

雇用をめぐる規制と規制緩和の対抗軸

木下武男(昭和女子大学)

I 大失業時代における新機軸

1 「派遣切り」・「期間工切り」から大失業時代へ

「雇用をめぐる規制と規制緩和」というテーマにとってもっとも注視しなければならないのは、2008年11月以降始まった「派遣切り」、「期間工切り」と呼ばれた非正規雇用の急激で大量の人員削減である。そして、12月31日からの「年越し派遣村」は、非正規労働者の窮状を誰の目にもわかるように示した。貧困を可視化させ、経営者の冷酷を明らかにしたといえよう。この一連の現象について、雇用と生活保障の2つの面に限って検討することにしよう。

まず、第1は、何故、膨大な派遣労働者がいっきに「解雇」されたのだろうか。1999年の労働者派遣の原則自由化と2004年からの製造業派遣の解禁は、90年代をつうじて成長していた製造業の請負会社や、軽作業などの業務処理請負会社を、人材派遣会社として確立させた。人材ビジネスが急速に拡大したのである。

派遣会社は、雇用機会の少ない地方に出向き、そのハローワークで会社説明会を開き、若者を中心にした求職者を「吸引」し、全国各地の製造業の工場に「配置」していたのである。このように、「人材派遣会社によって労働力の引っ張り出しと全国の工場への配置がなされ、派遣会社は、全国労働市場における労働力の吸引と供給の機構としての位置」(木下[2008])を占めつつあった。そして、06年、07年と派遣労働者は急増していた。いわばダムの水は満々と満たされていたのである。それでは何故、ダムはいっきに決壊したのだろうか。

それは、2000年代をつうじて非正規雇用の拡大が急速に進み、安直に「解雇」できる方法ができあがっていたからである。派遣の仕事は、派遣先製造業の企業と派遣会社との商取引による「派遣契約」にもとづいて生まれる。派遣工は、派遣の仕事が発生した時にだけ雇用契約が成立する「登録制」によって、その仕事に就くことができる。期間工もまた直接雇用であっても期間が定められている雇用であり、契約

を更新しないことによって、実質的な解雇が実現する。つまり「解雇」という方法を取らずに、派遣契約や雇用契約の終了、なしは中途の契約解除によって、大量解雇が実現できるという手段を経営者は事前に手にいていた。その手法をいっせいに行使したのである。

2009年に入ってから、ワークシェアリングと称して、労働時間の短縮や操業日の削減をはかる企業が増えてきた。しかし、確認しておかなければならないことは、「派遣切り」や「期間工切り」がなされている時に、ほとんどの企業がこれらの措置をとらなかったという事実である。生産量の減少に、非正規労働者の削減を真っ先に行った。これをほぼやりきった後に、正社員を対象にしたワークシェアリングをやり始めたのである。

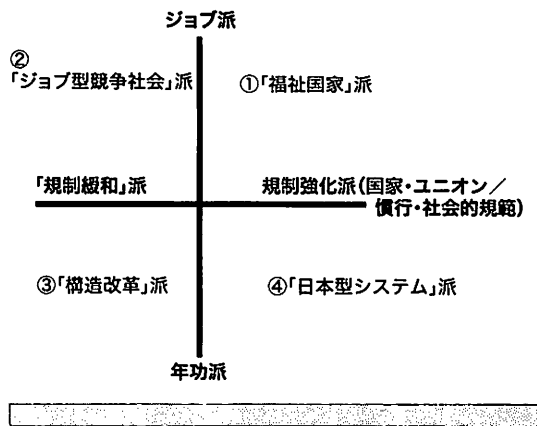
第2は、生活保障の面であるが、何故、職も金も住居もない労働者があふれ出したのだろうか。「派遣村」は日本における生存権保障の致命的脆弱性を白日の下にさらしたといえるだろう。ヨーロッパであれば、失業者は失業手当によって、職がみつからない者や働けない者は生活保護制度によって生活が保障されている。解雇されても、失業手当も生活保護も受けられないという構造、つまり雇用の切れ目がホームレスという状況に日本はあったのだ、ということが広く理解されることとなった。

ところで、厚生労働省は3月31日、非正規労働者の雇用調整(契約の期間満了・中途解除、解雇)によって2008年10月から09年6月までに実施予定または実施済みの数が全国で労働者数は19万2061人となっていることを発表した。これは、全国のハローワークを通じた調査であり、正社員は入っていない。20万人もの労働者が1年も経たずに「解雇」されている。おそらく、日本ではこれから「大失業時代」が到来するだろう。

2 規制と規制緩和の新機軸

さて、以上のように、労働社会の大変動ともいえる事態が現在進行していることは明らかである。しかし、この局面をどのように分析すべきなのだろう

第1図 規制と規制緩和のマトリックス



をどのように定めるべきなのか、という大きなテーマにもこの分析視角から検討をくわえることが必要だと考えられる。

3 日本型雇用システム

この分析視角から日本の労働社会、とりわけ日本の正社員をみるならば、それは第4象限において存在していることをまず確認しておこう。「年功派」とは狭い意味での年功制だけではなく、日本型雇用システムの総体を意味している。「雇用」という言葉もちいているが、日本型雇用システムは、日本の労働者の雇用と労働、生活の枠組み全体を指している。ここで日本型雇用システムについて以下、簡単に説明することにする(詳しくは、木下[2007]を参照のこと)。

日本型雇用システムの第1の柱として、日本の特殊な雇用のあり方である「日本型雇用」が位置づけられる。日本型雇用は、①定期一括採用方式、②内部昇進制、③転勤・配置転換、④定年制の4つの仕組みで構成されている。

第2の柱は年功賃金である。年功賃金は3つの特徴がある。1つは、賃金決定方式として、欧米の仕事基準でなく、年齢・勤続・性差・個人の能力などの個人の属性を基準にしている。仕事基準の賃金ではなく属人給である。2つは、賃金の上がり方として、年齢・勤続の要素が大きいので、賃金上昇カーブは山型を描いている。3つは、賃金の水準として、単身者賃金の水準からやがて世帯主賃金の水準へと水準は上昇している。

第3の柱は企業内技能養成制度である。欧米では、基本的には学校や職業訓練施設という企業の外の制度によってスキルは養成され、労働者はその職種と技能レベルを基準にして企業から採用される。日本

