

長期的視点での
雇用政策を

Policy Review

総合研究開発機構 (NIRA) 理事長 伊藤元重

遅れた雇用政策論議

日本の雇用政策の動きは欧州などと比べて遅れてしまった。バブル崩壊が始まった1990年頃までの日本の失業率は諸外国に比べて低く、その意味では日本の雇用は模範的な状況であった。かつての好条件が今の困難につながってしまった。1990年代以降、日本の雇用状況がいろいろな方面で急速に悪化していることを考えると、雇用政策の抜本的な見直しを早急に進める必要がある。

雇用問題には量的にも質的にも様々な問題が関わっている。雇用数を増やし失業率を下げるという量の問題だけではなく、ワークライフ・バランスや雇用条件の改善など、質の問題も重要である。失業の中身を見ても、比較的短期間で次の仕事に移動できる場合には産業構造などの変化に伴う雇用の調整として前向きにとらえることもできるが、長期間失業状態を続ける人が増えるような状況は、当事者はもとより社会全体にとっても様々な問題をもたらすことになる。失業が長期化することは、労働者の生産性を上げる機会を奪うことにもつながる。

正しい雇用政策を行うためには、雇用や労働市場についての正確な理解が前提となる。本号の安井健悟氏のサーベイで整理されているように、労働経済学の分野では

実に様々な側面において実証研究が進められている。ただ、その研究の多くは比較的最近のものである。また新しい研究の当然の結果でもあるが、多くの問題について確定できない結果も少なくない。雇用についての研究は古くから行われてきたものの、日本の雇用が恵まれた状況にあったこともあり、経済学の他の分野に比べて研究成果が手薄であったのかもしれない。

それに加えて、雇用の現状が大きな変化を続けている中で、現代的な課題に答えられるような研究を過去の成果だけに頼ることは難しい。研究現場で時代に合ったより多くの成果が出てきてそれが政策論議を高め、現実の政策決定にもそうした研究成果を活用するというようなサイクルが生まれてくることが期待される。雇用政策の現場でも、旧来の政策手法だけでは手詰まりになっていると感じている人は少なくないだろう。

この号では、こうした視点から雇用問題の重要な側面について、問題設定を明確にし、研究成果の現状を紹介し、そして今後の検討すべき課題について展望を示してもらった。限られたスペースであるので本格的な分析や論議にまで踏みこむことはできなかったが、関連分野でいくつかの研究レポートがNIRAから出されているので、そちらの方も参照してほしい。

視点 論点

樋口美雄…………… 4
慶應義塾大学商学部 教授神野真敏…………… 10
総合研究開発機構 (NIRA) ジュニアリサーチフェロー阿部正浩…………… 7
獨協大学経済学部 教授安井健悟…………… 13
立命館大学経済学部 准教授

対症療法の限界

雇用対策は時間との競争という面がある。職を失っている人にとっては一刻も早く再就職しないと生活そのものが脅かされる。景気の状態は時々刻々と変化するものであり、雇用状況もそれとほぼ連動している。「最善の雇用対策はマクロ経済政策である」という言い方がよくなされるが、景気をよくしないことには雇用を改善することは難しいし、景気がよくなれば雇用問題も大幅に改善するのだ。

しかし、雇用問題の時間的切迫性が、結果的に対症療法的な雇用対策のみが重視される傾向を生んでしまう。政策現場からは、「いかに速やかに雇用を創造するのか」、あるいは「どうしたら失業者の増加を食い止められるのか」といったような声ばかりが聞こえてくる。5年後、10年後の日本の雇用状況をどのようにするのかという制度論議をしても、失業問題で切迫している政策当事者には伝わっていかないのだ。

もちろん当面の雇用状況を改善していくことは重要だ。ただ、あまりに対症療法に偏りすぎては、長期的な雇用に悪影響を及ぼすことにもなりかねない。多くの研究者は、日本の雇用政策にそうした危うさを感じているようだ。たとえば、日本は世界の主要国の中でも解雇に対する制約が大きい。ただ、「解雇しにくくなれば失業の増加を抑えられる」というのはあまりに対症療法的な考え方である。そうした慣行や制度が埋め込まれることで、企業の採用姿勢はどう変わってくるのか、その結果長期的な雇用の柔軟性にどのような齟齬が生じるのかといった検討が重要になってくる。

失業保険の活用も同じような課題を抱えている。失業保険は、いろいろな意味で雇用リスクを軽減すると同時に、実際に失業した人の生活を支える上で重要な役割を果たしている。ただ、そうした制度があることで人々の就職行動にどのような影響が及ぶのかということも検討しなくてはいけない。安井氏のサーベイで紹介されているように、「給付が終了する最後の1カ月の駆け込み就職が顕著に見られる」という点など、失業保険制度の運営の在り方を考える上で重要な視点となるだろう。

社会や産業の構造が変化し国民生活の姿が変わっていく中で、雇用政策のあるべき姿も大きな影響を受ける。終身雇用制度が崩れてくれば、インサイダーだけ過度に保護する政策（たとえば過度な解雇規制）は、結果的にアウトサイダー（新卒の労働者、非正規雇用者など）をさらに苦しめる結果となる。産業構造の変化のスピード

が速くなりそれに応じた雇用の流動化が加速化している中では、失業保険のもつ重要性はさらに大きくなるが、それは単なる所得補填の手法ではなく、積極的な技能習得機会と連携していかなくてはならない。また、人々の就職活動の意欲を高めるような仕組みでなくてはならない。

「最善の雇用対策はマクロ経済政策である」という主張は、極論として次のような意味も含まれている。すなわち、景気の動向によって生まれた雇用問題に小手先の対症療法としての雇用政策を使うのではなく、マクロ経済政策で景気を刺激することで雇用を増やすことを考えるべきだ。雇用政策は長期的な視点から、国民の雇用の質と量が好ましい状況になっていくような方向で運営されるべきだ、という考え方だ。もちろん、あまりにこうした単純な極論に走るべきではないが、現在の雇用政策があまりに短期的な視野に偏った対症療法的なものになっていることに警鐘を鳴らす必要がある。毎年毎年対症療法的な雇用政策を続けていったのでは、将来の雇用環境はさらに悪くなってしまう。

制度的補完性

雇用の問題は社会のあらゆる面とつながっている。こうしたつながりが問題を複雑にしている。人々がどういった働き方をするのかということは、仕事以外の時間帯をどう過ごすのかと表裏の関係にある。ワークライフ・バランスの重要性が指摘されているが、働き方の制約が私たちの生活スタイルを不自由にしている面が多い。これは雇用の質に関わる問題である。

雇用は企業の経営スタイルとも深く関わっている。日本の雇用制度と企業経営は連動している。終身雇用・年功賃金と呼ばれる制度が今の日本にどこまで残っているのか論議のあるところだが、これまで続いてきた雇用慣行が企業の経営を縛っており、その経営姿勢が雇用に影響を及ぼしている。その典型的な事例が、現在大きな社会問題化している新卒の雇用市場の惨状である。景気が悪くなると企業が一斉に新卒の採用を控える。そうした時期に学校を卒業するという不運に直面した世代は、一生その傷を背負っていくことになる。就職氷河期世代の問題である。

新卒採用に重点が置かれていることが、結果的に中途採用の市場を狭めてしまっている。別の言い方をすれば労働市場の流動性が弱いのだ。中間採用市場が十分に機能していないことで、企業はどうしても新卒採用中心に雇用を考えざるをえない。そういった企業の行動が中途採用市場の成長を阻害している。こうした悪循環が労働

の流動性を狭める結果になる。

雇用に限らず社会の多くの分野は制度的補完性によって縛られている。様々な制度や慣行は相互に補完的になっており、補完的であるからこそ全体として社会は機能しているのだ。右肩上がりの成長が続き失業率が低い状況では、雇用を中心とした補完的制度がうまく機能していた。しかし、グローバル化や少子高齢化が進み、産業構造が大きく変化しているとき、社会全体の制度がそれによく対応していない面が多々出てきた。また国民の生活が成熟化するほど、ワークライフ・バランスの重要性を多くの国民が感じるようになり、それによってこれまでの働き方の問題点が見えてきた。

日本の雇用は大きな転換点に来ている。日々差し迫った雇用問題に対応しながらも、長期的に好ましい方向に舵を切っていかななくてはならない。しかしこうした変化を実現する上では、制度的な補完性が大きな障害になることが少なくない。雇用制度だけを変えようとしても、教育制度や企業の組織構造が変わらなければ改革は機能しない。制度的補完性の下では、そこに関わる様々な組織や制度が同時に変化していくことが求められるのだ。改革の必要性が求められているにもかかわらず日本の改革が遅々として進まない一つの背景にはこの制度的補完性がある。雇用もその例外ではない。

