補充が必要だという。数カ月前にも同社から1名退職していることを踏まえて訝しく思った支援機関のS氏は、離職状況を詳しく聞くことにした。すると、どうやら離職予定社員は若手有望株であり、会社としてはリーダーへの昇格も期待していたという。他にも、ここ数年で若手・中堅を中心に10名近い離職があり、その誰もが会社が期待する優秀な人材であった。離職が目立つのはここ数年になってからであり、経営的にも痛手だという。

一体なぜ優秀な人材ほど離職していくのか。支援員S氏が背景を探った結果、問題の所在が明らかになったのは人事制度である。その象徴が評価・報酬制度だ。A社では、給与は年次に応じて一律で上がり、賞与も一律に分配される仕組みであった。さらにS氏が注目したのは、その背景にあるビジネスモデルの変化である。A社は、ひと昔前までは大手企業の有力製品に関する下請けを担っていたものの、その製品の減産に伴い注文も減少。近年それを補うべく、複数の企業から製造を請け負い、小ロットで製造する形に徐々に変化してきた。社内でも営業・技術・製造等の連携強化により新たな顧客への対応を重視するようになった。今では軌道に乗りつつあり、まさに事業拡大しようと考えていた際のリーダー格・有望株社員の離職だという。

こうした状況を踏まえると、離職の背景に潜む真の課題は「ビジネスモデルの変化に適した新たな人事制度の構築」だ。大手顧客からの安定的需要に基づく旧来のビジネスモデルでは、安定的な製品供給や製品モデルチェンジに伴う対応力などが重要であった。そうした環境では経験年数がものを言うため、年功的な給与体系もさほど問題視されなかったものと推察できる。しかし、新規顧客からの受注や多品種小ロットへの転換では状況は異なる。営業部門と連携して新規顧客ニーズに対応する力、現場の技術を応用させた商品開発力や設計力、多品種に即した製造現場の柔軟性等が求められる。経験年数だけに連動した評価・報酬はもはや理にかなっておらず、むしろ優秀な社員ほど不満を感じるのは自明の理と言える。以上のようなS氏との課題整理をもとに、A社では若手の補充的採用をやめ、人事制度設計が出来る人材の確保重視へと方

針を転換した。

しかし問題はここからだ。いざ人事制度設計のできる人材を確保しようにも、中途採用市場で魅力的な条件提示は難しい。また、実はA社には人事部は設置されていないため、人事制度改訂が完了した後のその中途入社者の役割や処遇も悩ましい。これを機に人事部を新設するかどうか、仮に新設するにしてもいきなり中途入社者が担うべきかどうか。こうした論点が浮かび上がってきた。人材採用の話が、いつの間にか組織の方向性や組織戦略の話に立ち返っているのである。結果としてA社では、このタイミングでの人事部新設は見送り、都市部に勤める人事のプロを兼業副業人材として引入れることにした。兼業副業人材にしたのは、制度設計のみならずその後の社内浸透にも伴走的に関わってもらうためだ。加えて将来の人事部設置も見据え、当該プロ人材に社内担当者を1名つけ、知見の吸収も図ることにした。

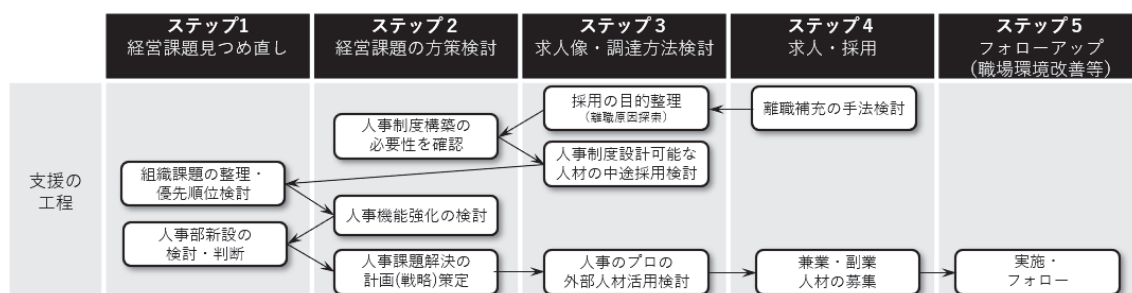
結果、引き入れた兼業副業人材によって人事制度が設計されたのはもちろん、社員への発信・浸透、キャリア開発やキャリアのロールモデル明示化、採用力強化なども実施された。なお、兼業副業による外部人材活用の効能を実感したA社の社長は、その後、DX化やデジタル人材チーム組成などでも新たに外部人材を引き入れることにした。本誌2024年1月号で今永（2024）は、外部人材受け入れにより中小企業内部での学習効果がもたらされる「被越境学習」を説いているが、まさにそうした変革に至ることになった。

