

## 第3章

## 経済活動を支える基盤

本章では、経済活動を支える人材、金融サービス、そして社会インフラという三つの生産基盤に着目する。これらが適切に供給され、かつ、その利用コストが妥当であれば、我が国は企業の立地活動拠点として選択され、雇用創出などを通じた経済成長の果実を享受することが可能となろう。

しかしながら、そのためにはいくつかの課題を克服する必要がある。まず、今後20年程度先の我が国経済の姿を考える場合、高齢化と人口減少という傾向が続く。国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、2033年の人口は2010年よりも10%程度少なく、県別人口推計では、秋田県と和歌山県の人口は20%以上の減少となるなど、人口減少率が10%を超える都道府県数は38に上ると見込まれている。こうした予測を踏まえれば、国や企業の成長力を維持するためには、労働力の質を高めて効率的に活用し、また、外国から高度人材を取り込んでいくといった対応が必要となる。

また、国や企業の成長力を維持するためには、投資も必要である。これまでの高い貯蓄率を背景に金融資産は積み上がったものの、その大半は国債へと投じられ、リスクはあるものの適切なリターンが期待される民間分野へは向かっていない現状がある。こうした中、日本銀行は、2%の物価上昇率をターゲットとする政策を採用し、デフレ脱却に向けた「次元の違う」政策対応を行うことになった。今や、デフレ下における合理的な家計や企業の資金配分は変化を求められ、金融機関もそれに呼応していく必要がある。全員が新たな局面への対応力を問われている。

さらに、経済活動に不可欠な社会インフラの整備については、少子高齢化や過疎化に加え、我が国の厳しい財政状況等、直面している課題も考慮する必要がある。そのような中で世界から選ばれる国に相応しい社会インフラを整備し、維持していくという目標を、一定の歳出によって実現するためには、経済社会の姿に対応した質と量の両面で見直しが必要であり、特に、ICTなどを利活用した効率化を進めていく必要がある。

以下では、企業活動を支える基盤を巡る現状を把握し、課題克服のための検討を行う。

## 第1節 人材を巡る三つの論点

最初に取り上げる成長基盤は人材である。企業は、様々な中間財を購入し、人を雇い、施設

設備を用いて業を営む。モノを作るにせよ、サービスを提供するにせよ、企業活動にとって人材は必須の投入要素である。こうした人材の質が、一国経済の生産性や付加価値生産（GDP）を決定する大きな要因である。教育が経済成長の源泉であることは広く知られており、我が国においても、経済成長や所得向上は教育投資一般の強い動機付けであった<sup>1</sup>。しかしながら、1990年代半以降の動向を振り返ると、デフレ下の低成長が続く中、若年雇用の伸びは低位にとどまり、非正規化が進展した<sup>2</sup>。非正規化の進展は、企業内での職業能力開発の機会が正規雇用比べて少ない者の割合が高まることを意味し、人的資本の蓄積が滞るとの懸念を惹起している。人的資本の蓄積が鈍化することで、新たな技術を生み出す能力のみならず、新たな技術変化への対応力の低下が生じれば、経済全体の成長に悪影響を及ぼしかねない。

以上の問題意識から、本節では三つの論点について取り上げる。最初に若年雇用を巡る状況を概観し、雇用と人材育成の関係について考察する。第二は、企業社会における働き方を変えてきたICT技術の担い手に着目する。ICT分野における専門性の高いエンジニアやプログラマーの需給状況や賃金動向、そして、こうした専門性の高い業種に参入できる人材育成の現状を振り返る。最後に、いわゆる外国人高度人材の確保に向けた取組、諸外国との比較や我が国への留学生の就業動向、定着に必要な政策対応などを吟味する。

## 1 若年層の雇用と人的資本形成

我が国の人材育成や人的資本の形成においては、企業の役割が大きいとの指摘がある。もちろん、人的資本は、企業だけでなく学校教育や職業訓練を通じても得られるが、最近では、若年層の非正規雇用比率が高まることによって、企業によるトレーニング機会を得られない者が増えているのではないかと懸念が生じている<sup>3</sup>。そこで、ここでは非正規化に焦点を当てて若年者の雇用状況を紹介し、非正規化と学校教育の関係を検討する。その後、非正規化を念頭に企業における人材育成の現状について概観し、求められる対応策を検討する。

### (1) 若年者の就業状況と非正規化の進展

我が国では欧米諸国と異なり、高校や大学を卒業する者が新卒者の一括採用プロセスを通じて雇用される仕組みになっている<sup>4</sup>。この仕組みの是非については様々な議論もあるが、以下

