

勤労者福祉の向上を目指して

WELFARE

ウェルフェア

2022
Spring
No.12

理事長鼎談

今、ふりかえっておくべき 雇用・働き方の「20年」

寄稿

高齢社員の人事管理 ～「これまで」と「これから」～

若者のキャリア問題の20年 フリーターとニートをめぐって、やや私的に

日本の労働時間や働き方に関する諸問題

日本の人びとは働かなくなったのか？『労働力調査』集計値からみえる25年

労働者派遣法の変転とこれからの労使関係

勤労者福祉の向上を目指して

WELFARE

—— ウェルフェア ——

2022 Spring

Contents

巻頭言

東京大学 社会科学研究所所長 玄田 有史.....02

理事長鼎談

**今、ふりかえっておくべき
雇用・働き方の「20年」**.....04

東京大学 社会科学研究所所長 玄田 有史

中央大学大学院 戦略経営研究科教授 佐藤 博樹

元厚生労働審議官 岡崎 淳一

全労済協会 理事長 神津 里季生

寄稿

高齢社員の人事管理 ～「これまで」と「これから」～.....11

学習院大学 名誉教授 今野 浩一郎

若者のキャリア問題の20年

フリーターとニートをめぐって、やや私的に.....19

独立行政法人労働政策研究・研修機構 研究顧問 小杉 礼子

日本の労働時間や働き方に関する諸問題.....25

早稲田大学教育・総合科学学術院 教授 黒田 祥子

日本の人びとは働かなくなったのか？

『労働力調査』集計値からみえる25年.....33

一橋大学経済研究所 神林 龍

労働者派遣法の変転とこれからの労使関係.....44

東京大学 名誉教授 仁田 道夫

Information.....52

発刊にあたって

平素よりご高覧いただき、誠にありがとうございます。

「ウェルフェア」は、各号ごとに「編集委員」および「テーマ」を選定し、編集委員に報告誌全体を監修いただき、勤労者福祉に資する調査研究活動を発信しています。

今号の編集委員は、玄田有史氏(東京大学社会科学研究所所長)に就任いただき、「今、ふりかえておくべき雇用・働き方の『20年』」を特集テーマとしました。

「理事長鼎談」では、玄田有史氏を司会に、佐藤博樹氏(中央大学大学院戦略経営研究科教授)、岡崎淳一氏(元厚生労働審議官)にご臨席いただき、21世紀に入ってからの20年の雇用や働き方についてふりかえていただきました。また、働き方についてのさまざまな視点(高齢者・若者の雇用、労働時間短縮のメカニズムや健康管理、労働運動への期待)から、5名の皆様に寄稿いただきました。

編集委員をお引き受けいただいた玄田有史様、理事長鼎談にご臨席いただいた佐藤博樹様、岡崎淳一様、寄稿いただいた5名の皆様に、この場を借りて御礼申し上げます。

全労済協会

巻頭言

げんだ ゆうじ
東京大学 社会科学研究所所長 玄田 有史

変化や危機のまったくない時代など、おそらく歴史上、ほぼなかったろうし、これからのないのだろう。それでも「激動」といえるような特に大きな変化を経験したり、ときに「構造変化」といわれるような後世に持続的な変化を及ぼすような状況を経験することもある。

日本の社会や働く環境にとって、1990年代末から2010年代にかけての時期は、そんな激動の時代であり、構造変化の時代であったといえるかもしれない。事実、多くの職場や労働市場は、さまざまな変化の荒波を経験してきた。バブル崩壊後の不良債権処理、リーマンショックと呼ばれた世界金融不況、東日本大震災など、社会全体を覆う変化もあれば、雇用労働にまつわる制度や法律の大幅な変更、雇用形態や働き方の多様化もしくは分断化(格差)など、個々の職場での対応を迫られる変化もあった。

それらのなかには、なんとか乗り越え、その後の改善につながったものもあっただろう。一方で、いまだにその変化への対応を模索し続けているものもある。本号特集では、21世紀に入ってからの約20年(または1990年代からの約30年)の雇用や働き方をさまざまな観点からふりかえる。そこから、忘れてはならない教訓や成果、反省、さらには今後継承すべき課題などを存分に論じていただいた。

特集の冒頭には、元厚生労働審議官の岡崎淳一氏、中央大学大学院戦略経営研究科教授の佐藤博樹氏、全労済協会理事長の神

津里季生氏により「今、ふりかえておくべき雇用・働き方の『20年』」をテーマとした鼎談が掲載されている。

鼎談では「直近の20年をどのような期間であったと考えるか。」「この期間さまざまな危機的状況や緊急事態を経験し、その対応から得られた教訓とは何か。」「20年にわたるさまざまな取り組みのなかで、今後も引き続きの努力が求められることは何か。」などの問いに、それぞれのご経験から貴重なご発言をいただいた。そのなかでは、主体的な学びの重要性の再確認、その場しのぎに終わらないための長期的なビジョンの共有、労使を含む広範な対話の大切さなど、重要な示唆が数多く述べられている。

特集では5名の専門家にご寄稿をいただいた。今野浩一郎氏からは「高齢社員の人事管理～『これまで』と『これから』～」として、60歳以上の高齢者の雇用をふりかえていただき、高齢者雇用の役割やキャリア上の意味付けの変化と、今後の人事管理の方向性と課題をご指摘いただいた。そこでは「段階的人材活用モデル」といえる多くの日本企業が採用する高齢者の人事管理には、人材配置のマネジメントがカギを握っており、働くニーズと人材ニーズの明確化および擦り合わせの効果的な仕組みの整備への期待などが述べられている。

「若者のキャリア問題の20年 フリーターとニートをめぐって、やや私的に」では小杉礼子氏に、ご自身の若者の働き方研究を踏まえ、過去20年の若年雇用の特徴を

語っていただいた。そこでは新卒一括採用と若者の正社員化は、高学歴層を中心に維持されていることなどがまず指摘される。その上で、若年雇用問題として注目を集めたフリーターは20年をふりかえると一時的な景気変動によって大きく左右された反面、ニートは加齢に伴い増加するなど恒常的な性格が色濃く残っている事実などが述べられる。

黒田祥子氏による「日本の労働時間や働き方に関する諸問題」は、統計データから過去30年をふりかえり、フルタイム労働者などの総労働時間に大きな変化はない一方、平日の長時間労働者比率の増加や女性の睡眠時間の減少がみられたことなどを確認する。2016年からの働き方改革により大企業などで長時間労働が縮減傾向にあるものの、上限規制ギリギリの時間で働く場合も多いことや中小企業などで有給休暇取得率が向上しない課題も述べられる。さらに感染拡大後のテレワークなどの広がりへの期待と同時に、健康管理や自己投資の重要性も指摘されている。

続く神林龍氏による「日本の人びとは働かなくなったのか? 『労働力調査』集計値からみえる25年」では、労働時間の長期的な推移について、別の角度から論じられる。労働時間の推移として、高齢者などの短時間就業者の増加とあわせて、法規制の影響などを含めた平均労働時間の全般的な減少に注目される。その結果、労働市場の動向を正確に把握する上でも、労働時間短縮の背後にあるメカニズムの解明の他、減少が続く自営業に関する研究の必要性などが述べられる。

最後に、仁田道夫氏は「労働者派遣法の変転とこれからの労使関係」により、労働者派遣法の変遷を整理した上で、労働者派遣をめぐる議論を題材に、今後の労働運動への期待を述べている。1990年代後半から2000年代前半の「規制緩和の時代」は、派遣労働にも大きな影響を及ぼしてきた。一方、法律の規定と実際の処遇が一致している保証もない。仁田氏は、時代の趨勢に流されずに実態の調査研究を深め、その上で政策を構想することの必要性を指摘する。それは派遣労働政策に限らず、あらゆる労働政策論議にあてはまる教訓である。

本特集を通じ、短期的な変化に一喜一憂することなく(感染はその傾向に拍車を掛けた)、長めの時間軸に基づき、たえず働き方を見つめ直すことが、今後のあり方に重要な示唆を与えてくれることを、読者には実感いただけたと思う。



玄田 有史

東京大学
社会科学研究所所長

1964年生まれ。2007年東京大学社会科学研究所教授、2021年から現職。専門は計量経済学・労働経済学。著編書に『30代の働く地図』岩波書店(2018年)、『仕事から見た「2020年」：結局、働き方は変わらなかったのか?』慶應義塾大学出版会(2022年)、『危機対応の社会科学：未来への手応え』東京大学出版会(2020年)、『雇用は契約 雰囲気には負けない働き方』筑摩選書(2018年)など多数。



元厚生労働審議官
岡崎 淳一

中央大学大学院
戦略経営研究科教授
佐藤 博樹

東京大学
社会科学研究所所長
玄田 有史

全労済協会 理事長
神津 里季生

鼎談

今、ふりかえっておくべき 雇用・働き方の「20年」

バブル不況の清算から始まって、リーマンショック、東日本大震災、そして今日の新型コロナウイルス感染症等々、さまざまな危機に直面してきた20年間。雇用や働き方をめぐる環境はどのように変化してきたのか。また20年間の取り組みの中で見えてきた課題や教訓、そしてこれから引き継ぐべき課題は何なのか。今号では、中央大学大学院教授の佐藤博樹氏、元厚生労働審議官の岡崎淳一氏を招いての鼎談を企画しました。司会進行は東京大学の玄田有史氏にお願いし、この20年間の雇用と働き方について語り合いました。

危機の時代への対応は十分か？ パッチ当てに追われた20年間

玄田 今回は、「ふりかえっておくべき雇用・働き方の20年」をテーマに、雇用や働く環境が大きく変化した20年間にスポットをあててお話をお聞かせいただけたらと思います。まずは、神津さんからこの20年間の概観していただけますでしょうか。

神津 私にとっての20年間は、労働組合役員として第一線で社会と向き合ってきた時期と重なります。あらためて実感するのは、雇用社会の分断と格差の拡大が進んだこと。またそれと軌を一にするように、「学び」の場が薄まってきたように思います。

日本の経済・社会は、戦後の復興期を経て高度成長期を謳歌したのち、オイルショックによってその基調が大きく変わりました。バブル経済によって一時の興奮状況も生まれたものの、それが弾けると今日に連なる雇用の分断、格差の拡大が顕著になってきた。当時の日経連が「新時代の日本的経営」という考え方を打ち出しましたが、新たな経営が生み出したのは「非正規」という形でくられる不安定な働き方。今やその割合が日本全体の4割に達し、そのことが日本社会の首を絞める状況を招いています。

佐藤 この20年間は、その少し前の雇用機会均等法改正から始まって、次世代育成支援対策推進法(以下、次世代法)、女性活躍推進法、また最近だと働き方改革に関連した法改正が多くなされてきました。またその内容も、「こういう方向でやってください」というソフトロー的なアプローチが増



えているのが特徴です。

こうした手法は、一見すると裁量度合が大きいように見えますが、国が定める基準にただ合わせているだけの企業も少なくありません。次世代法でいえば社員の両立支援の行動計画を立て、その目標を達成した企業は「子育てサポート企業」として認定され、「くるみんマーク」をもらえます。企業の中には、「くるみんマーク」を取得することにウエイトを置いて取り組む企業も少なくなく、結果として、短時間勤務で経験の蓄積がなされない人の次のキャリアステージをどうするのかといった課題が置き去りにされています。

もちろん仕組み自体が悪いわけではありません。問題は後追い人事で、法改正を機に自社の人事管理の仕組み全体を変えていくという観点が弱かったこと。法律に対応することがメインで、どういう人材活用をめざすかという視点が弱かったと思います。

岡崎 私は昭和55年に入省以来、労働政策を担当し、この20年間は主として雇用対策に注力してきました。職業安定局在任中には、不良債権処理、リーマンショック、東日本大震災と立て続けに雇用に直結する問題が起き、長期的な視点で物事を考えるよ

りも、その時々、の景気変動、雇用変動に追われていたのが実情です。

その後、政権交代を経てアベノミクスが進展する中、経済状態は改善し雇用情勢もよくなった。将来に向けたことを考える余裕が生まれたことで、働き方改革に取り組むことができました。もっとも最近ではコロナ禍で足踏み状態が続いており、収束を待ってあらためて次の改革を進める必要があると考えています。

神津 岡崎さんのお話にあったさまざまな危機に関しては、労働組合も力を合わせて乗り越えてきた経緯もあります。特にコロナ禍の今、雇用調整助成金の制度をつくっておいてよかったという思いはあらためて実感されています。

ただしそうしたこれまでの施策は、「今をしのぐ」という点では機能しましたが、長い目で見た雇用政策という点では不十分な点があるのは否めません。私は、雇用政策のみならず、日本社会、日本の政策制度

はパッチ当てに終始してきたように感じています。日本人は雨漏りを直すのは得意だけれど、なかなか家を建て直すところまで発想が回らない。その場のパッチ当てで済ませてしまったことが、今日の問題の根底にあるのではないのでしょうか。

玄田 たしかに、税財政の問題は建て替え以前の問題だと思います。しかし、雇用や労働政策等はずいぶんリフォームできたのではないですか？

神津 リフォーム止まりだと思います。私はかねがねセーフティネットをあらためて建て直すことが大事だと考えており、これからは生活保障と就労支援、教育訓練とをパッケージにした制度を構築していくべきです。

佐藤 リフォームという点でいうと、企業の雇用システムも同様の問題があります。法改正がなされても、パーツを変えるだけでシステム改革にまでたどり着かない。働き方改革も、「一億総活躍」で多様な人材が活躍できる働き方に変えようというメッセージを送ったのはよかったのですが、長時間労働の解消、時間外労働の上限規制の議論に終始してしまいました。本来変えるべきは、仕事の仕方、フルタイム勤務社員の働き方の見直しです。仕事と子育てを両立するために両立支援制度に依存するのではなく、フルタイムの働き方に戻っても無理なく仕事と子育てを両立できる働き方をつくる姿勢が希薄だったことを残念に思います。



佐藤 博樹

中央大学大学院
戦略経営研究科教授

1953年生まれ。1981年一橋大学大学院博士課程社会学研究科単位取得退学。雇用職業総合研究所（現・労働政策研究・研修機構）研究員、法政大学大原社会問題研究所助教授、同経営学部助教授・同教授、東京大学社会科学研究所教授を経て現職。2015年より東京大学名誉教授。

変化に対応した集団・個別の労使関係と社会的なセーフティネットの構築を

玄田 我々は、この20年で多くの危機や困難に直面してきたわけですが、そうした厳しい状況を経験する中で得られた教訓はあるのでしょうか。

佐藤 教訓というと難しいので、少し基本的なことを整理しておきたいと思います。企業の人事管理の基本は、事業活動がその都度必要とする労働サービスを量的・質的に充足することにあります。そして、労働サービスを担う基盤になってきたのが正社員。しかし市場環境の不確実性が増すにつれ、長期的な雇用関係を結ぶことが難しくなり、代わりに有期雇用契約が増えています。

今、それをさして「企業は安易に使える人を増やしているのではないか」という指摘がなされることがありますが、人事管理を真面目にやろうと思えば思うほど正社員を安易に雇用できない現実も存在します。例えば自動車業界メーカーのある現場でエンジニア50人が足りないと言われても、当該分野のエンジニアが将来どの程度必要になるかはわかりません。現場のニーズを満たすために一定数を派遣エンジニアで補填しようとするのは致し方ないことでしょう。

小売業も同様です。パートタイマーを採用するのは、すぐに切れるからではなく、店舗を閉めることも可能性に入れておく必要があるからです。結果として、パートタイマーの入れ替わりの激しい職場では、正社員の長時間労働が常態化。そうした中で、働き方改革で正社員にも時間外労働の上限規制が入り、多くの企業が抜本的な人事管



理の改革を余儀なくされているのが今日の人事管理の実情です。

また、仕事環境が変化する中で、長期の雇用関係を結んだ人の学びの問題も顕在化しています。環境変化に対応して自らのスキルを常に高めていかなければならない時代に、どのように学びを提供していくかが問われています。

玄田 不確実性が増す中で、変化への対応を根本的なところから考えざるを得なくなったということですね。岡崎さんは、この20年間の教訓をどう整理されていますか。



岡崎 淳一

元厚生労働審議官

1957年生まれ。1980年東京大学法学部卒業、同年労働省(当時)入省。厚生労働省大臣官房長、職業安定局長、労働基準局長を経て、2015年10月厚生労働審議官。2016年9月内閣官房働き方改革実現推進室長代行補に併任。2017年7月厚生労働省を退官。同年8月厚生労働省働き方改革担当参与(2018年7月まで)。現在東京海上日動火災保険株式会社顧問、日本大学客員教授。



岡崎 この20年間で、危機に対してある程度の備えができるようになったと思います。コロナ禍に対しても、雇用調整助成金のような備えをしていたことで、ある程度の対応ができるようになりました。しかし、危機にはそれぞれ固有の状況があり、制度があるから自動的に適応すればそれでいいとはなりません。例えば、リーマンショック時には、製造業派遣、製造請負が増えた結果、雇用の喪失と住宅の喪失がセットで起きるということが顕在化し、住居対策を講じることになりました。

また、南米出身の日系人労働者の問題も

顕在化しました。景気回復を待って日本で働きたいという方が相当数おり、職業訓練を受けてもらおうと考えたのですが、日本に長く住んでいるのに日本語を話せる人が少ない。まずは、日本語を教えるプログラムをつくる必要があったのですが、そうした情報は過去の体験を蓄積するだけでは出てきません。南米出身の労働者の問題はハローワーク等から生の情報を集めて対処したのですが、統計情報が出るのを待つのではなく労働組合や経営団体からも情報ももらいながら危機対応することが重要だと考えています。

東日本大震災の被害は甚大で、東京電力福島第一原発問題もあり、復興復旧には長期間を要しています。コロナ禍においても、これまで想定していなかったサービス業を対象にした新たなアプローチが求められています。つまり、単に制度を適用したり、経験を活かすだけでは不十分であり、実態を迅速に把握し適切かつ柔軟に対応しなければならないことを知ったことも教訓の一つです。

玄田 最近注目されている「EBPM(Evidence-Based Policy Making)」の観点からも大事なご指摘ですね。一方、本当に大変な状況になった時、十分なエビデンスになるデータがない時にどう判断するかという問題にも対処する必要があると思います。

神津 私は、本格的に北欧型のセーフティネットを導入すべきだと考えます。生活保障と就労支援、教育訓練をセットで張らない限り、さまざまな危機に備えることは難しいでしょう。

また、佐藤先生がおっしゃった市場環境



神津 里季生

全労済協会理事

1956年東京都生まれ。1979年東京大学教養学部卒業。同年、新日本製鐵株式会社に入社。新日鐵労連会長、基幹労連中央執行委員長を経て、2013年に連合事務局長、2015年に同会長に就任。2017年より全労済協会理事を兼務。2021年10月、連合会長を退任。