ただ、制度的補完性の下では、他の面での変化が結果的に雇用の姿を大きく変える可能性もある。企業のグローバル化が進むことで、企業の雇用姿勢に変化が出てくるかもしれない。たとえば、外資系企業の雇用スタイルは日系企業とは大きく異なる。こうした雇用が広がっていけば、日系企業の雇用のスタイルも変わっていくだろう。制度的補完性の下では、社会の他の面が変化していく中で、雇用だけがこれまでの姿をとどめていくことはありえないのだ。そうした意味では変化は目に見える形で出てきてはいるのだが、旧来の制度に縛られていることがその変化に歪みをもたらすのだ。

安井氏のサーベイの中で紹介されているように、その国の解雇規制がどの程度強いのかということは、その国がどのような法体系に起源をもつのかによって大きな影響を受けるようだ。日本の解雇規制が厳しいのもそうした法的な背景があるとすると、社会の多くの面が変化する中で解雇規制がネックになって雇用歪みが生じる可能性が出てくる。

樋口美雄氏が指摘するように、「雇用戦略は、景気悪化等によって発生した問題に事後的に対応する受け身の個別雇用対策と違って、目指すべき社会ビジョンを設定し、その実現に向かって積極的に社会を推し進めていく

政策パッケージの実施を意味する」という点は、こうした意味でも非常に重要である。制度的補完性の中で、社会はいずれにしても変化していく。そうした中で雇用の姿も変化から免れることはない。ただ、雇用の変化を正しい方向に導いていくためには、大きな社会ビジョンに基づいた政策パッケージが必要なのである。

世代間問題

日本の雇用は様々な問題を抱えているが、その中で特に大きな問題と思われるのが若い世代への歪みの押しつけである。若年労働の失業率の高さは世界的な問題であると言ってよいだろうが、日本でもそれに対して有効な政策がとられているとは思われない。阿部正浩氏がまとめているように若年労働市場が抱える問題は多岐にわたり、そうした問題について十分な調査が進んでいるとも言えない状況だ。また、雇用政策という一般的な枠組みの中だけでは、若年労働者の雇用問題に的確に対応できないだろう。

すべての世代にとって雇用問題は重要であるが、若年労働の場合にはその中でも特に社会全体への影響が大きい。雇用はその人のスキルの向上と深く関わっている。若年労働者が雇用機会を奪われていることは、彼らがスキル向上の機会を奪われているということでもある。これは長期的に見れば、日本全体の労働生産性を低迷させることになる。

若者の多くは新卒者として求職活動をする。労働市場ではアウトサイダーの立場にある。すでに雇用を確保した正規雇用の労働者（インサイダー）の解雇規制が強いほど、アウトサイダーはその影響を強く受けることになる。今回の景気減速の中で出てきた異常に低い新卒の内定率はこうした歪みが象徴的に出たものである。こうした状況があと数年も続くようであると、その影響は長期にわたって続くことになる。これは前回の就職氷河期世代で日本が経験したことである。

対症療法だけで若年雇用の問題を解決することはできない。長期的展望に立った社会ビジョンを立てる中で、若年雇用の問題を最優先事項として取り上げる必要がある。そしてその中で個別具体的な雇用政策を早急に打ち出し、実行に移していく必要があるのだ。

伊藤元重 (いとう・もとしげ)

NIRA 理事長。東京大学経済学部卒。米国ロチェスター大学 Ph.D.。専攻は国際経済学、流通論。1993年東京大学経済学部教授、96年同大学大学院経済学研究科教授、現在に至る。最新編著『日本の医療は変えられる』NIRA 編、(2009年12月) 東洋経済新報社。



いま求められる日本の雇用戦略

樋口美雄

慶應義塾大学商学部教授

雇用情勢の現状

リーマン・ショックによる需要の急激な落ち込みは、わが国の労働市場に、かつてない大きな衝撃をもたらした。派遣労働者の削減が相次ぎ、有期労働者の雇い止めが急増した。その一方、正規労働者については、雇用調整助成金の効果もあってか、前回の景気後退期に比べ、雇用者数の減少は内輪ですんでおり、むしろ残業時間を中心とした労働時間の削減によって過剰雇用の調整に取り組む企業が急増した。意図したかどうかは別にして、言うなれば、正規労働者の中で緊急避難型のワーク・シェアリングが実施された形になる。こうした動きを反映して、残業手当や一時金をはじめ、給与は大幅な落ち込みを記録し、それが消費需要を削減させるといったデフレ・スパイラルをもたらせた。

リーマン・ショックから1年半が経過した現時点では、残業時間の減少も前年同月とほぼ同水準に戻り、雇用者数の減少幅も一時に比べ縮小し、雇用情勢はある程度の落ち着きを見せるようになった。しかし今のところ、企業は現存の社員の雇用を守るのが精いっぱいであり、新規の雇用を増やそうとするとところまでには至っておらず、労働市場は依然として厳しい状況にあるといえる。

こうした状況において、政府は足元の厳しい雇用情勢からの脱出とともに、今後の急激な人口減少社会の到来に向けて、「雇用の量の拡大と質の向上」を同時に達成する雇用戦略を策定し、実施していく必要があると考える。

雇用戦略の「鍵となる目標指標」と「軸となる戦略」

雇用戦略は、景気悪化等によって発生した問題に事後的に対応する受け身の個別雇用対策と違って、目指すべき社会ビジョンを設定し、その実現に向かって積極的に社会を推し進めていく政策パッケージの実施を意味する。そこでは、まずどのような労働市場をつくっていくのか、ビジョンが見定められ、その実現のために鍵となる代表

的な目標指標が選択され、特定年までの具体的数値目標が設定され、それに基づき工程表が策定され、各種の政策パッケージが実施される。多くの場合、個別の雇用政策のみならず、産業政策や税・社会保障制度改革、科学・技術政策、さらには教育政策等が連携され、矛盾のない首尾一貫したものとして束ねられ、実施されていく。ここでは常に目標値が達成されているかどうか、そして各政策の実施状況やその効果や副作用はどうかといった分析評価が行われ、問題があると判断されれば、その改善強化に取り組むPDCAサイクルが導入される。

わが国の現状、および今後を考えた場合、どこに力点を置いた雇用戦略が、今、求められているのだろうか。厳しい雇用情勢を解消し、活力に満ちた持続可能な労働市場を構築していくには、何にもまして、雇用の量を拡大し、質を向上させていく必要がある。政府はこれを実現させるための鍵となる目標指標として、昨年末に発表された『新成長戦略（基本方針）』において、「女性M字カーブの解消」、「高齢者就労促進」、「有給休暇取得促進」、「労働時間短縮」等を掲げ、今後、2020年の目標数値が具体化されることになっている。これらの指標は、少子高齢化が急激に進展するわが国において、性や年齢、障がいの有無の違いにかかわらず、だれもが意欲と能力を発揮できる働きやすい社会環境をつくっていくことが重要であることを考えれば、当然、掲げられるべき指標であるといえる。しかしそれを実現していくには、諸施策にプライオリティをつけて実施していく必要がある。第1に直接的な影響をもたらす戦術として、「ディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）の実現」、「ワーク・ライフ・バランス（仕事と生活の調和）の促進」が挙げられる。第2に国際化が急激に進展する中で、社会の根底でその実現を支える戦略として、経済の活力を高め、雇用を維持・創出する戦術が必要である。『新成長戦略』では国際的依存関係や競争の激化を想定して、アジア経済戦略や観光立国・地域活性化戦略を掲げると

もに、環境・健康を軸にした戦略、そしてそれを支えるためのプラットフォームづくりとして科学・技術の重要性を説いている。そして第3に需要と供給の間の橋渡しをする職業・人材紹介や能力開発支援、セーフティネットの強化を目指した就職支援戦略が求められる。以下では、それらの戦術について、検討していくことにしたい。

ワーク・ライフ・バランスの実現を目指す雇用戦略

まず、ワーク・ライフ・バランスを促進していくことが、今、なぜ必要なのか、そしてそれを実現するにはどのような具体策が求められているかを見ておきたい。

近年の産業構造の変化がワーク・ライフ・バランスの促進、企業や世帯における性別役割分担の変化を求めている。他の先進国に比べて、わが国では少なくとも就業構造に見るかぎり、1990年代前半までは明らかに製造業や建設業のウエイトが高かった。建設業の雇用者数は98年には548万人（総務省『労働力調査』）と日本全体の雇用者数の10%を超えていたし、製造業にしても当時の雇用者数は1258万人にのぼり、全体の23%を占めていた。それが10年後の2008年までに建設業は雇用者数を111万人減らし（20%減）、構成比は全体の8%以下に低下し、製造業でも181万人減少（14%減）し、19%に低下した。この二つの産業はいずれも男性比率の高い産業である。08年における建設業の男性比率は85%、製造業は70%と、圧倒的に男性社員が多い。これらの産業で雇用吸収力を低下させたことも影響して、男性の雇用者数は日本全体で過去10年間に31万人減った。

