

日本労働年鑑 第51集 1981年版
The Labour Year Book of Japan 1981

第三部 労働政策

I 経済政策と労働政策

2 八〇年代政策の登場

新経済社会七カ年計画

政府の「新経済社会七カ年計画」(一九七九年～一九八五年度)は、財政、国際収支などの不均衡是正、省エネルギー、高付加価値型産業構造への転換、「田園都市国家」へむかっただの「新しい日本型福祉社会」の実現という基本方向のうに、(1)完全雇用と物価安定、(2)国民生活の安定と充実、(3)国際経済社会発展への協調と貢献、(4)経済的安全の確保と発展基盤の培養、(5)財政の再建と金融の新しい対応、という五つの目標をかかげている。

この政府の経済政策では抽象的な表現ではあるが、一九八〇年代前半における日本経済の対応として狭い範囲での経済的安全保障という考え方から、いわゆる「総合安全保障」が「経済的安全保障」確保の前提になるとする注目すべき転換が示された。計画は「国際的な場を通じて世界貿易の拡大、国際通貨の安定、エネルギー需給の安定、各国の経済運営面での政策協調等に積極的な役割を果していくことが必要であり、またこうした政策を総合的かつ適切に実施することが、経済的安全を確保するうえでも基本をなすことを認識する必要がある」と述べている。かつて福祉の向上にとって経済成長が必要不可欠であるとして経済成長＝資本蓄積最優先主義をとってきた政策にかえて、雇用の安定、日本型福祉国家の建設にとっても総合的安全保障が基本になることをうたっている。

この前提に立って計画では、経済的安全保障の確保のために、以下の具体的施策が示されている。(1)石油代替エネルギーの開発・利用の推進、(2)食糧における安全保障確保政策として食糧生産および流通・加工・飲食店サービス部門における合理化・近代化、中核的農家の経営規模拡大、食糧輸入の拡大、(3)産業構造を再編成するために電子機器、各種機械・システム産業等高度組立加工型産業、ファインケミカルズ等の知識集約型産業の発展、素材型産業における新素材、高級紙材の開発、プラント輸出構造の高度化、サービス業の発展に必要な資金供給の円滑化、サービス供給関連機器・システム開発の促進、事業転換の円滑化、(4)自主技術開発を公的部門を中心にしながら民間部門の活用もはかかっていき、技術革新のシーズを発見すること、(5)「田園都市国家構想」による地域政策の推進。

そして、これらの産業政策は農林水産、通産、建設、運輸などの各行政部門でより子細に具体化されようとしている。農林水産省でいえば、食糧安全保障体制の推進であり、通産省では環太平洋経済圏の強化をめざした「八〇年代の通産政策ビジョン」であり、建設省でいえば、住宅・下水道・道路等の各種五カ年計画の見直しであり、運輸省でいえば高速道路、新幹線(整備新幹線をふくむ)建設、港湾建設計画等である。

八〇年代の通産政策ビジョン

これらのなかで、八〇年代の通産政策を規定する「八〇年代の通産政策ビジョン」は、「新経済社会七カ年計画」の「総合的安全保障」の経済面をうけて、「経済安全保障重視の経済運営」の視点からつぎのように述べている。「成長の程度もさることながら、成長の成果をどのような分野に生かしていくかが重視されなければならない。(1)国民生活を守る経済的安全保障対策は最も重要である。このため、第一にエネルギー対策や研究開発などの投資を重視する。第二に省エネルギー、生産性向上、国際分業への対応のため、民間設備投資を活性化する。(2)『安全』にはコストがかかることを意識しないですんだ時代は過ぎ去った。今後は経済的安全保障のための経費をGNPの一定規模以上に設定し、そのコストは国民全体で負担することの合意形成が早急に行われる必要がある」。