以上の事例の支援過程を、「5つのステップ」に当てはめると図3のような状況になる。

当初の相談は、欠員補充の方法であった。しかし最終的な対応策は、人事プロフェッショナル

のスポット的な人材確保に変化している。その過程では、採用ニーズの背後に潜む真因の探索や、組織戦略に係る検討も行われた。

図3 「行きつ戻りつ」する経営支援と人材支援（事例をもとに）



筆者作成

これら検討や打ち手の変化を導いたのは、支援過程の4つの視点にある。すなわち、経営戦略との整合性を吟味した“タテの視点”と、社内の人事制度・人材マネジメントにおける相互補完性を吟味した“ヨコの視点”。そして入社後の定着活躍を踏まえて検討した“ウチの視点”と、その募集条件を外部労働市場からみて最適化した“ソトの視点”の4つである。

経営支援に携わる支援員で、現在こうした4つの視点で人材支援を行える人材は多くないだろう。本誌2024年5月号の論壇「中小企業に対する人的支援について考える」で、川村悟教授は人的支援を担う支援者の量的な不足を指摘されている。本稿でこれまで述べた採用の特性や4つの視点に鑑みてこれに付言すると、不足しているのは量的な面だけではなく、質的な側面においても大いに不足していると言わざるを得ない。

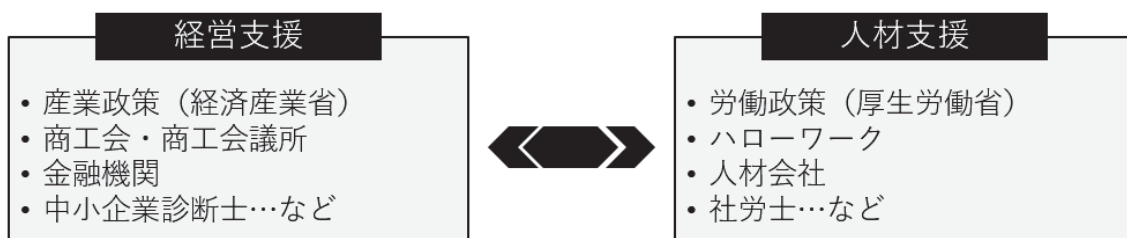
1.5 歴史的経緯にみる難しさ

これら「経営支援」と「人材支援」にまたがる支援が難しい背景には、歴史的経緯も影響しているものと考えられる。各々の支援が、ある種分断されて発展してきた経緯があるためだ。

それを象徴する最たる例が、両領域の所管省庁が異なることだ。経営支援は、経済成長・産業発展の観点から経済産業政策に位置づけられており、所管は経済産業省となる。中小企業支援であれば同省の中小企業庁の所掌だ。一方、人材支援は厚生労働省の所管領域である。各種労働政策をはじめ、有料職業紹介・労働者派遣など、民間人材サービス会社の監督官庁は厚生労働省となっている。なにより同省所管のハローワークは、全国500拠点を超える一大人材支援機関でもある。

単に所管省庁が異なることだけがネックであれば、省庁間連携によって問題は解消されるかもしれない。しかし根が深いのは、主たる事業者も異なる点にある。まず経営支援においては、金融機関や商工会議所・商工会・経営コンサルタント・中小企業診断士などが主なプレイヤーである。その一方、人材戦略支援においてはハローワーク・民間人材会社・人事コンサルタント・社労士などがプレイヤーとなっている。一部、両支援を一体的に行う民間事業者も存在するものの、極めて稀と言える。

