

第2章

貧困・格差の現状と分厚い 中間層の復活に向けた課題

バブル崩壊後の日本経済は、不良債権問題による金融機関や企業におけるバランスシートの毀損が、実体経済の活動を抑制したことにより低成長が続いた可能性がある。また、その影響が、製造業における国際競争の激化とも相まって、所得環境の長期にわたる悪化につながったと考えられる。

すなわち、企業のコスト削減及び弾力化のニーズにより非正規雇用者が増加し、それに伴い格差も拡大したのではないかと。また、こうしたことが、消費の伸び悩みを通じた経済の停滞の要因ともなったのではないだろうか。

人口減少社会に突入し、高齢化が進んでいる中、社会を支える層として、「自ら働いて人間らしい生活を営むことができる」分厚い中間層⁷⁰の復活が求められている。

第2章では、これまで生じてきた非正規雇用者の増加や貧困・格差の要因を企業行動、労働者の行動の両面から分析するとともに、求職者支援制度の創設を始めとしたセーフティネットの強化、雇用政策と福祉政策の連携強化について現状と課題を整理する。

その上で、経済・社会の在り方として、雇用の二極化や所得の減少よりも分厚い中間層の実現が、消費の拡大等経済面を始め、社会の安定も含めて望ましいのではないかととの観点から、非正規雇用者の増加や賃金の伸び悩みの消費などの需要、少子化・生産性などのマクロ経済への影響等について分析する。

第1節

非正規雇用者、貧困・格差の現状、背景とその問題点、対策

日本経済は、戦後の高度成長期において高い成長を実現し、世界第二位⁷¹の経済大国になるとともに、国民生活は豊かなものとなったが、バブル崩壊以降の長引く不況の下で成長は鈍化し、失業率は上昇するなど国民生活の水準は低下傾向が続いている。また少子高齢化の進展や、アジアを中心とした新興国の台頭などに伴う国際競争の激化などの構造的な課題を抱えている。

このような経済環境下で企業が置かれている経営環境も厳しさが続く中、雇用面においても、非正規雇用者比率が年々上昇を続け2011年10～12月期に35.7%となり、長期失業者割合も同期に44.2%となるなど厳しい状況が続いている。

このような中で、一人当たり国民所得は世界の中で相対的な順位を落としてきており⁷²、また格差や貧困が広がったと言われるなど、生活や雇用に不安を抱える人が増加していると考えられる。

日本経済が自律的な回復の軌道に乗り、安定的な成長を継続していくためには雇用を安定させることが重要であり、「分厚い中間層」を再形成するためにも雇用政策と福祉政策が緊密に連携していくことが必要である。

本節では、日本経済における格差・貧困の状況を概観すると共に、「分厚い中間層」という観点からも雇用・福祉の面から課題となる非正規雇用者・無業者・失業者が抱える問題や、近年増加してい

⁷⁰ 社会保障改革に関する有識者検討会報告（2010年12月）においては「活力ある中間所得層の再生」として「ふつうに努力すれば、誰もが家族をつくり、生活できる社会を取り戻すべきである。これまでの日本で、分厚い中間所得層の存在こそが、安定した成長と活力の源であった。社会保障の機能強化によって、中間層の疲弊に対処し、その活力を再生できれば、それは自ずと経済成長と財政の安定につながる。」と指摘している。

⁷¹ 2010年には中国を下回り第3位となった。

⁷² 世界銀行データにより current US\$ 建てみると、世界の国、地域の中での順位は1990年5位、2000年6位、2010年18位と下がってきている（<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD>）。

る生活保護の実態について分析を行う。

1 経済の動向

まず、背景となる日本経済のこれまでの動向について概観する。

●日本の名目国内総生産は1997年をピークに減少

日本経済のこれまでの動向については、最近の国内総生産（GDP）の推移を第1章第1節（第1－(1)－1図）でみたとおり、バブル崩壊後に成長が鈍化した名目GDPは、1997年をピークに減少に転じた。2000年代に入ると、2002年からの戦後最長の景気拡大期⁷³において緩やかに増加したが、ピークとなった2007年においても1997年の水準を下回っている。

また、実質GDPは、バブル崩壊後増勢が鈍化する中で2007年まで増加傾向で推移したが、2008年からはリーマンショックの影響もあって減少した。2010年には回復に転じたが、2011年は東日本大震災の影響もあり再び減少した。

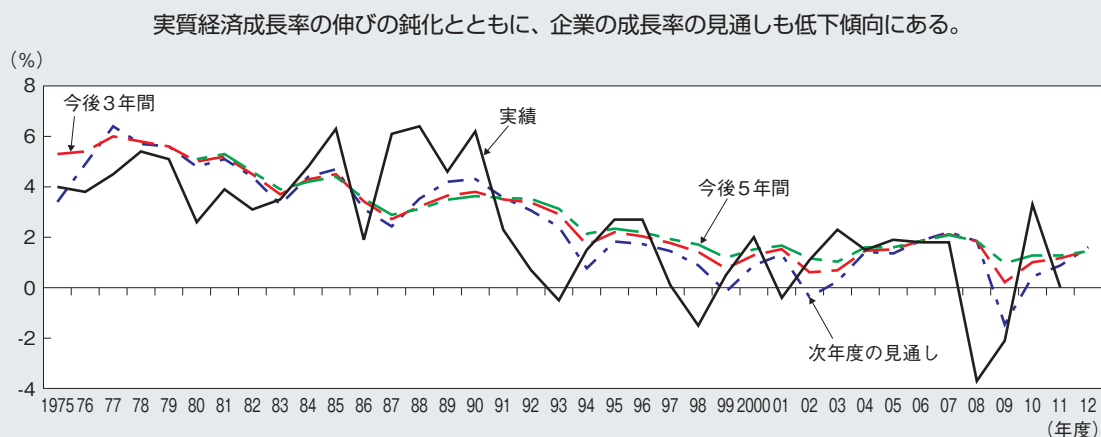
第2－(1)－1図により、内閣府「企業行動に関するアンケート調査」に基づく実質経済成長率についての企業の見通しと実績を比較すると、バブル崩壊後の実質経済成長率の伸びの鈍化とともに、企業の見通しも低下傾向にある。

●輸出によって支えられてきた日本経済

第2－(1)－2図により、1994年以降の実質GDPの主な需要項目別の推移をみると、大きく増加しているのは輸出入で、民間最終消費支出は横ばい、民間企業設備は2000年代半ばにかけて増加した後減少し、民間住宅と公的固定資本形成はおよそ半減となっている。

こうした動向を反映して、輸出入のGDPに占める割合は、1994年の1桁から、2000年代の後半にかけておおむね10%台後半にまで上昇している。一方、民間最終消費支出は6割弱の水準で推移している。

第2－(1)－1図 実質経済成長率の見通しと実績の推移



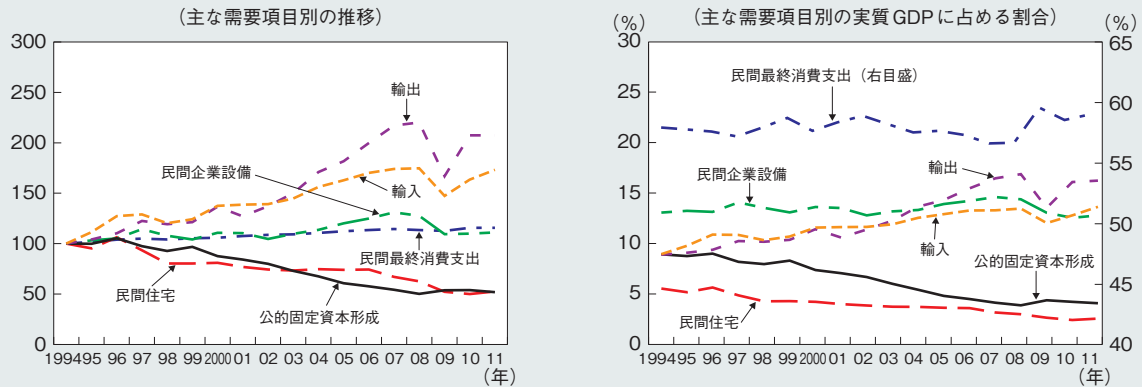
資料出所 内閣府「企業行動に関するアンケート調査」「国民経済計算」

(注) 実質経済成長率（GDP成長率）の1975～80年度は1990年基準（68SNA）、1981～94年度は2000年基準（93SNA）、1995～2011年度は2005年基準（93SNA）に基づく。

73 2002年1月の景気の谷から2008年2月の景気の山までの73か月。

第2-(1)-2図 主な需要項目別の推移と実質GDPに占める割合

輸出入が大きく増加し、実質GDPに占める割合も上昇している一方、民間消費と民間企業設備は横ばい傾向、民間住宅と公的固定資本形成はおよそ半減している。



資料出所 内閣府「国民経済計算」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

(注) 1) 主な需要項目別の推移については、1994年を100とした場合の水準。

2) 2005年基準(93SNA)に基づく。

国内総生産に占める民間最終消費支出の国際比較

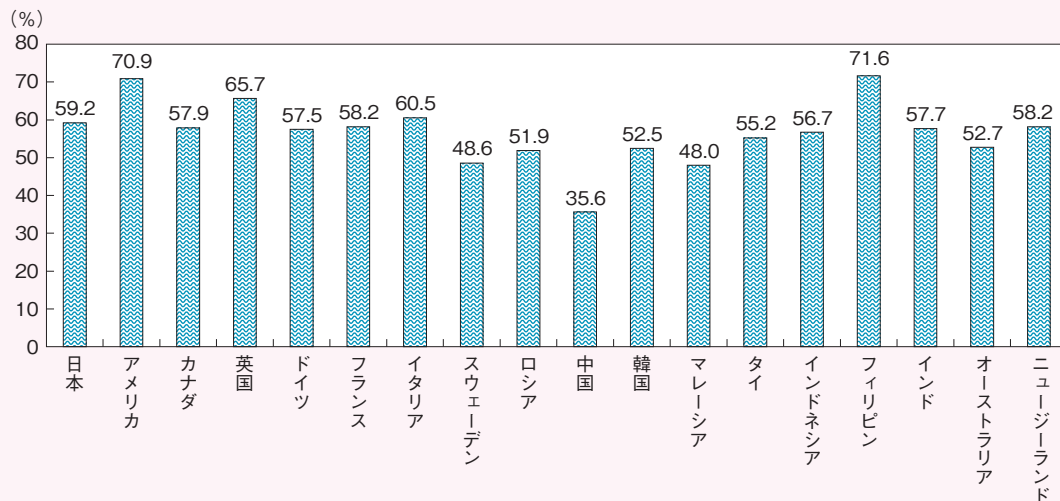
日本は民間消費の国民経済に占める割合は約6割となっているが、国際的にみたらどうか。

名目国内総生産に占める民間消費の割合を日本と諸外国とで比較すると、フィリピン、アメリカ、英国、イタリアを下回り、他の多くの先進国など同様の6割弱の水準となっている。

フィリピンやアメリカでは消費が国民経済の7割以上を占める。一方、韓国では5割強、中国では3分の1強となっている。

スウェーデンでは5割弱となっているが、これは社会保障のウェイトが大きくなっていることにより、公的支出が消費支出を代替している面があると考えられる。

国内総生産(名目)に占める民間消費の割合の国際比較



資料出所 日本：内閣府「国民経済計算」、日本以外のOECD諸国、ロシア、中国：OECD Database “National Accounts”、その他：UN data (<http://data.un.org/>)

(出典) (独) 労働政策研究・研修機構「データブック国際労働比較2012」

● 2000年代に入り崩れてきた経済と人口、労働力の高い相関

一国の人口は、需給両面からその国の経済規模を規定する要因となる。

すなわち、人口は消費を始めとする国内の需要を規定する要因であり、労働力人口あるいはその土台となる15歳以上人口、生産年齢人口（15～64歳の人口）は生産要素である労働力の潜在的な供給力を示し、就業者数、雇用者数は実現された労働力供給となる。このため、一国の経済動向は、長期的にはその国の人口、労働力の伸びと同様の動きをすると考えられる。

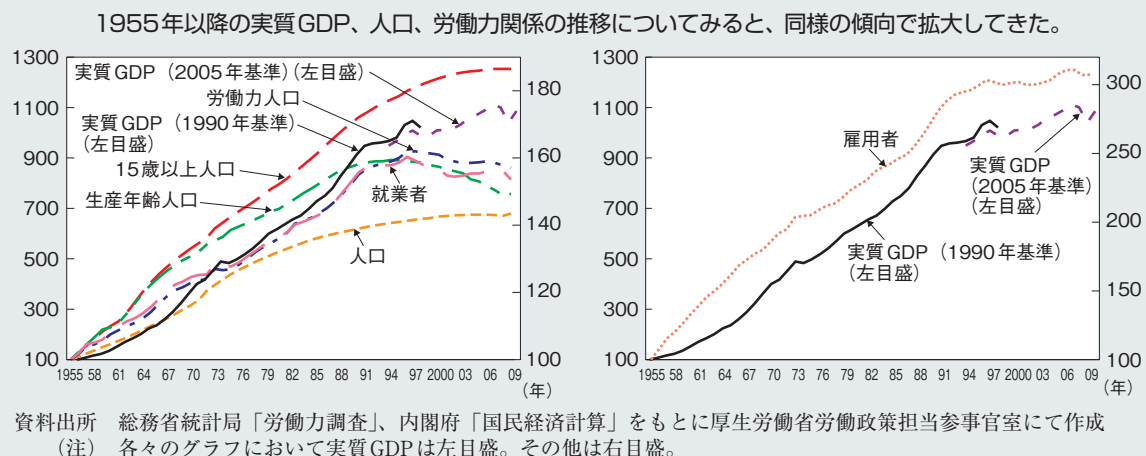
そこで、第2-(1)-3図により、実質GDP、人口、労働力に関する人数の長期の推移についてみると、程度は異なるものの、人口等の増加と相まって経済規模が拡大してきた。

GDPと人口、労働力関係の数について各々の間の相関係数をみると、長期的にはおおむね0.9を上回る高い相関関係があり、人口関係では生産年齢人口よりも15歳以上人口、労働力人口との相関が高くなっている（付2-(1)-1表）。

ただし、1994～2011年の相関係数をみると、名目GDPでは人口、15歳以上人口、雇用者数でマイナス、実質GDPでは生産年齢人口、労働力人口、就業者数でマイナスの相関となり、その関係が崩れてきている。

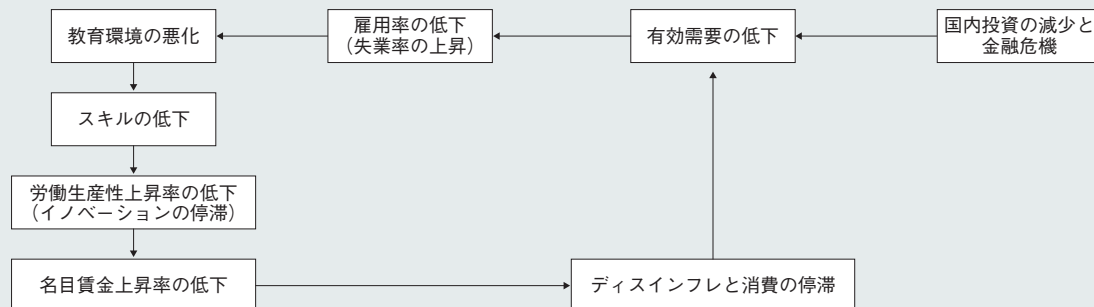
このようなバブル崩壊後の日本経済の停滞は、引き金としては不良債権問題による金融機関や企業

第2-(1)-3図 実質GDP、人口、労働力の推移(1955年=100)



第2-(1)-4図 日本経済停滞の経済的因果関係

日本経済停滞の初発的要因である対外直接投資による国内需要の減少、三度にわたる金融危機の消費需要への抑制的效果による有効需要の低下が生産→雇用→スキル→労働生産性→名目賃金→消費→有効需要の悪循環をもたらしたと考えられる。



(出典) 大瀧雅之 (2011)「平成不況の本質－雇用と金融から考える」

におけるバランスシートの毀損が、実体経済の活動を抑制した可能性が高い⁷⁴。

大瀧⁷⁵は、日本経済停滞の初発的原因に、①対外直接投資による国内需要の減少、②三度にわたる金融危機（バブル崩壊、アジア通貨危機、リーマンショック）の消費需要への抑制的効果、をあげている。その上で、第2－(1)－4図のフローチャートを示して、前に示した2つの原因に基づく有効需要の低下が生産を滞らせ、それが失業率の上昇による教育環境（能力開発の環境）の悪化、ひいては労働生産性上昇率の低下が名目賃金上昇率の低下をもたらし、デスインフレ⁷⁶と消費の停滞から有効需要の低下へと同じことが繰り返され、長期停滞状態へと落ち込んだとしている。

このような悪循環が生じている場合、何らかの方法で断ち切らないと、今後も同様の状況が続く可能性が強い。なお、第1章第1節でも触れたとおり、日本経済は依然として需要不足が続いている⁷⁷。

2 家計・雇用者の格差・貧困の現状

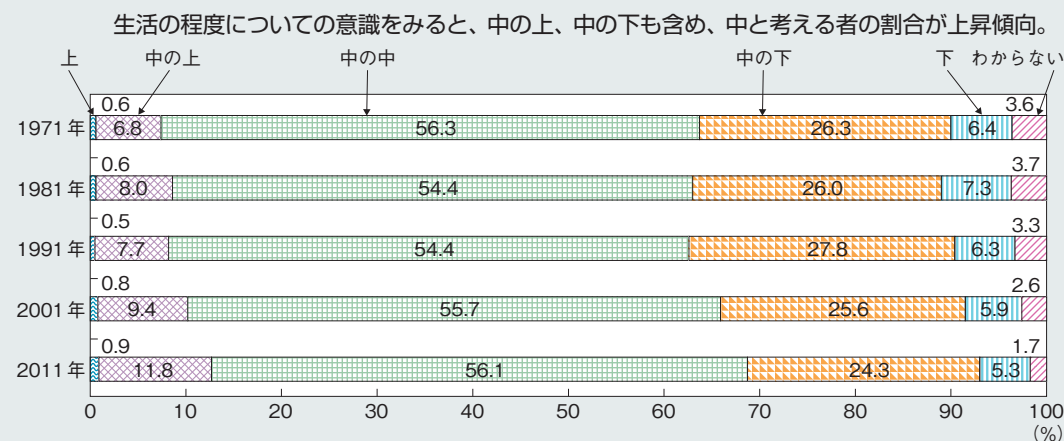
日本では国民の生活意識として、世間一般からみると中流であるという意識が強く、その様態は「一億総中流」とは言われてきたが⁷⁸、これまでみたように1990年代以降成長時代に突入し、2000年代前後から「格差・貧困」を巡る議論が活発化してきた。以下では日本における格差と貧困の現状について、その動態を分析する。

● 生活の程度が「中」と考える国民の割合はこの40年間で上昇

まず、第2－(1)－5図により、世間一般からみた相対的な生活の程度についての国民の意識をみると、2011年で「中の中」と回答した者の割合は全体の56.1%で、40年前の1971年の56.3%とほとんど変わっていない。「中の上」、「中の下」も含め、「中」と考える者の割合は、2011年で92.2%と1971年の89.4%よりも上昇している。

一方、「上」と考える者の割合は依然として1%に満たず、「下」と考える者の割合も1桁台で緩やかな低下傾向にある。

第2－(1)－5図 生活の程度の変遷



⁷⁴ 小川一夫（2009）「バランスシートの毀損と実体経済－1990年代以降の日本経済の実証分析」（シリーズ「バブル／デフレ期の日本経済と経済政策」第4巻『不良債権と金融危機』所収）によると、90年代における金融機関や企業におけるバランスシートの毀損が、設備投資、雇用、研究開発投資を抑制する方向に働いたとしている。

⁷⁵ 大瀧雅之（2011）「平成不況の本質－雇用と金融から考える」

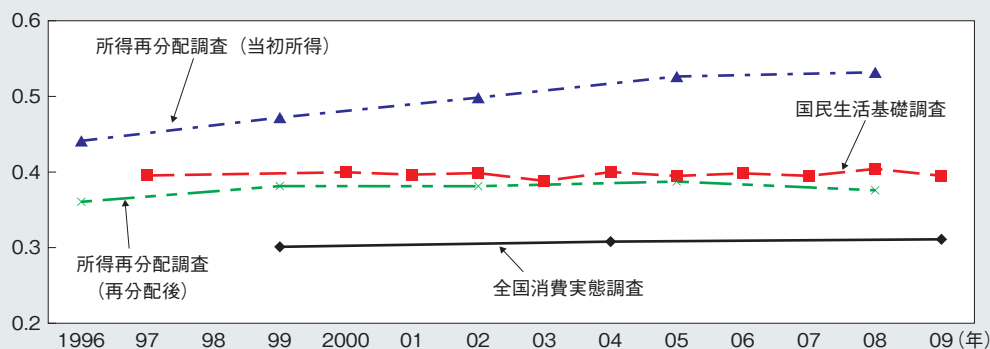
⁷⁶ インフレ率（物価上昇率）の低下を示す概念で、デフレ（継続的な物価の下落を指す）とは異なる。

⁷⁷ 脚注9（6ページ）参照。

⁷⁸ 内閣府（2001年までは総理府）「国民生活に関する世論調査」に基づく。第2－(1)－5図参照。

第2-(1)-6図 各種統計によるジニ係数の推移

当初所得のジニ係数は緩やかに上昇している一方、その他はおおむね横ばいとなっている。



資料出所 厚生労働省「国民生活基礎調査」、「所得再分配調査」、総務省統計局「全国消費実態調査」

- (注) 1) 国民生活基礎調査においては、年間所得金額（雇用者所得（雇用者所得、事業所得、農耕・畜産所得、家内労働所得）、公的年金・恩給、財産所得、雇用保険、児童手当等、その他の社会保障給付金、仕送り、企業年金・個人年金等、その他の所得の合計額）を用いている。税・社会保険料を含む課税前ベース。
- 2) 所得再分配調査における当初所得は、雇用者所得、事業所得、農耕・畜産所得、財産所得、家内労働所得及び雑収入並びに私的給付（仕送り、企業年金、生命保険金等の合計額）の合計額。再分配所得は当初所得から税金、社会保険料を控除し、社会保障給付（現金、現物）を加えたもの。
- 3) 全国消費実態調査は勤め先収入や事業収入内職収入財産収入社会保障給付など実質的に資産の増加となる収入を集めた「実収入」により算出されている。公的年金・恩給の給付を含んだ税込みの所得。税・社会保険料を含む課税前ベース。
- 4) ジニ係数については付注3を参照。

このように、国民の意識面からは、生活面で「中」と考える層はこの40年間でやや拡大している。

● 再分配後のジニ係数は横ばいで推移

このような国民意識の中、日本における格差の現状はどうなっているだろうか。また、格差の拡大は低所得者層の増加につながっていることも考えられ⁷⁹、合わせてみることにする。

第2-(1)-6図は代表的な格差指標であるジニ係数⁸⁰の、各種統計調査に基づく推移である。統計によって調査対象や方法が異なるためジニ係数の水準に違いがあり、相互の水準を比較することは適当ではないが、厚生労働省「所得再分配調査」における「当初所得」のジニ係数は緩やかに上昇している一方、その他はおおむね横ばいとなっている。厚生労働省「国民生活基礎調査」や総務省統計局「全国消費実態調査」のジニ係数は、社会保障給付金を含む課税前所得で算出しているのに対し、「所得再分配調査」における「再分配所得」のジニ係数は、「当初所得」から税金・社会保険料を控除し、社会保障給付を加えたもので算出している。「所得再分配調査」によると、税・社会保障によって再分配後の不平等度が低下している⁸¹ことがわかる。

また、「当初所得」におけるジニ係数の上昇は、近年の人口の高齢化や単独世帯の増加などの世帯の小規模化によるところが大きく、2005年と2008年の「所得再分配調査」の結果においては、そうした要因を除くとジニ係数はむしろ低下する⁸²。このことから、所得再分配も併せて考えると、ジニ係数に基づく限り、近年、格差が拡大しているとは必ずしも言えない。

● 所得の低い世帯は増加傾向

では、日本において低所得者層は拡大しているのだろうか。まず第2-(1)-7図により相対的

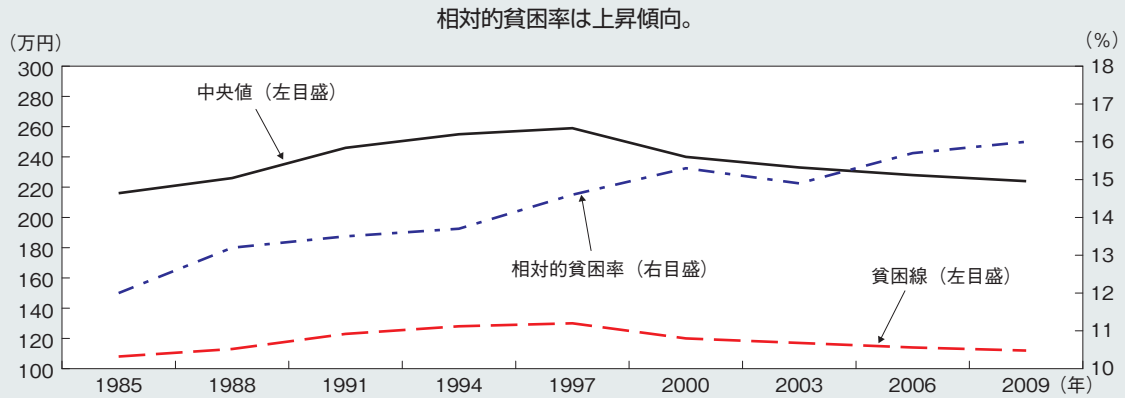
⁷⁹ 格差が拡大していたとしても個々の所得が拡大していれば貧困・低所得者層は減少する。

⁸⁰ ジニ係数については付注3を参照。

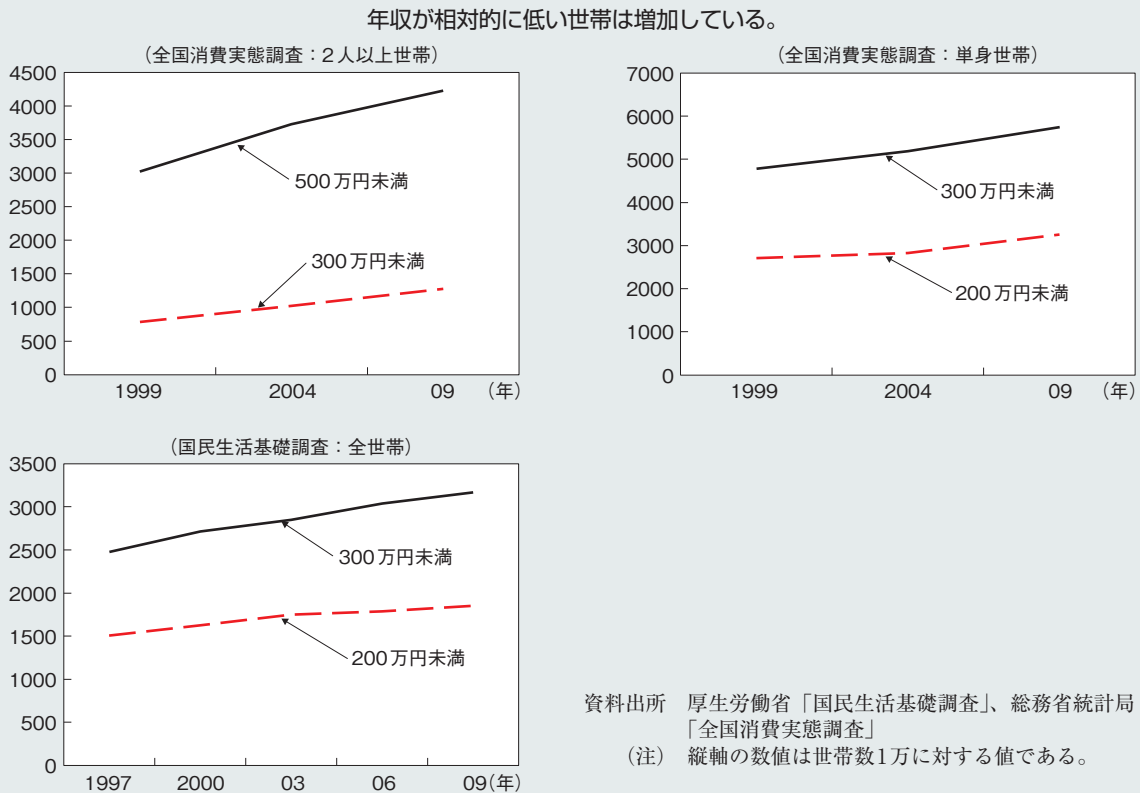
⁸¹ 2008年の「所得再分配調査」の結果では、税・社会保障の再分配によるジニ係数の改善度は、29.3%と過去最高となっている。

