



JRI news release

ビジネス環境レポートNo.2008-7

《シリーズ 経済・雇用危機》

雇用危機のマグニチュードと 対応策の在り方

2009年2月12日

日本総合研究所調査部

ビジネス戦略研究センター

<http://www.jri.co.jp/thinktank/research/>

本資料は内閣府記者クラブ、厚生労働省記者クラブにて配布しております。

(会社概要)

株式会社 日本総合研究所は、三井住友フィナンシャルグループのグループIT会社であり、情報システム・コンサルティング・シンクタンクの3機能により顧客価値創造を目指す「知識エンジニアリング企業」です。システムの企画・構築、アウトソーシングサービスの提供に加え、内外経済の調査分析・政策提言等の発信、経営戦略・行政改革等のコンサルティング活動、新たな事業の創出を行うインキュベーション活動など、多岐にわたる企業活動を展開しております。

名 称：株式会社 日本総合研究所 (<http://www.jri.co.jp/>)

創 立：1969年2月20日

資本金：100億円

従業員：2,000名

社 長：木本 泰行

理事長：薄井 信明

東京本社：〒102-0082 東京都千代田区一番町16番 TEL 03-3288-4700 (代)

大阪本社：〒550-0013 大阪市西区新町1丁目6番3号 TEL 06-6534-5111 (代)

電話 (調査部代表) : 03-3288-5436

メール : report@jri.co.jp

本レポートに関する照会等は調査部・山田あて(調査部代表:03-3288-5436)お願いいたします。

<要約>

1. 2008年秋にはじまる今回雇用調整の特徴として、さしあたり製造現場の非正規労働者が主な削減対象になっていること。リーマンショックを契機に海外景気が失速し、外需主導で急成長していた自動車を中心に、輸出産業でかつてなく急激な生産調整が起こったことがきっかけ。
2. 欧米を中心に海外景気の立ち直りに相当の時間が掛かると見込まれるなか、内需掘り起こしが容易でないもとの、雇用調整は広がる方向。海外景気失速に伴う輸出水準の下方シフトにより、今後、製造業大企業で正社員リストラの動きが広がり、非製造業でも人員削減の動きが広がっていく恐れ。今後数年以内に200万人の雇用が失われるリスクあり。
3. 非正規労働者の中でも今回は特に派遣労働者に削減対象が集中。これに対し、不安定な製造派遣や日雇派遣そのものを禁止すべきとの声もあるが、経済構造の変化を勘案すれば、根本的な解決策とは言えず。すなわち、財・サービスの多様化や商品サイクルの短縮化により、業務量の変動が大きくなっており、正社員のみでは柔軟な対応が不可能な状況。非正規労働に対する単なる規制再強化は企業の海外シフトを促すことになり、かえってより多くの雇用を失う恐れ。
4. もっとも、規制緩和が非正規労働分野に偏って行われるなか、労働者保護が不徹底なままに、派遣をはじめとした非正規労働者が急増したことは問題。派遣を含む非正規労働者のセーフティーネットが必ずしも十分に整備されてこなかったことも早急に対応すべき点。
5. とりわけ、過去10年に増えた非正規労働者には、学校卒業後正社員になれなかった若者が多く含まれ、非正規労働者で「世帯主」である人も増えている。現状では非正規労働者は賃金面のみならず能力開発面でも不利な状況にある。非正規労働者でも能力形成がなされ、それに応じて処遇が改善され、生活設計を立てることのできる環境を整備することが必要。
6. 緊急対策として、まずは今回雇用調整圧力が集中している非正規労働者のほか、生活に困窮する長期失業者のために、生活支援・職業訓練・就職支援サービスを総合的に行うための基金（「非正規労働者等総合支援基金（仮称）」）を創設すべき。同時に、確実な再就職先を確保するために、比較的即効性があるプログラム（人的支援産業・人材創出プログラム）と将来性のあるプログラム（地域主導型産業・雇用創造プログラム）を並行して実施することが重要。
7. 構造対策として、外需依存・自動車依存の経済体質を変革するための産業構造改革（雇用再生の基礎的条件）、税制・社会保障・最低賃金の一体改革（セーフティーネットの再構築）、正規・非正規の二重構造打開に向けた労働市場の規制・ルールの見直し、新卒一括採用の見直しを通じた「縦割型労働市場」の打破に取り組む必要。今回の雇用危機をむしろ、わが国労働市場を環境変化に適合した望ましい方向に変えていくチャンスに転じることが望まれる。

< 目次 >

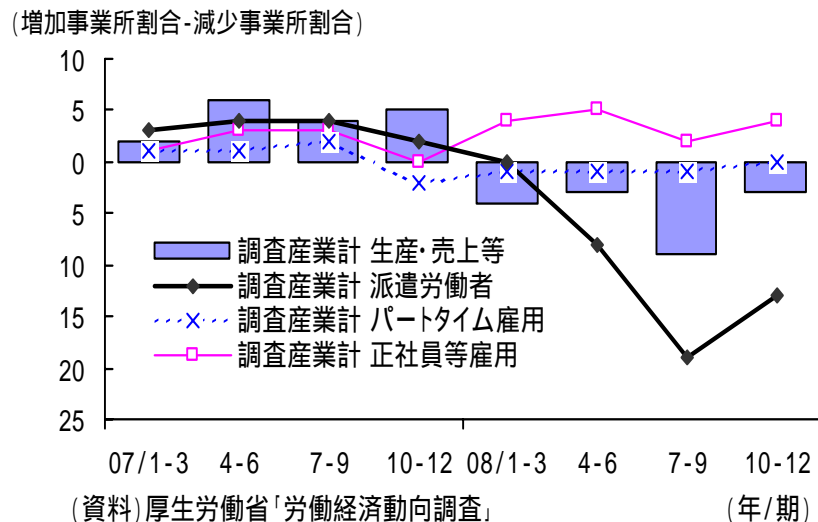
- 1. 急激に悪化する雇用情勢 p1
- 2. 歪んだ労働市場 p6
- 3. 対応策 p16
 - [A] 緊急対策
 - [B] 構造対策

1. 急激に悪化する雇用情勢

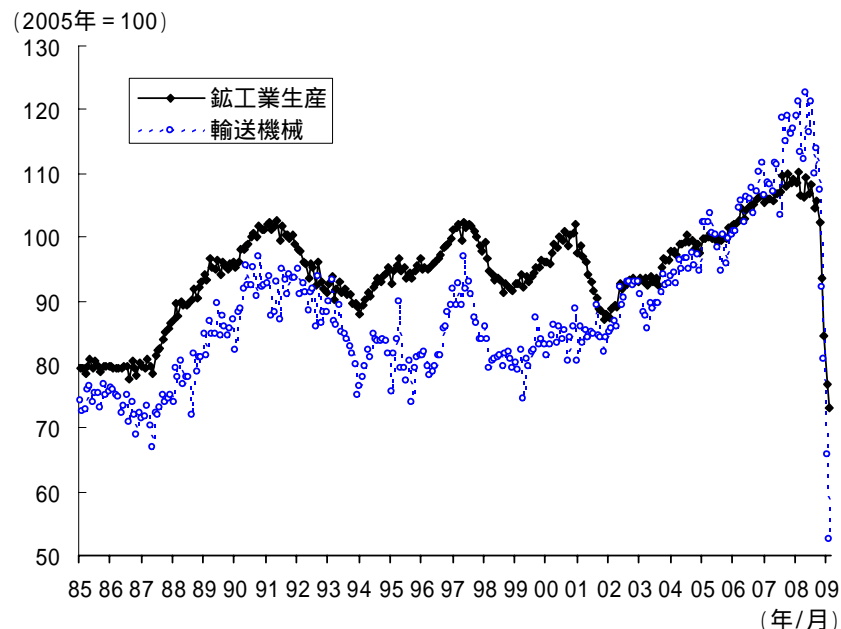
(1) 「非正規」「中小」に集中する雇用調整

イ) 2008年秋にはじまる今回雇用調整の特徴として、さしあたり製造現場の非正規労働者が主な削減対象になっていること。リーマンショックを契機に欧米景気が失速し、外需主導で急成長していた自動車を中心に、輸出産業でかつてない急激な生産調整が起こったことがきっかけ。

