

第15回北東アジア労働フォーラム報告書  
**若年雇用**



第15回北東アジア労働フォーラム報告書  
若年雇用

独立行政法人 労働政策研究・研修機構

The Japan Institute for Labour Policy and Training

## まえがき

労働政策研究・研修機構（JILPT）は、2017年11月17日、東京において第15回北東アジア労働フォーラム（日中韓ワークショップ）を開催した。本フォーラムは、労働政策研究・研修機構（JILPT）、中国労働社会保障科学院（CALSS）、韓国労働研究院（KLI）の日中韓3カ国の労働政策研究機関が共通するテーマに基づき、研究成果を持ち寄り、報告と討論を行うことによって、各国の労働政策研究に示唆を与え合うことを目的として、2002年から毎年実施している。

今回のテーマは「若年雇用」であった。

日本では、景気後退期に「就職氷河期」と呼ばれる時期を迎え、若者の就職問題が深刻化する中、いくつもの政策が講じられてきた。また、若者自身の就業観も過去20年あまりの間に大きく変化している。

中国では、高度成長期を終え、「新常态（ニューノーマル）」の局面に突入した。発展の中心が新しい産業、新しい経済へとシフトし、また若者の高学歴化が進みながら、就業形態も多様化している。

韓国では、若者の就職問題の背景にある労働市場の二重構造問題を解決するため、文在寅新政権はその取組みにとりわけ力をいれている。

若者の雇用を巡る問題とその対応は、日本、中国、韓国でそれぞれ異なっているが、共通している点は、若者の雇用情勢が経済や景気に大きな影響を受けることである。それゆえに政策のあり方が重要となる。本フォーラムでは、日本、中国、韓国の3カ国間の若者雇用の実情を比較しながら、今後の政策研究のあり方について報告と討論を行った。

本報告書はフォーラムに提出された論文を収録したものである。本報告書が今後の労働政策研究の一助となれば幸いである。

2018年3月

独立行政法人 労働政策研究・研修機構  
理事長 菅野 和夫

## 目 次

### 第 15 回北東アジア労働フォーラム 「若年雇用」

中国報告	
「中国における高等教育機関卒業生の就業の現状と課題への対応」	
孟 続鐸 (MENG Xu Duo) 中国労働社会保障科学研究院 補助研究員	1
韓国報告	
「若者の労働市場の実態と政策の方向」	
キム ユビン (KIM Yoobin) 韓国労働研究院 研究委員	19
日本報告	
「日本における近年の若者の就業問題：新卒就職システムの光と影」	
小杉 礼子 (KOSUGI Reiko) 労働政策研究・研修機構 特任フェロー	31
中国報告	
「中国における青年の就業情勢についての分析」	
鮑 春雷 (BAO Chun Lei) 中国労働社会保障科学研究院 補助研究員	49
韓国報告	
「若者雇用政策の課題と方策」	
ホ ジェジュン (HUR Jai-Joon) 韓国労働研究院 前任研究委員	73
日本報告	
「大都市の若者の就業行動と意識の変化—『第 4 回若者のワークスタイル調査』より」	
堀 有喜衣 (HORI Yukie) 労働政策研究・研修機構 主任研究員	95
プログラム	110
参加者リスト	111



# 中国における高等教育機関卒業生の就業の現状と課題への対応<sup>1</sup>

中国労働社会保障科学研究院 補助研究員

孟 統鐸

## 〈概要〉

中国は現在、経済の転換・レベルアップの戦略的時期にあり、新しい経済、新しい業態、新しい産業の発展により高等教育機関の卒業生には多面的な就業の機会が与えられていて、卒業生の人数は引き続き多いものの、就業の情勢は全体的に安定しており、また就業の産業構造や地域的構造も改善を続けていて、卒業生の就業形式はより柔軟なものとなっている。中国政府は、高等教育機関卒業生の就業・起業を促進する一連の政策体系及びサービス措置を打ち出し、卒業生の就業が安定して秩序正しいものであるよう保障している。ただ一方で、▽高等教育機関の卒業生の就業には、構造的な矛盾があること、▽就業の質がなお一層の向上を要すること、▽「スローな就業」のグループについて注視が必要なこと、▽重点地域の就業情勢はいつそう厳しい状況にあること——といった課題も存在する。こうした面については、高等教育機関卒業生の就業・起業を促進する関連の政策・関連措置をなおいつそう整備して行くことが必要である。

## 〈キーワード〉

高等教育機関卒業生 大学生の就業 就業の質

今世紀に入って以来、中国では高等教育機関の卒業生の数が急速に増え、2001年には114万人だった卒業生が2017年には795万人に増えた。6倍増である。高等教育機関は、国の経済・社会の建設のために多くの人材を育成して来た。しかし、その一方で、大量の高等教育機関卒業生は就業面でかなり大きな圧力ともなり、ここ数年は毎年700万人あまりの大学生の就業問題が政府や社会から注目を集めるようになり、大学生は国が注視する重点的就业グループとなった。中国が安定した成長を続け、改革を促進し、構造調整を行って引き続き力を発揮し続けている情勢の下では、新しい経済、「インターネット+」、「大衆創業・万衆創新（大衆の起業、万人のイノベーション）」等によって高等教育機関卒業生の就業にはより広く、よりふさわしい舞台がもたらされている。また、就業を促進し、起業を奨励する国の関連の政策も次々と整備されて、大学生の就業や起業に望ましい政策的環境や発展の空間を提供している。本論では、関連の統計データならびにビッグデータを運用して、卒業生の

<sup>1</sup> 本報告は、中国国家社会科学基金の重要課題「産業の転換・レベルアップ下における高等教育機関卒業生の就業の研究」（承認番号：14ZDA068）の段階的な成果である。孟統鐸、経済学博士、現在中国労働保障科学研究院能力建設研究室副研究員。労働力市場と就業の研究に従事。本課題のレポート1の担当者である。

就業の全体的水準、就業の方向、就業の分布等いくつかの面から、中国の高等教育機関卒業生の就業状況を分析し、卒業生の就業の基本的状況と変動のすう勢を明らかにする。

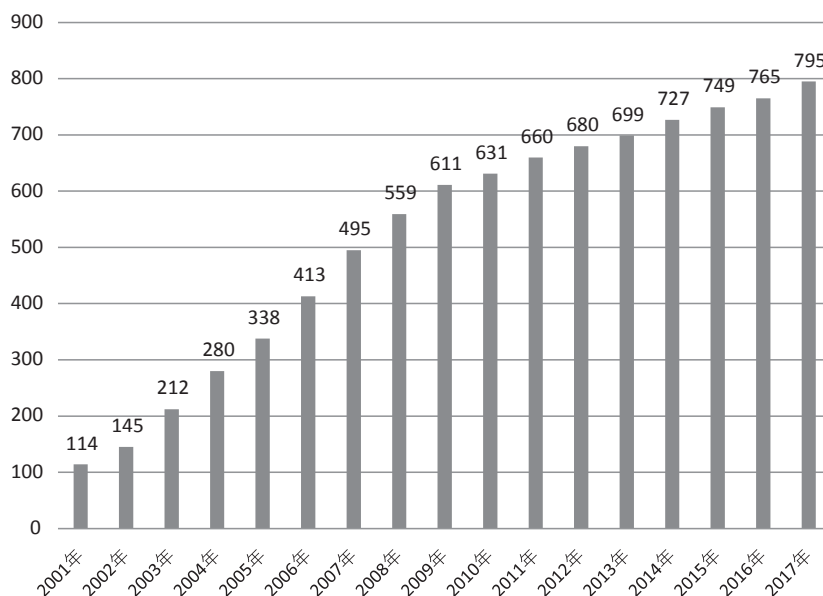
### 1. 中国の高等教育機関卒業生の就業の全体的状況の分析

1999年に中国の高等教育が募集を拡大して以降、高等教育機関卒業生の数は年々増加している。2009年までは大幅な増加傾向を呈していたし、2009年以降も増加幅はややゆるやかになったものの増加が続いていて、新卒の卒業生の就業問題は中国の労働力就業促進にとって重要な任務の一つとなっている。

#### (1) 卒業生の全体量は引き続き大量

21世紀の初め、中国の高等教育機関卒業生の数は100万人あまりであったが、2009年には600万人を突破し、2012年から2017年にはそれぞれ、680万人、699万人、727万人、749万人、765万人、795万人に達して、毎年新記録を達成し続けた。ここ数年、卒業生数の増加はややゆるやかになったものの、高等教育機関卒業生の就業の圧力の全体量は減少していない(図1)。一方で、2012年以降、中国の国内総生産(GDP)の成長率は高速成長から中高速成長に転じ、ここ5年のGDPの成長率はそれぞれ7.9%、7.8%、7.3%、6.9%、6.7%となって、増加を続ける高等教育機関卒業生の数とは異なる下降傾向を見せている。ただ、中国経済の全体量は引き続き増大し、第三次産業は猛烈な勢いで発展しており、就業の柔軟性は高まり続けている。それに加えて、政府の就業・起業促進の試みも比較的うまく進み、高等教育機関卒業生の就業問題の解決に望ましい条件を提供している。

図1 2001～2017年の全国の高等教育機関卒業生数  
(単位：万人)



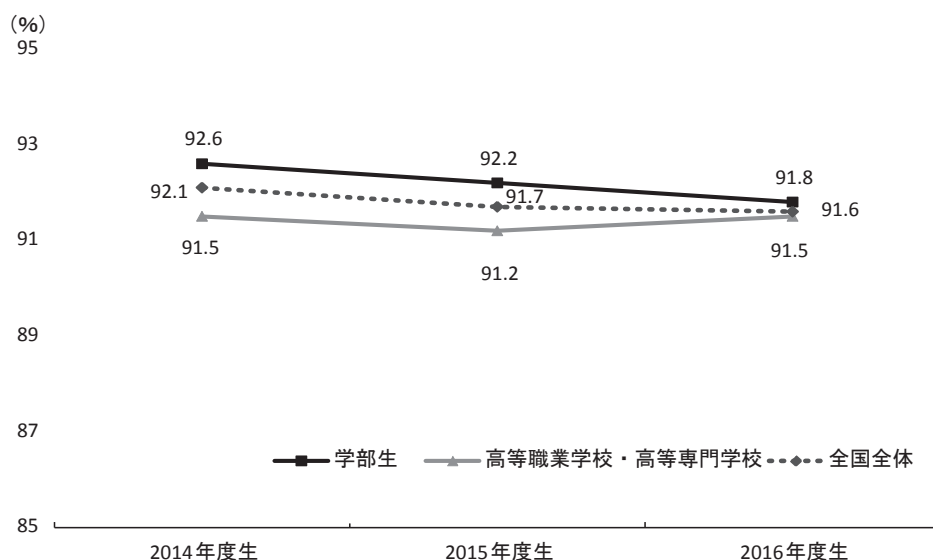
データ出典：国家教育部の統計データ。

## (2) 卒業生の就業情勢は全体として安定

高等教育機関卒業生の全体量が長期的に圧力となり、構造矛盾が顕現する中、中国政府は高等教育機関卒業生の就業・起業を促進するための積極的な政策を次々と打ち出し、関連の措置の刷新と改善に努めて、高等教育機関卒業生の就業情勢が安定して秩序正しいものとなるよう確実に保障しており、就業水準はかなり高い水準に保たれている。ここ5年、党中央は、高等教育機関卒業生の就業を就業業務のなかでも重要な事項としてとらえ、高等教育機関卒業生の就業・起業促進計画を実行し、高等教育機関卒業生の就業水準を一貫して安定した状態に保ってきた。2013年以來、中国では、就業者数と企業者数の「双方の増加」を4年連続で実現してきた。卒業生の初就業率は14年連続で70%を超えている。

麦可思研究院が発表している『中国大学生就業報告(就業白書)』のデータを見ると(図2)、2016年度の大学生の卒業半年後の就業率(91.6%)は2015年度(91.7%)と基本的に変わらず、2014年度(92.1%)よりやや低かった。内訳をみると、大学学部の2016年度大学生の卒業半年後の就業率は91.8%で、2015年度(92.2%)と基本的に同じであったが、2014年度(92.6%)よりはやや低かった。高等職業学校・高等専門学校の2016年度の学生の卒業半年後の就業率は91.5%で、2015年度(91.2%)、2014年度(91.5%)とほぼ同じであった。この3年の傾向を見ると、大学生の卒業半年後の就業率は安定している。

図2 2014～2016年度の大学生の卒業半年後の就業率の変化



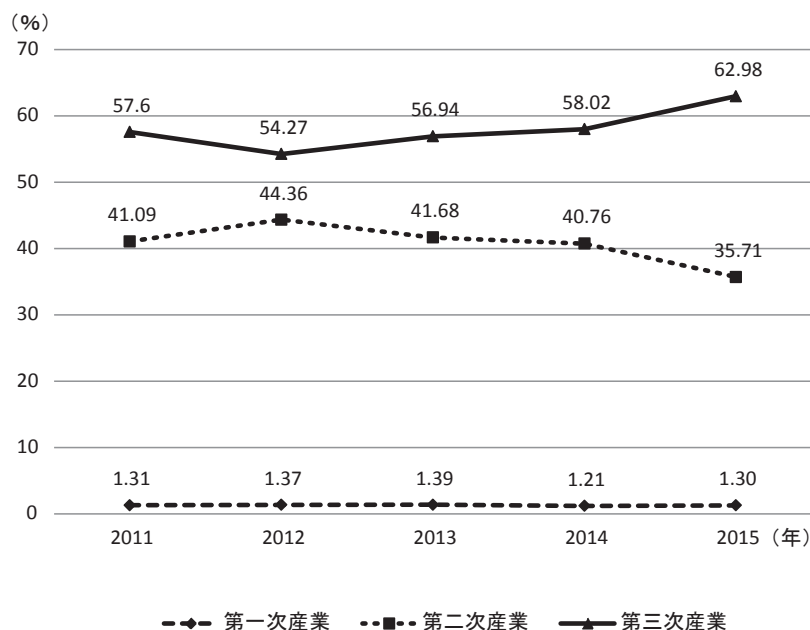
データ出典：麦可思研究院、各年度の『中国大学生就業報告(就業白書)』

## (3) 卒業生が就業する産業の構造は、経済構造の変化の傾向とよりいっそう合致

『中国大学生就業報告』のデータを見ると(図3)、2011年～2015年度の卒業生が就業した産業の分布には引き続き改善が見られる。第一次産業の就業率は最も低く、且つ変化も小さく、基本的に1.3%前後に保たれている。第二次産業の就業率には下降傾向が見られ、

2015年度の卒業生の第二次産業への就業率は35.71%まで下がった。これに対して、第三次産業の就業率は上昇の傾向を呈しており、2015年度の卒業生の第三次産業への就業率は62.98%に達し、2014年度の卒業生より4.96ポイント上昇した。その増加率は8.55%であった。

図3 2011～2015年度の卒業生が就業した産業の分布



データ出典：麦可思研究院、各年度の『中国大学生就業報告（就業白書）』

全体的に見て、第三次産業が卒業生就業の主な吸収主体となっている。これは、ポスト再生能力、労働力収容能力、労働力ニーズが高いという第三次産業の特徴と適合した現象であるとともに、中国が第三次産業の発展に力を入れ、産業構造の最適化を進めて来た結果であるともいうことができ、経済の転換・レベルアップを体現する重要な現象である。今後、第三次産業の割合が上昇すれば、卒業生の第三次産業への就業率は更に上昇するであろう。同時に、第三次産業の内部構造を最適化することで、第三次産業の高等教育機関卒業生に対する就業者収容能力を更に高めることも可能である。

次に、具体的に業種別の分布状況を『中国大学生就業報告』のデータでみると、2016年度学部生の卒業半年後の就業が最も多かった業種は「教育業」（13.7%）であり、それに続くのが「メディア、情報及び通信産業」（10.3%）であった。2014年度と比較して、2016年度の学部卒業生の就業率が最も大幅に増加した業種は「教育業」（3.1ポイント増）で、次いで「金融（銀行／保険／証券）業」（2.0ポイント増）、「メディア、情報及び通信産業」（1.8ポイント増）であった。一方、大学卒業生の就業率が最も大きく下がった業種は「建築業」で、マイナス1.6ポイントとなった。2014～2016年度の3年間の就業の傾向をみると、学部卒

業生の就業先業種は、「教育業」、「金融（銀行／保険／証券）業」が年々増加しており、「電子電気計器設備及びコンピュータ製造業」ならびに「機械金物製造業」等への就業の比率は年々下がっている。

#### （４）卒業生の就業地域の構造は更に理にかなった形に

本論では、関連の研究を参照し、中国内地の31の省、自治区、直轄市を八つの経済体系地域に分類した<sup>2</sup>。『中国大学生就業報告』の調査データを見ると（図4）、卒業生の就業地は汎長江デルタ地域、汎渤海湾地域、汎珠江デルタ地域が中心となっており、2015年度の卒業生のこの3つの地域への就業率はそれぞれ23.6%、21.9%、20.3%で、合計では65.8%に達した。これに続くのが西南地域と中原地域で、2015年度の卒業生のこの2つの地域への就業率はそれぞれ12.0%、10.6%であった。その次が陝西甘肅寧夏青海地域と東北地域で、2015年度卒業生の就業率はそれぞれ4.6%、5.1%であった。2015年度卒業生の西部生態経済区への就業率は1.9%であった。

ここ数年、中国では産業の地域的な移転が進み、経済が発展した地域の一部の産業が急速に中西部地域に移っている。産業の移転と中西部地域の経済状況の改善によって、卒業生の就業地の選択にも顕著な変化が現れている。卒業生が経済の発達した地域で就業する割合が下がり、中西部の発達していない地域で就業する割合が顕著に上昇しているのである。2011～2015年度の学部卒業生の就業地の変化をみると、三つの傾向が現れていることがわかる。第一に、卒業生の汎長江デルタ経済圏、汎渤海湾地域経済圏、汎珠江デルタ地域経済圏、東北地域経済圏への就業率が一定の程度低下する傾向が見られる。第二に、卒業生の西南地域経済圏、中原経済圏、陝西甘肅寧夏青海経済圏への就業率が一定の程度上昇しており、中原経済圏への卒業生就業の割合の上昇幅が最大である。第三に、西部生態経済区は地域の発展面、人口面の特徴ゆえに、受け入れられる就業者数が比較的少ないが、基数が比較的低いことから、2015年度卒業生については2011年度卒業生と比較しても比較的顕著に増加し、地域での就業の割合は0.9%上昇した。

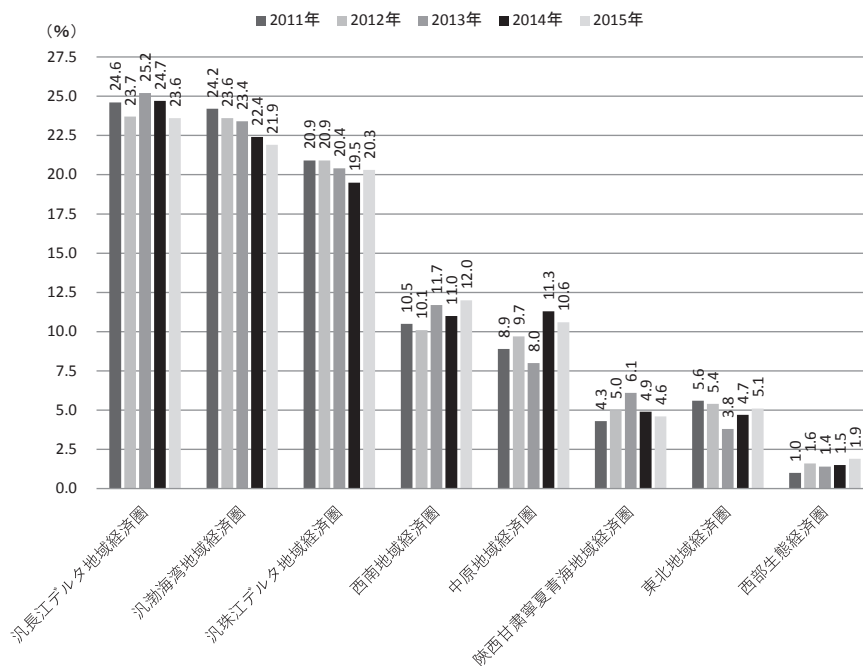
#### 5. 卒業生の就業先組織の種類が私営経済中心に

中国で民間経営経済、個人経営経済が発展するとともに、私営経済は労働力の就業を吸収する「最大の容器」となっており、高等教育機関卒業生の就業に占める割合も上昇を続けている。『中国大学生就業報告』のデータによると（図5）、雇用側組織の形態では「民間経営企業／個人経営体」が2016年度の大学卒業生の就業で最も多く、60%を占めた。学部卒業

<sup>2</sup> 麦可思研究院は中国内地の31の省、自治区、直轄市を八つの経済体系地域に分類している：a) 東北地域経済圏。黒龍江省、吉林省、遼寧省を含む。b) 汎渤海湾地域経済圏。北京市、天津市、山東省、河北省、内モンゴル自治区、山西省を含む。c) 陝西甘肅寧夏青海地域経済圏。陝西省、甘肅省、寧夏自治区、青海省を含む。d) 中原地域経済圏。河南省、湖北省、湖南省を含む。e) 汎長江デルタ地域経済圏。上海市、江蘇省、浙江省、江西省、安徽省を含む。f) 汎珠江デルタ地域経済圏。広東省、広西自治区、福建省、海南省を含む。g) 西南地域経済圏。重慶市、四川省、貴州省、雲南省を含む。h) 西部生態経済区。チベット自治区、新疆自治区を含む。

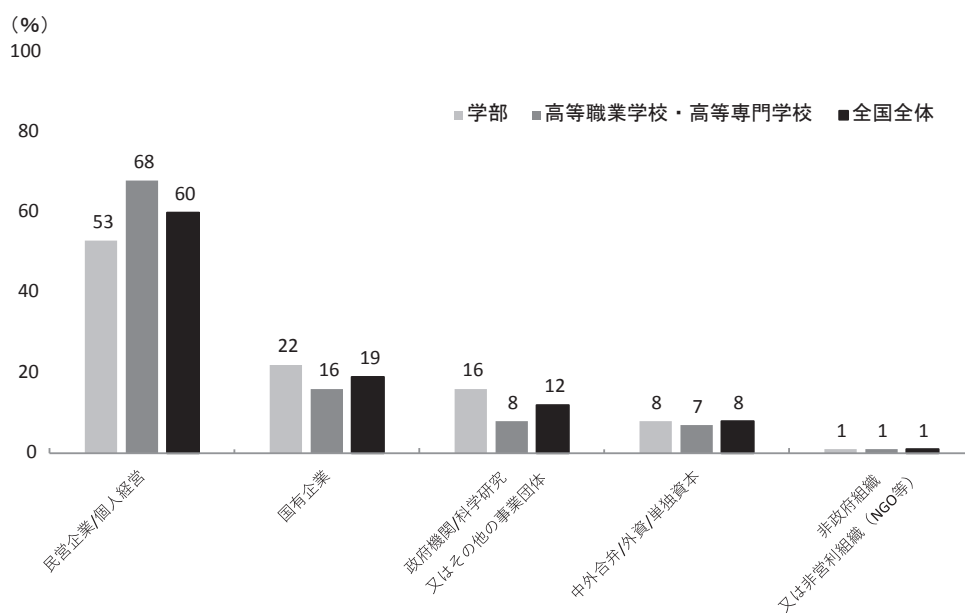
生の53%が「民間経営企業／個人経営体」に就職し、高等職業学校・高等専門学校の卒業生の68%が「民間経営企業／個人経営体」に就職している。一方で、国有企業、政府機関、事業団体といった中国の公有制組織への就業率は下降を続けている。

図4 2011～2015年度卒業生就業の地域的分布



データ出典：麦可思研究院、各年度の『中国大学生就業報告（就業白書）』

図5 2016年度の高等教育機関卒業生就業先組織の形態



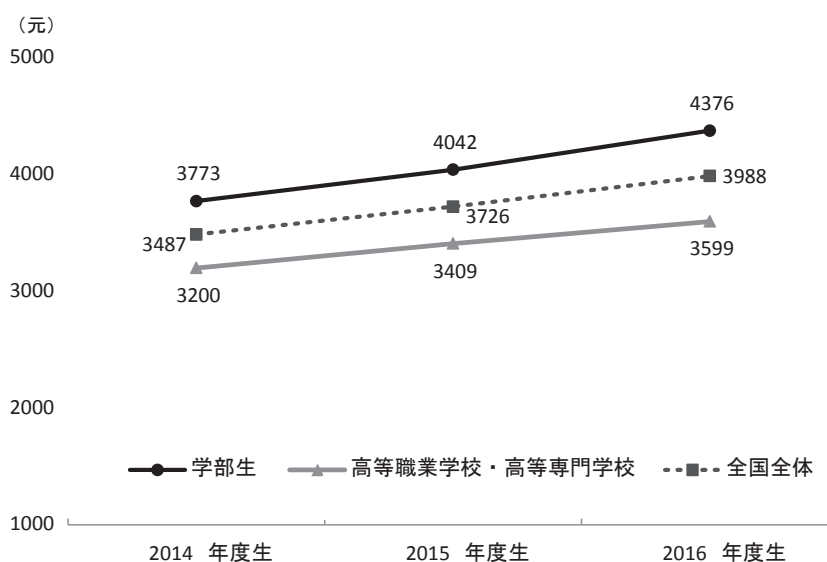
データ出典：麦可思研究院、各年度の『中国大学生就業報告（就業白書）』



## (6) 卒業生の賃金収入は安定的に増加

中国経済が引き続き安定した成長を続ける中、高等教育機関卒業生の就業後の賃金収入水準もまた上昇を続けており、社会経済と労働者の所得水準は共によい方向に発展している。『中国大学生就業報告』の調査データによると（図6）、2014年度から2016年度の3年度の大学生の卒業半年後の月収は安定して上昇する傾向を見せている。2016年度の大学卒業生の月収（3,988元）は2015年度（3,726元）比で262元増え、2014年度（3,487元）比で501元増えた。この3年間の傾向を見ると、大学卒業生の卒業半年後の月収は上昇傾向を呈している。

図6 2014～2016年度の大学生の卒業半年後の月収の変化



データ出典：麦可思研究院、各年度の『中国大学生就業報告（就業白書）』

## (7) 卒業生の就業形式は更に柔軟で多様に

中国において新しい経済、新しい業態、新しい産業が次々と出現する中、労働力市場の柔軟性はますます強まり、各種新たな就業形態が無限に生まれ、労働力の就業形式が豊富で多様化してきている。中国中部のある省が省内の30万人あまりの大学卒業生のビッグデータに対して分析を行ったところ、2014年度から2016年度の高等教育機関卒業生の就業は多様な形式が中心で、柔軟な就業が一位を占め、その割合も半分近くに上った。その他、就業協定を締結しての就業、労働契約を締結しての就業、プロジェクトを通しての就業といった形式が30%近くに達した。未就業者の数はわずか10数パーセントで、経済成長の勢いがにぶりつつある現況の下でも未就業者は顕著な増加を見せていない。

ビッグデータの結果から、国が「インターネット+」や「大衆創業・万衆創新（大衆の起業、万人のイノベーション）」等の戦略を力強く推進する中、新しい経済、新しい業態等が大きく発展し、柔軟な就業や新しい就業形態の割合が著しく増えており、それが、高等教育

機関卒業生の就業により大きな収容の空間を与えていること、同時に、それが昨今の大学生の就業の理念にもよりフィットしたものとなっていることがうかがわれる。このほか、柔軟な就業形式によって就業を成し遂げる大学生の姿には、就業しようとする彼らの積極的な努力がかなり反映されている。労働契約を締結する安定した就業にこだわらず、様々な形式、様々なルートで「まず就業して、それから職業を選択」しようとする卒業生は、積極的に多様な形を通して就業を実現させている。

## 2. 高等教育機関卒業生の就業を促進する中国の方法、経験

中国政府は、高等教育機関卒業生の就業を就業業務の最重要事項とすることを明確に打ち出し、2000年以降、国が高等教育機関卒業生の就業・起業を促進する一連の政策措置を打ち出すとともに、各レベルの地方政府も実情を考慮してその政策を刷新し、整備し続け、卒業生の就業・起業を力強く支えてきた。

### (1) 指導と部門の連動に力を入れ、各方面が共同で高等教育機関卒業生の就業・起業業務を確実に実施

中国政府は、高等教育機関卒業生の就業・起業業務に対する組織、指導を強化し、「就業業務共同会議協調メカニズム」を利用して、各関連組織にその職能を発揮させ、共同・協力に力を入れ、総合的に策を施して、高等教育機関卒業生の就業・起業促進業務の総合力を形成してきた。教育部門は、各地の各高等教育機関に対して、高等教育機関卒業生の就業・起業業務をとりわけ重要な位置に据え、統一的な手段を確実に実行し、各レベルが各自の責任を果たして、就業・起業業務に必要な「機構、人員、経費、場所」の4つの要素を確保するよう要求し続けた。また、高等教育機関に対して、就業部門が先頭に立ち、学生の政治思想教育部門、学生募集部門、教育部門、武装部門等の部門が参加する業務メカニズムを構築し、整備することで、力をあわせて共同で卒業生の就業・起業業務を確実に実施するべきであることを強調してきた。

### (2) 就業・起業政策を絶えず整備し、高等教育機関卒業生の就業のルートを持続的に拡大

中国政府は一貫して、各種就業・起業支援政策の整備に力を入れ、高等教育機関卒業生が様々なルートを通して就業・起業できるよう促進してきた。第一に、多方面から高等教育機関卒業生の就業分野を拡大している。科学技術的要素の高い知識集約型産業、特に戦略的新興産業、現代サービス業ならびに各種新業態、新形式の急速な発展の支援に力を注ぎ、高等教育機関卒業生に適した質の高い就業ポストをより多く開発するとともに、卒業生が先進的製造業、現代サービス業、現代農業等の分野で就業・起業するよう誘導して来た。第二に、卒業生が都市・農村で就業するよう誘導、奨励している。国は、県以下のレベルで就業した卒業生を対象に、学費の補償・税の優遇、賃金ランクの引き上げ、国の貸与奨学金の代理返



済等の政策を策定しており、政府による地方の公共管理、社会サービスにおける就業ポストの購入と組み合わせ、卒業生が都市・農村の地域で教育・文化、医療・保健、健康・介護等の仕事に就くことを奨励し、卒業生が中西部地域、東北地域や生活の苦しい辺境地域で就業・起業するよう誘導している。第三に、卒業生が中小企業・零細企業に就職することを奨励している。卒業生就業受容面での中小企業・零細企業の中心的ルートとしての役割を十分に発揮させ、中小企業・零細企業がキャンパスで人員募集をするよう組織するほか、人力資源社会保障、教育、税務、中小企業主管部門等は、中小企業・零細企業が卒業生を受入れた場合、社会保険補助、研修補助、税の減免等の面での優遇政策を絶えず整備している。

### **（3）高等教育機関卒業生に対する自主的起業、イノベーション・起業の教育を踏み込んで推進し、起業による就業のリードを促進**

中国は、高等教育機関卒業生のイノベーション・起業業務を非常に重視しており、高等教育機関卒業生の就業・起業促進計画を策定して、就業と起業を有機的に融合させ、学校の内外の各段階、求職・就業の各段階、就業・起業の全過程を網羅するサービス体系を構築してきた。第一に、起業を誘導する各種政策・措置を絶えず整備し、打ち出している。商工業登記、租税面での優遇、起業のための担保付貸付、就業・起業サービス補助、経営用地の賃貸料補助といった起業支援政策や企業による高等教育機関卒業生の募集・雇用を奨励する就業支援政策を策定して、高等教育機関卒業生の起業した企業が新卒の卒業生を受入れるケースを重点的に支援して、「就業のリード」という起業の役割を十分に発揮させている。第二に、卒業生に対するイノベーション・起業の教育訓練業務を強化している。各地の各高等教育機関は、育成プラン、カリキュラム体系、教育方法等の面で、イノベーション・起業教育の改革を踏み込んで推進し、イノベーション・起業の実践に力を入れ、実習・実動訓練の場を構築し、高等教育機関卒業生を起業シミュレーション、実動訓練等の起業に関する実践的活動に参加させ、各レベル・各種のイノベーション・起業コンテストを開催するなどして、学生のイノベーションの精神、起業意識、イノベーション・起業の能力を絶えず強化している。第三に、起業サービス業務を確実に実施している。国は、公共の就業サービス機関の起業サービス機能を強化し、起業インキュベーション基地、大学生起業パーク、「創客空間（メイカースペース）」等の起業サービスの媒体としての役割を發揮させ、起業の指導者チームを拡大して、卒業生の起業のためにコンサルティング・指導、プロジェクトの孵化、用地面での支援等のサービスを提供している。また、政府によるサービス購入、政府と社会資本の協力メカニズムを通して、起業サービス業界のトップ企業を高等教育機関卒業生の起業訓練・起業サービスへと動員している。政府の支援、学校の自己資金、校外との協力、ベンチャーキャピタル等様々なルートを通して資金を調達して、大学生の自主的起業を支援している。イノベーション・起業の教師チームの構築に力を入れ、業界の専門家、起業した先輩等を招いてイノベーション・起業の指導者を担当してもらっている。

#### (4) 就業サービス能力を向上させ、ターゲットをしばった就業サービスを強化

国は、学内・学外の各段階、就職活動の各段階、就業・起業の全過程を網羅するサービス体系の構築・整備に力を入れ、業務と業務の連携や情報交流を強化し、計画が実行されるよう監督、推進に当たることで、実施の効果があがるよう確実に保証している。第一に、精確なサービスに力を入れ、需要と供給がより確実にマッチするよう力を尽くして来た。各地域が、これまで固定の場所で実施してきた公共の就業・人材サービス機関のサービスをオンラインサービスへと拡張し、「微信」(ウィーチャット、中国版LINE)、微博(ウェイボー、中国版ツイッター)、携帯電話APP等を運用して、多ルート、ポイント・ツー・ポイントで就業情報を送信、提供することで、卒業生の求職意識、雇用側組織のニーズの情報を正確に把握し、より迅速で効率の高い「インターネット+就業サービス」モデルを作りあげてきた。第二に、高等教育機関卒業生の募集・求職サービスを確実に実施してきた。各地域が、民間経営企業の募集ウィーク、就業サービス月間、サービスウィーク、大中都市の共同募集といった特別サービスを実施し、ターゲットを明確にして、専門的募集、小規模募集、業界別の募集を実施し、また、各種人力資源サービス企業にそれぞれの役割を發揮させ、サービス購入の形式で社会一般からのサービスの供給を拡大し、起業に対する雇用指導を確実にを行い、サービスの実効を一層高めて来た。第三に、就業がむずかしい各種グループに対する支援に力を入れて来た。人力資源社会保障部門は、所在地の高等教育機関とタイムリーに連絡をとって卒業生の基本的状況を把握しており、省レベルの人力資源社会保障部門は早期に教育部門、高等教育機関から未就業の卒業生の実名情報を入手して、協同で登録情報のフィードバック、情報の確認、追跡サービスの制度を構築、整備して、情報が真実で完全なものであり、サービスが有効で継続的なものとなるよう確実に保証している。各地域の公共の就業・人材サービス機関は、未就業の卒業生と逐一連絡をとり、ニーズに照準をあわせてカスタマイズされた就業支援を展開し、就業がむずかしい卒業生、長期的に失業中の卒業生に対して「一対一」の援助サービスを提供し、各種就業・起業支援政策を確実に実行している。

#### (5) 高等教育機関の人材育成と経済社会の発展の対応性の向上

中国の教育主管部門は、高等教育機関の教育体制・メカニズムを絶えず改善し、人材の育成と経済社会の発展がマッチしたものとなるよう力を入れることで、高等教育機関卒業生の就業をより確実に促進してきた。第一に、高等教育の構造の最適化を図っている。国は、経済社会の発展のニーズにあわせて、高等教育機関の学科・専門、レベル、類型を動的に調整するメカニズムを構築、整備している。地域、業界、産業のニーズに主動的に対応し、一部の地方の一般の学部生を育成する高等教育機関を、誘導指導により応用型へ転換させ、より高いレベル、ランクの応用型人材を育成させたりしている。第二に、教育改革を踏み込んで実施してきた。国は、各地域の高等教育機関に対してカリキュラムの設定を動的に調整し、実践的な教育に力を入れ、実習・実動訓練を強化し、産業・大学・研究・応用が結びつ

いた共同育成形式を整備して、学生のイノベーション精神、実践的能力を確実に高めるよう求めている。第三に、卒業生の就業・起業状況フィードバックメカニズムを整備している。各地域の各高等教育機関は、毎年、年末までに「就業の質に関する年度報告」を作成して公表し、科学的、客観的に、高等教育機関卒業生の就業・起業の状況と特徴を明らかにしている。また、それぞれの土地のそれぞれの専門学科における就業率、就業の方向、就業の満足度、起業数や類型等の状況について踏み込んで研究し、高等教育機関の専門学科に関する予測・撤退のメカニズムの整備に力を入れている。第四に、就業に関する指導力の構築に力を入れている。各地域の高等教育機関は就業を指導する教師の研修に力を入れ、政策理論水準や職業指導能力の向上に力を尽くしている。また、職業開発、就業指導のカリキュラム体系を整備して、そのカリキュラムと専門学科の融合をはかっている。

### 3. 現在及び今後一時期の中国における高等教育機関卒業生の就業が直面する課題と試練

経済の「新常态（ニューノーマル・中国経済が高度成長期を終え、新たに迎えた中高度成長期の状況）」の下、ゆるやかになった経済成長率は就業市場にもすでに影響を与えているが、中国経済が「新常态」に入り、過剰な生産能力の解消、汚染対策、構造調整に入れられる力が拡大するとともに、今後一時期、高等教育機関卒業生の就業情勢は比較的大きな変化に直面することになる。対処を誤れば、かなりの規模の失業が引き起こされるリスクがある。今後しばらく、中国では高等教育機関卒業生の就業情勢は厳しい状況に置かれることになる。

