

若者の非正規雇用者の増加による 問題とその対策について

宇都宮大学教育学部学校教育教員養成課程社会科専攻

041103M 太田 慎太郎

目次

1. はじめに
2. **非正規雇用者の推移と特徴**
 - 2.1 非正規雇用者の推移
 - 2.2 企業が非正規雇用者を雇う理由
 - 2.3 なぜ非正規雇用者としての働き方を選ぶのか
 - 2.4 非正規雇用者が増加することによる問題点
3. **派遣労働者としての働き方**
 - 3.1 なぜ派遣労働者という働き方を選ぶのか
 - 3.2 派遣労働者の問題
4. **非正規雇用者の増加への対策**
 - 4.1 日本で現在行われている対策
 - 4.2 欧州における雇用対策
 - 4.3 これから日本はどういった対策を採るべきか
5. おわりに

参考文献

1.はじめに

現在、日本の雇用は早急に対策されるべき大きな問題として挙げられている。バブル崩壊後の長引く不況により、企業は経営の合理化の必要に迫られ、その中で人件費の削減に手をつけざるを得なくなった。また、平成 7 年 5 月に日本経営者連盟が『新時代の「日本的経営」—挑戦すべき方向とその具体策』という報告書の中で、労働者を①長期蓄積能力活用型グループ②高度専門能力活用型グループ③雇用柔軟型グループに分け、従来の終身雇用を適用するのは①に属する労働者であり、②③のグループに属する労働者に関しては、有期雇用者が望ましいといった方針を打ち出した。こういった流れの中で、平成 21 年度では、非正規雇用者は 1,719 万人となり、雇用者に占める非正規雇用者の割合の 33.9%となっている。

これらの非正規雇用者は、正規雇用者に比べ収入が少ないことや、雇用が不安定であり、年をとるにつれて職が少なくなっていく等、様々な問題が起きている。

しかし、このような問題が起きているにもかかわらず、1,719 万人の非正規雇用者をすべて正規雇用として採用することは現実としては難しい。また、使用者側からは閑散期や繁忙期などの変化に応じた人員の増減が行いやすいことなど、雇用者側からは自分の都合に合わせて働くことができ、自分の時間を確保することができるなどといった、様々なメリットも存在する。

以上のことからこの論文では、非正規雇用が増えることによりどのような問題が起きているのかをまとめ、これから先どういった対策が必要になっていくのかを論じていきたい。

2.非正規雇用者の推移と特徴

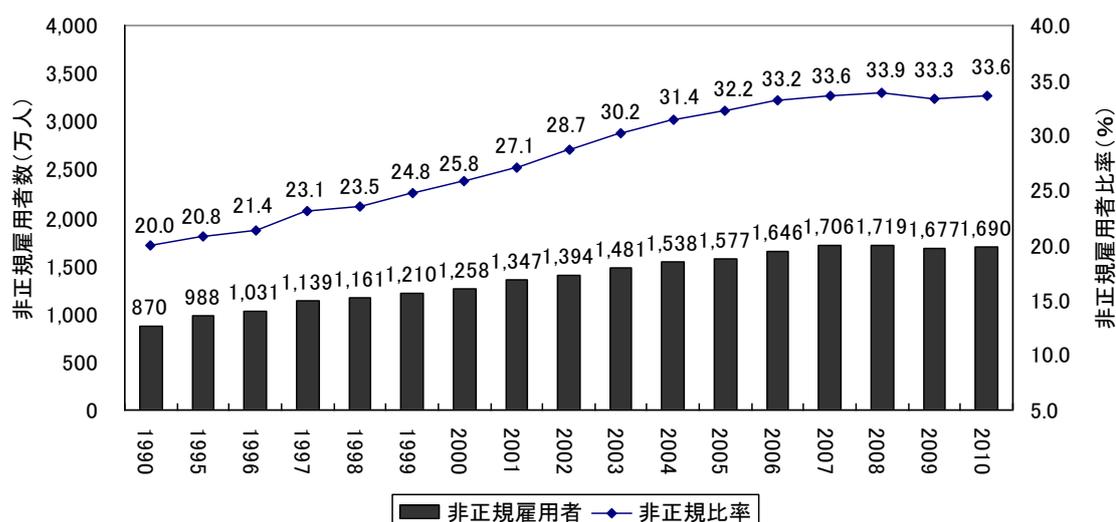
2.1 非正規雇用者の推移

はじめに若者の非正規雇用者の数がどのように変化してきているのだろうか。総務省「労働力調査」の集計結果を用いて、非正規雇用者の推移を見ていくことにする。(表1-1)

1990年には870万人だった非正規雇用者は、2008年にはその倍近くの1,719万人となっている。労働者のうちに占める非正規雇用者の割合も2008年に最高の33.9%となり、3人に1人が非正規雇用者である。2009年にはやや減少したものの、高い水準であることは間違いない。

ではなぜ非正規雇用者が増加してきているのだろうか。企業側、労働者側のそれぞれの立場からその理由について見ていきたい。

表1-1 非正規雇用者数と割合



出典 総務省「労働力調査」

2.2 企業が非正規雇用者を雇う理由

企業が非正規雇用者を雇う理由として考えられる最も大きな理由として考えられることとしては、まず人件費の削減が挙げられる。

戦後の高度経済成長期において、日本の企業は人手不足から人材を囲い込む形で正規雇用が常態化した。しかしバブル経済の崩壊後の平成不況において、各企業はコストの削減に迫られる。そこで、賃金の高い正社員から、より賃金の安い非正規雇用者へ切り替えていくこととなる。また日本は正社員に対する解雇規制が非正規雇用者に比べ厳しいため、企業は景気が回復しても、正社員を増やすより、残業で対応したり、非正規雇用で代用したりすることが常態化した。

「第2回 若者のワークスタイル調査」(2006 日本労働研究機構)によれば、1時間当

たりの収入を正社員 100 としたとき、パート・アルバイトの男性で 70、女性で 68、契約・派遣社員の男性で 90、女性で 94 となっている。このことから、同じ時間であれば、企業は正社員を雇うよりも非正規雇用者を雇ったほうが人件費を抑えることができることがわかる。(表 1-2)

