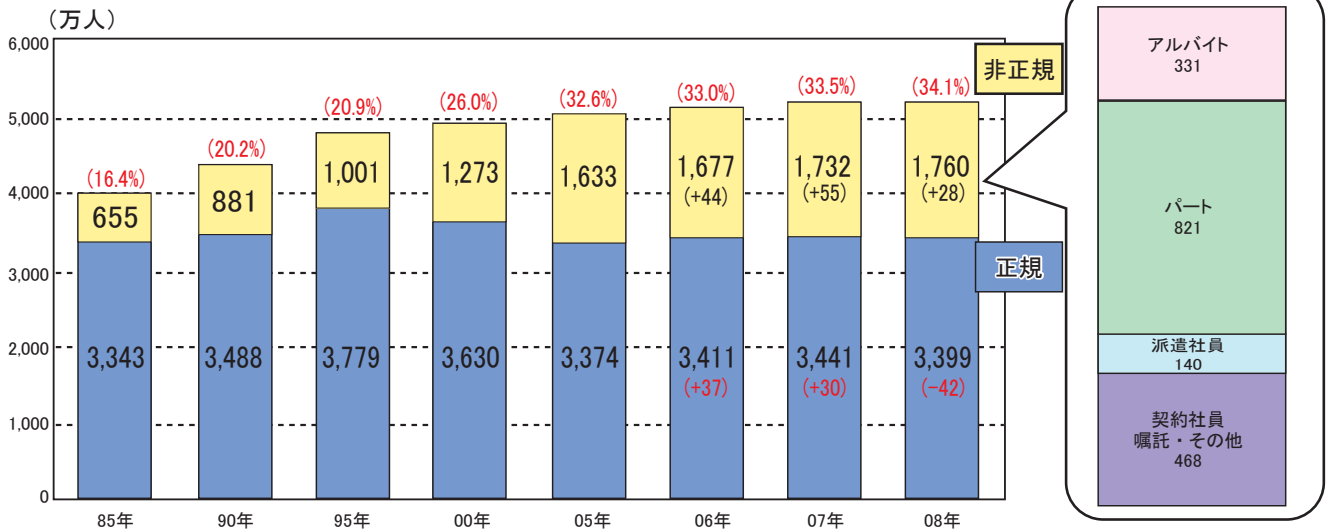


# 非正規雇用をどう安定化させるか

## —セーフティネット、支援策のあり方—

金融危機に端を発した実体経済への影響が、雇用面でも顕在化してきた。その矢面に立たされているのが、非正規労働者である。パート・契約社員、派遣労働者といった非正規雇用が3割を超える現実を踏まえて、今後いかなるセーフティネット機能の強化や支援策が必要なのか。有識者の提言に加え、就職氷河期を経験した「ロスジェネ世代」の声、さらに非正規雇用に対して処遇改善の取り組みを積極的に進める企業の事例から、これからの政策の方向性を考える。

### 正規雇用者とパート、派遣、契約社員等の推移



資料出所 2000年までは「労働力調査(特別調査)」(2月調査)、2005年以降は「労働力(詳細集計)」(年平均)による。

### <有識者アンケート> 非正規労働者の雇用安定化に必要なこと

- |      |              |            |              |
|------|--------------|------------|--------------|
| 大橋範雄 | 大阪経済大学教授     | 奥谷禮子       | ザ・アール代表取締役   |
| 奥西好夫 | 法政大学教授       | 権丈英子       | 亜細亜大学准教授     |
| 玄田有史 | 東京大学教授       | 佐野嘉秀       | 法政大学准教授      |
| 龍井葉二 | 連合非正規労働センター長 | 鶴光太郎       | 経済産業研究所上席研究員 |
| 永瀬伸子 | お茶の水女子大学教授   | 仁田道夫       | 東京大学教授       |
| 橋本陽子 | 学習院大学教授      | メアリー・ブリントン | ハーバード大学教授    |
| 古郡鞆子 | 中央大学教授       | 村松久良光      | 南山大学教授       |
| 樋口美雄 | 慶應義塾大学教授     |            |              |
- (50音順)

# 「人間の尊厳」という視点からの派遣法改正 —使用者責任の明確化と派遣労働者の保護

大阪経済大学経済学部教授 大橋範雄



昨年来の偽装請負、ワーキングプア・ネットカフェ難民問題に端を発し、年末年始にかけての「派遣村」に象徴される「派遣切り」から二〇〇九年問題へとつながる一連の事態の異常さは今や誰の目にも明らかとなつてきている。まさにこれは、「人間の尊厳」とは何かが問われる事態である。この中で政府は、昨年一月四日派遣法改正案を国会に提出したのである。

今日派遣労働者は三、四万人に達しており、その彼らが「派遣切り」により、雇用のみならず住居も失うという労働権および生存権の否定の危機に直面している。「派遣切り」とは、派遣先が派遣元との派遣契約を中途解約するか派遣期間満了後派遣契約の更新を拒絶したことを理由とする派遣元による派遣労働者の解雇を指している。しかし、派遣労働者と労働契約関係のない派遣先による一連の行為がなぜ派遣労働者の解雇に結び付くのか不思議といわざるを得ない。ここに派遣労働関係の法構造からくる派遣労働者の保護の必要性が存在するのである。「雇用」と「使用」の分離した派遣労働関係は、わが国では一九八五年制定の派遣法によつて初めて承認されたのであり、それ以前は職安法という労働者供給事業として罰則つきで禁止されていたもの

であった。

今日、派遣労働者のおかれている深刻な事態に直面して派遣法改正についての活発な議論が巻き起こっている。派遣労働者の保護という視点から、登録型派遣や製造業への派遣の禁止、さらに派遣労働の原則自由化を認めた一九九九年派遣法改正以前のポジティブリス

ト方式による限定的承認の段階に戻せとの意見が強く主張されているが、果たしてそれで派遣労働が有している問題が解決するのだろうか。確かに現行法では違法派遣に際して派遣労働者の保護を有効にはかることができないことは事実である。たとえば昨年七月にグッドウィルが派遣許可の取消により廃業に追い込まれたときにも派遣法は、派遣許可の取消し規定を有しているが、その際の派遣労働者保護についての規定を有していないので、本来最も保護されるべき違法派遣状態では就労させられていた派遣労働者の雇用を保障することができなかつたし、さらに失業給付の受給資格を有していない者が圧倒的多数であった事に見られるようにセーフティネットも構築されていなかつたのである。また偽装請負に際しても派遣法は派遣労働者保護のための有効な法規定を有しておらず、さらに多重派遣に際しての派遣労働者

の保護についても同様に有効な法規定を有していないのである。要するに派遣法は、違法派遣に際しての派遣労働者の効果的な保護規定を全くといっていいほど有していないのである。この点についてはわが国の派遣法は八五年制定当初より今日に至るまで基本的に変更はない。したがって、単に派遣法を九九年法改正以前の状態に戻しても違法派遣に際しての派遣労働者の救済問題は何も解決しないであろう。それでは派遣法はいかに改正されるべきかについての私見を述べてみよう。

派遣労働関係成立のためには、派遣元が真に派遣労働者の雇い主たる実態を有しており、雇い主としての危険負担を負い得ることが不可欠である。派遣先が存在するときだけ派遣労働者を雇用する派遣元は、雇い主としての使用者責任を果たしているとは言えない。したがって、派遣期間と労働契約期間が一致する登録型派遣は、派遣労働関係成立の前提条件を欠くので禁止されるべきであり、「派遣切り」に際して見られるように派遣先が見つかからないことを理由とする解雇や派遣先による事前面接・特定行為は、派遣元の雇い主責任を果たしたとはいえないので、派遣労働関係は成立せず、その際には労働契約と派遣契約は両者とも無効とな

り、代わつて指揮命令権者である派遣先と派遣労働者との間に労働関係の擬制を認める法規定を創設すべきであろう。また同一（価値）労働同一労働条件原則から、派遣労働関係への均等待遇原則の適用を第一義的には雇い主である派遣元に課し、それが実現されないときには派遣元は雇い主としての責任を果たしていないことを理由に当該派遣労働関係を無効とし、代わつて派遣先と派遣労働者との間に労働関係の成立を擬制する法規定も創設すべきである。派遣労働関係がその存在を許される労働関係であるとするならば、派遣労働者の「人間の尊厳」が確保される内容でなければならぬ。すなわち、当該労働関係における労働条件は「人たるに値する生活を営むための必要を充たす」ものでなければならず、そのためには派遣元および派遣先の使用者責任が重要である。派遣元と派遣先は本来、連帯して使用者責任を負うが派遣労働関係が合法的に成立しているときのみ「雇用」と「使用」が分離する。このような視点からの法改正が望まれるところである。もし派遣労働はそのような「人間の尊厳」という要請を充足できない労働形態であるとするならば、いかに経済的要請であるとしてもその存在は許されないとはいえよう。

