

経済学から見た労働市場の二極化と政府の役割

樋口 美雄

(慶應義塾大学教授)

目次

- I はじめに
- II 労働市場二極化の現状と背景
- III 経済学から見た政府の労働市場介入の妥当性
- IV 効果的な雇用戦略を実施するための仕組み作り

I はじめに

いま、わが国の労働市場でもっとも気になる問題のひとつが労働市場の二極化、働き方の二極化の問題である。所得格差や賃金格差の拡大が報じられる一方、労働時間においてはパートタイム労働者が増えるとともに長時間労働者が増加し、過労死やメンタルヘルスの問題が叫ばれるようになった。こうした問題に政府はどう対応したらよいのだろうか。

社会において問題が発生しているからといって、政府はすべてに介入し、対策を講じたほうがよいとは限らない。ときには政府が介入することによって、取引の自由が阻害されたり、問題の解決どころか、逆に新たな問題が引き起こされてしまうことさえありうる。はたしてどのようなときに政府は介入し対策を講じたらよいのか、あるいは逆にどのようなときに介入すべきではないのか。そして介入するとすれば、どのような方法を用いて介入すべきなのか。現在、注目されている労働市場の二極化問題を取り上げ、その背景を考察し、政府の採るべき対策や雇用ルールのあり方について、経済学の視点から検討し、さらに現在の日本において求められる効果的な雇用戦略を実施するため

の仕組み作りについて私見を述べたい。

II 労働市場二極化の現状と背景

1 所得格差・賃金格差拡大の実態

所得格差が拡大しているかどうかを検証することは、そう容易なことではない。通常、この問題は学生や専業主婦など所得のない人も多数存在するため、個人単位で捉えることは適当ではなく、世帯単位で検討されることが多い。しかしこの場合、世帯員の人数の違いや年齢の違いをどう評価したらよいのか、そしてまた勤労所得に限定するのか、それとも事業所得や雑所得、資産所得を含むのか、税金や社会保険料を支払い、社会保障給付を受け取る前の当初所得の格差を検討するのか、あるいはこれらを調整した後の再分配所得で評価するのかといった問題も発生する。さらには所得の発生する期間を年単位で見ると、月単位なのか、生涯で見るといったデータ上の問題に加え、どのような尺度や指標を用いるのかといった問題も生じる。分析に用いるデータや格差を測る尺度の選択は、研究者が検討すべき目的や仮説の内容によって異なってくるはずであり、一概にどれが適当であるかは決められない。

いま、厚生労働省『所得再分配調査』における世帯の年間再分配所得を用い、世帯員数を平方根調整したジニ係数を見ると、1990年0.4334、93年0.4394、96年0.4412と若干上昇した後、99年に0.4720、02年0.4983、05年に0.5263へと急激に上昇しており、所得格差の拡大が確認され

る。ただしこれをいくつかの要因に分解してみると、02年から05年のジニ係数上昇のうち80%は世帯主の高齢化により説明され、12%は（高齢）単身世帯の増加など世帯人員の減少により説明される。これら人口要因を除いたジニ係数の上昇は8%程度であることがわかる。

ただし年齢階層別に見ると、若年層における所得格差は明らかに拡大している。25歳未満のジニ係数は99年から02年にかけて、0.286から0.333に急上昇した。これは主に二つの理由による。一つは失業者を含む無業者が増加したこと。もう一つは低賃金の非正規労働者が増加したことによる。正規労働者と非正規労働者の賃金格差は、時間当たり換算しても拡大している。税引き後の給与所得で見ても、この結論は変わらない。所得格差を縮小させるには、賃金格差を減らすと同時に、正規労働者を増やし、失業者を含む無業者を減らすことも必要である。

2 労働時間二極化の実態

給与格差拡大の裏側では、労働時間に関してはパートタイム労働者に代表される短時間雇用者が増える一方、週60時間以上の長時間労働者が増えた。『労働力調査』に基づき、非農林業の週あたり労働時間別雇用者数の推移を見ると、1992年から97年まで35時間未満の短時間雇用者数が

