

雇用不安をめぐる

(季刊・家計経済研究 2000 秋号 13-21 頁掲載)

大阪大学社会経済研究所 大竹文雄

1. はじめに

1998年以降、日本の失業率は、3%台から急上昇しはじめ、2000年6月時点で5%近くにまで達している。失業率の上昇につれて、人々の間に生じた雇用不安は深刻なものになった。職を失うかもしれない、あるいは再就職できない、という雇用不安は、さまざまなマイナスの影響を社会に与えている。

失職した人々は、当然生活水準を引き下げることになる。リストラで退職を強要されている人の中には、精神的な疾病を発症させる人も出てくる。また、職がなかなかみつからない人の中には、犯罪に走る人も出てくる。さらには、雇用不安が増すと、人々は万一のための貯蓄を高めるとその分、消費を減らすことになる。この消費の減少は、総需要を低下させ景気を悪化させるために、労働需要の減少をまねき、一層の失業増をもたらすという悪循環をもたらした可能性もある。

日本経済は過去の不況からは比較的素早く立ち直ってきたにもかかわらず、1998年以降の雇用不安の発生からは、深刻な不況が続いたのは、日本的雇用システムと密接な関わりがある。中規模の景気変動には、強みをみせる日本的雇用システムが大規模な景気変動に対しては脆弱な面をもっているのである。

本稿はつぎのように展開される。第2節で日本的雇用システムと大規模な景気変動の関わりについて議論する。第3節で、雇用不安がもたらす犯罪や自殺といった社会的コストについて議論する。第4節で、雇用不安解消のためのさまざまな政策について議論する。

2. 雇用不安と日本的雇用システム

日本的な雇用システムは、中程度の景気循環に対しては、新規採用の抑制、企業内の配置転換や労働者の抱え込み、労働者の再訓練といった対応により、失業を発生させないで、長期雇用を維持する制度として比較的うまく機能してきた。長期雇用制度によって、企業特殊熟練の蓄積という生産性にプラスの効果をもたらすことができた。採用抑制の効果は、主に女性や高齢者の非労働力化をもたらすことで対応されたので、失業率には大きな影響を与

えなかったのである。

国もそのような企業の対応を援助するような制度を設立してきた。1975年から始められた雇用調整助成金もその一つである。一時的な業績悪化に対して企業が解雇よりも休業や訓練を選択するように、休業や訓練に対して補助金を与えてきたのである。また、長期勤続者を有利にするような退職金税制をとったことも労働者の転職を抑制するように働いた。

しかし、数年で元の長期的な生産トレンドに復帰するような景気循環を想定した政策や雇用システムは、1990年代末に生じたような大規模な景気悪化に対しては、うまく機能しないだけでなく、悪影響をもたらした可能性がある。長期雇用を有利にするようなさまざまな雇用システムは、運悪く解雇されたり、倒産によって職を失ったりした人々に対して不利に働く。企業特殊技能しか身につけていなかった人々は、再就職において大幅な賃金低下に直面する。新規採用を抑制するという雇用政策は、新規学卒者や失業者の就職率を低下させ、長期失業をもたらす。長期勤続を優遇するように設計されている企業年金や退職金制度は、途中で退職する人々には不利に働き転職や解雇によって生涯所得が予定よりも低下してしまう。このように、日本において失業の可能性が高まるという雇用不安の存在は、人々の将来の生涯所得を低下させるような方向に働く上、その不確実性も高める。雇用不安は、将来の失業による所得低下を予想させ、消費の低下要因となる。

実は、雇用不安が消費に与える影響は、解雇などによる失職がどの程度生涯所得を引き下げるかに依存する。例えば、アメリカにおいて雇用不安が深刻であった1990年代初頭において、アメリカの貯蓄率は上昇するどころか低下していた。経済の停滞が長期的なものであると人々が考えるか、短期的なものであると考えるかによって、消費への影響は異なる。賃金が引き下げられたとしても、それが一時的であると人々が認識すれば、貯蓄の積み立てを少なくするか、貯蓄を取り崩して消費水準を下げないで生活することになる。また、万一失業したとしても、失業期間が短く再就職先でも賃金低下が小さいと人々が予想すれば、失業中の消費水準をそれほど低下させないはずである。一時的な景気悪化に対して、通常消費は、総需要の下支え効果をもち、景気安定化の効果として働くことになる。

日本の場合は、特に中高年にとっては、失業した場合再就職が困難で失業期間が長く、再就職後の賃金も低下することが多い。このような雇用システムにおいては、失業の可能性が高まることは、生涯所得の予想外の低下を意味するので、消費を減らす方向に働くのであ

