

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第1章 主要先進諸国の取組

先進国の雇用失業情勢は、1980年代後半に一時改善の兆しを見せたものの、90年以降の全体的な景気後退局面において悪化へと転じた。その後、景気は多くの先進国で回復したが、失業情勢は、景気の回復に伴って顕著な改善を示している国から、改善が見られず一層悪化している国まで、相当の格差が生じてきている。景気循環と失業率の乖離は、現在の先進国の失業問題が、景気回復のみによって解決されるものではなく、その原因の多くが構造的な問題に根ざしていることを示しており、各国の状況に合わせた構造改革が不可欠であるということが、各国の共通認識となっている。

雇用失業問題の解決はこのように先進国共通の課題であることから、毎年のサミットの場において重点課題とされるとともに、94年には、G7各国の労働、大蔵大臣等が一堂に会した初めての雇用サミットがアメリカのデトロイトで開催され、賃金の上昇を伴った質の高い雇用の創出と失業の減少は先進国共通の課題であるとの認識の下に構造改革の必要性が強調され、雇用創出における民間部門の役割、未熟練労働者に対する就業機会や教育訓練の提供、中小企業支援等が合意された。

さらに、96年には、依然深刻な先進国における失業情勢を背景に、フランスのリールで2回目の雇用サミットが開催され、適切なマクロ経済政策を通じた持続的な雇用創出、労働市場を含む市場機能の改善、経済の変化に対する適応力を高めることで将来の雇用を創出すること等が合意された。また、同雇用サミットの場において、我が国政府は、若年者の雇用、高齢労働者問題、生涯学習に焦点を当てた会合を主催する旨を提案し、各国から賛同を得た。

この我が国政府の提案は、96年のリヨン・サミットや97年のデンバー・サミットにおいても各国から期待が寄せられた。こうして、97年11月、我が国において、日米欧とロシアの主要8カ国による「雇用に関する国際会議(神戸雇用会議)」が開催された。

神戸雇用会議には、各国の雇用担当大臣、産業担当大臣を含むハイレベルが参集し、これまでの雇用サミット等を通じて形成された、持続的な成長をもたらすマクロ政策と構造改革の推進との連携が必要であるとの認識を背景に、今後各国が共通して取り組む、より具体的な政策の方向、指針について合意がなされた。このような神戸雇用会議の成果は、98年2月にイギリスで開催された成長と雇用に関する8カ国会合の成果ともあいまって、98年5月に同じくイギリスで開催されたバーミンガム・サミットで各国首脳が雇用失業問題を議論する上での基礎となった。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第1章 主要先進諸国の取組

第1節 これまでの経緯(デトロイト雇用サミットからリール雇用サミットまで)

1 デトロイト雇用サミット [1994年3月]

1993年7月の東京サミット経済宣言を受けて、94年3月、アメリカのミシガン州デトロイトにおいて雇用関係閣僚会合(雇用サミット)が開催された。同サミットは、雇用問題を多様な角度から検討するためG7各国及びEUの労働、大蔵大臣等が一堂に会した初めての国際会議であり、経済成長によって解消されない、いわゆる構造的失業問題への対応を中心に、グローバリゼーションと技術革新の進展による急激な変化の中で質の高い雇用を創出するためにいかにすればよいかについて各国の経験と知見が交換された。

オープニング・スピーチにおいて、クリントン大統領は、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とらえ、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、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)労働市場の問題の4つのテーマについて議論が行われた。

議長声明においては、賃金の上昇を伴った質の高い雇用の創出と失業の減少は先進国共通の課題であるとの認識の下に構造改革の必要性が強調され、雇用創出における民間部門の役割、未熟練労働者等に対する就業機会や教育訓練の提供、中小企業支援等が合意された。

デトロイト雇用サミット・議長声明(ポイント)

1 世界の雇用情勢

- ・ 賃金の上昇を伴った質の高い雇用の創出と失業の減少は共通の課題である。
- ・ 雇用創出における民間部門の役割を認識する。
- ・ 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必要であり、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。
- ・ 失業者、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。

2 グローバリゼーションと雇用

- ・ 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、より大きな効果をあげるものである。
- ・ 潜在的な雇用創出能力のある中小企業に対する支援が必要である。
- ・ 国際貿易は成長の促進に重要であり、市場開放は物とサービスに対する需要を増大させて雇用を創出するものである。
- ・ 途上国の成長は雇用創出の重要な源泉であり、途上国への投資を促進することが重要である。

3 技術革新と雇用

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。高生産性の仕事は高賃金をもたらす仕事である。これらのことを社会に十分に認識させることが必要である。また、技術革新に対応した教育・訓練が重要である。

4 労働市場の問題

各国は国民に対して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、企業内再訓練や高齢労働者対策、失業者支援などが重要である。

(議長声明全文は、付属資料1として巻末に収録。)

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第1章 主要先進諸国の取組

第1節 これまでの経緯(デトロイト雇用サミットからリール雇用サミットまで)

2 リール雇用サミット [1996年4月]

95年6月にカナダで開催されたハリファックス・サミットでの合意を受け、96年4月、フランスのリールで雇用関係閣僚会合(雇用サミット)が開催された。

オープニング・スピーチにおいて、シラク大統領は、雇用問題がG7各国国民の最大の関心事項であるとした上で、本会合の目的は、アメリカ・モデル(社会保障の水準は低く、賃金上昇は小さく均等ではないが、雇用は大きく増加している)でも欧州モデル(社会保障は手厚く、賃金上昇も大きい、雇用は増加していない)でもない「第三の選択肢」を探ることにあると述べた。その上で、具体的な取組として、1)健全で力強い成長を確保するための経済政策、2)職業訓練、3)労使間の対話、4)未熟練労働者の状況改善、5)世界貿易の調和ある発展と労働者の尊厳の保障等が重要であることを強調した。

これを受けて、1)デトロイト雇用サミット以降の各国の経済状況、2)雇用・経済政策、3)技術革新とハイテク雇用の創出、4)起業家精神を通じた雇用創出、5)企業における人的資源の有効活用、6)疎外された労働者(若年者、未熟練労働者)の経済状況の改善、をテーマに、各国の経験の紹介、採るべき施策について議論が行われた。

これらの議論の総括として議長総括が出されたが、その中ではとりわけ1)適切なマクロ経済政策を通じた持続的な雇用創出、2)労働市場を含む市場機能の改善、3)経済の変化に対する適応力を高めることで将来の雇用を創出すること、及び4)最も弱い立場にある労働者を含め、あらゆる人々が成長の恩恵にあずかれる状況を作り出すことが強調された。また、その際には、労使の積極的関与が得られれば、より効果的であるとされた。

一方、若年者の雇用、高齢労働者問題、生涯学習に焦点を当てた会合を主催する旨を我が国政府が提案し、各国から賛同を得た。

リールG7雇用関係閣僚会合・議長総括(ポイント)

1 持続的成長と雇用創出のための条件の創出

- ・ 力強く、持続的なインフレなき成長のため、G7各国は、財政赤字を減少させるべきである。

2 未来の雇用の出現の促進

- ・ 新しい技術の導入・普及は成長と雇用に有益である。政府は民間セクターのイノベーションと新しい技術の普及を容易にすべきである。
- ・ 起業家精神の高揚が、質の高い雇用の創出に重要な役割を持つ。とりわけ中小企業及びサービス活動に注意を払うべきである。
- ・ 長期的視点の下、労働者の訓練に積極的に投資を行うことが重要である。
- ・ 技術の変化とより良い訓練へのニーズは、新しい仕事の組織形態を必要とする。これらの課題を達成するためには、労使間の協力が重要である。

3 社会的疎外の防止

- ・ 新しい状況に適応困難な労働者(若年者、高齢者)の労働・社会条件の改善の必要がある。
- ・ 今回の会合で次のような実践的考え方が提示された。
 - 就職により収入が減らない税・社会給付システムの調整
 - 低賃金労働者、長期失業者への積極的対応
 - 未熟練労働者にかかる社会保障負担削減
 - 職業紹介機関と失業給付機関の密接な連携
 - 未熟練労働者への職業訓練の努力

4 閣僚は、若年者の雇用、高齢労働者の問題等に焦点を当てた会合を主催するとの日本政府の申し出を歓迎する。

(議長総括全文は、付属資料2として巻末に収録。)

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第1章 主要先進諸国の取組

第2節 神戸雇用会議

前節で述べたように、雇用問題に対しては、先進各国は共通の政治的・社会的課題として取り組んできたが、さらに、構造的側面に重点を置いて意見交換、情報交換を行い、具体的な処方箋を見い出すことを目的として、1997年11月に、我が国において神戸雇用会議が開催された。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第1章 主要先進諸国の取組

第2節 神戸雇用会議

1 経緯

神戸雇用会議は、96年4月のリール雇用サミットにおいて我が国がその開催を提唱したものであり、同年6月のリヨンサミット及び97年のデンバーサミットにおいても、神戸雇用会議に対して期待する旨がコミュニケに盛り込まれた。また、同会議は、橋本総理大臣が提唱した「世界福祉構想」の一環をなすものと位置づけられている。

リール雇用サミット/議長総括(抄)

Ministers welcome the Japanese Government's offer to host a meeting of experts on employment which could focus on youth employment, the problem of aging workers and lifelong learning.

閣僚は、若年の雇用、高齢労働者の問題、生涯学習に焦点を当てうる専門家の会合を主催するとの日本政府の申し出を歓迎する。

リヨン・サミット/経済宣言(抄)

We welcome the proposed meeting in Japan to reflect in greater depth on employment issues.

我々は、雇用問題について更に掘り下げた検討を行うために開催が提案されている日本での会合を歓迎する。

デンバーサミット/8ヶ国宣言(抄)

We look forward to the high-level conference on employment that takes place this fall in Japan, which is expected to contribute to the discussion on responses to structural changes.

我々は、今秋日本で開かれる、構造変化への対応に関する議論に役立つであろう雇用に関するハイレベル会議に期待している。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第1章 主要先進諸国の取組

第2節 神戸雇用会議

2 準備過程

神戸雇用会議で対象とすべきテーマについては、リアル雇用サミットでの我が国の提案は、若年者、高齢者、生涯学習に焦点を当てようとするものであった。その詳細について各国と調整するため、各参加国代表の参集を求めた準備会合が2回(4月9・10日、9月14日)にわたり開催され、日本政府が作成した、討議すべきテーマの概略を示した「イシューペーパー」及び「論点リスト」について議論がなされた。

これらの準備会合での議論を踏まえ、本会議における議論を効率良く進めるために、イシューペーパー(「付属資料3」参照)及び論点リストペーパー(以下全文)が作成され、討議の基礎とされた。

神戸雇用会議の論点リスト(全文)

I 円滑な構造変化の推進—構造変化に対応した企業・個人の挑戦

地球規模の大競争や知識集約化社会などに特徴づけられる世の中において、良質な雇用を創出する鍵は何か

a 新規産業の創造を助長する事業環境をいかに整備していくか

(a) 新規産業への融資、研究開発及び人材育成を促進するための施策

b 企業・個人の多様な取り組みを促進するのに必要な規制制度改革とは

(a) 資本や人材といった経営資源を効率的に利用するための企業関連制度改革

(b) 構造変化への対応を円滑に進めるための労働市場システムの改革(円滑な労働移動を可能にするシステムなど)

c 高齢化の進展の中で、いかに経済活力を維持することができるか

II 活力ある雇用社会の実現—ライフサイクルに応じた雇用面での対応

II-1 社会の未来を形成する若年者の雇用

若年者についての未熟練と失業期間の長期化といった現在の悪循環を断ち切る鍵は何か

a 学校から職場への移行を円滑に図るため、関係機関間の連携はどうあるべきか。職業紹介機関としては、いかなる対応が求められるか。

b 若年者の雇用と定着を進めるため、企業は採用慣行や雇用管理面で、どのような対応が求められているのか

II-2 経済活動の中核となる労働者を育成する能力開発

企業、社会の成長、発展を支える、高度な知識・技能を持つ中堅労働者の人材育成はいかに推進すべきか

a 人材育成のあり方、とりわけ新分野展開を担う労働者について高度な知識技能や企画・創造力などの職業能力の開発向上は、いかに図るか

b 企業内外における職業能力評価をいかに図るか

II-3 活力ある高齢化の実現

サミット8カ国にとって、高齢者の雇用の促進を通じ、豊かな高齢化社会を実現するための鍵は何か

a 高齢者雇用に係わる積極的労働市場政策はどうあるべきか

特に、高齢者の引退過程に係わる他の対策(年金政策等)と如何に連携させるか

b 高齢者の失業の原因(職種上のミスマッチか。技能の陳腐化か。あるいは賃金等のミスマッチか。)は何か

c 高齢者の雇用促進を図るために、我々は何をすべきか

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第1章 主要先進諸国の取組

第2節 神戸雇用会議

3 会議の概要

前述のような準備経過を踏まえ、97年11月28、29日、兵庫県神戸市において、日米欧とロシアの主要8カ国等の雇用担当大臣、産業担当大臣を含むハイレベルが参集し、「雇用に関する国際会議(神戸雇用会議)」が開催された。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第1章 主要先進諸国の取組

第2節 神戸雇用会議

3 会議の概要

(1) 我が国労働大臣によるオープニングスピーチ

会議冒頭、伊吹労働大臣がオープニングスピーチを行った。その内容は次のとおりである。

神戸雇用会議における伊吹労働大臣オープニングスピーチ

1 21世紀に向けた社会経済のあり方に関する基本的考え方

今日、先進各国政府は、雇用失業問題の解決のために大きな努力を払っています。私たちは失業という不幸、即ち収入が途絶えるという不幸と、経済活動に参加し、汗の尊さと自らの尊厳を認識できないという不幸から国民を守るため、どのような方向に施策を進めていくべきか、これは本会議に与えられた大きな課題です。

本会議でこの課題について議事を進めていくに当たり、私は次の三つの点を重視したいと考えます。

第一に、経済発展の基礎は、経済体制のいかに問わず、資本、技術水準とそれを支える勤勉な労働力にあるということです。私たちは、この基本を忘れることなく議論することが重要です。即ち、経営者と労働者はイコールパートナーであるということの確認です。

今後、経済のグローバル化に対応し、各国で構造変化が進む中で、企業を取り巻く環境は大きく変化します。そのなかで、企業の競争力を維持・発展させていくには、絶えざる技術革新を進め、積極的に新しい商品や生産方法の開発、新市場の開拓などを進めることが重要です。そのためには、高度な知識、技能や創造力を持った、勤勉で質の高い労働力が不可欠なのです。

第二に、国の経済を維持・発展させていくには、まず経済全体のマクロバランスをうまく図るよう、政府が適切なマクロ経済運営を進めることが大切なことは勿論です。しかし、もう少しミクロ的に見れば、企業や労働者の主体的な創造性や生産システム全体の競争力を阻害することのないよう、古いシステムについて構造改革を進めて、体質改善を図っていくことが極めて重要です。この点について米英は先行し、わが国も今その実験に参加していますが、その良い点、悪い点を十分見極めることが必要です。即ち、改革はしばしば痛みを伴うものであり、労働分野の関連でいえば、構造改革の過程で、失業者が生じたり、働く人々の雇用条件が相対的に不安定になることもあるかもしれません。これらに対し、政府はどうすべきかを考えねばなりません。

第三に、今回ここに集った総ての国は、幸いにも自由社会・市場経済というシステムによって、国家の繁栄を追求しつつあります。市場原理のもとでは、時にその構成員間で利害が厳しく対立することがありますが、労使をはじめとした社会の構成員は、自由社会・市場経済という共通の船に乗っている自覚を持つべきです。即ち、選択の自由が保障される代わりに、その結果については一定の自己責任を負うという、秩序と責任ある行動を取ることが重要です。これは自由社会・市場経済の原理原則です。そして、政府はこうした自由社会・市場経済体制を維持し、社会の構成員の一部が独占的にそのメリットを享受することがないように、十分な舵取りを図っていくことが重要です。

2 神戸雇用会議のアプローチと意義

本日からの神戸雇用会議における議論の進め方について、主催国としての考えを申し上げます。本会議では構造対策に絞って、雇用問題を大きく次の二つの方向から取り上げてみたいと考えます。

一つは、ベンチャー企業などイノベーションを進める企業が、雇用を生み出す力を、全体の雇用の成長に繋げる視点です。こうしたイノベーションに基づく創造的な活動は、資本主義の原動力であり、発展のための推進力です。この新規産業の創造による雇用創出を、どうすれば確実にすることができるか、についてご議論頂きたいと思えます。

もう一つは、企業が雇用を生み出す力を、確実に雇用増に繋げるには、労働分野ではこういった条件を整えることが必要か、という点です。若年者失業の問題、経済活動の中核となる労働者のより高度な知識技能の修得の問題、そして高齢者の雇用確保の問題といった、世代ごとに典型的な雇用・労働問題に絞って、その解決のための道筋をご議論頂きたいと思えます。

これらの問題について、皆様の豊かなご見識、ご経験をご披露下さい。我々8カ国がそれぞれの国において、国民各層が雇用を通じて幅広く経済社会活動に参加し、また一人一人が尊厳を持って、安心して働けるような社会づくりを可能とするための力強いメッセージが、神戸雇用会議を通じて発せられることを願っています。このために、ご参加の皆様の協力を議長としてお願いし、私の挨拶とします。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第1章 主要先進諸国の取組

第2節 神戸雇用会議

3 会議の概要

(2) OECD、ILOとの意見交換

テーマ別討議に先立ち、参加各国とOECD、ILOとの間で意見交換が行われた。その際の両機関代表のスピーチの概要は以下のとおりである。

ア OECD(ジョンストン事務総長)

OECD各国は長期的な失業問題を抱えており、雇用に関する限りは、米国が最もダイナミックな地域であると言える。英国やヨーロッパの中小の国においては、失業率は若干現在のレベルよりは低下することが予想されるが、EU全体の失業率は10%を超えたレベルで推移するとみられる。現在の日本の失業率については、日本の歴史的な水準に比べれば高く、他の国に比べれば低いという状況が続くであろう。

このような継続的な失業率の高さは、OECD諸国における非常に深刻な労働市場の問題が背景にある。一部の国においては、女性、高齢者が低賃金の職種に就いており、より高い賃金の職種に就くことができないという所得分配の不均衡の問題があり、このような賃金格差、雇用機会へのアクセスの格差が、社会的な疎外と貧困の悪化につながる。

低賃金、貧困、継続的な高い失業率への対策については、マクロ政策、構造政策を組み合わせ、それぞれ個別の状況に対応していくことが必要である。継続的な高い失業率は、必要な構造調整の遅れによるものであり、構造調整政策を通じて、高技能労働者と低技能労働者の格差を埋めることが重要であり、これが、失業率や所得における格差の是正につながると思っている。低技能労働者の技能の向上とともに、そのような労働者ができるだけ早く雇用され、その雇用の場で自分のキャリアの開発ができるような道を開いておかなければならない。また、技能の向上のための政策を展開していくには、賃金、税制及び給付にかかわる構造について各国の状況を比較研究するということが重要である。

多くのOECD諸国において、長期失業の問題は、社会的な疎外につながるものであり、社会的な一体性を損なうリスクがある。積極的な労働市場政策を採ることにより、就業者が長期失業者にならないようにするため、公共職業サービスやその他の職業紹介サービスが重要であり、失業給付システムの改善も必要である。また、政策的な介入を通じて、早期に個人の失業問題に対応することが重要である。さらに、いったん就業した後でも様々な分野において生涯学習ができるような場を設けると同時に、そのような教育はコスト効果の高いものでなければならない。

