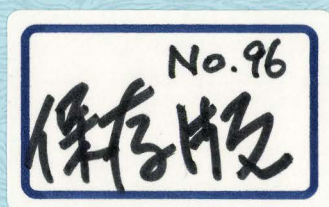


経済構造調整時代における 雇用調整のあり方

昭和 62 年 10 月



社団法人 関西経済同友会
雇用問題委員会

目 次

要 旨

1. 経済構造調整に伴う雇用調整問題の発生	… 1
2. 雇用調整問題への対応の基本方向	… 2
(1) 各界の対応の方向	… 2
(イ) 企業の対応	… 2
(ロ) 政府・地方自治体の対応	… 4
(ハ) 労働組合・従業員の対応	… 4
(2) 労働時間短縮問題の考え方	… 5
3. 緊急対応プログラムの提言	… 6
(1) 雇用活性化センター（仮称）の新設	… 6
(2) 各種雇用調整助成措置の拡充	… 8
(イ) 特定不況業種関係労働者の雇用の安定に関する特別措置法の 期間延長と拡充	… 8
(ロ) 雇用調整助成金の拡充	… 8
(3) 退職金資金の確保策	… 9
(4) 特定雇用悪化地域に対する特別対策の実施	… 9

1. 経済構造調整に伴う雇用調整問題の発生

日本経済が構造調整を迫られているなかで、わが国企業は事業全般のリストラクチャリングを推進しており、それに伴って大規模な雇用調整問題が顕在化しつつある。

現在、とりわけ抜本的対応が迫られている課題は、①製造業を中心とする中高年ブルーカラーの大量余剰と戦略的人材の不足の同時発生、②特定地域の恒常的な雇用情勢の悪化、の2つの労働力需給のミスマッチに集約される。

現下の雇用調整問題は今後中長期的に持続すると予想され、政策、企業経営の両面から積極的かつ早急な対応が望まれる。

2. 雇用調整問題への対応の基本方向

今回の雇用調整問題への対応の基本方向は次の通りと考えられる。

(1) 各界の対応の方向

(イ) 企業の対応

(a) 雇用維持への最大限の努力

企業は可能な限り解雇を避けるべきであり、過渡的には外部に雇用の受け皿を求めながらも、将来的に安定した雇用基盤を確立しなければならない。

(b) 余剰人員の再訓練・再配置

企業は、広範な労働力移動を促進するために企業、業種の枠を越えた労働力需要に適合した従業員の職業能力再訓練を推進しなければならない。

(c) 日本的雇用制度の再構築

企業は中長期的な観点に立って日本的雇用制度を再構築する必要がある。終身雇用制度についてはその基本理念は極力維持しつつも、人材の企業内外の移動を円滑

に実現し得る新たな人事システムを作る必要がある。一方、年功序列制度については賃金・処遇体系がより能力を重視した体系へ移行していくことが必然の方向である。

(ロ) 政府・地方自治体の対応

(a) 特定雇用悪化地域における雇用機会の確保

特定地域の恒常的な雇用悪化に関しては、政府・地方自治体による政策対応が基軸であり、地域経済振興策、地域雇用確保策を実施する必要がある。

(b) 雇用調整助成政策の積極的展開

雇用調整助成政策の重点としては、①休業・教育訓練・出向への助成措置の充実、②労働力需給調整機能の強化、③職業能力開発機能の拡充等が求められる。また、労働力需給調整、職業能力開発の実施に当たっては、官・民一体となった推進体制を整備する必要がある。

(c) 企業の事業転換・新規事業拡大に対する支援

企業の雇用基盤確立のための事業転換・新規事業拡大努力に対する政策面からの支援措置が必要である。

(ハ) 労働組合・従業員の対応

以上のような企業、政府・地方自治体の対応を円滑に推進するためには、同時に労働組合・従業員の意識改革と各従業員の職務適応力の向上が強く求められる。

(2) 労働時間短縮問題の考え方

労働時間の短縮（時短）に関しては、労・使双方が納得できる形で実現し得る条件整備を図ることが急務である。企業にとっては、例えば賃金の据置を前提として考えると、時短は労働生産性向上の範囲内が限度であり、従業員が賃金の据置を受入れるためには基礎的生活コスト引下げとパッケージにした政策対応が不可欠である。したがって、ワークシェアリングに関しては、このような政策パッケージを前提とする限りにおいてのみ、労使が検討の場に着き得ると考えるべきであろう。

