



Title	働く人の自律を支える制度
Author(s)	神田, 玲子
Citation	年報 公共政策学, 6, 41-60
Issue Date	2012-03-30
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/51927
Type	bulletin (article)
File Information	APPS6_007.pdf



[Instructions for use](#)

働く人の自律を支える制度

神田 玲子*

1. はじめに

2008年9月に生じたリーマンショックは、世界経済に大きな衝撃を与えた。先進国は、今もその衝撃から抜けだせず、慎重な政策運営の難しい舵取りを強いられている。将来の雇用不安を抱えたアメリカやヨーロッパ各地の若者による政府への抗議行動は、新たな成長の道筋が見つけられずにいる先進国の焦りを象徴しているともいえる。

失業や格差の責任は政策当局者にあると批判の矛先が向けられるなか、各国の政策当局者は、政策運営に当たっていく上で、国民の支持を得ることが今まで以上に必要とされている。しかしながら、昨今のように社会が不安定化すると、マスコミや政治団体などに煽られて場当たりの政策対応に陥ってしまう危険性も高い。それを回避するためには、各国の制度・政策の枠組みの基礎となっている考え方の違いを把握し、基本的理念と整合的な形での制度・政策設計が行われるような議論を積み重ねる必要がある。

そこで、ここでは、働く人の自律に焦点をあて、現在の制度・政策が働く人の自律にどのような影響を及ぼしているのか、という視点から議論を進める。働く人の自律とは、職業生活において、自分の規範に基づき自己決定することを意味する。

以下、簡単に各節の紹介をしよう。2節では、エスピン・アンデルセンの3類型論¹⁾を踏まえた上で、自律と連帯の考え方について整理する。3節では、働く人の自律を支える制度について記述する。4節では、自律とひと言でいっても、「職業選択の自由」と「雇用の確保」との重きの置き方が政策レジームによって異なることを述べ、日本の今後の課題について提示する。5節ではまとめを示す。

2. 政策レジームと基本理念

2.1 欧米の政策レジーム

欧米の資本主義の政策の大枠について、エスピン・アンデルセンが提唱する3類型に沿って説明することにしたい。まず、エスピン・アンデルセンの3類型、すなわち、自由主義レジーム、保守主義レジーム、社会民主主義レジームについて簡単に説明しよう²⁾。

* 公益財団法人総合研究開発機構 研究調査部長 email:rkanda@nira.or.jp

1) Esping-Andersen (1990) pp. 26-29.

2) エスピン・アンデルセンの概要については、総合研究開発機構 (2010) を参照されたい。

- ① 自由主義レジームの基本的考え方は、市場メカニズムを重視し、政府による所得再分配は必要最小限にとどめるべき、というものである。アメリカやカナダなどのアングロサクソン諸国が採用する政策がこれに該当する。
- ② 保守主義レジームの基本的考え方は、所得再分配政策を重視するが、その機能を家族や企業といった伝統的組織による共同扶助（保険制度など）に担わせ、国家の関与は限定的、かつ共同体を補完するものにとどめるべき、というものである。フランスやドイツといった大陸ヨーロッパ諸国が採用する政策がこれに該当する。
- ③ 社会民主主義レジームの基本的考え方は、所得再分配政策を重視するが、その機能は主に国家が担うこととし、再分配政策の給付対象の範囲が広い点において普遍主義的・包括的であるべき、というものである。スウェーデンなどの北欧諸国が採用する政策がこれに該当する³⁾。

2.2 市場の競争によって可能となる個人の「自律」⁴⁾

近代の市民革命を経て、欧米では基本的な人権の1つとして自由権が確立された。それを支える論拠の1つは、個人は「自律」して生きるべきであるという考えである。ここでの「自律」とは、個人が自分の規範に従って自己決定することと定義され、他律（＝他からの命令や束縛によって行動すること）とは反対の概念である。

「自律」を重視する考え方では、「市場」に、個人が商品やサービス、場合によっては自分の職業を自由に選択することのできる場として重要な位置づけが与えられる。個人は市場において多くの選択肢のなかから、自分の規範に基づいて商品を選択することで自己実現を図る。

また、働く場をみつけるという意味においても、市場での競争が重要となる。西村周三⁵⁾によると、ハイエクは、市場の競争を通じてこそ、売り手である労働者は自らの適性を「初めて知りうるのだ」としている。市場の競争を通じて自分の適性を知ることができれば、よりふさわしい活躍の場を見つけることができ、個人の「自律」も高まるはずだ。

つまり、個人の「自律」は、市場の競争によってはじめて可能となる。こうした個人の「自律」を前提とした市場重視の考え方は、自由主義レジームに端的に現れている。

ところで、日本国憲法においてはどのように「自律」が規定されているのだろうか。印南一路他⁶⁾は、第13条の前段の「すべて国民は、個人として尊重される。」の箇所が、「自律の原理」を表明したものと捉えることができるとしている。通説では「個

3) 普遍的・包括的とは、給付の対象を一部の人々ではなく、あまねく広範囲の人々とする事。

4) 2.2～2.4の議論は、神田玲子（2011）に加筆したものである。

5) 西村周三（2010）

6) 印南一路他（2011）pp168-169。

人の尊重」を「人間の尊厳」と捉えているが、それでは一人人間の何に尊厳が与えられているのかが曖昧となってしまう。そのため印南他は「第13条は、個人が自分の人生を自由に設計し、主体的に幸福を追求することを認めたものであり、したがって、自分の人生設計における主体的な意思決定、すなわち「自律」が基本になっているととらえる。これが「自律の原理」である。」と述べている。

2.3 人と人との支え合いによる「連帯」

次に、自律に対峙する概念である「連帯」について説明したい。「連帯」とは、失業や病気などの1人では対応が困難な共通のリスクに対して複数の人が支え合うことで備えようというものである⁷⁾。個人が、市場でのリスクをすべて負うことは合理的ではない。将来が不安になり、貯蓄を蓄えようと遮二無二に働いたせいで、体をこわしてしまふ人もでてくるかもしれない。そうならないためにも、個人でリスクを負うのではなく、社会でリスクを共有する方が望ましい。

「連帯」の方法は国によって大きな違いがみられる。たとえば、保守主義レジームであるフランスでは、個人が被るリスクに備えて、「家族や企業」といった伝統的組織が共同扶助（職域別保険制度など）としての機能を担っている。そこでは、共同扶助を担う団体の運営面、財政面の自律性が尊重され、あくまでも国家は、共同扶助のルールづくりに徹するべき、と考えられている。

