



「攻め」の労働政策へ5つの大転換を  
—労働政策の見直しに関する提言—

2014年11月26日

公益社団法人 経済同友会

## 目次

はじめに .....	1
1. なぜ今、労働政策の見直しなのか? .....	3
(1) 労働供給不足時代に合わせた政策転換の必要性.....	3
(2) 良質な雇用の実現による日本再興 .....	4
(3) 経済成長のカギを握る労働市場の活用 .....	6
2. 提 言 .....	8
提言 1：最低賃金引き上げのための最低賃金決定要素の見直し .....	8
提言 2： サービス産業における労働基準監督の強化 .....	9
提言 3：雇用流動性の高いサービス産業における 人財育成の充実と労働者保護.....	10
提言 4：労働条件規制の企業規模による格差の解消 .....	12
提言 5：行政庁における労働政策の位置づけの見直し.....	13

## はじめに

人口減少社会を迎えたわが国においては、需要縮小の懸念が生じているが、それよりも先行して人手不足が深刻化しており、供給サイドにおける生産性の向上と働き手の確保は、ミクロの企業経営レベル、マクロの経済政策レベルの両方で、喫緊の重要課題として浮上している。したがって、人手不足にある今こそ、労働環境の改善や人財育成の充実による生産性の向上と働き手の確保に傾注していかなければならない。特に、サービス産業における人手不足感は慢性的に高水準を維持しており、これへの対応は急務である。

他方で、近年、いわゆる「ブラック企業」が社会問題とされて、過酷な労働環境を強いられる労働者の存在が浮き彫りとなっている。言うまでもなく、このような企業経営は許されるものではないが、ブラック企業と言われない企業であっても、労働環境の改善の余地は多かれ少なかれ存在する。

例えば、我が国全体としては、過去、必ずしも生産性の向上に比例して賃金が増加せず、労働分配率は低下する傾向が続いていた。我々企業経営者は、生産性の向上に合わせて積極的に賃金を向上させ、従業員の努力に報いなければならない。

また、長時間労働はかねてより日本企業の経営課題とされてきたが、長時間働く従業員を高評価することが、一部の企業では未だに根強い企業文化となっている。しかし、真の労働生産性とは、「労働時間当たり」の付加価値額であり、長時間労働を高評価することは、すなわち生産性の低下を促す経営、今後の日本経済の成長に貢献しない経営であることを我々企業経営者は肝に銘じるべきである。したがって、生産性を評価する制度・仕組みを確立し、生産性が高く早く仕事を終えた労働者が評価される文化を醸成していかなければならない。このことは女性や高齢者の就労参加や子育て支援とも深く関わる重要課題でもある。

また、外国人の研修・技能実習制度は、わが国で開発され培われた技能・技術・知識の発展途上国等への移転を目的として創設されたにも関わらず、研修生・技能実習生を受け入れている企業の一部には、本来の目的を理解せず、実質的に低賃金労働者として取り扱うという問題も指摘されている。我々企業経営者は、研修生・技能実習生の人権を守ることは当然のことであるが、この問題については、国際社会のわが国に対する信用問題に関わる上に、諸外国との外国人労働者獲得競争が加熱している中で、外国人から選ばれる国になること

が日本経済成長に直結することを強く意識しなければならない。

働き手の確保が重要課題となり、かつ、日本経済がデフレ脱却の軌道に乗るか否かの正念場を迎え、多くの企業の業績が改善傾向にある今こそ、我々企業経営者は、改めて襟を正して従業員と真摯に向き合い、その労働条件の改善に尽くさなければならない。また、従業員とその家族の生活を支え、雇用の質の改善することを通じて、企業業績改善から消費拡大への自律的な経済成長循環を作り出すことは、「社会の公器」たる企業の使命である。