図4 プレイヤーの異なる経営支援と人材支援



（出典）森安（2022a）を一部加筆し、筆者作成

また、高津・森安・中嶋（2024）にて整理を行っているが、雇用政策は、戦後長らく完全雇

用を目的としており失業対策や就職困難層のサポートに主眼が当てられてきた。個人向けの就

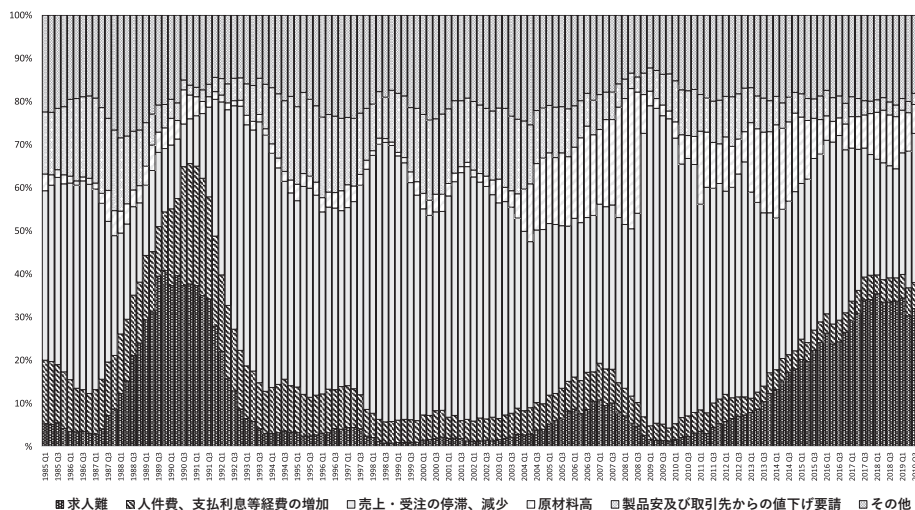
業支援が主関心事であったため、企業経営に踏み込んだ戦略的な人材支援の優先度は劣後されてきた。一方、経済産業政策、とりわけ中小企業政策においては、古くは二重構造問題の解消や産業立地推進などに主眼が当てられてきた。1999年中小企業基本法改正に象徴されるように、2000年頃になれば新産業創出や就業機会増大なども中小企業に期待されるようになったものの、就業支援と一体的に結び付いた支援が、即座に支援機関に求められたとは言い難い。

このように、経営支援や人材支援はある種分断され、戦後長らく個別発展してきた経緯がある。事実、2014年10月の厚生労働省雇用政策研究会において、樋口美雄委員（慶應義塾大学名誉教授）により次のような問題提起がなされている。「従来はマッチング、雇用条件改善が雇用政策という風潮があり、雇用創出に関しては経産省で、産業政策が上手くいけば雇用も生まれるという整理だった。しかし良質な雇

用機会になっているか」というと経産省も所掌外になる。ジョブクリエイションは必要なのにやってこなかった分野ではないか」。

さらに、以下図に示すようにそもそも「求人難」がこれほどまでに経営課題の上位に浮上するのは実に約30年ぶりである。人材確保に関する政策的対応が今ほどまでに要請されることは、久しく経験がなかったと言える。なお、30年前の求人難はFA化⁷等によって解消された。特筆すべきなのは、当時はまだ民間の職業紹介事業が禁止されており、一部ヘッドハント等を除き中核人材の採用に係る人材サービス活用は一般的ではない状況にあったことだ。職業安定法改正に伴い民間職業紹介事業の解禁がなされたのは1999年であり、以降これほどまでの人材不足に対して、「経営支援」と「人材支援」の双方が連携して立ち向かうのは戦後日本史上初めての試みであると言える。

図5 「中小企業における経営上の問題点」の推移（1985-2019年）



（出典）日本政策金融公庫「全国中小企業動向調査」データをもとに筆者作成⁸

7 ファクトリーオートメーション化の略。従来人間によって行われていた作業を産業用ロボットの導入等によって自動化・無人化すること。

8 2020年版小規模企業白書でダウンロード可能なデータを基に作成。全国中小企業動向調査の「当面の経営上の問題点について、最も困っているものを1つ選んでください」という質問の回答割合を示している。なお、同調査の2019年3Qの有効回答数は7,067企業。ここでいう中小企業とは、(株)日本政策金融公庫取引先のうち原則として従業員数20人以上の企業を指す。

こうした中、2010年代後半頃になると2つの領域が政策的に結び付く動きが見られる。嚆矢となったのは地方創生分野である。代表例が2015年から始まり現在も続くプロフェッショナル人材事業である。この事業では、経営支援に長けたマネージャー等が、地域金融機関や各種経営支援機関と連携して地域企業の更なる成長（攻めの経営）を促し、その具現化に資する人材ニーズが出た折には、民間人材会社等に伝えマッチングに結び付けている。事業開始以来、都市部大企業と連携した人材交流（出向・研修）や兼業副業人材も対象に含めるなど、多様な人材ニーズの発掘にも寄与している。2024年3月時点で累計マッチング件数は26,000件を超える。2015年当時、ビジネスモデルの構造上⁹、地方展開の難しかった民間人材会社が、地方部で経営支援プレイヤーと連携するようになったことも意義深いものと言える（田中・森安2018）。

