

雇用に関する制度的調整の比較分析

——フレキシキュリティによる社会単位の調整と日本の企業単位の調整——

巖 成 男

I はじめに

表1は，2008年世界金融危機前後のOECD主要国のGDP成長率と雇用の変化を表している。「100年に一度」と言われている世界的同時不況により世界各国の経済成長率は急激に低下したが，各国における雇用の変化には大きなばらつきがあることが分かる。社会経済システムにおける市場的調整の割合が大きいアングロサクソン型資本主義国家のアメリカとイギリスでは，経済成長率の低下がそのまま雇用の縮小に直結し，2008年以降，失業率は急激に増加した（アメリカの失業率は2008年5.8%，2010年9.6%）。一方，市場的調整よりも制度的調整の割合が高いヨーロッパ諸国の雇用調整のスピードは緩やかで，各国の失業率の変化は市場的調整の比重が大きいアングロサクソン諸国に比べると小さい。ただし，デンマークは，伝統的に雇用保護の水準が低く，経営者による解雇の権限も大きいので失業率は，2008年の3.3%から2010年の7.4%へ大幅に上昇した。しかし，第II節で詳しく説明するように，デンマークの失業者は社会保障システムや積極的労働市場政策の保護を受けるので，デンマークとアングロサクソン型国々の失業者が被る雇用や所得の不利益は大きく異なる。

そして，近年輸出産業の好業績に支えられ順調に回復してきた日本経済も，輸出需要の激減により経済成長率は一気にマイナスに転じた。一方，失業率は2008年の4.0%から2010年の5.1%へ増加したが，OECD合計に比べるとその増加幅はそれほど大きくない。金融危機以降

の日本の雇用調整は，第一に派遣社員などの非正規雇用者の雇い止め（雇用契約の非更新）と派遣切り，第二に新規採用の抑制，第三に希望退職者の募集などの順序で行われている。とりわけ，正規雇用に対する調整は止むを得ない場合を除いてはほとんど行われていない。日本的雇用システム¹⁾は，今回のような世界的金融危機の衝撃の下でもその頑健性を示している。

このような日本的雇用システムの頑健性²⁾を支えているのが，日本的企業単位の雇用調整がもつ内的柔軟性（Internal Flexibility）である。とりわけ，終身雇用を前提に企業内教育訓練を通じて養成した多能工の頻繁な職務間移動に示されるような，労働編成の柔軟性に基づく内的機能的柔軟性と，労働時間の調整（主に残業時間の調整）を通じた内的数量的柔軟性である。一方，このような内的柔軟性は「準垂直的統合」³⁾と呼ばれる日本の企業間分業構造の中で，大企業と中小企業間における雇用形態の違いと賃金格差に基づく外的柔軟性に大きく依存している。

しかし，グローバル化，IT化，少子高齢化に伴う世界市場での競争激化，産業構造の変化，労働力需給構造の変化などの外部環境の変化に対応すべく行われた構造改革と経営効率化は，日本の雇用システムの「周辺部」にあたる非正規雇用⁴⁾の拡張をもたらし，企業単位で行われる雇用，賃金，労働時間，労働編成などの調整に基づく内的柔軟性がカバーする範囲はますます縮小している。特に，長期的な企業内技能形成の対象から排除されている短期雇用の非正規労働者が増加したことは，労働者個人の就業可

表1 OECD主要国のマクロ経済パフォーマンスの推移

(各項目の上段が1997～2007年の平均値、下段が2008～09年の平均値、単位：％)

	日本	韓国	アメリカ	ドイツ	デンマーク	オランダ	OECD 合計
実質GDP 成長率	1.2	4.8	3.1	1.7	2.1	2.8	2.8
	-3.2	1.2	-1.3	-2.0	-2.8	-1.0	-1.5
一人当たりGDP 成長率	4.0	6.2	4.1	4.6	4.0	4.8	4.5
	-1.6	1.7	-0.7	1.1	0.05	0.2	-0.1
非住宅投資財需要 の成長率	2.3	2.5	5.6	3.4	4.2	3.2	4.5
	-9.5	-1.5	-8.4	-6.6	-7.2	-5.5	-7.4
国内消費需要の 成長率	1.0	3.8	3.6	1.0	2.0	2.1	3.0
	-0.8	0.8	-0.7	0.3	-2.4	-0.7	-0.5
輸出需要の成長率	8.4	8.5	7.0	7.2	6.9	6.8	7.2
	-2.3	-1.7	-3.9	-5.0	-4.7	-4.7	-4.4
雇用変化率	-0.1	1.5	0.9	0.6	0.3	1.1	1.0
	-1.0	0.2	-2.1	0.6	-0.5	0.8	-0.7
調整失業率	4.5	4.1	4.9	8.9	4.7	4.0	6.7
	4.6	3.4	7.6	7.4	4.7	3.4	7.2
労働生産性上昇率	1.3	3.6	2.0	1.1	1.2	1.3	1.8
	-2.2	1.1	1.2	-2.7	-2.1	-1.2	1.9
財政支出 (対GDP比率)	-6.3	3.3	-1.9	-2.2	1.9	-0.6	-2.0
	-4.6	1.5	-8.8	-1.5	0.3	-2.4	-5.6

注：一人当たりGDP成長率と雇用変化率の上段の値は、2001年から2007年までの平均値である。調整失業率（Harmonised unemployment rates）とは、できるだけ時系列での比較可能性を確保し、ILOガイドラインと整合するようOECDが調整したもの。

出所：OECD Statisticsに基づいて作成。

能性（Employability）の低下と「コア」と「周辺部」の間の所得格差の拡大をもたらし、雇用と所得の安全性を著しく低下させると同時に、日本企業が有する競争力の源泉を弱体化させている。

一方、オランダが代表的な例であるが、日本の企業単位の調整とは異なる社会単位の調整を中心とする雇用システムにおいても、失業率の増加幅が小さいだけでなく、その調整スピードも緩慢である（オランダの失業率は2008年3.1%、2010年4.5%）。その背景には、1990年代半ば以降に導入され、高い社会経済パフォーマンスを示しているフレキシキュリティ（Fle-

xibility）戦略の影響がある。社会単位の調整をベースとするフレキシキュリティ戦略の下では、広範かつ寛大な社会保障システムによる所得安全性の拡大や積極的な労働市場政策による就業可能性の向上を通じて、勤労者の生涯を通じての労働と生活の安全を保障していることから、一時的に失業者となったとしてもそれに伴う所得損失や将来不安は格段に少ない。

本論文の目的は、近年の日本の雇用システムにおける柔軟性と安全性の変化、とりわけ「安全性の拡大を伴わない柔軟性の一方的拡大」の原因と弊害が、日本的企業単位の雇用調整システムの限界性に由来していることを説明し、そ

れを超える社会単位の調整の必要性を問うことである。第Ⅱ節では、社会単位の調整の一つの成功例としてのフレキシキュリティにおける、労働市場の柔軟性と雇用と所得の安全性を同時に拡大させるための政策体系の有効性を説明する。そのうえで第Ⅲ節では、フレキシキュリティの枠組みを参考にしながら、日本の雇用システムにおける柔軟性と安全性の変化の実態を考察する。そして第Ⅳ節では、日本の雇用システムにおける企業単位の調整から社会単位の調整への転換において、フレキシキュリティ視点からのアプローチは一つの有効な道である、という本論文の結論をまとめる。

