

入の規模は非常に小さく、このような手法では、経済的影響は誤差の範囲にしかない。

本当に問われなければならないのは、人口減少下で、資本投入や技術進歩だけで、必要な成長率を達成できるかどうかという問題である。同時に、推計の結果を、単に移民受入れの正当化だけのために利用すべきではないはずである。

現実には、人材が流入したから、経済成長率が上昇したという因果関係より、経済成長の結果、雇用が増加し、国外の人材が流入したという例が少ない。大事なことは、雇用創出ができない国は、国外から新たな人材を受け入れられないことである。

ミクロ経済学的には、外国人の受入れが、①賃金水準を低下させることがないか、②外国人雇用が自国民雇用を代替する結果にならないかという点が、外国人労働者の受け入れにおいて、常に争点になる。ただし、企業のマイクロデータを使用する場合、人口減少、デフレなどのマクロ経済学的要因は考慮されないため、分

析結果の解釈には、十分な注意が必要である。

外国人労働者政策が、労働市場の分析を行うことなく、進められているかのような批判は当たらない。2000年のデータを用い、日本人の人口・労働力構造と、技能実習生やブラジル人の分布の関係を、相関分析で検証したところ、①15～24歳層の比率が低いほど、技能実習生の数が多い、②50歳以上の高齢者及び25歳以上50歳未満の女性の労働力率が高い地域で、ブラジル人が多いことがわかった(表3)。これによって、技能実習生は、若年労働力の流出した地域に多く就労していること、高齢者や女性の就労が進んでいる地域でブラジル人の就労が多いことなどが推論できる。あるいは、外国人雇用は、日本人の女性や高齢者の雇用にとって代わっているとはいえず、相互促進的になっているという関係があるのに対し、技能実習生は、若年人口の流出地域で、拡大したミスマッチを埋める機能を担っていると考えられる。

表3 外国人人口と日本人雇用・労働力人口等との関係

	若年人口比率	50歳以上の高齢者の労働力人口	50歳以上の雇用者人口	25歳以上の女性労働力人口	25歳以上の女性雇用者人口
外国人合計	0.301**	0.619***	0.699***	0.021	0.321**
特別永住者	0.340**	0.100	0.360**	-0.364**	-0.094
ブラジル日本人	-0.054	0.688***	0.504***	0.410**	0.474***
技能実習生	-0.437***	0.217	-0.040	0.396**	0.215

資料出所：井戸 泰 (2009b)  
注：相関係数を示す。\*\*\*は1%水準で有意、\*\*は5%水準で有意、\*は10%水準で有意。

表4 日本企業の国内立地選択の決定要因 筆者推計結果

説明変数	GDPに占める製造業の比率	事業所数	雇用者数			
労働生産性	0.011***	8.651	-4.032***	-4.117	-50.646***	-2.238
平均賃金	0.001***	4.049	0.042***	6.088	0.997***	6.223
有効求人倍率	11.958***	7.734	-0.220***	-4.419	-17346.6***	-6.163
外国人新移民	-0.001*	-1.961	2.005**	4.622	44.577***	4.449
ブラジル人	0.001***	4.376	0.211***	7.375	8.718***	13.185
対中直接投資	-0.001***	-4.214	0.359*	1.793	11.798**	2.550
工業用地価格	-0.001***	-10.313	0.038**	7.178	0.542***	4.383
実質実効為替レート	-0.084*	-1.670*	89.710***	2.251	2573.769***	2.798
定数項	9.092	1.312	-18714.529	-3.410	-485605.4***	-3.830
自由度調整R <sup>2</sup>	0.759	0.705	0.764			
サンプル数	282	282	282			

資料出所：井戸 泰 (2009b)  
注：左列：係数 右列：t値 \*\*\*は1%水準で有意、\*\*は5%水準で有意、\*は10%水準で有意。

また、2000～2005年の地域における製造業立地の決定要因に関して分析したところ、ブラジル人労働者の労働移動が自由であることを反映し、これら労働者が、労働生産性の高い高賃金の地域に集まっていることがわかった。外国人雇用が低賃金を助長したり、労働生産性を低めている事実は認められない。ただし、技能実習生については、「ローテーション方式」で労働移動が制約され、低生産性、低賃金の産業で受け入れられた時期が長いこと、労働生産性が

未の参議院で可決成立した。1952年に在日朝鮮・韓国人を管理する目的で立法された外国人登録法を廃止して、外国人の住民台帳を創設し、これを、自治体の外国人住民に対する施策の基礎とする改正は、画期的なものである。これは、2006年夏以降、地域において「多文化共生」を掲げた自治体が、国に対する規制改革要望を強めるなか、政府内部で、「在留管理の改革」を中心に、外国人政策改革が開始した成果である。ただし、今後は本台帳を活用し、どのようなにして、外国住民の権利の尊重と義務の遂行を実現するか問われなければならない<sup>14)</sup>。

#### 4 外国人政策改革の始動

2009年7月に、入管法・住基法改正案が会期

そもそも、法務省は、在留カードを導入し、在留管理を「一元化」することを錦の御旗にできた。しかし、入管行政のように出先が80か所余、職員が3千人程度の行政機関に、外国

人住民の在留管理を「一元化」することは、法令上の規制としてはともかく、現実的ではなかった。外国人を雇用する事業所からの雇用状況届は、雇用対策法第28条を根拠に、雇用主がハローワーク(公共職業安定所)に対して行うことになった。外国住民からの転入・転出などの届けは、住民基本台帳法に基づく市町村への届出によって実質的に代行される。こうして、住民基本台帳に外国人住民が統合され、デジタルでオンラインのシステムが形成される。

現実的に考えて、市町村自治体、労働・社会保障、教育行政の出先機関との連携なしに外国人の権利を実現し、義務を履行できる条件を生み出すことはできない。

なお、法施行5年後には、現在外国人登録された不法残留者は住民基本台帳から自動的に削除されることから、衆議院での修正協議で追加された付則に基づき、今後、これら住民の記録の管理について検討されることになる。

また、入管法第20条及び第21条の在留資格の更新・変更に限って、税・社会保険料などの支払状況を確認する措置は、入管のガイドラインに明記された。しかし、経済状況の悪化により、税・保険料の支払が困難な外国人住民も増加しており、関係機関の協力なしには、セーフティネットの実効性を高める措置も限界がある。このように、多文化共生のための制度的インフラの構築は、強靭な体制を築き上げなければならない<sup>15)</sup>。

これらに加え、最近、わが国に滞在する外国

人の成人及び子どもたちに日本語学習の機会を保障し、日本に関する基礎知識と権利義務意識を育てようとするのが最重要課題として浮上している。このため、日本語能力を測定する教段階の標準を早期に確立することは最重要課題となっている。

同時に、法人化が困難な外国人学校に対する支援を行うため、投資促進を目的に支援が可能なインターナショナルスクールの例に倣えば、日本と南米諸国などの長期的な経済連携を推進する観点からの支援の制度化も構想される。また、教育現場にバイリンガルの教員を少しずつ増やし、その処遇を確保することも重要になっている。

厚生労働省が打ち出した日系人の就労援助施策のなかで、雇用対策として日本語研修が実施されることは重要な前進であったことは、既に述べた。しかし、当分の間、同一の在留資格での再来日を禁止し、南米日系人に帰国奨励金を支給することについては、場合によって、永住権はあくまでも限られた問題を含んでいる<sup>16)</sup>。

#### 5 外国人行政システムの類型と選択肢<sup>17)</sup>

わが国の外国人受入れシステムで、合法的な在留資格を得ていながら、どうして、国内で不安定な雇用形態で働き、病気の場面にも健康保険がなかったり、就学年齢の子どもが学校に行

けなかったり、税金の滞納が生じるなど、多くの問題が生じて、地域・自治体がこれに対処しなければならなかったのか。その根本的な理由を検討しておく必要がある。

1951年の出入国管理令は、アメリカの移民法(非移民)の影響を受けている。1952年の外国人登録法は、朝鮮戦争を背景に、在日朝鮮人・韓国人の管理を目的とした制度であった。1990年に施行された改正出入国管理及び難民認定法も、アメリカの1986年及び1990年移民国籍法の改正の影響を強く受けている。特に、事業主に対する罰則の強化や国際競争力許可の観点からの在留資格が整備された。もっとも、

日系人などの受入れ要件の緩和は、むしろ大陸欧州に先例を見ることが出来る。

近年、外国行政の仕組が「多文化共生」に適したものであるかどうか問われている。その際、先進諸国には、大きく分けて、2種類の出入国管理・システムが存在していることを認識する必要がある(表5)。

既に述べた通り、わが国の外国人政策の根幹を成してきた出入国管理政策は、米国の移民・国籍法などを基礎とした「アングロ・サクソン型」の制度である。本制度では、両国における外国人の出入りに重点がおかれ、政策的必要性のある場合に限り、国内に居住する外国

表5 主要国における広義の在留管理システムの比較

	出入国管理	就労	自治体の外国人登録簿	自治体における登録簿	社会保障、税制面の管理	省庁・自治体の情報共有
アングロ・サクソン型(英・米・印)	在留資格の付与、永住者(米)と特定困難者の登録(英)。	雇用当局の「労働許可書」(米)。	外国人登録簿(印)	自治体の外国人登録簿(米)	社会保障番号(米)、納税番号(米)、税・保険料の源泉徴収(印)	省庁・自治体の情報共有
大陸欧州型(フランス)	入国資格を審査	就労の許可に関する雇用当局との調整。*	滞在許可の発行(米・移民局)。その際に権利義務関係を審査。	自治体の外国人の住民登録	住民登録番号、ただし、保険料は源泉徴収、税は申告。	県庁内部の出先機関との情報共有。
大陸欧州型(独)	入国資格を審査	就労の許可に関する雇用当局の「同意」。*	滞在許可(市町村の外国人局)。その際に権利義務関係を審査。	自治体及び外国人の住民登録	賃金控番号+税・保険料の源泉徴収。	外国人データベースをネットワーク。省庁・自治体間の情報共有。
日本の新たな制度改革の構想	在留資格の付与と在留カード発給。	外国人雇用状況届(印)。	入管法第20-22条の要件の事前チェックの機能。	自治体住民登録簿(新規)	税・保険料の源泉徴収+「社会保障番号(又はカード)」導入の可能性。	外国人住民台帳をネットワーク。省庁・自治体間の情報共有。

資料出所：筆者作成  
\*輸出に際して滞在許可を有する外国人が申請した場合に限り、追加的な労働許可を必要。

人に対する登録制度を設けることがあるほかは、自治体の役割は限られたものである。

これに対し「大陸欧州圏」では、国境における出入国の管理とは別に、市町村や県など、自治体の外国人局、移民局又は外国人警察が、当該地域に居住する外国人に対し「滞在許可」を発給する権限を有している。

大陸欧州諸国では、EUレベルで共通移民政策が次第に強化されるなか、県又は市町村に外国人市民に対する「ワンストップセンター」を設置し、ここで「滞在許可」を発給するのみならず、同時に、就労許可の確認や雇用・労働条件の確保、社会保険加入など、担保などを行うことを目指すようになった。

わが国で就労する外国人の多くは、健康保険など社会保険加入を確認する仕組みがなく、入国時点で付与された在留資格だけで就労は可能である。このことを当たり前にしてきた現在の制度には、基本的な欠陥がある。その結果、健康リスクにさらされたままでも、合法的な就労が可能になるのである。

したがって、日本もそれらに属する「アングロサクソン型」制度における、外国人の権利確保上の盲点を解消する必要がある。このため、地域・自治体レベルで権利・義務関係を確認する「大陸欧州」型制度に学び、日本独自のシステムを構築するビジョンが不可欠である。

例えば、入管法第20条と21条の在留資格の更新・変更の際に、こうした権利義務関係を確認することは、外国人本人のためにも重要であ

る。もともと、入管当局ですべて問題を処理することはできない。社会保障行政や労働行政が、非正規雇用者を中心とする保険未加入者の無保険を解消するための工夫をしなければならぬ。しかし、こうした省庁を超えた連携を進めるリーダーシップを発揮するため、外国人政策を全体として企画する組織もない。国が、権利・義務の確保の問題を放置しており、自治体が是正に努力しても、その効果があがらない。「多文化共生」のためには、「権利の尊重と義務の遂行」を実現するための「制度的インフラ」の整備が不可欠である。

## 6 外国人技能実習制度改革の課題

外国人雇用の問題を考える際に、無視できないのが、外国人研修制度の存在である。既に、1990年8月に、中小企業の受け入れ要件が緩和され、中小企業団体等を経由する「団体監理型」受け入れが拡大した。1993年4月からは、関係5省庁により「外国人技能実習制度」がスタートし、国際研修協力機構（JITCO）を、その運営のための中核的な団体とした。

「外国人技能実習制度」は、その後改革されたが、受け入れ人数の拡大傾向が続くなか、制度濫用を予防し、失除を減らし、制度の持続性を確保するには、適正化指導だけでは限界がある。

2009年7月に成立した改正入管法に盛り込まれた実務研修への労働法適用は、遅きに失した

感をまぬがれない。これに加え、研修・実習生から早期の情報提供を可能にするホットラインの拡充や、研修・実習生が自分の身を守るため、外部講師による「初期研修」の実施などの周辺制度の整備も不可欠である。

特に、経済危機のなかで、外国人研修・技能実習制度においては、研修・実習の途中でこれを中止することを極力避けなければならない。このために、雇用調整助成金の活用を含めた雇用維持の施策を極力実施する必要がある。また、研修・実習が実施できなくなって、研修・実習生を労働力として安価に使ったり、派遣したりすることがないように、監視を強化しなければならない。

また、入管当局には、研修や実習を継続できない場合、柔軟な受入先変更への配慮を、JITCOには、実習生の研修先変更手続きや失業給付受給手続きの円滑化を求めねばならない。中途帰国になった場合、契約不履行に対する賠償についても、現在は何も基準がないものの、これが、国際問題に発展させないためにも、早期のガイドライン化が検討されるべきである。

## 7 結論

### —外国人の労働市場をめぐる緊急課題—

最近、対中輸出の増加や製造業の在庫調整と生産回復の動きが、経済危機克服への期待として高まっている。しかし、雇用水準の悪化はさ

らに続いている。そして、非正規雇用者に多く就労する外国人は、十分な日本語能力を持たないために、失業状態からなかなか抜け出せず、次第に日本で生活を維持する手段を失ってきている。

このような事態は「多文化共生」を掲げてきた自治体にとって危機的である。外国人労働者に対して、緊急雇用対策にもかかわらず、セーフティネットが機能していない。地域で、ハローワークなど国の出先機関と市町村など自治体が協力関係を強化するとともに、法制面からも、不安定な非正規雇用者は、かえってカバーされないというセーフティネットを再構築することが必要である。そのためには、非正規労働者について、労働法と社会保険法を統合的に改革し、さらに、外国人について入管法上の措置を組み合わせるなど、その権利保護のため、総合的なアプローチによる改革が求められている。

実際、欧米諸国でも、世界経済危機は雇用者に深刻な影響を与えているが、セーフティネットが機能している諸国では、外国人労働者の帰国など、国際的な労働力移動の潮流は大幅におさえられている。

わが国でも、「多文化共生」を掲げる自治体は、外国人市民の協力なしには、地域経済・社会の活性化や持続的な発展は困難だと考えてきた。世界経済危機のなかで、外国人が生活し、就労し、就学するための日本語学習機会を保障する問題は、ますます大きな課題となっている。

その点からいえば、緊急雇用対策のなかで、

日系人就業準備研修が導入され、わが国の雇用政策のなかで日本語講習が実施されたのは画期的である。しかし、この制度は、予算措置で法的根拠を持たない。危機だからこそ実施できた措置を、今後どのように恒久的な制度に変えていくかも、当面の重要な課題といえよう。また、ハローワークにおけるワンストップセンターをどのように有効に機能させるかも、地域・自治体レベルで、状況に応じた具体的な取り組みが不可欠である。

### 参考文献：

井口 泰 (2009a) 『東アジア経済統合下の産業活性化に向けた新たなビジネスモデル—製造業の「国内回帰」の政策要因に関する分析から—』関西学院大学経済学部研究会、『経済学論叢』2009年12月（刊行予定）。

井口 泰 (2009b) 『改正入管法・住居法と外国人政策の展望』『ジュリスト』No.1386、2009年10月1日、79～84頁。

井口 泰 (2009c) 『外国人政策の改革と東アジアの経済統合への貢献：製造業の国内回帰に関する分析と考察』通商労働部、財務省財務総合研究所編『グローバル化と日本経済』（第6巻）。

井口 泰 (2009d) 『外国人政策の改革と新たなアジアの経済連携の発展—入管政策と統合政策を基盤として—』『移民政策研究』Vol.1 創刊号・移民政策学会編、現代人文社、18～29頁。

井口 泰 (2007) 『動きはじめた外国人政策の改革—緊急の対応から世紀の構想へ—』有斐閣編『ジュリスト』No.1350、2008.2.15、2～14頁。

岩佐和幸 (2006) 『戦前戦後の都市形成と朝鮮人移民労働者』『歴史と経済』第187号（DXLVII-3）2005年3月、1～11頁。

外国人居住都市会議 (2009) 『多文化共生社会をめざして—すべての人が安心して暮らせる地域づくり—』2009年11月26日（外国人居住都市会議編）2009資料。

外国人居住都市会議 (2004) 『豊田宣言』

### 注

i 外国人居住都市会議 (2009) を参照。なお、本稿では、外国人居住都市会議 (2004) に基づき、「多文化共生」社会を「日本人住民と外国人住民が、互いの文化や価値観に対する理解と尊重を深める中で、健全な都市生活に欠かせない権利の尊重と義務の遂行を基本とした真の共生社会」と定義して、以下の議論を進めていく。

ii 井口 (2009a) を参照。

iii 外国人居住都市会議 (2009) 特に34～36ページ参照。

iv 岩佐 (2006) を参照。

v 井口 (2007) を参照。

vi 井口 (2009a) を参照。

vii 井口 (2009b) を参照。

viii 井口 (2009d) を参照。

ix 外国人居住都市会議 (2009) 特に、39～40ページ参照。

x 井口 (2009d) を参照。

# 改正入管法・住基法と外国人政策の展望

東京大学大学院  
井口 泰

## I 法改正の意義

入管法等改正案（出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特別法の一部を改正する等の法律並びに住居基本台帳法の一部を改正する法律案）は、第171回通常国会が会期末を迎えた2009年7月に、既に衆議院の与野党協議で修正された法案を、参議院本会議が可決して成立した。

この入管法等改正が、わが国の外国人政策に関する基本的な法制度を新たに導入するものと問われるならば、まだ、そこまで踏み込んだ法改正であるとは言えない。しかしながら、①自民・公明連立政権の下で、「在留管理システムの改善」を可能な限り進めた改正であることは、特記されねばならないし、②1952年に、在日朝鮮・韓国人の管理を目的として制定された外国人登録法を廃止し、外国人台帳を日本人と同じ、住民基本台帳に統合する意味では、画期的な法改正である。これに加えて、③受入団体による制度運用や研修・技能実習生の権利侵害が大きな問題となった「外国人技能実習制度」において、1年目の実務研修を伴う研修にも労働関係法令を適用する措置を導入するなど、緊急に必要な法的措置を講じるものであることは強調されてよいであろう。

また、本改正によって、わが国の外国人政策の改革が急速に前進したのかと問われるな

らば、残念ながら、それは遅きに失した面もあると言わざるを得ない。

外国人集住都市圏に参加する自治体のように、地域の産業集積と外国人の定住化が進む中、外国人住民を不可欠な存在として位置づけてきた地域の現実を踏まえれば、外国人政策においては、国の出入国管理政策に加え、市町村レベルの外国人政策（多くの自治体は、これを「多文化共生政策」と呼んでいる）を第2の柱と位置づけ、その際、お互いの文化や言語を尊重しつつ、健全な市民生活に必要な「権利の尊重と義務の遂行」（外国人集住都市圏2004）を確かにするための法制度を整備することは、焦眉の急である。

つまり、現代の外国人政策においては、「外国人の公正な管理」を目標とする国の出入国管理政策だけでは、もはや十分と言えない。自治体レベルの取組を基盤とし、外国人の「権利の尊重と義務の遂行」を真実に追求する制度的インフラ整備が必要である。

市町村レベルの外国人政策の前進なしには、日本と東アジア諸国、あるいは、日本と中南米諸国の真の経済連携も実現しないだろう。なぜならば、二国間又は多国間の措置によって、「人の移動」を円滑化すると同時に、それらの人々が協働し、共生することが可能な共通空間を創出しなければならぬからである。その基礎を築くのが、こうした「多文化共生」を可能とする地域なのである。

以下では、①今回の法改正の背景にあった現実がいかなるものであったか、②今回の

法改正が、具体的にどのような内容のものであり、与野党協議でどのように修正されたか、③先進国の動向も踏まえ、外国人政策の改革を進めるため、今後、どのような視野をもち、いかなる改革を進めねばならないかを考えてみた。

