

第 3 部

雇用戦略のインプリケーション 個別視点からみた考察

人口減少下の雇用戦略

「働きたい人に働く場を確保する」という意味での雇用の安定は、いつの時代においても経済政策の最重要の課題である。しかし、「どのような雇用の安定を確保するか」という雇用目標と「いかにして雇用の安定を確保するか」という雇用政策は時代によって変わる。

私が思うに、経済政策の中で雇用の安定が最も重要な課題として位置づけられるのは、次の三つの理由がある。

第1は、労働力が経済の最も有力な生産手段だということである。長期的な経済成長は、労働力、資本、技術（全要素生産性）という生産要素をいかに効率的に使うかによって決まってくる。すると、働く意思と能力を持っているのにその人たちに雇用の場が確保されていないということは、労働力という生産要素が十分活用されていない、つまり大変な無駄をしているということである。

第2は、個々の家計にとって、雇用は所得を確保するための最も有力な手段だということだ。雇用が安定しているからこそ、人々は安心して毎日の生活を送ることができる。

第3は、雇用は、個人と社会をつなぐ場であり、自己実現の場でもあるということだ。我々は所得を得るためにだけ働いているわけではない。大部分の人々は、雇用を通じて社会に参加し、自分の能力を社会に役立てている。

こうした雇用の持つ重要性を踏まえ、働きたい人に雇用の場を提供するという雇用政策が戦略的に追求される必要がある。本論では、雇用戦略を考えるに際して考慮すべき重要な経済社会全体の流れとして、人口構造の変化を取り上げ、人口構造という流れを踏まえた雇用戦略のあり方について考えていくこととしたい。

人口構造の変化という観点から見て、2005～2006年の日本の経済社会は大きな節目を超えた。少子化が進んだ結果、2005年以降日本の人口が減少し始めたことが明らかになったからだ。そして、少子化は必然的に高齢化をもたらす。これからの日本経済は、「少子・高齢化・人口減少時代」に入るのである。

この少子・高齢化・人口減少問題にどう対応すべきかについては、人口構造の変化に適合した社会を作るという「適合戦略」と少子化そのものに歯止めをかけるという「抑制戦略」の両方が必要となる。一見すると、少子化抑制に成功すれば少子化そのものが止まるのだから「適合戦略」は必要ないようにも見えるが、そうではない。

問題はタイムラグの存在である。人口政策は巨大タンカーの方向を変えるようなものである。今すぐ出生率が回復しても、それが全体の人口に影響するまでには少なくとも20~30年もの時間がかかる。すると、どちらに転んでも「適応戦略」は必要なのであり、また、出来るだけ早く「抑制戦略」を開始しないと人口減少はいつまでも止まらないということになる。そして、この二つの戦略にとっていずれも雇用が決定的に重要な役割を果たすのである。

第1節 人口構造への適合戦略と雇用

少子・高齢化・人口減少は、次の三つの面から経済社会に大きなマイナスの影響を及ぼすだろう。第1の側面は、経済成長への悪影響であり、第2の側面は、地域経済への悪影響であり、第3の側面は、世代間のバランスの変化が、主に年金などの福祉制度を通じて勤労世代の負担を高め、経済社会に大きな負荷となることである。以下順番に考えていこう。

1 人口構造の変化と貯蓄率

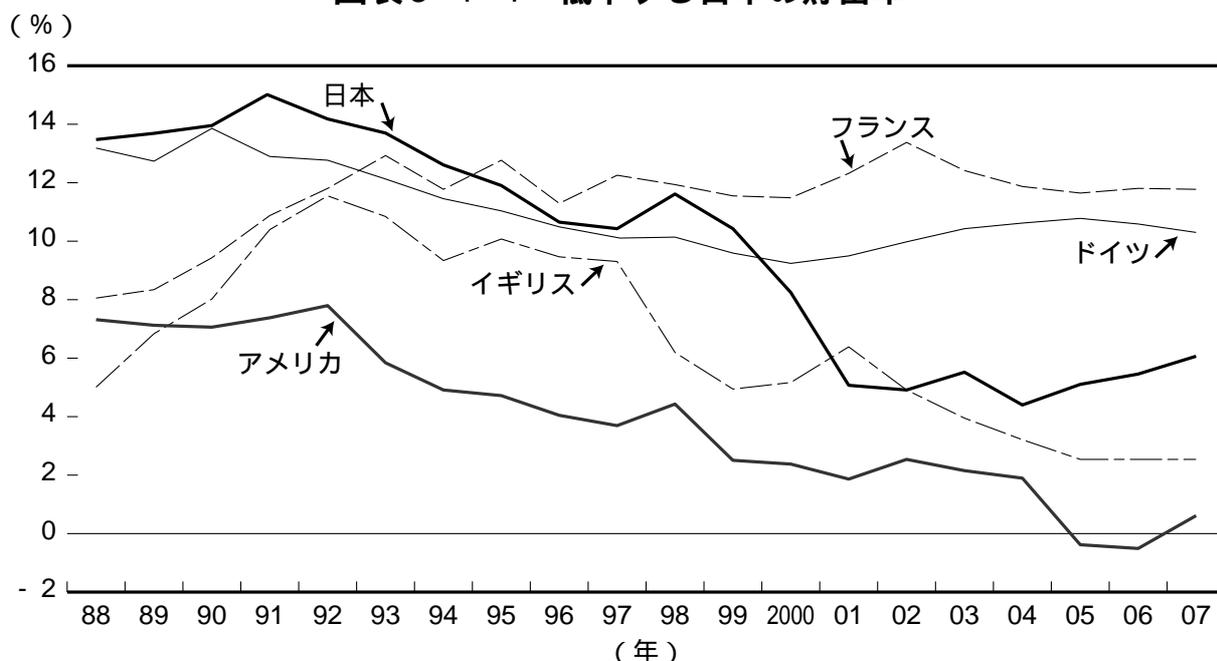
まず、人口減少と成長の関係を考えよう。人口減少は経済成長にマイナスに作用すると考えられている。それは次のようなメカニズムによる。

しばしば短期的な経済成長（例えば、今年の成長率が何%になるかといった議論）は、個人消費、設備投資、輸出など需要の動きを中心に語られることが多いが、長期的な経済成長は供給サイドから決まり、それは労働力、資本、全要素生産性という三つの要素から決まると考えられる。働く人（ただし絶対的な頭数ではなく、質も考慮した労働力）が増えれば生産は増えやすくなり、貯蓄が増えて国内投資がこれに見合って増えれば生産力は高まる。全要素生産性は「労働力でも資本でもない要素すべて」であり、多くの要素が入り混じって

いるので一言では言い表せないが、基本的には「技術水準」「効率的な経済社会制度の仕組み」などだと考えられる。

このうち人口構造の変化が主に影響するのは労働力と資本投入である。資本の方から考えよう。資本形成については、人口構造の変化のうちの高齢化が関係する。高齢化は貯蓄率を低下させることにより、資本形成を妨げると考えられている。我々の一生を通じた貯蓄・消費行動を考えると、働いているうちに老後への備えを行い（貯蓄率はプラス）、引退してからこれを取り崩して生活を維持する（貯蓄率はマイナス）というパターンを取るのが自然である。これが「ライフ・サイクル仮説」の考え方である。これは個々人が人生のライフステージに応じてあるときは貯蓄率が高く、あるときは低く、あるいはマイナスという差を設けるというもので、一生涯では貯蓄は結局のところ使われてしまうことになる。したがって、人口構造が変化しない限り、「貯蓄率がプラスの人口」と「マイナスの人口」の比率も変化しないから、一国全体の貯蓄率も影響を受けない。しかし、人口構造が変化し、勤労世代と引退世代のバランスが変化すると、貯蓄を積み重ねる現役世代よりも貯蓄を取り崩す高齢世代の

図表 3-1-1 低下する日本の貯蓄率



資料出所： OECD "Economic Outlook No.73"、内閣府「国民経済計算」より作成。

注：1. 日本の89年以前の値は68SNAベース。

2. 2007年はOECD見通し。

ほうが増えるため、経済全体としても貯蓄率は低下する。

この効果は既に表れているようだ。図表3-1-1は、近年の日本の家計貯蓄率を国際比較したものである。かつては国際的に見て高いほうだった日本の貯蓄率は90年代以降急速に低下しており、最近時点では先進国なみ、または極端に低水準のアメリカを除くと、むしろ低い方の国となっていることが分かる。

こうして国内貯蓄が減少すると、投資の原資が不足するので、国内投資も行われなくなり、これが成長率を低下させる。もちろん、国内の貯蓄が減少しても、海外からの資本の流入があれば国内の投資は減らないという考え方もできるのだが、日本の場合は、投資比率（GDPに占める投資の比率）と貯蓄比率が連動して動く傾向がある。こうした傾向が続くとすれば、やはり国内貯蓄の減少は国内投資の減少につながりやすいといえるだろう。

ただし、こうした貯蓄率の低下は、今のところ日本経済のマイナス材料としてはそれほど強く認識されてこなかった。これは、国内の投資そのものがそれほど大きく増加していないからだ。2005年時点の名目GDPに占める国内総固定資本形成（民間住宅投資、民間設備投資、公的固定資本形成、在庫投資の合計）の比率は、23.3%である。これは、近年のピーク（90年の32.9%）よりかなり低く、今回の景気上昇局面の直前（2001年の24.7%）よりもまだ低い。これは、民間設備投資が増えてはいても、技術革新の影響でデフレータが低下しているため、名目のシェアはほとんど上がっておらず（2001年14.3% 2005年14.7%）、一方、公的固定資本形成は財政支出削減の対象となったこともあって大幅にシェアが低下している（2001年6.6% 2005年4.8%）からである。

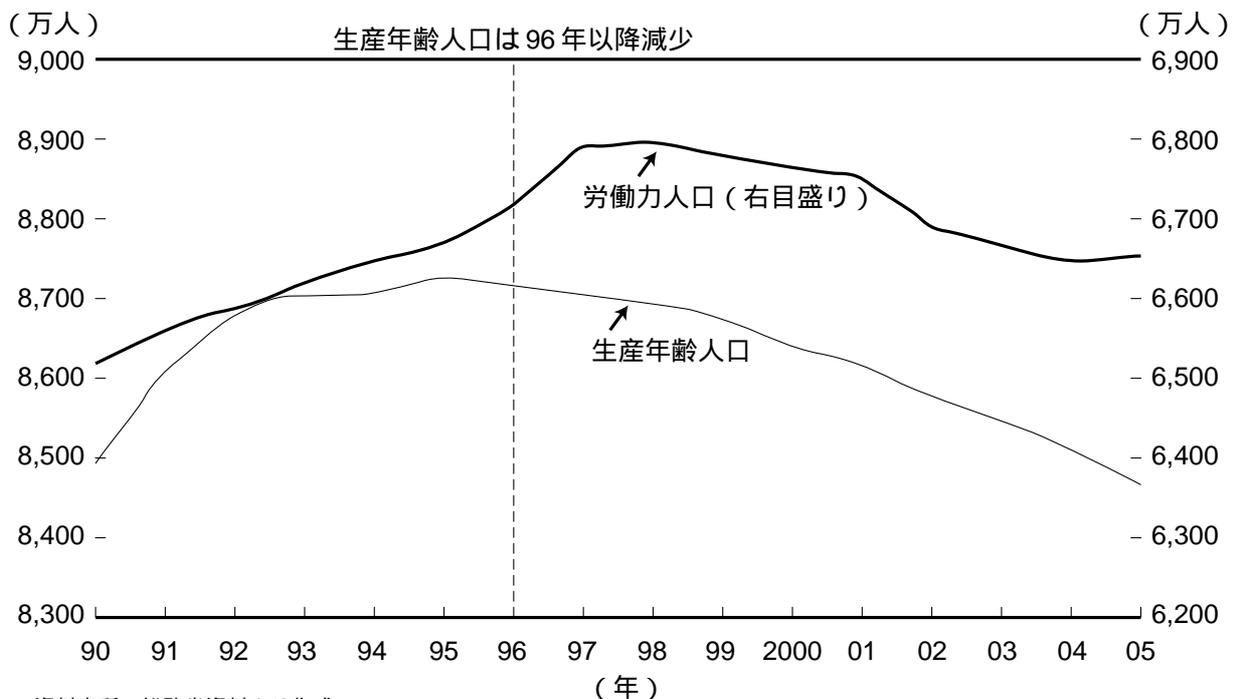
しかし、今後貯蓄率が更に低下し、公共投資削減のテンポが弱まってくれば、次第に貯蓄不足が成長の制約条件として顕在化してくる可能性がある。こうした貯蓄率の低下に対しては、投資の効率を高める、海外からの資本の流入を増やす（政府が対内直接投資を増やそうとしているのはこれに当たる）、財政赤字を削減する（貴重な貯蓄を財政が消費してしまわないようにする）といった対応が考えられるが、雇用面からは、高齢者の雇用促進が有効な対策となる。高齢者の就業が増えると、ライフ・サイクルの局面で、貯蓄を取り崩し始める年齢が遅くなるからである。

2 人口減少が労働力人口に及ぼす影響

次に、労働力について考えよう。少子化の進行はやがて生産年齢人口を減らし、さらに労働力人口を減らすだろう。2005年10月1日時点での日本の生産年齢人口は8459万人であった。2002年1月の国立社会保障・人口問題研究所の将来予想では、これが2020年7445万人、2030年には6958万人へと減少すると予想されている。現実にはこの予想を上回るテンポで少子化が進んでいるので、生産年齢人口もまたこの予想以上に減少することになるだろう。

こうした生産年齢人口の減少がどの程度の労働力人口の減少をもたらすかは、各年齢層の労働参加率が関係してくるので、一概には言えない。雇用政策研究会「人口減少下における雇用・労働政策の課題」(厚生労働省、2005年7月)では、次のような試算を紹介している。仮に労働市場への参入が現状程度で推移したとすると、労働力人口は2004年の6642万人から2030年には5597万人に減少する。25年間で約1千万人の減少である。これに対して、高齢者や女性の労働市場への参入が進むと仮定すると、2030年の労働力人口は6109万人となり、

図表 3・1・2 生産年齢人口と労働力人口の推移



資料出所：総務省資料より作成。
注：生産年齢人口 = 15 ~ 64 歳人口

この間の減少は約5百万人となる。つまり、政策的努力を見込んで労働市場への参加率を高めれば、現状のまま推移する場合に比べて労働力人口の減少は半分程度に抑えることは可能である。しかしそれでも、労働力人口は相当減少するということである。

ただ、これまでの人口の動きを見ると、やや不思議なことに気がつく。多くの人は、2005年から人口が減り始めたのだから、まもなく生産年齢人口も減り始め、やがて労働力人口も減り始めるのだろう、と考えがちだがそうではない。既に少子化は進展しているため、日本の生産年齢人口は95年の8726万人をピークとして減少し始めており、2005年には8470万人となっている。10年間で約260万人の減少である。労働力人口も98年の6793万人をピークとして、2004年には6642万人となり、5年間で約150万人減少した（2005年は微増）（図表3-1-2参照）。

ではこの間労働力不足状態になったかということ全くの逆である。失業率はこの間むしろ上昇してきたし、最も不足するはずの若年層の失業率は、95年の6.1%から2003年の10.1%へと上昇した。

こうした一見矛盾する動きが現れたのには二つの理由が考えられる。一つは企業のリストラである。90年代以降の経済の停滞の中で、企業は過剰雇用の是正に努め、新規雇用を厳しく抑制してきた。このため労働供給が減っても、それ以上に需要が減少することとなり、失業率が上昇したのである。もう一つは、需要と供給のミスマッチである。企業はやる気のある若者を求めているのだが、若者側に積極的な就業意欲がない、企業は技術開発に力を入れ、専門技術職を求めているのだが、若者の理工系離れもあって供給が足りないといった具合である。

しかし、雇用の姿は2005年以降全く異なった局面に入ったように見える。企業が雇用調整を終え、新規採用を本格させてきたからである。一方、人口減少に伴って労働力人口がさらに減少することは確実である。労働需給のミスマッチも簡単にはなくなりそうもない。だとすると、少子化、人口減少が経済に及ぼす影響として最も重要視されてきた労働力不足問題が、2005年以降本当に問題となってくるのが考えられる。

こうした労働力制約時代に対応するには、省力型の技術を導入する、外

国人労働力を活用する、企業が海外に生産拠点を移すといった対応が考えられるが、なんと言っても決定的に重要なのは、高齢者、女性の活用である。前述の厚生労働省の研究会報告の試算によれば、「放置しておくとも2030年までに約1千万人の労働力減少となるが、高齢者、女性の労働力率を高めれば5百万人の減少に抑えることが出来る」とされている。

この時注意しなければならないことは、「成長のために高齢者、女性を動員する」という発想にならないようにすることだ。経済の究極の目標は人々をより幸せにすることだ。その人々の幸せをもたらすために成長が必要なのであり、成長のために人々が存在するわけではない。世の中の高齢者、女性、若年層の人々の中には、働きたくても働く場がない人々、条件さえ整えば働きたいと考えている人々がたくさんいる。こうした人々に働く場を提供することが基本的に重要なのであり、その結果成長へのマイナスの影響は緩和されることになると思うべきだ。

3 人口減少の地域への影響

日本全体の人口が減少していくとき、地域別に一様に人口が減少していくのであれば、人口減少の影響も全国で一律に表れることになる。しかし現実にはそうはなりそうもない。近年の人口変動を見ると、全国レベルでは東京圏への集中が目立ち、北海道、東北、九州など各ブロック内ではブロック中核都市（札幌、仙台、福岡など）への集中が目立ち、都道府県内では県庁所在地への集中が目立ち、個々の地域では都市部への集中が目立つという動きが見られる。これにはいくつかの理由が考えられるが、近年増加している情報産業、サービス産業は都市型の立地産業である場合が多く、都市部で新たな雇用機会が生まれていること、サービス需要は規模の経済性が作用するため、どうしても人口の多い地域に多様なサービス産業が現れ、都市部の利便性が一段と高まること、都市で生まれ都市で育った世代が増加し、しかも少子化で長男長女比率が高まっているので、都市を離れないこと、などが考えられる。

この傾向は今後も続くとすると、人口が少なく不便な地方ほど人口増加率は低くなるということになる。地域の人口減少は、その地域をますます不便にし、さらに人口の流出を招くであろう。日本全体の人口が減少し、その中で不便な

図表3-1-3 都道府県別に見た人口変化率と出生率の関係

	人口変化率(%)	出生率	出生率全国平均以上 平均より下×
1 秋田県	0.80	1.27	
2 青森県	0.73	1.25	
3 島根県	0.67	1.40	
4 岩手県	0.60	1.36	
4 長崎県	0.60	1.39	
4 高知県	0.60	1.30	
7 和歌山県	0.59	1.26	
8 山形県	0.58	1.39	
9 徳島県	0.52	1.21	×
10 山口県	0.49	1.33	

資料出所：厚生労働省「平成17年人口動態統計月報年計(概数)」(2006年6月)、総務省「住民基本台帳人口」(2005年3月31日現在)による。
注：出生率は合計特殊出生率で概数値である(速報ベース)。

地域ほど人口減少度合いが大きいということになれば、過疎地が増加し、現在の過疎地は「超過疎地」となっていくだろう。

もちろん、地域的に少子化、人口減少の流れに歯止めをかけようとする動きはある。全国の多くの人口減少地域では、種々の少子化対策が取られている。こうした施策の意味を考えるため、そもそも地域別に見た人口変化率と出生率との関係がどうなっているかを見たのが図表3-1-3である。この表では、都道府県別に、2004年3月から05年3月までの人口減少率が最も大きかった10県を取り上げ、それぞれの県の2005年の合計特殊出生率を見たものである。これを見ると、10県のうちの9県は出生率が全国平均以上となっていることが分かる。

逆に、人口増加率の高い地域は、出生率は低い傾向がある。東京は最も人口増加率が高いが、出生率は最も低い。ブロック別に見ても、東北ブロックの中心である宮城県は、東北地域では最も人口減少率が小さく、出生率は最も低い。九州ブロックでも、福岡県は九州地域で唯一人口が増加しており、出生率は最も低いといった具合である。

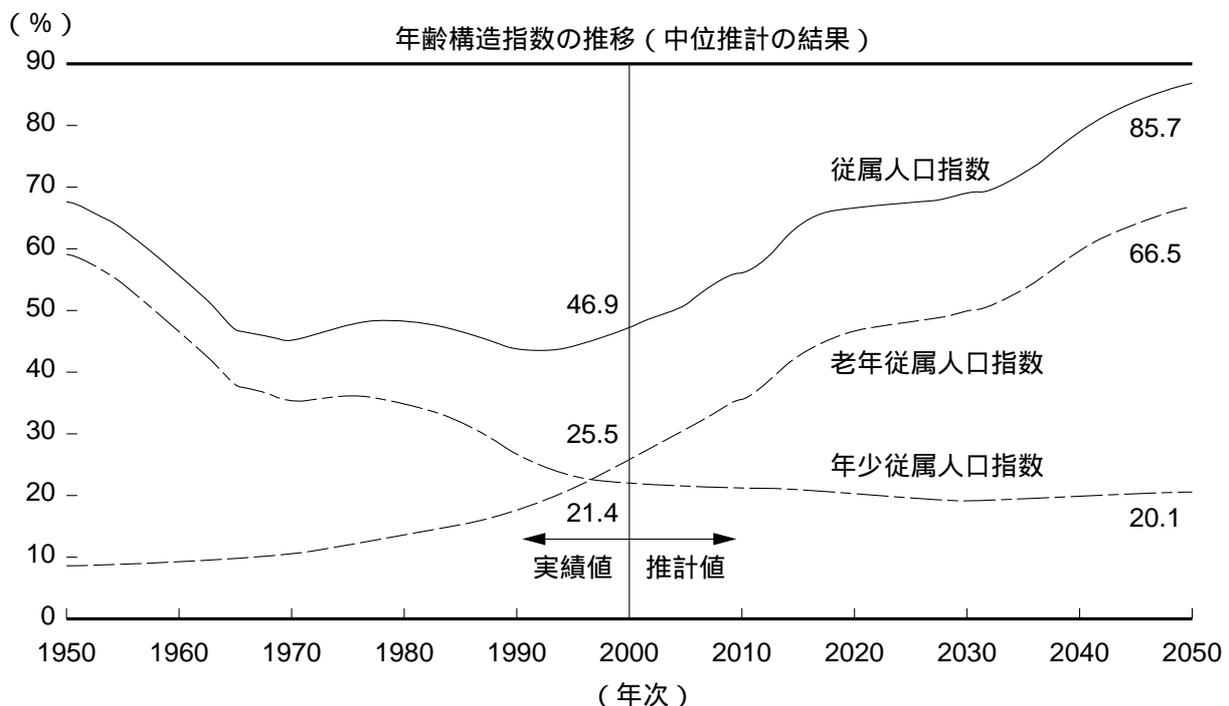
このことは、人口移動を自然増減と社会増減に分けた時、都市部では、「自然減は大きい、社会増がこれをカバーしている」ため人口が減らず、地方部

