

法と経済学の視点から見た労働市場制度改革

慶應義塾大学 樋口美雄

【要旨】

本稿では法と経済学の視点から、労働市場の二極化問題を取り上げ、実態を観察した上で、これを引き起こしている景気循環的要因と構造的要因について検討し、実効性ある労働市場改革に求められる雇用政策や法体系のあり方について考察する。わが国では 80 年代以降、パート労働者の増加により非正規雇用が増加するようになったが、1997 年の金融危機をきっかけに、非正規雇用の中でも有期契約に基づく労働者が増える一方、正規労働者は削減され、同時に労働時間の長時間化が目立つようになった。こうした背景には、日本経済の長期低迷による労働需要不足があったのとともに、コーポレートガバナンスの変化による人件費の引下げや固定費化の回避を求める企業の動き、さらには経済のグローバル化や技術革新の進展による個人の生産性格差の拡大がある。

雇用の量を拡大し、質を向上させるには、政府は経済環境の変化から取り残された労働者への就職支援・能力開発支援を行うと同時に、彼らを受け入れる雇用機会の創出が不可欠である。またパート労働者と一般労働者、有期雇用と無期雇用のバランスの取れた労働者保護規制や均衡処遇の促進、非正規労働者へのセーフティネットの拡充が重要である。さらに政策や法律の実効性を高めるには、従来から罰則と助成による仕組と同時に、企業は目標値を外部に公表し、それに向けて労使の話し合いを進め、社員意識を改革し、整合的な市場インフラを用意し、働き方を改善していく政府の新たな枠組作りが求められる。

1. 問題意識

給与の低い非正規労働者が増える一方で、労働時間の長い正規労働者が増加している。かつてはパートタイム労働者の増加を受けて、多様な制約や考え方をもった個人が積極的に自分の働き方を選べる選択肢が拡大した現象であるとして、「働き方の多様化」を高く評価する風潮が強かった。しかし最近になると、「雇用形態の多様化」は逆に働く者の選択肢が狭まった結果であり、正規雇用が減らされ、パートや有期雇用、派遣労働者にならざるをえない人が増えたことにより起こっている。正規労働者も削減され、1人あたりの仕事量が増えたために、長い時間働かざるをえない人が増えている。いうならば、雇用形態の多様化は、「労働市場の二極化」にほからないと問題視する風潮が強まった。そして非正規労働者の増加により賃金の低い不安定雇用が増え、将来を見通せないために結婚ができず、少子化が進展しているとか、長時間労働により家庭生活が支障をきたし、メンタルヘルスの問題を抱える人が増えているとの指摘もある。

それでは、こうした懸念される状況をどのようにして変えていったらよいか。本章では、この問題に対する具体的対応策を「法と経済学」の視点から考えてみたい。従来、法学と経済学は、その基本的な考え方において大きな違いがあり、また研究対象も異なっていることから、共同研究を進めることは難しいと考えられていた。それが近年になり、両研究分野が拡大し、接点が多少なりとも見られるようになった結果、とくに具体的雇用戦略を練るといった面において、両者の共同研究は可能になってきた。

次節では、法学と経済学の両研究分野において、どのような変化が起こっているかについて、とくに経済学に携わる者の立場から整理してみたい。次に第3節では経済学の視点に立ち、労働市場の二極化問題に関し、現状とそれを引き起こしている景気変動要因との関係について考察し、第4節では国際比較を通じ、これと構造的要因との関係について調べ、最終節の第4節では、本書¹の各章で提起された問題と、この章の前節までで検討した結果を参考にしながら、日本の実態に即して、「労働市場の二極化」解消のための雇用政策・法体系のあり方や改革の進め方について、具体的戦略を考えてみたい。

2. 労働問題に関する法学と経済学の接点

従来、法学では、本書第3章の諏訪論文でも指摘されているように、目の前に起こって

¹ 本稿は鶴・樋口・水町編『労働市場制度改革：日本の働き方をいかに変えるか』日本評論社、の1章として出版予定である。

いる諸問題を、法律の条文に照らし合わせ、いかにして解決していくべきかといった法解釈が研究の主流を占めていた。こうした研究は、現実には起こっている社会問題を解決するのに大きく寄与する一方、当事者の利害関係が重視されるあまり、ときにはそこには登場しない第三者や社会全体への潜在的影響が必ずしも十分考慮されないきらいがあるのではないかとの声も聞かれた。

その一方、経済学では逆に政策や制度の社会全体に与える影響が重視され、市場機能を活用して、資源の有効活用や最適配分を行うといった効率性基準と公平性基準をいかにして高めていくかが主たる検討課題であった。そこでは、あるべき制度の設計や政策の立案においては有効であっても、それを実現するまでの具体的移行プロセスが描けず、目の前に存在する実際の問題を解決するのに役立たないなどとの問題が指摘されてきた。

こうした状況において、研究の対象も、また重視すべき観点も、両者では異なっており、接点はほとんど存在しなかった。そのことは、この本のテーマである労働問題に関して顕著であり、両者の会話が成り立たないというのが実態であった。たとえば法学においては、問題の解決に当たって、身体と精神を持った「人間」の権利である人権と正義が最大限尊重されるべきであると考えられてきた。これに対し、経済学では市場における労働サービスの取引を通じ、資源の有効活用の実現を目指すべきだと主張されてきた。両者間の溝の深さは、ILO（国際労働機関）の「労働は商品にあらず」という表現によく表れているといえよう(樋口・山川(2007))。

こうした基本的な考え方にいまでも大きな変化はないが、それでも近年、研究対象が拡大し、なかには対話が可能な分野も増えてきた。従来、法学においては、解釈論が絶対的主流を占めていたのに対し、最近では法律を策定するための立法論にも強い関心が向けられるようになった。そこでは、当事者への法律の影響だけではなく、そこには登場しない第三者への間接的な影響や社会全体への効果・副作用が強く意識されるようになった。