これに対し、雇用を増やしているのがサービス業である。中でも医療・福祉分野の雇用の伸びは著しい。この分野はもともと雇用者数が少なかったため、かつては『労働力調査』等では別掲されていなかったが、この数字が追えるようになった2003年からの過去5年間における動きを見ても、雇用者数は469万人から565万人に増加（20%増）し、現在では建設業を128万人も上回るようになった。この分野における女性比率は高く、74%が女性で占められている。その結果、個々の企業における女性比率の上昇も加わって、過去10年間において女性雇用者数は、男性の減少と対照的に187万人も増加している。

男性雇用が減り、女性雇用が増えるといった動きは、リーマン・ショック以降、さらに強まっている。かつては不況期に政府によって作られた雇用の受け皿はもっぱら公共事業による建設業であった。これに対し、今回の対策で、雇用創出策の対象とされているのが、医療・福祉や環境の分野で、女性比率の高い分野である。それに加え、1998年以降、世帯主所得が16%も低下（総務省『家

計調査』）し、今回の不況下でその低下がさらに著しくなっていることから、需要サイドだけではなく、供給サイドからも女性の労働市場参加への圧力（付加的労働者効果）が強まった。その結果、労働市場における女性比率が急激に高まり、保育所の待機児童数が急増している。

女性の雇用機会の拡大の傾向は、今後、強まることはあっても、弱まることはないだろう。しかしいまだに有配偶女性の労働力化はパート雇用が多く、一時的にしる、出産を機に仕事を辞める女性はほとんど減っていない。女性が正規雇用を続ける上では、保育サービスの充実や職場における仕事と家庭の両立を容易にする対策は不可欠である。それは女性の雇用管理の見直しに留まらず、男性社員や、さらには管理職のワーク・ライフ・バランスの重要性の理解と取り組みが必要であり、同時に世帯における性別役割分担の見直しが求められよう。

アメリカでは、ある統計によると、現在でこそ、6歳以下の子供を持つ父親が家事育児に費やす時間は平日でも3時間26分と長く、日本の48分を大きく上回っているが、1970年代当初は現在の日本人男性と差はなかった。その後、産業構造の転換等により、男性の経済力が低下する中、これを補う形で女性の労働市場参加が活発化し、さらには男女の均等化が進展し、世帯における性別役割分担が見直され、男性の家事育児時間は延びたとされる（治部れんげ『稼ぐ妻・育てる夫』）。日米には文化的な違いがあり、それにより性別役割分担に違いがあるのは事実だが、人々の考え方は社会の要請に応じて変わり得ることも事実である。こうした風潮を改革していくには、所得税における配偶者控除の見直しや年金のパート労働者の加入要件の緩和、第3号被保険者制度の廃止、在職老齢年金の見直しを進めることも必要である。

こうした実態を見ると、企業は業務内容や雇用管理や労働時間のあり方を見直していく必要があるだろうし、これを通じて時間当たりの労働生産性の向上に取り組んでいくことも重要であり、政府もこれを後押しするための対策を講じていく必要があるだろう。そこにおいては均等処遇の強化策も重要な戦術となろう。また男性社員を含む育児・介護休業制度の拡充や保育サービスの充実が必要であることは言うまでもない。

高質な雇用機会の創出を目指す雇用戦略

就職支援には、教育訓練の提供が重要であると言われるが、すぐにそれが就業の促進に結びつくとは限らない。そこにはその人を受け入れる雇用機会がなければならず、官民を挙げた雇用機会の創出が図られていかなければならない。

経済のグローバル化が進展した今日、高質な雇用機会を創出していくには、どうしても科学・技術の発展に裏付けられた産業の振興が不可欠であり、こうした人材を輩出していく学校教育・職業教育の連携促進が必要である。産業振興策により、民間企業の競争力を高め、雇用機会を創出することは何よりも大切だが、同時にワーキング・プア対策等を考えた場合、NPOや社会的企業等の「民でない、官でもない、公共サービスを提供する中間組織」の役割も重要となる。

ヨーロッパでは政府支援のもと、社会的企業（利益を追求するが、株式会社と違って、それを株主に配当するのではなく、地域や社会に還元することを目的に設立された企業。少子高齢化にともない暮らしに密着した地域サービスなどへのニーズ拡大が期待されている）やNPOなどを活用して、就職支援の仕組みを導入、拡充させている国が増えている。「教育訓練つき就業」というのがこれだが、仕事に対する態度など基礎的な教育訓練からはじめ、徐々に高度な能力開発に移行し、1年が経過したところで、その社会的企業やNPOが直接雇用したり、関連企業に就職斡旋したりしている。昨年11月に発表された政府の緊急雇用対策では、わが国でも「仕事をしながら教育訓練を受け、資格を取れる仕組み」を拡大することや社会的企業、NPOを支援することが組み込まれたが、資本主義経済において厳しい競争に直面している民間企業でもない、また財政赤字を抱えた非効率的な政府部門でもない、中間組織（ヨーロッパ流の第3セクター）への期待は大きく、今後の雇用戦略に取り入れるべき施策であると考えている。

外部労働市場の構築と就業促進的セーフティネットの強化を目指す雇用戦略

同時に、個別企業への働きかけとともに、労働市場全体でもこの問題を解決するための戦術を講じていくことが必要であろう。わが国では転職した場合、賃金の下がる事が多く、転職コストの高いことが、どうしてもこれまで勤めてきた企業に残りたいと考える労働者を増加させている。その結果、労働者は企業に無理難題を突き付けられても、それを受け入れざるを得ないと考える「ホールド・アップ」の状態に追いやられる可能性が強く、正社員と企業との間には「生活を保障する代わりに、長時間労働や頻繁な転勤に応じるといった保障と拘束」の関係が成立してきた。その一方、こうした関係の枠外に置かれてきたのが非正規労働者であり、正規労働者と非正規労働者の大きな格差を是認する風潮が企業ばかりではなく、世帯や社会においてもあったといえる。しかし産

業構造が変わり、国際環境が変わった今、そうした風潮を継続していくことが許されない状況が生まれつつある。

転職コストを引き下げ、職業能力を軸にした高質な外部労働市場を構築していくには、企業がこれまで担ってきた能力開発や能力評価の役割を社会に移していく必要がある。とくに非正規労働者の正規化にとって、こうした社会支援の役割は重要であり、同時に正規労働者の転職コストの引き下げについても効果を持つことが期待される。このための具体的戦術として提案され、既に実行に移されているのが、能力開発とジョブ・カードを一体化させた取り組みである。ジョブ・カードは自分が経験してきた仕事や教育訓練の内容を記述し、企業の枠を超えて、個人の身につけている職業能力が評価される制度の社会化を意図したものである。この普及を通じて、社会としての人材の有効活用とワーク・ライフ・バランスの促進を目指すことが求められる。

他方、失業した人に対するセーフティネットの見直しも早急に進めなければならない。現在、『労働力調査』における失業者のうち、失業給付を受けている人の割合は23%にすぎない。この比率はドイツの87%、フランスの82%に比べて明らかに低く、アメリカの43%に比べても低い（ILO (2009), The Financial and Economic Crisis)。離職失業者に占める失業給付受給者割合にしても、10年前の54.9%から08年の29.8%まで、大きく低下した。そうした背景には、雇用保険に入っていない非正規労働者で失業者になる人が増えたり、財政の切り詰めから給付期間が総じて短縮されたりすることによって、これを超えて失業する人が増えたことがある。ヨーロッパ諸国では、こうした人々に対し、政府の一般財源から支出される失業扶助制度が用意されているが、わが国でも就職を促進する要件を課した上で、失業扶助を行う制度を恒久化していく必要がある。

その場合、現在の雇用保険制度をそのままにして、加入要件を緩和し給付期間を延長、失業扶助制度を創設すれば、モラル・ハザードが生じる危険性があるから、必ずしも適当とは言えない。失業率を引き下げ、就業率を向上させるといった数値目標を達成させるためには、従前所得に対する給付額割合（代替率）の見直しや、給付期間とともに給付額が削減される制度の導入、給付要件の再検討などの改革が同時に進められていく必要がある。

樋口美雄（ひぐち・よしお）

慶應義塾大学博士課程修了。博士(商学)。専門は、労働経済学、計量経済学。慶應義塾大学商学部助教授を経て、1991年より現職。最近の著書に『日本経済の構造変化と景気回復』（2009年12月）（樋口美雄・財務省財務総合政策研究所編著）日本評論社。

若年労働市場と雇用政策 求められる雇用創出への挑戦

阿部正浩

獨協大学経済学部教授

予期されていた若年問題

2008年9月のリーマンショック以降、日本の失業率はまた上昇している。2009年9月には5.5%を記録し、いまだ高止まっている。伝えられるところでは、2011年3月卒業予定の大学生の就職状況は就職氷河期並みに悪化しており、予断を許さない状況である。

