

経済危機と日本の雇用問題

樋口 美雄



慶應大学の樋口と申します。どうぞよろしくお願いいたします。法政大学大原社研、ILO駐日事務所におかれましてはお招きいただきまして誠にありがとうございます。私自身、今回のILOのグローバル・ジョブズ・パクト（仕事に関する世界協定）とは直接関連しておりませんし、またそのドラフトを作る段階でも関与していなかったという立場から、今日は自由に話をさせていただきたいと思います。特段あなたのテーマは与えませんということでしたので、むしろテーマを自分で選んで話をさせていただきたいと思います。

その視点から、では私は今日何を話そうかということですが、もうすでに政労使の方、あるいはILOの方からグローバル・ジョブズ・パクトについての内容でありますとか、それぞれ政労使からの評価といったものは説明されたと思います。

私は一研究者として、むしろ今のグローバル・ジョブズ・パクト、あるいは日本における労働政策をどういう方向で位置付けていったらよいのだろうか。これまで10年来、日本の労働市場が大きく変わってきた中における今回のリーマンショックというような、その構造的な変化および景気循環的な変化、こういった中において一体雇用政策というものは、どういう方向に向かって進展していくべきか。それらの点について、私の考えをお話しさせていただけたらと思っております。お手元に資料も配布しておりますし、またこちらにパワーポイントが用意されておりますので、これに沿ってお話をさせていただきたいと思っております。

冒頭、雇用政策について厚生労働省のほうから、今日日本でどのようなことをやっているかについてお話がございました。私も聞いておりまして、たぶん考え得るすべての施策、対策というものは今回その量が多いか少ないかは別として、実施されているのだろーと思ひます。ただ、そこでの問題は、どうも緊急避難的な対策が非常に多い。今後将来に向かって、日本の労働市場をどのように導いて行こうと考えているのか。言うなれば、雇用対策というよりも雇用戦略とか、あるいはそれを導くビジョンのようなものが見えてこないことが懸念されます。

こういった問題を考える上では、今足元のリーマンショックの下において何が起きているのか

樋口美雄（ひぐち・よしお） 慶應義塾大学商学部教授、同大学商学部長・大学院研究科委員長
1982年に慶應義塾大学商学部助教授に就任。コロンビア大学経済学部客員研究員を経て、91年に同学部教授。同年、商学博士号取得。その後、スタンフォード大学経済政策研究所客員研究員・オハイオ州立大学経済学部客員教授、国民生活金融公庫総合政策研究所所長を歴任。専門は、労働経済学・計量経済学。

と同時に、ここ数年来起きている現象を少し長い目で見て、日本の労働市場はどう変わってきたのか、その線に沿って考えていかなければいけないのではないかと、思っているところでございます。ですから、これから話も、ここ数年来何が変わってきたのかということを中心にして、グラフによる絵解きをしながら考えてみたいと思います。

まずグローバル・ジョブズ・パクトの中で、現在の日本と照らし合わせた場合、私が特に注目している点、しかもその指摘が非常に重要だと思っていることが、4点ほどございます。

一つは、脆弱な人々に重点を置いた雇用政策を考えるべきだという点。セーフティネットの問題もあるかと思います。先ほどから若い人たちの問題、あるいは女性への支援の問題というものも提言されておりまして、ではこれを日本で考えた時、日本の文脈ではどう位置付けられるのかということについて、やはり考えていくべきだろうと思っております。

そのことが2番目、特にあらゆる方策にジェンダーの視点を持つべきだとグローバル・ジョブズ・パクトの中に書いてありますが、これはまさに日本の大きな労働市場における転換、あるいは労働市場に限らず国民生活の中での転換の中で、これをどう位置付けたいのだろうかということ、講じるべきだろうと思います。

そして3番目として、すべての人にディーセント・ワーク、働きがいのある人間らしい仕事。具体的に言えば、労働時間の問題あるいは給与の問題、こういった問題に雇用の量の拡大と同時に質の向上をいかに実現していくべきかといったような、そういった構造的な、ある意味では雇用政策といったものをどう考えたらよいのが重要になってくる。時には狭い意味での雇用政策ではなく、税制でありますとか、あるいは社会保障制度でありますとか、そういったところまで広げて、この問題を考えていかなければいけないのではないかと思っておりまして、そういったものについて提言をさせていただきたいと思います。

そして4番目は、言うまでもなく雇用の維持、雇用の創出を企業に対して支援していくということですが、同時に民間企業だけの支援ではなく、最近ですと、NPOですとか、あるいは社会的企業というような、いわゆる中間的組織に対する役割をどう考えていったらいいのかということでもあります。