る。大規模な不況に対して、消費からの回復力が弱いのは、日本の雇用システムと関連している。日本の雇用システムでは、中程度の循環的な不況に対しては、企業の内部労働市場を活用した迅速な対応が可能なことにより消費には大きな影響を与えない。

日本的雇用システムが長期の訓練を通じて生産性を高めるというメリットをもっていることは知られているが、大規模な雇用不安が発生すると消費の停滞をまねいて、不況を長期化する要因としても働くのである。

3．雇用不安の社会的コスト

失業率が高まることは、失業している人たちが生産活動に従事していないため、労働力が有効に活用されていないという経済的なコストがかかっていることを意味する。その上に、失業には、社会的なコストが存在する。犯罪発生率や自殺率の上昇がそうである。図1には、日本の失業率と犯罪発生率、自殺率の推移を示した。3つの変数の間に密接な関係があることが理解できる。特に、1998年以降の失業率の急上昇と時を一致して、犯罪率、自殺率が上昇している。自殺率は、中高年男性の上昇が大きい。

経済学では、人々は罪を犯した時のコストとベネフィットを比較して、ベネフィットの方が大きい場合に罪を犯すと考える。犯罪のコストの中には、検挙されて罰則を受けることの直接的なコストだけでなく、職を失うといったことの間接的なコストも含まれる。職を持っている人にとって、罪を犯すことは職を失う危険性があるため、そもそも罪を犯す動機が少ない。また、再就職が困難な時期に罪を犯すことのコストも低くなる。職をもっていない人については、犯罪が発覚し罰せられた時の損失も相対的に小さくなる。つまり、犯罪の検挙率が高い、犯罪に対する罰則が大きい、合法的労働が得やすい、賃金が高い、といった場合に犯罪の発生率は低下する。

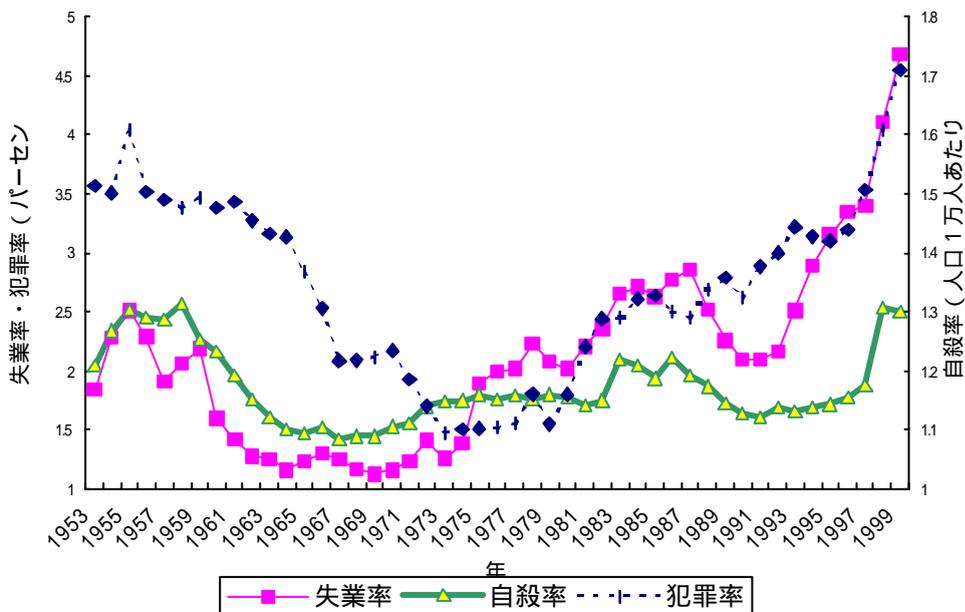
未就労のものが多数を占める少年犯罪についても、労働市場の逼迫度と密接な関係がある。図2に、年齢階層別の少年犯罪の検挙率と、中学、高校の新規学卒求人倍率をプロットしている。両者に明確な負の相関がある。実際、時系列分析を用いて実証研究を行った大竹・岡村(2000)では、少年犯罪の発生率と新規学卒求人倍率、教員一人あたり学生数の3つの変数の間には長期的に安定的な関係があることが示されている。高校や中学の新規学卒求人倍率と少年犯罪の検挙率の間には負の相関関係があり、教員一人あたり学生数と少年犯罪の検

拳率の間には正の相関がある。ただし、このような特徴が典型的に現れる犯罪は、少年犯罪の中でも比率が最も高い窃盗に対してである。恐喝、強制猥褻については、不平等度が高くなること、一人あたりGDPが低下することが少年犯罪の発生率と関連をもっている。