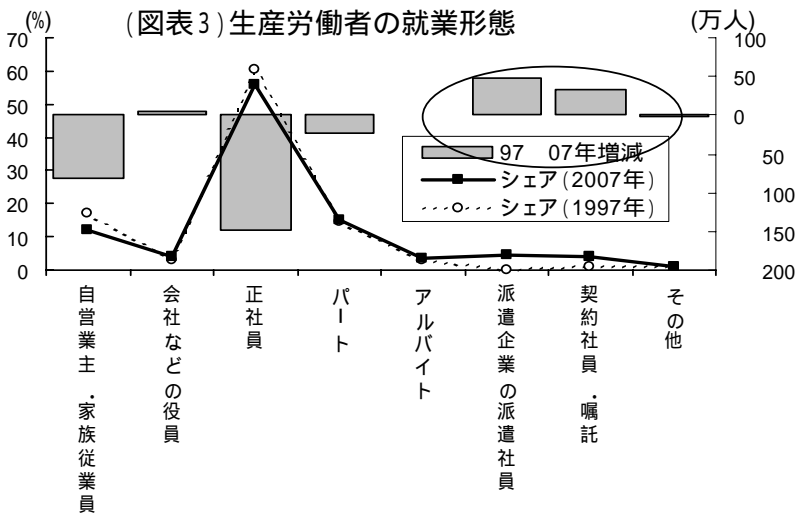
(図表1) 雇用形態別の雇用判断D.I. (調査産業計)



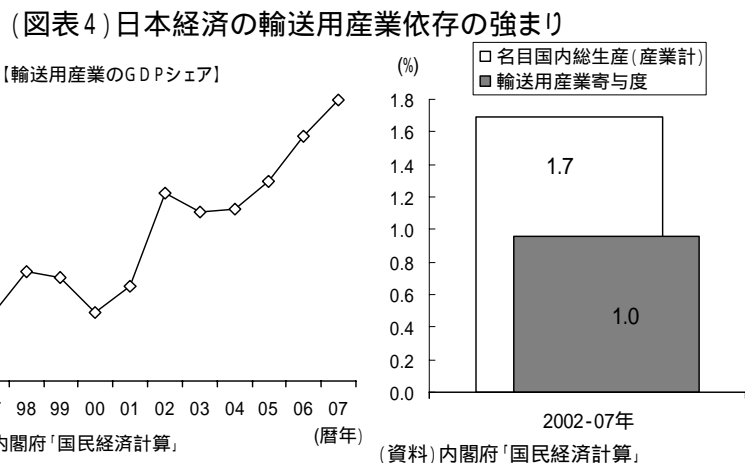
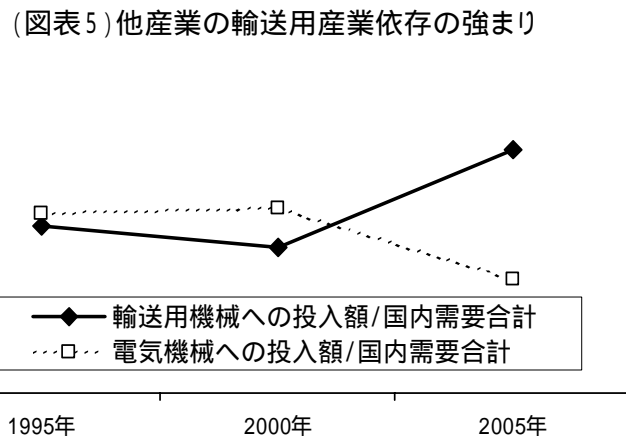
(図表2) 鉱工業生産指数の推移



これは、過去10年間、製造現場において調整が容易な非正規労働者の雇用シェアが上昇していたためであるとともに、近年わが国産業界が外需依存・自動車依存を強めていたことの脆さが露呈した形。

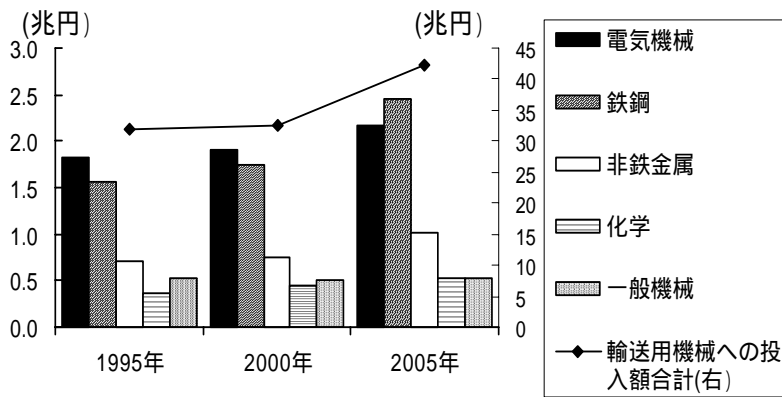


(資料) 総務省「就業構造基本調査」



(資料) 内閣府「国民経済計算」

(資料) 内閣府「国民経済計算」



(資料) 総務省「産業連関表」

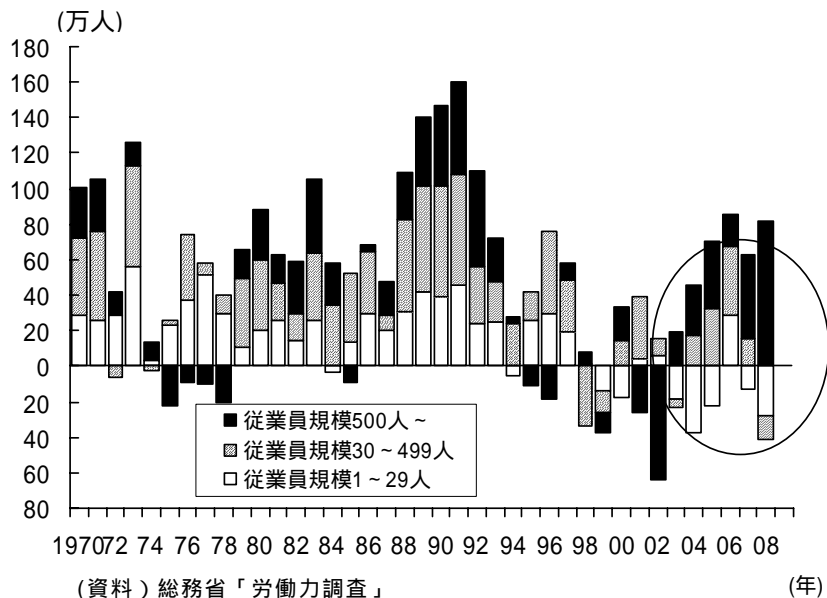
□) 一方、企業倒産・廃業の増加に伴い、中小企業での雇用者数の減少幅も拡大傾向。今後、大企業の大幅減産の影響が下請け企業に波及し、財務体質の弱い中小・零細企業の経営悪化で、一段と雇用者数のマイナス幅が拡大する懸念。

(2) 速まる人員削減のスピード

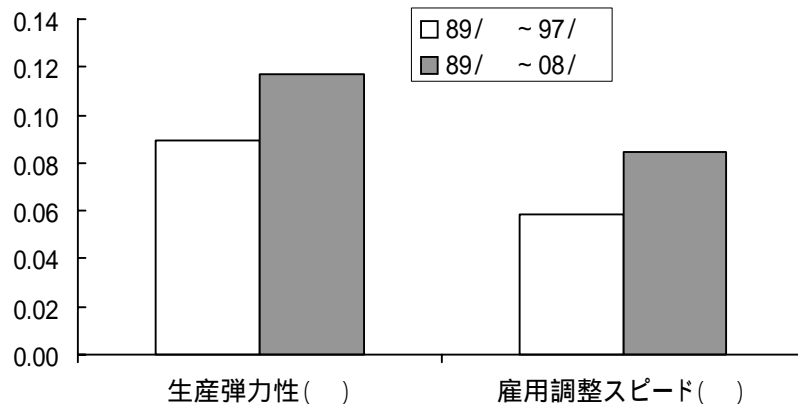
イ) 今回は雇用調整のスピードが速いことも特徴。実際、関数推計によれば、1997年の金融危機を経て、雇用の景気感応度が高まり、雇用調整スピードが速まっていることを確認。

ロ) この背景には、非正規雇用比率の高まり、中小企業の体力低下、希望退職の一般化、といった事情。

(図表6) 企業規模別雇用者数の推移



(図表7) 雇用調整関数の推計



(資料) 厚生労働省「毎月勤労統計」、経済産業省「全産業活動指数」、日本銀行「企業物価指数」

(注) 以下の型の雇用調整関数による。

$$\ln(\text{常用雇用指数}) = \text{定数項} + \alpha \ln(\text{全産業活動指数}) + \beta \ln(\text{賃金指数/資本財物価}) + (1 - \alpha - \beta) \ln(\text{常用雇用指数}(-1))$$

