



2002年2月28日  
PPN-5

# Policy Planning Note

雇用対策の現状とその課題

— 尊厳ある労働社会に向けて —

Policy Planning Note は、議論のきっかけとして、日本政策投資銀行 政策企画部のスタッフが検討中のテーマを紹介するものです。内容は執筆者個人の見解であり、必ずしも日本政策投資銀行の公式見解を示すものではありません。

担当執筆者：

丸山 剛

03-3244-1170

編集・技術支援：

並木 紀子

Web Site:

[www.dbj.go.jp](http://www.dbj.go.jp)

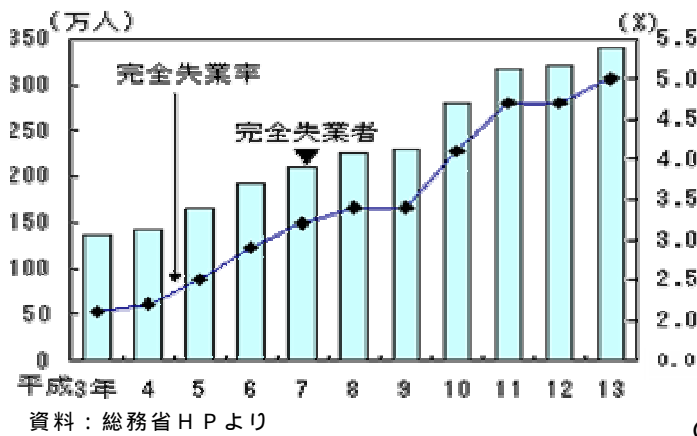


### 1. 雇用の現状認識

日本では現在、厳しい雇用情勢が続いている（図1）。

多くの日本企業は、長引く日本経済の低迷や国際競争の激化をうけ、経営の軸足を国内の雇用維持よりも収益重視の方向へとシフトせざるを得ない状況に立たされている。一部では、日本的雇用慣行の特徴である長期雇用制度を見直す動きも顕著になっている。

図1 完全失業者数及び完全失業率の推移



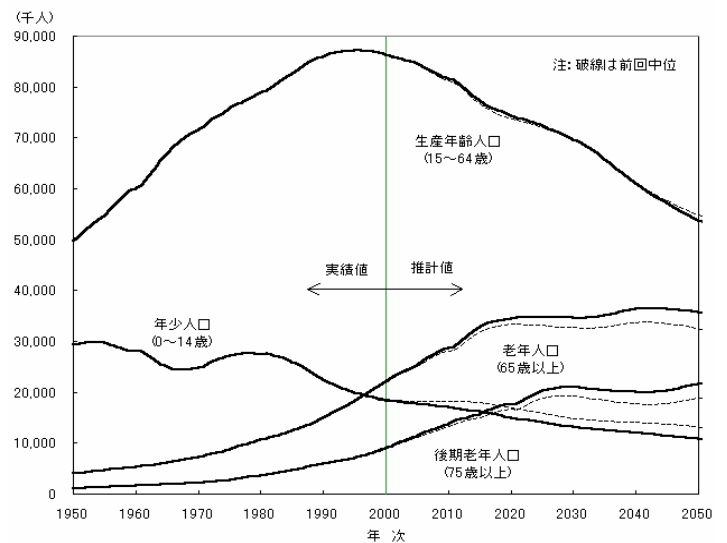
具体的には、新卒採用の抑制や労働時間の短縮といった従来の雇用調整だけでなく、早期退職優遇制度の導入などこれまで日本的雇用慣行に守られてきた中高年労働者までも雇用調整の対象とされてきている。雇用コストの高い中高年労働者を削減することで、より一層の経営基盤の合理化を図ろうとする動きである。このため、非自発的な失業が中高年層を中心に増加する一方、いったん失業すると、年齢制限によって再就職の機会が極端に限定されることも今日の雇用環境に暗い翳を投げかけている。

また、若年層における失業問題も中高年層とは異なった問題をはらんでいる。バブル崩壊以降の長期景気低迷により、新卒採用の見送りや抑制で雇用機会が奪われており、首尾よく就業で

きた若年労働者であっても、不本意な就労を余儀なくされることも多いと言われ、短期間のうちに定職を離れていく若者も増えている。こうした背景から、自分のやりたい仕事や適性に合致した仕事に巡り合うことができないでいる学卒未就業者（いわゆるフリーター）が増加している。これは、若年層に、生きがいや将来展望への不安をおおるのみならず、長期的にみて労働全体の質の低下を招く懸念にも通じる。