少年犯罪の発生率が、労働市場の逼迫度と関連をもつのは、いくつかの理由が考えられる。第1に、将来の就職が困難だと理解した少年は、罪を犯さなくても合法的な職に就けないと判断し、罪を犯すことを選択するという可能性がある。第2に、学校を卒業した少年が失業して、犯罪を行うようになると、その後輩の現役学生に悪影響を与えて犯罪グループを形成する。第3に、不況で親の所得が低下し、少年のこづかいが低下することが原因で犯罪を行う可能性がある。

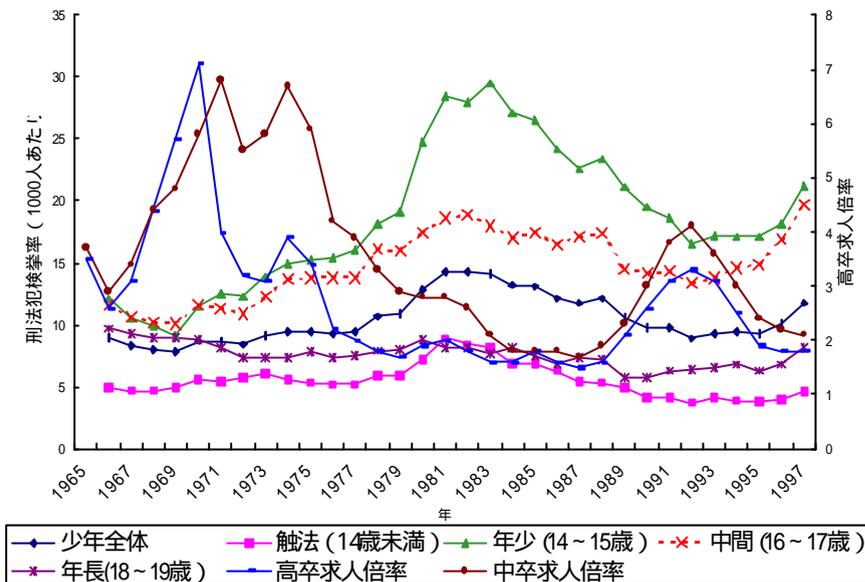
失業率が上昇すると中高年層の自殺が増えることは、失業による生涯所得の大幅な低下や再就職が困難で失業期間が長期化することが経済的な要因として存在する。新規採用を抑制して現在雇用されている人だけを大事にする雇用システムは、職を失ってしまった人には非常に冷たいシステムになっている。長期雇用を優遇する雇用システムは、大規模な雇用不安に対して脆弱な一面をもっているのである。

図1 失業率・犯罪率・自殺率の推移



資料出所：『労働力調査』、『人口動態統計』、『犯罪白書』

図2 人口1000人あたり少年刑法犯検挙数と中卒・高卒求人倍率



資料出典：労働省『職業安定業務統計』（各年版）、法務省『犯罪白書』（各年版）

4. 雇用不安に対する対応策

4 - 1 解雇法制

【失業率上昇の二つのルート】 失業の増加が生じるルートとして、第一に、雇用者が仕事を失う確率の上昇があり、第二に、失業期間の長期化がある。第一の例としては、今まで仕事を持っていた労働者が、企業から解雇や希望退職という形で仕事を失ったり、労働条件の悪化によって自発的に離職したりすることがあげられる。第二のルートの例として、すでに失業している労働者や新規学卒者が、仕事を見つけることが困難になり失業期間が長期化することがあげられる。

雇用政策としては、通常、就業状態から失業状態への移動という第一の失業発生を抑える政策がとられることが多い。代表例は雇用調整助成金で、一時帰休や出向などの形で雇用調整を行う場合に、雇用保険を通じて賃金補助を行うというものである。たしかに、循環的な景気変動に直面した企業の場合には、この制度があれば、労働者を解雇して失業給付を労働

者に受けさせなくても、雇用関係を維持したまま次の景気回復期を待つことができ、人的資源を無駄にしないですむ。問題は、永続的ともいえる雇用調整圧力がある企業にとって、この制度は労働者の企業間移動を抑制し、労働力という貴重な資源を無駄に使うことを助長してしまうことである。

雇用維持策のもう一つの政策は、解雇を抑制する法的システムを作ることである。法的制度によって解雇を困難にすると、たしかに現在雇われている労働者の雇用不安は和らげられる。

【日本の解雇規制】

日本の民法の規定においては、雇用契約に期間の定めがない場合、契約の当事者双方は「何時にても解約の申し入れをなすこと」ができ、原則として2週間前に予告することにより何時でも、労働者を解雇できることになっている（民法627条1項）。労働基準法（1947年制定）によりこの予告期間は30日に延長された。

