

# 若年就労問題について

2009年8月3日

山田 久

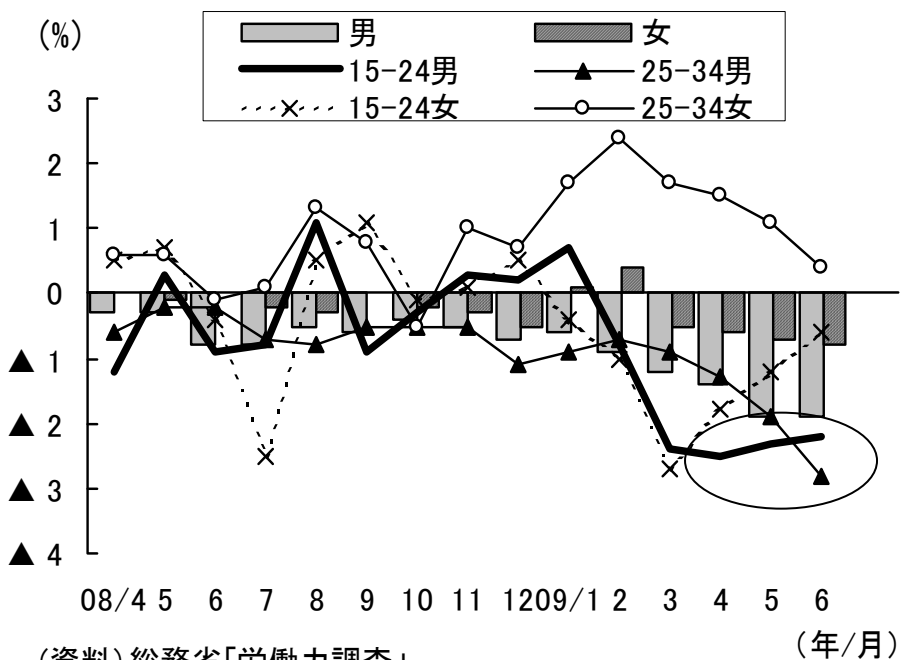
(日本総合研究所調査部)

# 1. 何が問題か

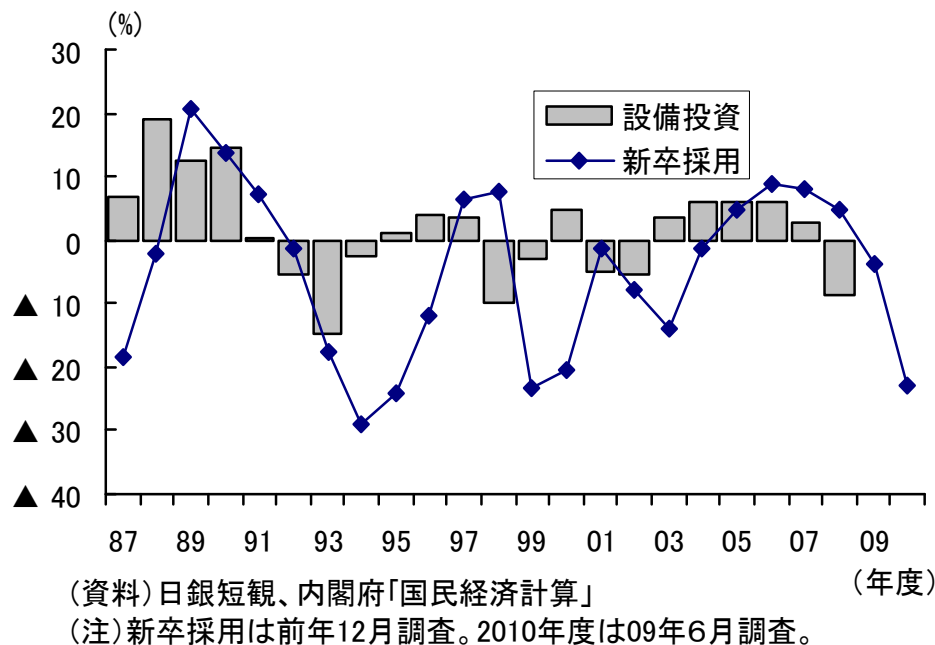
(1) 再び悪化する若年雇用 年明け以降、若年層の就業率が低下。とりわけ、15-24歳の男性で顕著。背景には製造部門の非正規削減が影響。