他方で、雇用問題の複雑さは、短期的には高失業率が懸念される一方で、中長期的には、労働力不足という問題を伏在していることである。日本では、世界に例をみない速度で少子高齢化が進展しており、今後、労働者の高齢化や労働力人口の減少が見込まれるなか（図2）、海外からの労働移動の問題も今後俎上にあがる。

図2 年齢別将来人口推移



### 2. 雇用対策の動向等

以下では最近の国の雇用対策を概説したい。経済財政諮問会議では、昨年6月今後約5年間で総計530万人の雇用創出策を打ち出している(表1)。短期的な対策では、経済産業省・厚生労働省が連携し、8月「地域産業・雇用対策プログラム」を公表、これを踏まえ、9月には産業構造改革・雇用対策本部が「総合雇用対策」を策定した。また、平成13年度第一次補正予算でも「雇用・中小企業等セーフティネット対策」が11月に措置されている。

次に、主要な雇用対策の中身をみてみよう。国の政策は、大きくは mismatches 解消、雇用創出(雇用の受け皿整備)、人材育成(職業訓練)、セーフティネットの構築の4分野からなっている。また、その主体論からは、公的支援、規制改革(民間活用)、官民連携の強化の3つが重要である(表2)。今日の雇用対策の全般的な傾向としては、失業者対策などの「事後」的施策から雇用安定対策などの失業「予防」対策、さらに雇用創出対策へと拡大するとともに、労働市場におけるルールの整備、労働力需給調整機能の強化が図られ、職業能力開発もより重視され

以下3つに要約する。

#### (1) 労働力需給調整

公共職業安定機関と民間の機関がそれぞれの特性を活かしつつ雇用調整をどう発揮していくかが焦点である。具体的には、インターネットを活用した情報サービス提供や職業紹介と職業訓練が連携したワンストップ型の再就職支援等が取り組まれている。

今後は、その機能をより高めるために官民の連携を強化することが必要とされている。労働力需給のミスマッチが生じているなかで、求職者のニーズを踏まえその適性、能力にふさわしい職業に就くことができるよう円滑な情報流通を図っていくことも必要である。

#### (2) 雇用機会の創出

雇用機会の創出については、政府助成金の拡充等を中心に、新規・成長分野に重点を置いた就職促進や中小企業の創業支援など、「雇用の受け皿」整備が図られてきている。

新規事業展開等による雇用創出に対する期待は大きく、創業時の人材の確保が求められていることもあり、引き続き推進していくことが必要である。また、IT関連や生活者向けサービス

表1 530万人雇用創出計画

	(単位:万人)		
	現状	約5年後	増分
1. 個人・家庭向けサービス	515	710	195
2. 社会人向け教育サービス	25	45	20
3. 企業・自治体向けサービス	215	305	90
4. 住宅関連サービス	75	130	55
5. 子育てサービス	55	90	35
6. 高齢者ケアサービス	50	100	50
7. 医療サービス	290	345	55
8. リーガルサービス	35	55	20
9. 環境サービス	25	35	10
合計	1,285	1,815	530

るようになってきていることであろう。分野(医療、福祉・保育等、人材、教

育、環境、都市再生)等における規制改革の積極的な推進が期待される。

また、地域においても、魅力ある雇用対策を行うとともに、ミスマッチ解消が図られるような環境整備が必要である。我が国産業の基盤である「ものづくり」の重要性に十分留意した上で、産学官連携による研究開発等を推進し、地域経済を支えるイノベーション・新産業の創出を図ることが重要である。

### (3) 安定した雇用の維持・確保

職業能力開発は、雇用の安定を図っていく上で、重要な課題の一つである。ITに係る多様な職業能力開発、キャリア形成支援等が実施されてきており、次々に変化し高度化していく人材や能力のニーズに的確に対応すべく、着実な雇用促進を図ることが極めて重要である。

今後、少子高齢化の一層の進展が予測されているなかで、これまで以上に、多様な労働者を質の高い労働力として確保・活用していくことが必要になっている。高齢者や女性等は、家庭環境・健康状態・職業能力・経済的状况など多くの面で個人差はあるものの、高い就業意欲や優れた技能・経験等を持っている。意欲ある労働者が、年齢・性別に関わりなく働き続けることができる環境を整備し、それら労働力を一層活用していくことが求められる。

## 3. 雇用対策への一視点

### 尊厳ある労働社会に向けて

雇用対策の直近の議論として、ワークシェアリングが注目を浴びている。ワークシェアリングについては、現下の厳しい雇用情勢のなか、雇用の維持・創出という観点から社会的関心が