の不確実性への対応も極めて重たい問題です。これからは、本格的にカーボンニュートラルの問題に直面していきますし、AIの導入で雇用形態も相当変わっていきます。こうした状況に対応するためには、やはり社会的なセーフティネットが必要です。

玄田 社会的なセーフティネットとともに、企業内の労使の対応も重要ではないでしょうか。この20年間で個別労働関係が強調されるようになっていますが、集团的労使関係との関係をどのように整理すべきでしょう。

神津 日本の労働組合は、1000人以上の企業の組織率が40数%であるのに対して、100人未満では1%にも満たない状況にあります。企業規模が大きければ、集团的労使交渉を通じてうまく雇用転換を図ったり、学びの機会を提供したりすることは可能です。しかし、8割以上の未組織労働者はそれとは無縁の状況に置かれており、それをキャッチアップするためには、労働組合総体としての取り組みと社会の仕組みづくりをつなげていくことが求められると思います。

佐藤 私は、個別的労使関係と集团的労使関係は対立するものではなく、両方必要だと考えています。神津さんがおっしゃるように、大きな会社、グループ会社をいくつも持っている企業であれば、グループ内で対処できるかもしれませんが、集团的労使関係の中での解決も可能です。しかし、社外に目を向けなければ自分が希望する場を確保できない労働者に対しては、個別に対応していくしかない。そしてその時に重要



なのは、会社が追い出すのではなく本人が納得して転職したり、社内で別の仕事を選択できたりする環境をつくっておくことです。厚生労働省が進めている「セルフ・キャリアドック」のような仕組みを用意することが大事だと考えています。

同時に、多様な人を受け入れ、活躍してもらえる企業風土をつくっていくことも重要です。これからの時代は、異なる意見を持っている人たちが率直に意見を交わしながら新たな価値を生み出していく環境づくり、ダイバーシティ経営やパーパス経営といった概念が求められると考えます。

岡崎 個々人のそれぞれの能力を発揮し活躍してもらうことは重要な論点ですね。ただし、実際に自分の個性や能力を活かしながら働ける人は多くはありません。私は、労働移動に対して会社や労働組合がきちんと向き合い、産業構造が変わる中でのエンプロイアビリティを高める施策が重要だと考えています。

多様な社会的対話を増やし、学び合う 関係をつくるのが課題解決の基本

玄田 ここまでさまざまなお話を伺ってききましたが、最後に、この20年間に土台に今

後も引き続き努力が求められるものについて考えてみたいと思います。

岡崎 先ほど、神津さんがおっしゃった、経済社会全体を見通した大きな視点からの議論ができなかったことが、現時点で私が考える反省点の一つです。労使はもちろん、高齢者から若い人も交えて、今後日本社会をどう描いていくのか議論を尽くすことが重要です。例えば外国人労働問題であれば、単に労働力不足の観点ではなく、生活者として外国人労働者が入ってきた場合の日本の国のあり様を議論する必要があります。

また、法改正への対応についても改正内容のみならずどのような働き方をめざすのか広範な議論があってもいい。法律はそもそも働き方のすべてを規定するものではなく、あるべき働き方の姿は個々の労使で話し合うことが基本だと思います。

神津 もっと労使で話し合うべきだというご指摘はその通りですね。日本社会は、江戸時代の中期には世界トップレベルの識字率を誇るなど、コミュニケーション能力が高いことが特性の一つでした。しかし能力は磨かないと衰える。労使や政労使三者の対話は社会的に見ても大切な宝ですし、政労使でこれからの社会のあり様を論じる。その上で、「仏作って魂入れず」にならないように、労使で施策を具体化する必要があります。

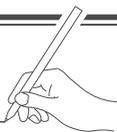
もう一つは最初に触れた学びの力。労使関係が回っているところであれば相互に学びながら課題を乗り越えられる可能性があります。関係性が分断され学び合う機会がなくなると、問題が生じても解決に至る知恵が出てきません。張り巡らされたセー

フティネットの中で、さまざまな学びの場を提供していくことが重要です。

佐藤 生活者の視点を取り入れていくことも大切ですね。例えば、時間外労働の削減に関しても、2時間の残業時間を1時間にするだけでは生活は変わらない。子どもが小学校1年で、学童から帰ってきてご飯を7時までに食べさせるとすると夫婦いずれかが短時間勤務を選ばざるをえない。また、9時過ぎに帰っていた人が8時過ぎに帰るようになったところで、子どもの食事は既に終わっています。単に残業を減らすだけでなく、残業のある日と残業ゼロの日をつくったり、フレックス制度を導入したりして、生活者視点で働き方を考えていく。生活改革と働き方改革の好循環を図ることが大切だと思います。

もう一つは、神津さんがおっしゃるように学びを大切にすること。さまざまな環境変化に備えて主体的に学ぶことが重要ですし、そのためにも学習習慣を身に付けることが重要です。

玄田 本日は、この20年間の雇用・働き方のあり様を概観するとともに、そこから見えてきた課題や、これからの雇用・働き方に関することまで、幅広く話し合うことができました。貴重なご意見をいただきましたことを感謝申し上げます。ありがとうございました。



高齢社員の人事管理 ～「これまで」と「これから」～

学習院大学 名誉教授 いまの こういちろう
今野 浩一郎

1.「働き続けること」が働き方の大きな変化

「働き続けること」は本来の姿

ここ20年（つまり平成に入ってから）、高齢者の働き方はどう変わり、それに対応して企業は人事管理をどう変えてきたのか。今回のテーマであるが、それを考えるにあたっては、まず「誰が高齢者か」を決めておく必要がある。ここで想定しているのは60歳で定年を迎え、それ以降の働き方とキャリアに悩む人たちであるので、これからは60歳以降の年代を高齢期、60歳以降の企業で働く人たち（雇用者）を高齢者と呼ぶことにする。

この間に高齢者の働き方で起こった最も大きな変化は、「高齢期になっても働き続ける」が普通のことになってきたことである。しかし考えてみれば、「働く」は働く意欲があって、必要とされる仕事があれば実現することであり、本来年齢とは関係ないはずである。それにもかかわらず「高齢期になっても働き続ける」が大きな変化と映るのは、「高齢期になれば働くから引退する」が長く雇用社会の常識であったから

であり、その変化は年齢と関係なく働くという「働く」の本来の姿に近づく動きといえるかもしれない。

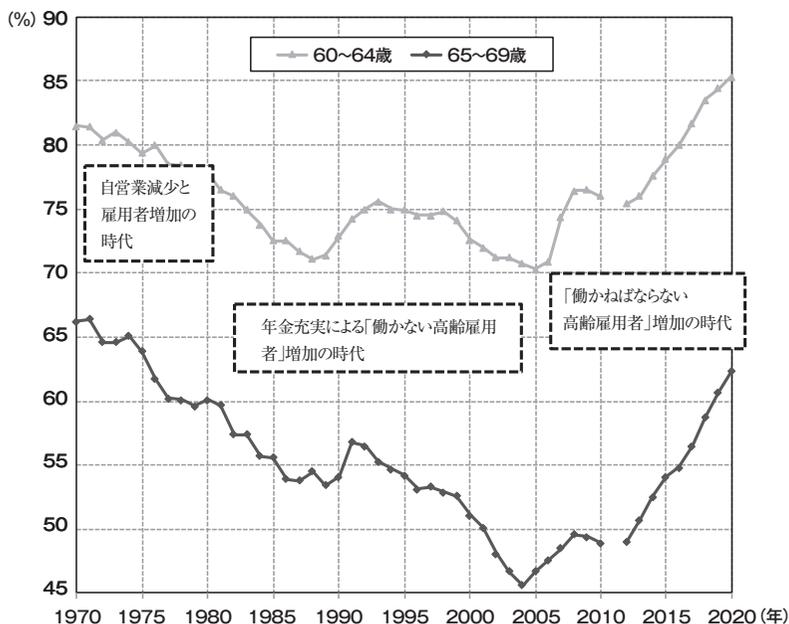
進む働き方の「自営業主化」

ここで高齢者の労働力率（高齢者のなかで働く意思のある人の割合）の長期的な推移を示した図表1をみてほしい。これをみると、高い水準にあった労働力率は21世紀に入るまでの長期間にわたって一貫して低下している。その背景には、年齢に関わりなく働く自営の人たちが減少したことと、「高齢期になれば働くから引退する」が雇用社会に広く浸透していったことがある。しかし、その後の20年間をみると労働力率は一貫して上昇し、「高齢期になっても働き続ける」が働く人のなかで普通のことになってきている。

こうした変化には、企業で働く雇用者にとって2つの意味がある。第一は、雇用者の働き方が年齢に関わりなく働くという点で自営の人たちに似てきている、つまり働き方の「自営業主化」が進んでいることである。

第二は、高齢者の労働力率の高い時代が

図表 1 高齢者（男性）の労働力率の推移



出所) 総務省「労働力調査」

あったことから分かるように、われわれにとって「高齢期になっても働き続ける」社会は初めての経験ではない、ということである。つまり、いま起きている変化は、「高齢期になっても働き続ける」社会にもう一度戻る動きであるので、経験したことの無いことと過度に恐れる必要はないし、「高齢期になれば働くから引退する」は長い社会の変化のなかで起きた一時的な現象であるのかもしれないのである。

2. 人事管理の変化を確認する

これまでの人事管理は「福祉的雇用」型

それでは、こうした高齢者の働き方の変化に、企業はどのような人事管理をもって対応してきたのか。この点については、これまで多くの調査が行われ、多くのことが

明らかにされている。それを「何の仕事」に従事して「どこで」、「何時間」働くのかの労働給付の面と、働きぶりを「どう評価して」「どう賃金を払うのか」の反対給付の面から整理すると、概ねつぎようになる。

まず労働給付については、

- ①「何の仕事」については、定年前と同じ分野の仕事に従事するが職責は低下する。
- ②「何時間」については、定年前と変わらずフルタイムで働くが、残業等が少なくなり労働時間の限定性は高まる。
- ③「どこで」については、転勤や出張が少なくなり働く場所の限定性は高まる。

つぎに反対給付については、評価は行わず、賃金は定年時から一律に下げ、その後の昇給はないとする企業が少なくない。この反対給付の対応をみると企業は、高齢者は頑張っても評価されないし、賃金に反映されることもない人事管理を、つま

り貢献を期待することなく高齢者を雇用する「福祉的雇用」と呼ぶにふさわしい雇用政策をとってきたことが分かる。

60歳以降の雇用確保措置が法律で定められているということが背景にあったと思うが、これでは高齢者からすれば意欲をもって働く気になれないし、企業からすれば高齢者を戦力化して経営成果をあげることにならない。しかし、この20年間に高齢者は増加し、すでに大きな社員集団に膨張してきている。そのため企業は福祉的雇用の状況を放置できず、高齢者の戦力化を進めることを重要な課題とするように変化してきた。そうなると、何らかの人事管理上の対応を行ってきたはずである。

これが、ここ20年間に起きたであろう人事管理の変化であり、その変化を正確に捉

えておくことは、現状の人事管理の特徴を理解するうえでも、これからの人事管理を検討するうえでも大切なことである。

人事管理の変化を捉える

この変化を捉えるには高齢者の人事管理を継続的に調べる必要があるが、残念ながら、それに対応できる調査、統計はない。そこで、ここでは複数の調査の結果を組み合わせることで20年間の変化を確認したい。それをまとめたのが図表2である。なお、わが国全体の平均的な姿をできる限り正確に捉えるために、ここで取り上げた調査はサンプル数が十分に大きい企業を対象にした調査である。

図表2 人事管理の変化

人事管理項目		質問内容	2000年頃	2010年頃	2020年頃	
労働給付	労働時間	所定労働時間が60歳以前と同じ企業割合(%)	81.0①	78.6③	79.5④	
	従事する仕事	仕事内容	仕事内容が定年前と同じ企業割合(%)	87.6①	61.1③	48.4④
		職責	60歳以前と職責が同じ企業割合(%)	—	38.1③	33.1④
反対給付	評価	社員の「全員」「一部」対象の実施企業割合(%)	—	50.9②	58.9④	
	昇給	社員の「全員」「一部」対象の実施企業割合(%)	—	22.9②	30.9④	

注) 図表中のデータは以下の報告書に基づくものであり、図表中の番号は報告書の「調査番号」を示している。

調査番号	報告書名	調査年
①	高齢者雇用開発協会(2001)「60歳台前半層の雇用延長の制度化を進めるための方策に関する研究の最終報告書」	2001
②	高齢・障害・求職者雇用支援機構(2010)「人事制度と雇用慣行の現状と変化に関する調査研究～第一次報告書」	2010
③	高齢・障害・求職者雇用支援機構(2012)「高齢者雇用に向けた賃金の現状と今後の方向」	2011
④	高齢・障害・求職者雇用支援機構(2019)「高齢社員の人事管理の現状と展望」	2017

まず労働給付の面からみると、「何時間」については、図表の「労働時間」の欄に示してあるように、一貫して定年(60歳)前と変わらずフルタイムとする企業が8割前後を占めている。しかし「何の仕事」については、「従事する仕事」の欄にあるように、「仕事内容」「職責」ともに定年前(60歳前)と同じとする企業は減少している。他方、反対給付については、「社員の『全員』『一部』対象の実施企業割合」をみると、「評価」を行い、その結果を賃金に反映するための「昇給」を行う企業は増えている。

この結果を踏まえると、この20年間の人事管理の変化として2つの点が注目される。

第一は高齢者の役割を決める配置政策についてである。定年(60歳)を契機に管理職等の責任ある仕事から一担当者へと役割を変える高齢者が広くみられるように、高齢期に入ると仕事内容を変え、職責を落とす方向で人事管理が強化されてきている。

第二は報酬の決め方についてである。上記の配置政策によって高齢者は定年(60歳)を契機に新しい役割を担うことになるが、その新しい役割のもとで戦力化を進めるために、働きぶりを評価し、その結果を昇給に反映させる方向で人事管理の整備が進められている。

3. 高齢者の人事管理の方向

キャリア・役割転換を求める人事管理

以上の配置と報酬決定に関わる政策の変化の背景には、企業が人事管理の土台となる「高齢者をどのようなキャリア段階にあ

る社員として捉えるのか」、それを前提に「高齢者をどのように育成し活用する社員と捉えるのか」に関する考え方を明確に示してきていることがある。

「高齢者をどのようなキャリア段階の社員として捉えるのか」については、企業はすでに社員は高齢期になると新しいキャリア段階に入ることを前提に人事管理の構築に動いているが、そこで想定されている新しいキャリア段階の内容にはつぎの特徴がある。

わが国企業は長い間、社員は基礎的なスキルを訓練する養成期から、一人前として働きながら専門能力を深める能力向上期を経て、管理職等の責任の重い地位につく能力発揮期に至るキャリア段階を踏むことを、つまりより責任の重い仕事、より高いポジションを目指す「上向型キャリア形成」の道を辿ることを想定して人事管理を構築してきた。

しかし、高齢期に働くことになると、責任ある仕事は体力的にも精神的にも厳しく継続することが難しい、組織の新陳代謝を進めるには責任ある仕事を次の世代に譲ることが必要である等の理由から、高齢者は職業生活の最後まで「上向型キャリア形成」を維持することが難しくなる。そのため高齢期のある時点でキャリア形成の仕方を、上向型でないという意味での「水平型キャリア形成」に変えることが必要になる。

高齢者の役割はそれに合わせて変化する。その内容は企業により人により様々であるが、責任ある仕事から降り、一プロとして特定業務に就く方向で変わるのが主流になろう。多くの企業が採用している役職

定年制はこのための典型的な制度であるが、役職者以外の高齢者についてもこの方向での役割転換が広く起こる。ここ20年の間に、定年(60歳)を契機に仕事内容が変わり、職責が低下する方向で人事管理が変わってきたことを明らかにしたが、その背景にはこうしたキャリアと役割の転換がある。

人事管理にとって問題となるもう一つの点は、キャリアと役割を見直す時期をいつに設定するかである。現状では60歳定年制をとる企業が多いことから、定年時の60歳で見直す企業が多い。企業からすると、これまでは定年までの雇用を前提に人事管理を構築してきたので、定年を契機に見直すことは当たり前ということになる。また高齢者にしても、キャリアと役割を見直すという苦勞の多い作業に踏み出すには背中を押してくれるきっかけが必要であり、定年は多くの人が納得できるきっかけになる。

しかし、高齢期のどの段階で見直すかについては多様な選択肢があるはずである。最近、定年年齢を60歳から65歳に延長する企業が増えているが、そこでは定年を契機に見直すという手はとれなくなる。また役職定年制をとる企業では、役職者は定年(60歳)前にキャリアと役割を見直すということが普通に起きている。さらには、人によって示す時期は45歳あるいは50歳等と様々であるが、定年(60歳)前の早い段階で見直すことが望ましいという考え方も強くなってきている。

このようにみえてくると、制度で一律に行う、個々の社員の事情に合わせて個別に行うなど多様な方法が考えられるが、これか

らは定年とは関係なくキャリアと役割を見直す仕組みをどう構築するかが人事管理の重要な課題になる。

短期雇用型に対応する人事管理

つぎの「高齢者をどのように育成し活用する社員と捉えるのか」は、キャリアと役割が変化した高齢者をどのようなタイプの社員と捉えるのかという人事管理の基本に関わる問題である。

定年(60歳)までの社員は、長期にわたって雇用することを前提に、長期的な視点に立って将来の貢献を期待して育てて活用する長期雇用型社員である。それに対して高齢社員をみると、現状では60~65歳まで働くことが想定されているので、新しいキャリア・役割のもとで5年という短い期間働くことになる。そうすると、高齢社員は育成してから働いてもらう社員ということにならず、いまの成果を期待して、いまある能力をもって働いてもらう短期雇用型社員という性格をもつ。

このようにして高齢社員の社員タイプが決まると、それに合わせて評価と給与決定の仕組みが作られる。つまり評価にあたっては「いまの成果」「いまの能力」が問題になるので、将来の貢献を期待して「能力が向上したこと」を評価する、あるいは「能力向上に向けて努力していること」を評価することにはならず、「何の成果をあげたのか」が重視される。それを受けて給与の決め方は仕事と成果を重視する方向で変化する。つまり、まずは担当する仕事の内容によって給与のベースを決め、そのうえに成

果によって決まる昇給部分を積み上げる制度に変化していくことになる。

すでに、ここ20年の間に評価と昇給を行う企業が増える方向で人事管理が変化してきたことを明らかにした。その背景には、これまで説明してきた評価と給与決定の仕組みの変化がある。

