

新たな雇用機会の創出に向けて

- 労働需給のミスマッチ解消と産業経営のインフラ向上に
向けた労働市場整備の課題 -

1999年10月

21世紀政策研究所

新たな雇用機会の創出に向けて

労働需給のミスマッチ解消と産業経営のインフラ向上に 向けた労働市場整備の課題

21世紀政策研究所

要 旨

今後の労働市場を考える上で、短期的な「過剰雇用」と中長期的な「少子化」をつなぐ視点として、個人の能力を具体的に労働成果に還元させる契機が必要となる。それは、個人へのカウンセリングや教育訓練機能を持ち、企業への人事・労務も含めたコンサルティング機能を持つ民間人材関連事業にその突破口を見出すことができる。これを新たな労働市場の「核」と位置づけると、労働需給のミスマッチ問題に関わる企業のマネジメントの問題や個人の能力開発問題にも実質的な改善を促す仕組みが労働市場内部に存在すると考えることができる。また、組織の組替えやベンチャー事業の展開にとって必要な人材不足が産業調整の足枷となっている状況にも、人材関連事業は、派遣労働や業務代行を通じて、一企業を超えたマクロ的な産業・経営インフラの共有化による経済活性化に寄与する可能性がある。

これまで、大企業組織の非正社員は、日本型雇用慣行の規範モデルの周辺部にある外部労働者として扱われてきたが、これらの人々の教育水準の高さや企業外での学習機会の重要性の高まりを考えると、これまでのような労働法制における要保護性の高い存在とみなすのは不適切な状況にある。すなわち、大企業内の内部労働市場と、それ以外の外部労働市場といった二重構造的な見方は、労働力の質的变化と労働市場を取り巻く環境変化によって既に溶解しているということである。一方、このような状況は、大企業内部において、より能力・成果主義的評価に基づく労働条件や賃金制度への移行を促しており、今後、労使関係も個別契約的な要素が強まると考えられる。その場合、個人の職業能力に関するカウンセリングや個別紛争処理に関わるメカニズムが企業組織の内外で必要になると予想される。ただし、最終的な個人のセーフティ・ネットは、他の「雇用機会」の存在であり、キャリアの中断を避ける上でも、外部労働市場の存在は不可欠なものと言える。

我が国の人材関連産業はまだ草創期と言える状況にあるが、先般の関連法の改正やインターネットによる事業展開によって、今後は効率的な市場が形成される可能性がある。また、これらを通じた企業の職務環境の情報流通は、求人ポジションの社会的相場の形成を促すとともに、労働需要と供給側の従来のコミュニケーション・パターンを変化させ、両者の位置関係をより対等化に近づける可能性もある。したがって、

民間人材関連事業における労働需給のミスマッチ解消機能と産業・経営のインフラ向上機能の重要性を重視し、これらへの助成措置や育成措置といった観点からではなく、付加価値の高いサービスの提供がなされるよう、できるだけ法的な制約要因をはずすべきであろう。このことにより、我が国が抱える短期的な「過剰雇用」問題にも、中長期的な「少子化」状況にも共通する「雇用機会」創出の契機を、民間セクターを中心とした労働市場内部に見出すことが可能になる。そして、内部と外部が統合された形での新たな労働市場における労働者の教育訓練・能力開発環境の整備や、新たな労働者保護の考え方を反映させた個別紛争処理メカニズムの在り方の検討を通じて、雇用機会創出の社会的条件の整備に努めるべきであろう。

労働力流動化の議論とは、長引く不況の中で、職業能力という観点から、企業と個人の間で経済全体での適材適所をもう一度再考しようということであり、このことを通じて、個人の生活保障と自己実現が図られる労働環境を創り出そうということである。人々の努力の契機がどこにあるか、このことが公共問題を考える上で重要な鍵を握っているのである。

目 次

序 論.....	1
第1部 労働市場のダイナミクスの変容.....	5
1-1. 短期の「過剰雇用」と中長期の「少子化」をつなぐ視点.....	5
雇用調整圧力の高まりと産業調整進展への足枷	5
新たな労働市場形成の「核」と労働力流動化の意味	6
1-2. 労働需給のミスマッチ問題への視点.....	8
労働市場の「内部化」と「外部化」、その帰結	8
個人の能力開発をめぐる問題	11
1-3. 外部労働市場の圧力.....	13
労働市場の内外分離政策	13
日本型雇用慣行という規範モデルの溶解	16
1-4. 内部労働市場の溶解.....	17
外部労働力の質的变化	17
賃金・労働条件の収斂過程	19
第2部 雇用機会創出の条件.....	23
2-1. 米国における水平分業の進展と多様性の戦力化.....	23
アウトソーシング事業による水平分業の進展	23
紹介型派遣事業の成長とその意味	25
2-2. 米国の産業・経営インフラの向上.....	28
ITビジネスの成長と派遣・契約労働の増大	28
ベンチャー・ビジネスの経営インフラの向上	31
2-3. 我が国の人材紹介事業の課題.....	33
草創期にある人材紹介事業	33
公共職業紹介との相違点とインターネット事業展開の意味	36
2-4. 労働市場の機能強化に向けて.....	39
労働市場の機能の効率化	39
内部労働市場における評価原則	43
労働政策と税制、社会保険制度の整合性	47
結 論.....	49

序 論

本研究は、長引く不況と情報通信革命を受けて産業調整が本格化する中で、高まる失業問題に対し、短期から中長期に向けた整合性ある労働政策をどう考えるべきか、という問題意識によって始まったものである。そして、ここに横たわる問題は、今後、景気が回復しても、これまでのように自動的に労働需要も回復することが期待できないという点にある。グローバル化を背景とし、効率化を前提とした各企業の労働需要は、部分的、専門的な職種にとどまる可能性が高い。言わば、米国同様、「雇用なき景気回復（jobless recovery）」を辿ると予想され、そこでは一般的に平均賃金上昇率は抑制され続けることになる。これまでの「職」が無くなってしまいか、「職」が残ったとしても、それに対応する「高賃金」の組み合わせがもう戻ってこない可能性が高いと一般的に考えられるのである。

このような状況認識を出発点とし、試行錯誤の上、様々な人々との議論やそれによって得られた示唆を通じて行き着いた一つの研究アプローチは、従来の規範性の強い労働問題に対する考え方から脱却し、労働市場内部における革新的な契機を見出し、その動向を踏まえた上で、いかに将来に向けた労働市場のイメージを持つことができるか、というものであった。そこで得られた重要なポイントは、形式的な制度ではなく、職業能力をめぐる人々の努力の契機がどこに存在し、それをいかに育むことができるかというものである。労働とは、行き着くところ、個人の問題であり、具体的に一人一人の職務能力をその成果に噛み合わせていく契機が必要なのである。

本稿では、以上の問題意識と状況認識を前提に、人々の努力の契機がどこにあるか、という問題設定の中で、民間人材関連事業を求人・求職のコミュニケーションの場である労働市場の「核」として考察の対象とし、短期の「過剰雇用」と中長期の「少子化」という問題を包括した形で、労働環境整備に関わる問題を検討する。そして、今後、どのような労働市場がイメージされるかという問題を考えることを通じて、雇用機会創出の条件を探り、民間と政府の関わり方を切り分けることを行った。この条件として抽出されたポイントは、一言で言えば、労働需給のミスマッチ問題については、職業能力の再定義によって解消を図り、人材不足が産業調整進展の足枷となっている専門労働力については、その共有化を図ることを通じて産業・経営インフラの向上に役立てる、というものである。前者は個人的な色彩の強い問題であり、後者はマクロ経済全体に関わる問題と言える。

ところで、このような問題に対処できる「核」として、人材紹介を中心とした民間人材関連事業を取り上げたことは、この業界が万能薬を提供できるということを意味するものでは決してない。それは、この業界がまだ草創期にあり、経験年数や裾野の広がり欠けることから明らかである。しかし、急成長する可能性が高いこの種の

事業は、人材関連市場の効率化の過程で、言わば突破口たる存在として、現在の我が国における雇用問題の改善と産業調整の進展に、また中長期的に我々が直面する少子化状況に、その果たし得る限界的な貢献度が高いという点にそのポイントがある。したがって、政府が行うべきことは、人材関連事業が付加価値の高いサービスを提供できるよう、できるだけ法的な制約要因をはずすことと言える。

本研究に関しては、取材や電子メールを通じて、様々な人々に関与していただいた。特に、米国の事例に関しては、インターネットと同時に、電子メールでのアネクドット（逸話）の収集を行い、これを議論に反映させることができた。これらの方々から貴重なご助言を賜ることができたことにお礼を申し上げたい。

以下は、各部、各章の要約である。

第1部では、近年の我が国労働市場におけるダイナミクスの変容について議論する。

まず、1-1章では、今後の労働市場を考える上で、短期的な「過剰雇用」と中長期的な「少子化」をつなぐ視点として、個人の能力を具体的に労働成果に還元させる契機が必要であることを主張する。そして、民間有料人材紹介事業を新たな労働市場の「核」として位置づけるとともに、労働力流動化の議論とは、経済全体での適材適所を考えることであり、このことを通じて個人の生活保障と自己実現を図ることであることを記す。

1-2章では、労働需給のミスマッチ問題を、職業能力という観点から、企業におけるマネジメントの問題と個人における能力開発の問題として考える。そこでは、第一に、企業にとって、外部労働力を含めた形での人的資本の有効利用といった考え方が半ば必然的な流れであること、第二に、「外部化」を通じてマクロ的な産業・経営インフラを充実させることができること、第三に、それらを通じて経済活動全体の水準を引き上げることが可能になること、を主張する。また、ホワイトカラーの能力開発に関しては、様々な問題を抱えつつも、自己の企業内職業経験を土台とした外部との共通言語に欠ける面が労働需給のマッチングの障害となっていることを指摘する。さらに、大学や大学院などでの知識ベースの再習得が、スタッフの職業能力の向上に寄与し、ベンチャーなどにおける経営インフラに転換し得る可能性が高いことを述べるとともに、能力・成果主義評価の進行を受け、カウンセリング機能が企業組織の内外で必要とされることを指摘する。

1-3章では、パート、アルバイト、派遣労働といった非正規労働者と呼ばれる外部労働者の増大が、これまでこのような雇用・就労形態を日本型雇用慣行の周辺部として扱ってきた労働政策に変更を促しつつある事実を記す。特に、少子化による今後の労働力供給制約を展望し、雇用・就労形態の多様化を通じて労働参加率と生産性の向上を図ろうとしてきたことが、他の労働政策との間で矛盾を生じさせている点を示す。そして、外部労働市場の存在とその機能を前提とした確かな労働政策の基盤形成の必

要性を強調する。

1-4 章では、このような多様な雇用・就労形態に基づく定型的、マニュアル型の労働者が比較的高教育水準にあるとともに、企業外での学習機会の重要性の高まりに注目すると、労働力の質的变化が内部・外部といった労働市場の二重構造的見方の前提を希薄化させるとともに、長引く不況の中、人材の内部活用という点で機能低下に陥りかけている企業内人事管理方式や生計費重視の賃金形成メカニズムに修正を促すことで、変革への圧力と化していることを述べる。一方、個別契約に基づく雇用の増大がもたらすトラブルに対応する上で、個別紛争処理メカニズムの社会的整備が必要である点を指摘する。

第2部では、我が国における雇用機会創出の条件について、米国の事例を参照しつつ議論を進める。特に、「雇用なき景気回復」を辿る過程で、人材関連事業が急成長してきた米国の先進事例から、重要な要素を抽出し、我が国の労働市場の効率化について検討を加える。

2-1 章では、第一に、米国において、教育訓練的な機能を含めた人材派遣事業の裾野の拡張と、定型労働だけでなく人事業務を含む専門職派遣や業務代行が増えている事実を指摘し、アウトソーシングを通じた水平分業が進展している状況を示す。第二に、一定期間派遣労働を経験した後に常用雇用化する紹介型派遣事業の増大は、人材関連事業のカウンセリングやコンサルティング機能の効果に基づくと考えられ、職業能力の定義が求人・求職側双方で行われる契機がそこに存在することを指摘する。また、米国でのこの種の労働需給のマッチングは、中高年労働力の活用にまで広がりを見せており、少子化を擬似的に想定したケースに相当すると解釈できることを述べる。

2-2 章では、米国における情報関連技術（Information Technology, IT）の発展とIT型へのシステム移行・変換業務が、IT専門家と法務・財務等の中間管理専門職の供給不足をもたらしていることを記し、人材関連事業がこのような労働力をプロジェクトごとに各企業に提供し、共有化を図ることによって、産業インフラの形成と契約労働等の多用な就労形態の創出に寄与していることを示す。また、人材関連会社が、ベンチャー・キャピタルとの提携等を通じた特定段階でのベンチャー・ビジネスへの人材提供を手がけることによって、経営的インフラの形成がなされていることを指摘する。

2-3 章では、我が国における短期的な過剰雇用と中長期的な少子化の流れの中で、マネージメントや能力開発上の問題改善の契機を創り出す担い手として、我が国の人材紹介事業に注目し、その現状と将来の方向性について考える。ここでは、公共職業紹介サービスでは「職」を見つけ、紹介する能力はあっても、求職者をカスタマイズして「職」を満たす能力に欠ける点を強調する。また、近年のインターネットによる事業展開は、人材関連事業の市場の効率化に寄与するとともに、このような企業の職

務環境の情報流通におけるユニバーサル化は、求人ポジションの相場形成と同時に、労働需要と供給側の従来のコミュニケーション・パターンを変化させ、位置関係をより対等化に近づける可能性がある点を指摘する。

2-4 章では、第一に、我が国労働市場の機能の効率化と、今後、高齢化への対応を含めた様々なサービスの創出に対応し得る可能性を確保する上で、労働者派遣事業と人材紹介事業を包括的に扱う政策基盤の必要性を提起する。第二に、労働市場の変化は、企業に対して能力・成果評価主義への移行を促しつつあるが、今後、個別契約的な要素が強まる可能性があり、労使間の評価不一致に対する簡便かつ多数の個別紛争処理メカニズムが必要になる点を指摘する。ただし、最終的な個人のセーフティ・ネットは、他の雇用機会の存在であり、キャリアの中断を避ける上でも外部労働市場の存在は不可欠であることを記す。第三に、外部労働市場の環境変化ないし労働政策の方向性が、既存の税制や社会保険制度との間で矛盾を引き起こしている問題に触れ、これまでの企業や世帯単位を中心とした制度設計から、個人を基礎としたものへと移行する必要性について述べる。

結論では、以上の考察を踏まえ、再度、民間人材関連事業における労働需給のミスマッチ解消機能と産業・経営のインフラ向上機能の重要性を指摘し、助成措置や育成措置といった観点からではなく、付加価値の高いサービスの提供がなされるよう、できるだけ法的な制約要因をはずすべきことを主張する。このことにより、我が国が抱える短期的な「過剰雇用」問題にも、中長期的な「少子化」状況にも共通する「雇用機会」創出の契機を、民間セクターを中心とした労働市場内部に見出すことができる。そして、内部と外部が統合された形での新たな労働市場における労働者の教育訓練・能力開発環境の整備や、新たな労働者保護の考え方を反映させた個別紛争処理メカニズムの在り方の検討を通じて、雇用機会創出の社会的条件の整備に努めるべきことを述べる。なお、政策的課題については、以上の考え方を基礎に、民間と政府の関わり方を切り分け、その結果として必要な労働市場の機能向上のための方策を提言として掲げる。

第1部 労働市場のダイナミクスの変容

1-1. 短期の「過剰雇用」と中長期の「少子化」をつなぐ視点

雇用調整圧力の高まりと産業調整進展への足枷

今後の労働市場を考える上で、2つのキー・ワードがある。それは、短期的な「過剰雇用」と中長期的な「少子化」である。

現在は、長引く不況と情報技術革新が、収益性拡大に向けた産業調整を促し、雇用調整の推進力となっている。特に、社内価値¹としてこれまで重視されてきたホワイトカラーが、情報技術革新によってその調整機能、情報加工・管理機能が問われ、失職リスクを高める状況にある。大企業において、以前は関連会社への一次出向、二次出向、転籍という調整手段によって失業が抑止されてきた面もあるが、現在ではこの迂回経路も機能を果たさなくなっている。特に、来年3月には、企業会計基準が連結決算主体へ移行するとともに、連結子会社の判断基準が「出資比率」から「支配力基準」となる中で、各企業は本社と関連子会社との関係見直しを図っており、関連会社間での労務費調整は困難な状況にある。さらに、2001年3月には、企業会計と年金会計を統一した国際会計基準が適用されることになり、年金資産が時価評価され、年金・退職一時金が退職給付債務として開示される。グローバルな競争条件への対応を図る中で、人件費関連費用が企業にとって莫大なコストと化しているのである。

こうして、企業内部の複合的要因が経済全体としての雇用調整圧力を高めており、結果として労働需給ないし転職市場のミスマッチという形で現れている。ここでの論点は、このような労働需給のミスマッチとは具体的に何を意味しているのか、というものである。

一方、法務・財務・企画を含む各種コンサルティングや専門技術・コンピュータ関連職種など、これまで企業単位で形成・蓄積されてきた知識群が、新事業展開に向け

¹ 労働経済学では、一般的に人的資本の価値を社内価値と市場価値に分類し、社内価値を会社特殊的人的資本と呼ぶ。この会社特殊的人的資本とは、企業特有の生産方式、管理方式、人的関係の持ち方などを含む企業側が提供する特有の学習機会によって習得される性質の能力であり、労働者が企業を超えて他に持ち運びできない、ないし他の企業での複製されない能力と定義される。このような人的資本の蓄積過程は、各企業レベルでの経営資源の蓄積を直接反映するものであると同時に、労働者にとってはこの労使間の共同投資的な性格から、自ら転職という選択を躊躇させる制約要因であったと考えられる。これに対し、市場価値は会社普遍的的人的資本と呼ばれるもので、他の企業でも利用可能な価値を指す。ここで、特にその人的資本が今後どれだけの成果を生み出すかという投資価値として考えた場合、過去の成果の再現性を保証する要素として、職業能力の特定化をめぐるコンピテンシー（行動特性）の議論につながる。

て不可欠な産業・経営インフラとも言える形でユニバーサル化された共通言語を持たずに偏在していることが、産業調整進展の足枷となっている。定型労働に関しては、我が国においても既にアウトソーシングが進みつつあるが、米国ではそれを超えて各種専門労働力のアウトソーシングが進展している。我が国において、このような産業・経営インフラの水準をどのように引き上げ、個別企業を超えて、この種の供給不足にある専門能力をいかに経済全体として共有化できるかを考えることも、公共政策的な雇用問題の課題と言える。労働需給のミスマッチの問題が特に個人色の強い問題であるとすれば、ここでの論点は、雇用・就労形態の多様化を図ることによって、いかにマクロ経済全体の水準を引き上げることができるか、というものである。