他方、社会民主主義レジームであるスウェーデンでは、政府による手厚い所得再分配を現金・現物給付の両面で実施している。その背景にある考え方は、「国家」がリスクシェアにおける主体的な役割を担い、社会の構成員全員による「連帯」を通じてリスクに対応すべき、というものである。そこでは「連帯」のための費用負担も、国民から広く徴収されることになる。

また、労働組合や雇用規制のあり方も「連帯」の1つの形だと考えられる。たとえば、労働組合の存在は、賃金水準や労働条件などの要求を団体で行うことによって労働者の交渉力を高めることに寄与した。また、雇用規制についても、フランスでは、企業に対して厳しい雇用規制を課すことにより、労働者が安易に解雇されないようにしてきた経緯がある。

2.4 「自律」と「連帯」

これらの「自律」と「連帯」の概念は、双方とも近代国家が形成される過程で人の権利として認識されてきたものである。自律の概念は、個人主義の思想のなかで発展し、普遍的な価値を得た。また、フランスで発展した「連帯」という概念は、労働者が職場で事故に遭えば保障を受ける権利、病気で働けないのであれば生活保障を要求

7) 近藤康史 (2010) pp116-117。

する権利、働きたくても働く口がないなら保障を受ける権利というように、リスクに対する保障が労働者の権利として捉えられるまでになった⁸⁾。

この「自律」と「連帯」という2つの概念は、いずれの政策レジームにおいてもお互いを補完し合う関係となっている。たとえば、連帯制度である失業保険がなければ、今の仕事を嫌々ながら続けざるを得ない状況に置かれ、職業の選択を放棄せざるをえないことになる。自律ではなく、まさに他律の状況に陥る。また、極端ではあるが、自律していない失業者の集まりでは、所得の再分配は不可能である。つまり、このことから明らかになることは、人が自律するためには、皆が連帯していることが必要であり、一方、皆で連帯するためには、自律している人が存在することが必要である。「自律」と「連帯」はお互いがお互いを前提としているのだ。

重要な点は、「連帯」のあり方によってその社会で生活する人々の「自律」の姿が違って来る、ということである。より寛容な社会保障制度を整備している国と、最小限の社会保障制度しか整備していない国では、人々の自律の姿は異なる。社会保障制度、税制等によって就業行動や失職中の求職行動に違いがあることは知られている。手厚い社会保障制度が整備されていれば、雇用難の状況のなかで求職活動をあきらめてしまうかもしれない。「連帯」の制度の違いが、自律に関連する人々の行動に影響を与えたと考えられる。

3. 働く上での「自律」を巡る「連帯」

3.1 働く人の「自律」とは何か

では、働く人の自律とは何を意味するのか。自分の職業人生、あるいは、職場という範囲で考えると、働く人にとっての自律とは、日常業務の遂行や転職などの職業選択に際して、いくつかの選択肢のなかから自分の判断で決めているか、ということになる。前者は、日々の業務のなかで、仕事のやり方、順序、メンバーなどを自分で決められるか、といった仕事の裁量性の問題である。日々の仕事で裁量性が与えられていなければ、自分で判断してものごとを決めていくことは不可能であろう。非定型的な業務の場合には、マニュアルに沿った業務が不可能なため、その都度自分の判断が要求され、高い自律性が求められる。そして、後者の転職などの職業選択については、人生において誰も経験する何回かの転機を示している。たとえば、若年期の教育から就業への移行段階、職に就いている人の転職、あるいは、第二の人生に入った高齢者の就業についての選択である。

しかし、市場でモノやサービスを購入している場合などと違って、働く人が自律することは容易なことではない。店頭では、現金やクレジットカードをもっていれば、顧客とみなされ、欲しいモノを買うことができる。その取引では、売る側も買う側も

8) 重田園江 (2010) pp198-199。

対等な関係にある。消費者は自分の気に入ったものを選択し、購入する。これは自律した行為といえる。しかし、取引の対象がモノやサービスではなく、労働の場合には、自律した行為を保証することは困難となる。働く側は労働を提供し、使用者は報酬を支払うことになる。この場合は、店頭での取引と違い、働く側と使用者の間で交渉力に大きな差が生じてしまうからだ。諏訪⁹⁾が指摘するように、取引する両者が対等な関係ではなく、交渉力に差がある場合には、両者の間で公平、公正な合意に達することは難しい。そこで、労働法では、働く側の最低限の立場を確保するために法による介入を認めている。雇用解雇規制、労働時間規制、最低賃金法による賃金水準の規制、育児時期の休業制度などである。また、こうした法規制のほかにも、働く側の交渉力を高める手段は存在する。例を挙げれば、教育制度、職業教育訓練制度、失業保険などの社会保障制度などである。これらの制度も、働く者の企業価値を高めることなどによって交渉力を強め、自律しやすい環境を整備するものだといえる。

すなわち、働く人が自律するためには連帯による支えが必要だということである。その支えのあり方は、働く人の自律をどう考えるかによって異なるものと考えられる。

3.2 2つの「自律」:「職業選択の自由」と「雇用の確保」

ここで、「自律 (=Autonomy)」と「自立 (=Independence)」の違いについて触れておきたい。印南他は、「幸福追従のための自律といった場合、単純に生きているだけのギリギリの生活を送っている場合には、選択の源となる選択肢すらない状態であるといえるので、自分の人生の設計を主体的に行って幸福を追求することはできないということである。つまり、自律して幸福を追求するためには、ある程度の身体的自立、精神的自立、経済的自立が必要不可欠である」としている¹⁰⁾。ここで、印南他の「自立」とは、他者に頼らずに自分1人で生活できる状況を示していると思われる。現在の仕事には満足していないが、他に転職先もないことから嫌々ながら仕事を続けているような状況は、経済的に自立しているが、自律していることにはならない。他方、経済的に自立していることは、自分で主体的に選択し、判断する上で不可欠であることから、自立していることが自律するための前提とある。つまり、自立は自律にとって必要条件ではあるが、十分条件ではないという関係が成り立っていることになる。

制度・政策に当てはめて自律と自立を考えるとどうなるだろうか。失業者に対する就業支援は、一義的には雇用を確保することを目的としており、経済的に自立させることを支えるものだ。その場合、厳密には職業の選択肢がどの程度存在しているかは不明であり、印南他の解釈に従えば自律していることにはならない。雇用を確保する

