

2013年11月15日  
No.2013-032

## 雇用・賃金制度改革をどう進めるか<sup>1</sup> ～政労使協議の意義と主要論点の要諦～

調査部 チーフエコノミスト 山田 久

### 《要 点》

- ◆ 第2次安倍内閣は、成長戦略の一つの柱に雇用制度改革を位置付け、6月には“第1ラウンド”のまとめとして、「日本再興戦略」にその重点取り組み施策を盛り込んだ。9月に入り、産業競争力会議、規制改革会議に加え、「経済の好循環実現に向けた政労使会議」が開催され、“第2ラウンド”が展開されている。
- ◆ 賃金引き上げを実現するには、企業が収益性を上げるためにビジネスモデル転換を行うと同時に、生産性に見合っただけ賃金を増やすルールを再構築することが必要である。そのためには、産業システム・雇用システムのほか社会保障システムにも関わる幅広い改革が必要になるが、それは個別省庁の管轄を超えた横断的な問題であり、それゆえにこそ、官邸主導で政労使協議の場が設けられる必要性がある。
- ◆ 米国はプロフェッショナルな人材の労働市場が発達しており、好況時にはより賃金の高い企業に人材が移るため、所得格差は開くが平均賃金が自ずと上昇することになる。一方、欧州では、相対的に力の強い企業横断的な労働組合が存在し、セクターレベルでの労使交渉で賃上げが可能になっている。これに対し、わが国ではそうした仕組みがなく、春闘における労使間の暗黙の賃上げルールが消滅して以来、労使自治では賃上げができない状況になっている。ここにこそ、政府が「介入する」根拠がある。
- ◆ 政府の介入は、直接企業に賃上げを強要するものであってはならない。逆説的であるが、現在の労使関係の下では、生産性と賃金が連動するという経済原理にのっとった形で賃金が決定しなくなっていることへの「やむを得ない措置」というべきである。低収益性と賃金下落の悪循環を打破するために、労使の行動様式を変え、労使間ルールを再構築することが趣旨といえる。その意味で政府が行うべきは、「場作り」と「環境整備」であり、具体的な賃上げ水準を強要するなどの過剰介入は資源配分を歪め、新たな不均衡を生み出すことが銘記される必要がある。
- ◆ 政労使協議と並行して、産業競争力会議、規制改革会議が再開され、「国家戦略特

<sup>1</sup> 本稿は、筆者による『日経ヴェリタス』2013.11.3「異見達見」原稿、NHK『視点論点』2013.9.26放送原稿を基に作成している。

区」の検討作業も進んでいるが、これら会議の進め方については、一部で、労働サイドの意見が十分に反映されないまま経営側の論理主導で議論が展開されている点に不安がある。働き手サイドが意識改革に取り組む必要があるのは確かであるが、企業の雇用保障責任が一方的に軽くなるのではなく、異なる責任が求められることを認識する必要がある。そうした相互に行うべきことを確認し、共存共益の道をさぐるには、労働サイドの関与が不可欠であり、その意味でも政労使協議の場を活用すべきである。

- ◆ 企業の収益性向上と賃金増加の実現に向けて、わが国でも欧米タイプの職務が限定された正社員の普及が求められる面があり、それこそが成長戦略のなかで、雇用保障が特定職務の範囲に制限される「限定正社員」の導入が検討されている理由といえる。しかし、わが国の雇用契約のあり方がそもそも欧米とは大きく異なる点を踏まえた丁寧な議論が必要である。「限定正社員」が働き手に不利にならないためには、職業訓練や職業紹介に関する公的なセーフティーネットが整備されるとともに、仕事のやり方が社会的に共通化されることが必要であり、企業の雇用保障責任は軽くなるにしても、キャリアに対する支援責任等は重くなることが認識される必要がある。
- ◆ 「ホワイトカラーエクゼンション制度」は、それが時間当たり賃金の引き下げを狙ったものであったとすれば弊害の多いものである。時間当たりの付加価値生産性と賃金を引き上げるものであるか、という観点からその妥当性を判断すべきといえる。
- ◆ 労働者派遣法改正にあたっては、派遣事業は自由化する一方、派遣労働者の保護は強化するという複眼的な視点がいる。そうした観点からすれば、厚生労働省の研究報告書は、業務に対する規制を緩め、派遣労働者の保護を強化している点で評価できるものの、派遣事業者や個別労使に任せる形にしているため、社会全体でみて人材派遣という制度が望ましい形で活用されるかどうかはわからない内容となっている面がある。派遣事業の社会的意義を認めただうえで、派遣労働者の保護が実質的に確保されるような仕組みづくりに、派遣事業者のみならず派遣先企業、政府も積極的に関与することが望まれる。