3. 緊急対応プログラムの提言

以上のような問題意識に基づいて、当面の緊急対応プログラムとして次の諸施策を提言する。

(1) 雇用活性化センター（仮称）の新設

官・民の労働力需給調整機能と職業能力開発機能を有機的に活用し、広範な人材移動を円滑に進めていくために、国、地方自治体、各種団体、民間企業等が参画する第3セクター「雇用活性化センター（仮称）」の新設を提言する。

(2) 各種雇用調整助成措置の拡充

(イ) 特定不況業種関係労働者の雇用の安定に関する特別措置法（以下、特定不況業種特別措置法と略す）の期間延長と拡充

労働省が昭和63年度予算概算要求に盛込んだ特定不況業種特別措置法の廃止期限の延長および同法における「事業転換資金助成制度」、「広域移転援助制度」の新設を強く要望する。

また、特定不況業種の認定に当たっては、企業単位の認定も導入すべきである。

(ロ) 雇用調整助成金の拡充

(a) 暫定強化措置の延長

雇用調整助成金の助成率引上げの暫定措置は、昭和63年度以降も引続き延長実施すべきである。

(b) 運用の改善

雇用調整助成金の運用に関しては、次の各点の改善が望まれる。

- ① 受給事業主認定要件の緩和。
- ② 業種指定におけるクーリング期間の廃止。
- ③ 出向助成金におけるクーリング期間の廃止。

(3) 退職金資金の確保策

やむを得ず退職による雇用調整に踏み切らざるを得ない企業の巨額の退職金資金

需要に対しては、長期かつ低利の融資制度の創設と退職金資金借入れに係る債務保証を行う信用基金の設立等が検討されるべきである。

(4) 特定雇用悪化地域に対する特別対策の実施

特定雇用悪化地域や今後著しい雇用悪化が予想される地域に対しては、緊急避難的対応として「地域雇用開発等促進法」に基づく各種助成措置の機動的適用、来年度予算における公共事業の重点配分等が求められる。

一方、本来的な地域的雇用対策としては、地元産業・企業の構造転換を促進する一環として、土地利用に関する各種規制を抜本的に見直す必要がある。例えば、港湾法に基づく臨港地区内の分区指定を早急に見直すべきである。

1. 経済構造調整に伴う雇用調整問題の発生

戦後、わが国の雇用情勢は欧米先進諸国に比べて良好に推移してきた。この背景には、わが国企業が事業における良好なパフォーマンスを実現し、この間日本的雇用慣行に基づく弾力的な雇用・人事政策を展開し得た一方で、従業員も労使協調型の柔軟な就業姿勢を維持したという事情があった。

しかしながら、近年、日本経済が歴史的転換期を迎えるに至って企業も雇用・人事政策の抜本の変更を余儀なくされており、わが国の雇用情勢は大きく変化している。

すなわち、一昨秋以降、大幅な円高が出現し、同時に通商摩擦が一段と激化するなかで、わが国経済は輸出依存型から内需主導・国際分業型への経済構造調整を迫られている。このような環境変化に対応して、わが国企業は製造業を中心に現在事業全般のリストラクチャリングを推進しており、それに伴って大規模な雇用調整問題が顕在化しつつある。

現在、とりわけ抜本的な対応が迫られている課題は次の2つの労働力需給のミスマッチに集約される。

第1は、製造業を中心とする中高年ブルーカラーの大量余剰と戦略的人材の不足の同時発生である。

構造不況業種、輸出産業では既存事業の量的拡大の鈍化に加えて、海外生産・海外調達、新事業開拓への積極的取組みが急務となっており、その結果として、国内生産部門の中高年ブルーカラーの余剰が大量に発生する一方で、新事業開拓に必要な研究員・技術者等戦略的人材が極度に不足するという事態を招来している。また、今後各産業部門にわたってソフトウェア要員の恒常的な不足状態や建設部門における特殊専門工のボトルネックの発生なども予想される。