また、大きな問題の一つとして、若年者の失業率の高さがある。ほとんどのOECD諸国における若年者の社会経済的地位は、好ましいレベルを下回っており、若年者の中途退学は増加し、文盲率も高まっている。OECD各国では、過去20年間にわたって政策課題の1つとして若年層の問題が取り上げられており、様々な施策が実施されてきているが、十分な成果をあげていない。これは、労働市場プログラムに関し、若年者向けのプログラムが十分なものでなかった、あるいは具体的な成果があったものでも短期的なものに過ぎなかった、という問題による。

現在の労働市場において、若年者が抱えている問題について解明し、過去20年間の政策の分析を通し、若年者の失業についての政策提言をしていきたい。

イ ILO(アンセンヌ事務局長)

労働市場における他のどの年齢層よりも若年者における失業の発生が多いのは特徴的であるが、この状況は労働市場からの長期的な排除の危険や断続的な低賃金雇用の持続によってしばしば悪化してきている。同様に、労働市場からの早すぎる排除の形による高齢者が直面する特別の問題もある。

若年者の失業は潜在的な人的資源の浪費を表し、各国経済の未来にマイナスの影響を与える。同時に、相当数の若年者が安定した雇用に就いていなかったり、長期にわたり仕事から排除されることはしばしば犯罪率の上昇や底辺層の発生といった社会問題と関連づけられる。同様に、高齢者の就業率の低下は高齢化社会において年金及び保険給付財源における問題となり、さらに潜在的な人的資源の浪費を意味する。

若年者及び高齢者が直面する問題を解決するための必要条件は、労働需要全体が高まることであるが、集団における最も弱い人々に焦点を当てた特別な政策を欠いては十分とは言えない可能性が高い。これは、雇用可能性(employability)が最も低い、すなわち技能と教育水準が最も低い集団について特に言えることである。全体的な労働需要が高まる状況においても、これらの人々は労働市場から長期的に排除される可能性がある。

若年者の場合、政策上の重点は新規労働力の質を高めることである。つまり、教育水準が低い労働者の雇用可能性を高めることが重要であり、そのために若年者への訓練が必要である。中等教育における就学継続率の引上げと質の向上、そして職業紹介機関、教育機関、企業のパートナーシップに基づく、学校から職場への移行を円滑に進める機構、枠組みの改善が含まれる。これらの措置は、失業した若年者に訓練又は体験的な就業の機会を与える積極的労働市場政策によって補足される必要がある。就業しないことに比して、労働することの方が魅力的であるような措置を講ずることも重要であろう。

高齢労働者に関する公共政策の基本的なジレンマは、若年者の失業緩和手段として高齢労働者の早期退職を促した場合、高齢化社会において年金制度の長期的な財政負担が増大する点にある。しかし、後者の問題の重要性に関する懸念の増大は、早期退職傾向を見直し、高齢労働者の就業意欲を高める動きを促進する。このような高齢労働者の労働意欲を充足させるためには、高齢労働者が新しい技能を取得し、古い技能を更新する機会を拡大し、企業が従業員の就労期間を延長するための様々な措置を取ること重要である。また、パートタイム雇用と自営を通じて就労機会を拡張し、退職年齢を弾力的にするための政策も望ましい。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第1章 主要先進諸国の取組

第2節 神戸雇用会議

3 会議の概要

(3) ICFTU(国際自由労働組合連盟),IOE(国際使用者連盟)との対話

参加各国と労使団体との間で行われた対話の概要は次のとおり。

ア ICFTU(ジョーダンICFTU書記長、エバンスTUAC事務局長、鷲尾連合会長)

- G8の会議に、初めて労働組合側が参加できたことは、歴史的展開であり、G8諸国が、雇用問題に真剣に取り組んでいる現れである。我々も、貢献できることを喜んでいる。
- G8の会議において、雇用の質の向上と雇用創出の両方を達成できるような政策を追求することは意味がある。どんなに適切であったとしても、1つの国だけの取組では雇用の問題を解決することはできない。G8共同の取組によって、マクロ経済政策を強調し、持続的な成長をもたらすことができる。このような状況の中で、各国もまた、雇用における柔軟性(flexibility)と安定性(security)との均衡を保つような新しい方策を見つけることが必要である。それには労使間の信頼がなくてはならない。政府は対話を促進し、信頼への道筋を作ることが必要である。
- 市場経済のグローバル化が、経済の拡大を通じて失業と貧困の緩和に役立つ可能性を持っていると考えている。労働者の多くが激化する競争によって雇用の安定と労働条件、基本的な権利が脅かされているとして強い危機感を持っている。世界の労働者が直面している困難の解決は、中核的な労働基準を世界中で尊重させるような強力なルールを確立することにある。つまり、中核的な労働基準をすべてのWTO加盟国が批准し、尊重することが重要である。ILO、WTOにおける努力を期待する。
- G8各国には、2つの目的がある。一つは、効率の良い経済による持続可能な経済成長の達成、もう一つは、公正な社会による社会の一体性の確保であり、長期的には両者ともに達成されるべきである。
- 技術革新、グローバル化が加速する中で、労働者による新たな対応が必要とされている。労働者にとって一体何が必要な措置なのかということを考えて、人材に対する投資を行うことが必要である。これは教育への投資、教育と雇用の関連、生涯教育などにより達成される。
- 公正な社会の実現のためには、労働者に能力と活力を与えることが必要であり、変化のプロセスにおいて、労働者が発言権を持つことが重要である。

イ IOE(オクシュランIOE理事長、根本日経連会長)

○生産的で持続的かつ質の高い雇用の創出のためには、安定した成長の回復が必要である。これは、インフレのない安定、かつ一貫したマクロ経済政策、並びに民間投資を促進し、企業が競争的な市場の中で設立・発展できるような制度的環境と政策にかかっている。経済成長を広範に加速させるためには、国際貿易と資本移動の自由化を図ることが最良の方法である。生産的な雇用を生み出すためには、企業は消費者が求める財やサービスを競争に耐えられる価格で提供しなければならない。また、中小企業の雇用創出の潜在力は高く、これを育てる必要がある。

○ILOの基本的原則の枠組みの中で、社会政策は成長と雇用を指向しなければならない。労働市場を市場として機能させ、労働に関する規制を市場の要求に適応させ、企業の健全な成長をもたらすことのみが、雇用拡大の方策である。パート等の旧来のモデルと異なる労働形態も企業のニーズに合致するとともに、多くの場合、若年の専門家層を中心とする労働者のニーズに合致したものである。こうした労働形態を否定的なものとしてア prioriにとらえることは避けなければならない。

人材開発のための政策は、雇用戦略上欠かせない要素であり、政府、企業等にとって優先事項である。教育と訓練を連携させる必要がある。企業は訓練プログラムの作成に参加すべきである。労働者は、雇用可能性を維持するために、常に技能を向上させるべきである。

○日経連では、近代国家の最重要課題は、競争力を改善して雇用の確保・創造と国民生活の質的改善の実現を図ることであると考える。そのための政労使の課題について、構造改革計画を発表したところである。さらに今日では社会保障と教育の重要性が高まってきている。今後の日本の労使関係については、「終身雇用」と「年功序列」については変化が始まっており、柔軟化・多様化していくと考える。

改革の推進には、労使の信頼関係が重要であり、その基礎となるのは変化に対応できる人材である。この意味で、従業員の雇用可能性を高めることは経営者の責務である。「調和と協調」というアジア的価値観と「自由と規律」という近代化の先駆をなしたヨーロッパ的価値を自己責任の原則の下に融合させることを我々は追求すべきである。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第1章 主要先進諸国の取組

第2節 神戸雇用会議

3 会議の概要

(4) テーマ別討議の概要

神戸雇用会議では、1)良質な雇用を創出するための円滑な構造変化の推進、2)活力ある雇用社会の実現、を2本柱とし、以下の4テーマについて議論が進められた。

I 円滑な構造変化の推進-構造変化に対応した企業・個人の挑戦

II 「活力ある雇用社会の実現(Active Working Society)」の実現-ライフサイクルに応じた雇用面での対応

II-1 社会の未来を形成する若年者の雇用

II-2 経済活動の中核をなす労働者を育成する能力開発

II-3 活力ある高齢化(Active Aging)の実現

各国参加者によるテーマ別の討議の概要は以下のとおりであった

ア テーマI 円滑な構造変化の推進

テーマIでは、(1)雇用のための新規産業の創出を促す環境整備、(2)新たな雇用・企業システムの実現、(3)高齢社会と経済活力の維持、の3点を焦点に議論が行われた。

これらの点について、(1)資金、技術、人材といった経営資源に着目した政策の実施の必要性、(2)雇用・企業システムの改革の選択肢をできる限り広げること、(3)社会保障制度の改革や高齢者の就労促進などによる経済活力の維持、について共通の認識が得られた。

セッション冒頭、フランスのピエレ経済財政産業大臣付産業担当大臣の行ったリードスピーチ及び各国代表からの発言の概要は次のとおり。

<フランスのリードスピーチ(概要)>

G8はグローバリゼーション、技術革新、高齢化の構造変化に直面している。構造変化は急激に起きるので、衝撃が大きい。公的機関は、この衝撃を緩和する役割がある。円滑な調整を行うためには、社会的な効率性・一体性が必要である。構造変化をチャンスと前向きにとらえることも必要である。また、マクロ経済を安定させ、インフレなき成長を促すことも重要である。経済面でのバランスを保つには、産業の革新性や労働形態の近代化、労働移動の推進、労使の対話、雇用の確保などが必要である。

<各国(オブザーバーを含む)の発言>

○ デトロイトやリールの雇用サミットで明らかになったが、先進諸国では、構造的な問題により高失業状態になっており、構造調整は重要な課題である。これに対応するためには、労働政策だけでは不十分であり、個人の労働市場への再参入を円滑化することが必要である。また、安定した雇用創出のためには経済的ファンダメンタルを改善することが必要である。一方、労使が対話を進め、賃金の柔軟化を図ることも重要である。政府の役割は民間の投資を促すことにあり、基本的には民間活力により新規産業を創出することが必要である。このためには、雇用可能性の向上、経済構造改革、税制改革、規制緩和が重要であり、中小企業・ベンチャー企業に対する投資を行いやすくすることが重要である。さらに、雇用を柔軟化し、高失業状態に対応するために、労使の貢献や個人への雇用機会の提供が重要である。<ドイツ>

○ 技能水準が低い低賃金労働者に対する所得税の引下げにより雇用拡大を促している。雇用拡大をより推進するためには、雇用創出企業により有利な政策をとることが必要である。また、低技能、低賃金労働力への需要が減少していることから、訓練などにより労働者の適応力を高めることが必要である。労働時間短縮は、雇用の場の拡大につながるとともに、企業にとっても柔軟な人員配置、競争力の強化・維持に貢献し、今後も推進していくことが必要である。<フランス>

○ 変革はつらい決定を伴うものであるが、それをポジティブなものにすることが重要である。我が国では財政赤字が均衡に近づくなど成果をあげている。また、人間を重視し人材に対する支援を行うことが必要であり、学生に対する税控除や労働者の再訓練を行っている。経済力強化のためには、輸出に対する援助を行い、規制緩和を慎重かつ円滑に進めている。障害を取り除く点で政府の役割は重要だが、エンジンはあくまでも民間である。<アメリカ>

○ 新規雇用創出のため、特に中小企業の繁栄が必要であり、行政負担を軽減することが必要である。各国において、ルールを明確化し、採用、教育訓練、研究開発等へのアクセスをしやすくすることも重要である。また、中小企業と大学・高等教育との架け橋を作ることも重要である。文化を変え、起業家精神(特に女性)を養い、障壁をなくす必要がある。適応のプロセスが止まらないよう、情報の公開などによる透明性の確保と協議のメカニズムが重要である。<EU>

○ 民間の雇用は、4年間で100万人増加し、その多くが常用で、非常に堅調であるが不安もある。政府の重要な役割は市場介入でなく、環境整備を行うことである。戦略として、(1)財政赤字の抑制、(2)輸出・貿易の推進、(3)高度人材の活用、産学連携による新製品の实用化、(4)学生融資計画、国際インターンシップ等による若年者の教育プログラムがある。<カナダ>

○ 構造改革には社会的な一体性を保つことが必要である。イノベーションを先取りする政策を実施することが重要である。また、中小企業・独立自営企業は柔軟性があり重要である。中小企業は地域政策的にも重要であり、また、起業に当たっては女性や若年者の役割が大きく、家族経営企業も重要である。<イタリア>

テーマII-1については、(1)学校から職場への移行の円滑化のため、関係機関特に職業安定機関はどう対応すべきか、(2)若年者の雇用と定着を進めるために企業はどのような対応をすべきかの2点を焦点として議論が行われた。

これらの点について、(1)産業界、教育・訓練機関、公共職業安定機関及び他の関連機関が一体となり、若年労働者に対する適切な雇用対策を実施すること、及び、教育の成果と職場に必要な技能とのより良い連携を築くことの重要性が認識され、これらの努力は、若年者がその職業適性、能力に合った仕事を選択し、彼らの技能を雇用者のニーズに適合させ、職業生活を円滑にスタートする上での一助になることが確認された。また、(2)学校生活から職場生活への移行の円滑化のために関連機関が様々な取組を早い段階で推進していくことが重要であることに留意し、学校の課業及び課外で行われる職場体験の提供(インターンシップ)、職業に関する情報、明確な職業意識を形成するための相談、効果的な職業紹介、職業訓練を含む諸施策を進めるべきであることについて共通の理解が得られた。

イギリスのスミス教育雇用省閣外大臣の行ったリードスピーチ及び各国代表の発言の概要は次のとおり。

<イギリスのリードスピーチ(概要)>

若年者の失業は世界共通の問題であり、政府がその雇用促進のための環境整備を行うことが必要である。イギリスでは若年者に必要な知識や技能を与えるよう、就業と関連した技能の習得、生涯学習という観点を重要視している。また、民間活力を活用しつつ、教育機関と産業界等関係者間のパートナーシップを築くことが必要であり、柔軟性があり、社会的責任を自覚した若年者を育成することが重要である。若年者に教育の権利を与え、政府としても教育訓練を行う必要がある。今日の議論を98年2月のロンドンでの「成長と雇用に関する8カ国会合」やバーミンガムサミットにつなげていきたい。

また、若年者に夢を与え、その夢を生かせるような社会を形成していきたい。

<各国(オブザーバーを含む)の発言>

○若年者向けの戦略が重要であり、97年11月のルクセンブルグ会議(欧州雇用特別理事会)でも合意に至った。ここでは、(1)すべての若年者に新しいスタートの機会を6ヵ月間提供する、(2)失業した成人に新しいスタートの機会を12ヵ月間提供する、(3)失業者の20%に訓練を提供する、という3つのターゲットを設定した。EUでは、若年失業率が高く、失業期間も長いという問題がある。政策として、若年者が市場に通用する知識・技能を身につけることができるよう、ターゲットを絞った対策を行い、官民のパートナーシップを強化する。<EU>

○若年者失業は増加しているものの、EUの中では低く長期失業も少ない。これは教育と訓練のデュアルシステムが機能しているためであり、主として職場で訓練が行われ、学校からの移行が円滑である。政府は幅広い訓練を支援することが必要であると考えており、また、中途退職者や技能のない人など不利な立場にある人に対して支援を行うことに重点を置いている。<ドイツ>

○若年者失業は失業者全体の約1/4で、極めて深刻な事態である。その原因としては教育期間が長いことがある。また、教育水準に合った職業を提供できないこともある。学校から企業への移行の円滑化が重要であり、民間活力を活用し、サービス業などの新規産業分野を創出することが必要である。<フランス>

○雇用は増大しているものの、若年者の失業は深刻である。インターンシップやOJTなどにより学校から職場への移行を支援している。訓練のみならず、誰でも簡単に入手できる情報の提供が鍵であり、インターネットによる情報提供も行っている。また、これらの取組を中央ばかりでなく地方でも行うことが必要である。<カナダ>

○若年者の失業問題については、(1)若年者の技能レベルが十分でない、(2)全体の失業率が改善する中、若年者失業率は改善しない、(3)転職が頻繁であり、労働者1人当たりの25歳になるまでの平均転職回数が平均6回であるといった深刻な状況である。こうした中、(1)地方や企

業に対し政府が資金の一部を提供し、教育と訓練を一体化させ、(2)麻薬経験者など就職困難度の高い若年者にターゲットを絞って個別化した支援を行っている。〈アメリカ〉

○若年者に対し、雇用可能性の付与が必要であり、そのためには、各機関の連携が必要である。資金面でのインセンティブを与えることも重要である。徒弟制度の復活の機運を通じ、教育と訓練との統合を図りたい。地下経済で働いている若年者を支援する必要もある。中小零細企業の雇用創出力は大きく、起業家精神を若いうちから育てることは、雇用創出にとって重要である。〈イタリア〉

○専門知識を持たない若年者の失業と、大卒・高卒者の雇用確保が困難という問題がある。教育訓練の内容を産業のニーズに応じたものに抜本的に見直し、また、仕事こそが最良の社会保障であることから、公共職業安定機関を通じてインターンシップ等を実施している。若年者は将来に対して責任を負い、政府としては雇用の諸条件の整備に責任を負っている。〈ロシア〉

ウ テーマII-2 経済活動の中核となる労働者を育成する能力開発

テーマII-2については、(1)高度な知識や技能を持った労働者の能力開発をいかに図っていくか、(2)企業内外における労働者の能力開発をいかに図っていくか、という2点について議論が行われた。これらについて、(1)生涯にわたる教育訓練は、産業構造変化によって不断に変化する労働市場のニーズに適合し、企業の生産活動を支えるための専門知識や高度な技能を持った人材を育成するために必要であることが確認された。また、(2)労働者が専門知識や高度な技能を習得することが必要であるため、労働者自身の主体的取組に基づく能力開発がますます重要になるとともに、企業が従業員に対して行う、企業特有の知識、技能に関する企業内訓練を含む訓練の重要性についても認識することが不可欠であるとされた。このほか、公的な支援体制の整備、職業評価制度の充実を図ることが重要との共通認識が得られた。

イタリアのトレウ労働・社会保障大臣、フランスのピエレ経済財政産業大臣付産業担当大臣の行ったリードスピーチ及び各国代表の発言の概要は次のとおり。

〈イタリアのリードスピーチ(概要)〉

人材開発こそが発展の鍵である。質の高い労働者は中小企業にも必要であるが、中小企業ではそのような労働者が不足している。ここに公的機関の果たす役割がある。勤労者、失業者を問わず教育訓練が不足しているが、中でも女性については、十分な教育機会がなく、労働市場から閉め出されている。教育訓練に取り組む上では、訓練制度を整備するのみでなく、労働者に訓練を受ける機会を提供することを考慮すべきである。イタリアでは既に実施されているが、教育休暇を万人のものにすることが必要である。これは時間に対する投資である。

起業家を育成する機関については、ヨーロッパ諸国では伝統的に起業家を育てる学校や各種協会、団体等が数多くある。強調したいのは、これらの機関に対して、教育の早期段階における効果的な起業家育成方法の開発を支援することの必要性である。

技能の評価制度については、定期的に費用対効果を検討することが必要で、EUにおいても財政支援の条件に評価を入れている。

〈フランスのリードスピーチ(概要)〉

生涯教育は極めて重要である。学生は、卒業時に就職するのに十分な教育訓練を受けていない。教育訓練制度の充実が必要である。公共訓練は男女ともに提供されるべきである。若年の女性に対する訓練や社会に出て1年目の労働者への訓練が必要である。しかし、企業は転職を恐れてOFF-JT(職を離れての訓練)を与えない傾向にある。

現在、フランスでは、労働市場政策として、有給職業訓練制度を考えている。また、企業に賃金の1.5%の職業訓練税を課し、それを基に政府が教育訓練を実施する政策を25年前から実施している。実際には、企業は賃金水準の3.5%を職業訓練に支出しており、この政策は成功しているといえる。