このように経済運営に「安全保障」が前提とされたうえで、エネルギーの開発・利用、鋼材等の素材産業の安定供給体制の確立、加工組立・情報産業における高品質化、高性能化、生活関連産業における消費者嗜好にマッチした機能重視の商品開発、第三次産業の合理化、機械化などの在来産業の育成をもかかげている。これらに加えて、「社会サービスの効率的供給」のために、医療、保健、教育、廃棄物・廃熱処理、交通などの「産業化、システム化」、自主技術開発力を養成するため、「技術先端産業」としてのオプト・エレクトロニクス、情報処理、半導体素子、新材料、航空機、宇宙開発、ライフサイエンス、海洋開発、新エネルギーなどの巨大な技術へ投資を拡大し、これを経済発展の新たな基盤としていくという方向が示されている。

巨額の公共投資

こうした産業政策をふくめて、政府経済計画は巨額の公共投資を計画している。「新経済社会七カ年計画」によれば一九七九年度から八五年度までの七カ年間に二四〇兆円の公共投資が予定されている。しかも総合的安全保障体制の確保に不可欠な海外援助の拡大をおこない、一方で、五〇兆円をこえる累積国債の圧縮をはかる、としているのだが、そうならば当然、国民全体の租税負担増が急速に増加せざるをえず、結論的に増税路線の推進が不可避となるとみられる。

一定量の失業者を前提にした「完全雇用政策」

政府の中期経済計画においては「完全雇用」が基本方向の第一の項目にあげられているが、その内容はつぎのようなものである。(1)昭和六〇年度の完全失業率を一・七%程度以下とし、(2)とくに世帯主の失業率を全体の水準よりも低い水準にとどめ、(3)昭和六〇年度の有効求人倍率を一・〇に近い水準とすることを政策上の目安とする。ここでは一定量の失業者の存在はそれを失業とはみなさないで、「完全雇用状態」として認識しているのが特徴だが、そのうえでつぎのような具体的施策を講じようとしている。

まず第一は雇用機会の拡大・創出策として、知識集約的独立加工産業、対事業所サービス、余暇関連サービス、教育・文化・医療、福祉など社会的サービスの分野での雇用拡大、さらに中小企業での雇用拡大。第二に「部分的労働力需給の不適合の是正」として五五～五九歳までは六〇歳までの定年延長、六〇～六四歳については再雇用、勤務延長などの多様なかたちでの高齢労働者の活用。第三は臨時・パートタイマー雇用など「労働条件の比較的低い雇用の増加が懸念される」ので、「雇用管理や労働条件に関する監督、指導の強化」である。このいわゆる「不安定雇用者」対策は、これからはじまろうとする雇用政策の新しい展開方向とみることができる(第三節四七七頁参照)。

これをいいかえると、今後の「完全雇用政策」では世帯主の雇用政策を中心にすえ、これらは主として今後の成長業種、中小企業における雇用に依存する。しかも雇用不安の大きい大企業の中高

年齢者層にたいしては基本的に定年延長政策を柱にするが、六〇歳以上層はいきなり失業者とするのではなく、再雇用、勤務延長を大企業の下請・系列等の「内部労働市場」で活用する。また多量に流入してくると考えられる臨時工、パートタイマーなどは本工とは別に雇用管理、労働条件面における新しい規制を加えて利用する体制を整備する、というものである。つまり高年齢労働者と不安定雇用者の二つの領域が政策対象としてクローズアップされてきたのである。