(2) 新たな就職氷河期発生の恐れ 先行き不透明な中で企業行動が慎重化し、再び新卒採用が減少に向かう見通し。

(図表1) 就業率の推移 (前年差)



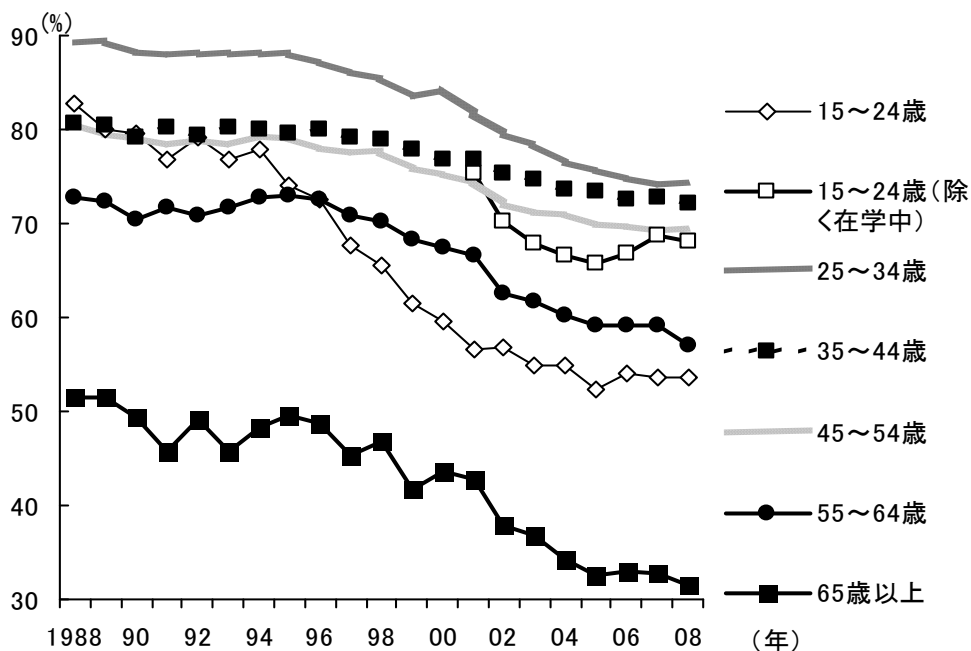
(図表2) 新卒採用と設備投資の推移



(3) 非正規雇用比率の構造的な高まり 25～44歳で正規雇用比率が低下傾向。いわゆる年長フリーターの増加。

⇒若年雇用問題の本質は、キャリア形成上重要な時期に十分な能力育成ができず、人生設計が立たず貧困層に陥るリスク。

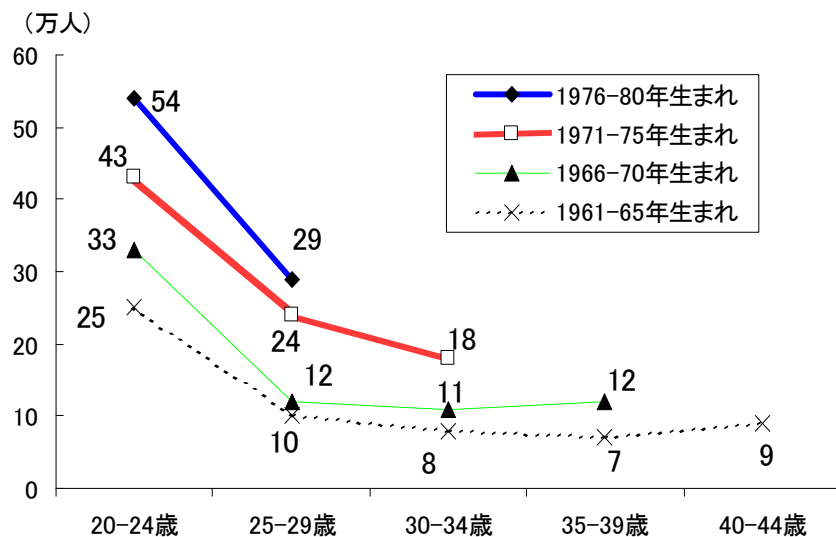
(図表3) 年齢別正規雇用比率の推移



(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。

(図表4) 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」

## 2. 問題の背景

### (1) 経済構造の変化

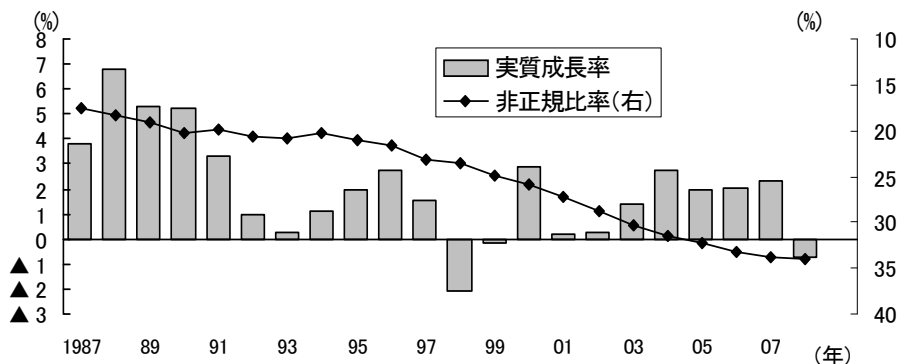
- ・雇用悪化をもたらした成長率急低下の背景には産業構造の歪み（外需型製造業依存）  
⇒産業構造転換により新たな雇用の受け皿を創る必要。
- ・低成長化・商品サイクル短縮化 →雇用流動化、非正規化は趨勢的变化 ⇒労働市場

