

2009 年公共選択学会 第 12 回学生の集い

「福祉政策の再設計」

専修大学 経済学部 原田ゼミナール B パート

浅見周平 荒木建人

伊藤優郎 後伊織

笠原直也 杉田太海 山口雅史

〈目次〉

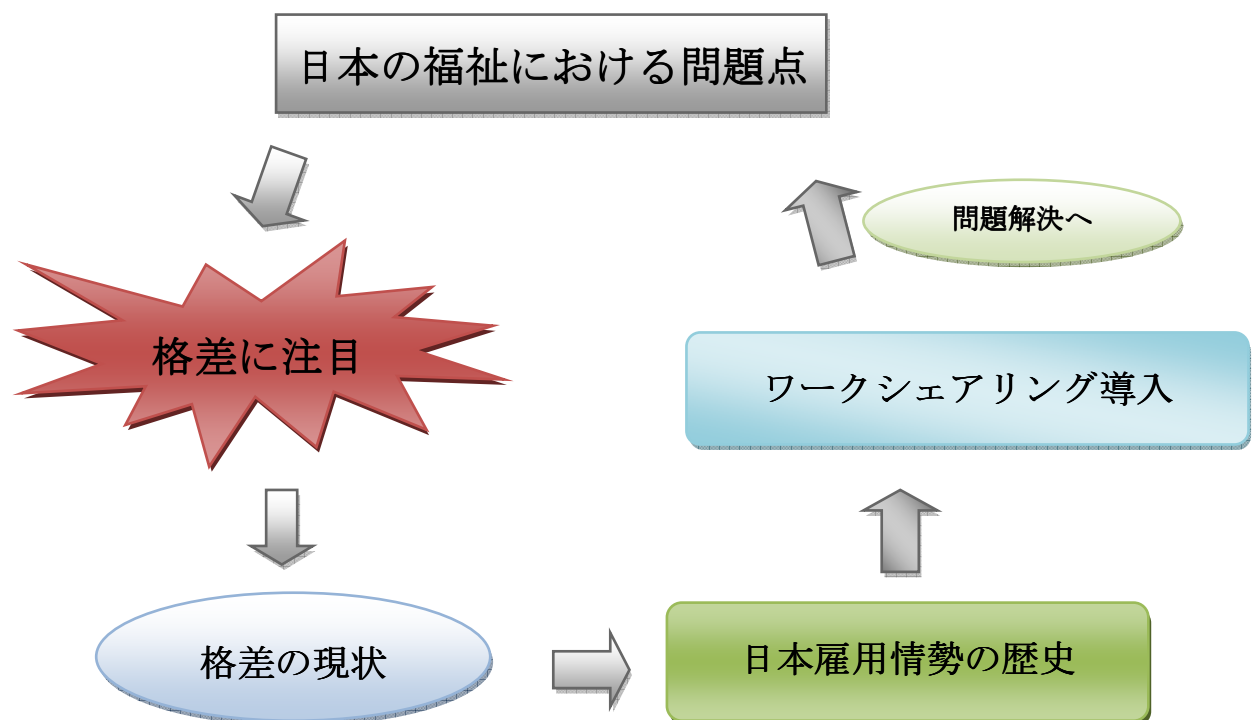
序論　はじめに　・・・・・・・・・・・・・・・・	p3
第1章　雇用格差の現状・・・・・・・・	p4
1-1　非正規雇用と正規雇用	
1-2　ワーキングプア	
1-3　企業間格差問題の現状と問題	
1-4　男女格差の現状	
第2章　雇用に関する公共選択学的視点からの研究・・・・・・・・	p13
第3章　政策としてのワークシェアリング・・・・・・・・	p17
3-1　雇用のセーフティネット	
3-2　ワークシェアリング	
終章　終わりに・・・・・・・・	p25
参考文献・URL　・・・・・・・・	p26

序論 はじめに

現在の日本の社会保障、福祉問題はここ数十年の中で例を見ないほど深刻化している。ここ数年で浮き彫りとなった年金問題をはじめ、雇用の規制緩和に伴うニートの増加やパート・派遣労働者のパーキングプア、少子高齢化社会による医療、介護問題。介護の苦から精神的に追い込まれ死を選ぶ人すら少なくない。そのような未曾有の状況にある日本の社会福祉を今後どのように転換していくべきなのだろうか。

私たちは、まず始めに日本の雇用の現状を改善することが必要だと考えた。それは現在の雇用の現状では自身の所得だけでの生活もままならず、自尊心を保つことが出来ない人が多くなってしまったと考えたからだ。そのために必要なこととして現在の雇用状況とともに私たちが考える雇用に関する政策を論じていく。

フローチャート



第1章 雇用格差の現状

1-1 非正規雇用と正規雇用

雇用について

米大手証券会社『リーマン・ブラザーズ』が破たんし、世界経済を戦後最大の経済危機に追い込むきっかけとなった『リーマンショック』から1年が経つ。そのショックで世界同時株安が起き、日本では大手の銀行や地方の銀行が、大きな負債を抱え、その他に輸出産業にも大きな打撃を受けた。日本の景気が悪化し、その数ヶ月後には多くの非正規雇用の社員一派遣社員が契約解除される、いわゆる『派遣切り』という大きな問題になった。

『非正規雇用』というのは、派遣労働や短期雇用契約など正規雇用以外の雇用形態のことを言う。

その非正規雇用の形態の特徴は、大きく5つある。

- 1、労働時間当たりの賃金が安い。
- 2、労働時間が短いことが多い。
- 3、雇用契約期間が短い。
- 4、福利厚生が不十分である。
- 5、正社員になることが困難である。

非正規雇用の現状と問題点

労働者派遣は、1985年の労働者派遣法制定以来、1999年改正、2003年の派遣労働法の改正により、一般業務への派遣期間が最長3年に延長され、制限されていたコンピューターソフト開発や放送番組のディレクターなど26業務への派遣制限が 従来最長3年までだったこれら26業務の期間制限を撤廃した。改正労働者派遣法では派遣期間の上限は07年2月までは経過措置として1年間。その後は3年間となる。製造業務への派遣が解禁されるなど、規制緩和が大幅に進み、派遣労働者は、2006年には321万人に上っている。この状況が続くと、増加が続く一方で、派遣労働問題が出てくる。処遇については、正規雇用と比べて低い水準にある。専門26業務の常用型派遣は年収360万円程度である一方、登録型は年収250万円弱にとどまっている。また、勤続による昇給や一時金がないことや通勤費の取り扱いなどへの不満の声が強いようである。社会保険の加入は改善傾向が見られるが、未だ加入が徹底されていない実態もある。教育訓練は派遣元に責任があるが、とくに登録型派遣では十分に実施されてはいない状況にある。

雇用の不安定では、専門業務での常用型派遣、安定した雇用の中でキャリア形成も可能である一方で、登録型派遣は、派遣就労している間のみ派遣元との雇用関係があるものであり有期雇用契約であることがほとんどであることに加えて、派遣期間と派遣契約期間と