これに対し、経済学の関心も、真空状態における効率性のみならず、摩擦や移動コストが存在する場合の公平性にも払われるようになった。そこでは多数の参加者が完全情報のもとで競争市場を通じてスポット取引を行う状況ばかりではなく、時には企業組織内部の不完全情報下において長期契約が成立する相対取引を想定した状況も分析の対象とされ、「組織の経済学」や「人事の経済学」が研究されるようになった。従来、これらの企業内における採用や昇進、退職、給与等の人事制度やその運用のあり方は、組織論や人事管理論の分野で研究されてきたが、最近の経済学では個人や企業の合理性を前提にし、これら

を扱うことにより、人々のインセンティブを企業利益の拡大のために向かわせ、活用するといった視点から制度の検討がなされるようになった（Lazear(1998)、樋口(2001,a)）。たとえばその中では、個人の尊厳や威信を守ることや公平な査定を行うことの重要性が論じられ、交渉において企業と労働者の間に地歩の差があったり、情報の非対称性、さらには技能の特殊性等があったりすることによって、スポット・マーケットとは違った長期契約の社内制度のあり方や雇用慣行の問題が分析されている。そこでは取引費用や移行費用を考慮に入れることにより、真空状態におけるあるべき制度の設計だけではなく、現実にはどのような制度や慣行の移行過程をも考慮に入れ、用いられるべき改革の手法やプロセスについても検討することが可能になった。

法学や経済学の分析対象の広がりや、現実の労働問題を考察するにあたり、共同研究を可能にしつつある。本書の各章に記されている諸問題に対する検討結果は、こうした法学と経済学の対話を通じて得られた各視点からの成果であるといえよう。

3. 低迷する日本経済と労働市場の二極化

それでは対象とすべきわが国の労働市場では、いま、何が起きているのであろうか。本書の多くの章が扱っている所得格差の拡大、長時間労働者の増加といった労働市場の二極化問題に焦点を当て、再度、検討してみよう。

わが国ではバブル経済崩壊後も、長期にわたり景気低迷が続いたが、それでも 1990 年代中ごろまでは労働市場への影響はそれほど大きくなかった。確かに完全失業率は 91 年の 2.1%から 97 年の 3.4%まで上昇したが、それでも雇用者数は増加を続け、この間に 5002 万人から 5391 万人に増加した（総務省『労働力調査年報』）。ところが金融危機が発生し、景気が一段と厳しさを増した 1998 年以降、様相は一変した。完全失業率は 2002 年の 5.4%まで急上昇するとともに、雇用者数の増加は停止し、逆に 5331 万人まで減少した。中でも雇用者数の削減が大きかったのが男性常用労働者である。女性の雇用者数が 97 年から 2004 年にかけて、79 万人増加したのに対し、男性雇用者数はこの間、112 万人も減少を記録した（図 1）。

こうした変化は少なからず産業構造転換の影響を受けている。男性雇用者数の減少は、男性比率の高い建設業や素材型の製造業が大きく雇用を減らしたためであり、女性の増加は女性比率の高いサービス業、特に高齢化に伴ってニーズの拡大している医療・介護における雇用の伸びに依存するところが多い。

男性雇用が減り、女性雇用が増えるといった現象は、労働供給の側面からも裏付けられる。15 歳から 64 歳の生産年齢人口は、97 年からの 10 年間で、男性が 189 万人、女性が 387 万人減少した。このようにこの年齢層における人口の減少は、女性のほうが大きかった。それにもかかわらず、男性労働者が減って、女性労働者が増えたのは、労働力参加率の変化の違いによる。男性の労働力参加率は、若年層や高齢層を中心に大きく低下した。これに比べ、女性の労働力参加率は、ほとんどの年齢階級において上昇し、生産年齢全体においても、この間、59.6%から 61.9%に上昇した。

かつてわが国では景気が後退すると、雇用機会の減少を見て、職探しをあきらめる女性が増え、「就業意欲喪失効果」が強く作用する結果、失業率の上昇が抑制されているといわれた。ところが 90 年代以降、就業意欲喪失効果は女性においては薄れている。これに対し、むしろ男性において、20 代、60 代を中心に労働力参加率は低下した。それだけ男性において就業意欲喪失効果は強まっているといえる。

柔軟な働き方のできる雇用機会の増加は、女性にとってはもちろんのこと、男性高齢者にとっても労働力参加率を押し上げるのに大きく貢献する。女性の労働市場参加の流れは、今後も続くであろう。高齢者の人材活用を促進するのと同時に、企業においても、また世帯においても明確な性別役割分担は見直しを迫られる。そしてまたそれを前提にした国の税・社会保障制度は、間違いなく改革を求められる。

98 年以降の労働需給の一段の悪化は、失業率の上昇、雇用者数の減少といった量的変化をもたらしたばかりではなく、正規雇用の減少、非正規雇用の増加といった質の変化をももたらした。図 1 から明らかなように、雇用期間の定めのない常用雇用者は 98 年以降、大きく減少した。企業における呼称別に労働者の数を見ても（『労働力調査詳細結果』）、過去 10 年間に於いて正規の職員・従業員は 423 万人減少したのに対し、非正規の職員・従業員は 564 万人増加を記録している。その結果、非正規雇用者は、全雇用者の 4 人に 1 人（23.6%）だったのが、3 人に 1 人（34.0%）に増加した。

しかも非正規雇用の中でも、90 年代前半までとそれ以降では、内訳に大きな変化が見られる。90 年代前半以前においても非正規雇用は増加していたが、その大多数は労働時間の短いパートタイム労働者に占められていた。ところが、それ以降になると、増加が目立つのは、派遣労働者や契約社員・嘱託社員といった有期契約に基づく労働者である。実際、パートやアルバイトといった短時間労働者が非正規雇用に占める割合は、97 年の 82%から 08 年の 66%に低下し、代わって派遣労働者が 8.3%、契約・嘱託社員が 17.8%を占めるよ

うになった。その結果、非正規雇用に占める週 30 時間未満の短時間雇用者割合は 99 年の 51.9%から 07 年の 45.6%に低下したのに対し、逆に週 40 時間以上働いている非正規雇用者が 23.8%から 32.2%に増加した。それだけ非正規雇用においても長時間労働化が進み、かつての労働時間の短い柔軟な働き方のできる選択肢が増えたというよりも、有期雇用契約による不安定雇用が増加したといえる。労働費用を抑制するとともに、固定費化を回避したいとの企業の思いが、労働需給が緩和する中で、質・量、両面における変化を導いたといえる。