9) 諏訪康雄 (2010) p10。

10) 印南一路他 (2011) p235。

ことと、職業の選択の自由を得ることは違うものである。厳密には、前者が自立であり、後者は自律になる。

しかし、拙稿では、雇用確保も低位ではあるが自律の1つと考えることとする。すなわち、自律を求めるといふことには、職業選択の自由を得るといふ意味と、雇用を確保するといふ意味の2つがあると考える。

3.3 働く人の自律に影響を与える連帯制度

働く人の自律を、どのような制度・政策によって支えようとしているのか。ここでは、(1) 雇用保護規制、(2) 高等教育、(3) 職業教育訓練、(4) 高齢者雇用を取り上げて整理する。

3.3.1 雇用保護規制と職業の選択肢

表1は、諸外国における解雇規制を示したものだが、アメリカを除き解雇する場合には正当な理由を課しているのが通常である。

表1. 日・米・仏・スウェーデンの解雇規制と有期契約への規制

国名	解雇規制	有期契約の締結規制	有期契約の更新規制
日本	<ul style="list-style-type: none"> ・解雇権濫用法理(労働契約法) ・整理解雇法理 ・解雇無効は復職 	—	<ul style="list-style-type: none"> ・反復更新された有期契約の雇い止めへの解雇権濫用法理の類推適用ありうる
フランス	<ul style="list-style-type: none"> ・解雇には現実に差し迫った、重大な理由が必要 ・差別等を除き復職でなく補償可 	<ul style="list-style-type: none"> ・客観的理由必要 	<ul style="list-style-type: none"> ・更新は1回まで可能、継続期間の上限は9、18、24ヵ月→違反は無期
スウェーデン	<ul style="list-style-type: none"> ・解雇予告期間は1~6ヵ月 ・正当理由なければ解雇無効だが、使用者の申し出により雇用終了可、労働者は補償を受ける 	<ul style="list-style-type: none"> ・原則として客観的理由必要 ・徴兵前または定年後は有期契約可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・更新回数・総期間に上限なし(ただし、3年を超えると自動的に無期雇用に転換)
アメリカ	<ul style="list-style-type: none"> ・随意雇用原則により解雇は自由 ・性、人種等による差別的解雇は禁止 	—	—

(注) 濱口(2008)のp.105の資料を一部抜粋。

(出所) 青木他(2010)より引用¹¹⁾

日本では、転職市場が未発達なために、転職する人の比率は他の先進諸国と比較して低い水準にある。日本で転職市場が未発達であることの背景には、高度経済成長期

11) 青木他(2010) p74。

から80年代の安定成長期にかけて、大企業を中心に終身雇用がほぼ実現したことがある。日本の企業は、景気変動の影響を受けながらも、終身雇用を実現するために、労働時間削減や採用抑制などの解雇回避措置を実施してきた。従業員は、終身雇用のもとで比較的頻繁な職場の異動を受け入れ、広いジョブローテーションを経てノウハウを蓄積し年功順に昇進した。

こうした終身雇用慣行は在職している従業員に雇用の確保を提供することにプラスの効果をもっていた。景気の悪化による解雇リスクを抑制し、雇用情勢の不安を一定程度解消する効果はあると思われる。

しかし、ここでは、雇用保護規制が働く人の自律に与えるマイナスの影響について2点指摘しておきたい。

1つ目の問題は、長期雇用という雇用慣行の下で職業の選択肢が限定されてしまうことである。OECD (2010)¹²⁾によると、雇用保護規制の強い国の方が、在職している従業員に占める離職者及び入職者の比率が、そうでない国と比較して低くなるという。従業員は、雇用保障によって将来の解雇リスクが低いいため、転職を自らあまり考えようとしなくなる。これは、従業員にとっては、人生1回の職業選択しか与えられていない、あるいは、考えようとしなかったことになる。その結果、職場に不満をもっている、我慢して働きつづけるようなことになっているのではないだろうか。

ヨーロッパのデータを使った興味深い分析があるので紹介したい。G.Brunello et al¹³⁾のヨーロッパに関する研究成果によると、雇用保護規制の度合いが強い国ほど、自分が受けた教育水準と実際の仕事で要求される水準とがミスマッチだと思っている従業員の割合が増える傾向にあることが明らかとなっている。雇用保護規制の指標としてOECDが作成している雇用保護規制の指標 (Employment protection legislation (1994-2001))¹⁴⁾が採用されており、ポルトガル、ギリシャ、イタリア、フランスが雇用保護規制の度合いが強い国となっている。これらの国では、教育水準と能力が一致していると答えている人の割合は低く、また、一致していないと答えている人の割合が高くなっている。これは、雇用保護規制のある国の方が転職の機会が少ないことから、労働者の企業間の移動が少なく、職場でのミスマッチが拡大している可能性が高いためと考えられる。つまり、雇用保護規制はミスマッチを拡大させ、働く人の自由な意思に基づく職業の選択行動を阻害している面があると考えられる。

2つ目の問題は、若年層の就業を困難にしているという点である。これは、世代間の不公平の問題にもつながる。就業前の若年層は、労働市場では最も弱い存在である。先進国では、1980年以降、経済が低成長への移行期するなかで、若年層の失業問題に

12) OECD (2009) pp170-171.

13) G.Brunello et al (2007) p97.

14) 一般解雇(手続き、周知期間等)、集団解雇、非正規労働者規制(条件、業種等)の度合いを0~6段階で評価して算出。計数が高いほど規制が強い。

長年取り組んできているが、昨今の景気悪化を背景に若年層の失業率は急速に高まった。

若年層の労働市場をみると、特に雇用保護規制による需要面での歪みの問題が大きい。雇用保護規制は、在職の従業員を保護する傾向が強く、結果的に若年層の新規採用を阻む結果となっている。P.Skeding¹⁵⁾は、実証分析結果のサーベイから雇用保護規制の影響は、経済全体の雇用動向ではなく、特に若年層の雇用減に大きな影響を及ぼすと結論づけている。著作のなかで「雇用保護は、労働市場において逆行する再分配メカニズムを果たしているとしている、つまり、よりよい状況にあるものが、より危ない経済状況にいるものの犠牲のもとで優遇されている」と記している。

(単位：倍)