私は、総合研究開発機構（NIRA）で2年ほど前に開催された若年雇用研究会に参加し、『就職氷河期世代のきわどさー高まる雇用リスクにどう対応すべきか』というタイトルの報告書を取りまとめた^{注1}。当時、これほど早く景気が悪化するとは想像もつかなかったものの、景気が再度悪化すれば就職氷河期と同様の問題が発生するだろうという予測はしていた。はたして、今回の不況は新規学卒者の就職難を再発させつつあり、同時に若年層の失業率もいち早く上昇している。

図表1は、2007年10月以降の直近の失業率の推移を年齢別に示したものであるが、とりわけ10代から20代の失業率が高まっている。たとえば15～19歳の失業率は、

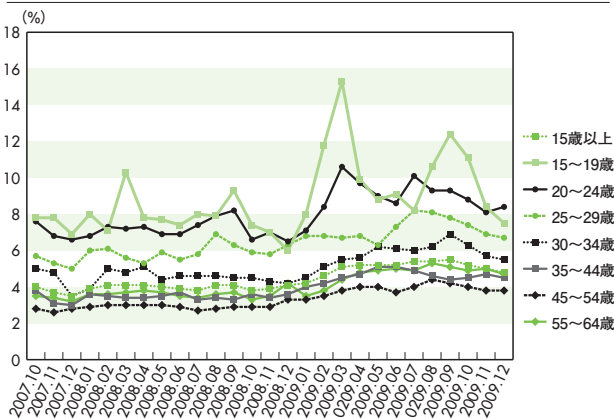
リーマンショック以前は8%近傍を推移していたが、それ以降は10%超で推移する頻度が高い。リーマンショック前後でざっと比較して、3～5%ポイントほど上昇している。20～24歳の失業率も同様に、リーマンショック以降は10%近傍を推移し、以前に比べ2～3%ポイントほどの上昇である。これに対して35歳以上の失業率は高まっているものの、リーマンショック以前に比べて約1%ポイントの上昇にとどまっている。

欧州での経験

ところで、若年層の失業率水準が元来高いことは知られている。このことは我が国に限られた事実ではなく、多くの国々で観察される事実である。とくに欧州各国では、1974年のオイルショック以降、失業が社会問題として取り上げられる中で、若年失業率も10%台後半から20%台前半で推移しており、この頃から既に若年労働問題は大きな社会問題として捉えられてきた。

たとえばドイツでは、デュアルシステム（職業学校での職業教育と民間企業での実地訓練とを並行して実施する若年者職業訓練システム）がはや1969年に導入されている。現在我が国で実施されている「日本版デュアルシステム」の原型として有名だが、ドイツではJUMP（青少年失業削減のための緊急プログラム）やハルツ改革などの政策と組み合わせられ、より実効性の高いものとなっている。フランスでも1980年代になって若年向けの特別な職業訓練制度を導入すると同時に、高齢者の早期引退政策を導入して若年者の雇用創出を目論んだ。現在でもフランスの若年者向け職業訓練制度は、若年雇用創出に対する補助金（企業における若年者契約）などとともに実施されている。さらに、イギリスでは1998年になってブレア政権が若年向けのニューディール政策を打ち出し、NVQ（職業能力資格制度）の活用やコネクションズサービス（NPOや他の民間機関も巻き込んで若者に対する

【図表1】年齢階級別失業率の推移（月次）



（出所）「労働力調査」（総務省統計局）

支援を統一化しようという試み)、仕事関連学習プログラムなどを矢継ぎ早に導入している。

遅れた日本の対応

一方、我が国で若年労働問題が問題視されるようになったのは2000年前後からであり、政府は『平成15年版国民生活白書』（内閣府）で初めて若年層のニート・フリーター問題を取り上げている。

国内の若年労働問題がそれまで軽視されてきたのには、幾つかの理由がある。そもそも我が国の失業率は1990年代後半になってうなぎ登りに上昇したのであって、1990年代前半までは2%前後で推移しており、1970年代後半から失業率が高騰した欧州各国とは歴史が違う。そして、失業問題を直接に研究対象としていた日本の研究者はわずかで、欧州の研究蓄積とは雲泥の差があった。若年労働問題の把握が研究面で遅れた可能性は否めない。また、従来の統計では若年労働問題を把握するのが困難だった可能性も否めない。たとえば、厚生労働省と文部科学省が新規大卒者の内定率を調査するようになったのは2001年以降であるし、総務省統計局の労働力調査が学卒未就業者を把握するようになったのも2000年以降のことである。加えて、問題を抱えた若年層の多くが親族と同居することが多く、そうしたパラサイトが若年労働問題を水面下に隠したことも背景の一つだ。

若年労働問題が軽視されてしまった上記以外の理由として、我が国の労働政策そのものが若年労働に対してあまり目を向けていなかったことも挙げられよう。従来の日本の労働政策の特徴は、労働者個人を支援するのではなく、企業の人事管理を通して完全雇用を達成しようという思想で展開されてきた点にある。解雇を制限して雇用責任を企業に追及した。そして、不況期には景気対策が重視されると同時に雇用調整助成金を活用することで失業を未然に防いだ。また、職業能力開発についても企業内部での人材育成を重視した。さらに、若年層や女性に比べて高齢者の雇用創出に力が注がれてきた。

しかし、こうした政策は1990年代初頭までは機能してきたものの、バブル経済の崩壊によって総じて機能障害を起こすようになった。まず、成長率の低下に伴って経済全体の雇用創出力が弱まった。この一方で解雇制限が依然として有効であるため、企業は新規の正規採用に二の足を踏んだ。この結果、90年代後半から非正規雇用の活用が進む一方で、新規学卒者の正規採用は相対的に減少し、若年層の非正規雇用化が進んだ。解雇制限で守ら

れた既存の正規雇用者が、雇用のパイが広がらない中で無業者の雇用を奪ってしまったと言っても過言ではない。これと類似の現象が自衛隊で最近起きている。2010年2月8日付朝日新聞に掲載された「任期制自衛官『超狭き門』転職難で残留、新人枠を圧迫」という題の記事は、最近の「厳しい雇用情勢を反映し、任期を満了しても民間へ転職せず部隊に残る自衛官が増え、新規採用枠が圧迫されている」と伝えている。非正規雇用であっても、まさにインサイダー・アウトサイダー問題が生じている。

また、企業内部での人材育成が重視されてきたため、正規雇用されない労働者の職業能力開発は困難を極めている。厚生労働省が2009年に調査した『有期労働契約に関する実態調査』によれば、パート・アルバイトや派遣社員などの有期契約労働者に対して正社員と同等以上の質と量の教育訓練機会を与えている企業は3割に満たず、教育訓練機会が充実していると答えている労働者は1割にも満たない。有期労働契約で働く4割の労働者は教育訓練機会が全くないと答えている。

これに関連して、東京大学の玄田有史氏は就業構造基本調査の個票を利用して、同一企業における非正規雇用としての2年から5年程度の継続就業経験が正社員への移行を有利にしていることを見いだしている。このことは、非正規から正規への移行に一定期間の継続就業の経歴が潜在能力や定着性向に関する指標となっていることを示唆している。実際、ある自動車メーカーでの聞き取り調査において、非正規から正社員への転換は、1年程度で適正を見極めて行われており、人数が絞られる。しかし、転換の候補にならなかった者でも雇用満期で終了すれば他の関連会社へ正社員として勤めることが多いという。人物評価と職業能力開発がなされれば、たとえ非正社員として雇用されていても正社員に転換し、安定した雇用を若者が手に入れることは可能である。とはいえ、そうしたチャンスは限定的である。

若年労働に対する政策の現状

遅きに失した感はあるものの、2003年に政府は「若者自立・挑戦プラン」を策定している。このプランでは、(1) 教育段階から職場定着に至るキャリア形成・就職支援、(2) 若年労働市場の整備、(3) 若年者の能力の向上／就業選択肢の拡大、(4) 若年者の就業機会創出、のそれぞれに対策が必要としている。このうち(1)と(3)は教育・訓練に関する政策であり、(2)は労働市場機能の整備、(4)は雇用創出・拡大に関する政策である。