4.最後に～これからの人事管理の課題～

人事管理の2つのモデル

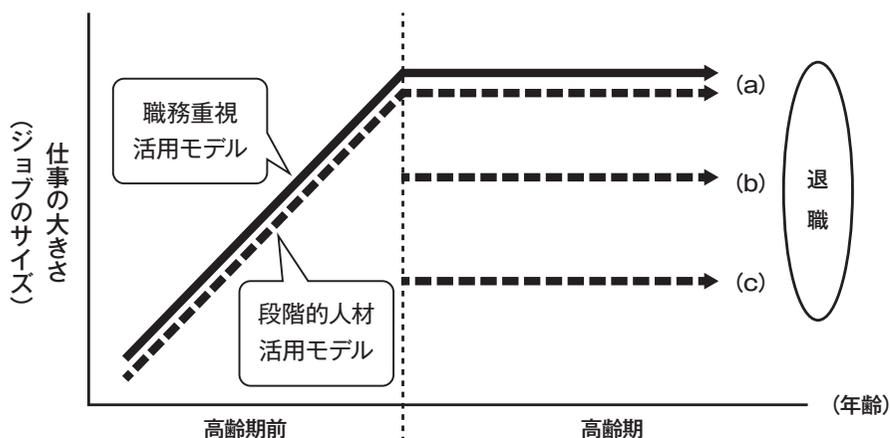
これまでわが国企業がとる高齢者の人事管理についてみてきたので、最後に、その特徴を広い視野から改めて考えてみたい。高齢者のキャリアと役割からみると、人事管理には2つのモデルが考えられる。一つはわが国企業がとる「段階的人材活用モデル」であり、もう一つは欧米企業がとる「職務重視活用モデル」である。

図表3は2つのモデルの概要を示してい

る。ここでは両モデルは、社員は若いときから高齢期にかけてより高い地位、より重要な職務(図表では、職務の重要度を「仕事の大きさ(ジョブサイズ)」と表現している)に向かって同じ上向型キャリアを積むが、高齢期に入ると異なるキャリア形成の道を辿ることが想定されている。この高齢期の違いの背景には次のことがある。

まず職務重視活用モデルは、高齢者は担当する職務の遂行が難しくなった段階で退職することに特徴があり、その背景には「まず職務を合理的に設計し、その職務に職務を遂行できる人をつける」、職務ありきで高齢者の役割を決める人材活用の考え方がある。したがって役職者を例にとれば、高齢者は期待されている成果をあげることができれば、これまで就いていた役職で年齢にかかわらず働き続けることができるが、成果をあげることができなくなれば、その段階で役職から降りて退職することになる。このことを図表では、退職まで同じ

図表3 高齢期の役割とキャリアの2つのモデル



職務を続けることを示す実線の横線で表している。

もう一つの段階的人材活用モデルは、高齢者は高齢期に入る段階で職務を見直し、新しい職務で「働く」を継続し退職する点に特徴があり、その背景には高齢者の能力等に合わせて職務を決めるという人材活用の考え方がある。ここで注意してほしいことは、職務を見直した後に高齢者がつく新しい職務は多様であり、ある高齢者は高齢期までの職務を継続するかもしれないし(図表中の(a)の点線に対応)、ある高齢者は仕事の大きさを下げた職務になるかもしれない(同じく(b)と(c))、ということである。高齢期のある段階で責任ある職務から降りても、生活上の事情に合わせて働き方を変え、これまで蓄積してきた能力を活かしながら一プロとして働き続けるという、わが国で広く見られる高齢者のキャリアは(b)や(c)の点線に対応する。

人材配置のマネジメントの整備が最大の課題

以上の2つのモデルを念頭に置くと、わが国企業にとって問題になることは、「人に合わせて職務を決める」現状の段階的人材活用モデルを維持するのか、「職務には職務に合った人材を就ける」職務重視活用モデルに転換するのかという選択の問題である。それを考えるにあたっては、段階的人材活用モデルには職務重視活用モデルに比べて、どのような「強み」と「弱み」があるのかを確認しておく必要がある。

高齢期に入る段階で職務を見直し、能力

等に合わせて新たに職務を設定するので高齢者は長く働くことができる。段階的人材活用モデルはこの点に強みがあり、生涯現役社会を実現するうえでは職務重視人材活用モデルより優れているように思う。しかし、このモデルが機能するには、個々の高齢者ごとに、能力を活かしつつ業務ニーズに合うように、しかも高齢者の納得が得られるように職務を新たに設定することが求められる。このことは、職務に必要とされる能力を持っているか否かで配置を決める職務重視活用モデルに比べて人材配置のマネジメントが格段に難しいことを示しており、この点に段階的人材活用モデルの「弱み」がある。

このようにみえてくると、わが国企業が高齢者に長く働いてもらうことを重視するのであれば、人事管理はこの「弱み」を克服する人材配置のマネジメントを整備し段階的人材活用モデルを強化することが必要になるだろう。では企業は人材配置のマネジメントを整備するために何をすべきなのか。以下の3つのことがポイントになるだろう。第一に、高齢者は「何の能力をもって何の役割を通して働くのか」のキャリア戦略(つまり働くニーズ)を明確にする。第二に、企業は業務上のニーズに対応するために高齢者に何の役割を期待するのか(つまり人材ニーズ)を明確にする。第三に、以上の高齢者の働くニーズと企業の人材ニーズを擦り合わせて配置を決める効果的な仕組みを整備する。

以上のことについては、すでに多くの企業が多くの貴重な経験を積み上げている。各企業にはこうした他社の経験を参考にし

て、自社に合った人材配置のマネジメントと段階的人材活用モデルの人事管理を構築し、高齢者が職場の戦力として長くイキイキと働ける環境を作り上げることを期待したい。



今野 浩一郎

学習院大学
名誉教授

1946年生まれ。1973年東京工業大学大学院理工学研究科（経営工学専攻）修士修了。神奈川大学、東京学芸大学を経て学習院大学教授。現在は学習院大学名誉教授、学習院さくらアカデミー長。著書には『マネジメントテキスト—人事管理入門』（日本経済新聞出版）『正社員消滅時代の人事改革』（日本経済新聞出版）、『高齢社員の人事管理』（中央経済社）、『同一労働同一賃金を活かす人事管理』（日本経済新聞出版）等がある。



若者のキャリア問題の20年

フリーターとニートをめぐって、やや私的に

独立行政法人労働政策研究・研修機構 研究顧問 こすぎ れいこ 小杉 礼子

2000年のころ

本稿の課題は、若者の働き方をめぐる問題やそれへの対応についてのこの20年ほどの推移を振り返ることである。

1999年、私は研究所¹の同僚と組織した研究会で「フリーター」を解明しようとしていた。この言葉自体は80年代末にアルバイト情報誌が作った言葉であり、学校を卒業してもバンド活動などを続けたいという夢を追う若者たちと、サービス経済化が進む中で増加した短時間や短期間の労働力需要を結び付ける意図があったという。90年代初めごろ、多くの若者にはフリーターは組織に縛られずに夢にかける新しい生き方にみえていた。フリーターを自称する若者が急増していた90年代末、100人近くのそうした若者に聞き取りを行い、私たちはそこに夢を追う者と、就職したくても不況下でできなかった者、進路を決められずとりあえずとアルバイトに就いた若者たちの混在をみた。

そうした若者の働き方と意識の変化をさらに明らかにしようと2001年に行った調

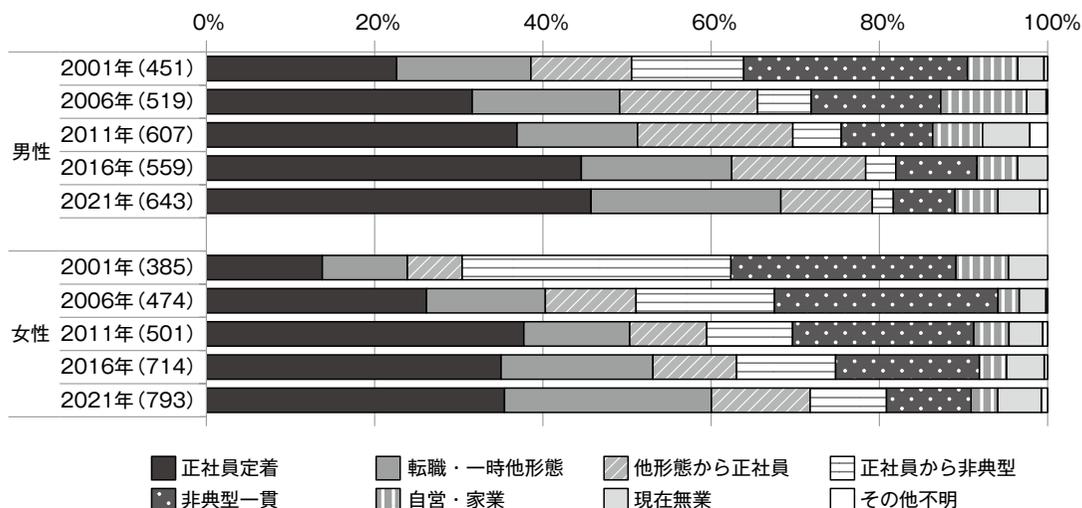
査が「若者ワークスタイル調査」である。この調査はその後、5年おきに実施されることになり、昨年第5回調査を行った。20年間の変化を、まずこの調査結果からみる。

フリーターと職業キャリアの問題

90年代初めまで、学校を卒業すれば正社員として就職するのが当たり前で、アルバイトなど正社員以外の雇用者は15～24歳(卒業者)の1割前後に過ぎなかった。それが2000年には女性の4分の1、男性の5分の1を占めるほどに増加していた。調査結果を分析するにあたって、若者の職業キャリアとしては、正社員と非正規雇用の経験を整理することが重要と考え、図1に示すようなキャリア類型を作成した。この20年の変化をこの類型分布の変化から読み解いてみよう。なお、調査は一貫して東京都内在住の若者(学生と専業主婦を除いて集計)を対象にしているが、当初は18～29歳までであった対象年齢を、近年は25～34歳に変えている。そのため、ここでは25～29歳層に限って結果を示す。

1 現在の労働政策研究・研修機構、当時の名称は日本労働研究機構。

図1 若者の職業キャリアの変化(都内在住、25～29歳、専業主婦と学生を除く)



注：() 内はケース数
 出典：労働政策研究・研修機構 (2022)

図の左側の2つの部分が卒業直後も現在も正社員である人(色の濃い部分=■が初職定着、次=■が転職経験あり)で、この20年増加し続けている。次の斜線部=▨は、卒業直後には正社員以外だったが現在は正社員になった人、次=▨が逆に正社員から非正規にかわった人で、次の色濃い部分=■が卒業直後も現在も非典型雇用である人である。この非典型一貫型は男女とも大幅に減っている。すなわち、そもそも学卒直後に正社員就職した人が増えてフリーターが減り、さらにフリーターから正社員に移行した人が増えているということである。

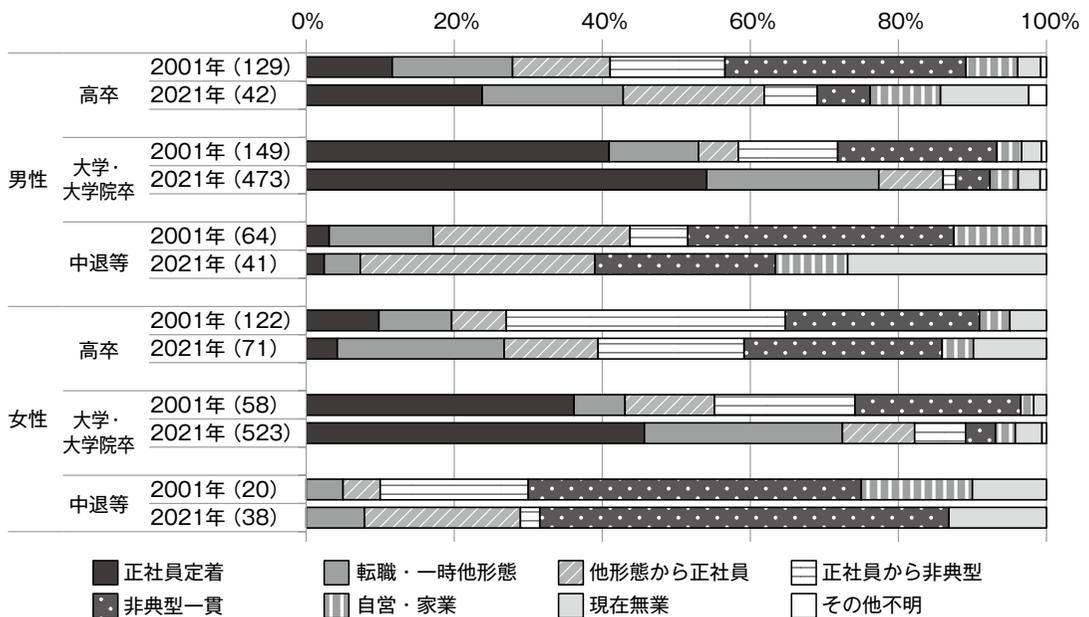
90年代には日本型雇用が揺らぎ、その入り口である新規学卒一括採用は大幅に絞られたが、「いざなぎ景気」下で新卒採用は拡大、リーマンショックや東日本大震災という雇用を揺るがす事態があったものの、20

年間を振り返れば新卒一括採用は続けられ、若者の職業キャリアは正社員化が進んでいた。

ただし、これは学歴による差が大きい。図2には、高卒、大学・大学院卒、学校中退の3つの学歴について、2001年と20年後の2021年の2時点のみキャリア類型の分布を示した。大学・大学院卒に比べて、高卒は2001年当時から正社員での就職者は少なく、学歴差は20年後も続いている。特に女性は差が著しく開き、非典型一貫の割合は大学・大学院では4%にまで減少しているのに対して、高卒女性では20年前と変わらない。また、学校中退者は当時も今も、正社員型のキャリアをたどる人は少なく、女性は非典型一貫型が半数以上の状況が続いている。

背景の一つは高学歴化で、東京は特にそれが顕著な地域である。また、産業構造が

図2 学歴別若者の職業キャリアの変化(都内在住、25～29歳、専業主婦と学生を除く)



注：() 内はケース数
出典：図1に同じ

変わり東京は情報産業など高学歴者を多く採用する企業が集まる一方、他地域では高校生の主な就職先となっている製造業は縮小を続けている。そして、中途退学者は、やはり新卒採用の対象者ではない。

最近の変化として、気になっているのは正社員の中でも転職経験者が増えていることである。さらにその意識に踏み込んでみると、定着型の正社員では仕事に対するやりがいを感じられない若者が増えるなどネガティブな方向に変化していたのに対して、転職型のほうがむしろポジティブであった。話がわきにそれるので、これ以上の言及は避けるが、若者にとって定着・転職の意味が変わってきている可能性を感じている。キャリアを分ける視点には、時代によって違う側面が見える位置取りも必要だろう。

二一ト

2000年代初め、わが国の若年失業率は10%前後まで高まり、他の先進諸国に肩を並べるほどになった。多くの国が以前から高い若年失業率に苦しみ様々な施策を試みていたので、その経験から学ぶべく、私たちも新たな研究会を立ち上げ、いくつかの国における若者就業支援策を研究した。その過程で出会った言葉がニートである。イギリスの政策研究の中で初めて知り、さらに他のEU諸国でも同じ発想を見た。就業・在学・訓練のいずれにも参加していない状態(Not in Employment, Education or Training)を指すが、こうした状態を問題ととらえる背景には、仕事を通じて人々を社会へ統合していくという考え方があった。すなわち仕事とは、金銭的な見返りを

保証するだけのものではなく、社会と個人をつなぎ社会参加を可能にする手段であるということである。失業だけでなく、社会参加の機会を失うことに問題をみる。イギリスではすでに10歳代半ばから後半のすべての若者を対象に、学校を含め地域の多様な機関が連携した相談・教育訓練を含む包括的支援が提供されていた。その予算は、社会とのつながりを失えば、長期的失業や青年犯罪などの問題が起りやすく、将来的に社会的なコストの増大が懸念されるという論理でつけられていた。

わが国にこの社会参加の機会を失った若者の問題はあのか。まずのその数を把握しようと統計分析を試みた。その際のニートの定義として、これまでの日本の若者就業支援政策に鑑み、対象を15～34歳としたが、そうすると専業主婦を多く含んでしまうので主に家事をしている者を除き、また、失業者への対策はすでにあることからこれも除くこととした。この定義で、就業にかかわる情報が豊富な大規模調査である「就業構造基本調査」(総務省統計局)を用いてその量的把握を試みた。なお、この定義は今の行政で用いられている定義に近い。

この研究も耳目を集める一助となって、ニート対策は政府を挙げての若者就業支援政策である「若者自立・挑戦プラン」に早々に盛り込まれ、若者自立塾や地域若者サポートステーションといった具体的な施策につながり、現在に至っている。

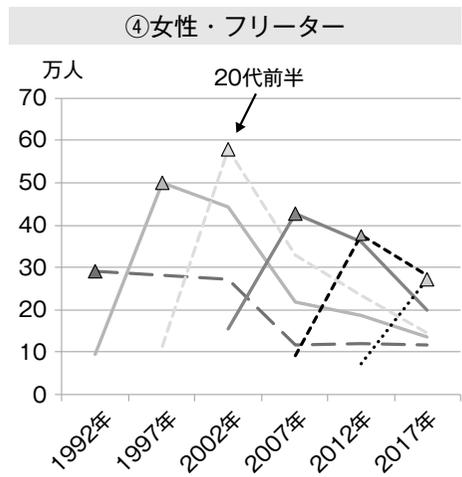
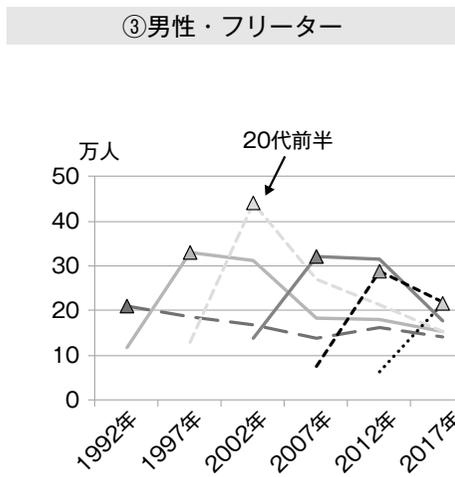
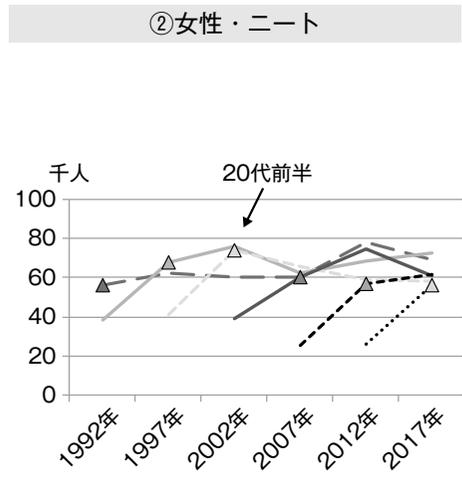
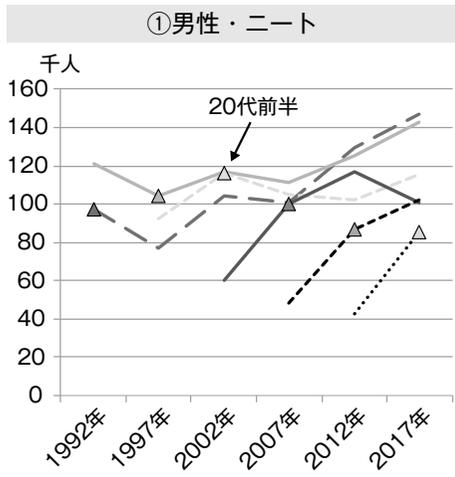
さて、ここで改めて示したいのは「就業構造基本調査」から推計したニート数の推移である。図3の①が男性、②が女性だが、5年ごとに行われる同調査の1992年か