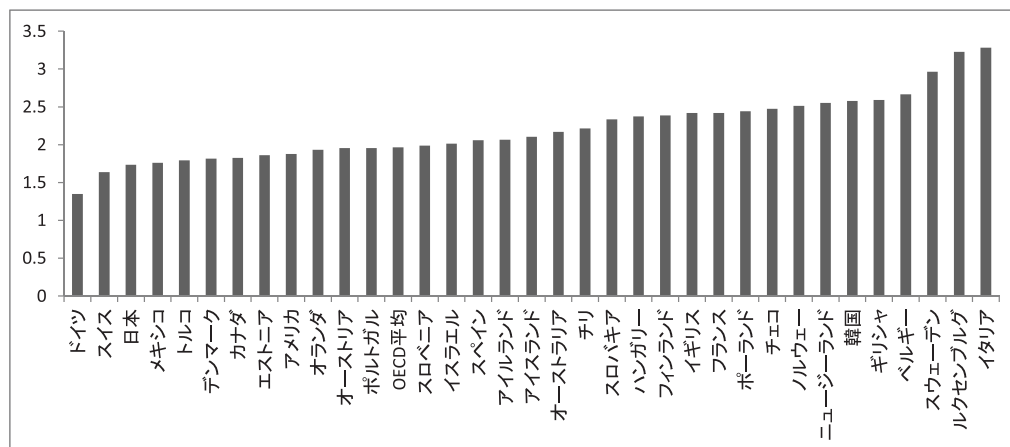


図 1. 若年層の失業率の相対的高さ (2010)

(注) 上記計数は、若年層 (15~24歳) 失業率の全年齢の失業率に対する比率を算出したものである。

(出所) OECD“Employment Outlook 2011”¹⁶⁾

若年層の雇用状況をデータでみてみよう。図 1 は、若年層の失業率の全年齢の失業率に対する比率を算出したものである。社会民主主義レジームのスウェーデンでは若年層の失業率が他の OECD 諸国の中でも突出して高い国の 1 つとなっている。若年層の相対的な失業率は、全体の約 3 倍の水準である。その理由として、集団解雇が弾力的に行われているといわれる社会民主主義レジームのスウェーデンでも、能力不足、職務怠慢といった個人的理由によって従業員の解雇 (普通解雇) を行うことは困難であることから、既存の労働者の雇用を優先し、結果的に若年層の新規雇用は抑制され

15) P.Skeding (2010) p 7.

16) http://www.oecd.org/document/2/0,3746,en_2649_34747_48614146_1_1_1_1,00.html
Table C より作成

る傾向にあることが指摘されている¹⁷⁾。また、保守主義レジームの国のフランスでも、雇用保護規制が厳しく、若年層の雇用環境は厳しい。

これに対して、解雇規制のない自由主義レジームのアメリカにおいても、今回の世界金融危機によって若年層の失業率は大幅に上昇した。市場での調整機能が働くことが期待されていたが、現時点でも失業率は高止まりの状態が続いている。しかしながら、若年層の相対的な失業率は OECD 諸国のなかでは比較的少ない方である。この背景には解雇規制が存在しないために、年齢による歪みが発生しにくいことがあると考えられる。

以上、雇用保護規制による働く人の職業の選択行動と若年層への影響をみてきた。雇用保護規制は、働く人の自律という点からみると、在職者の雇用確保にはプラスに働くが、働く人の選択肢を限定し、雇用のミスマッチを拡大してしまう可能性が高い。また、雇用保護規制は、若年層の雇用確保の機会を奪っているという点で、在職者と新規参入者の間での不公平を生んでいることがわかる。

3.3.2 高等教育における人材養成

若年層の強みは、学んだばかりの最新の技術や知識である。その技術や知識が社会や企業のニーズに合ったものかどうか、職業の選択肢にも影響を及ぼすと思われる。先進国では、教育レベルが所得水準に与える影響が大きくなっており、それが所得格差の拡大の背景になっていることが指摘されている。ここでは、自律を促すための高等教育制度のうち、高等教育のアクセスの確保、また、高等教育の内容について整理してみたい。

単純労働の就業が新興国に取って変わられるなか、生まれた家庭の所得や環境に関係なく、多くの人が大学にアクセスしやすいことが、より多くの人が自律する上で極めて重要な要素となる。スウェーデンやフランスなどのヨーロッパ諸国では大学の授業料は無料となっており、それらの国では大学教育へのアクセスは日本やアメリカと比較してはるかに容易だと考えられる¹⁸⁾。スウェーデンやフランスでは大学の生活費も支給され、フランスでは高校の卒業試験に合格していれば入学試験もなく、大学への入学が許可される。その意味では、教育の機会をなるべく多くの人に与え、格差の少ない平等な社会を作る仕組みが組み込まれているといえることができる。

一方、フランスは学歴主義の社会ともいわれており、大学へのアクセスのよさが労働市場の需給調整メカニズムを迅速にする上で生かされていない可能性が高い。一般的な大学（バカロレア）は高校の卒業試験に合格していれば、無試験でどの大学にも合格可能であるが、ステイタスの高い職業に就くには、グランゼコールと呼ばれる高

17) OECD (2008) pp112-113.

18) 新井泰弘、川口大司 (2011) pp. 63-65.

度な専門教育を実施する高等専門学校を卒業しなければならない。グランゼコールの卒業生は、官庁をはじめ高ステイタスの職業に就きやすいが、それだけに入学試験は狭き門となっている。どの高等専門学校を卒業するかで就職先や将来が限定され、それ以外の経歴の人が活躍できる余地が狭い可能性もある。

次に、大学教育で教える内容について考えてみたい。グローバル化、IT化といった20世紀後半から始まった世界的潮流は、働く人に求める資質を大きく変えてきた。それは、学部と就職先の産業との関係にも表れてきている。近年、日本においても大学の学部と就職先の産業との関係性が弱くなっているという。通常は理系卒業の学生は第2次産業に就職することが期待されるが、データでみると理系の学生が第2次産業に就業する比率は低下してきている¹⁹⁾。特に、サービス業、金融不動産業、卸小売業は、採用している学部の偏りが小さくなっており、多様な学部から人材を採用するようになっている。新井他は、「昭和40年代のように、ある学部を卒業した後に就職する産業が特定化されるような状況ならば、高度な特定の専門教育にウェイトを置く事で、就職してからその知識が活用される機会も多かったであろう。ところが、学部生の進路の多様化を考慮に入れるのであれば、様々な産業で応用可能な広範な知識を学生に教えるカリキュラムを考える必要がある」と大学教育の課題を指摘している。しかし、様々な産業で応用可能な知識や能力を、どのような方法で学生に教えていくかは、そう簡単に答えはでない。アメリカやスウェーデンでは、大学と大学院の役割を区分し、就職したときに必要となる専門的知識は大学ではなく、主に大学院で学ぶようになっている。大学では一般教養科目、いわゆるリベラルアーツに比重を置いた教育が実施されている。現在のリベラルアーツが将来応用可能な知識や能力なのか、また、リベラルアーツを学べば十分なのか、について拙稿で議論するつもりはないが、働く人の自律を促進するうえで高等教育で何を学ぶのかが、重要な鍵であることは間違いない。