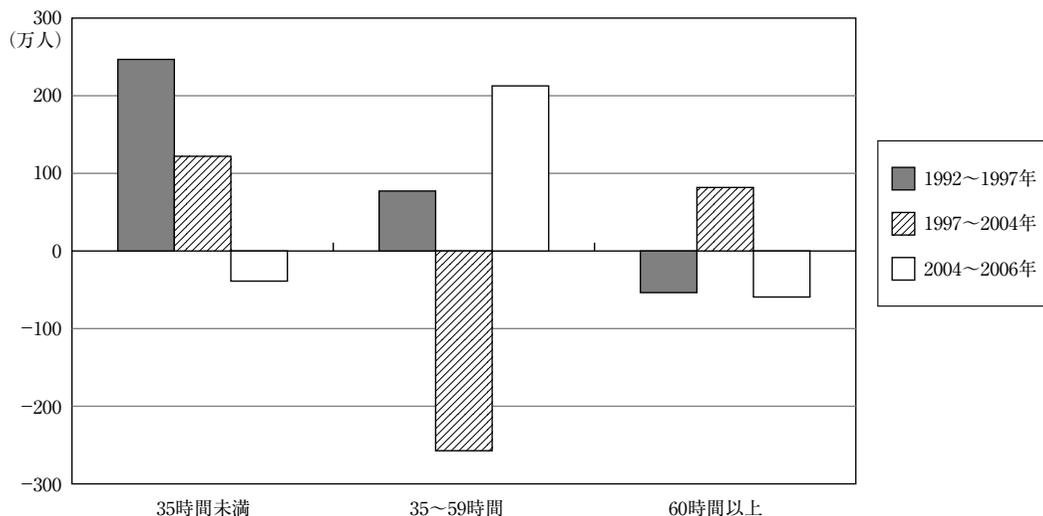
246万人増加したのに対し、60時間以上の長時間雇用者数は51万人減少する一方、両者の中間的労働時間（35～59時間）の雇用者数は78万人増えていた。それが景気が一段と悪化するようになった97年以降になると、短時間雇用者が123万人増加し、さらに長時間雇用者も84万人増えたのに対し、中間的雇用者数は257万人減少し、まさに労働時間の二極化現象が進展した。ただし04年からは景気の回復による労働需給の逼迫もあり、06年までの2年間に短時間雇用者、長時間雇用者はともに37万人、57万人減少する一方、中間的な雇用者は214万人増加している（図1）。

3 労働市場二極化の背景

90年代以降、わが国において労働市場の二極化が起こった要因は、大きく分けて二つある。第一は日本経済の長期低迷といった景気循環的要因であり、もう一つは日本経済に限らず多くの先進国が直面している構造的要因である。どちらが主たる要因であるかによって、採るべき対策も異なってくるであろう。

まず景気循環的要因について考えてみる。景気が悪化し経済成長が低下すれば、企業は過剰雇用を削減しようとするし、人件費を抑制しようとする。労働市場が緩んでおり、高い賃金を払わなくても同じような質の労働者を雇えるのであれば、

図1 非農林雇用者における週間就業時間別雇用者数の推移（全年齢・男女計）



出所：総務省統計局『労働力調査』。

高い賃金の正規労働者を減らし、低賃金の非正規労働者を増やそうとし、企業はいわゆる「雇用のポートフォリオ化」を進めようとする。こうしたことを考えると、経済成長率が低下し、労働市場が買い手市場になったことが、労働市場の二極化を進めたことは間違いない。したがって高い成長率を維持することは重要だといえるが、しかしだからといって景気が回復し、人手不足の状況にさえなれば、労働市場の二極化問題はすべて解消するかといえば、諸外国を見るかぎり、そうともいえない。