雇用契約期間が一致せず、短期の細切れ契約も見られるなど、雇用が不安定な状況。

正規雇用の現状と問題

経済状況の悪化で「派遣切り」が問題化し、正社員のあり方が問われるなか、経済協力開発機構(OECD)の報告書で、非正規労働者と正規労働者に大きな格差がある日本の労働市場の「二重性」を問題視していることが分かった。さらに、待遇の差を縮小させるため「正規労働者の雇用保護を減少させるべきだ」と報告している。OECDは2008年春、日本経済の動向についてまとめた「対日経済審査報告書」を公表した。同報告書では、規制緩和や女性の就業促進を急ぐように勧告。「加速する二重化と高齢化に対応するための労働市場の改革」と題し、日本の労働市場について割いている。日本の労働力のうち、1985年には83.6%だった正規労働者の割合が、07年には66.3%にまで減少する一方、16.4%だった非正規労働者の割合は、07年には33.7%にまで増加。実に3人に1人以上が非正規労働者という計算である。このような現状に対して、「企業が非正規労働者を雇う、最も重要な理由は『労働コストを減らせるから』」という調査結果を紹介している。その背景として、「日本はOECD加盟28か国のうち、10番目に、正規労働者に対する雇用保護が強い」と指摘している。つまり、正規労働者が強く保護されている分、コストカットがしやすい非正規労働者が増えているのである。

改善点

まず始めに、非正規雇用者に対する労働条件の改善が重要だと考える。雇用者の賃金を引き上げ、正規雇用者と同じようにしっかりとした厚生年金や、雇用保険に加入させるべきだ。会社側が雇用者に教育訓練を行い、その能力に応じて賃金に反映させるなど改善すべきではないだろうか。そして、派遣労働法の改正した内容を見直し、規制の強化をすることが良い。

1-2 ワーキングプア

現在、日本では非正規労働者という働き手が増加している傾向にある。この非正規労働者とは、雇用期間を定めた短期契約の雇用形態で、パート・アルバイト・契約社員・派遣といった働きかたである。資料によると、非正規労働者数は1984年には604万人で雇用者に占める割合が14.4%であったものが、2007年には1732万人で31.1%にまで上昇している。なかでも女性労働者の雇用者に占める非正規労働者の割合は2007年には51.3%にまで上昇しており、女性労働者の非正規化は著しいものだとも言われている。

また、非正規労働者のなかでも派遣労働者の数は年々増加する一方である。派遣労働は、1986年の労働者派遣法施行によって認められた働き方であるが、成立当初は通訳などの専

門職種に限定されていた。しかし、バブル経済崩壊後に多くの企業がリストラを行い、大幅な人件費削減・人員削減を進めた結果、派遣社員に仕事を任せるようになり、1990年代後半に非正規労働者は増え始めた。さらに、1999年には労働者派遣法が改正され、対象業種を原則自由化したことも派遣労働者を一気に増やす要因となった。そして2004年になると、製造業務への派遣も解禁され、さらに、製造業でも派遣期間が最長3年に延長されて、これもまた派遣労働者を増やす原因となった。現在では、派遣労働者なしには企業活動が成り立たなくなっていると言える。

このように、派遣労働者のような非正規労働者の数は確実に増加しているのである。ここで問題視すべきなのは、非正規労働者の労働条件が低いために、彼らが「ワーキングプア」の状態になっていないかということなのである。

ワーキングプアの定義

「ワーキングプア」というのは、きちんと仕事をして働いているにも関わらず収入がとても少なく、ギリギリの生活さえ維持するのが困難で、生活保護の水準以下の収入しか得ることのできない労働者のことである。定義はまばらで、年収200万円という見方もあるが正確な根拠は無い。また、行政的にもきちんと定義されておらず、さらに、公式な統計を出すことも難しいので容易に解釈することは出来ないが、傾向としては確実に「ワーキングプア」が増加し、現代の大きな社会問題になっていると言える。下の表は所得階層別給与所得者数の推移である。この表から100万～200万の所得者層が増えていることがわかる。

そこで、なぜ「ワーキングプア」の人たちは現状を打破するために努力しないのかと考えてしまう。しかし、「ワーキングプア」に一度陥ってしまうと、そこからの脱却がとても難しい。

「ワーキングプア」のほとんどの就業形態は、アルバイト、パート、契約社員だと考えられる。この場合、休暇、福利厚生などの条件が一般には正社員ほど整っていない。また、正社員であれば、スキルアップにつながる研修などを受けるいれる機会も多く提供されるのだが、非正規労働者にはそういった機会を与えられないのが普通である。スキルアップをする機会が与えられず、休暇、福利厚生の条件が悪く、生活するための賃金ギリギリであれば、仕事の後にもう一つ掛け持ちでアルバイトをこなすというケースも考えられる。このように、労働条件の悪い非正規労働者は「ワーキングプア」からの脱却をはかるために必要なスキルを磨くお金も時間もなく、また、転職・再就職が難しいために悪循環は続き、「ワーキングプア」という状況から抜け出すのはとても困難というわけである。また、各地域における最低賃金の低すぎや、職業訓練の場が乏しいために若者がスキルアップをするのが困難な状況であるということも背景として考えられる。

これからも「ワーキングプア」の人数が増え続け、さらにその状況から抜け出せない悪循環が続くと、必然的に所得の高い人と低い人との差が大きくなり格差社会という問題は大きくなる一方であると考えられる。また、中高年がワーキングプアになると、その子供に十分な教育を受けさせることができず、彼らもまた、「ワーキングプア」に陥ってしまう可能性が高くなるという悪循環が発生する。さらに、低所得層の人たちは子供をつくっても十分に養えるだけの財力がないために子供を生まない可能性も高くなり、少子化問題にも大きくかかわっているとも考えられる。

また、生活をする家がなく、24時間営業しているネットカフェなどで朝まで過ごしているネットカフェ難民が現れるようになった問題もある。

世界的に見ると、アメリカの「ワーキングプア」は約3700万人も存在するといわれている。これだけ多くのワーキングプアを抱えているアメリカだが、今後日本も、このまま放っていたら格差が広がってゆき、アメリカのようになる可能性もあるだろう。そのためにも政府による対策が早急に必要である。

1-3 企業間格差問題の現状と問題

～企業福祉の現状と問題～

ここでは企業間格差問題の中でも重要な、企業福祉の現状と問題について論じていく。

日本は、企業が企業福祉を行ってきた。例えば、社宅などの提供、そして企業年金制度、退職金制度で代表されるように、従業員の福祉充実を図ってきた。それは主として男子正規社員を対象にしていたという制約はあったが、少なくとも国の貧困な社会保障制度を完成させる役割があった。それらが長期雇用と年功序列を基本とする安定した労使関係に貢献し、日本企業の生産性向上にも貢献したのである。企業は従業員に福祉を提供することによって、長期にわたる高い生産性を期待している。

企業福祉を企業に提供した理由は2つある。

- ・ 従業員の定着率を高めるため
- ・ 従業員の仕事の意欲を高めるため

の上記の理由である。

定着率の面に関しては、福利厚生の実施している企業では、定着率が向上している。元々、我が国は大企業ほど従業員の長期雇用率が高く、福祉が充実している企業に働く人の定着率も高いのだ。

仕事の意欲の面に関しては、従業員の心理面に関係している。社宅や社員寮、食堂といった企業福祉が社員の生活支援に役立ち、社員の気持ちを一体化させているのだ。社会人のスポーツ実業団が良い例である。

企業福祉に関しては、大企業と中小企業との間でサービスの提供に大きな格差が生じる。その理由は労働者のうち、パート、アルバイト、フリーター、派遣といった非正規労働者の数が増加したためである。現在労働者全体の3割が非正規労働者を占める。これらの人々は、さまざまな企業福祉制度を利用する資格に関して大きな制限がある。そして、その資格を利用する人の割合は相当低い。

企業は存続時間が短いと言われている。問題は、合併や分社が頻繁に行われていることである。さらに労働者自身も企業を移動する割合が高くなっている。入社してその企業で退職する人が稀有なのがわが国の現状である。代表的には退職金の計算も挙げられる。ここで、企業規模によって相当大きな格差があり、中小企業は大企業と比較して退職金の支払いが不安定になる可能性が高いことが考えられる。