か。今日、格差論壇とも呼ばれるように、現状にたいする見方や改革の方向性について議論は混乱し、錯綜している。政策論を中心にして、研究や運動の分野、そして論壇の傾向、さらにはマスコミの言説などをみると混迷を深めているといえる。運動の分野では、年功賃金と終身雇用制を擁護し、「昔は良かった」という雰囲気も濃厚に存在している。また、一方では、「ロスト・ジェネレーション」の実態から世代間の対立を強調する議論や、正社員の既得権をなくすべきだという主張に対する若者の共感などがみられる。「究極の解決策は、全員を非正規雇用にしまえばいいんです。そうすると、同一労働・同一賃金賃金も実現するし、失業率もぐっと下がる」(雨宮・小杉・城[2009]、城氏の発言)という発言さえ、月刊誌に登場している。

議論を整理し、現状を分析するための新しい機軸が必要とされているように思われる。そのためには、第1図「規制と規制緩和のマトリックス」で示したように、縦軸に「ジョブと年功」、横軸に「規制緩和と規制強化」をとり、4つの象限に分けることが有効だと思われる。縦軸は、年功制を肯定するのか、否定するのかという分岐であるが、それは狭い意味での年功制ではなく、後にすぐ述べるように日本型雇用システムを廃棄する必要があるのか、無いのかという違いである。横軸の「規制強化」は、ヨーロッパのように国家と労働組合による規制か、日本のように慣行や社会的規範を遵守するという意味での規制か、で上下に分かれる。

ヨーロッパの福祉国家は第1象限に位置する。第2象限は、先の「全員を非正規雇用に」という発言にみられるような、ジョブを基準にしながらも、規制せずに非正規でよしとするような傾向を表現している。第3象限は、新自由主義「構造改革」のように壊すだけの主張で、日本の年功制や欧米のジョブ基準という区別を理解していないので、壊した後の制度設計を構想することができない。第4象限はこれまでの日本型雇用システムに対する問題関心が薄く、結局は、年功制を墨守することになる。

このマトリックスは、正社員と非正社員との関係などの混乱する議論を整理するために、また、政府や経営者団体の労働政策を検討するためにも、さらに、この国の行方の長期的戦略と短期的な改善策を提起するためにも、有効だと思われる。とりわけ、大失業時代をむかえつつあるなかで、日本はいったいどのような国であったのか、また、この国の行方

では顕在的な技能の評価によって採用されるのではなく、学校歴や性差、人格的な特性など、これから企業で花開くであろう潜在能力によって採用される。その後、このような労働者に対して企業内で技能養成、能力開発がなされる。

以上のような日本型雇用システムのもとで、これまでの若者はつぎのような企業内人生を設計することができた。若者は、3月に学校を卒業し、4月に企業に入社するという定期一括採用方式によって企業内人生の出発に立った。正社員として採用されれば、その後、初任給は低くとも、やがて徐々に昇進し、賃金も上がっていった。年齢とともに賃金が上昇する年功賃金のもとで、将来の生活設計も描くことができた。働く者の生涯課題であり、ヨーロッパでは国によって支えられる住宅・教育・老後についても、日本では、企業規模によって大きな差があるとしても、企業の年功賃金に依存して対応することができた。

雇用についても、すべての労働者が定年までとはいかないとしても、特定企業における長期の雇用保障が労使とも暗黙に了解されていた。また、技能養成についても、日本は企業内での技能養成が基本であったので、企業外での社会的な技能訓練システムが不備であっても、多くの若者は会社のなかで技能を身につけることができた。

このような日本型雇用システムは、特定企業に雇用されている限りで、年齢・勤続をへるごとに徐々に生活が向上する。企業に依存することによって生活が成り立っているのである。

この日本における企業依存の生活構造は、さきに「派遣村」現象でみた、社会政策・社会保障政策の致命的脆弱性と一体的関係にある。この理解が現局面で極めて重要である。日本の社会保障制度が、年金・医療などを除くと、先進国のなかで極めて低い水準であることはすでによく知られている。さらに注目しなければならないのは、日本の社会保障制度は、年金・医療など、つまり、高齢になった人たち、病気になった人たち、障がいをもつ人たちなど、働けなくなった人や、働けない人に多くは限定されていることである。ヨーロッパの福祉国家はそうではなく、児童手当などの家族政策や、家賃補助などの住宅保障、失業した時の手厚い失業手当、貧困層を広く救済する生活保護制度、これらの現に働いている勤労者の生活と雇用を支えているのである。さらに、失業手当によって生活を保障するという消極的な施策のみならず、職業訓練—職業紹介—雇用創出という

労働力を積極的に移動させる積極的労働市場政策が確立している。職種別賃金は正社員が企業から企業へと移動することが不利にならない土台でもある。

しかしながら、日本では、このように勤労者を支える社会保障制度が貧しくても、母子世帯などでは貧困の状態は存在していたが、日本全体として大きな問題とはならなかった。それは、日本の社会保障・社会政策は、日本型雇用システムを前提にし、それとの対応関係によってつくられていたからである。最低賃金制も、小零細企業の労働者の初任給は、最低賃金制の水準にふれる可能性があったとしても、やがて年功賃金によって水準を上回る。また、社会保障の理念も、基本的には、働くことができない勤労不能世帯を対象にしていた。働くことができていれば、長期の雇用保障と年功賃金による生活保障が、企業によってなされているはずであるという認識が前提にあった。住宅政策も、賃金上昇とともに、個人が持家を取得することを前提にしていたために、公営住宅の供給量は極めて少なく、収入基準が低いために入居の対象は制限されるという欠陥をもっていた。さて、以上、検討してきたように日本の労働社会は、第4象限に位置づいていたのである。

さて、縦軸において「年功」であったが、それでは横軸の「規制強化」とは何を意味しているのだろうか。日本は国による生活の支えも乏しく、労働時間法制や最低賃金制でもわかるように労働分野における国の規制は、ヨーロッパに比べるならば、著しく脆弱である。日本は国家や労働組合の規制ではない。日本の賃金や雇用の特殊なあり方に対して日本的賃金雇用慣行と呼ばれてきたように労使の暗黙の了解による「慣行」であった。また、後に検討する「労働ビッグ・バン」では「戦後レジーム」と表現されている。このように、日本の規制とは、企業内のシステムと、それへの遵守であり、また、それを是とする社会的規範である。つまり「規制」とは国家と労働組合による規制ではなく、企業による企業内システムや慣行、社会的規範の維持という意味での規制である。