第2は、特定地域における恒常的な雇用情勢の悪化である。

今回の経済構造調整の影響を強く受けた構造不況業種や輸出産業への雇用依存度が極端に高い地域においては、雇用情勢の構造的な悪化が生じている。これらの地域では、元来、産業の懐が浅く、地域内の雇用移転が困難であるため、失業の発生が直ちに人口の流出につながり易く、地域経済の根幹を揺さぶりかねない問題となるケースが多い。

もっとも、最近、円高基調の一段落を主因に雇用情勢も循環的には底入れの兆しが出始め、一部には人手不足現象も現れている。しかし、わが国の経済構造調整に対する企業の対応は今後中長期的に持続すると予想され、今回の雇用調整はむしろこれから本番を迎えるとみる必要がある。

良好な雇用機会の確保は国民経済・社会の安定、発展を図る上で最優先されるべき国民的要請の一つであり、現下の雇用調整問題に対しては政策、企業経営の両面から積極的かつ早急な対応が強く望まれる。

2. 雇用調整問題への対応の基本方向

このような多様な側面を抱えた難しい雇用調整問題を克服していくに当っては、企業、政府・地方自治体、労働組合・従業員による多面的、総合的な対応が不可欠である。そこで、今後、それぞれが注力すべき対応の基本方向は次の通りと考えられる。

(1) 各界の対応の方向

(イ) 企業の対応

(a) 雇用維持への最大限の努力

企業は可能な限り解雇を避け、新たな失業者を生み出さないことに最大限努力すべきであり、絶えざる雇用機会の拡大努力によって長期的に過剰雇用を吸収し得る

方策を確立していかなければならない。

したがって、過渡的には他産業・他企業に雇用の受け皿を求める努力を行うと同時に、事業転換、新規事業の拡大等による将来的に安定した雇用基盤の確立を推進する必要がある。

(b) 余剰人員の再訓練・再配置

今回の雇用調整においては、企業間・産業間の労働力移動を円滑に行う必要がある。そのためには、企業は企業、業種の枠を越えた労働力需要にマッチする人材・技能の養成に向けた従業員の職業能力の再訓練を推進しなければならない。

(c) 日本的雇用制度の再構築

企業は中長期的な観点に立って望ましい日本的雇用制度を再構築する必要がある。

すなわち、終身雇用制度については、「雇用」という最大の従業員福祉を尊重しながら、時代の変化に合わせた人材の企業間流動化や職種転換も含めた企業内外の移動を円滑に実現していけるような新たな人事システムを作り上げていく必要がある。

一方、年功序列制度については、「職務と能力」・「能力と処遇」の乖離、人件費の増嵩などを背景にすでに大きな修正が加えられつつある。長期にわたって勤務することと能力が向上することは本来別問題であり、賃金・処遇体系がより能力を重視した体系へと移行していくことは必然の方向である。また、このような人事政策へ転換していくことが従業員の自己向上意欲を高め、職業への多面的な適応力を養うインセンティブにもなる。

(ロ) 政府・地方自治体の対応

(a) 特定雇用悪化地域における雇用機会の確保

経済構造調整の進展に伴い、いわゆる重厚長大産業を中心として発展してきた企業城下町や輸出産業依存型の地域においては、今後も長期にわたって雇用対策に苦悩するであろう。このような特定地域における恒常的な雇用問題に関しては、地元企業が企業内・企業間調整を通じて同一地域内の雇用維持に最大限協力すべきではあるが、政府・地方自治体による政策対応が基軸となる。したがって、政策当局は全国的に実施する雇用対策に加えて、個々の地域の実情に合致した産業・経済の振興策、緊急的な雇用確保策を実施する必要がある。

(b) 雇用調整助成政策の積極的展開

構造転換期における雇用調整に対する政策対応の重点としては、失業発生後の事後的処置よりも失業予防の観点に立って、①休業・教育訓練・出向への助成措置の充実、②労働力需給調整機能の一層の強化、③円滑な企業間・産業間労働力移動を推進するための職業能力開発機能の拡充等が求められる。また、これに加えて雇用情報の収集・提供、能力開発による職業転換を官・民が一体となって推進する体制を構築する必要がある。

