

2014年度名古屋大学学生論文コンテスト

優秀賞 受賞

私の日本政治再生プロジェクト 不安定雇用に見る日本政治の行方

法学部 井ノ尾 徳哉

## 1. はじめに

近年、非正規雇用化が進んでいる。全雇用者に占める非正規雇用者の割合は「1985年に16.4%だったが、2012年には35.2%」<sup>1</sup>となり、この四半世紀で倍増した。また、日本の雇用制度は、年功賃金と終身雇用を保障する代わりに、長時間残業や転職を比較的自由に認め、労働者の権利を制限してきた。だが、この制度を悪用し、安定雇用を保証しないのみならず、違法な条件で、人格が崩壊するまで若者を酷使する所謂「ブラック企業」が出現し、正規雇用に至るまで問題が蔓延っている。このような厳しい雇用情勢を知る中で、私は日本の雇用制度・慣習が機能不全に陥り、その結果、非正規雇用者割合の急激な増加という問題が生じているのではないかと考えるようになった。また、非正規雇用者や失業者の放置は、社会福祉費用の増大、少子化など更なる問題を惹起する。更に、生産年齢人口に占める非正規雇用者の増加は、社会保障制度の維持を困難にし、財政悪化の形で国家の存立にも関わる。故に、雇用問題を深刻な問題として考えるべきだと思われる。そして、雇用情勢の改善、言い換えれば、労働者が自らの能力を高め、自立して生活できる社会にすることは、所謂「失われた20年」から脱却し、日本経済の持続的な成長を生むことにつながる。また、労働社会の充実、経済分野のみならず貧困、社会保障・財政分野、経済分野など諸分野の問題解決に資するもので、各分野での問題解決が進むことは日本政治の再生にもつながる。なお、雇用問題一般だと問いが大きすぎるので、本稿では「非正規雇用者」<sup>2</sup>に主に焦点を当てて論じる。また、本稿は前編(2~4項)と後編(4~6項)の2編立てである。前編では雇用制度・雇用政策形成に関わるアクターを整理し、日本型雇用システムの特質の整理と歴史の概観を行うとともに、日本型雇用制度の変容を模索するアクターの論理に潜む問題点を別出する。後編ではアクターの方針や戦略を踏まえた上で、私なりに今後の雇用のあり方を考える。

## 2. アクターと雇用システムの歴史的変遷

### 2.1 雇用問題におけるアクター

雇用問題に取り組むアクターとしては、政府、資本家、企業、労働者、労働組合に加え、NGO、労働弁護士、労働基準監督署、ハローワークなど数多く存在する。しかしながら、2007年の求人年齢制限禁止を盛り込む形での雇用対策法の改正が政治主導によって迅速に行われたことを挙げながら、濱口が「年齢に基づく日本型雇用システムの中でさまざまな利害関係に縛られて思い切った政策を打ち出しにくい労使当事者に比べて、政治家の政治主導による政治過程がより理念的な政策を推進しうる面がある」<sup>3</sup>と語るように、政府(政治中枢)の果たす役割は極めて大きい。また、雇用問題が既存の政治構造と密接不可分であるゆえ、改変プロジェクトの先頭に立てるのは政府しかいないと私は考える。ゆえに、雇用問題の主要な責任の担い手として政府を念頭に置きながら本節を展開することにする。

ただし、雇用政策の決定には、他にも日本経団連(経営者側)、労働組合(労働者側代表)、厚生労働省、経済産業省(主な関係省庁)といった重要アクターが存在する。ゆえに、本稿では、政治中枢はもちろん、日本経団連(経営者側)、労働組合(労働者側代表)、厚生労働省、経済産業省の4者について逐一論じていく。また、近年では、政府のみならず、企業の側からも成果主義の導入といった形で雇用システムの変革を自覚的に追及する動

きがみられる。それゆえ、後編で非正規雇用者を減らす施策を考える際、政府によるトップダウン方式によるもののみを念頭に置いているわけではなく、労使間での合意形成といった政府が直接的には関与しない形態によるものも含めて考えていることを付言しておく。