表 1-2 就業形態別年収と労働時間

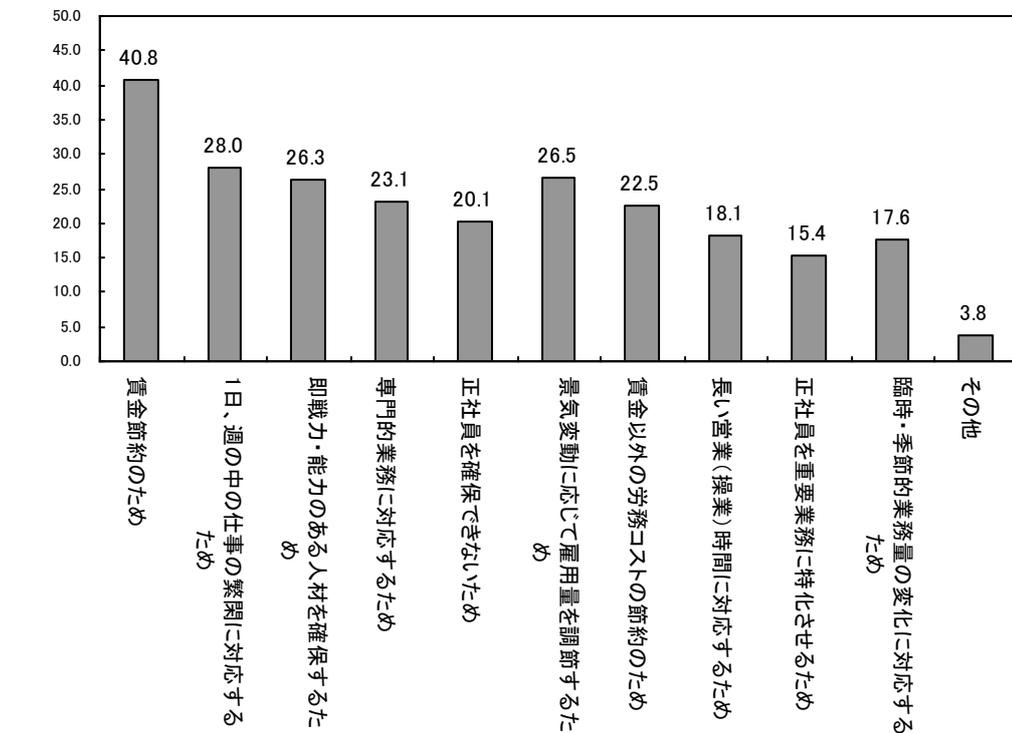
		2005 年度 の年収	週労働 時間	時間当 りの収入	年収の対正 社員比	時間当 り収入の 対正社員 比
		(万円)	(時間)	(千円)		
	正社員	331.4	53.4	1.19		
男性	パートタイム	173.8	39.8	0.84	52	70
	派遣・契約	256.1	46.1	1.07	77	90
	正社員	274.2	45.7	1.15		
女性	パートタイム	134.3	32.9	0.79	49	68
	派遣・契約	230.6	40.7	1.09	84	94

出典 日本労働研究機構

「平成 19 年就業形態の多様化に関する総合実態調査」(厚生労働省)によれば、企業側が非正規雇用者を雇う理由として最も多く挙げた理由は、「賃金の節約のため」となっている。(表 1-3)

賃金の節約のための次に多かった理由の「1 日、週の中の仕事の繁閑に対応するため」や、「景気変動に応じて雇用量を調整するため」といった理由に関しても、閑散期や不景気の時に賃金の高い正社員を雇うよりも、最低限の正社員の人数にし、後は賃金の安い非正規雇用者を雇い調整するといった考え方が働いていると考えられる。

表1-3 非正規雇用者の活用理由(事業所割合 複数回答3つまで)



出典 厚生労働省 「就業形態の多様化に関する総合実態調査」

2.3 なぜ非正規雇用者としての働き方を選ぶのか

第2節で見たように、非正規雇用者は正規雇用者に比べて賃金は低い水準となっている。にもかかわらずなぜ非正規雇用者としての働き方を選択するのだろうか。特に若者に焦点を当てていく事とする。

非正規雇用として働く理由をもとに「夢追求型」「モラトリアム型」「やむを得ず型」の三類型(小杉 2007)にわけて考察していきたい。

(1) 夢追求型

仕事以外にしたいことがあるから、つきたい仕事への準備や勉強をするためといった理由から非正規雇用として働くひとたちのことである。この型の人たちは正社員よりもより自由な時間をとることができる非正規雇用を選択する人たちであり、自分の夢が叶うか、あるいは諦めるかしない限り積極的に非正規雇用として働くと考えられる。また、経済的な豊かさとの関係では豊かであると感じている層では夢追求型が多くなっている。このことから収入をある程度気にしなくてもよい若者の中でこの型の人が多くなっていると考えられる。

(2) モラトリアム型

自分に合う仕事を見つけるため、なんとなく、正社員はいやだったから等の理由から非

正規雇用として働く人たちである。

(3) やむを得ず型

正社員として採用されなかったから、家庭の事情で等の理由から非正規雇用として働く人たちである。バブル経済時には最大で 1.40 であった有効求人倍率が、2009 年には、0.47 となっている。正社員としての働き口が減少していったことから非正規雇用として働く人が増加したと考えられる。

正社員として採用されなかったから、家庭の事情で等の理由から非正規雇用として働く人たちである。バブル経済時には最大で 1.40 であった有効求人倍率が、2009 年には、0.47 となっている。正社員としての働き口が減少していったことから非正規雇用として働く人が増加したと考えられる。

「第 2 回 若者のワークスタイル調査」によれば、夢追求型が約 25%、モラトリアム型が約 44%、やむを得ず型が約 31%となっており、モラトリアム型が最も多くなっている。また年齢別に見てみると、男性の夢追求型は年齢が上がるほど増加するという傾向が見られる。(表 1-4)

