

## 雇用の二段階調整のリスクと求められる政策対応

### 《ポイント》

- ・ 一般の雇用調整は、90年代以降で初めて派遣労働者などの非正規労働者で集中的に生じている点に特徴がある。加えて、中小企業部門や自営業者・個人請負業者など、必ずしも十分なセーフティーネットが保護されていない人々が失職のリスクに晒されている。雇用調整関数を推計すると、近年、雇用の景気感応度が高まり、雇用の調整スピードが速まる傾向が確認され、今後年度末までに失業率が急ピッチで上昇する恐れがある（雇用調整の第1フェーズ）。
- ・ 非正規労働者がバッファとなり、当面、大企業部門での正社員の雇用調整は限定的にとどまるとみられるものの、国際金融・世界経済の調整長期化の影響には十分な警戒が必要である。その結果、国内市場の期待成長率が大きく低下し、国内よりも海外を優先して事業開拓を行おうという企業のスタンスが決定的になれば、90年代末にみられた人員リストラが大手企業の間にも広がる恐れもある。その場合、就職氷河期の再来も懸念される（雇用調整の第2フェーズ）。
- ・ 非正規労働者や自営業者の失職者には、雇用保険に加入していないケースもあり、緊急措置として、当面の生活安定化および再就職支援のための施策が求められる。新卒採用機会や非正規労働者の正社員化の機会を開拓するため、商工会議所など経済団体と教育機関が連携した就職説明会の開催等により、成長性の高い中小・中堅企業に人材をマッチングすることも必要であろう。
- ・ 「雇用調整の第2フェーズ」への移行を回避するには、政府が内需掘り起こしにつながる成長ビジョンを提示することで中長期的な成長期待を回復させ、日本経済が内外需の好循環で持続的成長が可能な体質に転換することが必要になる。そのためのパイロット事業として、「地域主導型産業・雇用創造プログラム」「人的支援産業・人材創出プログラム」など、産業政策・社会保障制度改革と雇用政策を有機的に結合させたプログラムを実施することが求められる。
- ・ 各施策に必要な財源としては、2兆円の「定額給付金」を取り下げ、「雇用安定化対策基金」としてプールし、当面必要となる資金を手当てすることを提案したい（この「雇用安定化対策基金」は、セーフティーネットが不十分な非正規労働者に対し、失業保険給付機能・教育訓練給付機能を持つ常設基金として制度化させることも一考に値）。加えて、各プログラムの運営に必要な財源を、既存の労働政策・産業政策・社会保障制度を組み替えることで捻出していくことも必要である。

サブプライム問題に端を発する世界的な金融市場の混乱は長期化の様相を呈している。とりわけ、リーマン・ショックを契機として秋以降世界経済は急速に冷え込んできた。それに伴い、ここ数年堅調に推移してきたわが国雇用情勢も需給が急速に緩和に向かっている。10月の有効求人倍率は0.80倍と、6

月の0.91倍からわずか4カ月で0.1ポイント低下。海外景気の影響を受けやすい自動車・電気機械業では、大手メーカーが相次いで派遣労働者や期間従業員の削減を発表した。

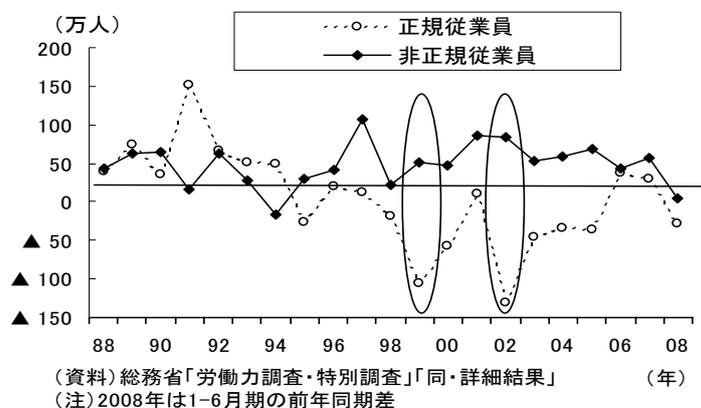
今回の世界的な金融・経済危機は米欧諸国における未曾有の住宅バブルの崩壊によるものだけに、なお調整過程終了の目処すら立っていない状況にある。そうしたもとの、わが国の雇用情勢はこの先急速に悪化していくことが懸念される。

