

労働移動支援政策の課題

今井 亮一

(九州大学准教授)

政策課題として急速に浮上している「労働移動支援助成金」について、経済学上の問題点と課題を検討する。生産性の低下が一時的ではなく恒常的であると判断される場合には、衰退産業から成長産業への労働移動を促すことが社会的に望ましい。この時、産業構造調整が失業をともなう限り大きな社会的コストを発生させるので、できれば「失業なき労働移動」を実現したい。しかし、経済学の人的資本理論では、一般訓練（他の企業の生産性向上に役立つ訓練）は既存企業によって供給されないということが知られている。そこで政府の介入が必要となるが、既存の雇用を保護する雇用調整助成金に比べて、新しい雇用への人材移動を促す労働移動支援助成金は、インセンティブ上の問題が大きい。雇用調整助成金は、景気回復後に訓練済みの労働者を優先的に雇用したいという企業の希望と整合的であるが、労働移動支援助成金は、再就職の成功を前提とする限り、たとえ技能訓練の実費全額を支給する助成金であっても、企業にとっての期待利得はマイナスであり、利用を促すためには実費以上の助成額を用意しなければならないと思われる。マクロ経済の論点として、成熟産業から放出された労働者は、労働生産性の高い産業に移動するはずで、政府はそれを促進すべしという声強いが、実際には労働生産性は、成熟産業である製造業で高く、雇用を急速に拡大しているサービス業で低い。また、「グローバル化や技能の陳腐化は労働市場の流動性を高める」という印象論とは異なり、ここ数十年、世界的に先進国の労働市場の流動性はむしろ低下している。増大する外部労働市場の不確実性が、労働者の交渉力の低下を通じて留保賃金を引き下げ、離職率を低下させているのだ。これら長期トレンドを反転させる政策の持続可能性について真剣に検討すべきである。

目次

- I はじめに
- II 転職と技能訓練
- III 労働市場流動化と経済成長
- IV 雇用は労働生産性の高い産業に流れるのか
- V 「労働移動支援助成金」の課題
- VI 終わりに

I はじめに

にわかに、「労働移動支援助成金」が政策課題として浮上してきている模様である。

私は、サーチ理論による労働市場のマクロ分析

を主たる研究テーマとしている経済学者なので、本稿では、「失業なき労働移動」を政府が政策的に支援する場合に検討しなければならない経済学上の問題点をいくつか指摘したい。

本稿の構成は次のようになる。まず、転職を可能にする技能訓練一般について、マクロミクロ的基礎づけがあるマクロモデルではどのように考えるかを説明する。次に、既存雇用の保護をやめ労働移動を促進する政策を、経済成長論の観点から評価してみる。最後に、現行の政策「労働移動支援助成金」を経済理論の観点から評価し、問題点を指摘するとともに今後の課題を展望する。

II 転職と技能訓練

一般に、生産性の低下が起こった場合、二つの政策的対応が考えられる。

一つは、雇用を維持できるように企業に補助金を出す。これはこれまでわが国政府がもっばら行ってきた政策で、雇用調整助成金、と呼ばれるものである。以下の分析では、現行制度と理論分析の対象を区別するために、「雇用補助金」という言葉を使う。

もう一つは、労働者が転職できるように補助金を出す。転職活動の費用そのものより、転職先の要求するスキルをできるだけ身につけるためのトレーニング費用を、労働者または企業に提供する。これまた現行制度とは違う名前で「転職奨励金」と呼ぼう。

転職を促す補助金を受け取るのは、企業でも労働者でもよい。企業が受け取る場合は、労働者に転職に役立つスキルを身につけさせるプログラムを提供する責任を負う、ということである。しかし、Becker (1962) 以来、「一般的訓練は労働者を雇用する企業によって提供されない」というのが定説であり、生産性が低下した現在の雇用者が従業員に「転職に役立つ訓練」を提供するインセンティブはないから、政府が何かインセンティブを提供しない限り、あくまで義務として嫌々ながら行う、ということである。

実際には、政府が従業員に補助金または現物（プログラム利用券等）を提供し、これを利用して転職プログラム等に通う従業員に対し現在の雇用者が協力する、あるいは少なくとも不利な取り扱いをしないという規制を課すことになろう。

直ちにわかるように、転職奨励金の方が雇用補助金よりもインセンティブの問題が大きく、実施には様々な設計上の工夫や配慮がいるだろう。問題は、政府として、どちらを提供するのが望ましいか、である。

形式的には、両方を同時に提供することは可能である。生産性低下に陥った企業は、政府が雇用補助金を支給し、従業員を一時帰休させる。同時に従業員は、結果的に生産性が回復しなかった場

合に転職できるよう、転職奨励金を受け取って転職プログラムに参加する。

しかし、雇用補助金を受け取る企業は生産性が回復すれば従業員は戻ってきてくれると期待しており、従業員が転職奨励金を受け取るとは歓迎しないだろう。また、同時提供は、政府が雇用を安定化したいのか流動化したいのか、わかりにくくさせるので、議会等での説明責任を果たすのが難しくなるかもしれない。というわけで、転職奨励金が給付される時には雇用補助金は給付されないと仮定しよう。