ら直近まで6回分から作成している。△印のついたところはその調査年の20歳代前半のニート数を示している。△をつないでみれば、20歳代前半のニート数は2002年が最も多く、2017年には程度の差はあるが男女とも減少していることがわかる。

一方、△印から横に伸びるグラフはこの年に20歳代前であった世代(その年が世代名となっている)が加齢によってその数がどう変化したかを示す。例えば「92世代」というのは1992年に20歳代前半だった世代で、2017年調査時には40歳代後半になっている。グラフにみるとおり、男性は全般に右肩上がり、女性はほぼ水平である。中年期のほうが若い時代より、ニート状態の人は増えているのである。

一方、③、④は、フリーターについて同じように6回の調査結果もとに、世代ごとの推移をみたものである。△印を見ると、男女とも「02世代」が最も高い位置にあり、次いで「97世代」が高い。「97世代」「02世代」はほぼ就職氷河期世代に重なり、同時に「97世代」は団塊ジュニア世代と重なる。人数の多い世代であり、かつ学卒時の就職環境に恵まれなかった世代である。△印をつないでみると、ニートの場合と同じように2002年を頂点に下がっているが、下がり幅はより大きい。また、加齢による変化を見るとどの世代も20歳代前半がピークで年を重ねると大きく下がっている。もう一つの特徴として、2002年から2007年にかけて、男女の「02世代」「97世代」、女性の「92世代」はかなり大きく数を減らし、またその後の5年間ほどの世代も減少幅が小さくなっている。

図3 ニート数とフリーター数の世代別経年変化



注：ニートは、無業者のうち求職活動をしていない者で、卒業者かつ通学しておらず、配偶者なしで家事をおこなっていない者。フリーターは、女性については未婚に限定し、有業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、現在無業である者については、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（年齢の条件はここでは外して集計している）。

出典：労働政策研究・研修機構（2019）

ここからわかることは、フリーター数は団塊ジュニア世代・就職氷河期世代が20代のころに際立って多く、また、いずれの世代でも20歳代後半以降は減少していることである。さらに、その減少には景気が強く影響し、景気拡大期には大幅に、後退期にはより小幅に減っていたことである。

これに対してニートは、団塊ジュニア世

代・就職氷河期世代の影響による増加は小幅なものであり、また、20歳代後半以降の変化は増加か横ばい、景気との関係は薄い。

対策

フリーターとニートは、若者の働き方の問題としてひとくくりに語られることもあ

るが、その実態も背景もかなり異なる。フリーター増加の背後には、底流としてのサービス経済化、団塊ジュニア世代の大卒時期に重なる形で景気後退があり、新規学卒一括採用の縮小があった。就職氷河期世代の世代問題という側面が大きく、また景気に左右される度合いが大きい。相談、斡旋、職業訓練などの就職支援策や、卒業3年目までの新卒応募枠の拡大などの政策が効果を発揮してきたことは間違いないであろう。

対してニートは、より恒常的であり、また加齢に伴い増加する傾向がみられた。ここでは触れなかったが、35～44歳のニート状態の人のいる世帯の場合、約4割は本人が世帯主となっており、そうしたケースでは、6割近くが何らかの社会保障給付を受けていた。社会からの孤立問題ととらえて労働を通じた社会参加への道を開くことにも片方の軸足を置き、福祉政策と連携した息の長い支援ができる体制整備が重要ではないだろうか。

引用文献

労働政策研究・研修機構(2019)「若年者の就業状況・キャリア・職業能力開発の現状③—平成29年版「就業構造基本調査」より—」資料シリーズ No.217.

労働政策研究・研修機構(2022)「大都市の若者の就業行動と意識の変容—「第5回若者ワークスタイル調査」から」労働政策研究報告書 No.213.



小杉 礼子

独立行政法人 労働政策研究・研修機構
研究顧問

「学校から職業への移行」、「若年者のキャリア形成・職業能力開発」などをテーマに社会学的視点からの実証研究に携わる。著書『若者と初期キャリアー「非典型」からの出発のために』（勁草書房、2010、第33回労働関係図書優秀賞）、『フリーターという生き方』（勁草書房、2003）共編著『非正規雇用のキャリア形成—職業能力評価社会をめざして』（勁草書房、2011）他。



日本の労働時間や働き方に関する諸問題

早稲田大学教育・総合科学学術院 教授 くろだ さちこ 黒田 祥子

はじめに

2016年9月にスタートした働き方改革は、今年で6年目に突入した。日本の働き方はどの程度改革が進んでいるのだろうか。

本稿では、まず日本の労働時間や働き方について過去数十年を振り返る。そのうえで、この数年間の政府主導の働き方改革の下、日本の働き方がどの程度変化してきたかを観察する。最後に、コロナ禍で急速に普及した新しい働き方を踏まえて、今後の新たな課題について述べる。

日本の労働時間の推移 ～過去数十年を振り返る

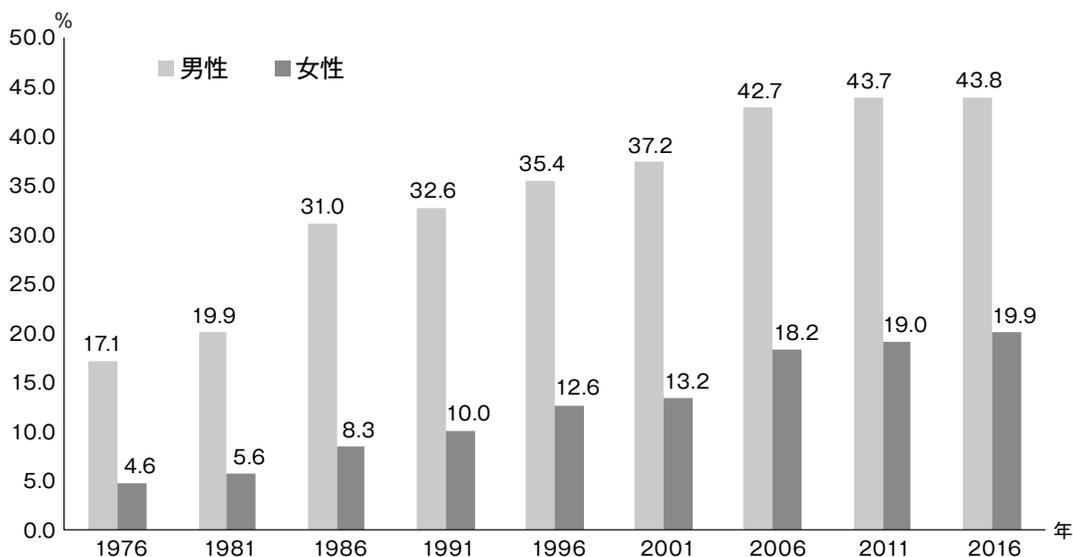
以下では、やや長期的な視点から日本の労働時間について観察することから始めた。日本人の平均労働時間は、数十年前と比べて長くなっているだろうか、それとも短くなっているだろうか。長くなっていると考える人は、数年前から働き方改革が始まったことや、それにもかかわらず過労死等の労災認定件数が経年的に増加傾向にあることなどを理由として挙げるかもしれない。短くなったはずだと考える人の中に

は、バブル時代のモーレツ社員を思い浮かべたり、1990年代の初め頃までは週休一日制だったことを思い出したりする方もいるだろう。

厚生労働省『毎月勤労統計調査』を観察する限り、過去30年間の一般労働者の年間平均労働時間は実のところ、ほとんど変化していない。また、別の統計である統計局の『社会生活基本調査』を用いても、2010年代のフルタイム労働者（「ふだんの週当たり労働時間が35時間以上」と答えた労働者）の週当たり平均労働時間は、1980年代当時と比べてほとんど変化していないことがみえている。つまり、日本人の平均労働時間は、年ベースでみても、週ベースでみても、この数十年で長くもなっていないし、短くもなっていない。

ただし、この数十年で大きく変化したこともある。それは、1989年の労働基準法の改正により、法定労働時間が週48時間から40時間に引き下げられたことによりこの数十年で週休二日制が普及したことに加えて、国民の休日が増えたことである。その結果、年間の平均休日数は法改正前の1980年代末と比べて約21日増加した（厚生労働省『就労条件総合調査』）。年間や週当たり

図1 フルタイム労働者の平日1日当たり10時間以上労働者比率の推移



出所)『社会生活基本調査』(統計局)より筆者作成

備考) 夫だんの週当たり労働時間が35時間以上の22～65歳の雇用者(学生除く)に占める平日(月曜日～金曜日)に1日の実労働時間が10時間以上の人の割合

の総労働時間に変化がない一方で、休日数が増えたということは、休日ではない日の労働時間が長くなったことを意味する。

この点を確認するために、図1には、『社会生活基本調査』(統計局)を元に、フルタイム労働者の平日(月曜日から金曜日)1日当たりの実労働時間が10時間以上の割合の推移を計算したものを、男女別に示した。ここで、実労働時間とは仕事の合間の休憩・食事時間や通勤時間などを除いて、実際に働いた時間を指す。図1をみると、平日1日当たり10時間以上働く人の割合は1976年時点では男性で17.1%、女性は4.6%だったが、その後趨勢的に増加を続け、本稿執筆時点で最も直近のデータとなる2016年時点では男性で43.8%、女性も19.9%に上がることがわかる。

総合すると、フルタイムで働く日本人の

労働時間は過去30年間では年間でも一週間でもほとんど変化していないものの、週の中での時間配分が大きく変化し、平日の労働時間が長くなっているのが現代の働き方の特徴と整理できる。なお、年や週単位の労働時間は変わらなくても、1日は24時間なので、1日当たりの労働時間が長くなれば別の時間にしわ寄せが生じることになる。平日の時間配分として、過去数十年間で最も趨勢的に減少傾向が観察されるのは睡眠時間である。ちなみに、図1からも確認できるとおり労働時間(市場労働時間)をフルタイム男女間で比較すると、長時間労働者の割合は男性のほうが圧倒的に多い。しかし、日本の場合には家事や育児などの家計生産の担い手は主に女性であり、これはフルタイムで働く女性にも当てはまる。市場労働時間と家計生産時間を合計した総労働時間を

フルタイム男女で比較すると、男女が逆転する。上述のとおり、睡眠時間は男女ともに趨勢的に減少傾向にあるが、男女の睡眠時間を比較するとこの数十年間のどの時点においても睡眠時間が少ないのはフルタイムで働く女性である。なお、筆者が過去に行った日米のフルタイム男女の時間配分の比較研究では、週当たりの労働時間が最も長いのは日本人男性だが、総労働時間が最も長く、睡眠時間が最も少ないのは日本人女性であることも観察されている。

働き方改革はどこまで進んだか

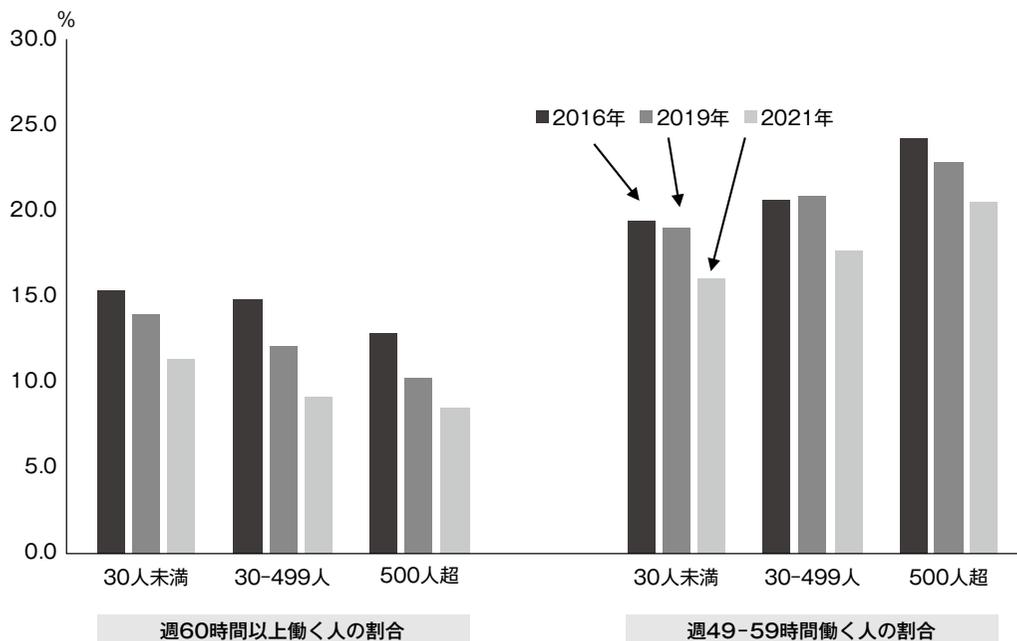
ここまでは長期時系列で日本の労働時間の推移を観察してきたが、続いて以下では、2016年9月の働き方改革がスタートしてか

らの動向をみていく。

働き方改革により、2019年には労働基準法の大規模な改正が行われた。その改正の一つが時間外労働の罰則付き上限規制である。この改正で、大企業は2019年4月から、中小企業は1年遅れて2020年4月から、時間外労働の上限は原則として年720時間までとなり、臨時的な特別の事情がある場合の特例として単月で100時間未満、2-6か月の平均で月80時間を上限とするルールが定められた。

月80時間の上限を4週で割ると週当たり20時間となり、これに法定労働時間40時間を単純に足せば週労働時間の上限60時間が一つの参照値と考えることができる。そこで、図2の左側には、統計局『労働力調査』を用いて、企業規模別にフルタイム男

図2 フルタイム労働者（男性）に占める長時間労働者の割合



出所)『労働力調査』(統計局)より筆者作成
備考) 常用雇用(役員含む)の男性。週当たり労働時間が35時間以上の人に占める週60時間以上の人との割合と週49-59時間で働く人の割合

性労働者に占める週当たり60時間労働者の割合を示した。同図をみると、週60時間以上の長時間労働者比率は企業規模に関わらず、2016年以降は減少傾向にあり、特にこの傾向は企業規模が大きくなるほど顕著であることがみてとれる。この図からは、法改正の前から働き方改革が少しずつ浸透していたことを示しているとも解釈しうる。ただし、同図の右側に示した週当たりの労働時間が49-59時間の労働者の割合をみると、どの企業規模においても、2割前後を示しており、特に割合が高いのは大企業であることが確認できる。時間外労働に上限が設けられたことにより、週60時間以上の超長時間労働は是正される傾向がみてとれるものの、天井に張り付くようなかたちで規制ギリギリのところで働いている人が依然として多く存在しているといえる。なお、2021年においては、企業規模を問わず、同図の左右ともに割合は低下しているが、新型コロナウイルスによる需要減退の影響が含まれている可能性もあることには留意が必要である。

なお、2019年の労基法改正では、10日以上の年次有給休暇が付与される労働者に対して、そのうちの5日について使用者は毎年、時季を指定して与えなければならないとするルールも新たに設けられた。これまで、日本人の年間有給休暇の取得率は50%前後で、1年間に1日も有給休暇を取得していない人も1-2割程度存在していた。このように取得率が低かったのは、有給休暇の取得時季を指定する権利が労働者側にあったことと大きく関係している。これまで日本では、労働者が申し出ない限り有給

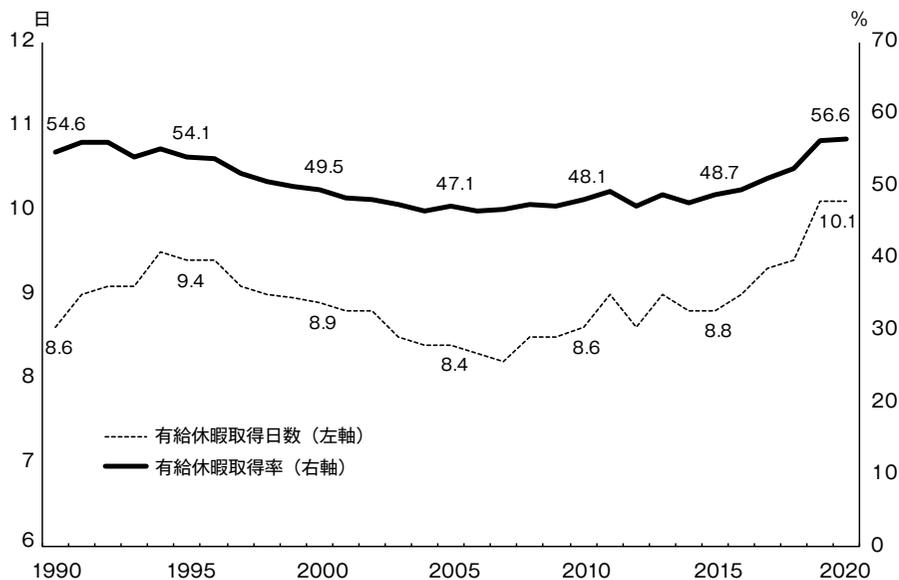
休暇は取得できない仕組みになっていたため、同僚や上司に気兼ねして有休取得を申請しにくい雰囲気が多く職場にあった。時季指定権の使用者への移行は、少なくとも年間5日は半ば強制的に有休を取得することを使用者に義務付けるものであり、これをきっかけに取得率が上昇していくことを意図して実施されたのが、2019年の法改正である。

図3は、厚生労働省『就労条件総合調査』のデータを用いて、実際の有給休暇の平均取得日数および取得率の推移を長期時系列で示したものである。直近の2016年以降の動きをみると、取得日数・取得率ともに上昇傾向にあることが確認できるものの、より長期の視点でみると、取得率は30年前と比べてそれほど大幅に上昇していないこともわかる。

ちなみに、時季指定権の移行については企業規模を問わず、2019年4月からすべての企業に対して一斉に義務付けられた。しかし、取得率の企業規模間格差は拡大している。同じく『就労条件総合調査』を用いて、コロナ前の2019年と約30年前の1990年時点の有給休暇取得率を企業規模別に比較すると、従業員1000人以上規模の企業では取得率は1990年時点で54.7%だったのに対して2019年には63.1%と、8.4%ポイント上昇しているのに対して、100-999人規模の企業では1990年の52.1%から2019年には52.7%、100人未満規模の企業では1990年の50.1%から2019年は51.1%となっており、中小企業の取得率はほとんど変化がないことがわかる。

