

高失業下の雇用問題と政策課題

高梨 昌

信州大学名誉教授・元雇用審議会会長

1 高失業率の意味

まず現状の失業率をどう認識するか。この7月8月の両月とも完全失業率は5%を記録した。同失業率の構成をみると、1つは、「摩擦的失業」と呼ばれるもので、好不況にかかわらず、就職情報の不足、地域間労働移動の困難性などから発生する失業で、1～1.2、3%の失業率である。次は、「需要不足型失業」と呼ばれる失業である。不況時に発生する失業で、好況には解消する。アメリカのITバブル崩壊にともなう国内IT関連企業不況の影響もあってこれが、1.2～1.3%である。もう1つが、「構造的失業」と呼ばれるもので3%弱の失業率である。これは

たかなし あきら

1927年生。東京大学経済学部卒。57年信州大学文理学部講師、助教授。66年人文学部助教授を経て教授。その後人文学部部長、経済学部創設室長、経済学部長を歴任。90年日本労働研究機構所長、のち会長、01年より顧問。この間、中央職業安定審議会会長、雇用審議会会長などを兼職。信州大学名誉教授。著書に「日本の労使関係」「転換期の雇用政策」「臨教審と生涯学習」「雇用政策見直しの視点」など多数。



産業構造転換によって発生する失業である。

もう1つ、完全失業率を押し上げる最大の要因は、青少年層の自己都合退職率が高いことである。25歳未満では10%を超えており、失業率の押し上げに寄与しているのはこの層である。再就職のあてがない不況時には、安易に自己都合による退職はしないはずだが、退職率は増加する一方という異常な状態で、構造的失業といっている。働き盛りの30代～40代の失業率は3%程度、また60歳は失業手当受給のため失業率は高くなるが、61歳以上では2%台と決して高齢者の失業率が高いわけではない。完全失業率で見ると、問題となるのは構造的失業のなかの若年層にある。

一般的には、失業にはこれら3つのタイプがあり、経済学では第1の摩擦的失業と第3の構造的失業を合わせて「均衡失業率」というが、一般的には「労働力の需給のミスマッチ」と呼ばれている。摩擦的失業には、職業紹介や派遣などの需給調整システムによって需給のミスマッチを解消する対策がとられる。第2の需要不足型失業には、基本的には景気を回復させない限り解消しないが、失業保険が対応する。8～10年サイクルで繰り返される景気変動に備えて保険原理によって不況時の失業という保険事故の発生に対し手当する。

構造的失業には失業保険では対応できない。失業は長期化し、構造転換にともなう転職を迫られる。一般的に教育再訓練がその有力な手段とされているが、中高年層の転職には役立たず

現実には従来所得の5割程度の不熟練分野に再就職するのが通常である。昭和30年代、石炭産業離職者が大量に発生したが、他産業への再就職は思うように進まず失業手当期間の延長も効果なく中高年層の失業が長期化した。ここでは解雇抑制政策が大変重要となる。これまで日本の経営は、何度となく構造転換を迫られ、その都度雇用については自然減耗策など「激変緩和措置」で乗り切ってきたし、今後もそれで行くべきである。

以上のように、失業形態別に雇用政策の政策手段が異なることを認識する必要がある。

2 規制緩和による雇用流動化問題 —

労働力商品は、市場で自由に売買されて価格が形成されるモノやカネとは違う。労働力が生産されるには、義務教育で18年、大学教育を入れると22年という長期の生産期間と費用がかかる。したがって、短期的な経済変動には労働力供給をコントロールは不可能だ。だからコントロールできないから失業という現象が起きる。労働力は簡単には流動化しないことを前提にして労働政策、雇用政策は独自の政策として構築されている。

いま「終身雇用」「年功制」によって雇用が硬直化しているので、これら雇用慣行を廃止せよ、という主張がある。また年齢差別禁止法を設けて年齢による雇用差別をやめよ、解雇をもっと自由にできるようにせよ、そうすれば労働力が流動化すると喧伝されている。これらは労働力の特殊性を考慮しない間違っただけの提言である。

企業の寿命は30年、人間の労働寿命は50年、だから人生で2度3度の転職は当たり前というような話もある。しかしこれも作り話だ。ある製品生産の寿命は30年でも、企業は人材を抱

えながら業種転換を図ってきた。たとえば繊維メーカーは事業分野を拡げて食品や化粧品に主力を移し、雇用は維持継続されてきた。

また、労働市場を流動化させて企業にとって即戦力となる人材が調達できる市場の形成が望ましいというが、即戦力となる市場などとも存在しない。まず、企業は優秀な人材を企業が手放すはずはないし、新しい職種、技術を使う人材は予め養成されているわけではない。技術進歩の後追いつながらOJTで経験を積みながら育て、新たな知識をOffJTで注ぎながら人材を養成するのであって、仕事にあった人材を手軽に市場から調達できるというのは間違いである。