Ⅱ フレキシキュリティによる社会単位の調整

1 フレキシキュリティの概念

フレキシキュリティとは、柔軟性 (Flexibility) と保障・安全性 (Security) の結合による造語であり、柔軟性と安全性の単なる結合ではなく、両者の適切な組合せ、もしくは調和を意味している。とりわけ、労働市場において一般的に対立しがちな柔軟性と安全性を同時に高める統合的な政策戦略として理解することができる (Wilthagan and Tros [2004])。ここで、柔軟性は労働市場の環境および需要の変化に対応して、雇用、労働時間、作業工程と組織の編成、および賃金の四つの要素を弾力的に調整することを指し、安全性は同職、雇用、所得の安全性、およびワーク・ライフ・バランスを促す諸施策、という四つの要素から構成されている⁵⁾。

上記の柔軟性と安全性の各要素は、さまざまな異なる組合せが可能であり、各国は自国の労働市場状態、諸制度の経路依存性 (Path Dependency) や社会的なインフラ、マクロ経済状況などに応じて最適な組合せを選択することが可能である (Wilthagan [2008])。一方で、柔軟性と安全性形態の組合せの間には、相互促進、

補完的な関係だけではなく、同職安全性が高くなると外部的・内部的数量柔軟性は低下するなどのトレードオフ関係も多く存在し、柔軟性と安全性の相互作用はかなり複雑である (若森 [2008])。このようなトレードオフ関係やそれに伴う悪循環の可能性は、次項で詳しく説明する。特に、フレキシキュリティの導入や実施に成功するためには、ある一つの柔軟性形態と一つの安全性形態の単純な組合せだけではなく、その組合せと補完関係にある他の柔軟性形態、もしくは安全性形態によるサポートが必要であることを強調する。

そして、日本の雇用システムにおける雇用と所得の安全性が、長期安定雇用 (終身雇用)、年功序列、企業内教育訓練、企業別労働組合などに支えられる企業単位の調整に基づいているのとは異なり、フレキシキュリティにおける雇用と所得の安全性は、基本的に社会単位の調整に基づいている。とりわけ、柔軟な労働市場において失業した労働者は、社会保障システムから失業期間における所得の補償を得ると共に、積極的な労働市場政策が提供する職業訓練を通じて就業可能性 (再就職可能性) を向上させることができる。つまり、日本の企業単位の調整が同職安全性を保障しているのに対し、フレキシキュリティでは雇用安全性の保障を中心としている。そして、日本の雇用システムでは主に長期安定雇用に伴う賃金所得 (Wage) の安全性を保障しているが、フレキシキュリティが保障しているのは就業時と失業時とを含む生涯を通じた所得 (Income) である。

その結果、近年の日本における雇用と所得の安全性は、労働市場における外部的柔軟性の拡大に伴い著しく低下しているが、フレキシキュリティの成功例として注目されているデンマークやオランダにおいては、労働市場の柔軟性が拡大しているにもかかわらず雇用と所得の安全性は保障 (さらに拡大) されている。よって、日本の雇用システムは依然として正規労働者の

長期安定雇用を維持している（勤続年数がOECD諸国の中で一番長い水準）が、労働者の体感雇用不安度⁶⁾は高く、雇用安全性に対する満足度はOECD諸国の中で一番低い、という結果を招いている。一方、デンマークやオランダの労働者の雇用安全性の満足度は一番高い水準にあり、雇用の流動性や職の転換に関しても他の諸国より肯定的な見方が主流である（Auer and Casez [2003]）。

2 フレキシキュリティの成功例—デンマークとオランダ

フレキシキュリティは、1990年代のデンマークとオランダの労働市場における成功をもとに世界の注目を集めるようになった⁷⁾。それは、アングロサクソン型の市場的調整とは異なる社会単位の調整に基づいている。表1に示されているマクロ経済パフォーマンスの指標以外にも、女性の労働参加率、ワーク・ライフ・バランス、国民幸福度などの指標においても、デンマークとオランダはOECD諸国の中でもっとも高い水準に位置している（厳 [2010]）。特に、「同一労働・同一賃金」という社会単位での賃金決定システムの下、正規雇用と非正規雇用間の賃金格差が小さいのみならず、職業訓練の参加機会、社会福祉システムへのアクセスなどにおいても格差が少ない。デンマークとオランダは、雇用形態や企業規模別の賃金格差が大きい日本とは鮮明な対比をなしている。

表1によると1997年から2007年までの10年間ににおけるデンマークとオランダの実質GDP成長率は、「金融主導型」という新しい成長体制を構築しながら辛うじて成長を維持してきたアメリカ（この成長体制が持続可能ではないことは2008年以降の世界金融危機の勃発によって証明された）と、新自由主義的構造改革を通じてグローバル資本主義の新しいモデルに浮上した韓国（経済成長の背景には国内分配率の低下に伴う労働市場の両極化、分断化、窮乏

化がある⁸⁾）に比べて劣っているが、他のEU加盟国や日本に比べると概ね高い水準にある。

もともと、フレキシキュリティはデンマークのゴールデントライアングル（Golden Triangle）・モデル（図1）が示しているように、柔軟な労働市場、広範かつ寛大な社会保障、および積極的労働市場政策から構成されている。とりわけ、経営者による経営環境の変化に対する迅速な対応により失業した労働者の所得を社会保障システムが保障しつつ、積極的労働市場政策が展開する職業訓練や教育に参加するインセンティブ（職業訓練に参加することが失業給付の条件となる）を拡大させる仕組みとなっている。そして、職業訓練や教育を通じて技能を向上させた労働力が再び労働市場に戻ってくる。とりわけ、フレキシキュリティは社会単位の調整に基づく柔軟性と安全性の結合であり、労働市場の柔軟性拡大は安全性の拡大に支えられている。

そして、冒頭でも言及したように、オランダにおける雇用の変化は、OECD諸国の中でもっとも安定的な水準を維持している。デンマークと同じく、社会保障システムや積極的な労働市場政策による雇用と所得の安全性を保障する枠組みを有するが、オランダのポルダー（Polder）・モデルにおける柔軟性と安全性の組合せは、デンマークのそれと少し異なる。図2に示しているとおり、デンマークのフレキシキュリティにおいては、外部的数量的柔軟性が所得安全性と機能的柔軟性によって補完されているのに対し、オランダのフレキシキュリティは、内部的数量的柔軟性と組合せ安全性の補完関係の特徴としている。

これは、オランダがフレキシキュリティを導入したゆえに、社会単位の調整をベースとする社会民主主義型資本主義における雇用調整パターンが劇的に変化したわけではないことを明らかにしている。すなわち、「ゴールデントライアングル」と称されるほどの三つの政策体系