今後の取組の上で、大事な点は、(1)労働者各人が訓練に参加できるような仕組みを作ることである。例えば、希望するときに訓練に参加できる小切手のようなものを支給することや、超過勤務時間を積み立てて訓練休暇として利用させる貯蓄口座のような制度などが考えられる。(2)訓練の質も重要であり、訓練の内容は企業のニーズに合ったものである必要がある。(3)フランスもまだ検討中ではあるが、訓練の対象には、若年者だけでなく、高齢者も加えるべきである。(4)技能の評価制度については、企業内訓練の認知が不十分で転職した場合に、転職前の企業の訓練を十分に認めないという問題がある。社内訓練の在り方についてその哲学を確立しようとしている。

政府も企業も労働者の質の向上に責任を負うべきである。労働者の質の向上は、企業の製品、サービスの質を向上させ、ひいては、経済を発展させるからである。

<各国(オブザーバーを含む)の発言>

○生涯学習を、観念ではなく、具体的な取組の方法としてとらえている。それは、産業、企業そして労働者の生死を決めるものである。10年の間に仕事は消えたり生まれたりするが、生涯教育により、適応能力は生涯にわたるものとなる。今就いている仕事の保障はできなくても、次の仕事に就けるようにすることで雇用の保障が可能である(job securityでなく employment security)。政府の政策だけでなく、民間、地方等がそれぞれに責任をもつことが原則である。政府の役割は、社会的弱者の支援策の実施である。

課題は、(1)どのように訓練のインセンティブを提供するかということ、(2)最も訓練のニーズが高い労働者の受講機会が少ないこと、(3)女性について、家庭責任によって訓練への参加が不可能な場合があること、(4)技能評価の問題について、どのように職業能力の評価をするかが重要であること、等である。<アメリカ>

○政府、企業、個人の責任について見解の相違はない。生涯教育の重要性がますます明確になっている。パートタイマーに対してもより質の高い訓練が提供できるようにすることが重要である。中小企業の問題も大きく、技術革新の影響が中小企業にも及ぶようにすべきである。職場での教育訓練の経験を認証されるものとして、伝達できるものにすることが大事である。失業保険を受け身の支出からもっと前向きな支出に変えていくことも課題になっている。<EU>

○誰が教育訓練の責任を持つかについて、見解の相違はない。つまり、個人、使用者、政府が責任を担うものである。良い企業とは、移転可能な技能を教え、労働者のより幅の広い個人としての発展に投資をするものである。我が国では、女性の労働力率が高く、女性の失業率が男性の失業率よりも低い。これは、女性労働者の方がより柔軟な雇用形態で就労している場合が多いからである。労働時間等の柔軟性を生かすことによって、男性も女性も家庭での様々な義務と職場での義務を両立できるようにすることができるのではないかと。<イギリス>

○職業訓練については、受動的政策から能動的政策への転換がなされることが大切である。つまり、従来は、訓練は社会的保障であると言われてきたが、これからは「投資」という能動的なものとして扱うことが大切である。<イタリア>

○雇用保険の基金では、その15%を訓練に充てることができるようになっており、現在は11%まで使っている。女性労働者は、出産休暇後5年間、政府による教育訓練を受けることが

できる。技能の評価制度については、「自己評価モジュール」があり、個々人が自己評価できるようになっている。〈カナダ〉

○ 今日の世界経済は同様の問題を持っており、発展途上国も先進国と同じ問題を抱える可能性がある。途上国が先進国と同じ轍を踏まぬよう、先進国の経験を伝えたいと考えている。〈ILO〉

エ テーマII-3 活力ある高齢化の実現

テーマII-3については、(1)高齢者雇用を積極的に促進するための政策はどうあるべきか、(2)高年齢者の失業の原因は何か、(3)高年齢者の雇用・就業促進を図るために何をすべきか、の3点を焦点として議論が行われた。これらの点について、(1)高年齢者が雇用又は社会に役立つ活動に参加するための環境づくり、国民的なコンセンサスの形成の必要性が強調され、これらが活力ある高齢化の実現のための重要な鍵となるとされた。また、(2)高年齢者がその意思や能力に応じて働き続けることができ、その技能や知識が社会や企業のニーズに合ったものとなるように常に努力を行っていく、継続的な能力開発の重要性、及び(3)高齢期には、健康状態や資産状況、就職希望の個人差がますます大きくなることを踏まえ、職場環境の改善、多様な形態による雇用・就業の確保の重要性について意見が一致した。一方、(4)公共職業安定所の積極的な役割の重要性、(5)社会保障の財政負担を減らすという観点からの高齢者の雇用促進の重要性、についても、共通の認識が得られた。

ドイツのヘッケル連邦労働社会省事務次官のリードスピーチ及び各国代表の発言の概要は次のとおり。

〈ドイツのリードスピーチ(概要)〉

ドイツでは高齢化が進んでおり、この傾向は当分続くものとみられる。高齢化の進展により、労働力の年齢構成が相当変化することから、我々の社会や経済もこういった変化に適応していくことが必要である。この問題に対する重要な側面は三点ある。一番目は、企業が高齢者雇用に対して積極的な態度を採ることであり、ドイツでは、企業に対する補助金の支給等を行い、高齢者のパートタイム労働を促進する法律改正を行った。二番目は生涯学習を進めることであり、企業のニーズと労働者の持つ技能をできるだけ一致させるようにすることが重要である。三番目は、ドイツでは失業者の3分の2は高齢者であることから、高齢者を労働市場に再統合することが重要であり、高齢者にターゲットを絞った労働市場対策を実施している。

〈各国(オブザーバーを含む)の発言〉

○ 18ヵ月をかけて、高年齢者に関する公的政策について研究し、来年4月の閣僚理事会に報告する予定である。高齢化が財政支出、特に年金に与える影響を重点課題とした。ライフサイクルの中で年金と雇用の関係を考えることが必要である。また、能力開発が必要である。〈OECD〉

○ 高齢化は優先課題である。高齢者が豊かで尊厳ある生活を送れることが重要である。活力ある高齢化を考える際には、高齢者は性別などの属性による差や、個人差が大きくその状況は多様であることを念頭に置かなければならない。また、ボランティアによる社会貢献も重要である。賃金を伴う労働から無償の労働へ、円滑に移行することが重要である。〈カナダ〉

- 高齢化には、財政負担の増加、生産性の低下等の問題がある。橋本総理の「世界福祉構想」を支持する。生涯学習、高齢者の能力・知識を活用すること、労働者が早い段階から目標を持つこと等が重要である。〈フランス〉
- 重要なのは、高齢者の選択の余地を広げ、自由度を与えることである。雇用の面では、年齢差別禁止法により推進してきた。公的年金の全額支給開始年齢を何歳にするか等が重要である。ボランティア活動も重要である。〈アメリカ〉
- 現在の退職年齢の、女性55歳、男性60歳を引き上げたいと考えている。高齢者は、性別や地域差などの属性が多様であることから、小グループに分けて対応することが重要である。生涯学習は、あらゆる年齢層にとって重要である。〈ロシア〉
- 企業は高齢者を有用でないと考え、コスト削減の考え方から、高齢者を軽視してきたが、考え方を改めるべきだ。自営業者やパート労働者が雇用を継続していることは興味深い。企業の中でも、職務を変えることにより高齢者を雇用することは可能だろう。高齢者によるボランティアを組織化し、ニーズに応じて、報酬を支払うことも必要である。〈イタリア〉
- 財政負担を削減するためには、意欲のある高齢労働者がより長期間就労できるような環境づくりをすべきである。高齢者雇用と若年者雇用は、二律背反ではない。高齢者への差別に対し、法律により対応すべきかを検討中である。高齢者の社会貢献については、いわゆる固定観念を捨てて、高齢者に何ができるかについてより一層柔軟に考える必要があり、高齢者の豊かな人生経験を生かす方策を検討することも重要である。〈イギリス〉
- 少子・高齢化の中で、高齢者の経験・能力を生かすことが必要であり、雇用の継続が求められる。そのためには、様々な形態から働き方を選択できるシステムの構築、新規産業の創出による雇用機会の増加等が重要である。〈日本〉
- 欧州には、早期退職という政策や措置があり、実際に人々が法的に定まっている退職年齢(年金支給年齢)よりも早く退職するという事実がある。高齢者と若年者は競合関係ではなく、補完関係である。短期的な問題と長期的な問題とを整合性を図りつつ解決することが必要である。2015年までに人口の半数が40歳以上となる中で、高齢者の雇用率の改善により対処するしかない。〈EU〉

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第1章 主要先進諸国の取組

第2節 神戸雇用会議

3 会議の概要

(5) 議長総括

上記のような、各テーマに関する議論を踏まえ、会議全体の成果として、議長総括が採択された。

議長総括は、本文と各国が自発的に共同して取り組むフォローアップ事業を示した「付属書1」及び各国それぞれの課題を示した「付属書2」から構成される。議長総括の骨子は次のとおり(全文は「付属資料4」を参照)。

神戸雇用会議 議長総括(骨子)

1 総論

- (1) 経済のグローバル化や高齢化などの構造変化のなかで、いかにして雇用を創出し失業の解消を図っていくかについて、「構造変化への円滑な調整の推進」及び「活力ある雇用社会の実現」をテーマとして議論。
- (2) 各国は、雇用問題の解決のために、それぞれの国において、失業に対して強い行動をとる決意を表明。
- (3) 適切なマクロ政策と構造改革の推進は、安定した良質の雇用を創出する上で、相互補完的な関係にある。
- (4) OECDとILO、ICFTUとIOEが、本会議において重要な貢献を行った。経済成長と雇用機会の増加を図るには、市場経済における経済活動にとって不可欠なパートナーである労使が互いに力を合わせていくことが重要。
- (5) 神戸雇用会議の成果は、英国で開かれる「成長と雇用に関する8か国会合」と連携しつつ、バーミンガム・サミットに繋がられる。さらに、成長と雇用のために、アジア諸国を含む他の諸国との対話を深める。

2 各論

テーマ1 構造変化への円滑な調整の推進

- ・ 構造変化に円滑に対応し、良質な雇用機会を創造していくためには、経済構造改革の深化・加速が重要。
- ・ とりわけ、雇用創出の主要な原動力となる新規産業の創出を促す環境整備を行うことが各国の共通課題。
- ・ 革新的中小企業は、その柔軟性や迅速性を存分に発揮し、雇用創出に大きく貢献。
- ・ 企業と個人の多様な挑戦を可能とするためには、労働市場の機能を向上させ、雇用・企業システムを改革することが必要。
- ・ 社会保障の効率化等により高齢化社会と経済活力の維持とを両立させることが重要。

テーマ2 活力ある雇用社会の実現-ライフサイクルに応じた雇用面での対応-

(1) 社会の未来を形成する若年者の雇用

- ・ 学校から職場への移行の円滑化が重要。このため、産業界、教育機関と公共職業安定機関との、早い段階からの十分な連携が重要。

(2) 経済活動の中核となる労働者を育成する能力開発

- ・ 社会経済構造が不断に変化するなかであって、生涯にわたる教育訓練が、専門知識や技能を持った人材を育成するために必要。
- ・ 労働者及び企業の主体的な取組の促進、公的な支援体制の整備、職業能力評価制度の確立が重要。

(3) 活力ある高齢化の実現

- ・ 高齢者の雇用・就業や社会参加についての、国民的コンセンサスの形成が重要。
- ・ 継続的な能力開発、高齢者が働きやすいように職場環境を改善すること、パートタイムなどの多様な形態による雇用・就業の確保を図ることが重要。
- ・ 公共職業安定機関が積極的な役割を果たすことが重要。

(イシューペーパー全文及び議長総括全文は、 付属資料3 及び 付属資料4 として巻末に収録。)

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第1章 主要先進諸国の取組

第3節 成長と雇用に関する8カ国会合(イギリス、98年2月)

98年2月21日及び22日の2日間にわたり、イギリスのロンドンにおいて、日米欧とロシアの主要8ヶ国及び欧州委員会による「成長と雇用に関する8ヶ国会合」が開催された。同会議は、97年5月にイギリスのブレア首相によって開催が提唱され、97年6月のデンバー・サミットの8ヶ国宣言において、神戸雇用会議と並んで98年5月のバーミンガムサミットへの貢献を期待するとされたものである。我が国からは松永大蔵大臣、柳本労働政務次官、中村大蔵政務次官、溝手通商産業政務次官、栗本経済企画庁政務次官が参加した。

会議では、1)G8諸国が直面する主要課題、2)成長、マクロ及び構造政策、3)現実的解決策:雇用可能性と社会的一体性、の三点をテーマとして議論が行われた。

議長総括においては、新たな雇用機会を創出し失業と社会的疎外に対処するため、健全なマクロ政策運営の重要性や新規産業創出のための環境整備、職業生涯を通じて労働者が雇用可能性改善のための生涯学習を可能にすること等をうたった「7つの原則」を示し、これらをバーミンガムサミットで各国首脳が採択するよう提案した。さらに、同サミットへ向けて国別行動計画をとりまとめることに同意した。

成長と雇用に関する8カ国会合・議長総括(全文)

G8諸国の経済、金融及び雇用問題担当閣僚は、欧州委員会、ICFTU(国際自由労連)、IOE(国際使用者連盟)、ILO、OECDの代表と共に、1998年2月21-22日に、ロンドンにおいて会合を開催し、「成長、雇用可能性及び社会的一体性」のテーマについて議論した。

我々は、あらゆる人々が自国の経済に完全に貢献し繁栄を共有するために自らの技能を使うことを可能にする諸政策によって、雇用創出を促進し失業及び社会的疎外に取り組むための実際的な措置を各国が適当な場合に取り合意した。

持続的なインフレなき成長を目指し健全な財政に基づく安定的なマクロ経済政策は極めて重要である。しかし、安定的なマクロ経済政策は十分ではない。産業、インフラ、技能及び新たな技術に対する投資によって、より高い趨勢的な経済成長率を有することも不可欠である。政府は、とりわけ高水準の失業によって特徴付けられる地域及び地方において、投資が拡大する適正な環境を創設するために鍵となる役割を果たす。構造改革が、多くの国において、雇用の創出への障害を除去し、資本・財・労働市場が効率的に機能することを確保し、とりわけ、中小企業が創出され拡大することを可能にするために必要である。社会的パートナーも、とりわけ適応能力を育成し構造変化をもたらす際に重要な役割を果たす。

我々の国においては、若年及び長期的失業者、更に、シングル・ペアレント、障害を有する人々、高齢労働者、今日の労働状況において必要とされる基本的な識字及び算術能力を有しない者等の諸集団のための積極的な政策が各々異なる程度で必要である。人々は、その職業生涯を通して知識及び技能を開発し、変化する労働市場における自らの雇用可能性を改善する必要がある。給付生活者が労働市場に参入又は再参入することを奨励し、労働を報われるものとする諸施策は、雇用及び所得を増大させ得ると同時に全体的な給付支出を削減し得る。

我々は、労働者の権利及び教育・訓練の機会を促進する環境においては、国際貿易が、労働者のための所得及び雇用機会を増大する上で重要な貢献を果たすことを認識する。我々は、更に、社会の全ての部分及び世界中の真に全ての国が、世界の一体化及び技術革新によって可能になる繁栄を共有する機会を有することを確保しなければならない。我々は、シンガポール会議の結論に合致するILO事務局とWTO事務局との間の継続的な協力、及びコア労働基準に関する宣言と履行メカニズムについてのILOの提案を含む国際的に認識されたコア労働基準の実施に向けた世界的な進展に対する我々の支持を新たに示した。社会的パートナーの極めて重要な役割がこのプロセスにおいて認識されるべし。

我々は、経済成長と安定は雇用水準を維持及び拡大するための前提条件であることを認識しつつ、不可欠な政策改革を支持すること及び必要な場合における一時的な金融支援を供与することによる、アジアの金融危機に対する国際社会の対応及び国際通貨基金の主要な役割を歓迎する。この文脈で、我々は適正に設計された適当な社会的安全ネットを保護することの重要性を

認識する。

5月のバーミンガムにおけるG8首脳会合が、新たな雇用機会を創出し失業と社会的疎外に対処するための以下の7つの原則を採択することを推奨した。

- ・ 持続的なインフレなき成長及び雇用のための健全なマクロ経済政策
- ・ より効果的な財・資本市場の促進等により雇用増大を容易にし、不適正な課税又は規制制度に起因する障害、とりわけ中小企業に影響を与えるものに取り組み、柔軟で効率的且つ衡平な労働時間配分及び労働組織を促進することが我々の労働・資本・財市場において必要な場合の構造改革
- ・ ヴェンチャー資本へのアクセスの向上等により、起業家精神を育成すること及び中小企業、とりわけ新規事業にとって好ましい経済環境を創出すること
- ・ 長期失業者になることを防ぐ目的で若年者及び成人のための雇用、教育、又は訓練の機会、及びシングル・ペアレントや障害を有する人々等の諸集団のための措置を増大すること
- ・ 成長及び雇いを促進し、脆弱な諸集団を保護しつつ、失業している人々又は労働市場から疎外された人々が積極的に職を探し自らに適した雇用を見出すことを可能にし且つ奨励するために租税/社会給付制度を改革すること。福祉から労働への移行の成功は、訓練及び職業ガイダンスを含む積極的な労働市場政策、更に労働市場からの疎外の根本的な原因に取り組むことへの持続的なコミットメントを必要とするであろう。
- ・ 人々が、自らの知識及び技能を開発し、自らの雇用可能性を改善するために、その職業生涯を通して学習すること-即ち、生涯学習-を可能にし奨励すること
- ・ 全ての労働者のために、機会の均等を促進すること及び差別と闘うこと

我々は、この課題を追求するためにG8諸国による大きな進展が既に達成されたが、全ての国が、使用者と労働組合の積極的な関与と共に、上記の分野のうちの少なくともいくつかにおいて更なる措置を取る必要があることを認識する。

我々は、5月のバーミンガムにおける次回G8サミットまでに、我々が以上の原則を如何に実行に移しているかを規定する行動計画を我々の政府が提出することを約束した。今般のG8会議の結果は、神戸雇用会議の結果と共に、サミットの成功に価値のある貢献を為すであろう。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第1章 主要先進諸国の取組

第4節 バーミンガム・サミット(イギリス、98年5月)

98年5月15から17日、イギリスのバーミンガムで開催された主要国首脳会議(サミット)では、1)世界経済における持続可能な成長の促進、2)成長、雇用可能性及び社会的一体性、3)薬物及び国際犯罪との闘い、等を主要議題として議論が行われ、8カ国宣言(コミュニケ)等が採択された。雇用問題は、神戸雇用会議、成長と雇用に関する8カ国会合(ロンドン)での議論を踏まえ、本サミットにおいても重要な議題の一つとなり、8カ国会合で合意された「7つの原則」が承認されるとともに、活力ある高齢化に焦点を当てた神戸雇用会議の結論が歓迎された。

8カ国宣言(コミュニケ)においては、「成長、雇用可能性及び社会的一体性」において、成長と雇用創出の増大、技術変化と経済のグローバル化の利益の共有、社会的一体性の実現が強調され、この実現に向けた各国の行動計画が評価されている。特に、1)若年及び長期失業者対策、2)起業家支援、3)より就労促進的な税制及び社会保障給付制度改革、生産物市場の自由化等の構造改革、4)生涯学習促進、が強調された。また、各国の経験と実践を共有することの意義を協調するとともに、行動計画実施に当たっての労使の関与の重要性が指摘された。

バーミンガム・サミット8カ国宣言(仮訳・抜粋)