その意味で、我々企業経営者は、労働政策についても、個々の企業にとって短期的に不利になるようにみえるとしても、中長期的な生産性の向上と労働条件の改善の上で有益な政策転換については、それを受け入れる覚悟を持たなければならない。

かかる問題意識から、本提言は、高い志を持って労働生産性の向上と雇用の質の改善を実現しようとする企業とその経営者の背中を後押しするために、弱い立場で働く人々が多く、低賃金や長時間労働などの過酷な労働環境が生じやすい産業セクター（労働集約的で経営基盤の弱い中小零細事業者比率も高い対面型サービス産業<sup>1</sup>はその典型）を主な念頭に、労働政策の転換を提言するものである。

---

<sup>1</sup> 主に小売、飲食、卸売、物流、公共交通、宿泊、観光、医療・介護・保育などが該当する。

# 1. なぜ今、労働政策の見直しなのか？

## (1) 労働供給不足時代に合わせた政策転換の必要性

これまでの労働政策は、人手余りと終身年功型の雇用慣行を前提に、労働者の従業員としての地位を保護することによって、失業を防ぎ、その生活を守ることに主眼が置かれていた<sup>2</sup>。

このような労働政策が、低生産性企業の延命効果を有する金融支援政策などと相まって、結果的に、「質」よりも「量」において雇用を維持する企業を支えることで労働者の生活を守る政策選択を行ってきたのである<sup>3</sup>。

しかし、日本の労働市場では、今、人手余りの時代から人手不足の時代へと大きな変化が起こっている。

超高齢社会を迎えたわが国においては、生産年齢人口は減少する一方、もっぱら需要側に回る高齢者人口の割合は増加しているために、人手不足が起きている。逆三角形の人口ピラミッドから推測すると、高齢者人口の割合が多いという人口構成は今後も続くことはほぼ間違いなく、人手不足は一過性のものでなく構造的な要因である。

主に第一の矢と第二の矢の効果で需給ギャップが解消しつつある今、日本経済の持続的成長の鍵は供給制約の解消にあり<sup>4</sup>、わが国が最も構造的な供給制約に直面しているのが労働力である。

この労働供給不足時代の突入に合わせて、労働政策の大胆な方針転換を実現しなければならない。

他方で、労働政策が、働く者の正当な権利と生活を守る社会政策的な目的を主眼とすることは論を待たない。しかし、慢性的、構造的な人手不足時代を迎える中、失業問題を過度に懸念する必要性は後退しており、労働条件を改善して国民生活の質を向上させることを優先すべきである。

また、労働者の生産性を向上しなければ人手不足に対応することができない。

---

<sup>2</sup> 例えば、金銭補償よりも従業員としての地位を維持する解雇規制、雇用調整助成金や中小企業に寛容な時間外労働規制などが典型である。

<sup>3</sup> 企業側は雇用の「数」を守るかわりに賃金を抑えて労働「費」生産性を高めて何とか収益を維持してきた。労働者側は賃金低下を受け入れるかわりに、サービス産業を中心とした低い労働生産性をむしろ梃子にして、雇用の「数」を維持することで何とか生活を維持してきたのである。

<sup>4</sup> アベノミクスの理論的支柱であるイェール大学の浜田宏一教授も、同様の指摘をしている。

わが国のサービス産業の労働生産性（労働時間当たりの付加価値額）は、先進国の中でもきわめて低位に甘んじており、改善余地の大きさ、すなわち人手不足解消の余地も大きいといえる。

このような状況の中で、労働者の福利を高め、かつ日本経済全体の持続的な成長を実現するには、企業に対して労働生産性の向上、雇用の「量」よりも「質」を向上させるインセンティブを与える政策を実現していかなければならない。

## (2) 良質な雇用の実現による日本再興

労働力に関わる市場政策も最大限に活用して、産業構造の高度化を進め、労働生産性を向上させ、もって雇用の「質」を向上させることは、供給制約を乗り越えるというだけにとどまらず、以下に述べるとおり、①景気好循環の実現、②地方創生、③デフレ脱却という観点からも、今後のわが国の経済成長を長期的に大きく律速する。