の規制強化では問題は解決しない。

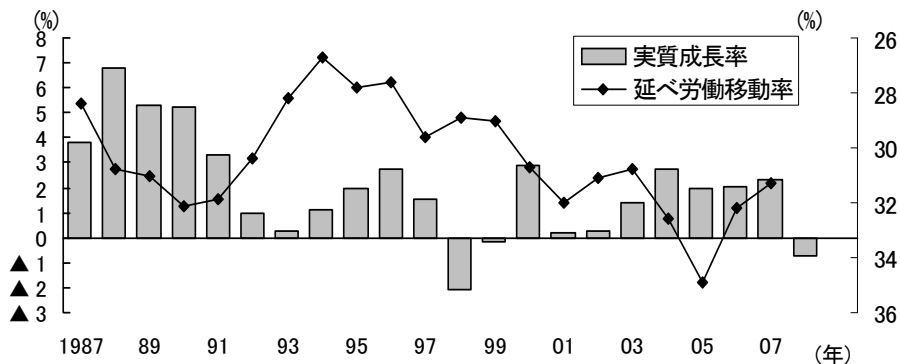
### (2) 若者能力開発システムの機能不全化

### (3) 縦割り型労働市場

(図表5) 経済成長率と非正規比率、労働移動率の推移

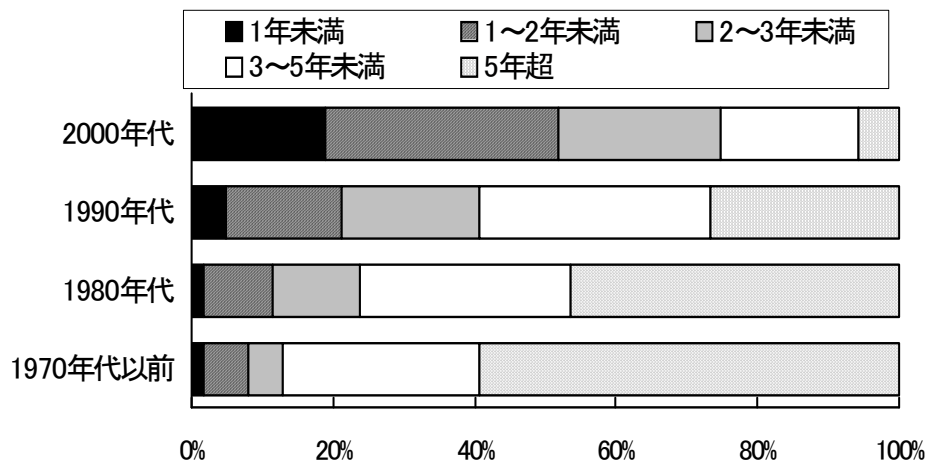


(資料)総務省「労働力調査・特別調査」(同・詳細集計)、内閣府「国民経済計算」



(資料)厚生労働省「雇用動向調査」、内閣府「国民経済計算」

(図表6) 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。

## 2. 問題の背景

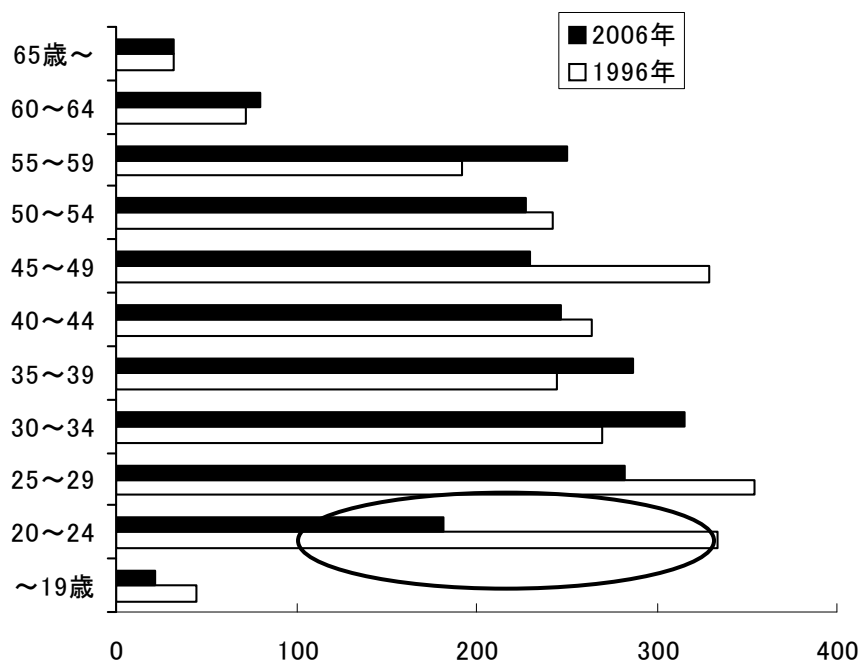
(1) 経済構造の変化

(2) 若者能力開発システムの機能不全化

正社員減少により、正社員を前提にした企業の自発的なOJTでは非正規の若年層の人材育成が機能せず←非正規に対する能力育成の仕組みが不在（企業にはインセンティブが少ない）