このように、働く人の自律を促すには、人材養成が極めて重要である。その役割を担う高等教育へのアクセスを確保し、また、様々な産業で応用可能な教育内容を提供することが共通の課題であると思われる。

3.3.3 就業前労働者への職業教育訓練

若年失業者等に対する就業前の職業教育訓練 (Vocational education and training) についてみてみよう。職業教育訓練とは、OECD (2010)²⁰⁾ の定義によると、特定の職業や、ある類型の職業につながるような教育や訓練プログラムのことを示す。

職業教育訓練に対する考え方は国によって異なるが、ここでは大きく2つに分けて

19) 新井泰弘、川口大司 (2011) pp. 65-75。

20) OECD (2010) p. 26.

考えてみたい。1つは、ある特定の職業に就くために必要となる技能（スキル）を習得することに力点が置かれたもので、ヨーロッパで積極的に取り組まれている。もう1つは、職業で必要となる能力（Competency）を習得することを重視したもので、アメリカやイギリスで取り組まれている²¹⁾。

まず、ヨーロッパ諸国における取組についてみてみよう。ヨーロッパ諸国では、若年層の失業者に就業を促すための様々な取組が行われてきた。基本的な考え方は、“Welfare to work”ともいわれ、「生活の保護から労働へ」と移行させることによって個々人の自律を促すことを目指している。ヨーロッパ諸国で実施されている積極的労働市場政策の内容は、国によって違いはあるが、主に職業訓練プログラム、就業を促進するための補助金、公的職業紹介、就職ガイダンス（アクティベーションとよばれている）から構成される²²⁾。そのなかでも、公的職業訓練制度を積極的労働市場政策の重要な柱として位置づけられ、積極的な取組が行われてきた。公的職業訓練制度の実施主体は、民間企業、商工会議所、地方自治体などであり、地元企業の協力を得て実習演習が行われている。徒弟制度による実習訓練で有名なドイツでは、学校で座学を習得しながら、地元企業で技能を身につけるというデュアルシステムが実施され、効果を上げている。ドイツで、景気後退期にかかわらず若年層の失業率がそれほど上昇していないのは、徒弟制度によるものだといわれている。

もう1つは、職業で必要となる能力（Competency）を習得することを重視した教育である。アメリカでは、92年の大統領選挙で職業訓練のあり方が争点となり、生活保護の重視から生活者自立重視へと移行が打ち出された。生活者の自立支援を促すために、牽引する産業を特定し、その産業に必要なコンピテンシーを重点的に開発する方針が取られている。コンピテンシーとは、技術や技能に関わるハードスキル、読み書き算盤など人間としての基本的な能力を示すソフトスキル、問題発見能力、問題解決能力、チームワーク・リーダーシップなどの能力を示すコンセプチュアル・スキルなどを総評している²³⁾。従来のものでづくりに特化されたスキルという用語では、知的集約型経済への移行を背景として必要となる職業能力を示すことができなくなったため、スキルの代わりにコンピテンシーが使われるようになったとされる。実施主体は、主に教育機関が中心であり、地域のコミュニティカレッジが積極的に関与している。ちなみに、コミュニティカレッジの年齢別の学生割合は、21歳以下が43%、22～39歳が42%、40歳～が16%となっており、幅広い年齢層に教育の機会を提供していることがわかる²⁴⁾。

この2つの考え方は、各国の労働市場の特性を表していると考えられる。すなわち、

21) 労働政策研究・研修機構（2009）pp. 5-9。

22) Boeri, et al. (2008) pp. 255-256.

23) 労働政策研究・研修機構（2009）pp. 300-318。

24) 労働政策研究・研修機構（2009）p. 322。

ヨーロッパ諸国では、厳しい解雇規制を背景に若年層で発生する失業者に技能を習得させて雇用機会を確保しようとしている。そこでは、民間企業の協力を得て研修を行い、即戦力となる人材を育てることが重要である。ここで習得される技能は、現に必要とされている技能である。解雇規制が厳しい場合には、一旦、就業すればある程度は継続雇用が認められるために、現在必要とされる技能を習熟させることが、雇用機会を確保する上で重要なこととなる。

他方、アメリカなどでは、労働市場の流動性が高いために、現在の産業の求める能力ではなく、長期にわたり必要となる能力を身につけることの重要性は高い。現在必要とされる技能を身につけて職を得たとしても、産業構造が変化を遂げるなかでその技能が将来も必要とされる保証はない。その場合には、従業員は途端に解雇リスクに晒されることになる。そうならないようにするためには、将来必要となる別の技能を身につけたり、産業を超えて他の職に転職するといった柔軟な対応が可能となるような能力が必要である。そうした能力がコンピテンシーだといえる。

このように、労働市場の違いが、自律を促すための職業教育訓練のあり方にも影響を与えている。各国で目指している自律とは、ヨーロッパの場合には、雇用の確保に力点が置かれたものとなっているのに対して、アメリカでは将来の職業選択の自由度を高めるための能力向上を図るものとなっている。

3.3.4 高齢期の雇用制度

高齢期の就業率（55～64歳）には国によって大きな差がみられる。図2は、55～64歳の高齢者の就業率を示したものである。これによると、アメリカなどの自由主義レジームの国や北欧などの社会民主主義レジームの国の就業率は、大陸ヨーロッパ諸国と比較して総じて高いことがわかる。日本は、OECD諸国のなかで最も就業率が高いグループの1つである。

ここでは、雇用保護規制と高齢者の就業率の関係についてみてみたい。各国の高齢者就業率の違いには、様々な要因が影響していると考えられ、雇用規制と就業率の関係を一概に判断することは難しい。雇用規制のほか、年金制度のスキーム（年金の支給開始年齢）や税制、高齢者に対する年齢差別なども影響を及ぼすためである。

スウェーデンの高齢層の就業率は2010年74.3%と高い水準にあり、高齢者の雇用確保は諸外国と比較しても良好な状況にあるといえる。しかし、人員数では就業率は高いが、1人当たりの労働時間は少ない点が指摘されている²⁵⁾。Skedinger²⁶⁾は、こうした現象はスウェーデンに限らず雇用保護規制の強い国においてみられるとしている。規制によって雇用が保護されている国の方が、怠慢や病気による欠勤率が高いという。

25) OECD (2006) p34.