### ①景気好循環の実現

今や日本経済の大部分は、中小企業比率の高い「ローカル経済圏」で活動する企業群（主に小売、飲食、卸売、物流、公共交通、宿泊、観光、医療・介護・保育などの対面型サービス産業）における労働者によって支えられている<sup>5</sup>。そして、グローバル化の時代においては、空洞化とは比較的無縁のローカル経済圏の企業群の労働者は今後も増加していくことが見込まれる。

その賃金の増加及び安定的な雇用の創出と労働生産性の向上による供給制約の解消が同時に実現すれば、より幅広い国民経済活動において消費活動も活発になり、景気的好循環が生まれる。特に、このセクターは低賃金の非正規雇用比率も高く、こうした（消費性向の高い）低所得労働者の賃金増と雇用の安定化は、拡大傾向にある格差問題や貧困問題の緩和に資するだけでなく、消費増加によるマクロ経済的な効果も大きい。

### ②地方創生

昨今話題の地方創生においても雇用政策、労働政策は極めて重大な意味を持

---

<sup>5</sup> 上場大企業が主役である「グローバル経済圏」で活動する企業群（主に製造業や IT 産業、グローバル金融業など）の資本生産性の向上も重要な課題であるが、本提言の主眼である労働政策がより大きな役割を果たすのは、ローカル経済圏における産業構造の改革と労働生産性の向上である。

っている。地域経済の停滞・縮小の根本原因になっているのは、人口減少であるが、東京などの巨大都市圏と比べ、地方中核都市などは出生率の高いところが多い。そこで、地方の人口減少傾向に歯止めをかけるには、政策的には、まずは子育て世代の大都市への流出の低減、さらには大都市からの還流と定住化が重要課題となっている。

近年の地方からの若年層の人口流出の最大の原因は、良質な雇用（相応の賃金が得られ、安定的で、やりがいのある仕事）がないこと、あるいは良質な雇用に就く上で地方在住が不利になっていることである。

生産年齢人口が先行的に減少してきた地方経済の人手不足は、今や大都会以上に深刻である。そして地方経済の中核をなす、ローカル型のサービス産業や農林水産業は、低い生産性と低い賃金水準、労働環境の厳しさゆえに深刻な人手不足にあえいでいる。地方創生においても、こうした産業セクターにおける労働生産性を高め、良質な雇用に創出することは、不可欠な政策課題になっている。

### ③デフレ脱却

アベノミクスの効果によって多くの経済指標が好転する中、賃金指標のみが全体として悪化傾向に歯止めがかからない<sup>6</sup>。

長きにわたったデフレ経済において、雇用の「質」より「量」が優先されたために、賃金の上昇は抑えこまれてしまった。賃金に関するいわゆる政労使協議は、このような賃金のデフレ的均衡からの脱却を狙ったものだが、そこに参加している製造業を中心とする大企業も、大企業の正社員を中心とする労働組合も、今や労働市場のほんの一部を構成するに過ぎない。結局、わが国経済は、労働市場における長年のデフレ的均衡の後遺症から脱却できていないのである。

その意味で、雇用の「量」の維持に重点を置いた労働政策から、雇用の「質」の向上に注力した労働政策に転換し、労働市場における賃金のデフレ的均衡からの脱却を強力に後押しすることは、アベノミクスを全国津々浦々の国民一人ひとりに行きわたらせる重要な政策課題である。

---

<sup>6</sup> 個別産業セクターで見ると、正規雇用、非正規雇用それぞれに賃金に上昇圧力が働いているものの、全体として正規から非正規へ、高生産性・高賃金だが低成長の産業セクター（グローバル製造業の国内雇用がその典型）から高成長だが低生産性・低賃金の産業セクター（介護産業や観光業がその典型）への雇用シフトが止まらないことが原因と考えられる。