退職金を一時金として受け取る額と退職年金として受け取る額を比較すると、やや前者の比率が高い。しかし大企業では逆の現象が起きていて、今後もこの状況は続くと思われる。退職金は賃金支給の後払い制度である。労働者と企業にとっては妥当な制度だが、利子率の違いによって退職金の額が変動するのが事実である。市場の影響を受け、資金運用動力に大きく依存することもメリットである。

企業には規模による格差が存在する。5000人以上の従業員を抱える大企業から、数人程度の小企業まで大きな格差が存在する。ここで重要なのは、従業員の受ける福祉サービスが大企業と小企業で相当異なっていることである。小企業の中でも個人企業の人は企業独自の福祉を得ることは不可能であるのが問題であり、自営業者も同じことが言える。一般企業と自営業者の格差、企業によっても規模による格差が、人々の福祉の問題を評価するときに難題を生んでいる。まとめると、すべての人に公平な福祉を提供することは、現在では不可能なのである。

以上が、企業福祉の現状と問題である。

こういった問題を解決するためには、労働者と企業だけに任せるのではなく、税金制度や社会保障制度を含めて、社会全体で取り組む必要がある。企業福祉は社宅や保養所、さらに退職金や企業年金という問題に移りつつあり、しかも企業だけで処理できない時代になりつつある。

最後に、企業の今後の採用計画について触れてみる。図表1

「正社員、非正社員ともに採用したい」が48.3%、「正社員のみ採用したい」が13.5%、

「非正社員のみ採用したい」が 3.8%、「採用自体を控えたい」が 6.8%、「現在のところ未定」が 27.4%となっている。「正社員、非正社員ともに採用したい」のうち、「どちらかという正社員の採用に重点を置きたい」が 35.5%、「どちらかという非正社員の採用に重点を置きたい」が 12.8%となっている。

今後の採用計画を産業別にみると、「どちらかという正社員の採用に重点を置きたい」では、「情報通信業」（47.1%）、「運輸業」（43.1%）、「どちらかという非正社員の採用に重点を置きたい」では、「飲食店、宿泊業」（37.1%）、「医療、福祉」（30.5%）が高く、「正社員のみ採用したい」は「情報通信業」が 30.1%と最も高くなっている。企業規模別にみると、企業規模が大きくなるほど「どちらかという正社員の採用に重点を置きたい」企業の割合が高くなっている。

今後の採用計画別企業割合

(単位: %)

区 分	全企業	正社員、非正社員ともに採用したい			正社員のみ採用したい	非正社員のみ採用したい	採用自体を控えたい	現在のところ未定	不明
		計	どちらかという正社員の採用に重点を置きたい	どちらかという非正社員の採用に重点を置きたい					
計	100.0	48.3	35.5	12.8	13.5	3.8	6.8	27.4	0.3
【産業】									
鉱業	100.0	24.0	22.3	1.8	16.9	1.4	15.5	42.1	-
建設業	100.0	33.9	30.2	3.7	22.7	2.4	10.2	30.8	-
製造業	100.0	48.3	38.8	9.6	14.8	1.6	7.5	27.5	0.3
電気・ガス・熱供給・水道業	100.0	41.8	40.1	1.8	21.3	0.9	6.6	29.4	-
情報通信業	100.0	50.9	47.1	3.9	30.1	1.5	3.0	14.3	0.2
運輸業	100.0	52.4	43.1	9.3	13.5	1.9	4.3	27.9	-
卸売・小売業	100.0	48.5	35.8	12.7	11.2	5.7	6.6	27.2	0.8
金融・保険業	100.0	42.8	39.1	3.7	16.8	1.1	7.4	31.5	0.4
不動産業	100.0	52.0	41.6	10.3	7.3	3.3	1.9	35.5	-
飲食店、宿泊業	100.0	65.9	28.8	37.1	0.6	5.0	3.3	25.2	-
医療、福祉	100.0	56.0	25.5	30.5	0.7	11.6	6.5	25.2	-
教育、学習支援業	100.0	54.9	33.5	21.3	8.1	2.8	8.5	25.8	-
サービス業	100.0	46.7	26.9	19.8	10.5	6.6	7.6	28.6	0.0
【企業規模】									
5,000人以上	100.0	80.6	67.9	12.6	2.3	1.9	0.4	14.5	0.3
1,000～4,999人	100.0	76.9	63.2	13.7	9.1	1.4	0.8	11.6	0.2
300～999人	100.0	68.3	52.5	15.8	10.1	2.4	2.5	16.5	0.1
100～299人	100.0	58.8	44.8	14.0	12.3	3.7	4.2	20.6	0.4
30～99人	100.0	42.8	30.7	12.1	14.2	4.0	8.0	30.7	0.3

図表 1

出典・・・厚生労働省：平成 19 年企業における採用管理に関する実態調査(2009/10/05)

<http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/saiyo-kanri/2007/index.html#kekka>

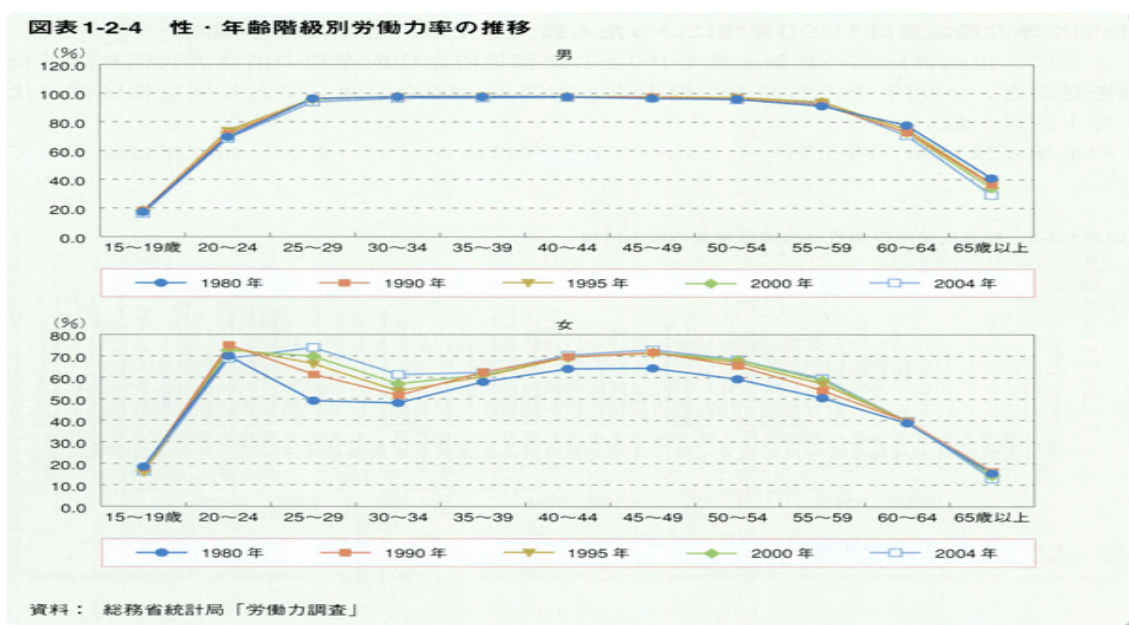
1-4 男女格差の現状

今日、日本では男女格差が減っているといわれている。確かに昔よりは女性の社会進出はすすみ男女平等な社会がつくられてきた。しかし世界的にみると日本はまだまだ男女格差の大きな国なのである。