**本件に関するご照会は、調査部・山田 久宛にお願いいたします。**

**Tel: 03-6833-0930**

**Mail: yamada.hisashi@jri.co.jp**

第2次安倍内閣は、成長戦略の一つの柱に雇用制度改革を位置付け、2013年前半に各種重要会議で議論を行い、6月には“第1ラウンド”のまとめとして、「日本再興戦略」にその重点取り組み施策を盛り込んだ。9月に入り、産業競争力会議、規制改革会議で改めて論点整理が行われ、それに沿って分科会、ワーキンググループで議論が再開されている。加えて、9月20日には「経済の好循環実現に向けた政労使会議」の初会合が行われ、その後月1回ペースで開催されている。“第1ラウンド”では、手続き面でのまずさから踏込み不足感が残ったが、“第2ラウンド”では進展がみられるか。これまでの動きを振り返り、望ましい改革のあり方について展望する。

## 1 政労使協議に期待されるもの

〈なぜ賃金が下落してきたか〉

まず、「経済の好循環実現に向けた政労使会議」についてみてみよう。この政労使協議の狙いは、デフレ脱却に向けて賃金の引き上げを実現することにあるが、それにはさまざまな評価がなされている。デフレ脱却を後押しする有効な取り組みという前向きな評価がある半面、本来労使が自主的に決めるべきことに政府が介入するのはいかなるものか、という批判の声もある。政労使協議を意味あるものとするには、まずはわが国で賃金が下落基調をたどってきたメカニズムを理解することが必要である。

そもそも十年以上もの間、平均名目賃金が下落基調をたどってきた先進国はわが国以外にない。その直接の原因は、日本企業の事業・価格戦略の特性に求められる。単純化すれば、米国企業は不採算事業からはスピーディーに撤退し、新規事業参入が活発である。それゆえ事業の採算性は高く賃金引き上げの余力が十分ある一方、事業創造のために優秀な人材を獲得するために賃金を引き上げる面もある。欧州企業では、新事業創造よりも商品の差別化・ブランド化に注力し、供給を絞って価格を維持する。それゆえ事業の採算性は確保され賃金引き上げの原資が得られる。それ以上に労働組合の賃上げ圧力が強く、そのコストを転嫁するために価格維持の事業戦略が選択されている面が強い。

これに対しわが国では、「いいものを安く」のビジネスモデルを良しとするなか、事業の横並び意識も根強く残り、価格競争・値下げ競争に陥りがちである。この結果、収益性が低下し、賃金に対する下落圧力が強くかかるのである。

つまり、賃金引き上げには、こうした日本型の事業・価格戦略、ビジネスモデルの転換が求められるといえるが、その底流には労働市場・雇用慣行の在り方が強く影響していることが見逃せない。欧米では、雇用契約が特定職務を前提にして締結されているため、事業再編で必要になる整理解雇は比較的スムーズに行われる。さらにその背景には、欧州とりわけ北欧やドイツでは、職業紹介や職業訓練などの公的セーフティーネットが充実し、米国では民間の転職支援サービスが発達しているなど、社会インフラが整備されていることがある。

一方、わが国では、雇用契約の基本は仕事の内容や勤務を特定せず、いわば企業という共同体の一員になる形であり、事業再編を行う際には別の雇用機会を与えることが企業責任として期待されている。そもそもセーフティーネットが整備されていないため、事業再編に伴う整理解雇は社会的に許容されにくい。

そうした状況下で90年代以降の低成長時代に入ってから、事業再編が遅れるなかで、激化する

グローバル競争に対抗するために低価格戦略を採り、人件費抑制スタンスを強めた。その手段として企業は賃金が低く雇用調整も容易な非正規労働者の割合を引き上げた。雇用維持を優先する労働組合も賃金抑制を受け入れ、80年代まで生産性に見合った賃金増を可能にしていた「春闘」が機能不全に陥った。それにより、賃上げ圧力がなくなった企業は低収益事業の温存が可能になり、低収益性と賃金下落の悪循環から日本経済はデフレに陥ったのである。

#### <なぜ政労使協議か>

このようにみれば、賃金引き上げを実現するには、企業が収益性を上げるためにビジネスモデルの転換を行うと同時に、生産性に見合って賃金を増やすルールを再構築することが必要なことがわかる。そのためには、産業システム・雇用システムに関わる幅広い改革が不可欠になるのである。それは、産業構造審議会や労働政策審議会など、個別省庁の管轄を超えた横断的な問題であり、それゆえにこそ、官邸主導で政労使協議の場が設けられる必要があるといえる。

ここで、これらは本来労使が自主的に決めるべきことであり、とくに賃金決定にまで政府が介入するのは行き過ぎだ、という批判はありうる。実際、欧米でも賃金決定に政府が介入するケースは基本的にはない。

