

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第1節 国際機関等の取組の流れ

先進国の雇用失業情勢は、80年代の好況下での継続的な改善から、90年以降の先進国全体の景気後退局面において悪化へと転じた。その後、景気の局面は多くの先進国で好転したものの、失業情勢は、景気回復に伴い既に顕著な回復を示している国から、いまだ深刻な状況にある国まで相当の格差がみられる。こうした状況のなか、失業情勢が回復している国も含め、現在の先進国の抱える「失業」は、景気回復のみによって解決されるものではなく、その原因の多くが各国の抱える構造的な問題に根ざすものであり、各国の状況に合わせた構造改革のための対策が必要であるとの一致した認識が持たれている。また、これらの失業問題が、若年者及び未熟練、低技能労働者といった労働市場における弱者に集中していることや、特に高齢の労働者について失業が長期化する傾向があること等の現実、社会における一種の格差、社会の分断を生み、放置すれば社会全体の活力を失わせ国の発展を阻害する要因となることが懸念されている。

一方、いわゆる、経済のグローバル化の進展により、先進国は、世界経済の中で、急激な発展を遂げるNIEs、ASEAN諸国等をはじめとする国々との競争にさらされている。その中で先進国が保護主義に陥ることなく、今後も安定した経済成長とともに先進国としての地位を維持していくためには、新技術の開発、技術革新への対応、新たな産業分野のための投資を増大させ、世界市場での競争力を確保していくことが必要となる。その面からも、自国内に多くの失業者を抱えることは、コスト面及び人的資源の損失といった面からみて、看過できない問題となっている。

このような背景の下、先進各国は失業問題を解決することが、各国の今後の社会経済全体の発展のためには急務であると考え、各国政府とも最重要課題として取り組んでいる。さらに、失業問題の解決は先進国共通の課題であることから、特に1993年以降、各国の協力による取組も見られた。以下に紹介する、各国の雇用失業対策に関する経験を持ち寄り解決に向けての討議を行った雇用サミットの開催、加盟各国の協力により詳細な現状分析等に基づく政策提言を行ったEU白書、OECD雇用研究等がその成果として挙げられる。

以下にそれぞれの取組及びその成果の概要を整理する。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第1節 国際機関等の取組の流れ

1 EUにおける取組

(1) 「成長、競争及び雇用に関する白書」

EUでは、1993年5月の閣僚理事会において「成長、競争及び雇用」が主要議題となり、討議の結果、EU委員会がこの問題についての中期戦略に関する白書を作成することとなった。同委員会は、EU諸国における失業増加の要因を分析した上、中長期的な雇用創出のために実施すべき政策を提言した「成長、競争及び雇用に関する白書」を同年12月の欧州理事会で報告した。そして、理事会での討議を通じて、白書の内容を反映させた「失業問題に取り組む行動計画」も作成された。

同白書における現状認識及び政策提言及び同行動計画の概要は以下のとおりである。

ア EUにおける経済・失業情勢に関する現状認識

EU経済は、過去20年間の間に成長率が年4%から2.5%に低下、投資は5%減少した。アメリカ及び日本と比較すると、貿易市場における輸出のシェア、研究開発・技術革新及びそれに基づく新製品開発等の側面で明らかに競争力が低下してきている。

その要因としては、70年代末以降、世界経済の枠組みそのものが急速に変化してきたことが挙げられる。すなわち、

- 1) 地政学的観点-最新の技術を利用できる新しい競争者の出現
- 2) 人口構造的観点-人口の高齢化
- 3) 技術的観点-新たな産業革命の進行による技術、仕事、技能の急激な変化、製造業の衰退とサービス産業の増大
- 4) 金融的観点-資本移動の自由化等による市場の相互依存の拡大

といった点である。

一方、失業については、EUの失業率は、70年代初めから(80年代後半を除き)景気のサイクルごとに着実に増加し上昇を続けてきた。なお、失業は以下の三種類に区別される。

- 1) 循環的失業-労働力人口の増加及び経済成長の減速、停滞によって生じる失業。
- 2) 構造的失業-以下の理由等によって生じ、硬直化している失業。
 - 伝統的産業に力を入れすぎ、将来性のある産業を無視した。
 - 未熟練労働者の労働費用が相対的に高く、合理化投資が促進され合理化が進展するとともに、サービス部門での雇用創出が抑制された。

- 労働市場、労働法制、雇用政策、教育・訓練機会、社会保障制度等の総体としての雇用システムが老化した。
- 他国が近代化し、低水準のコストで競争を挑んできた。

3) 「技術革新による」失業-雇用をいったん減少させる技術革新のスピードと、その技術革新による新たに雇用機会が創出されるスピードにギャップがある場合に生じる失業。

イ 政策提言

まず、EUは、マクロ経済が健全で、開放的で、分権化され、競争力のあるものとなるよう目指さなければならない。その実現のためにも雇用政策の大幅な変更が求められるとともに、単に経済成長だけでは失業問題は解決しないとの認識に立ち、雇用創出のための積極的な政策を各国の実情に合わせて採らなければならない。特に構造的失業の大きな原因となっている労働市場の非柔軟性を改善するため、各国ごとに雇用環境全体を変える必要がある。雇用環境とは各国の制度的、法的状況に起因するもので、教育制度、労働法、労働契約、労使交渉制度、社会保障制度及び労務管理制度といったもので構成されている環境全体のことである。

具体的な政策としては、以下のものが挙げられる。

(ア) 教育訓練への投資-生涯を通じた知識と技術

各国は、誰もが受けられる高いレベルの職業に関する教育訓練を目指すべきである。その場合に大学の収容能力や質、高等教育と職業教育との関係等を検討すべきである。また、教育訓練の費用は、公共の財源の再配分で行われるべきである。ただし、高いレベルの教育訓練の費用は、企業の訓練投資あるいは受講者との共同投資で行われるべきである。

いずれにせよ、官民双方が協力して努力することにより各国において継続的訓練を受ける権利の基礎を作ることが必要である。

(イ) 労働市場での(企業内外双方にわたる)柔軟性の確保

外部労働市場の柔軟性の改善のためには、より多くの失業者が産業界の需要に応じられるようにすること、住宅建設による地域間移動の可能性の改善、継続的職業訓練、職種間の相互融通性の確保、積極的な就職あっ旋政策などが必要である。

企業内の労働市場の柔軟性の改善は、避けられる限り解雇せず、労働者を調整することが前提となる。この場合、企業と労働者の関係が継続することから、企業は人的資源に対して最大限の投資をすることができる。配置転換、労働時間の弾力化(パートタイム労働やワークシェアリングの増加)、能力給の採用等による柔軟性の改善について、企業内で労使交渉を行うことが重要である。

(ウ) 労働市場機能発揮のための措置

労働市場が最適に機能するために、労使の効果的な参加を得て、雇用分野で分権化を行うことが必要である。例えば、職種間の移動を容易にするための訓練の質、互換性の改善や、企業レベルでの労働時間の調整による雇用の維持、創出を行いやすくするため、柔軟性を欠く労働法制や慣行を見直すことが必要である。

(エ) 未熟練労働者の労働費用の削減

アメリカと比べEUの企業の社会保障負担が相対的に重くなっていることが、経済停滞、失業の原因となっている。雇用を増加させるため、2000年までに未熟練労働者の賃金以外の労働費用をGNPの1~2%削減することが重要である。

(オ) 雇用政策の抜本的な見直し

政府の失業関係の支出の3分の2は失業者の所得補償に関するものであるが、積極的な対策に姿勢を転換すべきである。すなわち、まず資格につながる訓練を失業者に受けさせ、次に数か月程度雇用に就く可能性(場合によっては公的セクターでの雇用)が提供されるべきである。

このような改革を行うとすれば、公的雇用サービス機関の仕事が増大することになるが、失業者の減少による相殺により経費の増加は少ない。

若年者の雇用促進のため、職業資格を持たない若年者を対象とした「ユース・スタート」プログラム(注1)を受ける機会を保障すべきである。

(注1)

20歳以下の若年者の失業を防ぐことを目的とする欧州委員会が主体となって作成した共同体計画。

(カ) 新しいニーズへの対応

ライフスタイルの変化、働く女性の増加、高齢化等によるニーズに対応した雇用の拡大を図るべきである。需要、供給双方に対する振興が重要である。

新たな雇用が見込まれる分野の例としては、1)地方でのサービス-高齢者、障害者に対する援助、児童の世話、困難を抱える若年者の学習、余暇等への援助、2)オーディオ・ビジュアル、3)余暇、文化活動、4)生活の質の向上-老朽化した地域、住宅の改善、快適で、アクセスしやすく、安全な地方公共輸送機関の開発、5)環境保護がある。

ウ 「失業問題に取り組む行動計画」の概要

(ア) 前提となる条件

この行動計画により、現在1,700万人もいる失業者を、今世紀までに大幅に減少させなければならない。

行動計画の主眼は、ヨーロッパ経済の競争力の強化である。その前提条件として、1)健全な経済、2)開放

的な経済、3)連帯志向の経済、4)分権化された経済の4点が挙げられる。

(イ) 加盟国で実施すべき措置

欧州理事会は、加盟国がEU委員会の作成した「白書」を参考にして、それぞれの国の状況にあった対策を講じ、雇用の拡大に努めるべきであると考え。その場合、特に次の点に注意が払われるべきである。

- 1) 教育訓練制度の改善(特に継続的職業訓練)
- 2) 労働市場(企業内も含む)の柔軟性の改善
- 3) 企業レベルでの作業の見直し(生産性の向上)
- 4) 特に未熟練労働者に対する間接的労働費用(法定負担)の削減
- 5) 積極的雇用政策の実施(求職者への職業相談、情報提供等の強化)による財源の有効活用
- 6) 十分な訓練を受けていない若年学卒者への特別対策
- 7) 生活の質や環境保護と関連する新しい要請に対する雇用の開発

(ウ) 共同体レベルで実施すべき措置

共同体レベルで実施すべき措置 共同体レベルで実施すべき措置として、1)単一市場の最大限の活用、2)運輸・エネルギーに関するトランス・ヨーロッパアン・ネットワーク事業、3)情報分野のインフラストラクチャーの整備、4)94～98年のリサーチ・フレームワーク計画(注2)、5)ソーシャル・ダイアログ(欧州労使対話)(注3)等が挙げられる。

(注2)

情報工学等の分野における発見、発明を促進するための計画。

(注3)

欧州レベルの労使が自主的に様々な経済社会問題について協議を行い、一致できる点については欧州労使協約を結び、この協約を各国、各産業にそれぞれの方法に従い実施させるという一連の手續、方法。

(エ) フォローアップ手續

欧州理事会は、94年12月より毎年、この行動計画の結果を検討し、これに応じて必要な措置を採ることとなった。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第1節 国際機関等の取組の流れ

1 EUにおける取組

(2) 社会政策に関する白書

1994年7月、EC委員会は、「欧州の社会政策に関する白書」(以下「社会政策白書」と言う。)を発表した。この社会政策白書は、EC委員会による今後のEUの社会政策の中期計画案(対象期間95～99年)であり、95年に策定予定の新たな「EU社会憲章実施のための行動計画」を議論する際の基礎とすることを目的としている。

ア 社会政策白書の概要

(ア) 社会政策白書の目的

社会政策白書は、今後のEUの社会政策の発展に関するEC委員会の構想が盛り込まれており、93年11月の「グリーンペーパー/欧州連合にとっての選択」に基づき行われた幅広い議論の結果としてとりまとめられたものである。

社会政策白書では、いくつかの提案が行われている。この提案の目的は、95年に作成が予定されている社会政策に関する行動計画の議論の基礎とすることにある。

(イ) 社会政策白書の内容

社会政策白書は、社会経済情勢の困難な今日において、社会政策をより広い視点からとらえ、単に労働市場政策や労働法制といった面からだけでなく、すべての人々を経済社会に統合していくことに焦点を当てるべきであると強調している。

また、社会政策白書では雇用問題を最優先課題と捉え、「成長、競争及び雇用に関する白書」に沿った新しい行動計画の策定作業に貢献することとしている。

さらに社会政策白書においては、雇用問題に関してEC委員会は以下の提案を行っている。

- 1) 加盟国との緊密な協力により、増加傾向にある失業を減少させるため具体的行動計画を準備する。
- 2) 雇用政策の発展に関して、現在の加盟国間の協力を強化するとともに、93年12月の欧州理事会で合意された「成長、競争力及び雇用に関する行動計画」のフォローアップとして加盟国における進捗状況について定期的に報告を提出する。
- 3) 雇用、社会的保護、教育・職業訓練等を含む雇用関連問題を担当する加盟国のすべての省庁の事務方のトップ間のEUレベルでの協力を発展させること。

- 4) 毎年作成される「欧州の雇用」報告書において、政策に関する記述を拡充するとともに、毎年開催される「欧州の雇用」セミナーにおいても政策に関する議論を充実させる。
- 5) 加盟国と協力して労働市場施策に関する「雇用監視制度」及びデータ・ベースを強化するとともに加盟国とともに雇用構造に関する統計をより良く、詳細で最新なものに発展させること。
- 6) ヨーロッパレベルの求職者への情報提供、相談及び就職援助のための「ユーレス(EURES)」システムの実施を着実にすること。

また、EC委員会は、95年初めに、労働市場政策に関し、加盟国とEC委員会間のより密接で構造的な協力のための新たな枠組みを設置するために、既存の政策立案を目的とする研究活動を効率化し整合性のとれたものにするための「コミュニケ」を提出する。

さらに、95年のうちに「世界に通用する労働力に対する投資」として以下の提案を行う。

- 1) 若年者が18歳以下で失業することのないように、EUレベルで保障を行うこと。若年者が教育、訓練又は仕事と訓練を兼ねた制度を受けられるようにすべきであり、EUは、これを「ユース・スタート」プログラムにより支援する。
- 2) 2000年までに、学校卒業者の文盲やその他の基礎的技能の欠如をなくすために漸進的目標を定める。
- 3) 初期職業教育・訓練の地位を高め、若年者の企業における技能向上を促進するとともに、適切な職業経験を通じて新技術への対応能力を開発する。
- 4) 労使の積極的協力により、既存の徒弟制度とその他の仕事と訓練を兼ねた制度の範囲を拡大する。
- 5) 若年者に対して、仕事の内容や雇用の機会に関する体系的助言を行えるように、特に地方レベルにおいて職業指導と就職あっ旋の改善を行う。
- 6) 成人の生涯学習を行う機会を増加させるための公的政策の一環として、継続的措置をとることを検討する。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第1節 国際機関等の取組の流れ

1 EUにおける取組

(3) 第6次「欧州の雇用」報告

1994年9月、欧州委員会は、第6次「欧州の雇用」報告を公表した。同報告は、「EU社会憲章実施のための行動計画」(89年)において年1回発表することとされ、雇用情勢の審議に資するために、欧州議会等へ提出することとされている。同委員会のフリン委員は、同報告書を「成長、競争力及び雇用に関する白書」における政策提言の背景となる現状分析として位置付けている。同報告書の概要は以下のとおりである。

ア 最近の雇用動向

最近、ヨーロッパの景気は以前よりも回復しているように見えるが、失業問題は依然としてEUの大きな課題として残されている。最新のデータによればEUの失業率は11%を超えており、アメリカ、日本、及びEFTA諸国よりもかなり高いものとなっている。

EUの雇用が難しい状況にあることは、生産年齢人口に占める雇用労働者の割合(雇用率)が低いことをみれば明らかである。これは低い労働力率と高い失業率の反映である。このため、雇用率が70%を超えているアメリカ、日本と更に開きがでることとなった。93年にはこの雇用率は58%以下となり、戦後最大の低下となった。最新の予測によれば、94年及び95年の雇用労働者数が伸びても、EUの多くの国では失業の改善は期待できそうもないと見込まれている。

イ 労働力の増加

EUの多くの国では、過去30年間の労働力増加のほとんどは女性の参入によるものであり、今後も女性の労働市場への参加増大が見込まれることから、かなりの労働力が増加することが予測される。特に、スペイン、アイルランド及び南イタリアでは年間3%の増加となりそうである。労働力の増加は、雇用創出の度合いにも影響される。90年から93年までの間、雇用創出が低下したことにより多くの人々が労働市場から去っていった。景気が回復すれば、これらの者は再び労働市場に現われ新しく創出された仕事につくことになるであろう(85年から90年にかけて同様の現象がみられた。)。これにより失業減少への動きは弱められることとなる。また、雇用創出力が弱いままでは、これらの者は失業者にもならず労働力にもならないまま隠れた状態で推移し、問題の大きさの判断を難しくする。

ウ 経済成長と雇用

EU雇用政策の戦略的目的は雇用に結びつく成長を増加させることである。ここ20年間の雇用の伸びの多くは、アメリカ及び日本でもそうであるが、生産性の伸びの低下によるものである。サービス産業では20年前と比べて生産性が半分に落ち、これにより70年代半ばからの雇用の増加が可能となった。しかしこの雇用の増加をもってしても、農業及び製造業部門での雇用喪失を補い失業率の上昇を食い止めるのには十分でない。

エ 労働市場の柔軟性

労働市場の柔軟性の重要な要素は、人々が仕事に就いたり辞めたりでき、また、異なる産業を移動できることを容易にすることである。このような移動の規模は国により時代により異なるが、失業率が高い場合には、すべての国でこのような動きが増加する。84年から92年にかけて、EUでは9人に1人は1年前には働いていなかったか、異なる産業で働いていた。スペインでは5人に1人、イギリスでは6人に1人であるが、ドイツとギリシャではわずか15人に1人という数字になっている。これは、加盟国間で柔軟性がかなり異なることを意味するとともに、労働者の経験の度合いや企業の訓練に対する投資の度合いが異なることをも示している。

オ 労働時間

92年EUにおいて、製造業及びサービス業に雇用されている男子労働者の58%は週38～40時間、23%は40時間以上労働している。さらに男子労働者の12%(約700万人)はEUの労働時間に関する指令案で定められている上限である48時間を超えて労働している。一般的に女性の方が男性よりも労働時間は短い、48時間を超えて労働している者が女性にも200万人いる。イギリスでは特に労働時間が長く、製造業及びサービス業に雇用される男子労働者の28%は週48時間以上働いている(他の多くの加盟国では10%程度である)。ここ10年間の特徴は、男女ともフルタイム労働者の労働時間が週に1～2時間減少したことである。イギリスは、例外であり、長時間労働を行う者の数が増加している。

カ パートタイム労働

パートタイム労働で働いている者のほとんどは女性である。パートタイム労働が何を意味するのかはEUの加盟国によって異なる。パートタイム労働の定義も各国で異なり、多くの北の加盟国では週30時間以上の労働もパートタイム労働として分類される場合がある。一方、ベルギー及び南の加盟国では週30時間以下の労働もフルタイム労働として分類される場合がある。83年以降の女性労働者におけるパートタイム労働の割合の増加は、ほとんどの加盟国で一般にパートタイム労働といわれている「労働時間」で働く者の割合の増加というよりはむしろ、パートタイムと分類される「仕事」(労働時間はフルタイムよりほんのわずかに短い程度の場合もある)で働く者の割合が増加したことによるものである。

キ 社会保障・税負担

社会福祉制度の財政運営は、競争力及び雇用創出(特に低技能労働者について)という観点から、EUの関心事項となっている。91年EUにおいて、男子製造業労働者に関し、賃金に対して賦課される社会保険料及び税金の割合は、労働費用の45%であった。すなわち、労働者が受け取る額と比較して企業が保険料・税として支払う額はかなりの部分を占めることになる。多くの国で社会保険料及び税金の負担率が累進的であり、これは、例え低いレベルの賃金であろうと、賃金が上がれば負担率は増加することを意味し、このことが労働への意欲とより高い生産性の追求に影響を与える。ベルギーでは、平均より低い賃金の労働者についても給与が増加した場合の限界負担率(marginal rate)は91年で63%であり、労働者の増加分の手取りの2倍が国家へ支払われる。アイルランドとドイツでも、この限界負担率はベルギーよりわずかに低いにすぎない(いずれも60%を超えている)。この限界負担率が50%以下であるのは、わずか5カ国(ルクセンブルク、イギリス、スペイン、ギリシャ、ポルトガル)のみであり、アメリカ(約40%)や日本(約30%)と比較すると大きな差がある。

政策的にみて今後の課題となるのは、低技能労働者(失業者の多くを占める)について、彼らの手取りを減少させずに労働費用の削減を図ることである。80年代の後半、EUでは少なくとも1人以上が就業している家庭の約10%が貧困水準以下(その国の平均収入の50%以下)の収入しかなく、また、少なくとも2人以上が就業している家庭では、この数字は3%であった。

ク 失業と労働市場政策

労働市場政策が効率的であるためには、変化する失業構造に対応したものでなければならない。80年代には若年者の失業が最大の問題だったが、これに対し特別の対策が実施されたこともあり、また、若年者の数が減少したこともあって、25才以下の失業率は85年の43%から94年には32%まで大幅に減少した。しかし、90年以降、若年者と青年の間の失業率の開きは埋まらず、若年失業は特に南ヨーロッパで依然として問題となっている。

ケ 労働市場と歳出

92年にEUで仕事に就けるための積極的労働市場対策に使われた予算はGDPのわずか1%であった。85年から90年にかけては、失業者1人当たりには支出する積極的労働市場対策の額は多くの国で増加したが、失業が増加した90年から92年にかけては、ドイツ、オランダ、ポルトガルを除き減少し、特にイギリスでの減少は顕著であった。

コ 雇用構造

最近の統計によれば、ビジネス・サービスの分野では農業と同数の労働者が、レジャー、芸術及び文化活動の分野では自動車産業と同数の労働者が、個人サービスの分野では鉄鋼業の約半数の労働者がそれぞれ雇用されている。しかし、加盟国により、文化やその他の要因による差異が見られ、雇用創出の可能性のある分野を一般化するのは困難な状況にある。

サ 雇用の増加ウする分野

EUの過去20年間の雇用は、アメリカ、日本と同様の分野で増加したが、大きく異なっていたのは、雇用増加の分野の問題ではなく、衰退産業(農業と製造業)における雇用喪失の規模が大きかったことである。その結果、EUでは産業全体での雇用増加率が日本の約半分、アメリカの3分の1となっている。この傾向は今後も続きそうである。EUでは農業及び製造業における雇用喪失の規模が大きいため、民間のサービス部門での雇用の拡大が相殺されてしまう。このためEUでは、アメリカ、日本と比較して、公共部門での雇用創出の割合がかなり高いものとなっている。全体的に見ると、より高い技能へ向けて職業構造が変わってきている。83年から91年にかけて、EUでは雇用の伸びは毎年1%強であったにもかかわらず、資格や技能をもつ労働者の数は毎年2.5%増加した。

高成長よりも低成長の時代にこのような変化がより著しく進んだ。不景気の間は低技能労働者が最初に消える傾向があるが、好況期にはこのような労働者が全体の雇用増加のかなりの割合を占める傾向がある。EUの民間部門の多くの労働者は小企業に雇用されている。91年には、民間部門の労働者の55%が従業員100人以下の企業に雇用されており、30%は従業員10人以下の企業に雇用されていた。これは日本と同様の傾向である。このような小企業は北ヨーロッパ(デンマークを除く)よりも南ヨーロッパの方が多い。スペインでは労働者の74%が従業員100人以下の企業に雇用されており、イタリアでは69%である。ドイツやイギリスではこの数字は50%以下である。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第1節 国際機関等の取組の流れ

1 EUにおける取組

(4) 「成長を雇用へ-ブラッセル行動計画(第2段階)」

1994年12月のエッセンでの欧州理事会で「成長を雇用へ-ブラッセル行動計画(第2段階)」が採択された。これは93年12月のブラッセルで開催された欧州理事会で採択された「失業問題に取り組む行動計画」(前述(1)ウ参照)について「成長、競争及び雇用に関する白書」とともに各加盟国における実施状況等について調査を行った上、その成果も踏まえ発展させたものである。同行動計画は、ガイドラインの性格を持ち、強制力はないが、各加盟国の状況に応じて実施すべきこととされている。また、労働問題等関連各理事会は、各加盟国の関連施策を点検し、毎年、欧州理事会に対し労働市場の将来の動向について報告すべきこと等が要請された。

同行動計画では、失業問題の解決と男女の機会均等は、今後のEU及び各加盟国の主要な課題である。最近の景気回復は、これらの課題解決の追い風となるが、景気回復それ自体だけでは、欧州の雇用失業問題を解決するには不十分である。このため、構造的問題を解決するために、さらなる努力が必要である。その過程では政労使の対話が重要な役割を果たすこととなる。具体的には次の5つの分野における対策を強化すべきであるとしている。

1) 職業訓練への投資促進により、労働者の雇用機会を増加させること

このためには、特に若年者の職業資格の取得が重要である。また、できるだけ多くの労働者が、生涯を通じて技術革新に適用できるように、最初の訓練及びその後の訓練を受けられるようにすべきである。それによって雇用喪失の危険を減少させるべきである。

2) 特に以下の方法により、経済成長の成果をより多く雇用へ振り向けること

- ・労働者の希望と競争力向上という双方のニーズを満たす形での柔軟な作業編成
- ・雇用増加を促進させるような、また、現状においては賃金上昇を生産性の増加率以下に抑制する協約締結を促す賃金政策
- ・特に地域レベルにおいて、環境、社会サービスのような新しいニーズに対応した雇用創出のための計画の推進

3) 企業が労働者、特に低技能労働者の雇用を決断できるように社会保険料等の賃金外労働費用を削減すること。

賃金外労働費用の問題は、経営者、労組及び政府が共同で努力することによってのみ解決できる。

4) 労働市場政策の効率性を改善すること

就職の妨げとなる慣行をやめ、積極的な労働市場政策へ移行することにより、雇用政策の効率性を

高めなければならない。個々人が、仕事を探すインセンティブを維持続けることが必要である。特に所得保障のための措置について、検討を行わなければならない。

また、労働市場政策の具体的措置の必要性及び効率性については、定期的に見直さなければならない。

5) 特に失業により深刻な打撃を受ける人々への援助施策を改善すること

若年者、特に資格のない新規学卒者に対して、雇用や訓練の場を与えるための努力が必要である。

長期失業への対処は、労働市場政策の重要課題である。様々な層の人々や長期失業者の要望に応じた、様々な労働市場政策が必要である。特に失業中の女性や高齢者が困難な状況にあることに留意すべきである。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第1節 国際機関等の取組の流れ

2 雇用サミットの開催

特に先進国で厳しい雇用失業情勢が続く中、1993年7月に開催された先進国首脳会議(東京サミット)でも失業問題の解決が重要な議題として取り上げられた。そして、今後は、景気回復による失業削減を図るのみではなく、技術革新や国際的な経済変動などに基づく様々な労働力需給のミスマッチによる構造的失業問題に関しても幅広く討議し、対策を立てる必要があるとの認識で各国が一致した。その結果、「雇用と成長へのより強固な決意」と題する経済宣言に、雇用拡大のため労働市場の構造改革に取り組むこと及びアメリカで雇用失業に関するハイレベル会合(雇用サミット)を開催することが盛り込まれた。

それを受けて94年3月、アメリカのミシガン州デトロイト市で、主要先進国7カ国及びEUの労働大臣、大蔵大臣等関係閣僚の出席の下に雇用サミットが開催された。

雇用サミットは、オープニング・スピーチにおいて、クリントン米大統領が、グローバリゼーションと技術革新が各国の経済、社会に急激な変化をもたらしているが、保護主義に陥ることなくこれらの変化を前向きに捉え、高賃金の雇用創出のために努力していかなければならない旨を述べた。その後、閣僚間で、1)世界の雇用情勢、2)グローバリゼーションと雇用、3)技術革新と雇用、4)労働市場の問題という4セッションを通じて議論が行われた。それを受けて、各セッションの成果及び議論の総括としての議長声明が出された。議長声明の概要は以下のとおりである。

(オープニング・セッション「世界の雇用情勢」)

- 1) 賃金の上昇を伴った質の高い雇用の創出と高水準の失業の減少は、共通の課題である。
- 2) 雇用創出における民間部門の役割を認識する。
- 3) 労働市場と雇用制度の適応性を増進させるためには、構造改革が重要であり、各国がそれぞれの方法で障害を除去し、労働市場の機能強化を図る必要があること。
- 4) 不就労者、未熟練労働者への就業機会の提供、教育、再訓練が必要であること。

(第1セッション:「グローバリゼーションと雇用」)

- 5) 構造改革は、経済成長を促進する健全なマクロ経済政策に裏打ちされれば、より大きな成果を上げるものであること。
- 6) 潜在的な雇用創出能力のある中小企業への支援が必要であること。
- 7) 国際貿易は成長の創出に重要であり、市場開放は物とサービスの需要を増大させて雇用を創出するものであること。
- 8) 途上国の成長は雇用創出の重要な源泉であり、途上国の投資を促進することが重要である

こと。

(第2セッション:「技術革新と雇用」)

9) 技術の進歩は生産性の向上と雇用の創出をもたらし、新技術、特に情報技術は豊かさを増大させるものであること。高生産性の仕事は高賃金をもたらす仕事であること。それを社会に十分認識させることが必要であること。

10)技術革新に添った教育・訓練が重要であること。

(第3セッション:「労働市場の問題」)

11)各国は国民に対しより大きな人的投資をする必要があり、学校から職場への効果的な移行、企業内の労働者再訓練や高齢労働者対策、失業者支援などが重要であること

なお、議長声明では、雇用サミットを94年7月に開催されるナポリ・サミットにおける失業と雇用創出に対処する経済政策の議題を設定する機会として位置付けるとともに、OECDに対して、生産性、雇用創出と技術(特に情報技術)の関係についての検討及び雇用の創出と喪失に関するデータ分析等を要請している。

また、各国がこれまで行ってきた雇用失業対策の成功例、今後の計画等について紹介した「サクセス・ストーリー」が提出された。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第1節 国際機関等の取組の流れ

3 OECDにおける取組

(1) 「OECD雇用研究:事実、分析、戦略」

1992年5月のOECD閣僚理事会は、雇用問題に関する総合的な研究を行うことを要請した。これを受けて、OECD事務局は加盟国の協力を得つつ研究を進め、93年5月の閣僚理事会での中間報告を経て、94年6月の閣僚理事会に雇用失業情勢の分析及び失業削減、雇用創出のため政策提言を行った最終報告(「OECD雇用研究:事実、分析、戦略」)を提出した。

同雇用研究最終報告における現状認識及び政策提言の概要は以下のとおりである。

ア OECDにおける失業情勢等に関する現状認識

OECD地域の失業者は、50～60年代には1,000万人以下であったが、72年から82年のわずか10年間でその数は3倍となった。その後の経済の拡大によって若干減少し、90年には2,500万人となったが、それ以後再び急激に増加し、現在は3,500万人が失業している。

ほとんどすべてのOECD諸国では、若年者の失業率が高く、欧州では30%以上に達する国もある。数少ない例外は伝統的に強い徒弟制度のある国で、特にオーストリアとドイツが挙げられる。また、EUではイギリスを除き男性より女性で失業率が高い。しかし、その他のOECD諸国では男性の失業率の方が高い。同一国内での地域別の失業率の格差は、オーストラリア、アメリカより概して欧州で大きく、また、はるかに長期化する傾向がある。地域別失業率の格差が大きい国はフィンランド、ドイツ(統一以降)、イタリア、ポルトガル、スペインが挙げられる。

総失業者に占める長期失業者(12ヵ月以上職に就いていない者)の割合は地域差が大きい。北米で少なく、EUで多い。92年にEUでは長期失業者は失業者全体の40%超、オセアニアは3分の1、EFTA及び日本は15%前後、そして北米は11%である。EUの長期失業者は80年代初めの景気後退期に急上昇し、回復期の減少もごくわずかだった。一方、北米の長期失業者は景気後退期にもごくわずかしか上昇せず、その後急速に減少している。また、すべてのOECD諸国で長期失業者は高齢者(55歳以上)に多くなっている。

なお、OECD地域の雇用失業情勢は地域ごとにより状況が異なっている。地域別に特徴点をまとめると以下のとおりである。

(北米)

アメリカは、失業率は50～60年代に比較的高かったが、70年代以降は、循環的な変動は大きいものの増加傾向は緩やかである。90年以降は、最高で92年に7.5%をわずかに超えた程度で、80年代初頭の9.5%を超えた最高値に比べると低い水準である。失業の変動は主に循環的なもので、新規失業者の多いが再雇用される失業者も多いため長期失業者の比率は小さい。カナダはアメリカに比較すると失業率は高い水準にあり、現在は10～11%である。

アメリカ、カナダの雇用の伸びは、60年以降年率1.8%とOECD諸国全体の中で最も高い。民間部門、特にサービス部門で高技能労働者も低技能労働者も雇用を大きく拡大した。しかし、労働生産

性の上昇率は低水準であった。また、賃金格差が拡大し、低賃金労働者の実質賃金の絶対額が下落し、その結果、有業者の貧困化が進むといった問題も生じた。アメリカ、カナダともに同じような現象が見られたが、カナダの場合は、社会的保護システムが広範囲に及ぶこと、団体交渉における労組の影響力が強いといった違いが見られる。

(EU(欧州連合))

失業率は70年代半ば以降、急激に上昇し、現在は10~11%前後と過去最高の水準となっている。失業は景気循環の繰り返しとともに増加を続けるとともに、長期失業の拡大を招いた。相対的に新規失業者の比率は比較的低位だが、一旦失業した者が、新たに雇用を見つけることが困難といえる。これは労働市場がうまく機能していないことを表しているといえる。

雇用の伸びは60年以降年率約0.3%と最も低かった。雇用増加の鈍化は、人口増加の鈍化だけではなく、雇用水準の長期的な低下とも一致している。また、少ないながらも増加した雇用の多くは、80年代半ばまでの公共部門での雇用に依存している。しかし、雇用の伸びは低かったもののこの間、労働生産性は大幅に上昇している。これは、生産活動がハイテクや技術集約的分野にシフトしたというよりは、むしろ伝統的部門での人員削減により達成されたといえる。

(EFTA(欧州自由貿易連合))

90年までは失業率を2~4%の範囲内であったが、それ以後急激に上昇し、近年は8%程度となっている。失業率がかなり長期間にわたり低水準で推移した理由としては、最後の手段として公的部門の雇用が利用されたこと、労使双方が失業を低く維持する必要性に敏感だったこと、積極的労働市場政策に大きな投資をしたことが挙げられる。しかし、公的部門での雇用拡大が止まると失業は急速に増加した。

雇用の伸びは60年以降年率0.6%とEUに次いで低かった。特に公的部門の雇用は大きく拡大したが、民間部門の雇用の伸びはほとんどあるいはまったくみられなかった。生産性の高い産業は、世界市場でもかなりの競争力を持っている。一般的傾向として賃金格差は比較的小さい。

(オセアニア)

EU同様、失業率は70年代半ば以降、急激に上昇し、現在は10~11%前後と過去最高の水準となっている。

雇用の伸びは60年以降年率1.7%と北米に次いで高かったが、生産性の上昇は遅い。また、北米同様、賃金格差の拡大、低賃金労働者の実質賃金の下落といった現象が見られた。ただし、アメリカに比較するとカナダ同様、社会的保護システムは整備されており、団体交渉における労組の影響力が強いといえる。

(日本)

戦後一貫して失業率を1~3%と低く維持することに成功している。現在の失業率はほぼ3%である。これは、内部労働市場がうまく機能しているためで、企業、特に大企業では生産を高付加価値製品にシフトさせ、それに伴い自社の労働力の技能を向上させ、再配置することによって、構造的変化に対処できたといえる。しかし、長引く需要の低迷により、活用しない労働力の増加あるいは失業者が非労働力化(特に女性)する傾向がみられる。

雇用の伸びは60年以降年率1.2%と、北米・オセアニアとヨーロッパ諸国の中間に位置する伸びとなった。

イ 政策提言

(ア) 適切なマクロ経済政策の策定

マクロ経済政策は失業を削減する上で2つの役割を果たす。短期的には、生産と雇用の循環的変動を減少させる。長期的には、健全な公共財政と物価の安定を基盤にして、特に適切な水準の貯蓄と投資により、持続可能な生産と雇用の伸びを確実にするための枠組みを提供する。

(イ) 技術的ノウハウの創造と普及の促進

科学技術の発展は、中・長期的に生産性、雇用、生活水準の上昇を決定する主要な要因である。労働節約型の技術進歩により単位労働生産性当たりの労働投入量が削減されるため、短期的には職業、特に低技能の職業が失われることになる。しかし、生産過程の革新がもたらす生産性向上により実質所得が上昇し、同時に新たな製品やサービスの創造が需要を拡大する。したがって高生産性、高賃金の雇用の拡大の基盤となる新たな科学技術を社会・経済が創造し、効果的に利用する能力を高めるための政策を実施する必要がある。

(ウ) 労働時間の柔軟性拡大

雇用者と従業員が自主的に定める契約において、短期的又は生涯にわたる労働時間の柔軟性を高める。自発的なパートタイム労働の増加を促進する。そのために政府は、労働時間削減の阻害要因を取り除き、削減を促進すること、パートタイム労働に不利な既存の税制と社会保障規定を見直すことが必要である。労働時間の柔軟性拡大のための措置としては以下のものがある。

1) 公的部門のパートタイム労働を拡大する

2) 所得税課税を家族全体の収入を基準としたものから個人収入を基準にするものに変え課税上の控除が減らない措置を取る

3) 柔軟な退職制度を導入する

- 早期退職を促す金銭的インセンティブを削減・除去する
- 高齢労働者が労働に参加する機会を増やす

(エ) 企業家精神の発揮できる環境の構成

民間部門での企業の設立を活性化させるために、公的政策は企業家精神を阻害する規制や慣行を撤廃し、産業援助策が新興小企業を犠牲にして既存の大企業を不当に優遇することのないようにしなければならない。さらに、企業家精神を促進し、事業の失敗につきもののマイナス・イメージを一掃する公的

教育キャンペーンが必要である。

(オ) 賃金と労働コストの弾力化

賃金外労働コスト(社会保障負担金、有給休暇の給与)が各国の総労働コストに占める割合は無視できない大きさになり、賃金の変動によって増加する賃金外労働コストを吸収できないと失業が増加する。そこで、公的部門も民間部門も賃金の弾力化を促進する政策が必要である。賃金の弾力化に限界があると見込まれる国では、賃金外労働コストを削減することが求められる。これらの施策を実施するには、税制、社会政策、競争政策及び団体交渉のあり方を改革しなければならない。そのための措置としては、以下のものがある。

- 1) 法定最低賃金の役割を見直す。法定最低賃金制度を残す場合には、平均賃金に対してではなくて物価スライド制にする、若年者、生産性の低い地域での雇用を阻害しないように、年齢別、地域別に設定する等の措置を含め雇用へのマイナス効果を最小限にする。
- 2) 特に欧州では、税制の改正といった手段によって賃金外労働コストを削減する。
- 3) 租税及び社会保障負担金の構造のなかで、パートタイム労働や追加的労働者の雇用を妨げている規定を削減又は撤廃する。
- 4) 低所得者の所得を保護しつつ労働需要構造を彼らにシフトできる場合は、低所得者の直接税(社会保障負担金及び所得税)を削減する。
- 5) 部門別団体交渉においては枠組みの合意にとどめ、市場の傾向に弾力的に対応する自由を企業側に残す。また、高いレベルで結ばれた労働協約について低いレベルでもう一度交渉できるようにする。

(カ) 雇用保証規定の改正

雇用保障規定は、雇用者が解雇の対象となりうる労働者の雇用を維持し再訓練することを促進し、結果的に労働者と雇用者双方の利益となると同時に、雇用保障規定が企業にとって不必要な労働者の雇用継続まで義務付けているために、企業が新規雇用に慎重となるといった弊害もある。対応する措置としては、以下のものがある。

- 1) 法律又は中央レベルの団体協約により、不公正又は差別的な解雇には制裁を加える一方、経済的根拠により必要な解雇は認める雇用保障規定を確立する。
- 2) 現行規定が経済のリストラクチャリングと新卒労働力の雇用機会を著しく妨げている国では、解雇を制限する強制規定を緩和する。
- 3) 濫用されないかたちで期限付き雇用契約を認める。

(キ) 積極的労働市場政策

労働市場政策の焦点を所得保障といった受動的なものから、再雇用の援助という積極的な手段へシフトさせることを今後も促進する。そのためにも積極的手段の効果を高め、失業関連給付制度等とも密接に関連するようにする。そのための措置として、以下のものがある。

- 1) 公共職業安定所の機能を改善する。
- 2) 循環的景気下降期の失業者の訓練など、供給サイドに立った方策を継続する。
- 3) 雇用創出政策は職がないことが将来のために特に有害である労働者(長期失業中の若年労働者等)や交渉力が比較的低い労働者(すべての長期失業者)の救済のためのものとする。

(ク) 労働省の技術と能力の向上

高技能・高賃金の職を育成するには、生涯を通じて労働者の技能と能力を拡大、向上させることに取り組まねばならない。そのために特に重要なものとして、以下のものが挙げられる。

- 1) 幼児教育を含む初等教育の質を向上させる。
- 2) 新規学卒者が容易に職に就けるようにするために、学校から職場にスムーズに移行するための訓練システム等を構築する。
- 3) 労働者及び企業が継続的に学習に投資するインセンティブを高める措置(特に技能レベルの最も低い労働者に重点を置いたもの)を実施する。

(ケ) 失業保険給付及び関連給付の改革

本来、失業保険及び失業関連給付制度は、失業者が新たな職を探すまでの一時的な所得保障のためのものであるが、長期失業者や再失業者が増加する中で、多くの国で労働インセンティブを弱める結果を招いた。そのため、各国で既に、給付額の抑制、支給要件の厳格化等によって失業給付の労働阻害効果を弱める方法を採用している。今後も1)失業保険給付の改革、2)税制及び社会保障給付制度の改革、3)失業給付資金の調達方法とそのコントロール方法の改革が課題として挙げられる。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第1節 国際機関等の取組の流れ

3 OECDにおける取組

(2) 94年版OECD雇用見通し

OECDは、7月に94年版雇用見通しを発表した。94年版雇用見通しは、現在の労働市場政策の課題を論じた論説、最近の労働市場の動向と見通し及び個別テーマの分析・検討で構成されている。

論説及び雇用失業問題関連章の概要は以下のとおりである。

ア 論説

「OECD雇用研究」(前述(1)参照)と同様に、持続的な生産性の向上、実質的生活水準の向上のための、OECD各国社会の構造変化への適応能力の拡大と新たな機会の活用を強調している。この面での成功が、OECD各国の民間部門を中心とした新規雇用創出政策とあいまって、失業の顕著な削減を進めることができる。

そのために、包括的な戦略とその実施のためのシステムを多くの地域で作ることが必要である。そこで、雇用の創出・喪失プロセス、学校から仕事への円滑な移行、技能と雇用の高度化についての政策を考察している。その要点は以下のとおりである。

- 1) 企業の創設と存続のための政策が必要。
- 2) 雇用の変動は、経済成長の過程で避けられないが、加盟各国で見られる高い変動率はコストが大きい。
- 3) 消極的な所得保障政策から、積極的労働市場政策への資源の再配分とその効率化が必要。
- 4) 学校から仕事への移行に関するオーストリア、ドイツ、スイスのような「2重システム」及び日本のような成功例は、多くの国にとり有効な手本になる。
- 5) 企業における技能への最適な投資と活用の障壁を考察。

イ 雇用の見通しと労働市場の動向

景気は北米、イギリス、オーストラリア及びニュージーランドで回復しつつあり、94年中には他の加盟国でも回復に向かうが、欧州及び日本では短期的には力強さに欠ける。経済状況の好転にもかかわらず、雇用に関しては、3,500万人の失業者(失業率8.5%)、90年から1,000万人の失業者増という記録的な

状況が見込まれる。欧州では、失業は95年までは増加が予想されるが、OECD全体としては95年の第2四半期までに3,450万人へと漸減が予想される。

「雇用無き回復(ジョブレス・リカバリー)」への懸念があるが、この懸念は、ここ数年経済が回復しつつあるオーストラリア、カナダ、イギリス、アメリカで雇用状況が芳しくないことから生じている。しかし、生産性が向上していることから見ても、この状況の主因は生産の伸びが低いことにあり、最近生産が伸びていることから雇用の伸びも期待できる。

93年から引き続き景気が低迷している国では、景気の山の時点からの雇用の減少幅が拡大している。製造業での雇用減を、以前の景気後退期に見られたようなサービス部門の成長により埋め合わせることができていない。これは、雇用の減少が製造業で大きく、また、ブルーカラーが引き続きレイオフの対象となっていることを示している。

80年代及び90年代初期における若年者の労働市場の動向が検証されている。ティーンエイジャーの雇用者/人口比率と労働力率は多くの国、とりわけ欧州で低下傾向にある。その水準は国により大きく異なる。ティーンエイジャーの失業率はより複雑な様相を示す。ドイツ、日本で低く、イタリア、スペイン、フランス、アメリカなどでは20%以上となっている。労働力率の低下とともに、就学率はほとんどの加盟国で上昇傾向にある。雇用者/人口比率の欧州における低下傾向の原因の一部は就学率の上昇によるものといえよう。

景気後退期において、若年者の雇用はより大きな影響を受けたが、これは多くの国に共通している雇用調整方法(「最後に雇用された者が、最初に雇用される」)によるところが大きい。さらに、90年代における雇用の純減は、80年代初頭の景気後退期よりも大きかった。

ウ 個別テーマの分析検討のうち雇用関連のもの

(ア) 労働力供給と職種の変化

80年代と比較すると、2005年まで多くの欧州の国では労働力の増加が北米よりも緩やかになる。労働力の構成は、ほとんどすべての国において、女性と高齢者の割合が高まる。中期的な雇用見通しによれば、より高度な技能を必要とする職種へとシフトするが、営業職のようにさほど高度な技能を要求されない職種も雇用増の大きな部分を占める。

(イ) 企業における雇用の創出・喪失

雇用の変動(事業所ごとの雇用の増加と減少の合計)は、OECD各国とも大きく、毎年雇用量全体の5分の1が新たに創出されあるいは喪失されている。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第1節 国際機関等の取組の流れ

4 ナポリ・サミット

1994年7月に開催されたナポリ・サミットにおいては、「雇用と成長」の問題が経済面の主要課題として取り上げられ、3月にデトロイトで開催された雇用サミットでの合意や6月のOECD雇用研究などを踏まえて話し合いがなされた。討議の結果、経済政策全般において景気回復の軌道維持のための緊密な協力が謳われた一方、特に構造政策の面において教育、規制緩和、積極的労働市場政策等の具体的戦略が合意された。また、構造政策の中で、技術革新・情報インフラの整備により雇用拡大を図ることとされ、関係閣僚によるフォローアップ会合の開催が合意された。最終的にナポリ・サミット・コミュニケが採択された。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第1節 国際機関等の取組の流れ

4 ナポリ・サミット

(1) ナポリ・サミット・コミュニケの概要(雇用と成長に関する部分)

1年前、我々のすべての国の経済において、景気回復は見られないか又は滞りがちであった。今日、心強い結果が生じつつある。景気回復は進行中である。新たな雇用が創出されてきており、我々の国のうち、より多くの国において、人々が再び職に就きつつある。現在、インフレは、過去30年間で最低の水準にあり、インフレのない力強くかつ持続的な成長のための条件が整っている。したがって、我々は、東京サミットにおいて合意した成長戦略を再確認する。我々は大蔵大臣に対し、景気回復の軌道維持のために緊密に協力することを求め、進行中の多数国間の監視及び政策協調の過程を強化するよう要請した。また、我々は世界の資本市場の一層の統合に対応するため、適当な当局の間の協力を強化するよう奨励する。

しかし、失業は、余りにも高い水準にとどまっており、我々の国だけでも2,400万人以上が失業している。これは許容し得ない損失である。我々の国の多くのように、失業が若者や長期の失業者に集中しているときには、特に害が大きい。

我々はデトロイトにおける雇用サミット及びOECDの分析を受け、我々がとる必要のある行動を明らかにした。

- 1) 企業及び個人が自信を持って自らの将来につき計画を立てられるように、成長と安定のために努力する。
- 2) 我々の経済の雇用創出能力を改善するために改革を加速化することにより、現在の景気回復を増進する。

これらの双方が、失業水準の持続的削減を達成するために不可欠である。我々は、以下の構造的措置に力を注ぐ。

- 1) より良い基礎教育、技能の向上、学校から職場への移行の円滑化、職業訓練への雇用者側の十分な関与、デトロイトにおいて合意されたような生涯学習という考え方の普及を通じ、国民に対する投資を増加させる。
- 2) 雇用費用の増大又は雇用創出の阻害をもたらす労働の硬直性を減少させ、過度の規制を撤廃し、可能な場合には雇用に伴う間接的な費用の削減を確保する。
- 3) 失業者がより効果的に職を探すことに資する積極的な労働市場施策を遂行し、我々の社会保障制度が働く意欲を生み出すことを確保する。
- 4) 特に、開放的、競争的かつ統合された世界情報インフラの整備を含む技術革新及び新技術の普及を奨励し促進する。我々は、この問題をフォローアップするために我々の関係閣僚がブラッセルで会合することに合意した。
- 5) 新たな需要が生じている分野、例えば、生活の質及び環境の保護に関する分野において、雇用創出を促進する機会を追求する。
- 6) 不必要な規制を撤廃し、中小企業にとっての障害を除去することを通じ、競争を促進する。

この計画の実施のために、我々は、企業と労働者の活発な参加及び国民の支持を要請する。

我々は、この行動計画を推し進める決意であり、持続的成長及びより多くの、そしてより良質の、新しい雇用の創出という我々は目的の実現に向けた進捗状況を検討する。

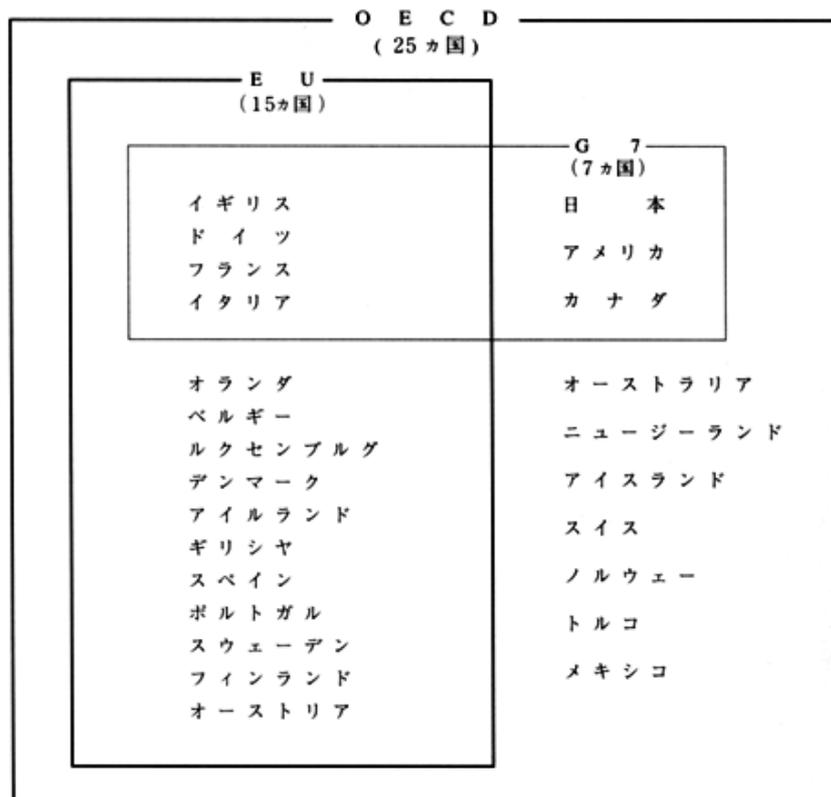
表3-1 国際機関等の取組の流れ(概観)

表3-1 国際機関等の取組の流れ (概観)

表題等	EU「成長、競争及び雇用に関する白書」 93.12 ～21世紀へ向けての挑戦と進路～ (15国)	雇用サミット 94.3 世界の失業問題に対処する共同行動の場 (7国)	OECD「雇用研究：事実、分析、戦略」 94.6 (25国)	ナポリ・サミット 94.7 ～雇用と成長～ (7国)
背景及び問題	<p>(過去20年)</p> <ul style="list-style-type: none"> 成長率4%⇒2.5% 投資は5%⇒ アメリカ・日本と比較し、輸出シェア・R&D 技術革新・製品開発で競争力が低下 世界経済の枠組みの変化 (新たな競争者の出現、人口の高齢化、技術革新、市場の相互依存の拡大) <p>失業</p> <ul style="list-style-type: none"> 失業は、景気サイクルごとに増加 失業情勢の悪化⇒3種類の失業 失業者数1,700万人 ①循環的失業 ②構造的失業 ③「技術革新による」失業 	<p>グローバリゼーション [経済・社会の技術革新 急激な変化 保護主義の回避]</p> <p>↓</p> <p>構造的失業問題への取組の必要性</p> <p>↓</p> <p>質の高い雇用の創出</p>	<ul style="list-style-type: none"> 失業者3,500万人 若年者の高失業 失業の男女間格差 失業の地域間格差 長期失業者 	<ul style="list-style-type: none"> 一部の国における景気回復⇒新たな雇用創出 インフレは過去最低 ↓ 高水準の失業 失業者2,400万人 若年失業 長期失業
目標	<ul style="list-style-type: none"> 1,500万人の雇用創出 健全で、開放的で、分権化され、競争力を持った経済を連帯の上に立脚させる 	<p>各国の雇用失業対策に関する努力を比較検討し、成功と失敗の経験を経験しよりよい政策とプログラムを推進</p>	<p>技術革新やグローバル経済化等変化に積極的に対応</p>	<p>持続的成長及びより多くの、より良質の新しい雇用創出</p>
政策提言等	<p>経済成長だけでは失業問題は解決しない</p> <p>欧州の構造的失業の大きな原因=労働市場の非柔軟性</p> <p>(雇用のための行動)</p> <p>(1) 教育訓練への投資 一生涯を通じた知識と技術</p> <ul style="list-style-type: none"> 誰もが受けられる高等職業訓練 継続的訓練を受ける権利 <p>(2) 労働市場での柔軟性の確保</p> <p>① 外部労働市場の柔軟性の改善</p> <ul style="list-style-type: none"> 地域間の移動可能性の改善 継続的職業訓練 職種間の相互融通性 積極的就職あっ旋 <p>② 企業内の労働市場の柔軟性の改善</p> <p>配置転換、労働時間の弾力化、能力給</p> <p>(3) 労働市場機能發揮のための措置</p> <ul style="list-style-type: none"> 職種間の移動を容易にするための訓練の質、互換性の改善 柔軟性を欠く労働法制や慣行の見直し <p>(4) 未熟練労働者の労働費用の削減</p> <p>(5) 雇用政策の抜本的な見直し</p> <ul style="list-style-type: none"> 長期失業の防止⇒訓練⇒雇用へ就く可能性 ↓ 公的雇用サービス機関の充実 (情報提供・職業紹介、援助) 若年者の雇用促進の「ユース・スタート」プログラム <p>(6) 新しいニーズへの対応</p> <ul style="list-style-type: none"> ライフスタイルの変化、働く女性の増加、高齢化等に対応した雇用拡大 	<p>(共通課題)</p> <ul style="list-style-type: none"> 賃金上昇を伴った質の高い雇用の創出 高水準の失業の減少 <p>(1) グローバリゼーションと雇用</p> <p>構造改革が成果を上げるにはマクロ経済政策が必要</p> <p>(2) 技術革新と雇用</p> <p>技術の進歩は雇用創出をもたらす 高生産性の仕事は高賃金をもたらす</p> <p>(3) 労働市場の問題</p> <p>より大きな人的投資が必要</p>	<ol style="list-style-type: none"> 適切なマクロ経済政策の策定 技術的ノウハウの創造と普及の促進 労働時間の柔軟性拡大 企業家精神の發揮できる環境の醸成 賃金と労働コストの弾力化 法定最低賃金の役割の見直し 賃金外労働コストの削減 パートタイムを不利にする税、社会保障負担金の規定の削減又は撤廃 低所得層の直接税減税 雇用保障規定の改正 経済的理由による必要な解雇は認める 解雇を制限する強制規定の緩和 積極的労働市場政策 公共職業安定所の機能改善 景気後退期の失業者の訓練等 長期若年失業者等に対する雇用創出政策 労働者の技能と能力の向上 初等教育の質の向上 学校と職場を結ぶ訓練システムの構築 失業保険給付及び関連給付制度の改革 失業保険の改革 税制及び社会保障給付制度の改革 失業給付資金の調達方法とそのコントロール方法の改革 	<ol style="list-style-type: none"> 生涯学習 基礎教育の充実、技能向上、学校から職場への移行円滑化等 雇用費用の削減と雇用創出の阻害要因となる規定の撤廃 積極的労働市場政策の運行 世界情報インフラの整備等技術革新及び新技術の普及促進 新たな需要が生じている分野 (生活、環境関連) での雇用創出 規制の見直し等による競争の促進

図3-1 G7、EU、OECD加盟国

図3-1 G7、EU、OECD加盟国



(95年2月現在)

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第1節 国際機関等の取組の流れ

5 国際機関等による雇用失業問題の解決の道筋

以上、雇用失業問題に関してのEU、OECDにおける現状分析、政策提言及び主要先進国によるサミットを通しての議論等を概観してきた。それらの取組を通して、先進国が共通に抱える雇用失業問題に対し、いかに立ち向かい、どのように解決の道筋を描いているかが伺えた。

まず、現在の高水準の失業を減少させ、より質の高い雇用を創出するためには、経済の良好な成長と、有効な雇用失業対策の実施が相互に補完的に進行することが必要となる。

経済のグローバル化が進む中、先進国が個々に良好な経済成長を達成するために、政府の役割としては、まず第1に1)適切なマクロ経済政策の策定が挙げられている。さらに、経済成長のために、先進国同志のみならず、急激な発展を遂げるアジア諸国等との間で強い競争力を維持することが課題となるため、2)新技術の開発、技術革新への速やかな対応及び新たな産業分野の発展を促進する必要性があり、それを促進するための政策の必要性が挙げられている。

その上で、雇用失業対策への具体的政策提言としては以下のものに整理できる。

3) 労働時間の柔軟化

ワークシェアリングも含め、労働者の短期的又は生涯にわたる労働時間の柔軟性を拡大する。具体的にはパートタイム雇用の促進、柔軟な退職制度の導入等。

4) 解雇規制等の規制緩和

不公正又は差別的な解雇には制裁を加える一方、経済的根拠による必要な解雇は認める制度を確立する。現行制度が労働市場の柔軟化を妨げている場合には、解雇を制限する強制規制を緩和する。

5) 賃金・労働コストの弾力化の促進

法定最低賃金、税制、社会保障制度の枠組み等の見直しにより賃金外の労働コストの削減を促進する。また、団体交渉の在り方、方法についても賃金の弾力性を維持するために検討を加える。

6) 労働力需給調整機能の強化

職業紹介、職業指導、情報提供等に関し公的雇用サービス機関の機能を強化する。その際、若年者、未熟練労働者、長期失業者等労働市場において不利な立場にある者に特に焦点を当てた対策を講じる。

7) 教育訓練への投資拡大

労働者全体の質を高めるための基礎教育の充実・強化を図る。教育機関と企業の連携により産業社会のニーズにあった職業教育、訓練制度を確立する。また、企業内訓練の拡充も含め労働者が生涯を通じて新たな知識、技術・技能を身に付けられる教育訓練体制を整備する。

8) 失業保険制度等の改革

失業保険制度、税制、社会保障給付制度等が失業の増大に悪影響をもたらしている場合には、制度の改革を進める。また、その財源の調達及び管理方法についても必要な場合は改革を進める。

なお、以下の章においては、これらの取組の成果を受けて、各国が各国の雇用失業情勢の実情に合わせ、具体的にいかなる政策を行っているか、あるいは行おうとしているかについて紹介する。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

1 アメリカ

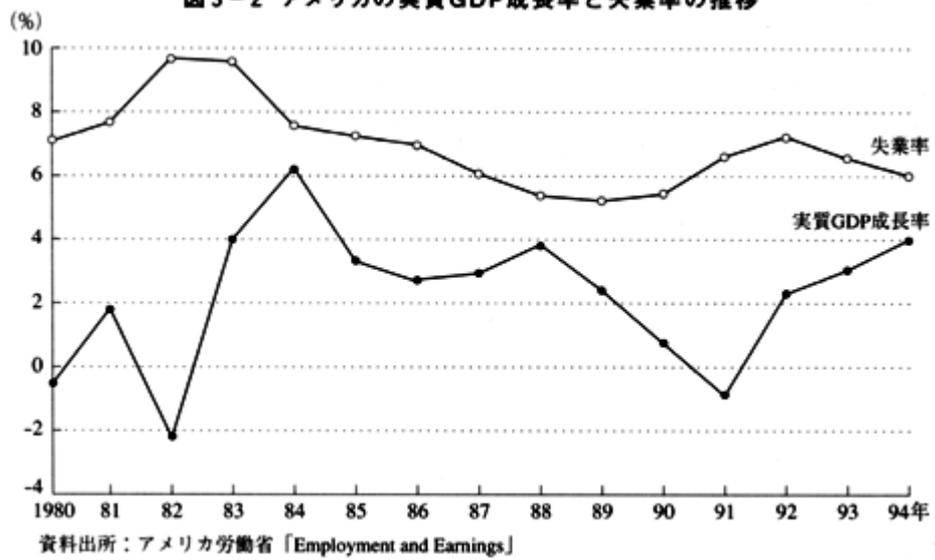
(1) 経済成長率と失業率

アメリカの失業率の長期的な動向をみると、景気の変動に応じて大きく変化している。一般的に、失業率は、景気の変動に若干遅れた動きをしており、景気後退期に入ればしばらくすると顕著な上昇過程に入り、不況期の末期あるいは景気回復期の初期に最も高くなり、その後景気回復とともに低下する。1992年12月、全米経済研究所(NBER)は、アメリカの景気が90年7月に後退局面に入った後、8ヵ月後の91年3月に底を打ち、回復に向かったと発表した。しかし、景気回復期から15ヵ月も続けて失業者数が増加するなど、過去のV字型の景気回復とは異なり、今回の景気回復は「ジョブレス・リカバリー(Jobless・Recovery)」と呼ばれているように緩慢なものであった。92年は経済成長率との対比でみて失業率の上昇幅が大きく、景気回復に比べ雇用失業情勢の回復があまり進まなかった。その要因としては、1)自動車、コンピュータ、国防関連産業(航空機製造業等)等の製造業を中心に、人件費の削減による収益体質の改善をめざした減量経営(ダウンサイジング)の動きが続いたこと、2)ヘルス・ケアのための費用(使用者が負担する医療保険料)の増加等により、労働コストが上昇し、中小企業の雇用意欲が失われるとともに、機械設備の価格が相対的に低下し、コンピュータ等の導入による業務の合理化の動きが広まっていること、3)流通部門の在庫調整による影響がタイムラグを伴って波及し、製造業の雇用者数がなかなか増加しなかったことなどが挙げられている(92年「海外労働情勢」p.303参照)。

次に80年以降の実質GDP成長率(前年比)と失業率(年数値)との関係を見ると、成長率の高さが、失業率の改善に影響を与えていることがわかる(図3-2)。80年から82年にかけての実質GDPは、-0.5%、1.8%、-2.2%と低い伸びが続き、その間に失業率も9.6%にまで達した。しかし、83年から89年にかけて実質GDPの伸び率は2.5%~6.2%と高水準が続き、その間失業率も下降を続け、5.3%にまで回復した。90年から92年の-0.6%~2.3%という弱い伸び率の間は再び失業率は上昇し、93年3.1%、94年4.0%と高成長に回復すると、それに伴い失業率も改善の動きを示している。

図3-2 アメリカの実質GDP成長率と失業率の推移

図3-2 アメリカの実質GDP成長率と失業率の推移



1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

1 アメリカ

(2) 雇用失業情勢の特徴

ア 属性別特徴

(ア) 年齢別失業

アメリカでは、従来から、若年者の失業率が高いことが問題とされており、現在もその傾向が続いている。

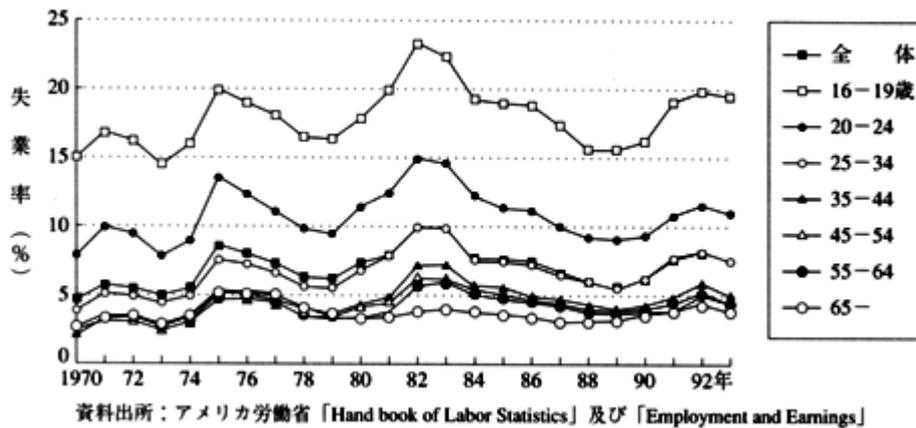
年齢別失業率の推移をみると、1970年から93年までの間、16～19歳層の失業率は常に15%以上、20～24歳層は10%前後という高水準で推移した(図3-3)。

93年の失業率で見ると、全体では6.8%であり、25歳以上ではいずれも6.8%以下であるのに対して、16～19歳では19.0%、20～24歳では10.5%であった。若年層(16～24歳)と中年層(25～54歳)との失業率の格差は2倍を超えており、80年代初め以降縮小していない。

若年者の失業率が高い理由としては、次のようなことが挙げられている(92年「海外労働情勢」p.276参照)。

図3-3 アメリカの年齢別失業率の推移

図3-3 アメリカの年齢別失業率の推移



a 企業が新規採用の時点で一定の技能があることを採用基準としており、キャリアが重視される雇用慣行の下では、働いた経験の少ない若年者は中高年層よりも就職活動をする上で不利な立場にある。

b 企業は、景気後退に入ると余剰となった労働者をレイオフし、景気が回復して労働力が必要になればレイオフしていた労働者を再び雇用する。レイオフや復職の基準として先任権制度を採用しているため若年者の就業機会が狭められている。

このように米国においては、景気変動による生産調整を雇用量の調整によって行うため、景気変動の影響を受けやすい。

c 読み書き、計算など義務教育で身につけるべき基礎学力の低下等を背景に、相対的に低い学力の者の失業率が上昇した。

d 高校生や大学生の多くがパートタイムとして働くことを希望するなど、若年者の労働力率が高いこと。このため、特に学生の夏休み期間中の若年者の雇用の確保が例年問題となる。

e 若年労働者はもともと離職率が高いこと。特に親と同居している場合には生活費の心配がないことから離職率は高くなる傾向にあり、不況期には失業期間が長期化しがちなこと。

f 未熟練労働者として、女子労働者、移民労働者等と競合するようになったこと。

一方、高齢者に関しては、93年の失業率は、55～64歳4.7%(労働力率56.4%)、65歳以上3.2%(同11.3%)と、低い水準となっている。その要因としては、アメリカでは年齢による差別が禁止されていることとともに、日本のような定年制度がないことも挙げられる。高齢者は自分の意志で退職し、そのまま職業生活から引退するのが通例である。

