

どうして外部労働市場の機能強化が必要なのか

阿部 正浩

(中央大学経済学部 教授)

企業の生産性と内部労働市場

経済学（とくに労働経済学）は、人的資源の需給調整を行う労働市場を（企業組織の）外部と内部に分けて、それぞれの課題や問題を分析してきた。このうち外部労働市場の研究は、労働者（求職者）と企業（求人者）がマッチングする際に生じる諸々の問題、たとえば失業問題やミスマッチ問題、雇用の創出と消失の問題など、について明らかにしようと発展してきた。他方、内部労働市場の分析は、賃金制度や昇進昇格あるいは休日や労働時間などといった人事・労務管理や職場環境が労働者の働きぶりや生産性にどのような影響を与えるのかといったことを問題関心としてきた。最近ではPersonnel Economics（人事経済学）やInsider Econometrics（内部者計量経済学）とも呼ばれて、内部労働市場に関する研究が著しい発展を見せている。

内部労働市場に関する研究が発展してきた背景の一つには、個々の企業の実生産性の違いが何によって規定されているのか、という問題関心があるからだ。同様の技術を用いて同様の製品や商品を販売しているにも関わらず、企業によって利潤率や生産性には違いがあり、個々の企業がそれぞれ異質であることはよく知られている。この企業の異質性には様々な要因が影響するが、その一つとして人事・労務管理制度、あるいは労使関係が考えられ、それを明らかにしようと研究も発展してきた。

では、人事・労務管理制度や労使関係は企業の生産性に影響していたか。これまでの研究は、人事・労務管理制度が生産性に有意に

影響すると結論づけるものがある一方で、影響していないとするものもある。概して、同一産業の企業や事業所を比較した研究では両者の間に有意な関係が見出されており、同じ技術構造を持つ企業同士なら人事・労務管理制度の善し悪しが生産性に影響すると考えられそうだ。

もしそうだとすると、内部労働市場の効率性はそれぞれの企業の実生産性に影響し、結果として一国全体の経済成長にも影響を及ぼすことになる。ただし、その際には生産性の低い企業はいずれ淘汰されることになるはずだ。生産性の低い企業が淘汰されて、生産性の高い企業だけが市場に残れば、マクロ経済のパフォーマンスは良くなるからだ。

しかし実際には、生産性の低い企業が温存されてマクロ経済のパフォーマンスが悪化したのが、バブル経済崩壊後の日本経済の姿だろう（星・カシャップ [2013]）。バブル崩壊後に不良債権問題は先延ばしされて、市場から退出すべき企業が温存されてしまったことを我々はよく知っているが、そうした企業を温存するために使われたお金と人材は無駄だった。それがバブル崩壊後に長引く低成長を日本経済が経験した要因の一つと考えられる。ちなみに、このことは以前の雇用調整助成金制度についても言える。雇調金制度は、2001年に改正されるまで構造不況業種を指定して助成していたが、結果として最後は無駄に終わることが多かったと考えられる（中馬他 [2002]）。

こうした低生産性企業が温存される際に用いられる常套句は、「破綻すれば経済が混乱

し、失業が発生してしまう」といったものだ。しかし実際のところ、温存された低生産性企業が復活する例は少なく、結局は破綻して雇用が消失することの方が多かった。低生産性企業に対する公的支援は、一時的な延命策にすぎず、結果として税金の無駄遣いになることのほうが多く、経済の効率性を損なわせる。低生産性企業をむしろ淘汰しておけば、その温存に用いられた金銭的および人的な資源をより効率的で生産性の高い企業、たとえば成長する可能性が高いベンチャーなどに配分することが出来たはずだ。