たとえば他の先進国の中には、高い経済成長率を記録しているにもかかわらず、労働市場の二極化が進展している国がある。たとえばアメリカ、イギリス、カナダといったアングロサクソン経済においては80年代後半以降、ジニ係数は上昇し、そのスピードは減速したもの、いまだに所得格差の拡大傾向は続いている。またドイツ、フランスといった国々では就業している人々の賃金格差はさほど拡大していないが、失業者も含めた無業者が増えた分、所得格差は拡大する傾向が見られる(図2)。

他方、労働時間について見ても、二極化が進展し、特に長時間労働者比率の上昇が観察される国が多い。たとえばJ. C. Messenger (2004) によると、週50時間以上の長時間労働者割合の上昇傾

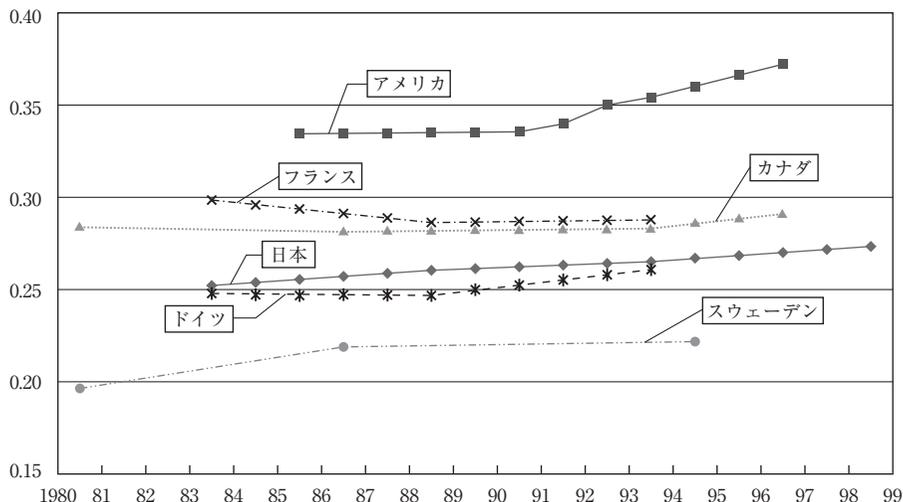
向は1987年から2000年にかけて、先進19か国中14カ国で確認される。なかでもイギリスでは13.2%から15.5%に、オーストラリアでは15.3%から20.0%、アメリカでは15.4%から20.0%、ニュージーランドでは18.0%から21.3%へ長時間労働者が増えている(図3)。

こうした動きを見ると、先進各国にとって共通している構造的要因、たとえば発展途上国との国際競争の激化や経済のグローバル化、急速な技術進歩の進展が労働者間の生産性の二極化をもたらし、労働市場の二極化に少なからず影響していると考えざるを得ない。同時にマクロ経済学が示すように、変動相場制のもとで、経済や金融のグローバル化は財政政策の効果を短期化させ、従来の財政支出拡大による景気対策とは違った新たな雇用創出策が求められるようになったのかもしれない。