わが国の雇用調整助成金のモデル化については、通常のサーチ論的労働市場モデルと異なる点があるので、注意しなければならない。

通常使われる、Mortensen-Pissarides (MP) 型モデルにおいては、生産性が上下するごとに生産活動の継続を前提として賃金の再交渉が行われる。賃金を留保賃金水準以下に下げても企業に正の利潤が残らない場合、雇用関係は解消される。ここで政府が補助金を提供し、賃金を留保水準以上に保ちつつ企業に正の利潤を残すことができれば、雇用関係は維持される。通常、雇用補助金の効果として考えられているのはこれである。

これに対して、わが国で実施されている雇用調整助成金では、雇用関係は形式的に残っているが生産活動は行われぬ。すなわち、労働者は生産現場を離れて手当を受け取る。この手当に政府が割り増し分を追加するのである。通常、「一時帰休の間、雇用者が従業員に払う手当の一部を政府が補助する」制度とされるが、政府が失業手当を出す、同時に企業もプレミアムを支払うことによって生産性回復時に元の従業員を優先的に復帰させるオプションを手に入れる、というのが雇用調整助成金の実態である。

そこで、「高」「低」だけの二段階で推移するもっとも単純な生産性ショックを考え、「低」の場合は補助金がなければ生産関係は解消されるとすればよい。ここで、補助金を投入し、生産性の低下が小さく補助金を受け取れば生産を継続する場合と、生産性の低下が大きく回復時に元の従業員を復帰させる権利のみを一時帰休手当で購入する場合を、ともに表現することができる。

転職奨励金と雇用補助金、いずれを政府が提供すべきかを決めるもっとも重要な基準は、生産性の低下が一時的、恒常的、いずれであるかだ。

一時的な生産性の低下に対しては、雇用補助金を提供するのが望ましいだろう。生産性はいずれ回復するのだから、社会的コストの大きい失業を回避するのは妥当である。

これに対して、生産性低下が恒常的である場合は、転職奨励金が望ましい。生産性回復が見込めないのに既存の雇用関係を前提とした補助金を支払い続けることは持続可能でない。

問題は、生産性低下が一時的か恒常的かは「神のみぞ知る」ところにある。

経済学者やエコノミストは、時に大上段に振りかぶって「産業構造転換を促さなければ日本経済はマイナス成長に陥る」と主張するが、構造転換してどういう産業が成長するかについては何も教えてくれない。

「これからはバイオテクノロジー」というキャッチフレーズの下、全国の大学が遺伝子工学の学部・大学院を開設するブームがあったが、実際にはバイオテクノロジー技術者への需要はそれほど大きくなかったため、これらのコースの修了者は専門分野を生かした就職をするのが難しく、多くは単に理系出身者として就職している。

地方の過疎化や政府の財政難などを背景に、公共事業が削減され、土木・建設業は構造不況業種とされ、この20年余り産業としては縮小した。ところがここへきて、東日本大震災からの復興需要と、2020年の東京オリンピック開催準備が重なって、にわかに建設業ブームとなっている。建築資材の不足による価格高騰や技術者の不足などから、供給制約による成長の限界まで取り沙汰される始末である。こういう事態になることを、例えば震災前、2010年に予測した人がどれだけいたのだろうか。

もちろん、目下の建設ブームは一時的なものである。東京オリンピックが終わり、被災地の復興が完了すれば需要は減る。しかし、今後、現在は誰にも予想できない状況の変化で新たなブームが起こる可能性は否定できない。地震学者は南海トラフを震源とする巨大地震について警鐘を鳴らし

ている。総工費9兆円と言われるリニア新幹線の建設ももうすぐ始まる見込みだ。

もうひとつ例を挙げよう。政府はグローバル化の進行にともないアメリカ型の訴訟社会の到来を予想したのか、「法科大学院構想」を推進し、司法試験の受験資格を法科大学院修了者に限定し、合格者数を増やすという政策を実施した。ところが、司法試験合格者に対する需要は増えず、法科大学院修了者の就職難が社会問題となっている。

このように、将来雇用が伸びそうな分野を的確に予想するなどということは、どだい無理なのである。ましてそういう予想に基づいて政府がプログラムを提供しても、税金の無駄遣いに終わるのであろう。

むしろ、労働者が訓練を受けたい、あるいは企業が労働者に習得してもらいたいと思っている技能について、政府が訓練費用を補助する方が効果的である。転職を促進するという政策目標に即した実施方法として、転職を希望する労働者の新規雇用を前提として、その訓練費用を補助するというやり方が望ましいだろう。

III 労働市場流動化と経済成長

本節では、まず、「失業と経済成長」という古典的な問題から検討しよう。

標準的な新古典派成長理論によれば、経済成長の状態として、定常成長経路とそれへの収束過程がある。成長の源泉を求める会計的作業を「成長会計 (growth accounting)」と言うが、成長の源泉は、資本、労働、技術進歩に大別される。