そこで本レポートでは、今後、わが国の雇用情勢がどの程度、どのようなパターンで悪化する恐れがあるのかを分析したうえで、その対応策について提言する。

## 1. 雇用調整の第1フェーズ～広がる派遣・期間工削減と増加する中小企業・自営業部門での失職

今般の雇用調整の特徴として、まず派遣労働者や期間従業員などの非正規労働者の削減が目立つ。厚生労働省の調べによれば、2008年10月から2009年3月までに実施済み又は実施予定として、11月25日時点で把握できた非正規労働者の雇い止め等の件数は、全国で477件、3万67人に上る。うち、派遣が65.8%、期間工等が19.2%、請負が10.6%となっている（人数ベース）。ちなみに、97年秋以降の急激な景気後退局面、2001～02年のITバブル崩壊後の局面では正社員が削減され、非正規労働者はむしろ増加していた（図表1）。その意味では、今回は、90年代以降に非正規雇用比率が大きく上昇して以来初めて、非正規労働者の調整が本格的に行われる局面となる。

（図表1）正規・非正規従業員数の推移（前年差）



非正規労働者に対する企業スタンスの経緯を振り返っておけば以下の通りである。

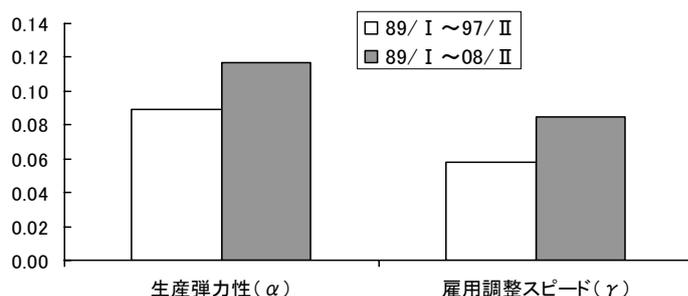
- ①90年代以降、人件費の硬直性を打開して上昇した労働分配率を引き下げるべく、新卒採用抑制・自然減のほか希望退職募集により、高コストで雇用調整の難しい正社員を絞り込む動きがみられた。一方、労働市場の規制緩和が行われるなか、企業は必要な労働力の確保を、派遣労働者や請負労働者など、低コストで雇用調整が容易な非正規労働者の拡大で対応した。
- ②2000年代半ばに入り、景気の回復が定着してくるにつれ、現場における技能伝承の不足やチームワーク悪化という90年代の正社員削減の負の側面が顕在化してきた。このため、2005～2007年ごろには、正社員比率を高めるため、新卒採用を増やし、非正規労働者の正社員化を進める動きがみられた。
- ③そうした経緯のもとで、2008年秋以降、景気が急激に悪化してきたことに対し、調整が容易で一定

の雇用シェアを占めるようになった派遣労働者や期間従業員に、雇用調整の対象が集中することになった。

また、派遣・期間工をはじめとした非正規労働者に加え、中小企業部門や自営業者・個人請負業者で失職者が増えていくことが懸念される。「労働力調査」によれば、従業員規模 499 人以下の中小企業セクターの雇用者数は、すでに 2007 年以降前年比マイナス基調にあるが、今後、企業倒産件数の増加に伴ってマイナス幅が拡大していくことが見通される（図表 2）。リーマン・ショック後の世界経済の急変で、2008 年 10～12 月期には、鉱工業生産指数が石油危機時を上回るペースで落ち込む見込みであり、中小企業部門に加え自営業者・個人請負業者など経済体力の弱いセクターに、経済収縮の影響が集中して現れることが予想されるからである。

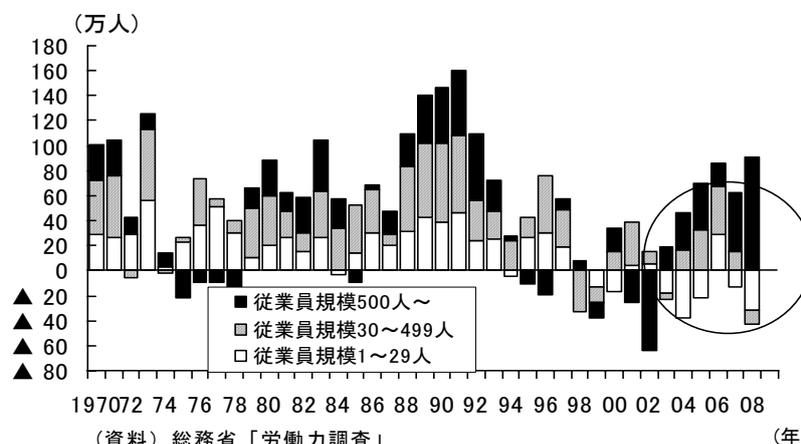
ちなみに、雇用調整関数を推計すると、近年、雇用の景気感応度が高まり、雇用の調整スピードが速まる傾向が確認される（図表 3）。雇用調整の容易な非正規労働者の比率の高まりや、含み資産経営の終焉で中小企業部門の不況抵抗力が低下していることなどが背景にあると考えられる。直近 10 月の完全失業率は 3.8% であるが、今後年度末までに 4% 台半ばに向けて急ピッチで上昇する恐れがある。