III 経済学から見た政府の労働市場介入の妥当性

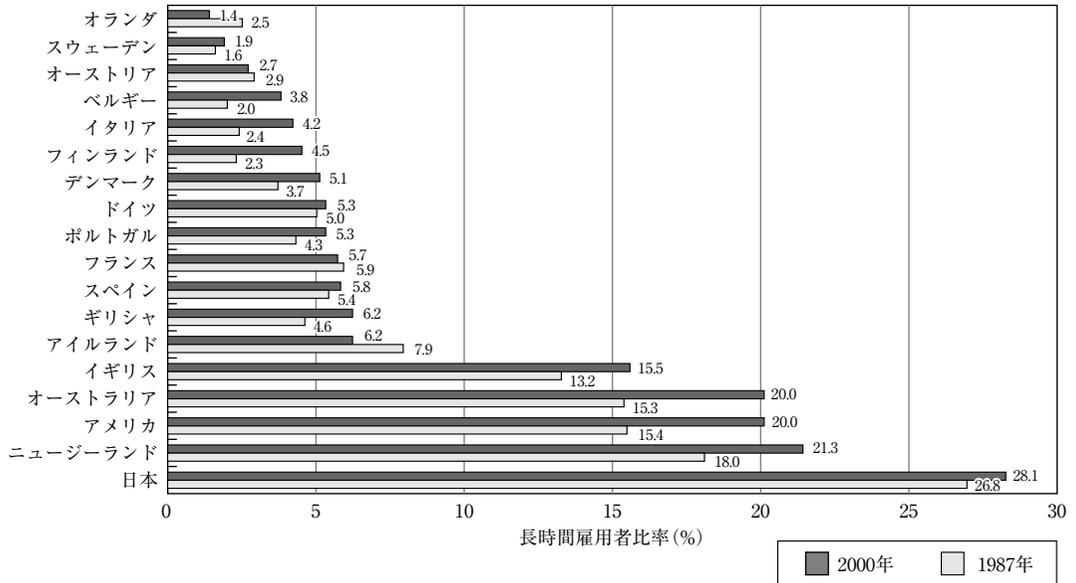
経済や社会に問題が起こっているからといって、すぐに政府が介入したとしても、すべての問題が解決されるわけではない。ときには個人の自由な取引を制約したり、問題解決を遅らせてしまうことさえありうる。

図2 各国のジニ係数の推移(等価可処分所得)



出所：総務省統計局『全国消費実態調査トピックス』より作成。

図3 各国における長時間雇用者比率の推移 (1987年、2000年)



出所：Messenger (2004), Fig.2.5

注：1. 非農林雇用者。

2. 週当たり50時間以上雇用者（日本とアメリカは49時間以上）。

3. オーストリア、フィンランド、スウェーデンは、1995年と2000年のデータ。

4. アメリカは1979年と1998年のデータ。アメリカのデータは、調査方法の変更により厳密な比較ではない。

5. オーストラリアは、1979年と2000年のデータ。

6. 日本は、1993年と2000年のデータ。

7. ニュージーランドは、1990年と2000年のデータ。

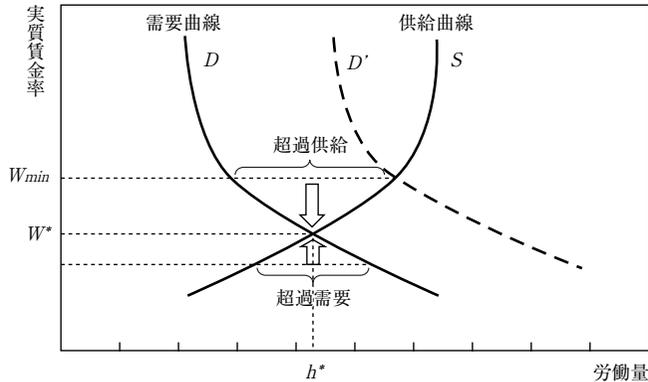
1 労働市場メカニズムの機能と政府の介入

経済学では労働時間や賃金の決定は、基本的に企業の利潤極大化行動や個人の効用極大化行動を前提にした単純な理論スキームによって説明されるとしてきた。個別企業は賃金や製品価格、技術などの与えられた条件の下で、自らの利潤を最大にするように、労働需要量を決定する。他方、労働者は賃金や価格、時間や所得に対する嗜好などが与えられた条件の下、自らの効用を最大にするように時間で測られた労働供給量を自由を選択する。そして個別企業、個別労働者の選択した労働時間をそれぞれ集計することにより、市場全体の労働需要曲線、労働供給曲線が導かれるとされてきた。図4のように供給曲線が右上がりであれば、市場賃金が一時的に均衡賃金 W^* を上回ったとしても、超過供給が発生し、失業者が生じるから、労働者間の仕事の奪い合いが起こり、競争の結果、市場賃金が低下し、需給が一致する点で労働時間と賃金は決定されると説明されてきた。