# 非正規労働者の

## セーフティネットのあり方

ザ・アール代表取締役 奥谷禮子



サブプライム問題に端を発した経済危機で、世界同時不況に突入した。輸出関連産業不振が国内経済に大打撃を与えている。自動車産業、鉄鋼産業、精密機械産業、造船業。

そういう産業を中心に職を得ていた有期労働者が解雇を余儀なくされて、昨年来から「派遣切り」などの呼び方で大騒ぎになっている。

年末には「派遣村」なるものが誕生し、約五〇〇名の失業者が集まり、その半数にあたる人びとに生活保護の給付が認められた。

しかし、彼らに自治体を中心に四〇〇〇件近くの求人が寄せられたのに、実際に応募したのはわずか四、五人であつた。事務職である、時給が安い、遠隔地である、などといった理由がその拒否の理由だが、私ばかりでなく多くの人が強い疑問を持ったのではないだろうか。

その派遣村に集まった人びとは、今日ただいまの生活に困っている人ではなかったのか。そうではなく、彼らはまだ仕事を選ぶ余裕のある人らしいことが、この一件で明らかになった。

そもそも派遣社員で働くということ、有期で働くことが前提である。〇九年問題といつて、以前から三年の有期契約が同年に一斉に切れることが憂

慮されていたことから分かるように、派遣で働く人間は誰しも雇止めされる時期がいつ来れることは知っていたはずだ。

派遣先企業は最低一カ月前に契約更新がされないことを告知しなくてはならないし、途中解約する場合は最低一カ月分の給料は保障されることになっている。それを守られない企業は違法であり、裁判に訴えられれば敗訴する。

派遣村でインタビューを受けていた男性の一人は手持ち金が三〇〇円しかない、と答えていた。派遣でいつ期限が切れるか分かっていて、なぜ自分の安全保障のために少しずつでも貯金をしておかなかつたのか、あまりにも企業性善説に立っていないか、また自己防衛は、ある程度は自分でしか出来ないと思う。

いま雇用保険に未加入の非正規労働者が一〇〇〇万人いると言われている。この人たちにセーフティネットを張ることは急務の問題である。いまのところ政府は、二つのネット、いわゆる失業給付と生活保護のうち、失業給付の制限緩和を打ち出している。

たとえば、失業給付を受けるには以前は一年の保険料納付が条件だったのが六カ月に短縮された。それと、一年以上の雇用見込みがないと雇用保険に

加入できなかったのを六カ月以上と、これも緩和された。

しかし、雇用見込み期間にかかわらず、労災保険と同様にすべての雇用者に雇用保険の適用がなされることが望ましいが、費用負担に関しては、六カ月までは国が負担するということも考えられる。

あるいは、失業者が新しい職を見つけるための支援も必要であろう。これは鶴光太郎経済産業研究所上席研究員が日経新聞で書いていたことだが、たとえば雇用カウンスラーが失業者と定期的にインタビューをし、職探しをサポートしたり、反対に訓練などのプログラムを受けたい者には失業給付を制限するような方法も参考になるだろう。

問題は、事業所によっては労働者と折半で払う雇用保険に未加入のところがあることである。もう一つは、手取りを多くするために労働者自身が雇用保険の支払いを拒否するケースもある。これを強制加入させる方途を探るべきである。

政府はほかに住まい確保のために、敷金・礼金などを借りるための初期費用を工面する「緊急融資制度」や、雇用促進住宅の臨時開放なども決めた。これで定住の場所を得て、職探しが出来

セーフティネットの問題は厚くするほどにモラルハザードを招きやすいことである。働く意欲を持たせるようなネットの張り方が世界各国で模索されているが、日本はその前段階の部分で手薄いことが問題である。

日本の場合、失業保険と生活保護のすきまを埋める施策が求められている。そのためには、職業訓練を受けながら求職活動を行うことを前提に生活費を給付する仕組みが必要になってくるだろう。個人になんらかの技術力を持たせることにより単純労働に就く労働者を少なくする事も重要な課題である。

もっと大元の議論で、デンマークのように正社員を含めて辞めさせやすく、戻りやすい仕組み作りを考える必要がある。グローバル化の進行に対処するには常に新しい知識・技術が求められるわけで、雇用の流動性を高めることで、スキルアップの機会も増やす方策である。

そういう世界を目指すことが、これからの課題ではないだろうか。先に挙げた鶴氏は、「正規・非正規双方の労働者が景気変動のリスクを分かち合いながら、この経済危機に立ち向かっていくことが必要だ」と書いている。私はこの意見に賛成である。



# 有期雇用問題

## ——ヨーロッパの経験と日本への示唆

法政大学経営学部教授、ILO国際労働研究所訪問研究員 奥西好夫



有期雇用はヨーロッパでも大きな問題である。雇用労働者に占める有期雇

用者の割合は、スペインが三二%で最も高く、フランス、ドイツ、オランダは一〇数%、デンマークは九%、イギリスは六%などとなっている(二〇〇七年のEURES)。ちなみに、日本の非農林業雇用者に占める臨時・日雇の割合は、高度成長期には漸減傾向にあったが、一九七五年を境に上昇に転じ、二〇〇七年は一四%と、ほぼEUの平均並みである(「労働力調査」)。

スペインの有期雇用の多さは、一九八〇年代半ばに行われた政策転換による。雇用保護の強い正規雇用者中心の労働市場の「柔軟性」を増す目的で、雇用保護の弱い有期雇用が政策的に導入された結果、有期雇用比率は一〇%前後から三〇数%に跳ね上がった。その後、有期雇用に対する規制強化と正規雇用に対する規制緩和が図られたが、有期雇用を大きく減らすには至っていない。

スペイン以外にも、フランスなどが有期雇用の政策的導入による労働市場の「部分的柔軟化」を図ったが、その成果は芳しくない。有期雇用者の労働条件の悪さが正規雇用者との格差問題を顕在化させただけでなく、雇用の不安定性、過度の流動性による失業増加

技能形成へのマイナス効果等が指摘されている。

では、「部分的柔軟化」がよくないとすれば、「全面的柔軟化」がよいのか。後者の代表例はアメリカとイギリスである。これらの国の有期雇用比率は比較的低位が、正規雇用との格差問題は存在するし、雇用労働者全体の賃金格差は先進国の中でも大きい。また、そもそも雇用保護規制の緩和が雇用総量を増やすという理論的・実証的根拠も薄弱である。

こうした中で、「柔軟性+保障」(Flexicurity)の好事例としてよく取り上げられるのがオランダとデンマークだ。オランダは、パートタイマー大國として有名だが(就業者の四七%がパート)、その労働者としての権利をフルタイムと同じに位置付けている。ただし、有期雇用者の労働条件、権利保護には問題を抱えている。一方、デンマークは、企業に米英並みの「柔軟性」を保障しつつ、適用範囲が広く手厚い失業保険、強力な再就職支援措置といった社会的セーフティ・ネットとで補完している(医療、教育も無料)。

ただし税負担は世界トップクラスである(低賃金者でも限界所得税率は四四%。他に失業保険料が三%、消費税は二五%)。

オランダやデンマークは政策決定のガバナンス(ILO用語ではgovernance)という点でも際だっている。

いずれの国も中央レベルの(政)労使協議がきわめて強力な役割を果たしている。オランダの賃金抑制+ワークシェアリング、パート政策は労使双方に大きな調整努力を求めるものだが、そのような政策が合意、実行されたのは、そのガバナンス構造の成果と言つて過言でない。

こうしたヨーロッパの経験から得られる教訓の第一は、国による多様性である。経済のグローバル化や域内統合は必ずしも雇用システムを収斂させない。第二に、そうした多様性をもたらしている重要な要因として、各国の労使関係、ガバナンスのあり方がある。第三に、上では触れなかったが、雇用創出や有期雇用の縮小にとつて経済成長が果たす役割の重要性である。以上の「教訓」を踏まえるなら、日本は日本に合ったやり方で効率的かつ公正な労働市場を目指すべきであろう。その際のポイントを三つ挙げる。

第一に、日本モデルの大きな強みである正規雇用の良好な条件は、さまざまに修正(長時間労働の是正など)が必要だが基本的には維持すべきである。仕事や賃金決定の柔軟性、雇用調整の

実態などからみて、日本の民間部門の正規雇用の多くが過度に硬直的だとは思わない。さらに、こうした雇用関係は規制と言うよりむしろ長年の労使関係の中で築き上げられてきたものである。仮に強行的に破壊しようとするなら、良好な労使関係と労働者の高いコミットメントを損なうだろう。

第二に、有期雇用問題に関しては、有期雇用者の権利保護の強化、有期雇用から正規雇用への転換、失業給付・職業訓練など社会的な保障策の充実の組合せの中で、職種や個人属性による多様性も踏まえつつ具体策を考える必要がある。ただし、正規雇用への転換と言つても、十分な成長期待を持たないことには企業もなかなか踏み切れない。そうした観点からも、輸出中心型製造業だけでなく、社会サービス等、内需中心分野で良好な雇用機会を作り出して行かねばならない。公的資金の配分はこの点を重視すべきである。

第三に、深刻なのは官・民・労・使あるいは労・労間で不信感の高まりである。このため、雇用、社会保障、財政などに関する総合的かつ整合的な政策の策定が著しく困難になっている。広範な利害関係者を含めた日本のガバナンスを再構築しなければならぬ。

# 日本型フレキシキュリティ考

亜細亜大学経済学部准教授 権丈英子



雇用情勢の悪化にともない非正規労働者の解雇が急激に行われ、社会問題ともなった。この背景には、最近の非正規労働者の急増とその質的变化に適切に対応する仕組みができていないという構造的な問題がある。緊急支援的な対策は揃ってきたが、構造的な問題への対策はまだ見えていない。ここでは、中長期的な観点からこの対策について考えてみたい。