⁸² 「所得再分配調査」における当初所得のジニ係数は、2005年調査の0.5263から2008年調査の0.5318に上昇しているが、このうち高齢化要因（0.0034）、世帯の小規模化要因（0.0119）を除くと、2008年の数字は0.5166となり、2005年調査の0.5263より低下する結果となっている。

第2-(1)-7図 相対的貧困率の推移



第2-(1)-8図 年収が相対的に低い世帯の推移

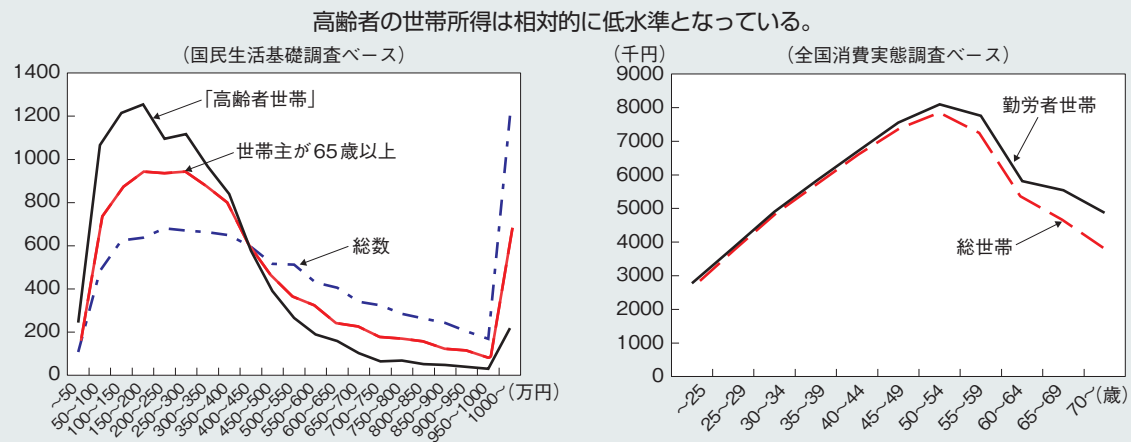


貧困率⁸³の推移をみると、上昇傾向となっており1985年の12%から2009年の16%まで4%ポイント上昇している。また中央値・貧困線（等価可処分所得の中央値の半分）は1997年以降低下しており、全体の所得水準が低下傾向にある中で、より低い所得に置かれる人が増加している。

これを第2-(1)-8図により平均値や中央値を下回る所得水準のいくつかの例について具体的にみると、「全国消費実態調査」における2人以上世帯の年収300万円未満、500万円未満世帯、単身世帯の200万円未満、300万円未満世帯、「国民生活基礎調査」における200万円未満、300万円未満世帯のいずれについても増加を続けている。このような背景として第2-(1)-9図により世帯主

⁸³ 相対的貧困率とは、等価可処分所得（世帯の可処分所得を世帯人員の平方根で割って調整した所得）の中央値の半分に満たない世帯員の割合をいい、OECDの作成基準に基づいて算出している。

第2-(1)-9図 世帯類型別所得金額分布、世帯主の年齢階級別年間収入



資料出所 厚生労働省「国民生活基礎調査」(2010年)、総務省統計局「全国消費実態調査」(2009年)をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

- (注) 1) 「高齢者世帯」とは65歳以上の者のみで構成するか、又はこれに18歳未満の未婚の者が加わった世帯をいう。
 2) 「勤労者世帯」とは、世帯主が会社、官公庁、学校、工場、商店などに勤めている世帯をいう(社長、取締役、理事など会社・団体の役員を除く)。
 3) 全国消費実態調査において、総世帯は世帯主が70歳以上の世帯の年間収入が表章されていないため、70～74歳と75歳以上を世帯数で加重平均して算出。
 4) 国民生活基礎調査ベースの縦軸は世帯数1万に対する数。世帯主が65歳以上の世帯と高齢者世帯については表章されていないため、所得金額分布数に(1万÷1万に対する各世帯類型の総世帯数)を比例してかけあわせることで算出。

の年齢階級別の年間収入をみると、勤労者世帯においても50～54歳層をピークとして年齢上昇に伴い年間収入が減少していくが、総世帯の方が減少幅が大きく、また労働者の引退が多くなる65歳層以上の所得分布をみると、世帯主が65歳以上の世帯や高齢者世帯は相対的に低い年収の割合が高くなっている。このことは高齢者世帯が引退して年金受給者層となることで収入が減少することが多いことと整合的であるが、年収が相対的に低い世帯の増加については高齢化による年齢構成変化も考える必要がある。そこで第2-(1)-10図により年収が相対的に低い世帯の増加を年齢構成変化要因と、同一年齢階層内の所得変化要因に分解すると、調査対象年にもよるが、低所得世帯の増加は高齢化により半分近く説明できることがわかる。しかし同時に同一年齢階層内での所得によっても半分近く説明できることとなる。

● 非正規雇用の低所得者の割合が上昇

ここまで世帯単位における所得をみてきたが、次に、一人当たりの雇用者所得でみていこう。第2-(1)-11図は「就業構造基本調査」により、役員を除く雇用者を正規雇用者と非正規雇用者⁸⁴に分けて年収分布を表したものである。これをみると2007年において非正規雇用者の年収は500万円未満の範囲にほぼ収まっており、特に200万円未満に多く分布している。また、第2-(1)-12図により、1997～2002年、2002～2007年の非正規雇用者の所得分布の変化をみると、100～300万円の層の割合が上昇している。

したがって雇用者所得という観点からみたとき、雇用者間に所得格差が拡大しているとすれば非正規雇用者の増加が一因と考えられる。第2-(1)-13図により雇用者所得を正規雇用者と非正規雇用者のグループにわけ、格差を計測する指標であるMLD(平均対数偏差)⁸⁵の変化を要因分解すると、1997～2002年、2002～2007年においては正規雇用者と非正規雇用者のグループ比率の変化、す

⁸⁴ 非正規雇用者は法令、統計上の定義、事業所での呼称などにより様々な雇用形態が存在する。詳細は第2章第1節コラム「非正規労働者の把握のための統計整備について」を参照。

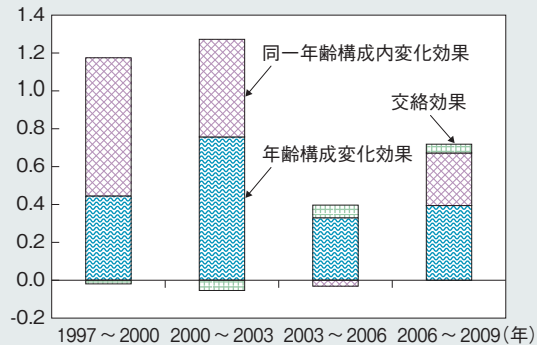
⁸⁵ 数値が大きくなるほど格差が大きい指標であり、構成グループの格差に要因分解が可能である等の利点を持つ。詳細は付注4を参照。

第2-(1)-10図 年収が相対的に低い世帯増加の要因分解

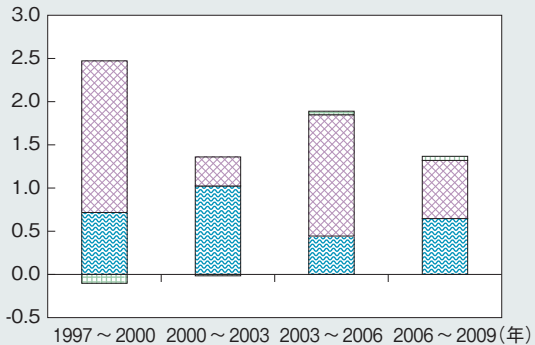
総世帯数に占める一定年収未満世帯割合の変化を要因分解すると、高齢化の進展により説明が可能であるが、同一年齢階層内においても増加している。

(国民生活基礎調査を用いた場合)

(%ポイント) (200万円未満でみた場合)

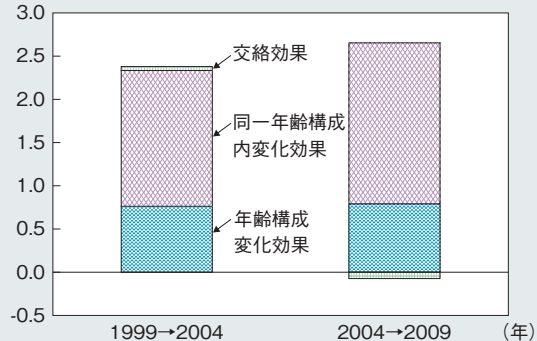


(%ポイント) (300万円未満でみた場合)

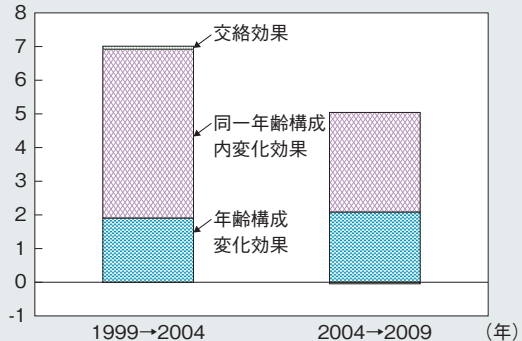


(全国消費実態調査を用いた場合)

(%ポイント) (300万円未満でみた場合)



(%ポイント) (500万円未満でみた場合)



資料出所 厚生労働省「国民生活基礎調査」、総務省統計局「全国消費実態調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

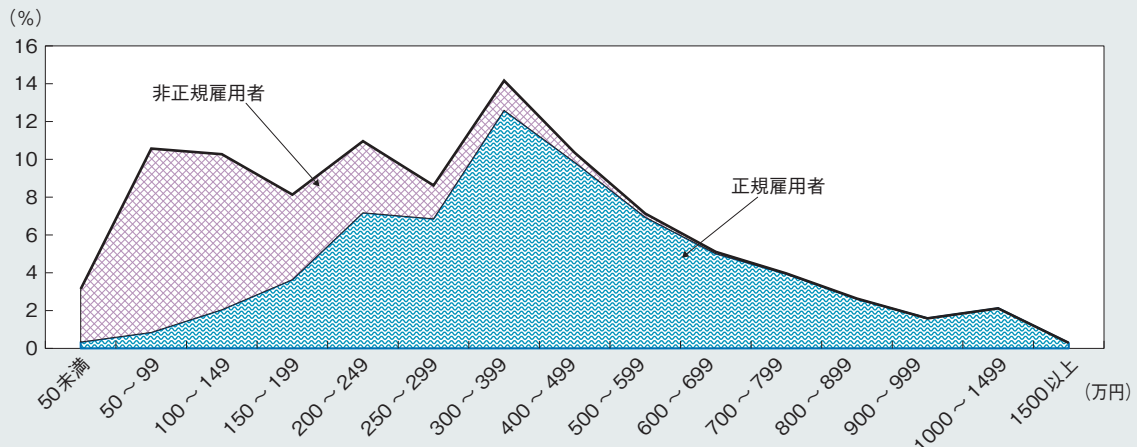
- (注) 1) 四捨五入の関係で総数は内訳の合計と必ずしも一致しない場合がある。
2) 以下の計算方法により算出。ただし、 T = 総世帯数、 T_i = 世帯主の年齢階層別世帯数、 A = 一定年収未満世帯割合、 A_i = 世帯主の年齢階層別一定年収未満世帯数

$$A^{t+1} - A^t = \sum_i \left(\frac{T_i^{t+1}}{T^{t+1}} * \frac{A_i^{t+1}}{T_i^{t+1}} - \frac{T_i^t}{T^t} * \frac{A_i^{t+1}}{T_i^{t+1}} \right) + \sum_i \left(\frac{T_i^{t+1}}{T^{t+1}} * \frac{A_i^{t+1}}{T_i^{t+1}} - \frac{T_i^{t+1}}{T^{t+1}} * \frac{A_i^t}{T_i^t} \right) - \sum_i \left(\frac{T_i^{t+1}}{T^{t+1}} - \frac{T_i^t}{T^t} \right) \left(\frac{A_i^{t+1}}{T_i^{t+1}} - \frac{A_i^t}{T_i^t} \right)$$

年齢構成変化要因 同一年齢構成内の変化要因 交絡効果

第2-(1)-11図 雇用者所得の分布(2007年)

非正規雇用者の年収は500万円未満にほぼ収まっている。

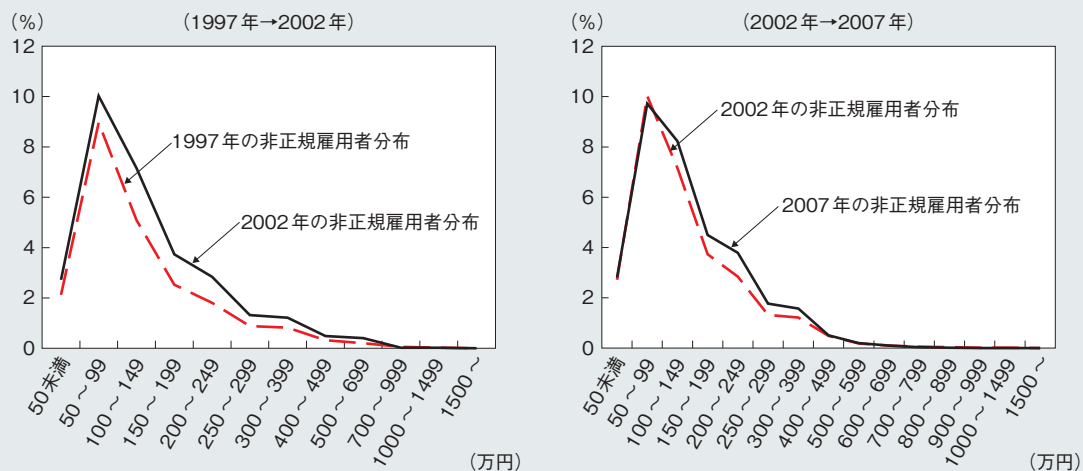


資料出所 総務省統計局「就業構造基本調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

- (注) 1) 雇用者は「役員を除く雇用者」、正規雇用者は「正規の職員、従業員」、非正規雇用者は雇用者のうち正規雇用者を除くものとした(卒業者に限る)。
2) 役員の卒業者については、各所得階層ごとに正規雇用者の卒業者に占める役員の比率と同一として人数を推計。

第2-(1)-12図 雇用者全体の雇用者所得の分布に占める非正規雇用者の割合の変化

非正規雇用者の雇用者所得の分布の変化をみると、非正規雇用者の割合は100～300万円層で顕著に増加している。

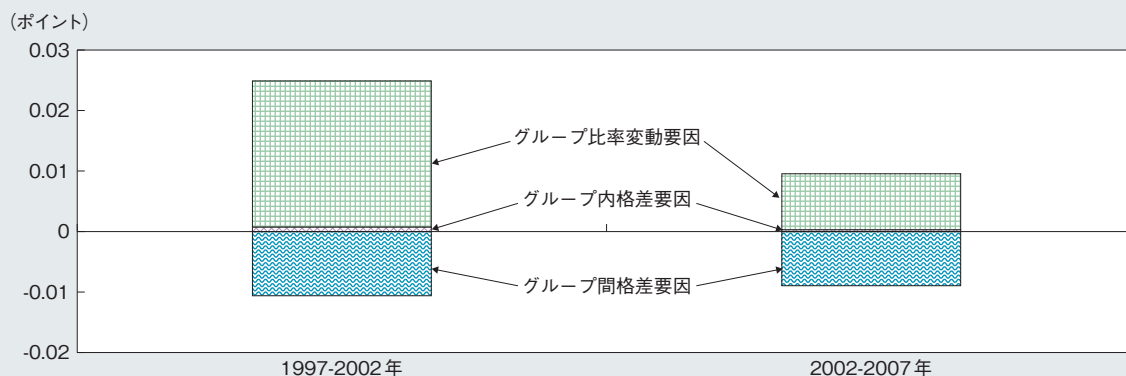


資料出所 総務省統計局「就業構造基本調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

- (注) 1) 雇用者は「役員を除く雇用者」、正規雇用者は「正規の職員・従業員」、非正規雇用者は雇用者のうち正規雇用者を除くものとした(卒業者に限る)。
2) 表の数値は、正規も含めた雇用者に対して占める割合を表している。そのため、各年の合計は100にならない。
3) 役員の卒業者については、各所得階層ごとに正規雇用者の卒業者に占める役員の比率と同一として人数を推計。

第2-(1)-13図 雇用者所得のMLD要因分解

非正規雇用者比率の上昇が雇用者所得の格差拡大の要因となっている。



資料出所 総務省統計局「就業構造基本調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

- (注) 1) 平均対数偏差の計算方法については、付注4を参照。
2) 各年取区分の階級値を、50万円未満=25万円、50～99万円=75万円、100～149万円=125万円、150～199万円=175万円、200～249万円=225万円、250～299万円=275万円、300～399万円=350万円、400～499万円=450万円、500～699万円=600万円、700～999万円=800万円、1000～1499万円=1250万円、1500万円以上=1750万円として計算した。

なわち非正規雇用者比率が上昇したことにより格差が拡大していることがわかる。

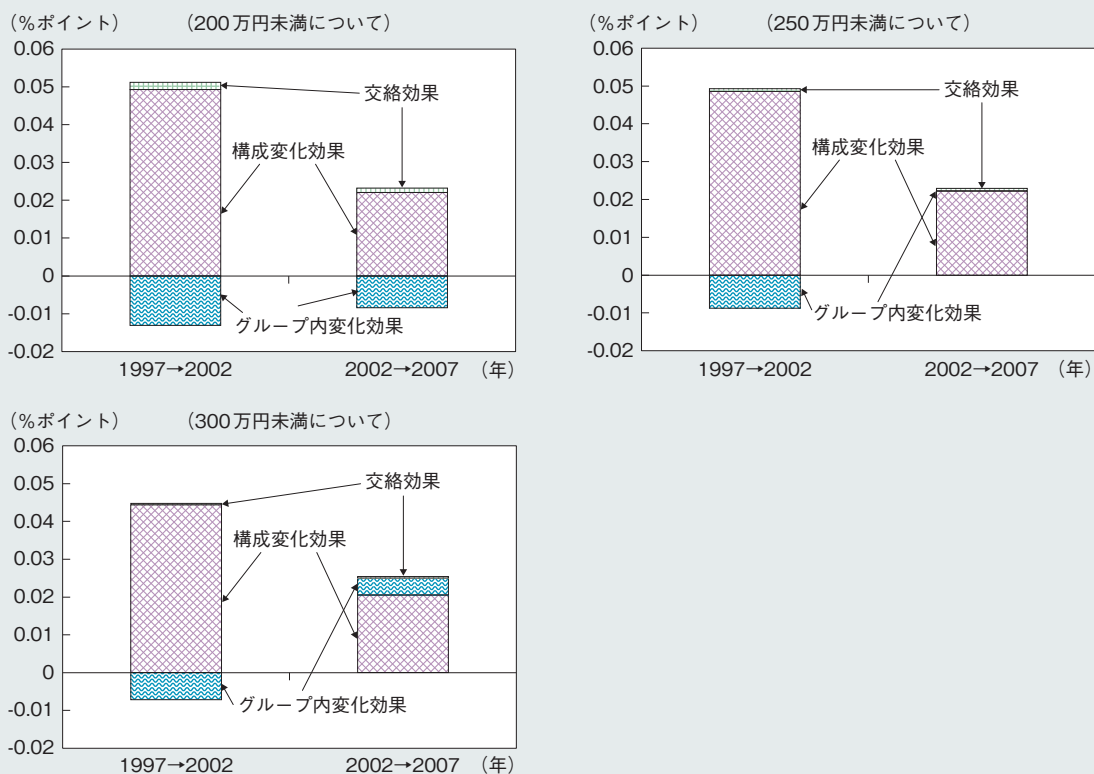
また、第2-(1)-14図のように年収200、250、300万円未満の比率について正規雇用者と非正規雇用者の構成変化とそれぞれのグループ内の所得変化に要因分解すると、1997～2002年、2002～2007年のいずれにおいても共に非正規雇用者比率の上昇により変化のほとんどが説明できる。

3 非正規雇用者の現状と課題

低所得者の増加に非正規雇用者比率の上昇が大きな影響を与えているが、ここからは非正規雇用者

第2-(1)-14図 年収が一定未満の雇用者比率変化の要因分解

雇用者所得における年収が一定未満の比率の変化は、非正規雇用者比率の上昇によりほとんどが説明できる。



資料出所 総務省統計局「就業構造基本調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

(注) 要因分解の式は以下のとおり。ただし、L=雇用者数、Li=雇用形態別雇用者数、A=一定未満所得者割合、Ai=雇用形態別一定未満雇用者数

$$A^{t+1} - A^t = \sum_i \left(\frac{L_i^{t+1}}{L^{t+1}} * \frac{A_i^{t+1}}{A^{t+1}} - \frac{L_i^t}{L^t} * \frac{A_i^t}{A^t} \right) + \sum_i \left(\frac{L_i^{t+1}}{L^{t+1}} * \frac{A_i^{t+1}}{A^{t+1}} - \frac{L_i^{t+1}}{L^{t+1}} * \frac{A_i^t}{A^t} \right) - \sum_i \left(\frac{L_i^{t+1}}{L^{t+1}} - \frac{L_i^t}{L^t} \right) \left(\frac{A_i^{t+1}}{A^{t+1}} - \frac{A_i^t}{A^t} \right)$$

(雇用者の雇用形態構成変化効果) (雇用形態別一定未満所得者変化効果) (交絡効果)

の現状を整理するとともに、企業の雇用管理の動向、家計状況も含めた労働者が抱える個別の課題についてみていく。

● 非正規雇用者は長期にわたり増加

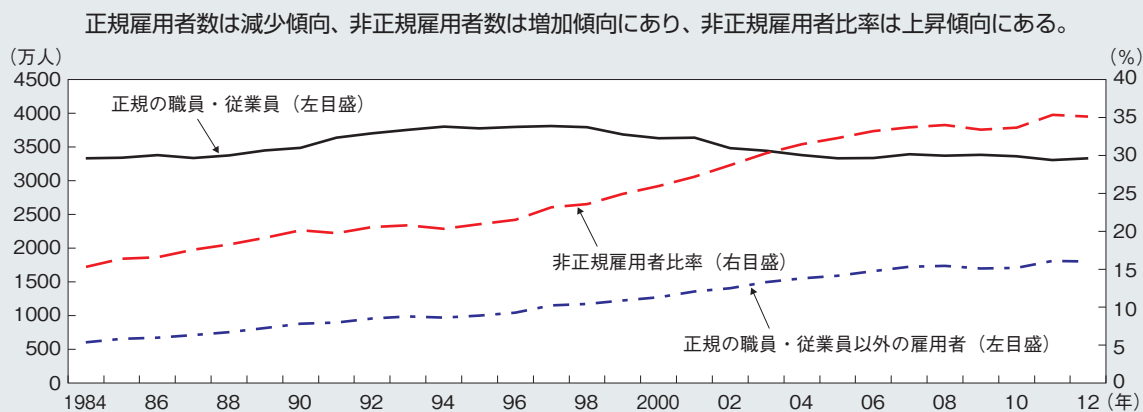
まず、第2-(1)-15図により、正規の職員・従業員（以下「正規雇用者」という。）数と正規の職員・従業員以外の雇用者（以下「非正規雇用者」という。）数の推移をみると、正規雇用者数は1990年代後半から減少傾向、非正規雇用者数はほぼ一貫して増加傾向が続いている。こうした動きを受けて、非正規雇用者比率も1990年代前半を除きほぼ一貫して上昇傾向となっており、2011年1～3月期には過去最高の35.4%、2012年1月～3月期には35.1%となった。

なお、2011年の正規雇用者数は、前年差28万人減の3,327万人、非正規雇用者数は同46万人増の1,802万人、非正規雇用者比率は前年差0.7%ポイント上昇の35.1%となっている。

非正規雇用者について、2011年の雇用形態別の内訳をみると⁸⁶、パートは865万人（非正規雇用者全体に占める割合は48.0%）、アルバイトは359万人（同19.9%）、労働者派遣事業所の派遣社員（以下「派遣社員」という。）は96万人（同5.3%）、契約社員・嘱託は357万人（同19.8%）、その他は126万人（同7.0%）となっている（付2-(1)-2表）。

⁸⁶ 2011年は補完推計値であるが、このうちパート、アルバイトの数字については、まとめて推計されているため、2011年の被災3県を除く44県のパート・アルバイトの内訳（パート70.7%、アルバイト29.3%）で47県の数字を按分した試算値。

第2-(1)-15図 正規・非正規雇用者数の推移



資料出所 総務省統計局「労働力調査特別調査」(2月調査)(1985年～2001年)、「労働力調査(詳細集計)」(1～3月期平均)(2002～2012年)をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

- (注) 1) 勤め先における呼称による分類において、「労働力調査(詳細集計)」の調査票の選択肢では「契約社員・嘱託」及び「その他」とされているものは、「労働力調査特別調査」の調査票においては「その他(嘱託)」と一つの選択肢とされている。
2) 2011年は補完推計値。

非正規労働者の把握のための統計整備について

日本の雇用構造は、時代の変化とともに非正規労働者の割合が雇用者の3割を超え、非正規労働者の中でも、働き方の多様化に伴い、パート、アルバイト、派遣労働者、契約社員と就業形態が様々である。

これら有期、短時間、派遣など、いわゆる「非正規雇用」の多様性を踏まえつつ、雇用が不安定、経済的自立が困難、職業キャリアの形成が十分でないなど共通する課題に総合的に対応し、一人ひとりの労働者が希望する社会全体にとって望ましい働き方を実現する観点から、今後の雇用労働政策のあり方としては、雇用の安定や、公正な待遇の確保などの基本的考え方に立ち、着実に実施することが重要である。

非正規雇用対策を実施するに当たっては、非正規雇用の実態を継続的に把握し、機動的に施策に反映させていくことが重要であり、政府全体として、非正規雇用について、労働者数、労働契約の期間の定めの有無、業務内容、労働時間、賃金など基本的な指標を継続的に把握できるよう、統計調査を整備・充実することが必要である。

一方、政府の統計調査は、大きく分けて世帯調査と事業所調査があるが、両統計調査間では同じ事項を調査する場合でも、統計調査間で定義や範囲が必ずしも一致していない状況にある。これは個人(労働者や失業者など)と事業主といった回答者の立場に応じて設問が設定されているためであるが、統計利用者の視点に立てば、統計調査により非正規労働者の実態を把握しにくくなっているという側面がある。

- | | | |
|---|-------|---|
| { | 世帯調査 | 各世帯に調査票を配布し、就業状態、(パートなど)職場での呼称や労働時間を本人や家族が回答。 |
| | 事業所調査 | 事業所に調査票を配布し、各労働者の雇用契約期間や「賃金台帳」などを基に、労務担当者などが回答。 |

また、同じ事業所調査でも調査の目的により調査区分が設定されているため統計調査横断的に同じ区分であるとは限らない。

しかし、統計委員会などの指摘を受け、労働力調査や雇用構造調査などにおいては雇用契約の有期・無期の設問が追加されるなど、一部の統計調査の調査項目では改善がなされるなどの動きがみられる。