- 注**
- (1) 文部科学省（旧文部省）（1962）は、「教育の量的な普及が社会・経済の発展と密接な関係にあるのと同様に、教育の目標・内容、すなわち教育の質的な充実も社会・経済の発展ときわめて深い関係にある」と記している。
  - (2) 一般的に非正規雇用と呼ばれる雇用者は、総務省「労働力調査」の正規雇用以外の者として定義されることが多い。具体的には、勤め先での呼称という質問に対して、正規の職員・従業員、パート、アルバイト、労働者派遣事業所の派遣社員、契約社員・嘱託、その他という選択肢が与えられており、正規の職員・従業員と回答した者以外の者をもって非正規雇用としている。したがって、労働時間や雇用形態という側面において多様な者が含まれることになる。
  - (3) 例えば、成長のための人的資源活用検討専門チーム（2013）を参照。
  - (4) 新卒者と既卒者を区分して採用する方法は我が国や韓国に見られる。

では最近の若年者の就業状況について、内定率の動きと雇用状況の関係、また、非正規化の進展度や非正規雇用と正規雇用との関係について見ていこう。

### ●新卒者内定率は改善傾向、高卒内定率には少子化の影響あり

就職を希望している者のうち就職内定を受けた者の割合（内定率）と労働市場の需給（一般労働者の有効求人倍率）の間には、当然のことながら強い相関がある。過去のデータからは、0.7倍程度の有効求人倍率であれば、高卒内定率は95%程度と期待されるが、例えば、2012年度は想定される水準よりも2.1%ポイント上振れており、ここ数年の高卒内定率は有効求人倍率から想定される水準より高めになる傾向がある（第3-1-1図（1））。他方、大卒内定率と有効求人倍率の関係は安定的であり、高卒内定率のような傾向は見られない（第3-1-1図（2））。この背景には、少子化と大学進学率上昇によって高卒求職者数は減少しているものの、高卒求職人数はそこまで減少していないことがある。また、大学への進学率が上昇しているため、大卒求職者は高卒求職者数のようには減少していない、といった動きがあるとも考えられる。

また、一括採用に関連した慣行としては、学校や公共職業安定所を通じた職業紹介や就職あっせんがある。こうしたルートを経由した高卒者の就職率は組織的あっせん率と呼ばれるが、その推移を見ると、2000年代前半の組織的あっせん率はおおむね8割弱の水準であったが、リーマンショック後の2年間では急落した（第3-1-1図（3））<sup>5</sup>。こうした事態に対し、政府は就職支援の強化策を実施し、その後の景気持ち直しの効果もあいまって、最近の組織的あっせん率は元の水準に戻っている<sup>6</sup>。

これらのことから、若年者の就業は短期的な景気変動に影響されること、また、学校などのあっせんには必ずしもリーマンショックのような景気変動の影響を排除する効果が期待できるとは限らないこと、さらに、企業が必ずしも長期的な視点に立って新人を採用できるわけではないこと、がうかがえる。なお、三点目の新卒採用を巡る企業の状況については、業況の実勢変化や先行きに対する不確実性の高まりといった循環要因、経営の短期志向や従業員構造の高齢化、さらにはグローバルな競争の高まりによる海外生産シフトといった構造要因が指摘されており、これらの要因が、正社員採用枠の縮小をもたらしているとの指摘もある<sup>7</sup>。

### ●非正規雇用比率は上昇傾向

就職内定率が景気に応じて変動し、組織的あっせん率も景気に左右されるということは、卒

注 (5) 就職あっせん率の考え方は、堀（2012）を参照。

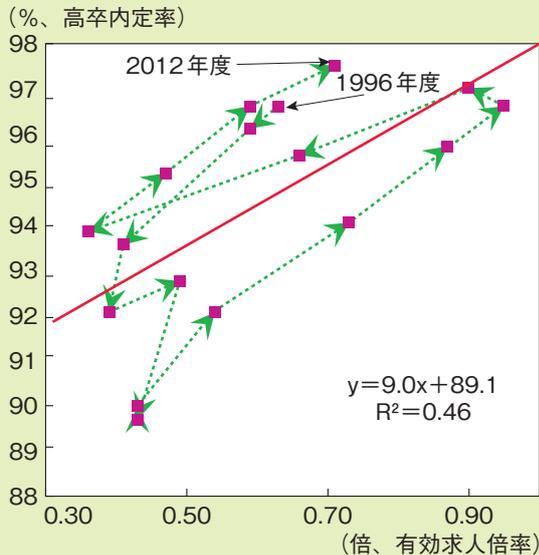
(6) リーマンショック後の取組としては、大学・高校などを卒業後3年以内の既卒者を有期で雇用し、その後正規雇用へ移行させる事業主に対する「3年以内既卒者トライアル雇用奨励金」（有期雇用（原則3か月）月10万円/人、正規雇用移行から3か月後に50万円支給）や大学などの卒業後3年以内の既卒者も対象とする新卒求人を提出し、正規雇用する事業主に対する「3年以内既卒者（新卒扱い）採用拡大奨励金」（正規雇用から6か月経過後に100万円支給）があった。厚生労働省（2010）を参照。