「成長、雇用可能性及び社会的一体性」

1 すべての我々の国民は、男性であれ女性であれ、就労と相応の生活基準を通じて国家の繁栄に貢献しこれを共有する機会を享受するに値する。課題は、すべての我々の市民が、成長と雇用創出を増大させることによって、急速な技術的变化と経済のグローバル化の利益を共有することを確認し、一体的な社会を構築しつつ、このような利益を如何にして獲得するかである。我々は、このことを達成するためには、健全なマクロ経済の枠組みの中で、国内の経済的・社会的構造を近代化することが重要であることを認識する。これらの目的のために、我々は、G8財政・経済・労働及び雇用担当大臣が、「成長、雇用可能性及び社会的一体性」に関する2月のロンドン会議で合意した7つの原則を強く承認する。我々はまた、活力ある高齢化に特別な焦点を当てた、1997年11月の神戸雇用会議の結論を歓迎する。

2 我々は、各国それぞれがロンドン会議の7つの原則が如何にして実施されつつあるかを示すために作成した行動計画を議論し歓迎した。この分野における各国の経験と最良の実践を共有することによって、我々は、我々の政策と対応振りを改善することができる。我々は、これらの計画を成功裡に実施することを確保するに際して雇用者と労働組合の関与が重要であることを強調した。

3 行動計画は、我々すべてが、個別に、我々の国において雇用可能性と雇用創出を改善するための新たなコミットメントを行っていることを示している。特に、我々は以下をコミットする。

- 若年及び長期失業者と失業により深刻な影響を受けている他のグループが就労先を見いだすことを支援するための措置、
- 起業家が会社を設立することを支援するための措置、
- 税制及び社会保障給付制度を雇用者に優しいものとする事及び生産物市場の自由化を含む構造改革の実施、
- 生涯教育を促進する措置。

4 各国は、それぞれの行動計画に示された措置を導入し、活力ある高齢化の概念を追求するとの決意を確認した。活力ある高齢化に関する措置は、高齢労働者の必要性に適した職業形態を追求し、それに応じて職業を彼らにふさわしいものに適合させるべきである。

5 これらの措置は、健全な基盤に基づく衡平な成長を生み出すことに資する。我々はまた、成長、雇用及び社会的一体性の醸成を、G8のみならず世界中において支援するために、関連する国際機関等、特に、ILO、OECD及びIFIsにおいて、我々の原則と経験を共有したいと考える。我々は、国際的に認識されたコア労働基準に関する、シンガポール会議の結論並びにILO宣言及び実施メカニズムのための提案に従って、ILO及びWTO両事務局間の協力の継続を含め、かかる労働基準の実施に向けた世界的な進展に対する指示を新たにする。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1章でも取り上げたように、雇用失業問題の解決は先進国共通の課題であることから、毎年のサミットの場合において重点課題とされ、また、デトロイト、リールの雇用サミットや神戸雇用会議等の雇用問題に焦点を絞った国際会議が開催されてきた。これらに加えて、OECDやILO等の国際機関でも、雇用失業問題解決のための取組がなされてきた。

OECDにおいては、92年に同閣僚理事会の要請により、雇用失業情勢の分析及び失業削減・雇用創出のための研究が開始され、94年に加盟国の雇用失業問題に対する政策提言である「雇用研究(The OECD Jobs Study)」が発表された。その後、このフォローアップ作業として、96年、雇用失業情勢改善のための特定のテーマについてより掘り下げた研究と、加盟国個別の雇用状況及び提言事項への対応状況の審査が行われ、これらの結果が「雇用戦略(The OECD Jobs Strategy)」として発表された。国別審査は97年にも実施され、また、同年10月には、低賃金労働者・未熟練求職者対策、積極的労働市場政策の効率性の向上及び雇用可能性を維持するための生涯教育訓練をテーマとし、OECD労働大臣会合が開催された。

一方、ILOにおいても、95年、雇用問題解決に向けた国内的・国際的な行動を促進するとのILOの姿勢を明らかにした「世界雇用報告1995」が発表され、さらに96年6月の第83回ILO総会において、グローバル化が急速に進展する中で完全雇用を目指し、今後の雇用政策はどうあるべきか、ILOとしてこの問題にいかに取り組むかについて、「グローバル化の進展下における完全雇用の達成:政労使の責務」と題する報告がなされた。また、同年11月、「世界雇用報告1996/97」が発表され、完全雇用という目標の有効性とその達成可能性について再検証が行われた。

EUでも労働社会政策は主要な分野として重要視されてきた。特に近年は、不況の深刻化と失業の増大への対処が重点課題とされ、93年「成長、競争力、雇用に関する白書(ドロール白書)」とこれに基づく「行動計画」、94年「成長を雇用へ/行動計画(第2段階)」等の報告がまとめられてきた。さらに、97年には「安定成長協定(通貨統合後の財政規律を規定)」を雇用の面から補足するものとして、「成長と雇用に関する決議」が採択され、経済政策を再検討し、雇用創出・経済成長の促進に資するものとする事などが盛り込まれた。また同年11月には、EU史上初めての雇用に関する首脳会合が開催され、若年失業者等に対する職業訓練の充実等を内容とする「1998年指針」が合意された。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

1 雇用研究:事実、分析、戦略

「雇用研究:事実、分析、戦略」は、1992年5月のOECD閣僚理事会の要請により、OECD事務局が加盟国の協力を得ながら研究を行い、93年5月の閣僚理事会への中間報告を経て、94年6月の閣僚理事会に対し報告したものである。

本報告書では、各国の雇用失業情勢の分析とともに、各国が失業削減・雇用創出のために取り組むべき政策提言を、以下の9項目にわたって示している。

9つの政策提言

- 1 成長を促進し、かつ適切な構造政策とともに、成長を持続させるようなマクロ経済政策を定める。
- 2 技術開発のための枠組みを改善することにより、技術的ノウハウの創造と普及を促進する。
- 3 従業員と雇用の自主的決定に基づく労働時間の柔軟性を拡大する(短期的、長期的いずれの場合も)。
- 4 企業を設立、拡大する障害や制限を撤廃し、起業家精神のあふれる環境を醸成する。
- 5 地域的条件や個人(特に若年労働者)の技能水準を反映した賃金体系の導入を妨げる規制を除き、賃金と労働コストをより弾力的にする。
- 6 民間部門の雇用拡大を抑える雇用保障規定を改正する。
- 7 積極的労働市場政策を更に強化し、その効果を高める。
- 8 教育訓練制度を大幅に改編することで、労働力の技能と能力を高める。
- 9 労働市場の効率的機能を阻害することなく基本的平等という社会目標を達成できるように、失業給付及び関連する社会保障給付の制度、及び給付制度と税制との相互作用の在り方を見直す。

これらの提言の基本的考え方及びポイントとなる事項は、次のとおり。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

1 雇用研究:事実、分析、戦略

(1) 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、長期的には健全な公共財政と物価の安定を基礎にして、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枠組みを提供する。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

1 雇用研究:事実、分析、戦略

(2) 技術的ノウハウの創造と普及の促進

科学技術の発展によって、単位生産当たりの労働投入量が削減され、短期的には特に低技能の職業が失われることになるが、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礎となる新たな科学技術を社会・経済が創造し、効果的にこれを利用する能力を高める政策を実施する必要がある。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

1 雇用研究:事実、分析、戦略

(3) 労働時間の柔軟性拡大

短期的又は生涯にわたる労働時間の柔軟性を拡大する。この過程において、自発的なパートタイム労働者の増加の促進が必要である。政府が果たすべき役割は、1)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及び2)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である。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

1 雇用研究:事実、分析、戦略

(4) 起業家精神を発揮できる環境の醸成

民間部門での企業の設立を活性化させるために、政府は、起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。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

1 雇用研究:事実、分析、戦略

(5) 賃金と労働コストの弾力化

賃金外労働コストが各国の総労働コストに占める割合が拡大しているが、賃金の変動によりこれを吸収することができないとき失業が増加する一因となる。そこで、公的部門及び民間部門双方において賃金の弾力化の促進政策が必要である。賃金の弾力化に限界があると見込まれる国では、賃金外コストの削減が求められる。これらの施策を実施するために、税制、社会政策、競争政策及び団体交渉の在り方を改革しなければならない。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

1 雇用研究:事実、分析、戦略

(6) 雇用保障規定の改正

雇用保障規定は、企業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、結果的に労働者と事業主双方の利益になると同時に、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づけているために、企業が新規雇用に慎重になるといった弊害もある。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

1 雇用研究:事実、分析、戦略

(7) 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う受動的なものから、再雇用の援助という積極的な手段へシフトさせる積極的労働市場政策を更に強化し、その効率性を高める。各種プログラムは特定のグループを対象にするか、あるいは特定の労働市場問題の是正のために立案されるべきである。積極的手段と失業保険給付及び失業関連給付制度とが密接に作用し合うようにすることも重要である。

(ポイント)

○ 公共職業安定所の機能の改善

- 公共職業安定所が行う1)職業紹介とカウンセリング、2)失業保険給付、3)労働市場プログラムの管理の3つの基本的機能の統合
- 失業保険給付申請者の公共職業安定所における求職活動(再就職計画の作成、ジョブ・クラブの参加等)の継続
- 民間職業紹介機関にも補完的役割を認める。

○ 供給サイドに立った方策の継続

- 労働市場のニーズを把握した上での失業者向け訓練プログラムの対象の具体的設定及び同プログラムの多様化
- 地方自治体レベルでの失業者向け訓練プログラムの計画、実施への事業主の関与

○ 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)の救済をターゲットとする

- 雇用創出プログラムにおける給付金は通常の賃金レベルより低く設定
 - 公的部門の臨時雇用プログラムに職業訓練的性格をもたせること
-

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

1 雇用研究:事実、分析、戦略

(8) 労働者の技能と能力の向上

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なければならない。特に、1)幼児教育を含む初等教育の質、2)学校から職場への移行及び3)労働関連技能の向上のための投資の3つの大きな問題に取り組むために効果的な措置を採ることが必要となる。

(ポイント)

○ 新規学卒者のスムーズな就職の促進

- 新たな形態の徒弟制度型の訓練の支援、教育内容を労働市場のニーズに合わせるための産学協同の促進
- 国レベルの訓練の評価、認定及び証明の基準の枠組みの創出
- 企業による十分な数の訓練の場の提供のために、「訓練期間中賃金」又は訓練手当は同じ職業や部門の平均賃金よりも低く設定すること

○ 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

- 労働者が就職を継続しながら長期の職場外訓練を受講することを可能にすること
 - 企業に対する訓練税・助成金制度の導入
-
-

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

1 雇用研究:事実、分析、戦略

(9) 失業給付及び関連給付制度の改革

失業給付及び失業関連給付制度は、本来失業者が新たな職を探すまでの一時的な所得保障として考えられたものであるが、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、各国では、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。

(ポイント)

○ 失業保険給付の改革

- 失業保険給付期間が特に長い国において、受給資格を、求職活動が熱心に行われ早期の就職の可能性が高い期間に制限
- 給付率を下げることで、また、就業経験のない者でも受給資格が得られるケースの受給資格の見直し
- 就労可能な労働者への無期限給付に対する制限

○ 税制及び社会保障給付制度の改革

- 低所得者が社会保障給付に全面的に依存するより、何らかの勤労所得があるときの方が有利であるようにすること
- 長期間にわたり失業給付を受給する者に積極的労働市場プログラムへの参加を条件とすること

○ 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

- 失業給付申請者に関する公共職業安定所の情報システムの改善
- 企業にレイオフのコストの一部を負担させること
- 不正受給の早期発見メカニズムの開発

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

2 雇用戦略:戦略の推進(the OECD Jobs Strategy:Pushing Ahead with the Strategy 1996)、テーマ別研究

OECDは、1994年の「雇用研究」報告後、雇用失業研究フォローアップ作業を続け、1)雇用失業情勢改善のための特定のテーマについてより掘り下げた「テーマ別研究」と、2)国ごとの雇用状況及び提言事項の実施状況の審査である「国別審査」を行ってきた。これらの結果は、「雇用戦略:戦略の推進」としてまとめられ、96年5月の閣僚理事会に提出された。

同閣僚理事会では、採択されたコミュニケの冒頭において、「潜在的成長力を高め、雇用創出を増大させ、インフレを低水準に維持し、持続的発展を促進するような、相互に補完し合うべきマクロ経済政策及び構造政策を実施すること。失業は、特に未熟練者、若年者及び長期の失業者に影響を及ぼし、社会的及び地理的格差を拡大する危険性を有しているので、最も緊急な問題として引き続きこれと闘うこと。このため、固い決意をもってOECD雇用戦略の提言を実施すること。」を表明し、OECDとして引き続き雇用・失業問題を重視する姿勢を示している。

以下においては、雇用・失業問題に関するフォローアップ作業のうち、6つのテーマについてのテーマ別研究を概観する。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

2 雇用戦略:戦略の推進(the OECD Jobs Strategy:Pushing Ahead with the Strategy 1996)、テーマ別研究

(1) テーマ1:積極的労働市場政策の効果の向上(雇用研究における提言7)

ア これまでの積極的労働市場政策に関する評価

これまで実施された積極的労働市場政策の評価によれば、最も積極的でコスト・パフォーマンスの高い結果をもたらした政策は、1)求職活動支援及び2)失業者による事業の開始に対する資金援助であり、特に、これらが地域ネットワークとの連携の下に行われるとき、効果が高まることが明らかになった。

(ポイント)

- 積極的労働市場政策に支出される予算の相当部分が職業訓練の実施に振り分けられているが、その効果は限定的なものとなっている。より効果的な職業訓練を実施するためには、訓練対象者について、雇用面で同じハンディを持つ者を対象に、事業主のニーズに合った具体的技能を訓練するプログラムを設定しなければならない。
- 公共職業安定所が行う面接、時間をかけたカウンセリング、ジョブ・クラブの実施等の求職支援活動援助は最小費用で実施できる効果的な対策である。
- 雇用補助金制度は、短期的には正味の雇用創出効果はわずかである。しかし、長期的に見れば、失業者に就労経験を与え、その技能と労働意欲を維持するという意味において、効果が期待できる。
- 事業の開始に対する資金援助という形での自営業者への助成金は、援助対象は比較的少数の失業者グループのみであるが、多くの国で成功している。
- 公的部門で直接雇用を創出する措置は、失業者が安定した雇用を得るにはほとんど役に立たなかった。一時的な雇用を提供するプログラムは、失業者の職業能力のテストや、労働市場との接触を保つための方法として利用することはできるが、利用しすぎると、失業者のやる気をもった求職活動を阻害し、賃金調整を阻害する。

イ 厳格な管理及び失業給付との調整による積極的労働市場政策の効果の向上

失業給付制度をいかに設定し運営するかは、効果的な積極的労働市場政策を実施するために重要な要素である。公共職業安定機関は、職業紹介、失業保険給付の支給及び求職者の積極的労働市場政策への参加指示を総合的に実施する場合に、労働市場政策の中心的な役割を果たす。

(ポイント)

- 失業給付受給者に対してプロファイリング(再就職困難度の評価)を行い、長期失業の可能性が最も高い人たちを特定し、個別にカウンセリングを行い、求職活動を援助する。
- 失業給付受給者が一定の職業能力、求職の意思等の基準を満たすことを失業給付の支給要件とする。
- 失業から6~8カ月後に積極的労働市場政策に参加することを条件として、失業者に所得補助を行う。当該失業者には、本人と地域の労働市場のニーズに合ったプログラムを弾力的に実施する。
- 大規模プログラムや労働市場のニーズに合わないプログラムは計画しない。
- 職業訓練受講者や公共部門の雇用プログラムへの参加者が労働市場から撤退せず求職活動を続けることを援助するために、求人情報を提供し、職業紹介を行うことを保証する。しかし、職業訓練の受講や公共部門の雇用プログラムへの参加を受給資格としない。
- 再就職手当等の支給や公共職業安定所による定期的な給付受給者との面接等によって、失業給付を可能な限り効果あるものにする。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

2 雇用戦略:戦略の推進(the OECD Jobs Strategy:Pushing Ahead with the Strategy 1996)、テーマ別研究

(2) テーマ2:労働が報われるようにする:税及び社会給付制度の改革(雇用研究における提言9)

税及び社会給付制度は、以下の3種の労働市場における問題を引き起こす。第1の問題は、失業給付の水準が労働によって得ることが期待できる収入よりも高い場合である(失業の罠)。給付を減額すれば失業者の就労へのインセンティブは高まるが、一方で貧困層が拡大し社会的費用が増大する。第2の問題は、低賃金労働者に対する実効限界税率が高いことにより当該労働者の長時間の労働や教育訓練の受講に対するインセンティブが低くなる場合である(貧困の罠)。当該労働者に対する実効限界税率を低くすると、一般的に他の所得層全体に対する税率も上がることになる。第3の問題は、労働に対する課税が雇用コストを増大させ雇用を減少させる場合である。

これらの問題に対する簡明な解決方法はないが、特定の人々を恒久的に労働から疎外することが社会及び労働市場にどのようなマイナスの影響を及ぼすかは、多くのOECD諸国において明らかになっている。

(ポイント)

○ 失業給付は、労働には報酬が伴うことを改めて確認させるものでなければならない。

ほとんどの労働者にとって、労働のインセンティブは明らかである。しかし、失業給付の水準が労働によって得ることが期待できる収入よりも高いとき、失業者が長期間の給付に依存する傾向が強まるため、その者の就労意欲が改善するよう、給付水準を抑制する必要がある。

○ 低賃金労働者は重い税金を課されるべきでない。低賃金労働者の税負担を軽減するために、社会保障負担の構成を変えるか、より広い課税ベースによって税金を課すべきである。

○ 低賃金労働者の雇用コストを削減しなければならない。

○ 積極的労働市場政策に基づき、失業給付受給者の効果的な求職活動を促進しなければならない。

○ 早期退職給付等の積極的な求職活動を要求されない給付は制限しなければならない。

○ 給付の財源の負担者や負担割合についての透明性を高めなければならない。

○ フルタイム労働が現実的な選択肢とならない特定のグループに対しては、労働市場との接触を促進することとなる一定期間のパートタイム労働を奨励しなければならない。

○ 失業給付の所得制限は失業者の家族の就労意欲を阻害するものであってはならない。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

2 雇用戦略:戦略の推進(the OECD Jobs Strategy:Pushing Ahead with the Strategy 1996)、テーマ別研究

(3) テーマ3:マクロ経済政策と構造政策の協調(雇用研究における提言 1)

近年、OECD諸国の多くでは、マクロ経済政策の主要な成果としてインフレが沈静化しているが、財政の健全化は不十分であり、また、生産と雇用の現状は失望を誘うものであり、失業は高水準にとどまっている。問題の解決のためには、このマクロ経済政策と硬直性を排し資源の適正配分を可能とする構造政策の協調が必要である。この両政策の協調によって、生活水準の維持・向上という経済政策の究極目標が達成される。健全財政と物価の安定は、必要な構造改革とあいまったときに生産と雇用の持続する伸びをもたらす。高い成長は、特に貧困と社会的疎外の問題に取り組むための財源を増加させるだろう。

マクロ政策と構造政策の相互作用に関する研究によれば、両政策が個々に実施されたときに生まれる効果よりも両政策の相互作用によって生まれた総合的な効果の方が大きくなる。これは、マクロ経済政策がどのような構造改革の過程で行われるべきかの問いを投げかける。構造改革の実施は、経済の潜在的なアウトプットや総需要の規模についての不確実性を増し、これがマクロ経済政策の策定をより難しくすることから、マクロ経済政策の策定は構造改革の過程では、失業の減少とインフレ圧力の動向を見定めながら慎重に推進する必要がある。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

2 雇用戦略:戦略の推進(the OECD Jobs Strategy:Pushing Ahead with the Strategy 1996)、テーマ別研究

(4) テーマ4:起業家精神の醸成(雇用研究の提言4)

