

# 雇用形態の多様化と雇用調整

三木 準一

## 序 論

1990年代初頭まで、長らく日本社会の中心的システムとして機能し続けてきたのが「長期雇用システム」である。「終身雇用」「年功序列型賃金」「企業別労働組合」の3つを柱<sup>1</sup>として「日本的雇用慣行」とも呼ばれているこのシステムは、戦後からの日本の経済成長を根底から支えてきただけでなく、社会全体の雇用の安定に寄与し、企業にとって有用な人材の効率的育成をも可能としてきた。これは企業が必要とする人材を企業外の労働市場から調達するのではなく、企業内で育成・調達・調整する仕組みである。また、これらは企業への献身の見返りとして与えられ、労使間の長期的関係の保持を可能としてきた。しかし、経済成長を牽引してきた世界に冠たるシステムも、バブルの崩壊とともに「失われた10年」という制度疲労を迎えることとなる。外からのグローバリズム、内からの高齢社会化という要因が重なることで、これまでの制度ではたちゆかなくなったのである。経済成長の低迷とともに企業の教育訓練への投資意欲が低下、従来の固定的な雇用慣行の対象となる正規社員の比率が低下し、派遣社員やパートタイマーの比率が高まっている。これは雇用形態の多様化を意味している。特に今後、長期的な経済環境の変化の中で、雇用のあり方、働き方は更に多様化してゆくことが予想される。本稿ではこの雇用形態の多様化の実態と問題点、更にはこれからの雇用のありかたについて論じていく。

## 第一節 雇用を取り巻く経済環境

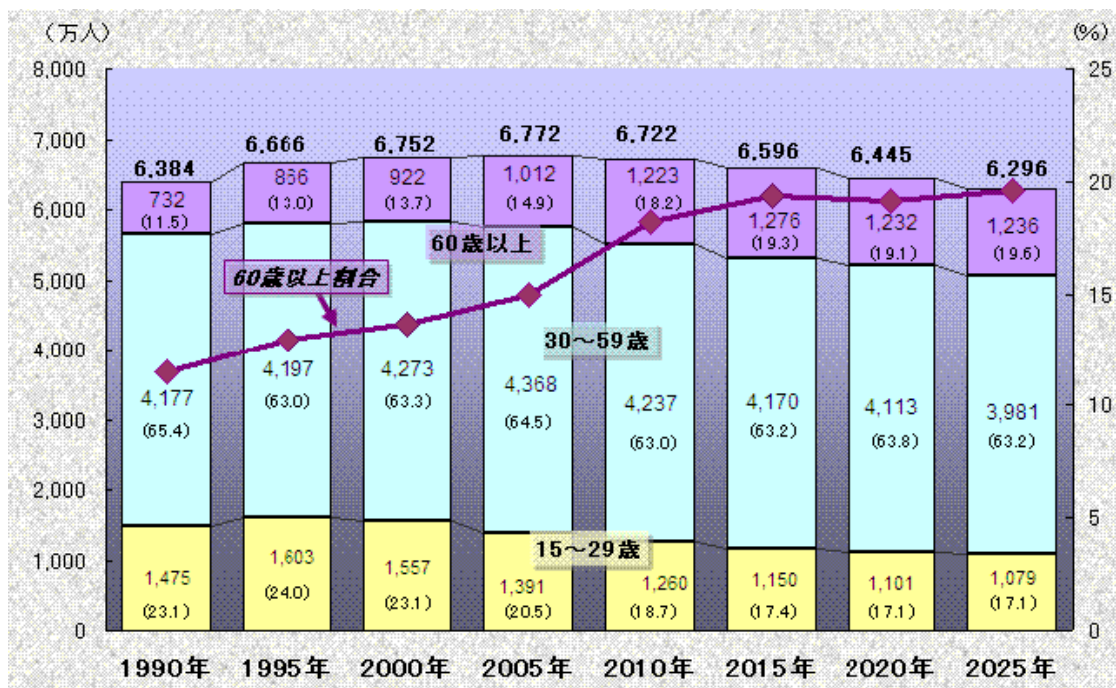
### 1.1 経済の長期低迷

日本経済は、1980年代後半から90年代初頭にかけて「バブル経済」を経験し、地価・株価の高騰に象徴される空前の好景気に狂喜乱舞した。企業は積極的な設備投資や人員採用を行い、土地や株式に大量の資金を注入していった。しかしこのバブル経済も1990年代初頭の株価・地価暴落によって終焉を向かえ、企業は資産価格の大幅下落というしっぺ返しに見舞われることとなり、生産調整を余儀なくされ、日本経済は景気後退へと移り変わってゆく。もっとも、バブル崩壊直後、企業は政府の経済対策に依存して大規模な体質改善を行おうとはしなかった。そして景気は97年以降大きく落ち込み、日本の経済成長は横ばい、さらにはマイナス成長をも経験することになる。ここにきて、日本全体で先送りにしてきた設備・債務・雇用の過剰問題への対応を迫られるようになり、不採算部門の閉鎖、ひいては事業の再構築が本格化していくことになるのである<sup>2</sup>。

### 1.2 グローバル化の進展

1989年11月のベルリンの壁崩壊に始まる社会主義圏の崩壊という世界史的变化も、日本経済の長期低迷の背景といえる。これにより自由経済市場は世界的規模に拡大した。この世界市

図1 労働力人口の推移



(出所) 国立社会保障・人口問題研究所 「労働力人口の推移」

<http://www.ipss.go.jp/syoushika/seisaku/html/121a2.htm>

場では、各国間の貿易や直接投資が増大、資金の流れが活発化し企業の国境を超えた買収・提携が進展した。そこでは産業構造改革を成し遂げ、強い競争力を回復したアメリカ経済がリーダーシップをとり、これにヨーロッパ諸国が共同市場(EC)を強化して対抗した。これらにASEAN等のアジア新興資本主義諸国や市場経済に乗り出した巨大社会主義国・中国が加わって日本を追い上げるという状況にある。かくして日本産業はグローバルで熾烈な市場競争に突入し、付加価値の高い分野に集中して収益力を回復していくことが必要となった<sup>3</sup>。アジア諸国への生産基地の移転や、それら諸国からの廉価な工業製品の輸入の進展、また経営危機に陥った日本企業への外資の進出が生じており、国内産業の空洞化が懸念されている。

### 1.3 情報通信技術の革新

1980年代からのコンピュータ技術の更なる革新によって、アメリカを中心に、大量の情報を国内外を問わず瞬時に広範囲に伝達することを可能にする通信ネットワーク技術が、企業のみならず家庭にも張り巡らされた。これは情報の伝達だけでなく多様な利用形態を可能にするものであり、製造現場だけでなく金融・流通・サービス・事務など様々な業務全般においてコスト削減・効率化のために利用された。さらに人々の消費生活・教育など、社会生活の多くの局面にインパクトを与えた。わが国でも2000年12月にはIT基本法を制定してその普及と利用について積極的取り組みを開始した。IT化は企業の組織、意思疎通、業務遂行のあり方を変化させ、雇用システムにも影響を与えている。

## 1.4 少子高齢化と労働力人口

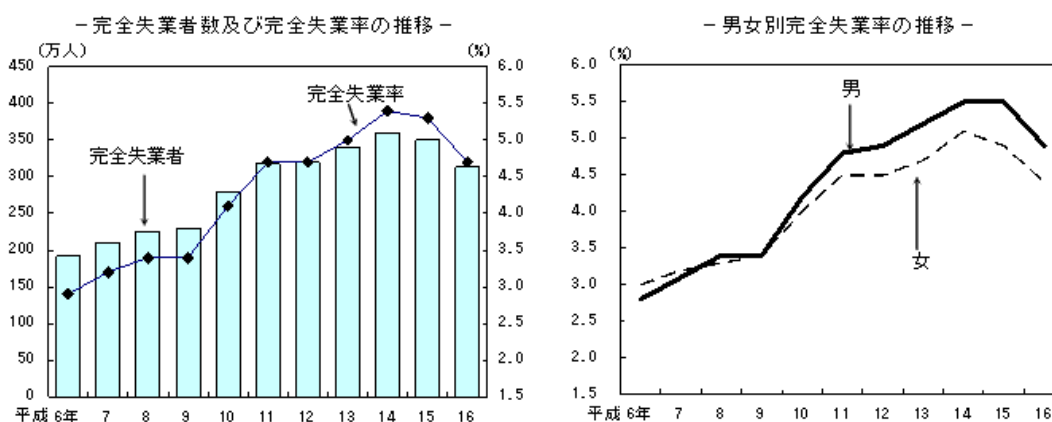
日本社会の大きな構造変化は人口構造における少子化と高齢化の現象に最も顕著に顕れている。戦後の1947年から1949年にかけて起こった第一次ベビーブームの後、1950年代に出生率が低下し、その後1971年から1974年にかけて第二次ベビーブームが生じたが、以後は出生数・出生率ともに低下してきた。これに平均寿命の確実な上昇が加わって、2003年におけるわが国の高齢人口が総人口に占める割合は19%となっており、2015年には高齢化率が25%を超えると推計されている。また、男女共通の晩婚化・非婚化を背景とした少子化傾向が続いており、公的年金・医療・高齢者介護などの社会保障制度における財政問題を深刻化させるとともに、労働市場において労働力全体の減少と若年労働力の減少・高齢労働者の増加傾向をもたらしている。このため、相対的な割合で見ると労働力人口の極端な減少は見られないが、労働力人口が絶対数において減少していく状況となっている。

## 第二節 雇用環境の変化

### 2.1 失業者の増加

日本型雇用社会の環境変化に応じるように重要な変化が生じている。それは失業者・失業率の増加である<sup>4</sup>。バブル崩壊時には2%台にとどまっていた失業率も、95年度には3%、そして98年度には4%を超え、2003年には5.3%となっている。現在、雇用環境には回復の兆しが見えつつあるとはいえ、依然高い数値であることには変わりない。これは非正規雇用が増加することで部分的に解消したかに見えるだけであり、正規雇用は依然減少している。このような失業率の増加の背景には、多数の企業倒産やリストラなどの人員削減策の実施があるが、産業・技術構造の変化に応じきれない労働力需給のミスマッチもある。

図2 完全失業率の推移



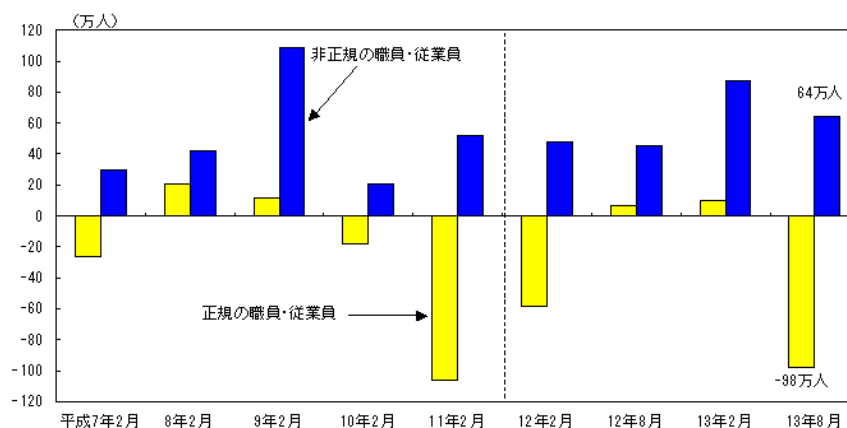
(出所) 総務省統計局「労働力調査(速報)2004年平均結果」

<http://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/nen/ft/03.htm>

## 2.2 長期雇用システムの機能低下

雇用社会に生じている第二の変化は、正社員の減少である。総務省統計局の労働力調査特別調査によれば、2002年8月には非正規の職員・従業員が64万人増加しているのに対して、正規の職員・従業員が96万人減少している。企業が人員削減や業務の外注化(アウトソーシング)<sup>5</sup>を進めて正社員数を絞り込んでいることの原因としては「賃金の節約のため」が最も多く、次いで「即戦力・能力のある人材の確保」や「景気変動に応じての雇用調整」などが挙げられる。こうして、長期雇用システムはその機能を低下させつつある。しかしながら、常用労働者の比率低下の程度を見る限りでは、就業形態の多様化が「長期的雇用慣行の崩壊」を反映しているとは言い難い。