この均衡点ではすべての企業は利潤を極大化し、他方、すべての労働者は効用を極大化しているわけだから、政府が強制的に賃金を引き上げたり、労働時間を短縮させたりすると、この（最適）均衡点からずれてしまい、市場参加者の誰かに損失が発生することになる。具体的には失業者が長期にわたり発生したり、企業の提示賃金と労働者の受け入れ賃金との間に乖離が発生するといった問題が生じ、市場は混乱してしまうことになる。

ただしこの均衡点によって示される賃金 W^* が、生きていくために必要となる最低生存費を下回っている場合、政府は国民に生存権を保障する視点から、不足する生活費を給付したり、法定最低賃金を高く設定したりする必要が生じる。ただその場合、図のように労働需要は削減され、失業者が発生してしまう危険性があることから、企業の生産性向上を同時に支援するなどして、図4の D' のように需要曲線を右上にシフトさせる政策を実施する必要がある。

図4 労働市場の需給均衡（安定均衡）



2 政府の市場介入が必要な場合

それでは政府の労働市場に直接介入する合理的な理由は存在しないのか。経済学では、市場の失敗により、上に述べたような需給メカニズムがうまく機能しない場合、政府は市場機能を補完すべく法律や政策によって個別主体の自由取引に介入する必要があるとされてきた。労働市場の二極化という問題に即して考えると、次のような状況が発生している場合、政府の市場介入は正当化されよう。

A 低賃金・長時間労働（低賃金・多就業）が発生する場合

過去に蓄積した資産が少なく、所得が最低生存費を下回っている場合、労働者はこの最低生存費を稼ごうとして、時間当たり賃金率が下がれば下がるほど、図4で想定されているのとは逆に長い時間働こうとする。この場合、労働供給曲線は図4とは異なり、右下がりになり、図5のように需要曲線よりも傾きが小さければ、何らかの理由により一時的にしろ、市場賃金が均衡賃金よりも低下すると超過供給が発生し、ますます市場賃金は下がり、労働時間は増加することになる。こうした賃金が低下し続ける状態を回避するには、政府は法定最低賃金の設定や最長労働時間の規制により市場に介入し、労働者の健康を守るため、最低生存費や最低休息時間を保障すると同時に、不足する生活費を補助する必要がある。

経済が発展し、労働者の資産蓄積が進めば、労

働者に低賃金を拒否するだけの経済的余裕が生まれ、低賃金・多就業は回避される。労働者の交渉上の地歩を引き上げ、安定均衡を実現するためにも高い経済成長を維持することは必要である。

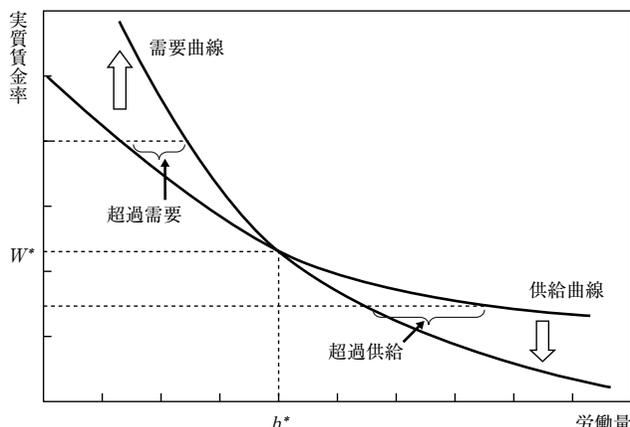
B 情報の不完全性・^{あいたい}相対取引・交渉上の地歩の差・準固定費の存在

図4に示された単純な市場メカニズムが機能するには、企業にしろ、労働者にしろ、価格や質について完全情報を持った多数の市場参加者が存在することが前提になる。これらの条件が成立していないと競争は有効に機能せず、均衡賃金、均衡労働時間は実現されない。

