

## 研究者の立場から

高梨 昌



- 1 労働市場「流動化」論への疑問
- 2 労働市場の特殊性
- 3 今回の雇用対策基本計画の基本的考え方
- 4 雇用形態の多様化に対応した労働法制を

高梨でございます。本日は大原社会問題研究所の創立80周年記念にお招きいただき光栄に存じます。私の所属します日本労働研究機構も労働関係のシンクタンクで、いわば仲間内でありますので、ぜひ私も参加して私なりのお祝いの言葉も申し上げたいということで、このシンポジウムにパネラーの1人として参加いたしました。

### 1 労働市場「流動化」論への疑問

お手元にお配りした「労働政策に問われている課題」のペーパーは、1997年ですから2年前の元日号の、労働省の機関誌である『労働時報』に掲載したものです。当時は規制緩和撤廃の大合唱の嵐が吹きすさぶ中、労働政策というのは全部自由化すべきだ、労働政策はかえって社会のリストラの妨げとなるという論調が支配的でした。マスコミも連日のようにそれをキャンペーンしていたわけですが、果たしてそれが正しいのだろうかということを、労働省の機関誌を通じて疑問を提示したわけです。また当時は連合の方もどちらかといえばものわかりがよくて、規制緩和撤廃の大合唱に洗脳されて、一部に規制の緩和・撤廃論に同調している向きがありましたので、そういうことで労働省としては、労働政策の見直しでは味方がどこにもいなくなってしまうという状況でした。

私は労働経済学・労使関係論の研究者として、一体今の労働政策ではどういう点に問題があるのか、私は規制緩和撤廃よりも、既存の労働政策の抜本的見直しが必要であるという基本的認識を持っていましたので、それに従って短いペーパーにまとめたものがお手元にお配りしたものです。

私がこれを作文するにあたって、どういう理論的前提を置いたかということ、まず申し上げたい。「現実離れた労働市場流動化論」と見出しをつけておりますが、労働市場というのはもともとそんなに簡単に流動化するのだろうか。これに対する疑問をまず提起したわけです。実は今年の8月13日に、日本の長期雇用計画を定める雇用対策基本計画第9次でありますけれども、これを閣議決定しました。これは向こう10年間の日本の雇用対策基本計画ですけれども、連合からは、今日ご出席の笹森さんも入られていますし、日経連からは福岡専務も入られました。雇用審議会の会

長として、私はこの作成にあたって事務局に注文を出したことがあります。「流動化」という言葉は避けてもらいたい。この言葉は理論的におかしいということで、雇用審議会の答申では「労働移動」という概念しか使っておりません。

「流動化」という言葉に対して、なぜ私が疑問を呈してきたかといいますと、1980年代にアメリカで猖獗をきわめたいわゆるシカゴ学派、新古典派経済学の一流派で、ロバート・ルーカスとかミルトン・フリードマンなんかが代表的な論客ですけれども、彼らの持っている労働政策の批判はいくつかあって、基本的には第一に非自発的失業を概念として否定していることです。失業というのはすべて自発的失業で、みずから進んで失業して、よりよい職業に就くための充電期間だという概念構成をしています。では会社都合退職はなくなるかといったら、資本主義経済である限り、景気変動しますから、当然自発的失業以外に非自発的失業が増えるのは当たり前のことです。ケインズ経済学はこの非自発的失業を、経済学の基礎的な概念構成にしたわけです。ここがまず彼らへの批判の一つの論点です。

それから次に、彼らは完全競争的な自由市場経済ほど望ましいと主張しているわけです。これらを妨げるさまざまな政策や制度や組織の存在を否定するという考えです。第一に大きい問題は労働組合の存在の理論上の否定です。労働組合は、労働市場を団体交渉とか労使協議によって統制している統制主体であることは自明のことです。これによって労働協約というルールをつくるわけです。いかなる市場競争であれルールは必要ですから、このルールを労使間の自治法規としてつくるわけです。これを守るようにさまざまな苦情処理制度等の司法的手続きを定め、立法府と同時に司法的機能を労働組合は持っている。ここに労働組合の社会的存在価値があるわけですけれども、内部外部の労働市場を労働組合が統制するのは好ましくなく、労働市場流動化を自由にさせるべきだというのが彼らの理論構成です。