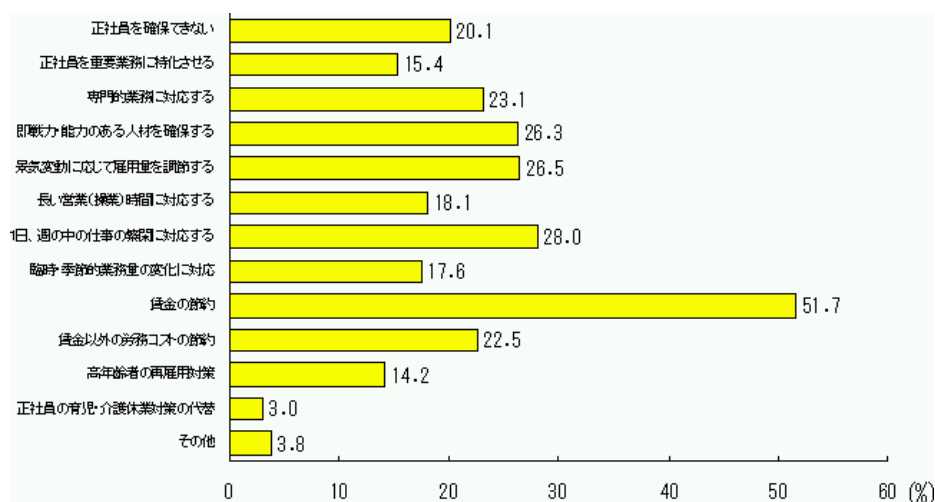
図3 「正規の職員・従業員」及び「非正規の職員・従業員」の対前年同月増減数



(出所) 総務省統計局 2002年8月労働力調査特別調査結果(速報)

<http://www.stat.go.jp/data/routoku/sokuhou/1308/1.htm>

図4 非正社員の雇用理由 (3つまでの複数回答)



(出所) 厚生労働省「平成十五年就業形態の多様化に関する総合実態調査結果の概要」

<http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/keitai/03/index.html>

## 2.3 非典型雇用労働者の規模拡大

長期雇用システムが縮小しているのに対して、非典型雇用労働者の規模は拡大している。2001年8月の労働力調査特別調査によれば、役員を除く雇用者のうち「正規の職員・従業員」は72.3%、「パート・アルバイト<sup>6</sup>」は20.5%、その他(派遣社員、契約社員、嘱託など)7.1%となっている。以上のことから、雇用労働者の4人に1人強は非典型雇用労働者となっていることがわかる<sup>7</sup>。この割合は1970年代以降増加してきたものであるが、とくに1990年代後半から進展している事業の再構築の中で顕著に増加している。特にパートタイマーの増加が著しい。

## 2.4 外部労働市場の活発化

そして、雇用形態の変化において最も著しいものの一つが、人材ビジネスの拡大と外部労働市場<sup>8</sup>の活発化である。企業が人員削減策を推し進める一方で、労働者の自発的離職も増加した。このような中で、労働市場における労働力需給調整(求人求職の結合)機能の需要が高まり、人材派遣等の様々な人材サービスが増加した。また、規制緩和の要請に対して1999年の職業安定法・労働者派遣法の改正が行われた。これは、企業の雇用維持努力も長期の構造的不況の中では限度があり、産業構造の転換を推し進めるためにも政府の雇用政策として労働市場を通じた労働移動を支援する必要がある、という考えに基づいている。このように、内部労働市場が中心で外部労働市場が分散的であった従来の仕組みが大きく変化し、外部労働市場の利用が活発化することで、二つの市場はその境界線を融合させ、接合の方向に向かいつつあると言える<sup>9</sup>。

## 第三節 雇用多様化と労使関係の課題

雇用形態の多様化が急速に進展している。この現象は、企業の雇用形態や労働力活用方法に従来以上のバリエーションを認めることで、組織と労働市場に柔軟性を与えるものである。企業にとっては経済環境の変化と業務内容の特性に対応した、より適合的な労働力構成を可能とし、また、労働者にとっては自らの技能や生活環境に応じた自由度の高い就業機会が得られるという、双方にとって有益なものになりうると考えられている。もちろんそういったメリットがあることは確かなのだが、多くのケースにおいて企業は、非典型雇用労働者を「雇用を打ち切るのが正社員より遥かに容易である」という雇用の柔軟性ゆえに、あるいは「人件費コストの節約に効果的である」がゆえに雇用しているといえる。こうして、非典型雇用労働者は一般的に、雇用が不安定で、賃金・労働条件が正社員より劣っている、つまり恵まれない労働者であり特別な保護を必要とする労働者と見られるようになる。しかしながら他方では、諸種の調査において、非典型雇用労働者の多くの者が現在の雇用形態を望んで選択しており、現在の就業形態を続けたいと考えているという結果が出ている<sup>10</sup>。つまり、労働市場での競争のなかでやむなく非典型雇用労働者になっている者だけでなく、任意に非典型雇用を選択している者も相当数いるということである。そのような労働者側の需要が、企業側の供給にマッチしているために、現在の多様な雇用形態が成り立っているのである。日本における雇用多様化の現状を見る限りでは、「労使双方にメリットのある多様な労働スタイル」というよりも、低い労働条件を受容する労働者が増加している、と捉えるのが妥当である。本節では、このような雇用多様化

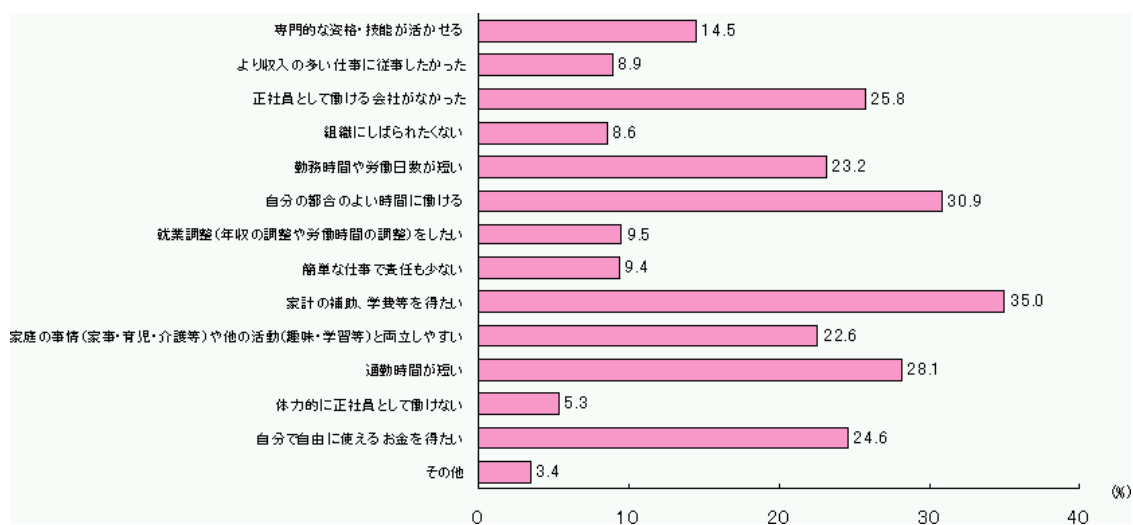
によって浮き上がってきた問題を順次論じていくことにする。

### 3.1 パートタイム労働者の増加とその問題点

パートタイム労働者にはいくつもの定義がある。最もよく用いられるのは、総務省労働力調査の定義である「週間就業時間が35時間未満の雇用者」という労働時間の絶対的な短さによるものであり、これには一般的にパートとは呼ばれない種々の短時間労働者が含まれる。次は労働時間の相対的な短さによる定義、つまり労働時間ないし労働日数が一般の労働者よりも短いもの、という雇用者の勤め先の呼称による区分である。これはあくまで呼称上のパートであり、労働時間がフルタイムに近いものも含まれている。このように、わが国の非典型雇用労働者の雇用形態は、「呼称上」のパート労働者と「労働時間上」のパート労働者が入り組んでいる<sup>11</sup>。例えば、定年後に経済的理由と生きがい・健康などのために短時間雇用に従事する男性など、「嘱託」と呼ばれる形態の場合や、若年者のアルバイト・フリーターといった、いくつかのタイプが存在する。その中でも典型的タイプとして第一にあげられるのが家計補助目的の既婚女性をはじめとする女性短時間雇用者である。総務省「労働力調査」によれば、雇用者総数に占めるパートタイム労働者(短時間雇用者)の割合は、1980年には1割だったのが、20年後の2000年には2割となった。特に女性の増加が顕著であり、2002年には女性の短時間雇用者は、短時間雇用者全体の69%にも及んでいる<sup>12</sup>。労働者側でのパートタイム労働を選んだ理由は、「自分の都合の良い時間に働きたいから」「家計の補助」「通勤時間が短い」「正社員として働けないから」などが主な理由とされている。ここで問題となるのが、短時間雇用の自由度や気軽さを理由として能動的な職業選択をした者に対して、正社員として働きたくても正社員として働くことができなかったという受動的な理由で致し方なく現在の職業選択をした者が相当数いるということである。

企業側の雇用理由は、前節でも述べたように「人件費の節約」「雇用調整が容易」など多様である。好況の時には、業務量増加への対応や人材の確保などによって雇用が増加し、不況の時には人件費削減や雇用の柔軟化のために雇用が増加する。このように女性の雇用機会の大部分は非正規雇用が占めているわけであるが、実際は社会制度上の都合により仕方なく、もしくは企業側の意図によって本人の意思に反してパートタイム労働者にならざるを得ない状況になっている場合がある。

図5 非正社員の現在の働き方を選択した理由(複数回答)



(出所) 厚生労働省「平成十五年就業形態の多様化に関する総合実態調査結果の概要」

<http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/keitai/03/youshi.html>

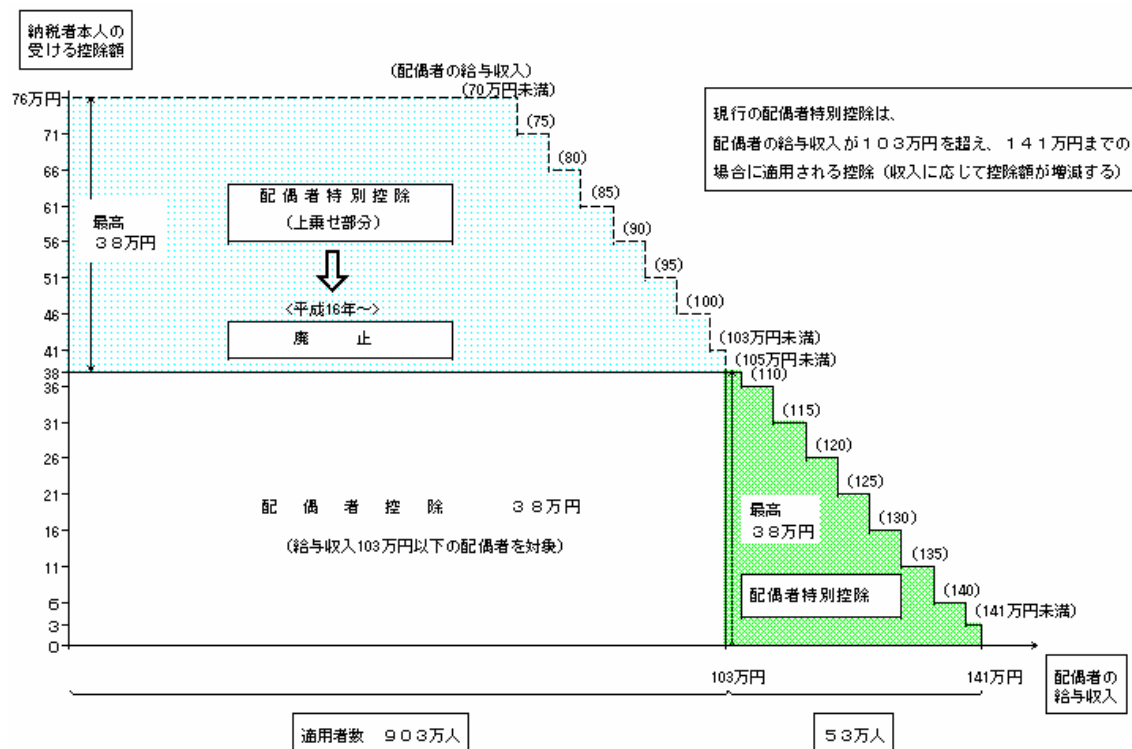
#### 税制・社会保険

2003年までの税制においては、給与所得の一定額未満の非課税限度額が設けられていたためパートタイム労働者の所得が限度額以下であれば所得税がかからなかった。加えて、パートタイム労働者の配偶者が所得税につき配偶者控除を受けられ、年収が141万円を超えなければ配偶者特別控除をも受けられた。また、第一に多くの企業における配偶者手当や家族手当の受給資格が、配偶者の収入が非課税限度額を超えないことを要件としていること、第二に労働時間が通常労働者の4分の3以上であり、または年収が130万円を超えると女性パート労働者が直接、社会保険料を納めなければならないことから、パートで年収130万円(社会保険の壁)にならないように就業調整をする人々が相当数存在する<sup>13</sup>。これはパートタイム労働者に対する企業の評価を高めるための障害となったり、賃金を抑える口実となったりしてきた。そこで、パートタイム労働を良好な雇用機会として育成するためにパートタイム労働者を税制や社会保険制度上で特別扱いすることをやめるべき、との議論が強まった。それに対して、2003年には配偶者控除に関する税制改正が行われ、従来の配偶者特別控除額のうち、38万円を超え76万円までの部分の控除が廃止された。つまり、配偶者の給与収入が103万円までの間は従来76万円を上限としていた控除が38万円になり、103万円以上141万円までの間の配偶者特別控除は従来通り段階的に逡減し、141万円を超えた時点で配偶者控除はなくなることとなる。しかし、未だに130万円という所得の壁がパートタイマーにとって存在することに変わりはなく、あくまで部分的な対応でしかない。