では、「自然減はそれほど大きくないのだが、社会減が大きい」ため人口が減っていることを示している。

すると、都市部と地方部では「少子化対策のミスマッチ」ともいうべき事態が生じているのではないかと考えられる。つまり、都市部でこそ自然減を防ぐための少子化対策が取られるべきなのだが、現実には人口が増えているため、熱心な少子化対策は取られない。一方、地方部では、現実には人口が減っているため、危機感が強く、自然減を防ぐための少子化対策が取られている。しかし、社会減を防がないと、地方で生まれた子供は将来の社会移動によって都市部に移ってしまう可能性がある。

地方部で必要なのは、地域資源を生かして雇用場を創出し、社会移動による人口減を防ぐことである。つまり、人口減少の地域への悪影響を防ぐに当たってもまた、雇用が重要な鍵を握っているということになる。

図表 3・1・4 従属人口比率の推移



資料出所：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成14年1月推計）」

注：年少従属人口指数=(年少人口/生産年齢人口)、老年従属人口指数=(老年人口/生産年齢人口)、従属人口指数は両者の和(年少人口=14歳以下人口、老年人口=65歳以上人口)。

4 人口構造の変化による世代間バランスの変化

少子・高齢化の進展は、人口のバランスを変化させることにより、世代間の受益と負担の関係を变える。

単純化のため、生産年齢人口の人々が非生産年齢人口の人々（若年層と高齢層）を支えると考えれば、少子化の進行は、当初は若年層への負担が減るといふ、負担軽減効果が現れるが（いわゆる「人口ボーナス」）、やがては生産年齢人口そのものが減ることによって次第に負担が強まり、やがては高齢者の負担が重くのしかかるようになる。

この点を見たのが図表3-1-4である。この図に現れているように、日本の従属人口指数（非生産年齢人口 / 生産年齢人口）は既に上昇過程に入っており、今後更に上昇することとなる。さらにこの従属人口を、年少従属人口指数（14歳以下人口 / 生産年齢人口）と老年従属人口指数（65歳以上人口 / 生産年齢人口）に分けると、今後特に上昇するのは老年従属人口指数であることが分かる。

ただし、老年従属人口が増えると、必然的に勤労世代の負担が高まるわけではない。それは、我々がどのような制度を維持しているかによって異なる。例えば、年金の場合でも、積み立て方式を基本としていけば、老年世代が受け取る年金は、自らの世代が積み立てたものを使うわけだから、老年従属人口が増えても勤労世代の負担が増えることはない。ところが、日本では年金、医療保険、介護保険いずれも、基本的には現在の勤労世代が現在の老年世代の負担を支払うという賦課方式に近いものとなっている。この場合には、老年従属人口指数が高まれば、それまでの給付・負担関係をそのまま維持することは不可能となり、負担を増やすか給付を減らすことが必要となる。

こうした事態に対応して社会保障制度をどう再設計すべきかが盛んに議論されているわけだが、これを雇用という角度から見ると、特に高齢者の雇用が重要になりそうだ。もちろん、働く意思のない高齢者を無理に働かせる必要はないが、幸い日本は世界の中で高齢者の就業意欲が非常に高い国である。こうした高齢者の就業意欲を実現していけば、具体的に次のようなメリットが現れることが期待される。

高齢者の所得を増やすから、年金に頼らないで生活できる年齢が上昇する

ことになる。

高齢者が稼得する所得から保険料、税金が収められるので、勤労世代と高齢世代の受益と負担のバランスが改善する。

働くことは単なる所得を得る機会となるだけでなく、高齢者の自己実現、生きがい、社会参画の道を開くこととなり、更には健康の維持にも貢献する可能性がある。

つまり、高齢者就業シナリオの実現は、人口構造の変化がもたらす諸問題の解決のための一石数鳥の効果を持つ道だということになる。

第2節 少子化抑制戦略と雇用

次に、少子化を抑制するという戦略を考える。

1 少子化の進展とその背景

少子化を防ぐにはまずその原因を探る必要がある。少子化の経済的背景を考えてみると、世界的に見てどの国でも、経済が発展すると、出生率が低下し、人口が増えなくなるという傾向が見られる。このことは「所得水準が上昇すると、少子化が進む」という関係が存在することをうかがわせる。これは次のように解される。まず、経済的観点からは、それぞれの家計は、「子供を持つことの効用」と「子供を持つことのコスト」とを比較考量して「子供を持つか持たないか」「何人持つか」の選択をしていると考える。「子供を持つことの効用」としては、成人に達した後、働き手として家計所得に貢献する、両親の老後の面倒を見てくれる、子供を育てることそのものが生き甲斐になるといったことがある。一方、「子供を持つことのコスト」としては、母親の子育ての手間がかかる、教育費などの費用がかかるといったことが考えられる。

さてこうして子供を持つことのコスト・ベネフィットを経済的に整理してみると、経済が発展し、所得水準が上昇するにつれて、コストは上昇し、ベネフィットは低下すると考えるのが自然である。なぜなら、教育年限が長期化し、就労年齢が遅くなるので、家計のために働かせることはできなくなる、核家族化が進み、家族の絆が弱まって、「子供は子供、親は親」という考え方が強

まり、かつ年金などの社会保障制度の整備も進むので、子供を老後の頼りにするという考えはなくなっていく、高学歴が当たり前となり、教育費など子育てのためのコストは高くなる、女性にとっての子育てのための機会費用が高まるといった点があるからだ。

このうち政策的にも重要なポイントとなるのが、最後の4点目であるので、やや詳しく解説しよう。経済が発展すると、男女の機会均等化、女性の社会参加が進み、女性も自己の能力を生かして社会で働くことが当然になる。それによって得る所得も増える。ところが、家庭に入って子育てに専念すると、こうした社会参加の機会、それによって得られる所得が失われてしまう。これが女性にとっての大きな機会費用となるのである。

しかしこうした一般的な議論だけでは、日本の近年の少子化傾向を説明することは難しい。図表3-1-5は、日本と主要先進国、東アジア諸国の合計特殊出生率の変化を比較したものである。これを見ると、先進諸国の中では日本が最も出生率の低下幅が大きい。このことは、何らかの日本特有の理由が日本の少子化のスピードを速くしていることを伺わせる。また、近年のアジア諸国の出生率の動きを見ると、韓国など日本以上に出生率が大きく低下している国が見られる。このことは、アジアに特有の事情、すなわち結婚、家族、男女の役割分

図表 3・1・5 主要国の合計特殊出生率の水準と変化

国名	1985年	2002年	85年から2002年の 変化幅
日本	1.76	1.32	- 0.44
アメリカ	1.84	2.01	+ 0.17
フランス	1.83	1.88	+ 0.05
ドイツ	1.37	1.40	+ 0.03
イタリア	1.42	1.26	- 0.16
スウェーデン	1.74	1.65	- 0.09
台湾	1.88	1.34	- 0.54
香港	1.49	0.94	- 0.55
韓国	1.67	1.17	- 0.50
シンガポール	1.61	1.37	- 0.24

資料出所：内閣府「少子化社会白書」「高齢社会白書」各国資料などによる。

担などについてのアジア的な価値観が出生率に影響していることを伺わせる。更に、先進諸国の中には、出生率が上昇している国もある。これは、社会全体の対応次第では、ある程度出生率を上昇させることが可能であることを伺わせる。

2 日本で少子化が進展している理由

ではなぜ先進諸国の中で、近年、日本だけが突出して少子化が進展しているのか。その理由としては、短期的・循環的な要因と長期的・構造的要因の二つが考えられる。

短期的・循環的な要因は、90年代における経済の停滞と若年層の雇用不安である。90年代の経済の停滞の中で多くの人々の将来不安が高まった。我々は、自分たちの子供が我々よりも平和で豊かな暮らしができるだろうと考える時に安心して子供を産み育てる。90年代には日本全体が自信喪失状態だったから、明るい将来展望を持つことが難しかった。また、日本では「結婚して子供を持つ（または子供ができたなら結婚する）」ということが前提になっているので、結婚世代である若年層の生活基盤が不安定になると、結婚そのものができなくなり、必然的に子供の数も減ることになる。90年代には、企業のリストラ姿勢が強まる中で、新規採用を減らすという形での人減らしが盛んに行われたため、若年層の失業率が急上昇した。これが少子化を促進したものと考えられる。

長期的な要因としては雇用慣行が重要である。今、企業で働いている女性が、子育てのために退職するとした場合、機会費用がどの程度かかるかを考えよう。この機会費用は、この女性がそのまま働き続けた場合得られる生涯所得と、子育てのために退職した場合の生涯所得を比較する（逸失額を見る）ことによって計算できる。ちょうど2005年版の国民生活白書がこうした計算をしているので、その結果を見ると、次のようになっている。

まず、大卒の女性が仕事を続けながら育児休暇を取り、その後同じ職場に復帰した場合の逸失所得（機会費用）は1909万円である。次に、いったん退職して子育てに専念し、子どもが6歳になったときに再就職したとすると、逸失所得は9937万円となる。さらに、同じように子供が6歳になったときパートで働きに出たとすると、逸失所得は2億2732万円となる。

こうしてケースを分けた場合、旧来型の日本型雇用慣行は、以下の点で女性の逸失所得を大きくする方向に作用する。

第1に、長期雇用下では、オン・ザ・ジョブ・トレーニングを通じて企業にフィットした人材が育成されていくため、一旦退職した女性が、再び同じような条件で職場に復帰することは難しい。すると、子育てのために退職することが大きな負担となり、それが子供を持つことをためらわせることとなる。

もし、企業中心の能力ではなく、専門能力に特化した教育・訓練が行われ、企業間を弾力的に移動しながらキャリアアップを図ることができるようになれば、女性は子育て後に退職前の立場に近い職場を選択できるようになり、機会費用はずっと小さくなるはずだ。

第2に、日本型の年功賃金下では、正社員とパートとの賃金格差が大きくなる。正社員のほうは勤続年数が加味されるから、同じような仕事をしていても、パートより当然賃金は高くなる。日本では、子育てを終えて再就職するとき、パートとなる場合が多くなり、そのパートの賃金は低いということである。もし、年功賃金が薄れ、同一労働・同一賃金となっていけば、女性の逸失所得はずっと小さくなる。

さらに、日本的な雇用慣行・経営慣行下では男性が育児・家事に参画しにくいという面もある。例えば、日本では、男性労働者が企業に拘束される時間が長い。これは、日本的な長期雇用慣行が支配的な場合には、雇ってしまった労働者は、いわば「据え付けてしまった機械設備」のようなものであり、稼働率を高めれば高めるほど効率的になるからだ。また、企業間関係も長期的であるため、企業同士の付き合い、接待などが多くなり、勤務時間外での「半分仕事で半分は会食（またはゴルフ）」という形態の拘束時間を強いられる。さらに、長期雇用下では企業命令を拒めないで、単身赴任となるケースも多い。こうして日本の男性は家事への参加がなかなか進まない。生活時間を国際比較すると、日本の男性は他の先進国に比べて、家事、育児に費やす時間が極端に短いという結果が得られている。このため、女性への負担はますます重くなってしまふ。

要するに、日本の従来型の雇用慣行が、女性が社会に参画してくるという社会的な流れとフィットしなくなっているということである。

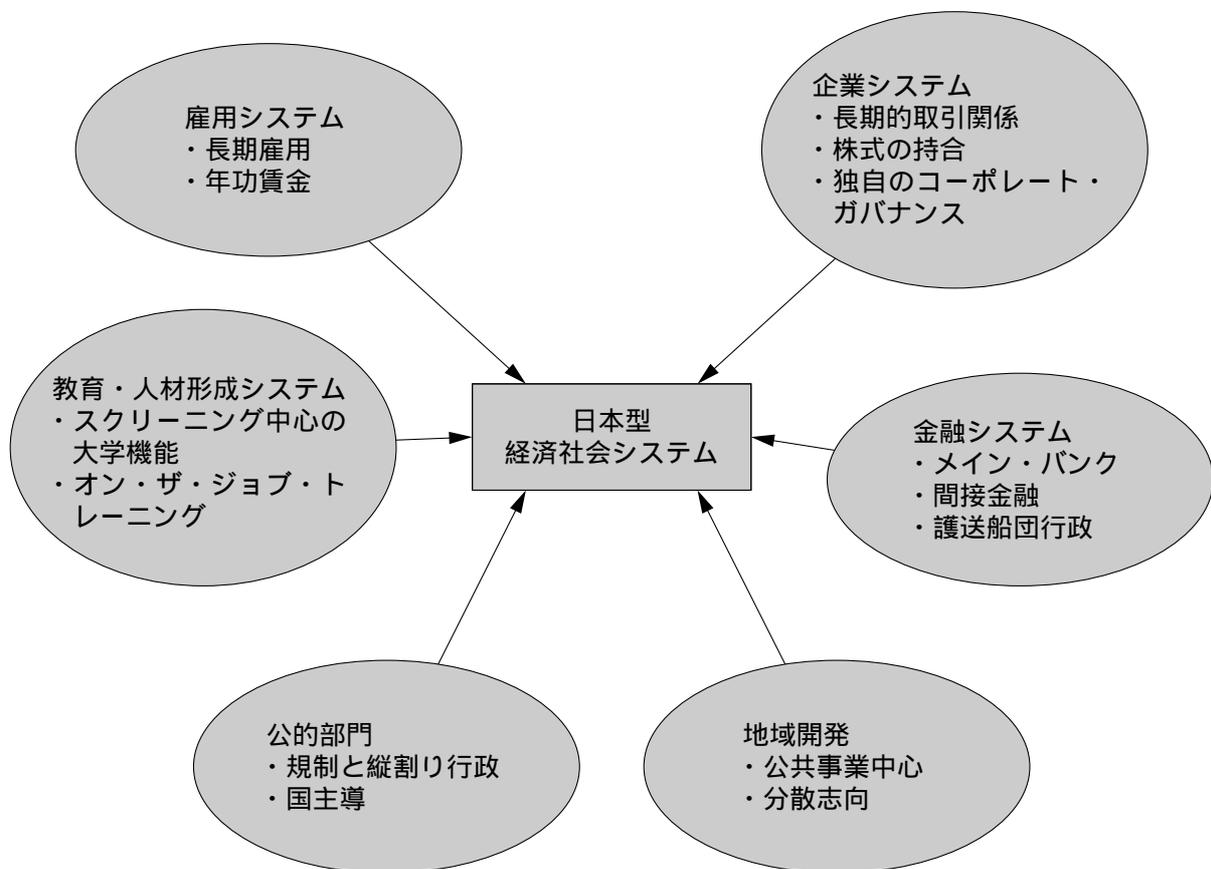
3 雇用の構造改革の進展と少子化

上記二つの経済的背景のうち、短期的・循環的な要因については、2002年以降の景気回復が本格化し、雇用の改善が進むに連れて事態は改善していくことが期待される。

後者の長期的・構造的な要因については日本型雇用システムの改革が進展している。この点をやや詳しく考えてみよう。

「構造改革」という言葉から、人々は多様なイメージを思い浮かべるだろうが、私はこれを日本の経済社会システム全体にかかわる幅広い問題だと考えている。日本の経済システムは、雇用、企業経営、金融、教育・人材形成、公的部門など多くのサブ・システムから成立している。それぞれのサブ・システムには、これまで「日本型」ともいうべき特徴があった（図表3-1-6参照）。これ

図表 3・1・6 日本型経済社会システムとそのサブ・システム



ら日本型の経済システムは、かつては非常にうまく機能していたが、90年代以降ほころびが目立ってきた。

従来型の日本型システムがうまく機能しなくなったのは、これまでのシステムが変化した環境にフィットしなくなったからである。こうした環境変化としては、キャッチアップ型成長経済の終了、人・モノ・カネ・情報のグローバル化、少子・高齢化、IT革命などがある。こうした流れそのものを変えるわけにはいかないのだから、各システムのパフォーマンスを高めるためには、システムの方を変えなければならない。これが私の考える「構造改革」である。

ここで重要なことは、サブ・システム相互には「相互補完性」（お互いが依存しあって存在しているという関係）が作用しているため、構造改革は進みにくいことだ。一部のサブ・システムだけが独立して変化するわけにはいかないからだ。しかし、逆に強い変革圧力が生じて一部のシステムが変わってしまうと、関連するシステムも変わらざるをえなくなる。すると関連分野が次々に「ドミノ倒し」のように変化を迫られることとなる。日本型システムの現状を見ると、まさにこのドミノ倒しが進行中であるように見える。

こうした構造改革は、第1群（雇用と企業経営） 第2群（金融部門） 第3群（公的部門）というシークエンスで進行しているように見える。このシークエンスは、公的関与の度合いによって決まってくると考えられる。公的関与が小さい民間部門は、競争原理が作用するから改革はスピーディーに進む。改革を進めたほうが有利になるというインセンティブが作用しやすいからだ。これに比べて公的部門は、改革を行わなくても失業したり、つぶれたりする心配がない。また、公的関与が大きいほど規制に伴うレントが発生するため、既得権益を守ろうとする活動（レントシーキング活動）が強くなりやすい。これがいわゆる「抵抗勢力」となる。

雇用について具体的に考えてみよう。雇用面については、雇用の形態としての「長期雇用」、賃金の形態としての「年功序列型賃金」、教育・訓練の形態としての「OJT（オン・ザ・ジョブ・トレーニング）」などがあつた。これらの慣行は相互補完性を保ちながら日本の経済社会に根付いてきた。その補完性としては、長期雇用と年功賃金との補完性（年功賃金だと同一企業にとどまることが有利となり、長期雇用になりやすい）、OJTと長期雇用との

補完性（OJTを受けていくと企業特種的な人材として養成されるので、同一企業にとどまりがちとなる）といったことがあげられる。

ところが近年、こうした日本型雇用システムの欠点が目立つようになってきた。例えば、高齡化の進展が年功賃金の維持を困難にしている（労働者の高齡化が進むとどんどん賃金コストが上昇してしまう）、グローバル化の進展が日本独特の慣行を維持しにくくしている（企業経営が国境を越えていくと、国によって異なる雇用システムを使い分けることが難しくなる）、キャッチアップ型の成長が終わり、自ら発展分野を切り開いていかなければならないようになると、個性的な人材、弾力的な人的資源の配置が求められるようになる、生活重視に傾きつつある人々の価値観と日本型雇用がフィットしなくなってきたことなどがある。

こうした変化に対応して、日本型雇用は急速に変化しつつある。年功賃金的な色彩は急激に薄れつつあり、能力を重視する方向が定着しつつある。長期雇用慣行はまだ根強いが、転職者、企業の中途採用が増えてきている。こうした構造改革の方向は、前述の女性の子育ての機会費用を小さくする。能力給的な色彩が強まり、パートと正社員との賃金格差が縮小し、転職しやすい雇用環境が整えられていくと、子育てのために退職した女性にとっても能力にあった職場を見出しやすくなる。生活を重視したワークスタイルが確立してくれば、男性も育児に参加できるようになるからである。

日本型雇用慣行を時代の要請に合わせて改革していくことこそが有力な少子化対策となるのである。

第3節 人口減少下の雇用戦略

新時代の雇用戦略は、日本型雇用システムの改革を進めながら、人口が減る中でいよいよ本格化する労働力不足に有効に対応するものでなければならない。その際の重要なポイントと私が考えていることを述べておこう。

1 他の政策分野との連携・整合性の確保

これまで見てきたように、人口構造の変化は日本の経済社会に多くの課題を

突きつけているのだが、その多くが雇用問題と密接に関係している。このことは、新時代の雇用戦略の内容は、他のいくつかの分野の諸政策と連携し、整合性を持った形で進めていくことが必要であることを示している。

その第1は、少子化対策との連携・整合性である。労働力不足下の雇用戦略という、多くの人はずぐに「女性の活用」を思い浮かべる。しかし、現状をそのままにしておいて、単に女性の労働力参加を増やそうとするのは危険である。前述のように、日本で急速に少子化が進展してきたことには、日本的な働き方、雇用慣行が影響している可能性が強い。長期雇用、年功賃金の色彩が強い従来型の日本型雇用慣行の下では、女性の再参入が難しく、パートと正社員との賃金格差が大きくなりがちとなる。これが、女性が職場を離れて育児に専念することの機会費用を大きくしてきたのである。この点を放置して、単に女性の労働参加だけを進めると、少子化がますます進行し、将来の労働力不足がさらに加速してしまう可能性がある。

第2は、人づくり政策との連携・整合性である。労働力制約下では、一人一人の労働者が、労働力としてのより高い付加価値を身につけていく必要がある。この点を改善せずに、労働力不足だけが強まると、企業が求める人材と現実の労働供給とのミスマッチが大きくなったり、外国人労働力に頼ることになったり、ひいては企業そのものが海外の労働力を求めて移転してしまうかもしれない。人づくりのため、企業内教育、大学・大学院での専門教育、一人一人のスキルアップ努力などを組み合わせていく必要がある。

