

第13章 雇用政策と人的資源管理政策

1. はじめに

高度化し成熟化した日本社会では、人々の生活や人生において雇用の占める割合は非常に大きい。雇用は、ヒトの生活の基盤であると同時に自己実現の場でもある。また高齢化による職業生活の伸びや女子の職場進出への参加も、ヒトの雇用との関わりを大きくさせている。我が国の就業者は約6500万人であるが、このうち自営業者、家族従業員に対する雇用者の割合は次第に増加し、2002年では5500万人を超え、就業者の85%を占めるに至っている。

雇用者が多数を占めるにいたったという意味で我が国は雇用社会である。雇用社会にあっては、雇用の喪失は雇用者の生活不安に直結する。あるいは将来の職業の見通しが立たないとヒトはどのような人生を送ったらよいかで悩む。そうした意味で、人々が安定した雇用ややりがいのある職業につけるような社会を形成し、そのためのルールやしくみを整備するために雇用政策が必要となる。ここで雇用政策とは「雇用・失業問題の解決・予防のための政策」¹⁾を指すこととするが、後述するように、戦後の我が国の雇用政策は、終戦直後の緊急失業対策を中心とする事後的失業対策から、事前失業対策へと大きな転換を遂げつつ展開してきた。とりわけ、近年では、若年フリータ

1) 仁出道夫「雇用政策の回顧と展望」『日本労働研究雑誌』（日本労働研究機構）第463号、1999年、50頁。ちなみに雇用・労働に関わる法政策には、雇用政策のほかに労使関係政策や雇用関係法制などがあるし、それらと雇用政策との関係や展開自体重要な研究課題だが、ここでは、あまり厳密な区別はしない。だが、後述する雇用政策のメニューから明らかのように、ここでいう雇用政策は、雇用対策法（「国が、雇用に関して…必要な施策を講ずることにより、…労働力の需給均衡を促進し…労働者が能力を発揮できるようにし、国民経済の均衡ある発展と完全雇用の達成に資する」（第1条）に依拠している。

問題にみられるように、十分な職業能力を獲得できないままに労働市場に放出された若年者の失業が関心を集めている。雇用政策とよばれる政策活動が、時代環境の変化や労働市場の需給状況の変化にどのように対応してきたか、さらに近年どのような政策課題が重要性を増しているかを知ることがこの文章のねらいの一つである。

一方、雇用社会とは企業社会でもある。高度産業社会ではヒトは企業に雇用されることによって生活を維持するが、企業は雇用者の活用抜きには事業を展開できない。経営資源である「カネ、モノ」と並んで、「ヒト」の管理を適切に行うことができるかどうかは、「経済の知的集約化やサービス化」傾向が顕著になりつつある今日、企業にとって重要な経営課題となっている。人的資源管理政策とはこうした人的資源の管理の方向性や方針を示すものといつてよい。我が国の企業の人的資源管理の中核は、長期雇用、年功制、企業別組合によって支えられてきたが、市場競争の激化を背景に、コーポレートガバナンスの見直しや経営組織の再編、人事管理の「成果主義化」といった変化にさらされているといわれる。企業の展開する人的資源管理とはいかなる活動か、また日本の特徴はどのようなものか、さらにそれがどのように変化しつつあるのかを知るのがこの文章のいまひとつのねらいである。

2. 雇用に内在する特徴

人的資源管理政策もしくは雇用政策はいづれも雇用に関わる活動であるので、それらの関連を知るためにも、雇用に内在する特徴を指摘しておく必要があるだろう。また雇用に内在する性質からしてその十分な解明には、学際的かつ政策的研究が要請される²⁾。

雇用に内在する特徴の一つは、雇用契約の不完備性である。労働市場は労働力の売り手（労働者）と買い手（企業）が雇用契約を結び雇用関係を形成

2) 以下の雇用の性質への着眼は、伝統的な労使関係論や社会政策論はもとより、労働法、労働経済、産業社会学、さらには近年の人的資源管理論や産業組織心理学にいたるまでの幅広い展開をみせており、今日学際的かつ政策的な研究が競演する学問領域となっている。その意味で、雇用政策と人事管理のベースとなる労働研究は総合政策科学的性格をもっている。

する場であるが、それは、他のカネやモノを取引する市場とは基本的に異なる。市場取引関係が事前に契約内容を定義し、しかもその場限りの売買契約として成立するものであるのに対して、雇用関係は、事前に契約内容を定義しつくせず、雇われた後にその不備を埋める。後述するように、人的資源管理とは、約言すれば労働者の仕事への割り当てと報酬支給のルールであるが、それは雇用契約成立後に契約内容を埋める形でルール化される。よって雇用関係は通常の市場取引と異なることは明らかである。企業が人的資源管理のルールやシステムを構築する根拠はここにある。

雇用に内在する特徴の二つは、雇用に関わる諸主体間（政府、使用者、労働組合・雇用労働者のいわゆる政労使）で利害関心と目的が異なっていることにある。たとえば労と使の関係は依存性と同時に対立性を孕んでいる。また政府は私益ではなく公益の観点から様々な規制の網を労使にかぶせている。こうした利害関心の相違に加えて今日では、それぞれの主体レベルで異なった戦略や選択肢の幅が著しく増大しつつある³⁾。いわゆる規格品大量生産時代が終焉した「ポスト・フォーディズム」段階に入った今、個々の企業の経営戦略が、〈高度の熟練・高品質製品・高賃金〉戦略 (high road) かそれとも〈低い熟練・低賃金・価格競争〉戦略 (low road) か、あるいはその中間を選択するかは、企業レベルでの労働サービス需要の質を大きく左右し、それに連動して人的資源管理方針も異なったものになる。当然雇用政策もそうした人的資源管理政策のあり方から少なからぬ影響をうける。

こうした状況にあっては、高い雇用水準（よって低い失業率）と公正さと効率・競争力を同時に達成できる労働市場の規制や労働法制のありかたはいかなるものか、あるいはグローバル化した環境の下で、各国の雇用政策と人的資源管理政策が「ベストプラクティス」にむけて収斂していくのかどうか、といった重い問いかけに向き合う実証的かつ学際的な研究がますます求められているといえるだろう⁴⁾。「現代資本主義は、はたして一つか？」と

3) こうした戦略的選択は、イ) 労使関係レベルだけでなく、ロ) 雇用戦略をめぐる OECD と EU の戦略の違いといった国際機関レベルでもみられる。ロ) については、OECD の戦略が、経済成長を達成するために市場原理が機能しやすい社会を目指すのに対して、EU のそれは、弱者を排除することなく仕事を通じた社会的連帯を重視する。

4) たとえば、Esping-Andersen and Marino Regini, *Why Deregulate Labor Market?* 2000.