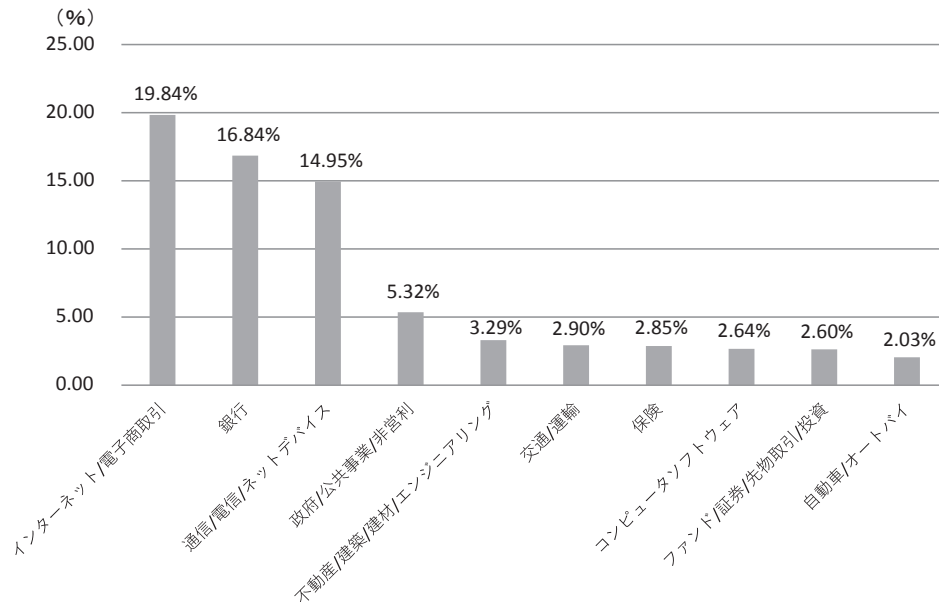
#### (1) 卒業生の就業は、需給バランスの面で構造的矛盾を抱えている

産業のレベルアップが拡大し、伝統的産業が新しい産業、新しい業態によって次々と代替されて行くことになれば、高等教育機関卒業生の募集ニーズの構造にも影響が生じる。「智聯招聘」（Zhaopin）<sup>3</sup>で公表される全国の大学生のニーズ情報を見ると（図7）、「インターネット／電子商取引」の募集ニーズが最大で、五分の一近くを占める。次は「銀行」で比率は16.84%、第三は「通信／電信／ネットデバイス」で比率は14.95%である。この三位までで全体の募集ニーズの半分以上を超える（51.93%）。この現象からも、ここ数年、「インターネット+」戦略の影響でインターネット経済を代表とする新しい経済、新しい産業が急速に発展し、インターネット、電子商取引業界の募集ニーズが増えているばかりでなく、更に通信、ネットデバイスのニーズまでもが増えていることが分かる。一方、銀行業を中心とする金融業界もまた経済の発展と産業のレベルアップを代表するものであり、高等教育機関卒業生に対する募集ニーズは堅調である。こうした業界の高等教育機関卒業生の就業に果たす役割は

<sup>3</sup> 「智聯招聘」は1994年に発足した、中国のオンライン人材募集分野で大きな影響力を持つ人的資源サービス業者である。データの出所は、「智聯招聘」が全国的な範囲で高等教育機関卒業生に照準を合わせて発表した職位情報で、あわせて422の都市を網羅している。発表の時期は2015年1月から2017年2月まで。大学生募集職位の情報は、高等教育機関の卒業生の就業状況の変化を反映している。2年間に「智聯招聘」を通して発表された高等教育機関卒業生の募集職位の全体量は53,087であった。

次第に明らかになっており、就業問題の解決に対する貢献度はかなり高い。

図7 「智聯招聘」で全国に公表された職位トップ10の業界



しかし、高等教育の専門学科の設置と教育による育成は経済的情勢や就業市場の変化にやや遅れるものであり、社会的なニーズとの間に構造的な矛盾が存在する。麦可思社の研究が明らかにしたところによれば、現在、高等教育機関卒業生の仕事と専門学科との相関性は約66%であるという。まず、高等教育機関の専門学科の設置は主に、学校の専門的な実力と開設能力に依拠しており、市場のニーズとの結びつきは強くはない。そのため、専門学科をめぐる需給の矛盾が目立つことになる。選択した専門学科によって卒業生が労働力市場で直面する境遇はそれぞれ異なる。ある専門学科の卒業生は供給不足を経験するが、ある専門学科の卒業生は供給過剰に直面し、ある程度失業のリスクを抱えることになる。次に、高等教育機関卒業生の知識構造や技能水準が現在の新しい産業、新しい業態にマッチしないという状況が存在する。専門学科で学んだことと仕事が一致せず、学校で身に着けた知識が社会のニーズに遅れていること等から、一部の新たに発展した業界の専門的人材は供給不足となる。そこで、直接学校に行って必要な人材を根こそぎ連れ去ろうとする組織まで現れる。その一方で一部の専門学科は人材が明らかに過剰で、卒業生は職を探す際にあちこちで壁にぶつかる。

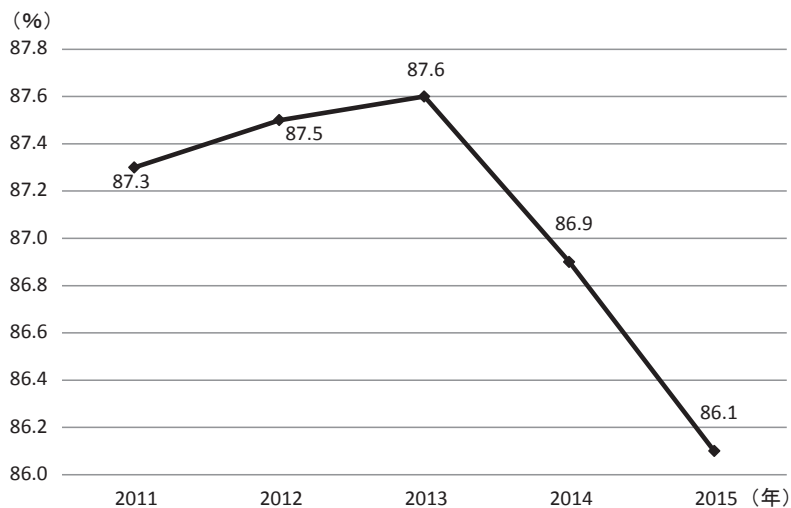
## (2) 卒業生の就業の質についてはしっかりと注視して行く必要がある

高等教育機関卒業生の就業の情勢は全体的に安定しているが、就業の質の面では問題もある。まず、卒業生がフルタイムで就業する割合は下降を続けている。これは、卒業生の就業形態が多様化していることの現れでもあるが、一方で、卒業生の就業の不安定さが増してい



ることの現れでもある。麦可思社の調査で明らかになったところによると、2011年度から2015年度の高等教育機関卒業生の雇用就業率は87.3%から86.1%へと、1.2ポイント下がり、下降傾向を示した（図8）。高等教育機関卒業生の就業の傾向を見ると、柔軟な就業、新しい就業形態等、様々な新しいタイプの就業方式がますます顕著となっているが、そこには問題や隠れたリスクが存在する。一方において、国際労働機関の判断基準によれば、フルタイムで雇用されている場合、労働者が相応の労働権益保障を得られることから質の高い就業であると考えられる。しかし、柔軟な就業の一部の大学生は、労働権益の保障という面では不十分であり、それが高等教育機関卒業生の全体的な就業の質に影響を与えている。近年は経済下降の圧力が比較的大きく、経済発展は「ギアチェンジ」の時期を迎えているため、労働力市場は競争が激しく、高等教育機関卒業生の就業の選択とポストの供給の間には構造的な矛盾が存在し、一部の卒業生はフルタイムの仕事に就くのがむずかしい。これもまた卒業生の就業の圧力が比較的大きいことを表す現象であり、社会的なリスクや関連の問題が引き起こされる可能性がある。このため、政府は柔軟な就業をする大学生の就業状況をしっかりと注視し、その就業の現状と存在する問題を分析して、柔軟な就業の質が高まって行くよう確実に保証する必要がある。

図8 2011～2015年度の卒業生の雇用就業率雇用就業比率



データ出典：麦可思研究院、各年度の『中国大学生就業報告（就業白書）』

次に、現在、高等教育機関の卒業生は離職率が比較的高い。麦可思社の調査によれば、2016年度の高等教育機関卒業生は、卒業後半年以内に3分の1が離職を経験していた。その離職率<sup>4</sup>は34%に達した。フルタイムでの雇用でなかったり、頻繁に仕事を変えたりすれば、一方では卒業生の賃金報酬や福利待遇に影響が生じるし、また一方では労働力市場の不安定さが増す。各レベルの政府や関連部門は、こうした状況を重視するべきである。

<sup>4</sup> 離職したことのある卒業生の数が現在働いている、又はかつて働いていた卒業生の数に占める割合を指す。

最後に、大学学部の卒業生の就業の安定性は専門学校卒業生をはるかに上回っている。2010～2015年度の学部卒業生の就業の安定率は基本的に76%前後に保たれていたが、専門学校卒業生の就業の安定率はわずか58%前後にとどまっていた。学部の卒業生の就業の安定性が明らかに専門学校の卒業生を上回っている。

### (3) 重視すべき「スローな就業」をする困難なグループ

「スローな就業」は就業しないのとは異なる。通常は、一部の大学生が卒業後にすぐには就業せず、また引き続き勉強するのでもなく、一時的に遊学、教育補助ボランティア、家庭での父母との生活、起業のための考察といった様々な形式で、ゆっくりと様子を見たり、考えたり、自分の今後の職業や人生の道について決めたりする現象を指す。計画的で、職業面での発展を考えての「スローな就業」は、就業の圧力の緩和や卒業生の就業の質の向上に積極的な役割を果たす。しかし、長い間仕事が見つからず、就業の自信をなくして、労働力市場から身を引いたり、目標や計画もなく漫然と家にこもって何もせずじたりするケースがないわけではない。こうした卒業生の数は増えているが、これが労働力市場にとってマイナスの信号であることは間違いない。若者が長い間家にいれば、職場に入りにくくなるという悪循環が生じる可能性があり、次第に「ニート」化してしまう。

全国的に見れば、近年、就業もせず、他の計画もない卒業生の割合は顕著に増加している。麦可思社の調査データによると、卒業半年後に就業していない高等教育機関卒業生のうち、「引き続き仕事を探している」項目を選択した卒業生の割合は2011年度には66%であったが2015年度には52%に下がった。一方、「就業もしていないし、その他の計画もない」を選択した卒業生の割合は2011年度は9%であったが2015年度には17%となった。これは注意すべき重要な信号である。「就業もしていないし、その他の計画もない」卒業生の比率の上昇は、一方では就業がむずかしい卒業生の割合が増えていることを物語るとともに、他方では卒業生の就業市場に対する自信の低下を物語っている。これは、高等教育機関卒業生の就業の自信全体の低下に関わる事項であるとともに、社会の不安定要因を産む重要事項であって、社会的なリスクを引き起こしやすい。このほか、大学生が就業のむずかしさを回避するために進学する割合も、最近5年度で顕著に高まっている。大学学部生の場合、その割合は2011年度には5%であったが、2015年度には10%に高まった。また、専門学校生の場合、その割合は3%から6%に高まっている。

### (4) 高等教育機関卒業生のニーズに存在する顕著な地域的差

「智聯招聘」のデータ分析を見ると、高等教育機関卒業生に対する募集ニーズには、地域間で規模の違いが見られる。汎珠江デルタ地域は、2年間で公表された大学生の募集ニーズが最も多く、全国の高等教育機関卒業生に対するニーズ全体の28.05%を占めている。これに次ぐのが汎長江デルタ地域で、その割合は22.18%、第三は中原地域で、その割合は12.72%、

最も少ないのが西部地域で、その割合はわずか1.57%であった。このデータから、高等教育機関卒業生に対する募集数の規模の違いは、各地域の経済産業の規模、発展状況と高度に関連していることが分かる。このほか、汎渤海湾、汎珠江デルタ、汎長江デルタ等東部地域は、「インターネット/電子商取引」のニーズが第一位となっており、東部沿海地域がインターネット産業の先行的発展地域であり、フロントランナーであることが分かる。インターネットは大学生の就業をリードする力がかなり強い。一方、ニーズの規模が比較的小さい業界は地域によって異なる状況を呈している。これは、地域ごとの資源の分布状況、比較優位性や発展の方向と比較的密接に関係している。大学生の就業を促進する国の具体的政策を実行する際には、十分に地域の特徴を考え、その地域の産業の発展や大学生の就業をともに推進するとともに、地域の高等教育機関の教育構造や産業構造の方向との一致性に注意を向ける必要がある。

これと同時に、東北地域では大学生の就業の問題がますます際立ってきている。「智聯招聘」が全国で発表している職位ニーズを見ると、2016年の第3、4四半期の大学生に対する募集ニーズは前年同期比で下がり、その下げ幅は17.5%に達した。中でも、東北地域の2016年の職位ニーズ数は前年同期比で60%近くも下がっている。『中国大学生就業報告』のデータによると、2016年度の各経済地域の学部生の卒業半年後の就業率は東北地域経済圏が最も低く、89.2%であった。最高は汎長江デルタ地域経済圏で、就業率は94.3%であった。これは、鉄鋼石炭等の過剰な生産能力の解消が進められる中、東北地域で大学生の就業を受入れる産業業界が不足していることを示している。東北地域の大学生の就業には不利な状況であり、これが長く続けば人材の外部流出がひどくなり、東北地域の経済発展や産業のレベルアップが更に妨げられることになる。そこで今後は、東北の大学生の就業状況をこれまで以上に注視し、関連の政策と支援の力を強化して、大学生の就業にふさわしいポストを開発し、就業受容力を増強して行く必要がある。

#### 4. 中国の高等教育機関卒業生の就業を更に促進するための政策提案

##### (1) 産業の転換・レベルアップと高等教育機関卒業生の就業促進をともに進める

第一に、産業の転換・レベルアップと大学生の就業の促進を連動させるメカニズムを構築する。「供給側（サプライサイド）構造改革」を全面的に推進し、産業構造の転換と現代的産業体系の構築を急ぐ中、高等教育機関卒業生の比較優位性に有利な技術的進歩、産業レベルアップ技術戦略を早急に推進し、中小企業の発展の更なる支援と高等教育機関卒業生の就業促進を結び付け、中小企業や非公有制の職場に就業した卒業生に対して、専門家選抜、戸籍管理、職務名称評定といった面で国有企業・事業団体の社員・職員と同等の扱いをする。

第二に、政府の公共就業サービスの職能を強化し、高等教育機関卒業生の就業と産業の転換・レベルアップのニーズが合致するよう促進に力を入れる。産業の転換とレベルアップの過程で企業が必要とする人材の特徴に照準をあわせ、学校と企業の協力、目的を定めた育成

等の形式を高等教育機関に広め、高等教育機関卒業生の技能の向上を急ぐ。企業のポストが求める技能や産業発展の方向を考慮して、大学生の職業技能コンテストを広く展開する。企業の人材ニーズに照準を合わせて、積極的に就業サービスを強化し、企業と高等教育機関の卒業生のために全方位的な需給プラットフォームを構築し、重点的プロジェクトのためにキャンパス内で特別募集イベントを開催するなどの方法で、重要プロジェクトの人材募集の特別ルートを用意する。

第三に、高等教育機関の学科及びその専門を合理的に設置して、産業の転換・レベルアップのニーズを効果的に満たす。高等教育機関の人材ニーズ予測メカニズムを構築し、将来の産業、業界の人材ニーズに関する予測に基づいて、就業を目的として、産業構造、経済発展構造とマッチし、将来の就業ポストとマッチするように、高等教育機関の学科、専門の規模を適切に設定する。同時に、労働力市場や社会の発展がどのようなハイレベル人材を求めているかを出発点として、専門の構造、カリキュラムの設計、教育内容、教育の進度等を改革するよう学校を誘導、指導する。

## (2) 高等教育機関卒業生の公共就業サービスを更に整備する

第一に、「精確なサービス」という理念を打ち立て、大学生のためにより精確な公共就業サービスを提供する。公共就業サービス部門は、各高等教育機関と共同で、在学生の就業意識調査を実施し、一人一人の大学生の就業願望、就業ニーズ、就業能力等のデータを記録して、全国と地方の大学生の就業のビックデータベースを構築する。また、未就業の高等教育機関卒業生に関する情報データベースも構築し、一人一人の大学卒業生が未就業である原因、今後の仕事上の予定等を記録するとともに、そうした大学生を分類し、レベル分けして、それぞれの状況に応じて精確な就業サービスを行う。更に、定期的な追跡・フィードバックメカニズムを構築し、就業援助員といった公共の就業サービスの資源としての優位性を発揮して、一人一人の大学生と連絡を保ち、タイムリーにその就業のニーズを反映し、間断なく就業サービスを行って行く。

第二に、公共就業サービスチケット制度を構築し、政府部門と高等教育機関の就業サービス共有メカニズムを立ち上げる。政府部門と各高等教育機関の就業指導、職業計画の資源共有メカニズムの構築を考慮し、公共就業サービスチケットを設け、毎年定期的に、新卒及び卒業後3年以内の高等教育機関卒業生に無償で配布する。大学生、大学卒業生は手元の就業サービスチケットを利用して、公共就業サービス部門、高等教育機関、一般の仲介機構等を選び、定められた回数、定められた範囲内で、就業指導、職業計画、求職研修等の公共就業サービスを無償で受けることができる。就業サービスチケットの資金は、就業特別資金から支出するものとし、定められた範囲内の大学生のみが使用できるようにする。譲渡や取引を行うことはできない。



### (3) 産業の発展に適した大学生職業技能訓練を十分、確実に行う

第一に、大学生の教育改革に力を入れ、大学生の職業素養・技能向上計画を展開する。調査の結果、大学生には社会的な実践経験が足りず、ポストが必要とする知識・技能が不足していることが分かっている。そこで、この点に照準をあわせ、政府は「大学生職業素養・技能向上計画」を実施する必要がある。教育部門は、高等教育機関の教育内容及び構造の改革に力を入れて、社会や企業の実情に合わせる必要があり、また、社会的な実践、企業実習といった段階の比重を高め、学校と企業の協力に力を入れるよう高等教育機関を奨励するとともに、大学生の実習・実践を受入れた企業に対しては租税の面での優遇や資金面での奨励・補填等の政策を適用する。政府部門と各高等教育機関が共同で大学生の職業素養・技能コンテストを行い、大学生が職業的素養や技能を向上させるような社会的な雰囲気を作る。優秀な者は表彰し、大学生が就業のための能力を絶えず引き上げて行けるよう誘導、指導する。

第二に、大学生職業訓練センターを構築する。現在、わが国では大学生のための職業訓練が比較的不足しており、それが大学生の就業能力や職業面での成長に直接影響を与えている。このため、政府は、「大学生職業訓練センター」を作り、在校生や卒業生で未就業の者の職業的素養や技能の訓練業務を引き受けるべきである。毎年、一定の時間、無償で訓練を行い、就業がむずかしい大学生に対しては無償化面で力を入れる。訓練センターは、企業の実情に近づくことを目指し、学校教育との区別をはっきりつける。講師グループは、専任の講師と兼任の講師の2種類とし、専任講師については、3年以上の実務経験があることを必須とする。兼任講師については、一律に企業から招聘して、「本ばかり」の教育方法を途絶する。また、企業、学校、一般の研修機構等が様々な内容の専門的訓練を請負い、政府が就業資金で補助金を出してもよい。大学生が職業訓練センターで修了の認定を受けた場合は、一定の規則にしたがって、学校での単位に換算できるようにする。このほか、各種の優秀者表彰等にも参加できるようにする。

#### [参考文献]

- 胡鞍鋼、中国の就業状況の分析 [J]. 管理世界 (隔月刊) 1997 (3)
- 李付俊、孟統鐸. 我が国の産業の転換・レベルアップの下における高等教育機関卒業生の就業——研究回顧・展望 [J]. 人口と経済 2014 (6)
- 麦可思研究院、2017年中国大学生就業報告 [M]. 社会科学文献出版社 2017
- 莫榮、周宵、孟統鐸、就業の傾向の分析：産業の転換と就業 [J]. 中国労働 2014 (1)

## 若者の労働市場の実態と政策の方向

韓国労働研究院 研究委員

キム ユビン<sup>1</sup>

### 1. 新政権の労働政策、相変わらず若者が話題

「若者の雇用」と「若者の失業」、新政権発足後も労働政策の最も大きな悩みの種は若者の労働問題である。2017年に入り、月別若年層就業率は増加傾向にあるが、相変わらず就業率全体<sup>2</sup>に遠く及ばない43.8%（2017年7月現在）を記録しており、若者の失業率は統計作成以来最高値を記録した2月の12.3%以降減少傾向にあるが、月別失業率の変動幅を勘案すると、あまり楽観できる水準ではない<sup>3</sup>。不完全就業者と見ることでできる時間関連追加就業可能者（週36時間未満の短時間労働者であって、追加就業を希望する者）を含む体感失業率（雇用補助指標<sup>4</sup>）が公式失業率の2倍を超える22.6%であることを勘案すると、若者の雇用の実情は統計指標が示す以上に深刻であると見ることができる。また、若者の労働の相当部分が低賃金・非正規雇用労働で満たされている等、雇用の不安定性と若者の労働の質的側面もやはり見逃すことができない。これに対し、新政権になって、やはり政策の最優先課題は雇用創出と労働の質の改善であることになり、そのうち最も中心となるのは若者雇用政策である。本稿は文在寅政権の100大政課題として提示された「性別・年齢別個別労働支援強化」の内容を中心に、新政権の若者雇用政策の内容と方向、期待効果等を見て、それに対する補完点および発展方向を議論することを目的とする。

### 2. 若年層労働市場の実態

韓国の15～64歳の就業率はアジア通貨危機直後に急落した。その後、長期的に上昇傾向を示しているが、若年層就業率（15～29歳）は2000年代に入り持続的な下落傾向を示し、現在40%台前半の低い水準を維持している。2016年の若年層就業率は前年比0.7%増加した42.3%を記録した（図1）。細部の年齢帯別を見ると、15～19歳年齢帯では8.0%、20～24歳年齢帯では46.0%と、量的な雇用の停滞のドロ沼から脱してはいない。労働市場に本格的に進出する年齢帯である25～29歳の就業率は70%レベル（69.6%）に近接してはいるが、報酬と労働時間、労働形態等、労働の質的側面において多くの問題点を露呈している。一例として、昨年7月、政府の「若者の雇用絶壁解消総合対策」プログラムを通して就業した若

<sup>1</sup> 韓国労働研究院研究委員、パネルデータ研究室長。

<sup>2</sup> 15～64歳就業率、2017年7月現在67.2%。

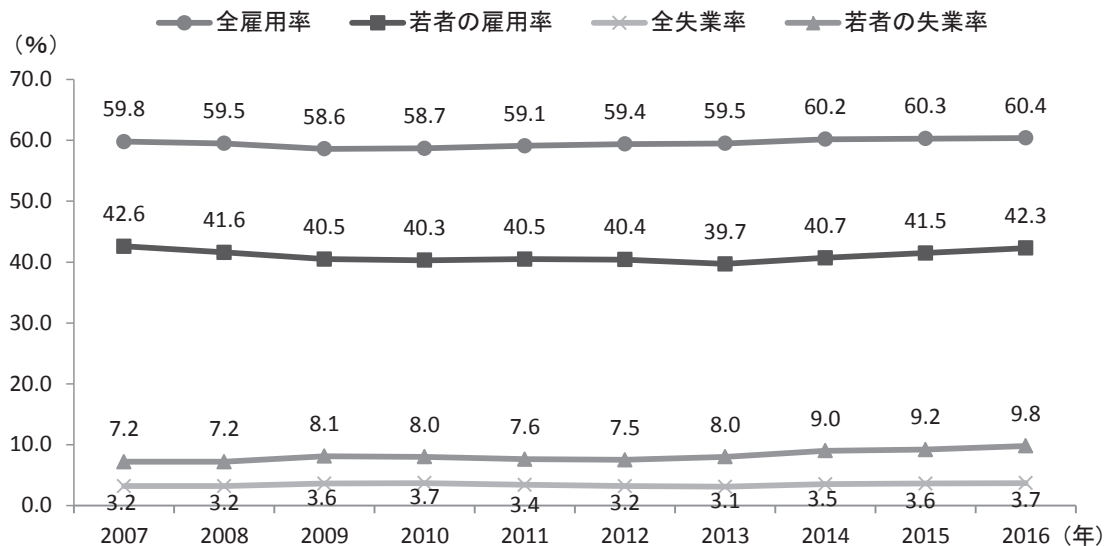
<sup>3</sup> 15～29歳失業率、2017年7月現在9.3%。

<sup>4</sup>  $(\text{時間関連追加就業可能者} + \text{失業者} + \text{潜在経済活動人口} *) / (\text{経済活動人口} + \text{潜在経済活動人口}) \times 100$

\* 潜在経済活動人口：非経済活動人口のうち過去4週間求職活動をしたが就業が不可能であった者と、過去4週間求職活動はしなかったがこの期間に就業を希望し就業も可能な者。

者のうち 42.4%は非正規雇用であり、賃金水準は 150 万ウォン未満が 40.1%を占めた<sup>5</sup>。

図1 全体／若年層雇用指標（就業率、失業率）



資料：統計庁、経済活動人口調査各年度

若年層労働市場の実態は、失業統計に照らしてみても深刻である。若年層（15～29歳）失業率は2000年代に入り8.0%レベルを維持し、2007年に大幅に減少して7.2%を記録した。その後、騰落を繰り返して2013年から再び増加へと推移している。特に、2015年の若者の失業率は9.2%で、1999年の統計基準変更以降最高値を更新し、2016年にはこれより増加して9.8%を記録した（図1）。公式失業統計で捕捉できない若年層周辺の労働力の存在を考慮すると、若者の失業の深刻性はさらに増す。よく体感失業率と称する雇用補助指標3の若者の失業率は、2015年と2016年にそれぞれ22.0%を記録した。

若者の雇用問題は労働の量的問題にのみ限定されたものではない。若者の雇用維持率および勤続期間が減少傾向にあり、非正規雇用および低賃金労働が若者の労働の大きな比重を占めているだけに、若者の雇用の質的悪化の様相も、やはり若者の雇用問題のもうひとつの核心である。

二重構造化した労働市場における一方の軸、すなわち非正規雇用の場合、非正規雇用全体の比率は減少傾向を示す中、若者の非正規雇用の比率は増加傾向を示している。2016年の若者の雇用のうち非正規雇用の比率は34.9%を占めていることが明らかになる（図2）。これを若者の新規採用<sup>6</sup>の範囲に限ると、若者の非正規雇用の比率は64.0%に拡大する（全新規採用非正規雇用比率35.0%）。

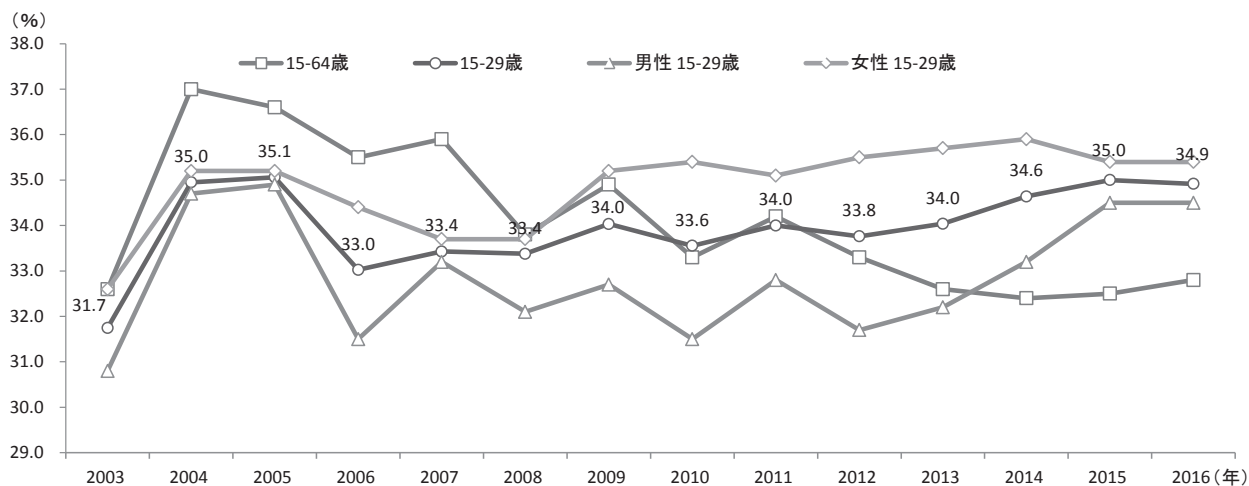
若者の労働の賃金事情もやはり軽視することはできない。若者の労働のうち最低賃金未満

<sup>5</sup> 韓国雇用情報院（2016）。

<sup>6</sup> 賃金労働者のうち勤続期間が3ヶ月未満の者。

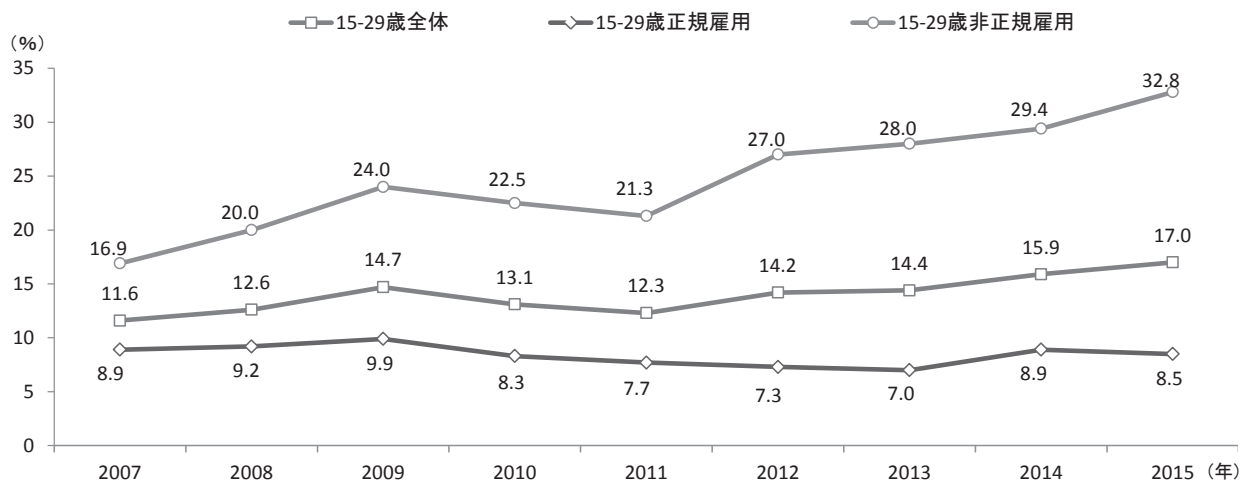
の比率もやはり持続的な増加傾向を示しており（2015年17.0%）、これを非正規雇用に限定して見ると、非正規雇用の最低賃金未満労働比率は32.8%に達することが明らかになる（図3）。

図2 正規雇用対非正規雇用の比率の推移



資料：統計庁、経済活動人口調査各年度

図3 若者の最低賃金未満の比率、全体・正規雇用・非正規雇用



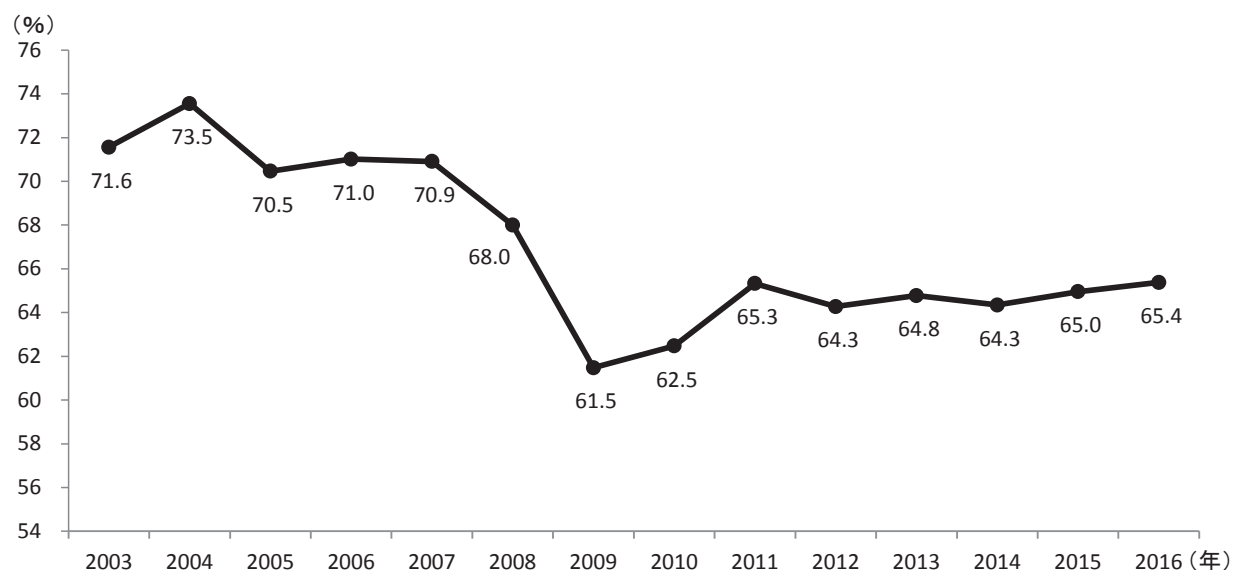
資料：統計庁、経済活動人口調査労働形態別付加調査各年度8月

周知のように、韓国の若者の雇用問題が深刻化した原因は多分に複合的であるが、通常真っ先に指摘される要因は韓国労働市場の二重構造の固定化ということができる。これは韓国の労働市場が高賃金と良好な労働条件の下、雇用の安定性が保障されると見ることのできる1次労働市場と、これと相対的に条件面で劣悪であると分類される2次市場に区分されており、1次、2次労働市場間の移動性が制約されており、その格差が固定化されて賃金ミスマ

ッチが構造的性格を帯びることを意味する。

労働市場の両極化および不均衡を端的に示す正規雇用／非正規雇用、大企業／中小企業間の賃金格差が持続していることは、これを反映する。正規雇用と非正規雇用間の賃金格差の場合、長期的には改善傾向にあると見られるが、2016年現在、正規雇用対比非正規雇用の時間当たり相対賃金水準は65.4%で（図4）、相変わらずその格差が大きく、国際金融危機以前の水準を回復できていない実情にあり、中小企業の平均賃金比率もやはり大企業の60%レベルに過ぎない。

図4 非正規雇用の時間当たり賃金水準の推移（8月ベース、正規雇用=100）



資料：韓国労働研究院（2016）、2016 KLI 非正規雇用労働統計

ただ、賃金だけでなく、社会保険加入率、退職金適用率、勤続年数等でも1次、2次労働市場間の格差は顕著に現われ、こうした格差の拡大は若者の合理的就業選択肢を1次労働市場に限定させ、若年層の労働市場進出の遅れ、高失業率等、現若年層労働市場の根本原因として作用している。

韓国の若年層労働市場の問題は、学校教育と産業現場との間のミスマッチに起因していることもやはり大きい。正規教育が企業が要求する職務能力学習の機会を提供できていないことによって、学歴は就業資格要件のひとつに留まることになり、就職競争で差別性を維持しようとする若者は、本来職務能力と関係のない資格獲得に没頭している現実がある。

就職準備活動の増大は若者に深刻な問題をもたらしている。人的資本蓄積のための能動的役割を思い通りに遂行できない若者は、労働市場への進出が遅れ、それによって過度な個人的・社会的機会費用を誘発している。2016年基準で見た場合、大卒者の大学卒業所要期間は51ヶ月（男性63ヶ月、女性42ヶ月）、最初の就職における平均所要期間は11ヶ月（男性13ヶ月、女性10ヶ月）程度とされる半面、彼ら最初の職場における平均勤続期間は19



ヶ月に過ぎないことが明らかとなっている<sup>7</sup>。最初の離職理由のうち報酬と労働時間等労働条件の不满（48.6%）が最も大きな比率を占めているという点は、若者の就職準備活動が労働市場への安定的定着に寄与する部分が少ないことを意味している。

過度な労働供給競争において差別化を示す手段として、若者は語学研修、語学関連試験の成績、インターン・実習、資格等、様々な就職準備活動に取り組んでいる。このような就職準備活動は、休学、卒業猶予、更には卒業後の就職準備活動の継続等につながり、若年層の初期労働市場への移行を遅れさせる要因として作用する。キム・ユビン、チョン・ジュヨン（2014）は、大学卒業後の未就業状態における就職準備活動を就職浪人と定義し、「大卒者職業移動経路調査」（Graduates Occupational Mobility Survey : GOMS）資料を用いて就職準備の実態を分析したが、卒業後1年6ヶ月時点の就職浪人は35,000人余りで全大卒者の約13%を占め、大卒就業者の45%が在学中に就職準備のための休学をしたことが明らかになり、若年層の就職準備活動が就業率停滞および労働市場への移行を遅らせる主な要因であることを裏付けている。しかし、供給競争において個人的にも社会的にも過度な費用負担となっている就職準備活動が、正規教育課程の外で行われていることに関しては、それが若年層労働市場の成果において適切なものかは疑問である。

図5は大卒就業者の月平均賃金を就職準備類型別、労働の質に区分して比較<sup>8</sup>したものであるが、就職準備活動の賃金増加効果が明確でなく、人的資本蓄積を通して就業の可能性および生産性を高めて賃金の増加に結びつくという人的資本論の論拠を裏付けることが難しいものと思われる。就職浪人を経た就業者の月平均賃金は182.1万ウォン～262.7万ウォンで、休学経験者・無経験者、全体の平均に比べても低い水準を示している。休学経験者の場合、休学無経験者に比べて全体の労働賃金水準が高い傾向を示しているが（31.7万ウォン）、よい職場基準ではその格差が11.3万ウォンに留まり、就職浪人の機会費用に大きく達しないものと判断される。図6で見ると、大卒就業者の月平均賃金を休学期間別に区分してみても、就職準備休学期間の増加による月平均賃金の上昇傾向は発見し難い。

増大した就職準備活動、長期化した就職準備期間とともに、労働の敷居がより高くなったというが、若者の高くなった目線が大企業に向いており、中小企業は相変わらず労働力難に苦しめられていることは、若年層労働市場のもうひとつの暗い側面である。これは若者の職場選択基準が求職者自身の好み、独創性、自律性にあるのではなく、大企業、高賃金、雇用安定性等「人に見せるため」に代表される社会の空気に合わせているからであると思われる。