4 日本における差別的雇用構造

さて次に、この分析機軸にもとづいて日本の非正社員を検討することにしよう。2008年11月から一斉に始まった「派遣切り」、「期間工切り」という非正社員の大量「解雇」は、膨大な非正規雇用者が製造業の現場で基幹的労働力として活用されていたことを示した。今日、非正社員と正社員とは本来は対立する

ものではないという「労労対立」の不毛さが安易に語られることがある。しかし、正規雇用と非正規雇用の差別的構造を直視することが、現状を打破するために不可欠なことだと思われる。

まず、明確にしなければならないことは、日本型雇用システムのもとにある正社員は日本型であったのと同じように、非社員もまた日本型だということである。そして、この日本型正社員と日本型非社員とが補完的關係にあることが理解されなければならない。非社員という雇用形態は、日本型雇用システムのもとで企業にとってどのような役割とメリットがあるのか。日本型雇用と年功賃金の2つから企業にとっての非社員の活用を検討しよう。

特定の企業に定年まで雇用を保障されるだろうという、企業と従業員との暗黙の了解が、日本の終身雇用制であった。正社員はよほどのことがない限り、解雇されることはない。つまり、企業にとって正社員の雇用量は固定的であり、人件費は固定費である。しかし、景気の変動などで雇用量は変化する。この雇用量の縮小に対応して、企業は、残業規制や新規採用の抑制を行うが、もっとも早く安直に行うのが、非社員の人員削減である。このことを「派遣切り」、「期間工切り」は明らかにしたのである。

正社員の雇用安定を前提に、それを保障するための雇用量の調整弁として非正規労働力を活用してきた。すなわち正社員の終身雇用制のために非社員の活用があり、両者が一対のものとして存在しているのである。

ところで、終身雇用制と非社員の関連についてはすでに知られていることであるが、今日ワーキングプアの問題が、正社員の年功賃金と非社員の賃金との関係と関連していることの理解が重要である。雇用調整弁としての非社員の活用だけでなく、人件費の大幅削減のための非社員の活用がなされている。

ここでは、先に述べた「賃金の決定基準」が重要になる。賃金決定が仕事を基準になされている国では同一労働同一賃金の原則が存在する。ヨーロッパの場合にはパートタイマーであれ、派遣労働者であれ、この同一労働同一賃金の原則が適用されているかが企業に厳しく求められる。したがって、短時間労働者でも、有期雇用の非正規雇用労働者でも、労働者の賃金収入は、職種別賃金率(1時間当たりの賃金額)×労働時間、この数式によって基本的には計算される。この職種別賃金において同一労働同一賃金の原則が実現しているのである。

同一労働同一賃金の原則が存在するところでは、非正規雇用労働者の活用は、企業にとっては大幅な人件費の削減というよりも、雇用量の調整のメリットのためである。賃金格差は、正社員か非社員かという区分ではなく、多くは、高賃金職種か低賃金職種かというところに存在する。

日本では賃金基準が年功であるため、同一労働同一賃金の原則が存在しない。だから、賃金の大きな格差は、正社員の年功賃金か、非社員のパート型賃金か、という区分にある。パート型賃金とは、労働市場における規制のないジョブ型賃金ということである。

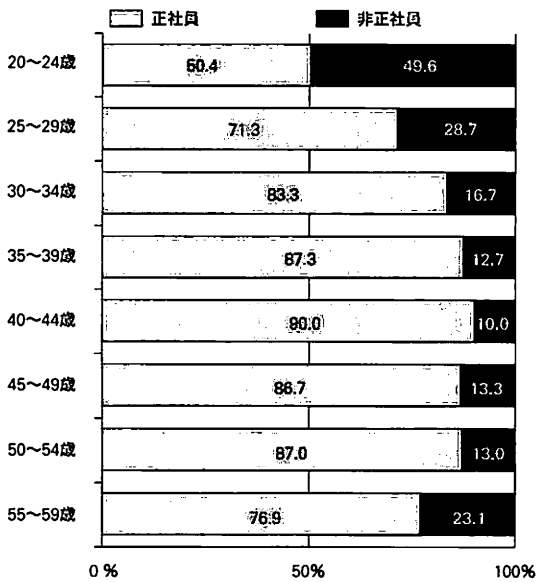
同一労働同一賃金原則は、同じ仕事をしているならば、同じ賃金が支払われるべきであるとする原則であり、欧米では労働社会の公理となっている。雇用形態の違いによって同じ賃金が支払われていないとするならば、賃金は削り取られていることになる。このような状況は、非正規労働力の収奪的活用と呼ぶのが適切である。日本ではそのことが可能なのである。

ところで、この均等待遇原則が実現していないことは、非社員が差別されていることを示すものであるが、この平等・不平等は個人のレベルで現れる。この差別は、主婦パートや学生アルバイトのように被扶養の、したがって家計補助型非社員の場合には、貧困としては表面化しない。差別は個人レベルで、貧困は単身世帯を含めた世帯のレベルで現れるからである。第2図と第3図は、厚生労働省が2007年に調査した「就業形態の多様化に関する総合実態調査」の結果である。第2図の男性における正社員・非社員の比率をみれば明らかのように、世代間のギャップが存在する。また、第3図からは、男性非社員の77.2%が、「自分自身の収入」で生計を立てていることになる。女性の派遣労働者の51.2%が自立しているのであり、その割合は女性正社員の52.6%とほぼ同じである。

このように2000年代を通して、非正規の働き方でパート・アルバイトよりも、派遣・契約という形態が増加したが、それは男性、女性とも家計自立型非社員の拡大をもたらしている。このことは差別と貧困とが結合したことを意味し、ワーキングプアの増大となって現れている。

さて、先に示したマトリックスでみるならば、日本型非社員は、ジョブ派・規制緩和派、すなわち第2象限のジョブ型競争社会の領域に存在していることになる。ヨーロッパの労働者は正社員であれ、非社員であれ、賃金はジョブを基準にし、そして、労

第2図 正社員と非正社員との比率(男性)