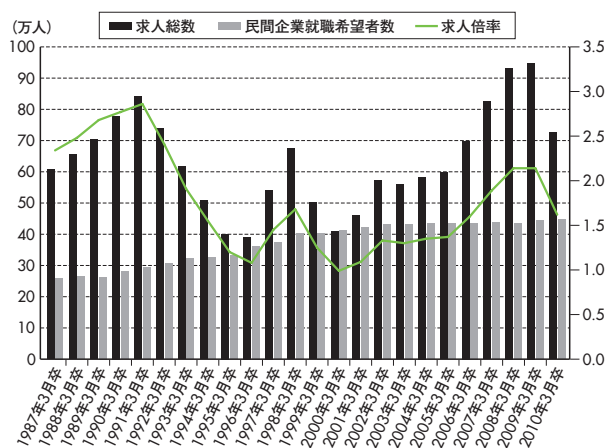
では、これらの政策はどのような効果をあげてきたのだろうか。2010年2月に厚生労働省で開催された「第5回労働政策審議会職業能力分科会若年労働者部会」の資料は興味深い数値を提供している。まず教育・訓練の具体的施策として、学校でのキャリア教育、日本版デュアルシステム、キャリアコンサルタントの養成・配置があげられているが、このうち学校でのキャリア教育はまだ貧弱である。この段階にあっても、中学・高校でのキャリア教育推進のあり方が議論されている。また、インターンシップの充実も謳われているが、受け入れ側の体制の問題もあって十分とは言えない。インターンシップに参加した学生の職業や企業の理解が進んでいるとも言えない。加えて、キャリアコンサルタントの養成も若者の就職にどれだけ影響しているかは必ずしも明らかになっていない。また、教育・訓練以外の労働市場機能の整備と雇用創出・拡大に関する政策に関しては、ほとんど手がつけられていないと言っても良い。

求められる雇用創出への挑戦

若年労働問題を解決するために職業能力開発も確かに重要だが、しかし、そもそも社会が仕事を提供できなければ元も子もない。

図表2は、リクルートワークス研究所が毎年調査している『大卒求人倍率調査』の求人数と就職希望者数の推移を示している。この図表によれば、1994年から2004年にかけて求人倍率(=求人総数/民間企業就職希望者数)は1の近傍を推移しているが、これは求人総数が非常に落ち込んでいるためだ。先にも指摘したように、解雇制

【図表2】大卒者の求人と就職希望者の推移



(出所)『大卒求人倍率調査』(リクルートワークス研究所)

限によってインサイダーである既存労働者の調整が困難なため、景気後退によって企業は新規採用を手控えているためである。また、直近の2010年の求人倍率は前年までと比べて小さくなっているが、これは求人総数の減少だけではなく、むしろ就職希望者数の増加によるところが大きい。この間に大学進学率は高まり、大卒者は増加の一途を辿った。ちなみに図表2で、2010年の求人総数は1987年の1.19倍であるのに対して、就職希望者数は1.72倍にもなっている。求人よりも就職希望者数が増加しているという点は大卒以外も同様である。特に、職場でのデジタル化が進む中で仕事の単純化が進んでおり、正規の求人は相対的に減少している。

こうした事実から、筆者は若年向けの雇用創出・拡大に向けた政策が最も大切だと考える。既存の労働者に向けられている政策資源の一部でもいいから、若年層に振り向けることは出来ないだろうか。平成22年度の厚生労働省予算概算要求では、雇用維持支援(3058億円)、中小企業に対する雇用安定のための支援(2586億円)に対して、地域における雇用創出の推進(241億円)、介護労働者等の確保・定着(264億円)、農林漁業分野における新たな雇用機会の創出(13億円)となっており、雇用維持と安定のウェイトが高く、新規雇用創出に対する政策資源配分は薄くなっている。また、雇用創出に関する予算も介護労働や農林漁業であり、生産性が高い部門での雇用創出につながっていない。

もちろん雇用創出にはリスクがつきものである。新規産業、新規事業、新規開業のどれもが成功に至らない確率は高い。しかし、これらが新規雇用を誘発する割合は、既存産業や既存事業に比べて高いことは知られている。リスクを恐れず、希望の持てる仕事を若者に提供することが、社会に求められているのではないだろうか。

これからの日本がどのような産業を育てていくのか。そして、そのために必要な人材はどのようなものなのか。雇用創出と結びついた能力開発ももちろん必要だ。雇用維持や安定という後ろ向き投資ではなく、雇用創出への挑戦が我が国の雇用政策に求められていると思う。

●注

注1 報告書全文のURL：<http://www.nira.or.jp/pdf/0801report.pdf>

阿部正浩 (あべ・まさひろ)

1966年生。福島県出身。慶應義塾大学商学部卒業、慶應義塾大学大学院商学研究科満期退学。博士(商学)。一橋大学経済学部経済研究所助教授を経て、現職。主な著書に『日本経済の環境変化と労働市場』(2005年)東洋経済新報社、『キャリアのみかた』(共編著、2010年)有斐閣がある。

年齢区分による生産性と 若年雇用問題

神野真敏

総合研究開発機構 (NIRA) ジュニアリサーチフェロー

人口減少、高齢化が日本経済の懸念材料であると強調されて久しい。その背景である高齢者の増加が、日本の生産性を押し下げ、経済の活力を削ぐことになるのではないか、もし、削ぐとすればどの程度削ぐことになるのだろうか、この問いに答えるには、加齢に伴い生産性がどう変化していくのかについての考察が必要となる。

年齢区分でみた労働生産性

一般的に、労働者として採用され始めた20歳代の生産性は低く、その後、知識・技能の習得などを通じて生産性は高まり、ある年齢を過ぎると生産性は低下すると考えられている。

これまでの研究成果でも、製造業を中心とした実証分析によって、労働者の生産性は加齢に伴い逆U字型を描く傾向が検証されている。しかし、退職前の50歳代の労働者の生産性が、就業し始めた20歳代よりも低くなるかどうかは、研究によって相違がみられ、一概にどちらとも言えない。さらに、年齢区分も30歳以下、30-40歳代、50歳以上と、大括りでの年齢区分となっており、年齢別の生産性をみるにはあまり適していないものが多い。

そこで、今回、年齢区分を5歳刻みで細かく区分した上で1974-2005年のJIP（日本産業生産性）データベースを使って、年齢別の労働生産性の推計を行った^{注1}。推計の対象とする産業は、全産業、政府・農業部門を除く産業、及び製造業の3つに分類して推計を行った。いずれの産業を対象とした分析結果も、年齢に対して労働生産性は40歳代をピークにほぼ逆U字の関係にあり、かつ高齢者の労働生産性は、40歳代に比べて減耗はあるものの、20歳代の労働生産性よりも高いことが示された（図表1）。

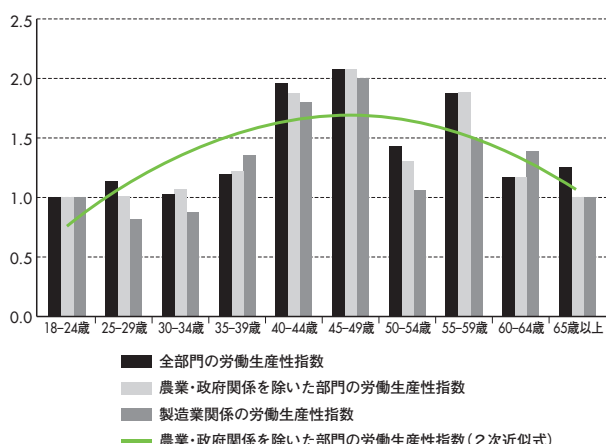
農業・政府部門を除いた部門に話を限定して、生産性について詳しくみてみる。18-24歳労働者の年齢区分に依拠する生産性を1に基準化すると、30歳代から生産性

が高まり、40-44歳の労働者の生産性はおよそ2倍に、50歳代・64歳まででは1.2倍~1.9倍の幅はあるものの、若年労働者に対して有意に高い結果となった。なお、ここでは65歳以上に関しては、有意な結果が得られなかったため、18-24歳の労働者の生産性と同一1としている。すなわち、50~65歳までは、若年層と比較して体力の衰えはあるものの、それを経験や技能がカバーし得ると考えられる。

実質的な労働供給の将来推計と2つの留保点

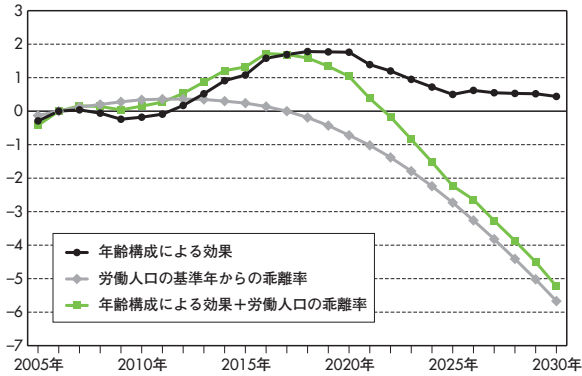
次に、ここで算出された年齢区分ごとの労働生産性の推計結果を基に、社会保障・人口問題研究所の人口推計を用いて、労働生産性を加味した労働供給量の将来推計を行った（図表2）。これによれば、今後10年間は、団塊ジュニアが労働生産性のピークである40歳代を迎えるため、人口減少による労働者の減少を補うだけの余力が今後10年ほどはあることが示された。すなわち、習熟や技能の蓄積による労働者の「質」の上昇によるプラス効果が、労働者の「数」の減少によるマイナス効果を補