収束過程においては、労働や資本の成長が重要な成長の源泉である。わが国でも、高度成長時代、農業からその他の産業への労働人口の大規模な移動が起こった。また、高い貯蓄率を背景に旺盛な投資が行われ、労働人口当たりの資本ストックが増加した。

これに対して、定常成長経路では、技術進歩がもたらす成長の源泉となる。日本のような成熟した資本主義国では、すでに定常成長経路に入ったとみてよからう。

そもそも、技術進歩というのは直接測れないも

のである。そこで経済学者は、直接測れる GDP の成長率から、資本、労働の成長率をしかるべく加重平均したものを差し引いて、とりあえず技術進歩率とみなすことにした。技術進歩率を「全要素生産性 (TFP, total factor productivity)」と呼ぶこともある。TFP は、米国経済について初めて計測した学者の名を冠して「ソロー残差 (Solow residual)」と呼ばれることもある。

さて、長期的な成長の源泉が TFP であるとして、TFP と失業率にはどのような関係が見られるであろうか。一般に、技術進歩には、次のような二つの相反する方向に働く効果があると考えられる。

まず、「資本化効果 (capitalization effect)」。技術進歩によって生産性が高まると、企業は雇用を拡大しようとする。したがって、失業率は低下する。

次に、「創造的破壊効果 (creative destruction effect)」。新しい技術が登場すると、古い技術は陳腐化して、もうからなくなる。場合によっては、既存の雇用関係は解消され、失業率は上昇する。

すなわち、経済全体として TFP 成長と失業率の関係がどうなるかを決めるのは、資本化効果と創造的破壊効果、どちらが大きいかである。前者がより大きければ TFP 成長と失業率の関係は負となる。反対に後者がより大きければ、関係は正となる。

データに対して多変量解析を試みて、この論争にとりあえずの決着を求めることは不可能ではないが、研究の主流ではない。原因と結果の構造的関係が明らかにならないからだ。

むしろ、マクロ経済学者は、データを産み出す構造モデルを作り、それが産み出す時系列と現実経済から採取された時系列を比較して、現実データにもっとも整合的なデータを産み出すモデルを求めようとする。このような方法論を、calibration と言う。

TFP 成長と失業率については、最新技術の導入と雇用関係の成立のタイミングを、どのように設定するかが、結果を大きく作用する。ここでは、代表的研究二つについて説明しよう。

まず、技術の性質として、雇用あるいは資本

に体化されているか (embodied)、そうでないか (disembodied) が重要な区別である。

例えば、技術が雇用関係に体化されていれば、経済全体の技術進歩によって既存の雇用関係の生産性は低下する。これがいわゆる陳腐化だ。いずれ既存の雇用関係は正の余剰を生まなくなり、関係の解消が必要になる。新しい技術を導入するためには既存の雇用関係を解消して新しい雇用関係を形成しなければならないからだ。この場合、TFP 成長率が大きければ、雇用関係の解消も増え、結果的に失業率は大きくなる可能性が高い。「結果的に」というのは、TFP 成長率が大きければ資本化効果も大きくなり、創造的破壊効果と反対方向に作用するからだ。

これに対して技術が雇用関係に体化されていない場合は、技術が陳腐化して正の余剰を生まなくなった段階で、既存の雇用関係のまま、新しい技術を導入することができる。この場合、TFP 成長率が大きくても、雇用関係を頻繁に解消する必要はないから、失業率はむしろ減ると考えられる。

Pissarides and Vallanti (2007) は、技術が雇用関係に体化されている場合と、いない場合、両方のモデルを作り、どちらが現実のデータと整合的なデータを産み出すかを比較した。その結果、後者の方が前者よりデータに整合的であることがわかった。これは、必ずしも既存の雇用関係を解消することなく、最新の技術に更新できると考えた方が、現実経済の理解として正しいことを示唆している。

確かに、わが国の経済の歩みを考えると、高度成長時代は技術進歩率が高く、同時に失業率は低かった。しかし、最近のように成長率が全般に低下してくると、技術進歩の停滞と失業率の増加が起こっているように見える、これらは Pissarides and Vallanti (2007) が得た結果と整合的である。

ところが、これに Hornstein, Krusell and Violante (2007) が異を唱えた。彼らは、技術は雇用ではなく、資本に体化されていると主張した。Pissarides and Vallanti (2007) では、企業は、新しい雇用関係が成立するタイミングで新しい技術を導入する。しかし、通常、企業が求人かける時点ではすでに生産設備は整っていて変更できな

いと考える方がより自然である。彼らは、企業が市場に参入する前に技術を導入し、労働者を探している間にも技術の陳腐化は進行するという定式化を採用した。

その上で、Hornstein, Krusell and Violante (2007) は、雇用関係を維持したまま技術を更新できるかどうかは、モデルが産み出すデータに大きな違いを生み出さないことを発見した。言い換えれば、資本化効果、創造的破壊効果、いずれがより大きいかについて、彼らのモデルでは結論が得られていない。(彼らによれば) より正しいモデルを用いることによって、かえって論争の決着は難しくなったのである。