出所：厚生労働省「就業形態の多様化に関する総合実態調査」(2007年)より作成。

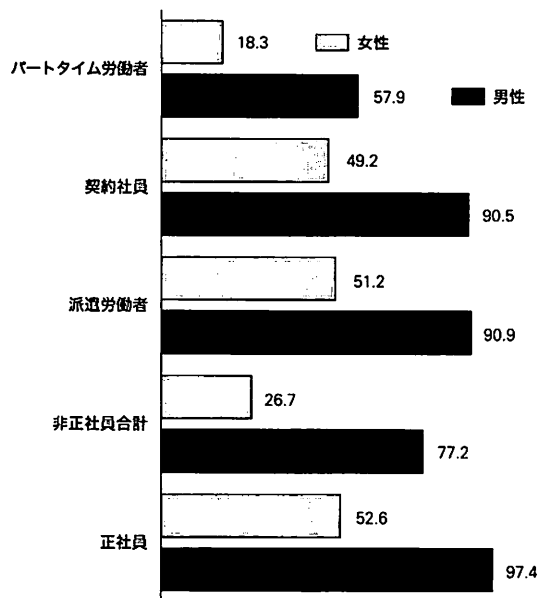
働市場における国家と労働組合の強い規制がある。すなわち、正社員・非正社員ともに第1象限に存在しているのである。

日本における労働者の第4象限と第2象限との分断こそが今日のワーキングプアを生み出している大きな原因になっている。ヨーロッパの職種別賃金は、年齢とともに賃金は上昇しないが、賃金水準は一応は家族形成が可能な一人前の賃金である。この職種別の一人前賃金を基準にして、労働時間数によって非正規雇用労働者の賃金は算定される。

日本の年功賃金は、単身者賃金から世帯主賃金への上昇である。この正社員の年功賃金と非正社員との賃金とはどのような関連があるのだろうか。全くないのである。あるのは有効に機能しない地域最低賃金だけである。規制なき労働市場の賃金は、労働力の需要と供給との関係で決まる。そこでは賃金水準は勘案されない。労働力の再生産に必要な豊に生きるための賃金水準も、家族形成可能な賃金水準も、そこには関わり合いがない。

「派遣切り」、「期間工切り」にあった労働者や「派遣村」にたどり着いた労働者の窮乏の状況は、フルタイム並みに働いても、貯金もできない程の収入であったことを示している。日本における非正社員のワーキングプアは、一國レベルにおける賃金決定のダブルスタンダードという差別的構造から生まれていることが理解されなければならない。

第3図 雇用形態別「自分自身の収入」



出所：厚生労働省「就業形態の多様化に関する総合実態調査」(2007年)より作成。

II 規制と規制緩和の対抗軸

日本型雇用システムは、バブル経済の崩壊以降、「日本的経営」の是非や改革の必要性の問題として各方面から議論がなされてきた。この議論を再検討することは、現状の改革と政策制度の設計を構想する上で欠かせない。以下、正社員と非正社員との関係という視角から振り返っていくことにしよう。

1 「新時代の『日本的経営』」の守旧性

1994年、当時のソニーの盛田昭夫会長は、『『日本型経営』が危ない』(『文藝春秋』1994年2月号)で、日本企業のグローバルな経済活動という面から、「日本企業の経営理念の根本的な転換」を提起し、議論をよんだ。盛田氏は「日本企業が欧米と整合性のあるルールの上でフェアな競争をしていくことが何よりも重要」であり、そのために「日本の企業人は戦後、終身雇用制という新しい体制を築き上げ、労使が苦楽を分かち合うという運命共同体的な企業経営慣行を作り出し」てきたが、今後は「外圧によることなく、自発的な努力によって新たなイノベーション」をはからなければならないと、「日本の経済・社会のシステム全体を変えていくこと」(盛田[1994])を強調した。

その後すぐに、1995年、経団連は「新時代の『日本的経営』——挑戦すべき方向とその具体策——」を打ち出した。この日経連「報告」は労働者の処遇を3類型

に分けているところに特色があった。①「長期蓄積能力活用型グループ」、②「高度専門能力活用型グループ」、③「雇用柔軟型グループ」である。

この「新時代の『日本型経営』」は、その後、日本型雇用システムを転換させる21世紀経営戦略であるとの評価が定着してきたように思われる。はたしてそうであったのだろうか。筆者は、この「『報告』が終身雇用制の解体であるとの議論がなされているなかで、しかし日経連はこの『長期継続雇用』について確固たる信念にもっている点であり、そのことをまず確認する必要がある」（木下[1997]）との認識を示したが、今日、あらためて強調する必要がある。

日経連「報告」は、「長期継続雇用」は「企業社会のよき概念として認識してきたし、今後とも基本的に大切にすべき雇用慣行である」、「最近の雇用調整」によって「確立された長期継続雇用が崩壊する方向にあるとみる向きもあるが、それは正しい理解の仕方ではない」、「過去幾度かの景気調整期において」も「わが国の長期雇用慣行の軸がブレたという理解になっていない」と断じた。

つまり、日本型雇用システムの核心部分に位置する日本型正社員は温存するということを宣言したことに等しい。日本型雇用システムは基本的に変えない。客観的には、ソニーの盛田会長の「日本の経済・社会のシステム」の転換に対して、経団連は、日本型雇用システムの護持を明確に対置したのである。

その後、確かに、経営者は、「長期蓄積能力活用型」を縮減させた。しかし、それは新規学卒者の採用抑制という形で行ったのである。正規雇用になる道を狭められた若者は、無業者や非正規雇用者となったが、それに対してフリーターやニートという呼び方による若者バッシングがなされ、自己責任論が押しつけられた。日本の経営者が進めてきた労働市場の構造変化は、システム転換することなく、多くは若者を犠牲にしてなされてきたということができる。

正社員の縮減と非正社員の拡大というその後の現象的な展開ではなく、システム・チェンジを拒絶したという意味で、この「新時代の『日本型経営』」路線は、先にみたような非正社員の貧困化と過酷な労働、そしてワーキングプアの形成をもたらしたのである。そして、この路線は基本的には今日まで続いている。

2 「労働ビッグバン」の問題提起

2006年9月の所信表明演説のなかで安倍首相は「戦後レジームからの新たな船出」を強調し、「再チャレ

ンジ支援策」として「新規一括採用システムの見直し」を強調した。一国の首相が企業の採用方式に言及するなどということは恐らく国会始まって以来のことだろう。いくら首相が強調したとしても、「新規一括採用システム」は法律によって保障されている制度ではなく、各企業が戦後、作り上げてきた日本型雇用の慣行であり、法律によって変えられるものではない。