高齢者対策としてはNCSC(全米高齢者市民協議会：National council of Senior Citizens：AFL-CIOが61年に作った高齢者組織であり、高齢者対策について幅広い活動を行っている)が、アメリカの労働省に代わって高齢者社会サービス雇用計画を運営しており、55歳以上で限られた収入しかない人々にパートの仕事を提供したり、また、環境保護庁から資金を得て高齢者環境関連雇用計画等を運営している。

(イ) 男女別失業

男女別の失業の状況を見ると、女性の方が男性よりも失業率が若干低い(表3-2)。また、男性は失業率の変動が女性に比べ大きい。これは男性の労働力率が常に75%～79%と女性よりも20%ほど高く、景気の影響を受けやすいためと考えられる。

表3-2 アメリカの男女別失業率の推移

表3-2 アメリカの男女別失業率の推移

	1982年	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93
男性	9.7	9.7	7.3	6.9	6.8	6.1	5.3	5.1	5.4	6.9	7.6	7.0
女性	9.4	9.2	7.6	7.4	7.1	6.2	5.5	5.3	5.4	6.3	6.9	6.5

資料出所：アメリカ労働省「Employment and Earnings」

(ウ) 職種別失業

80年代のアメリカは、80年から81年にかけての戦後最大の不況を受け、規制緩和による競争の激化、海外メーカーとの競争など、抜本的にリストラクチャリングを迫られた時期であった。製造業のブルーカラーを中心に大規模な雇用削減が行われたが、サービス業では大幅に雇用が拡大するなど、全体としては雇用が増加し続けた。リストラによって失業した労働者の受皿としてサービス産業があった。

90年代に入ってから、製造業、サービス業にかかわらず、大企業は大幅な雇用削減に乗り出し、情報化投資による生産性の向上により、コスト競争力を強化しようという傾向がみられた。80年代からの雇用拡大にブレーキがかかったのは、景気回復後もリストラの動きが続いたことも要因となっている。

過去の景気後退期においては、パートタイム労働者、ブルーカラー労働者がレイオフの主要な対象者となっていたが、今回の景気後退を契機とする企業の規模縮小では、中間管理職層を中心とするホワイトカラーに焦点が当てられているといわれている。つまり、かつて製造業の生産現場で機械化が進み、ブルーカラー労働者がロボットに置き換えられたように、現在はホワイトカラー労働者が情報化社会におけるコンピュータ・ネットワークに代替されつつある。

企業再編の過程で職を失ったホワイトカラー労働者は、今回景気が回復しても同じ企業に再雇用される見込みは少ない。労働省の調査によると、88年ではレイオフの理由として最も多かったのが、1)「季節労働の繁忙期が過ぎたこと」で全体の32.1%を占めていた。2)「需要動向・市場ニーズの変化などから過剰人員が生じたこと」は15.5%、3)「契約期間が満了したこと」が11.2%となっていた。これに対し、91年第1四半期では2)が36.5%となった。1)は16.6%、3)は4.9%と割合が低下した。過剰人員を原因とするレイオフ対象者は、季節労働者と異なり長期にわたって失業を強いられる可能性が高く、いったん職を失った場合、同水準の給与が提供される雇用機会が市場に少ないという厳しい雇用事情にある。

職種別の失業者数と失業者数に占めるホワイトカラー、ブルーカラーの割合をみると、失業者全体に占めるホワイトカラーの割合が高まってきていることがわかる(表3-3)。83年にはホワイトカラーは全体の30.8%、ブルーカラーが46.9%であったが、93年にはホワイトカラーが39.6%、ブルーカラーが39.0%と同程度となっている。

表3-3 アメリカの職種別失業者数と全失業者数に占める割合

	1983年	85	87	89	91	93
ホワイトカラー	2,911 (30.8)	2,339 (32.4)	2,245 (34.7)	2,084 (36.3)	2,827 (37.5)	3,058 (39.6)
ブルーカラー	4,421 (46.9)	3,178 (44.0)	2,695 (41.7)	2,340 (40.7)	3,141 (41.6)	3,018 (39.0)
サービス	1,697 (18.0)	1,386 (19.2)	1,259 (19.5)	1,088 (18.9)	1,292 (17.1)	1,359 (17.6)

資料出所：表3-2と同じ

(エ) 人種別失業

a 動向

アメリカのマイノリティは、主として黒人、ヒスパニック及びアジア系(大西洋諸島を含む)の人々であり、91年にはそれぞれ人口の11.3%、8.5%、2.9%を占めていた。

マイノリティの失業率は、93年は黒人12.9%、ヒスパニック10.6%で、白人の6.0%に比べると、その比率は、それぞれ2.2倍、1.8倍となっている。移民労働者の急激な増加、非熟練・単純労働従事者の割合の高さ、学歴の相対的な低さなどが高失業の要因と考えられる。特に、黒人の若年者の失業率が極めて高く、10～19歳では38.9%、20～24歳では22.0%となっている。失業者数に占めるマイノリティの割合は、黒人19.0%、ヒスパニック11.7%となっている(表3-4)。

表3-4 アメリカの人種別失業率(93年)

表 3 - 4 アメリカの人種別失業率 (93年) (%)

		白 人	黒 人	ヒスパニック	全 体
失業率	合 計	6.0	12.9	10.6	6.8
	16～19歳	16.2	38.9	26.2	19.0
	20～24歳	8.7	22.0	13.1	10.5
	25～54歳	5.2	10.2	9.1	5.8
失業者数に占める割合		69.3	19.0	11.7	—

資料出所：表3-2に同じ

b 就業分野の特徴

また、マイノリティの就業している職種は、白人に比べサービス業や機械操作・運転・労務者等の構成比が高く、非熟練・単純労働に従事している者の割合が高い。

マイノリティの就業者の職種別構成比(83年～93年)は以下のようになっている(表3-5)。

黒人は、技術・販売・管理補助・事務及び管理職・専門職の割合が上昇しており、機械操作・運転・労務者及び技能工・修理工の割合が低下している。

ヒスパニックは、サービス、管理職・専門職の割合が上昇しており、機械操作・運転・労務者及び技能工・修理工の割合が低下している。

他方、白人の変化をみると、管理職・専門職が上昇、機械操作・運転・労務者及び技能工・修理工の割

合が低下している。

以上より、黒人もヒスパニックも管理職・専門職が増加し、機械操作・運転・労務者及び技能工・修理工の割合が低下していることがわかる。

表3-5 アメリカのマイノリティ就業者の職種別構成比の推移

表3-5 アメリカのマイノリティ就業者の職種別構成比の推移

	(%)								
	白人			黒人			ヒスパニック		
	1983年	88	93	1983年	88	93	1983年	88	93
技術・販売・管理補助・事務サービス	31.7	31.2	31.2	25.4	27.8	28.1	25.4	25.0	24.9
機械操作・運転・労務者	12.5	12.1	12.6	24.5	23.1	23.5	17.7	18.9	19.9
管理職・専門職	15.1	14.7	13.5	24.0	22.9	20.9	25.1	23.9	22.2
技能工・修理工	24.3	26.5	28.1	14.1	15.4	17.6	11.8	13.2	14.1
	12.6	12.3	11.6	9.0	8.8	8.1	14.4	13.5	13.2

資料出所：表3-2に同じ

(オ) 非正規労働者

パートタイム労働者数は、長期的にみれば増えている(表3-6)。自発的にパートタイム労働を選んでいる労働者と、経済的な理由によりパートタイム労働を選んでいる労働者の構成比は、80年は85：15であったが、93年は79：21となっており、本当はフルタイム労働を望んでいながら、パートタイム労働をしている者の割合が大きくなってきている。

表3-6 アメリカのパートタイム労働者数の推移

表3-6 アメリカのパートタイム労働者数の推移

	(千人)		
	合計	自発的にパートタイムを選んでいる労働者	経済的理由によりパートタイムを選んでいる労働者
1975年	14,260	12,251	2,008
80	16,740	14,275	2,465
85	18,615	14,764	3,851
87	19,483	15,788	3,695
89	19,973	16,809	3,164
90	19,920	16,697	3,223
91	20,302	16,449	3,853
92	20,572	16,213	4,359
93	20,868	16,515	4,352

資料出所：表3-2に同じ

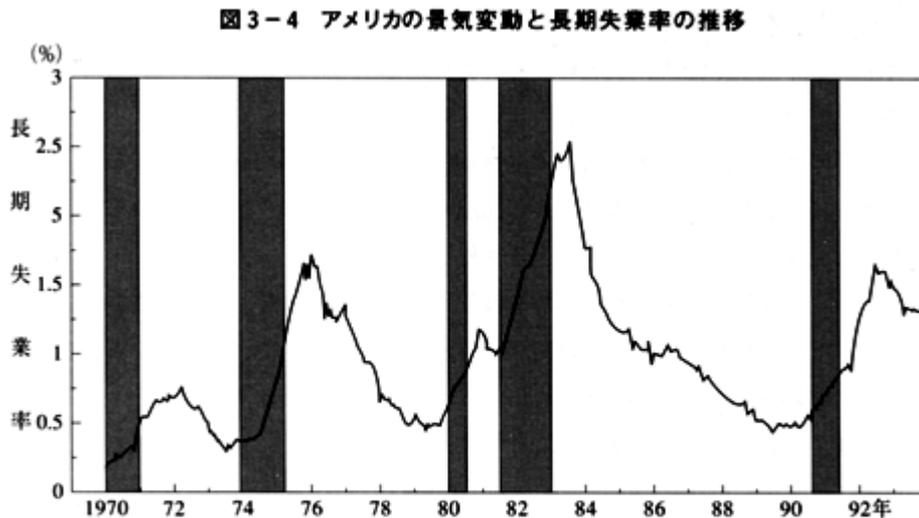
(ア) 産業構造の変化が及ぼす失業期間への影響

5週間未満の短期失業者数は、92年には全失業者数の34.9%(327万人)、93年には36.2%(316万人)を占めていた。10年前の83年は36.4%(357万人)で、あまり大きな変化はみられない。

一方、27週以上失業している長期失業者数は、景気が悪くなれば失業率の上昇とともに増加し、景気回復に伴って再び減少するというパターンを示している(図3-4)。それぞれの景気サイクルにおける最大値は、次第に大きくなる方向にあり、60年代にはピーク時で80万人であったが、70年代には135万人となり、最近の景気後退期には200万人に達するようになってきている。81年～82年の景気後退期に比べると長期失業者率(労働力人口に占める失業期間が27週以上の者の割合)は低くなっているが、景気回復期において長期失業者数の割合が低下しはじめるまで15ヵ月もかかったというのは、前回のときより約2倍も長くなっている。

失業者に占める長期失業者の割合を見ると、92年における失業者に占める失業期間27週間以上の長期失業者の割合は20.6%であった。これは、第二次世界大戦後では、83年の最も深刻な不況期23.9%に次いで高い水準である。また、景気回復が進んだ93年においても、長期失業者が180万人存在し、失業者に占める割合は20.4%であった。

図3-4 アメリカの景気変動と長期失業率の推移



資料出所：アメリカ労働省「Monthly Labor Review 94年6月号」。

注1 長期失業率とは、労働力人口に占める失業期間が27週以上の者の割合。

2 季節調整値。

3 影の部分は、「The National Bureau of Economic Research 社」による景気後退期を示している。

景気の循環に伴う不況よりも、慢性的な需要不足や構造的な問題が失業増加の大きな要因になっている場合には、労働者がいったん職を失ってしまうと同じような業種で再び仕事に就くことは難しく、失業が長期化しやすいと考えられる。このような労働者の再就職を支援するために、再雇用訓練制度の充実が求められている。

(イ) 低所得者の増加等による所得格差の拡大

アメリカでは、新たなテクノロジーとグローバル化に對し、労働者を保護する労働市場政策や社会政策はそれほど広範には実施されなかった。しかし、失業の可能性は高いが、失業者がすぐに再就職先を見つける機会、EU諸国に比べはるかに恵まれていた。労働市場の構造が非常にフレキシブルで

あったこともあり、競争力を失った自動車・機械などの製造業や、大規模な雇用削減に乗り出した大企業から、流通・サービス業、中小企業への雇用シフトが起きた。被雇用者数は80年の9,041万人から93年には1億1,017万人に増大したが、それは、小売業、サービス業、金融・保険・不動産業などの分野で雇用が増大したことによるところが大きい(表3-7)。

雇用の増えた産業は低賃金で生産性が低いものであったが、高賃金職に求められる技能もなく、社会政策による支援も少ないために、恒久的な失業者の多くは賃金も条件も低い職に就かざるを得なかった。現在、高賃金部門として残っているのは、アメリカが圧倒的な優位を誇る最先端産業(航空技術開発、情報ハイウェー等)か、あるいは国際競争が激しくなる中で、積極的な合理化投資と雇用の削減によって生き残った部門(コンピュータ、テレコミュニケーション等)である。そこに就業機会を見いだすことは必ずしも容易ではなく、小売業(自動車販売、飲食店)、ビジネスサービス、ヘルスサービスといったサービス産業に就業機会が大幅に増えた。雇用が縮小した製造業等の平均年収は4万ドル~5万ドル、雇用が拡大した流通・サービス業等は2万ドル前後となっている。93年の1時間当たりの賃金を見ると、建設業が14.4ドル、運輸・公益事業が13.6ドル、耐久財製造業が12.2ドルであったのに対し、小売業は7.3ドル、金融・保険・不動産業11.3ドル、サービス産業10.8ドルとなっている。

表3-7 アメリカの産業別雇用者数の推移

	1980年 85 90 91 92 93						80~93年の増加率
	(千人、%)						
非農業全体	90,406	97,519	109,419	108,256	108,519	110,171	21.9
非農業民間	74,166	81,125	91,115	89,854	89,866	91,330	23.1
鉱業	1,027	927	709	689	631	559	△45.6
建設業	4,346	4,673	5,120	4,650	4,471	4,573	5.2
製造業	20,285	19,260	19,076	18,406	18,040	17,802	△12.2
運輸公益業	5,146	5,238	5,793	5,762	5,709	5,710	11.0
卸売業	5,275	5,717	6,173	6,081	6,045	6,114	15.9
小売業	15,035	17,356	19,601	19,284	19,346	19,734	31.3
金融・保険・不動産業	5,160	5,955	6,709	6,646	6,571	6,605	28.0
サービス業	17,890	22,000	27,934	28,336	29,053	30,193	68.8
公務	16,241	16,394	18,304	18,402	18,653	18,841	16.0

資料出所：表3-2に同じ

以上のように、雇用が増えたとはいっても、賃金の低いサービス部門が中心であり、OECDの雇用失業研究レポートのなかでも、アメリカでは他の多くのOECD諸国に比較して、低賃金労働の比率が非常に大きく、収入が中央値の3分の2未満の労働者数は、全フルタイム労働者の4分の1を超えている(オーストラリアでは10分の1、EUでは5分の1)と述べられている。

94年10月に商務省が、「所得と貧困に関する年次統計」を発表したが、これによると、世帯別にみた所得階層順位の中央値に位置する世帯の所得水準は、実質ベースで89年をピークに減少を続け、93年は4万1千ドルであった。過去においては、景気変動とともに循環するパターンであったが、景気が回復に転じてから2年以上たつ93年でも減少の動きとなった。93年価格で3万5千ドル未満の所得の世帯の割合は、全体の41.4%と、89年の38.5%から上昇が続いている。一方、同5万ドル以上の所得の世帯の割合は、91年の38.7%を底に緩やかに上昇しながらも、93年は39.2%で推移した。過去20年間、低所得者層の比率は相対的に横ばいで推移し、高所得者層の比率が上昇する中、中所得者層の比率が低下していた。しかし、この2年間は引き続き中所得者層の割合が低下する中、景気上昇過程にあるにもかかわらず、低所得者層の比率も上昇しているのである。

所得格差の拡大のメカニズムは単純なものではなく、解明し尽くされていないわけではないが、技術進歩、経済のグローバル化、企業のリストラ等が背景となって、雇用構造が近年加速的に変化し、所得水準の低下をもたらしているのではないかとされている。

高い技能や専門性を有する労働者がより高い賃金を獲得でき、有していない労働者はより低い賃金に甘

んじざるを得ないという構造があるということからも、クリントン政権の掲げる教育・職業訓練の充実による労働力の質の向上をめざした政策展開が早急に求められている。

(参考)

94年11月22日、ライシュ労働長官は、ワシントンでの民主党の会合において、「不安階級(注1)の反乱(The Revolt of the Anxious Class)」と題して演説を行った。

ライシュ長官は、アメリカの中流階級の再生の必要性を主張しており、そのためには、政府、企業、個人のそれぞれの努力が必要という立場に立っている。

今回の演説においては、企業向けの優遇措置を削減し、その分の財源を労働者の教育訓練へ振り向ける、という政府の役割についての考え方を示した。特定の会社への税額控除や、農業補助金のような特定業種への税額控除や補助金を削減することによって、向こう5年間で1,110億ドルの財源が調達できるという。この政策はライシュ長官の私案で、政権内で合意したものではないが、クリントン政権が生活保護からの自立を促す社会福祉改革を提唱していることもあり、クリントン大統領は同日、「概念的には魅力的なアイデアであり、労働者の教育訓練の財源としてだけでなく、中間所得者層の減税財源としても検討できる。」と発言している。

また、9月に行われた別の会合において、ライシュ長官は、「中流階級の再生には、企業が、従業員に対して、新しい科学技術を用いるための教育訓練、意思決定の権限を与えるための教育訓練の投資を行うことを奨励する」と演説し、企業経営者に従業員に対する投資を促している。

(注1)

「不安階級」とは、ライシュ長官の造語で、国際競争の激化や職場環境の変化などで失業の不安にある中流階級(middle class)をさしている。

まとめ

- 1) 経済成長率と失業率をみると、成長率が約2%台後半～3%台以上であると、失業率が低下するとの傾向がほぼ読み取れる。

(属性別特徴)

- 2) 年齢別の失業率は、若年層が高く、年齢階層が高くなるにつれて低くなっている。
- 3) 男女別の失業率は、女子の方が男子よりも若干低い。
- 4) 職種別の失業者数の推移をみると、失業者数に占めるホワイトカラーの割合が高まってきている。
- 5) 人種別の失業率は、白人に比べ、ヒスパニック、黒人の方が高くなっている。また、マイノリティは、非熟練・単純労働に従事している者の割合が高い。
- 6) 非正規労働の就業者数は、増加傾向にあるが、経済的な理由によりパートタイム労働をしている者の割合が高まってきている。

(主要課題等)

- 7) 産業構造の変化が及ぼす失業期間への影響

慢性的な需要不足に構造問題が加わって生じる長期失業者が増加傾向にあり、再雇用訓練制度の充実が求められるようになってきている。

- 8) 低所得者の増加等による所得格差の拡大

雇用構造の変化に伴い、賃金の低いサービス部門に雇用が大幅に拡大し、所得水準の低下をもたらしている。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

1 アメリカ

(3) 雇用政策の歴史的経緯

ア 60年代後半～70年代前半

経済の発展からとり残された慢性的な失業者(マイノリティ、若年者、貧困家庭層など)に訓練を施し、雇用の機会を与えようとする政策に重点を置く。

アメリカの労働市場は、1960年代後半から完全雇用の水準で推移し、専門的・技術的労働者や熟練労働者を中心に労働力不足が進行していた。一方では若年労働者や非白人労働者の間に大量の失業が存在し、大きな社会問題になり始めた。

69年からスタートしたニクソン政権(共和党)の雇用対策は、経済の発展からとり残された慢性失業者に訓練を施し、雇用の機会を与えようとする政策に重点が置かれた。

70年代に入ってから労働力に関する基本政策は、非白人労働力・若年労働力の活用、貧困家庭層の労働力化など、労働力供給源の開発政策、効率的な労働力化政策が展開された。73年12月に「総合雇用訓練法」が成立し、これに基づき公的な職業援助を伴う職業訓練、公共サービス雇用あるいは夏期学生向けの職場提供などの措置が実施されてきた。しかし、同法は、若年者、非白人、教育水準の低い者等、構造的失業対策に重点をおいていることから、長引く高失業と70年代後半に予測される労働力人口の増加に対処するためには、不十分とされた。

イ 70年代後半～80年代前半

雇用創出は、民間部門の回復を助長するような均衡のとれた経済政策(大幅な歳出削減、減税、政府の規制緩和など)を追求すべきである。

74年からスタートしたフォード政権(共和党)では、雇用政策について、1)雇用増を図るための民間設備投資に対する税制上の優遇措置を進める一方、2)財政負担の割には根本的な失業の解消につながりにくい公共サービス雇用の縮小が提案された。

共和党政府の方針は、経済における国の役割はできるだけ小さくあるべきだという基本理念に立ち、雇用を創出するためには、インフレを再燃せずに民間部門の回復を助長するような均衡のとれた経済政策を追求するべきであるとし、これにより多数の雇用を創出できるような諸条件や刺激を作り出すことができるとしている。

これに対して民主党は、失業克服を第1目標に掲げ、完全雇用法案や公共事業雇用法の成立を期し、「完

全雇用・均等成長法案」を出した。すべてのアメリカ人に適正な賃金で雇用機会を得ることができる権利を確立することを目的として、政府、議会及び連邦準備制度委員会に雇用、生産、購買力についての目標値を設定し、必要な政策措置をとることを義務付けた新しい内容のものであった。77年より民主党のカーター氏が大統領となり、同年10月15日、この法案は成立した。

80年は、1930年代の大恐慌以来の非常な苦況といわれ、第2四半期に入って景気後退が顕著となり、雇用失業情勢が悪化しはじめた。「総合雇用訓練法」を中心とする具体的な雇用失業対策も、78年頃より、景気変動による失業者の救済から若年者、マイノリティ等の構造的失業問題へ重点の移行を見せ、80年には若年者の雇用・訓練の強化が図られた。80年8月、カーター大統領は中期的な経済基盤の充実をめざした「経済再生計画」を発表し、民間及び公共投資の拡大、政労使協調による国家的問題への取組、不況や産業再編成の影響を受けている労働者に対する失業救済などを行うことにした。

81年より政権が交代し、共和党によるレーガン政権がスタートした。レーガン大統領は、アメリカの経済の再生を最重点として、民間の活力の回復を図るため大幅な歳出削減、減税、政府規制の緩和を行うこととした。雇用失業問題についても、雇用創出はこうした民間の活力によるべきであるとの方針から、「総合雇用訓練法」に基づく公共サービスの廃止や、それまで個別的にとられてきた雇用失業対策を廃止又は縮小した。

また、失業情勢が著しく悪化した82年～83年初頭においても、公共事業を中心とした緊急失業対策立法が可決され、また、時限立法により失業保険給付期間延長措置が実施された他は、大規模な雇用対策は実施されなかった。

ウ 80年代後半～

各種の規制緩和などを通じて民間活力を高め雇用を創出すると同時に、教育訓練に一層力を入れ産業競争力を強化する。

その後、86年に雇用に関する年齢差別禁止法の改正を行うとともに、労働市場の問題点である若年失業者対策として、若年者の職業訓練の援助等を図るために職業共同訓練法の改正を行う等の措置を行った。また、同年、移民法が改正され、不法移民の雇用に対する罰則の他、求職者の労働の権利を証明する書類を提出することが使用者の義務とされ、不法移民労働者の入国規制が強化された。

87年に入ると、雇用情勢そのものが良好なこともあり、連邦政府としては多額の財政支出を伴う雇用対策は行わず、産業の競争力を強化する観点からの教育訓練等が中心となっている。

レーガン政権末期の88年には「包括的通商競争力法(包括貿易法)」が成立し、国内産業の国際競争力強化のための教育訓練の強化や、産業調整に伴う労働者の職業転換等のために多くの規定が新設された。89年よりブッシュ政権(共和党)がスタートするが、雇用政策は本質的にはレーガン政権から変化しておらず、各種の規制緩和などを通じて民間活力を高め、雇用を創出することを基本としている。

90年においては、産業競争力の強化という観点から教育訓練により一層力を入れるとともに、障害を持つアメリカ人法、公民権法、移民法等、弱者にも配慮した行政運営を行い、数多くの労働関係の重要な法律について審議がなされた。その中の90年移民法は、従来の家族統合を目的とした定住移民受入れ中心の方針を転換し、競争力強化の観点から雇用目的の定住移民等の受入れ枠を拡大することとした。また、景気の停滞や企業の構造転換により90年半ば以降失業者が急増し、91年に失業給付延長法が成立した。さらに、公民憲法改正法が成立し、雇用差別に対する制裁が強化されるようになった。

このころから、NAFTA締結への動きが見られはじめ、締結後の産業構造の転換や、国防費削減に伴う企業規模縮小等の変化に備えて、労働者の技能の向上が必要となる。92年においては、4年越しに改正が検討されてきた職業訓練協力の改正法が成立し、最も訓練が必要とされる人々に対してそれぞれのニーズにあった職業訓練を行うための措置が充実された。また、雇用情勢の改善が遅れたことから、91年に続いて失業保険給付延長法の制定によりこれに対応した。

93年からはクリントン政権(民主党)となるが、雇用失業情勢が依然として厳しい状況にあったことから、91年、92年に引き続き、失業保険給付の延長が行われた。雇用の改善を伴わない回復(ジョブレス・

リカバリー)への懸念があり、景気回復を力強く持続的なものとするのと、雇用機会の拡大として、技能を身につけたり教育を受ける機会を一部の特権的な人々だけでなくすべての国民に提供していけるようにするとの方針である(表3-8)。

表3-8 アメリカの主な雇用関連政策の推移

表 3 - 8 アメリカの主な雇用関連政策の推移

年	GDP	失業率	政権交替	背 景	主な雇用関連政策
1970			ニクソン (69年より) [共和党]	・労働市場は60年代後半から完全雇用の水準で推移しているが、専門的・技術的労働者や熟練労働者を中心に労働力不足が進行。一方では、若年労働者や非白人労働者が大量失業。	・慢性的な失業者に訓練を施し、雇用の機会を与える政策を実施。
73					・総合雇用訓練法成立 若年者、非白人、教育水準の低い者等構造的失業対策に重点
74			フォード [共和党]		・雇用政策より、インフレ再燃防止の政策に重点が置かれる。
77			カーター [民主党]		・完全雇用・均衡成長法成立 ・インフレなき経済成長を確保し、完全雇用を達成することを目的とする。
79				・景気後退が顕著になり雇用、失業情勢が悪化	
80	-0.5	7.1		・1930年代の大恐慌以来の非常な苦況	・経済再生計画を発表
81	1.8	7.6	レーガン [共和党]		・雇用失業問題については民間の活力によるべきだという方針 ・失業保険延長給付及び受給資格の改革 ・公共サービス雇用の廃止
82	-2.2	9.7			
83	3.9	9.6		・景気は力強い回復・拡大を示し、雇用失業情勢も徐々に改善し始める。	
84	6.2	7.5			
85	3.2	7.2			
86	2.9	7.0			・年齢差別禁止法の改正 ・不法移民の雇用に対する罰則 ・不法移民労働者の入国規制を強化
87	3.1	6.2		・雇用・失業情勢が改善	・多額の財政支出を伴う雇用対策は行わず産業の競争力を強化する観点からの教育訓練等が中心。
88	3.9	5.5			包括的通商競争力法の成立 ・国内産業の国際競争強化のための教育訓練の強化 ・産業調整に伴う労働者の職業転換のための訓練
89	2.5	5.3	ブッシュ [共和党]	・景気が長期にわたり拡大を続けている。失業率の低下により、労働市場の一部で需要に逼迫がみられる。	・多額の財政支出を伴う雇用対策は実施せず、産業の競争力を強化する観点から、教育訓練に力を入れる。 ・各種の規制緩和を通じて民間活力を高め雇用を創出する。
90	1.2	5.5			・障害を持つアメリカ人法、移民法等の審議

年	GDP	失業率	政権交替	背景	主な雇用関連政策
91	-0.6	6.7		<ul style="list-style-type: none"> 景気の停滞や企業の構造転換により90年半ば以降失業者が増加 NAFTA 締結への動き 	<ul style="list-style-type: none"> 失業保険給付延長法の成立 公民権法改正法 雇用差別に対する制裁を強化 メキシコの低賃金労働者に職を奪われる労働者を保護するための援助（未熟練労働者に対する職業訓練の奨励）を行う。
92	2.3	7.4		<ul style="list-style-type: none"> 景気の回復にもかかわらず、厳しい雇用失業情勢が続く。 	<ul style="list-style-type: none"> 職業訓練協法（JTPA）改正法 失業保険の給付延長法の成立
93	3.1	6.8	クリントン [民主党]	<ul style="list-style-type: none"> 雇用の改善を伴わない回復（ジョブレス・リカバリー）への懸念。 <p>雇用機会の拡大</p> <ul style="list-style-type: none"> 技能を身につけたり、教育を受ける機会を一部の特権的な人々だけでなくすべての国民に提供 	<ul style="list-style-type: none"> 学校から職場への移行に関する法 就職する高校卒業生に対し、地域社会、労組、企業等が協力して職業教育、職業訓練、就職指導等のプログラムを促進 2000年の教育法 「教育基準」等を設定して、学校、産業界、地域社会等の職業訓練の実施主体に対し、子供達が習得すべき知識と技能等の共通の目標を提示
94	4.0	6.1		<ul style="list-style-type: none"> NAFTA 発効 景気の力強い拡大。失業の改善。ほぼ完全雇用の状態に達する。 	<ul style="list-style-type: none"> 再雇用法案の議会提出 失業者に対する包括的な再訓練、再雇用のためのサービスの提供

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

1 アメリカ

(4) 政府の失業に対する取組姿勢

ア 背景と経緯

従来から景気の浮き沈みに応じて雇用情勢にも波があり、不況で失業が増加する時期には失業保険の延長給付などの対策が講じられてきた。すなわち、従来は、景気の変動に伴い一時レイオフされることがあったとしても、その間失業保険で暮らし、景気が回復すれば同じ工場に再雇用されて1つの工場で生涯働くというのが典型的なパターンであった。

しかし、最近、技術革新の進展、国防費の削減、企業のリストラクチャリング、経済のグローバル化等の影響で、工場閉鎖や生産縮小によって離職を余儀なくされる労働者が増加しており、このような雇用を取り巻く状況の変化の下で、これらの従来からの職場からの恒久的な離職者は、なかなか再就職できず、失業期間が長期化するなど深刻な問題となってきた。

このような雇用構造の変化の下で、1つの工場で生涯働くということは少なくなってきたおり、労働者は自分の技能と柔軟性を頼りに何回か転職をすることによって雇用をつなげていくことが求められるようになってきた。そして、雇用対策は、生涯にわたって複数の企業での雇用をつなげていく労働者の再就職を支援するという方向に転換する必要性が生じている。

クリントン政権は、このような認識の下に、新しい雇用対策の枠組みを策定するための検討を行い、1993年8月に「The Workforce Investment Strategy」を発表して基本的な方針を明らかにした。さらに、94年3月、この考え方を基に「再雇用法案(Reemployment Act)」を作成し、議会に提出した。

イ 新しい雇用対策の考え方

総合的な雇用対策の基本的な考え方は次のとおりである。また、予算については、95年度は15億ドル、95年から99年までの5年間では131億ドルである。

- すべての再就職のための援助が必要とされる離職者を対象とする普遍的な再就職援助プログラムを創設する。
- 「Unemploymentシステム」から「Reemploymentシステム」に転換し再雇用対策の抜本的強化を図る。
- 異なる産業、職業に転職してもそれなりの賃金が得られるように長期的な教育訓練の充実を図る。

る。

- ・ 求職者が効率的に再就職に必要な情報、援助が受けられるような利用しやすい体制の確立を図る。
 - ・ 失業の長期化を防ぐため、離職者に対して、適切な再就職のための援助を迅速に提供できるような体制を設ける。
-
-

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

1 アメリカ

(5) 最近の雇用政策と課題

ア 再雇用法案(Reemployment Act)の提出

再雇用法案は、1994年3月15日に議会に提出され、審議されたが、94年内には成立しなかった。内容は、前文、第1章「労働者の再雇用のための総合プログラム」、第2章「再訓練手当及び失業手当の柔軟な運用」、第3章「総合情報センターシステム(One-stop Career Center System)」、第4章「全国労働市場情報システム」からなっており、法案の条文に則してみると、以下のとおりである。

(前文)

1 法律の必要性と目的

(1) 法律の必要性

- 1) 近年、雇用不安と失業の質が技術の発達、企業のリストラクチャリング、国際競争の激化等の影響のために変化してきている。
- 2) 多数のアメリカ人労働者が周期的な景気の落ち込みのためというよりも経済の構造的な変化のために失業している。毎年、工場閉鎖、生産低下、レイオフのために職場から追われるフルタイム労働者が200万人以上に上っている。
- 3) 労働者が仕事を行わず、政府に対して援助の増額を要求すると、税収及び生産が減少し、雇用不安及び解雇が国家にかなりの精神的及び財政的影響を与える。
- 4) 初めて就職する場合、これまでに経験のない仕事に就く場合、転職をする場合のいずれにおいても、すべてのアメリカ人は、絶え間なく変化する経済状態に直面している。経済的安定と生活レベルの向上のためには、新しい技能とより良い職業についての情報を利用できるようにしなければならない。
- 5) 我が国の現在の労働者調整政策は、以前の経済状況に合わせて立案されたものであり、絶え間なく変化する現在及び将来の状況の中で、国民に繁栄をもたらさないことがしばしばある。
- 6) 失業に対する政府の主な対策である失業保険制度は、レイオフされた人々の所得を保障するという意味においては効果的であるが、再就職の保証を目的としたものではなく、永久解雇された人々に必要な再就職を保証するには不完全なもの

である。

7) 失業に対する現在の政府の対応は様々な計画の寄せ集めであり、プログラムの条件もまちまちであり、様々なサービスと給付金が存在する。

8) 求職の支援と職業再訓練はこれを必要とするすべての人々が利用できるものではなく、失業手当は長期の職業訓練を行うためにいつも利用できるものではない。

9) 総合的な労働市場情報の不足は、求職者や雇用主が断片的で不完全な情報を基に雇用や訓練を決定しなければならないことを意味し、また、雇用主が求人にかける時間と経費を増大させ、急速に成長している企業が従業員の募集、選別をする妨げとなっている。

10) 行政及び規則上の障害が、政府や地方当局が総合的な再就職制度を確立することを妨げている。

(2) 法律の目的

1) 現行の失業制度をうまく統合して、総合的で一般的な再就職制度を作り、構造的失業者及び解雇された人々に効果的に職業をあっ旋する。

2) 現在のプログラムを統合し、解雇の理由にかかわらず、永久解雇された労働者のための公平で効率的な総合的プログラムを作る。

3) 効果的で質の高い訓練を、これを必要としている永久解雇された労働者に対して行うことを促進する。

4) 地方経済、労働市場及び職業に関する情報についての品質の高い、迅速なデータを雇用主、訓練提供者、学生、求職者及び雇用者に提供する全国労働市場情報システムを創設する。

2 関連予算

この法律を実施するために正当と認められる政府支出金は以下のとおりである。

1) 再雇用のための総合的プログラム(下記第1章参照)については、95年度に14億6,500万ドル。この金額はその後の年度においても必要となる。

2) 総合職業センター及び全国労働市場情報システムについては、95年度から99年度の各年にそれぞれ2億5,000万ドル。この金額は、2000年度から2003年度においても必要となる。

(1) サービスを受ける資格

以下の者は、この法律に定める各サービスを受ける資格を有する。

- 1) ここ12ヵ月間にフルタイム、パートタイム及び季節労働から解雇された者で、技能が時代遅れになってしまったため又は雇用の機会がないために同じ又は同様の職業に従事することができそうにない者、あるいは、工場、設備及び事業の永久的な閉鎖により解雇された者又は実質的に解雇された者
- 2) 永久解雇通知を受け取った者で、技能が時代遅れになってしまったため又は雇用の機会がないために同じ又は同様の職業に従事することができそうにない者、あるいは、工場、設備及び事業の永久的な閉鎖により解雇された者又は実質的に解雇された者
- 3) 雇用主が1年以内に閉鎖すると発表した設備等に雇用されている者で、配置転換や退職の予定がない者
- 4) 失業が長期にわたり、以前に雇用されていたのと同じ又は同様の職業に雇用される機会が限られている者
- 5) 自営業(農業、漁業、牧場経営等を含む)を営んでいたが、一般的な経済状況又は自然災害のために失業した者
- 6) 国際貿易協定等の影響を受けて失業した者
- 7) 社会安全保障法に基づき、労働長官が発表した規則で定める者

(2) 職業センターの設立

各州の各地域ごとに一つ又はそれ以上の職業センター(Career Centers)を設立する。同センターの運営を行う者は、以下の各機関から選定する。

- 1) 雇用サービス事務所(職業安定所)
- 2) 職業訓練協力法に基づいた職業訓練サービス提供機関
- 3) 地域大学及び地域職業訓練学校
- 4) その他の公的、民間関連機関

(3) 資格を有するものに提供されるサービス

1) 基本サービス

- a. 失業保険給付の申請手続き援助
- b. 技能レベルの評価(テストの実施)と必要なサービス(基本技能、職業技能、職業経験等の付与)の提供
- c. 全国労働市場情報(地域、地方及び全国規模の労働市場における求人リストや求人職業に関する情報(給与、必要な技能等))の提供
- d. 求職活動の支援(面接準備、講習会の開催等)

- e. 職業あっ旋の支援
- f. 職業訓練及び教育プログラムに関する情報の提供
- g. 家族介護に関するプログラムに関する情報及びその他の支援サービスに関する情報の提供
- h. 求人応募者の選別と推薦

2) 集中サービス

1)の基本サービスを通じて雇用を得ることができない人々に対しては、以下の集中サービスを行う。

- a. 技能レベルとサービスの必要性の総合的及び専門的評価(診断テスト及び雇用の障害となっているものと適当な雇用目標を明らかにするための詳細な面接と評価)
- b. 各自の再就職計画の開発
- c. グループ・カウンセリング(同僚又は家族との利用。ストレス管理、家計管理等に関するカウンセリングを含むこともできる。)
- d. 個人カンセリング
- e. 再就職計画を達成するための個人の進捗状況の定期的検討
- f. 地域外での求職活動の許可
- g. 転居の許可
- h. 訓練手当取得のための援助

3) 再訓練手当(下記 第2章 参照)

4) 付属援助サービス

移動、家族介護、食事、健康管理、各種カウンセリング等のサービスを提供

5) 高齢労働者に対する賃金補助の認可

第2章 再訓練手当及び失業手当の柔軟な運用

(1) 再訓練手当

永久解雇を受けた人々が長期職業訓練プログラムに参加することを支援するための再訓練手当を以下の者に支給する。

- 1) 永久解雇された者で、同一の雇用主の下で3年以上継続して働いていた者。かつ失業手当の受給資格があり、その給付を使い尽くした者及び失業手当の受給待機期間が終了した者。かつ労働長官によって保証された機関によって開発された教育プログラム又は訓練プログラムに参加し、満足できる進歩の見られる者。
- 2) 国際貿易協定等の影響により永久解雇された者

(2) 失業手当の柔軟な運用

失業保険制度に以下の給付を新設する。

1) 労働時間短縮の対象労働者への時短補償

雇用主がレイオフをする代わりに労働者の労働時間を10%以上削減する場合に、労働時間削減の対象となる労働者に対し、完全に失業した場合に支払われる失業手当に比例した額の手当が支払われる。手当を受給している労働者は、能力の向上のために、州の機関に認知された雇用主が援助を行う訓練プログラムに参加することができる。

2) 再就職者への報奨金

失業手当の最初の請求日から12週間以内にフルタイム雇用に就いた者に対し、通常支払われる失業手当の週当たりの額の4倍を超えない額の報奨金が支払われる。

3) 自営業援助プログラムの拡大

新規に事業を始める失業者に対して失業手当を支給する自営業援助プログラムを、既に北米自由貿易協定実施法に基づいて実施されているものに加えて拡大実施する。

第3章 総合職業センターシステム(One-stop Career Center System)

(1) 目的

以下の目的のために、総合職業センターの全国規模のシステムを設立する。

- 1) 職業センターのネットワークを開発し、実行しやすくするための自由意思に基づいた機会を州に提供するため、全国規模のプログラムを設立する。
- 2) 労働者や雇用主によって質の高い雇用、教育及び訓練の情報、サービスの総合的メニューに対する全体的な実現方法を促進する。
- 3) 利用者の選択の幅の拡大も含め、利用者を中心としたアプローチを促進し、サービス利用者の満足度に最大の注意が払われることを確認する。
- 4) 共通の目的、効果的な計画の立案、サービスの調整及び各州内のネットワークを管理するために各地域、州及び連邦から構成される管理機構を確立する。
- 5) 各プログラムにおいては、各地域、州の柔軟な対応を行う。

(2) 一般要件

総合職業センターシステムは、以下の事項を含むものとする。

1) 労働力投資委員会の設立と運営

知事及び州人的資源投資協議会(下記5)参照)の指定した総合サービス地域において、雇用主の代表、労組・地域組織の代表、教育団体の代表、職業訓練関連組織の地域指導者等から構成される労働力投資委員会を設立し、総合サービス地域において管理される労働力開発プログラム(労働力の準備、開発及び訓練の質と効率の改善を行うもの。)の立案、調整を行うものとする。

2) 総合職業センターの設立

3) 総合職業センターを通じてのサービスの提供

4) サービスの品質保証システム

5) 州人的資源投資協議会の設立と運営

各州は、職業訓練協力法の規定により、州人的資源投資協議会を設立する。同協議会は、州内における人的資源の必要性を明らかにして、その必要性に適合する目標を知事に勧告するほか、総合職業センターシステムの開発と実施のすべてに関して知事に対する忠告を行うものとする。

第4章 全国労働市場情報システムの開発

同システムの目的は、地方を中心とした、正確かつ迅速で、利用しやすい労働市場情報を提供することである。

(1) 労働市場情報システムの開発

連邦、州、地方組織及び官民の共同組織と協力して、以下の情報を利用できる全国規模の労働市場情報制度を開発する。

1) 産業、職業別の現在の雇用機会と傾向を含む、地方経済についての情報

2) 連邦、州、地方ごとの労働市場における求人と求職者リスト

3) 産業別の成長予測及び連邦、州、地方労働市場の職業別成長予測

4) 特定の職業技能・経験を持つ労働者(求職者及び訓練修了者を含む)の供給状況

5) 各種手当の応募者要件の自動識別システム及び職業訓練、求職活動、所得保障、その他の再就職サービス

6) 各種プログラムに関する利用者及び雇用主の満足度をみるための教育・訓練提供者についての利用者レポートの収集と配布

7) 職業別技能要件、一般賃金及び手当についての情報及び連邦、州、地方ごとの産業内における職業の代表的な分布状況

(2) 技能の基準

連邦、州及び地方間の情報の効率的な交換を促進するために必要な技能の基準を発表するものとし、これにはデータの比較のために必要と思われる基準を含めることができる。この基準については、労働統計局によって確立された連邦基準と調整を行うものとする。

イ 若年者の失業対策(若年者向けの教育訓練プログラム)の実施

アメリカにおいては、若年者の失業率が高くその雇用対策が重要となっているが、一方では、企業側からは新規高卒者等が必要な職業能力を有していないとの不満があり、その能力向上が求められている。

これまでの共和党政権下では、教育政策は、生徒への奨学金の増加、教育切符のような親に対する教育への補助金や税制上の優遇措置、またJTPA(Job Training Partnership Act)のように民間企業を活用した教育・職業訓練プログラムなどに限られていた。

クリントン政権の教育政策では、最近指摘されている、初等・中等教育に関する問題を重視し、若年者の育成のための教育方法や学習内容に関する標準的な指針づくりを促し、「2000年の目標-アメリカ教育法」の中で、2000年までに初等・中等教育が達成すべき6つの目標を掲げ、その達成をみるために自主的に生徒がテストを受けること、州に生徒の到達度の評価方法を開発することや、教育訓練プログラムを開発することなどに力を注ぐとしている。

また、「学校から職場への移行に関する法律」の中では、学校から職場への移行をスムーズに行うとともに、必要な職業能力を付与することを目的として、労働省と教育省のジョイント事業として、School-to-Workプログラムを全国的に実施することとしている。

アメリカにおける若年者向けの教育訓練プログラムには、以下のものがある。

(1) School-to-Workプログラム

各州が、次のような内容を含むSchool-to-Work事業の計画を作成し、その計画に基づいて事業を実施する。

- 1) 技能評価を受けるために必要な高い技能を習得するための職業訓練、職場で一般的に必要な技能、労働体験等職場におけるプログラム
- 2) 職業選択のための相談、技能評価を受けるため必要な学習、定期的な学力の評価等学校におけるプログラム
- 3) 企業と学生の結びつき、企業・学校・学生等の連絡、企業に対する技術援助等事業を円滑に進めるためのプログラム

また、連邦は各州に対して次の経費を補助する。

- 1) 企業・労組・学校等による委員会の経費

- 2) 調査等の実施経費
- 3) 地域ごとの実施計画策定経費
- 4) 各州が直接実施する事業の経費
- 5) 各地域の事業に対する各州の補助金

(2) 若年者見習い工(アプレンティシップ)プログラム

若年者に対する総合的な技能訓練制度で、企業、学校、労働者等の協力によって、企業との雇用関係の下で、OJTと学校教育を組み合わせた教育訓練を行うことによって、職場に必要な知識、技能の習得を図るものである。

このプログラムの参加者は、職業訓練を受けながら賃金を得ることができる。

(3) 若年者集団訓練プログラム(Job Corps)

収入が低い家庭やマイノリティの出身者に高校を中退する者が増えてきており、これらの者はある程度の収入が見込める職場で働くために必要な知識、技能を習得していない場合が多く、これが失業や低収入の原因となっている。これらの高校中退者等の雇用状況を改善するために設立されたのがJob Corpsであり、原則としてセンターに宿泊させて教育訓練を行うとともに、就職援助等のサービスを実施し、長く勤めることができる仕事への就職を促進するためのセンターである。

(4) 経済的に不利な立場にある若年者に対する教育訓練

JTPAに基づいて、原則として個人単位で実施されるプログラムであり、経済的に不利な立場にある若年者に対して、職業訓練を行うことによって、長く勤めることができる仕事への就職の促進を図ることを目的としている。内容は、参加者の技能評価をした上で、それぞれに適したサービスプランを作成し、それに基づいて職業訓練を行うとともに、職業相談、就職情報の提供等の補完的サービスを行うというものである。

(5) 夏期若年者雇用訓練プログラム

夏期の学校休暇期間中に、若年者に対して、基本的な教育や勤労体験を行うことによって、学習意欲を持続させ、将来の就職の準備を行わせることを目的とし、JTPAに基づいて実施されるプログラムである。内容は、基礎的学科についての補習教育、就職のための準備教育、職場体験、OJTトレーニング、職業相談などであり、それぞれの地域の実情に応じて実施される。

(6) 学校における職業教育

- ・ カール・パーキンス法

州政府に職業教育の計画の作成を求めるとともに、これに基づく職業教育に対して補助金を支給するものである。

• TECH-PREP

技術革新が急速に進展している中で、企業が大学卒業でない新規採用者に求める技術レベルも高くなってきており、従来の高校までの教育ではカバーしきれなくなっている。そこで、現在の企業の労働者に求める技術水準が確保できるような新たな教育機関として、TECH-PREPの創設を図ることになった。高校教育と職業技術教育とを融合させた教育機関であり、エンジニアリング、応用化学、農業技術、医療保険技術などの実用的な技術教育が行われる。

ウ 教育訓練政策の拡充

(1) 基本的考え方

アメリカ経済の再生がクリントン政権の最大の課題となっているが、そのための重要な戦略として財政赤字の削減とともに、教育訓練への投資の増大が挙げられている。ライシュ労働長官は機会あるごとに長期的視野に立って米国経済の再生を考えるならば、その処方箋は教育訓練投資の増大以外にないことを強調している。

アメリカにおいては、教育については、憲法上、州及び地方政府が基本的な責任を有することとされている。したがって教育制度や基本的なプログラムは、各州、各地方が決定しており、様々な相違がある。資金負担の面からみると、それぞれの政府の負担割合は、連邦政府が約6%、州政府が約50%、地方政府が約45%である。このようにアメリカの教育制度の基本的特色は地方分権にあり、こうした中での連邦政府の役割は、すべての国民に教育の機会が与えられるようにすること、全国的な問題に対処すること、学校教育、職業教育、成人教育等に対し必要な補助をすること、情報の収集や統計を作成することなどに限られている。

クリントン大統領は選挙キャンペーンにおいて、米国の企業の競争力を強化するためには、各企業が従業員の教育訓練に十分な投資をすることが必要であり、教育訓練費を賃金総額の0.5%から1.5%まで高めるよう、基金の創設、訓練税の導入等を検討するとしていた。現在のところライシュ労働長官は、産業、企業によって必要な教育訓練投資は異なること等を理由として、1.5%ルールの強制には消極的であり、各企業が自主的に教育訓練投資を増やすようなインセンティブを導入する方向を示唆している。

また同長官は、企業は年間約300億ドルを教育訓練に投資しているが、その多くは大卒以上のホワイトカラーを対象としており、それ以下の者に対する投資が少ないことを問題として指摘している。労働者は直接生産に従事し、あるいは消費者と対応するので、生産工程の問題、消費者の希望等に最も近い立場にあり、それらに応じた改善のための新しいアイデアが期待できる。そこで今後は、企業の競争力を維持していくためには、労働者への投資を増やすとともに、労働者を企業のパートナーとして取り扱っていく必要があるとしている。

失業者の再就職を円滑に進めるために、労働市場情報の提供、再就職が困難な者に対する援助、職業教育訓練等の充実が図られている。83年10月1日に施行された「職業訓練協力法(JTPA: Job Training Partnership Act)」では、経済的に不利な立場にある成年、若年者、失業者、その他(アメリカ原住民、移民、季節農業労働者、現役軍人、高齢労働者等、重大な雇用上の障壁に直面している者)に、職業訓練と雇用援助サービスを提供するための法律で、職のないものに、長く続けられ、補助的でなく、自立できる職を提供することを目的としている。同法は、レーガン政権の下で、82年10月、総合的雇用訓練法

(CETA: Comprehensive Employment and Training Act)の期限切れによる廃止に伴い、これに変わるものとして制定された。CETAにおいては、連邦政府、州政府及び地方政府が具体的な政策を定め、また、公共失業対策事業が重視されていた。これに対し、JTPAにおいては、1)具体的な政策を定めるにあたって、民間産業評議会(PIC: Private Industry Council)(議長を含め、構成員の過半数を産業界から選ぶ)に意見を求め、経営者の意見を政策に反映させるとともに、2)州政府の権限を強化し、連邦政府から公布される補助金を独自の裁量で地方政府に配分することができるようにするなどにより、地域の実情にあった政策運営を行うことができるようになった。また、3)公共失業対策事業の廃止により、職業訓練が重視されることになった。

最近では、これまでの産業、職業とは異なる仕事に就くために長期的な教育訓練が必要な者に対しては教育訓練が実施されるほか、教育訓練を受けている期間中の生活費、教育訓練を受けるために必要な付属的サービスが提供される。

教育訓練は期間が2年以内、費用が1年当たり4,750ドル以内とされ、その内容は、それぞれの状況に応じて、基礎的職業能力、読み書き能力、英語が母国語でない者に対する英語教育、職業技能訓練、OJT、新技術に対応するための教育等から選定される。教育訓練期間中の生活手当については、失業給付の受給資格があり、その受給期間が終了した者であって、解雇された後16週間以内に一定の教育訓練を受けた者に対して支給され、支給額は失業給付と同額であり、支給期間は失業給付と合わせて最長78週間である。

(2) 技能基準の策定

生涯学習システムの効果的な運用を図り、各企業等の参加を促していくためには、技能の到達目標を示すとともに、教育訓練のプログラムのガイドラインとなる技能基準の策定が必要となる。また、労働者の募集・採用にあたり、労働者が自分の技能を示し、企業がそれを知るためには、一定の技能基準による認証制度があれば便利である。

このため、各州ごとに教育改革プログラムを策定するなど学校教育の改善をめざすとともに、技能基準策定及びそれに基づく技能認証の実施等により技能教育、訓練の向上を目的とする、「2000年の目標-アメリカ教育法」が、94年3月成立した。

この法律に基づく技能基準・認証制度の概要は次のとおりである。

- 1) 全国技能基準委員会(National skill standard board)を設立し、この委員会が技能基準・認証制度の運営にあたる。委員会の構成メンバーは、労働長官、教育長官、商務長官、NESIC議長及び企業、労組、教育界の代表24名である。
- 2) 委員会は、技能基準を作成する単位基準となる1又は複数の産業における職業群を決定し、それぞれの職業群ごとに技能基準を策定するための協議会を組織する。
- 3) 協議会は、それぞれの職業群について技能基準を策定し、技術進展に応じてこれを改定する。この技能基準は任意基準であり、企業や労働者を拘束するものではない。
- 4) 協議会は、希望する労働者の技能評価を行い、基準を満たしている者の技能を認証する。技能評価は、口頭及び筆記による学科試験、実技試験によって行うこととされ、人種、性別、年齢、障害等によって差別的でないものでなければならないとされている。
- 5) 委員会は、技能基準に対する調査、外国資料の収集、情報提供等を行う。

(3) 職業訓練関係予算

米国企業の競争力の強化、構造変化への対応等の観点から、職業訓練関係予算は大幅な増加が見込まれている。94年度予算は次のとおりである。

(職業訓練施設)

1) 経済的に不利な立場にある者に対する職業訓練

若年者向け 6億9千万ドル(20万人)

成人向け 10億3千万ドル(21.4万人)

2) 夏期若年者雇用訓練プログラム-夏休み中の若年者に雇用と訓練の場を提供

95年夏休み向け 13億ドル(82万人)

3) 解雇等をされた者等に対する職業訓練

19億ドル(85万人)

国防予算削減、環境保護、NAFTA等により職を失う者が増えることが予想されるため6億ドルから大幅増額

4) Job Corps-14~21歳の者に基礎教育、職業訓練教育等を行うセンター

12億ドル(112カ所 6.8万人)

2001年までに162センターに増設

5) One-Stop Career Center-解雇された者に職業訓練、職業相談等を行うセンター

1.5億ドル(新規事業)

6) School-to-workプログラム

1.35億ドル(新規事業)

エ 失業保険制度の見直し

(1) 概要

失業保険制度は、1935年に社会保障法に基づいて創設され、その後多くの改正を経て今日に至っている。アメリカの制度の基本的な特徴は、連邦と州の二重構造となっているところにある。

失業保険を受給することが可能な受給期間は、一般に、失業給付の受給申請を出してから1年間又は52週間とされている。実際に失業保険給付を受給することができる週数については、全員一律にしている州と、失業前の基準期間における賃金額や就労週数に応じて差異を設けている州とがある。全員一律としている州の場合には、失業保険の給付期間は、原則として26週である。

失業率が高く、雇用情勢が悪い時期には、失業者が再就職することが困難であり、基本的な失業給付の受給期間内に再就職できない者が増加する。そのような場合における特別措置として、連邦と州が必要な経費を半分ずつ負担し、一定の期間延長給付を実施する。この措置は、当該州の失業手当受給率が5.0%以上又は失業率が6.5%以上の場合に発動され、失業保険給付の受給可能週数が1.5倍に延長される。したがって、通常であれば失業給付を26週間受給できる者は、最高39週間まで受給できることになる。

しかし、全国的に雇用情勢が悪化している場合には更に手厚い措置が必要になる。90年代前半における不況期においても、失業保険給付を受給しているうちに就職できない者が多くなったことから、緊急対策として、失業保険給付の受給期間を緊急に延長する特別立法が行われた。今回の不況期においては、失業保険延長給付法は、91年12月、92年2月、92年6月、93年3月、93年11月にそれぞれ制定され、延長給付が行われてきた。

(2) 問題点

現在の失業保険制度は、基本的に、失業者に収入を保障するための仕組みとなっている。このような機能は重要であり、従来のように、いったんレイオフされても、離職者の多くが景気回復に伴って同じ企業に復帰できることが見込まれる状況にあっては、失業期間中の生活保障として相応の機能を発揮してきた。

しかし、現在の失業保険制度は、失業者の再雇用を促進するという機能は極めて不十分であり、最近増加している元の仕事に復帰できる見込みがない離職者に対する雇用対策としては十分機能していない。

労働市場構造が変化し、元の職場へ復帰できない者が増加していく中で、失業保険制度に再雇用促進という視点が欠けていたために、長期間失業保険を受給する者が多くなり、これが連邦や州に大きな財政負担をもたらしている。

(3) 最近の改善点

また、失業保険制度の改善として、失業保険受給者に対する再就職に向けての援助を的確かつ迅速に実施するために失業給付申請者に対するプロファイリングシステム(注2)を実施すると同時に、失業を事前に防止しあるいは再雇用を促進するためのインセンティブを与えるため、「再雇用法案」に次の3つのプログラムを追加している(前記(5)ア第2章(2)参照)。

- 1) 労働時間短縮の対象労働者への時短保障
- 2) 再就職者への報奨金
- 3) 自営業援助プログラムの拡大

(注2)

失業保険の第1回目の申請の際に登録した申請者の年齢、性別、職歴などの情報を用いて、再就職援助が必要な者を把握し、その者に集中的なJSA(Job Search Assistance)を実施するというもの。

オ NAFTAの発効

アメリカは92年8月にカナダ、メキシコと北米自由貿易協定(NAFTA)の協定案に合意した。この協定は15年間の経過期間を経て最終的には各国の関税や非関税障壁を撤廃することを内容とするものである。各国での批准手続きを経て94年1月に発効した。

NAFTAのメリットとして次の点が挙げられる。

- ・市場開放によってメキシコ向けの輸出が拡大しアメリカ内の雇用が創出される。
- ・アメリカとメキシコの役割分担により、アメリカには比較的質の高い雇用の場が創出され賃金水準の上昇等が見込まれる。
- ・メキシコに雇用の場が創出されることによってメキシコからの大量の不法移民問題が解決される。

一方、AFL-CIOや環境保護団体はNAFTAに反対しているが、そのデメリットとして次の点が挙げられる。

- ・アメリカとメキシコの賃金格差は約7倍であり、メキシコへの工場移転によってアメリカ内の雇用が大幅に減少する。
- ・アメリカで質の高い雇用の場が創出されるとしても、現在単純労働に従事している約2,700万人の労働者は対応できない。
- ・メキシコは環境基準が未整備であり、現状のまま工場が進出すれば環境破壊が著しく進む。

NAFTAの協定案は、ブッシュ政権が合意したものであるが、クリントン大統領は基本的にはNAFTAが必要としつつ、労働と環境については補完協定(注3)が必要であるとして、カナダ、メキシコ両国と交渉を行い、93年8月に各国の労働法の履行確保のためのシステム等からなる補完協定が合意された。

ライシュ労働長官は、NAFTAについて強く支持しており、付属協定によって補完されたことによってアメリカの労働者にとって利益になるとしている。すなわち、アメリカの競争力は米国人が地球経済においてどれだけの価値を付け加えることができるかによって測られるべきであり、この観点からはNAFTAは非常に有効である。また、NAFTAによって影響を受ける労働者はいるが、新しい仕事は増えることから、労働移動システムを整備することによって対応することができる。

一方、AFL-CIOは、労働者への悪影響を懸念してNAFTAに強く反対しており、付属協定は不十分であってアメリカの雇用を守ることはできないとして強く反対してきた。

NAFTA実施のための法案は、93年11月に成立したが、労働関係では、再雇用対策、労働に関する補完協定の実施のための施策が盛り込まれている。

また、政府は、NAFTAによる雇用への影響は全体ではプラスであるが、一部の産業では影響を受ける労働者があり得るとして、それらの労働者に対して95年7月をメドに新しいプログラムを検討しているところである。NAFTAにより影響を受ける労働者の数は、議会予算局の予測では、10年間で15万人とされている。現在は暫定的な雇用対策プログラムが実施されているが、このプログラムにおいては、議会予算局の予測を下に、18ヵ月間の失職者を22,500人とし、その半分の11,250人が再雇用対策の対象になるものとして予算を計上している。

プログラムの内容は、TAA(Trade Adjustment Assistance)(注4)を基に手続きの迅速化、内容の充実等の改善をしたものであり、再就職が円滑に行われるようにするための雇用相談、職場開拓、職業訓練サービスの提供と就職活動、職業訓練期間中の生活保障や広域的就職の援助のための手当の支給からなっ

いる。

(注3)

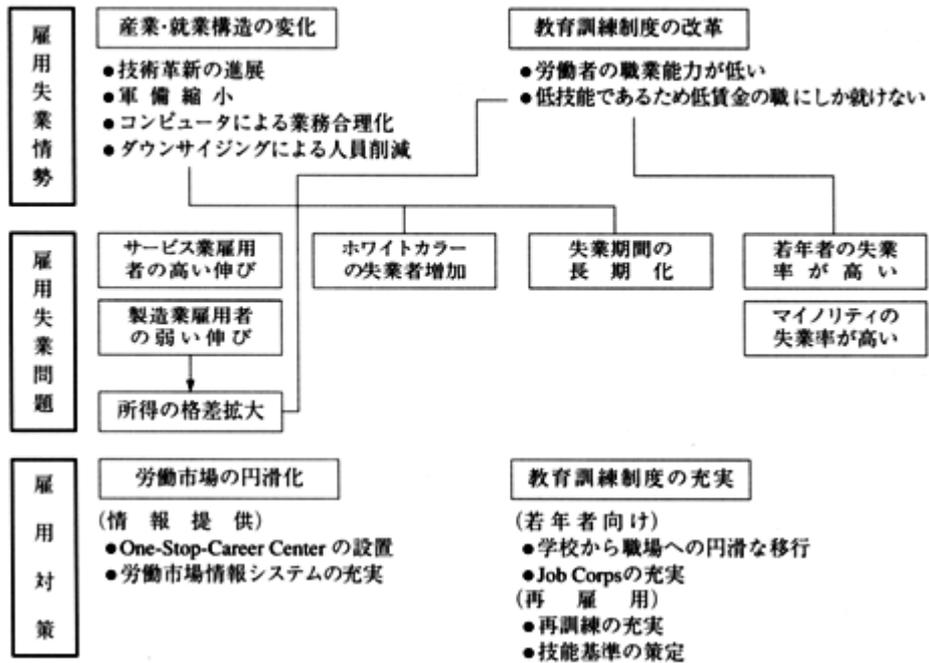
環境保護、労働者保護などを補完する協定で、94年1月、NAFTAとともに発効した。同協定の締結は、AFL-CIO等が、NAFTAの施行により、より低い労働力を求めてメキシコに企業進出が進めば、アメリカ国内における雇用機会が減少するとして、NAFTA批准に反対していたことに対応したものである。

(注4)

通商法に基づいて実施されている教育訓練プログラムであり、外国からの輸入の増加の影響によってレイオフ又は労働時間の短縮をされた労働者に対して、他の適切な仕事に就くことができるように援助することを目的としている。

図3-5 アメリカの雇用失業情勢と雇用対策

図 3-5 アメリカの雇用失業情勢と雇用対策



1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

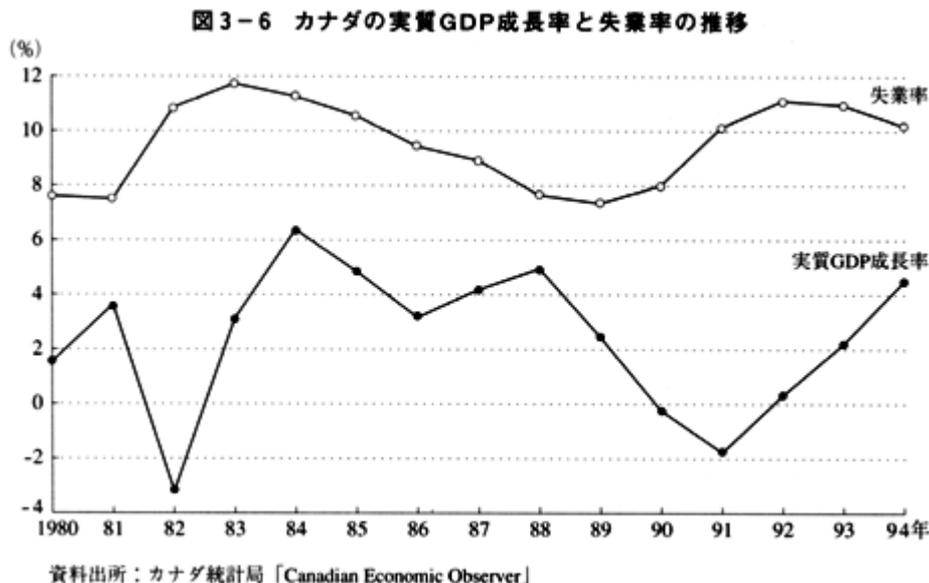
2 カナダ

(1) 経済成長率と失業率

カナダでは、今回の景気回復に伴い企業の設備投資が活発化し、その一方で、合理化、リストラを進め、国際競争力の向上も図ってきた。その結果、企業収益は改善を示しているもののその伸びは鈍く、失業率も若干低下してはいるが、1994年は10%前後の高失業が続いた。その要因として、民間部門におけるコスト削減策としての合理化、並びに公共部門における赤字対策としての人員整理等が行われ、就業機会が失われていることが挙げられる。一時アメリカで指摘された「雇用なき回復(ジョブレス・リカバリー)」の状態を示しつつあるといえる。

失業は当初景気の調整過程における循環的な性質を帯びていたが、80年代半ば以降は本質的に構造的な性質に変質したものとみられる。失業が構造化した要因としては、1)賃金の下方硬直性によって労働力需給の調整が遅れたこと、2)失業給付の影響、3)失業の長期化と長期失業者の不活発な求職行動、4)高賃金産業における雇用の低迷、5)使用者の差別的採用行動などが指摘されている(注5)。

図3-6 カナダの実質GDP成長率と失業率の推移



80年以降の実質GDP成長率(前年比)と失業率(年数値)との関係を見ると次のような傾向がみられる(図3-6)。

81～82年不況の生み出した10%を超える失業率は、83年に戦後最悪の失業率を記録した後、経済の拡大を背景に徐々に回復し83年以降下降を続けた。すなわち、83年から88年にかけて実質GDP成長率は、3.2%～6.3%という高成長が続き、その間失業率は着実に低下した。

89～91年不況により、失業率は89年から再び上昇し始めた。実質GDP成長率は91年を底に再び上昇に転

じ、失業率は1年遅れて92年から低下を始めた。しかし、92年以降の失業率の低下の状況は前回の低下の様相よりは緩やかである。景気が回復して、成長率がプラスに転じても、92年0.6%、93年2.2%という低い成長率が続き、前回ほど失業率を大きく下降させるには至らなかったといえる。

(注5)

Surendra Gera. Canadian Unemployment. 1991. p.13-16.