【図表1】年齢区分別労働生産性指数



(出所) NIRA 研究報告書『高齢化は脅威か? - 鍵握る向こう10年の生産性向上 -』より抜粋

【図表2】 将来実質労働供給



(出所) NIRA研究報告書「高齢化は脅威か？－鍵握る向こう10年の生産性向上－」より抜粋

うことになる。

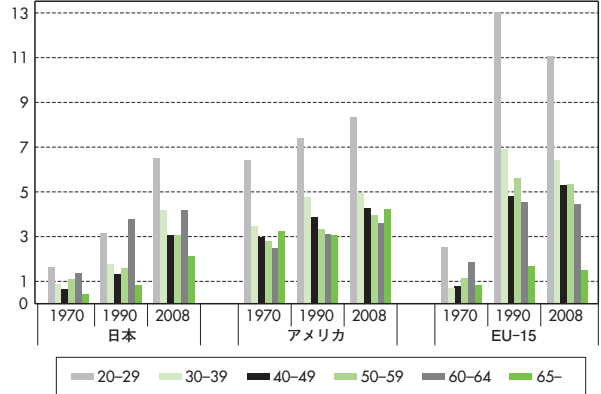
今回の推計は、年齢区分別以外の属性の影響は受けないという仮定の下での推計ではあるが、この推計結果に基づけば、今後10年間は、実質的な労働供給量は増加することが導かれ、労働供給面においてゆとりが生まれることが導かれる。これは、本格的に迎える少子高齢化社会に備えるのに、10年間の準備期間があることを意味する（10年しかないとも読み取れる）。

この10年あまりの間に何をすべきだろうか。出生率の改善策はもちろん、現状の労働者の生産性を維持・向上させることが重要である。しかしながら、若年雇用に関して、将来の生産性が推計データの傾向と同様な傾向をたどるかどうかにについては注意が必要である。

1つは、近年の日本における若年層の失業率の上昇である。図表3は、日本、アメリカ、EU15カ国における年齢別にみた失業率をまとめたものである。アメリカは、1970年代から最近までの失業率の傾向に関して、年齢構造的な変化はほぼ見られていないものの、若年雇用の状況はあまり良くない。EU15カ国は、1970年代から1990年代にかけて若年者の雇用が急激に悪化している。そして、現在に至るまで若年雇用が好ましくない状態が続いている。他方、日本に関しては、1990年までの若年労働者の失業率は、比較的低位であり安定的であった。しかし、バブル崩壊のあおりを受けて、20歳代の若年雇用は他の年齢と比べて相対的に悪化しており、その程度は、アメリカに近い状況になっていると読み取れる。

若年雇用問題に関して、玄田（2003）は、若年労働者と中高年労働者は代替的であり、中高年労働者の雇用を

【図表3】 年齢階級別失業率



(出所) 1. OECD.Stat Extracts (<http://stats.oecd.org/>) より作成 (2010/03/09アクセス)。

維持するために、若年雇用は抑制される傾向にあることを見出している。

もう1つの問題は、若年雇用が悪化傾向にあるだけでなく、非正規率が高まっていることである。1990年において、15-24歳区分の男性非正規率は20.4（括弧内は女性20.7）%であったものが、1995年には23.7（28.3）%、2000年の38.6（42.3）%を経て、2009年には41.1（49.0）%と高水準を推移している。『平成20年度能力開発基本調査』によれば、非正規労働者に対してOFF-JTを実施した事業所割合は35.0（前回40.9）%であり、正社員の76.6（前回77.2）%に比べ約半分以下である。このことから、非正規労働者に対する教育が企業内で充実していないことが示唆される（計画的なOJT、自己啓発支援においても、非正規労働者の値は軒並み低い傾向がある）。

このように、今後10年間で生産性のピークである40歳代にさしかかる世代は、若年労働期において失業、もしくは、非正規であった割合が高い世代であり、これまでの労働者に比べて、若年労働期から継続された企業内訓練を受けていない世代であるといえる。

40歳代の生産性が高い理由が、単純に年齢的なものか、新規採用から行われた企業内教育の成果が実る時期が40歳代だったのか、今回の推計では残念ながら因果関係までは導かれていない。しかしながら、若年期に失業状態、あるいは非正規状態を過ごしたために、社会に出てからの人的資本投資が充実していない可能性は高く、これまでと同様の生産性を保てるかどうか、という点には注意が必要である。

労働の流動化が生産性にもたらす影響

こうした若年雇用に関する悪化は、企業が、経済状況の悪化にあらゆる手段を用いて対応しようとしてきたことが背景にある。インサイダー労働者である中高年の雇用維持に伴い新規採用の抑制、給与水準の抑制、人員整理、そして労働の非正規化などを行ってきた。松浦（2005）は、終身雇用・年功賃金の変容が雇用や将来所得への不安を招き、労働者の人生基盤が揺らいでいること、特に、終身雇用に替わる安定した雇用制度が社会的に形成されていないことが問題であると指摘している。

このような経済状況の悪化に伴う雇用制度の変容、それに伴うリスクの拡大に対して、松浦（2005）は政策提言として「公的責任によるセーフティ・ネットの構築」、「正規雇用と非正規雇用の均等待遇の追求」、「労働時間規制」の3つの柱を掲げている。

また、柳川（2009）では、経済構造、社会構造の変化のスピードが速い現代社会において、その変化に対応できるように離職と再雇用が断片的にかつ、連続的に行われるように雇用システムを変化させていかなければならない。そのためには、トランポリン型のセーフティ・ネットが備わった雇用システムが望ましいと述べている。この雇用システムが満たすべき条件として、①個人では予期できない理由で企業から離れることになっても、一定の所得と安心が得られる社会であること、②変化に対応した知識や能力を身につける機会が用意されていること、を掲げている。

これらの条件を満たした雇用システムの構築のためにも、労働者は「終身雇用という幻想」を捨て、離職に対して前向きになるべきであり、そのためにも、「限られた資源や人材を活用して、いかにわが国を成長させていくか」という産業政策や成長戦略の必要性を柳川（2009）は訴えている。さらに、長期的な成長産業を見抜くことは難しいとしながらも、政府が積極的に関与し、雇用創出と産業育成の両方を達成すべきであるとも述べている。

ただ成長産業を見抜くことは、柳川（2009）で述べられているとおり、簡単なことではない。成長が持続しない場合も多々存在する。そのため、企業は雇用リスクを

非正規、あるいは有期期間契約という形で、景気の変動に対するリスクを労働契約期間でヘッジせざるを得ない。問題は、こうした企業によるリスク・ヘッジが将来の競争力の低下につながる可能性があることだ。リスクをヘッジするために雇用した非正規、有期雇用労働者に対して、教育訓練はもちろん、リスクに見合った賃金を支払わなければ、労働者のやる気を削ぎ、自己研鑽の意欲を失わせてしまう可能性があるためである。

経済理論では、リスクを抱えているものほど、リスク・プレミアムを高くしなければ、公平な選択肢にはなり得ない。リスクを抱えているにもかかわらず、リスク・プレミアムがない非正規・有期雇用形態に対しては、正規で働きたいと思っている労働者は魅力を感じない。その結果として、就業意欲が失せ労働市場から退出する。就業意欲喪失者は、2004年から2009年の5年間の平均値としておよそ163万人にもふくれあがっている^{注2}。

雇用リスクを非正規・有期雇用にしわ寄せするのではなく、公平な均等待遇を実現することが、労働者の「数」ではなく、「質」を高めていく道しかとり得ない日本にとっては喫緊の課題であるといえる。

●注

注1 NIRA 研究報告書、2009年11月、第4章「年齢区分でみた労働生産性の推計」『高齢化は脅威か？—鍵握る向こう10年の生産性向上—』
http://www.nira.or.jp/outgoing/report/entry/n091127_412.html

注2 『労働力調査（詳細集計）』より、就業希望の非労働力人口のうち「適当な仕事がありそうにない」ことを非求職理由とする者（求職意欲喪失者）の数を用いて計算。

●参考文献

玄田有史、2003年、「年齢構成と雇用変動—組織内の中高年齢が生む雇用機会の減退」、玄田他『雇用創出と失業に関する実証分析』（経済分析シリーズNo.168）、内閣府社会総合研究所。

松浦克己、2005年、「リスクと家計—雇用・所得の不安、資産選択のリスク」、『季刊家計経済研究』No.68。

柳川範之、2009年、NIRA 研究報告書『終身雇用という幻想を捨てよ—産業構造変化に合った雇用システムに転換を—』。

神野真敏（じんの・まさとし）

1972年生。愛知県出身。大阪外国語大学外国語学部卒業、名古屋大学大学院経済学研究科修了。博士（経済学）。名古屋大学大学院特別研究員を経て、現職。主な研究に、「Is it beneficial for households without children to subsidize the cost of rearing children to increase pension benefits?」（Economics Bulletin, 2008）などがある。