外部労働市場が発達していない社会においては、求人企業や求職者についての情報がいきわたっておらず、採用や転職に長時間を要したり、多額の費用をかけなければならず、多数の参加者が存在しなくなり、賃金メカニズムは機能しない。この場合、特定企業と特定労働者の間の相対取引にならざるをえない。同様に労働者の身につけている技能が、ほかの企業では使えない「企業特殊の技能」であればあるほど、他社に転職したときの賃金は大きく低下し、転職費用が高くなる分、労働者はこれまで勤めてきた企業に残ろうとして、これまた相対取引となりやすい。

ただしこの場合であっても、契約が成立しなかったときに被る企業と労働者の損失が同程度であれば、交渉上の地歩に差はない。しかし労働者の初期保有資産が小さい場合、労働者は生活費を稼ぎ、生きていくには何としてでも契約を成立させなけ

図5 労働市場の不安定均衡



ればならないと考えるようになり、契約内容は労働者に不利になりやすい。それだけ交渉上の地歩の低い労働者にとっては、「ホールド・アップ」の状況が発生し、好ましくないとされる条件であろうと、企業から提示された条件を受け入れざるをえなくなる。

ましてや採用費や訓練費用のように労働者数には比例するが労働時間の長さには関係しない準固定費が発生すれば、企業は労働者数を抑制し労働時間を延ばしたほうが時間当たり費用を削減できる。近年、職務の高度化によりこの準固定費が増加し、企業にとっては労働時間を延ばそうとするインセンティブが以前よりも高まったともいえる。

こうした状況においては、相対取引における労働者の交渉上の地歩の低さを補うため、政府が介入する必要が生じる。ただし労働時間を直接規制したり、残業割増率を高めるといった方法がよいのか、それとも雇用機会を創出し、求められる人材育成を支援したり、外部労働市場を構築することによって転職費用を下げ、失業給付をはじめとするセーフティネットを拡充して、これまで勤めてきた企業との契約が成立しなかったときの損失を小さくするほうがよいのかは、検討が必要である。

C 負の外部効果

政府の介入が正当化される第三の理由は、取引の内容が当事者以外の第三者に影響を及ぼす場合である。たとえば図4で想定したように、それぞれ

の労働者が他から独立して自分の効用を最大にするように労働時間を自由に選べるとすれば、この外部効果は発生しない。他方、チームで仕事を進めたりする場合には、各自が勝手に労働時間を決めるわけにはいかず、個人の選好が犠牲にされることがある。とくに上司の指示に基づいて仕事を行い、その上司がワーカホリックな人であったりすると、部下も長い時間働かざるを得なくなったりする。この場合、上司と会社との契約内容や査定基準が、第三者である部下に悪影響を及ぼすといった負の外部効果が生じる。ときには、これにより育児や介護などのために長時間働けない人が労働市場から追い出されてしまう可能性もある。この場合には、ワーカホリックな人の労働時間を規制したり、育児・介護休業法などにより、労働時間を短縮したり、休業する権利を該当者に与えたりする必要性が生じる。

長時間労働による負の外部効果は、少子化といった社会問題を引き起こす場合もある。長時間労働を改め、自社の従業員が子どもをたくさん持つようになったからといって、財政や労働力の確保といった社会的メリットは生じても、個別企業にとって何らプラスは発生しない。ワーク・ライフ・バランスを個別企業の労使の自主性に任せるだけではなく、国民の意識改革を含め、社会としてこれを促進させ、政府がそれを支援する取り組みは、社会的メリットが大きいと判断されるならば正当化される。