そして、ここに横たわる問題は、今後、景気が回復しても、これまでのように自動的に労働需要も回復することが期待できないということである。グローバル化を背景とし、効率化を前提とした各企業の労働需要は、部分的、専門的な職種にとどまる可能性が高い。言わば、「雇用なき景気回復 (jobless recovery)」を辿ると予想され、そこでは一般的に平均賃金上昇率は抑制され続けることになる。これまでの「職」が無くなってしまいか、「職」に対応する「高賃金」の組み合わせがもう戻ってこない可能性が高いと一般的に考えられるのである。

このような労働需給のミスマッチや新たな産業・経営インフラの遅れが顕在化する中で、中長期的には少子化による労働力人口の伸びの低下ないし減少局面を迎える²。今後、仮にマクロ・レベルの労働需要量が一定にとどまったとしても、労働供給量が減少するのだから失業も減少するだろう、という見方は正しくない。労働需要量とは、あくまで異なるミクロの企業単位で生じる労働需要の集計量を意味し、個々の労働需要は労働の質を前提とした概念である。すなわち、労働とは決して均質なものではなく、労働需要という塊を切り分けて分配できる性質のものではない。したがって、仕事量を分担して雇用保障を行うワーク・シェアリングといった解決策は、生産性の停滞を通じて所得の伸びの低下を招くことになり、まさに「労働塊の誤謬 (lump-of-labor fallacy)」に陥ることになる。しかし、だからと言って、このような事態を放っておけば、おそらく労働需要の強い職種の求人が増える一方で、適格求職者の数が伴わず、失業の増大とともに所得格差が拡大し、全体としての経済活動も低水準にとどまる結果となるだろう。

新たな労働市場形成の「核」と労働力流動化の意味

後に米国の事例を参照するが、そこでは、米国の低失業状況が単にマクロ的な経済状態だけにその要因が求められるものではないことが分かる。80年代後半以降、特に

² 厚生省人口問題研究所の推計によれば、労働力人口は2005年に6,870万人でピークを迎える。

企業リストラや組織の組替えが進展し、90年代に入り「雇用なき景気回復 (jobless recovery)」の過程を辿る中で、人々がどのように就労できるか、供給不足の人材をどのように調達できるか、という産業社会的な圧力が人材関連事業の発達という形で分権的な市場メカニズムを通じてもたらした結果でもあると考えられるのである。また、社会保障に依存する低所得者層に対しても、いかに労働参加が可能かを吟味する中で、地方政府が民間人材関連事業とのタイアップ・モデルを試行錯誤してきた過程で得られた経験も活かされつつある。さらに、現在の米国の低失業率は、将来の少子化の疑似的状況とも言えるものであり、労働力の供給が不足している職種に対応可能な人材をいかに発掘、養成し、確保するかという動きが既に始まっているとさえ解釈できる³。特に、各企業のプロジェクトごとに、人材関連事業を通じた供給不足職種の人材を派遣・契約労働という形で一企業を超えて共有する方法は、各企業の変化のスピードを支えるマクロ的な産業・経営インフラの形成に寄与している。おそらく、このようなミクロの状況の集積が、インフレなき低失業経済を作り出している要因の一つと考えられる。

我が国においても、生産性の高い産業や企業が創出される環境を整備する一方で、労働市場のシグナル機能を活性化させ、労働需要に見合った能力開発の機会を一般化し、そのような職種へと労働力のシフトを促す必要がある。

「産業再生活活性化特別措置法」が一定の効果を果たし得ても、それは少子化を展望した「経済活性化」に向けた必要条件の一つにとどまるに過ぎない。必要十分な条件を整えるためには、労働市場の機能を実態的に把握し、そこに横たわる問題群を整理する作業が要求される。そこでは、人々の労働に対する価値観、働き方の選択や能力開発へのニーズといった労働供給側の問題と同時に、良質な人的資本⁴をどうマネジメントしていくかという労働需要側の問題も考慮されなくてはならない。これらの要素がどのように組み合わせさせて全体の労働市場を形作っていくのか、その動向を創り出していく核ないし担い手は何なのか、そのような環境をいかに秩序づけていけるの

³ ここでは、米国においてこれまで特徴的であった職務 (job) や職務規定 (job description) という概念が希薄化する傾向にあり、これに代わって、コンピテンシー (行動特性) やミッション (成果目標) といった考え方が台頭しつつある。職務やポジションは、固定化された業務内容が先にあり、労働者をそれに合わせるという考え方をベースにするものである。したがって、そのような業務内容を遂行し得る人材養成のための教育訓練投資が必要になる。一方、それでも業務と能力との間のミスマッチが残るため、企業にとっては投資が未回収となるリスクがある。これに対し、コンピテンシーやミッションという概念は、労働者の能力を前提に、その発揮能力や成果行動を引き出そうとする考え方と言える。この背景には、職務規定により標準型を決め与えて、労働者に実行してもらうだけでは変化について行けないという企業経営者の認識がある。状況によって課題が変化する業務を考えると、職務遂行の成果目標と裁量性を与えることによって成果を引き出すという考え方が生まれる。ここでは、職務能力をどう見極め、成果をどう評価するかという点が鍵となる。

⁴ 本稿では、人的資源 (human resources) という用語ではなく、人的資本 (human capital) という用語を用いる。これは、「資源を使う」という考え方から「資本を稼働させる」という考え方の重要性を強調するためである。

か、が課題となる。

以下では、我が国ではまだ発展途上にある人材派遣業や人材紹介業を含む民間人材関連事業（Staffing Business）をそのような「核」と位置づけ、その動向を注視し、公共政策的な観点から、その労働市場における機能と効果を考える。何故ならば、求人と求職のインバランスの存在こそ、人材紹介業の存在意義であり、産業・経営インフラに貢献する存在こそ、人材派遣業や業務代行業の存在意義と言えるからである。しかし、人材関連事業が失業問題やインフラ未整備の問題に対する万能薬であるということの意味するのではない。これは、人材関連市場が効率化する過程で、言わば突破口のような存在として、現在の我が国において、雇用問題の改善と産業調整の進展に、また中長期的に我々が直面する少子化状況に、その果たし得る限界的な貢献度が相対的に高いと考えられる点にそのポイントがある。

一般的に、職業別、職種別、年齢別での労働需給のミスマッチが激しいと言われるが、これまで企業の枠を超えて、労働需要側と労働供給側が人的資本という特性をより理解する方向でコミュニケーションする場が政策的にも一般的にも認知されていなかったのがその原因とも言える。すなわち、職業能力とはいったいどういうものなのか、ということを考える、ないしは考えさせられる契機を持たなかったということである。個々の求職者がさらにどのような能力開発が必要かが認識できれば、そしてそのような教育訓練の環境が存在すれば、労働需要に見合った労働力の質の提供が可能になる。また、求人側では、多様な能力評価を具体的に実施できれば、多岐にわたる人的資本の潜在的な職業・職種選択の可能性が広がる。さらに、職業能力をより細分化し、職務（jobs）のみならず、それぞれの職務能力や行動特性の具体化（specification）や特徴化（characterization）が進めば、若年層や中高年層といった年齢別の垣根を崩す可能性も考えられる。

これらの可能性は、究極的にはいかに多種多様な人的資本をマネジメントできるかという問題と密接な関係を持つ。その意味で、「労働力の流動化」とは、企業と個人の間で適材適所を経済全体で再考しようということであり、それを通じて個人の「生活保障」と「自己実現」の問題を考えようということと言える。そして、適材適所は机上の空論では成り立たない。労働とは、行き着くところ、「個人」の問題であり、具体的に一人一人の職務能力をその成果に噛み合わせていく契機が必要なのである。

1-2. 労働需給のミスマッチ問題への視点

労働市場の「内部化」と「外部化」、その帰結

まず、我が国における労働需給のミスマッチとは具体的にどのような問題なのかについて考えてみよう。先に、求人と求職のインバランスの存在こそ、人材紹介事業の

存在意義と述べたが、現時点では、あまりにも求職に偏った状況にある。ここで、問題は次の3点に整理される。第一は、労働需要が絶対的に不足しているのか、第二は、現状で本当に求人内容に見合った求職がないのか、第三は、求人に見合った能力に欠ける場合、どのように能力開発を行うことが可能なのか、である。

第一の問題は、多くは我が国のマクロ経済状況に帰する問題である。本年度の経済白書は、マクロ的な過剰雇用を228万人と推計し、労働白書では1998年平均の完全失業率4.1%のうち、構造的・摩擦的失業率は3.2%、需要不足失業率は0.9%と試算している。しかし、これらのマクロ的な数字の解釈は、あくまでもミクロの各企業内での職務能力や行動特性の具体化や特徴化を前提としたユニバーサルな経済全体での調整が機能しているかどうかという議論の出発点でしかない。雇用の受け皿としての新産業創出、という議論も非常に重要だが、同時に人が企業や産業を育て雇用を創出するのであるから、技術の助けを得るにしても、実態は雇用が雇用を生むのである。例えば、企業がベンチャーや新事業の展開を目指し、新たな組織を作ったとしても、それを実際に効果的に動かせる人材が組織に注入されなければ目的は達成できない。その意味で、我が国の労働の質や労働市場を点検する作業が求められていると言える。したがって、議論は次に移る。

第二の本当に求人内容に見合った求職がないのかという問題は、労働力流動化の是非に関する議論以前に、職業能力をどのように考えるかという問題と密接に関係する。これは、まさに職務能力や行動特性の具体化や特徴化を前提とした雇用調整が労働市場を通じて行われているかどうかに対する疑問である。言い換えると、人間の能力と成果とを結びつけるものは何かという問題を考える必要があるということである。これは、企業の側では、労働者の職業能力や行動特性をどのように活用し得るか、というマネジメントの問題を意味する。一方、個人の側に立てば、職業能力を細分化し、何が出来て何が出来ないかという、自己の能力の棚卸しがなされてきたらどうか、という第三の問題と関係する。

ここでは、まず、労働需要側の問題を考えてみよう。

元来、労働市場は、外部労働市場から出発して、労働力の「内部化」の途を進んで来たと考えられる。ブルーカラーの熟練労働者、ホワイトカラーの専門職などは、欧米の場合、今でも外部労働市場の特質を相当残している。そして、我が国の特徴は、まさにこのような「内部化」がブルーカラーの半熟練労働者や熟練労働者、ホワイトカラーの一般事務職から専門職までもを含め、大企業を中心に深く包括的に進展してきたところにある。

しかし、既存路線での収益力に陰りが見え、大企業は一部何らかの形で労働力の「外部化」に移行しつつある。ここで、「外部化」とは2種類の意味を持つ。第一は、「アウトソーシング(業務の外部委託)」であり、第二は、「企業外部からの労働力調達(企業間移動)」を意味する。直截な言い方をすれば、第一は企業外からのサービスの調達

であり、第二は他の企業からの人材調達である。しかし、いずれも、「外部労働市場」⁵を経由した調達形態であることに変わりはない。

現状から判断して、半熟練・一般事務職は第一の傾向が強く、熟練・専門管理職は第二の傾向が強い。より裁量的、創造型で自己決定、自己責任、契約ベースに基づく新しい雇用創出の可能性は、基本的には第二の職務において要求される能力・成果主義的評価を扱い得る新しい経営者やスタッフの存在が必要条件になると考えられる。一方、「アウトソーシング」の対象である半熟練・一般事務職についても、従来の定型的、マニュアル型から次第に裁量性を帯びてくる様相を呈しており、このような職務を管理し得る経営者やスタッフの存在が必要となる。したがって、労働需要側の観点から見た「外部化」は、本質的にマネジメントの問題に行き着く。

従来の企業における「内部化」の目的は、労働力の内部調達コストの低廉さと、組織的な個人・企業情報管理の容易さに基づく「労働の貯蔵化 (labor hoarding)」を前提とした機能的フレキシビリティの確保であったと考えられる。そして、社内価値の高い人的資本の形成に向けた職業訓練を行い、経営資源の蓄積を図ると同時に、離職防止的なインセンティブを労働者に与えることを通じて、企業は労働の貯蔵化を実施してきた。また、安定的雇用関係の持続は、労使間利害調整のルール化や慣行化を促してきたが、このような労使間の信頼関係を醸成する過程で、内部労働者に対する外的競争要因が制限されてきた可能性がある。これは、外部から内部労働市場への参入障壁の存在を意味し、いわゆる労働力の市場間割当てが発生していたことを示唆する。

これに対し、パート、アルバイト、派遣労働者のみならず、人材紹介事業の増大傾向は、外部労働市場からの労働力の調達コストを低下させ、そのことが労働の貯蔵化による機能的フレキシビリティの追求を相対的に高コストの選択肢へと変容させつつある。すなわち、企業経営が人の問題を避けて通れなくなったということである。

したがって、個人・企業情報管理や忠誠心をめぐる問題を別にすれば、企業が競争力を強化する上で、組織の効率化とともに人的資本の効率的利用が必要となる。その結果、企業にとって「外部化」も必要となり、外部労働力を含めた最適な人的資本の

⁵ 従来、外部労働者は、企業が提供する学習機会の恩恵に浴さず、したがって採用企業が職業訓練費用や解雇費用を無視でき、また労働組合組織や雇用慣行の枠外に位置する存在として一般的に扱われてきた。労働経済学では、このような労働者の調達市場は「外部労働市場」と呼ばれ、企業内人事異動に基づく「内部労働市場」と対比される。そして、なぜこのような労働市場の分割が発生するかについて、いくつかの説明がなされてきた。例えば、労働需要側からの説明としては、労働者の学習機会や知識・技能の特徴的な差異を前提とした労務管理の必要性や、生産物需要の変動や不確実性に対するバッファ（緩衝機能）の必要性が二重構造の要因として指摘されてきた。一方、労働供給側からの説明としては、内部労働市場への就業が果たせないために、外部労働市場への非自発的な労働供給を強いられているというものや、一般的に労働供給を行うコミットメントが低いため、外部労働市場での労働にとどまる、というものがある。しかし、ここでの論点は、後に見るように、この議論の前提であった外部労働者の弱者的性質が変化しているということ、外部調達の雇用形態の多様化を通じて外部労働力の積極活用が見られること、これら労働需給の性質や形態に見られる変化の結果として、このような労働市場分割の持つ意味が変わってきているという点にある。

ポートフォリオを組む上で、「外部化」をどうマネージできるかが課題となる。そして、このことは、論理的には「外部化」の活用を前提とした企業内制度の見直しに通じる。

この場合、内外の労働力の割当てに際し、企業間人事政策において能力・成果主義的評価を行う上で、まず、どのような成果目標に基づき、どのような業務展開の将来予想を客観的に立てて、どこまでの成果をもって評価するか、といった目標管理的な基準を明確にする必要が必然的に生じる。特に、客観的な将来予想を立てるということは、恣意性を排した質の高い予測能力をいかに磨くかという問題として、マネージメントへ負荷をかけるものである。さらに、このような手間のかかる管理手法を超えて、各人の職務能力や行動特性に合わせた仕事の設計を通じて、人的資本の効率的活用を図るとともに、労働者の自己実現機会を高めることによって、いかにハイ・パフォーマンスの人材を企業内に定着させられるかという、雇用条件をめぐる競争環境が次第に厳しくなることが予想される。

技術や組織の絶えざる変化を前提とすれば、各人の能力評価に対する変化も常に生じる可能性が高まると考えるべきである。この点は、企業が、自らの事業にとって何が変わらない評価対象能力であり、何が変わり得る評価対象能力かの事前検討を迫るものである。また、労働者本人の特性に基づく再現性の高い成果と、そうでない特殊な成果との見極めや、それぞれに対する報酬基準の整理も必要となろう。これらは、人的資本の活用が複雑化する可能性を示す事柄である。

一方、専門性の「外部化」ないし外部労働市場それ自体、実はこれからの企業にとって、単なる企業内の代替労働力という次元を超えて重要な意味を持ち始めると考えられる。急スピードで技術が進展し、持ち株会社制度や株式交換制度を通じた組織形態の革新やM & A、研究開発部門のアウトソーシングが頻繁に起こり得る状況に向かう中で、法務、財務、企画や情報関連分野など様々な領域で非伝統的なプロジェクトごとに専門技能を持つ人材を調達しなくてはならなくなる。

このような組織変更・革新の制度的環境が次第に整備され、内外のLBOファンド、プライベート・エクイティ・ファンド、ベンチャー・キャピタル・ファンドが活動を本格化する中で、それに呼応する人材の組替えの動きは止められないであろう。そして、米国の事例を参照するまでもなく、この種の専門職種は持続的な供給不足に陥る可能性が高い。また、これら専門職種は裁量的、成果主義的な性質を持つ。そして、人材関連事業の発展や派遣・契約労働という形態でのアウトソーシングを通じてこそ、これからの時代における産業・経営インフラを形成する役割を担うと予想される。このことを通じて、各企業が供給不足にある人的資本を共有化でき、日本経済全体の活動水準を引き上げることが可能になり、再活性化の途が拓けてくるのである。

個人の能力開発をめぐる問題

第三の個人の能力開発に関しては、能力がないといった抽象的な議論以前に、

企業内での自己の経験を土台としたユニバーサルな共通言語を各人が持ち得ていないこと自体に問題があると考えられる。近年の合併事例でも、同一職務であるにも拘らず、操作言語や遂行手段、情報共有の手続きなどが異なるために融合に混乱をきたすというケースが観察される。人々が同一の事業や職務に対して共通言語でコミュニケーションできれば、その実務経験は職務能力と行動特性の具体化や特徴化を通じて活かされる可能性が出てくる。もちろん、能力と一概に言っても多種多様であり、ここで強調する知識ベースの他に、技能、応用力、自己の動機づけ、といった多次元からなる概念と考えられる。しかし、「課長ができます」「部長ができます」という人々に、その出身分野での汎用的な基礎知識が伴えば、実務経験に基づく技能や応用力を疑似能力として活かすことがより可能になるのではないかと考えられる。さらに、成功体験を得ることができれば、それを通じて動機づけの能力も開発されていくと考えられる。

文部省は、高等専門職業人養成大学院構想を掲げている。今後10年間に選りすぐりの一桁程度の大学院を前提に、経営者や超エリート・ビジネスマンの育成を目標とするものようである。しかし、現状において育成が必要とされる人材は、卓越した経営者というよりは、そのスタッフである。経営者は特殊才能の持ち主であり、育成しようとしてできるものではない。しかし、スタッフは育成できるのである。