このように日本では、制定法上は現在も「解雇自由」の原則が維持されており、使用者は正当事由がなくとも労働者を解雇することができる。しかしながら、現在では「使用者の解雇権行使が客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当して是認しえない場合には、権利の濫用として無効となる」という判例法理が多くの裁判例によって確立されている。この判例法理が、解雇権濫用法理と呼ばれているものである。

【解雇規制の効果】

雇用者が失業者となる確率を減らす政策は、既存雇用者の雇用を守ることになり、失業率引き下げに役立つように見える。しかしながら、このような政策は、第二のルートからの失業を増加させてしまう。現在の雇用者の解雇が困難であるとすれば、将来の見通しが立たない状態で、解雇が困難な正規社員の採用を行う企業は少なくなる。その上、日本の判例では、整理解雇が有効となるためには、解雇回避努力義務要件として新規採用を行っていないことが企業に課せられている。この点も新卒労働者の採用を抑制し、若年失業を高める要因となっている。つまり、雇用創出を抑制してしまうのである。

景気回復がはっきりした段階で、正社員に対する需要は増加してくるが、運悪く「就職氷河期」の時代に学校を卒業する若者やリストラによって解雇された労働者にとっては、それまで長期間の失業状態を経験することになる。仮に、長期の失業の間に教育訓練により高い

能力を獲得できれば、本人にとっても社会にとっても望ましい。能力開発のための援助はその意味で重要である。しかし、若い時期に長期間労働経験をもたないと、30代、40代の最も生産性が高くなる時期に十分な能力を発揮できないことにもなりかねない。50代以上で長期失業を経験すると、再就職の意欲がなくなりそのまま引退する人も出てくる。先行きがはっきりしないから正社員の採用をやめるという企業行動をもたらす労働法制のツケは、将来景気が回復したときに優秀な人材が不足するというかたちでまわってきて、生産性の低下要因になる。とくに、近い将来労働力人口が減少することが明らかな今、将来のための人材育成を怠ることの損失は大きい。

【解雇法制の改革】

長期失業者の増加を避けることは重要な課題であり、正社員の採用をより行いやすくする雇用制度を作っていくために、次のように雇用に関する規制を変更することが必要である。

第一に、「企業経営が思わしくなくなったときに、転職可能な労働者には解雇予告期間をおいたうえで割増退職金を支払うか、転職支援を行った上で解雇できるような制度にする」ことである。現在は、解雇権濫用法理によって、会社都合の解雇が厳しく規制されている。そのために、かえって陰湿な自発的退職の強要が生じている。

第二に、「採用はしてみたものの、望んでいたような人材ではなかった場合に、試用期間を理由に解雇できる制度にする」ことである。そうすれば、採用に対する過度の慎重さを弱めることができる。

たとえば、非常に優秀かもしれないがある企業でうまくやっていた方がいいかどうかははっきりしない個性豊かな労働者と、能力は平凡だが人柄がいいという労働者のどちらを採用すべきか、という問題に直面した採用担当者を考えてみよう。試用期間で解雇できるのであれば、前者の労働者を雇ったほうが、企業の実産性は高くなる。しかし、日本では試用期間を理由に解雇することも非常に難しい。そうであれば、企業の人事担当者は、無難な労働者を採用せざるを得ない。企業が個性ある労働者をいくら求めても、解雇制限が厳しければ、優等生的な労働者を雇わざるを得ないのである。

第三に、「3年あるいは5年といった一定期間の間、使用者側からの解雇はできないが、その期間が過ぎれば解雇が可能になり、労働者は離職することが可能で、再契約も自由であるような「定期雇用制度」を導入する」ことである。

一度雇用すると簡単には解雇できないという期限のない雇用契約だけでは、企業が将来の不確実性が大きいもとで、新規の正社員採用に対して慎重になるのは当然である。有期契約では、その期間内では労働者も企業も雇用契約を解約することができないという意味で労働者にとっても厳しい契約である。これに対して定期雇用は、解雇制限を受けるのは企業のみで、労働者は自由に解約することができる。現在の有期雇用は、一年未満の期間でしか認められていない。解雇権濫用法理に抵触しないように、企業は一年未満の雇用契約の更改を続けるという形で、パートタイム労働者や契約社員を雇用している。あらかじめ五年の契約を結び、それを更新するという方法は許されていないのである。労働者の適正をみるのに、職種によっては、3年や5年必要とする場合もある。労働者の方も、一年の雇用契約より、3年や5年の雇用契約のほうが安心できる。このような中期的な雇用契約を労働者の権利を侵害しない形で、導入することは、労働者・企業双方にとって望ましいことである。