(7) 成長のための人的資源活用検討専門チーム（2013）を参照。

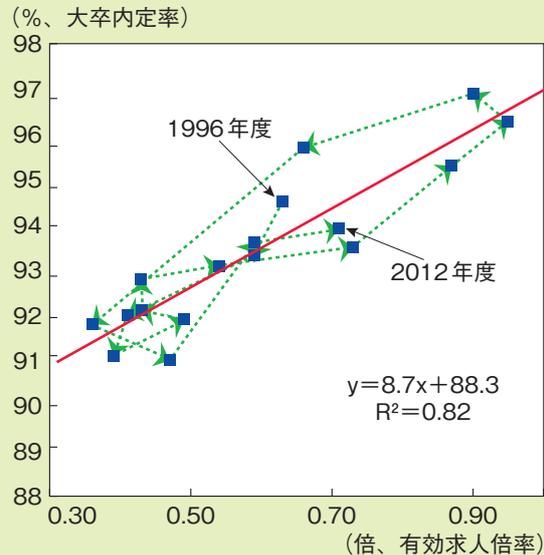
第3-1-1図 就職内定率と一般労働者の有効求人

新卒者内定率は改善傾向、高卒内定率には少子化の影響あり

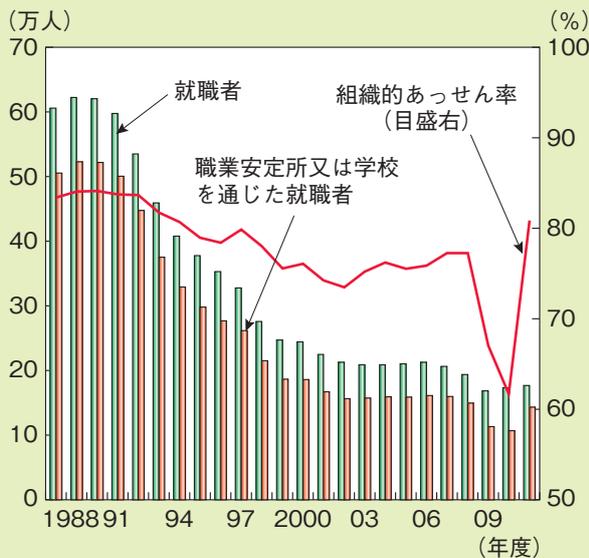
(1) 高卒内定率と一般労働者の有効求人倍率



(2) 大卒内定率と一般労働者の有効求人倍率



(3) 高校における組織的あっせん率推移



(備考) 1. 厚生労働省「高校・中学新卒者の求人・求職状況、就職内定状況」、「大学等卒業者の就職内定状況」、「職業安定業務統計」、文部科学省「学校基本調査」により作成。  
2. 高卒内定率は3月末時点、大卒内定率は4月1日時点の値。有効求人倍率は各年度平均の値。

業のタイミングによって就業機会を逃す者が出てくることを示唆する<sup>8</sup>。同時に、一括採用の枠組みがあることから、景気状況の厳しいタイミングに卒業年齢を迎えた世代は、一括採用枠を前提とした「待ち（留年や大学院進学など）」ができたとしても、景気回復が遅れば、あ