また、使用者が社会保険の適用やボーナスの支給を免れるために、パートタイマーやアルバイト本人の意思に反して就労時間を短縮したり、就労時間調整を強要するケースも多く、更にはパートをアルバイトに切り替える事例も見られる。そういったことを考慮すれば、この壁を取り払う、たとえば賃金の多寡を問わず基本的に全ての賃金稼得者を社会保険料徴収の適用対象とすることで、本人の意思に反する所得抑制・労働時間調整をなくしてゆくべきである。も

もちろん、労働インセンティブを損なわぬように130万円以下であっても稼得賃金額に応じて逦増・逦減的な徴収を行わねばならない。また、パートタイム労働者は就業規則が整備されていないことが多く、労働条件の内容が不明確となりがちである。女性の多様な労働市場参加の進展、雇用システムの変化の中で世帯や結婚に対してどのように配慮した制度が合理的かつ公平かを考え、税制・社会保険制度・就業規則を設計しなおす必要がある。

図6 配偶者控除・配偶者特別控除のしくみ



(出所) 財務省「所得税など(個人所得税)に関する資料」

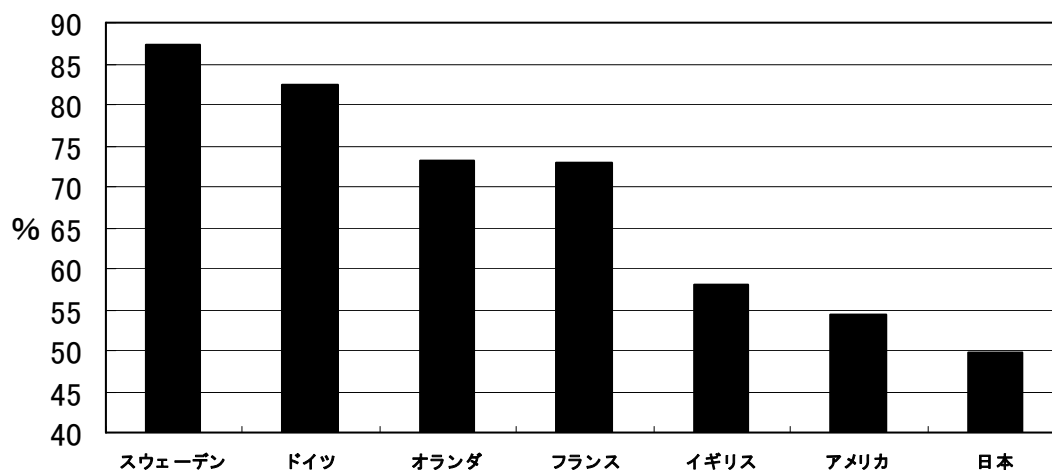
<http://www.mof.go.jp/jouhou/syuzei/siryu/046.htm>

### 正社員との賃金・待遇格差

パートタイム労働者に関する最大の問題は、パートタイム労働者は賃金が時間給であり、正規従業員と比べて時間当たり賃金が低く設定され、勤続による上昇が少なく、退職金も全然または殆どないという待遇面格差である。近年ではパート賃金の「家計における基幹化」が生じており、パートタイム労働者総合実態調査(1995-2001)によると、過去6年間において、女性パートタイマーの働く理由では、「家計の足しにするため」とする回答が微減しているのに対し、「生活を維持するため」とする回答は、パートで30.2%から42.6%と大きく増加している<sup>14</sup>。パート賃金が家計において重要な収入源となっていることに加えて、パートタイム労働者が正社員とほぼ同じ勤務時間に服し、正社員とほとんど変わらない仕事をしている「擬似パート」のケースが多数見られ、特に不公平感が強く映るようになってきている。厚生労働省2001年調査によれば、職務・責任が正社員と同じパートがいる事業所の割合は40.7%となっている。また、AIDEM人の仕事研究所の調査によれば、パート・アルバイトの働き方が「正社員と同じ仕事で

責任の程度も同じ」とするのが 17.5%、「同じ仕事だが責任の程度は異なる」が 35.7%となっており、あわせて半数以上のパートが正社員と同じ仕事をしているという<sup>15</sup>。パート労働の具体的なあり方は急速に変化しており、もはや一概に「パートタイム労働者が低技能の業務に従事している」とはいえなくなっている。

図7 フルタイムに対するパート賃金水準比較



(出所) 日本労働機構「調査研究報告 2003」および厚生労働省資料から作成

欧州諸国<sup>16</sup>では、一般的にフルタイムでもパートタイムでも同一労働・同一賃金の原則が貫かれており、EU理事会が 1997 年 12 月に採択したEUパート指令において「パートタイム労働であることを唯一の理由として比較可能なフルタイム労働者よりも不利な扱いをされないものとする」とされている。パートタイム労働者・フルタイム労働者に対して賃金や賞与などの差別は禁止され、パートにフルタイム労働者と同じ権利を認めた。欧州におけるパートタイム労働とは「身分」ではなく、雇用形態がフルタイムでないという「状態」を表すに過ぎない。たとえば賃金では、日本はフルタイム一時間当たりの賃金を 100 とすると、パートは 49.7%と 5 割を切っているが、スウェーデンでは 87.2%、ドイツでは 82.5%、オランダでは 73.2%、フランス 73.0%となっている<sup>17</sup>。年休（有給休暇）についても労働時間に比例した形での休暇付与が一般的であるし、フランスでもドイツでも社会保険への加入義務はフルタイムもパートタイムも均等である。逆にパートタイム労働を理由とする社会保障制度加入義務の免除はない。また、パートタイムを理由とする所得税の優遇措置がないことでもフランスとドイツは共通している。フランスの所得税は家族除数制度が採用されていて、家族単位で夫婦、子女の所得が合わせて算出される。ドイツでは、夫婦の所得を合算して二等分した額をそれぞれの所得として課税される夫婦合算均等分割方式を採用している。では、フルからパート・パートからフルといった雇用形態間での往来はどうなっているのかというと、日本ではフルタイムからパートタイムに転換した後にパートタイムからフルタイムに戻ることは難しい。しかしフランスやオランダ・スウェーデンでは労働者の希望によってフルタイムかパートタイムかを自由に選択でき、また実際にも相互の転換が盛んに行われている。特に育児期の制度に注目してみると、フランスでは出産後の子育て期間中、1 年から 3 年の範囲で男女ともフルタイムからパートタイムへ

の転換が認められ、両親が同時にこの制度を享受することも可能だ。育児期間終了後には、制度を受ける以前と同じ、もしくは同程度の報酬を得られる類似のポストへの復帰が保障されており、さらに技術変化・業務における変更があった場合には教育訓練を受ける権利さえも有している。このような権利は育児や家事といった家庭と仕事を両立するためには大変有効であり、労働者にとって働きやすい環境の整備に大きく貢献している<sup>18</sup>。これは女性の就業機会拡大を促すだけでなく、男女ともに育児に専念できるというメリットがある。もしこのような権利がわが国にも存在したならば、現在の少子化に少しでも歯止めをかけるであろうし、出産・育児という女性特有の働く上での不利が和らぎ、女性が受動的にパートタイム労働に縛られることも少なくなるに違いない。

これらのことを考慮すれば、確かにわが国のパートタイム労働者とフルタイム労働者との賃金格差は目に見えて不公平であり、均等処遇・同一賃金が主張されるのも無理はないのだが、機械的に欧州を真似て待遇を均等化すればよいというわけではない。わが国では正社員は新卒就職市場などでの競争と慎重な選考を経て採用され、長期的な人材育成の対象とされつつ、残業義務・転勤義務など多様な拘束を受けるのに対して、パートタイム労働者は簡易な選考で採用され、長期勤続を期待されず、企業との関係も希薄である。長期勤続によって熟練化したパートタイム労働者ならいざ知らず、長期雇用を前提とした職業訓練を受けた正社員と、あくまで短期的雇用として職業訓練も受けていないパートタイマーが均等な処遇を受けることこそ、不平等といえるであろう。また、欧州でのパートとフルタイムの均等待遇原則の基礎に「労働市場に関する欧州的考え方」（社会的市場の思想）があるとする見方もある<sup>19</sup>。というのも、ヨーロッパ諸国には、市場原理とは異質な社会的市場経済論の考え方が定着しており、それがパート均等待遇の実現を促したひとつの要因であると思えることができる、とも考えられるからである。ましてや、日本での学歴・勤続年数などの労働の価値に関する観念は独特のものであり、同一価値労働・同一賃金原則は日本の賃金体系とはなかなか相容れない、受け入れにくいものである。そしてもちろん、良いこと尽くめのように思われる欧州の制度にも悩みや課題がないわけではない。例えばフランスではパートタイムの労働時間帯を変更する場合には少なくとも7日前までの通告が法律で義務付けられているが実際には守られず、企業の都合に振り回される、との苦情相談が後を絶たないようだ。また、欧州各国に共通するのが、フルタイムに比べてパートタイムの賃金水準が低いということだ。日本よりは格段に良いとはいえ、同一労働・同一賃金といえども完全な均等は実現していない。これはもともと賃金水準の低い職種にパートタイム労働者が多いことと、パートタイム労働者は経験年数が総じて短いことに原因があると思われる。

しかし、擬似パートのような正社員・非正社員の労働市場の違いを悪用した不合理な雇用管理が存在することもまた確かである。企業ではパートタイム労働者などの多様な雇用形態の労働者をより一層、基幹的業務に活用しつつある。パートタイム労働は、男女共通の多様な雇用機会のひとつとして、また効率的な雇用管理の手段として、有効かつ健全に活用されるべきである。そのためには、パートとフルタイムの均等、もしくはそれに近い扱いというのは必要不可欠である。育児・介護といった家庭責任を遂行する上での男女共通のサポートシステムを充実させ、短時間パートであれ擬似パートであれ、パートタイム労働者に対してできるだけ良好な待遇を与え、不公平感を少しでも和らげることが望ましい。

### 3.2 労働者派遣法の規制緩和

人材派遣業から派遣される労働者は、企業の事業再構築の中で利用が増加してきたとはいえ、2000年8月の総務庁「労働力調査特別調査」によれば約38万人であり、わが国の雇用労働者の1%にも満たない。しかし、この労働者派遣が強い関心を呼んでいる。それは、雇用関係と労働関係が分離しているという特色にも要因があるが、なにより労働者派遣法という特別法の制定に際して、人材派遣業の功罪について激しい議論が行われたことに由来する。わが国の労働者派遣法の基本的な考え方は、専門的な業務、もしくは特別の雇用管理を要する業務に限定して、労働力需給の迅速な結合を図るために派遣を認めるというものであった。また、適用対象業務を限定するだけでなく、派遣期間についても一定の規制を加えることで、派遣労働による常用雇用の代替をできるだけ制限しようとした。そんな中、1996年の法改正においてはポジティブリスト方式(派遣の許可対象業務を法律で限定し、それ以外の業務は禁止するという考え方)を改め、港湾・建設・警備・医療関係・製造を除いて、対象業務を原則自由化するネガティブリスト方式が採用された。また、2003年の労働者派遣法改正においては、1999年改正時においては対象業務から除外していた「製造」業務を対象業務に含めることとし、(ただし、派遣期間の上限を改正法施行から3年間は1年とし、その後3年とすることとされた。)それ以外の業務については、派遣期間の最長限度を1年から3年に延長した。派遣期間の延長は、雇用が著しく不安定な登録型派遣労働者にとっては雇用の安定というメリットがある反面、派遣労働者活用の長期化により、常用雇用が抑制されるという二面性をもつ。このように、労働者派遣法の規制緩和は、わが国の職安法や雇用慣行にも重要な影響を及ぼすものである。

