

2013年10月17日

「世界でトップレベルの雇用環境・働き方」を目指して

国際基督教大学客員教授 八代尚宏

1. 労働市場改革の考え方

- ・ 戦後、日本の労働市場は、大企業を中心とした長期雇用保障（無期雇用）・年功的な昇進・賃金体系、企業別の労働組合等の雇用慣行の下で、欧米諸国と比べて熟練労働者の養成や企業の利益配分を通じた円満な労使関係が維持されており、それが戦後日本の経済発展と低い失業率を維持してきたことの大きな要因となった。
- ・ この雇用慣行は、過去のピラミッド型の年齢構成や、高い経済成長期の下で、企業組織の持続的な拡大の時期に確立したものであり、長期雇用保障・年功賃金の代償に、長時間労働・頻繁な配置転換・転勤を通じた技能形成を求める「包括的な雇用契約」である。こうした無定限な働き方を支えるためには、家庭で家事・子育てに専念する主婦が不可欠であり、それを可能とする生活給を企業が保障することが、労使の暗黙の前提となっていた。
- ・ こうした高成長期の働き方は、1990年代以降の長期経済停滞の下で、維持することが困難となっている。中国をはじめ新興国の急速な経済発展と、企業が国を選ぶ直接投資の拡大は、賃金を含むコスト面での国際競争を激化させた。また、情報技術の急速な進展は、企業内で長年にわたって形成された熟練の価値を陳腐化させる。
- ・ 1980年代までの高い経済成長と右肩上がりの資産価格の下では、多くの企業が成長産業分野に子会社を設立することで、企業内労働市場の固定的な雇用慣行を維持したままで、産業間の円滑な労働移動を実現した。しかし、そうした経済環境が失われた今日では、過去の「失業なき労働移動」の成功体験に拘らず、企業外部の労働市場を活用し、転職が必ずしも不利とならない、円滑な労働移動を実現するための制度へと転換する必要がある。
- ・ 長期雇用の保障が企業にとって難しくなっているにもかかわらず、労使が従来型の雇用慣行を維持するためには、正規社員の数を抑制せざるを得ない。不況期に正規社員の雇用保障のために、期間工等の非正規社員を削減することは、過去にも行われていた。それが経済成長率の低下で、より多くの非正規社員が必要になり、雇用が保障される正規社員と、そのために景気変動の緩衝役となる非正規社員との格差が社会問題化した。
- ・ 定年退職後の高齢者の増加にも関わらず60歳定年制を維持する大企業や、女性の社会進出の進展にもかかわらず、子育てと女性の就業継続との両立の困難さには大きな変化はない。労働力が大きく減少する今後の社会では、これらの貴重な人材の活用が不可欠となる。
- ・ 戦後日本の良き伝統である円満な労使関係を生かしつつ、①減少する貴重な労働者がより良い職場を選択できることで経済全体が効率的となる労働市場の形成、②従来型の専業主婦に支えられた世帯主だけでなく、単身・共働きも含めた多様な労働者にとっても働き易い職場、③外国人材にとっても魅力ある就労環境、等を備えた「世界トップレベルの働き方」を目指した改革が必要とされている。