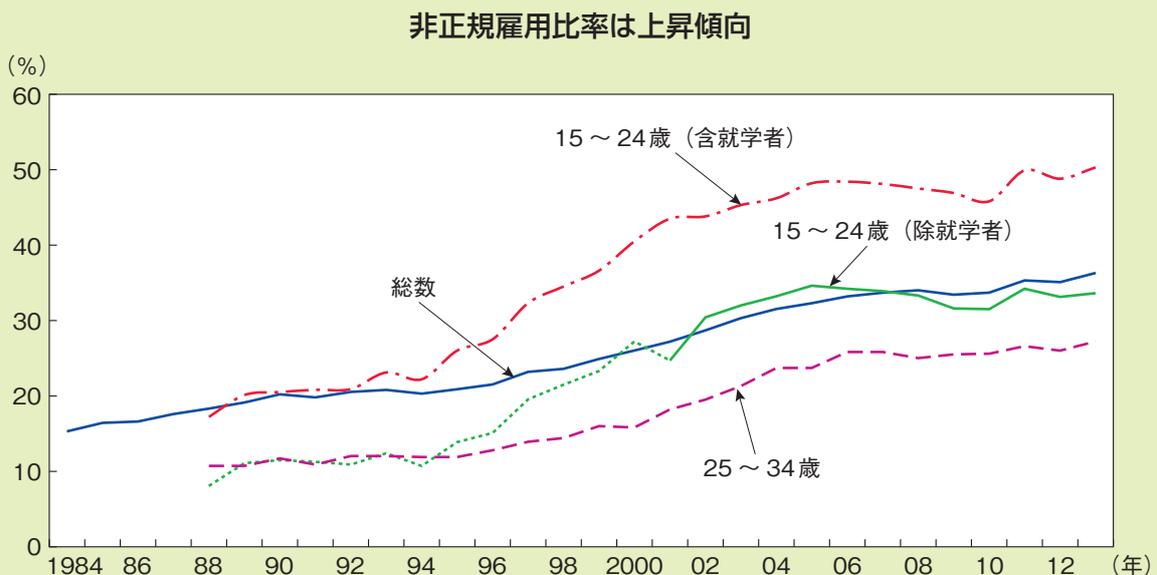
注 (8) 就業機会を逃す要因として、若者・女性活躍推進フォーラム（2013）においては「中小企業の採用意欲は旺盛ながら、企業側の不十分な情報発信や学生側の根強い大企業志向などもあり、企業と学生との間でミスマッチが発生している」との指摘がなされている。

るいは、景気が回復に向かっても雇用創出力が弱ければ、いわゆる非正規雇用という形で働く確率が高まる<sup>9</sup>。

非正規雇用比率の推移を80年代中頃から見ると、20%以下の水準から緩やかに上昇し、2013年には30%半ばとなっている（第3-1-2図）。これを年齢別に見ると、15～24歳（含就学者）の同比率は90年代後半に高まっており、その後は5割程度で推移している。この年齢層は学生を含んでおり、必然的にアルバイトなどの雇用者が含まれる。そこで、同年齢層から就学者を除くと、比率の水準は下がるものの就学者を含む比率とおおむね並行に推移しており、新卒者の非正規雇用比率が95年頃から高まり出したことが示唆され、その後は3割程度で推移している。

また、25～34歳の非正規雇用比率も、90年代中頃から2000年代中頃の10年間に倍増している。景気循環による増減であれば、こうした上方シフトは生じないことから、若年者を取り巻

第3-1-2図 非正規雇用比率の推移



- (備考) 1. 総務省「労働力調査特別調査」、「労働力調査（詳細集計）」により作成。  
 2. 2001年以前は「労働力調査特別調査」、2002年以降は「労働力調査（詳細集計）」により作成。  
 3. 「労働力調査特別調査」と「労働力調査（詳細集計）」とは、調査方法、調査月などが相違することから、接続しないことに注意を要する。  
 4. 2001年以前は2月調査、2002年以降は1～3月調査の値。  
 5. 15～24歳（除就学者）の2000年以前は下記算式により15～24歳（含就学者）の就学者の非正規率を推計し、15～24歳（含就学者）非正規率から除外することにより算出。

$$15 \sim 24 \text{ 歳 (含就学者) 非正規率} - 15 \sim 24 \text{ 歳 (除就学者) 非正規率} = -41.92 + 14.18 \ln(\text{大学進学率}) \\ (-4.49***)(6.03***)$$

\*\*\*は1%で統計的有意を表す。

注 (9) 新卒一括採用については、経験やスキルを問わない定期的・安定的採用が行われることから、欧米諸国と比べて若年失業率が格段に低いなど、若年の雇用情勢が相対的に良いといったメリットもある。また、OECD.Statによると、日本の15～24歳のテンポラリー労働者の割合は26.4%とアメリカの8.1%よりも高いものの、EU21か国の平均44.0%と比べるとかなり低い。