第3は、年金、医療などの福祉政策との連携・整合性である。特に、前述のように高齢就業シナリオを実現していくことは、労働制約を弱めて成長率を高めるという観点からも、高齢者自身の経済状態を改善するという観点からも、さらには世代間の受益と負担のアンバランスを解消するという観点からも一石数鳥の有効な政策となる。しかし、高齢者就業を実現するためには、特に年金制度との整合性が重要となる。年金の支給開始年齢や年金の受給水準が高齢者の就業意欲に影響するからである。

第4は、地域政策との連携・整合性である。前述のように、人口減少が地域経済に及ぼすマイナスの影響を小さくするためには、地域の雇用を維持することによって社会移動を通じた人口減少を防ぐことが有効な政策となる。地域政

策には常に二つの重要な目標がある。一つは、地域のもつ潜在力をフルに発揮して地域の活性化を図ることであり、もう一つは、発展から取り残された後進地域を助け、所得格差を是正するということである。前者については、地域の雇用を創出することによって地域を活性化し、後者の格差是正策は、それができない地域を選択的に取り上げるべきであろう。

2 新時代の雇用戦略のキーワード

最後に、以上述べてきた「人口減少下の雇用戦略」を考えるに際して、私が考えているいくつかのキーワードを提示しておきたい。

第1は、「雇用の質」である。従来の雇用政策の中心は、雇用を確保して失業率を低くするという「雇用の量」に着目するものだった。しかし、人口減少・労働力不足時代を迎えると、労働市場は基調としては「売り手市場」になるはずだから、単なる量的な雇用はある程度確保しやすい環境が生まれるだろう。

むしろ心配なのは、質を考慮せずに労働力不足に対応していると、労働者の待遇は悪化する可能性があることだ。特に、労働時間は要注意だ。ワーク・ライフ・バランスを改善して、一人一人の労働者がより生活を楽しめるようにするためには、現在の長時間労働を是正していく必要があるが、人手不足の解消にばかり目が行くと、頭数を時間でカバーしようとして、ますます長時間労働になってしまう可能性がある。

第2は、「多様性」である。労働力不足への対応というと、多くの人は「高齢者や女性を活用し、省力型の技術を導入し、それでも足りなければ外国人労働力」という対応を考える。しかし、こういう順番で労働力不足が埋められていくとは限らない。今後は、高齢者を活用しやすい分野、女性に適した分野、技術進歩でカバーできる分野、外国人に頼らざるを得ない分野が入り乱れて同時進行的に対応が進むことになる。それは、高齢者、女性の待遇がどの程度向上するか、機械の相対価格がどの程度低下するか、外国人労働者の魅力がどの程度高まるかなどによって、市場の力で自然に決まってくることになる。

これまでの日本の雇用は男性の新卒者を中核的な労働力とみなすという「単一モデル型」の人材確保・育成政策を取ってきた。しかし今後は、年齢、性別、

国籍、新卒者と中途採用者などが入り混じる多様な労働力のそれぞれが最大限能力を発揮できるようにするという「多様性管理型」の政策が必要となるだろう。

第3は、「モビリティ」である。「やり直しができる」といってもいいだろう。少子化という観点からは、女性が子育てで退職しても、再び再参入できるようなモビリティの高い雇用システムが必要だ。地域の活性化という観点からは、人材が地域を越えて流動化し、人材をいかに引きつけるかを競いあう中で地域経済が活性化していくというモビリティが必要だ。マクロ的な成長という観点からは、技術革新の進展などに応じて、発展性の高い分野に弾力的に労働力が移動していくというモビリティが必要だ。さらに、教育・人材形成という観点からは、一旦卒業した後からも再び必要な学習が可能となり、新しい技術を学び直せるようなモビリティが必要である。

先進国の雇用戦略： 失業救済の雇用政策から就業率を高める雇用戦略へ

第1節 先進国における近年の失業率の推移と 失業者像の変化

失業問題は経済発展とともにその姿を変えている。産業革命が本格化する以前には、就業者の大半が自営業（農業、自営の職人）であり、仕事のない時期には無業の状況にあっても失業者とは認知されなかった。次第に、工場労働者、すなわち雇用労働者が多数になるにつれて、ビジネス・サイクルに従い、フル就業と失業が繰り返されることになる。古いヨーロッパ諸国においては 失業の期間（所得のない期間）には、教会や職人の組合の共済により 生活を維持していた。失業が労働者個人の責任ではなく、社会全体の問題として認識されるのは、西欧の先進国においても、19世紀の終わりから20世紀の初頭にかけてである。1900年にILO創立のさきがけとなる国際立法協会がパリで設立されるが、このころになると失業問題が社会の貧困問題のひとつの原因と進歩的な人々の間で意識された。フランスの国勢調査において、失業者が“無業者、浮浪者など”から分離し、ひとつの社会階層として認知されるのは1896年の国勢調査といわれている¹。その後、ILO創立直後の1919年には失業に関するILO第2号条約（その後多数の条約が作成される）が採択された。第一次大戦後の不況期には失業問題は常態化し、ドイツにおいてはヒットラー政権成立の一要因が失業と社会的な貧困にあったといわれる。

第二次大戦後、約30年間続く高度成長期に、ケインズ型のマクロ経済の運営に自信を持った先進国は大量失業という社会的な病根を消し去ることに成功したと確信した。わずかに産業転換に伴う構造的な失業と摩擦的な失業が問題として残った。高度成長期（1945-1975年）における労働問題の中心は労使交渉による労働条件の向上と労働法による労働者保護の制度化と要約することが可能である。

1 R.Salais, N.Baverez, B.Reynaud(1986)

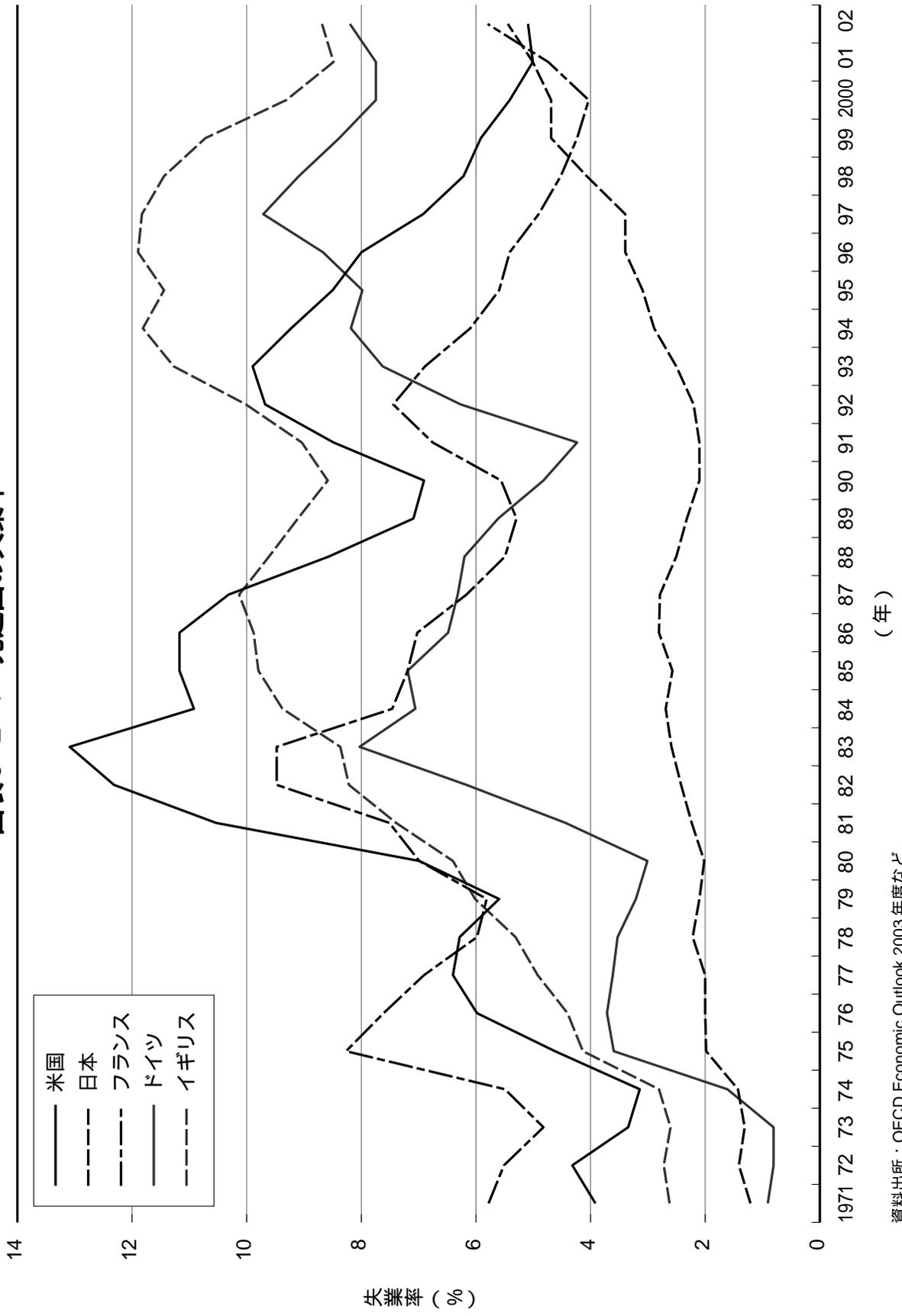
第一次石油ショック後、先進国は再び失業問題を“再発見”することになる。1975年から1980年にかけて、経済成長率の鈍化とともに失業率の上昇傾向が続く。ただし、1980年ころまでは、多くの経済担当者や政治家は失業問題が慢性化するとは考えず、マクロ経済の状況さえ改善されれば、自然と失業率も低下すると考えていた。1980年代前半には経済成長率はある程度回復するが、失業率は上昇傾向が依然として続き、ようやくこの頃から先進国の経済の基調が1975年以降変化したことを理解する。もっともこの失業率の悪化には国別の違いが大きい。アメリカの場合、もともと失業率は高いのが特徴で景気循環の波に沿った形で推移する傾向がある。1970-2004年を見ると（図表3-2-1）、他の先進国とはかなり異なった動きをしている。失業率のピークは1975年から1980年代初頭で、その後は6%前後で動いている。1980年代にはレーガン大統領の下で小さな政府が経済政策の主軸になり、市場機能の回復を中心にアメリカ経済の再建が図られる。1990年代になると、IT産業などが牽引車となり、アメリカの景気は回復し、ひとり勝ちの状況が今日まで続いている。経済成長に引きずられ、失業率もアメリカとしては低い状態が1980年代中葉以降続く。アメリカの労働市場の特徴は、失業率が高いと同時に、一旦失業しても失業期間が短い。そのため、EU諸国とは異なり深刻な長期失業者という社会問題は表面化していない。

イギリスも同じころサッチャー首相の下で大胆な市場改革に乗り出す。国有企業や公社の民営化、社会保障制度の改革など多くの犠牲を伴いながらも、失業率を1980年代中葉から大きく低下させることに成功した。しかし内容的には有期雇用や不安定雇用が増加し、格差が拡大したと批判された。

ドイツの場合、1980年代になり、失業率が大きく悪化する。1980年代後半に改善が見られるものの、1990年代は旧東ドイツとの合併のコストが大きく、経済の再建がままならぬ状況が続く。図表3-2-1の数字は旧西ドイツに限ったものであり、旧東ドイツ地区の失業率ははるかにこれより深刻である。

フランスの場合、1970年から1980年の半ばまで傾向的に失業率の悪化が記録されるが、その後は8%から12%の間で推移している。この間に、保守と革新政権が交互に“新しい”雇用政策をとるが、全体的な結果にはあまり違いはな

図表 3・2・1 先進国の失業率



資料出所：OECD Economic Outlook 2003 年度など。

く、景気の波により失業率が変動した。

最後に、日本の失業率は1990年代から次第に上昇し、2002年には5.4%になった。失われた10年と形容される長期不況と金融危機がその背景にある。EU諸国のいくつかの国において失業率は1990年代に改善したか（オランダ、イギリス、スペイン、北欧諸国）あるいは停滞状態にあったのに比し、日本の失業率の推移はかなり違った動きを示した。2003年以降は、わが国は景気の拡大局面になり、失業率は低下しているが、依然として300万人近くが失業者であることには変わりはない。

失業問題は経済・社会問題であると同時に政治的にデリケートな分野であるので、先進国の政府は大量失業に対し無策であることは許されない。とくに、完全雇用を当然と考え、福祉国家を作り上げてきたヨーロッパ諸国においては実に様々な雇用政策が実施または試みられた。ターゲットを絞った個別の政策（典型的には、長期失業者あるいは失業しやすい社会階層）や女性の雇用平等へ向けた政策など個別プログラムを合計すれば多分簡単に三桁くらいの個別政策（対策）リストになる。また、政策の内容や名称そして予算は政権の交代があれば変わることが多く、全体像をつかむことは非常に困難である。幸いにも、OECDが1980年代半ばからコスト面から捉えた雇用政策のGDP比率を公表している。国別に細かく検討してゆくと、その分類方法や統計の取り方に問題がありうるが、国際的な動向を捉えるためには唯一の貴重なデータである。なお、2002年以降になると、分類方法が変わり、たとえば若年層対策が集計項目からはずされている。

図表3-2-2は主要国の雇用政策への支出が示されている。まず、特徴的なことは、失業率の高い国では自動的に雇用政策の支出が高くなることが挙げられる。ドイツやフランスなどではGDPの3%前後が雇用関連の予算としてつぎ込まれている。なお、この表にはないがデンマークやオランダはドイツ、フランス以上に雇用関連の支出を行っている。項目別に見ると、やはり失業保険給付の上昇が目立つ。失業者の増加は自動的に失業給付負担を大きくし、失業保険の財政を圧迫する。そのため、各国は絶えず支給条件を厳格化してみたり、給付期間を短くする制度の変更が試みられている。次に、この失業給付と多くの場合

図表 3-2-2 GDP 比で見た雇用政策への公共支出⁽¹⁾

(単位：%)

	1. 公共職業紹介など	2. 職業訓練	3. 若年層対策	4. 雇用助成	5. 障害者への助成	6. 失業保険	7. 早期退職	計
ドイツ	1985	0.21	0.20	0.05	0.17	1.41	0.01	2.23
	1995	0.23	0.38	0.06	0.44	2.08	0.29	3.73
	2001	0.23	0.34	0.09	0.25	1.90	0.02	3.13
フランス	1985	0.13	0.25	0.17	0.06	1.20	1.21	3.07
	1995	0.16	0.42	0.30	0.33	1.57	0.38	3.24
	2000	0.18	0.25	0.42	0.37	1.38	0.27	2.96
イギリス	1985	0.14	0.09	0.25	0.22	2.01	0.05	2.79
	1995	0.22	0.14	0.14	0.02	1.60	-	2.18
	2000	0.13	0.05	0.15	0.01	0.56	-	0.92
日本	1987	0.03	0.03	-	0.10	0.40	-	0.56
	1995	0.03	0.03	-	0.04	0.35	-	0.45
	2000	0.20	0.03	-	0.08	0.55	-	0.86
アメリカ	1985	0.07	0.12	0.04	0.02	0.61	-	0.90
	1995	0.07	0.04	0.03	0.01	0.35	-	0.55
	2000	0.04	0.04	0.03	0.01	0.30	-	0.45

資料出所：OECD *Employment Outlook* 2004 年度など。

注 1：2002 年以降、雇用政策の項目が変更している。

結びつきながら増加する項目として職業訓練がある。伝統的に職業訓練に熱心なドイツやフランスが訓練関係の支出を近年増加していることが読み取れる。これに対し、イギリスにおいては訓練費が低下したことが目に付く。1970年代に職業訓練制度が機能しなくなり、その後はむしろ職業訓練の予算は縮小気味であった。その上、1980年代にはサッチャー政権の下で労働や社会福祉の予算が削られた。

雇用助成の政策はヨーロッパの大陸国でしばしば使われた。長期失業者を雇用する企業に対する賃金助成あるいは税制上の優遇措置、不況が深刻な地域に対する支援そして高齢労働者の雇用に関する助成など様々な形態がある。さらに、1970-80年代には 公務部門における雇用の増加が若年労働者対策と絡めて多くの国で試みられた。しかし1990年代になると、労働市場の効率化が国際的な流れになり、公的部門における雇用創出や助成は縮小傾向になる。

早期退職は1980年代にヨーロッパ諸国で採択されたポピュラーな政策であった。50歳以上の労働者は、一度、解雇されると再就職が困難なので、失業給付から年金に財源を変更し、非労働力化させるものである。見かけ上は失業率の低下につながり、政治主導で導入されたといえるだろう。しかし該当する労働者にとって、早期に年金生活に入るという魅力ある措置のため、早期退職を必要としない人々も早期退職を選択するモラル・ハザードのケースも存在し、年金財政あるいは失業保険財源にとって負担が大きなものとなった。1990年代になると、EU諸国は早期退職を規制する方向に進んだ。

最後に国別の違いを眺めると、アメリカと日本は支出額、支出内容においてヨーロッパ諸国と異なる。この両国においては雇用政策の柱は失業保険と公共職業紹介で、訓練や雇用助成がほとんど見られない。イギリスに関しては、雇用政策が大きく変化したことがわかる。支出のすさまじい削減の背景には、失業率の低下（したがって、失業給付額の削減）とともに政策の転換が大きい。

全体的に、雇用政策への支出の推移は雇用政策の方向性が長期的に変化していることを表している。この雇用政策の長期的変化の根底には社会における失業者像が時代とともに変容していることでもある。高度成長の余韻の残る1970年代においては、失業者は一時的な不況の犠牲者 社会的な弱者 と位置づけられ、救済措置がとられた。経済的解雇に対する規制の強化（解雇理由の正当

性の審査、解雇手続きの強化)が法律や労働協約により進められた。また 長期の予告期間を企業に課し、再訓練と再就職斡旋という古典的な方策が実施された。これは不況があくまで一時的なものという前提があり、失業者には手厚い支援(給付の延長、求職活動の免除など)が行われた。とくに 失業のわなに陥りそうな階層や地域(教育水準の低い階層、外国人労働者、不況産業の多い地域)には国が主導で雇用対策がなされた。

1980年代になると、次第に失業が慢性的な性質であり、景気の浮揚政策のみでは解決不能であることが一般的な理解となる。ITの発達と市場のグローバル化が時代の趨勢になる中、失業問題の研究は盛んになり、多様な失業者像が浮かんで来た。若年層においては、一般の失業率の2~3倍を記録し、多くの場合、教育レベルと逆相関を示す。とくに 教育からのドロップ・アウトした者たちは技能を持たず、労働市場への参入は難しい。また、長期失業者の中には技能の陳腐化とともに就業意欲の喪失が見られる。このような社会的な疎外を軽減するために、公務における補助的な雇用への助成(清掃業務や監視業務)、あるいは大きな雇用助成(長期失業者)が実施された。

1990年代になると、社会的な弱者としての失業者の救済というより、労働需要の喚起に政策がシフトする。経済成長に比し、雇用の創出力が弱く、いかに雇用創出を伴う経済の拡大を目指すのかが問題となってくる。また、技能のミスマッチが顕著になり、各国の公共職業紹介所において、IT化とともにカウンセリングの強化と訓練の一体化が図られる。このころになると、ひとり勝ちのアメリカの市場主義が国際的に注目され、労働市場政策の中で雇用政策が議論されるようになる。失業者像も多様化する。安定的で良質な雇用を目指し、有期雇用やパートタイムから失業と参入を繰り返す若年層、出産・育児期の後に労働市場に復帰する女性労働者など、画一のものさしで計ることの意義が薄らいでゆく。パートタイム労働、有期雇用など非典型雇用が増加し、以前のような典型雇用(雇用保障がある期間の定めのない雇用)からリストラにより失業者になる経路は主力ではなくなる。つまり就業と非就業というに2分割は実態からかけ離れ、むしろ多様な経路を経て失業や就業の選択がなされる。そして、長期失業者の多くは様々な要因から就業能力を持たず、雇用政策の範囲で

はなく社会政策の範囲と考えられるようになる。この傾向は1994年のOECDの雇用戦略により加速化され、1997年からはEUの雇用戦略によりさらに明確になる。社会的な弱者としての失業者の救済から労働市場政策の一部として雇用政策が位置づけられる。雇用政策がもっとも政治化しているフランスにおいて、二人の経済学者（P.Cahuc, A.Zylberberg）が投げかけた疑問は強烈である²。フランスにおいては、毎日平均で10,000の雇用が消滅し、10,000の雇用が創出される。いわゆる企業のリストラによる失業は失業へのフローの2%でしかない。雇用を守ることから雇用創出へ、就業能力の向上とともに雇用の質の改善そして労働需要と供給に同時に好影響を与える政策の模索が、近年、雇用戦略という表現が用いられる所以である。

第2節 OECDとEUの雇用戦略

1 OECDの雇用戦略

周知のように、OECDは先進国の政府機関が作る緩やかな政策のフォーラムであり、ILOやWTOのような拘束力を持つ条約や協定を設定する国際機関とは異なる。OECDの労働関係の部会を見ると、労働大臣あるいは労働・雇用担当の高官が時々の労働問題に関して、定期的に意見交換を行う場である。1980年代になると、先進国の最大の問題は雇用・失業問題に集約され、情報交換や研究の蓄積のみでなく、次第に政策提言などを行うようになる。1983年からOECD事務局は“Employment Outlook”を毎年発行し、研究報告と同時に政策提言を行うことになる。なお、事務局はパリにあるが伝統的に主力はアングロ・サクソン系の経済学者が多い。

OECDの雇用戦略（Jobs Study,1994）は1980年代の研究蓄積の上に、特別プロジェクトとして閣僚理事会により立ち上げられたものである。当初は、雇用・失業問題の根本的な分析が主題だったが、1994年に報告書の提言としてJobs Strategy という言葉が登場し、以降 “雇用戦略” という表現が国際的