## 目指すべきは労働市場の柔軟性と労働者の生活保障の両立

現在、日本に限らず先進諸国では、経済のグローバル化による競争が激化しているにもかかわらず、少子高齢化が進み、新興国のように豊富な低賃金労働力を活用できないという共通した制約を抱えている。そのなかで、人々が幸せな生活を送ることができるような経済を維持するためにはどうすればよいのか。今、EUが掲げているひとつの解法は、「労働市場における柔軟性(Flexibility)と労働者の生活保障(security)の確保」フレキシキュリティ(Flexicurity)」という雇用戦略である。一九九九年にオランダの「柔軟性と保障法」が欧州の研究者・政策担当の間でフレキシキュリティ法と呼ばれるようになり、その後、デンマ

ク型のフレキシキュリティが注目されるようになった。

デンマーク・モデルは、①解雇しやうい柔軟な労働市場、②手厚い失業給付を始めとした寛大な社会保障制度、③(スウェーデンで古くから展開されていた)積極的労働市場政策を有機的に連携させることにより——しばしば「黄金の三角形(the golden triangle)」と呼ばれる——労働市場の柔軟性と労働者の生活保障を両立させようというものである。

日本でデンマーク・モデルに関心を寄せる人々には、労働者の生活保障の充実を訴える者だけでなく、規制緩和により労働市場の流動性を高めることを主張してきた論者も含まれる。しかしながら覚えておいてほしいのは、まず、デンマークでは、早くから外部労働市場が準備されていたこと。これに加えて、積極的施策(職業訓練・職業紹介等)と消極的施策(失業給付等)をあわせた労働市場政策に二〇〇四年でGDPの四・五%が投入されており(日本では同年に〇・七%)、OECD諸国ではトップであることである(OECD, Start)——大規模な財政支出がデンマークのフレキシキュリティを支えているのである。このため、フレキシキュリティを雇用戦略とするこ

とに合意したEU諸国においてさえも、デンマーク型をそのまま自国に導入しようとはしておらず、それぞれの道を探っている。

では、日本型のフレキシキュリティとは? それを考えるために、過去十年間、非正規労働者が大幅に増加していく過程で、非正規労働者が、家計補助的な者だけでなく、自ら生計を立てている層にも拡張してきた質的变化が起こっていること、そして、この変化への対応が、今の日本ではかなり不十分であることを強く意識しておく。

## セキュリティの軸を強化するには何をすべきか?

日本ではまず、失業給付・生活保護等のセーフティネットを充実する必要がある。その必要は、解雇された労働者の生活を保障するためだけに留まらない。なぜならば、一国のセーフティネットが弱いと、その日の生活にも困る人々による労働力の窮乏販売の影響を受けて、労働市場全体での労働条件に強い引き下げ圧力が働くからである。さらに使用者側にとつても、雇用調整時に労働者の生活保障への心配が緩和されるといふメリットがある。

また、正規労働者と非正規労働者の間の「均等待遇」の原則を確保するこ

とも重要である。「均等待遇」の確保は、非正規労働者の待遇改善になるとともに、正規労働者にとつても、多様な働き方の選択肢を広げることになる。なお、EUでは、正規と非正規の間の「均等待遇」の原則を、パート労働指令(一九九七年)、有期雇用契約指令(一九九九年)、労働者派遣指令(二〇〇八年)において定めているので、フレキシキュリティの議論の際に「均等待遇」を直接論じることは少ない。EUにおいては、正規と非正規の間の「均等待遇」は、今では当然のことになっており、この点、日本の状況は相当に「遅れている」と評さざるを得ない。

これらに加えて、今後強く意識しなければならぬのは、能力開発の仕組みを整備することである。仮に「均等待遇」が確保されたとしても、非正規労働者がスキルの低い仕事に集中し、スキル・アップのチャンスがないのであれば、彼らのキャリアや所得の向上の可能性は広がらない。今後、日本が新興国との果てしない賃金切り下げ競争で生き延びる道を選択せず、知識重視型経済へと転換し、その経済から派生される雇用に期待したいのであれば、企業の内外を問わず、人的資本に相当額の投資が行われる仕組みを、しっかりと作っておく必要がある。



# 協働型能力開発へ

東京大学社会科学研究所教授 玄田有史



「根本的」という言葉が好きになれない。「〇〇に根本的な問題がある。小手先の策ではダメだ」と指摘すると何だか格好いい。ただ、そういう人はきまって問題の解決に奔走している当事者ではない。根本的な問題があることくらい、わかっている。一朝一夕には解決しないから、根本なのだ。本当の関係者は、一歩ずつ解決策の積み重ねを、地道に模索している。

非正規雇用者は、すべてが単純作業に従事し、能力開発の機会がないと言われることがある。だが、それは実証的根拠を持たない妄説である。調べてみると、職場で日々努力し、培われた経験や能力に応じて処遇される非正規も少なからず存在する。その経験を生かして正社員への転職を果たす非正規員も、年間四〇万人程度いる。

一方で、すべての非正規に能力開発のチャンスがあるわけではないのも又事実だ。課題の本質は、非正規の成長機会をいかに拡充するかにある。

メアリー・C・プリントン著『失われた場を探して』(NIT出版)によれば、米国の人的資本開発システムは主にスキルの開発に本人が責任を持つ「自己主導型」であった。それに対し日本の開発システムは、企業、親、学校などの利害関係者が深く関わる「他

者主導型」に従来特徴があった。しかし日本人の能力開発にとつて重要だった、安定した「場」としての企業に所属する機会は、失われつつある。

今、雇用形態を問わず求められているのは、能力開発に関する新たなシステムの構築である。本人のみが責任を持つ「自己責任型」でもなければ、他者に全部お任せの「他者依存型」でもない。労働者本人と企業、政府が相互に責任を果たし合う「協働型能力開発システム」である。

能力開発の最終的な決定主体は、正規であれ、非正規であれ、あくまで労働者本人であるべきだ。ただし能力開発の実効性は、働く場を提供する企業の職場環境に大きく左右される。職場で提供される場が安定的であるほど、能力開発は効果的となる。

本来、雇用契約には、労働サービスの取引という以外にも、能力開発の場の活用・提供という、労働者と企業の両者が相互に協働して提供しあう、複合的取引の意味合いが含まれる。労働者は企業との間で、労働サービスの対価として「賃金」を得る一方、場の提供に對する「レント(賃貸料)」を契約に応じて支払う関係にある。

その契約は原則、労働者と企業の個別合意である。両当事者の合意があれ

ば、期間の定められた契約が長期化するのを妨げる理由はない。有期雇用を中長期化し、内部化を促すことは、非正規の安定化に直接的に寄与する。

そのためにも現行の有期雇用上限三年(一部専門職等や満六〇歳以上は五年も可)という法規制を、まずは広く五年程度まで拡充する柔軟化が検討されるべきである。

複合的な雇用契約のもとではその履行に向けて、能力開発に労働者と企業が共同責任を持たなければならぬ。ウィークリーマンションなどと同様、短期間の賃貸契約となる有期雇用ほど賃貸料は割高になる。そのため賃金からレントを差し引いた正味の報酬が、短期の労働者ほど低くなってしまふことには一定の経済合理性もある。

ただ一方で雇用契約が、場の提供に関する賃貸契約でもあることは、途中契約の解除に厳格なペナルティが伴うことを同時に意味する。期間の定めのない労働者を対象にした解雇権濫用に關する法理と並び、有期雇用の期間途中の解雇について、より透明なルール化が課題になる。そのために労働契約法一七条一項に定められた、契約満了前の解雇に關する「やむを得ない事由」とは何か、判例の蓄積等を通じ、

具体的な合意形成が求められる。同じ

く「必要以上に短い期間を定めること」のないよう定めた一七条二項の実質についても、社会的合意が重要である。

その上で、企業による場の提供が得られなかった完全失業者およびニート状態の無業者等に対し、政府は一定期間の能力開発の機会を提供する必要がある。その意味でも緊急雇用対策のうち、雇用保険非加入者も対象に含む生活・住宅・職業訓練などに関わる公的貸付制度は注目に値する。その安定した運用と普及が模索されるべきだ。金銭支援のみならず、雇用対策として費用対効果も高いマンツーマン支援体制の充実も、能力開発機会の拡充には不可欠である。

加えて能力開発のための情報を平等に有する環境づくりも欠かせない。成長の妨げとなる不当解雇や不払い等、不幸にもトラブルに遭ったときのための知恵を、学校で「危機(管理)教育」として身につけられるようにすべきだろう。それこそが職業意識の啓発にとどまらない真のキャリア教育である。

本人、企業、政府、学校の新たな協働を通じて、誰もが生涯に渡り成長する機会を確保すべく、手回しヒマかけるのを惜しむことなく、一つひとつ課題を解決していく。それが非正規雇用を持続的に改善する唯一の方策である。

# せつかく育成した非正社員を 本当に雇い止めしてよいのか？

法政大学経営学部准教授 佐野嘉秀



パート社員やアルバイト社員、契約社員など、非正社員として働く人の雇用の安定性を高めるうえで、かれらへの教育訓練の機会を増やすことの重要性が指摘されることが多い。それにより、かれらのもつ技能の労働市場における価値を高めることや、雇用の安定した正社員としての就業の可能性を高めることが大事であるとの主張である。近年の調査をみても、正社員と比べて、非正社員に対する教育訓練の機会は小さい傾向にある。長期的にみて、こうした主張の重要性については論をまたないであろう。