事実、非正規労働者の増加は、企業の人件費引下げに大きく寄与した。『毎月勤労統計調査』によると、98 年から 04 年にかけて、労働者 1 人当たりの平均現金給与総額は 8.6%低下したが、このうち 6.7%の低下はパート労働者比率の上昇によって説明される。この間、労働分配率も低下したが、その 8 割は非正規労働者の増加によって説明される。それだけ正規労働者の減少、非正規労働者の増加は、労働者の生活とともに企業経営にも大きな影響をもたらすようになったといえよう。

その一方、こうした変化は正規労働者の働き方にも大きな影響を与えている。正規労働者の場合、所定内給与への影響は総じて小さかったが、職場全体の仕事量は変わらないまま、労働者数が減らされた分、1 人当たりの仕事量は増え、成果主義給与体系への移行の影響もあり、長時間労働者が増えた。図 2 は 30 代と 40 代の男性の週間労働時間が 60 時間を越えた人の割合を示している。1 週間で 60 時間以上働くということは、所定内労働時間が 40 時間であるから、週に 20 時間以上残業していることになり、1 週間に 5 日働くとして、1 日平均 4 時間以上も残業していることになる。この図を見ると、こうした人々が 98 年以降、急増しており、長時間労働者の増加が確認される。他方、週間労働時間の増加とともに、仕事量の増加は有給休暇取得率の低下をもたらした、96 年に 55.2%を記録していた取得率は 07 年には 52%へ下がった。

労働市場の二極化現象は所得格差の拡大にも影響している。図 3 は、1 年を通じて働いた人について、年間給与所得が 200 万円以下の人と 2000 万円以上の人の推移を示している。これを見ると、明らかに両端の所得階層において、人数が、近年、増加しており、所得格差の拡大が確認される。また所得格差を示す指標としてよく使われるジニー係数の推移を見ても、所得格差は拡大傾向にある。その多くは高齢者人口の増加やひとり世帯の増加によって説明されるが、90 年代半ば以降は、年齢別に見ても若年層において所得格差の拡大傾向が確認される（大竹（2005））。

図 2 に戻り、最近の長時間労働者比率の推移を見ると、ここ 2、3 年、上昇は頭打ちになり、逆に低下を示すようになった。こうした動きは好調な経済を反映しているのかもしれない。すなわち、企業は経営上、余裕ができて、長期的視点に立ち、人材の育成や技能の継承を考え、新卒者を中心に正社員の採用を増やすようになった結果、1 人あたりの仕事量が多少なりとも減らされるようになったことが影響しているのかもしれない。

景気の回復は労働需要を拡大させ、他企業への転職の機会も増加するから、労働者の自発的離職を促すことになるから、人材を確保するためには賃金や労働時間などの雇用条件を改善させる圧力が高まることになる。こうした外部労働市場の力が、雇用条件に大きな影響をもたらすことは間違いない。だがはたして、景気の拡大が続けば、低賃金労働者と長時間労働者は減り、労働市場の二極化問題はすべて解消されるといえるのだろうか。もしそうだとすれば、政府は景気回復にだけ全力を投入すればよいのであって、必ずしも雇用をめぐる法律の改正や政策の転換を図る必要性はない。だがそれは本当か。海外における有期雇用者や長時間労働者の動きを見ることによって、これらの動きがわが国の長期に及ぶ経済低迷によってもたらされたものか、それとも経済のグローバル化や急激な技術革新といった構造的要因によって起こっているものかを確かめてみたい。

4. 労働市場の二極化と構造要因

これまで見てきたように、労働市場が景気変動から受ける影響は確かに大きい。過去 20 年間にわたるわが国の動きを見ても、雇用者数は明らかに景気と順循環的な動きを示している。80 年代末のバブル景気の時には雇用者数は大きな増加を示したのに、バブル崩壊後はその拡大スピードも落ち、先ほどの図でも見たように金融危機の勃発した 97 年以降になると減少し、05 年ごろになると景気回復に 2、3 年遅れて、雇用者数も増加するようになった。

常用労働者と臨時・日雇労働者の動きを見ると、97 年の金融危機がわが国の労働市場にもたらした影響は大きいことが証明される。すでに図 1 で見たように、この年を境に、特に大多数の正規労働者が含まれる男性常用労働者は急激に数を減らし、代わって女性の臨時・日雇などの非正規労働者数が数を増やした。しかしここ 2、3 年、景気の好転を反映して、正規雇用も増えるようになった。

それでは高い経済成長が続けば、労働市場の二極化は解消されるのか。海外ではこの間も、景気変動し、そこで起こっている現象を見れば、それが景気に関係なく共通に見ら

れる構造的要因によってもたらされた恒常的な動きなのか、それとも景気に左右された一時的動きなのかをある程度識別することができる。海外における有期雇用者比率や長時間労働者割合の動き、所得格差の推移を見ることによって、この問題を検討してみよう。

まず有期雇用者比率の推移である。図4はいくつかの先進国における全雇用者に占める有期雇用者割合を1985年と2000年について比較したものである。これを見ると、ほとんどの国で、有期雇用者割合が上昇していることがわかる。紙幅の制約から図表は省くが、この間、アメリカを除くほとんどのOECD諸国で、パートタイム労働者比率も上昇している。他方、表1は週50時間以上働いている長時間労働者の割合を見たものであるが、この図に示されている18カ国中、14カ国でこの比率は上昇している。すなわち、近年、わが国だけではなく、ほとんどの国で短期有期契約に基づく労働者の増加とともに、短時間労働者が増えると同時に、長時間労働者も増えるといった労働時間分布の二極化が観察される。