（図表 2）企業の従業員規模別雇用者数（前年差）の推移



（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。  
 $\ln(\text{常用雇用指数}) = \text{定数項} + \alpha * \ln(\text{全産業活動指数}) + \beta * \ln(\text{賃金指数} / \text{資本財物価}) + (1 - \gamma) * (\text{常用雇用指数} - 1)$   
 賃金指数/資本財物価は後方4四半期移動平均値。

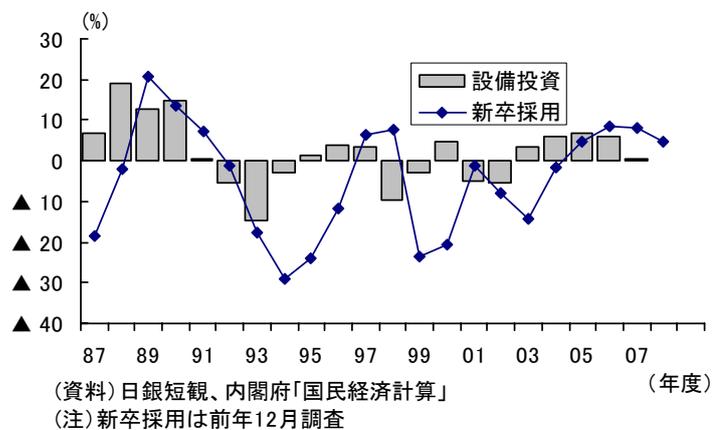
（図表 2）雇用調整関数の推計



## 2. 雇用調整の第2フェーズ～採用氷河期の再来と人員リストラの増加

ここ数年「売り手市場」にあった新卒採用についても、「買い手市場」への転化は必至である。すでに2009年度採用予定者の内定取り消しも多く発生している。過去、新卒採用数は景気動向に応じて大きく振れてきた。これまでの推移をみると、設備投資と新卒採用者数の間に相関関係が認められる（図表4）。これは、ともに企業の中期的な期待成長率によって決められる性格が強いためと推察される。このため、企業の期待成長率が大きく低下した90年代後半から2000年代初めにかけての長期不況期において、深刻な就職氷河期が訪れ、多くが非正規労働者として働くことを余儀なくされた「ロスト・ジェネレーション」が生み出されたわけである。

（図表4）設備投資と新卒採用数（前年同期比）



もともと、現在のところ、企業の雇用過剰感はさほど強くなく、90年代以降の新卒採用の大幅抑制による弊害への反省もあり、大手を中心に企業は一定程度の採用は継続する姿勢を崩さないとみられる。また、90年代末にみられた希望退職の募集は今のところさほど多くはなく、むしろ企業の間接部門については、長きにわたる人員合理化の結果として人材不足の状況にある。各国が一斉に景気刺激策に着手しており、年度末に向けてとりあえず景気後退に歯止めがかかってくれば、雇用調整は非正規労働者の雇い止めの段階で止まり、大企業部門の正社員にまでは及ぶことを避けられるかもしれない。

しかし、ここで注意すべきは、**今般の国際金融・世界経済の調整は相当長引く公算が大きいことである**。問題の根因である欧米先進国の不動産バブルの規模は未曾有の大きさであり、調整終了までになお2～3年は要する可能性が高い。2002年以降のわが国の景気回復は従来にも増して「外需依存」傾向を強めていただけに、海外経済が拡大に転じない限りわが国の景気回復は展望が難しい。2008年度はマイナス成長となる公算が高まっているが、ゼロ%台以下の低成長が3年程度続く可能性も出てきている。

一方、今後各国とも景気悪化は避けられないにしても、中国をはじめとした新興国は相対的に高めの成長を続ける見通しである。その結果、日本企業の国内での期待成長率が大きく低下し、海外市場の開拓で成長していこうというスタンスが決定的になれば、雇用調整は「第2フェーズ」に入る。つまり、