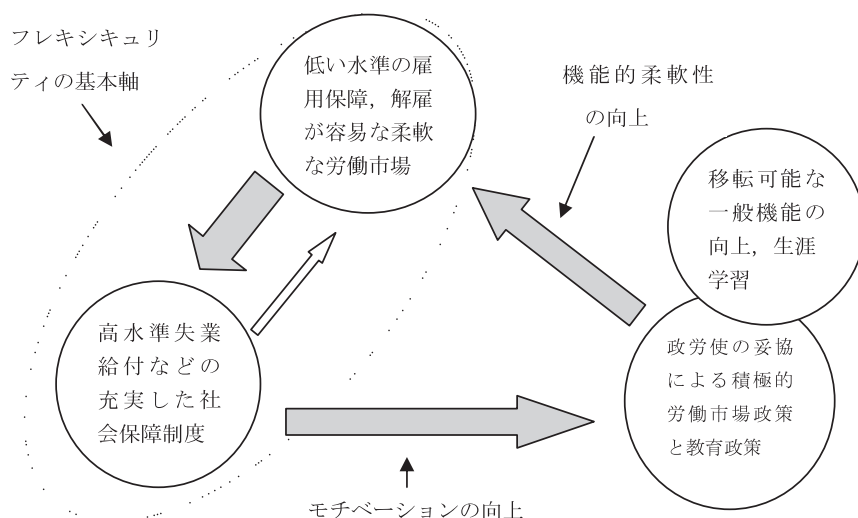


図1 デンマークのゴールデントライアングル・モデル

注：矢印は人々の流れに比例している。

出所：Madsen [2006] に基づいて作成。

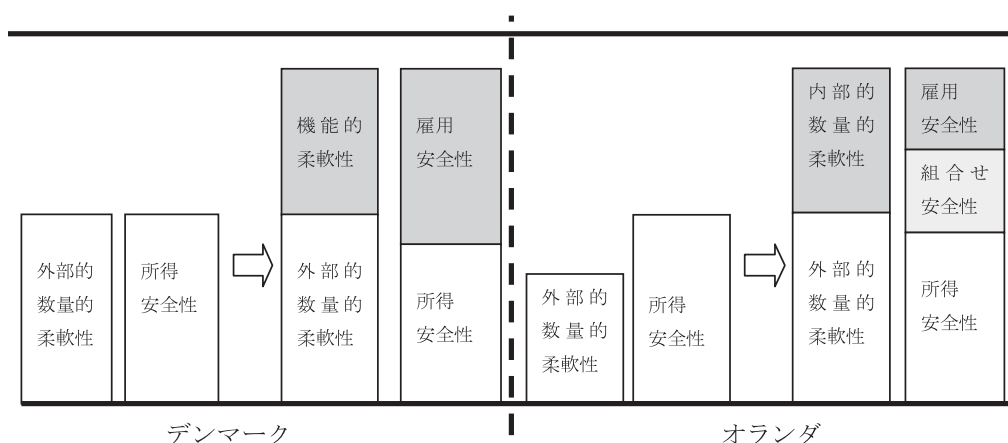


図2 デンマークとオランダのフレキシキュリティ要素の組合せ

出所：朴ソングン他 [2008] に基づいて作成。

の有効な統合が、直ちに企業の内部労働市場の完全な崩壊をもたらし、企業のイノベーションや競争力の維持を担う中核雇用（正規雇用者）の消滅を意味しない。金融危機に際して、オランダでは日本同様、労働時間の短縮や一時的な生産調整、職のローテーションやワークシェアリングなどの内部的数量的・機能的柔軟性拡大のほか、ボーナスのカットなどの賃金柔軟性の拡大などの内部労働市場における柔軟性が最大限

に生かされた（星野 [2010]）。とりわけ、フレキシキュリティにおける制度化された柔軟性は、企業単位の調整に基づく内的柔軟性と社会単位の調整に基づく外的柔軟性の結合に基づいている。

上記のような二つのフレキシキュリティにおける異なる柔軟性と安全性の組合せの背景には、以下のような二つの大きな違いがある。まず、デンマークのフレキシキュリティが歴史的

な制度諸形態の経路依存性の影響を大きく受けているのとは異なり、オランダのフレキシキュリティは意図的な政府立法によって形成されていること。次に、オランダの就業者全体に占めるパートタイム労働者などの短期雇用の比率が高いことがあげられる⁹⁾。しかし、かつては正規労働者に対しては厳しい雇用保護が行われていたが、これらの非正規労働者に対する労働法、社会法制上の保護は脆弱であり、労働市場の分断化が進んでいた。結果、これらの非正規労働者に対する保護が喫緊の課題となり、オランダのフレキシキュリティは、正規労働者に対する厳しい雇用保護を緩和し、非正規労働者に対する雇用保護を強化する方向で立法化された¹⁰⁾。

両国におけるフレキシキュリティはアプローチにおける違いはあったが、共に労働市場における柔軟性と安全性の同時拡大を達成している。従来からの高い社会保障水準や労使協調の伝統、および政労使の共同参加によって行われている持続的な職業訓練制度¹¹⁾などの社会単位での調整の伝統は、オランダとデンマークの労働市場においてフレキシキュリティが成功している重要な制度的要件であった。また、両国が有する人口、経済規模、産業構造、政治制度などの諸要因がフレキシキュリティの成功に大きく影響していることも否定できない。

しかし、両国のフレキシキュリティの導入における前提条件の違い、および柔軟性と安全性の成功的な両立の達成における異なるアプローチが説明しているように、フレキシキュリティには多様な形態があり、適切な形態を選択すれば他の国々においても十分導入可能であり、成功できると考えられる。先にも言及したように、柔軟性と安全性の構成要因の多様な組合せ可能性は、フレキシキュリティ戦略の多様性、開放性を示唆しており、EU諸国をはじめ多くの国や地域で導入、検討が始まっている¹²⁾。

日本においても学界や研究機関などにおいてデンマーク・モデルを中心にフレキシキュリ

ティが紹介されてはいるが(磯谷[2004]、樋口他[2006]、JRI[2007]、若森[2008]、鶴[2009]など)、これらの諸研究はフレキシキュリティの有効性を認めつつも、その導入に関する具体的な議論は避けてきた。その背景には、日本の企業単位の調整システムとフレキシキュリティの社会単位の調整システムの大きな違い、さらに、福祉国家モデルを支える高い税率に基づく財源確保に関する国民的な合意形成が日本では難しいという悲観的な見通しがある。しかし、次節で詳しく説明しているように、日本の雇用システムにおける柔軟性と安全性は著しく変化している。そして、「企業と企業グループを単位とするコーディネーションの限界」がますます明らかになっている現状を考えると、フレキシキュリティ戦略を日本の雇用政策の将来像を考える際の一つの選択肢として考慮する必要性は高まっている(磯谷[2004])。

Ⅲ 日本における企業単位の雇用調整

日本の雇用システムの基本的特徴、およびその頑健性については冒頭で言及した。その頑健性を支えているのが、企業単位(ないし企業グループ内)での雇用調整を可能にする内的柔軟性である。とりわけ、新卒一括採用によって長期安定雇用を保障し、企業内OJTとジョブローテーションを通じて企業別特殊技能を身につけた「多能工」を養成することによって、他の職場への応援、配置転換が可能となり、企業内労働編成の柔軟性つまり内的機能的柔軟性が維持されてきた。そして、正規雇用の所定外労働時間(残業)の調整と、雇用量の柔軟な調整がしやすい非正規雇用の使用を通じて、企業単位での総労働時間の調整が可能となり、これによって内的数量的柔軟性が維持されてきた。結果として、このような総労働時間の柔軟な調整は賃金総額の調整を可能にし、日本的雇用システムにおける賃金コストの硬直性を一部緩和する役