こうした労働時間の違いを反映して、多くの国で、当然、就業者の所得格差は拡大する傾向にある。しかし所得格差の拡大は単に労働時間の違いによってのみ起こっているわけではない。フルタイムの常用労働者に限定した給与所得格差を見ても、これが拡大する国が多い。図5は横軸に1994年における給与所得第1十分位（それぞれの所得階級の比率が10%づつになるように階級分けされた最低所得階級の階級値）に対する第9十分位（最高所得階級の階級値）の比率を示しており、この比率が大きいということは、それだけ給与格差が大きいことを示す。他方、縦軸に2003年の同じ比率が示されている。もしこの間、給与格差に変化がなければ、45度線の上にくるはずである。ところが図5を見ると、ほとんどの国がこの45度線よりも左上に来ており、94年に比べ、03年のほうが給与格差の拡大した国が多いことがわかる。それだけパートタイム労働者を除き、フルタイム労働者に限定しても、多くの国で給与格差は拡大する傾向にある。

これらの国の中には、この間、景気が拡大し、高い経済成長率を遂げた国も多い。従来の統計によると、景気が後退しマイナス成長を記録すると、そのしわ寄せは低所得層に現れ、所得格差は拡大する傾向が見られた。しかし近年の各国の動きを見ると、景気が拡大し成長率が上昇したにもかかわらず、所得格差の拡大する国が増えている。このことは世界的な所得格差の拡大傾向が景気循環的な要因による影響のみならず、構造的な要因からも少なからず影響を受けていることを意味する。

これまでの経済分析では、その所得格差を拡大し、労働市場の二極化をもたらししている

要因として、経済のグローバル化や急速な技術進歩が挙げられている（詳しくは樋口（2001,b））。発展途上国との競争が激化し、さらには資本の国境を越えた移動によって、先進国の非熟練労働者が賃金の低い発展途上国の労働者と競合し、職を失ったり、賃金が低下したりする傾向にある。その一方、国際化により、それに必要な語学や法律、会計、営業などの知識や能力を持っている人の需要が高まり、賃金が上昇した結果、所得格差が拡大する傾向にある。また急激な技術進歩によっても、これを開発する人や使いこなす人のニーズが高まる一方、新技術によって代替される人が生まれ、生産性格差が拡大した結果、所得格差も拡大する傾向にあることが多くの経済分析により示されてきた。

5. 雇用の量を拡大し質を向上させるための雇用戦略

前章までの各論文における指摘を踏まえ、さらにこの章で見た労働市場の二極化の現状を考えると、どうしても市場全体における雇用の量の拡大と、質の向上を同時に達成していかなければならない。それを実現させるための雇用戦略はいかなるものか。以下では、法と経済学の視点から、主に三つの短期、および長期の具体的施策について検討する。第1はグローバル化や技術革新の恩恵から取り残された人々や就職困難者の能力開発、さらには就業支援といった取組について考えてみたい。第2は雇用形態の多様化に対応した諸制度や労働法全般についての考察であり、第3は政策の実効性を上げるための法律の執行や運用の枠組みについての検討である。

5. 1 所得階層の固定化を回避するための雇用支援

第1の就職支援策では、90年代後半から顕著になりつつある「貧困の固定化」に対する施策が何にも優先してまずは検討されなければならない。わが国の所得階層間の移動を見ると、一時的貧困が多く、慢性的・持続的貧困は米国に比べれば総じて少ないことが指摘されてきた（岩田・濱本（2004）、石井・山田（2007））。しかしそのようなわが国でも、90年代中ごろから貧困率は上昇し、所得階層の固定化傾向が見受けられるようになり、就業している人に限定しても、非正規労働者の増加を反映して、給与所得の格差拡大が見られるようになった（樋口ほか（2003）、樋口・太田（2003））。こうした背景には長期経済低迷の影響があり、それが低所得者層に一層重くのしかかっていることは間違いないが、しかし同時に、前節で見たように経済のグローバル化や急速な技術革新が生産性の格差を拡大し、有期雇用を増やし、それがまた給与格差のみならず、教育訓練機会の差を拡大して

いることが影響しているということができる。”Welfare to Work（福祉から雇用へ）”の掛け声のもと、税制や社会保障制度を改正し、人々の就業意欲を高めたとしても、それを受け入れる雇用機会がない限り、実際の就業には結びつかず、失業者が増加するだけに終わってしまうことは欧州各国の経験が示すところである。「福祉から雇用へ」を実効性あるものにするためには、税・社会保障制度において、働くことが損にならない中立的な制度にしていくのと同時に、高質な雇用機会を用意し、能力開発や就職を支援していく仕組みを強化する必要がある。

実際のデータに基づき（『慶應義塾家計パネル調査』）、非正規労働者から正規労働者に変った人を見ると、男性ではそのうち 65%が、女性では 61%が同一企業内において転換した人で占められており、外部労働市場を通じ、転職によって正社員になった人は少ない。それだけ実際の働き振りを見て、正社員へのチャンスが与えられることがわかる。欧米でも無業の人に教育訓練を行ってから就職先を見つけるよりも、まずは有期雇用でもよいから仕事に就け、それから必要な能力開発を OJT や OffJT を通じて行い、正規雇用に転換していくほうが効果的であると指摘されるが、わが国でもこうしたことを可能にするトライアル雇用の道を拡大していくべきであろう。

他方、長期にわたりフリーターを続けてきた人に対する企業の目には厳しいものがあることも事実である。厚生労働省『雇用管理調査』によると、フリーター経験をプラスに評価する企業はわずか 3.6%に過ぎず、30.3%の企業は逆にマイナスに評価している。その理由として、「根気がなくいつ辞めるかわからない」（70.7%、複数回答）、「責任感がない」（51.1%）、「職業に対する意識などの教育が必要」（42.6%）、「年齢相応の技能・知識がない」（38.1%）が挙げられている。フリーターになって 3 年以内の人の場合、正社員になるチャンスは多いが、それ以上、フリーターを続けてきた人の正社員になれる可能性は急激に低下するとの調査結果もある。

行政と企業と NPO がチームを組み、就職困難者を就職に導くような「1 人別の相談・指導体制」を整えていくことも必要であろう。その際、イギリスの NVQ（国民職業資格）制度を参考にし、職業能力や受講した教育訓練の受講履歴、身につけた職業能力、資格を記入した、情報の不足を補うためのジョブ・カード制度の活用も有効な手段であるといえる。これを普及させることは、技能評価に基づいて転職が図られる外部労働市場を構築していくという視点からも求められるといえよう。