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

2 カナダ

(2) 雇用失業情勢の特徴

ア 属性別特徴

(ア) 年齢別失業

カナダの年齢別の失業率をみると、15～24歳の失業率が25歳以上の失業率に比べて、2倍弱の高さとなっている(表3-9)。

表3-9 カナダの年齢別失業率の推移

表 3 - 9 カナダの年齢別失業率の推移 (%)

年	全 体	15～24歳	25歳以上
1988	7.8	12.0	6.7
89	7.5	11.3	6.6
90	8.1	12.8	7.0
91	10.3	16.2	9.0
92	11.3	17.8	9.9
93	11.2	17.7	9.9

資料出所：図3-6に同じ

(イ) 男女別失業

カナダの男女別失業率の推移をみると、1989年までは女性の方が男性より高い傾向にあったが、90年に同じになり、91年以降は男性の方が高くなっている(表3-10)。

表3-10 カナダの男女別失業率の推移

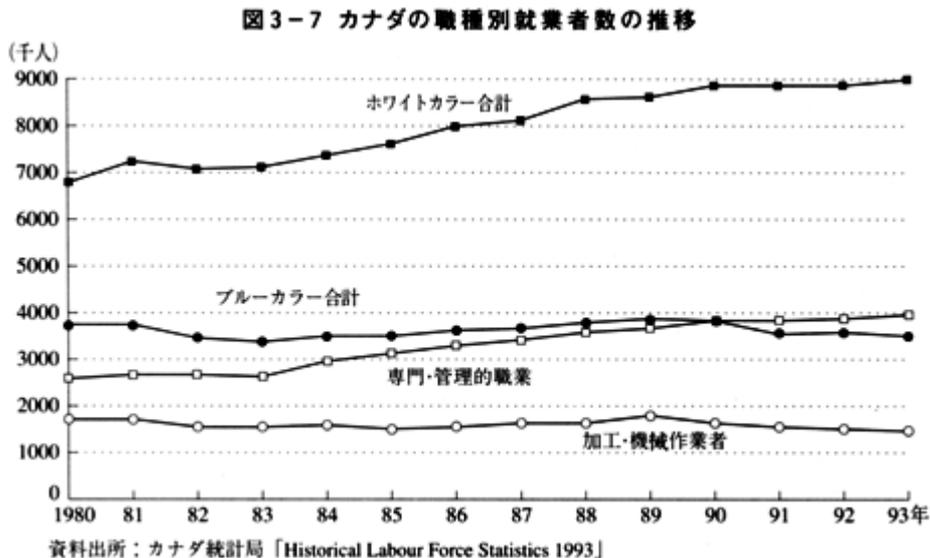
年	1983	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93
全体	11.8	11.2	10.5	9.5	8.8	7.8	7.5	8.1	10.3	11.3	11.2
男性	12.0	11.2	10.3	9.3	8.5	7.4	7.3	8.1	10.8	12.0	11.7
女性	11.6	11.3	10.7	9.8	9.3	8.3	7.9	8.1	9.7	10.4	10.6

資料出所：図3-6に同じ

(ウ) 職種別就業者構成

職種別に就業者の構成比をみると、80年以降ホワイトカラー職種は年平均1.9%上昇したが、ブルーカラー職種は年平均0.8%低下した(図3-7)。ホワイトカラーの中では管理職・専門職従事者の増加が顕著で、マイナスとなったのは92年(0.1%)のみである。他方ブルーカラーのうち加工・機械作業者は不況期に特に減少し、82年、91年にはそれぞれ10.3%減、9.5%減である。

図3-7 カナダの職種別就業者数の推移



(エ) 非正規労働者

パートタイム雇用者は全就業者に比べてその増加率が高く、80年以降一貫して増加している(表3-11)。80年代の平均増加率は3.6%、90年代は3.1%である。80~93年の75.1万人増のうち年齢別では25歳以

上層が68.8%を占め、性別では女性が63.1%を占めている。女性の占める比率は、80年代末まで71～72%程度であったが、90年代に入ると約2%ポイント低下している。

パートタイム労働者のうち非自発的パートは、82年以降全パート労働者の20%以上、特に80年代前半と92～93年には3割前後を占め、不況期における労働者側の非自発的パート雇用の選択行動が表れている(表3-11)。

表3-11 カナダのパートタイムの労働者数の推移

表3-11 カナダのパートタイム労働者数の推移 (千人)

年	全 体				女 性			
	計	増加率 (%)	非自発的パート	割合 (%)	計	増加率 (%)	非自発的パート	割合 (%)
1980	1,392	6.5	245	17.6	1,011	7.2	172	17.0
81	1,486	6.3	268	18.0	1,074	5.9	186	17.3
82	1,528	2.7	379	24.8	1,100	2.4	260	23.6
83	1,639	6.8	467	28.5	1,169	5.9	323	27.6
84	1,668	1.7	502	30.1	1,187	1.5	341	28.7
85	1,737	4.0	509	29.3	1,251	5.1	347	27.7
86	1,789	2.9	506	28.3	1,274	1.8	347	27.2
87	1,804	0.8	479	26.6	1,294	1.5	338	26.1
88	1,882	4.1	446	23.7	1,355	4.5	318	23.5
89	1,888	0.3	420	22.2	1,352	-0.2	301	22.3
90	1,932	2.3	432	22.4	1,371	1.4	303	22.1
91	2,023	4.5	561	27.7	1,425	3.8	383	26.9
92	2,058	1.7	669	32.5	1,440	1.0	448	31.1
93	2,143	4.0	760	35.5	1,485	3.0	510	34.3

資料出所：図3-7に同じ

イ 主要課題等

(ア) 若年者失業

カナダでは、通常、不況の影響はまず若年者に表われる。不況期には若年労働力に対する需要が落ち込むため若年失業率は成人の失業率に比べて相対的に上昇する。若年失業率は81～82年不況時には19.8%(83年)、90～91年不況時には17.8%(92年)に達している。逆に景気回復期には若年労働力に対する需要が拡大するため若年失業は改善する。80年代後半、若年失業率と全体の失業率との差は次第に縮まったが、90～91年の不況の下では再び両者の差は拡大している。

失業理由をみると、時系列的には大きな変動はなく、解雇が半分以上を占め、自己都合による離職が約2割となっている。

(イ) 長期失業

労働市場における新たな特徴のひとつは、長期失業(注6)の増加である。失業期間は、景気の下降局面で

は長期化し、逆に景気の回復・拡大期には短くなるのが通常の見象であるが、カナダの労働市場では長期失業が次の点において特徴的である。

第一は量的な増加である。81～82年不況の前、80年の長期失業者は3万2千人で、不況により83年には13万7千人に達したが、その後の景気回復で長期失業者の数は90年(6万2千人)まで継続して減少し、再び不況の影響で92年には17万2千人に増加した。

第二は構成比の変化である。80年にはその47%は男性25歳以上層が占め、次いで若年が28%、残りの25%が女性25歳以上層であった。この構成は92年には大きく変わり、男性25歳以上層が全体の56%を占め、次いで女性25歳以上層が、31%、若年は13%に減少している。

平均失業期間は、上に述べた長期失業の影響で長期化の傾向にある。80年の平均14.9週は83年に21.8週にまで延び、その後徐々に短くなり、失業率が不況前の水準に戻った89年には18.1週に低下した。しかし90年中盤以降景気後退期に入ると再び長期化して93年には25.1週にまで延びた。

(注6)

長期失業とは失業期間が53週以上の場合をさす。

(ウ) 失業保険制度

現行の失業保険制度にはいくつかの問題点があると政府は指摘している。

第一に、失業保険制度は、経済・産業構造の変化に伴い労働市場における調整が必要とされているが、失業給付には失業者に新しい技能を習得させるためのインセンティブの要素が欠けているため、失業が長期化する要因となっている。

第二に、失業保険は労働者にとっては雇用に代わる生活の手段となり、事業主にとっては、労働者を雇用するための保険料支払が減る等失業給付への依存度が高まっている。これらの点は失業保険会計の圧迫要因となり、その結果保険料が引き上げられ、これは新規雇用コストの上昇となり、結果的には雇用創出に逆効果を及ぼすという悪循環を描く結果を生じている。

第三は失業保険の適用範囲の問題である。失業保険は一定基準を満たすすべての労働者に適用されるが、非正規雇用者への適用は一部のパートタイム労働者と自営業に限られ、パートタイム労働者の約75%を占める週15時間以下の者には非適用である。しかも、これらのパートタイム労働者の多数は労働市場の弱者である女性と若年者である。

まとめ

1) 経済成長率と失業率をみると、80年代以降、経済成長率が3～6%台以上となった時期には、失業率の低下現象がみられるが、2%台以下の場合には失業率を低下させるには至っていない。

(属性別特徴)

2) 年齢別の失業率は、若年者(15～24歳)の失業率が、25才以上に比べ高くなっている。

3) 男女別の失業率は、89年までは女性の方が男性より高い傾向にあったが、90年に同じになり、91年以降は男性の方が高くなっている。

4) 職種別の就業者の構成は、80年以降ホワイトカラー職種は平均1.9%増加したがブルーカラー職種は平均0.8%減少している。

5) 非正規労働の就業者は、パートタイム雇用者は全就業者に比べてその増加率が高く、80年以降一貫して増加している。

(主要課題等)

6) 若年者失業

不況期には若年者に対する需要が落ち込むため、若年者労働市場は悪化し、成人との失業率の差は継続して拡大している。

7) 長期失業

景気の下降局面では失業が長期化するが、最近の後退期では、失業者数の量的な増加、構成比の変化などがみられる。

8) 失業保険制度

失業給付には、失業者に新しい技能を習得させるためのインセンティブを与える要素が欠けており、失業が長期化、構造化するなどの問題点がある。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

2 カナダ

(3) 雇用政策の歴史的経緯

ア 80年代の雇用政策

1981～82年の戦後最悪の不況後、経済活動派83年から緩やかなペースで回復基調に乗ったものの、雇用創出を中心とする各種失業対策の積極的展開にもかかわらず、労働市場は依然として高水準の失業が続いた。84年9月の政権交代により、職業訓練に重点を置く新たな政策の方向を示すカナダ雇用戦略が策定された。

(ア) 80年代前半の雇用政策

7～11%台の高失業が続いたこの期間の失業対策は、失業者に働く場を提供するための雇用創出がその中心であった。雇用創出として位置付けられる対策には、70年代から継続して実施されているもの、新たに導入されたもの、以前に実施していたプログラムの名称を変更して実施されているもの、などの12のプログラムがあるが、雇用移民省(注7)は83年4月にこれを4つの通年プログラムと1つの夏期プログラムに整理統合した。統合前の主要なプログラムは、カナダ・ワーク、失業保険雇用開発、産業労働調整プログラム、コミュニティ開発プロジェクト、コミュニティ・サービス・プロジェクト、地域経済発展支援プログラム、夏期若年雇用プログラム、ワークシェアリング、新雇用拡大開発プログラムなどである。整理統合後には、新カナダ・ワーク、地域雇用援助開発、キャリア・アクセス、雇用連隊、サマー・カナダとして整備された。

政府は80年に労働市場の発展に関する委員会(ドッチ委員会)を設置して、既存の雇用政策の見直しを図るとともに、80年代の雇用政策の方向を検討した。ドッチ委員会では、地域、産業、職業の変化に伴う労働市場における労働力の調整を行うことが雇用政策の基本的な役割であるとの認識から、その目的を一般的な経済政策と同様に、高水準の雇用、賃金・物価の安定、公平な雇用機会と所得分配に求めた。政策分野別には次のような評価、提言が行われた(注8)。職業訓練政策については、労働市場の訓練ニーズに合わせた財源配分の必要性、一部訓練プログラムの財源を失業対策に移すことなどが提言された。雇用創出政策に関しては、短期的雇用創出プログラムは慢性的に失業率の高い労働市場では適切な対策ではなく、高失業地域や労働市場の弱者に雇用機会を提供するために他の機関との協力を図ることが提言された。雇用サービス政策では、労働市場情報の収集・提供、職業紹介の改善、労働市場の弱者に対するカウンセリングの提供が指摘された。

一方、議会も80年5月に構造失業を中心とした雇用問題を検討するため、80年代の雇用機会に関する委員会(アーモンド委員会)を下院に設置した。同委員会は、雇用対策は完全雇用を目指すべきであるとの立場から各政策分野について次のような問題点を指摘した(注9)。訓練政策では、重点を制度的訓練から産業訓練に移すとともに、両者のプログラムの拡大を提言している。雇用創出政策については、高失業地域での短期雇用創出事業は継続すべきであるが、この政策は長期にわたり実施し、訓練の要素も織り込むべきであると指摘した。雇用サービス政策では、ドッチ委員会と同様に労働市場情報の改善を強調した。

両委員会の報告書はいずれも81年後半に発表されたが、その時にはカナダ経済は既に不況に突入していたため、政府は目前の失業対策に追われ、その提言を新たな政策措置として展開することが困難な状況にあった。しかし、底を打った景気は83~84年には次第に回復軌道に乗り、政府はこの時期にドッチ報告書、アーモンド報告書に盛られた雇用対策の新たな理念的枠組みとその枠組み内における既存の各種プログラムの簡素化について検討を行った。その成果のひとつが83年9月の雇用創出プログラムの整理統合である。景気とは対照的に雇用情勢は一向に改善をみせず、そのためより広範で根本的な失業対策が検討された。その中心は、従来の雇用失業対策の根幹を成していた雇用創出プログラムに訓練の要素を織り込んで、構造失業に対処するというものであった。

(注7)

雇用移民省(Employment and Immigration Canada)は雇用移民委員会(Canada Employment and Immigration Commission)と雇用移民部(Department of Employment and Immigration)の2つの組織の総称である。雇用移民委員会は雇用移民省のすべてのプログラムについて責任を負い、委員長と労使各側の委員で構成され、雇用移民部が委員会を補助する組織形態になっている。また、両組織間の整合性の観点から雇用移民部の次官は雇用移民委員会委員長が兼務している。

(注8、9)

John Hunter. The Employment Challenge. p.265-271.

(イ) 80年代後半の雇用政策

a カナダ雇用戦略(CJS)

84年9月進歩保守党政権が誕生した。新政権の下で新たな失業対策の理念とその具体的プログラムの構成を検討していた政府は、訓練に重点をおく新政策をとりまとめ、85年2月、経済閣僚会議で雇用創出プログラムと訓練機会を統合した総合的雇用失業対策であるカナダ雇用戦略(Canadian Job Strategy)を発表した。その後、連邦政府は新政策に対する広範なコンセンサスを形成するとともに、労働市場の関係者の意見を政策に反映させるため、公聴会等を通じて州政府、産業界、労働界、その他の関係者との意見交換の場を経て、同年6月28日、カナダ雇用戦略の6つのプログラムの具体的、詳細な内容を発表した。83年に4本のプログラムに整理統合された雇用創出対策は、カナダ雇用戦略にもほぼそのまま引き継がれた。

カナダ雇用戦略の基本原則は、連邦政府の財源を有効に活用して最も援助の必要な者に直接的支援を提

供することである。連邦政府の財源には限度があるため、その財源を最も切実な雇用問題に直面している者、失業率の高い地域、技能者不足の著しい産業等に優先的に配分することが、財源の有効活用になり、また効率的な雇用失業対策になるとの立場に立っている。この基本原則の下に次の5つの原則を踏まえて各プログラムの内容が確定された(注10)。

- 1) 雇用創出と訓練プログラムは経済性を重視し、その対象は小規模企業や起業家の支援を中心とすること。
- 2) 各プログラムは柔軟であり、また地域のニーズに適合すること。
- 3) 連邦・州政府と民間部門は、雇用と訓練について共同責任を負うこと。
- 4) 各プログラムでは機会の均等が確保されること。
- 5) 各プログラムは簡素で、わかりやすく、重複を避けること。

(注10)

The Employment Challenge. p.342.

イ 90年代の雇用政策

カナダ経済は80年代前半の世界同時不況を抜け、後半には順調な回復・拡大の軌跡を描いた。経済情勢の好転を背景に政府は経済政策では市場原理を重視する立場をとり、労働市場問題については短期的対処療法的対策に代わり、雇用成長に結びつく政策を重視した。労働市場政策については、連邦政府の財政赤字による歳出削減が求められていた一方、国際市場での競争激化などの外的環境の変化で労働市場における調整が不可避な状況になっていた。このような中で政府は、89年、技術変化や国際市場における競争の激化に適応できるような労働市場と労働力の在り方について検討を行い、カナダ雇用戦略に代わる新たな雇用戦略を立案した。

(ア) 労働力開発戦略(LFDS)

a 新政策導入の背景

80年代後半の景気拡大の中で労働市場には次のような問題が顕在化していた(注11)。まず、失業率は83年にピークに達した後、80年代末まで改善が進んだが、依然として高水準にあった。国際市場における競争の激化、それに伴う貿易構造の変化によって労働力の調整が必然化した反面、生産性は他の工業諸国と比べると相対的に低下した。80年代初頭には他の工業諸国と比肩できる水準にあった生産性は、90年代初頭までの10年間にイタリア、フランス、西ドイツ、日本、イギリスに凌駕された。これは、民間部門における従業員の教育訓練を中心とする人的資源投資の水準が低く、連邦政府の訓練プログラムに対する積極的関与も欠けていた一方、技術革新の進展に対応する労働力の供給体制が十分には整備され

ていなかったことなどが起因しているものとみられる。カナダの訓練投資の水準は、米国の1/2、日本の1/5、ドイツの1/8にすぎず、また高校入学者の約3割は中途退学する。さらに、労働市場に失業者が滞留し、失業期間が長期化する傾向にあるが、失業保険制度の主たる機能は依然として失業期間中の所得保障という受動的な再就職援助に止まり、連邦政府の雇用失業対策のプログラムとの連携が十分には図られていない。

他方、政策当局の労働市場における政策課題に対する対応には制約条件が課せられていた。第一は、連邦政府の一般会計からの支出に関する制約である。雇用対策経費の大半は政府予算で賄われていたが、財政赤字幅の拡大により全省庁とも政策経費の削減を求められていた。第二に地域間格差の存在である。広大な国土で地域ごとの経済格差が大きく、地域の労働市場に適した対策が求められていた。第三は産業構造の変化である。資源産業からサービス産業への流れのなかで雇用構造も変わり、労働者に求められる知識・技能も変化している。第四は、連邦と州政府との間における管轄分野の分業である。教育・訓練は州政府の所管である。第五に、効果的な雇用失業対策の立案、実施にはその直接の受益者である労使、その他の労働市場の関係者の参加が必須であるが、そのような関係当事者との協力体制が十分には確立していない。

(注11)

Employment and Immigration Canada. Employment Programs and Services. 1993. p.1.

b 政策理念

89年4月、雇用移民大臣は労働力開発戦略を発表した(注12)。この新政策のメインテーマは調整とパートナーシップである。すなわち、労働市場における調整及び調整を促進するためのパートナーシップの必要性に対する認識が、この政策の屋台骨になっている。

労働力開発戦略で雇用移民省の強調した点は、技術革新への対応のため一層の人的資源投資が必要であること、労働市場における問題は政府の対策だけですべて解決するものではなく、関係当事者との協力関係の確立が必須の条件であること、の2点である(注13)。訓練を媒介としたパートナーシップによって新たな政策課題に取り組むとの姿勢である。労働市場のパートナーに求められていることは、訓練の重要性に対する認識を高め、生涯学習への取組を重視するようになることである。新政策は訓練経費を増やし、関係当事者との協力の下に人材開発、人材計画、失業者の訓練を積極的に押し進めるものである。

メイン・テーマに対応して新政策では次の2点が目的として掲げられている。1)失業保険会計からの支出を見直し、失業者に対する積極的雇用対策の経費として再配分すること。2)従業員の訓練について事業主の役割の重要性を高め、労働市場のニーズに合った訓練が提供されるように確保すること。

これら2つの労働力開発戦略の目的を達成するための具体的プログラムの策定にあたっては、次の7つの原則に基づき4つの基本方針が定められている。

原則

- 1) パートナーシップの確立
- 2) 地域社会を単位とした参加の確保
- 3) 来所者を中心としたアプローチの採用

- 4) 援助の必要な者に援助を提供すること
- 5) 自助的求職活動の支援
- 6) 総合的な対策
- 7) 平等

基本方針

- 1) 失業手当の受給資格と失業保険制度運営の厳格化
- 2) 失業保険会計の支出額の中で最大の比重を占める所得保障(失業手当)を見直し、失業者を対象とした訓練やその他の援助措置に資金を再配分すること
- 3) 失業保険受給者の再就職を支援するための雇用サービス措置を強化すること
- 4) 全国レベルの訓練委員会を設置して連邦政府の訓練関係予算について助言を仰ぐこと。州レベル、地域社会レベルにおいても同様の訓練委員会を設けて関係当事者の参加を確保すること

(注12)

雇用移民省における一般的な政策形成過程は、雇用移民省のイニシアティブに対する関係当事者の参加を確保した合意形成過程といえる。まず、雇用移民省は省内に作業部会などを設置して新たに実施しようと考えている政策の理念、原則、予算措置、具体的プログラムの概要等の枠組みをまとめ、それを政策・討議資料の形で発表し、周知・広報活動を行う。次に、雇用移民省の新政策案に対する関係当事者や一般国民の意見陳述の場を公聴会等を通じて確保する。最後に、表明された意見を考慮の上、成案として立法手続などの措置を講じる。

(注13)

Employment and Immigration Canada. Success in the Works--A Policy Paper. 1989. p.13.

表3-12 カナダの主な雇用関連政策の推移

表3-12 カナダの主な雇用関連政策の推移

年	GDP	失業率	政権交替	背景	主な雇用関連政策
1980	1.5	7.5	クラーク ↓ トルドー (2月)	・失業者に働く場を提供するための雇用創出が失業対策の中心となる。	労働市場の発展に関する委員会（ドッチ委員会）の設置。 ・既存の雇用政策の見直しを図るとともに、80年代の雇用政策の方向を検討。 80年代の雇用機会に関する委員会（アーマンド委員会）を設置。 ・構造失業を中心とした雇用問題を検討。
81	3.7	7.5		・戦後最悪の不況に突入。（81年～82年） 政府は目前の失業対策に追われる。	ドッチ委員会が報告書を発表 ・地域、産業、職業の変化に伴う労働市場における労働力の調整を行うことが雇用政策の基本的な役割であるとの認識。 アーマンド委員会が報告書を発表 ・雇用対策は完全雇用をめざすべきであるとの立場。
82	-3.2	11.0			
83	3.2	11.8		・景気とは対比的に雇用情勢は一向に改善を見せず、より広範で根本的な失業対策が検討される。	・雇用創出プログラムの整理統合。
84	6.3	11.2	ターナー (6月) マルルーニ (9月)		・新政権の下で新たな失業対策の理念とその具体的プログラムの構成について検討を行う。
85	4.8	10.5			カナダ雇用戦略（CJS）を発表 ・連邦政府の財源を有効に活用して最も援助の必要な者に直接支援を提供する。
86	3.3	9.5			・労働力移動プログラム 労働力の移動を促進することにより求職者の就業機会の増大を図る。 ①求職活動援助 ②移動援助 ③季節農業労働者への旅費援助 ④特別旅費援助 ⑤一時雇用旅費援助
87	4.2	8.9		・連邦政府の財政赤字による歳出削減が求められる。 ・国際市場での競争激化などの外的環境の変化で労働市場における調整が不可避な状況。	
88	5.0	7.8			
89	2.4	7.5			労働力開発戦略を発表。 ・技術革新への対応のため一層の人的資源投資が必要であること。 ・労働市場における問題は政府の対策だけですべて解決するものではなく、関係当事者との協力関係の確立が必須の条件となる。
90	-0.2	8.1		・景気後退及び製造業を中心としたレイ・オフ等により失業情勢が悪化。	・民間部門の職業訓練の強化。（アプレントイスシップ制導入等） ・失業者援助対策の強化。（失業保険受給者に対する職業訓練の強化等） ・高齢労働者に対する援助の充実。
91	-1.8	10.3			
92	0.6	11.3			
93	2.2	11.2	キャンベル (6月) クレティエン (11月)		
94	4.5	10.4		・増大する連邦政府の赤字。 ・産業・経済構造の変化に伴い、雇用・成長分野に変化が生じる。 ・景気回復にもかかわらず、高失業が続く。	・社会保障制度改革 ・雇用プログラム・サービスの改革

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

2 カナダ

(4) 政府の失業に対する取組姿勢

ア クレティエン新政権の政策課題

1993年10月の総選挙で財政赤字削減と失業問題の解決による経済再建を選挙公約に掲げて政権党の進歩保守党に圧勝した自由党は、クレティエン政権を組閣しその公約の実現に向け、1)社会保障制度改革、2)健全な財政運営、3)各種政策の再検討、4)投資、技術革新、貿易に基づく経済発展の4分野における政策課題に取り組むことを明らかにしている。そのうち社会保障制度改革については人的資源開発省(注14)が中心となり検討を進め、94年10月に政策討議資料という形で政府の構想する改革の方向性を開示した。

(注14)

93年6月、進歩保守党の党首にキャンベル国防相が就任して首相の座についた。キャンベル首相は行政改革の一環として政府機関の統廃合計画を発表し、その計画に基づき「人的資源」に関する行政機関と労働省からなる人的資源労働省が創設された。雇用移民省の所管業務は新組織に移管された。さらに、同年10月、自由党政権が誕生すると、人的資源労働省はその移民部門を新設の市民権移民省に移して名称を人的資源開発省に変更した。

(ア) 討議資料「社会保障の改革に向けて」

94年1月、政府は雇用、教育、福祉の3分野にわたる社会保障制度改革の以降とその手順を発表した。政府のスケジュールに沿って、まず2月と3月には国会の人的資源開発委員会において当該問題の関係者から現行政策の問題点や意見を聞くために社会保障と労働市場問題に関する公聴会が開催された。これを受けて政府は、人的資源開発省に作業部会を設け、各州政府の参加を確保した上で、現行社会保障制度の問題点とその改善策としての新政策について検討を行った。そして同作業部会の結論である提言を考慮の上、政策課題とそれに対応する政策の選択肢をまとめたものが、10月に発表された「社会保障の改革に向けて」と題する討議資料(注15)である。

この討議資料に基づいて連邦下院の人的資源開発委員会をはじめ各州レベルにおいて労使、社会活動グループ(女性、障害者、先住民、マイノリティ)等の労働市場関係者、州政府を含む国民レベルでの公聴会が広範に開催され、その結果は95年2月頃に下院に報告書として提出される予定である。この社会保障制度改革の一連の手続きは、政府が下院報告書に基づいて立法措置を図ることで最終的段階が完了する。政府はこれら社会保障制度改革関連の活動経費、広報経費等として94年連邦予算に8億ドルを計上している。

(注15)

Government of Canada. Improving Social Security in Canada : A Discussion Paper.

(イ) 雇用の分野における政府の社会保障制度改革案

a 改革の目的

クレティエン政権のメインテーマは、雇用の維持と拡大である。この政策課題に対する政府のアプローチは、社会保障制度改革を通じて社会的弱者に保護を与えながら、他方で雇用の維持・拡大のための財源を確保することのできるような接点を見出すことである。まず、健全で安定した経済を維持しない限り活力ある社会を築くことはできないとの認識から、雇用の成長には失業者に所得保障を提供する社会保障政策、職業能力を向上させるための労働市場政策の両面における改革が必要条件になっているとの考えが導かれている。改革は、社会保障制度の効率的運営によって財政基盤を磐石なものとする一方、労働市場の弱者に必要な経済的保障を行いながら、それらの者の自助努力に報いる支援を提供し、もって雇用の成長を達成することを目的としている。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

2 カナダ

(5) 最近の雇用政策と課題

ア 雇用プログラム・サービス(注16)の実施

(ア) 情報・特別活動プログラム

カナダ雇用センター(注17)の利用者一般を対象として、労働市場や雇用機会に関する情報を提供するプログラムで、その内容は次の4つに分かれている。

a 労働市場情報

求人情報、労働市場情報、訓練コース等に関する情報を提供すること

b 来所者のニーズ決定

来所者のニーズを早期に発見し、適切な助言、サービスを提供すること

c 情報交換

求人情報に関するデータベース

d イノベーション

労働市場の問題の解決に資するような調査研究、活動等を経済的に援助すること

(注16)

各プログラムの内容は次の資料に基づく。

Government of Canada. Inventory of Federal Employment and Human Resources Measures in Canada. 1993. pp.7-23.

Government of Canada. Employment Programs and Services. 1993. pp.2-5.

(注17)

カナダ雇用センターでは職業紹介関連業務と失業保険関連業務を行っているが、この業務の統合は連邦政府レベルにおける次のような行政組織の改編を背景としている。

1964年まで

- ・失業保険委員会が失業保険と雇用サービス(地方レベルの機関名は全国雇用サービス)を一元的に所管

65年

- ・失業保険委員会の雇用サービス部門を労働省に移管
- ・雇用サービス部門と失業保険部門の分離進行

66年

- ・労働力移民省の設立(労働省の雇用サービス部門と市民権移民省との統合)
- ・雇用サービス機関の名称をカナダ労働力センターに変更

77年

- ・雇用移民省の設立(労働力移民省と失業保険委員会の統合)
- ・雇用サービス部門と失業保険部門の再統合
- ・地方レベルにおけるカナダ労働力センターと保険部門の組織統合後の名称はカナダ雇用センター
- ・組織統合には時間がかかり、地方レベルで両組織の組織面、管理面、運営面で完全な統合に至ったのは80年代後半である(80年の時点で、435カ所のカナダ雇用センターのうち雇用と保険の統合が完了しているセンターは208カ所)

(イ) 雇用可能性向上プログラム

就職の困難な求職者(失業手当受給者、女性・障害者・マイノリティ・先住民などの特定グループ、高齢労働者、無技能の若年者、生活保護受給者、移民)を対象に、就職に結びつくようにカウンセリングをはじめ所得補助、訓練機会、就業経験などの各種支援策を提供する。

a プロジェクト・ベースの訓練機会

座学と実務を兼ね備えた訓練機会の提供

b 訓練コースの購入

公共・民間部門から訓練コースを買い取り、提供すること訓練コース買取りの方法には、1)連邦と州政府との取決めに基づくもの(対象となる訓練コースは州政府が財政的支援を行っている訓練施設のコース)、2)雇用センターが独自に買い取るもの、3)非営利団体が買い取るものがある。

c 所得補助

訓練受講者に対する訓練手当、その他の手当の支給

d 雇用支援

雇用センターの各種支援の措置を補足するようなプログラム等を外部団体から購入すること

e アウトリーチ

遠隔地の居住者や特別なニーズを有する人のためにカウンセリング、職業紹介などを外部の団体を通じて行うこと

f 若年者

高校教育の修了、労働市場への移行のための経済的支援

- ・「夏期雇用」-学生の夏期雇用を促進するための賃金助成策
- ・「共同教育」-学校教育と就業を交互に経験するような措置に対する支援策
- ・「スタート(注18)」-高校中退者を対象にしたカウンセリング、職業情報の提供
- ・「学生事業融資」-連邦事業開発銀行から融資を受ける学生を対象とした事業開発訓練セミナーの開催

g 雇用機会

事業主に対する賃金助成による訓練と就業経験を兼ねた雇用機会の提供

h 移転援助

移転、求職活動・臨時雇用に伴う旅費に関する経済的援助

i カウンセリング

来訪者中心のカウンセリングの提供、適性検査の実施、就職活動計画の策定、求職者クラブ

以上の個別プログラムのほかに、失業手当受給者を対象とした雇用可能性を向上させるための「失業保険受給者再就職サービス」と呼ばれる特別プログラムがある。このプログラムは、雇用センターの紹介部門と保険部門が緊密な連携の下に、対象者の状況に応じて短期的措置又は長期的措置を提供するものである。すなわち、再就職が比較的容易だと考えられる者にはカウンセリング、求職活動援助などの短期的措置で対応し、再就職が相対的に困難だと考えられる者には、訓練などの長期的措置により雇用可能性を高める対策がとられる。このサービスは90年4月から全国で導入され、91年3月までにはほとんどの雇用センターで実施されるようになった。

(ウ) 労働市場調整プログラム

民間部門における訓練の質的向上と訓練に対する支出増加を促すために、事業主を対象に、職場における技能、人的資源の調整を図ることを支援するプログラムである。

a 人材計画

事業主が人材計画に関する専門知識を得られるように、事業主に対して技術的な支援を行う者に経済的援助を提供する。

- ・「地方人材計画」-地方レベルで事業主に対して人材計画の技術的援助を行う者に対する経済的支援
- ・「全国・産業人材計画」-産業レベル等で人材計画の立案、実施を行う者に対する経済的支援

b 産業調製サービス

労働力の調整問題に関して、その対策の立案と監督を行う労使調整委員会を設立する際、設立と運営を経済的に支援する。

c 職場訓練

従業員の訓練、再訓練を実施する際にかかる経費(訓練経費、賃金など)を経済的に支援する。

d ワークシェアリング

一時解雇を避けるために労働時間の短縮に合意した労働者に対して、その時間短縮分の所得保障(失業手当の支給)を行う。合意は、労使、雇用センターの3者間合意に基づかなければならない。

e 労働市場調製援助

訓練信託基金、民間部門で訓練に対する認識を深める活動を行う非営利団体に対して経済的支援を行う。

- ・「訓練信託基金」-労働者が(又は使用者と共同で)訓練信託基金を設立する時、経済的援助を行う。
- ・「訓練向上援助」-訓練の重要性を認識させる活動を行う者を経済的に支援する。

(エ) 地域開発プログラム

地域における雇用開発を援助するとともに、労働市場の問題に直面しているコミュニティがその有する資源を活用して当該問題に対する対策の立案と実施を図れるよう経済的に支援する。

a コミュニティ・フューチャー

特定地域の労働市場の問題に対する対策を支援する。

- ・ 「コミュニティ・フューチャー委員会(注19)」

同委員会が地域雇用開発、雇用調整のための計画(企業の設立、インフラ整備)の立案やその実施の監督を行う場合、その活動経費を経済的に支援する。

- ・ 「事業開発センター(注20)」

同センターが雇用の維持・拡大のため小企業や起業家に技術的・財政的支援を行う場合、センターの管理経費に対する経済援助を行う。

- ・ 「コミュニティ活動基金」

コミュニティ・フューチャー委員会の提案であって、他の連邦のプログラムでは経済的援助が受けられないものについて経済的支援を行う。

b 自営業援助

自営業者として独立し、小企業を興す失業者に対して経済的援助を行う。

c 地域プロジェクト

プロジェクト事業を実施する事業主に対して訓練経費の補助、賃金助成を行うことにより、プロジェクト参加者に訓練機会と就業経験を提供する。

- ・ 「雇用開発プロジェクト」-失業の危機にさらされている労働者の雇用調整を支援するため訓練機会と就業経験を提供する。
- ・ 「雇用創出」-失業者(失業手当受給者及び受給資格認定者)に一定期間の雇用機会を提供する。

以上の雇用プログラム・サービスは、雇用センターとともに労働市場の関係者がパートナーの関係でそれぞれの役割を担うことによって実施(又は提供)されている。

(注18)

「スタート」プログラムは、90年2月に発表された5年間のStay-in-School活動の中心を成すものである。この活動は高校中退率30%にかんがみて、中退を食い止めるために広報活動、関係者との協力、サービスの3つの対策を展開している。「サービス」には、スタート・プログラムのほか、キャリア情報の提供、若年者識字援助に関するプログラムが含まれている。

(注19)

93年3月現在、全国に230委員会。

(注20)

93年3月現在、全国に240センター。

イ 失業保険制度の概要

(ア) 財政及び失業給付

a 財政

失業保険法(1940年制定)は、週労働時間15時間又は週所得156ドル以上の雇用労働者全員に適用され、被保険者とその事業主の保険料を財源として失業給料等が支給される。保険料率等は雇用移民委員会(83年10月以降は人的資源開発委員会)が失業保険財政を考慮してほぼ毎年改訂している。例えば、88年に81年以降初めて累積赤字を解消して黒字になると89年の料率は17%減額された。その逆に、90～91年の不況に対しては、給付及び失業対策経費の増大が予期され91年2月に24.4%の引上げを決定し、同年7月から実施している。また、財政的観点とは別に、失業保険料率が使用者にとっていわゆる「雇用税」としての意味をもっていることから、その決定に際しては雇用水準を引き上げようとする政策的配慮が働く場合もある。特に、失業情勢が厳しいときには、政治的意味合いの強いこの観点が優先される事例がみられる。83年の場合は、累積赤字が38億ドル(単年度赤字は14億ドル)に達するなかで84年の料率を据え置いている。引下げが決定している95年の料率にも同様の配慮がみられる。

他方、失業保険会計の歳出のうち失業給付については、基本手当の支給水準を78年以降、離職前賃金の60%に設定していたが、93年の法改正でこの水準は57%、94年からは55%の水準に引き下げられた。この背景には、失業保険会計に対する財政責任と雇用増を望む政治的配慮とのバランスをめぐる政策当局と議会との調整がある。この過程において失業保険会計の歳入増、つまり保険料率の引上げが困難なため、結果として歳出減になったものである。

保険収支は、81年以降不況による失業者の増加で単年度会計で赤字になり、この傾向は80年代後半の雇用の回復によって88年には黒字に転じた。しかし、90年半ば以降景気が再び調整局面を迎えると収支は悪化し、91年度には大幅な赤字を記録した。これは、労働力開発戦略の裏付けとなる改正失業保険法の施行(90年10月)が景気の下降と重なったため、失業給付、訓練コスト、ワークシェアリング等の主要施策の経費が顕著に増加したためである。単年度会計の赤字はその後も継続しているが、94年には再び黒字に戻るものと推計されている。また、この間の累積赤字は93年には58億ドルに達している。

b 失業給付

失業給付には、失業中の所得保障機能を果たす基本手当と就業中の所得の減少を補填する機能を有する特別手当の2種類がある。94年7月現在の各手当の内容は次のとおりである。

(a) 基本手当

・ 受給資格

離職日以降の7日間、職に就かず、所得もない者で、離職日以前の52週間に12～20週間以上(全国62地域別の失業率に基づく)被保険者であった者

・ 待機期間

2週間

・ 支給期間

14～50週(離職日以前の被保険者期間と地域別失業率に基づく)

・ 支給額

離職日以前の20週の被保険者期間中の平均週所得の55%(低所得で扶養家族のいる失業者は60%)

(b) 特別手当(疾病手当、出産手当、育児手当)

・ 受給資格

所得が40%以上減少した者で、被保険者期間が20週以上の者

・ 支給期間

疾病手当15週間

出産手当15週間(出産予定日の8週間前から出産後17週での期間内)

育児手当10週間(新生児又は養子との生活を始めてから以後の52週の期間内。10週を母親と父親で分割することができる)

各手当の合計支給期間は最高30週間

・ 支給額

基本手当に同じ

失業保険法の適用対象は主として雇用労働者であるが、自営業の漁業従事者集団について別途規定が設けられ、この規定に基づいて失業給付として漁業手当が支給される。手当は、季節従業者と通年従業者とではその扱いが多少異なるが、基本的には基本手当に準拠して支給される。

ウ 雇用の分野における政府の社会保障制度改革案

(ア) 改革の背景

社会保障制度改革を強力に推進している第一の背景は、連邦政府の財政赤字である。財政赤字は70年代

から次第に増大し、80年代に加速して93年にはGDPの7.4%に達している。このため政府はこの赤字幅を96～97会計年度までに3%にまで抑える目標を立てている。連邦政府の歳出削減は避けられず、社会保障関係では94年の失業保険会計予算は前年より約24億ドル減少している。94～95年の社会保障予算は全体で387億ドル、そのうち雇用関係は188億ドルで全体の49.6%を占めている。次に失業給付受給者をみると、89年以降の5年間の受給者のうち3回以上の失業保険多頻度利用者は全体の約40%を占めている。これが保険収支悪化の一因になっている。

第二に、産業・経済構造の変化に伴い雇用成長分野に変化が生じている。技術革新は仕事の性質を変え、必要とされる技能水準が上昇している。しかし、労働市場では構造的要因による失業、若年失業、先住民・障害者等の顕著な長期失業が深刻な問題を提起しているが、政府の失業対策は本来その意図するところの、失業者が変化する労働市場に適応し、新たな職に就けるように機能するという役割を十分には果たしていない。

第三に、労働者自身の問題として、労働市場では高い知識・技能水準が求められているにもかかわらず、高校中退者が約30%に達し、またそれゆえに労働者の訓練に困難を感じている事業主が多いことである。この点は91～93年の学歴別雇用をみると、大卒が17%の増加に対して、高校中退者は19%減という数字に端的に示されている。

(イ) 雇用プログラム・サービスの改革

労働市場情報の提供やカウンセリング等の雇用センターの来所者を対象とした雇用サービスと訓練を中心とした就職援助措置である雇用プログラムの両者は、プログラム参加者のミスマッチ、連邦と州の間でのプログラムの未調整などの問題が指摘されている。実際の雇用に結びつく効果的なものとするためには、個人のニーズに合わせてサービスやプログラムを提供できるように柔軟性が備わってなければならない。政府が改善の必要性を指摘している点は具体的には次のとおりである。

・カウンセリング

失業給付受給者でカウンセリングを受けた者は10%程度にすぎず、求職者の個別ニーズを把握するためには求職活動の初期段階で適切なカウンセリングの機会を提供する必要がある。

・労働市場情報

時宜を得た正確な情報を失業者は求めており、情報技術を応用した情報提供の効率化を図ることが必要である。

・基礎学習能力

訓練を受けるための基礎能力(識字能力、数的処理能力)に問題がある者を対象に適切な訓練機会を提供する。

・訓練

知識・技能は実務を通じて理解力が深まり、習熟度が高まるので、訓練コースの購入による訓練機会の中には訓練の効果を高めるような実技等の要素を含めるべきである。

・職場訓練

最も有効な訓練は職場訓練である。産業部門委員会が中心となって実施している職場訓練に加えて、訓練経費の課税控除措置、有給教育休暇を導入すべきである。

・雇用問題への新たなアプローチ

失業者に雇用機会を提供するため、賃金助成に基づく新たな措置を94年度から試験的に実施している。この措置は5万人の失業給付受給者に雇用機会を提供することを想定している。

(ウ) 失業保険制度の導入

現行失業保険制度のはらむ問題のうち特に政府の指摘する点は、(2)の雇用失業情勢のところでも述べたが、これらの問題点への対応策として政府は次の提案を行っている。

a 雇用保険制度の導入

第一案は現行失業保険制度を根本的に改編して、新たに雇用保険制度を導入することである。雇用保険は保険給付の受給回数を基準にした保険である。その意図するところは、失業保険の多頻度利用者を保険制度に積極的に抱擁することにある。雇用保険は保険給付の受給回数によって基本保険と調整保険に分かれる。基本保険は、保険給付の受給回数が少ない者を対象として、失業給付の受給資格、給付額、支給期間は現行の失業給付(基本手当と特別手当)に準拠する。一方、調整保険の対象者は、建設業、漁業、観光業などに典型的にみられる失業給付の受給回数の多い労働者である。政府は失業給付多頻度利用者を「5年間に3回以上の支給を受けた者」(現行失業給付受給者の38%、給付金額年間60億ドル)と定義している。調整保険では失業中の所得補助として基本保険の支給水準より低い調整手当を支給し、再就職援助策を積極的に提供する。その際、調整手当の支給を雇用プログラム・サービス(カウンセリング、訓練、就職援助プログラムなど)への参加を条件とすべきかどうかは重要な検討課題であると指摘されている。

b 原稿制度の改善

第二案は、保険制度の適用範囲と財政とのバランスを保つため現行制度の適用範囲を拡大する一方、所得保障の水準を引き下げるものである。非正規雇用であるパートタイム、臨時雇用、自営業、複数の職を持つ者が増加しているため、その保険適用を検討するとともに失業給付への依存度を低めるための措置を講じる必要が生じている。しかし、現行制度のうち失業給付の受給資格の厳格化(被保険者期間の長期化)、支給期間の短縮、給付水準の引下げの調節によって保険財政の健全化、給付への依存度低下を図ることは可能ではあるが、このような改革は失業者の雇用の促進には資さないだけでなく、経済的援助を最も必要とする者が保険制度の対象外になる可能性があるとして、政府は第二案に対して消極的姿勢を示している。

(エ) 失業保険財政

失業保険制度は被保険者である雇用労働者とその使用者の保険料によって運営されている。労働者の賃金から引かれる税金の42%は失業保険料である。使用者は労働者の料率の40%増を納めなければならない。したがって保険料は使用者にとって労働者を雇用するための「税金」として認識されているので、その引上げは雇用創出の障害となる。他方、十分な歳入がなくては、政府は充実した所得保障、雇用プログラム・サービスを提供することができない。つまり、問題は保険料率の水準と保険の恩恵をいかに図るかということである。この問いに対する政府の提案は、次のように多岐にわたっている。1)景気の変動に応じて料率を変更する。好況期には高く、不況期には低く設定して雇用の阻害要因にならないようにする。2)料率は失業給付受給回数に連動し、利用回数の多い者の料率は高く設定する。3)使用者の保険料総額算定の基礎を支払い賃金総額にする。現行制度では、週15時間以下のパートタイム労働者の賃金と保険対象の最高所得額以上の賃金部分は算定の対象となっていない。4)訓練を実施する使用者の料率を引き下げる。

次に、失業保険制度改革によって節約した資金の再配分については二つの方法が考えられている。第一は、保険料を引下げ、改革のメリットを被保険者とその事業主に還元するものである。この方法は雇用

創出効果が期待される。第二の方法は、雇用プログラム・サービスの質的向上に配分し、失業者の雇用可能性をより高めることである。

(オ) 共働き世帯対策

雇用対策の本質は、適切な職業能力を身につけ職に就けるように支援するだけでなく、共働き世帯に対しては仕事と家庭の両立が図れるような雇用機会を提供することでもある。家庭責任の中で育児に係る援助は連邦政府ではなく、州政府の所管であるが、連邦政府は福祉プログラムの中で育児サービスに年4億ドル支出し、今後3年間に15万人分の育児施設予算を計上する予定である。

労働市場における共働き世帯のニーズは、パートタイム労働者の増加、競争的市場、労働時間の二極分解(極端に労働時間の長い者と短い者の併存)、高失業などの要因と重なり、仕事と家庭責任のバランスを取ることがより重要な課題となっている。このため政府は94年2月、労働時間及び時間配分諮問委員会を設置して労働時間の短縮、休暇、フレックスタイム、ジョブ・シェアリング、引退などの措置について検討を行っている。問題は、どの措置を採るかではなく、誰がその措置の費用を負担するかであり、また、措置を労使の自発的なものにするのか又は立法措置による強制的性格とするのかも重要な問題である。今後、諮問委員会の報告(95年1月)の後、公聴会を通じて関係者の意見が表明され、それを受けて最終的な政策がまとまる予定である。

エ 公共即業安定機関の機能強化

カナダ雇用センターは、職業紹介関連の業務と失業保険関連の業務を行っているが、雇用失業対策の各種プログラムは雇用センターを通じて実施されるため、プログラムの量的拡大に伴い利用者へのサービス提供の視点から雇用サービスを改善するための様々な措置が講じられている。

(ア) カナダ雇用センターの活性化

雇用移民省では、雇用センターの業務の活性化を促すためその役割と機能について80年代初頭から一連の見直し作業を開始したが、この流れは、83年に雇用サービスの役割と機能に関する委員会を設けて全省的な取組となった。同委員会は、雇用サービスの役割を労働市場情報、職業紹介、調整(カウンセリングなどのサービスの提供、訓練等の各種事業の紹介)の3つの機能に分けて検討した。その過程で雇用サービスの改善策がいくつかの雇用センターで実験的に導入された。例えば、来所者への対応については、1)来所者ニーズの決定(来所時に直ちに面接を実施し、来所者のニーズに適するサービスを決定する。すなわち、セルフ・サービス機能の活用、カウンセリングの実施又は個別プログラムへの参加)、2)求人情報は受理後直ちに掲示すること、3)セルフ・サービス手段の提供などの措置が実施された。

「活性化」委員会は、4年間にわたり雇用サービス全般について問題点を検討し、その対応策を雇用センターで試験的に実施した後、87年にその活動を終了したが、雇用センターの在り方については、コンピュータ化の導入、内部組織の見直しについて、94年現在もその見直しが行われている。

(イ) 求職技法のセルフ・サービス化

求職者に対するセルフ・サービスの就職援助措置が70年代に導入されたが、80年代にはさらに二つの方法が実施された。

1) 質問紙法

質問への回答を通じて就職の障害になっている問題を自己認識させるもので、当該問題に対する助言も含まれている。この方法は81~82年に実施されたが、求職者の評価が低く中止された。質問紙に代わり印刷物の重点は内容のより簡単なものに移った。

2) 求職者クラブ

これは雇用センターのカウンセラーが失業者だけの小集団を編成して、効果的な求職技法を2～3週間訓練する求職支援技法である。訓練の内容は、履歴書の書き方等の求職技術、面接のロール・プレイなどの模擬経験である。求職者クラブは質問紙法と同様に81～82年に導入され、現在も継続している。

(ウ) カウンセリング

70年代はカウンセリングについて明確な方針がなく、またカウンセラーとしての職員訓練も十分には行われていなかった。この事実を踏まえて、80年に効果的なカウンセリングのための次の5項目の指針が示された。1)カウンセリング技法の開発、2)カウンセラー訓練、3)カウンセリング・ガイドの作成、4)カウンセリングの効果に関する研究、5)カウンセリングの分野における昇進機会についての研究。例えば、カウンセラー訓練についてはモジュール方式による訓練を84年から実施している。

(エ) 求人・求職情報のオンライン化

80年までに主要都市圏の雇用センターは当該地域だけを網羅するコンピュータ・ネットワークで結ばれ、オンラインで求人情報を検索するシステムが稼働していた(注21)。80年代初頭、このシステムを土台にして全国の雇用センターをオンラインで結び、求人情報だけでなく、求職者情報も処理するシステムが構想された。これは、当時職業紹介を受ける者はすべて登録が義務付けられていたため、その登録情報を求職者情報として活用するものであった。しかし、上記の(ア)に述べた活性化の措置として来所者への初期サービスはセルフ・サービスの原理を取り入れる方針が打ち出され、情報提供についても求人情報を掲示板に公開することで求職者側が自主的に適職を選択できるようになった。この結果、求職者から求人者への直接のアプローチが可能となり、来所者は雇用センターへの登録が必ずしも必要ではなくなった。このような雇用センターにおける情報の流れの変化は、当初構想していたオンラインシステムの方向付けに変化をもたらした。現在では、端末装置を求職者が自己検索をすることによって、自由に求人者と面接を行うシステムが試行的に行われている。

85年、全国各地に点在していた大都市圏求人情報処理システムをオンラインで結ぶ全国雇用サービスシステムが完成した。この新しいシステムは、従来の求人情報に加えて次の2種類の求職者情報を備えている。第一に、カウンセリング等のサービスを受ける場合に必要な求職登録を行った者に関する情報。第二に、「来所者ニーズ決定」面接を受けた者に関する情報。全国雇用サービスシステムには対象地域外の雇用センターからも次第にアクセスが可能になり、ネットワーク対象地域の情報をそれ以外の地域でも検索できるようになった。このような対象地域外における情報活用の進展につれて、対象地域が限定されていた全国雇用サービスシステムは87年に全国ジョブ・バンク(下記(オ))と統合して全国各地の未充足求人情報がどこの雇用センターからでも検索できるようになり、ネットワーク網が格段に拡大した。

さらに、90年に入ると全国雇用サービスシステムの未充足求人情報を雇用センター以外の場所(例えばショッピングセンター)で提供する試みが開始された。この場合、コンピュータの端末を設置するだけで、職員は配置していない。また、地方レベルでは雇用センターがその求人情報を非営利団体に提供して、一般市民の求人情報へのアクセスをより容易なものとする試みが行われている。

(注21)

大都市圏求人情報処理システムと呼ばれる求人情報の地域内オンライン化は74年に初めて導入され、コスト削減、サービスの向上等の評価を得て、他の都市にも広まり、80年までに全国の主要都市にこのシステムが設置された。このシステムは、当該都市

圏だけのネット・ワークであり、検索できる情報は地域内の求人情報と職業紹介情報に限られていた。

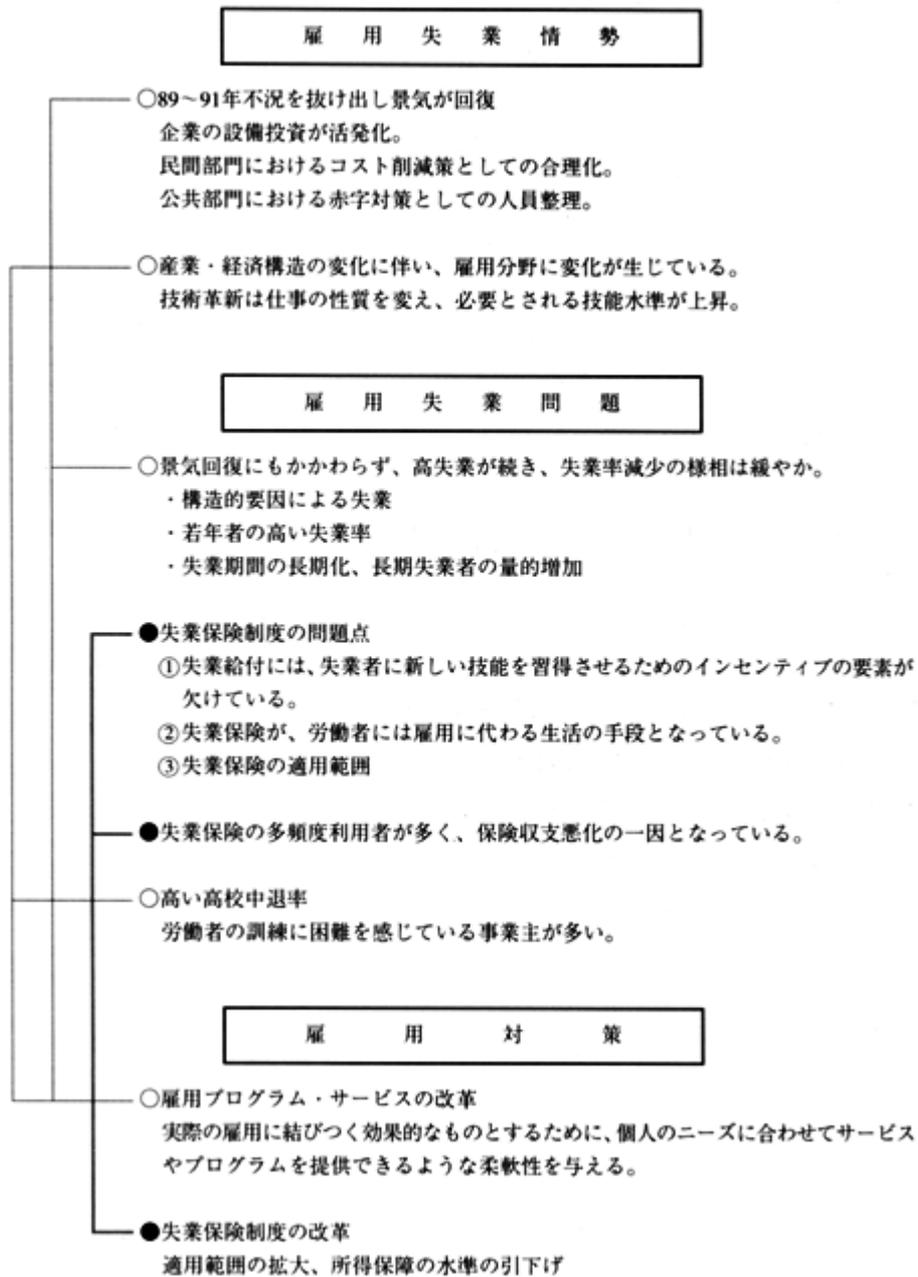
(オ) 全国ジョブ・バンク

技能者を中心とする労働力需給のミスマッチ解消のための方法として80年に全国ジョブ・バンクが開設された。ジョブ・バンクには全国各地の雇用センターで充足されなかった未充足求人情報が登録されている。このシステムでは、まず、雇用センターがその未充足求人に関する情報をオタワにある全国ジョブセンターの中央本部に電話で連絡し、中央本部では受理した情報をコンピュータに入力するとともに、1週間分の未充足求人情報を印刷物にして全国の雇用センターに配布する、という方向で情報が流れる。求職者に地域外の求人を紹介するときには、中央本部を通じて当該未充足求人を所管する雇用センターに連絡し、了承を得てから紹介を行う。

ジョブバンクは、81年～82年の不況時には登録求人者数が減少し、そのシステムの構成に起因する情報の質的問題、すなわち情報処理の煩雑さ、時間的速さなどにより、雇用センターのコンピュータ端末から全国雇用サービスシステムへのアクセスが可能になるにつれて次第に利用しにくい情報源となった。そして、結果的には87年に全国雇用サービスシステムに統合された。

図3-8 カナダの雇用失業情勢と雇用対策

図3-8 カナダの雇用失業情勢と雇用対策



1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

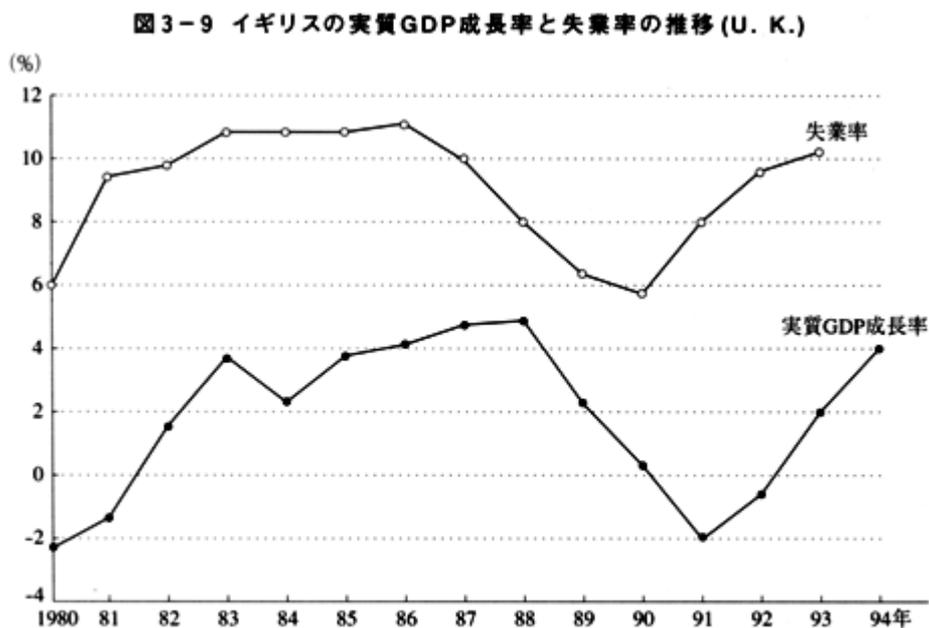
3 イギリス

(1) 経済成長率と失業率(U.K.)

実質GDP成長率は1980年は2.2%減、81年は1.3%減であったが、82年は1.7%増とプラスに転じた(図3-9)。その後、景気は回復傾向にあったが、その間に失業率は80年の6.1%から83年は10.8%と悪化する傾向にあった。その後も80年代後半は、実質GDPは3~4%台へ拡大していったにもかかわらず、失業率は87年まで10~11%で高止まりしていた。失業率が低下し始めたのは実質GDP成長率が5%に達した88年からである。その後は、実質GDP成長率は89年2.2%増、90年0.4%増と低下したが失業率は低下を続けた。このように80年代は実質GDPが上昇し始めてから、失業率が低下するまで6年の期間があった。

今回の景気回復局面においては、88年9~12月期が景気の山となり、その後景気後退が続いたが、92年4~6月に景気の谷を迎え、回復過程に入った。失業率は94年1月から低下し続けており、94年1月は9.9%だったが同年11月は8.8%になった。つまり今回の景気回復局面においては、景気が回復してから失業率が低下局面に入るまで、19ヵ月かかった。ここから失業率は80年代の景気回復局面よりも景気回復に早く対応していることがわかる。この背景について政府は、クローズド・ショップ制の制限、最低賃金制度の廃止、女子の就労制限の廃止、失業給付の制限等の一連の労働市場等に関する政策により、パートタイム労働者及び自営業者が増加したことなど「労働市場の柔軟化」が進んでいるためだと説明している。なお、90年より後の実質GDP成長率と失業率をみると、91年、92年とマイナス成長時には失業率は上昇し、93年に成長率が2.1%に回復した後も上昇を続けた。

図3-9 イギリスの実質GDP成長率と失業率の推移(U.K.)