## 2.2 一般的な日本型雇用システムと欧米型雇用システムの整理

表1 日本型雇用システムと欧米型雇用システムの基本的特徴について

	日本型雇用システム(職能型)	欧米型雇用システム(職務型)
採用慣行	新卒定期採用方式	欠員補充方式
人と仕事の先決	人	仕事
定期昇給制度	あり	なし
終身雇用制度	あり	なし <sup>4</sup>
賃金支払形態	年功賃金	同一労働同一賃金
人事管理・賃金管理	職能給 <sup>5</sup>	職務給 <sup>6</sup>
職務内容	無限定	限定
残業(就労時間)	無制限	制限
転勤(職場)	無限定	限定
自他の仕事の区別	なし(大部屋主義)	あり(個室主義)
社員教育	社内教育訓練中心	公的教育訓練中心
解雇の主な標的	高賃金の中高年	熟練度の劣る若者
職業教育	未確立	確立
雇用問題の中心	中高年の失業率の増加	若者の未就職
社会福祉の主な受給者	高齢者	現役世代
メリット	①若者雇用の安定 ②オールラウンダーの養成 ③出世のモチベーション維持 ④企業に対する忠誠心が強固	①熟練者(中高年)の安定雇用 ②ライフワークバランス充実 ③賃金と労働能力のミスマッチが少ない(専門家の養成)
デメリット (各システムが抱える問題点)	①費用対効果の悪い熟年層→熟年層への退職圧力、競争力低下 ②ライフワークバランス困難 ③非流動性→再就職が困難	①晩婚化、少子化につながる若者の高失業問題の発生 ②ノンエリートは生涯低賃金 ③育成軽視→連帯感喪失

出所 濱口(2013)、今野(2012)、田中(1980)より著者作成

上の表は濱口、今野、田中らの先行研究と労働経済白書を基に私なりに日本型雇用システムと欧米型雇用システムを類型化したものである。確かに、グローバル化等の影響により、日本型雇用システムと欧米型雇用システムの2項対立的な理念型で整理しきれない状況があることも事実である。だが、この二項対立的なモデルの利用により職能型と職務型を往復する形で変遷してきたこれまでの日本の雇用制度を理解しやすくなり、また、欧米型雇用シス

テムとの対比により、従来の日本型雇用システムの特徴を把握しやすくなると思われる。故に、上記の類型を活用しながら事項では日本の雇用制度や雇用政策の歴史分析に入る。

### 2.3 これまでの日本の雇用関連法や雇用政策の概観(歴史的背景)

現在までの日本の雇用制度・政策の歴史は5つの時期に区分することが可能である。具体的には明治時代から第2次世界大戦直前、第2次世界大戦中・直後、1950年代から60年代、1970年代からバブル経済崩壊、バブル経済崩壊後から現在までの5つの時期である。

まず、明治時代から第2次世界大戦直前期までの日本の雇用システムは欧米的な職務型(職務内容を先に決め、その仕事に見合った人が採用される形式)であった。職務型だと言える根拠としては、高賃金を求めて職を転々とした熟練工の存在が挙げられる。この時代には、新卒採用、定年退職、年功賃金は存在せず、従来の日本の雇用システムとは程遠かった。なお、熟練工はストライキを実施するなど資本家を悩ませる存在でもあった。故に、日露戦争前後から大企業は子飼い職工とよばれる企業内で育てた労働者の雇用を開始した。その結果、少しずつ定期採用や定年退職等の日本型の雇用制度が誕生した。ただし、労働市場の大部分は中小企業が占めたゆえ、相変わらず渡り職工が活躍し、雇用の流動性が保たれていた。要するに、大正期も日本の雇用制度は職能型より職務型の色彩の方が強かったと言える。

職務型の雇用システムに転機が訪れたのが第2次世界大戦期・直後である。その背景にあるのが戦争形態の変化である。局地戦であれば軍人だけで戦争を遂行できたが、第1次世界大戦以後、戦争の多くが総力戦となり、軍事力に加えて経済力が勝敗を左右するようになった。そして、経済力維持のためには、労働者の頑張りが不可欠であり、労働者の生活を保障する必要性が生じた。その結果、政府は退職積立金退職手当法(1936年)、従業員雇入制限令(1938年)、賃金統制令(1938,40年)、青少年雇入制限令(1940年)、従業者移動防止令(1940年)などを制定した。これらの法律の制定の結果、採用から解雇まで雇用管理が統制され、勤続年数・年齢階層に応じた賃金が公定されるなど雇用システムは職能型になった。

職能型から職務型への回帰が進んだのが戦後、特に1950年代から1960年代である。1946年にGHQ(連合軍総司令部)が招聘した米国労働諮問委員会が地域・業種・性別・勤続年数に基づく大戦中の賃金制度に異議を唱えた。1948年には日経連が「新労務管理に関する見解」において仕事の量及び質を正確に反映した制度設計を求めた。更に、1960年に政府が「国民所得倍増計画」で労働力の流動化、同一労働同一賃金を唱道した。これらの事実から高度成長期に日本が職能型から職務型を意識した社会に移行しようとしていたことが窺える。