労働市場の需要部門も、やはり若者の失業問題の解決に役立っていない。グローバル経済危機による低成長基調の持続により雇用創出力は持続的に低下しており、大企業と中小企業間の格差の拡大は若者の大企業選好度をより高めている半面、中小企業は内国人労働者の求

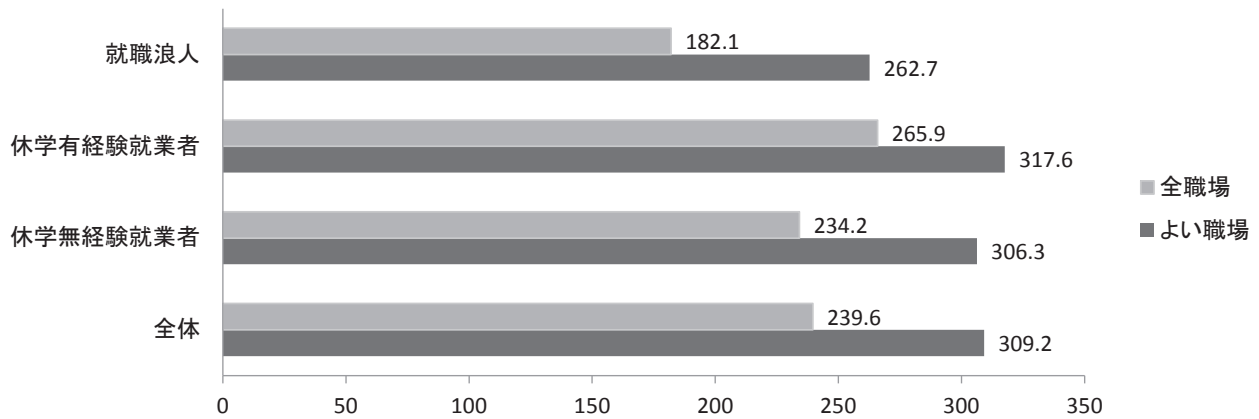
<sup>7</sup> 統計庁、経済活動人口調査若年層付加調査 2016年5月現在。

<sup>8</sup> よい職場は常用職、適正・上向き就職、社会保険2種加入、平均賃金以上を充足する職場であって、シン・ソンミ（2013）の定義による。

人難により外国人労働者でこれに代えている実情にある。若者が就職難を経験する一方で、大多数の企業は求人難を経験しているという逆説的状况が、韓国労働市場の現実である。

図5 就職準備類型別就業者の月平均賃金

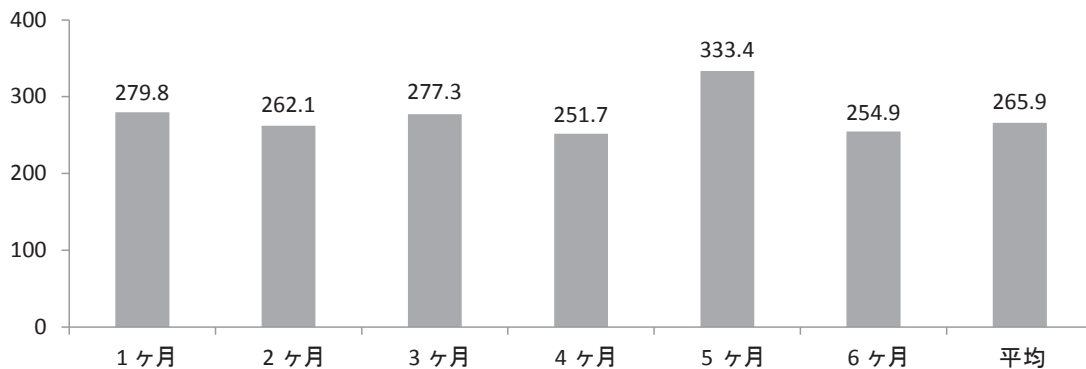
(単位：万ウォン)



資料：キム・ユビン、チョン・ジュヨン (2014)、『若年層労働市場の主な特徴と政策の教訓』、韓国労働研究院、引用

図6 就職準備休学経験者の休学期間別月平均賃金

(単位：万ウォン)



資料：キム・ユビン、チョン・ジュヨン (2014)、『若年層労働市場の主な特徴と政策の教訓』、韓国労働研究院、引用

少子化・高齢化による人口構造の変化は若年層人口でも目立つ。15～29歳の若年層経済活動人口は、生産可能人口の急激な減少によって持続的な減少傾向を示すものと見通される。2020年から本格的に減少し始める若年層生産可能人口は、現時点から5年後の2023年に8,059千人に減少し、経済活動人口は4,363千人レベルに減少するものと見通される。こうした若年層の人口構造の変化が、昨今の深刻な若者の雇用問題を改善するのか、悪化の道を継続するのかについては、次のように相反する見解が存在する。

まず、労働市場の主体である労働供給の減少は、必然的に労働市場の縮小を引き起こすであろうという見通しが可能である。労働者は生産者であると同時に消費者でもあるため、労働供給の減少は消費の縮小、すなわち需要の減少を意味し、それにより市場規模もやはり縮小するであろうという見解である。市場規模と労働供給がともに減るなら、若者の雇用が改

善される余地は大きくない。

半面、人口構造の変化にもかかわらず市場規模が維持されるなど、市場縮小の規模が人口減少に比べて相対的に少ない場合には、労働供給の量的比率の増加を予想することができる。雇用情報院の中長期人材需給見通しは、上の仮説をもとに、若者の労働供給の変化を見通している（表 1）。それによると、若年層生産人口の減少により経済活動参加率と就業率は増加すると予想され、2023 年に若年層経済活動参加率と就業率はそれぞれ 54.1%、49.1%に達すると予想される<sup>9</sup>。

表 1 若年層人材需給見通し

(単位：千人、%)

年度	生産可能人口	経済活動人口	就業者数	経済活動参加率	就業率
2013	9,548	4,124	3,794	43.2	39.7
2018	9,247	4,513	4,127	48.8	44.4
2023	8,059	4,363	3,977	54.1	49.1

資料：雇用情報院（2015）、中長期人材需給見通し 2014～2024

しかし、若者の雇用の量的変化がいかなる方向でなされても、若者の雇用の質が改善されるであろうという担保がない以上、若者の雇いをバラ色と見通すことは難しい。さらに第 4 次産業革命に象徴される技術発展の様相が労働供給に及ぼす波及効果を考慮すると、若者の雇用の変化の様相はさらに予想し難い。高齢化の急速な加速による若年層の中高年の扶養負担増加も、やはり若者の雇用に影響を及ぼしかねない要因のひとつである。

結局、解答は若者の労働の質の改善にあると見ることができる。人口絶壁による若者の雇用の量的変化の様相は未知数と見ることができ、若者の雇用悪化の根本的原因が労働市場の二重構造の固定化から始まったことを考慮すると、労働の質の改善を通じた 1 次／2 次労働市場間の格差の解消が、若者の雇用改善への最も近道であることは明白である。

### 3. 韓国の若者雇用政策

#### 〈仕事学習並行制〉

仕事学習並行制度は企業の需要に沿う実務型人材養成を目的に、企業が若者の就業希望者を学習労働者として採用して国家職能標準（NCS）基盤の教育機会を提供し、教育訓練履修者評価によって資格を認定する制度である。無分別な学歴と資格競争でない職能中心の採用を土台にした企業の個別教育訓練が制度の要旨と見ることができる。学習労働者は企業から教育訓練とともに賃金を受け取り、政府は制度への参加企業を拡大するために、教育訓練に必要な運用費用を支援する。仕事学習並行制度は 2013 年末、モデル事業の実施を経て、2014 年 9 月 17 日現在、1,721 の企業が参加しているが、労働者数 300 人未満の中小企業が

<sup>9</sup> 雇用情報院（2015）、中長期人材需給見通し 2014～2024。

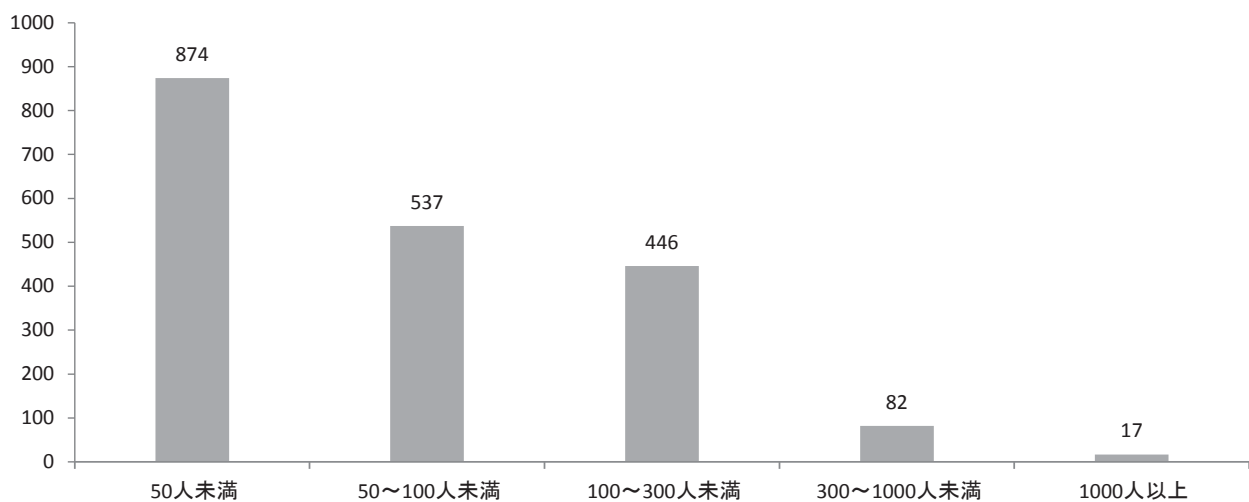


95%を占めており、大企業の制度参加が低調で、自発的に参加する企業が不足しているため、政府が主導的に運用している実情にある。企業当たり平均訓練人数は6人、平均訓練期間17ヶ月、平均賃金は163万ウォンである<sup>10</sup>。

チョン・スンファンほか（2015）によると、韓国の仕事学習並行制の年間純便益<sup>11</sup>は学習労働者1人当たり平均891万ウォンで、制度導入初期であるにもかかわらず、スイス、オーストラリア等主要国と比較すると高い数値を示し、非常に肯定的な効果を上げているものと分析されている。ただし、こうした仕事学習並行制の成果は、制度目標が量的指標の拡大（参加企業および学習労働者の拡大等）にあったことを勘案して評価しなければならず、ベンチマーク国家との企業条件、認識水準の差を考慮して、制度の不健全化を防ぐためにも、絶えず再検討していくことが必要と思われる。

図7 企業規模別仕事学習並行制度参加企業（常時雇用労働者数ベース）

（単位：ヶ所）



資料：韓国職業能力開発院（2015）、『The HRD Review』、18巻1号、引用

### 〈中小企業青年インターン制〉

中小企業青年インターン制は就業経験6ヶ月未満の満15～34歳の未就業の若者を事業対象にして、常時雇用労働者5人以上の中小企業にインターン勤務の機会を提供する制度で、中小企業の人材ミスマッチの解消、未就業の若者の正規雇用就業の可能性向上を事業趣旨としている。企業に対する参加誘引として、企業に人件費の一部を最大1年間支援して、青年インターンはインターン期間中、企業から賃金を受け取るとともに、正規雇用転換時に業種別に180万ウォンから最大300万ウォンの就業支援金の受給が可能である。2009年の制度導入以来、中小企業青年インターン制は未就業の若者の中小企業正規雇用定着に一定部分寄

<sup>10</sup> 韓国産業人材公団（2014.9.17.）、『仕事学習並行制事業状況』。

<sup>11</sup> 総利益（学習労働者の生産性、新規人材採用費用の削減、一般労働者と比べた生産性の差、政府支援金、その他の利益）から総費用（人件費、運用費、学習労働者の選抜および採用費、その他の費用）を引いた金額。

与したという評価を受けているが、その他の若者雇用政策とともに、量的指標を拡大することを中心に運用され、質的管理の問題点が明らかになり、インターン制度に対する若者の否定的認識、適用除外規定、広報不足等によって参加率が制度目標値を下回っている実情にある。就職準備、人的資本の蓄積に役立つことができない使い走り、清掃、文書コピー等の単純反復業務の事例が報告されるため、現場指導・管理強化が要求され、参加企業の質的水準の向上、申請手続きの簡素化、参加労働者の保護強化の必要性が求められている。

### ＜海外就業支援事業、K-Move＞

K-Move 事業は雇用労働部傘下の韓国産業人材公団が運営する国政課題の一環である青年海外就業支援事業であり、海外統合情報網、K-Move スクール、K-Move メンター団、K-Move センター等の事業で構成されている。若者の海外就業支援および定着のためにインセンティブを提供し、2015年現在、支援対象および就業認定基準要件に該当する若者（満34歳以下）2,000人に最大300万ウォンの海外就業成功奨励金を支援している<sup>12</sup>。雇用労働部の報道資料成果評価によると、K-Move スクール導入後、22.3%の若者就業率と平均年俸の上昇（2,018万ウォン→2,741万ウォン）効果を上げたことが示された。

### ＜就業成功パッケージ＞

就業成功パッケージは低所得層とその他の社会的弱者に対して就業支援プログラムを支援し、就業した場合、就業成功手当を支給する就業支援であり、参加対象者が満18歳～64歳および低所得層であって、若年層のみをターゲットとした雇用支援政策ではないが、参加者と就業者の相当の大部分が20代、30代の若年層である点で、若者の雇用支援政策の一環に分類することができる。就業成功パッケージはⅠ、Ⅱの2種類の類型に区分されるが、Ⅰ類型は最低生計費150%以下の低所得層とシングルマザー、結婚移民者、脱北住民、遺棄青少年、信用回復支援者等、その他の社会的弱者を対象に、Ⅱ類型は満18～34歳の若者、最低生計費250%以下の中高年求職者を事業対象に、最長1年以内の段階別就業支援を実施している。就業成功パッケージ第1段階では、集団相談プログラムを経て「個人別就業活動計画」を策定した対象者に参加手当（Ⅰ類型：最大25万ウォン、Ⅱ類型：最大20万ウォン）を支給し、第2段階では職業訓練参加者に訓練期間生計支援として訓練参加支援手当（訓練日数1日当たり18,000ウォン、最大月284,000ウォン）を支給する。最後に就業成功パッケージ事業参加者が週30時間以上の労働に就業して雇用保険被保険資格を取得した場合、勤続期間別に就業成功手当を支給する<sup>13</sup>。

<sup>12</sup> 海外就業成功奨励金は就業1ヶ月後、第1次150万ウォン、6ヶ月後第2次150万ウォンを支給し、就業困難若年層（基礎生活受給者世帯構成員、国家有功者世帯構成員、多文化家庭の子ども等）の場合、最大400万ウォン（第1次250万ウォン）まで支援する。

<sup>13</sup> 同じ職場で1ヶ月勤めた場合、20万ウォン、3ヶ月勤務時30万ウォン、6ヶ月勤務時50万ウォンをそれぞれ支給し、最大100万ウォンまで支給可能である。

#### 4. 新政権の若者雇用政策

新政権発足前の共に民主党大統領選挙公約集と、新政権になって発表された 100 大政課題の中の若者雇用政策関連内容を見ると、次の通りである。文在寅政権の若者雇用政策は、発足前の大統領選挙公約の一貫性維持の下に、大きく若者雇用義務割当制の拡大、若者雇用奨励金の新設、若者求職促進手当の導入、ブラインド採用の強化、若者の明日の満足共済支援の対象拡大等に要約される（表 2）。

若者雇用義務制は若者の失業緩和を目的として、毎年公共機関（30 人以上）および公企業の定員の 3% 以上を 34 歳以下の未就業者の若者で採用するように義務化した制度である。2004 年導入当時は政府投資機関および政府外郭機関の若者採用努力義務と規定されたが、2009 年に対象が地方の公企業に拡大し、2013 年には若者採用「努力」条項が「義務」条項に改正されて、2018 年まで適用される。若者雇用義務制は政策名通り義務条項で形成されているため、若者採用規模の増加においては現在まで効果的であると見られている。リュ・ジャンス（2016）<sup>14</sup>によると、若者の採用規模は採用規定が義務化される前の 2011～2012 年に比べて 2014 年に 1,000 人余り、2015 年には 2,100 人余り増加したことが明らかになっている。就業者数・就業率増加等、労働市場の全般的な改善傾向にも関わらず、若者の雇用が悪化傾向を続けていることを考慮すると、若者の雇用増加において効果的な若者雇用義務制の施行期間延長と義務比率の向上（3%→5%）は肯定的に評価することができる。しかし、定員の新規配分（Table of Organization, TO）と人件費拡充の並行努力がない若者雇用義務制の施行延長および義務比率の向上は、政策効果が漸減して一時的に現われる可能性が高い。政府は賃金ピーク制導入から派生する人件費削減分を活用し、定員・人件費不足等により若者採用義務比率を履行できない機関に対して、育児休職、転換型時間選択制等、仕事と家庭の両立制度を積極的に活用させると明らかにしているが、これは臨時の方便に過ぎない。若者雇用義務制が若者の雇用を増加させたことは明らかであるが、他年齢層、すなわち中高年および若者年齢帯の限界点（margin）に位置する年齢帯の雇用代替効果が不明であり、これらの雇用において世代間の対立および年齢差別的要素を排除することができない。若者雇用義務制の民間拡大においては、民間企業の採用自律性に介入して政府が市場秩序に直接介入するものであるだけに、労働市場の歪曲（distortion）を最小化する方向で慎重にアプローチしなければならないであろう。併せて、公共機関の定員増加問題は若年層の公共部門労働に対する期待増加によって、公共部門労働進出のための就職準備活動の増加、中小企業の労働力難の深刻化等の問題が常に存在するため、若者の雇用統計（DB）管理をさらに具体化・体系化して、若者の労働市場の実態を正確に把握する必要がある。

<sup>14</sup> リュ・ジャンス（2016）、「若者雇用義務制雇用影響評価の研究」、2016 雇用影響評価研究シリーズ、韓国労働研究院。

表 2 文在寅政権発足前後の若者雇用政策の方向

共に民主党大統領選挙公約集

文在寅政権国政運営 5 ヶ年計画

- 若者の雇用義務割当率向上、民間大企業に拡大
  - ・若者雇用義務割当制一時的拡大
    - －公共部門 3%→5%
    - －300人以上の民間企業 3%、500人以上 4%、1,000人以上 5%
  - ・インセンティブ付与、未遵守企業雇用分担金賦課
- 中小企業の労働力難解消、雇用創出
  - ・中小企業正規雇用採用 3 人目採用社員の賃金全額 3 年間支援（3 年間年 5 万人、年 2 千万ウォン限度支援）
- 若者求職促進手当で導入
  - ・雇用保険未加入未就業の若者に若者求職促進手当で導入
  - ・若者明日を探すパッケージ拡大改編
- ブラインド採用の強化
- 技術型若者創業資金の拡大
  - ・母体ファンド若者勘定の新設、若者専用創業資金の支援拡大
  - ・再起業再起教育、再起業資金および投資ファンドの拡大
  - ・4 大保険料の支援
  - ・若者ベンチャー創業・技術開発革新製品公共購入等販路支援の拡大

- 若者雇用義務制の拡大
  - ・2018 年から公共機関義務比率向上 3%→5%
  - ・民間部門新規採用勧告(インセンティブ検討)
- 追加雇用奨励金の新設
  - ・中小企業の若者 3 人正規雇用採用時 1 名分賃金支援（17 年 5 千人、18～20 年新規 2 万人）
- 若者求職促進手当で導入
  - ・就業促進パッケージ 3 段階と連携、求職促進手当で（30 万ウォン、3 ヶ月）新設支給（17～18 年）
    - －19 年から訓練参加・求職参加の若者に求職促進手当で（50 万ウォン、6 ヶ月）支給
- ブラインド採用の強化
- 若者の明日の満足共済支援対象の拡大
  - ・政府就業支援金 900 万ウォン+企業寄与金 400 万ウォン+本人積立て 300 万ウォン

新たに新設された追加雇用奨励金（2 + 1）は、成長可能性の高い業種<sup>15</sup>の中小企業が若者 3 人を正規雇用として採用した時、1 名分の賃金を年間 2,000 万ウォンを限度に支援する制度で、2017 年にはモデル事業で若者 3,000 人を優先選定し、2020 年まで年間 2 万人を追加支援する方策が考慮されている。適用対象企業は若者選好度が高く、賃金、福祉等労働条件のよい良質の仕事提供が可能な企業を中心に選定する。追加雇用奨励金制度の新設において残念な点は、追加雇用奨励金制度が事業者支援補助金の実効性に対する既存の批判を脱していないという点である。事業者支援補助金は労働者直接支援補助金と比べて労働主体である若者の実感が低く、実労働誘引を増加できず雇用係数が低く、支援期間が一時的なため、労働条件ミスマッチによる若者の雇用安定性の改善に逆行するという点である。併せて、制度選定と別に、企業自らが参加するかどうかを最終的に決定するという点で若者の明日の満足共済のように労働者直接支援の性格の制度参加誘引を損ねる要素が存在する。中小企業の労働力難が大企業との賃金、福祉等の労働条件格差から始まったことを考慮すると、実質的

<sup>15</sup> 電気・自動走行自動車、IoT 家電、エネルギー産業、ロボット、ドローン、次世代半導体、バイオヘルス等。



労働条件改善なしに若年層の中小企業就業誘引をいかに増加させるのかがカギであり、事業主支援補助金の増加により労働者支援補助金のような若者賃金保全事業が萎縮して、若年層への支援が減少しないように注意する必要がある。追加雇用奨励金の実効性確保のためには、制度実施期間、適用対象等の算定に先立ち、追加雇用奨励金による純雇用創出効果とその他の労働者直接支援補助金制度への波及効果を把握する必要がある。適用対象企業の本選定趣旨通りに、実質賃金の引上げ、福祉等労働条件改善のために努力する企業を選別して、支援水準において差別的に付与する方策が検討されればと思う。

前述した若者の明日の満足共済は、若年労働者の資産形成と長期勤続を促進するための目的で、中小・中堅企業に新規就業した満15歳以上34歳以下の若者が2年間勤続し300万ウォンを積み立てると、政府が900万ウォン、企業が400万ウォンをともに積み立てて、合計1,600万ウォンを用意する制度であり、中小企業振興公団の明日の満足共済から派生したと見ることができる。政府と企業が若年労働者の賃金を追加的に補填するという点で、若者の明日の満足共済制度は若者の就業誘引を実質的に増加させる誘引があると見ることができる。ただし、若者の明日の満足共済は、賃金積立て分が2年勤続後にのみ受領可能であるという点で即時的賃金補填が難しく、企業が一定金額を寄与金として積み立てなければならないという点で、企業の参加をいかに引き出すことができるのかがカギである。既存の明日の満足共済制度のように若者の明日の満足共済参加企業に対する税制支援策を具体的に設計して企業の参加誘引を高め、若者の明日の満足共済に参加した若者の勤続実態を定期的に把握して、積立て期間および積立て金等の方式転換を考慮する必要がある。その他、若者求職促進手当て、ブラインド採用の強化等の若者雇用政策もやはり、制度の肯定的側面が存在すると同時に弊害が発生する恐れが存在するため、制度の策定・実施前後において制度の実効性確保のための体系的で根本的な検討が引き続き要求される。

## 5. 若者は私たちの社会の未来だ

若者が私たちの社会の未来であることは自明である。若者の雇用改善のために、政府・企業・民間の別なく多くの努力が傾けられているが、若年層の労働市場の問題は、若年層の仕事創出、若年層の労働の質改善に限定されたものではない、韓国社会が現在直面している問題を解決することである。これは私たちが若年層を対象にした若者雇用政策にのみ集中するのではなく、若者問題の根本的解決が結局韓国全体の労働市場の歪曲と格差解消から始まるということを知しなければならないことを意味する。若者の積極的な労働市場参加を引き出す道は、今だけの小さな恩恵でない生涯の全般的な生活の質改善にあることを私たちは記憶しなければならない。若者雇用政策のより根本的で包括的な方向転換とともに、若者が安定した環境で、また、彼らが希望する多様な職場で働くことができる、すべての労働の価値が損われずに認められる社会がくることを期待する。

# 日本における近年の若者の就業問題：新卒就職システムの光と影

労働政策研究・研修機構 特任フェロー

小杉 礼子

## 1. 日本の特徴：学校から職業への円滑な移行と新卒就職システム

1990年代半ばまで、日本では、学校から職業への移行は円滑であるのが当然だと思われていた。中等教育であれ高等教育であれ、学校卒業期に就職を希望すれば、大半の生徒・学生は卒業前にフルタイムのパーマネント雇用である正社員の雇用先を確保できた。国際比較研究においても日本における学校から職業への移行の円滑さは高く評価されてきたところである（OECD 1999,2000; Ryan 2001 など）。

こうした円滑な移行を支えてきたのは、新卒就職システムと呼ぶことができる企業、学校、行政が関与した社会的な装置である。ほとんどの大企業や官公庁は、高校や大学の卒業時期（3月末）に合わせて、「事務系」「技術系」といった大括りの職種区分での一括採用を行い、定年までの長期の雇用を想定した「日本型雇用」の入口としてきた。求職活動は学校在学中に行われ、学校は職業安定行政との連携の下、多くの場合、直接就職あっせんの役割を担った。職業能力形成の上では、採用後に企業が行うOJTが中心的役割を果たすと認識され、学校における職業教育や企業外での公的職業訓練は、長期的に縮小してきた。

こうした新卒就職システムが揺らいだのが1990年代初めの大規模な経済後退（バブル崩壊）期である。企業の新卒採用数は大幅に絞られ、ここから2000年代初めまで日本の若年失業率は上昇を続けることになる。また、若年非正規雇用者が急増したのもこの間である。

これを機に、新卒就職システムの様々な見直しはあったが、学校在学中に就職先を決めて卒業と同時に正社員になるという慣行は現在も強固に存在する。さらに今、新卒市場は活況を呈し、在学中に採用の内定を得られない者は少なくなった。

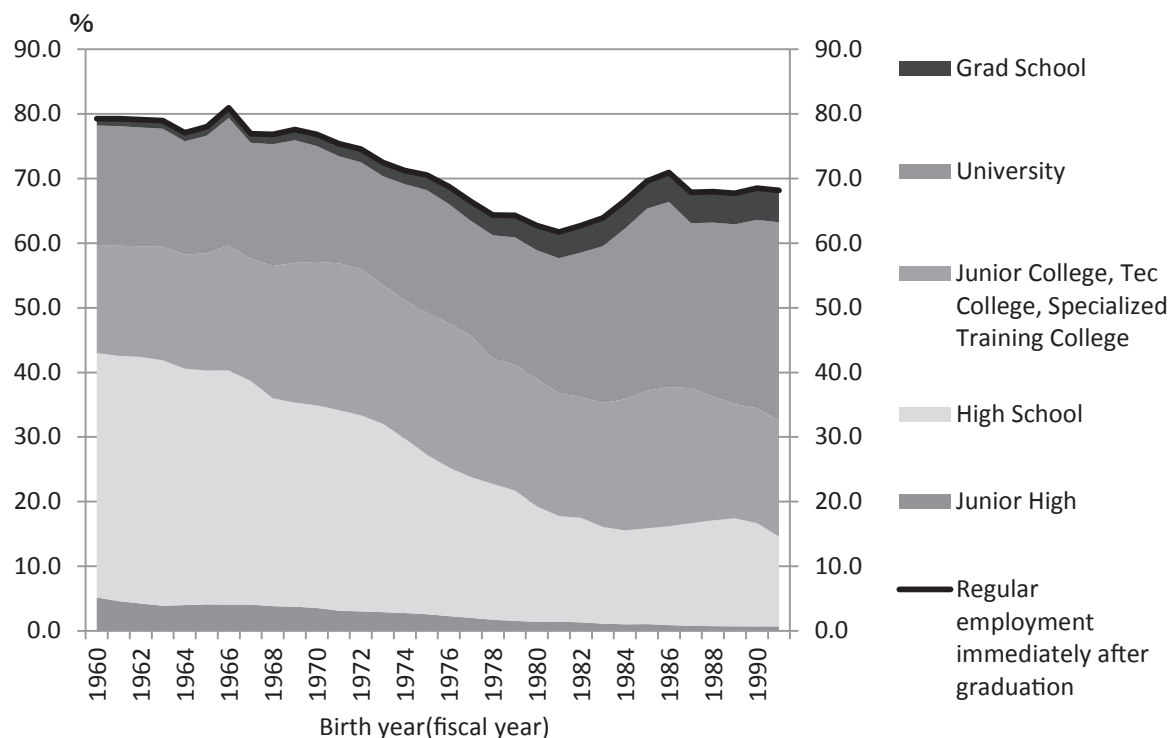
新卒就職システムは若年者の職業への移行を円滑にし、失業を防ぐうえでは大変効果のある仕組みだといえるが、一方で、それがもたらす影の部分もある。本稿では、その影に生まれる問題のいくつかを明らかにするとともに、これに対してとられてきた政策を整理し、また今後の課題を論じたい。

## 2. 新卒就職システムのカバレッジ

学校卒業と同時に正社員として就業した学生・生徒の数は、毎年の学校・大学に対する悉皆調査によって把握されている。この調査から、生まれ年度ごとに新規学卒就職した者の数を求め、それが当該年度生まれの人口に占める割合（＝新規学卒就職率）を求めることができる。図1にその割合の推移を示したが、1950年代から60年代生まれの世代では、新規学卒就職率はおよそ80%前後の水準で推移してきた。しかし、70年代生まれになると低下が

目立ち、最も低い1980年前後生まれの世代では、およそ60%まで下がっている。この世代の学校卒業は、1990年代末から2000年代初めにかけての景気後退期であり、学校卒業のタイミングで十分な求人がなかったことが主な原因だと考えられる。その後の世代については、世界同時不況の影響を一時的に受けたものの全体としては改善し、最近の世代ではおよそ70%が新規学卒就職をしている。

図1 学校から職業への円滑な移行の変化—生まれ年度別人口に占める新規学卒就職者（学歴別）の割合



資料出所：文部科学省「学校基本調査」（各年）より筆者作成。

新卒就職システムが最も組織的に整備されているのは、高校卒業予定者に対するものである。高校生は未成年であり保護を必要とするという認識のもと、その職業紹介のプロセスは、職業安定法、および国と高校、主要経済団体の申し合わせによって管理されてきた。すなわち、新規高卒者を採用しようとする企業は、まず求人票を公共職業安定機関に提出して求人条件などについての確認を受け、そのうえでそれを採用希望の高校に送る。学校はそれを生徒に開示するとともに、企業に対して応募する生徒を推薦する。それぞれの日程はあらかじめ設定されており、およそ卒業の半年前に採用試験が開始される。学校は推薦を出す過程で生徒の希望を調整し、できるだけ多くの生徒に応募機会を与えるとともに、より確実に採用されるように適切な応募先に導く指導をすることが多い。

労働行政は、求人票の確認を行うとともに全体の日程を管理し、またその過程で、求人・求職情報を把握し、求職する生徒に対して求人が不足すれば、地域の企業を訪問して求人開

拓を行うなど受給の調整を行う。近年では、特定の学校のみを対象とする求人を除く、大半の求人についてその情報を電子化してすべての学校に開示するほか、学校での生徒の就職斡旋を直接支援する専門家を派遣するなど、より積極的にこのプロセスにおける役割を果たしている。

大学等卒業者は卒業時には成人であり、労働行政が就職斡旋に直接関与する部分は小さく、企業と大学の申し合わせによるプロセス管理が基本である。1970年代までは、企業が大学に対して求人情報を提示し、大学が学生を推薦するという形のあっせんが多かったが、不況を契機に、労働行政による学生対象のあっせん機関が設置され、さらに近年では、高卒者と同様に、大学に対しても就職支援の専門家を派遣するなどの支援が行われるようになった。また、民間企業による求人情報の提供は70年代から広まっており、90年代にはこれがインターネット経由で提供されるようになり、現在では、大卒者等の就職における主な情報経路となっている。これに伴い、大学によるあっせんの割合は小さくなったが、在学中の求職活動、卒業直後の4月入社という時期についての統制は存続している。

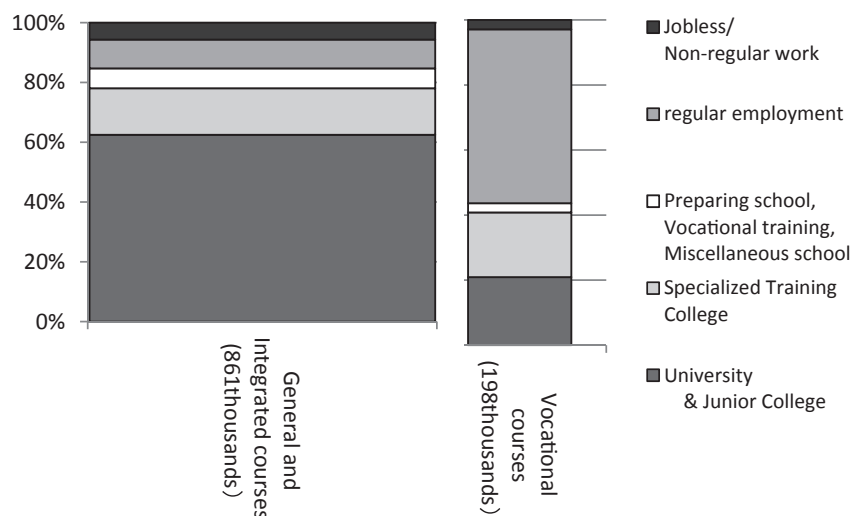
### 3. 日本の高校・大学における職業教育

日本の高校・大学は就職斡旋において大きな役割を果たす一方、職業教育の面ではその役割は小さい。高校進学率は1970年代半ばには90%を超え、直近では98.8%まで高まっているが、うち職業高校進学者は20%以下にとどまる。職業高校進学者の割合は長期的に低下している。また、現在、高校卒業者の18%前後が卒業直後に就職しているが、就職者のうち職業高校出身者は半数強にとどまる（図2）。高校段階での職業教育は全体として縮小するとともに、卒業直後に労働市場に出る者に限っても、十分実施されているとは言い難い。また、卒業後に一時的な仕事（＝非正規雇用）に就くか、就職も進学もしていない者は、現在は卒業者の5%程度まで減っているが（2000年代初めには10%以上であった）、その多くは普通科の出身者である。学校での職業教育を受けることなく、また、企業によるOJTやOff-JTを受ける機会も乏しい状況の若者は、減少しているとはいえ、少なからずおり、そのキャリア形成が懸念されている。

高等教育段階での職業教育も課題が多い。伝統的な高等教育機関である4年制大学が日本の高等教育機関の中心であり、現在では、高校卒業者の約半数が進学する先となっている。大学には、医師、看護師、教員といった専門職養成の課程も少なくないが、大学生の約半数が所属する人文・社会科学系の学部の場合、そのカリキュラムは卒業後の就業とは無関係に設定されることが多かった。近年の大学教育改革の中で、育成するコンピテンシーを明確にするなどの模索が見られるし、また、新たな高等教育機関として専門職大学の設計がすすんでいるところではあるが、現在までのところ、人文・社会学系の大学教育において、カリキュラム上で職業への接続が図られているケースは多くはないと思われる。



図2 高校の学科別卒業後の進路



出所：文部科学省「学校基本調査」(2016)

さらに、日本の大学の特徴は、学生のほとんどが高等学校卒業直後に入学し、また、所定年限で卒業していくことである。いったん労働市場に出たのちに入学する者やパートタイム学生として就業しつつ学ぶ者も極めて少ない。幼児教育から大学教育まで一直線に学び、卒業と同時に正社員として就業を始めると、再び学校には戻ることはない、というのがかなり一般的な就業への移行の在り方といえる。

大学のこうした特徴は、日本企業が内部育成を重視する雇用管理を発展させてきた歴史と相互に関連して形成されてきたものである。かつて企業からは、大学に対して、企業内教育を前提に)「白紙」の状態の若者がほしいというメッセージが伝えられていたし、現在でも、文系学生の場合、採用試験において大学教育での成果が問われないことが多いという。職業教育軽視の日本の大学の特徴は、企業における「日本型雇用」の発展と並行して形成されてきたものであり、いちがいに大学の課題とは言えない。

なお、1970年代には、職業教育に特化した中等教育後の教育機関として、専門学校制度が制定された。現在では、高校卒業者の16～17%が進学する学校種となっており、看護師、美容師、自動車整備工などのいくつかの領域の専門職・準専門職、参入制限となる職業資格のある職種など主に養成している。この学校種の卒業生も新卒採用の対象であるが、この学校種の場合は専門教育との関係が明らかな職種区分での採用が多い。

#### 4. 企業における人材育成の特徴と変化

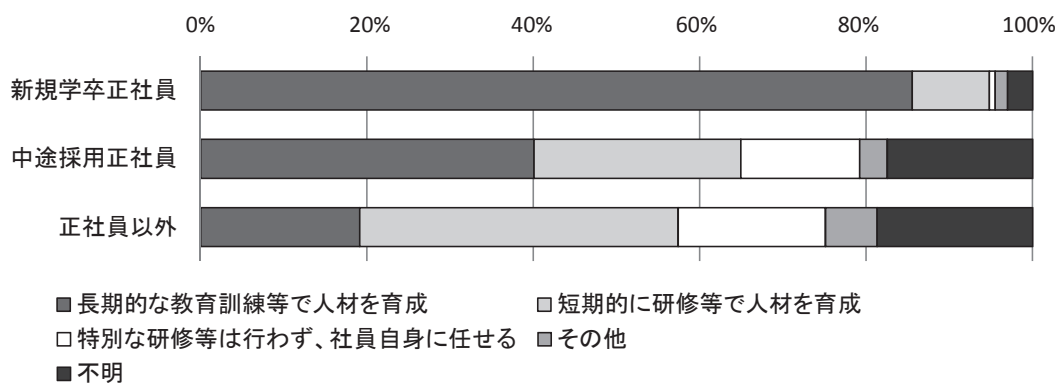
新規学卒者の一括採用は、定年までを想定した長期雇用である「日本型雇用」の一つの要素として定着している採用慣行である。大企業のほとんどがこの採用を基本とし、中小企業でもこの形式での採用を希望する企業は多い。また、ブルーカラーの採用においても広く適

