

# 国際競争力

～次世代を生き抜くための、雇用と解雇のかたち～

Bグループ

2019年3月19日

私たちが担う「ポスト平成」  
第4期ジュニア・アカデミア政策提言発表会

主催 日本アカデミア



## B グループ研究報告書

テーマ

### 「国際競争力」 ～次世代を生き抜くための、雇用と解雇のかたち～

#### 1. 解決すべき課題

解決すべき課題は「固定化された雇用・解雇制度」であると考えます。そのように考える背景には、WEF の国際競争力ランキングがあります。このランキングにおいて特に気になったのは、「雇用と解雇制度の柔軟性」です。日本はこの項目において、99 位に位置付けられる。これは果たして何を意味するのか。

WEF は、十分に機能している労働市場は、労働者を彼らの技能に最も適した仕事にマッチさせ、能力を最大限に発揮させることによって生産性を高める、と述べています。同様のことは、「国際比較からみる日本の雇用の今後」においても述べられている<sup>1</sup>。雇用制度の柔軟性は、将来性のある分野への雇用を促進し、衰退産業から成長分野への労働力移動を促す。これによって、経済全体が効率化され、労働生産性の向上、そして国際競争力の向上へとつながる。

つまり、前述したランキングが示すことは、日本が「雇用と解雇制度の柔軟性」が低いことにより、流動性の十分な労働市場が阻害され、生産性を低下させているのではないか、ということなのである。

#### 2. 問題意識

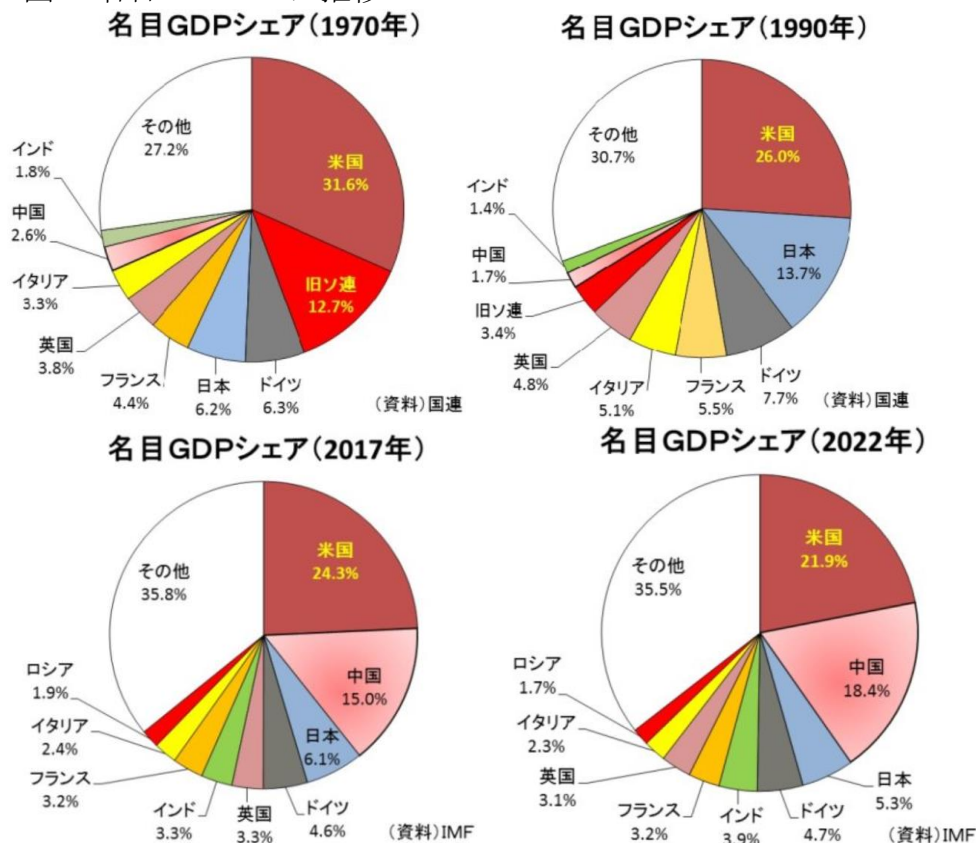
我々の問題意識の根底には、「日本の国際競争力が低下しているのではないか」という漠然とした不安がある。これを象徴する出来事が、2018 年 5 月下旬から始まった、米タイムズスクエアでの” TOSHIBA” 広告の撤去であった。かつて新年の到来を祝う恒例のカウントダウンイベントでは、新年までの秒数表示に使われたこの広告スクリーンが、今や韓国の企業の広告に取って代わられている。我々にとっては、このニュースこそ、日本のプレゼンスの低下を示す決定的かつ衝撃的な事実であった。

そこで、日本のプレゼンスの低下は、実際にどれほどのものなのか、具体的に数値を見ていく。まず我々が注目したのは、世界に占める GDP のシェアである。

---

<sup>1</sup> 「国際比較からみる日本の雇用の今後」, WEST 論文研究発表会  
[https://www.west-univ.com/library/2009/09\\_koku01.pdf](https://www.west-univ.com/library/2009/09_koku01.pdf)

〈図 1. 名目 GDP シェア推移〉



出典：ハフィントンポスト日本版「図表でみる世界経済 (GDP 編)～世界経済勢力図の現在・過去・未来：基礎研レター」

上記のグラフが示すように、直近の 2017 年の日本の GDP の世界シェアは、高度経済成長期以前の 1970 年の値よりも低く、それ以降の推移をみても、日本が世界に占める GDP のシェアは年々低下の一途を辿っていることがわかる。では、なぜ日本の国際競争力は低下しているのだろうか。WEF の国際競争力ランキングを参照することで、要因を分析する。

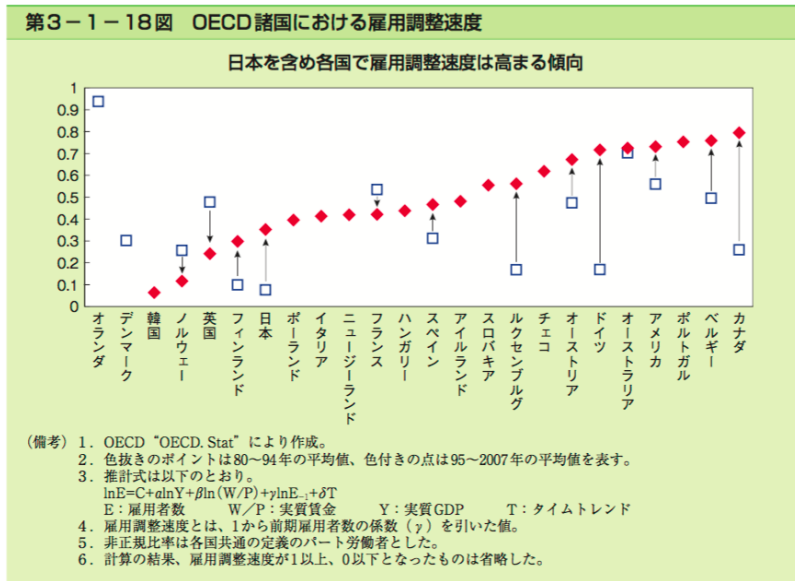
すでに冒頭でも示したように、WEF のレポートでは、国際競争力の源である企業における労働市場を人的資源が活用される範囲とし、その中での流動性が十分であることが生産性を高め、ひいては国際競争力が向上すると述べられている。これは、「国際比較からみる日本の雇用の今後」(WEST 論文研究発表会)でも同様に、雇用制度の柔軟性が生み出すメリットは、労働生産性が高まることであると記されている。柔軟な雇用制度は、将来性のある分野への雇用を促進し、衰退産業から成長分野への労働力移動を促す。これにより、経済全体が効率化され、労働生産性の向上へとつながるのである。

では、日本の雇用・解雇制度は本当に固定的なのだろうか。

まず、OECD の EPL 指標に着目する。これは、法規制のあり方を国際比較し、その雇用保護の手厚さを比較する指標である。日本の数値は 2.09 で、OECD34 か国の中で下から 10 番目であり、OECD は日本が比較的解雇規制の緩い国であると位置付ける。