2 P. Cahuc, and A. Zylberberg (2004)

に使われることになる³。報告書そのものは、非常に専門的な内容だが、その結論を要約した形で、雇用戦略は政策目標を9つの項目に収斂した。この文章は閣僚理事会の承認を得た上で、その後 国別の実施状況に関する国別審査が行われた（1999年に終了）。OECDの雇用戦略が影響力を持ったのは提言の内容が時流の乗った労働市場改革であったことと国別審査によりフォロー・アップがなされたことにある。

1994年の雇用戦略の10項目は次の通りである⁴。

- (1) 適切なマクロ経済政策の策定
- (2) 技術的なノウハウの創造と普及の促進
- (3) 労働時間の柔軟性拡大
- (4) 企業家精神の発揮できる環境の醸成
- (5) 賃金と労働コストの弾力化
- (6) 雇用保障規定の改革
- (7) 積極的労働政策の強化
- (8) 労働者の技能と能力の向上
- (9) 失業保険給付および関連給付制度の改革
- (10) 独占的傾向やインサイダー/アウトサイダーのメカニズムを弱め、市場競争を強化

もちろん、この項目ごとにいくつかの細目や注釈が付いているが、全体で英文で7ページと非常にコンパクトにまとめられている。

これらの項目で目立つのは労働市場の規制緩和と弾力化に大きく踏み込んでいることにある。とくに、(3)(5)(6)(9)は大陸系のEU諸国においては政治的に敏感な項目である。他の項目は、多分、異議の少ない穏当なものであろう。なお、これらの項目には数値目標はなく、格別 各国の政策を拘束する内容にはなっていない。とは言え、この雇用戦略はある程度の影響力をEU諸国に与え

3 この経過については、労働政策研究・研修機構（2004a）を参照。

4 第10番目の項目は1995年に追加された。

たとえることが可能である。まず、労働市場の改革はEUの多くの国の政権担当者にとり、必要と感じながらも実現が困難なものであった。OECDの場での合意を盾に、いくつかの国で労働市場改革が実現した。さらに、アメリカやイギリス経済が牽引車の役割を果たす世紀末から21世紀初めにはアメリカの労働市場をモデルと見る見方がEU諸国の一部に広がる。このような中で、政治的にも社会民主党が主力であったものから保守系が政権を獲得する国が多くなる（デンマーク、イタリア、スペイン、フランスなど）。つまり、時期的にも、1990年代後半には、市場主義が大きな流れとなり、このOECD雇用戦略は影響力を持ったと考えられる。

2004年になると、OECDは1994年の雇用戦略の改定作業に着手する。加盟国からの意見や労使の意見を入れて、2006年6月に雇用戦略の改訂版が発表された。この改訂版では 4つの柱といくつかの項目からなる。

柱1 適切なマクロ経済政策

インフレおよび財政赤字を伴わない経済成長を目指した経済政策の遂行
経済政策は不慮のショックの際に発生する失業のリスクを慢性化させないために使われるべきである。

柱2 労働市場への参加と職探しの障害を取り除く

適切な失業保険制度と積極的労働市場政策を行うこと
雇用に関連しない社会給付をより仕事（ワーク）重視にすること
ファミリー・フレンドリーな措置の促進
税制や配分のプログラムを “ make work pay ”（就業インセンティブ）型とする。

柱3 労働需要への労働・製品市場における障害除去へ

賃金と労働コストが労働市場に整合すること
製品市場における競争の促進
柔軟な労働時間制の促進

雇用保障法が労働市場の活性化に貢献し、労働者に安定をもたらすことを確認すること

近代的な雇用（フォーマルな雇用）への移行を促進する。

柱4 労働力の技能と能力を向上させる

人的資源の蓄積のために、様々な訓練・教育の強化

学校から仕事への移行を速やかにするために、職業教育や研修制度と教育の連携を図る。

1994年の雇用戦略と比較すると、2006年版は労働需要が強調され、その分、労働市場改革のメッセージが薄くなっている。新しく強調されているのは労働市場への参加であり、仕事へのインセンティブが意識されている。また、職業訓練など人への投資による就業能力の向上という伝統的な雇用政策も柱の一つに入っている。果たして新雇用戦略が1994年のものと同様の影響力を発揮できるかは個別審査などの運用に懸かっているであろう。

2 EUの雇用戦略

EUの雇用戦略は1997年のアムステルダム条約により、EUが雇用政策協調の権限が与えられたことから始まる。それまで、EUのサブシディアリティの原則（問題を最適なレベルで扱い、国とEUの重複を避ける）により、雇用の分野は各国国内の分野の問題と規定され、EU委員会はなんらの権限を持たなかった。雇用問題がEUの深刻な社会問題になって久しいが、こと雇用に関してはEU委員会の仕事は情報の提供にとどまっていた。ようやく、1993年のいわゆるドロール白書によりEUレベルの雇用政策協調の枠組みが提唱された。その後、アムステルダム条約の中に雇用に関する条項が採択され、EUレベルの活動に法的根拠が与えられた。ただし、EUの活動は加盟国の雇用政策の調整に限定され、雇用政策の主体はあくまで各国政府である。

アムステルダム条約に盛り込まれ、最初のEU理事会で確認された手続き（ルクセンブルグ手続きと呼ばれる）は次のものからなる；

- (1) EU委員会の提案に基づき、EU閣僚理事会は毎年雇用指針を作成する
- (2) 各加盟国は雇用に関する行動計画（National Action Plan）を作成する
- (3) 加盟国の雇用政策は毎年Joint Employment Reportで検討される
- (4) EUレベルに常設の雇用委員会を設ける

この後、雇用サミットは定期的に関われ、そのたびごとに異なる項目が盛り込まれた。たとえば、1997年のルクセンブルグの雇用サミットにおいては、エンプロイアビリティの改善、企業家精神の発展、適応の可能性、機会均等政策の強化の4つの柱が採択された。このEU雇用戦略は2000年に中間審査が行われ、それに続くリスボンの雇用サミットにおいて2010年までの中期戦略が打ち出される。リスボン戦略はその後中心的な役割が与えられることになる。このリスボン・サミットの主要なテーマはEUのグローバル競争力を高めるために、知識をベースにしたEUの社会・経済体制の強化が謳われ、三つの領域で2010年に達成されるべき中期目標が定められた。その三つの領域の一つである雇用の分野においては 全体の就業率を70%にする、 女性の就業率を60%にする、 55～64歳の就業率を50%にする、 退職年齢を5歳引き上げる、 育児施設の改善などの数値目標が定められた。

このリスボン戦略はまず数値目標が設定されたことにより非常にインパクトの強いものとなった。さらに、その目標もコントロールすることの難しい失業率ではなく、多くの国にとり達成可能な労働市場への参加率（就業率）を高めることに転換したことが目新しい。当然ながら、この就業率の発想の背景にはEUの社会保障制度を守るためと女性の参加率を高めるという雇用平等やワーク・ライフ・バランスへの配慮がある。

このリスボン戦略後の二エースのEU理事会において、雇用の質が課題として取り上げられ、2001年には閣僚理事会において雇用の質に関する10の指標が採択された（図表3-2-3）。この雇用の質の指標は技術的な項目が多く、加盟国が回答できないものがあり、機能しなかった。しかし2003年の雇用戦略の見直しにおいて、2003年から2006年の中間目標が定められるが、その三つの共通目標

図表 3-2-3 雇用の質の 10 の次元

1. 雇用そのものの質 (intrinsic job quality)	個人の仕事に関する満足度
2. 技能・生涯教育・キャリアの展開	教育・訓練に対する参加率
3. 雇用平等	賃金・雇用・失業などにおけるジェンダー・ギャップ
4. 健康と安全	労働災害の統計 (1000,000 人に対する頻度)
5. フレキシビリティと安定	自発的・非自発的パートタイム労働者の割合、有期雇用者の割合
6. 労働市場への参入	雇用・失業・非労働力化の移行、失業から雇用および訓練への移行
7. 労働組織 (Work organization) とワーク・ライフバランス	育児期の子供 (0 ~ 6 歳) を持つ人の就業率
8. ソーシャル・ダイアログと労働者の参加	キーの指標なし。労働者代表制や労働協約の適用範囲など
9. 多様性と差別禁止	年齢・国籍・障害者などの就業率
10. 全体的な仕事のパフォーマンス	労働生産性の上昇率

資料出所：European Commission “Employment in Europe” 2002

の中に雇用の質も入っている、すなわち **完全就業 (Full Employment)**、**雇用の質と生産性 (Quality and Productivity at work)**、**社会的統合と参加 (Social Cohesion and Inclusion)** である。この三つの目標はさらに2005年の評価でも維持され、2008年までの目標であることが確認されている。

このようにEUの雇用戦略は毎年の雇用のガイドラインと中期のリスボン戦略そしてその中間見直しなどが重複し、分かりにくい構造になっている。考えてみれば、EUの雇用戦略はまだ10年の歴史もなく、その間にEUの東欧諸国への拡大があった。多分、あまりにも官僚的な手続きが多く、評価の部分はあまり機能していないのが実態だろう。しかしEUレベルで雇用戦略の下で雇用政策の調整が制度化されたことは大きな前進であろう。また失業率ではなく就業率の目標が中期的に確立されたことは重要である。そしてワーク・ライフ・バランスに肉付けする項目が雇用戦略の目標として採択されたことも注目に値す

る。とは言え、前述のように、EUの権限はあくまで調整機能であり、実際の雇用政策は各国の分野であることは忘れてはならない。

第3節 事例 フランス：個別雇用政策から雇用戦略への模索

OECDやEUの雇用戦略は直接予算を持たない国際機関の指針である。実際の雇用政策は各国のレベルで策定され、実行される。ここではフランスの雇用政策の変遷を展望したい。すでに図表3-2-2で見たように、フランスの失業率は1970年代から上昇し始め、1980年代中葉には10%を超え、その後は高止まりの傾向があり、8~12%の高い水準で推移している。

このため、失業問題は1981年以降4~5年ごとに交代する保守と革新政権の最大の争点となっていく。図表3-2-4は1976年より現在までの政権と主な雇用政策をまとめたものである。実に様々な雇用対策や政策が試みられている。ミッテラン大統領は晩年に“あらゆる雇用政策は試みられたが、成功しない”と述懐したと伝えられるほどである。その意味は、EUの多くの国々に共通した認識で、失業問題を抜本的に解決する妙案がないことを物語っている。図表3-2-4に基づいてより詳しく、雇用政策の変化を時代別に眺めて見たい。

フランスの雇用政策は、まず保守政権下に失業対策として1970年代から拡大する。次第に増える失業者群をストップするために解雇規制法を強化したり、所得保障を向上させたりした。さらに、失業率が高い若年層に向けた雇用助成や訓練や研修の強化が図られた。また、この期には大量失業は一時的な現象で、経済成長が戻れば失業問題は解決するという見方が一般的であった(図表3-2-5)。

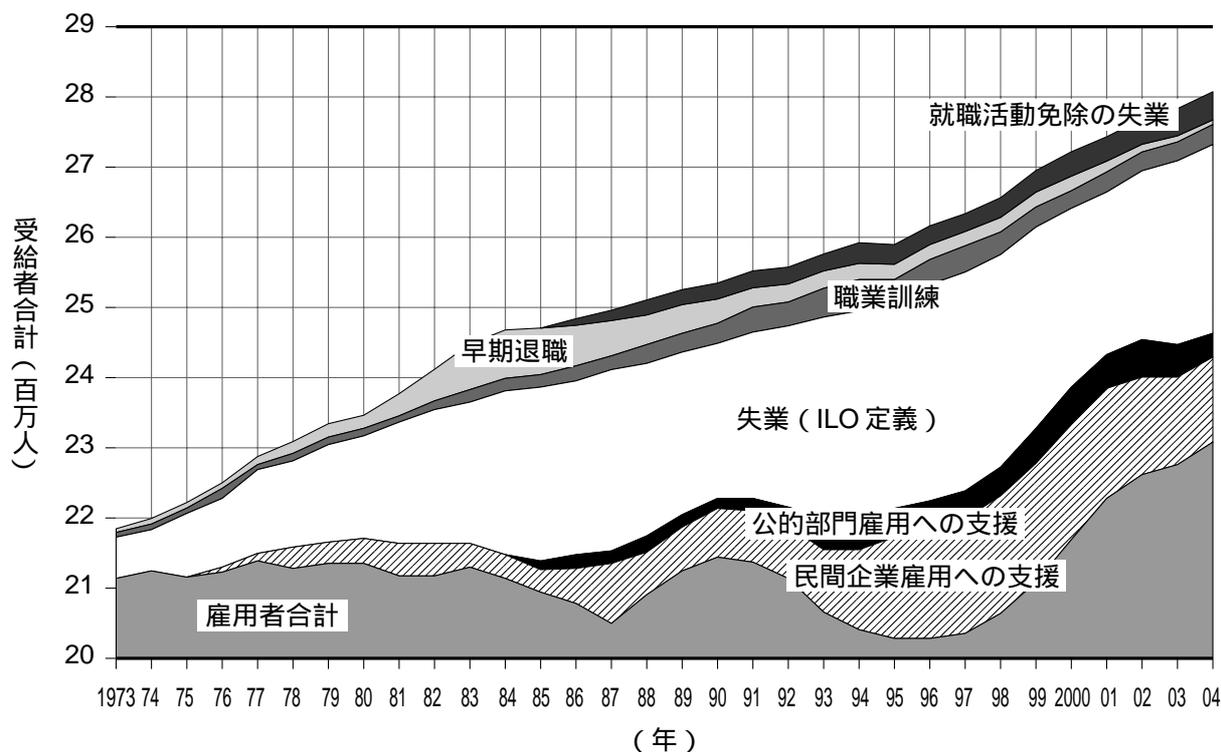
1981年に左翼政権が樹立されると、モーロワ首相の下で積極財政支出による景気の浮揚が試みられるがすぐに失敗に終わる。ようやくこのころになると、高い失業率は一過性のものではなく、構造的であることが理解される。フランスの産業構造をいかに近代化し、国際競争力のあるものにするかが大きな課題となる。もともと、フランスはディリジズムと呼ばれた混合経済を目指したために、主要企業には国有企業あるいは国策会社が多かった(石油、鉄鋼、自動

図表 3 - 2 - 4 主な雇用政策の推移

	首相	
1974年～1976年	シラク (保守)	不況にさらされる企業への助成 解雇手続きの規制強化 失業給付の改善 外国人労働者の新規ビザの発行停止(1974年7月)
1976年～1981年	バール (保守・中道)	産業転換への援助(鉄鋼造船) 労働力供給の制限(移民労働者の帰国奨励・早期退職制度化) 若年層の職業訓練の強化
1981年～1984年	モーロワ (社会党)	公務における雇用創出 労働時間短縮 60歳定年(年金受給年齢の引下げと減額早期退職。1983年)
1984年～1985年	ファビウス (社会党)	緊縮政策への転換 若年労働者への雇用促進(TOC 公共的雇用の創設。1984年) 長期失業者を対象とした再訓練計画
1986年～1988年	シラク (保守) (保革共存)	労働市場の弾力化(解雇規制の緩和、有期雇用に関する規制緩和、変形労働時間の拡大) 若年労働者の雇用促進のために社会保険料の使用者負担の免除 長期失業者への援助
1988年～1993年	ロカール ベルゴボワ (社会党)	RMI 若年層への最低社会給付の創設 長期失業者を雇用する企業に対する助成金 パートタイム雇用の促進(社会保険料の使用者負担の免除) 失業給付の制限
1993年～1995年	バラデュール (保守・中道) (保革共存)	労働費用の軽減 (低賃金層の家族手当の保険料免除) 労働時間の弾力化
1995年～1997年	ジュペ (保守)	低賃金層に関して使用者負担の軽減 ロビアン法
1997年～2002年	ジョスパン (社会党) (保革共存)	オーブリ法 (1998) 若年雇用の促進 オーブリ法 (2000)
2002年～2004年	ラファラン (保守・中道)	企業での若年法 若年層の民間企業での期間の定めのない社員としての採用を促進する
2004年～	ドビルパン (保守)	若者雇用促進政策(CPE: 初期採用契約)導入を試みるが、失敗に終わる

資料出所: DARES " Les politiques de l'emploi et du marché du travail(2003) など。

図表3-2-5 雇用、失業と雇用対策



資料出所：DARES INSEE.

車、航空機産業、銀行など)。おりしも、当時のECは1992年の市場統合の目標を掲げ、ドロールEC委員長の強力なリーダーシップの下、市場統合が加速していた。市場統合に向けて公正競争の観点から主要企業の民营化が促進される。それまで不況になると常套手段であった政府の助成による雇用維持や国営企業による雇用確保は次第にフランスの選択肢から消滅する。この間に構造的政策として重視されたのが教育への投資であった。1980年に大学在学者は85万人であったが1995年には146万人に上昇している。技術系のエリート校（大学以外）は28,000人から51,000人とほぼ倍増した。

1980年代の雇用政策でもっともコストが大きかったものは高齢労働者に対する早期退職制度であった。1985年にはGDP比で1.21%という巨大な額になっているが、この制度の恩恵に直接あずかったものは約8000人でしかなかった⁵。フランス人にとって、年金生活に早く入ることはそれだけ生活をエンジョイす

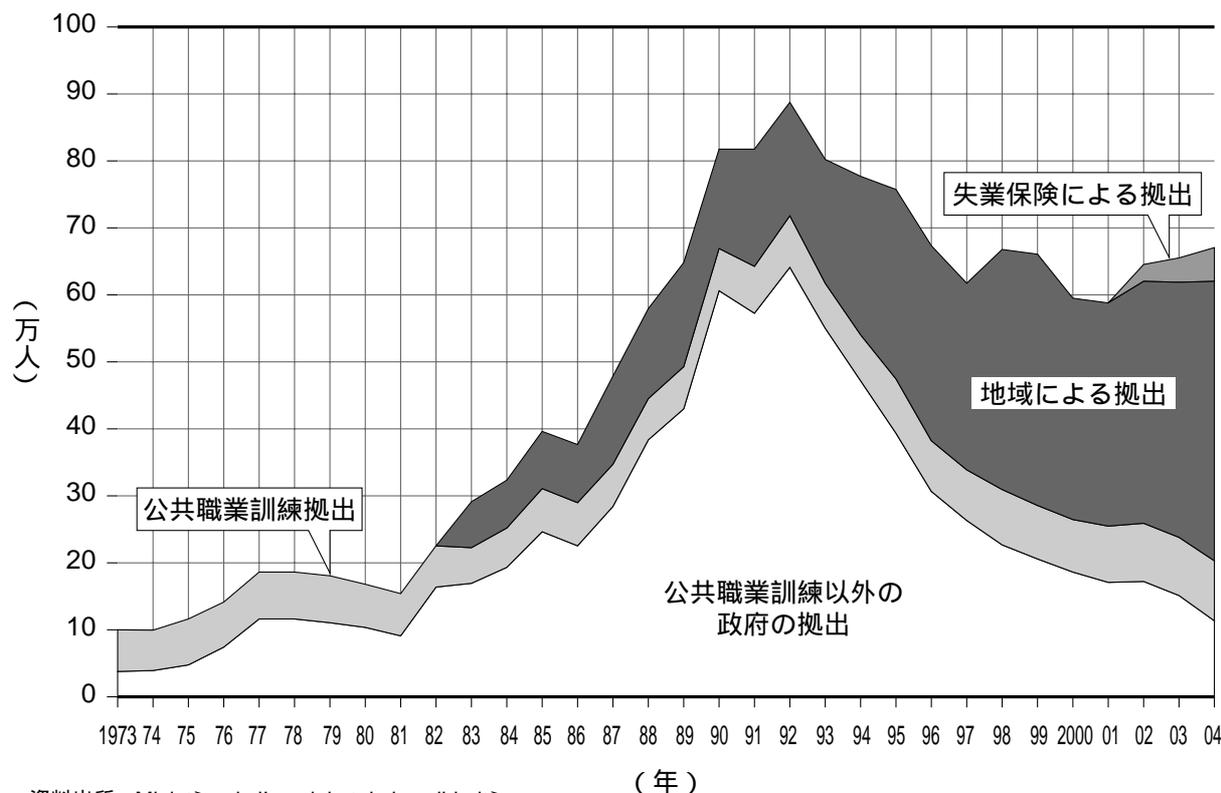
5 DARES(2003)

る期間が長くなることを意味し、当該の労働者には魅力のある措置であった。また、彼らは非労働力化し、失業者の低下と結びつくので、政治的に人気がある政策であった。いずれ退職する少数の高齢者に数年分の社会保険給付を負担する価値があるかという疑問も出され、1980年代後半からはその条件が強化された（ただし、今日まで制度は続いている）。それから、1980年代にかなり使われたのは、若年層を対象とした公務部門における補助的な雇用（TUC）であった。これは清掃や監視などの短時間労働が主で、本格的な雇用に結びつかないという批判があった。

1990年代になると、雇用政策はかなりシフトする。まず、企業のコスト負担を軽減（税制または社会保険料の使用者負担）し、企業の採用意欲を妨げないように工夫する。次に、ターゲットの階層を絞った政策が考案される。最低賃金近辺の労働者の使用者負担の軽減、パートタイム労働に対する支援、そして労働時間短縮との引き換えに社会保険料の大幅引き下げなどである。またこの期に初めて失業者に対する個人カウンセリングや訓練などの強化策が取り上げられる。全体的に、コストへの配慮により労働需要を阻害しない工夫が見える。パートタイム法や労働時間短縮（2000年より原則週35時間制）のように労働供給を標的とした政策も活発となる。困難な状況にある労働者に対する雇用助成は続いているものの、その比重は以前と比べると弱くなっている。国による失業者全体の救済という考え方から企業の雇用創出を促進する方向に政策の流れ（雇用戦略）が動いているように思われる。拡大EUの中で企業はグローバル競争にさらされ、国を越えて企業戦略や投資活動をしている以上、コスト面での企業の負担増は国内の雇用の削減に結び付く。したがって、近年の雇用政策にはコストへの配慮が行われている。近年のフランスの雇用政策のもう一つの特徴は、国家主導から地域（22の地域は地域議会と予算を持っている）へ権限が移譲されていることにある。その一例が職業訓練の予算の配分と実施である。図表3-2-6に見られるように、1990年代において、国から地域に分権が実現している。地方分権はフランスのみでなく、多くのEU諸国に共通の現象である。

