

2009年度 第12回

公共選択学会 学生の集い

「世界金融危機下での経済再生を問う」¹

新たな雇用システムの提言
「地域主導型雇用創出プロジェクト」

中央大学 総合政策学部
横山彰研究会 公共パート

潮田 彩
佐野 陽
三上 慶子

¹ 本論文は、2009年10月30日、11月1日開催される第12回公共選択学会学生の集いに提出するために作成したものである。本論文の作成においては、構想段階から執筆における各過程において、指導教授である横山彰教授から温かいご指導を頂いた。また、横山彰事例研究会の諸先輩方、同期の仲間からは常日頃から熱心なアドバイスを頂いた。ここに記し感謝の意を表したい。なお、本研究における誤り等の一切は2009年度中央大学横山彰研究会公共パートにあり、責任は全て我々に帰する。

本論文の要約

本論文では、「世界金融危機下での経済再生を問う」という論題から、金融危機を受けての日本の雇用情勢の悪化を指摘した上で、雇用システムの構造的な問題の見直すべきであると主張した。そして、雇用の受け皿の不備のために正規雇用を望んでいるにもかかわらず非正規労働者として働いている「非自発的非正規労働者」の存在が問題であるとして「地域主導型雇用創出プロジェクト」を提言した。

I章では、世界金融危機の概要とそれが日本にどのような影響を及ぼしたかについて述べ、私たちが考える経済再生とは、今現実に行っているさまざまな問題を解決することであるとした。具体的には、金融危機で傷ついた日本経済として雇用問題があげられること、さらには雇用情勢と経済が密接な関係であることから、日本の雇用システムに注目した。そして金融危機が雇用システムに悪影響を及ぼしたなかでも、非正規労働者への被害が大きいため、政策対象者を非正規労働者と定義した。

II章では、非正規労働者が増加した理由としてニーズの高まり、法律の整備、技術革新の三点を挙げた。しかし、非正規雇用の特性により今回の金融危機の不況下ではまず初めに解雇される労働力の調整弁となってしまったことを指摘した。

III章では、雇用環境悪化の中で民主党新政権が掲げる政策の中で「労働者派遣法の改正」と「最低賃金の引き上げ」の2点に注目し、その妥当性や効果を分析した。労働者派遣法の改正で派遣を原則禁止にすることは非正規労働者の働き方の多様化を否定するだけでなく、費用の面で効率化を図ってきた企業側の視点から見ても多くの問題が存在した。また、最低賃金の引き上げに関しては経営不振に苦しむ中小企業を圧迫させ、雇用創出の意欲を減退させるとして、効果的ではないと指摘した。そして金融危機において被害を受けた状態からの脱却のためには即効性を持つ緊急処置の必要性についても言及した。

IV章では、政策提言の方向性として政策提言に向けての論点を整理し、非正規労働者の中でも正規労働者を希望していながら非正規労働に従事している「非自発的失業者」が最も問題であると指摘した。

V章では、非自発的非正規労働者を主な対象とした正規雇用創出を促す「地域主導型雇用創出プロジェクト」を提言した。このプロジェクトの発足により、雇用創出から個人消費の拡大、内需拡大が期待でき、日本経済再生に寄与すると考えた。

VI章では、本論文の結論と今後の課題を述べた。

目次

I 章 序論 ―論題解釈・問題意識の形成―	p4
1.世界金融危機の概要	
2.日本への波及	
3.価値提示	
II 章 現状把握 ―非正規労働者はなぜ増加したのか―	p10
1.ニーズの高まり	
2.労働者派遣法	
3.技術革新に伴う労働内容の変化	
III 章 現状分析 ―民主党の政策は有効か―	p13
1.労働者派遣への被害	
2.労働者派遣法の改正	
3.最低賃金の引き上げ	
4.非正規労働者の必要性	
5.緊急処置への整備	
IV 章 政策提言の基礎的考察	p19
1.政策対象者	
2.非自発的非正規労働者の存在	
V 章 政策提言 ―「地域主導型雇用創出プロジェクト」―	p22
1.運用方法	
2.アクターのインセンティブ	
3.日本経済再生にどのように寄与するか	
VI 章 結論	p26
参考文献・資料 データ出典	p27

I 章 序論 —論題解釈・問題意識の形成—

本章では、論題「世界金融危機下での経済再生を問う」に対する解釈を、とくに「経済再生」の定義を中心として行う。本論文における主張は「経済再生」とは金融危機で傷ついた日本経済を回復させることであり、具体的には雇用に対する政策について議論すべきだということである。

そのために、まず世界金融危機の概要とその日本への波及についての現状把握を行う。それを踏まえた上で、今回の金融危機で問題が顕在化した雇用システム、とくに非正規労働者に注目した根拠を述べる。

1.世界金融危機の概要

2007 年夏、世界金融危機が勃発した。この背景には米国のサブプライムローン問題がある。サブプライムローンとは、比較的信用力の低い債務者向けの住宅ローンのことであり、住宅価格が上昇し続けるという前提の下で成り立っていた。

2004 年以降、アメリカではサブプライムローンの貸し出しが大幅に増加する一方、住宅価格が 2006 年にピークを迎えその後は下降し続けた。その結果、2006 年後半にはサブプライムローンの滞納率が急速に高まり、翌年 6 月には格付け機関であるムーディーズが、さらに 7 月には S&P（スタンダード・アンド・プアーズ）が、サブプライムローン関連証券の格下げに踏み切った。これを受けてそれら関連証券の価格が急落し、米国内の大手金融機関が相次いで経営不振に見舞われることとなった。同年 8 月、フランスの大手銀行である BNP パリバが 3 つの傘下ファンドの資産を凍結したことで、金融危機が表面化する。この混乱は拡大し続け世界同時株安という事態に陥った。

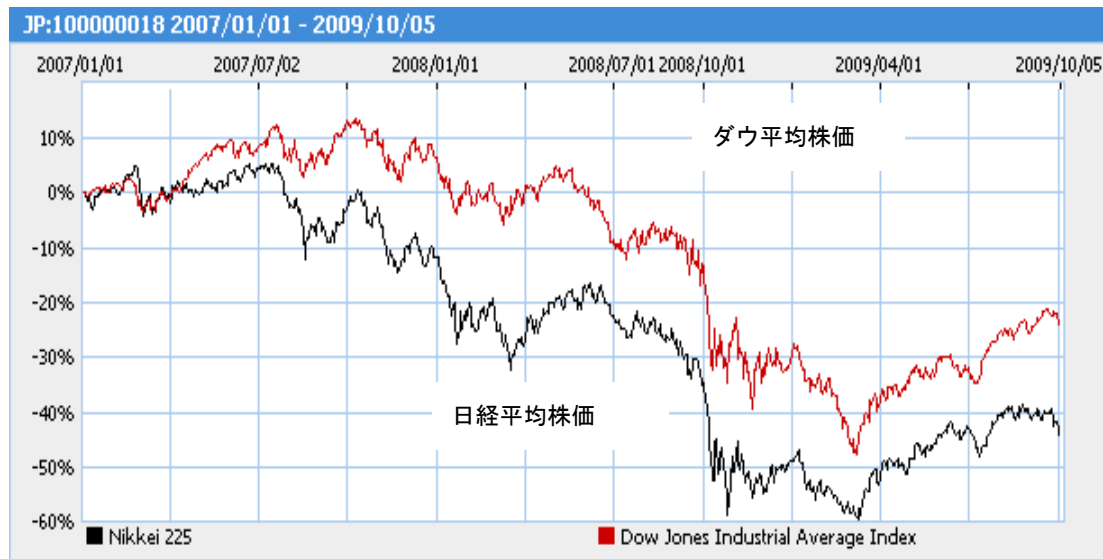
2008 年 3 月、全米 5 位の投資銀行であるベア・スターンズが資金繰りに行き詰まり経営破綻したことを受け、同業の JP モルガン・チェースがこれを買収する。そして同年 9 月、全米 4 位の投資銀行リーマン・ブラザーズの破綻をきっかけに世界金融危機が一層深刻化していった。

2.日本への波及

では、このサブプライムローン問題から始まった金融危機は日本にどのような影響を与えたのか。

まず、日本にとって主要な輸出国である米国の経済が停滞したことで、輸出減の懸念が国内企業の株売りを促進した。そのため、2008 年 10 月下旬頃から日経平均株価は急速に下落することになる。図 1 は 2007 年以降の日経平均株価とダウ平均株価の推移を表している。この図から金融危機の震源地である米国よりも日本のほうが落ち込みが激しいことがわかる。

図 1



出所：msn マネーHP を基に公共パート作成

さらに金融危機による日本経済への影響として、経済規模を測るための指標である実質 GDP 成長率の大幅な低下があげられる。図 2 は G7（先進 7 カ国財務省・中央銀行総裁会議）の実質 GDP 成長率の四半期ごとの推移を表したものである。2008 年 9 月にリーマン・ブラザーズの破綻を受けて金融危機が本格的に全世界に広まったが、図からこの時期の成長率は日本が最も低いことがわかる。