表 1-4 非正規雇用3類型

		夢追求型	モラトリアム型	やむを得ず型	合計	N
男性	18-19 歳	17.8	49.3	32.9	100.0	73
	20-24 歳	26.8	47.4	25.8	100.0	190
	25-29 歳	29.0	39.4	31.6	100.0	193
	計	26.3	44.3	29.4	100.0	456
女性	18-19 歳	24.6	41.5	33.8	100.0	65
	20-24 歳	22.7	46.5	30.8	100.0	172
	25-29 歳	22.0	42.4	35.6	100.0	205
	計	22.6	43.9	33.5	100.0	442

出典 日本労働研究機構

次に、非正規雇用者から正社員への移行を見てみる。この論文においては、非正規雇用から正社員へ移行することを離脱、正社員へなろうとすることを離脱行動と呼ぶことにする。

2001 年に行われた調査での離脱行動の割合は男性で 74%、女性で 53%となっているが、2006 年では男性で 50.5%、女性で 36.3%となっており、男女ともにおおきく低下している。(表 1-5)

また、非正規雇用者の三類型と離脱行動の関連を見てみると、夢追求型での離脱行動の割合が低くなっている。(表 1-6)

このことから、夢追求型が増加したことが、離脱行動を減少させた理由にもなっていると考えられる。

次に離脱行動をおこすきっかけを見てみると、「安定した仕事につきたいと思ったから」、「正社員の方が得だと思ったから」といった理由が多くなっており、「やりたいことが見つかったから」と理由よりも非正規雇用者であることが不安定である、あるいは損であるといった理由がきっかけとなり離脱行動を起こしている人が多くなっている。(表1-7)

表1-5 非正規雇用から正社員への離脱行動

		2001年:正社員になろうと したことがある	2006年:正社員になろうと したことがある
	計	74	50.5
男 性	18-19歳	38	16.7
	20-24歳	64	45.9
	25-29歳	86	67.3
	計	53	36.3
女 性	18-19歳	30	15.2
	20-24歳	41	34.0
	25-29歳	63	45.3

出典 日本労働研究機構

表1-6 3類型と離脱行動

		正社員 になろう としたこ とがある	正社員 になろう としたこ とはない	無回答	計	N
男性	夢追求型	41.7	58.3		100.0	120
	モラトリアム型	50.5	49.5		100.0	202
	やむを得ず型	56.7	43.3		100.0	134
	計	50.0	50.0		100.0	456
女性	夢追求型	27.0	73.0	0.0	100.0	100
	モラトリアム型	33.5	66.5	0.0	100.0	194
	やむを得ず型	43.9	55.4	0.7	100.0	148
	計	35.5	64.3	0.2	100.0	442

出典 日本労働研究機構

表1-7 年齢と離脱行動のきっかけ

	やりた いこと がみつ かった から	安定し た仕事 につき たいと 思った から	夢に見 切りを つけた から	年齢的 に落ち 着いた ほうが いいと 思った から	スキル を身に つけた と思 ったか ら	結婚し た、し ようと 思った から	まわり の友達 が就職 しはじ めたか ら	正社員 のほう がトク だと思 ったか ら	その他	N	
18-19 歳	21.4	57.1	0.0	14.3	14.3	0.0	7.1	35.7	0.0	14	
男性	20-24 歳	23.5	67.6	4.9	16.7	13.7	9.8	8.8	25.5	5.9	102
	25-29 歳	23.3	62.9	7.5	32.1	12.6	17.0	6.3	35.8	6.9	159
18-19 歳	13.3	80.0	0.0	20.0	13.3	0.0	6.7	13.3	0.0	15	
女性	20-24 歳	26.0	72.6	2.7	19.2	16.4	1.4	15.1	50.7	5.5	73
	25-29 歳	21.6	67.2	1.6	23.2	20.8	0.0	3.2	40.8	9.6	125

出典 日本労働研究機構

2.4 非正規雇用者が増加することによる問題点

非正規雇用者が増加することによる最も大きな問題は貧富の格差の拡大である。第2節で見たように非正規雇用者の賃金は正社員に比べて低い水準となっている。時間ごとの賃金のベースが正社員に近づいたとしても、昇給や賞与の有無や、住宅手当などの各種手当や保障などを考慮すれば、生涯賃金格差はなかなか縮まらないと考えられる。

また貧富の格差が広がるだけでなく、社会全体へ与える影響の問題もある。収入の低い非正規雇用者が増加することにより、消費活動が鈍る、あるいは限定的になりそれによって企業の低迷にも繋がっていく。

単純な消費活動以外にも、収入の低さから結婚ができない、あるいは結婚しても子どもがもてないなどの少子化が進み、それによる人口減少、そこからの生産、消費のすべての経済活動の低下が起りうる。