また、雇用調整速度は、下図のように他国より大幅に遅れている。

〈図 2. OECD 諸国における雇用調整速度〉



出典：内閣府「年次経済財政報告」

しかし、雇用調整速度が相対的に遅いのは、1990年代の話であり、2000年代には、非正規雇用割合が高まったことで、雇用調整速度は、米国よりも高まっているという。

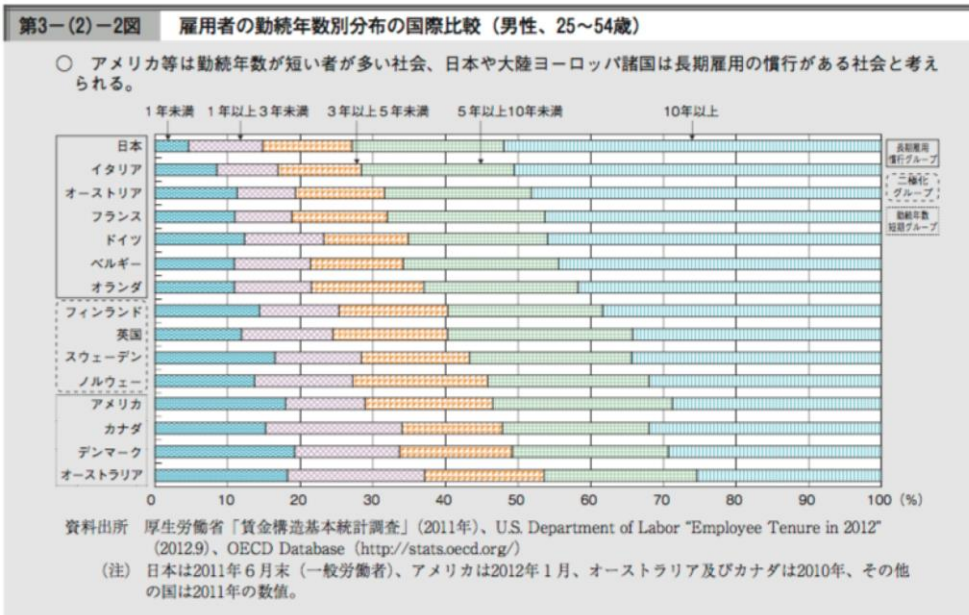
この雇用調整速度について、より詳しく見ているのが、福田氏の「雇用調整度の国際比較」である<sup>2</sup>。

アメリカでは、レイオフ制度が確立しており、労働者の人員ベースでの雇用調整が容易であるのに対し、日本では赤字期に雇用調整を行う場合、残業時間を抑制すると言われていた。この雇用調整を雇用形態別に比較すると、正規労働者と非正規労働者では、前者の雇用が、後者に比べて保護されてきたということも示されている。すなわち、これまでの日本の雇用調整は、人員ベースではなく主に労働時間ベースで行われており、労働力の移動は少ない。また、雇用調整の対象としては、非正規労働者への偏りが見られるということがわかる。

このように、労働移動に際して時間的調整が優先的に行われているのはなぜか。我々は日本的雇用慣行が影響しているのではないかと考える。雇用者の平均勤続年数が長いこと、就業者に占める転職者率が低いことは、年功賃金制、企業による企業内特殊技能の形成などの雇用慣行が、大きく影響を与えていると考えられる。

<sup>2</sup> 「雇用調整度の国際比較」, 福田順氏  
<http://jafeeosaka.web.fc2.com/pdf/A5-1fukuda2.pdf>

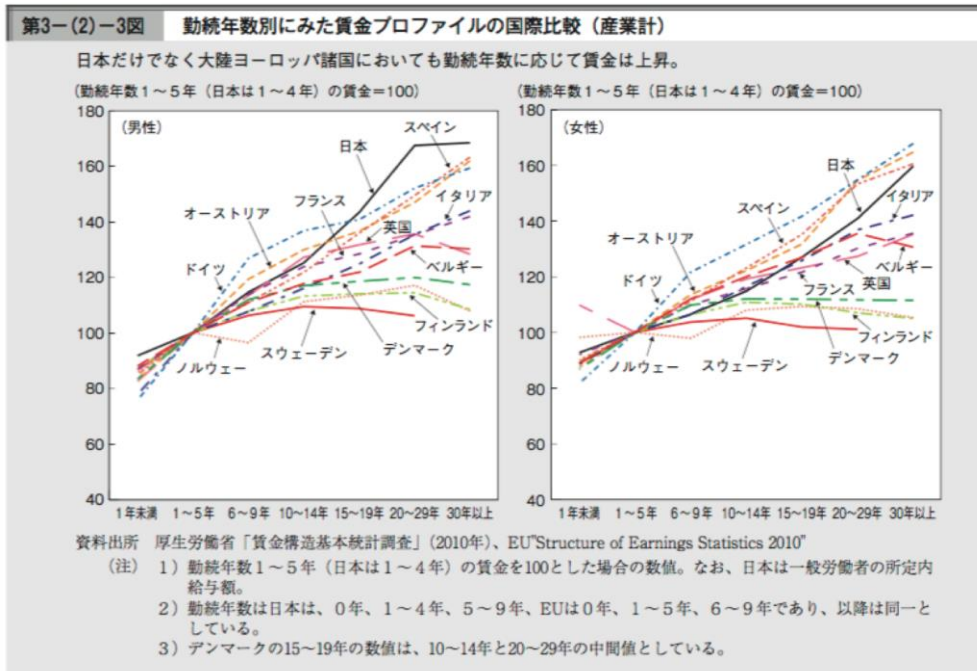
〈図 3. 25～54 歳男性の雇用者の勤続年数別の国際比較〉



出典：厚生労働省「労働市場における人材確保・育成の変化」

日本では勤続年数 15～29 年の賃金に大きな賃金上昇がみられる。被雇用者にとって、同じ会社に長く留まる大きなインセンティブがあることが読み取れる。

〈図 4. 勤続年数別にみた賃金プロファイルの国際比較〉



出典：厚生労働省「労働市場における人材確保・育成の変化」

日本の安定した長期雇用は、高く評価されてきた歴史がある。しかし、企業寿命が短期化し、さらに技術の進歩も加速化していくこれからの時代においても、長期雇用は被雇用者にとってベストな雇用の形と言えるのだろうか。

2018年10月22日の未来投資会議では、雇用改革の2本柱の1つとして、新卒一括採用見直しと中途採用拡大が取り上げられた。政府も、経済のグローバル化を踏まえ、終身雇用、年功序列といった「日本的雇用慣行」を見直していきたい考えを示している。

『ライフ・シフト』（リンダ・クラットン著、2016年）を参考にさらに考えを深めていきたい。

著作においては、現代の習慣となっている①教育②仕事③引退の3ステージの人生から、複数の職を渡り歩く、マルチステージの人生計画を持つことが必要であると述べられている。この必要性については、長寿化に伴う老後資金の増大、職業構造の変化の面から考察される。

第一に、長寿化に伴う老後資金の増大に加えて、現在少子高齢化によって、世界中で年金改革が実行されている。例えば、イギリスの富裕層の年金受給者は、2000年には最終所得の35%を公的年金から受けていたが、2060年には、20%になると予想されている。公的年金はもはや保障されたものではない。現実的には、老後の財政状況はより厳しい状況となる。

次に、職業構造の変化の側面からは以下のようなことが述べられている。長寿化の影響によって勤労期間は延長される。この期間に、勤労者は今までよりも大きな雇用環境の変化を体験することが予想される。産業の転換が進めば、勤労者も対応して、新しいスキルを身につけ、場合によっては産業間を移動する必要性が生じ得る。その上で、①仕事のステージが長期化すると考えられる将来の勤労者は、②仕事のステージの途中で新たな投資をすることで、“変身”することが求められている。