図 2

G7実質GDP成長率の推移（前期比）

	2007 10－12月	2008 1－3月	2008 4－6月	2008 7－9月	2008 10－12月	2009 1－3月	2009 4－6月
日本	0.8	0.9	-0.7	-1.3	-3.4	-3.3	0.6
アメリカ	0.5	-0.2	0.4	-0.7	-1.4	-1.6	-0.2
ドイツ	0.1	1.6	-0.6	-0.3	-2.4	-3.5	0.3
フランス	0.3	0.5	-0.4	-0.3	-1.4	-1.4	0.3
イギリス	0.5	0.6	-0.1	-0.7	-1.8	-2.5	-0.6
イタリア	-0.4	0.5	-0.6	-0.8	-2.1	-2.7	-0.5

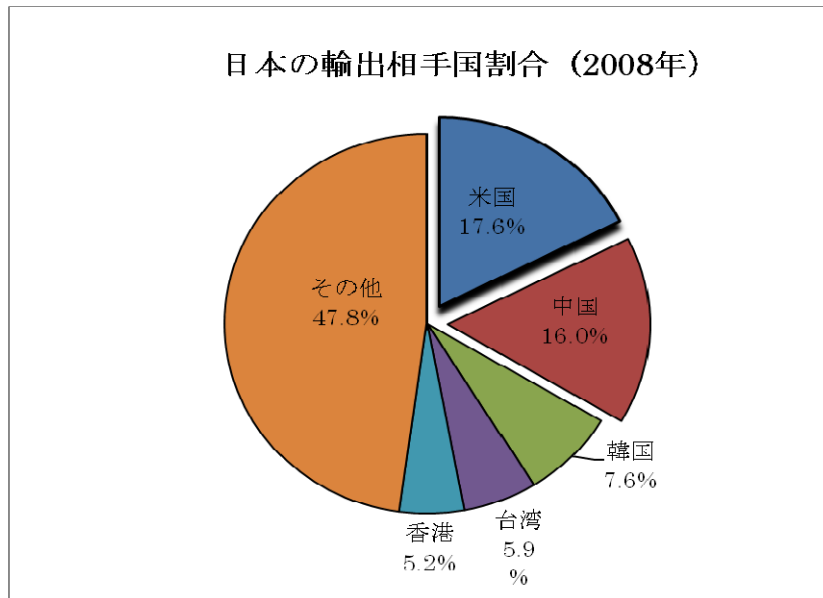
出所：OECD² HP統計データを基に公共パート作成

これらのデータから金融危機による実体経済への影響は日本が先進国中最大であったといっても過言でないだろう。ではその原因は一体何なのか。

² 経済開発協力機構

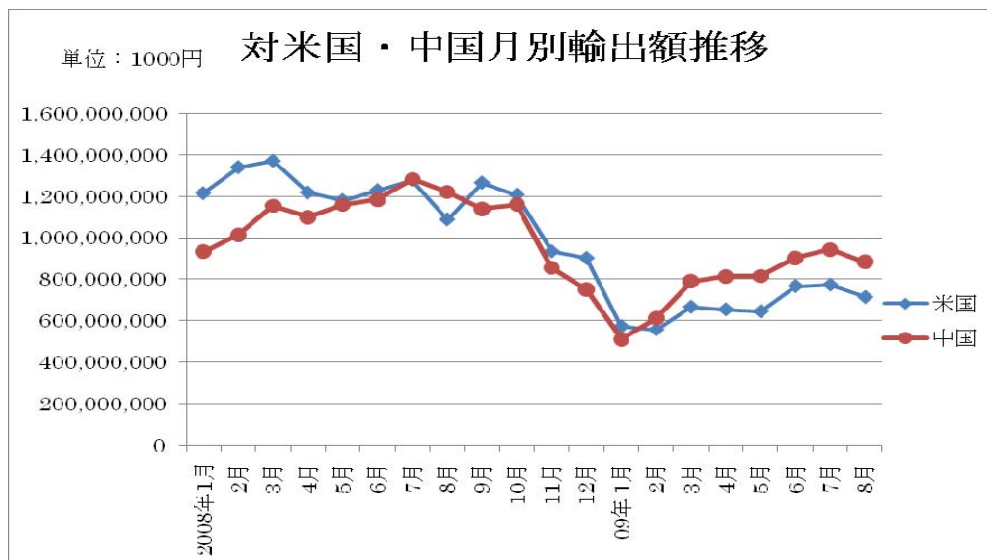
それは日本経済の極端な外需依存体制にあったと言える。今回の金融危機で日本は輸出の量的減少、さらには円高による利益率減少という影響を受けた。まず、輸出量が減少した原因として日本の輸出相手国の内需の状況が大きく関わっているが、これについて図3と4を参考に説明していく。

図 3



出所：JETRO³HPのデータ（2009）を基に公共パート作成

図 4



出所：財務省 HP 貿易統計を基に公共パート作成

³ 日本貿易振興機構

図3から日本の総輸出額の3分の1を米国と中国の2カ国で占めていることがわかる。また図4を見ると2008年10月から11月にかけて日本の対米、対中の輸出額がそれぞれ一気に下落している。米国への輸出が減った原因については、サブプライムローン問題を受けて国内の消費が縮小したことによる直接的なものであるが、中国への輸出減については輸出の品目構成が関係した間接的なものであるといえる。日本から中国への輸出のほとんどは部品などの中間財であり、最終的には米国で消費されるものが多い。つまり最終需要である米国が金融危機により不況に陥ったことで、日本の輸出は米国のみにとどまらず、中国に対しても不振になってしまったのである。

また、この輸出の量的減少を受けて日本の経常収支黒字も大幅に縮小した。とくにリーマンショック後はその減少幅が一段と大きくなっていて、これは貿易収支が赤字に転じたことが関係しているといえる。

次に利益的減少について考える。これは円キャリー取引の巻き戻しによる円高の進行で輸出量だけでなく輸出企業の利益そのものが減少したということである。円キャリー取引とは金利の低い日本円で資金を借り入れ、それを高金利の通貨に換えて株や債券などさまざまな金融商品で運用して利益を得る取引のことである。この取引が広まった背景には海外の主要国が5%前後という高い金利であるのに対し、日本では超低金利政策によって金利が1%未満の水準で推移してきたことがある。

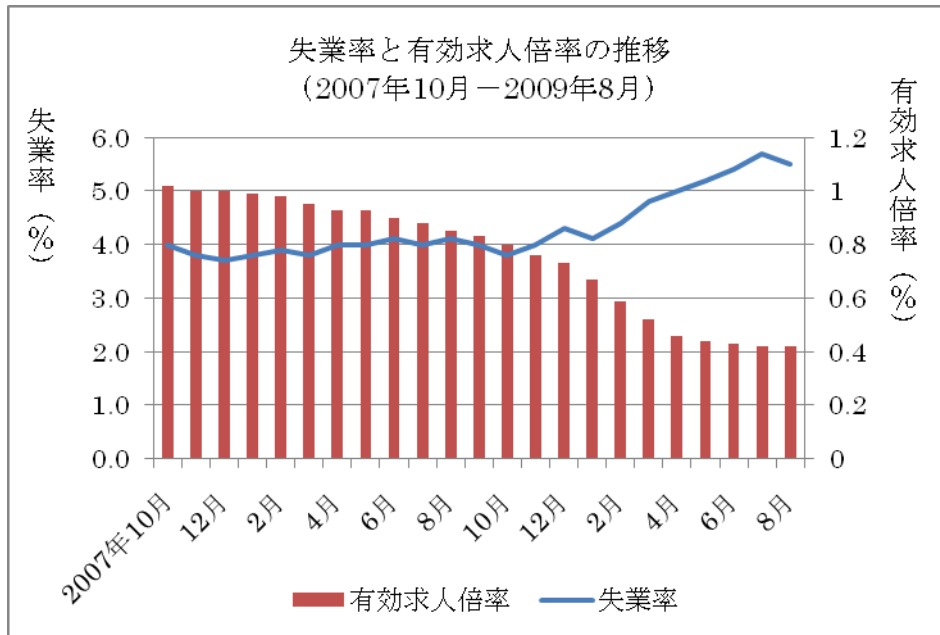
このように輸出企業は量的・利益的減少という二つの側面から打撃を受けたことで、大幅に収益が悪化し、その結果株価の下落や成長率の低下という事態に陥った。

3. 価値提示・解釈

これまで述べてきたように、今回の金融危機が日本経済に大きな影響を及ぼした原因として、日本の外需依存体制や長期の金融緩和政策などがあげられる。たしかに、これらの問題に対しての解決策を打ち出すことは今後も起こり得る金融危機による被害を軽減するため、さらには金融危機が起こらないようにするために重要な議論であるかもしれない。しかし、仮にそのようなシステムを構築したとしても、今現実には起こっているさまざまな問題の解決にはつながらない。そこで、私たちは金融危機によって傷ついた日本経済を回復させることこそが、経済再生であると考えた。