#### 違法派遣の拡大と労働者保護機能の形骸化

派遣労働システムは、派遣元企業・派遣先企業・派遣労働者という三角労働関係の下で、派遣元には雇用主責任を、派遣先には使用者責任を分担させたものである。したがって、派遣労働者を指揮命令する派遣先に対する規制が不十分であったり、派遣元や派遣先に対する苦情処理制度が十分機能しない場合には派遣労働者の保護が著しく制限されるために労働条件の悪化が発生しうる。例えば、労働者派遣法において禁止されている業務への偽装請負や違法派遣が広がっている。また、派遣先の一時的都合による派遣契約の更新拒絶や、派遣労働者の社会保険加入を回避する目的の契約期間短期化傾向が顕著となっている。派遣の原則自由化は、派遣元との派遣契約を解除することによっていつでも派遣労働者を解雇できる、つまり派遣先の解雇の自由の拡大を意味している。このようなことから、労働者派遣法の実質上の形骸化が進んでいる。

### 3.3 高失業労働市場における高齢者と若年者

少子高齢社会における労働力の減少を補うためにも、社会保障財政を支える現役就業者を拡大するためにも、高齢者の就労を促進して、増加する高齢労働力を活用することはわが国の労働力政策の基本的課題となってきた。政府は、高齢社会における雇用システムの理想として、高齢者がその年齢にかかわらず各自の希望と能力に沿って雇用機会が確保される「エイジレス社会」を目標として設定した。この65歳までの雇用機会確保は、「65歳定年制」または「60

歳定年制プラス65歳までの同一企業または関連企業での雇用継続」のいずれかを企業労使が選択することによって実現していく、との構想であった。1994年には国民年金法・厚生年金法の大改正が行われ、厚生年金の基礎部分の支給開始年齢が2001年度より3年ごとに1歳ずつ引き上げられ、2013年には65歳とされることになった。これに伴って、60歳から65歳までの高齢者の雇用促進と所得補填がいつそう重要な政策課題となり、産業界に60歳代層の現役就業の必要性が企業に認識され始めた。しかしながら、高齢者就労促進政策については、若年者の雇用失業情勢の悪化との関係から見直すべきかどうか、という新たな議論が浮き上がった。というのも、若年者の失業・不完全就業は、就業意識の変化に主な原因があるわけではなく、定年退職者の不補充(新卒採用停止)を人員削減の主要な手段とする長期雇用システム下の雇用調整手法によってもたらされていると見ることができるからである。つまり、中高年者の雇用重視策のために新卒採用が抑制され、若年層に良好な雇用機会が大幅に減少したことと、その雇用機会が不足した若年者を短期の低賃金労働に利用していることが若年者の失業情勢悪化の主要な原因と考えられる。そうすると、若年者の失業問題と高齢者の失業問題のいずれの改善を優先するかというのは解決が困難であり、日本の産業構造全体の改革による雇用創出が必要となる。現時点での若年者の雇用対策としては、職業能力開発機会の拡充や、競争に負けた後の再挑戦を容易にすることなどが挙げられる。

以上のように、非正規雇用は積極的に利用されるようになってきており、雇用の多様化が進展していると言える。しかし、雇用形態の多様化は常用労働者の比率低下、つまり非正規化と見ることができる。本質的には常用労働者の比率が相対的に低いままである女性が、労働市場に大量に参入してきたことによって引き起こされたものである<sup>20</sup>。つまり、就業形態の多様化は長期雇用慣行の崩壊を意味しているのではなく、長期的雇用の枠内にある中核的労働力と、その外におかれている縁辺労働力との不均等な構造が反映されているところが大きい。パートタイマーにせよ派遣労働者にせよ、賃金や待遇が正社員より下回っていることは確かであり、就業と待機を繰り返している。決して安定した雇用機会が増加しているのではなく、不安定雇用が増加しているのだということを忘れてはならない。有期契約雇用を職能資格の低いものや女性・外国人に限らず、あくまで標準的労働関係への橋渡しとすることが必要である。

#### 第四節 フリーター増加と正規雇用の抑制

「フリーター」は今や一般的な言葉となっており、この言葉がいったい何を意味しているのか理解できない人は少ないだろう。このフリーターという言葉は「フリー・アルバイター」を略して読んだことから広まったといわれている。フリーターというと一般的に自由気ままに刹那的に今を楽しむ、就業意識が低い若者たちの指すことが多い。このフリーターは増加の一途をたどっているわけだが、その原因はフリーター自身に責任があると考え、その働き方に不快感を覚える人が大勢いる。果たして、本当にそうなのだろうか。また、原因があるとすればそれはどのようなもので、若者の意識や労働市場にいったいどのような変化がおきているのだろうか。フリーターになると正規採用で職を見つけることが難しくなる、社会保障や収入の面から見ても不安定である、という問題もあるだろう。しかし、フリーターの増加が社会問題となっているのにはフリーターという働き方に問題があるからだけでなく、社会的な不都合が生じ

てしまうからである。本節ではフリーターを経済学的な観点から分析し、問題解決への筋道を探る。

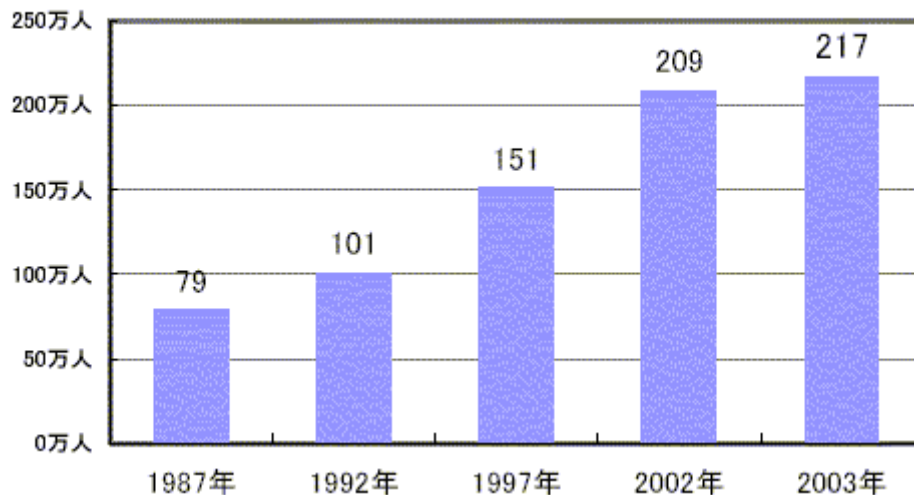
#### 4.1 フリーターの現状

「フリーター」という言葉にはいくつかの定義があるが、ここでは厚生労働省による定義を用いる。労働経済白書（平成15年度版）によると、フリーターとは15～34歳で既に学校を卒業している者（女性の場合は未婚者）のうち、①現在就業している者については勤め先における呼称が「パート」または「アルバイト」である雇用者、②現在無業のものについては家事も通学もしておらず「パート・アルバイト」の仕事を希望する者、である。2002年現在、フリーターの人数は209万人であり、その性別内訳を見ると男性が94万人、女性が115万人と女性のほうが多くなっている。

図8が示すようにフリーター数は確実に増加しており、近年その増加幅は大きくなっている。フリーターを年齢別に見た場合、20代前半が最も多く、以後年齢が高くなるにしたがって徐々に減少している。では学歴別ではどうだろうか。図9は15～34歳の年齢層において、全雇用者とフリーターを学歴別に対比したものである。全雇用者に占める中学・高校卒の割合が48.8%であるのに対して、フリーターに占める中学・高校卒の割合は67.1%に及んでいる。フリーターの多くは中卒者と高卒者であると考えられる<sup>21</sup>。

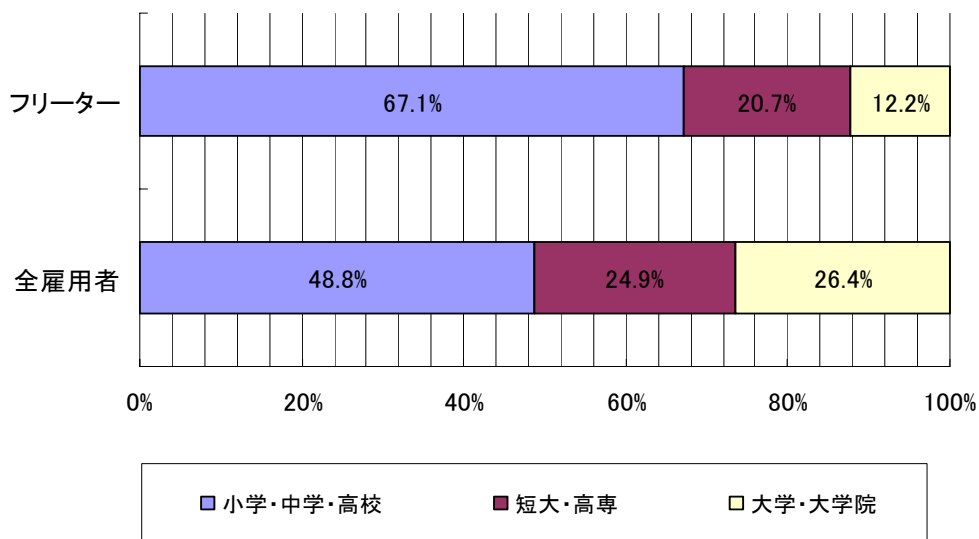
図8 フリーター数の推移

##### フリーター数の推計



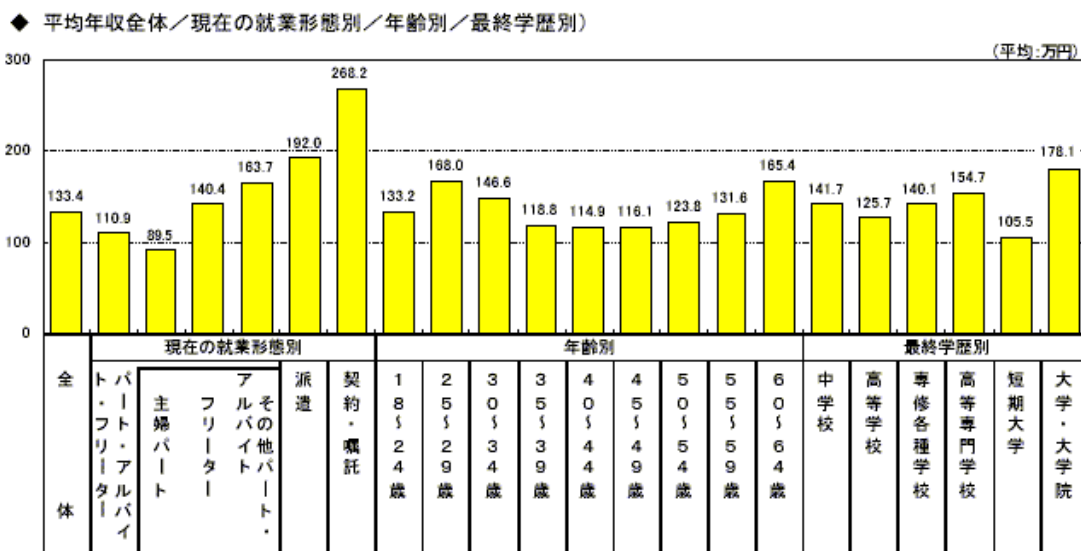
(出所)「雇用の現状 2005年版」 リクルートワークス研究所

図9 15~34歳年齢層における全雇用者とフリーターの最終学歴(在学者・役員を除く)