また2018年度からは、経営支援と人材支援を1つのコンソーシアムで一体的に行う事業も登場する。中小企業庁の中核人材確保スキーム事業である。同事業ではまさに「経営支援と人材支援のシームレスな連携」が目的に掲げられ、モデルの構築やその実証が行われた¹⁰。例えば静岡商工会議所では、所内に地域人事部が創設され、経営コンサルティング会社や人材サービス会社と連携のもと、一体的支援の実施および支援ノウハウの共有・移転などが行われ

た。また、安芸高田市では後述する安芸高田市地域人材育成コンソーシアム（通称：あきたかたコンソ）が、商工会・工業会・地域振興事業団・広島県よろず支援拠点と連動しつつ人材サービス会社と連携し、副業人材活用支援等を行った。地方金融機関においても山口フィナンシャルグループのコンサル会社（YMFG ZONE プラニング）が、事業性評価ノウハウを活かしながら人材会社と連携するとともに、「サーチファンド」という当時日本では珍しかった新たな人材マッチング形態も導入している。

また、金融機関においては2018年、金融庁の監督指針改正により人材紹介事業の実施が解禁されている。2020年度からは先導的人材マッチング事業も開始され、地域金融機関等が地域企業のハイレベルな経営人材等のマッチングを行う取組に対して補助金が交付される等、政策的な支援が行われている。

このように近年、経営支援と人材支援が結び付く動きがみられる。ただし、その動きは緒に就いたばかりであり今後のさらなる発展が期待される。筆者はこれら施策のうち、プロフェッショナル人材事業と中核人材確保スキーム事業の立ち上げや推進に関わってきた。そこから見えてきた連携のポイントについては後述する。

2 企業の人材支援に向けた方法論と体制

以上のように、近年連携の動きが見られる経

9 職業紹介サービスは、求人企業と転職希望者のマッチングが成功して初めて手数料を受け取る成功報酬型のビジネスモデルが一般的である。そのためマッチングに至るまでの工程（企業の求人開拓、期待値調整、転職希望者集客、キャリアコンサルティング等）を地方に拡大するには時間的・金銭的なコストの面から採算が合わない面があった。実際、2015年当時、有料職業紹介事業の許可事業所の約半数（47%）が東京都・大阪府・愛知県のたった3都府県に集中していた（人材サービス産業協議会2015）ように、民間人材サービスの多くは都市圏に偏在していた。

10 初年度である2018年度の事業者は大阪市都市型産業振興センター（当時）、大阪労働協会、信州大学、パーソルキャリア、ビズリーチ、RCF、YMFGZONE プラニング。翌2019年度は大阪産業局、静岡商工会議所、高松商工会議所、千葉商工会議所、東京商工会議所、パソナなどであった。なお、両年の事務局はみずほ情報総研（現みずほリサーチ&テクノロジーズ）がつとめている。

営支援と人材支援であるが、一体的な人材支援を進めるために何が必要だろうか。ここでは筆者が関わってきた2つを紹介したい。1つは方法論の可視化、もう1つは支援機関による連携体制の構築である。

2.1 方法論の可視化：

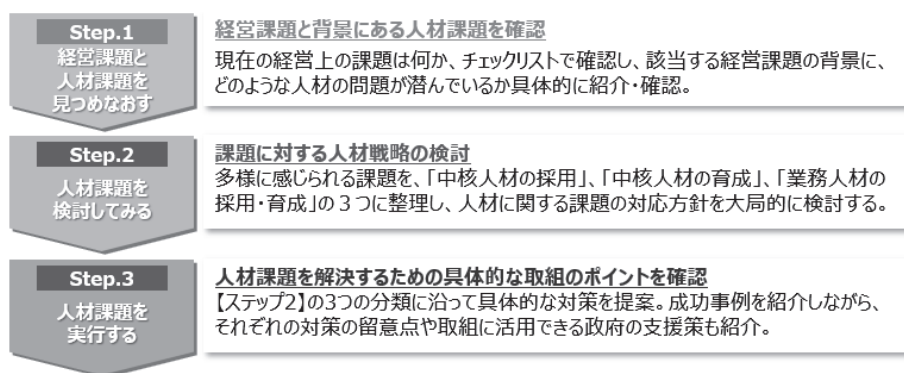
中小企業庁「人材活用ガイドライン」

一体的な支援に向けて求められる1つの方策は、経営支援と人材支援の領域を連動させる方法論の可視化である。そうした方法論の代表例が、岩本（2024）も紹介している中小企業庁「人材活用ガイドライン」である¹¹。これは「中小企業・小規模事業者の人材戦略に関する有識者