(c) 企業の事業転換・新規事業拡大に対する支援措置

過剰雇用を抱える企業は、事業転換、新規事業の拡大によってこれを吸収し、安定した雇用基盤を確立する必要があるが、これらの対応をバック・アップする政策面からの支援措置が重要である。

(ハ) 労働組合・従業員の対応

以上のような企業、政府・地方自治体による対応を円滑に推進するためには、同時に労働組合・従業員の意識改革と各従業員の職務適応力の向上が強く求められる。

すなわち、労働組合においては、労使協調に基づく雇用確保最優先の見地から弾力的な配置転換、賃金・処遇政策に最大限協力すべきである。また、従業員は、目まぐるしい変化の時代が到来しているなかで、絶えざる自己向上意欲を持ち、技術革新、産業構造の変化等への対応力・適応力を高める必要がある。これは、とりわけ、今後多くの企業で余剰傾向が強まると考えられる中高年齢層において喫緊の課題である。

(2) 労働時間短縮問題の考え方

最近、内外から労働時間の短縮（時短）を、内需拡大、雇用問題と関連づけて求める声が高まっている。

時短は、①従業員の自由時間拡大による福利向上、②長時間労働に対する国際批判への対応等の観点から検討すべきであることは言うまでもない。

しかし、現状では大幅な時短を可能とする条件は未だ十分ではない。現下の急務は、時短を、労・使双方が納得できる形で実現し得る条件整備を図ることである。

時短を検討するに当たっての最重要課題は、わが国企業の国際競争力および収益基盤の維持と従業員の実質的な所得水準の確保をいかに両立させるかという点にある。すなわち、企業にとって新たなコストアップを回避するためには、例えば 1 人当たり賃金据置を前提として考えると、時短は労働生産性向上の範囲内が限度であり、一方賃金の据置を従業員が受入れるためには、実質所得を増加させる新たな対応が必要となる。その具体策としては、現状国際的に著しく割高となっているわが国勤労者の食料・住宅等の基礎的生活コストの引下げを実行することが考えられる。時短を実現するためには、市場開放・円高差益還元の徹底等による消費財価格の低下促進、減税、大都市における地価の引下げ等経済構造全般にわたるリストラクチャリングとパッケージにした政策対応が不可欠である。

したがって、雇用対策の一方策としてのワークシェアリングの発想に関しては、以上のような経済構造全般にわたる再構築を通じた基礎的生活コストの引下げを前提とする限りにおいてのみ、労使が検討の場に着き得ると考えるべきであろう。

3. 緊急対応プログラムの提言

以上のような雇用調整問題への対応の基本方向に基づいて、当面の緊急対応プログラムとして次の諸施策を提言する。

(1) 雇用活性化センター（仮称）の新設

既存の職業安定所、職業訓練機関、個別企業等が有する機能、ノウハウなどを活用しつつ、労働力需給調整・職業能力開発を一体的に推進する第3セクターの新設

緊急対応としてまず求められるのは、官・民が有する労働力需給調整機能と職業能力開発機能を有機的に活用し、企業、業種、地域を越えた幅広い人材移動を円滑に進めていくための新たな機能を整備することである。

そこで、国、地方自治体、各種団体、民間企業等が参画する第3セクター「雇用活性化センター（仮称）」の新設を提言する。

これは、既存の職業安定所、職業訓練機関、各種団体の雇用情報提供機関、各企業等が保有する雇用情報、雇用調整に関する様々な経験・発想、人材育成ノウハウ等を収集・蓄積し、これを活用して、転出・転入先企業の実情にマッチした多様な形態の人材斡旋、出向等の調整と個別ニーズに見合った転職訓練を一体的に行う雇用推進機構である。

同センターの具体的な役割は次の通りである。

労働力需給調整機能の面においては、個々の雇用ニーズを把握し、それにふさわしい再訓練を在職のまま実施すると同時に、恒久的な転職だけでなく、テンポラリー雇用や出向も含めた幅広い形態での人材斡旋、それに伴う各種調整を行う。その一環として、人材の受入れにおける「お見合い出向」など留保条件付きで正式採用を気軽に断ることのできる形態や景気・季節変動に合わせた期間応援システムなどの開発にも取り組む。