(3) 縦割り型労働市場

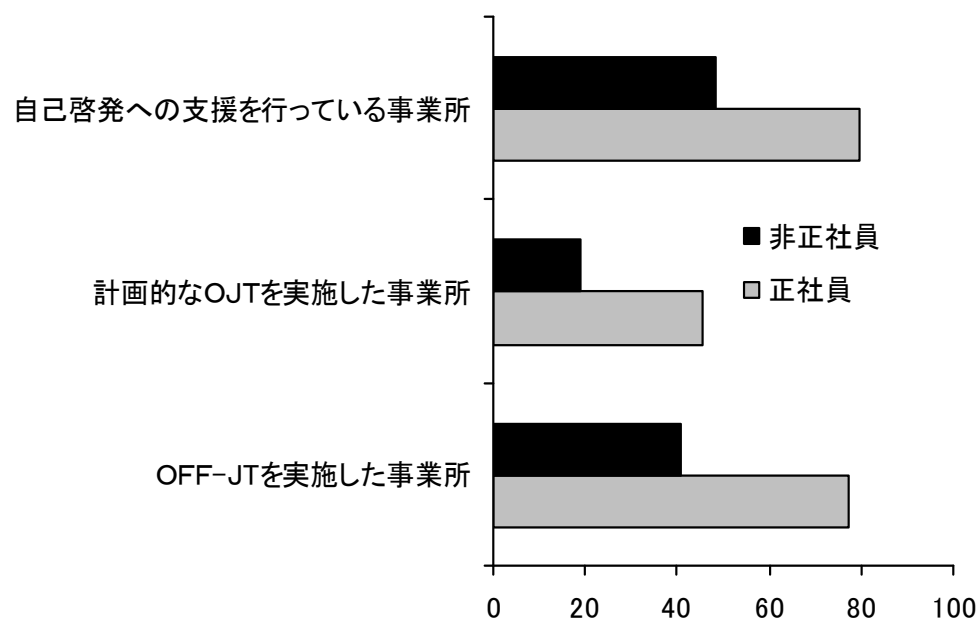
(図表7) 一般労働者の年齢別構成の変化



(資料)厚生労働省「賃金構造基本調査」

(注)産業計、一般労働者の数

(図表8) 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. 問題の背景

- (1) 経済構造の変化
- (2) 若者能力開発システムの機能不全化
- (3) 縦割り型労働市場

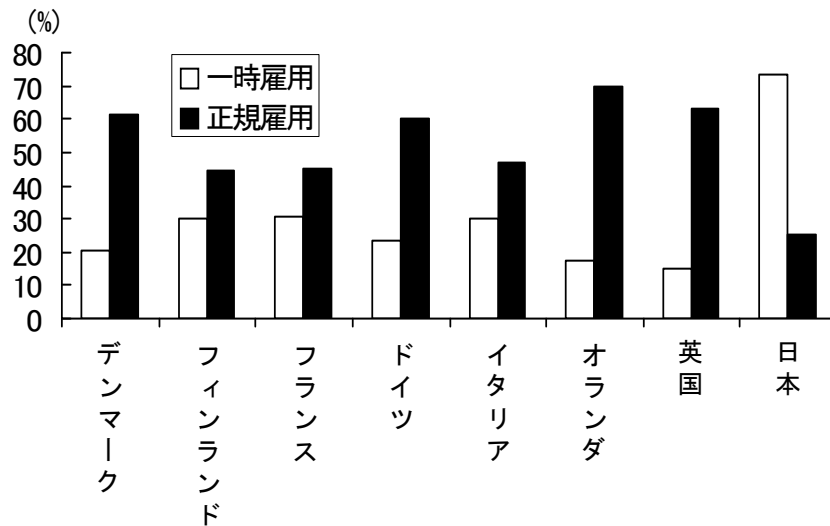
正規・非正規の二重構造、細い非正規の正規化ルート

企業別の内部労働市場が分立。企業別内部労働市場を結ぶ職種別労働市場が未成熟。

(欧州では若年層の非正規比率が高い一方、専門職の非正規が多く、正規化するルートも太い)

⇒若年就労問題は、これまでの労働市場のあり方が時代の変化に適合できなくなったことによる弊害が集中的に現れたもの→部分的修正では間に合わず、労働市場全体の再設計が必要。

(図表9) 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10) 職業別雇用形態シェアの日欧比較

職業	男				女			
	日本		欧州計		日本		欧州計	
	無制限&フルタイム	有期限orパート	無制限&フルタイム	有期限orパート	無制限&フルタイム	有期限orパート	無制限&フルタイム	有期限orパート
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	1,459	112	8,719	2,422	1,014	241	8,050	4,569
職業 管理的職業	5.6	4.5	11.1	5.2	3.0	0.0	11.5	5.8
専門職	37.7	32.1	57.9	68.5	37.0	34.4	49.8	60.7
準専門職	3.7	3.6	15.2	11.4	3.1	3.3	20.8	17.3
事務職	22.1	15.2	2.4	4.9	38.3	32.8	4.2	4.9
サービス・販売職	20.4	14.3	0.7	1.2	10.2	10.8	1.2	2.1
農業・漁業の熟練作業	0.4	0.0	0.1	0.1	0.2	0.0	0.0	0.0
職人	1.2	0.0	0.3	0.5	1.0	1.2	0.1	0.2
装置・機械運転	1.5	2.7	0.2	0.5	0.0	0.4	0.1	0.1
その他	1.1	8.9	0.2	0.6	0.3	0.8	0.2	0.3
無回答	6.4	18.8	11.9	7.1	7.1	16.2	12.1	8.6