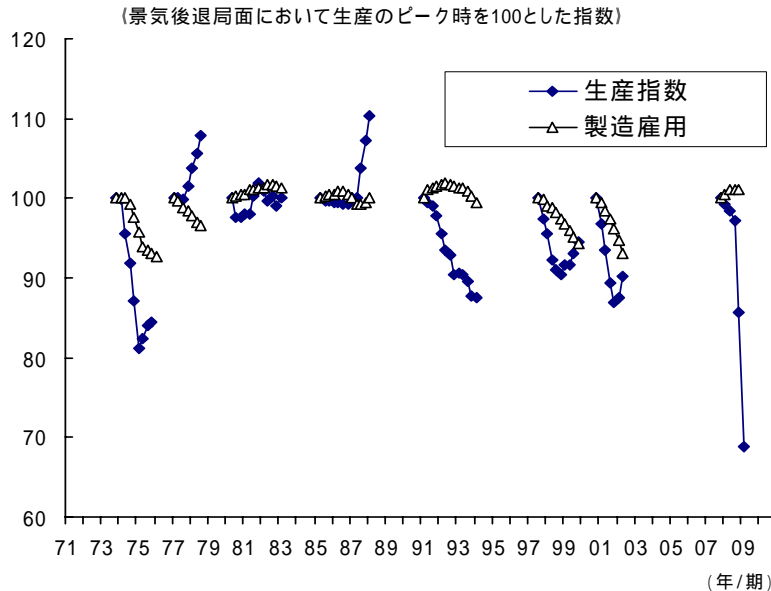
賃金指数/資本財物価は後方4四半期移動平均値。

(3) 雇用調整は「第2フェーズ」へ

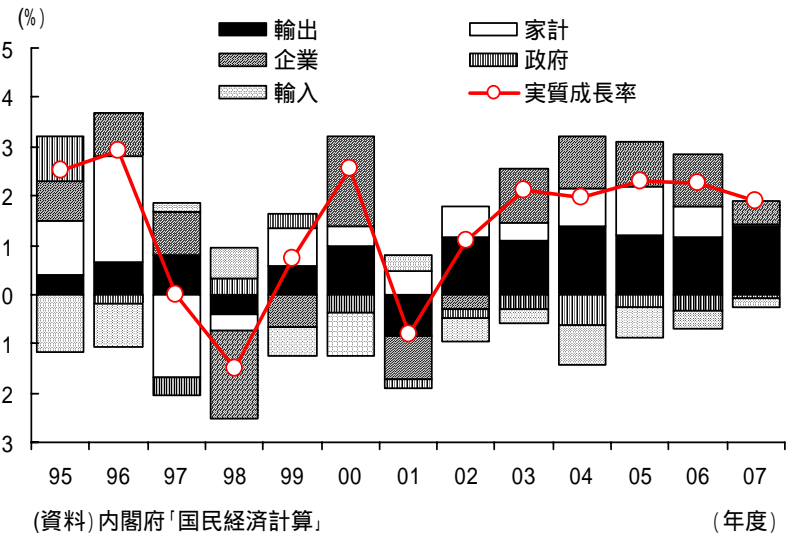
イ) 現在の雇用調整は、製造業分野における非正規労働者・中小企業従業員を中心に生じているが、それは「第1フェーズ」に過ぎず。世界的経済危機は長期化の様相を呈しており、景気後退に歯止めがかからなければ、雇用調整は「第2フェーズ」へ。

ロ) 近年のわが国の成長パターンが輸出依存だっただけに、内需掘り起こしが容易でないなか、雇用調整は広がる方向。海外景気失速に伴う輸出水準の下方シフトにより、製造業大企業での正社員リストラの動きが拡大する懸念があるほか、所得・雇用の減少等を通じて非製造業にも業況悪化が波及し、人員削減の動きが広がっていく恐れ。

(図表8) 生産と常用雇用



(図表9) 実質経済成長率のセクター別寄与度



(資料) 経済産業省「経済産業統計」、厚生労働省「毎月勤労統計調査」
 (注) 生産指数の2008年11月、09年1月は予測指数に基づいて先伸ばし。
 2009年第1四半期は1-2月値。2008年第4四半期の製造業雇用指数は10-11月平均。

(4) 雇用機会はどの程度失われるか：2つのシミュレーション

イ) 雇用調整関数からのアプローチ... 今後、実質GDPが年平均 1%のペースで減少した場合、2010年度末までに118万人の雇用が失われるとの試算結果。 1.5%の場合は156万人、 2%の場合は193万人の雇用が失われる可能性。

ロ) 産業連関表からのアプローチ... 今後輸出が2割減少(2008年10-12月期水準がピーク(同年1-3月期)対比21.6%減少)し、その水準に対応する形で国内生産基盤が恒常的に失われた場合、約200万人分の雇用機会が失われる。業種別には電気機械、輸送機械、一般機械をはじめとした輸出産業で多くの雇用機会が失われるほか、商業・運輸・事業所サービス業でも影響大。

(図表10) 失業率のシミュレーション (%、万人)

実質GDP減少率 (前年同期比、2008/10-12~)	1.0	1.5	2.0
雇用減少数(08/10-12比)			
2009年度末	50	65	80
2010年度末	118	156	193
(参考) 失業率押し上げ圧力			
2009年度末まで	0.7	1.0	1.2
2010年度末まで	1.8	2.3	2.9

(注) 試算に用いた生産関数は以下の通り。

$$\ln(\text{常用雇用指数}) = -0.098 + 0.117 * \ln(\text{全産業活動指数}) - 0.056 * \ln(\text{賃金指数} / \text{資本財物価}) + 0.916 * (\text{常用雇用指数} - 1)$$

賃金指数/資本財物価は後方4四半期移動平均値。

試算の前提は以下の通り。

相対価格: 過去2年の前年比

失業率押し上げ圧力は労働力人口が2008/10-12から横ばい推移を前提に算定。

非労働力化により、雇用減少数が全て現実に失業率を押し上げるかどうかは不明。

(図表11) 輸出数量20%減少による生産・雇用減少圧力

	生産減少額 (兆円)	雇用機会減少 (万人)
農林水産業	0.1	3.4
繊維製品	0.2	3.2
化学製品	2.2	3.4
鉄鋼	2.9	3.8
金属製品	0.6	3.8
一般機械	2.8	10.5
電気機械	5.6	23.4
輸送機械	6.8	12.5
精密機械	0.4	2.2
商業	3.9	50.0
金融・保険	1.2	5.3
運輸	2.7	16.7
教育・研究	1.2	10.0
対事業所サービス	2.2	21.9
合計	39.8	200.4