また、職業能力開発機能の面においては、各種訓練機関、専門の民間企業等への委託も含めて、個別企業のニーズにマッチしたカリキュラムの編成と訓練を実施する。

同センターの活動の成果が期待できる分野は広い。とくに、中小企業の人材確保、第3次産業向の人材移動、地方における地域振興策や新たな産業基盤の確立に資する人材確保につながることを期待される。また、単なるミスマッチの調整にとどまらず、長期的には産業構造の転換に見合った戦略的人材の育成、とりわけ業種を越えて不足している先端技術者の育成等を担うことも望まれる。

一方、既存の職業安定所、職業訓練機関の機能強化策について敷衍すれば次の通りである。まず、職業安定所に対しては、現在着手している求人・求職の両面における総合的雇用情報システムづくりをはじめとして、広域的な求人・求職情報の把握、職業紹介活動の推進体制を早急に整備することが望まれる。また、職業訓練機関については、そのカリキュラムを「第3次産業向研修」、「メカトロニクス等複合的技能研修」、「地域産業の振興策に見合った研修」、「高齢者再活用に向けた研修」など今後の人材ニーズを先取りしたものに改編することが求められる。

(2) 各種雇用調整助成措置の拡充

政府の各種雇用調整助成措置は、逐次その内容が改善、充実されているが、さらに次の諸点が望まれる。

(イ) 特定不況業種関係労働者の雇用の安定に関する特別措置法（以下、特定不況業種特別措置法と略す）の期間延長と拡充

構造不況産業や産業構造の転換の過程で構造的調整を余儀なくされる産業を対象として、その労働者の雇用安定のための特定不況業種特別措置法が実施されている。

労働省は昭和63年度予算概算要求において、同法の廃止期限（現行 昭和63年6月30日）の延長に加えて、同法に①事業転換資金助成制度（企業が新事業部門や子会社の設立によって従業員の雇用確保を図る場合、賃金、事務所設置などの諸経費の一部を助成）、②広域移転援助制度（出向や再就職などで従業員が住居移転を伴う広域移動をする際に、企業が支払う旅費、住居手当費の一部を助成）の新設を盛り込んでいる。これらの措置は、雇用維持のための有力な施策になり得るものと高く評価され、その実現が強く望まれる。

また、特定不況業種の認定は現行事業所単位となっているが、企業単位の認定も導入すべきである。

(ロ) 雇用調整助成金の拡充

(a) 暫定強化措置の延長

雇用調整助成金の助成額については、昭和62年4月1日から1年間の暫定措置として、休業、教育訓練、出向の助成率の引上げ（休業手当、支払賃金の1/2から2/3へ引上げ）が実施されたが、昭和63年度以降も引続き本措置を延長実施すべきである。

(b) 運用の改善

雇用調整助成金の運用に当っては、企業の雇用対策の実情に即して、次の各点の改善が望まれる。

- ① 受給事業主の認定要件として、求人数・入職者数の減少が求められるが、新規事業開拓のための新規採用人員については当該入職者数から除外すべきである。
- ② 業種指定における6カ月間のクーリング期間を廃止すべきである。
- ③ 出向助成金における6カ月間のクーリング期間を廃止すべきである。

(3) 退職金資金の確保策

雇用維持のために努力の限りをつくしてもなおかつ企業の存続のためにやむを得ず早期退職援助制度の実施等による雇用調整に踏み切らざるを得ない場合、企業にとって巨額の退職金支払負担が発生する。そこで、このような退職金資金需要に対する長期かつ低利の融資制度の創設と退職金資金の借入に係る債務保証を行う信用基金の設立等が検討されるべきである。

(4) 特定雇用悪化地域に対する特別対策の実施

特定雇用悪化地域あるいは今後著しい雇用悪化が予想される地域に対しては、政策面からの特別対策が要請される。

政府はすでにこれらの地域に対しては、昭和62年4月に成立した「地域雇用開発等促進法」に基づく地域雇用開発助成金、雇用調整助成金、特定求職者雇用開発助成金の支給等の施策を実施しているが、今後その運用に当っては実情に即した対象地域の弾力的なスクラップ・アンド・ビルドが必要である。