混乱が続く日本国内でこれまでの外需依存体制に対する批判が展開され、同時に内需拡大が叫ばれるようになった。しかし、一時的な財政支出は問題の根本の解決にはならない。また、急速に進行する少子高齢化をはじめとしたさまざまな社会問題を抱えている日本にとっては将来世帯に国債費用の返済などの負担を増やすことにもなりかねない。政府は今回の事態を受けて、日本が抱える構造的な問題について考える必要があるのではないかと考える。

図 5



出所：総務省「労働力調査」(2009)、厚生労働省「一般職業紹介状況」(2009)を基に公共パート作成

図5からわかるようにリーマンショック後の2008年10月から失業率と有効求人倍率がそれぞれ緩やかに悪化し始め、2009年以降は大幅な失業率の上昇、有効求人倍率の減少が見られた。この急激な失業率・有効求人倍率の悪化には、もちろん金融危機の影響による企業の生産収縮があげられるのだが、それと同時に日本が抱えていた雇用システムの問題が顕在化した結果であるともいえる。

近年、日本において非正規労働者が増加傾向にあった。この背景として、働き方の多様化という視点から労働者側が自発的に非正規雇用を選択するようになったことや、コスト等の面で企業側が雇いやすいといったことなどがあげられる。また、そのような状況下での労働者派遣法の改正は、非正規労働者の一層の増加につながったといえる。

しかし、今回の金融危機では「派遣切り」という言葉に見られるように、非正規労働者が大量失業の温床となった。厚生労働省の調査によると2008年10月から2009年12月までの間に職を失った、あるいは失う予定の正規労働者は全国で47,676人であるのに対し、同期間での非正規労働者については約239,000人となっている。⁴これは今回の金融危機による人員削減の対象の多くが非正規労働者であることを顕著に表している。企業側から見れば、経営悪化に伴う非正規労働者の解雇によるコスト削減は、当然とるべくしてとった行動であるといえる。経済的な視点から見て合理的な行動である一方で、労働者側からす

⁴ 厚生労働省「非正規労働者の雇止め等の状況について」(2009年9月報告)

数値は9月18日時点のもの。

れば事態は深刻である。

さらに、この雇用に関する数値の悪化は外需依存体制であった日本経済にとっても大きな問題だといえる。なぜなら外需が低迷する中で次に期待するのは内需だからである。雇用の状況が悪くなれば、必然的に個人消費も伸び悩むこととなる。日本の場合、実質 GDP に占める個人消費の割合は 5 割超であることから、その低迷が経済へ及ぼす影響は大きいと考えられる。

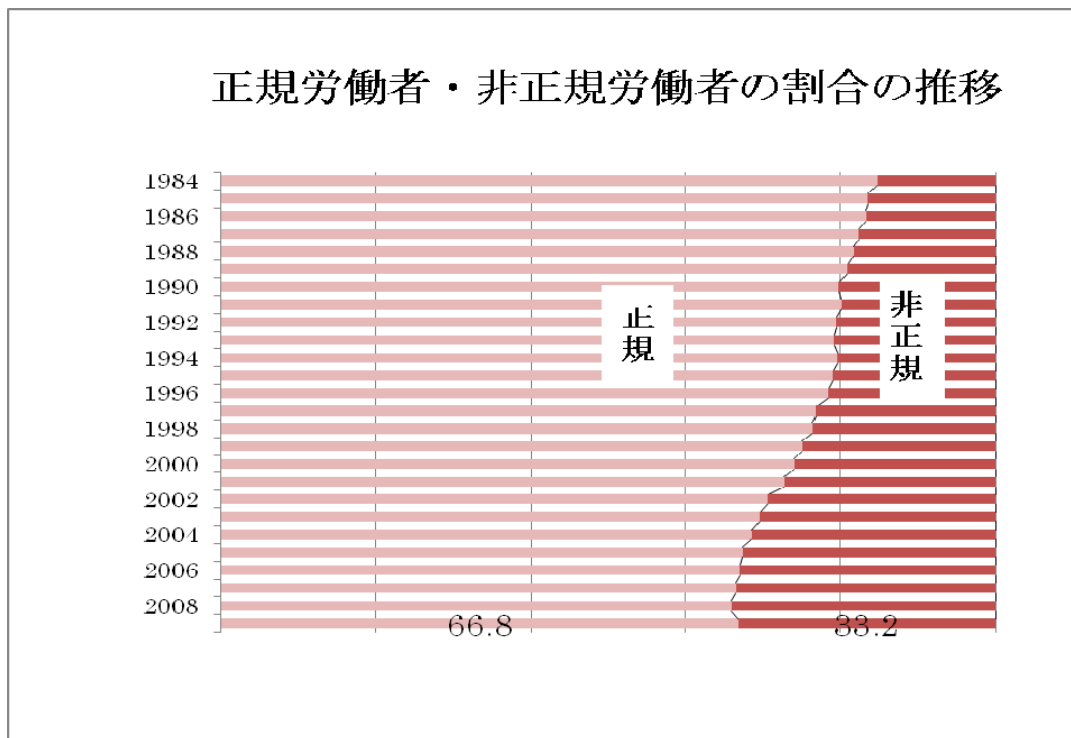
以上のことから、雇用と経済には密接な関係があるといえる。私たちは金融危機で受けた傷、つまり日本が抱える雇用問題の中でも、特に非正規労働者に対する政策を講じることが経済再生につながると考えた。

Ⅱ章 現状把握 ー非正規労働者はなぜ増加したのかー

前章において金融危機が雇用システムに悪影響を及ぼした中でも、特に非正規労働者への被害が大きいため、本論文での政策対象者を非正規労働者とした。非正規雇用を含めた望ましい雇用システムを提言するには、そもそも非正規雇用がなぜ増加してきたのか、また日本経済の中でどういった役割を果たしたのかについて把握していくべきである。よって、本章では非正規雇用増加の歴史的経緯や使用者、労働者双方からみた非正規雇用という労働形態のニーズを考察していく。

現在日本企業では、使用者の下、フルタイムで従業する期間を定めない雇用形態の正規労働者と、パート、アルバイト、派遣社員、契約・嘱託社員にあたる非正規労働者が併用されている。長期間雇用、年功序列賃金という日本の雇用制度などで特徴づけられた日本の雇用環境を大きく変化させてきた。1990年代のバブル経済崩壊から2000年代初頭にかけて、社員の非正規化がすすんだため（図6）、増加のペースは上がり続け、今や3人に1人が非正規労働者になっている。

図 6



出所：統計局 雇用形態別雇用者数を基に公共パート作成

1. ニーズの高まり

非正規労働者の増加の背景として、それに対するニーズがあったのではないかと考えた。非正規労働の供給側と需要側それぞれのメリットについて考察する。

非正規労働供給側のメリットは正規労働と比べた時の自由度の高さであると言える。具体的には1日当たりの労働時間や勤続期間や責任の重さの違いによる退職のしやすさなどが挙げられる。近年では個人の価値観が多様化し、働き方についても様々なニーズが生まれ、近年ではワークライフバランスの実現も重要視されている。非正規労働における自由度の高さはこれらのニーズを満たすことに大きく貢献している。

非正規労働需要側のメリットは正規雇用と比べた時の広い意味でのコスト削減であると言える。採用段階では長期雇用を前提としていないために慎重度は落ち採用過程が簡略化されることによるコスト削減と、賃金においては非正規労働者の方がより安く雇うことができるという面での金銭的成本削減ができる。更に企業経営においては、その企業の利益に見合った労働力の調整をすることが求められるが、非正規労働は手間としても金銭的にも調整コストが抑えられる。

非正規雇用の中でも、派遣労働者が近年急激に増加してきている。次節では、労働者派遣法について考察していく。

2. 労働者派遣法

1985年の労働者派遣法⁵の制定、そしてその後の改正も非正規労働者増加の一因といえる。労働派遣法制定以前は職業安定法により労働者派遣事業は禁止されていたが、1985年の改正で、正規雇用の常用代替となる恐れのない専門知識を必要とする13業務にのみ派遣労働が解禁された。そして、施行後ただちに3業務が追加され適用対象業務は16業務となった。さらに1996年での改正では適用対象業務は26業務に拡大された。1999年の改正では適用対象業務を規定したポジティブリスト方式から禁止業務を規定するネガティブリスト方式へ変更され、建設・港湾運送、警備、医療、物の製造業務を除いた業務での派遣労働が可能になり対象業務は飛躍的に拡大した。小泉政権の構造改革のもとでの2003年の改正では、1999年改正時に禁止されていた物の製造業務への労働者派遣も解禁された。

このような派遣法制定から一連の改正の流れにより派遣労働の規制緩和がされ、労働者派遣事業の規模は急拡大し、多くの業種・職種で派遣労働者を中心とする非正規雇用労働者が活用されるようになった。結果、派遣労働者が急増した。