(注) 2005年産業連関表により算定(雇用係数は2000年値)。

輸出数量20%減少は、2008年10-12月期水準がピーク(同年1-3月期)対比21.6%減少したことを勘案。

2. 歪んだ労働市場

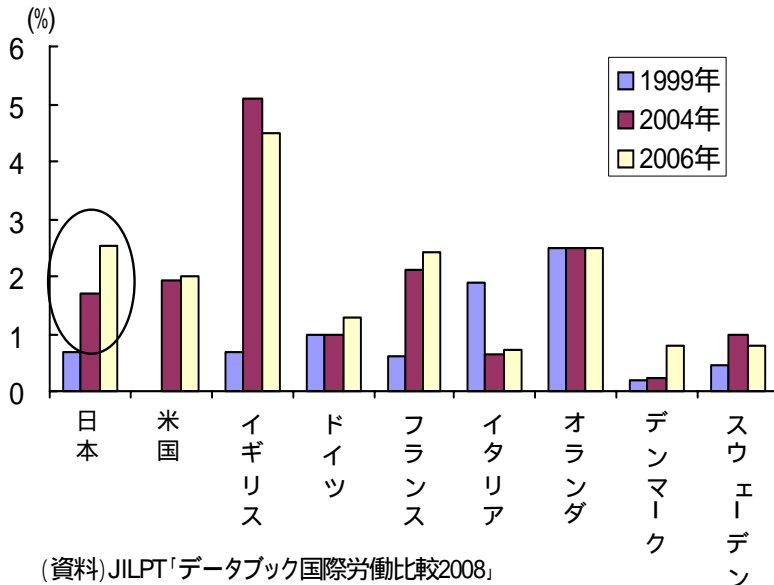
(1) 非正規労働増加の背景と規制緩和の評価

イ) 規制緩和誤り論の台頭

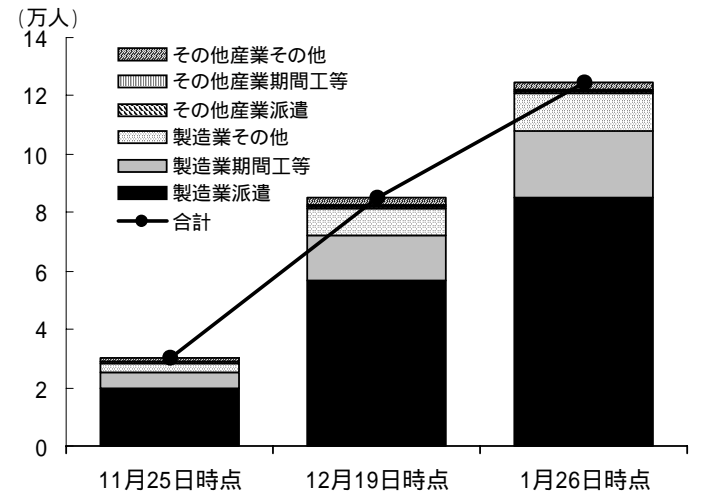
すでに見た通り、今回雇用調整の対象として、さしあたり非正規労働者が目立つ。なかでも派遣労働者に削減対象が集中。これは、過去10年でそれだけ派遣労働者が急増したことの裏返し。今やわが国の派遣労働者の雇用シェアは先進国でも高いグループに。

こうした状況に対し、派遣をはじめとした不安定な非正規労働者が増えたこと自体が問題の根源にあるとの認識に立ち、90年代以降の労働市場の規制緩和を誤りだとして、派遣労働の禁止や有期雇用に制限を設ける主張あり。

(図表12) 派遣労働者比率の国際比較



(図表13) 非正規労働者の雇い止め等の状況
(2008年度下期に実施済み又は実施予定)

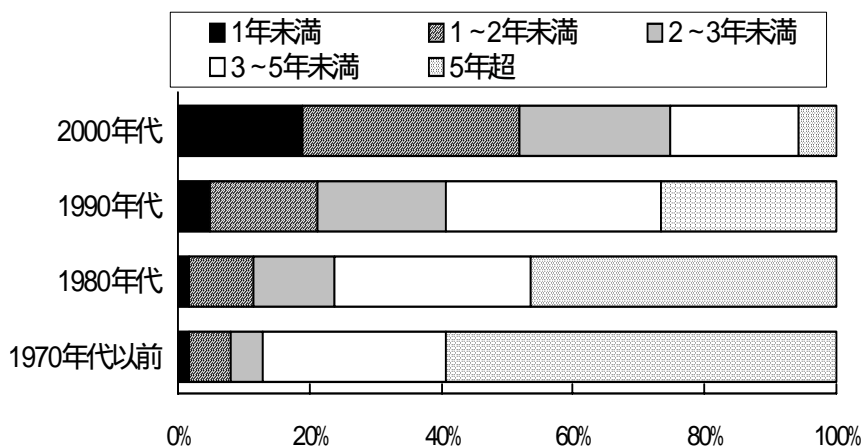


□) 非正規労働の抑制・禁止では解決策にならず

日雇い派遣や製造派遣の禁止などの施策が遡上に上っているが、経済構造の変化を勘案すれば、根本的な解決策にならず。財・サービスの多様化・商品サイクルの短縮化により、業務量の変動が大きくなっており、正社員のみでは企業は柔軟な対応ができないのが実情。

非正規労働に対する単なる規制再強化は企業の海外シフトを促すことになり、結果として、かえってより多くの雇用を失う恐れ。

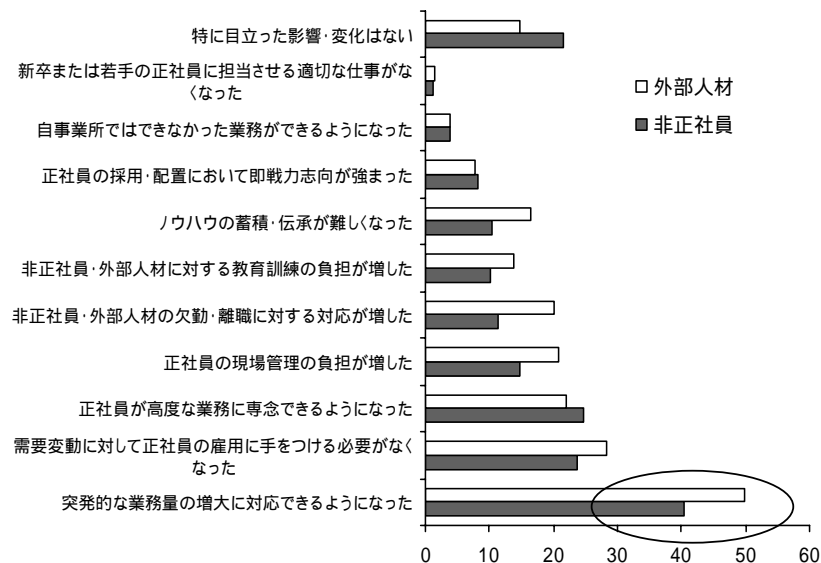
(図表14) ヒット商品のライフサイクル



(資料) 中小企業庁「中小企業白書(2005年版) (元データは(社)中小企業研究所「製造業販売活動実態調査」(2004年11月))

(注) 1. ヒット商品の定義は、自社にとって売れ筋商品のことをヒット商品としている。
2. ここでは、かつてヒットしていたが、現在は売れなくなった商品を集計している。

(図表15) 非正規労働者の活用に伴う変化や影響: 製造現場 (3つまで選択可)



(資料) JILPT 「ものづくり産業における人材の確保と育成に関する調査」

(%)

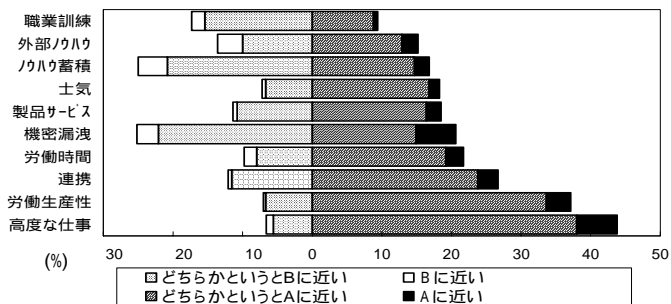
二) 所得格差から大量失職へ

しかし、2000年代半ばに入り、景気回復が定着すると、コスト削減に偏重し、正規・非正規間の格差を放置してきたことの弊害が目立つことに。技能伝承が上手くいかなくなり、職場のチームワークが悪化。そこで、企業は新卒大量採用を復活させ、非正規労働者の正社員への登用を行うなど、いわゆる「正社員回帰」に着手。

そこに、2008年秋、未曾有の生産調整が発生。90年代後半から2000年代前半までに2度の深刻な景気後退期があったが、いずれの時期も正社員は大きく減少する一方で非正社員は増加。これは、企業が非正規労働比率を上昇させることでコストを削減しようとしたため。しかし、近年非正規比率の急激な引上げの弊害が生じたことで、今回は企業は正社員の削減を極力避け、非正規労働者の削減を優先。

正規・非正規の二重構造問題は、2000年代半ばには景気回復の定着のもとで「所得格差」という形で問題化した。今回は非正規の「大量失職」というより深刻な事態に発展。

(図表17) 非正社員の活用による影響

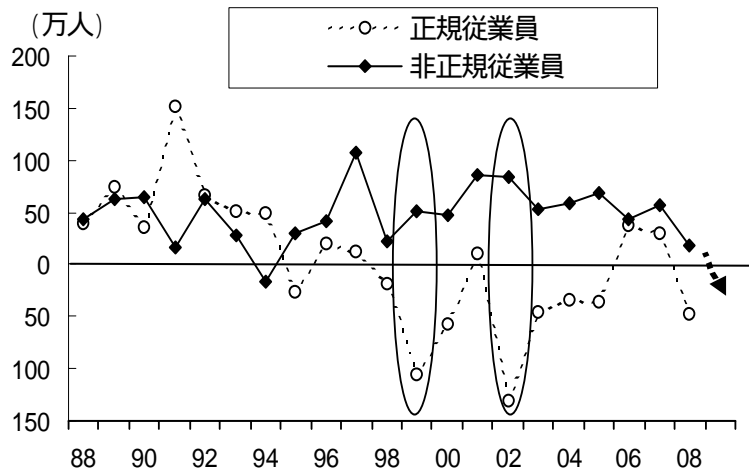


(資料) 日本労働研究機構「企業の人事戦略と労働者の就業意識に関する調査」(調査時点: 2003年1月)