その理由として世界経済フォーラムが2008年に発表した男女間の社会的格差に関する「世界男女格差報告」というものがある。

これは男女格差を指数化したもので（1）男女間の給与格差管理職登用など経済活動への参加の程度、（2）政界への参加の度合い（3）教育機会の均等、（4）平均寿命などの健康達成度、といった分野について、国連統計などをもとに算出した結果を数値化したランキングにしたものである。このランキングで日本は130国中98位という結果だった。これはもちろんG7先進7カ国（米・英・独・仏・伊・日・加）のなかでは最低である。この報告で日本は教育や健康の分野では男女格差は小さかったが、他国の多くが、日本と同様の傾向を示したため、ランキングに大きな影響を与えることができなかったのである。なにが日本の順位を下げたのかというと、政界や実業界での男女格差が大きいとみられたからである。経済界への参画、政界への進出など、政財界への進出度の評価が低く、大幅に順位を下げる結果となったのである。このように日本の男女格差はまだまだ大きいのである。

労働における男女格差



図表 2

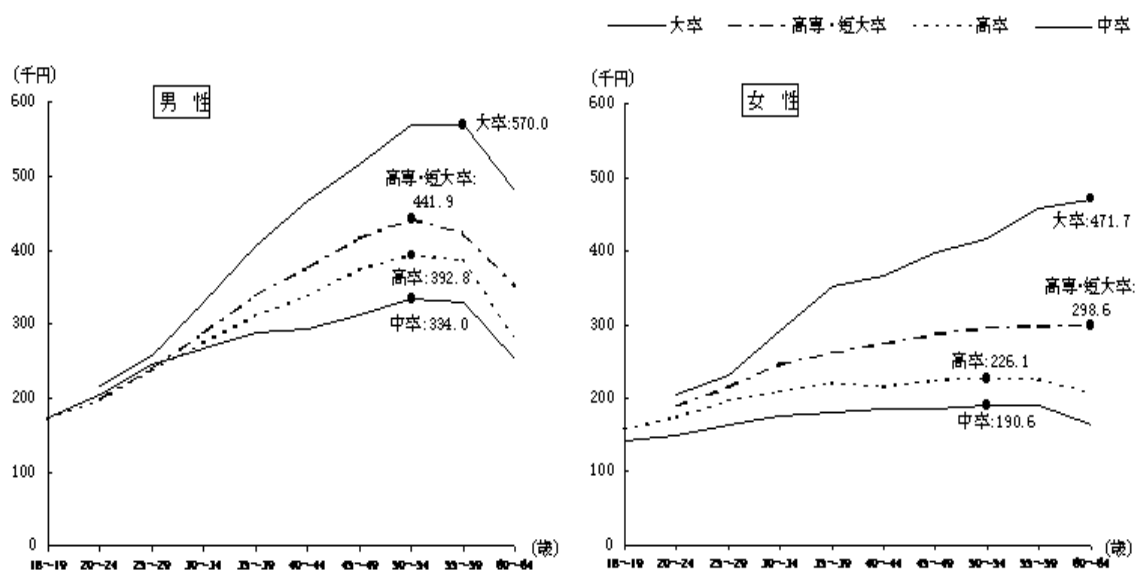
出典：総務省統計局「労働力調査」

<http://www.stat.go.jp/>

日本では女性が労働市場に進出してくるのが当たり前になってきた。そこでここでは労働における男女格差について明らかにしていく。男女共に労働できる年代であれば労働供給を行っている。だが、男女間における差が二点ある。第一は、20～24歳あたりでは、すべての労働可能な男女が就労する。しかし、その後の年代になると、男性では95%前後の高い労働力率であるが、女性では高くても75%前後に過ぎない。第二は、図表2を見ると女性の場合、25～34歳という結婚・出産の年齢において労働力率が低下し、それが35歳を超える年代から再上昇するというM字型カーブをあらわす。これは、25歳から35歳の女性が、結婚や出産によって労働から引退するがそれ以降、労働をあらためて始めることを意味している。

さらに労働における男女格差の中から賃金面を中心にみていく。賃金面における日本の男女格差は大きいものがある。この理由としていくつかのことが考えられる。一つ目として職階（部長、課長、係長などの役職）の違いによるものと、勤続年数の違いによるものである。

性、学歴、年齢階級別賃金（産業計、企業規模計）



図表 3

出典：賃金構造基本統計調査結果

<http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/chingin/kouzou/z01/ippan3.html>

一つ目の職階の違いとは女性が男性に比べ昇進に不利な点が多いということである。昇進が不利ということは昇給がしにくいということである。二つ目の勤続年数とは、労働者が一つの企業に何年勤務するかの年数である。最近の比較では、女性の一般労働者は9年、パート労働者は5.1年、男性の一般労働者は13.4年となっている。女性は男性より

も3.9年短い。これは、女性のキャリアが出産などで分断され、昇進や昇給の機会を失いがちであることを示している。

このことから上の図表3をみてもわかるとおり男女の間には大きな賃金格差があるといえる。

第2章 雇用に関する公共選択学的視点からの研究

・雇用に関しての政治的プロセスとして経団連が1995年に発表した雇用ポートフォリオと2005年郵政改革選挙に大勝したことによって行われた小泉構造改革の二つを主として論じていく。

・まず経団連によって発表された雇用ポートフォリオだが、これは1990年代中期のバブル崩壊後のデフレや経済状況悪化からの脱却を目指すために出された。内容としては今後の日本の雇用形態のあり方について述べられている。

まず雇用形態を3つに分け、分類化していく。

(1)「長期蓄積能力活用グループ」

これは従来の一般的な終身雇用で正規雇用者を対象にしているものである。

(2)「有期雇用の高度専門能力活用型グループ」

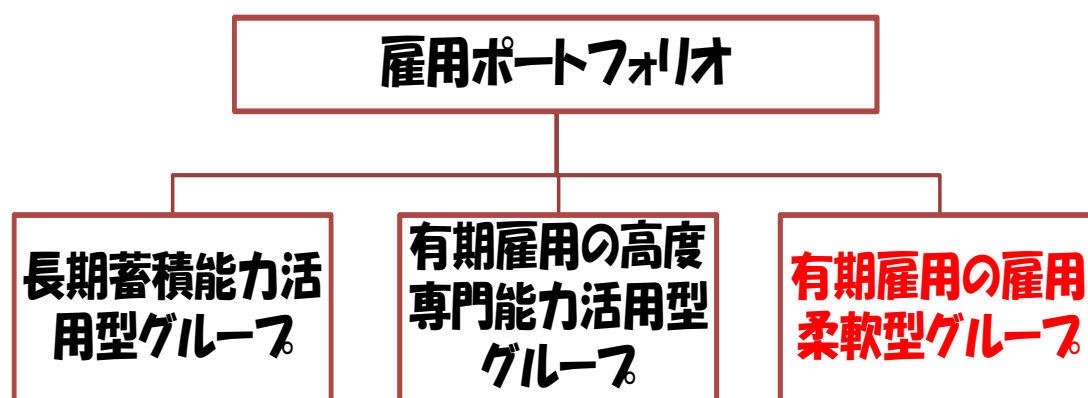
これは特定の専門業で高度の専門的技術や知識の必要な非正規雇用者を対象としている。しかし非正規雇用者といっても専門的な分野なのでその賃金はそこまで低いものではない。