情報通信革命は、企業内情報経路において中間管理職の存在を不要としつつある。それは、トップへの単なる情報仲介・加工機能に関しては情報通信システムに代替させた方が効率的であるということにとどまるものではない。これまで、ある価値基準の中で取捨選別されて集約されてきた情報をもとに経営判断が行われてきたことへの限界が露呈したためである。社外重役の必要性なども、多様な情報を前提に、経営判断における価値基準さえフレキシブルにせざるを得ないほど企業をめぐる競争環境が厳しく、また流動的であることを示唆している。

ここでは、経営者を補佐し、現場の「実地情報」を経営判断という観点からフィルタリングできるスタッフの存在が重要となる。特に、ある一つの専門的観点から、経営者に対してアドバイスできるサポート集団が求められている。人材関連会社では、既に事業企画、経営企画等を担当できる人材の需要が高まっているのに対し、対応できる人材が非常に少ないという声も聞かれる。したがって、スタッフを育成するという観点から大学や大学院を再定義すべき、というのが現在の大学機能に対する産業社会的な要請なのである。

中間管理職経験者が汎用的な基礎知識を再習得し、その分野での共通言語で課題設定できる能力を培えば、中小企業やベンチャー企業におけるスタッフとして十分その能力を発揮できる機会が訪れる。したがって、大企業中高年ホワイトカラーにおける問題は、パソコン教室や語学学校における教育訓練ではない。知識ベースを再習得することこそ重要な要素であると言える。

しかし、より個人の側に立てば、企業内での目標管理制度や能力・成果主義評価の

導入・進展に対し、個人としてどう対応すべきかという問題が残る。特に、今後、成果に対する「自己申告責任」が高まることが予想される。すなわち、評価者だけでなく、被評価者にも評価活動に関わる責任が生じることになる。この場合、過去にどのような職業経験を有し、その中で何に価値があり、どのような技能が具体的に求められ、どのように教育訓練や能力開発を受けることが可能か、といった問題に対する自己解決が求められる。もちろん、基本は個人だが、能力評価は常に誰かに相談しなくてはならない問題である。この点では、カウンセリングが非常に重要な役割を果たす。企業組織内でも、従来の医療的な側面から、より職業能力に重点を置いたカウンセリング機能の構築が求められる。また企業組織の外側でも、NPOや大学等の教育機関、および人材紹介事業などにおいて、この種の機能が必要とされるだろう。ここに、新しい社会的基盤の整備条件の一つが横たわっていると見える。

1-3. 外部労働市場の圧力

労働市場の内外分離政策

議論を進める上で、まず、現在の外部労働市場の状況と、そのような外部労働市場がこれまでどのように政策的に位置づけられてきたかを概観しておこう。

図1は、従来であれば、正社員などが従事してきた仕事が、「非正規雇用」⁶と呼ばれる従事者に急激に代替されつつある状況を示している。本年2月の総務庁の「労働力調査特別調査」によると、役員を除く全雇用者に占める非正規労働者（パート、アルバイト、および嘱託、その他）の比率は約25%を占めるに至った。全雇用者の25%もの人々を「非正規」と呼べる状況にはもはやない。

⁶ 非正規雇用とは、正社員などの正規労働者に対する概念である。正規に対する非正規という観念はもはや妥当ではなく、多様就労者とも呼ぶべきであろう。しかし、正規・非正規労働者とは、統計上の用語であるため、便宜上、ここではこれらの用語を用いる。なお、非正規労働者とは、次の5つの属性を有する労働者が想定されている。1)「労働時間」を指標とした非正規労働者である。すなわち、労働省「毎月勤労統計調査」や「賃金構造基本調査」の定義に基づくフルタイムではなく、労働時間が正規雇用に比べて短いという意味でのパートタイム労働者である。2)「身分」的な呼称を指標とした非正規労働者である。すなわち、総務庁統計局「労働力調査特別調査」や「就業構造基本調査」において、勤務先の呼称で分類された「正規の職員・従業員」以外の「パート」、「アルバイト」および「嘱託、その他」に該当する労働者である。この「パート」の定義は、労働省概念とは異なり、所定労働時間がフルタイム労働者と同一でも「身分」的な属性により「疑似パート」として正規労働者と区別される非正規労働者を含む。3)「雇用期間」を指標とし、常用雇用の「期間の定めのない労働契約」ではなく、臨時雇（1年以内の雇用期間を定めて雇用される者）や日雇などの有期労働契約により雇用される期間雇用労働者である。4) 現実に就労する企業とは別個の使用者と労働契約を締結している労働者で、派遣労働者および業務委託契約により他企業で就労する労働者、並びに在籍出向者がこれに該当する。派遣労働者については労働省「労働者派遣事業報告集計結果」、業務委託については労働省「産業労働事情調査」で状況を知ることができる。5) 労働契約が締結されていないが、労働政策上配慮を要すると考えられる労働者である。家内労働者および在宅労働者のような一定範囲の自営業者に見られる契約労働がこれに該当する。

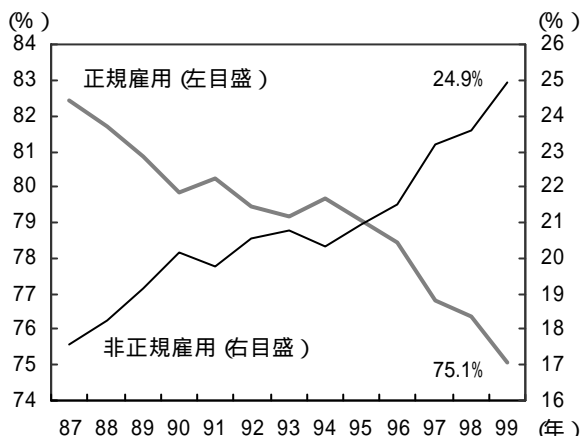


図1：拡大する非正規雇用

役員を除く雇用者数に占める比率率。ここで、正規雇用とは、「正規の職員・従業員」、非正規雇用とは、「パート・アルバイト」、「嘱託・その他」の合計。

出典：総務庁統計局「労働力調査特別調査（速報）」平成11年5月。

図2は、非正規労働者のうちでは、特に女性労働力の非正規化が進展している状況を示している。昨年10月発表の総務庁の「平成9年就業構造基本調査」によれば、5年前と比較して、女性の「正規の職員・従業員」は約21万人減少する一方で、「パート」(92万人増)や「アルバイト」(46万人増)が急増し、「人材派遣企業の派遣社員」も20万人となり、5年前の11万人からほぼ倍増している。さらに、日本労働研究機構のアンケート調査⁷では、過去5年間では、「正規労働者」が、本業の充実・強化(74.0%)、新規事業展開(76.9%)のために調達されたが、今後5年間ではいずれも6割強の調達率に低下し、代わって「非正規労働者」、「両者半々」の割合が高まると報告されている。

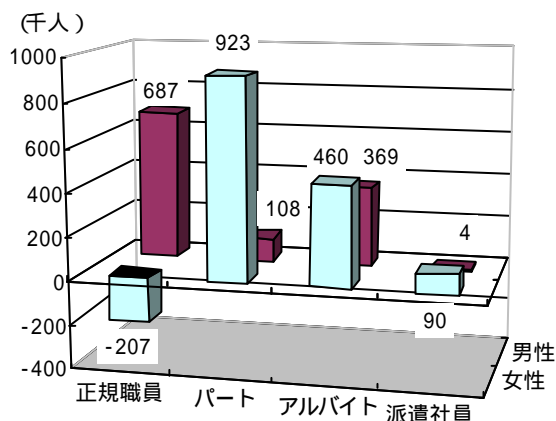
このような非正規労働者の増大と、その結果としての外部労働市場において高まる圧力に対して、我が国の労働政策はどのような位置づけをしてきたのだろうか。

従来の労働政策は、「非正規雇用」を主として「不安定雇用」という観点から捉えて

図2：女性の非正規労働力化傾向

前回平成4年調査(5年前)からの増減数。

出典：総務庁統計局「平成9年就業構造基本調査」平成10年10月。



⁷ 「企業の事業展開と雇用に関する実態調査」1999年6月。調査事業所は、従業員規模100人以上の全国の企業の中から、規模別に10,000社を抽出し、平成11年1月25日～2月12日に調査したもの(有効回収数; 1,857件(18.6%))。

これを制限するものであり、その意味で外部労働市場の形成を抑制する政策が採用されてきたと言える。その一方で、内部労働市場を整備・維持・発展させるために雇用維持に向けた各種助成策を講じ、企業内訓練を前提とした能力開発制度を進め、良好な企業内労使関係の形成を促してきた。この労働政策が、社会保障政策をも巻き込み、再構築を迫られている。外部労働市場の圧力が大企業を中心とした内部労働市場に変革をもたらしつつあるのである。

1986年に制定された労働者派遣法の目的は、「職業安定法と相俟って労働力の需給の適正な調整を図るため労働者派遣事業の適正な運営の確保に関する措置を構ずるとともに、派遣労働者の就業に関する条件の整備等を図り、もって派遣労働者の雇用の安定その他福祉の増進に資すること」(第1条)であった。同法は、職業安定法第44条の禁止する「労働者供給事業」の一部を、対象業務を専門的業務に限定することによって部分的に労働者派遣事業として合法化したものである。

しかし、これまで採用されてきた派遣対象業務を限定するポジティブ・リスト方式(許可業務を具体的に指定する方法)は、この種の労働市場が正規雇用の世界で成立している企業内雇用慣行とは区別されることを前提とし、労働者派遣が正規労働者を締め出す「常用代替」として機能することを否定する立場を示すものであった。ここには、労働力の需給調整に当たり、派遣労働市場を全体の労働市場とは隔絶されたものとみなし得るとの政策的・政治的判断が内在していた。

改正労働者派遣法(本年7月7日公布)においては、港湾運送業務、建設業務、警備業務、その他政令で定める派遣禁止業務を除き、派遣対象業務がネガティブ・リスト化(禁止業務を具体的に指定)の方向で原則自由化された。改正法は、労働者派遣の期間について、「派遣先は、当該派遣先の事業所その他派遣就業の場所ごとの同一の業務について、派遣元事業主から1年を超える期間継続して労働者派遣の役務の提供を受けてはならない」とする。

しかし、ここで、1年の派遣期間の上限が適用されない例外業務(現行の26業種の専門的業務)を規定する記述を見ると、依然として労働法制の基本認識には重要な変更がなされていないことが分かる⁸。すなわち、「当該業務に係る労働者派遣が労働者の職業生活の全期間にわたるその能力の有効な発揮及びその雇用の安定に資すると認められる雇用慣行を損なわないと認められるものとして政令で定める業務」で、「その業務に従事する労働者について、就業形態、雇用形態等の特殊性により、特別の雇用管理を行う必要のあると認められる業務」(第40条の2)という表現である。

ここで述べられている「雇用慣行」や「特別の雇用管理」が具体的に何を意味するのかという点に注目すれば、労働者派遣法の想定する雇用慣行とは日本型雇用慣行で

⁸ これら専門的業務(現行26業種)に関しては、1年以上の契約を結ばないこととされているが、2回の更新、最長3年の派遣業務が認められている。

あり、通常の雇用管理とは正社員の雇用管理であることが推察される。つまり、新卒者を採用し、教育訓練を施して企業に必要な能力を形成する終身雇用や年功賃金制に代表される日本型雇用慣行の維持を前提に、これに抵触しない領域において労働者派遣を認めるとの姿勢が伺える。そして、労働者派遣を、企業が長期間かけて教育訓練することが合理的でない特別の専門労働者や未熟練労働者の雇用管理として位置づけるという考え方が読み取れる。今回の法改正は、現行の専門職派遣に加えて、臨時的・一時的派遣をも認めたが、その同一業務への派遣期間は1年に限定され、その更新は認められていない⁹。改正労働者派遣法も、基本的には派遣労働の「常用代替」には否定的立場を維持していると評価されるのである。

とは言え、この労働者派遣法改正の経緯は、当初、外部労働市場を認知しない、内部労働市場に傾斜した労働政策が、次第に外部労働市場の存在を認識する方向に揺れ動かされてきたバランスの変化を浮き彫りにしている。それは、明らかに外部労働市場の機能に依拠せざるを得ない要因が存在することを意味するが、過去10年ほどの労働政策の推移は、回転を速める歯車と止まろうとする歯車との噛み合いを想起させる労働慣行ないし雇用システムの「変容」を刻み込む歴史であったと言える。

日本型雇用慣行という規範モデルの溶解

過去10年間に、雇用関係を中心とした労働政策は、雇用・就労形態の多様化に向けた展開を示してきた。その契機は少子化による労働力人口の減少傾向にあり、その意味で、論理的には、政策目標はそれに対応した労働市場の形成であったと考えられる。そこで、労働力供給の制約が予想される労働市場の将来を見据え、性中立的あるいは年齢中立的な政策展開がなされてきた。男女雇用機会均等法改正（97年6月）、女性に関する時間外労働等の規制解消を図った労働基準法改正（98年9月）、60歳定年制の義務化並びに65歳継続雇用の努力化を図る高年齢者等雇用安定法改正（94年6月）などである。

同時に、多様な働き方を支援するシステムの構築が試みられた。雇用形態の多様化に着目したパートタイム労働法制定（93年6月）、対象業務を拡大するとともに派遣労働者の保護を図った労働者派遣法改正（96年6月）、就労形態の多様化に着目したフレックスタイム制などの労働時間規制の弾力化や裁量労働制を導入した労働基準法改正（87年9月）、さらに全ホワイトカラーへの適用拡大を図った新裁量労働制や変形労働時間制の要件緩和および有期労働契約の期間延長などを内容とした労働基準法

⁹ 1年を超えて引き続き同一業務に派遣労働者を従事させる場合は、派遣先企業に雇い入れの努力義務が生じる。さらに、国会での法案修正により、1年の期間制限規定に違反している派遣先に対し、派遣労働者本人が当該派遣先に雇用されることを希望している場合、労働大臣が当該派遣労働者を雇用するよう指導または助言したにも拘らず、当該派遣先が従わなかったときは、労働大臣は当該派遣先に雇い入れ勧告を出すことができる、という条文が第49条に追加された。なお、同一業務については、国会答弁において、一番小さな組織単位、係とか班での業務という説明がなされている。

改正（98年9月）である。これらは、労働市場での新たな労働力の受け入れに不可欠な措置だったのである。

さらに、この展開を補完するものとして、労働市場に進出する女性と家庭責任の現実に配慮し、職業生活と家庭生活の両立を可能とする継続就労システムの確立を目指すことになる。育児休業法制定（91年5月）および介護休業を含めた育児介護休業法改正（97年6月）がそれである。

冒頭に述べたように、現段階においては、長引く不況によって企業の期待成長率が低下し、日本型雇用慣行に負荷がかかる中で、企業会計制度の変更が企業の労務政策に前例がないほどの深刻な影響を与えている。その結果、急増する失業者を前に、外部労働市場の機能は次第に無視し得ぬものとなり、系列外出向を含めた「失業なき労働移動」というコンセプト¹⁰にも拘らず、「労働力の流動化」というテーマに昇華するに至る。本年7月7日に公布された職業安定法改正における有料職業紹介事業の取扱職業の原則自由化（ネガティブ・リスト化）は、外部労働市場の圧力を公共職業安定所だけでは捌き切れないために必然的に行き着いた措置であったと理解されるのである。

労働者派遣事業を認めながら、それによる「常用代替」を回避する政策は、正社員の長期雇用慣行を基本的に維持しつつ、それとは別個にその周辺部における非正規雇用の雇用問題を位置づけるものである。しかし、一方で、今後訪れる労働力の供給制約を前提に、雇用・就労形態の多様化を通じて労働参加率と生産性の向上を図ろうとしてきたことが、労働政策推進上、いまや大きな矛盾を露呈するに至っている。雇用形態の多様化とは、すなわち非正規雇用の拡大を意味するからである。このような展開は、従来の「規範」としての正規雇用志向を溶解させるとともに、労働者にとって非正規雇用の選択は、強い自己の存在に基づく自己決定・自己責任の世界であることを示唆しているのである。

1-4. 内部労働市場の溶解

外部労働力の質的变化

外部労働市場を内部労働市場と断絶させることによって雇用の安定化を図るといった政策は、我が国における長期雇用慣行および年功賃金制が従来のまま維持可能であるという前提に立てば、妥当と評価することも可能かも知れない。しかし、各企業が人件費コスト削減のために、従来の雇用慣行の下での正社員の範囲を縮小せざるを得

¹⁰ 1999年からの10年間を対象期間とする第9次雇用対策基本計画（本年8月23日発表）においても、「失業なき労働移動の支援」が雇用対策の基本事項として謳われている。

ない現実を考えると、派遣労働者による「常用代替」をかたくなに拒否することは、もはや不可能に近い。何故ならば、正規労働者が非正規労働者に代替される理由は、その仕事が非正規労働者によって十分代替可能な労働であるという事実を反映しているからである。つまり、否応なく外部労働市場と内部労働市場が連結し、その結果として内部労働市場が競争環境に曝され、溶解し始めているのである。

企業としては人件費コストの安い労働者を利用するのは当然であり、これを法的に制約する明確な合理的理由は乏しいと考えられる。長期雇用型の正社員が必要な領域はどこで、その職種は何かについて合理的な説明が求められるためである。また、「常用代替」という現象は、なにも労働者派遣のみによって起こり得ることではなく、パートタイム労働者を基幹労働化したり、アウトソーシング（業務の外部委託化）¹¹の利用などによっても生じる問題である。少なくとも、「常用代替」はここではキー・ワードとはならない。

したがって、外部労働市場を隔絶することは不可能であり、名実ともに整合的な施策への転換が緊急課題となっている。それは、外部労働市場の観点から内部労働市場の変貌を予測し、その「均衡」がどこに落ち着くかを見定める作業を必要とする。

この「均衡」の理念は、パートタイム労働法第3条¹²に見られる問題意識とはやや異なる。そこでの均衡概念は、正規労働者の賃金・労働条件および雇用保障状況を「前提」とし、非正規労働者の処遇をそれに近づけるという均等待遇や要保護性とも密接に関連したアプローチを意味する。それに対し、ここで強調されるべきことは、以上のような現状認識に基づくとき、外部労働市場の非正規労働者を「基礎」とした労働法制や社会保障制度の再構築が必要であるということである。

確かに、従業員全員が派遣労働化するといった流動化現象は、組織機能的に考えると、よほどの条件が揃わないと想像は難しいかも知れない。しかし、これまでも、厳密に言えば、長期雇用や年功序列がすべてではなく、企業別労働組合も組織率は決して高くなく、その実態も公共部門と大中堅企業の正規労働者に偏ったものであった¹³。