だが、1970年頃になると職務型では配置転換が進まないことを人事部が主張し始め、雇用システムは再び職能型になった。その変化は1969年の「能力主義管理—その理論と実践」で年功制を高く評価し、職務中心主義を捨てることを示した日経連の姿勢に表れている。そして、石油危機以降、バブル崩壊まで、内部での雇用維持を最優先する方向に企業は転換し、雇用システムも年功賃金や終身雇用といった職能型の色彩が強い方向へ傾斜していった。

なお、バブル経済崩壊後、日本の雇用システムは職能型を前提にしつつも、部分的には欧米的な職務型の仕組みを導入しつつある。バブル崩壊後、職務型への移行が進んだ背景には、企業が直面する不確実性の増大、労働市場の硬直性の解消の必要性があった。

企業は不況下で不確実性に直面することが多くなり、また、激しい国際競争にさらされる中で、人件費の削減が求められた。その結果、判例法などで解雇が困難な正社員の新規採用を減らす・或いは正社員を依願退職や人員整理といった形で削減する一方、景気変動に応じた雇用調整が容易な非正規雇用者を充てることを志向するようになった。つまり、リスクの増大したバブル後の状況に合わせて、企業側はこれまでの硬直的な雇用形態ではなく、柔軟に雇用契約を締結・解除できる雇用形態を好み始めた。なお、日本の非正規雇用者については、欧米諸国の労働者とは異なり、仕事が存在する限り、解雇されないことが保障されたわけではない。また、労働市場は硬直的なままで、転職が不利な状況が続くなど、雇用形態上問題を抱えていた。これらの問題点は次節で詳しく触れるが、ここでも簡潔に付言しておく。

日本型雇用システムを前提としつつ、部分的に欧米型の仕組みを導入しようとする動きは以下の2つの文書に見出せる。第1の文書は日本経団連が1995年に発表した「新時代の『日本的経営』」である。この文書では、労働者像について「長期蓄積能力活用型グループ」<sup>7</sup>・「高度専門能力活用型グループ」<sup>8</sup>・「雇用柔軟型グループ」<sup>9</sup>の3類型が提示されている。また、高度専門能力活用型グループという新たな職業類型が本文書では示されており、職務型への移行を推進する姿勢が窺える。第2に、厚労省は「望ましい働き方ビジョン」<sup>10</sup>という指針を2012年に発表した。この指針において、厚労省は正規雇用と非正規雇用とは別の雇用形態である「多様な正社員（勤務地、業務等が限定された社員）」<sup>11</sup>の重要性を指摘した。そして、厚労省が重要視する「多様な正社員」とは欧米の労働者と勤務地、業務の限定という点で類似している。つまり、財界のみならず厚労省という政府機関側からも欧米的な職務制への移行を積極的に支持する姿勢を見出せる。他にも、日本版デュアルシステムと呼ばれる職業訓練制度により、職業能力開発の充実化が図られ、また「ジョブ・カード制度」<sup>12</sup>によって、スキルに応じた求職活動が推進されるなど、職務型的な制度形成が次々になされている。

したがって、ここまでの議論をまとめると日本の雇用システムは職務型と職能型を行き来してきたが、現在は職能型から職務型への移行期に差し掛かっていると考えられる。

最後に、現在の政権、経団連、労働組合、厚生労働省、経済産業省の立ち位置を示す。

まず、安倍政権では、成長戦略<sup>13</sup>として主に以下のことを掲げている。

- ①法人税率を引き下げ、企業の国際競争力を強化し、また海外からの企業誘致を活発化させることで需要の創出を図ること
- ②女性の就労の阻害要因となっていた配偶者控除の見直し・学童保育の定員の増加により、高い能力を有しながら長時間労働を避け、非正規雇用に甘んじてきた女性を活用し、企業や労働市場の生産性を高めること
- ③正社員同様に、無期労働契約でありながら、職種、勤務地、労働時間等が限定的された限定正社員の拡大

つまり、経済成長と制度改革による生産性の拡大が安倍政権の雇用政策の2本柱である。

厚労省は、有期雇用のもつ不安定さ、経済的自立の困難さ、キャリアの形成の不十分さ、セーフティネットの不十分さ、ワークルールの適用が不十分で労働者の声が届きにくいことを非正規雇用の課題に挙げる。雇用問題の解決策には、職業教育、社会福祉の充実（セーフティネットの強化）、労働者のライフワークバランスを実現するための法整備を掲げる<sup>14</sup>。