しかし、同時に、非正社員の削減がすむ現状において、非正社員として働く人の雇用保障を考えるうえで、非正社員に対する教育訓練がすでにある程度すすんでいる事実を確認することも大事と考える。

非正社員の「基幹労働力化」に関する一連の研究が繰り返し明らかにしてきたように、非正社員の量的な比重が高まるなか、幅広い業種の企業の職場で、非正社員に対し、教育訓練を要しない単純業務の範囲を超えて仕事を担当させるようになってきている。そうした職場では、非正社員が広く担当する仕事の質を維持・向上させるため、非正社員への継続的な教育訓練がOJTを

中心に進展していると考えられる。

このような職場では、教育訓練を通じて非正社員を育成し、かつ教育訓練への投資を回収するうえで、非正社員の継続的な雇用に向けた企業の取り組みが必要となるはずである。実際、非正社員を活用する多くの職場で、非正社員の定着化が重要な課題とされてきている。これに対し、雇い止めや解雇による非正社員の削減は、人件費コストを短期的に削減することにはつながりうる反面、自社としてコストをかけて教育訓練を行い育成してきた人材を失うことにもなる。

それだけではない。非正社員が職場に定着し、継続的な教育訓練を受け入れてきた背景には、雇用継続に対する期待があつたはずである。勤続をつうじて、職場で必要とされる技能を徐々に身につけることが、企業への貢献度を高める。そして、それが、いま働いている企業での自らの雇用の安定につながるという期待があると考える。

さらに、近年では、非正社員から正社員への登用の仕組みも普及してきている。そして、企業が、正社員への登用の仕組みを取り入れることは、非正社員に対して、企業との関係が必ずしも短期的なものではないというメッセージを伝えることになると考えられる。

実際、正社員への転換をつうじ長期的に現在の企業で働くというキャリアを期待して、技能の向上に取り組みむ非正社員が少なからずいるはずである。

いづれにせよ、非正社員のなかに、継続的な雇用関係を期待して、技能向上に取り組み、職場での貢献度を高めてきた人が多くいると考えられる。これに対し、非正社員であることや、有期雇用であるという基準による雇い止めや解雇は、職場に残された非正社員の技能向上への意欲を急速に失わせることになる。また、かれらの仕事へのモチベーションを下げる結果にもなると考えられる。こうして非正社員の信頼をひとつたび失った職場では、以前と同様の水準で、非正社員を幅広い仕事に活用し、しかも仕事の質を保つことが難しくなることも予想される。

以上のように、現状において、継続的に教育訓練を行いつつ非正社員を活用する職場はすでに数多くあるはずである。そうした職場において、非正社員の雇い止めや解雇は、自社でコストをかけて育成した人材を失うことにつながる。また、残された非正社員の技能向上や仕事への意欲を低下させ、以前と同様に非正社員を活用することを難しくする可能性がある。企業が、非正社員の雇用調整について判断するに

あたつては、このようなデメリットを十分に考慮に入れることが必要となる。また、そのうえでやはり非正社員の雇い止めや解雇が必要と判断される場合にも、残された非正社員の信頼を保つうえで、当事者への納得性の確保など、正社員に準じた取り組みが重要と考える。

もちろん、企業が合理的な行動をとるとすれば、上記のような考慮や取り組みはすでに広く行われているのかもしれない。しかし、非正社員への教育訓練は職場レベルの裁量で行われることが多い。すなわち、正社員の要員数が抑制されるなか、職場の判断で、非正社員に広い範囲の仕事を割り振り、それに対応したOJTを実施してきたケースが多いと考えられる。そのため、雇用調整にかかわる判断を行う本社や人事部門、上層の管理者が、職場レベルの非正社員の活用状況を把握していない場合も少なくないと思われる。いきおい、短期的な人件費削減の効果のみに着目して、非正社員の削減が選択されがちとなる。

企業や事業所にとって、非正社員の解雇や雇い止めの判断をするまえに、まずは自社の非正社員の仕事や技能について確認することが必要と考える。



# 「正社員化」と「脱正社員化」の二兎を追う

連合非正規労働センター長 龍井葉二



雇用災害「被災地」の様相を呈した東京・日比谷の「年越し派遣村」。それが日本の雇用状況をどこまで量的に代表していたかはともかく、問題の本質を目に見える現実として突きつけたことは間違いないだろう。

職を奪われると直ちに住まいを奪われ、雇用保険などの安全網からも漏れることよって直ちに生活保護申請に向かわねばならない労働者たち。他方で、雇用契約ならぬ民事契約としての派遣契約を安易に中途解除した派遣先企業、派遣先の追及もままならぬまま雇用責任を放棄した派遣元企業。そして、安全網を用意せぬまま規制緩和路線をひた走ってきた政府と厚生労働省。さらに、雇用関係と使用関係の分離によつて経営責任逃れが結果的に免罪されてしまうという労働者派遣そのものの構造的欠陥・。

今回の「未曾有の不況」のもとで、雇用の安全網や社会保険、教育訓練機会からの適用除外をなくすこと、そして、最低賃金の引き上げ、均等待遇の法制化、労働者派遣法の見直し……。こうした施策とそれを担保する予算措置が喫緊の重要課題であることはいうまでもない。年度末を越えて雇用危機が正社員にも及ぶとなれば尚更である。しかし、である。こうした課題は、

果たして今回の「未曾有の不況」によつて初めて浮上したのだろうか？ もちろん、そうではない。むしろ、いま直面している「大転換」に即した抜本的な政策の転換、経営の転換こそが求められているのである。

転換は二つ。一つは、一九九七年の金融危機を境に金融主導・市場主義に転換した経済、経営、政治。もう一つは、日本などからの資金流入によつて生み出されたアメリカの過剰消費を当て込んだ輸出主導の「回復」。それによつて、九八年以降、正社員数は減少に転じ非正規比率が急上昇するとともに、とくに製造派遣が急増する。この「雇用の地殻変動」のもとで、従来の正規／非正規の区分けがあいまいになり、主たる業務を担い、主たる生計費を担う非正規労働者が増えていった。

周知のように、戦後日本の雇用システムは、①一企業自己完結の「日本型フレキシキュリティ」のもとで、一定の雇用保障と引き替えに超長時間労働や熾烈な査定競争にも晒される正社員、②そうした企業システムから排除され、(正社員の)家族内被扶養者として位置づけられる非正規労働者、③こうした企業中心・家族依存制度のもとで、「救済的」水準しかカバーしえない貧弱な社会的安全網などによつて特徴づ

けられるわけだが、上記の「地殻変動」は、そうした枠組みそのものの限界として捉える必要がある。つまり、非正規雇用問題だけを取り出して対処できるものではないし、ただ単に再び景気が「回復」に転じれば解決するということでもない。

したがって、すべての施策の前提となるのは、金融主導経済・新自由主義との決別でなければならぬ。その上で、雇用対策の第一の柱とすべきなのは、環境、福祉、介護、保育、教育、そして農林業などの分野における新たな公共投資である。もちろん、これらは雇用対策というよりは、社会的インフラ整備そのものであるが、とくに若年非正規労働者については、狭義の雇用のみならず、非営利組織なども含めて広く社会参加の場を作っていくことが不可欠となる。

同時に重要になるのは、企業中心(と家族依存)の「日本型フレキシキュリティ」を社会化することである。正規・非正規の区分けは、厚労省のパート労働法・通達の規定を借りるなら、長期勤続を前提とした処遇(昇給、昇格、賞与、退職金など)を受けると、それ以外のものということになるが、「長期勤続を前提とした処遇」を企業の枠を超え、「それ以外のもの」をカバ

ーするシステムとして再構築することである。具体的には、地域や業界団体の労使の取り組みによつて、転職してもスキルアップが途切れることなく、生計費に見合つて一定の水準まで賃金カーブが保障されていくような仕組み作りである。また、非正規Ⅱ被扶養を前提とした最低賃金や社会保険・雇用保険のあり方についても抜本的な見直しが必要である。さらに、「多様化」といわれながら、実際には長時間労働を忌避しようとすれば、非正規に転じざるを得ないような働き方の二極化を脱するために、非正規の正社員化とともに、過剰な「拘束性」を免れる、いわば「脱正社員化」に向けた働き方の見直しを進めていく必要がある。

こうした脱企業・社会化の一連の取り組みを進めていくには、何よりもまず労働組合自体が「転換」を遂げなければならない。それぞれの職場と地域において、組合メンバーだけでなくすべての労働者の視点に立つて、もつとも困っている労働者と手を携え、ともに活動を進めていくこと。いつの時代も、真理は単純である。この自明の真理を、労働組合が文字通り体現できるかどうか、それがいま突きつけられている。非正規の「安定化」はその「固定化」であつてはならない。