検討会」において議論され、2023年に公表されたものである¹²。僭越ながら筆者も委員を拝命し、いくつかの点について問題提起した。中小企業政策が転換期を迎え、中核企業の新設や「成長志向の中小企業の創出」（2022年中小企業政策審議会）などが求められる中、同検討会では「5つのステップ」の改訂を中心に、今後の人材活用の在り方について議論された。

人材活用ガイドラインでは、経営支援と人材支援の両分野ともに詳しい支援者は僅少であることを前提に、経営課題と人材課題の橋渡をする工夫がなされている。まず5ステップを踏襲しつつ、次図のように3つのステップに簡素化している。

図6 中小企業庁 人材活用ガイドライン「3つのステップ」



（出典）中小企業庁（2023）「中小企業・小規模事業者 人材活用ガイドライン」ならびに中小企業庁（2023）「成長志向の中小企業の創出を目指す政策の検討成果と今後の方向性」

ただしステップ1の課題の見つめ直しには、高度な知見が求められるため、同ガイドラインは代表的な10の課題を例示する形式を取っている。この10の課題は、背後に人材課題が潜みがちなケースを取り上げており、企業の抱え

る問題を経営課題や人材課題に位置付けることを企図している。

続くステップ2では人材戦略の方向性を検討する。ここでは採用や育成等の個別施策にいきなり飛びつくのではなく、まずは人材戦略の方

11 正式の名称は「中小企業・小規模事業者 人材活用ガイドライン」である。

12 検討会メンバーは、今野 浩一郎氏（座長）・宇佐川 邦子氏・大塚 万紀子氏・加藤 遼氏・宮島 忠文氏・森安亮介（筆者）である。なお、検討会事務局は株式会社日本総合研究所がつとめた。

向性をしっかりと吟味することの重要性が説かれている。そのツールとなるのが「3つの窓」と銘打たれた次図である。これは脚注4で示したピーターキャペリー教授のMake or Buyを土

台とし、必要な人材確保に際し、外部からの人材獲得と内部の確保（育成等）の2通りに分けて検討することを促したものである¹³。

図7 中小企業庁 人材活用ガイドライン「3つの窓」

人材確保手法	
外部からの確保が中心	育成（社内で確保）
第1の窓：中核人材採用型 即戦力となる中核人材を採用する 新たなノウハウの取込みが期待できる 自社のミッション/ビジョン/バリューに共感する人材を採用することが重要	第2の窓：中核人材育成型 社内人材を中核人材に育成する 社内人材のモチベーション向上が期待できる 時間を要するので、計画的な取組が必要
第3の窓：業務人材採用・育成型 業務を遂行する人材を採用あるいは育成で確保する 柔軟な働き方ができる環境の整備が重要	

（出典）中小企業庁（2023）「中小企業・小規模事業者人材活用ガイドライン」

こうした検討を踏まえていざ実行段階に進むのがステップ3だ。ここでも個別施策は多様であり詳述すればキリがないため、取り得る施策のヒントが得られるような構成となっている。

なお、このような3つのステップの前提として、「人材ガイドライン」の冒頭では自社のミッション・ビジョン・バリューに立ち返る必要性が強調されている。このように、経営課題と人材課題の結びつきを確認する“タテの視点”と、採用のみならず能力開発・評価・職場環境改善など人材マネジメントの相互補完性を確認する“ヨコの視点”を企業支援実務の中で活かせるように企図されている点にも特徴があると言える。

2.2 連携体制の構築：地域による一体的支援（「地域の人事部」を例に）

方法論に加えて重要なのが一体的支援を行う体制の構築である。中長期的には、前述の“4つの視点”を備えて一体的支援を行う支援機関・支援員が揃うことが望ましい。しかしそうした機関や人材の育成には時間がかかることを考えると、専門性をもつ経営支援機関と人材支援機関が連携することが、現実的に有効な方策であろう。ただし、経営課題と人材課題が「行きつ戻りつ」する性質をもつ以上、連携が形式的なものであっては形骸化してしまう。経営支援から発掘された人材ニーズを取りつなぐだけの一方向的な連携ではなく、相互が密に連携しあい「行きつ戻りつ」する課題を捉えて支援するような体制が不可欠である。さらに言えば、全国的な人材不足下では、単純な採用支援・マッ