以上は労働者の立場に立った意見であるが、柳川氏は、著書『40歳定年制』において、企業側の立場から意見を述べている。近年は技術進歩やイノベーションが加速化するとともに、スキルの陳腐化が激しくなっているという。これに付随して、先進国では、需要にマッチした能力人材の不足、一方でスキルが陳腐化した労働者の増加という状況が生じている。このような産業構造変化による必要なスキルの変化に、労働者が対応できなければ、生産性は上がらない。つまり、新しい技能や知識を習得することが必要であるということである。産業構造の変化に対してどう調整するかを「産業構造調整」と定義した上で、この産業構造調整のスピードが、日本は他国と比較して伝統的に遅い、と柳川氏は指摘する。日本の多くの企業は、成長部門には新卒人材を配属、衰退部門では定年による自然減少、というような社内の代謝サイクルを利用して少しずつ変化に対応してきた。このシステムこそが産業構造調整のスピードを鈍化させているという。このように述べるのは、日本の経営者の多くが、今の産業構造の変化を感じとっている一方で、従業員を解雇して新しい人を採用することは、日本の経営者にとって困難な状況にあるという現状を踏まえての事である。日本の大手企業は、スキルが陳腐化してしまっているいわゆる「社内失業者」を

すぐには解雇せずに雇い続けている場合が多く見られる。このような状況もまた、グローバルな国際競争力の低下の一因であるのではないか。

### 3. 現在みられる課題解決策とその問題点

では、このような課題に対して、政府と経団連・連合の双方がどのような見解を示し、どのような解決策を講じてきたのだろうか。時系列に沿って整理していきたい。

#### ■日本政府の見解

##### (1)小泉内閣

構造改革が主軸であった小泉内閣では、日本の生産率向上を目指した動き(待機児童ゼロ作戦、「530万人雇用創出プログラム」、若年者のための多様な就職支援施策、等)が見られた反面、こうした改革によって企業に裁量労働制を導入した結果、結果を出すまではいつまでも労働者を無休で働かせる企業が現れ、労働者は長時間労働を強いられ、のちの過労死増加につながった。2003年に労働基準法第18条の2を追加する法改正が行われた。政府原案では「解雇は原則自由—ただし濫用は無効」となっていたが、民主党等の反対を受け、修正により解雇権濫用法理が前面に出されることになった。雇用の流動化を促し、成長企業への人材供給を後押しする当初の狙いからは後退した。その後当該条項は新たに制定された労働契約法第16条に引き継がれている。

##### (2)第一次安倍内閣

前任の小泉政権の構造改革主義を継承し、経済財政諮問会議や規制改革会議の再チャレンジワーキンググループ、解雇規制の緩和、および正規・非正規の均衡処遇を提言したが、内政の整備・強化に注力する意向に転換し実現には至らなかった。

##### (3)福田内閣

国内の雇用制度を改革するそれまでの政権とは変わって、いかに外的要素を取り込んで自国の経済を強化させるかに着目した政策がとられていたが、ねじれ国会による内閣の不安定化が顕著になり総辞職したため、特筆すべき雇用・労働分野における整備はほとんどない。

##### (4)麻生内閣

「生活防衛のための緊急対策」として非正規労働者への雇用保険適用や雇用保険料の引き下げ、地方における雇用創出のための交付金増額を実施。しかし、就任直後の2008年12月に起きたリーマンショックによる不景気で、国内の一般派遣社員の派遣切りが発生。小泉政権が制定した労働契約法第16条に対する議論が活発に論じられそれに対応するも、国民の自公政権への不信感が募り、目立った行動ができないまま退陣となった。



## (5) 民主党内閣(鳩山・管・野田)

自公政権から政権を奪還した民主党声政権時代の 3 人の首相の在任期間中、少子高齢化社会への不安が以前にも増して声高に叫ばれていたため、今後戦力として期待できる非正規・若者の雇用に着目した政策の動きは垣間見えたものの、目立った成果物がないまま頓挫した。

## (6) 第二次安倍内閣

安倍総理は「成長戦略で明るい日本に!」「世界で一番企業が活躍しやすい国を目指します」と施政方針演説で述べた通り、法的規制の緩和を以前にもまして強力に推進する政策を開始した。

安倍政権の雇用・労働政策の根幹は、成長分野への人材の移動による競争力の強化と経済成長の実現にある。そのためにわが国の労働政策を「行き過ぎた雇用維持型」から「失業なき労働移動」を実現する「労働移動支援型」へ転換するという。具体的には、雇用調整助成金の縮小と労働移動支援助成金の拡大、キャリアアップ助成金の実施、求職と求人を適合させるための民間人材ビジネスのさらなる活用などである。そして労働市場の流動性を高めるこのような政策の前提として、成熟部門への労働者の滞留を解消し、成長部門への移動を促進するために「解雇規制の緩和」が主張された。

このような流れの大部分を背負ったであろう、働き方改革会議と規制改革会議について着目したい。これらの議事録<sup>3</sup>から伺えることは、日本を代表する著名な経営者が、現在の日本の雇用慣行は固定的であり、雇用の流動性が妨げられていると感じている、ということである。実際に働き方改革会議において述べられた意見を以下に記す。

まず、三菱総合研究所政策・経済研究センターチーフエコノミストの武田洋子副センター長は、柔軟な労働市場の実現は、働く人々が自分の能力を最大限発揮できる企業や産業へとスムーズに移動することで生産性向上を狙うものであると述べている。企業側から見ても、技術や産業構造が急速に変化する中、必要な人材を速やかに確保できるメリットがあるとしている。その上で、具体的な施策のポイントとして、新しい仕事に挑戦しようとする人々の主体的な行動を妨げている制度を改善すること、具体的には企業の人事制度や退職金制を「労働移動に中立な制度」へと進化させることを挙げている。

また同会議において、フューチャー株式会社代表取締役会長兼社長グループ CEO の金丸氏は、欧州では労働者保護とともに、解雇規制の緩和も進んでいることに触れた上で、経営者流動性の向上についても早急に議論を始め、10 年以内には個人・企業とも多様性を前提とした上で安定と変化対応のバランスのとれた制度に改めるべきであると述べている。これは、今までの分析を立ち返ってみれば、WEF のランキングからも伺えることである。WEF の競争力ランキングにおける雇用と解雇の流動性という項目については、当該国の経営者

---

<sup>3</sup> 第9回 働き方改革議事録

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/hatarakikata/dai9/gijiroku.pdf>

による雇用と解雇の流動性の評価がポイントとなって構成されるのである。

すなわち、働き方改革会議議事録から伺える通り、日本の経営者の一部、そして研究者の一部は自国の雇用と解雇の流動性が十分でないと感じており、また WEF のランキングからわかるように、多くの経営者も同様の感覚を持っているということである。これは改善されるべき点である。さらに付け加えると、そのような状況を、働き方改革会議や、規制改革会議を通して政府も認識している。では、政府は具体的にはどのような政策を打ち出したのだろうか。ここでは、解雇規制緩和の一環として一時期盛んに議論された解雇の金銭解決制度について取り上げたい。

解雇の金銭解決制度とは、裁判で「解雇無効」などとされた労働者に対し、企業が一定の金額を支払って解雇できるようにする制度である。産業界からは、正社員を解雇しにくいことが新規採用を通じた雇用拡大の阻害要因になっており、成長産業への労働移動も妨げているとの主張があり、導入を求める声が上がっていた。また、民間議員も「過剰な規制を見直し、諸外国並みにすべきだ」と指摘し、「事前型の金銭解決制度」を導入するよう求めていた。また、厚生労働省も、「労働移動支援助成金（中途採用拡大コース）」と銘打って「中途採用者の雇用管理制度を整備し、生産性の向上を図るために中途採用の拡大（中途採用率を向上させること、又は、45歳以上の方を初めて中途採用すること）を図った場合に助成」することを明記していた<sup>4</sup>。実際、この助成システムは右の2フェーズ、①「中途採用拡大助成」中途採用者の雇用管理制度を整備し、中途採用の拡大を図る事業主に対する助成、②「生産性向上助成」中途採用拡大助成の支給を受けた事業主のうち、一定期間経過後に生産性が向上した事業主に対する助成、に分けられており、非常に現実的なビジョンである。なぜなら、①のみであれば企業にとって中途採用自体が自己目的化してしまい、「日本の国際競争力を人事面からアップデートする」という本来のメタ・ゴールの達成が全く期待できなくなってしまうからだ。①に加えて②を設けることで、「生産性を向上させるための中途採用拡大」を行うインセンティブが企業に与えられ、初めて企業と国家のベクトルが一致する。一方で、②だけではハードルが高くいきなり誰もやりたがらないというのが恐らく実態で、②のための呼び水として①が機能するという、ある意味で画期的なストラクチャリングが成立していると我々も考えた。