用されている。事務系、技術系程度の大括りの職種区分で採用し、採用後の教育訓練、幅広い職務への配属が予定されている「ポテンシャル採用」である。

もちろん日本企業においても、欠員補充等を目的とした随時の採用（中途採用）は行われ、若年層がこの対象となることも多い。しかし、両者の位置づけは異なる。

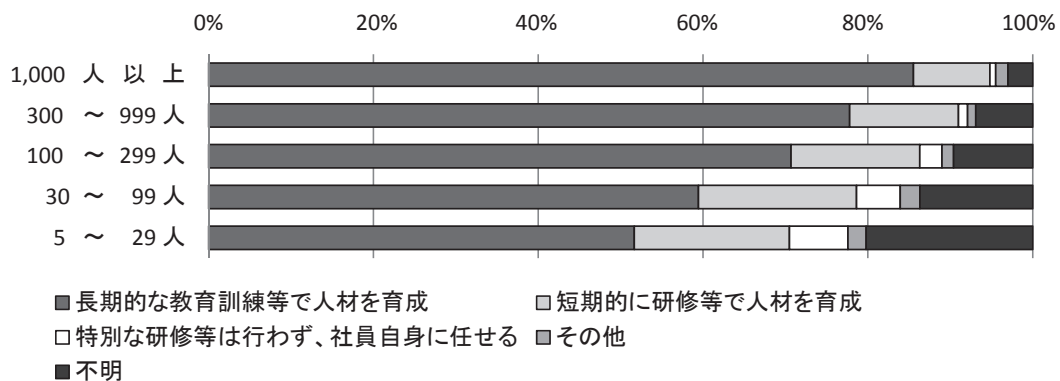
実態調査からこの点を明らかにする。過去1年間に採用した若年者（15～34歳）がいる事業所に対してその採用区分ごとに育成方針を尋ねた調査によると、新規学卒での正社員採用者に対しては、「長期的な教育訓練等で人材を育成」する方針を持つ事業所が多い。この割合は、中途採用の正社員や正社員以外の雇用形態での採用者については明らかに異なる（図3）。また、新卒正社員の育成方針を事業所規模ごとに分けてみると、大規模であるほど「長期的な教育訓練等で人材を育成」する方針を持つ事業所が多い（図4）。新卒採用を採用の基本としてきたのは主に大企業であるが、そうした企業ほど、新卒者を長期的な育成の対象と考えており、短期の訓練で活用できる「即戦力」とは考えていない。

図3 過去1年間に採用した若年者（15～34歳）がいる事業所における、採用区分ごとの育成方針採用



出所：厚生労働省大臣官房統計情報部（2013）「平成25年若年者雇用実態調査」

図4 過去1年間に採用した若年者（15～34歳）がいる事業所における、新規学卒正社員に対する育成方針（事情諸規模別）

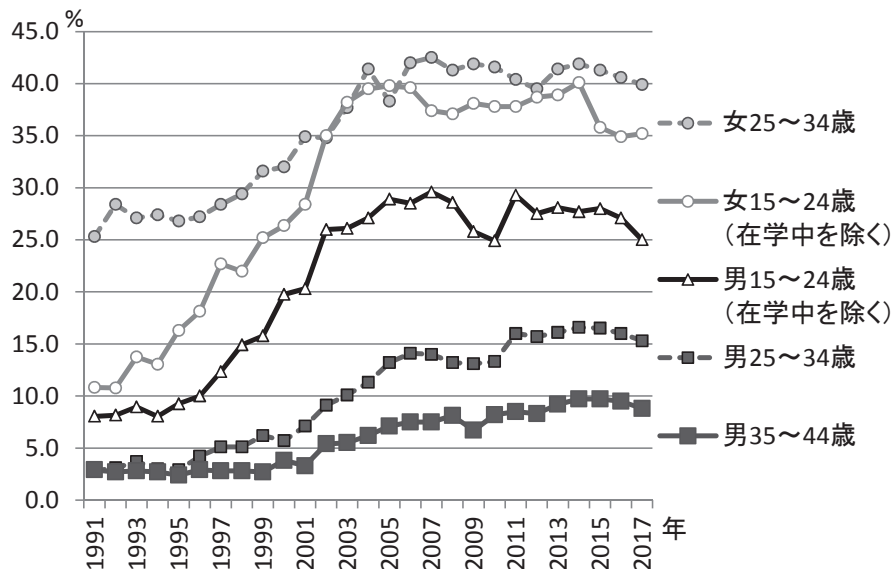


出所：厚生労働省大臣官房統計情報部（2013）「平成25年若年者雇用実態調査」

新卒者の教育訓練にどのくらいの時間をかけているかは、別の調査からデータが得られる<sup>1</sup>。新入社員に対して年間にかかる計画的な OJT、及び Off-JT の時間は、従業員 5,000 人以上の規模の企業であれば、両者を合わせると年間 1,200 時間ほどになり、1 年近くを訓練にあてていると推測される。新規学卒者を採用することが多く、またその比重が大きい大企業では、長期的視野を持って時間をかけて育成している。新規学卒者とは、採用後に育成しなければならない対象である。

しかし、一方で、現在の企業が活用しているのはこうした育成対象の若年者ばかりではない。図 3 には、正社員以外の就業形態（非正社員）として採用した若年者に対する育成方針についても併せて掲載したが、正社員として採用した場合と明らかに異なり、長期的な育成はほとんど考えられていない。長期的な育成対象としての新規学卒者の採用は現在でも大企業を中心に広く定着している。その一方で、長期的な育成の対象とはみなされない非正規雇用の若者が増えており 2000 年代半ば以降、15～24 歳層の雇用者（在学中を除く）のうち、男性の 25～30%、女性の 35～40% が非正規雇用となっている（図 5）。企業において育成対象とならないこうした若年層が相当数を占めていることが、社会的な課題となっている。また、最近では企業が職業能力開発にかかる費用全体が縮小しているのではないかという指摘もある。企業における教育訓練費は、景気後退期には縮小する傾向があるが、図 6 の統計に見るとおり、昨今の景気拡大下にあっても、その水準は低いままとなっている。

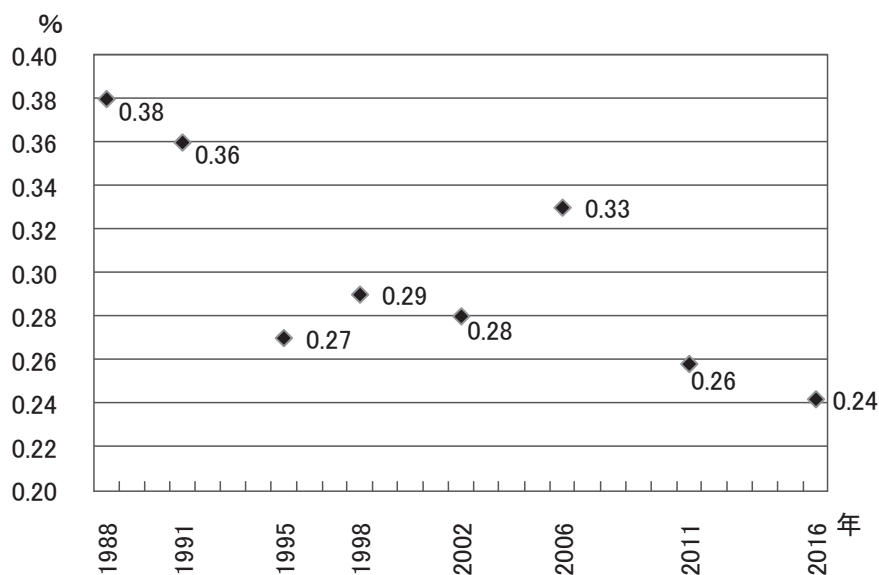
図 5 若年雇用者に占める非正規雇用者の割合の推移



資料出所：2001 年以前は各 2 月「労働力調査特別調査」、2002 年以降は「労働力調査詳細集計 1～3 月平均」。いずれも総務省統計局による。

<sup>1</sup> 厚生労働省職業能力開発局（2006）。なお、この調査での新入社員は、入社 3 年以内の者と定義されている。

図6 労務費用総額に占める教育訓練費割合



注：「労務費用総額に占める教育訓練費用割合」は常用労働者教1人当たり1ヶ月の教育訓練育費／総労働×100。なお、「労務費用」とは、使用者が労働者を雇用することによって生ずる一切の費用をいい、現金給与のほか、退職金等の費用、法定福利費、法廷外福利費、教育訓練費、募集費、その他の労務費用（作業服の費用、転勤に関する費用、社内報に関する費用、現物給付の費用など）が含まれ、「教育訓練費」とは、労働者の教育訓練施設（一般教養を高める目的で設置された学校は含めない）に関する費用、指導員に関する費用、謝礼、委託訓練に関する費用などの合計額をいう。

資料出所：労働大臣官房政策調査部産業労働調査課「賃金労働時間制度等総合調査報告」および厚生労働省大臣官房統計情報部賃金福祉課「就労条件総合調査報告」から作成。

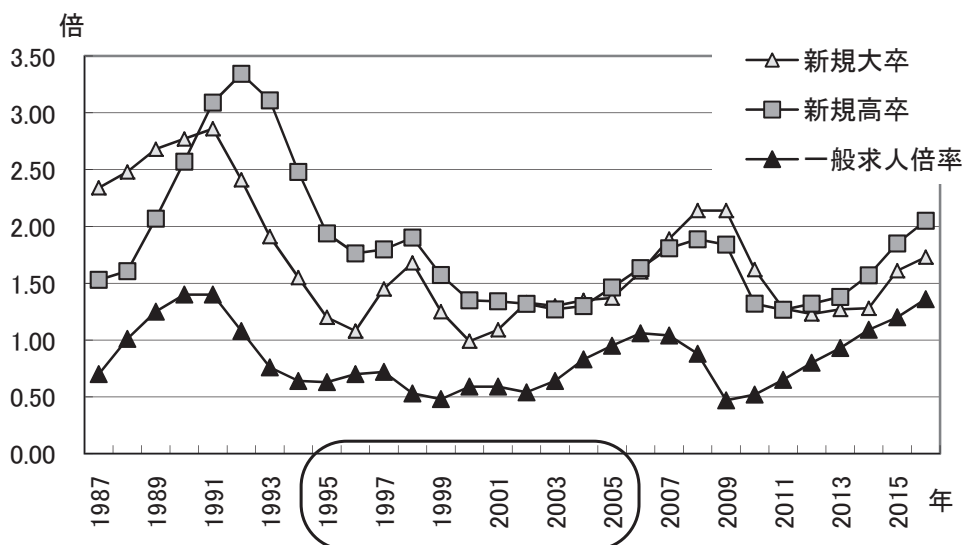
## 5. 就職氷河期世代・学校中退者の困難

新卒就職システムが維持される中で、学校段階においては、基礎的、汎用的な能力形成が図られ、具体的な職業に直結する能力の形成については限定的な範囲にとどまってきたこと、一方で、大企業を中心に新規学卒採用の慣行は堅持され、採用後に長期的な教育訓練での人材育成が図られてきたことをみた。

こうした中での若者の就業問題は、まず、この新卒就職システムの乗れない若者に集中する。就職システムの枠外に押し出されてしまうのは、第一に、卒業時期の景気が悪く、求人が大幅に減少してしまった世代（近年では、およそ1990年代半ばから2000年代半ばに卒業した世代で、「就職氷河期世代」と呼ばれる；図7）であり、第二には、学校を卒業することなく離れる中途退学者である。

「就職氷河期」は10年に及ぶ長い景気停滞期であったため、学卒時に求人がなく不安定な仕事（若年非正規雇用者は「フリーター」と呼ばれることが多い）に就かざるを得なかった若者が、なかなか安定的な就業に移れなかった。その世代の先頭はすでに40歳代に入っている。

図7 新規学卒求人倍率と一般求人倍率の推移



注：求人倍率は求人数／求職者数。

資料出所：厚生労働省「新規学卒者の職業紹介状況」「一般職業紹介状況」、リクルートワークス研究所「大卒求人倍率調査」

問題は、年齢を重ねると、非正規雇用から正社員の職へ転職がしにくくなることである。表1には、政府統計から前年1年間に非正規雇用の職を離職した人が、調査時点で正社員として就業している割合を示したものである。15～44歳層に限って示したが、正社員になっている者は15%に満たない。30歳代後半以降になると、男女ともその比率は特に低い<sup>2</sup>。事業所調査からは、若年者を正社員として中途採用する際は、「フリーターであったことをマイナス評価する」という事業所が2割近くと少なくなく<sup>3</sup>、経済は人手不足基調にありながらも、正社員としての就業先を得ることは簡単ではない。「白紙」の新卒者を教育訓練し、人事ローテーションまで含めて育成プロセスだと考えてきた企業にとって、フリーター経験の長い者をそのプロセスに乗せることは難しい。

中途退学者にとっても、事態は同様である。学卒時点での一括採用という流れに乗らなかった者への企業の視線は厳しい。表2には、厚生労働省の行っている若年者を対象としたパネル調査から、同じ教育段階を卒業した者と途中退学した者との間で、失業や非正規雇用になる割合がどの程度異なるかを試算したものである。中退者は卒業者に比べて、2～2.5倍程度、失業しやすいし、また非正規雇用にもなりやすい。

<sup>2</sup> 女性の場合は、(性別役割分業観の強い社会であることを背景に)フルタイム雇用を望まない場合も少なくないと思われる。

<sup>3</sup> 厚生労働省大臣官房統計情報部(2013)。



表 1 過去 1 年間に非正規雇用を離職した者の正社員への移行状況（15～44 歳，在学中を除く）

	過去1年間の非 正規職離職者 数(N、実測値)	正社員移行率(%)		
		男女計	男性	女性
計	14,129	14.9	25.7	10.7
年齢				
15-19歳	415	16.4	15.7	17.1
20-24歳	2,500	21.9	28.3	18.1
25-29歳	3,154	18.3	29.3	12.3
30-34歳	2,810	13.0	26.3	8.4
35-39歳	2,766	10.9	21.3	8.2
40-44歳	2,484	10.2	20.6	7.8
学歴				
中学卒	1,229	10.0	17.9	4.0
高校卒	6,110	13.1	23.5	8.7
専門学校(1～2年未満)卒	970	16.2	23.7	13.8
専門学校(2～4年未満)卒	1,235	18.4	29.6	14.4
短大・高専卒	1,892	11.2	20.5	10.6
大学卒	2,421	20.9	31.5	15.1
大学院卒	182	39.6	57.8	21.7

資料出所：労働政策研究・研修機構（2014）『若年者の就業状況・キャリア・職業能力開発の現状②—平成 24 年版「就業構造基本調査」より—』

表 2 中退者と卒業者の失業率\*、非正規比率（20～29 歳）

	失業率*			雇用者中の非正規比率*		
	男性	女性	男女計	男性	女性	男女計
中学卒	10.7	26.5	15.5	47.4	85.9	58.6
高校卒	4.7	7.8	6.1	24.9	51.0	36.6
専門・短大・高専卒	5.8	5.1	5.3	27.5	36.4	33.5
大学・大学院卒	6.8	4.3	5.6	20.5	27.3	23.9
高校中退	12.3	17.9	14.6	43.0	88.0	61.8
専門・短大・高専中退	11.6	12.2	11.9	51.4	72.7	62.5
大学・大学院中退	11.9	7.8	10.9	55.2	67.5	58.7
計	6.5	6.6	6.6	27.6	41.9	35.1
中退者/卒業者：高校	2.6	2.3	2.4	1.7	1.7	1.7
中退者/卒業者：専門・短大・高専	2.0	2.4	2.2	1.9	2.0	1.9
中退者/卒業者：大学・大学院	1.7	1.8	1.9	2.7	2.5	2.5

注：\*失業率は（無業求職者）／（就業者＋無業求職者）\*100、非正規比率は雇用者に占める正社員以外の比率。  
表の下段は、対応する教育段階ごとに、中退者の失業率を卒業者の失業率で除して求めた比。  
資料出所：労働政策研究・研修機構（2015）『大学等中退者の就労と意識に関する研究』

## 6. 早期離職の現状と課題

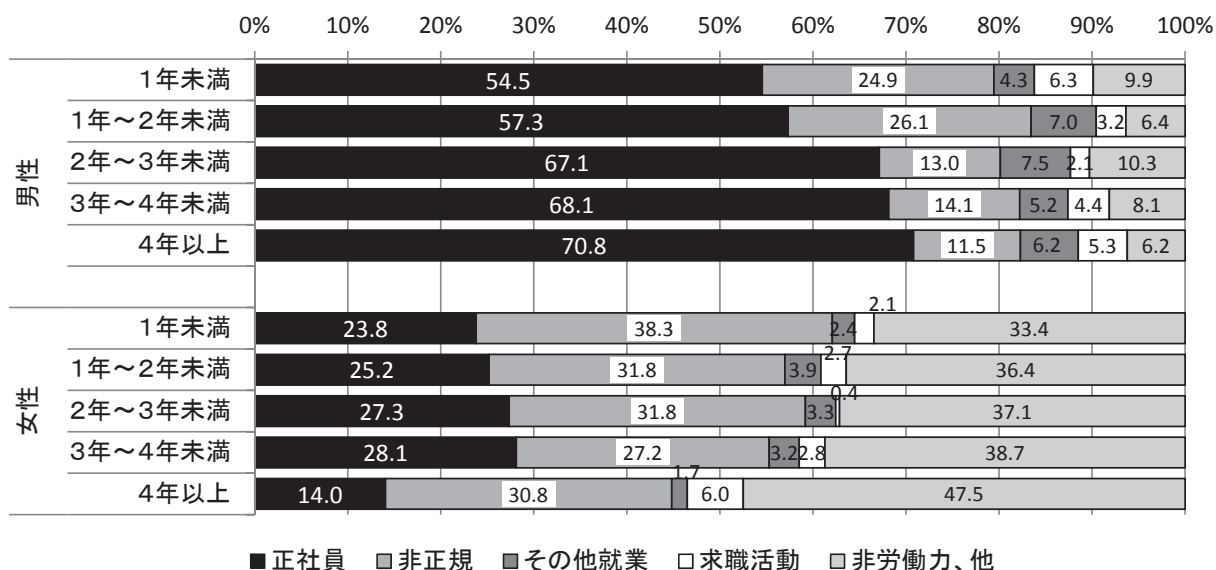
キャリア形成上の課題が大きいもう一つの層が、早期離職者である。新規学卒就職をしても短期のうちに離職する者は以前から少なくなく、新卒就職から3年以内に離職する割合から「7・5・3問題<sup>4</sup>」と称されてきた。企業にとっては、採用・育成にコストをかけた労働力

<sup>4</sup> 雇用保険の資格取得、離職日などのデータから、新卒就職3年以内に離職する者は、中学卒業者は約7割、高校卒業者は約5割、大学卒業者は約3割と推計されることから「7・5・3」と称されるようになった。なお、学歴も生年月日等からの推定である。

の流出であり、問題視されてきた。

また、最近行われた調査から離職後のキャリアが明らかにされ、多くの人が離職後は不本意での非正規雇用には就いている事態が指摘されている<sup>5</sup>。さらに、図8は、学校卒業後3～9年経過した人を対象にした調査<sup>6</sup>からのデータだが、初職（＝初めての正社員での勤務先）離職までの期間が短いほど、調査時点では非正規雇用には就く人が多いことを示している。就職後1～2年での早い離職は、不安定な雇用・キャリアにつながる可能性がある。

図8 初職離職までの期間別、現在の就業状況



資料出所：労働政策研究・研修機構（2017a）『若年者の離職状況と離職後のキャリア形成 - 若年者の能力開発と職場への定着に関する調査』

早期離職の背景にある要因については、少し前までは、若年者自身の職業意識の希薄さ、事前の情報収集や職場理解の不足によるイメージと実際とのギャップ、学校の割振りによる希望とのミスマッチなど、若年者自身や学校、教育のあり方に要因を求める論調が強かった。しかし、近年では企業側の雇用管理にも問題があるという認識が広まっている。図9には、図8と同じ調査から、初職離職者と継続者との間での、初職職場で経験した雇用管理の違いを示した。勤続者と比べて離職者では、労働時間が長く、また、入職前に聞いていた労働条件と実際の間乖離が大きかった。このほか、「残業代の不払い」や「人手不足」などのトラブル経験も離職者で多かった。

<sup>5</sup> 労働政策研究・研修機構（2017b）は、「平成25年若年者雇用実態調査」（厚生労働省）の2次集計をもとに離職後のキャリアの分析をしている。調査対象は在職者であるが、初職離職者で現職が非正規雇用である人は、女性および中学・高校卒業男性で多く、特にこれらの属性の人では、不本意での非正規就業者が初職離職者の3～4割に達していることなどを明らかにしている。

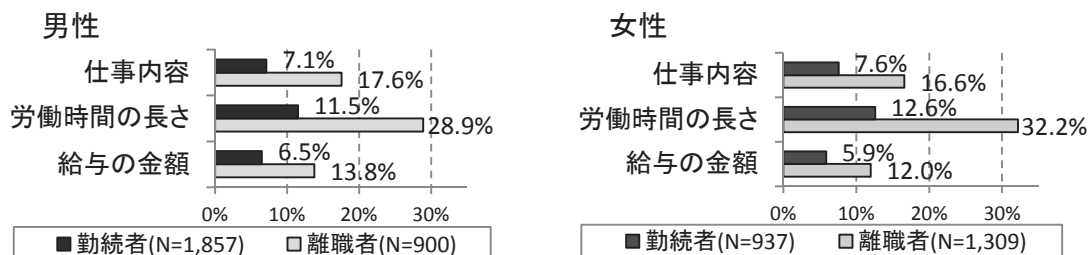
<sup>6</sup> Webモニター調査「若年者の能力開発と職場への定着に関する調査」。2007年3月～2013年3月に離学（卒業・中退）し、正社員として勤務した経験が1回以上ある人を対象に、性・学歴別に割り付けをして行われた。

図9 初職離職者と勤続者の初職職場の労働条件の違い

①週平均労働時間

女性		男性	
離職者	勤続者	離職者	勤続者
48.6	43.5	52.8	47.3

②入社前に聞いていた内容と異なっていた労働条件



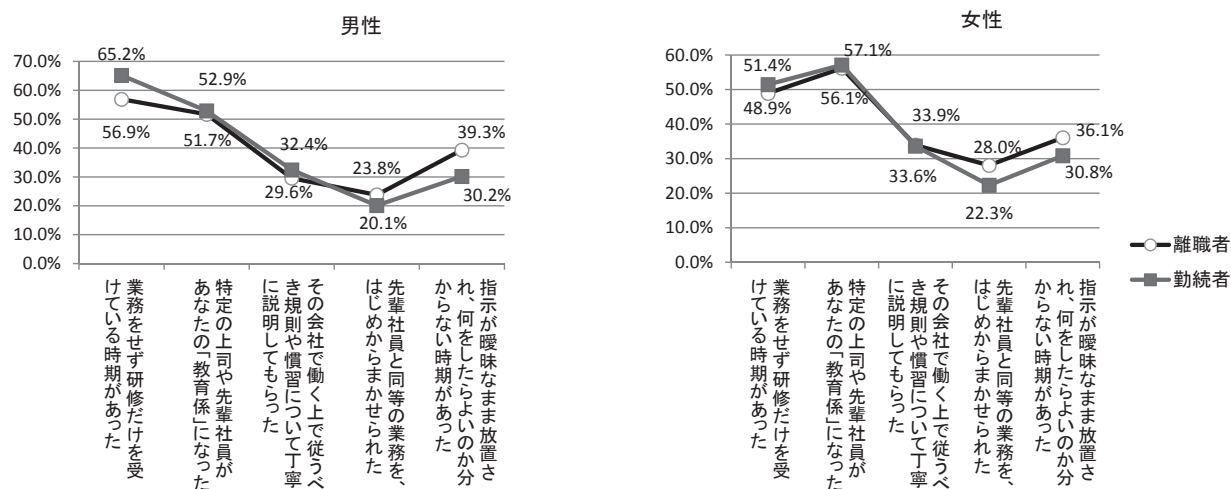
資料出所：労働政策研究・研修機構（2017a）『若年者の離職状況と離職後のキャリア形成 - 若年者の能力開発と職場への定着に関する調査』

さらに、教育訓練についても離職者の経験は継続者とは異なった。図10では、同調査から「初職での初めの3か月間の教育訓練」について問うているが、離職者では「指示が曖昧なまま放置され、何をしたらよいか分からない時期があった」「先輩社員と同等の業務を初めからまかせられた」といった経験をした者が多い。このほか、離職者のほうが職場のコミュニケーションも不足している傾向がみられ、早期離職の背景に職場の雇用管理の問題があることが浮き彫りになった。

早期離職に焦点を当てた調査から見えることと、先に示した政府統計での育成方針とは齟齬がある。この齟齬を生んでいるものとして、第一に規模による違いが挙げられる。次の図11に示す通り、離職が多いのは中小規模企業であり、大規模企業では少ない。すなわち長期的な育成方針を持つ大企業では離職が少なく、短期訓練の方針であったり、そもそも方針がない企業で、離職につながる雇用管理上の問題が起こりがちだと考えられる。また、企業としての方針はあっても、現場ではそれが徹底されていないことも考えられる。近年、管理職はプレイングマネージャーとして期待され、人材育成に十分配慮できなくなっているという指摘もある。

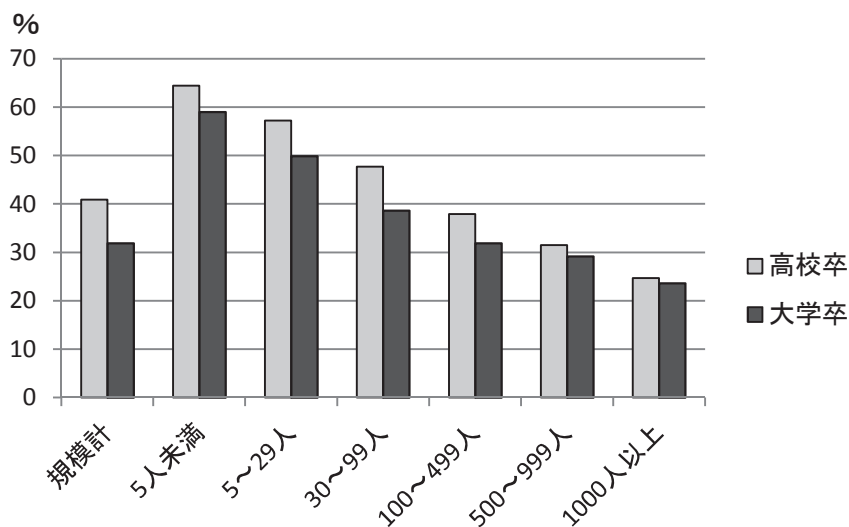
なお、早期離職は必ずしもキャリア形成上のマイナスではないことも、同調査では明らかになっている。すなわち、離職理由として最も多く挙げられた長時間労働の問題は、図12に見るように、正社員として転職した人についてみれば、明らかに改善されている。正社員としての次の職場に円滑に移動できれば、キャリア形成上のプラス面も大きいと考えられる。

図 10 初職勤務先での入職から3か月間の教育訓練の経験



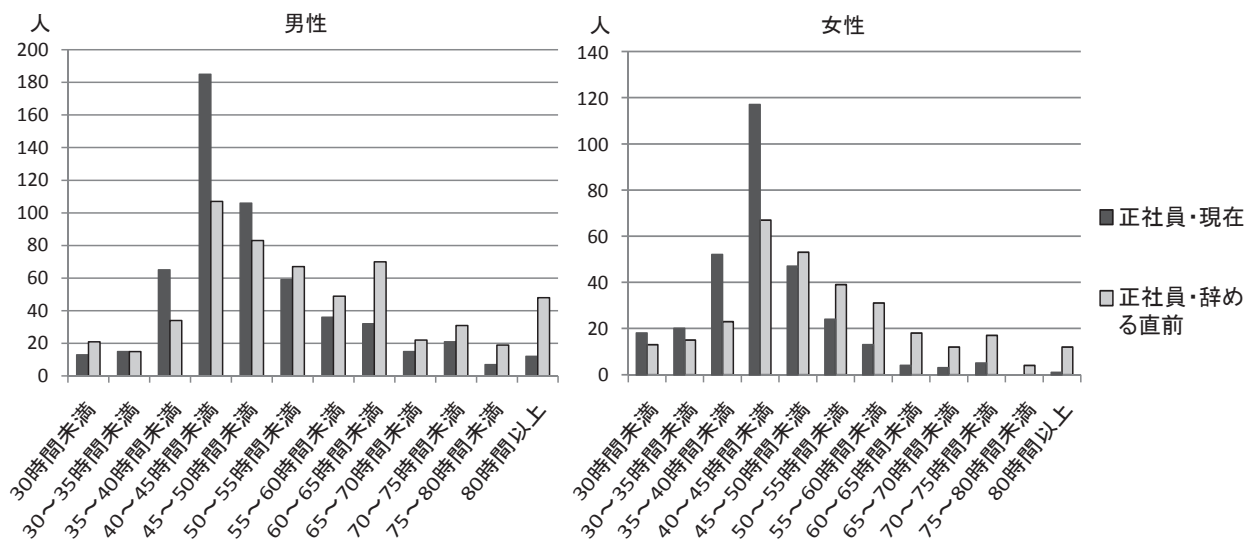
資料出所：労働政策研究・研修機構（2017a）『若年者の離職状況と離職後のキャリア形成 - 若年者の能力開発と職場への定着に関する調査』

図 11 新規学卒就職者の就職3年以内離職率（事業所規模別）



資料出所：厚生労働省（2016）「新規学卒者の離職状況（平成25年3月卒業者の状況）」

図 12 離職した初職での週労働時間と転職先（正社員）での週労働時間



資料出所：労働政策研究・研修機構（2017a）『若年者の離職状況と離職後のキャリア形成 - 若年者の能力開発と職場への定着に関する調査』

## 7. 近年の若者雇用政策の概観と今後の課題<sup>7</sup>

こうした事態に、政府はどのような政策的な対応をしてきたのか。大きく3つの側面から整理できる。第1は新卒就職システムの維持・強化であり、第2は新卒就職システムの枠外にいる若者への就業支援である。そして、第3に新卒就職システムとは異なる経路の整備である。

### 7.1 新卒就職システムの維持・強化

新卒就職システムは、学校卒業時点での失業を防ぐ上で大きなメリットを持った仕組みである。景気の急激な悪化で若年失業者の増加が予想される事態になると、さまざまな政策が導入されてきた。まず、大学等の高等教育卒業者に対しての直接の就職あっせんである。先に述べたとおり労働行政は高校新卒者についてはその全体を把握した需給調整を行ってきたが、大学生等に対しては手薄であった。最初の大学生等向けのあっせん機関は1970年代半ば（オイルショック直後）に全国に2箇所設置され、行政主催による大規模な大卒者等就職面接会を開催するとともに、大学等新卒者の求人情報一覧の提供を開始した。90年代の景気後退期には、その全国展開を図り、また職業紹介だけでなく、各種のセミナーやカウンセリングなどの職業指導を展開するようになった。さらに、近年では「新卒応援ハローワーク」として、ジョブサポーターによる個別支援を充実させるとともに、大学との連携も図られるようになってきている。

一方で、学生・生徒への意識啓発や職業経験の付与によって就職可能性の引き上げようと

<sup>7</sup> この章の記述は、大半を金崎幸子（2017）に依拠している。



いう施策は、教育行政との連携の下、早くから取り組まれていた。なかでもインターンシップは、政府として積極的に導入を図ったものである。1997年には、労働省、文部省、通商産業省の3省でインターンシップに関する基本的考え方をとりまとめ、教育の一環として導入を図った。1990年代末から2000年代前半にかけては、学校教育の中に「キャリア教育」が明確に位置づけられ、インターンシップがその一つの柱として浸透していった。同時に、経済産業省主導でまとめられた「社会人基礎力」の提唱（2006年）も、産業社会の実態やニーズに対する学校側の理解を深め、教育の変革を促すことで、マッチング段階での摩擦を減らす効果が期待された施策である。

2000年代に入り、若年者雇用をめぐる問題の深刻化の背景に、景気の低迷による需要不足に加えて、非正規雇用へのシフトといった雇用構造の大きな変化があることが鮮明になった。若年者側の意識啓発による対策で対応できる部分は小さくなったという認識の下、意識啓発事業は学校でのキャリア教育に基本的な役割を譲り、労働政策は、職場実習や職業訓練の拡充により若年者の職業能力を高め、労働市場で評価される付加価値をつける施策へとシフトしていくが、この部分の政策は、次の項で紹介する。

労働政策の視点からの学生・生徒への働きかけとしては、近年は、若者が労働市場で自らの身を守る力をつけるための労働法教育に力を入れるようになってきている（厚生労働省「知って役立つ労働法」2010年9月から作成）。背景にあるのは、買い手市場を背景に、若者を使い捨てにする企業が社会問題化したことがある。

さて、対企業の施策としては、まず、景気後退期に行われる新規学卒者の採用拡大にむけての働きかけがある。行政幹部が主要経済団体に要請を行うものだが、これは各都道府県レベルで毎年行われるようになり、地元経済界との連携が図られてきた。また、急激な景気後退時には、採用内定を取り消す企業が少なからず出ることから、これを抑止するため、2007年には「青少年の雇用機会の確保に関して事業主が適切に対処するための指針（雇用機会確保指針）」が定められ、また、2009年には、職業安定法施行規則を改正し、内定取消し企業名の公表措置が定められた。このほか、2010年には「青少年雇用確保指針」が改正され、事業主は新卒求人枠に卒業後少なくとも3年間は応募できるようにすべきこと等が盛り込まれた。新規学卒者の範囲を広げ、卒業年の景気の影響を弱める狙いがある。

さらに、雇用機会が不足する厳しい状況が続いた中で、若者を安い労働力として利用し、短期に回転させることにより、若者が定着したくてもできないような状況をつくっている企業の存在が問題化した。2015年に制定された「青少年の雇用の促進等に関する法律」では、若年者の適職選択を促進するため、①ハローワークが一定の労働関係法令違反の求人者について、新卒者の求人申込みを受理しないことができること（職業安定法の特例）、②新卒者の募集を行う企業に対して一定の職業情報（平均勤続年数や研修の有無など）の提供を義務づけること、③若者の雇用管理の状況が優良な中小企業の認定制度を設けること（ユースメール認定企業）などが定められた。

金崎（2017）は、「日本的雇用慣行の考え方を共有せず人を育てる余裕のない企業」が新卒採用をすることの問題性を指摘しているが、新卒就職システムとは企業の長期的な人材育成観なしには完結しない。

## 7.2 新卒就職システムの枠外の若者の就業支援

さて、新卒就職システムの枠外に残されるのは、「就職氷河期世代」や学校中退者、早期離職後円滑に転職できなかった若者などであるが、こうした若者を対象にした政策はどのように展開されてきたであろうか。

「フリーター」という言葉は、1990年代初め頃までは自由な働き方の若者というイメージを持った言葉であったが、2000年代始めごろには実態調査がすすみ、むしろ正社員になれず不本意に非正規雇用に就いた者が多いことが明らかになった。新卒採用が絞られる就職氷河期が長期に及んだことで、多くの若者が不安定雇用に就きつづけざるを得なくなっていた。こうした事態を背景に2003年には、文部科学大臣、厚生労働大臣、経済産業大臣、経済財政政策担当大臣を構成員とする「若者自立・挑戦戦略会議」が設置され、省庁横断的な若者就業支援策である「若者自立・挑戦プラン」が取りまとめられた。このプラン及びこれを強化した「若者の自立・挑戦のためのアクションプラン」（2004年）が、この後の若年者対策の骨格となっていく。

アクションプランでは、フリーターと並んでニート対策も柱の一つとなる。日本におけるニートは、就業していず、学校にも職業訓練にも参加していないだけでなく、求職活動もしていない最もインアクティブな層を指す言葉となっているが、その多くは、学校中退や不登校、あるいは早期離職を経験した若者であった。

このプランのメニューには、ニートに対する総合的な施策、都道府県が主導するワンストップの就業支援機関としてのジョブカフェの設置、企業実習と教育・職業訓練の組合せた日本版デュアルシステムの導入などがあり、助成金つきの雇用である若者トライアル雇用の活用なども含まれていた。このような方向性に沿って、2000年代半ばにかけて、ジョブカフェの設置、フリーター常用雇用化プラン、ニート状態の若者の総合的な就労支援である地域若者サポートステーション（サポステ）事業の創設など、新卒時に安定した雇用へ移行できなかった若者への支援の充実が図られた。

また、2007年には「成長力底上げ戦略推進円卓会議」（2007年）の議論の中からジョブ・カード制度（実践的な職業能力形成プログラムの提供とその成果の明示化によって、個人のキャリア形成を支援する仕組み）が提案され、2008年から本格実施された。労働力需要側に評価される職業能力の獲得とその証明によって、正社員経験の乏しい若者を安定的な就業に導くことを狙った政策である。この制度は政権交代を挟んで、何度か見直しがなされたが、その本質は現在も引き継がれている。

非正規雇用者から正社員への移行を促進する政策としては、ジョブ・カード制度以外の公

的職業訓練の多くはこれにあたるし、教育訓練給付金制度にもそうした狙いがある。特に最近開始された専門実践教育訓練は、看護師などの需要のある職業資格の取得によって非正規から正規雇用への移行を促進することが狙いの一つになっている。このほか、企業が非正規雇用者から正社員に登用することを促進する助成金制度などもあり、多層的な支援施策が展開されてきた。

さらに、2012年には労働契約法の改定により、有期労働契約を5年以上反復更新された場合には労働者の申し込みにより無期雇用契約が成立することとなった。なお、このルールが適用されるのは2013年4月以降の契約であることから、この効果が今後現われることが期待されている。

学校中退者の就業への移行を促進する支援は、サポステの事業の一つとして着手された。中退後孤立するのを防ぐために、高校内に入る支援を展開したことから、学校教育の一環としての支援との重複が指摘されいったんは廃止となる。が、2015年の「青少年の雇用の促進等に関する法律」において、ハローワークが学校と連携して職業指導を行う対象として「中退者」が位置づけられることとなり、中退者支援も法的な位置づけをもって行われることとなった。学校からの中退者情報の提供がなされるようになれば、サポステがアウトリーチをかけることができ、中退後の孤立を防ぐことができる。なお、同法において、サポステの整備、ジョブ・カードの活用など、それまで取り組んできた主要な施策についても法的に位置づけられることとなった。

早期離職者への支援は、正社員経験の乏しい若者への支援ということですので既に記述した施策がこれに当たる。早期離職問題への対応という意味では、企業に対しての雇用管理の指導が施策として挙げられるだろう。

### 7.3 新卒就職システム外の経路の整備

上記の支援が、正社員として就業させることを一つのゴールとする支援となっているが、これに対して、非正規の諸条件の改善を図ったり、正規雇用の問題点をふくめて正規と非正規の関係を見直して、より多様な働き方の実現を目指す方向の施策がある。若者の一部には「正社員」への忌避感があるが、そうした若者たちが求めているのは日本型の雇用システムそのものの見直しだと思われる。

正社員の在り方を含めて非正規雇用の問題を検討したのが、2012年の「望ましい働き方ビジョン」のとりまとめであり、非正規雇用で働く労働者の処遇改善やキャリア形成を進める一方、正規雇用の働き方を変えていくことで、正規、非正規の連続性を確保することを謳った。

また、2012年の労働契約法の改定では、有期契約労働者と無期契約労働者の間の不合理な労働条件の相違を禁止することが規定された。さらに、今年に入って示された「働き方改革実行計画」（働き方改革実現会議 2017）では、非正規雇用の不合理な待遇差の解消のた

めに「同一労働同一賃金」を実現するとし、各企業には、非正規雇用労働者を含む労使の話し合いによって、職務や能力等の内容の明確化とそれに基づく公正な評価を推進し、それに則った賃金制度など処遇体系全体を可能な限り速やかに構築していくことが望まれるとしている。これに先立って示された「同一労働同一賃金ガイドライン案」は、何が不合理な待遇差に当たるかを具体的に示すものである。そこでは、基本給を始め、ボーナスについても業績への貢献に応じて支給するなら、同一の貢献には同一の支給とすべきこと、また、福利厚生施設の利用や休暇制度、教育訓練などにも同一性を求めている。

こうした非正規雇用の諸条件の底上げを図る一方で、同実行計画では、正社員の働き方についても長時間労働の是正のための法改正が打ち出され、また、雇用契約によらない仕事の仕方など柔軟な働き方の導入を志向し、個々のライフステージにあった仕事の選択につながる個人の学び直しへの支援も充実するとしている。働く時期、時間、場所、働き方、さまざまなレベルでの個人の事情にあった柔軟性が志向されている。

新卒就職システムは正社員への経路である。この外での職業生活への移行がすでに広がっているし、今後さらに拡大することが予想される。これまでのような、一斉・一括の集団的な移行システムではなく、個別の移行、あるいは出入りが想定される。それをどう社会として支えていくのかが、今、問われている問題であろう。

## 【引用・参考文献】

OECD(1999), Preparing Youth for the 21s Century: The Transition from Education to the Labour Market, Proceedings for the Washington, D.C., Paris.