今後は、統計委員会などで、非正規労働者の実態把握のための統計整備について更に議論が進められると思われるが、厚生労働省「望ましい働き方ビジョン～非正規雇用問題に総合的に対応し、労働者が希望する社会全体にとって望ましい働き方を実現する～」において、正規雇用以外の者の把握方法として、3種類の角度から分類し複数の要素を組み合わせ整理することが一つの方策として示されており、ここではその区分での整理の一例を紹介する（下図）。具体的には、①直接雇用／間接雇用（派遣）、②労働契約の期間の定めの有無、③所定労働時間で分類するものであるが、これら3つの区分で雇用者を分けてみると、育児等のために短時間就労している正社員やフルタイムパートが把握しにくいという問題点もあるが、有期短時間労働者といった雇用形態別に大まかな全体像を把握することが可能となる。この区分以外に現在世帯統計では職場での呼称についての設問があるが、呼称については統計利用者が考える非正規労働者のイメージに合っているため引き続き残すべきとの考え方もある。このような、複数の統計において同じ定義・対象区分による統計調査の実施が期待される。

雇用関係 契約期間		直接雇用		派遣	
		無期	有期	無期	有期
所定 労働時間	フルタイム	【無期フルタイム】	【有期フルタイム】	【派遣労働者 （無期フルタイム）】	【派遣労働者 （有期フルタイム）】
	短時間	【無期パート】	【有期パート】	【派遣労働者 （無期短時間）】	【派遣労働者 （有期短時間）】

（注） 必要に応じて、有期の労働者について、さらに「日雇」の区分として1ヶ月未満で区切ることも考えられる。これらの区分（有期／無期、直接／間接、フルタイム／短時間）は仮に設定したものであり、各労働者の名称も仮称である。

● 性、年齢別にみた非正規労働者の現状

労働力調査において、2010年の正規雇用者と非正規雇用者の年齢分布をみると、正規雇用者は35～44歳層で930万人（27.7%）と最も多く分布し、年齢が高まるほど少なくなる一方で、非正規雇用者は55～64歳層で387万人（23.6%）と最も多く分布⁸⁷しているが、正規雇用者と比較して均一に分布している（付2－(1)－3表）。

さらに、2010年の非正規雇用者を性・雇用形態別にみると、第2－(1)－16図のとおり、男性については、パートでは55～64歳層、65歳以上層に、派遣社員では25～34歳層に、契約社員・嘱託では55～64歳層に多く分布している。一方女性については、第2－(1)－17図のとおり、パートでは35～44歳層、45～54歳層に、派遣社員では25～34歳層、35～44歳層に多く分布している。

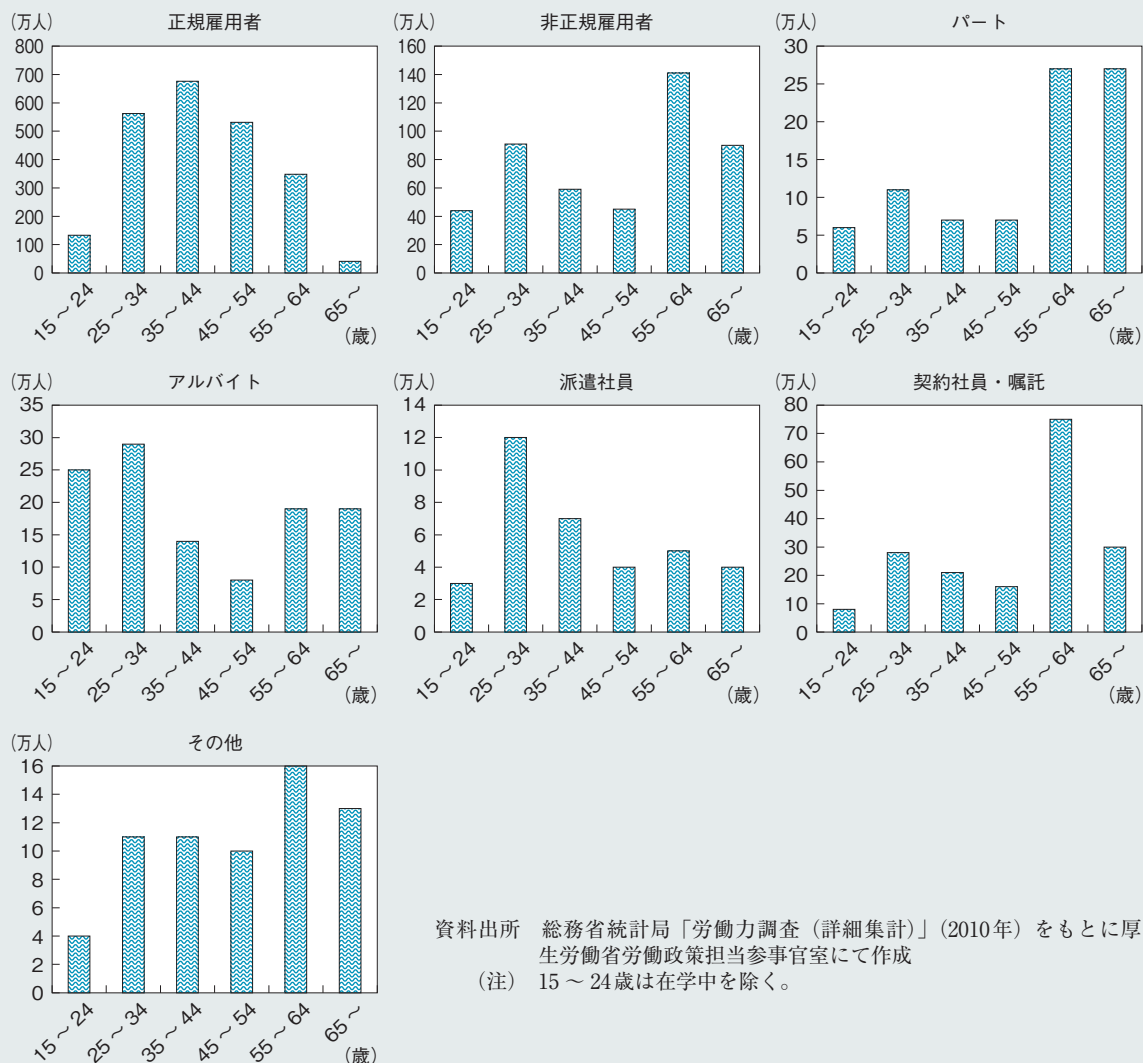
男性では契約社員・嘱託が定年退職後の継続雇用、再雇用の場となっていることがみて取れる。また女性については結婚・出産後、仕事と家庭との両立の観点から、労働時間が相対的に短いパート等で働くことが多いことが反映されている。

非正規雇用者の年齢分布をみると、正規雇用者と比較して相対的に高齢層の割合が高いため、年齢構成の高齢化により非正規雇用者比率が上昇することも考えられる。そこで、第2－(1)－18図により、2003年以降の非正規雇用者比率の変化を雇用者の年齢構成変化要因と年齢階層別非正規雇用者

⁸⁷ 同時に若年層（15～24歳層）において1990年代半ばから2000年代のはじめにかけての非正規雇用者比率の上昇幅が相対的に大きくなっていることにも留意が必要である。詳細は第3－(1)－17図を参照。

第2-(1)-16図 雇用形態別雇用者の年齢分布(男性)

男性はパートでは55～64歳層、65歳以上層、派遣社員では25～34歳層、契約社員・嘱託では55～64歳層で多くなっている。



比率変化要因に分解すると、雇用者の年齢構成の変化は非正規雇用者比率の上昇要因となつてはいるが、その要因は2005～2007年頃⁸⁸を除くと小さく、大部分が同一年齢階層内の非正規雇用者比率の変化によって説明される。

● 非正規雇用者増加の背景

こうした非正規雇用者の増加について、その背景をみていこう。

まず、労働者が非正規雇用を選択した理由についてみると、「自分の都合のよい時間に働けるから」が38.8%、「家計の補助、学費等を得たいから」が33.2%、「通勤時間が短いから」が25.2%、「正社員として働ける会社があったから」が22.5%となるなど、多様な理由により選択されていることがわかる（付2-(1)-4表）⁸⁹。

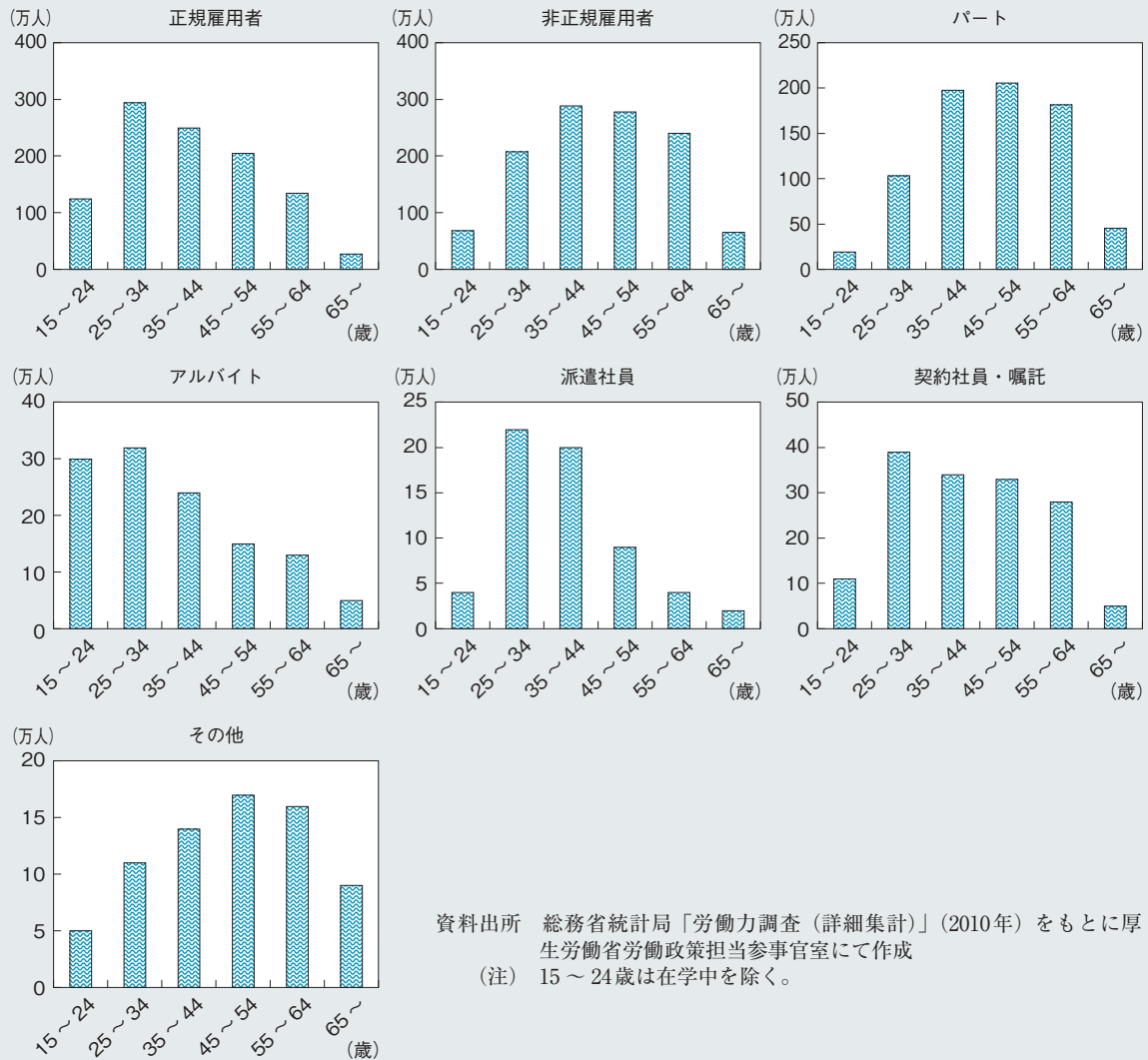
また、企業が非正規雇用者を活用する理由についてみると、「賃金の節約のため」と回答した割合が2003年には51.7%、2007年には40.8%、2010年には43.8%と最も大きな割合となっている。

⁸⁸ この時期は2006年の改正高齢者雇用安定法の施行を受けて、高齢者雇用の促進が嘱託などの形を中心に進んだ影響があったと考えられる。

⁸⁹ 「正社員として働ける会社があったから」については第2-(1)-30図により後述する。

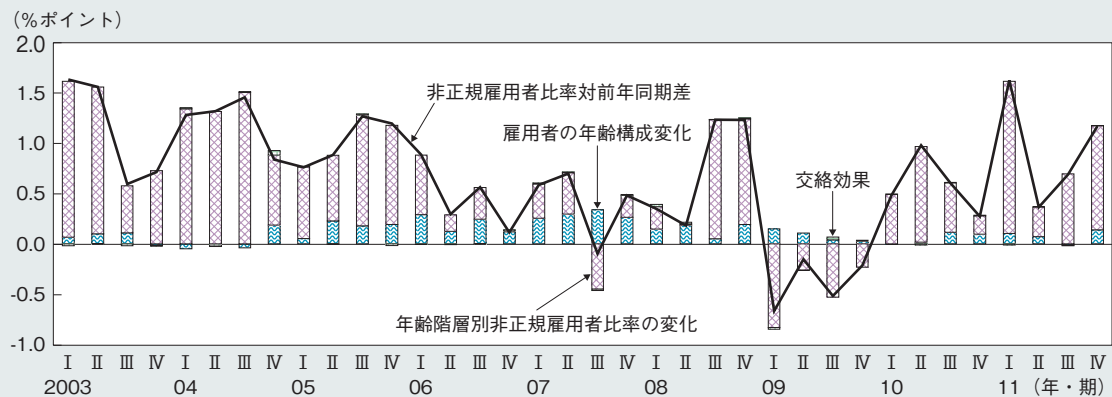
第2-(1)-17図 雇用形態別雇用者の年齢分布(女性)

女性はパートでは35～44歳、45～54歳層で、派遣社員では25～34歳層、35～44歳層で多くなっている。



第2-(1)-18図 非正規雇用者比率変化の要因分解

非正規雇用者比率の変化は大部分が同一年齢階層内の非正規雇用者比率の変化によるものである。



(付2-(1)-5表)。

また、「1日、週の中の仕事の繁閑に対応するため」が2010年で33.9%、「景気変動に応じて雇用量を調整するため」が2010年で22.9%となるなど、雇用量の柔軟な調整のために非正規雇用を活用する割合も高くなっている。

実際に非正社員の活用が経営の柔軟化に役立っているとした企業にその理由を聞くと、「景気変動に対応して雇用量を調節できるようになった」(38.6%)、「賃金の時間当たり単価が節減できるようになった」(35.5%)の順に高くなっている(付2-(1)-6表)。

なお、男性の高齢者に契約社員・嘱託が多いことを前にみたが、前掲付2-(1)-25表においても、「高齢者の再雇用対策のため」と回答している事業所が2003年の14.2%から2007年の18.9%、2010年の22.9%と上昇傾向にある。

また、雇用形態と雇用契約期間の状況を見ると、非正規雇用者のうち、雇用契約期間が1年超または期間に定めがない「常雇」は、2009年にはリーマンショックの影響による派遣社員の減少を中心として⁹⁰、前年差33万人減と大きく減少したが、2010年には同32万増と増加し、2011年は岩手県、宮城県、福島県を除く44都道府県ベースで42万人増となった。一方で、正規雇用者における「常雇」は2008年以降減少が続いており、正規雇用者が非正規雇用者に代替される傾向が続いていることが推測される(付2-(1)-7表)。

さらに、企業において非正社員に占める常用雇用の割合を常用期間別にみると、常用期間が1年以上である非正社員が8割以上を占める企業は全体の55.2%と半数を上回り、3年以上でも25.2%と4分の1を上回っている(付2-(1)-8表)。

以上から、労働力需要の側からは非正規雇用者が人件費の削減と雇用の調整時における緩衝材として活用される側面もある⁹¹と言える。

各国の非正規雇用と非正規雇用の国際比較について

非正規雇用が増加しているのは日本だけでなく、各国共通の現象であると言われている。一方、非正規雇用の実態は国によって異なっている。そこで、欧米の現状について整理するとともに、非正規雇用者の種類別に国際比較を行った。

【日米欧の非正規雇用概念の比較】

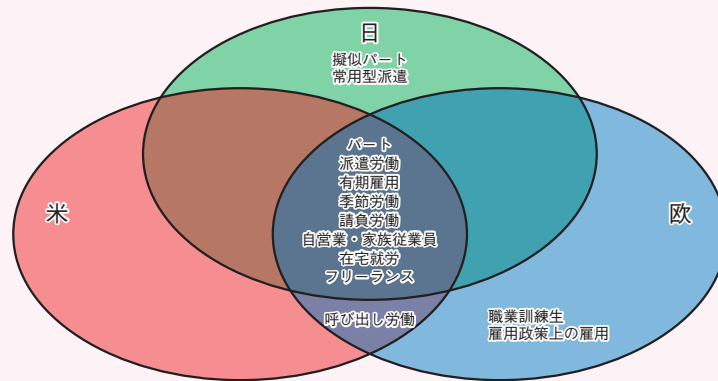
アメリカでは雇用形態・労働条件に関する法規制がほとんどなく、そのときどきの労働市場環境から派生し定着した雇用形態が、非典型雇用の事実上のスタンダードとして存在するのに対し、ヨーロッパでは法規制が重要な役割を担っており、国によって様相は異なるが、非典型雇用形態が法規制の対象となる国が多い。また、日米にない概念として職業訓練生と雇用政策上の雇用という非典型雇用のカテゴリーが存在する。さらにヨーロッパでは、「反社会的な勤務形態」が非典型雇用の概念に含まれる。日米では、深夜勤務や交替勤務であってもフルタイムで長期雇用であれば、通常典型雇用とみなされる。

⁹⁰ 2008年から2009年にかけて、常用雇用の非正規雇用者はパートアルバイトが617万人→612万人(5万人減)、労働者派遣事業所の派遣社員84万人→63万人(21万人減)、契約社員・嘱託210万人→206万人(4万人減)、その他81万人→78万人(3万人減)となっており、非正規雇用者992万人→959万人(33万人減)の減少の約3分の2が派遣社員の減少によるものである。リーマンショックの際の労働者派遣事業所の派遣社員の雇用者数変化と、失業の状況については第2-(1)-19図を参照。

⁹¹ 浅野博勝・伊藤高弘・川口大司(2011)「非正規労働者はなぜ増えたか」においては、産業構成変化や生産物需要の不確実性の上昇により、非正規雇用者が雇用調整のバッファー(緩衝材)として活用されたとしている。また、砂田充・樋口美雄・阿部正浩(2004)「情報化が正規労働者比率へ与える影響」においては、情報通信技術が導入され、社内業務の標準化によって、正規労働者の相対的な需要が減少したという側面もあるとしている。

日本の統計上、及び実態として存在する「労働時間の長短を問わず勤め先での呼称によって定義される『パートタイマー、アルバイト』」、いわゆる「呼称パート」「疑似パート」については、欧米から見ると理解しにくい概念である。また、欧米では派遣労働は一般的に数カ月程度の短期の就業形態であるのに比べ、日本の派遣労働には「常用型」という制度的区分があり、「登録型」に対して典型雇用に関わりなく近いカテゴリーといえる。

図 非典型雇用の概念の異同



小倉一哉「非典型雇用の概念と現状－国際比較を中心に」(2004)による

【アメリカ】

○ 定義

アメリカでは非典型雇用を意味する用語として、コンティンジェントワーク (Contingent work) が使われる。労働統計局 (BLS) はコンティンジェントワークを「労働者が、長期雇用のための明示的もしくは暗黙の雇用契約を持っていない場合」と定義し、独立請負業者、日雇い (On-call) 労働者、派遣労働者、請負企業の労働者の4種類が含まれる。さらに、自営業者と正規のパートタイム労働者を含めて非典型雇用 (Non-standard work) ということがある。コンティンジェントワークは、あくまで契約形態による分類で労働時間概念はなく、アメリカではパートタイムの大半が安定雇用であるためコンティンジェントとはみなされていない。パートタイム労働者は、普段の就業時間が週35時間未満の者である。

○ 均等処遇

異なる雇用形態間の均等待遇原則は法制化されていない。アメリカでの不平等とは人種や性、年齢といった自分で選択できないものであり、フルタイム、パートタイムといった雇用は選択の結果、雇用形態は企業と労働者の間の契約で決められたものだから、政府が法律で介入することはしないという考え方による。

産業別労働組合内でペイ・エクイティ原則が整備されているならば、同じ仕事をしながら賃金に大きな差が出るということはない。しかし、労働組合や日雇い労働者のための「労働者センター」への組織は最近始まったことであり、似たような仕事をこなしている場合にも賃金、有給休暇、週の労働時間調整、職業訓練の機会、福利厚生といった面での格差が報告されている。

【ヨーロッパ】

○ 定義

ヨーロッパではAtypical Employmentという言葉が用いられることが多く、①パートタイム、②有期雇用、③中間的雇用（派遣労働）、④季節的雇用、⑤偶発的雇用（Casual employment：不規則な短期雇用）、⑥交代制、深夜・休日労働、⑦呼び出し労働、⑧単独業主、⑨家族従業員、⑩在宅就労などが含まれるが、その意味するものは国によって同じではない。パートタイム労働の定義には、法律や労働協約などによる制度的な定義と統計調査上の定義とがあり、どちらも国によって異なるが、統計上の定義についてはEUでは週30時間未満の者としており、各国の定義に影響を与えていると考えられる。なお、オランダではパートタイムは既に非正規（非典型）雇用とはみなされていない。

○ 均等処遇

EU指令は、1997年にフルタイムとパートタイム労働者の待遇均等化を、1999年に有期雇用者と常用雇用者の待遇均等化を課しており、EU諸国においては法制度的には均等処遇が保障されている。

EU内では非正規雇用の保護が弱い国である英国においても、2000年にパートタイム労働者規則が成立し、有期労働者、派遣労働者についても不利益取扱を防止する規則整備が進められてきた。しかし、実際には属性を調整しても賃金格差は存在しており、その小さくない部分がパートタイム雇用が低賃金の職業に集中しているといった構造要因によるとの研究がある。

ドイツでは、法定の同一労働同一賃金に労働協約による逸脱が認められており、また法定最低賃金がないこともあり、実際には賃金格差は存在する。特に、僅少雇用（月額800ユーロ以下のミディジョブ、同400ユーロ以下のミニジョブからなるパートタイム労働。社会保険料と税を雇用主だけが負担する）や派遣労働で標準雇用との賃金格差が大きく、低所得就業者が公的給付金を受け取っていることがその一因と考えられている。

フランスでは、無期雇用、有期雇用、テンポラリー雇用についても、公式には法律で均等な処遇が保障されており、テンポラリー雇用は不安定手当を受けることや、年次休暇の買取りを求めることが出来る。しかし現実には、特に組合が存在しない場合、違法な慣行が横行しており、また正規労働者と均等処遇されたとしても、非正規雇用が主に低条件、低技能の仕事で活用されているという構造上の問題が格差となって表れる。

職業訓練を受ける機会についても、法定で均等処遇が定められている国においても正規雇用との間に格差が認められている。

○ 正規雇用への移行

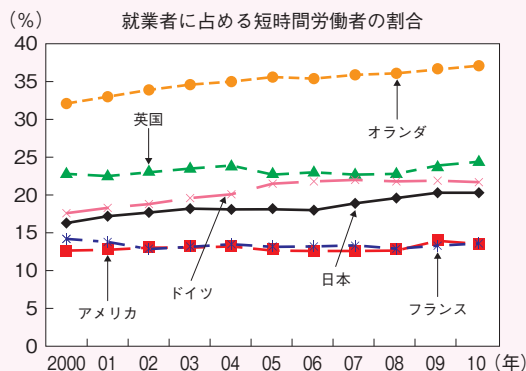
英国では、派遣雇用者に雇用者としての地位を提供することが義務付けられていない。多くの国で定期雇用は正規雇用への試用期間としての位置づけが認められる一方で、現実に登用されている割合はごく少ないことが報告されている。

【非正規雇用者比率の国際比較について】

非正規雇用者比率について種類別に欧米諸国と国際比較を行うと、短時間労働者の割合はオランダ、英国などが高くなっている（前述のとおりオランダは非正規雇用者とみなされていないことに留意）。

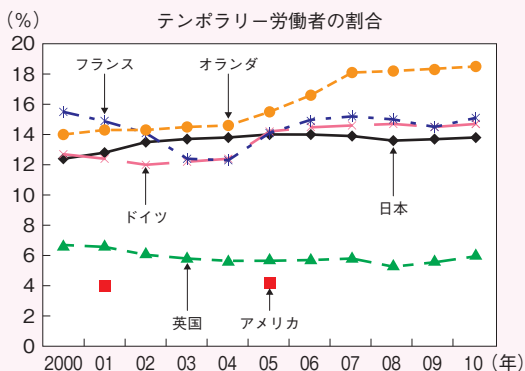
テンポラリー労働者の割合はオランダ、フランス、ドイツなどで相対的に高い一方、アメリカ、英国では低くなっている。

派遣労働者はその他の形態と比較すると低い割合となっているが、英国、オランダなどで相対的に高くなっている。なお、日本ではリーマンショックの影響を受けて、2008年から2009年にかけて割合が低下したが、同時期には日本以外の国でも低下がみられている。



資料出所 OECD Database (<http://stats.oecd.org/>)
“Labour Force Statistics” 2012年1月現在

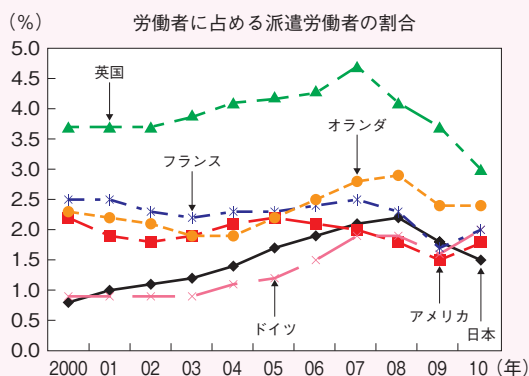
- (注) 1) 短時間労働者の定義は、主たる仕事について通常の労働時間が週30時間未満の者。
2) 日本の労働時間は通常の労働時間ではなく、実労働時間。なお、2000年は総務省統計局「労働力調査」により算出。アメリカは賃金・給与労働者のみを対象。英国、ドイツ、フランス、オランダは所定外労働時間又は残業時間を含



資料出所 OECD Database (<http://stats.oecd.org/>)
“Employment by permanency of the job” 2012年1月現在

- (注) テンポラリー労働者の割合の定義は国により異なる。

- 1) 日本については、労働力調査ベースの非農林雇用者（臨時・日雇を含む）。
2) アメリカについては、CPS supplement on Contingent and Alternative Employment Arrangements (2月) による推計値。対象労働者の範囲は広範。雇用契約の継続が可能であるにもかかわらず自己都合により離職が見込まれる者を除き、雇用の継続が見込まれない全賃金・俸給労働者が対象。派遣労働者、契約労働者、また、特定企業の業務を1年以下の期間を定めて請負う自営業者及び独立請負人も含まれる。
3) 英国、ドイツ、フランス、オランダについては、Eurostat/European Labour Force Surveyによる4月推計値。労使双方の合意により、特定日、役務の完成、あるいは代替要員による臨時的な補充がなされていた被用者の復帰など客観的な条件により雇用期間が定められた労働者。期間の定めのある雇用契約の場合、終了条件が記載されるのが一般的。具体的には、臨時・季節雇用、派遣雇用、特定の訓練・養成契約に基づく労働者等が対象。



資料出所 CIETT (2011) Agency Work Key Indicators
(注) Agency work penetration rate. 常用雇用換算された派遣労働者の従業者総数に占める割合。国によって定義等が異なる場合があるので、比較には注意を要する。

(出典) (独) 労働政策研究・研修機構 (2012) 「2012 データブック国際労働比較」他 (各年参照)

(参考資料)

JILPT 資料シリーズNo.79 (2010)「欧米における非正規雇用の現状と課題」－独仏英米をとりあげて－ <http://www.jil.go.jp/institute/chosa/2010/10-079.htm>

JILPT 第51回労働政策フォーラム「非正規雇用の国際比較～欧米諸国の最近の動向～」(2011) 開催報告 http://www.jil.go.jp/event/ro_forum/20110225/houkoku/index.htm