(注) 「B」および「どちらかというともBに近い」についての企業割合はマイナス表示。

	B	A
高度な仕事	正社員が本来の業務に専念できていない	正社員が本来の業務に専念できている
労働生産性	労働生産性が低下している	労働生産性が向上している
連携	仕事上の連携が悪くなっている	仕事上の連携が円滑である
労働時間	正社員の労働時間が長くなっている	正社員の労働時間が短くなっている
機密漏洩	外部への機密漏洩の危険がある	外部への機密漏洩の危険はない
製品サービス	製品・サービスの質が低下している	製品・サービスの質が向上している
士気	正社員の士気が低下している	正社員の士気が向上している
ノウハウ蓄積	ノウハウの蓄積・伝承が難しい	ノウハウの蓄積・伝承ができています
外部ノウハウ	外部からのノウハウ導入は難しくなっている	外部からのノウハウ導入はできています
職業訓練	職業訓練が行いにくくなっている	職業訓練が行いやすくなっている

(図表18) 正規・非正規の増減数



(資料) 総務省「労働力調査・特別調査」 「同・詳細結果」

(年)

(注) 2008年は1-9月期の前年同期差

ホ) 安全網未整備の問題が顕在化

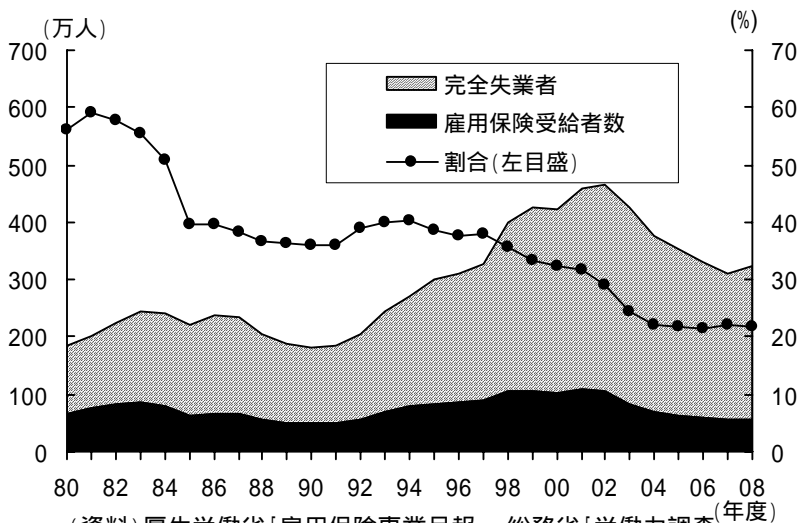
主な安全網である雇用保険制度は、基本的に正社員を典型とする継続雇用を前提に設計されているため、派遣を含む非正規労働者のセーフティネットとしては必ずしも十分に機能せず。その問題が、今回非正規労働者の削減が本格化することで顕在化。

現行雇用保険制度では 短時間就労者で、週の所定労働時間が20時間に満たない場合、あるいは、雇用期間が1年未満である場合、保険対象としてカバーされず。また、有期雇用で契約が更新されない場合、離職までの2年間のうち保険加入期間が通算して12ヵ月以上なければ受給資格が得られない。加えて、非正規労働者の場合、本来保険対象であっても加入していない可能性も残る。

上記の事情のほか、保険給付期間が切れた長期失業者が増えていることもあり、完全失業者に占める雇用保険受給者数の割合は、現在2割程度にすぎない。

今般、政府の雇用対策により拡充措置が捉られるも、依然として不十分。

(図表19) 失業者に占める雇用保険受給者の割合



(資料) 厚生労働省「雇用保険事業月報」、総務省「労働力調査」
(注) 2008年度は4-12月平均値。

(図表20) 「新しい雇用対策(08.12.9)」の主な施策

雇用調整助成金等の対象者として、6ヵ月未満の雇用保険被保険者を特例的に追加
 派遣先事業主が派遣労働者を直接雇い入れる場合に奨励金を支給
 雇用保険の適用基準である「1年以上の雇用見込み」を「6ヵ月以上」に緩和
 6ヵ月以上1年未満で雇い止めされた有期契約労働者も給付の対象に
 特に再就職が困難な場合についての給付日数を特例的に60日分延長
 内定取り消しに関する相談、企業指導等の強化
 都道府県への交付金に基づく一時的な雇用・就業機会の創出

(参考2) 現行雇用保険制度と改正案の評価

一般被保険者の適用基準
 週所定労働時間が20時間以上
 短時間就労者(通常の労働者よりも所定労働時間が短く、40時間未満である者)
 のうち、1年以上の雇用が見込まれる場合

【改正案】

6ヵ月以上の雇用見込も適用
 (評価)6ヵ月未満は適用されず。

<適用除外>

- ・65歳に達した日以後に新たに雇用される者
- ・国、都道府県、市町村等に正規職員として雇用される者
- ・船員保険の被保険者
- ・4ヵ月以内の期間を予定して行われる季節的労働者

<登録型派遣労働者の適用基準>

週所定労働時間が20時間以上であり、かつ

反復継続して派遣就業する者

- 雇用契約期間2ヵ月以上を1ヵ月程度以内の間隔で繰り返し行う
- 雇用契約期間1ヵ月以内を数日以内の間隔で繰り返し行う

失業給付(基本手当)

<支給要件>

離職の日前2年間に被保険者であった期間が12ヵ月以上である場合、
 (特定支給資格者の場合は離職の日前1年間の被保険者期間が6ヵ月以上である場合
 (継続予定のない有期雇用者の雇い止めの場合は特定支給資格者とはされない)
 自己都合離職者または重責解雇者は3ヵ月の給付制限

【改正案】

継続予定のない有期雇用者の雇い止めの場合、6～12ヵ月の被保険者期間でも適用
 (評価)6ヵ月未満の場合は適用されないため、細切れ雇用の場合は救済されない。

<給付日数>

特定支給資格者(倒産、解雇などによる離職者)

被保険者期間	1年未満	1～5年未満	5～10年未満	10～20年未満	20年以上
30歳未満	90日	90日	120日	180日	-
30～35歳未満		90日	180日	210日	240日
35～45歳未満		90日	180日	240日	270日
45～60歳未満		180日	240日	270日	330日
60～65歳未満		150日	180日	210日	240日

【改正案】

特に必要と認められる一定の対象者については暫定的に個別に給付を延長。
 給付日数の延長期間は60日。
 (評価)被保険期間5年未満、45歳未満では延長してもわずか150日。景気後退の
 長期化が予想されるなか、不十分な保障。

へ) 正規・非正規の二重構造解消こそが目指すべき方向性

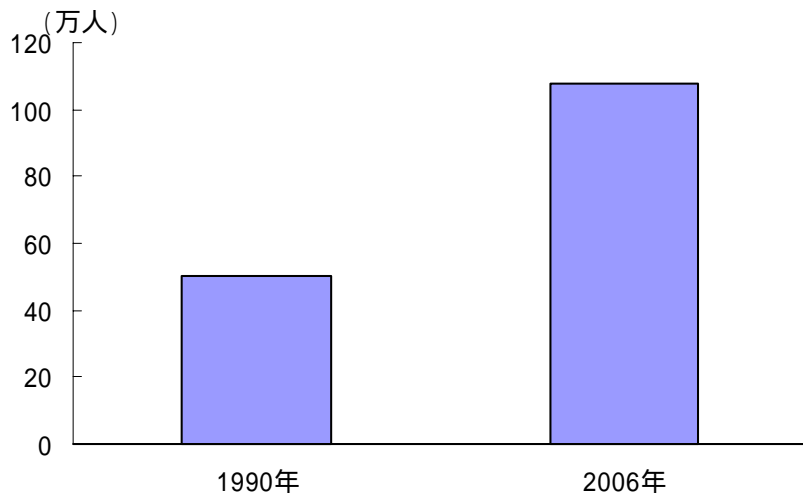
過去10年非正規労働者であることを余儀なくされた若者が急増し、非正規労働者で「世帯主」である人も増えている。

現状では非正規労働者は賃金面のみならず能力開発面でも正社員に比べて不利な状況にあり、二重構造の解消が求められる。

経済的必要性から非正規労働者が「常態化」し、その基幹労働力化が進むなか、非正規労働者でも望めば十分に能力形成がなされ、それに応じて処遇が改善されることで将来の生活設計を立てることのできる労働環境を整備する必要。