次に、フランスの雇用政策とOECDとEUの雇用戦略との整合性を簡単に見

図表 3-2-6 職業訓練を受けた失業者数の推移（1973～2004、拠出元別）



資料出所：Ministère de l'emploi et de la solidarité

ておこう。OECDやEUの雇用戦略のキー・コンセプトは全体の就業率の向上、働くことへのインセンティブ、そして労働者の技能と能力の向上である。労働市場への参加に関しては、フランスにおいても若年層や女性に関して様々な政策が実施されているが、高齢労働者の早期退職の傾向は未だに歯止めがかからない。働くことへのインセンティブに関しても、RMI（無業者に対する生活扶助）や社会保障給付は最低賃金層においてはまだまだ整理されていないとされる。労働力の技能と能力の向上に関しても高い評価は得られないだろう。昨年の移民の子供による暴動などに見られたように、教育機関からの脱落者は放置され、高等教育や職業訓練に関しても質の低下が懸念されている。わずかに、エリート校や理系教育の質の高さがフランスの競争力の源泉になっているように思われる。

最後に、フランスの経験を踏まえて、わが国への教訓を考えて見たい。現在、フランスの雇用政策への批判はいくつかのポイントに収斂し始めている。

長期的な視野が乏しく、多くの雇用政策は政権交代ごとに変更され、一貫性に欠ける。

多くの雇用政策プログラムは規模が小さく、広く薄いバラまきの性格が濃い。政策評価が本格的に行われず、個別政策の効果が明確でない。

これに対しポジティブな側面としては、

高い失業率にもかかわらずフランスの社会制度（社会保障、労働市場、教育制度）は破綻していない。福祉国家を維持することは間違いなく大多数のフランス国民の意志でもある。

長期的に見ると、社会的疎外を避けるために、続けられているのは教育の重視である。高等教育や職業教育は多くの問題を抱えているものの、中等教育や技術教育に関しては多くの成果を上げている。雇用の質の向上は人的資源の向上により実現されるとフランスのリーダーは考えている。

男女平等やワーク・ライフ・バランスの面ではフランスの進歩は著しい。女性の労働参加率の傾向的上昇、管理職や専門職への女性の進出も目立っている。社会党の大統領候補ソゴレーヌ・ロワイヤル氏は象徴的な存在であろう。エリート校出身（ENA）であるとともに未婚の女性として4人の子供を育てるとともに政治的キャリアとを両立させた。

労働時間の短縮（週35時間・年1600時間）と育児制度の改善がこの女性の職場進出と出生率の改善をもたらしている。ワーク・ライフ・バランスの面では間違いなくフランスは先進国である。

このように見ると、わが国はフランスに比べて失業率を低く抑えることに成功し、高齢者の就業率が高いことは評価されるが、女性の雇用（雇用の質）や労働時間の長さでは多くの課題を持っている。また、雇用戦略という中長期的な観点からは、就業者の質（教育・職業訓練の充実）、ワーク・ライフ・バランスの評価は低くならざるを得ない。近隣アジア諸国やEUが就業能力の向上を目指し教育を基点とした雇用戦略（アジアの場合国家戦略）を立てていることを考えれば、わが国はこの分野で無策でいることは許されないだろう。

ワーク・ライフ・バランス推進の ための地域雇用戦略

第1節 はじめに

どのような世の中であろうと、職場における働き方や仕事の進め方を見直し、成果を向上させるとともに、個人の私生活を充実させることは、企業にとっても、個人にとっても、欠かすことのできない目標である。「ワーク・ライフ・バランス」すなわち「仕事と生活の調和」は、まさにそうした社会を実現することの大切さを主張する考え方であり、いつの時代であってもこれを推進することが望まれる。ただ人口減少社会においては、企業にとっても、個人にとっても、労働資源・時間資源の希少性は強まり、その有効活用の重要性はこれまで以上に強まる。ましてや近年、わが国において発生している少子化の進展や所得格差・労働時間格差・地域間格差の拡大の実態を見ると、「ワーク・ライフ・バランス」推進の重要性が増しているように思われてならない。

本稿では現在のわが国において、いかにしてこれを実現したらよいかについて考察を加える。まず次節では人口減少社会においてワーク・ライフ・バランスを推進することの意義について確認し、次の第3節では働き方や生活、そして労働市場において「ゆがみ」が顕在化し、所得格差・労働時間格差・地域格差が拡大しているわが国の現状に照らし、ワーク・ライフ・バランスの実現が喫緊の課題になっていることについて述べる。続いて第4節ではワーク・ライフ・バランスの実現を目指す企業の事例について紹介する。最後の第5節では、前節の企業事例を参考に、これを実現するための地域雇用戦略を促進するにあたって、国や地方自治体・経営者団体・労働者団体、さらには企業・個人の果たすべき役割について議論する。

第2節 人口減少社会におけるワーク・ライフ・バランスの意義

少子高齢化が進展し人口減少社会になると、まず懸念されるのが労働力人口の減少である。技術革新により労働生産性が向上すれば、労働力人口は減少したとしても、経済成長率は低下しないといわれるが、これを実現するには、いうまでもなく、労働力の質的向上が達成されなければならない。それだけ企業は量と質、両面において人材の有効活用を求められることになるが、これを達成するにはどうしたらよいのだろうか。

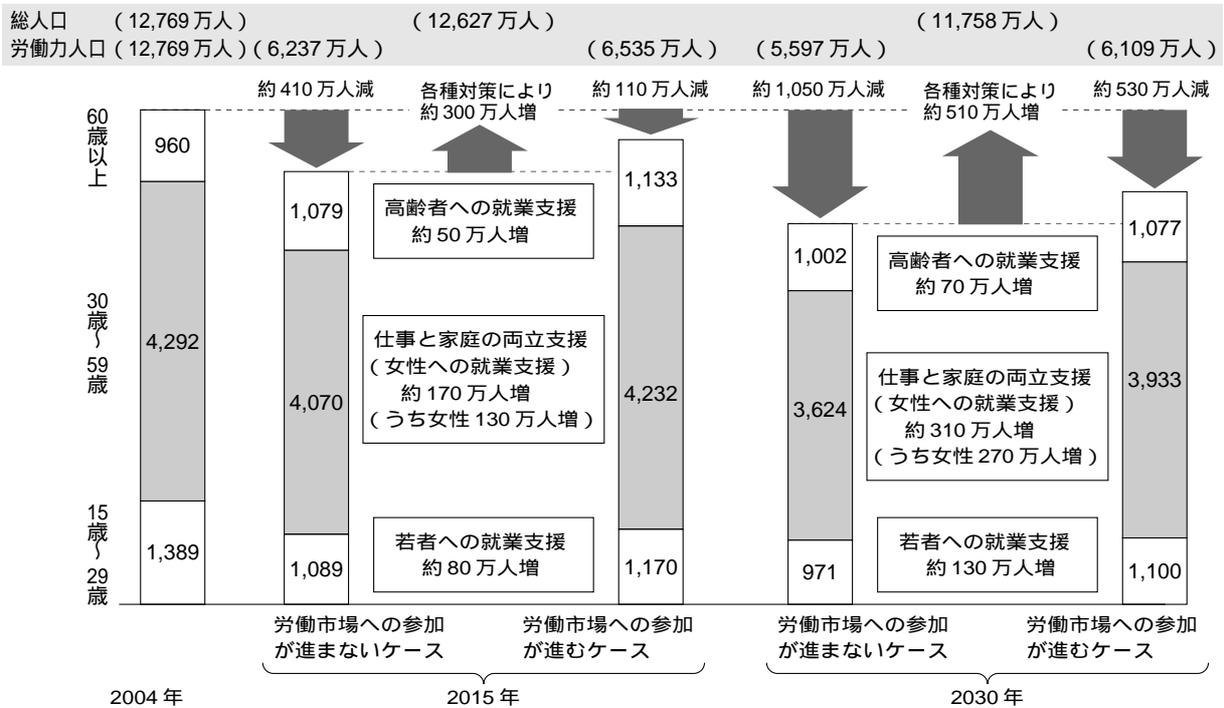
図表3-3-1は、政府の人口推計（2002年推計）を前提とするかぎり、将来、労働力人口がどの程度減少すると予測されているかを示す（この図は厚生労働省雇用政策研究会(2005)が「日本の将来推計人口」(国立社会保障・人口問題研究所)の中位推計に基づき推計した2015年、2030年の労働力人口の見通しに基づき描かれている)。図は、人々の労働市場への参加が進むケースと進まないケースの二通りのシミュレーション結果を示している。参加が進まないケースとは、現在の企業における雇用慣行や政府の施策が続き、現在の男女別年齢階層別の労働力率が今後も続いた場合を想定したケースであり、進むケースとは高齢者や女性、若者への各種の対策が実施され、企業の雇用慣行も変わり労働力率が上昇した場合を想定している。

2015年になると、2004年に比べ総人口は減少し、1億2,627万人になる。それでも総人口の減少は約140万人と少ないのに対し、性別年齢階層別の労働力率が一定だとしたときの労働力人口のほうは約410万人も減少することが予想される。それだけ企業の人材活用方法が現状のままでは、労働力率の低い高齢者比率の上昇によって全体の労働力人口は大きく減少せざるを得ないことがわかる。逆に各種の対策が講じられ、企業の人材活用の方法が変われば、労働力人口は約300万人増やすことが可能になり、2004年に比べ約110万人の減少ですむとしている。

こうした雇用管理の変更がもたらす効果は、総人口の減少が本格化する2015年以降、さらに拡大する。2030年の総人口は2004年に比べ1,010万人ほど減少し、現在の雇用管理が続く限り労働力人口は約1,050万人減少すると予想され

図表3-3-1 労働力人口の見通し

人口減少下において、若者、女性、高齢者などすべての人の意欲と能力が最大限発揮できるような環境整備を図ることにより、将来の労働力人口の減少は相当程度抑えることが可能。



資料出所：総人口については、2004年は総務省「人口推計」、2015年、2030年は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（2002年1月推計）」による。労働力人口については、2004年は総務省統計局「労働力調査」、2015年、2030年は雇用政策研究会（厚生労働省職業安定局長の懇談会）の推計（2005年7月）による
注：「労働市場への参加が進むケース」とは、各種施策を講じることにより、より多くの者が働くことが可能になったと仮定したケース。

る。しかし各種の対策が講じられ労働力率が引き上げられれば、労働力人口は510万人ほど増やすことが可能であり、2004年に比べ約530万人の減少ですむとされている。

それでは労働力率を引き上げる有効な対策とは何か。労働者の性や年齢層によって、講じるべき具体的対策は異なってくるであろうが、全体的に言えることは、現在の画一的な労働時間管理が見直され、個々人の望む働き方が認められる柔軟な労働時間管理に切り替えていくことが労働力率を引き上げる上で大きな効果を持つ。たとえば高齢者に関する雇用管理である。年金支給開始年齢が引き上げられれば、60歳を過ぎても働きつづけたいという人は増えてこよう。ましてや年金制度が改革され、在職老齢年金制度が見直され、仮に何歳から受給しても生涯期待年金額が一定になるように設計し直されれば、引退年齢を遅

らせようとする人は増えてこよう。こうした労働供給促進的な制度改革と同時に、体力に応じて労働時間を自由に選択できるようになれば、ますます高齢者の労働力率は上昇することが予想される。

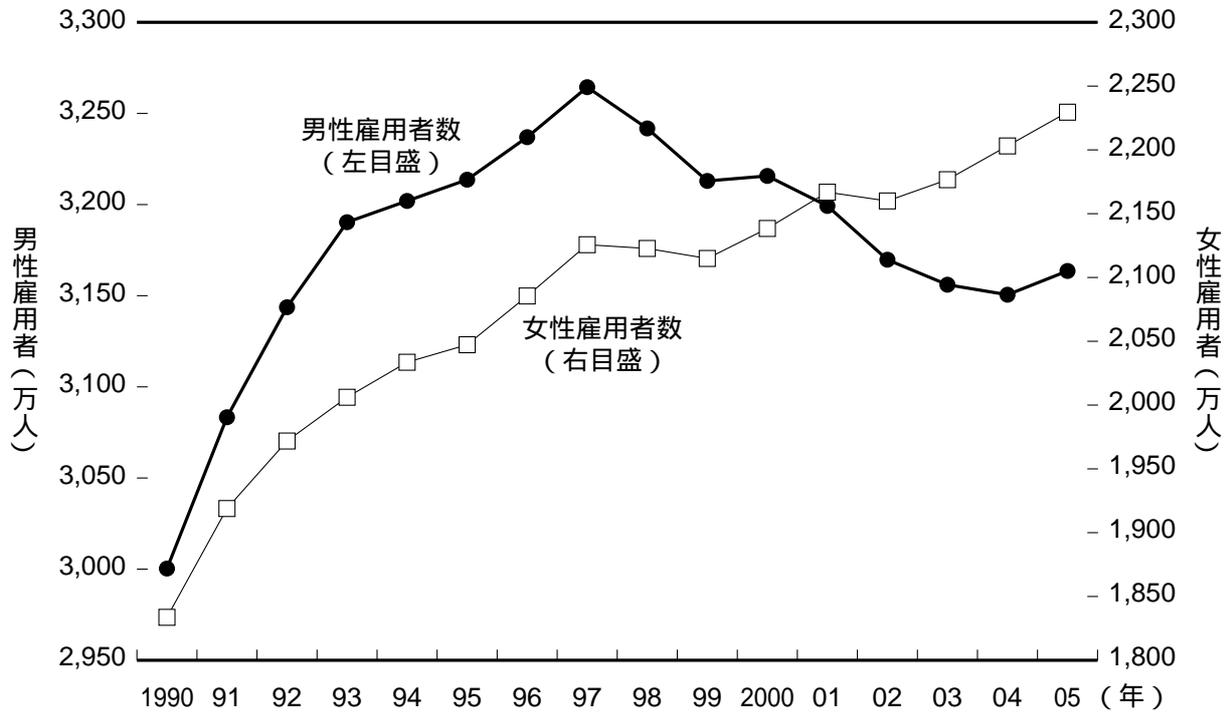
柔軟な労働時間管理が労働供給を促進させることは、女性就業においても同じである。パートタイムの雇用機会の拡大は、間違いなく有配偶女性の就業率を上昇させた。この意味では雇用形態の多様化は労働力率の引上げに貢献したわけである。だがその一方で、次節で詳しく見るように、雇用形態の多様化は所得格差拡大といった社会問題の一因をなしている。その背景には同じ職務を遂行していても非正規労働者であるということにより、時間あたり賃金も低かったりすると同時に、労働時間が短い労働者には責任ある高度な仕事は任せられないといった既成観念にとらわれた雇用管理が行なわれている。

女性が就業意欲と能力を十分に発揮できるようにするには、男性の働き方の見直しが二つの意味で問われる。ひとつはすべての家事や育児を女性に任せ、男性がこれまでと同じような働き方をするかぎり、女性の職場における能力発揮には限界があることである。そしてもう一つ、男性がこれまでと同じような働き方を続けるかぎり、これと同じような働き方のできる女性は能力を發揮できても、そのような女性は数多く存在しないため、能力開発に限界が生じてしまう。

男女ともに働き方を見直して、男女共同参画社会を実現する必要性は産業構造の変化や家庭のリスクを回避する要請からも生じている。図表3-3-2は男女別の雇用者数の推移を示したものである。これを見ると、近年、男女間で雇用者数の推移に大きな違いが生じていることがわかる。男性雇用者数は97年をピークに、その後、減少傾向を示しているのに対し、女性雇用者数は右肩上がりで、増加の一途を辿っている。これを反映した形で、近年、男女間の完全失業率にも変化が起こっており、男性失業率が、98年以後、急激に上昇し、女性失業率を上回るようになった（図表3-3-3）。

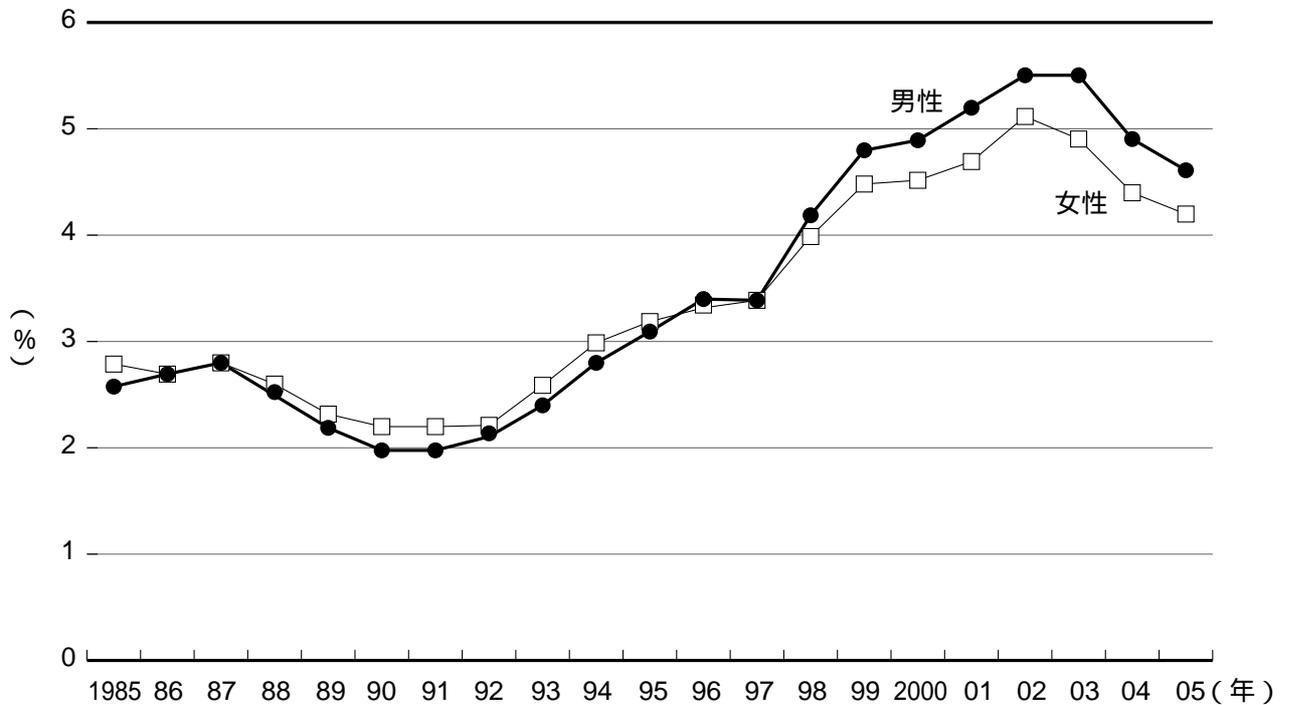
1997年、98年は、日本の労働市場にとって大きな転換期にあったといえる。企業はそれまで、バブル崩壊後も不況が続く中、何とか雇用を維持しようとしてきたが、97年に起こった山一証券や北海道拓殖銀行の経営破綻に象徴される金融危機をきっかけにリストラを本格化させ、人員を削減することにより過剰

図表3-3-2 男女別雇用者数の推移



資料出所：総務省統計局「労働力調査」

図表3-3-3 男女別完全失業率の推移

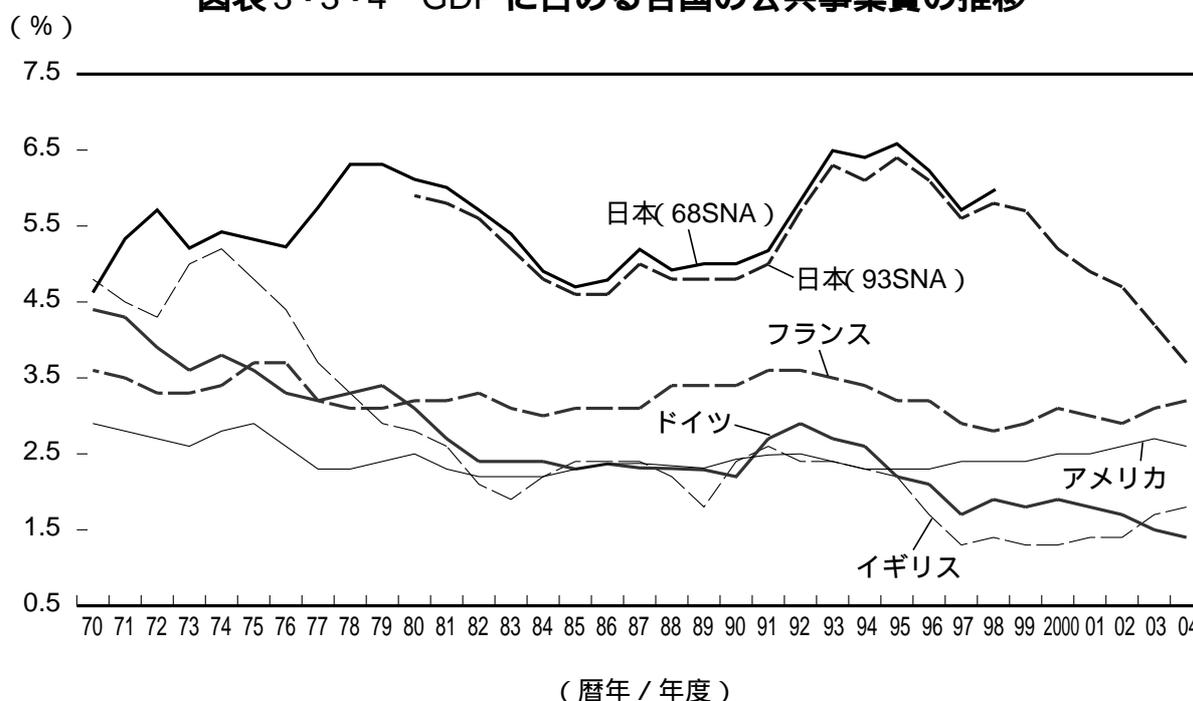


資料出所：総務省統計局「労働力調査」

雇用の解消に取り組むようになった。また政府は財政再建の必要性から、96年より公共事業費支出を削減させたのと同時に、97年に消費税率を3%から5%へ引き上げた。

こうした状況の中、産業別雇用者数が大きく変化したことにより男女別雇用者数も変化したということもできる。すなわちバブル崩壊後、90年代中ごろまでは、政府は公共投資の拡大を中心とした財政政策により、雇用の受け皿を創ろうとしてきた(図表3-3-4)。その結果、地方を中心に建設業や資材産業において雇用は増え、これらの産業では男性比率が高いことから、産業全体としても男性雇用が増えた。ところが財政再建策に転換した95年ごろから公共事業費も削減されるようになり、建設業や資材産業で雇用が削減されるようになり、地方を中心に男性労働者が雇用の場を失うようになった。その一方、女性比率の高い介護や医療をはじめサービス産業においてはその後も雇用が増加を続け、産業全体でも女性雇用者数は増え続けている。こうした動きは景気後退による一時的な現象であるというよりも、産業構造の転換等、今後も長期にわた