経産省も、雇用期間が限られるため、従業員の成長意欲を引き出せず、企業側も長期的な人材育成のインセンティブがなく、結果として生産性の低迷が生じる可能性のある非正規雇用制度を問題視している点で、厚労省と立場は近い。そして、厚労省と同じく、行き過ぎた非正規化の是正を目標とし、労働生産性の向上を図ることを方針に掲げている<sup>15</sup>。

労働組合も非正規労働者の待遇改善を志向し、賃金・労働条件の改善、社会保障の制度を改正することによるセーフティネットの強化を目指している<sup>16</sup>。

経団連も、現在の非正規雇用を見直し、正規雇用と非正規雇用の二極化論から脱し、多様な働き方を推進することや、勤務地などを限定した正社員の積極的な活用を掲げている<sup>17</sup>。

### 3. 問題点

2.3 で説明したが、日本型雇用システムは過渡期にあり、欧米的な制度を取り入れ始め、その結果、欧米的なものに変容しつつある。また、そのような変容は望ましく、欧米型雇用システムの導入こそが雇用問題の解決に資すると政府、財界はみなしているきらいがある。だが、本当にそうだろうか。確かに、年功賃金制の結果、費用対効果の悪い熟年層が企業の国際競争力を削ぐなど日本の雇用システムに問題があることは事実である。また、欧米の雇用システムに多くの長所があることも熟知しているし、欧米的な制度を導入することを私は頭ごなしに否定する気はない。だが、政府や財界が欧米型雇用システムに移行することを自己目的化し、雇用情勢の改善という本来の目的を忘れていると私には感じられる。システムはあくまで手段であり、目的を踏まえて設計されて初めて機能する。システムは闇雲に弄ればよいものではないし、そのような行為がかえって雇用情勢の悪化につながる恐れもある。

前段落の叙述が抽象的だったので、以下ではドイツのデュアルシステムを基に作られた「日本版デュアルシステム」<sup>18</sup>を具体例とし、政府が手段を自己目的化する様子を見る。

2.2 の理念型（マトリックス）で簡潔に触れたが、欧米諸国では公的職業訓練が発達している一方、日本では社内教育訓練中心で公的職業訓練が周縁に追いやられている傾向にある。だが、日本でも若者の雇用問題が 2000 年代に入って意識されるようになり、職業訓練の重要性に鑑み、「日本版デュアルシステム」という制度が構築された。この制度を作った政府の狙いは、バブル崩壊後の不況の影響を受け、卒業後即雇用という従来の就業ルートに失敗した若者が、職業能力開発を通じて、職業的自立を実現できるようにすることにあった。だが、雇用の流動化が確立し、失業手当も充実し、職業訓練も機能する欧米と異なり、日本の雇用形態は非流動的で、一度失業すると再就職が困難である。また、若者向けの社会福祉も不十分である。これらのことを鑑みれば、若者の雇用問題を解消する上で、職業訓練と並行して、社会福祉制度改革が必要であることは自明だったにもかかわらず、拙速にデュアルシステムだけ導入したので、日本では職業訓練が機能しないままである。このように、拙速にデュアルシステムだけ導入したところに政府による手段の自己目的化が垣間見える。

ゆえに、欧米的な制度を導入するにあたっては、まず既存の日本の雇用制度と欧米の雇用制度の違いを意識することが重要である。そして、仮に欧米的な制度を優れたものと考え、日本の雇用システム内に導入するにしても、既存の制度のどこを変えれば雇用情勢の改善つまり、不安定雇用の減少に向かうかを精査してからにすべきであろう。

#### 4. 前半の結び及び後半へのまえがき

2.3 で概観したが、日本の雇用制度は現在転換期にあり、制度の修正が目指される。だが前項で指摘したように、政府や財界は欧米型雇用システムへの移行を自己目的化し、雇用情勢を改善するという本来の目的を忘れていきらいがあり、その点に関し警鐘を鳴らした。後編では、前編の議論を踏まえ、非正規労働者に見られる不安定雇用とその事と裏表の関係にある正社員の労働状況の悪化の問題をいかに解決すべきか考える。なお、以下では、①雇用問題を規定する条件を踏まえた上での解決策の検討、②解決策を講じる主体の選定、③合意調達メカニズムという3つのプロセスに分け、解決策を考えていきたい。