⁵ 労働者派遣事業の適正な運営の確保および派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律 1986年施行

3.技術革新に伴う労働内容の変化

社会情勢の変化も非正規労働者の増加を促したと言える。例えば技術進歩は産業構造を変化させ、特に IT 技術の進歩は労働内容を大きく変化させた。今までは人間が手作業で行っていたような会計処理などの作業は、コンピューターにより容易に出来るようになり業務を代替することで、以前よりも低賃金の単純労働へと変化していった。グローバルゼーションの進展により日本企業は海外を相手にしなければならなくなった。特に価格においての競争は激しく価格引き下げのために労働コストを抑えようとし、労働者の非正規化に拍車をかけた。この傾向は特に価格競争力の弱い国内中小製造業部門に強く表れる。

以上から、非正規労働者の増加の要因は、ニーズの高まり、法律の整備、技術革新であることがわかった。非正規労働者の増加は企業のコスト削減に大きく貢献し、日本経済の成長に大きく貢献したといえる。しかし、雇用調整のしやすさという点からこの度の金融危機においては非正規労働者が真っ先に解雇されてしまうという結果に陥ってしまった。

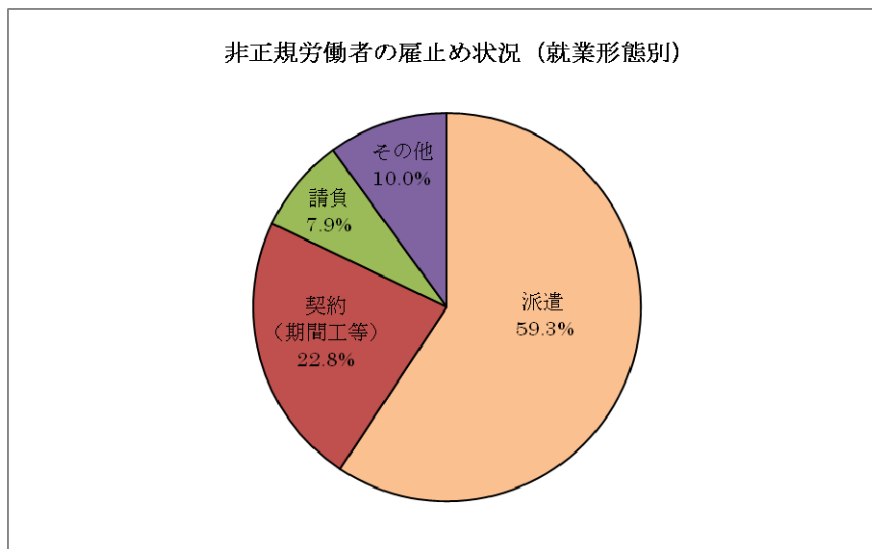
Ⅲ章 現状分析 一民主党の政策は有効かー

2009年8月30日の衆議院選挙にて民主党は自民党に圧倒的な差をつけ308議席を獲得し第一党となった。政権交代である。政府の政策の方向性によっては非正規雇用が大きく変わるため、政権が変わった今、民主党の政策を分析する必要がある。民主党のマニフェストに掲げられている政策の中から非正規雇用労働者に直接影響を与える「労働者派遣法の改正」と「最低賃金の引き上げ」を取り上げ、実行可能性を分析するとともに雇用問題の論点を見出していく。

1. 派遣労働者への被害

図7からわかるとおり解雇された非正規労働者のうち派遣労働者は59.3%を占め、今回の金融危機によりそのうちの半数近くは契約期間中での失職となった。労働契約法では、有期雇用契約の中途解除は正社員の解雇より難しいとされているが、労働組合の組織化が遅れたこと、政府もセーフティネットの整備が不十分だったことから、失業率の増加につながったと考えられる。中途解除による解雇の業種の内訳を見てみると、そのほとんどが製造業である。これは輸出関連産業、つまり自動車産業をはじめとした製造業が金融危機により大きな被害を受けたことが背景にある。このことから金融危機によって被害を受けた労働者は派遣労働者であるといえる。よって、金融危機を踏まえての民主党の政策の分析は派遣労働者の扱いを重点にして行っていく。

図 7



出所：厚生労働省「非正規労働者の雇止め等の状況について」⁶（2009年9月）を基に公共パート作成

⁶ 対象期間は2008年10月から2009年12月末までに実施済み又は実施予定として、2009年9月18日の時点で把握できたもの。

2. 労働者派遣法の改正

民主党は「雇用にかかわる行き過ぎた規制緩和を適正化し、労働者の生活の安定を図る」「日本の労働力の質を高め、技術や技能の継承を容易にすることで、将来の国力を維持する」⁷ことを政策目標として掲げ、原則として製造現場への派遣、日雇い派遣、スポット派遣を禁止とする考えを示した。また「専門業務以外の派遣労働者は常用雇用として、派遣労働者の雇用の安定を図る」⁸としているがこの政策が実行可能なのか、また本当に日本の労働市場が求めている政策なのかを分析したい。

民主党は、これらの政策が実行されれば派遣労働から正規雇用労働者として働く意識を喚起させ、正規雇用労働者が増加し、雇用が安定すると民主党は主張しているが、私たちは現状の民主党の政策では政策効果は期待できないと考える。なぜならば、未だ金融危機で経営不振の企業が多く、企業側に正規労働者を雇う余裕がない中で派遣が禁止になれば、現在派遣労働者として雇っている人たちも解雇せざるを得なくなり、結果的に大量の失業者が発生する恐れがあると推測したからだ。派遣労働を禁止することは、雇用の受け皿、すなわち正規雇用への移行システムが整っていない限り、単に職を奪うだけの政策となる危険性が高い。

慶應義塾大学の土居丈朗教授は「民主党政権はマニフェストで製造現場への派遣を原則禁止するなど、非正規雇用者の問題に取り組む構えを見せているが、こうした指向が行き過ぎて、非正規社員の入職規制を広げたり、正規社員と同等の待遇にするなどの極端な政策を取れば、失業率を上げるだけだ⁹」と主張している。

「派遣切りが問題になったので、派遣そのものをなくしてしまう」という民主党の考えでなく、より根本的な問題を見つけだし議論すべきである。

3. 最低賃金の引き上げ

民主党は「まじめに働いている人が生計を立てられるようにし、ワーキングプアからの脱却を支援する」¹⁰ことを政策目標として、全労働者に適用される全国最低賃金を800円¹¹に設定し、景気の状態に配慮しながら最終的には全国平均1000円への引き上げを目指す考えも示した。賃金上昇で消費拡大を図り、内需振興に努めることで輸出に過度に依存する日本経済の体質の改善と小泉改革以来の地域間の格差拡大の歯止めを目標としているが、私たちは最低賃金引き上げは待機失業¹²を増やすため、民主党が掲げた「安定した雇用」との矛盾が生じるのではないかと考えた。

⁷ 「民主党政権交代Manifesto2009」より引用

⁸ 同上

⁹ 『民主党政権で雇用は回復するのか～労働市場の構造変化に即した制度改革を』
<http://www.nikkeibp.co.jp/article/column/20090918/182454/?P=5> nikkei BPnet

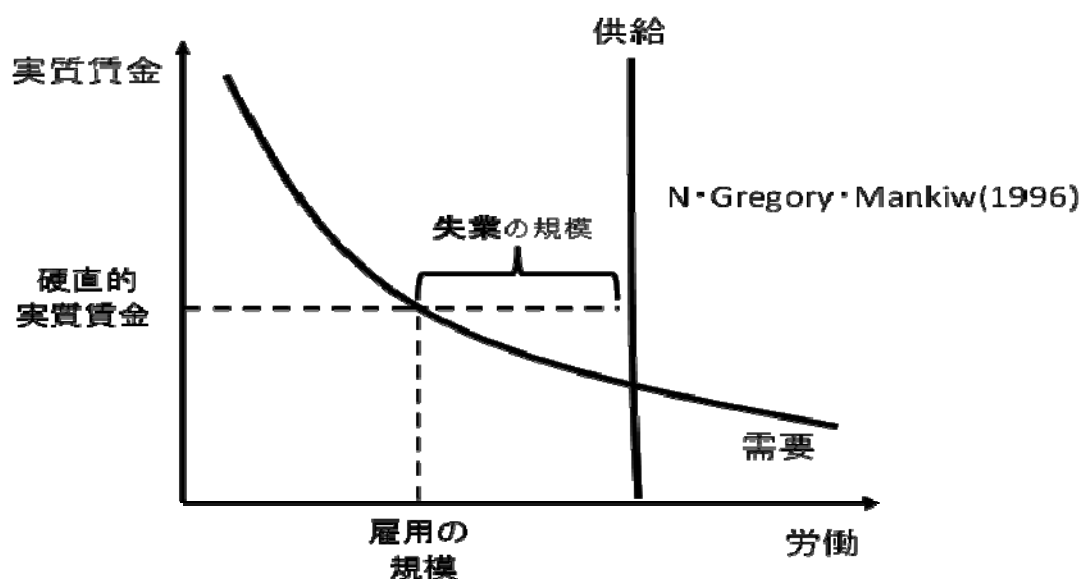
¹⁰ 「民主党政権交代Manifesto2009」より引用

¹¹ マニフェスト発表時の想定

¹² 賃金の硬直性と職の割り当てによって生じる失業のこと

N・グレゴリー・マンキュー(1996)は「実質賃金が需給均衡水準より高いと、労働供給が労働需要を上回る。企業は何らかの方法で、希少な職を労働者に割り当てなければならない。実質賃金の硬直性は就職率を低くして、失業率を高めるのである」¹³と主張している。(図8参照) 不完全競争下では、最低賃金の引き上げが賃金増と雇用増の双方をもたらさう可能性があるが、潜在的な労働供給が需要を上回る状況が常態化している「需要独占」の場合に限ったことであり、完全競争である日本の労働市場の状態を考慮すると、この効果は期待できない¹⁴。