### (3) 経済成長のカギを握る労働市場の活用

日本経済の産業構造の高度化を推し進め、生産性の向上と成長のダイナミズムを取り戻すエンジンとして、労働市場を大いに活用すべきである。

市場経済には、金融・資本市場、製品・顧客市場、労働市場の3つの市場が存在するが、今までのわが国の経済政策や産業政策は、金融・資本市場及び製品・顧客市場に関わる政策に注力してきた。

しかし、まず間接金融の市場において、低金利政策と銀行貸出市場の過剰供給構造の長期化によって金利の価格機能は低下している<sup>7</sup>。また、直接金融の資本市場におけるガバナンス改革も途上にある<sup>8</sup>。

また、今やGDPや雇用の約7割を占めるサービス産業は、生産と消費の同時性・同場性を有するために、製品・顧客市場における競争規律が働きにくい。加えて、サービス産業には公共性に関わる業種が多いため、多くの規制があり、それが生産性の向上を阻害し、むしろ低生産性の既得権者を温存させているケースも少なくない<sup>9</sup>。こうした領域において規制改革を進め、公共政策目的と生産性向上の両立を目指すことは重要だが、製品・顧客市場の競争規律のみによって産業の新陳代謝と高度化を進めるのは、やはり多くの困難と時間が必要であるのも現実である。

他方で、日本経済の大部分を占めるサービス産業の多くは、労働集約型や知識集約型の産業であるため、人的資本を価値創出源としており、労働市場の機能が極めて重要である。また、後述するように、サービス産業の大部分においては、既に終身年功型の雇用慣行は崩れ、労働市場の流動性は高くなっているなど、これまでの労働政策を見直す余地が大きい。そこで、今や最も深刻な供給制約に直面しつつある労働市場の機能も全面的に活用して、産業・企業の新

---

<sup>7</sup> 金融・資本市場の問題の根本解決には、貸出資金の過剰供給構造解消のための家計が保有する預金資産のリスク資産（株式等）へのシフトや、オーバーバンキングと言われる地域金融機関の再編問題、借り手の延命重視の金融検査・監督政策の転換、官民の役割分担という視点からの政府系金融機能の見直しなど、複雑に絡み合った多くの構造問題を解きほぐす必要がある。もちろんそのための努力は加速・継続すべきだが、異次元の金融緩和政策が相当期間にわたり続く限り、金融・資本市場による産業の新陳代謝機能は限定的にならざるを得ない。

<sup>8</sup> 仮に、ガバナンス改革が進んだとしても、日本企業の99%以上を占め、雇用の8割以上を担っている非上場企業、中堅・中小企業への影響力は限られている。

<sup>9</sup> 昨今、一部の社会福祉法人で非常に高い利益率と過剰な内部留保が問題になっているように、そこで働く人々への労働分配率が過度に低いレベルで抑え込まれている状況も散見される。

陳代謝と高度化を促進し、経済成長の持続化を企図するべきである。

健全な労働条件を確保できない企業があれば、退出させることもやむを得ない。また、労働生産性が高い企業への雇用のシフトが起きれば、働く人々の待遇改善にもつながる。人手不足時代にあっては、廃業・倒産による摩擦的な雇用機会の減少を最小化するよりも、優良な事業者の選別による事業と雇用の集約化や、イノベーションによって高い生産性と高待遇雇用を実現する新規事業者の参入促進、そして大学や専門学校などの高等教育機関を含めた職業能力開発教育の強化によってこそ、企業側と労働者側の持続的な win-win 構造を実現できるのである。

これら点に鑑みれば、労働政策とその実施は、その制度面と執行面の両面において、従来型の社会政策的な視点に加え、産業政策的な視点、さらには全体的なマクロ経済政策の視点を取り入れるべき時代に入っていると見える。