近年、欧米ではソーシャル・エンタープライズ（社会的企業、一般の民間企業が利益を

追求し、それを投資者に配当していくことを目的に設立されているのに対し、社会的企業は社会サービスの提供等の業務によって自ら得た利益を地域社会に還元することを目的に設立された企業。ホームレスや障害者、長期失業者を受け入れ、一定期間、OJT と OffJT を実施し、訓練後、その企業自身が直接採用したり、他の民間企業へ就職を斡旋したりして、就業・自立していくことを支援していく企業）が増加しているが、わが国でもこうした仕組を用意していくことも検討に値しよう。

他方、生産性格差を縮小させるためだからといって、生産性の高い人々の能力開発の支援から手を抜くようなことがあってはならない。もしこうなったら、日本経済の競争力はますます低下し、彼らだけではなく、社会全体の雇用が減少し、大きな被害は低所得の人々に及ぶ危険性が強い。むしろこうした人々の能力を高め、これによってもたらされた競争力の向上を社会全体の雇用拡大につなげていくといった視点が重要ではないだろうか。雇用機会の拡大があり、外部労働市場を通じ転職が容易になってこそ、雇用主から不利な条件が提示されれば、それを拒否することは可能になる。他に雇用機会がない限り、労働者はホールド・アップの状態に陥らざるをえず、長時間労働や頻繁な転勤など、仕事と生活の調和を難しくする無理難題を聞き入れざるをえない。外部労働市場を構築していくことは、労働者の不利な交渉上の地歩を引き上げるのに市場機能を活用していくことにつながることをもう一度確認する必要がある。

5. 2 均衡促進のためのバランス取れた法体系・諸制度の構築

第 2 の課題は、現行の法律や制度が正規雇用を減らし、非正規雇用を増やすようなものになっていないかを再検討し、各個別法を再検討していくのと同時に、法体系全体のバランスを計っていくことである。わが国では従来から、正規労働者は企業との間に、「保障と拘束の関係」が成立しているといわれてきた。企業は社員の生活を保障する一方で、その代償として長時間残業や頻繁な転勤を求められる。他方、非正規労働者は保障の対象の埒外に置かれ、企業においても仕事上、補助的な存在でると同時に、家計においても所得稼得の補助的な存在に過ぎないと受け止められてきた。これにより主婦パートが非正規労働者の大半を占めている時代には、正規と非正規の雇用条件に大きな差があっても問題視されてこなかった。しかし近年、非正規雇用に将来、家計の中心的役割が期待される若者が組み込まれ、さらにはすでに世帯主になっている人までが含まれるようになったことで、社会が貧困層の拡大だとか「ワーキング・プア」の増加として、問題視するようになった。

ところが企業における雇用慣行や法律、判例には、こうした考え方を色濃く反映した部分が残っている。その結果、正規雇用と非正規雇用には給与や労働者保護等において差があるのは当然視される向きがある。そこにもってきてさらに労働市場改革の流れの中で、有期契約期間が延長され、労働者派遣の職種が拡大され期間が延長され、非正規雇用における規制緩和が進められ、正規雇用と非正規雇用の労働者保護規制等における差がさらに拡大した。

OECD(2004)は、有期契約や派遣労働などのテンポラリー（有期）労働者とパーマナント（正規）労働者に分け、労働者保護規制の度合いを数値化し、この差の大きな国において有期雇用者が大きく増える傾向にあることを指摘した。多くの国で労働市場の規制緩和が進んだが、わが国の場合、正規労働者についての保護規制にはほとんど手がつけられないまま、非正規においてはこれが大きく緩和された結果、03年時点でOECD諸国の中で、もっとも両者の差の大きな国の一つ（28か国中、6番目）になった。またパートタイム労働者と一般労働者においても、時間当たりに換算して4割近い賃金格差が発生しており、これについてもOECD諸国の中でもっとも大きな差の国の一つになっている。

日本企業は生き残りをかけて、人件費の引下げ、固定費化の回避をねらって、非正規雇用を増やした。また労働者側にしても、企業が倒産し失業するよりは、不安定であっても雇用機会が増えるほうがよいとの判断も働いたためか、非正規雇用の増加を容認してきた面もある。競争の激化は、たとえ近視眼的であっても、使い勝手のよい非正規労働者の採用を増やし、正規労働者の数を減らした。もっとも法律上、両者に大きな差があっても、人手不足の状況であれば、条件の悪い雇用機会には人が集まらず、市場の力を通じて雇用条件を改善せざるをえない。ところがわが国の場合、長期経済低迷の中、正規雇用機会が削減され、非正規雇用機会でも働かざるをえない人が増えた。

労働市場の二極化を防ぐには、やはり正規と非正規についてバランスの取れた法体系や雇用制度にしていく必要があるだろう。日雇派遣を禁止するだけでは、非正規雇用者の雇用条件の改善は図れず、問題の抜本的解決策にはならない。本書の第1部や第3部でもすでに触れられたように、労働者保護の視点に立っても、ときには金銭解雇の道について検討していく必要があるかもしれない。そしてそれ以上に、正規労働者と非正規労働者の均衡処遇の強化を図るように、法制度を見直すと同時に、最低賃金の引上げやセーフティネットの拡充を図っていくべきである。雇用保険の適用要件である「1年以上の雇用が見込まれる者」との規定や、厚生年金の適用要件である「一般労働者の週当たり労働時間の4分の3

以上」との規定を緩和し、有期労働者のセーフティネットを拡充していく必要もある。これら制度では保険料の本人負担があるのと同時に、事業主負担もあり、法定福利費が増大している現在、企業はこれらの節約をねらって、加入義務のない非正規労働者を増やそうとする動きも見られるからである。

5. 3 政策の実効性が上がる執行枠組・運用方法

第3の検討課題は、法律の執行や運用方法についての見直しである。すでに本書の第4部や第5部でも述べられたように、はたして現在の執行方法で、法律の目指す内容が実効性を上げているかという点、甚だ疑問が残るところがある。ときには法令や指針が細かすぎて、現実の職場においてそれに従うのが難しいものになっていたり、あるいは法律の求める制度は用意されていても、それが形式的なものになり、空洞化し、実際には利用できないものになっていたりする場合がある。こうした問題を解決し、実効性あるものにしていくには、それぞれの現場における労使、さらには労働者間の話し合いを通じ、互いの考え方を十分に理解していくことが必要である。