図8 実質賃金の硬直性と職の割り当て



出典：N・グレゴリー・マンキューの理論を参考に公共パート作成

賃金上昇で一部の労働者が救済される中、一方では低い賃金水準であっても雇用状態にありたいと願っていた労働者にとっては、企業の経営圧迫に伴い解雇される可能性が高まるだけのものである。さらには金融危機の影響で経営に苦しむ零細企業にとっては、労働者の解雇にとどまらず経営破綻する恐れもある。

民主党は最低賃金引き上げを円滑に実行できるよう、中小零細企業に財政上・金融上の措置をとるとマニフェストで主張しているが、中小企業向けの減税や中小企業憲章¹⁵の制定などでは、最低賃金引き上げによる負担をまかないきれないのではないだろうか。また、待機失業者への具体的な支援策が講じられないのであれば、少なくとも最低賃金引き上げは今とるべき政策ではない。

¹³ Nグレゴリー・マンキュー『マクロ経済学入門編Ⅰ』東洋経済新報社 p.109 より引用

¹⁴ 『最低賃金引き上げを起点とする成長力強化・所得底上げへの戦略～英国の経験を踏まえたワーキングプア解消への処方箋～』日本総合研究所調査部ビジネス戦略研究センター p.3 参照

¹⁵ 民主党が掲げる「次世代の人材育成」「公正な市場環境整備」「中小企業金融の円滑化」などが含まれる。

最低賃金が低い水準にあることで、生活が困窮する労働者がいるのは確かだが、本来国が守るべき労働者の保護を経営難に陥っている企業にその対策を押し付けるのは、政府の対応として問題である。特に金融危機の影響で著しく中小企業の経営が圧迫されている今、企業がこの政策を受け入れられる状態ではなく、政策の実行可能性も低いと考える。

4.非正規労働者の必要性

労働者派遣法の改正で派遣の原則禁止と最低賃金を引き上げは同時に行うことにより、結果的には中小企業を圧迫し経営不振に陥らせ失業率は増加する恐れがある。それよりも雇用システムの根本を見直す必要があると考えた。

「正規雇用」と「非正規雇用」のみを対峙してとらえ、様々な規制を設けようとする考え方は、非正規労働者及び企業の実態を反映していない議論である。労働者派遣制度は、一概に否定すべきではない。土居は「冷戦によって中国が資本主義のマーケットに出てこなかったがゆえに、先進国は軒並み高度成長にあわせて給料を手厚く支給し、雇用者の生活向上を図ることができた。しかし、現在は、同じ労働をはるかに安価に提供できる中国などの国が出てきた。中国の低賃金労働者と同じ仕事を日本でしていても、正社員で安定した給料がもらえるという状況はありえない。」(土居、2009)と主張している。このように、日本企業のすべての労働者を正規雇用にしても、企業の生産システムの多様化に対応できず、企業が成り立たない。

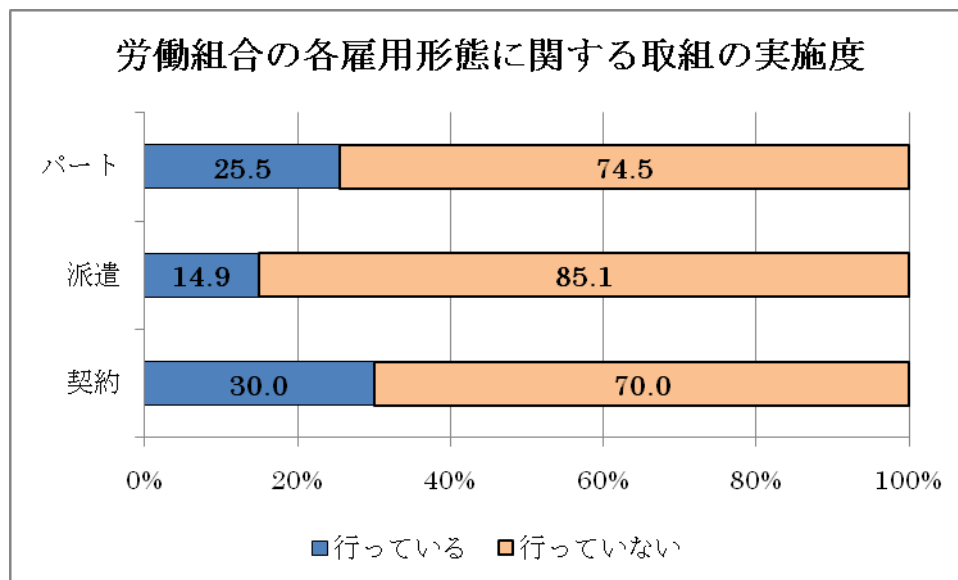
派遣労働者を代表とする非正規雇用は日本の生産システムを考慮すると重要な役割を担っている。よって非正規労働者自体を否定するのではなく、まず緊急処置としてのセーフティネットを整備すべきである。

5.緊急処置の整備

雇用システムの構造的改革を提言する前に、苦しい条件で働かされる非正規労働者に対して緊急的対策を講じるべきである。その処置が長期的な対策につながるように、短期的な緊急対策を考えなければならない。

非正規労働者は組合の組織率の低さから、権利を主張する機会が乏しく、泣き寝入りするケースが多い。現在、労働者の権利を政府に訴えかけるのは、労働組合があげられる。労働組合は、名目上、非正規労働者も含めて労働環境を改善することを活動目的としているが、実際は図9のとおり、非正規労働者に対しての取り組みは少ない。

図 9



出所：厚生労働省 「労働組合活動実態調査」(2005) を基に公共パート作成

労働者派遣法の改正での派遣禁止、最低賃金の引き上げで最も得をするのは、解雇される心配がない正規労働者である。これら二つの政策は、主に正規雇用で構成される労働組合と利害が一致しており、非正規雇用の意見が反映されていないのが現状だ。非正規雇用の待遇改善に乗り出しているが、正規労働者への待遇を悪くしてまで非正規労働者の労働条件を求める姿勢は期待できない。正規労働者は既得権を守ろうとする。よって、正規労働者と非正規労働者が互いに痛みを分かち合っていくことは難しく、政府の早期のセーフティネットの強化が求められている。

セーフティネットの強化は、感情論でなく、経済学的にみても労働市場を安定化させるために必要な措置である。樋口(2009)は「経済にマイナスの外的ショックが起こると、かつてのように職を失った非正規労働者が求職活動をあきらめ、非労働力化してしまうどころか、むしろ何とか就職しようと労働を売り急ぎ、雇用主による買いたたきが発生し、雇用条件がさらに悪化する、悪循環に陥りやすい。セーフティネットの強化は労働市場の機能を守るためにも必要になる。」と主張している。なぜならば、一国のセーフティネットが弱いと、労働市場全体での労働条件がより悪化する恐れがあるからだ。使用者側にとっても、雇用調整時に、労働者への生活保障が緩和されるというメリットがある。よって緊急的にセーフティネットを拡充する必要がある。

まず、失業者に対してのセーフティネットについて考える。民主党も既に実行を検討しているが、カウンセリング・生活支援・職業訓練・就職支援サービスなどをする必要がある。雇用カウンセラーが失業者と定期的にインタビューをし、職探しをサポートしたり、反対に訓練などのプログラムを受けない者には、失業給付を制限する措置をとるべきだ。

手当だけを失業者に給付するだけでは、ばら撒きとなってしまう恐れがあり、欧州における失業扶助制度のように手当てに甘んじて長期失業者を増やすことになるので、支援対象者の必要性を審査すべきである。そういった意味では、民主党が掲げる、職業訓練を受けながら求職活動をすることを前提とした「月額10万円つき職業訓練」は効果的といえる。

次に、非正規労働者に対してのセーフティネットについて考える。金融危機により、非正規雇用に対するセーフティネットの弱さの問題が顕在化し、ワーキングプア問題へと波及している。