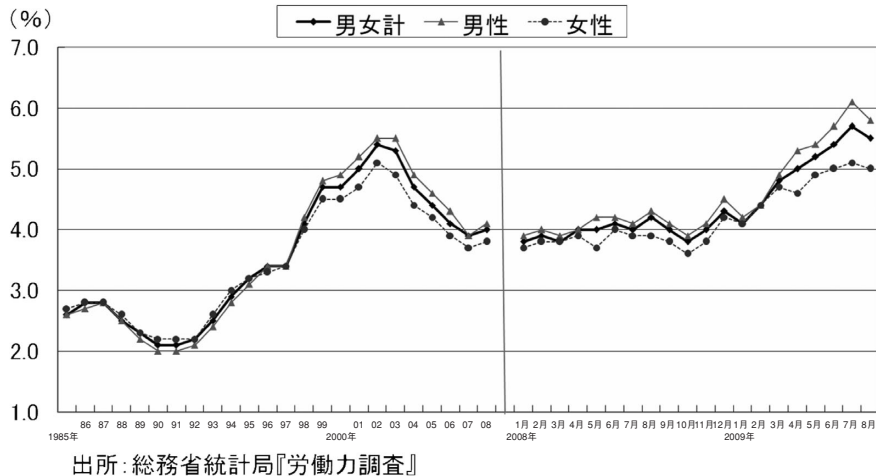
日本の今回の問題で、従来の雇用対策とか雇用の議論と違ってきているのは、NPOが非常に発言力を増してきているというようなことも挙げられます。他の国を見ましても、NPOを中心としたところにおける雇用の創出とか、あるいは雇用支援というような就職支援の役割が拡大している。こういう中において、日本はどう考えたらいいのかという問題を提起してみたいと思っております。

まず最近の日本における雇用情勢について、動きをいくつか確認してみたいということですが、これはお馴染みの完全失業率の推移であります。

図表1の左側は年次のデータ、1985年から2008年までの動き。そして、中央から右側が2008年昨年の1月から月次の数字といったものを並べてあります。昨年の9月のリーマンショックが起こって、それ以降どうなっているか。これを長期および短期的に分けて考えてみたい。

まず、この左側の年次であります。日本の失業率は、かつては非常に低く安定しているのだということが言われました。景気が悪化しても、雇用は維持されるということによって、失業率にはあまり影響が表れてこないということでもあります。ただこれを見ますと、85年にプラザ合意が行

図表 1 完全失業率の推移



われ、円高不況といったものが叫ばれました。その時、若干失業率が上がっているということですが、このあとは87年から、ずっと下がってくる。いわゆるバブル経済の中において、人手不足という状況の中で失業率が下がってきたのだと言われます。

そして、バブルの崩壊と同時に急激に上昇し出すということで、これまでのところは、2002年の過去最悪の失業率が年次では5.4%という水準であり、そのあと多少景気が持ち直して下がっていました。そこに今度はリーマンショックが起こったわけです。

さらに右側、年次であったものを月次に広げてみますと、ほぼフラットであったものが、昨年9月ぐらいから急激に上がったということで、かなり日本においても失業率が変動するようになってきているということが、おわかりになるかと思います。

特に日本の労働市場で、私が着目しておりますのは、1997～1998年のところで大きな転換点があったのではないかと。日本の労働市場が従来と変わっていくような、ターニングポイントがあったのではないかと思います。これから見ていきますいくつかの図表におきましても、そのことは確認されます。

まず最初ここで指摘しておきたいのは、そのあとの男女の失業率の動きに大きな違いが生まれるようになってきた。今回これだけはっきりしてきていますが、全体の失業率は確かに5.7から5.5に今回1カ月8月は下がったわけですが、男女間の開きといったものは、非常に大きくなってきているということであります。男性の失業率のほうが悪化している。女性のほうも悪化しておりますが、悪化の率は非常に小さいという特徴があります。

従来から、景気が悪化しますと、どうも女性の失業率の上がり方のほうが小さいのではないかと、ということが言われてまいりました。ただその理由が、従来と今回は大きく違うと思います。従来は、景気が悪化しますと、女性が仕事を探しても、なかなかいい仕事がないということから、いわゆるDiscouraged worker effects、就業意欲喪失効果といったものが働き、非労働力化が進んでしまう。職探し自体を女性があきらめてしまいますと、この人たちは失業者としてもカウントされ

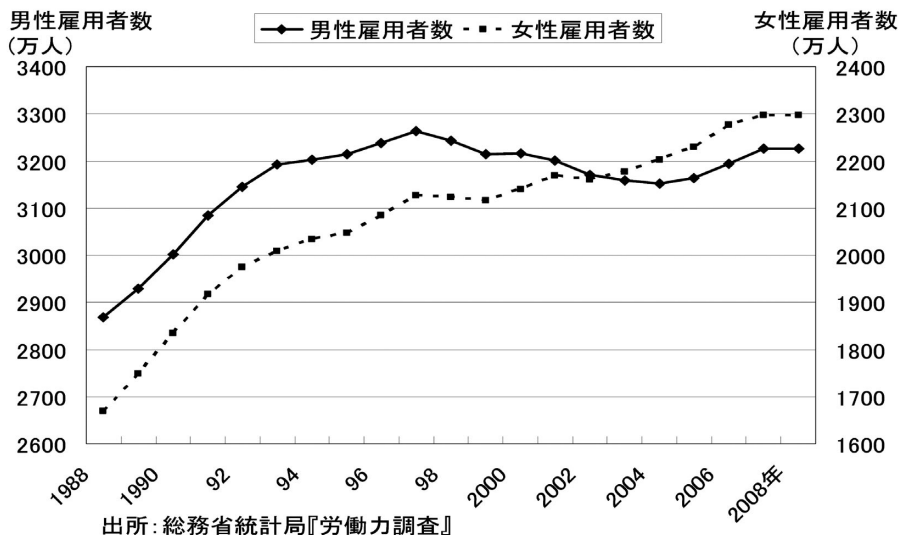
ないということで、先ほどキャンベルさんからもお話がありましたように、この広い意味での定義に基づく失業率と狭い顕在化した失業率の間には、大きな乖離があるのだということが言われてきました。日本でも、そういった傾向が、他の先進国と比べても強かったという特徴があります。