だが、指摘する必要があるのは、欧米では政府が介入することはないにしても、個別労使の交渉のみでは現実には決まっていないことである。米国ではプロフェッショナルな人材の労働市場が発達しており、好況時にはより賃金の高い企業に人材が移るため、所得格差は開くが平均賃金が自ずと上昇することになる。一方、欧州では、相対的に力の強い企業横断的な労働組合が存在し、セクターレベルでの労使交渉で賃上げが可能になっている。これに対し、わが国ではそうした仕組みがなく、春闘における労使間の暗黙の賃上げルールが消滅して以来、労使自治では賃上げができない状況になっている。ここにこそ、政府が「介入する」根拠がある。

もともと、その政府の介入は、直接企業に賃上げを強要するものであってはならない。逆説的であるが、現在の労使関係の下では、生産性と賃金が連動するという経済原理にのっとりた形で賃金が決定しなくなっていることへの「やむを得ない措置」というべきである。低収益性と賃金下落の悪循環を打破するために、労使の行動様式を変え、労使間ルールを再構築することが趣旨といえるのである。その意味で政府が行うべきは、「場作り」と「環境整備」であり、具体的な賃上げ水準を強要するなどの過剰介入は資源配分を歪め、新たな不均衡を生み出すことが銘記される必要がある。

#### <政労使で合意すべきこと>

では、政労使協議で議論すべき内容は何か。それはまず、**政労使合意の必要性に対する共通認識**である。このところ前向きな発言も出てきているが、政府の呼びかけに対し、労使には及び腰の姿勢がみられる。労組は自らの存在感が低下することや解雇をやり易くすることを飲まされるのではないかという点への警戒感を持っている。企業も賃上げを強要させることに対する不快感を持つ。さらにいえば、景気が回復に向かうなか、企業にとって業績が改善し、労組には最大の関心事である雇用の安定度が高まってきており、あえて現状を打破する必要性は感じていないのが実情であろう。しかし、すでに指摘した「低収益性と賃金下落の悪循環」の構図が打破されなければ、持続的な意味でのデフレ脱却は果たせない。デフレ脱却が果たせなければ、潜在成長力は落ち続け、十年以内に財政危機が訪れる可能性が高まる。今回こそ、そうした悪循環打破のベストかつラスト・チ

チャンスであることを、まずは労使が共有することが出発点になる。

そのうえで、協議するテーマ内容に聖域を設けるべきではない。具体的な制度設計は様々な会議等に委ねるにしても、産業・雇用・賃金・社会保障など幅広く、基本的なフレームワークについての合意を得ることが重要である。私見では、①ビジネスモデル転換と失業なき労働移動の支援、②社会インフラの整備、③賃金引き上げルールの策定、の3つの分野における大まかな合意形成が必要であると考え。以下、簡単に敷衍すれば、①「ビジネスモデル転換と失業なき労働移動の支援」については、事業再編への税制面等での支援、限定正社員導入と企業責任規定、ブリッジ会社スキームの整備<sup>2</sup>、等が具体的論点である。②「社会インフラの整備」では、職種別労働市場の整備、現役世代向け社会保障の整備（保育支援・積極的労働市場政策等）がテーマである。

さらに③「賃金引き上げルールの策定」については、生産性に見合った賃金ファンド増（生産性原理の再構築）、及び、雇用形態・年齢間の賃金再配分についての考え方の共有が必要である。この点について強調されるべきは、政労使合意が目指す賃上げの具体的な形は、所定内給与の引き上げであるが、それはいわゆるベア（ベースアップ）ではないことだ。ベアとは、既存の賃金カーブの上方への平行移動を意味するが、過去十年のうちにいわゆる成果主義化や非正規労働者の増加により、雇用形態間・年齢間での賃金配分に歪みが生じている。そのゆがみの是正の必要性を勘案すれば、配分ルールとして合意すべきは、働き手全体の平均賃金の上昇ペースを生産性の上昇ペースに合わせるといふものであり、個々の労働者への賃金配分は別に議論すべきといえよう。

#### <協議のあり方の改善点>

この点にも関連して、協議のあり方について指摘しておくべき重要な点として、非正規労働者の声がきちんと反映される仕組みを整えることがある。既存労働組合は、どうしても正社員中心の組合であり、今や4割弱を占める非正規労働者の声を十分に反映できるかどうかは疑問である。既存組合自体の自己改革が求められるとともに、非正規労働者の専門研究者や支援 NPO の代表など、非正規労働者の声の代弁者を特別メンバーとして加えるべきであろう。