(出所) 総務省統計局「労働力調査詳細結果(平成16年平均)第4表」と「労働経済白書 付2-(1)-12表(平成16年版)」より筆者作成。

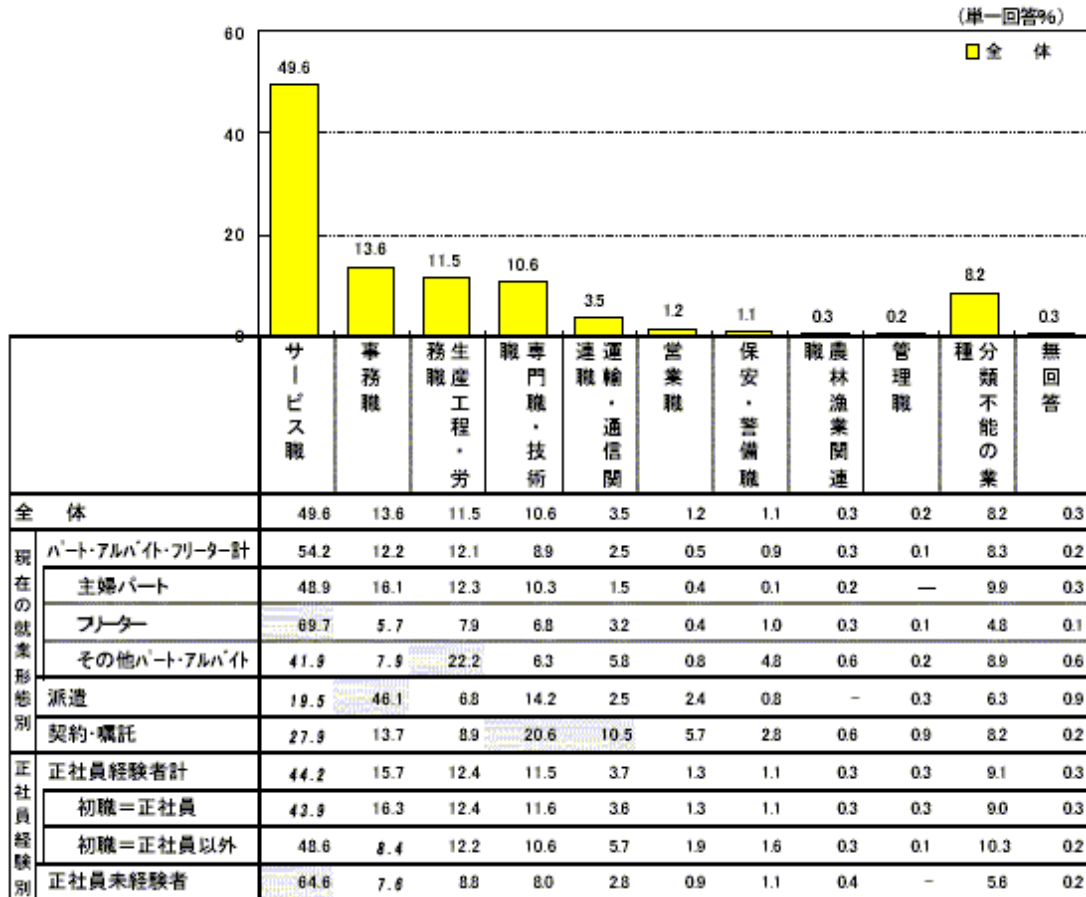
図10 就業形態別平均年収



(出所) 「非典型雇用労働者調査2001」リクルートワークス研究所

図 11 非典型雇用者の職種分類

◆ 職種／大分類全体／現在の就業形態別／正社員経験別



(出所) 非典型雇用労働者調査 2001 リクルートワークス研究所

ではフリーターはどのような職種についているのだろうか。図 11 を見ると、フリーターの過半数は販売員や事務職などの補助的・定型的な業務に携わっており、専門的・基幹的な業務を行っているものは少ない。これは多くのフリーターが人的資本が蓄積されない職種・業務に従事していることを意味しており、フリーターが労働を通して専門的知識や技能を身につけることができている可能性は低いと考えられる。また、労働時間について見てみる。最も多いのは週労働時間が 40～49 時間のものであり、全体の 34.2% を占める。以下 30～39 時間の者が 25.6%、50 時間以上の者が 16.9% となっている。これは正社員との比較で見ると、正社員では週労働時間 40 時間以上の者が 85.8% に達していることを考えるとフリーターの労働時間は全般的に同年代の正社員より短い<sup>22</sup>。もちろん正規雇用者並みに毎日長時間働くフリーターも存在しているが、業務内容や勤続年数を重ねても賃金上昇率が低い、などの決定的な違いが、フリーターと正社員との収入格差として表れている。

### 4.2 若者の意識の変化

在学中に自分の進路を決定し、卒業と同時に進学あるいは就職するというのが従来の典型的な就業意識であったが、近年その意識は変わってきている。昔と違い経済的な余裕ができたことによって色々悩み、もがくことができるようになったことと、就職をしなければならないという危機感も希薄になってきた結果が就業意識に反映されてきている。「安定した職業生活を送りたい」「専門的な知識や技術を磨きたい」という就職に関して前向きな若者も多い反面、「自分に合わない仕事ならしたくない」と考えている者も少なくない。自由で気楽な労働を求める若者が増えているように思われる。このような意識から、「やりたいことが決まらない」と言っ

て進路決定を先延ばしにする若者たちへの手厳しい批判がある。このような、モラトリアム期間<sup>23</sup>の延長を望む意識が若者の間で広まってきたことがフリーター増加の最も大きな原因のひとつであるという見方が、若者側に原因を求めた場合の代表例である。確かに、図12を見る限りでは「他にやりたいことがある」という目的追求型<sup>24</sup>や「自分に向いた仕事が見つからない」という適正不明型を合計すると全体の4割を超えており、若者の職業観が希薄であり、頭ごなしにモラトリアム期間が長期にわたっているという意見は間違っている、とは言えそうにない。

図12 フリーターになることを考えた最大の理由に基づくフリーター予定者のタイプ分け

	就職断念型			進学断念型			目的追求型	自由志向型					適性不明型		その他		合計 (N)		
	いい就職先がない	とりあえず収入が欲しい	正社員就職先が見つからない	進学するには成績が不十分	家庭の事情で進学できない	進学費用が高い	他にやりたいことがある	正社員より収入がいい	時間の自由がある	人間関係が気楽	気軽に仕事を変われる	好きな仕事ならフリーターでも	身近にフリーターがいる	自分に向いた仕事が見つからない	進学したくない	その他		無回答	
全体	8.3	6.3	3	2.6	4.8	8	22.8	0.5	6.2	0.1	0.5	7.2	0.1	14.9	3.2	5.8	5.6	100 (773)	
	17.6			15.4			22.8	14.7					18.1		11.4				
性別	男子	5.4	5.1	1.4	4.4	3.7	6.4	28.7	0.7	4.1	0	0.7	4.1	0	17.9	3.4	6.4	7.8	100 (296)
	女子	11.8			14.5		28.7				9.5			21.3		14.2			
	10	7.2	4.2	1.4	6	9	18.8	0.5	7.4	0.2	0.5	9.3	0.2	12.7	3.2	6	3	100 (432)	
	21.8			16.4			18.8	18.1					16		9				
高校種別	普通高校	7.2	8.5	2.5	2.3	5.6	8.1	21.9	0.4	6	0.2	0.4	6.9	0.2	14.8	4.1	5.5	5.6	100 (567)
	18.2			16			21.9	13.9					18.9		11.1				
	商業高校	11	0	5.3	1.5	1.5	8.3	24.8	0.8	9	0	0	11	0	16.5	1.5	6.8	2.3	100 (133)
	16.5			11.3			24.8	20.3					18		9				
工業高校	11	1.4	2.7	6.8	4.1	6.8	26	1.4	2.7	0	2.7	4.1	0	12.3	0	6.8	11	100 (73)	
	15.1			17.8			26	11					12.3		17.8				

(出所) 「高校三年生の進路決定に関する調査」 日本労働研究機構研究所

[http://www.jil.go.jp/happyou/20000808\\_02\\_jil/20000808\\_02\\_jil\\_hyou4.html](http://www.jil.go.jp/happyou/20000808_02_jil/20000808_02_jil_hyou4.html)

### 4.3 企業の採用抑制とフリーター

若者の意識や職業観にも問題があることは既に述べたが、企業側の行動による原因も大きい。なぜそういった考え方ができるのか。まず、新卒者に対する企業の正社員求人数についてみてみよう。フリーターの多くが高卒・中卒者が多いことから、ここでは中学・高校の新卒者に対する正社員求人数に注目する。1985年の求人数は高卒者で84万人、中卒者で83万人であるのに対し、1995年では高卒者で64万人、中卒者で3万人となり、2000年ではわずか高卒者で27万人、中卒者で8000人でしかない。少子化や大学進学率の高まりによって求職者数も減っているため、一概には言えないが、それでもその減り幅を考えると企業が新卒正社員採用を抑制していることが伺える<sup>25</sup>。ここで注目すべき事は、日本の雇用調整慣行である。日本の企業は従業員の人材育成に積極的であるため、コストと時間をかけて養った熟練と技能を持った中高年労働者を解雇することは企業にとって大きな損失となる。また、一節でも述べたように年功序列や終身雇用といった日本の雇用慣行からも従業員の解雇は困難なことであった。そのような理由から日本での雇用調整は就業時間短縮やボーナスのカットといった事以外に、正社員採用の抑制によって行われることが多い。玄田有史は、中高年の雇用維持のために若年の雇用機会が奪われる状況を「雇用の置換効果」と呼び、企業における従業員の高齢化が新卒求人の抑制につながることを実証的に示している。実際に若年層の失業率が中高年層の失業率に比べて際立って高いこと、正社員の残業時間が増加傾向にあることを考えると、企業が既存の正社員の雇用を維持し続け、新たに多大なコストが必要となる新規採用を抑えるという行動をとっていることがわかる。そう考えれば、若者は企業の人件費コスト削減のための犠牲者になっていると言える。第二節や図3からもわかるように、全労働者に占める非正規雇用の割合は企業の人件費削減や雇用調整が容易であるという理由から年々上昇している。正社員での雇用を望みながらもやむを得ずフリーターになる者がいることも事実である。労働者個人は、組合のように団結しない限り使用者に対して弱い立場にある。使用者側が提示する賃金や労働時間といった条件を受け入れなければならない。これは現役の労働者のみならず、これから就業しようとしている者にも大きな影響を与える。職を探している労働者は、企業側のニーズに適應しなければならない状況に追い込まれる。このように、労働市場の分析を行うと、企業の雇用調整にもフリーター増加の一因を求めることができる。また、フリーターの中の7割以上の者は正社員という雇用形態を希望している。若者の就業意識の低下も少なからず影響していると思われるが、若者全般の就業意識が低下したとは言えず、働き口がなかったためにやむを得ずフリーターという職業形態を選択したケースが多いのではないかと考えられる。そしてそういった労働市場の需給環境の悪化が、望まない仕事に就くことを余儀なくされる環境を作り出し、結果若者が会社を辞め易くなってしまったということである。

このようにフリーター増加の原因に関しては若者の意識に原因を求める風潮が強くなっているが、フリーターに対する意識調査や雇用環境を考えればむしろ景気や企業の行動といった若者たち自身以外の要因が強く作用していることがわかる。若者のモラトリアムの思考や就業意識の低下にも問題はあるかもしれない。OJTによる職業訓練が足りないことによる能力の問題もあるだろう。しかし、このような正社員として企業に採用されることが難しくなっている状況だからこそ、むしろ若者たちの正規採用への意識は強まっていると言えるのではないだろうか。

#### 4.4 サービス残業とフリーター

企業が新卒の採用を抑えているということは、事務や接客といった基幹的でない業務は派遣や非正規労働者に任せられるとしても基幹的・専門的業務は徐々に少なくなっている正規の労働者の手で行われねばならない。つまり、正規労働者の負担はどんどん大きくなってきているということである。正規労働者の数は減っているのに仕事の量が変わらないので、必然的に正社員の時間外での不払い労働、すなわちサービス残業が増えることになる。このサービス残業の増加が若年者雇用や正社員の雇用にマイナスの影響を与えているのである。所定内労働時間と所定外労働時間を足し合わせたものが総実労働時間<sup>26</sup>となるわけだが、この総実労働時間は近年急速に減少している。1985年に2110時間であったが、1992年には2000時間を割って1971時間となっており、2002年には1836時間を記録している<sup>27</sup>。ただし、このデータだけを見て働き過ぎと言われていた日本人の労働時間が減少したとはいえない。なぜなら、日本には賃金の支払われない残業である「サービス残業」が存在し、さらにこのサービス残業はデータには現れないからである。労働基準法第37条によれば、1日8時間、一週40時間の法定労働時間を越えて働いた分は時間外労働、すなわち残業とみなされ、企業は労働者に対して25%以上50%以下の割り増しを含んだ賃金を支払わなければならない。もしこの時間外労働に対して賃金が支払われなければ、違法行為として使用者に6ヶ月以下の懲役または30万円以下の罰金が科されることになっている。サービス残業を強いることは、本来は違法行為なのである。では、そのサービス残業はどの程度行われているのだろうか。労働者本人の申告をベースとする総務省労働力調査の労働時間と、事業所の賃金台帳をベースとする厚生労働省毎月勤労統計との労働時間の差を見てみる。労働者本人はサービス残業時間を含んだ真実の労働時間を報告するが、企業の報告にはサービス残業の分が含まれていないので、両者の差がサービス残業時間の存在を示唆している<sup>28</sup>。橘木〔2004〕では、1980年代から一貫してその差は広がり続け、サービス残業時間が増加傾向にあることだけは確かである、と述べている。データほどには日本人の労働時間は減少していないといえるだろう。