26) Skedinger (2010) p 7.

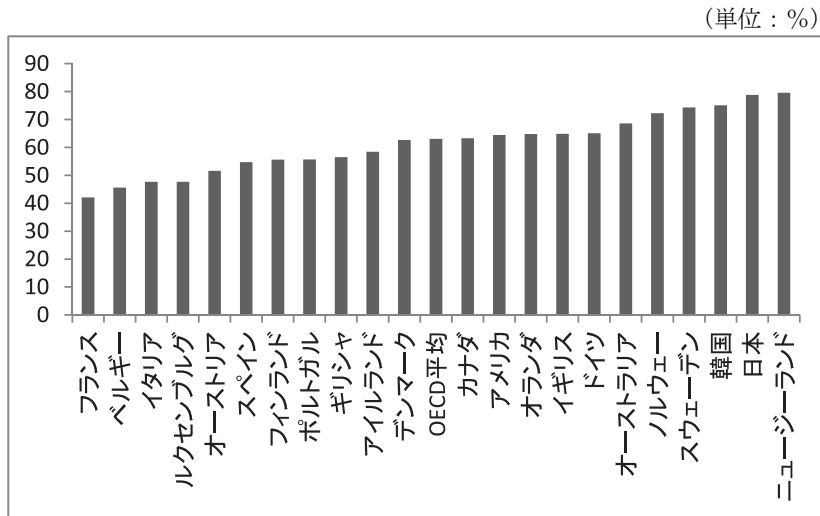


図2. 高齢期の就業率（55～64歳）（2010年）

(注) 当該年齢の総人口に占める雇用者数の割合を算出したものである。

(出所) OECD (2011) "Employment Outlook 2011"²⁷⁾

特に、スウェーデンでは、高齢期に病気になると病気手当などが支払われることも高齢者の就業行動に影響を与えている可能性がある。

一方、保守主義レジームのフランスも雇用保護規制は強いが、年金支給開始年齢が60歳となっており、しかも退職が要件となっていることから、高齢者の就業率は同42%とOECD諸国のなかでも最も低い水準となっている。また、週40時間以上働く人の割合は37%と、アメリカの86%、スウェーデンの70%と比較すると極端に低い水準であることがわかる²⁸⁾。かつてフランスでは、高齢者を労働市場から退出させ、若年層に雇用機会を提供しようと考え、高齢者の早期退職促進とワークシェアリングに取り組んできた。こうした影響が、フランスの低い就業率と短時間就労に表れていると考えられる。

他方、自由主義レジームのアメリカをみると、就業率は同64.4%と、日本やスウェーデンの水準よりは低く、OECD平均（同63%）よりもやや高い程度にとどまる²⁹⁾。しかし、週40時間以上働いている人の割合は86%と他の国と比較して突出して高く、高齢期に働き方を大きく変えるという傾向はあまりみられない。さらに、アメリカの特徴的な点は、高齢者の新規の雇用率が高い点である。これはアメリカをはじめ、イ

27) http://www.oecd.org/document/2/0,3746,en_2649_34747_48614146_1_1_1_1,00.html
Table C より作成

28) OECD"OECD.Stats"より掲載。

29) http://www.oecd.org/document/2/0,3746,en_2649_34747_48614146_1_1_1_1,00.html
Table C より掲載。

ギリス、カナダといった自由主義レジームの国で共通している³⁰⁾。解雇規制のない国では、雇用者の勤務内容に問題があれば解雇できるようになっているため、解雇に伴う費用は低く、市場メカニズムが働いていると考えられる。

また、付記すべき点として、雇用保護規制のない国では、職業訓練への高齢者の参加率も雇用規制のある国と比べて高くなっていることが挙げられる。通常は加齢に伴い、企業内外の職業訓練に参加する比率は低下する傾向にある。そのなかでも、オーストラリアやアメリカなどの自由主義レジームの国で比較的高い参加率を維持しているのが特徴的である。

以上をまとめると、次の2点のことがわかる。1つは、雇用保護規制は労働の質を悪化させる可能性があるということである。すなわち、雇用保護規制は、高齢者の生産性を低下させ、自律を損なわしていることになる。もう1つは、雇用保護規制のないアメリカでは雇用確保がそれほど高い水準にはなっていないものの、ダイナミックな労働市場が形成されていると考えられることである。技術や能力の高い高齢者であれば、職業の選択肢が用意されている可能性があるといえるのではないだろうか³¹⁾。

4. 働く人の自律と政策レジーム

前節の各国の制度・政策を踏まえながら、それが自律という面でどのような影響を及ぼしているのか、レジームごとに整理することにする。

4.1 政策レジームの整理

自由主義レジームは、働く人の職業選択の自由を重視した政策体系だといえる。職業選択の自由は、労働市場の市場メカニズムを効率的に機能させることによって実現することが有効だと考えられており、雇用の解雇規制も存在しない。解雇規制は本来働く人を保護するために存在するが、自律を重視する考え方に立てば、結果的に働く人の職業選択の自由度を狭めてしまう解雇規制は不要だという解釈も成り立ちうる。

では、解雇リスクに晒される雇用者の労働市場での交渉力をいかに高めていくべきか。そこでは、教育制度や職業訓練制度を通じて人的資源を積み上げていくことが重要な課題となる。教育水準によって所得格差が甚だしい社会においては、最低賃金法など法規制よりも、人的資源の蓄積がもっとも効果的な交渉力向上の手段になり得ると考えられる。アメリカで開発されたコンピテンシーの考え方は、単なる知識の習得だけではなく、産業の構造変化に柔軟に対応できる能力を働く人に身につけさせるよ

30) OECD (2006) p37.