天瀬光二(2012)「欧米主要国における非正規雇用の現状と課題」JILPT 第2期プロジェクト研究シリーズ③『非正規就業の実態とその政策課題』第8章

小倉一哉(2002)「非典型雇用の国際比較」 http://db.jil.go.jp/db/ronbun/zenbun/F2002120025_ZEN.htm

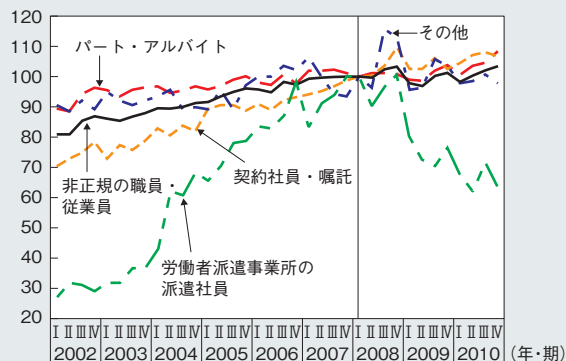
小倉一哉(2004)「非典型雇用の概念と現状－国際比較を中心に」JILPT 第3回 北東アジア労働フォーラム(日中韓ワークショップ)「非典型雇用問題の現状と課題」資料 <http://www.jil.go.jp/institute/kokusai/2004/documents/200505Ogura.pdf>

(独)労働政策研究・研修機構(2012)「データブック国際労働比較(2012)」,他(各年参照)

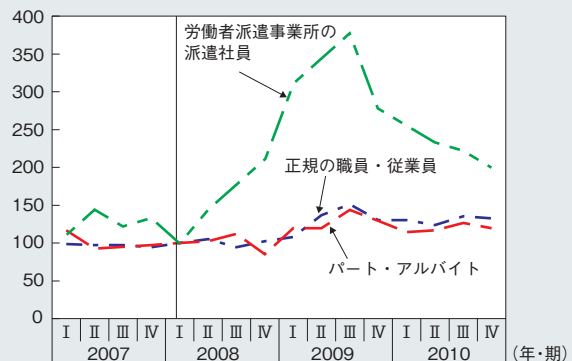
第2-(1)-19図 景気後退により影響を受けた派遣社員

2008年1～3月期まで大幅に増加していた労働者派遣事業所の派遣社員は、2008年10～12月期以降は大きく減少し、失業者の増加につながっている。

(2008 I=100) (雇用形態別雇用者数の推移)



(2008 I=100) (前職別完全失業者数の推移)



資料出所 総務省統計局「労働力調査(詳細集計)」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

● 経済的自立が困難な非正規雇用者の雇用不安定と賃金状況

ここまで非正規雇用の増加と年齢属性などの現状についてみてきたが、非正規雇用をめぐる様々な問題や課題⁹²が指摘されており、以下順にみていく。

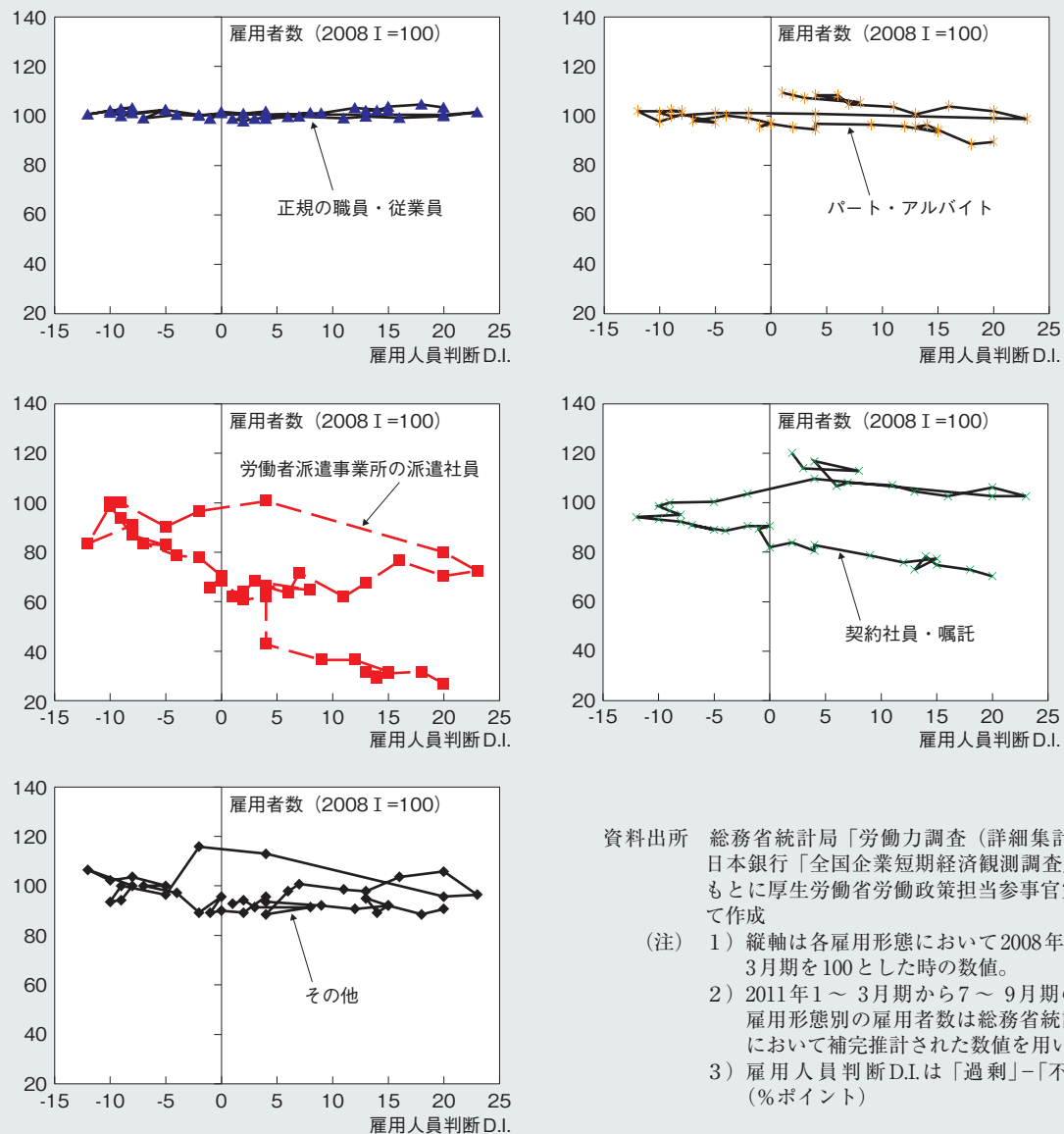
先にみたとおり、非正規雇用者の「常雇」が増加しているが、雇用契約期間でみれば、契約社員で6か月以上1年未満が27.9%、1年以上2年未満が43.6%、登録型派遣労働者で3か月以上6か月未満が32.8%(付2-(1)-9表)となるなど雇用が不安定であることがあげられる。

リーマンショックによる大きな経済収縮は、完全失業率が5%台と高水準となるなど、雇用にも大きな影響を与えた。特に、派遣社員への影響は大きなものであった。第2-(1)-19図は雇用形態別雇用者の推移を2008年1～3月期を100とした水準でみたものである。非正規雇用者は総数として増加傾向にある中で、派遣社員は2008年1～3月期までは他の雇用形態と比較して増加幅が大きかったが、2008年10～12月期以降は大きく減少した。前職別完全失業者の推移をみると、2008年1～3月期以降は前職が派遣社員の失業者が急増している。前回の景気後退過程において派遣社員は雇用

⁹² 非正規雇用者の能力開発については第3章第2節参照。

第2-(1)-20図 雇用人員判断D.I.と雇用形態別雇用者数の関係

派遣社員は他の雇用形態と比較して、企業の雇用の過不足感に影響を受けやすい。



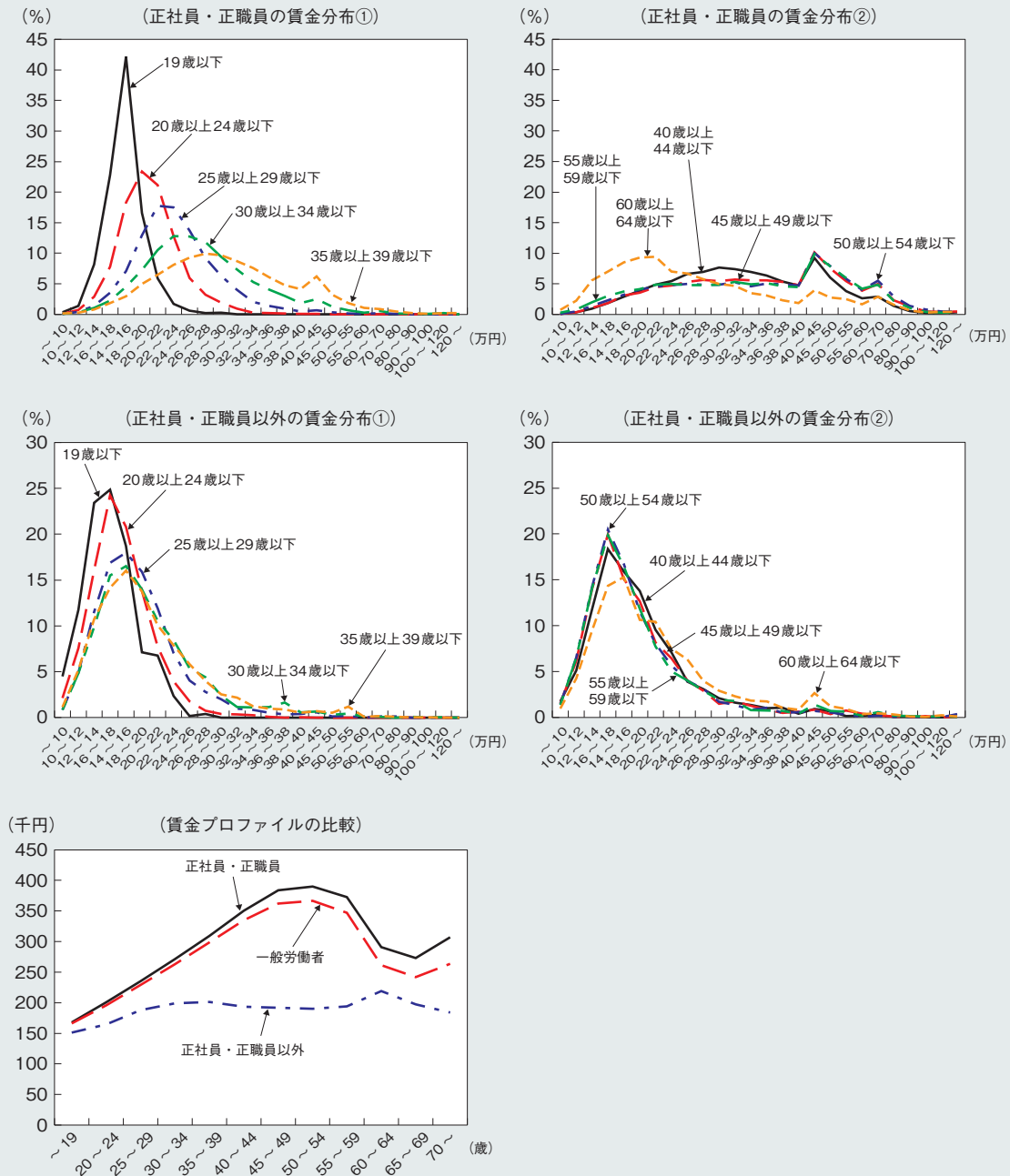
調整の主な対象となり、特にリーマンショック以降はその規模は大きなものとなった。これらを把握するため、企業の雇用人員判断D.I.と雇用形態別雇用者数（2008年1～3月期を100とする水準）の関係をみると、第2-(1)-20図のとおり、派遣社員は他の雇用形態と比較して、企業の雇用の過不足感により大きく影響を受けていることがわかる

また非正規雇用者に低所得者が増加していることは先にみたが、その要因について第2-(1)-21図によりみると、非正規雇用者は正規雇用者と比較して年齢の上昇による賃金上昇が小さくなっている。このため、賃金分布をみても、正規雇用者は年齢の上昇に伴い、高い賃金水準の割合の上昇がみられるのに対し、非正規雇用者は年齢の上昇に伴う高い賃金水準の割合の上昇はほとんどみられない。

こうした賃金格差の下、非正規雇用者は経済的自立が困難となる場合も多いと考えられる。雇用者の主な収入源をみると、正社員以外の労働者が自分自身の収入を主な収入源とする割合は、男女計で49.1%と約半数となっている。男性では正社員以外の場合でも82.3%が自らの収入で主に生計を立てている一方、13.5%が親の収入を主な収入源としており、正社員と比較すると自らの収入で主に

第2-(1)-21図 非正規雇用者の賃金の状況(男女計)

非正規雇用者は正規雇用者と比較して年齢による賃金の上昇が小さい。



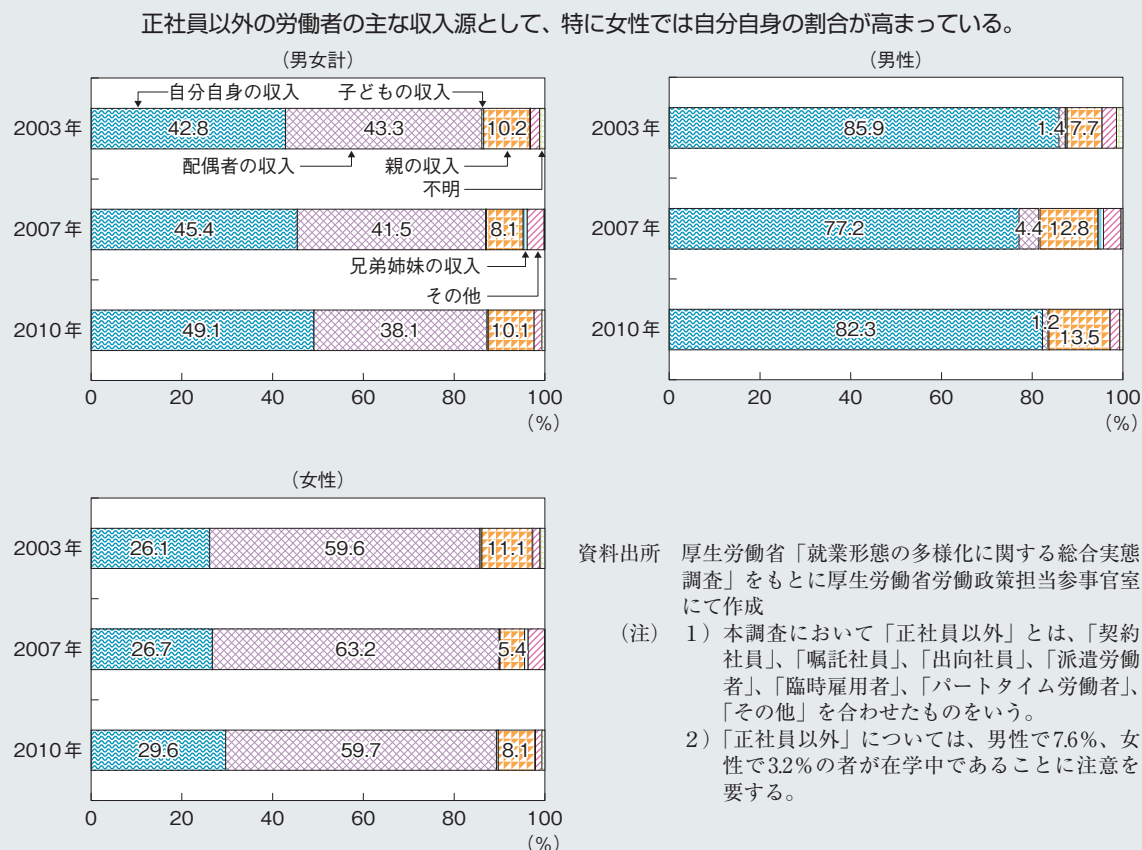
資料出所 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」(2011年)をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

(注) 1) 賃金は所定内給与。

2) 用語の定義は以下のとおり

- ・一般労働者：「常用労働者」(①期間を定めて雇われている労働者、②1か月を超える時間を定めて雇われている労働者、③日々又は1か月以内の期間を定めて雇われている労働者のうち、4月及び5月にそれぞれ18日以上雇用された労働者のいずれかに該当する者)のうち「短時間労働者」(同一事業所の一般労働者より1日の所定内労働時間が短い又は1日の所定労働時間が同じでも1週の所定労働日数が少ない労働者)以外の者
- ・正社員・正職員：一般労働者のうち、事業所で正社員・正職員とする者
- ・正社員・正職員以外：一般労働者のうち、正社員・正職員以外の者

第2-(1)-22図 正社員以外の労働者の主な収入源の推移



生計を立てている人が15.4%ポイント低くなっている。また女性においては、正社員以外では29.6%が自らの収入を主な収入源としている一方、59.7%が配偶者の収入を主な収入源としている。これは正社員と比較して25.3%ポイント高く、主に家計補助の目的から非正規雇用で就業していることがうかがえる（付2-(1)-10表）。しかしながら同時に、第2-(1)-22図のとおり、正社員以外の労働者が自分自身の収入を主な収入源とする割合は、特に女性において上昇傾向である。こうした状況も踏まえ、働き方に応じた公正な処遇を確保し、不合理な格差を解消するとともに、正規・非正規間の均等・均衡処遇を効果的に促進する必要がある⁹³。

● 世帯主が非正規雇用者の家計は厳しい状況

非正規雇用者が自らの収入で家計を支える世帯も一定存在し、その割合も上昇傾向にあるが、第2-(1)-23図により、世帯主の就業形態別に家計の状況を比較すると、世帯主が正規の職員の家計と比較して、正規以外では実収入、可処分所得とも6~7割の水準にとどまっている。

消費支出ではパート・アルバイトで正規の職員の75.7%、派遣社員で80.6%、その他で93.6%と収入面よりも差は縮まるが⁹⁴、パート・アルバイトやその他の世帯の平均消費性向は100%前後となるなど、世帯主が正規の職員以外の世帯では余裕のない家計の状態となっている。

● 非正規雇用者の結婚と子どもの動向

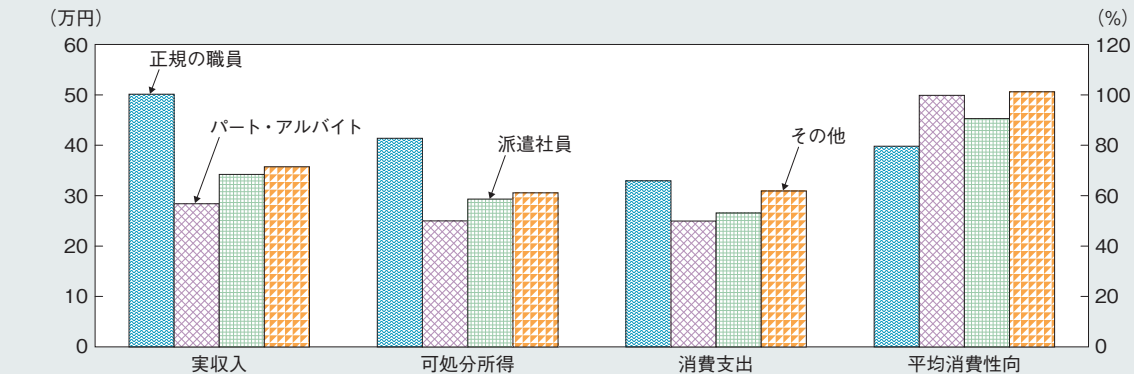
それでは所得が低い非正規雇用者の結婚の状況や子どもの有無についてはどのようなになっているの

⁹³ 第2章第1節コラム「『望ましい働き方ビジョン』と非正規雇用に関連する法制度（法改正）等の動き」参照。

⁹⁴ 阿部修人（2012）「若年層の雇用形態と恒常的所得リスク」においては、21世紀縦断調査の個票を用いた分析により、若者が正規雇用から非正規雇用になった場合、所得水準が同じでも12%の消費支出の低下が発生するとし、非正規化による生涯所得の低下がマクロの貯蓄や消費、社会保障システムに対して無視できない影響を与えるとしている。

第2-(1)-23図 世帯主の就業形態別の家計(1か月当たり)

世帯主の就業形態別に家計の状況を比較すると、正規以外は実収入、可処分所得とも正規の6～7割の水準。また、世帯主がパート・アルバイトやその他の世帯の平均消費性向は100%近くとなるなど、余裕のない家計となっている。

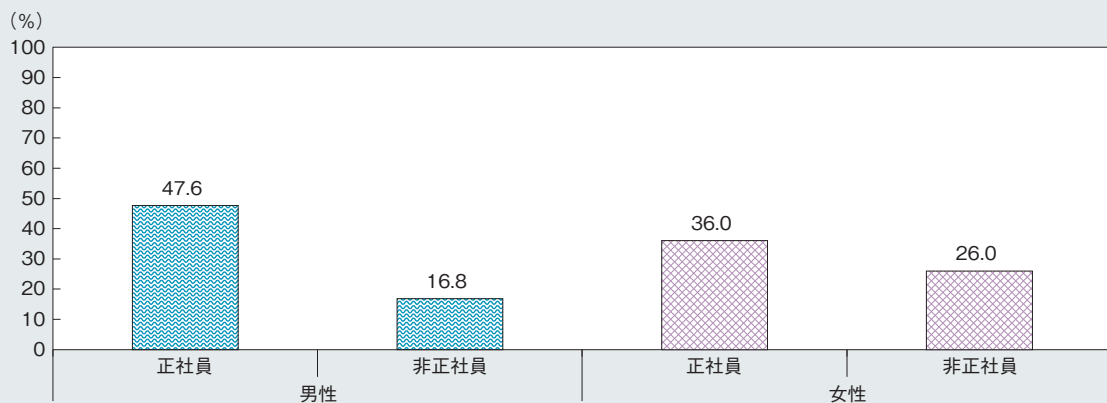


資料出所 総務省統計局「全国消費実態調査」(2009年)

(注) 実収入、可処分所得、消費支出は左目盛、平均消費性向は右目盛。

第2-(1)-24図 雇用形態別結婚状況

非正社員は正社員と比較して、結婚している割合が低い。



資料出所 厚生労働省「21世紀成年者縦断調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて特別集計

(注) 1) 同一コホート内の過去8年以内の結婚割合。

2) 本特別集計において、調査客体数確保の観点から、「正社員」とは第1回調査から第9回調査まで全調査で継続して正社員であるコホートを、「非正社員」とは男性は第9回調査において非正社員であるコホート、女性は第1回調査及び第9回調査において非正社員であるコホート(ただし第2回調査において主に通学している者を除く)としており、男女間で定義が異なっていることに留意が必要。

であろうか。

第2-(1)-24図は厚生労働省「21世紀成年者縦断調査」における同一コホートの過去8年以内の結婚割合を示している⁹⁵。これをみると、結婚割合は男性正社員で47.6%、非正社員で16.8%、女性正社員で36.0%、非正社員で26.0%となっており⁹⁶、非正社員は正社員と比較して結婚割合が低く、また男性ほど、その差が大きくなっている。また、第2-(1)-25図をみると、非正社員は正社員と比較して平均初婚年齢はむしろ低いに関わらず、第1子を持った時の平均年齢は男性の場合は同水準、女性の場合で高くなっている。

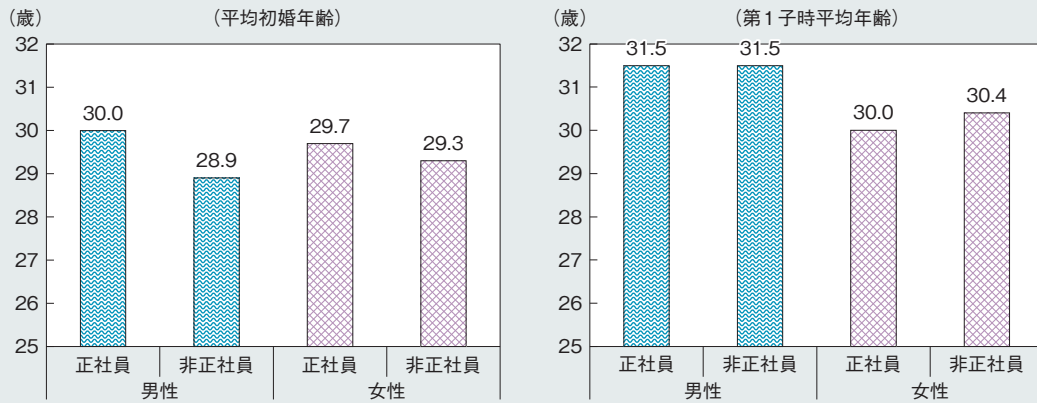
この背景には、これまでみてきたような正社員と非正社員の所得格差の影響もあると考えられる。

⁹⁵ 「21世紀成年者縦断調査」においては2002年10月末時点で20～34歳であった全国の男女(及びその配偶者)を対象としており、第7回または第8回調査において協力を得られた者(及びその配偶者)を対象としている。

⁹⁶ ここでの正社員・非正社員の定義は、客体数確保の観点から、正社員を第1回調査から第9回調査まで全調査で継続して正社員であった者、非正社員を男性の場合第9回調査において非正社員であった者、女性の場合第1回調査及び第9回調査において非正社員であった者(ただし第2回調査において主に通学している者を除く)としており、男女間で定義が異なっていることに留意が必要。

第2-(1)-25図 雇用形態別の平均初婚年齢、第1子時平均年齢

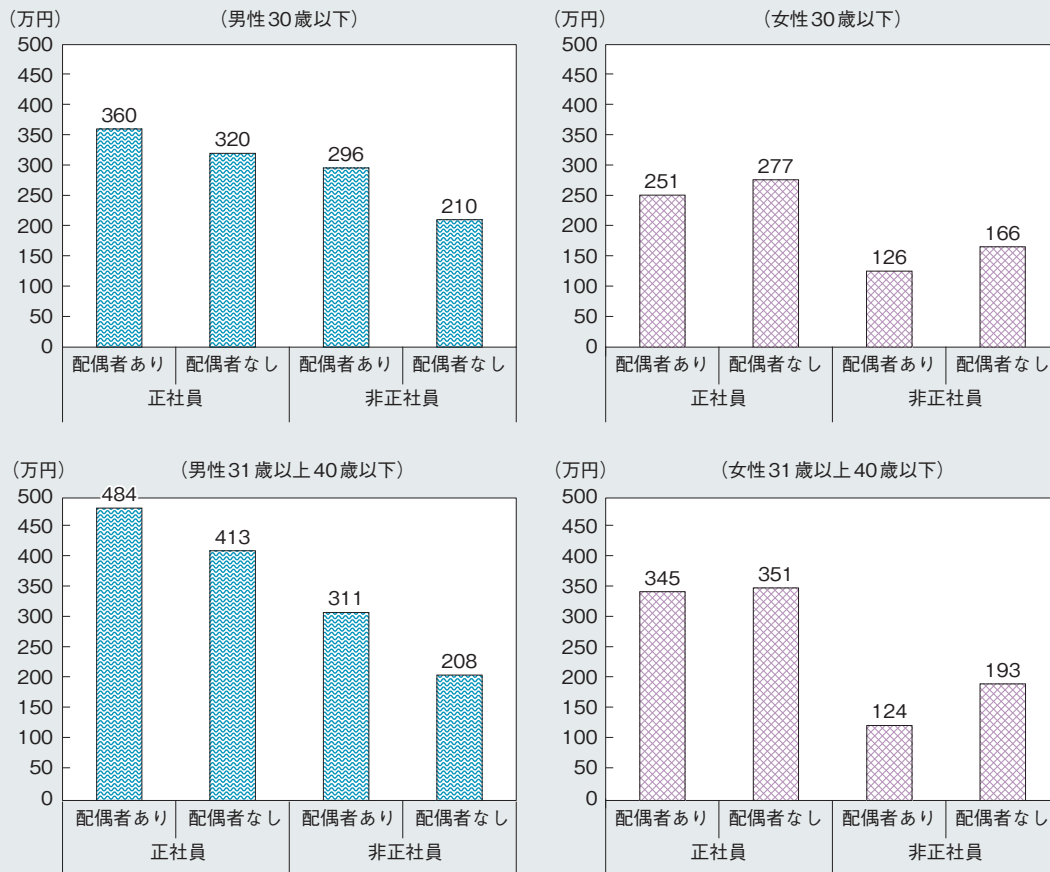
非正社員は正社員と比較して平均初婚年齢は低いが、第1子を持った時の平均年齢は正社員とほとんど変わらない。