D 情報の不完全性と統計的差別

個々の労働者の能力や特性について、企業が費用をかけることなしに正確な情報を手に入れることができるならば、完全競争市場が成立し、このもとでは労働者を不合理に差別する企業は競争に敗れ、市場から退出せざるを得なくなる。しかし情報が不完全で、それを手に入れるのに費用がかかるとなると、個々人の能力や特性を知る代わりに、男女や年齢といった一見してわかる特性をもとに労働者をグループ分けし、そのグループの平均値を使って、人材を活用するほうが費用をかけなくて済み、利潤を上げられる場合がある。これが統計的差別理論といった考え方だが、こうしたことは企業の視点から見れば正当化されても、不利に扱われる個人の立場からすれば、文字通り差別されたことになる。もし性別、あるいは年齢別、さらには正規労働者と非正規労働者の間に統計的差別理論が成り立つとすれば、それは法律により禁止されるべきことになる。これを回避するには、差別禁止法や均衡処遇の促進と合わせて、労働需要量を拡大し、不利に扱われている人々にとって追い風となるように労働市場を誘導する必要がある。

IV 効果的な雇用戦略を実施するための仕組み作り

経済が大きく成長している時代であれば、企業や労働者も経済的にゆとりがあり、効率性を多少犠牲にしても、個人の権利保護や分配の公平性基準を優先させることに理解を示す人は多い。ところが国内外で企業間競争が激しさを増したり、経済成長にかげりが出てきたりすると、効率性基準が前面に押し出され、人権や公平性基準が後退させられる場面にしばしば出くわす。行政にしても財政的にゆとりのある時代であれば、人権や均等問題に重点を置いた雇用ルールを策定し弱者になりがちな労働者を直接的に保護したり、公共事業や社会保障の拡充を通じ、格差対策を講じたりしやすい。だが、少子高齢化により高い経済成長率が期待できず、財政収入が減少する一方、社会保障費などの財政支出が増加することが予想された

りすると、どうしても予算のかかる政策は後回しにされ、結果的に効率性基準に重点を置いた政策が優先されやすく、公平性基準は後回しにされる危険性が高い(樋口・山川(2007))。

労働市場の二極化問題は、まさにこうした状況の中で起こった可能性があることは否定できない。経済がますますグローバル化する一方、技術進歩が加速化する状況において、個人の生産性格差は以前にもまして拡大したといわれる。国内外の企業競争の激化、資本の国境を越えた移動は人件費を引き下げ、固定費化を回避させる企業の必要性を高め、正規労働者を減らし、非正規労働者を増やした。わが国では企業収益が拡大し、景気が回復するまでにあまりにも長い時間がかかったため、労働需給の緩んだ状態が長期間続いているうちに労働市場の二極化、働き方の二極化は進展していったといえよう。

確かに効率性基準と公平性基準は、事後的所得保障によるモラルハザードの問題として取り上げられるように、二律背反的(トレード・オフ)関係にあると指摘されることが多い。だが、その一方で、機会の均等が保障されなければ、人々は希望を失い、働く意欲をなくしてしまい、その結果、公平性の後退が効率性の低下をもたらすといった補完の関係を持ち合わせている面もある。ましてや最低生存費や最低休息時間が保障されなければ、対等で公平な競争は実現されず、自由放任市場は国民の厚生の上につながらなくなってしまふ。個々の企業が激しい競争に直面し、短期的利益を優先させやすい状況にあるならばなおさらのこと、政府は効率性と公平性の両立を重視した政策を推し進めていく必要がある。

前節では労働市場の二極化問題について、いくつかの個別政策の是非について論じた。たとえば法定最低賃金や労働時間規制の必要性、残業割増率の引上げや能力開発支援、情報の提供や外部労働市場の整備、さらには失業給付をはじめとするセーフティネットの拡充、育児・介護休業法、差別禁止法の強化、均衡処遇の促進について述べてきた。確かにこうした個別の労働政策が、近年、重要性を増していることは間違いない。しかし果たしてこうした狭義の労働政策に限定し、それら