それから第二に労働市場を統制する失業保険制度は望ましくないと主張しています。今世紀初頭に厚生経済学のピグーの一派であるグスタフ・カッセルが、失業保険は怠け者を養成し、失業保険制度は望ましくないと論陣を張りまして、つまりこれは賃金の下方硬直性を維持し、不況の時期に賃金が低下することを妨げるための制度だということで、この制度も否定いたします。

第三番目には法定最低賃金制も否定します。これも賃金のミニマムを規制するわけですから望ましくありません。事実この新古典派の理論にのっとって政権を取ったサッチャー政権は、法定最低賃金制を廃止しています。ブレアになって復活したわけですけれども、こういうのが第三です。

それからまた第四には、ケインズ政策の一番中心である総需要管理政策を否定していることでもあります。総需要拡大のための公共投資政策は望ましくないと主張しています。ところが今日産業廃棄物にしても大気汚染にしても水質汚濁にしても、自然環境破壊はとことん進んでいます。これこそ「市場の失敗」で公共投資政策なくしてはこれを回復しようがなく、公害発生を抑制しようもないし、回復しようもないわけです。これすら否定しようとしている。こういう公共投資政策否定論があると同時に、もう一つは人間の生活を支えている社会保障制度の否定です。社会保障制度というのは、もともと私的消費の社会化です。これを理念にしているのが福祉国家であります。これも怠け者を養成するというので、社会保障制度を否定し、たとえば、公的年金よりも私的年金をと、最近日本では企業年金の401Kへの転換まで向きつつあるわけですけれども、これが労働市場

流動化論で一番理論的に彼らが主張したかった点であります。

その次に、これに便乗して発言したのが日本の長期雇用システムの否定です。終身雇用とか年功賃金は労働市場の流動化を妨げるので望ましくないという批判であります。もともと長期雇用システムについては、世間も専門家も誤解しています。日経連ですら、安定雇用が望ましく、安定的雇用労働者は若干減るかもしれないが、70%を占め、流動的部分はせいぜい30%までだと経営者団体もはっきり言い切っているわけです。にも拘わらず、全部が流動化した方が望ましいという主張をしているということです。

それから日本の雇用政策ですが、実は私は1974年以来中央職業安定審議会のメンバーとして、日本の雇用対策についてあらかじめ企画立案に参加してきました。その中でいろいろご批判を受けるのが、労働者派遣法の立法化であります。雇用保険法ができた当時は目玉ではなかったのですが、オイルショックの嵐の中で急遽注目を浴びるようになったのが雇用調整助成金制度です。雇用保険法が従来の失業保険法と決定的に違うのは、従来は発生した失業者に対する事後的な対策として、失業保険の給付や再就職の援助にとどまってきたのを、解雇を抑制する政策にはっきり切り替えたということです。この代表的なものが雇用調整助成金です。それからその次に追加されてきたのが、可能な限り解雇せずに継続雇用した者に対して助成金をつける政策です。60歳以上で再就職した場合には、高齢者雇用継続給付金によって、再就職にあたって15%以上賃金下がった場合には、その25%を限度に給付する制度を新設しました。この制度を今日200万人ぐらいが活用しています。それから育児に伴って退職する女性の方がいる。これについても育児休業手当制度まで入れて、しかも派遣では代替要員の1年間派遣を認めるということで、育児休業をとりやすくしています。だから女性が出産しても職場に戻りやすいシステム、これは介護休業制度も同様であります。こういうように継続雇用政策を幅広く実施してきたわけです。

こういうことで解雇抑制的政策で日本の雇用対策の体系が組み立っているわけであり。ところがこれは望ましくなく、自由に採用・解雇ができないということで、批判を受けているわけです。それから公共職業紹介制度も「2割職安」と批判されています。ところが世界で一番効率のよい公的職業紹介制度は日本なんです。日本はわずかに紹介担当者12,000人、シェアが20%弱です。ドイツは89,000人いて24%、イギリスは36,000人紹介担当者がいて24%です。日本は大変効率のいい制度なんです。それと有料紹介、派遣等の他の需給システムとどういうようにうまく分業しながらお互いに効率を高めていくかということが大変重要な問題であるわけです。ところが公共職業紹介所は不要で、こんな暗いところは民営化すべきだということを安易かつ無責任な提案をする規制緩和論者も一方にいます。

## 2 労働市場の特殊性

どうも新古典派経済学またはその流れを汲む人たちは、労働市場を流動化させることが望ましく、それを妨げている要因である政策制度については廃止すべきだという論理に立っているということです。その際、私としては、市場（マーケット）の中にはタイプが基本的に三つあるということをおぼえなければ、労働市場の概念を否定することになると思う。