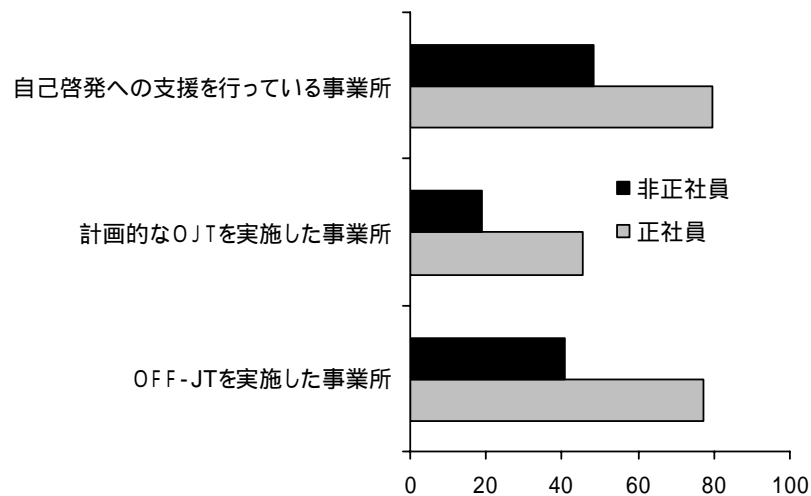
もっとも、それは必ずしも非正社員の処遇を現在の正社員並みに引き上げることを意味しない。他方で正社員タイプの多様化を進めることで、正規・非正規の別を超えた労働市場全体としての柔軟性と公正性の両立を目指す必要。

(図表21) 「世帯主」であるパート労働者数



(資料) 総務省「労働力調査(詳細結果)」「労働力調査特別調査」

(図表22) 教育訓練実施割合



(資料) 厚生労働省「能力開発基本調査(2007年度)」 (%)

(2) 新たな「就職氷河期世代」発生への恐れ

イ) 新卒一斉採用の問題：調整弁としての若者

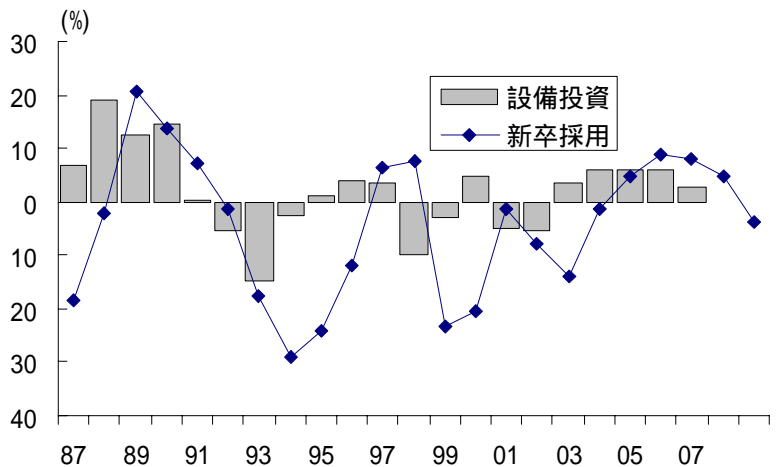
今回の雇用調整局面では、新卒採用者の内定取り消しも問題化。さらに、今後懸念されるのは、景気停滞の長期化が予想されるだけに、再び新卒採用が大きく抑えられ、新たな「就職氷河期世代」が生まれるリスク。

その底流には、「新卒一斉採用」というわが国特有の雇用慣行の問題も。

新卒一斉採用は、終身雇用（長期継続雇用）を前提に、人材の同質性に競争力を求めるには好都合の制度。半面、わが国では労働需要減退時の既存従業員の調整は困難なことから、不況時には新卒採用数を大きく減らすことで対応。

とりわけ、バブル崩壊後の長期不況のもと、10年にわたり新卒採用を大幅に減らしてきた結果、現在20代後半から30代前半の世代において、正社員になりたくてもなれなかった人々が大量に発生。その後、2000年代半ばになって景気回復が定着し、新卒一斉採用が復活するも、これらの若者の多くが非正規労働者のままに。

(図表23) 新卒採用計画数と設備投資伸び率

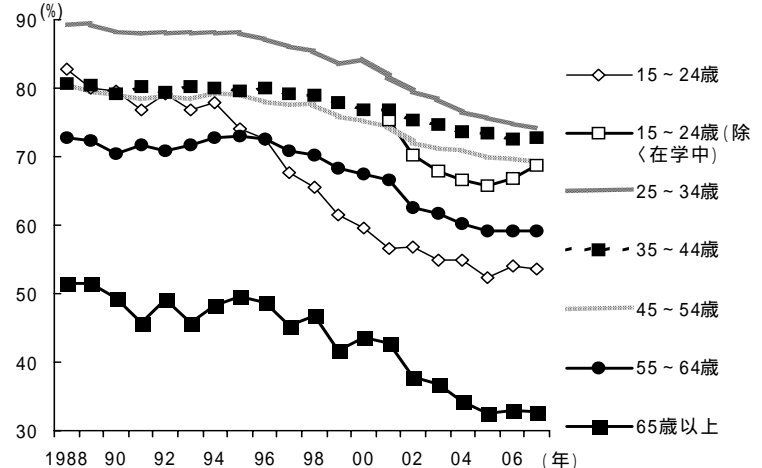


(資料) 日銀短観、内閣府「国民経済計算」

(注) 新卒採用は前年12月調査

(年度)

(図表24) 年齢別にみた正規雇用者比率の推移



(資料) 総務省「労働力調査・特別調査」「労働力調査・詳細結果」

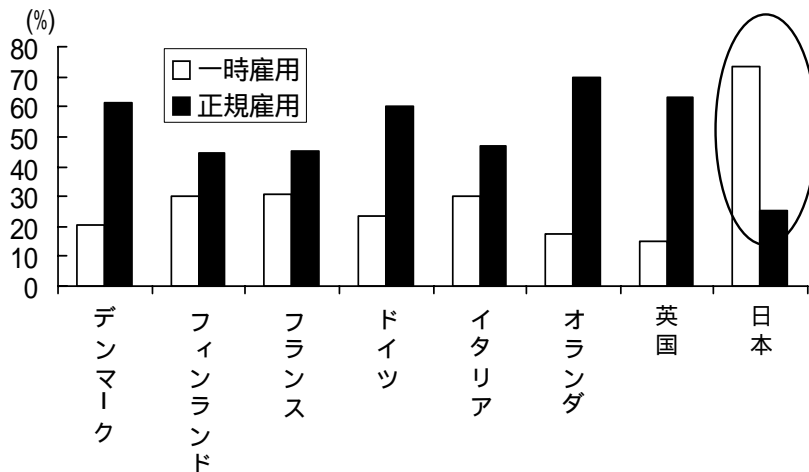
(注) 役員を除く雇用者に占める正規従業員の割合。2001年までは2月値。2002年以降は年平均。

ロ) 忍び寄る「社会の階層化」

わが国の場合、学校卒業時に正社員になれないと、その後も簡単に正社員にはなれない。この点、非正規社員から正社員への移行の間口が広い欧州とは対称的。

学校卒業時期が90年代前半であった世代、および、90年代後半であった世代は、それぞれ前の世代に比べて不安定雇用者の数が増加。一生を不安的な非正規雇用者で暮らさざるを得ない人々が増えている状況を放置すれば、社会の階層化が深刻化していく恐れ。

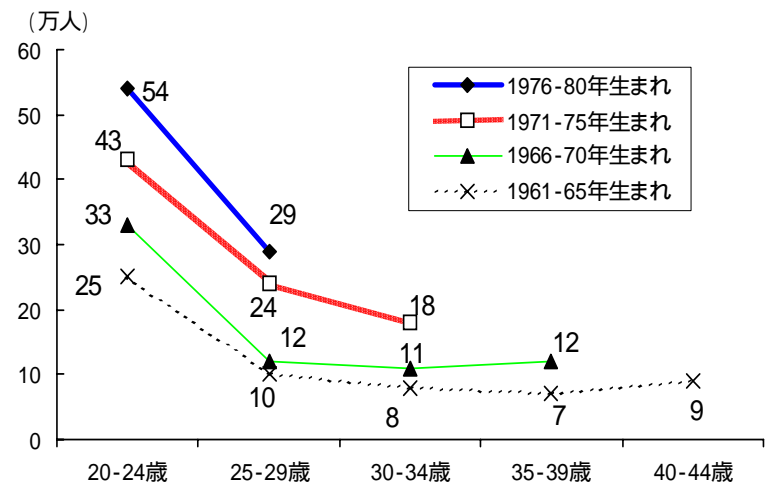
(図表25) 一時雇用者(非正規雇用者)の3年後の雇用形態(割合)