割を果たした。

しかし、これらの内的柔軟性を維持するための諸要件は、日本の雇用システムを取り巻く内外環境の変容に直面し、実態として日本の雇用システムにおける柔軟性構造は大きく変化した。表2は、フレキシキュリティの枠組みに基づいて、日本的雇用システムにおける柔軟性諸要素の近年における変化をまとめたものである。以下では、その変化を整理しながら、フレキシキュリティの視点から見るとどのような問題を抱えているのかについて説明する。

1 雇用システムにおける柔軟性の特徴と変化

日本の雇用システムにおける柔軟性構造の変

化の中で、一番大きな変化は外的数量的柔軟性の拡大である。バブル経済崩壊以降の約20年間、成長率の低下と国際競争の激化に対応するため、日本の企業は労働コストが低く、雇用調整が比較的しやすい非正規雇用を増やしてきた。図3は、1990年代以降の日本における雇用の流動性の推移を示している。労働移動率は景気変動の影響も強く受けるが、全体として緩やかな上昇傾向にあるうえ、非正規職（パート）の移動率が一般労働者（主に正規職）の移動率よりはるかに高いことが分かる。

そして、図4は1990年代以降の雇用形態別労働者数の推移である。正規雇用の割合は90年代はじめの82%から2009年の69%へ低下し

表2 日本の雇用システムの柔軟性の特徴と変化およびフレキシキュリティとの比較

	日本的雇用システムの特徴	近年における変化	フレキシキュリティの特徴
外的数量的柔軟性	低い (日本的長期安定雇用慣行)	大きく拡大 (非正規雇用の増加)	高い (雇用保護法制の緩和)
内的数量的柔軟性	高い (主に残業時間の柔軟な調整)	達成ルートの変化(正規雇用の労働時間調整よりも短時間非正規雇用の拡大を通じて)	高い (非正規雇用の積極的使用)
機能的柔軟性	高い (企業内OJTによる多能工の養成に基づく労働編成の柔軟性)	大きく低下 (企業内技能形成範囲の縮小、ヒエラルキー構造の拡大)	高い (積極的労働市場政策を通じた雇用者全体の技能向上)
賃金柔軟性	個人レベルでの賃金硬直性 (企業単位での賃金総額の柔軟性を志向)	大きく拡大 (年功序列型賃金の適応対象の縮小、賃金制度改革)	同一労働・同一賃金の原則に基づく産業レベルでの賃金決定の柔軟性

出所：筆者作成。

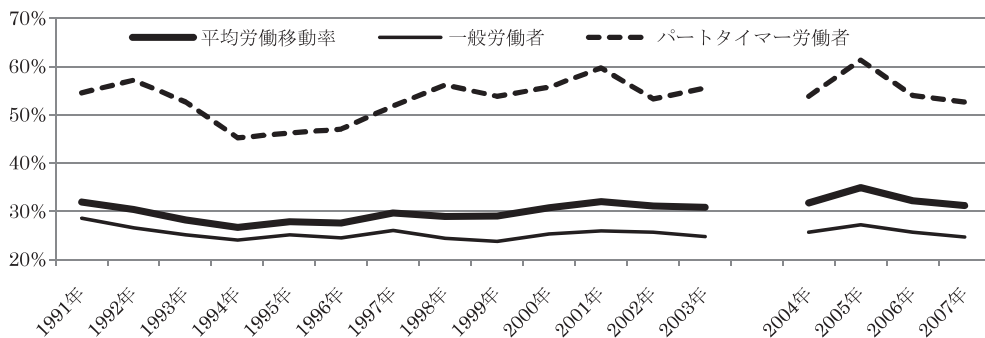


図3 日本の就業形態別労働移動率の推移

注：2004年より調査産業の範囲が一部変更されている。

出所：厚生労働省『雇用動向調査』2001年と2008年に基づいて作成。

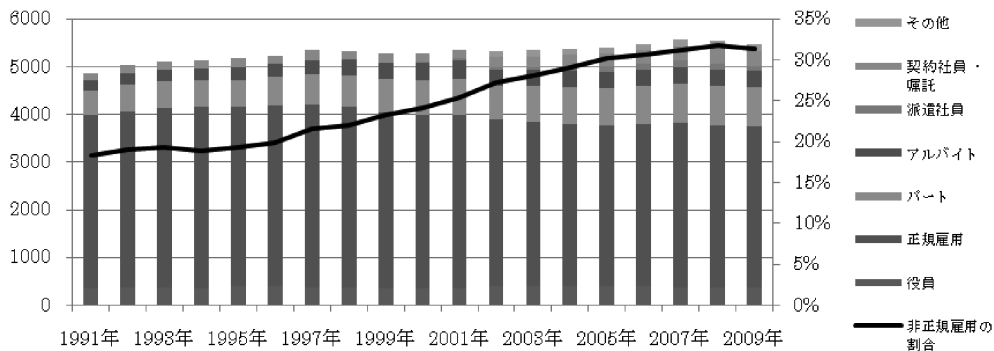


図4 日本の雇用形態別労働者数の推移（単位：万人）

出所：総務省〔2010〕『労働力調査 長期時系列データ—雇用形態別雇用者数』に基づいて作成。

た。一方、非正規雇用は約900万人から1700万人に増加し、2009年では雇用全体の約3割を占めている。特に、2000年代以降における正規雇用と代替的關係¹³⁾にある派遣、請負、および契約社員の著しい増加は、日本の雇用システムを一層不安定にすると同時に、働いている人々の将来の雇用に対する不安を拡大させた。日本の雇用システムにおける非正規雇用拡大の背景には、非正規雇用の賃金コストが安く、労働コストの固定費化が回避できる以外に、図5に示しているような、非正規雇用に対する雇用保護規制の緩和がある。

もともと日本の雇用保護法制の厳格度は、アメリカなどの市場主導型経済を除いてはOECD諸国の中でも低いが、1990年代後半以降において一層低下した。特に、正規雇用に対する保護水準が変化していないのに対し、非正規雇用に対する保護法制は大幅に緩和された（主に労働者派遣法改正の影響）。同じ時期に、ヨーロッパ諸国においても雇用保護法制の緩和が行われたが、その規制緩和は失業保障と積極的労働市場政策との組合せの中での労働市場の柔軟性—フレキシキュリティであり、日本の非正規雇用だけに対する規制緩和とは大きく異なる。

そして、雇用全体に占める非正規雇用の拡大という外的数量的柔軟性の拡大は、日本的雇用

システムの機能的柔軟性の低下をもたらした。とりわけ、企業内OJT、ジョブローテーション、多能工化に支えられた職務と労働編成の柔軟な変更に基づく内的機能的柔軟性は、日本的雇用システムの頑健性の源泉であった。しかし、非正規雇用は短期的および代替的なもので、企業と正社員には、非正規雇用に対して企業内教育訓練を行うインセンティブが低い。