一方、来年度予算の編成に当っては、公共事業における特定雇用悪化地域に対する重点配分等の配慮が求められる。ただし、その場合においても、過去の硬直的な

事業配分にとらわれることなく地域にとって最もニーズの大きい事業に力点を置いた配分が要請される。

以上の措置はやむを得ず実施する緊急避難的対応であることは言うまでもない。本来的な地域の雇用対策としては、地元産業の育成・強化、地元企業の構造転換を促進することが主軸となる。その一環として、地元企業の遊休施設・用地の再活用が望まれる。そのためには、現行の土地利用に関する各種規制を抜本的に見直す必要がある。例えば、港湾法に基づいて地方自治体等港湾管理者が定める臨港地区内の分区指定（用途制限指定）を早急に見直し、臨海部の遊休施設・用地のレジャー事業等への転用など雇用増加につながる企業の新しい事業展開を促進すべきである。

以 上

昭和62年度 雇用問題委員会活動状況

5月20日	正副委員長会議	「活動方針の検討」				
6月12日	常任委員会	「自社の雇用政策の発表」				
	ダイキン工業（株）	常務	井上	礼之	氏	
	日立造船（株）	常務	淨弘	利保	氏	
6月26日	講演会・常任委員会	「E C 諸国の雇用政策について」				
	労働省 海外労働情報室	室長	大久保	良香	氏	
7月8日	常任委員会	「自社の雇用政策の発表」				
	住友金属工業（株）	取締役	原	壽治	氏	
	東洋紡績（株）	労務部副部長	名取	力	氏	
7月28日	講演会・常任委員会	「産業構造転換期における雇用調整の現状」				
	（株）朝日新聞社経済部	編集委員	石川	陽治	氏	
8月21日	スタッフ会	「提言検討」				
9月3日	スタッフ会	「提言検討」				
9月17日	常任委員会	「自社の雇用政策の発表」				
	（株）ニチイ	取締役 人事本部長	長瀬	喜久夫	氏	
	戸田建設（株）	人事部次長	早坂	邦彦	氏	
9月25日	常任委員会	「自社の雇用政策の発表」				
	積水ハウス（株）	専務	中條	桂	氏	
	日本電気（株）	人事部長	長谷川	元	氏	
10月5日	常任委員会	「提言検討」				
10月6日	講演会・常任委員会	「構造調整時代の雇用調整と雇用政策」				
	慶応義塾大学	教授	島田	晴雄	氏	

昭和62年度 雇用問題委員会常任委員会名簿

(順不同、敬称略)

委員長	西村功	住友ビルディング	会長
副委員長	井上礼之	ダイキン工業	常務
"	藤田彬	大和銀行	専務
"	淨弘利保	日立造船	常務
"	原壽治	住友金属工業	取締役
常任委員	今木健彌	大阪セメント	取締役
	加藤久郎	戸田建設	常務
	門田正純	フレンドリー	副社長
	吉川精一	ダイヤファイバーズ	専務
	国重茂幸	大阪ガス	常務
	黒田靖之助	コクヨ	社長
	小島雄	鹿島建設	取締役 大阪副支店長
	高橋英雄	松下電器産業	取締役
	中野祥八	新阪急ホテル	副社長
	友光弘	サントリ	総務部部長
	中西力	武田薬品工業	人事部部長
	名取俊夫	東洋紡績	労務部副部長
	樋口清一	ヒグチ産業	社長
	廣崎誠司	ニチイ	副社長
	宮崎誠司	住友電気工業	法務部長
	宮本一男	関西電力	取締役
スタッフ	上町晴男	ダイキン工業	油機事業部長
	奥村修	ダイキン工業	人事部課長
	井上薫	大和銀行	調査部審議役
	広田進	日立造船	人事部企画参事
	田辺敏郎	住友金属工業	労政部次長
	大西國夫	住友銀行	調査第一部長代理