本提言では、以上の視点から、労働市場をデフレ的均衡から脱却させ、産業の新陳代謝と高度化を通じた労働生産性の向上と雇用の質の改善を実現するために、雇用の「量」の維持に重点を置いた「守り」の労働政策から、雇用の「質」の向上に注力した異次元の「攻め」の労働政策への転換を提言する。

## 2. 提 言

### 提言 1：最低賃金引き上げのための最低賃金決定要素の見直し

これまでの労働政策では、最低賃金の引き上げは、日本から生産拠点を流出させ、産業の空洞化を起こすものとして消極的な評価を受けてきた。また、経済学的には最低賃金の引き上げは失業を生み出すという立場が主流であった。

このような考え方をベースに最低賃金の決定要素の一つである「通常の事業の賃金支払能力」の勘案に当たっては、「常用労働者数が 30 人未満の企業」という一般的に生産性の低い企業をベンチマークとしてきたと考えられる。

しかし、対面サービスを基本とするサービス産業においては、製造業のような空洞化リスクは小さく、構造的な人手不足と相まって、より高い生産性の企業を基準とした最低賃金上昇を行っても、需要不足失業・構造的失業が発生する可能性は低い。むしろ最低賃金の上昇に耐えられない低賃金事業者の廃業や事業売却を通じて、高い賃金を支払っている（≡労働生産性の高い）企業への事業と雇用の集約化を進める効果の方が期待できる。

また、製造業についても、激しいグローバル競争を戦っている日本企業が、最低賃金水準の非熟練労働者を大量雇用する労働集約的な工場への投資をこれ以上進めることは考えにくい。国内投資は、R&D 拠点やマザー工場、高度にオートメーション化された工場、あるいは高難度の加工を行う工場に集中して行くと思われ、そこで生まれる雇用の中心は、かなり高レベルの教育と訓練を受けた人財であり、最低賃金が問題となる層ではない。

他方、今や日本の労働者の大半は非組合員（労働組織率は約 17%）であり、その多くはサービス産業 and/or 中小企業で働いている。すなわち労働条件の交渉力と情報力において典型的な非対称が存在する労働市場環境におかれている。本来、最低賃金制度を含む様々な労働規制は、この非対称性を克服することをも目的としており、わが国においては、ここで産業構造と労働力需給の実態を踏まえ、生産性と賃金向上を企図した賢い規制、スマートレギュレーションを導入することは極めて重要になっている。

したがって、「通常の事業の賃金支払能力」の勘案に際して、「常用労働者数が 30 人未満」という、労働者数によるスクリーニングを行うのではなく、生産性の高い企業など様々な企業の賃金支払能力も加味していくこと、さらには産

業ごとに労働生産性において日本よりも高いレベルにある国や地域の最低賃金やそれに相当する基準賃金水準を参考にしつつ、最低賃金を徐々に引き上げていくべきである。この際、医療・福祉などの官製市場では、賃金体系の見直しを後押しするために、公定価格や補助金なども、より労働生産性と賃金水準の高い事業者を支援する方針へと変更するべきである。

## 提言 2：サービス産業における労働基準監督の強化

今や就労者の約 8 割は非製造業（広義のサービス産業及び建設業）で働いている。しかし、これまでの労働政策においては、製造業における労災や過剰労働、あるいは派遣切り問題に目が向くあまり、製造現場における労働基準監督を軸に基準設定や監督執行が行われてきた傾向がある。

また、財務基盤の弱い中小零細企業や経営不振で困窮している企業については、苦しくても頑張って雇用を生み出している中で、労働基準監督を強化して倒産させてしまつては、そこで働く人々が失業してしまうため元も子もなくなるという懸念から、監督運用上、柔軟かつ寛容な対応をしているという指摘もある。こうした状況も、中小零細比率が高く、全事業者数の約 9 割（約 360 万社）という巨大な事業者数を有する非製造業に生じやすいと考えられる。