¹¹ 平成9年産業労働事情調査結果速報「アウトソーシング等業務委託の実態と労働面への影響に関する調査」1998年3月25日。これによると、業務の処理を他企業等へ委託している企業割合は49.9%と約半数の企業が導入し、企業規模別にみると、1,000人以上規模（76.9%）、300～999人規模（59.1%）、100～299人規模（52.5%）、30～99人規模（47.7%）と規模が大きいほどその割合は高く、規模による格差が大きいと指摘されている。

¹² 「短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律（パートタイム労働法）」第3条1項は、「事業主は、その雇用する短時間労働者について、その就業の実態、通常の労働者との均衡等を考慮して、適正な労働条件の確保及び教育訓練の実施、福利厚生の充実その他の雇用管理の改善を図るために必要な措置を講ずることにより、当該短時間労働者がその有する能力を有効に発揮することができるように努めるものとする」と述べる。ここで、「均衡」とは、正規労働者との「つり合いがとれている」ことを言い、労働時間が短いという量的違いのみならず、職務内容・責任の度合い・配転の可能性といった質的な違いも考慮した上でのバランスがとれたものと解釈される。

¹³ 労働省「労働組合基礎調査」の産業別労働組合員の推定組織率（1998年6月現在）から「分類不能の

言わば、これらはホワイトカラーを中心とした「規範」としての正規雇用をモデル化したものであり、この属性を前提に雇用関係や社会環境が形成されたきたと考えられるのである。そして、流れの変化を決定づけたのは、これまで社内価値として重要視されたきたホワイトカラーの企業内での位置づけの変化であろう。規範が規範でなくなると、実態と既存の制度の前提とが乖離し、矛盾が顕在化する。したがって、新しい「基礎」が必要になる。

おそらく、内部労働市場が変革を促されている理由とその重要性は、特に非正規労働者の教育・経験水準が向上し、その行動が自己決定・自己責任原則を基礎とする方向にあるという点に求められる。雇用・就労形態の多様性が尊重される社会とは、「個人」を単位とした制度設計を論理的に必要とする。この自己決定・自己責任とは、決して孤立した孤独な個人を前提とするものではない。社会や他社とのコミュニケーションによって成立する、ないし成立させられる個人の自己決定・自己責任である。そして、情報化技術の進展は、このような個人による自生的、自律的なシステムの形成を促す可能性がある。

このような自己決定・自己責任原則が内部労働市場に注入される過程で、既存の賃金決定メカニズムを含む雇用慣行や労働法制、さらに企業内福祉にも既に影響が押し寄せているのではないだろうか。そして、更生年金基金や健康保険組合といった企業内福祉の代行機関は社会保険の代行機関でもあるという二面性を持っている。したがって、日本型雇用慣行を制度運営の前提としてきた我が国にとって、企業内システムが変貌を遂げるということは、公的制度自体も修正を余儀なくされることを意味するのである。

賃金・労働条件の収斂過程

以上のような労働市場の変化の中で、非正規労働者と競合する正規労働者と非正規労働者との賃金・労働条件がどのように収斂する可能性があるかという問題を考えてみよう。例えば、正社員とパートタイム労働者との賃金・労働条件格差の妥当性や平等性をめぐる問題がこれに該当する。従来、この種の問題は、正規雇用には適用される措置が、非正規雇用を理由に適用されないことによって生じる弊害として問題視されてきた。また、有期労働契約の更新を続けてきた期間雇用労働者が、その更新を拒否された場合にどのように解雇法理が適用されるかという規範的問題として取り扱われてきた。ここで、この問題を扱う目的は、以上の観点とは逆に、外部労働市場を取り巻く現在の環境が、どのような形で内部労働市場への変革圧力を高めているかを示すことにある。

産業」を除いて計算した全産業の組織率は 22.2%となる。なお、産業別で組織率の高い産業は、「電気・ガス・熱供給・水道業」60.4%、「公務」60.3%、「金融・保険業、不動産業」41.4%、「製造業」は 29.2%の順となっている。

我が国におけるパートタイム労働者の賃金は、一般に最低賃金に連動した地域的な外部労働市場で決定されてきたと考えられる。これに対し、正社員の賃金は、内部労働市場において、主たる生計維持者の生計費を保障するという考え方を基礎に決定されてきた。このため、両者には一般に賃金格差が存在することになる。しかし、労働経済学的には、この賃金格差に対する合理的な説明はいまだなく、むしろ説明不能な「身分」的格差である可能性が高いとされてきた。

産業別協約などによって、職種ごとの賃金が特定の企業を超えて横断的に確立している欧州諸国の場合、パートタイム労働者の賃金は、その勤務時間に比例した賃金として均等待遇を図ることが可能である。しかし、我が国の正規労働者の賃金は、企業ごとに異なるのに加え、家族の生計費を保障するという考え方が労使ともに根強く、職種ごとの社会的賃金相場が確立していない。そして、賃金決定には、年齢、勤続年数、家族の有無など、「職種」と関係のない要素が大きな比重を占めるため、企業側でも具体的な職種ごとの賃金が定められていない場合が多い。さらに、労働者の職務内容や責任の範囲が契約等で明確に規定されていないため、賃金と具体的な対象労働の関係が不明確であることが多い。

このような社会的条件においては、均等待遇の前提となる同一労働の確定が困難であり、均等待遇原則の機能する範囲は限定されたものとならざるを得ない。仮に、均等待遇原則規定を法制化できた場合でも、今度はパートタイム労働者と正社員との雇用管理を明確に区分する誘因が働くため、結果的に均等待遇規定は原則として機能する余地はなくなると予想される。すなわち、職種ごとの社会的な賃金相場が形成されていない我が国では、同一価値労働に対する同一賃金支払という解決方法を探ることが可能な前提条件を欠いているということである。

したがって、仮に、パートタイム労働者と正社員との不合理な賃金格差が存在し、かつそれを解消する必要があると考える場合、正規労働者の賃金制度がまず大きく変わることが必要となる。家計を支えるという基準ではなく、具体的な職務内容に対応した賃金決定メカニズムが定着する条件が整わなくては、均等待遇規定が機能することはないと考えられるためである。しかし、内部労働市場の自己溶解は、正規雇用の賃金決定メカニズムに修正を促し、パートタイム労働者と正社員の賃金格差を収斂させる可能性を生み出している。

さらに、所定労働時間がフルタイム労働者と同じの、いわゆる疑似パート（フルタイム型パート）と正規労働者との職務内容が同一であるにも拘らず、非正規労働者の賃金が同じ勤続年数の正社員の 8 割以下である場合、その限度で公序良俗違反として損害賠償の対象になるという判決が注目される¹⁴。このような現象は、パートタイム

¹⁴ 1996年3月15日、長野地裁上田支部での丸子警報器事件判決。

労働者の賃金決定が職務内容に対応したものである限り、正規労働者の賃金決定にも影響を与え得る要因となるだろう。

有期契約労働者の優先解雇ないし雇用保障の問題については、我が国では判例法上の解雇規制が厳しい反面、有期労働契約の更新に関して規制がなく、かつ期間雇用労働者を雇用調整のバッファ（緩衝機能）とする雇用管理がとられているため、有期労働契約の更新拒否に関する紛争が多発しているとの指摘が多く見られる。判例は、契約更新について合理的な期待が形成されている場合には、更新拒否についても解雇権濫用法理を適用するという立場を採用しているようである。

しかし、この解雇権濫用法理の具体的な適用となると、期間雇用労働者は、特に整理解雇において正社員とは合理的な差異があるとされる。その根拠は、直接的には有期労働契約であるという理由からではなく、期間雇用労働者が雇用調整において長期雇用を前提とする正社員とは異なる地位にあるという理由に基づいている。ここには、判例法上の整理解雇法理が正社員の雇用維持を前提として形成されたと考えれば当然とも言えるが、だとすれば、日本型雇用慣行の変容によって、判例も少しずつ変化していくことが期待される。

また、企業が基幹型パートを拡大している場合、正規労働者同様の経験的蓄積を有し、相対的に低賃金コストの基幹型パートをバッファとして使うのは経営的に合理的ではなくなることも考えられる。このことは、欧州において、雇用者に占めるパートタイム労働者の比率と、フルタイムの雇用機会がないために短時間労働を選択している非自発的パートタイム労働者の比率が逆相関を示している状況が示唆する点である。つまり、パートタイマーの増加がパートタイマーのマネージメントを向上させ、さらにパートタイマーを呼ぶ、という現象である。

以上の問題に加え、さらに重要だと考えられるポイントは、派遣労働者やパートタイム労働者の「自己決定・自己責任」に基づく行動原理の内部労働市場への注入である。女性労働者にとっては依然として拘束条件が強い環境にある可能性もあるが、その場合でも外部労働市場への労働供給においては、労働者自身が行う選択がより強くはたらく傾向があると考えられる¹⁵。非正規労働者の専門性や教育水準が向上するにつれ、外部労働市場が内部労働市場と結合されたとき、この「自己決定・自己責任」に基づく労働者の行動パターンが企業内雇用慣行を変質させるのではないかと考えられるのである。被雇用者の個人情報管理など人的従属を基礎とした従来の組織形態が、情報技術などの発達も手伝って、経済的関係を基礎とした組織形態へと変容する

¹⁵ 例えば、1996年10月発表の「平成7年パートタイム労働者総合実態調査結果速報」によれば、パートを選択した理由（複数回答）として、「自分の都合のよい時間に働きたいから」が55.0%、「勤務時間・日数を短くしたいから」が24.0%、「仕事の内容に興味をもてたから」が19.6%、「家事・育児の事情で正社員として働けないから」が15.4%、「正社員として働ける会社がないから」が13.7%で、ポジティブな回答がネガティブな回答を上回っている。

ということである。

一方、このような労働環境において、非正規雇用の大部分は「集団」としての労働者ではなく、「個別契約」が中心とならざるを得ないことも事実である。個人の選択という意味では大きな進展になるが、どのようにして使用者の立場と対等化させることが可能かが課題となる。この鍵は、非正規労働者にとって、いかに個人の能力を育成、確保するかといった能力開発・教育訓練に関わる問題が握っていると考えられる。しかし、個人の能力を超えて、相対的な交渉力の欠如や情報の非対称性によって労働者が受け入れてしまった、あるいは受け入れざるを得なかった契約条項に対しては、どのような形で個別紛争処理のメカニズムを整備するかが社会的課題として残るのである。

第2部 雇用機会創出の条件

2-1. 米国における水平分業の進展と多様性の戦力化

アウトソーシング事業による水平分業の進展

まず、先進事例である米国における人材関連事業を概観し、その市場特性について考える。図3は、1991～96年の人材関連産業の主要事業の売上高推移を示したものである。派遣事業(Temporary Help)、業務代行業(Staff Leasing)、紹介事業(Permanent & Search)、いずれも急成長し、人材関連産業全体としては、この間、2.1倍の成長を示している。

人材関連産業の場合、一般的に市場占有率は収益性の指標とはならない。専門性が高く、カスタマー・サービスが重要な要素で、非常に労働集約的な業務であるため、業務内容の守備範囲に応じて最適規模が決定される。定型的な労働力の供給だけではマージンが低下するため、付加価値をいかにつけるかに腐心している状況が伺える。したがって、人材関連事業の提供に当たっては、コーポレート・ポリシーの確立している大企業と比べて、中小企業の方が顧客サイドの要求に相対的に柔軟に対応できる基盤を有する。これらのことは、市場構造が競争的であることを示唆している。その結果、特にシリコンバレーなどベンチャー・ビジネスを含む新しい事業展開が多く見られる地域ではブティック型の企業が多い。

米国の場合、人材関連事業というコンセプトは、求人だけでなく、求人職種技能の開発や、広域圏人材関連事業における地域間移動に対する支援(relocation assistance)

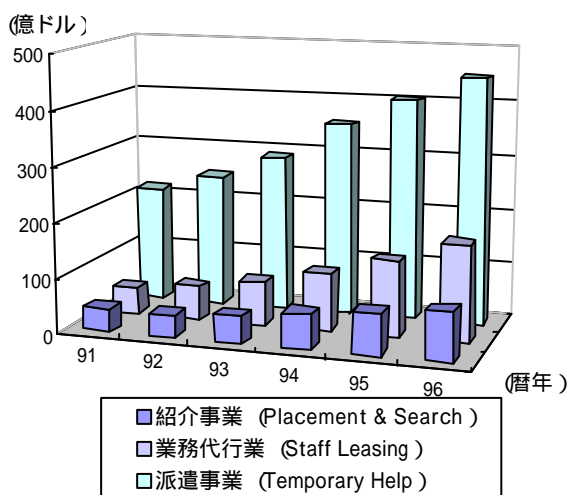


図3：米国における人材関連産業の売上高推移

出典：Staffing Industry Analysis

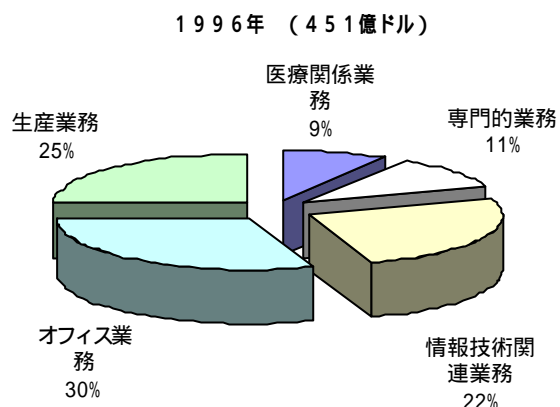


図 4：米国における人材派遣事業の各項目別売上高シェア

出典：Staffing Industry Analysis

や育児サービス（child care）などの過渡期の各種支援業務、就職前後のメンタリングやカウンセリング業務、常用雇用を望まない派遣・契約労働者に対する年金プランや健康保険の提供、人事・労務管理に関する顧客企業へのコンサルティング業務、継続的教育機会の無料提供などにまで広がっている。Inc. Magazine によれば、1997年に急成長した年間売上高 20 万ドル以上の未上場企業 500 社の中で、人材関連会社は 37 社、うち 20 社は IT 関連会社となっている。近年は、多様な付加価値を創り出す上で、労働者派遣、正社員紹介（Permanent Placement）、PEOs（Professional Employer Organization）などを含むワン・ストップ・ショップ型の混成（blending）サービスが重視されるようになってきている。

図 4 は、派遣事業の 96 年の各項目別シェアを示したものである。91 年以降、各項目ともシェア的にはほぼ均等に伸びてきている。しかし、人事機能、財務機能、法務機能といったスタッフ業務を含む専門的業務のシェアはまだ相対的に低いものの、この間に 3.4 倍と最速の成長を遂げていることが注目される。この動向は、業務代行業とともに、定型労働のみならず、専門職種に関するアウトソーシングの潮流を示すもので、経営的インフラの共有化を示すものでもある。結果として、米国における派遣事業会社は、PC などのスキルアップにとどまらず、後に述べる情報関連技術（information technology, IT）分野を含め、かなり高度な教育訓練システムを持つ企業も多い。

通常、人材関連会社は、顧客企業の人事部の依頼に基づき、求人票を作成し、求職者を選定して人事部に情報提供を行うというのが典型的パターンである。しかし、人事業務の外部委託は次の 3 つの形態に分類される。第一は、依頼企業の人事部に人材関連会社のコンサルタントを派遣して人材採用業務等を委託するパターンで、外部委託の内部業務（insourcing）と呼ばれる。第二は、コール・センターのような、依頼企業とは異なる場所で、具体的かつ限定された業務に関して人材関連会社が供給する労働者の監督を委託するもので、外部業務（out-tasking）と呼ばれる。第三は、人材調達、選考、試験など、人事部の伝統的な専管事項であった業務全体を外部委託

(outsourcing)するものであり、主として紹介型派遣事業 (Temp to Perm) を実施する人材関連会社に多い兼業事例である。

米国では、特に人事業務のアウトソーシング需要が近年急速に高まっており、伝統的な内部業務だけで、92年から96年にかけて800%成長し、97年の労働者派遣事業収益の12%を占めるに至っている¹⁶。伝統的に、人事部は、職種技能の定義や選考基準の設定から、選考、説明、付加給付管理、公募、教育訓練などの分野で幅広い役割を担ってきた。一方、人材関連事業は、募集、選考、紹介などの比較的狭い領域に限定して集中してきた。確かに、企業内に生え抜きの人事業務担当者を持ち続けることを希望する企業経営者が多いが、他の業務がダウンサイズされる中で、具体的な技能を要求する広範かつ多様な職種の募集・選考に当たって、エキスパート集団を人事部門内で抱える余裕はもはやない状況にある。

人材関連事業における「価値命題 (value proposition)」は、その専門性が故に、効率性を改善し、コストを低下させることができることを顧客に認識させる、というものである。例えば、銀行業務は銀行の専門性に基づくものだが、人材調達は人材関連事業の専門業務であるということである。専門性のみならず、有為な人材を発掘できた際の求人候補者へのオファー・スピードや説得も、人事業務を人材関連会社にアウトソースする必要性の一つとして挙げられる。

しかし、人材関連会社は、常に求人候補者と求人側のバランスを重視しなくてはならない。また、アウトソーシングを可能にするには、企業内の人事担当者の業務と人材関連会社の責務とを明確にしておく必要もある。一方、人材関連会社自身でも、例えば、職員の給与支払い、プロシユア作成、オフィス設計や出張アレンジメントといったコアとなる業務以外の領域に関してはアウトソースしている例が増えている。言わば、水平分業の網が広がっているのである。

紹介型派遣事業の成長とその意味

図5は、1991年と96年の米国における紹介事業の売上高の内訳を比較したものである¹⁷。その特徴は、常用雇用化に向けた派遣事業の一種と言える紹介型派遣が6倍もの成長を示しているという点にある。我が国においては、これまでこの紹介型派遣は既存の常用雇用を代替させるものとして認められなかったが、ようやく容認される方向にある。紹介型派遣がどの程度、ネットで常用雇用を増加させたかという統計データはないものの、この米国の事例を参照すれば、このタイプの雇用創出力が極めて

¹⁶ Staffing Industry Report, Sept/Oct, 1998.