しかし、「レジーム」(regime)という言葉は、法律や制度よりも広く、社会的規範やルールという意味も含んでいる。つまり、戦後の労働社会のなかで社会的規範として認められてきた慣行にあえて挑戦してきたとみなければならない。定期一括採用方式は先に述べた日本型雇用の四本柱の一つであり、それを崩すことは建物全体を崩壊させる、すなわち日本型雇用の解体を意味するのである。

安倍首相の提起を受けた形で、経済財政諮問会議の有識者たちの提言「『創造と成長』に向けて」(06年10月13日)はつぎのように述べている。「『戦後レジームからの新たな船出』は、経済財政政策においても、いまだ大きな課題である」。「制度疲労」や「現実とのミスマッチ」をきたしている「岩盤のような構造的な問題に深く切り込み、新たなレジームを創造」する、と「戦後レジーム」から「新たなレジーム」の創造へと課題を設定した。

そのなかで、提言には刮目すべき指摘があった。すなわち「労働市場の効率化(労働ビッグバン)」という言葉をもちいつつ、「年功ではなく職種によって処遇が決まる労働市場に向けての具体的な施策」を提起するということなのである。「年功ではなく職種」ということは日本独特の賃金制度であった年功賃金をやめるべきだという提唱に間違いはない。

しかし、もう少し深く理解しなければならないのは、これは賃金や雇用の個別の問題ではないということである。日本における正社員の暗黙の前提条件は年功賃金と日本型雇用であった。したがって、この二つをなくすということは、日本型正社員を否定することである。しかし、このことから、正社員を減らし、非正社員を拡大するということが「労働ビッグバン」の意図だとするのは単純すぎる。この正社員はあくまでも日本型正社員のことであり、直接的に非正社員化を提唱していることではない。

「新規一括採用システム」や「年功」の否定は、日本型雇用システムの廃棄を意味している。すなわち、「労働ビッグバン」は、日本型雇用システムという「戦後レジーム」の転換を提唱したものとみることができ

る。この点において、1995年の日経連「新時代の『日本的経営』と真っ向から対立する構図」になっているのである。

3 経営者団体・政府における政策的分岐

しかし、また、これに対する揺り戻しがなされる。「労働ビッグバン」提唱の次の年、2007年に日本経団連は『2008年版 経営労働政策委員会報告』を発表し、「仕事・役割・貢献度を基軸にした賃金制度」を提唱していた。注目すべきことは、そのなかで賃金制度について「一部有識者などが提唱している職種別同一賃金論」は「わが国が選択すべき方向ではない」と断じていることである。この「一部有識者」とは明らかに経済財政諮問会議の有識者を指している。

この「報告」は、小項目の表題に「長期雇用を基本としつつ外部労働市場も活用」とあるように、「従業員の帰属意識・忠誠心が高まる、安心して人材投入ができた人材の計画的な育成が可能となる」「長期雇用」の堅持を明確にしている。「新時代の『日本型経営』」路線をあらためて強調したことになる。そして「職種別同一賃金はわが国が選択すべき方向ではない」としたのは、正社員と非正社員の均等待遇の土台となるジョブ型賃金を拒絶したことであり、それは引き続き「外部労働市場」の収奪的活用を明確にしたとみることができる。

これに対して経済同友会は2008年、「21世紀の新しい働き方」のなかで大胆な方向を提起している。すなわち、これまでの、①「20世紀日本型モデル」から、現在は②「手直しモデル」で混乱しているが、③「21世紀型モデル」へと転換しなければならないとしている。「20世紀日本型モデル」は、終身雇用・年功序列・企業内労働組合の「三種の神器」で成り立ち、これをコンピューターの「OS」に見立てている。

今の「成果給」などは「OS」を代えない「手直しモデル」であるとして、「OS」を取り替えて、完全に「21世紀型モデル」に移行しなければならない。そして、「今更『20世紀型モデル』に戻そうとしても」「何の解決策にもならない」「まさにパラダイムシフトとも言うべき覚悟で転換をしなければならないところまで来ている」と強調する。

「21世紀型モデル」の中心にあるのが「職務・役割主義」である。具体的には、「職務無限定の『就社』ではなく」、「年齢・性別、勤続年数、雇用形態で評価するのではなく、個々の『職務・役割』毎に、内容、求められるスキル・知識、責任の重さなどを明確にし、「職務・役割の価値」自体を評価・格付けすることが必要と

なる」と述べている。そして、同一価値労働同一賃金原則にもとづく正社員と非正社員との均等待遇を提唱している。

さて、日本経団連と経済同友会の方向から明らかのように、日本型雇用システムの評価と対応において経営者団体で分岐が存在している。先のマトリックスでは、経済同友会は、福祉国家戦略を提唱しているわけではないので第2象限で、日本経団連は第4象限で、それぞれ提唱していることになる。結論的には、日本経団連の「日本型雇用システムの縮減・温存と非正社員の収奪的活用」路線と、経済同友会の「日本型雇用システムの廃棄と均等待遇」路線との分岐である。

III 日本型雇用システムの転換

2000年代以降の非正規雇用の新たな拡大と活用は、日本型雇用システムのもつ差別性を浮かび上がらせた。その極点が、2008年からの「派遣切り」、「期間工切り」、そして「年越し派遣村」現象だった。日本は大失業時代に入りつつある。経済活動の低下、生産の縮小は、必然的に日本全体の雇用の収縮をもたらすだろう。雇用の分かち合いは不可避であるが、それはまたしても、日本型正社員の縮減・温存と日本型非正社員の収奪的な活用という正規雇用労働者の犠牲の上でなされてはならないだろう。しかし、差別的雇用構造の廃棄は、日本型雇用システムの廃棄を前提にしないかぎり、実現しない。その道筋はどのような方向として考えられるべきなのだろうか。

第2象限から第1象限への道、この方向を先導しつつ、第4象限から第1象限への移動を行うこと、これが長期的な方向性となる必要があるだろう。第2象限から第1象限への移行こそが、日本の非正社員の雇用の安定と生活の保障となるものであるが、それは緊急の取り繕う政策ではなく、この移行を戦略として制度の設計を新たに行うという問題意識が必要である。しかし、まず、今回の政府の緊急対策を検討することによって、その方向性がどのようなものかを確認しておこう。