(3)「有期雇用の雇用柔軟型グループ」

これは現在という規制緩和によって増えてしまった派遣社員やパートタイム労働者などの非正規雇用者である。

1, 2は従来にもあったが3つ目の項目である「有期雇用の雇用柔軟型グループ」はこの時新たに盛り込まれたものである。

ではなぜ「有期雇用の雇用柔軟型グループ」が盛り込まれたのか。またこの雇用形態が実際に起こることで誰にメリットがあり、経済状況はどのように変わっていくのかを述べていく。



(※図作成 メンバー)

「有期雇用の雇用柔軟型グループ」はなぜ生まれたのか。

経団連の上層部は大手企業のトップの人々で形成されている。「有期雇用の雇用柔軟型グ

ループ」の存在はそのような大企業にメリットが大きくある雇用形態である。

1990年代中期の日本経済は衰退しており、金融機関の破たんや不良債権問題などに揺れた金融市場。公定歩合も当時過去最悪の0.5%に達した。また経済界においても円高の進行などの影響で失業率や企業の倒産数など各部門において当時の過去最悪の数値を示していた。このような不況は大企業も他人事ではない。企業業績が悪化し、特に円高影響を最も大きく受ける輸出産業企業は支出の削減せまられた。

そこで今後のことも考え、作られたのが「有期雇用の雇用柔軟型グループ」である。これは社会全体においても職場の増加を意味し、失業者の減少につながる。しかし一番大きな利益を得るのはその制度の結果派遣やパートタイム労働者を雇うことになる大手企業である。大企業にとっては正規雇用者を雇うということはリスクを伴う。なぜならば不景気になり会社の業績が悪くなったからすぐに人件費削減のためにクビ、とはいかない。もしそんなことをすれば労働組合との確執を生み、更なる企業経営を危機へと追い込むことになる。また退職金として多額のお金が発生やもし正規雇用者として雇っても、本人の意思ですぐに辞めてしまう可能性がないとはいき切れない。

不況下においては上記のようなリスクはどれも大企業が避けたいものばかりである。そこでこの「有期雇用の雇用柔軟型グループ」を作ることでその悩みが解決される。ここ数年の日本の経済社会の問題となっている派遣切り。これは上記に提示した不況による経営圧迫からの人件費削減のしわ寄せが派遣、非正規労働者にいったものである。また好景気に転じた場合、派遣などの非正規労働者をすぐに労働市場から調達することが可能になる。

このように「有期雇用の雇用柔軟型グループ」を作ることによって大企業は大きな利益を得ることができるので経団連は雇用ポートフォリオを政府に要求した。

・次に小泉構造改革による雇用への影響を述べていく。

2001年に小泉内閣が発足した。2005年には郵政民営化を国民に問うという形で行われた解散総選挙に圧勝し、衆議院の過半数を得て、今までの「自民党をぶっ壊す」とのスローガンのもと構造改革を推し進めていった。小泉構造改革と一言と言ってもその対象となる範囲はとても広い。今回は私たちがテーマとして挙げた雇用、格差についての政策、改革を総じて小泉構造改革と呼び、論じていく。

小泉構造改革の雇用に関する改革は基本的に今までの雇用形態に対する規制緩和である。これは橋本内閣下から少しずつ進んできており、2005年の選挙で衆議院の過半数を得た小泉内閣のもと大きく進行した。内容として従来は専門的分野のみ許されていた派遣労働やアルバイトなどの非正規労働者の範囲を製造業などのほぼ全てが対象になるというものがある。この小泉構造改革の目的としては経済状況の活性化や雇用市場の拡大による失業者の削減などがある。実際、小泉内閣発足時は5%台であった失業率は4.2%に下がり、数字上確かな成果を上げている。

しかし本当に失業率が下がり、現在この構造改革が社会全体において有益な改革だったのであろうか。私たちの考えでは確かに一時的な効果は期待でき、実際に短期的な視点では意味のある改革であった。がしかし長期的改革の視点においてはあまりにも計画性を欠いているのではないのではないか。その理由として次の2つが挙げられるの。

(1) 雇用環境の悪化

雇用市場の拡大により職を望むものは多くの職場をすぐに見つけることが出来るようになった。しかしこれは企業側（雇う側）から見ると非常にメリットが大きく、雇用環境の悪化につながる。なぜならば安い賃金でも職場を求め、入ってくる人がいるので企業は業績向上のため正規雇用者を減らし、派遣・パートなどの非正規労働者をこぞって雇う。その結果就業者全体の賃金さが下がる。しかしその一方で多額の賃金を得ている人もいるため格差が顕著に現れてくるのである。

また企業側の経営が悪化をした場合、人件費を抑えようと考えたときにまずその対象となるのが正規雇用者ではなく派遣やパートなどの非正規労働者である。正規雇用者を解雇することに抵抗のある企業側はここ数年よく聞かれる「派遣切り」を行う。近年では非正規雇用者に対する社会保障も整備されてきているが、正規雇用者に対するそれはとは未だ大きな差がある。

(2) 更なる格差の拡大

雇用市場の拡大は上記で述べたように低賃金を招く。その結果、正規労働者と非正規労働者の間にはより大きい格差ができるようになった。もともと小泉構造改革は『「がんばった人が報われる社会」に繋がるものとして進められた雇用や産業の規制改革』（駒村康平著「大貧困社会」）である。このような改革は衰退していた日本経済の活性化が目的である。構造改革による規制緩和によって各企業は企業業績の向上の可能性をリアルに感じる事ができ、その結果日本の企業全体に刺激を与え、それが経済社会全体の生産性や経済成長をもたらし、衰退状況からの脱却へと繋がる。また雇用機会が増えることによって失業者やフリーターなどの非就業者に職場を提供することで社会全体がより景気回復の兆しを感じ、将来の安心を国民に与えることができる。

しかし構造改革の「がんばった人が報われる社会」という方向によって結果的に大きな格差を作ることとなった。具体的に挙げられる「がんばった人が報われる社会」にするために行われた改革は次のような考えがもとである。『当面は成長できる分野を成長させて、その分野で働いている人々の賃金を引き上げ、それが消費につながることで、次のサービス業などにお金が流れ、今度はそこで働いている人の賃金も上昇し、最終的にはすべての人が成長のメリットを享受できるというものである。』（駒村康平著「大貧困社会」）確かにこのような景気刺激対策は必要だったのは分かっているが、長期的視点で考えればこの政策の結果格差の拡大を簡単に想定できたのではないだろうか。

もちろん日本は資本主義国である以上格差があるのは当然で、有能であったり、多くの

時間を仕事に費やしている人が日本の平均収入の何倍受け取っていてもなんら問題はない。しかし一度規制緩和により社会に多く生み出されてしまった非正規労働者はどんなに仕事をして、朝と夜とで違う仕事を掛け持ちしても、安い賃金や家庭の事情により現状維持がやっとな人が多く存在する。この現状を見ても「がんばった人が報われる社会」のための改革であったのか、私たちは疑問を抱く。

第3章 政策としてのワークシェアリング

私たちが現在日本で深刻化している格差に対する政策として打ち出すのは、ワークシェアリングである。なぜワークシェアリングを推進することを私たちが選択したかという、今の日本でただ単に非正規労働者を減らし、正規労働者を増やすだけの政策では企業側が雇用に消極的になってしまうと考えたからである。また、日本では、ワークシェアリングを導入した企業は、職員の残業を減らす上で余ったお金で新規採用している。新規採用の人は短期間雇用であり、こうすることが長期的には開業率を引き上げていくのである。特に子育てをしつつ働きたい女性の為には非常に大きな力になると推測される。この章では始めに現在の雇用のセーフティネットを述べた後に、ワークシェアリングに関して触れていく。