「創造的破壊」という言葉は非常に強い政治的メッセージを持っている。シュンペーター [Schumpeter (1942)] は、不況下では陳腐化した生産設備の廃棄・更新が行われるから、不況は資本主義経済の成長にとって不可欠のものであり、不況を人為的に軽減・短縮しようとする経済政策は無用であるだけでなく、むしろ害悪であると主張した。もし最新の経済学で創造的破壊効果が非常に大きいことが示されれば、シュンペーターの過激な景気対策無用論をサポートすることになるだろうが、幸か不幸か、今のところそうならない。

IV 雇用は労働生産性の高い産業に流れるのか

このように、イノベーションと創造的破壊（雇用関係解消）は不可分かどうか、理論的決着は着いていないのであるが、もう一つの問題として、雇用移動は労働生産性の低い産業から高い産業に流れるのかどうかという問題がある。Lenz and Mortensen (2005) は、デンマークの企業別データについて、労働者一人当たり生産性の分布を労働移動との関係で説明しようとしている。彼らのモデルは、Klette and Kortum (2004) のモデルを修正したものである。

まず労働者一人当たりの付加価値は、非常に不平等に分布している（平均値が中間値よりはるかに大きい）。また、労働者一人当たりの付加価値は

個々の企業の雇用規模とほとんど相関はないが、その企業が生み出す付加価値とは正に相関している。Lenz and Mortensen (2005) は、これは生産性の高い企業（儲かる企業）が雇用規模とは関係なしに存在していることを示唆するとしている。彼らは、このような付加価値の分布を生み出すモデルを提案している。具体的には、他社のイノベーションによって技術が陳腐化した企業は生産を減らし、新たにイノベーションに成功した企業は生産を拡大する。その結果、より多く生産している企業は最先端の技術をより多く保有することになり、労働者一人あたりの付加価値が大きくなるのである。

この分析は、労働移動が高い生産性を実現することを直接表現しているのではないように思われる。イノベーションに成功した企業は、生産規模を拡大するが、その際、必ずしも雇用拡大を伴わない。その結果、労働者一人当たりの付加価値が増加するのである。

中小企業庁 (2008) によれば、中小企業でもっとも労働生産性が高いのは不動産業である。不動産と言え、旧態依然たる業界で、いったいイノベーションと関係あるのか？というのが平均的イメージであろう。それでも労働生産性が高い理由として直ちに思いつくのは、単価が高い取引を少数の労働者でやっているからだだろう。

中小企業庁 (2008) は「不動産業の労働生産性が高いのは資本装備率が高いから」と説明している。では、他の産業はなぜ追従して資本装備率を上げようとしないのか。投資しても儲からないからである。取引当たりの単価が大きい不動産業だからこそIT投資の採算が取れるのである。

「労働生産性の高い産業に人材を移動すべし」という議論が正しければ、みんなが不動産業をやればいいことになるが、そう思う人はまずいないだろう。しかし、実際、不動産業の雇用が増えた時代があった。80年代バブルだ。結果は御存じの通りである。

「労働生産性の高い産業に雇用をシフトすべし」という議論が妥当でないことは、すでに1994年、クルーグマン (1994) が *Foreign Affairs* 誌掲載の有名なエッセイ「競争力という危険な幻想」で指

摘している。当時アメリカで労働生産性が高かったのは「タバコ」「石油精製」だが、これらに大きな雇用吸収力がないことは明らかであり、わが国の不動産業と同様である。

労働生産性の高い産業に労働者が移動するなら、そういう産業ほど雇用が増え、労働生産性と雇用規模に正の相関が見られるはずである。しかし、それは観測されない。むしろ、飲食業とか販売業とか、労働生産性の低いサービス業こそ雇用を拡大しているという事実は政府の公式文書で確認できる。図1は厚生労働省(2008)から転載したものである。