問題提起し、複数の資本主義の存在を主張するコーポラティズム論やコーポレートガバナンス論といった諸研究もこうした問題意識を重視していた⁵⁾。

3. 日本の雇用政策の展開

雇用政策が時代の状況を反映して展開してきたことを知るために、我が国の雇用政策の展開を簡単に振り返ってみる。便宜上、大きく以下の4つの時期区分に分けてみよう⁶⁾。

第1は、終戦から高度経済成長期を経て石油危機までにかけての時期である。この時期はさらに前半と後半に分かれる。前半の政策は、失業保険法(1947年)や緊急失業対策法(1949年)などに代表されるいわゆる事後的失業対策を主とする。これに対して後半は、新卒者の職業紹介や炭鉱離職者対策にみられるごとく、余剰部門からビルド部門へ労働力を流動化させる積極的雇用政策が展開された。雇用対策基本法(1966年)はこうした雇用政策を体系化したものといってよい。

第2は、事後的対策から事前失業対策へと大きく雇用政策が転換した時期である。それは高齢化、産業構造転換による失業への給付体系を確立し、年齢、地域、産業別の不均衡を是正し、教育訓練と福祉増進をねらいとした雇用保険法(1974年)の制定が重要な契機となった⁷⁾。その後、1970年代後半、減量経営を背景に雇用調整が相次ぐなか、雇用保険法が一部改正され、雇用改善事業(失業の予防、失業者再就職支援、雇用構造の改善)能力開発事業、

(伍賀一道ほか訳『労働市場の規制緩和を検証する』青木書店、2004年)、Rubery, J., and Grimshaw, D., *The Organization of Employment*, Palgrave Macmillan, 2003などを参照。

5) たとえば、M. Albert, *Capitalisme contre Capitalisme*, (小池はるひ訳『資本主義対資本主義』竹内書店、1996年)、C. Crouch and W. Streek, 1997, (山田鋭夫訳『現代の資本主義』NTT出版、2001年)、R. Dore, *Stock Market Capitalism: Welfare Capitalism*, Oxford University Press, 2000, (藤井眞人訳『日本型資本主義と市場主義の衝突』東洋経済新報社、2001年)などを参照。

6) 雇用政策の経緯については、高梨昌『新たな雇用政策の展開』労務行政研究所、1995年、第I部総論、41～64頁を参照。

7) 氏原は「失業保険から雇用保険への転換は、戦後日本の雇用失業政策史の一つの転換点を意図したものと見てよい」とする。氏原正治郎『日本経済と雇用政策』東京大学出版会、1989年、112頁。

雇用福祉事業の三事業のほかに、雇用安定資金制度（雇用調整助成金など）が新設された。なお不況業種、不況地域問題への対応としての地域雇用開発等促進法（1977年）も事前的対策を重視した政策に含まれる。

第3は、労働力需給構造の変化に対応した雇用政策の展開をみた時期である。ここでは需要不足型失業及び構造的失業への対応として、男女雇用機会均等法（1985年）、高齢者雇用安定法（1986年）が制定されたほか、技術革新、サービス経済化等に対応した需給調整機能として労働者派遣法（1985年）やパートタイム労働対策要綱（1984年、その後の「短時間労働者の雇用管理改善等に関する法律」1993年）などがある。

第4は、労働力供給制約に対応した雇用政策が展開した時期である。供給制約対応、高齢化対応、女性活用、若年の働きがい、魅力ある地域づくり、能力開発促進、国際化対応などをその主な内容とする第7次雇用対策基本計画（1992年）が策定された。ついで必要分野の労働力確保を目的とした雇用政策も実施され、中小企業労働力確保法（1991年）や「介護労働者の雇用管理改善に関する法律」（1992年）なども策定された。

これとならんで1985年には時短が政府目標として掲げられた。1986年の前川レポートでも「2000年にむけてできるだけ早い時期に…1800時間程度を目指すことが必要」と指摘された。その後1987年には労働基準法が改正され、週40時間労働制が本則に明記された。あわせて、変形労働時間制や裁量労働制の導入、年次有給休暇の付与日数の引き上げ等労働時間に関するさまざまな規定の見直しが行われた。

以上、戦後から今日までの労働雇用政策の主な展開過程を簡潔に跡づけてみた。今後、21世紀初頭までの10年間程度をにらんだ第9次雇用対策基本計画の骨子をみると、「労働市場の構造変化に的確に対応して、積極的に雇用の創出・安定を図り、人々の意欲と能力が活かされる社会の実現を目指す」ことが課題とされている⁸⁾。

8) 具体的には、①雇用の創出・安定（たとえば成長分野の中小企業やNPOなどの雇用の創出支援など）、②経済社会の発展を担う人材育成の推進（企業外でも通用する能力を修得できるよう個々の就業能力の向上（エンプロイアビリティ）の向上など）、③労働力需給調整機能の強化（失業期間を短縮するための民間労働力需給システムの整備など）、④高齢者の雇用対策の推進（多くの高齢者が社会を支える側に回るために、意欲と能力がある限り年齢に関わり

4. 近年の雇用政策課題

近年重要性が高まっている政策課題を知るために、若年失業・フリータ対策、非典型労働対策、仕事と生活支援、中高年労働者対策、個別労使紛争処理対策をとりあげて、その内容を概観する。