国内事業所の整理・統合、海外への事業所移転、さらには本社機能の一部を海外にシフトする動きが広がってくるであろう。90年代末に台頭した産業空洞化懸念の再燃である。これが現実のものとなれば、製造基盤は国内から失われるわけであり、雇用機会が恒常的に失われることにもなりかねない。その場合、就職氷河期の再来も予想され、新たなロス・ジェネレーションが出現することも懸念される。

ちなみに、今後輸出が14%減少（2008年12月1日時点における2009年度の輸出数量の前年度比の弊社予測：▲14.1%）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140万人分の雇用機会が失われることになる。これは失業率を2.1%ポイント押し上げる圧力になる。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が大きい（図表5）。

（図表5）輸出数量14%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	▲ 2.4
繊維製品	▲ 0.1	▲ 2.2
化学製品	▲ 1.6	▲ 2.4
鉄鋼	▲ 2.0	▲ 2.7
金属製品	▲ 0.4	▲ 2.7
一般機械	▲ 1.9	▲ 7.4
電気機械	▲ 3.9	▲ 16.4
輸送機械	▲ 4.7	▲ 8.8
精密機械	▲ 0.3	▲ 1.6
商業	▲ 2.7	▲ 35.0
金融・保険	▲ 0.8	▲ 3.7
運輸	▲ 1.9	▲ 11.7
教育・研究	▲ 0.9	▲ 7.0
対事業所サービス	▲ 1.6	▲ 15.3
合計	▲ 27.9	▲ 140.3

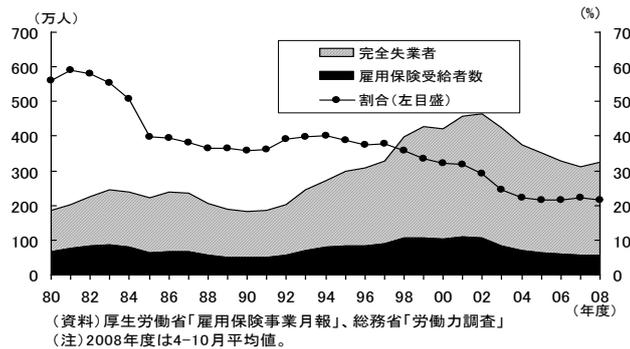
（注）2005年産業連関表により算定（雇用係数は2000年値）。

### 3. 「雇用安定化政策パッケージ」の策定を

以上の議論を改めて要約し、それを踏まえたうえで必要とされる対応策を以下に提案したい。

まず、リーマン・ショック以降の世界的な金融・経済情勢の急変の影響で、派遣・期間工をはじめとした非正規労働者や自営業者・個人請負業者の大量失職が懸念される。彼らの中には、雇用保険に加入していないケースもあり、当面の生活安定化および再就職支援のための施策が喫緊の課題である。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ない。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。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ケースも考えられる。このため、派遣労働者や請負労働者で短時間労働者や雇用期間が細切れなどの場合、給付がもらえないケースが多いと推察される。なお、日雇い派遣を含む日雇い労働者の場合、2ヵ月間に26日以上保険料を納付すれば「日雇労働者求職者給付金」が適用されるが、実際には手続きが行われていないケースが多い模様である。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割程度にとどまっている（図表6）。

(図表 6) 雇用保険受給者数の完全失業者に占める割合



さらに、今回の世界的な金融・経済危機は、90年代後半以降の欧米諸国を中心に発生した不動産バブルの崩壊により引き起こされたものだけに、調整終了には少なくとも数年はかかる見通しである。そうしたもとで、日本経済は外需依存の経済体質を改革し、新たな経済成長パターンを創造していくことができなければ、景気後退に歯止めがかからない。その結果、不況抵抗力の弱い中小企業セクターを中心に倒産が増え、失業者が増えていく。一方、大企業セクターでは、総じて財務体質が健全であり、当面正社員のリストラは回避されよう。しかし、景気低迷が長期化し、国内市場についての成長期待率が低下していけば、新卒採用のストップ、希望退職の大量募集という、苦い経験を繰り返すことを余儀なくされる恐れがある。これを回避するには、政府が内需掘り起こしにつながる成長ビジョンを提示し、労使が生産性向上と賃金底上げに向けた協力体制を築くことで、日本経済に対する中長期的な成長期待を回復させ、内外需の好循環で持続的成長が可能な体質への転換を推し進めることが必要になる。