## 2 個別の雇用制度改革のあり方について

#### <雇用制度改革の進め方>

政労使協議と並行して、産業競争力会議、規制改革会議が再開され、分科会、ワーキンググループで議論が行われている。これら会議の進め方について、第1ラウンドにおいて一部で労働サイドの意見が十分反映されない経営的論理主導の議論が展開されようとした結果、返って議論が進まなくなる状況がみられたが、今回も同様の事態が生じた。「国家戦略特区」において、解雇ルールや労働時間規制についての地域限定ルールを認めようという動き<sup>3</sup>があったが、各方面からの批判が噴出することになった。10月18日開催の日本経済再生本部で示された「国家戦略特区における規制改革事項等の検討方針（案）」では、結局、常識的な範囲での施策（雇用ガイドラインの活用、雇用労働相談センターの設置により、雇用条件の明確化を図る等）に落ち着いた。あくまで雇用ルール内

<sup>2</sup> 詳しくは、拙稿「経済活性化につながる雇用制度改革—「失業なき労働移動」をどう実現するか」2013.8.6 (<http://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/jrireview/pdf/7012.pdf>)。

<sup>3</sup> 産業競争力会議課題別会合（2013.9.20）配布資料「国家戦略特区WG・規制改革提案に関する現時点での検討状況」

容の変更は労使合意を尊重するという原則を維持した形であり、妥当な線であろう。

経営サイドからみれば、グローバル競争が激化する中で事業再編の自由度を縛る雇用ルールを変えたいと考えるのは自然であり、その必要性に納得がいく面もある。しかし、現行ルールを前提に生活を設計してきた働き手サイドに立てば、急激な変化は不安を高める。働き手サイドが意識改革に取り組む必要があるのは確かであるが、企業の雇用保障責任が一方的に軽くなるのではなく、異なる責任が求められることを認識する必要がある。そうした相互に行うべきことを確認し、共存共益の道をさぐるには、労働サイドの関与が不可欠である。労働サイドを無視した設計は、結果としてうまくいかないのである。

経済活性化の観点から見た場合、わが国労働市場の問題は、事業再編を可能にする雇用調整が難しいことに加え、賃上げ圧力が弱く生産性向上と所得向上の好循環が構築されにくいことにある。これらは同時に行われなければ経済の好循環は生まれない。非正規化によって雇用調整がやり易い環境整備を進めたのが 90 年代から 2000 年代半ばにかけての時期であり、それは結局経済の縮小均衡を招いた。限定正社員制度や派遣制度改革、ホワイトカラーエクゼンプション制度（WE 制度）は必要なことであるが、経営サイドの観点のみで進めると、90 年代から 2000 年代半ばの二の舞を演じることになりかねないのだ。

このようにみれば、国家戦略特区のような仕組みを使って、部分的にせよ雇用ルールの見直しを進めようという動きにやはり危うさを感じる。時代と合わなくなったルール変更が中々進まないため、まずは特区で風穴を開けようという発想は理解できる面もあるが、特区よりも総合的な観点から議論ができる政労使協議の場を有効活用すべきであろう。その意味でも政労使協議では、**限定正社員、派遣制度、HW 制度など、重要個別テーマについても取り上げ、基本的な方向性を確認するまで議論をすべき**である。

以上の基本的な考え方を踏まえ、以下では、経済の好循環を実現するという観点から、個別の主要論点である、限定正社員制度、派遣制度改革、WE 制度、の 3 つのあり方について述べておこう。

#### < 限定正社員の導入 >

「日本再興戦略」には「職務等に着目した多様な正社員モデルの普及・促進」が盛り込まれているが、仕事内容や勤務地に限られる、いわゆる「限定正社員」の導入が念頭にある。その具体的なあり方を議論する場として、9 月から厚生労働省は有識者懇談会を立ち上げたが、労使間で相当の隔たりがあるのが実情である。

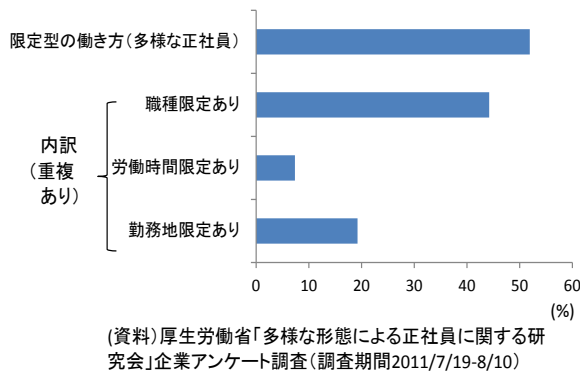
今回の「限定正社員」は主に企業サイド主導で議論が進められてきたが、その関心の焦点は雇用保障が限定される**ところにある**といえる。現在の正社員は、仕事内容や勤務地を最終的には選べないかわりに、企業に雇用保障を強く求める働き方である。これに対し、限定正社員は、仕事内容や勤務地を選べる代わりに、企業がその事業から撤退したり、事業所を閉鎖する場合、雇用保障が求められない、という働き方となる。この働き方が普及すれば、低収益事業から撤退したり、不採算事業所の閉鎖が容易になるため、企業の関心が高いわけである。