31) 日本では、高齢者の雇用機会を確保するために、企業に対して、65歳以上に定年を引き上げるか、希望者を定年後も引き続いて雇用する継続雇用制度を導入するか、あるいは定年の定めを廃止するか、のうちのどれかを実施することが義務づけられた。日本の高齢者の就業率は79%と先進国のなかで最も高い水準にある。

うにすることを旨としたものである。

ただし、いくつかの問題を指摘することができる。1つは、高齢者の労働市場についてである。アメリカでは高齢者の新規雇用率も高く、ダイナミックな労働市場が形成されていると考えることも可能だが、高齢者の就業率は、他の OECD 諸国と比較してあまり高くない。一般的に、高齢者になると体力が衰え、知識や技能も陳腐化している可能性が高く、年齢差別が労働市場に存在することは否めない。

これに対して、社会民主主義レジームや保守主義レジームでは、働く人の雇用確保を重視した政策体系だといえる。ヨーロッパでの雇用保護規制の維持は、雇用の確保に軸足を置いたものだ。もともと、社会民主主義レジームや保護主義レジームは、産業社会で生じる失業、労災、病気といったリスクをどう社会あるいは集団で分かちあうべきか、という点に優位性があり、福祉国家の基礎を形成しているものである。その点からしても、職業の自由な選択よりも、雇用の確保に軸足を置く方が連帯重視の考え方と親和性がある。

しかし、働く人の自律からみた場合のヨーロッパにおける問題点は、在職者の雇用の安定を確保することによって、労働市場のアウトサイダーである若年層の自律が妨げられていることである。労働市場におけるアウトサイダーとなる人々の雇用をどう確保していくのか、その人々に職業選択の自由をどう与えることができるのか。これに対する有効な答えは現状を見る限りみつかっていない。これまでもみたように、雇用の確保に向けてヨーロッパ諸国では積極的労働市場政策に取り組んできている。その方向は正しいと思われるが、問題はその効果である。仕事の確保に効果があるのか、また、将来、失業リスクに晒されることはないのか、という点からの評価が必要となろう。

また、もう1つの問題は、雇用保護規制により転職の機会が限定され、職業選択の自由という自律が阻害されているのではないかと、という点である。先に紹介したように、G.Brunello et al は、ヨーロッパのデータをもとに雇用保護規制の強い国では、労働市場で需給のミスマッチが生じやすい傾向にあることを指摘した。雇用規制が強いと、転職の機会が限られてしまうために、転職せずにミスマッチのある職場にとどまってしまう可能性が高いためではないかと思われる。

4.2 人々の意識の変化と自律

今では職業の選択に軸足を置いているアメリカでさえも、以前の労働市場は雇用の流動性も今ほどは高くなく、職業の選択の自由を重視していたわけではなかった。アメリカでは1980年代に労働市場の転換を遂げているが、それ以前は大企業を中心に終身雇用が実現されていた。当時は、個人が組織に忠実であることが求められ、それと引き換えに、組織から個人に対しては雇用を保障することで従業員の忠誠心に応えた。しかし、こうした関係が1980年代以降、企業による大規模なリストラを経験して、組織への忠誠心をもつことの意味は大きく後退した。特に、1980年代の IBM の大規模

なりストラは、終身雇用がアメリカで崩壊したというメッセージを働く人にする役割を果たしたといわれている。それまで雇用を守るといっていた企業が方向転換したことへの衝撃は大きいものであっただろう。

アメリカのD.ピンクは、組織に属さずに独立して働くフリーランス、臨時社員、ミニ起業家などで表されるフリーエージェントの社会が到来することを提唱している。ピンクは、フリーエージェントの労働倫理は、自由であること（行動の自由、選択の自由、意思決定の自由）、自分らしさを仕事に表現すること、そして、自分の仕事に責任をもつことだとする。そこでは、仕事そのものが自分へのご褒美となる。お金、出世など手に入らなくても、その日、自分の好きなことができる、というのが成功者だという考えである³²⁾。仕事が自分にとって楽しくなければ、独立する。仕事のなかに自分なりの意義を見だし、それを最適の環境で追求するために行動することが重要になりつつあるというのだ。

すなわち、労働倫理は、企業への忠誠から、自由であること（行動の自由、選択の自由、意思決定の自由）、自分らしさを仕事に表現すること、そして、自分の仕事に責任をもつことへ変わった。その意味で、アメリカの労働者は、雇用確保から、職業の選択肢をより多く求める自律へシフトしているといえる。

もし、人々の意識がそのように変化しているとすれば、働く人の職業の選択できる環境を構築する必要性が強まっているのではないだろうか。雇用保護規制といったものが、新しい時代の「自律」を前提としたときに、人々の選択の幅を狭めているのではないか、という視点からの議論が必要だろう。

4.3 日本の課題

最後に日本の課題についてみてみよう。日本では、日本型雇用システムともよばれる終身雇用慣行、年功序列制度、労使協調主義のもとで、従業員は組織に対する高い忠誠心を持ち、経営側と協調姿勢を保ちながら日夜働いた。組織への高い忠誠心とその働きぶりは、1980年代の安定成長期までは従業員にとっても合理的なものであった。従業員の企業への貢献が、最終的には自分の生活に所得として還元され、働く側にとってもプラスのメリットがあったためである。

その後の、右肩上がりの成長の終焉によって、組織再編や企業の再構築に乗り出す企業も多く、転職の選択肢を考えないことは従業員にとって大きなリスクとなりつつある。しかしながらも、経営者が日本型雇用システムの維持に曲がりなりにも努力している状況のなかで、従業員は終身雇用に対する期待を未だ捨てきれずにいる。労働組合をはじめ雇用の安定を求める声を依然として強い。しかし、事業環境が大きく変化するなか、これまでのような年功序列型の昇進は期待できない。働く人は仕事に対

32) ピンク (2002) pp. 72-95。

する自分なりの価値を見いだすとともに、その価値を実現するための選択と決断が必要となる。その意味では、日本の従業員も、職業選択の自由という自律へとシフトしなければならない時期に来ているのかもしれない。

日本の政策上の問題は、職業選択の自由といった働く人の自律を支援する制度が旧来型のままであるという点である。日本の教育制度、職業教育訓練、雇用制度・慣行などは、働く人の自律を尊重した仕組みにはなっていない。教育と産業の分離、学歴主義、ものづくり実技を中心とした職業教育、自律を阻害する非正社員制度の現状など、これらは働く人が自律するための仕組みとはほど遠い。これは、日本の制度が、高度経済成長に支えられ、雇用確保が実現されることを前提で作られたままとまっていることを意味している。すなわち、雇用確保の実現に向けてヨーロッパで取組が行われているような積極的労働市場政策への転換も十分にされておらず、また、アメリカで目指しているような職業選択を自由に行っていくような姿を支援するようにもなっていない。どのような働く人の自律を目指すのか、明確な姿についての共通認識がない状況とも考えられる。