資料出所：イギリス中央統計局「Monthly Digest of Statistics」、雇用省「Employment Gazette」より作成。

注 UKの失業者の定義は、イギリス政府によるもの(失業給付等申請者)である。これに対し、グレートブリテンの失業者の定義はILOによるものであるため、両者の数値は一致しない。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

3 イギリス

(2) 雇用失業情勢の特徴

ア 属性別特徴

(ア) 年齢別失業

年齢階層別の失業率をみると、16～24歳層で一貫して高い比率を示し、若年者の失業情勢が深刻であることがわかる(表3-13)。男女別にみると、1984年3月は男子が20.6%、女子が18.1%と拮抗していたが、93年は男子が20.8%で女子が13.2%と格差が広がっており、特に男子の若年者の失業情勢が深刻である。

また、25～44歳の失業率は84年は10.3%、93年は9.1%である。45～64歳の失業率は、84年は8.2%、93年は8.4%でどちらも若年者の失業率の2分の1で、45～64歳の方が、25～44歳の失業率より若干ながら低く、年齢が高くなるにつれて失業率が低くなっている。

表3-13 イギリスの年齢別、男女別失業率(グレートブリテン)

表3-13 イギリスの年齢別、男女別失業率(グレートブリテン)

(%)

年	全 体	男 性	女 性		
			計	既 婚	未 婚
84年3月					
計	11.7	11.8	11.5	9.7	14.9
16～24歳	19.5	20.6	18.1	21.8	17.0
25～44	10.3	9.8	11.1	10.6	13.1
45～59/64	8.2	9.0	6.7	5.4	11.8
93年3月					
計	10.2	12.3	7.4	5.5	12.3
16～24歳	17.3	20.8	13.2	11.8	13.7
25～44	9.1	10.7	7.0	5.7	12.6
45～59/64	8.4	10.7	5.1	4.0	10.2

資料出所：雇用者「Employment Gazette July」

(イ) 男女別失業

男女別に失業率をみると、84年3月は男性が11.8%、女性が11.5%と拮抗していたのに対し、93年3月には男性が12.3%、女性が7.4%と格差が広がった(表3-13)。

女性の失業情勢の改善理由について、特に既婚女性の失業率が低下したことが挙げられる。未婚女性の失業率は、84年は14.9%、93年は12.3%と2.6%の低下にとどまったのに対し、既婚女性の失業率は84年9.7%、93年は5.5%と4.2%も低下した。

雇用の動向を男女別にみると、男性雇用者は80年93年にかけて1,301万2千人から94年は1,052万9千人と248万3千人減少した(表3-14)。一方、女性雇用者の方は、80年から94年にかけて942万1千人から94年は1,035万1千人と93万人増加した。これらのことを反映して、労働力に占める男女の割合は、80年の58%対42%から94年は50.4%対49.6%と格差は80年から大幅に縮まり、女性の労働力化が進んだ。

表3-14 イギリスの男女別雇用者数の推移(グレートブリテン)

表3-14 イギリスの男女別雇用者数の推移(グレートブリテン)
(千人、%)

年	全体		男性		女性		パート労働者比率		
		パート タイム		パート タイム		パート タイム	計	男性	女性
1980	22,432	4,620	13,012	740	9,421	3,880	20.6	5.7	41.2
86	20,876	4,906	11,481	842	9,395	4,064	23.5	7.3	42.3
87	21,081	5,031	11,437	878	9,643	4,153	23.9	7.7	43.1
88	21,748	5,196	11,706	922	10,042	4,274	24.0	7.9	42.6
89	22,143	5,393	11,725	911	10,417	4,481	24.4	7.8	43.0
90	22,353	5,673	11,762	1,001	10,592	4,673	25.4	8.5	44.1
91	21,677	5,706	11,236	1,032	10,441	4,674	26.3	9.2	44.8
92	21,307	5,750	10,911	1,052	10,395	4,698	27.0	9.6	45.2
93	20,948	5,781	10,625	1,066	10,323	4,715	27.6	10.0	45.7
94	20,880	5,917	10,529	1,116	10,351	4,801	28.3	10.6	46.4

資料出所：雇用省「Employment Gazette」、[Employment Gazette Oct Historical Supplement]

注 各年6月。季節調整値

(ウ) 職種別失業

職種別の失業率をみると、ブルーカラー職種では、技能職関連が14.1%、プラント・機械が13.3%、その他の職種が14.1%である(表3-15)。ホワイトカラーの職種をみると、行政・管理職従事者の失業率は4.9%、専門職は3.5%で、その他のホワイトカラー関連の職種も約7~9%である。そして、ブルーカラー全体の失業率は13.0%で、ホワイトカラーの失業率は5.6%であり、ブルーカラーの失業率の方が高い。

表3-15 イギリスの職種別失業率(93年3月、グレートブリテン)

表3-15 イギリスの職種別失業率 (93年3月、グレートブリテン)

(%)

	全 体	男 性	女 性
計	10.2	12.3	7.4
行政・管理職従事者	4.9	5.2	4.4
専門職従事者	3.5	4.1	2.7
専門・技術者	5.0	6.5	3.4
書記従事者	7.2	12.2	5.5
技能職関連	14.1	14.6	10.3
サービス職等	7.8	11.3	5.9
販売従事者	9.0	11.3	7.7
プラント・機械	13.3	13.2	13.5
その他の職種	14.1	20.1	7.6
全ホワイトカラー職種	5.6	6.2	5.0
全ブルーカラー職種	13.0	15.3	8.3

資料出所：表3-13に同じ

注 8年以上前に離職した者は除く

(工) 地域別失業

地域別の状況についてしてみると、北アイルランド地域を除けばサウスイースト等南部地域とノースウェスト等北部地域の失業率の格差は80年代を通じて北部地域が南部地域の約2倍と北部地域で失業改善に遅れがみられた。しかし90年以降の失業率の上昇をみると、北部地域より南部地域での失業率の上昇が顕著であった(表3-16)。つまり、80年代は北部地域がより深刻な失業問題を抱えていたが、90年代以降は南部の失業情勢も悪化したことによって、失業の南北格差は縮小し、全国的に失業率の平準化が進んだ。

しかし、北アイルランド地域では景気の動向にかかわらず、12~13%台と平均よりも高い失業率を記録している。

表3-16 イギリスの地域別失業率の推移(UK)

表3-16 イギリスの地域別失業率の推移 (UK)

(%)

地 域		1990年	91	92	93	94 (11月)
グ レ ー ト ・ ブ リ テ ン	サウスイースト	3.9	6.9	9.2	10.2	8.5
	イーストアングリア	3.7	5.8	7.6	8.1	6.7
	サウス・ウェスト	4.3	6.9	9.2	9.5	7.8
	ウェスト・ミッドランド	5.7	8.4	10.3	10.9	8.9
	イースト・ミッドランド	5.1	7.2	9.0	9.5	8.3
	ヨークシャー・ハンバーサイド	6.7	8.7	9.9	10.3	9.1
	ノースウェスト	7.6	9.3	10.6	10.7	9.0
	ノース	8.7	10.2	11.1	11.9	11.0
ウ ェ ー ル ズ コ ット ラ ンド	ウェールズ	6.7	9.0	9.9	10.3	8.8
	スコットランド	8.2	8.8	9.5	9.7	8.7
計		5.6	7.9	9.6	10.2	8.7
北アイルランド計		13.0	13.2	13.9	13.9	12.5

資料出所：雇用省「Employment Gazette」

注 月数値は、季節調整値

(オ) 産業別失業

産業別の失業率をみると、建設業の23.3%を筆頭に、その他の製造業は13.8%、金属・エンジニア・自動車業は11.5%と、建設業や製造業等の産業の失業率が高い(表3-17)。また、サービス業(「配達・ホテル業」、「運輸・通信業」、「銀行・金融業等」、「その他のサービス業」の業種を指す)の産業の失業率は、配達・ホテル業は10.7%、運輸・通信業は10.2%と比較的高い失業率を示しているが、銀行・金融業等は6.1%、その他のサービス業は5.3%と低い失業率を示している。サービス業全体の失業率は7.5%と低く、非サービス業は14.0%と高い。ここから非サービス業の失業情勢が深刻であるとしている。

表3-17 イギリスの産業別失業率(93年3月、グレートブリテン)

表3-17 イギリスの産業別失業率(93年3月、グレートブリテン)

	(%)		
	全体	男性	女性
計	10.2	12.3	7.4
農 林 漁 業	8.0	8.8	5.4
エ ネ ル ギ ー ・ 水 道 業	9.7	10.4	6.5
鉱 物 業 等	9.0	9.6	7.5
金 属 ・ エ ン ジ ニ ア ・ 自 動 車 業	11.5	12.2	9.2
そ の 他 の 製 造 業	13.8	14.9	12.1
建 設 業	23.3	25.2	8.1
配 達 ・ ホ テ ル 業	10.7	13.2	8.5
運 輸 ・ 通 信 業	10.2	10.8	8.0
銀 行 ・ 金 融 業 等	6.1	7.2	5.0
そ の 他 の サ ー ビ ス 業	5.3	7.5	4.2
非 サ ー ビ ス 業	14.0	15.4	9.7
サ ー ビ ス 業	7.5	9.7	5.7

資料出所：表3-13に同じ

注 非サービス業は、農林漁業、エネルギー・水道業、鉱物業等、金属・エンジニア・自動車業、建設業を指す。
サービス業は配達・ホテル業、運輸・通信業、銀行・金融業等、その他のサービス業を指す。

(カ) 非正規労働者

非正規労働者のうちパートタイム労働者は、80年から94年にかけて129万7千人増と雇用者数の減少にもかかわらず増加した。また、パートタイム労働者比率も80年の20.6%から93年は28.3%と上昇した。

男女別にみると、男性は80年の74万人から94年は111万6千人と37万6千人増加した。これに対して女性は、80年の388万人から、94年は480万1千人と92万1千人増加している。そして、パート労働者比率は男性10.6%に対し女性46.4%と女性のパートタイム労働者の比率は高い。この背景として、特に既婚女性労働者が、男性労働者や、未婚の女性労働者と比べてパートタイム労働に就きたいというインセンティブが高いことが挙げられる(表3-18)。求職している失業者でパートタイム労働に就きたいと望んでいる者は、全体で14%、男性が4%、未婚女性が25%であるのに対し、既婚の女性は43%と高い比率を示してい

る。また、既婚の女性は失業してもすぐにパートタイム労働に就く傾向があると指摘されている。

表3-18 イギリスの男女別失業者の求めている仕事のタイプ(93年3月、グレートブリテン)

表 3 - 18 イギリスの男女別失業者の求めている仕事のタイプ(93年3月、グレートブリテン)
(%)

		計	雇用者 小 計	フルタイム	パートタイム	その他	自営業	その他
全体	2,804千人	100	80	50	14	16	3	17
男性	1,904千人	100	74	58	4	12	4	21
女性	900千人	100	92	35	35	22	1	7
既婚	476千人	100	93	25	43	25	—	6
未婚	424千人	100	91	45	25	21	—	8

資料出所：表3-13に同じ

イ 主要課題等

(ア) 若年者の高失業

若年者の失業状況をみると、16～24歳の失業率は84年は19.5%で、93年は17.3%である。全体の失業率は、84年が11.7%で、93年は10.2%であるから若年者の失業率はかなり高い。

失業理由として政府は、失業率は特に、どの年齢階層も全く資格を保持していないか又は低い資格しか保持していない層で高くなっており、無資格者、低資格者は失業しやすい状況におかれていると指摘している。若年者は特に、学校を卒業して間もないので、職を得るために十分な資格を有していないので失業率が高くなっているとされている(図3-10)。

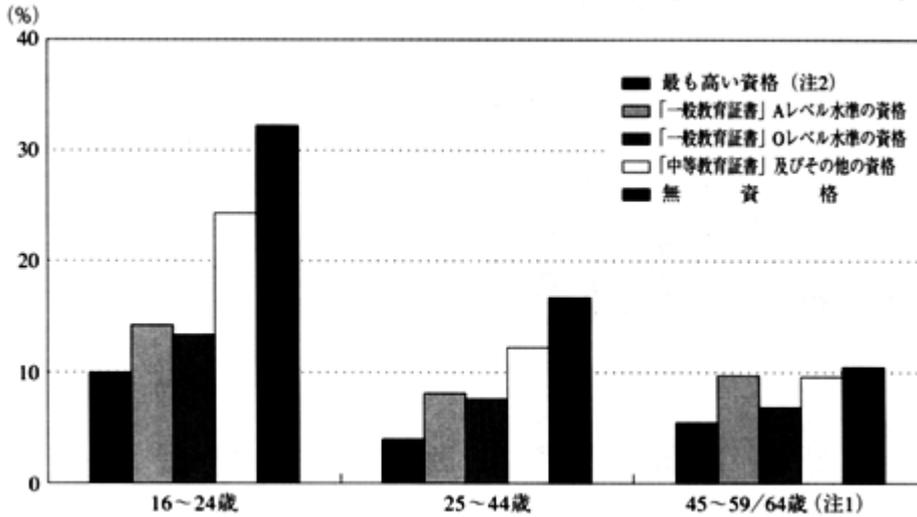
(イ) 長期失業者問題

1年(52週)を超えて失業している長期失業者の割合は、94年7月で100万4千人で、失業者全体の38%を占める。これを失業率がピークに達した93年1月と比較すると、実数こそ減少しているものの(93年1月は103万1千人)、全体に占める長期失業者の割合は上昇しており(93年1月は33.8%)、景気が回復している現在でも、長期失業者の問題は大きいといえる。

失業期間別の失業者の動向をみると、従来は景気後退期に失業期間が4週間までの短期失業者や、4週を超えて26週までの失業者の伸び率はそれほどでもないが、26週を超えて52週まで失業している失業者や、52週を超えて失業している長期失業者が大きく増加し、景気回復期には52週を超えて失業している長期失業者が大きく減少した(図3-11)。つまり、過去の景気変動の局面には長期失業者の動向が全体の失業者の動向に大きく寄与していた。

図3-10 イギリスの年齢別失業者の資格付与水準の比率(93年3月、グレートブリテン)

図3-10 イギリスの年齢別失業者の資格付与水準の比率（93年3月、グレートブリテン）



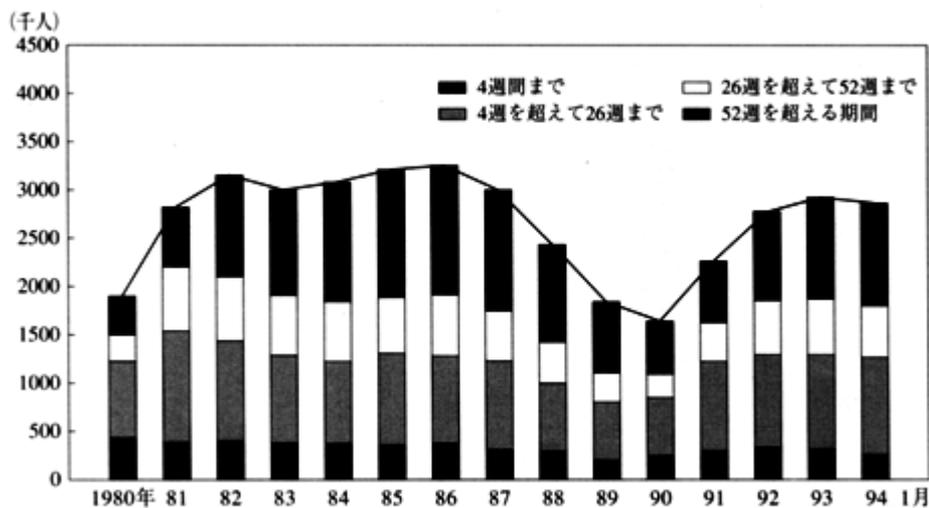
資料出所：表3-13に同じ。
 注1 男性は64歳、女性は59歳まで。
 注2 「一般教育證書」Aレベルより高い資格。

しかし、今回の景気回復局面では、今までとは違う傾向がみられる。失業率がピークに達した93年1月と94年7月について比較してみると、長期失業者数は103万1千人から100万4千人に2万7千人減少(2.6%減)している(表3-19)。他方、失業期間が26週間までの者は142万7千人から111万6千人と31万1千人も減少(21.8%減)し、失業期間が26週を超えて52週までの者であっても58万9千人から50万6千人と8万3千人減少(14.1%減)している。全体の失業者数は304万7千人から262万6千人と42万1千人減少(13.8%減)している。このように今回の景気回復局面においては、長期失業者の減少幅が比較的小さくなっており、従来に比べて長期失業者が減少しにくくなっているものと考えられる。

また、それぞれの年齢階層別の長期失業者の割合をみると、94年7月の時点で18～24歳の層の失業者数74万6千人に対して長期失業者数は18万7千人で25.1%、25～49歳の層は146万9千人に対して62万1千人で42.3%、50歳以上の層は41万1千人に対して19万6千人で47.7%となり、年齢階層が高くなるほど長期失業者の割合が高くなっている。

図3-11 イギリスの失業機関別失業者の推移(U.K.)

図3-11 イギリスの失業期間別失業者の推移 (U. K.)



資料出所：OECD 「Economic Survey 1994」
 注 失業者数は1月、4月、7月、10月の数値の平均

表3-19 イギリスの年齢別、失業期間別失業者数(U.K.)

表3-19 イギリスの年齢別、失業期間別失業者数 (U.K.)

(万人)

期間	93年1月				94年7月			
	18~24歳	25~49歳	50歳以上	全 体	18~24歳	25~49歳	50歳以上	全 体
26週まで	48.5	75.3	18.9	142.7	40.5	57.2	13.9	111.6
26週を超えて52週まで	17.6	32.1	9.2	58.9	15.4	27.6	7.6	50.6
52週を超える期間	21.0	62.3	19.8	103.1	18.7	62.1	19.6	100.4
全 体	87.1	169.7	47.9	304.7	74.6	146.9	41.1	262.6

資料出所：雇用者「Employment Gazette Sep.」

まとめ

1) 経済成長率と失業率をみると、80年代は実質GDP成長率が拡大局面に入ってから失業率が低下するまでに数年間期間があったが、今回の景気回復局面では景気が回復してから失業率が低下し始めるのが早い。

(属性別特徴)

- 2) 年齢別の失業率は若年者層(特に男子)が高く、年齢階層が高くなるにつれ失業率は低くなっていく。
- 3) 男女別の失業率をみると、男子の失業率が高い。また、女子の労働力化が進んでいる。
- 4) 職種別の失業率は、ブルーカラーの方が高い。
- 5) 地域別の失業率は、80年代は、北部地域の方が高失業率であったが、最近では南部地域の失業率が悪化する傾向にある。
- 6) 産業別の失業率は、建設業が最も高く、また、非サービス業が高い。
- 7) 非正規労働の就業者は、全体の雇用者数が減少したにもかかわらずパートタイム労働者は増加し、比率も高くなっている。また、パートタイム労働には、女性の就く割合が高い。

(主要課題等)

8) 若年者の高失業

若年層は他の年齢階層よりも失業率が高い。

なお、どの年齢階層でも失業しやすいタイプとして、熟練技能(公的に認定された資格)を保持していないか、保持していても低い水準の資格である者が挙げられる。

9) 長期失業者問題

従来と比べて、長期失業者は景気回復後もあまり減少していない。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

3 イギリス

(3) 雇用政策の歴史的経緯

ア 60年代

完全雇用状態が続いたため、雇用政策は積極的に行われていなかったが、失業率が特定の地域に偏在していたため、地域対策等が中心となった。また、技術革新や産業構造の変化に対応するため職業訓練制度が整備された。

1970年代までの雇用政策は、失業率が年1~3%の完全雇用状態が続いたこともあってあまり積極的に行われていなかった。しかし、地域間の失業率の格差が大きく(ロンドン及び東南部、東部、南部は低かったが、スコットランド、ウェールズは高かった。)失業が特に高い地域において産業用建物を新築、増築する企業に対し補助金を交付する「60年地方雇用法」など、特定地域に対しての対策に重点が置かれていた。その他には、技術革新や産業構造の変化に伴う失業者救済のために「余剰労働者離職手当」等の施策が実施された。

また、技術革新や産業構造の変化に伴い、職業訓練の拡充の必要性が指摘されてきたことから、64年「産業訓練法」が制定され、同法律に基づいて設置された「産業訓練委員会」(Industrial Training Board)を設置し、各使用者に対し賦課金を課し、一定の基準に従って訓練を実施する使用者に補助金を支給するなど、政府によって職業訓練対策が本格的に行われるようになった。

イ 70年代

景気後退、産業構造の変化により、失業者が増加したため雇用対策が大幅に整備され、その中で若年者、長期失業者対策も行われるようになる。

70年代から産業構造の変化や、長引く景気後退の影響から失業者が増加したため、経済、社会の変化や労働市場の動きに対応する様々な雇用対策が実施されることになった。

雇用省は71年12月、「近代的職業安定行政」(A Modern Employment Service)と題する職業安定行政に関する報告書を発表し、そこで1)職業安定行政の機構を、雇用省内の独立の庁(Department Agency)とし、2)職業紹介業務と失業保険業務を分離することを提案した。この報告書を基に、73年「雇用及び訓練法」が成立した。同法に基づいて、1)雇用省から独立した機関として政労使及び地方行政機関の4者構成から成るマンパワーサービス委員会(MSC)が設置され、2)職業紹介、職業訓練業務の企画、運営にあたることになった。

75年には、労働者を解雇した企業が、それを中止する場合、補助金を支給する「臨時雇用補助金制度」や失業者に公共事業で、一時的フルタイムの仕事を与える「雇用機会創出計画」が実施された。同計画

は78年に2つの事業に分けられ、1つは若年失業者に対し、使用者の協力を得て職業訓練を経験させる「若年者雇用機会事業」に、もう一つは19歳以上の成人失業者を対象にした「特別臨時雇用事業」となった。

この頃に、労使関係の安定を図るための労使関係法制も整備された。もともとイギリスでは、労使関係に関しては労使の自主交渉に委ねるのが伝統的考え方であった。しかし非公認スト等の問題が悪化したため、71年保守党ヒース内閣の下で労組の登録制度、協約上の紛争処理手続きに違反する非公認ストの禁止等を内容とする「労使関係法」が制定された。しかし、74年に政権交替によって再び成立した労働党内閣の下でこの法律は廃止されてしまった。

ウ 80年代

市場原理や民間活力を活用することによる雇用創出を図ることを基本理念として労組への規制や失業給付の抑制を図るなど雇用対策に消極的であった。しかし、失業者が増大したため再び数々の職業訓練を中心とした雇用対策を打ち出した。

(ア) 80年代以降の雇用政策の基本姿勢

79年に政権についたサッチャー政権は、市場原理を貫徹し、民間活力を活用することを重視した経済政策を展開し、雇用政策についても規制緩和や失業給付の削減などにより失業の抑制を図ることとした。こうした政府の基本的な政策に加えて一方で、物価面でインフレ抑制策を強引に推し進めたため景気が停滞し失業情勢も、80年には6.1%だった失業率が、81年には9.4%、82年には9.8%、83年には10.8%と急速に悪化した。このため政府は方針の転換を余儀なくされた。

さらに80年代中頃から景気は浮揚し始めたが、それに伴って専門技術者等の技能労働力不足が深刻になり、技能労働者の不足が生産に悪影響を与えているとの見解も出てきたため政府はこの問題にも対処する必要に迫られた。

(イ) 具体的政策

政府は労使関係法制の見直し、最低賃金制の廃止、失業給付の削減等を通じて労働市場の弾力化を促進し、企業の競争力を高めようとした。そして、増大する失業者への直接的な対策としては、職業訓練対策等に重点を置くようになった。

a 労使関係法制の見直し

79年に政権についたサッチャー前政権は、企業の競争力を回復させ、イギリス経済を再建することが緊急の課題とされていた。そのために新技術の導入や作業方法の改善を行う必要があったが、その着実な実施に当たっては労組の抵抗が予想された。このため、政府は、労使関係法制の見直しを行うこととし、次のように段階的な法改正をすぐに制定する予定であったが、労組等の反対により段階的な改革となった。

(a) 労使関係法の段階的改正

「1980年雇用法」では新たにクローズド・ショップ協定を結ぶ場合、適用労働者の80%の賛成投票を要求することを必要とした。同様にピケティングも平和的に設置されたものでかつ、範囲を仕事場付近に限定するなどその活動を制限された。「1982年雇用法」では、5年ごとにクローズド・ショップ協定を

定期的に点検(雇用者の80%以上、投票者の85%以上の賛成投票を要する)することを定め、また、合法的争議の範囲を主として賃金、労働条件等の紛争に限定した。

「1984年労働組合法」では、労働組合執行委員選挙における秘密投票制や、争議行為開始についての秘密投票を導入した。さらに「1988年雇用法」では、クローズド・シヨップ協定の締結又は維持を目的とする争議行為を禁止され、正当な手続きによって支持されない争議行為への参加を拒否することと組合員の権利の保護も強化された。

「1990年雇用法」では、入職前クローズド・シヨップを禁止し、非公認争議行為に対する免責条項を撤廃し、非公認争議行為に参加した者の解雇を容認した。

この一連の労使関係法の制定は、労組側の既得権も大きく制約するものであり、80年代以降の労組の組合員数の減少及び組織率の低下の主要な要因となったと言われている。

(b) 政府の見解

政府は、89年3月20日「雇用への障害の除去」と題する協議文書(Green Paper)を提出した。この文書は「1990年雇用法」を作成するにあたっての政府の基本方針を述べたものである。この文書は以下のような弊害を例にして、クローズド・シヨップの除去することが必要としていた。

- 1) 入職前クローズド・シヨップの下で、クラフト・ユニオンは訓練生の数、入職者数を制限するため技能労働者の供給が制限されること
- 2) その結果、技能労働者のみならず生産労働者の平均賃金が高騰すること
- 3) クローズド・シヨップが原因による争議の発生率のアップ。スローダウンやボイコットなどのストライキに至らない争議の多発
- 4) 以上のようなことが原因により労働コストが高騰し、企業利益にとってマイナスとなること
- 5) 入職前クローズド・シヨップが行われていることによって労働者の労組加入に伴う自由の侵害

そして政府は、労働市場の柔軟化を促進するために入職前クローズド・シヨップの原則禁止を提案した。

また、政府は89年10月11日、「Unofficial Action and Law」と題する非公認争議行為(山猫スト、第2次争議)の禁止を提案する協議文書を公表した。同文書において政府は、1)使用者は、非公認争議行為に参加した労働者を指名解雇できるようにすること、2)非公認争議行為に参加したことを理由として解雇された者は、不当解雇として労働裁判所に訴えることはできないようにすることを提案した。

b 最低賃金制の廃止

93年の「労働組合改革及び雇用権法」により、それまで設置されていた「賃金審議会」が廃止され、最低賃金制も廃止された。

賃金審議会は労働者の組織が十分でなく、自主的に労働協約が締結できない業種において最低賃金等の最低労働条件を定める役割を果たしてきたが、80年代中頃になると使用者側から、1)労働条件は労使の自主交渉で定めるべきであること、2)審議会の介入により生産性以上の賃上げを強いられ、このことにより若年者の雇用機会の損失等の問題点が指摘され、86年に審議会の権限は、賃金及び所定外手当のみに縮小され、さらに21歳未満の若年者については審議会の対象から外された。

政府は賃金審議会の廃止の理由として、1)全国統一賃金決定を行うことによる労働市場の柔軟化への妨害、2)貧困の解消策になっているか疑問、3)現代の労働市場における審議会の役割の終了を挙げている。

c 失業給付支給の制限

80年代にサッチャー政権は、手厚い所得保障が失業の長期化をもたらすとして、次のように段階的に失業保険制度の見直しを行い、失業給付の支給を制限した。

82年：失業給付について、失業前の所得に比例する給付を廃止し、定額給付に一本化。

86年：保険料拠出要件に満たない者への失業給付を廃止

88年：義務教育を終了した16～17歳の若年者を失業給付対象から除外し、就業あるいは政府の職業訓練制度参加を義務化。

89年：積極的な求職活動を本人が証明することを義務付けること、失業保険支給期間終了後の再給付の際の条件の厳格化、紹介された職を賃金率が低いなど不当な理由で拒否した場合に、失業給付条件を停止するなど給付条件を厳格化

d 職業訓練対策の実施

(a) 訓練及び企業委員会の設立

88年12月、政府は「1990年代の雇用」と題する白書を発表した。同白書において政府は、技能労働力不足等を解消するために、今後、職業訓練行政を強化しなければならないとした。そして、マンパワーサービス委員会を改組し、従来、同委員会が行っていた職業訓練行政は、地域レベルで設置され、民間部門使用者代表によって組織される使用者主導の機関である「訓練及び企業委員会」(TECs: Training Enterprise Council)が実施していくことが提案された。この提案に沿って、訓練及び企業委員会は設立された。以後、政府の職業訓練に関する政策は同委員会を中心に進められている。

(b) 雇用サービス庁の設立

また、88年に発表した行政運営の効率化及びサービスの向上を図るためのプログラム(Next Steps)に基づき、マンパワーサービス委員会から移管された職業安定行政を担う機関として、雇用省から独立した機関である「雇用サービス庁」が設立された。その下部組織として87年にマンパワーサービス委員会から移管されたジョブセンター(職業紹介所)と、従来から雇用省の管轄下であった失業保険事務所を統合した「雇用サービス事務所」の全国設置を進めている。

(c) 若年者訓練対策の改善

若年者の技能・訓練不足が失業情勢を悪化させているとして、83年、従来の若年者雇用機会事業を発展拡充し、「若年者訓練計画」を開始した。同計画においては、対象者を失業者のみにとどまらず雇用者に拡大した。さらに、90年の「若年者訓練」では、若年者訓練計画を発展的に解消し対象者を学卒者で就学又は就労していない者に拡大した。現在、若年者訓練は若年者対策の柱となっている。

(d) 長期失業者対策の改善

長期失業者対策としては、従来の「特別臨時雇用事業」の後継プログラムとして、81年に「地域就労事業」を開始した。これは、18歳以上の長期失業者を対象に地域に役立つ臨時の仕事(例えば開墾、造園など)を提供することを内容とする。同事業は、88年に「雇用訓練」と91年に「雇用計画」の2つに分かれた。前者は失業者に訓練の場を提供し、訓練生に対しては手当を、使用者に対しては助成金を提供するものである。後者は、地域就労事業と同様の内容であり、訓練生に対して失業手当の他に賃金を提供するものである。93年には両事業を発展的に統合した「就労訓練」を開始させた。現在、同訓練は長期失業者対策の大きな柱になっている。

(e) 自営業の促進対策の実施

サッチャー政権下では、失業者に自営業を開始することを奨励するための政策が実施された。これは、失業者を自営業者に転換するだけでなく、新しく設立された企業から新しい雇用機会が生まれることを期待したものである。82年には自営業開設を希望する失業者に対し、相談及び一定の手当を支給する「自営業開業援助手当」が実施された。同制度は現在、「自営業開業のための援助」(Business Start-up Schem)と名称を変えて実施されている。(表3-20)。

表3-20 イギリスの主な雇用関連政策の推移

表3-20 イギリスの主な雇用関連政策の推移

年	GDP	失業率	政権交替	背景	主な雇用関連政策
60年代				<ul style="list-style-type: none"> ・完全雇用の状態続く ・失業率の地域間格差 	60年地方雇用法制定 <ul style="list-style-type: none"> ・失業率が高い地域に対する政策を実施 余剰労働者離職手当 産業訓練法の制定 <ul style="list-style-type: none"> ・産業訓練委員会設置
70年代				<ul style="list-style-type: none"> ・産業構造転換、長引く景気後退の下で失業者増加 	雇用及び訓練法の制定 <ul style="list-style-type: none"> ・マンパワーサービス委員会設置 臨時雇用補助金 雇用創出計画の策定 <ul style="list-style-type: none"> ・一時的にフルタイムの仕事を提供
1980	-2.2	6.1	79年から サッチャー 首相 (保守党)	<ul style="list-style-type: none"> ・景気低迷、総需要抑制策等による雇用失業情勢の悪化 	80年雇用法制定 <ul style="list-style-type: none"> ・クローズド・ショップ協定締結要件の厳格化
81	-1.3	9.4			地域就労事業 <ul style="list-style-type: none"> ・長期失業者に地域に役立つ仕事を提供
82	1.7	9.8		<ul style="list-style-type: none"> ・技能、訓練不足による失業情勢の悪化 ・若年失業者問題の深刻化 ・長期失業者の増加 	自営業開業援助手当 82年雇用法制定 <ul style="list-style-type: none"> ・クローズド・ショップ協定の定期的点検の義務化・合法的争議の範囲の限定
83	3.7	10.8			若年者訓練計画
84	2.3	10.7		<ul style="list-style-type: none"> ・長期失業者の増加 	84年労働組合法制定 <ul style="list-style-type: none"> ・組合役員選挙、争議行為開始の際の秘密投票の導入
85	3.8	10.9		<ul style="list-style-type: none"> ・景気は緩やかに拡大 	
86	4.1	11.1		<ul style="list-style-type: none"> ・景気拡大続く ・特別雇用対策の効果等により失業者数の減少 	リスタート・インタビュー <ul style="list-style-type: none"> ・長期失業者に対する6ヵ月ごとの面接を義務付け
87	4.8	10.0		<ul style="list-style-type: none"> ・景気の上昇続く ・失業情勢の改善見られるようになる 	
88	5.0	8.0		<ul style="list-style-type: none"> ・専門職労働者及び技能労働者の不足 	雇用訓練 <ul style="list-style-type: none"> ・長期失業者向けに実践的な訓練等を提供

年	GDP	失業率	政権交替	背 景	主な雇用関連政策
88 の続き					88年雇用法制定 ・クローズド・ショップの締結等を目的とする争議行為の禁止
89	2.2	6.3		・景気拡大、失業保険受給資格制限等により、雇用情勢改善	失業給付受給要件の大幅な制限 訓練及び企業委員会の設立
90	0.4	5.8	メジャー 首魁	・景気後退局面 ・再び失業者数が増え始める	雇用サービス庁の設立 若年者訓練 訓練クレジット ・訓練費を無料にする制度 90年雇用法制定 ・非公認争議行為に対する免責条項の撤廃 ・非公認スト参加者の解雇を容認
91	-2.0	8.0			雇用計画の策定 ・失業給付の他に賃金も支給
92	-0.5	9.7		・失業の増加	
93	2.1	10.3		・パートタイム増加等の労働市場の柔軟化進む ・統計上の失業者数に含まれない雇用対策参加者増加	コミュニティアクションプログラム ・地域が創出する事業に就労させる ワークスタート 訓練受講制度 労働組合改革及び雇用権に関する法律の制定 ・チェックオフの際、労働者の同意を必要とする ・最低賃金制の廃止 就労訓練 近代的徒弟訓練の実施 失業給付から求職者手当てへの変更の発表
94 (注)	4.0	8.8		・長期失業者問題 ・依然として厳しい若年者の雇用情勢	競争力白書の発表 ・資格基準の充実 ・学校から仕事への円滑化の推進 ・仕事を基礎とした訓練の強化 職場復帰のための補助金 ワークワイズ 1-2-1 ジョブマッチ

注 実質GDPは政府見通し、失業率は11月の数値である。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

3 イギリス

(4) 政府の失業に対する取組姿勢

最近の政府の失業対策への考え方は、1980年代以降の市場の機能を重視する姿勢を踏襲しつつ、若年失業者や長期失業者に対し労働市場のニーズに沿った技能を取得させるための職業訓練政策の充実を最重要課題とし、労働市場の柔軟化を促進する、求職に必要な情報提供機能の強化、失業給付の制限等の政策に取り組むこととしている。

(参考) 雇用大臣のTUC会議での演説

ハント雇用大臣(当時)は、94年6月5日、TUC会議の席上、完全雇用のための5つの戦略を示した。概要は次のとおりである。

- 1) 完全雇用戦略は、賃金と物価の悪循環を招いてはならない。
- 2) 企業と自営業の発展を促進する。
- 3) 職場の人々の権利と職場の外にいる人々のニーズのバランスを図る。
- 4) 人的投資を行う。
- 5) 職場に復帰する失業者を援助する。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

3 イギリス

(5) 最近の雇用政策と課題

ア 産業社会のニーズにあった職業教育・職業訓練の実施

イギリスは、特に若年者、長期失業者等を対象にして、労働市場のニーズに沿った労働力の需要を、様々な職業教育・職業訓練等によって充足していくことを目標とし、様々な政策を実施している。その概要は次のとおりである。

(ア) 職業訓練関係組織の概要(図3-12)

a 雇用省訓練企業教育局(TEED:Training Enterprise and Education-directorare)

雇用省の訓練企業教育局は雇用省の実施する職業訓練対策を管轄している。同局は、様々なイニシアチブを通じて職業訓練の増加と質の向上のために重要な役割を果たしており、様々な職業訓練政策を策定している。

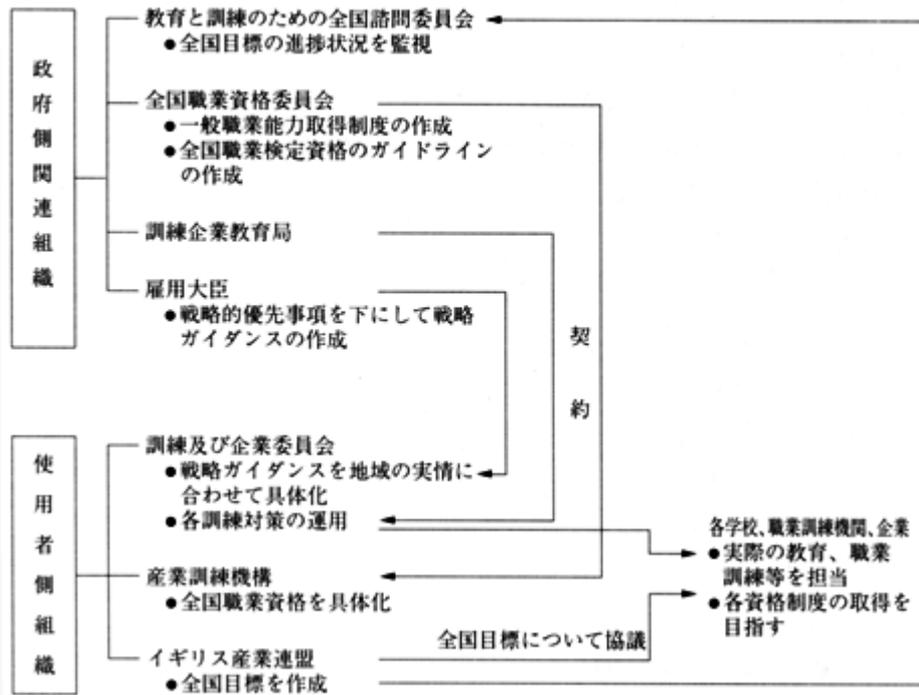
b 訓練及び企業委員会

(a) 委員会の組織

委員会の上部機構(Board of Directors)の3分の2は地元の民間部門産業界の代表から、その他は民間任意団体や労組から選出された者等から構成され、使用者主導の職業訓練を行うようにしている。

図3-12 イギリスの職業訓練組織

図3-12 イギリスの職業訓練組織



(b) 委員会の目的

同委員会は、1)高い技術と企業心を持つ労働力を地域レベルで提供し、2)地元の経済開発を推進することを目的としている。

(c) 委託契約の締結

委員会は、訓練企業教育局と訓練実施のための委託契約を締結する。訓練等実施のための資金は、教育局から提供される。その資金で委員会は、様々な職業訓練を運用するが、実際の職業訓練は委員会から委託された教育機関、民間の訓練提供者(イギリスでは、公共訓練校が民間企業に売却されている。)が行っている。

(d) 委員会の業務

委員会の業務は、1)地域の労働市場の状況を把握し、技能の必要性及び産業拡大の可能性を分析すること、2)地域のニーズに合った訓練プロジェクトを策定すること、3)若年者や失業者の職業技能取得の支援を行うこと等である。

2)のプロジェクト作成については、毎年、雇用大臣が提示する雇用政策のガイドラインである「戦略ガイダンス」(Strategic Guidance)をそれぞれの地域の実情に合わせて具体化する。雇用大臣は各委員会から提示されたプロジェクトを、他の地域にも展開できる可能性等を検討した上で選定され、選定されたプロジェクトはプロジェクト向けの予算が追加される。

3)については雇用省に代わって若年訓練政策や就労訓練等のプログラムについての運用等を行う。

c 産業レベルでの職業訓練機関

(a) 産業訓練機構(ITO:Industry Training Organization)

訓練及び企業委員会は、地域ごとに産業を超えて活動していくのに対して、産業訓練機構は各産業ごとのトレーニング・セクターである。ただし、訓練及び企業委員会は単独の組織であるのに対し、同機構は、「Lead Body」と称される当該産業部門の「経営者・技能者協会」が政府から委託されて同機構を兼ねる。

(イ) 政府の基本理念及び使用者の目標

a 戦略的優先事項(Strategic Priorities)

「戦略的優先事項」は、職業訓練等に関する政府の優先事項であり、前述の「戦略ガイダンス」の基本理念となる。

- 1) 使用者に対して、技能への投資を奨励する。
- 2) 若年者に対して、彼らの潜在能力が十分に発揮できるように援助する。
- 3) 個人に対して、彼ら自身の能力開発に責任を持たせるように刺激する。
- 4) 失業者や、労働市場において不利な立場に立たされている人々に対し、職場への復帰することや能力開発を援助する。
- 5) 高い品質で、柔軟な教育と訓練を用意する。
- 6) 企業の成長を促進する、特に小企業や自営業主に対する援助を重視する。

b 全国目標(National Education and Training Targets)

CBI(イギリス産業連盟)が実業界及び学校との協議により設定したもので、イギリスの労働力の技術及び資格レベルの向上のため、職業教育と訓練制度の目標を定めたものである。政府はこの目標を支持している。この目標の進捗状況をモニターし、進捗を早めるための措置・政策は助言する役割は「教育と訓練のための全国諮問委員会」(NACETT: National Advisory Council for Education and Training Targets)が果たしている。

目標には「基礎学習」(Foundation Learning)と「生涯学習」(Lifetime Learning)とあり、「基礎学習」は、若年者のための目標で、高技能を持った若年者を増加させると共に、若年者が高いレベルの基礎能力を確保することを主眼においている。これに対して「生涯学習」は、成人労働者のための目標で、柔軟で高い技能と資格を確保することを主眼においている。

(参考)

<基礎学習>

- 1) 97年までに、85%の若年者を、全国職業検定資格レベル2(後述(エ)b参照)の資格水準に到達させる。

2) 競争力をアップさせるために有益なすべての若年者に対し、全国職業検定資格レベル3の水準の訓練又は教育を受けさせる。

3) 2000年までに、60～70%の若年者を、全国職業検定資格レベル3の資格水準に到達させる。

4) 自立自助の精神や、柔軟性、そして寛容さを発展させるための教育と訓練を用意する。

<生涯学習>

1) 96年までに、すべての雇用者数を訓練又は能力開発の活動に参加させる。

2) 1996年までに、就業者数の50%に全国職業検定資格の照準を当てる。

3) 2000年までに、就業者数の60～70%に全国職業検定資格レベル3の水準の資格を取得させる。

4) 次の3つから選択する。

- ・ 従業員規模200人以上の組織のうち60～70%を「人的投資家」((力)参照)にする。
- ・ 従業員規模50人以上の組織のうち30～50%を「人的投資家」にする。
- ・ 組織において、30～50%の雇用者を「人的投資家」として認められるようにする。

(ウ) 「競争力白書」の策定

政府は、94年5月24日、「競争力白書」を発表した。白書では、長年にわたり低下していたイギリスの国際競争力は最近改善しつつあるものの、一層の向上に取り組まなければならないとし、教育訓練、雇用、経営、イノベーション、公正かつ自由な市場、金融、インフラなど様々な分野についてのとるべき政策を示している。

教育と雇用に関する部分の概要は、以下の囲みのおりである。

イギリス: 「競争力白書」

1 教育・訓練

競争力の向上のためには、熟練し意欲のある労働力を開発し、それを活用することが重要としている。しかしイギリスの教育は、一部の高等教育は優れているものの、全体的には他国よりも劣っていることを指摘し、今後は、教育及び訓練の平均的レベルを向上させることに重点を置き、そのため97/98年までの3年間で3億ポンド以上をかけて、1)資格基準の充実、2)学校から仕事への移行の円滑化を推進、3)仕事を基礎とした訓練の強化に関する措置を導入するとしている。

(1) 資格基準の充実

- 1) 「一般卒業証書」(General Diploma)を創設する。これは、国語、数学等の主要科目の分野である一定のグレードに達した16歳の生徒に授与されるもので、どの程度の基礎能力を保持しているかを示すレベルチェックとして扱われる。
- 2) 14～16歳の生徒を対象に、義務教育の一部として新しい「職業選択」(vocational options)を導入する。

- 3) 教師に対し、リーダーシップや管理能力向上のための訓練制度を提供する。
- 4) 資格付与制度をより厳格で首尾一貫したものにするために、一般教育証書Aレベル等の資格付与制度を強化する。
- 5) 全国職業検定資格を96年までに見直す。

(2) 学校から仕事への移行の円滑化

- 1) 13、15、17歳の生徒を対象に、職業教育や職業選択の相談業務を提供する。
- 2) 教育事業と提携して、15～16歳の生徒に対して実務経験の場を提供する。
- 3) 訓練及び企業委員会と大学とのより一層の協力のため、「競争力基金」(Competitive Fund)を創設する。これは、委員会によって運営され、労働市場のニーズに沿う大学を援助するものである。

(3) 職業を基礎とした訓練(work-based training)の強化

- 1) 技術者(technician)、技能労働者(craftmen)、現場監督者(supervisor)の分野での労働力不足を解消するため、「近代的徒弟訓練」(Modern Apprenticeships)を補足する制度として、「高レベルの近代的徒弟訓練」(accelerated Modern Apprenticeships)を導入する。これは、一般的な全国職業検定資格等の資格を保持する18～19歳の者を対象にし、18ヵ月間で全国職業資格検定資格のレベル3以上が取得できるような訓練を行う。毎年3万人の技術者、技能労働者、現場監督者を生み出すことを目的とする(下記(キ)参照)。
- 2) 従業員規模50人未満の小企業に対し、当該企業の中心的労働者(key workers)を対象に実施される管理、現場監督、技術能力育成のための訓練を助成する。
- 3) 「人的投資家」のイニシアチブを推進する。
- 4) 若年者に教育や訓練の選択の幅を広げるため、16～19歳の者を対象に教育・訓練を受けるための資金を貸与をする「学習預金」(learning credits)を創設する。

2 雇用

政府は効率的労働市場は技能を向上させ、経済の成長を促進させると高く評価している。

このような労働市場の形成のため、労使関係の改善を図り、制限的労使慣行を減らし、給与の取決めを分権化し、労働者の企業参加の奨励を図ってきた結果、ストライキの発生件数をこれまでで最も低い水準に抑えることができた。従来政策に一定の評価を与え、今後も従来政策を継続していくこととしている。

主な政策の概要は以下のとおりである。

- 1) 企業の成功のために労働者の参加を奨励する。
- 2) 使用者にとって不必要な既存の負担を除去し、新たな負担は加えない。
- 3) 求職活動において、失業者の自己責任を尊重し、失業給付や所得補助に代わる「求職者手当」(Jobseeker's Allowance)を導入する(下記イ参照)。
- 4) 仕事に就くインセンティブを強めるため、15万の低所得世帯のために育児費用負担による支援を行う。
- 5) 働くことを望む障害者の雇用を促進する。
- 6) 年金白書(White Paper on Pensions)を発行する。

(工) 職業資格制度の概要

イギリスにおいては、労働力の評価基準は公的に認定された各種の資格制度の達成具合によって決まる。各種制度の概要は以下のとおりである。

a 一般教書Aレベル(GCE:General Certificate of Education)と一般中等教育証書(GCSE:General Certificate of Secondary Education)

「一般教育証書」は個人の学力を公的に認定する試験で、Aレベル(Advanced level)は18歳に達したときに受け、大学入学やその他の高等教育や専門家育成機関、就職等の標準的な資格となる。Aレベルは難易度が高く、それだけに合格すれば大学進学する際はもちろんのこと、就職する際もより良い雇用条件が保障される。

「一般中等教育証書」は、一般教育証書と同じように個人の学力を公的に認定する試験である。もともと一般教育証書Oレベルと「中等教育証書」(CSE: Certification of Secondary Education)と2つの制度であったが、後にこれらが統合された。義務教育終了時に受けるもので、一般教育証書よりは難易度は低い。

b 全国職業検定資格(NVQ:National Vocational Qualification)

全国職業検定資格は、特定の産業の個々の技能を顕在化及び標準化することを目的とした職業資格で、産業部門ごとに特定である個別技能についてレベル1~5(注22)に分類している。各レベルのアウトラインを定めるのは、全国職業資格委員会(注23)が行うが、特定の技能を全国職業検定資格の各レベルに対応させる作業や各レベル資格取得の産業業種別の判断規準については、前述の「Lead Body」が実地の作業分析を基に作成し、作成された資格要件を全国職業資格委員会が承認するという形をとっている。

(注22)

全国職業資格委員会が定める全国職業検定資格の広い定義

レベル1-基本的作業能力(Foundation and Basic Work Activities)

レベル2-幅広い範囲の技能と職責

(A Broad Range of Skills and Responsibilities)

レベル3-技能と現場監督的能力との混合

(Complex/Skills and/or Supervisory work)

レベル4-管理及びスペシャリスト的能力(Managerial/Specialist)

レベル5-専門的及び上級管理者的能力

(Professional/Senior Managerial)

(注23)

全国職業資格委員会(NCVQ: National Council for Vocational Qualification)

政府は85年に発表した「若年者のための教育と訓練」の中で、多様な資格制度に懸念を表明し、制度をより一貫的なものにすることを主張した。このため86年に職業資格制度の合理化を目処にした「全国職業資格委員会」が設立された。

c 一般職業能力取得制度(GNVQ:General National Vocational Qualifications)

92年導入されたばかりの新しい制度であり、1~3レベルで構成される。全国職業資格検定資格は、特定の産業の個別の技能を認定するのに対し、この一般職業能力取得制度はより広範な職業能力について認定する制度であり、これによって高度な学力及び職業能力を兼ね備えた人材を養成することを目的としている。

同制度のカリキュラムについては、産業界へのヒヤリングを行った後、全国職業資格委員会内の作業部会が必修科目や単位数について具体的に細部にわたって検討する。

(オ) 義務教育修了後の進路と職業技能育成

イギリスでは、義務教育(National Curriculum)が修了すると、次の4つの進路に分かれる。

1) 学術研究コース(academism)

このコースを選択した学生は、日本の高等学校にあたる「シックスズ・フォーム」等に進学し、一般教育証書のAレベルの取得を目指す。このコースに進学する者は教育職や研究職に就く者が多い。

2) 職業教育コース(vocational education)

このコースを選択した学生は、就職や一般職業能力取得制度を目指す。

3) 職業訓練コース

このコースを選択した学生は、専門家育成機関等で全国職業検定資格やその他の技能の取得を目指す。

4) 就職

就職した者でも、職場で実務経験を得た後、全国職業検定資格の各レベルを取得することが可能である。

(カ) 使用者に人的投資を奨励する為の政策

イギリスにおいては、OJTはうまく機能せず、また、企業も従業員の訓練に積極的ではないというのが一般的な認識である(使用者は、訓練は「投資」としてではなく、「コスト」とみなす傾向にあると言われている)。このため、CBI等によって定められる「人的投資家基準」(Investor In People standard)と称する使用者や訓練機関が労働者の能力開発のためにどの程度効果的に投資をしているかを規定した基準を設けている。そしてこの基準に達した使用者等は「人的投資家」であり、人的投資を積極的に行っていることの証明であるとして、使用者に従業員の能力開発に向けてのインセンティブを与えようとしている。

(キ) 現在実施されている主な職業訓練政策

a 若年者向けの対策

(a) 若年者訓練

若年者の技能向上を目的とする訓練対策の大きな柱であり、若年者の就職の主要なルートになっている。現在の本訓練の主な目的は、1)全国職業検定資格レベル2が得られるような訓練を行うこと及び雇用者として必要な幅広い技能を習得すること、2)地方、地域の必要とする技能者レベルの技能を習得させることとされ、訓練及び企業委員会から委託された企業等の職業訓練機関により、職業訓練が実施される。

1) 対象者--義務教育を修了した後、就学又は就労していない16歳又は17歳の若年者。しかし、障害、病気、妊娠、拘留生活、英語を話せない人あるいは、保護観察などの理由により訓練の機会を持つことに遅れた者は、18歳までに拡大される。

2) 手当--訓練生に対しては、17歳未満の者については週29.5ポンド、17歳の者については週35ポンドの手当を支給。

(b) 若年者訓練クレジット

前記(a)を補完する制度で、18歳未満の若年者で就労できない者又は就労より訓練を選択する者は、訓練及び企業委員会の発行する「訓練クレジット」の交付を受け、委員会の認定する使用者にこれを提示すれば資格の得られる訓練を受けることができる。使用者は「訓練クレジット」により委員会から訓練費の支払いが受けられる。

(c) 近代的徒弟訓練(Modern Apprenticeships)

94年度予算の発表時に新規の訓練対策として発表されたものである。

若年者を対象とし、技術者、現場労働者、技能労働者等を育成するために設けられた制度で、全国職業資格検定資格のレベル3以上の資格を取得することを目的とする。

1) 対象者--若年者訓練と同じ

2) 対象産業--旅行サービス業等14の産業に40の訓練及び企業委員会

3) 手続き--訓練内容等の詳細を記入した契約書を訓練及び企業委員会の署名の下、訓練者と使用者との間で取り交わされる。訓練費用や手当は使用者が支払う。若年者訓練クレジットが活用できる。

(d) 学校と職場を結びつける政策

1) 職場と関連した高等教育基金(Work Related Further Education Fund)

職場と結びついた高等教育への資金提供

2) 教育及び実業界とのパートナーシップ(Education Business Partnerships)

各地域において、学校、実業界の協力を緊密にすることを目的とする教育及び実業界からの代表からなる機関である。多くの教育及び実業界とのパートナーシップは、訓練及び企業委員会と協力して、学校や大学の計画の中に「全国目標」を取り入れてもらうように働きかけている。

3) キャリア・サービスによる援助

「キャリア・サービス」は、学校卒業者等の若年者のための就職相談所で、従来は各地方自治体の管轄下であったが、昨年制定された「労働組合改革及び雇用権法」において、雇用大臣の管轄下に置かれるようになった。

4) COIC

職業・教育ガイダンス書の発行

5) コンパクト

合意された目標を達成した生徒に仕事を保障する市街地区における学校と使用者との間の契約

b 長期失業者向けの対策

政府は、長期に失業状態が続き、仕事を見つけるのに困難に直面している原因として、急激な労働市場の変化により彼らの持っている技能が労働力需要のニーズに適さないこと、仕事を探すための能力に欠けていること等を挙げている。したがって、長期失業者に対し、技能を身に付けさせるための職業訓練対策を充実させることに重点を置いている。

(a) 雇用訓練

失業期間が6ヵ月以上の長期失業者が技能を習得し、容易に就業ができるようにするため、使用者の協力を得て、実務訓練(実践的な労働経験)と指定訓練の場を提供し、訓練生に対しては手当を、使用者に対しては助成金を支給する制度である。訓練対象者は雇用者ではないが、労働保護法規は雇用者に対するのと同様に適用され、かつ国民保険拠出金については、その免除を申請することができる。

(b) 雇用計画

失業期間が6ヵ月以上の長期失業者に対して求職活動をしている間、地域に役立つ仕事を提供する。

(c) 就労訓練

93年4月から上記の(a)及び(b)を発展的に統合したものであり、長期失業者が求職することや職業に関する技能を向上させることを目的とする。同訓練は、各地域の企業及び訓練委員会に対して、個々人や地域の労働市場のニーズに合わせて、就労のための準備や、全国職業資格検定資格を取得するための訓練等のためなど様々なプログラムをミックスして行う権限が与えられている。同訓練に参加する資格のあるグループは、失業期間が半年以上の失業者、障害者、読み書きの訓練が必要な者等である。

同訓練に参加する者に対しては、彼らのニーズや能力に合わせたガイダンス等を行い、参加する際は、達成しようとする資格や就労のための準備等に関する「個別参加計画」(Individual Participation Plan)が立てられ、その計画に沿った訓練等が行われる。

(d) コミュニティ・アクション

失業期間が1年以上の長期失業者に対して地域社会に有益な事業(介護、環境保護等を含む。地域の福祉団体が経営)に就労させる。

c その他の職業訓練対策等

1) キャリア・ディベラップメント・ローン

自己に必要な訓練を受けようとし、そのための費用を望んでいる人に費用を貸与

2) 訓練受講制度(Learning for Work)

長期失業者のために訓練及び企業委員会が実施する2~42週間の職業教育コース

3) 学習のための手段(Gateways to Learning)

成人のための将来のトレーニング・能力開発のためのアドバイス、ガイダンス

4) 公開学習(Open Learning)

身の回りにある確立した学習体系(例えばコンピューターの操作やマネジメント・スキル等)に参加するシステム、公開大学(Open College)によっても行われる。

イ 失業保険制度の改革

(ア) 求職者手当の導入

政府は93年12月の予算案で、現在の失業保険給付に変えて「求職者手当」(Job Seekers Allowance)を導入することを発表した。

改正の主な内容は、支給期間を現行の52週から6ヵ月に短縮すること及び所得補助への切り替えにあたり

資産・所得審査を厳しくするというものである。また、求職活動を行うことを受給の条件とし、仕事を
得るためのステップであることを強調するために、失業者と給付事務所(benefit office)との間で、締結さ
れる「求職者協定」(Jobseeker's Agreement)が導入される。この協定は求職者手当を受けるための条件
として締結され、違反する者に対しては4週間の支給停止を行う等給付と求職活動の関連を強化する内容
となっている。

この改正によって、支給期間の短縮によって就労を促進し、政府が実施する雇用政策を効果的なもの
とすることを狙いにするものと政府は述べている。同手当は96年4月から導入される予定である。

(参考) 現況失業保険制度の概要

イギリスの失業保険制度は、国民保険の拠出条件を満たした者が失業した場合に支給される。

a 適用範囲

18歳以上で年金支給開始年齢(通常男女とも65歳、ただし、女子は60歳からでも受給できる)未満である
すべての者

b 保険料

保険料は受給資格において、雇用労働者及び使用者(クラス1)、自営業者(クラス2)等の4種類に区分され
る。

c 失業給付支給要件

(a) 失業要件

1)失業者で、2)働く意志と能力を有しており、3)最低7~14日間の失業認定期間に求職活動を行っている
ことを本人が証明することである。

(b) 保険料拠出条件

給付請求年の前2回の会計年度(4月6日~翌年4月5日まで)のいずれかにおいて、雇用者としての保険料の
25回の納入かつ給付請求年の前2回の会計年度にわたり、雇用者としての保険料又は免除を50回以上納入
しているか又は証明できること。

d 給付支給機関

一期間の失業において給付は最大52週(日曜日を除く312日)

e 給付額

定額基本給付と扶養家族加算給付

f 所得補助(生活保護手当)

失業保険支給期間が満了した者で再度受給資格のない者に支払われる。個々の世帯の家族構成、扶養家族、疾病等を標準化し、基準に満たない当該世帯の所得の不足を補助

ウ 職業紹介制度の変革

(ア) 雇用サービス庁の設置

政府は90年4月2日、失業者の就労をきめ細かく援助しかつ失業給付を迅速に支給するため、独立行政執行機関(外局)として「雇用サービス庁」を設置した(図3-13)。同庁は、雇用省から独立した機関であるが、その予算及び職員は雇用省に属する。

同庁の目的は、失業者ができる限り早期に就職するための援助の提供及び受給資格のある失業者に正確かつ迅速に失業手当を支給する業務を通じて、効率的で柔軟な労働市場を促進することである。

(イ) 設置された背景

雇用サービス庁は、1)さらに厳しくなりつつあった失業情勢、2)官僚機構の硬直化を改善し、営業の原理を公的事業にも導入する必要性、3)民間就職情報企業と対抗するため公的事業として効率的運営の必要性などが挙げられている。

図3-13 イギリスの雇用サービス庁の組織

図3-13 イギリスの雇用サービス庁の組織



公共職業安定所、職業紹介、失業給付を実施

資料出所：日本労働研究機構「変わるイギリスの雇用サービス行政」

(ウ) 変革された点

a 失業給付事務所と職業紹介所の統合

失業者が積極的に就職活動をしなくて手当だけを受け取るのを防止するため、別々になっていた失業給

付事務所と職業紹介事務所を統合した「雇用サービス事務所」を設立した。これにより、サービスはより効果的となり、利用者は1つの場所でサービスが享受できるようになった。

b 業務評価の基準の変更

業務評価の基準を従来の業務量から業務実績で判断するようになった(例えば、どのくらいの量の面接が行われたかということから、何人の失業者が相談面接の結果、仕事を見つけたかに重点を移すなど)。このため、雇用サービス行政では、毎年、拡大目標を改定している。

この目標値は年間業務協定(Annual Performance Agreement)という形で表される。この協定は、毎年、雇用大臣と雇用サービス庁長官との間で締結される。さらに、長官は、その年の実績を雇用大臣に報告を行うことが協定に基づき求められる。この目標値は年間業務協定(Annual Performance Agreement)という形で表される。この協定は、毎年、雇用大臣と雇用サービス庁長官との間で締結される。さらに、長官は、その年の実績を雇用大臣に報告を行うことが協定に基づき求められる。

(エ) 最近の職業紹介に関する対策

a 94年度の目標値

240万人の求人を前提に、170万人の失業者に就労援助を行うこと。そのうち29.5%(50万人)は失業期間が6ヵ月以上の長期失業者、障害者は5万6千人であること等を内容とする。

b 主な職業紹介事業

職業紹介事業は、失業期間が3ヵ月、6ヵ月、12ヵ月と失業期間の節目節目で行われており、特に失業期間が6ヵ月以上になる長期失業者に対しては充実した職業紹介事業が行われている。

(a) 失業期間が3ヵ月以上の失業者に対する政策

1) ジョブ・サーチセミナー

求職活動の仕方等を2日間にわたって指導する。

2) ジョブ・レビューワークショップ

管理職、専門職等の高度の専門的職歴を有する者に対し2日間のガイダンスを実施する。

(b) 失業期間が6ヶ月以上の長期失業者に対する政策

1) リスタート・インタビュー

積極的に求職活動を行わせるために6ヵ月ごとの面接を義務付ける制度である。面接では、求職や政府が実施している職業訓練等について相談を行う。

2) ジョブ・インタビューギャランティ

就労準備のためのコースの提供や、訓練及び企業委員会と協力して、使用者のニーズを満たすように計画された訓練を実施するなど様々な方法によって失業者が望む職業と使用者とを結びつけるための援助を行う。

3) ジョブ・クラブの活用による援助

「ジョブ・クラブ」は、失業期間が6ヵ月以上の長期失業者のための施設で、求人情報の提供の他、効果的な求職活動の仕方等を伝授してくれる。また、求職活動のための切手、電話、新聞等が無料で利用できる。

4) ワークトライアル

使用者に対し、長期失業者を雇用するかどうかを考慮してもらうため、3週間だけ使用者に助成金を支給して暫定的に雇用してもらい、3週間経過後、使用者が採用するか否かを決める制度である。

(c) 失業期間が12ヵ月以上の長期失業者に対する政策

1) ジョブ・プラン・ワークショップ

失業期間が12ヵ月以上の長期失業者に対し、個人指導やコンピューターを使用したガイダンスを行う。ジョブ・プランワークショップに参加した失業者は優先的に就労や訓練の機会を与えられる。

2) リスタート・コース

失業期間が2年以上の長期失業者に対し、強制的にプログラムに参加させる。プログラムでは、失業者に対し、就労する動機付けをすることや、職場に復帰するためにどのような行動をとるべきか考慮することについて援助する。

エ 地域開発に関する政策

地域による失業の偏在に対処するために、開発を促進すべき地域として、開発地域(Development Areas=DA)及び中間地域(Intermediate Areas=IA)を指定し、これに北アイルランドを加えて種々の開発助成策が進められている。

(ア) 地域開発補助金(Regional Development Grants)

開発地域に投資する企業に対して、建物、プラント、機械の建設コストの15%に相当する額又は純雇用増加数に3,000ポンドを乗じた額のいずれか多い方の補助金を支給する。対象業種は、製造、建設業などの他、コンサルタント、広告、技術サービス等のサービス業である。

(イ) 地域選別援助(Regional Selective Assistance)

開発地域及び中間地域において製造業、サービス業のいずれかにおいても持続可能性が高いか又は雇用を増加するプロジェクトに対して補助金を支給する。

(ウ) 北アイルランドに関する措置

工場設備や機械設備に対して最高50%までの資金援助、雇用補助金等が無税で受けられる(特別の場合にはサービス部門のプロジェクトを含む)。

(エ) 政府所有の工場の貸借等

開発地域に立地する企業は、政府所有の工場を有利な条件で貸借できる。

(オ) イングランドの地方自治体による工場敷地提供などの措置

オ 新たな雇用創出のための対策

(ア) 自営業開設のための対策(Business startups)

失業給付が停止された者で、自営業を開業しようとする失業者を援助する制度で、訓練及び企業委員会による相談、訓練の他最長15ヵ月間、20~90ポンドの手当が支給される。

(イ) ワークスタート

長期失業者を採用する使用者に与えられる補助金制度で、最初の26週間は1人当たり週60ポンド、その後の26週間は週30ポンド支給する。

(ウ) TECチャレンジ

再就職を促進するプログラムのための基金

カ 労働市場の柔軟化に対する対策(「93年の労働組合改革及び雇用権に関する法」)

92年11月5日に提出された「労働組合改革及び雇用権に関する法案」は、両院における審議の段階で若干の修正が行われた後、可決され、93年7月1日に成立した。このうち、労組、最低賃金、職業教育に関する規定の概要は以下のとおりである。

(ア) 労働組合員の権利と役員選挙

a 組合費の徴収

チェックオフを行う場合、当該労働者の過去3年以内の書面による同意書が必要

b 労働組合選挙及び投票

労組は、役員選出、政治基金及び合併に関する組合員投票を行う場合、第三者による選挙管理人を任命すること

(イ) 労働争議

1) 労働争議に関する組合員投票は、完全に郵便投票による。

2) 労組は、労働争議に関する組合員投票を行う場合、使用者に対し投票実施の7日前までに関係労働者、参加予定組合員名簿等の詳細を書面により通告すること

3) 労組が、正当な合法的手続きを行わないで実施した労働争議により物品等を侵害された市民、使用者及び組合員は、「市民的権利の侵害」をコミッショナー(非合法的労働争議に対する独立の権利保護官)に申立てすることができること。

(ウ) 賃金審議会の廃止

賃金審議会を廃止し、今後、賃金審議会による最低賃金の決定は行わない。

(エ) 職業指導(キャリア・サービス)

従来地方自治体(教育機関)の任務であった職業教育を雇用大臣の任務とする。

キ 95年度予算案における雇用対策

クラーク蔵相は、94年11月29日、議会で95年度の予算案を発表した。同蔵相は予算演説において、94年の実質GDP成長率の見込みを4.0%とし、また、過去27年間で最低であるインフレ率、改善しつつある失業情勢を強調し、そうした現状を踏まえて低いインフレ率を維持しながら持続的成長を確保することとしている。そのための主要課題として、公共支出を抑制すること等により10年後に財政収支を均衡させること、低賃金労働者や長期失業者への雇用対策を実施すること、企業活動を促進するための措置を講ずることを挙げている。

雇用に関する政策は以下のとおりである。

(ア) 国民保険負担の軽減等

1) 使用者に対する国民保険負担の軽減

2年間失業していた人を雇用する場合、最初の1年間は当該労働者にかかる国民保険料の使用者負担分を払い戻す(96年4月から実施)。

2) 低賃金労働者に対する国民保険負担の軽減

週給205ポンド以下の雇用者について、国民保険負担を0.6%引き下げる(95年4月から実施)。

3) 家族手当の増額

週30時間以上働いている者に対し、家族手当を週10ポンド増額する。

(イ) 既存政策の拡充

1) コミュニティー・アクション(前記ア参照)の対象人数を拡充

94年度の3万人から95年度は4万人とする。

2) ワークトライアル(前記ウ参照)の対象人数の拡充

94年度の2万人から、95年度は4万人、96年度は5万人、97年度は6万人と順次対象人数を拡充していく。

3) ワークスタート(前記オ参照)の対象人数の拡充

これにより95年度は新たに5千人分の雇用機会を提供する

c 新規雇用政策

1) 職場復帰のための補助金(Job finder's grant)

2年以上失業している失業者について仕事に復帰するための費用としての一時金を支給する(95年4月から実施)。

2) ワークワイズ

18~24歳で1年以上失業している者を対象に、2週間のコースを設ける。対象者数は1万人である。

3) 1-2-1(“1対1”(one to one)を意味する)

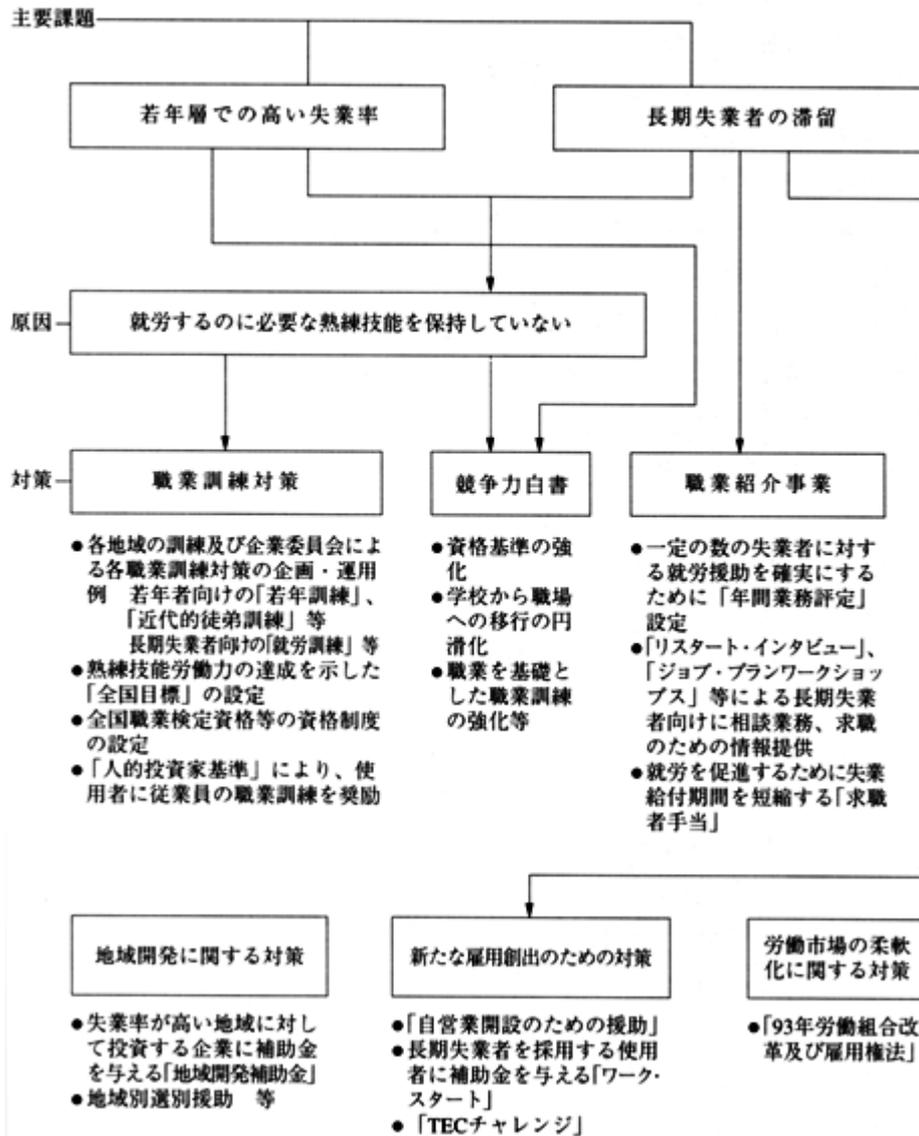
雇用サービス事務所における特別の相談員による個別インタビューを設ける。対象及び対象者数はワークワイズと同じである。

4) ジョブマッチ

2年以上失業している者が非正規労働か自営業で就労した場合、半年間にわたって週50ポンドを支給する。対象者数は3千人である。2)及び3)は、従来のジョブプラン・ワークショップス(前記ウ参照)を発展的に解消した政策である(図3-14)。

図3-14 イギリスの雇用失業情勢と雇用対策

図3-14 イギリスの雇用失業情勢と雇用対策



1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

4 ドイツ

(1) 経済成長率と失業率

ア 旧西ドイツ地域

戦後の混乱期を乗り越え、1960年代から70年代の初頭までの間については、66～67年頃の一時的な景気後退期を除いて、高い経済成長に支えられて、失業は極めて低い水準で推移した。