非正規労働者に対するセーフティネットの欠陥は、現行の雇用保険制度が正規雇用者を主要な対象として設計されてきたため、90年代に急増した非正規雇用の取り込みが不十分な点にある。非正規雇用という雇用形態がもはや特殊性を失っている状態の下では、非正規＝被扶養という前提をなくして、非正規雇用を含む社会保障、医療、年金、雇用保険の包括的な制度の仕組みづくりが必要である。今回のように景気変動が起こるたびに、雇用調整の危機にさらされ、生活が著しく困窮する状態になることを繰り返してはいけない。

日本型雇用慣行の中では、特に技術を身に付けていない者の正規雇用化は難しい。企業は、正規労働者と非正規労働者の仕事内容を分けている為、正規雇用として雇いなおすことは、コストがかさむからである。コスト削減のために調整弁として非正規労働者を雇っている企業が大半であるため、正規雇用化を企業に徹底させるのは難しいと考える。

本章では金融危機下での派遣労働者への被害を示し、民主党の政策について分析した。そして現在苦しんでいる人に対しての緊急処置の必要性についても述べた。次章からは政策対象者を限定し、具体的な政策につなげる。

IV章 政策提言の基礎的考察

これまで金融危機の概要や私たちの問題意識や現行の政策などを見てきた。具体的な政策提言を行う前に、政策対象者を定義し、提言の際に考慮しなければならない点について整理していく。

1. 政策対象者について

金融危機によって急増した失業者の多くが非正規労働者だったことから、私たちは政策の対象として非正規労働者に注目した。

正規労働者と非正規労働者に関する問題は様々挙げられている。民主党は非正規を「不安定な雇用」とらえ、派遣労働を禁止し正規雇用に転換する方向で動いる。また「同一労働・同一賃金」という観点から、賃金引き上げをはじめとする正規雇用と非正規雇用の差をなくすべきであると主張する者もいる。全く同じ労働をしているにも関わらず、賃金に大幅な格差があるのは確かに望ましくはないが、非正規雇用の需要は働き方の多様化の結果、必要とされて生まれてきたものである。つまり、正規雇用と非正規雇用では企業側から求められているものが異なるため、様々な差が生じることは当然である。実際はその差を解消することは、結果として企業側のコストが増えるだけで更なる失業者増加を招く可能性が高い。

非正規労働者のなかでも学生や主婦は世帯の主たる収入を得るためには働いておらず、それよりも時間的制約などによりあえて非正規雇用という雇用形態を選んで働いている。非正規労働者は自由な労働を希望できるというメリットのかわりに解雇されやすいリスクなどのデメリットも受け入れているともいえる。

そこで私たちは非正規労働者のなかでも正規雇用という雇用形態を望んでいるにもかかわらず、非正規労働者として働いている人々が存在することが最も問題であると考えた。

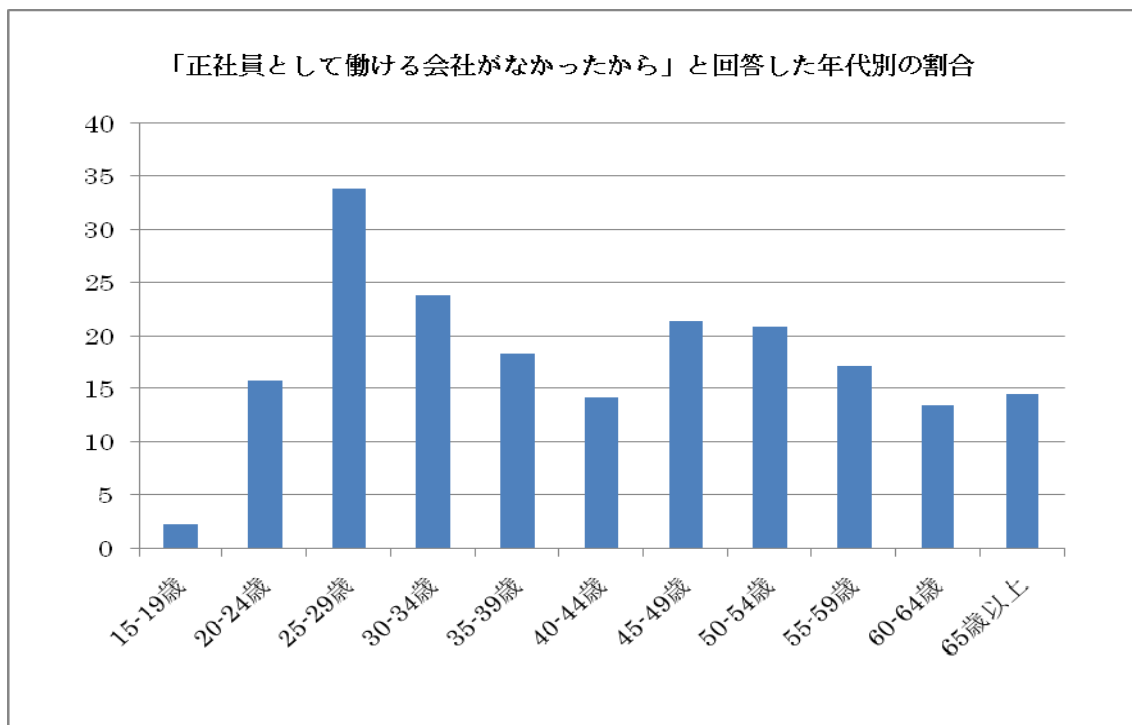
2. 非自発的非正規労働者の存在

私たちが問題点として挙げた、正規労働者としての雇用を望んでいるにもかかわらず非正規雇用として働いている人々の存在について考察していきたい。本論文において、このような人々を非自発的非正規労働者と呼ぶ。

まず、非自発的非正規労働者が本当に存在するのか、また存在する場合どの年代にどれくらい存在するのか、厚生労働省が発表した平成19年就業形態の多様化に関する総合実態調査を基に考察していく。

図10に正社員・出向社員以外の労働者に対して現在の就業形態を選んだ理由に関する調査の結果を示した。「正社員として働ける会社がなかったから」と答えた人は全体の20.8%で年代別でみると、25~29歳での回答率は33.8%にも上った。また、現在の就業形態を続けたいか、という質問に対して「他の就業形態に変わりたい」と答えた労働者は全体では30.6%にとどまったが25~29歳では57.9%、30~34歳は48.6%と高い割合となっている。さらに「他の就業形態に変わりたい」と答えた労働者のうち90.9%は「正社員」として就業を望んでいる。このことから非自発的非正規労働者が存在すること、そして20代後半~30代前半において特にその割合が高いことが判明した。

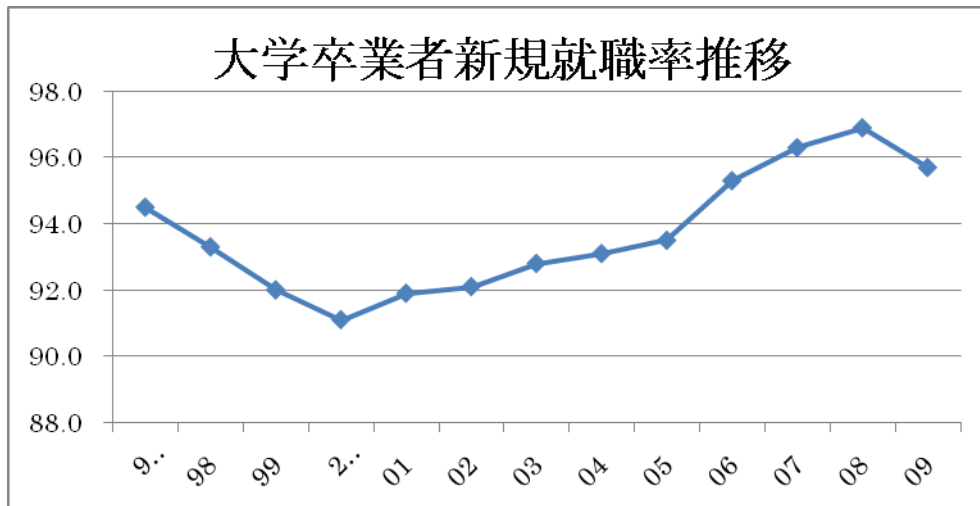
図 10



出所：厚生労働省平成19年就業形態の多様化に関する総合実態調査を基に公共パート作成

次になぜ非自発的非正規労働者が生まれてしまったのか考えていきたい。正規雇用の第一の入り口ともいえる大学卒業者新規就職率の推移を図11に表した。

図 11



出所：厚生労働省平成21年版労働経済の分析を基に公共パート作成

先ほど述べた非正規労働者の中でも特に強く正規雇用を望んでいる25~34歳の世代の大学卒業時の就職率が悪いことが分かる。このことから、現在存在する非自発的非正規労働者が発生した理由が、当時の社会の情勢として正規雇用が少なかったことが原因であり、本人の能力や、やる気などの問題ではない非自発的なものであることがわかった。