ところが、今回のこの不況の中においては、女性の労働力率は決して下がっておりません。ほぼ横ばいということで、下がっているのはどこかと見ますと、若年層、20代における労働力率が大きく低下している。ここでHidden unemployment, 隠れた失業といった問題が起こっているということが言えるかと思います。

では、それにも拘わらず、女性の失業率のほうが低くて済んでいるのはなぜか。逆に男性の失業率のほうが急激に悪化しているのはなぜかということを考えると、労働供給側よりもむしろ労働需要側に大きな変化が起こっているということだろうと思います。それは何かといいますと、各企業においても女性の活用という動きが見られますが、同時に産業構造が大きく変わったということが言えるのではないかと思います。

図表2は、男女の企業に勤める人たちの推移であります。男性の雇用者数と女性の雇用者数では、動きが全く違っております。男性のほうで見ますと、左側の目盛で人数は多いわけですが、ここにおいてピークが97年ぐらいにあった。その時に比べて、むしろずっと長期的経済低迷の中において、男性の雇用者数は減っております。そして、ここのところで景気が改善することによって、若干増えたということになります。

図表2 男女別雇用者数の推移



それに対して、女性の雇用者数は右側の目盛で取ってありまして、男性に比べ人数は少ないわけですが、それでもずっと右肩上がりということであります。一時的に横ばいのことはあっても長期的に見て、女性の雇用者数のほうは増加しているということが、確認できるのではないかと思います。

それはなぜこうした違いが起こったのかという問題であります。それぞれの企業において、女性

の活用促進を心がける企業も増えておりますが、同時に産業全体で大きく変わった。先ほど言いました1998年の時、産業計で見ますと、5368万人ほどが雇用者数でありました。それが2008年、10年後になりますと5524万人ということですから、産業計においては156万人ほど増加しています。

ところが、その産業の中身が大きく変わってきています。建設業は、98年では548万人であったのが、2008年昨年で437万人ということですから、111万人ほど減少しているということが言えます。さらには製造業においても、1258万人いたものが、今は1077万人ということで、この10年間に181万人ほど減少した。この建設と製造だけで約300万人減っています。

それを第3次産業でカバーしてきているのだというようなことでありますが、第3次産業の中でも特に雇用を増やしている産業、それが医療であったり、あるいは介護を代表するような福祉であったりします。この5年間を見ただけでも469万人が565万人と、計96万人増加したということがあります。かつては医療・福祉と建設を比較すれば、建設のほうが多かった。ところが今やこの数は逆転しておりまして、むしろ医療・福祉のほうが建設を130万人も上回るというような、大きな産業構造の転換がこの間進められたのだ、ということでもあります。

主に男性型の産業、男性比率の高い建設業であるとか製造業といったところで、雇用を減らしている。逆に、医療・福祉では女性の比率が80%近くを占めており、この分野においては雇用を増やしている。こうした変化が、先ほど見たような男女の全体の雇用者数の推移に影響を及ぼしているのだということが、確認できると思います。

今回の対策におきましても、従来、例えば広い意味での雇用政策ということでは、公共事業を通じた雇用の受け皿を作るというようなことがございました。建設業において、特に地方の雇用を創出していくのだというような動きとして、これが機能してきたわけですが、今はそういった道路とか、あるいは鉄道というよりも、むしろ将来に向けて、高齢化にともなえますます必要となる医療・福祉というところに、政府の雇用創出の対策も焦点が当たるようになってきた。

これはまさに、男女の役割の変化といったものを、産業構造の転換も、これを求めているということが、現象的に起こっているのではないかと考えております。従来、男性が外で働いて女性が家庭を守っていくというような性別役割分担、また企業においても男性が主たる労働者で女性がそれをサポートしていくという性別分担が、日本のあらゆるところで見られたわけですが、今その改革を求める動きが産業構造の転換の中で起こっているのではないかと考えています。

アメリカを見ますと、1970年代から急激に女性の社会進出が進んだと言われております。ある意味では、女性が働く権利を獲得したのだと言われる半面、逆に女性の稼得責任が高まったのだと言う人もいます。男性世帯主、従来の世帯主が雇用を失っていく。あるいは所得を減らしていくという中において、男女の役割分担といったものを見直していこうということが起こったのではないかと、少なくとも経済学者を中心に考えている人は多い。

これが、日本における公共事業の推移であります。この動きが、全体のGDPに占める比率を見ても、景気対策として使われてきたことがわかる。たとえば第1次オイルショックのあとにこれが急激に上昇し、雇用の受け皿を作ってきた。そしてまた1980年代の後半、バブル経済の中において、これが落ち着きを見せてきたというようなことが言えます。

そして90年代に入って、再び政府が財政支出を拡大し、公共事業を行うことによって雇用を作り

出すのだというような、直接的な需要を作り出すプレイヤーの役割を政府が担ってきたということですが、これが最近では公共事業から移ってきているということが言えるかと思います。かつて6%を超えていたGDPに占める公共事業費割合が、今は3%台前半にまで落ちてきているということですから、ほぼ半分になったという中において、この景気対策の動きも大きく変わってきているということになるかと思います。