# 非正規雇用問題にいかに対応するか

経済産業研究所 上席研究員 鶴光太郎



昨年から世界的な金融危機の広がりを受け、景気の落ち込みのスピードと深さは予想以上である。雇用情勢もそれに応じて急速に悪化しており、特に、非正規雇用に「しわ寄せ」される形で雇用調整がまず進んだ。直近では正規雇用への波及も広がる中で、雇用不安は明らかに家計の消費・投資行動を萎縮させ、景気のスパイラル的悪化の一因となっている。「負の連鎖」をストップさせ、まずは、国民の「安心」を確保するための「保障」にしっかりとコミットメントすることが重要である。

具体的には、景気落ち込みの影響を集中的に受けている非正規労働者に対し、セイフティネットを早急かつ大胆に拡充させることである。特に、雇用保険については、適用基準が現在の一年以上の雇用見込みから六カ月以上に緩和される方針であるが十分ではない。雇用見込み期間があくまで雇い主側の主観的な判断に依存するため、保険料負担を逃れるために適用基準となる期間よりも低く見積もるインセンティブが生じるためである。雇用見込み期間にかかわらず、労災保険と同様すべての雇用に適用されるようにすべきである。また、年金・医療等の社会保険における短時間・有期労働者の加入

制限なども見直し、雇用関係の保険と一体的な運用ができるような制度設計も考えるべきであろう。一方、受給要件は短期就業と保険受給の反復を防ぐために厳格に設定、運用する必要がある。

しかし、本質的により重要なのは、失業者と就業者、非正規労働者と正規労働者が分断され、二極化がさらに進むような労働市場の硬直化を避けることだ。失業者が就業者を、非正規労働者が正規労働者を希望し、努力すれば円滑に転換できるような労働市場の制度的基盤の整備が必要である。一旦、二極化が進行すると、「インサイダー」である正規労働者に比べ「アウトサイダー」である非正規労働者や失業者の労働市場における交渉力・影響力はますます弱まり、人的資本が減耗するという悪循環を繰り返し、二極化、失業が構造化・長期化していくことになるためだ。失業しても、入職が容易になるような訓練、公的職業紹介、失業者の入職インセンティブ促進・活性化（アクトイノベーション）などの積極的労働政策が重要である。

しかし、セイフティネット拡充といった「安心」と積極的労働政策活用による「育成」だけでは非正規労働問題は解決しない。製造業の派遣切りが社

会問題化しているが、むしろ非正規雇用問題の本質は派遣という形態ではなく雇用期間に定めのある有期雇用にある。この比率がさらに高まれば、雇用調整は有期労働者のみに集中し、正規労働者は雇用、賃金の面でまったく影響を受けない状況にもわかに現実味を帯びてくる。大きな不確実性に直面している個々の企業にとっては有期雇用比率を高め雇用調整のバッファを確保することは合理的で望ましい行動かもしれない。だが日本全体で見れば、こうした非正規労働者だけが深刻な不況の荒波を受ける状況は、日本の強みであった「社会的一体性」を根本的に揺るがすことになる。

こうした「負の外部性」の存在を考えると、有期雇用は入り口では何らかの制限を加える、または、雇用保障が小さい分、使用者は同一労働に対してはむしろ賃金や保険料などの形でプレミアムを支払うような制度設計が必要である。また、正規雇用と有期雇用の中間的な存在の雇用形態を新たに作るために、有期雇用期間の原則的上限である三年を五〜一〇年程度に延長することも検討すべきだ。有期雇用の雇用保障が高まるばかりでなく、時間をかけて納得のいく成果や能力評価を行えるという利点もある。

一方、非正規雇用問題の解決には正規雇用の側の対応が鍵を握っているという認識も重要だ。特に、「インサイダー」の相対的交渉力が強まることで厳しい景気情勢にもかかわらず正規労働者の実質賃金が高まることは避けなければならぬ。たとえば、ワークシェアリングで労働時間が短縮されても賃金の受け取り総額が変わらなければ、時間当たりの賃金は上昇してしまう。これは結局、「アウトサイダー」の入職、正規雇用への転換を難しくすることに

加えて、正規労働者の待遇・保障も非正規雇用問題がここまで深刻化した以上見直さざるを得ない。福利厚生などの優遇措置は正に始まり、最終的には雇用保障のあり方の見直しまで視野に入れて制度設計を行うべきである。日本の解雇規制は解雇権濫用法理という判例ベースの体系であるため、一朝一夕に制度を変化させることはできない。まずは、ヨーロッパでも標準となっている金銭解決の導入と労使コミュニケーションの円滑化を図る中で整理解雇四要件の一つである手続き・説明義務要件の重視・明確化を図っていくことが必要である。

# 非正規労働者の訓練はだれが行うのか、 子供の養育などの生計費はだれがみるのか

お茶の水女子大学教授 永瀬伸子



今や非正規雇用は、新卒高卒男女の三割、新卒短大・大卒男女の二割が初めてつく職の形態となっており、訓練システムや安全ネットの構築は急務である。ところが「非正規社員」は、日本では、被用者保険制度、労働法制度いづれにおいても半人前にしか扱われていない。これらの者が雇用者の三分の一程度しめる社会を前提にスキル形成や安全ネットの仕組みを再考する必要がある。

社会的保護の本格的な再構築として、以下三点が求められる。①長期雇用者と異なり企業が長期見通しにたつて訓練しない非正規雇用者の技能形成をどう行うか、訓練と採用システムの再構築、②景気変動のバッファーとなつていするために失業確率が高い非正規雇用者をどうモラルハザードなしに所得保障するか、雇用保険の再構築、③年功賃金でカバーされてきた出産や子供の教育などの生計費をどうカバーするか、育児期の休業や子供の教育費の保障の再構築である。

## 育児休業給付を「休業」の権利資格のない雇用者にも拡大

まず比較的改正が容易な③の提案から話を起こそう。持論であるが、出産事由で収入が低下する雇用者に対して

は、いわゆる育児休業給付の権利がない脆弱な派遣社員やパート・アルバイト社員を含め、失業給付とは別に、育児休業給付を雇用保険から支給すべきと考えている。出産人口は雇用人口に対して小さいので、変更は雇用保険財政にさほど大きい痛みは与えない。しかも、出産で仕事を失うもつとも脆弱な層の経済困難を緩和し出産しやすくなるため社会的に望ましい。英国は、雇用保険加入条件に合致しない出産者に対してはさらに一般財源からの支出もしている。「安定した雇用者のみ」に給付される育児休業給付を、仕事を持つていたが出産によりその収入が下落する雇用者全体のものとなるよう、早急な改正を提案する。非正規社員夫婦も子供を持てる改革へと一歩近づこう。

## 雇用保険の再構築

こちらはより大きい話である。派遣社員等非正規社員は、正社員雇用のバッファーとなつていいるから、もつとも失業しやすい。ところが日本の保険の加入資格が「引き続き一年以上雇用が見込まれる」ことのため、雇用保険加入さえなつていない場合が多い。これを「六カ月以上」としてもおそらく短期の雇用契約が増えるだけだろう。失

業を生みやすい短期の雇用契約をする企業ほど、雇用保険負担を免除される構造の改正が必要である。

日本は、自己都合退職にも保険給付がなされる。つまり失業給付目的の自己都合退職というモラルハザードが起りやすいため、短期の不安定雇用者を雇用保険に含めにくかった。米国の失業保険は事業主負担のみであるため、給付水準は低いものカバレツジは、企業が給料を払っている者全体におよぶ。また自己都合退職には給付は出ない。日本では労災保険がこの形をとっている。これが参考にならないだろうか。派遣社員や非正規雇用者に対しては、事業主の支払い賃金総額に応じて事業主に保険料賦課し、事業主都合で失業が発生した場合に給付（所得および訓練）をする形を考えるのはどうか。また非正規雇用者が、事実上、正社員の雇用バッファーとなり、正社員の失業リスクをかわりに担っていることから、一般の雇用保険からの拠出も考える必要がある。

## 第三者的な訓練システムの拡充と企業需要とのマッチング

若年有期雇用者にもつとも重要なのは、どうスキルを形成していくか、という訓練の道筋である。これが一番や

つかいで、一番根本的で、社会的な合意が必要な改革である。非正規社員の働き方を魅力的にするには、労働時間管理が明確であるが、その職技能が市場で評価され、ステップアップの道筋も見える働き方としていく必要がある。つまり職技能がどの企業でも評価される一般的なもの、スキル段階も明確で転職ができる働き方とする必要がある。それにはスキルが社会的に評価され流通する職分野を拡大していくことが前提となる。また外部で行われる技能形成が企業需要とマッチする必要がある、不一致が起きる場合は、訓練内容が修正されていく仕組みを内包することも必要となる。

現実には、非正規就業者の仕事のステップアップは転職を通じないと難しい。しかしどうしたら良いのか道筋が見えていない。専門学校等が、企業の需要動向に合わせた訓練を提供すること（またその訓練内容に対する研究機関などのモニタリング）、若年低所得層に優先的に奨学金を出して機会を付与することなどが候補となる。何よりも机上の空論でなく、本当に現実的な提案なのか、政労使及び訓練機関が本気のすり合わせをしていくことが不可欠となる。



# 基本に忠実な対応策を考える

東京大学社会科学研究所教授 仁田道夫



以前、労務管理論の講義を担当していた時に、次のような質問をしたことがある。「君たち、もし失業して、職がみつからず、親も頼りにならないという状況になったら、どうする」。当然ながら立ち上がった学生が「新宿西口に行ってホームレスの人の仲間入りをする」と回答したので、がっかりした。正解として期待していたのは、もちろん、「ハローワークに行つて失業給付を申請する」であった。正解がでたら、次に第二問で、「失業給付期間も過ぎたらどうする」という質問をし、福祉事務所に行つて生活扶助を申請することを教えようと考えていたのだが、第一問でこの授業計画は挫折してしま