13 求める人材のレベルを「中核人材」「業務人材」に二分した上で、中核人材に外部獲得と内部育成の検討を促す内容となっている。ここでいう育成とは、環境整備や人事制度・働き方改革など既存人材が活躍できるための施策も含んでいる。なお、業務人材にも同様の検討が求められるものの、経営課題との連動性は相対的に乏しいケースもあるため、ここではシンプル化のために業務人材は1つの窓に収斂させている。

チング支援だけでは限界がある。そこで、地域に根差した企業の改革促進や人材の教育など、地域労働市場における労働供給と労働需要の双方にアプローチする地域包括的な対応が求められる。

ここで、これからの地域の人材支援として注目を集める例として「地域の人事部」を紹介したい。「地域の人事部」とは、地域全体を1つの組織体とみなした上で、その人事部機能として、地域全体の人・組織の課題に対応する枠組みである。地方自治体や地域の支援機関（商工会議所・商工会・地域金融機関等）、人材支援機関、教育機関などが集い、地域¹⁴が一丸となって人材確保や育成・定着支援、経営者向けの組織変革支援など、人的資本経営の推進や人的資本の高度化を図る枠組みでもある。現在政府が進めるような「地域の人事部」は、筆

者も参画した2021年の経済産業省関東経済産業局「人材活用検討会議」¹⁵でその構想が議論され、翌年から同局の事業として、8つの地域におけるモデル実証が始まったことに端を発している。同モデル地域の長野県塩尻市では、人的資本経営推進・人材マッチング・人材シェアリング・合同人材育成・関係人口創出・越境研修・キャリア開発・法人企業コミュニティなどの支援策が手掛けられ、2024年7月には連携協定が結ばれるなど自走的な動きにつながっている¹⁶。また、新潟県燕市では、これまで地域ぐるみの人材育成や学生インターンシップ、地域のDX推進を手掛けてきた(株)つばめいとが旗振り役となり、地域内における兼業副業人材の受け入れ等、多様な人材活用や人的資本経営などを推し進めている。

図8 塩尻における「地域の人事部」構想 ビジョンイラスト



(出典) NPO法人MEGURU ホームページ

14 なお、ここでのいう地域とは、便宜上、市町村単位の行政区分を対象としているが、本質的にはそうした区分にはこだわらない。

15 検討会議は経産省関東経済産業局主催のもと、加藤達氏・平田麻莉氏・横山暁一氏・森安亮介（筆者）などの検討会メンバーを中心に議論がなされた。

16 連携協定は2024年7月、NPO法人MEGURU・塩尻商工会議所・塩尻市振興公社・八十二銀行・長野銀行・松本信用金庫・長野県信用組合・信州大学・松本大学・パナソニックJOBHUB・塩尻市によって締結されている。

こうした取組は、他地域の経済産業局においても広がっている。また、2022年からは経済産業省本省の地域経済産業グループでも事業化され、2年でのべ60を超える「地域の人事部」設立が支援されている。さらに近年、自治体独自で取り組もうとする動きや、民間レベルでの連携事例が見られるなど、全国的な広がりをみせている。

もっとも、関東経済産業局の事業以前から、萌芽的な取組みは行われていた。例えば2013年経済産業省「地域企業人材共同育成事業」において、地域合同の人材育成が支援された。とくに広島県安芸高田市では、前述のあきたかコンソが設立され、安芸高田における地域の人事部と銘打った各種活動が行われていた（西川・竹本・有田2015）。2015年から2017年にかけては総務省地域力創造グループ地域政策課においても、地域単位で地域の人材育成・活用を取り組むための検討がなされている。2017年には「“地域の人事部” 戦略策定事業」が実施され、岩手県釜石市や京都府京丹波町、兵庫県豊岡市など7つの採択自治体において、地域人材の情報収集や、育成・活用の在り方についての検討がなされた。さらに2018年には、先述の中小企業庁中核確保人材スキーム事業において、あきたかたコンソを含むコンソーシアムも採択され、育成のみならず地域ぐるみの人材確保や多様な人材活用も推し進められた。

こうした変遷をたどると、副業解禁（2018年厚生労働省モデル就業規則改正）やフリーランス新法に代表されるような多様な働き方の浸透、人的資本経営への着目、歴史的な人材不足といった変化の中、もとは地域共同の人材育

