

規制緩和と労働市場

加藤 佑治

はじめに—本稿の視角と問題の限定—

わが国財界の戦闘司令部といわれる日経連は昨年11月永野会長名で、「政府規制の撤廃・緩和要望」を政府に提出した。「要望」はまず「日本の経済社会を健全に発展させるためには、日本経済が抱える構造問題にメスを入れるほかはありません。この構造対策の核心をなすものが規制緩和であります」と述べ、さらに「日経連に関係の深い人事労務分野におきまして、緩和・撤廃が必要な規制は多々あるように思います。また何でも法律で規制しようという、企業経営の実態から乖離した法制化の傾向は改めてもらわなくてはなりません」と述べて、12項目にわたる「労働分野の要望」をおこなっている。そこには「産業別最低賃金の廃止」、「労働者派遣法の適用対象事業の拡大」、「労働基準法の女子保護規定の撤廃・緩和」、「裁量労働制の適用範囲の拡大」、「有料職業紹介の取扱い対象事業の拡大」等、わが国の働くものにとって見過ごすことのできない項目がならべられている。

また東京商工会議所も昨年7月「労働政策に関する要望」を作成し、日経連とほぼ同様の項目を並べて政府に要望している。そこでの「労働力需給調整機能の拡大」という項目のところをみると「就業構造の変化、就業形態ならびに働く者の価値観の多様化等により、労働市場に

も多種、多様な求人・求職ニーズが生じるとともに、女性の職場進出の進展、そして最近特に厳しいものがある中高年齢層の雇用確保ということを考えて、今後雇用の流動化が一層進むものと想定される」と述べる。そしてこれへの対応として「労働力需給調整機能の一層の拡充が不可欠であり、民間の労働力需給調整機能が十分に発揮できるよう職業安定法の規制を緩和すべきである」と述べている。

いうまでもなく財界による労働条件、労働市場等に対する“規制緩和撤廃”の要求は今日にはじまったものではない。その要望の多くが政府によって容れられ、実行に移されてきている。それは労働基準法の改革による労働時間配分を資本の恣意にゆだねさせられる“労働時間の弾力化”・長時間変則労働であり、職業紹介、職業斡旋の営利事業化に大きく道をあける労働者派遣法の制定およびその適用対象事業の拡大等々であった。

このような労働市場の“規制緩和”の進行は実際にさまざまな問題をひき起こして来ている。すでにわれわれは派遣労働の実態を検討し派遣法にも違反する二重派遣がかなり日常的におこなわれていること、そしてこうした実態の中で労働者の権利が著しく侵害されていることを見た（加藤監修・労働運動総合研究所編『フレキシビリティ・今日の派遣労働者』新日本出版社

刊、拙稿「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』青木書店刊所収参照)。また「派遣先での仕事が派遣元でいわれたものと全く違っていった」、「契約を途中で打ち切られた」、「組合をつくったら解雇された」などの話は数えるにいとまがない。

ところで労働市場とは「労働力」という商品の取引の場であるが、この商品取引の過程でこのようにさまざまなトラブルが生ずるについては他の商品一般の市場と異なる一つの特殊な性格を持っていることに由来すると思われる。これまで労働市場それ自体について論じられた研究は存在する。しかしながら規制緩和とのかかわりでこれを論じたものは存在しない。本稿では労働市場の規制緩和の実態解明から、ひとまず離れて、この規制緩和の対象となる労働市場が特殊な性格を持っており、労働力商品の売り手である労働者は、一般にその買い手である資本家に対して不利な立場に立たされている、とりわけ労働市場の規制が「緩和」された派遣労働などにおいては特に激しい形で現れることを明らかにする。そしてそれ故に歴史的に見てもこれまでも労働市場には特別な公的な保護規制がおこなわれて来たことを明らかにし、今日もなおこれへの「規制緩和」は歴史の進歩に逆行するものであり、この規制緩和政策のもとにつくられつつある制度たとえば労働者派遣法のもつ問題点を抜本的に改めさせるのみならず、この法のもとでつくられつつある制度そのものの再検討の必要性のあること、当面この制度からくる弊害が十分に除去されなければならないことを明らかにしたい。

このためにまず次の第1章ではわが国政府・財界のいう規制緩和の本質を明らかにした上で、第2章で労働市場の特質と労働市場規制の歴史

的な経緯を明らかにし、第3章で“労働市場の規制緩和”問題の今日的意義を考えることにしよう。なお、この論稿は労働市場の規制緩和問題に関する私自身の研究の予備的作業の一環であることをお断りしておきたい。