雇用リスクへの対応を考える 実証研究のサーベイ

安井健悟

立命館大学経済学部准教授

1990年代以降、それまで低位安定していた日本の失業率は上昇した。本稿では^{注1}、失業をはじめとする雇用に関するリスク全般を「雇用リスク」とし、雇用リスクに対して政府はどのように対応すべきかを考える上で重要となる実証研究を整理する。具体的には、まず失業という雇用リスクに関して、労働者を失業から守る解雇規制が労働市場全体にどのような影響を与えるのか、また、労働者の労働条件を引き上げるための最低賃金にはどのような影響があるかについての実証研究を紹介する。そして、失業というリスクの高まりに対して日本の労働者はどのように対応しているのか、また政府の役割としての失業者への所得移転のあり方はどのようにあるべきかについての政策含意をもつ研究を紹介する。さらに、労働者個人の雇用リスクを、労働者の生産性を高めることによって低下させることが考えられるので、生産性を高めるために自己啓発や教育訓練給付は機能しているかを知る上で役立つ実証研究を紹介する。

次に、雇用に関するリスクは失業だけではない。就職する時点での雇用状況も労働者にとってはリスクとなる。本稿では、就職時点（学卒時点）の雇用状況、雇用形態の長期的な影響についての実証研究についても紹介する。

失業に関わる政策の効果と家計による雇用リスクへの対応

樋口(2001)が示したように、1990年代に入ってから日本の企業の雇用調整速度は高まった。雇用調整速度が高いということは、企業にとっての最適な雇用量の変化に応じて実際の雇用量を柔軟に変更していることを意味する。樋口(2001)は時系列の集計データを用いた分析であったが、駿河(1997)、浦坂・野田(2001)、富山(2001)、安井(2005)などは企業レベルのデータを用いて、調整速度に影響を与える要因として、企業が赤字であるかどうか、ガバナンス構造の違い、生産量の不確実性がある

ことを明らかにした。雇用調整速度の上昇は、すでに企業に勤務している労働者にとっては、職を失うという雇用リスクの増大を意味する。

そこで、失業という雇用リスクから労働者を守ると一般には考えられている解雇規制の影響について考えよう。解雇規制の影響に関する欧米を中心とする理論、実証研究については、黒田(2004)が丁寧に整理している。黒田(2004)は、解雇規制の効率性に対する含意は理論モデルから一義的に引き出すことはできないとまとめた上で、それが実証的な課題であることを指摘している。黒田(2004)による欧米の実証研究の整理によると、解雇規制が失業率の水準に与える影響については一致した結果が得られていないが、厳しい解雇規制を採用している国では、失業頻度は低い反面、いったん失業した労働者の失業期間は長期化する傾向がある点については一致が見られるとしている。

日本における解雇規制の影響に関する実証研究はあまりないが、貴重な研究としては大竹・奥平(2006)、奥平(2008)が挙げられる。大竹・奥平(2006)、奥平(2008)は、整理解雇事件の判例を数値化することにより解雇規制の程度を計測し、解雇規制が強い都道府県ほど就業率が低くなることを実証的に明らかにした。

また、上述した雇用調整の文脈においても解雇規制は大きな役割を果たしている。解雇規制が強い場合には、企業の雇用調整における解雇費用が高くなるために、雇用調整速度は遅くなると考えられる。つまり、解雇規制が強くなると、企業が労働者数を減らしたいときに柔軟に減らすことができないだけでなく、労働者数を増やしたいときにも採用行動が慎重となり、柔軟に増やすことが困難になる。

これらからわかることは、強い解雇規制が必ずしも労働市場のパフォーマンスを改善するとはいえないということだ。そもそも、労働に関する規制の強さは社会的な望ましさという基準で決まっているわけではないことを

示した研究も存在する。Botero et al. (2004) は、国によって労働規制の程度がなぜ異なるのかを実証的に分析した。分析においては、効率理論 (efficiency theory)、政治権力理論 (political power theory)、法圏理論 (legal theory) という3つの理論の妥当性を豊富なデータを用いて検証している。第1の効率理論とは、制度は社会のニーズに応じて効率的に設計されるので、労働市場に対する規制も経済的なパフォーマンスを悪くすることはないというものである。第2の政治権力理論によると、政治権力の外にいる人々から内にいる人々に資源が移転されるように制度が設計されていることになる。第3の法圏理論では、規制の強さはどのような法体系の起源をもつかという歴史的要因により説明されるというものである。この研究では、各国の法の起源を、市場と契約を重視する英米法と、規制を重視する大陸法と社会主義法に加えて、ドイツ法典と土地固有の北欧法という5つに分類している。分析の結果、各国で規制の程度が異なる理由は、第3の法圏理論により説明されることが明らかにされた。現行の労働規制は社会的な望ましき(効率性等)という基準で形成されているわけではないということである。

強い解雇規制は、本稿でいうところの雇用リスクを失業者という一部の人々に負わせるだけではなく、世代間の負担も不公平にしていることを示唆する研究も存在する。

Canziani and Petrongolo(2001)は、クロスカントリーのパネルデータを用いて、解雇費用は若年失業率を上昇させることを実証的に示した。Kahn (2007) は、OECDに加盟する7カ国のマイクロデータを用いて、より強い解雇規制のもとでは、壮年世代に対する若年世代の相対失業率がより高くなることを発見している。川口・村尾(2010)は、先進18カ国のクロスカントリーのパネルデータを用いて、解雇規制が強いと中高年失業率の変動は景気変動に対して非感応的であるが、若年の失業率変動を和らげる効果はほとんどもないことを明らかにした。さらに、労働組合の組織率が高いと、経済へのショックは若年層の失業率によって吸収される傾向が強いことも示している。

続いて、最低賃金の引き上げも一部の人々の雇用を奪う可能性があることを示唆する研究も紹介しよう。最低賃金の引き上げが対象によっては雇用 マイナスの影響を与えることを明らかにしつつあるのが川口大司氏らの一連の研究である。Kawaguchi and Yamada (2007) は家計経済研究所によるパネルデータ(家計研パネル)を用いて、最低賃金改訂の影響を受ける低賃金労働者は

影響を受けない低賃金者と比較して仕事を失う確率が高いことを示している。Kambayashi, Kawaguchi and Yamada (2009) は、都道府県レベルのパネルデータを用いて最低賃金の引き上げは22歳以下の男性と31歳から59歳の女性の雇用を減らすことを明らかにした。Kawaguchi and Mori (2009) は『就業構造基本調査』を用いて、最低賃金の上昇は10代男性労働者と中年既婚女性の雇用を減少させることを確認している。

このようにして一部の人々に失業というかたちで負わされる雇用リスクに対して、日本の家計はどのように対応しているのだろうか。ホリオカ・小原・村上(2004)は雇用リスクに限定した研究ではないが、日本の家計がリスクというものにどのように対処しているかについて、家計経済研究所によるパネル調査の第10年度調査(2002年に実施)を用いて明らかにした。その結果、日本人はリスクに十分備えており、予期できない出来事が起きても生活を引き締めなくても済んでいることがわかった。しかし、主として自己保険(貯蓄)に頼っており、他人(市場、家族・親戚・友人、政府)にはほとんど頼っていないことも確認している。彼らは、自己保険は非効率的であるので、借入市場、民間の保険市場、社会保険制度が完備していないために人々が自己保険に頼っているならば、これらの市場・制度を整備すべきであるという提言をしている。

Kohara (2009) は、1990年代半ば以降という失業リスクが急激に高まった時期のデータを用い、夫の非自発的な失業が妻の労働時間にどのような影響を与えるのかについての分析を行った。いわゆる added worker effect を計測する研究である。得られた結論は、夫の非自発的な失業は妻の労働時間を増加させるということである。著者は、様々な制度や社会的制約、労働市場の制約が女性の労働供給を抑制しているとすれば、それらは厚生損失を生むことを意味すると、家計内の労働のリスクシェアリングの観点から指摘している。

雇用リスクに対する保険としては雇用保険における失業給付が存在するが、失業給付には弊害があることも留意する必要がある。それは、失業給付が再就職活動に与えるディスインセンティブであり、この点については小原氏の一連の研究により明らかにされた。

小原(2002a)は、第1に失業給付受給者は非受給者よりも再就職確率は低く失業期間は長いこと、第2に受給者は給付が終了する最後の1カ月で再就職すること、第3に第2の影響は失業期間が長いほど大きくなることを明らかにしている。小原(2002b)は、大阪府における1982~1999年の間の失業経験者についての調査を用

いた分析を行った。得られた結果は、第1に失業給付を受給していることは再就職率を大きく減少させること、第2に所定給付日数が180日以上（失業前の勤続年数が長い年配の層）については給付が終了する最後の1カ月の駆け込み就職が顕著に見られるということである。小原（2004）は、特定離職者（解雇・倒産による離職者）は給付期間いっぱいまでは受給せずに再就職することを確かめた上で、2001年度以降の分析からは、失業給付は40歳未満の失業者の再就職インセンティブを低下させていることを明らかにした。