そしてこの政策が定義する「中途採用者」は

[a]申請事業主に、中途採用により雇い入れられた方。

[b]雇用保険の一般被保険者又は高年齢被保険者として雇い入れられた方。

[c]期間の定めのない労働者（パートタイム労働者を除きます）として雇い入れられた方。

と丁寧に説明されており、これらはまさに我々が議論していた対象労働者と合致する（特

---

<sup>4</sup>厚生労働省「労働移動支援助成金（中途採用拡大コース）」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000160737.html>

に[c])。

こうした中途採用者の割合下限を

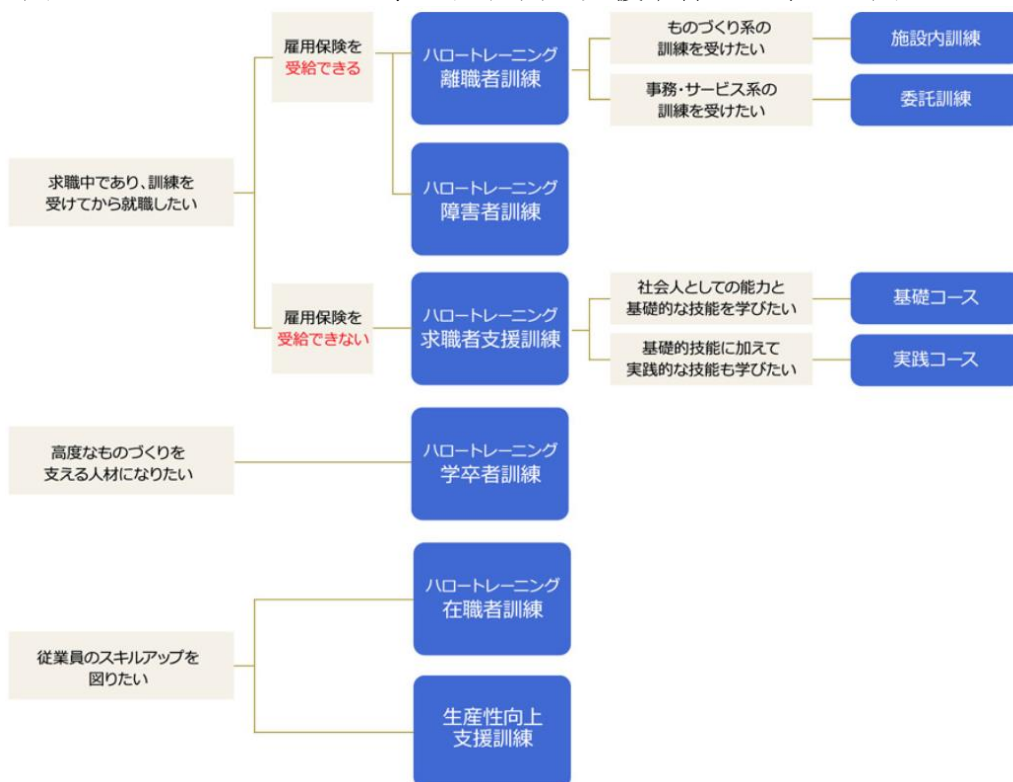
「中途採用計画期間より前の中途採用率が 50%未満の事業所が、中途採用計画期間内に中途採用率を 20 ポイント以上向上させること」が助成①、「中途採用計画の計画期間初日が属する会計年度の前年度から 3 年度後の生産性が 6 %以上向上していること」が助成②の必要条件として掲げられているのだから、労働市場効率の抜本的な底上げが期待されるのは当然であった。

## ■失業時のセーフティネットとしての例

### (1)ハロートレーニング(公的職業訓練)

本施策は、希望する仕事に就くために必要な職業スキルや知識などを習得することができる公的制度であり、以下のフローチャート<sup>5</sup>が示すように個人の目的ごとに受講する内容が変わってくるようになっている。

〈図.5 ハロートレーニング、生産性向上支援訓練のチャート図〉



出典 厚生労働省「使ってみよう！再就職のために！スキルアップのために！ハロートレーニング-急がば学べ-」

内容：事務系、IT、建設・製造、介護、デザイン、理美容などの多種多様な訓練の機会を提供

<sup>5</sup>厚生労働省「使ってみよう！再就職のために！スキルアップのために！ハロートレーニング-急がば学べ-」

[https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou\\_roudou/jinzaikaihatsu/hellotraining\\_top.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/jinzaikaihatsu/hellotraining_top.html)

成果：年間約 30 万人が受講、修了生の就職率は約 8 割

問題点①：就職先が専門職に限定的である。

→スペシャリスト育成よりもジェネラリスト育成に注力している傾向が強い日本社会では、需要に対しての職業選択の幅がしぼられてしまうのではないか。

問題点②：正社員としての就職は少ないため、キャリアアップには繋がらない。

→前半から述べているように、非正規雇用者として採用したほうが企業にとっても都合がよい場合、そこから正規雇用者として契約を更新しキャリアを積むことは容易ではないのではないか。

問題点③：利用者数が限定的である。

類似した施策に「求職者支援訓練」があるが、「ハロトレ」は主に雇用保険受給資格者でハローワークに通っている求職者を対象に無料で行う、という限定的な施策になっており、雇用保険の受給資格がない、又は、受給期間が終わった求職者は対象外とされている点に、より多くの人々の復職の機会が奪われているのではないか。

以上のように、すでに解決策は存在しているものの、活用するにあたって基本的な部分に阻害要因が生じているという問題点を有している制度であることが見てわかる<sup>6</sup>。

ここまでは、政府の見解と既存の課題解決策について触れてきたが、ここでは企業の権利を保護する日本経済団体連合会(以下、経団連)と、労働者の権利を保護する日本労働組合総連合会(以下、連合)の両者の見解についても触れておきたい。

## ■産業界の見解

経団連の視点では、個々人が有する能力が一定の地点にまで達し、それ以上の成長が見込めないと判断した時には、解雇が法律上無効である場合でも、使用者が労働者に対して一定金額の金銭を支払えば、解雇を有効とすることができるという解雇の金銭解決制度が取り入れられている<sup>7</sup>。パフォーマンスを発揮しきれなくなった人材を手元に置いておくことは、当該企業の生産性向上に対する弊害要因となってしまう。そうであるならば、生産性向上を視野に入れた戦略的決断の一環として、特定の規則に基づいた、いわば「手切れ金」を渡し、当該個人には何らかの形で新たなスタートを切ってもらうことが、その企業、ひいては日本全体の生産性の向上に繋がるのである。

しかし、この問題は雇用の不安定性と表裏一体であり、労働者の権利を守る立ち位置である労働組合側から強く反発を受けた<sup>8</sup>。上記の制度を使うことによって、使用者は労働組合員や使用者に反抗する労働者を、一定金額の支払いと引き換えに、自由に解雇することができるのである。たしかに、裁量権が明らかに企業にあることがわかり、解雇を言い渡

<sup>6</sup>日本の人事部 「ハロートレーニング」 <https://jinjibu.jp/keyword/det1/832/>

<sup>7</sup>日本経済団体連合会 規制緩和の経済効果に関する分析と雇用対策「第2部 規制緩和の経済効果に関する分析と雇用対策」

<https://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/pol1018/p18003.html>

<sup>8</sup>日本労働組合総連合会 「連合見解」2010年から現在までの年次ごとに参照

[https://www.jtuc-rengo.or.jp/news/article\\_detail.php?id=947](https://www.jtuc-rengo.or.jp/news/article_detail.php?id=947)