これに対しては、雇用保障が低下するわけであり、当然、働き手サイドに警戒する声が強くなる。もっとも、「限定正社員」は働き手サイドにとってメリットも指摘できる。仕事内容や勤務地の自主的な選択が保障されているという点、その結果、子育てとの両立などのワークライフバランスを实

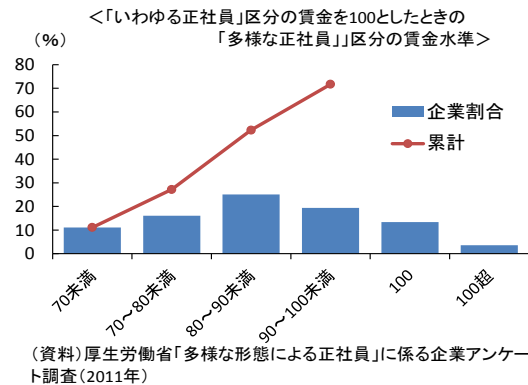
現しやすい働き方といった点である。そのほか、非正社員が正社員に転換する際の受け皿になりやすいことも指摘できる。例えば、子育てが一段落した主婦パートが仕事に力を入れなくなった際に、従来型正社員であれば転勤の可能性があるため二の足を踏んできたものが、勤務地限定の正社員であれば、転換がスムーズにできることになる。このため、雇用保障の問題を別にすれば、限定型の働き方は労働サイドにも歓迎する声がある。

実は、仕事内容や勤務地が限定された働き方自体は、すでに広く存在する。厚生労働省の調査では、51.9%の企業が、職種・労働時間・勤務地のいずれかに限定のある正社員区分を設けていると答えている（図表1）。このため、いまさらなぜ「限定正社員」か、という声もある。そこで、現在すでに存在する限定型の働き方の実態について、厚生労働省の調査でみると、約7割の企業で賃金が正社員よりも低く、2割以上少ないケースも3割近くある（図表2）。一方、雇用保障に対する企業責任は、通常正社員と変わらないケースが基本であり、今ある限定型の働き方とは、雇用保障が強い分、処遇が相当程度引き下げられている、いわば「賃金限定正社員」となっている。

（図表1）「多様な正社員」を導入する企業の割合



（図表2）限定型の働き方の賃金水準



こうしたすでにある限定的な働き方との対比からすれば、雇用保障を限定するのであれば、その分、賃金水準をはじめとした処遇は従来型正社員と遜色がないことが条件になる理屈である。つまり、「雇用保障は低下するが処遇は低下しない」点を明確にすることが、企業サイドが想定する「限定正社員」の制度導入にあたっての前提条件といえる。

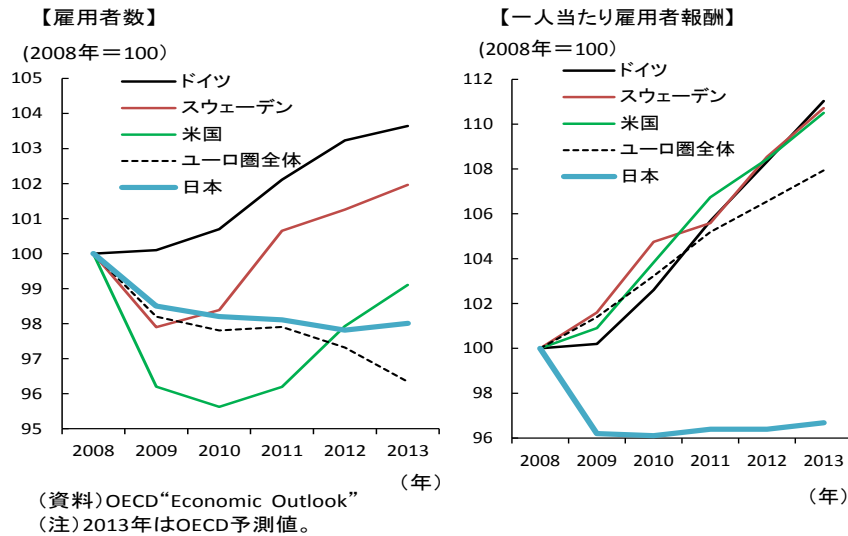
ここで指摘したいのは、そうした「限定正社員」の在り方は、実は欧米における正社員の基本形態だということだ。すでにふれたように、欧米では仕事内容を特定して雇用契約を結ぶという形である。その仕事が無くなれば雇用契約が解消されることは労働者にとって納得づくのことであり、経営上の理由である整理解雇は比較的スムーズに行われる<sup>4</sup>。