失業者への所得移転に関する政策的な含意をもつ研究としては、小原・大竹（2006）が挙げられる。小原・大竹（2006）は、1980年代から90年代にかけての失業が所得と消費の不平等に与えた影響を分析している。その結果、44歳以下の層では失業者と非失業者の不平等は拡大していないこと、45歳以上の層では失業者と非失業者の不平等は拡大したが、45歳以上の層の失業者のグループ内には低所得（低消費）者と高所得（高消費）者が混在するようになったことを明らかにしている。これらのことから、失業者全体への一律の所得移転を行うよりも、消費でみた生活困窮者を対象とすべきだと提言している。

次に、労働者を規制によって直接的に雇用リスクから守るということ以外の方策について考える。ここでいう雇用リスクを軽減するためには、つまり、失業確率を低め、就職確率・正規雇用確率を高めるためには、労働者の生産性を高めるという方策も考えられる。労働者個人の生産性を高めるための方法としては、自己啓発を行うことや教育訓練を受けることが挙げられる。自己啓発や教育訓練給付が雇用状態に与える影響についての日本における実証研究は存在しないと思われるが、自己啓発や教育訓練給付が賃金に与える影響についての実証研究はいくつかある。

Kurosawa（2001）は、自己啓発は賃金に影響を与えないことを確認している一方で、吉田（2004）は、自己啓発を行ってから5年を経ても賃金そのものには影響を与えないが、年収に対しては自己啓発の中でも通信講座や仕事に役立てるための通学講座が受講後4年に正の影響を与えることを確認している。また、阿部・黒澤・戸田（2005）は、教育訓練給付の受給は賃金を高めるような効果がないことを実証的に明らかにしている。

この分野における研究の蓄積は必ずしも十分ではないが、現時点においては自己啓発や教育訓練給付は必ずしも賃金を高める効果はなく、生産性を高めるという役割を果たしているとは言えない。

就職時点の雇用状況の長期的な影響

本節では、就職時点の雇用状況の長期的な影響についての研究を紹介する。需要側（企業）の都合により就業者のプールから外に出る確率が高まることで失業についての雇用リスクの増大であるのに対して、需要側の都合により就業者のプールの中に入る確率が低くなることで就職についての雇用リスクの増大である。日本では労働者としての最初の就職は学校を卒業する時点であり、進学するという行動を排除すれば、最初の就職のタイミングはいつ生まれたかに依存しているため、労働者本人が選択することはできない。つまり、世代によって労働市場に参入する時点での有利不利が発生し、基本的にはコントロールできないリスクにさらされていることになり、就職時点の雇用状況が長期的な影響を生むかどうかのポイントとなる。

就職時点を学卒時点と限定して、その時点の雇用状況の影響を分析した研究は数多く存在する。これらの研究を整理した太田・玄田・近藤（2007）を参考にして、いくつかの研究を紹介する。

大竹・猪木（1997）は、不況期に就職した世代は賃金が低く、勤続年数も短いことを示した。黒澤・玄田（2001）は、学卒前年の失業率が高いと正社員就職確率が低いとともに、正社員で就職できたとしても離職率が高くなることを実証的に確かめている。Kondo（2007）は、学卒時の就業形態が現在の就業形態に影響を与えることを明らかにした。太田・玄田（2007）は、卒業前年の失業率が高いと、高卒の賃金は持続的に下落することを確認している。非正規就業確率、無業確率が高まるのがこのような影響を生んでいる。他方で、大卒の賃金については卒業前年の影響は次第に消滅する。Genda, Kondo, and Ohta（2009）は、米国では不況期の卒業は、低学歴層の賃金を引き下げるものの、太田・玄田（2007）が日本では永続的に引き下げることを確認したのとは異なり、引き下げの効果は一時的だったことを示した。

まとめると、学卒時の雇用状況の悪化は、長期的な非正規雇用や無業の確率を高め、年収を低下させる傾向があり、高卒で顕著に見られた。学卒時の雇用状況は世代により異なり、本人がいつ生まれるかを選択することができない以上、進学するという行動を除けば、本人ではコントロールできないリスクにさらされていることになる。

最後に、雇用形態に関する研究を紹介する。派遣労働者の派遣期間に制限が加えられた理由は、常用雇用者が

派遣労働者に取って代わられるという「常用代替」を防止するためであった。しかしながら、筆者が知る限り、実際に派遣労働者による常用代替がどの程度生じているかについての実証分析は存在しない。

石原（2003）は、フルタイム労働者の雇用を減らしてパートタイム労働者の雇用を増やすという仮説は1990年代においては支持されないことを実証的に明らかにしている。原（2003）は、正規労働と非正規労働が代替関係ではなく補完関係にあることを実証的に示した。ただし、用いているデータの制約のために、ここでいう非正規労働には派遣労働は含まれていない。

よって、既存研究からは、派遣労働者、もしくは非正規労働者が常用労働者、正規労働者の雇用を代替しているという実証的な研究結果は得られていない。しかし、近年、非正規労働の問題は非常に注目を浴びており、2000年代以降のデータも用いた精緻な研究が待たれるところである。

おわりに

本稿では、失業という雇用リスクに関わる政策の影響についての実証研究と雇用リスクに対して日本の家計がどのように対応しているかについての実証研究を紹介するとともに、雇用についてのもうひとつのリスクである就職時点の雇用状況、雇用形態の長期的な影響についての実証研究を紹介した。

強い解雇規制は、ある時点における一部の労働者に失業というコストを負わせてしまうばかりではなく、壮年労働者と比較して若年労働者にその負担を強いることになる。また、最低賃金の引き上げも一部の人の雇いを奪う可能性が高い。そのようにして生まれる失業者に対して失業給付を充実させすぎると、再就職についてのディスインセンティブを生じさせる。失業に関する所得移転に関しては、小原・大竹（2006）が指摘するように、失業者全体への一律の所得移転を行うよりも、消費でみ

た生活困窮者を対象に所得移転を行うことが重要である。また、労働者による自己啓発や教育訓練給付は賃金を高めるという効果を生んでいないことから、労働者の生産性を高めることを通じて、失業確率を低め、就職確率・正規雇用確率を高めるという役割は果たしていないようだ。政府が職業訓練についての補助をする場合には、その内容を精査する必要があるといえよう。

また、就職するタイミングである学卒時点の雇用状況の悪化が、その世代の長期的な非正規雇用や無業の確率を高め、年収を低下させる傾向があるので、進学するという行動を除けば、本人ではコントロールできないリスクにさらされていることになる。このような世代間の不公平を是正するためにも、不況期に学校の卒業を迎える世代が他の世代と近い条件で就職することを可能にするための補助が必要だろう。ひとつの案としては、いわゆる就職氷河期と呼ばれる時期に新卒の学生を雇用する場合には、企業に対して一律に補助金を与えることが考えられる。そのような施策が実行されれば、いつ生まれたかというだけで長期的な非正規雇用確率・無業確率や年収の違いを生むことがなくなり、学卒時に不況である世代の人的資本の蓄積が促されることになる。雇用調整助成金により不況業種の中老年層の失業を防ぐだけでなく、新しい産業への適応能力が高いと思われる若年者層の就職の支援こそが不況期においては政府が取るべき重要な施策ではないだろうか。

●注

注1 本稿の初出は、NIRA 研究報告書『「市場か、福祉か」を問い直す—日本経済の展望は「リスクの社会化」で開く—』（2010年3月）。本文で参照した参考文献一覧は誌面の都合により割愛したため、NIRA ホームページより参照されたい。
<http://www.nira.or.jp/pdf/0906report.pdf>

安井健悟（やすい・けんご）

慶應義塾大学経済学部卒業、大阪大学大学院博士後期課程修了。博士（経済学）。一橋大学経済研究所専任講師等を経て現職。最近の主な論文に「教育が賃金にもたらす因果的な効果について—手法のサーヴェイと新たな推定」、『日本労働研究雑誌』（No.588、2009年）。専攻は労働経済学。

[NIRA ホームページ]

<http://www.nira.or.jp/index.html>

NIRA 政策レビューのバックナンバーをはじめ、NIRA の諸活動を紹介するホームページをご利用ください。

※ 本誌に関するご感想・ご意見をお寄せください。E-mail : info@nira.or.jp

NIRA

NIRA 政策レビュー [No.46]

2010年3月31日発行 ©財団法人総合研究開発機構

編集発行人：伊藤元重 ●NIRA 理事長

編集主幹：加藤裕己 ●東京経済大学教授 / NIRA 客員研究員

NIRA 総合研究開発機構

〒150-6034 東京都渋谷区恵比寿4-20-3 恵比寿ガーデンプレイスタワー 34階
Tel. 03-5448-1735 Fax. 03-5448-1744 E-mail. info@nira.or.jp

再生紙を使用