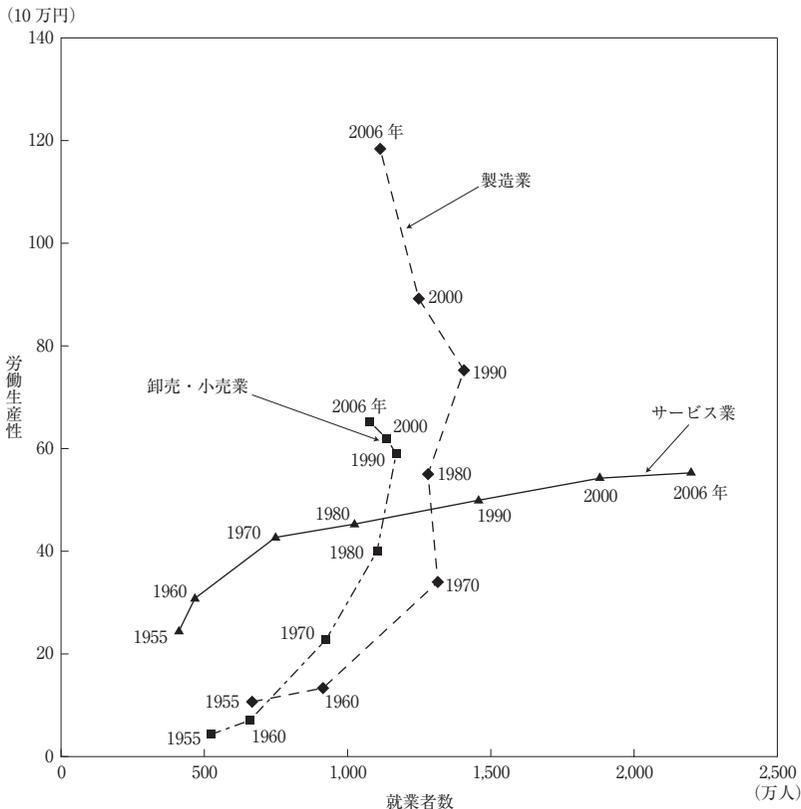
結局、取引やサービスの性質が、産業が資本集約的か労働集約的かを定めるのである。労働生産性の高い産業に雇用が移動するなどという都合よいメカニズムは存在せず、それをあえて促進しようという政策論は持続可能性の点で疑問符が付く。

「労働市場が正常に機能すれば、労働生産性の高い産業に雇用は移動するはず。そうでないのは、規制や法律があるからで、そういうのを撤廃しろ」という成長戦略論が有力だが、そもそも規制や法律を取り払えばそのように都合のよいメカニズムが働くという保証はないのである。

根本的な誤解は「イノベーションが起こる産業で雇用吸収力が上がる」と思っていることだ。事実は反対で、イノベーションが起こると労働は要らなくなり、雇用は縮小する。放出された労働力はイノベーションが遅くより労働集約的な産業に吸収されるが、その分、成長率は下がる。これが正しい産業構造調整である。

この厚生労働省が作った図を見ると、なぜ飲食業や販売業で雇用が増えるかよくわかる。低い労働生産性の背後には低い資本装備率があり、資本収益率(投資効果)が高いということなのだ。い

図1 労働生産性と就業者数



出所：厚生労働省(2008:218)の「第3-(3)-2図 就業者数と労働生産性の推移」

いわゆるこれらの産業でいわゆる「ブラック企業」がはびこるのは、正常な産業構造調整の結果とも言える。

労働生産性が高く、労働生産性成長率も高いのは、製造業なのである。労働市場が正常に機能すればそういう「高い」産業に雇用が移動するはず、という理論が正しければ、製造業の雇用こそが増えるはずである。しかし、実際にはその反対のことが起こっており、目下の課題は、製造業でリストラされた労働者をどうするかである。

政府の問題意識は「成熟産業である製造業から円滑に労働を成長産業に移動させるにはどうしたらいいか」であるが、皮肉なことに、雇用を減らしている製造業のイノベーションがもっとも大きいのである。その結果、成熟産業から放出された労働者がサービス業に移動したらブラックだったという「不都合な真実」となっている。

つまり「成長」には異なる意味があり、イノベーションの意味で成長力の高い産業は雇用吸収力がなく、雇用吸収力の意味で成長力のある産業はイノベーションが遅い。後者の意味での「成長産業への労働移動」なら、すでに進行しているわけだ。

以上の考察は、イノベーションと雇用の流動性との関係が、一般にそれほど自明ではないことを示唆している。わが国の最近の経済政策論争の文脈で言えば、新しい技術を取り入れた新産業の創出には既存の雇用関係の解消と人材の新産業への移動が必要という議論が有力だが、それを正当化するに足るだけの経済学の知見が確立しているわけではない。

しかし、仮に労働者が一つの産業から他の産業に移動しなければならなかった時、いったん失業を経験するのと、失業せずにスムーズに移動できるのと、どちらが望ましいかという問いは検討すべきであろう。

後者に決まっているのではないか、という声が聞こえてきそうだが、必ずしもそうではない。失業せずに職業変更できるためには、それなりに社会的コストのかかる制度を整備する必要があるからだ。

より根本的には、転職促進政策によって労働市

場の流動化を促すことが、長期的に持続可能な政策かという問題がある。

経済のグローバル化にともない、先進国では労働市場の流動性が高まっているというイメージがある。ところが、発達した市場経済の代表であるアメリカでさえ、労働市場の流動性はむしろ低下傾向にある(!)のである。

Fujita (2012) は、この数十年、アメリカでは離職率が低下する傾向にあることについて、興味深い理由の説明を試みている。

第一に、出生率の低下に伴う労働人口構成の変化が考えられる。一般に、労働者は若いほど頻繁に転職し、年を取ると同じ職にとどまり続ける傾向がある。若いうちは適職が見つかるまでできるだけ動くが、いずれは適職を見つけてそこにとどまると考えられるからである。実際、米国のデータではそうなっている。したがって、人口成長率の低下に伴って労働人口に占める中高年の割合が高まれば、集計化された離職率は低下するはずだ。

