

# 労働市場と規制緩和問題

斎藤 力

## 「自然に発生」(?)した多様化

「新時代の経済・社会と労使関係を求めて」と題する今年の日経連・労働問題研究委員会報告では、「最近の企業は、正規従業員のほかに、再雇用者、パートタイマー、出向者、派遣労働者、アルバイトなど雇用形態の多様化が進んでいる。これは、労働力の需要側と供給側のニーズが相互に噛み合って自然に発生したものである」と述べている。こうした論調は、企業サイドからだけではなく、行政、マスコミ、一部学者・研究者などからもさかんに流布されており、就業者のニーズの多様化や、今後予想される「労働力不足時代」に対応して雇用形態や就業形態の多様化はいつそう促進すべきものとされている。

しかし、雇用形態や就業形態の多様化は、決して「自然に発生した」ものではなく、基本的には、いつでもどこでも資本の要請にこたえられる労働力の確保（労働力のジャスト・イン・タイム化）を容易にし、相対的に賃金の高い正規労働者をより安価な非正規労働者に置き換えることによって人件費の「固定費」部分をできるだけ減らし、コスト削減を図ろうという資本のねらいから発したものである。

NIRA 研究叢書『産業労働のフレキシブル化と雇用展望』（雇用開発センター、1989年3月）では、今後予想される「雇用構造のフレキシブル化」として、①雇用形態の多様化、②人材流

動化、③人件費に占める変動費の増大（固定費の通減）、④就業形態の弾力化（フレックス勤務や短時間就労、交替制勤務の拡大）をあげているが、そうしたものの背景にあるのは政府・独占の基本戦略である「経済構造調整」政策や大企業を中心としたリストラクチャリング（事業再構築）であり、資本蓄積にとって不可欠な搾取材料をより効率的に確保するためにとられたのが、労働市場にかかわる規制緩和策であった。

## 資本の意向に沿った規制緩和

自らの労働力を売って収入を得る以外に生活を維持する手段を持たない労働者が、労働市場で資本と対等な立場に立ち、資本の一方的な支配を排除するためには社会的な規制が不可欠である。わが国では、職業安定法や労働基準法などで、その内容が具体化されてきた。

しかし、1980年代に入ると、「戦後政治の総決算」を唱える自民党政府のもとで、84年の雇用保険法改悪を皮切りに、86年には労働者派遣法の施行、男女雇用機会均等法の施行と労働基準法の女子保護規定の緩和、そして87年の労働基準法改悪など、大規模な労働法制の改悪・改編が強行された。

「労働攻勢から労働省攻勢へ」というタイトルが目された86年の日経連労問研報告が、「経済の活性化は規制緩和（ディレギュレーション）を原点とするという世界の潮流を無視するわけ

## 特集・規制緩和問題と経済民主主義

にもいかならないのではないか。すべての問題を労使の自主解決ではなくて、法の規制にゆだねるという態度は、わが国経済の活性化にマイナス効果しかもたらさない」と断じ、企業活動を制約する法的規制の緩和を主張したのは、こうした一連の労働法制改編のさなかのことであった。

なかでも、労働者派遣法の制定は、職業安定法が原則的に禁止していた労働者供給事業に対する規制を緩和することによって、事実上の労働者供給事業である労働者派遣事業や、求人情報誌、「アウトプレースメント」（再就職援助）など民間の労働力需給調整システムに大きく道を開くことになった。

これは同時に、職業安定法第32条で定められた有料職業紹介事業や、労働組合による無料の労働者供給事業（同第45条）など、一部の例外を除いては、職業紹介は国の機関である公共職業安定所が行う（そのことによって、労働者の適職選択権を担保する）という職業安定行政の根幹に風穴を開けることとなったのである。

労働者派遣法案の国会上程（85年3月）の前年84年10月に、経済同友会は「ME化の積極的推進と労使関係——“中間労働市場”の提案——」を発表したが、ここでは「ME化という急激な環境変化の中で、これまでの産業・企業の枠組みに固執すれば、従来通りのダイナミックな構造変化、産業転換が期待しうるかどうか疑問である」として、「新しい環境に適した新しい“条件整備”」の必要性を協調している。この「新しい“条件整備”」が「中間労働市場」であり、中でももっとも重要なのは、「ME化に限らず、構造不況や景気変動によって余剰となった人々を、当該企業に所属させたまま一時的に預かり他企業に供給する、いわゆる応援体制の『人材仲介組織』」だとしている。

つまり、資本にとって「余剰」となった労働

力を、失業という顕在的な形をとることなく、企業内や企業グループにとどまらず、企業や業種をこえて大規模に流動化させようというのがそのねらいであった。

労働者派遣法は、まさにこうした資本の意向を受けて制定されたものであり、さらに、業種・企業の枠をこえて労働力の流動化を本格的に組織化し、企業の「雇用調整」＝出向を円滑にすすめるために87年3月に設立されたのが、財団法人「産業雇用安定センター」であった。

また、8時間労働制の根本を掘り崩し、大幅な労働時間の「弾力化」を導入した労働基準法の改悪は、雇用形態の多様化を促進することにより、労働市場に大きな影響をもたらすこととなった。