収入の低い非正規雇用者が増加することで日本の経済へ与える悪影響は非常に大きいものであると考えられる。

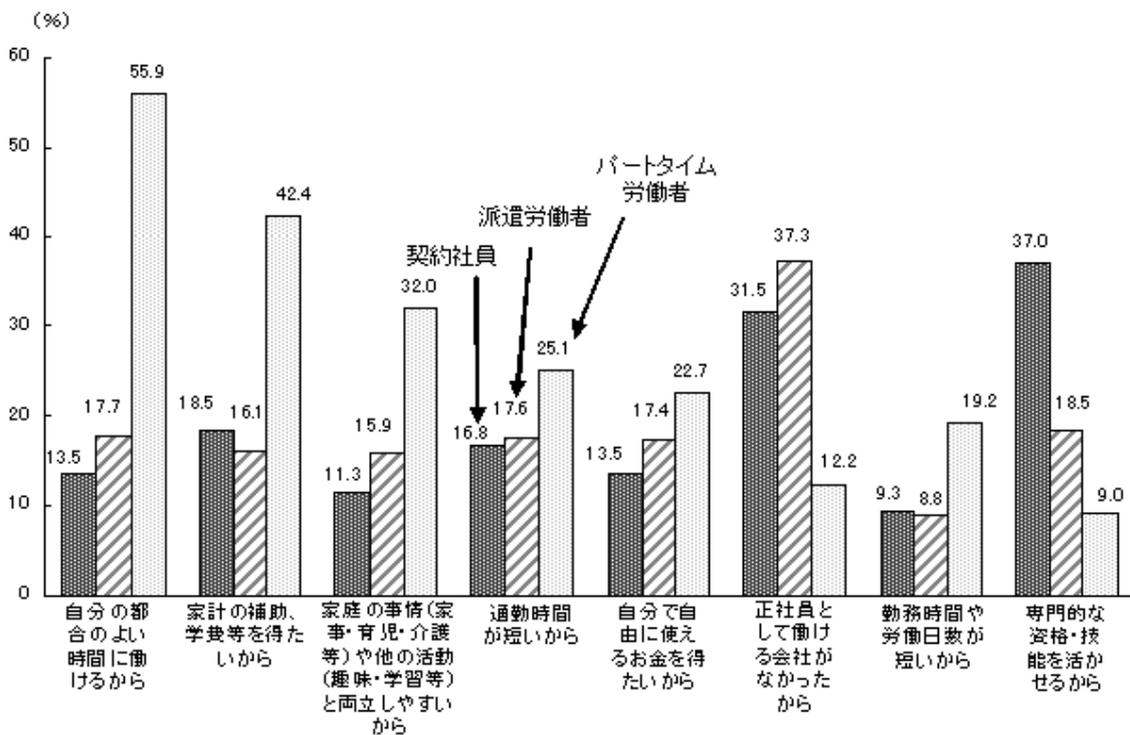
3. 派遣労働者としての働き方

3.1 なぜ派遣労働者という働き方を選ぶのか

派遣労働者とは、「労働者派遣法」に基づき派遣元事業所から派遣されてきている者である。また、派遣労働者には「登録型」と「常用雇成型」の二種類がある。「登録型」は、派遣会社に派遣スタッフとして登録しておく形態であり、「常用雇成型」は、派遣会社に常用労働者として雇用されている形態である。

「平成19年就業形態の多様化に関する総合実態調査」をもとに見てみると、派遣労働者が現在の就業形態を選んだ理由として最も多く挙げたのは、「正社員として働ける会社になかったから」である。これは先にあげた分類の中の「やむを得ず型」に当てはまる。パートタイム労働者（いわゆるパート・アルバイト）が挙げた理由が「自分の都合のよい時間に働ける」がもっとも多く、「夢追求型」、「モラトリアム型」当てはまるのに対し、正社員へ離脱する希望が最も高いのは派遣労働者だといえる。（表2-1）

表2-1 主な就業形態の現在の就業形態を選んだ理由（労働者割合、複数回答3つまで）



出典 厚生労働省 「就業形態の多様化に関する総合実態調査」

またパートタイム労働者に比べて時間当たりの収入が高いことから見て、派遣労働者として働く理由は

- (1) 正社員としての働き口がなくて仕方なく

(2) 非正規雇用の中でもより収入が多い
の二つからであると考えられる。

また、必要なときに、必要な分だけ人材を集める事ができ、繁閑問わず賃金を支払うこととなる正社員や、短期間だけの雇用が難しいパートタイム労働者を雇うよりもより柔軟に業務に対応できるといったメリットから企業も派遣労働者を雇用している。

では、派遣労働者が増えることによって起こる固有の問題とは何であろうか。派遣労働者自身が受ける問題と、社会全体への問題を見て行きたい。

3.2 派遣労働者の問題

派遣労働者の問題としては、派遣労働者自体への問題と社会全体への問題がある。

派遣労働者自体への問題としてまず一つ目は、派遣という働き方が不安定であるということである。先に挙げた「常用雇用型」の派遣労働者は常に派遣事業元と雇用が結ばれているが、「登録型」の派遣労働者は仕事が入って初めて派遣事業元と雇用関係が結ばれる。そのため、仕事が入らなければ収入が得られないということになる。また、期間は最長 3 年と定められており、3 年間同じ職場で働くと、直接雇用（契約社員、パートタイム労働者を含む）か、解雇となる。すなわち、パートタイム労働者が契約の更新さえ行えば同じ企業に雇用され続けられるのに対し、派遣労働者は 3 年間働いたら新しい職場を見つけなければならないのである。また多くの派遣会社は 3~6 ヶ月の契約更新となっていて、非常に短い期間しか確実な収入を確保できないということになる。派遣労働者のうちの 3/4 が「登録型」であり、派遣労働者が増加することはより不安定な労働者が増加することになる。

さらにその中でも問題になっているのは、日雇い派遣である。「スポット派遣」や「ワンコールワーカー」とよばれるものであり、この労働者は 2004 年の労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律の改正により製造業への労働者派遣が解禁され、派遣会社の業務が拡大したことによって発生した。日雇い派遣は 30 日未満の有期雇用であるが、名前のおりその多くが一日毎に派遣先が異なるものである。そのため繁忙期には仕事があったとしても、閑散期には何日も仕事がないということも起こり得る。また、賃金がパートタイム労働者に比べて高く、派遣先が支払う中に派遣事業所への中間マージンが発生する派遣労働者は、企業業績が悪化した際などは人員整理の対象となりやすい。また、収入が不安定なために、国民年金の未加入率が高く、将来への不安も非常に高いといえる。

二つ目の問題点として、日雇い派遣労働者は、正社員への離脱が難しいというものである。その日ごとに雇用先が変わったり、簡単な倉庫、工場内作業や資材搬入の手伝いといった仕事が多かったりでなかなか技術が身につかず、転職に不利であると考えられる。最も正社員への離脱の希望が多い派遣労働者の中の日雇い派遣労働者が、実際には離脱しにくいという状況になっている。

社会全体への問題としては、経済への影響がある。派遣労働者は特に、パートタイム労働者

働者に比べて雇用期間が短く、不安定なため、消費活動を行いにくいということがある。2008年に始まった金融危機を発端とする世界的不況により、自動車産業や家電メーカーなどを中心とする製造業による大規模な労働者派遣契約の打ち切りや、それに伴う派遣業者による労働者解雇・雇い止め等のいわゆる「派遣切り」が注目されるようになり、派遣労働者はいつ職を失うのかわからないという考えを持つこととなり、できるだけお金を使わないようになる。それにより市場にお金回らなくなり、日本の経済の衰退へとつながる恐れがある。