## II 入管法等改正の必要性と経緯

外国人政策の改革の動きは、2006年夏頃から、ついに政府内部で本格的に動き出した。第1に、不法滞在対策を強化する政府方針の下で、自民党内及び政府の犯罪対策閣僚会議において、入管行政が外国人情報を一元的に把握すべきとの議論が高まった。第2に、規制改革・民間開放推進会議（現・規制改革会議）が、外国人集住都市圏など自治体の規制改革要望を真剣にとりあげ、外国人政策のビジョンと規制改革に関し、本格的な研究及び審議を進めた。これらの取組は、ほとんど同時に動き出したが、入管行政の用語で言う「在留管理システムの改善」に関しては、両者は「ほとんど同一の問題を異なる視野から取り扱うことになっていった」（内閣府2006、法務省入国管理局2008、井口2009）。

このように、政府内部で、同時的な取組が始まった背景として、解決を必要とするいかなる問題があったのだろうか。それを整理すると、おもむね以下のとおりである（総務省2006、内閣府2006、井口2007・2008、法務省入国管理局2008）。

第1に、外国人登録法は、外国人住民の自治体からの転出届を規定せず、自治体職員の調査権限や職権修正も、住民基本台帳法ほどの規定ではなかった。そもそも外国人登録原簿は、法令の上では紙であってデジタル化を想定せず、自治体相互のオンライン照会もできなかった。外国人の出入国に伴う情報が入管行政から自治体に届くのも3-4週間を必要とした。こうして、外国人登録の内容が極めて不正確なままで、登録された住所に外国人が居住していないケースは、自治体によ

ては、外国人登録者全体の4割に達するなど、登録データの正確性の改善は重要な問題となった。普通徴収の地方税の納付率も、外国人の場合は6割程度にすぎない自治体もみられた。

なお、犯罪対策閣僚会議は、外国人登録証明書が、昭和31年の最高裁判決やその後の高裁判決の結果、市町村から、不法入国者や不法残留者を含む不法滞在の外国人にも交付されていること（田村「意見・山神補訂」2000）を問題視していた。外国人登録証明書に「在留資格なし」と記載されているも、事業主は、外国人が外国人登録証明書を保持していることを理由に、その者を雇用する可能性がある。ただし、不法滞在者が外国人登録できる結果、子どもの教育や公衆衛生などの措置を始めとして、不法滞在者が、自治体から最小限の行政サービスを受けられるという面も、もっと考慮すべきであった。この点に関し、政府内部の検討はともて不十分なものであったので、衆議院の与野党合意で修正を加えられたこととなる。

第2に、出入国管理及び難民認定法の下で、外国人を雇用する機関は、在留資格の確認義務がない上、外国人にも頻りに勤務先を変更すると、外国人の現在の就業場所を特定し、就業条件が適正かどうかを確認することもできない。入管行政は、外国人が在留資格の期間更新又は変更のため地方入管に出頭した際、事後的に調査を行うのみである。そのうえ、外国人雇用企業も多くは、雇用期間を短くし更新を繰り返し、労働・社会保険への加入を逃れるケースが少なくなく、その権利が尊重されているとは言いがたい。国民健康保険を含む社会保険加入者の比率が、南米日系人住民の3割にすぎない自治体もみられた。

なお、外国人雇用状況届を事業主に義務付ける2007年の雇用対策法改正と、今回の入管法等改正の間に、2年もの隔たりがある。入管法等改正の前に、既に外国人雇用状況届は実施に移されていた。しかし、規制改革会議では、本来両者は一体のものとして計画され

改正入管法・住基法と外国人政策の展望

その背景にある問題も同一である。第3に、21世紀になって、外国人研修生又は技能実習生の受入れが、繊維、水産加工や農業など比較的低賃金の分野で増加が持続したに加え、自動車産業などでも、派遣・業務請負を通じた南米日系人労働者確保の困難から外国人研修・技能実習生受入れを拡大する動きがみられた。こうした中で、労働基準法上の労働者として扱われない外国人研修生について、事実上の低賃金労働であるとか、保護が不十分ため人身売買と見なされるなどの内外からの批判が相次ぎ、国内でも、入管当局が不正行為と認定した受入団体が増加するなど、制度が批判にさらされた。厚生労働省と経済産業省は、各々に研究会を設けて改革案を模索したが、その意見の対立から、政府内部の意見調整が困難な状況に陥った。

こうした多くの問題を背景として、政府内部では様々な折衝や取組が行われてきた。まず、第1の問題の解決のため、規制改革会議は、法務省と総務省が協力し、住民基本台帳を参考に外国人台帳制度を創設するように求めたが、総務省は強い難色を示した。2007年11月末に、規制改革会議は公開討論を実施し、外国人台帳制度を、法務省と総務省が協力して作成する必要性を国民に訴えた。その後、法務省から総務省に、外国人台帳制度創設に対する協力要請が行われ、両省が協力して外国人台帳制度を創設することで合意に達した（総務省・法務省2008）。

他方で総務省は新しい外国人台帳を住民基本台帳と一体化することを拒否し続けていた。しかし、2008年秋以降の法令審査の中で、内閣法制局から強い指図を受け、住民基本台帳法の改正で外国人台帳を創設する方向に転換した。

法務省は、市町村の交付する外国人登録証明書を廃止し、入管行政が直接的に合法滞在の外国人に「在留カード」を発行し、居住関係の把握についても、地方入管が直接、届けを受ける方式を考えていた。その後、市町村自治体を経由する方式に転換し、外国人が

「在留カード」を市町村に提示して、市町村が住民基本台帳に記録することにした。

第2の問題について、規制改革・民間開放推進会議は、全国に80程度の出入機関のない入管行政が、入管への情報の一元化の名の下、地方入管局への直接の報告を義務付けるのは、外国人や企業の利便性を著しく損ねるものだと指摘した。そこで、同会議は、法務省の了解を得、厚生労働省に対して、事業主による外国人雇用状況届のハローワークへの提出を義務付け、これを通して、入管行政へ情報提供するよう求めた。当初、厚生労働省は強く難色を示したが、奇しくも2006年秋に雇用対策法の改正が検討されたため、その中で法制化を進める方向へと方針を転換した。その結果、今回の入管法等改正より2年前に、法改正が実現したのである。

第3の問題について、法務省は、外国人技能実習制度において、技能実習生に交付している「特定活動」に代わる在留資格を設ける点は、早くから合意した。しかし、技能実習制度の改革について、研修における非実務研修の扱いや、技能実習終了後の期間延長などに関し、厚生労働省と経済産業省の間の対立は埋まらなかった。こうした中で、外国人研修・技能実習制度をめぐる不正行為事件が次々報道され、政府と党内にも、当該制度を廃止すべきだという意見が強まってきた。そこで法務省は、技能実習制度を健全に維持するため、当面の措置として、実務研修を伴う研修に労働関係法令を適用する措置を法案に盛り込むことに踏み切った。

ここに掲げた論点のほか、法務省は、規制改革会議に対して、在留管理システムの改善が進めば、出入国管理に関する規制緩和に応じる考えを示してきた。具体的には、在留期限の3年から5年への延長や、再入国許可の簡素化などがある。これらは、新たな在留管理システムのおかげで、その実現が図られたのである。

改正入管法・住基法と外国人政策の展望

## III 入管法及び住基法改正などの主要内容

そこで次に、出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」という）改正と住民基本台帳法（以下「住基法」という）改正の主要内容を概観する。ここで大事なのは、この2つの法令がセットであること、2年前に成立した改正雇用対策法と深く関連していること、さらに、在留資格更新・変更に関するガイドラインや研修・技能実習制度の運営適正化措置など（法務省入国管理局2009、内閣府2008）、法令によらない措置と併せて機能するものである点である。

### 1 入管法及び入管特例法改正

第1に、外国人登録法を廃止し、市町村が交付していた外国人登録証明書に代わり、入管法に基づいて、「中长期在留者」（「外交」「公用」「短期滞在」を除く在留資格保持者をいう）などに対し、入管法に基づき「在留カード」を発行する（入管19条の3）。「在留カード」にはICチップが入り、住所や氏名、国籍、在留資格などの必要な情報を盛り込む。「在留カード」の内容に変更があった場合、法務省入国管理局への届出が義務付けられるが、住居変更などの手続は、住民基本台帳法に基づき市町村への届出によって代行する（入管19条の7）。在日韓韓人などの特別永住者に対しては、「在留カード」に代えて特別永住者証明書を交付する（日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特別法（以下「入管特例法」という）7条）。いづれの場合でも、常時勤務義務や罰則が定められる予定であったが、衆議院の与野党協議の結果、特別永住者に限り、常時勤務義務が外された。これらの特例には有効期限が付けられ、永住権を有する場合でも7年ごとに更新手続を経なければならない（入管19条の5、入管特9条）。

第2に、外国人を受け入れた機関は、雇用

対策法28条に基づき、既に届出義務のある場合を除き、地方入管に報告する努力義務が課せられる。当初、すべての場合に、届出義務を課す予定であったが、衆議院の与野党協議の結果、努力義務に緩和された（入管19条の17）。

第3に、在留期間の上限を、3年から5年に延長する（入管26条2第3項）。また、「みなし再入国許可」の導入で再入国許可の手続を簡素化するなど、外国人の利便性向上が図られる（入管26条の2）。

第4に、日本語学校などの受入れは「就学」、大学などの受入れは「留学」と分けられている在留資格を「留学」に一本化する（入管別表第一の四）。

第5に、外国人研修・技能実習生の保護のため、「技能実習」の在留資格を新設し、雇用契約に基づく技能習得活動の場合は、労働関係法令を適用できるようにする（入管別表第一の二）。

ただし、自民党法務部会での議論を踏まえ、法案決定前の段階で修正があったが、在留資格の名称の段階のみで、実質的変更と言えない。その結果、1年目の研修に実務研修が含まれる場合は雇用契約を締結し、在留資格「技能実習(1)」を適用し、2年目以降に技能実習に移行した場合、同様に雇用契約を締結し、在留資格は「技能実習(2)」とする。

これら1から第4に関する事項の施行は公布から3年以内、「技能実習」の在留資格の新設に関し公布の日から1年以内などとなっている（入管附則1条）。

なお、2007年10月に施行された改正雇用対策法では、事業主は、新たに外国人（特別永住者を除く）を雇い入れた場合又はその雇用する外国人が離職した場合には、厚生労働省令で定めるところにより、その者の氏名、在留資格、在留期間その他厚生労働省令で定める事項について確認し、当該事項を厚生労働大臣に届け出なければならないとしている（入管28条）。また、厚生労働大臣は、法務大臣から外国人の在留に関する事項の確認のため

の求めがあったときは、外国人雇用状況の届出に係る情報を提供するとしている(入管29条)。実際には、法施行後1年経過した2008年10月以降、厚生労働省から法務省に、おおむね毎月1回ずつ情報提供が行われている。雇用状況届の実施方法については、同法に基づく「外国人雇用・労働条件指針」(入管9条)の中で手続が定められている。特別永住者とは、外国人雇用状況届の対象にならないが、企業の実務において、日本人と特別永住者を可能な限り同等に扱う配慮を欠き、雇用差別を助長する可能性もあり、依然として問題点が残されている。

## 2 住基法改正

第1に、外国人のうち、中長期在留者、特別永住者、一時庇護許可者又は仮滞在許可者などの合法滞在者は、住民票に、氏名、住所等のほか、国籍、在留資格、在留期間等を記載する(住基30条の45)。

第2に、中長期在留者等が国外から転入をした場合、転入した日から14日以内に、所定の事項を市町村長に届け出なければならず、この場合、在留カード等を提示しなければならぬ。また、世帯主でない外国人住民が、その外国人の世帯主との続柄に変更があった場合、変更があった日から14日以内に、届け出なければならない(住基30条の46及び30条の48)。

第3に、法務大臣は、外国人住民に係る住民票の記載事項等に変更があったこと又は誤りがあることを知ったときは、遅滞なく、その旨を住所地の市町村長に通知しなければならない(住基30条の50)。

以上の結果、住民基本台帳の対象となる外国人の転入後、日本人と同様に、転入届が義務化され(住基23条)、外国人にも住民基本台帳カードが発行される(住基30条の44)。

なお、現在、「在留資格なし」で登録されている外国人も、法施行に伴い住民基本台帳に登録されるが5年経過後に、合法的な在留資格を有しない場合は削除される。これに関

して、衆議院の与野党協議で条文が追加され、これらの人々が継続的に行政上の便益を受けられるように検討を行い、必要な措置を講じるものとした(住基附則23条)。また、本法の施行は、一部を除き公布の日から3年以内とされた(住基附則1条)。

## IV 外国人政策改革の方向

2007年12月に出来た規制改革・民間開放推進会議の第3次答申は、市町村レベルの外国人政策(多くの場合、「多文化共生政策」と呼ばれている)を、国の出入国管理政策と並ぶ第2の柱として推進されるべきとした(内閣府2006)。最近では2008年11月に、ドイツのボンで開催された「移民に関する専門家会合」(G8会合)の報告は、国の出入国管理政策と市町村レベルの社会統合政策は、お互いに補完的な関係であるべきだとしている(Federal Ministry of the Interior 2009)。この社会的統合政策により、滞在する外国人の権利の尊重と義務の遂行が確保されねばならないが、このため、滞在する外国人自身と受入国社会の双方向的な努力の必要性が強調されている。

既に見てきたように、今回の入管法等改正は、先進各国で進展する外国人政策のパラダイム変化を、わが国の国内法令には反映させなかった。つまり、外国人政策が、出入国管理政策と社会統合政策(わが国の「多文化共生」政策に近い)の2本の柱となり、お互いに補完的な関係にあるべきだという考え方は、日本の法令上は明確にされていない。入管行政は、「外国人の公正な管理」を目的としており、外国人の権利を守ることは踏み込んでいない。総務省も、住民基本台帳を外国人住民に適用することになったものの、その目的は、「住民の利便」を図るという一般的な考え方を示していないように思われる。

外国人集住都市会議の定義を踏まえれば、健全な市民生活に必要な「権利の尊重と義務の遂行」は、「多文化共生社会」が備えるべき重要な条件なのであるが、これを果たするた

めの「制度的インフラ」は、ようやく、外国人台帳が住民基本台帳の中に整備されることになった段階であって、依然として十分に整備がされているとは言えない。

今回の法改正を、外国人に対する管理強化だと批判する人たちが少なからず存在する背景に、今回の改革の全体像が分かりにくい問題もあるが、入管行政の目的として「外国人の公正な管理」が強調され、外国人の権利を守る視点が薄らいることが挙げられる。それが、国と外国人の間の信頼関係を築く上で障害になっている可能性もある。

また、厚生労働省は、外国人雇用状況に関する膨大なデータを集め、法務省に提供しているが、同じ省内で、労働・社会保険の加入促進などに、有効に活用できていないという問題がある。さらに、総務省も、外国人を住民基本台帳において把握することに熱心ではあるが、自治体と関係省庁の間でどのような連携を行えば、外国人の権利・義務関係が確保されるのかについては、あまりにも検討不足と言わざるを得ない。

こうした場合、国の出入国管理政策と並んで、市町村レベルにおける外国人政策を推進することを法令上も明確にし、自治体の情報、権限及び財源を強化しつつ、同時に国との効果的な協力関係をつくり出すことは、政権交代後の外国人政策改革の重要な課題と言えよう。

特に、緊急の問題である雇用確保、労働・社会保険の適用、子どもたちの教育問題などに加え、わが国に滞在する外国人に、生活、就労又は就労に必要な日本語学習機会を保障する問題に関し、省庁の管轄を超えて政府全体として取組が進むように強く期待する(井口2008・2009)。

### <参考文献>

- 外国人集住都市会議(2004)『豊田宣言』(2004年)
- 法務省入国管理局(2008)『新たな在留管理制度に関する提言』(第五次出入国管理政策懇談会)(2008年3月)

法務省入国管理局(2009)『在留資格の変更、在留期間の更新許可のガイドライン』(2009年3月)

井口 泰(2009)『外国人政策の改革と新たなアジアの経済連携の展望——入管政策と統合政策を基盤として』移民政策研究1号(2009年)18頁~29頁

井口 泰(2008)『動き始めた外国人政策の改革——緊急の対応から世紀の構想へ』ジュリ1350号(2008年)2頁~14頁

井口 泰(2007a)『新しい在留管理システムに関する提案——外国人住民基本台帳制度の構想』(http://homepage3.nifty.com/iguchi-kwansai/newpage10.htm)

井口 泰(2007b)『外国人の統合政策および社会保険加入のための基盤整備——EU等の調査から』季刊社会保障研究177号(2007年)131頁~148頁

田村 潤(重見一崇・山神進補訂)(2000)『金訂外国人登録法逐条解説』(日本加除出版、2000年)82頁~90頁

内閣府(2006)『規制改革・民間開放の推進に関する第3次答申——さらなる飛躍を目指して』(規制改革・民間開放推進会議)(2006年12月25日)

内閣府(2008)『規制改革推進のための3か年計画』(2008年3月25日)

総務省(2006)『多文化共生の推進に関する研究会報告書——地域における多文化共生の推進に向けて』(2006年3月)

総務省・法務省(2008)『適法な在留外国人の台帳制度についての基本構想』(2008年3月)

Federal Ministry of the Interior(2009)『Second G8 Experts Round Table on Diversity and Integration, Bonn, Germany 28-30 October, 2008』

注:関係法及び修正案については、衆議院のウェブサイトを参照した(http://www.shugi.n.go.jp/index.nsf/html/index-gian.htm)。

(いぐち・やすし)

(No.1386) 2009.10.1 ジュリスト



図1 高スキル人材の分布  
(在留資格「技術」)



図2 ブラジル日系人の分布



図3 研修生の分布

資料出所：  
法務省入国管理統計(2006)をもとに筆者作成

最近、日本の国会の論議では、内需拡大は日本経済の唯一の日本国民のためというところから始まっている。ところが、これはやがて「リニア」や「新幹線」の建設が、アジア域内の貿易の相互依存関係を踏まえれば、国境を越えて経済政策を、そもそも不可能である。

はなり得ない。むしろ、アジアの経済統合を速く、アジアの貧困層を果に中産層へと転換しながら巨大な最終消費市場を育て、欧米市場への依存からアジア市場への依存への転換を進めよう。真の経済好景をたてよう。具体的には、アジア経済との競争的な工程開発を進めよう。一方、日本発の新技術の海外への押し付けを国内に留めよう。競争力のある産業を国内に維持し、国内で付加価値を生み出すような経済構造を目指すべきである。

「制度的インフラ」の欠如  
こうした東アジアのビジョンを実現するうえで、日本が外国人労働者をいかに活用できるか、そのことが重要。日本には、現在、外国人労働者を本格的に受け入れるための「制度的インフラ」が十分に備わっていないことを忘れてはならない。具体的には、①2008年秋以降の雇用

# 「開かれた日本」への制度設計

## 東アジア統合と「循環移民」構想

世界経済危機の影響で、外国人労働者のおかれぬ環境が厳しさを増している。いま求められているのは、東アジア統合を視野に入れた経済政策の展開、それに適応的な移民・外国人労働者政策である。その鍵は「循環移民」の発現にある。

井口 泰  
関西大学客員教授

世界経済危機の真っただ中にある現在、日本の外国人労働者政策を再考するには、大変な機運を要する。しかし、経済危機脱出後の東アジア経済統合的発展の条件を見出すことができる。おのずから日本の新たな外国人労働者政策が提示される。そこでは、移民・外国人政策をアジアの経済統合と一体のものとして設計する必要がある。

もろに受け、外国人雇用に急速に収縮が続いている。それは、リーマン・ブラザーズ破たん後、東洋およびその周辺で生じた円高の証券マネージャーと技術者の雇用不安の規模をみるかに超える。この事態は、さらなる追い打ちをかけたのが、急激な円高である。日本経済の輸出依存度が高まっているなかで、円高が経済危機の影響を複雑化したことは間違いない。なお、内需に依存する産業、地域では、人口の大都市への流出傾向を背景に、外国人入籍・技能習生への依存は簡単に解消しにくい(図参照)。

こうしたなかで、経済危機において、内需拡大への大きな力があつており、輸出依存型の経済戦略を否する論調が高まっている。また、筆者は、これらが安易に同時進行できない。財政支出による内需拡大、主要先進国と中国、インドをはじめとする新興工業国との国際競争によって、世界経済危機の深刻化を食い止めるのに不可欠である。しかし、こうした内需拡大路線は、日本のように少子高齢化が急速に、国内消費の大規模な回復を望まない国は、既成の維持することは可能である。この路線のままでは、仮に経済危機の影響を緩和できたとしても、財政赤字を際限なく拡大する結果をもたらす。仮に、金融バブルが再燃し、先進国経済中の経済回復を一旦は実現できたとしても、これが次の世界経済危機を準備する種籽を播く。それは好ましい選択と見えない。

井口 泰  
いぐち やすし  
1976年一橋大学卒。労働省入省。56年に退官して関西大学経済学部助教授、関西大学経済学部に転任。97年より現職。年俸博士。そのほか、マックス・プランク研究所客員研究員、私立第一高等専門学校教授を務める。著書に「自給自足の移動と労働市場」(外国人労働者新時代)など。

自治性としてきめて差別を排除した。特に、ハローワークと自治体が協力し、雇用・社会復帰・住宅などに開き、より効率的な「ワンストップ」センターを実現することが求められている。有期雇用の労働者のセーフティネットが、大かしの現状は、日本人と外国人の「内外人平等」を表現しても、外国人労働者に与える待遇を保障してはならない。これを過渡的な結果と見なして、したがって厚生労働省は、速やかに、有期雇労働者の労働上の保護の強化と社会復帰・社会復帰