かかる傾向も、既述の雇用の受け皿である会社を守ることで、雇用の数を守る従来型の労働政策の基本スタンスと符合する。

しかし、今や失業懸念は大きな問題ではなくなっている上に、雇用の大半を吸収している非製造業、中でも対面型サービス産業は労働集約的な産業が多く、従業員を酷使してコストを下げるインセンティブが働きやすい。また、産業特性上、事業所が多拠点化するため、出先で起きている労働状況を把握しにくい。これらの要因が相まって、従業員が使い捨てされたり、パワハラやセクハラが放置されたりするおそれを拭いきれない。また、サービス産業は非正規雇用が多い上に、技能レベルも低い労働者が多く、正社員と言っても名ばかりで安定的な雇用とはいえない場合が少なくない。加えて、このセクターは中小企業が多く、組合組織も存在しない場合が大半であり、交渉力、情報力の両面において弱い立場の労働者が多い。

こうした状況を勘案すると、サービス産業においてこそ、厳格な労働基準監督を行う必要性はより高まっている。

したがって、労働基準監督<sup>10</sup>の定期監督は、サービス産業への比重を高めるべきである。現状では、申告監督の事件割合はサービス産業の方が多くにも関わらず、定期監督にける製造業への実施割合は高く、実態に即していない。また、申告監督をより充実させるためには、労働基準監督署等に対する通報制度の周知徹底や機能強化を図ることが不可欠である。さらに、従来以上に企業規模や経営状況に関係なく、公平に違反行為の労働基準監督にあたるべきである。

他方で、広範な中小零細事業者比率が高いために企業数が非常に多くなるサービス産業に対して漏れなく労働基準を遵守させるためには、監督業務の効率性を高めなければならない。そこで、地方自治体に労働基準監督権限を与えるとともに、弁護士や社会保険労務士など民間に労働基準監督行政を委託することが考えられる。

また、企業の自律的なコンプライアンス意識を高めるために、労働基準法違反の司法処分の対象事件を拡大するべきである。

さらに、労働基準監督違反者をウェブサイトで公表することによって、雇用者と従業員の情報の非対称性を解消し、市場メカニズムを機能させて労働基準監督の実効性を高めていくべきである。これと同時に、働き方について先進的な好事例を集めて公表し、企業の自律的な改善を推進するべきである。このような事例は大企業に偏りがちであるが、中堅・中小企業でも先進的で高待遇の労働環境を実現している事例は相当数存在するので、地域の中堅・中小企業にとって参考になるよう、同規模の事業者を中心に公表するべきである。

### 提言 3：雇用流動性の高いサービス産業における人財育成の充実と労働者保護

これまでの労働政策は、終身年功型の雇用慣行の下、安定的な雇用が生み出されていることが前提とされていると思われる。逆に、雇用の流動性の低さこそが政策課題であるとして、いわゆる岩盤規制の改革の議論がなされてきた。

確かに大企業の正規雇用を中心とする労働市場においては、雇用慣行の硬直性や低い流動性が、産業の新陳代謝や企業のイノベーション力の足かせになってきた側面はある。特に国際金融やITやバイオなどの先端的技術産業を担う高度人財の労働市場において、その弊害は顕著と言わざるを得ない。かかる労働

---

<sup>10</sup> 労働基準監督は、年間計画に基づき毎月対象事業場を選定する「定期監督」と、労働者からの申告に基づく「申告監督」に大別される。

市場においては、いわゆるホワイトカラーエグゼンプションを含む労働市場改革をさらに加速すべきである。

しかし、中小企業が中心となるサービス産業の世界においては、非正規雇用の比率が高く、正規雇用についても比較的雇用流動性は高い。また、雇用の流動性が高いために、他社が行った職業訓練にフリーライドしようとするインセンティブが働き、個別企業による職業能力開発投資が行われにくい。他方で、経営資源の観点から、中小企業の独自の人財育成には限界がある。こうした状況が技能向上を妨げ、賃金上昇の足かせにもなっている。