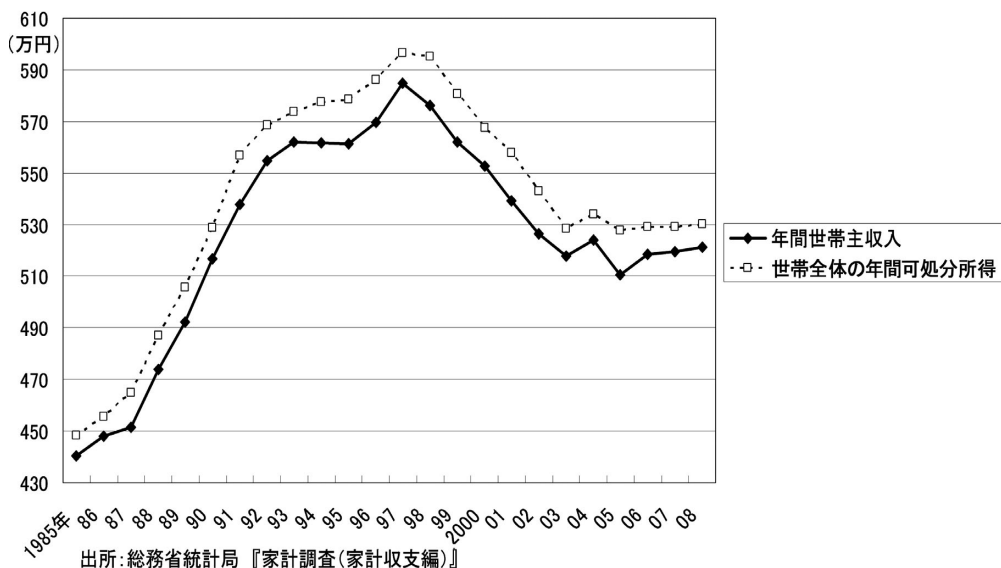
では他の国ではどうなのかということを見てみれば、ここで見ましても、かつては日本と比べてもそれほど差はなかった。70年代においては、GDPに占める公共事業費割合は、国によってそれほど大きな差がなかったということですが、各国ともこれが抑制されていくという中において、これだけ大きな開きが観察されることになったかと思います。

このプロセスにおいて、他の国でもやはり建設業の衰退というものが起こって来ますし、失われていく雇用、特に地方の雇用といったものが大きな課題として取り上げられました。そこで行った施策というのは地域の町おこし、あるいは地域による雇用創出で、そのような取り組みを行っていくジョブズ・ストラテジーが捉えられたわけです。

日本は、ある意味では、それを90年代後半までこれが先送りされてきたということが言えますが、まさにこういった中において大きな転換を求められている。これは単に景気対策、短期的な対策ということではなく、長期的に見渡した時にどう考えた方がいいのだろうかという問題だ、ということであります。

もう一つ、雇用対策と言いますと、どうしても企業側に目が向きそうなのですが、ここではむしろ同時に世帯のほうにも目を向けていく必要がある。そこでは、どういう変化があったのかというものを見ております。図表3が示しているのは、世帯主の勤労収入、給与です。これが名目所得として、どういう推移を示してきたのか。この実線がそれであります。年間世帯主収入であります。

図表3 世帯主勤労収入の推移（年間）



こんなに物の見事に落ちてきているということでした、ピークであったのが、やはり90年代の中頃だろうと思います。この時、585万円というのが1世帯当たりの世帯主平均年収でありました。それが、ここで510万円ということでもありますから、この間75万円も、率にして15%ほど低下したということでもあります。

これをいかに補てんしていくのかということで、女性の労働市場への参加圧力が高まった、特に主婦パートの増加というような形で実現していこうという、供給側の動きもあるということでございます。この点が先ほど言いましたように、従来は景気が悪化すると女性が専業主婦になるという動きであったものが、今回は逆の動きということで起こってきています。

昨年から、特に小さい子どもを持ちながらも働きたいという人たちが増えることによって、待機児童の増加が保育所で起こってきているということでありまして、ここについても大きな転換が起こっているのだと。男性の雇用を安定させれば、人々の安心感につながるかという、必ずしもそうではないような時代を迎えてきている、と言えるのではないかと思います。

ところで、先ほどから出てきています97、98年というのは、労働市場において転換点であったということを認める研究者が多いわけですが、何が起こったのだろうかということをさかのぼって考えておかなければいけない。いろいろなことが、この95年から97、98年に起こりました。

私が特に注目していますのは、前回の金融危機、アジアの通貨危機をきっかけとして、金融面において日本の金融市場がある意味で、混沌とした状態に陥ったということがありました。北海道拓殖銀行の問題、あるいは山一倒産の問題というようなことが起こった。この辺から大きな変換が起こってきたかと思います。

確か私の記憶ですと、97、98年、どちらであったか定かでないのですが、当時の日経連の会長が社会の関心を引く、注目すべき発言をなさいました。その有名な発言の中に、「社員の雇用を守れないような経営者は腹を切れ」というような言葉があります。それと同時におっしゃったのが、「どうも日本の経済社会が大きく変わってきている。従来は、企業が人員を削減する、リストラをするというといよいよその企業も、人にまで手を付けざるを得ないような状況に経営上追い込まれたのかと思われていた。その結果、株価は下がった。ところが97、98年から逆のことが起こってくる。リストラを発表すると、その企業の株価が上昇する。社員の雇用を大切にするのだということを言うと、逆に、この企業に再建の道はあるのかということで、株価が下がってしまいます」と。このように、従来のリストラと株価の影響関係といったものが大きく変わってきたということが、このころあったと思います。