1. “規制緩和”論とその本質

今日政府・財界はわが国経済を活性化させ国際競争力をつけさせる最良の処方箋として“規制緩和”を叫んでいる。ところでこの“規制緩和論”の本質は何であろうか。すでに指摘したようにこの規制緩和政策は、わが国においてのみ見られるものではなく、それはアメリカをはじめとする主要先進国においてとられて来た資本主義経済が直面している諸困難への対応としてとられた資本主義の再組織化・再資本主義化戦略の一環をなすものであった。すなわちそれは主として市場経済化をとるアメリカの新保守主義経済学とその理論的な根拠を持ちサッチャーリズム、レーガノミックスとして大々的に実行に移されたものであった。それはわが国においては中曽根イズムとして、いわゆる臨時行革路線として実行に移され、日本国有鉄道、電電公社の民営化、医療施設の“民営化”の名による福祉切捨て政策となってあらわれた。労働者派遣法の強行的成立とその後の対象業務の拡大、「求人情報誌」の自由化など営利事業としての職業紹介をほとんど野放しにすることによって労働市場への“規制”緩和をおこない、さらにその撤廃に向けて道をあけることとなったのも、こうした再資本主義化戦略の一環をなすものであった(前掲『フレキシビリティ・今日の派遣労働者』第1章参照)。

わが国政府・財界は今日いわゆる日米経済摩擦が深刻化する中でとくに円高が進行する中で、大企業の輸出の前途が危ぶまれるとし経済の

規制緩和と労働市場

「規制緩和」を日本経済再生の唯一最大の処方箋としてこれをおしすすめようとしている。そしてこの場合注目すべきことは政府・財界はこのために国内の産業構造を一挙に転換しようとしていることである。日経連永野会長はいう「円高を是正し、産業の空洞化を回避するには、内需拡大を実現する経済構造、新社会資本の整備、新規事業の育成といった新たな目標を掲げて、一刻も早く産業構造の転換に取り組まなければならない」（平成7年『労関研報告』序文）。そしてそれは日本経済に残っている農業、食料品、運輸、通信、水道など「生産性の低い部門の効率化」をはかること。具体的には「一人当たり人件費を下げるか、人減らしをするしかない」として「賃金引き下げか首切りか」を労働者につきつけ、財界のいう「規制緩和」の意味するところの一つが労働基本権という労働者保護のための「規制」への攻撃であることを自ら明らかにしている。つまりわが国独占資本は、かつては過剰労働力を誘導するとしていたこれら低生産性部門を今度はリストラ対象にするという。このこと自体大いなる矛盾といわざるを得ないのであるが、ともあれ独占資本は労働者の犠牲によって、さらにはまた低生産性部門の企業を犠牲にすることによって、日本の産業構造を独占の利益にしたがって変革しようというのである（規制緩和の本質については徳重昌志『『規制緩和』論のねらいと日本経済』『労働運動』1994年12月号、角瀬保雄「政財界の21世紀戦略と経済民主主義」本誌前掲号をも参照）。

そしてこのような産業構造改革によって日経連は実に約2000万人の過剰人口が出ることを予想するのであるが「今後は、産業構造の転換、働く側の意識の多様化という両面から企業・産業を越えた広がりの中での雇用確保という問題に発展せざるを得ない」と。「企業・産業を越え

た広がり」での「雇用確保」とは創出された相対的過剰人口の「流動化」であり、ここに本稿冒頭でふれた労働者派遣法の適用対象事業の拡大、有料職業紹介の拡充といった労働市場への規制緩和策となってあらわれる理由の一つがある。日経連は更にこのような過剰労働力の吸収の場として①社会資本の建設を中心にした住宅・建設関連産業、②情報通信を中心にしたマルチメディアなど情報通信関連の高度技術部門、③環境リサイクル、健康、余暇、スポーツなどの関連分野をあげている。日経連はこうした「ハイテクをこなす労働力の重要性」の高まりとともに「従来型の労働力」の必要性も強調するのではあるが、ともあれ日経連はこのような「新産業」発展の展望のもとに労働市場の一層の「規制緩和」に血道を上げるであろうことは疑いないであろう。ところでこの労働市場とはなにか。以下この問題について検討しよう。