さらに、雇い主が派遣先の企業でなく、派遣会社であるために「がんばっても賃金が上がることはないから」、「この会社の業績が悪くなってもここの社員じゃないし」といった、モチベーションの低下につながっていることもある。これにより、企業の成長が止まってしまうという影響もある。

長期的な視点、あるいは、国際競争をしていく上での日本全体の視点から見ると、問題点が多い。しかし現状においては、直接雇用には無い利点もあり、廃止することは難しい。したがって派遣労働という働き方を受け入れつつ、問題を改善していく方法と採るべきである。

4.非正規雇用者の増加への対策

4.1 日本で現在行われている対策

(1) ジョブカード制度

この制度は2007年に政府が内閣府に設置した成長力底上げ戦略構想チームの成長力底上げ戦略の柱として提言され、2008年4月から実施されたものである。正社員の経験が少ない人を対象として、対象者の職務経験や職業訓練の経験、免許・資格等をハローワークやジョブカフェ等で「ジョブカード」と呼ばれる書類にとりまとめ、キャリアコンサルティングを通じて、企業における実習と教育訓練機関における学習を組み合わせた職業能力形成プログラムを受講し、訓練終了後の評価結果である評価シートの交付を受け、就職活動やキャリア形成に活用する制度である。また「ジョブカード」は就職活動での利用だけではなく、その作成過程で自らの職業意識やキャリア形成上の問題点を明確にして職業選択やキャリア形成の方向づけにも活用するものである。

職業能力形成プログラムとは、企業が実施主体となって雇用関係の下で行われる有期実習型訓練、実践型人材養成システムと、教育訓練機関や公共職業能力開発施設、または企業が実施主体となって公共職業訓練として実施される日本版デュアルシステム、企業実習先行型訓練システムがある。(表3-1) これらの訓練はいずれも企業現場で実際に仕事に従事することで生きた技能や技術を習得することができ、教育訓練機関などにおける座学を通じて理論面を学ぶことができるというものである。また訓練終了時に受講者は企業から評価シートが交付され、この評価シートにより、自分自身の現在の職業能力の程度や、訓練目標に対する到達度、得意不得意分野を確認することができ、就職活動において企業から適正な評価を得たり、これからの職業能力の習得や業務遂行の動機付けが得られたりといったことが可能である。

またこの制度を導入する企業にも、自社の人材ニーズにあった人材の育成や確保が可能であったり、助成制度によるキャリア形成促進助成金の活用によって訓練経費の負担の軽減が可能であったりなどいくつかのメリットも存在する。

しかし不況の影響などから、導入する企業が少ないことや、その少ない企業に応募が殺到してしまうことにより、この制度を利用しても就職が困難である状況が続いている。また、非正規雇用者を対象とし、実習を実施する間、賃金を受け取ることのできる有期実習型訓練は、ハローワークの紹介でなくても助成金の申請ができ、訓練計画申請に4ヶ月以上要するため許可が下りてからでは遅いという理由などからハローワークやジョブカフェを通さずに募集するケースが圧倒的に多い。そのためジョブカード制度自体がなかなか普及していないという現状になっている。

こういった現状を受けて、2010年10月に行われた事業仕分け第3弾において、「ジョブカード制度」と職業訓練を引き受ける企業に補助金を出す「キャリア形成促進助成金」を含む就労支援事業5事業が廃止とされた。しかし、同年6月に政府は閣議決定した新成長

戦略で「ジョブカード制度」登録者を現在の約 25 万人から 2020 年までに 300 万人に増やす目標を掲げていて、この判定は閣議決定と矛盾するものであり、今後、完全に廃止されるのか、制度を見直し、新たな形で「ジョブカード制度」が存続するのか政府の対応が待たれている状況である。

表3-1 訓練の基準

	有期実習型訓練	実践型人材養成システム	日本版デュアルシステム (委託訓練活用型)		日本版デュアルシステム(短期課程活用型)
			座学先行コース	企業実習先行コース	
対象者	正社員経験が少ない求職者(学校卒業後6ヶ月以内の方を除く)	新規学卒者を中心とした15歳以上40歳未満の求職者	正社員経験が少ない求職者等	正社員経験が少ない求職者等	フリーター等おむね40歳未満の求職者
総訓練期間、時間	3ヶ月超6ヶ月(特別な場合は1年)以内6ヶ月当たり425時間以上	6ヶ月以上2年以下1年当たり850時間以上	標準4ヶ月(座学3ヶ月+企業実習1ヶ月)	1~3ヶ月の企業実習後に必要に応じて3ヶ月以下のフォローアップ訓練	標準6ヶ月
企業での実習(OJT)時間割合	2割以上8割以下(訓練終了後に正社員として雇用する場合には1割以上9割以下)	2割以上8割以下	1ヶ月以上、総訓練期間の1/2以下	最大3ヶ月	総訓練時間数の5分の1以上
雇用形態	有期若しくは常用雇用	有期若しくは常用雇用	-	-	-
位置付け	フリーター等、正社員経験が少ない方に実践的な訓練を行うことにより、訓練実施企業又は他の企業における常用雇用を目指す	若年者(特に新規学卒者)に計画的な訓練を行うことにより、現場の中核人材を育成	民間教育訓練機関等が主体となり、正社員経験が少ない求職者等に実践的な職業能力を付与することにより、早期安定就労を支援する公共職業訓練	企業が主体となり、正社員経験が少ない求職者等に実践的な職業能力を付与することにより、早期安定就労を支援する公共職業訓練	公共職業能力開発施設が主体となり、フリーター等実践的な職業能力を付与することにより、早期安定就労を支援する公共職業訓練

出典 雇用・能力開発機構

(2) 労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律等の一部を改正する法律案

労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律、いわゆる「労働者派遣法」の改正案が 2010 年の 3 月 29 日に国会に提出された。この労働者派遣法の改正案で注目される点は