定期雇用社員は、現在の終身雇用社員とパート・契約社員との中間的な雇用の安定度ということになる。終身雇用型の社員になりたいという労働者であっても、パートや派遣より安定した定期雇用の方が望ましいであろう。こうした労働市場の規制緩和によって、若年者の雇用不安の解消、女性労働者の再参入、高齢者の労働力参加がより進むことになる。

4 - 2 . 雇用不安とジョブマッチング機能の強化

【派遣業の自由化】

1999年に労働者派遣法が改正され、規制緩和が進んできている。1999年の改正点の特徴は、次の三点である。第一に、派遣事業の対象業務に関する規制方法が、具体的職種に限定するというポジティブリスト方式から、港湾運送、建設、警備、医療関係、物の製造という5業種以外の全てに拡大するというネガティブリスト方式に変更された。第二に、派遣先が派遣サービスの提供を受けられる期間が一年に制限された。同じ人が同一の職場で働くためには、3ヶ月の空白期間をおくことが義務づけられている。第三に、派遣会社が自社のスタッフを派遣先に紹介する（就職させる）ことを予定して行われる「紹介予定派遣（ジョブサーチ型派遣）」が認められることになった。

ジョブサーチ型派遣は、「適職探し」を効率的に行う場としての派遣労働を意味している。1999年までの派遣労働法は、派遣期間終了後、労働者が派遣先の企業と直接雇用を

結ぶことを、派遣元企業が拒むことを禁じていた（労働者派遣法第33条）。しかし、ジョブサーチ型派遣を推進するためには、優秀な労働者を企業に紹介したというサービスから料金を取ることができるように法律に明記することが必要である。労働者の属性や企業の属性は、実際に働いてみないと双方にとってわからないという側面が大きい。派遣として働いて、正式に採用するかどうかを決定する、ジョブサーチ型派遣の導入は、職探しの効率性を増すことになる。

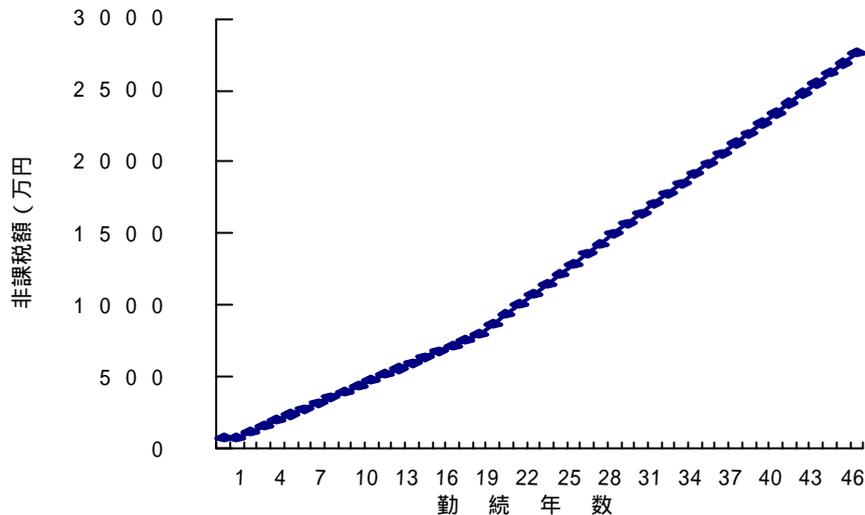
派遣労働者の全労働者に占める割合が約0.5%程度と少ないことを理由に、派遣労働の規制緩和が失業解消に大きな役割を果たさないという意見もある。しかし、ジョブサーチ型派遣が主流になれば、短期間の派遣から正社員へというフローの増加により失業期間の短期化が見込まれる。

4 - 3 . 企業年金・退職金のポータビリティ

日本の税制や社会保障制度のなかには、転職を阻害したり、中途採用者を不利にする機能をもっているものがある。退職所得税制と企業年金制度である。

退職所得税制は長期雇用をより優遇した税制となっている（図3参照）。具体的には、退職一時金の非課税額が勤続年数の増加関数となっており、その一年あたり増加額も20年勤続を超えるとより高くなるという勤続年数に対して逡増的な制度になっている。このような退職金税制は、解雇や自発的転職が重要になってくるリストラの時期には不向きである。退職金の優遇税制は、本来の変動所得税制に戻して考えるべきである。これにより、退職金税制が転職を抑制している効果をなくすことができる。この問題は潜在的に大きい。というのは、多くの企業では退職金の非課税枠を最大限生かせるように退職金制度を設計しているケースが多いからである。