ただし、強調しておく必要があるのは、ヨーロッパでは整理解雇の人選や順序は企業の自由に行えず、労働組合の強い関与があることだ。なかでも、ドイツや北欧では、職業訓練や職業紹介に関する公的なセーフティーネットが充実している。労働規制が少ないといわれる米国でも、民間の転職支援サービスが発達しており、コミュニティカレッジのような職種転換をサポートする仕組みがあることを見逃せない。さらに、そもそも欧米では仕事のやり方が社会的に共通化されている面が強く、企業ごとにやり方が異なるわが国に比べ、転職がしやすい環境にもある。

<sup>4</sup>欧州労働事情に詳しい濱口桂一郎氏によれば、「アンフェア解雇は厳しく規制するが、ジョブレス解雇は原則として正当であり、ただしそれがアンフェアなものにならないようにきちんと手続き規制をかけるというのが、ヨーロッパ諸国の解雇規制の基本的な枠組み」である。（「労使双方が納得する解雇規制とは何か」『世界』2013.5）

注目されるのは、ドイツや北欧、そして米国では経済・雇用情勢が比較的良好であり、平均賃金も伸びていることである（図表3）。その背景として、仕事を特定した雇用契約であるため、整理解雇は比較的スムーズに行われ、企業が収益性を上げるために事業再編を行いやすい環境にあるわけだ。

（図表3）雇用・賃金の国際比較



これに対し、わが国では正社員に期待される企業の雇用保障責任が強く、結果として不採算事業の整理が遅れるケースがみられる。さらに、コスト削減目的で非正規雇用の比率を高め、かえって企業競争力を低下させ、平均賃金も下落する事態を招いてきた。そうした意味で、**企業の収益性向上と賃金増加の実現に向けて、わが国でも欧米タイプの正社員の普及が求められる面があり、そこそが成長戦略のなかで「限定正社員」の導入が検討されている理由といえる。**

しかし、だから無条件で「限定正社員」を導入すべきだ、という結論には直結しない。わが国の雇用契約のあり方は欧米とは大きく異なるからで、このことを踏まえた丁寧な議論が必要となる。わが国の正規労働者の雇用契約は企業という共同体の一員になるものであり、特定部門を廃止する場合は、企業内で異なる仕事を用意することが原則になる。「限定正社員」とは、そうしたわが国の雇用契約の基本的な考え方を修正し、欧米のように、仕事内容は選べるがその仕事なくなれば、企業には必ずしも新たな仕事を与える責任はない、という雇用契約になる。ここで重要なのは、雇用契約の背景にある様々な社会環境についても、日本と欧米では大きく異なることである。「**限定正社員**」が働き手に不利にならないためには、**職業訓練や職業紹介に関する公的なセーフティーネットが整備されるとともに、仕事のやり方が社会的に共通化されることが必要になる。**

企業についても、雇用保障責任は軽くなるにしても、キャリア形成に対する支援責任は重くなる**ことが認識される必要がある。**すでに指摘したように、賃金などの処遇が従来型正社員対比、劣ったものであってはならない。働き手にメリットがあるものにするために、既存型正社員との相互転換を容易にすることも必要であろう。

加えて、手続き面で銘記すべきは、こうした限定正社員を制度として導入するかどうかは労使が十分に話し合って決める筋合いのものであり、最終的に個別の労働者がこの働き方を選ぶかどうかは、あくまで自主的な判断に委ねられるべきことである。加えて、社会的な環境整備には時間がかかるわけであり、導入を決める場合も当面は、いざ雇用契約が解除される際には再就職支援や割増



退職金を企業に義務付けるなど、社会の実情を踏まえた上での、労働者の不利を補う措置が大前提になる。

#### <ホワイトカラーエクゼンプション<sup>5</sup>>

2000年代半ばの議論で「残業ゼロ」「名ばかり管理職」と批判されたように、「ホワイトカラーエクゼンプション制度（HE制度）」が時間当たり賃金の引き下げを狙ったものであったとすれば弊害の多いものである。そうであれば付加価値生産性にマイナスとなり、縮小均衡に拍車をかけるものになりかねないからである。HE制度のあり方は、時間当たりの付加価値生産性と賃金を引き上げるものであるか、という観点から判断すべきといえよう。

HE制度が普及する米国の実態をみても、時間当たり賃金の引き下げをもたらすものとはなっていない。そもそも米国の労働時間規制は時間外労働を抑制して雇用創出を図る狙いがあるとされ、HE制度も雇用減につながる長労働時間を助長させるものではない。労働生産性を引き上げて時間当たり賃金を押し上げる効果を持つものといえよう。

さらに、米国で導入が進む前提として職務ベースの仕事になっている点が強調される必要がある。職務範囲が明確で裁量が高いため、働き手自らが労働時間をコントロールしやすいわけである。さらに、健康を害しかねない長時間労働を強要されれば、転職をするという選択肢が用意されていることも制度が濫用されにくい条件として大きい。このようにみれば、わが国でHE制度を管理職以外に導入するにあたっては、一定年収以上を条件に職務限定正社員のうちの形態として、導入することが望ましいように思われる。