重視されてこなかった外部労働市場の役割

では、低生産性企業が温存されてしまったのはなぜなのか。一つの理由は日本の外部労働市場が未整備であったことが挙げられる。そのため、企業が破綻すれば失業がより深刻な問題になると多くの人々が考えたのは事実だったし、失業率が5%を遥かに超えて深刻な失業問題を抱えたかもしれない。バブル崩壊直後は、まだ雇用の安定と維持が雇用政策の中心的課題であり、その後に労働政策の中心となる「雇用創出」や「円滑な労働移動」、そして「個人に対する直接的な支援」はその萌芽を見せつつあるに過ぎなかった。「雇用創出」や「円滑な労働移動」、そして「個人に対する直接的な支援」といった外部労働市場の整備について本格的に議論されたのは、2000年代に入ってからと言える。それまでに外部労働市場の議論が全くなかったわけではないが、高度経済成長期からバブル経済崩壊まで日本の失業率が低位で安定的に推移してきたこともあり、政策的にも（また学術研究においても）関心は薄かった。

ここで協道にそれて、第二次世界大戦後のわが国の労働政策を概観してみたい。第二次世界大戦直後の時期は、主に失業問題の克服と新規学卒者の就業機会確保が労働市場の主たる課題であり、失業対策事業などいわゆる消極的労働市場政策が展開された。ところが高度成長期に入ると、一転して労働市場が逼迫してほぼ完全雇用状態に達する。この時期における労働市場の主たる課題は旺盛な労働需要に対応する人材育成であり、労働政策は積極的労働市場政策への転換が図られた。

また、雇用保険法が1974年に制定されて、失業者の再就職促進だけでなく失業の事前予防を目指すようになった。さらに1975年には雇用調整給付金制度が創設され、「雇用の安定と維持」を目指す労働政策の形成が進んだ。

二度のオイル・ショックによって先進諸国の多くが高失業に喘ぐ中、日本の失業率は低位で安定的に推移し、1980年代前半には好景気を迎える。しかし、日本経済の大幅な国際収支黒字が米国との貿易摩擦を激化させることになり、日本政府は経済の構造調整を余儀なくされる。経済の構造調整は労働政策にもおよび、法定労働時間の短縮（週48時間から週40時間）を中心とした1987年の労働基準法改正につながった。また、1985年のプラザ合意による円高ドル安の急速な進行で輸出産業を中心に景況感が悪化し、雇用調整助成金の助成内容拡大（時限措置）や緊急雇用安定地域の指定、30万人雇用開発プログラムの実施、特定求職者雇用開発助成金の助成率引上げ（時限措置）などの対策がとられた。さらに、この時期には男女雇用機会均等法（1985年）や労働者派遣法（1986年）の制定、職業能力開発促進法（1985年）や高齢者雇用安定法（1986年）などの改訂があった。

このように、高度成長期から1990年代前半までに雇用の安定と維持に力点を置いた労働市場政策が形成されて完成した。これは内部労働市場で進行してきた、いわゆる「終身雇用」や「年功序列」に代表される日本的雇用慣行と相互補完的な政策であり、「雇用の安定と維持」や「失業なき労働移動」、そして「企業を通じた労働者支援」が労働市場政策の中心であり、「雇用創出」や「円滑な労働移動」、そして「個人に対する直接的支援」といった外部労働市場の整備は重視されなかった。

バブル崩壊後の労働市場の変化

バブル崩壊後、日本経済は長期の不況に見舞われ、失業率もうなぎ登りに上昇した。2002年に失業率は戦後最悪の5.4%を記録した。政府は1993年から数度にわたり緊急経済対策を実施し、緊急地域雇用特別交付金を創出したが、労働市場の需給は改善しない。こうしたなか、女性や高齢者の就業が増える一方で、若年のニートやフリーター問題が深刻