3-1 雇用のセーフティネット

セーフティネット整備の背景¹

戦後まもなくの時期には、発生した大量の失業者の問題を解決することが求められた。当時、労働市場は混乱、いわゆる口入れ業者などによる中間搾取や劣悪な労働条件の職場等が大きな社会問題となっていた。

このため、昭和20年代前半においては、事業主に比べて立場の弱い労働者を保護し、労働力過剰及び需要不足に伴う失業者を減らし、労働者に良好な就業の場を確保するため、安心で安定した労働市場を形成し、失業者の生活を保障するよう、雇用に関するセーフティネット（安全網）が求められた。

また、1947年には、当時の劣悪な労働環境を改善するため、労働条件について最低限遵守すべきルールとして、「労働基準法」が制定されている。

雇用セーフティネットの整備²

1945年、日本国憲法が新たに制定されたことを踏まえ、憲法に規定される勤労権を保障し、職業選択の自由の趣旨を尊重しつつ、各人の有する能力に適当な職業に就く機会を与えることによって産業に必要な労働力を充足し、これにより職業の安定を図るとともに、経済の興隆に寄与することを目的として、1947年に「職業安定法」が制定された。この法律に基づいて、職業紹介事業のセーフティネットとして公共職業安定所が整備される。

1947年の経済緊急対策の中で、失業した労働者の就職までの間の生活の安定を国の責任において図るため、失業保険制度を速やかに創設すべきとされたこと等を受けて、失業者の生活安定のための保険制度として、1947年に「失業保険法」が制定され、その事務は公共職業安定所が担うこととなった。

1、2：平成18年度版厚生労働白書 第2章 社会保障の各分野の変遷 第1節 雇用参照

日本の主な雇用セーフティネット

① 雇用保険

雇用保険とは、労働者の生活及び雇用の安定と就職の促進のために、失業者や教育訓練を受けられる人等に対して失業等給付を支給するものである。また、失業の予防、雇用状態の是正及び雇用機会の増大、労働者の能力の開発及び向上その他労働者の福祉の増進等を図るための二事業（雇用安定事業および能力開発事業）を行っている。元々この二事業は、雇用安定事業、能力開発事業、雇用福祉事業の三つからなっていたが、雇用福祉事業は廃止されたことで今の二事業の形となった。

② 職業紹介

日本の場合は、1947年に成立した職業安定法が基になり作られた公共職業安定所（ハローワークとも呼ばれる）が求職者などに職業の斡旋を行っている。この公共職業安定所は厚生労働省が管轄する行政機関であり、国民の雇用機会を確保することを主な目的として、求職者には職業紹介や雇用保険の受給手続きを行い、雇用主には雇用保険、雇用に関する国の助成金などの窓口として機能している。

③ 職業訓練

職業訓練は訓練のレベルにより高度職業訓練と普通職業訓練に分類されている。国や都道府県が職業訓練校の設置や民間の専修学校・大学・事業主等に委託を行っている。他に、独立行政法人雇用・能力開発機構が設置、運営を行うものもあり、求職者などが職業に必要な知識や技能を習得するためのものとして機能している。

雇用のセーフティネットの穴

日本でのセーフティネットは『企業に雇われている時は、雇用保険や健康保険といった「正規労働者向けの社会保障のセーフティネット」があり、さらにその下に国民健康保険、生活保護といった自営業者、非正規労働者、失業者向けの「最後のセーフティネット」が敷かれている二重構造になっている』（大貧困社会 2009）とある。しかし、日本の雇用保険の水準は非常に低いのだ。特に給付期間と給付水準の双方においてヨーロッパ諸国と比較したときの見劣りは明らかである。そのため、派遣労働者は雇用保険が適用される期限まで働くことができない場合が多くあり、たとえ雇用保険が適用した場合でも、日本の雇用保険では求職者が職業訓練を受けている間に生活をするための十分な保障を受けられないのである。

失業時の保障

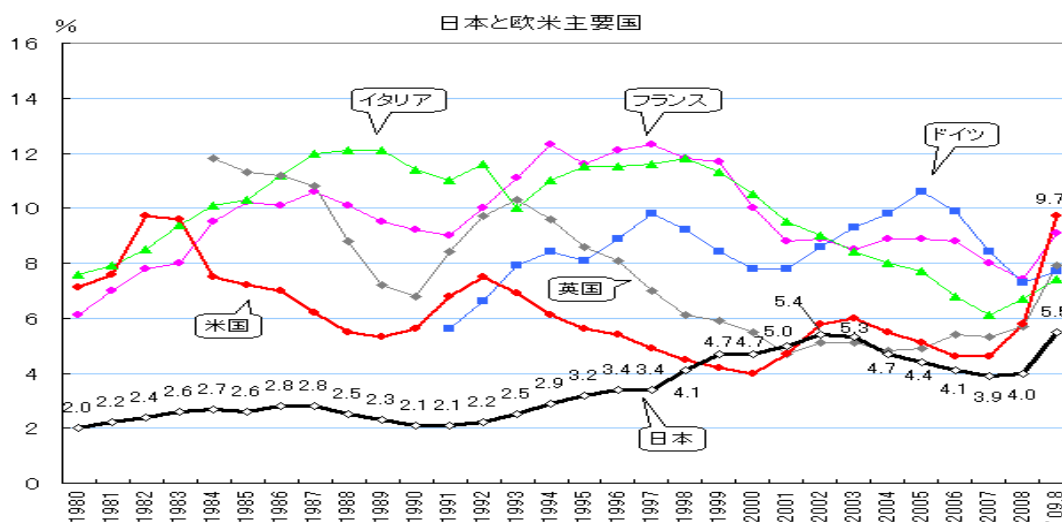
何故日本の雇用保険制度の問題に気付くことが遅れたのだろうか。戦後の日本から考えてみる。

第一の理由として、図表5を見て分かるように日本は戦後長期にわたって失業率が先進国の中でも低水準だったために、公部門・民間部門・国民全体に雇用保険制度への関心が薄かったもので、雇用保険が充実していないことを深刻と感じていなかった。

第二の理由として、失業者を出さないため経営側が雇用維持の政策目標を達成することに努力をしていた。また、労働者の勤労意欲も高かった。

これらの理由から、労使ともに雇用優先を第一目標にしていたので、労働政策の基本課題であるはずの失業対策の優先順位が低くなってしまったのではないかと考える。

失業率の推移(日本と主要国)



図表4

出典：図録失業率の推移（日本と主要国） <http://www2.ttcn.ne.jp/honkawa/3080.html> より引用

失業保険の給付日数

日本における失業給付期間を見ていくと、図表6を見ると分かるように年功序列制のようになっていることが見て取れる。これは勤続年数が長い人はそれだけ多額の保険料を支払っているの、権利として長期間の給付を受ける資格があるということだ。雇用保険制度の最大の目的は、失業者に失業期間中の安心感を与えることであり、被害の最小化を計ることなので、保険料を長期間支払った人に給付を長くする根拠はさほどないのではないだろうか。保険というものが貯蓄だと考えるならばこの考えは否定されるが、掛け捨てが基本原理だと考えるならば受け入れられる可能性がある。しかし、若年失業者のように、保険料を支払っていた期間が短い人では、必然的に勤続年数が短くなるため、給付期間が短くなってしまう。このような失業者の生活保障を考えれば給付期間をもう少し長くする必要性が出てくる。そのためには保険料のアップは避けられなくなってしまうのだ。