以上のことから、サービス残業時間は90年代に入ってから飛躍的に増加しており、時間外労働のうちの多くを占めていることがわかった。そこで、新規正社員採用を企業が抑制した結果、既存の正社員一人当たりの仕事量が増加し、それをサービス残業で補っているという状態が明らかになった。サービス残業をする理由のトップは、個人に課せられたノルマの達成、となっている。本来、サービス残業がなければもっと多くの雇用が生まれているはずである。こういったサービス残業の存在が若者の非正規労働者化、フリーター化を一層進めたと考えてよいだろう。

#### 4.5 サービス残業削減の必要性

以上のようなことから、フリーター増加の原因が主として企業側に求められることがわかった。フリーター増加を抑制、ひいては若者への正規採用を増やすためにどのような政策を進めるべきか考えてみたい。まずはサービス残業の削減について見ていく。上で述べたようにサービス残業が長時間化することで、新たに生まれるはずの新規採用機会を阻害してしまっている。では、サービス残業を削減するためにはどうすれば良いのだろうか。

まず一つ目に、現在の労働基準法では労働時間の管理義務は明文化されていないのだが、労働時間管理を使用者に徹底させるためにその管理義務を明文化すべきである。虚偽申告などの違法行為には社名公表といった厳しい罰則をもうけ、違法行為がまかり通っている現状を打破しなければならない。企業にとって企業イメージの低下は大きな痛手となるのでその効果は大きいと思われる。また、その際には労働時間管理においても改ざんなどの不正行為ができないようにカードリーダーの設置など、徹底した公正化を行う必要がある。

第二に、サービス残業を拒否できない、または不当を申し立てにくいという状況を変えるために、政府・労使双方が労働者の権利に対する意識の強化を行うべきである。職場の空気や悪い慣行を変えない限りは、無言の圧力が生じる可能性が高い。労働者が企業を告発した後に不当な扱いを受けないよう、労働者に最も近い労働組合が力を強め、労働者を守る環境作りが重要である。

以上のことが徹底されれば、サービス残業は削減できる可能性は高い。しかし、このままでは不十分である。なぜならば、サービス残業を有償残業に切り替えるだけで新規雇用の創出につながるとはまだ言い切れないからである。残業そのものを少しでも減らし、雇用を創出するために、残業代を算出する際に用いる割増賃金率をある一定の水準まで引き上げることで、企業からみた残業コストを大きくし、かつ新規採用のコストを相対的に小さくすることができればよい。割高になった残業代に既存労働者がインセンティブを感じる危険性もあるので、この政策はサービス残業削減を徹底した上で行うべきではあるが、そうすることで既存労働者を残業させるよりも新規採用を行う方がコスト的にも良いという考えが起こるだろう。

しかし、このまま企業が新規採用の枠を増やしたとしても、フリーターに人的資本蓄積が不十分なままでは正社員としての採用機会が恵まれない。そこで、若年者トライアル雇用制度を拡張することも考えられる。これはハローワーク（公共職業安定所）から紹介された者を企業が試験的に雇い、能力を見極めたうえで本採用するかどうか決める制度である。トライアル雇用の最大期間は3ヶ月で、採用した企業には対象の若者一人につき1ヶ月あたり5万円の奨励金が厚生労働省から支給される。残念ながら現在のこの制度は対象人数が少ないことと、利用期間が短いことなどから低く評価されている。そこで、対象人数の拡大や期間の延長、奨励金の増額を行うことで制度拡張を行えばよい。このような人的資本蓄積の機会を創出することで、本当の意味での若年層に対する雇用の創出につながり、フリーターの数を減らすことができるだろう。

## 第五節 若年無業－NEET－の実態

これまで述べた若年層の就業問題は、就職を希望しつつも就職ができないでいる失業者や、学校卒業後に非正規雇用者として就業を続けているフリーターに関するものであった。これらは決して楽観視できる問題ではないものの、失業者は就職を希望し就職活動を続け、フリーターは非正規でこそあれ、とにかく働いている。しかし近年、その存在が世の中に広く知られるようになり、日本だけでなくイギリスなど欧州諸国でも大きな社会問題として取り上げられるようになったのが無業の若者NEET(Not in Education, Employment or Training)である。ニートは働こうとしていないし、学校に通ってもいない。また、仕事に就くために専門的な訓練も受けていない。ひきこもりに似ているが、ニートのすべてがひきこもりというわけではなく、パラサイト・シングル<sup>29</sup>も多いが何も考えずに親のスネをかじっているわけでもない。こうい

う状態、こういう人という輪郭や実態が曖昧ではっきりしないが確かにニートは存在する。ニートが話題になった当初は、就業意欲が欠如した若者である、あるいは経済力のある家庭の子供が甘やかされた結果である、というような批判の対象になることが多かった。しかし、ニートの中にも現状を打破したいと考えている者はいるし、仕事に就きたいという希望を持っているものはかなりいる。ニートを含めた若年無業者すべてを実情も知らずにそのような偏った見方で固めてしまうのは早計であろう。本節では若年無業者の実態と背景を述べたい。

## 5.1 ニートという若者

総務省統計局『労働力調査』を見た場合、2003年第1四半期の義務教育を終了した15歳以上25歳未満の若者は1500万人弱。その中で失業者は72万人で、何らかの形で収入を得る仕事をしてきた「就業者」は573万人である。25歳未満の若者のうち、失業者と就業者を除いた就業者でも失業者でもない人々853万人は「非労働力」といわれる。若者の多くが働いていないのは学校に通っているからである。853万人のうち750万人の在學生と、進学を望んで浪人しているおよそ14万人(文部科学省『2002年学校基本調査』)を除けば、働こうとして仕事を探しているわけでもなく、かといって学校に通っているわけでも進学しようとしているわけでもない人の数、89万人という数値を得ることができる<sup>30</sup>。

図13を見てもわかるように、もともと就職活動もせず進学もしていない人々の数は失業者に匹敵する規模で存在していた。しかし、ここ近年で就職に希望を持たない人々は5倍近くに増えている。また、図14の非求職型と非希望型を足したおよそ85万人にのぼる無業者こそがニートとして対策が急がれる若者たちである。この数は同世代の失業者72万人をゆうに越える数であり、もはや軽視できる数ではなくなっている。

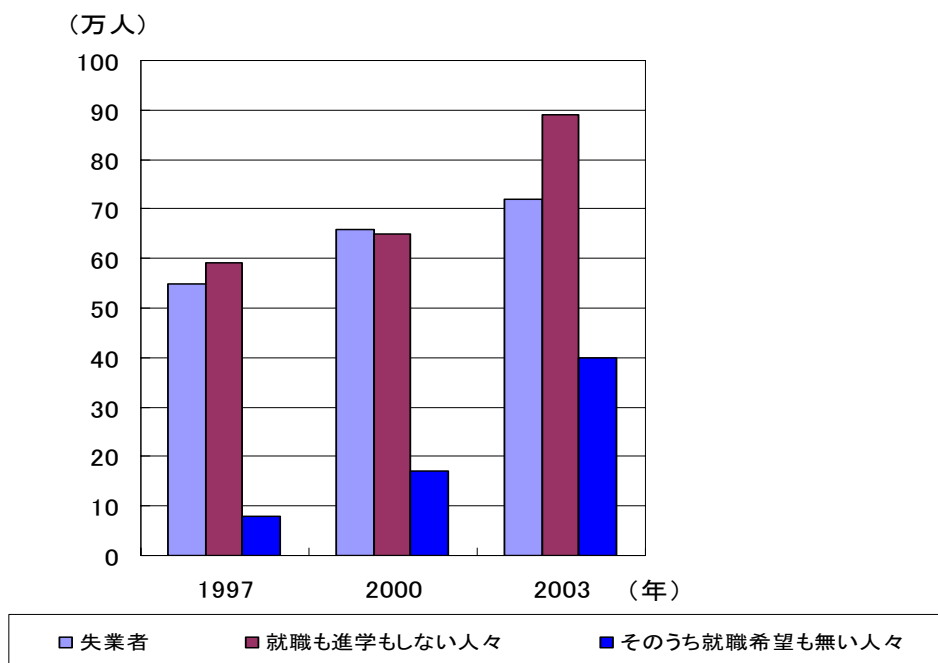
ニートを学歴別に見てみよう。前節でも説明したようにフリーターを学歴別に見た場合中卒や高卒者が多かったが、図15を見るとニートも同じようなことが言える。中学卒や高校中退、高校卒はあきらかにニートになりやすいことが確認できる。また、2000年(平成12年)には高校中退者は10万9000人となっており、高校進学率95%を100から引いた5%、数にして10万人が高校に進学していない若者の数である。この中卒後に進学しなかった者と高校を中退した者を合わせた20万人の若者たちはどのような人生を歩むのだろうか。就職が困難であったことは容易に想像できる。フリーターとして働くことができたのならまだよい。就職への意欲を抱きつつもそれもかなわず、失業者になることすら難しいかもしれない。そうした中で、進学も就職も諦めざるを得ず、ニートになっているのである。

また、学歴とともにニートの特徴として挙げられるのが、世帯の経済状況である。ニートは経済的に余裕のある家庭よりも経済的に苦しい家庭で生まれる、という傾向が強くなっている。確かに、90年代には年収が1000万円を超える世帯に、就職希望すら表明しない非希望型の無業者が多いという特徴がみられたが、2002年にはその特徴は消失している。反対に、無業者の若者が属する世帯は、年収300万円未満の割合が一貫して高くなってきている<sup>31</sup>。

そして、誰もがニートに対して、なぜ働こうとしないのか、という疑問を抱くであろう。もちろん、ニートの中には働いていないことに対する焦燥感がある者は大勢いる。仮に焦燥感がない場合があるとしても、それは今後の生活に対して余裕をもって構えているからではない。むしろ、働きたくても働けないことからくる一種の「あきらめ」に近い状態がある。もしニートが「仕事に就く必要がないから」「ほかにやりたいことがあるから」といった、楽観的もしくは

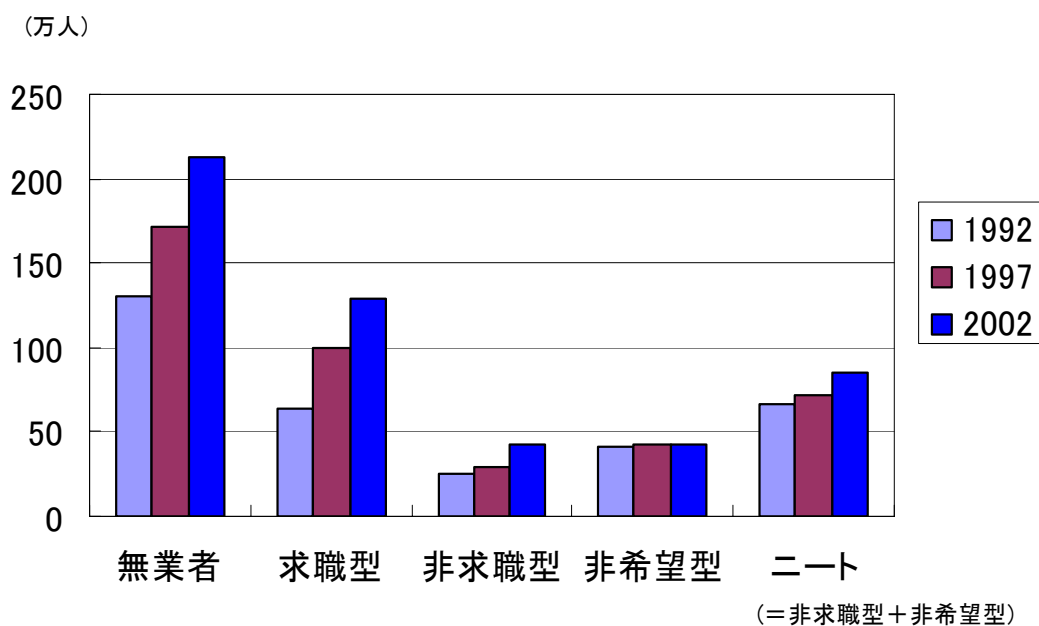
は前向きな理由によって求職活動をしてこなかったのならば、仕事をしていなくても特段焦りは感じないだろう。しかし図 16 を見る限りではそれらが理由として選ばれることは極めて少ない。ニートが働こうとしない理由として最も多いのは「人づきあいなど会社生活をうまくやっていた自信がないから」なのである。このことは求職活動をしていたが現在はやめてしまったニートにも当てはまるのだが、彼らが求職活動をやめてしまった理由として「なんとなく」という曖昧な原因が一番多い。多くのニートが、ただなんとなく働かない状況が続けていることになる<sup>32</sup>。