たとえば労働時間についてである。もしも個々人が自らの最適な労働時間を自由に選択できているとすれば、そこに政府が法律によって介入する必要はないかもしれない。しかし実際には、個人によって置かれた環境や嗜好が違っていたりするため、だれもが自分の最適な労働時間を選択できているとは限らない。チームプレーや仕事上の都合により、職場において影響力のある管理職や仕事好きな社員が労働時間を選び、その結果、早く帰りたいと思っている人の労働時間が延びざるをえないということもある。あるいはそういう人の存在により、労働時間が長くなって、仕事を続けられないという人も現れてくる。この場合、仕事好きなその人と会社との契約が第三者の労働時間や就業の可能性に影響を及ぼす「外部効果」が発生していることになる。そこでは法律の介入によって、仕事好きの社員の労働時間を強制的に短縮することは正当化される。

それではその人の労働時間をどのようにして短縮したらよいか。現在検討されているような残業割増率の引上げも有効かもしれない。しかしそれだけではなく、労働時間の柔軟性を高めたり、有給休暇取得率を引き上げたりするためには、経営者だけではなく、職場における上司や同僚の意識改革を進め、互いの生活や考え方を尊重するようになれば、サービス残業だけが増えるということになりかねないかもしれない。これを回避し、実効性を上げるためには、労使の自発的な啓蒙活動に頼る部分が大きい、それでは政府

は何もせずに、すべてを個別労使に任せておけばよいかというとそうではなかろう。具体的な活動や話し合いは個別労使の自主性に任せるにしても、それを迅速に進めるための社会的な枠組みを作っていくのは政府の役割である。たとえば「次世代育成支援対策推進法」は、各事業主に行動計画を策定し、その旨を各労働局に届け出ることを求めているが、これをさらに強化し、行動計画とともに、その成果を公表することを義務付け、これによって対策を推進している企業が優秀な人材を採用できるなどのメリットを享受できるような仕組みを作っていくことも考えられる。

法律や政策の効果は、国民の意識や倫理観と調和してはじめて発揮されることになる。図6に示されているように、これらの市場メカニズムを機能させるための社会インフラがコーディネートされてない限り、どのような法律が策定され、制度改革が進められようと、それは市場を混乱させるだけであって、効率的であり、なおかつ公正である「高質な市場」は形成されない（矢野(2007)）。従来の経済学では、人々の考え方や嗜好は与件であり、そのもとでいかにして効率性や公平性を高める市場を創るかが検討されてきた。しかし高質な市場を創るためには、国民を啓蒙し、社会の向かうべき方向に人々の意識を改革し、法律などの市場インフラがうまくコーディネートされていくことが求められる。雇用政策法の重要な役割として、こうした国民や職場における雇用主と労働者の意識改革を進めていくことも上げられる。また「ワークライフバランス憲章および行動指針」の策定に当たって見られたように、政労使の社会的合意を得て目標値を定め、国民の意識を向上させ、これに向かって各種の具体的対策を講じていくという仕組みを設けることも有効かもしれない。

ただし労使の自発的な取組みによる枠組みを使って、労働市場で起こっている問題を解決するには限界がある場合も存在することを認識しておく必要がある。企業には労使のコミュニケーションがうまくいってないところもあれば、組合のない企業もある。さらに組合はあっても、多くの非正規労働者がそうであるように、組合員になっていない労働者も多数存在し、そうした人々の雇用条件の改善は後回しにされてしまうこともある。こうした状況においては、労使の自主的な協議による改善は期待できず、行政による直接的な介入が求められることもある。労働基準に関わる基本的な事項も、これに該当しよう。

政府はどのような枠組みを使って、政策の実効性を高めていくべきなのか。労使の自主的な解決を求める枠組み作りによって対応していくべきなのか、それとも強制力を使ったり、補助金によって一定の方向に誘導したりするほうがよいのか、それぞれの問題について、具体的な検討が求められる。

参考文献

- 樋口美雄(2001,a)『人事経済学』生産性出版
- 樋口美雄(2001,b)『雇用と失業の経済学』日本経済新聞社
- 樋口美雄・山川隆一(2007)「労働法」(矢野誠編『法と経済学—市場の質と日本経済』東京大学出版会)
- 石井加代子・山田篤裕(2007)「貧困の動態分析—KHPS に基づく 3 年間の動態およびその国際比較」(樋口美雄・瀬古美喜編『日本の家計行動のダイナミズムⅢ』慶應義塾大学出版会)
- 岩田正美・濱本知寿香(2004)「デフレ不況下の『貧困経験』」(樋口美雄・太田清編『女性たちの平成不況』日本経済新聞社)
- Lazear, E.P.,(1998), Personnel Economics for Managers, John Wiley & Sons, Inc. (『人事と組織の経済学』樋口美雄・清家篤訳、日本経済新聞社)
- 大竹文雄(2005)『日本の不平等』日本経済新聞社
- 太田清・坂本和靖(2004)「所得格差と階層の固定化」(樋口美雄・太田清編『女性たちの平成不況』日本経済新聞社)
- OECD(2004), Employment Outlook.
- OECD(2006), Boosting Jobs and Income—Policy Lessons from Reassessing The OECD Jobs Strategy, (『世界の労働市場改革—OECD 新雇用戦略』樋口美雄監訳、戎居皆和訳、明石書店)
- 矢野誠(2007)『法と経済学—市場の質と日本経済』東京大学出版会