(資料) 日本労働研究機構「日欧の大学と職業—高等教育と職業に関する12カ国比較調査結果」

調査対象の欧州諸国はイタリア、スペイン、フランス、オーストリア、ドイツ、オランダ、イギリス、フィンランド、スウェーデン、ノルウェー、チェコ

調査対象者は高等教育修了3~4年後の学卒者

調査期間 1998年12月から1999年2月(日本)、1998年10月から1999年6月(欧州)

(参考) サンプルの非正規比率 (%)

	男女計	男	女
日本	12.5	7.1	21.7
欧州	29.4	19.2	36.2

### 3. 対応策（受け皿創りに関わるもの）

#### (1) 雇用政策と産業政策・社会保障政策・教育政策に横断的な雇用創出策の展開

◇介護・看護・保育など人材不足分野における社会保障制度改革・雇用政策の一体改革

◇地域主導の産業育成・人材育成施策の一体的運営体制の構築

#### (2) フレームワークは政府や中立的機関が構築するが、具体的なプログラムは外部委託

⇒プログラムの企画・運営を行う教育訓練プロバイダーを育成することが課題

大学・短期大学、専門学校、人材派遣会社を受け皿として育成。

**【制度名】** 「新産業育成・労働移動促進のための総合支援プログラム」

**【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、即効性の期待できるプログラム(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。「受け皿」を明確にして「現場発」の有効性の高い職業訓練プログラムを作成。

**【人的支援産業・人材創出プログラム】**

現在人手不足が発生している医療・介護・保育などの「人的支援産業」は雇用の受け皿として即効性が期待できる。

しかし、職務設計の硬直性や労働条件の悪さがネックとなっており、①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、②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、③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潜在需要を引き出し、雇用の受け皿を拡大する。

**【地域主導型産業・雇用創造プログラム】**

海外市場も視野に入れて、地域の特性・強みを活かした産業を地域主導で育成し、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、地方自治体が参画する「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育成戦略を策定し、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策定・運営は人材ビジネス、教育機関などが受注し、現場情報に基づいた形で行う。