これらの観察からは、特に大企業を中心

図3 有給休暇の推移



出所)『就労条件総合調査』(厚生労働省)より筆者作成

備考) 労働者1人当たりの平均年次有給休暇の取得日数および取得率の推移。有給休暇の取得率は、年間の付与日数に占める取得人数の割合。

に法改正を通じて、働き方改革が進んでいるエビデンスが一部には認められるものの、改革は依然として道半ばであるといえる。

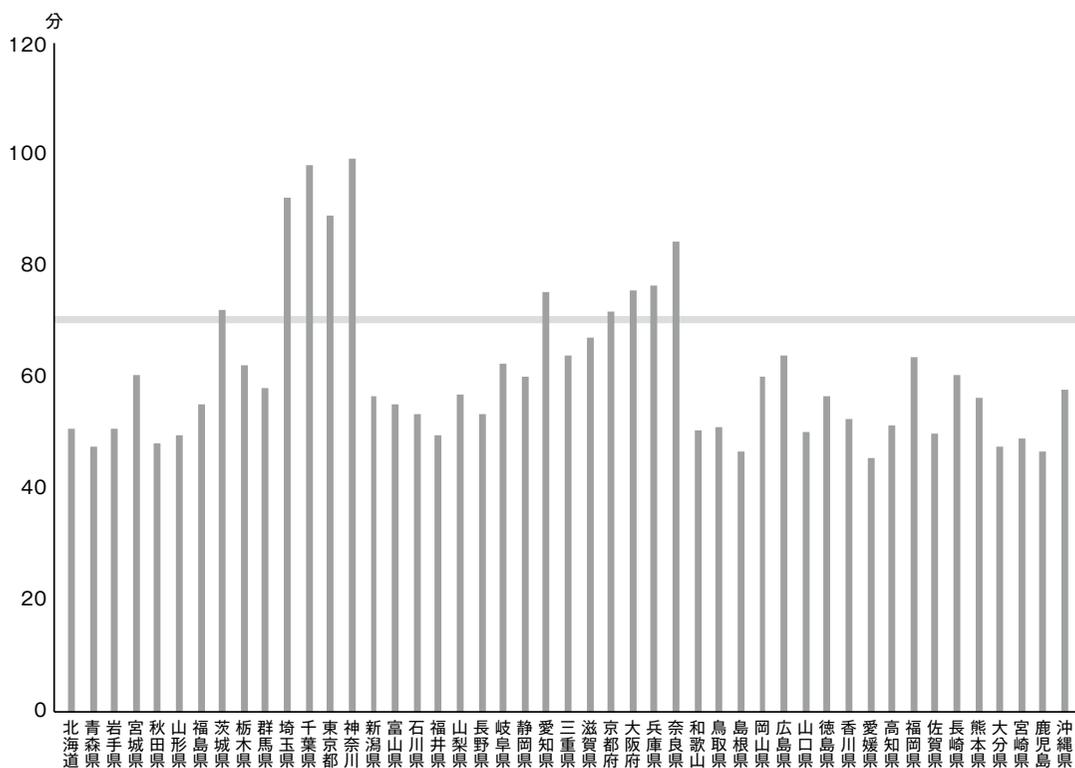
新しい働き方が普及する環境下における今後の課題

2019年の労基法改正により一層の進展が期待されていた働き方改革であったが、その矢先、日本の労働市場は新型コロナウイルスの世界的な感染拡大により、大きな働き方の変化を経験することとなった。外生的なショックを受け急速に広がった新しい働き方(テレワークやギグワーク)が日本に定着するかは、本稿執筆時点ではまだ明らかではない。ただし、もし新しい働き方が長引くコロナ禍で定着していくとするなら

ば、新たに検討していく課題も生じてくる。そこで最後に、新しい働き方にまつわる課題を考えてみることにしたい。

今般のコロナショックにおいて生じた最も大きな働き方変化の一つは、テレワークであろう。テレワークは、2016年からの働き方改革の重点課題の一つに位置付けられていたが、認知度は低く、実際の普及率は極めて低い状態だった。2020年4月の第1回緊急事態宣言の発出をきっかけに日本では初めて在宅勤務を経験した人も多かったが、他国も状況は似ている。例えば、米国労働統計局の「従業員福利厚生調査」では2020年3月時点でテレワークが認められていた労働者は7%に過ぎず、欧州の調査(Eurofound 2020)でもパンデミックで在宅勤務をした人の約半数が初めての経験だったことを報告している。そして日米欧の複

図4 フルタイム労働者の平日1日当たりの平均通勤時間（県別）



出所『社会生活基本調査』（統計局）より筆者作成

備考）ふだんの週当たり労働時間が35時間以上の22～65歳の雇用者（男女計、学生除く）に占める平日（月曜日～金曜日）に1日当たりの平均通勤時間。図中の中央の横線は、全国平均（平日1日当たり71.8分）を示している。

数の調査からは、労働者の多くは在宅勤務を好意的に受け止めており、コロナ収束後も在宅勤務の継続を希望している人が多いこともみえてきた。

こうした労働者の声を受け、世界では在宅勤務を新しい働き方として認める動きがある。特に日本においてテレワークが普及し、通勤から解放されれば、人々の生活には大きな変化をもたらすことになるだろう。図4には、2016年時点のフルタイム労働者の1日当たりの平均通勤時間を県別に示したものを掲載した。同図の中央に示した横線は、全国平均を示しており、1日の通勤時間は71.8分である。図からは、首都

圏を中心に平均を大幅に上回る県もあることがみてとれる。最長は、神奈川県99.5分である。テレワークで通勤時間が節約できるようになれば、上述のとおり、減少の一途を辿っている睡眠時間に充てることもできる。実際、テレワークを肯定的に受け止めている労働者の多くは、睡眠時間の増加や体調が楽になったことをその理由として挙げている。また、テレワークは、通勤時間の節約だけでなく、育児・介護・病気や障がいなど様々な事情で、正社員であるための「前提」であった長時間勤務や出張・転勤等が難しかった人にも門戸が開くことになり、正規非正規間の格差問題、地方と

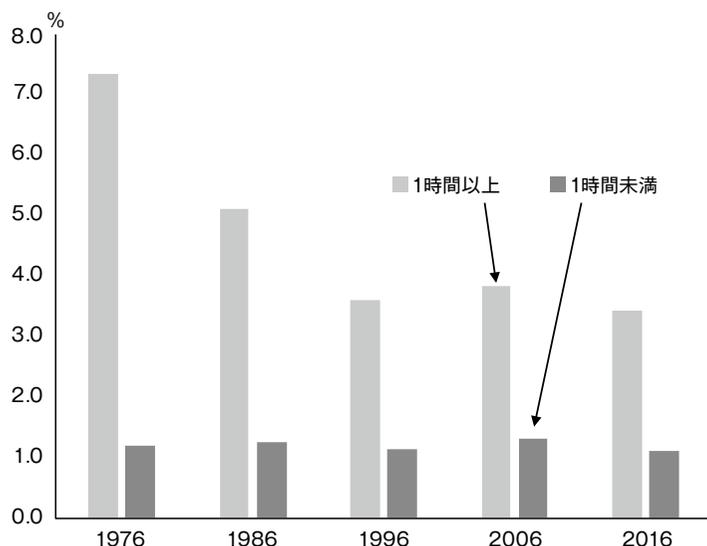
都市の格差、労働力人口の減少など、日本が抱えている様々な課題解決の糸口ともなりうる。

ただし、テレワークによって、就業する空間や時間帯が多様化することに伴う新たなリスクにどう対処していくかは今後大きな課題といえるだろう。自由度の高い働き方が普及することで、ようやく緒についた長時間労働の是正が反転する可能性は、特に大きな懸念事項といえる。いつでもどこでも働けることで、深夜や休日にも仕事をしてしまい、十分な睡眠や休息時間を確保できず本人も気づかないうちに健康を損ねてしまうことにもなりかねない。上司やクライアントからの連絡に終始対応することで、心身を仕事から解放する時間が確保できなくなる人が出てくる可能性もある。また、コロナ禍で広まったもう一つの新しい働き方であるギグワークや副業が普及すれ

ば、複数の仕事をかけ持ちながら働く人が増えていくかもしれない。就業する空間や時間が多様化し、一つの会社で雇用されるのではなく複数の仕事を単発で受注するといった働き方が普及していけば、企業にとって従業員がどこでいつどのくらい働いているかを厳密に把握することは難しくなるだろう。これまでのように入社から退社を管理することで従業員の健康確保を行うことがますます困難になる時代においては、労働者自身が時間管理をしっかり行い、健康維持のための休息時間を確保していくことが求められる。

なお、時間管理という意味では、通勤時間の節約などから生まれる余暇時間をどう自己投資に配分するかも今後の大きな課題だ。図5には、『社会生活基本調査』を用いて、1976年から40年間において、フルタイムで働く労働者の自己啓発の時間の推移を

図5 フルタイム労働者のうち、自己啓発を行っている人の割合



出所)『社会生活基本調査』(統計局)より筆者作成

備考) ぶだんの週当たり労働時間が35時間以上の22~65歳の雇用者(男女計、学生除く)のうち、自己啓発に時間を使った人の割合。

プロットした。同図をみると、1日1時間以上自己啓発に時間を費やしている人の割合はこの40年間で減少傾向にあることがみてとれ、自己投資に時間をかける人が少なくなっていたことがわかる。このデータは入手可能な直近のデータが2016年までなため、コロナ以降に人々の時間配分がどのように変化したかはデータの蓄積を待って確認する必要がある。

2021年6月に政府が公表したいわゆる「骨太の方針」（「経済財政運営と改革の基本方針2021」）では、「労働時間削減等を行ってきた働き方改革のフェーズⅠに続き、メンバーシップ型からジョブ型の雇用形態への転換を図り、従業員のやりがいを高めていくことを目指すフェーズⅡの働き方改革を推進する」ことが提言されており、そのためにリカレント教育が重要であることが明記されている。最近ではリスキリングという言葉も頻繁に目にするようになったが、果たして新しい働き方の普及に伴い、人々の時間配分がどのように変化しているか、そのうちのどの程度を将来への自己投資の時間へ振り分けているかは今後注視していく必要があるだろう。



黒田 祥子

早稲田大学
教育・総合科学学術院 教授

専門は、労働経済学。働き方が健康や生産性に及ぼす影響等を研究。慶應義塾大学博士（商学）。日本銀行、一橋大学助教授、東京大学准教授を経て、2014年より現職。主著に『労働時間の経済分析 超高齢社会の働き方を展望する』（共著、日本経済新聞出版社、2014年）、最近の論文に Working from home and productivity under the COVID-19 pandemic, 2021, PlosOne（共著）など。

日本の人びとは働かなくなったのか？

『労働力調査』集計値からみえる25年[†]

かんばやし りょう
一橋大学経済研究所 神林 龍

1. 減った労働時間

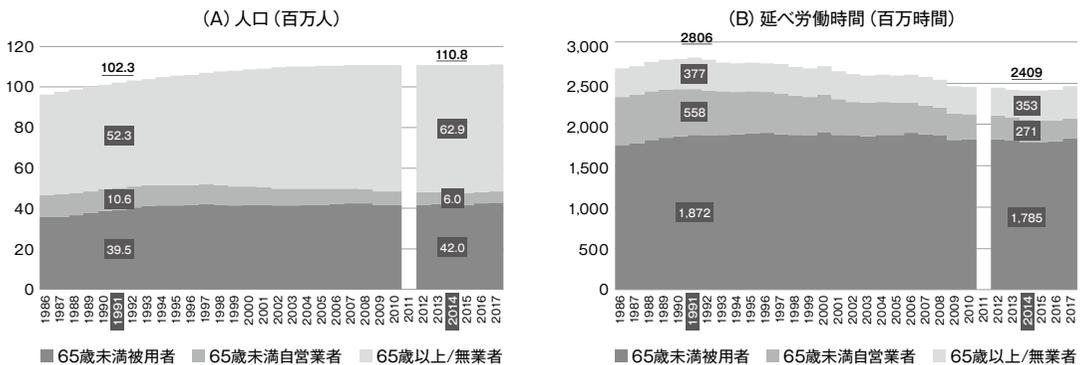
日本に住む人びとの働く時間が減った。

次の図1は、1986年から2017年まで、月末一週間に日本にいた15歳以上の人数と、彼らが働いた時間の合計を示したものである。

バブル熱に浮かされていた1991年当時、月末一週間に日本に住んでいた15歳以上の人の数は1.02億を数えた。おおむね四

半世紀後、東日本大震災の記憶もまだ新しい2014年には、1.10億人と8.3%増えていた。「失われた30年」、「衰退社会ニッポン」、「人口減少」という停滞・縮小のイメージとは裏腹に、日本の15歳以上の人口は21世紀に入ってもなお増え続けていたのである¹。また、1991年当時の日本の居住者が一週間で働いた時間を合計すると、およそ28億時間で、『労働力調査』史上最長を記録している。他方、2014年に人々が働い

図1 月末一週間の15歳以上人口と延べ労働時間(年平均)



注) 総務省『労働力調査』より筆者推計。毎月月末一週間についての調査対象人口数と労働時間総計を求め、12カ月で平均をとった。『労働力調査』では、月末一週間の実労働時間を時間単位で尋ねており、1時間未満の労働時間はゼロとされ、回答上限は120時間に設定されている。2011年については、東日本大震災の被災三県での調査が一定期間中止されたため、考察対象から除いた。「65歳未満被用者」は15～64歳で労働契約を締結して就業していた人々、「65歳未満自営業者」とは、15～64歳の自営業主と家族従業者、会社役員、内職者を指す。「65歳以上/無業者」とは、65歳以上または無業者、仕事を従とする者を指す。延べ労働時間がピークを打った1991年と、底を打った2014年について強調して示した。

[†] 本稿で利用した総務省『労働力調査』は文部科学省科学研究費補助金基盤研究(A)「自営業の衰退：再訪」の一環で利用を許可された。

た時間はおよそ 24 億時間と 14.2% 減少した²。

頭数が増え、延べ時間が減っているのだから、当然ながら平均労働時間も減った。15 歳以上の人口ひとりあたりの月末一週間の労働時間は、1991 年平均で 27.4 時間だったのに対して 2014 年には平均 21.7 時間と、2 割方減少している。確かに、日本に居住する人々は、数が増えた割に、働かなくなったともいえる。

とはいえ、高齢化が進むということは、働くのに難儀する高齢層が増え、比較的楽に働ける現役層が減るのだから、全体として日本に住む人々が働かなくなったのは自然かもしれない。そこで、15 歳以上の人口を、「65 歳未満被用者」、「65 歳未満自営業者」、「65 歳以上 / 無業者」という 3 つのグループにわけて、1991 年から 2014 年にかけてのそれぞれのグループの人口の変

化を図 1 ではあわせて示した。確かに 65 歳以上 / 無業者は 10.6 百万人増えており、高齢化の進行という通念と一致する³。とはいえ、65 歳未満被用者も 2.1 百万人増えており、減少しているわけではない。高齢化が進んだ分、現役層の人数が減少したことで、延べ労働時間が減少したという図式は、そう単純にはあてはまらないことがわかる。

この点を具体的に検討するために、図 1 に示された 1991 年から 2014 年までの 3 つのグループの延べ時間の動きを、頭数と平均労働時間の変化に分解してまとめたのが、次の表 1 である。

表 1 に示した貢献分とは、他のすべての項目が 1991 年水準で一定だったと考え、当該項目のみが 1991 年水準から 2014 年水準に変化したときに、約 4 億時間という延べ時間の減少分をどれだけ説明するかを算

表 1 1991 年から 2014 年までの人口と延べ労働時間の推移の要約

	人口 (百万人)	(貢献分)	平均労働時間 (時間)	(貢献分)	延べ労働時間 (百万時間)	(貢献分)
65 歳未満被用者	39.5 → 42.0	(-29.9%)	47.4 → 42.5 (b)	(48.6%)	1871.9 → 1785.0	(18.7%)
65 歳未満自営業者	10.6 → 6.0 (d)	(61.4%)	52.6 → 45.4 (c)	(19.2%)	557.9 → 270.9	(80.6%)
65 歳以上 / 無業者	52.3 → 62.9	(-19.3%)	7.2 → 5.6	(21.0%)	376.6 → 352.7	(1.7%)
全体	102.3 → 110.8	(12.2%)	27.4 → 21.7 (a)	(88.9%)	2806.4 → 2408.6	(101.0%)

注) 図 1 より筆者作成。

1 逆に言えば、2017 年までの少子化は、15 歳未満の人口が急減するところであらわれていた。実際、各年 10 月 1 日現在についての総務省『人口推計』によると、15 歳未満の人口は、1986 年 27 百万人から 2015 年 17 百万人に減少しており、15 歳以上の人口の増分を凌駕した結果、総人口は減少している (総務省統計局「我が国の推計人口 (大正 9 年～平成 12 年)」第 4 表、同「長期時系列データ (平成 12 年～27 年)」第 4 表のうち総人口)。

2 マクロ的な労働時間の計測には、厚生労働省『毎月勤労統計調査』が用いられることも多い。典型例は SNA 統計である。ただし、神林(2010)で詳細に検討したように、事業所調査である『毎月勤労統計調査』では、いわゆるサービス残業などが計上されておらず、『労働力調査』のほうが就業時間の長短をより正確に捕捉しているという利点がある。

3 ここでの「65 歳未満被用者」とは、15～64 歳で労働契約を締結して就業していた人々、「65 歳未満自営業者」とは、15～64 歳で労働契約を締結せずに働いていた人々(すなわち、自営業主と家族従業者、会社役員、内職者)を指す。また「65 歳以上 / 無業者」とは、65 歳以上または「仕事を主と」しない人(すなわち、無業者と仕事を従とする者)を指す。65 歳以上でも就業していた人々、家事あるいは通学を主としていたがその傍ら就業していた人々をも含むので、このグループの延べ時間は 3.5～3.8 億時間にもなる。2014 年ではむしろ 65 歳未満自営業者よりも大きく、無視できないことにも注意されたい。

出した値である⁴。(a) 欄が示すように、全体としては、平均労働時間の減少が、延べ時間の減少のおよそ9割を説明する。しかも、(b) 欄と (c) 欄の合計が示すように、そのうちの7割は65歳未満の現役階層の平均労働時間の減少で構成されており、65歳以上の高齢者の役割は相対的に小さい。65歳以上の高齢者が増えたことは、日本全体の労働時間減少のもっとも大きな構成要素とは言い難いことがわかる。結局、確かに日本に住む人びとは働かなくなったかもしれないが、それを先導したのは、(b) 欄の65歳未満被用者の平均労働時間の減少と、(d) 欄の65歳未満自営業者の頭数の減少なのである。本稿では、この2つの部分について、『労働力調査』からどのようなことがわかるかをまとめよう。