図 13 就職も進学もしない若者たち



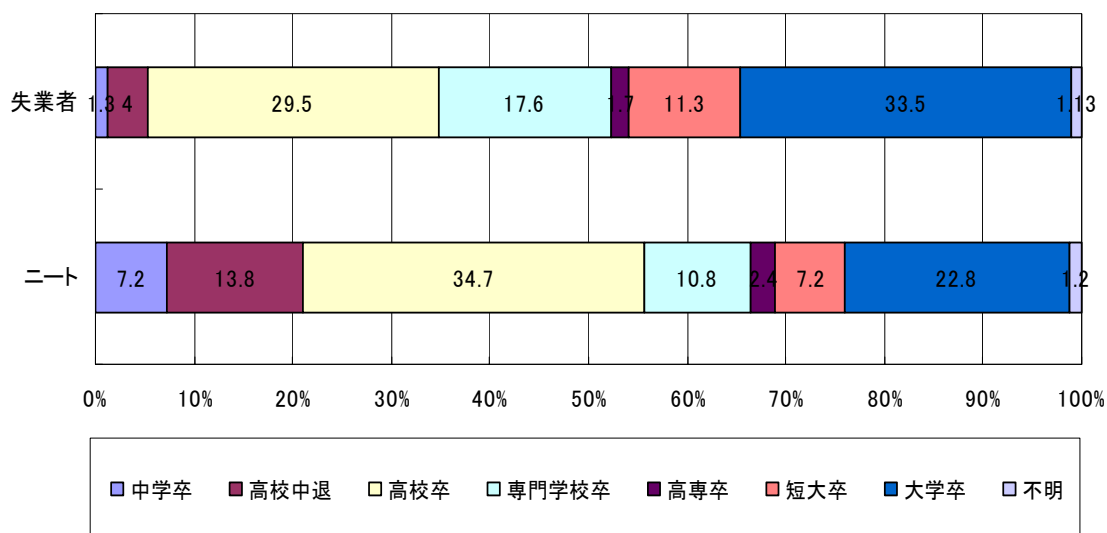
(出所)【9】参照

図14 若年無業者人口の推移



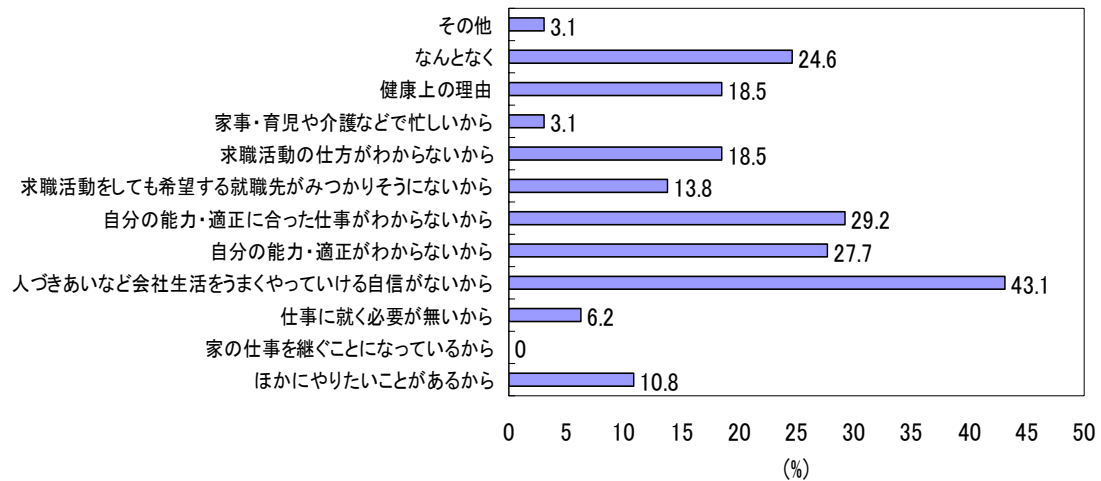
(出所) 【10】 参照

図15 ニートと失業者の最終学歴



(出所) UFJ 総合研究所『若年者の就業生活に関する実態調査—個人「無業者」調査』

図 16 一度も求職活動をしたことがない「ニート」について—求職活動をしたことがない理由(複数回答)



(出所)【9】 p.41 から作成

若年無業を生み出す背景には、若者本人の意識・やる気という問題以前に、学歴や世帯の収入、家庭・社会環境が強く影響している。これは若年無業の増加が日本社会の階層化の進展を象徴した存在であることを示唆している<sup>33</sup>。就職や進学に辿り着くことができた若者と、そんな希望すら持てなくなってしまった若者への二分化が進んでいるのである。ニートは失業者やフリーターと違って、就業意欲そのものを失っていたり、それ以前に就職活動さえできないでいる。彼らに共通しているのは、内面的なものであるがゆえに外見的には普通の人と大差なく判断が難しい場合が多い、自力で今の状態を離脱すること自体が困難である、誰もがなりえる存在である、ということである。昨今の就職難や競争激化の中、就職や進学への希望喪失はもはや例外的な状況ではなく、誰にでも等しくある可能性の中のひとつだと言える。

## 5.2 労働政策の具体的展開

若年失業者・フリーター・ニート等の増加は、本人の職業能力の蓄積はもとより、社会保障基盤や経済活動全般にも影響を及ぼす重大な社会問題であり、わが国でも多くの対策・施策が行われてきた。2003年6月に策定された「若者自立・挑戦プラン」がまさにそれである。このプランでは「当面3年間で、人材対策の強化を通じ、若年者の働く意欲を喚起しつつ、すべてのやる気のある若年者の職業的自立を促進し、もって若年失業者等の増加傾向を転換させること」を目標に掲げている。具体的な施策の展開としては、①教育段階から職場定着にいたるキャリア形成および就職支援 ②若年労働市場の整備 ③若年者の能力の向上・就業選択肢の拡大 ④若者が挑戦し、活躍できる新たな市場・就業機会の創出 の4つの柱に加え、2004年度予算では地域における若年者対策推進のための新たな仕組みとして、若年者のためのワンストップサービスセンター(Job Cafe)の創設のための措置が講じられた<sup>34</sup>。実績として2004年度には全国のジョブカフェを通じて5万人を超える若年就職が実現したという。しかし、このような施設やサービス機関はやる気のある若者に焦点を当てたもので、ニートのような働く意欲に乏しい

消極的な若者にまで効果が及ぶものではなかった。そこで、2004年9月には「若者自立・挑戦プランの強化の具体化」としてフリーター・無業者に対する働く意欲の向上等が重点行政分野として位置づけられることとなる。具体的には、2005年度の厚生労働省概算要求に盛り込まれている「若者人間力強化プロジェクト」において、ハローワークが中学・高校等で実施するキャリア探索プログラムやインターンシップ等の職業意識形成事業の量・質両面からの拡充を図るとともに、ジョブパスポートという新たな仕組みを開発・導入することとしている。これは若者が職場体験活動やボランティア活動等の経験・成果を記述し、それを企業が採用選考に当たって具体的な評価の基準として用いるように普及を目指しているものである。また、在職若年労働者からの悩みを随時受け付け、対応する「働く若者ネット相談室」や若者相互交流会の開催を計画している。また、無業者に関しては、合宿共同生活を通して基本的な生活規律や社会のルールを学ぶとともに、ボランティア活動や資格講座への参加を通じて職業能力修得を狙う「若者自立塾」などが運営されている。さらに、都市部に設置し、若年者のキャリア形成支援を行ってきたヤングジョブスポットにおいては、若者の参加を待つだけでなく、若者が集まりやすい場所に出向き情報提供・相談等を実施するなど、若者への働きかけの強化が図られている<sup>35</sup>。この他にも日本版デュアルシステム<sup>36</sup>の整備や人材投資促進税制<sup>37</sup>の導入検討など、様々な政策が検討・推進されている。

### 5.3 教育・支援機関と行政の連携

上述したように、労働行政も「就業への距離が近い」若者に対しては、多様な支援や政策によって有効な成果をあげているが、一方で受動的な非希望型のニートにはほとんど届いていないのが実情である。本人が明確な就業希望を持たねば、どれだけ求人や情報が増えたところで就職に達する見込みは小さい。ニートの職業意識へのアプローチや取り組みには時間と労力がかかる。公共サービスは多人数に対する情報発信や対応が可能だが、その分一人一人に対する対応は十分なものにはなり難い。そこで重要になるのがNPOや任意団体による体験を重視した少人数プログラムである。NPO等へのニーズは大きいと思われるが、それが広がらない理由には、対象への関与の深さから活動規模に限界があることも挙げられるだろう。しかしそれ以上に問題なのは施策にかかるスタッフの件費をどのようにして調達するか、である。非営利、とはいっても件費がかかることには変わりはなく、ボランティアなどの無償奉仕で人手を得るとしてもそれには不確実性と多大な手間がかかる。また、ニートの件に限らず活動には専門的な知識や技術を持った人材を要する場合が多い。そのような専門家を雇うには当然、それ相応のコストがかかるのである。NPOでの件費のやりくりはかなり難しいのが現状である。

では、このような団体が活発に活動するための費用負担は誰が行うべきだろうか。これまで日本社会では企業が投資を行うか若者や家庭が費用を負担してきた。しかし、不況が続く企業は投資を控える中、家庭への負担は増すばかりである。このままでは、社会的に不利な者がチャンスを得られない状況が存在しているにもかかわらず、彼らに一層の費用負担を強いることになりかねない。若者に対する援助や貸与という形にするか、援助機関に対する補助金にするかは議論があるだろうが、ここは何らかの形で若者が利用できるような金銭的な援助が必要である<sup>38</sup>。これが長期的に見て社会コストの軽減につながることは、若者の納税や年金拠出の面から考えても明白である。次世代を育てるコストは社会全体で負担すべきであろう。

また、学校教育やNPOが相互に連携のとりやすい地域行政や幅広い就業支援サービスを体系

的に提供できる体制をつくることが重要である。学校機能を強化するために、現在進められている日本版デュアルシステムのような産業界との連携も重要だろう。また、社会経験や知識の乏しい若者にとって、サービス機関を使い分けることは難しい。全国各地にジョブカフェが設置されたが、ソーシャル・ネットワーク拡大の契機を提供するために、更なる発展型として位置づけることも可能だろう。

#### 5.4 若年無業に対する支援

ニートやひきこもり、不登校など、社会的に孤立した若者たちに注目が集まったことによって、NPOをはじめとした一部の民間団体が中心だった支援活動は行政に及ぶようになった。その意味ではニートの発見自体が大きな意味を持っていたといえる。しかしながらフリーターがそうであったように、ニートを「けしからん若者」とか「就業意識の低下」という程度にしか認識せず、決めつけてしまっている人は多い。親に経済的に依存する若者が増えたとしても、それは原因ではなく結果にすぎない。ただ単に生きる事に怠慢なのではなく、複雑に事情が絡み合ってニートになってしまった人も大勢いる。若年無業に限らず、若者の雇用対策を検討する際に、問題の原因を若者の無気力や努力不足と決めつけることなく、まず若者たちが置かれている環境と事実を認識することが重要である。そしてそのことを踏まえた上で、具体的政策を打ち出してゆければ、ニートの数を減らすことも不可能ではない。例えば、ニート増加の原因は求人と求職のミスマッチが深刻化したことによる。その需給の溝を埋めるためには何ができるだろうか。既に述べたようにニートに中卒・高校中退者が多いのだが、実際に就職ガイダンスやインターンシップといった就業意識を高めるためのカリキュラムは、大学卒・専門学校卒といった本来就職に近い若者たちに対してばかり行われ、本当に必要とされている低学歴の学校や大事な時期にはおろそかにされがちである。もしニート増加を食い止める術があるとするれば、それはやはり早い時期からの職業観の形成、そこまでに至らないまでも「自分もこういう風に生きてみたい」とか「この生き方は自分にはできない」というリアルな判断をするためのきっかけを与えることであろう。教育機関や行政が連携して、できるだけ早い段階からの良い職業能力開発の仕組みを構築することも重要である。