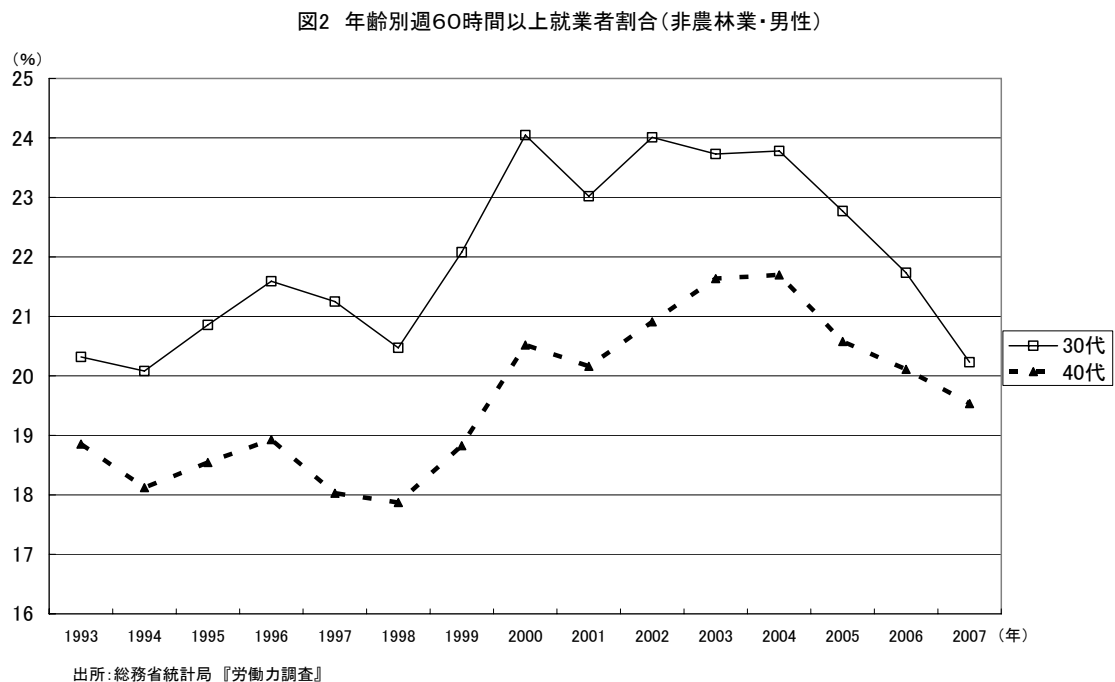
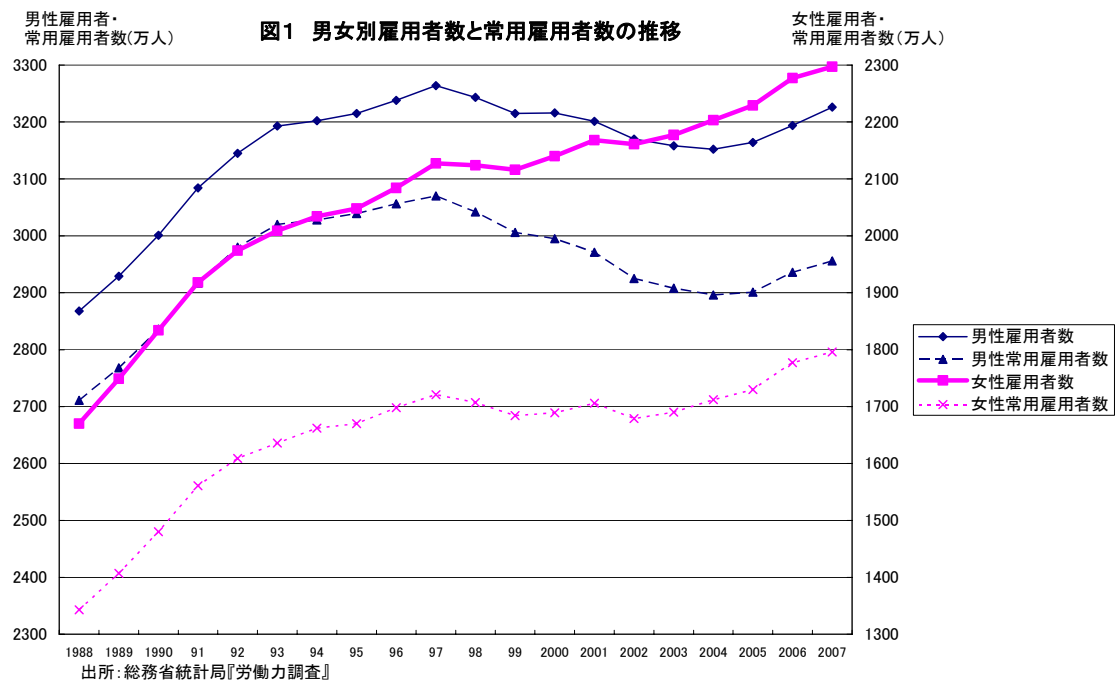