#### 5. 不安定雇用形態と正社員の労働状況の悪化の問題はどのように解決・処理されるべきか

##### 5.1 雇用問題を規定する条件を踏まえた上での解決策の検討

2.3 の歴史的背景で簡潔に触れたが、アクターとしては政府・厚労省・経産省・労働組合・経営者（経団連）の5者が存在する。彼らのスタンスのうち、限定正社員として登用することで非正規労働者問題を解決しようとするところに一致が見られる。換言すれば、非正規労働者の正規化を進めようとする点が共通認識となっている。私自身も最終的には非正規雇用を減少し、安定雇用を実現していくことが望ましいと考える。ただし、非正規労働者に見られる不安定な雇用形態と正社員の労働状況の悪化という問題を解決するにあたっては、このことだけでは不十分である。なぜなら、単に非正規社員を正規社員に置き換えることだけ実践し、正社員を含めた人件費のコントロール、生産調整時の雇用調整における新たなルールの労使合意（関連法整備など）といったその他の課題を解消しなければ、結局は企業が人員過多に陥って、不況期になれば、解雇が進んで、失業率が高まるだけである。

そこで、問題解決のステップとして、以下のステップを踏むべきであると私は考える。

まず、解雇規制の緩和を含め、企業が必要な時に正社員を雇いやすい環境を作り、従来の正規・非正規労働者の格差を解消する。一般に、需要が一定のままであれば、供給（労働者数）が過剰になり、失業率は増加することが予測される。そこで、職業訓練と社会福祉給付によって失業者の生活を保障することが求められる。なお、非正規労働者の正規雇用化はパイの奪い合いを激化させ、失業率を増加させるといった悪影響を及ぼすわけではない。基本的に、非正規雇用が正規雇用に切り替わり、かつ突発的な大不況が発生しなければ、企業は特に人的資本の蓄積期間が今後長期に見込まれる若年層への人的資本蓄積の機会となる仕事を与えるインセンティブを高め、人的投資（企業内職業訓練）の比率を高める。そして、労働者にスキルが蓄積されることは、仕事の効率性の向上につながる。その結果、雇用市場を占めるパイ（需要）が大きくなり、職業訓練等を受けて就業可能性を高めた失業者が、仕事を獲得できるようになり、失業率も低下する。つまり、最終的には不安定雇用が解消され、より多くの労働者が安定雇用を獲得できるようになると考えられる。要するに、私が示した考えは、どちらかと言えば、職務型に日本の雇用慣行を接近させる方向性を有する。だが、従来の新卒採用制度の活用によって若者にも機会を与えつつ、非正規雇用をやめ、全ての労働者に技能を蓄積する機会を付与することで労働生産性を向上させ、雇用を創出しようとする点では日本型の雇用慣行にも通じる。以下では、上記の問題解決プロセスを具体化する。

右図1を参照してほしい。これは問題解決にあたって必要なことを私なりに整理して図式化したものである。図1から分かるが、①非正規雇用を助長する配偶者控除や国民健康保険などの保険制度改革、②失業給付の対象や期間の拡大などを通じたセーフティネットの強化並びに、生活保障改革、③解雇ルールを見直し、失業後すぐに他の職業に就ける雇用形態（雇用の流動化）の構築、④就業可能性を高めるための職業訓練の強化、⑤限定正社員の導入など子持ちの女性を中心とした多くの労働者のライフワークバランスの推進<sup>19</sup>、⑥コスト削減型の生産性向上ではなく、潜在需要の開拓による付加価値創出型の生産性向上を促す成長戦略の実行という6つの政策ツールが存在する。既に④、⑤、⑥の政策については実行されつつある。（2014年7月現在）一方で、アクター間の合意事項ではないが重要である①、②、③の実践が必要であり、本稿では政策①、②、③を検討する。次節では①、②、③を講じる主体の選定を行う。