OECD(2000), From Initial Education to Working Life: Making Transitions Work, Paris.

Ryan, Paul(2001), The School to Work Transition: A Cross-National Perspective, Journal of Economic Literature.

金崎幸子 (2017) 「戦後における若年者雇用政策の展開」JILPT 編『「個人化」される若者のキャリア』.

厚生労働省大臣官房統計情報部 (2013) 『平成 25 年若年者雇用実態調査報告』.

厚生労働省職業能力開発局 (2006) 『能力開発基本調査』.

労働政策研究・研修機構 (2014) 『若年者の就業状況・キャリア・職業能力開発の現状②  
—平成 24 年版「就業構造基本調査」より—』資料シリーズ No.144.

労働政策研究・研修機構 (2015) 『大学等中退者の就労と意識に関する研究』調査シリーズ No.138.

労働政策研究・研修機構 (2016) 『若年者のキャリアと企業による雇用管理の現状：「平成 25 年若年者雇用実態調査」より』資料シリーズ No.171.

労働政策研究・研修機構 (2017a) 『若年者の離職状況と離職後のキャリア形成 - 若年者の能力開発と職場への定着に関する調査』調査シリーズ No.164.

労働政策研究・研修機構 (2017b) 『「個人化」される若者のキャリア』JILPT 第 3 期プロジェクト研究シリーズ.

働き方改革実現会議 (2017) 「働き方改革実行計画」

<http://www.kantei.go.jp/jp/headline/pdf/20170328/01>.



## 中国における青年の就業情勢についての分析

中国労働社会保障科学研究院 補助研究員

鮑 春雷

### 〈概要〉

経済、人口、教育、政策等の影響を受け、中国の青年の就業には以下の特徴が顕現している。▽青年人口と労働参加率は減少、低下を続けており、労働力の供給規模は縮小している。▽就業数と就業人口の比率は年々減少、低下しており、失業率は上昇している。▽賃金水準は高くなく、時間外勤務の問題が際立っている。▽高等教育機関卒業生と青年農民労働者の二大グループの就業問題を重点的に注視する必要がある。▽就業の構造的矛盾を解決する必要があり、就業の質を向上させねばならない——これらの問題に照準を合わせ、有効な教育訓練を通して青年の就業能力を高め、就業サービスの強化を通して人とポストのマッチングを強化し、監督管理を整備して青年の就業の質を引き上げねばならない。

### 〈キーワード〉

青年、就業、構造的矛盾、就業の質

青年の就業問題は、世界各国に長期的に存在する、際立った経済・社会的問題であり、とりわけ経済に変動が生じた場合、青年の就業状況の悪化はしばしば経済・社会の不安定要素となる。近年、中国では経済・社会の情勢に変化が生じており、青年の就業にも新たな特徴が顕現している。本論では、経済的・社会的背景、青年労働力市場の全体的状況、青年の就業が直面する際立った問題といったいくつかの面から、中国における青年の就業の基本的状況を紹介するとともに、ターゲットを絞って政策面での提案を示す。

### 1. 経済的・社会的な背景

#### (1) 経済の「新常态（ニューノーマル）」

改革開放政策が実施されて以来、中国経済は持続的で急速な成長を遂げ、GDPの年平均成長率は10%近くに達している。しかし、これまでの経済成長は主に「労働力+資本駆動」型であった。すなわち、一方では、コストが比較的低い安価な労働力を競争の優位性として、企業は低いコストで拡張し、利益を獲得し、また一方では、きわめて大きな市場ニーズがあり、強力な内需、旺盛な外需が存在して、未飽和の市場が投資によって形成された生産能力を十分に吸収し、消化してくれた。それによって企業は急速に拡張し、投資は急激に増大した。こうした「駆動」要素の潜在力が徐々に使い尽くされ、古い成長の形式が持続不能となって、中国経済は「新常态（ニューノーマル）」に入った。この「新常态（ニューノーマル）」



には主に次のような特徴がある。第一に、高速成長が中高速成長に転じた。第二に、経済構造の最適化・レベルアップが絶えず進み、第三次産業の消費ニーズが徐々に主体となり、都市部と農村部の地域格差が徐々に縮小し、住民の所得が占める割合が上昇し、発展の成果がより多くの人々に及ぶようになった。第三に、「要素駆動」型、「投資駆動」型から、「イノベーション駆動」型へと転換している。中国の近年の主なマクロ経済の指標を表1に示した。

表1 中国の主なマクロ経済指標 (2007～2016年)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
GDP growth (annual %)	14.2	9.7	9.4	10.6	9.5	7.9	7.8	7.3	6.9	6.7
Gross fixed capital formation(%GDP)	41.5	43.3	46.4	47.6	47.7	47.2	47.4	47.0	45.4	—
External balance(%GDP)	9.2	7.1	4.2	3.6	2.4	2.7	2.4	2.5	3.5	2.2
FDI net inflow(%GDP)	4.4	3.7	2.6	4.0	3.7	2.8	3.0	2.6	2.2	1.5
Government consumption(%GDP)	13.5	13.2	13.2	12.8	13.2	13.4	13.5	13.3	14.0	13.5
Household consumption(%GDP)	35.8	36.5	36.2	35.9	36.7	36.6	36.6	37.2	37.1	35.8
Exports(%GDP)	35.9	32.0	24.4	26.3	26.5	25.4	24.5	24.1	22.0	19.6
Imports(%GDP)	26.7	24.9	20.1	22.6	24.1	22.7	22.1	21.6	18.5	17.4
Current account balance(%GDP)	9.9	9.1	4.8	3.9	1.8	2.5	1.5	2.3	2.7	1.8
Inflation(y-o-y %change)	4.8	5.9	-0.7	3.3	5.4	2.6	2.6	2.0	1.4	2.0

データ出典：World Bank, economic and social data at <http://data.worldbank.org/indicator>

経済の「新常态」は、青年の就業に二重の影響を与える。第一に、経済成長鈍化の圧力がいつそう強まり、需要がある程度抑制されたことで、就業をリードする経済の作用も弱まりつつあり、新たに労働力市場に参入する青年グループの就業は今後、相対的に顕著な影響を被ることになる。第二に、経済成長の速度はゆるやかになったものの、経済が長期的に良好な方向に向いているという基本的状況は変わらず、国民の所得配分も労働要素に有利な方向に傾斜しているため、経済成長は依然として就業に対して比較的強力な誘引作用を果たしている。このほか、経済の構造調整や産業の転換・レベルアップによって新しい就業の機会ももたらされている。特に、インターネット+、プラットフォーム経済 (Platform Economics)、ロボット技術の急速な発展は、教育水準が比較的高い労働者にとっては有利である。

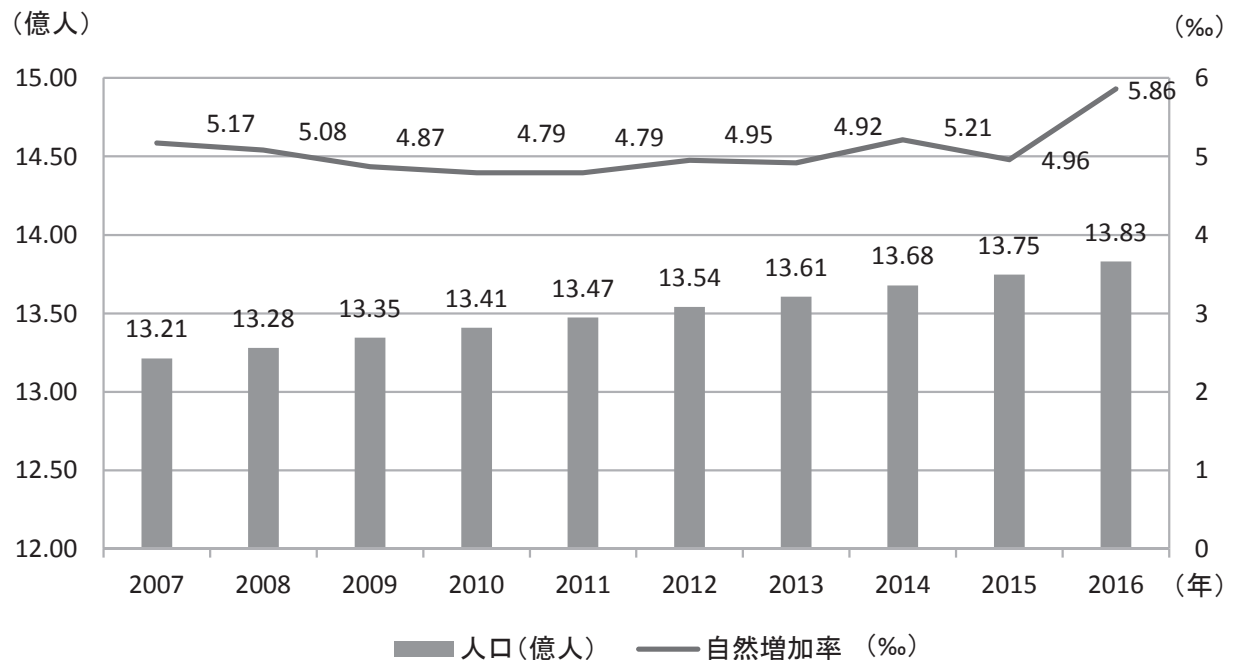
## (2) 人口

中国の人口規模は引き続き拡大している。2016年の総人口<sup>1</sup>は13億8,200万人に達した。しかし、1980年代に導入された積極的な人口抑制政策により、人口の自然増加率は緩和され、

<sup>1</sup> 31の省、自治区、直轄市と中国人民解放軍の現役軍人が含まれる。香港、マカオ特別行政区及び台湾省、海外架橋の人数は含まない。

図1に示す通り、最高値を記録した1987年の16.61%から現在は5%前後に下がっている<sup>2</sup>。中国の労働年齢人口<sup>3</sup>は、2012年を境に、増加から減少に転じた。2016年末の時点で、中国の労働年齢人口は9億747万人で、2014年末より349万人減少した。総人口に占める割合は65.6%である。労働年齢人口の全体量は5年連続で減少している。全国の人口変動状況サンプリング調査のデータによると、中国では15歳から24歳の青年人口が占める割合は2010年にピークに達した後、下降を開始し、2015年の青年人口は1億7,600万人で、総人口に占める割合は12.77%となった。2010年比では、5,300万人減少している。状況は図2に示す通りである。全体的に見て、青年人口の規模が更に縮小すると、今後は労働力供給不足が問題として出現するものと予測される。

図1 中国の人口規模と自然増加率（2007～2016年）



データ出典：『中国統計年鑑』

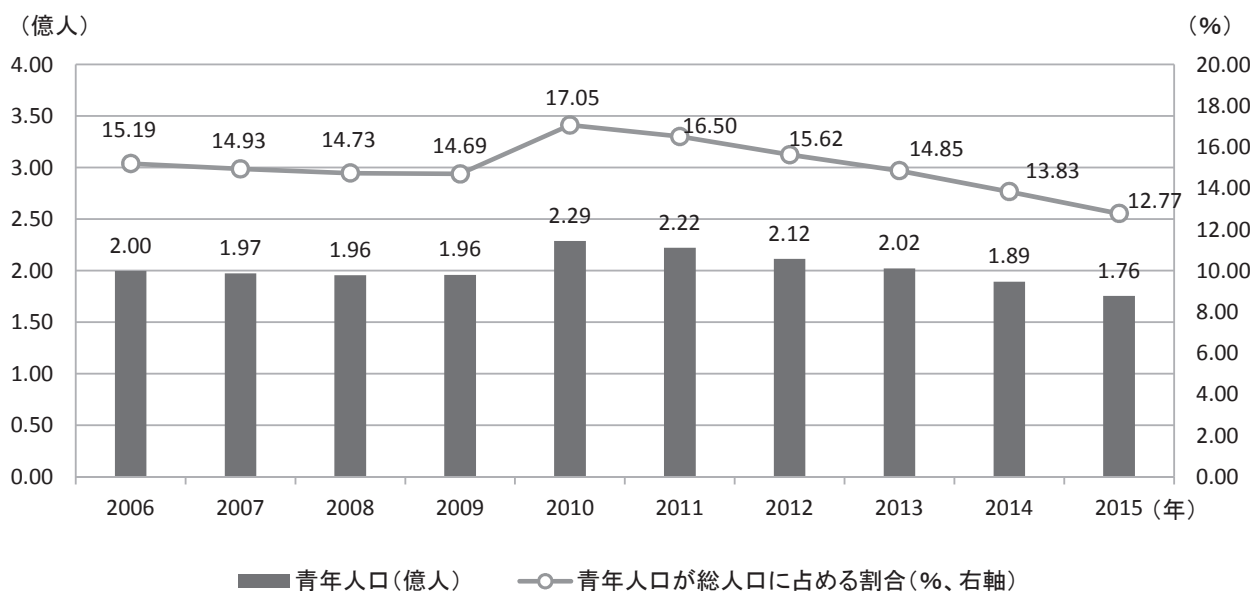
このほか、人口政策による世帯構造の変化が青年の就業に与える影響もすでに顕現し始めている。一つの家庭に子どもが一人しかいないことから、青年はより多くの保護を受けて育ってきているが、その結果、中国には現在、多くの「パラサイト族・ニート」が生まれているのである。つまり、卒業しても満足できる仕事が見つからず、そのまま家にいて、労働市場に参入しない者が数多く出現している。一方で、家族を養わねばならない青年は、これま

<sup>2</sup> 2016年、中国では二人目の子どもを産むことを許す政策が全面的に開始され、人口の自然増加率はやや上昇した。

<sup>3</sup> 労働年齢人口とは、一定の強度が求められる仕事に従事することができる成人人口を指す。一般には、成人人口の総数から法定退職年齢以上の人口数を差し引いた数量が労働年齢人口数である。国際的には通常、15歳から64歳を労働年齢人口とするが、中国では、16歳から満60歳までの男性と16歳から満55歳までの女性を労働年齢人口と定義している。国家統計局が発表するデータは、16歳から60歳を労働年齢人口としている。本部分では統計局の定義を採用している。

でよりも大きな圧力に直面している。多くの夫婦は、兄弟姉妹の助けのない中、自分たちの子どもを養育する責任を果たしながら、4人の高齢者を養わねばならない。これは、多くの青年にとって大変な負担であり、彼らは大変大きな圧力を背負わされている。

図2 青年人口の変化（2007-2015年）



データ出典：『中国の人口と就業の統計年鑑』

### (3) 教育

現代化された強い国を建設するため、中国は教育優先の発展戦略を実行し、国民の教育体系を整備し続けてきた。その結果、国民の教育水準は上昇を続けている。統計データによると、中国国民の全体的な教育水準の上昇は具体的に次のような点に現れている。①文盲率が低下を続け、2010年には文盲人口が5,466万人に減少し、人口の文盲率は4.08%まで下がった(表2)。②一人当たりの平均教育年数が徐々に増え、2010年には、15歳以上の人口の一人当たりの平均教育年数(学校で教育を受けた平均年数)は9.05年に達した。2000年には7.85年であったことから、1.20年増えたことになる。同時に、各段階の粗就学率も上昇を続けている(表3)。③人口の教育構造がより高い水準に向けて発展している。2000年から2010年には、高等専門学校以上の教育を受けた人口が急速に増加する状況が続き、年平均で9.63%も増加した。2000年の第5回全国人口一斉調査の際と比較すると、人口10万人中の大卒者の数は3,611人から8,930人に増え、高卒者の数は1万1,146人から1万4,032人に増え、中卒者の数は3万3,961人から3万8,788人に増えた(表4)。

表2 文盲人口及び文盲率（1982～2010年）

	1982年	1990年	2000年	2010年
文盲人口（万人）	22,996	18,003	8,507	5,466
文盲率（%）	22.81	15.88	6.72	4.08

データ出典：これまでの人口一斉調査のデータ

表3 各レベルの教育の粗就学率（2000～2014年）

	小学校 各地の対応する学 齢に基づいて計算	中学校段階 満12-14歳	高校段階 満15-17歳	高等教育 満18-22歳
2000年	104.6%	88.6%	42.8%	12.5%
2005年	106.4%	95.0%	52.7%	21.0%
2010年	104.6%	100.1%	82.5%	26.5%
2014年	103.8%	103.5%	86.5%	37.5%

データ出典：『中国教育統計年鑑(2015)』

表4 10万人中の各種学歴の人口数（1982～2010年）

（単位：人）

	1982年	1990年	2000年	2010年
高等専門学校以上	615	1,422	3,611	8,930
高校	6,779	8,039	11,146	14,032
中学	17,892	23,344	33,961	38,788
小学校	35,237	37,057	35,701	26,779

データ出典：これまでの人口一斉調査のデータ

中でも、青年人口の教育水準の上昇はとりわけ著しい。第6回人口一斉調査（2010年）のデータによると、青年人口の教育水準は明らかに全体の水準を上回っている。中学、高校、高等専門学校、大学学部、大学院の学歴を持つ者の割合はいずれも平均を上回っている（表5）。

教育水準の上昇は、青年人口の素質をきわめて大きく改善し、産業構造のレベルアップ・転換や経済・社会の全体的発展を人的資源面で力強く支えることとなった。しかし、青年労働力市場には様々な影響が生じた。第一に、教育年数が長くなったことで青年人口の労働参加率が低下し、労働力市場において青年労働力の供給が減り、労働力の需給の矛盾が激化した。第二に、教育程度があがると同時に、労働力の成長コストが上昇し、特に義務教育以外の教育段階の教育コストが大幅に上昇して、青年人口の人的資本投資が大幅に高まった。投資が高まったことで、労働者の労働報酬に対する期待も高まった。第三に、教育構造自体の不合理的な労働力市場の構造的矛盾の形成につながり、高等教育を受けた人口が短期的に急速に増えたことで高等教育機関卒業生の就業難が生じた。第四に、教育程度が高まったことで、

労働者の労働就業に対する考え方、職業の選び方、職業に対する期待、権利意識や行動能力が変わり、就業に対して深く、広い影響が及んだ。

表 5 青年人口の教育水準（2010 年）

	6 歳以上の人口			青年（15-24）		
	全体	男性	女性	全体	男性	女性
小学校に行っていない	5.0%	2.8%	7.3%	0.5%	0.5%	0.6%
小学校	28.7%	26.6%	31.0%	6.7%	6.3%	7.1%
中学校	41.7%	44.1%	39.3%	46.0%	46.3%	45.7%
高等学校	15.0%	16.4%	13.6%	29.0%	30.0%	28.1%
高等専門学校	5.5%	5.8%	5.2%	9.8%	9.3%	10.4%
大学学部	3.7%	4.0%	3.3%	7.6%	7.5%	7.8%
大学院	0.3%	0.4%	0.3%	0.3%	0.3%	0.4%

データ出典：第 6 回人口一斉調査のデータ

#### （４）労働力市場の政策と規制

労働力市場の政策と規制には、積極的な労働力市場政策、消極的な労働力市場政策、就業保護立法、最低賃金制度等が含まれるが、こうした政策と規制は、青年の就業にも一定の影響を与える。

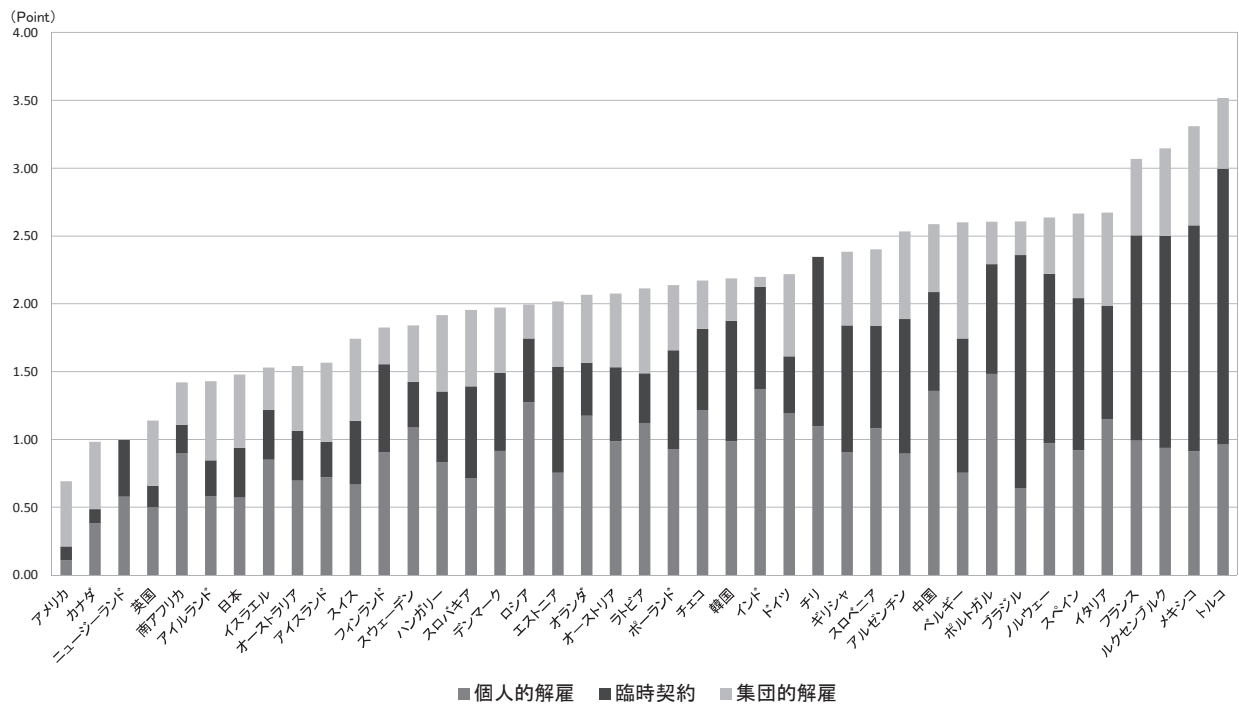
中国は高等教育機関卒業生を就業業務の重点中の重点としてとらえ、全ての青年グループに提供する政策や公共サービス以外に、高等教育機関の卒業生のグループにターゲットをしばって特別の政策措置を打ち出している。それは例えば、小規模・零細規模の企業に高等教育機関卒業生を雇用するよう奨励すること、就業見習い計画を展開すること、職業技能訓練を強化すること、職業サービスと就業援助を強化すること、高等教育機関卒業生に都市・農村の基層、中西部地域、生活の苦しい辺境地域へ行って就業するよう奨励すること、青年の自主的な起業を奨励すること等が含まれる。こうした政策措置は、青年の就業、とりわけ高等教育機関卒業生の就業を支える面で積極的な役割を果たし、青年の就業状況の全体的な安定状況を確保している。

中国の就業保護立法は比較的厳格なもので、2008 年に実施された『労働契約法』は就業保護立法の厳格化を象徴する法律である。この法律が打ち出されたことで、中国は就業保護が比較的厳格な国となり、とりわけ、長期的就業者の解雇の保護の面で、規制の程度は非常に厳格なものとなった（図 3）。就業保護立法が就業の数に与える影響は二面性を持つ。一方では、解雇行為を抑制することを通して就業を保護し（Bentolila & Bertola, 1990）、一方では、雇用決定に影響を与えて就業の機会を減らす（Drago, 1993; Autoret al., 2007; Freyens & Oslington, 2007）。特に、不景気の場合にはそうである（Lindbeck, 1993; Blanchard & Wolfers, 2000）。就業保護立法が就業に与える影響・効果は不確定であるが、未就業の労働



者にとって仕事を見つけることはむずかしい。特に、若い人や就業がむずかしいグループにとって、就業の機会は少ない (Heckman, 2000; Kahn, 2007; Feldmann, 2009)。しかし、中国の状況を見ると、現在、就業保護立法は青年の就業に明らかな影響を与えてはいない。それは第一に、中国では一貫して継続している経済成長が就業を効果的にリードしているためであり、第二に、就業保護立法には執行面でなお問題が存在し、影響・効果がある程度限られているためである。

図3 各国の就業保護立法の点数 (2013年)



データ出典：OECD Database

中国では、1995年から最低賃金制度が実施されるようになり、2004年に『最低賃金規定』が正式に公布され、実施された。近年は、社会の平均賃金が上昇を続けており、各地域とも最低賃金を頻繁に引き上げている。その引き上げの幅もかなり大きく、年平均15%以上となっている。最低賃金基準が引き上げられれば、人件費は上昇し、雇用側の雇用規模は制限され、就業には抑制がかかり、その結果、青年グループの就業に影響が生じ得る。このため、多くの学者が最低賃金と青年の失業の関係について研究しており、ある学者は、最低賃金基準を引き上げると青年の就業にマイナスの影響を引き起こされると結論づけている (Bazen & Skourias, 1997; Brown et al., 1982; Neumark & Wascher, 1992)。しかし、最低賃金基準の引き上げは必ずしも青年の就業を抑制しないとする学者もいる (Card, 1992; Katz & Krueger, 1992)。我々の研究でも、中国の最低賃金基準の引き上げは青年の就業に顕著な影響を与えていないとの結果が出ているが、これは主に、最低賃金基準の引き上げ幅は大きい、全体

的な水準は依然として高くないためである。大多数の地域の最低賃金基準は社会の平均賃金の20%～30%にとどまっており、40%～60%という世界水準との間には比較的大きなギャップがある。また、グレンジャーの因果性検定によれば、最低賃金は必ずしも平均賃金上昇の原因とはならず、社会の平均賃金の方が最低賃金基準の引き上げを導く要素となる。

現在のところ、就業保護立法や最低賃金等の規制が中国の青年の就業に明らかな影響を及ぼしてはいないとは言っても、中国経済が成長率の下降段階に入り、更には人件費が上昇を続けていけば、企業は雇用に当たって慎重にならざるを得ず、それが青年の就業に与える影響は軽視できない。労働市場をいかにして規範化し、安定させて、マイナスの影響を回避することができるのか。長期的に研究し、注目して行く必要がある。

## 2. 青年労働力市場の全体的状況

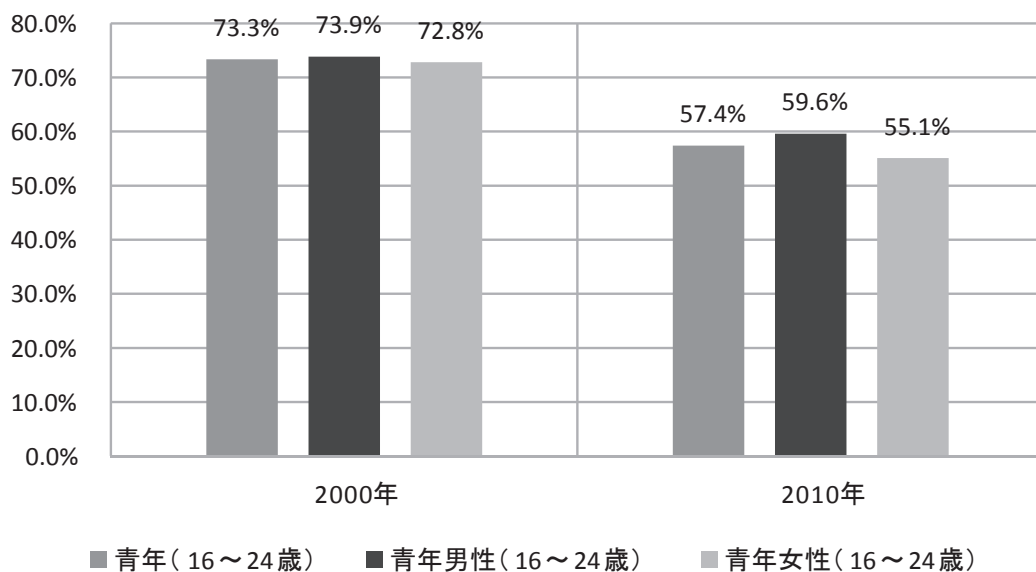
### (1) 青年の労働参加

第6回人口一斉調査と第5回人口一斉調査のデータを比較してみると、中国において、青年の労働参加率は全体的に明らかに低下している。2010年、中国の16歳から24歳の青年人口の労働参加率は57.4%で、2000年の73.3%から16ポイント近く下がった(図4)。性別ごとに見ると、青年男性の労働参加率は59.6%で、青年女性の55.1%を上回っている。また、年齢が低ければ低いほど、労働参加率の下降幅は大きくなる(図5)。青年の労働参加率の大幅な低下は、様々な原因による複合的な影響を受けている。その中で軽視できないのが教育面の要素である。教育年数が増えることで、青年が労働力市場に参入する時期は先送りされるからである。

中国では青年の労働参加率が明らかに低下したが、世界の一部の国々と比較すると、その参加率はなおかなり高い水準にある。図6にその状況を示すが、全体的に見て、中国では青年の就業意欲が相対的に高く、参加度も相対的に高い。

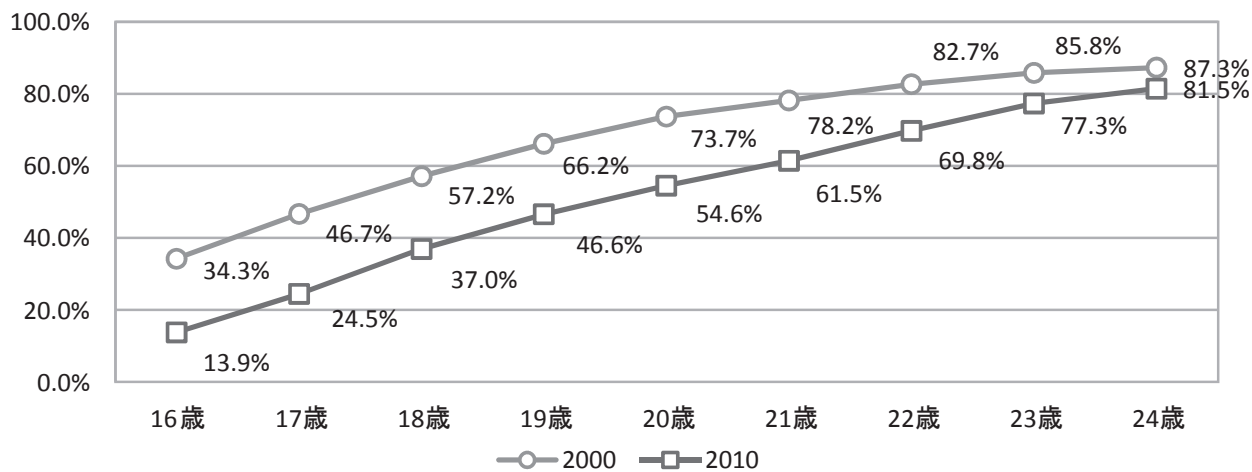
都市・農村別にみると、都市から農村部の町へ、農村部の町から農村へ行くにつれ、青年労働力の労働参加率は次第に上昇する。農村の労働参加率は都市より18.3ポイント高い。性別ごとに見ると、農村の男性の労働参加率は都市の男性より9.7ポイント高く、農村の女性の労働参加率は都市の女性の労働参加率より19.8ポイント高い(表6)。労働参加率に都市と農村の間で差異があるのは、第一に、都市と農村の間には所得格差が存在し、経済的な基礎という支えがある都市の労働者は、就業に参加しない条件が農村の労働者よりも備わっている。第二に、教育の発展がアンバランスで、都市は教育水準が農村よりはるかに高く、更なるその差異は拡大を続けている。このため、都市ではより多くの人々が学校で勉強することとなり、労働には加わらない。

図4 青年の労働参加率（2000年，2010年）



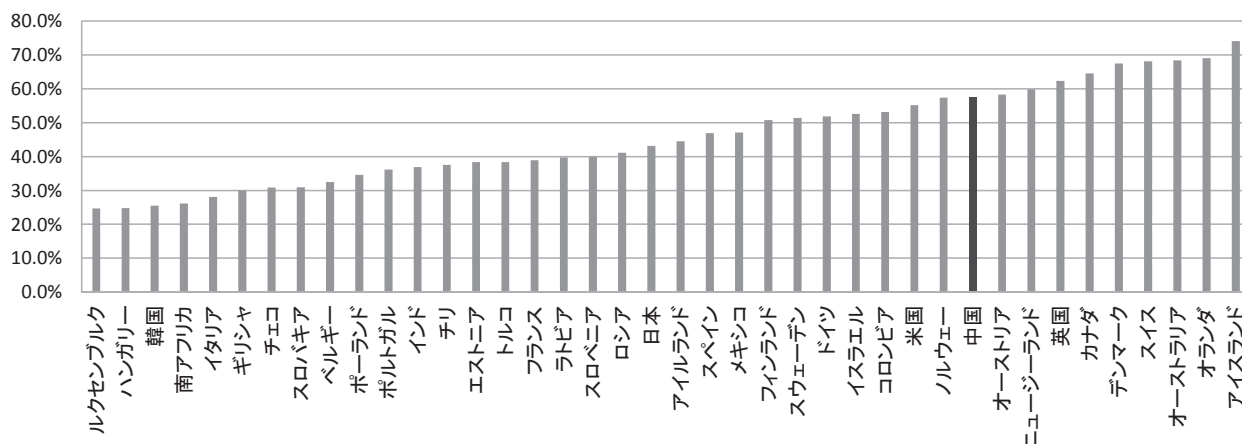
データ出典：第5回、第6回人口一斉調査のデータ

図5 青年人口の労働参加率の比較（2000年，2010年）



データ出典：第5回・第6回人口一斉調査のデータ

図6 一部の国の青年の労働参加率（2010年）



データ出典：OECD Database

表6 都市と農村の違い、性別の違いによる青年の労働参加率（2010年）

	全体	男性	女性
全体	57.4%	59.6%	55.1%
都市	48.6%	50.3%	46.9%
農村部の町	50.5%	53.0%	48.0%
農村	66.9%	69.3%	64.3%

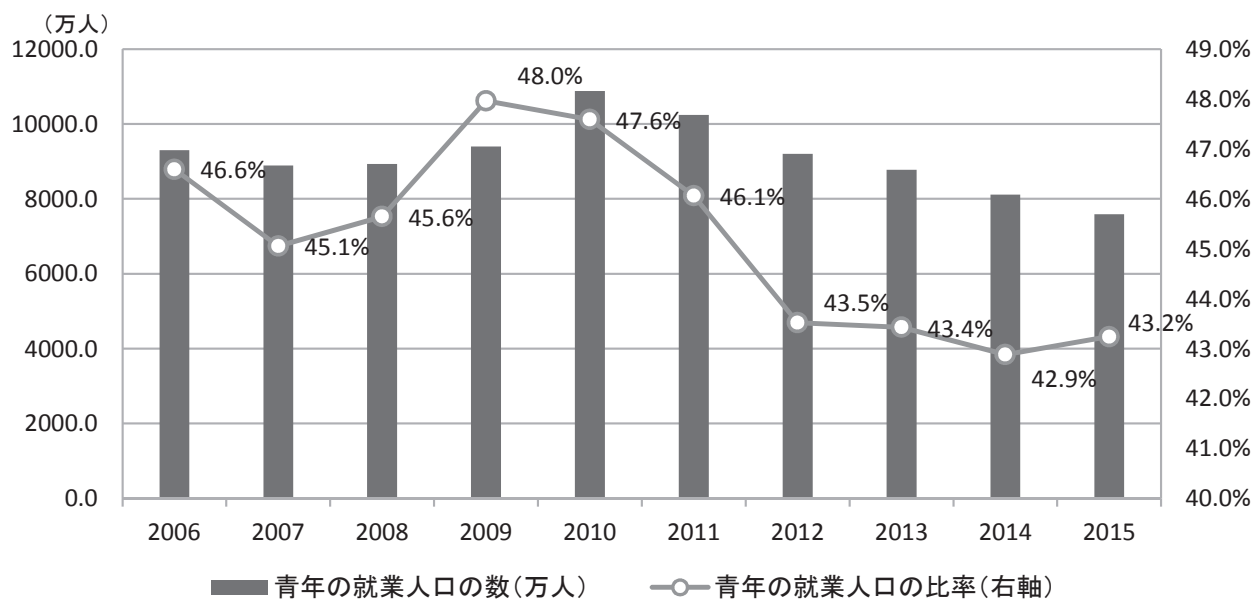
データ出典：第6回人口一斉調査のデータ

## （2）青年の就業

青年の就業状況を見ると、就業人口の数量にしても、青年の就業人口の比率<sup>4</sup>にしても、下降の傾向を呈している。その状況を図7に示した。特に、16歳から19歳の青年の就業人口比率は30%に満たない。この影響は主に、労働力の供給規模が減少したこと、教育年数が長くなったことに起因しており、また、青年の就業に関する考え方、労働力市場等ともある程度関係がある。