成から出発した「地域の人事部」が、地域企業の変革支援や多様な人材活用の推進、マッチング支援などとも結びつき、地域ぐるみで人的資本の向上や人材確保の高度化を進める動きに発展している様子が伺える。ピーター＝キャペリが1999年時点で既に述べていたように、内部労働市場から外部労働市場中心の雇用関係に移行すると、企業には「選ばれる企業」になることが求められる。そしてその時の中心的課題は、成長機会や能力開発機会の提供にある。とくに能力開発機会については、企業外部でのインフラ構築も必要不可欠となる（Cappelli 1999）。現状、地方部では1社単独での人材獲得競争には限界があり、教育投資を行っても人材が都市部に去ってしまう傾向も否めない。しかし、地域企業が連携し、地域ぐるみで行うことによってそうした機会提供の幅は大いに広がる。「地域の人事部」は、地域労働市場における労働供給・労働需要・労働需給調整に一体的にアプローチすることにより、地域ぐるみの人材投資を促し、「選ばれる企業」や「選ばれる地域」への進化をもって人材を惹きつけ続ける包括的かつ共助的な試みと言える。

3 これからの地域の支援機関に求められる役割

最後に、こうした地域ぐるみの支援に向けて、支援機関に求められる役割について述べたい。筆者は、前述のプロフェッショナル人材事業と中核人材確保支援事業の事業初期の全国事務局を担うとともに、「地域の人事部」事業においても構想段階の委員や事務局支援に携わってきた。後方支援によるささやかな伴走ではあ

りつつも、3つの事業を通して、46拠点・のべ12のコンソーシアム・8地域の地域内連携が発足し軌道に乗る過程に立ち会う機会に恵まれた。これら複数の体制が構築・実装されてきた様をみると、連携をより有機的にするための共通点がいくつか浮かび上がる。例えば、連携体制内のビジョンや戦略性・本業との親和性・経営者からの信頼や地域ネットワーク・相互の信頼や学びあう場の醸成・解決手段の豊富さなどである。中でも重要なのが連携体におけるビジョンや戦略性である。多くの連携体の中でも特に傑出した成果を出す連携体に共通するのは、人材確保を決して目的化していない点だ（森安2022b）。すなわち、地域成長や地域の豊かさ、地域課題解決などを目的に据えた上で、その手段として人材確保を位置付け、地域における最適な確保・育成戦略を練っている。企業個社への人材支援において経営戦略・人材戦略の連動が大切なと同様に、地域全体の人材支援においても地域戦略と人材戦略の連動が重

要であることが示唆される。

こうした例をもとに、「地域の人事部」構想に係る有識者会議（前述の人材活用検討会議）の中で、「地域の人事部」が果たすべき役割を提起したのが次図である。これは、企業人事研究の大家とも言えるミシガン大学のデイビッド・ウルリッチ教授が示した企業人事の4つの役割（変革のエージェント・戦略パートナー・人事管理のエキスパート・従業員の擁護者）を地域に援用したものである。ウルリッチが提起した人事部像は、2000年～2010年代頃の日本の企業人事にも大いに参照された。とりわけ共感を得たのが、「変革のエージェント」や「戦略パートナー」のような戦略性を持った役割を人事部は果たすべきというメッセージであった。当時、ともすれば経営的視点と乖離し、既存制度の運用に追われがちであった日本企業の人事部にとって、核心を突く提起だったためである。

図9 これからの地域人材支援および「地域の人事部」に求められる役割



（出典）森安（2022b）及び関東経済産業局「人材活用検討会議 森安委員提出資料」を一部修正し、筆者作成

こうした役割の必要性は、現代の地域支援者にも当てはまるのではないだろうか。地域ぐるみの人手不足解消策として、もちろん企業の合同募集やマッチングイベント合同出展、採用の補助金支援なども大切だ。しかし、人口減少下における全国的な人材不足の状況において、単純な採用支援だけでは問題は解決しない。とりわけ地方中小企業では、経営課題と地域の課題がもはや不可分なケースが多く、採用に成功しても焼け石に水となる例も散見される。これからの支援機関に求められるのは、地域のありたい姿に照らしながら地域にとって必要な企業・人材を育む「地域の戦略パートナー」であり、地域の戦略構築や地域の魅力化促進、地域企業の変革を推進するような「地域の変革エージェント」として、地域全体の人材課題に取り組む戦略性にあろう。各地域には、その地域の経済循環や、地域のサプライチェーン上、欠かすことのできない企業が存在する。また、地