一つは株券とか外国為替などの金融市場です。これは短期的な市場です。しかもそれは投機的に

価格変動する市場で、これに似た市場は物でもあります。第一次産品がいずれもそうです。金銀銅の一次金属など、先物取引市場の商品や生鮮食料品、野菜とか魚介なども競り市場で日々売買されます。これも大体短期的に取引される。この市場の価格決定は決して理想ではないんです。しばしば投機的に走る市場ですから、非常に価格が不安定な市場です。

もう一つは物づくり産業に関わることですけれども、機械器具製造商品の市場です。これは別段価格が変動したからといって投資がされるわけではありません。長期間の期待収益率またはその市場が拡大するという見通しがあったときに、投資が起こる市場です。今日のように公定歩合が0.5%の低金利というのは何ら投資促進剤にはならないんです。これは歴史的に実証されていることです。1938年と39年にオックスフォード大学の経済調査があり、金利の高低で投資はしないということがはっきり答えられています。日本も経済企画庁による調査があります。同じ答えをしています。だから期待収益率が見込める、市場が拡大するとすれば投資をしていく。それによって生産量が増えれば単位生産物当りのコストが下がりますから、収益も高まってくる。こういう市場を形成しているのが製造業、とりわけ迂回生産を必要とするような製造品はすべてそうです。従って今の低金利政策は、銀行の救済だけなんです。早いところ公定歩合を元に戻さないと、日本の経済は順調な回復軌道にのるとは思っていない。

もう一つの市場は労働市場であります。労働力が商品として売買される市場ですが、もともと労働力という商品は、人間の肉体と分けることができなく、人間というのは生物ですから、24時間単位で生活しています。24時間の一部しか労働時間として売れない。こういう特殊な商品です。それからまた労働力は肉体と不可分ですから、当然、売り渡し先に通勤しなければ、労働力の売り渡しはできません。また労働力は売りにあたって健全な状態で売れなければなりませんから、当然職場の環境や労働条件について発言するのは当たり前なことです。しかも労働力という商品は投資期間が長く、高卒で18年、大学を出れば22年、大学院のマスターコースで最低24年です。大変長期間の生産を要する特殊な商品だということです。また人間でありますから、供給量を短期的に調整できません。それが失業という労働問題、社会問題を呼び起こすわけです。もう一つ、この商品というのは仕事の経験によって能力が高まっていく商品だということです。ですから売り渡したあともオン・ザ・ジョブトレーニング等で高まっていく特殊な商品です。こういうように市場の特性を持っているわけですから、労働市場は簡単に採用・解雇ができる市場ではないということです。簡単にできる市場は、一つは日雇い労働市場と、フリーターと呼ばれるアルバイト労働市場だけです。他の市場は非常に定着的で非流動的です。このことをまず前提にしなければならない。

それからもう一つ、必要な人材を随時に労働市場から調達できる市場が理想だという論者がいますが、そんな市場はもともと存在しません。有能な人材は企業が抱えているのは当然で、有能な人材を解雇する企業はありません。人材こそが競争力の一番の源ですから、当然のことです。技術進歩が起きたときに、必要な人材が社会的に供給されるかということ、される筈はありません。熟練とか技能というのは技術進歩の後追いですから社内で養成するより手がないわけです。

### 3 今回の雇用対策基本計画の基本的考え方

以上述べましたように、いい加減な議論があまりにも多すぎます。だから私は今回の雇用対策基

本計画、これは10年計画ですけれども「流動化」という言葉は使わないこととしました。この中で私が最大に強調したのは、まず雇用の安定です。第二番目に良好な雇用機会の創出です。第三番目に失業というのは人間にとって大変なダメージですから、失業なき労働移動への社会的支援の強化。人間が絶えず技術進歩に適応可能なように公共的に教育訓練サービスを手厚くするという事です。最近エンプロイアビリティという言葉を使っていますが、これを基本に据えて今回の雇用対策基本計画は立案されております。これは労使の方も賛成でありました。