資料出所 厚生労働省「21世紀成年者縦断調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて特別集計
(注) 「正社員」、「非正社員」の定義については、第2-(1)-24図と同じ。

第2-(1)-26図 性、雇用形態、配偶者の有無別平均所得の比較

男性の場合、同じ雇用形態でも配偶者がいる人の方が年収が高くなっている。

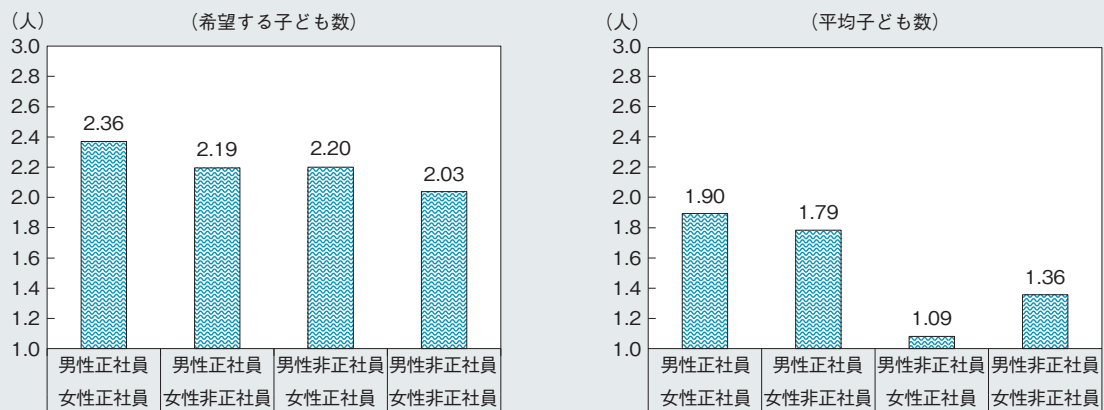


資料出所 厚生労働省「21世紀成年者縦断調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて特別集計
(注) 「正社員」、「非正社員」の定義については、第2-(1)-24図と同じ。

第2-(1)-26図により、30歳以下、31歳以上40歳以下の同一年齢階層内において、正社員と非正社員で配偶者の有無別に平均年収を比較すると、男性の場合、配偶者ありの方が、平均年収が高くなっている。同じ正社員、非正社員であっても所得の差が結婚に影響を与えており、特に非正社員では低所得が結婚できにくい一因となっていることが推察される。一方、女性の場合は特に非正社員に

第2-(1)-27図 雇用形態別平均の子ども数、希望する子ども数

希望する子どもの数と実際の子どもの数の差は、特に男性非正社員で大きくなっている。



資料出所 厚生労働省「21世紀成年者縦断調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて特別集計

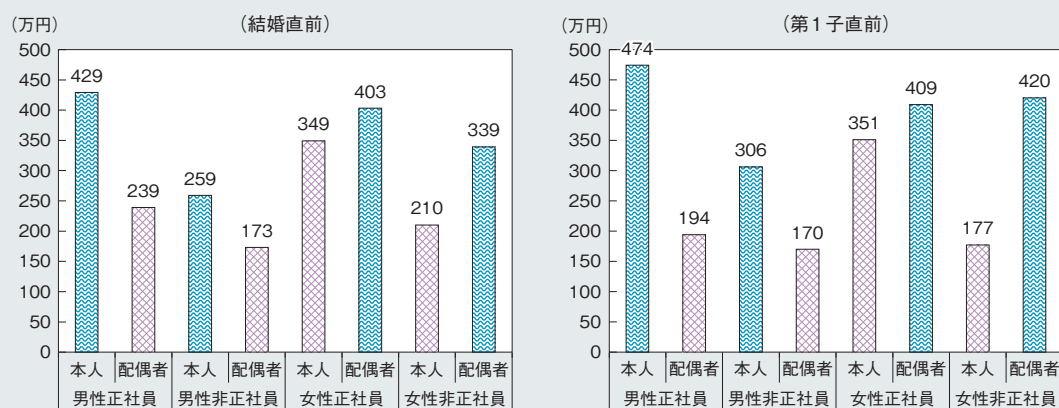
(注) 1) 「正社員」、「非正社員」の定義については、第2-(1)-24図と同じ。

2) 「男性正社員、女性正社員」と「男性非正社員、女性非正社員」はそれぞれ客対数が11、28と少数であることにも注意が必要である。

3) 希望する子どもの数については、男性と女性の平均値をとっている。

第2-(1)-28図 雇用形態別の結婚、第1子直前における平均収入

結婚直前や第1子直前で男性正社員と男性非正社員は本人収入で約170万円の差がある。



資料出所 厚生労働省「21世紀成年者縦断調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて特別集計

(注) 「正社員」、「非正社員」の定義については、第2-(1)-24図と同じ。

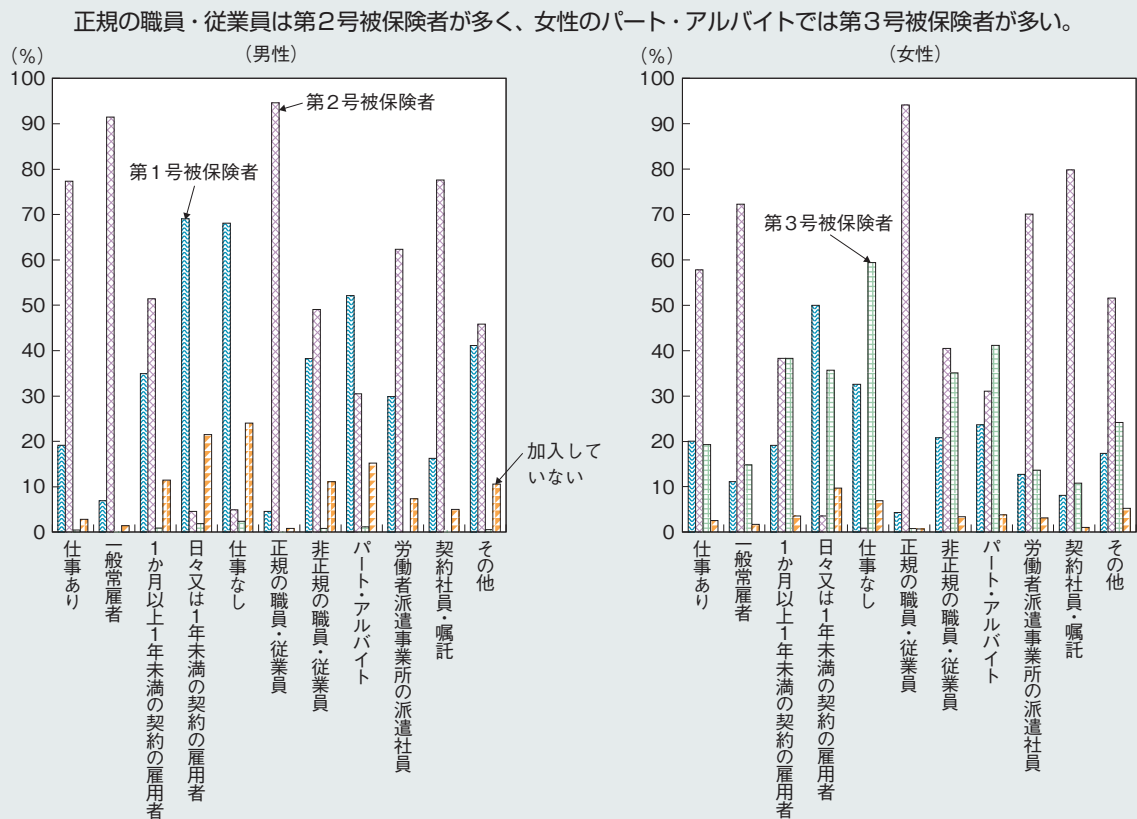
において配偶者がいる人は平均年収が低くなっているが、これは女性の場合、結婚・出産等によって退職するケースが多いためと考えられる。

次に、第2-(1)-27図により、夫婦の雇用形態別に希望する子どもの数と、実際の子どもの数の平均をみてみよう。希望する子どもの数は男性、女性共に正社員である場合に最も高く、(サンプル数は少ないものの) 男性・女性共に非正社員である場合に最も低くなっており、雇用・所得環境が希望する子どもの数に影響を及ぼしている可能性がある。実際の子どもの数についても、男性が正社員の場合には1.79~1.90人程度となっているが、非正社員の場合には1.09~1.36人と差が生じており、希望する子どもの数との差も大きくなっている。

実際に第2-(1)-28図により、雇用形態別に、結婚直前、第1子直前の平均年収を比較すると、男性正社員本人と男性非正社員本人では約170万円の差がある。この所得格差が実際の子どもの数にも影響を与え、第2子以降を持つ余裕に差のあることがうかがえる。

また、このように非正社員が正社員と比較して所得が低いことは、前掲第2-(1)-25図において、非正社員が正社員よりも結婚から第1子までの時間が長くなっていることにもつながっている可

第2-(1)-29図 就業形態別公的年金加入状況(被保険者別)



資料出所 厚生労働省「国民生活基礎調査」(2010年)
(注) 20～59歳に対する比率。

能性もある。

● 低い非正規雇用者への社会保障の適用

非正規雇用者については、社会保障等の制度の適用の問題も考えられる。就業形態別各種制度の適用割合をみると、正社員と正社員以外の労働者間には大きな差が生じている(付2-(1)-11表)。

このうち、国民年金の加入について、以下でみていこう。国民年金未加入率は総数で2003年の7.7%から2007年は5.7%、2010年は5.1%と低下傾向にあり、就業形態別にみてもほとんどで未加入率は低下している。しかしながら、パート・アルバイトでは依然として高い水準となっている。こうした状況は老齢年金・障害年金等の点で将来・現在において低所得となるリスクを抱えることとなる(付2-(1)-12表)。

また、第2-(1)-29図により2010年における就業形態別の公的年金加入状況を被保険者別にみると、役員以外の雇用者について、正規の職員・従業員では男性で94.6%、女性で94.2%が第2号被保険者⁹⁷となっている一方で、女性のパート・アルバイトでは41.2%が第3号被保険者⁹⁸となっている。これはパートやアルバイトをはじめとする短時間労働者が労働時間や年間収入が一定の条件⁹⁹に該当することが多いためであり、非正規雇用者を雇用することが企業にとって労務費負担を軽減する誘因になっている面もある。さらに、家計の主たる稼得能力者としての非正規雇用者が増加し

⁹⁷ 国民年金の加入者のうち民間会社員や公務員などの厚生年金・共済年金の加入者。

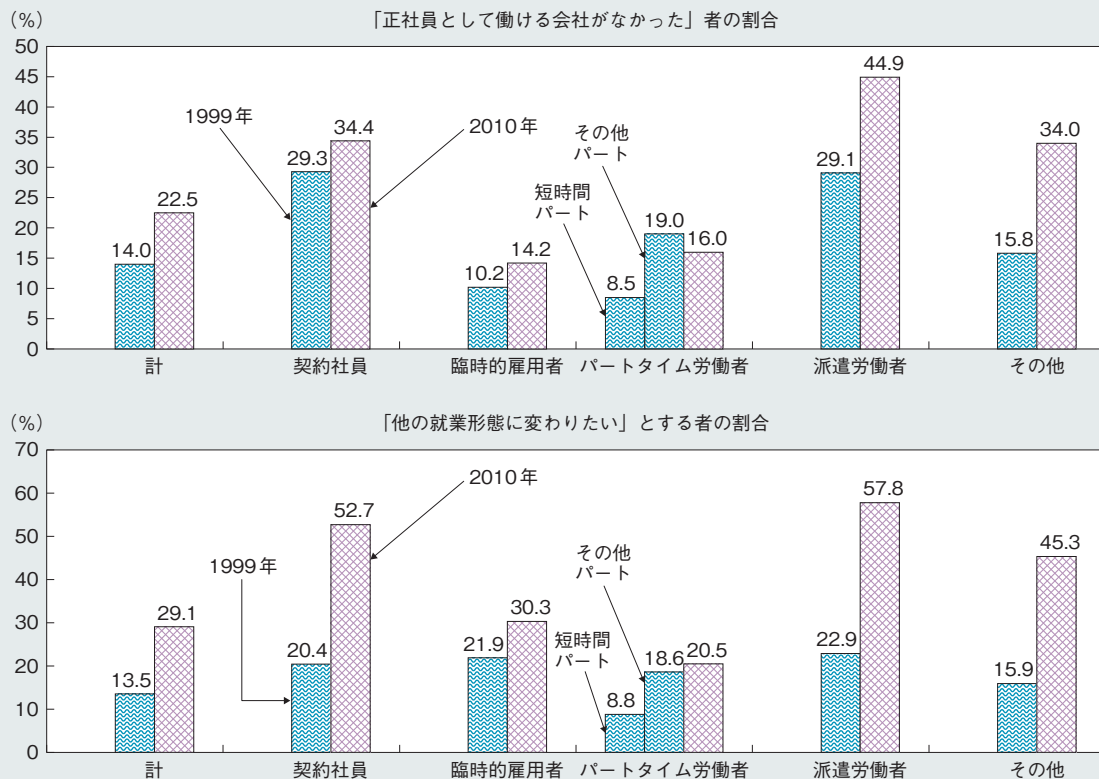
⁹⁸ 国民年金の加入者のうち、厚生年金、共済組合に加入している第2号被保険者に扶養されている20歳以上60歳未満の配偶者(年収が130万円未満の人)。

⁹⁹ 1日又は1週間の所定労働時間がそれぞれ当該事業所において同種の業務に従事する通常の就労者のおおむね4分の3未満であって、被用者年金制度の被保険者配偶者ではない場合及び年間収入が130万円以上と見込まれる配偶者は国民年金第1号被保険者となる。また配偶者であって年間収入が130万円未満と見込まれる場合は第3号被保険者となる。

第2-(1)-30図 不本意非正規雇用者の割合

「正社員として働ける機会がなかった」ために、非正規雇用で働いていると答えた者は、2010年には契約社員で3割を、派遣労働者では4割を超えている。

現在の就業形態ではなく違う就業形態で働きたいと答えている者は、契約社員や派遣労働者では、5割を超えている。



資料出所 厚生労働省「就業形態の多様化に関する総合実態調査」(1999年、2010年)

- (注) 1) 1999年のパートタイム労働者は、「短時間のパート」「その他のパート」に分類して集計。
 2) 右図については、1999年は労働者計、2010年は「現在の会社」又は「別の会社」で働きたい労働者計を母数としており、単純な比較ができないことに留意する必要がある。
 3) 契約社員：特定業種に従事し、専門的能力の発揮を目的として雇用期間を定めて契約する者
 臨時的雇用者：臨時的に又は日々雇用している者で、雇用期間が1ヶ月以内の者
 パートタイム労働者：正社員より1日の所定労働時間が短い、1週の所定労働日数が少ない者で、雇用期間が1ヶ月を超えるか、又は定めない者
 派遣労働者：労働者派遣法に基づく派遣元事業所から調査対象事業所に派遣された者
 4) 計には嘱託社員が含まれる。

つつある中で厚生年金・健康保険の適用にならない場合には、国民年金が主な所得となる老後における生活が不安定となるリスクが高いと言える。

格差の是正とともに、現役世代のセーフティネットを強化し、多様な働き方を支える社会保障制度の不断の見直しが必要である。こうした中、短時間労働者に対する厚生年金・健康保険の適用を保険者への影響等を勘案の上拡大することを盛り込んだ、「公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律（平成24年法律第62号）」が成立した。

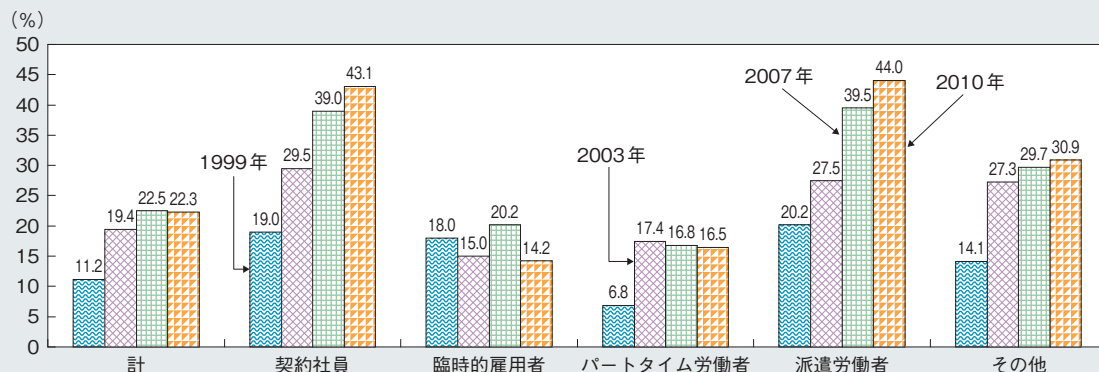
● 正社員になりたい非正社員は2割強存在

これまでみたとおり非正規雇用の形態は、雇用不安や、派生して生じる生活及び一生涯にわたる課題が多々存在する中で、非正規雇用者の中には現在の雇用形態を変更したいと希望する者も少なくない。

そもそも非正規雇用を選択した理由としては付2-(1)-4表のとおり、雇用者自らが主体的に選択することも多いが、一方で、第2-(1)-30図のとおり、「正社員として働ける会社があったから」という理由によりやむを得ず非正規雇用で働いている人の割合は、1999年の14.0%から2010年には22.5%に上昇している。このうち契約社員では3割を、派遣労働者では4割を超えている。

第2-(1)-31図 非正規雇用の労働者のうち正社員になりたい者の割合

非正規雇用の労働者のうち、「正社員になりたい者」の割合は、1999年11.2%→2003年19.4%→2007年22.5%→2010年22.3%と上昇傾向にある。



資料出所 厚生労働省「就業形態の多様化に関する総合実態調査」

- (注) 1) 「非正規雇用の労働者のうち正社員になりたい者の割合」は、非正規雇用の労働者のうち「現在又は別の会社で他の就業形態で働きたい」と答えた者の割合×うち「正社員になりたい」と答えた者の割合、により算出したもの。
- 2) 契約社員：特定業種に従事し、専門的能力の発揮を目的として雇用期間を定めて契約する者
 臨時的雇用者：臨時的に又は日々雇用している者で、雇用期間が1ヶ月以内の者
 パートタイム労働者：正社員より1日の所定労働時間が短い、1週の所定労働日数が少ない者で、雇用期間が1ヶ月を超えるか、又は定めがない者
 派遣労働者：労働者派遣法に基づく派遣元事業所から調査対象事業所に派遣された者
- 3) 1999年のパートタイム労働者は、「短時間のパート」と「その他のパート」（短時間でないパート）の選択肢があり、そのうち「短時間のパート」について集計したもの
- 4) 計には嘱託社員、出向社員が含まれる。

また、非正規雇用者のうち、他の就業形態に変わりたいとする人の割合は、1999年の13.5%から2010年の29.1%に上昇している。このうち派遣労働者、契約社員では過半数となっている。その中で正社員になりたい人は、第2-(1)-31図のとおり、1999年の11.2%から2010年には22.3%となっている。このうち派遣労働者では44.0%、契約社員では43.1%となっている。このように派遣労働者や契約社員を中心として不本意にその雇用形態に就いた割合が上昇し、正社員の希望者も上昇傾向にある。

なお、この正社員を希望する者の割合と労働力調査における雇用者数を掛け合わせることで、正社員を希望する非正規雇用者数を試算した。一定の仮定を置いており、結果の数字は幅を持つてみる必要があるが、第2-(1)-32図のとおり、2010年において、男性が145万人程度、女性が210万人程度、合計で355万人程度の正社員希望者がいるという結果となった。

● 非正規から正規雇用への転職割合は約2割で推移

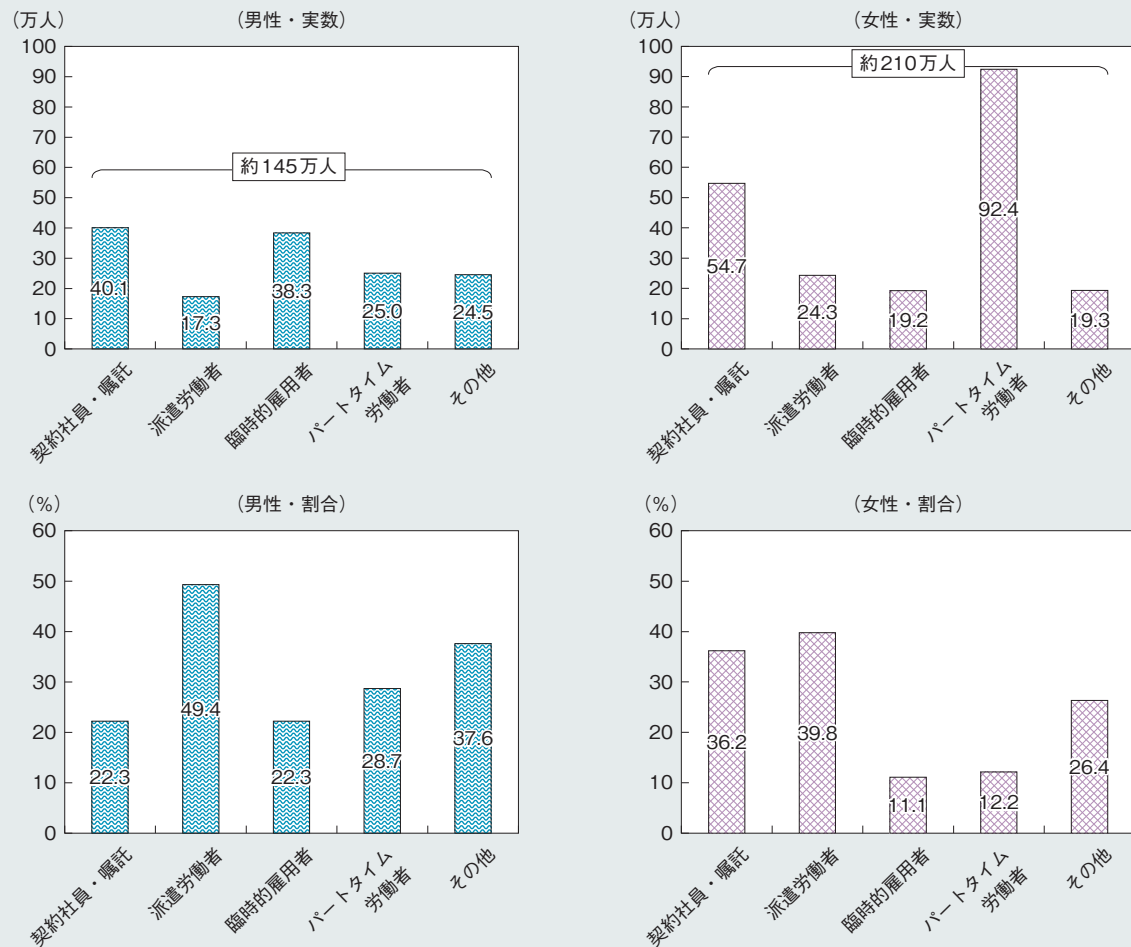
では非正規雇用者のうち、実際にどの程度が正社員としての就業に結びついているだろうか。

第2-(1)-33図は転職入職者¹⁰⁰について、雇用形態の変化等をみたものである。転職入職者は2011年で243万人（岩手県、宮城県、福島県を除く。以下同じ。）となっている。その中で前職が非正規雇用者であった者は58.4%の142万人となっているが、このうち正規雇用者となった者は30万人、転職入職者に占める割合（正規雇用化率）は21.1%となっている。2008年から2009年にかけて、この正規雇用化率が低下しているのは景気後退の影響によるものと考えられるが、その後の回復過程においては再び上昇傾向にある。中期的な傾向としては正規雇用化率は約2割、正規雇用者となった者の数は30万人程度と一定の幅で推移している。

¹⁰⁰ 就業者のうち前職のある者で過去1年間に離職を経験した者。

第2-(1)-32図 正社員を希望する非正規社員の割合と実数の推計

正社員になりたい非正規社員数は男性で145万人程度、女性で210万人程度と試算される。

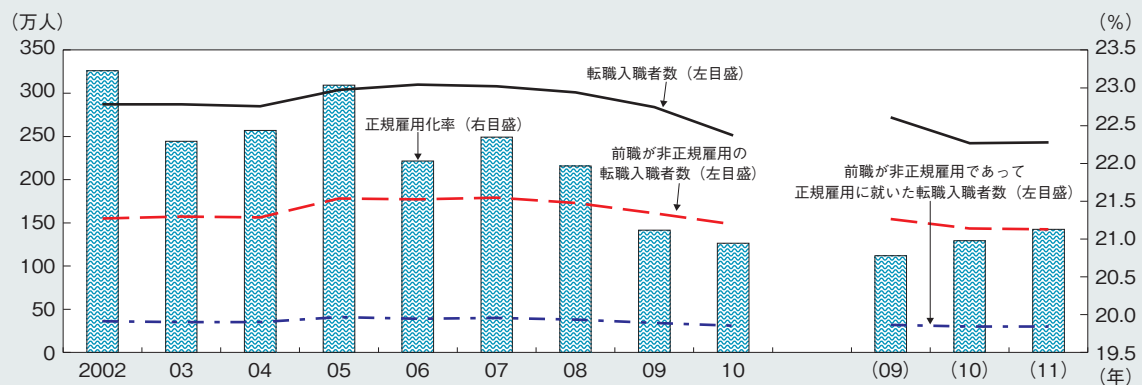


資料出所 厚生労働省「就業形態の多様化に関する総合実態調査」(以下「多様化調査」と略す)、総務省統計局「労働力調査(詳細集計)」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて試算

- (注) 1) 性、雇用形態別の正社員希望者は、「労働力調査(詳細集計)」により得られる性、雇用形態別の雇用者数に第2-(1)-31図と同様の割合を性、雇用形態別に算出し、それぞれかけあわせたもの。
2) 契約社員・嘱託社員の正社員就業希望割合は、「多様化調査」における就業形態別の労働者割合を元に加重平均したもの。

第2-(1)-33図 非正規雇用から正規雇用への転換

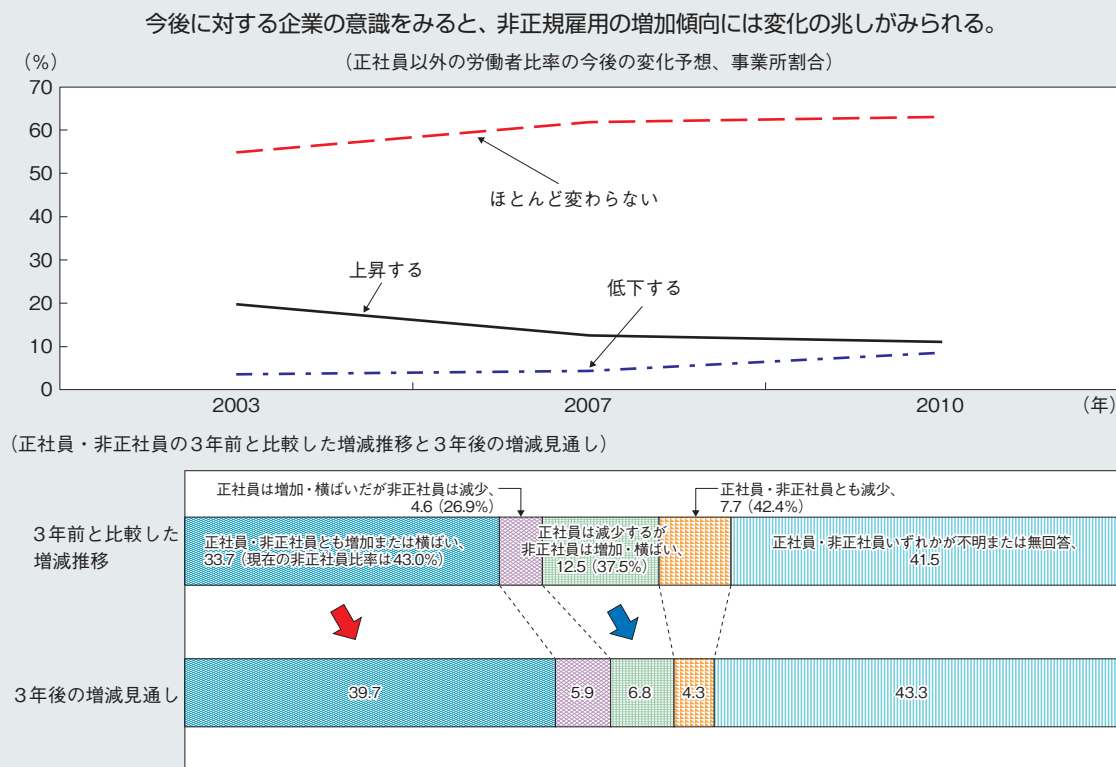
前職が非正規雇用の転職入職者数のうち正規雇用となった者は約2割となっている。



資料出所 総務省統計局「労働力調査(詳細集計)」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

- (注) 1) 転職入職者とは、就業者のうち前職のある者で、過去1年間に離職を経験した者。
2) 正規雇用比率は、前職が非正規雇用の転職入職者数のうち正規雇用になった者の割合である。
3) () の年は岩手県、宮城県、福島県を除く。