4.1 若年失業・フリーター対策

これまで失業に関しては「優等生」だった日本だが、高い失業率に直面し、今日失業対策は雇用政策上の最重要課題となっている。なかでも平成不況の深刻化と失業率の増加にともない、若年者の失業への関心が高まった。完全失業率の推移をやや長期的にみると、1970年には1.1%であったが、1976年には2.0%とやや増加した。その後バブル経済期に一度低下したが、1990年代の半ば以降から増加を続け1995年には3.0%、1998年に4.1%、2001年には5%を超える水準になった。また完全失業率を年齢別にみると、若年層の失業率が高く、2002年では、男性15～19歳で15.2%（女性10.2%）、男性20～24歳で10.5%（女性8.3%）と、男性では10%を超える水準になっている。同時にフリーターと呼ばれる働き方がクローズアップされた。フリーターとは内閣府の定義では「15～34歳（ただし学生と主婦をのぞく）のうち、パート・アルバイトおよび働く意志のある無職の人（派遣、嘱託、正社員への就業を希望する失業差を含む）」（内閣府『平成15年版 国民生活白書』）であり、2001年で417万人と推計されている。

こうしたことから、若年層を対象とした雇用対策が実施されてきた。なかでも「若者自立・挑戦プラン」（平成15年6月）が文部科学省、厚生労働省、

なく働き続ける環境整備など）、⑤若年者の雇用対策（若年者の適切な職業選択、円滑な就職促進、学校教育を含めた若年者対策など）、⑥個人が主体的に働き方を選択できる社会の実現（多様な働き方を選択できる環境整備、男女均等取り扱い確保の強化、ポジティブアクションの推進、仕事と育児・介護の両立支援など）、⑦安心して働ける社会の実現（ゆとりある生活の実現、安心して働けるようセーフティ・ネットの整備、個別労使紛争処理対策の検討や労働時間短縮など）⑧特別な配慮を必要とする人たちへの対応（障害者雇用率制度の厳格な運用など）、⑨国際化への対応（専門人材の受け入れと単純労働受け入れへの慎重な対応など）が具体的な政策課題として示されている。

経済産業省、経済財政政策担当大臣連携の下に策定されたことが注目される。このプランは、高い失業率（24歳以下は二桁台）、増加する失業・無業者（約100万人）、フリーター（厚生労働省定義で約200万人）、いわゆる「七五三」と呼ばれる高い離職率（中卒7割、高卒5割、大卒3割が学卒3年以内に最初の勤務先を離職）といった現状に鑑み、若者の能力蓄積の不足、不安定就労の増大が、競争力の低下や社会不安等をもたらす可能性があることから、若者が「挑戦しやり直せる社会」の実現を国民的課題とした。具体的な政策の展開としては以下が挙げられる。一つは、教育段階から職場定着に至るキャリア形成及び就職支援である（インターンシップの拡充や日本版デュアルシステムなど）。二つは、若年労働市場の整備である（学卒即本格採用以外に学卒後就職探索期間を経た本格雇用への就職システム）。三つは、若年者の能力向上である（専門職大学院の設置促進などキャリア高度化プランなど）。四つは、若者が挑戦し、活躍できる新たな市場・就業機会の創出である（「創業コミュニティの形成など民間やNPOを最大限活用した「若年者創業チャレンジングプラン」など）。五つは、地域における若年者対策推進のしくみの整備である（若者のためのワンストップサービスセンターである通称「ジョブカフェ」⁹⁾の推進）。

4.2 パートタイム労働・派遣労働など非典型雇用対策

雇用労働者は大きく、正規従業員（以下正社員と略）と非正規従業員（以下非典型と略）に分けられる。正社員は原則期間の定めのない従業員であり、非典型は正社員より労働時間の短いパートタイマーや労働者派遣法に基づき就労する派遣労働者及び雇用期間の定めのある有期契約労働者といったものからなる（ほかに臨時や請負などがある）。厚生労働省『就業形態の多様化に関する総合実態調査報告』（2003年）によれば、全体の就業形態のうち非典型的の割合は34.6%を占めており、非典型的のなかでもパートタイマーは23.0%、ついで、契約社員が2.3%、派遣労働者が2.0%などとなっている。パートタイマーの数は1985年には471万人であったが、2003年には1260万人に増

9) このジョブカフェが設置される場合、国は若年者地域連携事業を地方に委託するなど都道府県の主体的取り組みを支援することになる。学生やフリーターがここに来所すると情報提供、カウンセリング、職業紹介などのサービスがワンストップで受けられる。

加した（総務省『労働力調査』でいう「週35時間未満労働者」の数）。派遣労働者も1995年には61,2万人から2002年度には約213万人にまで増加している（特定労働者派遣の常用＋一般労働者派遣の常用と登録者の数）。こうした非典型が増加したのは、企業側が人件費削減と業務量の変動に対応しやすい労働力として活用する一方で、働く側も家計の補助や生活との両立をしやすい働き方として、あるいは専門能力を活かしやすい働き方として非典型的の働き方を選択した結果であると説明されてきた（いわば需要と供給のニーズが合致）。だが、近年、非典型的の増加が正社員の減少と同時に進行していること、またフリーターをはじめとして非自発的に非典型的の働き方を余儀なくされている者が増加していること、また企業の非典型的の雇用・活用理由も人件費コスト削減要請や需要変動への迅速な対応要請が強まっていることなどから新たな政策的対応の必要性も生じている¹⁰⁾。いくつか注目される政策対応として以下が挙げられる。

第1に、パートタイマーについては、パートの基幹労働力化（スーパーの店長など）が進みつつある一方で、正社員とパートとの時間賃率が拡大傾向にあることから、「均衡待遇」の原則へむけたガイドラインが策定されるにいたった。

第2に、パートの増加の背景には若年フリーター層の増加があり、学卒後正社員として就業できないのでやむなくパート・アルバイト就労を余儀なくされている者も多いことから、将来の職業キャリアの形成面からパート・アルバイトから正社員への移行を可能とするようなキャリア面での整備もガイドラインに盛り込まれている。