された個人は、企業からの解雇金を黙ってもらうしかなす術がないことが考えられる。

個人の利益と社会全体の利益、どちらを取捨選択するかは究極の決断ではあるが、仮に企業が熟慮した結果として個人に解雇を言い渡したとしても、その後の保障がしっかりとしていれば、問題ないのではないか。その点については、次の項目で具体的に述べる。

## (2) リカレント教育

リカレント教育制度(以下、本制度)とは、スウェーデンの経済学者レーンが最初に提唱し、経済協力開発機構(OECD)において、1970年代に教育政策会議で公式に取り上げられた生涯教育の一形態である。フォーマルな学校教育を終えて社会の諸活動に従事してからも、個人の必要に応じて教育機関に戻り、繰り返し再教育を受けられる、循環・反復型の教育システム<sup>9</sup>のことを指す。教育制度はもとより、労働関連政策や企業の雇用慣行なども併せて再編し、教育機関での学びとそれ以外の労働を主とする諸活動とを、個人が生涯を通じて交互に行えるように、社会体制を改革するのが本制度の目指す戦略的構想である。

諸外国におけるリカレント教育では、特にフルタイムの教育とフルタイムの就労が交互に行われることがある。対する日本も産業構造・就業構造の変化や技術革新に対応する組織的な学習機会を提供するため、リカレント教育推進事業を実施しているが、長期雇用の慣行から、諸外国のようなフルタイムでの「リカレント教育」が行われることは稀である。働きながらの再教育が前提となっており、さらにその教育内容も、今の仕事に活かせる学びに限定されている。

## 4. グループとして考える課題解決策と、課題解決までの道筋

解決策を考えるにあたって、雇用の流動化は、雇用の不安定性と表裏一体であることを常に念頭に置かなければならない。WEF のレポートが言及するように、労働の流動性は確保されるべきであるとされる一方で、OECD レポートでも述べられているように、日本の雇用慣行は、雇用の安定性について高く評価されるという一面も持つ。

ここで考えるべきは、アメリカ型の完全市場型の流動化が、果たして日本に馴染むだろうかということである。むしろ、雇用の流動性も、雇用者の生活の安定も担保される、北欧型のフレキシビリティこそ、日本と親和性が高いのではないだろうか。

フレキシキュリティ戦略を例に検討していきたい。

まず、フレキシキュリティとは、労働市場の柔軟さ「flexibility」と労働者保護「security」を両立させた政策であり、その言葉の起源は、1990年代のオランダ労働市場改革にあると言われる。雇用保護が薄く流動性の高い労働市場と、手厚い失業保険制度と

---

<sup>9</sup> 日本最大の HR ネットワーク日本の人事部

< <https://jinjibu.jp/smp/keyword/index.php?act=det1&id=701> >

田中茉莉子「リカレント教育を通じた人的資本の蓄積」『経済分析』内閣府経済社会総合研究所 <<http://www.esri.go.jp/jp/archive/bun/bun196/bun196d.pdf>>

職業訓練などを充実させたセキュリティの組み合わせを実現しているデンマークをモデルケースとして推奨している。

また、EUでもこのフレキシキュリティ政策を推奨する流れが起きた。2006年3月に欧州理事会はフレキシキュリティ政策を具体的な雇用政策モデルとして取り上げ、2007年に欧州委員会が、EUの「共通原則」とし、加盟国に対してその導入を強く奨励した。フレキシキュリティ政策について、デンマークとオランダの事例を参照する。

#### (1) オランダの事例

オランダでは、1980年代前半の財政危機・雇用危機を克服するため、①労働契約、②生涯教育政策、③積極的労働市場政策、④社会保障制度の4つの分野について政策が行われた。

①については、女性の就業拡大を狙ったワークシェアリングを実施し、90年代には男女平等・非正規雇用者の均等待遇法制を制定した。②では、雇用と教育に関する新機関を創設し、学習と仕事を結びつける個別プロジェクトを推進し、③の一環として継続的な職業訓練や保育保障などの公的施策の整備・拡大を図った。そして④の側面では、有給の傷病休暇や復帰後の手厚い保障の導入などが行われた。

こうした政策の結果、オランダはパートタイマーや派遣労働者の割合が高く、雇用形態の多様化が最も進んでいるものの、それが労働市場の二極化をもたらすことなく、雇用形態間の均等待遇と相互移動が保障された社会となっているとされる。

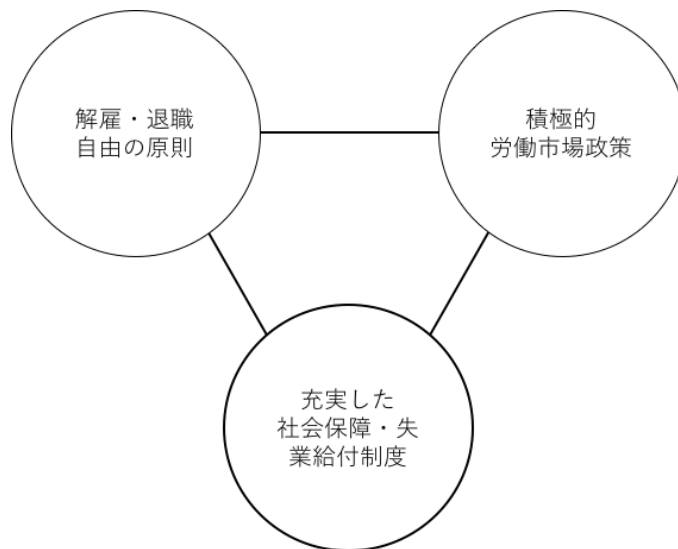
#### (2) デンマークの事例

デンマークでは、1990年代前半に高失業を克服するために、労働契約分野、労働市場分野に対して、雇用政策が打たれた。

まず労働契約分野では、経済的理由による整理解雇などの労使協議での解決、生涯教育分野では、学校教育での職業教育の実施など教育訓練の改善が行われた。また、労働市場分野では、長期失業者への職業訓練が行われた。社会保障分野でも、失業者を就労に誘導するための制度改革が行われた。

結果として、現在のデンマークの労働市場は、雇用流動性と充実した社会保障・失業給付制度、職業訓練などの積極的労働市場政策の3つの組み合わせとして説明され、それは「ゴールデン・トライアングル」と呼ばれる。

〈図 6. デンマークの労働市場におけるゴールデン・トライアングル〉



このような例を踏まえ、解決策を検討する上で我々が大事にしたいことは、**夢を失わない失業**を実現することである。そこでまず、失業者を①非自発的失業者②自発的失業者に二分したうえで、両者における既存のセキュリティを拡充した上で、より労働力の流動性が確保されるようなフレキシビリティのあり方を整備する。

失業しても、新しいスキルを身につけることで、前よりも賃金の高く、生活の質が向上する就業を遂げられるような、夢のあるシステムを確立したい。そしてその先に、日本の国際競争力の向上を見たい。

まず、非自発的失業者に対するセキュリティについて考えていきたい。今の日本社会では、失業に対する恐怖感が強い。そのため、まずは手始めとして、現行のセキュリティをより強化し、制度面からの圧倒的なバックアップをもって、失業への消極的なイメージを払拭する必要がある。では、どんなセキュリティを持って達成できるだろうか。デンマークと日本の比較を持って検討したい。

まず、日本の失業後のフローを確認する。日本で失業者がすぐに行う手続きとして勧められることは大きく 3 つある。{離職前に会社に離職票（雇用保険被保険者離職票-1 と雇用保険被保険者離職票-2）、雇用保険被保険者証、健康保険資格喪失証明書を請求することで手順に必要な書類が約二週間後に揃う}

1 つ目は失業保険受理の手続きのためハローワークへ行くことであるが、失業保険を受け取ることには 2 つ条件がある。そのうちの 1 つ目は、病気や介護などの正当な理由のある自己都合退職又は解雇や倒産などによる会社都合退職の場合(下図パターン 1)、あるいは退職日以前の 1 年間で雇用保険加入期間が通算 6 ヶ月以上、正当な理由のない自己都合退職の場合(下図パターン 2)は、退職日以前の 2 年間で通算 1 年以上雇用保険に加入してい