さらに、派遣や請負などの間接雇用型の非正規雇用の増加は、パートタイム労働のような直接雇用型の非正規雇用と共通する雇用の短期性や不安定性という問題に加えて、直接雇用主による教育訓練の欠如、正規労働者との密接な情報交換、およびそれを通じた共有知の蓄積の困難という問題を引き起こしている（宇仁〔2009〕）。これらの問題は、企業のイノベーション能力の低下、非正規雇用の技能向上可能性の低下、正規雇用の雇用と所得の維持に関する不安を拡大させている。特に、教育訓練への参加機会における格差は、現行の雇用形態の違いによる所得格差の永久化につながる可能性がある。これらのさまざまな社会経済的な弊害は、日本の企業単位での雇用調整の限界がますます明らかになってきたことを示している。

一方、成果主義的賃金制度の導入などの賃金制度の改革や非正規雇用の増加による労働時間の調整可能性の拡大により、賃金柔軟性は著し

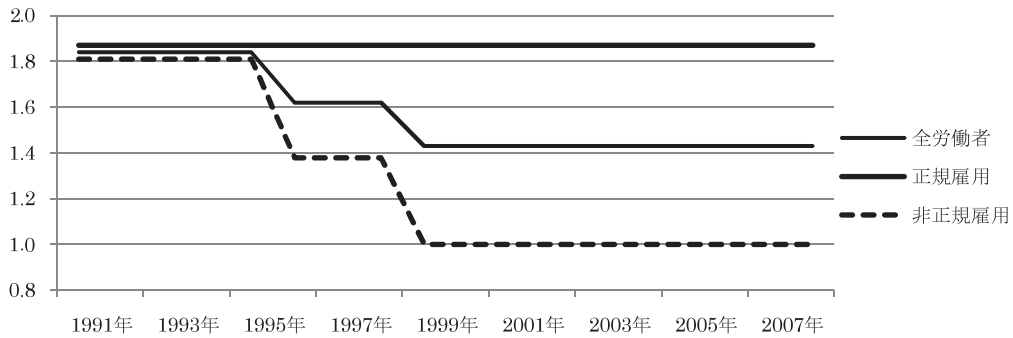


図5 日本の雇用保護法制的厳格度（EPL 指数，バージョン I）の推移

注：EPL 指数：OECD が開発した雇用保護に関する法律や制度を総括して計算された一種の加重平均値で、正規職の解雇に関する手続き、解雇補償金水準、期間雇用と派遣雇用を含む臨時職の使用に関する規制、集団解雇の容易性などを反映している。OECD の毎年公表する『Employment Outlook』（Paris）において各国の指数が公表されている。0 から 6 までの値で表される EPL 指数は、値が高いほど雇用保護が強いことを意味し、労働市場の柔軟性が欠如していると判断する。しかし、単に法律の条項があるかどうかによって雇用保護の程度を示す EPL 指数は、社会的な慣習や伝統などの影響も受ける雇用保護（例えば日本）の実態との乖離が指摘されている。さらに、各要素の指標化にはテクニカルな問題もあることが指摘されている。

出所：OECD *Employment Outlook 2010* に基づいて作成。

く上昇した。第Ⅱ節でも言及したが、企業を取り巻く国際的・国内的環境の変化に対応する形で、従来の長期安定雇用の下での年功賃金制度に対するさまざまな改革が行われたが、その代表的な例が成果主義的賃金制度の導入である。結果、賃金決定における年功的性格が弱まり¹⁴⁾、賃金は労働者個人の短期的な成果にリンクする形で賃金決定パターンの修正が行われ、個人レベルでの賃金柔軟性は拡大した。さらに、雇用全体に占める非正規雇用の増加により、企業単位での総労働時間の調整能力が高まり、企業レベルでの総賃金コストの調整における柔軟性も高まった。

2 雇用システムにおける安全性の特徴と変化

日本的雇用システムにおける内的柔軟性を支える長期安定雇用制度、企業内 OJT、および柔軟な生産組織（労働編成）の間には、強い制度的補完性が存在する。さらに、これらの企業単位での雇用制度と職業訓練制度、および社会保障制度の間にも制度的補完性が存在する。つまり、日本においては、企業単位での長期安定雇

用と企業内教育訓練制度と企業福祉制度は発達しているが、社会単位での職業訓練システムと社会保障システムは貧弱である。その結果、前項で説明した日本の雇用システムにおける柔軟性の変化によって、既存の制度的補完性の限界も明らかになり、日本の雇用システムにおける安全性は著しく低下した。

表3は、日本的雇用システムにおける安全性要素の変化をフレキシキュリティの枠組みに基づいてまとめたものである。日本的雇用システムにおける安全性状態、およびその達成経路は、前述した雇用制度、職業訓練システムおよび社会保障システムの間に存在する制度的補完性と密接に関わっている。とりわけ、長期安定雇用慣行による同職安全性の存在が、雇用安全性と所得安全性につながり、日本的雇用システムにおける長期安定雇用が維持される限りにおいては、上記のような安全性構造には大きな軋轢は見られなかった。

しかし、雇用全体に占める非正規雇用の割合の増加、および正規と非正規雇用間の格差の広がり、労働市場全体における流動性を高め、

表3 日本の雇用システムの安全性の特徴と変化およびフレキシキュリティとの比較

	日本の雇用システム	近年における変化	フレキシキュリティの特徴
同職安全性	高い (長期安定雇用慣行)	著しく低下 (労働市場の柔軟化, 非正規雇用の増加)	低い (低い雇用保護規制)
雇用安全性	企業単位では高い 労働市場全体では低い	労働市場全体における低下 (教育訓練に参加し, 雇用可能性を向上させる機会不足)	高い (積極的労働市場政策を通じた, 労働市場における雇用可能性の保障)
所得安全性	高い (雇用安定が賃金所得を保障する)	低下 (雇用保障の低下に連動した賃金保障の弱体化, 失業保険受給資格のない非正規雇用の増加)	高い (広範かつ寛大な社会保障システムによる保障)
組合せ安全性	低い (長い労働時間, 頻繁な転勤)	低下 (労働時間の事実上の上昇, 生活の質の低下)	高い (ワーク・ライフ・バランスを促す政策)

出所：筆者作成。

正規雇用を含む働く人々の不安を増幅させている。特に、労働市場の実態および雇用システムの変容に対応しうる社会単位での教育訓練システムと社会保障システムの改革が遅れていることは、日本の労働市場における安全性を著しく低下させている。以下では、フレキシキュリティを構成する四つの安全性要素が、近年どのように変化しているのかを説明する。

まず、表3に示しているとおり、日本の長期安定雇用システムの下では、同職安全性は高い。それを示す一つの重要な指標が OECD 諸国の中でも高い水準にある勤続年数である。しかし、正規雇用が享受する同職安全性は、その安全性を提供する日本の雇用システムの「周辺部」の拡大によって支えられている側面が強い。さらに、正規雇用と非正規雇用の間におけるさまざまな格差の拡大は、同職安全性の将来に対する不安を増加させる。それが相対的に高い同職安全性を享受しているにもかかわらず、OECD の中でもっとも高い水準の体感雇用不安度につながっている。もちろん、このような日本の労働者が感じる雇用の将来に対する不安が、労働市場の状態だけではなく、長期不況や新しいビジョンの欠如などの影響があることは言うまで