競争が激化する世界においては、起業家精神と革新が持続的な生産性の向上と雇用創出の重要な要素である。また、雇用創出の多くは成長する中小企業によって生み出されたものであり、したがって、中小企業の設立と発展が適応力のある経済の鍵である。政府は、このように雇用増の大半を占めている限られた企業に焦点を当てた政策を実施することによって、雇用創出における最大限の効果を期待できるが、そのような雇用増をもたらす企業を特定することは困難であるため、政府の政策は、企業の設立・拡張の条件を整備することによって活力ある民間企業の設立を促進する幅広いものとなるべきである。

企業の設立を促進する政策は、地域開発政策と緊密に連携して推進されるべきである。また、企業に関する政策は複数の省庁や機関が実施していることから、企業の設立促進政策が成功するためにはこれらの一層の協調が不可欠である。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

2 雇用戦略:戦略の推進(the OECD Jobs Strategy:Pushing Ahead with the Strategy 1996)、テーマ別研究

(5) テーマ5:技術革新の成果(雇用研究の提言2)

国内市場の自由化や産業構造の変化、貿易や投資パターンの変化は、技術革新と結合して、雇用、技能、賃金の構造をも変化させる。この変化にしたがって、経済は一層適応力を強め、労働者は転職や新技能の獲得を行わなければならない。このような動きは、情報通信技術の発達により一層顕著になった。

技術革新の利益はそのコストをはるかに上回るが、企業や個人において一様には享受されていない。進取の気概に富む企業や産業は、平均以上に生産性を向上させ、雇用を増やし、より高技能の労働者を雇用している。また、より高度な技術・知識を持つ労働者はより賃金の高い仕事に就いている。

技術の革新の成果を早期に混乱なく享受するためには、市場の力を最大限に発揮させることが必要であり、そのためには、金融市場及び労働市場の機能強化政策、投資を促進する健全で安定したマクロ経済環境等の枠組みを整備しなければならない。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

2 雇用戦略:戦略の推進(the OECD Jobs Strategy:Pushing Ahead with the Strategy 1996)、テーマ別研究

(6) テーマ6:技能と訓練(雇用研究の提言8)

多くのOECD諸国では、労働者に要求される技能水準が上昇しており、未熟練労働者や低技能労働者の雇用は減少し、若年失業率の高さは多くの国で許容し難い水準が続いている。このような状況下において、労働者は、技能を習得するためのインセンティブをもつことが重要であるが、基礎的な技能を欠くために新しい技能を習得することができず、技術革新による雇用の質の変化に対応できない労働者が多く存在することが問題となっている。これらの就職困難度の高い人々に技能訓練を受講させることによってその雇用の促進することが重要である。技能と雇用を結び付けるためには、教育及び職業訓練の質、効率、相互の関連性を高めるだけでなく、教育訓練の提供のあり方の問題点について正しく認識する必要がある。

(ポイント)

- すべての者が、必要な教育資格や職業資格を取得できるような健全な生涯学習の基盤を確保する。
- 学校から職場への円滑な移行、成人の学習機会の質と範囲の改善を図る。このためには、省庁間、自治体間の協調だけでなく、公共部門と民間部門のパートナーシップが必要である。
 - ・ 企業、学校及び教育訓練機関において、雇用、訓練、教育の様々な組み合わせを可能にする。
 - ・ 成人教育と学校外(非公式)教育の普及を妨げている制度的、経済的障害の除去に取り組み、事業主と労働組合に対して、OJT及びOff-JTの一層の充実を求める。
 - ・ より効果的な技能の評価・認定方法を考察する。
 - ・ 成人や労働者等に対するキャリア・ガイダンスやカウンセリングを強化する。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

3 雇用戦略の実施:加盟国の経験から得られた教訓(Implementing the OECD Jobs Strategy:Lessons from Member Countries' Experience)

OECDでは、雇用失業研究のフォローアップとして、2で取り上げた「テーマ別研究」とともに、経済開発検討委員会(EDRC、Economic and Development Review Committee)による加盟各国の雇用研究の提言の実施状況に関するレビューである「国別審査」を行ってきた。この国別審査の結果は、「OECD雇用戦略の実施:加盟国の経験から得られた教訓(Implementing the OECD Jobs Strategy:Lessons from Member Countries' Experience)として96年5月の閣僚理事会に報告された。ここでは、国ごとに必要な雇用改善のための措置が「提言」として示されている。国別審査はその後も引き続き実施され、各国のとった措置とそれに対する評価がまとめられている。以下では、この「国別審査」から得られた各国の経験からの教訓を概観するとともに、G7諸国に対する審査結果(96年3月から97年9月に実施されたもの)を紹介する。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

3 雇用戦略の実施:加盟国の経験から得られた教訓(Implementing the OECD Jobs Strategy:Lessons from Member Countries' Experience)

(1) 加盟国の経験から得られた教訓の概観

90年代における主な構造改革

○ 失業給付制度等の見直し

失業給付の額及び給付期間は、イギリス、オーストリア、デンマーク、アイルランド、オランダ、スペイン、スウェーデンでは縮小されているが、イタリア、ギリシャ、アイスランド、またある程度だがスイスでは、失業給付及びその他関連する社会保障給付を手厚くしている。その他の国では、大きな変化はみられないが、多くの国で受給資格の厳格化が図られた。また、低所得層に対する限界税率を引き下げる政策が、フランス、イギリス、カナダ、オーストラリア、デンマーク、アイルランド等で実施された。

○ 労働者保護法制

イギリス、ポルトガル、スペインでは、労働者保護が緩和された。一方、フランス、ルクセンブルグでは労働者保護が強化され、ドイツ、オーストラリアでは、当初強化されたが、その後緩和された。

○ 賃金決定方式

ニュージーランドでは、91年の雇用契約法の制定により、労使関係の枠組みが包括的に自由化された。対照的に、ベルギーの賃金決定は、政府の介入をより多く受けるようになった。その他、労使関係法の改正を実施したオーストラリアを除く大部分の国では、労使関係の枠組みにほとんど変化がみられなかった。また、オランダ、ニュージーランドでは、法定最低賃金の引下げを行った。

○ 労働時間の柔軟化

フランス、イタリア、フィンランド、ギリシャ、スペインでは、労働時間の規制が緩和されたが、フランスとフィンランドでは、労働者の残業意欲を減退させる施策が導入された。また、EUでは、週当たり労働時間の上限が法制化された。

○ 積極的労働市場政策

求職活動への援助の重要性が、英語圏の国々、オーストリア、ベルギー、スイスで認識されたが、求職者数の増加から、北欧諸国の中には高水準の援助を維持できない国も出てきている。主な改革としては、オーストラリアで職業紹介事業に競争原理が導入され、ドイツ、オーストリア等では、民営職業紹介事業が導入された。

○ 教育訓練

ベルギー、アイスランド、メキシコ、ニュージーランド、ノルウェーでは、義務教育期間が延長され、フランス、イギリス、ニュージーランド、スウェーデン、スペインでは、国家レベルの統一テストが導入された。また、英語圏の国々や日本、フランス、イタリア等では、職業教育を強化する取組がなされた。

○ 起業家精神

ドイツ、オランダ等において、企業の設立をしやすくする法制度の整備等が進められている。

ア 高失業、持続的失業は循環的要因と構造的要因の双方の結果である。

OECD諸国全体で、既に80年代の終わりには受け入れ難い水準となっていた失業率は、90年代になって更に上昇した。この上昇の大部分は循環的なものであるが、構造的な失業も上昇した可能性がある。構造的失業率(推定)の変化をみると、一般的に、長期失業者や積極的に求職活動をしない労働者(discouraged workers)の数等の他の労働市場指標の動きと一致しており、このことから、構造的失業の変化はほとんどの場合、実際の労働市場の状況変化を表しているといえる。

90年代における各国の状況をみると、スペイン、イタリア、ある程度だがフランスでは、既に高かった構造的失業が更に高まり、フィンランド、スウェーデンでは、低かった構造的失業が急激に高まった。また、その他の欧州各国においても、構造的失業が高まっている。一方、非欧州の大国(アメリカ、日本、カナダ等)では、構造的失業は安定して推移した。最も状況が改善したのは、イギリス、アイルランド、オランダ、ニュージーランドであり、90年代を通じて構造的失業が減少傾向にあった。

現状では、アメリカ、日本、アイスランド、ノルウェーにおいて、低失業かつ高労働力率の組み合わせとなっている。一方、フランス、イタリア、ベルギー、スペイン、アイスランドでは高構造的失業かつ低労働力率の組み合わせとなっており、その他の国はその中間となっている。

イ 多くの国では雇用戦略の実行に関して進捗がみられたが、進捗は各国間で、また、各政策分野間で一様でなかった。

90年代を通じて、構造的失業の改善はかなりの部分、OECD雇用戦略の実施の進展を反映している。雇用研究完成前からその政策提言の多くを導入している国もあった。特に、イギリス、ニュージーランドでは、既に80年代半ばから広範で深く掘り下げた構造改革を実施していたために、構造的失業が低下している。また、より漸進的なアプローチに基づいて包括的な構造改革を実施したオランダでも、構造的失業の減少がみられ、アイルランドでも、マクロ経済の安定と構造改革によって構造的失業は90年代を通じて低下した。

これら4カ国の改革プロセスには共通の側面がある。1)深刻な経済不均衡により既存の政策がもはや続けられないことが明らかになった時点で改革を始めたこと、及び2)健全な財政と効果的なインフレのコントロールに焦点を当てた、健全なマクロ経済の枠組みを設定したことである。しかし、これら各国の特に構造政策に関する改革プロセスは異なっている。

- オランダでは、中央部門での賃金決定、減税、最低賃金引下げ等を通じた総合的な賃金の適正化の達成に焦点を当てた。
- イギリスでは、民営化や労使関係の改革を含む製品市場改革を優先した。
- ニュージーランドでは、貿易自由化に初期の重点を置き、包括的な改革プログラムにおいて政府の介入を減らした。
- アイルランドでは、失業給付の適正化を図り、限界税率を低下させ、また、人的資源形成を促進した。

最近では、カナダ、オーストラリアが、重要かつ広範な改革を実施したが、効果はまだ明らかになっていない。一方、ドイツ、フランス、イタリア、ベルギーを含むいくつかの国では、政策の束縛が改革の進展を妨げている。

アメリカ、日本、ノルウェーでは、当初から失業の著しい増大が抑えられており、これらの国の経験は労働市場改革を目指す他の国に有益な教訓を提供しているといえる。アメリカでは、伝統的に、柔軟な労働・製品市場に適合した構造政策を実施するとともに、持続した高雇用に向けたマクロ経済政策に重

点を置いてきた。日本では、制度的に、賃金・労働時間の柔軟性が高く、同時に、地域間の労働移動があり、企業内での技能習得が機能的に行われてきた。ノルウェーでは、マクロ経済の安定性や人的資源形成に重点が置かれてきた。ただ、これら3カ国のケースにおいても、政策改善の余地がEDRCによって確認された。

90年代におけるOECD雇用戦略の実施の主要点は、下記のとおりである。

ウ より包括的な改革と分野を限定した改革の選択を分けるのは、より良い労働市場パフォーマンスと社会の平等・一体性との間の潜在的トレード・オフについての判断の相違である。

包括的な改革に着手することによって、社会の平等や一体性等の政策目的との衝突が起こるのではないかといくつかの国における懸念が、OECD雇用戦略の実施を遅らせ、また、改革の実施を散発的なものとする原因になっている。特に、賃金の弾力化や社会保障給付制度の改革についての雇用戦略の提言が、社会の平等という政策目標と調和しないという懸念がいくつかの加盟国から表明された。

フランス、ベルギーや北欧諸国などでは、失業を減らすために賃金格差を拡大させることに抵抗し、その代わりに、個人の能力を高めるための教育訓練や積極的労働市場政策等に重きを置いている。しかし、硬直的な賃金構造や手厚い社会保障は、労働者個人の人的資源への投資に対する金銭的見返りを制限しており、また、積極的労働市場政策の効率性にも疑問が上がっているため、そのより一層の効率化が求められている。

EDRCのレビューでは、より良い市場パフォーマンスと社会的一体性との潜在的トレード・オフについての結論的な証拠は見い出されなかったが、構造改革とマクロ経済の安定により構造的失業を低下させた国のうち、オランダ、アイルランドは、ソーシャルパートナーと協調し、社会的一体性を脅かすことなく、コンセンサス形成を通じて改革を導入した良い例である。また、イギリス、ニュージーランドでは、事前にコンセンサスを形成したとは言えないものの、その改革政策は一般国民の高い支持を受けている。これら4カ国の経験は、OECD雇用戦略の実施に当たり、その国の伝統や制度によって、成功に至る道は様々にあることを示している。

また、これらの国の経験には共通点もある。改革を容易にしている決定的な共通側面は、個々の改革は広範なプログラム又は戦略の一部であるという考えである。特定の集団に影響を与える特定の改革は、より広範な集団に影響を与える包括的な改革の一部とみなされたため、それに対する抵抗も小さかった。一般的に改革への広範な政治的支持を得るためには、効果的な意思疎通が決定的に重要である。改革の目的と内容について、国民との意思疎通に政府が失敗したところでは、結果として、理解の欠如と政策変化への抵抗が生じることとなった。

エ 異なった分野における構造改革の間には共働(Synergies)がある。

ある分野の構造改革は、他の分野においても改革が行われている場合により一層良い結果をもたらす。雇用戦略の一部として構造改革をとらえることは、この意味から重要である。OECD雇用戦略の重要な結論の一つである包括的な改革は、特定の分野に絞った改革よりも効果的であることが、国別審査においても確認されている。

- 失業者の再就職へのインセンティブを高めることは、一方で労働需要が賃金の変化に対して迅速かつ大きく反応するように製品市場改革が行われ、他方でそのような賃金の反応が迅速に行われるよう、労使関係に対する規制、最低賃金及び労働者保護規定が変更される場合に、より効果的である。

- より競争的な製品市場からもたらされる利益は、柔軟な労働市場が迅速な労働移動を妨げない時に限り、得ることができる。

- 雇用者保護規定の緩和は、労働移動の円滑化と求人増加によって、失業給付システムの効率を高めるのみならず、積極的労働市場政策の効果を増大させる。

- 就労不能給付、早期退職給付、社会扶助のような他の給付が、失業保険給付と同様に手厚い場合、失業給付制度の支給要件の厳格化は、前者の給付制度の支給要件の厳格化も伴う場合、十分に活用されていない労働力を減らすという点で有効である。逆に、他の給付制度の支給要件を厳しくしても、失業給付制度のそれを厳しくしなければ効果がないであろう。

オ マクロ経済の状況と構造改革との相互作用は労働市場にとって重要である。

マクロ経済の状況は、労働市場にとって非常に重要である。マクロ経済の変動は、他の政策目標が許す限り最小限とすべきである。マクロ経済の低迷を防ぐ体力のある国は、構造的失業の急激な上昇を抑制してきた。対照的に、失業の変動が相対的に高い国では、元来循環的なものであった失業の上昇が、時間の経過に伴い構造的なものに変わるため、通常、構造的失業の急激な上昇が見られる。90年代に構造的失業が上昇した国では、失業の循環的な変動が大きく、いくつかの北欧諸国においては、大きな景気後退が恒常的な失業の上昇につながった。また、イギリスとニュージーランドでは、過去10年間の失業の循環的な変動が著しいために、構造改革の進展に比例するほど構造的失業が減少していない可能性がある。スペインでは、過去10年間における数多くの重要な構造改革にもかかわらず、80年代半ばからの失業の変動幅の増大が、構造的失業の増加を招いている。対照的に、オランダでは、失業の循環的な変動幅の減少とともに、広範な構造改革の実施に成功した。

循環的失業が、どの程度高い構造失業に転じていくかは、構造改革の成否によって決まる。それゆえに、雇用戦略の提言と一致した構造改革は、失業を減少させるだけでなく、景気の低迷に伴う失業の長期化の危険を低減させる。

他にも、構造改革と適切なマクロ経済政策との間に、共働(シナジー)がある。構造改革は、安定したマクロ経済の下でより効果的である。例えば、福祉的給付の抑制による就労へのインセンティブを高める政策は、経済に労働需要の高まりがみられる時に有効である。同様に、好景気の時には雇用保護規定の緩和により、雇用の創出意欲の妨げとなるものが取り除かれる。しかし、そのような規制緩和が、不景気な経済状況のもとで行われれば、労働力の切捨てを招くであろう。

カ 全体として、雇用戦略は、加盟国における労働市場の問題への有効な対応であり、EDRCはその実施を加盟国に働きかける。

イギリス、オランダ、ニュージーランド等の雇用戦略の実施が最も進んでいる諸国の労働市場は改善され、雇用戦略が実施されていない諸国では雇用状況が悪化している事実は、この戦略の有効性を明確にしている。

さらに、EDRCによる各国レビューが一巡した現在、改革の戦略的側面の重要性がより明らかになった。第一に、包括的改革を進めた国の経験から、改革による効果が現れるまでにかなりの時間を要するものの、包括的改革は、2、3の分野で改革を行うよりも大きな効果を生むものであることがわかった。第二に、包括的改革は、いくつかの政策的なトレード・オフを解消する。幅広い分野で構造改革が行われることで、そのプロセスはより公正なものに見なされ、社会的一体性を損なわせる結果にならない。

EDRCは、各加盟国に雇用戦略の実施を更に進めるよう勧告し、優先度の高い改革について詳細な指摘を行った。マクロ経済政策の観点からは、ほとんどの国は一層の財政改革が必要であり、多くの国では税の軽減が必要である。

構造政策に関しては、EDRCの提言は、国及び政策分野により大きく異なる労働市場の状況及び現在実施されている政策のスタンスを反映している。それにもかかわらず、高失業に対する勧告には一定の傾向があり、大陸欧州諸国では、経済の適応力を高めるために、労働市場及び製品市場の柔軟性を高めるこ

とにより重点を置いている。市場の柔軟性があり、失業率が低い国においては、そのような勧告はあまり顕著な役割を果たさないが、賃金格差が拡大し、貧困と実質収入の低い伸びが大きな問題となっている国では、労働者の技能の向上、積極的労働市場政策の有効性の増大の必要性が、経済の技術革新に対応する能力を高めることと同様、重要であることが勧告されている。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

3 雇用戦略の実施:加盟国の経験から得られた教訓(Implementing the OECD Jobs Strategy:Lessons from Member Countries' Experience)

(2) 主要先進諸国に対する審査

主要先進諸国に対する97年の国別審査においては、96年の同審査で示された雇用戦略の提言に関する各国の取組に対するOECDの勧告を基に、1)その後採られている取組の実施状況、及び2)その実施状況に対する再度のOECDの評価・勧告が示されている(次ページ以降の表参照。ただし、イギリスについては97年に審査が実施されなかったため、96年の審査によるOECDの勧告を示している。また、フランスについては、96年に審査が実施されなかったため、97年の審査が雇用戦略の提言の取組についての初めてのOECDの勧告を示したものである。)

ア アメリカ(97年9月審査)

アメリカ(97年9月審査)