図表 3・3・4 GDP に占める各国の公共事業費の推移



資料出所：財務省調べ

注：1. 日本：国民経済計算年報（年度ベース）、諸外国：OECD National Accounts2005（暦年ベース）

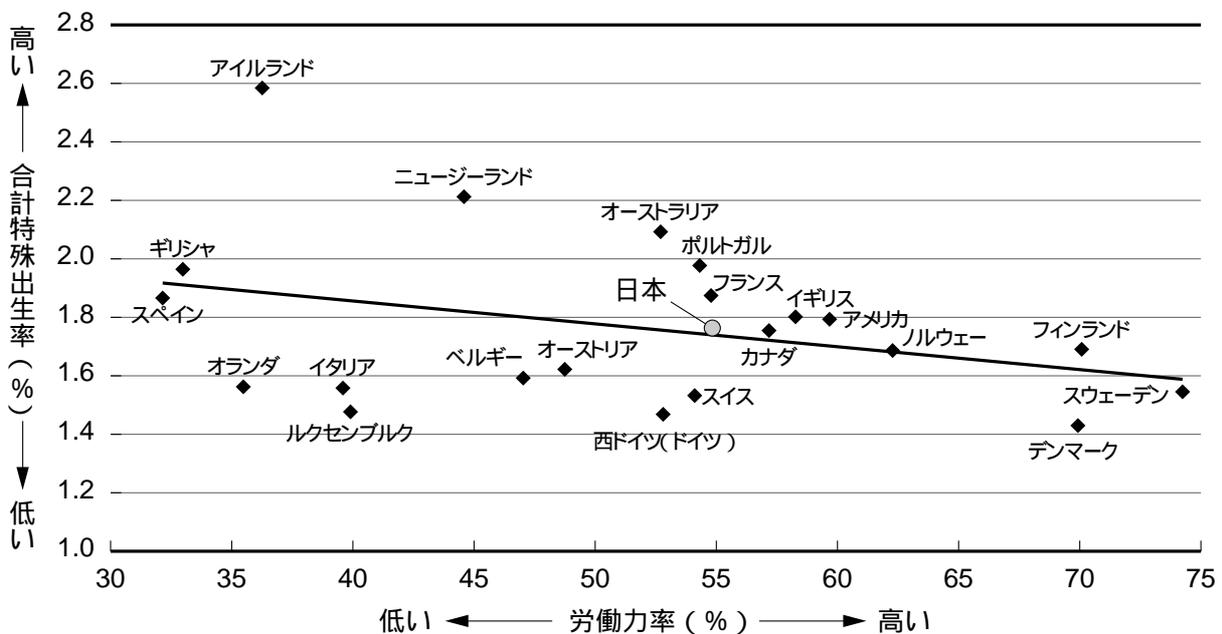
2. フランスは'78以降、ドイツは'91以降93SNA、ドイツは、'90までは西ドイツ

り継続していくものと考えた方がよいであろう。

男性比率の高い産業が高いシェアを占めている時代であれば、男性が外で働き、女性が家庭を守っていくという性別役割分担もある意味では合理性を持っていた。しかし女性比率の高い業種が主流を占めるようになってくると、こうしたライフスタイルは家計にとってもリスクが高く、合理性を失う。その結果、個人が好むと好まざるとに関わらず、「男女ともに働き、ともに家庭を守っていく」男女共同参画社会の実現が必要となる。

現在の男性の働き方を維持したまま、女性も同じように働くようになった場合、さらに少子化の進展が懸念される。かつての先進各国における統計を見ると、図表3-3-5に示されるように、女性の労働力参加率の高い国では出生率が低い傾向が見られた。このことは、女性は仕事を取るのか、出産・育児を取るのかの二者択一に迫られていたことを意味する。こうした社会においては、女性が働きに出れば、少子化がさらに進展すると考えざるを得ない。ところが、2000年における各国の様子を示した図表3-3-6を見ると、図表3-3-5とは一変し、

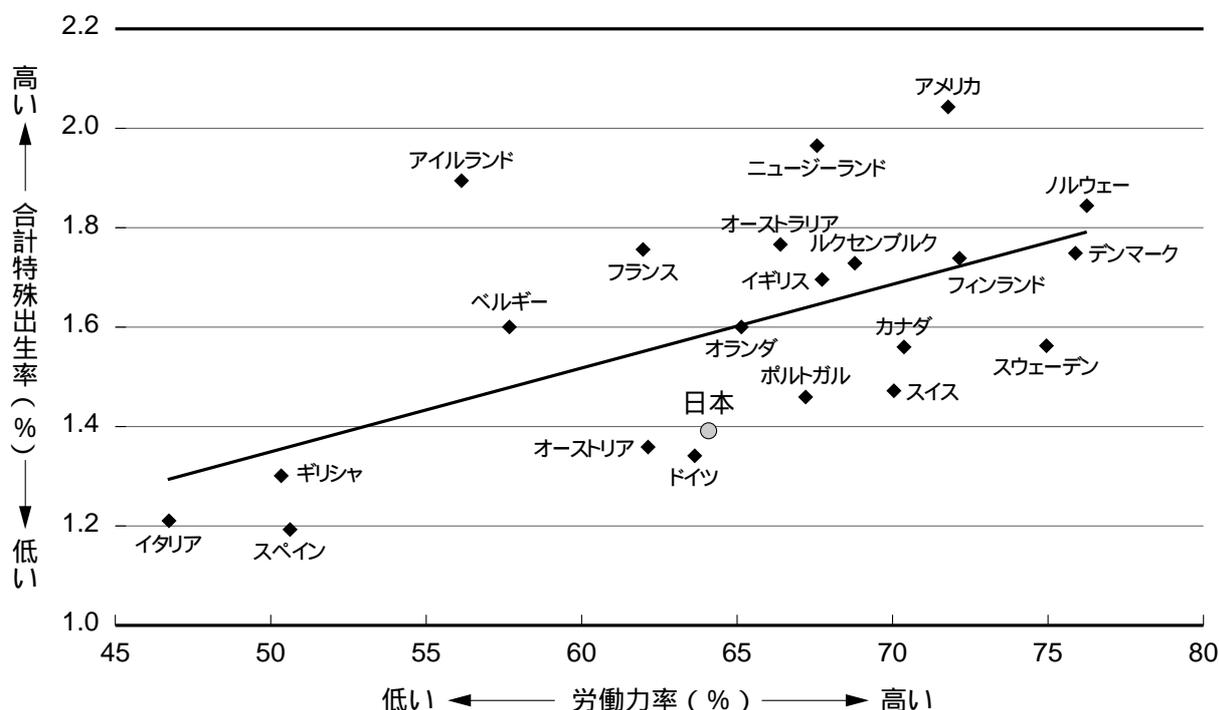
図表 3・3・5 OECD 加盟国の女性労働力率と合計特殊出生率（1980年）



資料出所：OECD Labour Force Statistics, UN “World Population Prospect”

注：デンマーク労働力率は、1980年のデータがないため1979年のデータ、ギリシャ労働力率は、2000年のデータがないため1999年のデータを使用。対象国は、オーストラリア、ベルギー、カナダ、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、イタリア、アイルランド、日本、ルクセンブルク、ノルウェー、オランダ、ニュージーランド、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、スイス、イギリス、アメリカの22カ国。

図表 3・3・6 OECD 加盟国の女性労働力率と合計特殊出生率（2000 年）



資料出所：図表 3・3・5 と同じ。

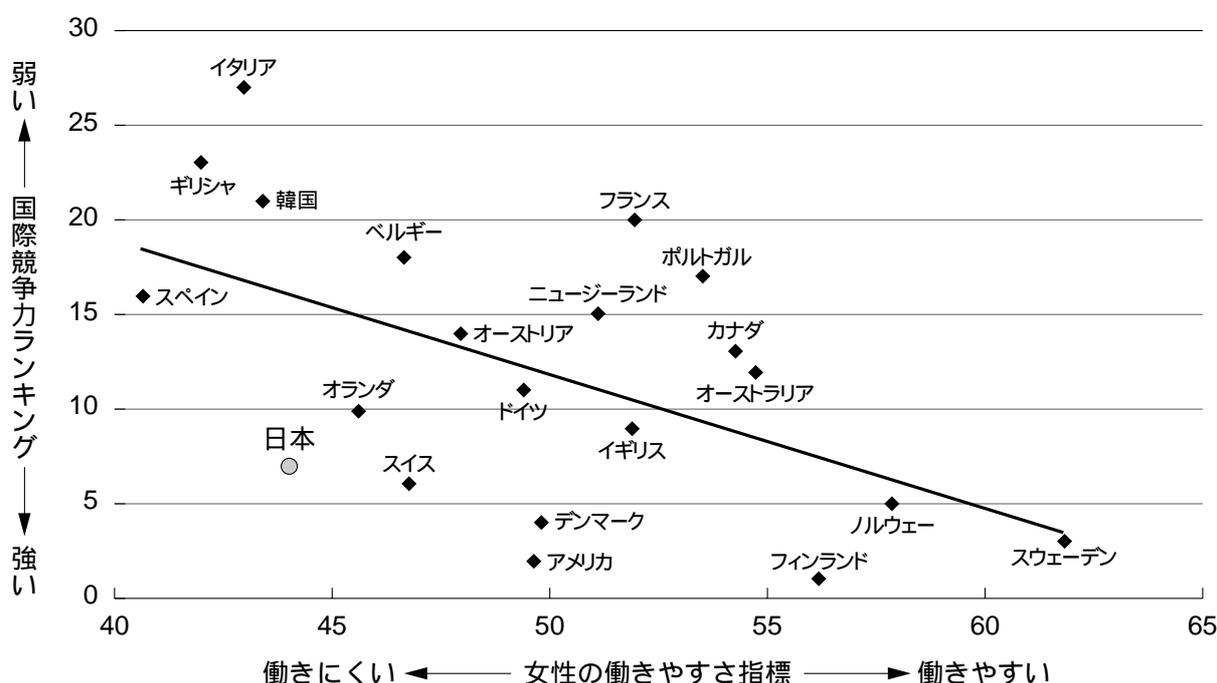
注：図表 3・3・5 と比較するため、この図に掲載した国は 1980 年当時、OECD に加盟していた国に限定する。

女性の労働力参加率の高い国では出生率も高い傾向が確認される。それだけ仕事と出産・育児の両立が可能になったことがわかる。

それぞれの国で何の対策も講じられないまま、こうした変化は自動発生的に起こったわけでない。北欧やフランス、さらにはかつて出生率の低かったドイツやイタリアの経験を見ても、政府や企業による保育サービスや経済的な支援が出生率の引上げと女性の社会参加の両立を達成可能にすることを確認することができる。そしてまた男性を含めた働き方の見直しが、両立支援に大きな成果をもたらすといえる。

企業にとって、仕事と暮らしの両立支援は費用を引き上げ、企業の競争力を失わせるのではないかと危惧する声が聞こえてくる。しかし女性が結婚し出産しても仕事を続けている国、そして男女間の賃金格差が小さく、役職者に女性の多い国のほうが、企業の国際競争力は高いことを示す証拠がある。図表3-3-7 はこれらの指標から成る、女性の働きやすさを示す合成指標を横軸にとり、縦軸に企業の国際競争力ランキングを取った図だが、女性の働きやすい国のほう

図表3-3-7 女性の働きやすさ指標と国際競争力ランキング（2004年）



資料出所：World Economic Forum (2004) Global Competitiveness Report 2004-2005.
 OECD Social Expenditure Database (2004年)、OECD Social Indicators (2002年)、国立社会保障・人口問題
 研究所「人口統計資料集(2004年版)」

が国際競争力は高い傾向にあることが読み取れる。

日本の上場企業について両立支援と企業の経常利益の関係を分析した結果を見ても、両立支援策の充実している企業のほうが、経常利益率が高い。そればかりか、同じ企業でも両立支援策を充実させた数年後に、経常利益率は上昇する傾向にあることが示されている(阿部・黒沢(2006))。両立支援と経常利益の間に正の相関関係があるだけならば、利益が大きく、経済的にゆとりのある企業だからこそ両立支援策を講じられたのだとの主張も成り立つが、同じ企業でも両立支援に力が注がれるようになった企業とそうでない企業を比べると、その後、収益率に大きな違いが生じているとなると、両立支援策が原因で、結果として収益率の上昇がもたらされたとしか理解のしようがない。

両立支援制度の導入だけではなく、実質的にもそれを利用しやすくするには、それまでの仕事の進め方や働き方を見直さなければならない。そうすることによって出産後も仕事を継続することが容易になり、身につけた能力を活用することもできる。こうした企業の評判が高まれば、それを目指す優秀な人材が応

募してくるようになり、量ばかりか、質的にも人材の確保が容易になる。人口が減少し、労働力が不足する社会においては、仕事の進め方を見直し、無駄を省くことにより、時間当たり付加価値生産性を高めるのと同時に、個人の必要性に応じ、柔軟な働き方ができる雇用慣行を企業は求められることになる。

第3節 労働市場のゆがみを正すワーク・ライフ・バランス

長期的な人口の減少に対し、企業はワーク・ライフ・バランスの促進を余儀なくされる。しかし同時に短期的にもワーク・ライフ・バランスの実現は所得格差・労働時間の二極化・地域格差といったわが国の労働市場が現在抱えている問題を解決するために必要とされている。

1 所得格差の拡大

まず所得格差拡大の問題である。世帯間の所得格差の大きさを示すジニ係数を見ると、図表3-3-8が示すように、わが国では90年代以降、ジニ係数が上昇しており、格差拡大傾向にあることがわかる。これをもたらしめている背景を探るため、年齢階層や世帯人員別にジニ係数を計算してみると、わが国では年齢が高いほど所得格差は大きく、また単身者世帯において所得格差が大きい。いま、世帯主の高齢化や単身世帯の増加がジニ係数の拡大に影響している寄与度を試算してみると、99年から2002年にかけてのジニ係数上昇のうち、64%が世帯主の高齢化によって説明され、また25%が単身者（特に高齢単身者）世帯の増加によって説明され、人口構造・世帯構造の変化がジニ係数の上昇に大きく寄与

図表 3・3・8 ジニ係数の推移

1990年	0.4334
1993年	0.4394
1996年	0.4412
1999年	0.4720
2002年	0.4983

資料出所：厚生労働省「所得再分配調査」

していることがわかる。他方、これらの要因を除いた同一年齢・同一世帯人員内のジニ係数の差は10%程度であり、さほど所得格差が拡大しているわけではないことがわかる。

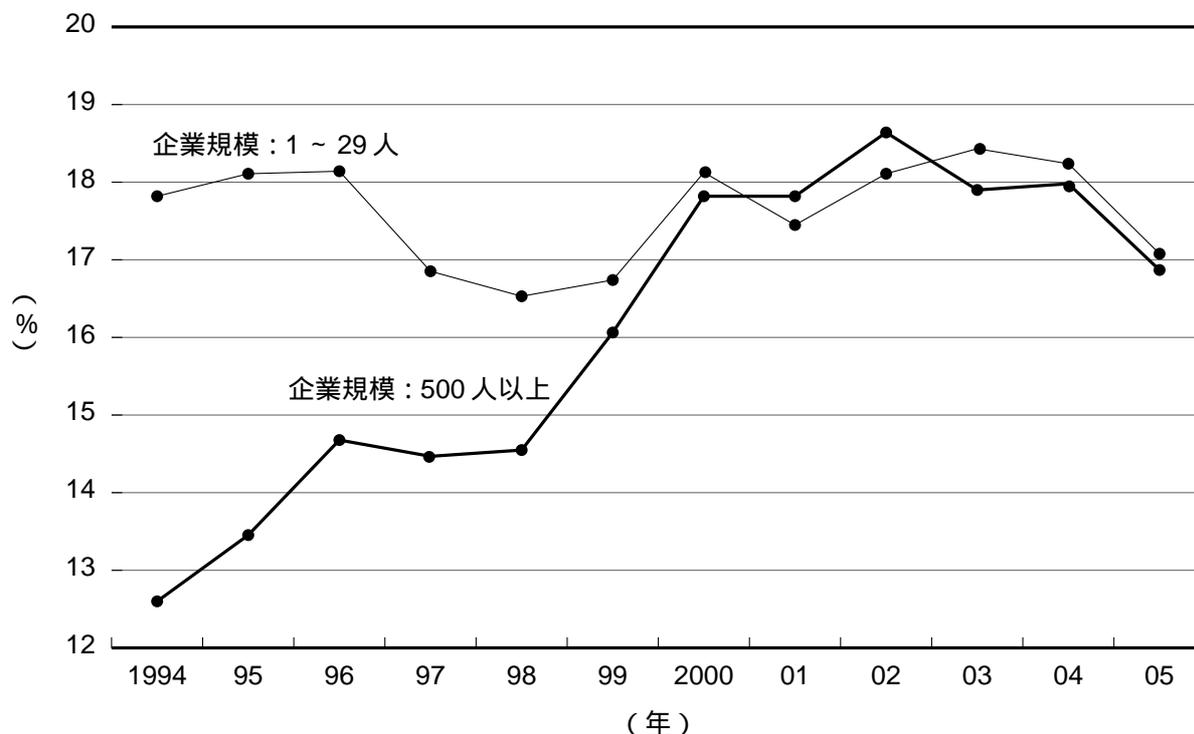
ただしジニ係数の変化を年齢階層別に詳しく見てみると、若年層においてこの拡大は顕著であり、25歳未満のジニ係数はこの間、0.286から0.333に急拡大している。従来からわが国における正規労働者と非正規労働者の賃金格差は他の先進国に比べ大きいことが指摘されていた。ただし従来は、パート労働者などの非正規労働者は有配偶女性に集中しており、企業において補助的な仕事しか任せられないのと同時に、家計においても補助的稼得者としてしか考えられてこなかったために、少なくとも全般的には大きな問題とは見なされてこなかった。しかし非正規労働者の数が増え、世帯主や将来、主たる稼得者とならなければならない若年層に広がり、しかも就業形態が固定化し、階層化するに従い、社会的に問題視されるようになった。

働き方の多様化や労働時間の柔軟化は、いろいろな価値観をもった人材が意欲と能力を発揮できるようにするためには不可欠な対策である。しかしその一方で、それが社会の階層化、社内の分裂につながってしまったのでは、差別される人々の意欲は低下し、経済の活性化にはつながらない。たとえ労働時間に違いはあったとしても、同じ職務を担い、同じ職責を負っているのであれば、同じ時間当たりの処遇を受けるのは当然のことであり、これが保障されないのであれば、個人の都合により柔軟に働き方を変えることはできない。少なくとも正規労働者は生活保障の対象であり、非正規労働者は対象外であるとの考え方を見直し、人々の背負っている生活にではなく、仕事に着目した賃金決定に改革し、労働時間の長さが違って同じ給与体系によって賃金が決まる時間比例の考え方を踏襲していく必要がある。

2 労働時間の二極化

短時間労働者が増える一方、週60時間以上の長時間労働者も増えている。他方、週35時間から59時間就業している労働者の数が、リストラが本格化した98年以降、大きく減少している（図表3-3-9）。このことはパート労働者のような非正規労働者が増える一方で、正規労働者の仕事量は増加し、長時間働かなけ

図表 3・3・9 男性長時間（週60時間以上）雇用者比率（非農林業）の推移



資料出所：総務省統計局『労働力調査』

れば、仕事をこなせない人が増えていることを示す。

若者の非正規労働者の増加は、所得が低く、将来を見通せない人の増加を意味し、結婚したくても結婚できない人を増やした。その一方、長時間労働者の増加は、所定内労働時間が40時間として週20時間以上、1日平均4時間以上、残業している人の増加を意味し、とくに20代、30代において急増しており、時間的制約から結婚できない、あるいは家庭や育児を顧みることのできない人を増やしている。所得格差拡大の背景には、こうした労働時間二極化の問題があり、単に非正規労働者の賃金を引き上げれば問題が解決されるわけではなく、正規労働者を含む抜本的な働き方の見直し、暮らしの改革が求められているといえよう。

3 地域間格差の拡大

公共事業費の削減に象徴されるマクロの財政政策の後退は、産業構造にも影響を及ぼし、男女別雇用者数の推移の違いにも少なからず影響していることは

すでに述べたが、公共事業が地域間格差の是正に使われてきたことを考えると、その削減は地域間の雇用情勢の差をもたらしている可能性が強い。02年以降、景気が好転し、全国的には雇用情勢にも明るさが見られるようになってきたが、地域による差は依然として大きい。