域文化を体現しているような老舗企業や、地域の皆が一目置くような企業も存在する。意欲的かつ勉強熱心で何事にもチャレンジングな若手経営者などもあるだろう。地域支援機関には、そうした企業がより成長できるように、伴走しながら地域の変革を促したり、地域の負のスパイラルや構造的な地域課題を捉え、地域の構造全体の是正・改革に取り組んでいくような役割が求められる。

求められるのは間違っても“地域の採用代行屋”や“人材会社の営業代行”ではない。あくまで「地域の人事部」である。近年の企業の人事部が、CHOやCHROとして、経営により近づき企業全体の舵取りの要になりつつあるように、地域の人事部は地域全体の経済成長や社会の持続性、そしてなにより地域企業の従業員、ひいては地域住民のウェルビーイングを高めていくことが求められる。

【参考文献】

- 碓邦生・中村天江・田中勝章（2016）「戦略的採用における包括モデルの理論的検討」『Works Discussion Paper』14: 1-21.
- 一守靖（2024）「人的資本経営は中小企業でも導入できるのか？」『商工金融』74（10）,21-41
- 今野浩一郎（2012）『正社員消滅時代の人事改革 - 制約社員を戦力化する仕組みづくり』
日本経済新聞出版社
- 今永典秀（2024）「中小企業への越境学習と中小企業にとっての被越境学習」『商工金融』74（1）,30-45
- 岩本隆（2024）「中小企業が取り組むべき人的資本経営」『商工金融』74（10）,5-20

- 経済産業省関東経済産業局（2022・2023改訂）報告書『「地域の人事部」構想に関する取組について』
- 小橋康章・飯島淳一（1997）「支援の定義と支援論の必要性」『組織科学』30.3: 16-23.
- 佐藤博樹・藤村博之・八代充史（2023）『新しい人事労務管理〔第7版〕』有斐閣
- 人材サービス産業協議会（2011）『2020年の労働市場と人材サービス産業の役割』<https://j-hr.or.jp/wp/wp-content/uploads/kinmirai.pdf>
- ※なお、厳密には2011年時点では全国求人情報協会・日本人材紹介事業協会・日本人材派遣協会・日本生産技能労務協会の4団体による「人材サービス

- 産業の近未来を考える会」による発刊であるが、同レポートにより人材サービス産業協議会の発足に至っており、発行も同協議会によることから、便宜上人材サービス産業協議会としている。
- 中小企業庁（2020）『中小企業・小規模事業者人手不足対応ガイドライン（改訂版）』
 - 高津竜之介・森安亮介・中嶋紀世生（2024）「地域雇用における社会連帯経済の役割-日仏の比較研究」『日仏経営学会誌』41,pp.1-23.
 - 田中文隆・森安亮介（2018）「地域企業・地域経済を成長に導くプロフェッショナル人材の活用」『みずほ情報総研レポート』vol.15
 - 中村天江（2020）『採用のストラテジー』慶應義塾大学出版会
 - 西川洋行・竹本寛美・有田耕一郎（2015）「地域人材共同育成コンソーシアムによる産業振興・地域活性化」『研究・技術計画学会』年次学術大会講演要旨集30,706-709
 - 服部泰宏（2016）『採用学』新潮社
 - 平野光俊・江夏幾多郎（2018）『人事管理-人と企業、ともに生きるために』有斐閣
 - 林嶺那（2023）「日本の採用慣行」、江夏幾多郎・岸野早希・西村純・松浦民恵『新・マテリアル人事労務管理』有斐閣,第4章所収
 - 守島基博（2010）「社会科学としての人材マネジメント論へ向けて」『日本労働研究雑誌』52.7: 69-74.
 - 森安亮介（2022a）「なぜ全国の企業が多様な人材活用に注目しているのか- 企業を取り巻く人材市場の4つの変化と5つのステップ」経済産業省公式YouTube 『metichannel』経営者向けセミナー
 - 森安亮介（2022b）「関係人口時代に求められる「地域の人事部」の役割とは（前編）」みずほサーチ&テクノロジーズHPコラム
 - 森安亮介（2022c）「関係人口時代に求められる「地域の人事部」の役割とは（後編）」みずほサーチ&テクノロジーズHPコラム
 - Cappelil, P. (1999) *The New Deal at Work: Managing the Market-Driven Workforce*. Boston, MA: Harvard Business School Press (2001,若山由美訳『雇用の未来』日本経済新聞社)
 - Kaufman, B. E., (2010) “SHRM Theory in the Post-Huselid Era: Why It Is Fundamentally Misspecified” . *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society*, 49 (2) , 286-313.