第3に、派遣労働者については、労働者派遣法が改正された。1999年には、従来の専門業務26業務が（一部を除き）原則自由化され、その後2003年の改正では、①業務の派遣期間の延長（26業務以外は1年を3年）、②直接雇用の推進（新たに自由化された業務を活用する派遣先は3年を超えて活用する場

10) 日本のパートタイマーに焦点をあてた雇用の多様化の現状と課題の整理としては、A. Sato, 2004, Diversification of Employment Patterns: The Current Situation and Issues— Focused on Part Time workers in Japan, IIRA 5th Asian Regional Congress June 23-26 2004 Seoul, を参照のこと。

合は雇用契約申し込み義務を持つ)、③派遣対象業務の拡大(物の製造業務の解禁など)、④紹介予定派遣(派遣先に職業紹介を予定)などが盛り込まれた。

第4に、有期契約労働者については、2003年に労働基準法一部改正に伴い、①雇用期間の上限を延長し(原則3年)、②契約の締結や更新・雇い止めルールについては法律に根拠を持たせるようになった。

4.3 女性の継続就労支援及び仕事と生活両立支援

女性の職場進出が進んで久しいが、就労パターンと就業形態の両面で多様化している。女性の高学歴化とそれともなう就業意識の変化、および家事・育児負担の軽減などを背景に、結婚・出産後も継続就労を希望する者の増加や、一度専業主婦になったが、その後はパートタイマーなどとして就労を希望する者が増加している。このため女性の就業をめぐる環境の整備が必要となり、1985年には男女雇用機会均等法が制定された。同法は、雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保を図るという観点から、①募集・採用から定年に至る雇用の各ステージごとの機会の均等と待遇の確保のための措置を柱とし、②同時に、再就職援助や育児休業・介護休業の普及促進などの女子労働者への就業支援措置が盛り込まれている(事業主の努力義務)。とりわけ男女をとわず労働者が職業生活と家庭生活を両立しつつ、能力と経験を発揮できる環境整備が求められるなかで、育児や介護などの責任を果たしながら就業を継続する制度の整備は、今後本格化する少子・高齢化への対応という意味でも大きな政策課題といえる。そのため、子供の養育や家族の介護のために従業員が休業することを事業主がみとめる制度として、1992年の育児休業法(1999年育児・介護休業法)が制定され、男女労働者の権利とされるにいたった。

一方、近年の女性の就業率及び就業意識をみると、以下の点が指摘できる(厚生労働省『平成15年版 働く女性の実情』)。第1に、女性のコーホート(同一世代に生まれた層)を均等法前世代、均等法世代、均等法後世代に分けて時系列に分析すると、若い世代の女性ほど就業意欲が高まってきている。第2に、妻がフルタイムで働く世帯は、均等法以前の世帯よりも若い世代において三世帯同居の割合が低く、親の援助が得られにくい世帯構成になりつつ

ある。第3に、若い世代では育児を理由に転職する者が前の世代よりも増加しているが、転職後の雇用形態はパートタイムとして就労する比率が増加している。

そうしたことから、今後は、若い世代の積極的な就業意欲を活かすために、均等確保の徹底とポジティブアクション（雇用管理における男女の機会及び待遇の均等確保に取り組み、女性の能力発揮を促し、その能力を活用できる条件整備を行うこと）を推進し、仕事と育児を両立する支援策の充実のためにも男性を含めた働き方の見直しが求められる。

4.4 中高年労働者対策

急速な高齢化が進むなかにあって、意欲と能力がある限り年齢に関わりなく働き続ける環境整備は重要な政策課題である。だが、長引く平成不況下で、雇用調整の主たる対象になったのは中高年ホワイトカラー層であった。彼らの多くは一方で国際化と高度情報化、他方で年齢構成の高齢化と人件費上昇圧力といった労働需給面における構造的圧力が一つに合成されるところに位置していたからである。転籍を前提とした出向、役職定年制、選択定年・早期退職優遇制度、退職準備プログラム、中高年者の転身・独立といった制度が構造的圧力的一端を示す例である。中高年者がこうした圧力に晒されるのは、イ) 高賃金中高年者にもあった高度な仕事がないか、ロ) 高賃金をもっているにもかかわらず、それを遂行する職能を持った中高年者がいないか（あるいは偏在しているか）、ハ) 高度な職能がなくても中高年者に高賃金が支給される賃金システムになっているのいずれかの理由による。このうちイ) やロ) の場合の企業の対応が企業外排出であり、ハ) への短期的対応が年俸制などの「成果主義」的賃金制度の導入となってあらわれた。そうなるとうちイ) やロ) といった対応にさらされた中高年者の多くが企業外で通用する職業能力を持たなかったり、外部の労働市場において自己の職能を適切に表現できない場合には、再就職困難な状況に陥ることになる。「企業外でも通用する能力を修得できるよう個々の就業能力の向上につとめること」が重要な政策課題となる背景にはかかる現実がある。そうした政策的対応の一つの例がビジネスキャリア制度である¹¹⁾。

一方、高齢者に対する雇用政策は、我が国の高齢者の就業意欲がきわめて高いにもかかわらず、それにみあった雇用機会が十分に確保しにくい現状への対応として行われている¹²⁾。加えて2001年から開始された年金支給開始年齢の段階的繰り上げが高齢者雇用政策の必要を一段と高めている（年金法の改正により、男性の場合厚生年金の基礎部分の支給開始が2001年から61歳、以下3年ごとに1歳ずつ繰り上げられ、基礎部分は2013年からまた報酬比例部分は2025年からそれぞれ65歳から支給。女性は5年遅れ）。さらにこれから高齢期を迎える団塊の世代の就労意欲も高く、団塊の世代を含む中高年男性の4割強が60歳代前半期にフルタイムで就労したいと考えており、引退希望年齢も65.4歳であるという調査結果もある¹³⁾。

他方、企業の人事管理をみると、勤務延長制度や再雇用制度などの普及がみられるものの、希望者全員が65歳まで雇用される企業割合は約2割程度にとどまり、60歳代前半期の高い就労ニーズと比べてかなりの乖離がある。