派遣労働や紹介は与えられた雇用のなかでの需給のマッチングであり、雇用が増加するわけではない。派遣は労働市場としても小さく、日本では登録人員120万人といわれているが、実際の稼働人員は30万人前後である。有料職業紹介をもっと自由化せよというが、家政婦・マネキンを別にして常用社員を対象とするヘッドハンティングは年間2万人足らずのエリートで紹介にとどまる。紹介を自由化したからといってマッチングがうまく行くわけではない。

3 日本型雇用慣行の今後 —————

「終身雇用」「年功制」と称される日本型雇用慣行を、私は「長期雇用システム」と呼んでいる。有能な人材は企業が定着を図り、安易に手放さない。欧米でも雇用・解雇の慣行として不況やモデルチェンジの際、年功の若い者から順に解雇し、年功順に再採用するというセニORITYシステムがあるが、長期雇用システムという点では日本と同じである。

いま日本ではそれを解体し自由化せよという声強いが、そうなれば長期雇用システムのプ

ラス面が消えることになる。大企業はその事情はよく認識しており、熟練や能力を重視する年功システムと長期雇用システムを崩していない。大企業が安易な解雇に手を付けないのには理由がある。昭和40年不況とオイルショックの際、希望退職を募ったが辞めてほしくない中堅、若手が一斉に退職した。また残った労働者のモラルダウンは激しく会社との信頼関係が大きく損なわれたという苦い経験がある。良好な労使関係を取り戻すのには10年以上かかった。今回も電機産業で各社万単位の人員削減計画を発表しているが、解雇はしない。過去の教訓があるからである。

中小企業でも基幹労働者を優遇し定着を図っている。そういう点でも終身雇用を解体させ採用・解雇を容易にする労働市場の流動化の処方箋は間違いである。

製造業以外の例えばパート比率の高い流通産業でもこの事情は同じである。なるほど、この失われた10年間にパート（週35時間未満労働者）は600万人から1200万人に倍増した。しかしこれは行き過ぎで、いま流通産業ではパート比率（正社員対パート）を2対8を4対6に下げつつある。家電量販店でも、商品知識を知らなければセールスできないわけで、長期勤続者層を優遇し始めている。パートで年中「使い捨て」を行っている流通産業は儲からなくなってきた。何でも人材を流動化し入れ替えれば経営にプラスというのは誤りだ。

日本型雇用慣行が解体されれば、鉱工業資源が稀少で人材立国の日本は成り立たない。人材が唯一の競争力である日本で人材が育たなければ国際競争力は保てない。雇用政策の基本は完全雇用の実現にある。良好な雇用機会をいかに創出するか、そのためには解雇を抑制して失業を防止する。失業者が発生したら出来るだけ失業期間を短縮して再就職を援助する政策を強化する必要がある。

4 少子高齢社会と雇用問題

まず高齢化問題であるが、現時点では、60歳以上の高齢者層には深刻な事態は想定出来ない。むしろ深刻と思われるのは、今後数年後、団塊の世代が60歳代に入ったときである。そのためには、今から高齢者対策を組み立てておかなければならない。

1つの論点として、高齢者雇用促進法にかかわる問題がある。60歳定年制を一般化して、これは義務化された。政府はつい最近まで65歳への一律定年延長を提唱していたがその実現は難しい。企業は今後大量に生まれる高年層を丸抱えする気もないし自信もない。昨年あたりから電機産業など一部の産業労使間で雇用延長協定が結ばれ始めている。基本は、60歳定年制を維持し、定年退職者へは一律65歳への定年延長だけでなく、希望者への雇用延長やボランティア活動など多様な雇用・就業機会の提供を図ることである。

60歳代では、健康、働く意欲など個人差が目立ち、雇用延長希望者は3人に1人とどまり、疾病率が高まる62～3歳が男の厄年で引退者が増えることを軽視してはならない。こういう実態に即したパートタイム勤務、嘱託などの勤務形態が望ましい。そのためには、高齢者には派遣が自由に認められる必要がある。現場の熟練労働者が次々と定年を迎え、企業としては熟練工のプールとしての受け皿会社をつくって関連会社に派遣したいところだ。派遣期間制限を撤廃し、派遣対象に製造工程業務を加え定年退職の熟練工の活用を図るべきである。

高齢者雇用継続給付金制度（60歳定年後の再就職者に対し再就職先での賃金低下分を一定限度内で雇用保険より賃金助成するシステ

ム)については、現在65歳までの適用であるが、これを一般会計負担で65歳以上70歳までの延長を望みたい。

また、定年制を廃止させる年齢差別禁止法の導入は避けるべきである。企業には最低限60歳定年まで雇用を保障させる必要がある。これを解雇制限の撤廃とセットで主張する提言には賛成できない。

いま1つの論点として、若年労働者対策がある。24歳以下の完全失業率は10%台と飛び抜けて高い。しかも彼らは自己都合で退職し離転職を繰り返すものが多い。その典型的行動がフリーター現象である。フリーターの供給源は普通高校である。商業高校や工業高校など職業高校は職業教育と就職指導があるが、普通高校は受験教育一本槍である。現実には、普通高校でも3分の1が就職する。しかし、彼らには職業教育もなければ就職指導もなくやむなくフリーターになっているものが多い。