さらに、サービス産業には、弁護士、医師は言うまでもなく、運転士、看護師、介護士、保育士などの「し」業職種に代表される技能専門職、すなわちジョブ型雇用の職種が多い。こうした技能は企業横断的な専門性と汎用性が高いため、個別企業による職業能力開発よりも、学校教育などによる企業横断的な職業能力開発の効率が低い。

今や雇用の大部分を占めるサービス産業における政策課題は、これ以上、雇用の流動性を高めることではなく、流動性が高いことを前提に、職業能力開発を充実させることと、ジョブ型正規雇用への就労促進で雇用の安定化を図ること、そして企業間移動に際して労働者の経済的な実質利益を守ることである。

この方策としては、中等教育（特に高校）、高等教育（大学と高等専門学校）及び専門学校のあり方を見直すことが不可欠である。今までの教育では、現代の社会や企業の求める人財の育成に貢献できていない。とりわけサービス産業や地域経済の活性化に資する人財需要には応えられていない。そこで、これまでの方針を大きく転換して、サービス産業に特化した高等専門学校を作るなど、中等・高等教育においてもサービス産業を中心にした職業能力開発を積極的に実施していくべきである。

また、転職時の職業能力開発については、バウチャー制度のさらなる積極導入も有効である。用途が限定されたクーポン等を利用者個人に直接交付し、バウチャー利用者が自らの職業能力開発ニーズに基づいて最先端の職業訓練プログラムを自主的に選択することによって、大学、専門学校、公的な職業訓練機関などの間で、より有効な職業訓練プログラムの提供を巡る競争原理が働けば、市場メカニズムを通じてその質は向上するであろう。その際は、バウチャー利用者に対し、十分な情報提供を行うことが前提となる。

加えて、企業による職業訓練を推進するための政策を充実させることも重要

である。企業内の職業訓練は実務と直結しており、質が高い。さらには、職業訓練と就職を紐づけることによって、情報の非対称性の大きい雇用市場の機能を活性化させることにも寄与する。そこで、キャリア形成促進助成金など企業内の職業能力開発を支援する制度を拡充すると共に、上述の学校段階での職業能力開発における企業の連携と参画強化を図るべきである。

さらに、雇用の流動性が高い環境で働いているサービス産業の労働者の経済的な利益を実質的に保護するために、他の主要先進国で広く導入されている解雇紛争における補償金制度（金銭救済制度）などの検討を開始するべきである。

#### **提言 4：労働条件規制の企業規模による格差の解消**

これまでの労働政策は、大企業における日本的雇用慣行を前提に策定されていたため、中小企業の事務対応能力の低さ、経済的負担能力の低さなどを理由に、企業規模に配慮するべきとの主張がなされ、中小企業に寛容な制度が是とされてきた。その一つが、月 60 時間超の時間外労働に関する割増賃金率の中小企業への適用猶予である。

しかし、繰り返し述べてきたように、今後の労働政策は、グローバル経済圏の大企業で働く労働者の保護よりも、ローカル経済圏の中小企業において安定的で高賃金の雇用を生み出すことにより重心を置くべきである。

加えて既述の通り、ローカル経済圏の中小企業にあっては、労働集約的であるために、従業員を酷使するインセンティブが働き、かつ労働組合などによる牽制も働きにくい。したがって、現実問題として、労働者保護の要請は中小企業の方が強い場合が多い。

また、中小企業の方が大企業よりも有利なルールが適用されると、中小企業の経営規模の拡大と生産性の向上、すなわち成長にとって負のインセンティブになるおそれもある。労働力が経済全体の大きな供給制約になっている現在、生産性を高めることが重要な政策目的であるから、雇用に関するルールは生産性に対して中立的であるべきである。