- ・ 専門 26 業務を除く登録型派遣の原則禁止
- ・ 製造業務派遣の原則禁止
- ・ 日雇い派遣の原則禁止

である。この改正案では、専門的な技術を必要とする派遣労働者以外をなくす目的で提出されたものである。しかし、この労働者派遣法の改正案は通常国会では成立せずに審議継続となった。そこには、中小企業からの製造業務派遣の禁止への反対が大きく影響している。労働者派遣法の改正案では、派遣労働者から正規雇用への転換を企業に促すことを目的としているが、現在のような不況のもとでは中小企業が閑散期にも正社員を雇用し続けることは難しい。また、閑散期に派遣労働者ではなく、短期のパートタイム労働者を雇うこととなっても、人材の募集や選考などの業務が増え、コストもかかるという問題が起きる。

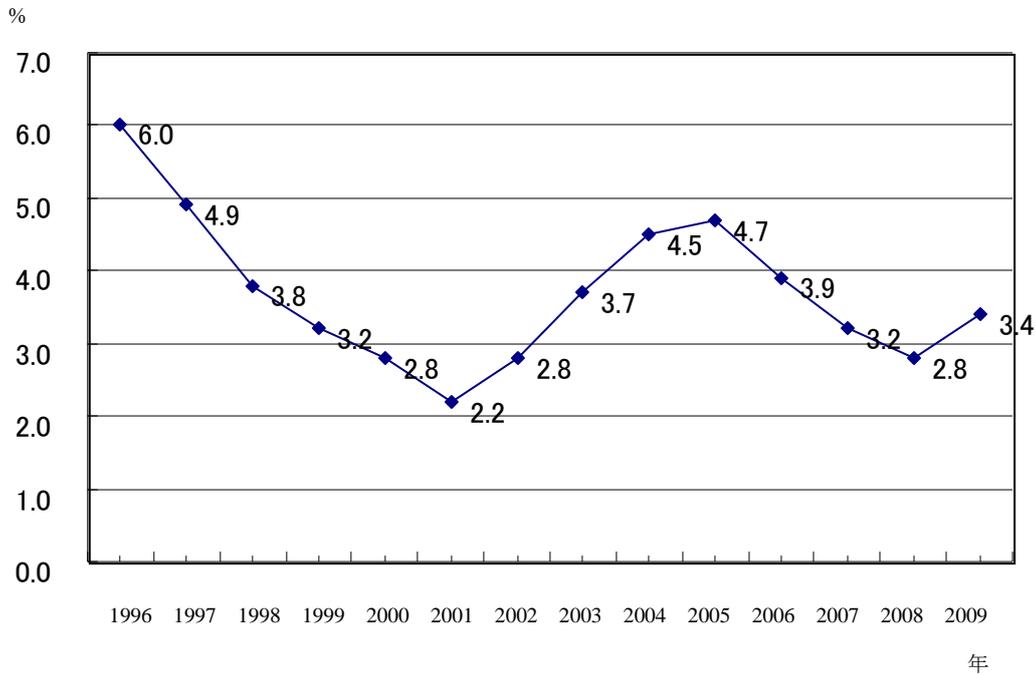
第 2 章第 2 節で述べたように派遣労働者が増加することにより問題が生じてくることは事実である。しかし、単に「登録型派遣」を禁止にしたとしても、そういった人たちが正社員になることができる保障もなく、単に失業者を増やすだけになりかねない。「リクルートワークス研究所」が出した試算によれば、製造業務と登録型の派遣が禁止された場合、約 18 万人が失職する恐れがあるという。派遣労働者の保護、あるいは、今まで派遣労働者を利用していった企業への具体的な対策が労働者派遣法の改正案を成立させる上での課題である。

4.2 欧州における雇用対策

(1) オランダにおける雇用対策

オランダは 1970 年代の石油ショック後に深刻な経済危機に陥ったことから、1982 年に政・労・使の者が賃金削減協力、雇用確保のための労働時間短縮、減税・社会保障負担削減、などからなる「ワッセナー合意」を取りまとめることになった。1996 年の労働法改正も雇用創出のために正社員とパートタイム労働者との間で時間賃金・社会保険加入・雇用期間・昇進等の労働条件に格差をつけることを禁止し、両者を労働時間数に比例して平等に扱うように義務付けることになった。従業員は雇用主に対して労働時間数の増減を要請し、正社員から非正規雇用者、あるいはその逆に移ることを認められ、週労働時間を労働者自身が決定できるようになった。その結果、パートタイム雇用が増加して 1983 年に 18.5%であったのが 2001 年には 33.0%となった。また 2001 年には失業率が 2.2%にまで低下し、経済も 2~4%の安定成長を維持することができるようになったのである。(表 4-1) オラ

表 4-1 オランダの失業率



出展 OECD Employment Outlook

ンダの雇用政策の特徴はパートタイム労働者を労働市場に組み入れることでワークシェアリングを実現し、新規雇用を創出して失業を減らしたことにありとされている。しかし1人当たりの労働時間が減少すると、生産性が低下し、企業の競争力も減退することになる。しかも企業は従業員を増やせば、社会保障費用の事業主負担や職業訓練費用などの非賃金コストを増加させることにもなった。実際、このためにオランダは生産性上昇率の低下から賃金率やインフレ率の上昇に悩まされることになったのである。

オランダは1980年代末以降、社会保険や社会扶助の受給資格制限、給付水準の引き下げ、様々な労働市場政策の導入などを行ってきた。失業給付は1995年以降の受給者増減に伴って基準が厳格化され、失業者向け社会扶助も若年者を締め出すようになった。またオランダでも女性の就業率が上昇したことから、独身の母親は最年少児が5歳（従来は12歳）に達すれば、求職活動を要求されるようになった。1996年の国民扶助法改正も労働可能な扶助受給者に就労を義務付けるに至ったのである。こうして社会扶助は対象が労働不能者に限定され、給付水準も引き下げられ、福祉濫用を抑制するために制裁が強化されることになった。失業保険も規制や求職活動の不履行など失業の責任が受給者にある場合には、制