これはある意味で、やはりグローバル化の影響というものがあり、従来のメインバンク制度に基づくような間接金融によって日本の企業が資金を調達していくというのが、直接金融へと流れが変わってきました。資金調達の主たる手法が社債とか株式となってきたわけですが、特に外国人株主の保有比率が98年ごろから急激に上昇しています。その中において、日本人のもっている雇用に対する考え方と、ステークホルダーとして外国人の考え方がミックスされていくというような動きが起こってきている、と言えるのではないかと思います。

そこをきっかけとして、日本の経営者も皆さんおっしゃいます。雇用はやはり守りたい、切る気持ちは全くないのだと。しかし、それを許すような経済環境になっているのかどうかというような、

そこにまさに軋轢というものが発生する状況の中で、リストラに対する株主の受け止め方が変わり、そうした中で雇用に対する考え方も変わり、今回のリーマンショックというものを迎えてきているのではないかと思います。

97、98年をきっかけとして、雇用の中身も大きく変わりました。正規・非正規雇用者の推移を見ますと、正規の職員・従業員は、97年ぐらいまでずっと増加の傾向にあったのが、ここから大きく減少を始めます。3800万人近かったのが、底の段階では3200万人ぐらい。約600万人ほど正社員の数が減ったということになります。

その一方、非正規雇用、いろいろな形での雇用があると思いますが、正社員がピークの時の97年ぐらいが、だいたい1100万人ぐらいであったかと思います。それが1800万人ということですから、700万人ほど非正規のほうは増加したということになる。

これは、それぞれの職場で起こったのか。それとも産業構造の転換を通じて起こったのかということについては、数量的分析をしましても、ほぼフィフティ・フィフティということが言えるかと思います。先ほど見ましたような、医療とか介護、あるいはサービス業、卸小売といったところでの非正規の増加、その非正規の比率が高いところにおいて、全体的に就業者構成比を高めていくという影響と、それぞれの産業における非正規の増加はフィフティ・フィフティぐらいで起こっているということではありますが、日本全体で見ると、こういった変化が起こってきたということであり

ます。問題は、こういったものに対して、セーフティネットは十分用意されてきたのか。あるいは労働組合はどのような対応をしてきたのかということが、まさに問われているところであります。これだけ増えた、1800万人になった人たちに対する雇用保険のあり方というのも、大きな議題としてセーフティネットを考える上では重要になってきているのではないかと思います。

今申しましたような、労働市場全体における構造変化を通じまして、正社員の雇用調整スピードは上がっているわけではありませんが、有期雇用も含めた全体の雇用調整のスピードは急激に日本でも上がってきているということが言えるかと思います。これは私どもの研究室で、雇用調整関数という関数を推計しております。その推計において、過剰雇用が発生した場合に、それを解消する間、どれぐらいの期間を必要とするかを計算しております。

先ほどのターニングポイントの97年までにおいては、だいたい2.9年で過剰雇用を解消したということになります。その分だけ、財市場において需要が落ちるというショックが発生しても、それが労働市場に完全に行き渡るまでには2.9年ほど時間を要したということになります。アメリカで計算しますと、これがだいたい1.2年ぐらいであります。ヨーロッパですと、だいたい3～4年ということで、日本はだいたいその中間にあったということが言えるかと思います。

ところが、非正規の雇用、特に有期雇用とか派遣の場合に、調整がしやすいということになりますから、その分だけ経済全体、マクロ経済では、この解消に要する期間が短縮されます。98年以降のデータを使いますと、2.2年ぐらいで解消していくというような、ある意味では、まさに雇用調整がしやすい状況が作り出されてきていると。そういう中において、リーマンショックが起こってすぐに、9月のあのショック以降、すでに労働市場に10月、11月、12月ぐらいから、失業率の上昇、雇用の喪失という形で、これが起こるようになってきたということでもあります。

問題は、今度は景気が回復した段階において、この期間は短縮していくのかどうかということですが、ここについては、まだ定かな見解は私も持っておりません。

それでも、こういう非正規の増加、特に従来はパート労働者の増加によって、正規と非正規の間に、雇用条件、特に時間当たりに換算して賃金率に差があるということを社会自体があまり問題視してこなかったのではないかと思います。企業だけではなく、それぞれの世帯においても、夫が主たる所得の稼得者である、その足りない部分を妻がパートとして補っていくのだというような考え方が強かった。非正規の多くは、まさに主婦パートであったというところから、その間に雇用条件の差があっても、それを社会として問題視してこなかったということがあったかと思っています。

ところが、その非正規の中身が主婦パートだけではなく、例えば若い人たちも含まれていく。しかも、これで食べている人が多くなる。あるいは学生だけでなく、学校を卒業したあとも有期雇用、期間の定めのある労働者という形で、その中に組み込まれていく。しかも、そういった状態が一向に改善しないで、30代になっても定職に就けないというような人たちが増えてきた。かつては、それは若者の意識の変化なのだと言われていましたが、どうも必ずしもそれだけではない。やはり社会の需要が大きく落ち込んでいく中において、こういった現象が起こっているのだらうと思います。

日本は、例の前川レポート以来、労働時間の短縮を国家目標の一つとして掲げてまいりました。そこでは、年間平均労働時間を1800時間台に持っていくのだと、その公約の下にいろいろな施策を進めてきたということだらうと思います。週当たりの労働時間制度を40時間に短縮するというようなことも、ここで行われました。