具体的な成長ビジョンの一つの柱は、地方経済がアジアのダイナミズムを取り込んで成長していく姿を、各地域主導で描くことである。そのためには、各種権限と財源を思い切って地方に移譲することが必要である。国としては、アジア各国とのFTA・EPAの締結を急ぎ、法人税率を大幅に引き下げて、地方が企業の製造拠点として選ばれる環境を整備することが喫緊の課題となる。

もう一つの柱は、医療・介護・保育といった潜在需要が見込まれる分野の規制緩和と女性の職場進出支援策を組み合わせることで、生活関連サービス市場の拡大を目指すことである。日本のこれら分野のGDPシェアは欧米諸国対比小さく、潜在性は十分あると考えられる（詳しくは、弊社ビジネス環境レポート2008-3「産業別国際比較からみたわが国労働生産性低迷の要因分析」をご参照）。

政府がこうした施策をパッケージで行うことを前提としたうえで、労使が築くべき協力体制として、まずは経営サイドが一人当たりの基本給ファンドの年平均伸び率を、向こう数年間中期的な生産性上昇率（1%程度）に見合せて引き上げることを表明すべきではないか。その見返りに、労働組合サイドは当面の賞与の大幅カットを甘受し、企業の総人件費の軽減に協力することが求められよう。さらに、賃金の源資である生産性向上に向けて、事業再編や人材育成に協力して取り組むことが肝要である。

以上のシナリオを実現するためのパイロット・プログラムとして、3年間にわたる「雇用安定化政策パッケージ」の策定・早期実施を提案したい。

(1) 雇用保険対象外失業者への支援

当面の緊急措置として、雇用保険の対象外である、雇い止めや契約打ち切りとなった派遣労働者・期間工、廃業を余儀なくされた自営業者に対し、生活支援金を給付する。ただし、後述の「地域主導型産

業・雇用創造プログラム」あるいは「人的支援産業・人材創出プログラム」に参加することを条件とし、同時に職業訓練・就職支援サービスを総合的に提供することで、数年以内に新しい職が得られることを促し、構造失業化を回避する。

## （２） 中小・中堅企業ジョブ・フェアの開催

中小・中堅企業の中には独自の技術や独特のビジネスモデルで成長性の高い企業が多く存在するが、認知度やブランド力の低さから人材が確保できていないケースが多い。こうしたミスマッチを解消し、可能な限り新卒採用機会を開拓し、失職した非正規労働者の正社員としての就職を進めるため、地方自治体および商工会議所など経済団体と大学・専門学校等教育機関が連携したジョブ・フェアの開催を強力に後押しする。

## （３） 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・運営管理を行うものとする。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。

## （４） 人的支援産業・人材創出プログラム

欧米先進国対比GDPシェアの小さい医療・介護、保育・教育など「人的支援産業」の育成に向けて、規制改革を断行する。この分野では業務プロセスが標準化しやすく、資格制度がなじみやすいため、人材育成プログラムが有効に作動することが期待できる。なお、「サースプラクティショナー」「フィジシャンアシスタント」など、現在医師が行っている処置の一部を受け持つ、医師と看護師の中間的な職種を創設するなどして、医師不足への対応と育成期間の短縮を同時実現することも一案といえる。

以上の施策に必要な財源は、効果が疑問視され、批判も多い２兆円の「定額給付金」を取り下げ、「雇用安定化対策基金」としてプールし、当面必要となる資金を手当てすることを提案したい。この「雇用安定化対策基金」は、将来的には一定額の政府拠出・雇用保険二事業からの拠出により、セーフティーネットが不十分な非正規労働者に対し、失業保険給付機能・教育訓練給付機能を持つ常設基金として制度化させることも一考に値しよう。

（３）（４）については中長期的には相当の資金が必要になると考えられるが、既存の労働政策・産業政策・社会保障制度を組み替えることで捻出していくものとする。そうすることで、この「雇用安定化政策パッケージ」は当面の雇用安定化に資するばかりでなく、産業・雇用政策の地方分権化、産業的に視点に立った社会保障制度改革という、中長期的にみて望ましい方向に、各種の仕組みを改革するための先鞭をつける効果が期待できる。

以上

---

◆『日本総研 政策観測』は、政策 이슈に研究員独自の視点で切り込むレポートです。本資料に関するご照会は、下記までお願いいたします。

調査部 ビジネス戦略研究センター 山田 (Tel : 03-3288-4245)