¹⁷ 図5において、「サーチ委託料」とは、エグゼクティブ・サーチによる料金の前受制 (Retainer) を指す。エグゼクティブ・サーチとは、求人企業の依頼に基づき、その企業に最適な人材をサーチし、企業に紹介するサービスであり、一般的にヘッドハンティングとかスカウトと呼ばれる業種である。

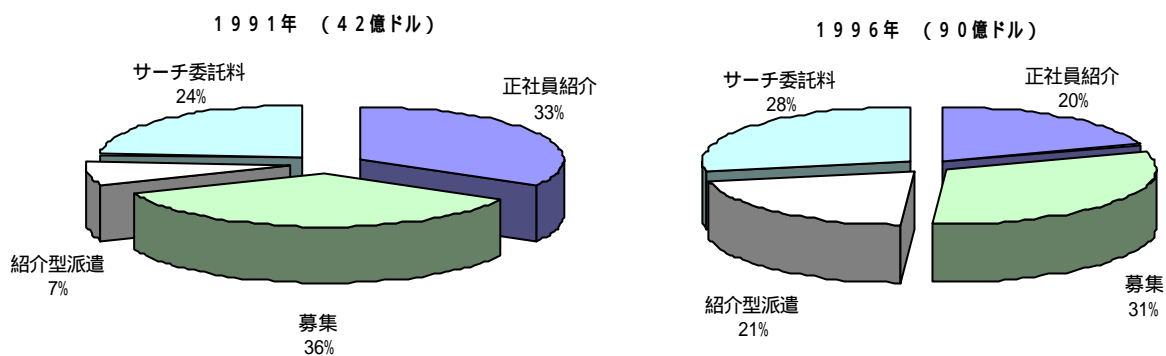


図5：米国における人材紹介事業の各項目別売上高シェア

出典：Staffing Industry Analysis

実効力を持つという点は実証されていると考えてよい。民間人材紹介事業が、その特性を発揮することによって潜在的雇用可能性を水面下でいかに高めているかという点が注目されるのである。ないし、単なる募集事業にとどまらず、成功事例の蓄積を通じて民間人材紹介事業全体の価値を高めているとも言える。

先に、低失業下にある米国は、人材関連事業にとって少子化社会の疑似的状況に等しいと述べたが、実際に中高年労働力が見直されるという状況に至っている。その理由は、中高年者は、若年層とは相対的に、初心者の誤りを犯す可能性が低く、業務に対するプライオリティやチーム・ワークを理解し、責任感を持ち、業務倫理を遵守し、初歩的な訓練なく業務を開始することができる存在として見直されているということである¹⁸。この層の人々は、離職率も若年層の11%に対して3%と安定的である。

米労働省労働統計局の調査では、55～64歳の50万人、65歳以上の14万人が企業倒産、業務廃止や配転などを理由として93～94年中に失職したと推定している。失職率(displacement rate)は、あらゆる年齢層で3%と変わらないが、多くの高齢者は若年層と比べて失業状態にとどまり続けていることも確かである。しかし、わずかでも技能研修を受ければ雇用可能性は高まっていたはずと考えるならば、過去にどのような職業経験を有し、その中で何に価値があり、どのような技能が具体的に求められ、どのように教育訓練を受けることが可能か、といった問題をどのように解決しているかという疑問が浮かび上がる。この点に関して、米国では様々なNPOs(Non-Profit Organizations)や大学やコミュニティ組織がカウンセリング機能を持つと同時に、大学・大学院、コミュニティ・カレッジやインターネットを含む通信教育等が普及・発達している現状がある。

98年9月のSelect Appointments North Americaによる、金融、ハイテク、製造業、

¹⁸ 国際キャリア・マネージメント・コンサルティング企業協会(Association of Career Management Consulting Firms International, AOCFI)の98年のサーベイでは、40～70歳の労働需要の増大が報告されている。

マネージメント・コンサルティングを含む上位 300 社の経営者のサーベイによれば、技能のギャップが収益力の拡大の足枷になっていると指摘し、欠如している技能として、外国語能力（50％）、技術力（19％）、問題解決能力（18％）を挙げている。また、同年 4 月のサーベイ（複数回答）では、技能ギャップを前提に、44％が専門技術職を派遣・契約労働として採用しており、40％がプロジェクトをアウトソースしている現状が指摘されている。一般的には、若年層は技術力に強く、中高年層は問題解決能力に比較優位があると見られる。問題解決能力を備えた人材の採用を考える場合、独自採用している企業は人材の採用方針の再検討を迫られている。それは、履歴書に書かれた内容を超えた人事評価が必要となるためである。

一方、より心理的、文化的問題として、若年経営者が高齢者を両親のような存在とみなす結果、その技能の優劣に拘らず、雇用することに抵抗感があるといった問題も指摘されている¹⁹。そこで、中高年層の派遣等については、事前に問題発生を避けるために求人企業側で人材紹介企業によるマネージメントに関するコーチングやコンサルティングが行われるケースもある。そのことによって、高齢者にとって退職は労働市場から去ることを意味するのではなく、派遣労働や常用雇用といった枠を超えて、より働き方のオプションを持つ途が開かれることになる。

また、米国では、社会保障給付者のみならず、退職者や高齢者、同性愛者、身体障害者などの先入観的な雇用障壁があると一般的にみなされている人々の労働参加に、地方政府のイニシアティブの下で民間人材関連会社が関与している実践例がある²⁰。そして、マネージメント・サイドの改善が、多様性に富むチームを十分戦力化できることを実証しつつある²¹。同時に、常に人材プールの状態を示す人材関連事業が、現在では、高齢者、女性、マイノリティ、身体障害者を含む米国の実践的労働力の変貌を示す物差しとなっている。この新たな労働力は、複雑な個々のグループからなるが、

¹⁹ 1994 年の全米退職者協会（American Association of Retired Persons, AARP）による 400 社の人事関連意思決定者のサーベイに基づく。

²⁰ 例えば、ニューヨーク市の Diversity Services では、人材関連事業に関して 4 つの異なるイニシアティブを推進している。第一は、労働市場から退出したけれども復帰を希望する退職者や高齢者を対象とする Seniority Staffing、第二は、同性愛者を対象とする Rainbow Staffing、第三は、身体障害者を対象とする Diversity Staffing、第四は、管理職レベルでのスタッフの多様化を目指す Equality Employment Options、である。このイニシアティブは、今日の労働の場における多様性の問題を扱うために具体的に創出されたものである。目標は、人種、年齢、性別、障害の有無に拘わらず、あらゆる就労能力のある個人を含む労働力を形成することにある。確かに、能力開発や教育訓練が重要なテーマとなるが、ここでは固定観念や先入観や心理的な問題をより重要視している。

²¹ PricewaterhouseCoopers の *Trendsetter Barometer*（1997 年 12 月）によれば、米国の急成長企業の CEO の 54％が、マネージメント・チームにおける多様性が成長にとって重要な要素と考えていると指摘している。これは、過去 5 年間に急成長を記録したとメディアに認識されている企業 446 社の CEO のサーベイに基づくものである。これら企業の年間売上高は 100 万～5,000 万ドルで、半数以上がハイテク企業である。

みんなが働く意思を持つ、という一つの重要な要素で括られているのである。

さらに、将来の少子化を念頭に置いた場合、良質の労働力を見つけるには、競争相手から引き抜くケースも考えられるが、実際には有期雇用契約や競業避止協定（non-compete agreements）が人材関連事業の取り得るオプションを限定している。しかし、接客等を伴うサービス業務に関しては、必要とされる職種の特性から必要な能力を抽出し、その能力への適性をもとに採用するという非伝統的な事例もある。この場合、特に基本的な職務能力とコア・コンピテンシー（核となる行動特性）を定義することが第一ステップとなる。これは、特定のポジションで成功するか否かを決定する物差しになるとともに、実際のコンピテンシーの成功モデルは測定可能な成果を想定する場合に効果を発揮する。コア・コンピテンシーを強調することは、より具体的な職業能力の配列の提示を求めることを意味する。

特定の職務を効果的に遂行できる能力は、まず、通常、トレーナーたちの中で「K S A s」と呼ばれるものに依存する。それは、既に獲得された知識ベース（knowledge base）実証可能な技能（skills）特定の能力（abilities）であり、学術的訓練や過去の職業経験、他の人生経験において培われるものである。そして、他のコンピテンシーは職業訓練の中で形成され、強化されていく性質のものである。したがって、成功例に共通する特徴を識別することによって得られる内容こそコア・コンピテンシーとなる²²。人材紹介事業が成功事例の蓄積を目標として強調するのは、このようなコア・コンピテンシーのモデルを作り上げるためであると考えられる。

2-2. 米国の産業・経営インフラの向上

ITビジネスの成長と派遣・契約労働の増大

米国における人材関連事業の現状を語るとき、ITの発展について触れる必要がある。伝統的なIT関連の人材関連事業とは、プログラマーやシステム・インテグレータ、LANアドミニストレータや他のIT関連人材を必要に応じて派遣するものであった。しかし、近年、プロジェクト・ベースでの業務やアウトソーシング・サービスをオファーする企業が増えており、これらの業務はITサービスやIT専門サービスという分野で包括的に扱われるに至っている。

ITという用語の使用は、コンピュータやコミュニケーション・ハードウェアだけでなく、これらシステムを設計・管理・保守する職務まで拡張されたことによる。あ

²² コンピテンシーに対する考え方には以下の3種類があると考えられる。第一に、直接、個人の行動特性を重視する考え方、第二に、様々な保有能力の成果行動への還元率を重視する考え方、第三に、ある業務遂行上の成功モデルを基礎とする考え方、である。ここでは、この第三の観点が強調されている。

らゆる事業が、コンピュータ・システムを利用することによって、企画、財務、販売、総務、人事といった局面でのマネージを必要としているのである。

過去において、成長企業は情報管理システムを大規模な中央集中型のメインフレーム・コンピュータの中に拡張してきた。今では、多くの企業が、PCやワークステーションの相互接続によるクライアント・サーバ・システムに切り替えており、ネットワークを通じてアプリケーションやデータ送信を可能な状況にしている。この方法は、メインフレームと比べて多大なメリットがある一方、あるソフトウェア・アプリケーションの変更が他のアプリケーションに修正・変更を必要とするコストのかかる形態でもある。

システムの変化に遅れないためには、企業は多様なコンピュータ、オペレーティング・システム、ネットワーク、ボイス/データ・コミュニケーション・システムの統合をマネージできるIT専門家のサービスを必要とすることになる。これらの専門家は、プログラミング、システム設計・開発、LANの保守、ウェブ・サイトの開発・管理、ヘルプ・デスク・スタッフ、プロジェクト管理などを担当する。多くの企業では、基本的に情報システムに関する専門スタッフを置いているが、急速な技術やソフトウェアの変化に対応可能なあらゆる技能を持つことはできない。したがって、あらゆる専門技能を有するIT専門家群のサービスが必要となり、この点で派遣・契約労働の機会が高まっている。

IT専門家の調達においては、伝統的な技術支援の人材関連事業とは異なる特徴が見られる。第一に、IT業務は伝統的業務よりも長期のケースが多いため、時間契約ではなく、プロジェクト・ベースの有期契約や請負となる傾向がある。第二に、IT専門家は実質供給不足状態にあるため、人材関連会社はIT専門家をプロジェクトからプロジェクトへと動かし、フルタイムで継続就労させようとする傾向を持つ。第三に、IT業務は個々の業務成果によって判断される、非常に裁量的な労働色が濃い性質を持つ。第四に、IT専門家は以前、正社員として勤務した経験を持ち、その後、契約労働に転じたケースが大多数である。

このような特徴を持つIT専門化は、数多くのプロジェクトをこなすことによって、最新技術に接する機会を持つことができ、それによって新たな技能の形成・蓄積を望むため、フレキシブルな人材関連会社に移ってくるケースが純増していると言われる。米国企業のダウンサイジングが労働者の意識や態度をシフトさせ、人材関連事業をより魅力的なものとしている一例と言える。

しかし、一般的に、プロジェクト・ベースでの業務やアウトソーシング事業の需要は強いものの、これらはまだ人材関連事業の提供する伝統的機能に置き換わるまでに至っていないのも事実である²³。これは、IT担当役員が目標到達までの過程をモニ

²³ 100人以上の従業員を持つ1,000社の情報関連担当役員を対象とした1996年のRHI Consultingのサ

タリングする必要性を感じているためであり、補完的なコンサルタントとして利用するのは、IT担当役員がプロジェクト管理のアカウンタビリティとコントローラビリティを高めるためである。調達企業にとっては、IT専門化の公募、選考等の時間が節約できると同時に、コンサルタントの利用によって、自社のコア・スタッフとのインターアクションを通じて技術知識が移転される効果も考慮されている。

ただ、傾向としては、新技術の進展や競争環境の激化も加わり、プロダクト・ライフ・サイクルが短期化する中で、IT分野における要求技能が次第に複雑化していることも事実である。企業は、人材関連会社が供給するコンサルタントを含めたIT分野の労働力の形成に腐心している。このような急速な技術変化に対して、企業がIT業務のプロバイダーへの期待を高める結果、需要拡大はIT専門化の派遣サービスのみならず、顧客ニーズに見合った固定価格のプロジェクト業務や、さらに新たな事業展開の組み合わせに向かおうとしている。重要な変化は、ワン・ストップ・ショップという流れの中で進行しているようである。

IT事業への関心の高まりは、新規人材関連会社のIT分野への早期参入を可能にするM&A市場の形成を促している。IT人材関連会社やクライアント・サーバ・コンサルティング企業を含むネットワーク・コンピュータ・サービス分野の企業獲得のために、子会社を設立する人材関連会社もある。IT事業は経済動向よりも技術進歩に対する依存度が高いため、IT事業参入のメリットは、派遣事業のように景気動向に左右されにくいという点にある。継続的な新技術の発達は、技術者の供給不足状態を持続させ、その結果として相対的に高マージンを維持できるためである。

情報技術関連事業のように、今後、人材供給不足が続くことが想定される分野では、仕事が継続的に確保されるために必ずしも正社員である必要はなく、常に新たな技術と接することによってキャリア獲得を望む場合、派遣・契約的なワーク・スタイルが定着しやすい傾向を持つと言える。そして、このような供給不足の人材をプロジェクトごとに共有するシステムは、結果として人材関連事業を産業インフラと呼ぶことができる状況をもたらしている。

また、米国では、IT業務以外においても同様の事情から、ないしIT業務の派生として、契約労働が増大する傾向にある。派遣事業の場合、求職人材プールは派遣労働の過渡期にある人々や失業者群だが、例えば、会計・財務関連職種では、ITの専門技術者同様、キャリア向上の選択肢として、人材関連事業を通じて契約労働という代替的なワーク・スタイルでの業務従事を希望する人々が増えていると見られる。

契約労働者の増大は、会計・財務分野で経験を重ねた人材への超過需要への解決策

ーベイによると、情報関連担当役員の61%が、ITニーズに見合った外部の人材関連会社からのコンサルタントと働く際、補完的な位置づけが望ましいと考えている。また、全体のプロジェクトをアウトソースすることを考えている企業は21%、IT専門家の派遣とアウトソーシングの組み合わせを考えている企業は2%であった。

であると同時に、IT型への移行業務や転換業務に絡んで会計上のプロジェクトが増えているために、戦略性を考慮したプロジェクト単位での就労に巨額の需要がついている状況が挙げられる。特に、シニア・レベルの会計・財務専門家においては、CFOs (Chief Financial Officers) 監査役、シニア財務アナリスト、財務システム変換専門家などが、複雑なプロジェクトを数ヶ月から数年にわたって担当する事例がある。

典型的なプロジェクトとしては、プロセス・リエンジニアリング、システム・コンバージョン、M&Aの過渡期の財務担当、財務システムの設計などが挙げられる。これらは、通常の派遣業務とは異なり、中間専門管理職コンサルタントのブローカー業務であり、求人票への対応ではなく、プロジェクト仕様書への対応となる。中間専門管理職の契約労働に関する最近の動向は、第一に、このようなコンサルタントを利用する機会が増大している、第二に、扱うプロジェクトの水準が上昇しており、戦略的なインパクトを持つものとなっている、第三に、コンサルタント自身、中高年の職業選択肢として、契約中間専門管理職というコンセプトを受け入れるようになっている、という点にある。ただ、直近ではイー・コマースの出現によって、専門性の中味が大きく変わり始めており、中間専門管理職と言えども、中高年層のみならず若年層の専門職が従事するという二極化傾向が見られるようになっている。

ベンチャー・ビジネスの経営インフラの向上

米国のベンチャー・キャピタルの起源は、1920～30年代に溯ると言われるが、本格的な出発点は46年のARD (American Research and Development) というベンチャー・キャピタルの設立であったとされる。これは、第二次世界大戦後の復員兵の雇用問題がそのきっかけとなり、当時、ボストン連邦準備銀行のフランダース (Ralf E. Flanders) 総裁が、新規企業の設立件数の減少と、保険会社や委託基金などの機関投資家に集積されつつあった資金が利用できないことを懸念し、1940年投資会社法の規定を一部緩和の上、機関投資家資産の5%を新会社の株式購入資金に充てることのできるようにすべきとの提案に基づいて設立されたものである。米国のベンチャー創出の環境整備はまさに雇用問題を出発点としたのである。

90年代に入り、人材関連事業は、新事業創出を狙ったベンチャー・ビジネスの経営的インフラになったと考えられる。ベンチャー企業のスタートアップ段階で必要とされる人材を探し出すことはかなり難しいが、米国では、この段階で専門の人材関連会社が存在する。エグゼクティブ・サーチの領域では、ベンチャー・キャピタルとの提携によって受注獲得を行っているケースもある。

ベンチャー企業が職務内容と必要技能を特定化できない場合、経営者と議論しながら、求人票を作成し、企業内調整を図り、ふさわしい人材調達に確証を与える作業を代行するケースもある。その結果、ベンチャーの企業内情報に精通し、その経験が次回以降の他のスタートアップ企業へのコミットメントに付加価値を与えていくという

構図である。M & Aのケースでも、買収交渉の途中から、人材関連会社が新たな経営陣を送り込むという例もある。

一般的に、アイデア創出者である起業家は、いったん企業が立ち上がり、150～200人の従業員を抱えるようになると、現実の日々のマネジメントを実務家に譲りたがる傾向があると言われる。人材関連会社においても、起業家と接触する中でスタートアップ企業の醸し出す雰囲気の影響を受けるなど、ベンチャー企業の発展段階に応じて関与の度合いが異なる傾向がある。スタートアップ段階を超えるとコミットする人材関連事業も多様化するが、創設者としてベンチャー・キャピタリストが陥る共通の失敗は、スタートアップ段階を超えた過渡期において、ベストの能力を持つ人を労働市場から探すことをせず、以前から一緒に働いてきた知人を優先して雇用し続ける点にあると言われる。すべての分野・段階においてエキスパートであることはできない、というのが非常にデリケートで高い専門性を有するベンチャーの分野では必要とされている規律と言える。

人材関連会社側でも、契約以前に、ベンチャー・キャピタリストや信用照会先、さらに取引銀行等のネットワークを通じて、スタートアップを検討している顧客や責任者個人を厳しくスクリーニングしている。プロジェクト評価は、投資銀行的な基準を満たすものでなくてはならず、結果として企業の創始者や役員会との議論を通じて、共通のイメージに基づく全体像に向けて問題解決型の人材関連事業を展開する必要がある。時に、スタートアップ企業は、雨乞い呪術師（rainmakers）を欲しがると言われるようだが、それは、豊富なアイデア、問題解決能力、フレキシビリティを有し、クレディビリティに富み、組織を形成し活性化できるノウハウを持つ存在を求めためである。特に、ベンチャー企業においては、市場が最初のアイデアを評価しなかった場合、市場の望む方向へと修正できるフレキシブルな能力が重要となる。