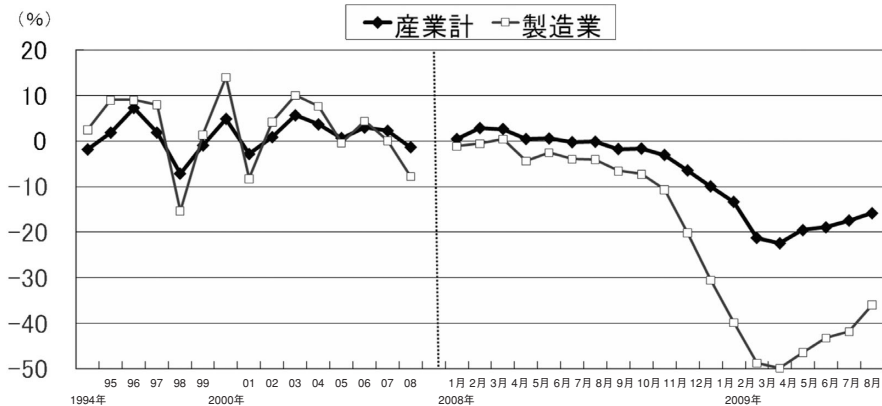
では、実体はそれに応じて、やはり変わってきたのだらうか。総労働時間は短縮してきたのだらうかということで見ますと、確かにここでは93年以降の平均労働時間を取っていますが、1900時間台であったものが、そのあと短縮して1800時間、政府の公約を達成するという形でなされてきたのだらうと思います。

ところが、あくまでもこの労働時間は、パートタイム労働者を含む年間平均総実労働時間だということです。正社員の労働時間は変わらなくても、短時間労働者の比率が高まることによって、平均労働時間は短縮する可能性があるわけです。「毎月勤労統計調査」で一般労働者、正社員に限定した時の年間総実労働時間を見ても、若干90年代においては短縮していたのですが、そのあとむしろ増加傾向にあるのではないかと見て取れる。そうだとすれば、平均労働時間の短縮は、やはりパート比率の上昇によって起こってきたわけであって、正社員の労働時間が短縮されて、働きやすいような環境、雇用の質の改善というものが達成されたのだらうかというような、新たな問題を我々に突き付けているということになるかと思っています。

今回の不況の中ではどうだろうかということですが、男女別に月次の雇用者の動きを見ても、例えば女性においては、その足元においても、対前年20万人ほどしか雇用は減っておりません。70万人は男性の雇用の減少という形で起こっておりまして、それが先ほどの男性の失業率の上昇に反映されているということになります。先ほど年次で見たような、長期的にみて男性の雇用が減って女性の雇用が増えていくというのは、今回の不況の中でさらにはっきりするような動きとして見て取れるようになりました。

その一方、労働時間はどうかということを見ているのが、図表4の所定外労働時間前年比の推移

図表4 所定外労働時間前年比の推移
(事業所規模5人以上・一般労働者)



出所:厚生労働省『毎月勤労統計調査』

のグラフであります。こちらは年次でありまして、一般労働者、従業員5人以上の企業規模において見ているものであります。産業計と製造業ということですが、2008年の1月からリーマンショックが起こる9月までは、ほぼ横ばいか若干の減少であったわけですが、これが急激な低下を示す。製造業においては、50%まで所定外労働時間が短縮される、残業時間が短縮されるという形において、需要ショックを吸収しようという動きであったと捉えます。

雇用は確かに減りましたが、ただアメリカあたりに比べれば、人数当たりでも雇用調整の速度は遅い。失業の上昇という形では顕在化しておりませんが、この分だけ労働時間が短縮されたということになるかと思えます。

これをどう評価したらいいのだろうかということです。ある意味では、先ほどから出てきております雇用調整助成金の支給要件が、従来は、所定内労働時間の短縮をして雇用を維持した場合には給付するというものであったのに、それを拡張し残業時間についても、これをカットしても雇用を維持しているところには給付するのだと、要件が緩和されたと思います。緩和される中において、この2～3月ぐらいまで、これがずっと減少した。そのあと労働時間については若干持ち直しを示しているというのが、見て取れると思います。

やはり雇用を維持するということは、私は単に経済的な視点だけではなく、人権の視点からも必要ではないかと思っております。やはり働く場が確保されることによって、個々人、働きがいかややる気といったものが維持されるわけであり、雇用を失うというのは経済的な意味だけではなく、その人の人権にも関わる問題であるというところまでさかのぼって考えれば、雇用の維持策は非常に重要だと思っております。

思っておりますが、逆に50%も削減されても、まだ労働時間は長いという問題、恒常的な残業という問題を今後どう考えていくのか。今後、景気が回復していった場合に、労働時間も元の長時間労働の世界に戻ってしまうのか。それとも短縮した労働時間を維持して、雇用を増やし、少子高齢化に向けた働きやすい環境の整備につなげていくのか。それが重要な問題になると思います。

次のテーマは、セーフティネットであります。雇用保険の問題であります。各国の失業者に占める失業給付を受けていない人の割合、ILOの発表したこの数字は私にとっては非常にショックな数字でした。これは昨年のG20の前に発表されたILOの数字であります。各国の失業者の中で、失業給付を受けていない人の割合はどうかということです。100%からこれを引いたものが、逆に給付を受けている人たちの比率ということになります。ブラジルでは93%は受けていない。逆に7%の人しか受けていないということです。中国では84%が受けていない。16%しか受けていない。これは北京の数字であったと思います。