(注) 欧州諸国は1998年 2001年の労働移動。日本は2004 2007年の労働移動。

(資料) OECD "Employment Outlook 2006"、総務省「労働力調査(詳細結果)」

(図表26) 出生コホート別の各年齢時による一時雇用者数(男性)の推移



(資料) 総務省「労働力調査」

3. 対応策

[A] 緊急対策

(1) 「非正規労働者等総合支援基金（仮称）」の創設

イ) まずは今回雇用調整圧力が集中する非正規労働者のほか、生活に困窮する長期失業者のために、生活支援・職業訓練・就職支援サービスを総合的に行うための資金を提供する「非正規労働者等総合支援基金（仮称）」を創設。

わが国には欧州では一般的な失業扶助制度がないこと、非正規社員は正社員に比べて手厚い職業訓練を公的にサポートする必要性があること、等を踏まえて制度を設計。

ロ) 財源としては、国の一般会計から2兆円を拠出して基金を創設。基金が目減りしてくれば、国の一般会計および雇用安定資金から折半で補填するものとする。

ハ) 基金の支援対象者に、確実な再就職策を確保するために、即効性のあるプログラム（人的支援産業・人材創出プログラム）と将来性のあるプログラム（地域主導型産業・雇用創造プログラム）を策定することが重要。後述の産業構造改革のパイロット事業としても位置づけ。

(2) 緊急避難的・日本型ワークシェアリング（ウェイジ・シェアリング）の導入

イ) 急激な生産調整による大量失業のリスクを回避するため、役員報酬のカット・従業員の賃下げによる人件費削減により雇用維持を図ることは検討に値（政策的には雇用調整助成金の拡充で支援）。その際、一定数以上の非正規労働者の雇用維持も行う場合に支給する助成金を創設（派遣事業者が派遣労働者の雇用維持を行う場合も支給対象に含める）。

（注）わが国の場合、職務範囲が不明瞭なこと、個人による職務のバラツキが大きいこと、などを踏まえれば、時間当たり賃金を変えずに仕事を分け合う欧州型のワークシェアリング導入は技術的に困難。雇用維持を主眼に置き、一時的な賃下げによる雇用調整圧力の緩和を狙いとする「ウェイジ・シェアリング」とすることが現実的。将来の事業再生・雇用再生のためのモラトリアム期間と位置づけることが肝要。

ロ) 一方、恒常化すると必要な産業構造転換を遅らせ、賃金低迷によるモチベーション低下の恐れも。新しい雇用の受け皿を作り、そこに労働移動を行うことが根本的解決策。したがって、ワークシェアリングはあくまで緊急避難策と位置づけが必要。

(図表27-)「非正規労働者等総合支援基金(仮称)のスキーム

[制度名]	「非正規労働者等総合支援基金(仮称)」
[制度趣旨]	現行雇用保険の対象外となる非正規労働者や自営業者、あるいは失業給付期間が終了した非正規労働者や長期失業者などのうち、働く能力があるにもかかわらず職が得られず、生活が困窮している者に対し、生活支援金を給付するのみならず、職業訓練・就業支援など、安定した職に就けるまでを総合的に支援する。 十分なセーフティーネットが整備されていない非正規労働者のための総合的就業支援の仕組みであることを目指すとともに、欧州諸国に一般的な失業扶助制度の日本版として創設。
[制度概要]	資力調査などの審査を経て、パーソナルアドバイザー(PA)がカウンセリング PAが「再就職計画」を策定。「再就職計画」は、a)「人的支援産業・人材創出プログラム」および「地域主導型産業・雇用創造プログラム」に基づくものとする。 再就職までの準備期間を3年以内とし、必要に応じて職業訓練を受講、その間生活支援金を支給
[受給要件]	現行雇用保険制度でカバーできない者 働く能力があるが一定未満の収入しか得られず、生活が困窮している者 資産が一定以下の者(資力調査を満たした者) パーソナルアドバイザーとの「再就職計画」に合意した者
[財 源]	国の一般会計から2兆円を拠出し、基金を創設 (「労働保険特別会計」内、雇用保険、雇用安定資金とは別建て) 基金が目減りしてくれば、国の一般会計および雇用安定資金から折半で補填
[使 途]	支給対象者への生活資金 教育訓練資金 「人的支援産業・人材創出プログラム」および「地域主導型産業・雇用創造プログラム」の策定のための調査費用

(図表27-) 「非正規労働者等総合支援基金(仮称)のスキーム(続き)

【補助プログラム】「人的支援産業・人材創出プログラム」および「地域主導型産業・雇用創造プログラム」

[趣旨] 非正規労働者等特別支援基金対象者に、確実な再就職策を確保するために、比較的即効性のあるプログラム(人的支援産業・人材創出プログラム)と将来性のあるプログラム(地域主導型産業・雇用創造プログラム)を策定。

[人的支援産業・人材創出プログラム]

現在人手不足が深刻な医療・介護・保育などの「人的支援産業」が雇用の受け皿として即効性が期待できる。

しかし、職務権限の硬直性や労働条件の劣悪さがネックとなっており、現在医師が行っている一部を行うことのできる高度看護師を増やすこと、キャリアラダーを整備することで上位職種への移行を促進する、介護報酬の見直しを通じて介護士の労働条件を改善する、といった取り組みが喫緊の課題。

さらに、これら分野の雇用シェアは欧米先進国対比小さく、適切な規制改革と所得再分配政策の組み合わせでさらに成長。

[地域主導型産業・雇用創造プログラム]

グローバルに通用する地域主導での産業クラスターの形成を促し、そこで求められる人材の育成を推し進める。具体的なスキームとしては、県単位または広域連合単位で、地域の経営者団体、労働組合、教育機関、地方自治体が参加する「地域産業・雇用活性化委員会(仮称)」を設置し、プログラムの企画・運営管理を行う。活性化委員会は、地域特性を活かした産業クラスター戦略を策定し、社会インフラ整備計画、地域の人材育成計画を立案する。社会インフラ整備計画は当局への要請を行ない、人材育成にかかわるプログラムの実際の運営はハローワークほか、民間人材ビジネス、教育機関などが受注して行うものとする。

現行社会資本整備・産業政策関連予算を抜本的に組み換えることで財源を捻出。

(参考図表) 主要欧米諸国の失業保険・失業扶助制度の概要

	米国	英国	ドイツ	フランス	スウェーデン
失業保険制度	連邦・州失業保険	抛出制求職者給付	失業給付	雇用復帰支援手当	失業給付
被保険者	四半期の賃金が1500ドル以上	年金受給年齢未満	週15時間以上の労働に従事する65歳未満	民間の賃金労働者	任意所得比例保険:失業保険基金加入の20~64再の労働者・自営業者
主な受給要件	事業主都合の解雇者	過去2年間に1年間保険料を納付/PAとの間に求職者協定を締結。	離職前2年間に通産12ヵ月以上保険料を納付	離職前22ヵ月に6ヵ月以上就労/雇用復帰支援計画に合意	12ヵ月以上被保険者/離職前12ヵ月に各月80時間以上で6ヵ月、各月50時間以上で6ヵ月間に480時間以上就労
給付期間	最長26週(延長給付は最長39週)	最長26週	55歳未満:6~12ヵ月、55歳以上:6~18ヵ月	50歳未満:7~23ヵ月、50歳以上:7~36ヵ月、57.5歳以上:7~42ヵ月	最長300日。18歳未満の子どもがいればさらに300日追加可能。
財源	事業主負担の連邦失業税および州失業税(3つの州を除き、被用者負担なし)	賃金の23.8%(被用者11.0%、事業主12.8%)原則国庫負担なし	賃金の4.2%(労使折半)、支出が収入および積立金で賄えないとき連邦政府が負担。	総賃金の6.48%(被用者2.4%、事業主4.04%)政府補助金あり	労働者の抛出する保険料および国からの補助金。政府負担が大半を占め、使用者抛出はない
失業扶助制度		所得調査制求職者給付	失業給付	連邦失業手当	基礎保険
受給対象者		年金受給年齢未満	働けるが仕事がなく生活に困窮している者。失業給付の受給期間終了者が多い	原則失業給付の受給期間を満了した長期失業者	失業保険基金に加入していないもの
主な受給要件		抛出性求職者給付の受給資格がないこと/資産が16000ポンド以下	資産や収入を利用して生計を十分確保できない状態にあること	離職前10年間に5年以上就業していたこと	失業前に週40時間就労していたこと(40時間未満の場合は減額)
給付期間		資力調査により低所得であることが確認され要件を満たせば年金支給開始まで	上限なし	原則6ヵ月。ただし、55歳未満は2年まで、それ以外は制限なく更新可能。	最大300日(その後活動保障プログラムに移行)
財源		全額国庫負担	全額国庫負担	全額国庫負担	国の一般財源