受け入れをめぐるとの選択  
「循環移民」の可能性  
従来、外国人労働者受け入れ制度は、東

「外国人滞在都度承認」(2009年四月から)が、大阪府を代表、参加都市は七都市に増加する。は、0年の「移民法」以来、非正規雇用の外国人の社会復帰を促進する多文化共生のための制度的な「インフラ」を政府に押し返す要求もあつた。その結果、09年春に提出された改正入籍法等は、外国人労働者の受け入れを促進する方向で進められている。また、移民法の改正は、外国人労働者の受け入れを促進する方向で進められている。また、移民法の改正は、外国人労働者の受け入れを促進する方向で進められている。

※「開かれた日本」への制度設計※

表 1990年以降の外国人労働者数(特別永住者を除く)の推移(推計)

	1990	1995	2000	2004	2005	2006	2007
就労目的の在留 資格保持者	67,983	125,726	154,748	192,124	180,465	171,781	193,785
技能実習生など	3,260	6,558	29,749	63,310	87,324	97,476	104,488
留学就学生の資格外活動	10,935	32,366	59,435	106,406	96,959	103,595	104,671
日系人労働者	71,803	193,748	220,844	231,393	239,259	241,325	239,409
不法 就労	106,497	284,744	219,418	193,745	207,299	193,745	149,785
資格外活動	-	-	-	-	-	-	-
一般永住者	-	17,412	39,154	101,904	113,899	128,441	143,184
合計	260,000	620,000	750,000	900,000	920,000	930,000	930,000
	+a	+a	+a	+a	+a	+a	+a

出所：厚生労働省推計および筆者(2007年12月)推計

危険で明らかになった。日本では、就労する外国人労働者のほとんどが有期雇用者であり、これらの「セーフティネット」が基本的に欠けている。09年春に提出された改正入籍法等は、外国人労働者の受け入れを促進する方向で進められている。また、移民法の改正は、外国人労働者の受け入れを促進する方向で進められている。

現時点では、日本における外国人労働者・義務の確保は、依然として切実な課題である。多文化共生というスローガンを掲げる中、外国人労働者に対する権利の確保は、受け入れ

る。

国内では二〇〇八年一月、法務大臣が外国人・技能労働者を廃止して、三期間のローテーションによる単発労働者の受け入れを提案した。また同年七月には、自由民主党の約八〇名の議員が「日本移民政策」を提案し、二〇一〇年までに移民を二〇〇〇万人受け入れ、減少する人口を補正する構想を公表している。

しかし、主要な先進国では、「ローテーション」の労働力受け入れが労働移動の自由を認めず、低賃金労働者の選定や労働者の権利侵害につながりやすいことや、期間を短縮した滞在のインセンティブが働くため、分岐を限定してしか実施してはいない。また、長期的な人口減少・人口構造の歪みを是正する「補充移民」は、受け入れるべき移民・外国人の規模があまりに大きく、人口が減少する受入国の社会における摩擦が大きくなるため、政策的にも社会的にも実行困難とされている。

日本人同様に就労を可能とすべきであろう。これら資格要件に基づき外国人労働者の受け入れは、現在の入管法では、高度の専門資格を一定資格と部分法的に認められていない。しかし、国外における事前の日本語教育、国内における資格取得のための研修・実習を経て、資格試験に合格した場合に、国内で就労可能な在留資格を付与する措置は、今後、多くの分野で個々に必要性と実施可能性を検討すべきである。同時に、日本で取得した資格を、帰国後に返出国でも認知することによって「循環移民」を可能にし、移動する外国人自身のキャリア形成に資するように制度設計することが重要である。

この「循環移民」については、専門家に よって定義に差があり、具体化された例がないなどの問題点も否定はできない。しかし、本人の移動の自発性を保障し、途上国の人材育成を促し、一定の要件を満たす場合に受入国内での労働移動や定住・帰国との間の複数回の移動を認めることによつて、世代を超えた途上国と先進国の人材循環を実現し、長期的経済連携の方向としても期待できる。

日本は、今後、国内の外国人労働者政策を検討する場面に、単発労働者の受け入れを認めるか否かという議論を繰り返すのは、生産的ではない。なぜなら、国内で就労する外国人労働者の家族形成に伴い、権利を保障された家族呼び寄せなどの移動が増加するからである。教育や言語講習が行き渡らないと、国内で低賃金労働者が自動的に増加する危険が高いのである。これは、欧州諸国においてすでに現実のこととなっている。

したがって、経済危機脱出後の日本の外国人労働者政策においては、「セーフティネット」や「多文化共生」の制度的インフラを整備を終え、さらに、東アジア域内の労働力移動として「循環移民」、モデルの実現を目指すことこそ、域内における労働力

外国人のための看護介護用語集 英語版

日本語の「ケアナビ」NIHONGO CARE-NAVI

本書は場面・言語・日本語の三つのポイントから調べることができ、図解構成で、看護・介護の基本的な専門用語と、仕事で必要な患者・利用者との会話・声かけ表現、同僚との間で行われる連絡や引き継ぎなどのコミュニケーション表現を数多く取り上げ、約2,000の語彙や表現を収録しています。

本体価格2,100円  
新書版240頁  
ISBN978-4-89358-694-0

国際交流基金  
関西国際センター

にほんこの 凡人社

師資格をすでに取得していなければならぬ。これら資格要件に基づき外国人労働者の受け入れは、現在の入管法では、高度の専門資格を一定資格と部分法的に認められていない。しかし、国外における事前の日本語教育、国内における資格取得のための研修・実習を経て、資格試験に合格した場合に、国内で就労可能な在留資格を付与する措置は、今後、多くの分野で個々に必要性と実施可能性を検討すべきである。同時に、日本で取得した資格を、帰国後に返出国でも認知することによって「循環移民」を可能にし、移動する外国人自身のキャリア形成に資するように制度設計することが重要である。

日本人同様に就労を可能とすべきであろう。これら資格要件に基づき外国人労働者の受け入れは、現在の入管法では、高度の専門資格を一定資格と部分法的に認められていない。しかし、国外における事前の日本語教育、国内における資格取得のための研修・実習を経て、資格試験に合格した場合に、国内で就労可能な在留資格を付与する措置は、今後、多くの分野で個々に必要性と実施可能性を検討すべきである。同時に、日本で取得した資格を、帰国後に返出国でも認知することによって「循環移民」を可能にし、移動する外国人自身のキャリア形成に資するように制度設計することが重要である。

この「循環移民」については、専門家に よって定義に差があり、具体化された例がないなどの問題点も否定はできない。しかし、本人の移動の自発性を保障し、途上国の人材育成を促し、一定の要件を満たす場合に受入国内での労働移動や定住・帰国との間の複数回の移動を認めることによつて、世代を超えた途上国と先進国の人材循環を実現し、長期的経済連携の方向としても期待できる。

日本は、今後、国内の外国人労働者政策を検討する場面に、単発労働者の受け入れを認めるか否かという議論を繰り返すのは、生産的ではない。なぜなら、国内で就労する外国人労働者の家族形成に伴い、権利を保障された家族呼び寄せなどの移動が増加するからである。教育や言語講習が行き渡らないと、国内で低賃金労働者が自動的に増加する危険が高いのである。これは、欧州諸国においてすでに現実のこととなっている。

したがって、経済危機脱出後の日本の外国人労働者政策においては、「セーフティネット」や「多文化共生」の制度的インフラを整備を終え、さらに、東アジア域内の労働力移動として「循環移民」、モデルの実現を目指すことこそ、域内における労働力

参考文献

- 井口 泰 (2007) 「EUの共通移民政策への道——シェンゲンランドの調査」労働開発研究会『季刊労働法』219号、23-40ページ
- 井口 泰 (2008a) 「活力維持へ長期的視点で移民政策を」『週刊エコノミスト』2008年1月15日号、31-33ページ
- 井口 泰 (2008b) 「動き始めた外国人労働者の改革——緊急対応から世紀の構想へ」『ジュリスト』No.1350、2008年2月15日号、2-14ページ

# 世界経済危機下における労働市場政策 の新たな展開

## New Trends of Labor Market Policy Reform and the Global Economic Crisis

井口 泰  
長谷川 理 映\*

The objective of this paper is to explore the effects of labor market policy reforms in developed countries especially during the period of the global economic crisis and to make international comparisons on policy responses in Germany, France and Japan based upon surveys undertaken by the research team so as to identify the roles of public employment services and its direction for reform. Our findings show that activation measures for youngsters, single parents and long-term unemployed etc. are essential in combination with basic income security. In implementing such measures, cooperation between public employment services and welfare or social services at local level is of great importance. Besides, it is necessary to pay attention to differences of public employment services between Japan and Europe in undertaking reforms.

Yasushi Iguchi and Rie Hasegawa

JEL : J08, J64, J65, J68

キーワード : 労働市場政策、長期失業、仕事への復帰 (activation)、労働市場の柔軟性と生活の安定性 (flexicurity)、公的職業紹介システム、雇用戦略

Key words : labor market policy, long-term unemployment, activation, flexicurity, public employment service, employment strategy

### 1 はじめに

本稿の目的は、①世界経済危機のなかで、先進国において進展している労働市場政策の改革の効果を実証的に明らかにし、②日独仏3国の雇用行政にお

\* 関西学院大学大学院経済学研究科博士課程後期課程2年

39

経済学論究第64巻第2号

井口・長谷川：世界経済危機下における労働市場政策の新たな展開

る雇用危機への対応を実施調査の結果をもとに比較検討することにより、③労働市場における公的職業紹介システム（ハローワーク）の役割と改革の方向を明らかにすることである。

このため、第1に、世界経済危機に伴う雇用危機の前から、日米欧の労働市場の動向に、どのような特徴があったのかを、データの面から検討する。特に、雇用危機後の緊急対策だけでなく、今世紀になってから、欧州で進行してきている労働市場政策の改革の影響に、特に注意を払いたい。

第2に、労働市場における公的職業紹介システムや積極的労働市場政策に関し、日欧の間の根本的な考え方や仕組みの相違について検討する。

第3に、労働市場における需給不均衡の拡大を背景とする労働市場政策の改革モデルを検討する。そこで重要なことは、労働需給ミスマッチの問題へのアプローチは、雇用対策だけではなく、住宅、福祉、医療などの面の多様なアプローチを必要としていることである。

第4に、労働市場政策の効果は計量的には計測しにくいとされてきたが、本稿では、今世紀におけるEU15ヶ国及び日本の労働市場政策が、失業率、長期失業率などに与える効果を、多変量解析により、実証的に検討することにする。

第5に、独仏の雇用行政に対する実地調査を踏まえ、雇用行政の国際比較を行い、日本の公的職業紹介サービスが目指すべき方向を考察する。そして、これらをまとめ、基本的な提言を行う。

### 2 日欧の経済成長及び世界経済危機の雇用・失業への影響

2008年9月、アメリカの投資銀行リーマン・ブラザーズは、発行したサブプライム証券の信用低下を背景に破綻し、世界経済危機が発生した。既に10ヶ月前の2007年12月には、欧州で、イギリスの銀行が破たんし、サブプライム証券を大量に購入した欧州の金融機関にも信用不安が拡大した。これが引き金となり通貨ポンドが暴落し、南欧諸国で不動産バブルも崩壊した。

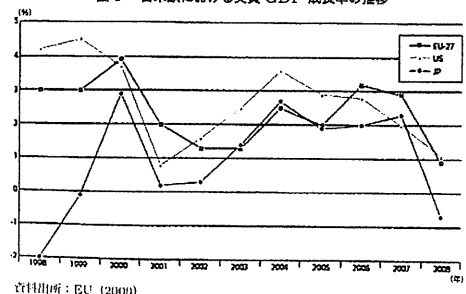
金融危機の影響が、比較的軽微だったアジアでも、対欧米諸国向けの国際貿易が急減して、日本は先進国最大の実質GDP成長率の低下を経験し、一時期はマイナス成長に陥った（図1）。

こうして、2008年には、英国やアイルランドのみならず、スペインやイタリアにも金融危機の影響が波及した。同時に、金融危機は、自動車ローンの停止などから、自動車の販売や輸出の減少をもたらし、建設業の受注減少や支払の遅滞から建設工事が止まった<sup>1)</sup>。

特に、日欧では、製造業や建設業などで急速に雇用が減少し、男性の雇用や有期限の雇用を中心に雇用増加率が低下したが、相対的に女性雇用やパート雇用の減少は軽微であった（図2）。

こうしたなかで、日米欧の失業率は、2008年から2009年にかけて上昇が顕著になった。最新の2010年5月時点においては、アメリカとユーロ圏の失業率は10%台に達しており、日本でも5%台の高水準が継続している。失業者のうち、失業1年以上の長期失業者の割合を日本とEU27で比較すると、今世紀になって、欧州では低下傾向であったのに、日本では、上昇気味であった。2008年時点では、日欧で35%前後とほとんど違わない（図4）。ただ、欧州では、各国における失業給付の最長期間は2~3年だが、日本では最長で1年程度と異なる点も考慮する必要がある。

図1 日米欧における実質GDP成長率の推移

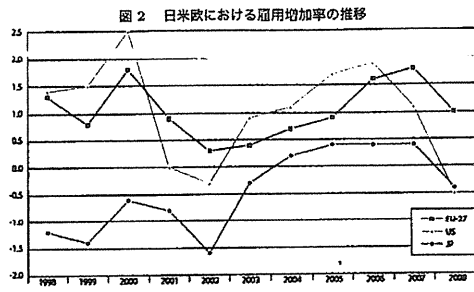


資料出所：EU (2009)

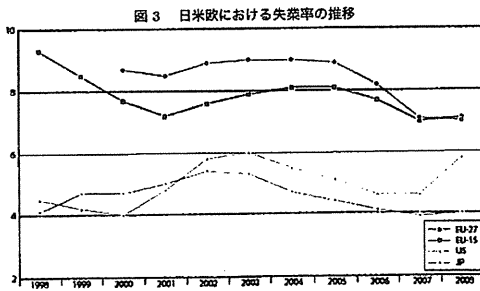
1) European Commission (2009a), OECD (2009) 及び ADB (2009) を参照

欧州において、世界経済危機前には、経済回復と雇用増加のなか、労働市場政策の効果もあり、持続的な就業率の上昇がみられ、長期失業者が減少したことに注意しなければならない(図5)。

世界経済危機から1年数か月を経過した2010年1月、新興国経済における経済成長を牽引役として、日本を含めたアジアの主要国でV字型の景気回復

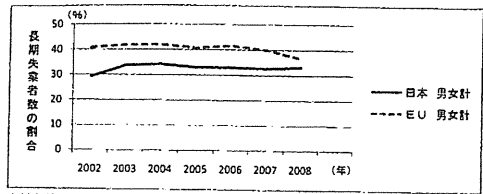


資料出所：EU (2009)



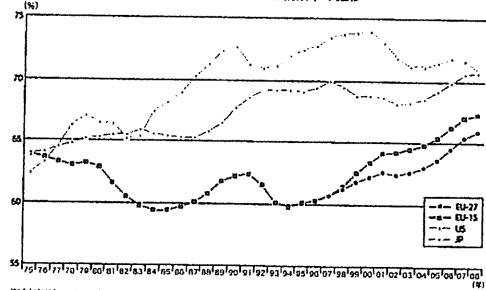
資料出所：EU (2009)

図4 全失業者数に占める長期失業者数の割合 日・EU27 比較 (男女計)



資料出所：総務省統計局・Eurostat データにトリプル修正

図5 日米欧における就業率の推移



資料出所：EU (2009)

がみられた。しかし、欧州では、単一通貨ユーロ参加国の財政赤字が予想以上に拡大し、金融機関の不良債権が巨額化したことを背景に、ユーロ危機が発生し、これが、アメリカ経済の回復にも悪影響を及ぼしている。

こうしたなか、日本では、世界経済危機を契機に雇用・失業情勢の急速な悪化に対応し、緊急雇用対策が実施された。これに対し欧州では、世界経済危機の前から、労働市場政策の中長期的な視点からの改革を継続してきた。即ち、欧州では、改革のさらなる推進によって、経済危機に対処した面が日本と異なる。

雇用危機に直面した日欧は、共通の課題を抱えていることは確かであるが、同時に、中長期的な労働市場の動向や改革の進め方に関し、両者間には、大きな状況の違いがあると考えざるを得ない。その問題を次に検討する。

### 3 日欧の労働市場改革の基本的な相違点

雇用危機のなかでは、日欧の間でも、雇用・失業問題について同時並行的な現象が目立つ。しかし、これらは、実は表面的な類似性である可能性もある。日本と欧州では、労働市場政策の根柢にある公的職業紹介の考え方や人材養成の仕方、それに、効果的な政策を採用するためのプロセスについて、基本的な相違が存在するからである。

そこで以下で、日欧の労働市場システムの改革の前提となる考え方や仕組の根本的な違いについて、次の3つの点から検討する。

- 第1は、全国ネットワークを形成する公的職業紹介システム自体の機能や運営方法に関する相違である。
- 第2は、長期失業者に関する最低所得保障制度の有無と、その制度改革議論に関する相違である。
- 第3は、雇用戦略の策定と実施に当たり、労働市場政策の「ベスト・プラクティス」を応用したり、実行に移したりするプロセスの相違である。

#### (1) 公的職業紹介システムの機能と運営方法の相違<sup>2)</sup>

欧州各国の公的職業紹介システムは、基本的には、職業紹介カウンセラーと求職者の間のマンツーマンの関係の構築を基礎としている。面接時間は、最低30分は確保される場合が多い。さらに、安定所と求職者との間、権利・義務関係を明確にする契約を結び、継続的にサービスを行う場合もみられる。

求職者登録は、失業保険の給付を受ける上で基本的な前提であるのは、日本と変わらないが、求職者登録は、欧州では、社会保険の加入継続の手続きと連動し、失業者の社会保険によるセーフティネットの継続が保障される点が重要で

2) European Commission (2009b)。なお、後述するドイツ及びフランスの雇用当局のヒアリング内容も参照されたい。

ある。

さらに、近年、失業給付の適用を受けられない長期失業者に対して、欧州各国で対策が強化されている。これにともない、地域の安定所と市町村自治体が共同の組織をつくり、両者が契約を結んで同じ場所で業務を行ったりすることが、欧州各国で広くみられる。つまり、①全国ネットの失業保険と公的職業紹介システムを組み合わせたと同時に、②失業保険が切れたり、失業給付の対象とならない失業者の人たちを対象に、市町村レベルの協力が進展し、職業紹介機能と、社会保険、社会福祉、精神衛生や医療、法的支援などの機能をもった新型の安定所が誕生した。

なお、欧州では、公的職業紹介サービスでは、職員の全員が国家公務員であるとは限らない。管理職の多くは国家公務員としての地位を得ているとしても、職業紹介カウンセラーなどのスタッフを含め、多くは一般の職員として、場合には、非常勤の職員として、増員が図られてきている。

日本の場合、最近まで雇用保険の適用される労働者の範囲が狭く、職業紹介と失業給付の一体的運用が実現できていなかった。また、2011年度から導入が予定される求職者給付は、社会保険の手続きと連動している訳でなく、社会保険の無保険者になるリスクをカバーするものではない。

高失業の時期には、求職者は、長い待ち時間を覚悟しなければならず、多くの面接は5分程度にすぎない。特定の職業紹介カウンセラーとの一対一の関係は存在しにくい。カウンセラーとの関係の希薄さは、相互の正確な情報の伝達をさまたげ、事実とは異なる建前が話しやすさ、職業紹介と求職者個人の真のニーズとがかい離する。失業給付をもらうため、形式だけ職業紹介を受けたり、求職者給付をもらうために、形式だけ職業訓練を受ける失業者が増えかねない。

困ったことに、日本では、職業紹介官の定員自体が減少傾向をたどってきた。最近の雇用失業情勢の悪化に対して、非正規の相談員が増員され、正規の職業紹介官の人数を上回るようになってしまった。ようやく、緊急雇用対策の一環として実施された「基金訓練」を契機に、職業カウンセラーと求職者の一対一の関係を築く試みが開始されたに過ぎない。



ドイツ・フランスでは、一人の職業カウンセラー当たりの失業者数は 100 人前後であるのに、日本では、大きく 200 人を超えると推計がある。この面でも、日欧の公的職業紹介サービスには、見逃せない大きな相違がある。<sup>3)</sup>

### (2) 長期失業者に対する最低所得保障と制度改革論議の相違

次は、長期失業者に関する最低所得保障制度と、その制度改革論議に関する相違である。欧州では、1990 年代から、失業給付の受給を終了した者又は失業給付の受給権のない者（若年層も含む）の失業長期化を防ぐため、安定所の職業紹介機能だけでは十分でないことが認識されてきた。長期失業者の中には、精神面のケアを必要とし、住宅を失い、多重債務に苦しみ、離婚や不和など家族内部の困難を抱え、場合により、医療面のケアの充実や依存症からの脱却の支援を要した。こうして、市町村自治体と安定所が連携する必然性が生まれた。

長期失業は、労働経済学的には、労働供給ミスマッチの深刻な形態のひとつと看做される。特に、半年、1 年を超えて失業期間が長期化することで、労働者としての人的資本が磨減し、本人の就労意欲や自信の減退に加える。また、企業側が長期失業者に対して面接を拒否したり、差別的な扱いをすることで、労働市場への再参入は、ますます困難を加えることになる。即ち、需給ミスマッチを引き起こす要因として、賃金水準や職種・労働条件に加え、社会的、人口学的条件や精神的・肉体的条件が加わってきた。