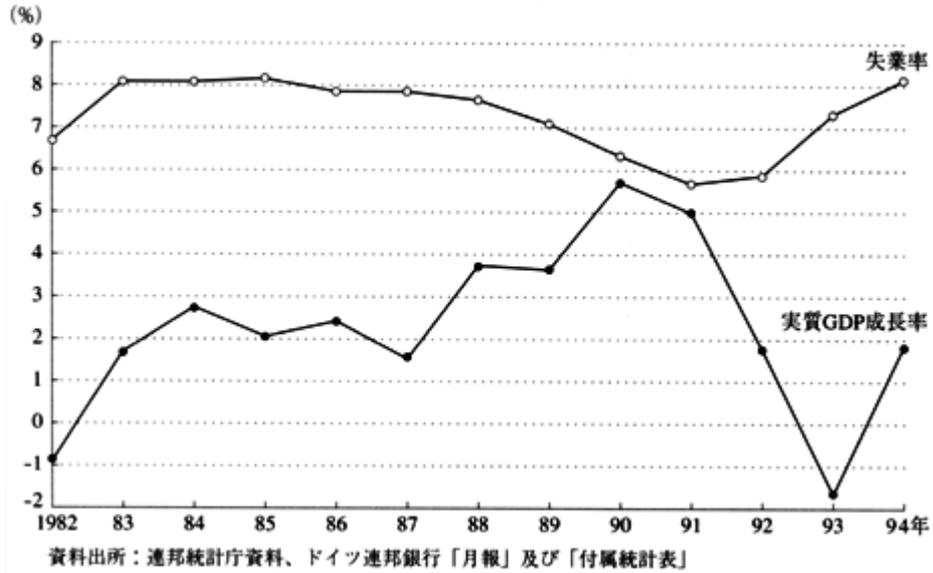
しかし、73年の石油危機後の経済の停滞から失業情勢は急速に悪化し、70年代の後半の景気拡大期において一時的に失業情勢も回復したものの、80年代に入り経済成長が低下するとともに失業率も悪化し、8%台を記録した。景気は82年を底に、83年以降回復基調にあったが失業率はなかなか改善せず7～8%台と高い水準で推移した。

80年代の終盤から90年代の始めにかけて統一特需の発生等により景気の拡大が続いた時期に失業率の低下がみられたものの、5～6%台と石油危機はもとより80年以前の水準には回復しなかった。これは、外国人労働者の流入や共産圏崩壊による難民の増加などの労働力供給面の要因が大きく影響していると考えられている。また、旧東ドイツ地域の問題も影響を及ぼしているものと考えられる。さらに、今回の景気後退期においては景気が大幅に後退したこともあり、失業率は悪化し、94年には石油危機直後の過去最悪の水準となった。しかし、4～6月期以降景気の回復に伴い失業率も改善の動きがみられる。

経済成長率と失業率の関係をみると、80年代始めの景気後退期には経済成長率は2%を下回る水準にあり、83年には失業率が8%台に突入した(図3-15)。80年代半ばは経済成長率は2%台で推移したが、失業率は8%前後でなかなか改善はみられなかった。その後88年、89年と3%台の成長率を記録すると失業率も低下に転じ、さらに統一特需により5%台の高成長を記録した90年、91年はさらに失業率が低下し、91年には5%台に回復した。92年以降経済が減速すると失業率も上昇に転じ、とりわけ経済成長率がマイナスに転じた93年には失業率は7%台まで急増した。景気は93年10～12月期に底を打ったとされているが、失業率の改善はなかなかみられなかった。しかし、94年4～6月期以降回復の動きがみられる。

図3-15 旧西ドイツ地域の実質GDP成長率と失業率の推移

図3-15 旧西ドイツ地域の實質GDP成長率と失業率の推移



イ 旧東ドイツ地域

統一前後の生産の落ち込みを反映して、91年の失業率は10.3%であった。その後、92年、93年と経済の回復はみられるものの、失業率は依然として高水準で推移した。94年も同様の傾向であったが、年後半に改善の動きがみられた。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

4 ドイツ

(2) 雇用失業情勢の特徴

ア 属性別特徴

(ア) 年齢別失業

旧西ドイツ地域の年齢別の失業率をみると、若年層は、20歳未満が1991年4.5%、92年5.3%、20～24歳層が91年5.4%、92年6.1%と全体と比較して同程度か、むしろやや低い水準にある(表3-21)。特に先進諸国の中では特に低い水準である。これについては、従来から、職業訓練システムの充実などにより、学校から職場への移行が非常に円滑に行われていることによる。しかし、雇用の悪化の影響は、比較的少ないものの若年層にも出ている。なお、東ドイツ地域においても全体の平均より良好な状況にあるといわれている。

表3-21 旧西ドイツ地域の年齢別失業率の推移

表 3-21 旧西ドイツ地域の年齢別失業率の推移

区 分	1990年	91	92
20歳未満	4.5	4.5	5.3
20 ～ 24	5.7	5.4	6.1
25 ～ 29	6.4	5.7	6.1
30 ～ 34	6.3	5.5	6.0
35 ～ 39	5.3	4.7	5.1
40 ～ 44	4.3	3.9	4.3
45 ～ 49	4.2	3.9	4.3
50 ～ 54	5.6	4.8	5.2
55 ～ 59	12.0	11.3	12.1
60 ～ 64	8.4	8.1	9.9

資料出所：連邦雇用庁「ANBA」及び連邦統計庁「Statistisches Jahrbuch」

注1 上記資料に基づき試算

2 就業者ベースの数値

3 20歳未満の数値の算出にあたっては、就業者数は15歳以上20歳未満の数値を用いた。

一方で、高齢層の失業率は、55～59歳層が91年11.3%、92年12.1%、60～64歳層が91年8.1%、92年9.9%と全体と比較して高い水準にある。これは、高齢層は、解雇に対して保護されているが、一旦失業すると雇用を見つけるのは困難であることに起因している。中高年齢層の失業は、近年増加しつつあり、全失業者に占める中高年齢層の比率は82年に25%程度であったが、断続的に増加しつつあり、92年には39%に達した。80年代以降、中高年齢層に労働市場の負担が大きくなっている。なお、東ドイツ地域においては、高齢者の早期引退を促進していることから比較的低い水準にあるといわれている。

(イ) 男女別失業

男女別の失業率をみると、旧西ドイツ地域については、91年が男性が5.8%、女性が7.0%、92年が男性が6.2%、女性が7.2%、93年が男性が8.0%、女性が8.4%となっており、女性の失業率は男性に比べて高い水準にある(表3-22)。しかし、西ドイツ地域では格差は縮小傾向にある。また、今回のリセッションにおいては、男性に比べて影響が少なく済んでいる。これは女性が、今回の不況の影響の比較的小さいサービス関連に雇用が集中していることなどによる。この結果全失業者に占める女性の比率は若干低下した。一方で、東ドイツにおいては、失業率は、91年が男性が8.5%、女性が12.3%、92年が男性が10.5%、女性が19.6%、93年が男性が11.0%、女性が21.0%となっており、失業の偏りは女性に顕著にみられる。

表3-22 ドイツの男女別失業者数・失業率の推移

表3-22 ドイツの男女別失業者数・失業率の推移

(千人、%)

年	失業者数	失業率	男 性		女 性		
			失業者数	失業率	失業者数	失業率	
旧西ドイツ地域	1987	2,229	8.9	1,207	8.0	1,021	10.2
	88	2,242	8.7	1,199	7.8	1,043	10.0
	89	2,038	7.9	1,070	6.9	968	9.4
	90	1,883	7.2	968	6.3	915	8.4
	91	1,689	6.3	898	5.8	792	7.0
	92	1,808	6.6	983	6.2	826	7.2
	93	2,270	8.2	1,277	8.0	993	8.4
旧東ドイツ地域	1991	913	10.3	383	8.5	530	12.3
	92	1,170	14.8	429	10.5	741	19.6
	93	1,149	15.8	414	11.0	734	21.0

資料出所：ドイツ連邦雇用庁「Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit」(ANBA) 5月号

(ウ) 職種別雇用労働者数の動向

雇用労働者数の動向(旧西ドイツ地域)を、職種別にみると、現業労働者(ブルーカラー)は、90年1,097万5千人(前年比2.7%増)、91年1,104万5千人(同0.6%増)、92年1,104万5千人(同0.0%)となっている(表3-23)。一方、職員(ホワイトカラー)は90年1,271万6千人(前年比9.5%増)、91年1,301万4千人(同2.4%増)、92年1,344万9千人(同3.3%)となっている。両者を比較すると、増加率は両者とも低下傾向にはあるが、現業労働者に比べて、職員は比較的高い増加率となっている。

(工) 地域別失業

旧東ドイツ地域の雇用・失業動向については、統一直後の生産の落ち込みの影響から、急速に悪化し、失業率は91年10.3%から92年14.8%へと上昇した。その後、経済再建策が講じられた結果、失業率の悪化傾向にはやや歯止めがかかり、93年の失業率は、15.8%となった。しかしながら、93年以降西ドイツ地域においても景気後退の影響から失業情勢が悪化し、それに伴う財政負担の増加に対応するため雇用関連予算が抑制されていることなどから、引き続き失業情勢は厳しい水準で推移するものと考えられる。

表3-23 ドイツの従業上の地位別雇用労働者数の推移

表 3-23 ドイツの従業上の地位別雇用労働者数の推移 (千人、%)

		1989年	90	91	92
雇用労働者	実数	24,718	26,176	33,887(26,480)	33,320(26,878)
	比率	100	100	100 (100)	100 (100)
現業労働者 (ブルーカラー)	実数	10,682	10,975	14,568(11,045)	13,968(11,045)
	比率	43.2	41.9	43.0 (41.7)	41.9 (41.1)
職員 (ホワイトカラー)	実数	11,612	12,716	16,808(13,014)	16,860(13,449)
	比率	47.0	48.6	49.6 (49.1)	50.6 (50.0)
官吏	実数	2,424	2,485	2,511(2,421)	2,491(2,384)
	比率	9.8	9.5	7.4 (9.1)	7.5 (8.9)

資料出所：ドイツ連邦統計庁「Statistisches Jahrbuch」

注1 「Mikrozensus」(調査時点は、通常各年4月)による。

注2 90年までは旧西ドイツ地域、91年以降は全ドイツの数値

注3 ()内は旧西ドイツ地域の数値

(オ) 外国人・難民等の失業

旧共産圏の崩壊等により、外国人・難民が急速に流入し、ドイツ国内の失業情勢の悪化に伴い社会問題化した。こうした状況に対応して、政府が政策を大幅に転換したため、外国人・難民の増加傾向には歯止めがかかってきてはいるものの、依然として増加している。

旧西ドイツ地域における外国人労働者数の動向を、社会保険料支払い義務のある外国人労働者数によってみると、92年3月末196万7千人(社会保険料支払い義務のある労働者全体に占める割合8.4%)、93年3月末213万2千人(同割合9.2%)となっており、増加傾向にはあるものの、基本法の改正等もあり、増加率はやや下がっている。

庇護権申請者数は、92年43万8千人の後、保護の対象となる政治的難民の範囲の限定等を内容とする基本法改正や認定率の低下の影響から減少に転じ、93年32万3千人となった。

表3-24 旧西ドイツ地域の外国人の失業者数・失業率等の推移

表3-24 旧西ドイツ地域の外国人の失業者数・失業率等の推移

(千人、%、倍)

	失業者数		失業者数構成比	失業率		失業率格差 (外国人/計)
	計	外国人	外国人	計	外国人	
1981年	1,272	168	13.3	5.5	8.2	1.49
82	1,883	246	13.4	7.5	11.9	1.59
83	2,558	292	12.9	9.1	14.7	1.62
84	2,266	270	11.9	9.1	14.0	1.54
85	2,304	253	11.0	9.3	13.9	1.49
86	2,228	248	11.1	9.0	13.7	1.52
87	2,229	262	11.8	8.9	14.3	1.61
88	2,242	270	12.0	8.7	14.4	1.66
89	2,038	233	11.4	7.9	12.2	1.54
90	1,883	203	10.8	7.2	10.9	1.51
91	1,689	208	12.3	6.3	10.7	1.70
92	1,808	254	14.1	6.6	12.2	1.85
93	2,270	345	15.2	8.2	14.9	1.82

資料出所：表3-22に同じ。

注 失業率は、雇業者ベース

入国した帰還民の数は、共産圏崩壊により急増したが91年から92年にかけてやや鎮静化し、92年23万1千人の後、93年以降受入れ率を定めたため減少に転じ、93年21万9千人となった。

旧西ドイツ地域の外国人の失業者数は、92年25万4千人、93年34万5千人と増加傾向で推移している(表3-24)。また旧西ドイツ地域の外国人の失業率は、93年で14.9%と平均の約2倍となっている。

(カ) 非正規労働者の動向

92年の数値で見ると、旧西ドイツ地域で、パートタイム労働者が全雇業者に占める割合は、14.1%であり、国際的に中位の水準にある(表3-25)。しかし、近年(特に83年以降)、パートタイム労働者は、増加傾向にあった。パートタイム労働者のほぼ9割が女性であり、女性雇業者の3割以上がパートタイム労働者である。男性のパートタイム労働者は、3%程度に過ぎない。なお、全ドイツのパートタイム比率は15%程度と先進国の中では低い水準にある。

表3-25 西ドイツ地域のパートタイム労働者の割合の推移

表3-25 西ドイツ地域のパートタイム労働者の割合の推移

(%)

		1973年	79	83	87	90	91	92
雇業者数に占めるパート タイム労働者の割合	全体	10.1	11.4	12.6	—	15.2	15.5	14.1
	女性	12.9	16.9	20.0	—	33.8	34.3	30.7
パートタイム労働者数に占める 女性の割合		89.0	91.6	91.9	85.6	89.7	89.6	91.0

資料出所：OECD「Employment Outlook 1994」(94年7月)他

イ 主要課題等

(ア) 旧東ドイツ地域の失業

旧東ドイツ地域については、集中的な労働市場政策の展開により、当初の予想に比べれば失業は低い水準にある。しかしながら、失業率が、91年に旧西ドイツ地域が6.3%に対し、旧東ドイツ地域が10.3%、92年にはそれぞれ6.6%、14.8%、93年には8.2%、15.8%となっており、依然として格差は大きい。また、統一後に労働市場政策の対象者が急増したことを勘案すれば実際の失業情勢はさらに厳しいものと考えられる。しかしながら、92年以降の旧西ドイツ地域の失業情勢の悪化などもあいまって、財政が逼迫したため、92年にこれらの経費を削減することを目的とする雇用促進法の一部改正があり、旧東ドイツ地域の労働市場施策の対象者は減少しているなど旧東ドイツ地域に対する政策も転換点にあると考えられる。一方で、旧東ドイツ地域の経済ははまだ自発的に雇用を十分に創出する段階には達しておらず、引き続き労働市場政策の果たす役割は大きいとされている。

(イ) 外国人・難民問題

オイルショック以降、国内の失業情勢の悪化に伴い外国人労働者の受入れについて厳しく対処してきたが、一方で長期滞在の外国人の社会的統合をさらにすすめて、他方で東欧地域からの季節・請負労働者などを限定的に受け入れてきている。このため、既に相当数の外国人・難民が入国しており、さらにそれらの人々が定着し、その子弟も労働市場に参入してきている。その失業率は常に平均より高い水準にあり、失業情勢が悪化した時期には、これらの人々の失業率も上昇している。その要因としては、言語や生活習慣の問題に加えて、ドイツにおいては、就職に際して一定の技能資格を有していることが重要な条件となることから、教育訓練の機会においてハンデを背負っているこれらの人々は労働市場の弱者層として市場に滞留してしまうことが指摘されている。近年、EU域外の国からの労働者の受入れを制限し、難民の受入れについても方針を転換するなど、外国人政策はさらに厳しく見直されているが、既に国内に滞留する人々に対する対策は引き続き重要なものとなっている。

表3-26 旧西ドイツ地域の失業者の失業機関別構成比の推移

表3-26 旧西ドイツ地域の失業者の失業期間別構成比の推移

	1985年	86	87	88	89	90	91	92	93
一ヵ月未満	12.3	12.2	12.1	11.7	14.3	14.1	15.2	14.5	12.3
一ヵ月以上 三ヵ月未満	20.2	20.0	20.3	20.1	21.4	21.1	23.1	23.3	22.2
三ヵ月以上 半年 未満	15.8	15.6	16.0	16.0	15.6	16.2	16.4	17.3	17.7
半年 以上 一年 未満	20.7	20.2	19.8	19.6	17.2	18.8	17.0	18.3	21.8
一年 以上 二年 未満	16.9	16.3	15.8	16.1	14.7	13.8	13.1	13.4	14.5
二年 以上	14.1	15.6	16.1	16.5	16.7	15.9	15.2	13.2	11.4

資料出所：ドイツ連邦雇用庁

「Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit」(ANBA) 6月号

注 各年、9月数値である。

(ウ) 長期失業

失業情勢の悪化傾向に伴い、失業の長期化が問題となっており、旧西ドイツ地域の失業者のうち1年以上の長期失業者の占める割合は、80年に12.9%であったものが、年々増加し、85年には31.0%、88年には32.6%に達した。その後やや減少傾向にあり、91年28.3%、92年26.6%、93年25.9%となっている(表3-26)。長期失業が漸減傾向にあるのは、パートタイマーなどの非正規労働者の増加や失業給付水準の引下げなど雇用関係給付の見直しがなされたことが要因として考えられる。しかし、旧東ドイツ地域においては、経済再建の遅れに伴い、失業期間も長期化している。失業者の中には、景気回復で比較的早く再就職できる者がいる半面、ますます長期失業化する層も出てきている。

まとめ

1) 経済成長率と失業率をみると、旧西ドイツ地域については、80年代以降は、経済成長率が回復しても失業率が高い水準で推移した。今回の景気後退期については、失業率は過去最悪の水準となった。94年4～6月期以降景気が回復しており、失業率にもやや改善の動きがみられる。旧東ドイツ地域については、経済の回復にもかかわらず高失業が続いていたが94年後半に改善の動きがみられた。

(属性別特徴)

- 2) 年齢別の失業率は、先進国の中では若年層が低い水準にある。
- 3) 男女別の失業率は、女子が高い水準にある。とりわけ旧東ドイツ地域において顕著である。
- 4) 職種別には、現業労働者(ブルーカラー)に比べて職員(ホワイトカラー)の増加率が比較的高い。
- 5) 地域別の失業率は、旧東ドイツ地域が高い水準となっている。
- 6) 外国人の失業率は、旧西ドイツ地域では平均の約2倍となっている。
- 7) 非正規労働の就業者数は、パートタイム労働者が急速に増加しているが、その水準は比較的低い。

(主要課題等)

8) 旧東ドイツ地域の失業

旧東ドイツ地域の失業率は依然高水準にあり、労働市場政策の果たす役割は依然として大きい。

9) 外国人・難民問題

外国人の失業の改善のためには、規制的な受入れ政策を継続するとともに、既に定着している人々の社会的、経済的統合も必要である。

10) 長期失業

長期失業は、労働市場政策の見直しにより漸減傾向にあるが依然高水準にある。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

4 ドイツ

(3) 雇用政策の歴史的経緯

ア 60年代までの動き

高度成長後の失業の増加に対応するため、職業紹介と失業給付を中心とする政策から失業の予防に重点を置いた積極的労働市場政策に転換し、体系的なシステムが構築された

西ドイツにおいては、民間企業や団体による自主的な職業訓練制度の存在を前提とし、景気の変動や労働力供給の変化に対して受動的な姿勢で、職業紹介と失業給付を中心とする手法を用いることにより、労働力需給の適応を短期的かつ事後的に行うという限定的な労働市場政策が実施されていた。それでも、高度経済成長を背景とした低失業状態が続いていた。しかしながら1966～67年頃に戦後初めての大規模な景気後退にみまわれ、失業が増加したことに伴い、従来の方策の限界が明らかになり、失業の予防のための有効な措置が必要とされた。

こうした状況に対応し、積極的労働市場政策を展開していくため、69年に雇用促進法が制定された。同法は、27年制定の職業紹介・失業保険法に替わる労働市場政策の基本法であり、高度の就業水準の達成及び維持、就業構造の改善等を目的としている。同法の制定時のスローガンは「補償ではなくて防止」、「治療ではなくて予防」、「紹介は給付に勝る」というものであり、積極的な労働市場政策への転換を意味していた。さらに、51年制定の解雇制限法や69年制定の職業訓練法などによって、体系的かつ積極的な労働市場政策が展開されることとなった。その主な内容は、1)体系的な職業訓練システムとそれに対する支援、2)職業紹介事業の国家による独占、3)採用・解雇過程における法的規制、4)雇用調整時における操業短縮に対する手当の支給、5)失業者に対する雇用創出措置、6)手厚い失業保険給付など労働市場政策全般にわたるものであった。

こうした政策は、基本的には現在でもドイツの労働市場政策として引き継がれており、長期にわたって(西)ドイツの失業の抑制に大きな効果を上げてきている。

またこうした政策の実施に当たっては、労使の果たした役割は大きなものがあり、団体交渉やその成果としての労働協約の位置付けは極めて重要である。それは、労働協約が法律によって一般的拘束力が認められていることや、多くの労働保護法の規定が労働協約で法律と異なる定め(法律以下の水準でも認められる。)をなすことができる協約任意的強行規定であることなどによって制度的に担保されている。さらに進んで72年制定の経営組織法や76年制定の共同決定法によって、企業レベルや事業所レベルで、労働条件や雇用問題のみならず、経営面の問題についても労働者が参加する制度が確立した。

さらに西ドイツの雇用政策の大きな特色は、外国人労働者に対して広く門戸を開放してきた点にある。歴史的経緯もあり、基本法において難民に対する庇護権を明文化していることをはじめ、難民・帰還民に対する保護政策や、寛容な外国人労働許可認定など、積極的に外国人労働力を受け入れてきた。

イ 70～80年代の動き

オイルショック後の高失業状態の長期化に対応するため、ワークシェアリング政策、非正規雇用に関する規制緩和、外国人労働者に対する方針の転換などが実施された。財政状況の悪化が問題となり、支出の抑制が図られるようになった。

このような政策の大きな転換点は、70年代のオイルショックとそれに続く景気の後退であった。この時期に雇用は急速に悪化し、70年代後半に一時改善がみられたものの、80年代に入ると景気の改善にもかかわらず、雇用情勢の改善がみられない状況が続いた。

このため、政策面でもいくつかの変化がみられた。第一に労働市場政策関係経費の抑制である。こうした抑制傾向は70年代後半から着手されていたが、80年代に入り本格化した。60年代初頭には一時的にはあるが保険料率ゼロを記録した程良好であった連邦雇用庁の収支は、70年代の失業情勢の悪化に伴い徐々に悪化し、準備金の取り崩しから、80年代には連邦政府の拠出を受けることも多くなった(注24)。失業情勢の悪化に伴う労働市場政策関係の支出の増大、収支の赤字転落に対応するため、政府は失業保険料率の引上げとともに大幅な支出の抑制を行った。

第二がワークシェアリングを目的とした大幅な労働時間短縮である。政府は、84年、87年に労働時間規制の緩和のための法案を議会に提出しているが、成立には至らなかった。このため、時短は、法制面での改正ではなく、労使の交渉によって進展したものであるが、国としても労使の交渉の橋渡しや斡旋を行うなどの役割を果たしている。一方で、こうした時短を可能にするために、労働時間の弾力化や賃上げ率の抑制などの妥協もなされた。時短による雇用創出効果については、様々な意見があるものの、この時期の西ドイツにおいては、時短によるワークシェアリングについての社会的なコンセンサスが形成されており、それを労組が主導する形で時短が飛躍的に進展したと言える。

第三に、非正規雇用に対する規制緩和のための政策が実施された。西ドイツにおいては、パートタイマー、期限付き雇用労働者、派遣労働者などは、法的には認められていたものの、基幹労働力ではないといった固定観念からあまり普及してこなかった。労組としても、こうした雇用形態については規制や禁止を要求してきたが、この時期、長引く高失業や時短の推進のための対応を迫られ、一定の妥協が図られた。このため、70年代以降こうした労働者が急増していった。こうした動きを踏まえ、政府もこうした非正規雇用に対する法制面の整備を実施することとし、85年就業促進法(期限付き雇用の規制緩和、パートタイマーに関する規定の整備等)が成立した。

第四に、外国人労働者に対する方針の転換である。国内の失業情勢の悪化に伴い、難民や帰還民に対する政策は基本的に変更はないものの、EC域外からの新規の流入の制限、故国への帰還の促進を推進することとした。

(注24)

ドイツ連邦雇用庁の予算は、保険料収入等を中心に独立して運営されており、ある年度に収入超過があれば準備金として繰り越され、次年度以降赤字が発生すればそれが取り崩される。それでも赤字が解消されない場合には、連邦予算から補助金が支給される仕組みになっている。

ウ 90年代の動き

東ドイツの統合と景気の停滞に伴う雇用の悪化に対応するため、旧東ドイツ地域に対する集中的な政策の実施、外国人労働対策の見直しを実施された。さらに財政状況はさらに悪化し、支出の抑制が図られた。

90年代に入り、東ドイツの統合や景気の停滞に伴う雇用の悪化に対応するために、雇用政策にも大きな動きがあった。その第一が旧東ドイツ地域に対する政策である。90年7月の経済統合以来、旧西ドイツ地域に適用されていた雇用促進法等に基づく積極的労働市場政策が東ドイツ地域にも適用されることとなった。さらに東ドイツ地域に対する特例措置として、操業短縮労働者の要件緩和、職業訓練施設の整備、雇用創出措置の拡大、「雇用会社」に対する支援、早期引退促進措置の創設などが実施された。こうした政策の対象者は、統一後から91年にかけて急速に増加し、当面の失業の回避に役立つとともに、雇用が維持されている間に職業訓練の機会を付与することで将来の失業を防止する効果も持っていた。しかしながら、92年以降悪化した財政状況を改善するため施策の見直しが実施された。

第二に外国人政策の更なる転換である。88年以降の東欧諸国及び旧ソ連の経済社会体制の変革は、外国人及び帰還民の流入圧力を高め、国内の失業情勢の悪化の影響もあり、外国人・帰還民労働者の増加が一層の社会問題となった。このため、受け入れる労働者の期間・対象の限定、労働許可制度や庇護権請求制度の見直しなどが逐次実施された。さらに、93年5月には、庇護権を定めた基本法16条が改正され、庇護権の範囲が制限された。

第三に、雇用対策関係経費の削減である。旧東ドイツ地域における集中的な政策の展開に加えて、旧西ドイツ地域の失業情勢の悪化により雇用対策関係経費が増加し、財政は一段と悪化し、連邦予算からの補助金は恒常化しかつ巨額なものとなり連邦財政を圧迫した(93年度244億マルク、94年度176億マルクが連邦予算から拠出されている。)。このため、93年12月に失業手当を含めた各種給付の引下げ等を内容とする雇用促進法の改正が成立した。

表3-27 ドイツの主な雇用関連政策の推移

表3-27 ドイツの主な雇用関連政策の推移

年	GDP	失業率	政権交替	背景	主な雇用関連政策
60年代 まで				高度経済成長を背景とした低失業状態	職業紹介と失業給付を中心とする限定的な労働市場政策
				66～67年頃の大規模な景気後退による失業の増加	69年雇用促進法及び職業訓練法の制定 ・積極的労働市場政策への転換
70年代				オイルショック後の景気後退と失業情勢の悪化 ・高失業状態の長期化 ・外国人労働者の増加 ・若年失業者の増加	積極的労働市場政策の展開 ・高失業の地域や集団に対して財政支出を伴う援助を実施（71年緊急雇用法等） ・若年者の職業訓練への支援 外国人労働政策の転換 ・新規受入れ制限、帰国奨励
1982	-0.9	6.7	コール	コール政権成立	
83	1.8	8.1			外国人労働者帰国準備促進法の制定
84	2.8	8.1		景気は緩やかに拡大しているが失業情勢は依然厳しい	IGメタル等が週35時間制を求めて大規模な闘争 早期退職年金法の制定（時限立法）
85	2.0	8.2		失業情勢は年後半に改善	就業促進法の制定 ・期限付き雇用の規制緩和 ・パートの関係規定整備等 雇用促進法の改正 ・雇用保険の収支の改善 ・若年者の職業訓練の促進
86	2.3	7.9		年後半から景気の停滞 急速な技術革新や産業構造の変化への対応	積極的職業訓練対策の推進 ・向上訓練等への助成 ・帰還民に対する教育の促進
87	1.5	7.9			
88	3.7	7.7		景気の回復に伴いやや失業情勢は改善の兆しはあるが依然高水準 財政再建の方針のもとで民間活力を生かした景気浮揚を図ることとされた	雇用促進法の改正 ・職業定安所の機能強化 ・失業保険制度の見直し ・帰還民に対する支援
89	3.6	7.1		失業情勢が改善する一方で失業の長期化が問題	長期失業者のための特別計画の策定 ・職業訓練の充実 ・新規雇用に対する助成 就業促進法の一部延長 ・期限付き雇用の規制緩和の延長

年	GDP	失業率	政権交替	背 景	主な雇用関連政策
90	5.7	6.4		東西ドイツの統一 旧西ドイツ地域における特需 景気と旧東ドイツ地域におけ る生産の停滞 ソ連・東欧諸国の改革	旧東ドイツ地域に対する集中的 な労働市場政策の展開 ・操短手当の要件緩和、職業 訓練施設の整備、雇用創出 措置の拡大などの特例措置 外国人法の改正 ・合法的な外国人労働者の法的 地位の改善と EC 域外か らの流入の抑制
91	5.0	5.7			旧東ドイツ地域における職業訓 練助成金の支給
92	1.8	5.9		景気の停滞に伴う失業情勢の悪 化 財政状況の悪化 難民の流入	雇用促進法の改正 ・財政支出の削減 ・旧東ドイツ地域における雇 用創出措置の拡大 難民問題への対応
93	-1.7	7.3			雇用促進法の改正 ・財政支出の削減 解雇通告期間法の改正 ドイツ基本法の改正 ・庇護権の制限 ドイツの経済的立地の将来保障 の閣議決定 ・社会保障支出の抑制 ・労働市場の規制緩和 ・長期失業者の就業促進 不完全雇用削減計画の策定 ・旧東ドイツ地域における政 策の調整改善 ・外国人労働者の流入抑制 ・失業者の雇用可能性の追求 ・パートの活用促進 ・弾力的な賃金、労働時間
94	2.3	8.2			成長と雇用拡大のための行動計 画の決定 ・雇用創出措置の見直し ・民営職業紹介事業の許可 ・パート雇用の促進 ・労働時間の弾力化等 関連法の整備 ・就業促進法の改正 ・新労働時間法の制定

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

4 ドイツ

(4) 政府の失業に対する取組姿勢

ドイツの雇用政策は、現在でも伝統的な積極的な労働市場政策の枠組みを維持し、旧東ドイツ地域をはじめとする高失業に対応している。その一方で、外国人政策の転換、労働市場対策関係経費の削減、労働市場の規制緩和などの政策の見直しを実施しているところである。

1994年11月15日に5選を果たしたコール首相が、同月23日に行った施政方針演説においても、行政改革とともに雇用創出を中心課題として取り上げ、雇用政策に関して次のような点に言及した。

- 1) 連邦雇用庁の地方分権的な機構改革を行うこと
 - 2) 職場創出の妨げとなる事業者への税負担を見直すため、地方自治体との話し合いを進めること
 - 3) 将来性のある職場を増やしていくことについて、財界や労組の代表者とともにこの課題について話し合う場を早急に設けること
 - 4) 環境保護、鉄道、原子力エネルギー、電子通信等に関する科学技術を発展させることにより、経済成長と職場創出につなげること
 - 5) 職業教育の価値を高め、昇進のチャンス等における職業教育修了者と大学教育修了者の差をなくすこと
 - 6) 労働のあり方により柔軟性を持たせ、現在以上のパートタイム就業を可能とする措置を講じること
 - 7) 家族や子供にやさしい社会をつくるため、硬直的な幼稚園の開園時間、母親及び父親にとり厳しい勤務環境、子供がいると住宅探しが困難な現状を変革し、子供のいる家族に対し財政的に支援するとともに、住宅探しを容易にする等に配慮すること
 - 8) ドイツの社会保障費は既にGNPの3分の1を占め、これ以上高めることは困難であることから、援助を真に必要としている人々をいかに効率的に支援できるかについて十分に検討すること
 - 9) 労働市場政策については、長期失業者等に重点を置き、雇用拡大のための効果的な施策を実施すること
 - 10) 最近の調査によると社会保障の受給者の3分の1が、職業の斡旋を受けても拒否しているとの結果が出ていることにかんがみ、こうした人々に対する社会保障の給付は削減すること
-

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

4 ドイツ

(5) 最近の雇用政策と課題

ア 伝統的労働市場政策の展開

(ア) 職業紹介制度の改正

労働者の職業紹介事業は、職業安定所が実施しており、組織としては、連邦雇用庁及び州レベルの労働局に帰属する。従来、職業紹介事業はすべての労働者に対して機会均等を実現するために国家の独占とされ、民間の職業紹介は特定の職種(音楽家など)について一定の要件で民間に委託される場合を除いて認められていなかった。

職業紹介の国家独占については、民間業者が専門分野に特化することにより柔軟な職業紹介が実施できること、求人への迅速な対応が可能になること等を理由に民営化の拡大を求める声が強かった。さらに、1991年4月の欧州裁判所の判決(経済界の幹部の職業紹介を連邦雇用庁が独占することをローマ条約に違反するとして。)や同年5月の規制緩和委員会の提言(すべての分野で民間の職業紹介を認めるよう提言した。)などを受けて職業紹介の民営化を求める動きが活発化した。このため、政府は91年7月にILO条約第96号条約の廃棄を決定し、ILOに通告した(ただし、民営職業紹介の拡大については決定に至らなかった。)

さらに民営職業紹介を求める動きは活発化し、実際の職業紹介に占める連邦雇用庁のシェアは、20～25%程度であることもあり、民間業者が国と並行して実施することに問題はないのではないか、法制定時のような制度の濫用などによる労働者の搾取の危険性も減少しているなどの議論が高まった。こうした議論を背景として、94年1月の「ドイツの成長と雇用拡大のための行動計画」(下記オ(ア)参照)において労働市場の民営化や規制緩和をすすめるために民営職業紹介を実施すべきであるとの提言がなされ、それを受けて同年4月に制定、8月に施行された就業促進法(下記オ(イ))において民営職業紹介が認められることとなった。同法において、職業紹介事業の国家独占は廃止され、適正な人的・財政的基盤を有する民間の事業者が、連邦雇用庁の認可を受けて職業紹介を実施することが可能となった。

現在、民営職業紹介は、許可制の下で、すべての職種、業種で行うことが可能であり、紹介に関する規制はない。すべての分野に需要があるわけではないが、政府は市場原理にまかせていく方針である。11月末現在で許可件数は、約1,400件であり、旧制度における事業者約600と合わせて、民営職業紹介業者は約2,000程度となっている。

現在、民営職業紹介全体で、月1,000件程度の紹介であり、当初の見積り(月約8,000件程度)に比べて相当低迷している。

(イ) 解雇に関する法的規制

解雇に関する法的規制は、通常の個別解雇に関する規制に加えて、大量解雇に関して特別の手続きが定められている。それぞれの概要は次のとおりである。

a 個別解雇に関する規制

(a) 解雇予告期間

従来は、現場労働者(ブルーカラー)と職員(ホワイトカラー)とを区分して定められていたが、90年5月の連邦憲法裁判所判決で予告期間に格差があることは不平等であるとして93年6月末までに統一することとされた。それを受けて、93年9月に解雇通告期間法が改正され、制度が一本化されるとともに、一部期間の見直しがなされた。改正後の最低予告期間は次のとおりである。

- 1) 勤続年数5年未満の者 4週間
- 2) // 5年以上7年以下 2ヵ月
- 3) // 8年以上9年以下 3ヵ月
- 4) // 10年以上19年以下 4ヵ月
- 5) // 20年以上 7ヵ月
- 6) 試用期間中(最高6ヵ月)の者 2週間

これらは最低基準であり、個別の労働協約や労働契約でこれを上回ることは可能である。さらに、労働協約によってこれを短縮することも可能である(協約任意的強行規定)。

(b) 解雇理由の制限

51年解雇制限法(従業員6人以上の事業所の勤続6ヵ月以上の労働者の解雇について適用)において社会的に合理的な理由のない解雇は無効とされる。同法によって社会的に不当とされるのは次のとおりである。

- 1) 労働者の一身上の理由又は行為に関する理由に基づかない場合
- 2) 緊急の経営上の理由に基づかない場合
- 3) 経営組織法上の解雇基準に違反する場合
- 4) 労働者を企業内の他の職場で継続して雇用することが可能な場合
- 5) 労働者の選定が不公正な場合

(c) 経営組織法上の義務

事業所に経営協議会が設置されている企業については、解雇を行う前に経営協議会の意見を聴かなければならず、それを経ない解雇は無効となる。意見聴取は、労働者への解雇通告前に行わなければならない。

経営協議会は、通知後1週間以内に同意又は反対の回答をしなくてはならない。反対の場合は理由を付して書面で行う。

経営協議会の反対は解雇の効力を無効とするものではないが、後述のような解雇制限法上の効果を持つこととなる。

(d) 解雇制限法に基づく訴訟手続き

労働者は、解雇が不当であると考える場合には、当該解雇から3週間以内に裁判所に不当解雇の無効確認訴訟を提起することができる。この場合、上記の経営協議会の反対がある場合には、当該解雇は不当なものとなる。さらに経営協議会の反対を要件として、使用者に訴訟係属期間中の継続雇用義務が課せられている。解雇が不当なものとなる場合には、裁判所は当該解雇を無効とする(ただし、労働者が希望する場合等には金銭的な補償によって雇用関係の解消を認めることも可能である。)

b 大量解雇に関する規制

使用者は、4週間以内に規模別に定められた一定数以上の労働者を解雇する場合には、職業安定所に届け出ることが義務付けられているとともに、当該解雇の効力は原則として届出から1ヵ月後に発生することとされている。

(ウ) 操業短縮手当の支給

ドイツでは、企業が過渡的な操業水準の低下に対応して雇用調整を行う場合に操業短縮が一般的方法として定着している。操業短縮が実施され、労働者が賃金の損失を被った場合、一定の要件に該当する労働者については、その一部を保障するために操業短縮手当が支給される。この手当の支給により、過渡的な操業短縮による解雇を防止することとしている。近年の失業情勢の悪化に伴い手当の支給対象労働者は増加していたが、財政状況の悪化に対応するため、94年の雇用促進法改正により使用者負担を増加させたため利用が減少している(従来、最初の6ヵ月については当該労働者の社会保険料は連邦雇用庁の負担であったが、94年以降は操業短縮開始時から使用者が負担することとされている。)。操業短縮手当制度の概要は次のとおりである。

a 対象事業所

常時1名以上の労働者を雇用している事業所(又はその一部)が対象となる。

b 対象となる操業短縮の範囲

事業所の構造調整や不可避的な経済的理由を直接的要因として生じた過渡的な操業の短縮であることが必要である。このため、季節的な繁閑や継続的な事業の縮小などは対象とならない。また、操業短縮は職業安定所に事前に文書で通告されていることが必要である。

c 手当の請求権

操業短縮手当の請求権は、労働者個人に帰属する。

d 支払の範囲

請求の対象となるのは、賃金の支払われる期間又は賃金の請求可能な期間であって、事業所の通常の労働時間(協約による労働時間を上回る場合は協約による労働時間)を上回らない部分の操業短縮時間である。支給率については、失業手当と同率となっている(94年1月以降手取り労働報酬額の67%(子供のいない者については60%)である。)

e 対象期間

原則として6カ月の期間に限って支給されるが、連邦労働社会省は、労働市場の状況等を勘案して、最大24カ月まで延長することができる。

(工) 雇用創出措置の実施

継続的な雇用の創出を促進し、失業者の雇用機会を創出するため、雇用創出措置が実施されている(注25)。雇用創出措置は、労働者が労働市場において通常の職業を得られるまで人的資源を保持・発展させるとともに、労働力の需要を高め、競争力ある職場が創出されるまでの間、経過的に職場を創出するとともに労働市場の負担を軽減する役割を果たしている。連邦雇用庁は、公的な利益が存在し、労働市場の目的に合致する雇用創出措置について補助金の支給等を行うことによりその促進を図っている。雇用庁の促進措置の対象となる雇用創出措置制度の概要は次のとおりである。なお、旧東ドイツ地域では、環境改善分野等に関する特例措置(注26)が実施されている。

a 対象

対象となる雇用は、公共の利益に合致する雇用であり、措置が実施されなければ創出されないか創出が遅れる雇用であり、上記の目的に合致するものに限られる。

特に1)失業者の継続的な雇用にとっての条件を整備し、特に構造変化又は技術発展の結果との調整を図るもの、2)構造改善を図る措置を準備し、可能とし、あるいは補完するもの、3)長期失業者の雇用機会を創出するもの、4)社会的なインフラストラクチャーを改善し又は環境の維持・改善に寄与するものについては、優先的に対象となる。通常は、過去6カ月の失業率が連邦平均よりも少なくとも30%上回る職業安定所の管轄地域に限り、公法上の法人によって創出される雇用が、上記の2)又は4)の目的に合致する場合が措置の対象となる。

(注25)

なお、高齢者のみを対象とする促進措置が別途設けられている。

(注26)

環境改善分野等に関する特例措置

旧東ドイツ地域においては、特例措置として、93年から、環境改善、社会サービス、青少年保護の分野についても補助対象とされている。同措置は、失業に対する給付の制度を直接的な雇用創出措置に転換するという考え方に基づいている。対象者は、失業手当・失業扶助の受給者又は操業短縮労働者である。また、同措置は、営利目的の事業も対象となることとされている。さら

に、94年7月の雇用促進法の改正により、旧西ドイツ地域においても、失業率が特に高い地域及び域内産業の構造的変化が生じ人員削減が労働市場に及ぼす影響が大きい地域については、97年末までの間適用が拡大された。

b 措置の実施者

措置の実施者は、公法上の法人が基本であるが、民間の企業や機関についても実施可能である。また、業種についても特に制限はない。

c 雇用される労働者

促進措置は、職業安定所によって実施者に割り当てられた労働者の雇用について実施される。当該労働者は過去12カ月のうち少なくとも6カ月間失業登録しており、過去に保険料支払い義務のある雇用に従事していたことのある者とされている。

d 促進措置の内容

当該労働者の算定基礎となる労働報酬額(平均的な労働報酬額の80%に相当する額)の50%から75%が支給される(特別な場合には最高100%支給される。)。なお、原則として支給期間は1年間とされている(環境改善分野等に関する特例措置については、旧東ドイツ地域については最長3年間、旧西ドイツ地域については、最長2年間とされている。)。さらに補完的に措置の実施者に対する融資や利子補給が実施され得ることとされている。

(オ) 職業訓練制度の展開

ドイツでは伝統的に職業訓練システムが充実しており、とりわけ若年労働者に対する職業訓練は極めて体系的に実施されているといわれている。その概要は次のとおり。

a 職業訓練の目的

職業訓練は、職業訓練法上、養成訓練、向上訓練、転換訓練の3つに区分されている。養成訓練は、職業生活の開始に当たって行われる最初の包括的な訓練であり、幅広い職業上の能力の基礎を形成するとともに、資格付けされた職務を遂行するために必要な専門的な技能や知識を付与することを目的としている。向上訓練は、技術の進展に適應するため、若しくは昇進のために必要な職業上の知識を拡充することを目的としている。転換訓練は、他の職業に必要な能力を付与するものである。

b 教育及び職業訓練システム

ドイツでは教育は州の責任となっていることから州によって体系はかなり相違点があるが、概要は次のとおりである。

- 1) 義務教育は、6歳から15歳までの間フルタイムで実施される。さらに、上級学校に進まない者も16歳から18歳までの間パートタイムで職業学校に通わなくてはならない。
- 2) 初等教育は、4年間の国民学校で実施される。

- 3) 中等教育は、様々なコースに分かれており、大学入学資格取得に至る一般教育を行う高等学校(ギムナジウム)のほか、一般教育と職業教育を組み合わせる基幹学校や実科学校などがある。
- 4) 基幹学校や実科学校を終了した者は、全日制の上級の職業学校に通う場合を除いて、デュアルシステムと呼ばれる企業内の実習と職業学校における教育を組み合わせ、職業資格の取得を目指す養成訓練によって育成される。
- 5) その後は、個人のニーズ等に応じて適宜向上訓練や転換訓練を受けることとなる。
- 6) 一定の職業訓練については、雇用促進法に基づく促進措置の対象となっている。

c 養成訓練の概要

ドイツの養成訓練は、義務教育終了後、おおむね3年程度、特別な養成訓練契約を結び、一定の職業資格の取得を目標として、企業内で訓練生として実習教育を受けることを中心に、企業外の訓練学校に週1~2回程度通うことにより実施される。訓練修了後には、当該企業に就職する義務はなく、また雇用される権利もない。

ドイツでは、こうしたシステムの中で、それぞれの職種について技能労働者として資格付けられるために訓練を受講し、修了試験に合格することが求められる。こうした資格を持たない労働者は、単純労働者として低い労働条件を甘受しなければならない。

職業訓練法等において、訓練期間、習得されるべき技能・知識、訓練内容、修了試験などについて最低基準を規定しており、企業は、こうした法令を踏まえて、自己の判断で訓練の内容やプログラムを策定する。

養成訓練契約も一種の労働契約であり、労働条件は労働協約で定められている。

(カ) 職業訓練の改革

連邦及び州政府は、93年に策定した「ドイツの経済的立地の将来保障」のアクションプログラムに基づき、各種の措置を実施しているところであるが、その一環として、労使を含めた「職業訓練作業グループ」を設置し、職業訓練を強化するための包括的な一連の措置カタログを作成した。

その措置カタログの概要は次のとおり。

- 1) 経済社会は、ドイツ全土にわたり、十分な企業内訓練の場を用意しなければならない。連邦及び州政府は、労使の協力の下に、養成訓練の内容の近代化を加速することによって職業教育の質を高めることに努める。
- 2) 優秀な若年者向けに、養成・継続訓練に対する魅力を高め、ギムナジウムに対する選択肢としての位置を確保する措置がとられなければならない。内容的・時間的に養成・継続訓練を組み合わせることによって、よりレベルの高い職業ポジションのための新たな職業訓練方法が造り出されなければならない。また、優秀な人材を育成するための「育英職業訓練」が強化されなければならない。
- 3) 職業訓練の魅力を高めるための決定的な前提は、職業社会、一般社会の中で、職業訓練がより高い評価を得ることである。企業及び行政は、これまで以上に、学校修了予定者に対する養成・継続

訓練については、個性を伸ばす措置を講じるとともに、これらの訓練生の昇進機会をはっきりと改善させることを予定しなければならない。

4) 各種職業訓練修了を同等評価することを通じ、職業に関する教育手段の融通性が決定的に改善されなければならない。連邦及び労使は、州に対して、基幹学校の生徒と実科学校の生徒を同等に扱うよう要請している。また、連邦は、州と共同して、できる限り速やかにいわゆる「第3の教育手段」について、州を超えた統一的な規則を作ろうと努めている。これは、連邦全般にわたって、職業教育修了者に対して、高等教育進学資格を認めようというものである。

5) 職業訓練を受けていない若年者又は青年の割合をさらに減少させなければならない。連邦及び州は、養成訓練職種に関する新規則に従って、成績の劣る若年者に対しても、雇用の確保される養成訓練の可能性を保障する。

(キ) 失業保険制度の変化

ドイツの失業者に対する所得保障制度は、失業手当、失業扶助、社会扶助の3段階で編成されている。この仕組みは、基本的に雇用促進法制定前の職業紹介・失業保険法の時代に既に形成され、それが維持されてきている。そのうち、社会扶助については、前二者について請求権を持たない失業者が困窮している場合に支給されるものであり、市町村によって運営されている制度である。失業手当及び失業扶助の制度の概要は次のとおりである。

a 失業手当制度

(a) 目的

失業手当は、失業期間における労働報酬の減少を補償するものであり、失業保険の基幹的給付である。失業の防止及び除去が、財政的補償に優先するという雇用促進法の原則に従い、失業手当は、職業紹介などの労働市場政策の実施にもかかわらず、失業が除去できない場合に限り支給する。

(b) 支給要件

失業手当は、失業中であり、職業安定所に登録し職業紹介の対象となる者に支給される(ただし、失業登録前3年以内に保険料支払い義務のある雇用に360日以上従事していた者に限る。待機期間。)。この場合の失業には、雇用されていない場合だけでなく、週18時間未満の短時間雇用に従事している場合を含んでいる。また、失業者は、職業安定所の実施する職業紹介に適切に対応することが求められており、それを怠った場合には、一定の範囲で支給が停止される。

(c) 給付水準

失業手当は、算定の基礎となる労働報酬(通常の場合、失業者が請求権を取得する前6ヵ月の間の平均の労働報酬)に一定の率を乗じて算定される。最近の財政状況の悪化に対応するため、94年に引き下げられ、この率は、現在67%(子供がいない場合は60%)となっている。

(d) 支給期間

支給期間は、保険料支払い義務のあった期間や当該失業者の年齢によって決定される。最短の場合で156日、最長の場合で832日となっている(日曜を除く歴日数)。

b 失業扶助

(a) 目的

失業扶助は、一定の生活困窮者に対する扶助を目的としている。失業手当との基本的な違いは、当初要件が緩和されていること、困窮性を要件としていることである。

(b) 支給要件

失業扶助は、失業中であり、職業安定所に登録し職業紹介の対象となる者のうち、待機期間の要件を満たしておらず、困窮性があること等を支給要件としている。

困窮性は、失業者が、その生計を失業扶助以外の方法で維持できない場合であって、考慮すべき所得が失業扶助の額に達しない場合に存在するとされる。

(c) 給付水準

失業扶助は、算定の基礎となる労働報酬(通常の場合、失業者が請求権を取得する前6ヵ月の間の平均の労働報酬)に一定の率を乗じて算定される。最近の財政状況の悪化に対応するため、94年に引き下げられ、この率は、現在57%(子供がいない場合は53%)となっている。

(d) 支給期間

失業扶助の支給期間には、原則として限度が設けられていない。

イ 旧東ドイツ地域の雇用対策

東ドイツ地域については、統一前から、大量失業の発生が予想されていたため、政府は、西ドイツ地域で展開してきた労働市場政策を旧東ドイツ地域にも適用していくことで失業を回避することとした。その後、90年7月の「両ドイツ通貨・経済・社会同盟創設に関する条約」(第1次国家条約)及び同年8月の「両ドイツ統一条約」(第2次国家条約)によって東西ドイツの統一が実現したが、第1次国家条約によって、旧東ドイツ地域においても、旧西ドイツ地域と同様の労働権が保障されることなどに加えて、労働市場政策についても雇用促進法等に基づくシステムが導入されることとなった。さらに第2次国家条約によって、旧西ドイツの労働法がすべて旧東ドイツにも適用されることとなったが、各種の経過特例措置が定められた。労働市場政策についても、操業短縮労働者や雇用創出措置、早期退職年金制度などについて特例措置が設けられた。

統一後、1)操業短縮手当の支給要件の緩和、2)再就職促進のための職業訓練への支援の促進、3)拡大した雇用創出措置の実施、4)早期退職促進のための年金の支給など労働市場政策を拡充して展開することで、失業の増加抑制を図った。こうした政策は、直接失業の回避に役立つのみならず、将来の失業を予防する効果も念頭に置いている。

上記の政策のうち、91年末で1)の特例措置が期限切れとなり、92年末で4)の新規受給が認められなくなったため、労働市場政策の重点は、2)及び3)になっている。

また、雇用対策関係経費の削減を目的とした93年12月の雇用促進法改正で給付の一部が削減されたこと

などにより、上記の労働市場政策の対象者が減少している。

ウ 外国人対策

石油危機後に失業情勢が悪化して以降、西ドイツにおいては外国人労働者問題は社会問題化し、政府も方針の転換を余儀なくされ、1)合法的に居住している外国人の統合、2)EC以外の地域からの新規流入の原則的停止、3)自由意思による故国への帰還及び故国への再統合の促進が基本方針となった。

80年代後半の不法な外国人労働者の増加等に起因した論争を経て、90年7月に外国人法改正がなされた。改正の基本的考え方は、上記の基本方針を堅持しており、改正の主な考え方は、1)合法的かつ長期にわたりドイツ国内に居住しようとする外国人の法的地位の改善すること、2)EC域外からの外国人の流入を引き続き抑制することなどであった。さらに、同法の改正に伴い、同年12月に雇用促進法に基づく労働許可令の改正もなされた。その主な内容は、1)東欧諸国から期間・対象を限定した外国人労働者の受入れ、2)庇護権請求権の濫用による労働許可取得の抑制であり、さらに東欧諸国との2国間協定により、具体的受入れ人数や就労期間などを定めることとした。また、帰還民の受入れについても、90年7月の帰還民受入れ法の改正により法的な手続きが整備された。なお、最近の外国人労働者の流入圧力の増大が失業情勢を悪化させているという批判を踏まえ、政府は、さらに外国人労働者に対する労働許可発給手続きを厳格化した。

一方、政治的難民として庇護権申請者として入国する者の急増に対応して、ドイツ基本法16条の改正が、93年5月に成立した。その内容は、1)政治的な亡命権の条項は存続させること、2)「政治的迫害のない国」を法律で規定し、当該国からの入国者は政治的迫害の事実を証明しない限り庇護権を受けられないこと、3)法律で定める「安全な第三国」を経由して入国しようとする者は、庇護権を受けられないことなどである。

エ 労働市場対策関係経費の見直し

旧東ドイツ地域への集中的な労働市場政策の展開に加えて、旧西ドイツ地域の失業情勢の悪化により、労働市場対策関係経費は大幅に増加し、財政を圧迫した。こうした状況に対応するため、政府は、労働市場対策関係経費を削減することとした。このため、92年12月に雇用促進法等を改正し、1)旧東ドイツ地域における雇用促進措置、2)帰還民に対する統合手当、3)職業訓練に対する支援、4)高齢者の失業給付期間などについて見直し、支出の削減を図ることとした。

さらに、93年12月に雇用促進法を改正し、1)失業手当、2)操業短縮手当、3)失業扶助等、4)帰還者のための統合手当などの給付率の引下げ等により、支出を削減することとした。

オ 成長と雇用拡大のための行動計画の策定及び関係法令の改正

(ア) 成長と雇用拡大のための行動計画の策定

94年1月に、経済成長や雇用促進を阻害している構造的問題点を中長期的視点から改善し、安定した経済成長を維持することをねらいとした「成長と雇用のための行動計画」が閣議決定された。その主な内容は、財政の緊縮、雇用対策の改善、民営化及び規制緩和の促進、中小企業への助成等になっている。雇用政策及び関連する政策としては、1)雇用創出措置の見直し、2)民営職業紹介事業の許可、3)パートタイム雇用の促進、4)労働時間の弾力化、5)外国人不法就労等に対する対策の強化、6)期限付き雇用契約の有効期限延長、7)中小企業の設立支援などとなっている。同計画の閣議決定を踏まえ、具体的実施内容を確定した後、関連法令を整備することとされた。

(イ) 就業促進法の改正

同計画の関連法として、94年4月に就業促進法改正が成立し、6月から施行された。その内容は、以下の囲みのおりである。

ドイツ:「就業促進法」の改正

94年1月に閣議決定された「成長と雇用拡大のための行動計画」の具体的実施内容を定めた「就業促進法」の改正が94年4月に成立し、6月から施行された。主な改正点は以下のとおりである。

1 自営独立の促進

自営業を開業しようとする失業者に対して支給する移行手当(注1)の支給期間を最長26週間から原則26週間に改める。

(注1)

少なくとも4週間失業手当又は失業扶助を受給し、自営業を開業しようとする失業者に対して支給される。専門的知識を要する職業について、開業能力があることを示すことが必要とされている。手当額は、当該失業者が直前に受給していた失業手当又は失業扶助の額を限度とする。

2 雇用創出措置の見直し

雇用創出措置の促進のための補助金等の算定基礎となる労働報酬額を平均的な労働報酬額の80%に引き下げる。また、従来旧東ドイツ地域のみで認められてきた環境改善分野等における雇用創出措置について、旧西ドイツ地域内の失業率が特に高い地域等についても時限的に適用を拡大することとした。

3 季節労働を促進するための給付金の創設

失業扶助受給者が、農業、林業及び果実・野菜加工業での季節労働に従事する場合、それに伴う追加的支出への補償として、日額25マルクの給付金を支給する。

4 民営職業紹介事業の許可

求人・求職の迅速な結合を促進するため、連邦雇用庁による職業紹介事業の独占を廃止し、適正な人的・財政的基盤を有する民間の事業者が連邦雇用庁の許可を受けて職業紹介を実施することが可能とされた。

5 期限付き雇用契約(注2)の有効期限延長

雇用期間18ヵ月までの期限付き雇用契約を特例として認めている90年就業促進法の規定の有効期限を5年間延長し、2000年までとした。

(注2)

法令上、期限付き雇用契約は、原則として6ヵ月以内とされている。

6 パートタイム雇用の促進

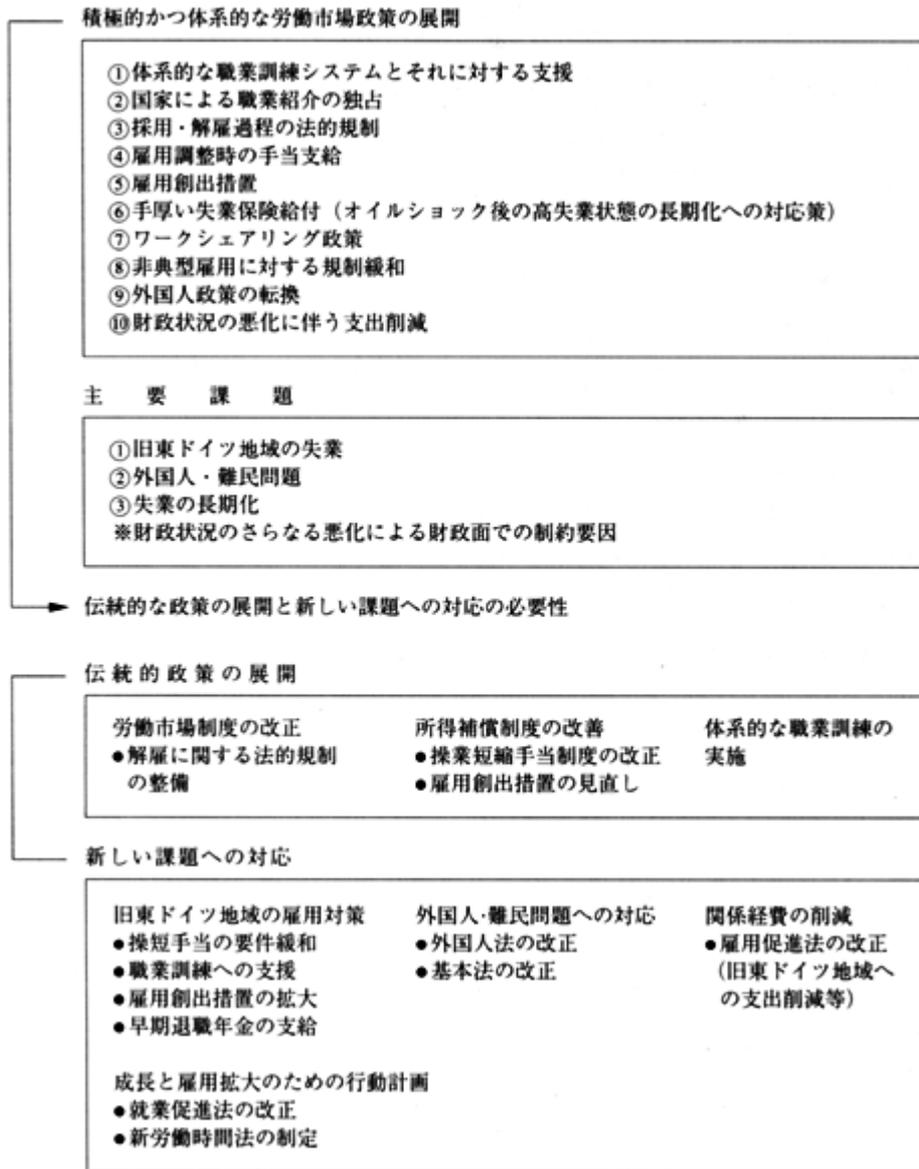
パートタイム雇用を促進するため、フルタイム労働者が、パートタイム雇用に切り替わった場合について、その後3年以内に限り失業手当の算定をフルタイム時の賃金に基づいて行われることとされた。

(ウ) 新労働時間法の成立

さらに、94年4月に労働時間法の統一及び弾力化のための法律が成立した。同法は、現行法の実体的な整理と明確化を行っており、これまで、労働時間法体系を形成していた28もの法令等は廃止された。その内容は、1)労働時間の弾力化、2)労使の責任強化、3)女子保護規定の見直し、4)日曜・祝日労働禁止の例外規定の整備などである(第4章第2節参照)。

図3-16 ドイツの雇用失業情勢と雇用対策

図3-16 ドイツの雇用失業情勢と雇用対策



1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

5 フランス

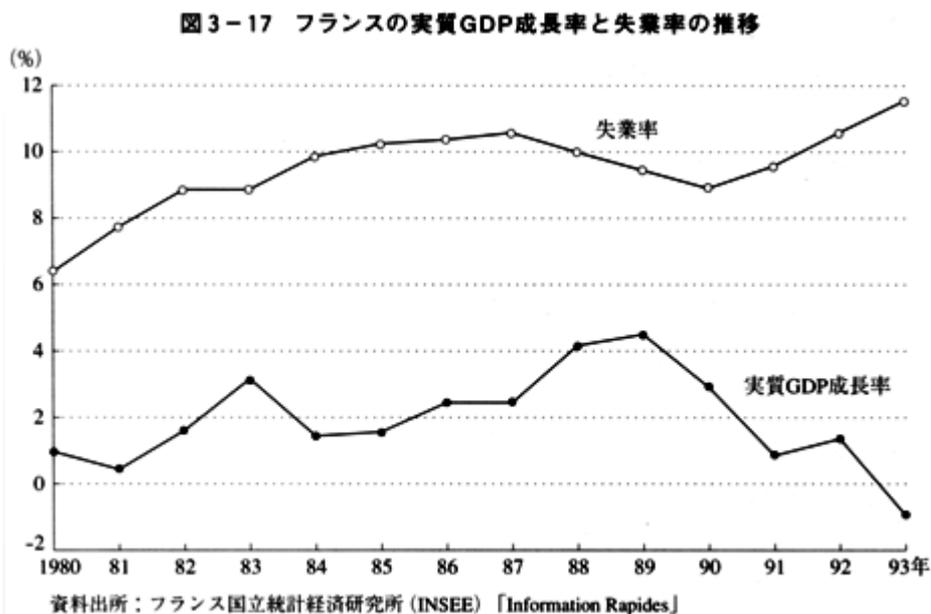
(1) 経済成長率と失業率

フランスでは70年代、特に73年の第1次石油危機以降、長期的に失業率が上昇を続けている。経済成長率との関係については、第11次5ヵ年計画(93～97年「経済社会開発計画」)策定のためのマクロ経済予測の中で、経済成長率が3%に達すれば失業率は変化しないが、1%前後の水準であれば失業率は上昇するとしている。

確かに、80年代以降の経済成長率と失業率の関係をみると、成長率が3%以上となった83年(3.2%)、88年(4.2%)、89年(4.4%)ごろにおいては失業率が停滞あるいは低下するといった動きが見られる(図3-17)。特に成長率が4%を超えた80年代後半においては失業率の顕著な低下傾向がうかがえる。一方、90年以降は、経済成長率の伸びが1%前後と低水準であり、失業率は一貫して上昇傾向にある。

景気は、90年4～6月期を山に後退局面に入ったが、93年1～3月期を底に回復に転じている。経済成長率でみると93年1～3月期に前期比で-1.0%から4～6月期は同0.2%とプラスに転じ、それ以後プラス成長を続けている。94年1～3月期は同0.7%となっている。一方、失業率については、景気の山とされる90年4～6月期以後、9月までは低下傾向(8.9%→8.8%)であったが、10月に上昇に転じた(山(6月)から4ヵ月後)。その後は一貫して上昇を続け、91年11月に10%を超え、93年1月に11%、9月に12%を超えるなど上昇の速度も急激なものとなっていった。景気の谷は、93年1～3月期となっているが、失業率はその後も上昇を続けている。94年6月に失業率が0.1ポイント低下し、(12.7%→12.6%。谷(3月)から15ヵ月後)その後やや停滞の感もあったが、9月に再び上昇に転じている。

図3-17 フランスの実質GDP成長率と失業率の推移



(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

5 フランス

(2) 雇用失業情勢の特徴

ア 属性別特徴

(ア) 年齢別失業

フランスでは若年者の失業率が他の年齢層に比べ高く、近年の上昇幅も大きいという特徴がある。

93年の失業率をみると、若年者(15～24歳層)の失業率は23.1%となっているが、中年者(25～49歳層)では10.6%、高齢者(50歳以上層)では7.8%となっている(表3-28)。また、若年者の失業率はその上昇幅も大きく、90年の数値と比較すると、6.5ポイントの上昇となっている。同じ時期に中年者では2.7ポイント、高齢者1.2ポイントの上昇となっている。なお、若年者の失業率が他の年齢層に比べ高い傾向は、過去から一貫して見られる傾向である。

(若年者失業率：7.8%(75年)、15.1%(80年)、25.6%(85年)、19.1%(90年)

年齢計失業率：3.7%(75年)、6.1%(80年)、10.2%(85年)、9.2%(90年)

：OECD「LABOUR FORCE STATISTICS」1972～1992年)

表3-28 フランスの年齢別、男女別失業率の推移

表3-28 フランスの年齢別、男女別失業率の推移

		(%)			
		1990年	91	92	93
全 体		8.9	9.5	10.4	11.7
	15～24歳	16.6	18.1	19.8	23.1
	25～49歳	7.9	8.4	9.3	10.6
	50歳以上	6.6	7.1	8.0	7.8
男 性		6.8	7.4	8.4	10.0
	15～24歳	12.8	14.4	16.2	20.2
	25～49歳	5.8	6.4	7.3	8.9
	50歳以上	5.7	6.2	7.3	7.4
女 性		11.7	12.1	12.9	13.8
	15～24歳	21.2	22.5	24.1	26.7
	25～49歳	10.6	10.9	11.7	12.8
	50歳以上	7.9	8.4	8.9	8.5

資料出所：フランス労働・雇用・職業訓練省
「Premières Informations」

年齢別に失業理由(安定所への登録理由)を見てみると、若年者では、1)期限付き雇用の契約切れが最も多く(39.0%)、次いで2)初職探しが多い(28.0%)(表3-29)。その他の理由はすべて10%以下の割合である。一方、中年者では、最も多いのは若年者同様、1)期限付き雇用の契約切れ(33.2%)であるが、次いで2)経済的理由による解雇(19.6%)、3)その他の解雇(12.1%)となる。高齢者では、1)経済的理由による解雇(35.3%)が最も多く、2)期限付き雇用の契約切れ(21.2%)、3)経済的理由以外(その他)の解雇(17.7%)となっている。中高年特に高齢者では、失業理由として経済的理由による解雇が多くなっている。