ベンチャー企業のスタートアップ段階での人材源は大企業にも多く、この点に関しては2つの要素が関係していると考えられる。すなわち、第一は、雇用保障（job security）はもはやないという労働者側の認識の変化であり、第二は、スタートアップ企業における報酬が上昇している事実である。特にメディカル分野にある大企業の多くは、ベンチャー企業をスピン・オフし、ベンチャー・キャピタルを通じて資金投入し、ブレイクスルーできた段階で買収するという方法が増えてきている。これは、スピン・オフしたスタートアップ企業を研究開発部門のアウトソース的な形態で利用し、リスクを遮断する方法とも言える。そこでは、元の企業にとっては、失敗した場合でもバランス・シートが悪化することはなく、ベンチャー・キャピタルにとっては、成功すれば買収されるため、スタッフに対する高額報酬が長く続くことを懸念する必要はなく、スタッフにとっては、自己実現と同時に所得を増やす機会が得られるというイノベーションである。

2-3. 我が国の人材紹介事業の課題

草創期にある人材紹介事業

以上の米国における人材関連産業の労働市場における機能評価を前提に、ここでは、マネージメントと能力開発の問題に対し、その改善と補佐の契機を創り出す「核」として我が国の人材紹介事業に注目し、その現状と将来的な方向性について考えてみる。

図6は、我が国における人材紹介事業の事業所数を示したものである。1997年度の事業所数の増大は、同年4月1日の労働省令に基づくホワイトカラーを対象とした有料職業紹介事業の26業種自由化を機に増大したものである。本年12月1日より、対象職種の原則自由化（ネガティブ・リスト化）の施行によって、さらに事業所数は増大するものと予想される。

労働省の推計によると²⁴、許可対象職種は全雇用者数の18%（約880万人）から、専門的・技術的職業（約630万人） 管理的職業（約250万人） 事務的職業（約1,110万人） 販売職業（約650万人） 一部のサービス職業（約650万人）などを含む60%（約2,940万人）に増大すると見られる。民間人材紹介事業協議会の調査によると²⁵、事業所の全国的な地域分布（対象650事業所）は、大都市集中型であり、特に首都圏は59%を占める。また、従業者数（対象397事業所）については、5人以下の事業所

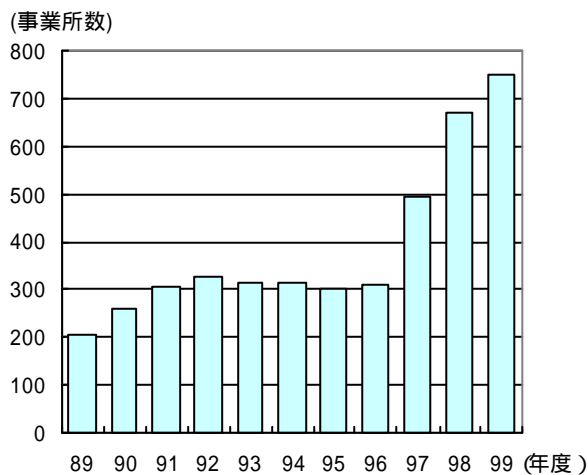


図6：我が国における人材紹介事業の事業所数推移

98年度事業所数は民間人材紹介事業協議会推定値、99年度事業所数は6月1日現在の同推定値。

出典：民間人材紹介事業協議会

²⁴ 職業中分類では、1)「専門的・技術的職業」とは、科学技術者、鉱工業技術者、農林水産業・食品技術者、その他の技術者、医師・歯科医師・獣医師・薬剤師、保険医療の職業、社会福祉専門の職業、法務の職業、財務・経営専門の職業、教育の職業、宗教家、文芸家・記者・編集者、美術家・写真家・デザイナー、音楽家・舞台芸術家、その他の専門的・技術的職業、2)「管理的職業」とは、管理的公務員、会社・団体の役員、会社・団体の管理職員、その他の管理的職業、3)「事務的職業」とは、一般事務員、会計事務員、生産関連事務員、営業・販売関連事務員、外勤事務員、運輸・通信事務員、その他の事務的職業、4)「販売職業」とは、商品販売の職業、販売類似の職業、5)「一部のサービス職業」とは、家政婦、理容師、美容師、着物着付師、クリーニング技術者、調理士、パーテンドー、配せん人、モデル、マネキン、である。

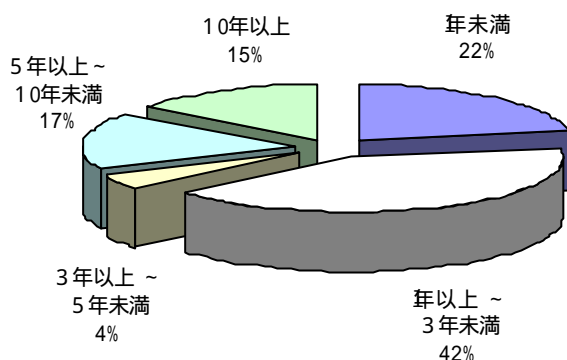


図 7：我が国における人材紹介事業の経験年数別事業所数

出典：民間人材紹介事業協議会

が 76%であり、31～100 人の事業所は 3%に過ぎない。

我が国における人材紹介事業の今後の展開を考える上で、特に重要な項目は経験の蓄積であり、関連サービスを含めた包括的な事業展開であろうと思われる。

図 7 は、経験年数別事業所数（対象 607 事業所）の分布である。過去の経緯からすれば当然のことであるが、64%の事業所が 3 年未満という状況である。人材紹介事業およびそこに関わる人材紹介コンサルタントやキャリア・カウンセラーは、担当事業関連の広範な知識とともに、コンサルティングやカウンセリングなど相当な特殊技能と職務経験が求められる存在である。人材プールや潜在的求人企業に関するデータベース自体は公共職業安定所と比較して量的に弱い。

しかし、産業組織的な面に注目すると、図 8 に示すようなエグゼクティブ・サーチ型（スカウト）、一般紹介型（求職・求人登録型）、アウトプレースメント型（再就職支援型）といった階層構造に分類され、各領域で経営資源の集中利用が行われているのが現状である。

エグゼクティブ・サーチ型は、金融や IT 分野を中心にグローバル・ベースで事業を展開している事業会社が多く、コンサルタント業務としての経験年数が長いことから、ある種の事業規律が確立されてきたという特徴がある。それに対して、今回の労働者派遣法や職業安定法の改正を受けて、革新性を秘めた存在となっているのが一般紹介型であり、インターネットでの事業展開がエグゼクティブ・サーチ型との間の業界秩序を変容させる可能性もあると言われる。

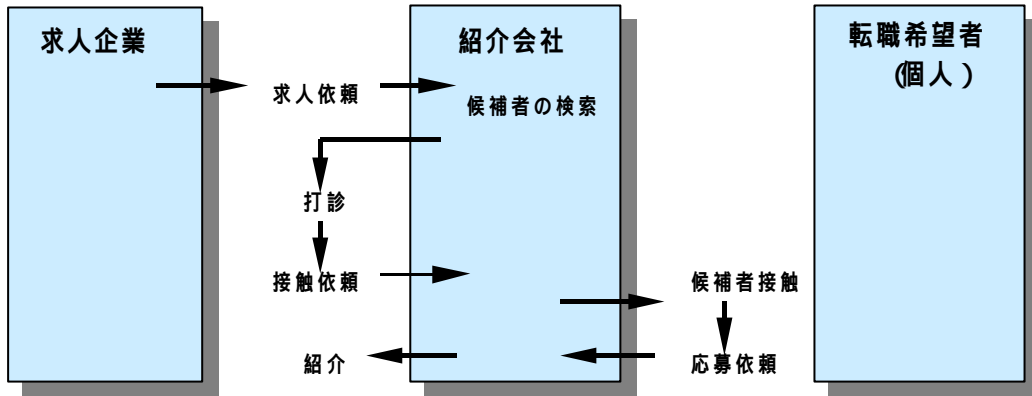
兼業の動向（対象 415 事業所）については、現在兼業している事業所が 195 事業所（47%）で、うち派遣事業（36%）、教育研修事業（21%）、コンサルティング事業（17%）、出版・広告関連事業（6%）などとなっている。米国がワン・ストップ・ショップ型事業展開に向かっていることを考えると、複合的なサービスの裾野の広がりがどのような形で早期に展開できるかが各事業会社の課題とも言える。

²⁵ 以下、本節の統計データは、断りのない限り、民間人材紹介事業協議会の調査に基づく。

図8：人材紹介会社のサービス形態 出典：民間人材紹介事業協議会

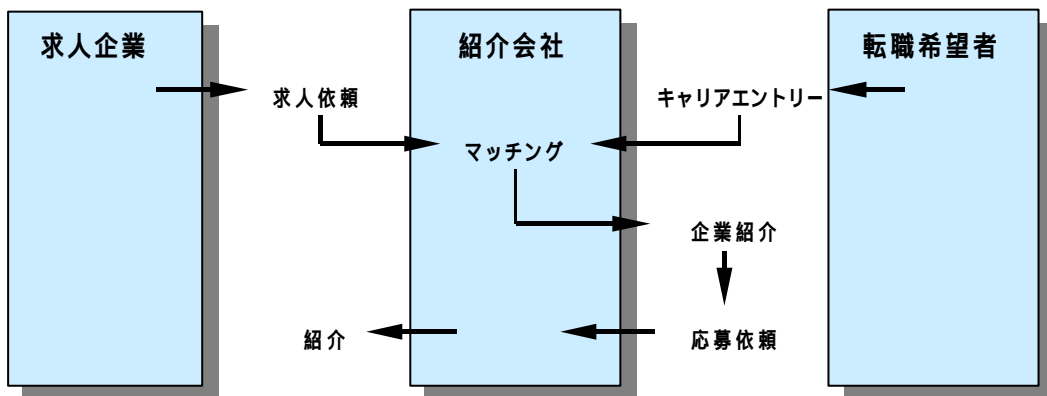
エグゼクティブ・サーチ型 (Executive Search)

求人企業の依頼に基づき、その企業に最適な人材をサーチ（検索）し、企業に引き合わせるサービス。ヘッドハンティングとかスカウトと呼ばれることもある。



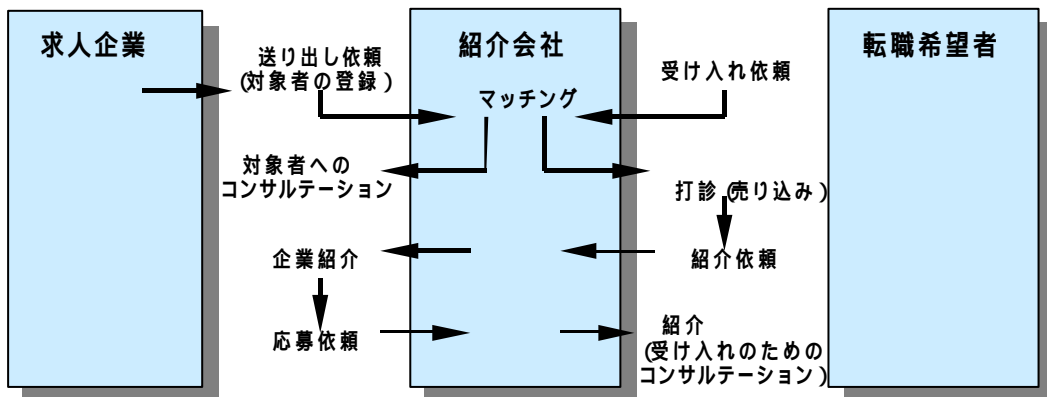
一般紹介型 (登録型)

求人企業と個人（求職者）それぞれからの依頼に基づき、最適なマッチングを仲介（企業に紹介）するサービス。職業紹介としては最もポピュラーなサービス。



アウトプレースメント型 (Outplacement)

何らかの理由で、自社内では雇用を継続することが困難になった企業の社員の再就職を支援するサービス。本人への再就職紹介や受け入れ企業の開拓、活用のためのコンサルテーション・サービスまで含めて広義に解釈されることも多い。雇用に限らず、出向の仲介も行う場合もある。



労働需給のミスマッチの増大という我が国の現状において、人材紹介事業の基礎にある重要な付加価値は、求人内容の具体化・特徴化に関わる求人企業へのコンサルティング機能や、求職者の能力評価やカウンセリングを通じた求人内容へのカスタマイゼーション機能にある。このことが、求人企業の人的資本の利用に対する意識変化をもたらし、求職者の職業・職種・働き方の選択に対する意識変化をもたらす。

そして、制約要因を炙り出し、例えば報酬形態にしても、サラリーとボーナスからなるコンペンセーションにストック・オプションを組み合わせて多様化を図るなど、様々な工夫が試みられる可能性が出てくる。その意味では、人材紹介事業ないしこれらのコンサルタントの仕事は、インターフェイスを重視した極めて労働集約的な事業と言える。同時に、派遣事業関連では教育訓練的なサービス機能を重視している事業会社も多い。したがって、人材関連市場はこれまで発展途上であったこともあり、今後、労働市場の機能を効率化に寄与すると考えられる。また、今後、人材関連市場の競争条件の高まりは、従来型の人材紹介事業の産業組織を大きく揺るがす可能性を持つとともに、競争を通じたマージンの低下は、高付加価値のサービス提供へ向けた圧力を高めることになる。そして、そのような工夫を通じて、現在、労働需給のミスマッチと称されていることが、そこでの成功事例の積み重ねを通じて、ある程度、マッチングするものとして認識されるようになっていくと考えられるのである。

公共職業紹介との相違点とインターネット事業展開の意味

もともとは、企業の高齢化問題にどう対応するかという切実なテーマが、我が国における人材紹介事業の出発点であった。既に 80 年代において、60 歳定年延長や関連会社出向といった企業における内部調整だけで済む問題ではないとの認識が、一部大企業の人事・職務開発室等の共通認識となり、社会全体を視野に入れた雇用の補完体制を整備する動きをもたらしたという経緯がある。個人にとって利用可能な情報へのアクセスには限界があるため、大企業がバックアップする形で人材紹介会社が設立されてきたのである。企業の外部に選択肢を作るということは、内部調整を放棄することではなく、個人の選択肢を新たに増やすという積極的な意味を持つ。しかし、労働法制が職業紹介事業を政府部門の独占事業とし、一部対象業務を認めるにあたっても強い許認可権を行使してきたため、人材関連事業の発展が遅れた面は否めない。

公共職業紹介サービスの利用は確かに無料である。政府の監督下にあるため、求人企業の質も良好であるとされている。しかも、国家独占形態で来たために、求人情報は相対的に豊富である。しかし、公共職業紹介事業の特徴を考えると、「人材紹介」ではなく「職業紹介」という言葉が象徴するように、求人情報をフラットに整理し、公平性を原則に求職者に提供するものである。そして、民間人材紹介会社のように、求人企業に対するコンサルティングを通じて求人内容の職務能力の具体化を提案し、求職者へのカウンセリングを通じて職業能力をチェックし、カスタマイズして求人企業

にその価値を実現させるという契機に欠ける面がある。確かに、民間人材紹介企業は大都市圏に集中する傾向があり、地域的な職業紹介サービスの公平性という観点では、各地域の公共職業安定所の機能はナショナル・ミニマムとして重要な面はある。しかし、求人企業にしても、求職者にしても、職業紹介という分野は、それぞれ個別の問題であり、一般的なお見合い業務では効率的に機能しないと考えられる。

例えば、中小企業の求人内容に年齢制限があり、中高年層を労働市場の入り口で締め出しているという現実がある。確かに、中小企業での意思決定や業務遂行の方法などが大企業とは異なり、大企業出身者は対応力に欠けるといった指摘もあるが、根本的には職務能力や行動特性が具体化されておらず、求人・求職両サイドに業務遂行に対する共通の認識が形成されていないことの方が重要性が高いと考えられる。これは、両者をつなぐコミュニケーションの「場」が成立していないために起こっていることである。中には、能力があれば年齢は問題としないが、求職者が多いため、事務効率上、年齢制限を課しているとの求人企業の話もある。

中高年層は、概してこれまで職業選択を通じて自分の人生を自分で決める必要性の低い世界にいたことが自己決定を困難にしている状況がある。一方、若年層にとっては、単に多様な選択肢が事前に用意されるだけで自己決定の契機が伴わなければ、モラトリアム化する可能性もある。両者とも、自己決定の契機とは、自らの市場価値と先行する成功事例による価値基準の変化を前提としたキャリア・プランからもたらされるものである²⁶。

このような状況においては、人材紹介事業による個人へのカウンセリングや企業へのコンサルティングが重要な鍵を握る。その条件は、第一に、求人企業の実態に通じ、関係を密に持てること、第二に、潜在的な人的資本の開発を行い得ること、第三に、そのような企業や個人へのマーケティングができること、である。このような木目の細かい要件は、おそらく公共職業安定所の得意とする分野ではなく、民間セクターの領域に委ねる必要がある。また、特にインターネット利用度の高まりは、その応用可能性故に、米国では協業的募集事業（collaborative recruitment）と呼ばれる新たな労働市場のモデルとなる可能性を高めている。

人材関連事業は本質的に情報産業であり、インターネット事業の増大はイー・コマースの進展による必然的結果とも言える。人材関連事業において、インターネットを使った事業機能は以下の3点に集約される。第一は、転職希望者を含む潜在的求職者のベースを開拓し、人材プールを形成する上での求職者募集機能、第二は、求人情報

²⁶ 労働力の市場価値という点については、現在、一般紹介型サービスでは、ほぼ求人側の設定に基づく状態であり、エグゼクティブ・サーチ型では、過去の経験値ないし近隣動態比較によるものに依拠している。より価値を相対化させて、自己の労働力の市場価値を認識できるためには、一定の市場の厚み、すなわち人材紹介事業における成約件数が増加する必要があると考えられる。

を獲得する上での潜在的顧客のマーケティング機能、第三は、電子媒体を利用したりリアル・タイム・ベースでのカスタマー・サービス機能、である。

転職サイトとしては国内最大級のヒット数を持つ一般紹介型のリクルートエイブリックのインターネット求職登録者は全体の約 36%を占めている²⁷。1,700 万人ものネット利用者が存在し、地域間流動性も高い米国では、ネット経由での求職登録者数が 40～50%とも言われる人材紹介企業が存在する中で、手数料収入配分型の人材紹介事業（split-fee permanent placements）も増え、国内外を含む広域圏での人材関連事業ネットワークも進展している。また、労働需要量としては比較的限られた特殊技能や期間限定的なプロジェクト・タイプの人材発掘にもインターネット活用の効果が現れている。さらに、近年、特に労働需要の高いIT関連の潜在的候補者は、その専門性からネット利用度が高く、個人のホーム・ページを持つ人々が多いことから、インターネット経由の登録事業のみならず、サーチ業務においても人材プールの形成に寄与している。