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。

#### 4. 対応策（労働市場に関わるもの）

##### (1) 多様な就業を前提とした処遇均衡

正規・非正規に共通の尺度＝「職務」「職種」

⇒「職務主義」を共通基盤にもつ雇用システムが望ましい。ただし、わが国に根付くには時間がかかる。→部分から全体に広げていく戦略が必要。

##### (2) 企業横断的能力開発システムの構築

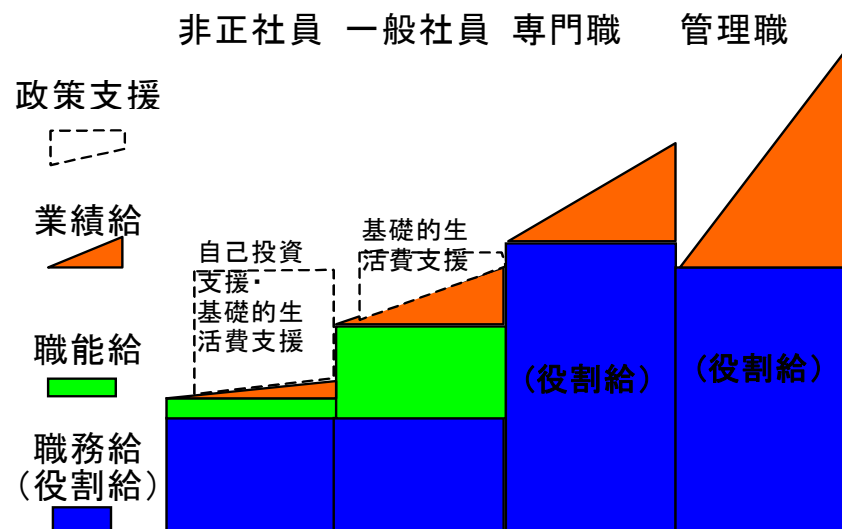
##### (3) 横断型労働市場の創出

(図表11) 中長期的なあるべき賃金制度のイメージ

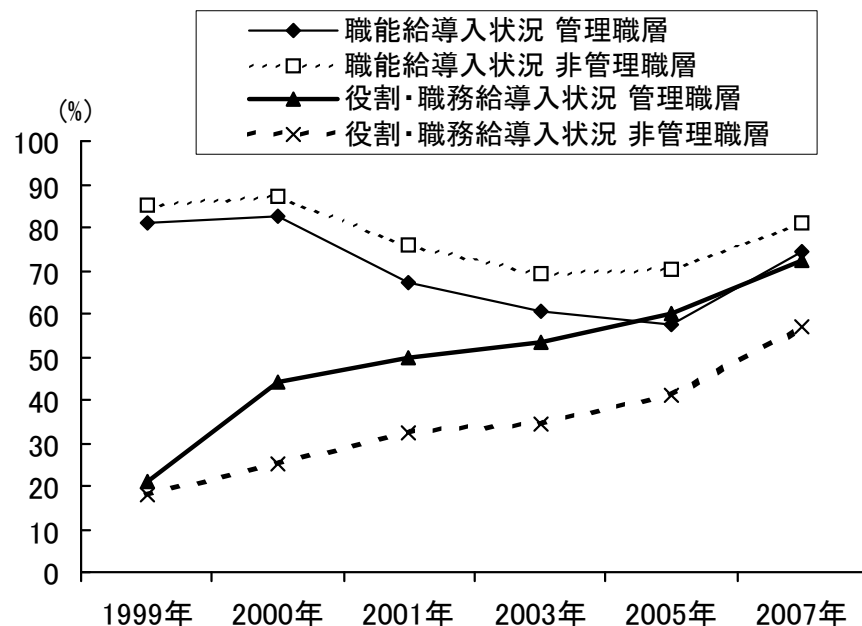
#### 【給与の分類と決め方】

業績給	短期的な業績に応じて決定
職能給	企業の人材戦略(育成方針)に基づいて決定
職務給	企業内のみならず企業外との公平性を考慮 同一価値労働・同一賃金原則に基づき決定
役割給	企業にとっての役割の大きさによって決定

#### 【人材タイプごとのイメージ】



(図表12) 役割・職務給の導入状況



(資料) 財) 社会経済生産性本部「日本の人事制度の変容に関する調査結果」(調査対象は上場企業)



#### 4. 対応策（労働市場に関わるもの）

(1) 多様な就業を前提とした処遇均衡

(2) 企業横断的能力開発システムの構築

＜非正規雇用者の能力開発とともに職務主義導入の戦略的な役割も果たす＞

・「ジョブカード」を定着・発展させる形で「日本型NVQ」へ進化