以上より、失業理由から年齢別に言えることは、「期限付き雇用の契約切れ」という理由は各年齢層ともある程度みられるが、若年者ほど多く高齢者になるほど少なくなる。つまり若年者の場合、就職が決まっても他の年齢階層と比べると期限付き雇用等不安定な雇用形態の場合が多く、契約切れによって再び失業者となる者が多いことがわかる。一方、「経済的理由による解雇」は若年者では5.0%とごくわずかであるが、年齢が高くなるほど多くなり、高齢者の失業理由の4割弱となっている。国立統計経済研究所(INSEE)の毎年3月の雇用調査においても失業理由について調査を行っているが、同様の結果がさらに顕著に出ている(表3-30)。解雇を理由とする失業は、若年者が10.4%であるのに対し、中年者は35.9%、高齢者では61.4%に達している。解雇の項目は集団解雇と個別解雇に分かれており、高齢者の場合の4割弱が集団解雇の対象となって失業していることがわかる。その他、若年者については、「初職探し」の理由の者が28%(労働・雇用・職業訓練省調査)おり、4分の1以上の者が働ける状態にありながら就職先が決まらず失業していることがわかる。INSEEの雇用調査で若年者の失業理由の詳細を見てみると、最も多いのは、一時的雇用の終了で41.0%、次いで初職探しが28.9%となっている。初職探しの内訳が3種類あり、1)就学の終了(18.9%)、2)兵役の終了(4.7%)、3)一度も働いたことなし(5.3%)となっている。

表3-29 フランスの年齢別、男女別失業者の失業率別構成比(労働・雇用・職業訓練省調査:94年1～3月期)

表3-29 フランスの年齢別、男女別失業者の失業理由別構成比
(労働・雇用・職業訓練省調査：94年1～3月期)

(%)

失業理由	男性	女性	25歳未満	25～49歳	50歳以上	全体
解雇	34.2	24.6	9.8	31.7	53.0	29.5
・経済的理由による解雇	20.5	15.9	5.0	19.6	35.3	18.3
・その他の解雇	13.7	8.7	4.8	12.1	17.7	11.2
辞職	3.5	5.1	3.4	4.8	2.9	4.3
期限付き雇用契約切れ	30.9	35.3	39.0	33.2	21.2	33.1
臨時切れ	6.5	2.2	4.0	4.7	3.4	4.4
初職探し	7.1	12.1	28.0	5.2	1.8	9.5
活動の再開	6.0	8.6	5.6	7.8	7.0	7.3
その他	11.7	12.1	10.2	12.6	10.6	11.9
計	100	100	100	100	100	100

資料出所：フランス労働・雇用・職業訓練省
「Bulletin Mensuel des Statistiques du Travail」

(イ) 男女別失業

女性の失業率は男性に比べ高い。93年の失業率をみると、男性10.0%に対し女性は13.8%となっている(表3-28)。年齢別にみても、すべての年齢階層で女性の失業率が男性の失業率を上回っている。若年者は男性20.2%、女性26.7%、中年者は男性8.9%、女性12.8%、高齢者は男性7.4%、女性8.5%となっている。

表3-30 フランスの年齢別、男女別失業者の失業理由別構成比(INSEE調査:93年3月)

表3-30 フランスの年齢別、男女別失業者の失業理由別構成比
(INSEE調査：93年3月)

	男 性	女 性	15～24歳	25～49歳	50歳以上	全 体
賃金のない雇用の終了	3.5	1.5	0.1	3.1	3.1	2.4
臨時という形での、 個人のための雇用(or 実習)	0.9	0.9	1.2	0.8	1.0	0.9
臨時雇用の終了	6.1	1.9	4.9	3.9	2.1	3.9
期限付き雇用契約の終了	20.9	25.9	29.6	23.5	12.1	23.6
その他の臨時的雇用の終了	4.3	4.3	5.2	4.7	2.9	4.6
集団解雇	24.4	16.3	5.4	21.8	39.2	20.1
個別解雇	14.4	11.7	5.0	14.1	22.2	13.0
退職	5.2	10.0	4.3	9.4	4.7	7.8
退職	0.3	0.1	—	0.2	0.7	0.2
就学の終了：初職探し	4.4	6.0	18.9	1.4	—	5.3
：職業経験あり	1.0	1.3	3.2	0.6	0.1	1.2
兵役の終了：初職探し	2.9	0.0	4.7	0.4	—	1.4
：職業経験あり	2.8	0.0	4.8	0.3	—	1.3
3年未満の仕事の中断	1.4	3.6	0.8	3.2	2.6	2.6
3年以上の仕事の中断	0.4	5.8	0.3	4.3	3.6	3.3
一度も働いたことなし	1.5	4.6	5.3	2.7	1.3	3.1
	(3.3)	(14.0)				
外国から来た	0.3	0.2	0.2	0.3	—	0.3
その他	2.1	1.8	1.2	2.0	3.0	2.0
無回答	3.2	3.3	4.2	3.2	1.5	3.2
計	100	100	100	100	100	100

資料出所：フランス国立統計経済研究所 (INSEE)
「ENQUÊTE SUR L' EMPLOI DE1993」

年齢別ほど顕著な差はないが、失業理由(安定所への登録理由)としては男性では解雇が多く、女性では期限付き雇用の契約切れ及び初職探し等が相対的に多い傾向にある(表3-29)。失業理由としての解雇の割合は、男性で34.2%(経済的理由20.5%、その他理由13.7%)、女性で24.6%(経済的理由15.9%、その他理由8.7%)である。期限付き雇用の契約切れは男性30.9%に対し女性35.3%となっている。初職探しは男性7.1%に対し女性12.1%である。INSEEの雇用調査の結果でみると、ほぼ同じ傾向にあるが、一定期間職業生活を中断していた者の再就職探しの割合が男性に比べ多いことがわかる(表3-30)。これらは、その多くが一旦家庭などに入った女性と思われるが、具体的には、失業理由が「一定期間の仕事の中断」となっている者の割合が男性1.8%に対し女性9.4%となっている。初職探しについてみると、「就学の終了」による場合が男性4.4%に対し女性6.0%、「兵役の終了」は男性2.9%に対し女性0%、「一度も働いたことなし」では男性1.5%、女性4.6%となっている。初職探しの中でも「一度も働いたことなし」の項目はその多くが家庭に入った後、労働市場に新規参入をめざす女性と思われるが、「一定期間の仕事の中断」の者の割合と合わせると14.0%となる。

ちなみにフランス女性の労働力率を日本との比較でみると、フランス女性は入職年齢が遅く、引退年齢が日本より早いものの、20代後半から40代前半では8割弱、40代後半から50代前半までは7割と出産、育児期も含め、かなりの女性が労働市場に参入している(図3-18)。ただし、前述のとおり25歳から49歳の女性についてはそのうち1割以上が失業状態にある。

女性の高失業の背景としては、フランスでは、パートタイムといった女性の選択しやすい就業形態が他の欧米諸国ほど普及していないことが考えられる。ちなみに、女性就業者に占めるパートタイマーの比率と失業率の男女格差との関係を見ると、パートタイマー比率が高い国ほど失業率の男女格差が小さいという傾向が見られるが、その中でフランスのパートタイマー比率はやや低い(「1992年海外労働情勢」p.434参照)

(ウ) 職種別失業

最近の失業情勢の特徴として、ホワイトカラーの中の特に管理職、高度技術者等の失業の増加が挙げられる。この場合、失業率の水準そのものというよりは、むしろ失業者数の増加の急激さが問題となって

いるといえる。

失業率を職種別にみると、INSEEの93年の「雇用調査」によれば、失業率の最も高い職種は、工場労働者の14.3%(男女計)、次いで一般事務職の13.9%である(表3-31)。一方、管理職・高度専門職は4.9%とかなり低い水準といえる。失業率の推移をみると、工場労働者は、80年に6.4%、90年に12.2%と10年間に約2倍となったのちはやや上昇テンポが鈍化している。これに対して、管理職・高度専門職については80年2.2%が90年に2.6%と10年間に失業率がほとんど上昇していない。それが、91年に3.1%、92年3.4%、93年4.9%と最近になって失業率がかなり早いテンポで上昇していることがわかる。

図3-18 フランスと日本の年齢別女性労働力率(93年)

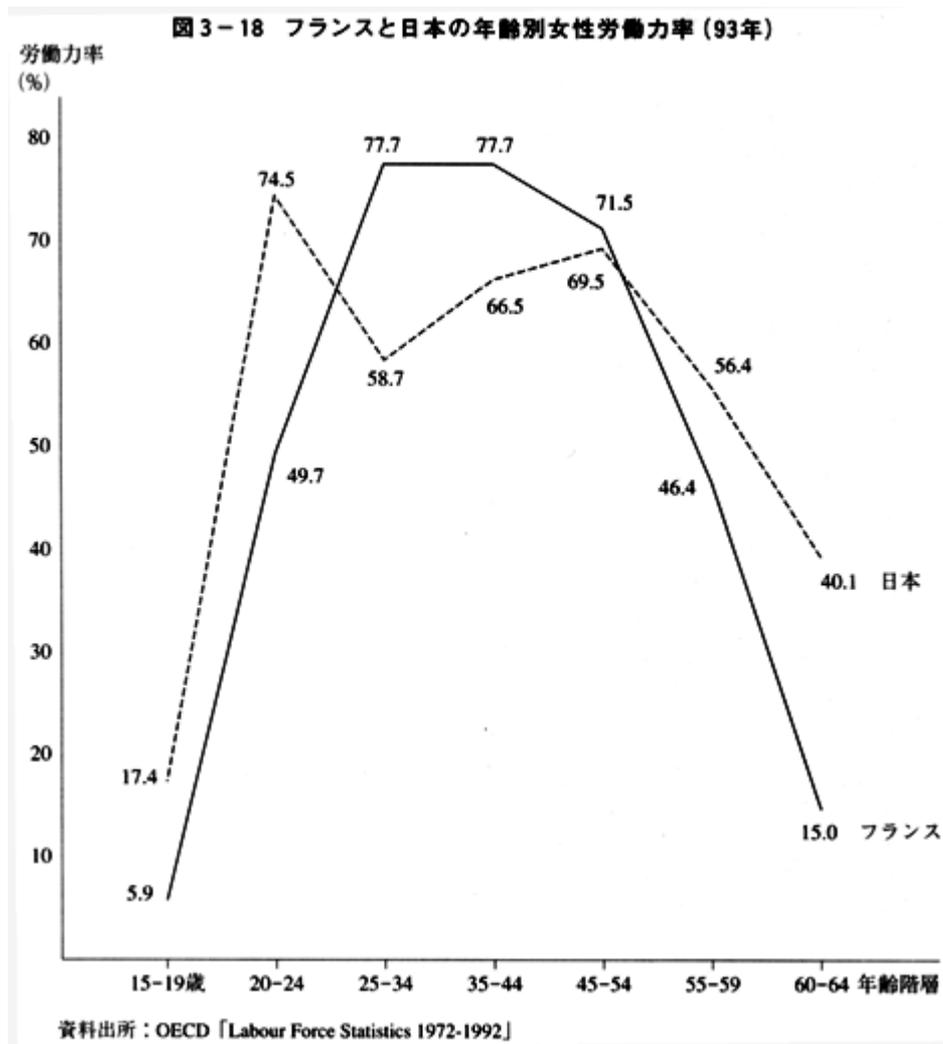


表3-31 フランスの職種別失業率の推移

表3-31 フランスの職種別失業率の推移

		1980年	83	89	90	91	92	93
計	全体	6.0	7.2	8.7	9.2	9.1	10.1	11.1
	男性	4.0	5.5	6.5	7.0	7.0	7.9	9.3
	女性	9.1	9.7	11.5	12.5	11.6	12.8	13.3
農業経営者	全体	0.3	0.2	0.5	0.5	0.6	0.4	0.6
	男性	0.1	0.2	0.6	0.4	0.7	0.3	0.5
	女性	0.5	0.3	0.4	0.5	0.6	0.4	0.8
職人・商人 ・経営者= (自営)	全体	1.2	1.7	2.6	3.0	2.5	3.3	4.5
	男性	0.8	1.8	2.2	2.4	2.5	2.9	4.2
	女性	1.8	1.6	3.5	4.3	2.6	4.2	5.1
管理職・ 高度専門職	全体	2.2	1.9	2.3	2.6	3.1	3.4	4.9
	男性	1.9	1.7	1.9	2.3	2.7	3.0	4.5
	女性	3.2	2.3	3.2	3.5	3.9	4.2	5.6
中堅専門職	全体	3.2	3.3	3.6	4.1	4.3	5.1	5.8
	男性	2.7	2.8	3.1	3.4	3.4	4.2	5.5
	女性	3.8	4.1	4.3	4.4	5.4	6.1	6.2
一般事務職	全体	7.2	8.2	10.7	11.9	11.8	13.3	13.9
	男性	4.0	4.6	6.5	9.6	9.9	11.0	11.4
	女性	8.8	9.3	12.0	12.6	12.3	14.0	14.7
工場労働者	全体	6.4	9.3	12.2	12.2	11.8	12.9	14.3
	男性	4.9	7.7	10.1	10.1	10.1	11.0	12.8
	女性	11.3	15.2	20.4	19.8	18.2	19.9	20.1

資料出所：表3-30に同じ

表3-32 フランスの職種別失業者数の推移

表3-32 フランスの職種別失業者数の推移

(人、%)

	1990年	91		92		93	
	失業者数	失業者数	上昇率	失業者数	上昇率	失業者数	上昇率
管理職・ 高度専門職	66,405	80,896	21.8	95,378	17.9	139,348	46.1
うち企業の 管理職	42,264	54,076	27.9	67,072	24.0	99,040	47.7
工場労働者	874,501	844,908	-3.4	916,975	8.5	980,509	6.9
うち熟練労働者	319,692	314,755	-1.5	348,136	10.6	426,848	22.6
未熟練労働者	511,826	500,007	-2.3	528,427	5.7	512,746	-3.0

資料出所：表3-30に同じ

また、失業者のうち以前管理職・高度専門職であった者の数は、90年の約6万6千人から93年は約13万9千人と倍以上に増加している(表3-32)。なかでも企業の管理職であった者は、90年の約4万2千人から93年の約9万9千人と2.3倍に増加している。一方、工場労働者であった失業者をみると絶対数は確かに多いものの、増加幅としては90年の約87万5千人が93年に約98万1千人で1.1倍の増加となっている。その内訳をみると、熟練労働者は93年の失業者数が90年の1.3倍に増加しているが、未熟練労働者は90年と93年で失業者数はほぼ同水準にとどまっている。

さらに、管理職・高度専門職はそのほとんどが高学歴者が占めていることから、失業者に占める高学歴者の割合について見てみると、93年は失業者のうち19.7%が、バカロレア(大学入学資格)取得者であったが、この割合は、90年の調査では12.4%、91年の調査では14.6%であり、年々、失業者に占める高学歴者の割合が増えている。管理職等の失業増加の背景としては、91年以降、景気後退に伴う業績悪化による人員削減、また、特に業績が悪くなくても国際競争力の強化のために省力化、減量経営を進めるための人員削減を実施する企業が増加してきたことが挙げられる。このような状況の下で、1)企業の業績悪化がかなり深刻で人員削減が従来のようなブルーカラーの未熟練工に止まらず、給与水準の高い管理部門、研究部門の管理職等にも及んだこと、2)高等教育の普及等により、労働者全体に占める管理職等(特にカードルと呼ばれる伝統的エリート特権階級)そのものの幅が広がり、その数が増加していることが管

理職等の失業増加の理由となっているとみられる(「1992年海外労働情勢」p.452参照)。

(エ) 非正規労働者の増加

INSEEの「雇用調査」により就業者に占める短時間労働者(パートタイム労働者)の割合の推移をみると年々増加してきていることがわかる(表3-33)。94年時点ではパートタイム労働者は就業者全体の14.7%となっている。女性の割合が圧倒的に多く、男女別で見ると男性4.5%に対し女性27.8%となっており、女性就業者のうち3割弱が短時間労働者であることがわかる。

表3-33 フランスの就業者数とパートタイム労働者の割合の推移

表 3-33 フランスの就業者数とパートタイム労働者の割合の推移

(千人、%)

	1988年	89	90	91	92	93	94
就業者数計	21,755	21,981	22,322	22,377	22,330	22,197	22,022
男性	12,664	12,786	12,912	12,847	12,784	12,555	12,396
女性	9,091	9,195	9,410	9,530	9,546	9,642	9,626
パートタイム労働者の比率計	11.9	11.9	11.9	11.9	12.5	13.7	14.7
男性	3.3	3.5	3.3	3.3	3.6	4.1	4.5
女性	23.8	23.7	23.6	23.5	24.5	26.3	27.8

資料出所：フランス国立統計経済研究所 (INSEE) 「INSEE PREMIERE」

注1 毎年3月の雇用調査による数値。90年については1月の雇用調査の数値。

2 軍人を含む。

表3-34 フランスの産業別パートタイム労働者の割合(93年3月)

表 3-34 フランスの産業別パートタイム労働者の割合 (93年3月)

(%)

	男性	女性	全体
製造業	1.4	11.4	4.4
建設・土木	1.2	24.3	3.0
第三次産業	5.6	29.2	18.1
商業サービス業	7.8	26.4	18.6
非商業サービス業	7.0	33.5	21.8
商業	2.6	29.6	16.4
運輸・通信業	2.4	27.8	9.6
金融・保険・不動産業	2.1	18.4	10.5

資料出所：表3-30に同じ

次に産業別に雇用者に占めるパートタイム労働者の割合を見てみる(表3-34)。全体の傾向としては、製造業、建設業ではパートタイム労働者の割合は少なく5%以下であるのに対し、第三次産業部門ではパートタイム労働者が相対的に多く2割弱存在することがわかる。第三次産業部門の中でも非商業サービス業21.8%、商業サービス業18.6%が高く、次いで商業(16.4%)となっている。次に男女別にみると、やはりパートタイム労働者は女性で圧倒的に多く男性の雇用者のうち短時間労働者の占める割合はすべての産業で1割以下となっている。一方、女性は、雇用者のうち短時間労働者の占める割合は製造業で11.4%、建設業で24.3%、第三次産業では29.2%となっている。第三次産業の内訳としては、パートタイム労働者の割合が多い順に1)非商業サービス33.5%、2)商業29.6%、3)運輸・通信業27.8%、4)商業サービス業26.4%、5)金融・保険・不動産業18.4%となっている。

OECDの報告によれば、民間部門のフルタイム雇用が減少する一方で、パートタイム雇用が急増したことが、民間部門の雇用者数全体の減少をある程度食い止めたとしている。政府によるパートタイム労働者の雇用を促進するための政策があらゆる部門でのパートタイム労働者の増加を促したとされている。なお、一方で臨時雇用、有期雇用の割合は減少している。

イ 主要課題等

(ア) 工業部門で顕著な雇用者数の減少傾向

フランス労働・雇用・職業訓練省の統計で民間部門の非農業雇用者数の最近の動きをみると、経済成長の減速に伴い91年に停滞、92年、93年は減少、94年はやや減少幅が減っているものの6月末までの数字では減少傾向となっている(表3-35)。

雇用者数の減少は、特に製造業、建設・土木業で顕著であった。91年以降、景気後退の影響等により、業績の悪化した企業による人員削減が増加したことがまず第一の原因として挙げられる。それとともに、業績が悪化していない企業においても、競争力の維持・強化に不可欠な合理化と、設備の近代化に伴う理由での人員削減が進んだことも理由として挙げられる。製造業では91年に前年比1.9%減、92年同3.4%減、93年同4.4%減、94年は6月までで(3月末と6月末の数字の平均。)前年同期比3.0%減と現在も減少傾向が続いている。90年に479万人であった雇用者数は93年は434万人、94年は6月までで426万人となっている。建設・土木業についても92年以降大幅に雇用者数が減少し、92年に前年比3.7%減の後、93年は同5.3%減、94年は6月までの前年同期比3.9%減となっている。実数では90年の133万人から93年は120万人、94年は6月までで117万人となっている。

第三次産業部門においても、製造業、建設・土木業に比べると減少幅は少ないものの1)商業、2)運輸・通信業、3)金融・保険・不動産業で雇用の減少がみられた。サービス業だけが、雇用が減少せず、わずかではあるが雇用の増加が続いた。さらに94年に入りサービス業での雇用の伸び率は3.0%と以前より伸びた。

表3-35 フランスの産業別雇用者数の推移

表 3-35 フランスの産業別雇用者数の推移

(千人、%)

産 業	1990年			91			92			93			94		
	雇用者数	雇用者数	上昇率												
非 農 業	14,937	14,927	-0.0	14,760	14,478	-1.1	14,478	14,489	-1.9	14,489	14,489	-0.2	14,489	14,489	-0.2
製 造 業	4,790	4,701	-1.9	4,543	4,341	-3.4	4,341	4,258	-4.4	4,258	4,258	-3.0	4,258	4,258	-3.0
建設・土木業	1,326	1,319	-0.5	1,270	1,202	-3.7	1,202	1,170	-5.3	1,170	1,170	-3.9	1,170	1,170	-3.9
商 業	2,247	2,239	-0.4	2,216	2,193	-1.0	2,193	2,209	-1.0	2,209	2,209	0.7	2,209	2,209	0.7
運輸・通信業	1,358	1,368	0.7	1,370	1,356	0.1	1,356	1,351	-1.0	1,351	1,351	-0.7	1,351	1,351	-0.7
サービス業	4,518	4,597	1.7	4,668	4,702	1.5	4,702	4,822	0.7	4,822	4,822	3.0	4,822	4,822	3.0
金融・保険 ・不動産業	697	702	0.7	693	683	-1.3	683	679	-1.4	679	679	-1.0	679	679	-1.0

資料出所：表3-29に同じ

注 雇用者数は、3月、6月、9月、12月末の数字の平均。ただし、94年については、3月、6月末の数字の平均。94年の上昇率については、3月、6月末の数字の平均の前年同期比。93年の()内の数字が3月、6月末の数字の平均。

(イ) 若年者の高失業

フランスでは(前述(2)参照)のように、若年者の失業率が他の年齢層に比べ高いという特徴がある。その

背景としては、従来から職業的実務教育よりも理論的普通教育の方が価値が高いと考えられてきた。そのため、職業教育コースを選ぶ学生が少なく、また職業教育機関においても変化の激しい産業界のニーズに応じた教育が十分に行われていないといわれている。また、企業内訓練については、年々拡大しつつあるものの、他の欧米諸国との比較でみると労働者の企業内訓練を受ける機会は多くはない。さらに、企業規模、学歴、職種等によって受講機会に格差があり、中小企業、低学歴者、無技能労働者では訓練機会が相対的に少なくなっている。

このように、そもそも労働者を企業内で教育・訓練して一人前に育て上げるというシステムがとられていない状況の下では、職業教育現場での教育が産業社会のニーズに十分対応していないため、学校教育を卒業しても即戦力として役立つ職業知識・技術を身につけていない若年者は、就職が難しく、そのことが若年者の失業率を高めるひとつの要因となっている。

また、フランスには、全国、全職種に一律に適用される全職業最低賃金(SMIC)が設けられている。以前から、平均賃金額に対するSMIC額の割合がアメリカなどに比べ相対的に高いことが若年者、特に未熟練労働者の労働コストを高め、結果的に若年者の雇用を難しくしているのではないかとの指摘がある(「1992年海外労働情勢」p.425)。確かに、OECDによれば、フランスのSMICの平均賃金に対する割合は、70年に39.2%であったものが80年に45.1%、90年に50.0%、92年に50.2%と上昇してきている。

(ウ) 失業の長期化

フランスは他のヨーロッパ諸国と同様に失業者に占める長期失業者(1年以上失業している者)の割合が高い。OECDの調査によれば93年の数字で、フランスは34.2%で他のヨーロッパ諸国の中では平均的といえるが(イギリス35.4%、ドイツ33.5%、イタリア58.2%以上すべて92年)、アメリカ11.7%、カナダ14.1%、日本17.2%に比べると高い。

長期失業者数は年々増加しており、公共職業安定所に1年以上登録している者の数を各年5月の数字で見ると、92年の5月にそれまでの70万人台後半から90万人台に急増している。その後も増加を続け94年には100万人を超えている。また、失業者(登録失業者)全体に占める長期失業者の割合は年齢が上がるほど高くなり、若年者(25歳未満)で18.6%、中年者(25~49歳)37.1%、高齢者(50歳以上)54.5%となっている。高齢者は長期失業者が失業者全体の半分以上である。失業期間についてみると、特に高齢者で長期化しているとともに、男性に比べると女性が長い傾向がある。94年6月の数字で見ると全体平均が389日であるのに対し、高齢者平均は626日、女性平均は399日となっている。

長期失業者の割合が高い背景としては、失業保険制度が給付期間、給付率の面で他の欧米諸国に比較して手厚いことが指摘されている(後述(5)参照)。なかでも高齢者の失業期間が特に長い理由としては、早期退職制度がある程度普及していることもあり、企業の高齢者の雇用インセンティブが一般に低くなっていることが挙げられる。また、高齢者ほど失業給付の給付期間が長くなる(55歳以上、被保険者期間2年間で最高5年間)ことも失業の長期化の要因として挙げられている。

また、長期失業者、若年失業者、離職した女性等の低所得者に最低収入を保障し、社会復帰をバックアップする社会復帰最低収入(RMI)保障制度があるが、この制度についても再就職促進の効果はあまり上がっておらず、失業の長期化の一因となっている可能性があるとの指摘がある(「1992年海外労働情勢」p.447参照)。

まとめ

1) 経済成長率と失業率をみると、80年代以降、経済成長率が4%以上となった80年代後半の時期には失業率の減少傾向が見られるが、90年以降の経済成長率の伸びが1%前後と低水準の時期では、失業率は一貫して上昇傾向にある。

(属性別特徴)

- 2) 年齢別の失業率は、若年者(15~24歳)の失業率が他の年齢層に比べ高く、上昇幅も大きいという特徴がある。
- 3) 男女別の失業率は、女性の失業率が男性に比べ高い。女性の労働力率を日本との比較で見ると、フランスの女性は入職年齢が遅く、引退年齢が早いものの出産・育児期を含め7割以上の女性が労働力化している。
- 4) 職種別の失業率は、最近の特徴としては、ホワイトカラーの中の特に管理職、高度技術者等の失業の増加が目立っている。この場合、失業率の水準そのものというよりは、むしろ失業者数の増加の急激さが問題となっている。

5) 非正規労働の就業者は、パートタイム労働者の全就業者に占める割合が年々増加してきている。また、OECDの報告によれば、臨時雇用、有期雇用の割合は減少しているとの指摘がある。

(主要課題等)

6) 工業部門で顕著な雇用者数の減少傾向

90年以降、フランスの非農業雇用者数は、91年に停滞、92年、93年、94年は減少で推移している。特に製造業、建設・土木業での雇用者数の減少傾向が顕著である。

7) 若年者の高失業

職業教育・訓練が不十分であること、相対的に若年者の労働コストが高いこと等を背景とした若年者の高失業が社会の深刻な問題となっている。

8) 失業の長期化

手厚い所得保障制度、早期退職の奨励等の影響もあり、高齢者を中心に失業の長期化傾向がみられる。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

5 フランス

(3) 雇用政策の歴史的経緯

ア 社会党政権の誕生(81年5月～86年3月)

マクロ経済政策等の転換に伴い雇用政策の重点は変化したが、基本的にはワークシェアリングを念頭においた労働時間短縮、高齢者の退職年齢の引下げ、若年者の職業訓練等社会的ニーズの充足を伴ったかたちでの失業抑制、雇用創出をめざした。

1981年5月の大統領選挙で、社会党のミッテランが再選を目指した共和党のジスカールデスタンを破り、第5共和制の下で初めて左翼政権が誕生した。ミッテラン新政権は、公約に従い最低賃金、家族手当、老齢年金の引上げ、富裕税の新設を行うとともに、大企業の国有化、地方分権化にも着手した。マクロ経済政策では、深刻な世界不況の中で先進各国が引き締め策をとる中、公共支出増大を中心とする積極的成長路線をとり注目された。しかし、生産が拡大しないまま、インフレの高進、貿易収支の悪化を招き、1年後には早くも財政破綻をきたした。82年6月には賃金・物価の凍結を発表、緊縮政策へと路線を転換した。

ミッテラン政権の雇用政策としては、マクロ経済政策等の転換に伴い、雇用政策においてもその重点が変化し、それは3つの段階に区分できる(注27)。ただし、すべての期間を通して、ワークシェアリングを念頭においた労働時間短縮、高齢者の退職年齢の引下げ、若年者の職業訓練の充実等といった、社会的ニーズの充足を伴ったかたちでの失業抑制、雇用創出をめざしていた。これをミッテラン政権では「失業の社会的治療」と称した。

(注27)

本項は『現代フランス経済論』(葉山 滉著、日本評論社91年)の内容を参考としている。

(ア) 第1段階(81年5月～82年前半)

失業解消・雇用増大を最重点目標に公務員の採用増や労働時間短縮によるワークシェアリングを目指すなど、直接的雇用吸収の対策により短期的な失業解消を目指した。これらの政策は「積極的雇用政策」

と呼ばれた。

具体的には1)法定週労働時間の40時間から39時間への短縮(82年2月から発効)、年次有給休暇の4週間から5週間への拡大(82年から実施)によるワークシェアリングの推進、2)官庁、病院などでの公的雇用の創出(81年から83年までに15万人の雇用創出)がミッテラン政権の新たな政策として挙げられる。この他にも前保守党政権から踏襲するかたちで、若年者を採用した企業に対する社会保障企業負担分の減免措置、企業設立をする失業者への助成措置等も実施された。

(イ) 第2段階(82年後半～83年)

経済情勢の悪化する中、マクロ経済政策が財政支出と消費拡大を基盤にした成長政策から、所得抑制と財政赤字削減の緊縮政策へと大きく転換したのに伴い、雇用政策もその重点が変化し、短期的な雇用増大をめざす政策から、労働力人口の抑制により失業増大を食い止める政策に重点が置かれた。

具体的には高齢雇用者の早期引退促進策及び若年労働者の中高等学校教育(特に技術教育)の受入れ枠を拡大し進学率を高める措置である。これらの措置によって両年齢層の労働力率低下が促された。特に55歳以上60歳までの退職希望者に、国と失業保険財源によって所得保障を行う代わりに、企業が退職者相当数の若年者を採用することを取り決めた「連帯契約-辞職による早期退職制度」と、83年3月の年金満額取得年齢の65歳から60歳への引下げの実施によって、高齢雇用者の引退が一気に加速され労働力人口の減少に効果を発揮した。ただし、「連帯契約-辞職による早期退職制度」は財政負担が極めて大きかったこと、55歳からの引退が社会的圧力によって促進されることを懸念したこと等により83年だけで新規適用が停止された。若年者の中高等教育受入れ枠の拡大については、82年に約6万人、83年に約7万人の公立中高等学校受入れ枠を拡大している。

これら第1段階、第2段階の雇用政策の効果としてフランス政府は、これらの施策による失業者の抑制効果を82年19万人、83年には25～30万人と推計している。最も効果が大きかったのは早期退職及び年金受給開始年齢の引下げで約14万人の失業抑制と推計されている。確かにこの間についても雇用情勢は悪化しているが(失業率82年8.9%→83年8.9%、失業者数82年200万人→83年204万人)自然増加が年平均20万人に及ぶ労働力人口の増加を考えれば、悪化を最小限に食い止めたといえる。

(ウ) 第3段階(84年～86年)

この時期、経済成長のためには、産業の国際競争力の強化が不可欠との認識から、構造不況業種や技術革新への立ち遅れが懸念される産業を対象として、産業構造の転換及び調整を進めることが政府の最優先課題となった。このような産業政策に伴い、雇用政策は短期的な雇用維持、創出策から、産業再編に伴う雇用情勢の悪化に対応した政策へ重点が移った。84年3月に工業省は鉄鋼、炭鉱、造船など国有企業が中心となっている産業の再編計画を発表し、それに伴う雇用削減計画を発表した。まず、新たな雇用機会の創出、職種転換訓練のため、14地域を指定し、県知事の下に産業転換対策事務所を設置し政府援助を集中し地域に密着した対策を講じた。また、業種別には鉄鋼、造船、自動車、電話の5業種を優先業種として業種ごとの対応策がとられた。解雇者に対する具体的措置として、解雇者の転職を支援するため、ある程度の所得保障をしながら職業訓練、転職あっ旋を行う転職休暇制度が活用された。また、国内の雇用情勢の悪化に伴い、この時期にミッテラン政権は外国人労働者への帰国援助金制度(国、失業保険会計、事業主が帰国希望者の家族を含め旅費、転職・移転支度金、失業保険一括払いを行う)により帰国支援策を実施した。外国人労働者への帰国支援策は、前保守党政権では実施されていたが、ミッテラン政権では当初、外国人労働者の生活の安定を重視し、75年以来の移民流入の禁止措置については継続していたが、帰国支助策は廃止していた。

イ 保革共存政権時代

企業活動の活性化を通じた雇用創出をめざした。解雇規制の緩和、有期労働・派遣労働・パートタイム労働の推進等の政策が実施された。

86年3月の総選挙で保守陣営が勝利し、ミッテラン大統領の下にシラク首相による保守内閣が誕生し、第5共和制初の保革共存政権となった。シラク内閣は国有企業の民営化、選挙制度の改正などを打ち出し、政権就任1年間で左翼政権時代の施策を次々に転換した。シラク内閣は、経済活動の自由化を基本に前社会党政権とは異なった観点から雇用失業対策にも取り組んだ。雇用失業対策は政府の最優先課題として、シラク首相は完全雇用の実現を目標に掲げた。そして、雇用創出のためには、企業活動の活性化が必要であるとし、そのための規制緩和措置と雇用政策を中心に位置付けた。具体的には、1)解雇の事前許可制の廃止、2)有期労働、派遣労働、パートタイム労働の推進等が挙げられる。

解雇の事前許可制については、従来より使用者側から生産活動の迅速な展開を妨げるものであり、雇用拡大の障害になっているとの指摘があった。同制度の廃止は、経済再建のための自由化施策の一貫として、雇用促進の観点から人事管理の自由化をめざしたものと見える。86年6月の「解雇の事前許可制廃止法」の成立により、87年1月以降、経済的理由による解雇の事前許可制度は全廃された。

有期雇用、派遣労働、パートタイム労働といった非正規労働については、従事する労働者が増加してきたが、その背景として、これらの雇用形態が企業側のニーズに適合しているとともに、労働者側にとっても自己の生活時間との調整によってこのような雇用形態を志向する層がいることが考えられた。このため、既存の労働法に定められた非正規労働に関する複雑な契約の手続き、方法を緩和・簡素化して非正規労働の進展を図ることとしたものである。また、企業の人員削減の代わりに定年退職前の高齢者等をパートタイム雇用に転換させる制度も導入された。

また、労働時間関連法についても、できるだけ行政が介入せず、労使の交渉結果が重視され、交渉の形式も労使に強制するものではなく、各企業、各職場に適応したものにすることで改正された。その他、企業の社会保障企業負担分を減免するかたちでの若年者の入職支援策等も実施された。

さらに、この時期に外国人政策をより厳格化させ、EC域外出身者については、短期の観光目的の入国者に対してもビザ取得を義務付けるとともに、行政権限を拡大させ、不法入国者を即座に国外追放できる措置をとった。

ウ ミッテラン再選に伴う第二次社会党政権時代(88年6月～93年3月)

企業活動の活性化の促進という面では前政権を踏襲した。一方で社会的弱者救済、労働者保護の観点から、障害者雇用率の改正、社会復帰最低収入(RMI)保障制度の創設、解雇規制の復活等の政策も実施された。

88年5月の大統領選挙で、ミッテラン大統領がシラク前首相を破って再選を果たし、社会党のロカールを新首相に指名した。

ロカール内閣は、経済政策に関しては、インフレ抑制と財政赤字削減の優先、企業の競争力強化のため企業に一層の自由な経営基盤を与えるという前政権の路線を基本的には継承することとした。歴代政権にとって常に最優先課題のひとつとなってきた雇用失業対策については、雇用促進のための企業の労働コストの削減、企業活動の促進のための減税等、前政権と同様経済的側面からの雇用対策を推進した。一方で、社会的弱者の救済、労働者保護の強化を図る従来の社会党の政策も合わせて実施された。具体的には、社会的弱者の所得、雇用機会の保障を目的としたものとしては、1)高齢労働者の段階的早期退職制度、2)障害者雇用率の引上げ、3)社会復帰最低収入(RMI)保障制度の創設が挙げられる。また、前シラク政権では解雇の事前許可制度が廃止されるとともに、有期雇用・派遣労働等については推進の方向で政策が進められたが、ロカール政権は解雇についてはその防止と解雇労働者の保証を強化するとともに、一時的雇用についてはその増加に歯止めをかける方向で政策が転換された。その他、職業訓練制度の充実、職業紹介機能の強化も図られた。

その後、91年5月に誕生したクレソン内閣、92年4月に誕生したベレゴボワ内閣は同じ社会党政権であることから、基本路線は踏襲されたが、国内の失業情勢が悪化するなか、クレソン政権では不法滞在外国人の取締り強化等が図られ、91年12月、「不法就労対策法」が制定され、不法就労を防止する観点から、企業の労働者雇入れに際しては、これを事前に行政当局に届け出ることを義務付ける制度が導入された。

ベレゴボフ政権では雇用失業対策の一層の強化のために、パートタイム雇用促進政策、長期失業者対策が強化された。

エ 第2次保革共存政権時代(93年3月～現在)

失業情勢の悪化を背景に、歴代政権の雇用政策を整理、統合した雇用5ヵ年法が成立した。

社会党の支持率が後退するなか実施された、93年3月の総選挙で、社会党は大敗し、保守勢力が大躍進を遂げた。こうして共和国連合のバラデュール氏が首相に任命され、第二次保革共存内閣が発足した。

失業情勢が悪化する中、バラデュール政権においても雇用失業対策は最優先政策とされ、93年11月には、雇用対策の柱となる「雇用5ヵ年法」が成立した。その中では、主に、1)特に失業率の高い若年者、長期失業者等の就職困難者に対する職業訓練の強化及び就職促進対策、2)企業の労働コストを削減する対策、3)労働時間の柔軟化、就業形態の多様化をめざす対策等が盛り込まれた(詳細は、後述(5)参照)。

外国人政策に関しても、失業情勢の悪化に加えて、大都市周辺部の治安悪化、犯罪の増加等を背景に、93年5月の「国籍法」の改正、同年11月の「移民制限法」の成立等外国人の受入れを制限する方向で制度の厳格化が図られた。改正された「国籍法」では、1)フランスで出生した外国人が国籍取得を希望する場合は、16～21歳の間に本人が行政当局に申請しなければならないこと、2)フランス国籍を有する外国人が重大な犯罪に関与した場合には国籍を剥脱することができること、3)偽装結婚を防止するためフランス人と結婚後2年(従来は6ヵ月)経過しなければ外国人は国籍取得を認めないこと等が規定された(表3-36)。

表3-36 フランスの主な雇用関連政策の推移

表3-36 フランスの主な雇用関連政策の推移

年	GDP	失業率	政権交替	背景	主な雇用関連政策
60年代					公共職業安定所（ANPE）等の設置 ・職業紹介機能の強化 ・職業訓練の促進
70年代				失業情勢の悪化	高齢労働者の所得保障と引退促進 外国人労働者の受入れ規制と帰国奨励 解雇規制
1981	0.5	7.8	ミッテラン大統領 社会党政権	ミッテラン左翼政権誕生 深刻な世界不況	失業の社会的治療 積極的雇用政策 ・労働時間短縮 法定労働時間一週40時間 →39時間 年次有給休暇一週→5週 ・公的雇用創出
82	1.7	8.9			
83	3.2	8.9		景気が緩やかに回復、拡大	・若年者の中等教育受入れ枠の拡大 ・高齢者の早期引退の促進 年金取得年齢の引下げ
84	1.4	9.9		国際競争激化→産業構造の転換・調整 合理化対象産業労働者のストの増加	「産業再編計画案」 ・不況産業（鉄鋼、石炭、造船業）の合理化と転職援助措置 外国人労働者への帰国支援策の復活
85	1.6	10.2			
86	2.5	10.4	保革共存 政権	保革共存政権の成立 （社会党：ミッテラン大統領、保守党：シラク首相） 景気拡大の鈍化 年後半からの失業情勢の悪化、失業期間の長期化	雇用創出のための経済、企業活動の活性化策 ・解雇の事前許可制の廃止 ・非正規雇用の規制緩和 外国人政策の厳格化
87	2.4	10.5		年後半以降景気回復	
88	4.2	10.0	社会党政権	社会党政権復帰 ロカール内閣	雇用創出のための企業活動の活性化策 ・企業の社会保障負担金の削減 ・新規企業の設立奨励 社会的弱者の救済、労働者保護の強化策 ・高齢者の段階的早期退職制度 ・障害者雇用率の引上げ ・社会復帰最低収入（RMI）保障制度導入

年	GDP	失業率	政権交替	背景	主な雇用関連政策
89	4.4	9.4		景気が順調に拡大—高成長 雇用情勢の回復、失業率の緩やかな減少	「解雇防止法」 ・経済的理由による解雇の防止 89年雇用対策 ・労働コストの軽減 ・一時的雇用の規制に関する法案
90	2.7	8.9		年後半以降景気後退 雇用失業情勢の悪化	第三次雇用対策 ・労働コストの軽減 ・企業の設備投資の促進 ・職業訓練の促進 ・再就職の促進
91	0.8	9.5		クレソン内閣 雇用失業情勢の悪化が続く	不法滞在外国人取締り強化 ・不法就労対策法の成立
92	1.2	10.4		ベレゴボワ内閣 景気停滞の中、企業等での人員削減が進行	長期失業者対策 パートタイム就労促進プラン ・パート雇用企業の社会保障 ・企業負担軽減 ・パートの超過勤務に関する規制の強化 ・段階的早期退職の奨励 解雇規制の強化 社会復帰最低収入（RMI）保障 制度の強化、延長
93	-1.0	11.6	保革共存 政権	2度目の保革共存政権 （社会党：ミッテラン大統領、 保守派：バラデュール首相） 雇用失業情勢の悪化が続く 失業者が300万人を突破	「経済再活性化政策」 ・公共事業の促進 ・労働コストの削減 ・公的雇用の拡大 ・解雇規制の監視の強化 「雇用五ヵ年法」 ・ワークシェアリング（労働 時間の柔軟化） ・企業の労働コスト削減 ・就職困難者及び若年者の就 職促進、各種職業訓練の強 化 移民規制の強化 ・国籍法の改正及び移民制限 法の成立
94	2.0 （4～6月 期、前年 同期比）	12.7 （9月）		景気は回復の兆しをみせるが、 失業情勢は依然として深刻	首相が7年間で失業者100万人 削減を提示 ・就職困難者の雇用促進 ・家庭内雇用（家政婦・ペビ ーシッター等）創出

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

5 フランス

(4) 政府の失業に対する取組姿勢

長期的にみると、フランスの失業率の悪化は70年代から始まっており、失業解消は常に時の政府の最重要課題となってきた。1993年3月末に就任したバラデュール首相は、施政方針演説の中で、経済の健全化とともに、絶対的な優先課題として、雇用の回復を促進させる基本的な対策の提案の必要性を挙げた。その後、5月末に労働コストの削減、公的雇用の創出等を内容とする経済活性化対策(緊急雇用対策)を発表するとともに、11月には同政権の雇用政策の柱となる「雇用5ヵ年法」を成立させるなど優先課題として雇用対策に取り組む姿勢を示している。

そして、フランスの雇用政策は時代的背景による変化とともに、政権の交替を一つの転機として雇用政策も変化してきた。すなわち、社会党政権においては、労働時間短縮によるワークシェアリング、公的雇用の拡大など直接的な方法による雇用拡大対策を実施してきたのに対し、保守党政権下では、企業に対する規制緩和、労働費用負担の軽減等による企業活動の活性化、企業の雇用インセンティブの高まりによって、間接的に雇用拡大を図る対策を主に実施した。しかし、失業情勢がさらに悪化し、構造的な問題が認識されるなかで、最近では、政権による特色は薄れ、政権が交替しても前政権の雇用政策を継続し、統合された政策を実施する機会が多くなった。

なお、93年3月末に発足した保守・中道のバラデュール政権について、その雇用対策の柱となる「雇用5ヵ年法」(93年11月成立)は、雇用をめぐる広範な分野を対象にし、いくつかの個別政策には新しい内容もみられるが、全体としては、これまでの歴代内閣の施策を統合、再編した内容となっている。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

5 フランス

(5) 最近の雇用政策と課題

ア 雇用5カ年法の成立と関連政策の施行

(ア) 「雇用5カ年法」成立の背景

フランスは、失業率が、1993年6月に11.6%と史上最高を記録した後も上昇を続けるなど失業情勢の悪化が深刻化していた。その背景として、フランスでは創出される雇用が少ないことが、慢性的な失業情勢の悪化の背景になっていると指摘されている。特に製造業、建設業における雇用者数の減少は顕著である。その理由として、企業が雇用より生産性向上を重視し人員削減を繰り返してきた影響などを指摘する者もいたが、そういった企業体質をも含めて、フランスには雇用の創出を阻害する構造的要因が存在するのではないかと考えられていた。

バラデュール首相は、就任後ほどなく、経済及び社会問題についての政府の諮問機関である経済社会評議会に対し、フランス社会において雇用創出を阻害している構造的問題とその対策について報告をまとめることを依頼し、同評議会は、93年8月に報告書を取りまとめた。同報告書では、構造的問題への対策として1)単純労働者の労働コスト削減、2)労働時間、解雇規制等の規制緩和、3)煩雑な行政手続きの簡素化等が提案されている。

構造的問題解決のためには、中長期的視点からの統合的かつ体系的取組が必要不可欠であると考えられた。このような動きを背景として、バラデュール政権は、自らの雇用政策の基軸をなすものとして、「雇用5カ年法案」を策定した。同法案は93年11月に成立した。

同法が5カ年法となっているのは、現政府の基盤となっている国民議会の任期が5年であるところからきているが、同時に中長期的視点での雇用政策を決定したものといえる。法律は全部で83条からなり、雇用をめぐる広範な分野を対象としている。いくつかの個別政策には新しい内容も見られるが、全体として、これまでの歴代内閣の施策を統合、再編した内容といえる。内容は以下の囲みのおりである。

フランス: 「雇用5カ年法」

93年11月、バラデュール政権の雇用政策の柱となる「雇用5カ年法」が成立した。主な内容は以下のとおりである。

1 産業社会のニーズにあった職業教育、職業訓練実施のための対策

(1) 若年職業訓練の地方分権化

若年者の職業訓練について地方自治体にかかなりの権限を委譲する。地方ごとに中期的視点に立った若年者職業訓練計画を策定する。なお、地方の政策の評価については、国家委員会が行い、3年ごとに報告書を公表する。国会委員会は、地方における継続職業訓練及び実習制度についてのプログラムの調整を行う組織である。

(2) 若年者利用窓口の統一

若年者の求職活動が円滑に進むように、求職登録、情報提供、職業指導、フォローアップ等のサービスの窓口をすべて統一する。

(3) 職業指導教室の設置

14歳以上で、早期に職業資格取得を目指す若年者に対し職業指導教室を開設する。職業指導教室の受講を修了した若年者は、見習い雇用契約等による就労及び教育機関における職業訓練等を受けることとなる。職業指導教室は、地方の若年者職業訓練計画の規定に基づき、教育スタッフ、手段の面で一定基準を満たす教育機関において開設される。

(4) 職業教育機関における実習科の開設

公立、私立の職業教育機関、特定の省庁に属する研究・養成機関において実習科の開設を認める。

(5) 見習い雇用契約の適正実施

見習い雇用契約(徒弟制度)で若年者を受け入れる企業は、事前に設備、労働条件、安全・衛生条件、配置された研修実施の責任者について届出を行わなければならない。適正かどうか行政監査を受けた上で、見習い雇用契約の受入れの申告を行う。行政は雇用主が届出を遵守しているかどうかについて行政監査を行う。監査の結果、雇用主がその義務を適正に果たしていれば、証明書が発効され、雇用主による届出は無期限で有効となる。ただし、5年間見習い雇用契約を結ばなかった場合は届出は失効する。なお、監査の結果、雇用主が義務を果たしていない場合は、知事の指示によりその企業での見習い雇用契約は禁止される。

2 就職困難者の入職促進対策

(1) 就職促進契約

高等学校卒業レベル以下の学歴(資格)を有する26歳未満の若年者をSMICの80%の賃金額で6ヵ月間雇用できる。雇用期間は一回更新が可能で最長1年間まで延長できる。この場合、企業は、特に職業訓練の実施等を義務付けられていないが、職業訓練を実施する場合には、16~17歳についてはSMICの30%、18~20歳については40%、21歳以上では65%で雇用できる。同制度は、94年2月に政令が出されたが、学生団体を中心に激しい反対があり制度そのものが白紙撤回された(後述(イ)参照)。

(2) 雇用復帰契約(CRE)の改正

CREは、高齢失業者、長期失業者等就職困難者の雇用を促進するための制度である。企業は最低6ヵ月の労働契約で就職困難者を雇用すると、当該就職困難者にかかる社会保障負担金が免除されるほか、職業訓練費の援助及び特に就職が困難な者については、雇用した就職困難者一人につき一定額の補助金が支払われる制度である。同制度について、94年7月以降、社会保障企業負担分の援助期間を3年以上の長期失業者、50歳以上の失業者、障害者等特に就職が困難な者については、18ヵ月から24ヵ月に、その他の対象者については9ヵ月から12ヵ月に延長する。また、期限を限定するCREの最長期間は18ヵ月から24ヵ月に延長する。なお、特に就職の困難な者を雇用した企業への定額の補助金は廃止する。

(3) 連帯雇用契約(CES)の改正

CESは、若年失業者、高齢失業者、長期失業者等に公共サービス、公共事業等でのパートタイム労働を提供する制度である。まず同制度の対象者として障害者を加える。最長契約期間についても3年以上の長期失業者、50歳以上の1年以上の長期失業者、障害者等特に就職の困難な者については現行の1年から2年に延長する。さらに、2年経過後も就職等について目処の立たない者については、例外的に3年まで延長することができる。

さらにCESを終了した就職困難者を雇用した雇用者の社会保障等企業負担分の免除措置を拡大する。具体的には、免除されるのを現行の社会保障、労災保険、家族手当に加え給与税、徒弟税、職業訓練税等にも拡大するというもの。

(4) 就職困難者の就職促進活動を行う組織への財政援助

特に就職が困難な若年失業者(18~25歳)高齢失業者(50歳以上)、長期失業者等に対し、個別に能力・職業適正評価、職業訓練計画の策定等の就職援助措置を実施する機関等に財政援助を実施する。

(5) 失業者の再就職促進のための補償手当の支給

再就職後の手取り給与が失業給付額より低い場合にその差額分の補償手当を支給する。

なお、この措置の適用条件及び期間は失業保険制度を管理、運営している労使双方によって定められることとする。

3 企業の労働コストを削減する対策

(1) 家族手当の企業負担分の減免

月収賃金(最低賃金額(時給)の169倍として算出)が最低賃金額の1.1倍以下の労働者については、家族手当の企業負担分を免除、1.1~1.2倍の労働者については現行の半額(家族手当企業負担率5.4%→2.7%)とする。なお、新設企業については、免除対象となる賃金が最低賃金額の1.5倍以下の労働者、半額減額の対象となるのは賃金が最低賃金額の1.5~1.6倍の労働者となる。また、措置対象者を毎年拡大し5年以内に賃金労働者の50~60%にすることとしている。

(2) パートタイム雇用をした企業の社会保障企業負担分の減額

これまで、新規にパートタイム雇用をした企業及び新たな雇用を創出するためにフルタイム雇用をパートタイム雇用へ移行させた企業の社会保障企業負担分の減額措置があった。今後は、措置の対象となるパートタイムの労働時間を現行の週最低19時間から、16時間に緩和するとともに、労働時間について年単位で算定することを認める。また、超過勤務等による週あたりの最長労働時間は、現行の30時間から32時間とする。フルタイム雇用からパートタイム雇用への移行が経済的理由による集団解雇の代案である場合には、新たな雇用は必要としない。ただし、社会保障企業負担分の減額率は50%から30%とする。

4 労働時間の柔軟化、就業形態の多様化に関連する対策

(1) 労働時間短縮のための実験的措置(ワークシェアリング)

労使が合意の上で、従業員総数の10%相当の新規採用を条件に労働時間の15%以上の短縮を行うことを奨励する。なお、労働時間短縮は賃金の減額を伴うものでなければならない。実施した企業に対しては、労働者の社会保障企業負担分(社会保障、労災保険、家族手当)を3年間、国が一部補助する。ただし、国による補助率は、初年度が40%、続く2年は30%とする。増加させた従業員総数を措置適用期間中、つまり3年間は維持しなければならない(後述(イ)参照)。

(2) 労働時間の年単位での設定

労使の合意により所定労働時間の年単位の設定を促進する。なお、それによって結果的に労働時間短縮が達成されなければならない。ただし、法律で定められた週労働時間(48時間、12週間の平均46時間)及び1日(10時間)の最長労働時間、協約による平均労働時間の限度内とする。平均労働時間を超えた時間のみが超過勤務時間となる。

また、個別労働契約については雇用主と被雇用者の間での合意に基づき、労働時間の年単位での設定を決定できる。この場合、必ずしも労働時間が短縮されなくてもよい。

(3) パートタイム労働の促進

1) パートタイム労働者の労働時間の年単位での設定

パートタイム労働者は、フルタイム労働者の労働時間5分の1以上短い労働者と定義する。パートタイム労働者の労働時間について雇用者が年単位で管理することを認め、繁忙期に労働時間を集中させ、年間平均で前述の定義を満たせばよいこととする。

2) パートタイム労働者の老齢年金保険料の査定額の維持

フルタイムからパートタイムに移行した労働者の老齢年金の査定額は、フルタイムでの給与水準に維持できる。この場合、雇用主が保険料の一部を負担できる。

3) パートタイム移行援助契約

企業が国とパートタイム移行援助契約を結び、国に対し一定期間、一定額の支払いを行うと、当該企業の労働者が経済的解雇を避けるためフルタイム雇用からパートタイム雇用に移行した場合に、対象労働者に従前給与の9割までを補償する手当を支給する。

(4) 超過勤務手当に代わる代休制度の改正

規模10名以上の企業について、週労働時間が43時間(法定労働時間は週39時間)を超えた場合の超過勤務手当の代わりに代休を付与できる率を現行の20%から50%に引き上げる。

(5) 日曜営業の特例の拡大

日曜営業の特例を観光地等のサービス業、小売業についても拡大する。知事の判断により各県の観光、温泉、その他の文化施設等のある地域において、一般の人々のスポーツ、レクリエーション、その他レジャー活動に関連するサービス及び財を提供するサービス業、小売業の店舗に特例が認められる(後述(イ)参照)。

5 企業内での雇用を保障する対策

(1) 部分的失業者への賃金補償の拡大

一時的な事業所閉鎖、操業短縮による部分的失業者への賃金補償を強化することを目的に、手当支給期間を12ヵ月から18ヵ月、手当支給の対象時間数の上限を500時間から1,200時間に拡大する。

(2) 継続職業訓練の実施

・企業内職業訓練の実施

産業レベルでの労使交渉により、企業内職業訓練の実施を促進する。労使の合意により労働者は労働時間内に企業による研修を受講することができ、研修受講時間は通常の勤務とみなされ、給与が支払われる。

・教育訓練休暇の取得促進

労働者が自己啓発等を目的に、教育機関、研修機関での技術教育、職業教育を受けるための教育訓練休暇の取得を促進する。教育訓練休暇取得のための勤続年数条件を2年から1年に緩和するとともに、利用可能な教育機関等の範囲を拡大する。

6 新たな雇用創出のための対策

(1) 失業者の企業設立等の援助

措置の対象となる失業者を、現行の失業保険制度の枠内で特定の手当を受けている失業者及び社会復帰最低収入(RMI)受給者(あるいは配偶者や内縁の配偶者)から、公共職業安定機関に6ヵ月以上登録しているすべての求職者に拡大した。また、措置対象者の社会保障負担金の免除期間は6ヵ月から1年に延長された。援助額は対象者によって異なっていたものを一律32,000フラン(注)とした。

(注) 1フラン=18.5円(94年11月)

(2) 支店等の設立の援助

新たに支店等を設立しかつ支店等に低利の貸付けを行っている企業に対し、特別準備金を支払う措置は、対象となる支店等の定義を拡大し、現行では企業において従業員の資格を持っている者の設立するものであったが、今後は退職した労働者が自営業等新たに事業を開始した場合も対象となる。つまり、退職して自ら事業を起こした者は、この措置により元の企業の援助を受けることができる。特別準備金の上限は75,000フランから150,000フランに引き上げられた。

(3) 家事サービス雇用創出のための勤務小切手制度

個人が雇用する家事サービス提供者(家政婦、ベビーシッター、老人介護者等)の給与支払いを勤務小切手によって行うことで、雇用者は、従来行っていた労働契約、社会保障雇用者負担分にかかる手続き、支払いをすべて代行してもらえる(後述(イ)参照)。

(イ) 雇用5ヵ年法等雇用等をめぐる最近の動き

a 就職促進契約(CIP)導入の撤回

雇用5ヵ年法に従い、若年者の就職促進を目的に、就職促進契約(CIP)と呼ばれる、事実上、若年者のSMIC額以下での就労を認める制度に係るデクレ(注28)が94年2月に公布された。CIPの内容は以下のとおりであった。

- 1) 企業は、国との協約に基づき、高等学校卒業レベル以下の学歴(資格)を有する26歳未満の若年者をSMICの80%の賃金額で6ヵ月間雇用できる。雇用期間は一回更新が可能で最長1年間まで延長できる。
- 2) 企業が雇用した若年者に対し職業訓練を実施する場合には、さらに低い賃金水準が可能となる。すなわち、16~17歳についてはSMICの30%、18~20歳については40%、21歳以上では65%で雇用できる。
- 3) 1)に挙げた者より高学歴の者であっても、職業安定所での求職期間が6ヵ月以上の者については、企業は上記1)、2)と同じ条件で雇用することができる。

フランスには従来からこれと類似の制度があり、企業は一定の条件の下で、SMIC未満の賃金で若年者を雇用することができた。CIPが従来の制度と大きく異なっていた点は、1)SMIC未満の賃金額で若年者を雇用する際に職業訓練の実施が義務付けられていないこと、2)対象者を低学歴の者だけではなく高学歴者にも拡大したことが挙げられる。

しかし、CIP制度の導入にあたっては、野党、労組、学生組織が一斉に反対を表明し、数回にわたる調整にもかかわらず、学生組織を中心とする抗議行動は激しさを増し、結局、政府は3月28日にCIP制度の導入を白紙撤回することとなった。CIP制度に関する以上のような経緯は、硬直的な労働市場を改善することの難しさを見せつけたものといえる。

(注28)

行政立法の一形式であり、日本の政令と同じ立法形式のと、日本には存在しない固有のものがある。

b 就業時間に関する新総合デクレの発布を断念

94年4月、政府は、銀行・保険会社をはじめとする第三次産業部門での営業時間の規制緩和等を盛り込んだ就業時間に関する新しい総合デクレの発布を見送ることを決定した。

就業時間に関しては、週40時間労働や有給休暇制度が法制化された1936年以来、合計で75のデクレが發布されており、今回、政府は、1)第三次産業部門での営業時間の規制緩和や2)最低週35時間の休日導入を定めたEU指令に沿ったかたちでの国内法の改正をめざし、従来の75のデクレにとって代わる単一の新しい総合デクレを發布することとしていた。しかし、結局、週休二日制の法制化について経営者団体等の反対が強く、デクレ發布を取り下げざるを得なくなった。

フランスでは週休二日制は一部を除き一般化されているが、現行の労働法では週休一日が最低基準として規定されているだけであった。労働・雇用・職業訓練省は新デクレで、企業にある程度の自由裁量を残しつつ、事実上の週休二日制の法制化を狙って、最低週「35時間+13時間」の休日(48時間連続での休日は保障しなくてもよい)の導入を予定していた。ところが、これに工業部門、金属部門の経営者団体が強く反対し、結局、その部分についてEU指令と同水準の最低週35時間の休日までの後退を強いられた。同時に銀行業界等でも営業時間の再編に関する労使交渉を白紙に戻すことを決定した。

c 日曜営業に関するデクレの公布

94年5月、日曜営業商店の労働条件に関するデクレが公布された。デクレでは、「観光客の受入れ及びレジャー活動と関係する商品を販売する商店並びにサービス店は、観光地もしくは恒久的に文化活動が盛んな地域に位置している場合に、日曜労働禁止の適用を免れることができる」と定められた。同デクレ及びこれに付随して出された通達によって休日の家族活動やレジャー活動と関係している商店の日曜営業、食料品店の午前中営業等が認められることとなった。具体的な適用除外商店、サービス店は各地域の市議会の案に基づき知事が作成することとなった。

d 労働時間短縮のための実験的措置の施行に関するデクレの公布

94年5月、労働時間短縮のための実験的措置の施行(ワークシェアリング)の施行に関するデクレが公布された。事業主が法律上の要件を満たすかたちで労働時間短縮及び雇用の創出を行った場合、国による3年間の社会保障企業負担分の補助は、最初の1年が40%、その後の2年が30%で実施されることとなった。

e 労相が経済的理由による解雇防止の通達を送付

94年6月、ジロー労働・雇用・職業訓練大臣が経済的理由による解雇防止を要請する通達を知事及び各県労働局長あてに送付した。通達は雇用5ヵ年法に盛り込まれた措置の利用等により、企業の経済的理由による解雇を回避させるよう要請するとともに法律上の解雇規制措置の適用継続の方針を確認している。

経済的理由による解雇の防止については、失業情勢の悪化する中、政府は93年春以降、企業に対し繰り返し要請してきた。とりわけ、エール・フランス社など国営企業や大手民間企業による人員削減計画(全体で約2万人)が相次いで発表された、「暗黒の水曜日」といわれる93年9月15日以降は、国営企業に対しては少なくとも94年3月末(雇用5ヵ年法の施行時期)までは経済的理由による解雇を禁止する措置をとり、禁止期限の切れた3月末には、さらに「解雇を避けるための努力を惜しまないように」という要請を出している。一方で、民間企業に対しても解雇を自制するよう要請してきた。今回の通達は、失業の進行がわずかながら鈍化する一方、経済的理由による解雇が94年4月に入り前月比9.3%の43,600人と急増した状況等に対応したもので、引き続き経済的理由による解雇の防止を心がけるよう要請している。

同通達では、企業に雇用5ヵ年法に盛り込まれている、変形労働時間制度(囲み4(2))及び拡充された部分的失業補償制度(囲み5(1))等を利用することで解雇を回避させるよう求めている。また、国家雇用基金(FNE)が実施している早期退職制度(注29)の適用を求める企業に対しても、雇用5ヵ年法による措置を事前に試みた上で、早期退職に踏み切らせるよう要請していくこととしている。

さらに、従来より法律で規定されている解雇規制のための措置を引き続き実施する方針を確認している。法律上の解雇規制策としては、89年法(注30)によって、規模50人以上の企業において経済的な理由により10人以上の労働者を同時に解雇する場合には、解雇者のための再就職プランの作成が義務付けられている。93年のオプリー法では再就職プランの労働監督局への提出及びその許可が必要となった。許

可の出ない解雇及び所定の手続きを経ない雇用についてはこれを無効とするなど、解雇規制が強化されたといえる。今回の通達ではこのオプリー法適用継続の方針を確認している。なお、オプリー法は前社会党政権下の法律であり、当時野党であった現在の連立政権与党は、同法成立に反対していた。

(注29)

FNEは労働省所管の組織である。FNEの実施する早期退職制度は、FNEと協定を結んでいる企業の56歳2ヵ月以上60歳未満の者が対象とされ、余剰労働者として企業から解雇された者等に対し、社会保険上限所得以内の賃金額の65%及び上限を超える賃金額の50%が支払われる。なお、フルタイムからパートタイム勤務に移行した者も対象となり、この場合、社会保険上限所得以内の賃金額の30%及び上限を超える賃金額の25%が特別手当として賃金とは別に支払われる制度。

(注30)

「経済的理由による解雇の防止と職業転換の権利に関する法律」89年8月施行。

f 雇用5ヵ年法の実施状況報告書の公表

94年6月末、雇用5ヵ年法の実施状況に関する国会の追跡調査委員会の報告書が公表された。報告書では、関係デクレ作成作業の遅れを批判するとともに、企業の社会保障負担金の軽減により雇用創出を図るよう提案している。

報告書では、まず、同法が若年者等の職業訓練から企業の労働コストの軽減措置まで、多岐にわたる雇用関連政策を82条からなる1つの法律にまとめたことによる法律の複雑さを指摘した。同法律を実施するためには、40以上のデクレが必要であるが、その作成の遅れも報告書は批判している。また、同法律がその複雑さによって、国内の雇用の67%を占める中小企業経営者にとっては、わかりにくく、適用がむずかしいものとなっていることも強調している。

さらに、報告書は、社会保障負担の割合が81年は給与の52.4%であったのが93年には62.2%となっていることを指摘し、企業の労働コスト軽減措置を強力に進めることによって雇用創出を図るよう提案している。なお、雇用5ヵ年法では、企業の労働コスト軽減のため、低賃金労働者の家族手当の企業負担分の削減措置(囲み3(2))が盛り込まれており、同措置は段階的に適用の範囲が拡げられることとなっている。

g 家事サービス提供者の雇用創出等を目的とした勤務小切手制度の実施

雇用5ヵ年法に盛り込まれた、勤務小切手制度が94年12月から全国規模で試験的に実施されることとなった。同制度は、ベビーシッター、老人介護、家政婦、庭師といった家庭内雇用の創出とその労働条件の改善を目的としている。同制度は、雇用者が、銀行あるいは郵便局等の金融機関で勤務小切手を購入し被雇用者に渡せば、被雇用者がその控えを社会保障家庭手当掛金徴収連盟(URSSAF)に郵送することで、雇用者が従来やっていた、労働者雇用手続き、社会保障控除額の計算等の事務をすべてURSSAFが代行する制度である。なお、被雇用者にかかる社会保障費雇用者負担分は、雇用者の口座から自動的に引き落とされることとなる。また、この小切手を使用することで、雇用者は給与と社会保障費を合わせた雇用者負担額の50%(上限1万3千フラン)が、税金控除の対象となる。同制度によって、これまで労働契約等が正式になされないまま、労災時等の救済が行き届かなかった家庭内雇用者の社会保障が充実するとともに、煩雑な手続き等のために抑えられていた家庭内での雇用が促進されることが期待されている。

政府は当初、同制度を2地域に限って試験的に導入する予定としていたが、強い要望もあり、全国規模で導入することとした。

h 経済計画庁「2000年の経済的・社会的困難」の発表

94年11月、経済計画庁が「2000年の経済的・社会的困難」と題する報告書を発表した。同報告書は、企業経営者、学識者、官僚35名からなる委員会によって取りまとめられた。報告書では、景気後退にもかかわらず長期的にはフランスの経済は良好に推移してきているものの、失業問題に関しては、例えば景気が回復しても失業者が大幅に削減することは期待できず、抜本的な社会改革を実施しなければ解決できないことを指摘し、それをしなければフランスは衰退すると警告している。