雇用保険給付期間

一般受給資格者 自己都合により離職した方および定年退職者の方					
	被保険者期間				
	6 月以上 1 年未満	1 年以上 5 年未満	5 年以上 10 年未満	10 年以上 20 年未満	20 年以上
15 歳以上 65 歳未満	90 日	90 日	90 日	120 日	150 日

特定受給資格者 会社都合（倒産、人員整理、リストラ）等により離職を余儀なくされた方					
	被保険者期間				
	6 月以上 1 年未満	1 年以上 5 年未満	5 年以上 10 年未満	10 年以上 20 年未満	20 年以上
30 歳未満	90 日	90 日	120 日	180 日	-
30 歳以上 35 歳未満	90 日	90 日	180 日	210 日	240 日
35 歳以上 45 歳未満	90 日	90 日	180 日	240 日	270 日
45 歳以上 60 歳未満	90 日	180 日	240 日	270 日	330 日
60 歳以上 65 歳未満	90 日	150 日	180 日	210 日	240 日

図表 5

出典：雇用保険ポータル http://www.koyouhoken.com/kp_r_situgyou4.htm

職業紹介に関する問題点と今後

私たちが雇用のセーフティネットにおいて最初に考えたことは、職業紹介を行っている職業安定所（ハローワーク）の職員の人数が少ないのではないかということだ。例えば日経新聞には～2008 年の年末でも、職業安定所には朝から契約を打ち切られた非正規労働者らが職を求めて列を成していた。～（日経新聞 2008.12.26）という記事がある。また、同記事には～厚生労働省は 2009 年度中に公共職業安定所（ハローワーク）を人件費などの経費削減を狙い、五か所を廃止することを決定した～とある。では、本当に日本の職業紹介の分野で人件費等を削減する必要があるのだろうか。

小泉政権での構造改革によって、政府は「小さな政府」を目指した。その結果として『「労働市場の構造改革」、「労働分野の規制緩和（規制改革）」、「雇用の流動化（労働力需給ミスマッチ、人材ビジネス産業の育成等）」と派遣労働、有期契約等の非正規雇用の積極的活用が推進され、失業の増大と非正規用、パートタイムの著しい増大が見られる。』（格差社会の統計分析 2009）とある。また、構造改革による民営化により公務員の人員は削減された。しかし、図表 7 を見て分かるように、日本の公務員の数はいくつかの国に比べて非常に人数が少ないことが分かる。私たちが今の日本に必要なだと考えることは、公共職業安定所の廃止を進めるのではなく、政府もより積極的に求職者を採用することだ。

2009年4月27日には総務省は雇用情勢の悪化を受け、公共職業安定所の職員定員を304人増やすと発表した。このように政府は求職者を採用することが重要なのではないだろうか。

各国公務員数(人口千人あたり)							
各国データ		日本	イギリス		フランス	アメリカ	ドイツ
		2005	2005.7		2004.3	2004.3	2004.6
			職員数	フルタイム 換算職員数			
国家公務員	行政機関・議会・司法	4.0人	38.8人	32.9人	44.2人	7.5人	4.4人
	国防省・軍人	2.4人	3.5人	3.5人	(7.1人)	2.3人	2.3人
	公社公団	3.7人	6.4人	6.0人	8.8人	-	7.3人
	政府系企業	2.5人					8.4人
	計	12.6人	48.7人	42.4人	53.1人	9.9人	22.3人
地方公務員	行政機関、議会	23.2人	49.0人	35.9人	26.4人	64.0人	42.8人
	地方公社・公営企業・その他	6.4人			16.3人		4.5人
	計	29.6人	49.0人	35.9人	42.7人	64.0人	47.3人
合計		42.2人	97.7人	78.3人	95.8人	73.9人	69.6人

図表 6

出典：公務員数の国際比較による調査

<http://www.esri.go.jp/ip/archive/hou/hou030/hou21-1.pdf> より

雇用のセーフティネットの在り方

「失業の罌」という言葉がある。失業の罌とは、手厚い失業給付制度が整備されていると、結果として給付金に依存し、失業状態から抜け出せない状態の労働者が増えることである。先進国に長期失業者が多いのはこの理由が一つの要因として働いているのである。このことから、私たちが今後の雇用のセーフティネットで力を入れるべきだと考えることは、職業訓練や職業紹介などの求職者支援、次に新しい雇用の創出である。

3-2 ワークシェアリング

ワークシェアリングの是非

メリット

- ①雇用過剰がある場合において雇用を維持・創出し、雇用不安を解消する。
- ②これまで様々な制約により就業機会を奪われていた労働者に就業機会を提供すると同時に、労働者の所得、余暇、労働を総合した効果を高める。

デメリット

- ① 給与自体が減ってしまうため、ローンなどを組んでいる人にとって、返済に困る。
- ② 勤労意欲を失くしてしまう。
- ③ 企業などに罰則などを与えないと、給料だけを減らして、労働時間などを減らさない問題が生まれてしまう。

実際に諸外国で行われていたワークシェアリングに関してみていく。¹

1. オランダ：1980 年代初頭から、政労使合意を起点に、賃金抑制を含む労働市場改革に着手。特に均等待遇を前提とするパートタイム雇用の増大により、大幅な失業率の改善を果たした。政府の支援策としては、減税・社会保障改革とで実質所得を下支えした。
2. フランス：1980 年代初頭より、法律によって労使交渉を奨励し、雇用創出のために労働時間短縮を推進し、2000 年より労働時間を一律に 35 時間制へ以降した。
3. ドイツ：1980 年代半ばより、産業別労働協約によって雇用機会の分かち合いを目指す。労働時間短縮が進展し、金属産業では 95 年より週 35 時間まで労働時間を短縮した。

政策提案理由

ワークシェアリングはその内容によっていくつかの種類に分類されている。²

1. 雇用維持型（緊急避難型）：当面の緊急措置として、人員整理を回避するために一人当たりの所定内労働時間を短縮し、社内でより多くの雇用を維持する。
2. 雇用維持型（中高年対策方）：中高年層の雇用を確保するために、中高年層の従業員を対象に、当該従業員一人当たりの所定内労働時間を短縮し、社内でより多くの雇用を維持する。
3. 雇用創出型：失業者に新たな就業機会を提供することを目的として、国または企業単位で労働時間を短縮し、より多くの労働者に雇用機会を与える。
4. 多様就業対応型：正社員について、短時間勤務を導入するなど勤務の仕方を多様化し、女性や高齢者をはじめとして、より多くの労働者に雇用機会を与える。

上記の 4 つの種類があるが今回私たちは 4. の多様就業対応型を推進していくべきではないかと考えた。その理由はまた下記で述べていく。

1. 樋口美雄（2002）『日本型ワークシェアリングの実践』参照

2. ワークシェアリングに関する調査研究報告書

<http://www.mhlw.go.jp/houdou/0104/h0426-4.html> 参照

フレックスタイムの実用性

フレックスタイムとは労働者に労働時間の選択権を与えるもので雇用先の企業が月に特定の時間を与え、その労働時間を各自が自分なりに時間配分をきめ、仕事を行うことである。