雇用戦略の提言	実施状況	OECDの評価・勧告
I 失業保険給付及び関連給付制度の改革		
・ 貧困者の就労意欲減退要因の除去	96年の福祉改革法の成立により、健康な成人の福祉受給期間が制限された。	適正な教育、訓練と就労忌避 (work avoidance) の区分を見直す必要がある。
・ 貧困者の訓練機会の拡大	97年には州に柔軟な運営を認める改正がなされた。 連邦の訓練プログラムが3つの包括的な補助金に統合された。98年度予算において訓練予算が拡大された。	特に景気が後退した場合、訓練プログラムと政府の雇用だけでは、福祉受給者に職を提供するのが不十分である。
・ 貧困者の育児支援制度の利用促進	98年度予算において育児支援予算が拡大された。	福祉改革の影響を受ける者による育児支援の要求に応えるには98年度予算の拡大では不十分。
・ 貧困者の医療保険制度の利用促進	連邦予算から捻出された資金を貧困家庭の子供に対する医療保険に利用した緩やかな医療保険改革を行った。	貧困家庭の子供に対する医療保険の普及率を高めることは有効であるが、成人の貧困者の利用を促進することが必要である。長期的な医療保険改革も必要である。
・ 障害者の就労意欲減退要因の除去	なし	障害を持つ労働者に対する労災保障及び社会保障給付制度を「障害のあるアメリカ人法」(ADA)と連携させるべきである。
・ 最低賃金引上げよりもむしろ勤労所得税控除の拡大	最低賃金引上げ法が96年に成立した。 勤労所得税控除対象者は、少なくとも子供に対する税控除のいくつかを要求することができる。	最低賃金の引上げよりも勤労所得税控除の方がより効果的である。
・ 失業保険受給資格要件の緩和	なし	就労経験についての受給資格要件は過度に限定的である；就労経験のある者はすべて受給対象となるべきである。

雇用戦略の提言	実施状況	OECDの評価・勧告
<p>II 労働力の技能と能力の向上</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 初等・中等学校向けのカリキュラム又は成果基準の見直し ・ 各学区に対する財源の公平な分配 ・ 都市部の学校制度の改善 ・ コミュニティーカレッジ及び専門学校が提供するプログラムに関する情報提供の促進 	<p>97年度予算で、「2000年の目標－アメリカ教育法」のための予算が決定された（全国的基準の作成を含む）が、98年度は予算が削減される見込みである州は、生徒の相対的な成績を評価する情報センターを設置した。</p> <p>いくつかの州では、教育資金制度の改革を検討している。同制度については14州で違憲判決が出され、8州で現在訴訟が起こされている。</p> <p>州による都市部のオルタナティブスクール(alternative schools)(注1)や私的教育機関に対する資金提供が、実験的に行われている。チャータースクール(注2)に対する連邦予算の拡大が検討されている。</p> <p>なし</p> <p>注1：都市部において実験的な試みを行っている学校。ニューヨーク州のあるオルタナティブスクールでは、抽選で選ばれた少人数の生徒に対して時間割に柔軟性を持たせ、全員にカウンセラーを付ける等の革新的なプログラムの提供を行っている。</p> <p>注2：公的資金が支出されているが、学校の運営は独自に行われている。現在500校あり、その数は急速に増えている。25州で同校の設立が認められていない。</p>	<p>特に中等学校の生徒の成績を向上させる必要がある。</p> <p>州政府は、訴訟で闘う代わりに財源をより公平にするために積極的な役割を果たす必要がある。連邦政府は、州に分配する財源をより公平にする必要がある。</p> <p>限定的に実施されているプログラムや実験を評価し、実施を拡大する必要がある。チャータースクールの拡大は評価できる。</p> <p>コミュニティカレッジ及び専門学校の活動と質については広く知らせるべきである。</p>

イ イギリス(96年3月審査)

イギリス(96年3月審査)

雇用戦略の提言	OECDの勧告
I 積極的労働市場政策	<p>長期失業者を雇用しつづける事業主を減少させるための賃金補助制度などの施策のパイロットスタディの実施は適切である。これらの施策について、コスト面の効果を立証し、詳細を検証していく必要がある。就職に不利なグループの労働市場への参入や社会参加を促すことができるならば、これらの施策は今後拡大するだろう。</p>
II 労働者の技能と能力の向上	<p>未熟練の若年労働者の労働市場への参入を制限し、人的資源を蓄積したことに進歩が見られた。しかし、16～19歳の教育レベルの達成度には他の主要国と比べて遅れが見られ、このギャップを縮めるために、より多くの財源が必要とされる。</p> <p>訓練バウチャー制度化等によって生涯にわたる訓練を促進し、多数の未熟練高齢労働者を減少させる必要がある。</p>
III 失業保険給付及び関連給付制度の改革	<p>税・所得配分制度が基本的に円滑に運営されており、高い実効限界税率の適用を受ける低所得者層の数が少ないため、労働インセンティブの低下という「失業の罠」を減少させるのは難しい。低所得者層の失業者のインセンティブの低下は、給付を世帯ベースから個人ベースに変えることにより、また失業から就職への移行を容易にするための規定の整備を行うことにより抑制されるだろう。しかし、これらの制度を実施する上でかかるコストと制度の複雑さを考慮する必要があるだろう。実質的な所得や給付水準が上昇しているにもかかわらず、80年代半ば以降収入の不平等の拡大が見られる。この状況が所得格差の拡大をもたらすとすれば、政策担当者は低所得者層の動向に留意する必要がある。</p>

ウ ドイツ(97年6月審査)

ドイツ(97年6月審査)

雇用戦略の提言	実施状況	OECDの評価・勧告
<p>I 賃金及び労働コストの弾力化</p> <ul style="list-style-type: none"> 賃金格差の拡大、工場単位の労使交渉及び開放条項の促進 高齢労働者の雇用促進と早期退職のインセンティブの除去 	<p>建設業の最低賃金が制定された。</p> <p>早期退職年齢の引上げ予定；高齢者のパート労働を助成。</p>	<p>賃金交渉をより弾力化すべきである。</p> <p>病気を理由とした早期退職者の年金受給資格の改革；早期退職の抑制方法 (受給資格の厳格化、年金給付額の削減) 年金受給までの移行期間の長期化を避ける方法について更に検討する。</p>
<p>II 労働時間の柔軟性の拡大及び雇用保障規定の緩和</p> <ul style="list-style-type: none"> 労働慣行を柔軟化するための規定の改革 有期雇用契約の更新期間の自由化 パートタイム労働の促進 解雇制限の緩和 	<p>更新期間延長と許容される更新回数の増加等；解約事由の拡大(期間の延長,要件の緩和)</p> <p>公的部門における労働力配置の一層の柔軟化；高齢者のパート労働を助成。</p> <p>解雇制限法からの適用除外を拡大；解雇に対する社会的要件を緩和。</p>	<p>規制による効果を検証する。</p> <p>雇用に対する影響を検証し、必要であれば改革を継続する。</p> <p>高齢者に対する更なるパート労働の助成を避ける。</p> <p>雇用に対する影響と解雇にかかる費用について検証する。</p>
<p>III 失業保険給付及びその関連給付制度の改革</p> <ul style="list-style-type: none"> 失業保険給付支給要件の厳格化 職業紹介を拒否できる要件の制限、罰則の強化、管理の厳格化 	<p>失業給付受給可能年齢の3歳引上げ、失業給付との重複支給の解消。</p> <p>失業者の持つ職業資格があっせんされた職に合わないことを理由とする職業紹介の拒否は認められない；受諾可能な賃金の限定を狭めること、管理の厳格化、内部審査の導入。</p>	<p>高齢者に対する失業給付の支給期間の延長を廃止する；社会扶助給付と低所得家庭の収入との格差を拡大させる。</p> <p>改正された職業紹介の拒否又は受諾要件を検証し、必要があれば縮小する。</p>

雇用戦略の提言	実施状況	OECDの評価・勧告
<ul style="list-style-type: none"> 社会保障費負担率の引下げ 個人に対する税制の簡素化と限界税率の引下げ 病気手当の縮減と濫用の阻止 	<p>年金、医療基金及び連邦雇用庁の支出を抑制したが、社会保障費負担率は増加した；専門委員会による年金改革案の提出。</p> <p>税制改革の提案。</p> <p>法定の病気手当を賃金の100%から80%に引き下げた。</p>	<p>社会保障支出の抑制；年金制度を持続可能な基準（退職年齢、基本年金、資金）にするための他の施策を検討する。</p> <p>提案されている税制改革を実施する。</p> <p>政策を維持する。</p>
<p>IV 積極的労働市場政策の促進</p> <ul style="list-style-type: none"> 失業保険の反復利用を認める施策を終えること 長期失業のリスクが高いグループにターゲットを絞った施策 賃金補助の水準を市場レートより低く設定 	<p>訓練期間を終了しても、失業給付を再度受給する資格は得られない。</p> <p>失業者に対する訓練制度の支援；失業経験のある者に対する労働契約の柔軟化</p> <p>賃金補助の水準を低下させた。東部ドイツに対する特別措置は廃止される方向にある。</p>	<p>改革を持続する。</p> <p>効果を検証する；特に雇用供給施策に関連して、労働契約の効果を検証する。</p>
<p>V 労働者の技能の向上</p> <ul style="list-style-type: none"> デュアルシステムの持続・発展と高等教育との関係の見直し 高等教育の期間の短縮と職業との関連性の強化 	<p>徒弟制度のカリキュラムが改正され、新たな職種が導入された。</p> <p>なし</p>	<p>職業訓練制度を継続的に改正する。</p> <p>高等教育期間を短縮し、それをより職業に関連したものとする。</p>
<p>VI 技術的ノウハウの創造と普及の促進</p> <ul style="list-style-type: none"> ベンチャーキャピタル市場の育成と規制障壁の除去 	<p>金融市場の自由化法案が提出されており、それによって企業は自己資本を獲得しやすくなり、コーポレートガバナンス（企業統治）が改革される。</p>	<p>提出されている法案を実施する。</p>

雇用戦略の提言	実施状況	OECDの評価・勧告
Ⅶ 起業家精神を発揮できる環境の醸成 <ul style="list-style-type: none"> 新規企業設立の促進 東部ドイツにおける新規企業設立者の知識の向上 全般的な税負担の軽減 	新規企業の減価償却引当金の促進；新規設立中小企業に対する貸金助成 大きな変化はなし。 資産税の廃止；相続税の軽減；東部ドイツにおける商業資本税の導入；税制改革の提案	規制による障害について継続的に調査する。 知識を普及させるプロジェクトを支援する。 提案された税の軽減を実施し、税支出を廃止する。
Ⅷ 製品市場の競争の強化 <ul style="list-style-type: none"> 計画の承認手続きの簡素化の実施 閉店時間の自由化 ネットワーク部門の競争促進 	承認手続きの簡素化。 法定営業時間が延長された。 エネルギー部門での競争参入を認める法案が提出されている。	新たな規制の効果を検証し、必要であれば改革を継続する。 法定営業時間を更に自由化する。 エネルギー法案を実施し、ネットワークの開放が十分に促進されているかどうか検証する。
<ul style="list-style-type: none"> 共同体によるより市場に密着した市場調査サービス 民営化の促進 補助金の削減 	大きな変化はなし。 テレコムが一部民営化された。 建設業に対する補助金は増大し、石炭産業に対する補助金の減少は緩やかなものになった。	公共事業に対する特別待遇(VAT(value-added tax))を廃止する。 民営化を進める。 新たな補助金を導入しない；既存の補助金を削減する計画を立てる。

(注) 96年の審査以降、OECD雇用戦略に基づいた広い範囲にわたる施策が実施された。しかし、いくつかの重要施策は連邦参議院（選挙された国民の代表ではなく、州政府の代表から成る。州の実質的な利害に関わる法案等において承認が必要とされる。）によって拒否された。

エ フランス(96年11月審査)

フランス(96年11月審査)

雇用戦略の提言	OECDの勧告
1 賃金と労働コストの柔軟化	<ul style="list-style-type: none"> ・再配分という目標達成のために、最低賃金制度の役割の再評価を実施することが必要である。最低賃金の引き下げは、雇用につながるだろうが、現状では実現は難しく、同じ目標を達成するために、何らかの雇用を条件とする給付を支給することが適当である。加えて最低賃金は、若年者や低生産性地域の雇用機会を損なわないように、年齢や地域ごとに設定されるべきである。 ・産業別賃金協定の拡大適用は徐々に廃止すべきである。賃金協定に開放条項を導入することはそのより漸進的な解決方法となり得る。どちらの方法も賃金格差を広げ、雇用成長を促すことにつながるであろう。
2 失業保険給付及び関連給付制度の改革	<ul style="list-style-type: none"> ・長期失業者の失業保険給付期間と給付率を更に減少させる。低所得者にとっては、高い給付率は求職インセンティブを低減させる。また、求職活動を行っているかどうかのチェックや給付制限を厳格化すべきである。 ・高齢労働者の低い労働力率と財政負担増の要因となっている早期退職制度と関連施策の見直しを実施する。
3 雇用保障規定の改正	<ul style="list-style-type: none"> ・集団解雇規制を緩和する。規制自体は緩やかだが、大量解雇の社会的コストは大きく、これが大企業の雇用を妨げている。 ・有期雇用契約の更新制限を緩和する。
4 積極的労働市場政策の推進	<ul style="list-style-type: none"> ・積極的労働市場政策の現状を査定し、新しいプログラムの導入によって不必要となったプログラムを廃止する。 ・プログラムの実施を長期失業のリスクが高いグループに焦点を絞り、費用対効果が低いプログラムを廃止する。 ・プログラムを変更する頻度を減らし、プログラム管理・実行にかかる費用を減少させる。 ・最低賃金が引き下げられない場合、低賃金労働者に係る賃金外労働コストの削減を実施する。これは、他の税が増額される結果になるのを避けるために、支出改革とともに行われるべきである。

雇用戦略の提言	実施状況 OECDの勧告 OECDの評価・勧告
5 労働時間の柔軟性拡大	<ul style="list-style-type: none"> ・失業保険、職業紹介、及び労働市場プログラムの運営の統合を推進する改革を継続実施する。 ・必要に応じた法制化を伴う労働時間の年換算制を推進する。 ・パートタイム労働の求人を出すインセンティブを減少させる。パートタイムの職は既に十分に供給されており、多くのパートタイム労働者はより長時間の就労を望んでいる。
6 労働者の技能と能力の向上	<ul style="list-style-type: none"> ・職業教育の充実を図り、現在及び未来の労働市場のニーズに合った資格取得を保証する。 ・初級レベルの職業教育プログラムの修了者がより上級レベルの教育を受けられるようにする。 ・職業訓練プログラムの中に職場体験を必須とするなどの学校と職場の連携を強化する。 ・高等教育志望者へのカウンセリングを充実させる。
7 技術的ノウハウの創造と普及の促進	<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業における技術スキームの評価とその合理化を実施する。
8 製品市場の競争の拡大	<ul style="list-style-type: none"> ・ネットワークセクター内（電気、ガス、電気通信、鉄道）での競争を推進する。保護セクターの自由化が進展した一方で、ネットワークセクターの一部における競争圧力は低いままであった。 ・民営化を推進する。経営不振国営企業のリストラは、スピードアップされるべきである。 ・競争力を弱め、行政の負担となっている法制度を見直す。 ・包括的減税により起業家精神を推進する。

イタリア(97年2月審査)

雇用戦略の提言	実施状況	OECDの評価・勧告
<p>I 賃金と労働コストの弾力化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 税及び社会保障費負担の低減 ・ 不定型な雇用契約の締結を妨げる障壁の撤廃 ・ 雇用保障規定の緩和 ・ 賃金と企業収益性のリンク <p>・ 公的部門の民間部門への労働力移動を促進</p> <p>II 労働市場政策の効率化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 現代的な職の斡旋方法の活用 ・ 労働市場プログラムの検証の強化 <p>III 失業保険給付及び関連給付制度の改革</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 失業保険給付率と給付期間の調整 ・ 求職活動に対するインセンティブの強化 	<p>97年の税制改革の実施</p> <p>見習い労働契約制度改正に取り組み、パートタイム労働契約を容易にする。</p> <p>期間の定めのある雇用契約から期間の定めのない契約への自動的な変更を廃止</p> <p>93年の政労使中央基本協定(注1)を履行 (注1) 通貨統合参加基準のクリア及び失業情勢の改善を目的とし、①物価の安定、②財政赤字削減③派遣労働の導入、④教育訓練の改革を内容とする協定が結ばれた。</p> <p>公的部門における適切な業務量と職員数を明確化</p> <p>民間職業紹介機関を創設；公共職業安定機関の地方分権化</p> <p>なし</p> <p>賃金補助基金による所得保障の銀行、貿易、公益事業への拡大</p> <p>なし</p>	<p>今後も継続していくべきである。</p> <p>不定型な雇用契約の拡大を進める。</p> <p>特に銀行業において一層の雇用保障規定緩和をする。</p> <p>分散型の賃金交渉を更に進める</p> <p>労働移動プログラムの実施を早める</p> <p>96年の政労使三者協定(注2)の履行 (注2) 失業情勢の改善を目的とし、①労働形態の規制緩和、②雇用促進措置、③教育訓練の充実を内容とする協定が結ばれた。</p> <p>特定のグループにターゲットを絞ることにより効果的な訓練を行う。</p> <p>発表された施策の実施</p> <p>失業給付期間の短縮</p>
<p>IV 労働者の技能と能力の向上</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 義務教育期間の延長 ・ 職業訓練機会の増大 <p>V 製品市場の競争の拡大</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 政府調達政策の緩和 ・ 民営化の推進 	<p>義務教育期間を8年から10年に延長</p> <p>OFF-JT及びOJTの増加</p> <p>政府調達政策の自由化</p> <p>民営化の継続</p>	<p>96年の政労使三者協定の履行</p> <p>96年の政労使三者協定の履行</p> <p>投資プロジェクトを迅速に行い、特に南部において民間投資を妨げている組織的犯罪に立ち向かう。</p> <p>特に金融部門における民営化を促進しその過程を明確にする。</p>

カ カナダ(97年9月審査)

カナダ(97年9月審査)

雇用戦略の提言	実施状況	OECDの評価・勧告
<p>I 失業保険給付及び関連給付制度の改革</p> <ul style="list-style-type: none"> 過去の受給頻度による保険支給率の引下げ 失業保険の地域的な偏りの縮小 障害者給付の支給に対する適格要件の検証 社会扶助給付の適用となる所得制限の引下げ 受動的な所得保障を条件付きのものとする 低収入労働者家庭への有業者所得補助金の増額 <p>II 賃金決定制度</p> <ul style="list-style-type: none"> 年齢による段階的最低賃金制度の導入 <p>III 労働者の技能と能力の向上</p> <ul style="list-style-type: none"> 読み書きに問題のある成人への対応 労働者の移動に関する障壁の縮小 全カナダ技能指標プログラムの推進 	<ul style="list-style-type: none"> 1996年における失業保険制度から雇用保険制度への改革 ：過去の受給頻度による保険支給率の引下げ ：失業給付支給の適格要件の厳格化 ：失業給付の適用範囲の縮小及び支給期間の短縮 オンタリオ州における社会扶助給付の支給水準の引下げ ：就業可能とみなされる社会扶助給付の受給者に対し強制的な就業プログラムを導入 2段階に分け、低所得労働者家庭への所得補助を倍増 なし 州を越えた職業資格及び能力の承認に向けた作業が進んでいる。 	<ul style="list-style-type: none"> 雇用保険制度は失業者の就労へのインセンティブの阻害を軽減するものであるべきである。しかし、今回の改正によっても地域による失業給付の給付要件の違いは依然大きく残っており、また、過去の受給頻度による保険支給率の引下げについて更に強化する必要がある。 社会扶助給付の受給者に対する就労プログラムは、人的資源を増強し、かつ、積極的労働市場政策を損なわないものでなければならない。 児童手当制度の再検討により福祉の費を減少させること。 なし 労働力移動を含む国内貿易に関する協定は1995年半ばに発効されているが、一部除外されている業種への拡大交渉は泥沼にはまっているようである。この状況を打開するためには、緊急の課題であるという意識を持ってアッドラインを設定しなければならない。