しかし、若年～中年世代については、それぞれの世代で、過去30年にわたって離職率が低下している。つまり、離職率の低下は、労働人口の全般の高齢化だけでは説明できない。

第二に、産業構造の変化が原因として考えられる。製造業の生産性ショックが雇用変動の大きな原因であるとして、製造業の雇用シェアが趨勢的に低下すれば、マクロの離職率は低下するはずである。ところが、これまた、離職率において製造業と非製造業の構造的な格差は見られず、ともに趨勢的な低下が観測される。したがって、産業構造の変化を考慮してもマクロ離職率の趨勢的な低下は説明できない。

これらの考察を踏まえて、Fujita (2012) は第三の説明を試みている。グローバル化による雇用の海外移転や、急速な技術進歩による技能の陳腐化は、賃金交渉における労働者の立場を弱体化する。転職しても今より有利な待遇を得ることは難しいと考える労働者は、以前なら転職を選択するような安い賃金でも受け入れるようになった。その結果、実質賃金と離職率の同時低下が起こった。この説明は非常に説得力あるように思う。

すなわち、グローバル化やイノベーションの加

速は、一見、労働市場を流動化するように見えるが、実際は逆で、現在の雇用関係からいったん離れることによってこれまでに獲得した技能を失うのみならず、新しく役に立つ技能を身につけることもますます難しくなっているのが現代の労働市場なのである。

ここで私が強調したいのは、アメリカにおける離職率の低下や労働市場の流動性の低下は、確固たる趨勢であって、多少の政策的介入で反転できるようなものには見えないことである。簡単に反転できるなら、このような趨勢的低下が観測され続けるわけがない。

わが国については、日本総研（2013）が、90年代以降、低成長に伴い労働移動率が低下していることを報告している。

グローバル化やイノベーションの加速が賃金交渉における労働者の立場を弱体化し、実質賃金と離職率の同時低下を招くというメカニズムは、基本的に日本の労働市場でも機能しているように思われる。したがって、労働市場の流動性を高めるというような政策が、長期的に持続可能かという点、少なくともデータを見る限り、なかなか難しいと言わざるを得ないと思う。

一つの解釈として、低成長が原因で労働移動が結果であるということだ。ここで、労働移動を活

発にすれば再び高成長を回復できるというのは、ナイーブ過ぎる議論である。はたして、結果を操作することによって原因を変えることができるだろうか。

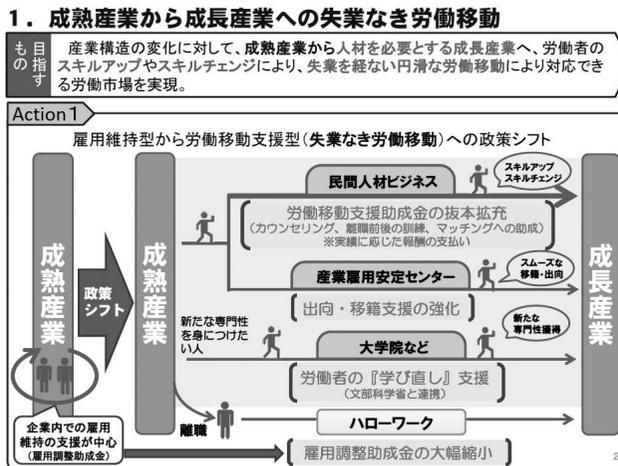
V 「労働移動支援助成金」の課題

日本経済新聞電子版（2013年9月7日付）は、政府が雇用調整助成金を縮小し、労働移動支援助成金を大幅に拡充する方針、と報じている。政府の考え方は、厚生労働大臣の会見スライド（図2）に示されている。

濱口（2008）は、わが国の労働市場政策には二極の間での揺れが見られると指摘している。

政府は2008年11月に雇用調整助成金の拡充を行ったが、「雇用調整助成金とは、70年代半ばから90年代半ばまでの内部労働市場志向の労働政策を体現するもの」である。ところが、それ以前、1990年代中頃の政府の問題意識は「失業なき労働移動」の実現であり、その具体化として、特定不況業種関係労働者雇用安定法が改正され、出向や再就職斡旋によって失業を経ずに労働者の送り出しを行う事業主、労働者の受け入れを行う事業主に、労働移動雇用安定助成金が支給された。つまり、政府の今回の方向転換は1995年の間

図2 「失業なき労働移動」支援のイメージ



出所：総理官邸 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/skkaikaigi/dai4/siryou6.pdf>

題意識「失業なき労働移動」への回帰であり、完全に新しい政策ではない。日本経済が、リーマン危機以後の景気低迷から、昨今の「アベノミクス」のおかげでようやく脱しつつあるという現状認識の反映であろう。