第2-(1)-34図 今後の非正規雇用者の見通し



資料出所 厚生労働省「就業形態の多様化に関する総合実態調査」
(独)労働政策研究・研修機構「今後の企業経営と雇用のあり方に関する調査」(2012年)

●企業の意識と正社員転換の動き

また一方で、今後の正社員以外の労働者の比率の変化に対する企業の意識をみると、第2-(1)-34図のとおり、上昇するとした事業所割合は低下傾向にあり、低下するとした事業所割合は上昇傾向にある。さらに3年前と現在、現在と3年後の雇用形態別雇用者数の増減及び見通しをみると、3年前と現在との比較では「正社員は増加・横ばいだが非正社員は減少」が4.6%、「正社員は減少したが非正社員は増加・横ばい」が12.5%と大きく乖離しているものの、現在と3年後との比較の見通しではそれぞれ5.9%、6.8%と差が縮小している。このように、企業が正規雇用者を絞り込み非正規雇用者を増加させてきた今までの傾向に変化の兆しがみられる。

なお、企業が非正社員を活用する上での課題をみると、「責任性を求められない」(32.9%)、「職域や職務が限定されている」(26.7%)、「正社員ほど仕事に対するモチベーション・向上意欲が高くない」(26.0%)の割合が高くなっている(付2-(1)-13表)。

こうした中、企業においては非正社員の正社員への転換措置を設けているところも多い。第2-(1)-35図は転換措置の有無と目的であるが、非正社員から正社員へ転換させる制度や慣行がある企業は全体の64.2%となっている。その目的としては、「優秀な人材を確保するため」、「非正社員の働く意欲を向上させるため」、「試行的見極め後に正社員として採用するため」の順に高い割合となっている¹⁰¹。非正社員の常用化が進んでいることは前にみたが、そうした中で多くの企業は人材登用の一環として正社員転換の人事管理を行っている側面があることがわかる。

こうした正社員への転換制度又は慣行の実績を第2-(1)-36図でみると、過去3年間ににおいては78.9%の企業で「転換者がいた」としている。またその割合としては、非正社員全体に対して1%以

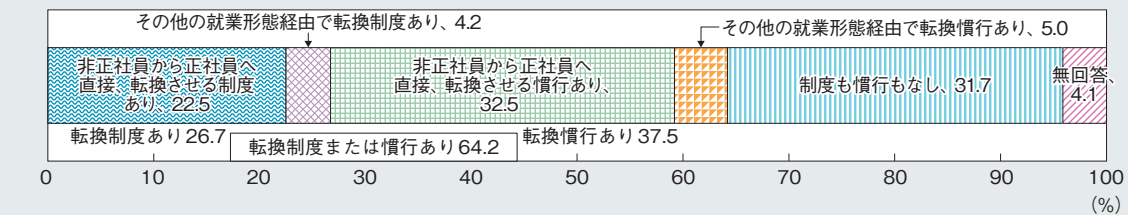
¹⁰¹ 付2-(1)-6表によると、非正社員が活用できている理由として、「正社員として採用する前に見極めができるようになった」の割合が28.8%となっている。

第2-(1)-35図 正社員への転換措置の有無及び目的

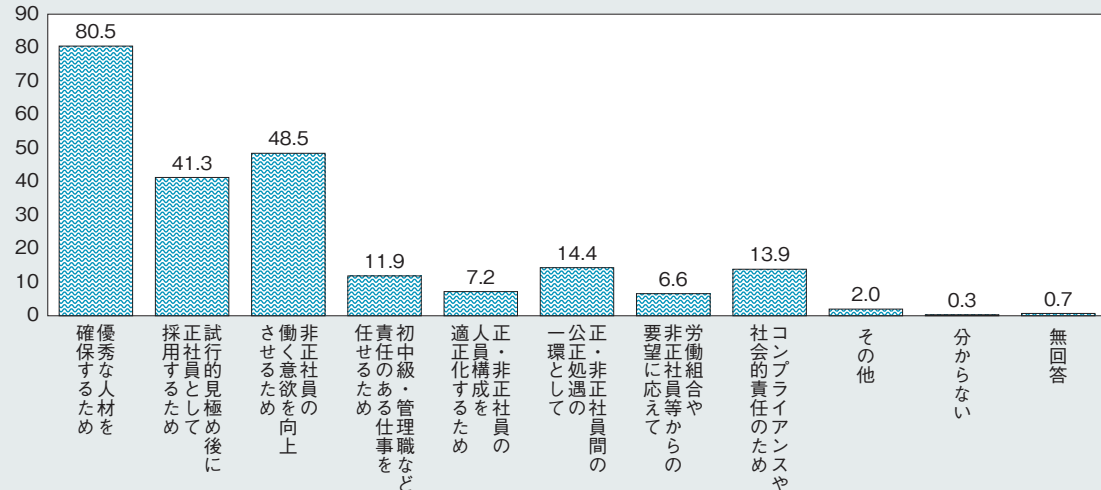
正社員への転換措置または慣行がある企業は6割以上あり、優秀な人材の確保を目的としている。

非正社員から正社員への転換措置

※注：非正社員には派遣労働者含む



(%) 非正社員から正社員への転換目的 (複数回答)

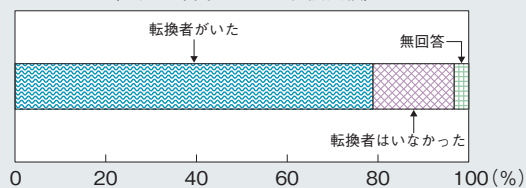


資料出所 (独) 労働政策研究・研修機構「今後の企業経営と雇用に関する調査」(2012年)

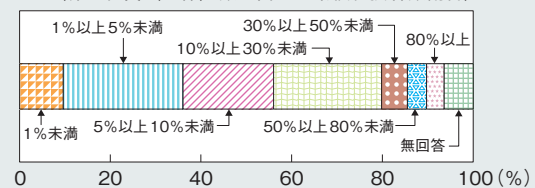
第2-(1)-36図 正社員への転換実績

過去3年間ににおいては78.9%の企業が非正社員の正社員転換の実績を持ち、3年間の累積転換者の人数は非正規社員全体の20.3%にのぼる。

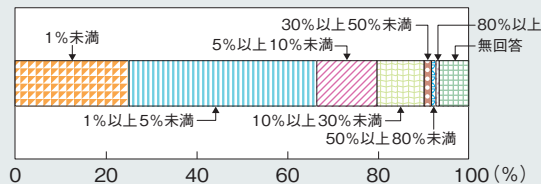
(過去3年間ににおける転換実績)



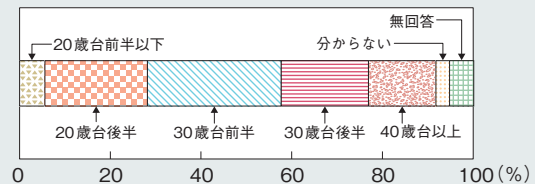
(非正社員 (全体) 数に占める累積転換者数割合)



(年当たり換算の非正社員 (全体) 数に占める累積転換者数割合)



(非正社員から正社員へ転換した人の平均年齢)



資料出所 (独) 労働政策研究・研修機構「今後の企業経営と雇用に関する調査」(2012年)

(注) 非正社員を正社員へ転換させる制度が慣行がある企業における実績。

上5%未満が26.4%、5%以上10%未満が20.0%、10%以上30%未満が23.8%となっているなかで、50%以上80%未満も4.2%、80%以上が3.9%となるなど多くの非正社員を正社員に転換する企業も存在し平均では20.3%となっている。実際に転換した人の平均年齢は30歳台前半が29.5%で最も多く、次いで20歳台後半22.6%となっており、若い年齢で転換がなされていることがわかる。

(厚生労働省の取組)

なお、厚生労働省は、2012年3月に非正規雇用問題に横断的に取り組むための指針として「望ましい働き方ビジョン」をとりまとめた。

ビジョンでは、非正規雇用の増加によって、消費活動の停滞等を通じて経済が低迷し、それが更なる非正規雇用の増加を招くという「悪循環」(合成の誤謬)に陥ると指摘した上で、非正規雇用問題への基本姿勢として、労働者の希望に応じて①期間の定めのない雇用、②直接雇用が重要であり、どのような働き方でも③均等・均衡等公正な処遇の確保が重要であるとし、非正規雇用の労働者について、雇用の安定や処遇の改善を図ることによって労働者の士気・能力向上につなげ、企業の生産性の向上、日本経済社会全体の発展という「好循環」を創り出すことが重要であると提言している。

今後、これに基づき、労働者が希望する社会全体にとって望ましい働き方を実現するため強力に取り組むこととしている。

「望ましい働き方ビジョン」と非正規雇用に関連する法制度(法改正)等の動き

厚生労働省では「社会保障・税一体改革大綱」(2012年2月17日閣議決定)や「日本再生の基本戦略」(2011年12月24日閣議決定)に基づき、非正規雇用問題に横断的に取り組むための総合的ビジョンとして、2012年3月27日に「望ましい働き方ビジョン」をとりまとめた。

非正規雇用者が持つ具体的な課題は本文でも取り扱ったが、「望ましい働き方ビジョン」では、非正規雇用一般についての問題点や課題として①雇用が不安定である、②経済的自立が困難である、③職業キャリアの形成が十分ではない、④セーフティネットが十分に整備されていない、⑤ワークルールの適用が十分に進んでおらず、労働者の声が届きにくい等を挙げている。その上で非正規雇用をめぐる問題への基本的な姿勢として、

- 労働者の希望に応じて①期間の定めのない雇用、②直接雇用、どのような働き方でも③均等・均衡等公正な処遇の確保が雇用の在り方として重要
 - 労働者の士気・能力向上による企業の生産性向上、日本経済社会全体の発展(好循環)
 - 正規雇用の働き方も見直すことで、正規・非正規の連続性を確保
 - 政労使の社会的合意の下社会全体で強力に取組を推進
- を挙げ、また、非正規雇用に関する施策の具体的方向性として、

- ① 成長分野における若者の雇用の場の確保
- ② 正規雇用・無期雇用への転換の促進
- ③ 雇用形態に中立的な税・社会保障制度の構築
- ④ 働き方に応じた公正な処遇の確保と不合理な格差の解消
- ⑤ 正規・非正規間の均等・均衡待遇の効果的な促進
- ⑥ 非正規雇用で働く労働者の職業キャリアの形成支援
- ⑦ 非正規雇用の労働者に対する雇用のセーフティネットの強化

を掲げている。厚生労働省はこのビジョンを今後の非正規雇用対策の指針として政労使の社会的合意を得ながら強力に取組を進めていくこととしている。

また、非正規雇用に関する法改正等の動きは以下のとおりである。

○ 有期契約労働者

労働政策審議会建議「有期労働契約の在り方について」(2011年12月26日)を受け、以下を主な内容とする「労働契約法の一部を改正する法律案」を第180回国会に提出し、2012年8月3日に成立した。

- ① 有期労働契約が5年を超えて反復更新された場合に労働者の申し込みにより無期労働契約に転換させること、
- ② 雇止め法理^{*1}を制定法化すること、
- ③ 有期契約労働者の労働条件が期間の定めがあることにより無期契約労働者の労働条件と相違する場合、その相違は職務の内容や配置の変更の範囲等を考慮して、不合理と認められるものであってはならないものとする

○ 派遣労働者

いわゆる「派遣切り」の多発や雇用の安定性に欠ける派遣形態への対応として日雇派遣^{*2}の原則禁止、派遣料金に係る情報公開義務、処分逃れ防止のための欠格事由整備等を内容とする改正労働者派遣法が2012年4月6日に公布され、一部^{*3}が2012年10月から施行予定。

○ パートタイム労働者

2007年のパートタイム労働法改正法附則に置かれた施行3年後の見直しに向けた検討規定に基づき、2011年9月から、今後のパートタイム労働対策の在り方について労働政策審議会雇用均等分科会で検討を行い、2012年6月21日に、労働政策審議会から厚生労働大臣に対し建議。

^{*1} 有期労働契約の反復更新により無期労働契約と実質的に異ならない状態で存在している場合、または有期労働契約の期間満了後の雇用継続につき、合理的期待が認められる場合には、雇止めが客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められないときは有期労働契約が更新（締結）されたものとみなすもの。

^{*2} 日々又は30日以内の期間を定めて雇用する労働者派遣。

^{*3} 違法派遣の場合、派遣先が違法であることを知りながら派遣労働者を受け入れている場合には、派遣先が派遣労働者に対して労働契約を申し込んだものとみなす規定については、法の施行から3年経過後に施行されることとなっている。

多様な雇用形態と非正社員から正社員への転換制度 ～小売業A社の事例～

小売業A社の主な雇用者は、以下の3類型である。

名称	給与区分	雇用契約期間	勤務時間 (時間外労働の有無)	事業所間の 異動の有無	期待する職務
①社員	月給制	無期	フルタイム（有）	有	マネジメント職
②M社員	月給制	最初の3年間は有期 4年目以降は無期	フルタイム（有）	無	リーダー職
③F社員	時給制	有期	パートタイム（原則無）	無	販売及び販売支援

いわゆる正社員は①の社員（全雇用者の約50%）、いわゆる非正社員は②の社員（全雇用者の約25%）、③の社員（全雇用者の約15%）及びその他（全雇用者の約10%）である。

M社員については、2009年度までは有期の契約を前提としつつ、基本的には契約の更新を行う形で雇用してきたが、雇用の安定を求める雇用者の声や、A社としても企業のDNAを雇用者に継承したいという観点から、2010年度に、4年目以降は契約を無期とする制度を導入した。これにより、M社員のモチベーションや定着性が高まるなどのメリットがみられたとしている。

また、雇用形態間の転換を積極的に行うという考えの下、社内教育の体系について、経験年数や職務に応じた違いはあるが、基本的に社員間で大きな差を設けず、M社員から社員、F社員からM社員への転換制度も設けている。M社員やF社員は、時間外労働や事業所間異動の有無、職務に伴う責任について、自らの希望やライフスタイルと照らしながら選択することが可能であるため、転換制度は一定の転換実績を上げている。

4 厳しい雇用環境の中で進む失業の長期化と無業者の中年化、生活保護の増加

ここまでは非正規雇用者についてみてきたが、厳しい雇用環境が継続する中で失業は長期化し、無業者では年齢構成が中年化している。さらに生活保護受給者世帯が増加するなど低所得者層の経済環境は厳しさを増しており、以下で順にみていく。

● 長期化する失業

失業期間が1年以上の失業者（以下「長期失業者」という。）については、貧困に陥るリスクが大きいと考えられ、その属性・動向について概観する。

長期失業者は、第2-(1)-37図のとおり1990年代前半から増加し、長期失業者割合（完全失業者総数に占める長期失業者の割合）も1992年の15.3%から2003年には33.7%と大きく上昇した。以降はほぼ横ばい傾向で推移し、2009年にはリーマンショックの影響で失業者総数が増加したため一時的に低下したものの、2010年、2011年と再び上昇に転じ、2011年は38.4%と過去最高となっている。

また、長期失業者数の労働力人口に占める割合（以下「長期失業率」という。）と完全失業率の推移をみると、第2-(1)-38図のとおり、今回の景気回復期においては完全失業率は低下している一方、長期失業率は上昇している。これは先にみたとおり、リーマンショックにより増加した失業者が就労に結びつかず、失業期間が長期化し2010年に上昇しているものである。

2011年の長期失業者の属性を、失業者全体と比較する。年齢階層別にみると、長期失業者は失業者総数と比較して15～24歳層で相対的に低い割合となっている一方、45歳以上の割合が高くなっている。最も割合が高いのが25～34歳層で24.8%、次いで35～44歳層で22.0%となっている（付2-(1)-14表）。これを性別にさらに細かくみると、失業者総数では男性が61.6%、女性が38.4%であるのに対して、長期失業者では男性が73.4%、女性が26.6%と男性の割合がより高くなっている。また、女性の場合、15～24歳層、25～34歳層で割合が低下している。

長期失業者について、仕事につけない理由が長期化をもたらしているのであろうか。仕事につけない理由を長期失業者及び失業者総数についてみると、2002年から2011年にかけて大きな変化はないものの、長期失業者は失業者総数と比較して、「求人年齢と自分の年齢とが合わない」¹⁰²、「条件にこだわらないが仕事がない」の割合が高くなっており、「賃金・給料が希望とあわない」、「勤務時間・休日などが希望とあわない」が低くなっている（付2-(1)-15表）。

長期失業者の属性として世帯主との関係でみると、失業者全体では世帯主の子又は子の配偶者が4割強で推移しており、世帯主の配偶者は1割強となっているが、長期失業者については、世帯主の子又は子の配偶者は5割前後と全体と比較して5%ポイント程度高く、世帯主の配偶者は1割弱と5%ポイント強低くなっている（付2-(1)-16表）。このことは、親によって生計を支えられているため、就職の緊要度が低くなっている側面があり、世帯主収入が景気悪化や定年等により減少した場合には失業の深刻さが増すことが考えられる。なお、世帯主についても、長期失業者の割合は失業者総数よりも若干低くなっているが、2割を超える水準で推移している。

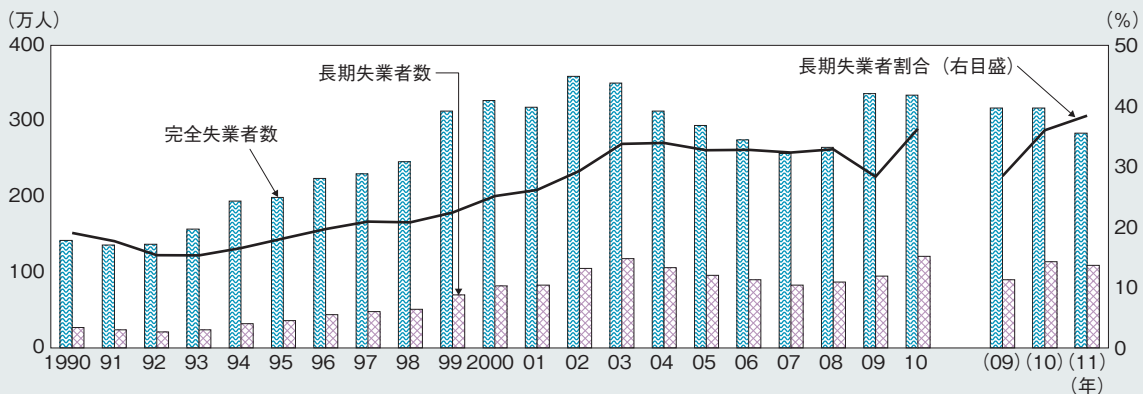
また、失業期間の長期化は失業者の求職活動にも影響を及ぼすと考えられる。第2-(1)-39図は失業期間別に過去1か月以内に求職活動を行っていない人の割合であるが、失業期間が長期化するほどその割合は高くなり、失業の長期化とともに求職活動が活発でなくなっているものと考えられる。

このため、既に失業が長期化した者に対しては、個々の状況に応じた求人開拓や、能力開発（職業

¹⁰² 「雇用対策法及び地域雇用開発促進法の一部を改正する法律」（平成19年法律第79号）により、事業主は労働者がその有する能力を有効に発揮するために必要であると認められるときとして厚生労働省令で定めるときは、労働者の募集及び採用について、その年齢にかかわらず均等な機会を与えなければならないこととされ、当該規定については2007年10月より施行されている。

第2-(1)-37図 長期失業者数の推移

2011年の長期失業者数は、被災3県を除くベースでは前年より減少したものの、長期失業者割合は引き続き上昇した。

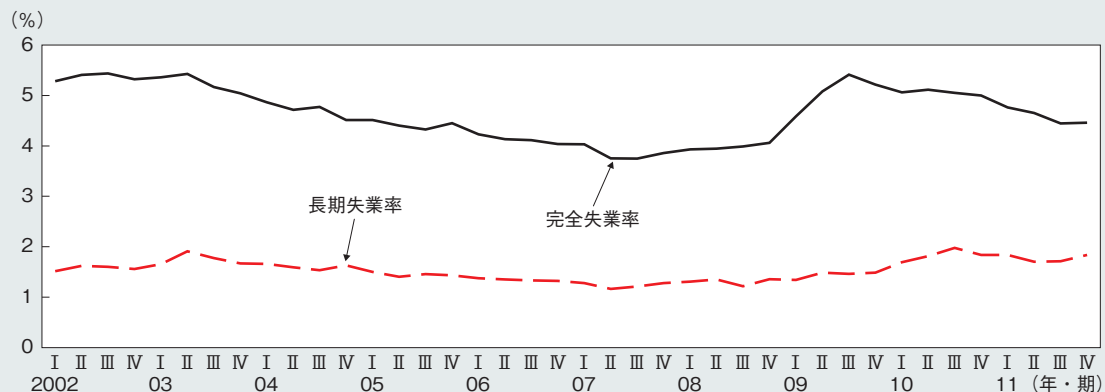


資料出所 総務省統計局「労働力調査（詳細集計）」

- (注) 1) 長期失業者は、失業期間が1年以上の失業者をいう。
 2) 長期失業者割合＝長期失業者数／完全失業者数×100 (%)
 3) () の年は岩手県、宮城県、福島県を除く。

第2-(1)-38図 長期失業率と完全失業率の推移

長期失業率と完全失業率の推移をみると、近年は完全失業率の低下傾向に対して長期失業率は高止まりしている。

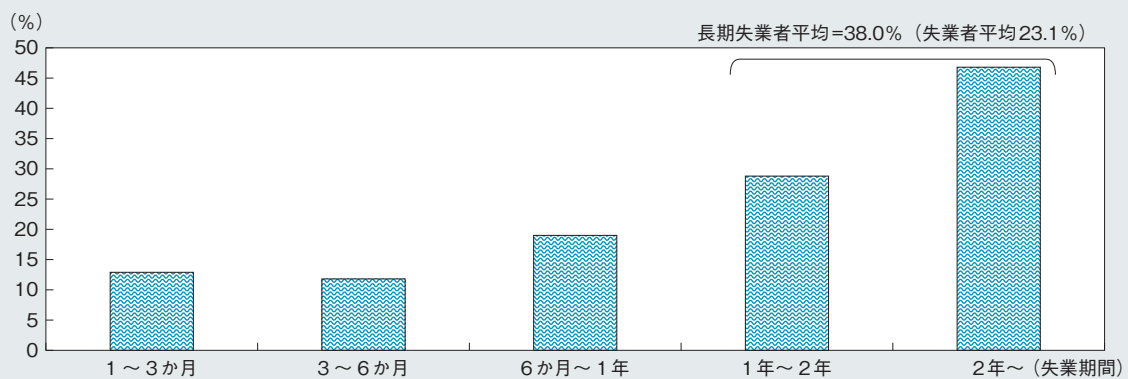


資料出所 総務省統計局「労働力調査（詳細集計）」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて推計

- (注) 1) 長期失業率とは、労働力人口に占める失業期間1年以上の失業者の割合。
 2) 推計に当たり、労働力人口、完全失業者数、長期失業者数は独自に季節調整 (X-12-ARIMA) を行った。
 3) 2011年は補完推計値。

第2-(1)-39図 失業期間と求職活動の関係

失業期間が長期化するにつれ、求職活動が活発でなくなっているものと考えられる。



資料出所 総務省統計局「労働力調査（詳細集計）」(2010年)をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

- (注) 各失業期間の失業者数に占める求職活動を最近1か月の間にしなかった人の割合。

訓練)を含め、就職につなげるためのきめ細かな支援を行うとともに、求職活動が活発な早期の段階での就職支援が必要である。

● 厳しい失業者の家計状況

これまで失業の長期化についてみたが、失業状態は世帯の家計を圧迫する要因となる。そこで、第2-(1)-40表により、失業者世帯の家計状況を勤労者世帯と比較すると、失業者世帯では、他に有業者がいる場合でも、実収入、可処分所得は勤労者世帯のおよそ半分の水準であり、有業者がいない場合には約4分の1の水準となっている。一方、消費支出はそれぞれ勤労者世帯の水準を100とすると88、73となっており、収入と比較すると差は小さくなっている。また平均消費性向は、勤労者世帯が約80%となっているのに対して、失業者世帯は有業者ありで134.6%、有業者なしで217.8%となっている。これは消費支出が可処分所得を上回っていることであり、失業者世帯は貯蓄の取り崩し又は借入により生活をしていることがうかがえる。実際に勤労者世帯の貯蓄純増、平均貯蓄率¹⁰³はそれぞれ42,787円、10.7%であるのに対して、失業者世帯では有業者ありで-106,951円、-52.2%、有業者なしで-132,048円、-125.9%となっている。

また、失業者世帯の収入状況については、第2-(1)-41表のとおり、他に有業者ありでは勤め先収入が実収入の約半分の水準となっており、配偶者や世帯員の勤め先収入により支えられるとともに、社会保障給付等の経常収支(雇用保険と考えられる)も実収入の約3分の1を占めている。他に有業者なしの場合では、社会保障給付により43.3%、社会保障給付を含む他の経常収支によって約4分の3が支えられている。このように、失業者世帯においては生計が厳しく、他に有業者がいない場合にはさらに厳しい環境にある。

これらの家計収支について、第2-(1)-42表により1999年から2009年の推移をみると、勤労者世帯も実収入や可処分所得の減少とともに、消費支出も減少しているが、無職世帯においてはさらにその減少幅が大きくなっている。

第2-(1)-40表 失業者世帯と勤労者世帯の家計(世帯主59歳以下)

失業者世帯は貯蓄を取り崩しており、他に有業者がいない場合、平均消費性向は200%を超える。

項目	失業者世帯		勤労者世帯	勤労者世帯=100	
	他に有業者あり	他に有業者なし		他に有業者あり	他に有業者なし
世帯人員 (人)	3.22	2.85	3.00	*	*
世帯主平均年齢 (歳)	51.1	46.3	44.5	*	*
実収入 (円)	248,027	123,301	482,068	51	26
可処分所得 (円)	204,484	104,922	398,540	51	26
消費支出 (円)	275,780	228,540	313,653	88	73
平均消費性向 (%)	134.6	217.8	78.7	*	*
貯蓄純増 (円)	-106,951	-132,048	42,787	*	*
平均貯蓄率 (%)	-52.2	-125.9	10.7	*	*
貯蓄現在高 (千円)	11,171	11,747	10,738	104	109
負債現在高 (千円)	3,779	2,272	6,506	58	35

資料出所 総務省統計局「全国消費実態調査」(2009年)

- (注) 1) 失業者世帯とは、仕事を探している非就業者のいる世帯のうち、世帯主が仕事を探している世帯であって、ここでは比較の便宜上、世帯主の年齢を59歳以下に限定している。
2) 勤労者世帯とは、比較の便宜上、世帯人員が3人、世帯主の年齢が59歳以下の世帯に限定している。