#### <労働者派遣法>

8月20日、厚生労働省の研究会（今後の労働者派遣制度の在り方に関する研究会）が労働者派遣制度の改革案を盛り込んだ報告書を発表した。これをもとに労働政策審議会で議論が行われ、2014年に派遣制度の改正法案が国会に提出される計画である。実は派遣法の見直しは昨年秋に行われたばかりであるが、1年もたたずに見直しが行われる背景には以下の事情がある。

昨年秋の改正は、リーマンショック直後にいわゆる「派遣切り」問題が発生し、一気に注目を浴びた派遣という働き方の不安定さに対応しようとしたものであったが、中途半端なものに終わっていた。当初、派遣事業全体を大きく縮小する規制強化の方向で議論が進んだ。だが、それは派遣労働者の職を奪うなどの反対意見も出て最終的には修正され、結局は30日以内の短期の派遣のみが禁止される形で収まった。また、現行制度では業務の違いで派遣期間の上限が異なるが、その業務の区分が実態と乖離しているとの声があったが、見直しはされなかった。つまり、現状は、専門性が高いとして、限定的に列挙された26の業種については派遣期間の上制限がなく、それ以外の業務は最長3年とされている。この専門26業種にはファイリングや事務機器操作といった、単純業務的なものも含まれており、この業務区分の妥当性に疑問の声があった。

そうした背景で発表された今回の報告書の主なポイントは2点ある。第1は、派遣期間の上限規制を「業務」単位から、「労働者」単位に変えることを提案している点だ。これまでは26業務か否かといった業務内容によって派遣期間の上限を決めていたが、報告書は、無期雇用形態での派遣で

<sup>5</sup> 本節は、労働政策研究・研修機構「諸外国のホワイトカラー労働者に係る労働時間法制に関する調査研究」2005年（労働政策研究報告書 No.36）、島田陽一「ホワイトカラー・エクゼンプションについて考える」ビジネス・レーバー・トレンド研究会 2005年11月25日報告、を参考にしている。

は規制を外し、有期雇用形態での派遣については労働者個人単位で派遣期間の上限を設定することが望ましいとしている。具体的には<sup>6</sup>、個々の労働者が同一派遣先に派遣される期間の上限を3年とする。なお、同一業務への派遣期間の上限は原則3年とするが、派遣先における労使が認めれば派遣期限の延長・短縮が可能になることを提案している。

第2のポイントは派遣労働者の保護強化だ。労働者が派遣期間の上限に達した場合、派遣事業者が①派遣先企業に直接雇用を申し入れる、②新たな派遣就業先を提供する、あるいは、③派遣事業者が無期雇用化する、のいずれかが講じられなければならないとしている。また、派遣事業者に対し、派遣労働者の処遇を派遣先労働者と近づけていく努力を促すと同時に、派遣労働者のキャリアアップを進める体制や計画を整備することを、事業許可の要件とするべきとしている。

では、この案をどう評価すべきか。そもそも人材派遣は、企業の労働力活用の柔軟性を高め、職が得にくい人に職が得やすくする、という点で社会的な意義がある。一方、現行の仕組みでは派遣労働者の処遇が低く、キャリアアップも難しいという問題がある。また、正社員の仕事が処遇の劣る派遣に置き換わる、いわゆる常用代替の可能性があるとといったデメリットもある。これまでは派遣事業自体を広げるのか狭めるのかという議論がされてきたが、派遣の持つ社会的なメリットを活かしつつ、デメリットをなくすためには、**派遣事業は自由化する一方、派遣労働者の保護は強化するという複眼的な視点がある**。そうした観点からすれば、今回の報告書は、業務に対する規制を緩め、派遣労働者の保護を強化しているわけで、基本的には望ましいものといえる。しかし、不十分な面も残っている。

とりわけ、労働者保護の責任を基本的に派遣事業者に強く求める形になっているため、対応できる事業者が限られ、結果として派遣市場が縮小し、現在派遣で働いている人たちが職を失う恐れがある。あるいは逆に、派遣事業者のキャリアアップ措置が名目的なものにとどまれば、派遣労働者の実質的な保護は行われぬ。そのほか、有期雇用派遣の場合に同一業務への派遣期間の上限は原則3年とし、派遣先における労使が認めれば派遣期限の延長・短縮が可能になるとしていることにも不安がある。これは、労働組合の使用者側に対する力関係で決まる可能性を意味しているが、その場合、組合が使用者側の言いなりになれば派遣が正社員の職を奪ういわゆる常用代替が起こる可能性が高まる。一方、組合が強すぎれば派遣労働者の職場が減り、企業活力が奪われる可能性もある。無期雇用派遣の場合は期間規制から外れるが、派遣労働者と派遣先労働者との処遇均等が図られなければ、常用代替の可能性は残る。