図3 年収200万以下の人数と2000万以上の人数の推移

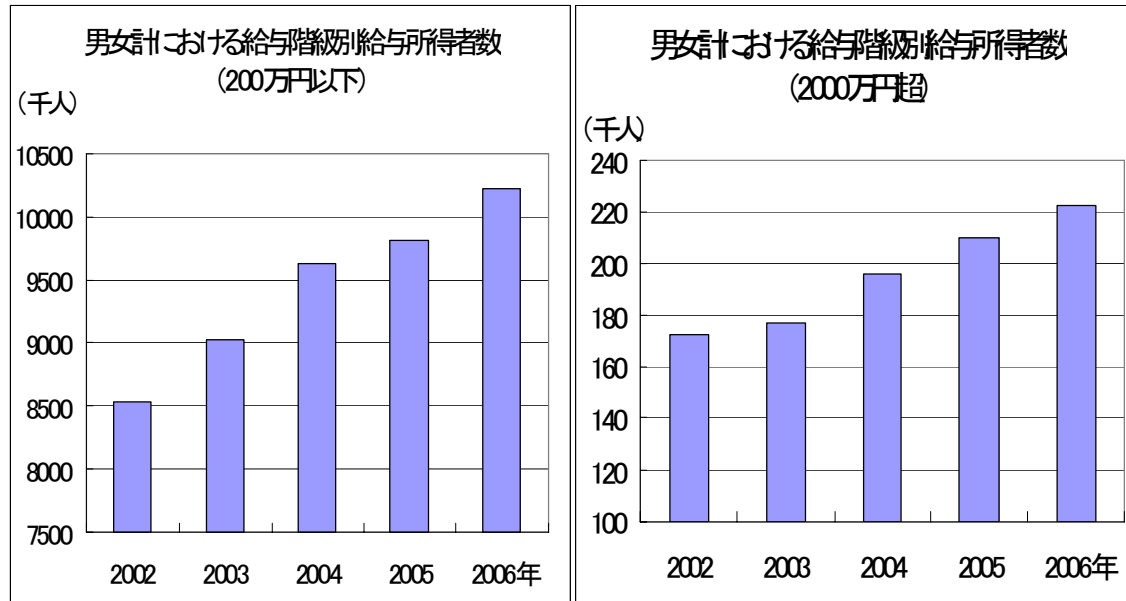
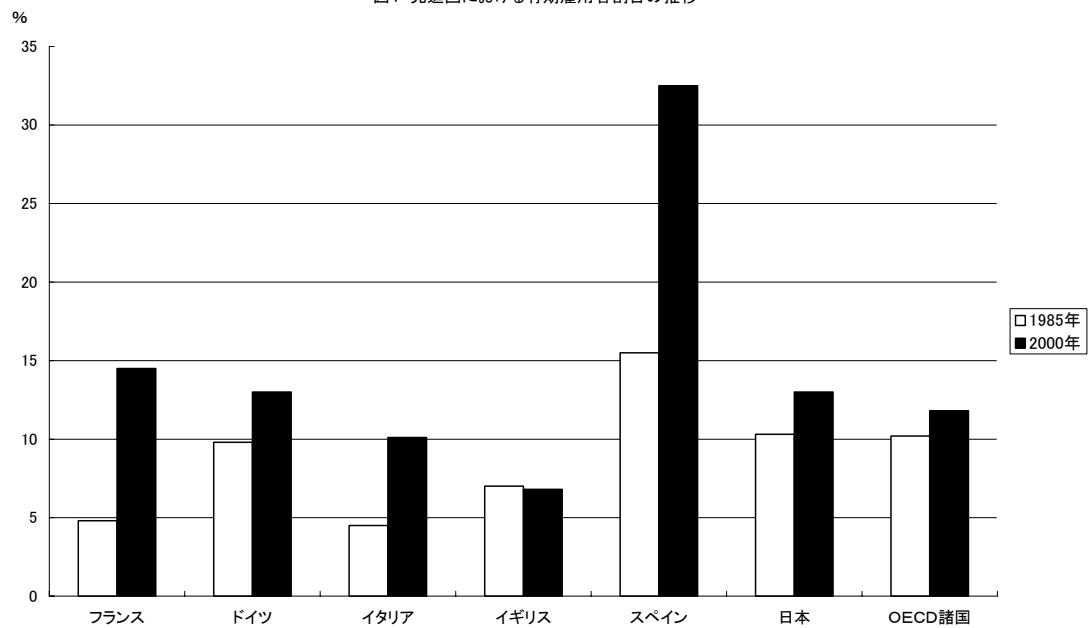


図4 先進国における有期雇用者割合の推移



資料出所: OECD Employment Outlook 2002, Chapt.3.

表1 先進国における長時間労働者割合の推移

	1987年	2000年
日本	26.8	28.1
ニュージーランド	18	21.3
アメリカ	15.4	20
オーストラリア	15.3	20
イギリス	13.2	15.5
アイルランド	7.9	6.2
ギリシャ	4.6	6.2
スペイン	5.4	5.8
フランス	5.9	5.7
ポルトガル	4.3	5.3
ドイツ	5	5.3
デンマーク	3.7	5.1
フィンランド	2.3	4.5
イタリア	2.4	4.2
ベルギー	2	3.8
オーストリア	2.9	2.7
スウェーデン	1.6	1.9
オランダ	2.5	1.4

出所: Jon C. Messenger(2004) Working Time and Workers' Preferences in Industrialized Countries、Fig.2.5

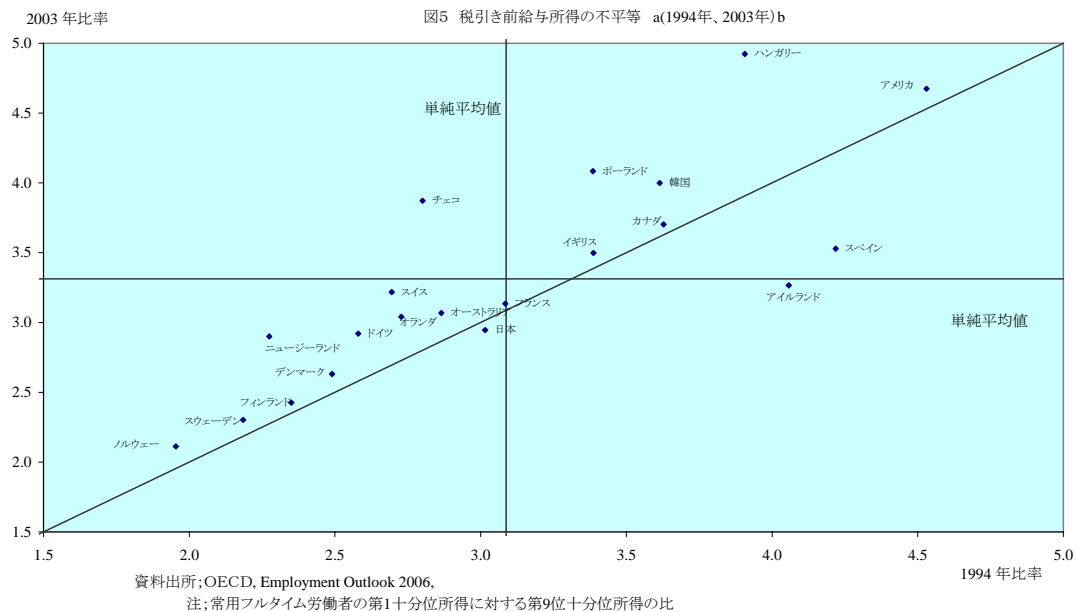


図6 個別市場の高質化の動学過程