を個別に推進していくことによって、労働市場の二極化、働き方の二極化の問題は解決されるのだろうか。

1 個別雇用政策間のバランスと連携

OECD (2004) は、雇用機会を拡大していくには労働市場においても規制の緩和は必要であるが、問題はそれらをいかにしてバランスよく進めていくかであって、政策を別個に実施していくのではなく、法律間・政策間のバランスを図りながら、全体を見通して推進していくことの重要性を指摘している。そこでは有期雇用契約に基づく労働者保護規制ばかりが緩和されていった場合、結果的に使用者にとって使い勝手のよい有期雇用者が増加し、常用労働者が減らされる傾向にあることが国際比較によって示された。このことは、個別施策の遂行とともに、全体の政策体系・法体系を見渡した首尾一貫した施策の重要性が強調されたことになる。わが国においては、今後、労働政策審議会各部会の充実とともに、本審の機能強化を図っていくことが求められているといえよう。そこでは行政と一体となって、法律改正や施策の運用とその問題点の把握、改善策まで含めたPDCA サイクルを実施していく機能強化が期待される。

2 雇用政策パッケージと司令塔機能の強化

全体施策の連携が重要であることは、狭義の労働政策の範囲内の指摘にはとどまらない。OECD (2006) の「新雇用戦略」は、雇用機会の量的拡大と質的向上を同時に実現していく上では、個別労働政策とともに、税・社会保障制度の改革、さらにはマクロ政策、産業政策、教育政策の連携が重要であり、これらが一つの戦略パッケージとして示され、連携を取りながら実施されていくことによって、国民や経営者の意識改革も進み、個別政策が独立して実施される以上に大きな相乗効果を発揮しうることを示している。これを実現するには、個別政策に精通した各政策担当者が一体となって、これを広い視野から政策立案しリードしていくコントロール・タワー（司令塔）の機能と

権限の強化が必要である。近年、わが国においても、こうした流れは強まりつつあるが、これが強化されてこそ、「広義の雇用政策」は効果を発揮するものと考えられる。

3 地域の雇用戦略と国との連携

労働市場の二極化問題に対応する上でもう一つ、着目しておかなければならないのが、地域により抱えている問題が異なっていることである。大都市圏における両立支援では保育所の待機児童問題の解消に対するニーズが強く、地方においては依然として、良好な雇用機会が不足していることが最大の問題であると指摘される。これらに対しては、あるべき対策の内容も当然、異なってくる。財政制約が強まった今日、全国一律の施策には限界があり、これに代わって、地域の仕事や暮らしの実情を熟知した人々が主体となり、外部の人材や資源を取り込んで自ら作成した「地域の雇用戦略」が必要とされる（樋口・ジゲールほか (2005)）。地域の政労使やNPOが、国と連携しながら、一体となって自主的に作成した「地域の雇用戦略」に積極的に取り組んでいく仕組みを作ることは、雇用機会の拡大と質の向上を実現し、二極化問題を解決する上で、いまや喫緊の課題となっている。

参考文献

- 樋口美雄・S. ジゲール・労働政策研究・研修機構 (2005) 『地域の雇用戦略 7カ国の経験に学ぶ“地方の取り組み”』日本経済新聞社。
- 樋口美雄・山川隆一 (2007) 「労働法」(矢野誠編『法と経済学』東京大学出版会)。
- Messenger, J. C. (2004) *Working Time and Workers' Preferences in Industrialized Countries*, Routledge.
- OECD (2004) *Employment Outlook*.
- OECD (2006) *The Restated OECD Jobs Strategy: Boosting Jobs and Incomes*. 『世界の労働市場改革 OECD 新雇用戦略——雇用の拡大と質の向上、所得の増大を目指して』(樋口美雄監訳、戎居皆和訳、明石書店)。

ひぐち・よしお 慶應義塾大学商学部教授。最近の主な共編著に『新規開業企業の成長と撤退』勁草書房 (2007年)。労働経済学専攻。