たとえば公共職業安定所における有効求人倍率を見ると、求人の増加が著しい愛知県では03年度の0.82倍から05年度の1.67倍に上昇し、また東京都においてもこの間、0.77倍から1.32倍に上昇し、人手不足感が強まっている。これに対し、青森県、沖縄県、北海道などにおいては、有効求人倍率は上昇傾向が見られるものの、その速度は遅く、依然として0.35倍、0.39倍、0.51倍と低迷しており、求職者3人、あるいは2人に1社の求人しかない状態が続いている。これまでも景気の回復は大都市から始まり、それが地方に波及していく動きが見られたが、今回の景気回復過程においてはその時間的な遅れが大きく、もしかしたら地方に波及しないまま景気回復が終わってしまうのではないかとの懸念の声さえ聞かれる。

ヨーロッパでも、図3-3-4に示されたように、公共事業費支出は70年代後半以降、大きく削減された。とくにイギリスやドイツでは70年代初頭、日本と差がないくらいGDPに占める公共事業費割合は高かった。しかし、その後、この比率は大きく引き下げられ、90年代前半には日本の半分以下に下がった。日本では景気が悪化するとこの比率が引き上げられ、財政支出により地方における雇用の受け皿を創ってきたのとは対照的な動きを諸外国では示している。

公共事業費が削減されると、地方を中心に雇用機会が減少するのはどこの国でも同じである。しかし欧米では、公共事業は麻薬と同じで、「苦しくなると欲しくなり、切れるとまた次が欲しくなり、使いつづけているうちに自律心が失われる」といわれることがある。財政支出の拡大により、一時的には雇用が創られたとしても、それは持続せず、変動為替相場制に移行したグローバル経済では、その効果は縮小せざるを得ないことをマクロ経済学は示してきた。こうした考えに基づき公共事業費が諸外国では削減されてきたわけだが、これに代わって重視されるようになった政策が「地域の雇用戦略」である。それぞれの地域は中央政府の支援を受けながら、住民を巻き込み、自らの特性を活かした独自の雇用創出案を作成し、実施していくというものである。

欧州連合（EU）諸国の間では、オランダ、デンマーク、アイルランドのような小国において雇用政策がうまくいっているのに対し、大国では必ずしもうまくいっていないとの話しをよく聞く。その背景には、大国では自分たちがやらなくても、誰かがやれば何とかなるとのフリー・ライダー的意識が強いのにに対し、小国では自分たちがやらなければ、だれも助けてくれず、国が滅びてしまうとの危機感があるという。地方政府と企業と労働者が危機感を共有し、地域の実情に合った雇用戦略を共同して作成し、実施していくことが、地域の活性化を図る上で不可欠であると認識されるようになった。

その際、オランダ等における成功事例を見て、雇用戦略の一本の柱として、働き方の見直しを進めることも、有効な手段として評価されるようになった。オランダの政労使による共同戦略として有名になったのが、1983年に締結された「ワセナ合意」である。企業は労働時間を短縮する代わりに、労働者に雇用を保障する。労働者は労働時間が短縮された分、給与の削減を受け入れる。政府は労働者の給与の減少を埋めるため、税金や社会保障負担を軽減する。このように政労使が互いに犠牲を払うことによって雇用を守ろうというものである。ワークシェアリングの考えがこれだが、ワークシェアリングは大別して、不況期の緊急避難型ワークシェアリングと通常時の雇用形態多様型ワークシェアリングに分かれる。オランダでは当初、景気低迷の中、雇用を守るために緊急避難型のワークシェアリングを実施しようとしたが、こうした状況において、働き方を見直し、労働時間は短くても高い能力を発揮できるよう仕事の進め方を改革していった結果、景気回復後も雇用形態多様型のワークシェアリングが実施された。これにより時間あたり生産性の向上と多数の人が労働市場に参加することが可能になり、失業率の低下とともに女性や高齢者の就業率の上昇が同時に達成されるようになったと高く評価されている。

EU政府はオランダの成功例を参考に、雇用形態多様型のワークシェアリングを経済活性化の切り札として活用すべく、各国に「時間差差別禁止法」の制定を急ぐよう指示を出した。「時間差差別禁止法」とは、労働時間の長さの違いはあっても、同じ職務を担い、同じ職責を負っている労働者には、同じ時間あたり賃金を支払うべきであり、そこに差があるとすれば、それは差別であるとみなすという考え方である。企業に時間比例の考え方に基づく均等な処遇を

求める以上、政府も税や社会保障制度において時間比例の扱いをする必要があり、これに基づき制度変更が進められてきた。

第4節 企業のワーク・ライフ・バランス実現のための取り組み事例

仕事のゆがみを正すといった喫緊の課題からも、また少子高齢化社会における人材の質と量、両面の確保といった長期的視点から見ても、「仕事と生活の調和」を図っていくことが必要であることは理解できたとしても、それを実行に移そうとした場合、最初からすべてうまくいくわけではない。その過程では、いろいろな困難に直面するであろう。これを先行事例ではどのようにして解決してきたのか、以下に二つの企業を取り上げ、今後、対策を講じていく上で、参考にすべき事例を紹介してみたい。

事例1 地方の中小企業における取り組み

A社は兵庫県姫路市にある従業員50人程度のコンピュータ・データ入力・加工会社である。この企業においても、かつては正社員とパート社員がいたが、互いに他方の雇用形態の社員を羨ましがるといった声がしばしば聞こえてきた。パート社員は正社員に対し、「給与が高く、ボーナスがもらえていいなあ」という声がある一方、正社員はパート社員に対し、「好きな時間に出勤し、早く帰れていい」という声が聞かれた。

そこで社長は3年間をかけて、パート社員の時給を引き上げ、時給換算した正社員の給与と差がないまでもって行き、正社員、パート社員の区別をなくし、社員全員に対し、自由出勤制度なる制度を適用するようになった。この制度は給与の決定に際し、時間比例を原則とし、実績評価に基づき時給を決め、それに労働時間を掛け合わせて給与が決まるように設計されている。また協調性に対する評価も、この基本時給にポイントを加算することによって考慮されている。

そして翌月の予定就業時間を日ごとに事前申告し、ときには突然、都合が悪くなったときには予定を変更できるようにしている。そして、社員の自由度を確保するため、利益率の低い、時間的に無理な注文は断るようにしている。そ

の一方、土日や遅い時間帯にどうしても出勤してもらわなければならないときには、基本時間給にポイントを上乗せし、たとえば3割上乗せするが、出勤してもよいと思う者を前もって募集することによって補充するという方法を取っている。この制度を導入した最初のころは、30分単位で給与を計算していたが、社員も仕事が10分で終わったのにも関わらず、20分は残っていなければならない、会社もその分の給与を払わなければならないのは不合理だと考え、1分単位で労働時間を計算し、給与を決めるようにした。

自由出勤制度を採用することによって、企業は優秀な人材を確保することができるようになったという。独身時代は近くの大企業に就職し、教育訓練を受けた人でも、画一的な労働時間制度が採られているため仕事を続けることができず、会社を辞めなければならない人が多い。自由出勤制度を導入することにより、こうした人材を採用し、能力開発の費用をかけることなしに活用することができる。企業の近くに居住している人が多いため、子どもが早く下校する日には、その時間に合わせて一度帰宅し、再び出勤する人も多い。大企業では、いろいろな部署で勤める社員間の公平性を考え、なかなか柔軟な雇用管理体制をとることができず、小企業だからこそ採れた自由出勤制度ということができよう。ワーク・ライフ・バランスというと、大都市の大企業だから実施できると思われがちだが、むしろ地方の小企業のほうが、自らの特性を活かした制度を実施しやすいといえるかもしれない。

兵庫県では、後に詳述するように、「仕事と生活の調和と子育て支援に関する政労使の三者合意（ひょうご子ども未来三者合意）」に基づくアクション・プログラムが策定され、実施されている。こうした合意があったからこそ、この会社では正社員を月給制から時給制に、そして分給制に切り換えるとき、地元の労働組合の反対を受けず、むしろ改善に向けて、アドバイスを受けることができたと高く評価している。今では成功している制度も最初からすべてうまくいったわけではない。幾度となく失敗と改善を重ねて、今日に至っており、今後も改革を進めていかなければならないという。その工夫の秘訣を他社に伝え、ワーク・ライフ・バランスを社会に普及させていくのも、政労使の三者合意の目的の一つである。

労働時間が個人により異なり、一般労働者がいない企業において、パート労

働者の厚生年金加入要件である「一般労働者の週当たり労働時間の4分の3以上」という基準をどのように適用したらよいか、さらには法定有給休暇制度の適用の問題など、従来の正社員とパート労働者が共存していることを想定して作られた社会制度のもつ課題をこの企業の経営者は痛感しているという。同時に税制における配偶者控除や夫の企業における配偶者手当の存在が、社員の年収調整を余儀なくしている問題は、1社だけで解決することはできず、ワーク・ライフ・バランス実現のためには、国や地域ぐるみの取組が必要であるといえよう。

事例2．大手企業における取り組み

大手メーカーB社では、男性も含めたワーク・ライフ・バランスを実現するため、仕事と育児の両立支援など、数多くの工夫を重ねてきた。企業にとっても、働きやすい環境を社員に提供することは、人材を確保する上で喫緊の課題であると考えてきたのに加え、経営トップからの強い要請もあり、担当者の取り組みにも力が入った。そこでは、たとえば社内託児所を新たに開設し、常時、複数の保育士を配置したり、男性社員にも育児休業を取るよう、積極的に働きかけてきた。しかし、必ずしも満足のいく成果が上がっておらず、制度は導入されても、運用上、問題が発生し、成果が上がっていないのが実情であると担当者は感じていたという。

そこでなぜ、妊娠中や出産後、辞める社員が多いのか、アンケート調査を試みると、子育てをしながら仕事を続けることの難しさを指摘する人と同時に、育児休業を取った場合、他の社員に迷惑をかけることを気にして、辞めてしまう人が多いことに気付いた。このため、育児休業中の代替要員を確保するのとともに、これまでの仕事の進め方や働き方、そのものを見直す必要があるとの結論に到達した。とくに自分たちのやっている仕事の中に、付加価値を生み出さない無駄な仕事が多いのではないかと指摘する声が強くなり、各人に仕事の重要性に応じプライオリティをつけさせ、プライオリティの低い仕事が本当に残業してまでやるに値する仕事であるかどうかを再検討することになった。

仕事量が同じでは、誰かが育児休業を取れば、そのしわ寄せが他の人に生じる。こうした状況では、制度は整っても、運用上、育児休業を取りにくい雰囲気

気になってしまう。あるいは逆に取った者勝ちになりかねない。こうした状況を憂慮し、これまで行なってきた仕事を見直した結果、さほど必要性の高くないものが、数多く含まれていることがわかった。仕事の見直しは、生活の見直しにもつながり、男性もプライベートの時間を大切にしようという考え方を広げていくことになった。既成概念にとらわれない仕事の見直しは、単に社員の私生活を充実させるだけでなく、会社の業績向上にも貢献していると指摘される。

第5節 地域戦略実施のための各プレイヤーの担うべき役割

ワーク・ライフ・バランスを実現しようとする過程で、いろいろな困難に直面するが、それを乗り越えていくには、国や自治体、経営者団体や労働団体、NPO等からの各種の支援が必要であり、ときには行政上の制度や政策の見直しが求められることもある。

1 国の役割

まず国の雇用政策の役割である。雇用政策として、ワーク・ライフ・バランスを促進する上で、取り組んでいかなければならない具体的施策も多い。まず均等処遇の問題である。類似した仕事をしているにもかかわらず、パートタイム労働者や有期労働者、派遣労働者が一般労働者に比べ、処遇や福利厚生、教育訓練において、大きな格差が発生しているとすれば、雇用形態の多様化は個人の働き方の選択を可能にするというよりも、労働市場の二極化を進める結果になりやすい。とくにパートタイム労働の場合、片や正規労働者は職能資格制度により、本給が決められる一方、パート労働者は多少、労働時間が短いだけで、能力や業績の違いに関わらず、市場賃金で一律の時給が支払われる場合が多い。こうした状況では、正規労働者とパート労働者の間には差別があり、機会の均等が保障されず、公正な競争が行なわれないことになってしまう。地域の取組により、良好な雇用機会を拡大していくのと同時に、法的に均衡処遇を保障し、雇用形態の転換を促進するような法的支援が必要である。

他方、国はこれまでも雇用の促進や労働者の能力開発のために、雇用保険の

三事業等を財源にし、企業への助成を行ってきた。しかし最近では、企業ではなく、地域を支援するといった方法も取られるようになってきた。たとえば地域再生法に基づき、国として「町おこし」を支援していく施策が取られるようになった。また雇用政策としても「地域提案型雇用創造促進事業（パッケージ事業）」（www.assoc-elder.or.jp/pdf/tiikikoyou_souzou01）のような地域が自ら作成した雇用戦略を実施するにあたって、自治体がこれを国に提案し、コンテストを通じて採択されたプロジェクトに委託金を交付するといった方式が創設され実施されるようになった。政府は自ら頑張ろうとする地域を国が支援していく方式を、今後、さらに拡充していくべきであろう。さらに好事例を社会に広く紹介することによって、地域の雇用戦略を普及促進していくことも国の責任であると考えられる。地域の雇用戦略を実施し、成果を上げていく上でリーダーの存在は不可欠であり、そうしたリーダーを育成支援し、同じ問題を抱えている地域とのネットワークを構築し、情報を提供していくのも国の役割のひとつであろう。

ワーク・ライフ・バランスを促進するには、雇用政策のほかにも、省庁の壁を超えて実施されなければならない政策も多い。前節の事例でも指摘されたように、労働者が自由に労働時間を選択しようとしたときに、現行法で問題になるのは、社会保障制度や税制における時間基準や年収基準である。たとえば厚生年金の場合、配偶者が厚生年金に加入していれば、専業主婦と同様、一般労働者の労働時間の4分の3（週30時間）未満の労働時間であれば、第3号被保険者として、追加的な保険料の支払いなしに、国民年金給付を受け取ることができる。逆に4分の3を越えて働くと、自ら厚生年金に加入しなければならない。将来は報酬比例給付が増額されるにもかかわらず、制度を十分理解していなかったり、あるいは現在の保険料負担を嫌って、労働時間をこれ以下に抑えようとするパート労働者も存在する。また雇用主にとっては、これを超えて雇った場合、年金保険料の雇用主負担を払わなければならないため、4分の3以下の労働時間に抑えようとする動きが見られる。医療保険についてもこれに連動し、年収の130万円基準が適用され、労働者の年収調整を招いていると指摘される。人口減少社会においては、個人のインセンティブを引き出し、それを尊重することの必要性が増すことを考えると、社会保障制度においても、賃金と同じよ

うに、時間比例原則を踏襲するとの考えを強化していく必要がある。

個人所得税については、配偶者控除の受けられる年収103万円の壁が従来指摘されていたが、これを超えた場合、配偶者特別控除により、所得控除額が徐々に減額される仕組みが導入されたことにより、所得の逆転現象はなくなった。しかしそもそも個人を課税単位としているのにもかかわらず、なぜ配偶者の年収に応じて控除額が変わる制度になっているのか説明しにくいところもあり、また、多くの企業では配偶者控除適用基準に準拠して、配偶者手当を支給しており、實際上、逆転現象が生じていると受け止めている国民が多い。この点、政府ばかりではなく、民間企業における労使をも含めて、制度改革を検討していく必要がある。

このほかにも、産業政策による良好な雇用機会の創出、文部政策による職業意識の向上など、府省間や局間の縦割り行政を乗り越え、政府全体として、労働市場の将来ビジョンを共有し、それに向かった個別法を再検討していく必要がある。1980年代の中ごろ、旧大蔵省は専業主婦を弱者として捉え、配偶者控除に加え、2倍の控除額が認められる配偶者特別控除制度を新設した。また旧厚生省は、厚生年金において、同様に専業主婦に有利になる第3号被保険者制度を設けた。これらは所得のない専業主婦を弱者として捉え、経済的支援を行なう制度となっており、結果として女性の労働市場進出にブレーキを踏む制度となっていた。ちょうど同じころ旧労働省は逆に男女雇用機会均等法を成立させ、女性の労働市場参加にアクセルを踏んだ。このことは省庁により、異なった効果を生む制度が新設されたことになる。制度や政策間の矛盾がないよう、以下に述べる地域による取り組みも含め、総合的な取り組みが容易になるよう政府は「ワーク・ライフ・バランス推進基本法」を制定することが求められているといえよう（社会経済生産性本部（2006））。

2 地域の取り組み

公共事業によるマクロ経済政策の雇用創出機能が弱体化する中、地域の果たすべき役割が拡大している。地域により平均通勤時間や産業構造が大きく異なり、ワーク・ライフ・バランス推進のための有効な取組は異なるため、全国的運動ばかりではなく、地域主体の取り組みが欠かせない。

ここでは県や市などの地方自治体、地元の経営者団体、労働団体が中心になり、国の出先機関である労働局等の支援を受け、地域の特性を活かした雇用を創出し、必要となる人材を能力開発し、安定した就業を可能にする取組がいくつかの地域で実施されるようになった。多くの地域では、企業誘致により雇用を創出していこうとしているが、観光や特産品の開発を中心とした地域発案による雇用創出戦略に基づく地域も数多く見られるようになって来た。国も地域の独自性を尊重し、地域発案型のプロジェクトに委託金を交付し、支援していく動きを見せている。

ヨーロッパでは財政支出削減による地方の雇用情勢の悪化を回避するための有効な手段として、「地域の雇用戦略」を位置づけ、いろいろな取組を実施してきた。EUの「構造基金制度」は所得の低い地域に対する助成金制度として新設され、従来の箱物の代わりに、運営におけるソフト面への支援を含め、地元提案型のプロジェクトを支援する制度として創設されたものである。経済協力開発機構（OECD）の地域経済・雇用開発局（LEED）の研究によると、こうした地域提案型の雇用創出プロジェクトを成功させるには、資金面での援助とともに、そのプロジェクトを推進していくリーダーの存在が大きく、民間企業や地方政府から、こうした人材の確保に成功した地域で、新たな雇用機会が創出されていると報告されている（樋口・ジゲール・労働政策研究・研修機構（2005））。

わが国でも、自治体や経営者団体、労働団体が一致団結し、ワーク・ライフ・バランスの実現を中心課題に据えた地域による取組が見られるようになった。兵庫県と兵庫県経営者協会、連合兵庫は「仕事と生活の調和と子育て支援に関する三者合意（ひょうご子ども未来三者合意）」に調印し、これに基づきアクション・プログラムを策定し、地元大学やNPOを巻き込んで、ワーク・ライフ・バランス推進に取り組んでいる（兵庫県（2006a））。もともと兵庫県では震災後、雇用情勢が悪化する中、ワークシェアリングの政労使合意を結び、成果を上げて来たという経緯がある。その過程で作られた互いの強い信頼感のもとに、2006年3月にワーク・ライフ・バランスに関する合意を発表し、7月にアクション・プログラムを策定し、推進部会を立ち上げ、実行に移してきた。これによると、働く人が主体的に選択できる多様な働き方を実現し、子育て

と仕事が両立できるよう職場環境を整備するとともに、中高年や女性、企業退職者の再就職や企業を支援することにより、能力や経験を活躍する場を創出するように努力する、親の就業形態に関わらず、すべての子育て家庭に支援の手が差し向けられるよう、地域の保育所や子育て拠点等を拡充し、地域の活動ネットワークを活用した子育て家庭への支援活動に、企業やNPO、勤労者ボランティアや企業退職者が積極的に参加し、子育てをサポートする仕組みを充実させ、子育て家庭応援企業と県との協定締結制度を推進し、県・経営者協会・連合は若者の自立を支援していく、ことにしている。

そして政労使三者は、相互信頼のもとに、それぞれの立場で責任を持って取り組むとともに、その進捗状況を検証し、有識者・労使・関係者と意見交換を行い、具体的成果を上げていくよう努力している。さらにはアクション・プログラムの特徴的な事業として、仕事と生活の調和に向けた多様な働き方が可能になるモデルを開発し、普及啓発し、育児休業などの取得しやすい職場の仕組みづくりや普及啓発、子育て支援ボランティア活動の組織的サポートを進めている。その結果、すでに07年度までに61社でワークシェアリングを導入することが予定されるなど実績を上げ、「ひょうご・しごと情報広場」の運営により5,740人の相談を受け、連合兵庫が総実労働時間短縮の取り組みや短時間勤務制度の実現の取り組み、雇用と公正労働条件確保のための提言を行なっている（兵庫県（2006b））。

兵庫県知事は、5年間の出生児数や雇用者数の増加を含む数値目標をマニフェストの中に記すことにより、雇用戦略を具現化させようとしている。この他にも、近年、多くの県や市町村で雇用や暮らしの重要性を鑑み、地域独自の雇用戦略を住民に提示するようになった。有効な雇用戦略を実現していくには、企業や住民を巻き込んだ展開が必要であり、地域外で各種の経験をつんできた人材と地域において生まれ育ってきた人材のベスト・ミックスな活用が求められるといえよう。

国と地域、そして個々の企業や労働者の連携は、「ワーク・ライフ・バランス」を実現していく上で不可欠である。それぞれの役割を十分認識した上で、同じ目標に向け協力していくことが、労働市場のゆがみを正し、少子高齢化を

ともなう人口減少時代において個人が意欲と能力を発揮できる活力ある社会を構築していくために求められる。

雇用戦略と自助・共助・公助

第1節 はじめに

社会は個人の個性を尊重し、意欲を鼓舞し、能力などを高めようと努め、個人は適性、意欲、能力などに応じて就業し、これにより社会を支え、成り立たせようとする。この相互関係、循環サイクルが円滑に進行するとき、個人は精彩を放ち、社会は活性化することだろう。

雇用戦略は、このような相互関係、循環サイクルの円滑な展開に資するべきさまざまな雇用政策に、方向性や枠組みを与える。雇用戦略は、時代の諸課題に取り組む個別の雇用政策が、的確に準備され、適切に施行されるだけでなく、総体として体系的な整合性を持ち、全体的に最適の効果をあげることができるよう、諸政策を組み立てる。