く雇用に構造的な変化が生じていたと考えるのが自然であろう。雇用構造面では、2000年代前半は卸・小売業、2000年代後半からは医療福祉分野における非正規雇用比率が高まっていること、非正規雇用比率の高い非製造業の雇用ウエイトが上昇していることが指摘される<sup>10</sup>。

### ●非正規雇用者が正規雇用者になる確率は低下

若年層における非正規雇用比率の高まりと一括採用制度を重ね合わせると、将来に渡って非正規雇用にとどまる者が増加するのではないかと懸念が生じる。内閣府（2006）は、最初の雇用形態で非正規雇用となった者がその後も非正規雇用にとどまる確率が上昇していることを示したが、こうした見方は他の先行研究においても支持されている<sup>11</sup>。最近までの動きを確認すると、非正規雇用から正規雇用へ異動する確率は、90年代以降、傾向的に低下し、非正規雇用者がその地位にとどまる確率は80%程度となっている。また、正規雇用から非正規雇用へ異動する確率についても、90年代の20%程度から40%程度へと高まっている（第3-1-3図（1））。

もちろん、非正規雇用者の全てが正規雇用への異動を望んでいるわけではない。総務省の「労働力調査」によると、非正規雇用を選んだ理由について「正規の職員・従業員の仕事がないから」を選択した不本意型の非正規雇用の割合は、女性で14.8%、男性で31.1%（2013年）であった（第3-1-3図（2））。仕事以外の様々な事柄との兼ね合いにより、就業形態が選択されていることがうかがえる。しかし、就職時期が「失われた20年」におおむね該当する90年代後半から2010年代前半に就職時期を迎えた世代を含む年齢階層（25～44歳）について不本意型の非正規雇用の割合を調べると、女性は16.7%とわずかに上昇する程度であるが、男性では45.0%と1.5倍に高まる（第3-1-3図（3））。また、内閣府の実施した2013年の調査においては、非正規雇用の7割が望まずに非正規雇用の状態にあり、過半数が5年以内に正規雇用へ異動したいと回答している<sup>12</sup>。

なお、「日本再興戦略」（2013年6月14日閣議決定）においては、正規雇用と非正規雇用の二極化を解消し、雇用形態にかかわらず安心して生活できる環境を整備するには、職務・職種を限定した正社員など、多様な働き方の普及・拡大を図っていくことが重要と指摘している。また、このような職務等に着目した「多様な正社員」モデルの普及・促進を図るためには、成

注 (10) 非正規雇用のうち、パートタイム労働者が増加している点については、需給状況に応じた雇用コストの調整が可能となる雇用形態へとシフトしている面がある。また、一定の要件を満たす非正規雇用であれば、社会保険料負担などの雇主負担がないという制度的な誘因が働いている面もある。こうしたことは、例えばOECD（2009）においても雇用に歪みを生じさせると指摘され、ドイツの仕組みを紹介しつつ改善を求めている。森（2011）によると、ドイツにおいては、非正規雇用のうち、ミニジョブといわれる月収400ユーロ以下または短期就労（2ヶ月または50日以内）については、被用者本人の保険料負担を免除しているが、その使用者は、当該労働者に支払う賃金の15%相当を支払う義務がある。我が国においても、社会保険の適用範囲の拡大が図られてきたが、引き続き、雇用形態に中立的な社会保障制度への改善が求められよう。

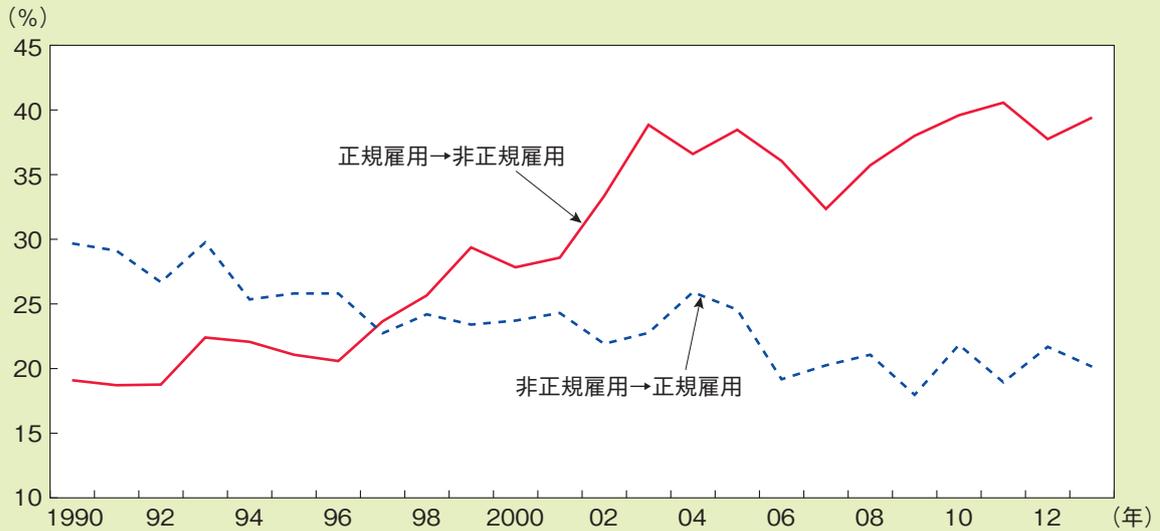
(11) 相澤・山田（2008）は、「非常雇」から「非常雇」に転職する割合が過去20年間に増加した一方、「非常雇」から「常雇」への移動が90年代に入り停滞したと指摘している。