(資料) JILPT「データブック国際労働比較」をもとに作成

[B] 構造対策

(1) 産業構造改革 (雇用再生の基礎的条件)

イ) 今回、自動車依存・外需依存の経済成長パターンの脆さが露呈したことを踏まえ、安定的な雇用の受け皿を作り出すには、産業構造の多様性を高めるとともに、内需掘り起しにつながる産業を育成する必要。

そうした要請を踏まえ、新しい産業育成の可能性を展望すれば、「地域主導型産業」と「人的支援産業」が注目

ロ) 地域主導型産業育成...地方自治体に権限や財源を大胆に移譲することで、地場産業のほか、農業や観光産業をはじめ、各地域がその特色を活かした産業を育成する。

当面は厳しいにしても中長期的にアジア諸国の成長は間違いなく、豊かなアジアの人々の需要を取り込むことができれば、内外需の好循環を通じた地域活性化が展望。

ハ) 人的支援産業育成...欧米諸国に比べ雇用シェアの小さい医療・介護・保育・教育などの分野について、競争促進的な制度改革と所得再分配政策の組み合わせでその潜在需要を顕在化させていく。少子高齢化のトレンドを踏まえれば、内需掘り起こしの本命になる可能性は十分。

もっとも、慢性的な人手不足の背景にある、職務権限の硬直性や労働条件の劣悪さの解消が条件。現在医師が行う処置の一部を受け持つ高度な看護師を増やすほか、介護福祉士・保育士のキャリア・ラダー（上位の職種への移行の仕組み）を構築することで、ミスマッチが解消できれば雇用機会は大きく広がる。

(2) 税制・社会保障・最低賃金の一体改革 (セーフティーネットの再構築)

当面の緊急措置に加え、セーフティーネットの基本設計を見直す必要。 給付つき税額控除の創設、 生活保護制度改革（一時利用のため）、 生活保護・基礎年金・最低賃金の整合性、 最低賃金の中期的引き上げ（危機収束後）、 基礎的生活費（住居費・教育費）の公的保障の仕組みの整備、 が具体的課題。

(3) 労働市場の規制・ルールの見直し

イ) 企業にとっての労働力活用の柔軟性を確保しつつ、非正規労働者の生活設計の展望を開くには、雇用の多様化を進める一方、正規・非正規の二重構造を打開し、「公平な処遇」「公平な機会(昇進可能性)」を保障することが不可欠。具体的には、同一価値労働同一賃金の原則を尊重するとともに、非正規労働者にとっての昇進・昇格、正規への転換の仕組みを整備する必要。

ロ) 一方、勤務地限定・職種限定で雇用保障をするタイプなど「正社員の多様化」を進めることで、トータルな労働市場の柔軟性・多様性を高める必要。

ハ) 柔軟性の確保には、企業や産業の実態に応じたルール作りを、原則「労使自治」に任せることが望ましい。ただし、その前提として労使対等の関係を築く必要があり、そのためには個別労働紛争を低コストで解決する仕組みの整備が不可欠。

焦点の労働者派遣規制の見直しのあるべき方向性については以下の通り。

派遣期間・業務範囲の自由化の一方、派遣元に対する処遇均衡化義務を規定

派遣先の使用者責任を強化...労働時間管理・安全衛生管理責任の徹底、労災補償責任の一元化

派遣事業者の違法行為の取締り厳格化。(事業者が法律違反により免許取り消しが行われた場合、その違反が派遣先企業にも重大な責任がある際には、派遣先企業に派遣労働者を直接雇用する義務を負わせる)

(図表28)ドイツにおける派遣労働規制

ドイツでは2003年に派遣期間の上限規制が撤廃される一方、派遣労働者と派遣先事業所の正社員との均衡待遇原則を設定。

均衡待遇の実現義務は一義的には派遣元(人材派遣業者)に求めたものであるが、違反事業者が事業免許を取り上げられると派遣先企業に派遣労働者に対する雇用責任が発生することになるため、人材派遣業者のみならず派遣受け入れ企業も均衡待遇に注力することになっている。

(参考文献)大橋範雄(2007)『派遣労働と人間の尊厳』法律文化社

(4) 新卒一括採用の見直しを通じた「縦割型労働市場」の打破

イ) 新卒採用数は一定レンジに固定し景気で変動させない

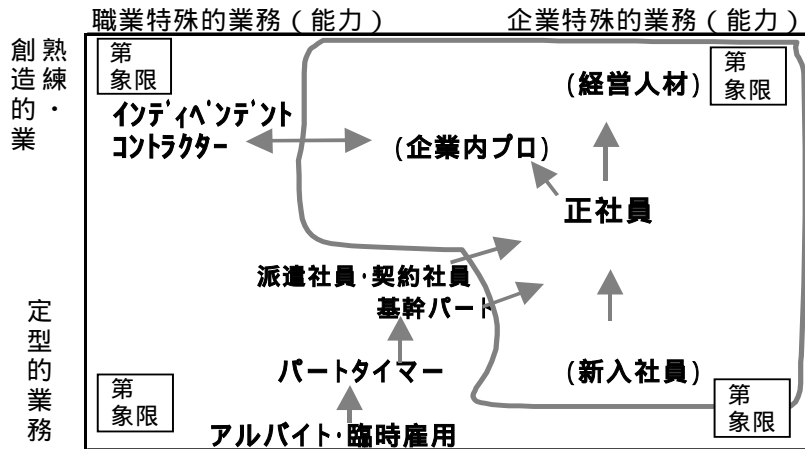
ロ) 「縦割型労働市場」を「横断的労働市場」に変革する

景気拡大時に非正規の正社員への登用を増やすことで、徐々に世代ごとの正社員比率を高めていく。これにより、非正規労働者の若者にもキャリアの展望を開き、卒業時の景気によって一生が左右されるという理不尽な慣行を打破。

職種限定型社員の増加を職種別労働市場の整備とともに進め、職種を軸とする企業横断的な労働移動を円滑化する。

[参考] 高度成長期前の労働市場...多くを占める工員の大半が「臨時工」で、順次「本工(正社員)」に登用されるという仕組みであり、若者にとって非正規から正規への道が多く開かれていた。

(図表29) 横断的労働市場(日本型HRアーキテクチャー)のイメージ



機能する日本型人材アーキテクチャーの条件 = 育成を考慮した基軸の設定
 「日本企業の人事管理には新卒を長期に内部育成するダイナミズムが含まれている(平野[2006]) 「定型的業務」からはじめて「熟練・創造的業務」ができるようになるという「育成のダイナミズム」を、縦軸(下上)に位置づけ。
 “非典型化・流動化・脱年功化”時代のキャリアの新たな到達点として高度なプロフェッショナル人材(インディペンデント・コントラクター、社内プロフェッショナル)を位置づけるため、「企業特殊の能力」に対して「職業特殊の能力」を対比。

(図表30)高度成長期前の採用状況
 (1960年、製造業男子、従業員規模5,000人以上)

	人員数(人)	割合(%)
職員	1,799	100.0
定期採用計	1,456	80.9
大卒・短大卒	699	38.9
高卒	757	42.1
中途採用計	343	19.1
工員	16,594	100.0
定期採用計	1,357	8.2
高卒	0	0.0
中卒	1,357	8.2
(うち要請工)	981	5.9
中途採用計	15,237	91.8
本工	2,039	12.3
臨時工	13,036	78.6

(資料)人員数は本田由紀『若者と仕事』33頁、表1-3のデータから抜粋。
 (元データは経済企画庁『新規採用に関する調査報告』から菅山真次(「中卒者から高卒者へ」、刈谷他編『学校・職安と労働市場』東京大学出版会、2000年)が作成。

おわりに：危機こそ改革のための好機

この雇用危機を、わが国労働市場を
環境変化に適合した望ましい方向性に
変えていくチャンスに転じる必要。