ることである。2 つ目は、待機期間や受給期間に求職活動を行い就職の意思があることを実績で示すことである。

〈図 7. パターン 1 の場合の給付日数〉

区分	被保険者であった期間		5年以上		10年以上	
	1年未満	1年以上 5年未満	10年未満	20年未満	20年以上	
30歳未満	90日	90日	120日	180日	-	
30歳以上35歳未満		120日 (90日(※補足2))	180日	210日	240日	
35歳以上45歳未満		150日 (90日(※補足2))		240日	270日	
45歳以上60歳未満		180日	240日	270日	330日	
60歳以上65歳未満		150日	180日	210日	240日	

〈図 8. パターン 2 の場合の給付日数〉

区分	被保険者であった期間		5年以上		10年以上	
	1年未満	1年以上 5年未満	10年未満	20年未満	20年以上	
全年齢	-	90日		120日	150日	

出典：ハローワークインターネットサービス「基本手当の所定給付日数」

以上 2 つの条件を満たす者は、失業保険手続き後 1～2 週間の間に失業給付についての説明会を受ける。以降は 4 週間に 1 回、指定された日時に失業認定を受けにハローワークに行く必要がある。

その初回である失業認定日後パターン 1 の場合、7 日間の待機期間終了の翌日から初回の失業認定日の前日までの日数分の離職前 6 ヶ月の平均賃金に対する失業保険金を受け取ることができる。パターン 2 は 3 ヶ月の給付制限があるためまだ受け取れない。パターン 1 も 2 の人も、2 回目の失業認定日後に失業保険を受け取るには初回後から 2 回求職実績が必要となる。けれども、パターン 2 の人が受け取れる金額は給付制限終了日翌日から 2 回目の失業認定日前日分のみ。以降は失業認定日までに 2 回の求職実績が毎回必要となる。

2 つ目は健康保険、年金の切り替えをすることである。社会保険の健康保険への変更、厚生年金の国民年金への変更期限はどちらも離職 14 日以内。

3 つ目は税金確認(所得税は還付申告など)を行うことである。今まで自動的に引かれていた住民税の支払い方法の確認や、離職後、年内に再就職が決まらなかった場合所得税の還付申告を行う。(還付申告とは、税金を収め過ぎている時に申告することによって税金の還付を受けられるもの)

次に、デンマークにおける失業後のフローを確認する。



### 解雇による失業 1 日目～3 日目

①地元のジョブセンター(職業安定所)に直接又はオンライン上で失業者登録を行う。

※その後失業者登録は週に 1 回、ジョブセンターから提案された仕事を確認する必要がある。

②加入する失業保険基金に失業した旨を申告する。

③雇用主からの失業手当を受け取る。

### 解雇による失業 4 日目以降～1 カ月以内

①失業保険手当の受給開始

②履歴書面談

→ジョブネット(ジョブセンターの運営する求人サイト)で履歴書を作成し、加入する失業保険基金の担当者から承認をもらう

### 解雇による失業 1 カ月目以降<sup>10</sup>

<前提>

失業期間中はデンマーク国内に滞在<sup>11</sup>し、特定職種だけでない幅広い求職活動を行うこと。

①求職面談

→法律で定められたジョブセンターおよび失業保険基金と 3 カ月ごとに面談し、当該失業者がすぐに就職可能な場合は、現在求職している職等求職活動の内容について話し、当該失業者が職能不足等からすぐに就職可能でない場合は、就職可能になるための対策について話す。

②受給資格審査面談

→失業保険手当を受給するには、失業者が労働市場にすぐに復帰できる状態を維持するため、ジョブセンターが実施する面談を通して、再就職のためにどんなことをしているか等、次の面談までの行動案を認知し、1 日前の通知で新たな職場で勤務開始できるかどうかを判断する。

### 解雇による失業後 3 カ月目以降

①25 歳未満の失業者対象のアクチベーション<sup>12</sup>

→就業に必要な職能を与える教育を修了していなくても、修了する能力があるとみなされた場合、他の若年者と同等条件で教育が開始される。

②30 歳未満の失業者対象のアクチベーション

→教育も職も持たない若年者には就業に必要な職能を与える教育の開始への援助を、既に

---

<sup>10</sup> Guide om A-kasse og dagpenge, *Unemployment benefits in Denmark*, A-kasser.dk  
<<https://www.a-kasser.dk/unemployment-insurance-in-europe/denmark/>>

<sup>11</sup> 2019 年 1 月 1 日より過去 8 年間のうち 7 年間でデンマーク、グリーンランド、フェロー諸島、または他の EU / EEA 諸国であれば前提条件は満たされることになった。

<sup>12</sup> アクチベーション：受給資格を維持するために参加しなければならない職能向上のための教育および労働

教育を持つ若年者には求職活動への援助を提供する。

#### 解雇による失業後 6 カ月目以降

##### ①60 歳以上の失業者対象のアクチベーション

→本来であれば失業 9 カ月以降でないと受けられないアクチベーションを半年後から受講可能にすることで、失業者も早く再就職でき国内の労働人口も一部を賄うことができる。

#### 解雇による失業 9 カ月目以降

##### ①30 歳以上 60 歳未満の失業者対象のアクチベーション

→カウンセリングおよび職能向上活動<sup>13</sup>、企業における見習い<sup>14</sup>、給与補助による採用<sup>15</sup>が行われる。この場合、55 歳を超える失業者本人が給与補助を得て就職可能な民間企業を見つけた場合、通常よりも高い給与補助を受けることが可能である。

以上を踏まえて、ベースとなる(1)失業保障改革、(2)リカレント・マッチング制度を考える。

#### (1)失業保険改革

雇用保険については、日本とデンマークで、その財源と運営者に大きな違いがある。

##### ①財源

日本は事業主・被雇用者間で折半して支払われる保険料とするのに対し、デンマークでは、労働者からの保険料と税金のみで賄われている。このうち国庫負担が多額であり、労働者個人の負担は軽い。事業主は、解雇、一時帰休、契約期間以前の雇用の停止の際には、最初の 2 日間の失業手当を負担することになっており、その負担は失業保険手当財源の 2 %以下である。

##### ②運営者

デンマークでの失業保険の運営は、労働組合と緊密な関係を持つ失業保険基金が行っている。これについて、失業保険制度の国際比較<sup>16</sup>では、労使が失業保険を運営するシステムでは、失業者は所属する組合経由で給付を受け取るので、モラルハザードには抑制作用が働くというメリットを挙げている。

また、これに関連して挙げられる特徴は、労働者は自分の加盟する労働組合と関係を持たない失業金庫を選ぶことができること、労働組合も離合集散を繰り返していること、労

---

<sup>13</sup> 短期間のカウンセリング、志望する職務への方向性を決定するコース、特別に組まれたプロジェクト、教育プログラムに参加し、職能向上を図る

<sup>14</sup> 再就職への方向性を決定する必要がある失業者と、職務・言語・社会的能力の不足から、通常の給与または労働条件での採用への見込みも、給与補助による採用への見込みも

<sup>15</sup> 失業者の職務・言語・社会的能力の再訓練のために、民間・公共企業が失業者を採用する場合、給与の一部を企業に代わり負担する制度

<sup>16</sup> 「失業保険制度の国際比較」, 労働政策研究研修機構

<https://www.jil.go.jp/institute/siryo/2014/documents/0143.pdf>

働組合は、産業別組合、職種別組合、一般組合が併存していることなどである。

### ③支給期間

支給期間について、日本は退職日の翌日から1年以内としているのに対して、デンマークの支給期間は2年間と長期であるといった相違点も挙げられる。デンマークでは、失業者が次の仕事に就くためにスキルを形成するのに十分な期間が保障されていると言える。