図 3 退職金非課税額



また、企業年金制度についても、いくつかの問題がある。第一に、多くの厚生年金基金では、受給権の発生まで15年の加入が必要であり、適格年金についても、20年以上の加入または45歳以上であることが必要になっている場合が多い（労働省「退職金制度・支給実態調査」1993年）。ただし、受給権が付与されないままで離職する場合、退職金として一時金が支給されることが多い。それでも、勤続年数と一時金の支給パターンについては、企業の自由度が大きく、一時金支給によって転職による企業年金の損失をカバーできるほどではない。つまり、企業年金のポータビリティが確保されているとはいえない。老後貯蓄制度としてアメリカの401(k)のような引き出し制限のある個人貯蓄勘定を導入することで一括した税制優遇措置を設けることも企業年金のポータビリティの確保策として重要である。また、税制上の優遇措置を受けるためには受給権の付与を今よりも早い段階で行うことを義務づけること、勤続年数と退職金の支給パターンに対する規制を設けて極端に長期勤続を優遇する制度を認めないということも必要である。個人貯蓄勘定を勤労者以外にも拡大することで、勤労者から自営業への転換にも耐えられる制度を設計することが可能になる。

第二に、退職金・企業年金ともに企業倒産に対して、脆弱な面をもっている。近年の金利が予定金利よりも低くなったこと、従業員数の低下等の要因は、企業の企業年金の積み立て不足を大きくした。さらに、退職金制度の場合には、退職金給与引当金制度を用いた企業で

は、退職金の積立金が十分に保全されていない場合が多い。このような企業の倒産リスクに対して脆弱な退職金・企業年金制度は、従業員のインセンティブ制度として機能してきたという側面も持っている。しかし、マクロ的なショックによる企業の倒産という事態に対して、現在の日本の退職金制度・企業年金制度は適切に対処できない。本来、マクロ的なショックに対しては、資産運用は経済全体の資産収益に依存するような形で対処しておくべきである。しかし、資産の保全措置がない退職金制度は、従業員に強制的に危険資産をもたせるという側面がある。このような場合、倒産リスクが高まると、労働者は急速に安全資産を蓄積する動機をもつことになる。それが、消費の低下を招き、総需要低下の要因ともなる。

このような経路を断ち切るためには、退職金や企業年金の保全措置を高める制度を作る必要がある。その意味でも、未積み立て年金債務の公表を義務づけた国際会計基準の2000年度からの導入は保全措置を高める上で有効であろう。

4 - 4 . 雇用保険制度・訓練制度の改革

【再分配制度として不適切な失業保険制度】

日本では、失業保険制度は雇用保険制度の一部となっている。失業保険制度は、予想外の失職中の生活を安定させ職探しを容易にするという意味で雇用不安を解消するための重要な役割も持っている。ところが、失業保険制度そのものは、失業を増やす効果があることに注意すべきである。まず、失業時の所得を増やすことは、職探しの機会費用を引き下げることから、職探しの期間を長期化させる。さらに、失業時の所得を引き上げることは、労働組合の賃金引き上げ要求を強くし、失業を増加させてしまう。もちろん、失業保険には、所得喪失というリスクに対する保険機能あるいは所得再分配機能がある。ところが、所得再分配機能の面からいえば失業保険は望ましい性格をもっていない。これは、貧しい失業者もいれば、豊かな失業者も存在するにもかかわらず、失業状態か否かによって再分配を行うことになるからである。

労働者がお金を借り入れることができないため極端に貧しい生活を強いられる事態に備えるという意味で失業保険は必要である。その場合には、失業保険の給付期間は短めにし、職探しの努力を高めるようなシステムにすることが必要である。職探しを短期間で効率的に行うことは、長期失業の弊害を減らすことができる。具体的には、人的資本の減耗、職探し

に対する気力低下、失業の常態化という弊害である。

【雇用保険制度の改革】

以上の議論をもとにして2000年時点の日本の雇用保険制度について考えてみよう。2000年時点の雇用保険は、年齢別、勤続年数別に給付期間が定められている。とくに、高齢者に対する雇用保険給付は、引退期への移行過程における実質的に年金に近い性格のものとなっている。雇用保険を年金のように老後というほぼ確実に発生する事象に備えるものと同じような機能をもたせるのは問題がある。多くの高齢者が、単に非労働力化したいと考えているにもかかわらず、失業給付をもらうために失業者のようにみせかけるといった状態が発生する可能性があるからである。本来なら、現在価値で同じ年金の早期支給という形で対応すべきものである。このためには、年金の考え方を積み立て方式に変更する必要がある。高齢者への失業給付期間が長いという点の弊害の一つは、再就職を考えている高齢者が長期間の失業給付を受け取る間に人的資本の減耗（技能の低下）が生じてしまうことである。このような問題点をもっていた雇用保険制度が、2001年の4月から改訂されることが、2000年4月に決定された。その改訂の主な点は、定年や自発的な理由によって失業した場合の失業給付期間を解雇などの非自発的なものに比べて短くしたことにある。一方、45歳から60歳未満の労働者が倒産や解雇によって失業した場合の失業給付期間が長期化された。ただし、給付額の算定方法については、特に改訂は行われていない。