103 貯蓄純増=(預貯金-預貯金引出)+(保険掛金-保険取金)
平均貯蓄率(%)=(貯蓄純増/可処分所得)×100

第2-(1)-41表 失業者世帯と勤労者世帯の収入内訳(世帯主59歳以下)

失業者世帯は社会保障給付等に収入を依存している。

項目	失業者世帯		勤労者世帯
	他に有業者あり	他に有業者なし	
実数	(円)	(円)	(円)
実収入	248,027	123,008	482,068
勤め先収入	122,194	45	442,412
世帯主の配偶者の勤め先収入	69,093	0	53,548
他の世帯員の勤め先収入	53,101	45	16,193
事業・内職収入	906	0	*
他の経常収支	82,102	93,435	*
社会保障給付	54,874	53,255	*
構成比			
実収入	100	100	100
勤め先収入	49.3	0.0	91.8
世帯主の配偶者の勤め先収入	27.9	0.0	11.1
他の世帯員の勤め先収入	21.4	0.0	3.4
事業・内職収入	0.4	0.0	*
他の経常収支	33.1	76.0	*
社会保障給付	22.1	43.3	*

資料出所 総務省統計局「全国消費実態調査」(2009年)

- (注) 1) 失業者世帯とは、仕事を探している非就業者のいる世帯のうち、世帯主が仕事を探している世帯であって、ここでは比較の便宜上、世帯主の年齢を59歳以下に限定している。
 2) 勤労者世帯とは、比較の便宜上、世帯人員が3人、世帯主の年齢が59歳以下の世帯に限定している。
 3) 表中の*は未集計。

第2-(1)-42表 無職世帯の収入の推移(世帯主59歳以下)

無職世帯の生計は勤労者世帯と比較しても減少幅が大きい。

【勤労者世帯】

	1999年	2004年	2009年	1999→2004 (%)	2004→2009 (%)
実収入(万円)	527,022	493,215	482,068	-6.4	-2.3
可処分所得(万円)	434,290	415,441	398,540	-4.3	-4.1
消費支出(万円)	341,162	330,973	313,653	-3.0	-5.2
現在貯蓄高(万円)	10,652	10,914	10,738	2.5	-1.6
負債現在高(万円)	5,747	6,484	6,506	12.8	0.3
平均消費消費性向(%)	78.6	79.7	78.7	1.1	-1.0

【無職世帯】

	1999年	2004年	2009年	1999→2004 (%)	2004→2009 (%)
実収入(万円)	232,261	171,696	146,130	-26.1	-14.9
可処分所得(万円)	198,576	144,339	120,676	-27.3	-16.4
消費支出(万円)	281,950	266,532	233,129	-5.5	-12.5
現在貯蓄高(万円)	17,108	16,702	14,371	-2.4	-14.0
負債現在高(万円)	1,952	1,708	1,956	-12.5	14.6
平均消費消費性向(%)	142.0	184.7	193.2	42.7	8.5

資料出所 総務省統計局「全国消費実態調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

- (注) 「無職世帯」とは、世帯主が職業のない者の世帯であり、例として年金生活者、失業者、主婦、学生等があるが、ここでは世帯主を59歳以下に限定していることから、年金生活者が与える影響は小さいと考えられる。

● 中年化する無業者

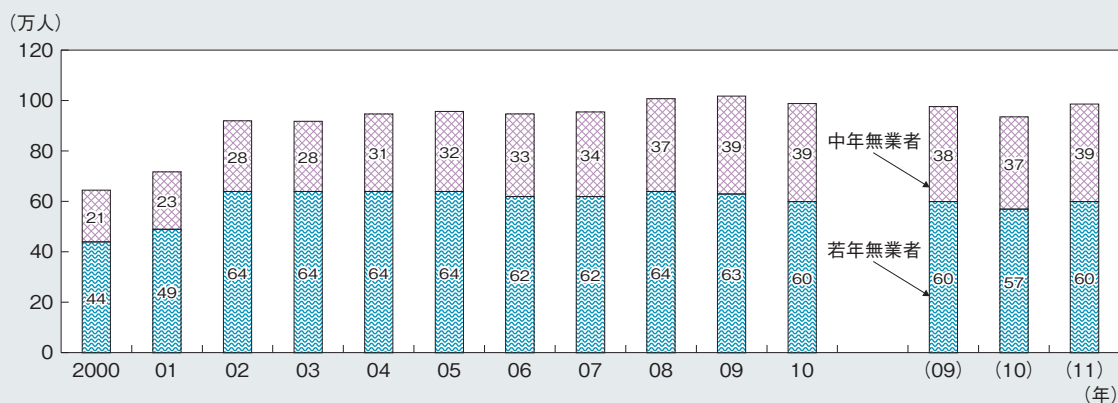
第2-(1)-43図により、若年無業者（15～34歳の非労働力人口のうち、家事も通学もしていない者と中年無業者（若年無業者の年齢要件を35～44歳にしたもの）の推移をみると、若年無業者は2002年以降おおむね横ばいで推移している一方で、中年無業者については増加傾向にある。総務省統計局「国勢調査」により、非労働力人口のうち家事も通学もしていない者の年齢分布をみると、2005年から2010年にかけて無業者の山が35歳前後から40歳前後に推移しており、無業者の中年化が進んでいることがわかる（付2-(1)-17表）。

● 雇用環境と無業化の関係

同一年齢階層における人口に占める無業者の割合を無業率とし、これをコーホートでみると、第2-(1)-44図のとおり、各年齢階級における無業率は上昇傾向にあると共に、各々の世代において2000年から2005年にかけて無業率の上昇幅が大きくなっている。この時期は、完全失業率が初めて5%を超えるなど雇用情勢が厳しさを増し、学卒者の就職環境も大幅に悪化した時期であり、そう

第2-(1)-43図 中年世代に広がる無業者

若年無業者の数はおおむね横ばいで推移している一方、中年無業者の数は増加傾向にある。

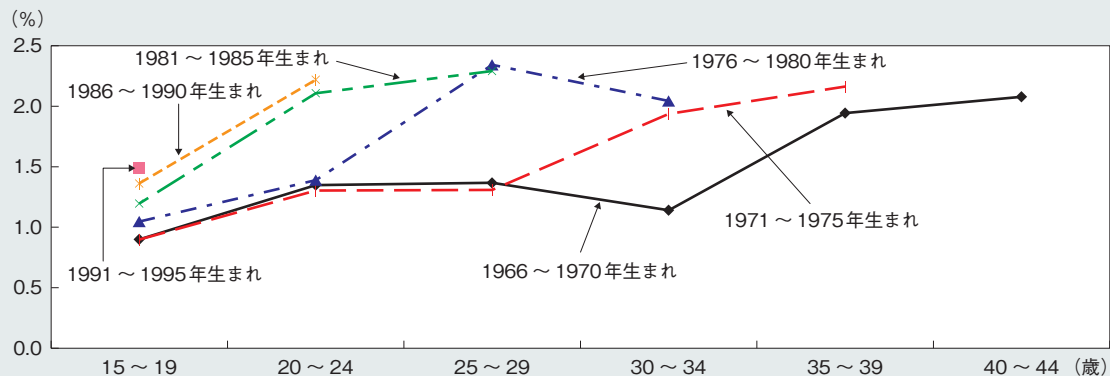


資料出所 総務省統計局「労働力調査」

- (注) 1) 若年無業者は、15～34歳で、非労働力人口のうち、家事も通学もしていないその他の者として集計。
 中年無業者は年齢条件を35～44歳にしたもの。
 2) () の年は岩手県、宮城県、福島県を除く。

第2-(1)-44図 無業率のコーホート分析

無業率をコーホートでみると、各年齢階級における無業率が上昇傾向にあることに加え、同一世代においても無業率が高まっている。

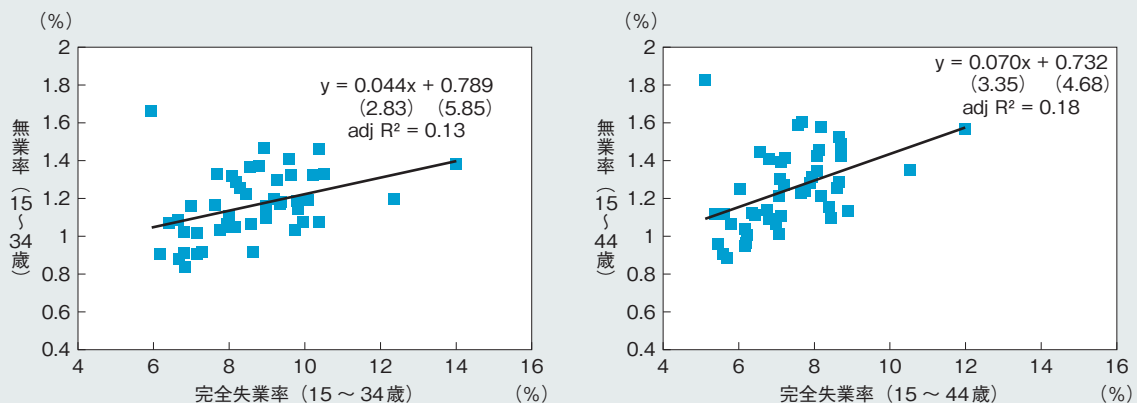


資料出所 総務省統計局「労働力調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

- (注) 1) 無業者は非労働力人口のうち家事、通学を除くその他の者。無業率は人口に占める無業者の割合。
 2) 各折れ線の右端が2010年、以下左へ5年刻みで遡る。

第2-(1)-45図 地域別にみた完全失業率と無業率の関係

完全失業率が高い地域ほど無業率も高い傾向がある。



資料出所 総務省統計局「国勢調査」（2010年）をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて推計

(注) 無業者は非労働力人口のうち家事、通学を除くその他の者。無業率は人口に占める無業者の割合。

した状況を反映して、幅広い世代において無業化が進んだとみられる。

こうした若年・中年層の無業化について、雇用情勢との関連性をみておこう。第2-(1)-45図は各都道府県の無業率と完全失業率の関係をみたものであるが、完全失業率が高い地域ほど、無業率が高い傾向がある。雇用情勢の悪化が、無業者の増加につながっている可能性がある。

● 就労意欲と無業化

このように無業者の動向は経済状況によって左右される側面もあるが、実際に無業者の要因についてみていく。

「就業構造基本調査」¹⁰⁴における就業非希望の無業者について、その理由をみると、「病気やけがのため」が42.1%と最も高くなっており、また、「その他」、「特に理由はない」、「仕事をする自信がない」の合計で約5割を占めている。一方、就業希望はあるが非求職の者についても、「病気やけがのため」が35.3%で最も高くなっているが、「探したが仕事が見つからなかった」「希望する仕事がありそうにない」「知識や能力に自信がない」を理由とする非求職者が合計で23.3%と4分の1近くの割合を占めている（付2-(1)-18表）。また、「労働力調査」における無業者のうち、非求職の就業希望者は約3割¹⁰⁵となっているが、その中には「適当な仕事がありそうにない」ことを理由として求職をあきらめている無業者が一定程度存在している（付2-(1)-19表）。

病気やけがなど本人のやむを得ない場合を除き、潜在的な就労希望を持ちながら就労意欲の喪失やあきらめによって無業化している場合には、いくつかの問題が考えられる。

まず、考えられるのは生計面での問題である。第2-(1)-46表は「国民生活基礎調査」による、無業者¹⁰⁶のうち就業希望を持っている人の割合であるが、これをみると、約6割強の無業者が就業希望を持っているが、親等と同居している場合、この割合が若干低くなっている。生計を依存できる者がいる場合、就労希望の低下につながり得るものと考えられる。ただし、世帯所得が低下している中で、将来的にこうした無業者の生活を支えきれなくなる可能性もある。

また、無業の状態が続くと、社会との接触が薄れ、社会生活を行っていくための基本的な機能が衰

¹⁰⁴ 「就業構造基本調査」における「無業者」は「ふだん仕事をしていない者、すなわち、ふだん全く仕事をしていない者及び臨時的にしか仕事をしていない者」であり、「労働力調査」を用いた無業者の定義とは異なる。

¹⁰⁵ 第2-(1)-43図のとおり、2010年は無業者の数が15～34歳で60万人、15～44歳で99万人であるから、無業者のうち非求職の就業希望者は15～34歳で30%の18万人、15～44歳で約28%の28万人となっている。

¹⁰⁶ 第2-(1)-46表の（注）のとおり、本分析における「国民生活基礎調査」の無業者の定義は、「労働力調査（詳細集計）」を用いた無業者の定義とほぼ同一になるように設定している。

第2-(1)-46表 無業者の就労意欲

無業者の就業希望は6割を超えるが、親等と同居する場合は若干低下する。

(単位%)

	親等と同居している場合		無条件の場合	
	15～34歳	15～44歳	15～34歳	15～44歳
男女計	60.2	60.6	61.7	62.6
男性	60.2	63.3	62.6	63.6
女性	60.3	56.4	60.9	62.1

資料出所 厚生労働省「国民生活基礎調査」(2010年)をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて特別集計

(注) 1) 無業者は「仕事なし」の者のうち「通学のみ」と「家事(専業)」を除いたその他の者で、そのうち「仕事をしたいと思っている者」の割合である。

2) ここで「親等と同居している場合」とは、本人が親(配偶者の親を含む)又は祖父母とのみ(親及び祖父母両者と同居している場合を含む)同居している場合に限定して集計したものである。

える可能性もあり¹⁰⁷、いったんそのような状態になると、社会復帰の困難さが増すことになる。これは、本人にとっても社会にとっても損失であり、個々の状態に応じて粘り強い支援を行っていく必要がある。

こうしたことから、「地域若者サポートステーション事業」として、就労しておらず家事も通学もしていない者に対する就労支援や職業的自立のため、基礎学力を含む基本的な能力等の養成や、職業意識の啓発、生活支援、社会適応支援、職場体験等の包括的な支援を行っている。さらに「新成長戦略(2010年6月18日閣議決定)」において「地域若者サポートステーションによる就職等進路決定者数10万人(2011～2020年)」達成を目指すこととしているため、地域若者サポートステーションの設置拠点やアウトリーチ(キャリアコンサルタントによる自宅等への訪問支援)事業箇所の拡充を行っている。

具体的には、15歳からおおむね40歳未満で就労しておらず家事も通学もしていない者に対し、支援対象者ごとに自立支援に向けた計画を作成し、必要に応じて臨床心理士等の意見を組み入れ、キャリアコンサルタント等のキャリア形成支援を行う者による相談支援を実施している。また就労に対する自信や意欲が不足している者に対しては実際に仕事をしている職業人の体験談等の聴講や作業の体験等により成功体験、自己有用感の獲得を促す等、職業的自立まで一貫した支援を実施している。

さらに進路が決まらないまま高校を中退すると若年無業者等に陥りやすく、年齢を重ねても抜け出しにくいという実態があるため、地域若者サポートステーションと教育機関との連携により、進路の決まっていない高校中退者等に対しキャリアコンサルタント等による自宅等への訪問支援等を行う「高校中退者等アウトリーチ事業」や職業能力向上の前提となる基本的な生活習慣の改善・コミュニケーション能力の向上に資する支援等を行う「生活支援等継続支援事業」等を実施している。

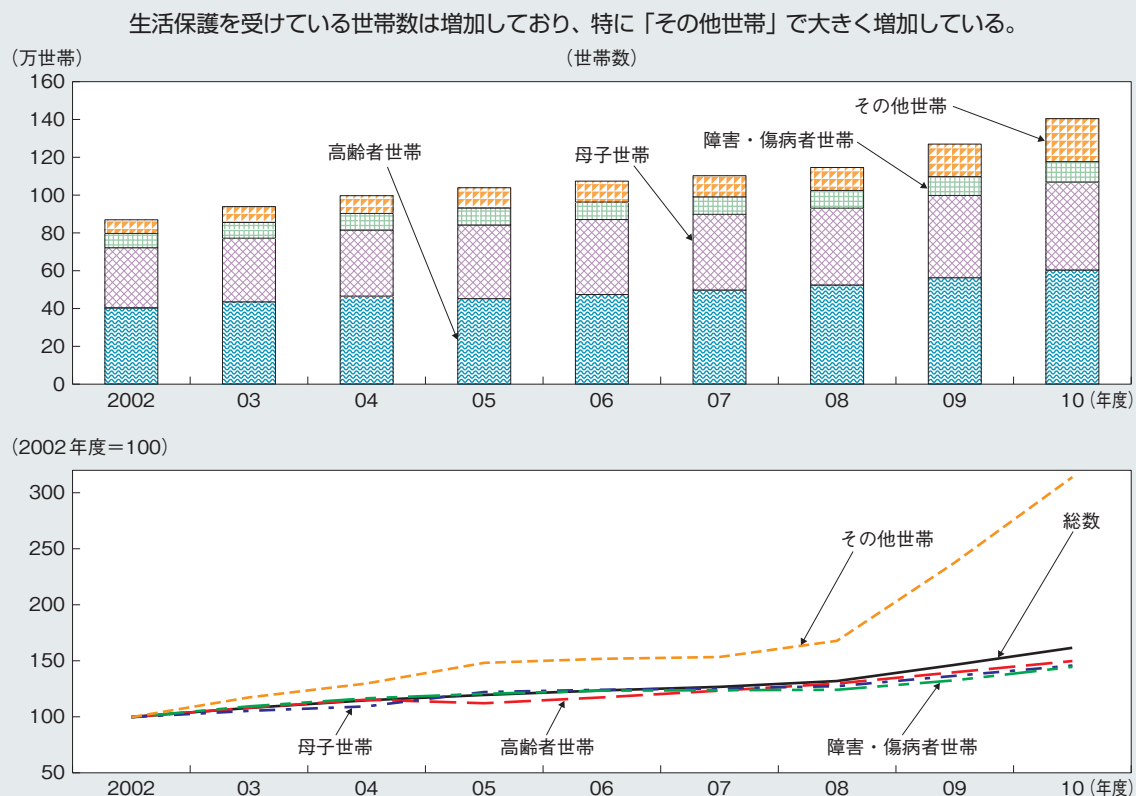
● 増加する生活保護世帯

第2-(1)-47図は、世帯類型別の被保護世帯数である。被保護世帯数は2010年度に141万0,049世帯となり、1951年の調査開始以降最高水準となっている。また保護率(人口千対)は15.2%となっている。

世帯の種類別に推移をみると、構成比の高い高齢者世帯、障害者世帯・傷病者世帯を始めとして全体的に増加傾向にあるが、増加幅が大きいのが就労可能層が含まれると考えられる「その他世帯(高齢者世帯、母子世帯、障害者世帯・傷病者世帯のいずれにも該当しない世帯をいう。)」であり、特に

¹⁰⁷ 玄田は、他者との接触のない無業者を「孤立無援者(スネップ)」(Solitary Non-Employed Persons)と呼び、そうした人が1996年から2006年まで急増し、ニートを生み出す原因ともなっており、アウトリーチ(支援側から出向いて行う)により支援を行うことが必要としている(玄田有史「孤立無援者『スネップ』が急増している」(週刊エコノミスト2012.6.12号 エコノミストレポートより))

第2-(1)-47図 世帯類型別被保護世帯数の推移



資料出所 厚生労働省「福祉行政報告例」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

(注) 1) 総数には保護停止中の世帯を含む。

2) 「高齢者世帯」とは、2004年度までは、男65歳以上、女60歳以上の者のみで構成されている世帯若しくは、これらに18歳未満の者が加わった世帯、2005年度からは、男女ともに65歳以上の者のみで構成されている世帯若しくは、これらに18歳未満の者が加わった世帯、「母子世帯」とは、2004年度までは、現に配偶者がいない（死別、離別、生死不明及び未婚等による。）18歳から60歳未満の女子と18歳未満のその子（養子を含む。）のみで構成されている世帯、2005年度からは、現に配偶者がいない（死別、離別、生死不明及び未婚等による。）65歳未満の女子と18歳未満のその子（養子を含む。）のみで構成されている世帯、「障害者世帯・傷病者世帯」とは、世帯主が障害者加算を受けているか、障害、知的障害等の心身上の障害のため働けない者である世帯並びに世帯主が入院（介護老人保健施設入所を含む。）しているか、在宅患者加算を受けている世帯若しくは世帯主が傷病のため働けない者である世帯、「その他の世帯」とは、上記のいずれにも該当しない世帯。

2009年度、2010年度と連続して大幅な増加となっている。リーマンショックを受けた厳しい雇用環境の中、就労可能層において経済的に困難な状態に陥った者が増加し、受給世帯の増加につながったことがうかがえる。

また、第2-(1)-48図により、保護率の推移を年齢階級別にみると、各年齢層とも保護率が上昇傾向にあるが、19歳以下及び80歳以上を除き、年齢階級が高くなるほど保護率が高くなっている。このように、高齢化が保護率の上昇に影響を及ぼすことが考えられるため、保護率の上昇を人口の年齢構成の変化と、同一年齢階級内の保護率の変化に要因分解した。これによると、同一年齢階級内の保護率上昇の要因が大きくなっているが、人口の年齢構成変化効果が一定の割合でプラスに寄与しており、高齢化も継続的に保護率上昇の要因となっている。

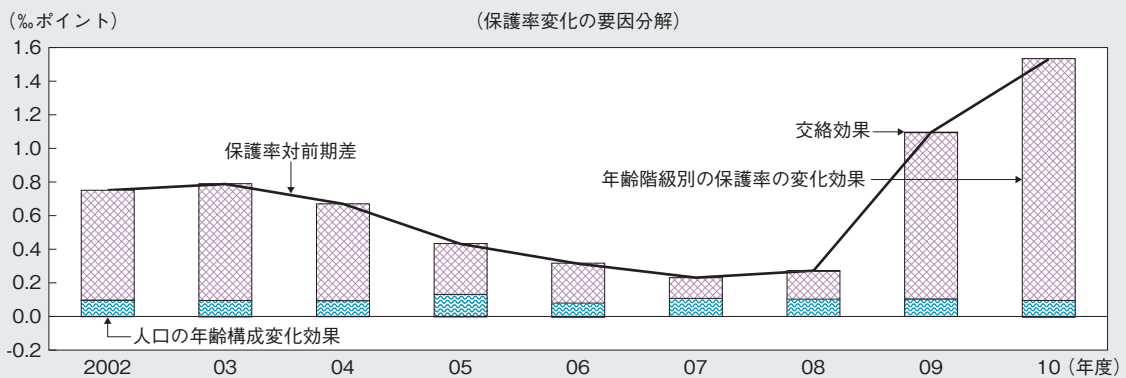
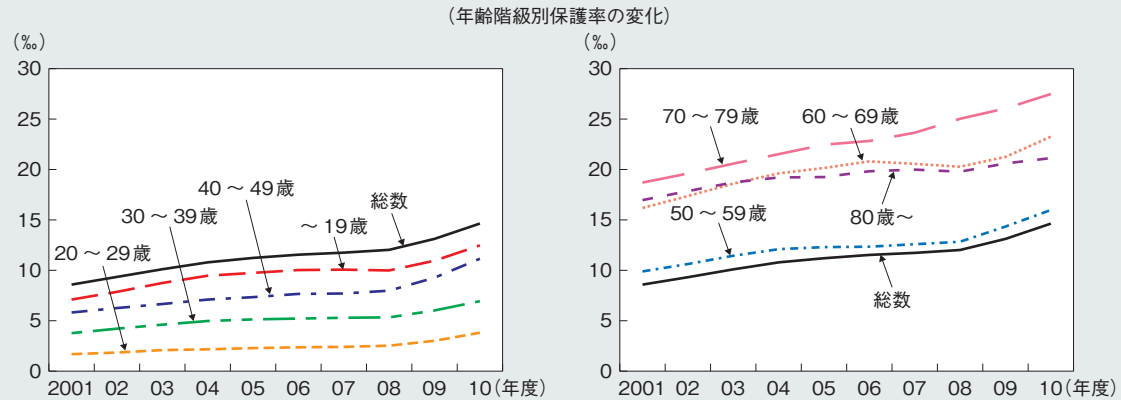
● 経済・雇用環境の悪化により生活保護受給者が増加

第2-(1)-49図は母子世帯とその他世帯の保護開始理由の推移である。母子世帯については「働いていた者との離別等」が大きな理由となっているが、近年は「貯金等の減少・喪失」の急増が目立っている。

また、その他世帯については「失業」、「貯金等の減少・喪失」等が2009年度に大きく増加し、

第2-(1)-48図 年齢階級別保護率の推移及び保護率変化の要因分解

保護率は上昇傾向にあり、年齢階級が高くなるほど高くなっている。保護率上昇の要因としては、同一年齢階級内の保護率上昇の要因が大きくなっているが、高齢化も継続的に上昇要因となっている。



資料出所 厚生労働省「被保護者全国一斉調査」、総務省統計局「人口推計」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

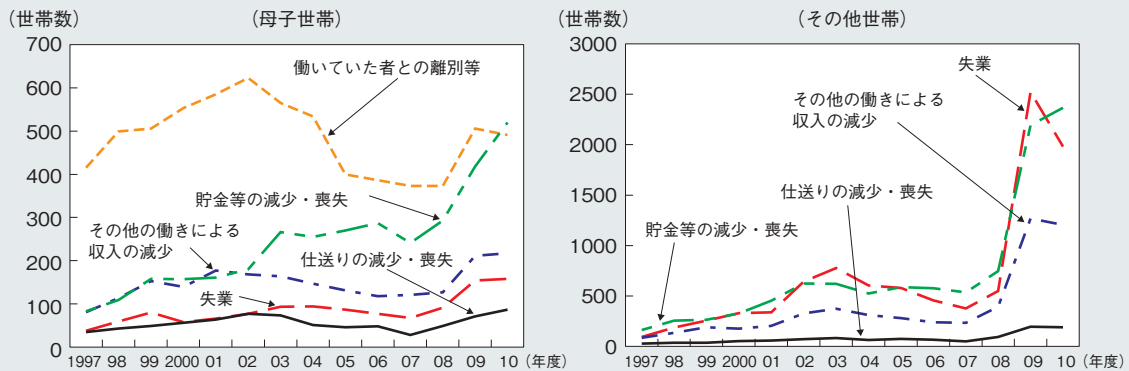
- (注) 1) 保護率は人口に占める非保護人員。厚生労働省「福祉行政報告例」による保護率とは値が異なる。
2) 計算方法は以下の通り、ただし、P=人口、Pi=年齢階層別人口、H=保護率、Hi=年齢階層別被保護人員

$$H^{t+1}-H^t = \sum_i \left(\frac{P_i^{t+1}}{P^{t+1}} * \frac{H_i^{t+1}}{P_i^{t+1}} - \frac{P_i^t}{P^t} * \frac{H_i^t}{P_i^t} \right) + \sum_i \left(\frac{P_i^{t+1}}{P^{t+1}} * \frac{H_i^{t+1}}{P_i^{t+1}} - \frac{P_i^{t+1}}{P^{t+1}} * \frac{H_i^t}{P_i^t} \right) - \sum_i \left(\frac{P_i^{t+1}}{P^{t+1}} - \frac{P_i^t}{P^t} \right) * \left(\frac{H_i^{t+1}}{P_i^{t+1}} - \frac{H_i^t}{P_i^t} \right)$$

人口の年齢構成変化効果 年齢階層別保護率の変化効果 交絡効果

第2-(1)-49図 母子世帯、その他世帯における保護開始理由の推移

母子世帯では近年貯金等の減少・喪失が、その他世帯では失業、貯金等の減少・喪失が保護開始の理由として増加している。



資料出所 厚生労働省「福祉行政報告例」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて作成

- (注) その他世帯とは、高齢者世帯、母子世帯、障害者世帯・傷病者世帯以外の世帯。

2010年度には「失業」は減少したものの2008年以前と比較すると高い水準にあり、「貯金等の減少・喪失」は更に増加した。厳しい経済環境の中での雇用・所得環境の悪化が生活保護の増加につながっていることがうかがえる。

各都道府県における生活保護受給者の割合を、高齢化率、離婚率、完全失業率で回帰分析を行うと、第2-(1)-50表のとおり、全て正の相関となっている。このうち完全失業率が生活保護受給者の割合に最も大きな影響を与えているが、離婚率、高齢化率も影響を与えている。