高まる一方、少子高齢化の進展や労働者の価値観の変化が進むなか、フルタイムとパートタイムの間で人々が自分のライフサイクルに応じて働き方を選べる新しい枠組みとして、積極的に位置づける考え方もある。

ワークシェアリングは、これまで、欧米諸国で試行錯誤されてきた施策であり、とりわけ、成果を上げたのはオランダといわれている。80年代から90年代にかけて、「同一労働・同一賃金」という原則にたち、パートタイム労働者の賃金や社会保険制度での格差を解消しながら、パート労働の推進を中心とした労働市場の柔軟性を進め、失業率の引き下げに成功してきたと指摘されている。

しかし、日本におけるワークシェアリングの可能性については、パートタイム労働に対する賃金や社会保険上の差別が大きいこと、賃下げが労働者の勤労意欲(インセンティブ)に与える影響などが指摘されており、導入にあたっては経営側、労働者側の垣根を越えた十分な議論が必要だろう。こうしたワークシェアリングの議論は、ひとつの典型だが、雇用問題の難しさは、限定的な社会政策的な枠組みだけでは語れないことにあるだろう。

雇用問題は、経済・産業構造の変化を色濃く反映する。例えば、IT化の進展や経済のグローバル化などにより、経済・産業構造の転換はますます進捗しようが、これは雇用にも大きな影響を与える。ITをはじめとする技術革新が進むなかで、定型的な業務を中心に縮小する職業がある一方、ここでは新たな雇用の可能性も期待されている。少子高齢化社会が急速に進行するなか医療、介護、保育などの分野では、潜

在的に強い雇用拡大のニーズもあるだろう。その際、新規、既存の雇用を問わず、民間企業ノウハウを一層活用した職業能力の高度化、専門化などは共通施策として今後ますます重要度を増すだろう。

一方、労働市場の変化について、自発的な労働移動を通じて労働供給面の対応が十分なされないことも想定される。例えば、いわゆる産業の空洞化の進展（設備の縮小撤退、工場の海外移転など）によって、経済成長の源泉ともいべき技術基盤が弱まり、製造業を中心に国内雇用機会の減少を懸念する声もある。当該産業および企業の生

産性を高めるとともに、製造業からサービス産業などへの雇用シフトを促進するため、民間の活力を引き出し国内産業を元気づける国の一層の戦略的な産業政策が求められよう。

最後に、雇用問題を概観するとき、国、産業、企業、地域社会いずれにおいても規範となるのは、「人間らしい尊厳ある社会の構築」だろう。先進国としての矜持をもって、労働者一人一人が、生き甲斐のある人生、働き甲斐のある仕事ができるため、産業の創造、新しい雇用システムへの挑戦とともに、こうしたベースの価値観の共有があればこそと言えるのではないだろうか。

（参考文献）

- 清家篤「生涯現役時代の雇用政策」日本評論社 2001
- 樋口美雄「雇用と失業の経済学」日本経済新聞社 2001
- 樋口美雄編「少子高齢時代の雇用問題」社会経済生産性本部 2000
- 八代尚宏「日本的雇用慣行の経済学」日本経済新聞社 2000
- 内閣府政策統括官「地域経済レポート2001」
- 経済産業省・リクルートワークス研究所  
「雇用のミスマッチの実態分析」 2001
- 労働省編「日本の労働政策／平成12年度版」
- 労働省編「雇用対策基本計画（第9次）」1999
- 「厚生労働白書／平成13年度版」
- 経済対策閣僚会議「改革先行プログラム」2001.10.26
- 規制改革推進3ヶ年計画（2001.3.30閣議決定）
- 総合規制改革会議「規制改革の推進に関する第1次答申」2001.12.11
- 総務庁編「規制緩和白書2000年版」
- 日本政策投資銀行「調査」No.26 2001

表2 主要な雇用対策(計画)

	公的支援	規制改革(民間活用)	その他(官民連携など)
ミスマッチ解消	失業なき労働移動を支援する各種助成金の積極的活用 公共職業安定所のサービス提供体制の整備 ・ハローワークのサービス提供時間の延長 ・インターネットによる求人情報のサービス提供	募集・採用時の年齢制限の撤廃 若年層の試用雇用(トライアル雇用)の実施	ワンストップ型再就職支援の展開 ・職業紹介と職業訓練との連携強化 官民連携した雇用情報システム「しごと情報ネット」の活用