

訓練支援、対個人で拡充を

大阪大学助教授 大竹 文雄

失業給付延長は単独では逆効果

日本の失業率は、98年に入って急上昇し、4.3%という高い水準が続いている。この原因は、景気悪化による需要不足失業の増加であることは確実だ。しかしミスマッチによる長期失業が多いことも事実である。しかも中高年の長期失業や転職による所得低下は、雇用不安から消費低下という連鎖を引き起こし、さらなる景気悪化をもたらしている。

ところが、雇用不安解消のために有効とみえる短期的政策は、逆効果となる可能性が高い。例えば、雇用不安解消策として、解雇制限を強化することや雇用維持に補助金を出すことが行われがちである。

しかし、これによって企業は新規雇用に対して慎重になる。その上、失業者が職探しで直面する賃金と、失業前の賃金との格差を高めることになる。その結果、若年者の失業や長期失業の増加をもたらす。

さらに、衰退産業から成長産業への転職を阻害することにもなる。明らかに長期的にみて失業の解決策にはならない。同じことは、失業給付期間の延長についてもいえる。短期的には、失業者の安心感を高めるが、職探しの意欲を低下させ、長期失業を生み出す可能性が高い。

高失業の時期にはこのタイプの政策がとられやすい。中高年の失業は世帯への影響が大きく、確かに深刻である。この点若年者の失業は自発的離職が多いため軽視されやすい。

しかし早い段階でしっかりとした職業経験の蓄積がなされないことによる生涯所得の損失は大きく、中高年が失業して再就職まで苦労することによる所得の損失を上回る可能性もある。既に雇用されている者と将来雇用される者との間で利害が対立しているのである。

失業率が高い一方で、新規産業とされる情報通信や介護関連の労働者は現在でも不足している。労働市場の効率性を高め、ミスマッチを解消する政策をとることが必要である。効率性を高める政策としては、解雇制限の緩和、派遣労働・職業紹介の一層の自由化が有効である。

一方、雇用不安から消費低下への経路を断ち切るには、失業期間を短期化させ転職による生涯所得の損失を小さくする必要がある。具体的には、適切な失業給付・訓練給付の設計、企業年金のポータビリティ（携帯性）の確保、住宅資産の流動化などである。

調整の能力を弱める高齢化

日本では長期安定雇用をめざし、自発的転職を抑えるような税制や法制度がとられてきた。その結果失業が生じた場合の生涯所得の低下が大きくなり、雇用不安の高まりが消費低下を招きやすくなった。

今までの日本の雇用システムは、小規模のデフレショックに対して、企業内部で配置転換や再訓練によって柔軟に対処してきた。解雇が困難であるという前提のもとで、労働者に対する再教育・訓練が促進され、高い生産性を発揮できた。

しかし、そのような再教育や企業内・企業グループ内の配置転換では対応できないような大規模なデフレーションに対しては、解雇によって対処せざるを得ない。自発的転職を抑制するように機能していたシステムは、裏返してみれば失業や転職のコストが大きいことを意味する。ちょっとした雇用不安の上昇が消費低下を招きやすい。

その意味で、日本の経済システムも大規模ショックに対してぜい弱な側面があると考えられる。いったん雇用不安が高まった状態において、解雇制限の緩和政策のみをとったのでは、さらなる雇用不安をもたらし、消費の低下を招いてしまう。転職を促す政策や職業紹介機能の効率化とともに、適切な教育・訓練制度と都市型公共投資による雇用機会の創出が同時に必要である。

特に、高齢化は、産業構造や就業構造の変化を必要とする経済ショックに対する調整能力を弱くしている。若い労働者であれば、訓練費を回収するだけの期間が長いので、再教育・訓練が容易に行われる。その上、もともと企業や産業に特殊な人的資本の蓄積も少ない。

これに対し中高年であれば、新たな訓練による人的資本の回収期間が短い上、既に有する能力を無駄にするコストが大きい。労働移動コストは大きくなる。したがって高齢化した社会においては、失業が長期化し構造変化も進みにくくなる。教育・訓練の促進策の必要性が高まっている。