雇用戦略の提言	実施状況	OECDの評価・勧告
<p>IV 積極的労働市場政策</p> <ul style="list-style-type: none"> 積極的労働市場政策の焦点を絞る 州政府の積極的労働市場政策への責任の委譲 別の形の雇用援助の検討 積極的労働市場政策のための総合的職業安定機関（"one stop shop"）の運営の継続 <p>V 製品市場の競争の強化</p> <ul style="list-style-type: none"> 国内貿易に関する協定中の労働力移動の項の実践の継続 	<ul style="list-style-type: none"> 1996年から、8つの州において積極的労働市場政策の実施に対して直接の責任を持つことが選択されている。 1997年、政府は若年者雇用戦略を発表した。 1997年、政府は障害者の雇用促進のための政策を発表した。 国内貿易に関する協定の労働力移動の項の実践が進んでいる。 	<ul style="list-style-type: none"> 積極的労働市場政策の成果が実際に上がるかどうかについては、中央と州政府における施策の重複を排していかに州のニーズに適合させた形で同施策を実施するかにかかっているが、州政府はこれまでよりも、積極的労働市場に関するより厳格な評価を受けなければならない。 （上記III参照）：同協定について、現在除外されている政府所有企業、地方自治体、学術施設、社会奉仕組織、病院及びエネルギー産業を含めた形に拡大する必要がある。

(注) 労働市場の柔軟性を高める数々の重要な要素を含む改革が1996～97年に実施されたが、まだ、実際に労働市場に与えた影響についての評価を下す段階には至っていない。

キ 日本(97年11月審査)

日本(97年11月審査)

雇用戦略の提言	実施状況	OECDの評価・勧告
<p>I 雇用の柔軟性拡大</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 労働者派遣事業のより大きな役割の許容 ・ 企業退職金の異なる企業間での通算を可能にすること <p>II 税制と所得移転</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 年金受給者に対する所得基準の緩和 <p>III 積極的労働市場政策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 民間職業紹介事業のより重要な役割の許容 ・ 公共職業安定所の機能の改善 ・ 積極的政策の効果の評価 <p>IV 製品市場の競争の強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 規制緩和の促進 ・ 競争政策の更なる強化 <p>V 労働者の技能の向上</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 企業外訓練の質と量の改善 	<p>労働者派遣事業を行うことができる業務が16業務から26業務に拡大された。</p> <p>また、97年末までに今後の方針が決定されることが予定されている。</p> <p>なし</p> <p>なし</p> <p>民間職業紹介事業の取扱職業の範囲が97年に拡大され、紹介手数料に関する規制が自由化された。</p> <p>なし</p> <p>なし</p> <p>規制緩和の推進のスピードアップが図られている。</p> <p>公正取引委員会の予算が増額され、審査の範囲が拡大されている。</p> <p>なし</p>	<p>労働者派遣事業に関する規制の一層の緩和は有益である。</p> <p>この施策により、中堅労働者の転職が促進されるであろう。</p> <p>年金を受給する際の所得基準は、60歳以上の人の就労意欲を低下させる。</p> <p>必要とされる技能を持っている労働者と企業のマッチングを促進するため、取扱職業の範囲の一層の拡大が必要である。</p> <p>政策の評価により、その効果を改善するために必要な措置が明らかになる。</p> <p>参入障壁及び価格統制の除去は、新しいビジネスと雇用の成長を促進する。</p> <p>競争政策を効果的に行うことにより、規制緩和の恩恵が明らかになる。</p> <p>労働者の転職が増加し、OJTを受ける機会が減少することから、企業外の教育と訓練の改善は重要である。</p>
<p>VI 技術革新</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 統一的な資格認定制度の確立 ・ 教育制度の改善 ・ 基礎研究の重視と技術に対する公共投資の効率化 	<p>なし</p> <p>子どもの学校の選択に当たり、親により多くの選択肢を提供する方策を検討中。</p> <p>なし</p>	<p>なし</p>

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第1節 OECD

4 OECD労働大臣会合

97年10月14日及び15日の2日間にわたり、OECD雇用・労働・社会問題委員会において労働大臣会合が開催された。オランダ社会問題雇用省メルケルト大臣が議長を、アメリカ労働省ハーマン長官及びカナダ人的資源開発省ペティグラー大臣が副議長を務め、我が国からは柳本労働政務次官が参加した。

OECDでは、これまでに4回の労働大臣会合が開催されており(表2-2-1 参照)、今回の会合は第5回目にあたる。

表2-2-1 これまでのOECD労働大臣会合

表 2-2-1 これまでのOECD労働大臣会合

	主要議題
1976年	①最近の雇用情勢・問題と政策 ②将来における雇用の見通しと政策
1982年	①短期的・中期的な雇用増大、失業減少対策 ②ダイナミックかつ適応性のある労働市場の推進政策
1986年	①雇用創出と雇用拡大 ②労働市場の弾力性 ③能力開発と適応
1992年	①効率的労働市場と職業へのアクセス ②将来のための技能 ③諸政策間の調和と一貫性の達成

今回の会議は、「雇用失業研究」や「雇用戦略」等の雇用問題についてのOECDの一連の活動を踏まえ、各加盟国における失業削減に向けた諸々の取り組みの成果を総括するとともに、他方でOECD諸国全体でほとんど失業が減少していないという現実に対し、今後の問題解決に向けた雇用政策のあり方について加盟各国の労働大臣間で議論を深めるために開催されたものである。

会議の主要議題は、1)低賃金労働者、未熟練求職者対策、2)積極的労働市場政策の効率性の向上、3)雇用可能性を維持するための生涯教育訓練、であった。また、職場組織の新形態と労働時間編成についてワーキングランチのテーマとして議論された。採択されたコミュニケでは、失業の高止まりと低賃金を、OECD諸国の社会編成に対する脅威にとらえ、とりわけ多くのOECD諸国において若年者の失業が持続的に高水準にあることや、高年齢者の雇用機会が減少していることへの懸念が表明されるとともに、社会の一体性を確保するために、これらへの対応が各国共通の優先課題であることが強調された。

OECD労働大臣会合・コミュニケ(ポイント)

1 課題と政策的取組

- 失業の高止まりと低賃金は、OECD諸国の社会編成に対する脅威となる。特に、多くのOECD諸国において若年者の失業が持続的に高水準にあることや、高齢者の雇用機会が減少していることを懸念する。
- 特別雇用欧州理事会、若年者雇用や高齢化の問題が更に議論される11月の神戸雇用会議、来年2月のロンドンでの成長と雇用に関する8カ国会合など、一連の雇用問題に関する国際会議の成果に期待する。
- 雇用政策は、持続的な高失業を低下させ、人々が長期失業に陥り社会から疎外されるのを防止し、高生産性と高賃金を生む知識集約社会を目標とすべきである。
- 労働市場の効率性と社会の公平性の両者を可能な限り両立させる、「両勝ちの」解決策を採用することを決意する。

2 低賃金労働者、未熟練求職者対策

- OECD諸国では、技術進歩やグローバル化の進展から利益を得る層と、そうでない層の間の格差が広がりつつある。高技能労働者と低技能労働者との格差が、雇用・失業の格差の広がりや所得格差の拡大という形で現れている。
- 優先させるべきことは、求職活動を援助し、雇用コストを下げることにより未熟練労働者の雇用可能性を増し、失業を減らすことである。
- 幅広い生涯教育訓練戦略が重要である。低賃金労働者の長期展望を改善するため、使用者が未熟練労働者を採用し訓練するように、また、労働者が得られる職を受け入れ、自らのキャリア開発に投資するように奨励するための制度を構築することが必要である。

3 長期失業と社会的疎外を防ぐための積極的労働市場政策の効率性促進

- 積極的労働市場政策の効率性の向上と、失業給付等の公正、厳正な運用が求められている。
- 大多数のOECD諸国においては、公共職業安定機関が、労働市場政策の実施に責任を負う主要機関である。職業紹介、失業手当の支給業務及び求職者に対する再就職援助プログラムへの参加促進等の中心的な公共職業安定サービスの機能統合は、求職の努力を維持・強化し、失業者の速やかな再就職を確保するうえで決定的な役割を果たし得る。
- 公共職業安定機関の業務の効率性を高めるために、多くの諸国では、意思決定権を地方レベルにシフトさせたり、業務目標と成果に応じた運営を導入している。また、公共職業安定機関又はその機能の一部を民間部門等と競争させるといった改革もある。
- 職業紹介及び関連するサービスの効率的な提供は、国家の基盤の欠くべからざる一要素である。

4 雇用可能性を維持するための生涯教育訓練

- 就業年齢にある人々の雇用可能性を維持・強化するために、彼らすべてが生涯教育訓練の機会を利用できるようにすることが重要である。
- 生涯教育訓練の推進に当たっては、個人が自らの訓練目標を設定することを容易にする上で公的機関の役割が重要である。また、労働市場政策と教育・訓練政策の一層の協力が必要である。

○雇用戦略のすべての要素を踏まえた効果的な労働市場政策は、持続的な高失業を低減し、OECD各国の労働者が生産性の高い高賃金の職へ移動し、グローバル化の成果を得るのを助けることができる。

○国際的に認知された労働基準の遵守へのコミットメントを再確認し、ILOでの作業の成果に期待する。

(コミュニケ全文は、付属資料6として巻末に収録。)

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第2節 ILO

1 世界雇用報告1995(World Employment 1995 -An ILO Report-) [1995年2月]

ILOは、1995年2月、世界的な視野から雇用問題を包括的に検討した初の報告書である「世界雇用報告(World Employment 1995 -An ILO Report-)」を発表し、雇用問題解決に向けた国内的・国際的な行動を促進するとのILOの姿勢を明らかにした。同報告においては、「世界的に失業が増加しているが、世界経済のグローバル化が進展している中では、1)先進国、移行国、開発途上国の失業問題は、貿易、海外直接投資、国際金融によって、相当程度、相互に関連しており、かつ、関連が強まっている。2)失業問題に対して国際的に協調して取り組むことによって、すべての国により多くの利益をもたらすことから、雇用問題はグローバルな視点で分析することが不可欠である。」との認識が述べられている。

先進国の雇用状況については、失業率は、アメリカで6%前後、日本で2%前後で推移したのに対して、欧州では概して一貫して上昇し、94年には過去最高の12%にまで達しており、この雇用状況の差は、74年以降の各国の雇用増大と実質賃金上昇のトレード・オフの処理の仕方の差を反映していると分析している。また、先進国の失業増加の原因として、「経済政策」と「労働市場の規制」が以下のように指摘されている。

1) 経済政策

第2次石油ショック後の経済政策は国により異なっていた。アメリカは財政支出の拡大と減税により景気回復を達成した(反面、財政赤字と貿易赤字が増大した)。一方、欧州諸国は中立的あるいは引締め政策を採り、景気回復は鈍く、また、欧州レベルでの政策協調がなかったために、各国とも持続的な対応ができなかった。

2) 労働市場の規制

強い労働組合、厳格な雇用保護、寛大な給付といった労働市場の硬直性が欧州の高失業率の原因であるとの指摘がある。しかし、経験的証拠によれば、労働市場の硬直性が過去の労働市場のパフォーマンスの主要因ではないが、個々の労働市場の規制に改善の余地があることも否定できない。労使は、新たな仕組みの構築についても関与することが重要である。労使の参画によって、経済効率と社会保護の調和のとれたバランスが達成できる。

一方、失業削減のための方策については、以下の2点が示された。

1) マクロ経済政策

完全雇用の達成には、これまでよりも力強い経済成長が必要であるが、そのためには、国際的な協調による対応が必要である。政策協調により、景気回復を軌道に乗せ、金利を引き下げ、財政の健全性を高めれば、財政政策実施の余地も出てくる。

また、貿易の自由化により、先進国が比較優位にある高技術、高付加価値、知識集約的な生産物に対する需要が増加し、低技能、労働集約的な雇用は減っても、ネットとしては雇用は増加する。したがって、保護主義政策ではなく、人的資本、研究開発、インフラ整備のための投資を通じて、労

働力の再配分を円滑にし、競争力を強化する政策を採るべきである。

2) 労働市場の規制

労働市場政策、特に、労働市場の柔軟性を高めるための規制緩和のみで失業問題を解決することはできない。また、雇用保護による従業員訓練促進効果等、適切な労働市場の規制にはメリットもある。しかし、労働市場規制の関連部分を改善することによって、低賃金、低技能労働者の雇用、技術革新に対応するための訓練等の諸問題を解決することも必要である。ただし、これらは税金等の負担増をもたらすことに留意しなければならない。

考慮すべき事項としては以下のものがある。

- ・ 労働時間の弾力化による雇用の維持・創出
- ・ 労働者の柔軟な適応力を高める訓練。その際、公共の訓練インフラの整備・強化が重要
- ・ 多方面にわたる労使の協調と従業員の経営参加
- ・ 低技能労働者の賃金抑制あるいは雇用助成による低技能労働者の雇用の確保
- ・ 雇用助成金あるいは直接雇用創出策等による雇用の増加
- ・ 財源も含めた、失業給付制度の改善

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第2節 ILO

2 グローバル化の進展下における完全雇用の達成:政労使の責務 (Conclusion concerning the achievement of full employment in a global context : The responsibility of governments, employers and trade unions) [1996年6月]

1996年6月に開催された第83回総会は、その第5議題として「グローバルな状況における雇用政策」について一般討議を行った。これは、グローバル化が進展する中で、EUやOECD等において雇用問題に関する議論・研究が行われていることと対比して、ILOとしてこの問題にいかに取り組むかについて明確にすることを目的として行われたものであり、その結果は、「グローバル化の進展下における完全雇用の達成:政労使の責務(Conclusion concerning the achievement of full employment in a global context : The responsibility of governments, employers and trade unions)」と題するレポートにまとめられ、本会議において承認された。

この中で、高水準の持続的な経済成長を通じた「完全雇用」の達成は、依然として経済・社会及び雇用政策の主要目標であるが、それは、単なる失業の回避ということではなく、生産的な仕事、職業選択の自由、能力の開発・向上とその発揮をも含むものであり、政労使は、急速なグローバル化の進展の中で、この実現を目指さなければならないとしている。

また、先進国における完全雇用戦略の特徴については、高失業率の問題を抱える先進国にとって、賃金不均衡の拡大、労働コスト、労働市場の硬直性、雇用機会の不均衡の拡大が政労使の最大の関心事になっており、成長率と生産力・生産性を回復させる政策を基盤にした戦略を樹立することが必要であるとしている。この戦略は以下のものを含むべきであるが、マクロ経済の目標と賃金等の労働市場の課題が合致していなければならない。

- ・ マクロ経済政策

高成長、財政均衡、雇用創出投資、需要供給の安定のためのフレームワークの確保

- ・ 労働市場政策

労働市場の機能向上、機会均等増進、労働者(特に低技能労働者)の雇用の見通しの改善。特に、地域の雇用イニシアティブと質の高い職業紹介サービスが不可欠

- ・ 低技能、低生産性労働者の賃金外労働コストの削減

また、政労使は、それぞれの責任を自覚しながら、雇用機会増大のための方策を検討しなければならないとし、労働時間の再編成のさまざまな方法を研究することができるし、環境保護の分野や地域社会サービスの分野における新しい仕事の創出についても研究すべきであると提言している。

1998年 海外労働情勢

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第2節 ILO

3 世界雇用報告1996/97:グローバル化の進展下の政策(World Employment 1996/97:National policies in a global context) [1996年11月]

ILOは、95年2月の「世界雇用報告1995」及び96年6月の第83回総会での雇用政策に関する一般討議の結論において、「グローバル化の進展下、生産的な仕事、職業選択の自由、能力の開発・向上とその発揮を含む『完全雇用』という目標の達成に向けた行動」を強調した。その後、経済のグローバル化と技術革新は一層進展しているが、雇用・失業情勢の目覚ましい好転は見られず、その結果、「完全雇用」という目標の有効性とその達成可能性について疑念が生じてきているとして、「完全雇用」について再検証したものがこの報告であり、その結果、「完全雇用」概念は、労働市場の構造変化を反映させるとともに量的な次元を加味させることにより、依然として有効な政策目標となる、と結論している。

多くの先進国における失業の増加と高止まりについては、「労働市場の硬直性がその主要因であり、したがって、解決の処方箋は労働市場の柔軟性を増大させることである」との主張があるが、失業が増加している間労働市場の硬直性が一貫して増大したわけではなく、労働市場要因だけで失業増を説明することはできないのであって、マクロ経済環境と労働市場要因との相互作用が考慮されなければならないと分析している。また、失業の増加に加えて、いくつかの先進国-特に、アメリカ、イギリス、ニュージーランド-においては、賃金上昇の不均衡が生じており、低賃金国との貿易、技術革新への技能の不適合、労働市場の規制緩和、労働組合組織率の低下等、種々指摘されているが、この原因についても意見は一致していないとしている。

先進国が「完全雇用」に再挑戦するためには以下の3点が重要であると結論づけている。

1) 高成長

賃金上昇と物価上昇の悪循環を断ち切る政策と技能労働力の不足を防止する政策の着実な実行を伴った拡大政策の維持により、高成長が初めて可能となる。

2) 賃金上昇抑制メカニズムの確立

交渉時期の集中化と経済予測情報の共有による賃金交渉の調整、社会協定(social pact)方式、従業員持株制度から所得税政策まで、いくつかの検討すべき方策はある。

3) 労働市場政策の見直し

失業給付制度の改革、低賃金労働に対する助成金、長期失業者の雇用に係る企業負担の軽減、職業訓練の質・量両面にわたる改善など。これらの対策は、失業を劇的に削減するものではないが、労働市場の不公平(inequities)の解消に大きく貢献する。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第3節 EU

1 1996年までの経緯

(1) 「単一欧州議定書」の発効とローマ条約の改正(1987年)

労働分野におけるEC(1993年EUへ移行)の活動は、EC理事会が全会一致を原則としてきたため、主としてイギリスが拒否権を行使することにより、重要な労働関係指令案がすべて採択されないなど、十分な進展が見られなかった。しかし、1985年に就任したドロール委員長は、この状況を打開するため、87年、市場統合に向けた政策手続きの迅速化を図るための措置を盛り込んだ「単一欧州議定書」を発効させ、労働社会政策に全会一致原則を適用してきたローマ条約の改正を実現した。この改正により、労働者の安全衛生に係る提案については全会一致ではなく特定多数決で採択することができるようになるとともに、欧州レベルでの労使間の対話の促進が規定された。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第3節 EU

1 1996年までの経緯

(2) EC社会憲章(Social Charter)及びその実施のための行動計画(1989年)

EC社会憲章(正式名称は「労働者の基本的社会権に関するEC憲章」)は、89年12月に開催されたストラスブール欧州理事会において、ECの労働社会政策の方向を示す政治的宣言(法的拘束力を持たない)として、イギリスを除く11加盟国により採択された。同憲章は、第1部において、雇用と賃金、生活・労働条件の改善、社会的保護、労働者の情報・協議・参加等の12項目にわたる個別の分野における目標を示し、第2部において、憲章実施に関する加盟国、欧州委員会の責任、手続きを定めている。また、欧州委員会は、同憲章の目標を具体化するために、47の措置を提示した行動計画を策定した。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第3節 EU

1 1996年までの経緯

(3) 欧州連合条約(マーストリヒト条約)とEU労働社会政策(1991年)

ECの市場統合を踏まえ、更に統合の深化を図るために、91年12月のマーストリヒト欧州理事会において欧州連合条約(マーストリヒト条約)が合意され、93年11月に発効した。

この条約の作成過程では、労働社会分野の規定の整備が検討課題の1つとなった。EC社会憲章が採択された後もそれを具体化するための提案がイギリスの拒否権の行使により採択されない状況が続いていたが、それを改善するため、労働社会分野におけるEUの権限を明確にし、特定多数決の対象となる事項を拡大する方向で検討が進められた。しかし、これに対してもイギリスが強硬に反対したため、マーストリヒト欧州理事会において、イギリスを除く11カ国が「社会政策に関する議定書(Protocol)」及びこれに付随する協定を作成し、社会政策の一部を条約本文から切り離すことで妥協が成立した。