また、報告書は、失業問題を解決するためには、1)労働コストの削減(ア. 最低賃金(SMIC)の引上げ率を最低限に押さえることなど全体としての賃上げ抑制、イ. 社会保障企業負担分の軽減)、2)パートタイム労働の促進等を挙げている。報告書では、これらの措置は特段目新しいものではなく、これまでの失業対策においても常に指摘されてきた点を認めつつも、あらゆる措置を同時に実施することで、フランスの失業率を2000年までにある程度抑制できるとしている。

i 若年者対策29カ条を公表

94年11月、政府は、若年者の意見を盛り込んだ、政治、労働、治安、医療サービス等広範な分野にわたる29カ条の若年者対策を発表した。

今回の若年者対策は、94年3月に導入予定であった就職促進契約(CIP)が、学生団体等を中心とする反対運動によって白紙撤回されたことをきっかけとして策定された(後述(イ)a参照)。政府は、CIP撤回後「若者との対話の復活」を提唱し、その実現のために全国規模の若年者の意識調査を行った。意識調査は学識者を中心とする諮問委員会が若年者の考えを知るために企画し、4月に全国の15~25歳の若年者900万に対してアンケート調査によって行われた。そのうち153万9,000通が回収され、9月にその調査結果を基に諮問委員会が政府に対する57項目の提案を取りまとめ提出した。それを受けて政府は、各閣僚との協議の結果、11月15日にそのうちの29カ条を政府の若年者対策として発表した。若年者対策の主なものは、以下のとおりである。

- 1) 市町村、県、地域圏議会議員の被選挙権を21歳から18歳へ引き下げる
- 2) 人口3,500人以上の村では25歳以下の若年者が構成する政治評議会を設置する
- 3) 職業教育中の若年者の国民役務(注31)を24歳まで猶予する
- 4) 若年者の企業内研修の権利を認める
- 5) 若年者間で緊張の高まっている地区に特別の調停員を指名する
- 6) 警察署内に若年者専門の警察官を配置する。

また、これらの対策の実施には15億フランの予算が必要とされる。

しかし、今回の若年者対策についての学生団体の反応としては、「若年者の要求事項に回答は出しているが、若年者の不安を解決するものではない」、「若年者問題を国の優先課題としていない」などの批判が挙がっている。

(注31)

成人男子に義務付けられている、兵役、防衛役務(軍人としてではなく民間人として一般市民の防衛にあたる)、技術援助役務(海外県の技術協力等を行う)等のこと。

イ 失業保険制度の見直し

(ア) 失業保険制度の概要及びその問題点

フランスの失業保険制度は国ではなく労使の中央労働協約によって設置、運営されている点が大きな特徴といえる。失業保険制度は1954年の中央労働協約によって設置され、その後、数回にわたり改正を実施するとともに、保険料率、給付水準についてはしばしば手直しが行われている。制度の運営については、フランス経営者連盟及び主要労組の代表が責任を負っている。その下で保険料の徴収、給付の支払いに関する事務を地域別の商工業雇用協会(ASSEDIC)が行い、全体の調整をその全国的な連合組織である全国商工業雇用協会連合会(UNEDIC)が行っている。

OECDによれば、フランスの失業保険制度は失業給付の給付期間や給付額が他の欧米諸国に比べ手厚いといえる。具体的には、40歳まで勤続した人が失業した場合の給付期間の上限が、アメリカ26週間、カナダ50週間、イギリス52週間、イタリア6ヵ月、ドイツが12ヵ月となっているのに対しフランスは30ヵ月となっている。また、88年の生産労働者の平均賃金に対する給付額の比率をみると、イタリアが15%、イギリスが16%(扶養すべき配偶者がいる場合には26%)、アメリカが50%、ドイツが58%、カナダが60%となっているのに対し、フランスは59%とカナダより1%少ないもののかなり高い水準といえる。OECDの研究では、特に女性の場合、平均賃金に対する失業給付額の比率(給付率)が高い国ほど長期失業の割合が高いという傾向が見られ、OECD諸国の中でもフランスは給付率が高く、長期失業者の割合が高いグループに入っている。また、女性に限らず失業者の就職決定は、失業給付の終了時期が近づくにしたがって増えてくるといわれており、失業給付の手厚さが失業期間を長期化させている可能性は高いといえる(「1992年海外労働情勢」P.447)

(イ) 最近の改正点等

90年以降の失業保険制度の改正点をみると、90年の労使交渉では、当時の雇用失業情勢の改善を背景に、84年の制度改革以来の給付額の見直しを実施しており、長期失業者の終了手当及び再就職手当の給付額のアップ等が図られた。また、基本手当受給期間終了後の職業訓練の実施など、制度をさらに「手厚く」するような改革が行われた。

しかし、90年以降、失業情勢の悪化に伴い失業保険財政が大幅な赤字となっていることから、92年においては、財政赤字解消を目的に制度を厳格化する方向での改革が進められた。改正点の概要は以下のとおりである。

- 1) 失業保険の使用者及び労働者の負担率の引上げ
- 2) 失業期間が長くなるにつれて支給金額が減少する逓減方式の導入
- 3) 失業保険の被保険者期間が4ヵ月以下の失業者に対しては失業手当の支給停止

93年に入ると、さらに深刻化した失業保険財政の再建のために、国による財政援助の制度化等が労使及び国との合意により決定している。それによれば、国は今後10年間、毎年10億フランをUNEDICに援助するとともに、使用者及び労働者の失業保険料の負担率も再び引き上げられた。さらに、支出削減のため

に、支給期間を勤続年数、年齢に応じて全体に1～3ヵ月短縮するとともに、92年の改正により導入された逓減方式をさらに支給総額が減額される方向で改正した(支給金額の逓減が始まる時期を手当12ヵ月支給後から9ヵ月支給後に早めた。)

ウ 公的職業紹介期間の概要と最近の動き

(ア) 公的職業紹介期間の概要

フランスの公共職業安定機関(ANPE)は、労働・雇用・職業訓練省の監督下にある公的機関であるが、行政直轄機関ではない。ANPEは、政府により指名された委員長の下に、使用者団体、労組、行政の代表から成る三者構成の全国運営委員会によって統治されているが、ANPEの運営全体については、閣議及び大統領により指名された所長が責任を負っている。ANPEの地方組織は、22の州行政とその下の101の県行政を系統に置いている。各県にALE(=Agences Locales pour l'emploi)と言われる地方ANPEがあり、その数は全国で700に及ぶ。加えて、特定の人々、特定部門の職業を対象とした、専門的情報提供機関が配置されている。

ANPEで提供される主なサービスとしては、以下のものが挙げられる。

- 1) 求人登録と採用活動の支援
- 2) 求職者のための情報提供・職業相談
- 3) 求職者のための職業訓練の指導

各ANPE事務所では、来所者は、職員との面談あるいはMinitel(ミニテル)(注32)を介して無料で求人情報を入手することが可能である。また、情報カウンセラーと職業指導カウンセラーという2領域の専門職員による対応もある。情報カウンセラーは、職業に関する情報(必要な資格や職務状況、キャリアの見通し)、訓練に関する情報(訓練機関、研修内容等)の提供を行い、職業指導カウンセラーは職業選択や進路変更に関する問題解決を援助する。さらに、特に中小企業の採用活動と労働者の再就職に関しては、それらを促進するためのさまざまな公的補助や特定の対策実施を行うとともに、障害者の進路選択や就職を積極的に促進するような援助も行っている。

(注32)

電話回線を利用し、情報センターに蓄積された情報をリクエストによって利用者端末に表示する情報通信サービスのシステムの簡易型の端末。情報検索のほか、エレクトロニックバンキングやショッピングなども可能である。

フランスでは、ミニテルを無料配布する政策をとり、92年末で620万台と大きな普及をみせている。

(イ) 職業紹介業務等をめぐる最近の動き

失業情勢の悪化とともに最近、ANPE全体及び各地方ANPEごとに職業紹介等に関して様々なサービスが出てきている。92年には長期失業者対策として、ANPEにおいて長期失業者一人一人に詳細な職業カウンセリングが実施された。同対策の実施に伴いANPEの職員は臨時職員を合わせて1,000人が増員された。職業訓練機関等との協力もあり、結果的には再就職、公的雇用(連帯雇用契約(CES))、職業訓練への参加等による長期失業者の社会復帰が促進された。

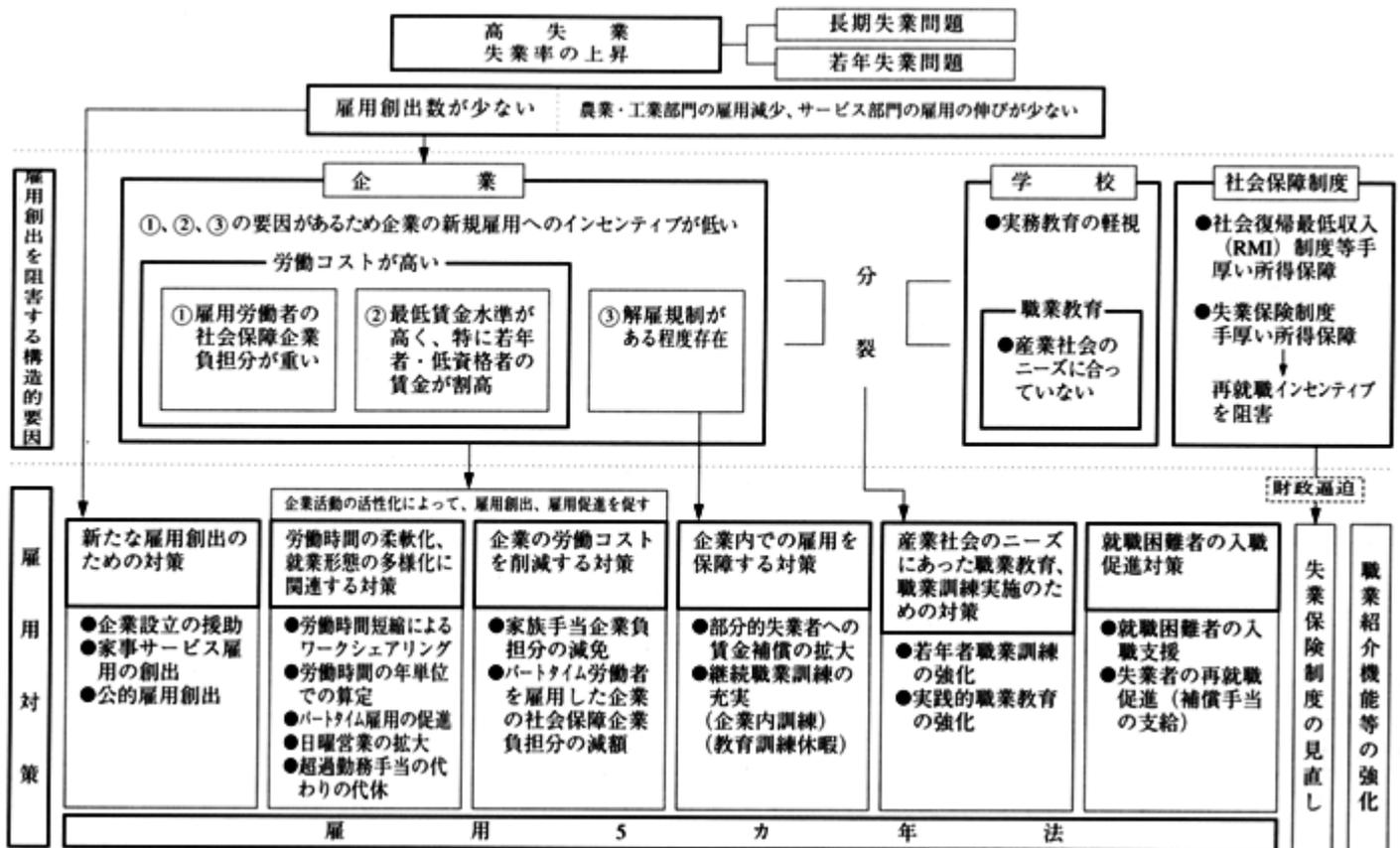
94年には、政府が雇用対策の一貫として、各ANPEに雇用開拓員が設置した。雇用開拓員は、政府と半年あるいは1年間の雇用契約を結び、企業に対し各種の雇用促進措置を説明するとともに、新たな求人等を発掘する業務を行う。雇用開拓員としては、4年間の高等教育を終了した若年者を充てることとしている。同制度は、既に地方レベルでは実施されており、成果を挙げている。

その他、ANPEの新しいサービスとして、一部の地方ANPEが、人材派遣会社と提携し、派遣会社が自社内で人材を見つけられなかった求人(ただし、契約期間は1ヵ月以上)についてANPEに登録している求職者を紹介するサービスを始めた。実施したANPEでは、これによって取扱い求人数がほぼ倍増している。また、交通の便が悪い地方の求職者の便宜を図るとともに、再就職までの時間の短縮を目的に、電話による求人情報の提供及び職業紹介を始めた地方ANPEもある。このサービスは、求職者がANPEに電話をすると録音テープが求人情報を伝えるというものと、求職者の希望、経歴に適合する求人があった場合に、すぐに電話での紹介を行うというものである。

また、労働・雇用・職業訓練省主催による、求職者と求人者の直接的な出会いを目的に大規模な集団職業紹介「雇用との出会い」が全国24都市で開催され、31万人の入場者を記録した。ここでは、ANPE経由の2万5千の求人及び企業、団体からの3万2千の求人が紹介された。さらに、雇用促進及び失業者の再就職に対する士気向上を目的に、テレビで求人を紹介する「雇用促進テレビ」が約一ヵ月間試行的に放映された。番組は倒産した民法テレビ局の空いている電波を使い毎日7時から19時まで放映された。また、番組放映と並行して就職情報サービス・システムによりMinitel(ミニテル)及び電話で求人、職業訓練・研修、職業教育に関する情報が週末を除く毎日、24時間照会可能となった。

図3-19 フランスの雇用失業情勢と雇用対策

図3-19 フランスの雇用失業情勢と雇用対策



1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

6 イタリア

(1) 経済成長率と失業率

戦後の混乱期を経て、1960年代から70年代の初頭までは、64～65年頃の一時的な停滞期を除いて、おおむね高い経済成長率を維持していた。そうした高度成長に支えられて、失業も比較的安定した状態で推移し、経済の停滞期にやや悪化した失業率も、成長の回復とともに改善していった。

しかし、70年代に入り、経済が減速すると、失業率はほぼ一貫して上昇を続けた。71年の低成長率の影響から、72年には6%を突破した失業率は、73～74年頃の好景気によって一時的に改善したものの、その後は経済の好況期にも失業率はなかなか好転せず、不況期には悪化するという状況であり、70年代後半は7%台で推移した。こうした失業情勢の悪化の背景には、景気の動向の他にも、従来から指摘されていた南部地域の開発の遅れという地域的要因、ベビーブーマー世代の労働市場への参入や女性の職場進出が進んだことなどの労働力供給面の要因や硬直的な労働市場政策などの要因があるものと考えられた。

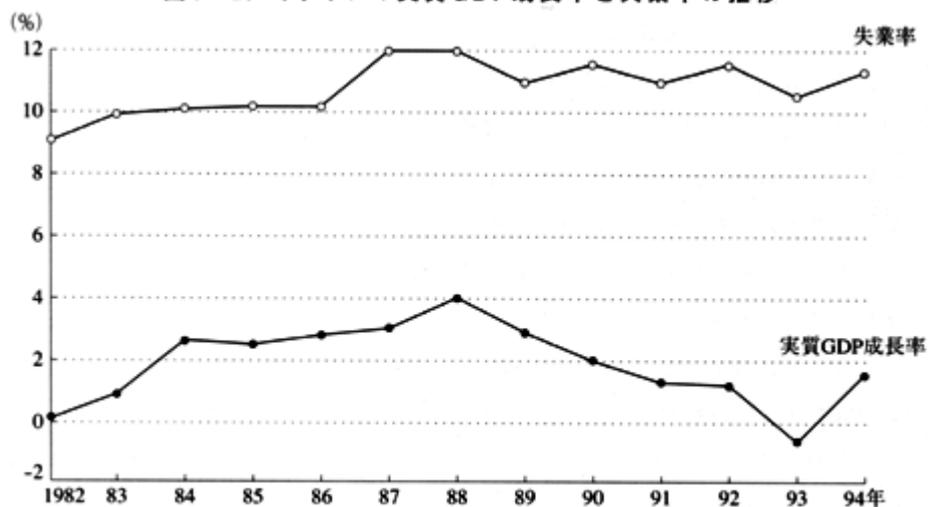
80年代に入ると、前半の不況期にさらに失業率は悪化し、84年には10%を突破した。80年代後半の経済は、EU域内でも有数の活況を呈していたにもかかわらず、失業率は上昇を続け、88年には12%台となった。これは、70年代の諸要因が解決されなかったことに加えて、ドイツやフランスが外国人労働者の受入れについて抑制的な政策をとったことによる外国人労働者の流入や職業訓練面でのミスマッチなどがあったためと考えられた。経済成長は、88年をピークに毎年低下していったが、失業率は一時的にやや改善の動きがみられたものの引き続き高い水準で推移した。

90年代に入っても、経済は減速を続け、93年には75年以来のマイナス成長を記録した。それにつれて、失業率は再度悪化の動きを見せ、景気が底を打ったとされる93年第3四半期以降もまだ改善の動きはみられていない。

経済成長率と失業率の関係をみると、80年代初頭の不況期には成長率は2%以下の水準にあり失業率は悪化し10%台に突入した(図3-20)。84年から86年にかけては2%台の成長率で推移し、失業率も10%程度と横ばいで推移した。ところが87年から88年には3～4%台の高い成長率を記録したにも関わらず失業率は急激に上昇し12%となった。89年に景気回復の効果もあってやや失業率は低下した。その後は成長率が低下し2%台となったものの80年代は失業率は11%程度で推移した。90年代に入り成長率は2%以下に低下し、93年にはマイナス成長を記録するなど不振が続いた。このため、失業率もさらに悪化している。94年の各四半期の成長率は1～2%程度で推移しており、失業率の改善もみられていない。

図3-20 イタリアの実質GDP成長率と失業率の推移

図3-20 イタリアの実質GDP成長率と失業率の推移



資料出所：イタリア予算・経済省資料

注 93年以降失業統計の見直しがあったため失業率の数値は92年以前と接続しないため厳密な比較はできない

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

6 イタリア

(2) 雇用失業情勢の特徴

ア 属性別特徴

(ア) 年齢別失業

1970年代以降の失業率の上昇に伴い、とりわけ若年層の失業の上昇が問題となり、その後も失業率の悪化傾向の中で、若年者の失業率は常に平均より高い水準で推移した。イタリアの若年者の失業率は、91年30.8%、92年32.7%、93年30.6%(93年の数値は新基準に基づくものであり、92年以前とは接続しない。)と平均の3倍程度となっており欧州諸国の中でも相当高い水準にある(表3-37)。こうした状況は、ベビーブーマーの労働市場への参入という労働力供給面の要因に加えて、職業訓練と技能のミスマッチや硬直的な労働市場など制度的な要因もあり、解決が困難な問題となっている。政府としても早くから重点課題として取り組み、77年には若年者雇用促進法を制定するなど対応してきたところであるが効果は上がっていない。なお、イタリアにおいては、早期退職年金制度の存在などの影響から高齢者層の失業率は、比較的低くなっている。

表3-37 イタリアの就業者数、雇用者数、失業者数等の推移

表3-37 イタリアの就業者数、雇用者数、失業者数等の推移

区 分		1989年	90	91	92	93	94 1-3月	4-6	7-9
就業者数 (除軍人)	全体	20,833	21,215	21,410	21,271	20,244	19,666	19,683	19,546
	男性	13,605	13,761	13,846	13,683	12,988			
	女性	7,228	7,454	7,564	7,587	7,256			
雇用者数	全体	14,765	15,182	15,297	15,287	14,479	13,841	13,941	13,975
失業者数	全体	2,867	2,751	2,653	2,799	2,360	2,630	2,831	2,634
	男性	1,220	1,177	1,142	1,226	1,116			
	女性	1,647	1,574	1,511	1,572	1,244			
失業率	全体	12.1	11.4	11.0	11.6	10.4	11.7	12.5	11.8
	男性	8.1	7.8	7.5	8.1	7.8			
	女性	18.8	17.6	16.8	17.4	14.8			
若年者(14-24歳)	全体	33.6	31.5	30.8	32.7	30.6			

資料出所：OECD「Labour Force Statistics 1972-1992」
「Quarterly Labour Force Statistics」

注 失業率は93年からは新基準による数値

(イ) 男女別失業

70年代になって広がった女子の地位向上の動きは、労働市場においても、女子の労働力率の上昇となって現れ、77年に男女同一待遇法が制定されるなど法制面でも制度改正がなされたが、実際の雇用の場における男女間の格差は是正されず、失業率の男女間格差は解決されていない。最近もやや格差が縮小しているとはいえ、女子の失業率が、91年16.8%、92年17.4%、93年14.8%であるのに対し、男子は91年7.5%、92年8.1%、93年7.8%(男女とも93年の数値は新基準に基づくものであり、92年以前とは接続しない。)と依然として格差は存在する(表3-37)。

(ウ) 地域別失業

産業基盤が脆弱で、投資も立ち後れている南部地域と工業化の進んだ北・中部地区との格差問題は、古くから社会問題として取り上げられてきており、イタリアの雇用政策は、常に南部地域への対策が大きな柱となってきた。政府は、産業振興を主たる目的として、積極的な支援策を展開してきたところであるが、依然として地域間格差は大きく、最近では、公共事業の執行の停滞が南部の失業悪化の要因になっている。南部の失業率が、91年19.9%、92年20.4%であるのに対し、北・中部は、91年6.5%、92年7.1%であり、南部の失業率は、北・中部の約3倍程度となっている(表3-38)。

表3-38 イタリアの地域別失業率の水深

	表3-38 イタリアの地域別失業率の推進 (%)								
	全 国			中・北部			南 部		
	1991年	92	92-91	1991年	92	92-91	1991年	92	92-91
男 性	7.5	8.1	0.6	3.9	4.4	0.5	14.1	14.8	0.7
女 性	16.8	17.3	0.5	10.4	11.2	0.8	31.6	31.5	△0.1
全 体	10.9	11.5	0.6	6.5	7.1	0.6	19.9	20.4	0.5

資料出所：イタリア中央統計局 (ISTAT)「Forze di lavoro」

(エ) 外国人労働者

イタリアは、長きにわたり労働力送出国であったが、80年代に入ってイタリアにも外国人労働者が押し寄せるようになり、外国人労働者が急増することとなった。在留許可を持つ外国人労働者数でも、81年には33.2万人であったが、86年には45.0万人、91年には87.8万人と2倍以上に増加している。国内の高失業状態の長期化の影響もあり、イタリアにおいても外国人政策を転換し、EU域外の外国人労働者には門戸を閉ざすこととしたため、こうした増加傾向には歯止めがかかるものと考えられる。

(オ) 非正規労働者

84年に、パートタイム労働者を法的に認め、採用方法や契約の締結方法、内容等について規制することなどを内容とする新しい雇用法を制定してから、パートタイム労働者は急増し、84年～91年までの間に5倍以上に増加した(表3-39)。しかしながら、91～92年にかけて増加傾向には歯止めがみられる。パートタイム労働者の内訳をみると、約70%以上が女子となっており、パートタイム制度の利用者が主として女子であることを示している。

表3-39 イタリアのパートタイム労働契約締結者数の推移

表 3-39 イタリアのパートタイム労働契約締結者数の推移 (人)

年	男性	女性	全体
1984	8,961	32,462	41,423
85	25,649	85,549	111,198
86	31,853	76,834	108,687
87	42,301	106,273	142,372
88	42,351	110,006	152,307
89	46,351	135,883	182,234
90	45,647	139,139	184,786
91	60,628	151,042	211,670
92	40,734	118,521	159,255

資料出所：労働省「Labour Market Observatory」

注 84年は5～12月までの間、92年は1～9月までの間

イ 主要課題等

(ア) 格差問題

イタリアの失業問題の大きな特色は、年齢別、性別、地域別で各々失業情勢に大きな格差が存在することである。第一に、年齢別にみると若年層の失業率は平均の3倍程度と欧米諸国の中でも高い水準で推移しており、社会の活力の維持という観点からも問題となっている。若年者の高失業の原因としては、1) 学校教育と職場との連携が不十分であることや公共職業訓練の内容が産業企業のニーズに合致していないことなど職業訓練面でのミスマッチ現象が生じていること、2) 硬直的な労働市場制度のため企業側に新規の雇用創出への意欲が乏しく、それが技能や経験面で不利な若年者層に特に影響していることなど

が指摘されている。

第二に性別には、女子の失業率は、男子の2倍程度となっており、やや是正傾向にはあるものの依然として格差が存在する。その要因としては、依然として女子労働についての旧来の考え方が根強く残っていることが挙げられる。もとより、77年の男女同一待遇法により差別は禁止されていたものの事実上の不利益や間接的差別などが依然として職場に残っていた。こうした課題を解決するための法改正が91年に成立し格差是正に向けての法制面の整備が図られたことから格差是正が実現することが期待されている。

第三の地域間格差の問題は、イタリア社会における古くからの課題であった。産業基盤が弱く、特に工業化や、それに向けての投資の遅れた南部地域の失業率は、北・中部地域の3倍程度となっている。南部地域の開発は常に政府の重要課題であり、政府は公共事業の実施や南部地域の企業への税制面の優遇などにより産業振興政策を中心として格差是正に取り組んできたところである。しかし、産業は振るわず、財政の悪化に伴う公共事業の後退やEUとの関係で地域的な優遇税制を実施できなくなったことなど従来の政策の転換を迫られていることもあり、引き続き各是正に向けての取組が求められている。

イタリアの失業情勢については、全体の趨勢もさることながら、こうした様々な格差が存在し、その是正がみられないことが問題であるとされており、失業問題の解決は格差是正の問題であるとも考えられている。

(イ) 長期失業

70年代以降の失業の悪化に伴い、格差問題とともに深刻な問題となったのが、失業の長期化であった。求職者の平均求職期間についてみると、82年においては、男性が12週間、女性が14週間であったものが、91年にはそれぞれ24週、26週と男女とも約2倍程度に伸びている(表3-40)。特に初回求職者は、82年においては、男性が14週間、女性が15週間と従来から全体に比べて長期であったものが、91年にはそれぞれ29週とさらに長期化が進んでおり、初回求職者の中心となる新規学卒の若年層の失業問題の深刻さがうかがい知ることができる。また、男性に比べて女性は2週間程度長くなっており、女性の就職の困難さを示している。このように長期失業は、根本的には、格差問題と表裏一体の問題として取り組み、解決することが必要となっている。失業の長期化の要因としては、失業水準そのものが高くなっていることに加えて、硬直化した労働市場制度や手厚い所得保障制度などの制度的要因も指摘されている。

表3-40 イタリアの男女別及び失業カテゴリー別平均失業期間の推移

表3-40 イタリアの男女別及び失業カテゴリー別平均失業期間の推移 (注)

(週)

年	失業者		初回求職者		その他の求職者		全 体	
	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
1982	10	11	14	15	6	12	12	14
83	11	12	15	18	9	13	13	15
84	11	12	19	21	19	20	17	19
85	12	13	21	23	6	17	16	19
86	12	13	22	23	6	18	17	20
87	12	12	25	26	6	20	18	21
88	12	12	28	27	20	25	23	24
89	13	12	29	28	20	26	24	25
90	12	13	29	29	22	26	24	25
91	12	13	29	29	22	27	24	26

資料出所：イタリア中央統計局 (ISTAT) 「Rilivazione campionaria delle forze dilavoro」

注 84年からの統計調査の際の質問表の変更及び91年からの全体の人口の推計方法の変更により、厳密な比較はできない。

まとめ

1) 経済成長率と失業率をみると、70年代以降、経済成長率の動向とは別に失業率はほぼ一貫して上昇してきたが、88年以降にはやや改善の動きがみられた。今回の景気後退局面については、景気が底を打ったとされる93年第3四半期以降も改善の動きはみられていない。

(属性別特徴)

- 2) 年齢別の失業率は、若年層が相当高い水準にあり、平均の3倍程度となっている。
- 3) 男女別の失業率は、女子の失業率が高くなっており、最近やや改善の動きがみられるものの、依然として格差が存在する。
- 4) 地域別の失業率は、南部地域の失業率が高く、古くからの社会問題となっている。
- 5) 外国人労働者は、政策の転換により増加傾向に歯止めがかかるものと考えられている。
- 6) 非正規労働者は、パートタイム労働者が法制面の整備により近年急増している。

(主要課題等)

7) 格差問題

イタリアの失業問題においては、2)~4)でみられるような格差の是正が最重要課題である。

8) 長期失業

70年代以降の失業の悪化に伴い、失業の長期化が深刻な問題となった。根本的には、格差問題と表裏一体の問題としての取り組みが必要となっている。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

6 イタリア

(3) 雇用政策の歴史的経緯

ア 70年代までの動き

1970年代までに規制色の強い労働市場制度、公共と企業内が並立する職業訓練制度や格差是正の取組など政策の枠組みが成立した。

イタリアにおいては、戦争直後の大量失業期からその後の高度成長期を経て、1)職業紹介の独占はもとより、原則としてすべての雇用関係の形成に職業安定機関の介入を必要とする等極めて国家統制的な職業紹介制度(49年職業紹介法)や、2)個別解雇の最終的な判断を司法機関に委ねることとなる手厚い解雇制限制度(66年解雇制限法)、3)期限付き労働契約の原則的禁止(62年期限付き労働契約に関する法律)等非正規労働契約に対する規制など、広範に国家が介入した規制色の強い労働市場制度が成立した。

さらに、70年代の高失業の長期化に対応するため、4)国又は州を実施主体とする公共職業訓練制度(78年職業訓練基本法)と企業内の伝統的な見習い労働契約制度(55年見習い労働の規制に関する法律)が並立する職業訓練制度や、5)失業保険制度に加えて、経営危機時の操業短縮労働者への所得保障制度、6)経営危機の企業の余剰人員を他の企業へ移動させる制度(77年労働移動に関する法律)などの制度的枠組みが出来上がった。

さらに、地域・若年者・女子などの格差を是正するために、7)南部地域に対する公共投資等による雇用創出政策や、8)職業紹介制度における若年失業者についての特別登録制度(77年若年者雇用対策法)、9)伝統的な母性保護法制に代わる、体系的な男女の差別禁止・平等待遇を規定する労働に関する男女同一待遇法の制定(77年)などの政策が実施された。

こうして、70年代末までに、雇用政策の体系が形成され、その基本的な枠組みは、今日まで維持されてきている。

イ 80年代の動き

失業情勢の悪化に伴い、伝統的政策に対する批判が高まり、労働市場の規制緩和、職業訓練制度の改善、ワークシェアリング政策などが実施された。

上記のような政策を展開し、失業情勢の好転を目指したが、70年代から80年代にかけて失業情勢は悪化傾向で推移した。こうした中で、伝統的な政策も引き続き展開されていたが、一方で伝統的な雇用政策に対していくつかの批判がなされるようになり、それに対する対策も逐次講じられた。

その第一は、労働市場の規制緩和についてである。

職業紹介制度については、1)原則としてすべての雇用関係の形成に職業安定所が介入すること、2)使用者が、求人に際して自己の必要とする労働者の職種、職業能力、人数しか指定できない「指数求人制度」がとられていること、3)特別な保護を要する労働者を従業員的一定割合雇用することが義務付けられていることなどについて、使用者側から規制緩和を求める意見が強く出された。このため、2)の点について規制が緩和され、一部の指名求人や直接採用が認められることとなったが、80年代を通じて基本的に規制は維持された。

解雇制限については、まず個別解雇については、解雇制限法による規制があったが、1)違法な解雇に対する救済内容が、使用者が再雇用か代替手当の支払かを選択することができたため、現実には解雇を回避することができなかったこと、2)原則として従業員35人以下事業主には適用が除外されていたため、中小企業の労働者が救済対照とならなかったことなどについて労働者側から修正が求められた。一方、使用者側からは、3)個別解雇の最終的な判断を裁判所に委ねる制度そのものについて労働市場の硬直化を招くものとして批判が加えられた。こうした労使の意見の隔たりもあり、80年代を通じて個別解雇制限は維持された。また、集団的解雇については、労使協定や企業間移動制度などが存在したが、75年に採択された集団的解雇の規制に関するEC指令に違反するものとされたため、集団的解雇規制についての新規立法が求められた。しかしながら、80年代には新規立法には至らなかった。

非正規労働契約に関するものとしてはパートタイム労働関係の動きがあった。サービス経済化の進展や女子の職場進出に加えて、長期化する失業に対するワークシェアリング対策として、パートタイム労働に対するニーズが増大した。政府としてもこうした動向に対応するため、84年制定の雇用水準の維持及び向上のための緊急措置法において、パートタイム労働を法的に承認するとともに、必要な保護や規制を定めた。また、期限付き労働契約についても規制が緩和された。

第二は職業訓練に関するものであった。

公共職業訓練については、1)訓練の内容が産業・企業のニーズに対応しておらず訓練の受講が必ずしも就業に結びついていないこと、2)学校教育との連携、州間の協力が不十分であることに対する不満が出されていたが、本質的な制度改正は行われなかった。

このため、企業内訓練に対する比重が高まり、伝統的な見習い労働契約制度の拡充(87年労働市場の組織に関する法律)及び訓練労働契約制度の立法化(84年雇用水準の維持及び向上のための緊急措置法)がなされた。

第三は、長引く高失業の情勢を改善するための方策の一つとして、ワークシェアリング政策の必要性が注目されたことであった。そうした意見を反映して、伝統的な雇用政策の枠を超えて実際に様々な政策が実施された。上記のパートタイム労働や訓練労働契約に加えて、労使協定で経営危機に陥った企業が整理解雇等を行うことを避けるために一定の所得保障を行いつつ労働時間短縮を行うこと等を認める連帯契約制度(84年雇用水準の維持及び向上のための緊急措置法)や高齢者の退職を円滑に行い世代間のワークシェアリングを推進するための早期退職年金制度(81年工業部門における早期退職年金制度に係る法律)が法制化された。

第四は、外国人労働者問題についてであった。上述のように、イタリアは長きにわたり労働力の送出国であったことから外国人労働者の受入れについても寛容であったが、フランスやドイツの外国人労働者対策の転換等による外国人労働者、とりわけ不法就労者の流入増加と国内の失業情勢の悪化にかんがみ外国人労働者問題は社会問題となった。80年代においては、不法就労者の適正化という観点が主であった。

ウ 90年代の動き

引き続き規制緩和やワークシェアリング政策を実施するとともに所得保障制度の改正や女子労働者対策、外国人政策の転換にも取り組んでいる。さらに財政状況の悪化が政策の手法を大きく制限してきている。

90年代に入っても、失業情勢は改善せず、格差問題や長期失業の問題も解決されていないなど各課題は

引き続き対応が必要であり、一層の政策の展開が必要とされており、90年代においても新たな政策が展開されている。

その第一は、労働市場の規制緩和である。

職業紹介制度については、一層の規制緩和が進められ、1)指数求人制が廃止され、事業主が職業安定所のリストの中から労働者を選択する自由を認める指名求人制度が採用され(91年労働市場法、ただし、その一方で同法で義務的採用についてはその拡充がなされている。)、さらに、2)小規模企業については、指名求人制に必要な事前届出を事後報告で足りることとした(94年6月暫定政令)。しかしながら、使用者側は、依然として硬直的制度であるとして批判している。

非正規労働契約についても、パートタイム労働が奨励され、さらに、期限付き労働契約についても認可の動きがみられるなど、規制緩和の動きがみられる。

解雇制限については、逆に規制を強化する方向での改正が行われた。個別解雇については、従来の保護の範囲や内容を拡充する制度改正を行った(90年新解雇制限法)。さらに集団的解雇についても、EC指令を遵守するため、新たに法制化された(91年労働市場法)。

第二に所得保障制度についてである。手当額、対象範囲、支給手続き、支給期間等についての大幅な制度改正(91年労働市場法)を実施した。

第三にワークシェアリング対策である。改善しない失業情勢の中で、パートタイム労働の奨励に加えて早期退職年金制度の改正(91年労働市場法)などのワークシェアリング政策が推進された。

第四に女子労働者対策である。女子労働者については、法律で男女の平等待遇が認められていたものの、事実上の不利益や間接的な差別に対する規制が不備であったこと、差別に対する司法的救済が機能しなかったことから、女子の職場進出は十分に進展しなかった。このため、さらに男女平等に向けて積極的に行動すること等を内容とした法律を制定した(91年労働における男女の平等を実現するための積極的是正措置に関する法律)。

第五に外国人労働者対策である。外国人労働者の流入に対応し、さらに、外国人労働者の権利・義務について法的体系を整備するとともに、EC域外からの外国人労働者については毎年受入れ枠を設定して管理することとした(90年移民法)。

一方、新たな要因として、財政状況の悪化に伴う財政面の制約が生じてきた。財政赤字の増大は、政策の手法を大きく制限し、従来のように、公共事業による雇用創出や就業を支援するための財政的な支援といった政策を実施することは、年々困難な状況となっている。このため、最近では規制緩和の推進と税制面での優遇などの財政支出を伴わない施策が中心となっている。

表3-41 イタリアの主な雇用関連政策の推移

表3-41 イタリアの主な雇用関連政策の推移

年	GDP	失業率	政権交替	背景	主な雇用関連政策
70年代 前半				<ul style="list-style-type: none"> ・70年代初期までは、高い経済成長を背景にして失業情勢安定 ・70年代に入り経済が減速し、失業情勢も悪化 	49年職業紹介法の制定 <ul style="list-style-type: none"> ・国家統制的な職業紹介制度の確立 55年見習い労働の規制に関する法律の制定 <ul style="list-style-type: none"> ・見習い労働契約制度の制定 62年期限付き労働契約に関する法律の制定 <ul style="list-style-type: none"> ・期限付き労働契約の原則禁止 66年解雇制限法の制定 <ul style="list-style-type: none"> ・個別解雇の制限
1975	-3.6	6.1	モーロ (74年より)	<ul style="list-style-type: none"> ・経済危機と不況の深刻化 ・産業の合理化投資の立後れ ・産業再編に伴う摩擦的失業 ・南部地域の高失業問題 	所得保障措置に関する措置法の制定 <ul style="list-style-type: none"> ・所得保障制度の導入
76	5.9	7.0	アンドレオ ッティ		
77	1.9	7.2		<ul style="list-style-type: none"> ・若年者の高失業が問題化 ・女子の地位向上の動き 	若年者雇用対策法の制定 <ul style="list-style-type: none"> ・若年失業者に対する特別登録制度 男女同一待遇法の制定 <ul style="list-style-type: none"> ・男女の差別禁止 労働移動に関する法律の制定 <ul style="list-style-type: none"> ・余剰人員を他の企業へ移動させるための制度の法制化 南部地域に対する公共投資等による雇用創出
78	2.7	7.2			職業訓練基本法の制定 <ul style="list-style-type: none"> ・国又は州を実施主体とする公共職業訓練制度の確立
79	4.9	7.7	コッシーガ		
80	4.2	7.6	フォルラーニ	<ul style="list-style-type: none"> ・経済不況を背景として、失業の問題が深刻化 	
81	1.0	8.4	スバドリニ		工業部門における早期退職年金制度の法律の制定 <ul style="list-style-type: none"> ・世代間のワークシェアリングの推進
82	0.2	9.1	ファンファーニ		
83	1.0	9.9	クラクシ		

年	GDP	失業率	政権交替	背 景	主な雇用関連政策
84	2.7	10.1			雇用水準の維持及び向上のための緊急措置法の制定 <ul style="list-style-type: none"> ・パートタイム労働契約の承認 ・期限付き労働契約に関する規制緩和 ・訓練労働契約の法制化 ・連帯契約制度の法制化
85	2.6	10.1			
86	2.9	10.1			雇用対策10ヵ年計画の策定 (10年間で100万人の新規雇用創出計画) <ul style="list-style-type: none"> ・指名求人制の採用 ・所得補填金庫の拡充 ・パートタイム労働の拡大促進 ・若年雇用のための基金の創設等 南部イタリアの若年失業対策 <ul style="list-style-type: none"> ・若年者が新事業を設立する際の費用の一部を国が負担 ・長期に失業している若年者を雇用した民間の企業に対する助成金の支給
87	3.1	12.0	ゴリア	・経済の改善にもかかわらず、失業情勢が悪化	若年者訓練対策 <ul style="list-style-type: none"> ・若年長期失業者を雇用した訓練を実施する使用者に対し補助金支給 ・労働市場の組織に関する法律の制定 (見習い労働契約制度の拡充) 若年長期失業者雇用創出対策 <ul style="list-style-type: none"> ・若年長期失業者を期限付きで雇用する使用者に対する補助金支給 公共部門に対する雇用創出対策 <ul style="list-style-type: none"> ・レイオフを受けた者等を公共部門で優先的に雇用
88	4.1	12.0	デ・ミータ		
89	2.9	10.9	アンドレオッティ	・経済は減速し、失業情勢は高い水準で推移	南部地区の若年失業者を対象とする訓練促進対策 <ul style="list-style-type: none"> ・若年長期失業者に対して、中等教育水準の訓練等に参加することを条件に一定額の手当てを支給
90	2.1	11.4			新解雇制限法の制定 <ul style="list-style-type: none"> ・個別解雇についての保護を拡充 移民法の制定 <ul style="list-style-type: none"> ・外国人受入れ政策の転換

年	GDP	失業率	政権交替	背 景	主な雇用関連政策
91	1.2	10.9			労働市場法の制定 <ul style="list-style-type: none"> ・指名求人制度の採用 ・所得保障制度の改正 ・企業間移動手続きの改正 ・早期退職年金制度の改正 ・集団的解雇の法制化 男女平等を実現するための積極的是正措置に関する法律の制定
92	0.7	11.5	アマート		
93	-0.7	10.4 (注1)	チャンピ	・不況の深刻化に伴う失業情勢の悪化	雇用維持のための緊急措置(緊急政令) <ul style="list-style-type: none"> ・所得保障金庫制度の適用拡大 ・企業間移動手続き制度の適用拡大等
94	1.6 (注2)		ベルルスコーニ	・景気回復の動きはあるが、失業は依然高水準	雇用減税等による雇用創出策(暫定政令) <ul style="list-style-type: none"> ・従業員15人未満の企業は指名求人制の際の職安の事前許可不要 ・初めて就職する若年者等を雇用する使用者に対し、雇い入れ労働者の給与の一部相当を減税等 雇用促進法案を提出 <ul style="list-style-type: none"> ・期限付き雇用契約の認可 ・訓練労働契約の拡充 ・見習い労働契約の拡充 ・雇用危険度の高い地域での初期資金の引下げ ・南部地域の企業に対する支援策 ・フレキシブルな就労時間の導入 年金制度改革等による支出削減法案を提出

注1 新基準で算定のものであり、92年以前の数値と接続しない

注2 政府による見通しである。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

6 イタリア

(4) 政府の失業に関する取組の姿勢

イタリアの政労使3者は、1993年7月に年間所得政策、団体交渉及び労働市場の柔軟化について定めた中央基本協定に合意、署名した。同協定において、政府は、労使団体に協議の後、労働市場の柔軟化を図るため労働行政及び雇用問題に関する法案を策定、提出することを誓約した。

その後、法案提出前に総選挙の結果、政権が交代し、ベルルスコーニ内閣が成立した。しかし、94年5月のベルルスコーニ新首相の施政方針演説において、「生産の回復と雇用の創出」は経済政策の緊急課題として位置付けるなど、政権交代後も雇用政策は引き続き最重点課題として考えられている。

当面は、財政状況を勘案しつつ、所得保障制度や企業内職業訓練制度の活用を基本として、労働市場制度の一層の規制緩和や地域・若年者・女子などの格差是正への取組に重点を置いた施策を展開していくこととしている。また、外国人労働者については、引き続き受入れを抑制していくこととしている。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第2節 欧米主要国の雇用失業情勢の特徴と対策

6 イタリア

(5) 最近の雇用政策と課題

ア 労働市場政策の見直し

(ア) 職業紹介制度の規制緩和

イタリアの職業紹介制度は、極めて国家統制色の強い制度であり、原則として、すべての雇用関係の形成に職業安定機関の介入を必要とするとともに、事業主には労働者を選択することが認められてこなかった。こうした制度に対しては、従来から使用者側を中心に労働市場の硬直化を招き失業が減少しない要因の一つとして批判がなされてきた。このため、逐次、適用除外を認めるなどの規制緩和を実施してきたところであるが、1991年制定の労働市場法において、抜本的な改正がなされた。改正後の職業紹介制度の概要は次のとおりである。

a 職業紹介リストへの登録

求職者は、自己の居住する地区の職業安定所において、職業紹介リストに登録することが必要である(他地区への変更は可能)。なお、イタリアでは、15歳になると就学中であっても登録が可能であり、さらに登録年数の長さに応じて有利な取扱いがなされるため、15歳になると登録する若年者が多く、若年失業者の数値を引き上げているとの批判もある。

登録された労働者は、それぞれの属性に応じて区分される。まず、第一段階として優先順位によって三つの等級に分類される。第一優先順位にあるのが、失業者、未就業者、週20時間以下で働くパートタイム労働者、第二優先順位にあるのが、週20時間以下で働くパートタイム労働者以外の就業者、第三優先順位にあるのが、老齢年金受給者となっている。求職者は、それぞれの順位の中で、業種・職種・職業能力に応じて区分され、さらに登録年数、家庭や経済の状況などにより優先順位がつけられる。

b 指名求人制度

使用者の求人については、従来、事業主は自己に必要な労働者の職種・職業能力及び人数しか指定できないいわゆる「指数求人制度」が原則であったが、硬直的であるとの批判も多く、多くの例外が設けら

れてきたが、最終的には廃止され、現在は、事業主が採用する労働者を職業紹介リストから選択できる「指名求人制度」が採用されている。事業主は、一定の場合以外は、直接採用を行った場合、一定の過料が科せられる。直接採用が認められる(ただし、職業安定所への事後的な届出は必要である。)のは、管理・監督者、専門研究者、家事従事者、従業員3人未満の小企業の労働者等の採用の場合である(さらに、94年6月の暫定政令で従業員15人未満の企業についても認められている。)。また、企業間移動制度(下記(ウ))による採用の場合は、職業安定所の同意で足りることとされている。)

c 義務的採用

さらに、イタリアでは、一定規模以上の事業主に対して、雇用の一定の割合を、特別な保護が必要とされる労働者(身障者、孤児、未亡人など)や雇用における弱者とされる労働者(職業紹介リストの第一優先順位に2年以上登録されている者で一定の要件を満たす者、移動労働者リストに登録されている者など)の雇用を義務付けている。例えば、従業員が35人を超える企業は、特別な保護が必要とされる労働者を全従業員の15%雇用しなければならないとされている。また、従業員11人以上の企業は、全採用者の12%を雇用における弱者とされる労働者から採用することが義務付けられている。こうした義務的採用の制度はいくつもあり、この面からも採用に関する事業主の裁量は大きく制約されている。

(イ) 個別的解雇規制の強化

個別解雇についても、従来から法的に規制がなされてきており、使用者側からの規制緩和に対する要望は主張されてきたが、90年制定の新解雇制限法では、むしろ解雇に対する規制を強化している。新しい個別解雇に対する規制は次のとおりである。

a 正当事由又は正当理由の必要性

個別解雇が有効とされるためには、「正当事由」又は「正当理由」が必要である。

正当事由とは、民法上、契約関係の継続が認められないような事由として即時解雇が認められるものをいう。具体的判断基準は法令には定められていないが、判例上、労働契約関係に全く無関係な私生活上の非行などは含まれないとされている。

正当理由とは、解雇制限法上、「労働者の契約上の債務の著しい不履行」(主観的正当理由)及び「生産活動、労働組織及びその規則正しい機能に関する理由」(客観的正当理由)として規定されており、解雇予告をした上で解雇することが可能となる。

正当事由と主観的正当理由の差は著しい債務不履行が労働関係の継続を許さない程度であるかどうかであるとされている。また、客観的正当理由とは、企業の生産的・技術的理由とされている。

b 解雇手続き

労働者を解雇しようとする事業主は、当該労働者に対して書面による通知が必要となる。さらに、正当理由による解雇の場合は、その際に、労働協約等で定める予告期間を置くか又はそれに替わる予告手当を支払うことが必要となる。労働者は、解雇通告から15日以内に解雇理由の明示を求めることができる。これに対して使用者は、7日以内に書面で解雇理由を明示しなければならない。こうした手続きを怠った場合は、当該解雇は手続き上の瑕疵があるものとしてその効力は停止する。

c 不服申立て及び救済

労働者は、解雇に不服がある場合は、解雇理由の通知を受けてから60日以内に地区の裁判所に異議申立てをしなければならない。この場合、正当事由又は正当理由の存在についての挙証責任は使用者側にあ

る。

当該解雇が違法であるとされた場合(手続き上の瑕疵による効力停止の場合も同様。)は、裁判官は、使用者に対して、当該労働者の現職復帰と損害賠償を命じる。損害賠償額は、解雇の日から現職復帰の日までの事実上の総報酬額に相当する額(ただし5ヵ月分を下回らないこととされている。)である。ただし、労働者は、現職復帰を放棄して、上記の損害賠償に加えて、事実上の総報酬額の15ヵ月分に相当する額を代替手当として請求することも可能である。

小規模企業の労働者(1)同一事業所又は同一市町村内で従業員数が15人を上回る事業主又は2)全従業員数が60人を上回る事業主に雇用される労働者以外の労働者)については例外が認められている。こうした労働者については、解雇が正当事由又は正当理由を欠くとされた場合、労働者は再度雇用される権利を有するが、事業主は、2.5ヵ月から6ヵ月分の代替手当を支払うことによって労働契約を解消することができる。

また、労働者は、こうした裁判所による救済以外に、県の調停手続きを利用することも可能である。

なお、使用者側には、こうした解雇制限は、解雇の最終決定権を事実上裁判官に委ねるものであり、事業主の裁量権を侵害するものだという批判があり、労働市場の硬直化の原因でもあるとして規制緩和を求める意見が根強くある。

(ウ) 集团的解雇規制の法制化

集团的解雇については、従来、一部の業種で労使協定によって、労使協議の手続きが定められていたものの、法的規制が存在しなかった。このため、国内の批判はもとより、EC司法裁判所からもEC指令違反の判決を受け、改善が求められてきた。このため、91年の労働市場法において集团的解雇に係る規制を法制化した。同法による規制の概要は次のとおりである。

a 適用範囲

特別所得保障制度の適用対象となる企業(下記(エ)参照)が、1)企業活動や作業の縮小・変更・停止に起因した理由で、2)各生産単位又は同一県内での複数の生産単位において、120日以内に5人以上の労働者を解雇する場合について適用がある。

b 企業間移動手続きの目的

集团的解雇については、労働市場法の規定により企業間移動手続きが準用され、解雇の影響をできるだけ回避することとされている。

企業間移動手続きは、本来、1)特別所得保障制度の適用を受けている企業が、2)再建途上で、制度の適用を受けているすべての労働者の再雇用ができず、代替措置も講じ得ない場合に適用される制度である。集团的解雇について、同手続きを準用するのは、1)事業主に労使間の協議手続きを義務付ける一方で、2)労働者に対しては、再雇用に際しての優先権付与や移動手当による所得保障などのメリットを与えることによって、事業主に解雇をできるだけ避け、別の人員整理の途を開くことを目的としている。

c 移動労働者化の手続き

企業間移動手続きを利用しようとする企業は、経営内労組代表及びその加盟する産業別労組及び県の職業安定機関に書面で通知しなくてはならない。通知の必要的記載事項は、1)余剰人員が生じた理由、2)他の代替措置を講じることができない理由、3)余剰人員の数、配置、職種、4)移動労働者化の時期である。

通知を受けた後、7日以内に余剰人員が生じた原因と他の代替措置の検討のための労使協議が始められる。協議は、通知後45日以内に終了しなければならない。労使間で協定の締結に至らない場合には、州

の労働局の助言と介入により、さらに労使協議が進められる。協議は、協議不調の通知を受けた後30日以内に終了しなければならない。なお、協議期間は、移動労働者化されるものが10人未満の場合は半分になる。

労使協定が締結されるか、所定の協議期間が経過した場合には、事業主は、労働者を移動労働者化し、労働関係を終了させることができる。この通知は書面で行うことを要する。この場合には、事業主は、解雇予告期間の規定を遵守することが必要である。さらに、使用者は、通告と同時に移動労働者化された労働者のリストを県の職業安定機関及び最も代表的な全国組織に加盟する産別労組に送付しなければならない。

d 労働者の選定

移動労働者化される労働者の選定方法は、最も代表的な全国組織に加盟する産別労組と締結した労使協定に定める基準によらなければならない(協約がない場合には、家庭の経済状況、勤続年数などの要素を勘案して選定する。)

通告の書面性や協議手続きに違反した場合の労働関係解消は効力停止であり、選定基準違反の場合は取消しとなる。選定基準違反の場合は、労働者は、通告を受けてから60日以内に裁判所に異議申立てをしなければならない。

選定基準違反の労働関係の解消が取り消された場合について現職復帰も認められているが、現職復帰が認められる場合には、復職する労働者と同数の労働者を上記の手続きを踏まず経営内労組代表への通知を行うだけで解雇することができる。

e 事業主の負担金支払義務

移動労働者化の措置をとった事業主は、当該労働者1人につき、特別所得保障手当を受給していれば得たはずの月額6倍に相当する額の負担金を30ヵ月の分割払いで全国社会保障公社(INPS)に支払わなければならない(労使協定において余剰人員が確認された場合には支払い額は半額となる。)。この負担金は、最終的に失業者となる労働者に対して支払われる資金の分担金として位置付けられている。一方で、移動労働者化した労働者に対して他の期限付きでない仕事を見つけた企業は当該労働者に係る負担が削減される。

f 移動労働者化した労働者の再雇用促進措置

移動労働者化した労働者は、自動的に州の職業安定機関の移動労働者リストに登録される。州の雇用委員会は移動労働者の再雇用を促進するための活動を行う。移動労働者リストに登録された労働者は

- 1) 職業紹介において雇用における弱者として義務的採用制度が適用されること(上記(A)c)、
- 2) 移動労働者を雇用した事業主は、かかる労働者に対して支払う給与について、当該労働者が雇用されなければ得たはずの移動手当の50%相当額を補助金として12ヵ月間受給する資格を得ること(50歳以上の労働者については24ヵ月、南部の企業については36ヵ月に延長される。)
- 3) 移動労働者を雇用した事業主は、12ヵ月以内の期限付きで雇用した場合にはその期間は当該労働者にかかる社会保険料が減額されること(期限のない雇用契約を締結した場合、さらに12ヵ月延長される。)

など雇用を促進するための措置が講じられている(注33)。

特に特別所得補償制度の適用事由に該当する企業に雇用され、12ヵ月以上勤務(うち6ヵ月は実際に勤務)実績を持つ期限の定めのない継続的な労働契約を締結している労働者が移動労働者化した場合には、特別所得保障制度によって受給するのと同額の移動手当が支給される(一定の期間経過後は80%に減額とな

る。)。移動手当の支給期間は地域や年齢に応じて定められている(ただし、いかなる場合も移動手続きを開始した企業での累積在勤期間を超えることはできない。)

(注33)

集団的解雇に該当する場合でも、1)特別所得補償制度の適用事由に該当する企業であって、2)12ヵ月以上勤務(うち6ヵ月は実際に勤務)実績を持つ3)期限の定めのない継続的な労働契約を締結している労働者以外については、手続きのうちINPSへの支払い、移動リストへの登録、移動手当に関する規定は適用されない。

(工) 所得保障金庫制度の改正

所得保障金庫制度は、従来の失業者に対する失業手当(現在も失業手当制度は存続しているがその役割は大幅に縮小した。)と異なり、企業が経営危機に際して操業短縮や操業停止に陥った場合に労働者と企業の労働契約を維持しつつ、労働者に一定の割合の所得を保障することを目的とした制度である。同制度についても、91年の労働市場法において、限度額や支給期間、手続きなどの改正がなされた。改正後の同制度の概要は次のとおりである。

a 適用対象

所得保障金庫には、通常と特別の2種類があり、前者は、景気の変動による短期的な生産の減退に対応することを目的とし、1)労使双方に帰責できない一時的な経営危機や2)市場の一時的な状況に起因する経営危機などの場合に適用されるのに対し、後者は、企業そのもののリストラが行われるような場合に対応することを目的とし、1)企業の再編・転換や2)地域・産業の状況との関係で特に社会的影響を引き起こし得る経営危機の場合に適用される

b 適用申請

申請は、原則として企業が、経営内労組代表への事前通知や労働者の保護を目的とした労使協議等の所定の手続きを経て行う。両方の所得保障金庫に対して同時に適用申請をすることは認められていない。なお、特別所得保障金庫は、過去半年平均で16人以上の従業員を雇用している企業しか利用できないとされていたが、93年3月の緊急政令で、15人以下の企業も利用可能となった。

c 保障手当の支払い

所得保障金庫の運営はINPSによって行われるが、実際の支払方法は、企業が一旦従業員に手当を支払い、それをINPSに償還請求するという形であり、最終的にはINPSに支払われる社会保険料と相殺される仕組みになっている。企業は、産業や規模に応じて課税ベースの利益額の一定割合をINPSに拠出する。その割合は、実際に保障手当の支払いを受けている場合には割増しされることとなっている。

支払い額は、非就労時に本来得たはずの給与の80%相当額とされているが、共通の最大限度額が定められている。支給期間は、通常所得保障金庫が原則として3ヵ月、最大通産12ヵ月まで延長が認められるのに対し、特別所得保障金庫については、適用事由によって異なっており、単純なる企業の危機の場合は12ヵ月、それ以外は24ヵ月(2回の延長が認められており最大48ヵ月となる。しかし、いかなる場合にも特定の5年間に36ヵ月以上の支給は認められない。)となっている。

(オ) 早期退職年金制度の改正

高齢者の早期引退を促進し、世代間のワークシェアリングを促進するため、年金支給年齢に達していない労働者に対して、繰上げて年金を支給することにより、労働市場からの自発的な離脱を奨励する制度である。同制度についても91年の労働市場法で支給要件が一部改正された。同制度は、当初91年末までの時限措置であったが延長されてきている。しかしながら、年金財政の悪化の中で、現在、年金改革法案が提出されており、同制度についても見直しが行われている(下記第5章参照)。

(カ) 職業訓練に係る労働契約

イタリアでは、公共職業訓練が企業のニーズに対応していないという批判が根強いことから、若年者の職業訓練のシステムとして、企業と労働者が契約を締結し、就労しながら同時に職業訓練を受けるという方式が多く活用されている。こうした方式には、伝統的な「見習い労働契約」と近年になって制度化された「訓練労働契約」の2つがある。両制度の概要は次のとおりである(なお、現在、両制度を拡充する法案(下記オ(ウ))が提出されている。)

a 見習い労働契約

見習い労働契約制度は、55年の見習い労働契約規制法及び87年の労働市場の組織に関する法律で規制されているが、その概要は次のとおりである。

(a) 締結の要件

- 1) 労働者が15歳以上20歳以下の者であること
- 2) 事前に労働基準監督署の許可を受けること
- 3) 見習い契約を締結している労働者の数は当該企業で働く見習い契約を経て雇用されている労働者の数を超えることはできないこと
- 4) 職業安定所の特別リストから採用すること

(b) 事業主のメリット

- 1) 社会保険料負担が軽減されること(さらに期限のない労働契約に移行した場合には、1年間措置が延長される。)
- 2) 法律・協約上の制度の適用に関する従業員数の算定に当たっては除外されること
- 3) 最初の6ヵ月間は労働協約において通常の労働者とは別に賃金の上限を定めることができること

b 訓練労働契約

訓練労働契約制度は、若年者の失業の解消を目的として、84年に雇用水準の維持及び向上のための緊急措置法によって制度化された。その概要は次のとおりである。

(a) 締結の要件

- 1) 労働者が15歳以上29歳以下の者であること
- 2) 契約期間は24ヵ月を超えないこと(更新不可)
- 3) 過去1年間整理解雇を行っていないこと

(b) 事業主のメリット

- 1) 社会保険料負担が軽減されること(さらに期限のない労働契約に移行した場合には、1年間措置が延長される。)
- 2) 法律・協約上の制度の適用に関する従業員数の算定に当たっては除外されること(ただし、解雇保護に関する規定の適用に関する場合を除く。)

(キ) 教育・訓練システムの改革・近代化

イタリアの政労使3者は、93年7月の中央基本協定の中で、基本的及び職業的スキルを強化し、生産システムの競争力とサービスの質を改善するため、教育と職業訓練システムを改革・近代化することが必要であることに合意した。

合意の基本的考え方としては、第一に効果的な訓練を改善・開発するためには、政府が決定的に介入していくこと、第二に養成訓練、継続訓練、再訓練のプログラムを策定するための労使関係や企業に関する政策を進展させることが挙げられている。この目標に、公共・民間双方が貢献することが必要であるとしている。

政府及び労使の役割としては次のような事項が掲げられている。

- 1) 教育界と労働界の間の永続的連携を維持すること。主要な指針やプログラム、訓練システムの管理や決定にかかる国や地方政府の諸機関の活動に労使が参加することを念頭に置く。
- 2) 制度の効率的・統合的な管理を保障するため、関係機関(労働社会保険省、教育省、大学教育・科学研究担当省及び地方政府)の間に計画的協力関係を創設すること。

3) 労働社会保険省の支援の下で、全国訓練評議会を設置すること。評議会は、2)の関係機関に加えて、産業省、労使代表で構成される。

4) 訓練システムを迅速に調整すること。それに当たっては、学校制度の貢献も念頭に置きつつ次のような事項を検討する。

- ・ 鍵となる要素として、職業導入指導に力点を置くこと
- ・ 全国レベルの統一訓練基準を定めること
- ・ 労働社会保険省の鍵となる責務を再定義すること
- ・ 訓練政策の企画・評価についての単一過程に到達するよう図るべきである
- ・ 労使より選出された雇用需要の観測者の決定的な役割を認識すること
- ・ 労働市場における弱者に関する調停介入に特別の注意を図ること
- ・ 弾力的・多元的システム採用すること
- ・ 継続的な訓練を開始すること

5) 義務教育修了年齢を16歳まで引き上げること。これは職業訓練が学校制度の中で活用されるための法的措置として行われる。

6) 2000年までに全く新しいシステムを創設するため、中等教育の改革を完了すること。学校・大学などの機関や公認の訓練センターの自治を広げていくこと。

7) 新技術を専攻する労働者の育成には特に注意を払うこと。

8) これらの訓練プログラムは、必要な法律によって支えられる必要があること

9) 学校の教員や訓練指導員を含む職員の再教育のために特別の3ヵ年計画を策定すること。

(ク) 失業を抑制する為の労使協定

企業の経営危機などの場合に失業を抑制するために、企業が全国レベルの労働団体に加盟する労組と締結する労使協定を連帯契約といい、84年に雇用水準の維持及び向上のための緊急措置法によって制度化された。連帯契約には防御的なものと推進的なものがあり、その概要は次のとおりである。

a 防御的連帯契約

整理解雇や企業間移動手続きの実施を回避するために労働時間短縮を行うことを認める協定である。労働時間短縮によって減少する賃金については、その半分の額が最長2年間特別所得保障金庫から労使双方に均等に分割して支給される。

b 推進的連帯契約

従業員の労働時間短縮と賃金の減少を認める代わりに、失業者を期限のない労働契約で採用することを義務付ける協定である。それによって採用された労働者の給与については、1年目が15%、2年目が10%、3年目が5%に相当する額が失業保険の基金から補助される。

イ 労働における男女の平等を実現するための積極的是正措置に関する法律の制定

男女間格差が是正されない現状や欧州経済共同体(EEC)委員会の勧告を踏まえて、男女の雇用の平等を促進し、労働における男女の実質的な平等を実現することと、女性のための積極的助成措置の方法を指示することにより、機会の平等の実現を阻む事実上の障害を除去することを目的として、91年に「労働における男女の平等を実現するための積極的是正措置に関する法律」が制定された。

同法は、積極的是正措置の個々の目的を、1)教育・訓練や労働生活における事実上の不平等を除去すること、2)教育訓練等を通じた女性の職業選択の多様化の促進すること、3)性別によって労働者を差別し、女性に不利益となる労働条件や労働組織等を撤廃すること、4)女性が少ない職業上の活動、分野、地位に女性の進出を推進すること、5)家庭責任と職業上の責任のバランスと責任の最適な配分を促進することとした。

また、積極的是正措置の実施主体を明記し、それらの計画的な取組に対して公的助成を行うことも定めている。さらに、差別の概念の明確化、差別に関する司法的救済の改善、行政等による是正措置の推進体制の整備を規定しており、格差是正に向けての画期的内容となっている。

ウ 移民法の制定

不法に入国し就労する外国人労働者の増加が社会問題となっていたことから、不法入国者の規制と不法就労の外国人労働者の適正化を目的として90年に「移民法」が制定された。

同法は、不法入国者を規制するためEC域外からの入国については、毎年、流入者の数を管理することや滞在許可制度を改善することを定めている。一方で不法就労の外国人労働者を適正化するため、89年12月末にイタリアに居住するEC域外の外国人及び無国籍人は、120日以内に入国・滞在を正規なものとするを追認した。その他、就労目的で滞在許可が発効された場合についての規定や政治的難民に関する規定が置かれた。

エ 93年3月の緊急政令の施行

政府は、93年3月、悪化した失業情勢に対処するための2つの緊急政令を施行し、緊急雇用対策及び産業援助対策に取り組むことを発表した。その概要は、次のとおりである。

(ア) 雇用の維持のための緊急措置に関する緊急政令の内容

- 労働者を新規雇用した企業に対して、年間平均労働コスト相当額の補助を実施するなどの財政支援
- 所得保障金庫制度の適用拡大((エ)参照)。
- 失業情勢悪化地域に対する特別補助
- 南部及び産業衰退地域における連帯契約の強化
- 企業間移動制度の適用拡大

(イ) 産業援助対策に関する緊急政令の内容

- 大規模な公共事業の実施
- 産業補助のための財政支出

オ 政権交代後の政策の動き

(ア) ベルルスコーニ首相の施政方針演説

政権交代で誕生したベルルスコーニ首相は、94年5月16日の施政方針演説において、「生産の回復と雇用の創出」を経済政策の緊急課題として位置付け、100日間に、国営企業の民営化や公共事業の推進のほか、1)新規雇用を創出する企業に対する税制上の優遇措置の実施、2)職業安定所を通じた指名求人制の廃止、直接採用の拡大などによる職業紹介制度の見直し、3)期限付き労働契約やパートタイム労働契約などの非正規労働契約の拡大などの政策を実施することとした。