もない。

次に、日本の雇用システムにおける雇用安全性は、同職安全性が保障されている正規雇用を中心に企業単位では高いと言える。しかし、フレキシキュリティの安全性要素の種類から見ると、日本的長期安定雇用システムが保護してきたのは同職安全性であり、雇用安全性とは言えない。とりわけ、同職安全性が保護されていない非正規雇用の増加により、日本の雇用システム全体における雇用安全性は低下している。フレキシキュリティという雇用安全性とは、積極的労働市場政策を通じた就業可能性の向上に基づく、労働市場内でのスムーズな移動の保障によってもたらされる安全性である。

日本の雇用システムにおける労働力の移動は、企業規模間格差や年功的賃金（さらに退職金制度）のもと、移動による所得損失が大きいことから制限されている。さらに、新卒中心の採用制度なども労働者の転職を妨げる。特に、企業内 OJT による企業特殊技能を中心とする技能形成システムは労働者の転職可能性を大きく制約し、失業後の就業可能性を低下させる。結果、日本の雇用システムでは同一企業内での雇用安全性は高いが、労働市場全体における勤

労働者の生涯を通じての雇用安全性は低い。

一般的に雇用安全性の代理変数として、積極的労働市場政策に関する評価が使われている。積極的労働市場政策とは、主に政府によって行われるが、企業（使用者団体）も含む社会単位における労働者の技能形成と雇用促進に関する諸政策の総体を指す。一方、日本では「労働市場政策」という概念はあまり使われておらず、それと類似した概念として雇用政策（一時的な緊急雇用対策も含めて）が使われている。近年、日本の雇用政策も従来の失業者に対する対策から、その予防、さらには雇用環境の改善のための政策へと多面化している（久本 [2010]）が、依然として企業単位での雇用維持を促進する政策が中心であり、フレキシキュリティの一翼を担う積極的労働市場政策との距離は大きい。なかでも、長期安定雇用制度や企業内技能形成システムとの制度的補完性の結果として、積極的労働市場政策による社会単位の職業訓練システムの構築は遅れている。

しかし、非正規雇用が被雇用者全体の約三分の一を占め、労働市場における流動性が大きく拡大している、という日本の雇用システムの現状を考慮すると、雇用維持のための政策と共に、雇用のスムーズな移動を支援する政策が必要である。とりわけ、企業レベルでの雇用保護の政策より、労働市場レベルでの雇用保護を強化する必要がある。そのためには、現在もお企業

単位での雇用安定を促進する政策を中心とする（事業主に交付する雇用調整助成金制度など）雇用政策から、社会単位での教育訓練システムと公的職業紹介サービスの拡充を中心とする積極的労働市場政策へ転換しなければならない。

図6は、OECD 諸国における労働市場政策関連支出の比較である。先に言及したように、労働市場政策と雇用システムの間に存在する制度的補完性から、各国が必要とする支出の内訳や規模は異なるが、日本の積極的労働市場政策支出（0.2%）はアメリカと韓国（0.1%）よりは高いが、OECD の平均やフレキシキュリティを構築しているデンマークやオランダに比べると、その低さが目立つ。そして、2000 年以降、その値は低下傾向にあり、労働市場の変化に逆行しているように見える。

現在、日本の勤労者のほとんどは被雇用者であり、賃金所得が主な収入源である。長期安定雇用の時代には賃金収入が保障され、所得安全性は高かった。よって、日本の社会福祉は、企業単位の調整に基づく保障から排除された人々に対する安全網として整備されてきた側面が強い。しかし、最近の雇用システムにおける外的数量的柔軟性の拡大は、企業単位での雇用調整を補足するサブシステムとしての機能（残余的役割）を果たしてきた日本の社会保障システムの限界性を徐々に露呈させている。

フレキシキュリティにおける所得安全性は、

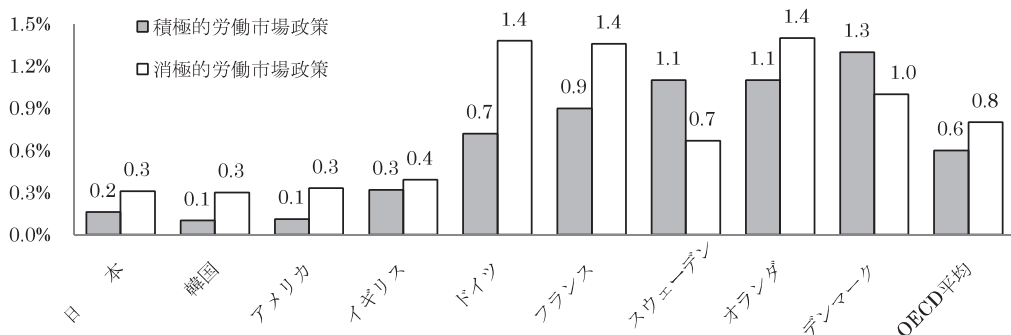


図6 労働市場政策支出の国際比較（対 GDP 比、2007 年）

出所：OECD Employment Outlook 2009, Social Expenditure Database 2008 に基づいて作成。

雇用安全性と共に柔軟性を拡大するための必須要件である。柔軟性の拡大に伴う失業のリスクは、積極的労働市場政策を通じて雇用安全性を高めると同時に、失職期間または就活期間における所得の保障によって解消される。一般的に所得安全性を測る指標として、失業保険¹⁵⁾のカバー率、所得代替率が使われているが、図6に示しているとおり、日本の失業給付総額がGDPに占める割合はOECD諸国の中でもっとも低い水準にある。これには、他の諸国に比べて相対的に低い失業率によるところが大きい。しかし、それだけではない。日本の失業給付は加入率、給付条件、給付期間、給付額などにおいても他の先進国との格差が大きく、日本における失業による所得損失のリスクは極めて高い。

図7は、日本の雇用保険の加入率（雇用保険加入者数／被雇用者数）と失業給付の受給率（実際に失業給付を受けた人数／失業者数）の推移を表している。雇用保険の加入率は緩やかな上昇傾向にあるが、2009年現在においても被雇用者全体の四分の一は雇用保険に加入しておらず、職を失っても失業給付を受けられない状態である。特に、パートやアルバイトなどの非正規雇用の加入率は6割以下であるとも言われており、これらの労働者の所得安全性は極めて低い¹⁶⁾。そして、失業給付の受給率も低く、低下傾向にある。前節でも言及したが、雇用の安定を選好する日本的雇用システムにおいて、正規

雇用から失業者に転落することは抑制され、失業者の多くが非正規雇用であることの影響が大きい。とりわけ、失業給付の受給条件が比較的厳しく¹⁷⁾、長期的かつ安定的な雇用を通じて失業保険金を積み立てることができない非正規雇用が増加した結果であると考えられる。

また、失業保険の受給期間は年齢や保険加入期間において細かく設定されているが、最低3カ月から最長12カ月までであり、オランダの24カ月やデンマークの36カ月に比べるとかなり短い。すなわち、約一年間で再就職ができなければ失業保険の対象から外される。また、失業給付の所得代替率は50～80%であり、オランダの70%以上やデンマークの70～90%に近づいているが、日本の総賃金所得に占める賞与（約25%）と残業代（約7%）の割合が大きいことから、失業給付による所得安全性の保障程度は決して高くない（6割程度）。それに、日本の労働者の生涯賃金所得に占める退職金の割合まで考慮すると、雇用システムの柔軟化による失業可能性の増加は、日本の雇用システムにおける所得安全性を大きく低下させている。