裁が科せられることになったのである。

オランダは 1990 年代に雇用が顕著に増加したため「オランダの奇跡」として喧伝されるようになったが、パートタイム労働者の増加、低賃金や社会的保護撤廃などの特徴をもった脆弱な労働者層を作り出したにすぎないとの批判もある。1995 年には法定権利給付をパートタイム労働者にも適用するのと引き換えに正社員をより自由に解雇する権限が雇用主に認められることになった。1996 年には失業給付に新たな条件が追加され、1997 年にも社会扶助の就労関連義務（求職活動など）違反に制裁が科されることになった。

(2) デンマークにおける雇用対策

デンマークでは 1994 年に労働市場の全体的な改革がスタートし、労働市場対策の欠陥と、政治的介入を必要とした構造問題に焦点が当てられた。改革の主な特徴は、労働市場協議会の地方分権化にあった。すなわち、労働市場プログラムを地域のニーズに適したものにするために、協議会に公的な権限を与えたのである。改革案はさらに、労働市場へのアクセスの増加、仕事関連技術の獲得促進、雇用創出の振興など、労働市場全般の機能とキャパシティ（受容能力）の向上を支援できる包括的な対策が含まれていた。

デンマークの雇用政策の主な焦点は、「きわめて柔軟な労働市場」「手厚い失業手当によって提供されるセーフティネット」「積極的労働市場政策の範囲内での活性化と求人者の権利と義務」の 3 つの要素をいかに影響させ合うかということであった。

デンマークの労働市場は、仕事への高い意欲と離職による高い流動性が特徴である。労働力の約 30% もの人が毎年仕事を変えていると推定されている。1 つの仕事にとどまる平均年数は 8 年で、これはアメリカとイギリスに次いで、OECD 加盟国では下から 3 番目と短い。離職率の高い 1 つの理由として、デンマークの雇用保護度の低さが挙げられる。雇用保護法（EPL）は労働市場の安定を生み出す重要な要因である。しかし、雇用保護が高いことによって失業が減り雇用は安定するが、同時に雇用の創出を減少させることにもつながる。

国際標準と比較すると、デンマークの求人と解雇にかかる費用はきわめて低い。求人と解雇に関する根拠法は労働立法と団体交渉協約の二つであるが、実際の雇用保護の強度は国際的平均かそれ以下である。

しかし、雇用保護度が平均かそれ以下であるが、手厚い失業給付を行うことで、労働者の不安を少なくしている。雇用保障に関する労働者の意識調査の結果によると、デンマークは OECD 加盟国の中ではノルウェーに次いで高いランクにある。

これに関しては多くの理由が考えられる。1 つは、デンマークの産業構造の中では先端技術を誇る中小企業が多く、このために就職、転職に際して障害が少ないこと、また 1994 年以降のデンマークの労働市場の需要状況が改善していることも一因であると思われる。

デンマークの労働者に広く浸透している「安心感」の主たる要因は、手厚い失業給付と社会福祉制度にある。手厚い失業給付は失業の際の収入保障となる。失業保険基金の加入

者であった失業者の大多数には、前職賃金の90%までが給付される。低所得者にとっては、失業保険と所得に応じた社会保障、さらに相対的に高水準の所得税による税引き後の給付率がもたらす恩恵が、雇用保護の認識にプラスに働いていると思われる。また、手厚い給付によって、次の職を探そうとしない人が出てこないように、失業者が積極的に求職活動を行うこと、義務付ける取り組みがなされている。

デンマークでは失業保険への加入は任意であり、管理運営主体は国が認可したおよそ50の失業保険基金があり、およそ210万人の加入者、すなわち労働力の77%が加入している。これらの基金は雇用省から独立しており、労働者が所属する労働組合の方針を反映し、自主的に戦略を決めることができる。失業保険基金が民間の組織であっても基金の90%以上は雇用省の監督の下、国庫から負担されている。

失業保険の受給要件は、離職前3年間に52週以上雇用されていた失業保険加入者であり、失業保険は職を失った初日から受給できるが、給付期間は最長4年である。

デンマークの積極的労働市場政策の1つに活性化システムがあり、これは、職業指導、求職活動支援、個別の職業関連行動計画、公的機関もしくは民間企業での職業訓練、各種休業制度、ジョブ・ローテーションなどが含まれるものである。失業後6ヶ月～12ヶ月の間に、失業者は正規雇用、または助成金ないし雇用の就職先を探すように奨励されが、この期間に就職できない場合は、活性化プログラムに参加することが義務づけられている。

これは権利には義務が付随するという原則を反映させ、復職するためには、受身的な給付より、早い時期からの活性化活動を行うべきであるという考えから実施されているものである。4年を経過しても、失業者が助成金なしの就職先がみつからなかった場合は、当該者は失業給付の受給権を失い、地方自治体が管理する社会扶助受給のための審査を受けなければならない。

この時点から当該者の政治的、管理的、財政的責任は国から地元の自治体に移される。自治体は、保険未加入の失業者、職業訓練を受けていない若年失業者、療養・障害者給付受給者、その他の社会的または個人的問題を抱えていえる人々に対する公的扶助の運営と財政的な責任を負う。

デンマークモデルと称される近年の雇用面での成功は、いわゆるフレキシキュリティの三角形（トライアングル）として表わされた。このフレキシキュリティとは高い雇用流動性と、低い雇用保護による柔軟性（flexibility）と手厚い社会保障（social security）の結びつきを意味する合成語である。

フレキシキュリティの三角形の基盤は、柔軟性、社会保障、積極的労働市場政策の組み合わせによりデンマークの雇用システムの成果と効果が生まれ、これらすべてが現在の経済を支えていることにある。

この社会保障を可能にしているのは、失業保険を含めた労働市場政策に対する公的支出である。デンマークのこの公的支出の割合は、対GDPで約4.5%にも達している。それに対し、日本の労働市場に対する公的支出はわずかに、0.7%である。ただし、この緩い解雇

規制がうまく機能している前提として、政労使の協調関係があることを見逃してはならない。デンマークでは、県ごとに設けられた労働市場協議会が、地域で実施される労働市場政策の行動指針を決定する責務を担っており、労働者、使用者、当局者の三者で協議が行われる。具体的施策が決定される前に、三者間で徹底的に協議することが、デンマークの労働市場の柔軟性を高める重要な要因となっている。