厚生労働省（2013）によれば、現在、実施されている「労働移動支援助成金」の概要は次のようなものである。

1. 再就職援助計画の認定後（又は求職活動支援基本計画書の提出後）に、計画対象者の再就職支援を民間の職業紹介事業者に委託すること。
2. 計画対象者の離職の日から2カ月以内（45歳以上の対象者については5カ月以内）に再就職を実現すること。
3. 助成率は、対象者が45歳未満の場合は委託費用の1/2、対象者が45歳以上の場合には委託費用の2/3とする。
4. 支給対象者1人当たり40万円、同一の計画について300人を上限とする。
5. 離職者が再就職を実現した後に助成金が支給される。
6. 受給者は中小企業事業主に限られる。

中日新聞 2013年9月6日付 (<http://www.chunichi.co.jp/article/living/life/CK2013090602000003.html>) によれば、

「昨年度の雇用調整助成金の支給総額は千百三十四億円で、労働移動支援助成金は二億四千万円。政府の方針では一五年度までに、これらの予算規模を逆転させるという。」

支給実績を比較すると、労働移動支援助成金は雇用調整助成金の500分の1程度である。ほとんど利用されていない制度というのが実態である。まずは、どうしてこんなに利用されていないのかについて検討しよう。

利用を妨げる最大の壁は、助成金が支払われるタイミングであろう。転職に必要な訓練を施したからと言って、必ずしも再就職できるとは限らない。典型的な場合として45歳以上の離職者を考えれば、この助成金を利用する中小企業は、あらかじめ離職者一人あたり60万円の訓練費用を用意しなければならないことになる。再就職に成功

すればこのうち40万円が戻ってくるが、失敗すれば丸損である。「どうせ再就職なんてうまくいかないから、その金額を退職金に加えてくれ」と言いたくなる離職者もいるだろう。

民間の事業者に委託することになっているが、訓練事業者と再就職先が結託して、再就職を偽装するというおそれがある。再就職して数カ月を経て、助成金が下りたら労働者を解雇するということもあり得る。訓練事業者は直接、助成金を受け取るわけではないが、委託件数を増やしたいので、こういうスキームを悪用する可能性は大にある。

同一の計画について上限300人ということなら、かなり大きな企業のリストラでも利用できそうな気がするが、そのような大企業の利用は想定しないというか、利用させないように対象を中小企業に限定しているように見える。

中小企業にこの制度を使う義務がない。再就職の成果が問われるにもかかわらず、支給額が大きいとは言えない支援制度を利用するメリットがあるだろうか。ただ解雇するだけでも直ちに行政処分や法的処分を受けるわけではないのだ。あくまでも中小企業の温情（パターナリズム）に期待した制度である。

より理論的には、広い条件の下で、企業が自分のところではなく他の企業でしか役立たない訓練費用を提供することはないことが、Becker（1962）らの古典的な人的資本研究でわかっている。雇用調整助成金ならば、企業は休業手当の一部を自己負担するが、景気回復時にすでに訓練を施した労働者を優先的に確保できるわけだから、負担に見合った期待便益がある。これに対して労働移動支援助成金では、一番うまくいくシナリオでも訓練費用の一部が戻ってくるだけで、就職に成功しない場合は完全に持ち出しになるわけであり、企業にとっての期待利得（=期待便益-負担）はマイナスである。

つまり、補助率を100%以上にしなければ、この制度を利用するインセンティブはないのである。例えば、60万円で訓練を委託した労働者が再就職に成功したら、40万円どころか、80万円戻ってくるという制度にしなければ、この制度を

利用する企業は出てこないだろう。しかし、実費で60万円しかかからないものに政府が80万円支給する政策を納税者に理解させることは非常に困難と思われる。

雇用調整助成金が広く活用されたのは、企業のインセンティブに即した制度だったからである。政府は、平成14年度から労働移動支援助成金の予算を13年度の2億円から一気に300億円を増やす計画のようだが、民間の利用を促すインセンティブとなるような制度設計が必要であろう。

VI 終わりに

本稿では、政策課題として急速に浮上している「労働移動支援助成金」について、経済学上の問題点と課題を検討した。生産性の低下が一時的ではなく恒常的であると判断される場合には、衰退産業から成長産業への労働移動を促すことが社会的に望ましい。この時、産業構造調整が失業をともなう限り大きな社会的コストを発生させるので、できれば「失業なき労働移動」を実現したい。しかし、経済学の人的資本理論では、一般訓練（他の企業の生産性向上に役立つ訓練）は既存企業によって供給されないということが知られている。そこで政府の介入が必要となるが、既存の雇用を保護する雇用調整助成金に比べて、新しい雇用への人材移動を促す労働移動支援助成金は、インセンティブ上の問題が大きい。雇用調整助成金は、景気回復後に訓練済みの労働者を優先的に雇用したいという企業の希望と整合的であるが、労働移動支援助成金は、再就職の成功を前提とする限り、たとえ技能訓練の実費全額を支給する助成金であっても、企業にとっての期待利得はマイナスであり、利用を促すためには実費以上の助成額を用意しなければならないと思われる。