そして、成功したフレキシキュリティとの距離がもっとも大きい安全性が組合せ安全性である。近年、成長社会から成熟社会に移行しつつある先進国において、仕事と生活の両立に対する志向が拡大している。日本においても、長時間労働による弊害を減らし、少子高齢化、男女共同参画など、さまざまな側面からワーク・ラ

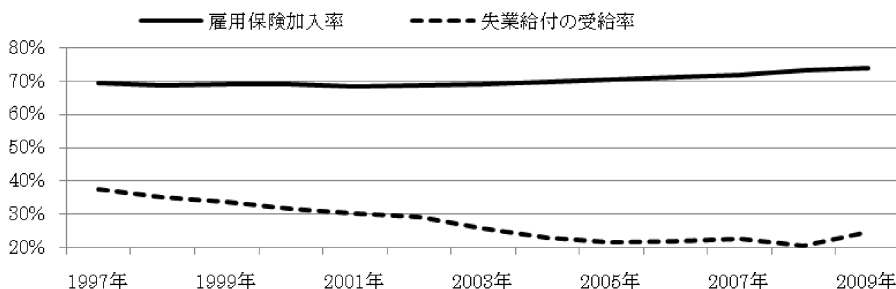


図7 日本の雇用保険加入率と失業給付の受給率

出所：総務省『労働力統計』、厚生労働省『社会保険事業年報』に基づいて作成。

イフ・バランスが追求されるようになった。しかし、日本のワーク・ライフ・バランス問題は提起されて久しいが、大きな改善は見られていない。

日本の労働時間は世界一長い（労働時間以外に残業、通勤時間を含め）とされてきた。90年代の労働基準法改正により、週間労働時間は40時間に短縮されたが、実質的な労働時間は低下していない¹⁸⁾。その背景には、正規雇用においては、雇用全体に占める正規雇用の低下により残業時間が増加し、非正規雇用においては、時間当たり賃金の低下を補うために労働時間を延長せざるを得ない、という二つの要素があると考えられる。このような長時間労働は、労働市場における柔軟性や格差の拡大と相まって、日本の労働者の雇用に対する満足度を低下させている。さらに、企業内OJTの役割が低下している中、長時間労働の増加はOff-JTに参加する時間的・肉体的余裕を低下させ、労働者の技能向上を妨げる大きな要因となっている。

組合せ安全性（ワーク・ライフ・バランス）は、オランダのボルダー・モデルで高く、EUのフレキシキュリティの構築はそれを一般的な目標としている。働く人々の仕事と生活の両立は、社会の豊かさを評価する基準であると同時に、ゆとりのある社会になるための条件でもある。そして、労働者個人にとっては、生涯を通じての仕事と家庭生活、就労と余暇のバランスを設計し、実行できることが追求される。

IV 結論

本論文では、日本の雇用システムにおける柔軟性と安全性要素の変化を、フレキシキュリティにおけるそれと比較する形で検討してきた。その内容を概括すると次のとおりである。

1990年以降の「失われた20年」間で、日本の雇用システムにおける柔軟性は外的数量的柔軟性を中心に拡大され、既存の日本的雇用システ

ムが依存する内的数量的柔軟性、および機能的柔軟性の側面は弱体化した。そして、経営環境の変化や賃金制度の改革により賃金柔軟性も大幅に拡大した。一方、安全性の側面では、同職の安全性は外的数量的柔軟性の拡大に伴い低下しているが、既存の長期安定雇用慣行を中心とする企業単位の雇用調整システムと制度的補完性をもつ社会単位での職業訓練制度、および雇用保険制度の改革は遅れており、雇用安全性と所得安全性は低下した。そして、上記のような柔軟性と安全性の諸要素における変化の結果として、組合せ安全性は意識されてはいるが、実態としてはより低下しているように見える。

もともと、これらの雇用システムの柔軟性と安全性に関する諸事項は、企業単位の調整によっては解決し難い事柄である。しかし、企業レベルでの柔軟性と安全性を前提に構築されている日本の雇用政策や社会保障システムの改革は遅れており、雇用システムの変容に対応できずにいる。すなわち、企業単位の雇用調整システムからフレキシキュリティ（戦略、ビジョン）に基づく社会単位の雇用調整システムへの転換が求められているが、その際に、労働市場における柔軟性と安全性の両立が可能なフレキシキュリティの導入は、企業の競争力の維持と労働者の就労と家庭生活の両立を可能とし、明るい将来が展望できる社会経済システムへの転換に向けた正しい方向であると考えられる。

もちろん、人口と経済規模、産業構造、制度諸形態などの違いによりフレキシキュリティの導入は簡単ではない。フレキシキュリティの成功例とその導入が進んでいるEU諸国に比べると、日本には広範かつ寛大な社会保障システムが整備されていないこと、経営者の力に拮抗する労働組合の力が不足していること、社会的合意形成の伝統と仕組みの脆弱さなど、乗り越えなければならない課題も多い。しかし、近年の労働市場における柔軟性の拡大に伴う安全性の低下という事実に基づく、日本における企

業単位での雇用調整を中心とする雇用システムの伝統とは大きく異なるという理由や、その導入に多くの障壁があるという理由から、フレキシキュリティの導入を否定するべきではない。

そして、フレキシキュリティを導入することは、成功したフレキシキュリティのモデルをそのまま移植することを意味しない。その理念を受け入れたうえで、開かれた組合せの中から日本の社会経済システムの実態に適合する日本独自の柔軟性と安全性要素の組合せを探っていくべきであろう。特に、オランダ・モデルが示しているような、企業単位の調整に基づく内的柔軟性と社会単位の調整に基づく外的柔軟性の結合、およびそれを支える社会単位の調整に基づく雇用と所得安全性の保障は、日本の雇用システム改革に大きな示唆を与えていると考えられる。