日本はどうかということで見てみますと、77%が受けていない。失業者の中で23%しか受けていないのだと。これが労働力調査に基づく失業者と、雇用保険の統計に表れてくる受給者の間の差として計算されるものです。私も計算してみました。ほぼこの数字に間違いはないということになります。失業者の中で23%しか失業給付を受けてない事実をどのように受けとめたらよいのか。

逆にアメリカは、雇用主責任に基づくレイオフによって失業した場合だけ失業給付を行うのだと。雇用保険の保険料も、雇用主の全額負担でありますから、パーマナント・レイオフおよびテンポラリー・レイオフによる失業者だけが給付を受けられるというように、多くの州ではなっております。それでも、43%は受けているということであって、日本よりも受けている人たちが多いということになります。

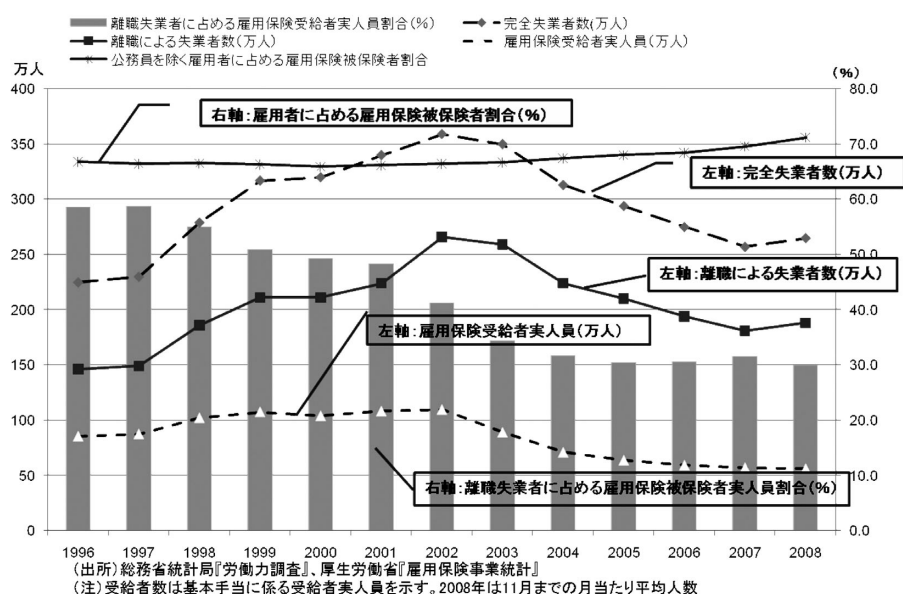
さらにフランスになりますと、受けていないのが18%、82%が受けている。ドイツは13%ですから、87%が受けているということになります。これは単に失業保険ということだけではなく、失業扶助による給付というものも含んでいます。部分失業手当を受けている人もいます。失業扶助では保険に入っていなかった人たちに対しても、税金で集めた一般財源の中から給付していくという制度も含めた給付となっており、イギリス、フランス、ドイツでは、その失業扶助制度に基づく給付者も多いということが言えそうだと思います。日本では、この数字をセーフティネットの問題として、やはり考えていかなければならないだろうと思います。

「完全失業者数・離職による失業者数・雇用保険受給者数と離職失業者に占める雇用保険受給者割合」のグラフ（図表5）は、日本の統計に基づきまして、まずどのように失業保険に入っている人たちの比率が推移してきたのか、そしてまた、どのように失業者の中で給付を受けている人の比率が推移してきたのかというものを、過去からさかのぼって見たものであります。

雇用保険加入率は非正規が増えても加入要件が緩和され加入者が増えたこともあり、ほぼ横ばいあるいは若干上昇している。公務員は雇用保険に入りませんから、公務員を除いた一般企業における雇用者に占める雇用保険加入者の比率を見ても、そうした動きが確認される。非正社員も全部含めている数字であります。これを見ますと、70%ぐらい入っています。30%ぐらいは、会社に雇われている人たちでも、入っていない人たちがいるということになります。

ただし私が見るに、雇用形態の多様化が進展し非正規雇用が急増したわりには、雇用保険に入っている人たちの比率は維持されている。やはり加入要件が、このところずっと緩められてきました。かつて年収要件90万円というものがありましたが、これも廃止されております。あるいは今回については、今年の4月から、1年を超えて雇用が見込まれる者という要件が半年以上といった規制の緩和もあり、そういった雇用形態の多様化に対して、加入要件のほうはわりと対応されてきたとい

図表5 完全失業者数・離職による失業者数・雇用保険受給者数と
離職失業者に占める雇用保険受給者割合



うことが言えるかと思えます。

一方、これは、失業者の中で何%が給付を受けているのかを見ただけのものであります。2008年の離職失業者に占める雇用保険被保険者実人員割合は、30%という数字になります。これについては、急激に落ちてきていると言えそうです。96年から2000年ぐらいまでは、だいたい失業者の中でも5割ぐらいは失業給付を受けていた。そのあと、失業給付についての制度の変更とか、あるいは運用の変更が厳格化の方向になされていく。さらには給付期間の短縮がなされていくということで、給付期間を超えて失業している人たちが増加していくということがあり、この分だけ下がってきているということが言えそうだと思います。