った。だが、困つたことに、最近、「派遣切り」がメディアで取り上げられ、労働者の困窮が伝えられる中で、雇用保険はほとんど話題に上らなかつた。もっぱら住宅対策やシェルターのような貧困対策が取り上げられた。失業時の所得保障のためのセーフティネットの基本は雇用保険の失業給付だ、という定石が通用しない世の中になつたのだらうか。派遣労働者にも、当然雇用保険は適用になるはずである。二カ月程度の有期雇用契約をしているケースが多いというから、本当に短期の雇用であ

れば、加入資格が生じない労働者がいても不思議はない。しかし、失業者となつて困窮したような労働者の多くは、契約は二カ月でも、これを更新し、実質的に継続的に仕事をしてきたか、あるいはする予定だつた人々だろう。それなら、雇用保険に加入すべき対象であつたはずである。

派遣労働者たちが大量解雇されたときに、雇用保険があまり話題にならなかつたのは、それが正常に機能しており、多数の労働者は、失業給付を受けて当座の生活危機を乗り越えることができたことを意味するのだろうか。それとも、これらの人々の多くがなんらかの理由で雇用保険のセーフティネットからこぼれ落ちてしまい、そもそも雇用保険があてにならない状況だつたのだろうか。メディアや行政は、その実態をきちんと把握し、人々に知らせる義務がある。それによつて、対応策が変わつてくることになるからだ。もし、雇用保険に加入すべき人々を加入させておらず、セーフティネットから意図的に脱落させている派遣会社や、そうした実情を知つてか知らずか、セーフティネットを欠落させた派遣労働者を大量に使用していた派遣先の企業の責任は重いと云わざるを得ない。

「派遣切り」問題の中では、派遣契約期間満了前の中途解約も問題になつた。直接雇用関係がある期間工の場合には、中途解雇の合法性が問われ、その撤回に追い込まれる企業もでた。だが、派遣労働者については、対応が異なつてきた。そこから、労働者派遣という制度そのものへの疑問が呈されることにもなつた。これらの企業における派遣契約がどのような契約になつていたかわからないが、いきなり途中解約をしてもよいというようになつていったとは考えにくい。となると、契約違反で、派遣会社による損害賠償請求訴訟が起きることになりそうだが、そのような訴訟が提起されたという話を聞かない。これは、派遣会社が派遣先企業に対して弱い立場にあり、先々の契約を考えて、泣き寝入りしているということなのだろうか。

このような取引関係における交渉上の地歩の差による企業間の不平等な関係と、それにとまなう不公正な取引を規制する法律として下請法（下請代金支払遅延等防止法）がある。下請法を見ると、返品や受領拒否を禁ずる項目がちやんとある。派遣契約の途中解約は、返品や受領拒否に当たると考えてもおかしくない。この法律がザル法ではない証拠に、公正取引委員会のウエ

ブサイトを見ると、平成二〇年度だけで三件の勧告をすでに出している。だが、同サイトのFAQによると、派遣会社にとつて残念なことに、派遣は、委託取引とは異なるので、下請法の対象とはならないのだという。だが、それなら、国会で法令を改正し、派遣取引も下請法の対象にしたらよいのではないか。FAQに載るくらいだから、潜在的問題は多いのである。

一般に、派遣事業については、世の中の通常のビジネスと見なされない傾向が強い。その証拠に、マージンの規制などというおよそ私企業として考えられないような規制をかける議論が平然となされている。派遣労働者の雇用をより安定的なものにし、労働条件の切り下げを避けるためには、派遣事業をもっと当たり前のビジネスとして展開できるように条件を整備することが必要ではなからうか。

派遣をめぐる問題の解決は、簡単ではない。しかし、現に存在している諸制度がどう機能しているかを確認して、次の手立てを考えることは必要だろう。



# 雇用危機に対する ドイツの対応から感じたこと

学習院大学法学部教授 橋本陽子



## ドイツにおける操短制度の拡大

先日、労働政策研究・研修機構の海外労働情報研究会において、現在のドイツの雇用情勢について、在京ドイツ大使館のマーティン・ポール参事官のお話をうかがうことができた。ポール参事官は、金融機関勤務を経て、ドイツ建設産業労組に入り、協約交渉に携わったという経験をお持ちの経済学博士である。

ドイツでは、経済危機発生後の二〇〇八年一月二六日に、操業短縮(Kurzarbeit)制度を一気に拡充する法規命令が制定され、さっそく実行に移された。操短制度とは、積極的労働市場政策として、一九七〇年代に構造的な不況業種における失業予防措置として導入されたものであり、「一時的な労働喪失」にある企業が、労働者に払わなければならない賃金相当部分を国が企業に補填するというものである。日本の雇用調整助成金は、まさにドイツの操短手当を模倣したものである。ドイツ統一以降は、操短制度はほとんど用いられなくなっていたが、政府は今回、雇用に深刻な影響が出る前に、ほとんど忘れられかけていた操短制度を活用することで、失業を最小限に食い止めるという方策を実施した。従来

は、六カ月間であった操短手当支給期間は一八カ月に延長され、労働者派遣企業にも適用が認められるようになった。操短手当の支給水準は、労働者の手取り賃金の六〇〜六七%である。業種や企業規模の限定はなく、現在、大企業においても操短が行われている。雇用エージェンシーは、操短手当の申請をほぼすべて認めているという。

この結果、本来は今すぐ解雇されるはずの労働者が、一八カ月半操短手当を受給することができ、その後、解雇された場合には、一年間失業手当を受給することになるので、合計二年半は、失業保険の枠内で生活の見通しが立つことになる。

## 操短制度を用いる意義

ポール参事官は、このように操短という手段で、莫大な財政支出によって(現時点では、失業保険の余剰財源で賄っているそうである)、実際には存在する失業を隠すことは、操短制度の濫用かもしれない、二〇〇九年秋の総選挙を前に、国民の支持を失いたくないという連立政権の単なる政治的思惑の結果、実施された措置かもしれない、と留保しつつも、今回の経済危機の影響がまったく予測できない状況において、社会政策および秩序政策上、必要

な措置であったと評価した。政府を批判するメディアの論調も全くなかったという。

操短手当を受給している間、労働者は企業にまだ雇用されているのであり(企業も、賃金については国の補填を受けるものの、社会保険料の負担は負うので、雇用を継続する意思があることを示すことができる)、これによって得られる労働者の安心感は重要である、というポール参事官の説明に、私は、深い感銘を受けた。派遣切りや内定取消が大きな問題となった日本に比べて、雇用不安を引き起こす前に、即座に大規模な財政支出を行ったドイツは、まさに社会国家(Sozialstaat)であることを実感した。

ドイツでも日本でも、解雇ということになれば、まっさきに職を失うのは、非正規雇用の労働者であることは同じである。職種別賃金の伝統と均等待遇原則が存在するドイツでも、有期雇用労働者は、自らの地位を劣っていると感じ、三〇代半ばになれば、正規雇用への移行はほぼ絶望的となり、有期雇用と失業とを繰り返すようになる(労働政策研究報告書No.「1」「ドイツ、フランスの有期労働契約法制調査研究報告」(二〇〇四年)における、大手自動車メーカーにおける詳細な聞き取り調

査の紹介を参照)。

しかし、ドイツは、今回の危機において、操短制度を用いて、正規、非正規を問わず、労働者が職を失うことを防止しようとしたのである。確かに、日本でも、雇用調整助成金の中小企業のための特例である中小企業緊急雇用安定助成金が、二〇〇八年一月から導入されている。しかし、ドイツと比べれば、その規模は小さく、現在の雇用を維持し、国民の不安を取り除くために国が最大限の努力をする、という雰囲気醸し出されたとはいえないように思う。

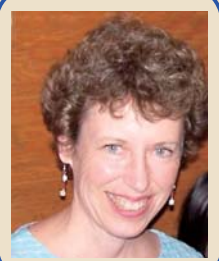
## むすび

非正規雇用と正規雇用の決定的な相違点が、雇用保障の程度にある以上、「派遣切り」は「不当だ」と思っても、「企業の業績が悪化した場合、契約期間の満了によって雇止めされても、やむをえない」としか言いようがない。私も含め、多くの日本の労働(法)研究者は、ここで思考が停止していたのではないだろうか。

ドイツの対応から、日本とドイツは、経済危機に際して、国民全員で支えあうという意識が根付いているかどうかという点で、決定的に異なっているのではないかと感じた。

# 日本の労働市場の二重構造を緩和するために必要なこと

ハーバード大学ライシャワー日本研究所(社会学) 教授 メアリー・C・ブリントン



現在グローバルに進行する金融不況の中で、日本は、脱工業化経済に移行した他国と同様の状況に陥っている。消費需要は低迷し、企業は人件費負担に悩まされている。しかし、日本の労働市場は、他の諸国とは重要な点で異なり、そのことが、非正規雇用の立場を不安定なものにしている。そこで、まず、非正規雇用の不安定な境遇について概説し、次に、対処策として考え得る政策案を提示しよう。