景気が良くなれば、と楽観的に考えることもできるが、全体的に数でニートが減ることはあっても、その中ですら就業機会に恵まれないニートも少なからず存在するだろう。そんな人はやはり、なんとなくニートを続けてしまうに違いない。数が減れば問題が解決するというわけでは決してない。図 16 から見て取れるように、多くのニートは、自分が本当にやりたいことを見つめることができず苦しんでいる。しかし、よく考えるとやりたいことが見つからないことは決して恥ずかしいことでもダメなことでもない。むしろ自分のやりたいと思っていることに凝り固まってしまったら、自分の可能性や本当にやりたいことに気付けないかもしれない。大人は、夢を実現しなきゃいけないというような風潮を作り上げているが、夢を実現できる人間はごくわずかだ。もし彼らが働くためにちょっとした後押しができれば、それは、頭ごなしに怒ることでも、哀れむことでもなく、「君ならできる」と言ってあげることなのかも知れない。

## 結 論

以上、移り変わりつつある日本の雇用慣行と雇用形態の流動化・弾力化、そしてそれによって浮き上がってきた諸種の問題について論じたわけであるが、本稿で取り上げた問題はあくまで概略的かつ部分的なものであり、雇用調整として取り組むべき課題は多い。フリーターやニートの増加、という雇用に関するだけの問題のように思われるが、フリーターという低賃金労働者、ニートという非労働者が増えることによって育児や生活がますます難しくなり、非婚化・晩婚化、ついには少子化に影響を与えることも大いに考えられる。また、このままいけば年金保険料の拠出が減少することによって公的年金制度はたちゆかなくなるだろうし、所得の減少による経済的損失は計り知れない。非正規労働の増加は確かに、企業にとって一時的にはコストの削減に貢献するだろう。しかし、こうした中で同じ業務を行う労働者が就業形態の違いによって処遇が異なることで、非正規従業員の労働意欲の喪失を招いたり、適正な能力開発機会が確保されないといったことや、正規従業員や一部の労働者に業務が集中するなどの状況も見られる。正規雇用が減少し非正規雇用が増加することで企業そのものが不安定なものになることも考えられるし、長期的に見れば非正規労働の増加が良い傾向であるとはとてもいえない。今の日本では市場原理的な発想が広く浸透しているわけだが、目先の効率性や利潤に流されず、長期的な視野で物事を見る必要がある。日本はすでに目先の利ではなく真の豊かさを追求する段階に入ったと考えられる。今後は、非正規従業員の増加が労働者の職業能力面・所得面での二極化を生み出す危険を意識しながら、正規、非正規の効果的な組み合わせや、区分のあり方について社会全体として議論を深めていかねばならない。真の豊かさとは何か、今一度考えてゆくべきではないか。

また、雇用にせよ福祉にせよ、これらの問題に共通していえることは、「政府の労働市場への関与と市場調整メカニズム」「労働者保護と規制緩和」のバランスがどちらかに偏る、もしくは矛盾することによって引き起こされるものであるということである。政府は過度の労働者間競争を抑制しようとするわけだが、今日では職業による社会参加欲求・社会参加方法が多様になり、こうした社会変動の事実を踏まえなければならなくなっている。そのためにも新しい局面に対応した社会的規制のあり方が求められる。実際に雇用形態の多様化は着々と進んでおり、非正規雇用は景気の調節弁どころか、恒常的かつ積極的に利用されるようになった。日本の構造改革のためには多様化は不可欠であり、政府が後押しするような政策や規制緩和も必要となる。しかし、規制緩和は強者の理論であり、いきすぎた規制緩和は競争に負けたもの、すなわち弱者をないがしろにしてしまう恐れがある。「自助努力で対応を」では無責任すぎる。「きちんとルールが守られているか」という監視機能の強化、競争に負けた人たちの再挑戦を可能とするセーフティネットの整備なくして規制緩和を行ってはならない。失業給付制度や職業キャリアの形成支援なども充実させていく必要がある。そして雇用の多様化において重要となってくるのが、異なる雇用システム間の接合である。長期雇用システムと有期雇用システムの労働市場間において、できるだけ往来がしやすいことが望まれる。このためには非典型雇用労働者の社会保険制度の整備、異なる雇用形態間の均等待遇などが課題となる。柔軟な労働時間、育児・介護のための休業もシステム間の接合に役立つ。その接合に際して必要になるのが、様々な雇用システムに共通する公正ルールの樹立である。賃金・労働時間・休暇・労災補償・不当な差別の防止と救済などに加え、雇用契約の明確化が重要である。雇用システムが複雑になっている現在では、完全に公正なルールは設定しがたく、上手く機能するかどうかは難しいとこ

ろである。関係者の利害を調整しつつ、着実に対応することが求められる。そのためにも国や労使双方が労働環境の実態を常に把握し、必要とあれば政府がしかるべき適正な処置を行っていくことが必要である。

今日、日本経済も緩やかに持ち直しつつあり、人口減少・少子高齢時代を迎える中で、長期的な視点で今後の雇用システムを見直す好機を迎えている。より多くの人々が意欲を持って働き、能力を十分に発揮できる新しい雇用システムづくりに取り組み、労働力が制約される中で持続的な発展を見出すべく、努力していかねばならない。

## 注

- <sup>1</sup> 終身雇用とは、企業に採用された後、原則として定年まで同一の企業に勤務するという理念。企業側は、景気が悪くてもつぶれない限りは基本的に従業員を解雇しないという形で雇用保障をする。しかし、これは契約書に書いてあることではなく、「暗黙の契約」である。
- 年功序列型賃金とは、特定の企業について勤続年数や年齢に応じて、平均的な賃金が上がるシステムのこと。
- 企業別労働組合とは、欧米の労働組合が職種別・産業別に組織されることが多いのに対して、日本では1つの企業の中に1つの労働組合があるという特徴のことを指す。
- 参考文献【5】 pp.112~115
- <sup>2</sup> 『新・雇用社会の法』 p.13
- <sup>3</sup> 同上、p.13
- <sup>4</sup> 失業者の条件：①仕事がなく、調査期間中(月末一週間)に少しも仕事をしていなかった。
- <sup>5</sup> ②仕事があればすぐ就くことができる。③調査期間中、仕事を探す活動や事業をはじめる準備をしていた。
- <sup>5</sup> 企業が機能のある部分を専門業者に委託し、外部化すること。
- <sup>6</sup> パートとアルバイトの定義について。労働基準法では「労働者」という言葉で括られているので、「パート」も「アルバイト」も法律用語ではない。一般的に主婦などが副収入を得るために短時間働く事を「パート」、学生が学業の傍ら働くことを「アルバイト」と呼ぶ事が多い。
- <sup>7</sup> 同上、p.251
- <sup>8</sup> 求職者と求人側との間で労働力の取引をめぐって形成される市場であり、一般的な意味での労働市場のこと。とくに内部労働市場と概念的に区別する時に用いられる。内部労働市場とは、企業等の組織を人的資源の配分機構と捉えた場合、その組織には労働力の需給調整機能があるとみなされ、昇進や異動はその結果であると考えられる。ここでは1つの組織内に独自の労働市場が存在すると想定される。
- <sup>9</sup> 同上、p.20
- <sup>10</sup> 同上、p.253
- <sup>11</sup> 同上、p.265
- <sup>12</sup> 同上、p.266
- <sup>13</sup> 雇用者に扶養される専業主婦は第三号被保険者となり、保険料を納めなくても老後に国民年金を受け取ることができる。健康保険も年金保険の場合と同じく、もし被扶養者の年収が130万円を超えた場合には被扶養者制度(保険料なしで保険給付を受けられる制度)から外れ、保険料を納める必要がある。
- <sup>14</sup> 【6】 参照
- <sup>15</sup> 【8】 参照
- <sup>16</sup> フランス、ドイツ、オランダ、スウェーデンなど
- <sup>17</sup> 【8】 参照
- <sup>18</sup> 同上
- <sup>19</sup> 同上
- <sup>20</sup> 【1】 参照
- <sup>21</sup> 【7】 p.123
- <sup>22</sup> 【7】 参照
- <sup>23</sup> モラトリアムとは、自己決定できる大人になるための準備期間を意味し、思春期に起こるとされている。
- <sup>24</sup> 夢追求型とも呼ばれるが、「やりたいことがある」ことをモラトリアムの隠れ蓑にしているケ

ースも存在すると考えられる。

<sup>25</sup> 【7】参照

<sup>26</sup> 所定内労働時間とは、事業所の就業規則で定められた正規の始業時刻と終業時刻との間の休憩時間を除いた労働時間のこと。所定外労働時間とは、早出・残業・休日出勤などの労働時間のこと。

<sup>27</sup> 【7】参照

<sup>28</sup> 同上p.160

<sup>29</sup> 自分で働いて経済力があるのに、親と同居して実家を離れず、寄生(パラサイト)する独身者(シングル)。

<sup>30</sup> 【9】p.18

<sup>31</sup> 【11】参照

<sup>32</sup> 【9】p.40

<sup>33</sup> 【11】

<sup>34</sup> 【12】

<sup>35</sup> 【12】

<sup>36</sup> 日本版デュアルシステムとは、「働きながら学ぶ、学びながら働く」ことにより、若者を一人前の職業人に育てる新しい職業訓練システムのこと。ドイツではデュアルシステムという同様の制度が既に取り入れられており、近年ドイツに倣って取り入れられつつある。

<sup>37</sup> 教育訓練費を前2事業年度平均額(基準額)より増加させた企業について、その増加額の25%に相当する金額を当期の法人税額から控除する。(法人税額の10%限度)

<sup>38</sup> 【14】

## 引用文献

- 【1】菅野和夫, 2002, 『新・雇用社会の法』, 有斐閣.
- 【2】社会政策学会 編, 2000, 『社会構造の変動と労働問題』, ミネルヴァ書房.
- 【3】労働運動総合研究所, 1997, 『規制緩和と雇用・失業問題』, 新日本出版社.
- 【4】八代尚宏・原田泰, 1998, 『日本的雇用と国民生活』, 東洋経済新報社.
- 【5】河合正弘・武蔵武彦・八代尚宏, 1995, 『経済政策の考え方』, 有斐閣アルマ
- 【6】山下充「雇用多様化と労使関係の課題ーパートタイマーを中心に」, *Business Labor Trend*, 2005.1.
- 【7】橋木俊詔, 2004, 『脱フリーター社会【大人たちにできること】』, 東洋経済新報社
- 【8】西谷敏, 「パート労働者の均等待遇をめぐる法政策」, 『日本労働研究雑誌』2003年9月号(No.518)
- 【9】玄田有史・曲沼美恵, 2004, 『ニート フリーターでもなく失業者でもなく』, 幻冬舎
- 【10】玄田有史「若者の挫折は「希望」が救う」, 『エコノミスト』第83巻第51号
- 【11】玄田有史「ニート、学歴・収入と関連」, 『日本経済新聞』2005年4月13日
- 【12】伊藤正史・三上明道, 2004, 「若者の就業・自律を支援する政策の展開と今後の課題ー無業者に対する対応を中心として」, 『日本労働研究雑誌』2004年12月号(No.533)
- 【13】小杉礼子, 「若年無業者増加の実態と背景ー学校から職業生活への移行の隘路としての無業の検討」, 日本労働研究雑誌 2004年12月号(No.533)
- 【14】小杉礼子・堀有喜衣「学校から職業への移行を支援する諸機関へのヒアリング調査結果ー日本におけるNEET問題の所在と対応ー」, *JIL Discussion Paper Series*, 2003.3
- 【15】小杉礼子, 「増加する若年非正規雇用者の実態とその問題点」, 『日本労働研究雑誌』2001年5月号(No.490)
- 【16】厚生労働省監修, 2004, 『労働経済白書(平成16年度版)』