《企業横断的アプローチ》

・非正規の企業内キャリアラダー・プログラムへの支援策を導入し、ジョブカードと連動させて「日本型NVQ」へ進化

《企業内からのアプローチ》

・非正規労働者の多い製造請負・派遣分野、介護・看護分野、流通分野から導入を図り、徐々に他産業に広げることを目指す。

(図表13) NVQの特徴

(図表14) ボストンの病院におけるキャリアパス

#### ◆ 5レベルの設定

- 1：基本的な技能    2：少し熟練が必要な技能  
 3：熟練者            4：専門的・経営の基礎的  
 5：専門職、管理・経営者

#### ◆ OJTを通じた実務能力を評価

トレーナーのもとでユニットごとに認定

#### ◆ 業界団体の主体的な取り組み

#### ◆ 公的な訓練として公費支出の支援

レベル1 8.5-12ドル	食事管理/環境管理 倉庫係、運搬係 研究所/動物実験助手 図書館助手		
	ケア職	医療事務/職員管理業務	技術職
レベル2 9-14ドル	ケアアシスタント ケアコーワーカー	ユニットアシスタント 診療記録係	放射線フィルム係 消毒係長 研究所/動物実験アシスタント
レベル3(A) 12-18ドル	ケアアシスタントリーダー プラクティスアシスタント	ユニット事務 管理アソシエイトⅡ スタッフアシスタントⅡ	実験技術者助手 放射線技術者助手
(B) 13-20ドル	メディカルアシスタント 準看護師	管理アソシエイトⅢ-Ⅳ スタッフアシスタントⅢ-Ⅴ 顧客担当	放射線技術者 実験技能技術者 手術技能技術者
(C) 15-30ドル	正看護師	管理職	医療技術者 実験技能技術者