以上の需給状況を踏まえると、今後の高齢者雇用対策の方向性も、定年の引き上げ等による65歳までの雇用の確保（2004年6月改正高年齢者雇用安定法で定年年齢の65歳まで段階的引き上げが義務化された）とならんで離職を余儀なくされる中高年齢者の早期再就職の援助及び促進を図ることが課題となる。

11) ビジネスキャリア制度は「専門・技術職」「事務職」「営業・販売職」といったいわゆるホワイトカラー職種に従事する者が、その職務を遂行する上で必要とされる専門的知識を段階的、体系的に修得することを支援するため、「職業に必要な専門的知識の習得に資する教育訓練に認定に関する規定」（1993年労働省告示）にもとづき創設した制度で、認定された教育訓練コースを受講し、修了認定試験をパスすれば修了認定書が発行される。修了認定書がただちに企業外でも通用する能力を示すものではないが、労働市場での一定能力保有を示すシグナル機能が期待されている。

12) 高齢者の労働力率を国際比較すると、諸外国に比べ日本の男子高齢者の労働力率は一環して高い水準にある（OECD「Labor Force Statistics」）。また引退希望年齢を考えたことのある55歳以上者のうち引退希望年齢を65歳以上としている人の合計が男性では75.9%、女性では65%に達する（総務庁『高齢者の生活と意識に関する国際比較調査』1996年）

13) 詳細は佐藤 厚「高齢期の就労見通しと生活設計」『研究紀要』（日本労働研究機構）第15号、1～15頁参照。

4.5 個別的労使紛争処理

個別的労使紛争の処理といった政策課題がでてくる背景は、大きく三つの文脈で整理できるだろう。一つは、労働組合組織率の低下である（組織率は約2割）。このことは集团的発言機構を持たず、様々な労働条件決定の場面で、個別に使用者と向き合う者が多数を占めていることを意味する。集团的労使紛争の場合は、労働委員会制度があり、組合が労働者を精神的、資金的に支援することができた。そこで組織化されない労働者の紛争処理をサポートするしくみが求められる。二つは「成果主義的人事制度」の導入である。「成果主義的人事制度」とは、社員の業績をなんらかの指標で評価し、それに基づき短期間に大きな報酬格差をつけることを可能とする人事制度である。そうなると、これまでより個人間で利害が異なり、不満を集团的に発言することが難しくなるだろう。その意味で不満や苦情が個別化する¹⁴⁾。三つは、すでに触れた非典型雇用の増加である。非典型雇用が雇用労働者の三分の一以上に達し基幹化活用が進みつつある一方で、こうした非典型雇用の大多数は労働組合に組織されていないことから（連合の推計ではパートタイマーの組織率は3%程度）、紛争が個別化する可能性がある。

こうした労使関係の個別化への政策的対応の代表例が個別労使紛争処理制度である（「個別労働関係紛争の解決の促進に関する法律」（2001年10月施行による）。この制度は、企業組織の再編や人事管理の個別化等に伴い、紛争の実情に即した迅速かつ適正な解決を図るため、都道府県労働局長の助言、指導制度、紛争調整委員会のあっせん制度の創設により総合的な個別労働紛争解決システムの整備をはかることを目的に制定された。このしくみでは、紛争の当事者は、自主的解決の努力をはかることが原則であるが、紛争の未然防止及び自主的解決促進のために情報の提供、相談その他の援助、あるいはあっせんの要請があった時は紛争調整委員会であっせんを行う、といったしくみを整備することで個別紛争に対応しようとするものである¹⁵⁾。

14) 筆者の行った調査によると、個別紛争が増加すると予想する割合は、企業の35.1%、労組の54.6%に及ぶ。詳細は大内仲裁編『労働条件変更紛争の解決プロセスと法理』日本労務研究会2004年、481-500頁参照。

15) ちなみに、総合労働相談件数（括弧は民事上の個別労働紛争相談件数）をみると平成13年度では251545件（41284件）、平成14年度は625572件（103194件）、平成15年度では734257件

5. 経営組織と人的資源管理政策

これまで、近年重要になってきた雇用政策の課題をとりあげ概観してきた。雇用政策は雇用者を雇用している企業の人的資源管理政策に影響を与える。と同時に雇用政策は企業の人的資源管理政策のあり方を反映している。それでは前述した雇用政策課題の背景にはどのような人的資源管理政策の変化があるのか。以下では企業経営のあり方も含めた人的資源管理政策の動向を概観してみよう。