1 政府の緊急対策の特徴

2009年11月から製造業の大手企業は一斉に「派遣切り」を行い、職も住宅も資金もない膨大な派遣労働者が工場から掃き出され、文字通り路頭に迷う状況が生まれた。これに対して政府は、雇用調整助成金の

拡充と離職者に対する住宅の確保、職業訓練制度の改善の3つを緊急の対策として実施した。

雇用調整助成金制度は、事業活動の縮小を余儀なくされた事業主が、労働者の解雇をせずに、一時的に休業や教育訓練をさせた場合に、その手当や賃金の一部を助成する制度であるが、政府は、今回の急激な雇用悪化に対してこの制度の活用を奨励した。また、雇用調整助成金とは別に、厚労省は残業削減雇用維持奨励金の創設(2009年3月30日)を発表した。この制度は、事業所の残業時間を半分以下に減らすことで、非正規労働者の雇用を維持した企業を助成するもので、有期契約労働者1人当たり年間最大30万円(大企業は20万円)、派遣労働者1人当たり年45万円(同30万円)を支給することになっている。雇用調整助成金は正社員の一時休業を念頭においてつくられたものであるが、この残業削減雇用維持奨励金は、非正社員を対象にしたものである。

住宅に関しては、政府は規制緩和の一貫として厚労省管轄の雇用促進住宅の売却を2007年に閣議決定していたが、離職者の一時的な住宅確保として08年12月から入居を開始した。また、離職者住居支援給付金(2009年2月6日)も創設した。これは、派遣労働者や有期雇用労働者が契約解除や雇止めになり、住居を失った場合、引き続き社員寮などの住居を提供する事業主に支援を行う制度である。

職業訓練に関しては雇用保険の受給資格を持たない求職者に訓練期間中の生活資金を貸し付ける訓練期間中の生活保障給付制度(2008年11月4日)を創設した。また、多くの非正規雇用労働者が雇用保険に加入していない状況を改善するために、雇用保険法を改正(2009年3月31日施行)し、保険の加入条件であった雇用見込みの「1年以上」を「6ヵ月以上」に引き下げた。

さて、これらの緊急対策と関連しつつ、政府は予算編成のなかで雇用対策を組み込んだ。まず、2009年度予算(2008年12月24日閣議決定)に生活防衛対策として厚労省管轄の「雇用状況の改善のための緊急対策の推進」が盛りこまれた。緊急対策では、①「住宅、生活対策」255億円、②「雇用維持対策」880億円、③「再就職支援等」1.649億円、④「内定取り消し問題への対応」7.6億円、⑤「雇用保険の給付見直し等」の5つからなっていた。

さらに政府は2009年4月10日、15.4兆円の財政支出を伴う「経済危機対策」の09年度補正予算を決定した。雇用対策には1.9兆円を計上し、①「雇用調整助成金の拡充等」、②「ハローワーク機能の抜本的強化を含む「再就職支援・能力開発対策」、③「雇用創出対策」、④

「派遣労働者保護対策、内定取消し対策、外国人労働者支援等」、⑤「住宅・生活支援等」のなどを盛り込んでいる。

さて、このような雇用危機に対して一連の政府の雇用対策をみてきたが、その特徴について検討していくことにしよう。3つの点が指摘できる。

まず、第1は、雇用対策は緊急の一次的な施策という色彩が強いということである。逆に言うと、緊急対策であることが強調され、これまでの制度の見直しや新たな制度設計を行うという角度から雇用対策がなされていない。「経済危機対策」(09年4月)における「雇用対策」は、「非正規労働者等に対する新たなセーフティネット(就労訓練型生活支援)の構築、雇用の維持、雇用機会の創出など、緊急雇用対策の拡充・強化を行う」というように、あくまでも、緊急で一時的な対策と限定している。

「経済危機対策」の「再就職支援・能力開発対策」には、「緊急人材育成・就職支援基金(仮称)」による職業訓練、再就職、生活への総合的な支援がうたわれているが、その対象は、「若者・母子家庭の母など、雇用保険を受給していない者」となっている。この生活保障付きの職業訓練というこれまでにない施策も、対象は限定されている。この訓練制度や低所得者に対する住宅手当などを含む非正社員に対するセーフティネットの基金は、3年間の時限措置である。

また、「職業能力開発支援の拡充・強化」でも「職業能力形成機会に恵まれない労働者への職業訓練」であり、若者全般にわたる技能養成制度を構築するという問題意識はない。まして、それも「民間教育訓練機関等への委託訓練について実施規模の拡大」という方法が考えられているのである。つまり、後に検討するように現在の公共職業訓練制度や職業高校の抜本的な拡充といった技能養成システムの新たな設計という視点はみられない。

第2は、今回の雇用危機に対して、企業への国家資金の投入によって雇用維持をはかることを基本に置いていることである。雇用調整助成金制度の前身は、1975年の雇用保険法にともなって創設された雇用調整給付金制度である。給付金制度は、事業活動が縮小し、休業の実施を余儀なくされた企業に休業手当の一定部分を支給するという内容をしていた。事業活動の縮小によって解雇することなく、一時的に休業とし、雇用を維持するならば、その企業に給付金を支給する。つまり、企業内部に労働者を留めおくことを目的にしている。転職しても不利

にならないような労働市場を形成する政策とは、質的に異なっていた。

この点について濱口桂一郎氏は「これにより、職業能力と職種を中心とする近代的労働市場を目指した労働力流動化政策を採っていた労働行政は、終身雇用慣行を積極的に評価し失業の予防と企業内部での雇用維持を優先課題とする方向に大きく舵を切った」(濱口[2004]: 135)と的確に評価している。職種を中心とする労働市場を目指す方向から、終身雇用制を前提にした雇用維持とその企業への給付金の投入という政策へ転換し、その後もこの基本政策は変わらなかった。

そして、今回の雇用危機に対しても相変わらずこの路線からの脱却がみられない。今回の危機に、「セーフティネット論」による取り繕いの政策と、企業における雇用維持政策で対応できるとするならば、大きな政策判断の誤りにつながると思われる。

第3は、雇用創出に関してみるべき施策がないということである。2008年に就任したオバマ・アメリカ大統領が雇用対策として直ちにグリーン・ニューディール政策を打ち出したことが注目された。この経済危機に日本ではどうだろうか。「経済危機対策」は年間40万～50万人の雇用創出を見込んでいる。そのうちの15万人分の占める「雇用創出対策」は次のようなものである。