以上を踏まえて、社会保障全般に関して、以下のような改革の実現を考える。

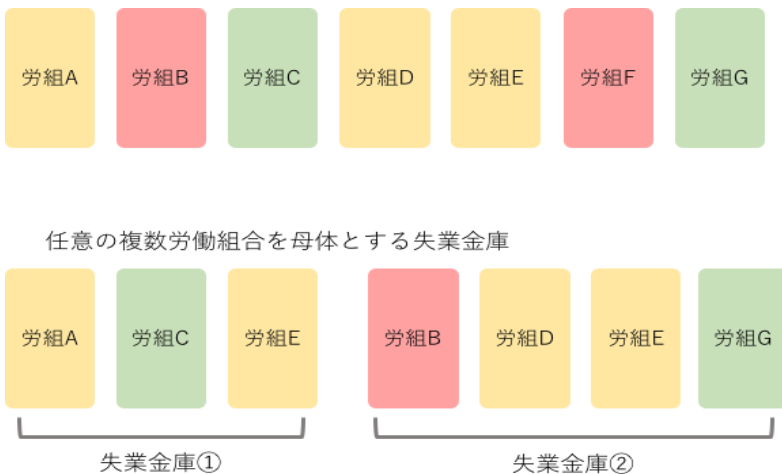
## 解決策1 失業保険改革

失業保険改革として、以下3点を提言する。

### ①運営者の変更

雇用保険の保険者は国であるが、これを労働組合が構成する失業金庫に委任する。ただし、日本の労働組合は基本企業単位であり、フレキシビリティの促進による勤続年数の短期化に対応しづらい。そこで、デンマークとは異った企業ごとの労働組合という形態は維持した上で、任意の複数労働組合を母体として、産業や地域に縛られない失業金庫を複数設立する。

<図9. 複数の労働組合を母体として設立する失業金庫のイメージ図>



この失業金庫を保険者とし、被雇用者は自分の意思で失業金庫を選ぶことができる、かつ複数にまたがって加入することができるとする。これにより、産業をまたいだ再就職に対しても、柔軟に対応できる制度の実現を目指す。

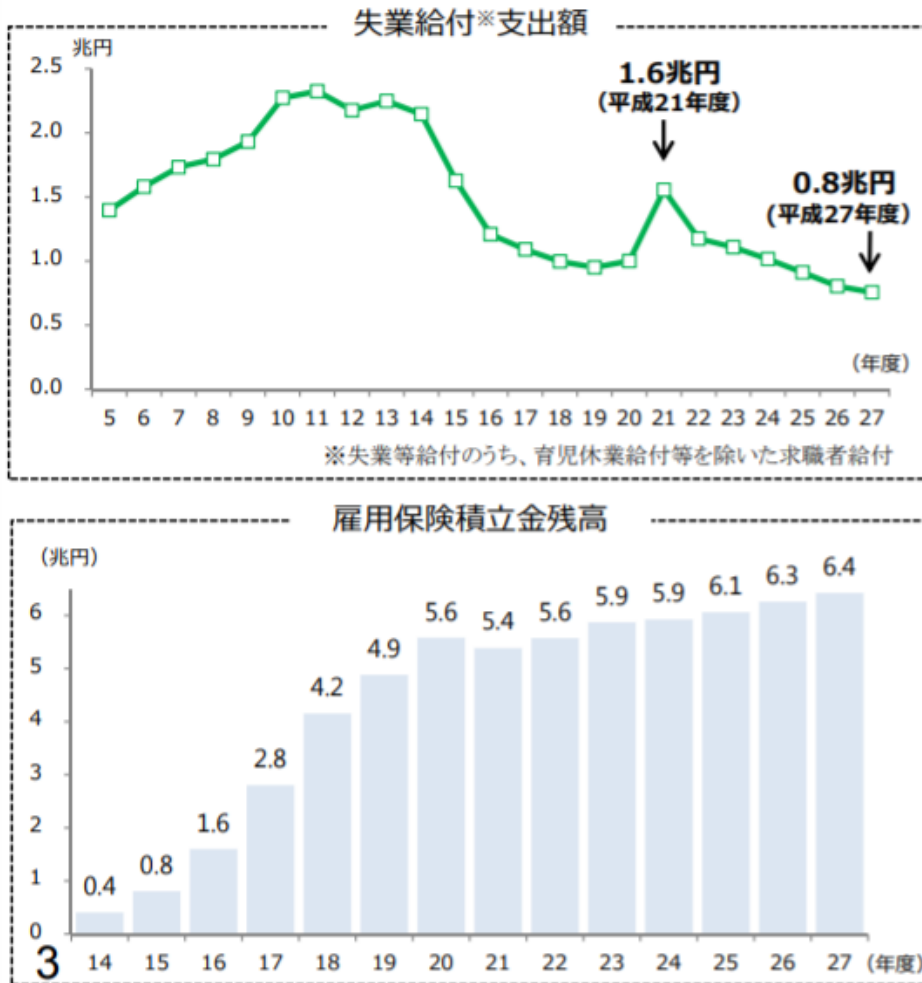
### ②対象者の拡大

現行の条件を取り払い、賃労働により賃金を得ている就労者を対象とする。また、その加入は任意とする。

### ③財源の変更

加入者の保険料+国庫負担とし、事業者負担は、失業後最初の1週間の失業手当のみの負担とする。

<図 10. 失業給付支出額と雇用保険積立金残高の推移>



出典：財務省「資料 3 社会保障」『平成 29 年度社会保障関係予算について』  
 <[https://www.mof.go.jp/about\\_mof/councils/fiscal\\_system\\_council/sub-of\\_fiscal\\_system/proceedings/material/zaiseia290420/03.pdf](https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/material/zaiseia290420/03.pdf)>

上記の図から読み取れるように、日本国内の雇用情勢の改善等に伴い、失業給付の支出額が大幅に減少している。その結果、雇用保険積立金残高は過去 14 年間で最大となった。

積立金は、財政融資資金に預託して運用されているが、この一部を財源として新たに活用していくことも有効なのではないかと考える。

#### ④支給期間の長期化

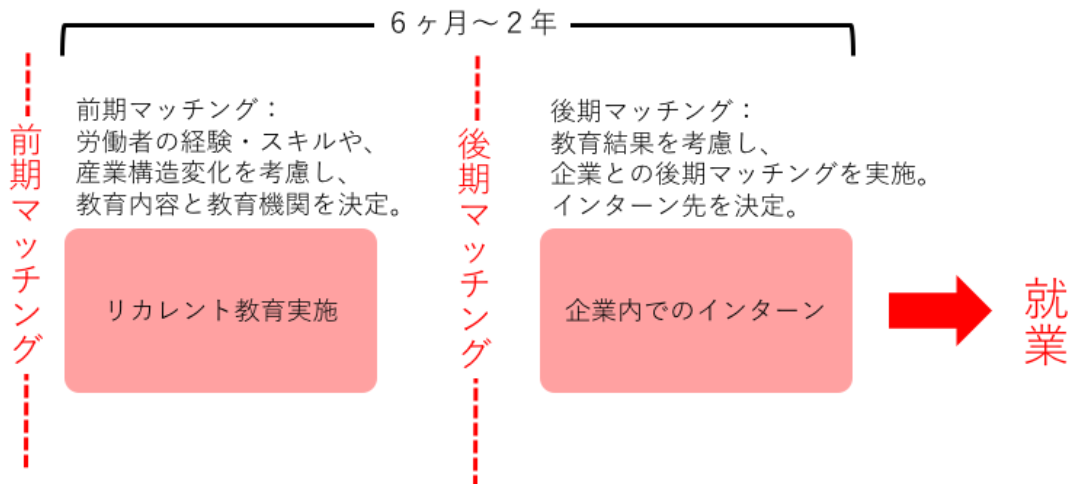
十分なスキル形成の期間を保障するために、支給期間を 2 年以内とする。ただし、デンマークと同様に、合理的理由なしに就労を拒否した場合は 3 週間支給停止することとする。

ここまでは失業者のみ対象のセキュリティの事例を紹介していたが、次に失業者・転職者双方を対象としたセキュリティとして、(2)リカレント制度拡充、(3)マッチング制度拡充の 2 点について述べたい。