<sup>4</sup> 青年人口に占める青年就業者の割合。この指標は、労働力サンプルデータを利用して算出した。

図7 青年就業人口比率（2007～2015年）



データ出典：『中国人口与就業統計年鑑』

表7に示す通り、青年の就業規模が縮小すると同時に、就業者の身分の構造にも変化が生じている。被雇用者である青年就業者の割合が著しく高まり、自営労働者の割合が著しく低くなっている。この変化は、多くの青年が組織に入って働くようになり、自分が雇用主になったり、または自ら職業を為したりする青年が少なくなっていることを物語る。そこにはある程度、現在の中国の青年労働者の職業選択の考え方が現れており、組織を選んで就業する人が増えていることが分かる。多くの青年労働者やその親には、組織（特に国有企業や大企業）に入って就業するのでなければ真の就業とは言えないとさえ考えている者が多い。ただ、被雇用者となる比率が上昇を続けてはいるものの、経済・社会の多元化やモバイルインターネット時代の本格的到来とともに、新しい技術、新しい業態、新しい形式が頻繁に生まれ、インターネットを通じて供給と需要を直接つなぐ経済共有やアルバイト経済も本格的に発展し、それとともに新しい業態も次々と誕生しているため、新しい事物に対する受容力が強い若い人たちが新しい就業形態を選ぶケースもますます多くなっている。

青年が就業する業界の分布をみると、図8の通り、農林畜産水産業、製造業、卸売・小売業、旅館業・飲食業、建築業等の労働力集約型業界がより多く、就業者を吸収している。しかし、全体的な就業状況と異なり、青年就業人口の中で農林畜産水産業に従事する者の割合（36.6%）は全従業者中の農林畜産水産業に従事する者の割合（48.3%）を明らかに下回っている。この両者の差は11.7ポイントある。一方で、製造業に従事する青年人口の割合（23.6%）は、全従業者中の製造業従事者の割合（16.9%）を明らかに上回っている。これは、一方においては、中国において第二次産業が急速に発展し、多くの農村労働力が都市部に出て労務につく原因となったからであり、また一方では、青年労働力の職業選択の考え方にも大きな



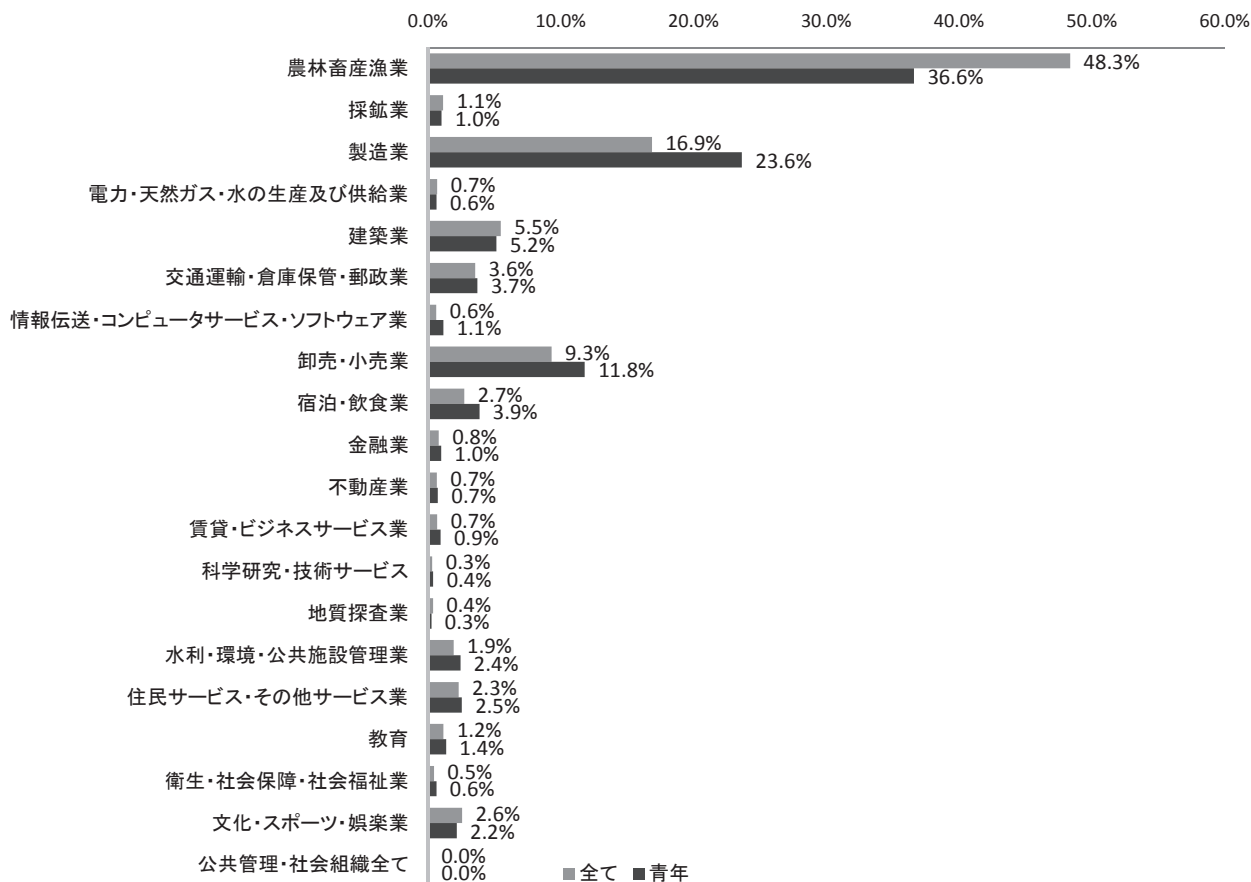
変化が生じ、土地を離れて工場に入り、より聞こえの良い仕事に就きたいと考える人が増えたためでもある。

表 7 青年就業者の就業の身分構成 (2009 ~ 2015 年)

		被雇用者	雇用主	自営労働者	家庭での手伝い
16-19 歳	2009	42.7%	0.4%	54.2%	2.7%
	2011	59.9%	1.4%	35.3%	3.4%
	2013	64.3%	1.0%	31.3%	3.5%
	2015	86.6%	1.1%	7.8%	4.5%
20-24 歳	2009	45.9%	1.2%	50.2%	2.7%
	2011	65.5%	2.0%	29.3%	3.3%
	2013	68.8%	2.0%	26.2%	3.1%
	2015	86.6%	1.8%	8.7%	2.9%

データ出典：『中国人口・就業統計年鑑』

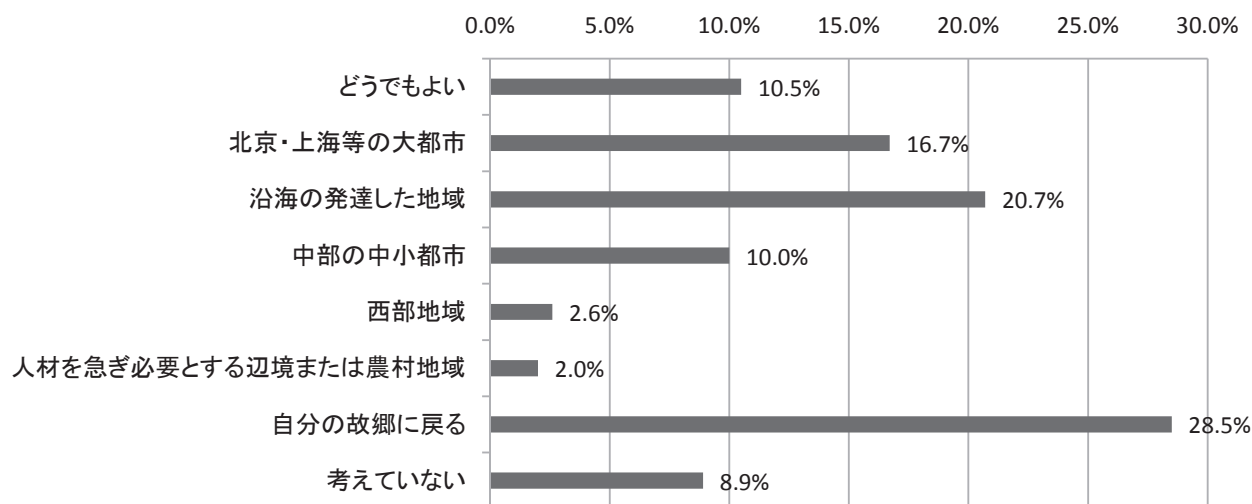
図 8 青年就業者の業界別構成 (2010 年)



データ出典：第 6 回人口一斉調査のデータ

青年が就業する地域の分布をみると、現在、関連のデータはないものの、一部の調査データからは、青年が大都市を選んで就業する割合はやや低下してきていることが分かる。人力資源・社会保障部労働科学研究所が2016年に実施したある調査によると、青年の地理的位置に対する興味はすでに大都市や発展した地域に集中することはなくなり、より多くの人たちが故郷に戻って就業したいと願うようになっているし、中部の中小都市、西部地域や農村地域で就業したいと考える人もいるようだ。その状況を図9に示した。これに対して、2012年の調査では、80.5%の卒業生が省の行政府所在都市や直轄市で就業したいと希望していた。このほか、我々は北京に位置する中国で最も良い2つの大学——清華大学と北京大学——の2016年度の卒業生の就業地域の分布状況を調査したが、清華大学の卒業生の約60%が北京以外を選んで就業し、北京大学では約54%が北京以外で就業していた。北京以外への就業は、2013年のデータでは清華大学が46.3%、北京大学は40%未満であった。青年が大都市に集中しなくなったのは、一方では、こうした地域は不動産価格が高く、生活コストも比較的高いこと、同時に戸籍取得が比較的むずかしいことが理由として存在し、また一方では、中国において地域間の経済発展のレベルがしだいに平均化し、別の都市でも就業の機会が増えているためであると考えられる。

図9 青年の就業地域に対する希望

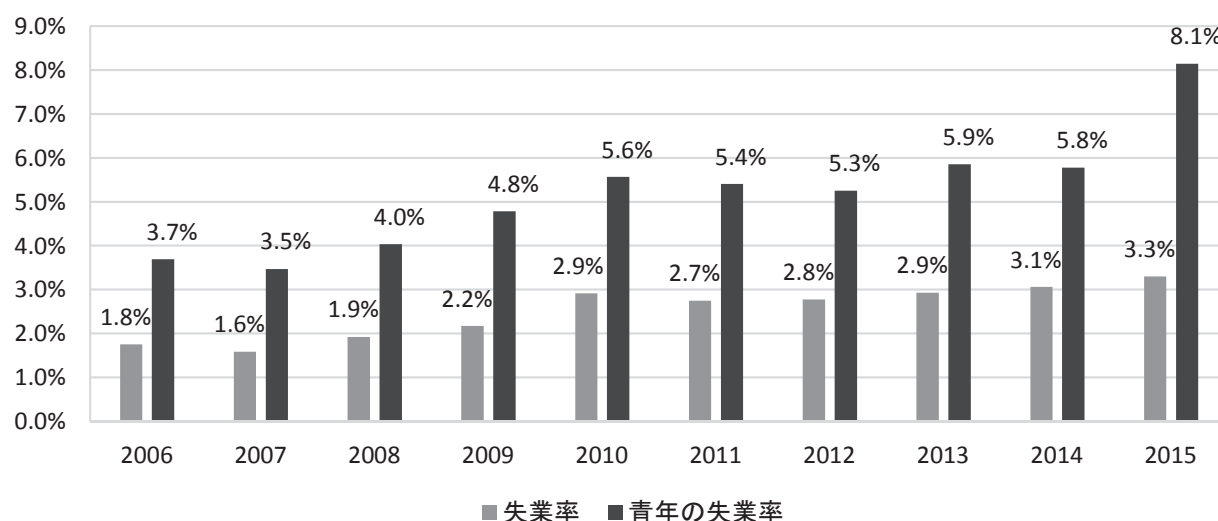


データ出典：人力資源・社会保障部労働科学研究所が2016年に実施した青年就業調査のデータ

### (3) 青年の失業

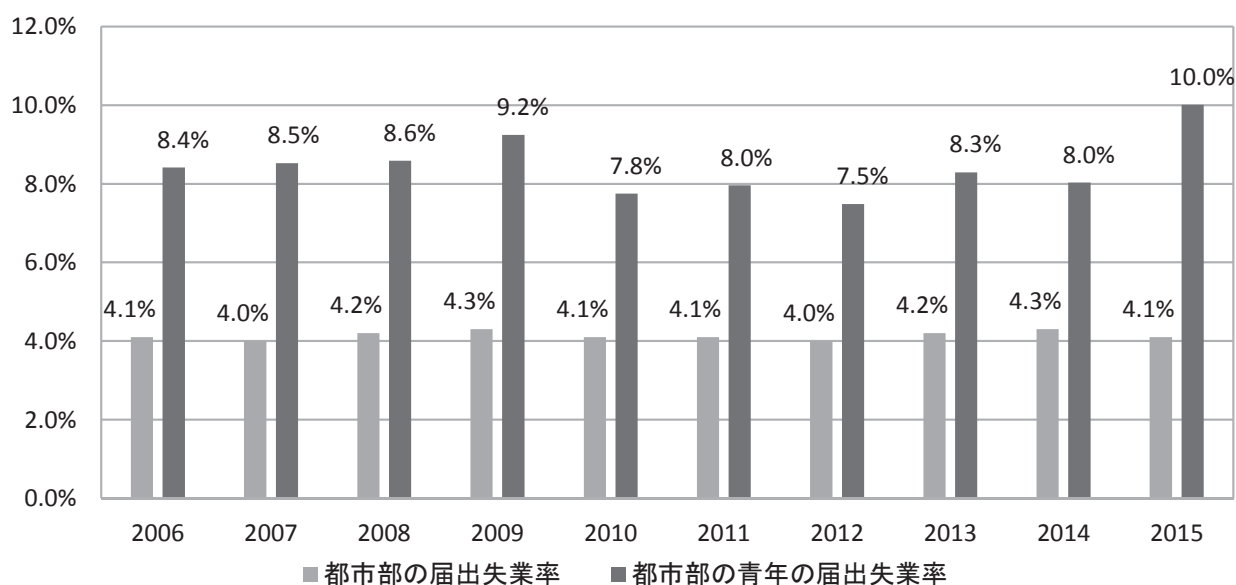
中国では現在、青年の失業率は特に発表されていない。しかし、労働力調査の青年の就業者、失業者の割合、ならびに全体の就業者、失業者の数を見れば、およそ推測することができる。統計の基準や統計方法の違いに基づき、我々は二種類の失業率を計算した。一つは全体を対象とする失業率で、全ての経済活動人口と就業者数に基づいて計算した（図10）。二つ目は都市部の届出失業率で、都市部の届出失業者数と失業率に基づいて計算した（図11）。どちらの方法で計算した場合にも、青年の失業率が全体の失業率の二倍以上であることが分かる。特に、2015年は、青年の失業率がかなり大幅に上昇した。

図10 中国の失業率と青年の失業率（2006～2015年）



データ出典：『中国人口・就業統計年鑑』。筆者が計算して整理した。

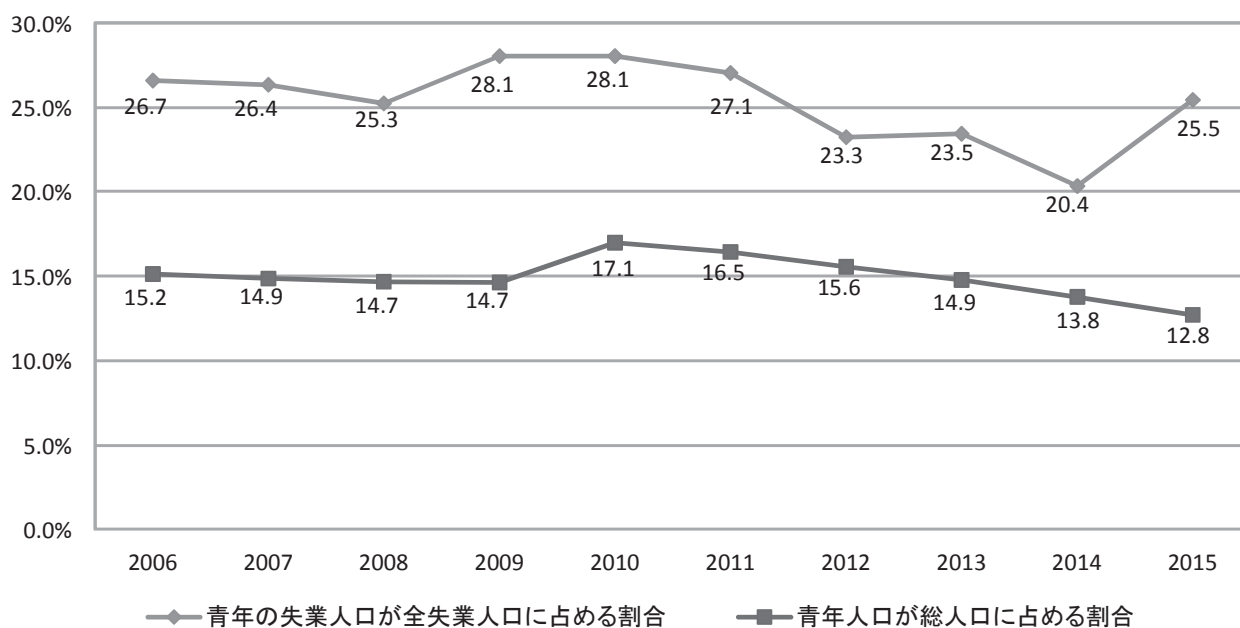
図11 中国の都市部の届出失業率と都市部の青年の届出失業率（2006～2015年）



データ出典：『中国人口・就業統計年鑑』。筆者が計算して整理した。

このほか、我々は青年の失業人口が全失業人口に占める割合についても分析し、図 12 に示した。ここから分かる通り、2010 年以降、この指標は全体的に下降傾向を呈している。しかし同時に、青年人口が総人口に占める割合も下降しているため、この割合の下降は労働力供給の減少と一定の関係があるものと思われる。2015 年にはこの割合が急激に上昇したが、これが青年の失業に大きな問題が生じたからなのか、統計のサンプリングに起因するのか、更に観察が必要である。

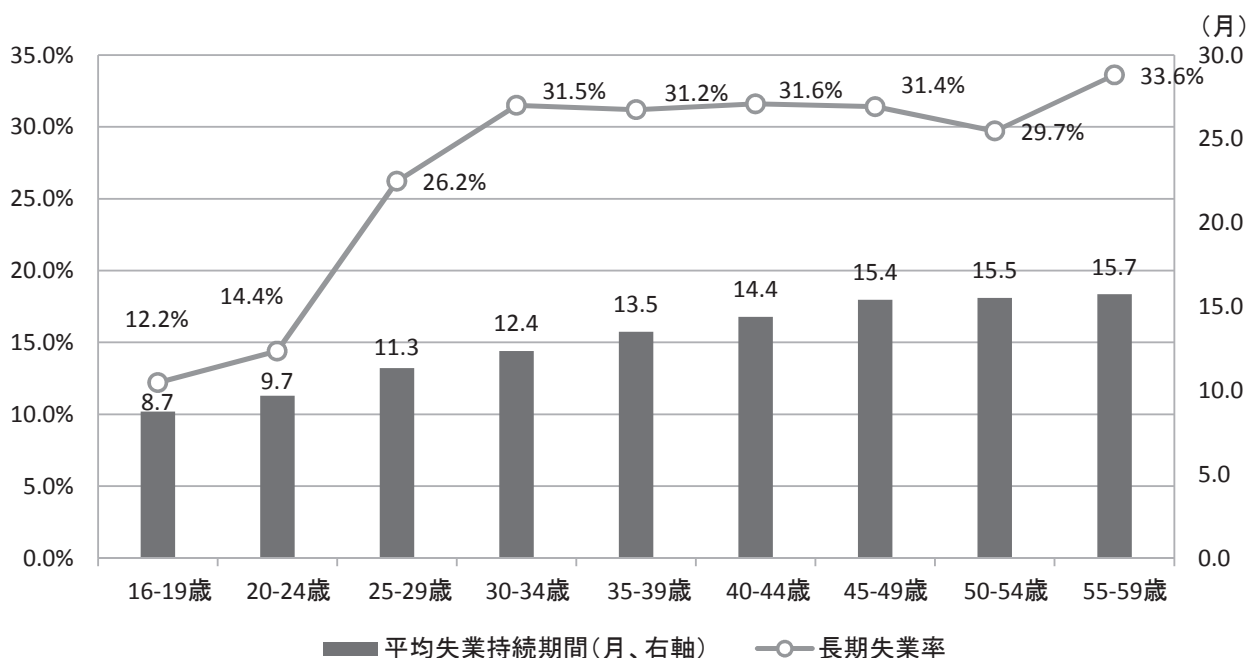
図 12 中国の青年の失業人口が全失業人口に占める割合（2006～2015 年）



データ出典：『中国人口・就業統計年鑑』

青年の失業率は全体の失業率を著しく上回っているが、その平均失業期間は別の年齢のグループのそれを明らかに下回っている。このほか、青年の失業人口で長期的な失業者<sup>5</sup>の割合も別の年齢グループより低い（図13）。これは、青年が失業後に別の年齢のグループよりも容易に新しい仕事を見つけることができるためである。

図13 年齢別の失業期間（2010年）と長期失業者の割合（2015年）



データ出典：第6回人口一斉調査のデータ、『中国人口・就業統計年鑑（2016）』

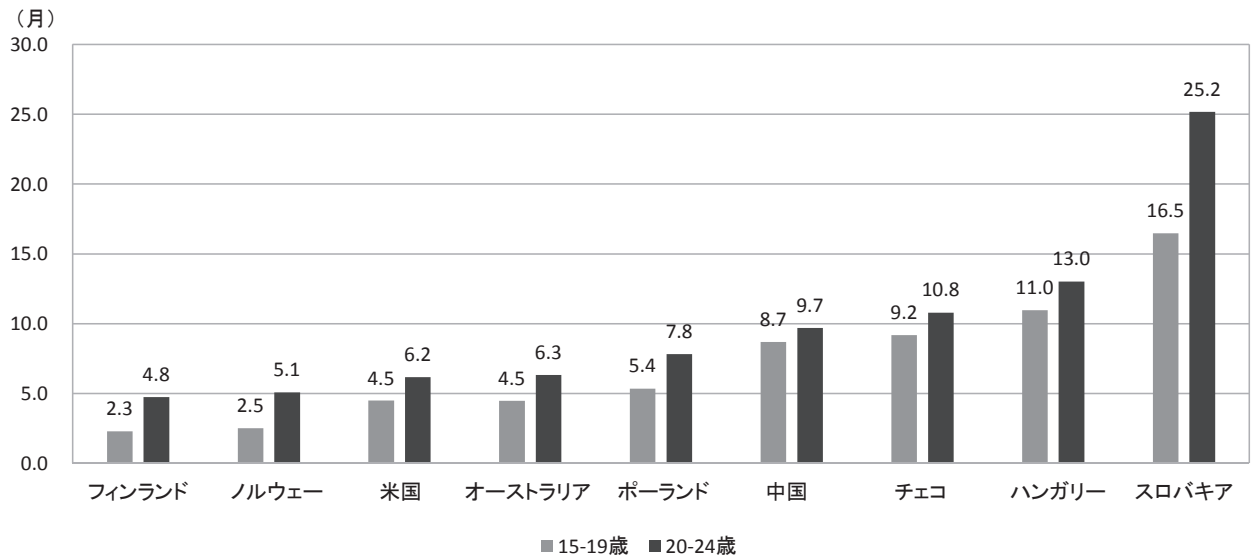
しかし、別の一部の国と比較した場合、中国の青年の平均失業持続期間は依然として比較的長い（図14）。これについては、有効な措置を講じて失業持続期間を短縮し、青年の職探しの効率を高め、早急に人とポストのマッチングを実現させる必要がある。

仕事をしていない原因を見ると、図15の通り、大多数の青年が卒業後すぐに失業状態に入っている。つまり、中国の青年の失業問題は主に、キャンパスから職場への過渡段階に発生している。これは、卒業生が順調に職場に入れるよう手助けをすることが青年の失業問題解決のキーポイントだということでもある。このほか、就業してから再び失業状態に入る場合を見ると、青年失業者はより多くの場合、本人が原因で仕事を失っており、勤務先の組織が原因で仕事を失うことは少ない。全体の失業者を見ると、勤務先の組織が原因で仕事を失うことの方が多いのだが、青年の失業の場合は、自己都合で失業している場合の方が多いということである。こうした失業の多くは転職の過程で発生している。上述したように、青年の平均失業期間が短く、長期的な失業者の割合が比較的低いのはこのためであろう。

<sup>5</sup> 長期的失業者とは、一つの国又は地域で、一定の時期において、失業期間が1年以上となる失業者の数を指す。

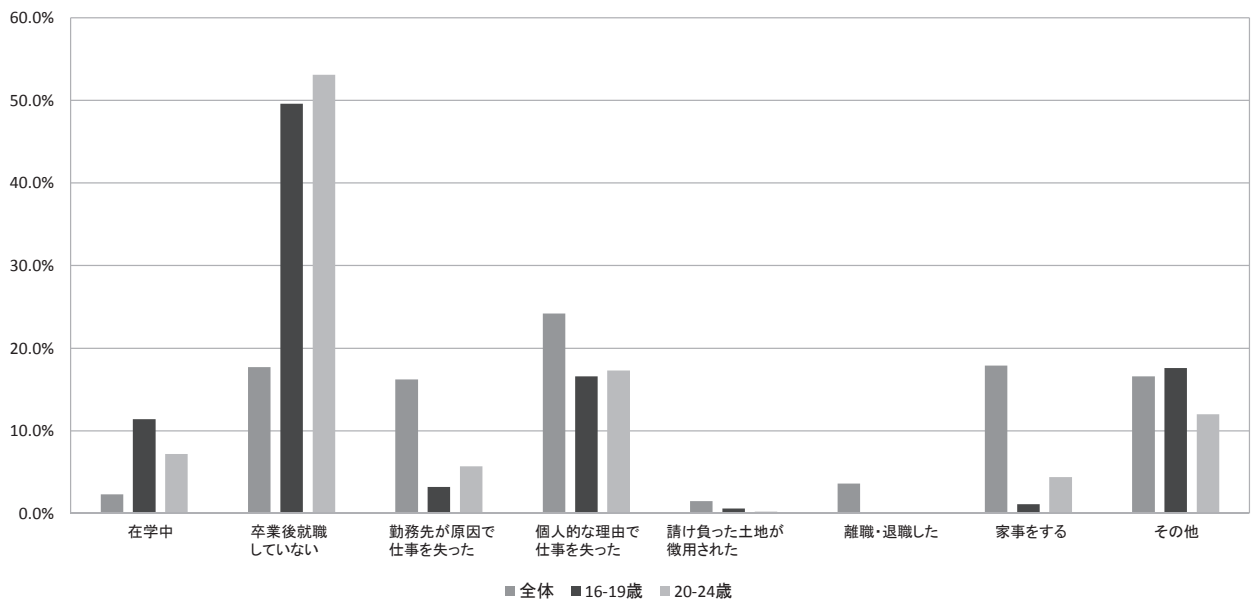


図 14 一部の国の青年の平均失業持続期間（月，2010年）



データ出典：OECD database

図 15 青年と全体の、仕事をしていない原因の分布（2015年）



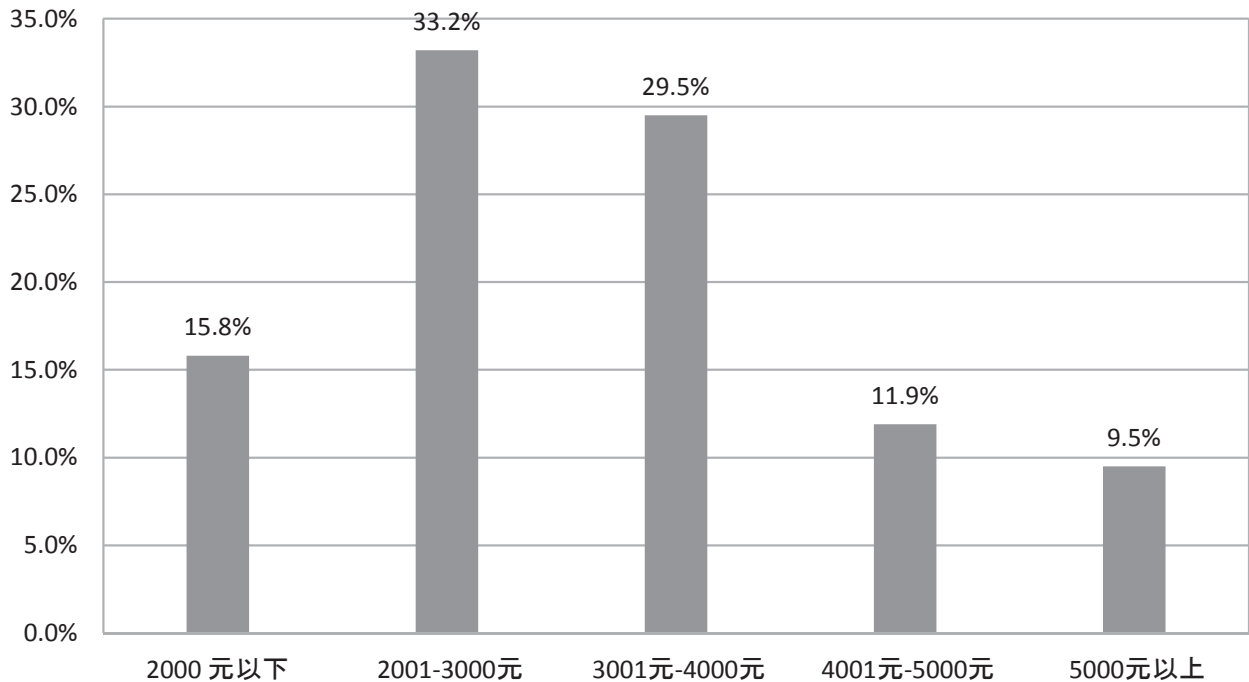
データ出典：『中国人口・就業統計年鑑（2016）』

#### （4）青年の所得と勤務時間

中国には現在、青年労働者の賃金所得にターゲットをしぼった統計はない。しかし、一部の調査データから青年の賃金所得状況がだいたい予測できる。人力資源・社会保障部労働科学研究所が2016年に実施したある調査によると、青年就業者の月の平均所得は主に2,001～3,000人民元の間（33.2%）と3,001～4,000人民元の間（29.5%）に分布している（図16）。

中国の2015年の都市部組織の在職中の従業者の月の平均賃金は5,169人民元であるから、青年就業者の所得は相対的に低い。

図16 青年就業者の月の平均所得の分布（2016年）



データ出典：人力資源・社会保障部労働科学研究所が2016年に実施した青年就業調査のデータ

青年の時間外勤務の問題は際立った問題である。全体的に見て、中国の都市部就業者の週平均勤務時間は、40時間を超える割合が比較的高いが、この問題は青年のグループにとりわけ顕著である（表8）。時間外勤務の原因はおそらく多様である。第一に、人件費が上昇を続ける中、多くの企業は雇用決定に慎重になっており、その結果として、在職中の就業者への圧力がおのずと高まっている。第二に、一人っ子政策世代は、家族扶養の圧力も大きい。うえ、多くの大都市は不動産価格も高いため、青年労働者は一生懸命仕事をせざるを得ない。仕事を失いたくないために雇用側の組織との間で妥協せざるを得ない者さえいる。第三に、雇用側組織の中には、勤務時間制度に問題がある組織も一部には存在する。

### 3. 青年の就業が直面する際立った問題

以上の分析から明らかな通り、中国では青年の労働力人口が減少しており、労働参加率がやや下降している。青年の失業は多くの場合、自主的失業と摩擦的失業であって、全体的にみるとそれほど大きな問題はない。就業のリスクは主に一部のグループに体现されていて、構造的矛盾として現れている。このほか、就業の質の問題についても注目する必要がある。

表 8 都市部就業者の一週間の平均勤務時間の構成（2015 年）

年齢	一週間の平均勤務時間					
	1-8 時間	9-19 時間	20-39 時間	40 時間	41-48 時間	48 時間以上
全体	1.5%	1.4%	6.5%	42.8%	17.3%	30.4%
16-19	1.7%	1.2%	5.7%	26.7%	22.3%	42.3%
20-24	1.4%	1.2%	5.0%	39.6%	21.2%	31.6%
25-29	1.5%	1.0%	4.4%	44.7%	18.9%	29.5%
30-34	1.4%	0.9%	4.7%	46.4%	17.9%	28.7%
35-39	1.4%	1.0%	5.0%	45.2%	17.1%	30.4%
40-44	1.5%	1.1%	5.6%	43.5%	16.5%	31.9%
45-49	1.5%	1.4%	6.6%	42.8%	16.3%	31.4%
50-54	1.5%	1.7%	8.5%	43.5%	14.9%	29.8%
55-59	1.6%	2.4%	11.9%	39.8%	15.3%	28.9%

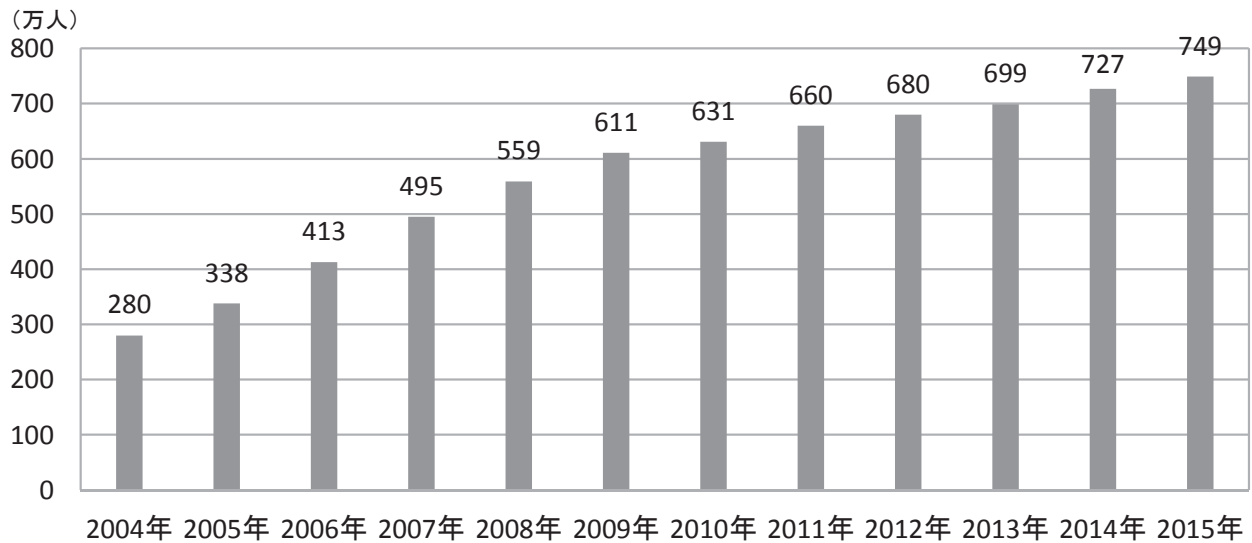
データ出典：『中国人口・就業統計年鑑（2016）』

#### （1）高等教育機関卒業生の就業の全体量の圧力が比較的大きい

高等教育で公費生と私費生の扱いを統一する「併軌制度」が採用され、その後高等教育機関の募集が拡大されてから、中国では高等教育を受ける人口数が短期的に急速に増え、エリートのものであった高等教育が次第に大衆化した。2015年には、全国で各種高等教育を受ける在学生の数は3,647万人に達している。高等教育機関を卒業生する新卒者の数は、2004年には280万人であったが、2015年には749万に増えた。高等教育機関の卒業生が、新たに市場に入る労働力総数の半数近くを占めようとしている（図17）。卒業生の供給量は短期間に急速に、大規模に拡大したが、人力資源市場がこれを迅速に消化することはむずかしく、構造的な需給のアンバランスが発生した。