4.3 これから日本はどういった対策を採るべきか

今後日本において改善されるべき点は、まず職業能力形成プログラムである。第1節で見たように、現在の職業訓練は、各企業がハローワークやジョブカフェを通さず独自に行うものが多くなっている。つまり現在の日本における職業訓練とは、自社の社員のため行うものであると考えられているのである。しかし、現在のような不況下においては各企業もコスト削減の必要を迫られ、正社員の中から教育を受ける人を選択し、少数の人だけにスキルアップのための訓練を受けさせるという形になっている。企業の負担を増やさないように、政府が、労働者のスキルアップやキャリア形成へ支援していくことが重要である。また、職業能力形成プログラムは最終的には非正規雇用者が技能を修得し、新たな職へつくことを目標としているためのものであるので、その技術が企業の求める能力とマッチしていなければならない。教育訓練機関や公共職業能力開発施設で行われる職業訓練がより企業に対してよい影響を与えるようなものにしていき、訓練を受けた人を雇用することが企業にとってプラスになるということをアピールする必要がある。

さらに、安心して職業訓練を受けるためには、職業訓練を受け就職活動を行っている間の所得保障の必要性が考えられる。「総務省就労希望状況調査」(2003)によれば、完全失業者のうち職業能力向上のための活動をしていない者が約6割を占め、さらに、活動していない理由では「金銭的余裕がない」が約4分の1を占めている。単に職を斡旋するだけでなく、職業訓練の場と、職業訓練中の生活への保障をしていくべきである。

2つ目に行うべき対策としては正社員と非正規雇用者の間にある格差を少なくすることである。先にあげた職業能力形成プログラムの充実は、「やむを得ず型」に当てはまる非正規雇用者の離脱を促すものであるが、賃金格差をなくすことは「モラトリアム型」「夢追求型」の人たちのためにも必要なものである。

多様な価値観が広がっている中で、「夢追求型」の人たちが増加することは決して悪いことではない。しかしそういった人たちが、収入が少ないことを理由に夢を諦めてしまうことは非常に残念である。また「モラトリアム型」の人たちも、多くの収入を得ることのためだけに正社員へなったとしても、なかなか続かないということも充分に考えられることである。無理に正社員にさせるのではなく、そういった人たちが自ら正社員として働きたいと考えるようになったときに障害が少ないようにするためにも、非正規雇用者として働いている間にもある程度の賃金が得られるような社会の構造にしていくべきである。

先に挙げたオランダの例のような時間賃金・社会保険加入・雇用期間・昇進等の労働条

件を完全に同一にすることは難しい。しかし、収入が少なく、なかなか貯蓄ができないような状態であれば、就職活動をするにしてもそれだけに時間を費やすことができない。収入を得るためにも多くの時間を仕事に当てなければならず、そのためにより仕事が見つからないといった負のスパイラルへ陥ってしまうことも考えられる。正社員として働くことができるようにするためには、就職活動や職業訓練の時間が与えられなければならず、そのためにはある程度貯蓄ができるような賃金が得られるようにしなくてはならない。

5.おわりに

私自身、約 2 年間派遣労働者として働き、その中で多くの派遣労働者と接してきた。やりたい仕事がなく、初めから就職せずに派遣労働者で職を転々としている者もいれば、バンドで成功することを目標とし会社をやめ、派遣会社に登録する者、正社員として就職したものの周囲とあわず仕事をやめ、その後就職活動の傍らに、派遣労働者として働く者など様々な理由で派遣労働者として働いている。そういった人たちに対し、「就職ができないのは本人がだめだから」、「この年になって定職についてないとかだめじゃん」といった考えを持つ人が少なからず存在すると思う。しかし、多くの若者の非正規雇用者は彼らなりに考え、その中で何とかしようともがいているのである。また、価値観の多様化が進む中で若者が自分の夢を持ち、それを追いかけることは決して悪いことではないはずである。

本論のなかで紹介した、デンマークは政府の積極的労働市場政策を行い、非正規雇用者に対しての雇用保険や職業訓練の拡充を進めていった。そして、オランダでは、ワークシェアリングを進めていき、非正規雇用者と正規雇用者の区別をなくしていった。このように 2 国ではそれぞれやり方は異なるが、非正規雇用者が働き、生活していく権利を社会全体で保障していった。非正規雇用者も全て社会構造に責任を押し付けているわけではないであろうが、非正規雇用者に対する社会的配慮という点で日本は非正規雇用者にとって生きにくい社会である。

これから先、日本において非正規雇用がなくなることは無いだろう。他国の政策を参考にしながら、単に非正規雇用者を減らしていく政策ではなく、互いに多様な働き方を認め合い、安心して働き、生活することができるような環境を提供できる、新たな雇用システムを構築することが必要である。

[参考文献]

- 堀有喜枝・小杉礼子・久木元真吾（2007）フリーターに滞留する若者たち（勁草書房）
- 小杉礼子（2003）フリーターという生き方（勁草書房）
- 白川一郎（2005）日本のニート・世界のフリーター（中公新書ラクレ）
- 宮元みち子（2002）若者が社会的弱者に転落する（洋泉社）
- 井上幸夫・笹山尚人（2005）フリーター相談室 本人・家族・雇用のために（平凡社新書）
- 植木秀憲（2004）かかってこい！フリーター（しののめ出版）
- 独立行政法人 労働政策研究・研修機構
デンマークのフレキシキュリティと我が国の雇用保護緩和の議論
<http://www.jil.go.jp/column/bn/colum072.htm>
- 厚生労働省 「ジョブ・カード制度」のご案内
http://www.mhlw.go.jp/bunya/nouryoku/job_card01/index.html
- 雇用・能力開発機構 ジョブカード制度とは
http://www.ehdo.go.jp/job/card_01.html
- 厚生労働省 「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律等の一部を改正する法律案」について
<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2008/11/h1104-1.html>
- 総務省 労働力調査 <http://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/tsuki/index.htm>
- 厚生労働省 就業形態の多様化に関する総合実態調査
<http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/5-19.html>