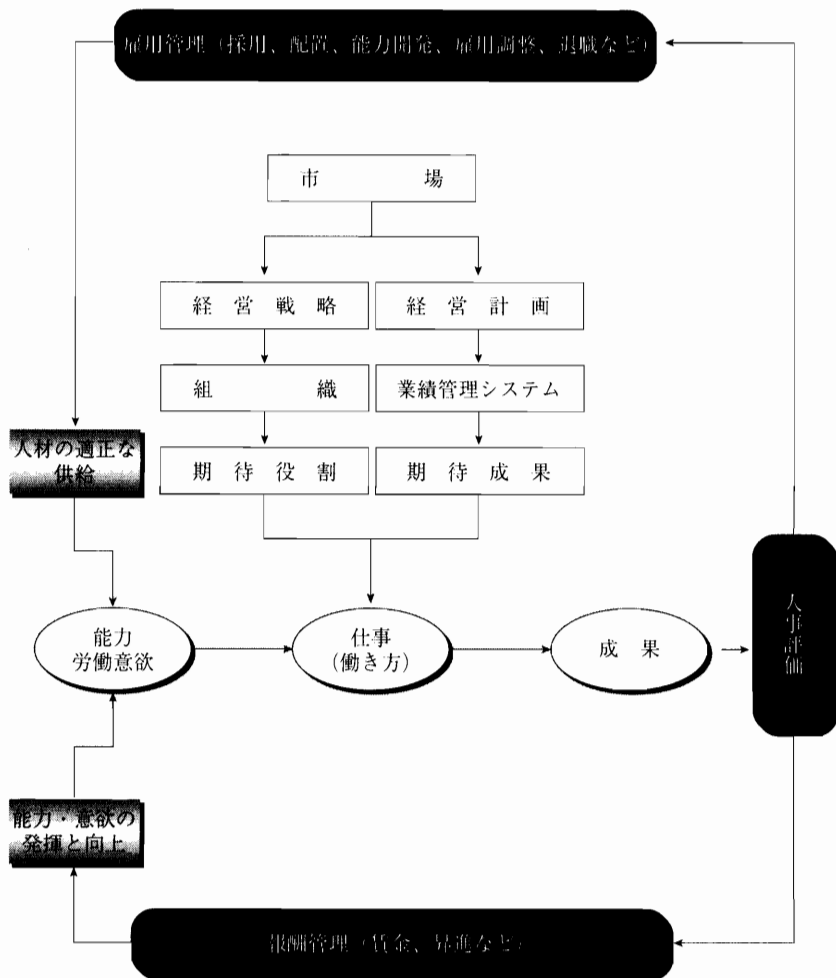
5.1 経営戦略、組織、業績管理と人的資源管理

人事管理は企業が行う管理活動の一部であり、企業の管理活動はその企業の経営戦略や組織・業績管理のあり方によってきまるから、人事管理のあり方は経営戦略や組織・業績管理のあり方と切り離すことはできない。図1は、経営戦略、組織、業績管理と人事管理の関連を概念化したものである。

企業は中長期的な経営計画をたて、経営戦略を策定するが、それは企業の事業分野が位置する製品・サービスの市場の動向分析をうけて行われる。経営計画と経営戦略が決まると、どのような組織で事業を展開するか、またどのように事業の業績管理を行うかが決まり、そのしくみとありかたがヒトの期待役割と期待成果、つまり社員の仕事と働き方を決めることになる。このヒトを供給し（雇用管理）、能力・意欲を高め（報酬管理）、ヒトの働きぶりを評価する（人事評価）といった管理活動が人事管理である。つまり、経営計画・戦略の策定から要請されてくる期待役割を果たしてくれる人材を調達して職場・仕事に配置し、仕事を遂行してもらう。その仕事の成果を評価し、その結果は賃金や昇進などの報酬に反映される。報酬の多寡はヒトの意欲に跳ね返り、さらなる能力・意欲の発揮と向上にむけて励んでもらう。約めていえば人事管理とはヒトに仕事をしてもらい報酬を支給するしくみであ

(140822件)と増加している。民事上の個別相談の内訳は、普通解雇、整理解雇、懲戒解雇、などの解雇関連が最も多く29.8%、ついで、労働条件の引き下げが15.8%、いじめ・いやがらせが7.4%などとなっている。

図1 戦略、組織、業績管理システムと人事管理



出典：今野浩一郎編『個と組織の成果主義』中央経済社、2003年

り、それはシステムをなしている。人事管理が雇用システムと呼ばれるゆえんである。

企業が雇用システムを設計する際留意すべきは、一方でそれが効率的であると同時に、他方でそれが労働者に受け入れられねばならないという点である。つまり雇用システムの設計には①効率性と②受容可能性の二つが求められる。①は生産を効率化するには仕事とヒトをどのように結びつけるか、つまり経営者の権限により経営組織の柔軟性を実現することが課題となり、②では、そのしくみがどのようにヒトに受け入れられるか、つまり経営者の権限が恣意的もしくは機会主義的になることを防ぐことが課題となる。この二つを満たす方法は、ひとつとは限らず、どのような方法でみたとすかによって雇用システムに差異が生まれる。

5.2 日本型雇用システムの特徴

人事管理や雇用システムの基本は以上のものであるが、そのしくみは国や時代によって異なる。日本の雇用システムの特徴は、一般に長期雇用、年功制、企業別組合にあるといわれてきたが、これらの特徴は日本企業にのみみられるものではない。たとえば、アメリカにもこうした特徴をそなえている企業はすくなくない。日本の雇用システムにまつわるそうした固定観念から自由になるために、マースデンの提案する二つの軸を組み合わせた類型を紹介しよう¹⁶⁾。

マースデンによれば、効率性の要請をみとす方法には、イ) 仕事や生産のしくみを重視する方法とロ) ヒトの能力向上や訓練を重視する方法の二つがある(前者を生産重視、後者を訓練重視と呼ぼう)。他方、受容可能性の要請をみとす方法にも、イ) 個々の仕事内容を厳格に定義したうえでヒトを配置する方法とロ) 企業の側が要求する職務内容に応じてヒトを配置する方法がある(前者を仕事基準、後者を職能基準と呼ぼう)。よってこの二つの軸を組み合わせると、4つの雇用システム類型が得られる。第1のタイプは、生産の必要にしたがって職務を厳密に定義し、職務とヒトを対応させるもので、これ

16) 詳細は D. Marsden, *A Theory of Employment System*, Oxford University Press, 1999, ch. 2参照。

によって経営者の恣意性を排除するものである（アメリカ）。第2のタイプは、訓練の必要に従って職務を定義し、その上で仕事のなわばりを基準に仕事を配分するルールである（イギリス）。第3のタイプは、従業員の職務能力を基準として仕事を配分するルールであり、企業の側からその基準を職能等級としてルール化するものである（日本）。第4のタイプは、やはり従業員の職務能力を基準とするが、社会的な訓練のしくみにしたがってその基準を技能資格としてルール化するものである（ドイツ）。

このようにみると、日本の雇用システムの特徴は、企業（生産の側）の必要性にしたがってその基準を職能等級としてルール化する点にあるということになるが、これは日本の人事制度の骨格である職能資格制度、つまり社会的ではなく、個別企業内で職務遂行能力によって社員を資格等級格付けし、それに基づいて賃金を支給したり昇進させるしくみ、に合致している。こうした企業主導型職能等級重視のルールは以下の特徴も生み出す。

第1に、職務設計の考え方という点では、日本の技能形成はOJTや「幅広い」ローテーションを通じて技能を促す多能工型が主流である¹⁷⁾。アメリカの場合も生産重視であるが、技能の幅は日本と比べて狭い。最近、アメリカで普及しつつあるといわれるブロードバンド型賃金といったコンセプトはこの「狭さ」を克服する工夫である。なおイギリスやドイツの場合は、クラフト（職人）的職業能力を優先して職務が設計されている。