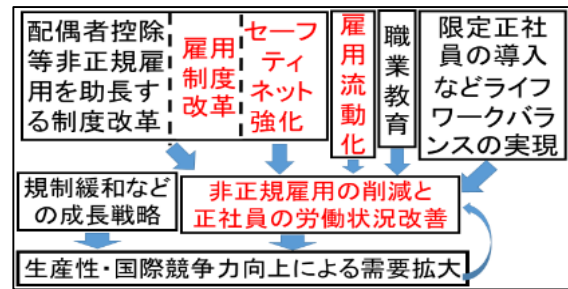


図1 問題解決プロセス

## 5.2 解決策を講じる主体の選定

政策①、②、③を担う主体は政府である。というのも、資本家は基本的に利潤を増大させることに主眼がある。企業が限定正社員の導入を打ち出したのも、非正規労働者の雇用によって品質管理や技能伝承が困難になり、生産性が低下するデメリットが非正規雇用によるコスト削減のメリットを上回ることが意識されるようになったからである。換言すれば、非正規雇用を継続することより限定正社員を導入する方が合理的だと考えたので企業は姿勢を変えたに過ぎない。ゆえに、現在の一部の社員を正規化する可能性はあっても、現在の企業側に非正規雇用のインセンティブを与える雇用制度（派遣法、配偶者控除、非正規雇用者の保険料負担を強制しない仕組みなど）が存在する限り、企業はその制度を最大限活用する。ゆえに、非正規雇用問題を解決し、安定雇用を創出したいならば、企業の自助努力だけではなく、政府による改革が求められる。政府による改革とは、非正規雇用と正規雇用の二極化を解消し、企業に非正規雇用より正規雇用を選択させるようなインセンティブを与える政策形成を意味する。そして、その具体的中身が前項の①から⑥で、次項では①、②、③についてアクター間の利害関係を踏まえつつ、いかにすれば政策を決定し、履行できるか考える。

## 5.3 ステークホルダーからの支持を調達し、公的決定へ転嫁する方法の検討

まず、①の非正規雇用を助長する配偶者控除や国民健康保険などの保険制度改革について検討したい。保険制度改革とは、配偶者控除<sup>20</sup>、社会保険の被扶養者認定<sup>21</sup>の仕組みや非正規労働者には適用範囲外の厚生年金、健康保険の仕組みを変えることである。この政策の狙いは、非正規雇用と正規雇用の二極化を解消し、企業に正規雇用を促すことにある。前者の配偶者控除制度改革は、政府が希望する一方、労働組合や家庭からは保険料の負担が増えることに反発の声が上がっている。しかし、非正規雇用で働く主婦パートの能力活用の観点から鑑みれば、反対側にも強制せざるを得ないと思われる。また、社会保険の被扶養者認定



については、16年10月から、厚生年金などの保険料負担を求める対象を（1）週20時間以上働く（2）年収106万円以上などの条件を満たす約25万人に広げることが12年の法改正で決まったことから、比較的实现可能であると思われる。

一方で、非正規労働者には適用範囲外の厚生年金、健康保険の仕組みを変えることは、厚生労働省や労働組合が労働者の処遇改善の観点からも望んでいるが、経団連など資本家の側からの反発が予測される。おそらく、非正規雇用と正規雇用の処遇面での格差是正は厚生労働省や労働組合側の妥協がなければ成立しえないと思われる。そこで、厚生年金、健康保険について結論を出す前に、③の解雇ルールを見直し、失業してもすぐに他の職業に就ける雇用形態（雇用の流動化）を図るといった政策を検討したい。

政策③を志向するのは、経団連など資本家・企業側であり、安倍政権も解雇規制の緩和を検討している。これにもっとも反対的なのが、労働組合側で、解雇規制の緩和が雇用の不安定性につながるとしている。しかしながら、ここで問題にすべきは、すでに雇われている正社員を守る解雇規制が人材の流動化を阻み、新たな雇用機会を奪う負の側面を有していることである。現在の解雇規制を維持することは、非正規労働者が、非正規のまま労働し続けることを是認することを意味する。したがって、解雇規制の緩和は非正規雇用と正規雇用の二極化を解消することに資することから推進すべきである。ただし、非正規労働者の正社員化が進んだところで、失業率が高止まりし、尚且つ、失業中に支援があまり受けられない現在の制度を維持することはあまりに許容しがたいことも事実である。ゆえに、受容可能性を高めるためには、効率性を向上し、パイを増やしつつ、失業時におけるセーフティネットを強化することで、労働者の失業リスクを最小にし、逆に転職が結果的にプラスになるようにすることが求められる。このことを目指す政策が②で、②について以下では検討していく。

政策②のセーフティネットの強化は、先行き不透明で不確実性の高い現代において失業してもその被害を最小限にとどめ、失業者の労働市場への復帰を支援することを意図したものである。この政策を志向するのは、厚労省や労働組合である。一方で、このような政策に消極的なのが政府で、社会福祉費用の増大を懸念し、このような政策を否定してきた。しかし、セーフティネットは以下の理由から強化されなければならない。1点目に、セーフティネットの必要性の観点からの理由がある。雇用の流動化は、不確実性が大きい現代において、企業が雇用調整を容易にする点で有益である一方、労働者は経済が低迷すれば、失業しやすくなるのでデメリットもある。また、失業時に支援が受けられなければ、失業は長期化し、生産性を高めて、需要を増やすという目標は達成されなくなる。つまり、雇用の流動化とセーフティネットの強化は同時に実行しなければならず、セーフティネットを蔑ろにすることは需要が減るといって本末転倒な事態に陥ることを意味する。2点目に、セーフティネットの実現可能性という観点からの理由がある。政府は財政支出の逼迫を懸念して、失業手当を出し渋る・生活保護を認めないといった態度をとる。だが、社会福祉の実現が困難なのは、財政上の問題からではなく、むしろ制度上の欠陥によるものが大きいと考えられる。なぜなら、現在の生活保護は、労働可能な者も、労働不可能なものも、十把一からげに適用される結果、失業者にとっては必ずしも労働市場への回帰を促すものではないからである。具体的には、15000円までの労働収入を得た際には、全額が経費として認められるが、それ以