このように雇用戦略を樹立し、実施していくうえでは、戦略を定立し実行する諸主体と諸主体間の関係について、確認しておく必要がある。本章は、これを論じる¹。

第2節 自助・共助・公助の関係

社会は個人と組織から成り立ち、さらに組織はさまざまな社会集団・組織とそれらを統括する国家からなるととらえたうえで、個人が個人として自らの課題処理に当たることを自助、個人が広い意味での組織や相互連携によって自分たちの課題処理に当たることを共助、個人や諸組織・相互連携の域を超えて国家などが課題処理に当たることを公助と仮に呼ぶとする。

当然、個人と組織と国家などの間には取り扱う課題の広狭、性質、難易などにおいて相違があり、それぞれの主体は課題群ごとに得意不得意をもつ。したがって、個人と諸組織と国家とは、課題処理の棲み分けをし、不得手な部分を

1 本稿は、諏訪（2002）を補完する側面をもつ。

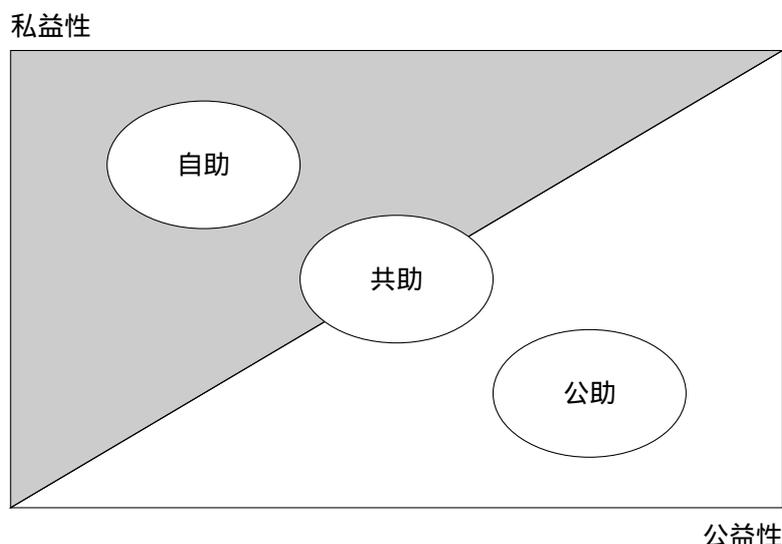
補い合うために連携する。そして、時代により、また、社会によって、連携のあり方、つまり自助・共助・公助における分業と協業の関係は、異なる。

実際、自助・共助・公助を対処の「規模・単位」という視点から見たとき、個人が個人の問題に自ら対処するのが自助であり、組織やコミュニティが個人の問題だけでなく個々人の水準を超えた問題に共同で対処するのが共助であり、国家や公的機関が個人の問題だけでなく個々人の水準を超えた問題さらには組織やコミュニティの水準をも超えた問題に公的に対処するのが公助だということになる。もちろん、国際機関などが一国規模を超えた世界規模の問題に公的に対処する意味での公助もある。

また、自助・共助・公助を対処の「性質」という視点から見たときは、自助・共助・公助ともに個人・組織・コミュニティ・国家・国際機関などの利害得失と深く関わるだけに、どれにも「自利性」すなわち「私益性」が拭いがたい。そして、それら主体間の利害調整の程度という観点からは、一般に規模・単位の広がりにつれて、利害調整の範囲が広がり、「公益性」(公共性)すなわち「私的利害間の調整を経た、私益を超えた公共の利益の程度」が高まる。つまり、傾向として、規模・単位が広がるにつれて、「自助 共助 公助」といった順に「私益性」が薄まって、「公益性・公共性」が強くなっていく。

ただし、利害調整をめぐる共助や公助の側における意思決定の方式次第では、

図表3-4-1 自助・共助・公助と私益性・公益性



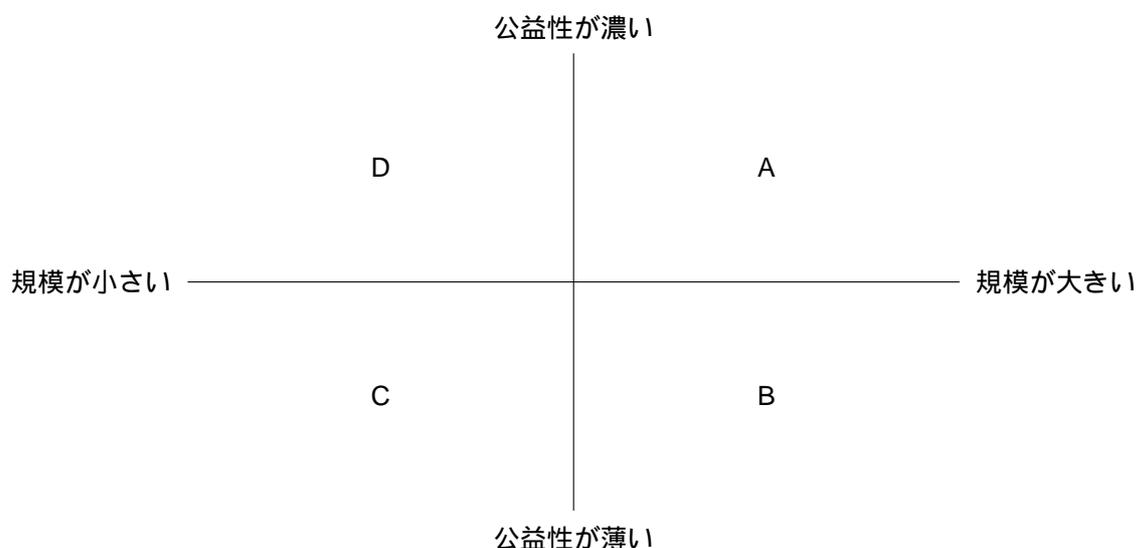
規模・単位の広がりが必ずしも利害調整の広がり・程度に対応せず、いわゆる既得権主張者や圧力集団の声に押されてしまった、私益性を色濃く残したものとなることもある。また、世代間の利害調整をも視野に入れると、国家や国際機関も含めて、現時点で発言ができない将来世代の利害を十分に考慮に入れないまま、利害調整をしてしまうことは少なくない。これらの場合、現存世代の「私益性」が強く、世代を超えた「公益性」には欠ける。

したがって、自助・共助・公助の相互関係を図示する場合、前記のような図式（図表3-4-1）がイメージとして浮かびやすい。けれども現実には、それぞれの楕円になっている位置に垂直線を引いたときの「私益性」と「公益性」の領域の混合割合が示すように、私益性と公益性は自助・共助・公助のそれぞれのなかに混在し、連続的であるにとらえるべきだと思われる。

そこで、これを規模・単位の広がり（大きさ）と公益性の濃淡（強弱）という2つの視点から分類してみると（図表3-4-2）、次の4つの類型からなるマトリックスが浮かび上がる。

Aの象限は「規模が大きくて、公益性も濃い」けれども、Bの象限では「規模が大きくとも、公益性は薄い」。Cの象限では「規模が小さくて、公益性も薄い」状態だが、Dの象限になると「規模が小さくとも、公益性が濃い」。個

図表3-4-2 規模の大きさと公益性の程度 of 概念図



人・組織・国家・国際機関などの言動は、これらA～Dの象限のいずれかに分類できる。

第3節 雇用戦略と戦略主体

雇用戦略をめぐっては、自助・共助・公助の連携をどのようにとらえたらよいか。

この点、自助と共助は民間部門の問題であり、公助は公共部門の課題であると機械的に分けてしまうと、公共政策としての雇用政策は広い意味での国家の役割であり、したがって、雇用政策に方向性を与え、それらの政策群を束ねる雇用戦略もまた国家の役割であるとなる。ただし、「国家」といっても、中央政府を指す場合もあるし、地方自治体（地方政府）を指す場合もあるので、この双方が統合されて、雇用をめぐり国家の政策的介入のことと観念される。そして、介入の対象は、主として労働市場である。

しかし、雇用政策は一般に用いられる狭義でいうならば国家が行う雇用をめぐり諸政策のことであるが、広義では雇用をめぐり諸解決策ということになる。たしかに、一国規模の雇用戦略を立てるのは、国家それも中央政府である。だが、地方自治体（地方政府）の立てる地方規模の雇用戦略もありうる。さらに広義の雇用政策という視点からは、企業などが立てる企業規模の雇用戦略、労働組合が立てる組合規模の雇用戦略、雇用関連の非営利組織（NPO）が立てる雇用戦略、個人が立てる個人規模（自分自身）の雇用戦略というのもありえよう。これらのうち通例、企業規模のものは人事戦略、個人規模のものはキャリア戦略などと呼ばれる。

すなわち、雇用戦略を広くとらえ、その戦略主体あるいは対象領域に着目すると、一国単位の雇用戦略、地方単位の雇用戦略、企業単位の雇用戦略、組合単位、NPO単位、個人単位などの雇用戦略が併存しつつ、織り合わさり、錯綜しつつ、雇用をめぐり諸行動が展開されていることが観察される。

第4節 雇用戦略と自助・共助・公助の関係()

図表3-4-2で4つの類型からなるマトリックスを考えてみた。それにより雇用戦略と自助・共助・公助との関係を位置づけてみると、それぞれの主体が立てる「雇用戦略」は、個人や企業の場合はCの領域すなわち「規模が小さくて、公益性も薄い」状態にあることが多く、国家や国際機関の場合はAの領域すなわち「規模が大きくて、公益性も濃い」状況になることが多いであろうが、Dの「規模が小さくとも、公益性が濃い」場合やBの「規模が大きくとも、公益性は薄い」場合もありうる。このように、個人・組織・国家・国際機関などの立てる雇用戦略は、これらA～Dの象限のいずれかに分類できる。

たとえば、国家（中央政府）が自国内に居住するもの全員について「キャリア権」²を保障し、その具体化のための諸政策を展開していこうとしたとする。憲法13条（幸福追求の自由）、27条1項（労働権）などにもとづくキャリア権の意義をあらためて確認し、その具体化のために諸施策を見直し、キャリア権（またはその趣旨 以下、両者を含めて「キャリア権」と総称する）に反するものは廃止し、キャリア権の具体化に必要な施策を補充し、さらに体系的に再編成する方向は、基本的に、A象限に属する「規模が大きくて、公益性も濃い」戦略方向になるだろう。だが、国家（中央政府）が試行的に一部の対象者、対象地域についてのみ閉鎖的に施策を展開する場合は、それに公益性が認められても、規模の点からDの象限にある措置にとどまるということになる。

他方、中央政府がそのような方向を採ることを拒否したり、怠ったりしている場合に、特定の地方自治体（地方政府）が自己の管轄領域について、同様の措置をとったとしたならば、それはDの象限に属する、「規模が小さくとも、公益性が濃い」（公益性は濃いが、規模は小さい）ものとなる。NGO、NPOなどが行った場合も、戦略主体が真に公益をめざす非営利的なものであるならば、これに準じた位置づけが可能であろう。

これに対して、国家（中央政府）、地方自治体（地方政府）、NGO、NPOなどが採用する雇用戦略や施策であっても、公益性が疑わしいものがありえよう。

2 キャリア権をめぐるのは、諏訪(1999)(2000)(2004)など参照。

これらは、規模の大小によってBまたはCの象限に位置づけられる。

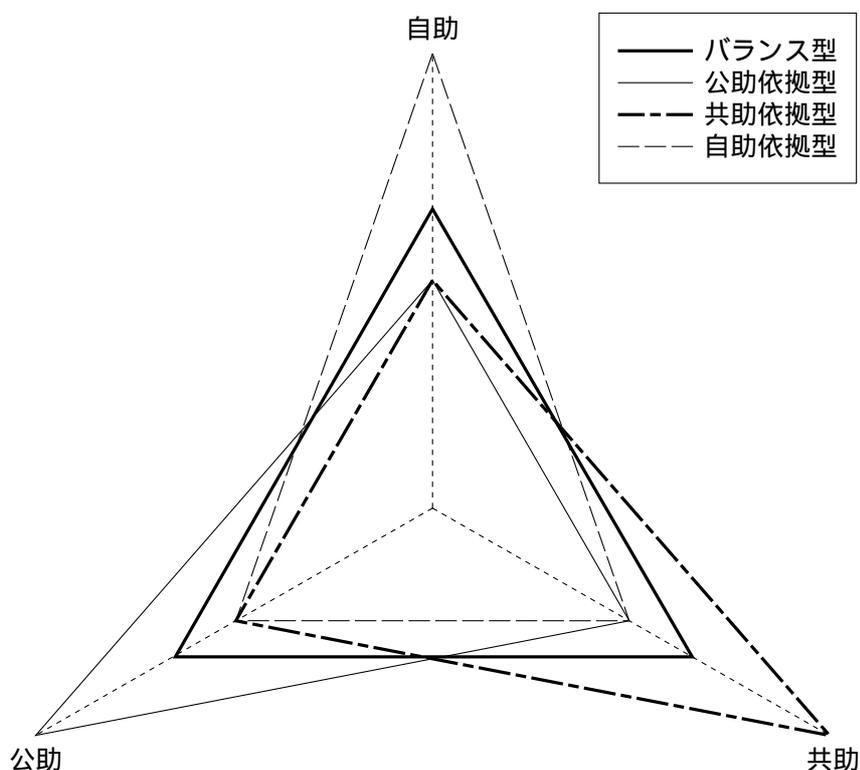
それでは、私企業が採用する雇用戦略は、どのようにみるべきか。意図または行動様式において営利性が存在することをもって公益性を否定するとしたならば、すべてBまたはCの象限に属するべきこととなる。そして、いくら全世界的、全国的に展開している企業であっても、規模の点で大きいとまではいいかねるならば、私企業の雇用戦略は、どれもC象限でのものであるということになる。ましてや、個々人の雇用戦略は、C以外のどの象限にも分類しがたい。

そこで、両者をあわせて考えると、C象限のなかに規模と公益性とでさらに細分化したサブマトリックスを描いた際、個人が一番左下となり、企業のほうは事情により右上のほうに位置づけられることがありうるくらいとなる。

第5節 雇用戦略と自助・共助・公助の関係()

さらに別の観点から、自助と共助と公助の3領域に10の政策資源の配分がなされるとして、これを概念図(図表3-4-3)にしてみよう。

図表3-4-3 国家の雇用戦略の諸類型



図表3-4-3によると、

自助・共助・公助に同じだけの政策資源（ここでは3.3ずつ）を配分する「バランス型」のほか

自助により多く（ここでは5）の政策資源を配分し、公助と共助に残りの半分（2.5）ずつを配分する「自助依拠型」

共助により多く（ここでは5）の政策資源を配分し、自助と公助に残りの半分（2.5）ずつを配分する「共助依拠型」

そして、公助により多く（ここでは5）の政策資源を配分し、自助と共助に残りの半分（2.5）ずつ配分する「公助依拠型」

などがありうることを想定できる³。

のバランス型は、関係主体が応分に分担をし、いずれかが突出はしないシナリオである。それに対して、の自助依拠型は、個人の努力や工夫により多くを依拠し、共助や公助がやや背景に退く。市場重視型の雇用戦略のイメージとなる。の共助依拠型は、企業組織や地域コミュニティなどにより多くを依存し、個人の自助も国家などの公助もやや背景に退くものとなる。最後の「公助依拠型」は、自助と共助をやや背景に退かせて、国家などの公的主体が前面に出る方式である。いずれも一長一短である。

雇用戦略のコスト分担といった視点からすると、高度成長以降の日本は、というよりもの「共助依拠型」、それも企業組織に多くを求め、これを公助が補完し、自助に多くは求めなかったスタイルで来たように思われる。

このように、国家が立てる雇用戦略の諸類型を、それぞれの時代的脈絡における自助と共助と公助の組み合わせからなるととらえた場合も、それは無数にありうる。そして、現実の雇用戦略は、特定の時代的・社会的な脈絡のなかで、実現可能かつ最適と思われる組み合わせを模索することになる。

3 もちろん、さらに資源配分を偏らせて、自助8、公助1、共助1や、公助8、共助1、自助1などの事態を想定することも可能である。そして、このようにバランスを崩せば崩すほど、自助・共助・公助ともにほんらいあまり得意ではない分野にまで手を出す結果となり、結論として戦略の効率が落ち、不公正、不公平な事態を招く危険性を強めよう。

第6節 雇用戦略と自助・共助・公助の関係()

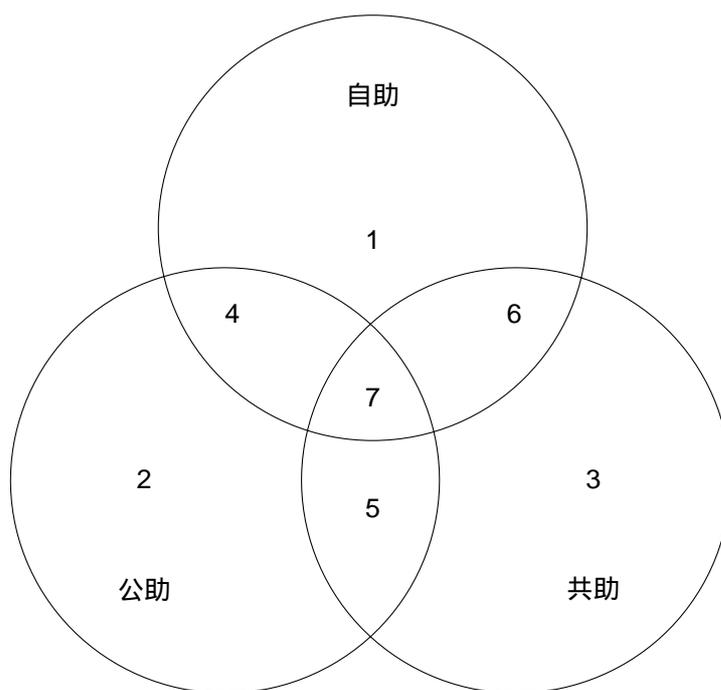
さらに雇用戦略をめぐり、これを自助、共助、公助という主要要素の組み合わせという観点から、別途の分類を試みてみよう(図表3-4-4参照)。

そうすると、そこにはそれぞれの輪の重なり具合により、7つの領域が浮かび上がる。

1は「自助」のみ、2は「公助」のみ、そして3は「共助」のみという領域であり、4から7までがそれらの複合領域となる。真ん中の7の部分が「自助・共助・公助」がバランスよく重なっている領域である。

1の「自助」のみ、2の「公助」のみ、そして3の「共助」のみは、それぞれの関係主体に固有であり、もっとも得意とする領域を指す。それに対して、4・5・6は二つの領域が重なっており、関係する2主体が関わり、両者が補い合って処理すべき領域である。最後に7の領域は、関係する3主体がすべて関わり、三者が適切に補い合うべき領域だということになる。

図表3-4-4 自助・共助・公助の組み合わせの概念図



雇用戦略の立て方次第で、また、個々の雇用政策によって、それら政策の担う機能がさまざまな領域に位置することは、容易に推測できる。

ここでも、キャリア権を例にとるならば、個人が自助で権利の内実を充実させ、その趣旨を実現していくことは1にあたるが、それだけにはとどまらず、4で公共政策による支援が望まれるし、6で企業などの組織による支援や理解も不可欠である。また、公助と共助が重なり合う領域である5があり、自助・共助・公助の適切な補完と分担により政策効果を上げるもの（7の領域）もあるう。

第7節 前提条件の変化による自助・共助・公助の連携方式の変化

市場機能の活用と組織の役割への期待変化のなか、また、少子高齢化に端を発する人的資源の変化と国家財政の制約条件のもと、そのような国家の雇用戦略や雇用政策の有効性・実効性が問われつつある。

国家は、中央と地方で分担しながら、何の政策を、なぜ、どう、行っていくべきなのか。その場合の政策主体および政策手段は、どう考えるべきか。あるいは、これらの各種主体間の機能・役割の分担は、どう再構成されるべきか。公的なものはすべて公共部門が担い、民間部門は私的なものに特化すべきだとの二分論は、あまりに硬直的である。従来型の前提条件が変化してきている以上、分担関係の見直しは避けられない。

そもそも自助・共助・公助といっても境界線は絶対的なものでない。図表3-4-1のように、自助の領域にも公益性の認められる部分があり、公助の領域にも私益性が紛れ込まざるをえないし、図表3-4-4のように諸領域は、入り混じり、重なり合うのである。政策ごとに図表3-4-2のマトリックスにある象限ごとのどこに位置するかを確認し、その性格づけに沿って、どのような主体が、どれだけの役割分担をすることが望ましいかを、あらためて考えてみる必要がある。そして、全体としてどのような雇用戦略イメージとなるかを、図表3-4-3のようなものにプロットしてみることは意義がなくはないと思われる。

第8節 おわりに

以上のように「自助・共助・公助」という枠組みに沿って、雇用戦略の課題を考えてみることは、これからの雇用戦略、雇用をめぐる諸政策を立てるうえで有意義なものだと考える。

もはや「組織のなかの組織」である国家が万能の戦略主体、政策主体となることを僭称することは許されない。しかし、すべてを個人に還元して事がすむほど簡単なわけではない。「政府の失敗」があるかと思えば、完全なる競争が現前した暁でさえも「市場の失敗」はあり、まして不完全競争の市場にはさまざまな制約がある。

この点、自助・共助・公助の議論は、個人・組織・国家などの諸主体の固有の領域、得意不得意などを示唆するとともに、それら相互の間の連携が不可欠であるとの、古くて新しい課題を示す。

したがって、雇用戦略の議論をする際にも、あれかこれかの単純な議論は現実的でないし、逆にあれもこれもの議論は混乱を呼ぶばかりであろう。自助・共助・公助のそれぞれの固有の領域と相互の連携、すなわち分業と協業のあり方を、変化する環境条件、諸主体の成熟の度合いなどを考慮に入れつつ、模索し続ける必要があるのである。