(イ) 94年5月28日及び6月8日の暫定政令の決定

政府は、94年5月28日及び6月8日に、緊急課題である景気回復と雇用促進のための政策を盛り込んだ暫定政令を閣議決定した。政府は、この一連の措置により、96年末までに45万人の新規雇用と40万人の新規企業家を産み、また、今年中に雇用減税(下記2)だけで10万人の新規雇用を確保できるとしている。両暫定政令のうち雇用政策に関するものは以下のとおり。

- 1) 従業員数15人未満の企業については、指名求人制の適用を除外し、職業安定機関に対する事前の認可を不要とし、事後の届出で足りることとした。
- 2) 初めて就職する若年者、失業者又は身障者を期間を定めない正規の従業員として雇用する事業主に対して、96年末までの間、雇い入れた労働者の税込み給与の25%相当額を法人所得税から控除する。ただし、控除対象となる給与は、年収3,000万リラ以下の部分に限る。
- 3) 32歳未満の若年者、失業者又は身障者が新規に独立して企業を起こす場合には、最初の3年間は当該企業活動に関する課税を免除し、定額の一括税とする。ただし、投資総額は、3億リラを超えないことを要件とする。

(ウ) 雇用促進法案の閣議決定

政府は、94年7月21日、雇用促進法案を閣議決定した。閣議後の記者会見でベルルスコーニ首相は、「法案は、企業に新規採用意欲を十分に与えるという私の提案を満たしているとは言えないが、内容的には今後改善できるだろう。いずれにせよ、法案に盛り込まれた措置は、追加的な財政負担をもたらすことなく、これによって20万人弱の新規雇用が可能になるだろう。」と述べた。さらに、マステッラ労相は、「常に景気回復に呼応して雇用が回復している訳ではないので、雇用の回復のためには力強いプッシュが必要である。このために、労使双方及び野党の協力を強く期待する。」と発言した。さらに、同労相は、法案中の措置について2年後の見直しを示唆した。

法案の内容は以下のとおりである。

1) 期限付き労働契約の認可

期限付き労働契約は原則として禁止されているが、企業が雇用の規模を拡大する場合に限り、従業員数50人未満の企業については5人まで、50～500人の企業については期限付きでない雇用者数の10%相当まで、500人超の企業については50人プラス期限付きでない雇用者のうち500人を超える部分の5%に相当する人数を限度として、最長12ヵ月までの期限付き労働契約による雇用を可能とする。この場合、当該企業は、事前に労組に対して、期限付き労働契約の対象者数及び期間を通告する義務を負う。期限が経過した後(延長された期限の場合を含む。)に引き続き雇用関係が継続する場合には、事業主は、15日間まで30%割増しの日当を支払わなければならない。さらに雇用関係が続くときは、当該労働者を最初に雇用した時から期限のない労働契約であったとみなす。なお、所得保障金庫による所得保障を受ける企業及び過去6ヵ月間に雇用削減の手続きを行った企業は適用対象外とする。

2) 雇用への新規参入又は再参入のための訓練労働契約の拡充

雇用された経験がないか、あるいは過去1年間失業中の32歳を超える者で、しかも週の雇用委員会によって雇用における弱者として認定された者に対し、最長18ヵ月(更新不可)の期間で訓練労働契約を締結することを可能とする。さらに、本契約による採用者は、義務的採用比率の算定に当たっては、身障者の比率に含まれるものとする。なお、所得保障金庫による所得保障を受ける企業及び過去6ヵ月間に雇用削減の手続きを行った企業は適用対象外とする。

3) 見習い労働契約の拡充

96年12月まで、32歳以下で高校卒業以上の資格を持つ若年未就業者との間で、従業員数15人以下の企業については2人まで、同16人～80人の企業では4人まで、研修期間3～12ヵ月(月間100時間を限度とし更新不可)を限度として、見習い労働契約を締結できることとする。なお、本契約を締結した見習い労働者には、月額80万リラ以上の「見習い手当」を支給しなければならない。

4) 雇用危険度の高い地域での初期賃金の引下げ

雇用危険度の高い地域(開発の遅れや産業の衰退にみまわれている地域)においては、企業は、96年12月まで、全国労働協約賃金よりも低い初期賃金で通常の期限付きでない労働契約を締結できるものとする。引下げ率は、1年目は15%、2年目は10%とする(労使協約でさらに引き下げること可能である。)。なお、所得保障金庫による所得保障を受ける企業及び過去6ヵ月間に雇用削減の手続きを行った企業は適用対象外とする。

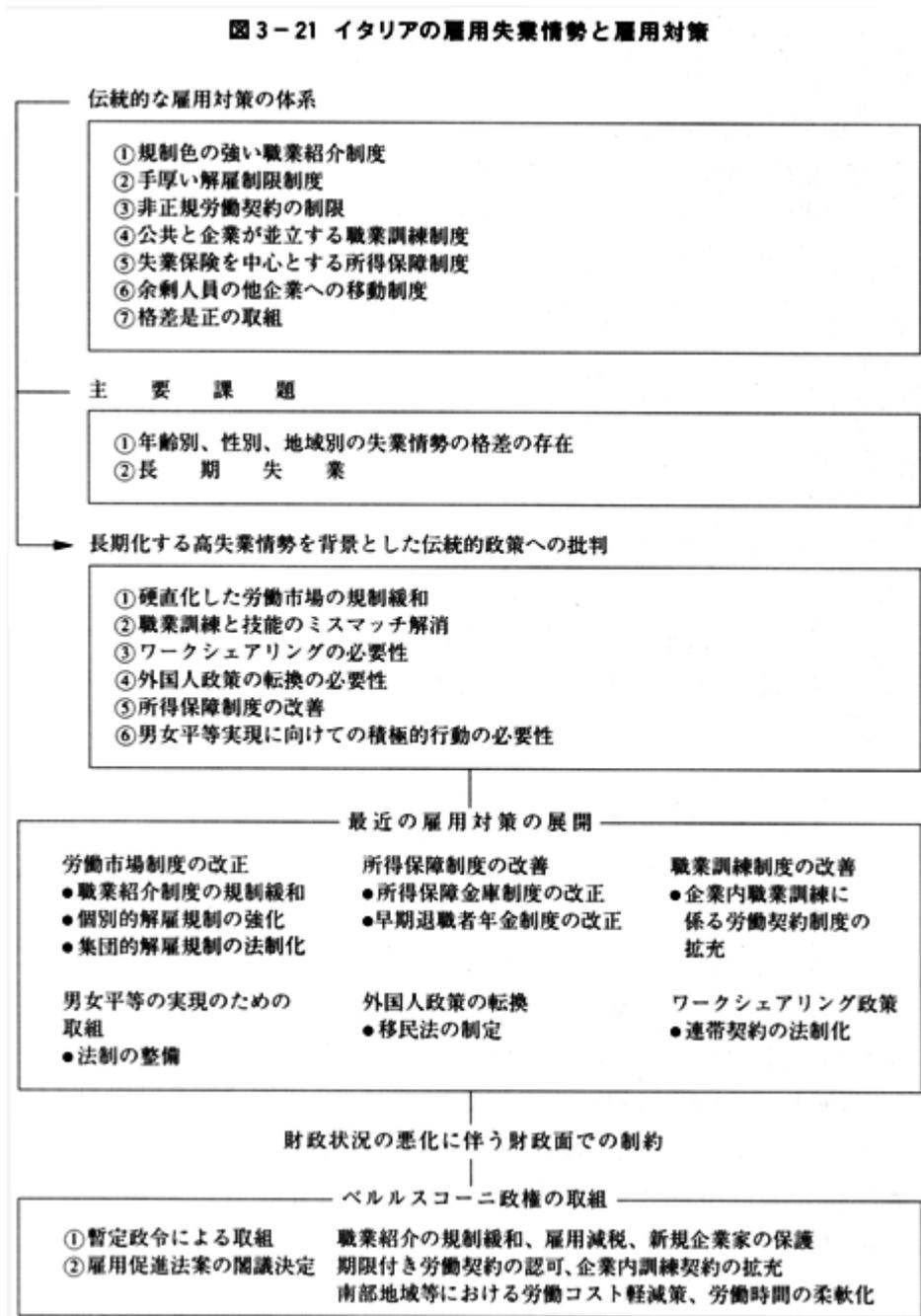
5) 南部地域の企業に対する支援策

南部地域の企業が、通常の期限付きでない労働者を雇用する場合は、職業訓練のための所要時間は支払い労働時間から控除できることとする。ただし、賃金保障のため週労働時間は24時間以上であることを要件とする。

6) フレキシブルな就業時間の導入

企業の年間総労働時間の40%について、企業組織上、生産活動上のニーズに基づき、就業時間の一部を可変的に配分することを可能にする。ただし、それに伴い発生する待機(非就業)時間については、1時間当たり賃金の20%以上の「待機手当」を支払わなければならない。

図3-21 イタリアの雇用失業情勢と雇用対策



1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第3節 欧米主要国の失業情勢と失業への取組

1 経済及び失業情勢

(1) 失業の動向

アメリカ・イギリスについては、失業率の増減は景気変動に依る部分が相対的に多く、その結果、最近の景気回復に伴い失業率の減少が見られる。特にアメリカについては、雇用失業情勢の回復は顕著で、1994年9月に入り失業率が5%台となり完全雇用に達したと見られている。イギリスにおいては、今回の(90年代以降)景気回復に伴う失業率の回復は、80年代の景気拡大期の回復よりも速やかなものとなっている。

一方、フランス・イタリアについては、景気変動による失業率の増減がないわけではないが、労働市場の構造的問題の影響も強く、景気後退によって失業率が高まると景気回復期においても失業が回復しないあるいは回復幅が小さいといった状況が繰り返され、結果的に失業率が上昇傾向で推移し6カ国の中で最高水準に達している。フランスの失業率は94年に12%台、イタリアも11%台となっている。

カナダ・ドイツは、アメリカ、イギリス及びフランス・イタリアの中間的状況といえる。失業率の増減は、景気変動に依る部分もあるが、フランス・イタリアほど顕著ではないにしても構造的問題の影響が年々強まり、景気が回復しても従前に比べ失業率が改善しにくくなってきている。カナダでは、80年代以降、構造的問題に伴う失業の増大が指摘されており、失業率も10%近くと高水準である。また、ドイツでは、94年に入り失業情勢に回復の兆しがやや見られるものの、旧西ドイツ地域の失業率は8%台で過去最高となっている。

経済成長率と失業率をみると、各国ごとに状況は異なるが、おおむね成長率が3~5%台以上になった時期あるいはそれよりやや遅れた時期に、失業率が減少する傾向がある。しかし、イタリアのように3~4%台の高成長時においても失業率が高水準で推移した国もある。

景気回復と失業率の関係をみると、アメリカでは景気の谷から15ヵ月後、イギリスは19ヵ月後に雇用が回復している。カナダは約2年5ヵ月後とかなり遅れた回復となっている。ドイツは、景気の谷から2四半期後に失業情勢にやや改善の動きがみられている。フランス、イタリアは、ともに景気はそれぞれ93年1~3月期、7~9月期に底を打ったとされるが失業情勢は回復していない。

(グループ別にみた失業情勢の特徴)

前述のとおり、アメリカ・イギリスは、基本的に景気変動によって、失業情勢が変化する度合いが高い(表3-42)。これは、アメリカの場合はレイオフ制度の存在及び欧州ほど社会保障制度が広範でないこと等により、かえって労働市場が柔軟に機能していることが一因として挙げられる。イギリスの場合はクローズド・ショップ制の制限等の「労働市場の柔軟化」に向けての政策の効果もあり、過去よりも景気変動に対し失業率が敏感に反応しているといわれている。

一方、フランス・イタリアは、解雇規制制度、手厚い社会保障制度の存在等の構造的な問題の影響が強く、第一次石油危機以降、失業率は、景気が回復してもあまり顕著に回復しないか、あるいはまったく回復しないまま上昇を続けている。その結果、両国の失業率は、6カ国の中で最高水準を記録するとともになかなか回復しない状況にある。

表3-42 欧米主要国の景気及び失業情勢の特徴

国名	主な特徴	最近の失業率 (94年9月)	景気の谷	失業率の回復	タイムラグ
アメリカ	・一時は「雇用なき回復」と呼ばれたが景気回復に伴い、失業情勢も回復し現在はほぼ完全雇用の状態に達する	5.9%	91年4月	92年7月	15ヵ月
イギリス	・最近では政府による一連の政策により、労働市場の柔軟化が進んだため、以前よりも景気に対し、失業率が敏感に反応するようになったと政府は指摘	9.1%	92年4月 ～6月期	94年1月	19ヵ月
カナダ	・失業が80年代半ば以降、構造的な問題に伴うものに変質したとの指摘がある。失業率は最近、高水準ながら緩やかに減少傾向	10.1%	91年1月 ～3月期	93年8月	29ヵ月
ドイツ (旧西ドイツ)	・景気は回復しているものの、外国人労働者等の影響から、失業率は、80年以前の水準には回復しない状況が連続	8.3%	93年10月 ～12月期	94年4月 以降やや改善の動き	—
フランス	・失業率は70年代前半以降、長期的に上昇、失業情勢の悪化は主に構造的な問題に起因	12.7%	93年1月 ～3月期	上昇中	—
イタリア	・構造的な問題が複雑かつ根深いため、70年代半ば以降、景気拡大期でも失業率はあまり回復せず、失業率は長期的に上昇	11.0% (注)	93年7月 ～9月期	上昇中	—

注 94年7～9月期の数字

カナダ・ドイツの現在の状況は、アメリカ・イギリス及びフランス・イタリアの中間に位置するといえる。ただし、カナダとドイツは必ずしも同質ではなく、カナダの場合、以前はむしろアメリカと同様に失業率も景気循環的性格が強かったといえる。それが、欧州型に失業保険制度等の社会保障制度を手厚く整備してきたこと、不活発な求職行動による失業期間の長期化等により、80年代半ば以降、構造的な問題による失業の増加が指摘されてきた。ドイツの場合は、雇用に係る法律、制度、雇用慣行等は、従来よりフランス・イタリアとも共通する欧州型の労働者保護の視点に立ったむしろ手厚いものとなっており、その面での構造的な問題は否定できない。ただし、ドイツ独自の職業訓練制度の展開、若年者に対する技能の付与を企業の社会的義務とする意識が定着していること等も影響し、現在の状況を維持しているといえる。しかし、外国人労働者等の問題に加えて、東西ドイツ統一といった他の国にはない問題も抱えており、それらが構造的な問題として近年その失業情勢の悪化に影響しているものと考えられる。

(各国別にみた失業情勢の特徴)

アメリカの失業率は、長期的にみると景気の変動に応じて大きく変化するといえる。これは、従来アメリカにはレイオフ制度が浸透していたこと、また、欧州と比べた場合、サービス業を中心に雇用が創出されていることに加え、社会保障制度等についても欧州ほど広範ではないために、失業者は、例えば、失業前より賃金水準が下がってもある程度、早い時期に再就職する傾向にある。このような状況から、労働市場が比較的柔軟に機能していることが、アメリカの失業の変動が主に景気循環的であることの一因といえる。

なお、失業率の減少は、景気回復から若干遅れる傾向があるが、90年以降の景気後退期には、景気の谷とされる91年3月から回復に向かったが、その後15ヵ月失業者数は増加を続け「雇用なき回復(ジョブレス・リカバリー)」と呼ばれた。これは、景気が回復局面に入ってから次の不況時に備え人件費削減など収益体質の改善をめざし減量経営を続ける企業が多かったことなどが理由として挙げられる。失業率は、92年半ば以降減少し、94年に入り6%台からさらに5%台に減少しており、ほぼ完全雇用の状態に達したと見られている。

また、80年以降の実質GDP成長率と失業率の関係をみると、成長率が2%台後半～3%台以上である

と失業率が減少するとの傾向がほぼ読み取れる。失業率が6%を超えた84年には、失業率が大幅に減少している(83年：9.6%→84年：7.5%)。今回の景気回復と失業率の関係では、91年4月の景気の谷から15ヵ月後の92年7月から失業率の減少が見られる。

カナダの失業率は、以前はむしろアメリカと同様に景気循環的性格が強かったといえる。しかし、欧州型に失業保険制度等の社会保障制度を手厚く整備してきたこと、それによる失業者の求職行動のインセンティブの低下、また、政府の対策が、変化する労働市場に対応して失業者のスムーズな再就職を促す役割を十分に果たしていないこと等により、80年代半ば以降、構造的な問題による失業の増加が指摘されてきた。その結果、景気拡大に伴う失業率の改善のペースは遅れてきている。失業率は、90年半ば以降上昇し、12%近い高水準に達したが、92年後半をピークに高水準ながら緩やかに減少してきている。

また、80年以降の実質GDP成長率と失業率の関係をみると、成長率が3%~6%台以上の時期には失業率が減少しているが、2%台以下の低い水準の時期には失業率を大きく低下させるには至らなかったといえる。今回の景気回復と失業率の関係では、91年1~3月期の景気の谷から約2年5ヵ月後の93年8月になってようやく失業率の減少傾向が見られた。

イギリスの失業率は、近年景気の変動に応じて従来より敏感に変化するようになった。特に80年代前半の景気後退期の上昇が急激で失業率は11%台に達した後、景気回復に伴い減少した。90年以降の景気後退期に再び失業率は増加したが、80年代の水準には達せず、92年4~6月期の景気の谷を超えてからは、80年代の景気回復局面よりも素早く失業率が減少し始めた。その背景としては、1)クローズド・ショップ制の制限、2)最低賃金制度の廃止、3)失業給付の制限等の政策により「労働市場の柔軟化」をめざした構造改革が進んだためとイギリス政府は説明している。

また、80年以降の実質GDP成長率と失業率の関係をみると、80年代後半に3~5%台の高い実質GDP成長率の伸びが続いた時期に、それに多少遅れて急激に失業率が減少している。今回の景気回復と失業率の関係では92年4~6月期の景気の谷から19ヵ月後の94年1月に失業率の減少が見られる。

ドイツ(旧西ドイツ地域)の失業率は、過去においては、景気の変動に応じて変化してきたが、80年代前半の景気後退期に失業率が急激に上昇し8%台となった。景気は82年に底を打ったが、失業率はあまり改善しないまま推移した。90年代のはじめに統一特需による景気拡大で失業率の改善がみられたが、80年代の水準には回復しなかった。

旧西ドイツ地域において、近年、失業率が上昇し、なかなか改善が進まないことの背景としては、外国人労働者の流入や共産圏崩壊による難民の増加などの労働力供給面の要因が大きく影響しているものと考えられる。さらに、東西ドイツ統一後の東ドイツ地域の問題も影響を与えていると考えられる。

また、80年以降の実質GDP成長率と失業率の関係をみると、80年代始めに成長率が2%を下回る水準であったときに、失業率は悪化し、8%台となった。80年代半ばは成長率が2%台で推移したが、失業率は、なかなか改善がみられなかった。88年以降の3%以上の高成長を記録した時期には、失業率は、5%台まで回復したが、92年以降経済が減速すると、失業率は急速に悪化し、8%台で推移している。

旧西ドイツ地域においては、今回の景気回復と失業率の関係では、93年10~12月期の景気の谷から約2四半期後の94年4~6月期に失業率のやや回復の兆しがうかがえる。

フランスの失業率は1)最低賃金制度等の影響もあり、若年者、未熟練労働者の労働コストが相対的に高い、2)失業保険制度等が手厚い、3)企業の解雇を規制する制度の存在等の構造的な問題に失業が起因していることもあり、73年の第1次石油危機以降、長期的に上昇を続けている。失業率は、80年代後半に景気回復に伴いやや減少したが、減少幅が少ないとともに、90年4~6月期以降、景気後退局面に入ったのに対応して失業率は10月には上昇に転じた。その後は一貫して上昇を続け、次第に上昇速度も早まりつつ93年9月には12%を超えた。

また、80年以降の実質GDP成長率と失業率の関係をみると、成長率が4%以上となった80年代後半の時期においては、失業率の顕著な減少が見られる。しかし、90年以降は、実質GDP成長率の伸び

が1%前後と低い水準であり、成長がプラスでも失業率は上昇を続けている。今回の景気回復と失業率の関係では、景気の谷は93年1～3月期とされるが、その後も失業率は上昇を続けている。

イタリアの失業率は、1)南部地域の開発の遅れなどに起因する失業の格差の存在、2)職業訓練面でのミスマッチ、3)解雇規制制度の存在、職業紹介への行政の関与が高い等硬直的な労働市場政策の存在等構造的な問題が複雑かつ根深いために、70年代半ば以降、景気拡大期においてもあまり回復しないまま、景気後退による悪化を続け上昇している。特に80年代後半の経済は、EU域内でも活況を呈していたにもかかわらず、失業率は上昇を続け88年には12%台となった。その後やや回復の動きもあったが、90年代に入ってから経済の減速により再び悪化し、景気が底を打った93年7～9月期以降もまだ改善の動きはみられない。

また、80年代以降の実質GDP成長率と失業率の関係をみると、80年代に入り、成長率が2%以下の水準で推移した時期に失業率は10%台に上昇し、その後改善が進まなかった。80年代後半に3～4%台以上の成長率を記録したが、失業率は一時的に低下したものの、高い水準のまま推移した。90年代に入り、成長率が2%以下に低下すると失業も悪化し、いまだ改善の動きはみられない。

今回の景気回復と失業率の関係では、景気の谷は93年7～9月期とされるが、その後も失業率は上昇を続けている。

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第3節 欧米主要国の失業情勢と失業への取組

1 経済及び失業情勢

(2) 失業の主な特徴

(若年者等の高失業)

企業内外の教育を組み合わせて資格の取得を目指す教育訓練システム(デュアル・システム)のあるドイツを除く各国(アメリカ、カナダ、イギリス、フランス、イタリア)で若年者の失業率は他の年齢層より高くなっている(表3-43)。新規学卒者の一斉採用といった雇用慣行のない欧米においては、職業経験がほとんどなく、職業能力が相対的に低いと思われる若年者は、労働市場において不利な立場にあるといえる。若年者の失業率についてその水準をみると、ヨーロッパ諸国、特にフランス(20%台)、イタリア(30%台)が高くなっている。イギリス、カナダがほぼ同水準(10%台後半)でそれに次ぎ、アメリカは20~24歳層について高水準(約10%)ながら相対的にはドイツに次いで低くなっている。ただし、アメリカの場合、16~19歳層については19%とかなり高い水準である。また、アメリカでは低技能、低学歴の者の割合が相対的に多い黒人、ヒスパニックの失業率が高く、ドイツなど西欧諸国では失業者に占める外国人労働者の割合が高いといった状況が見られる。基本的には、各国とも労働市場において競争力の低い労働者に失業が偏るという点では共通性があるといえる。

表3-43 欧米主要国の失業の特徴

表 3-43 欧米主要国の失業の特徴

	アメリカ	カナダ	イギリス	ドイツ	フランス	イタリア	
属 性 別 特 徴	年齢別失業 若年の高失業	16～19歳 19.0% 20～24歳 10.5% (93年)	15～24歳 17.7% (93年)	16～24歳 17.3% (93年)	若年層は やや低い (92年) 20歳未満 5.3% 20～24歳未満 6.1%	15～24歳 23.1% (93年)	14～24歳 30.6% (93年)
	男女別失業	男：高い	(80年代まで) 女：高い (現在) 男：高い	男：高い	女：高い 特に旧東 ドイツ地 域	女：高い	女：高い
	職種別失業	ホワイト カラー 失業者の 増加	—	ブルーカ ラー高い	ブルーカ ラーの就 業者の増 加率低下	ホワイト カラー失 業者の増 加	—
	人種別失業	ヒスパニ ック、 黒人：高い	—	—	—	—	—
	地域別失業	—	—	(80年代まで) 北部：高い (現在) 南部：増加傾向 北アイルラン ド地域は昔も 今も高い	旧東ドイツ 地域：高い	—	南部： 以前から高い
	外国人の失業	—	—	—	15.2% (93年、旧 西ドイツ 地域)	—	—
そ の 他	長期失業者	増加傾向 11.7% (93年) 20.4% (93年) (注1)	増加傾向 14.1% (93年)	高水準 35.4% (92年) 38.0% (94年) (注2)	高水準 33.5% (92年) 25.9% (93年) (注3)	高水準 34.2% (93年)	最も高水準 58.2% (92年)
	非正規労働者 (特にパートタ イム労働者)	増加傾向	増加傾向	増加傾向	増加傾向 にあるが 水準は比 較的低い	増加傾向 にあるが 水準は比 較的低い	増加傾向

注1 上段はOECDの数値で、長期失業者の定義は、「失業期間が12ヵ月以上の者」。

下段はアメリカ労働省による数値で、長期失業者の定義は、「失業期間が27週以上の者」。

2 上段はOECDの数値。下段はイギリス政府の統計より試算した数値で94年7月の数値で、長期失業者の定義は、「失業期間が1年(52週)以上の者」。

3 上段はOECDの数値。下段はドイツ連邦雇用庁による数値で、旧西ドイツ地域のものであり、長期失業者の定義は、「失業期間が1年以上の者」。

(長期失業)

失業の長期化は、その水準は各国ごとで異なるものの雇用失業問題の主要課題として挙げられる。総じて長期失業の割合はEU(イギリス、ドイツ、フランス、イタリア)で高く、北米(アメリカ、カナダ)で低い傾向がある。最も高いのはイタリアで失業者に占める割合は約60%(OECD資料：以下同じ)、イギリス、ドイツ、フランスは30%台(それぞれ35.4%、33.5%、34.2%)となっている。これに比べると、アメリカ、カナダの長期失業者の割合は10%台(それぞれ11.7%、14.1%)とEU各国に比べるとかなり低水準となっている。しかし、アメリカ、カナダについては相対的に低水準ではあるものの、その割合が増加傾向にあることから問題として指摘されている。

(その他の特徴)

- ・ 男女別の失業率をみると、アメリカ、カナダ、イギリスにおいては男性の失業率が高く、ドイツ、フランス、イタリアにおいては女性の失業率が高い傾向がある。
- ・ 失業の地域間格差として、イギリスの北アイルランド地域、旧東ドイツ地域、イタリア南部地域での高失業の問題が挙げられる。

- ・ アメリカ、フランスについては、失業者に占めるホワイトカラー及び管理職等の割合の増加が近年、指摘されている。
 - ・ 各国とも就業者全体に占める非正規労働者のうち特にパートタイム労働者の割合が増加してきている。
-
-

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第3節 欧米主要国の失業情勢と失業への取組

2 失業問題への取組の方向

(1) 背景等

(経済のグローバル化と地域統合の進展-競争力の維持・確保)

先進国を取り巻く世界経済社会全体の枠組みは大きく変わってきている。まず、国際貿易の発展、生産に係る国際分業の進展等に象徴される経済のグローバル化に伴い、先進国は、急激な発展を続けるアジア諸国等をはじめとする国々との競争にさらされている。そういった環境の中で、先進国が安定した経済成長を続け、先進国としての地位を維持していくためには、各国が新技術の開発、技術革新への適応、新たなニーズに対応した産業分野の拡大等により世界市場での競争力を確保していく必要がある。

また、経済、貿易関係を中心に地域統合の動きもみられるが、これもまた、各国・各地域の国際競争力強化といった目的と結びついたひとつの動きといえる。NAFTA、EU等に代表される統合された地域は、統合を通して、物の貿易のみならずその投資誘因効果による資本移動の面でも域内の相互発展の効果が期待されている。93年1月のEUの市場統合、94年1月に発効したNAFTA協定においては、地域統合のメリットを最大限に活かすことで各国の経済発展、ひいてはそれを背景とした雇用の創出等も念頭におかれていたといえる。さらに、地域統合が各国内における産業構造の転換を促進することも考えられるが、時代の流れに合った産業構造の転換に適切に対応していくことも競争力強化のために先進国に望まれている。

(技術革新の進展と適応-適切な人材の養成、供給)

技術革新の進展及びそれへの適応は、前述の先進国における競争力の維持・強化といった側面でも不可欠な要素となっている。しかし、技術革新は、古い技術・技能の陳腐化を伴うものである。その意味では、一時的には雇用面でも深刻な影響を与えるものであるが、その一方で、それまで存在しなかった内容、形態の新しい産業分野、新しい職業を生み出す可能性を秘めており、その国の経済発展、雇用創出を促すものになりうる。新しい技術は、技術それだけで意味を持つのではなく、企業等が革新的な設備・方法によってその新技術を受け入れていくことにより、その企業、ひいてはその国の競争力を強化し、真の経済発展、雇用創出につながることになる。そして、新技術を生み出すのも、それを支えるのも人間であることから、技術革新の進展及びそれへの対応は、高度でかつ先見性のある教育による高度な知識を身につけた人材及び時代のニーズのあった技術・技能を持った人材を常に供給することが必要不可欠となっている。

(若年者等の労働市場における競争力の弱い者への失業の偏在)

このような世界経済社会の枠組みの中で、先進国が先進国としての競争力を維持し、世界で相応の役割を果たしていくためには、国内の高水準の失業を抱えることは、各国にとって財政面及び人的資源の損失といった点で、見過ごせない大きな問題となっている。さらに、各国の失業が若年者、マイノリティー、外国人労働者等労働市場において競争力の弱いものに偏っていること、失業が長期化する傾向があること等は、社会全体の活力を失わせ、国の発展そのものを危うくする要因になりうると考えられている。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

1994年海外労働情勢

第3章 欧米主要国の失業への取組

第3節 欧米主要国の失業情勢と失業への取組

2 失業問題への取組の方向

(2) 失業問題解決に向けて

このような状況の下、近年、各国政府は、失業問題の解決に向けてEU、OECD、サミット等の場で先進国共通の問題として取り組むとともに、内政上の最重要課題として各国ごとに解決の方策を探っている。欧米主要国についての状況は第1節、第2節で記述してきたとおりである。そして、それら取組にあたっては、各国とも現在の失業が景気回復によって解決される循環的なものだけではなく、労働市場の構造的な問題に大きく起因しているとの認識に立ち、社会全体の大規模な構造改革を含め雇用失業対策に取り組む姿勢を見せている。

アメリカでは、93年1月に発足したクリントン政権が、雇用構造の変化に伴い、労働者の就労パターンは、1つの職場で一生懸命働くパターンから何度か転職を繰り返すパターンにシフトしていくとの認識の下に、雇用対策は、生涯にわたって複数の企業での雇用をつなげていく労働者の再就職を支援するという方向に転換する必要があるとしている。それに基づき93年8月に雇用対策に関する基本方針を明らかにした「The Workforce Investment Strategy」が発表されるとともに、94年3月にこの考え方を具体化した再雇用法案が作成され議会で提出されている。

カナダでは、93年10月にクレティエン政権が発足したが、選挙公約でも財政赤字削減と失業問題解決による経済再建を掲げていた。失業問題解決に向けての対策としては、その第一に社会保障制度の改革が挙げられている。改革は制度の効率的運営で財政基盤を安定させる一方、労働市場の弱者に必要な経済的保障を行いながら、それらの者の自助努力に報いる支援を提供し、もって雇用の成長を達成することを目的としている。

イギリスでは、現政権でも80年代以降の労働市場機能を重視する政策を踏襲し、最低賃金制度の廃止、職業訓練政策の充実、職業紹介機能の強化、失業給付制度の改革等を実施している。

ドイツでは、伝統的な積極的労働市場政策の枠組みを基本的には維持・活用し、旧東ドイツ地域の高失業問題に対応している。その一方で、労働市場対策関係費の削減、労働市場における各種規制緩和、職業訓練の改革など従来の政策の見直しも実施しているところである。94年11月に5選を果たしたコール首相は、その施政方針演説の中で行政改革とともに雇用創出を中心課題として取り上げている。

フランスでは、長期的にみると失業率の悪化は70年代から始まっており、失業解消は常に時の政府の最重要課題となってきた。93年3月に発足したバラデュール政権は、11月に政権の雇用政策の柱となる「雇用5ヵ年法」を成立させ、失業率の高い若年者に焦点をあてた就職促進、職業訓練対策及び労働市場の柔軟化に向けての規制緩和、労働コストの削減措置等に取り組んでいる。

イタリアでは、93年7月に政労使三者の合意により、政府は労働市場の柔軟化を図るため、労働行政及び雇用問題に関する法案を策定、提出することを誓約した。その後の政権交替で94年5月に発足したベルルスコーニ政権においても、「生産の回復と雇用の創出」は経済政策の緊急課題として位置付けられるなど、引き続き雇用政策は最重要課題と考えられている。その具体化として、規制緩和や企業内訓練の拡充等を内容とする「雇用促進法案」が閣議決定されている。

(4つの課題と課題別に見た各国の取組状況)

上述のとおり、欧米主要国の各国政府はそろって失業問題を最重要課題のひとつとして取り組んできている。具体的な対策としては、第2節で整理してきたとおり各国の経済・雇用の動向や財政状況、労働市場の柔軟性の程度等の社会経済システムの状況などの相違により、様々な取組がなされてきているが、各国の取組の方向性は、ほぼ以下の4つの課題に集約できる。

- 1) 若年者等の就業促進や技術革新への対応等のための人材養成対策の充実・強化
- 2) 失業の長期化の一要因であり、財政上の問題が指摘される手厚い失業保険制度等の改革
- 3) 労働市場の柔軟性を促進するための職業紹介機能等の強化
- 4) 労働市場の柔軟性を阻害している既存制度の規制緩和等各国ごとの構造的問題に対応する対策

4つの課題ごとに欧米主要国の各国政府がどのように取り組んでいるかを以下で整理する。

- 1) 若年者等の就業促進や技術革新への対応等のための人材養成対策の充実・強化(表3-44)

欧州(ドイツは除く)において特に問題となっている若年者の高失業、アメリカの未熟練、低学歴労働者においてみられる有業者の貧困化といった問題は、社会全体の活力を失わせるものとして、各国とも深刻に受けとめている。このため、若年者等の労働市場における競争力の弱い者の就業を促進するための人材養成対策は重要な課題となっている。

また、経済のグローバル化、地域統合など産業社会の枠組みの変化に対応して国際競争力を維持・強化していくことに加えて、技術革新などの変革に際して、そこで生み出される新たな雇用に対応していくこと、さらに、適材適所での人材の配置が速やかに行われるように労働市場がうまく機能するためにも人材養成対策の重要性が共通の課題として挙げられている。こうした課題の解決に向けて、人材養成対策の重点は、まず第一に、労働市場における弱者の就職促進を目的とした主に若年者等への基礎教育の充実、産学連携の職業訓練制度の強化等が挙げられた。第二に、国際競争力の維持・強化及び技術革新への対応等のために、労働者の職業生涯全般にわたってより高度な人材養成を行うことを目的とした生涯学習、継続職業訓練の充実・強化、より質の高い教育訓練の実施等に関連した対策が挙げられている。

アメリカでは、経済の再生のためにも教育、訓練への投資の増大の重要性が強調されている。特に低学歴の若年労働者の質の向上を目的に、2000年までに初等・中等教育が達成すべき目標を掲げた「2000年の目標-アメリカ教育法」、地域、企業、労組、学校等が協力して職業訓練プログラムを作成することを掲げた「学校から職場への移行に関する法律」も成立・施行している。また、「職業訓練教育法」においても経済的に不利な立場にある者等への基礎的な職業訓練や新技術に対応するための教育訓練等の提供が規定されている。

カナダでは、労働市場のニーズに合った企業内訓練を促進すること等を目的とする「労働力開発戦略」が打ち出され、雇用可能性向上プログラム、労働市場調整プログラム等に沿って若年者等の労働市場への参入促進や技術革新や国際競争の激化への適応のための教育訓練等が実施されている。

イギリスでは、国際競争力の一層の向上を図るための政策の方向性を示した「競争力白書」を策定し、その中で教育訓練についても資格基準等の充実や実践的な職業訓練の強化を行うこととしている。また、政府が使用者等との協力の下に、各地域の労働市場のニーズに合った職業訓練を実施するとともに、労働者のより高度な技能・技術取得へのインセンティブを高めるために新たに資格制度等を設置している。一方で、若年者、長期失業者に焦点を絞った職業訓練対策も実施している。

ドイツでは、若年者を対象とした教育訓練システム(デュアル・システム)がうまく機能し、教育と職業の連携が円滑にしているため、欧米主要国の中でも若年者の高失業問題がない国のひとつとなっているが、大量の失業者が存在する旧東ドイツ地域を対象とした職業教育、職業訓練施設の整備、再就職のための職業訓練の強化が図られている。さらに、ドイツの経済的立地条件の改善に向けて、養成訓練の内容の近代化やよりレベルの高い職業ポジション、より優秀な人材のための訓練システム作りなどを内容とする職業訓練の改革に取り組んでいる。

フランスでは「雇用5ヵ年法」の中で、特に失業率の高い若年者を対象に、実践的職業訓練の強化、職業教育・職業訓練受講機会の増加を図っている。その他、対象を若年者に限定せず、生涯学習の視点から企業内訓練の実施及び自己啓発のための教育訓練休暇取得を促進している。

イタリアでは、かねてより、職業訓練面でのミスマッチが指摘されてきているが、「雇用促進法案」の中で、若年者層に対する企業内訓練の拡充への支援策が盛り込まれている。また、技能の向上により、生産システムやサービスの質を改善するために教育訓練システムの改善・近代化に取り組むことで、政労使の合意が成立している。

表3-44 1)若年者等の就業促進や技術革新への対応等のための人材養成対応の充実・強化

表3-44 ① 若年者等の就業促進や技術革新への対応等のための
人材養成対策の充実・強化

国名	人材養成に関する政策等	概要
アメリカ	<p>①職業訓練協力法 (JTPA) (83年) (P 157 参照)</p> <p>②2000年の目標—アメリカ教育法 (94年) (P 154 参照)</p> <p>③学校から職場への移行に関する法律 (94年) (P 154 参照)</p> <p>④若年者見習工 (アプレンティッシュ) プログラム (92年) (P 155 参照)</p> <p>⑤若年者集団訓練プログラム (Job Corps) (92年) (P 155 参照)</p> <p>⑥学校における職業教育 (Tech-Prep) (92年) (P 156 参照)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 経済的に不利な立場にある者等に対し、それぞれの状況に応じて基礎的な職業訓練や新技術に対応するための教育訓練等の提供を規定している。 ・ 2000年までに初等・中等教育が達成すべき目標を掲げ、「教育基準」や「職業技能基準」の設定により教育訓練プログラムを開発すること等を規定している。 ・ ①若年者の職業能力を高め、企業が求める人材を育成することによりアメリカ企業の競争力を高めるとともに、若年者の雇用状況を改善することを目的とする。 ・ ②地域社会、企業、労組、学校等の協力による職業訓練プログラム等の作成、実施を促進すること等を規定している。 ・ 企業、学校、労働者等の協力によって、OJT と学校教育を組み合わせた総合的な技能訓練を行う。 ・ 高校中退者等の雇用状況を改善するために設立され、センターに宿泊しながら教育訓練を行い、就職援助等のサービスを実施する。 ・ 高校教育と職業技術教育とを融合させた教育機関で、エンジニアリング、医療保険技術などの実用的な技術教育を行う。
カナダ	<p>労働力開発戦略 (89年)</p> <p>①雇用可能性向上プログラム (P 180 参照)</p> <p>②労働市場調整プログラム (P 182 参照)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 技能水準の低い若年者、失業手当受給者等就職の困難な求職者を対象に、就職に結びつくようにカウンセリングをはじめ、所得補助、訓練機会、就業経験などの各種支援策を提供する。 ・ 民間部門における訓練の質的向上と訓練に対する支出増加を促すために、事業主を対象に、職場における技能、人的資源の調整を図ることを支援する。
イギリス	<p>①競争力白書 (94年) (P 219 参照)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国際競争力の一層の向上を図るための様々な分野での政策の方向を示した。教育・訓練については、各種職業資格制度の見直し、拡充及び産業社会ニーズに合った実践的職業訓練の強化等について規定している。

国名	人材養成に関する政策等	概要
イギリスの続き	<p>②「訓練及び企業委員会」による職業訓練の企画・運用 (89年) (P 215参照)</p> <p>③個人の能力を認定する資格制度等の設置 (51年) (P 221参照)</p> <p>④統一的な職業教育、職業訓練に関する全国目標の設定 (91年) (P 218参照)</p> <p>⑤特定の対象者に対する職業訓練の強化 (90年) (P 224参照)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・高い技術や企業心を持った労働力を地域レベルで提供し、地域経済の開発を推進していくため、産業界の代表を中心に労働者代表等も参加する「訓練及び企業委員会」を各地域に設置し、各地域の実情に合った職業訓練を企画する。実際の職業訓練は同委員会が企業等に委託して行う。 ・労働者の技能取得意欲を高めるために各種資格制度等を設置する。 <ul style="list-style-type: none"> ①進学や就職の際の標準となる能力評価試験 ②産業部門ごとの特定の技能資格を認定する全国職業検定資格 ③より広範な職業能力を認定する一般職業能力取得制度 ・労働者の技術及び資格レベルの向上のため使用者側と学校が協議して職業教育と訓練制度の目標を設定した <ul style="list-style-type: none"> ①基礎学習 若年者のための目標、高技能の若年者の増加、若年者の高いレベルの基礎能力の確保を目的とする ②生涯学習 成人労働者のための目標、柔軟で高い技能と資格を確保することを目的とする ・失業率の高い若年者及び長期失業者に対する職業訓練を強化する。例えば、長期失業者に対しては、資格の取得目標等を定めた個別参加計画に従って訓練等を実施する
ドイツ	<p>①養成訓練契約制度の実施 (デュアル・システム) (69年) (P 258参照)</p> <p>②失業者の職業訓練受講促進措置 (69年) (P 257参照)</p> <p>③旧東ドイツ地域への職業訓練関連での支援 (90年) (P 261参照)</p> <p>④職業訓練の改革 (93年) (P 259参照)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・義務教育終了後、特別な養成訓練契約を締結し、企業内における実習教育と企業外の訓練機関等での職業訓練を並行して受講し資格を取得する制度を実施する。 ・職業訓練を受ける失業者に対して財政的支援として給付金を支給する。 ・旧東ドイツ地域の職業訓練施設等の整備、再就職促進のための各種支援を実施する。 ・経済的立地条件の改善に向けて、養成訓練の近代化、より質の高い人材のための訓練システム作りなどの改革を推進する。

国名	人材養成に関する政策等	概要
フランス	雇用5ヵ年法 (93年) (P 291参照)	<ul style="list-style-type: none"> ・特に失業率の高い若年者を対象に以下のような職業訓練関連施策を規定している。 <ol style="list-style-type: none"> ①若年職業訓練の地方分権化 ②職業指導教室の設置 ③実践的職業教育の強化のための職業教育機関での実習課の開設 ④企業での見習い雇用契約(徒弟制度)の適正実施 ・また、企業内職業訓練の促進及び促進することを目的に教育訓練休暇取得のための条件の緩和等も規定している。
イタリア	①雇用促進法案 (94年) (P 338参照) ②職業訓練システムの改革・近代化 (93年) (P 334参照)	<ul style="list-style-type: none"> ・雇用への新規参入又は再参入のための訓練労働契約及び見習い労働契約等の企業内での職業訓練の実施策の拡充等を規定している。 ・政労使の中央基本協定において、技能の向上により、生産システムやサービスの質を改善するために教育訓練システムの改革・近代化に取り組むことについて合意している。

(その他の国)

国名	人材養成に関する政策等	概要
チェッコ	再雇用プログラムの実施 (92年) ([1992年海外労働情勢]P 61参照)	<ul style="list-style-type: none"> ・特別な業務に就くため又は一時的に職業能力を向上させるために職業安定所が実施する。
中国	労働法 (94年) (P 60参照)	<ul style="list-style-type: none"> ・これまで、比較的实施されていなかった企業内職業訓練の実施及びその促進を規定している。
韓国	雇用保険法 (93年)(成立) (P 68参照)	<ul style="list-style-type: none"> ・企業内訓練を行う使用者に対する訓練費の援助等を職業能力開発事業として行うことを規定している。
フィリピン	①二重訓練システム法 (94年) (P 80参照) ②科学技術奨学金法 (94年) (P 79参照)	<ul style="list-style-type: none"> ・中堅労働者の育成を目的に、政府から承認された教育機関での理論教育及び企業での実践的職業訓練を同時に行う二重訓練システムの実施及びその促進を規定している。 ・科学者、エンジニア等専門技術者の養成を目的に、成績優秀な科学技術分野の学生に学費と生活費相当の奨学金を支給する制度の設置等を規定している。

国名	人材養成に関する政策等	概要
フィリピンの続き	③技術教育技能開発庁設置法 (94年) (P 81 参照)	・職業訓練政策の充実強化を目的に職業教育関連政府機関の統合を規定している。
インドネシア	徒弟制度を実施 (94年) (P 84 参照)	・各地の職業訓練センターにおける訓練及び企業での実践的訓練を受けて資格を取得する制度を実施する。
A P E C	「人材養成の枠組み宣言」の採択 (94年) (P 84 参照)	・94年11月の第6回A P E C閣僚会議で採択された。 ・各国が取り組む優先的課題として、すべての人々に対する質の高い基礎教育の提供、人材育成に対する需要に適切に対処するための地域の労働市場の分析の実施を挙げている。
オーストラリア	雇用と成長に関するホワイトペーパー (94年) (P 86 参照)	・職業訓練関連施策として以下の制度等を規定している。 ①若年失業者に対して教育・訓練、就労援助制度 ②職業実習生制度 ③企業に職業訓練対策への協力を要請する代わりに、職業訓練保証税(注)の適用を2年間停止 (注)企業内教育を促進するため、企業に対して賃金の支払い総額の1.0%を職業関連投資にあてることを義務付ける制度に基づき、これを満たしていない企業が政府に納める税。

2) 失業の長期化の一要因であり、財政上の問題が指摘される手厚い失業保険制度等の改革(表3-45)

手厚すぎる失業給付が結果的に失業の増大、長期化を招いているとの指摘は、多くの国で見られる。また、失業情勢の悪化とともに、失業給付の財政悪化が深刻な問題となっている国も少なくない。しかし、失業給付が低ければ労働へのインセンティブは強くなるが、貧困問題を拡大させる危険性があるといえる。これらの状況の中、多くの国で、失業給付制度を真に必要な給付を必要な期間行うように制限するとともに失業者の再就職を適切に支援するための施策を充実するという方向での失業保険制度への転換が模索されている。

アメリカでは、失業保険制度の枠内で失業の防止を目的に、労働時間が短縮された労働者に対する労働時間短縮手当、再就職のインセンティブを高めるための再就職者への報奨金の支給等が構想されている。

カナダでは、失業保険制度の改革は政府の重要案件となっている。現在の改正案としては、失業給付の受給頻度が高い者(失業給付を5年間に3回以上受給した者)については一般の給付より低額を支給するとともに積極的な再就職援助策を提供するという制度を創設するという第1案と、現行制度の財政的バランスを保つため、パートタイム労働者等の適用範囲を拡大すると同時に所得保障の水準を引き下げるという第2案が出ている。

イギリスでは、失業者の就業促進を目的に失業保険制度の支給要件等の厳格化が行われた。さらに、失業給付にかわり、求職活動を行うことにウェイトを置いた「求職者手当」が導入されることとなっている。

ドイツでは、「雇用促進法」の改正により失業保険給付の各種手当の給付率の引下げ等を実施している。

フランスでは、近年、失業保険財政の赤字が深刻化していることもあり、給付総額の減額及び一定期間以上の被保険者期間のない失業者への給付停止等が実施された。また、「雇用5カ年法」の中で、失業者の再就職インセンティブを高めるために、賃金が失業給付より低い職

につく者に対してその差額分の手当の支給が提案された。

イタリアでは、経済的理由により操業短縮や総合停止に陥った企業の労働者に対する所得保障制度である所得保障金庫制度の改正が行われている。

表3-45 2)失業の長期化の一要因であり、財政上の問題が指摘される手厚い失業保険制度等の改革

国名	失業保険制度等の改革	概要
アメリカ	①労働時間短縮の対象労働者への時短補償 (94年) (P 151 参照) ②再就職者への報奨金 (94年) (P 151 参照)	・失業の防止を目的に、労働時間が短縮された労働者に対する手当の創設 ・失業者の再就職のインセンティブを高めるために報奨金を支給する制度の創設
カナダ	失業保険制度の改革案 (94年) (P 188 参照)	・(第1案)失業給付の受給額度が高い者について一般給付より低額を支給するとともに各種再就職援助を提供する制度の創設 ・(第2案)財政再建を主な目的にパートタイム労働者等の適用範囲を拡大すると同時に所得保障水準を引き下げる現行制度の改革
イギリス	①失業保険制度の厳格化 (82年) (P 210 参照) ②求職者手当 (93年) (P 227 参照)	・支給要件等の厳格化 ・求職活動を行うことに重点をおいた手当であり、給付期間を現行の52週から6ヵ月に短縮。
ドイツ	①92年12月「雇用促進法」等改正 (P 256 参照) ②93年12月「雇用促進法」等改正 (P 260及び261参照) ③94年4月「就業促進法」改正 (P 264 参照)	・雇用促進措置、失業手当等の見直し ・各種手当の給付率の引下げ ・雇用創出措置の見直し
フランス	①失業保険制度の厳格化 (92年) (P 304 参照) ②雇用5ヵ年法 (93年) (P 291 参照) ③社会復帰最低収入(RMI)制度(注)の拡充 (92年) (1992年海外労働情報)P. 58参照)	・失業給付総額の減額及び被保険者期間が4ヵ月以下の失業者への給付停止等 ・再就職後の手取り給与が失業給付額より低い場合に、その差額分を支給する補償手当を規定 ・対象者の医療費の無料化と18～25歳未満の若年者への一定期間の金銭的援助を全国規模に拡大 (注)長期失業者、若年失業者、離婚した女性などを対象に、国が最低収入を保障するとともに、社会復帰を促進するためのプログラムを提供する制度
イタリア	労働市場法 (91年) (P 331 参照)	・経済的理由により操業短縮、操業停止に陥った企業の労働者に対する所得保障制度である所得保障金庫制度の見直しを規定

3) 労働市場の柔軟性を促進するための職業紹介機能等の強化(表3-46)

労働市場政策の焦点を失業給付等による所得保障という受動的なものから、再雇用のための援助という積極的な手段にシフトさせる必要性は以前から各国とも強く認識しているところである。その一つの対策として職業紹介機能等の強化が進められている。各国とも公共職業安定機関の役割を重視しその改革、そこでのサービスの強化・充実に力点を置いた取組を

行っている。また、同時に、公共職業安定機関の独占を廃止し、民間の職業紹介機能等の役割も認めることで、労働市場における需給調整機能の一層の活性化を進める国もある。

アメリカでは、解雇された者に職業相談、職業訓練を行う「One-Stop Career Center」の機能強化及び地方単位の労働市場情報システムの全国レベルへの拡大といった構想が再雇用法案の中で盛り込まれた。

カナダでも、全国各地に点在していた求人情報のシステムをオンラインで結びネットワークの拡大が実施されている。また、求職者本人が自己検索端末機により自由に求職活動を行うシステム(ジョブ・バンク・システム)の試み等がなされている。

イギリスでは、失業給付事務所と職業紹介事務所を統合した。これは、失業者ができる限り早期に就職するための援助及び失業給付の受給資格の正確な認定、迅速な手当支給を一体で行うことで労働市場の効率化、柔軟化を促進することを目的としている。また、特に失業期間が6ヵ月以上の長期失業者を対象に、6ヵ月ごとに職業カウンセリングを義務付ける等の措置も採られている。

ドイツでは、特に失業問題の深刻な旧東ドイツ地域を中心に職業紹介機能の整備が図られた。また、94年4月に改正された「就業促進法」により、これまで原則として公共職業安定機関に独占されていた職業紹介事業に民間部門の参入が認められた。

フランスでは、「雇用5ヵ年法」の中で、若年者を対象に、求職活動に関わる一連の窓口統一が図られた。また、最近では公共職業安定機関において、人材派遣会社との提携による、その未充足求人紹介、電話・テレビを利用した求人情報の提供等新しいサービスを開始している。

イタリアでは、原則としてすべての雇用関係に公共職業安定機関が介入していたが、91年に「労働市場法」が制定されることによって、事業主による採用にあたってある程度の裁量権が認められることとなった。

表3-46 3)労働市場の柔軟性を促進するための職業紹介機能等の強化

表3-46 ③ 労働市場の柔軟性を促進するための職業紹介機能等の強化

国名	職業紹介機能等の強化に関する政策等	概要
アメリカ	① One-Stop Career Center の機能強化 (94年) (P 152 参照) ② 全国労働市場情報システムの開発 (94年) (P 153 参照)	・再就職を希望している者に職業訓練、職業相談を行うセンターの機能強化 ・地方を中心とした、正確かつ迅速で、利用しやすい労働市場情報システムの開発及び全国レベルへの拡大
カナダ	① 雇用センターの求人、求職情報のオンライン化 (85年) (P 192 参照) ② ジョブ・バンク・システムの運用 (87年) (P 193 参照)	・全国各地に点在していた求人情報処理システムをオンラインで結びネットワークを拡大 ・求職者本人が自己検索端末機により自由に求職活動を行うシステムの運用
イギリス	① 雇用サービス事務所の設立 (90年) (P 228 参照) ② リスタート・インタビューの実施 (86年) (P 230 参照)	・失業給付事務所と職業紹介事務所を統合した雇用サービス事務所の設立 ・失業期間が6ヵ月以上の長期失業者に対し、6ヵ月ごとに職業カウンセリングの面接を義務付ける制度の実施
ドイツ	① 旧東ドイツ地域における職業紹介機関の整備 (90年) (P 261 参照) ② 94年4月「就業促進法」改正 (P 264 参照)	・民間職業紹介事業の許可制の導入を規定
フランス	① 雇用5ヵ年法 (93年) (P 291 参照) ② 職業紹介サービスの強化 (94年) (P 306 参照)	・若年者の求職活動を支えるための職業紹介関連窓口の統一を規定 ・各安定所ごとに以下のようなサービスを実施 ① 人材派遣会社と連携し、職業安定所で人材派遣会社の未充足求人を紹介 ② 電話による求人情報の提供等 ③ テレビによる就職情報提供 (「雇用促進テレビ」) ④ 雇用開拓員制度の設置
イタリア	労働市場法 (91年) (P 325 参照)	・指名求人制の採用及び直接採用の拡大等公共職業紹介の規制緩和

4) 労働市場の柔軟性を阻害している既存制度の規制緩和等各国ごとの構造的問題に対応する対策(表3-47)

特に欧州(なかでも欧州大陸諸国)においては、硬直的な既存の制度、慣行等によって、構造的失業が一層深刻なものとなっているとの認識がある。例えば、最低賃金制度のような賃金を硬直化させる制度等の存在により特に未熟練労働者(若年者)等について相対的に高い労働コストが雇用を阻害していること、解雇規制制度の存在によって企業の新規雇用のインセンティブが阻害されていること等が指摘されている。

また、労働市場における需要側、供給側双方のニーズに添ったかたちで就業形態の多様化、労働時間の柔軟化を促進することも労働市場が柔軟に機能することを助けるとの認識から、関連の対策も採られている。具体的には、パートタイム雇用の促進、労働時間制度に関する規制緩和等が挙げられる。なお、既存制度のうち、解雇規制制度については、むしろフランス、イタリアのように近年強化している国もあるという状況にある。

イギリスでは、最低賃金制度の廃止、労働争議を行う場合の手続きの厳格化を行った。

ドイツでは、期限付き雇用契約の有効期限の延長、パートタイム雇用の促進等就業形態の多様化を促進する措置及び労働時間の弾力化、女子保護規定の規制緩和についても取り組んでいる。

フランスでは、「雇用5ヵ年法」の中に、パートタイム雇用の促進措置、労働時間の年単位での算定の促進、日曜営業の拡大等労働時間関係の規制緩和措置及び企業の労働コスト削減措

置等が盛り込まれた。

イタリアでは、「雇用促進法案」の中に、期限付き雇用契約の認可、フレキシブルな就業時間の導入に関する規定が盛り込まれている。

表3-47 4)労働市場の柔軟性を阻害している既存制度の規制緩和等各国語との構造的問題に対応する対策

国名	労働市場の柔軟化のための政策	概要
イギリス	労働組合改革及び雇用権法 (93年) (P 232参照)	・労働争議を行う場合の手続きを厳格化することによる規制強化 ・最低賃金制度の廃止
ドイツ	①94年4月「就業促進法」の改正 (P 264参照) ②新労働時間法 (94年) (P 408参照)	・期限付き雇用契約の有効期限延長 ・パートタイム雇用の促進 ・労働時間の弾力化 ・女子保護規定の見直し
フランス	雇用5ヵ年法 (93年) (P 291参照)	・労働時間の短縮によるワークシェアリングの促進 ・労働時間の年単位での算定 ・パートタイム雇用の促進 ・日曜営業の拡大 ・企業の労働コスト削減措置
イタリア	①新解雇制限法 (90年) (P 327参照) ②労働市場法 (91年) (P 328参照) ③雇用促進法案 (94年) (P 338参照)	・個別解雇規制の強化 ・集団的解雇規制の法制化 ・期限付き労働契約の認可 ・フレキシブルな就業時間の導入

(強調される人材養成対策等)

以上、欧米主要国の失業への取組の方向性について見てきた。各国とも財政逼迫という状況の中で、構造的な失業問題の解決に向けての労働市場の柔軟化を目指す対策等とともに、国際競争力の維持・強化をも念頭においた人材養成対策等に力を注いでいる。

その対策の方向としては、財政上の制約もあり、公的雇用創出、所得保障といった政策の展開が困難となっていることに加えて、労働市場の柔軟化を目指す対策は構造的な失業問題解決の必要不可欠な前提ではあるものの、そのみでは国際競争力の維持・強化、技術革新への適応等が困難であるだけでなく、現下の高失業・長期失業の根幹にある労働市場の弱者の就業を促進することも十分に期待できない。こうしたことから、欧米主要国は、労働市場の一層の柔軟化に取り組むとともに、構造的な失業問題の解決に向けての戦略的取組の重点を、職業訓練の実施等人材養成対策及び職業紹介機能等の強化対策といったいわゆる積極的雇用政策に移行しているといえる。

人材養成対策については、その重点のひとつは、特に労働市場で弱い立場にある若年者、未熟練労働者等を対象に、基礎教育の充実・強化、教育機関と企業の連携による産業ニーズにあった実践的職業訓練の実施等が強調されている。

さらに、もうひとつの重点は、国際競争力を維持、強化するとともに、技術革新にも適応していくために、労働者の職業生涯全般にわたって、より高度な人材養成を図っていくことが挙げられる。「背景」のところで触れたように経済のグローバル化、技術革新が進む中、経済成長を持続しつつ失業を生まない経済社会を構築していくために、競争力の強い産業とともに質の高い(高賃金)雇用

を生み出すことが先進国には求められている。94年3月にデトロイトで開催された初めての雇用サミットでも、賃金の上昇を伴った質の高い雇用の創出と高水準の失業の減少は、先進国共通の課題と認識された。また、EU白書(「成長、競争及び雇用に関する白書」)及びそれに基づく行動計画(93年12月の「失業問題に取り組む行動計画」及び94年12月の「成長を雇用へ-ブラッセル行動計画(第2段階)」)、OECD雇用研究等の中でも同様のことが提案されている。このような認識の下に、今後、新たな競争力の強い産業、新たな質の高い雇用を生み出しかつそれを支えるより高度な人材を養成するための能力開発を労働者の職業生涯全般にわたって実施していくことの重要性が一層高まると思われる。

なお、人材養成対策は、先進国だけではなく、発展を続けるアジア各国においても、経済成長を支える労働者全体の質の向上、発展に向けての高技術・高技能労働者等の確保は、重要課題として取り組まれている。94年11月にジャカルタで開催されたAPEC閣僚会議においては「人材養成に関する枠組み宣言」が採択されている。

このように、人材養成対策への投資は、先進国、発展途上国を問わず、各国の雇用失業問題を解決するとともに、今後の世界経済社会が全体として、さらなる発展を遂げていく上でも重要なテーマといえる。つまり、労働市場におけるいわゆるミス・マッチの解消を図ることと、中長期的には国際競争力を維持・強化するとの両視点から、人材養成対策の充実・強化が求められるということである。その国に生きるすべての人々を人的資源として、いかに育成し、人材としていかに有効に活用できるかは、中長期的にみて国の発展に大きく影響するものとなると思われる。

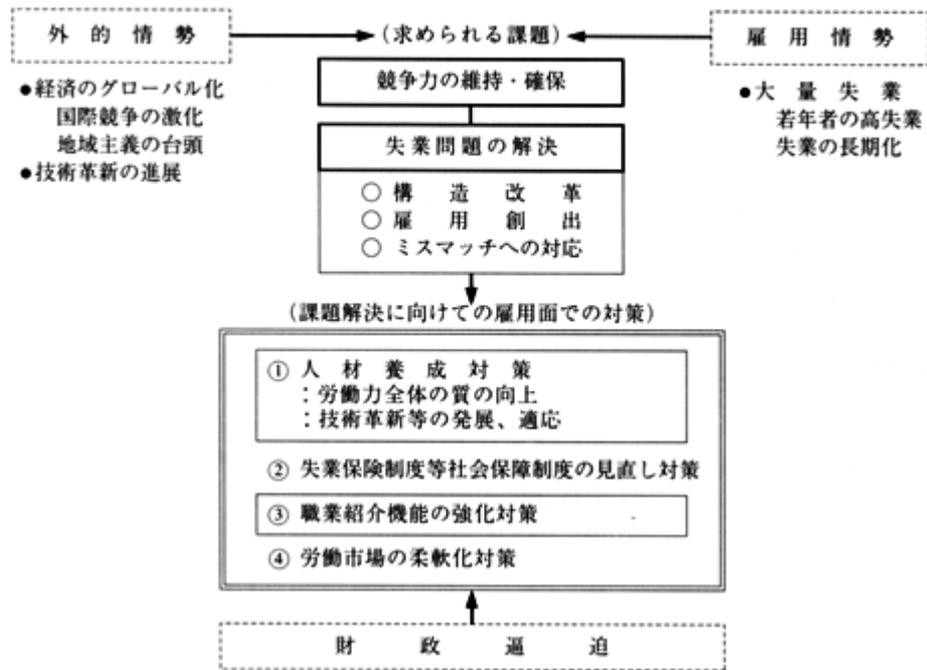
我が国においては、労働市場の「柔軟性」が雇用の安定に寄与してきたとの指摘があり、雇用失業問題は欧米主要国に比べて良好な状態にあるとされているものの、人々の就業に関する意識が多様化するとともに、職業構造の変化、職業構造の多様化等雇用を取り巻く環境の変化が急速に進む中で、若年者の教育から雇用の場への円滑な移行を促進することは、今後、我が国にとっても重要な課題となるものであり、欧米主要国の若年者の人材養成対策の取組には、将来的な労働市場の変化を踏まえつつ十分留意することが必要であると思われる。

さらに、産業社会の枠組みの変化やアジア諸国の急激な経済発展の中で、我が国経済が、国際競争力を維持、強化し、技術革新に対応していくことにより、さらなる発展を遂げていくためには、教育・訓練システムの見直し等の取組について中長期的視点で検討することが必要になるかと思われる。

また、職業紹介機能等の強化対策については、各国とも民間の役割も重視しつつも国の役割をさらに充実・強化することの必要性を強調している。具体的には、公的職業安定機関における職業関連情報の提供体制の充実・強化、特に若年者、長期失業者等特定の対象者を対象としたきめ細かい職業カウンセリングの実施等の面での機能強化を中心に改善が図られている。さらに、EU白書では、公共職業安定機関の役割の多様化と強化を強調し、「(受動的援助政策から積極的雇用政策への)実質的な改革を行おうとする場合には、(中略)公共職業安定機関の仕事を増大させることとなる。またその仕事は多様化するであろうが、情報提供、職業紹介及び援助の三つが主要なものとなる。そして、世論の見解に反し、このような雇用政策の見直しは(財政的に)法外に高くつくものではない。」としている。また、OECD雇用研究の中でも、「失業者が効果的に職探しができるようにするための職業紹介やカウンセリング・プログラムの強化は、特に対費用効果が高いことが明らかになっている(中略)。効率的な公共職業安定機関は、積極的雇用政策をより効果的にするための重要な要素である。」としている。このような、職業紹介機能等の強化に関する各国の取組をはじめEU、OECDによる政策提言についても十分踏まえて置くべき課題であろう(図3-22)。

図3-22 欧米主要国を取り巻く情勢と課題

図3-22 欧米主要国を取り巻く情勢と課題



参考文献

「1994年 海外労働情勢」第3章「欧米主要国の失業への取組」の執筆に当たっては、外務省、経済企画庁等の方々から必要な情報の収集について御協力いただいた。

なお、参考として文献の主なものは以下のとおりである。

(アメリカ)

時事通信社「世界週報」94年9月27日号

毎日新聞社「エコノミスト」94年4月11日号

日本貿易振興会「通商弘報」94年1月～12月

(カナダ)

Canadian Labour Force Development Board 「The Canadian Labour Force Development Board Annual Report 1992-1993」93年

Employment and Immigration Canada 「Annual Report 1992-93」93年

Human Resources Development Canada 「Social Security in Canada」93年

Kevin Kerr 「Labour Market Developments」 Library of Parliament 93年

引用文献については本文中に記載

(イギリス)

日本労働研究機構「海外労働時報」211号『英国における職業技能教育制度』94年

日本労働研究機構「変わるイギリスの雇用サービス行政」92年

日本労働協会編「イギリス日系企業の労働事情」日本労働協会 86年

森島 通夫「イギリスと日本」岩波新書 77年

雇用省「EMPLOYMENT DEPARTMENT GROUP THE GOVERNMENT'S EXPENDITURE PLANS 1994-95 to 1996-97」94年

雇用省「TECs-Action '93」93年

雇用省「Employment Gazette:Characteristics of the ILO unemployed」94年7月号

雇用省「PRESS NOTICE」94年7月5日号

雇用省「PRESS NOTICE」94年4月27日号

(ドイツ)

日本労働協会編「西ドイツの労働事情」日本労働協会 89年

ドイツ連邦労働社会省編ドイツ研究会訳「ドイツ社会保障総覧」92年

(フランス)

葉山 滉「現代フランス経済論」日本評論社 91年

日本労働研究機構編「フランスの労働事情」日本労働研究機構 90年

日本労働研究機構資料シリーズ1993 No.31「フランス教育制度と職業参入」日本労働研究機構

職研調査研究報告書 No.84「欧米諸国の職業紹介」雇用促進事業団雇用職業総合研究所 89年

OECD「Economic Surveys France」94年

Liaisons Sociales 「Loi quinquennale relative au travail, a l'emploi et a la formation professionnelle」93年12月2月号

Liaisons Sociales 「Avant-projet de loi quinquennale pour l'emploi」93年9月10日号

Commissariat general du Plan 「CHOISIR L'EMPLOI」93年

(イタリア)

日本労働研究機構編「イタリアの労働事情」サンヨー印刷株式会社 93年

イタリア労働社会省「Report '91-'92 Labour and Employment Policies in Italy」

(その他)

島田 晴雄監訳「先進国の雇用・失業-OECD研究報告」日本労働研究機構 94年