2. 労働市場における規制緩和について

(1) 労働市場と一般商品市場の違いはなにか

まず「市場」としての両者の共通性を確認しておこう。労働力という商品を売買する市場＝労働（力）市場は一般商品市場たとえば自動車やテレビや靴や洋服といった商品を売買する市場もともに市場としての性格をもち、一般商品市場としての共通性をもっている。すなわち、労働力商品の所有者としての労働者は「自由な労働者」としてその労働力を商品としてどこに売ろうと自由な商品販売者として労働力商品の買い手である資本家と向かい合っている。この限りにおいては労働力商品所有者と「貨幣所有者とは市場で出あい同じ身分の商品所有者として相互に関係を結ぶのであって彼等の異なるところは一方は購買者であり他方は販売者であるという点だけであり、かくして両者は法律上平

等な人格」(資本論)なのであって、この点では労働市場は他の一般商品市場の場合と変わりはない。まさに労働市場たるゆえんである。

だが労働市場は他の一般商品市場とは異なる独自の性格をもっている。第1に前述した自分の労働力を商品として処分しうる自由な労働者は他面また生産手段から切り離された労働力以外に売べきものを持たない二重の意味で「自由」な労働者である。こうした労働者が労働力商品の購買者と市場で取引を結ぶのである。やや結論的にいうならば労働市場は他の商品一般市場の場合と異なって、商品の買い手と売り手は資本家と労働者として資本主義的生産過程における搾取・被搾取の関係を前提として商品取引がおこなわれるということである。すなわち労働市場における商品購買者は搾取対象である労働者の労働力商品の使用価値を用いて新しい価値＝剰余価値を生み出させる。つまりかれは労働力商品の販売者＝労働者から剰余価値を搾取する。他方労働者＝商品の販売者の側からすれば商品購買者＝資本家のために剰余価値を生み出す。このことが労働力商品の販売者とその購買者の「平等な」取引の前提条件となっている。このことをマルクスは次のように指摘している。「労働市場においては、貨幣は常に資本の貨幣形態として彼に相対する」「資本家および労働者としての彼等の関係は買い手と売り手としての彼等の関係の前提である」(傍点原文のまま)、『直接的生産過程の諸結果』邦訳『国民文庫』版)と。つまり労働市場とは生産過程において資本家と労働者の搾取・被搾取という関係を前提にして商品取引がおこなわれるという独自の市場なのである。

資本家は生産の過程において労働力商品の売り手であり搾取材料としての労働者の労働時間の延長、労働の強度の増大、相対的過剰人口の

創出といった方法によって剰余価値率を高めようとする。したがって資本家は労働力商品の買いのそもそもからこのような意図をもってその販売者に対応するのであるが、この場合労働力商品以外に売べきものを持たない労働者は、労働市場において資本を有する資本家に対して「不利」な立場におかれる(下山「労働市場と賃金」講座『現代・賃金論』I所収)。労働力商品売買が打ち切られたとしても、労働力以外に売べきものを持たない労働者は直ちに困ってしまうが、生産手段と労働力商品を買うための貨幣を持っている資本家は困らない。ここに労働力商品の特殊性などその他の後に述べるような諸要因も加わって、労働力商品の売買のそもそもからこの商品の価値つまり賃金が、価値以下におし下げられる傾向が存在する。つまり労働力の商品は、その売り手である労働者の団結によって支えられない限り、そもそもから買いたたかれるという可能性を持っている。

以上見たような賃労働の基本的特質からくる労働市場の独自性に加えて労働力商品のいくつかの特質たとえば、供給制限の困難性、つまり労働者が生活を続けている限り労働力の生産はなされ需要に応じて供給を調整することはできない。また、一般商品の場合売れなければ商品所有者はひどい目に会うが商品そのものは保存されるのに「労働力の場合商品そのものもひどい目に会う」。「労働力は保存できないから市場をみて販売量を調節できない」(以上の論点については、下山・同上論文参照)。また労働市場は単純な商品関係ではなく資本賃労働関係の存在を前提しているという第一に述べたところと重複し、労働市場の独自性という視点からも副次的ではあるが、労働力商品と労働者との不可分離性・「統一体」(竹中『現代・労働市場の理論』)という問題も労働力商品の担い手である労働者