マクロ経済の論点として、成熟産業から放出された労働者は、労働生産性の高い産業に移動するはずで、政府はそれを促進すべしという声が強いが、実際には労働生産性は、成熟産業である製造業で高く、雇用を急速に拡大しているサービス業で低い。また、「グローバル化や技能の陳腐化は労働市場の流動性を高める」という印象論とは異

なり、ここ数十年、世界的に先進国の労働市場の流動性はむしろ低下している。増大する外部労働市場の不確実性が、労働者の交渉力の低下を通じて留保賃金を引き下げ、離職率を低下させているのだ。これら長期トレンドを反転させる政策の持続可能性について真剣に検討すべきである。

参 考

日本経済新聞電子版, 2013年9月7日付
(http://www.nikkei.com/article/DGXNASFS0602Z_W3A900C1PP8000/)

「厚生労働省は従業員を一時的に休業させた企業を支援する「雇用調整助成金」の支給要件を12月から厳しくし、2008年秋のリーマン・ショック前並みに戻す。これまでも段階的に対象を絞り込んできたが、新たに利用が長引くのを防ぐ要件などを復活させる。雇調金を縮小する代わりに、労働移動を後押しする助成金を拡充する。

雇調金は経営が悪化しても従業員を解雇せずに休業させた企業に対し、国が休業手当の一部を助成するしくみ。経済の混乱時には失業者の急増を防ぐ効果がある。一方で構造不況の業種に労働力がたまり、有効な配置が遅れる副作用もある。

厚労省は今年4月に大企業の休業手当への助成率をリーマン・ショック前の2分の1に戻し、6月には従業員の増減に関する要件を復活させた。12月からは制度の利用後1年過ぎなければ再度使えない「クーリング期間」を復活。撤廃していた休業日数の要件も復活させ、一定規模以上の休業の場合のみ使えるようにする。厚労省によると、12月の見直しで、リーマン・ショック前とほぼ同じ要件に戻るといふ。

その代わりに、14年度からは成熟産業から成長産業への労働移動を支援する助成金を増やす。厚労省は14年度の概算要求に301億円を盛り込んだ。13年度予算の2億円に比べ大幅拡充を目指す。対象を大企業にも広げるほか、職業訓練にかかる費用を補助する。

雇調金や労働移動支援助成金は雇用安定や能力開発を目的とした「雇用保険2事業」の一部で、事業主が納める雇用保険料が財源。13年度の料率は0.35%で、保険料による収入は年間約5千億

円にのぼる。』

参考文献

クルーグマン (1994) 「競争力という危険な幻想」 山岡洋一訳
(1997) 『クルーグマンの良い経済学悪い経済学』 所収, 日本
経済新聞社.

厚生労働省 (2008) 『労働経済白書平成 20 年版』 http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/roudou/08/dl/03_0003.pdf

—— (2013) 「労働移動支援助成金」
http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/kyufukin/roudou_idou.html

http://www.mhlw.go.jp/general/seido/josei/kyufukin/pdf/38_1.pdf

http://www.mhlw.go.jp/general/seido/josei/kyufukin/dl/koyouantei_02.pdf

中小企業庁 (2008) 『中小企業白書平成 20 年版』 <http://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/h20/h20/index.html>

日本総研 (2013) 「労使共にメリットある雇用制度改革を～「失業なき労働移動」をどう実現するか～」『Research Focus』 No.2013-005.

濱口桂一郎 (2008) 「リストラ予防で助成金拡充へ」 EU 労働法政策雑記帳 2008 年 11 月 13 日 <http://eulabourlaw.cocolog-nifty.com/blog/2008/11/post-f567.html>

Becker, Gary S. (1962) "Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis," *Journal of Political Economy*, Vol.70, No.5, Part 2.

Fujita, Shigeru (2012) "Labor Market Anxiety and the Downward Trend in the Job Separation Rate," *Federal Reserve Bank of Philadelphia Business Review*, Fourth Quarter 2012.

Hornstein, Andreas, Per Krusell and Giovanni L. Violante (2007) "Technology - Policy Interaction in Frictional Labour-Markets," *Review of Economic Studies*, Oxford University Press, Vol.74, No.4, pp.1089-1124.

Klette, T. J., and S. Kortum (2004) "Innovating Firms and Aggregate Innovation," *Journal of Political Economy* 112, 986-1018.

Lentz, Rasmus, and Dale T. Mortensen (2005) "Productivity Growth and Worker Reallocation," *International Economic Review*, Vol.46, No.3, pp.731-749.

Pissarides, Christopher A. and Giovanna Vallanti (2007) "The Impact Of TFP Growth On Steady-State Unemployment," *International Economic Review*, Department of Economics, University of Pennsylvania and Osaka University Institute of Social and Economic Research Association, Vol.48 (2), pp.607-640.

Schumpeter, Joseph (1942) *Capitalism, Socialism and Democracy*.

いまい・りょういち 九州大学留学生センター准教授。最近の主な著書に『サーチ理論——分権的取引の経済学』（共著、東京大学出版会、2007年）など。マクロ経済学専攻。