これによって、EUの労働社会政策は、1)条約本文に基づく全加盟国による手続き、2)上記議定書及び協定に基づくイギリスを除く加盟国による手続き、の2本立ての立法手続きを有することとなった。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第3節 EU

1 1996年までの経緯

(4) 「成長、競争力、雇用に関する白書(ドロール白書)」及び「失業に取り組む行動計画」から「ブラッセル行動計画(第2段階)」(1993年、94年)

欧州委員会は、加盟国における不況の深刻化と失業の増大に対応するため、93年12月のブラッセル欧州理事会に、経済再建を図るために講ずべき措置等を盛り込んだ「成長、競争力、雇用に関する白書(いわゆるドロール白書、以下「ドロール白書」という。)」を提出し、その議論に基づく「失業に取り組む行動計画(以下、「行動計画」という。)」を策定した。

その後、「ドロール白書」及び「行動計画」の各加盟国における実施状況等を踏まえたフォローアップとして、94年12月のエッセン欧州理事会において「成長を雇用へ/ブラッセル行動計画(第2段階)(以下、「行動計画(第2段階)」という。)が取りまとめられ、今後の雇用施策の方向が以下のとおり示された。

- ・ 教育訓練を通じた人々の雇用可能性の向上
 - ・ 経済成長成果の雇用への振り向け
 - ・ 賃金以外の労働費用の削減
 - ・ 労働へのインセンティブ向上のための積極的市場政策への移行
 - ・ 若年者、長期失業者、女性、高齢者等に対する対策の改善
-

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第3節 EU

1 1996年までの経緯

(5) 「欧州雇用信頼協定」とダブリン欧州理事会(1996年)

欧州通貨統合を目指して各加盟国が実施している緊縮財政施策等が、積極的な雇用政策の実施を阻害しているという危惧が広がり、また雇用情勢の悪化が通貨統合実現への信頼性を低下させるという状況に対応するため、96年1月にサンテール委員長が「欧州雇用信頼協定(Confidence Pact)」の締結を提唱した。本協定は、通貨統合による単一市場の完成のためには緊縮財政政策・積極的雇用政策の連携が重要である旨を強調している。

また、欧州委員会は96年10月、本協定の実現に向け、具体的な目標を定めたコミュニケーション「欧州における雇用のための行動:信頼協定」を策定し、さらに各加盟国における「欧州雇用信頼協定」締結に向けた進捗状況を「中間報告」として取りまとめている。

96年12月に開催されたダブリン欧州理事会においては、主に欧州通貨統合とマーストリヒト条約の見直しについて討議されたが、雇用問題についても、同条約に雇用に関する項目を新たに追加することが了承されるとともに、今後も引き続き「行動計画(第2段階)」を実行することや雇用信頼協定の呼びかけを支持する旨の結論が盛り込まれた「雇用に関するダブリン宣言」が採択された。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第3節 EU

2 アムステルダム欧州理事会

(参考)アムステルダム条約の雇用に関する新たな編

第1条 加盟国と欧州共同体は、欧州共同体条約第2条及び欧州連合条約第B条に規定された目的を達成する観点から、本編の規定に従い雇用及び特に技能を持ち、訓練され、適応可能な労働力並びに経済変化に反動的な労働市場を促進するための協調戦略を発展させるべく行動するものとする。

第2条

- 1 加盟国は、その雇用政策を通じて、第103条第2項に基づき採択された加盟国と欧州共同体の経済政策の一般的指針と整合する方法で、第1条に規定された目的の達成に貢献するものとする。
- 2 加盟国は、労使の責任に関する国内慣行を考慮しつつ、雇用の促進を共通の関心事項とし、第4条の規定に従いこの点における行動を閣僚理事会において調整するものとする。

第3条

- 1 欧州共同体は、加盟国間の協同を奨励し及びその行動を支援し並びに必要に応じて補完することにより高水準の雇用に貢献するものとする。その際、加盟国の権限は尊重されるものとする。
- 2 高水準の雇用の目的は、欧州共同体の政策及び行動を策定し実施する際に考慮に入れられるものとする。

第4条

- 1 欧州理事会は毎年共同体における雇用状況を考慮し、閣僚理事会及び欧州委員会による合同年次報告を基礎として結論を採択するものとする。
- 2 欧州理事会の結論を基礎として、閣僚理事会は欧州委員会の提案に基づき、欧州議会、経済社会評議会、地域評議会及び第6条に規定する雇用委員会に協議して、特定多数決により毎年指針を策定するものとし、加盟国は自国の雇用政策においてこれを考慮に入れるものとする。これら指針は第103条第2項に基づき採択された加盟国と欧州共同体の経済政策の一般的指針と整合するものとする。
- 3 加盟国は、第2項に規定する雇用指針に照らして雇用戦略において実施された主要な施策に関して、閣僚理事会及び欧州委員会に年次報告を提出するものとする。
- 4 閣僚理事会は、第3項に規定する報告を基礎として及び雇用委員会の見解を受けて、毎年雇用指針に照らして各国の雇用政策の実施の検査を実施するものとする。閣僚理事会は、欧州委員会の勧告に基づき特定多数決により、検査に照らして適当と認めるときには、加盟国に対して勧告を行うことができる。
- 5 検査の結果を基礎として、閣僚理事会と欧州委員会は、欧州共同体における雇用状況及び雇用指針の実施に関し、欧州理事会に合同年次報告を行うものとする。

第5条 閣僚理事会は、第189b条に規定する手続きに従い、経済社会評議会及び地域評議会に協議して、情報並びに最良慣行の交換、比較分析並びに助言の提供、革新的接近の促進並びに経験の評価特にパイロットプロジェクトへの資金援

助を目指したイニシアティブを通じて、加盟国間の協同を奨励し、及び雇用の分野における行動を支援する奨励措置を採択することができる。

これらの措置は加盟国の法令規則の調和化を含まないものとする。

第6条 閣僚理事会は、欧州議会に協議して、加盟国の雇用及び労働市場政策の調整を促進する諮問的地位として雇用委員会を設立するものとする。雇用委員会の使命は次の通りとする。

- 加盟国及び欧州共同体における雇用状況と雇用政策を監視すること
- 第151条の規定に関わらず、閣僚理事会若しくは欧州委員会の依頼に基づき又は自らの発意により意見を策定し、及び第4条に規定する閣僚理事会の手続きの準備に貢献すること

委任事項を実施するに当たり雇用委員会は労使団体に協議するものとする。

加盟国及び欧州委員会は各々2人の委員を指名するものとする。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第3節 EU

2 アムステルダム欧州理事会

(1) 成長と雇用に関する決議

欧州連合は、97年6月16日、アムステルダムで欧州理事会を開催し、99年1月に開始を予定している通貨統合後の財政規律を定める安定成長協定(注)について正式に合意した。

同協定は、96年12月にダブリンで開催された欧州理事会での基本合意を変更するものではなかったものの、フランスのジョスパン新政権(社会党、共産党等の連立)が欧州理事会の直前になって雇用の観点から安定成長協定に疑問を呈したことから、雇用・成長へ配慮した新たな雇用対策を盛り込んだ「成長と雇用に関する決議」を別に採択した。

「成長と雇用に関する決議」の主な内容は次のとおりである。

- 1) 加盟国の雇用創出措置を補完するため、トランス・ヨーロッパ・ネットワーク(運輸、エネルギー、情報、通信等欧州全体に共通するインフラ整備政策)等のEUレベルの経済政策を再検討し、雇用創出・経済成長の促進に資するものとする。
 - 2) 税制及び社会保障制度の改革を通じて雇用を拡大する。
 - 3) 以下の方法を通じて、欧州投資銀行(EIB)の役割を拡大する。
 - ・ベンチャーキャピタルを利用したハイテク分野における中小企業の活性化
 - ・融資分野の拡大(教育、衛生、都市環境及び環境保護)
 - ・大規模プロジェクトの実施
 - 4) 97年秋にルクセンブルグにおいて雇用に関する特別欧州理事会を開催する。
-

(注) 安定成長協定の内容

1) 目的

通貨統合実施後の単一通貨「ユーロ」の信頼性確保のため、統合参加国に財政規律を義務付ける。

2) 制裁規定

- ・通貨統合参加国の単年度財政赤字がGDP比3%を超えた場合に、GDP比0.5%を上限にEUが制裁金を課し無利子で積み立てる。
- ・2年以内に赤字が減少しない場合、制裁金は没収されてEU財源の一部となり、参加国のために使われる。

3) 制裁の適用

- GDPが年率2%以上のマイナス成長の場合は制裁金の適用を免れる。
 - 同0.75%以上2%未満のマイナス成長の場合は、制裁金を課すか否かの判断は蔵相理事会に委ねられる。
 - 同0.75%未満のマイナス成長の場合は自動的に制裁が適用される。ただし、自然災害、戦争など特別な理由があると蔵相理事会が認めた場合は適用されない。
-
-

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第3節 EU

2 アムステルダム欧州理事会

(2) アムステルダム条約

EUは、同欧州理事会において、欧州連合条約(マーストリヒト条約)を改正し、新しいEU憲法となる新欧州連合条約(アムステルダム条約)案を採択した。同条約は10月2日に正式調印された後、加盟各国の批准を経て発効することとなる。

新条約中の労働社会問題関連の主な内容は以下のとおりである。

- 1) 男女均等条項を拡充する。
- 2) 性、人種、民族、宗教、信念、障害、年齢、性的嗜好(sexual orientation)に関する非差別条項を挿入する。
- 3) 雇用に関する新たな「編」(title)を創設し、閣僚理事会による毎年の雇用指針の策定、雇用委員会の設立等を定める全6条を新設する(下記 参考 参照)。
- 4) マーストリヒト条約付属議定書の社会政策に関する協定の内容を条約本文に組み込む(これまで同協定の適用対象から除外されていたイギリスも受け入れを決定)。
- 5) 社会政策の立法過程における欧州議会の意見聴取の形態を「協力手続き」から「共同決定手続き」とすることにより、欧州議会の権限を強化する。

(注) 欧州委員会が作成したEU法案については、立法機関である理事会における審議に先立ち、欧州議会の意見を聴かなければならないこととされており、主に次の3通りの手続きがある。

- 1) 諮問手続き:議会は1回意見を述べる機会があるが、理事会は議会の意見に拘束されことなく法案を採択することが可能。
 - 2) 協力手続き:議会は2回意見を述べる機会があるが、理事会は、全会一致であれば議会の意見にかかわらず法案を採択することが可能。
 - 3) 共同決定手続き:議会は2回意見を述べる機会があり、最終的には、理事会と議会により構成される調停委員会においても議会在反対すれば法案を廃案にすることが可能。
-

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第2章 国際機関の取組

第3節 EU

3 特別雇用欧州理事会(EU雇用サミット)

アムステルダム欧州理事会においてフランスの主唱により採択された「成長と雇用に関する決議」の中で、EU史上初めての雇用に関する首脳会議の開催が決定されたのを受け、97年11月20、21日、ルクセンブルクにおいて、イギリスのブレア首相、ドイツのコール首相、フランスのシラク大統領をはじめEU15カ国の首脳が参加してEU雇用サミットが開催された。

同サミットでは、議長総括において、若年失業者・長期失業者に対する職業訓練の充実等を内容とする「1998年指針(The 1998 Guidelines)」が合意されるとともに、今後、各国が同指針に基づいて個別に行動計画を作成し、その実施状況を毎年12月のEU首脳会議の場で検証することとされた。

会議では、フランスがEU主導による雇用政策を主張したのに対して、ドイツやイギリスは、雇用政策はEUが主導するのではなく各国が個別に努力すべき課題であると主張した。特にドイツは、その高い失業率と厳しい財政状況を背景に、欧州委員会の主張した失業対策に関する数値目標の設定は新たな財政支出につながるとの懸念を表明した。これに配慮した形で、数値目標の設定(欧州委員会の原案では、「平均失業率を今後5年間で現在の10.6%から7%まで引き下げ、少なくとも1,200万人の新たな雇用を創出する」との数値目標を設定。)の多くは見送られた。

(参考)「1998年指針」の概要

1 雇用可能性(employability)の改善

(1) 若年失業者・長期失業者対策

- ・ 若年失業者に対して、失業期間が6カ月に及ぶ前に、再就職、職業訓練、就労体験、その他の雇用可能性を高める支援を実施する。
- ・ それ以外の失業者に対しても、失業期間が12カ月に及ぶ前に上記の支援を実施する。

これらは、加盟各国で5年以内に実施されることとするが、失業率がEU平均以上の国については、この要件は適用されない。

(2) 消極的手段から積極的手段への移行

消極的手段から雇用可能性を向上させる積極的手段へより多くの失業者を移行させるために、職業訓練等を受講する失業者の割合を、現在のEU平均の10%から20%に引き上げる。

(3) パートナーシップアプローチの促進

- ・ 労使はできる限り早急に、職業訓練、就労体験、研修、その他雇用可能性を高めるための支援の実施を可能にする労働協約を締結する。
- ・ 加盟国と労使は、労働者が生涯訓練を受ける機会をできるだけ多く提供するよう努力する。

(4) 学校から職場への移行を容易にすること

- ・ 学校制度から早期にドロップアウトする若年者の数を減少させるために、学校制度の質を向上させる。
- ・ 若年者に、技術的・経済的变化及び労働市場に適応した技能を付与するために、徒弟制度 (apprenticeship training)を実施する。

2 起業家精神の発展

(1) 新規事業の開始、運営を容易にすること

欧州投資銀行(EIB)による新たな投資と加盟各国の努力により、起業家による事業の開始を容易にする。特に、中小企業については、労働者を雇用する際の賃金外コストを大幅に削減すること等により、事業主負担を軽減する。また、新たに事業を開始する自営業者に対する税制度及び社会保障制度上の障害を軽減する。

(2) 雇用創出機会の拡大

地方レベルにおける雇用創出の可能性を高める施策及び市場においてまだ充足されていないニーズに関連した新規事業の開拓について検討する。

3 事業における適応可能性(adaptability in business)と雇用の促進

(1) 柔軟な雇用環境に関する労使の対話の促進

労使は、産業別・企業別等の適当なレベルで、労働時間の短縮、残業の削減、パートタイム労働の促進、生涯にわたる訓練等の柔軟な雇用環境について対話する。

(2) 企業における適応可能性の支援

加盟国は、企業内における労働者の技能水準を向上させるために、企業に対して、人的資源への投資及び企業内訓練への税制上のインセンティブの提供に対する障害について再検討する。

4 男女雇用機会均等政策の強化

(1) 性別格差の解消

- ・ 加盟国は女性の労働力率を上昇させ、機会均等を促進する。
- ・ 男女間の失業率の格差を打破する。

(2) 職業と家庭生活の調和

加盟国は、育児や介護に対する行政支援のレベルを向上させる。

(3) 職業復帰する者への支援の強化

加盟国は、退職後に職場復帰を考えているものに特別な注意を払い、復帰に対する障害の除去について検討する。

(4) 障害者の職業生活への統合の促進

加盟国は、障害者が職業生活に参加する際に生じる問題に特別な注意を払う。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第3章 まとめ

1 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組の意義

主要先進国にとり、雇用失業問題が依然大きな問題であることは言を待たない。それは、単に失業率の大きさ、失業者数の多さにとどまらず、社会、雇用構造全体を含めた広い文脈で捉えられており、国によりその持つ問題点は異なっている。

アメリカ、イギリスでは、好調な経済、柔軟な労働市場を反映して失業率の面では顕著な改善が見られる。とりわけ、アメリカでは「ニューエコノミー論」に見られるように雇用者数の増加、失業率の低下と低いインフレ率が同時に進行している。反面、両国では賃金格差、所得格差が拡大し、パートタイマー等不安定な労働が増加していると言われる。また、低い教育水準、低技能の労働者は依然失業の危機に面しているとも言われる。このような状況に対し、アメリカ、イギリスでは雇用対策として労働者の能力開発に重点を置き、教育制度、職業能力開発制度の改善に努めている。

他方、ドイツ、フランス等ヨーロッパ大陸諸国は、依然失業率の高まり、失業者の増加に苦しみ、特に、若年失業者、長期失業者の増大が社会的な問題となっている。これに対し、従来手厚い社会保障制度が用意され、失業者の保護が図られてきたが、財政的にそれにも限界が見え始めている。また、職業紹介機能、能力開発の充実策と並んで、時短の促進によるワークシェアリングが進められているが、その効果に疑問無しとはしない。

翻って日本では、これまで比較的低い失業率、好調な雇用状況を享受してきた。この理由としては、経済が好調であったこと、労働市場制度、慣行が社会に適合していたことがあげられよう。しかしながら、社会構造が変化しつつある中で雇用構造も同様に変革期を迎えつつある。

このような各国それぞれの雇用状況を背景としつつ、先進諸国は共同して雇用失業問題の解決に取り組んできた。それは、G7(G8)としての取り組みであり、あるいはOECD、ILOの国際機関としての活動の一環としてであった。

これら90年代にわたる一連の先進国共同の取組については、以下に述べる意義があると考えられる。第1に、経済の構造変化の中で、深刻化が予想される雇用失業問題について処方箋を提供していくため、先進各国政府の確固たる意志を内外に示してきた。第2に、各国が相互に率直に経験や情報を交換し、問題解決に向けて、政策を改善する場として欠かせない役割を果たしてきたことが挙げられる。第3に、先進国諸国間で緊密な協力を図ることは、成長と雇用のための新たな機会を世界中に広く生み出すグローバル化の過程から、できるだけ多くの利益を得るために役に立つものであり、アジア諸国を含む他の諸国と協力関係を進めていく上でも大きく貢献するものであった。

第2部 雇用失業問題の解決に向けた先進国の取組

第3章 まとめ

2 今後の課題

上述したように、先進国では、雇用失業問題について共同の取組を継続してきたなかで、雇用の安定、失業問題の解決という目的は共通としつつ、各国が抱える背景はそれぞれ異なっており、雇用失業問題解決のためには各国ごとにそれぞれ異なった問題を克服していくことが必要であることが明確に認識されている。

雇用失業問題解決のために何をすべきか、幾つかの有効な選択肢は明らかになっている。これまでの政治的意志表明の段階から、先進各国がその置かれている状況に基づいて、それらの選択肢の最適な組み合わせが何かについて、すなわちどの選択肢をどのようなタイミングと重点により実行していくか、という個別具体策を各国において実行する段階に至っている。

96年4月のリール雇用サミットで、シラク大統領は、アメリカ・モデル(社会保障の水準は低く、賃金上昇は小さく均等ではないが、雇用は大きく増加している)でも欧州モデル(社会保障は手厚く、賃金上昇も大きい)でもなく、雇用は増加していない)でもない「第3の選択肢」を探る決意を表明した。この方向は、「活力ある雇用社会の実現」をテーマとした97年の神戸雇用会議、「成長、雇用可能性及び社会的一体性」への道を示した、98年バーミングハム・サミットへ引き継がれ、各国が等しく目標とすべき課題となっている。同サミットで主要先進国は、社会的一体性を確保しつつ、雇用可能性の向上と新たな雇用創出を実現する決意を表明した。これは、先進諸国が雇用失業問題に取り組むに際し、目指すべき共通の方向が示されたものと言える。今後これをどのような手段で実現していくか、各国がそれぞれの実状を踏まえ、具体策を検討し、実行に移していかなければならない。今は各国ともそれぞれの国に応じた「第3の道」を模索している段階である。

雇用失業問題に対する先進国共同の取組は、これまでの蓄積を基としつつ、相互に経験を共有し、より一層の情報交換を行うことにより、各国の政策の効果をより拡大するため、今後も継続されていくことが望まれる。