したがって、長期失業者問題が深刻化するにつれ、住宅確保、医療支援、債務の処理、精神面のケアなどをワンストップで提供するため、雇用行政と自治体行政が連携が不可避であり、関係者の間で共通認識が共有されてきた。

日本の場合、長期失業者の問題は、不況期にホームレスの増加という形で、常に顕在化し得た。しかし、ホームレスが、長期失業の延長線上で起きる問題だということは理解されず、依存症や家族崩壊の結果として見られがちである。むしろ、若年フリーターや無業者の問題が深刻化し、長期失業への関心が

3) 厚生労働省 (2010)、厚生労働省 (2006) など参照。

高まった。また、2008 年 9 月の世界経済危機の影響で、製造業を中心に派遣・請負労働者の大量解雇が発生し、有期限労働者の「雇止め」が顕在化し、住宅を失って越年できない人々が増加して、職業紹介だけでなく、総合的な行政の対応の必要性が認識された。

欧州諸国では、就労する能力のある失業者が、日本の生活保護に相当する最低生活保障給付を長い期間受給する結果、労働市場への復帰が困難になる「福祉国家」特有の問題が広く認識されてきた。そこで、最低生活保障の仕組を改革し、就労する能力のある者を既存の制度から分離し、失業給付を終了したあとに支給されていた失業扶助と統合する議論は、1990 年代後半には本格化した。さらに、単純な仕事に、週数時間ずつ就労するなどの条件で就労を義務付けながら、最低所得保障を継続し、就労し所得を得るモチベーションを高める試みが進められてきた<sup>4)</sup>。

これら改革が積み上げられ、今世紀になってからの欧州の景気回復の流れのなかで、就業率の持続的上昇という形で効果がみられるようになった。

日本では、失業者のうち失業給付を給付している者は 3 割程度に過ぎず、しかも、失業給付を受給しない失業者の大多数は、最低生活保障を受けていない。今回の世界経済不況の下で展開された緊急対策において、失業給付を受給できない者への所得支援は、予算措置として設けられたにすぎない。それは、職業訓練の実施期間中（3 ヶ月又は 6 ヶ月）に限り、月額 10 万円を支給する制度（「基金訓練」と呼ばれる）である。

幸か不幸か、わが国では長期失業者であっても、多くの人たちが生活保護給付を申請してこなかった。その結果、これまで、国や自治体は、長期失業のコストを部分的に負担しないで済んでいる。ただし、大阪府などでは、ホームレス対策の進展で、生活保護給付費が急速に膨張して自治体財政を圧迫しており、就労可能な者向けに生活保護制度自体を改革する必要性が高まっている。

このように、失業給付を受給できない人々が地域労働市場に滞留し、生活困難や貧困問題を抱えるようになると、安定所と地域の自治体が、問題解決の

4) Barbier J.-C. (2006) 及び Eichhorst W., Kaufmann O., Koenig-Seidl R., Reinhard H.-J. (2009) Andress H.-J., Lohmann H. (2008) など参照。

ために、共同して多角的に対処する必要性も急速に高まる。わが国で、安定所と自治体の協力が本格化したのは、2008 年 12 月から全国数十か所で実施された外国人求職者に対する「外国人ワンストップ雇用サービスコーナー」であった。その後、2009 年 11 月及び 12 月に合計 2 日間、いわゆる「派遣切り」や「雇止め」対策として、主要な安定所で市町村自治体との「ワンストップ」サービスが試行的に実施された。ただし、生活保護については相談のみとされ、支給手続きなどは行われなかった。

今こそ、わが国でも、失業者が失業給付の対象とならない領域においては、安定所と自治体が積極的に連携し、長期失業者や就職困難者に對し効果的な対策を実施するため、最低生活保障と就労促進を組み合わせる制度改革が議論されるべきである。

ところが、2008 年には、自民・公明連立政権下で「出先機関改革」が推進され、地方の安定所や労働局がその対象となり、長期失業対策改革の議論どころではなくなった。2010 年 6 月、民主党内閣の下で、「地方分権推進会議」が設置され、国の出先機関と自治体の協力や、最低生活保障制度の改革の視点でなく、安定所を国から地方に移管すべきか否かが、議論の焦点となってしまった<sup>5)</sup>。

欧州の長年の議論でも、安定所の運営を国から自治体に委譲するよう希望する自治体が一部に存在する。しかし、労働市場圏の拡大により、かつては自治体が運営していた安定所も、国の運営の下で全国的なネットワークに参加した経緯から、安定所の自治体への全面移管を、労働市場政策の改革の中心課題とすることははたはげしく言うべきであろう。

### (3) 雇用戦略の策定・実施のプロセスに関する相違

EU は、1999 年に向けて通貨統合を進展させてきた過程で、各国がマーストリヒト条約に基づく基準を達成するために財政緊縮を進め、雇用問題の深刻化を招いた。このため、1997 年のアムステルダム条約では、EU レベルで「雇

5) 厚生労働省 (2008) 及び厚生労働省 (2010) を参照。

用戦略」を実施し、そのガイドラインに基づいた雇用政策の目標を、効果的な労働市場政策を動員して達成することが、新たな重要課題として浮上した。例えば、そこには、各国の就業率全体を 70% に引き上げ、女性就業率を 50% に引き上げるなどの数値目標が設けられた。

こうした数値目標の達成を担保するため、EU 各国は、域内の労働市場政策の「ベスト・プラクティス」を踏まえ、これらを各加盟国の「個別雇用計画」に反映させ、国内改革を進め、労働市場政策を推進するよう求められる。しかも、その推進状況は EU レベルで毎年レビューされるプロセスが実施されている<sup>6)</sup>。

「雇用戦略」は、欧州各国では、域内諸国のベスト・プラクティスの普及や、所得保障に依存した失業者の労働市場への復帰による就業率向上のための現場からのノウハウの積み上げを意味する。

これに対し、わが国の「雇用戦略」では、安定所や地域の工夫を基礎としたベスト・プラクティスを見出し、これを応用し普及させるアプローチではない。如何にして、目標達成が可能かどうかを現場の当事者たちが考え、目標達成へのモチベーションを高めることができるかも不明である。国が雇用対策の目標を宣言するという意味で、「雇用戦略」は、政治スローガンとして重要な役割を果たしている<sup>7)</sup>。

近年、「雇用戦略」は、「経済（成長）戦略」の一環として策定されるようになった。これは、EU でも「新リスボン戦略」(2006 年)以降の流れであり、日本でも同様の対応がみられる。2009 年 6 月に、自民・公明連立政権下で、厚生労働省が「新雇用戦略」を公表し、人口減少下で就業率引上げの目標が掲げられたことがある。現在の民主党政権下では、2010 年 6 月の「新成長戦略」のなかに「雇用・人材戦略」が設けられ、20～64 歳の就業率を 74.6% から 80% に引き上げ、20～34 歳の就業率を 73.6% から 77% に、25～44 歳の女性就業率を 66% から 73% に引き上げることが目標とされている<sup>8)</sup>。

6) ガイドラインは Council of Europe (2008)、特別出版 2, Gouvernement Français (2008)、Bundesregierung (2008) など参照。

7) 厚生労働省 (2008)、内閣府 (2010) を参照。

8) Council of Europe (2008) を参照。

しかし日本では、安定所における労働市場政策の実施体制の強化することや、国の自治体との連携の推進、労働市場政策と社会保障政策との連結などの取組が非常に弱い。自治体や出先機関の工夫で、地方独自の雇用対策を試行的に実施したり、試験的な雇用対策を行って効果を検証したり、「ベスト・プラクティス」の普及を図るなどの仕組みも十分でないなど、課題は多い。

4 労働市場改革のモデル

失業者の生活を保障するだけでなく、積極的に失業を予防したり、労働需給のミスマッチを解消したりすることを目的とする、「積極的労働市場政策 (active labor market policy)」は、1960 年代のスウェーデンで発展した。その後、1969 年のドイツの雇用促進法の制定にみられるように欧州諸国に広く普及した。日本でも、1975 年の雇用保険法の成立と雇用安定資金の発足が、わが国における本格的な積極的労働市場政策のための法的な基礎をなしていた。

本稿では、公的な職業紹介システムのパフォーマンスを改革することを重要な関心事としている。そこで、主要な先行文献を踏まえ、先進諸国における受動的及び積極的労働市場政策を含めた労働市場改革のため、如何なる改革モデルが提起されてきたかを論じたい。

① 労働市場の柔軟性 (labor market flexibility)<sup>9)</sup>

石油危機後の 1980 年代において、景気回復に伴い、アメリカでは順調に雇用回復がみられたのに、欧州では高失業率が低下せず、次の景気後退でさらに上昇し、失業率の高原化が生じていた。こうしたなかで、OECD などを中心に、欧州には、労働市場の柔軟性 (flexibility) が欠如しているとの批判がなされた。労働市場の柔軟性は、①量的柔軟性 (numerical flexibility)、②労働時間 (working hours) の柔軟性、③賃金 (wages) の柔軟性、④機能的柔軟性 (functional flexibility) などによって評価される。

こうした観点からは、アメリカは、数量的柔軟性や賃金の柔軟性に優れて

9) OECD (1989) など参照

いるのに対し、欧州の労働市場は、労働時間の柔軟性に、日本も、労働時間の柔軟性のみならず、機能的柔軟性の面で優れているという評価がなされた。

さらに、欧州の労働市場では、安定的な雇用層における社会保険料や福利厚生など非賃金労働費用 (non-wage labor cost) が高く、それが、労働市場の硬直性をもたらしているという議論が説得力を得るようになっていった。

② 公的職業紹介「独占」モデルから民間紹介機関との「共存・協力」モデルへ<sup>10)</sup>

労働市場の柔軟性をめぐる論争は、当時の労働市場において、突出した法的地位を有した公的職業紹介システムが、本当に効率的に機能しているかという点に発展した。労働経済学では、労働市場における仲介者 (middleman) は、求人者と求職者の間にあって、効果的なサーチを可能にし、効果的な需給マッチングを実現すべき存在とされる。

しかし、公的紹介システムは、戦後長く、先進諸国の行政による無料職業紹介機関として運営され、失業保険制度とともに全国的なネットワークとして位置付けられていた。

また、1970 年代以降、各国で雇用の多様化が進むとともに、管理職や専門職の労働市場が成長するなかで、民営の有料職業紹介事業や労働者派遣事業が成長し、公的職業紹介システムは、サービスが官僚的で、顧客満足度も低いなど、次第に批判の対象とならざるを得なかった。

国による公的職業紹介システムは、ILO 第 88 号条約 (職業安定組織の構成に関する条約) に基づいて設置・運営されてきた。また、この条約を補完する ILO 第 96 号条約 (有料職業紹介所条約、1949 年) があり、同条約を批准する加盟国は、営利を目的として経営される有料職業紹介所の漸進的廃止及び他の職業紹介所の規制を定める第 2 部の規定を受諾するの、あるいは、有料職業紹介所の規制を定める旨の第 3 部の規定を受諾するかを明記しなければならなかった。国の公的職業紹介システムと民間の職業紹介機関との役割分担を見直

10) Walwei (1996)、Hilf (1997) ほか参照

そうという流れのなかで、一部諸国では批准していた ILO 第 97 号条約の第 2 部の規定を放棄する問題が浮上した。それは、職業紹介を法令上、国の独占として位置付けてきた従来の考え方から、国と民間の職業紹介機関が共存し協力しあう関係を築くという新たな考え方に転換するものであった。

こうした動きのなかで、1997 年には、ILO96 号条約の改正条約としての ILO 第 181 号条約 (仮称・民営職業紹介所に関する条約) が採択され、国による民営紹介業 (労働者派遣業を含む) に対する規制の内容が定められ、公共職業安定機関と民間職業紹介所の協力を促進することが併せて明記されたのである。こうして、先進諸国では、公的職業紹介事業の「独占モデル」から、民営職業紹介事業との「共存・協力モデル」に移行する傾向が定着した。

③ 「仕事への復帰」(activation) と「労働市場の柔軟性と生活の安定性」(flexicurity)<sup>11)</sup>

1993 年の OECD の雇用研究によれば、欧州の失業率が、景気循環的失業でなく、構造的・摩擦的失業 (ミスマッチ失業) が、全体の 8 割を占めるほどであった。同時に、欧州の労働市場は、1990 年代後半にはいると、国によって雇用面のパフォーマンスの格差が拡大した。特に、デンマークやオランダなど、比較的小さな諸国で、失業率が高水準を続けたフランスやドイツをしり目に、失業情勢が改善した。

これら諸国の取組の背景には、イギリスで 1980 年代以降、実践されてきた労働市場政策の経験が生かされてきた。それは、若年者への「求職者給付」の支給に当たって、職業訓練への参加を要件とする「ニューディール」政策である。この政策は、若年者に対する多面的な支援措置を備えた新たな安定所「ジョブ・センター・プラス」を通じ、そこでの集中的なカウンセリングを通じて実施された。その結果、英国の若年就業率は着実に上昇し続けて、21 世

11) OECD (2009)、OECD (1993)、European Commission (2009a)、European Commission (2008) などに加え、Bender S, Koch S, Mosthaf A und Walwei U (2009)、Eichhorst W., Kaufmann O, Koenne-Seidte R., Reinhard H.-J (2009)、Barbier J-C (2006) など参照

紀になると EU のなかでも高い水準に達した。

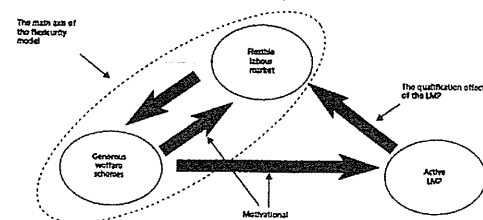
英国の政策は、その後、独仏両国にも影響を与えて、失業者に対する最低所得保障を維持しつつ、労働市場から引退し、無業化することがないよう、労働市場政策と社会保障の連携を強化する「仕事への復帰 (activation)」政策を推進させる結果となった。

今世紀になると、欧州委員会は、先進的な「積極的労働市場政策」を進めた諸国の経験を参考に、労働市場の「柔軟性」と労働者の生活の「安定性」を同時に実現する改革 (「flexicurity」と呼ばれる) を目指すことを宣言した。

この改革の原型になったデンマーク・モデルには、様々な解釈がある。基本的には、労働市場の柔軟性と寛容な所得保障とは対立する要素でなく、相互補完的であるという考えを基礎にしている。そこに、積極的労働市場政策を加え、雇用促進又は積極的な職業能力の向上の施策を、寛容な所得保障のための条件とすることにより、積極的労働市場政策の効果を高めることをねらったものである。

ただし、デンマーク・モデルにおける労働市場の柔軟性は、解雇制限の緩和などによる「数量的柔軟性」を強調しかねないため、労働組合関係者の強い批

図 5 Flexicurity のモデル



資料出所：EU (2008)

注：LMPとは、Labor market policyの省略形である

判を招きやすい弱点があると考えられよう。

5 日欧の労働市場政策の需給ミスマッチに対する効果：実証分析

これまでみてきたような、様々な労働市場政策の改革を経た結果、公的職業紹介機関は、労働市場におけるミスマッチ失業を改善する効果を発揮できるのだろうか。あるいは、職業紹介と失業保険、そして、積極的労働市場政策は、実際に、失業率、長期失業率又は非労働力率に対し、期待される政策効果を発揮し得るのだろうか。

積極的労働市場政策が失業率などに与える効果を測定することは、細かい行政内部のデータの入手が困難なため、一般的には非常に難しいこととされている。先行研究によれば、1990 年代に、OECD 加盟国のデータを用い、マクロの多変量解析を実施した結果、積極的労働市場政策は、失業率そのものには、有意な影響を及ぼさなかったが、長期失業率を引き下げた効果はみられた。なお、この研究は積極的労働市場政策の分野別内訳を示す統計指標をプールして分析したものである<sup>12)</sup>。

ここでは、欧州で労働市場政策の改革が進行した 21 世紀初頭のデータをプールし、多変量解析を試みる。日本についても、可能な限り類似の分析を実施して比較する。こうして労働市場政策が需給ミスマッチに対しどのような影響を与えることができたかを検証する。

欧州について労働需給ミスマッチ関数を、以下のように定式化する。

$$Y = a_0 + a_1 X_1 + a_2 X_2 + a_3 X_3 + a_4 X_4 + a_5 X_5 + a_6 X_6 + a_7 X_7 + a_8 X_8 + a_9 X_9 + a_{10} X_{10} + a_{11} X_{11} + a_{12} X_{12} + a_{13} X_{13} + \mu$$

とする。ここで  $\mu$  は残差項である。

被説明変数  $Y$  は、失業率のほか、長期失業率又は非労働力率とする。これは、失業率で示される需給ミスマッチが長期化し、就労意欲を失った場合に生じる効果を明らかにするためである。

説明変数には、独立した外生変数のみならず、政策変数や内生変数も含まれ

12) Bollman L, Jackmann R (1996) などを参照

る。即ち、

$X_1$  は、実質 GNP 成長率とする。経済成長は雇用を増加させ、失業率を低下させると考えられる。

$X_2$  は、労働生産性上昇率とする。生産性上昇は、集積の利益が存在する地域経済では、雇用増加と整合的であり、失業率を低下させると考えられる。

$X_3$  は、名目賃金上昇率とする。名目賃金の改善は、労働市場における需給改善の結果であり、失業率を低下させると考えられる。

$X_4$  は、GDP デフレーター上昇率とする。物価上昇又は下落は、フィリップス曲線の想定により、失業率を下落又は上昇させると考えられる。

$X_5$  は、若年層 (15~24 歳) の就業率とする。この変数は内生変数であり、積極的労働市場政策が、若年層の雇用を促進することを想定している。

$X_6$  は、成年層 (25~54 歳) の就業率とする。この変数は内生変数であり、積極的労働市場政策が、成年層の雇用を促進することを想定している。

$X_7$  は、高齢層 (55~64 歳) の就業率とする。この変数は内生変数であり、積極的労働市場政策が、高齢層の雇用を促進することを想定している。

$X_8$  は、パートタイム労働比率とする。雇用に占めるパートタイムの比率の上昇は、フルタイムを希望する失業者には就職が困難なため、失業率は上昇すると考えられるためである。

$X_9$  は、有期限雇用比率とする。雇用に占める有期限雇用の比率の上昇は、期限のない雇用を希望する失業者には就職困難であるため、失業率は上昇すると考えられるが、期限ある雇用を利用して、無業から脱出しようとする場合は、非労働力率は低下すると考えられる。

$X_{10}$  はサービス産業雇用比率とする。サービス産業の雇用創出は失業率を低下させると考えられる。

$X_{11}$  は製造業雇用比率とする。製造業の雇用創出は失業率を低下させる。

$X_{12}$  は、積極的労働市場政策支出額 (対 GDP 比) で、政策変数である。積極的労働市場政策が強化されると、失業率を低下させると期待されるが、支出の効率性はここではわからない。

$X_{13}$  は、失業給付・手当等支給額で、政策変数である。失業給付など、失業者に対する手厚い給付は、失業期間を長期化させ、失業率を上昇させ考えられる。同時に、非労働力率については、無業者が失業給付を受給して失業者に転換する結果、低下すると考えられる。

ここで、日本の労働需給ミスマッチ関数を、以下のように定式化する。

$$Y = a_0 + a_1 X_1 + a_2 X_2 + a_3 X_3 + a_4 X_4 + a_5 X_5 + a_6 X_6 + a_7 X_7 + \mu$$

とする。ここで  $\mu$  は残差項である。

日本については、データセットを構成する地域データの計算で、長期失業率が得られないため、被説明変数  $Y$  は失業率又は非労働力率のみとする。

説明変数には、同様に、独立した外生変数のほか、政策変数や内生変数が含まれる。

$X_1$  は、GDP デフレーター上昇率とする。物価上昇又は下落は、フィリップス曲線の想定により、失業率を下落又は上昇させると考えられるためである。

$X_2$  は、製造業雇用比率とする。サービス産業の急速な雇用創出は失業率を低下させると考えられるためである。

$X_3$  はサービス産業雇用比率とする。サービス産業の急速な雇用創出は失業率を低下させると考えられるためである。

$X_4$  は、一人当たり雇用者報酬とする。一人あたり雇用者報酬の増加は、労働市場における需給改善の結果であり、失業率を低下させると考えられるためである。

$X_5$  は、雇用者数とする。この変数は内生変数であり、積極的労働市場政策が、雇用を促進することで、失業率を低下させると想定している。

$X_6$  は、有効求人数に占めるパート求人数の割合とする。求人に占めるパートタイムの比率の上昇は、フルタイムを希望する失業者には就職が困難なため、失業率は上昇すると考えられるためである。

$X_7$  は、雇用保険受給者の公共職業安定所による紹介就職率とする。紹介就職率があがると、就職する失業者が増えて、失業率は低下すると考えられるためである。

単純最小自乗法による計量方程式の推定結果は、欧州 (EU15) については表 1、日本については、表 2 の通りである。

欧州の失業率の決定要因に関しては、高齢就業率、パートタイム労働比率、積極的労働市場政策支出額、失業給付・手当等支給額について有意な結果は得られなかった。しかし、GDP デフレーター上昇率を除き、多くの仮説は支持