インターネット事業の問題点としては、短期的にはコンサルタントが捌き切れる情報量と対応スピードを超えてオーバーロードするリスクがあり、求職者、求人者とのコミュニケーションが形骸化し、労働市場の「実地情報」が失われる可能性が挙げられる。何故ならば、人材紹介事業に期待される機能は、フェイス・ツー・フェイスの関係から生まれる様々なブレイク・スルーだからである。そこで、米国ではヘッドハンター・ハンターと呼ばれる人々に対する労働需要も同時に増えていると聞く。

ただし、インターネットは、潜在的な求人者と求職者双方に対し、各職務に対するリアル・タイムに近い価格と供給量に関する知識を普及させる機能を持つ。そして、職務環境の情報流通によるユニバーサル化は、求人ポジションの相場形成に寄与するとともに、職務内容や責任範囲、評価基準の明確化を促し、既存の企業内体制の見直しに拍車をかけることになる。つまり、このことは、特に労働需給を反映させた形で従来の労働需要側と供給側のコミュニケーション・パターンを変化させ、位置関係をより対等化に近づける可能性を秘めている。これは、個人にとっては、転職というものが、勇気を振り絞って飛び込んでみないと実際には分からないといった、これまでのリスク・テイク・パターンが変わるということを意味する。

現時点での労働政策は、民間有料職業紹介事業に対し、対象職務の原則自由化（ネガティブ・リスト化）という方向で規制緩和に向かう一方、雇用調整助成金や緊急雇用創出特別奨励金などのインセンティブ措置、アビリティ・ガーデン、人材銀行の新規・成長分野人材センターや雇用促進センターなどの職業相談施設の充実に重点を置いている。しかし、繰り返しになるが、公共職業安定所などの公共サービスでは「職」

²⁷ 同社の資料によると、ネットの月間ヒット数は約 318 万件、全体の月間登録者数は 2,500 名、うちネット登録者数は約 900 名、うち転職成功者数は約 120 名である。

を見つけ (to find) 紹介する能力はあっても、求職者をカスタマイズして「職」を満たす (to fill) 能力には欠ける。したがって、仮に個人に対する職業相談的なメンタリングやカウンセリング施設が現状の過渡期において量的に不足しているとの認識に立つならば、これらの施設は独立行政法人化やNPOを含む民営化を視野に入れる必要がある。ないし既存の政府施設で実施されているプログラムにおいても、実際には民間からの講師派遣等で行われている例も多々あることを考慮すれば、政府の職業紹介サービスを民間から調達する形態を検討する必要がある。

このような民間人材関連事業の発展性を基礎に、中長期的な労働市場の環境整備に当たらなければ、政府部門の肥大化とともに労働市場のシグナルが十分に現れない状況が持続することになる。仮に、人材派遣業や人材紹介業を含む民間有料人材関連事業が付加価値の高い潜在的候補者を主に扱い、公共職業安定所とはその対象求職者が異なるとの懸念があるとすれば、実績を積んだ人材関連会社とのタイアップ・モデルを試行し、成功事例を築き上げ、人々の努力に対する成功報酬の期待値を高める方策を考えるべきであろう。さらに、金融やITの分野などに見られるように、人材関連事業の扱う分野が専門化する傾向があり、企業の人事部機能も全部ないし一部が何らかの形でアウトソースされる可能性も見え始めている。この種の組織的変容や人材調達方法の変容に対して、民間部門が対応し得る裁量性を市場に与える方向での労働市場の整備が望まれるということである。

以上に基づき、ここで、次の2つの政策提言を行う。

1. 公共職業安定所を含む政府関係機関の所有する求人情報については、そのアクセスを民間人材関連会社に開放し、民間レベルでのデータベース構築や求人企業動向に関わる分析の向上を図る。
2. 人材銀行や雇用促進センター等を含む政府関係機関による個人へのカウンセリングや企業へのコンサルティング・サービスに関しては、民間有料人材関連会社からのサービス調達を増大させる。

2-4. 労働市場の機能強化に向けて

労働市場の機能の効率化

先に、日本型雇用慣行という規範モデルが「少子化」という流れの中で溶解し、正規労働者が非正規労働者に代替されることを阻む合理的根拠が乏しくなっていることを述べた。したがって、労働者派遣事業に関する規制については、企業が派遣労働者によって既存の常用雇用の代替を行ったとしても、それがアウトソーシングなど

他の手段に比べて、特別に回避すべき事情が他にあるかということが問題視されなくてはならない。そうでなければ、各企業にとっては、派遣労働の利用をアウトソーシングの利用に振り替える結果、常用雇用が減少するという効果に変わりはないからである。

派遣労働者がその他の非正規労働者と区別される重要な特徴は、派遣元事業主（人材派遣会社）、派遣先事業主（派遣労働者の受け入れ企業）および派遣労働者間の三面的な労働関係の中で、労働契約上の使用者ではなく、受け入れ企業の指揮監督に基づき業務に従事するという点にある。この三面的な労働関係のために、派遣労働者は他の労働者に比べて不利益的な立場に立たされることが少なくないとされる。例えば、受け入れ企業による労働者派遣契約の中途解除の結果として、人材派遣会社が派遣労働者を解雇するといった事例が挙げられる。

この場合、派遣労働者の解雇を実質的に決定したのは受け入れ企業であるが、法的には労働者派遣契約という商事契約の解除に過ぎないため、派遣労働者は受け入れ企業の責任を追及することができない。その他、契約業務以外の業務への就労指示、時間外労働の強制、二重派遣、雇用・社会保険の未加入、派遣労働者の個人情報の漏洩など、派遣労働者に特有の問題は少なくないと言われている。

しかし、このような派遣労働者について生じ得る特有の問題が解決される保障があれば²⁸、派遣労働だけを取りたてて常用代替の手段から排除する根拠はない。問題は、このような派遣労働者に対する保護措置なしに派遣期間の規制を撤廃することは、正規労働者に比べて著しく交渉力の弱い労働者を一挙に増加させる可能性があるとしばしば指摘される点である。しかし、秩序だった移行を望むにしても、派遣期間1年という制限は本質的な問題ではない。要は、三面的な労働関係の中で、労働者派遣契約を商事契約として捉える立場を維持するのであれば使用者責任を人材派遣会社に一本化し、その責任において受け入れ企業へのモニタリング機能を発揮させるインセンティブを与えるか、ないしは雇用契約的な立場を導入するならば受け入れ企業と人材派遣会社が連帯責任を負うという形で、派遣労働者の不確実性を低下させ、権利保護を図る制度設計に徹底することである²⁹。

²⁸ 今回の労働者派遣法改正では、雇用・社会保険関係について、派遣元事業主は、「当該労働者派遣に係る派遣労働者の健康保険の被保険者の資格の取得の確認、厚生年金保険の被保険者の資格の取得の確認及び来よう保険の被保険者となったことの確認の有無に関する事項であって労働省令で定めるものを派遣先に通知しなければならない」とし（第35条第2号関係）、派遣労働者のプライバシー保護規定としては、第7条第1項第3号として、「個人情報（個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）をいう。）を適正に管理し、及び派遣労働者等の秘密を守るために必要な措置が講じられていること」を一般労働者派遣事業のの許可基準に付け加えている。

²⁹ 改正労働者派遣法の参議院付帯決議には、この問題に関して、「派遣労働者の保護の実効性の確保について、都道府県労働局において職業安定行政と労働基準行政とが統合されることを念頭に置き、使用者責任の遵守の観点から、労働基準監督官との連携の在り方も含め、検討を行うものとする」とことが記されて

また、上限派遣期間 1 年を超える期間延長は雇入れ義務が生じるという派遣法的前提に立てば、1 年間は派遣労働者の試用期間、派遣労働者による就業先企業の見極め期間として位置づけられる。仮に、上限派遣期間終了後に派遣労働者が正規雇用された場合、有料職業紹介事業と実質的に同一機能を持つことになる。特に、このような派遣雇用は、新規学卒以外には門戸を閉ざしがちなところでも、実際の試用を通じて結果的に雇用機会が創出・拡大する可能性を高める方法として重要な意味を持つであろう。この種のケースを想定すれば、人材派遣会社が受け入れ企業に対し、紹介手数料を請求できるようにするといった考え方も妥当と思われる。

しかし、それ以上に、労働者派遣事業と有料職業紹介事業を統一させた形で、きちんと派遣・紹介事業の環境を整備する方が持続性を持つ政策ではないかと考えられる。中央職業安定審議会では、有料職業紹介事業と労働者派遣事業との兼業の取扱いについて、法的な対応を要しないとして運用面での柔軟性を考える方向性を示唆しているが、求人側も求職側も正規雇用、非正規雇用いずれの可能性も選択できるようにし、その中で職業紹介の効率性が高まるよう、市場の枠組みを整備べきことを強調したい。これら改正労働者派遣法、改正職業安定法は、施行 3 年経過後において各規定の見直しが行われるが、その際には、派遣、紹介を包括的に取り扱う形での枠組みをどう作り上げるかが課題と言える。

さらに、現在、無料職業紹介事業に関しては許可制が採られている。しかし、公益法人等の職業紹介事業を届け出制に移行し、公共職業安定所がこれに援助することで、労働市場の無料職業紹介機能を向上させることが可能となる。さらには、これらの措置を前提に、失業時に発生する失業等給付申請手続きや健康保険・年金の切換え手続き等を一括して行えるよう、住民票を置く市区町村において失業等給付手続きの代行業務を実施し、公共職業安定所の負担を軽減し、地域の労働市場の情勢や職業紹介状況等に関する調査機能等に先鋭化させることが望ましいと考える。

有期労働契約に関しては、従来、労働基準法は契約期間の上限を罰則付きで 1 年に制約してきた。これは、契約期間の長期化が労働者の退職自由を不当に侵害しないようにとの配慮に基づく³⁰。そして、この期間上限制限において、労働契約の締結において期間を定めるか否かは当事者の自由とされ、その更新も自由とされてきた。1998 年の労働基準法改正においては、専門職型労働者の 1 年を超える有期雇用が、契約期間の上限規制により制約されるのは妥当ではないとして例外規定が設けられ、このような専門的労働者を新たに雇用する場合に限り³¹、労働契約の上限期間が 3 年とされ

いる。

³⁰ ただし、これは戦前の一部紡績業での長期契約に基づく労働者拘束の弊害の除去を念頭に置いたものとされる。

³¹ 労働基準法第 14 条は、「当該高度の専門的知識等を有する労働者が不足している事業場において、当

た。この措置は、プロジェクト型の業務に企業外部から専門的労働者を雇用する場合など、雇用期間が1年を超えるが、短期間に終了することが予定されているケースを想定したものである。

ただし、3年後の契約更新が認められないというのは柔軟性に欠ける措置と考えられる。プロジェクト型の業務が常に3年以内に終了するとは限らない。仮に、何らかの事情でプロジェクトが延期した場合、従来から認められている1年契約か、期間に定めのない労働契約により契約を継続しなくてはならなくなる。上限期間を延長した主旨に沿えば、労使間での協議に基づき、更新の可能性を含めるべきであろう。

また、パートタイム労働者など一般の期間雇用労働者については、労働契約期間は契約の存続期間としての意味を事実上喪失していると考えられる。これは、これら労働者が企業の恒常的な業務に就いていることが多く、有期労働契約を更新しながら継続的に雇用されているためである。したがって、1年という規制を絶対的な上限とする根拠はなく、労働契約期間の決定を労働者の自由意思に委ねることが可能と考えられる。

これら労働者派遣事業、職業紹介事業、有期労働契約に共通する問題は、対象業務や対象期間の規制が、労使双方によるお互いの様々な事情を踏まえた上での雇用関係創出の摸索過程を否定する可能性があるという点にある。おそらく、外部労働市場の効率的な機能が期待されている現状では、自己決定原則を否定する社会的コストは特に高まっていると考えられる。その理由は、今後、高齢化が進展する中で、特に医療や介護といった様々なサービスの形態に対応し得るよう、その可能性を担い得るだけの柔軟な労働市場の制度的環境を準備しておく必要があると考えるからである。

以上に基づき、ここで、次の3つの政策提言を行う。

3. 公益法人等の職業紹介事業を届出制に移行し、公共職業安定所が支援することにより、無料職業紹介機能の向上を図るとともに、仮に民間人材紹介事業が対象としない層がある場合においては、その特定層に対して、地方政府と民間事業会社とのタイアップ・モデルの試行を検討する。
4. 住民票を置く市区町村において、失業時の失業等給付手続きや健康保険・年金の切換え手続きの代行業務を認めることによって、公共職業安定所の負担を軽減し、地域の労働市場の醸成や人材紹介状況等に関する調査機能を先鋭化させる。
5. 労働基準法における有期労働契約規定に関しては、長期契約に基づく労働者拘束

該高度の専門的知識等を必要とする業務に新たに就く者に限る」と規定している。

の弊害除去という労働者保護の前提が変化してきている状況を認識し、規制を緩和することによって、当事者合意に基づく私的自治に委ねる。

内部労働市場における評価原則

技術の変容、産業構造の変化、従業員構成の高齢化、国際会計基準への移行といった厳しい環境下で、企業は資本収益率の向上を目指している。組織改革やインセンティブを通じて様々な方法が試みられ、そして、派遣労働、有期契約労働、短時間労働、独立労働といった多様な雇用・就業形態の可能性が開かれるにつれ、企業は従来の日本型雇用モデルに代わる、「労働力」という生産要素の新たな組み込み方を摸索し始めている³²。俗に「スピードの経済」と言われる中で、硬直的な雇用形態がその規範性を失い³³、その結果、内部労働市場においても変革が起こっているのである。ここでは、成果主義、能力評価、個別交渉といった課題を包含する裁量労働制導入の議論を出発点とし、内部労働市場の向かう方向性を考える。

昨年 9 月の労働基準法改正において、新たな裁量労働制が採用された。裁量労働制の制度主旨は、労働時間を単位とするのではなく、個人の能力や成果に基づいた賃金決定を可能とし、労働者の主体的かつ創造的な働き方を可能とするという点にある。法改正以前においては、省令によって、研究開発業務など、労働者の裁量に委ねる必要があり、具体的な指示が困難な業務に限定されていた。法改正の内容は、従来の制度を前提とした対象業務の拡大ではなく、別個の新たな裁量労働制を採用するというものである。新たな新裁量労働制の規定は、対象業務を広くホワイトカラー労働に拡張したものの、適用対象その他の面では複雑な要件や手続きが必要であり³⁴、さらには行政官庁への報告義務を有するため、実際面で利用しづらい制度となっている。

いずれにせよ、裁量労働制は、内部労働市場の今後の展開を考える上で、重要な連鎖的課題を内包していると思われる。すなわち、裁量労働制は、程度に差はあれ、本

³² 前掲「企業の事業展開と雇用に関する実態調査」(注 7) 参照。

³³ 例えば、日本労働研究機構「構造調整下の人事処遇制度と職業意識に関する調査」(1998 年 6 月)によると、今までの賃金体系について 67.8%が「どちらかといえば年功を重視してきた」と回答したが、このうちの 99.2%は、今後能力主義への移行を目指している。従業員規模 100 人以上の企業の事業所の従業員 20,000 人を対象として、平成 10 年 2 月 1 日～平成 10 年 2 月 20 日に調査したもの(有効回収票数：企業調査 1,191 票、勤労者調査 5,232 票)。

³⁴ 改正労働基準法第 38 条の 4 は、適用対象を「事業運営上の重要な決定が行われる事業場」と限定し、対象業務を「事業の運営に関する事項についての企画、立案、調査及び分析の業務」で「使用者が具体的な指示をしないこととする業務」とし、対象労働者を「対象業務を適切に遂行するための知識、経験等を有する労働者」に限るものとなっている。手続き的には、労使同数で構成される労使委員会の設置を行政官庁に届け出て、対象業務や対象労働者の範囲、みなし時間数、労働者の健康・福祉の確保のための措置、苦情処理措置などについて委員全員の合意による決議が必要とされる。

来の主旨からすれば、労働時間と賃金との対応関係の切り離しであり、その意味で賃金決定メカニズムおよびその前提となる能力や成果評価の問題と関係する。さらに、賃金・労働条件の決定に関しては、その性質上、集団交渉ではなく個別交渉が必要となる。改正法は、このような賃金決定や評価制度の採用を制度利用の条件とは義務づけていないが、国会審議において、中央労働基準審議会の意見を聴いて労働大臣が定める指針に基づき、労使が事前に討議・決議すべき事項としている。

問題はやはり「評価」の難しさにある。例えば、日本労働研究機構の調査によると、成果主義的な賃金制度の導入に対し、明確に反対する意見は1割で全体的には肯定的だったものの、「必要だと思うが不安がある」との回答が約7割を占めた。不安とする理由としては、「正しく成果や能力が評価されるか不明」という回答が最も多い³⁵。参照可能な職務ごとの社会的な賃金相場がなく、かつ職務内容が具体的に規定されていなければ、企業内での絶対評価は困難であり、相対評価が実施される傾向がある。仮に、絶対評価を実施し得たとしても、人事考課が公開されれば、労働者がこれを相対評価と読み替えるメンタリティは依然として強いと思われる。

したがって、現在の「雇用不安」には、直接的なリストラによる人員整理に基づく失職の危機感の高まりもあるが、同時に、従来の評価基準とは異なる制度導入の信頼性に対する不安感が醸成されていることも拍車をかけていると考えられる。使用者は、労働者の職業的能力を尊重配慮し、客観的基準に基づき、その適性評価を行い、評価結果とその理由を開示・説明する義務を負う。しかし、その評価に対して、果たして客観的なものとして納得できるかどうかを従業員は懸念している。実際、人事考課を行う側の人々もこの問題を認識している³⁶。

このような状況を踏まえ、企業は人事考課において多様な評価制度を導入している³⁷。そして、このような評価に関する試行錯誤は、突き詰めていくと各人の職務能力や行動特性の具体化や特徴化という作業に行き着くであろう。その結果、社内価値の対象となる人的能力に関しては会社内での評価基準に基づき、他の企業においても再現性の高い、市場評価の対象となる人的能力については、外部労働市場に代替可能な評価基準を求め、その客観的相場を参照することによって、賃金水準が形成されてい