2. 労働市場改革の方向（失業なき労働移動の実現を目指して）

- ・ 雇用や賃金の改善は、働き方の規制強化ではなく、経済成長とその結果である雇用需要の拡大からしか生み出されない。成長戦略の大きなカギの一つが、労働者が生産性の高い産業や地域へ移動することで、自らの所得を高めるとともに、経済全体の生産性を引き上げることで、そうした環境を整えることが政府の大きな役割である。
- ・ 過去の高い経済成長期に普及した無期雇用だけを、「良い働き方」として保護し、それ以外の派遣労働等の有期雇用の働き方を法律で制限しようとした民主党政権時の政策は、正規雇用を増やすよりも、むしろ失業を増やすだけになる危険性が大きい。規制で守られるものは、すでに雇用保障の対象となっている労働者だけであり、それ以外の労働者の雇用機会を損ない、失業リスクを高める場合が多い。
- ・ 2013年度から施行された、延べ5年を超える有期雇用の無期雇用への転換義務を定めた労働契約法改正は、「年功賃金なしの長期保障」という、新たな働き方を提起した。しかし、これが労働者の選択肢ではなく、一律に強制されることで、無期契約を望まない使用者には、5年未満での雇い止めのインセンティブが生まれ、有期契約の雇用をいっそう不安定にするリスクが生じる。むしろ有期契約の雇い止めについて、過去の雇用期間に応じた補償金を使用者が負担することで、退職金を受け取れる正規社員との差を縮小することが望ましい。
- ・ 合理的でない賃金格差の是正には、無期・有期の雇用契約や労働時間の差にかかわらず、同じ業務については同じ賃金という、世界で普遍的な「同一労働・同一賃金」の原則を、日本の労働法に適用することが基本となる。すでに男女雇用機会均等法・パートタイム労働法・派遣労働法等には個別にこうした規定があるが、これをすべての労働者を対象とした包括的な規定へとすることである。この場合にも、画一的な規制ではなく、「労働者を賃金等で差別していないこと」についての立証責任を使用者側に転嫁することで、労働者の利益が守られる。また、企業の客観的な人事評価を促進させることにもなる。
- ・ 「同一労働・同一賃金」の原則を適用するためには、それに反する場合の多い年功賃金の見直しが避けられない。年功賃金の改革を妨げている労働契約のルールの見直しも、合わせて必要とされる。
- ・ 雇用を保障される正規社員についても、その代償としての慢性的な長時間労働や転勤は、とくに夫婦がともに働く場合には大きな負担となる。このため育児休業の充実にもかかわらず、働く女性の6割が出産を契機に仕事を辞める傾向には大きな変化はなく、女性の活用を妨げる大きな要因となっている。
- ・ 急速な高齢化の進展にもかかわらず、ほとんどの大企業では60歳定年制を前提に、退職した社員を65歳まで再雇用する仕組みを維持している。こうした一年契約を更新する雇用形態では、経験の豊富な高齢者を責任ある仕事に就けることが困難であり、貴重な人材の浪費といえる。
- ・ 60歳までの画一的な雇用保障を前提とした日本では、定年制は「公平な仕組み」と見なされているが、米国では同じ仕事能力の労働者間で、60歳になったということだけで解雇されることは、「年齢による差別」として禁止される傾向にある。欧州でも年齢差別禁止の法制が定められており、一定の条件で65歳や70歳定年を容認するのみとなっている。
- ・ 日本でも、60歳までの厳格な雇用保障とセットになった無定限な働き方を見直すことで、年齢

差別としての定年制を廃止し、個人の仕事能力に見合った条件で、年齢と関係なく働けるような労働市場とすることが必要とされる。高年齢者ができるだけ働き続けることで社会にも貢献し、税金や社会保険料を負担することが、高齢化社会を乗り切るための基本的な条件のひとつといえる。

3. 個別政策・規制改革

1) 裁判による解雇無効判決後（事後型）の金銭解決の仕組み

- ・ 労働契約法（第16条）では、「解雇は、客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められない場合は、その権利を濫用したものとして、無効とする」と抽象的な規定にとどまっており、何が「社会通念上相当」かの判断は、裁判所に委ねられている。
- ・ 日本では、解雇を巡る個別労働紛争で金銭解決の手段は現に用いられている。その相場は、地方労働局、労働審判、裁判による金銭解決の和解金等で、各々、18万円、100万円、300万円と大きな差が生じている。これは、長期にわたり裁判に訴えられる主として大企業の労働者と、そうした余裕のない中小企業の労働者との差といえる。
- ・ 裁判による解雇無効の場合の金銭補償には、たとえばイタリアでは賃金の15カ月から27カ月分等、一定の水準が定められている。こうした金銭補償の水準が法律に明記されれば、裁判外での金銭解決相場にも影響することから、弱い立場の労働者には大きな利益となる。

2) 職務・地域限定正社員

- ・ 従来の長期雇用保障・年功賃金の代償に、企業内でどのような業務もこなす正規社員の働き方だけでなく、配置転換・転勤なしの条件で仕事が無くなれば雇用契約の終了という「職務・地域限定正社員」を、労働契約法における「社会通念上相当な働き方」として、広く普及させる必要がある。これは共働きの正規社員にとっての選択肢の拡大であるとともに、現行の正規社員の無制限な働き方を望まない非正規社員が、正社員になれるためのひとつの手段となる。

3) 派遣労働者の保護強化

- ・ 1999年に批准した派遣労働の原則自由化を定めたILO181号条約は、雇用機会の拡大と派遣労働者の保護が基本的な目的であることから、派遣が禁止される対象となる分野は最小限にとどめる必要がある。その意味では、危険な業務自体の禁止ではなく、単に短期間の派遣禁止や、専門的な資格を必要とする医療分野等の派遣禁止は、条約の精神に反するものであり、速やかな撤廃が望ましい。
- ・ 派遣法の「常用代替防止」は、派遣社員との競争から熟練度の高い正社員を保護する、諸外国に例のない規定であり、対等な立場での競争条件を保障するべきである。また、派遣社員の保護のため、派遣先の正社員との就業条件や福利厚生等の均等化と、契約期間中の派遣打ち切りへの補償が必要とされる。
- ・ 派遣社員の内、派遣契約の成立時に雇用される登録型派遣は、雇用が不安定である半面、労働者が複数の派遣会社に登録することで就業機会が広がる利点も大きく、派遣社員保護の立場から一律に抑制するべきではない。