(12) 内閣府委託調査（株）野村総合研究所（2013）（調査期間：2013年1月28日～1月30日、調査方法：インターネット調査、調査対象：学生及び専業主婦（夫）を除く18～30歳までの民間就業者及び若年無業者、有効回答数：3,148名）

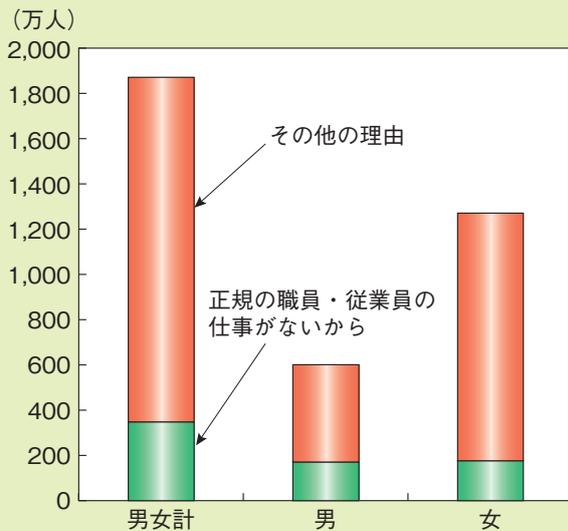
第3-1-3図 非正規雇用から正規雇用への異動

非正規雇用者が正規雇用者になる確率は低下

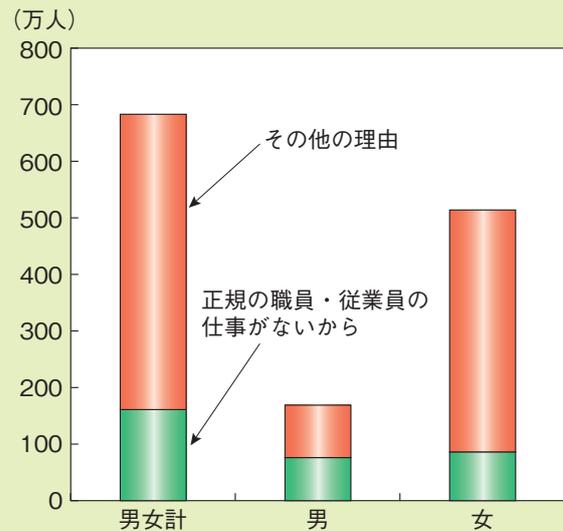
(1) 雇用形態別異動確率



(2) 現職の雇用形態について主な理由別非正規雇用者数



(3) 現職の雇用形態について主な理由別非正規雇用者数 (25～44歳)



- (備考) 1. 総務省「労働力調査特別調査」、「労働力調査(詳細集計)」により作成。  
 2. (1)の2001年以前は「労働力調査特別調査」、2002年以降は「労働力調査(詳細集計)」により作成。  
 3. (1)の「労働力調査特別調査」と「労働力調査(詳細集計)」とでは、調査方法、調査月などが相違することから、接続しないことに注意を要する。  
 4. (1)の2001年以前は2月調査、2002年以降は1～3月調査の値。  
 5. (1)は現職雇用者のうち、過去1年間に離職した者の前職・現職の雇用形態を確率化したもの。  
 6. (2)、(3)は2013年1～3月期の値。

功事例の収集、周知・啓発を行うとともに、労働条件の明示等、雇用管理上の留意点について取りまとめ、周知を図り、あわせて業界検定等の能力評価の仕組みを整備し、職業能力の「見える化」を促進することとしている。