その中でとりわけ、長期雇用システムをはっきり評価しています。どういう評価をするかというと、今は終身雇用とか年功賃金にはいろいろ批判がありますが、今日の雇用調整の嵐の中で、人員削減と言っても経営者は解雇していません。大企業は少なくともレイオフはしていないんです。なぜか。第一次オイルショックと第二次オイルショックのときに、日本の産業界は大変な苦い経験をしています。当時希望退職でかなりの雇用調整をした産業があります。日本人の労働者は、一旦希望退職に応募すると、二度とその会社に戻りません。そのときにもっと深刻なことは、会社に残った労働者のモラルダウンがひどかったことです。それを戻すために大変な苦勞をした。だから一気にレイオフするよりも、自然減耗、つまり定年退職とか自己都合退職を待ちながら、徐々に削減していくと。今日の不況の過程ではそういう人員削減計画を経営はとっているわけです。だから平均勤続年数を見ても、平均勤続年数はほぼ横這いで短縮されておられません。

それから年功制についても大変な誤解があります。年功は実力や能力も問わずに機械的に昇進昇格していくシステムと考える論者が多いのですが、決して実態はそうではありません。というのは日本の産業がこれだけ国際競争力を持ったのは、実力主義で人材を選択してきたからです。能力のない者を昇進・昇給させているはずがない。そうしたら国際競争力を持つはずがないと思います。日本の年功システムの最大のメリットは、少なくとも後輩は先輩を追い抜かない、逆転人事をしてこなかったということだと私は思います。そうであれば先輩は安心して後輩に仕事を教えます。もし逆転人事があったら、先輩は教えないと思います。職場のいじめが増えるだけです。日本の場合、そういう年功システムで、しかも選抜人事をするので、長期的にその人柄を複数の人が見ながら能力評価をして昇給昇格させていく。こういうシステムです。ジョブローテーションが頻繁ですから、大変多数の人の目に触れながら能力が評価される。たまたま自分の上の上司だけに評価されるわけではない。もともと人間というのは、自分の能力をどちらかといえば過大に評価していますから、人から評価されれば何事かと怒るのが当然のことです。そういうようなことで日本のシステムが今まで大変有効に機能してきましたが、その実態を知らないエコノミストと称する評論家が無責任なことを放言しているのではないかということを私は強調したいわけです。

#### 4 雇用形態の多様化に対応した労働法制を

今回の雇用対策基本計画では、そういうことを柱に据えながら、長期雇用システムは維持すべきだと強調しました。ところが先ほど紀陸さんも強調されましたように、実際に労働者の側もさまざまな選択行動をとりはじめているわけです。これに対してどうするかということが大問題です。私がこのペーパーの最後のところで強調しているのはどういうことかといいますと、戦後の日本の労働法制、労働基準法にしても職業安定法にしても労働組合法にしても、いずれも何を理想にしてき

たかといえば、常用の正社員を理想のモデルに描いて、そうでない者は区別するという思想できたということです。そうではないのではないかと。たとえば労働者派遣法のときに、私は批判されましたけれども、派遣ということが実態として行われているわけです。その派遣労働者をどうやって保護するかというと、既存の法律では保護できておりません。派遣のルールを定める必要があるということで、私は労働者派遣法を、「みずから雇用する労働者を他人の指揮命令系統下で働かせることを事業とする者」という定義をつけて、しかもポジティブリストでこれを認めるということで、労使の方を説得したわけです。その結果、派遣の市場は比較的良好な市場となることができました。今回の派遣法の見直しは、ILO96号条約が今回181号条約として大幅改正されました。従来有料職業紹介事業だけでしたが、今回から派遣が入りました。もともと派遣という言葉は、テンポラルワークサービスといって、外国では一時的雇用で、短期雇用が中心です。そのILO181号条約に、政府も労使も賛成しております。96号条約が廃案になったわけですから、181号条約を批准するためには手続きが必要です。日本でも、派遣法では従来のポジティブリスト方式で26業務が合法化されてきました。これは残ります。それから高齢者派遣、育児介護派遣があります。今回新しいカテゴリーで、1年の短期のテンポラリーワークについての派遣のルールを決めて認めるが、ただし同じ業務で続けてできない、同じ人間はだめだという規制を加えてあるんです。ですから私は第5のカテゴリーと言っていますが、181号条約を批准することは労使が賛成しているわけですから、当然その改正は必要です。これについてのメリット・デメリットはいろいろ意見があるかと思いますが、私はむしろメリットを評価している方であります。これが派遣法の今回の改正です。