化し、雇用者に占める非正規労働者の割合が高まった。失業対策と同時に若年雇用問題や非正規労働者問題への対応が労働政策には求められた。

失業対策は、構造的失業へ対応するため、それまでの雇用安定・維持型から労働移動支援型の政策への移行が模索された。1998年の総合経済対策や緊急雇用開発プログラムでは雇用調整助成金が拡充され従来からの雇用維持型政策が展開されたが、99年の経済新生対策では中小企業の創業支援などの雇用創出政策が展開され、2001年には雇用対策法が改正されて労働移動支援助成金が創設されるなど、労働移動支援型政策が展開されはじめる。ただし、リーマン・ショックや東日本大震災の後には雇用調整助成金などによる雇用維持型の政策が大々的に展開されており、労働市場政策は過渡的であった。

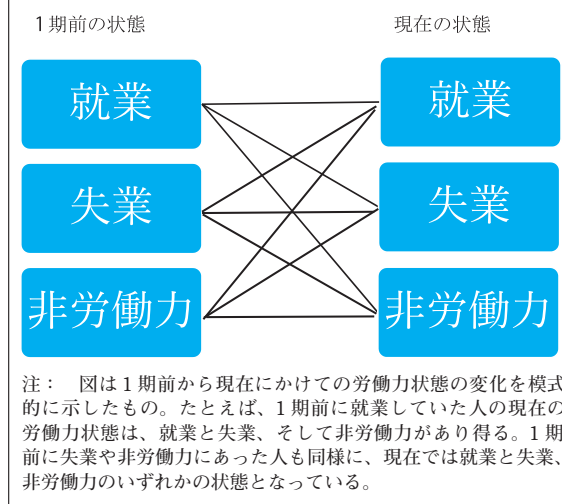
この時期、増加著しい非正規雇用者への対策は、労働者保護と経済政策の両側面の色合いがにじむ形で展開された。2007年に改正されたパートタイム労働法は、パートタイマーの就業実態を考慮して、雇用管理の改善や正規労働者との均衡待遇の確保を使用者に求めた。この一方で、労働者派遣法は99年に改正されて、派遣業種がネガティブリスト方式によって原則自由化され、その後も派遣期間制限が緩和・撤廃されるなど、労働者派遣の規制緩和は続いた。

さらに、2018年に成立した「働き方改革関連法」によって、2020年（中小は2021年）から同一労働同一賃金の実現が使用者に求められることとなった。これで雇用形態にかかわらない均等・均衡待遇の確保が実現するが、外部労働市場での労働力配分がより進む可能性も高まった。

外部労働市場の機能

外部労働市場の状態を示す指標は複数あるが、その代表の一つは失業率だ。失業率は労働力人口に占める失業者数の割合として計算され、労働力人口と失業者数の変動により失業率も変動する。一般的には、景気が良い（悪い）と失業率は下がる（上がる）が、それは景気が良く（悪く）なると労働力人口は増加（減少）して失業者数が減る（増える）

図1 労働力状態の変化



からだ。

この失業率の変動を別の角度から見てみる。図1は、ある一定期間において労働力状態がどう変化するかを模式的に示したものだ。労働力状態には就業と失業、そして非労働力の三つの状態があるが、人々は一定期間の間にそれぞれの状態間を移る場合がある。例えば、3月に学校を卒業して4月に就職した新入社員は、労働力状態が非労働力から就業へと変化したことになる。同様に、3月末で定年となり4月からは隠退生活を送る人は、就業から非労働力へ変化したことになる。もちろん、同じ労働力状態に継続して留まる人が大部分なのだが、労働力状態間を移動する人が少なからずいる。

ここで失業発生メカニズムについて注目すると、大きく二つの要因が失業の発生に影響していることがわかる。その一つは失業状態への流入であり、もう一つが失業状態からの流出である。失業問題で一般的に注目されるのは就業状態から（への）流入と流出だが、非労働力状態から（への）流入と流出も失業発生には影響している。