失業率が上昇した場合に、そのショックを和らげるために失業給付期間の延長を行いがちである。しかし、期間延長は職探しの努力を低下させてしまうことになる。もちろん、求人減少することにより、同一の求職努力を行っていても失業期間が長期化するという影響はある。しかし、現在の中高年の失業期間が長い理由には、次に説明するように失業給付の給付決定の仕組みにもその一因がある。所得再分配が必要であれば、職探いを条件とした負の所得税とすることが望ましい。

失業保険制度は、本来は人的資本の予想外の変動に対する保険制度であろう。ところが、現実の保険制度は、失職直前の6カ月の平均賃金の6割を失業給付としている。労働生産性と賃金が一致していれば、この算定方法はそれほど労働意欲を阻害しないであろう。しかし、労働意欲をもたらすために年功賃金を採用している場合には、中高年は、生産性を上回る賃金が支払われているケースがある。そのような場合、中高年労働者の多くは、再就職する場

合には失職前の賃金の6割程度の職しか得られないケースが出てくる。こうした場合には、現在の失業給付の算定によれば、失業給付の再就職賃金に対する比率は100%を越えてしまう可能性もある。100%近い失業給付・賃金比率に直面した労働者は失業給付の給付期間はすべての職を断り、給付がうち切られた段階で、低い賃金の職に再就職することになる。

年功賃金体系のもとで、直前の賃金水準だけをもとに失業給付額を決定していると、中高年は生産性以上の賃金の職を求め続け、長期失業を経験することになる。この問題を解消するためには、失業給付をより長期の賃金から算定するか、定額制度とすることである。社会保険の役割として、失職直前の生活保障が重要であるという意見もある。確かに、流動性制約に直面している場合には重要である。その意味では、失職直後の2、3カ月は、失職直前の賃金を基に算定することも意味がある。しかし、長期の給付をその水準で行う合理的理由にはならない。

中高年労働者が生産性より高い賃金を支給されているのは、若年のころに生産性を下回る賃金を受け取っていたことを反映している。その意味で、中高年の高めの賃金を失業手当で保証すべきであるという議論もあるかもしれない。しかし、そのような失職した中高年層に対する企業の過去債務については、退職金の支払いで調整すべき問題であって、公的な失業保険制度で取り扱うべき問題ではない。

失業給付を後述する教育バウチャーや雇用補助金バウチャーへ転換できる給付転換制度を創設することも重要である。長期失業者や高齢者には、高い額のバウチャーを給付し、失業期間が長くなるに従って給付額が逡減するような制度にするのである。

【職業訓練・能力開発】

訓練延長給付や公的職業訓練についても検討の必要がある。経済構造が大きく変わるなかで、必要とされる職業訓練は、いままでのものと大きく異なってくる可能性が高い。例えば、金融商品に対する知識を身につけたり、最先端のコンピューターネットワークの知識獲得の必要があるといった場合には、大学院に入学することが必要になるかもしれない。介護・福祉関係の資格を取得するための、専門学校や大学教育も増加している。このような場合には、職業訓練・教育投資にのみ有効な教育バウチャー（切符）を発行するという形で、失業者の再教育を促すということが望ましい。

自営業者の失職、既婚女性や新規学卒者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という措置や、貸与奨学金の充実が考えられる。

奨学金の充実は、二重の意味でメリットがある。第一に、新しい技能を身につけようとするインセンティブを失業者やリストラ対象者に与えることができ、解雇による生涯所得の損失を小さくすることができる。第二に、中高年の解雇では、子どもの教育費が支払えなくなることが一つの問題である。これについても、子どもに対する奨学金の充実によって、解決することができる。もちろん、年齢が高いほど、教育の収益率が低下するので、年齢によって、奨学金の公的補助比率を変えるということも合理的である。

