

今日における労働力政策の特徴とその展開

斎藤 力 (東京都/労働問題研究家)

いま、政府・財界・学界など各方面から「日本型雇用システムの変化」が喧伝され、戦後労働立法の全面的な見直しの必要性が叫ばれており、労働力政策も大きな転換点にあるといえる。

戦後労働力政策は基本的に経済政策あるいは産業政策に規定されながら展開されてきたが、高度経済成長期以降のわが国の労働力政策の展開を概観しながら、今日における労働力政策の特徴に言及してみたい。

1、高度経済成長期における労働力政策の展開

わが国では、1950年代後半の炭鉱離職者対策を契機に労働力流動化政策が展開されることとなった。これは、対米従属下でのエネルギー政策の転換（石炭から石油へ）と重化学工業化の推進という国策の下で、大量に生じた炭鉱離職者を「早期配置転換」させるために、転職に必要な職業訓練、技能習得手当などの各種給付金、雇用奨励金、広域職業紹介などの施策が講じられたのであるが、労働力流動化政策はこれを一般的に拡大するという形で展開されることとなった。

1964年にはOECDが「経済成長を促進するための手段としての労働力政策」と題する報告と勧告をまとめ、先進諸国ではこれを機に積極的労働力政策が展開されることとなった。その具体的内容は、①失業救済政策の制限、②「斜陽かつ低生産性分野」における就業人口の強制的減少と「人的資源の改良」、③限界労働力の開発、④「職業訓練および再訓練を含む人的資源の開発」などというもので、単なる雇用政策という次元にとどまるのではなく、まさに経済成長に寄与するための労働力政策の展開であった。この政策を推進するうえで、「労使政府間の適切な協議および協力」が重視されたが、西ドイツとともに典型的な形で

積極的労働力政策が展開された日本にとって留意すべきであろう。

日本の場合、66年の雇用対策法制定によって積極的労働力政策が本格的に展開されることになった。雇用対策法はその目的に「国民救済の均衡ある発展と完全雇用の達成とに資する」ことを掲げているが、「経済の発展」と「完全雇用」とはこれ以降の雇用政策の大きな柱となっていく。

雇用対策法制定を前後して、労働市場センター設置（64年）、失業保険業務へのオンラインシステムの適用（65年）、職業紹介における即時照合方式＝リアルタイムシステムなど公共職業安定所の「機能強化」が図られるが、これは積極的労働力政策を推進するためのデータの集中処理であり、労働力の統制的把握と独占資本本位の再配置をめざすところに主な目的があった。

こうして、高度経済成長期には雇用・失業保障に関する労働者の権利が大きく制限・剝奪される一方で、労働力政策においては国家の総力をあげた独占資本本位の展開がみられた。

2、経済危機と労働力政策の再編

73年秋の第1次石油危機をきっかけとする経済危機に直面して、持続的な「経済成長」を前提にすすめられてきた積極的労働力政策の再編も課題とされた。

「失業保険から雇用保険への転換は、戦後日本の雇用失業政策史の一つの転回点を意図したものだといってよい」（氏原正治郎「雇用保険と雇用政策」『日本経済と雇用政策』東大出版会、89年1月、112頁）といわれるように、74年末に成立した雇用保険法は経済危機に対応した労働力政策の再編の中心となるものであった。

75年1月1日から先行実施された雇用調整助成金は、大企業中心にすすめられた「減量経営」

「雇用調整」の促進に大いに活用された。失業保険法を廃止して制定された雇用保険法の基本的なねらいは、労働者の失業保障の権利を否定したうえで、低賃金での再就職を促進するというものであった。雇用保険法の制定によって新たに設けられた雇用保険3事業（77年に雇用安定事業が加わって4事業となり、その後整理統合され再び3事業に）は、政府の雇用政策と企業の雇用管理の有機的結合を推進する基礎を形作るものとなった。

雇用保険制度は、70年代後半に、雇用安定資金制度の新設、特定不況業種離職者臨時措置法（77年）、特定不況地域離職者臨時措置法（78年）などによって機能がさらに強化されるが、この時期の労働力政策の特徴は、78年の中期労働政策懇談会の提言に端的に示されている。そこでは、「完全雇用の実現と雇用の安定をめざす雇用政策には三つのフェーズがある」として、①企業内において雇用を維持し、できるだけ離職者を出さないようにする失業防止・雇用維持の対策、②発生した失業者に対して、その生活の安定を図りつつ再就職を促進する対策、③再就職の困難な失業者に対して政府が積極的に雇用創出を図ることによりこれを吸収する対策があげられている。今日の雇用政策の中心に「失業なき円滑な労働移動」が掲げられていることから明らかなように、第一のフェーズはその後の政策の貴重ともなっているといえよう。

3、戦後労働法制の

全面的「見直し」と規制緩和

80年代に入ると、中曽根内閣のもとで「戦後政治の総決算」が声高に叫ばれ、戦後労働立法の全面的な「見直し」も財界を中心に主張されるようになった。高度経済成長期以降は雇用・失業および職業訓練分野での法制度の改定が大部分を占めていたのに対し、この時期の特徴は、労働基準法など労働者保護立法の改定にも手が付けられたことである。男女雇用機会均等法の施行と一体となった労基法の女子保護規定の緩和（86年）、労働者派遣法の施行（86年）改定労基法の施行（88年）

などであるが、それらは企業にとって必要な労働力を、必要な時、必要な場所に、しかも低賃金で調達することを可能にするという、まさに労働力政策の一環を担うものであった。

90年代に入ると、バブル経済の崩壊、企業の生き残り策としての「リストラ」合理化の推進などという流れのもとでまたもや労働法制の全面的な「見直し」が主張されるようになり、いまや政府・財界の政策基調となった感のある「規制緩和」と軌を一にして、かつてない規模で推進されようとしている。

日経連は94年8月の「新・日本的経営システム等研究プロジェクト（中間報告）」で、これからの労働者のタイプを、①長期蓄積能力活用型グループ、②高度専門能力活用型グループ、③雇用柔軟型グループの3つに分けることを提言しているが、これは、労働力の流動化を大規模に行い、しかも裁量労働や年俸制の広範な導入、有期雇用契約などと結びつけて、企業にとって使い勝手のいい労働力を大量に確保しようとするものである（他の極では、低賃金・不安定雇用を強いられる大量の労働者が存在する）。

こうした、大規模な労働力の流動化と労働者の最大限の有効活用策は、かつてなく大規模な産業構造の変動と一体のものであり、広範な労働者・勤労国民の共同によってこうした打撃を打ち破っていくことが強く求められている。