(資料) J.フィッツジェラルド『キャリアラダーとは何か』(勁草書房, 2008年)

原資料はジャマイカ・プレイン地区開発会社の特別イニシアティブ資料

#### 4. 対応策（労働市場に関わるもの）

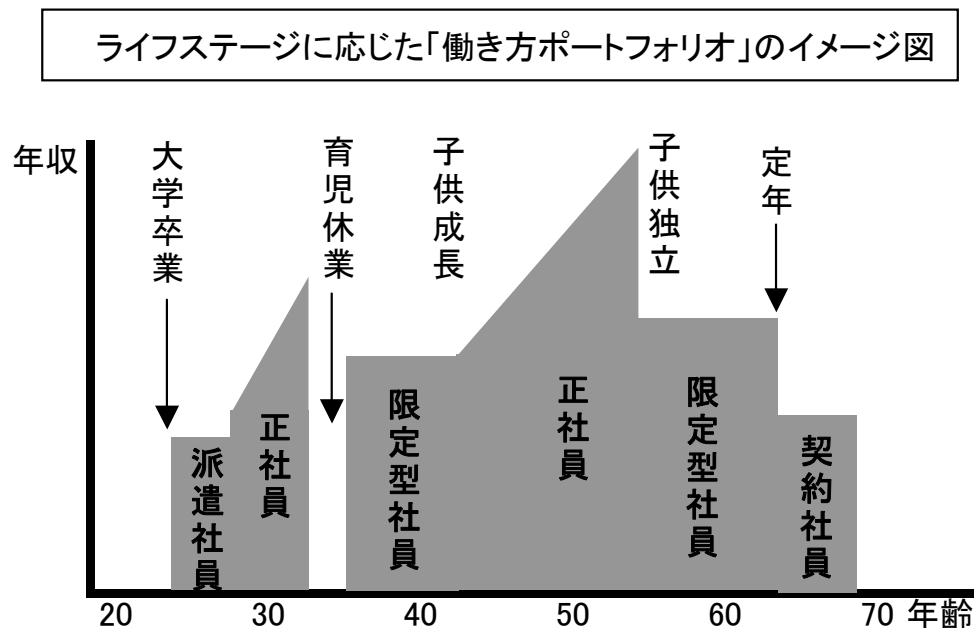
- (1) 多様な就業を前提とした処遇均衡
- (2) 企業横断的能力開発システムの構築
- (3) 横断型労働市場の創出

- ・《入口の改革》 新卒一斉採用のあり方の見直し 非正規→正規ルートを太くする
- ・《出口の改革》 「限定型正社員（準正社員）(\*)」の制度化 働き方ポートフォリオ（正規→準正規→非正規のルート）(\*)勤務地限定型正社員、職種限定型正社員、短時間正社員等。

(図表15) 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(%)
<b>職員</b>	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
<b>工員</b>	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

(図表16) 働き方ポートフォリオのイメージ



(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  
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。

## ◇政労使共同会議（仮称）の創設

（１）政府の役割は、労働市場を直接規制することではなく、労使協議による自主的ルールの構築を促すため、経営（大企業・中小企業）、労働（正社員、非正社員）、学識者を同じテーブルに着かせ、踏み込んだ利害の調整を行うこと。

（２）政労使共同会議（仮称）の議論のテーマ

- ①「日本版NVQ」のフレームワークを作り上げること
- ②横断的労働市場創設に向けたフレームワークを提示すること
  - ・限定型正社員の制度化
  - ・新卒一斉採用慣行の見直し
  - ・養育費、住居費などの基礎的生活コストの引き下げ
- ③賃金底上げ戦略（生産性引き上げ策とセット）