表 1 EU15 国における労働需給ミスマッチの決定要因に関する分析結果 (2002~2008 年)

説明変数	失業率		長期失業率		非労働力率	
	係数	t 値	係数	t 値	係数	t 値
実質 GNP 成長率	-0.280***	-3.352	-0.156**	-2.151	0.160**	2.538
労働生産性上昇率	-0.330***	-3.195	0.075	0.836	-0.153*	-1.959
名目賃金上昇率	-0.640***	-4.880	-0.406***	-3.553	0.368***	3.717
GDP デフレーター上昇率	0.467***	4.425	0.211**	2.296	-0.175**	-2.265
若年就業率	-0.055**	-4.007	-0.065**	-5.401	-0.128***	-12.337
成年就業率	-0.275**	-7.132	-0.025**	-6.697	-0.512***	-17.616
高齢就業率	0.016	1.276	0.007	0.695	-0.180***	-19.296
パートタイム労働比率	0.006	0.260	0.003**	2.891	0.029*	1.812
有期限雇用比率	0.187**	10.998	0.015	1.022	-0.108**	-8.421
サービス産業雇用比率	-0.036	-1.048	-0.132**	-4.355	0.012	0.455
製造業雇用比率	-0.288**	-5.336	-0.205**	-5.690	0.129***	3.184
積極的労働市場政策支出額	-0.631	-0.411	0.102	0.284	-0.169	-0.546
失業給付・手当等支給額	0.888	0.283	0.626**	2.546	-0.478**	-2.243
定数項	38.684***	7.665	37.810***	8.490	78.970***	20.491
サンプル数	105		105		105	
自由度調整済決定係数	0.791		0.681		0.980	

資料出所：筆者推計

表 2 日本の労働需給ミスマッチの決定要因に関する分析結果 (2002~2008 年)

説明変数	失業率		非労働力率	
	係数	t 値	係数	t 値
GDP デフレーター	0.023*	1.748	0.000	0.951
第 2 次産業比率	1.836***	1.216	-0.225**	-5.080
第 3 次産業比率	8.271***	5.511	-0.084*	-1.909
一人当たり雇用者報酬	-0.607***	-2.679	-0.000	-0.307
雇用者数	-0.000*	-2.277	-0.000**	-3.162
有効求人数に占めるパート求人数の割合	-3.689**	-3.946	0.126**	4.638
雇用保険受給者の公共職業安定所による紹介就職率	-0.305**	-10.205	-0.000	-0.928
定数項	-0.491	-0.255	-0.153**	8.106
サンプル数	329		329	
自由度調整済決定係数	0.650		0.368	

資料出所：筆者推計

された。ただし、積極的労働市場政策支出額と失業給付・手当等支給額は、失業率に明らかな影響を及ぼしてはいないが、積極的労働市場政策を通じて、若年就業率及び成年就業率の引き上げを促進すれば、失業率は全体として低下すると考えられる。

長期失業率の決定要因についてみると、労働生産性上昇率、高齢就業率、有期雇用比率、積極的労働市場政策支出額について有意な結果が出なかった。しかし、デフレータ上昇率を除き、概ね仮説は支持された。積極的労働市場政策支出額は、長期失業率に明らかな影響を及ぼしたとはいえないが、ここでも、積極的労働市場政策を通じ、若年就業率及び成年就業率の引き上げをもたらせば、長期失業率も低下させられると考えられる。失業給付・手当等支給額は、長期失業率をかって高める効果があることがわかった。

さらに、非労働力率の決定要因についてみると、パートタイム労働比率、サービス産業雇用比率、積極的労働市場政策支給額では、有意な関係はみられなかった。各自賃金上昇率、有期雇用比率、製造業雇用比率、失業給付・手当等支給額では、失業率の場合とは正反対の仮説が支持された。しかし、これ以外の仮説は概ね支持された。特に、若年、成年、高齢の全ての就業率の上昇は、非労働力率そのものを低下させる。

日本の需給ミスマッチ問題に関し、最も重要な点は、雇用保険受給者の公共職業安定所による紹介就職率の上昇が、失業率及び非労働力率を低下させることが検証された点にある。つまり、地域労働市場において、安定所の雇用保険受給者に対する積極的な職業紹介活動は、失業率を低下させる効果を発揮している。ただし、その効果は、非労働力の動きには影響を与えず、無業者を減少させるような効果はみられない<sup>13)</sup>。

このほか、日本の失業率の決定要因についてみると、GDP デフレータと有効求人に占めるパートタイム求人の比率は、仮説とは正反対の効果を生じ、物価の低下やパート雇用の増加すらも、失業率を下げる効果をもたらした。第二次産業比率については有意でなかったものの、一人当たり雇用者報酬や雇用

者数などは、予想された仮説が支持された。

また、非労働力率の決定要因については、GDP デフレータと紹介就職率に関し有意な結果は出ていないが、それ以外については、概ね仮説は支持された。

一般的に、積極的労働市場政策が、失業率、長期失業率及び非労働力率に与える影響を、計量的に立証することは簡単でない。それにもかかわらず、今回の多変量解析においては、日欧のいずれについても、安定所の直接又は間接の関与が、需給ミスマッチの改善をもたらしていると推論できる証拠を得ることができた。

### 6 日欧の雇用行政及び地域・自治体との連携の現状：実地調査の結果から

世界経済危機に伴う雇用危機に伴い、失業しても失業保険で所得が保障されない失業者が増加し、失業者の所得保障のため、国が財政負担を行うと同時に、失業者の労働市場への再参入を促進することが一層重要なものとなってきた。

2010 年 2 月、関西学院大学少子経済研究センターの調査チームは、フランス及びドイツの雇用当局と地方自治体機関や自治体を訪問し、失業保険によって所得保障されない失業者に対する施策を中心に調査を行った<sup>14)</sup>。以下では、ドイツ・フランスの失業時の所得保障と就職促進に関する国と自治体の協力関係を中心に現地での聴取の結果を紹介する。表 5 は、日独仏 3 国における失業者の所得保障のための制度（緊急対策の場合は予算措置）の概要と、雇用対策の実施主体を示している。

この表において、失業保険（日本は雇用保険）は日独仏に共通する。そこでは、勤続年数・年齢や過去の所得水準を反映した保険給付（日本では、「失業給付」、ドイツでは、「失業給付 I」、フランスでは、「雇用復元支援手当」）が、

<sup>14)</sup> 平成 21 年度厚生労働科学研究費助成金による調査研究の一環である。井口 恭、藤野敦子、志川尚 (2010) を参照。また、ドイツの「ハルト IV 改革」に関しては、井口 泰 (2006) において既に詳細に述べている。なお、独仏の事情は、基本的に関係当局からの資料を基礎としているが、記載にあたって労働政策研究研修機構 (2010a) 及び労働政策研究研修機構 (2010b) も参考にした。

<sup>13)</sup> 長谷川 (2009) も同様の結果を導いている。

表 3 日独仏における失業者の所得保障及び雇用対策の政策主体

実施主体	ドイツ	フランス
実施主体	雇用局 (ALG II)	雇用局 (ALG I)
実施内容	失業給付 II (ALG II) 失業給付 I (ALG I) 失業給付 III (ALG III) 失業給付 IV (ALG IV) 失業給付 V (ALG V) 失業給付 VI (ALG VI) 失業給付 VII (ALG VII) 失業給付 VIII (ALG VIII) 失業給付 IX (ALG IX) 失業給付 X (ALG X) 失業給付 XI (ALG XI) 失業給付 XII (ALG XII) 失業給付 XIII (ALG XIII) 失業給付 XIV (ALG XIV) 失業給付 XV (ALG XV) 失業給付 XVI (ALG XVI) 失業給付 XVII (ALG XVII) 失業給付 XVIII (ALG XVIII) 失業給付 XIX (ALG XIX) 失業給付 XX (ALG XX)	失業給付 I (ALG I) 失業給付 II (ALG II) 失業給付 III (ALG III) 失業給付 IV (ALG IV) 失業給付 V (ALG V) 失業給付 VI (ALG VI) 失業給付 VII (ALG VII) 失業給付 VIII (ALG VIII) 失業給付 IX (ALG IX) 失業給付 X (ALG X) 失業給付 XI (ALG XI) 失業給付 XII (ALG XII) 失業給付 XIII (ALG XIII) 失業給付 XIV (ALG XIV) 失業給付 XV (ALG XV) 失業給付 XVI (ALG XVI) 失業給付 XVII (ALG XVII) 失業給付 XVIII (ALG XVIII) 失業給付 XIX (ALG XIX) 失業給付 XX (ALG XX)
実施期間	2005 年 1 月 1 日 - 2009 年 12 月 31 日	2005 年 1 月 1 日 - 2009 年 12 月 31 日
実施対象	失業給付 II (ALG II) 失業給付 I (ALG I) 失業給付 III (ALG III) 失業給付 IV (ALG IV) 失業給付 V (ALG V) 失業給付 VI (ALG VI) 失業給付 VII (ALG VII) 失業給付 VIII (ALG VIII) 失業給付 IX (ALG IX) 失業給付 X (ALG X) 失業給付 XI (ALG XI) 失業給付 XII (ALG XII) 失業給付 XIII (ALG XIII) 失業給付 XIV (ALG XIV) 失業給付 XV (ALG XV) 失業給付 XVI (ALG XVI) 失業給付 XVII (ALG XVII) 失業給付 XVIII (ALG XVIII) 失業給付 XIX (ALG XIX) 失業給付 XX (ALG XX)	失業給付 I (ALG I) 失業給付 II (ALG II) 失業給付 III (ALG III) 失業給付 IV (ALG IV) 失業給付 V (ALG V) 失業給付 VI (ALG VI) 失業給付 VII (ALG VII) 失業給付 VIII (ALG VIII) 失業給付 IX (ALG IX) 失業給付 X (ALG X) 失業給付 XI (ALG XI) 失業給付 XII (ALG XII) 失業給付 XIII (ALG XIII) 失業給付 XIV (ALG XIV) 失業給付 XV (ALG XV) 失業給付 XVI (ALG XVI) 失業給付 XVII (ALG XVII) 失業給付 XVIII (ALG XVIII) 失業給付 XIX (ALG XIX) 失業給付 XX (ALG XX)
実施費用	失業給付 II (ALG II) 失業給付 I (ALG I) 失業給付 III (ALG III) 失業給付 IV (ALG IV) 失業給付 V (ALG V) 失業給付 VI (ALG VI) 失業給付 VII (ALG VII) 失業給付 VIII (ALG VIII) 失業給付 IX (ALG IX) 失業給付 X (ALG X) 失業給付 XI (ALG XI) 失業給付 XII (ALG XII) 失業給付 XIII (ALG XIII) 失業給付 XIV (ALG XIV) 失業給付 XV (ALG XV) 失業給付 XVI (ALG XVI) 失業給付 XVII (ALG XVII) 失業給付 XVIII (ALG XVIII) 失業給付 XIX (ALG XIX) 失業給付 XX (ALG XX)	失業給付 I (ALG I) 失業給付 II (ALG II) 失業給付 III (ALG III) 失業給付 IV (ALG IV) 失業給付 V (ALG V) 失業給付 VI (ALG VI) 失業給付 VII (ALG VII) 失業給付 VIII (ALG VIII) 失業給付 IX (ALG IX) 失業給付 X (ALG X) 失業給付 XI (ALG XI) 失業給付 XII (ALG XII) 失業給付 XIII (ALG XIII) 失業給付 XIV (ALG XIV) 失業給付 XV (ALG XV) 失業給付 XVI (ALG XVI) 失業給付 XVII (ALG XVII) 失業給付 XVIII (ALG XVIII) 失業給付 XIX (ALG XIX) 失業給付 XX (ALG XX)
実施効果	失業給付 II (ALG II) 失業給付 I (ALG I) 失業給付 III (ALG III) 失業給付 IV (ALG IV) 失業給付 V (ALG V) 失業給付 VI (ALG VI) 失業給付 VII (ALG VII) 失業給付 VIII (ALG VIII) 失業給付 IX (ALG IX) 失業給付 X (ALG X) 失業給付 XI (ALG XI) 失業給付 XII (ALG XII) 失業給付 XIII (ALG XIII) 失業給付 XIV (ALG XIV) 失業給付 XV (ALG XV) 失業給付 XVI (ALG XVI) 失業給付 XVII (ALG XVII) 失業給付 XVIII (ALG XVIII) 失業給付 XIX (ALG XIX) 失業給付 XX (ALG XX)	失業給付 I (ALG I) 失業給付 II (ALG II) 失業給付 III (ALG III) 失業給付 IV (ALG IV) 失業給付 V (ALG V) 失業給付 VI (ALG VI) 失業給付 VII (ALG VII) 失業給付 VIII (ALG VIII) 失業給付 IX (ALG IX) 失業給付 X (ALG X) 失業給付 XI (ALG XI) 失業給付 XII (ALG XII) 失業給付 XIII (ALG XIII) 失業給付 XIV (ALG XIV) 失業給付 XV (ALG XV) 失業給付 XVI (ALG XVI) 失業給付 XVII (ALG XVII) 失業給付 XVIII (ALG XVIII) 失業給付 XIX (ALG XIX) 失業給付 XX (ALG XX)

失業期間中に支払われる。

また、安定所（日本では、ハローワーク、ドイツでは、連邦雇用機関、フランスでは、雇用局）における求職者登録が前提となることや、少なくとも、4 週間に 1 回は、安定所において職業カウンセラーの面接を受けて、当該期間中の求職活動の確認が行われる点も共通している。ただし、日本の場合の最長支給期間は就職に困難がある場合の 360 日であるが、ドイツでは、現在は最長 2 年（「ハルト IV 改革」で 3 年から 1 年に短縮され、その後、2 年に延長）、フランスでは、最長 3 年となっている。

さらに、安定所においては、雇用促進のために雇用主に対する助成金を支給し、あるいは、職業訓練を受講する場合に本人の所得保障及び職業訓練受講料の助成を実施するなど、「積極的労働市場政策」が実施される点も共通する。

また、失業保険の給付が終了した者及び失業保険の適用を受けられない者であって、就労の意思と能力を有する場合、各国とも失業保険以外の制度を設けている。日本では、現在は恒久化されていないが、2011 年度に求職者給付制度が設けられる予定で、現在は緊急雇用対策（予算措置）として、職業訓練を受講する場合に限り、その期間の所得保障（月間 10 万円）を実施している。これに対し、ドイツでは、「ハルト IV 改革」で改正された「失業給付 II」が<sup>15)</sup>、フランスでは、失業給付終了者などには、「特別連帯手当」又は「積極的連帯所得手当」がある。これらは、安定所での求職者登録を前提としている上、簡易な仕事への就労を促進することが条件となっており、所得が一定限度を超えない限り、給付自体を削減せず、就労を促進する効果がある。この場合、給付期限はあっても何度も更新可能である。

こうした失業保険の給付が終了した者及び失業保険の適用を受けられない者であって、就労の意思と能力を有する場合の給付は、近年、欧州諸国においては、安定所の職業紹介サービスに加え、自治体の住宅、福祉などのサービス

<sup>15)</sup> 2010 年 2 月、ドイツでは、連立与党の自由民主党の議員が、格納上の最低賃金を得てホテル・レストランで働くシンプルマザーの所得が、既にこの女性が「失業給付 II」を受給した場合の所得より低いことを取り上げて批判したと報じられた。なお、判例では、「失業給付 II」の水準についての明確な基準は示されず、今後の政策議論にゆだねられた。

を一體的に提供する方向性が明確になってきている。このうち、運営主体を、ドイツのように、安定所と市町村の共同運営の「ジョブセンター」とする場合（一部の自治体に限り、自治体単独で実施）、フランスのように、安定所と自治体（市町村）との契約に基づき、一體的になってサービスを実施するなどの様々な形態がある。

ドイツやフランスのほか、地方自治体の権限が強いデンマーク、スウェーデンなどの北欧諸国、さらにイギリスやオランダなどでも、安定所と自治体で共同の組織を編成するなどして、失業給付の対象とならない長期失業者に対し、包括的なサービスの提供している場合がある。

ただし、国と自治体が一體的なサービスを実施する場合に、国の職員と、自治体の職員が、同一の組織のなかで、それぞれが有する守秘義務規定の下で、どのように、必要な情報交換を行い共同作業を行うのかといった論点を含め、組織形態に関しては、各国では、依然として模索が続けられている。

ドイツの「ジョブセンター」の場合、2009年の憲法裁判所の判決により、国と地方の異なる参政権の下で、住民が意思を反映させるには、当該センターのなかで、国と自治体がどのような役割を果たしているかを透明化する必要があるとされた。このため、2010年中に、連邦政府は、基本法自体を改正するか、あるいは、現行の基本法の下で新たな共同組織に改組する又は新たな契約関係の下で共同運営するなどの措置を講じる必要がある。

このような雇用のセーフティネットに関する日独仏の仕組みの全体像を理解したうえで、以下では、今回の実地調査で独仏の雇用行政当局とのインタビューで得られた労働市場政策の改革の現在の動きを検討する。

#### (1) ドイツ連邦雇用機関における改革の推進状況

ドイツでは、「ハルトIV改革」により、連邦雇用機関は、住宅対策も含む福祉にも関わるようになり、自治体と連邦雇用機関が協力し、雇用と社会的支援に関する業務を行うようになった。ただし、連邦政府のみの財源で、自治体経由で給付を実施することが、財源を負担しない地方政府のモラルハザードを助長することのないような注意が必要だという。

就労が可能かどうかを判断する。長期失業者は、家族と同居する傾向があるのは、ドイツでも同様であるが、30～40代で学歴が低く、孤立していても、就労できる場合は「失業給付II」を支給して支援する。なお、若年層に対しては、ドイツ語能力が劣る場合の語学教育も含めた職業訓練など様々な訓練機会があってもよく、民間団体がサポートを行い、サポート費用をパウチャー形式で支給する方法やフォローアップを含め、近年、民間活用が大きく進んでいる。

2008年の報告では、「ジョブセンター」は350あり、このうち、連邦雇用機関と契約ベースで「ジョブセンター」業務を実施している市町村が40自治体、連邦雇用機関との契約なしで業務を実施している市町村が200自治体、自治体独自に運営しているのが69自治体ある。独自に実施している場合は、財政力のある自治体で、貧困対策のほか、職業紹介業務も自ら実施している。ただし、独自実施の自治体は、全国ネットの職業紹介システムに加入できず、全国的な情報が十分に入手できない点が問題点とされる。なお、職業紹介機能の国と自治体による役割分担については、シュレダー政権（社民党SPDと緑の党の連立政権）から議論され、その後、キリスト教民主社会同盟CDU・CSUと社民党SPDの大連立政権下でも議論は対立したが、結局、独自に職業紹介事業を運営したい自治体は、独自に運営しても構わないという妥協策に落ち着いたものであり、多数の市町村は、連邦雇用機関と連携して「ジョブセンター」を運営することを望んでいるという。州政府には、「ジョブセンター」を自治体が独自で運営すること自体への反対論があり、憲法改正し、共同組織をはっきり認知すべきだという意見もある。いずれにしても、長期失業者に対する支援としては、連邦雇用機関と市町村の共同による運営が最も現実的であるとしている。

#### (2) フランス雇用局における改革の推進状況

失業し賃金が支払われなくなった者に対し、国としては、何らかの所得保障を行わねばならない。その場合、失業給付(ARE)は、就業へのモチベーションを高める給付として設計されている。1年間の受給中、職業訓練を受ける権利がある。しかし加入期間の関係で、必ずしも全員が受給できるとは限らな

「失業給付I」の受給を終え、「失業給付II」を受給する際には、資産テストを実施する。現在持ち家があっても受給することは可能であって、受給要件に1日3時間の就労可能であることを含める。求職者は「ジョブセンター」との契約を締結し、これを実行する義務を課している。

安定所は、自治体との協力を拡大しているが、第一義的には、全国ネットによる「失業給付I」(失業保険)と職業紹介を行う機関である。多くの失業者は、フルタイムの仕事を希望し、従来の職種の変更が難しいことから長期失業者が増える傾向にある。長期失業者には、低賃金労働の一時的な雇川から始め、さらに常用雇川に再就職できるように支援する。就職困難者、特に、「失業給付II」受給者に対する支援のため、連邦雇用機関では、失業者個人の状況に適した様々な戦略を立案している。特に、受給者の動機付けとなるカウンセリングに、情報技術を活用して支援を行うこと、身寄りのない一人暮らしの失業者への効果的対策を考案すること、健康に障害がある者への対策などが重要としている。

連邦雇用機関の業務拡充に伴い、近年は、期限付き契約の職員が増えており、期限を終えると離職し、長期的な視点でスキル向上が見込めないことが問題となっている。連邦雇用機関の職員は8万人を超え、その増員には法律上の制約があるため、「ジョブセンター」に勤務する自治体職員を増やす結果となり、連邦政府から自治体への指導が少なくなると懸念している。

「ジョブセンター」の組織が、憲法裁判所で基本法に反すると判断された根拠は、選挙民にとって、それが連邦組織なのか、自治体の組織なのかという透明性が欠けている点にあった。法令(社会法典II16条A)では、「ジョブセンター」において、市町村も保育、住居、依存症のケア等の施策を実施可能なことが規定されている。この規定を手掛かりに、連邦雇用機関と自治体は詳細な契約を取り交わし、連邦と自治体の役割や責任の透明化を進める方法を検討しているという。