³⁵ 前掲 日本労働研究機構「構造調整下の人事処遇制度と職業意識に関する調査」参照。

³⁶ 労働省「平成11年雇用管理調査結果速報」によれば、人事考課制度の問題点として、「質の異なる仕事をする者への評価が難しい」59.4%、「考課者訓練が不十分である」54.0%、「考課基準が不明確又は統一が難しい」45.7%「考課の寛大化のため格差がつかない」36.0%が挙げられている。

³⁷ 前掲 労働省「平成11年雇用管理調査結果速報」は、人事考課を行う上で用いる諸制度の導入割合を、「目標管理制度」43.5%、「多面評価制度」41.8%、「自己評価制度」29.2%と報告している。なお、「目標管理制度」とは、労働者各人に職務について具体的な目標を設定させ、その達成度合いを評価する制度；「多面的評価制度」とは、直属の上司・同僚・部下・他部門の者などにより多面的に評価する制度；「自己評価制度」とは、労働者自身が自己の業績・能力を評価する制度、である。

く方向に向かうのではないかと推察される。その意味では、正規労働者の評価基準の一部は外部労働市場の賃金決定メカニズムに依拠することになるであろう。これまで、外部労働市場の動向が内部労働市場に影響を与えるという議論を行ってきたが、ここで、内部労働市場が機能するためには外部労働市場が必要になる、という命題が得られることになる。そして、この点において、正規労働者は外部労働市場に接点を持つことになる。

裁量労働制に直接間接に絡むもう一つの課題は、賃金・労働条件の個別交渉ないし評価に関わる個別紛争についてである。

米国では、元来、「任意雇用原則 (employment-at-will rule)」に則り、労使双方に「退職の自由」と「解雇の自由」が認められてきた。実際には、労働組合が使用者との間で私的自治を形成することにより、多数の労使関係に影響を与え、不当解雇訴訟等の発生件数を抑止してきた。しかし、70年代後半移行、労働組合の組織率が長期低下傾向を示し、労働組合制度自体が衰退した。これによって、裁判所が任意雇用原則の例外を認め、個別紛争解決を担うようになってきた。特筆すべきことは、この種の不当解雇訴訟に勝訴した原告の過半数は、中位ないし上位の管理職または専門職従事者であるという事実である。そして、このような紛争多発は、裁判所で雇用紛争を扱う有効性について疑問を投げかけているという³⁸。我が国においても、制定法上は「解雇自由」の原則が維持されているが、日本型雇用慣行を前提に、裁判所がバランスとして「解雇権濫用法理」を確立し、今に至る。今後、個別の賃金・労働条件の形成や個別紛争の処理に当たって、どのような効果的な対応が可能かを考えざるを得なくなるだろう。

たとえ個別契約的な要素が強まったとしても、多数の従業員を協働させる就労システムである限り、集団的な共通部分は残ると考えるのが現実的である。改正労働基準法第38条の4によれば、新たな裁量労働制の導入は、労使協定に代わる決議を可能とする「労使委員会」の設置によって実施されることになっている。労使委員会とは、労使を代表する委員によって構成される常設委員会であり、労働側委員は過半数組合または過半数代表者によって指名され、労働者の信託手続きを経て決定されなくてはならない。この労使委員会は、新たな裁量労働制度のみならず、労働基準法第4章「労働時間、休憩、休日及び年次有給休暇」にあるすべての労使協定に関する事項につき、労使協定に代わる決議を可能とする³⁹。これは、主に労働時間管理に関わる問題に限定されるが、労使による自主的な選択に基づく私的自治の有効性がこれから試される

³⁸ Thomas Carl Kohler 「世紀末の雇用関係とその規律」日本労働研究雑誌 2-3, No.464。

³⁹ 具体的には、1カ月単位変形労働時間制、フレックスタイム制、1年単位変形労働時間制、1週間単位変形労働時間制、一斉休憩原則の例外、時間外・休日労働、事業場外労働のみなし時間数、旧裁量労働制、計画年休等である。

ことになる。

さらに、企業内の考課結果や個別労働条件の変更に端を発する個別紛争については、労働基準監督所の機能強化で対応するといったことも考えられる。しかし、認識や評価の不一致が絡む問題の性質上、おそらく労働基準監督所だけでは捌ききれないのも事実であろう。もちろん、労働条件変更手段としての「変更解約告知」⁴⁰のような措置も必要であろうが、簡便な個別紛争処理メカニズムが企業組織内外で多数創設される必要がある。ただ、最終的には、他の雇用機会があるかどうか重要な救済要素になり得ると考えられる。すなわち、「転職の機会」である。そして、その条件を満足させるのは、外部労働市場の存在に他ならない。仮に、正規雇用がそこで得られなくとも、少なくともキャリアの中断を避け得る可能性がそこにはある。

生活保障と自己実現のために必要なセーフティ・ネットは「雇用機会」である。しかし、外部労働市場は決してワーク・シェアリングの場ではない。何故ならば、そこには市場規律が歴然と組み込まれているからである。このように考えると、多様な就業形態やライフ・スタイルにある多くの人々にとって、多彩な能力開発・教育訓練を積み重ねていけるような環境があるかどうか、いかに重要な課題であるかが見えてくる。大学の独立行政法人化の議論や職業人向けの専門大学院構想は、その第一歩に過ぎないのである。

以上に基づき、ここで、次の2つの政策提言を行う。

6. 労働者保護に関しては、企業組織内およびNPOや人材関連会社、大学・大学院等における幅広いカウンセリング施設や多数の簡便な個別紛争処理メカニズムの設置といった私的自治が形成されることが望ましい。しかし、人材関連業界における効率的な市場形成や事業規律が確立するまでの過渡期においては、個人情報、企業情報の漏洩等の問題、および個別紛争等の発生に関して、労働基準監督所を機能させることにより対処する。
7. 大学・大学院においてカウンセリング業務を導入し、社会人就学者の就学上限期限規制を撤廃し、カウンセラーによる履修計画の作成補助と科目ごとの料金体系として整備し、社会人就学希望者の利用可能性を高める。また、労働者の地理的移動を考慮した場合、大学間の科目・単位の共通化（単位互換制）を図ると同時に、通信教育およびインターネットを通じた教育サービスの普及を図る。

⁴⁰ 変更解約告知とは、労働契約の当事者が、条件の変更を申し入れ、変更が通らないときには解約をするという告知をするもので、契約法の原則と解雇制限法理とを調整する新たな労働条件変更手段と捉える見方もある。

労働政策と税制、社会保険制度の整合性

最後に、外部労働市場の環境変化ないし労働政策の方向性が、既存の税制や社会保険制度との間に引き起こしている矛盾について考えてみよう。

非正規労働者の増加によって引き起こされる社会保険に関する問題としては、年金の空洞化現象が挙げられる。厚生年金は、現在 8 年分の給付額に相当する積立金を持つ修正積立方式で運用され、2025 年には 5 年分の給付額に相当する積立金を持つに至る。1997 年の国立社会保障・人口問題研究所による新たな人口推計に対応した厚生年金の財政再計算に基づく、人口の少子化・高齢化を背景に、現行 17.35%の年金保険料が 2025 年には 34.3%にまで上昇する。このような状況下で、非正規労働者の増加は、厚生年金にとっては被保険者数を減少させ、高齢化がさらにスピード・アップするのと同様の効果が加わる。このことは、賦課方式の色彩の濃い厚生年金にとっては重大な問題となる。

加えて、仮に、非正規労働者が厚生年金に容易に入れず、国民年金の第 1 号被保険者となったものの、国民年金保険料を滞納する事態となれば、国民年金の空洞化もますます深刻化する。この問題に対応するに当たって、非正規労働者の厚生年金の加入要件の緩和を通じて、新たな非正規労働者の厚生年金脱退を防ぐべきとの議論がある。一方、非正規労働者に対して厚生年金の適用を拡大することは、国民年金保険料よりも低い保険料負担で、基礎年金に加えて報酬比例部分の年金をも受けることになり、第 1 号被保険者との均衡を損なうといった問題指摘も見られる。

これらの問題を考慮すると、公的年金の持続可能性を重視すれば、我々が従来から指摘してきた、基礎年金の税法式化と報酬比例部分の民営化による積立方式への移行、およびその受け皿となる確定拠出型年金を含めた企業年金制度の整備を包括的に実施する方が望ましいと考える。制度設計は持続可能性を含めた大局から検討されるべきであり、その上で、企業年金や個人年金の普及が実際に困難な中小企業従事者については、徹底した支援態勢を敷くべく知恵を絞るべきであろう。

そもそも、労働法制と社会保険制度との間には、企業に雇われて働くことで労働法上の保護が与えられ、同時に社会保険制度上の保護が被用者保険という形で与えられてきた。しかし、雇用・就労形態の多様化が進展する中で、雇用関係はない一方、請負・委任といった形で経済的従属性を強く残すような様々な労働形態が増えた場合に、この種の非正規労働者を社会保険制度上どのように位置づけるかという根本的な問題が顕在化し始めているのである。

また、労働政策と、税制や年金・医療保険の被扶養者の取扱いがもたらすインセンティブとの整合性の問題は早急に検討されるべきである。例えば、世帯主が正社員として企業で勤務し、配偶者がパートタイム労働者というケースを考えると、パートタイム労働による年収を 103 万円以内に抑えれば、配偶者自身の納税義務は免除される。我が国の課税単位は「個人」であるが、配偶者の収入が低いときには、課税単位は「世

帯単位」となる。したがって、専業主婦世帯において、世帯主の納税対象額には配偶者控除と配偶者特別控除が適用され、実質的には減税となる。一方、世帯主が勤務する企業からは、被扶養配偶者を有するものとして、一般に扶養手当が支給されている。

現在の年金制度も、同様の観点から、被扶養配偶者に関する第3号被保険者制度が設けられており、厚生年金制度も「世帯単位」で設計されている。すなわち、配偶者自身の年収が130万円を超えなければ、本人は保険料を支払うことなく国民年金の保険料を支払ったものとみなされ⁴¹、健康保険では扶養家族として医療保険からサービス給付を受けることができる。このことは、年収を130万円以内に抑制しているパートタイム労働の雇用主の負担を軽減するものの、世帯主の勤務する企業や他の被保険者に負担を強いることになる。

以上から、配偶者が長期間働くと家計の手取所得は逆に減少するといった状況が、労働供給を抑制するインセンティブを与えていることが知られている。そこでは、配偶者の合理的な労働力の供給行動は103万円を限度とした就労調整となる⁴²。したがって、今後、国民年金や厚生年金の保険料の段階的引き上げに直面すると、ますます労働供給抑制効果が高まることが予想される。これは、まさに自発的な労働供給の増加を政策誘導しようとしている労働政策と既存の制度との間に非整合性が生じていることを示す一例である。

これらの問題は、内需主導型経済への転換に当たり、サービス産業の多様な担い手をどう育成するかという経済的課題と同時に、特に多様な価値観やライフ・スタイルを認める社会をどう創るかという社会的問題に関わるものである。あらゆる多様性を包含するアプローチとしては、税制や社会保険制度においても、世帯単位中心から、個人単位に組み替える方向で再構築されることが望ましいと考えられる理由である。

以上に基づき、ここで、次の政策提言を行う。

8. 労働市場の環境変化、および労働政策の方向性が、既存の税制や社会保険制度との間に矛盾を引き起こしている点を重視し、個人単位の制度設計に基づく整合性ある労働・社会保障政策を検討する。

⁴¹ 現行では、配偶者の年収が130万円を超えると第3号被保険者の資格を失い、第1号被保険者として国民年金保険料を納付しなければならない。なお、現在、第3号被保険者は約1,200万人いるとみられている。

⁴² 前掲「平成7年パートタイム労働者総合実態調査結果速報」によれば、所得税の非課税限度額（103万円）に対して就労調整をする「パート」は31.6%（前回26.4%）で前回より上昇；また「関係なく働く」も27.8%（同24.2%）で前回より上昇；一方「限度を超えない」は18.5%（同26.1%）で前回より大きく低下したと報告されている。

結 論

以上の考察を踏まえ、我が国の労働需給ミスマッチの解消に向けて、以下の政策提言を行いたい。

我が国の民間人材紹介事業および周辺人材関連事業は、人員不足、ノウハウ・経験不足、データベース不足という3重の意味で未発達な状況下にはあるが、今後、一連の関連法の改正を受けて急速に成長する可能性を秘めている業界である。特に、人材関連事業は、労働需給のミスマッチ解消機能と産業・経営のインフラ向上機能という特性を持つことから、この点を重視し、助成措置や育成措置といった観点からではなく、付加価値の高いサービスの提供がなされるよう、できるだけ法的な制約要因をはずすことが望まれる。このことにより、「雇用なき景気回復」の過程で我が国が抱える短期的な「過剰雇用」問題にも、中長期的な「少子化」状況にも共通する「雇用機会」創出の契機を、民間セクターを中心とした労働市場内部に見出すことが可能になる。賃金水準の調整においても、人材紹介事業を仲介として形成される外部参照的基準を各企業に対して提供することが可能になる。そして、内部と外部が統合された形での新たな労働市場における労働者の教育訓練・能力開発環境の整備や、新たな労働者保護の考え方を反映させた個別紛争処理メカニズムの在り方の検討を通じて、雇用機会創出の社会的条件の整備に努めるべきと考える。

一方、具体的な政策を要する課題としては本論中で指摘した点を以下に整理する。なお、紹介型派遣の実現にとって不可欠となる労働者派遣事業と有料職業紹介事業との兼業に関しては、本年12月以降、運用面で実質的に緩和されるとの前提で、これを政策提言から省く。

1. 公共職業安定所を含む政府関係機関の所有する求人情報については、そのアクセスを民間人材関連会社に開放し、民間レベルでのデータベース構築や求人企業動向に関わる分析の向上を図る。
2. 人材銀行や雇用促進センター等を含む政府関係機関による個人へのカウンセリングや企業へのコンサルティング・サービスに関しては、民間有料人材関連会社からのサービス調達を増大させる。
3. 公益法人等の職業紹介事業を届出制に移行し、公共職業安定所が支援することにより、無料職業紹介機能の向上を図るとともに、仮に民間人材紹介事業が対象としない層がある場合においては、その特定層に対して、地方政府と民間事業会社とのタイアップ・モデルの試行を検討する。

4. 住民票を置く市区町村において、失業時の失業等給付手続きや健康保険・年金の切換え手続きの代行業務を認めることによって、公共職業安定所の負担を軽減し、地域の労働市場の醸成や人材紹介状況等に関する調査機能を先鋭化させる。
5. 労働基準法における有期労働契約規定に関しては、長期契約に基づく労働者拘束の弊害除去という労働者保護の前提が変化してきている状況を認識し、規制を緩和することによって、当事者合意に基づく私的自治に委ねる。
6. 労働者保護に関しては、企業組織内およびNPOや人材関連会社、大学・大学院等における幅広いカウンセリング施設や多数の簡便な個別紛争処理メカニズムの設置といった私的自治が形成されることが望ましい。しかし、人材関連業界における効率的な市場形成や事業規律が確立するまでの過渡期においては、個人情報、企業情報の漏洩等の問題、および個別紛争等の発生に関して、労働基準監督所を機能させることにより対処する。
7. 大学・大学院においてカウンセリング業務を導入し、社会人就学者の就学上限期限規制を撤廃し、カウンセラーによる履修計画の作成補助と科目ごとの料金体系として整備し、社会人就学希望者の利用可能性を高める。また、労働者の地理的移動を考慮した場合、大学間の科目・単位の共通化（単位互換制）を図ると同時に、通信教育およびインターネットを通じた教育サービスの普及を図る。
8. 労働市場の環境変化、および労働政策の方向性が、既存の税制や社会保険制度との間に矛盾を引き起こしている点を重視し、個人単位の制度設計に基づく整合性ある労働・社会保障政策を検討する。

本論では、長引く不況と情報通信革命によって、労働市場をめぐる環境が大きく変化していることを指摘するとともに、外部労働市場の圧力の増大が内部労働市場における労働条件や賃金決定メカニズムに修正を促すことで、企業内雇用慣行の変革への圧力と化している状況について述べてきた。その背景には、非正規労働者と呼ばれる外部労働者の人々が、比較的高い教育水準にあり、すべての人々を労働法の要保護性の対象とはみなし得なくなっているという労働の質の変化がある。正規・非正規、内部・外部といった表現がもはや適切ではなくなり得なくなっているということである。

そして、内部労働市場の変革の具体的内容とは、特にホワイトカラー労働における職務能力や行動特性の具体化や特徴化であり、この作業は能力・成果評価という形で現に進行しているものである。何が客観的評価基準となるかについて考えた場合、社

内評価対象能力に関しては、企業内での相対評価が可能と考えられるが、専門的職務における他企業でも再現性の高い市場評価対象能力に関しては、ベスト・プラクティスを基準とした幅広い情報が必要となる。すなわち、内部労働市場は、企業による給与水準に関する評価基準参照として、また労働者個人にとっては雇用機会保障のセーフティ・ネットとして、外部労働市場とつながることになる。

一方、「スピードの経済」とも表現される現在の企業を取り巻く競争環境を考えると、各企業においては労働力を含めた生産要素の絶えざる組み合わせの革新が求められている。これは、各企業レベルにおいては、各職務や労働者に対する評価基準が永遠的に普遍的なものではあり得ないことを意味する。また、法務、財務、企画やIT分野といった供給不足にある専門職種は、外部労働市場を通じた人的資本の共有化という形がとられれば、マクロ的な産業・経営基盤として重要なインフラ資源を提供することになる。そして、このような職種で働く個人は、自らのキャリア・アップ手段として、裁量的労働を選択する傾向が高まる可能性がある。

外部労働市場は、専門職種の賃金相場の形成や、労使間で成果に対する評価の不一致が発生した場合における他の「雇用機会」の可能性として、企業や正社員にとっても重要な存在と言える。労働者個人にとって、外部労働市場の存在は、仮に正社員の転職機会がすぐに見つからずとも、非正規労働者として従事する仕事があれば、キャリアの中断を回避し、生活保障と自己実現を図ることが可能となることを意味する。そして、これらを通じて、内部も外部を統合した形で労働市場の効率性がまた高まると考えられるのである。

しかし、このような外部労働市場と内部労働市場を統合した全体としての労働市場を機能させるためには、さらにその社会的条件として、第一に、多様な雇用・就業形態、多様なライフ・スタイルを持つ労働者にとっての能力開発・教育訓練環境の整備、第二に、従来の日本型雇用慣行を前提に制度運営されてきた我が国の社会保障制度の再構築、が必要となる。これらは今後の課題として残されるが、あらゆる多様性を包含するアプローチとしては、企業や世帯単位から、個人単位での制度設計が望ましい。

整合性、持続性ある政策基盤の練り直しが日増しに重要性を帯びているのである。

(以上)