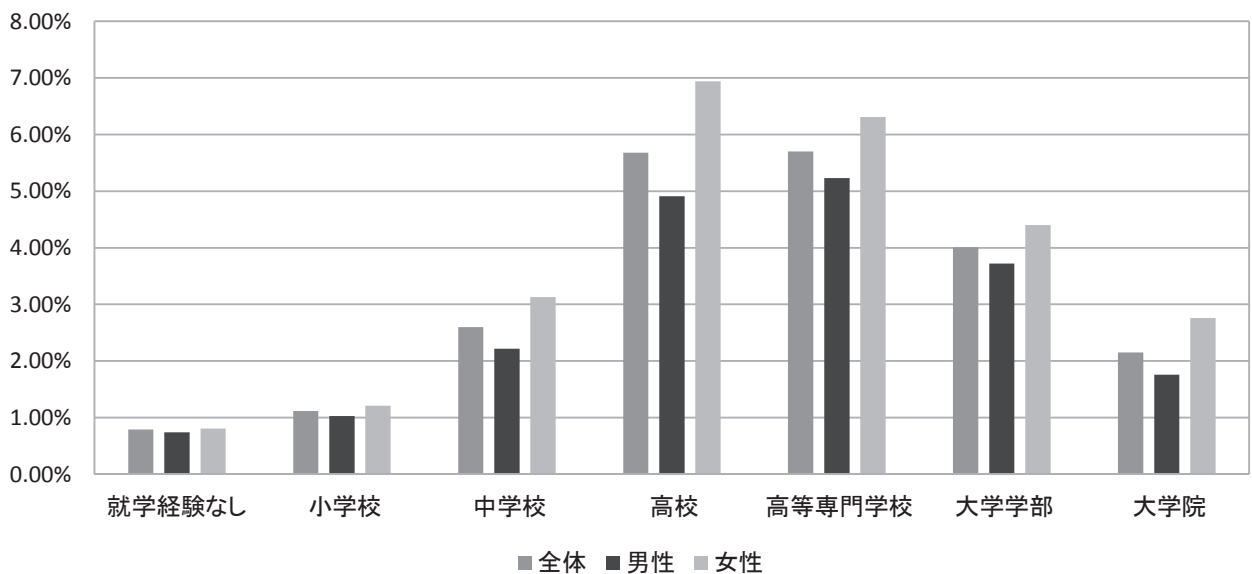
教育水準の向上は、失業率の低下をもたらすことはなかった。「第6回人口一斉調査」のデータに基づいて教育程度の違いによる失業率を計算したところ、高等専門学校の失業率が最高で5.70%、次が高校で5.68%、第三が大学学部で4.01%であった。一方、未就学者の失業率は0.79%、小学校レベルの教育水準の者の失業率は1.12%で、他のグループを下回っている（図18）。前述で分析した青年が仕事をしていない原因からも分かる通り、多くが卒業するとともに失業している。今後数年、中国では高等教育機関の在学生の規模がかなり大きい。うえ、これまでに蓄積された未就業の卒業生もいるため、その就業情勢は更に厳しくなるものと予測される。

図 17 中国の高等教育機関卒業生の人数（万人、2004～2015年）



データ出典：国家教育部の統計データ

図 18 性別、学歴別の失業率の比較（2010年）



データ出典：第6回人口一斉調査のデータ

## （2）引き続き注視すべき青年農民労働者の権利保障の問題

国家統計局のサンプリング調査の結果によると、2015年、農民労働者の全体量は2億8,171万人であった。このうち、出稼ぎの農民労働者は1億6,934万人で、出身地で労働に従事する農民労働者が1億1,237万人いた。農民労働者の中では、新しい世代の農民労働者<sup>6</sup>

<sup>6</sup> 新しい世代の農民労働者とは、1980年以降に出生した農民労働者を指す。

が徐々に主力となりつつある。『2016年全国農民能労働モニタリング調査報告書』によると、2016年末までの時点で、新しい世代の農民労働者は計1億4,001万人おり、全国の農民労働者総数に占める割合は49.7%に達している。人口の年齢別分布状況に基づいて予測すると、16～24歳の青年農民労働者の数は4,000万人前後となる。新しい世代の農民労働者のグループは、古い世代と比べて、教育程度は高く、高校、高等専門学校以上の学歴を持つ者がそれぞれ20.5%、12.8%に達している。しかし、他の青年のグループと比べるとこの比率はやはり比較的低い。就業地は主に東部地域や大中都市に集中しており、東部地域、中部地域、西部地域で働く新しい世代の農民労働者の割合はそれぞれ64.8%、17.7%、17.2%であり、地レベル以上の大中都市で働く者は新しい世代の農民労働者総数の54.9%を占める。従事する業界は主に製造業で(39.0%)、その他に建設業(14.5%)、卸売業・小売業(10.1%)、住民サービス及びその他のサービス業(10.0%)に従事する割合が比較的高い。古い世代と比較すると、新しい世代の農民労働者は都市部に溶け込みたいという願望が強く、見かけの良い仕事に就きたいという思いも強い。しかし、教育程度が比較的低く、仕事上の技能も乏しく、社会的資本も少なく、また体制が都市と農村の二元的構造であるゆえの制限等が原因となって、このグループは仕事上の圧力も大きければ、所得水準も低く、労働保障も不十分で、身分も認められない等様々な問題を抱えており、農村にいてもなく、都市に属しているのでもない、半端な状態に置かれている。

### (3) 次第に際立つ就業の構造的矛盾

中国において、青年の就業の全体量の圧力はやや緩和されており、今後しばらく、青年の就業で問題になるのは主に構造的な矛盾である。構造的な矛盾は、高等教育機関卒業生と農民労働者グループのいずれにも顕著に現れている。高等教育機関の卒業生についてみると、高等教育機関では一般教育の改革が遅れ、学生が在学中に習得する事柄が市場のニーズと十分にマッチしていないため、高等教育機関の卒業生は社会に入っても就業面で競争力があまり強くない。一方で、高等教育機関の卒業生の就業に対する希望は高く、大学生はみな国家机关や各種事業団体、収入が比較的高い三資企業(中外合弁、中外合作、外資単独資本)、ハイテク企業に入りたがる。市場のニーズを見ると、こうした機会は限られている。一方で、都市部に入った農民労働者は更に厳しい就業情勢に直面する。教育程度が低く、仕事上の技能も不足している等の理由で、農民労働者は、都市社会が労働力に求める能力面でのニーズになかなか適応できない。職業教育も相対的に遅れ、中等職業教育の研修開設規模は近年大幅に縮小していて、技術労働者系の人材の育成は日増しに高まる社会的ニーズを満たせぬ状況にある。農民労働者を対象とする就業再研修の業務は非常に不十分な状態におかれている。このように、就業ポストが労働者に求める資質面の要件の上昇と就業の質に対する青年労働者の要求の高まりが原因となって、今後は、「募集難」と「就業難」の2つの難点を抱え、就業の構造的な矛盾はいつそう深刻化するものと予測される。



#### (4) 注視が必要な青年の就業の質

青年のグループには、就業の質の面で共通の問題がある。それは主に次のような問題である。第一に、賃金収入が比較的低い。そして、賃金収入が少ないにもかかわらず、日々高騰する家賃、物価に直面しなければならず、また家族を養う等様々なプレッシャーに対応しなければならない。第二に、時間外勤務の問題が際立っている。多くの青年従業者の勤務時間は標準をはるかに超えている。第三に、新たな情勢の下、労働関係は試練に直面している。新しい技術、新しい業態、新しい形式が急速に発展したことで、青年労働者には新たな就業の機会がもたらされたが、同時に企業の労働者使用形式や分配方式にも変化が生じ、労働者の勤務場所が分散化する、労働時間がフレキシブルになる、賃金報酬の支払い方式が多様化する、労働関係があいまいになるといった特徴が顕現しており、労働基準の適用、労働関係の調整、社会保障の実施等の面で新たな課題が持ち上がっている。また、青年農民労働者の労働権益の保障の面にも際立った問題が存在する。第一に、労働契約の締結率が低めである。2016年には、雇用主または勤務先との間で労働契約を締結した農民労働者は全体の46.2%に達したが、そのうち固定期限のない労働契約を締結した割合はわずかに12.9%であった。第二に、賃金未払いが深刻である。2016年、賃金未払いに遭った農民労働者の数は236.9万人であった。2015年に比べると14.1%減ったが、この問題は依然として大きな問題である<sup>7</sup>。第三に、社会保険の加入率が高くない。2014年の農民労働者の「五保一金（年金保険・失業保険・医療保健・労災保険・出産保険・住宅積立金）」の加入率は、労災保険が26.2%、医療保険が17.6%、年金保険が16.7%、失業保険が10.5%、出産保険が7.8%、住宅積立金が5.5%であり<sup>8</sup>、全体的に水準が低い。

#### 4. 政策提案

青年の就業は、就業業務の重点中の重点である。現在、青年の就業情勢は全体的に安定しているとは言え、依然としてリスクや問題はあり、これを重視し、解決して行く必要がある。現在、中国の青年の就業に存在する際立った問題について、以下に政策提案を示す。

##### 第一に、教育の供給側（サプライサイド）改革を踏み込んで実施する。

中国の教育事業は急速に発展を遂げたが、教育と産業の発展が互いにマッチしていないといった問題も大きい。そこで、既存の教育体制を調整することが必要となる。普通の高等教育機関については、社会とマッチした職業化、専門化を推進し、学校に対して、業界、市場の発展上のニーズに合わせて専門の構造やカリキュラムの設置を柔軟に調整するよう奨励する。カリキュラムデザインでは、育成すべき中心的能力や指標を明確に設定して、青年の就業能力を確実に引き上げて行くことが必要である。

<sup>7</sup> 国家統計局：『2016年全国農民労働者モニタリング調査報告書』。

<sup>8</sup> 国家統計局：『2014年全国農民労働者モニタリング調査報告書』。

## 第二に、「学校－就業」の過渡段階に関する政策を確実に実施する。

卒業生が学校から仕事へと転換する際に困難があることを考え、過渡段階のための政策、措置を整備する必要がある。まず、産業・大学・研究機関の協力を強化し、市場のニーズに照らして青年にターゲットをしばった共同育成を行う。次に、就業の見習い、実習に力を入れ、青年が実践を通して自分を鍛える機会が持てるようにし、青年の実務能力を高める。第更に、青年の就業サービスを強化し、有効な情報サービスや就業指導を通して、青年が自分にふさわしい部署に早急につけるよう手助けをする。

## 第三に、青年の職業技能訓練を強化する。

労働力市場のニーズに照らし、就業を促進し、経済的効果を高めることを目指して、青年労働者に対する職業技能訓練に力を入れ、青年の職業技能を高め、青年が部署のニーズをしっかり満たせるようにする。

## 第四に、青年の就業の質の向上に力を入れる。

経済成長方式の転換・レベルアップ、産業構造の調整・最適化、労働力資源の供給と構造の変化といった新しい情勢に必要となる現実的な要件を考慮し、青年グループ（特に青年農民労働者グループ）の労働権益の保護や就業の質の向上の実現に着眼し、彼らのために十分な就業、安定した就業、持続可能で高品質な就業を実現する。

## 第五に、青年が正確な就業観を持つことができるよう手助けする。

教育訓練、宣伝誘導、交流活動等様々な形式を通して、青年労働者の就業に対する考え方を指導し、青年が積極的に時代の変化に適応し、現代の企業のニーズに適応して、就業の考え方を転換し、気持ちを調整して、正しい価値観、人材観、就業観を樹立できるようサポートする。

## 第六に、新しい就業形態に対する研究を強化する。

新しい就業形態における労働関係に対して、賃金・勤務時間等関連の労働基準を研究・制定し、労働者の権益の基本的保護基準を確立し、労働紛争の処理方法を整備し、新しい就業形態や従業者の様々な特徴に適応可能な多面的な保険方法を研究・制定する。

## [参考文献]

- Autor, D. H., Werr, W. R., & Kugler, A. D. 2007. Do Employment Protections Reduce Productivity? Evidence from U.S. States. *The Economic Journal*, 117(521): 189-217.
- Bazen, S., & Skourias, N. 1997. Is There a Negative Effect of Minimum Wages in France? *European Economic Review*, 57(4): 723-732.
- Bentolila, S., & Bertola, G. 1990. Firing Costs and Labour Demand: How Bad is Eurosclerosis? *The Review*

- of Economic Studies, 57(3): 381–402.
- Blanchard, O., & Wolfers, J. 2000. The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment: the Aggregate Evidence. *Economic Journal*, 110: 1-33.
- Brown, C., Gilroy, C., & Kohen, A. 1982. The Effect of the Minimum Wage on Employment and Unemployment. *Journal of Economic Literature*, 20(2): 487-528.
- Card, D. 1992. Do Minimum Wages Reduce Employment? A Case Study of California, 1987-89. *Industrial and Labor Relations Review*, 46(1): 38-54.
- Drago, R. 2006. Do Efficiency Wages Explain Dismissals? *Applied Economics*, 25(10): 1301-1308.
- Feldmann, H. 2009. The Effects of Hiring and Firing Regulation on Unemployment and Employment: Evidence Based on Survey Data. *Applied Economics*, 41(19): 2389-2401.
- Freyens, B.P. & Oslington, P. 2007. Dismissal Costs and their Impact on Employment: Evidence from Australian Small and Medium Enterprises. *Economic Record*, 83 (260): 1-15.
- Heckman, J., 2000. The Cost of Job Security Regulation: Evidence from Latin American Labor Markets, *Economía*, 1(1): 109-144.
- Kahn, L. M. 2007. The impact of employment protection mandates on demographic temporary employment patterns: international microeconomic evidence. *The Economic Journal*, 117: 333-356.
- Katz, L. F., & Krueger, A. B. 1992. The Effect of the Minimum Wage on the Fast-Food Industry. *Industrial and Labor Relations Review*, 46(1): 6-21.
- Lindbeck, A. 1993. *Unemployment and Macroeconomic*. MIT Press.
- Neumark, D., & Wascher, W. 1992. Employment Effects of Minimum and Subminimum Wages: Panel Data on State Minimum Wage Laws. *Industrial and Labor Relations Review*, 46(1): 55-81.
- Wang, J. F., Bao, C. L., Cao, J., & Kring, S. 2016. *Jobs and skills for youth: review of policies for youth employment of China*, Geneva: ILO.
- 鮑春雷 . 2017. *中国の青年の就業・起業問題の研究*、北京：社会科学文献出版社 .

# 若者雇用政策の課題と方策<sup>1</sup>

韓国労働研究院 前任研究委員

ホ ジェジュン

## 1. 序論

- 自己実現の最も重要な道である若者の労働の状況はなかなか改善されていない。
  - － 大卒以上の若年層のニートの比率は4分の1に達し、若者はよりよい就職のチャンスを得ようと1年以上卒業を猶予している。
  - － 卒業後も1年近い期間求職活動をして就業する若者のうち、3分の2は非正規社員として就職する。
  - － 大卒者の5分の1は大学で教育を受ける必要のない職場に就職しており、望む仕事を上世代が世襲するなど縁故を通して占める事例に、若者は挫折感を抱いている。
  - － 深刻な就職難により結婚と出産をあきらめる等、こうした状況が持続するなら、私たちの社会はこれ以上の持続可能な発展を語ることは難しい。
  
- 仕事を創出するためには、何より企業の投資活動と起業が活発になり、経済が持続的に成長しなければならない。
  - － それとともに、労働市場の二重構造等、仕事創出に障害となっている制度を改善し、技術の進歩がもたらした新たな機会を積極的に活用しなければならない。
  - － そのためには、経済指導者が過去の政策推進体制と経済活動方式から果敢に脱することが要求されている。
  - － 若者の労働事情を好転させるために、次のような方向性に留意しなければならない。
  
- ▶ 労働市場の公正さについて持続的に問題が提起されている現実の深刻性に格別に注目し、公正な機会・公正な競争・公正な待遇・公正な取引等を実現する制度を確立して、社会統合をなさねばならない。
  
- ▶ 既存の政策およびサービス伝達方式の公正さ・効果・効率性を高めて政策の実感を高める努力を傾けなければならず、特に政府と公共部門は政策需要者とコミュニケーションをとり、実効性を高めて仕事をする慣行を確立しなければならない。
  
- ▶ 若者政策と未来に影響を及ぼす政策に若年層が利害当事者として参加する基盤を整備し、若者は若者政策の伝達過程と政策を点検し改善策を還流することに積極的に参加しなければならない。

<sup>1</sup> 本稿は2017年4月13日、政労使委員会<第2次若者雇用協議会>公益委員が共同で議論して発表した提案内容を一部修正して作成した。

- ▶ 技術の進歩がもたらす未来社会の変化に積極的に対応して、技術難民（技術の発達に適応できずに就業機会を有することができないなど仕事を失う者）を最小化し、新たな技術変化環境でも持続可能な労働市場規範と政策を整備することに衆知を集めなければならない。
- ▶ 政労使は各々の陣営の論理を脱して正確なデータおよび実証的分析と理論に基づいた客観的議論を促進し、韓国労働市場の中長期課題と目標を社会的合意として導き出すために努力しなければならない。

□ 以下に格差緩和、就業・起業の活性化、職業教育訓練の充実、生活の質向上とコミュニケーション回路の強化、若者雇用特別対策推進方法の5つの領域で10の課題を導き出し提案する。

## 2. 課題と方策

### (1) 大中小企業の賃金格差等行き過ぎた格差の緩和

#### ① 公正な取引秩序の確立

##### <現状と争点>

- アジア通貨危機以降、大企業が工場の海外移転、下請け契約、非正規社員採用等を通して合理化を追求する過程で、危険で悪条件の労働を下請け企業に外注化してきた。
  - － 大企業が中核的人材のみ正社員として保有し、残り的人材は非正規社員や外注に依存することによって、大企業の正規労働者と中小企業労働者および非正規労働者の間の賃金格差と福利厚生格差が継続して拡大
  - － それとともに、中小企業から大企業に、非正規社員から正社員に移動する道が狭まり、労働市場の分断が深刻化することによって、深刻な就職競争と高学歴若年層ニートの増加の原因になっている。
- 予防的労働監督と不公正下請け慣行の監督のような慣行改善業務がほとんどなされないほど労働監督の力が弱い。
  - － 労働監督官はその業務の80%以上を未払い清算業務に投じているが、賃金未払い事件の数と金額が多すぎて（日本の10倍レベル）、未払い事件さえ迅速に処理できずに（平均処理期間50日）、権利救済も50%に留まっている。
- 過去とは異なり、現在は雇用・被雇用関係が曖昧な契約関係が多くなり、多くの論争と紛争の原因になっている。
  - － 工場法時代の代表的な企業は雇用・被雇用関係が明確な方式で生産過程を組織することによって、現在のような労働基準法が作られ社会保険に対する規律が形成された。



## <方策>

- 労働監督官を大幅増員する等、不足する労働監督の力を拡充し、労働委員会傘下に不公正行為の調査とともに積極的に労働市場規範を解釈し確立する「公正労働委員会（仮称）」を設置する。
  - － 「独占規制および公正取引に関する法律」違反事案に対する告発権者の範囲を拡大して、不公正取引に対する社会的監視網を拡大。
    - \* 2014年から監査院・中小企業庁・調達庁に告発要請権が与えられたが、告発権主体の範囲は相変わらず制限的。
  - － 雇用部と労働監督官は下請けの不公正行為に関して労働委員会と公正取引委員会に調査を依頼する建議権を有するようにする。
  - － 「公正労働委員会（仮称）」は雇用・被雇用関係が曖昧な契約が増大している現実で、多様な雇用関係を規律する最低基準と社会保険の規範を確立する積極的役割を遂行。
    - \* 大中小企業間の格差は単純に不公正な下請け慣行にのみ起因するのではなく、経営環境の変化にも起因するため、市場を貫くメガトレンドとそれを補完する制度と慣行を確立する方向でもアプローチする必要。
  
- 元請け企業は協力企業労働者に統制権限を有するのかどうかとは関係なく、一定程度協力企業の労働条件を監督する責務とともにその履行を監督する。
  - － 例えば、労務請負関係で下請け企業労働者の社会保険加入、安全管理義務等は、一定程度元請け企業の責任の下になされるようにする。
  
- 最低賃金違反と未払い賃金清算に対する監督強化とともに、未払い誘引を縮小するための制度的誘引体系を整備する。
  - － 未払い賃金の賃金債権時効を延長し、民事賠償で懲罰的賠償を導入することによって、未払い誘引を縮小。

## ② 中小企業の仕事のミスマッチの緩和

### <現状と争点>

- 中小企業では、労働需要があるにもかかわらず仕事が埋まらないミスマッチ問題が持続している。
  - － 半面、大企業と公共部門では労働需要自体が足りずに求職者超過現象。
  
- 経済成長の鈍化により新規の仕事創出が難しい状況で、ミスマッチ解消は若者の雇用問題を緩和させる代案のひとつである。
  - － 労働需要増大が難しい時、賃金および労働時間の調整、合理的な解雇制度導入等によ

り新規の仕事を増やすことはできるが、慣行と利害調整が短期間になされにくい。

□ 主に中小企業が補償レベルを大企業レベルに高めることのできない状況でミスマッチが発生するため、中小企業の補償レベルを制約する要因を解消する必要がある。

\* 補償というのは、賃金、賃金上昇率、勤続可能性、福利厚生制度等を含む広義の生涯賃金概念。

－ 韓国の勤続年数による年功給増加は世界主要国に比べて著しく高く、大・中小企業間の賃金格差と大企業早期退職の一原因になっている。

\* 各国の20～29年勤続者非農業全産業相対賃金（1年未満勤続者賃金=100）はドイツ197.7、フランス152.2、スウェーデン114.9、英国156.6、日本234.1、韓国288.1である。

－ 不公正な下請け取引慣行（口頭発注、代金未払い、不当下請け代金の決定・減額、不当発注取消し等）によって補償レベルを高めることができないなど、企業規模が小さくて個別中小企業次元では十分な福利厚生を提供できない場合も存在。

□ 補償レベルの格差以外にも、若者の求職者と中小企業間の情報不足と歪曲による情報ミスマッチも、若年層の中小企業への就業を阻害する要因となっている。

－ 若者の求職者には優秀な中小企業に関する情報が足りず、中小企業は大企業と異なり情報の問題を自ら解消する能力が足りない。

\* 十分な補償レベルを提供しているにもかかわらず、希望する技術水準を有する労働者自体が足りずに雇用がなされない技術ミスマッチは、大企業と一部優秀中小企業に現れる現象で、中小企業ミスマッチ解消の側面で優先的考慮事項ではないと判断される。

### <方策>

□ 補償ミスマッチを緩和するために労使は職務による人事管理とそれに沿った補償体系を確立し、これを拡大するために共同努力する必要がある。

－ 職務による人事管理と補償体系の拡大により、外部労働市場の発達に寄与することによって、大-中小企業間の労働移動を促進し、過度な年功給依存から脱して補償ミスマッチを緩和。

□ 元請け・下請けの共生・協力および公正取引秩序を確立して、大企業と中小企業間の賃金格差を緩和する。

－ 元請け・下請け共生・協力促進のために、大・中小企業共生協力基金および共生決済システムの活用を拡大。

－ 公正取引秩序の確立のためには、標準下請け契約書の普及を拡大し、法律違反者の処罰を強化。

- 大企業を中心に元請けと下請け企業労働者の賃金水準を毎年公示して、過度な格差に対する社会的監視を促進する。
  - － 実質的に類似の職務を遂行する元請けと下請け企業労働者の賃金格差が行き過ぎないように指導。
  
- 規模の小さい中小企業レベルでは提供できない福利厚生制度に対して政府支援策を講じる。
  - － 大規模な経済力が要求される住居、保育施設、余暇・文化施設等の福利厚生の提供。
  - － 勤続時の退職年金等に中小企業労働者奨励金等の形態で賃金支援を行い、その他子どもの学資、生活費貸付等についても支援。
  
- 一方、情報ミスマッチ緩和のために、新規採用と若者の仕事の観点から優秀中小企業を選定して統合的に管理し、一元化された優秀中小企業の労働市場を構築する。
  - － 売上、信用等級等でない仕事の観点から優秀中小企業を選定し、現在の省庁・地方自治体別に運用されている優秀中小企業データベースをワークネット中心に統合管理し情報提供。
  - － 地域、大学、省庁別に散発的・形式的に行われている採用フェアを統合して半期別に政府主導の優秀中小企業採用フェアを実施し、一元化された中小企業労働市場を構築。

### ③ 地域次元の社会的対話を通じた格差緩和と仕事の創出

#### <現状と争点>

- 相対的に投資環境が悪化する中、一部大企業の国内新規投資が十数年間凍結され新規の仕事が創出されておらず、協力企業との賃金格差が拡大した。
  - － 一部大企業の労使が、対内的には低い生産性にもかかわらず高賃金水準を維持し、対外的には協力企業と生産性の成果を共有せず排他的に専有する慣行が持続。
    - \* 現代自動車の国内工場労働者の時間当たり賃金は \$34.2；米国 GM の生産職労働者の時間当たり賃金は \$29 ～ 30、2008 年の経済危機以降、新たに採用された生産職労働者の時間当たり賃金は \$19。
  - － それにより、経済全般に新規の仕事創出機会が喪失し、輸出実績がよくなってもいい仕事は増えない産業体質が定着。
  - － 産業の内部・外部の利害当事者が適切な形態で参加することによって問題を解消しなければならぬが、危機の原因に対して根本的・直接的対応ができずに危機が深刻化。
  
- 企業および産業レベルで解決されにくい問題に対して、地方自治体レベルで問題を解決しようとする試みが注目されている。

- － 光州広域市は持続可能な仕事創出基盤を備えた新規投資モデルを策定して工場建設を推進し、地方自治体、地域内市民団体、企業、関連企業、労働市場内利害当事者が積極的にコミュニケーション。
- － これを通して社会連帯、産業革新、労使関係を含む経営文化の革新と新規投資の活性化を図り、労働市場の歪曲を矯正し良質の仕事を創出する努力を傾けている。

<光州型仕事実現プロジェクト推進2年の経過>

- ・2014年9月 光州市「社会統合推進団」設置
- ・2015年2月 「社会統合支援センター」設置
- ・2015年7月 議論の根拠と体系確立（韓国労働研究院研究サービス）
- ・2016年前半・中頃 自動車100万台生産推進事業に関する企画財政部の予備妥当性調査結果事業に対する政府の支援（約3千億ウォン）決定
- ・「社会統合支援センター」の実行主体変更、「よりよい仕事委員会」スタート
- ・2016年下半期 「よりよい仕事委員会」実務委員会の議論活性化
- ・2016.11月 適正賃金、労働時間の短縮、責任経営、元請け・下請け関係の改善等の中心議題選定

<方策>

- 地方自治体が政府と協力して産業基地づくりとともに大資本の新規投資を促進し、利害関係者の包括的交渉の場をつくって完成車企業の投資忌避状況を好転させるために努力する。
  - － 同種業界の既存大企業が別法人を設立して委託生産をするなど、新たな賃金－労働時間規範を策定し、利害当事者の包括的社会的対話と交渉の枠組みを構築。
  - － 国際的競争力を有する適正賃金と合理的労働時間を保障する交代制を実施する新たな法人を設立して協力企業との賃金格差を縮小し、仕事創出の可能性を高める。
    - \* 地域次元の特殊な例という見解があるが、地方自治体が社会的対話の枠組みを通して格差緩和を伴う仕事政策のイニシアチブを模索するのは、韓国の労使関係の現実と社会的対話の現実とに照らしてみると、その成功の有無を離れて少なからぬ意義を有する。
- 地方自治体レベルで社会的対話を通して信頼と実践を増進し、合理的投資環境をつくり他産業にも新規雇用機会が創出される環境を整備する。
  - － 大企業正社員労組は組合員の過度な利益追求を自制し、産業に及ぼす社会的役割を強化
    - \* 光州市は民主労総系列である公共輸送労組とともに協約を締結して、傘下機関で非正規社員を正社員に転換する政策を実現。
  - － 優先・特別採用条項等均等な採用機会を剥奪する団体協約の雇用世襲条項は、次期団体協約で削除。

## (2) 就職支援の強化と起業・海外進出の活性化

### ① 大学就職支援の強化

#### <現状と争点>

- 大学の財政支援事業成果指標のうち就業成果の配点（就職率、維持就業率等）が全体的に10%レベルに過ぎず、大学が傾ける努力の優先順位が落ち努力も不十分である。
  - － 大学が設置した就職センターあるいはキャリア開発センター、運用中の就職相談と教育プログラム等、就職支援インフラの内容が不十分。
  - － 行政職員の就職部署忌避と補職循環、外部講師に過度に依存する教育プログラム、就職部署職員の専門知識と相談能力不足、就職の活性化を阻害する硬直的な学士制度、産学協力の土台と基盤不足等、問題点を露呈。
  
- 大学就職センター職員は循環補職が日常化しており、勤続年数が短く主に就職関連行政業務に従事して専門性向上の機会もほとんどない。
  - － 就職センターは主に学科別専攻別担当要員を置かず、産学協力および就職担当外来教授を招聘して運営しており、内容のあるサービス提供よりは就職サービスを提供しているという「要件」充足に留まっている。
  - － 就職フェアの場合、時間と財源の投入に比べて実質的な効果が低い。
  
- 特定専攻の場合、特定の職業や各種国家試験や資格試験を中心に教育過程が編成されており、該当専攻分野に進出しなかったり応用分野に進出する場合、大学生は就職準備により多くの努力を要したり就職に失敗する可能性がある。
  - － また、現在の大学で運営している現場実習教科目やプログラムは学期のうちに行う場合が大多数なので、内容ある現場実習からかけ離れている。

#### <方策>

- 大学評価に就職支援業務と就職成果の比率を高め、個別就職プログラム需要の発掘努力等を反映する。
  - － 大学が就職専門要員を採用し相談とあっせん能力を高める専門性の増進を促進。
  - － 学科・学部専攻の特性と該当産業や職種の特性と連携して、専攻別に就職可能性が高い産業および職種を選別して、個別に就職が可能なプログラムを開発。
  - － 産業界の意見を取りまとめてプログラムの目標、内容、手続き、方法、評価方法を決定して反映し、一定の企業を集めて採用約定型（卒業後すぐに該当企業に入社）でプログラムを運用。
  
- 大学就業担当職員に職務専門性向上のための就職担当人材教育プログラムの開発と研修



機会を提供する。

- － 雇用部・地方自治体と大学連合が共同で就職センター職員の専門性を高めることのできる研修プログラムを整備し、大学は彼らのキャリアを開発するための機会を提供し、適切な専門性と認証基準を整備。
- 大学は就職親和型学士制度に改編するように総合大学・単科大学・学部・学科別に就職教科目を強化する。
  - － 就職教科目を大学生の進路指導と連携して単位数をさらに増やす。
    - \* 例えば、1年生は専攻進路目標設定教科目や進路探索教科目を運用して、2年生は専攻進路情報教科目や探索教科目を運用して、3年生は専攻現場実習と職業体験プログラムを教科目形態で運用して、4年生はインターンシップと就職準備教科目を運用。
- 大学の現場実習教科目やプログラムを長期現場実習が可能なプログラムに改善する。
  - － 大学内外で提供する就職および資格関連プログラム履修時に、学生別に提供されるキャリアポートフォリオの制作およびシステムを構築。
- 大学と労働市場の連携性強化のために、インターンシップの充実を図るための大学間情報連携体系を構築し、現場実習・インターンシッププログラム認証基盤を整備する。

## ② 若者の起業の活性化

### <現状と争点>

- 起業に対するライフサイクル的コントロールタワーが不十分で、小中高、大学段階で企業家精神育成のための教育が十分になされていない。
  - － 20代の若者が相対的に30代と比較して起業支援に疎外感を感じており、地域別起業インフラがアンバランスであると感じている。
  - － ベンチャー企業が成長するために既存企業と同一に労働市場で人材を採用しなければならないが、大中小企業間の賃金格差の問題で求人難に直面。
  - － 政府の財政支援プログラムは多様であるが、起業初期に集中する等、ベンチャー企業成長段階別支援およびプログラム間の連携が相対的におろそか。
- 全般的にグローバル起業より国内市場型起業、技術起業\*より生計型起業中心であり、ベンチャー企業の技術事業化支援環境づくりが脆弱である。
  - － 国内市場の限界を克服するためには、グローバル市場を目標にする技術起業、優秀な人材の準備された起業、ベンチャー企業のグローバル事業化支援環境が必要であるが、海外市場へのネットワーク\*\*基盤が脆弱。



\* 相対的に政府の成果主義起業振興戦略により生計型起業が多く、仕事の持続性に限界  
\*\* 創造経済革新センターを媒介に大企業の海外ネットワーク共有があったが、政治危機により萎縮状態。

- 失敗を克服できる再挑戦環境が不十分であり、一度の失敗で社会的落伍者になり、再起する機会を見つけにくいという限界がある。
  - － 起業失敗後、信用不良者の烙印を押されて金融界の信用を得るのに長時間を要し、再創業過程でも既存起業支援プログラムでの支援を受けにくい。
- 初期事業化エンジェル投資（個人がお金を集めて、起業するベンチャー企業に必要な資金をあて、株式としてその対価を受ける投資形態）の条件等、スタートアップ金融支援も相変わらず貧弱な状態である。
  - － 現政権でクラウドファンディング制度、融資支援から投資方式への政府支援の転換、連帯保証制度と簡易再生制度、金融界の技術価値評価制度の改善等、肯定的制度革新が整備されてきたが、実際の市場状況は相変わらず劣悪である。

#### <方策>

- 政府内の若者の起業担当コントロールタワーを構築し、若者の起業ライフサイクル的支援体制構築のための省庁間協業環境づくりを実施する。
  - － 小中高、大学段階で企業家精神の育成のための教科、非教科プログラムの量的・質的拡充を支援し、起業サークル等起業前段階のインキュベーター基盤を強化して起業の土台を強化。
  - － 起業初期支援と起業成功時点までの支援のバランスの確保、起業支援担当者（メンター、エンジェル、M&A 専門家等）を拡大およびレベル向上、起業失敗等による再挑戦文化の構築、起業親和的規制改善等を通して起業の活性化支援政策の成果を高める。
  - － 起業教育とともに倒産と再生手続きに関する情報と教育機会を提供して、再挑戦力の構築基盤づくり。
- 失敗過程に対する評価を経て失敗経験が共有されうる支援方策を整備する。
  - － 若者創業者の事業経験（ビジネスモデル、技術開発資料、事業ネットワーク等）を後発事業者または既存事業者に提供し、新たな事業モデルに寄与できるように失敗経験をやりとりする環境を整備。
- ベンチャーとスタートアップに優秀な人材が集中するようにストックオプション関連税制を改善し、韓国内外国人留学生との国内協業起業の活性化する。

- － 国内 10 万人の留学生の母国と連携できるベンチャー企業を集中育成してグローバル市場を攻略できるように、国内内国人と外国人協業起業を支援。
- 若者の起業に関連してクラウドファンディングによる民間参加を活性化し、政府は一定比率をマッチングファンド形態で参加するプログラムを新設する。
  - － アイデア起業の若者がインターネット基盤のクラウドファンディングで起業資金を用意できるように、投資家 1 人当たり年一定金額以下の小額投資活性化のために、民間投資の 25 ～ 50% に該当する金額を政府も投資。
  - － 収益が発生する場合は、民間投資家が政府持分を有利な価格で買い戻せるようにすることによって、民間投資誘引を高める。

### ③ 海外進出の活性化

#### <現状と争点>

- 海外就労の流れを見ると、一部の国では増加傾向を示しているが、初任給水準が期待に及ばず、海外就労でもミスマッチ現象が発生している。
  - － ベトナムやマレーシアのような国々の場合、韓国の若者に合う仕事が存在するが、ミスマッチ現象が現われ、年俸の規模が最も大きな障害になっている。
- 海外進出の促進が国政の課題に含まれており、実効性ある対策の整備が要求されている。
  - － 日本企業への就職の可能性が高くなっているが、最近では類似の資格を有する中国の若者を好む傾向を示しており、注意と具体的な対策が必要である。

#### <方策>

- 個別労働条件以外に該当国の長期的発展見通しとビジネスチャンスを示す方法等により、国別に別個の案を提供する。
  - － 公聴会や説明会等を通して発展途上国で受ける報酬の実質購入力、生活費支出後に貯蓄が可能な金額等に関する判断基準を提供する認識を高める機会を用意。
  - － 海外韓国人企業やグローバル企業のうち、韓国の若者の能力を活用できる職務が多いが、特に先進国の大都市にある企業の物流とマーケティング分野のように有望に見える領域に関する情報を提供。
- K-Move スクールの就業率等の成果管理とともに、参加者の事後管理等、研修課程の品質管理を強化する方策を整備。
  - － 就業戦略、インターン事例および海外求人企業情報等、若者が現実的に必要とする情報提供を拡大。

### (3) 職業教育訓練の充実

#### ① 職業訓練の現場性と効果の向上

##### <現状と争点>

- 失業者の訓練に NCS（国家職能標準）訓練の導入が肯定的な成果を上げていると報告されている半面、失業者の訓練に NCS 訓練の導入は遅れている。
  - － 2015 年に行われた訓練課程のうち、NCS 適用訓練課程の比率は国家基幹・戦略産業職種訓練の場合 47% で半分に近いが、「失業者明日の学習カード制集団訓練課程」は 15.4% に過ぎない。
  
- 就業成果は訓練と就業支援サービスが結合するとシナジー効果が発揮されるが、訓練修了生に対する就業支援サービスが不十分である。
  - － 訓練生の満足度調査結果を見ると、他の項目に比べて就業支援サービス項目に関する満足度が相対的に低く現れている。
  
- 経営、会計、事務関連職と社会福祉および宗教関連職を除いた領域で遠隔訓練の活用が不十分であり、追加的に実習時間を確保する余地がある。
  - － 「失業者明日の学習カード制」遠隔訓練はまだ参加人員も少なく、一部職種に限定されて運用されている（2015 年遠隔訓練参加人数は集団訓練参加人数の 1.6% に過ぎない）。  
\* 遠隔訓練のうち経営、会計、事務関連職（68.9%）と社会福祉および宗教関連職（16.1%）の比率が高い。
  
- 社会的弱者の安定的労働市場定着のための人的資本投資が重要なのに関わらず、社会的弱者（普通高校非進学者、学業中断者等）の職業訓練参加が制限的である。
  - － 高卒未満の訓練参加率は 12.6% に過ぎず、普通高校非進学者 15.7%、特性化高校非進学者 21.7%、大学中退者 27.5%、短大卒 24.1%、4 年制大卒以上 30.8% 等である。
  
- 仕事学習並行制が忠実に遂行される場合、職業訓練の現場性向上レベルで意味が大きいものと判断されるが、仕事創出効果は制限的という状況。
  - － 仕事学習並行制が就業 2 年以内の在職者に拡大することによって、在職者教育訓練のための政策としての性格が強い半面、仕事学習並行制を通して雇用が創出される効果は大きくない。