上稼ぐ場合には、稼いだ金額の1割しか手元に残らない（生活保護費が大幅に減らされる）仕組みになっている。ゆえに、失業者にとって、生活保護を受給しつつ働くことが損失を生むことになっていることが挙げられ、生活保護を脱け出すインセンティブが欠如しているのである。一方で、英国などでは、低所得就労者の収入が一定水準を下回る場合に、国が補助金を支給する負の所得税が導入され、失業者の就労のモチベーションを高めることに成功している。つまり、支給形態が誤っているのであって、そのことが社会福祉を削減してよい理由にはならない。故に、政府はセーフティネットの強化を推進すべきであると思われる。

ここまでの議論を整理すると、政府が非正規雇用を助長する配偶者控除や解雇ルールを見直し、失業後すぐに他の職業に就ける雇用形態（雇用の流動化）を築く際、労働組合側と利害対立する。故に、懐柔策として国民健康保険などの保険制度の改革、失業給付の対象や期間の拡大などを通じたセーフティネットの強化と生活保障改革の実践が求められる。また政府が非正規雇用と正規雇用の処遇面の格差是正を目指す際、労組ほどの激しい反対はないと思われるが資本家と利益衝突する。故に、懐柔策として解雇ルールの見直しが求められる。

## 6. 結びにかえて

後編では、非正規労働者に見られる不安定雇用と正社員の労働状況の悪化の問題をいかに解決すべきかを、解決策の内容提示、解決にあたるアクター選定、合意調達メカニズムに分けて検討した。確かに、非正規労働者の正社員化のために解雇規則の緩和を打ち出すなど、荒療治的な処方箋を示した。また、法制度改革に傾倒しているように思われたかもしれない。だが、私自身は法制度改革を、あくまで企業の非正規労働者の正社員化を実践するインセンティブを与えるものと捉えているにすぎず、法制度で全てが変わるとは思わない。とはいえ、政府の雇用施策が、企業の非正規雇用比率を高める行動を規定していたことは事実であり、生産性の低下という非正規雇用の問題性が企業にも認識されてきた今だからこそ、大胆な改革をすべきであり、このような処方箋を提示した。奇を衒い、迂遠的に思えるこの処方箋が、労働者のスキルを高め、生産性の向上による需要の拡大によって長期的に安定雇用を実現できる人が増加することを願ってやまない。また、安定雇用の実現が、財政問題や経済問題を解決し、日本政治に活力を与えてくれることを期待して本稿を閉じたい。

---

<sup>1</sup> 厚生労働省(2013)『平成25年 労働経済白書』厚生労働省、p.184（因みに、1985年、2012年における非正規雇用者数はそれぞれ655万人、1813万人となっており、その数からも日本の雇用情勢の変化が窺える。

<sup>2</sup> 非正規労働者とは、①労働契約の期間の定めがあること、②所定労働時間がフルタイムでなく、③労働者派遣のような契約上の使用者ではない者の指揮命令に服して就労する雇用関係（間接雇用）にあることという3条件の少なくとも1つに該当するものをいう。

<sup>3</sup> 濱口桂一郎(2014)『日本の雇用と中高年』、ちくま新書、p145。

<sup>4</sup> スキルを身に付けた欧米の労働者は、企業が業績不振に陥って仕事が無くならない限り解雇されることはない。この点で、欧米の熟練者は有期雇用というよりは期間の定めのない雇用という方がふさわしく、非正規雇用に比べ、かなり安定した雇用が保障される。

<sup>5</sup> 実際に従事している具体的な職務内容と切り離された、あらゆる仕事を遂行する潜在能力（学歴、体力、適正、性格、意欲など）に基づいて決定される賃金。

<sup>6</sup> 職務遂行に必要な知識、経験、能力（スキル）をもとにして職種別に決められた賃金。

7 長期蓄積能力活用型グループとは、期間の定めのない雇用契約の下、職能給に従って働く管理職や総合職の労働者群を指す。日本における従来の正規雇用と同一視可能である。