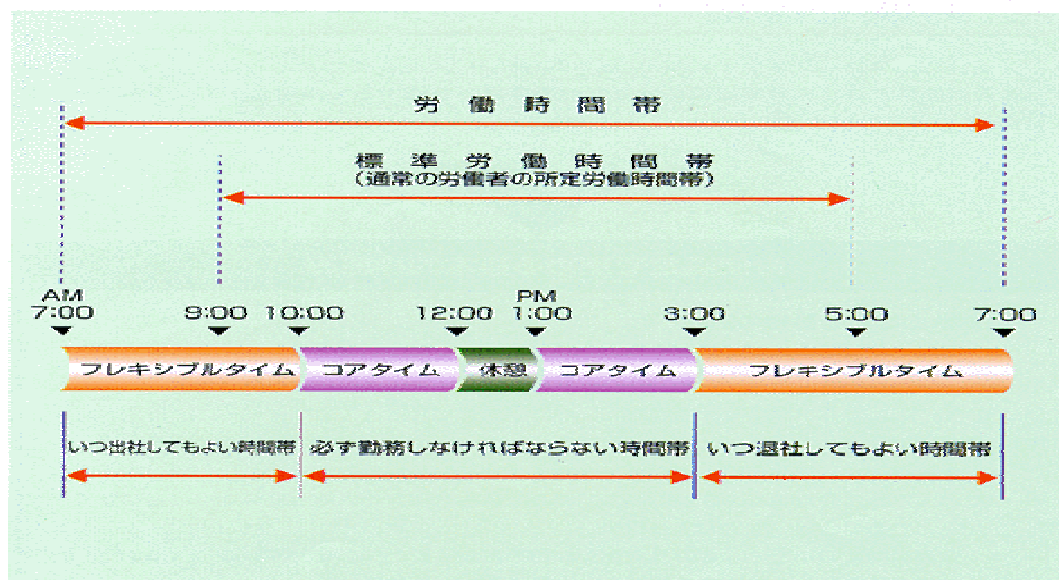
基本的に企業側が必ず出勤していなければならない時間を決める。これ以外は働いても、帰宅をしてもかまわない。一か月で与えられた時間は仕事を行えば大丈夫である。

これをうまく使えばより効率的に正規雇用者を増やすことが可能になるのではないか。

例えば二人や三人で一つのグループを作る。そのグループにひと月分の時間を与え、各自話し合い自分の都合のよい時間帯を組み、トータル的にグループの誰かが出勤をしている形にする。こうすることで労働者の自由な時間に労働することが可能になり、また企業側も必ず必要な人員は会社にいるようになるため、仕事の効率は上がる。細かい改善点はあるが大まかな方針としてはこのような方法を取ることでより多くの人に正規労働の場所を提供することが可能になるのではないか。

確かに各自の労働時間は従来通りの方法で労働しているときよりも少なくなる。当然比例するように給料も低下する可能性が大いにある。しかしその分得る自分の時間や心の余裕はお金とはまた違う意味で価値をもつ。現代社会において過労死や仕事のしすぎによる精神的病いに倒れる人は少なくない。自殺者も毎年上昇傾向にある。このような時代において格差是正のみならず精神的ケアの方向性を持ち、長期的な日本経済の緩やかな成長路線を辿る上で必要な制度なのではないだろうか。

■ モデル例 ■



図表 7

出典：効率的な働き方に向けてフレックスタイム制の導入

<http://www2.mhlw.go.jp/topics/seido/kijunkyoku/flexitime/>

(持論) 現在の日本の雇用問題の改善に対する処方箋

今回私たちはワークシェアリングの中でも多様就業対応型を推進することを提案する。

多様就業対応型の基本的な考えとして、勤務形態あるいは就業形態が分かれることで、全体としてより多くの人の雇用機会を生み出すことが狙いになっている。また、何故接点の多い雇用創出型では無いかと言うと、雇用創出型では『労使とも、法定労働時間短縮により雇用を創出する施策については、労使の合意形成を根拠にする我が国の労働事情に合わない』と指摘しており、積極的に評価する意見は少ない』(ワークシェアリングに関する調査研究報告書より) という意見があり、それを考慮した結果として多様就業対応型の推進を提案することに決定した。

多様就業対応型を実施した国の例では上記にもあるようにオランダが挙げられる。オランダでは政労使の合意によりパートタイム労働者の均等待遇を実現し、積極的にパートタイムへのシフトを推進した。また、外国企業の取組として、ジョブシェアリング(フルタイム労働者1人分の職務を特定の2人で労働時間を分担しつつ行い、職務の成果について共同で責任を負うとともに評価・処遇についても2人セットで受ける制度)がみられる。

ワークシェアリングはまだまだ新しい考え方であり、導入するには多少の抵抗がある。雇用の仕方、正社員や契約社員等の雇用条件における問題など、多くの企業でトラブルになる可能性は大きいと思われる。

しかし我が国は競争社会なので、ゆとりを持って仕事に取り組める場を設けることは良いことであり、私たちが社会全体として考えられるよい機会ではないだろうか。

終章 終わりに

日本の社会福祉現状は決してよい状態ではない。特に今回私たちのグループがテーマとして取り上げた「格差」、「雇用」に関する政策などは完全ではなく、今後の展開次第でいくらかでもいいように変化させていくことができるのではないだろうか。

こと雇用形態においては今までの歴史上においても新たな転換点に立っているように感じられる。非正規労働者の増加による雇用状況の悪化や賃金格差。いずれも今後少子高齢化の進行や社会福祉、社会保障などに強く関連する今後の日本の課題となる主たるテーマである。

そうである以上今こそ今までの短期的な政策ではなく、10年～20年の長期的なスパンを持った福祉政策を掲げ、実行していくことで福祉政策の再設計に繋がるのではないだろうか。

参考 URL

産経ニュース

<http://sankei.jp.msn.com/economy/business/090725/biz0907250009000-n1.htm>

(2009/9/30)

OECD <http://www.oecdtokyo.org/> (2009/9/30)

雇用保険ポータル http://www.koyouhoken.com/kp_r_situgyou4.htm(2009/9/30)

厚生労働省 <http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/index.html>(2009/09/13)

公務員数の国際比較による調査 <http://www.esri.go.jp/jp/archive/hou/hou030/hou21-1.pdf>

(2009/09/14)

毎日新聞社 <http://mainichi.jp/> (2009/09/14)

平成 18 年度版厚生労働白書

<http://www.hakusyo.mhlw.go.jp/wpdocs/hpax200601/bIndex.html>(2009/9/30)

ワークシェアリングに関する調査研究報告書

<http://www.mhlw.go.jp/houdou/0104/h0426-4.html> (2009/10/8)

効率的な働き方に向けてフレックスタイム制の導入

<http://www2.mhlw.go.jp/topics/seido/kijunkyoku/flextime/> (2009/10/8)

賃金構造基本統計調査結果

<http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/chingin/kouzou/z01/ippan3.html>

(2009/10/8)

総務省統計局「労働力調査」<http://www.stat.go.jp/> (2009/10/8)

男女間の賃金格差問題に関する研究会報告

<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2002/11/s1129-3.html> (2009/10/8)

独立行政法人 労働政策研究・研修機構

<http://www.jil.go.jp/kokunai/mm/kaigai/20081119a.htm> (2009/10/8)

参考文献

岩井浩、福島利夫、菊池進、藤江昌嗣 (2009)『格差社会の統計分析』北海道大学出版会

駒村康平著 (2009)『大貧困社会』角川 SSC 新書出版

熊沢誠 (2003)『リストラのワークシェアリング』 岩波新書

杉村宏 (2007)『格差・貧困と生活保護』明石書店

武川正吾 (2001)『福祉社会 社会政策とその考え方』有斐閣アルマ

橘木俊詔 (2002)『失業克服の経済学』岩波書店

橘木俊詔 (2005)『企業福祉の終焉』中公新書

樋口美雄 (2002)『日本型ワークシェアリングの実践』 生産性出版