「失業給付II」の受給予定者については、自宅住居の広さや自家用車のグレード、財産、年金額などが許容範囲かどうかを確認するほか、カウンセラーや心理学者が、労働市場への再参入の難易度を4段階で区分したうえで、1日3時間の

い。失業給付の受給を終了した後、特別連帯手当(ASS)の受給には、過去10年間に5年以上就労していたという要件がある。積極的連帯所得手当(RSA)の前身である社会参入最低所得手当(RMI)は、1988年に薬物アルコール中毒などケアが必要な人を対象とする制度として導入されたものである。これらの給付の対象者に対するケアは、雇用局の出先ごとに市町村自治体との間で契約を締結し、両者が連携して整合性ある効果的なサービスを実施するようにしている。特に、失業給付の受けられない若年者の場合、補助を受けて職業訓練を8～9ヶ月受講し、パートタイム労働で最低賃金を得て働きはじめる場合が多い。

こうした措置にかかわらず、失業していながら、何らの所得保障も受けられない者が、2006年の統計では失業者全体の26%いることは依然として大きな問題である。

フランスの職業訓練システムは複雑だが、雇用局と職業訓練機関と訓練実施の契約を結び、失業保険受給中は、国の財源で職業訓練を受けられる。同時に自治体は、自治体の財源で訓練予算を確保している。継続訓練については、もともと労使協定の下で実施していたものだが、2009年からは失業者も訓練を受けられるように改正した。職業訓練の本来の目的は、人材不足のため事業主に必要なスキルを持つ人材を養成することである。景気の良い時は、短期訓練を中心にしてきたが、近年は不況の影響もあって、基本となる長期の職業訓練の実施を中心としている。なお、高卒者への職業訓練は、雇用局でなく、高校が中心となって運営され、各専門教科の高校教師が企業と交渉し、職業訓練の契約をする。外国人の職業訓練については、言語訓練のみ移民局で行い、職業訓練は雇用局で行う。

雇用局は、求職者登録を行い、失業給付の決定をする場である。職業紹介に関しては、職種の専門性に基づき分野別に担当官を配置し、紹介を行っている。まず、求職者登録を行い、1回目の面談の際に「就職実現計画」を提出してもらい、その後、内容のチェック、審査を行う。面談時には、前回の面談以降の実績を持参してもらい、職業紹介を受けたいなどの就職活動を行わない者に対しては制裁措置があり、給付停止や、求職登録の抹消などがされる。

また、フランスでは、求職者登録を行うと、社会保険の手続きも連動して行われ、健康保険や年金保険については、失業者として継続的に加入を行える。

2008年2月旧雇用庁(ANPE)と旧失業保険連合(UNEDIC)が統合し、職業紹介及び失業給付を一か所で行う機関として雇用局(Pole emploi)を設立する法律が制定され、2009年に発足した。雇用局出先の窓口では求職者を3種に分類し、職種を限定しない者、特定の職種を望む者、障害を持つ者に分けている。なお、国際的な職業紹介も雇用局の継続的な任務である。発足後、ウェブによる求人情報サービスを立ち上げ、コールセンター(求職相談申し込み、失業保険受給に関する相談など)を開業し、さらに拡大を図っている。

統合後の雇用局は2009年現在49,000人で、うち35,000人余りが職業カウンセラーである。また、パートタイムの職員も2,000人ほどいる。これらの職員には、入職後に3〜5日間の訓練を実施しているが、今回、2つの組織が合併したため、互いの業務を知る必要があるため、自分の所属していた組織以外での訓練を推進しており、スキルやコンピテンシーの面に配慮して訓練を行っている。特に、カウンセリングの訓練はOFF-JTで行い、スキルの向上を目指し、少なくとも6カ月間は行われる。

積極的連帯所得手当(RSA)は、最低所得保障の一つであるが、雇用局に求職者登録しなければならない。この場合、密接な面接が行われ、4か月間仕事が見つからなければ、職業訓練に移行する。2010年からは、個人別に雇用計画を策定し、その計画に沿って就職活動を進めていく予定である。原則として、いつも同一の職業カウンセラーが対応し、受給者と契約を結んで権利義務関係を確立し、早期に就職ができるように支援している。

## 7 結論

世界経済危機に伴う雇用危機への公的職業紹介システムの対応は、欧州と日本では、共通点もみられたものの、実質的には大きく異なる点がある。

欧州では、1990年代後半から、EUレベルの雇用戦略による強力なイニシアチブもあって、各国で公的職業紹介システムの改革が進んでいた。2008年末以降の雇用危機も、この改革を更に進めるなかで対策が講じられた。そこで

は、国の最低生活給付制度全般の改革と、国の職業紹介機関と自治体の連携の下で長期失業者対策の二つが、綿密に組み合わせられたものだった。

日本では、失業給付さえ受けられない失業者の急増に対する緊急雇用対策の実施や、雇用保険法の改正による適用労働者の拡大をもたらした。しかし、国の最低生活給付の改革には全く至らず、失業給付を受けられない長期失業者に対する国の機関と自治体との本格的な連携の実現には踏み込めなかった。

国の機関と自治体の本格的な連携の議論のかわりに、日本で熱い論争となっているのは、政府による業務仕分けの一環として、公共職業紹介システムにおける国の出先機関を、地方自治体に移管する問題である。わが国では、flexicurityやactivation、あるいは、「福祉から雇用へ」など、労働市場政策の理念をめぐる論争は、一部の専門家の間でしか行われていない。しかし、わが国でも、長期失業者が失業者の3割を占め、そのほかに多数の無業者が存在することを踏まえた改革論議が必要である。

現在、労働市場が直面している深刻な問題は、労働経済学的にみれば、労働需要不足による失業だけでなく、需給ミスマッチによる失業・無業が拡大傾向にあることである。しかも、需給ミスマッチを拡大させる要因は、賃金や労働条件、産業・職業構造の変化などといった経済的な要因をはるかに超え、社会的、人口学的、地域政策的な諸要因を多く含んでいる。こうして、先進国の多くにおいて、失業者の過半数以上が、失業保険によって生活保障を受けられない失業者で占められる状況となっている。

したがって、労働市場改革において最も重要なのは、国の職業紹介システムを地方に移管すべきか否かといった議論ではないはずである。国の職業紹介システムは、通常は、全国ネットで、失業保険と一体的に運営することで機能する点には変わらない。一時的に失業し、転職しても、常に雇用システムのなかで就労する人々への所得保障と職業紹介が重要な役割を果たす。もちろん、資質の高い職業カウンセラーを配置して、求職者と求人者の間に発生する不正確な情報を是正し、マッチング確率を高める努力が求められる。

同時に、失業保険の対象とならない長期失業者、若年失業者、さらに、子どもを扶養する片親の家族などに対しては、職業紹介と失業給付のセットでは十

分でない。専門的な職業紹介やカウンセリングと併せて、住宅、福祉、教育訓練、医療、多重債務などを含めた自治体施策との一体的な運営を行うのでなければ、需給ミスマッチを解決することは困難になっていると認識すべきである。

このように、国の職業紹介システムを、国から地方に移管すべきか否かという問の立て方自体が、労働市場の直面する課題に対応したものと言えない。むしろ、長期失業者について、国と自治体が共同して問題に対処するには、どのような法制を整備すべきなのか、それとも、法制によらず、いかなる協力関係を結ぶことで実現すべきか、あるいは、自治体自身も、自ら職業紹介機能を強化して複合的なサービスを実施するのかといった選択や組合せを議論する必要がある。

なお、わが国でほとんど議論されず、日本と欧州の対比でありにわが国の状況が問題なのは、失業者の社会保険加入の中断である。失業に直面した個人は、以前に雇用されていた際に加入していた被用者保険から自動的に脱退させられ、地域管轄の国民健康保険や国民年金に加入しなければならない。しかも、その手続の過程で、時間的及び経済的な負担を余儀なくされる。失業して安定した所得がない時期には、社会保険の加入先を変更し、さらに経済的負担が生じるため、失業者が無保険化するリスクを無視できない。

雇用・失業のリスクが高まっている時代に、失業者の生活への不安を増幅することがないように、労働市場政策と社会保障政策が、国と地方のそれぞれのレベルできめ細かく連携する姿勢が、今こそ求められている。

## 参考文献

- ・Andress H-J, Lohmann H. (2008) *The Working Pools in Europe*, Edward Elgar
- ・Asian Development Bank (2009) *Asian Development Outlook*, Updated
- ・Barbier J-C (2006) "Analyse comparative de l'activation, de la protection sociale en France, Grande Bretagne, Allemagne et Danemark", in *Rapport de Recherche*, Centre D'Etudes de L'Emploi

- ・Bellman L, Jackmann R (1996) "The Impact of Labor Market Policy and Evaluation", in Schmid G., O'Reilly, Schoeman K., *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Edward Elgar P725-746
- ・Bender S, Koch S, Mosthaf A and Walwei U (2009) *Aktivierung ist auch in der Krise sinnvoll*, IAB Kurzbereich 19/2009, Nuernberg
- ・Bundesregierung (2008) *Nationales Reformprogramm Deutschland 2008-2010 - Auf den Erfolgen aufbauen -*
- ・Council of Europe (2008), *Council decision on guidelines for the employment policies of the Member States*, Brussels, 7 July 2008, (OR. en) 10614/2/08, REV 2, SOC 361, ECOFIN 231 EDUC 164
- ・European Commission (2009a) *Employment in Europe 2009*
- ・European Commission (2008) *Employment in Europe 2008*
- ・European Commission (2009b) "Approaches of Public Employment Services to Long Term Unemployment"
- ・Eichhorst W., Kaufman O, Konne-Seidle R., Reinhard H.-J (2009) *Bringing Jobless into Work*, Springer Verlag.
- ・Gouvernement Français (2008) *Programme national de réforme française 2008-2010*, Octobre 2008
- ・長谷川理映 (2009) 「地域データに基づく労働市場の需給ミスマッチの決定要因」『関西学院経済学研究』第40号、163〜180ページ 2009年12月
- ・井口 泰 (2006) 「ドイツ大連立政権の成立と雇用政策のゆくえ」国立社会保障人口問題研究所『海外社会保障研究』No.155、2006年6月号、45〜57ページ
- ・井口 泰 (1999) 諸外国における最近の雇用・失業対策の動向—ドイツ・フランスを中心として—『日本労働研究雑誌』No.466、pp 27〜40
- ・井口 泰 (1997) 「国際的な人の移動と労働市場」日本労働研究機構
- ・井口 泰 (1996) 「職業紹介事業の規制緩和と労働市場」『日本労働研究雑誌』1996年9月号、No. 441 (井口 (1997) に収録)
- ・井口 泰、藤野敦子、志市将 (2010) 「経済統合及び人口減少下における雇用戦略と社会保障の連携及び家族政策の可能性に関する国際比較研究：平成21年度総合研究報告書」(厚生労働科研補助金・政策科学総合研究事業)
- ・厚生労働省 (2009) 「新雇用戦略」(2009年5月)
- ・内閣府 (2010) 「新成長戦略」(2010年6月閣議決定)
- ・OECD (2010) *Employment Outlook 2010*
- ・OECD (2009) *Employment Outlook 2009*
- ・OECD (2008) *Employment Outlook 2008*
- ・OECD (1993) *Jobs Study*

- ・OECD (1989) *Labor Market Flexibility: Trends and Prospects*
- ・(独)労働政策研究・研修機構 (2010a) 『ドイツ・フランス・イギリスの失業扶助制度に関する調査』資料シリーズ No.70
- ・(独)労働政策研究・研修機構 (2010b) 『ビジネス・レバー・トレンド』2010 年 5 月号 p51
- ・厚生労働省 (2010) 「論点等説明資料」(省内事業仕分室作成資料)
- ・厚生労働省 (2008) 「ハローワークの民間開放について」(規制改革会議提出資料)
- ・厚生労働省 (2006) 「ハローワーク・労働保険(労災)関係」(行政改革関係資料 2006 年 4 月 28 日付)
- ・Walwei U (1996) "Improving Job-matching through Public Employment Services" in Schmid G., O'Reilly, Schoeman K., *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Edward Elgar P420-429

## 世界経済危機下における 労働市場政策の新たな展開

井 口 泰  
長谷川 理 映

# フランスの非正規雇用の実態及び就労意識

— 日本との比較の観点から —

藤野 敦子

## 目次

### 要旨

- はじめに
- データ
- フランスの非正規雇用の特徴と実態
  - フランスにおける非正規雇用とは何か
  - フランスの非正規雇用の定義と実態
  - パートタイム契約の定義と実態
  - 非正規雇用の平均収入、労働時間の実態について
- 就労意識のフランス・日本の比較
  - 仕事全般の満足度
  - 雇用形態別のフランス・日本の仕事満足度（各項目）の比較
  - 仕事全般の満足度と①～④の仕事の各要素の満足度の相関分析
- おわりに
- 参考文献
- 脚注

### 要旨

日本、欧州ともに、労働市場において、非正規雇用が増加してきている。サービス業の比率上昇や、グローバル化の進展とともに雇用流動化が進められてきているためである。そのような中で近年、日本において、非正規化問題の政策的な議論が活発になされるようになってきている。特に、最近では、日本の問題を多面的に捉えるために、欧州の非正規雇用の実態と比較が重視されるようになってきた。そこで、本稿では、EU 諸国の中核にあるフランスの非正規雇用に焦点を当て、その特徴や実態を考察するとともに、非正規雇用の就労意識をフランス・日本で比較分析したいと考える。そこから日本の非正規雇用問題の課題について考える契機としたい。なお、本稿での考察、分析は、若者が、2008年

一ト調査

非正規雇用の割合を10%を越

パートタイム契約の割合

時間や休日の非正規雇用者

なお、正社員、パート、パートタイム

非正規雇用者

動化を進めてきた

した職業訓練に10%を越

パフォーマンスを良く

1割（EU）に

するための法

施行された。

そもそもフランスでは、有期雇用で働く労働者は非常に限定的であった。1982年以降、労働法において、「労働契約とは期間の定めなく締結されるものである」とされ、有期雇用に対して、破しい規制が課されてきたからである。しかし、2008年、労働市場改革法によって無期雇用を「通常かつ一時的な雇用形態である」と再定義することによって、有期雇用に対して、一定の雇用形態としての地位を確立させることになった。後にも述べるように、このような規制緩和により、期間の定められた雇用や特別な目的の雇用に対して、有期雇用契約が締結されることが可能となったのである。INSEE（国立統計経済研究所）の2009年のデータによると、フランスの雇用者に占める有期雇用者（派遣含む、「見習い」除く）の割合は、9.8%である。しかし、今後、フランスの有期雇用者はさらに増加していくことになるだろう。

また、フランスには、無期雇用であり、かつパートタイム契約という特殊な雇用形態が存在している。これは、いわゆる正規雇用以外の雇用で非正規雇用に分類される。フランスのパートタイム契約は、小学校が、水曜日を休むため、子どもに合わせた女性の働き方として、1980年代、公務員や金融機関などに導入されたことで普及してきた。日本同様、パートタイム契約で働く雇用者は、飲食、サービス業に多く見られ、また既婚女性に多いのが特徴である。

近年では、仕事と家庭生活の両立を目的とした雇用者・主婦型のパートタイム契約と、雇用主が、雇用管理の柔軟性を高めることを目的とした、雇用主・主婦型パートタイム契約の両方が存在している。1990年代以降、雇用の創出、失業率の低下を目的に、フルタイム雇用者をパートタイム契約に変更するとともに、追加的にパートタイム雇用者を採用すれば、雇用主の社会保険料負担が軽減される政策が実施されてきた。このような、ワークシェアリングを目的とした政策の影響もあり、雇用主の主導により、特に、職業訓練の少ない若年層がパートタイム契約で採用される傾向がでてきた。

一方、日本についてはどうであろうか。1970年代までは、日本においてもフランス同様、雇用者のほとんどが正規雇用で働いていた。オイルショック後の1980年代、第2次産業から第3次産業への産業構造の転換期からパートタイム（パート）の働き方が顕著に見られるようになる。この頃、パートの大半は既婚女性によって占められていた。

ところが、1990年代に入り、労働市場の規制緩和の流れや、派遣労働が原則自由化し、「派遣社員」という働き方が生まれた。また、企業の中には、学卒後の若年層を対象に「契約社員」という有期雇用を導入するところも増えてきた。正規雇用で採用されなかった若年層の中にはとりあえず、不本意ながらもパートに就くものも増加している。15歳から34歳の未婚男女で、このような仕事についているものは、既婚女性のパートとは区別し、「フリーター」と呼ぶことがある。

欧州同様、サービス経済化やグローバル化による競争の激化により、日本の企業ももはや雇用流動化の厚い正規雇用のみを抱えることが困難となってきている。非正規雇用の人材を柔軟に活用することによってこのような経済環境に対応せざるを得ないのである。2010年の総務省の労働力調査（詳細集計）

に日本で実施したアンケート調査とインタビュー調査、2010年にフランスで実施したアンケート調査とインタビュー調査から得られたミクロデータを使用する。

得られた主要な知見は以下の通りである。

第一に、雇用流動化とともに拡大してきたフランスの非正規雇用における有期雇用者の仕事全般の満足度は決して低くない。有給休暇の権利や職業訓練の権利が有期雇用者と同じ条件で与えられる他、不安定雇用を保障する手当が上乗せされるという措置があるからである。また、無期雇用に移行するステップとして考えられていることも関連している。

第二に、フランスの非正規雇用のパートタイム雇用者は、非自発的な選択であることが多い。パートタイム男性の場合、約6割強が非自発的な選択をしており、日本の男性パートタイムとよく似た状況であることが示されている。

第三に、日本の場合には正規雇用では雇用安定性、賃金に満足度が高く、非正規雇用では、時間や休暇に満足度が高い。日本の働き方の選択は、安定と賃金を取るか、時間や休暇を取るかという二者択一の状況にあることが反映していると思われる。一方、フランスの場合には、非正規雇用でも雇用安定性に満足度であったり、賃金に満足度であったりする働き方が存在している。

日本には、1970年代以降に志向してきた性別役割分業社会がなお根深く残っている。今もなお、正規雇用は男性的、世帯主型の働き方で、非正規雇用は女性的、家計補助型の働き方である。一方、フランスは、同時期以降、就労する女性を積極的に支援する男女平等型社会を志向してきた。そのような中でフランスでは、雇用形態あるいは性別によって、労働条件、社会保障に差別のない制度を不問なく構築してきたのである。なおパートタイムに男女不平等的な側面が若干見られるものの、労働者の非正規雇用に対する満足度が日本に比べ、多岐かつ高いのは、そのような普遍的な制度整備のためであろう。

キーワード：非正規雇用、雇用流動化、仕事満足度、日仏比較、性別役割分業

### 1. はじめに

グローバル化の進展の中で雇用流動化の時代がやってきたと言われる。

欧州では、近年、国際競争力を高めるために、雇用政策の一環として積極的に雇用流動化を進めてきている。デンマークがまず「フレキシキュリティ」という政策の中で雇用流動化を進めてきた。「フレキシキュリティ」とは、雇用流動化を促進するが同時に手厚い失業給付及び充実した職業訓練を組み合わせた政策である。この政策を進めた結果、デンマークの場合、1990年代前半に10%を占めていた失業率を、2008年には1.8%にまで低下させた<sup>1)</sup>。企業の人的コストのパフォーマンスを良好にしただけである。よく似た現象が韓国で起こっていると言えるだろう。

ところで、若者は、後にも述べるように、2008年と2010年、日本、フランスで、若者を中心にいわゆる非正規タイプの雇用者21名にコンタクトし<sup>2)</sup>、1人約1時間かけたデプス・インタビューを行った。日本人、フランス人双方の若者に触れ、対照的な印象を抱いた。日本の非正規雇用者は皆一律に現状に不満を差し、将来に悲観的である。一方、フランスの非正規雇用者は、概して現状に満足を示し、将来に楽観的であった。これを国民性の違いだと単純に言っただけではいられないであろう。

そのようなEU全体の流れの中で、2008年、フランスにおいて、雇用流動化を促進するための法律「雇用流動化を進める労働の現代化に関する法律（以下「労働市場改革法」）が成立し、施行された。

の結果によると、日本では、女性、若者、高齢者を中心に雇用者の34.3%が非正規雇用者となった。これは過去最高割合である。

つまり、日本、フランスともに、近年、労働市場において、いわゆる非正規タイプの働き方が増加してきているということである。よく似た現象が韓国で起こっていると言えるだろう。

ところで、若者は、後にも述べるように、2008年と2010年、日本、フランスで、若者を中心にいわゆる非正規タイプの雇用者21名にコンタクトし<sup>3)</sup>、1人約1時間かけたデプス・インタビューを行った。日本人、フランス人双方の若者に触れ、対照的な印象を抱いた。日本の非正規雇用者は皆一律に現状に不満を差し、将来に悲観的である。一方、フランスの非正規雇用者は、概して現状に満足を示し、将来に楽観的であった。これを国民性の違いだと単純に言っただけではいられないであろう。

そこで、本稿では、フランスの非正規雇用者に焦点を当て、その特徴や実態について考察するとともに、非正規雇用の就労意識をフランス・日本で比較分析したいと考える。そこから、日本の非正規雇用問題の課題について考える契機としたい。

日本の非正規雇用者がグローバル化されるにつれ、日本との比較の観点から、欧米諸国の非正規雇用の現状が多く語られるようになってきた。多角的な問題を捉える必要があるためであろう。小倉（2002）は、非正規（非典型）雇用の日本、欧州、アメリカの概念の違いを非常にわかりやすく整理している。また、ミシュラン（2010）はフランスの非正規雇用の特徴、また近年のフランスの雇用流動化の状況について詳しく紹介している。ウルス（2009）は日本の非正規雇用の問題をフランスの雇用、社会保障制度との比較から考察し、日本の非正規雇用の実態を批判的に議論している。

本稿でも、フランスの非正規雇用の実態を紹介するが、従前の研究とは異なり、フランスの非正規雇用の特徴や実態を若者の実施したアンケート調査によるミクロデータやインタビュー調査を参考とし、より現実的に即しながら、考察していきたい。

ところで、企業側、あるいはマクロ経済の政策側からは雇用流動化あるいは非正規雇用の増加による雇用の多様化を評価する声が多く聞かれる。しかし、雇用者側、つまりミクロ経済の主体からすると評価されているのだろうか。労働の主体は雇用者であるため、実のところ、雇用者側の評価も重要な点になる。

佐藤・小泉（2007）によれば、日本では、パートや派遣といった非正規雇用を積極的に選択しているものも多く、働き方に満足している者の割合は多いと、非正規雇用がマイナスイメージだけでとらえられないことを指摘している。しかし、藤野（2009）では、高齢者において、肯定的な評価がなされているものの、若年には肯定的な評価がなされていることを述べた。水町（2009）は、近年の非正規化によって、日本では、働く喜びや十分な収入を得られない非正規と、働きすぎで労働以外の活動の意義を見失ってしまっている正規との二極化傾向が見られるようになってきている

そもそも

おいて、

い規制が

かつ一般に

しての地位

められた目

る。INSEE

雇用者（非

用者はさら

また、フ

いる。これ

約は、小学

員や金融機

関、サー

近年では

雇用管理の

。1990年

変更すると

る政策が実

の主導によ

一方、日

のほとんど

の産業構造

パートの大

ところが

社員」とい

期間雇用を

不本意なが

らについて

欧州同様、

の厚い正規

でこのよう

と指摘して

フランス

働が生活の

じての人と

非正規雇用

見受けられ

る国では違

かしながら

、労働意を「

いるのかを

本稿で用

から得られ

た定性デー

まず、フ



者となった。働き方が増加... 若者を中心にインタビュー... 正規雇用者は... 非正規雇用は... 調査結果を... 日本との非正...