それから一昨年にされた労働基準法の改正で、一般には裁量労働制が注目を浴びていますが、私はそちらには余り注目していません。むしろ労働基準法15条の雇用契約法制の改正を大変重視しています。というのは、従来は雇用契約というのは賃金のみが強行規定でありました。今回から賃金以外のすべてが強行規定になりました。パート労働法もずいぶん苦勞しました。その中で、雇い入れ通知書の義務化ということを決えず組合から言われました。今回パート労働法を見直さなくても基準法の本体が変わりましたから、雇い入れ通知書は強行規定になったんです。しかも退職理由については文書明示まで義務づけられました。私はこれは長い目で見たら大きな改正と思っています。建設雇用改善法でも雇い入れ通知書の義務化が前から問題になっていましたけれども、あらゆる雇用形態が適用されるということは、私は大変大きな基準法の改正であり、従来の常用正社員以外の者の保護に大変役に立つものだとして評価しているところです。

それから労働組合法の改正はまだ手をつけられていません。日本は企業別労働組合で、組織率が大変低くなってしまっているわけですが、この労働組合法の中でいくつか改正すべき点があると思います。私の考えていることは、組合法の2条の非組合員の規定の範囲が広すぎるということです。労働組合員の範囲は、本来、組合が自主的に決めることで、法律で決めてもらうものではないと思います。これを日本では法律で決めているんです。しかも非組合員の範囲を広く決めている。このところは、私はもっと非組合員の範囲を狭くするように改正する必要は大変に大きいと考えています。

それから労働組合法の第7条、経費援助の規定ですが、これは私は廃止すべきだと思います。労働組合法の24年の改正法でこれが入ったのは、もともと労働組合が買収されて御用組合になるから

という説があったわけでありましてけれども、今日では決してその心配はないと思います。むしろ労働組合の自主的活動をどんどん活性化させ、特に未組織労働者の組織化にエネルギーと費用を投入するためには、組合財政資金をもっと豊富にしなければならないんです。ところが今は職場の活動家、これはみんなノーワーク、ノーペイの原則で組合費から支弁しています。ショップ・スチュワードについては、イギリスの場合には、全部フルペイにしています。労務管理機能の代替をやっているわけですからこれは当たり前のことです。私はむしろ企業の外のユニオンリーダーに、人件費に充当するように持っていくべきだということで、労組法7条の経費援助規定は廃止すべきではないかと考えています。

あと未組織労働者の組織化問題について私の持論は、組織化の意味をどう取るかが問題です。もともと労働組合は団体交渉によって賃金労働条件を改善する経済的機能があります。もう一つは労働者の生活を相互扶助で維持していく機能があります。生活扶助機能は、今世紀に入ってから労働・社会保険制度が発達して、国によって組織化されてしまったんです。中小企業の労働者は、労働組合が春闘で成功していますから、賃上げはほどほどに波及してくるわけです。生活の問題は、労働・社会保険でカバーされますから、あまり組合の必要性を感じなくなってしまう。これが大きいので、私はこれらの労働社会保険の運営主体に組合がなるべきだということをかねがね主張し続けてきています。ところが労働組合はなかなかそれをやらない。そういう生活扶助機能を強めなければ、なかなか労働組合の組織化は進まない。一つの例は、国民健康保険組合、国保組合があります。医師会、弁護士会がほぼ100%これを通じて組織化しています。それを活用しているのが全建総連という組合です。私はパートとか派遣とか、職場を移動する人たちは国保組合をつくって、そこにさせるようにしていけば、わざわざ派遣で企業を替わったからというので労働・社会保険の切り替えをする必要はないわけです。特に社会保険がそうです。そういう切り替えの手間がはぶけるんです。労災保険制度と同じように派遣業界でファンドをつくって、そこに人件費相当の何%をおさめて派遣労働者はそこに登録して手帳をもらい、そして健康保険をやれば、制度的乗り換えはせずに済むだろうと考えます。こういうことを労働組合がみずからやれるようにすることの方が、私ははるかに組織率が高められると思っているところですが、なかなかそこまで議論が行っていません。

そんなようなことで、いろいろな問題がありますけれども、この『労働時報』の中で最後に私が言いたかった点というのは、雇用形態の多様化は望ましくないのではなくて、その人たちをどういった労働者としてきちんと保護するか。そのためにどのような規制をしていくかということです。ところが、そのための規制が今なさすぎるんです。そういうようなことで、規制の見直しが必要ではないかということをごここで強調したわけです。

若干時間が余っていますけれども、後ほど討論のときにいろいろ、私についてはご批判も多々あるかと思いますが、その折りにお答えしたいと思います。ご静聴ありがとうございました。