- ・ 派遣の働き方は、未熟練のパートタイムと熟練の正社員との懸け橋の役割を果たすものである。派遣社員のキャリア向上のためには、現在は事前に選択しなければならない紹介予定派遣と通常派遣との区別をなくし、質の高い派遣社員が派遣先企業で直接雇用される場合には、派遣元が事後的な紹介料を得られる制度を法律上明記する。それによって、派遣元が派遣社員の教育・訓練を行うインセンティブを高めることができる。

4) 労働時間規制の弾力化

- ・ 現行の労働時間規制は、残業割増率についての規定が中心となっている。法律上の労働時間の上限は、労使が合意した三六協定で定めれば、延長することができる。また、残業の賃金割増率は25%(休日労働は35%)と、欧米の50%の水準と比べて低い。なお、2010年の労働法改正で、月60時間を超えた残業については50%の割増率となったが、中小企業については適用除外(3年後に見直し)となっている。
- ・ 慢性的に長い労働時間の現状は、労働者の健康や就業と家庭生活の両立を困難にさせる大きな要因である。残業の割増賃金率を一律50%として、企業に残業を抑制させるインセンティブを強める必要がある。また、残業賃金の不払いに対しては、監督体制を厳格化させる必要がある。
- ・ 有給休暇の未消化率も平均して50%以下となっており、年間労働時間短縮化の妨げとなっている。使用者が労働者の有給休暇取得を促すインセンティブを高めるためには、現行では「法解釈」で違反とされている、「(時効前の)未消化有給休暇の買い取り」を、法的に容認することが有効である。
- ・ 現行法でも、月60時間を超える時間外労働の割り増し分を賃金ではなく、一定の範囲で代替休暇と交換する仕組みは設けられているが、有給休暇の未消化率が高い現状では労働者のメリットは小さい。むしろ深夜労働について次の勤務時間との間に一定の休息時間を設けることや、休日労働には代休を義務付けることで、割増賃金の適用を除外することも考えられる。
- ・ 現行の裁量労働制は、深夜・休日を含まない不完全なものであり、平日に休み、休日に働く割り増し賃金の対象となる。これを専門的業務・高年収で、労働者が自らの判断で労働時間を決められる裁量性の高い自己管理型職種について、深夜・休日労働の長さに関わらず定額の残業手当を支給する真の裁量労働制とする。同時に、その対象者については、健康管理のために、年間に104日の「強制休日」を使用者に義務付ける必要がある。
- ・ テレワークのいっそうの普及のために、在宅勤務に対象を限定した裁量労働制について、IT機器のアクセス時間の制限の下で、深夜・休日にかかわらず、仕事と家事・子育てとの自由な選択肢を容認する。

5) 外国人労働の活用

- ・ 専門的労働の範囲を、とくに今後、労働力不足が見込まれる、介護・保育等の分野を中心に、大幅に拡大する。また、製造業等を中心とする技能実習の対象として介護や保育を追加し、社会福祉法人以外の組織でも、資格取得前の実習生の受け入れを解禁する。
- ・ 現行の外国人技能実習制度の期間は3年が上限で、取得技能も必ずしも高くない場合がある。この外国への技能移転の政策目的を広げて、技能実習の期間を延長し、より高い技能習得を前

提に、在留資格を付与することで、研修生と研修先の企業の双方に受け入れ拡大へのインセンティブを高める。

- ・ 改正雇用対策法で外国人を雇用する事業主には、その雇入れ及び離職の際に、氏名、在留資格等を、ハローワークへ届け出ることが義務付けられている。しかし、届出をせずに不法滞在の外国人を雇用しても、30万円以下の罰金では実効性に欠けることから、見直しが必要とされる。
- 6) 公共職業安定所（ハローワーク）の地方移管・民間開放
- ・ 政府が行う無料の職業紹介は、かならずしも国家公務員でなければならない業務とはいえない。貴重な公務員を、労働者の権利を直接、守る労働基準監督署のような公権力行使の業務へとシフトすることが、労働行政の効率化に貢献する。
 - ・ ハローワークの地方移管の他、ハローワークのもつ求人・求職情報や各種助成金等のより一層の民間開放を進め、紹介・訓練・カウンセリング・アウトプレイスメント等を一体的・効果的に提供できる仕組みを民間の創意工夫を活用し構築する必要がある。
 - ・ 第一次安倍内閣で法案化された「ハローワークの市場化テスト」は、こうした考え方に沿ったものであり、官と同様の基準で民間事業者も失業の認定を行う等、官民事業者の対等な競争条件を確保した上で、再実施する必要がある。

4. 労働政策の基本方針策定の仕組み

- ・ 労働政策の基本方針は、雇用分野だけにとどまらず、経済・産業・教育・社会保障等、幅広い分野への影響を考慮して策定する時期に来ている。また、労使の利害調整の枠を超えた考慮が求められる。
- ・ このため官邸に、総理主導で設置した専門家会議で、経済の活性化と統合的な労働政策の基本方針を定める会議を設けて審議することが必要とされる。

以上