2. 65歳未満被用者の平均労働時間の減少

表1 (b) 欄に示された65歳未満被用者の平均労働時間の減少を、もう少し詳しく追ったのが次の図2である。特定の時間ごとに、その時間働いた人びとの数を算出し、1991年から2014年にかけての増減をとった。参考のために、当該時間「以下」で働いた人の延べ時間を累積させて算出した累積延べ時間も示している。

一見して、週40時間働く被用者が5.0百万人ほど増え、週48時間働く被用者が2.5百万人ほど減少したのがわかる。また、累積延べ時間は、横軸の最大値(週120時間就

業)でおよそ1億時間の減少と、図1や表1の65歳未満被用者の集計値と一致していることを確認してほしい。

2.1 短時間就業者の増加

労働時間の分布の変化をみると、4つの塊にわかれるようである。まず、(A)週40時間未満の短時間就業者の増加、ついで(B)週40時間就業者の増加、(C)週48時間就業者の減少、最後に(D)週49時間以上の長時間就業者の減少である。

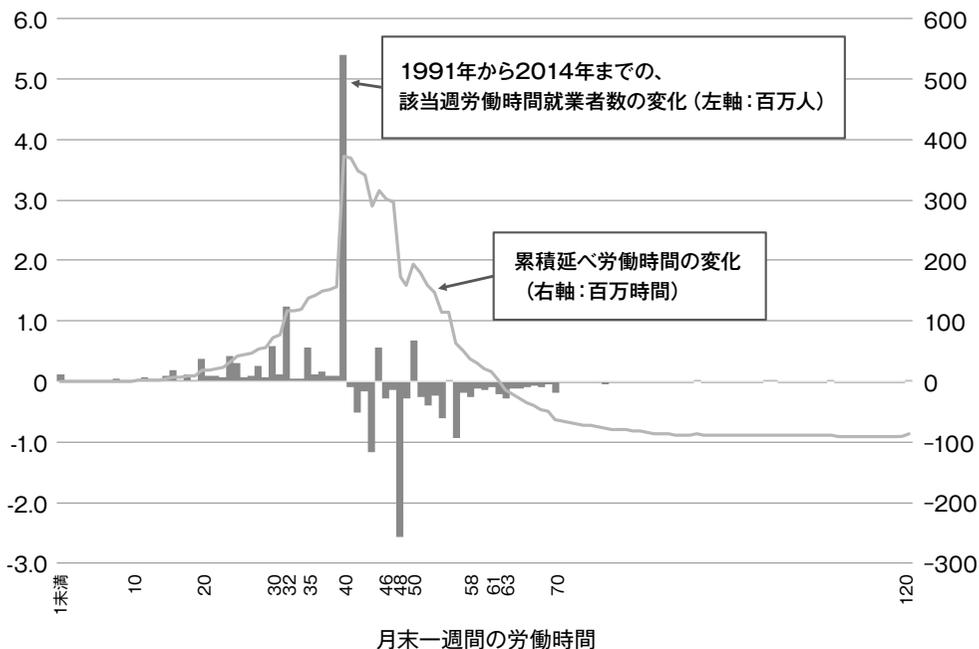
65歳未満被用者の平均労働時間の短縮と聞くと、いわゆる非正社員の増加、なかでも短時間就業者の増加を思い浮かべることが多いかもしれない。ところが、図2からは、短時間就業者の増加は(A)の塊を説明するが、労働時間の分布全体の変化の一部でしかないことがわかる。労働基準法改正や週休二日制の普及によるであろう、(B)と(C)の変化も相当の影響をもったことが示唆されるし、長時間労働の是正が進んだことによると思われる(D)の変化も無視できない。

この点をもう少し詳細にみるために、(A)から(D)のグループに属する人々の平均的特徴を、1991年と2014年について比較したのが次の表2である。

まず、65歳未満被用者と限定された人びとの平均的な特徴も、この間多少変化していることを確かめておきたい。すなわち、平均年齢は3.4歳上昇し、女性比率が4%

4 一般に、人口の変化と平均労働時間の変化は相関するので、すべての項目が独立だと想定して算出した貢献分を合計しても、必ずしも100% (すなわち現実の変化分) に一致するわけではない。しかし、表1の場合は、各項目の貢献分の合計は101.5%と、100%から大きくはずれていないので、一次近似としては悪くはないと考えられる。

図2 65歳未満被用者の、月末一週間の労働時間別人口と、
累積延べ労働時間の1991年から2014年にかけての変化



注) 総務省『労働力調査』より筆者推計。15～64歳で労働契約を締結して就業していた人々について、1991年と2014年の毎月月末一週間の労働時間別に、人口数とのべ労働時間を求め12カ月で平均をとった。非就業者を含む1時間未満勤務者から120時間以上勤務者まで1時間ごとに集計しているが、煩雑さを避けるために、横軸は、変化が特徴的な労働時間を選んで表示した。累積延べ労働時間は、該当労働時間以下で働いた人々の延べ労働時間の総計を示している。

表2 65歳未満被用者の労働時間別属性の推移（1991年および2014年）

	人口(百万人)	平均労働時間(時間)	平均年齢(歳)	(差分)	女性比率	(差分)	世帯主比率	(差分)
(A) 0～39時間	6.4 → 12.1	30.6 → 28.9	39.2 → 43.0	(3.8)	0.51 → 0.57	(0.06)	0.48 → 0.44	(-0.04)
(B) 40時間	4.9 → 10.3	40.0 → 40.0	37.5 → 41.1	(3.7)	0.43 → 0.40	(-0.02)	0.47 → 0.51	(0.04)
(C) 41～47時間	7.3 → 5.6	44.0 → 44.1	37.8 → 40.9	(3.1)	0.39 → 0.35	(-0.04)	0.54 → 0.60	(0.06)
(C) 48時間	6.2 → 3.6	48.0 → 48.0	38.5 → 41.3	(2.9)	0.37 → 0.28	(-0.09)	0.48 → 0.55	(0.07)
(D) 49～120時間	14.6 → 10.3	58.8 → 58.3	37.7 → 40.4	(2.7)	0.19 → 0.18	(0.00)	0.65 → 0.70	(0.05)
65歳未満被用者全体	39.5 → 42.0	47.4 → 42.5	38.1 → 41.5	(3.4)	0.34 → 0.38	(0.04)	0.55 → 0.55	(0.00)

未婚比率	(差分)	平均15歳未満世帯員数	(差分)	延べ労働時間(百万時間)
0.31 → 0.34	(0.03)	0.54 → 0.40	(-0.14)	194.5 → 351.2
0.40 → 0.37	(-0.02)	0.47 → 0.41	(-0.06)	195.3 → 410.8
0.36 → 0.37	(0.01)	0.54 → 0.42	(-0.11)	323.0 → 246.7
0.37 → 0.36	(0.00)	0.51 → 0.46	(-0.05)	298.8 → 175.2
0.32 → 0.31	(-0.01)	0.65 → 0.56	(-0.09)	860.3 → 601.1
0.34 → 0.35	(0.01)	0.57 → 0.45	(-0.11)	1871.9 → 1785.0

注) 総務省『労働力調査』より筆者推計。15～64歳で労働契約を締結して就業していた人々について、1991年と2014年の毎月月末一週間の労働時間で「0-39時間」「40時間」「41-47時間」「48時間」「49-120時間」にわけ、それぞれの集団の各年の人数と延べ労働時間、平均労働時間に加え、平均年齢、女性比率、単身世帯を含む世帯主比率、未婚比率、平均15歳未満世帯員数を算出した。人口と延べ労働時間については12で除し、月平均に修正してある。

ポイント増加、平均的なこどもの数が0.11減少した。このような全体の変化と比較しながら、短時間就業者を示すグループ(A)の特徴の変化をみると、女性比率の上昇と世帯主比率の低下がはっきりと見て取れる。平均年齢や平均こども数も若干上昇していることを考え合わせると、配偶者の労働力参加を中心とした短時間就業者の増加という解釈がもっとも適合するだろう。ただし、未婚比率も上昇しているので、既婚女性の労働市場への再参加だけが原因とは考えないほうがよい。どちらにせよ、週40時間未満の短時間就業者のグループ(A)の増加は、非正社員の増加の背景にあるとされる労働供給側の変化と対応する部分だと考えられるだろう⁵。

繰り返しになるが、グループ(A)の増加は65歳未満被用者に起こった変化のなかで量的に重要な部分を占めるが、すべてではない。図2の折れ線に示した延べ時間の累積変化分が週39時間までで1億時間以上の増加を示している通り、もしグループ(A)の増加だけが起こっていたとすれば、労働参加が増えた分、一週間の延べ時間は増加していたことになる。実際には、(とりわけ週48時間以上の)長時間労働が減少することによって、一週間の延べ時間は逆に1億時間程度減少することになった。労働市場の変化を鳥瞰するためには、短時間就業者の増分を打ち消しあうだけの労働時間の

減少が、長時間就業者に起こったことを認識せねばならない。その変化を引き起こしたのが、週40時間のグループ(B)の増加と、週48時間のグループ(C)および週49時間以上の(D)の減少である。

2.2 標準的労働時間の変化の役割

労働基準法の本則に規定された労働時間上限が週48時間から週40時間に改正されたのは1987年にさかのぼるが、実際に施行されたのは1994年だった。したがって1991年には所定内労働時間が48時間と規定されていた勤務者が多かったことは想像にかたかない。ただし、1991年に正確に48時間の実労働時間を報告していた被用者は、全体(39.5百万人)のうち15.8%(6.2百万人)に過ぎず、すでに相当数が段階的な40時間への移動途中にあったのかもしれない⁶。

週48時間から週40時間への移動がどのように行われたのかは実はそれほどわかっているわけではないが、2014年時点で実労働時間を正確に40時間と報告した被用者は、全体(41.6百万人)のうち24.5%(10.2百万人)をしめ、大幅に増加したことは確かである。また、週48時間働いていた被用者(グループ(C))と週40時間働いていた被用者(グループ(B))の1991年から2014年までの変化を比較すると、このグループではむしろ、男性既婚者が増えていた可能性が

5 「労働力調査」では従業上の地位として、労働契約期間で区別された「常雇」「臨時雇」「日雇」という区分が用いられており、一般には有期労働契約を結ぶ「臨時雇」「日雇」が非正社員に対応すると考えられている。しかし、本稿では以下の理由でこの区別を用いない。ひとつは、Kambayashi and Kato (2016) で指摘されたように、日本的雇用慣行のコアに属するかどうかとは、労働契約期間の長短ではなく、職場における呼称のほうが強く相関しており、労働契約期間で正社員と非正社員を区別するのは必ずしも正確とは限らないからである。もうひとつは、「労働力調査」では、2013年1月より調査票上の回答選択肢が変更されたことによって2012年12月以前と2013年1月以降の時系列比較が適切にできないからである。

垣間見える。先にみた短時間就業者の変化と対比すると興味深い。まずグループ(C)では、平均年齢の上昇は全体よりも緩く比較的若年層が残ったことが示唆される一方で、女性比率が急減し世帯主比率が上昇した。未婚比率はほぼ全体平均の変化と等しく、こども数は減少したものの全体平均の減少よりも緩やかである。結局、週48時間にとどまったのは比較的若年層の男性既婚世帯主だったと解釈できるかもしれない。この傾向はグループ(B)では緩和されるものの、それほど大きくは変わらない。平均年齢の上昇はグループ(C)よりも顕著だが、グループ(B)でもやはり女性比率は低下する一方、世帯主比率は上昇、平均こども数も相対的には下がっていない。全体として、グループ(B)からグループ(C)の間は、男性世帯主が多くとどまり、その意味でグループ(A)と対比的に推移した領域だったといえるかもしれない。実際、週40時間から週48時間の就業者の合計延べ時間は、1991年の8.17億時間から2014年の8.26億時間へ、わずか1%しか変化しておらず、65歳未満被用者の2つ目の特徴を形成しているといえる。

2.3 長時間就業者の減少

図2および表2にみられるグループ(D)

の変化は、長時間就業者が減少していることを示している。1988年に大阪で「過労死110番」という電話相談が始まると、1990年代後半以降、過労死問題が社会的に認知されるようになった。長時間労働の抑制も政策課題として指摘されるようになり、実際に週60時間を超すような長時間就業は減少したといわれており、グループ(D)の変化と一致する。

しかし、グループ(D)内の平均労働時間は、58.8時間から58.3時間にわずか30分程度しか減少していないことには注意を要する。週49時間以上就業している人びとに限定した場合、平均労働時間がそれほど変化していないということは、長時間就業者はどの労働時間でも一定割合で減少したことによって生じており、より長時間就業する労働者ほどより減少したわけではないことを示唆しているからである。たとえば、週50時間就業していた人びとも、週60時間就業していた人びとも同じような比率で減少し、週60時間就業していた人びとのほうがより大きく減少したわけではない。換言すれば、ある閾値(たとえば週60時間)を超えて就業する被用者の全体に対するシェアは低下したものの、彼らの平均労働時間は必ずしも減少しないという現象が生じたのである⁷。長時間就業者の減少が、たとえば累積的な超過労働に対するプレミアムのよ

6 正確に週40時間および週48時間就業したと回答した割合を附図1として図示した。週48時間就業者の割合は、法改正がなされた翌年1988年には、施行前であるにも関わらずすでに低下し始めており、本文中で取り上げた1991年は低下傾向の途上のようにみえる。また、週48時間の割合の減少が穏やかに中長期に続いたのに対して、週40時間就業者の割合の増加は1988年から施行開始の1994年までに集中している様子がわかる。また、おそらくその結果と思われるが、日本の労働時間の分布を法定労働時間上限により集中させることになった。1時間単位でみた労働時間の最頻値は1992年まではグループ(C)の週48時間、1993年以降はグループ(B)の週40時間である。ただし、2つのグループとその間に入る就業者、つまり週40時間から週48時間の間で就業していた被用者の割合は、それほど変わっていない。たとえば1991年では46.8%(18.5百万人)だったのに対して、2014年では46.5%(19.5百万人)である。週40時間規制の導入は、それまで週40時間から週48時間で働いていた被用者の労働時間を、天井を圧縮することで週40時間に貼りつかせるような効果をもったことがわかる。

うに、長時間労働をより不利にさせるような社会制度の変化によるのであれば、より長時間の就業者ほど減少する度合いが大きく、閾値以上就業する人びとの平均労働時間は減少することが期待される。しかし、現実の長時間労働の減少メカニズムはそのような単純な制度変化では説明できない可能性が高い⁸。

以上のように、65歳未満被用者の平均労働時間の減少は、短時間就業者の増加、週48時間から週40時間への規制の変化、長時間就業者の減少という3つの塊で構成され、それぞれが特徴をもっているとまとめることができる。

3. 65歳未満自営業者の頭数の減少

さて、前節では65歳未満被用者の変化を見てきた。本節では近年さまざまな場面で指摘されるようになってきた、自営業者の減少について『労働力調査』からわかることを考察しよう⁹。

統計上の自営業者はとくに労働契約を結ばずに事業に携わることで生計を得る人びとを指し、事業を運営する自営業主と、事業を助ける家族従業者・内職者に大別される。本稿冒頭図1では、15歳以上人口を「65歳未満被用者」「65歳未満自営業者」「65歳以上/無業者」に分割して、その推移を示した。次の表3では、「65歳未満自営業主」を、

「65歳未満役員・自営業主」と「65歳未満家族従業者・内職者」に分割してグループを4つに増やし集計した。集計上の工夫は、自営業主と家族従業者の動向をわけて考えられるように、各調査対象者が属する世帯の世帯主の類型別に構成人口を算出したところにある。世帯主が非世帯主かは『労働力調査』の判定をそのまま用いた。世帯主については、当然ながら世帯主の類型と調査対象者の類型は同一である。非世帯主については、同一世帯に含まれる世帯主が65歳未満被用者である場合、65歳未満会社役員・自営業主である場合、65歳未満家族従業者・内職者である場合、65歳以上または無業者である場合に条件付けして、非世帯主自身の従業上の地位を集計した。

単身世帯の増加傾向が反映され、世帯主数(つまり世帯数)は42.1百万人から52.7百万人と10.6百万人増加した。全体として増加した世帯主の数だが、会社役員・自営業主の世帯主は、6.9百万人から4.0百万人と2.8百万人減少している。この間の自営業者の4.6百万人の減少のはほぼ6割を説明しており、自営業者の減少は自営業者「世帯」の減少と直結していることがわかる。また、全体として世帯数が増えた分、65歳未満の自営業世帯の比率は16.4%から7.7%へと半減しており、自営業の衰退は人数で数えたよりも激しくみえるかもしれない。加えて、自営業世帯は非世帯主も含んでいるの

7 実際に1991年と2014年について、65歳未満被用者の週60時間以上の就業者についての図を附図1として作成したので、興味ある読者は確認していただきたい。

8 たとえば、Kambayashi et al. (2019) では、組織マネジメントの改善が生産プロセスのボトルネックを解消し、長時間労働を減少させる可能性を示している。また、Gicheva (2013) は、長時間労働は生産性と関連するわけではなく、昇進に関するシグナリングの役割を担っていることを米国について示したが、同様の指摘はKato, Ogawa and Owan (2016) で日本についてもなされている。

9 玄田・石原・神林(1998)、Kato and Kambayashi (2016)、Kambayashi (2017) などがある。

表3 世帯主の類型別15歳以上人口の変化

(A) 1991年平均の構成員数(百万人)

	世帯主の 変化分	非世帯主の変化分				合計
		世帯主が 被用者	世帯主が 役員・業主	世帯主が 家族従業者・内職者	世帯主が その他	
65歳未満被用者	21.7	9.4	3.5	0.0	4.8	39.5
65歳未満役員・自営業主	6.9	0.3	0.6	0.0	0.7	8.5
65歳未満家族従業者・内職	0.1	0.1	1.4	0.0	0.5	2.1
65歳以上/無業者/不詳	13.4	20.8	8.5	0.1	9.4	52.3
合計	42.1	30.7	14.0	0.2	15.4	102.3

(B) 2014年平均の構成員数(百万人)

	世帯主の 変化分	非世帯主の変化分				合計
		世帯主が 被用者	世帯主が 役員・業主	世帯主が 家族従業者・内職者	世帯主が その他	
65歳未満被用者	23.1	9.3	1.9	0.0	7.7	42.0
65歳未満役員・自営業主	4.0	0.2	0.3	0.0	0.7	5.4
65歳未満家族従業者・内職	0.1	0.0	0.3	0.0	0.2	0.6
65歳以上/無業者/不詳	25.6	17.0	3.8	0.0	16.6	62.9
合計	52.7	26.5	6.3	0.1	25.2	110.8

(C) 1991年から2014年にかけての構成員数の変化(百万人)

	世帯主の 変化分	非世帯主の変化分				合計
		世帯主が 被用者	世帯主が 役員・業主	世帯主が 家族従業者・内職者	世帯主が その他	
65歳未満被用者	1.3	-0.1	-1.6	-0.0	2.9	2.5
65歳未満役員・自営業主	-2.8	-0.1	-0.3	-0.0	0.0	-3.2
65歳未満家族従業者・内職	-0.0	-0.1	-1.1	-0.0	-0.2	-1.5
65歳以上/無業者/不詳	12.2	-3.9	-4.8	-0.1	7.1	10.6
合計	10.6	-4.1	-7.7	-0.1	9.9	8.5