第2に、職能の他社通用性、勤続にともなう賃金の上がり方（いわゆる年功制）についてみると、日本は仕事階段が普及しており、勤続に伴う賃金の上がり方が大きいいわゆる内部労働市場が発達している。逆にいうと、企業内で特殊性を帯びたスキルの形成が中心となり、他社で通用するスキルは形成されにくくなる（ビジネスキャリア制度の背景にはかかる事情がある）。これに対して、イギリスやドイツでは、職人やクラフトの技能のようにそれが企業の外側で定義され、職業の能力基準が個別企業をこえて確立した職業別労働市場が普及しているので、社会的資格になじむ。

第3に、仕事とヒトのつながりという点では、アメリカやイギリスの場合

17) 代表的研究として小池和男『仕事の経済学（第2版）』東洋経済新報社、1999年、25～54頁参照。

は厳密に結びついているが、日本の場合あいまいである（つまり職務の境界があいまい）。また管理職の仕事と役割についてみると、イギリスでは管理（manager 機能）と実行（play 機能）が分離して管理機能に特化しているが、日本の場合、管理だけでなく実務もこなすプレーイングマネージャー型が多い。

第4に、こうした仕事とヒトの結びつき方は賃金のタイプとも関係している。仕事とヒトの結びつきが厳格なアメリカやイギリスでは仕事に値段をつける職務給が主流であるが、日本の場合は、この結びつけがあいまいなため職務給よりヒトの能力に値段をつける職能給が主流である。

5.3 日本型雇用システムと従業員重視型コーポレートガバナンス

こうした性格を持つ日本型雇用システムを、「企業コミュニティ」としてより包括的に特徴付ける理論もある¹⁸⁾。この理論によれば、企業は株主の単なる財産ではなく、正社員を中心とする労働者を構成員とする一種の共同体とみなされる。管理者（経営者）はコミュニティ内部で昇進した先輩（長老）であり、彼らは株主の意向より後輩に気を配る。そうしたコミュニティ意識は職務はもとより地位や身分（ホワイトカラーとブルーカラー）を厳密に区別しないことによってさらに補強される。したがって労使間には長期的な目標（や情報）を共有しようとする規範が形成されることになる。これに加え、使用者の成員への長期にわたる雇用の保障と成員の使用者への忠誠心、労使間での希薄な「奴らと我々」意識、昇進をベースとする処遇のシステム（いわゆる年功制）や企業別労働組合が存在することで企業コミュニティの存在基盤はいっそう強固になる。日本企業の統治構造（コーポレートガバナンス）を欧米の企業＝株主重視型と対比して従業員重視型と特徴付けるのもこれらの点と関わっている。つまり企業コミュニティの中核に日本型雇用システムが位置しており、従業員重視型のコーポレートガバナンスがそれを枠付けて

18) 古典として R. Dore, *British Factory-Japanese Factory*, University of California Press, 1973、(山之内靖・永易浩一訳『イギリスの工場・日本の工場』筑摩書房、1987年)がある。なお M. Sako and H. Sato, *Japanese Labor and Management in Transition*, Routledge, 1997, pp1 24も参照のこと。

いる。

そうするとコーポレートガバナンスが変わると雇用システムも変わることになる。この点について近年の変化の諸相を探った稲上毅と連合総合生活開発研究所の調査結果によれば、従来まで変わらないものと変わるものの双方が観察されている¹⁹⁾。経営者内部昇進型キャリアと長期雇用慣行、高い安定株主比率の維持、寡黙な安定株主行動への期待、などが持続の側面である。一方、分権的責任経営と企業グループの同時達成、重視する経営指標の売上高から経常利益への変更、資金調達方法の間接金融から直接金融への切り替え、総じて資本効率重視型経営への転換といったことがらが変化する側面である。問題なのは、こうした持続の側面をともしつつも経営のあり方やコーポレートガバナンスが変化していったとき、雇用システムにどのような影響が及ぶか、という点である。

6. 人的資源管理の変化とその構図

6.1 人的資源管理の変化

日本労働研究機構が、大手企業の人事部を対象に人事管理戦略、採用戦略について尋ねた調査結果（1999年実施）がある²⁰⁾。これとはほぼ同じ調査票で行った12年前調査（1987年実施）の結果と比べてみると、増加したものは、「能力主義・業績主義の徹底」（78.9%→83.6%）、「多様な形態の労働者の活用（高学歴女子、パート・アルバイト、派遣社員等）（38.3%→49.9%）などであり、減少したものは、「人材育成、教育訓練の強化」（86.6%→78.0%）、「中高年齢社員の能力開発」（42.4%→25.1%）、「福利厚生の実質」（30.0%→12.2%）などである（数値はいづれも複数回答）。また同じ調査で採用戦略について尋ねた結果、最も増加したものは「採用を出来るだけ抑制し、省力化する」（38.5%→53.7%）であり、最も減少したものは「新規学卒採用をより重視していく」（69.3%→37.4%）であった。円高不況直後の80年代の半ばか

19) 調査結果の詳細は、稲上毅・連合総合生活開発研究所編『現代日本のコーポレートガバナンス』東洋経済新報社、2000年、66～70頁参照。

20) 調査結果の詳細は、日本労働研究機構『日本の雇用慣行の変化と将来展望』1999年

らバブル経済を経て平成不況にいたるまでの10数年間で、日本企業の人事管理は（正社員）採用を抑制しつつ、非正規従業員活用と能力主義・実績主義を強めていく基本スタンスをとりつつある。