● 就労による生活保護廃止の現状

第2-(1)-51図は、母子世帯とその他世帯の保護廃止理由の推移である。これによると、生活保護の状態ではなくなる大きな理由は、「働きによる収入の増加・取得」であるが、母子世帯では、2009年度以降、それまでと比較して減少している。また、その他世帯では2010年度に相対的に大きく増加し、その割合は全体の約36%となっている。

このような中、生活保護受給者等の就労・自立支援として、福祉事務所のケースワーカーによる支援、求職活動のための基礎的な支援を行う就労支援員による支援、日常生活支援から就労に至るまで

第2-(1)-50表 生活保護率に影響を及ぼす要因

各都道府県ごとの人口に対する被保護者の割合は高齢化率、離婚率、完全失業率によって有意に説明できるが、中でも完全失業率による影響が大きなものとなっているほか、離婚率の説明力も高くなっている。

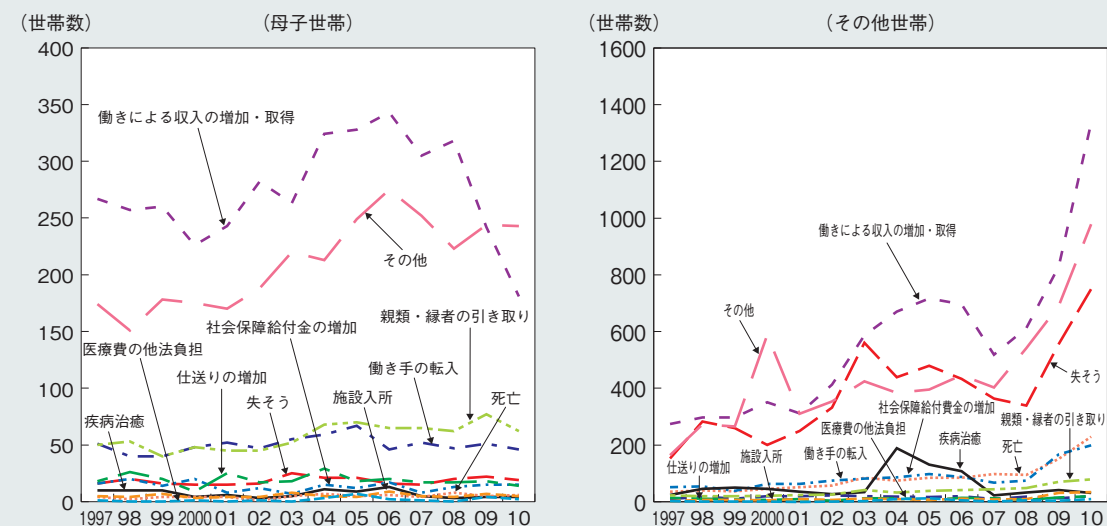
	高齢化率	離婚率	完全失業率
係数 (t値)	0.321 (5.81)	5.358 (6.23)	1.617 (8.04)

資料出所 厚生労働省「被保護者全国一斉調査」、「人口動態調査」、総務省統計局「労働力調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて推計

- (注) 1) 2002年から2009年までの47都道府県の統計値をプールし、以下の式により重回帰分析を行った。
 $(\text{保護率}) = \alpha * (\text{高齢化率}) + \beta * (\text{離婚率}) + \gamma * (\text{完全失業率})$ なお、自由度修正済み決定係数=0.451
 2) 保護率、離婚率はそれぞれ各都道府県の被保護人員数、離婚件数を各都道府県人口で除したもの。
 3) 完全失業率は総務省統計局により参考値として公表されているもの。
 4) 「高齢化率」は各都道府県における65歳以上人口を各都道府県人口で除したもの。

第2-(1)-51図 母子世帯、その他世帯における保護廃止理由の推移

保護の状態ではなくなる理由として、その他世帯は働きによる収入の増加・取得が増加しているが、母子世帯はこれが減少している。



の総合的な支援を実施している。さらに、労働局・ハローワークと自治体との間で締結した協定等に基づき、両者によるチーム支援を中心とした就労支援等¹⁰⁸を行う「福祉から就労」支援事業を実施し、生活保護受給者等に対する就労・自立支援強化に取り組んでいる¹⁰⁹。

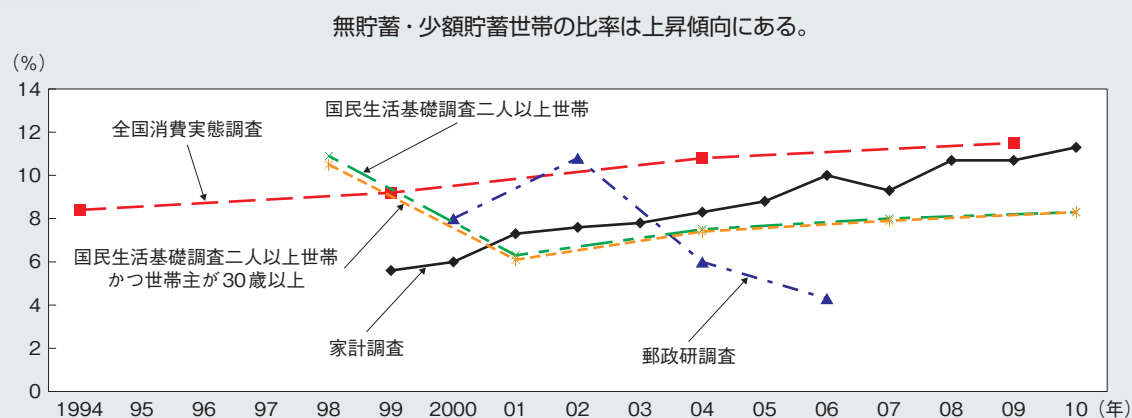
5 雇用における課題

● 無業者等を支える家族の高齢化

低所得者層が増加する中で、世帯貯蓄の動向をみると、第2-(1)-52図のとおり、個別の調査によって統計上の差違はあるものの、無貯蓄・低貯蓄世帯はおおよそ10%前後存在すると考えられ、またその比率も上昇傾向にある。またこれまで、非正規雇用者、長期失業者、無業者についてみてきたが、前述のとおり父母をはじめとする家族によって経済的に支えられている場合、個々の家庭においても世帯収入は低下傾向にある中で、経済的支援にも限りがあると考えられる。第2-(1)-53図は、非正規雇用者、無業者、完全失業者が親等のみ¹¹⁰と同居している場合に限定した際、親等の年齢をみたものであるが、2004年から2010年にかけて、全体的に高齢化が進んでいる。また、第2-(1)-54図により、同世帯の貯蓄と借入金をみると、貯蓄現在高は減少、借入金は増加¹¹¹しており家計の状況は厳しさを増している。

さらに厚生労働省「国民生活基礎調査」によって就業形態別に無貯蓄世帯をみると、非正規雇用世

第2-(1)-52図 無貯蓄・少額貯蓄世帯比率の推移



資料出所 厚生労働省「国民生活基礎調査」、総務省統計局「全国消費実態調査」「家計調査（貯蓄・負債編）」（2001～2010年）、「貯蓄動向調査」（1999、2000年）、郵政総合研究所「家計における金融資産選択等に関する調査」

- (注) 1) 「家計調査」は二人以上世帯。2000年までは前身の「貯蓄動向調査」の数値であり、年末値となる。2001年は2002年1月1日の数値。2002年以降は年平均結果。100万円未満の世帯の割合。
 2) 「全国消費実態調査」は二人以上世帯。
 3) 「家計における金融資産選択等に関する調査」は2000年、2004年、2006年は全世帯、2002年は二人以上世帯。また、2000年及び2002年は、貯蓄を保有していると回答した世帯以外の割合であり、不明も含む。
 4) 「国民生活基礎調査」は貯蓄なしの世帯の割合。
 5) 調査対象や回収率、回収方法の違いによって各統計の結果間に差違が生じている点に注意を要する。

¹⁰⁸ ハローワークに就職支援ナビゲーターを配置し、就労支援チームによる対象者のニーズや生活環境等に合わせた就労支援プランを策定した上で、キャリアコンサルティング、職業相談、職業紹介、トライアル雇用等の就労支援メニューを実施する。

¹⁰⁹ 2005年度より生活保護受給者及び児童扶養手当受給者に対し、その就労による自立促進を図るため「生活保護受給者等就労支援事業」を実施していたが、住居・生活困窮者に対する第2のセーフティネットの拡充に伴い、2011年度より、これらの者に対する就労支援も行っていくこととし「福祉から就労支援事業」を実施している。2011年度における就職率（就職件数÷支援対象者）の実績は生活保護受給者54.1%（13,404人÷24,771人）、児童扶養手当受給者63.5%（6,168人÷9,717人）、住宅手当受給者45.8%（3,987人÷8,711人）等、全体では54.5%（24,552人÷45,016人）となっている。

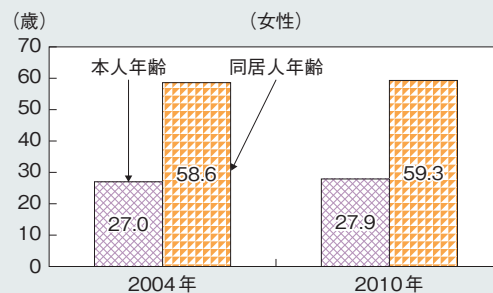
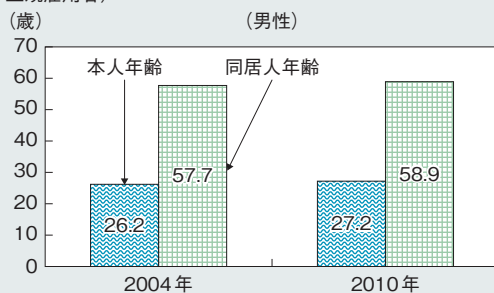
¹¹⁰ 非正規雇用者等が含まれる世帯の構成は多様であり、兄弟や配偶者によって経済的に支え合う場合も大きいと考えられる。したがって、ここでは非正規雇用者等が、自らの父母又は祖父母（配偶者の祖父母を含む）又は配偶者の父母と同居している世帯のみに対象を限定した。

¹¹¹ 集計対象の条件に大きく左右されるため、数値そのものではなく、その変化をみている。

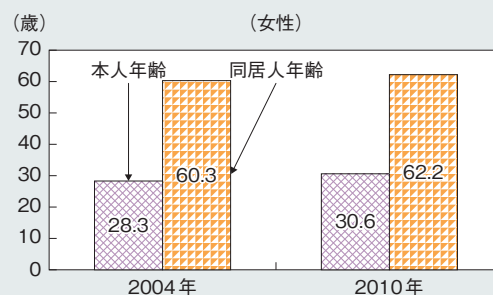
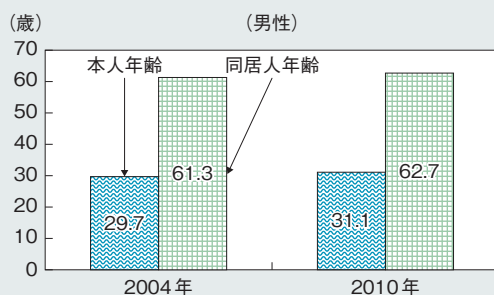
第2-(1)-53図 非正規雇用者、無業者、完全失業者を支える家族の高齢化

非正規雇用者、無業者、完全失業者の家計を親等が支える世帯において、親等の高齢化が進んでいる。

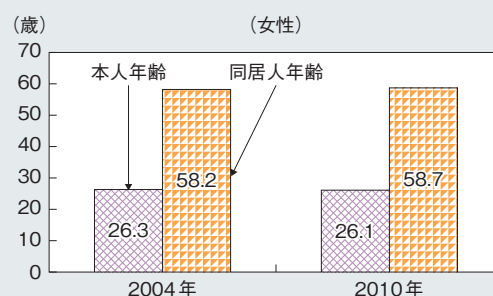
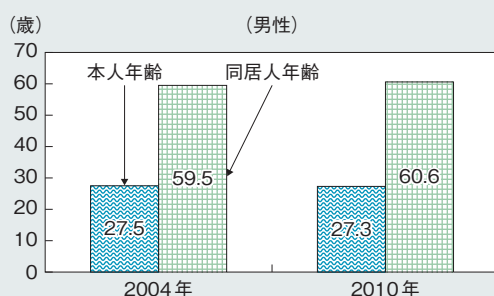
(非正規雇用者)



(無業者)



(完全失業者)



資料出所 厚生労働省「国民生活基礎調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて特別集計

(注) 同居人とは第2-(1)-46表と同様、本人が親（配偶者の親を含む）又は祖父母とのみ（親及び祖父母両者と同居している場合も含む）同居している場合の同居人を指す。

帯及び無業の世帯で割合が高く、それぞれ14.7%、13.3%となっており、相対的に厳しい家計状況にあることがうかがえる（付2-(1)-20表）。

● 早期の就業支援の必要性

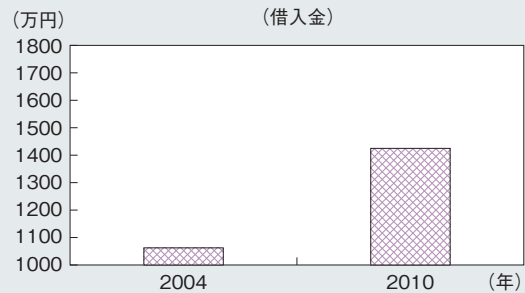
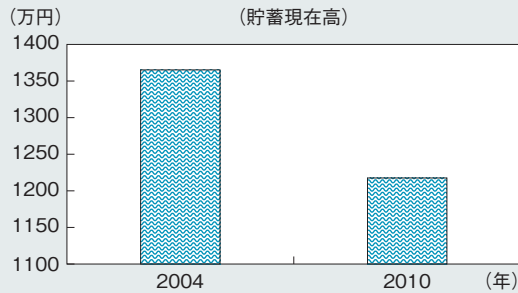
失業に陥ってしまった場合において、その失業期間を第2-(1)-55図によりみる。これは①失業者に直接失業期間を調査する直接計測法と、②失業者が失業状態から脱する確率から求めるフロー分析法によって比較したものであるが、直接計測法による失業期間はフロー分析法による失業期間よりも長くなっている。これは失業からの脱却の程度が失業の長期化に伴って低下していることを意味している。つまり、失業が長期化すると失業状態から脱け出しにくくなり、さらなる長期化を招きやすいということである。

さらに、前述のとおり生活保護の受給に至ると保護の状態から抜け出しにくいという状態があることから、失業状態に陥っても早期に就職できるようにすること、加えて生活保護受給者に対する早期の就労支援を一層強化していくことが必要である。

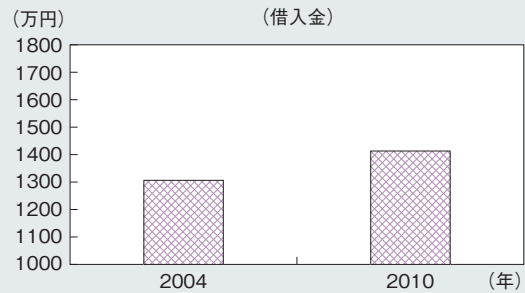
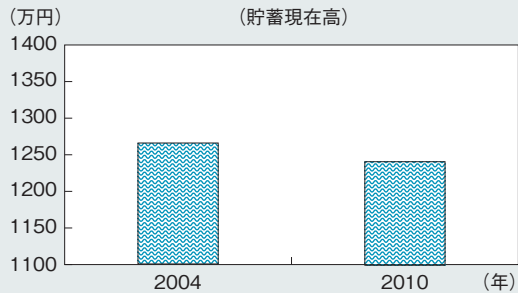
第2-(1)-54図 非正規雇用者、無業者、完全失業者を支える家族の貯蓄、借入金の状況

非正規雇用者、無業者、完全失業者の家計を親等が支える世帯における貯蓄現在高は減少するとともに、借入金(ローン等を含む)は増加している。

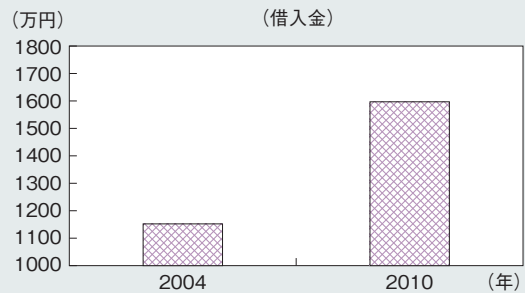
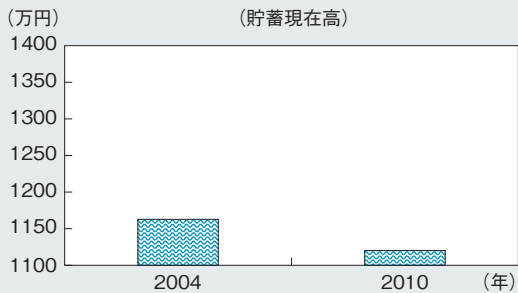
(非正規雇用者)



(無業者)



(完全失業者)

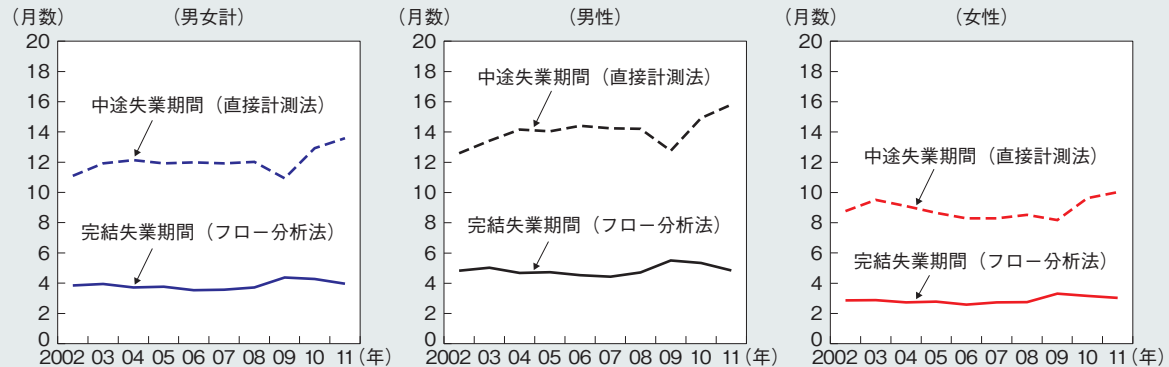


資料出所 厚生労働省「国民生活基礎調査」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて特別集計

(注) 貯蓄現在高や借入金の額は同居条件により大きく左右されることに注意が必要。

第2-(1)-55図 失業期間の比較

直接計測法による失業期間はフロー分析法による失業期間より長くなっており、失業が長期化すると失業から抜け出しにくくなっている。



資料出所 総務省統計局「労働力調査(詳細集計)」、

(独) 労働政策研究・研修機構「ユースフル労働統計2012」をもとに厚生労働省労働政策担当参事官室にて試算

(注) 1) フロー分析法による失業期間の計算方法、失業期間に関する考え方については付注5を参照

2) 2011年は岩手県、宮城県、福島県を除く。

3) 中途失業期間は、労働力調査における失業期間と当該期間に分布している失業者数を用いて加重平均して算出したものである。また、1か月未満、1～3か月未満、3～6か月未満、6か月～1年未満、2年以上の各期間につき、その平均を0.5か月、2か月、4.5か月、9か月、18か月、36か月として試算している。

失業期間について

失業期間の取り方を大きく分けると、①失業者にその失業期間を聞くことで求める「直接計測法による失業期間」、②失業者が失業状態から脱出する確率^{*1}から求める「フロー分析法による失業期間」の2通りが考えられる。

直接計測法による失業期間は、ある時点での失業者のその時点での失業期間であり、その後も失業が継続すると考えられるため、「中途失業期間」である。一方、フロー分析法による失業期間は、そのまま「全失業期間」となる。

一定の仮定^{*2}の下で、直接計測法による中途失業期間の平均の2倍は、フロー分析法による全失業期間よりも長くなる。これは、フロー分析法による失業期間が一失業当たりの単純平均であるのに対し、直接計測法による失業期間は失業期間による加重平均となっているからである^{*3}。また、失業から流出（就職又は非労化）する速度が失業の経過とともに低下するならば、直接計測法による中途失業期間は、フロー分析法による全失業期間よりも長くなる^{*4}。なお、失業者が増加している時には、直接計測法では、短い失業期間の者を観測時点で多く観測することになるために失業期間は短めにでる^{*5}。

このような状況を考えると、直接計測法はある時点での失業者の失業期間の分布をみるのに適しており、一方、フロー分析法はある失業者がどれくらいの期間失業するのかをみるのに適していると考えられる。

（参考文献）本川明（1996年）「完結失業期間と中途失業期間との関係について」『日本労働研究機構研究紀要』

*1 失業期間は、失業者が失業状態から脱する確率の逆数となる。詳細は付注5を参照。

*2 一定の仮定とは、毎月の失業者が発生する頻度に差がなく、また、失業の発生後、一定期間失業状態が継続する確率が、どの失業者にとっても同じであること。詳しくは、本川（1996年）参照。

*3 失業期間が2倍になると、調査時に当該失業者の観測される確率（度数）が2倍になるため、長期化にバイアスがかかる。

*4 本川（1996年）参照。

*5 失業者の流入が多いために短くでる。なお、フロー分析法による失業期間は、失業中に一時的にアルバイトをしたような場合（かつそれが労働力調査の調査対象期間だった場合）、失業を脱したことになるために失業期間は分断されるが、直接計測法では、失業者は失業期間の中断を無視して通算して失業期間を回答する可能性も高く、フロー分析法の方が直接計測法より短くなりやすいことも考えられる。

● トランポリン型社会の実現に向けて

これまでも雇用保険における被保険者の適用範囲を拡大¹¹²するなどの制度改正を行ってきたが、雇用保険の受給期間が満了した場合や元来受給資格の対象外である場合（学卒未就職者、自営廃業者等）は必要な支援が受けられないという課題もあった。

こうしたなか、2008年秋のリーマンショックに端を発した世界的な金融危機の影響等により、いわゆる「派遣切り」（労働者派遣事業所の派遣社員が、派遣契約に係る契約更新が行われず、又は契約途中での解除が行われるなどしたこと）によって社員寮等からの退去を余儀なくされ、住居を喪失する事態が発生し、仕事と同時に住居を失い生活の基盤をなくしてしまう者の増加が社会問題化した¹¹³。その後も、厳しい雇用失業情勢により、住居・生活に困窮する者がなお存在し、非正規雇用者や長期失業者が増加する中で、雇用保険を受給できない求職者に対するセーフティネットを整備することの重要性が増大した。

そのような深刻化する経済情勢を受け、2008年12月の「生活防衛のための緊急対策」に基づく

112 詳細は第1章第1節コラム「雇用保険適用範囲の拡大の変遷」を参照。

113 こうした人々を支援しようと、市民団体や労働組合などが実行委員会を作り、2008年12月31日から日比谷公園で、いわゆる「年越し派遣村」が実施された（厚生労働省「平成21年版厚生労働白書」コラム「いわゆる『年越し派遣村』に集まった人々への支援について」参照）。

就職安定資金融資事業（住宅・生活支援の資金貸付、2010年9月末をもって新規融資申請受付終了）等の実施に続き、2009年4月の「経済危機対策」における雇用対策等の一環として、緊急人材育成支援事業（雇用保険を受給できない方に対し、無料の職業訓練及び訓練期間中の生活給付を行う予算事業）、総合支援資金貸付制度（失業等により日常生活全般に困難を抱えている方に対して、求職活動中の生活費等の貸付を受けられる予算事業）、住宅手当（離職して住宅を失った方等に対して、原則6か月間（一定の条件の下で最大9か月）家賃を補助する予算事業）等のいわゆる「第二のセーフティネット」と総称される施策を行ってきた。その後、緊急人材育成支援事業の実施状況を踏まえた検討を行い、2011年10月から、法に基づく恒久的な制度として「求職者支援制度」を開始するなど、失業等した方に対し、雇用保険制度の拡充とともに、雇用保険を受給できない方であってもいち早く再就職に結びつけ、直ぐに生活保護に至ることを防ぐための重層的な支援の強化に取り組んでいるところである。

第二のセーフティネットとその中の求職者支援制度

2008年9月のリーマンショック以降、政府は一連の緊急経済・雇用対策の中で、以下のような第二のセーフティネット施策を講じてきており、一定の下支えの役割を果たした。なお、「第二のセーフティネット」とは、雇用保険（第一のセーフティネット）と生活保護（最後のセーフティネット）の間を埋めるセーフティネットの意味である。

第二のセーフティネットの各支援策の概要

支援策	制度の概要	支援の概要	実績
住宅手当 (地方自治体)	離職により住まいを失った方等が、安心して就職活動ができるよう、原則6か月間（一定の条件の下、3ヶ月延長可）家賃相当額の給付を受けられる制度	賃貸住宅の家賃額 ※地域ごとの上限額（生活保護の住宅扶助特別基準に準拠）及び収入に応じた調整あり。 例：月53,700円上限 (東京都区市・単身者・収入月137,700円未満の場合)	支給決定 109,959件 (2009年10月～ 2012年3月末)
総合支援資金貸付 (社会福祉協議会)	失業等により、日常生活全般に困難を抱えている方が、生活を立て直すまでの生活費などの貸付を受けられる制度	①生活支援費（最長1年間） ・2人以上世帯：上限月20万円 ・単身世帯：上限月15万円 ②住宅入居費：上限40万円 ③一時生活再建費：上限60万円	貸付決定 85,476件 (2009年10月～ 2012年3月末)
臨時特例つなぎ 資金貸付 (社会福祉協議会)	公的給付・貸付制度による金銭の交付までの間、生活に困窮し、住居のない離職者が、当面の生活費の貸付を受けられる制度	上限10万円	貸付決定 15,412件 (2009年10月～ 2012年3月末)
職業訓練受講給付金 (求職者支援制度) (ハローワーク)	雇用保険を受給できない方（終了した方も含む）が、職業訓練を受けながら、一定の要件を満たす場合、訓練期間中に訓練を受けやすくするための給付金を受けられる制度（希望者はさらに貸付の利用が可能）	職業訓練受講手当：月10万円 通所手当：通所経路に応じた所定の金額 ※求職者支援資金融資 単身者：上限月5万円 同居又は生計を一にする別居の配偶者等のいる者：上限月10万円	支給決定件数 (初回申請分) 23,429件 (2011年10月～ 2012年3月末)
(参考) 訓練・生活支援給付 (2011年9月30日 までの事業) (ハローワーク)	雇用保険を受給できない方（終了した方も含む）が、職業訓練を受けながら、訓練期間中の生活給付を受けられる制度（希望者にはさらに貸付の利用が可能）	単身者：月10万円 扶養家族あり：月12万円 ※訓練・生活支援資金融資 単身者：上限月5万円 扶養家族あり：上限月8万円	認定件数 364,829件 (2009年8月～ 2012年3月末)
(参考) 就職安定資金融資 (2010年9月30日 までの事業) (ハローワーク)	事業主の都合で離職し、住居を失った方が、住宅入居初期費用、生活や就職活動費の貸付を受けられる制度	①住宅入居初期費用：上限50万円 ②家賃補助費：上限月額6万円×6か月 ③常用就職活動費：上限月額15万円×6回 ④就職身元保証料：上限10万円	融資実行 11,822件 (2008年12月～ 2010年9月末)

このうち、職業訓練と訓練期間中の生活給付を内容とした「緊急人材育成支援事業」は、緊急の時限措置に過ぎなかったため、非正規労働者等に対する恒久的なセーフティネットの整備が必要とされ、法に基づく求職者支援制度が創設されることとなった（2011年10月1日施行）。

求職者支援制度は、雇用保険の受給終了者、受給資格要件を満たさなかった者、雇用保険の適用がなかった者、学卒未就職者、自営廃業者等、雇用保険を受給できない求職者に対し職業訓練を受講する機会を確保するとともに、一定の場合には訓練期間中に給付金を支給しハローワークが中心となって訓練開始前から訓練終了後まで一貫してきめ細やかな就職支援を行うことで、早期の就職を支援するものである。

求職者支援制度を活用することにより、雇用保険を受給できない求職者が早期の就職を実現し、より安定した生活に移行すること、また、社会を支える一員となることが期待される。