このとき、失業状態への流入よりも失業状態からの流出の絶対量が上回れば失業者は減少することになる。したがって、失業問題の解決には①失業状態への流入を減らすことと②失業状態からの流出を増やすことの二つがある。雇用の安定と維持型の政策はまさに①の失業状態への流入を減らすことが目的であった。ところが、90年代後半からはそれでも失業状態への流入が続いたため、②の失業

状態からの流出を増やす必要が出てきた。

では、失業状態からの流出を増やすためには外部労働市場をどう整備していけば良いだろうか。非労働力への移動も失業状態からの流出には違いないが、望ましいのは転職就職を増やすことだ。そのために何をすれば良いか。

経済には常に求職者と求人企業が存在するが、両者がマッチングして就職するのはその一部である。求職者のうち就職できた者の割合は就職率と呼ばれるが、それには労働市場にどれくらいの求職者と求人企業が存在するか、そして両者をマッチさせるマッチメーカー（具体的には職業紹介斡旋や求人広告などの仲介者）の技量が影響する。求職者が多くても求人企業が少ない求人倍率が低い状況では就職率は悪くなるし、逆に求職者が少なく求人企業が多い求人倍率が高い状況では就職率は良くなる。また、マッチメーカーの技量が高ければ、求職者と求人企業の数が同じでも就職率は高まる。求職者や求人企業は、一般的には景気変動などで決まるので、外部労働市場の機能を高めようとするれば、マッチメーカーの技量を高めることになる。

2017年に改正された職業安定法は外部労働市場の機能強化を狙ったものと言える。この改正では、採用時の労働条件についてその明示のタイミングや明示すべき内容、明示方法を明確にして、採用や職場に関する情報が労働者に上手く伝わるように、求人企業や職業紹介事業者、募集情報等提供事業者、労働者供給事業者に対して求めている。

なお、マッチメーカーの技量には、求職者の職業能力を求人企業の求める能力に合わせる職業訓練も含まれており、職業訓練の充実も外部労働市場の機能強化につながる。

今後も外部労働市場の機能強化が必要な背景

労働市場の環境は今後も変化していくだろうから、労働政策にその変化を適切に反映させていく必要がある。今後は人工知能（AI）やロボットなどの導入が進み、労働者に求められる熟練とその形成方法が変容すれば、雇用の安定と維持を中心とする政策では失業問題の解決はままならないだろう。技術革新で

熟練の重要性が低下すれば、比較的短期の雇用を前提とした政策を考える必要があるからだ。転職がスムーズに出来るように外部労働市場の機能をもっと強化すべきだし、労働者個人を直接支援する政策の充実も必要だろう。また、労働者の教育訓練受講の頻度と質を高めるために能力開発政策もより充実させるべきだろう。

さらに、人々の働き方が今後より多様になっていくと予想されている。AIが身近なものとなってクラウドソーシングが今まで以上に利用されると、請負契約で仕事をする独立自営業者が増える可能性が高い。外部労働市場の機能強化と合わせて、現在の政策では所得や生活の向上と安定に十分に対応できないから、早急に検討して新しい働き方にも対応する労働政策や社会保障政策を考えていく必要があるだろう。

最後に、外部労働市場を機能強化すべきだといえども、内部労働市場の役割が小さくなったと言うつもりは全くない。むしろ内部労働市場の役割は個別企業の生産性を高めてマクロ経済を強靱にする点からもより重要になっており、労使対話の重要性はこれまで以上に重視されるべきだ。また、外部労働市場の機能強化は、様々な理由で低成長に陥った企業にお金と人材を温存させずに生産性のより高い企業へ資源配分するためのものであって、雇用の不安定化を促すものではない点は今後の労働政策で留意しておくべきだ。

【参考文献】

中馬宏之、大橋勇雄、中村二郎、阿部正浩、神林龍 [2002] 「雇用調整助成金の政策効果について」、『日本労働研究雑誌』510号

星岳雄、アニール・K・カシャップ [2013] 『何が日本の経済成長を止めたのか—再生への処方箋』、日本経済新聞出版社