この点、やはり再挑戦ができるような保障制度、セーフティネットというものをいかに構築していくかが重要ではないかと思えます。

多くの国で、モラルハザードの回避と安全・安心で働ける状況をいかに両立させていくか、一見しますと、この間に矛盾するようなことがあります。そういった矛盾点、対立点について、いろいろな改革が進められてきました。例えば、代替率、Replacement rateと言われている、従前の給与所得の何%失業保険給付するののかという代替率を見ますと、失業して最初は高い。しかし、失業期間が延びていくにしたがって、そのパーセントが徐々に下げられていくというようなことをすることによって、いつまでも失業しているのではなく、やはり就職する訓練を受けていく。そういった要件を課すことによって、この給付を的確化していこうという動きもあるわけであります。

日本では今後、この失業保険制度、さらには失業扶助制度について、どう検討していくのか、大きな課題になるかと思えます。参考までに、では失業給付の期間を延長すれば問題は解決するののかということに対して、一つ問題を提起したいと思えます。

受給資格を持っている人が、どういうタイミングで就職したのかを01年度～04年度で見ますと、あまり大きく変わっておりません。それを見ますと、まず失業して、まだ給付を受けられる前の待機期間中に就職したのが5%。手続きを取りながらも5%の人は、給付を受けないまま就職しました。あるいは給付期間ということで、自発的離職者については3カ月の給付制限が設けられていますが、その期間に就職したか、そのあとは、支給期間中に就職したかということで、特に注目されるのは、支給終了後です。

例えば1年、今ですと330日というのが最大給付期間になっていると思いますが、その330日給付を受けて終わってから1カ月以内に就職したという人たちが、だいたい4分の1に上るということであります。給付を受けながら就職したというのは、この数にすぎない。ということは、もし失業給付期間を延長するといった場合に、ただ単に制度を変えずに延長するということであれば、この人たちがさらに増える可能性がある。

そのことは、失業給付期間の延長が失業期間の延長をもたらす可能性が出てくるということであり、まさにモラルハザードの回避と安全・安心をいかに両立させるか。そういったいくつかの仕組みがあるかと思います。給付額は減らすけれども期間を延ばすということもあれば、やはり給付を認定する場合には、いろいろな要件を課すということもあるかと思います。すでに議論は始まっていると思いますが、こういったものについて考えていく必要があるだろうということです。

最後に、では日本にとって今度ILOが提言したグローバル・ジョブズ・パクトは、どのような意味を持つのだろうか。私の文脈に沿って、私の主張に沿って、それを整理しておきたいと思います。

まず最初、やはり日本社会の大きな転換が起こった中での今回のリーマンショックであると。その点においては、個人も世帯も企業も社会においても、やはりそのビジョンとして、男女共同参画というものを実現することを目指した対策、あるいは雇用政策を考えていくべきではないか。その中心になるのは、ワーク・ライフ・バランスだと。このワーク・ライフ・バランスがあつてこそ、男女ともに、あるいは正社員も非正社員も安全・安心で働けるような、雇用の量の拡大と質の向上を実現させていくという提言として、このグローバル・ジョブズ・パクトは日本流に考えられるのではないかと、ということであります。

そして2番目として、もちろんハローワークにおける職業紹介といったものも重要です。また民間の就職支援機関の活用も考えていかなければならない。しかし官や民だけでなく、同時にNPOや社会的企業による中間組織といった、公サービスの提供といったものも考えていかなければいけないのではないかと。ヨーロッパにおいてもそうですし、アメリカにおいてもやはり、NPOはこの分野で非常に重要な役割を担うようになってきたわけでして、民間企業への支援と同時に、資本主義社会の中における中間組織、政府でもなくプロフィット・セクターでもないものを、どう育てていくかということも大きく問われているのではないかと思います。

政府ですと、どうしてもハローワークの窓口に来た人に対してサポートするのが限界かと思います。むしろ支援者のほうが、それぞれの家庭に出向いてサポートしていくというような一連の施策をいかに作っていくかということが、能力と意欲を持てる人たちが、安全・安心して働ける状況を作っていくことになるかと思います。

そして3番目に、先ほど申し上げましたような雇用保険制度の改革、特に先ほどは第2のセーフ

ティネットと提言されておりましたが、安全安心して働ける、しかもモラルハザードを引き起こさない失業扶助制度といったものについて検討を進めていくことも必要ではないかと思います。

最後になりますが、やはりいろいろな政策がいろいろな形で進められていると私は考えていますし、それも重要なことであり、あるいは成果があるだろうと思いますが、もう一つは、長期に向かって日本の労働市場をどう変えていくのか、国民の暮らしをどうしていくのかが問われている現状ではないかと思います。どうもご清聴ありがとうございました。（拍手）

●戦後の人権、平和、民主主義はどのように形成されてきたのか

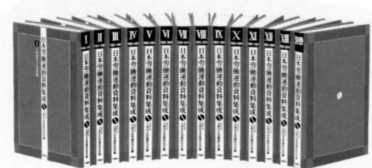
日本労働運動資料集成

全 13 巻 + 別巻（索引・統計資料）

全巻揃い定価 411,600 円（本体 392,000 円 + 税）

戦後60年にわたる日本労働運動の歴史!!

大原社会問題研究所が所蔵する膨大かつ貴重な
史・資料を体系的に集大成。



法政大学大原社会問題研究所 編

旬報社

〒112-0015 東京都文京区目白台2-14-13
TEL. 03-3943-9911 FAX. 03-3943-8396

E-Mail
info@junposha.co.jp