規制緩和と労働市場

がその商品とともに生産過程におもむき剰余価値を搾取されることを前提に取引をおこなうという労働市場の独自性を確認する上で留意しておく必要がある。

以上労働市場を一般商品市場と対比した上でその独自性を見てきたが、このような労働市場の独自性は労働力商品の売り手である労働者をしてその買い手である資本家に対して不利な立場におく。このことは例えば雇用権と指揮命令権を分離し、しかも使用者権限が事実上派遣元と派遣先の両方にある派遣労働の場合には労働力商品の売り手のハンディーは倍加されることになる。このこととも関連して指摘しておく必要があるのは賃金後払いの問題である。つまり労働者は、資本家に労働力の対価の「信用貸し」をおこなうのであるが、このことは、労働者により低い生活費での食いつなぎを強いることになり、賃金の労働力価値以下への低下の一因となるが、この「信用貸し」の問題は後述するように派遣労働においては労働者により大きな不利をもたらす。

派遣労働で極めて頻繁に起こり、しかも大変やっかいな問題なのが、派遣労働者が派遣元で提示された業務とは違った業務を派遣先で指示されたというものである。この直接的理由には、派遣ではない一般の企業では契約の一方の当事者である労働力商品の購買者とその使用者が同一であって、そこでは当初の契約内容と実際の内容の間に違いが起きる可能性が無いが、少ないのに反し、両者が分離しているためこうした違いが頻繁に起こることになる。つまりこの場合派遣元の契約担当者、派遣先の受け入れ担当者、現場の管理者の責任の不明確さ、連絡の不十分さが指摘される。だが、このような責任の「不明確さ」や連絡の「不十分さ」をあえて引き起こさせるものこそ、これまで見てきたよう

な他の一般商品市場と異なった労働市場の独自性によるものである。言い換えるならば、派遣労働はこのような労働市場の傾向にいつその拍車をかけるものとなっているのである。また前述した労働力商品の信用貸しの問題点も、派遣労働においては「賃金未払い問題」という形でより明瞭に現れるのである。さらに規制緩和政策のもとで激増した、営利を目的とした就職情報誌においては、上述の問題点は労働者派遣業の場合に比してさえも一層極端な形であられる。

以上労働市場の独自性を考察し、そこにおいては労働力商品の売り手である労働者は常にハンディーをおわされており、従来の労働市場保護規制を廃止ないし「緩和」した制度、例えば派遣労働においてはそれが特にドラスティブに現れるのである。

労働力商品の売り手が買い手に対して対等な取引をするためには売り手側にとって有利になるような方策がとられなければならない。ここに労働市場においては失業保険や公営職業紹介機関その他の社会政策的な保障、労働組合などの支えを必要とする理論的根拠があるのである。

(2) 労働市場規制に関する若干の歴史的考察

以上われわれは労働市場を考察しそのそもそもから、それが他の一般商品市場と異なった独自性を有するものであり、これが商品の売り手である労働者をしてその買い手である資本家に対して一般に不利な立場におくことを見てきた。したがって労働力の売り手がその買い手と対等な取引をするためには売り手を有利にするためのなんらかの措置を必要とするものであることを指摘した。

そしてこのような労働市場への労働者保護の側面からの対応は、社会政策の一環として歴史

的にも実際におこなわれたということを見ることができる。

周知のように1919年ILO失業に関する第2号条約は、これを批准する各締盟国に対し「中央官庁の管理の下に在る公の無料職業紹介所の制度を設」(傍点引用者)けることを義務づけていた。また同時に出された失業に関する勧告(第1号)は「総会は、国際労働機関の各締盟国が職業紹介にして手数料を徴する又は営利の爲其の事業を經營するものの設立を禁止する措置を執ることを勧告す」と営利職業紹介の禁止を明確に勧告していた。もちろんのことながらこれら条約、勧告の作成者達が、労働市場における労働者の不利性を経済学的・理論的に擱んでいたとはいえないにせよ、このような私的職業紹介の弊害を経験的に把握していたことは疑いない。1909年の世界最初のイギリス国営職業紹介制度もまた直接的には「労働の売り歩きを職業紹介所による労働市場の組織化」(ベヴァリッジ『自由社会における完全雇用』(上)井手訳)に変えることにあった。そしてまた職業紹介法の通過に力のあった「多数派」の報告は、「職業紹介所による労働市場の組織化をもって失業を処理するためのかれらの基本的な勧告とし、またその政策の礎石とした」(同上)とされるように、イギリス職業紹介制度は明らかに労働市場の保護的規制として現れた。そしてまたさらに「私的募集方法は往々にして公正ならざる労働条件を労働者に課する」こととなるといった反省のもとにつくられたということもまた否定することができない。