私は原則普通高校廃止論である。高校は義務教育ではない。受験勉強なら塾がある。現実的には、普通高校に職業教育を正課として取り入れること、就職指導を外部の専門家に依頼することを提案したい。社会人を講師として招けばホワイトカラーの失業対策にもなる。

学校紹介制度について、昭和30年代の高度経済成長期に広域職業紹介原則の下、中卒の集団就職として経済成長を支える人材が大量に供給された。しかし高校では指定校制度によって当初は有力企業へ学力偏差値で推薦しマッチングを行っていたが、供給過剰を迎え高卒労働力の質の低下とともに企業は同制度を利用しなくなった経緯がある。進学率の高まりにもなって優秀な人材が進学したことも影響した。

いうまでもなく、日本経済の支柱はモノづくり産業にあるが、その現場を支える人材は10代である。学校、職業安定所、産業界ともに学校紹介制度を見直し、安易な離転職を予防すべきだ。職

安による学校現場での職業指導、学校の学力偏差値による推薦から職業適性検査に切り替えなどが必要となろう。また、インターシップ制、紹介予定派遣、トライアル雇用(試みの雇用)などで適職選択の機会を増やすべきである。

さらに、未就職者失業対策として、学卒未就職者や失業者など雇用保険未適用者へも教育訓練機会を提供し、訓練手当や失業手当を一般会計を財源として給付する。

このように、若青年者を将来性のある良好な雇用機会へ誘導する「青少年未就職労働者等対策法」を特別法で制定するよう提案したい。

5 パート・派遣問題

ここ10年来、雇用形態の多様化が進み、従来型の終身雇用制に基づく常用正社員の市場が縮小し、「パートタイマー」や「派遣社員」の市場が拡大している。それらの前身は「臨時工」「社外工」といわれた雇用形態であり1950年代に増大した。65年ごろから、大都市ではビルメンテナンス業界が業績を伸ばし、外資系企業では事務処理業務など、会社と雇用契約のない派遣会社からの派遣社員が急増した。これが社外工の別形態としてが製造工程から事務管理部門に進出して登録型派遣に発展していく。

50年代半ばの大不況以降、経営者は大量解雇による大争議を避けるため好景気の際の雇用増大を臨時工で賄うようになった。パートタイマーは製造工程業務の家庭内職者が失業し、町工場の臨時工となったのが始まりで65年以降のことである。これがフルタイムパート(擬似的パートタイマー)だが、その後、スーパーマーケットや百貨店が労働需要のピークに合わせて人件費の安いパートタイマーを雇い入れるようになった。これが短時間の典型的パートタイ

マーである。

日本の雇用形態は、終身雇用型の正社員約4000万人のほか、1週35時間未満の典型的パートタイマー1200万人、フルタイムの常用パートタイマー300万人、派遣社員、日雇労働者、シルバー人材センター登録者などに集約される。このように現状でも多彩なパターンに分けられるのであり、もともと雇用形態は多様化していたのである。

パートタイマーについては、均等待遇、つまり同一労働同一賃金の問題がある。日本では戦後この問題が激しい論争繰り返されてきた。今日でもフルタイムの正社員とパートタイマーや男女間の賃金に格差があるのが実状である。熟練パートとして専門職並みの高い能力を持つ主婦も増えている。1日の労働時間でみる限りは、長短だけの差になりつつある。もちろん責任の程度も仕事の範囲も違うので何を同一労働と見なすかは困難をとまなう。合理的格差の範囲を定め、法定最低賃金制度を活用し、労働条件の良い健全なパート市場を伸ばすことが重要である。

● 終わりに一雇用創出政策について

いま、公共投資政策は大変評判が悪いが、私はいまほど公共投資が必要な時代はないと思う。従来、公共投資政策は道路、港湾など産業基盤整備に重点が置かれてきたがこの間、自然環境破壊が進んだ。大気汚染、水質汚濁の改善、産業廃棄物の抑制処理、リサイクルの推進等が必要不可欠な公共政策となっている。資源・エネルギーを節約するのに最も適した産業構造は知識集約型・高付加価値産業であるが、その中心は技術開発にある。

公的機関が民営化されようとしているが、燃料電池を開発してガソリン車を電気自動車に代える、鉄道技術を向上させて鉄道の復権を図る、化石燃料の消費を抑えるための開発を推進するなど、膨大な技術開発力を必要とする組織への投資は不可欠である。

また、人材の養成と開発も重要な課題で、あまりにも貧弱な高等教育機関に対して公共投資を重点的に行うべきである。旧7帝大を拠点とする共同利用研究機関に変え、そこに研究・施設の投資を集中する。各大学や産業界から任期制で研究員を出向させて、プロジェクトチームをつくって技術開発を行い、開発が終了すれば解散という機動性を持たせる。こうすれば、ムダな投資は起こらず産業界も貢献できる。応用研究以上は企業が行うという連携も必要となろう。

(本稿は高梨氏の口述を生活研編集部で責任でまとめたものである)