離職を余儀なくされた非正規労働者や中高年齢者などを対象に一時的な雇用・就業機会を創出するために「生活・就労相談支援事業」を行うことにしている。この事業は、「民間企業、シルバー人材センター等に委託」して「市町村」が、直接実施し、それに国が「交付金」を付与するというになっている。これは、あくまでも「次の雇用へのつなぎの雇用創出機会」であり、「雇用継続期間は6ヶ月未満」とされている。

対象の就労先は、地方自治体の事業から派生する一時的な仕事である。この事業の性格を明らかにしているのが、「ハローワークにおける職業相談・職業紹介」と「一体的に実施」するという点である。職を求める失業者がハローワークを訪れ、そこでも就業先が見つからない。その場合に、「生活・就労相談支援事業」によって6ヵ月間、一時的に仕事を与える。その後の政策はない。これは正当な「雇用創出対策」ではなく、ワーキングプアの「創出」であり、また、「派遣村」で示された大きな社会的不安を抑える、治安対策の性格すらうかがわれる。

以上、昨年からの雇用危機に対して政府は一連の雇用対策を展開してきたようにみえるが、いくらか

検討するならば、非正規雇用の激増や雇用不安の激化に対応できるものでないことは明らかである。それは、先にみた日本経団連の「日本型雇用システムの縮減・温存と非正社員の収奪的活用」路線を、政府もまた前提にしているからである。それでは、どのような雇用政策が求められているのだろうか。ここでは3点について述べておこう。

2 有期雇用と派遣労働の限定化

まず、労働者派遣法の制度設計をやり直すことが必要とされている。2008年、日雇い派遣や製造業派遣の悲惨で過酷な労働が明らかにされるなかで、労働者派遣法を1999年段階にもどすという主張が広がっている。1999年の派遣業務の原則自由化と2004年の製造業の解禁によって大きく変容したからである。

ただ、派遣先の業種が広がり、派遣労働者が増大したという量的な問題だけでなく、それにともなった質的な問題に着目しなければならない。それは派遣労働をはじめとした有期雇用が、家計補助型非正社員から家計自立型非正社員へと拡大したということである。実は、そのことは派遣法制定時の前提が崩壊していることを意味している。

労働者派遣法は登録型と常用型に分けたが、常用型はソフトウェア産業やビルメンテナンス業の男性技術者を想定し、登録型は事務職の女性労働者を念頭においていた。そのことを法制定時の当事者であった高梨晶氏が明らかにしている。労働者派遣法も男女雇用機会均等法も同じ1985年に制定されている。「登録型派遣」を事務処理派遣で認めた理由について高梨氏は、「これらの専門業務に従事しているのは専ら女子労働者であることに着目したからである」と述べている。「均等法の最大の争点の一つは、女子労働者の職業生活と家庭生活との関連のつけ方」、つまり性別役割分業を前提にしつつ、「女子の再就職市場をいかに良好な市場として形成させるかが重要な政策課題となっていた」ことに、登録型を含めた労働者派遣法が応えるという構図だったのである(高梨[2009])。

したがって労働者派遣法は、男性専門職派遣を除くと、①性別役割分業を前提にした女性の派遣スタッフであることと、同じことであるが、②家計補助型という働き方であること、この2つを前提にしていたことができる。したがって、派遣法制定時の前提が現段階では崩れているので、制度設計を根底からやり直す必要がある。

制度設計をやり直す場合に、日本の派遣労働は日

本型であること、つまり、①正社員との均等待遇が実現していない派遣労働であり、②無限定的な派遣の活用がなされていること、この2つを重視しなければならない。しかし、その前提として有期雇用のあり方そのものも同時に検討しなければならないだろう。

つまり有期雇用の限定化というテーマである。まず、その場合に、ヨーロッパでは派遣労働・有期雇用の問題は3層構造をなしていること、そして正規雇用と非正規雇用との均等待遇原則が実現していること、この2つに着目する必要がある。3層構造とは、正社員であっても転職しても不利にならない職種別の労働市場が形成されていること、そして、その労働市場のなかで有期雇用の活用が制限されていること、その上に、派遣労働の問題が存在しているということである。

有期雇用の制限については、EUにおける有期労働指令(1999年)では、直接雇用の有期雇用労働者に対して「雇用関係の更新を正当化する客観的な理由」、「有期雇用関係の最長総継続期間」、「雇用関係の更新回数」の3つの面から制限されている。また均等待遇を実現する「被差別原則」も明確にされている。

派遣労働についてはヨーロッパ諸国では、業務制限は厳格ではなく、登録型も存在するが、いくつかの国では「利用理由」で、また、多くの国では「派遣期間」で制限が加えられ、さらに、2008年に成立したEUの派遣労働指令では均等待遇原則が明確にされた(濱口[2009])。

さて、以上のことから、有期雇用や派遣労働についてその利用に関して制限が加えられていることがわかる。さらに重要なことは、ヨーロッパでは正規雇用との差別を禁止する均等待遇原則が確立していることである。先に日本型非正社員のあり方で検討したように、日本の非正社員は、正社員の雇用調整機能の役割を担わされている。さらに賃金の面では、同一労働同一賃金原則が確立していないので、正社員の年功賃金に対して差別的な賃金が支払われている。すなわち非正社員の収奪的な活用がなされている。この点からするならば、ヨーロッパでは、経営者にとって賃金面での収奪的な活用は期待することはできないということになる。すなわち、ヨーロッパでは有期雇用・派遣労働は、企業横断的な労働市場のサブシステムとしての一時的臨時的労働力需給システムとして存在することになる。重要なことは、日本での派遣労働と有期雇用をめぐる政策や議論は、このヨーロッパ型労働市場を意識してなされなけれ

ばならないということである。

3 外部労働市場の制度設計

これからの労働政策にとって大きな柱となるべき第2は、外部労働市場の制度設計をはかるということである。先に検討した政府の雇用政策は、「セーフティネット論」に根ざしている。セーフティネットとは、綱渡りの綱から落ちた者に対する安全網なのであり、特定の者に対する緊急で一時的な対策という意味合いをもっている。ヨーロッパでは、失業者に対して失業手当によってその生活を保障することも十分になされているが、さらに北欧を先頭にして、職業訓練・職業紹介のシステム、そして雇用創出政策といった積極的労働力政策がなされている。日本における特定企業での雇用維持を目的とする雇用調整助成金制度とはまったく異なる政策である。