日本においてもこの点は同様である。すなわち日本における公的職業紹介制度は1921年(大正10年)につくられるのであるが、国際的には前記ILOの条約および勧告に促進されて、また国内的には激化しつつあった失業問題への対応

として創設されたものであった(拙稿「戦前における失業対策の形成と変質」中央大学『経済学論集』95年2月参照)。だが同時に見落とすことのできないのはこの制度が以前から絶えずその弊害が指摘されて来ていた私的職業紹介への対応でもあったということである。換言すればわが国、国営職業安定所制度の創設はILOからの圧力と国内の激化する失業情勢および私的所業紹介の弊害とその是正への労働組合・世論圧力の増大という三つの側面からの促迫があったということである。すなわちわが国における私的職業紹介への取締りは1881(明治14)年山口県で公布された「職工募集取締規則」をもって嚆矢とされるがその後「事業場と遠く隔たった土地にある応募者の無知または不案内を悪用し不当な雇用条件を押しつけること」等、数々の弊害が指摘され各地方毎に取締規則がつくられて来ていた(労働省『労働行政史』第1巻)。したがってわが国国営職業紹介所制度のつくられる1921年頃にはこれへの全国的な取締はまさに避けて通れない実態に立ち至っていた。日本自体における失業情勢の悪化に加えて、私的職業紹介を禁止し、公営の職業紹介所を設けようというILO条約および勧告はまさにこの時点においておこなわれたものであった。

1947年成立の現行の職業安定法ももちろん例外ではない。すなわちそれはかの戦時経済下に全くの労働力政策的なものに変質してしまった「現行の職業紹介法を廃止して」、制定されたものであって、「憲法第22条の職業選択の自由の趣旨を尊重しつつ、各人の有する能力に適当な職業につく機会を与え…以て職業の安定を図る…」(政府による法案の提案理由、労働省『労働行政史』第2巻)とされていたことから明らかなであろう。

規制緩和と労働市場

おわりに

以上われわれはまず労働市場を一般市場との対比において考察し、労働市場の独自性はそのそもそもから労働力商品の売り手である労働者をしてその買い手である資本家に対して不利な立場におくことを見た。このことは労働力商品の売り手である労働者にとって殊更に有利な労働市場政策がとられなければならないことを示唆していた。問題は今日、以上考察したような理論的・歴史的状況に、なんらか変化があるであろうかということである。答えは否といわざるを得ない。労働者の不利な状況は変わっていないといわざるを得ない。最近ILOも労働市場の「規制緩和」への論調を強めているように見える。この動向についての検討は今後の課題としたいが、こうした傾向はすでに述べたように再資本主義化のもとでの国際独占体の近年の動向とヨーロッパ、日本などの労働組合運動の体制内化の動きに同調しているとも見られにわかに肯じ得ないものがある。日本においても連合に代表されるような労働組合の体制内化が一層進行し全労連に結集する戦闘的労働組合の奮闘にもかかわらず最近の不況も手伝って、なお全

体としての労働組合運動の劣勢は労働市場における労働者をめぐる問題性を強めているといわざるをえない。

これまでも述べてきたように職業紹介の営利化の推進はあれこれの面で労働者の「便宜」を図りながらも、全体として労働者の不利な面を一層強めるであろう。そしてさらには労働者の搾取を前提とした「平等な」取引はこのような雇用システムのもとにあっては、これにとどまらず、剰余価値取得以前の不等価交換（現実に派遣元の言った、ないし求人情報誌に記載された条件とは全く違った条件で働かされたという例は枚挙にいとまがない）、人権侵害さえもおこなわれるに至るのである。このことは労働運動を一層強めるなかで、売り手側を有利にするこれまでの保障＝規制の取りはずし、緩和といった歴史に逆行する政策は可能な限りこれを抑止しなければならない、こうした政策の推進にはきわめて慎重でなければならないことを意味するであろう。

大企業本位の労働市場をよりましなものにするためにも、労働組合運動を一層活性化させることは急務であろう。

（常任理事・専修大学教授）

読者のひろば

4月より西宮に通うようになり、震災による被害の大きさをあらためて実感させられるとともに、その後の「復旧」の様子を見て、行政は何をしているのかとのもどかしさを募らせています。No.19の震災特集は、被害の中

で暮らし苦しむ人々の目線から、人間らしい生活の回復をめざした提言として、興味深く読みました。

（石川康宏／京都府・大学教員）

本誌のとじ込みハガキにて、ご感想・ご意見をお寄せ下さい。