一方、経営者の考え方はどうか。前述した稲上毅・連合総合生活開発研究所の調査結果、「経営および雇用・労使関係の将来—いまから5年先に考えられること」が注目される²¹⁾。それによると、「すでにそうになっている」＋「考えられる」スコアの高いものから順に拾い上げると、「役職昇進や資格昇格は実力本位で行われ、年齢や入社年次などを考慮しないようになっている」が最も高く、ついで「企業の業績評価基準として売上高やマーケットシェアよりも資本利益率を最優先するようになっている」「社員の報酬システムは事業分野や職種にそって別立てになり、全社的に多元化している」「雇用労働条件の決まり方は集团的なものから会社と従業員個人々々による個別のものを中心になっている」「社員の能力開発は社員個人々々の問題であるという考え方がふつうになっている」と続き、「同期40歳の社員の年取格差が、平均を100としたとき、最低50、最高200といった水準になっている」がちょうど考えられる範囲の微妙な地点に位置している。

この二つの調査結果からとくに重視すべきは、コーポレートガバナンスの変化の相と雇用システムの変化にある方向性がみられる点である。すなわち一方でコーポレートガバナンスの変化の相として挙げられた資本効率重視型経営へのシフト（その内容は分権的責任経営と企業グループの同時達成、重視する経営指標の売上高から経常利益への変更、資金調達方法の間接金融から直接金融への切り替えなどからなる）があり、他方で正規新卒採用を抑制し非正規雇用を増加させながら（その意味で人件費コストを押さえながら）、人事管理を「成果主義」な方向にシフトさせようとする動きがある²²⁾。

21) 稲上毅・連合総合生活開発研究所編前掲書、60頁参照。

22) 男子大卒中高年ホワイトカラーの賃金のバラツキの拡大傾向（1990年代後半、40台前半の年取平均を100とした時、最も高い層で130程度だった指数が2001年時点では140～145になっている）、昇格の際の滞留年数や定期昇給の廃止、昇進選抜時期の早期化（これまでは「遅い」選抜が主だった）、基本給の決定要素の年齢・勤続部分の縮小と業績・成果部分の拡大、裁量労働制と目標管理を組にした「働いた時間の長さから仕事の成果」による評価軸の重点移行、コンピテンシー（高業績者の行動特性分析による能力評価）や年俸制の導入などはいづれも雇用システムの変化の一端を示しているといえる。この点の事例研究として佐藤厚「人事管理の

7. おすびに代えて

これまでの検討を踏まえて、今後の研究課題を整理すると以下が指摘できるだろう。

第1は、企業の人的資源管理政策の動向から示唆される雇用政策課題である。これまでの行論から明らかなように、企業の人的資源管理政策の変化は雇用政策に対してあたらな課題をもたらす。経営戦略の有力な選択肢として近年浮上してきたのが株主・資本重視型の経営である。企業が今後そうした傾向を強めると、人的資源管理政策は経営戦略との連携を強めつつ、雇用形態の多様化や職種間等の処遇の違いを認める人事管理の多様化、評価・処遇の成果・業績主義化、総額人件費管理の強化といった動きに連動する可能性がある。かかる人的資源管理政策をもたらすものを雇用政策の観点からどのように評価するか、学際的に研究していく必要がある。人的資源管理政策と雇用政策の間に位置し、しかもそれらに影響を及ぼすコーポレートガバナンスや経営組織の再構築に関する理論的かつ実証的な知見との連携がますます求められている²⁷⁾。

第2に、雇用政策課題を実効性あるものにするために、企業の人的資源管理政策のあり方も問われ始めている。企業レベルでの雇用システムの国際比較によれば、日本の特徴は企業の要請にしたがって、仕事基準でなくヒトの職能基準として人事制度をルール化するものであった。その例が、会社主導による異動とローテーション、配置転換を通じたキャリアの形成である。その意味では、従来のシステムは特定企業内で雇用を保障するが、個々の職務やキャリアを保障しないシステムであったといえる。このシステムは企業が

たが、傾向としては、ロ)が多い。この点の研究レビューは、佐藤厚『企業レベルの労働のフレキシビリティ』日本労働研究機構、2003年、1～12頁参照。

27) 実際、株主利益促進のために、コーポレートガバナンス改革に積極的に取り組んでいる企業の雇用改革を分析すると、正の相関があるといった分析結果（財務省財務総合政策研究所2003）がみられるなど、株主重視型と従業員重視型はかならずしも背反するものではなく、両立可能とする見解が提出されている（稲上毅編『コーポレートガバナンスと従業員』東洋経済新報社、2004年、28頁）。

長期にわたって雇用を保障し、社員も組織に対して強くコミットメントしているときはうまく機能する。だが、そうした条件が崩れたときにはなんらかのリスクに晒される危険性が高い。とりわけ環境の不確実性が高まり、会社の寿命が社員の職業人生よりも短いような場合が多くなると、特定企業を超えて個人自らが職業キャリアを形成していける環境整備が要請されるようになるだろう²⁸⁾。加えて今後、企業が、資本効率重視経営を求め成果主義的人事制度を推し進めるのであればなおのこと、個人が受容できる人的資源管理ルールの構築が重要な鍵となる²⁹⁾。全員が職種に関係なく管理職や役員を目指して突っ走り、その昇進速度や到達職位の高さを競いあうというのが従来型のシステムの特徴の一つであった。だが、そうしたやり方だけで、これからの若者、女性、高齢者といった多様な人々のニーズを満たすことは困難であるにちがいない。

他方、若年失業・フリーター問題、パートの均衡処遇問題、女性の就労継続課題、中高年層の再就職問題、高齢者雇用問題といった政策課題は、いづれも雇用政策だけで解決することは難しい。企業の人的資源管理政策との連携が重要である。雇用政策の方向性と企業の人的資源管理政策の方向性が共鳴しうる道はいかなるものか。各人が多様な適性と能力をいかしながら、希望する職業キャリアを選択し構築していけるような政策の構想が我々に求められている。

28) 1990年代半ばにかけてのホワイトカラーの仕事とキャリア形成のしくみを、大企業大卒事務系、研究開発など専門職系、中小サービス業の資格職種などいくつかの類型にわけて分析した結果では、大企業事務系ホワイトカラーの場合そうした労働市場構造にはなっていない。この点は佐藤厚『ホワイトカラーの世界』日本労働研究機構、2001年を参照。

29) この点については、佐藤博樹・佐藤厚編『仕事の社会学』有斐閣、2004年、第一章を参照のこと。