注

- 1) 久本（[2010] 37 ページ）によると、「日本の雇用システム」とは、1960 年代以降の高度経済成長期を通じて本格的に形成され、その後変容しつつも、現在でも確固として存在している「日本の雇用システム」のコアシステムのことである。
- 2) 依然として 6 割以上（総務省統計局 [2010]『労働力調査』）の被雇用者は契約期間の定めがない雇用関係（いわゆる終身雇用）にあるし、昇進や給与決定における年功序列的性格の強さは、成果主義の導入により弱まったとはいえ、それほど大きく変わっていない。そして、日本のイノベーション活力を支える企業内教育訓練（OJT）は、少なくとも正規雇用を中心に維持されており、企業別労働組合を代替するような産業別・地域別の労働組合も現れていない。
- 3) 「準垂直的統合」という日本の企業間関係の展開については、宇仁（[2009] 113-119 ページ）を参照せよ。
- 4) 「非正規雇用」の定義やその集計範囲が論者によって違うことはよく指摘されている。本論文では、総務省統計局『労働力調査』の雇用形態分類から「正規の職員・従業員」を除く、「パート」、「アルバイト」、「派遣社員」、「契約社員・嘱託」および「その他」を非正規雇用としている。
- 5) さらに詳しく言うと、四つの柔軟性には、雇用と解雇を通じた外部的数量的柔軟性（External Numerical Flexibility）、労働時間の調整に基づいた内部の数量的柔軟性（Internal Numerical Flexibility）、作業工程や作業チーム編成の調整に基づいた機能的柔軟性（Functional Flexibility）、および賃金コストの調整に基づいた賃金柔軟性（Wage Flexibility）が含まれる。一方、四つの安全性には、特定企業において雇用が保障される同職安全性（Job Security）、労働市場全体において雇用が保障される雇用安全性（Employment Security）、失業時の失業手当や社会的扶助により失業時の所得損失が保障される所得安全性（Income Security）、および仕事と生活の両立・調和が可能なワーク・ライフ・バランスを促す諸施策によって保障される組合せ安全性（Combination Security：退職制度、出産・育児休暇制度、労働者の自発的な労働時間調整制度など）から構成されている。
- 6) 体感雇用不安度とは、被用者が現在所属している企業の業績、現在の職に引き続き留まる可能性などに心配している状態を指標化したものである。一般的に勤続期間が長いと体感雇用不安度が低いとイメージされているが、日本やギリシャ、ポルトガルなど長期勤続労働者の割合が高い国々における体感雇用不安度が高いことが、OECD の研究によって示されている（Auer and Casez [2003]）。
- 7) フレキシキュリティの背景には、戦後資本主義の黄金期をもたらしたフォーディズム体制の崩壊、ケインズ主義財政政策の限界、福祉国家モデルの限界、さらに、ケインズ主義福祉国家に対する批判として現れた新自由主義に基づく、行き過ぎた規制緩和に対する反省があった。
- 8) 韓国における労働側を排除した構造改革、およびグローバル化の先鋒となっている多国籍企業による中小企業の業績圧迫がもたらしたさまざまな弊害に関しては、厳 [2010] を参照せよ。
- 9) 2004 年における短期雇用の比率は、全体で 46%、女性労働者では 75% である。そして、パートタイム労働者比率は、2006 年時点で就業者全体の約 36% を占め、デンマークにおける 9% の約 4 倍の水準である。
- 10) 1997 年末の「柔軟性と安全性法（Flexibility and Security Act：1999 年から実施）」によって立法化され、2003 年の「雇用条件政策に関する宣言」におい

て再び強調されることになった。

- 11) デンマークの職業訓練が国家主導の財政支出によって行われているのに対し、オランダの職業訓練は労使間の団体交渉に基づく民間主導的訓練（market-led, workplace-focus）が中心である。政府による一部の職業訓練プログラムや財政支援もあるが、職業訓練を強制する法律は制定されていない。
- 12) EUにおいては、2007年に「フレキシキュリティ共通原則」が欧州閣僚理事会で承認され、現在は各国レベルで労働市場政策として具体化しつつある。詳しい内容に関しては、European Commission [2007] Toward Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs through Flexibility and Security, COM(2007)359 Finalを参照せよ。また、韓国におけるフレキシキュリティの研究、議論に関する具体的な論述は、厳 [2010] を参照せよ。
- 13) 非正規雇用と正規雇用との代替性と補完性に関しては議論が分かれており、『労働経済白書』や多くの研究においては、その補完性が主張されている。一方、宇仁 [2009] では非正規雇用の形態と従業員規模別の企業に関する詳細な統計分析から、1990年代以降において、派遣、請負労働という間接雇用型の非正規雇用が正規雇用を代替する形で、特に大企業を中心に増加したことを証明している。
- 14) しかし、他の先進国に比べると日本の賃金における年功的性格は依然として高い。例えば、生産職新規採用労働者の賃金に対する勤続年数が20年以上の労働者の賃金の比率は、イギリスでは約1.2倍、ドイツでは約1.3倍、フランスでは約1.5倍であるが、日本では約2.2倍である（金 [2009] 43ページ）。
- 15) 日本において失業保険は「雇用保険」と呼ばれている。少なくとも正規職の雇用においては、長期安定雇用の慣行に基づいて企業内雇用調整を中心としてきた日本において、雇用保険料として徴収された資金は、失業者個人に対する事後的な失業手当の給付だけでなく、不況期に企業が雇用を維持するための補助金としても使用されてきた。
- 16) 一部派遣・請負業者は、雇用保険への加入が義務付けられているにもかかわらず、コスト削減のために雇用保険に加入しなかったり、加入手続きを遅らせたりしている違法行為も指摘されている。
- 17) 原則として、離職前の2年間において12カ月以上雇用保険に加入していることが必要である。
- 18) 週間労働時間が50時間以上の労働者割合は28%であり、その比率が比較的高いアメリカやオースト

リアなどの20%に比べても大きい（久本 [2010]）。

参考文献

- Auer, P. and S. Casez (eds.) [2003] *Employment Stability in an Age of Flexibility: Evidence from Industrialized Countries*, ILO.
- Madsen, P. K. [2006] “How Can It Possibly Fly? The Paradox of a Dynamic Labour Market in a Scandinavian Welfare State,” in John A. Campbell, John A. Hall and Ove K. Pedersen (eds.), *National Identity and the Varieties of Capitalism: The Danish Experience*, Montreal, McGill-Queen's University Press, pp. 321-355.
- Wilthagan, T. [2008] “Mapping Out Flexicurity Pathways in the European Union,” *Social Science Research Network, Working Paper Series*, March 1, 2008.
- Wilthagan, T. and F. Tros [2004] “The Concept of ‘Flexicurity’: A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets,” *Transfer*, Vol. 10, No. 2, pp. 166-186.
- 磯谷明徳 [2004] 『制度経済学のフロンティア』ミネルヴァ書房。
- 宇仁宏幸 [2009] 『制度と調整の経済学』ナカニシヤ出版。
- 金デファン [2009] 「韓国労働市場のフレキシキュリティに向けた政策方案の研究」（韓国語）、（韓国労働部研究報告書，2009年12月）。
- 厳 成男 [2010] 「韓国の労働市場における柔軟性と安全性の変化に関する研究」（「京都エラスムス計画—JSPS 大航海プログラム」研究成果報告書，第3章，2010年10月）。
- 鶴光太郎 [2009] 「『日本版フレキシキュリティ・アプローチ』の導入を—「安心」、「育成」、「柔軟」三位一体の雇用制度改革を目指して」RIETI コラム，2009年2月18日。
- 日本総合研究所 [2007] 「急がれるわが国労働市場改革—フレキシキュリティ政策への転換を—」JRI ビジネス環境レポート，No. 2007-1，2007年4月19日。
- 朴ソンジュン・辺ヤングウ・鄭ヒョンヨン [2008] 『韓国労働市場のフレキシキュリティの現況および課題』（韓国語）、（韓国経済研究院（KERI），2008年12月）。

樋口美雄・財務省財務総合政策研究所編 [2006]『転換期の雇用・能力開発支援の経済政策—非正規雇用からプロフェッショナルまで—』日本評論社。

久本憲夫 [2010]『日本の社会政策』ナカニシヤ出版。

星野 郁 [2010]「ヨーロッパにおける労働市場改革の展開と課題」(田中素香編著『世界経済・金融危機

とヨーロッパ』第 8 章, 勁草書房, 2010 年 9 月)。

若森章孝 [2008]「フレキシキュリティ論争とデンマーク・モデル—フレキシキュリティ・アプローチと TLM アプローチ」(『経済理論学会第 56 回大会報告集』2008 年 10 月)。