これまでみたように働く人の自律という視点から考えた時に、レジームの違いは、「職業選択」を重視するのか、あるいは「雇用確保」を重視するのかの違いであった。両者のうち、どちらに軸足を置くかで連帯の制度設計は変わってくるだろう。両者はどちらも政策上の重要な概念であり、どちらかの1つの選択ではない。あくまでも、どちらにより重きを置いていくべきか、その際生じる問題点をどう克服していくべきか、について日本でも幅広い議論が必要である。

5. まとめ

以上、働く人の自律を中心に、主要国の制度・政策についてみてきた。そのなかで、職業選択の自由か、雇用確保か、という考え方の違いがそれぞれのレジームにおける制度・政策の違いに表れていることを述べた。つまり、職業選択の自由に軸足を置く自由主義レジーム、これに対して、雇用確保の軸足を置く社会民主主義レジームと保守主義レジームという構図である。

自由主義レジームのアメリカでは、働く人の職業の選択の幅を増やすことを確実にしていくため、働く人が生涯にわたり人的資源をどう蓄積していくかが重要な要素となる。そのためのコンピテンシーを基盤とした能力開発は、現在の産業ニーズに合っているのみならず、将来の社会経済の変化にも適応するための柔軟な能力を身につけていくことが目標とされていると考えられる。働く人のより自由な職業観がそれを正当化させているとも考えられる。

また、社会民主主義レジームのスウェーデンや、保守主義レジームのフランス、ドイツでは、雇用機会の確保を確実にしていくため、在職者に対する雇用保護規制の維持と失業者に対する積極的労働市場政策を同時に実施している。しかしながら、雇用保護規

制は、若年層の就業の障害になっているのみならず、在職者にとっても転職の可能性を狭めており、その結果、自律を阻害するという難しい問題を孕むものであった。

日本では、これまで人々が安心してできる社会を構築することを政策課題として掲げてきた。しかし、安心社会も一歩間違えると、各人のもつ様々な可能性を封じてしまう社会となる危険がある。職業選択の自由を求めるのであれば、ある程度のリスクを覚悟しなければならない。しかし、他方で、雇用が確保されない人に対しては、社会が支援する必要性は増していると考えべきだろう。日本人にとっての働く人の自律とは何かを問い直し、新しい時代を生きる人々を支援するための社会の仕組みを構築することが急がれる。

参 考 文 献

- 青木周平、下井直毅、中込公也（2010）「第3章 諸外国におけるリスクへの政策対応」『「市場か、福祉か」を問い直すー日本経済の展望は「リスクの社会化」で開くー』総合研究開発機構。
- 新井泰弘、川口大司（2011）「第4章 産業構造の変化と高等教育の役割」『時代の流れを読む』総合研究開発機構。
- 印南一路、堀真奈美、古城隆雄（2011）『生命と自由を守る医療政策』東洋経済新報社。
- 重田園江（2010）『連帯の哲学Ⅰ フランス社会連帯主義』勁草書房。
- 神田玲子（2011）「序章 時代の流れを読むー自律と連帯の好循環ー」『時代の流れを読む』総合研究開発機構。
- 近藤康史（2010）「社会民主主義と連帯の政治ー「個人の連帯」に向けて」宇野重規編『つながるー社会的紐帯と政治学（政治の発見第4巻）』風行社。
- 諏訪康夫（2010）「自律して動く個ー法はどうとらえるか」NIRA 政策レビュー『「個」の自律を考える』（2010年12月）
- ダニエル・ピンク（2002）『フリーエージェント社会の到来』ダイヤモンド社。
- 西村周三（2011）「労働市場の改革、「競争」軸に」日本経済新聞「経済教室」（2011年2月28日）。
- 濱口桂一郎（2008）「日本の解雇規制は「二重構造」これが正規・非正規の差別を生む」『エコノミスト』第86巻第37号、pp. 104-105。
- 労働政策研究・研修機構（2009）『欧米諸国における公共職業訓練制度と実態ー仏・独・英・米4か国比較調査』。
- Esping-Andersen, Gosta（1990）, “*The Three Worlds of Welfare Capitalism*”, Princeton University Press.（岡沢 憲英・宮本 太郎 監訳（2001）『福祉資本主義の三つの世界ー比較福祉国家の理論と動態』ミネルヴァ書房）。
- Esping-Andersen, Gosta（1999）, “*Social Foundations of Postindustrial Economies*”, Oxford University Press.（渡辺 雅男・渡辺 景子 訳（2000）『ポスト工業経済の社会的基礎ー市

場・福祉国家・家族の政治経済学』桜井書店）。

Giorgio Brunello, Pietro Garibaldi, and Etienne Wasmer, (2007) “*Education and Training in Europe*”
Oxford University Press.

OECD (2006) “*Live Longer, Work Longer*” OECD Publishing

OECD (2008) “*Economic Surveys : Sweden 2008*” OECD Publishing

OECD (2010b) “*Learning for Jobs*” OECD Publishing

OECD (2011) “*Employment Outlook 2011*” OECD Publishing

Per Skedinger (2010) “*Employment Protection Legislation-Evolution, Effects, Winners and Losers-*”
Edward Elgar Publishing.

OECD (2010a) “*Employment Outlook 2010*” OECD Publishing

Systems and Policies Affecting the Autonomy of Employees

KANDA Reiko

Abstract

This paper looks at systems and policies in a variety of countries in an attempt to study the ways in which they affect the autonomy of employees. The paper concludes that in countries with liberal regimes such as the United States, systems and policies emphasize the creation of a greater range of choices for employees, while in countries with social democratic regimes (northern European countries) and countries with corporatist regimes (continental European countries), systems and policies emphasize the guarantee of employment, attempting to ensure that employees do not lose their jobs. It is also indicated that when the latter countries attempt to guarantee employment by means of employment protection systems, a discrepancy is created between unemployment among the younger generation and employment among the current working generation, and this ultimately restricts the autonomy of employees.

Keywords

Autonomy, liberal regimes, social democratic regimes, corporatist regimes, employment protection system, competency, vocational education and training