8 高度専門能力活用型グループとは、長期雇用を前提としない有期雇用契約の下、専門的技術を活かして働く契約社員や派遣などの労働者群を指す。賃金は成果・実績主義となっている。ただし、このグループに関しては、従来の正社員たる長期蓄積能力活用型グループと、従来の非正規労働者たる雇用柔軟型グループの緩衝材として位置付けることで、非正規化への流れに対する社会の反発を避けようとしているだけではないかという批判の目が向けられている。

9 雇用柔軟型グループとは、有期雇用契約下で、職務給或いは時給制の下で働く一般職や販売部門の労働者群を指す。非正規雇用者、パートタイマーと同一視が可能だと考えられる。

10 厚生労働省(2012)『望ましい働き方ビジョン』厚生労働省

<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r98520000025zr0.html> (2014年5月18日閲覧)

11 同上

12 ジョブ・カード(以下JCとする。)とは、職務実績、技能検定実績、職業教育プログラムの履修証明等を記入したシートからなるファイルを指す。非正規雇用者等は、JCを作成しキャリア・コンサルティングを受けることで、自分の職業能力・職業意識や課題を明確化し、就職活動やその後の雇用に役立てることが期待される。JCの活用は、求職者が就職活動時に仕事というレッテルをぶら下げ、そのレッテルによって自らを労働市場に売り込み、企業もJCを頼りに採用を行う点で、スキルに合わせた欧米的な雇用慣行にもつながる。

13 成長戦略は今年6月末に閣議決定された骨太の方針のうち雇用に関連する分野を抜粋。

詳しくは『新成長戦略・骨太の方針 決定』朝日新聞、朝日新聞社、2014年6月25日

14 本段落の議論は、厚生労働省(2012)『望ましい働き方ビジョン』厚生労働省に基づく。

<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r98520000025zr0.html> (2014年5月18日閲覧)

15 本段落の議論は、経済産業省(2014)『雇用システム改革』経済産業省に基づく。

[http://www.meti.go.jp/committee/kenkyukai/sansei/kaseguchikara/pdf/004\\_03\\_00.pdf](http://www.meti.go.jp/committee/kenkyukai/sansei/kaseguchikara/pdf/004_03_00.pdf).

(2014年7月16日閲覧)

16 本段落の議論は、連合(2014)『2014 春季生活闘争 非正規共闘方針』連合に基づく。

<http://www.jtuc-rengo.or.jp/roudou/shuntou/index2014.html> (2014年7月16日閲覧)

17 本段落の議論は経団連(2014)『2014年版経営労働政策委員会報告』経団連に基づく。

[http://www.keidanren.or.jp/journal/times/2014/0123\\_02.html](http://www.keidanren.or.jp/journal/times/2014/0123_02.html) (2014年7月16日閲覧)

18 デュアルシステムとは企業での実習と訓練施設や学校での座学を組み合わせた教育訓練制度のこと。詳しくは宮本太郎(2009)『生活保障 排除しない社会へ』岩波新書、p.185。

19 限定正社員といった形で非正規労働者の正社員化が進む背景には、派遣労働者の技能蓄積の遅れや優秀なパートタイマーの能力に見合った報酬が支払われないことに伴う労働生産性の低下やビジネスチャンスの喪失が企業側で懸念されたことが挙げられる。限定正社員の導入はあくまで企業の側で生まれた発想であって、そのアイデアを政府が評価し、国として推進していこうとする流れにある。ただし、非正規労働者の正社員化にあたっては、解雇要件をどうするかといった法制上の課題があり、政府にはこの点で役割が期待される。

20 配偶者控除とは、配偶者の年収が103万円未満の世帯主の課税所得を38万円減らす制度

21 年収130万円未満で働く時間が週30時間未満だと年金・医療保険料を払わずに済む制度

#### ◇参考文献

厚生労働省(2013)『平成25年 労働経済白書』厚生労働省。

今野晴貴(2012)『ブラック企業 日本を食いつぶす妖怪』文春新書。

建林正彦、曾我謙悟、待鳥聡史(2008)『比較政治制度論』有斐閣アルマ。

田中博秀(1980)『現代雇用論』、日本労働協会、1980年。

日本経営者団体連盟(1995)『新時代の「日本的経営」—挑戦すべき方向とその具体策』日本経営者団体連盟。

---

野口悠紀雄(2010)『1940年体制ーさらば戦時経済』東洋経済新報社。  
濱口桂一郎(2013)『若者と労働』、中公新書ラクレ。  
濱口桂一郎(2014)『日本の雇用と中高年』、ちくま新書、2014年。  
本田一成(2010)『主婦パート 最大の非正規雇用』集英社新書。  
宮本太郎(2009)『生活保障 排除しない社会へ』岩波新書。  
湯浅誠(2008)『反貧困』岩波書店。