2. データ

本稿で用いられるデータは二種類ある。著者が実施したフランス・日本におけるアンケート調査から得られた定量データ、および、フランス・日本において実施されたインタビュー調査から得られた定性データである。まず、フランス、日本におけるアンケート調査のデータの詳細について述べよう。フランスに関しては、2010年2月から3月にかけて、フランス全土における2,053名の雇用者男女20-49歳に対し実施したWebによるアンケート調査「フランスにおける仕事と家庭に関するアンケート (Enquête sur le travail et la famille en France)」から得られたデータを使用する。フランスの有期雇用者の割合は、全雇用者の10%程度であり、完全な無作為抽出では、有期雇用の情報を取ることが難しくなる。そこで、無期雇用者：無期雇用者以外 (派遣を含む有期雇用、その他) を3:2の割合で割り付けをしている。したがって、2,053人中無期雇用者は1,253人、無期雇用者以外が800人となっている。パートタイム・フルタイムの割り付けはしていない。アンケート調査の質問事項は、回答者の就業状況や就労意識、および、家族状況や家族に対する意識からなっている。就業状況、就業意識に関連する項目としては、職務内容、雇用形態、雇用期間、現在の仕事に就く前の状況、労働時間、パートタイム選択の有無とその理由、有給休暇の取得状況、労働組合への参加状況、仕事満足度、収入などが挙げられる。家族状況や家族に対する意識に関連する項目としては、カップルとして生活しているか、カップルの婚姻状況、家族の状況、家族に対する価値意識、子どもを持つ理由などである。フランスの「フランスにおける仕事と家庭生活に関するアンケート (Enquête sur le travail et la famille en France)」の調査票や研究調査の詳細については、藤野(2011)を参照されたい。日本に関しては、2008年8月から9月にかけて、財団法人労働福祉センター、連合兵卒の

協力の下、兵隊寮内で働く非正規雇用者・正規雇用者の20歳以上男女あわせて約1万人を対象に郵送配布により実施した「働き方の多様化と生活意識のアンケート」によるデータを使用する。有効回収数は正規雇用者2,152人、非正規雇用者1,309人である。正規雇用者に対しては、連合兵隊寮成組織の傘下労働組合を対象とし、地域を考慮し、無作為抽出した。非正規雇用者に対しては、雇用形態に限りなく、多くのサンプルが獲得できるように、連合兵隊寮成組織の傘下労働組合によるアンケート調査の郵送配布と同アンケートのWeb上での調査を組み合わせて実施した。ここでは、20-49歳の男女雇用者のデータの正規雇用1,686人、非正規雇用1,173人を用いる。

アンケートの調査票は、正規雇用者、非正規雇用者の共通の質問項目とそれぞれの雇用者に特有の質問項目を問う質問項目からなっている。具体的には、就業状況 (職務内容、雇用形態、労働時間、収入など)、仕事満足度、賃金に対する意識、仕事選択の理由、家族や結婚、子どもに対する状況や意識、将来への不安などを正規雇用者、非正規雇用者双方への共通の質問項目とした。加えて正規雇用者には非正規雇用の職場での活用実態や正規雇用者の職場環境の実態を、非正規雇用者には、社会保障の実態や職場で活用できる制度の実態を問っている。日本の「働き方の多様化と生活意識のアンケート」の調査票や研究調査の詳細については、藤野(2009)を参照されたい。

これら二つのアンケートは、国際比較のために設計されたものではない。それぞれが独立した調査となっている。しかし、いくつかの質問事項は共通となっているため、国際比較が可能なものもある。その中の一つが就業意識に関連する「仕事満足度」である。

次にインタビュー調査の詳細について述べよう。フランスにおいては、2010年5月から6月にかけてパリ市内に勤務する、有期雇用 (派遣含む)、パートタイム雇用者男女11名に対し実施した。うち1名は、インタビュー実施日に、正規雇用 (無期雇用フルタイム) になっていたことがあったため、非正規雇用者のサンプル数は10名となる。日本においては、2008年11月から12月にかけて兵隊寮内に勤務する契約、派遣、パートで働く男女10名に対し、実施した。

どちらも、先に質問用紙を送り、質問事項を事前に決めておくが、しかし、自由に思ったことを話してもらおうというスタイルの「半構造化面接法」によって行った。場合によっては、質問以外のさらに踏み込んだ質問も実施した。インタビュー時間が、一人約1時間以内のいわゆるデプス・インタビューである。

質問内容は日本、フランスとも共通であり、雇用契約や働き方の詳細 (労働日数、労働時間、有給休暇など) に加え、仕事上の不満点や心配点、家族の状況、家庭と仕事の両立について、家族形成に対する考えなどである。

(1) フランスでは、CDI) のフルタイム (formes part とは区別されて該当すると考えられる。フランスでは、限雇用 (contrat ている。フルタイム) いる。以下で、日本

(2) フランスの有期雇用の割合は、全雇用者の10%程度であり、完全な無作為抽出では、有期雇用の情報を取ることが難しくなる。そこで、無期雇用者：無期雇用者以外 (派遣を含む有期雇用、その他) を3:2の割合で割り付けをしている。したがって、2,053人中無期雇用者は1,253人、無期雇用者以外が800人となっている。パートタイム・フルタイムの割り付けはしていない。

3. フランスの非正規雇用の特徴と実態

(1) フランスにおける非正規雇用とは何か

フランスでは、「正規雇用 (emploi typique)」が、無期雇用 (contrat à durée indéterminée : CDI) のフルタイムとなる。それ以外の雇用形態は、無期雇用のパートタイムを含め、特殊形態雇用 (formes particulières d'emploi) または非典型雇用 (emploi atypique) と呼ばれ、「正規雇用」とは区別されている。つまり、「無期雇用・フルタイム」以外の働き方が日本で言う非正規雇用に該当すると考えられる (図1参照)。

フランスでは、派遣雇用 (間接雇用) を除く、直接雇用のうち、大きく分けて、無期雇用、有期雇用 (contrat à durée déterminée : CDD) の二つの雇用形態があるが、どちらの雇用契約であっても、フルタイム (travail à temps plein)、パートタイム (travail à temps partiel) が存在している。

以下で、日本で言う「非正規雇用」に該当する有期雇用、およびパートタイムについて説明したいと思う。

(2) フランスの有期雇用の定義と実態

有期雇用の契約は、期間が定められた任務に対して結ばれる。期間の定められない恒常的な任務に対しては必ず無期雇用契約が結ばなければならない。

すなわち、有期雇用は、(1) 休職や病気、育児休業などの代替要員として採用する場合、(2) 無期雇用者の募集期間中や将来なくなるポストに対して現在、人員が必要な場合、(3) 一時的な業務担当の場合に採用される。

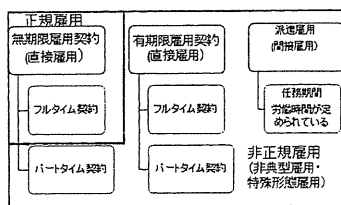


図1 フランスの雇用形態

加の場合、(4) 季節労働要員などに対応して採用する場合、(5) 奨励契約の場合に限定されてきた。これに2008年以降は、労働市場改革法により、管理職やエンジニアに限る(向ある特定の目的のために採用する場合)が加わった。

採用の目的や理由によって、契約期間や更新回数は異なる。最も一般的なケースとしては、契約期間が9カ月で、一回の更新を行うケースである。この場合、同じ勤務先での最長就労期間は18カ月となる。

労働条件に関しては、正規雇用と同等の権利を有している。欧州では、次に述べるパートタイム同様、雇用形態を理由に差別的な待遇をすることが禁止されている。たとえば、有給休暇についても正規雇用と同等の権利 (5週間) がある。有期雇用の場合には、雇用されて1日目からその権利が発生する。もし、期間中に有給休暇を取得することができなければ、有給休暇保障手当が契約終了時に支給される。職業訓練休暇については、有期雇用の場合2年の就業経験があり、かつ、4カ月以上の雇用契約であれば、原則、無期雇用と同じ職業訓練休暇の権利が与えられている。

フランスでは、EU法に基づき、「同一価値労働、同一賃金」を遵守しなければならないが、有期雇用の場合、雇用期間が限定され、不安定だと見なされるため、不安定雇用手当 (雇用期間中の累積給与の10%) が賃金に加え支給される。有期雇用の契約が終了した後、無期雇用の契約に移行しない場合に支払われる。

派遣についても、間接雇用形態ではあるが、この有期雇用と同じ法的な枠組みとなる。すなわち、雇用主は期間が定められた任務に対してのみ、派遣の契約を結ぶことができ、その理由は、有期雇用と同様で、代替要員、一時的な業務量の増加、季節労働要員、特定の目的のためである。派遣の契約期間は原則9カ月までで一回更新の最長18カ月である。無期雇用契約の雇用者の代替とならないように、その目の期約が厳しく制限されている。派遣の職業訓練については、労使交渉の家、2000年以降、その権利を保障する枠組みが整備されてきている。

ここで、著者の実施したアンケートのデータから有期雇用者の実態を確認してみよう。まず、表1を見よう。この結果からは、有期雇用者の平均雇用期間は男女とも2年を越えている。通常18カ月であるので、このデータにおける雇用契約期間は長いと言える。その理由の一つに2008年の労働市場改革法によって雇用契約期間が36カ月のものが創設されたことが関連していると思われる。また一つに、無期雇用・フルタイム雇用者が病気や育児休業などの代替要員として採用された場合、その雇用者の不在期間中契約が結ぶ場合があるからと思われる。

次に、同じ表1から、無期雇用者を選択するのではなく、有期雇用者自ら進んで選択した割合を見てみよう。この結果からは、有期雇用者自ら進んで選択しているわけではなく、男女とも8割を超える者が、有期雇用しか選択できないために選択せざるを得ない状況にあると思われる。インタビュー調査からは、有期雇用者の多くは今の雇用を、無期雇用へのステップとしてとらえて

いた。つまり、だが、そこで、また、フラ用主・主婦型の場合、雇用主ることに対し、を受けながら、さらに選1しての採用の、インタビューされたケースを期待している可能性が、表2では、態に移動したから有期限雇割合についての場合には、ものは、59%これは、日とが影響して出産後、女性

表1 有期契約! 男性 (N= 女性 (N= 資料出所

限定されてきた。特定の目的のため

としては、契約期間が18カ月

パートタイム同

限について正

からその権利が

手当が契約終了時

かつ、4カ月以

ならないが、有期

(雇用期間中の累

雇用の契約に移

る。すなわち、

由は、有期雇用

の派遣の契約

代替とならない

2月の末、2000

う。

5。通常18カ

008年の労働

思われる。ま

された場合、

択した割合

男女とも8

わかれる。イ

てとらえて

いた。つまり、当初は無期限雇用を見つけれないため、非自発的に派遣や有期雇用を選択するの

だが、そこで、職場経験を積み、無期限雇用に移行していきたいと考えていた。

また、フランスでは非正規雇用においても、職業訓練の権利が確立している。職業訓練の権利は雇

用主・主導型だけでなく、雇業者・主導型が存在しているが、インタビューからは、非正規雇用者の

場合、雇用主・主導型の職業訓練を多く受けていないが、自ら、雇業者・主導型の職業訓練を申し出

ることに対しては何ら問題がないことがわかった。つまり、彼らは、雇用主に申し出をし、所得保障

を受けながら、職業訓練を受け、自らの望む職業訓練を受け、ステップアップしていくことが

できる。

さらに表1では、契約更新をするときに、通常、一般的にポストに空きがあれば、無期限雇用と

しての採用の可能性があると答えたものも少なからず存在している。男性では2割を超えている。

インタビュー調査においても、雇用契約が終了したが、同じ企業から無期限雇用としての採用を言

い渡されたケースが2人あった。また有期雇用の今の働き方が評価され、無期限雇用への切り替え

を期待しているか答えたものも2人いた。企業側もまた、無期限雇用に移行させる前段階と捉えて

いる可能性がある<sup>13)</sup>。

表2では、企業・団体間で転職経験がある雇業者が前職の雇用形態から現在、どのような雇用形

態に移したのかを示している。無期限雇用から無期限雇用に移したものが81.2%、無期限雇用

から有期限雇用に移したものは、18.8%となっている。この転職経験者の現在の雇用形態への移動

割合については、藤野(2009)が、日本に関する類似の分析を行なっている。それによると、日本

の場合には、正規雇用から正規雇用へ移したものは、40.6%、正規雇用から非正規雇用に移した

ものは、59.4%である。

これは、日本の場合、女性が結婚、出産後に正規雇用から非正規雇用へ移動している割合が高いこ

とが影響している。フランスと日本でインタビュー調査から聞き取ったが、日本の場合は、結婚や

出産後、女性の多くは正規雇用から離れる。子どもがいない女性の場合は派遣や契約、出産後の女性

はパートを選択する傾向がある。一方、フランスでは、女性は、子どもを持つ場合にはむしろ、無期

表1 有期限雇用者(派遣含む)の同一企業での平均雇用期間、有期限雇用を選んで選択した割合、

契約更新時に無期限雇用契約になる可能性があるか答えた割合

	平均雇用期間(年)	有期限雇用を自ら選んで選択した割合(%)	契約更新時に無期限雇用契約に変更される可能性があるか答えた割合(%)
男性(N=99)	2.7	14.8%	21.9%
女性(N=469)	2.3	14.2%	16.7%

資料出所:「フランスにおける仕事と家庭生活に関するアンケート調査2010」

雇用の方が有利と考える傾向が強い。有期限雇用から無期限雇用に移った後、子どもを産むとい

う選択を取り、出産後も同職場で継続して仕事を続けるのである。フルタイムの雇用契約の場合、

出産後は、育児のためのパートタイム契約に切り替えることも可能である<sup>14)</sup>。

次に、有期限雇用から無期限雇用に移動したのを見てみよう。割合は56.2%となっている。こ

の割合を高いとみるか低いとみるかは難しい。日本と比較するとわかりやすいかもしれない。藤野

(2009)の分析では、日本において、非正規雇用から正規雇用に移動したものはわずか8.7%となっ

ている。

日本では、正社員雇用制度など制度を持っている企業もあるものの、ひとたび、非正規雇用を選択

したものは、正規雇用へ移動することが非常に困難であることを意味している。日本側のインタビュー

調査からわかったことは、非正規男性に正社員になりたいとの希望が強いが、その道筋が見えないこ

とが不安感をもたしていることであった。契約社員男性からは、契約社員の世界は、厳しい成果主

義の中におかれ、競争に勝ち残ったほんの一部のものしか正社員として採用されないとの話を聞くこ

とができた。

フランスでは、無期限・有期限雇用間の労働移動性がある程度確保されており、それが、雇業者に

閉塞感を与えない状況を作っている可能性がある。

13) パートタイムの定義と実質

フランスでは、2002年以降、管理職を除くすべての労働者において、法定労働時間35時間が

適用されている。そこで、2002年以降、パートタイムとは、雇用契約の中で締結される労働時間が

週35時間の法定労働時間、週35時間をベースとして計算される月間労働時間、年間労働時間より

も短い期間での雇用契約を指すことになった。

表2 転職経験者(企業・団体間)の現在の雇用形態への移動割合

直前の雇用形態	現在の雇用形態		合計
	無期限雇用(CDI)	有期限雇用(CDD、派遣等)	
無期限雇用(CDI)	375人 81.2%	87人 18.8%	462人 100.0%
有期限雇用(CDD、派遣等)	173人 56.2%	135人 43.8%	308人 100.0%
合計	548人	222人	770人

資料出所:「フランスにおける仕事と家庭生活に関するアンケート調査2010」

もちろん、

かない。労働

主雇用者との

なお、パート

雇用主側から

新することが可

トタイム転換

⑫については

雇業者を追加

性があつたこ

年から2003年

から2003年

サービス産業、

用することで、

トタイム労働と

表3によつて

回答者に職場

の契約のかを問

表3の結果が

ことから、男女

でも、フルタイ

ムアンケートは2

女性であっても

フランスでは

フルタイム

フルタイムの

50-80%未満

50%未満のそ

の他

金

体

資料出所:

14) 非正規雇用

雇用形態別に

う。ここでは、

取ったすべ

まず、平均

とが現れて

とところで、

minimumで

移した。職

者に対して、

いる<sup>15)</sup>。

フランスに

高く設定され

ならない。最

での水準に大

賃金格差拡大

本には、第3

社会保険料を

合計

	男性(N=1409)	女性(N=1696)
フルタイム	93.7%	63.6%
フルタイムの就労時間の80%以上のパートタイム	2.2%	16.0%
50-80%未満のパートタイム	3.1%	15.5%
50%未満のパートタイム	0.9%	4.0%
その他	0.8%	0.9%
全体	100%	100%

資料出所:「フランスにおける仕事と家庭生活に関するアンケート調査2010」

残業手当りもむしろ相殺代休(Réduction du temps de travail: RTT 以下RTT)がもらえる

ことが関係しているのだろう。フルタイムもしくはフルタイムに近いパートタイムの働き方で、十分、

仕事と家庭生活の両立が実現しているのではないだろうか。

次に、図2によってパートタイムを選択する理由を見てみよう。アンケートでは、パートナーが

パートタイムの場合、パートナーのパートタイムを選択する理由も回答してもらっているので、双方

のデータを併せた結果となっている。また、回答者には、ここに挙げられている理由のうち、もっとも

も主要な理由の一つあげてもらっている。つまり、単一回答となっている。

ここでも、男女差があるように感じられる。女性のパートタイムを選択する理由の最も高い割合は、

29.2%で「育児のため」である。一方、男性のパートタイムを選択する理由の最も高い割合は、31.4

%で「フルタイム雇用を見つけれなかったから」、そして、その次に同程度の割合である30.2%で

「雇用主から提示されたため」となる。つまり女性の場合には、育児のため、自らパートタイムを選

択しているものが3割近くいるのだが、男性の場合の6割程度が非自発的なケースとなる。ただし、

女性の場合も「フルタイム雇用を見つけれなかったから」「雇用主から提示されたため」という項目

は育児理由の次に高い理由であり、女性にもまた非自発的理由が多いことが見逃せない。

フランスの場合、パートタイムを必ずしも雇業者の意思で選択しているわけではないことがわか

る。これは同じEU諸国のオランダとは異なっている。オランダの場合には、2000年の労働時間調

査により、雇業者自らが、雇用に交渉し、労働時間を選択できる権利を得ている。ただ、オランダ

を除く、EU諸国においては、全般的に若い世代がフルタイムの雇用機会にめぐまれなため仕方

なく、パートタイム契約をするケースが多く、フランスも例外ではない<sup>16)</sup>。

ただし、若者が、フランスのインタビューで聞き取った一人の若者のケースがある。この若者

の場合、経験が少ないという理由で雇用主から無期限雇用パートタイム契約を提示されたが、同じ職

場で働く高齢パートタイム雇用者が退職した後にフルタイム契約に移行することを約束すると採用

面接の時に言われたというのである。フランスの労働法では、雇用主・主導で提示されたパートタイ

ムに対しては、ポストが空いた場合、優先的にフルタイムに転換させなければならないとしている。

だが、ポストが空かない場合には、パートタイム契約が継続されることになる。

パートタイム雇用者は、労働時間が短くことから低賃金であるため、貧困にも陥りやすい。無期限

雇用のパートタイムであれば、雇用保障はあっても、貧困が固定化される可能性を意味している。イン

タビューの例のように、いずれフルタイムに変更されるとわかっている場合はよいだろう。しかし、

そうでない場合には、貧困に陥ったり、就労意欲を喪失し、失業という事態にもなりかねない。雇用

創出の目的で、無期限雇用のパートタイムの雇用を拡大したとしても、政策的効果が出ない場合もあ

りうる。フランスでもまた、貧困層と関連付けられることの多い働き方である<sup>17)</sup>。

RTT) がもらえるの働き方で、十分は、パートナーがているので、双方自由のうち、もっとの最も高い割合は、高い割合は、31.4%である30.2%でパートタイムを選となる。ただし、なためという項をいえない。