労働時間の「弾力化」では、1ヵ月、3ヵ月、1週間単位の変形労働時間制、それにフレックスタイム制が導入されたが、これによって、1日あたりの労働時間は、1日の生活サイクルの正常な維持を不可能とするまで延長されたり、不規則化することとなった。そして、こうした長時間労働や不規則勤務に耐えられず就業が困難・不可能となった正規労働者（とくに中高年労働者や家庭をもつ女性労働者）の排除と不安定就業者による代替＝雇用の「弾力化」が促進されることになったのである。（木元進一郎『日本の労務管理』の系譜と展望、木元編著『激動期の日本労務管理』高速印刷出版事業部、1991年10月、23-24頁）

### 一面的な「ニーズの多様化」

以上では、今日の雇用形態や就業形態の多様化は、決して自然発生的なものではなく、基本的には資本の労務管理の再編・強化と、それに応じてすすめられてきた労働市場の規制緩和政策によってもたらされたものである、というこ

とをみてきた。

しかし、それにしても、正規労働者のそれを大幅に上回る派遣労働やパートタイム労働者などの増加率の背景には、やはり労働力の需要側だけでなく、供給側のニーズの多様化があって、それが雇用形態や就業形態の多様化をもたらすもう一つの要因となっているのではないのかとか、非正規労働者をひっくくめて不安定就業労働者とはいえないのではないか、という主張もある。この問題を考えるには、ニーズの多様化をどうみるかという点を欠かすことはできない。

平成元年版『労働白書』は、女子パートタイム労働者の92.9%は自発的にパートタイムという就業形態を選んでいるとの労働省「就業形態の多様化に関する実態調査」(1987年)を引いて、「パートタイム労働者の大多数は自発的に選択したものといえる」と述べている。

たしかに、調査結果にもあらわれているように、派遣労働やパートタイム労働を自主的に選んでいる労働者は多いし、そうした労働者は必ずしも正規労働者への転換を希望しているとは限らない。しかし、賃金をはじめとする労働条件面での正規労働者との格差は歴然としているし、雇用に対する不安感は大きい。上記の調査では、雇用不安を「よく感じる」「時々感じる」の合計は、非正規労働者計で50%をこえており、派遣労働者は64.4%、比較的低いパートタイム労働者でも47.0% (男女計) となっている。

パートタイム労働者や派遣労働者が、現在の雇用形態を選んだ理由は、自分の都合のいい時間に働けること、勤務時間や日数を短くしたいこと、通勤時間の短いこと、などがあげられる。これらはとくに、パートタイム労働者の場合は育児や家事など家庭責任との関係が切り離せないし、何よりも労働者全体の長時間労働、長時間通勤などが大きな要因になっているものと思わ

れる。

重要なことは、本人の意思とは無関係に派遣や出向などの形態を強要されるケースが少なくないことである。たとえば、「余剰労働者」として企業から排除された中高年労働者が、別会社に雇用されて元の会社に派遣(出向)させられ、以前と全く同じ仕事をしているとか、ある部門が丸ごと別会社化されるなどの例がある。また、金融機関などに代表されるように、労働者派遣法成立の前後から人材派遣会社の設立が相次ぎ、派遣労働者やパートタイム労働者として働く女性労働者が急増したというケースもある。さらに、労働者派遣法にさえ明確に違反する「二重派遣」、「三重派遣」など、労働者に対する権利侵害が後を絶たない。('二重派遣'問題については、加藤佑治「労働の“フレキシビリティ”化とわが国の派遣労働」、三輪芳郎編『現代日本の産業構造』青木書店、1991年10月)

「就業ニーズの多様化」というが、企業は、一方で正規労働者を排除、あるいはそこへの入口をきびしく規制しながら、もう一方では雇用の調整弁として非正規労働者を大量に雇用している。とくに、中高年労働者や結婚・出産後の女性の正規労働者への道は依然として狭く、こうした現実を抜きに語る「多様化」論はきわめて一面的であるというべきだろう。

### 規制緩和のもとですすむ職安行政の変質

労働市場の規制緩和は、民間委託や企業寄りの業務運営への傾斜など、職業安定行政の変質をもたらしめている。(職業安定法と職安行政の変質については、松林和夫『労働権と雇用保障法』日本評論社、1991年6月、第1章を参照)

そのうちでも顕著なのは、さまざまな公益法人の設立とそこへの業務の委託である。労働大臣所有の公益法人は、1988年度で202法人である

## 特集・規制緩和問題と経済民主主義

が、そのうちの多くは80年代後半に設立されている。そして、公益法人への業務委託により、労働条件に対する指導やチェック機能の後退・低下、本来は行政機関で対応すべき業務の他機関へのたらい回しや、無料であるべきサービスの有料化などという状況を生み出し、職安行政の機能低下をも招いている。(全労働省労働組合職安業務専門委員会「職安行政の『民間活性化』批判と進むべき道」〈案〉89年7月)