注) 総務省「労働力調査」より筆者推計。1991年と2014年について、毎月月末一週間についての調査対象人口数を求め12カ月で平均した。「65歳未満被用者」は15～64歳で労働契約を締結して就業していた人々、「65歳未満役員・自営業主」とは、15～64歳の自営業主と会社役員、「65歳未満家族従業者・内職者」は、15～64歳の家族従業者および内職者を指す。「65歳以上/無業者/不詳」とは、65歳以上または無業者、仕事を従とする者、従業上の地位が不明な者を指す。

で、世帯数の減少の影響は、世帯主自身の2.8百万人の減少にとどまらない。同じ世帯に属していた7.7百万人の非世帯員の減少ももたらした。内訳は、65歳未満被用者の1.6百万人減、65歳未満役員・自営業主の0.3百万人減、65歳未満家族従業者・内職者の1.1百万人減、65歳以上/無業者の4.8百万人減である。

自営業者世帯の減少に伴う被用者の減少は、自営業世帯に被用者が含まれていたこ

とを示唆している。事業形態を法人として家族と労働契約を結ぶ形式もありえるし、世帯主の事業とは別に被用者として就業している可能性もある。実際、表3 パネル(A)では、1991年時点で6.9百万の自営業世帯に3.5百万人の被用者がいたことがわかる。一世帯あたり0.51人である。ただし、この比率は2014年になっても0.47人とそれほど変わっていない。自営業世帯の減少と、自営業の法人化・家族従業員の被用者化の

進行が同時に進行したわけではなさそうである。好対照なのが、家族従業員の動向で、1991年時点では一世帯あたり0.20人いた家族従業員が、2014年には0.07人と3分の1まで減少した。同一世帯に含まれる役員・業主(おそらく世帯主が社長、配偶者が専務といったような形態だろう)は0.08人前後で、被用者と同様に変っていないことを考慮すると、自営業世帯の減少が自営業の内容と結びつくのは、家族従業員を利用するような形態の自営業が減少したことであると解釈できる。仲(2018)は自営業世帯の専門職化を指摘しており、表3の傾向と一致するかもしれない。

4. 日本の人びとは働かなくなったのか

以上、本稿では『労働力調査』の集計表からみられる、日本の労働市場の25年間の変化を、労働時間や就業形態という側面からまとめてみた。端的に言えば、日本の人びとの平均労働時間は減少した。しかし、近年の日本の労働市場の変化として誰もが想起する、高齢化や短時間就業者の増加だけに起因するわけではない。

たとえば週48時間から週40時間への労働時間の上限規制の変更は、48時間から40時間までの狭い範囲の中だけだったかもしれないが、そこで働く人数の多さから、日本経済全体には無視できないほどの、延べ時間の減少を招いた。この制度変更は比較的長期にわたって徐々に進行し、そのうえ週40時間の定着と前後してバブル崩壊後の不景気が襲ったので、上限規制による労働時間の減少と労働需要の減少による労働時間

の減少を区別することが難しい。本来、労働時間の縮小の背後にどのようなメカニズムがあったかは、生産性や労働分配率とも関わり、1980年代以降の日本の労働市場研究の最重要課題のひとつのはずなのだが、残念ながらもまだ未解明のままといえる。

また、長時間労働は減少したものの、労働時間の長さに関わらず一律に減少したという特徴も指摘した。もともと、日本の長時間労働は、法律などの公的規制よりも、人事管理面などでの労使自治の範囲内で制御されているところが大きいといわれている。長時間労働の減少の背景に、政府による制度的介入をみるのは時期尚早かもしれない。

そして、自営業の減少は、労働時間という面でも日本経済に少なからずの影響を及ぼしている可能性がある。とはいえ、自営業の減少は自営業「世帯」の減少がもたらす相似的な縮小が中心で、自営業世帯や事業の質的な変化は『労働力調査』といえどもはっきりわかるわけではない。あり得るとすれば、労働契約を結ばずに家業を手伝うという形態の家族従業者が、世帯数の減少にも増して加速的に減少しており、自営業世帯の質的な変化を表しているかもしれない。世帯単位での集計を可能としている政府統計の利点のひとつが垣間見えるものの、経営分析など事業の内容にも関わる研究が必要とされる。

日本の労働市場は絶えず変転してきた。人びとの生活に対する意識の変化や、物的環境も大きく変わったのだから、労働市場も大きく変わったと考えても不思議ではない。しかし、本稿で扱ったような統計デー

夕は、変わりゆく面とともに変わらない面も映し出す。日本の人びとは働かなくなったかと問われれば、そうだと答えるほかはないが、その内容は複雑で、そうでもない側面もあると付け足すことをわすれてはいけない。

利用統計資料

総務省統計局『労働力調査』1986年～2017年

総務省統計局「我が国の推計人口(大正9年～平成12年)」第4表

総務省統計局「長期時系列データ(平成12年～27年)」第4表

参考文献

Genda, Yuji; and Kambayashi, Ryo; (2002), "Declining Self-employment in Japan," *Journal of the Japanese and International Economies*, 16(1): 7391.

Gicheva, Dora; (2013), "Working Long Hours and Early Career Outcomes in the High-End Labor Market." *Journal of Labor Economics*, 31(4): 785-824.

Kambayashi, Ryo; and Kato, Takao; (2016), "Good Jobs, Bad Jobs in Japan: 1982-2007," June 2016, Center on Japanese Economy and Business, Working Paper Series, No. 348.

Kambayashi, Ryo; (2017), "Declining Self-Employment in Japan Revisited: A Short Survey," *Social Science Japan Journal*, 20(1): 73-93.

Kambayashi, Ryo; Kameda, Taisuke; Kawamoto, Takuma; Sugihara, Shigeru; and Tanaka, Mari; (2019), "Management Practices Meet Labor Market Outcomes," *ESRI Discussion Paper Series No. 352*.

Kato, Takao; Ogawa, Hiromasa; and Owan, Hideo; (2016), "Working Hours, Promotion, and the Gender Gap in the Workplace." *IZA Discussion Paper No. 10454*.

神林龍, (2010),「1980年代以降の日本の労働時間」樋口美雄編『労働市場と所得分配』慶応大学出版会、第5章: 159-197.

玄田有史・石原真三子・神林龍, (1998),「自営業減少の背景—既存研究の整理, 実証研究の紹介, ランティエ型経済への移行」『調査季報』47: 14-35.
仲修平, (2018),『岐路に立つ自営業—専門職の拡大と行方』勁草書房

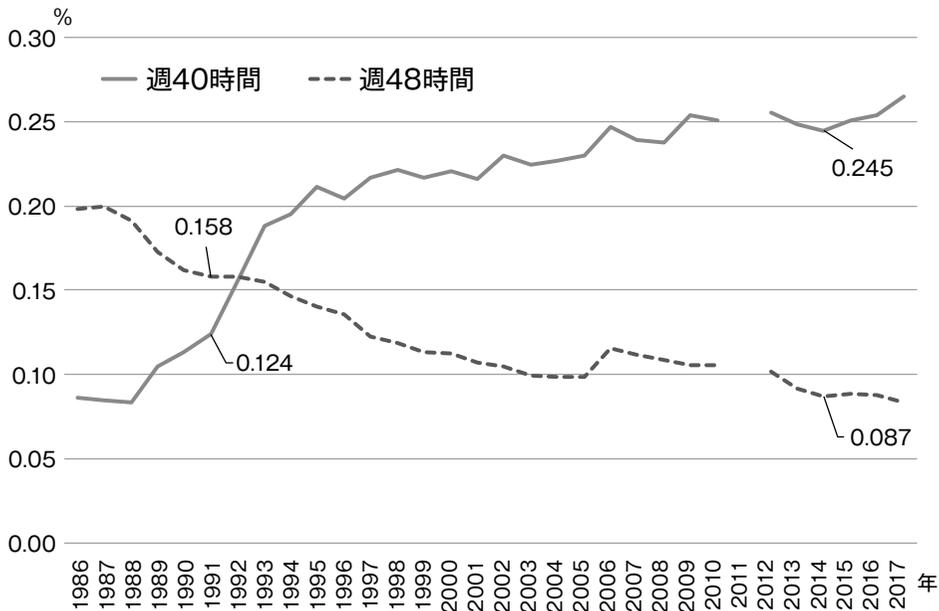


神林 龍

一橋大学経済研究所

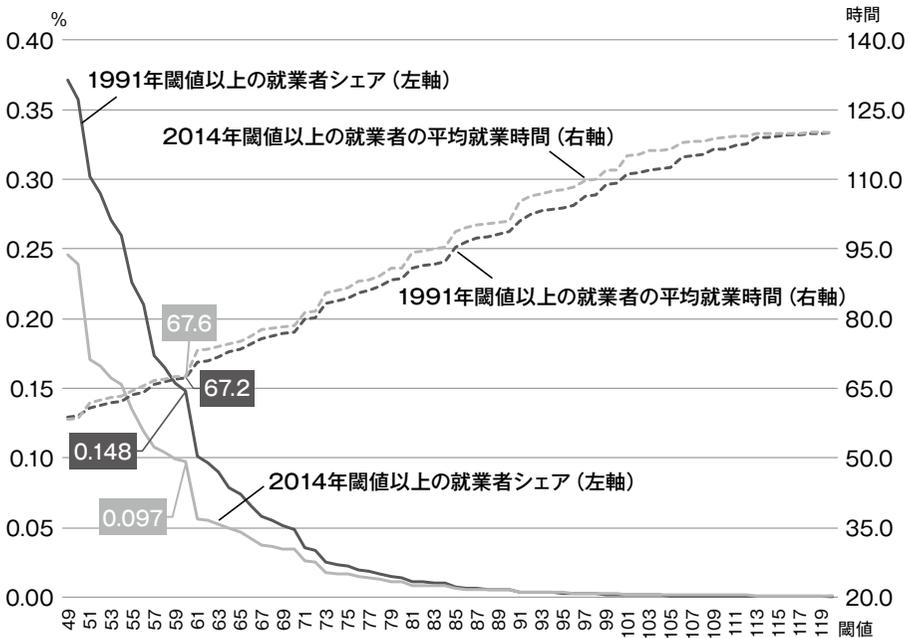
1972年生まれ。2000年東京大学大学院経済学研究科博士課程修了。博士(経済学)。東京都立大学を経て一橋大学経済研究所教授。著書には『正規の世界・非正規の世界』(慶應義塾大学出版会)、論文に“Why do Redistributive Policies Differ across Countries? Analyzing the Multiple Dimensions of Preferences for Redistribution,” forthcoming in the *Review of Income and Wealth* (with Sebastien Lechevalier) などがある。

附図1 週40時間および週48時間就業者の割合の推移（65歳未満被用者に限る）

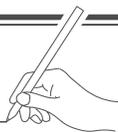


注) 総務省「労働力調査」より筆者推計。15～64歳で労働契約を締結して就業していた人々について、毎月月末一週間の労働時間を、正確に週40時間および週48時間と報告した被用者の割合。数値は1991年および2014年のもの。2011年については、東日本大震災の被災三県での調査が一定期間中止されたため、考察対象から除いた。

附図2 特定就業閾値以上の就業者のシェアと平均労働時間の推移（65歳未満被用者に限る。1991年と2014年の比較）



注) 総務省「労働力調査」より筆者推計。15～64歳で労働契約を締結して就業していた人々について、1991年と2014年の毎月月末一週間の労働時間別に、人口数と労働時間総計を求め、各閾値以上の値を合計して12カ月で平均をとった。たとえば、週60時間以上の就業者の割合は、1991年に14.8%だったのが2014年に9.7%に減少したが、週60時間以上就業する人びとの平均労働時間は1991年に67.2時間だったのが2014年には67.6時間と若干増加した。



労働者派遣法の変転と これからの労使関係

東京大学 名誉教授 にっ た みちお 仁田 道夫

はじめに

1990年代後半から2000年代前半の政治史は、後世、規制緩和の時代と呼ばれることになるだろう。そのピークは小泉政権時代であり、その最大のイベントは、郵政民営化であった。労働政策も、その渦中であり、労使関係もその影響を大きく受けて変動することになった。労働政策に関わる規制緩和となると、まず第一に標的となるのが労働者派遣法（以下、派遣法）であり、この時期にいくつかの大きな改正が行われた。

その後、一種の社会的揺り戻しが起こり、そのうねりは、2009年には、政権交代を引き起こすに至る。その中で、派遣法も、さまざまな政策論議の対象となるが、2012年自公政権復帰により、流れは、また変転する。しかし、小泉政権当時のような前のめりの規制緩和政策に復帰したわけではなく、規制緩和プラス処遇改善・均等化という政策方向が目指され、働き方改革の中で、2018年派遣法改正が実現することになる。現在は、その政策効果を見極める時期と言えよう。

そのような変転プロセスを反省する中

で、労使関係に携わる者、あるいは、労使関係に関心を持つ者が考えておくべき論点は何か、1, 2指摘してみたい。筆者は、本稿が対象とする時期以前に、中央職業安定審議会委員として、派遣法の運用や見直しに関わったことがあるが、その後は、諸般の事情で業務繁多となり、直接政策論議に関与する機会が乏しくなった。また、近年は、派遣労働の現場について実態調査を行うというようなこともしていないので、専門家の目から見ると、的外れの論評となってしまうかもしれない。寛恕をお願いしておきたい。

1 派遣法の変転と世の中の動き

冒頭に述べた派遣法の変転について、濱口(2018年)76-113ページの記述を参考に、簡単に確認しておこう。

1) 規制緩和の時代

規制緩和の時代における重要な法改正は、1999年と2003年に行われた。1999年改正は小渕内閣の下で検討され、森内閣の下で実施に移された。2003年改正は、小泉内閣の下で実施された。

1999年改正の中心点は、ポジティブ・

リスト方式から、ネガティブ・リスト方式への転換であった。派遣法制定以来、事務系専門職種に限定した業務指定を行い、それらについてのみ派遣可能にしてきた仕組みから、原則派遣可能にした上で、建設・港湾などでの派遣を禁止する仕組みへの転換である。実際には、旧型26業務と、新規開放業務を区別した取り扱いをするなど複雑な法律になったが、派遣分野規制の原則転換が行われたことは、重要であった。

2003年改正は、1999年改正の延長線上に、労働者派遣の利用範囲等を広げる性質のものであった。派遣期間を1年から最高3年まで延長する、「当面の間」禁止されていた製造業派遣の解禁、2000年に認められていた紹介予定派遣における事前面接の解禁などが行われた。

労働側は、派遣労働者保護に関わる様々な措置を要求し、その一部が法に組み込まれた。

2) 規制強化への逆転の時代

2006年頃から「格差」や「貧困」が社会的キーワードとなり、その象徴として、派遣労働者が問題とされる状況が生まれた。とくに増加していた日雇派遣労働者がネットカフェに泊まっている状況などが広く報道され、規制緩和の結果増加してきた派遣労働者が新たな貧困現象として争点化するようになってきた。そして、2008年6月の秋葉原大量殺傷事件の犯人が派遣労働者だったこと、2008年秋から2009年にかけてリーマンショックを受けた大量の「派遣切り」により失業者が発生したことなどがこうした風潮に拍車をか

けた。その結果、労働者派遣の更なる規制緩和の動きが停止しただけでなく、日雇派遣に対する規制強化など、規制強化に向かう逆転現象が起きた。

こうした社会的風潮を背景として、2009年8月30日の衆議院総選挙で政権交代が起き、民主・社民・国民新党による連立政権が発足した。労働者派遣法の改正もアジェンダにのっていたが、その最も主要な改正点は、「登録型派遣の原則禁止」にあった。といっても、例外がいくつもあり、その中には専門26業務の旧型派遣が含まれていたから、実質的には、1999年改正の時点に時間を巻き戻すことに主たる狙いがあったといえよう。規制緩和によって拡大した派遣について、規制方法を見直して問題点を改善するというより、禁止範囲を広げて問題を撲滅するアプローチと言えようか。

だが、2010年改正法案は、通常国会を通過することができずに継続審議となり、7月の参議院選挙で与党が敗北してねじれ国会になったことから、成立の見込みがない「塩漬け」法案となってしまった。結局、野党の主張に添い、主眼である「登録型派遣の原則禁止」「製造業派遣の原則禁止」条項をドロップさせた改正案が2012年3月に成立することになる。

3) 規制緩和プラス処遇改善の時代

自公政権復帰後、大きな派遣法改正としては、2015年改正がある。これは、26業務とそれ以外の区別をなくし、有期雇用の場合の上限を派遣先の同一組織単位ごとに3年とするなど、基本的には規制緩和の方向に戻るものであったが、均衡

待遇に関わる規制が一部法制化された。

そして、2018年改正において、パート・有期労働者についての均等・均衡待遇規定と対応した均等・均衡待遇の規定が設けられ、労使協定方式というパート・有期法にはない条項を付け加えた形で立法化されたことは、記憶に新しいところであろう。

2 派遣法をめぐる論点1 派遣契約のあり方

こうして見ると、実に目まぐるしく、振幅の大きい議論がなされてきたことが分かる。外から見ていると、せいぜい全雇用者の2%程度の派遣労働者をめぐって、これほど激しい議論が行われるのは奇異に思われることもあった。その意味で、近年の非正規労働者をめぐる議論は、数がずっと多い直接雇用の有期契約などの労働者が政策論の中心になってきたという点で、より実態に即したものになってきたということが言えよう。また、雇用類似という言い方で、請負や委任で働いている労働者も視野に入れた議論が行われるようになって来ている。恐らく、その先には、本来の意味での請負や委任で働いている人々を含めた労働市場の全体像を見渡した政策論を構想することになっていくのであろう。

だが、生来の天邪鬼のせいも、最近は、労働者派遣についての政策論議も下火になり、その実情についての調査研究も目につかないことが気になる。均等・均衡処遇の行方は、なお進行途上で、その効果は未確定であるが、これが実効を上げれば、長く

争われてきた派遣をめぐる政策論は終着駅に到着することになるのだろうか。どうも、そうは思われなところがある。

例えば、1999年法改正後に出された高梨編(2001年)の附章でさらっと触れている諸外国の派遣実態との比較の中で、日本の派遣期間が登録型派遣でも2.8年と、長期にわたっているとの指摘がある。他の国では、数週間というのが主流であるのと比較すると、異常に長い。これは、他の国では、temp to permの一環として短期間派遣が多くなっているのに、日本は、専門業務限定の派遣となっていたことによると考えられるから、1999年法改正で変化するだろうという予測が述べられている(591-592ページ)。その後、この予測は実現したのだろうか。部分的なデータを見る限り、必ずしもそうになっていないように見える。もし、そうだとしたら、それはなぜなのだろうか。そこに問題はないのか。