5. おわりに

雇用問題の中で、通常最も深刻だと考えられているのは、中高年男性労働者の失業問題である。世帯を支える働き手である上、教育費や住宅費もかかる年齢であるので、失業の影響が大きいためである。実際、失業率の上昇とともに自殺率が上昇してきた。これに対し、若年者や女性の失業は、それほど深刻に受け取られていない。しかし、若年労働者の失業問題は、それが長期化すると若年者の技能の低下をもたらし、将来の日本の生産性を引き下げる要因になる可能性もある。犯罪発生率と失業率の間に密接な関係がある。失業問題が雇用不安を引き起こすだけでなく、社会の安全をも脅かす可能性がある。女性の失業についても未婚率の上昇とともに、深刻度が高まっている可能性もある。

中高年男性の失業問題が深刻なのは事実であるが、彼らにターゲットを絞った雇用補助金政策や解雇抑制政策を行うと、若年者、女性といった代替的な労働者の雇用が損なわれる。

中高年の失業期間が長くなる理由は、特定の企業にしか役に立たない技能の蓄積と年功賃金制度のもとで前職の賃金と再就職先の賃金に大幅な差があること、失業給付の額が前職の賃金に比例して決められていることにある。また、試用期間で解雇できない場合に、仕事の適性の差が大きな中高年労働者を正社員として雇うリスクも大きいことも中高年の採用が困難な理由である。

中高年の雇用不安を真に解消する方法は、中高年失業者の失業給付の増額や期間延長、雇用補助金ではない。中高年労働者が、高い賃金にこだわらないような環境整備を行うことである。自企業で勤務を続けるほうが望ましいのであれば、中高年労働者の雇用を守ることが正しいが、その際は、賃金の引き下げを十分に行うことが必要であろう。労働組合はその点を考慮した賃金交渉や賃金システムの要求をすべきであろう。

「中高年は教育費の負担が厳しいから高い給与が必要である」という議論は賃金と生産性の関係を見逃した議論である。教育が重要なのは当然であるが、機会均等のためには、奨学金の充実や公的教育費補助の増加によって問題を解消すべきである。「住宅ローンが大変である」という議論も同じで、住宅市場の充実や失業時の住宅ローンの対応政策、自己破産制度の改訂こそが真の解決方法であって、雇用政策の問題ではない。失業給付についても、前職の賃金水準に比例した水準で決められているために、失業給付の額と再就職先での賃金がいちいち変わらないという事態が生じて、労働者の再就職意欲をなくし、企業側も採用意欲をなくすという悪循環を生じさせる原因になっている。求職中の生活保障が目的であれば、失業給付と前職の賃金の間にリンクは必ずしも必要ではない。雇用対策としては、技術革新に常に対応できるように、能力開発・訓練を促進するような環境整備や補助金制度を作ることが望ましい。

雇用不安解消のためのセーフティネットを作るためには、雇用維持政策ではなく、雇用創出のための転職市場の整備や解雇法制の改革が重要であるという逆説的な議論を行った。長期雇用の重要さは労働経済学では、よく知られた事実である。しかし、長期雇用制度を労使の合意のもとで作り上げていくことと、長期雇用制度を優遇し、長期雇用以外の雇用制度をとることが困難になるようなシステムを公的に作ることは別である。長期雇用制度を促進する制度を作ったことにより、メリットを受けた企業や労働者もあれば、逆にデメリットを受けたグループもある。公的な制度設計としては、転職に対して中立的なものにする必要がある。

多様な労働者や企業が存在する中では、ジョブマッチング（職業紹介）は困難な作業である。雇用不安を解消するためには、現在の雇用を維持するという市場システムのもとでは不可能な目標を持つより、ジョブマッチング制度の充実という方向でのインフラ整備が最も

有効である。

労働者がどの企業で働けば最もその人の生産性を引き出すことができるかという観点で、転職・解雇を考えるべきである。他の企業で働いたほうがその人の能力を発揮できるのか、それとも賃金カットを受け入れたとしても現在の企業にとどまったほうが生産性が高いのかということ、転職・解雇の判断基準にすべきである。長い間、その企業でしか能力を発揮できないタイプの仕事をしてきた人にとっては、他の企業に移るよりも現在の企業で仕事を続けたほうが高い生産性を発揮できるだろう。コンピュータを中心とした技術革新や国際競争力の低下といった要因で、不幸にも予想外に生産性が低下してしまった場合には、能力開発訓練を受け入れるか、賃金引き下げを受け入れる必要がある。労働者が最も高い生産性を発揮できる企業で働けるような環境を作ることが、真の雇用不安解消策なのである。

参考文献

大竹文雄・岡村和明(2000)「少年犯罪と労働市場：時系列および都道府県別パネル分析」『日本経済研究』、Vol.40、pp.40-65