労働省は現在、「21世紀を展望した」職安行政をめざすとして「業務改善」を提起し、91年度には10都道府県で試行を行っている。この「業務改善」がもつ問題点は多岐にわたるが、求職者サービスより求人者サービスに重点をおき、公共職業安定所の職業相談・紹介機能を低下させる一方で、労働力確保機能の強化を図ろうとしていることは、その一つである。

職業安定法は、産業に必要な労働力を充足することを一つの目的としているが、同時に「職業安定法は戦時中の統制法規とは異り所論のように産業上の労働力充足のためにその需要供給の調整を図ることだけを目的とするものではない。各人にその能力に応じて妥当な条件の下に適職に就く機会を与え、職業の安定を図ることを大きな目的とする」(最高裁1950.6.21)との判例にあるように、適切な職業紹介を無料で行うことを原則として定めている。

職安行政の労働力確保機関への傾斜は、一方の目的だけを優先させ、資本から求められる労働力をいかに迅速に確保するかということに比重をおこうとするものであり、職安行政の性格を変質させるものであるといわなければならない。

さらに最近の特徴の一つは、職業安定機関の「複線化」(専門店化)がすすみつつあることである。パートタイム労働を対象とする「パート

バンク」のほかに、91年度には潜在的女子労働力の労働市場への参入促進を目的に「レディス・ハローワーク」(女性専用職安)が設置された。また、「ヤング・ハローワーク」の設置も予定され、労働省は「介護職安」や「高齢者職安」などの構想も示している。

雇用形態・就業形態の多様化とともに、「複線化」指向は強まるものと思われるが、問題は、こうした傾向が労働者の雇用の安定、労働条件の向上に寄与するのかということである。これについては独自の検討が必要だと思うが、これまでの経緯を見ると、労働条件の分断化・低位な労働条件の固定化につながるのではないかと懸念をもたざるをえない。

### 経営者側はいっそうの規制緩和を主張

最近、政府や経営者団体から、さかんに「労働力の尊重」とか、「ゆとりと豊かさ」などという言葉が聞かれる。たとえば、労働省職業安定局編『労働力不足時代への対応』(大蔵省印刷局、1991年4月)では、「今後は労働力が貴重となることから、質が高く個々の労働者の就業ニーズに合った雇用機会の確保を図ることが重要である」(82頁)といった方向が示されている。

わが国の「企業社会」に対する批判への対応から、政府や経営者団体なども「労働力の尊重」や「ゆとりと豊かさ」などを言わざるをえなくなっている側面は正しく評価する必要がある。しかし、「労働力尊重の時代」とはいつても、そのために不可欠な労働者保護はどうなるのかについて、抽象的には述べられても、具体的な方向は見えてこない。それよりも、「労働力不足」のなかで、いかにして企業にとって必要な労働力を確保するかに最大の重点がおかれているのではないかと、思わざるをえない。つまり、生身の人間としての「労働者の尊重」の観点が見

えてこないのである。

そのことを端的に表したのが、日経連が91年9月に発表した「ゆとり・豊かさの実現と労働力・雇用問題への対応」と銘打った「労働力・雇用問題研究プロジェクト」の中間報告である。そこでは、「労働力は、今後その供給がきわめて制約されようとしており、現行の労働立法の規定が労働力の有効な活用に支障となっている面があることは否定できない」として、労働力の効率的な活用をすすめるためには現行の労働立法のいっそうの見直し＝規制緩和が必要であると主張している。

たとえば、「労働市場法制の見直し」の項では、①民間による需給調整システムの機能を強化するよう制度的な整備を図る、②有料職業紹介事業の許可対象職種および労働者派遣事業の適用対象業務の拡大、をあげている。

「労働時間法制の見直し」の項では、3ヵ月の変形労働時間制や1週間の変形労働時間制およびフレックスタイム制については、「法律上の制約」(!)があって予想されたほど利用されていないとして、労働時間制度のいっそうの弾力的な運用のために現行制度の見直しを提起しているし、時間外労働、休日・深夜労働など、女性に関する規制の緩和の検討も打ち出している。また、「労働契約法制の見直し」では、解雇規制の緩和などを打ち出している。

以上みてきたように、労働市場の規制緩和をめぐる動きは落ち着くどころか、「労働力不足」下での労働力の最大限の効率的活用をめざして新たな動きさえ見せようとしている。

冒頭でも述べたように、わが国ではいま「多様化」がもてはやされ、労働立法による規制はその障害になっている、との主張が目立っている。それは同時に、法的規制の強化は労使自治

に逆行する「時代遅れ」のものだという議論ともなっており、あらわれている。

しかし、本人の意向を無視した出向や派遣の強要、過労死の増大、さらにはこうした問題に対するビッグ・ユニオン主導の「連合」の規制力の欠如等々を考えると、労働立法による最低基準の確保の意義は弱まるどころか、ますます大きくなっている。たとえば、派遣労働者やパートタイム労働者については、派遣期間や就業時間の違いによるもののほかは、賃金や労働条件、福利厚生などの差別を禁止する措置は早急に行うべきものであるし、欧米諸国の例をみてもわかるように、それは労働者にとってきわめて当然の要求なのである。

(全労働省労働組合書記)