私たちは非正規労働者のなかでも正規労働者としての雇用を望んでいるにもかかわらず、非正規雇用として働いている人々が存在すること、そしてそのことにより苦しい生活を送っていることが問題であると考えた。経済の安定には雇用・労働力の安定が必要であるため、非自発的に不安定な非正規雇用状態にある人々を安定した雇用状態にする必要がある。本論文での政策対象者を非自発的非正規労働者として、それらの人々を正規雇用させることを目的として政策提言を行っていきたい。

V章 政策提言―「地域主導型雇用創出プロジェクト」―

企業の視点で見ると、正規雇用化はコストの面を考えると難しい。そこで私たちは、職業訓練の結果の雇用の受け皿を整備することが重要であると考えた。

では、非自発的非正規労働者を正規雇用化するための具体的な雇用の受け皿について考える。まず、現時点で不足している分野や長期的な視点で見たときに必ず必要になってくる分野、さらには地域ごとの特性を活かした産業などが挙げられる。

図12は、産業分類を都道府県別でみた場合、それぞれの産業割合について最高値・最低値を示したものである。一次産業では1.08%、二次産業では16.2%、三次産業では16.29%というように各都道府県によって産業構造に差があるといえる。

図12

	一次産業	二次産業	三次産業
最高(%)	鹿児島 1.11	岐阜 28.09	沖縄 87.86
最低(%)	大阪 0.03	沖縄 11.89	岐阜 71.57

出所：統計局平成16年 事業所・企業統計調査結果を基に公共パート作成

また、巻末資料¹⁶の都道府県別完全失業率（2008年）からも地域間でのばらつきがあることがわかる。

これらのデータに見られるように、産業構造や雇用情勢は地域ごとに異なっている。したがって全国一律での対応では非効率的だといえる。金融危機の影響で雇用の構造的問題が顕在化した今こそ、政府は雇用政策における地方公共団体の役割を明確化すべきではないか。

2000年に制定された地方分権一括法¹⁷により、国と地方の役割分担が明確化した。その後も雇用対策法や職業安定法の改正によって、地方公共団体は国の施策と相まって当該地域の実情に応じ、雇用に関する必要な施策を講ずることが義務付けられた。これだけ見ると地方公共団体主体の雇用創出のための制度は整っているかのように見える。

では、地方公共団体では実際にどのような雇用創出策が出されているのだろうか。労働政策研究・研修機構¹⁸の調査によると、地方公共団体が雇用創出のために実施した中で多かった施策は、「企業誘致」、「企業への助成金」であった。しかし、もっとも多かったのは「特別なことは何もない」と回答した地方公共団体で、全体の5割以上を占めていた。この結果は、地方公共団体による具体的な雇用創出策は立てられていないことを示している。

¹⁶ 図の大きさの関係により巻末資料として別に掲載した

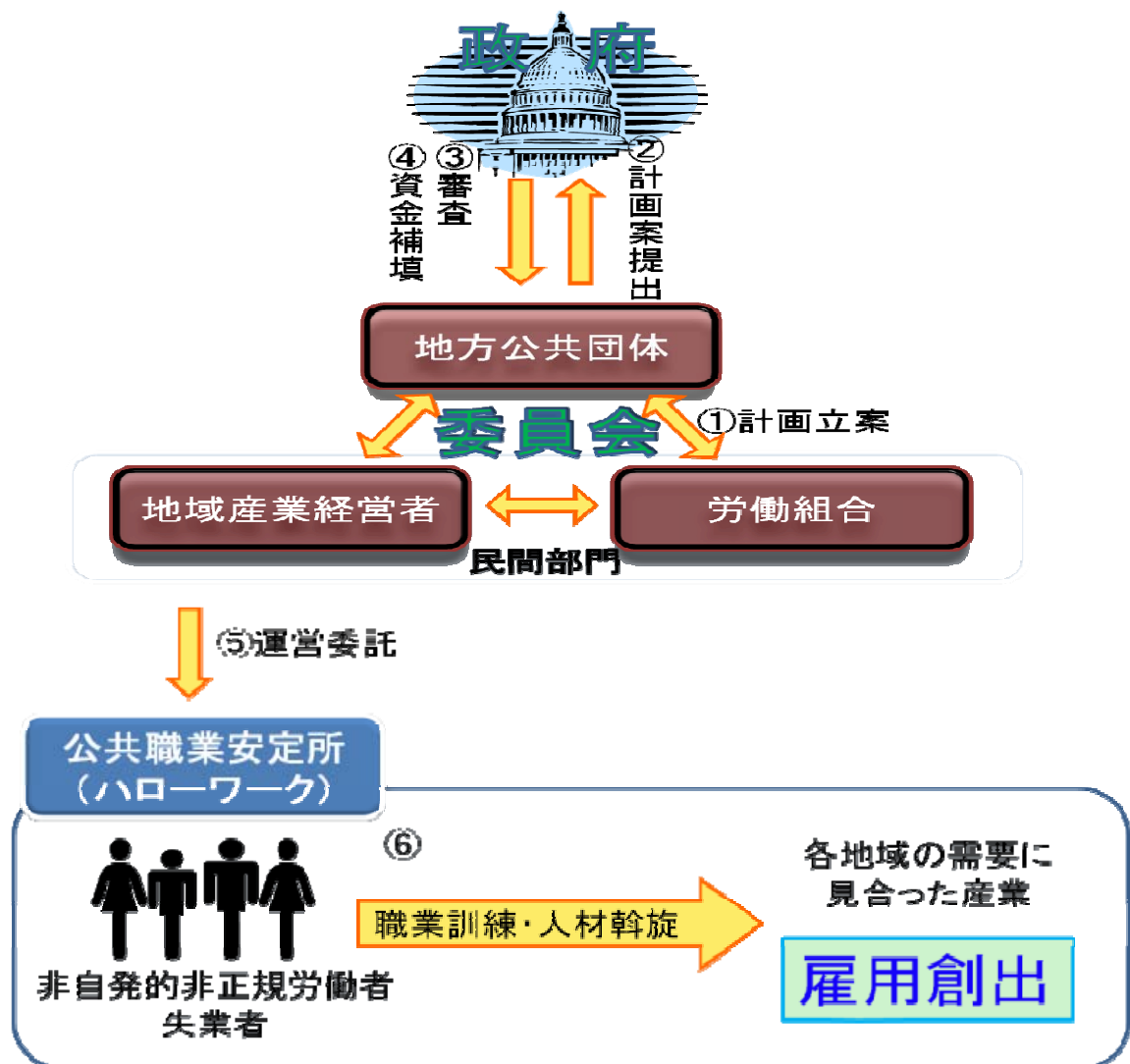
¹⁷ 地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律

¹⁸ 独立行政法人労働政策研究・研修機構（2007）

私たちは政策提言にあたって、地域のニーズを把握している地方公共団体が担うべき役割を全うしていないことが問題であると考えた。日本全体で雇用創出させるためには、地方公共団体を通して、その地域の企業や労働者のニーズをくみ取るなど、よりミクロ的視点で政策を実行する必要がある。よって、新たな雇用システムとして「地域主導型雇用創出プロジェクト」の発足を提言する。以下、このプロジェクトの詳細を説明する。

図 13

「地域主導型雇用創出プロジェクト」のガバナンス構造



出所：公共パート作成

1.運用方法

私たちが提言する「地域主導型雇用創出プロジェクト」のガバナンス構造と、運用方法について図13に沿って説明していく。労働政策形成過程における、労働政策の三者構成原則モデルを参考に、地方公共団体、地域産業経営者、労働組合が参加する「地域主導型雇用創出委員会(以下、委員会と表記)」を設置する。委員会が中心となって、地域の実情に応じた産業育成や、雇用創出のビジョンを策定する。具体的には、地域産業戦略を策定したり、長期的に需要が高まり続ける傾向の医療・介護・福祉施設などのインフラ整備計画や、職業訓練などを含めた人材育成計画等を立案する。地方公共団体、地域産業経営者、労働組合の視点を踏まえることで、地域住民が求めるニーズと、地域産業が求めるニーズ、さらに労働希望者のニーズを兼ね備えた雇用創出計画が立てられる(①)。

委員会は政府に計画案を提出し(②)、政府は提出された計画が、地域の実情に即しているか、地域の利益になり得るか、実行可能であるか等を審査する(③)。企画に妥当性があると認められると、政府の地域産業活性化・雇用創出のために割り当てられた予算から、運営資金が補填される(④)。