そこで、中小企業優遇策の一つである、月 60 時間超の時間外労働に関する割増賃金率の中小企業への適用猶予は、この制度が施行された当初に予定されていた通り見直し、撤廃するべきである。

## 提言 5：行政庁における労働政策の位置づけの見直し

これまでの労働政策においては、厚生労働省は労働者の社会政策上の保護を担い、他方で、経済政策・産業政策は経済産業省その他の省庁の所管であるという役割意識が強かったと思われる。

逆に経済産業省その他の経済官庁においては、労働政策は厚生労働省の所管であり、金融・資本市場、製品・顧客市場の中で経済政策・産業政策を考える傾向があった。

その結果、どの省庁においても、責任をもって経済政策・産業政策としての労働政策を検討しないという、空白地帯が発生している。

しかし、以上に述べてきたように、今や労働政策は、労働者保護の視点だけでなく、経済成長の視点も踏まえなければならない時代に突入し、かつかかる視点を持つことが持続的に労働者の福利を向上させる環境に日本経済は置かれている。

本来、厚生労働省設置法においては、「国民生活の保障及び向上」だけでなく、「経済の発展に寄与」することも目的とされている。厚生労働省は、今こそ設置法の趣旨に立ち返り、経済戦略官庁として、労働市場からの規律付けによって企業の生産性を向上、ひいては持続的な経済成長を実現させることを考えるべきである。

もちろん産業構造全般に関わる高度化と転換を進めていく上で、労働政策単独で実効を上げるのは困難である。したがって、金融行政（金融・資本市場）や他省庁管轄の産業別の規制政策（製品・顧客市場）と整合的に連動していくことが必須である。

そこで、労働政策と経済・産業政策が交錯する部分では、積極的に連携を深めていくべきである。まずは厚生労働省が経済政策・産業政策と労働政策の双方を所管する医療・福祉分野における省内での連携を皮切りに、厚生労働省と経済産業省（製造業、エネルギー産業など）、国土交通省（運輸業、建設業、観光業など）、総務省（通信産業など）、金融庁（地域金融業）、農林水産省（農業、林業、水産業）その他の省庁との連携を広げていくべきである。

ちなみに現在、政府において検討が進んでいる地方創生に関わる政策領域は、こうした官庁横断的な連携を地域単位で行うのに非常に適した政策テーマである。地域において、子育て世代のために、「相応の賃金」「安定した雇用」「やり

がい」のある「しごと」を創生すべく、「攻め」の労働政策が展開されることを期待したい。

他方で、政府は、これまでの労働政策が、雇用の「数」に関する指標（就業者数や失業率など）などを重視してきたことを見直し、雇用の「質」も含めた総合的な指標を創設し、その指標の改善を政策目標とするべきである。米国においても、QE3（Quantitative Easing program 3）からのエグジットに際し、ジャネット・イエレンFRB議長がいわゆる LMCI（Labor Market Condition Index：労働市場情勢指数）を、最重要指標「イエレン・ダッシュボード」としている。

以上

2014年11月26日現在

## 改革推進プラットフォーム 産業構造改革PT

(敬称略)

### 委員長

富山和彦 (経営共創基盤 代表取締役CEO)

### 委員

石井道遠 (東日本銀行 取締役頭取)

薄井充裕 (日本政策投資銀行 設備投資研究所長)

梶川融 (太陽有限責任監査法人 代表社員 会長)

北野泰男 (キュービーネット 取締役社長)

木下信行 (アフラック (アメリカンファミリー-生命保険)

シニアアドバイザー)

野路國夫 (小松製作所 取締役会長)

橋本圭一郎 (塩屋土地 取締役副社長)

堀井昭成 (キヤノングローバル戦略研究所 理事 特別顧問)

松井忠三 (良品計画 取締役会長)

以上10名

### 事務局

近藤学 (経済同友会 企画部 次長)

澤陽男 (経済同友会 企画部 マネージャー)