実は、もっと古い予測もある。これは書かれたものではなく、私の恩師である氏原正治郎が最晩年に(1987年に亡くなったから、派遣法成立後2年くらいしかその施行を見ていない)会話の中で漏らした意見だが、派遣労働者はそんなに増えないのではないか、それというのも、派遣先の企業が派遣料を負担し続けるのは合理的でないから、直接雇用に切り替えるはずだというのであった。氏原が、この予測をどこかに書き残しているかどうか、確認できないが、確かに理屈で考えればそうである。それなのに、なぜ、日本の企業は長きにわたって派遣労働者を継続使用するのであるか。このような本来国際比較研究を必要と

する調査研究がその後、継続的に実施され、この謎を解く努力がされているのか、知りたいところである。

考えてみると、temp to permが中心であれば、派遣労働者を受け入れている職場の労働者は、「常用代替」の危惧をあまり持たないで済む。これは、機能的にみれば、一種の職業紹介である。逆に、派遣労働者の長期継続が行われている日本では、当該職場の労働者・労働組合が常用代替を恐れ、また、自分たちが築いてきた職場のルールを浸食する存在として派遣労働の拡大を警戒するのは当然ではないかとも思われる。

さて、本稿では、このような大問題について、本格的な調査研究を背景として考察する用意は整っていないので、ごく私的な経験から出発して、二つの論点について、調査研究を深める余地があること、そして政策論議を始める必要があることを指摘してみたい。私的な経験とは、二度ほど派遣労働者を使う立場にたったことである。

第1の経験は、今をさること30ウン年前、私が気鋭?の若手研究者であった頃のことである。研究費があったので、英文資料の入力作業を思い立ち、一回限りの仕事であったから、派遣を頼んではどうかと思いついた。登場したての派遣労働というものに興味があったこともあったかもしれない。つてをたどって大手の派遣会社に連絡をとり、一日数時間の派遣を依頼した。業務としては、事務用機器操作だったと思う。やってきたのはベテラン事務スタッフと思しき女性であった。その仕事をやってもらっている途中で、何かの仕事をやってもらえないか聞いた。何であったかは記憶

にないのだが、これが拒否されてしまったことは鮮明に覚えている。「契約がありません」というのがその理由であった。まことにごもつとも。女性スタッフの毅然とした態度は、小気味よいくらいであった。

考えてみると、派遣労働者は、多くの場合一人で、全然知らない職場に乗り込むのである。その時に頼りになるのは、派遣契約の文言しかない。私のように自分の無知を恥じて、すみませんでしたと引き下がるような雇主・管理者ばかりではあるまい。「そう堅いことを言わずに」などというセリフを聞くようなこともあるのではないか。そのような時にも、「契約がありません」の一言で撃退できるようでない、そして、派遣会社がそれをきちんと支援してくれるようでない、派遣労働者として働き続けることはできないのだろうと思った。

そのように重要な派遣契約だが、その内容、書きぶり、順守の度合いなどについて、調査研究はなされてきたのだろうか。私が荒っぽく検索した限りでは、そのような調査には行き当たらなかった。推測になるが、1999年改正でネガティブ・リスト方式に転換した時に、派遣契約の内容が大きく変化したのではないか。26業務時代は、それぞれの仕事が一定の範囲の業務に収まることは、定義上、決まっている。事務用機器操作で依頼すれば、少なくともその範囲の仕事になるはずで、ついでにほかの一般事務的な仕事も頼むなどということはあり得ない。まさか、「物の製造」や「一般事務」と派遣契約に書かれていることはあるまいが、26業務のように業務内容が限定されていないのではないか。使うほうからすれば、

業務内容が幅広く設定されているほうが使い勝手がよい。派遣会社のほうは、派遣スタッフが勝手使いされてはまずいと考え、あまりひどい会社に派遣すると、二度と登録してもらえなくなる恐れがあるから、なるべく業務内容をはっきりさせるよう努力するはずである。だが、契約は交渉で決まる。派遣会社の交渉上の地歩が弱いと、派遣先に譲歩させられがちとなるだろう。26業務時代は、法規制が盾となり、これしかできませんと言えたが、そういう後ろ盾がない一般業務では、どこまで明確な線引きができていいのか、疑問である。もし、この危惧が実際に当てはまっているのであれば、temp to permが事実上は職業紹介であるという言い方に対応させると、一般業務派遣は、事実上、使い勝手のよい請負になっているということができよう。

結局、1999年改正あるいは、その後の改正は、この問題に考慮を払わず、派遣契約のあり方について規制を加えるということをしていない。私自身は、ポジティブ・リスト方式にはかねがね懐疑の念を抱いていた。それは、リストへの業務の追加を審査する時に、事実上、違反して実績を積み重ねないと、業務追加審査の俎上にのぼることができないという矛盾を感じていたからである。だから、ネガティブ・リストへの移行自体には異論をもたなかったのだが、その当時は、派遣契約に及ぼす影響まで考えが及ばず、特段の問題提起をすることもなく終わった。不明を恥じざるをえない。

さて、大胆な推測を積み重ねて派遣契約の変遷をめぐる議論を行ってきたが、この議論には、推論以上の根拠のようなものは

あるのだろうか。直接に派遣契約の内容について調べた調査は見当たらなかったが、一種の間接証拠として、派遣労働者の労働時間についての調査結果があるので、これを検討してみよう。厚生労働省の2017年派遣労働実態調査によると、派遣労働者の残業について、次のようなことが分かる。

- 1) 残業の頻度について、男性派遣労働者は、「数か月に1度またはほとんどない」、あるいは「まったくない」と回答する者が28.0%に止まるが、女性派遣労働者は、45.8%に上る。逆に、「ほとんど毎日ある」と回答する者は、男性で30.6%、女性で12.8%である。
- 2) 9月最終週の労働時間について、男性派遣労働者は、「40-50時間」ないし「50時間以上」とする者が54.4%に上るが、女性派遣労働者は、34.0%に止まる。

概していうと、男性派遣労働者が働いているのは、「物の製造」など規制緩和時代に広げられた分野で、女性派遣労働者は、26業務など事務系派遣が多いから、ここに示された男女差は、就業分野の違いを反映していると推測できる。

派遣労働は、本来、数量的柔軟性を雇用システムに与える仕組みであり、自由に残業をさせたりすることができるのは、数量的柔軟性の対極にある機能的柔軟性の範疇にはいるものであるから、派遣労働と原則的に両立しがたいはずである。派遣先は、派遣労働者に対して指揮命令ができることになっているが、通常の雇用労働者と全く同じような指揮命令を行ってよいとは考えられない。本来の使用者は、派遣元なので

あるが、それが不在の状態で派遣先に派遣労働者の指揮命令を委ねるのであるから、その指揮命令の範囲と方法については、おのずと限度があるはずである。それがどのようなものであるのか、議論は十分熟していないように思われる。

派遣契約内容との関係でいうと、派遣労働者に残業をほしいままにさせているような派遣先は、派遣契約も使い勝手優先で漠然と広い範囲の仕事を指定しているに違いないと推測する。状況証拠で、確たる証明とはならないが、当たらずといえども遠からず程度の妥当性はあるのではないか。

3 派遣法をめぐる論点2

temp to perm か temp to empか

私が2度目に派遣労働者と関わりをもったのは、数年前で、比較的最近である。よんどころない事情で、さる小さな団体に経営者の立場に関わることになった。この団体で、急ぎ経理事務処理能力を確保する必要に迫られ、さる派遣会社に依頼したところ、ある企業で経理事務を経験し、定年退職した女性が派遣されてきた。幸運なことに、この派遣スタッフが大変有能で、事務処理が徐々に円滑に回り始めた。地獄で仏に会った思いとは、このようなことを言うのであろう。

2か月か、3か月の契約を2度ほど更新したあと、この女性に、直接雇用に応じてくれるつもりはないか打診したところ、OKということになった。派遣手数料節約分を多少給与に上乘せできるし、雇用契約期間は1年としたので、多少の条件改善があっ

たことも、この申し出が受け入れられた要因の一つであろう。正社員を追加で雇用できる財政状態ではなかったし、フルタイムは希望しないということでもあったので、有期雇用での採用となった。せっかく有能な人材を見出して派遣してくれた派遣会社には悪いが、背に腹は代えられない、「引き抜き」実行となった次第である。

派遣から直接雇用であるが、期限の定めのない契約ではなかったから、temp to permとは言えない。あえてなぞらえて言えば、temp to emp(employment の略)となるか。派遣では、特定者の指名はできないから、いつこの有能な人材がよそに回されてしまうかもしれない。このスタッフに当方で継続して仕事をしてほしいというのが、最も主要な動機であった。採用後、「あなたのように有能な人は、もっと条件のよい仕事につくこともできるのじゃないですか」と心配半分で聞いたところ、「年齢が年齢だから、なかなか雇ってもらえない。それだから派遣会社に行ったんです。」との返事だった。「捨てる神あれば、拾う神あり」、不信心な私には、どの神様に感謝してよいか分からなかったのだが。

さて、ここでのテーマは、temp to permとtemp to empである。日本におけるtemp to perm(ここでは、一応正社員への転換を指すこととする)とtemp to empの実態を派遣先事業所と派遣元事業所の調査に基づいて明らかにしている珍しい調査として、2010年に労働政策研究・研修機構が実施した2つの調査報告が出ている。労働政策研究・研修機構(2010年 a)(2010年 b)である。同時期に、派遣労働者調査も

実施され、それらの結果を多面的に分析した報告書として、労働政策研究・研修機構(2013年)がある。

まず派遣先調査から、直接雇用転換の実態を整理してみよう。調査結果から、表1が得られる。

表1 派遣労働者の直接雇用転換の実態(2007年—2009年)

(単位 人)

	正社員へ	契約社員へ	パート・アルバイトへ
紹介予定派遣	575	171	192
引き抜き	1283	942	369
派遣期間3年超	198	3481	266

私が平均値を掛け戻して算出したので、端数等に誤差があるかもしれないが、およその傾向を読み取るには不都合あるまい。ここからさまざまなことが読み取れるが、とりあえず、直接雇用転換の総数を算出してみよう。7477人という数字となる。3年間の実績であるから、年間に直すと、2492人となる。回答事業所1121で働いている派遣労働者数は、42856人であったから、おおざっぱな計算をすると、派遣労働者の約5.8%が毎年直接雇用転換される可能性があると読める。もっとも、対象期間には、自由化業務の派遣期間3年超過による直接雇用申し込みが異常に多かったのかもしれないから、これは直接雇用転換可能性を過大に見積もる傾向をもたらしめているかもしれない。逆に、この期間にはリーマンショックによる不況と「派遣切り」の時期が含まれるから、通常の時期であれば、直接雇用転換可能性はもっと大きく見積もれるのかもしれない。結論が出ない話であるから、将来同様の調査を行って確認してみたいところである。

仮に、5.8%が妥当な数字だとしよう。

この数字は大きいのか小さいのか。小さくも見えるが、3年程度の派遣期間があるとすると、転換のチャンスは、17.4%に達するとも考えられ、それほど小さくもないかもしれない。

他方、派遣元調査の結果を整理すると、表2が得られる。

ここでも特定派遣844事業所、一般派遣776について、転換による喪失総数を算出すると、10271人となる。調査時点における派遣稼働者総数は、118708人と算出できるから、直接雇用転換による喪失実績は、約8.6%となる。派遣先調査より、かなり大きい。派遣先調査の場合と同じ事情は派遣元調査でも当てはまるから(あるいは対象期間が2009年1年間に限定されているので、より過少な見積もりとなっているかもしれない)、ほかの時期について調査してみると、より大きな直接雇用転換の見積もりが成立するかもしれない。派遣元調査と派遣先調査で食い違いが出てくる理由は、分からないが、サンプルバイアスに帰着するのかもしれない。派遣先調査の有効回収率は、30.9%、派遣元調査の有効回収率は

表2 派遣労働者の直接雇用転換による喪失数（2009年）

（単位 人）

	特定派遣	一般派遣
紹介予定派遣	351	1342
引き抜き	1099	3752
派遣期間3年超	579	3148

32.4%であるから、郵送調査としては高い回収率であるが、過半数には達していない。

このような直接雇用転換の実態をどう見るべきか、さまざまな議論が可能であろう。正社員への転換の数は限られており、temp to permが諸外国にくらべて少ないという評価は、実態に当てはまっているかもしれない。だが、temp to empを加えれば、それほど少なくないかもしれない。一面で、それは、非正規雇用の中での移動に過ぎないというような評価もできるかもしれない。だが、私が調査したことのあるコールセンターなどでは、派遣オペレータをまず契約社員に採用し、その後、契約社員から正社員登用している例などもあったから、そうした段階的移行のプロセスとして理解すべき側面もあるのかもしれない。

いずれにせよ、派遣労働者の直接雇用転換については、より詳細な、継続的調査研究が必要であり、そのプロセスを促進する方策についても検討すべきではないかと思われる。労働運動は、ここで指摘した論点に限らず、自ら派遣労働の実態を調査研究し、派遣労働政策を再検討して、派遣労働が雇用システム全体の中で、より生産的で、当該労働者、受け入れ職場労働者の利益にかなう役割を果たせるようなあり方を構想すべきではないか。

参考文献

- 高梨昌編著(2001年)『詳解労働者派遣法・第二版』日本労働研究機構
 濱口桂一郎(2018年)『日本の労働法政策』日本労働研究・研修機構
 日本労働研究・研修機構(2010年a)『JILPT調査シリーズ79・派遣社員のキャリアと働き方に関する調査(派遣先調査)』日本労働研究・研修機構
 日本労働研究・研修機構(2010年b)『JILPT調査シリーズ78・人材派遣会社におけるキャリア管理に関する調査(派遣元調査)』日本労働研究・研修機構
 日本労働研究・研修機構(2013年)『労働政策研究報告書160・派遣労働者の働き方とキャリアの実態—派遣労働者・派遣先・派遣元調査からの多面的分析』日本労働研究・研修機構



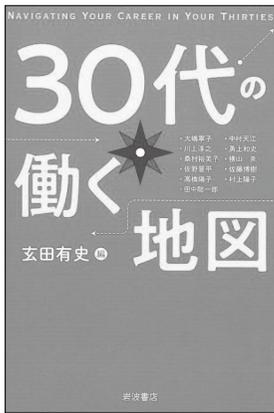
仁田 道夫

東京大学
名誉教授

1948年生まれ。武蔵大学経済学部、東京大学社会科学研究所、国士舘大学経営学部に勤務。専門は労使関係・人事労務管理。中央労働委員会公益委員、中央最低賃金審議会委員、日本労使関係研究協会会長、などを歴任。近著に『労働組合の基礎 働く人の未来をつくる』（共編／中村圭介、野川忍／日本評論社／2021）など。

「これからの働き方研究会」の 成果書籍

当協会では、日本社会が抱えるさまざまな課題について調査・研究を行っています。2017年6月から2018年5月にかけて「これからの働き方研究会」を設置し、東京大学社会科学研究所教授 玄田有史氏を主査にお迎えし、佐藤博樹氏（中央大学大学院教授）、中村天江氏（リクルートワークス研究所主任研究員）、村上陽子氏（日本労働組合総連合会総合労働局長）ほか計11名の研究者（所属・役職は発刊当時）の方々とともに、『働く』を見つめ直す一雇用者の視線から」をテーマに30代の若者を念頭にした「働き方」について議論を深めていただきました。その研究会の成果書籍が『30代の働く地図』です。



30代の働く地図

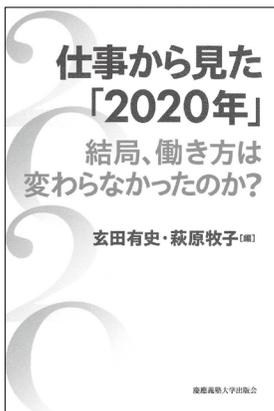
玄田有史 編
発行：岩波書店
判型：四六判・並製カバー・368頁
定価：2,000円＋税（2018年10月発刊）

自分らしい職業人生のための道標！

多様になる会社との契約、転職や副業の実態、「テ일러ワーカー」などの新しい働き方、賃金と報酬の関係、利用できる教育訓練制度、心身の健康問題、労働組合の活動と可能性、これからの家族の姿やネットワークづくりなど。人生の岐路にある30代を念頭に、働くことにまつわる、知っているようで知らなかった事実や気づきのヒントを、11の切り口から丁寧に解説。若手・中堅世代はもちろん、会社の管理職や人事関係の方々にもおすすめです。（本書 表紙カバーより）

玄田有史氏の書籍

今号編集委員の玄田有史氏編集の最新書籍です。ぜひご一読ください。



仕事から見た「2020年」：結局、働き方は変わらなかったのか？

玄田有史・萩原牧子編
発行：慶應義塾大学出版会
判型：四六判・仮フランス装・280頁
定価：1,800円＋税（2022年3月発刊）

データによる「歴史証言」

テレワーク、おうち時間、仕事満足度など、地球規模で席卷したコロナ・パンデミックは人々の暮らしと働き方に大きな影響を与えた。この変化は一時的なものか、それとも旧弊を払拭する転機となったのか。リクルートワークス研究所が実施した全国就業実態パネル調査と臨時追跡調査のデータを用いて同一個人の働き方の変容などを多角的に分析し、わが国の労働市場にはどんな構造変化が起きたのかを検証する貴重な「歴史証言」書。（慶應義塾大学出版会ウェブサイトより）



WELFARE No.11 (2021年秋号)

巻頭言

パンデミック以後の福祉と社会

中央大学教授 宮本 太郎

理事長対談

ニューノーマルを福祉で支える

～コロナ禍で顕在化した課題を、どのように乗り越えていくべきか～
全労済協会理事長 神津 里季生 × 東京都立大学教授 阿部 彩

寄稿

コロナ禍における女性への影響

東京大学大学院教授 白波瀬 佐和子

子どもの貧困対策の指標を考える

同志社大学教授 埋橋 孝文

担い手たちのリアルに迫ろう

コロナ後の介護を展望するために

朝日新聞編集委員 浜田 陽太郎

副業からみる自営業者の実態と福祉

—コロナ禍における自営業・フリーランス調査を用いた予備的検討—
明治学院大学准教授 仲 修平

テレワークがもたらす

労働時間の曖昧化と「ジョブ型雇用」論

立命館大学教授 櫻井 純理

勤労者福祉の向上を目指して

WELFARE

ウェルフェア

2022 Spring ・ No.12

2022年4月

発行／一般財団法人 全国勤労者福祉・共済振興協会

発行人／神津 里季生 編集責任者／柳下 伸

〒151-0053 東京都渋谷区代々木2-11-17

ラウンドクロス新宿5階

TEL: 03-5333-5126 (代)

FAX: 03-5351-0421

<https://www.zenrosaikyokai.or.jp>

本誌は全労済協会の責任で編集しました。

WELFARE

ウェルフェア

2022 Spring ・ No.12

全労済協会

一般財団法人 全国勤労者福祉・共済振興協会