日本の労働市場の特徴は、二重構造(qualism)が継続的に存在してきたことにある。九〇年代の「失われた一〇年」に実施された雇用再編は、非正規雇用の新形態を創り出し、これが新卒労働市場にまで拡大して、二重構造をより強化した。二〇〇七年までに、日本の労働者のうち、二〇〜二四歳層の四割強、二五〜二九歳層の三割弱が非正規雇用者である。他の年齢層に比べ、これらの年齢層(特に若年層)で、非正規雇用は加速度的に増加した。さらに、日本では他のOECD諸国に比して、正規雇用者と非正規雇用の待遇格差が著しい。正規雇用者に比べ、非正規雇用の健康保険や厚生年金の加入割合は半数以下だ。さらに、今や、雇用主が正規労働者と、非正規労働者(派遣労働者、パートタイマー、契約

社員、学生アルバイト等)を組み合わせて雇用し、柔軟性を確保したことで、日本では他のOECD諸国と比べて、正規労働者の雇用保護が非常に手厚い反面、非正規労働者の保護が極めて薄いものとなってしまう。

非正規雇用の将来的な雇用見通しと雇用の安定を向上させるためにはどのような施策が可能であろうか。更なる労働市場改革が必要なことは明らかだ。私見では、日本政府は、正規労働者と非正規労働者の間に存在する労働市場の二重構造を緩和する積極策を講ずる必要があると思う。そのためには、雇用主に次のインセンティブを与える政策を創造しなければならない。すなわち、①仕事ぶりが不十分な正規労働者を解雇しやすくなること②より多くの非正規労働者をフルタイムの、正規雇用者に登用すること——である。

第一の目標を達成するための施策が、何らかの抵抗に遭うことは明らかだ。しかし、より生産性の高い労働力を産み出し、非正規と正規の労働者間の移動性を高めるためには、こうした取組みが必要である。労使が裁判所に解雇事案の解決を求めるのではなく、政府が正規労働者の解雇の解決条件を明確に定めなければならない。

府は、極めて有能な非正規労働者を正規雇用者に転換させる機会を拡大するよう雇用主に実質的なインセンティブを付与すべきである。例えば、政府が、期間内に一定の割合の非正規労働者を正規に登用した雇用主に対して、(助成金や減税による)金銭面でのインセンティブを与えることが考えられる(採用から二年以内に非正規労働者の四〇%以上を正規雇用者に転換させた企業に助成するなど)。こうすることで何が達成できるのだろうか。第一に、雇用主は、非正規労働者の雇用に慎重になり、最も潜在能力が高いと判断する労働者を雇用することに大いに注意を払うと思われる。その結果、非正規労働者に対して技能訓練を行うことに力を入れるようになるかもしれない。第二に、そうした企業であれば、優秀で意欲の高い非正規労働者を惹き付ける可能性が高いだろう。このように、非正規労働者間での健全な競争だけでなく、優秀な非正規労働者を獲得しようとする雇用主間の健全な競争を促進することで、積極的な労働市場のメカニズムが創出される。結果、非正規の労働市場はより競争的となり、労使双方にとって良い効果をもたらされる。

ただし、このアプローチの落とし穴は、雇用主の中に、正規労働者、雇用責任のない派遣労働者、学生アルバイトに限って雇用する者を選択する者が出てくる可能性があることだ。こうすれば、雇用主は、非正規雇用の正社員登用を全く検討しなくてすむ。すると、一方に正規労働者、他方に派遣、学生アルバイトという形で、労働市場の二重構造が極端なまでに助長されるという、意図せざる悪影響が生じかねない(近著『失われた場を探して——ロスト・ジェネレーションの社会学』(NTT出版)でも論じた通り、日本の場合、企業が高校生をアルバイトとして広く活用することには多くの矛盾があり、学生にとってアルバイト経験が与える影響は必ずしも良いものではない)。しかし、政府が雇用主へのインセンティブを効果的に設定するならば、人件費の柔軟性を維持するため、派遣会社と学生アルバイトにのみ頼るような雇用主は、パートタイム等の非正規雇用者を活用し、一部を正社員に登用する雇用主と比べて、市場における競争力がなくなることもなろう。

結論として、日本政府には、非正規雇用者の雇用見通しを改善するとともに、企業の人的資本の生産的な活用を推進するため、市場本来のメカニズムが持つ競争原理を活かした政策の展開が求められる。



# 正規・非正規の二極分化的発想からの脱却が必要

中央大学経済学部教授 古郡 轡子



いまの世の中では何をやっても食べ

るくらいのことでは済む。だれもが当たり前のことだと思っていた。ところが、アメリカのサブプライム問題に端を発し、あつという間に超ど級の不況が襲ってきてみると、その当たり前が完全にひっくり返ってしまった。仕事が減ってくる、企業はまず労働者の三分の一を占めるまでになった非正規労働者の解雇を始めた。

特殊な能力をもっていない限り非正規労働者は失業しやすい。しかし地味をいわなければこれまで働き口はどこにでもあったし、派遣労働者も次から次への仕事をもっていた。時間に縛られて働いたり、一つの事業所で働いたりするより、労働環境のゆるい非正規の仕事が好む人が増えていたことも事実である。

労働力の異常なまでの非正規化には企業側の思惑も大きかった。企業は国際競争、産業構造の変化、景気変動などに対応するために積極的に非正規労働者を雇った。その延長線上で正規労働者の非正規労働者での置き換えも始まった。何とんでも非正規労働者は簡便な労働者である。その過程の中で最低賃金も保証されずに働く人や生活保護の支給額にも満たない賃金で働く人、いわゆるワーキングプアの人たち

も増えた。

非正規労働者は、個人や制度のうえで、低賃金の問題、教育訓練の問題、雇用保険の問題、年金の問題等、多くの問題をかかえている。しかし、何をやっても食べるくらいはできるという予定調和的な考え方と、明日の幸福より今日のよろこびの選択の前に、騒ぎはしても、その対策を講ずるまでにはなっていない。不幸にも、百年に一度といわれる不況に見舞われて、ことの重大性と対策の不可避性が認識されたように思われる。

わが国ではすべての慣行、制度が正規労働者を軸に成り立っている。正規に対する非正規の雇用上の関係は、労働者同士の関係ではなく、いつてみれば労働者とその補助員の関係にある。これは程度の違いではなく質の違いである。だから、前者は手厚い保護を受け後者はその対象外である。企業も労働組合も正規労働者の雇用を優先し、非正規労働者は景気の調整弁の役割を担ってきた。

労働組合はようやく非正規労働者の待遇改善にも乗り出した。それでも、ここには正規労働者の待遇を悪くしてまで非正規労働者の労働条件の向上を求める姿勢は見られない。正規労働者は既得権を守ろうとし、労働組合も何

はさておき正規労働者の雇用を守ることに必死になっているから、正規労働者と非正規労働者が互いに痛みを分かち合っていくとういうような発想は出てこない。

いま、安定した社会を存続させるためには二つの改革が必要になっていると思われる。一つは仕事を守ることである。これを行うには労使双方の協働が必要である。企業は利益だけでなくその社会的責任を考えたい。この問題に対処すべきである。正規とか非正規とかによってではなく、そこに参加している労働者すべてが問題をシェアしていくような環境やルールをつくるべきことが望まれる。それには雇用条件や就業条件の如何を問わず、すべての労働者を労働者として一本化した考えに立って公平性、効率性、柔軟性に優れた労働環境の構築を政労使間で考えていくべきであろう。

もう一つは制度改革である。いまの制度は非正規労働者が四割にも達しようとする「労働の現実」に対応していない。このまま行くと教育訓練給付も受けられない人、年金のない人、年金があっても受給額が低い人が増えていくのは必至である。安定した社会をつくるには労働者を保護し、長期雇用、フルタイム労働を前提にしてきた制

度・政策から、働き方の違いや立場の違いを超えて、どんな労働者にも按分的な尺度で適用可能なシステムへの移行を達成すべきである。

それには、第一に、正規労働者に与えている保護や社会給付を非正規労働者にも与えることである。どんな働き方をする人にも制度・政策があまねく適用されないと、社会の安定は期しがたい。第二に、働き方の違いを身分の違いにしないことである。EUはフルタイム労働者とパートタイム労働者の均等待遇原則を打ち出している。オランダでは両者は単に時間の長短の問題に過ぎない。第三に、不安定な市場のリスクを受けやすい状況に配慮し、賃金の低さや社会給付の不十分さを補うために、低所得労働者に税制面で給付付き税額控除を考えてもよい。こうした家計に対する経済援助の制度は欧米では広く導入されている。

変化・改革にはこの不況から抜け出すことも必要だ。専門家はそれには数年が必要という。しかし、対応（日本はそれができていない）如何によっては回復が意外に早い可能性もある。社会現象の予測ではあらゆる変数を考慮して導き出した論理が直感に劣ってしまふことがよくある。いまは能天気にもそれを信じたい気持ちである。



# 自動車産業における非正規労働者と雇用調整

南山大学総合政策学部教授 村松久良光



二〇〇〇年以降、自動車産業において期間従業員や請負契約者、派遣労働者などの非正規労働者が増加してきた。非正規労働者への依存を高めることは、その流動的な性格および若年層の減少傾向の中で、日本における基幹産業としての自動車産業の生産基盤を揺るがすことにならないかという問題意識で、A企業グループの労働組合連合からの委託調査を二〇〇二年度に行った。