運営における企画・管理は委員会が担い、運営自体は各地域に配置されているハローワークで委託する(⑤)。

ハローワークが、失業者、非自発的非正規労働者に対して職業訓練を受けさせ、斡旋する(⑥)ことで各地域に見合った産業が活性化し、雇用創出の効果が期待できる。

政府に対しては、運営における報告書を定期的に提出するよう義務付ける。

2.アクターのインセンティブ

公共選択は「人間は自己の利益を最大化することを目的として合理的に行動する」¹⁹としている。すなわち、各個人が合理的に行動することを想定してシステムを提言しなければならない。プロジェクトにかかわるアクターにインセンティブがなければ、プロジェクトは機能しないであろう。各アクターのインセンティブについて考えていく必要がある。

地方公共団体は、雇用創出の結果、税収の増加が期待できる。労働希望者にとっては、雇用の受け皿が決まっている安定した職業訓練が無料で受けられるというメリットがある。正規雇用への転換で、生活の保障もされる。

地域住民にとっては、地方公共団体が地域のニーズを具体化することで、社会保障施設の拡充が期待できる。政府にとっては、地域の細かいニーズを地方公共団体に任せることで、各都道府県の雇用情勢やインフラのニーズを把握でき、情報の非対称性を排除できる。現行の政府が掲げる地方分権推進も展開しやすいであろう。政府のみで提言する雇用創出策は、部分的な政策に留まる可能性が高いが、プロジェクトを日本全体に設置し、雇用創出させることは、根本的解決につながり、政府にとっても所得税等の税収も増加するので財政も潤うであろう。

¹⁹ 小林良彰(1988)『公共選択』東京大学出版会 p.3 より引用

3.日本経済再生にどのように寄与するか

価値提示で示した通り、私たちにとっての経済再生は「金融危機によって傷ついた日本経済を回復させること」であった。その為、私たちは日本の雇用における構造的課題を見つめなおし、失業者、非正規労働者へのセーフティネットを早急に拡充すること、また非自発的失業者、失業者に対しての雇用の受け皿を整備し、職業訓練をさせることで着実に労働者を就業させることを提案した。長期的な視点では地域特有の産業の活性化、需要の高いインフラ整備を進めることで、持続的な経済安定が見込めると考えている。

雇用創出が個人消費の高まりに寄与し、内需拡大につながり、景気も安定する見込みがある。特に、私たちが最も問題であると指摘した非自発的非正規労働者を正規雇用化することの経済へのメリットは大きい。

労働運動総合研究所が行った試算によれば非正規雇用の正規化と働くルールの厳守により雇用が創出されGDP成長率も上昇するという。まずサービス残業の根絶や完全週休二日制、有給休暇の完全取得を徹底することにより雇用が創出される。そこに今まで非正規労働者として働いていた人々を正規労働者として投入する。そのことによって労働者の賃金が増加し、それに伴い国内消費も増加、結果的にGDPの増加につながるというものである。またこの試算において正規化の対象しているのは、先ほど記した非正規労働者に対して現在の就業形態を選んだ理由に関する調査において正社員として働ける会社がなかったからと答えた25~29歳の人々であり、私たちが問題であると主張する非自発的非正規労働者と一致する。

具体的な数値の求め方について説明すると、正規化により増加する労働者の賃金の額は、正規と非正規の平均賃金の差に正規化する人数を乗じた。そして年間収入十分位階級にあてはめ消費パターンを考慮して限界消費性向を求め、増加した賃金がどの分野においてどれほど使われるのか算出した。最後にこの消費の増加の効果を産業関連表を用いて算出した。労働運動総合研究所がこの試算を発表した2008年でのデータによる試算では国内生産額は9.2兆円、GDPは4.1兆円増加する。試算時と現在ではもともとなるデータの数値が多少異なるだろうが、非正規労働者の正規化は国内消費を増大させGDPを増加させる効果があるといえる。

また地域産業の活性化は生産性を向上させ、国内のGDPがあがることも期待できるであろう。日本企業の国内での需要が高まれば、外需依存からの脱却の糸口になる可能性もある。私たちが提案する「地域主導型・雇用創出プロジェクト」の経済への波及効果は大いに期待できる。

VI章 結論

本論文では「世界金融危機下での経済再生を問う」という論題に対し、日本経済再生における重要な要素として雇用を挙げ、特に非自発的非正規労働者の存在を問題とした。その上で、非自発的非正規労働者を正規労働者にするために地方公共団体主導の雇用システム「地域主導型雇用創出プロジェクト」を提言した。このプロジェクトを発足すれば、円滑な雇用創出が可能となる。生活保障の根幹である雇用が確保されれば、個人消費が高まり、内需拡大につながり景気も安定し、日本経済再生に寄与すると考えた。

しかし、今回の政策提言では、具体的な財源や政府内に機関を設置する際の運営コスト等については言及していない。

また現在、厚生労働省が主体となって行っている「地域提案型雇用創造促進事業（パッケージ事業）」は、政策の内容としては本論文で提案した「地域主導型雇用創出プロジェクト」と類似している。しかし、前者が支援の対象地域にある一定の条件を設けているのに対し、後者は全国各地で政策を導入するという点で異なっている。その差異化についても、データ分析を用いたシミュレーションをして、より明確に示す必要があると考える。

これらの事項を今後の研究課題とし、本論文の結びとする。

参考文献・資料 データ出典

参考文献・資料

- ・伊藤元重他（2009）「NIRA政策レビュー No.38 経済危機と雇用政策」
<http://www.nira.or.jp/pdf/review38.pdf>（2009/10/12）
- ・岩田規久男（2009）『世界同時不況』ちくま新書
- ・小林良彰（2005）『公共選択』東京大学出版会
- ・嶋中雄二（2009）「米国金融危機と日本経済の行方」
『経済セミナー』2009 2・3月号:pp.34-38.
- ・総合研究開発機構（NIRA）（2009）「経済危機と雇用政策」
<http://www.nira.or.jp/>（2009/10/04）
- ・内閣府（2009）「平成21年度 年次経済財政報告」
<http://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je09/pdf/09p03011.pdf>（2009/10/12）
- ・中野麻美（2006）『労働ダンピング—雇用の多様化の果てに』岩波新書
- ・nikkei BPnet『民主党政権で雇用は回復するのか～労働市場の構造変化に即した制度改革を』<http://www.nikkeibp.co.jp/article/column/20090918/182454/?P=5>（2009/9/15）
- ・日本総合研究所（2009）「雇用危機のマグニチュードと対応策の在り方」
http://www.jri.co.jp/press/2008/jri_090212.pdf（2009/10/12）
- ・日本総合研究所（2009）「日本経済見通し—景気低迷は2010年末まで持続—」
<http://www.jri.co.jp/JRR/2009/08/pdf/japan.pdf>
- ・日本総合研究所（2009）「最低賃金引き上げを起点とする成長力強化・所得底上げへの戦略～英国の経験を踏まえたワーキングプア解消への処方箋～」
http://www.jri.co.jp/press/2007/jri_080212.pdf
- ・野口悠紀雄（2008）『世界経済危機—日本の罪と罰』ダイヤモンド社
- ・Mankiw, N. Gregory(1992) “Macroeconomics” New York: Worth Publishers（足立英之他訳（1996）『マクロ経済学入門編 I』東洋経済新報社）
- ・樋口浩一（2008）「サブプライムローン問題の発生から金融危機まで」『週刊エコノミスト』2008 12月22日号 pp.56-62.
- ・濱口桂一郎（2009）『新しい労働社会—雇用システムの再構築へ』岩波新書
- ・増田貴司（2008）「【経済観測】金融危機と世界同時不況下の日本経済を展望する」
http://www.tbr.co.jp/pdf/report/eco_f005.pdf（2009/8/26）
- ・原田泰（2009）「報告 世界金融危機の日本への影響 アメリカなき世界をどう生きるか」
『世界』2009 1月号:pp.202-206.
- ・東洋経済新報社「世界複合危機—サブプライムは序章に過ぎなかった」『週刊東洋経済』2008 8月9日号
- ・Friedrich Schneider・Gebhard Kirchgässner(2009)“Financial and world economic crisis: What did economists contributes?”Public Choice

データ出典

- ・厚生労働省 HP

<http://www-bm.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/roudou/09-2/index.html> (2009/10/06)

- ・「平成19年就業形態の多様化に関する総合実態調査結果の概況」

<http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/syugyou/2007/1107-1.html> (2009/10/06)

- ・「非正規労働者の雇止め等の状況について」(2009年9月報告)
- ・「一般職業紹介状況」(2009)

- ・総務省統計局HP <http://www.stat.go.jp/index.htm> (2009/10/11)

- ・「雇用形態別雇用者数」
- ・「労働力調査(2009)」

- ・内閣府HP <http://www.cao.go.jp/> (2009/10/07)

- ・民主党ホームページ 「民主党の政権政策 Manifesto2009」(2009)

<http://www.dpj.or.jp/special/manifesto2009/swf/index.html> (2009/10/04)

- ・All About ホームページ <http://allabout.co.jp/> (2009/8/26)

- ・OECD ホームページ

http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html (2009/10/07)

- ・The World Bank ホームページ <http://www.worldbank.org/> (2009/8/23)