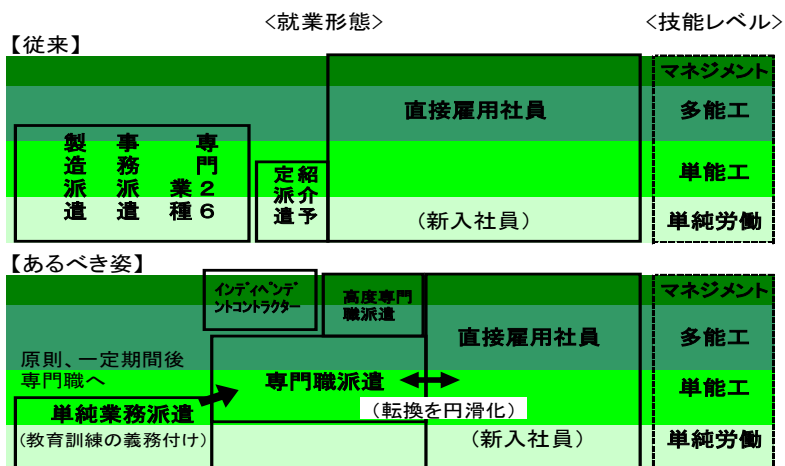
要は、派遣事業者や個別労使の取り組みに任せる形にしているため、社会全体でみて人材派遣という制度が望ましい形で活用されるかどうかはわからない面がある。

では、どのような見直しが望ましいのか。常用代替を避ける形で派遣を積極活用する一方、派遣労働者の保護がきちんと担保される仕組み作りに社会全体で取り組むことが必要だ。それには、派遣労働者の処遇向上とキャリア形成を派遣事業者に任せるのではなく、派遣先企業や政府も応分の負担をする必要がある。具体的には、4年以上派遣労働者として働く場合は、特定分野の専門職として職業能力認定がなされることを条件としてはどうか(図表4)。そのために、派遣として働くことが2～3年目の労働者には、希望者全員にこの能力認定資格を取得するための職業訓練を受ける権利を保証する。この能力認定制度は派遣業界全体として取り組むものとするが、制度作りや財政

<sup>6</sup> 報告書では、派遣の受け入れ期間の上限について「3年とすることを中心に検討することが考えられる」といった表現となる等、具体的な仕組みについては例示であるとの書きぶりになっている。

面で公的な支援を行うことで、質と財源の面で実効性を担保する必要がある。

(図表4)人材派遣の労働市場の中でのあるべき位置づけ(イメージ)



同時に、能力認定制度の能力レベルごとの賃金データを整備・公開し、処遇均等が実現しやすい環境を整えることも重要だ。この結果、派遣労働者の賃金が仕事内容からみて正社員との差がなくなれば、人件費削減のみを理由に派遣を長期間活用するという事はできなくなり、自ずと常用代替は起りにくくなるだろう。

さらに、4年以上派遣労働者は原則、派遣事業者が限定正社員として雇うものとすればよかろう。この場合、人材派遣という契約の性格上仕事のない期間が発生しうる。その期間の派遣労働者の生活を安定化させるには、休業手当が支払われる必要があるが、その負担に耐える派遣事業者は多くないであろう。そこで、その財源として派遣事業者の負担に加え、派遣ユーザー企業にも一定の負担が求められてもよいのではないか。具体的には、派遣事業者と派遣ユーザー企業が派遣手数料の一定割合を積み立てる基金を設置し、派遣労働者の仕事のない期間の“派遣休業手当”を支払うという仕組みを検討すべきであろう。

なお、規制改革会議・雇用ワーキンググループでは、①日雇派遣（契約期間 30 日以内）の原則禁止の抜本的見直し、②労働契約申し込みみなし制度（一定の違法状態が発生した場合、派遣先が派遣労働者に対して直接雇用の申し込みをしたとみなす制度）の廃止・見直し、③グループ企業派遣の 8 割規制の抜本的見直し、④マージン率などの情報提供の廃止などが提案されている。このうち、③④については、派遣労働者と派遣先労働者との処遇均等を図ることを条件に、撤廃の方向が妥当であろう。①については、日雇派遣の不安定性の問題は、派遣制度に係る問題の本質が実際に就業する場である派遣先の安全配慮責任が弱い点にあり、この点を明確に規定すれば、他に日雇いという働き方があるのに日雇い派遣だけを禁止する理由はなくなる。②については、派遣制度を適正に運用するための規律であり、廃止する根拠は乏しいように思われる。

以上を要するに、派遣事業の社会的意義を認めたくえで、派遣労働者の保護が実質的に確保されるような仕組みづくりに、派遣事業者のみならず派遣先企業、政府も積極的に関与することが望まれる。

以上

◆ 『日本総研 Research Focus』は、政策 이슈、経済動向に研究員独自の視点で切り込むレポートです。