失業期間の短期化政策としては、職業紹介と派遣労働の一層の自由化が急務である。派遣労働の職種や期間の原則自由化とともに、派遣労働者が正社員あるいは直接契約社員となる場合に、派遣企業が採用企業に対して紹介料をとれるようにすることは、失業の解消策として有効である。この「ジョブサーチ型派遣」は「適職探し」を効率的に行う方法として考えることができる。労働者の能力や企業の特徴は、実際に働いてみないと双方にとって分からないという側面が大きい。派遣労働の自由化に労働組合は反対している。しかし、既存組合員の保護だけを考えると、現在および将来の失業者の仕事は確保できない。

訓練機関への補助より効率的

失業給付制度についての改革も必要である。失業保険は、失職前の生活水準を保持して職探しを効率的に行うということと、人的資本に対する保険としての役割がある。

前者は失業によって貧困状態に陥ることを防ぐ。後者は、培った技能が役に立たなくなったときに、新たな教育訓練に投資することを可能にする。

その意味で、短期的には生活を保障して職探しに専念できる額の失業給付を払い、長期的な教育訓練に相当する部分については教育・訓練パウチャー（切符）や雇用補助金パウチャーへ失業給付を転換できる給付転換制度を創設することが望ましい。失業者が優れた民間訓練機関・専門学校・大学などの授業料に使えるようにするのである。実際、介護に関する教育機関は急増している。

既に能力開発の様々な支援制度は存在するが、訓練機関に対する直接の補助金よりも、このような失業者個人に対する教育・訓練に限った補助金の方が、効率性が高まり、望ま

しい。

単に、失業給付の期間を長期化するという政策より、給付額の逡減という求職意欲や訓練意欲を高めるような政策を同時に行うことが、長期失業を防ぐことになる。

また、現行制度では、自発的離職か否かで失業給付の開始時期に差がある。企業の先行きが危ういという理由や労働条件の悪化を理由に離職するケースを、解雇と区別することにそれほどの意味があるわけではない。失業給付受給を目的とした失業を防ぐには、失業給付の逡減制度の方が有効ではないだろうか。

自営業者の失職、既婚女性や新規学卒者らの労働力参入過程における失業者、パートタイム労働者の一部のような雇用保険非加入者についてもなんらかの訓練補助制度が必要である。教育訓練費を税制上優遇する措置や「職業能力開発奨学金」が考えられる。

現行の退職金や企業年金制度も失業や転職による生涯所得の低下をもたらす。企業年金のポータビリティを高めると同時に、企業倒産に対する退職金の保全措置を高めるべきである。米国の 401k プランのような確定拠出型の企業年金制度や個人退職年金勘定を早急に整備する必要がある。

現在の企業年金制度は受給権を得るのに 20 年の長期を要する。税制上の優遇措置をもった企業年金制度が、長期雇用を促す形で設定されていることは問題である。本来長期雇用を希望しなかったり、結果として短期勤続で転職せざるを得なかった人々に対し、不利な制度になっている。

さらに失業に直面した労働者が、住宅資産を有効活用し失業期間の生活を賄えるようになれば、雇用不安が消費に与える影響も小さくなる。具体的には「定期借家権」制度の創設や、住宅の取引にかかわる減税が有効である。これらの措置は地域間の労働移動も促進するであろう。

61 年生まれ。京都大卒、大阪大博士。専門は労働経済。

雇用不安解消のための短期策は失業給付期間の延長を含め、それだけでは長期失業者増など逆効果となる恐れがある。同時に、求職や雇用訓練の促進策を直接個人対象に実施すべきで、失業給付の雇用訓練への転換制度創設などが望まれる。

労働市場の効率向上とミスマッチ解消が重要であり、雇用契約形態の多様化、派遣労働・職業紹介の一段の自由化が急務だ。労働力移動へ確定拠出型年金も欠かせない。