## 解決策 2 職業教育拡充

従来のハローワークの実施する職業訓練を拡充する形で改革を行う。  
具体的には、以下の図のようなフローを実現する。

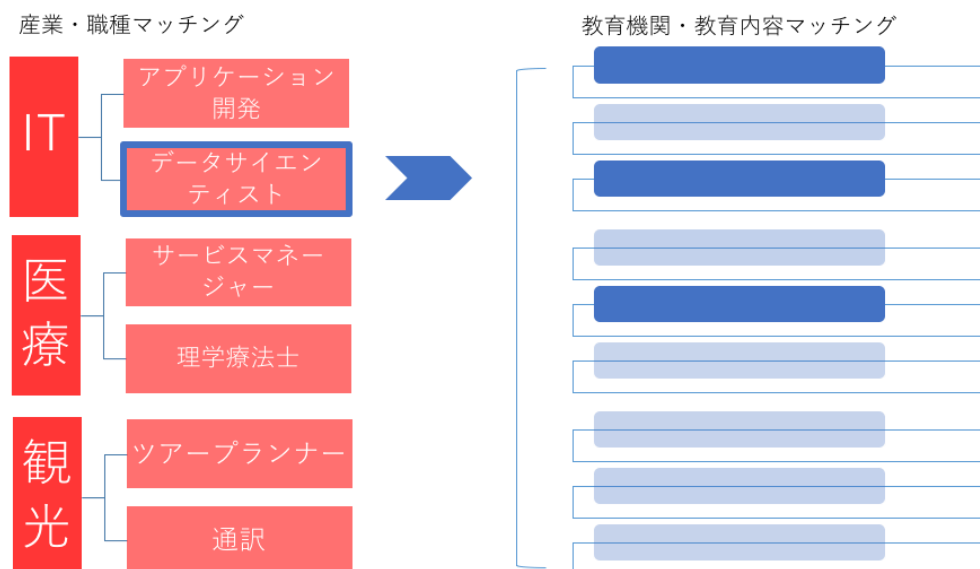
〈図 11. リカレント制度とマッチング制度を組み入れて拡充する改革のイメージ図〉



### (1) 前期マッチング

労働者の経験・現在のスキル・産業構造変化を考慮してマッチングを行い、教育内容・教育機関を決定する。

〈図 12. 前期マッチングのイメージ図〉



マッチングに際しては、個人のスキルだけに依存せず、産業構造変化も考慮し、将来成

長産業へのマッチングを推進していく。

## (2)後期マッチング

教育結果を踏まえて、労働者と企業とのマッチングを行い、マッチング企業内でのインターンに移行する。

このような2本立てのマッチングを行うことで、労働者を適職へと導く。

## フレキシビリティ

### 解決策 1 期限付き雇用制度の導入

産業構造の変化速度は分野ごとに異なることを考慮し、期限については40歳定年制をベースに労使参加の会議にて交渉することとする。

参考としては、経済学者柳川範之が提唱する40歳定年制があげられる。40歳定年制とは、非常に早いスピードで変化し続ける産業構造に対し、今の日本の産業構造調整では対応できておらず、企業・労働者に悪影響を及ぼしているため、20年ごとに労働者が知識・技能を再習得し転職することを目指すというもの。これによって社内失業者を減らし、労働者の需要と供給を満たすことが出来る。柳川氏は実現のためには能力開発・教育を受ける機会の確保、雇用契約を原則正規の有期(20年)雇用契約とすること、企業が社員の副業を認め支援することが必要であると述べている<sup>17</sup>。

### 解決策 2 中途採用者下限割合設定

企業に対し、中途採用の受け入れ割合の下限を提示し、需要面からのアプローチを実施する。

上述の厚生労働省の中途採用拡大政策の登場が示すように、労働市場を需要サイドから効率化する必要性が切実に高まっている。しかし一方で、この政策は中途採用率の拡大及び45歳以上の中途採用を初めて雇用することに対し助成を行うもので、シニア層を主眼に置く。

労働市場の効率化が、国内の産業ポートフォリオの最適化を通じて日本の国際競争力向上を達成すると信じる我々にとって、解雇規制を緩和するというのはコインの表側の算段にすぎない。解雇を容易にし、労働市場に多くの人間がアクセスするようにする供給サイド政策の傍らで、彼らを適切な産業にリディストリビュートする需要サイドの政策も当然不可欠であり、それを政策的に促すのが、企業に中途採用受け入れ割合の下限を提示するというものである。

これは口で言うのは簡単だが、現状の優位性を損ないかねない多くの正社員の反発は相当なものになるだろう。それらを見越したうえで、内容のあるジョブ・トレーニング、そ

---

<sup>17</sup>社会人材学舎 group 「75歳まで元気に働くための『40歳定年制』」  
[https://gakusya.org/opinion/interview-1/yanagawa-interview\\_voll/](https://gakusya.org/opinion/interview-1/yanagawa-interview_voll/)

して解雇されても再び雇用されるという社会的なコンセンサスの情勢が地道に求められる。

## 5. 課題解決策の効果・副作用・残された課題

解決策の効果としては、第一に、将来性のある分野への雇用が促進される、ということが挙げられる。これによって達成される労働生産性の向上は、ニーズが次々と変化するこれからの時代において、日本の国際競争力を再び押し上げる。

第二に、労働者の立場からは、長寿化と経済環境の変化に対して柔軟に適用したマルチステージの人生設計が可能になるという効果がある。

課題解決策の副作用として懸念される点は、短期的な失業者の増加である。雇用の流動化を促進すれば、短期的には失業者は増加する。また、セキュリティの拡充によって、失業者の就労意欲が削がれ、失業期間が長期化するという副作用も考えられる。

次に、課題解決策に対して、どのような課題が残されているか検討する。

デンマークでは、雇用の流動性を維持するために、国民全体の合意に基づく高負担の下での、上述したゴールデン・トライアングルと呼ばれる様々な手厚い施策を行っている。これには、デンマークが歩んできた歴史的背景が大いに関連している。<sup>18</sup>19世紀半ば、デンマークはプロシア戦で惨敗し、国家最大危機に陥りプロシアの属国を覚悟したものの、国民はそれに反し、啓蒙教育や農地開拓による国家再建の道を選択した。こうした国民の一連の流れを受けた国王は、敗戦で多くを失っても人的資源があることに気づき、この資源を活かす(=大切にす)国造りに着手。それから約1世紀後の第二次世界大戦後の好景気時に、「女性労働力確保」と「子育て・高齢者介護」の両立を図るために、本格的な社会保障制度が構築された。こうした歴史的背景から、国+国民の活力・豊さの向上のために、(1)教育、(2)男女共同参画社会、(3)社会保障制度の充実、を重視する政策がとられ、この基本理念は、内政事情が変化しても揺らぐことはなかった。諸税が高負担であることがどれだけ厳しいかは当局も認識しているものの、こうした基本政策が長年にわたって国民の大半から支持されているのは、税収入が適正分配されているという政治・行政への信頼があるからであり、この信頼関係は長年の民主主義啓蒙教育により培われていると考えられている。

しかし、日本はデンマークと異なる社会的背景を有しているため、国民への税の高負担を強いることは、国の性質上、適切なものとは言えない。ゆえに、日本版フレキシキュリティの実現、特に充実したセキュリティを実現するためには、労働者の収入から保険料として徴収される雇用保険積立金を財源として活用することが現実的な取り組みとして考えられる。

また、フレキシキュリティのセキュリティ面に包括されるリカレント教育制度は、高等教育とリカレント教育の参加率の間には正の相関関係にあるが、国際比較をした場合、高等教育の水準が高い国ほどリカレント教育の参加率が高いという傾向は必ずしも観察されない。このことは、高等教育とリカレント教育の参加率との関係は、国によってその実情

---

<sup>18</sup><http://www2.snowman.ne.jp/~hpc/jigyuu/opinion/tokubetu/bungodo-shi.pdf>

はさまぎまであるため、各国の社会構造によっては必ずしも大きな効果をもたらすものとして期待できると一概に考えられる例ではない。

メンバー ※☆はリーダー、○はサブリーダー

☆中村渚	○伊東眞琴
小島直起	櫻井美緒
田中海優	清水黎
本幡昌史	