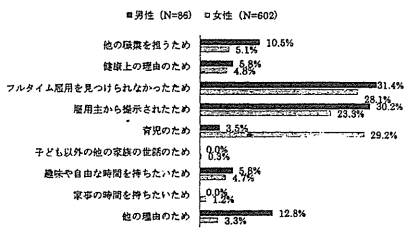


図2 パートタイム選択の理由

資料出所: 「フランスにおける仕事と家庭生活に関するアンケート調査 2010」

(4) 非正規雇用の平均年収、労働時間の実態について

雇用形態別にみた平均年収と労働時間によって非正規雇用の平均年収、労働時間について考察しよう。ここでは、日本との比較が可能である。年収については、労働報酬だけではなく、一年間に受け取ったすべての収入となっている。

まず、平均年収からである。図3から、フランスでは、日本より雇用形態別の年収格差が小さいことが見てとれる。非正規雇用だからと言って、正規雇用と比べて大幅に年収が低いわけではない。ところで、フランスでは2009年、仕事が見つからず支給が停止されてしまう、生活保護 (revenu minimum d'insertion RMI) から積極的連帯所得 (revenu de solidarité active RSA) へと制度が移行した。積極的連帯所得 (RSA) は、就労している者であっても、収入が、基準収入に達しない者に対して、収入額に比例して支給される。この制度変更が、所得格差縮小に貢献した可能性がある<sup>19)</sup>。

フランスに所得格差が小さい理由は、RSA だけではない。フランスでは、日本に比べ最低賃金が高く設定されている<sup>20)</sup>。どのような雇用形態であれ、就労する者全員が社会保険料を支払わなければならない。最低賃金水準を決定する際、雇用者が少なくとも社会保険料を支払うことを想定した上での水準にならざるを得ないためである。逆に、日本の場合、社会制度が、正規雇用と非正規雇用の賃金格差拡大に影響している可能性がある。もちろん、最低賃金水準自体、フランスより低いが、日本には、第3号被保険者制度が存在している。雇用者の妻の場合、130万未満の年収であれば、社会保険料を支払う必要はない。さらに、配偶者控除、配偶者特別控除も存在している。パートとして

働く、日本の既婚女性の場合、雇用者自身、年収が低くなるように抑える傾向があるし、雇用主側も賃金水準を上げようとするインセンティブを持たないのである<sup>21)</sup>。図3を見ると、日本の女性パートの平均年収は、130万円を超えているものの、フランスの有期限雇用パートタイム女性の平均年収よりも低いという結果が出ている。

さらに賃金制度自体が両国で異なっていることも指摘しなければならない。フランスをはじめとする欧州では、原則、職種、職務内容と賃金に深い関連性がある。したがって正規雇用と非正規雇用の均等超過原則が成り立ちやすい。また、近年フランスでは、同一労働同一賃金 (A travail égal, salaire égal) の徹底が進んでいるようにも見える<sup>22)</sup>。一方、日本では、正規雇用の年収が他の雇用形態と比較し、高い。特に、異動を伴い、長期継続雇用を前提として高く、男性正規雇用で最も手厚い賃金を保障していることが伺える。日本の場合、職種や職務内容と賃金との関係性は弱い。むしろ雇用形態で賃金が決定づけられていると言えるかもしれない。つまり、長期継続雇用で頻繁な異動を伴う正規雇用の場合には、高い賃金が支払われ、短期的雇用と異動のない非正規の場合には低い賃金となる。日本の場合、雇用形態別の所得格差が大きくなってしまっている。次に週の平均労働時間を図4によって見てみよう。日本、フランスともに、週の平均労働時間は、

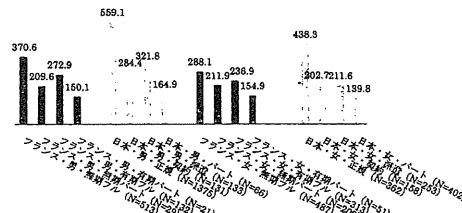


図3 平均年収フランス・日本比較 (単位: 万円)

資料出所: 「フランスの仕事と家庭生活に関するアンケート調査 2010」 「働き方の多様化と生活意識に関するアンケート調査 2008」

注: フランスに関しては2009-2010年の平均為替レート約1ユーロ=130円で円換算。フランスの派司については、労働時間により、有期限雇用のパートタイム・フルタイムのどちらかに区分されている。

あるし、雇用主側、日本の女性パートの平均年収をはじめとする非正規雇用の賃金 (A travail) を伴い、長期継続。日本の場合、いえるかとも言えるかも金支払われ、差の所得格差が大きい平均労働時間は、

職場における所定労働時間に残業時間を合わせた実質的な週の労働時間となっている。

図4から、フランスでは、フルタイムの場合、男女ともに週の平均労働時間が週法定労働時間の35時間を超えていることが示されている。ところで、フランスでは、雇用者が残業を命じられた場合、残業手当を受け取るか、RTT (相対休) を受け取るかのどちらかとなる。多くのインタビュー対象者から、残業は、残業手当ではなく、ほぼ強制的に RTT (相対休) で調整されているとの返答があった。

残業手当の代わりにもらった RTT は、かなり柔軟に使用できる。飛び石連休になるなどの、間の平日に RTT を利用し、連続で休めるようにしたり、夏のヴァカンス時の連続休暇 (原則2週間) に加えたりして使用するのが一般的なようである。同アンケートで、RTT の日数を聞いたところ、雇用形態によって違うが、無期限雇用フルタイムの場合、男女ともに16日であった<sup>23)</sup>。

また、フランスでは、原則、週35時間の法定労働時間を年間ベースで計算した場合の1607時間を労働すればよいことになっており、週や月あたりの働き方を柔軟に変えることが可能となっている。週4日勤務にしたり、繁忙期、閑散期に労働時間をうまく割り振ったりすることも可能である。このようにフランスの場合、管理職でない、いわゆる一般の雇用者の週の労働時間を聞いた場合、平均的には週35時間を超えているものの、年間ベースの労働時間は、年間の法定労働時間1,607時間から大きく超過していないと思われる。2007年の INSEE (フランス国立統計経済研究所) のデータによると、フルタイムの一般雇用者 (管理職除く) の年間の総実労働時間は1,680時間ということである。

日本の週の平均労働時間を見てみよう。日本の法定労働時間は週40時間である。日本の男性正規雇用者の週の平均労働時間が46.5時間であることは、フランスの法で定められた週の労働時間の上限である48時間に届きそうである。ちなみに、日本のフルタイムの一般雇用者の2008年の年間の総実労働時間は、2,017時間である (厚生労働省「毎月勤労統計調査」より)。フランス人から見て、日本の男性の労働時間が非常に長時間だと感じるのも当然である。

男性の場合には、契約、派遣も40時間を超えていることがわかる。また、パートにおいては、34.7時間となっており、ほぼフランスのフルタイムの法定労働時間と等しいことがわかる。日本の場合、パートタイムとは言うものの厳密に労働時間が管理されているわけではない。フランスのようにフルタイムよりも必ずしも短い労働時間である必要はないだろう。むしろ、時間給で働く働き方と言った方がいいかもしれない。男性の場合には、収入を得るために、長時間労働を選択している可能性がある。

日本の女性の場合には、契約、派遣は正規雇用よりもかなり短い週の平均労働時間になっているようである。フランスのフルタイム女性と同程度の労働時間である。日本での契約や派遣は女性のインタビューでは、契約や派遣を選択している理由として、正規雇用よりも時間的に働きやすいこと、

しかしパートよりも賃金が高いことを挙げる人が多かった。年収と週の労働時間を見てきたが、最後に挙げておかなければならない重要な点がある。フランスの年収は、相対的に日本より低かった。特に男性にそのような傾向が見られる。しかし同時に労働時間も短いことである。週の労働時間だけでは、フランスの場合、残業時間が RTT という相対休によって調整されることに加え、どの雇用形態においても、有給休暇を5週間取得できる権利がある。つまり、年の総実労働時間が日本と比べるとかなり短くなるという点である。そこから、時間あたりの賃金は、非正規の雇用形態であっても、必ずしも低くない可能性があるということである。

4. 就労意識のフランス・日本の比較

(1) 仕事全体の満足度

フランス、日本で実施したアンケート調査では、共通の質問項目がある。それは、仕事の中の様々な側面の仕事満足度についてである。11の項目について聞いているが、以下の通りである。

- ① 仕事の内容
- ② 賃金・報酬
- ③ 昇進
- ④ 雇用の
- ⑤ 福利厚
- ⑥ 教育研
- ⑦ 職場の
- ⑧ 労働機
- ⑨ 出勤・
- ⑩ 休暇日
- ⑪ 仕事含
- これらの満足



図4 週の平均労働時間のフランス・日本比較 (単位: 時間)

資料出所: 「フランスの仕事と家庭生活に関するアンケート調査 2010」 「働き方の多様化と生活意識に関するアンケート調査 2008」

(注) フランス・日本ともに管理職は含んでいない。フランスの派遣については、労働時間により、有期限雇用のパートタイム・フルタイムのどちらかに区分されている。

職場における) 図4から、の35時間を超えている。残業手当! 対象者から、) 答があった。残業手当の平日に RTT を加えたりして) また、フラを労働すれば、週4日勤務のようにフラ、的に週35時間を超えよると、フルある。

日本の週の雇用者の週の間である48時間給実労働時間! 日本の男性の男性の場合、34.7時間となる。パート・フルタイム! 言った方がいい。日本の女性! うである。フインタビュ

タイムのどちら

がある。フランス  
かし同時に労働時  
間がRTTという  
5週間取得できる  
である。そこから、  
るといことである。

- ③ 昇進・昇給の見通し
- ④ 雇用の安定性
- ⑤ 福利厚生
- ⑥ 教育訓練・能力開発
- ⑦ 職場の人間関係
- ⑧ 労働時間
- ⑨ 出勤・遠征時刻などの勤務時刻の形態
- ⑩ 休暇日数の満足度
- ⑪ 仕事全般の満足度

これらの満足度は5段階(5件法)評価で回答されている。つまり、5. 満足 4. やや満足 3. どちらでもない 2. やや不満 1. 不満 の1~5となっている。

主観的な評価を国際比較することには注意があると思われるが、まずは、①の仕事全般の満足度を比較してみよう。図5では雇用形態別にみた仕事全般の満足度の平均が示されている。中位値は3である。日本・フランスともに3を超えており、雇用者は全般的には仕事に満足している様子が見えがえる。まったく同じ質問であるが、フランスの方が、全般的に仕事満足度は高いように見受けられる。

まずは、各国、雇用形態別に仕事全般の満足度に差が認められるかどうかを考察しよう。まず、男性については、日本の場合、雇用形態間の差が見られない( $F=2.358$ ,  $d.f.=3$ ,  $P=0.07$  (n.s.))<sup>21)</sup>。一方、フランスの場合には、雇用形態間に差が認められる( $F=3.495$ ,  $d.f.=3$ ,  $P=0.015$ )。また、多重比較(Bonferroni)によれば、無期限パートタイムの満足度が有期限雇用フルタイムより低い<sup>22)</sup>。

女性の場合には、フランスにおいては、分散分析の結果も多重比較(Bonferroni)によっても雇用形態間に差が見られないという結果である( $F=1.939$ ,  $d.f.=3$ ,  $P=0.121$  (n.s.))。無期限雇用パートタイムの仕事全般の満足度は、低くない。女性の場合には、自らパートタイム契約を選択している場合も多いからであろう。男女でジェンダー差があることが見受けられる。

日本の女性の場合には、雇用形態に差が認められる( $F=10.152$ ,  $d.f.=3$ ,  $P=0.000$ )。正規雇用あるいは契約は、派遣、パートに比べ仕事全般の満足度が高いことが示されている。正規、契約の間に差は存在しない。日本の女性のフルタイム就業率はフランスよりも低く、子育てをしている女性に限るとフルタイムで働く女性の割合はさらに低い<sup>23)</sup>。日本の場合、仕事と家庭生活を両立できる者が正規や契約を選択している可能性があり、このような満足度の差となって表れている可能性がある。

39.9  
38.7  
46.5  
44.9  
44.4  
7.2  
5.8  
43.2  
7.1

フルタイムのど

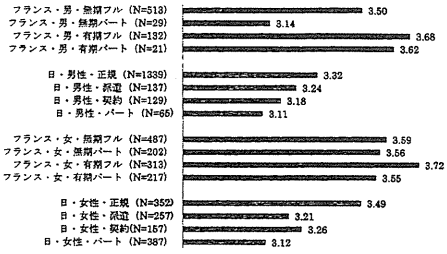


図5 仕事全般の満足度 フランス・日本

資料出所:「フランスの仕事と家庭生活に関するアンケート調査 2010」「働き方の多様化と生活意識に関するアンケート調査 2008」。フランスの派遣については、労働時間により、有期限雇用のパートタイム・フルタイムのどちらかに区分されている。

(2) 日本・フランスにおける仕事満足度(各項目)の雇用形態間の比較

次に、①から⑪の各項目について、雇用形態間の仕事満足度の比較を日本、フランスにおいて男女別に行う。結果は、図6から図9に示されている通りである。

図6から図9は、以下の手順によって、作成されている。第一に、5件法で評価された仕事満足度の各項目について雇用者全体(男女別)の平均値を算出する。第二に、各雇用形態別・男女別にみた仕事満足度のそれぞれの項目の平均値を算出する。第三に第二で求められた各雇用形態別・男女別平均値を雇用者全体(男女別)平均値で割る。第三において求められた数値がレーダーグラフによって表示されているわけである。つまり、レーダーグラフ上、仕事満足度のすべての項目が1を指している「正十角形」は、雇用者全体(男女別)の平均値を示していることになる。この各雇用形態別・男女別に算出された平均値については、同時に分散分析、多重比較も行っており、雇用形態間に格差があるかどうかを統計的に検定している<sup>24)</sup>。その結果を考慮しながら議論する。

まずは、日本のケースを見てみよう。日本の場合には、男女とも、正規雇用は賃金、雇用の安定性、福利厚生満足度が非常に高く、非正規雇用では、派遣、契約、パートにかかわらず、労働時間、休暇、勤務形態、人間関係が正規雇

用よりも満足度  
雇用形態があるも  
日本の場合には  
特徴に分かれて  
ていることはよく  
方で、賃金や雇用  
ある一方で、賃金  
反映された形とな  
前節で、仕事全  
雇用形態間の差が見  
祝一の状況が女性  
しては、同程度の  
両立できる人が正  
う。

次に、フランス  
フランスについ  
における満足度  
が支給されること  
雇用の場合、5週  
渡されたため、賃  
また、男女とも  
パートタイムの場  
あるが、同じ企業  
また、有期限雇  
と変わらないとい  
トタイム、有期限  
点である。有期  
見出しやすいから  
労働時間につい  
さらに、無期限  
度が高く、有期限

用よりも満足度が高い傾向がある。非正規雇用には、派遣、契約、パートとそれぞれ特徴の異なる雇用形態があるものの、ほぼ同じ傾向を示しているという特徴が示されている。

日本の場合には、雇用形態の多様化があるものの、結局のところ、正規雇用かそれ以外の雇用という特徴に分かれているということなのだろう。日本の労働者が正規、非正規の二つの構造に分かれていることはよく指摘されてきた通りである<sup>25)</sup>。正規雇用は、企業に拘束的な働き方を強いられる一方で、賃金や雇用安定性が守られている。それ以外の雇用では、勤務時間や休暇などの調整が容易である一方で、賃金や雇用安定性が守られていない。こういった現状が具体的に労働者の仕事満足度に反映された形となっていると思われる。

前節で、仕事全般の満足度のフランス・日本比較を行ったが、日本の男性に仕事全般の満足度に雇用形態間の差が見られなかったのは、賃金や雇用安定性が長時間労働で拘束的な働き方かという二者択一の状況が女性より厳しい状況にあるからではないだろうか。非正規も正規も男性の場合、全般としては、同程度の満足度となってしまっている。女性の場合には、家族のサポートなどがあって、両立できる人が正規雇用についている可能性があり、その場合、正規雇用の満足度は高まるのであるう。

次に、フランスについて見てみよう。フランスについては、男女とも有期限雇用フルタイムは、無期限雇用フルタイムと同様に賃金・報酬における満足度が高い傾向がある。これは、前にも述べたように、有期限雇用では、不安定雇用手当が支給されることの影響している。さらに、インタビュー調査から聞き取った結果によると、有期限雇用の場合、5週間の有給休暇を契約期間中にすべて取得できない代わりに、有給休暇保障手当で手渡されるため、賃金報酬の満足度が高くなるようである。

また、男女とも、有期限雇用パートタイムの場合には雇用の安定性の満足度が低いが、無期限雇用パートタイムの場合には、無期限雇用フルタイムと同様に満足度が高い傾向がある。パートタイムではあるが、同じ企業で定年年齢まで働くことができるというところにメリットを感じていると思われる。また、有期限雇用フルタイムについても決して雇用安定性の満足度は、低くなく、無期限雇用フルタイムと変わらないという結果が出てきた。有期限雇用の賃金・報酬の満足度が高い点、無期限雇用パートタイム、有期限雇用フルタイムに雇用安定性の満足度が決して低くない点は日本の非正規とは異なる点である。有期限雇用フルタイムの場合でも、ひとたび仕事につけばキャリアとなり、次の仕事を見出しやすいからだと思われる。

労働時間については、男女ともに、無期限、有期限にかかわらず、パートタイムの場合に満足度が低い様子が見受けられる。フルタイムで働きたいという気持ちがあるからと思われる。

さらに、無期限雇用の場合には、男女ともパートタイム・フルタイムに関わらず、福利厚生に満足度が高く、有期限雇用には低くなっている。これはインタビューでも、不満点として、有期限雇用

3.68  
3.62  
3.59  
3.65  
3.72  
3.55

フルタイム  
フルタイムにおいて男女  
別・男女別にみた  
形別・男女別平  
グラフによって  
項目が1を指して  
の各雇用形態別・  
雇用形態間に格差

高い傾向があり、  
人間関係が正規雇

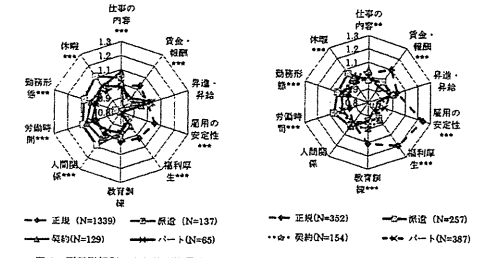


図6 雇用形態別にみた仕事満足度 (日本人男性)

図7 雇用形態別にみた仕事満足度 (日本人女性)

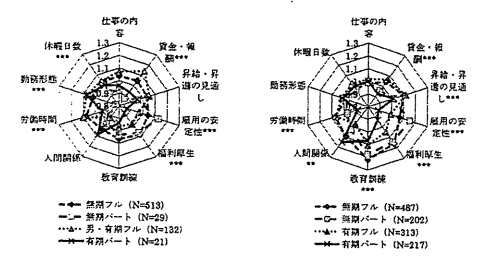


図8 雇用形態別にみた仕事満足度 (フランス人男性)

図9 雇用形態別にみた仕事満足度 (フランス人女性)

注) 雇用形態によって差があるかどうかの検定(分散分析及び多重比較)をしている。特に、分散分析の結果をグラフ上に示しているが、\*\*は5%水準で、\*\*\*は1%水準で有意な差が存在することを示している。フランスの派遣については、労働時間により、有期限雇用のパートタイム・フルタイムのどちらかに区分されている。

者からより高  
される任意の  
などが理由に  
女性に同じ  
このように、  
性に、必ずし  
しているわけ  
れる。

(3) 仕事全般に  
1階で述べた  
満足度のデ  
1%水準、5%  
以下の数値の  
もっとも相関  
えるものにつ  
相関係数の  
まずは、フ  
違があるもの  
との関係性は  
もその傾向が  
連性が強いよ  
仕事全般の満  
満足度が高い  
の場合にも、  
教育訓練、能  
内容以外の情  
フランスの1  
採用前に納得  
変わることは  
になるのだら  
い。特に正規