それ以降、二〇〇七年度までこのグループの生産、雇用は順調に拡大してきた。そして、昨年九月のリーマンショックを契機に、米国、欧州、国内の需要が急激に低下して、まさに逆回転状況にある。このような時期に立ち入った調査はできそうにない。そこで、非正規労働者が増加しつつあるときの調査に基づいた政策提言を振り返ってみたい(1)。

このような実態を正規従業員の労働組合としてどう捉え、それに対してどのような政策が考えられるか。以下に掲げる三つの政策の立場を示した。

## (A) 請負契約を厳しく規制する政策立場

生産職場において非正規労働者の定着化を図り、正規従業員とほぼ同様に生産システムに「巻き込む」には、非

正規労働者に対しても正規従業員の安定と処遇が必要であることを示している。期間従業員は直接に雇用しているからまだしも、請負契約に関しては、「請負」業務という原則から逸脱しており、厳しく規制すべきである。

## (B) 現実を認め、上限を課す政策立場

先行き不透明、コスト競争力も大事という実的な立場からは、この事態も是認せざるを得ない。ただ、職場での混乱を防ぐためには、多くとも二、三割という上限を労使で設定し、期間従業員や請負契約者に対しては、社会労働保険制度の完備を求めていく。

## (C) 非正規労働者の雇用の安定化を求める政策立場

非正規労働者にとっても、そして生産職場にとっても仕事の安定化、継続化が重要である。そこで非正規労働者を排除するのではなく、職場の中に「取り込む」という姿勢で臨む。請負契約には「請負」という制約があり、職場で請負契約者の能力を十分には活用しにくいのが現状である。一年限りの雇用契約を三年へ延長することを認め、生産職場への派遣契約期限も三年に延長することも認める立場をとる。

私としては(C)の政策立場を支持したい。請負契約から労働者派遣となれば、職場で指揮・命令も遠慮なくでき、労働者にとっても技能が伸ばせ、ひいては雇用は安定することになる。その対価として、期間従業員や請負契約者、派遣労働者の社会・労働保険制度の完備を求めていく。

同じ働く仲間として、また現在は正規従業員であるが、状況次第では非正規労働者になりうるということも考えると、非正規労働者にとっても働く上での意欲を高める処遇が重要であり、雇用の安定化だけでなく、「正規雇用への途」を開くことも積極的に支援したい。

ただし、経営危機時における雇用削減のリスクは、順序としてまず非正規労働者にかぶってもらうことになる。事例にあるように、期間従業員が正規従業員の見習いという位置づけであれば、ある意味では、米国で行われている「先任権の逆順」による解雇の順番とも考えることができる。その際、経営が順調に発展していけば、そして本人が努力をすれば正規従業員になれるという道を開き、両者の分断をできるだけ少なくする方式が、正規および非正規労働者にとって、そして経営にとっても望ましいと考えられる。

五年前に書いた以上の政策的立場は現在でも基本的に変わっていないが、これほど激しい減少が起こるとは想像していなかった。好況時には人手不足となり、非正規労働者から正規労働者への登用がかなり行われたと聞くが、残った非正規労働者は、この三月に三年の期限が来る。職を失った非正規労働者に対して、公共職業安定所の職業紹介事業や、(独)雇用・能力開発機構が行っている離職者訓練・若年者対策事業の拡充によって就職支援が強く望まれるところである。

ただ今回の世界同時不況では、米国における住宅バブルの崩壊から世界的な金融危機による資産の大幅な下落が起り、逆資産効果によって電気製品や自動車などの需要が過度に落ち込んだことが実体経済を悪化させたのである。労働市場の改善だけでは限界がある。他で書いたが、安心感を与える年金改革を伴う消費税の段階的引き上げを提案したい(2)。

(注)

1. 村松久良光「自動車産業における非典型化と職場運営」雇用・能力開発機構、(財)関西社会経済研究所編『雇用と失業に関する調査研究報告書(II)』第三章(二〇〇四年一月)。
2. 村松久良光「世界同時不況下における消費税の段階的引き上げ」『産政研フォーラム』No.80(二〇〇八年冬号)。

# 雇用形態の多様化が求める真のセーフティネットの構築を

慶應義塾大学大学院商学研究科教授 樋口美雄



日本では企業と社員の間には保障と拘束の関係があるといわれてきた。企業は社員に雇用や生活費を保障する一方、その代償として社員は長い残業時間や頻繁な転勤を課せられる。そうした保障の対象になるのが正社員であり、対象の枠外に置かれるのが非正規労働者である。労使はもちろんのこと、社会的にも暗黙のうちに想定されてきた。これを反映し、不況になると、非正規労働は雇用の調整弁として使われ、判例でもそれが認められてきた。

かつては日本の工場にも多数の期間工が働いていたが、高度成長により、彼らが正社員に吸収されてからは、主婦パートが非正規労働者の多数を占めるようになった。彼女らは企業において、工作上、補助的な存在であると同時に、家計でも夫の所得の不足を補う補助的な存在と受け止められてきた。その結果、正社員との間に大きな処遇格差があつても、さらには非正規労働者が雇用保険に加入していなくても、問題視されてこなかった。

ところが非正規雇用からの給与に頼って生計を立てざるをえない若者や世帯主が増えるにしたがい、その人たちが仕事を失ったり、住む所を失うことに心を痛める人が増えた。また有配偶女性にしても、夫の所得が低下するこ

とで、働かざるを得ない人が増えていく。こうなると、感情論からばかりではなく、経済学的にも、非正規労働者へのセーフティネットの強化が不可欠になる。経済にマイナスの外的ショックが起これば、かつてのように職を失った非正規労働者が求職活動をあきらめ、非労働力化してしまうどころか、むしろ何とか就職しようと労働を売り急ぎ、雇用主による買いたたきが発生し、雇用条件がさらに悪化する悪循環に労働市場は陥りやすい。セーフティネットの強化は、労働市場の機能を守るためにも必要になる。

それではどのようなセーフティネットの拡充が必要か。まずは新たな雇用対策を検討する前に、現行法や雇用契約が順守されているかをチェックする機能を強化する必要がある。現場の声を聞くと、法律や対策、さらにはハローワークや失業給付、支援策の存在自体を知らない人は多く、たくさんの方が泣き寝入りをしている。職場の実態を知っているのは、一緒に働いている労働組合員であり、組合と行政機関、NPOが協力し、そうした人々を支援していく体制を強化する必要がある。

職を失った労働者にとって最大のセーフティネットは、短期間で再就職できる状況が用意されていることである。

「非正規労働者は企業で教育訓練を受けておらず、能力開発を行ってから正社員の就職先を探したらどうか」という話を聞くが、それよりも、まずは有期雇用であっても就職し、職場で必要な技能を身に付け、働き具合を見て正社員に転換するトライアル雇用の道を拡大したほうが効果的であることを、内外の研究は示している。雇用の受け皿として期待されるのが、日本社会が長期的に必要とする医療・福祉・環境分野であり、雇用機会拡大のために「雇入れ助成制度」の拡充も考えられる。就業支援には職業紹介機関の機能強化も必要だが、われわれの分析によると、それまで勤めてきた企業の就職回転は、その人の働き方や特性を熟知している分、効果的であり、短期間のうちに高条件の仕事を見つけた割合が高い。非正規労働者についても、「労働移動支援助成金」を拡張適用することも検討に値しよう。

これらの対策を講じてもすぐに就職できない人の労働の売り急ぎや買いたたきを阻止するには、生活費の支援や就職活動の資金援助、住居提供も必要になる。雇用保険の加入に関し、これまで年収要件の撤廃や労働時間要件の緩和が進められてきたが、雇用期間についてもさらなる要件緩和が求め

られよう。欧州では、失業保険の対象にならない人でも、一定の条件を満たせば、一般財源から給付を受けられる。「失業扶助」制度が用意されている。わが国でも、教育訓練の受講やボランティア活動等の義務を課すなど、モラルハザードが起これないように工夫を施したうえで、制度導入を検討してもよからう。緊急措置として、すでに実施されている「訓練期間中の生活保障給付制度の拡充」も有効である。

他方、派遣労働の禁止や有期雇用の制限などが議論されているが、これらに対症療法的に禁止するだけでは、別の抜け穴が探されることになる。雇用の量の拡大と質の向上を同時に図り、労働力人口の減少に向け、働き方の選択肢を拡大していくには、どうしても本筋である「同一労働同一賃金」の考え方に基づいた均等待遇の強化が避けて通れない。冒頭に述べたように、たとえ同じような仕事をしていても、正規と非正規で雇用条件が違うのは当たり前のことである。良好な働き方の選択肢を拡大していくには、パート労働者のみならず、有期雇用や派遣労働についても、均等待遇が図られるように、非正規雇用に関する総合的な法的整備が不可欠である。

これら対策を講じてもすぐに就職できない人の労働の売り急ぎや買いたたきを阻止するには、生活費の支援や就職活動の資金援助、住居提供も必要になる。雇用保険の加入に関し、これまで年収要件の撤廃や労働時間要件の緩和が進められてきたが、雇用期間についてもさらなる要件緩和が求め