第四次雇用対策基本計画

なお、前者については七九年八月の「雇用対策基本計画(第四次)」においてもその趣旨は貫かれている。第四次「雇用対策基本計画」によると、労働力の需給構造の変化に対応した高齢労働者のための雇用対策は、(1)企業の実情に応じつつ六〇歳以上への定年延長、(2)定年後の再雇用、勤務延長とそれへの雇用保険における「継続雇用奨励金」等の助成措置、(3)多様な形態での就労の場の確保、(4)年金支給開始年齢の引上げ問題にともなう段階的な定年年齢の延長、再雇用対策からなっている。ここでの特色は、「企業の実情に応じて」という制限を優先させ、大企業の高齢者雇用率の未達を容認することと、加えて、「多様な形態での就業の場の確保」をかかげて、本工という身分ではなく「自営業主やパートタイマー等」の形態をも高齢者の「経験や能力を生かし、その希望に応じた「就労の場」として位置づけ、けっきょく、大企業「内部労働市場」に労働者をつなぎとめながら、その経験、能力を活用しようとしている点である。この「多様な就労の場」は、しばしば職業安定法や同施行規則に違反する事例として、行政管理庁の銘名した「業務処理請負業」や、事実上の労働者供給事業、労働者派遣事業となっている多様な下請・社外工を広範囲に拡大している(この点、本年鑑第三部—III「雇用政策」参照)。「七カ年計画」や「雇用対策基本計画(第四次)」はそうした事態の方向を追認し、諸立法の改定をふくめて法律、行政の適合を求めているとみることができる。

高齢社会対策——(1)年金問題

七九年四月、年金制度基本構想懇談会報告「わが国年金制度改革の方向」は、年金支給開始年齢の六五歳への引上げの必要性をつぎのように強調した。「戦後のわが国の平均余命の伸長は著しく、厚生年金の支給開始年齢を五五歳から六〇歳に引き上げることにした昭和二九年当時の平均余命は、男子六三・六歳、女子六七・七歳であったが、現在では、男子七二・六歳、女子七七・九歳と一〇年近く延びている。また民間企業における定年年齢も徐々にではあるが、延長されてきており、しかも被用者の多くは定年以降も就労している。その結果、厚生年金の実際上の受給開始年齢も平均的に六二歳程度となっている。さらに、今後、年金制度の成熟化とともに、その費用負担も急増し、現状のまま推移すれば、制度が完全に成熟した段階では、厚生年金の保険料率が三〇%を超えると予想されるなど保険料について負担の限界を超えることが憂慮される」。この報告書の特色は、財政危機の深化のなかで、年金基金の「国家資本」としての機能維持に配慮しながら、料率の引上げを合理化するとともに、高齢労働力の活用を前提にして「定年以降も就労している」事態を年金制度改革の根拠としている点である。

高齢社会対策——(2)中期労政懇提言

また、七九年一二月労働大臣の私的諮問機関である中期労働政策懇談会は、「活力ある高齢化社会への第一歩——中期労働政策に関する第二次提言」をまとめ、そこでつぎのような提言をしている。(1)就労意欲が低下するとはいえ、なお強いことから、実質的な就労の場を確保していくこと、(2)高齢者がその能力をひきつぎ発揮できるようにすることが望ましいこと、(3)しかし失業者が発生しやすいので「職業訓練機会の整備・充実」、高齢者にたいする職業相談、職業紹介を強化するとともに、需給の円滑化をはかるための新しい制度の確立や就業奨励措置を充実すること、(4)年金支

給開始年齢を六五歳に変更するさいには、「六五歳までの雇用延長についての環境整備の進展に応じて段階的に進めていく」こと、(5)だが、六五歳以上では「体力や就業意欲が衰え、健康に問題がある人達が徐々に増えてくる。これらの人たちは労働政策に必ずしもなじむものではなく、一般の労働市場からの引退を促進する方が、労働政策に過大の負担をかけることを避ける意味でも望ましい」。

以上、大筋でいえば提言は、選択的に高齢者の雇用政策をすすめていくことが望ましく、高齢者の中で、就労意欲が衰えたり、健康に問題のある人びとは労働政策よりもむしろ厚生行政の政策対象であるし、能力や就労意欲のある人びとは労働行政の対象たりうるという進言をしているのである。

日本労働年鑑 第51集 1981年版

発行 1980年11月25日

編著 法政大学大原社会問題研究所

労働旬報社

****年**月**日公開開始

■ ←前のページ 日本労働年鑑 1981年版(第51集)【目次】 次のページ → ■
日本労働年鑑【総合案内】

法政大学大原社会問題研究所(<http://oisr.org>)