資本主義であるかぎり、産業部門が不均衡に発展し、また景気の変動によって雇用量が変化することは避けられない。労働者の不利にならないように、新しい技能が身につくような長期間の職業訓練がなされ、十分な職業紹介がなされ、その間も生活の保障がなされるならば、労働者は特定の企業から転職することは可能である。

日本の年功賃金と終身雇用制は、この労働力の流動化を阻む制度的な障壁だった。積極的労働力政策は、衰退産業や不採算部門から、労働者が不利益にならないように移動していくことができることが産業構造の高度化・転換するために不可欠な労働政策なのである。これらのことから、現在、政策主体に問われていることは、セーフティネット論によって現状を取り繕うことではなく、労働市場における制度設計を抜本的にはかるということであることは明らかである。

各方面からの検討が必要であるが、「共同提言 若者が生きられる社会のために」という我々の提起を、若者に限定することなく、普遍的な制度として展開することが糸口になるものと思われる。その1つであるが、職業訓練制度についてはこのような提起がなされている。「公的な長期職業教育訓練を大幅に拡充し、長期訓練の若者訓練生を現在の10倍程度に増やす。公的な訓練機関を大幅に拡充し、専門学校等への訓練委託を長期訓練にも拡充する。職業専門学科をもつ高校、短大、大学、高等専門学校等に1~2年の職業教育訓練コースを併設するよう奨励・助成し、訓練委託を行う」(遠藤・木下他[2008])。20万人を対象として所得保障や教育訓練費用、奨励金などで「1500億円」

の財源を予想している。たった1つのことであるが、外部労働市場を整備する制度設計とはこのようなことを構想することだと思われる。

4 企業による雇用保障

今回の雇用危機にあたって経営者団体は、おしなべて政府に、雇用調整助成金制度の拡充とセーフティネットの強化を要請するという対応をとった。雪崩をうったように「派遣切り」、「期間工切り」を行った当事者である企業は何の責任もなかったかのようであった。

大量失業が予想されるなかで、検討すべきことは、日本型正社員と日本型非正社員という差別的雇用構造をどのようにして廃棄していくかということである。「派遣村」現象は、日本では雇用の切れ目が生活の破綻であることを誰にでもわかるように示した。したがって、有期雇用の不安定さをどのように変えていくかがあらゆる雇用改革のポイントになる必要がある。有期雇用を制限して正社員化を促進することが基本的な路線となるべきだろう。

しかし、その場合に、先に示したマトリックスのなかでこの問題を検討することが重要である。日本型非正社員は第2象限に存在している。この第2象限から、日本型正社員の第4象限に移行することが正社員化路線だとするならば無理が生じるだろう。年功賃金でも終身雇用制でもない正社員、すなわち転職可能な「ジョブ型正社員」に移行する道が必要だと思う。すなわち第2象限から第1象限への道である。

このことは企業の雇用保障の責任を明確にすることによって可能になるように思われる。製造業派遣の現場に引きつけて考えるならば、間接雇用の派遣工から直接雇用の期間工にする。そして期間工から、期間の定めのない「期間工」というかたちにして、

ジョブ型正社員へとつなげていくことが可能になるだろう。有期雇用契約から雇用期間の定めのない雇用契約にすることによって雇用が安定し、さらに給与水準を家族形成可能な水準に確保することによって生活も安定するに違いない。今日、短時間正社員制度は政策的にも提起され、議論もされている。しかし、製造業の期間工はフルタイム型非正社員である。このフルタイム型に短時間正社員制度を応用するならばジョブ型正社員となる。

製造業派遣の労働者を支援する「NPO ガテン系連帯」は、2008年の暮れに「雇用安定基金」を提唱し、12月29日、福島瑞穂社民党党首が河村官房長官と会談し、この構想を示し、官房長官も検討するとの発言をした。また日本経団連の御手洗富士夫会長も新聞紙上(『朝日新聞』2009年1月1日号)で賛意を表明した。この基金構想は、派遣労働者を利用している企業が金を出し合って基金をつくり、そこで職業訓練や、住宅を確保したり、資金の貸し出しを行うというものである。

雇用安定基金にジョブ型非正社員を組み込みながら、職業訓練や資格認定をして、仕事を紹介し、生活を保障していく仕組みを、企業を超えた形で行うことが、日本における労働力政策の新たな展開につながるものと思われる。

今日、正社員の雇用保障が既得権のようにみなされたり、正社員の賃金を引き下げるべきであるという議論もある。しかし、マトリックスの第4象限をとりあえずは問題にすることではなく、膨大な第2象限の日本型非正社員を直視すべきである。第2象限から第1象限への移行は、日本において失業保障と積極的労働力政策を確立し、生活保障としての福祉国家政策を展開することを意味する。この移行を先行させつつ、第4象限の日本型正社員を第1象限へ移行させることを検討すべきだろう。

参考文献

- 雨宮処凛・小杉礼子・城繁幸他[2009]「大失業時代の闇」(座談会)『中央公論』(2009年3月)
- 遠藤公嗣・木下武男・後藤道夫他[2008]「共同提言 若者が生きられる社会のために」『世界』(2008年10月)
- 木下武男[1997]「日本の労使関係の現段階と年功賃金」『講座 現代日本3 日本社会の再編成と矛盾』大月書店
——[2007]『格差社会にいどむユニオン』花伝社
——[2008]『派遣労働の姿容と若者の過酷』『POSSE』創刊号(2008年9月)
- 経済団体連合会[1995]『新時代の「日本の経営」——挑戦すべき方向とその具体策』経済団体連合会
- 経済同友会[2008]『21世紀の働き方——「ワーク&ライフインテグレーション」を目指して』経済同友会
- 高梨晶[2009]『労働者派遣法の原点に帰れ』『大原社会問題研究所雑誌』(2009年2月)
- 日本経済団体連合会[2007]『2008年版 経営労働政策委員会報告』日本経済団体連合会
- 濱口桂一郎[2004]『労働法政策』ミネルヴァ書房
——[2009]『EU 労働者派遣指令と日本の労働者派遣法』『大原社会問題研究所雑誌』(2009年2月)
- 盛田昭夫[1994]『「日本型経営」が危ない』『文藝春秋』(1994年2月号)