##### <方策>

- 相談と訓練、就業支援サービス等がパッケージ形態に結合されており、社会的弱者を主な対象とする就職成功パッケージ事業をより充実させる。

- － それとともに、「就業士官学校」等のような貧困青少年対象の教育訓練を強化。
- 訓練成果に肯定的影響を与えている NCS 訓練を積極的に拡大し、そのために細部プログラムを整備する。
  - － 訓練機関の大型化・専門化の促進および NCS 訓練転換に必要なプログラム開発のコンサルティング、教師・講師の研修、管理システム構築の支援である。
  - － 中小企業の NCS 採用導入に対するコンサルティング提供等、民間企業の NCS 採用拡大のための方策を整備。
- 職業訓練とともに就業支援サービスが提供されると訓練の成果（就業率）が高まるため、訓練修了生に対する就業支援サービスの補完が要求される。
  - － 訓練を受ける間、定期的に専門相談員による相談および就業情報の提供が必要。
- 遠隔訓練の修了率と満足度向上策の整備および遠隔訓練の活用度向上のための政策支援が必要である。
  - － 遠隔訓練を最大限活用して集団訓練時間を削減し、訓練の現場性向上により多くの時間を活用して訓練の効果を高める。
  - － 授業に先立ち学生が講義映像をあらかじめ学習し、講義室では討論や実習中心に進める授業形態である **flipped learning** を導入し拡大。
    - \* 遠隔訓練は技術の発展とアプローチの容易さのために拡大する可能性が高いが、集団訓練に比べて訓練修了率と満足度が低い。これは直接的な対面管理がなされない遠隔訓練の特性に起因すると思われるため、こうした遠隔訓練の問題点を補完する対応策を訓練機関が整備するように政策的に誘導する必要がある。
- 卒業生から在学生段階まで政策対象を広げ、参加人材を増やす等、仕事学習並行制を拡大する。
  - － OJT 学習ツールの新規または補完導入および学習労働者採用類型（新規または在職）による別途支援、訓練費支援水準の調整、企業現場教師手当て支給基準の調整等、企業に対する政府支援水準の合理化が必要。
  - － 政府主導ガバナンスから産業界主導へパラダイムを転換し、「過程に対する管理」から「成果に基づいた支援」へ転換。

## ② 大学の労働市場個別教育の強化

### <現状と争点>

- 大学卒業生の高い下方就業問題、低い専攻就業比率等に確認されるように、大学教育と

労働市場間のミスマッチが深刻化している。

- － 大学卒業生の下方就業比率が 18.9%に達し、専攻就業を厳格に解釈する場合、大卒就業者の 49.8%は自身の専攻と合わない仕事に就業している。
  - － 全世界的に技術進歩が事務職および生産職等、中間熟練労働を代替する方式で進んでいるが、現在の韓国の大学では相変わらず中間熟練を有する人材を主に輩出しており、大学教育と労働市場間の技術ミスマッチが深刻化。
- 大学の構造改革が急がれるが、大学の構造改革の速度が遅く、すべての大学に一律的に痛みの分担を要求する方式で行われており、財政支援に「逆選択」の恐れがある。
- － 現在の大学構造改革は画期的構造改革を誘引するよりは、一律的定員の調整を要求する形態で行われ、恒久的な教育部の介入を不可避的にしている。
  - － 大学評価過程で構造改革の危機感が大きい大学は評価指標を適切に補完して積極的に対応した半面、構造改革の危機感が小さい大学は消極的に対応することによって、不良大学が政府財政支援をより多く受ける「逆選択」の傾向さえ現われている。

#### <方策>

- 新産業構造の発展に沿う融合型専攻教育構造により全面改編する大学を支援していく。
- － 大学に対する政府の財政支援時に学科構造の改編、地域新産業企業との協約による共同プログラム等を重要評価指標のひとつとして考慮。
- 問題解決型学習（Project-Based Learning または Problem-Based Learning）の導入を拡大する。
- － 地域企業、学生、教授がひとつチームを組んで各企業の現場の問題発掘とともに、共同プロジェクト研究を行って問題解決の結果を導出する教育モデルの導入および拡大を積極支援。
    - \* プロジェクト進行過程で各企業の特徴と学生間のコミュニケーションはもちろん、自然な相互評価過程を経て就職で連携すると同時に、学生は研究で卒業要件を認められるだけでなく、共同研究過程で着目される内容を基に新技術起業も模索できるようにする。
- 大学教育の現場実習と徒弟システムを拡大し、すべての専攻で現場実習の義務化を検討する。
- － 現在、一部大学で実施されている IPP 型仕事学習並行制\* を拡大発展させて、大学段階の徒弟システム（Higher Level Apprenticeship）を導入。
    - \* IPP 型仕事学習並行制：4 年制大学生が大学教科課程の一部を企業現場で長期間履修するようにする企業連携型長期現場実習制度。



- 大学の教員評価構造を改編するように誘導して、教員が大学教育の改善に積極的に参加するようにする。
  - － 研究業績を中心に評価される教授以外に、就職・起業支援、産学協力を主とし評価される別途の教授陣を置くように積極的に促す。
- 雇用労働部地域人的資源開発委員会等を活用して、地域単位で企業と大学教育のマッチングを支援する中間組織を活性化する。
  - － 省庁を超えた支援が可能なように、各省庁に散らばっている地域労働市場支援機能および予算を統合・再編し地方自治体の参加を拡大。
- 支援学生数を基準として存廃が憂慮される大学に対しては、画期的構造改革（地域企業基盤教育訓練組織、生涯学習機関等）自力救済策の整備を促進する。
  - － 一律的定員調整でなく、「選択」と「集中」の形態で構造改革を推進し、財政支援は構造改革モデル事例に対して進行程度によって支援する方式へ転換。

#### （４）若者の生活の質向上とコミュニケーション回路の強化

##### ① ニートの比率の縮小

###### <現状と争点>

- 教育訓練も受けず求職意欲までないニートが増加して、生涯人的資源開発中の重要な時期である青年期に多数の若年層が人的資本の減退を体験している。
  - － OECD 報告書（2014）によると、韓国のニートの比率は加盟国平均（15.0％）より3.5％高い18.5％で、加盟国のうち8番目である。
  - － OECD 諸国に比べて大卒以上の高学歴ニートの比率が高く、ニートの経済的・社会的費用が非常に高い状態。
- 経済活動人口調査において、主たる経済活動を問う質問に対し「休んでいる」と回答したニートの比率が増加の様相を示し、特に求職意欲の喪失に代表される最も否定的性格のニートの比率も増加している。
  - － OECD 平均で失業者のニートは6.5％、非経済活動のニートは8.7％である半面、韓国は失業者のニート2.9％、非経済活動のニート15.6％である。
  - － 非経済活動のニートの比率を低くするために、就業意欲を鼓舞し求職活動を促進することが重要。

###### <方策>

- 労働市場の二重構造を改善する努力とともに、ニートになる可能性の高い青少年を把握



し、彼らに対する十分な相談および体系的な進路教育と進路指導等を通して、学校教育で若者のニート発生を予防する努力を傾ける必要がある。

- － 教育訓練機関を適切に活用して、学校－職業訓練機関－地域社会の全過程で周期的に追跡・相談するニート追跡システムを構築。
- － 一定期間の追跡・相談以降も相変わらずニートとして残っている、あるいは残っている可能性の高い若者に対しては、地域内ニート支援機関で引き続き相談が受けられるように連携。

□ ニートの類型化および実効性ある具体的対策の策定のために、経済活動付加調査の形態でニートの実態に関して具体的に把握し、ニートの類型別対策を策定する。

- － 例えばニートの特性により3つのグループ（障害型、不足型、就業準備型）に区分して、ニート状態持続の有無により3つのグループ（過渡期型、反復型、長期持続型）に区分して適切な対策を模索。

<ニート類型別政策（案）>

- ・就業準備型と過渡期型を兼ねたニート：通常の就業支援政策（雇用支援サービス、職場体験、訓練、補助金・仕事機会提供等）をより強化された形態で推進
- ・障害型ニート：福祉政策の側面からアプローチすると同時に、持続的な人的資源開発を通じた就業の可能性の向上と雇用割当制を結合した政策を推進
- ・反復型ニート：特定のスキルなしに労働市場へ移行した若年層（例えば非進学人文系高校卒業または中退）の可能性が高いため、職業訓練等人的資源開発支援政策を中心として、仕事学習並行制を積極的に活用
- ・不足型ニートや長期持続型ニート：仕事をする意欲の欠乏、情緒的健康問題、基礎的な職業基礎能力の欠如等の問題に直面しているため、通常の就業支援政策を越えて、心理相談や共同生活を通じた人間関係の自信回復、住居と医療支援、社会体験支援等、より総合的なアプローチを用意し、モチベーションの誘発、自信回復、個人的やる気の育成、核心基礎能力の熟達等のための教育機会を提供

□ 地域基盤の官民協力ニート支援ネットワーク等、支援体系を構築する。

- － 若者を対象とする最小限のセーフティネットとして、教育 - 福祉 - 雇用等が連携して総合的に支援できる地域基盤の官民協力若者対象支援機関が必要。

## ② 若者福祉プログラムの拡充

### <現状と争点>

□ 大学進学率が68%に達するほど大学教育が必須の過程と見なされている半面、低所得層の学生は学資と生活費の工面のために授業に専念できない傾向にある。

- － 低所得層のための奨学金が増加したものの、相変わらず機会が不十分。

<現行学資支援状況>

- ・国家奨学金Ⅰ：所得8分位以下の大学生
- ・国家奨学金Ⅱ：大学別独自基準、最小限の大学別成績基準充足
- ・心強い学資：満35歳以下、所得8分位以下の大学生、多子世帯、最小限の成績基準
- ・一般償還学資：満55歳以下、所得9分位以下

□ 失業給付受給資格を満たさないだけでなく、雇用保険による職業訓練機会を積極的に支援されない。

－ 大学卒業後平均 11.2 ヶ月の求職期間後に最初に仕事を探し、就業経験がなかったり、あっても失業給付需給要件を満たさない場合も多い。

－ 週 15 時間未満のアルバイトは社会保険届出義務がなく、社会保険による社会保障の可能性も制約されており、15 時間以上でも届け出ない場合が多い。

\* 就職成功パッケージ 2 : 18 ～ 34 歳の若者対象、参加手当て 20 万ウォン、訓練手当て月 40 万ウォン (6 ヶ月)。

\* 基礎生活保障制度 : 15 ～ 29 歳の若者受給者 20.7 万人 (2014 年)。

□ 幸福住宅プログラム等があるものの、機会が足りず選択範囲も制限的なため、月収入の 30 ～ 40% を賃貸料に支払う若年就業者が多数である。

－ 仕事の機会は都市に集中している半面、都市地域の最小住居費は所得に比べて高い。

< 現在若年層に提供されている住居サービスの種類 >

・大学生保証金型賃貸住宅

(1 順位) 基礎生活保障 (日本の生活保護に該当) 受給者、片親家族、児童福祉施設出所者

(2 順位) 世帯当たり月平均所得 50% 以下の大学生、100% 以下の障害者等

・幸福住宅 : 大学生、新社会人、新婚夫婦

・希望ハウジング : ソウルにある大学の在學生

・公共寄宿舍 : 該当地域高校出身者、ソウルにある大学の在學生

・在京寄宿舍 (郷土学舎) : 実家が地方のソウルにある大学の在學生

### < 方策 >

□ 大学の学費負担緩和努力とともに、教育機会均等化次元で所得水準により学資負担を減らす方式で大学奨学制度を改編する。

－ 機会均等の観点から改編するという趣旨の下、奨学金制度を全般的に再検討して、所得の低い層に厚く、高い層には薄くする傾向をより強める。

□ 心強い学資 (就業後償還学資貸付) 導入以前の卒業生の学資償還負担に対する対応が必要がある。

－ 心強い学資と同一に一定基準以上の所得が発生する就業者になるまで、学資償還義務を猶予。

\* 若者の貧困防止のために、ドイツは就活生に 1 年間バーフォク (大学生対象生活費貸付制度) 猶予を許容。

□ 大学は寮費負担緩和努力とともに、就業支援サービス以前の段階で奨学金相談時に住居

サービスに関する情報等を提供する。

－ 政府は 29 歳までの若年層に若年層対象個別住宅サービスを整備。

□ 若者に訓練・相談・斡旋サービスを提供する一方、所得 5 分位以下の若年層に適切な求職活動手当を支給する方式で、若者対象「就職成功パッケージ」事業を改善する。

－ 社会的弱者の雇用に対するセーフティネットの枠組みの中で、最低賃金、失業給付、若者対象就職成功パッケージ、基礎生活保障制度の生計給付等が一貫性を有するように制度を調整。

－ 就職成功パッケージ事業の効果を提供するために、単純に事業費のみを増額することから、さらに雇用サービスの力量を強化するためのインフラ事業の中長期青写真を整備。

### ③ 若者政策のコミュニケーション回路の強化

#### <現状と争点>

□ 政府と公共機関等様々な主体が若者雇用関連情報を提供しているが、若者の視点で総合的に情報を提供されることに限界がある。

－ 大部分の若者雇用支援事業が個別事業単位で広報チャンネルを構築して広報を行っており、若者の立場では数多くの事業を認知しにくいために活用が制限的。

－ 若者個人別に進路と就業環境が異なるため、それぞれの条件に合うように関連情報が提供される必要があるが、支援機関が供給者の便宜によって情報を提供していて非効率的。

□ 財政支援事業がどんな若者を対象にしているのか不明確で、対象の若者の事業に対する認知度が低い。

－ 様々な政策支援事業が実施されているが、相当数の財政支援事業がどんな若者を対象にしているのか不明確で、事業内容に対する理解が足りず活用度が低いため、総体的に政策の質的効率性が低い。

\* 政府の財政支援方式は若者が実質的に感じる就業と就業の質等の満足度よりは、教育訓練人員等の支援過程で発生する量的実績に焦点を合わせており、若者雇用の実感を高める活動に限界。

□ 政策の策定、遂行、評価過程で若者の意見反映のためのコミュニケーション回路が不十分で、推進政策に対する若者の満足度が低い。

－ 政府支援プログラム企画過程に専門家の意見集約過程は経ているが、若者の意見集約は不十分。

－ 政策プログラム設計は既存インフラ、プログラム等の変形でなされるために、プログ

ラムの完成度が劣り若者の満足度が低い。

- － 毎年、若者政策事業の評価がなされてはいるが、その焦点が予算執行の公正さ等に合わされており、若者の政策満足度、政策改善に対する意見反映は弱い。

#### <方策>

- 進路指導、就業、若者が知りたい情報を提供し、若者の意見を集約する「若者ポータルサイト」を構築して統合チャンネルへと発展させる必要がある。
  - － 政府の財政支援事業の広報とともに、評価結果とともに公知して、若者の事業認知度を高める。
    - \* 現在、雇用部で運営しているワークネットを利用できるが、若者だけのためのポータルサイトではなく、雇用部担当ポータルサイトであって他省庁の参加に限界。
- 政策対象を若者の年齢、地域、性、所得分位等に分類して政策支援策を類型別に具体化し、若者が若者政策を総合的にモニタリングする体制を構築する。
  - － 政策の現場性向上のために、政府財政支援事業の若者参加モニタリング評価団を常設し、若者の意見反映を常態化。
  - － ライフサイクルに合わせた若者政策を定義し、若者政策の専門性を確保するために、教育、住居、福祉等、分野別専門家の意見を体系的に反映。
  - － 若者の生活レベルを評価できるように適切な指標を開発して、毎年（仮称）「若者の生活改善度」を把握。
    - \* 「若者の生活改善度」は、仕事と住居、福祉等の政策をすべて含む概念であり、若者政策に関する総合的な満足度を意味。毎年適切な時期に若者を対象にアンケート調査を行って、改善程度をモニタリング。

#### (5) 若者雇用特別対策の推進方法

##### <現状と争点>

- 2000年代後半に大学進学率が高かった時期の大学生が、卒業者に流入すると同時に大学進学率の下落による高等学校卒業者の労働市場流入の増加が重なって、2013年以降若年層の経済活動参加率、雇用率、失業率がともに上昇している。
  - － 失業率が一時的に高かったアジア通貨危機の時とは異なり、高い失業率が当分持続し新たな均衡状態になる見通し。
- 若年層の仕事事情が好転しないことにより、過去5年間、若者の求職者が累積し、20代の若年層人口の増加と重なって、2021年までこうした状況は持続する見通しである。
  - － 現在の労働市場には失業者を含めて約180万人（OECD基準によるニート）の若者遊

休労働力が存在するほど若年層の雇用事情がどの時代より悪化している状況。

ー 2017年度の就業者の増加も25万人を超えるのは難しく、その後も新規学卒者に十分な仕事の機会が与えられることは難しく、若年層の雇用事情はさらに悪化する可能性。

\* 最近5年間、若年層の労働市場進出者は毎年約48万人、実際の就業者数の増加は39.8万人であり、就業者のうち相当数は高年齢層；経済活動付加調査によると、55-79歳の高年齢層の過去1年間の求職経験は11.4%（'07）→15.7%（'16）、将来労働を希望する者の比率は57.5%（'07）→61.2%（'16）で、今後も参加率が増加する見通し。

□ 民間の投資と起業の活性化を通して仕事創出力を高める政策と、別個に累積した若者求職者の就職難を解消するためには、若年層を対象にした仕事特別対策を実施する必要がある。

ー 職業能力を備える学習機会は学校だけで充分でなく、職業生活の初めの1～2年が重要であり（企業は生産だけでなく学習にも重要な役割を遂行する組織）、若者の求職者の人的資本減退を防ぐためには職場経験が重要。

#### <方策>

□ 若者の仕事事業を死重効果と民間雇用構築効果を最小化する方式で綿密に設計し、今後5年間実施する。

ー 地域的特性を反映できるように、地方自治体は若者が参加する若者雇用特別対策を策定し、民間の仕事創出状況を考慮して年間実施規模を調整。

□ ベルギーのロゼッタプラン、金融危機時の韓国の青年インターン制度も、すべて死重効果（災難効果）が支配的であり、若年層の雇用事情を実質的に好転させにくかった点を考慮して、外部効果が大きいと予想される公募事業に支援する形態で若者雇用支援事業を実施する。

ー 雇用労働部地域雇用革新推進団と協力の下、地方自治体別に地域単位の仕事ビジョンと戦略を策定させ、地域別特性を反映した若者雇用新事業アイデアオーディションを推進。

ー 選ばれた事業に対しては、人件費と関連事業予算を支援し執行の自主性を与える。

\* 具体的には地方自治体単位でアーカイブデータベースの構築、デザイン、広報等の事業計画を作成して提案させ、選ばれたプロジェクトは、人件費と関連事業予算を支援。

□ それとともに、若者雇用特別対策事業を支援するのに必要な公共部門の人材と既存の政府政策の公正さ・効果・効率性を高めるのに必要な公共部門の人材を補充する。

ー 公共部門別に既存組織の人材増員の必要性の検討とともに、公募事業を支援するサー



ビス要員の必要性の両次元で検討して提案するようにする。

### 3. 要約

(1) 政府、企業、労働組合は予防的労働監督と不公正下請け慣行の監督強化等の制度改善を通して、不合理な格差拡大とミスマッチの構造化を防止する。

\* 労働監督官増員等の機能強化、労働委員会傘下の不公正労働調査機関の設置等。

(2) 企業と政府は大・中小企業間の過度な賃金格差を解消し、元請け－協力企業間の連帯の増進のために、公正取引制度の改善等、実効的代案を整備する。

\* 職務に基づく人事管理の拡大、元請け・下請け企業労働者の賃金水準の公示、中小企業の福利厚生制度の支援、優秀中小企業の統合管理等。

(3) 地方自治体と地域の利害当事者は、積極的協議と調整を通して格差緩和と仕事創出策を積極的に議論する。

\* 光州広域市の「光州型仕事」の議論等。

(4) 大学と教育部・雇用労働部は、大学の就職・起業支援制度を充実し専門化するのに共同の努力を傾ける。

\* 大学評価に就職支援比率の向上、就職親和型学士制度の改編、現場実習の充実とインターンシップ参加機関・企業認証基盤づくり等。

(5) 政府と大学は若者の起業と海外進出を活性化するための現実的方策を整備する。

\* 起業失敗経験の共有支援、民間クラウドファンディングの活性化、海外就労国別個別案の提供等。

(6) 政府、企業、教育機関は職業訓練の現場性と効果を高めるために努力する。

\* 社会的弱者対象の就職成功パッケージ事業の充実、NCS 訓練モデル事例の拡大、遠隔訓練活用の支援、仕事学習並行制の拡大等。

(7) 大学は教育と労働市場間のミスマッチを減らすために労働市場の個別教育を強化する。

\* 融合型専攻教育構造に改編、現場実習と徒弟システムの拡大、地域人的資源開発委員会の活性化等を通じた大学教育と企業マッチングの支援等。

(8) 急速に増加しているニートを明示的政策目標に想定し、これを減らすための実質的努力を傾ける。



\* ニートの類型化と類型別個別対策の策定、地域基盤の官民協力ネットワークのような支援体系の構築等。

(9) 学資償還負担と多すぎる住居費用を軽減し、求職活動を補助する若者福祉プログラムを拡充する一方、若者政策に対する低い認知度とコミュニケーション不足を解消するために、若者が政策の策定に参加するチャンネルを強化する。

\* 低所得世帯の負担を減らすよう奨学金制度と学資金貸付・償還方式の調整、就職成功パッケージで所得5分位以下の若年層の求職活動手当への支給、若者が参加するモニタリング体系の構築等。

(10) 仕事を見つけることのできない若年層が引き続き累積するものと見通される点を考慮して、今後5年間、一時的に若者の雇用事情を改善するための若者雇用特別対策を推進する。

\* 外部経済効果が大きいものと予想される公募事業に支援する形態の若者雇用支援事業の実施、特別対策事業の支援と既存の政府政策の公正さ・効果・効率性を高めるのに必要な公共部門の人材補充等。

# 大都市の若者の就業行動と意識の変化―「第4回 若者のワークスタイル調査」より

労働政策研究・研修機構 主任研究員  
堀 有喜衣

## 1. イントロダクション

本稿の目的は、これまで JILPT が 4 回にわたって実施してきた「若者のワークスタイル調査（東京都調査）」に主にに基づき、現代の若者の就業行動と意識の変化を明らかにすることである。

日本社会においては 90 年代半ば以降に若年失業率が上昇し、また非正規雇用で働く若者の割合が上昇した。その後景気変動によって若者の雇用状況は変化しながらも、ここ数年の若年者雇用は改善し、特に新規学卒者の就職状況はきわめて好調である。

小杉論文によれば、最近の世代では 7 割が新規学卒一括採用という仕組みによって、学校から職業へスムーズに移行している。他方で好景気であっても 3 割という少なくない若者層が従来とは異なる移行を行っているということであるが、新規学卒一括採用とは異なる移行を行っている若者を含めて、若者の意識や就業行動について知ることが出来る調査は少ない。「若者のワークスタイル調査」は東京都という地域に絞ってはいるが、若者の就業行動や意識を包括的に知ることの出来る数少ない調査の一つであり、JILPT では 2001 年より 5 年ごとに 4 回にわたる調査を実施してきた。

本稿で用いるデータについては図表 1 に示した。調査年によって調査方法や対象について変更してきたものの、できるだけ同じ調査項目を用いて調査を実施し、時系列の変化を捉えることを試みている。なお地方における調査や 30 代に対する調査もあわせて実施している。なお本稿では「若者のワークスタイル調査」に加えて、大卒就職について示す為に補完的に「JILPT2005 年調査」と「内閣府 2016 年調査」を用いている。調査の詳細は注をご覧頂きたい<sup>1</sup>。

<sup>1</sup> 「内閣府 2016 年調査」（「就職・採用活動開始時期変更に係る学生の就職活動等調査」）は、内閣府政策統括官（経済財政運営担当）付参事官（企画担当）において企画された。内閣府（2016）によれば、本調査は、地域、設置主体、規模等を勘案して選定した全国の約 60 の大学の協力を得、それらの大学から大学 4 年生及び大学院修士課程（博士前期課程）2 年生に調査協力を依頼、ウェブ調査の形式で実施された。学生は平成 28 年 7 月 15 日から 8 月 13 日の間に開設されたウェブサイトから回答した。有効回答件数は学部 4 年生が 9,242、大学院修士課程（博士前期課程）2 年生が 3,337、計 12,579 であった。本稿の分析では、内閣府（2016）と同様、母集団を反映するようにウエイトバックを行い、大学 4 年生の民間企業への就職活動経験者のみについて分析する。「JILPT2005 年調査」は、労働政策研究・研修機構「大学生のキャリア展望と就職活動に関する調査は 2005 年 10 月～11 月に全国の四年制大学（医学・看護学・宗教学の単科大学を除く）のうち、協力を得られた 276 校の 4 年生（医学部、歯学部、看護学部の学生を除く）を調査対象とし、各大学の就職部・キャリアセンターを通じて約 49,000 票を配布、学生は紙媒体の調査票またはウェブサイトから回答した。有効回収数は 18,509 票であった。

図表 1 調査の詳細

調査年	調査名	地域	抽出方法	調査対象者	調査対象者数
2001年	第1回若者のワークスタイル調査	東京	エリアサンプリング法 (フリーター1000人、 非フリーター1000人に 割り付け)	18-29歳 (学生・専 業主婦・夫除く)	2000人
2006年	第2回若者のワークスタイル調査	東京	エリアサンプリング法 (割り付けなし)	18-29歳 (学生・専 業主婦・夫除く)	2000人
2011年	第3回若者のワークスタイル調査	東京	エリアサンプリング法 (割り付けなし)	20-29歳 (学生・専 業主婦・夫除く)	2058人
2016年	第4回 若者のワークスタイル調査	東京	無作為抽出・郵送法	25-34歳	8000人に依頼・2992 人回答。回収率は 37.4%。
2011年	30代のワークスタイル調査	東京	エリアサンプリング法 (割り付けなし)	30-39歳 (学生・専 業主婦・夫除く)	2000人
2008年	北海道版 若者のワークスタイル調査	北海道 (札幌)	エリアサンプリング法 (割り付けなし)	20-34歳 (学生・専 業主婦・夫除く)	600人
		北海道 (釧路)	無作為抽出・郵送法	20-34歳 (学生・専 業主婦・夫除く)	240人に依頼・113人 回答・回収率47.1%
2008年	長野版 若者のワークスタイル調査	長野市	エリアサンプリング法 (割り付けなし)	20-34歳 (学生・専 業主婦・夫除く)	500人
		諏訪・茅 野・岡谷	エリアサンプリング法 (割り付けなし)	20-34歳 (学生・専 業主婦・夫除く)	500人

## 2. キャリアの学歴間格差の拡大

本章では、離学直後の状況について確認し、キャリア類型を整理する。

図表2は、離学直後の正社員割合について、性別・学歴別・離学時期別に示したものである。性別や学歴によって異なることはもちろん、いつ学校を離れたかによっても正社員割合は異なる。正社員率に対する景気の影響が相変わらず強いことは明らかである。

図表 2 離学直後の正社員割合

離学時期	高卒		専門・短大・高 専卒		大学・大学院卒		中卒・高校中 退		高等教育中 退		学歴計	
	正社員割 合(%)	N	正社員割 合(%)	N	正社員割 合(%)	N	正社員割 合(%)	N	正社員割 合(%)	N	正社員割 合(%)	N
2004年以前	40.3	67	66.7	36	74.1	54	9.5	21	—	10	49.7	189
2005～2009年	55.8	52	76.1	71	82.2	366	—	8	8.3	24	74.0	523
男	—	1	65.2	23	73.3	273	—	0	—	13	70.6	310
性	—	0	—	17	73.4	124	—	0	—	4	71.7	145
2010～2012年	—	1	—	15	—	1	—	4	—	1	50.0	28
無回答・他	—	1	—	15	—	1	—	4	—	1	50.0	28
合計	47.9	121	71.0	162	77.4	818	9.1	33	13.5	52	68.5	1,195
2004年以前	41.2	68	60.5	114	60.9	64	0.0	24	—	13	48.2	284
2005～2009年	47.4	78	74.5	157	82.2	377	—	9	—	19	72.4	645
女	—	0	60.9	46	74.5	263	—	0	—	3	71.8	312
性	—	0	—	16	70.1	127	—	0	—	5	66.2	148
2010～2012年	—	0	—	16	70.1	127	—	0	—	5	66.2	148
無回答・他	—	0	45.2	31	—	9	—	3	—	6	40.8	49
合計	44.5	146	65.1	364	76.0	840	2.8	36	8.7	46	65.8	1,438

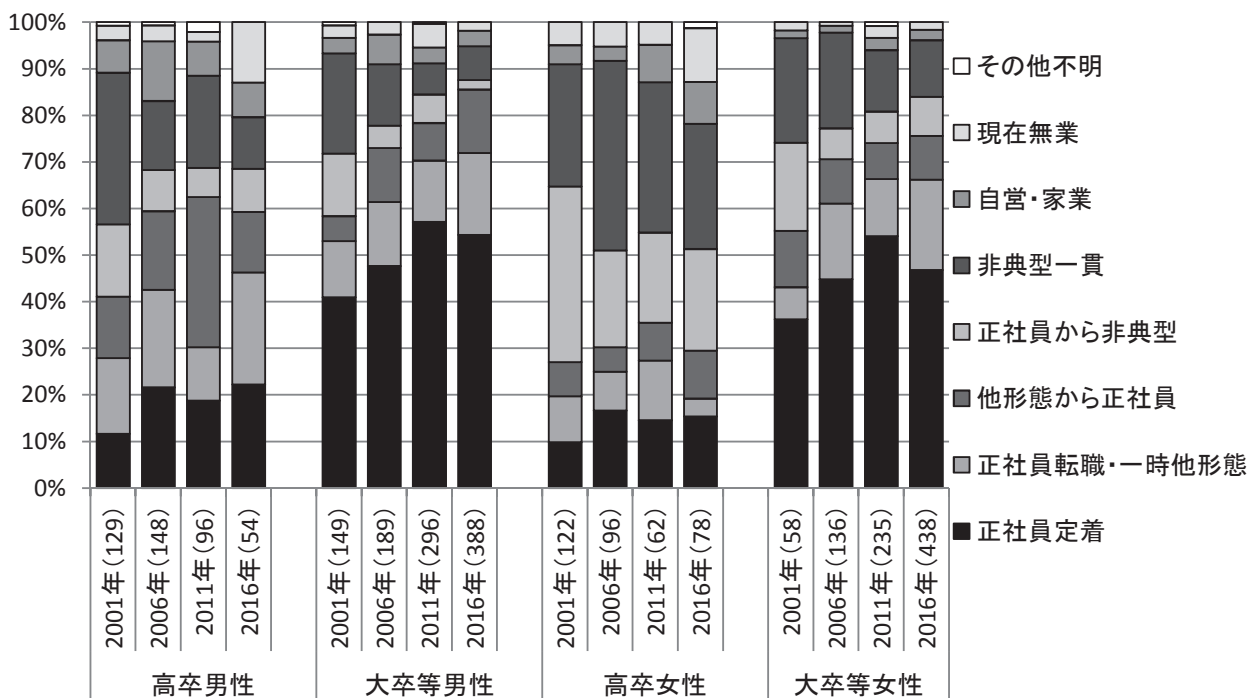
図表3は、20代後半層のキャリアを類型化し、キャリア類型の変化を示したものである。キャリア類型は、離学直後の就業状況+現在までの就業経験+現在の就業状況の組み合わせを通じて、キャリア像を把握しようとするものである。

この15年間を通じて全体として若年者雇用は改善の方向にあるが、改善の程度は学歴や性別によってかなり異なった（以下の括弧内の数値は2001年調査と2016年調査を比較している）。

男性については全体として2001年から2016年まで「正社員定着」の割合がおおむね増加している。「非典型一貫」（大卒男性21.5%→7.2%、高卒男性32.6%→11.1%）および「正社員から非典型」（大卒男性13.4%→2.1% 高卒男性15.5%→9.3%）は大幅に減少しており、後者については大卒男性で特に減少したため、高卒男性との格差が大きくなった。

また女性の場合、高卒女性において2006年以降は「非典型一貫」（高卒女性26.2%→26.9%）が最も多くを占めている。他方で大卒等女性は「正社員から非典型」（19.0%→8.4%）「非典型一貫」（22.4%→12.1%）は半減したため、男性よりもさらに学歴による正社員割合の格差が拡大した。

図表3 性・年齢段階・学歴別 職業キャリア構成の経年変化（25～29歳・高卒大卒等のみ図示）



以上からこの15年間に学歴間の格差は拡大したが、特に女性において顕著であったことが分かる。こうした学歴間の格差の拡大は、東京都が日本の他の地域に比べてかなり高学歴化しており（図表4）、また高学歴者への需要が強い情報産業や金融保険業、学術研究・専門・技術サービス業が集中している、という地域の特徴が強く反映されていると解釈される。

### <類型の詳細>

**正社員定着**：離学直後に正社員になり、その後企業間移動することなく調査時点も同じ勤務先で正社員である。

**正社員転職**：離学直後に正社員になり、調査時点も正社員であるが、企業間移動を経験し、かつ正社員以外の就業経験はない。

**正社員一時他形態**：離学直後に正社員になり、調査時点も正社員であるが、企業間移動を経験し、かつ「他形態」の状況を経験している。

**他形態から正社員**：離学直後は「他形態」であったが、調査時点では正社員である。

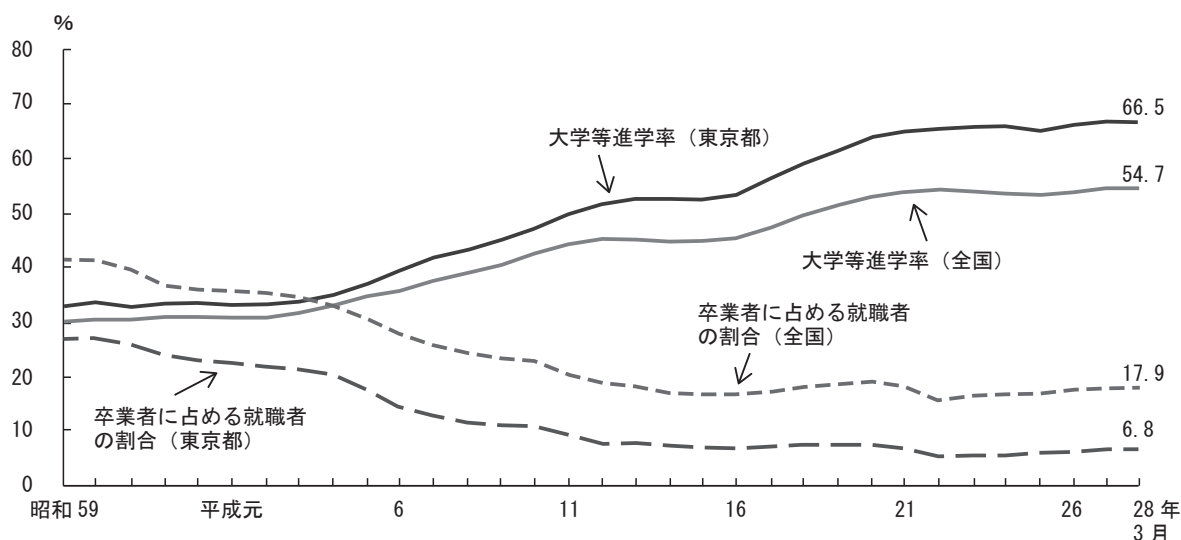
**正社員から非典型**：離学直後に正社員になったが、調査時点では「非典型」雇用である。

**非典型一貫**：離学直後は「非典型」雇用か、失業・無業、自営・家業従事であり、かつ調査時点では「非典型」雇用である。

**自営・家業**：調査時点に自営、または家業従事者である。

**現在無業**：調査時点に失業、または無業状況にある。

図表 4 高等学校卒業者の大学等進学率及び卒業者に占める就職者の割合の比較



注：大学等進学者は昭和 59 年度から通信教育課程への進学を含めた調査をしている。

資料出所：「東京都の統計 平成 28 年度学校基本統計」より引用

<http://www.toukei.metro.tokyo.jp/gakkou/2016/gk16qgaiyou2.pdf>

### 3. 若者の職業意識の変化

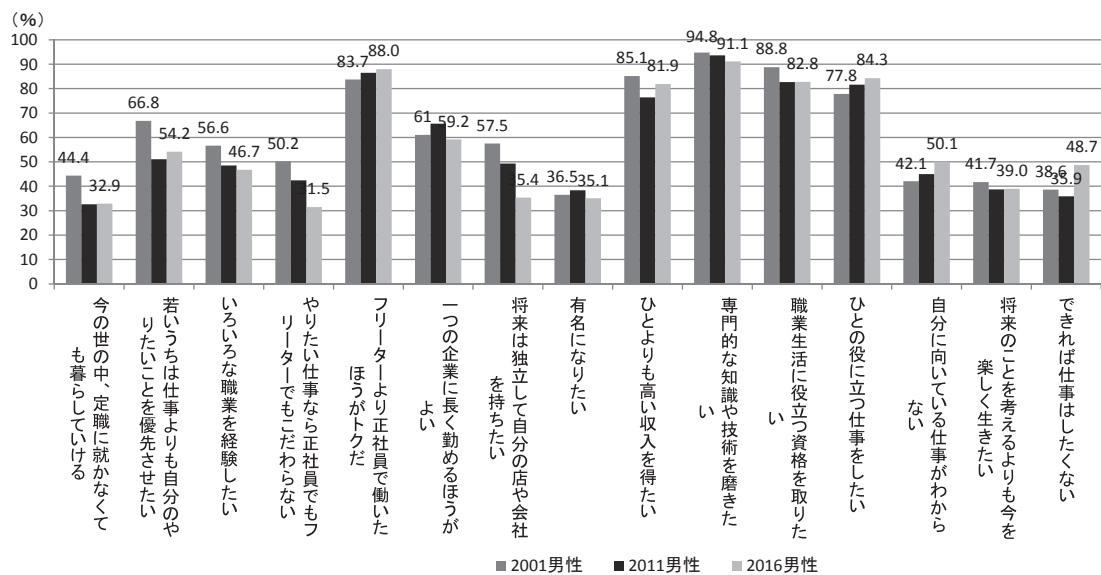
次に若者の職業意識の変化について、2001 年、2011 年、2016 年調査より確認する。日本における若者の職業意識に関する研究は、正社員の調査として 1971 年より新人研修に参加した新入社員に実施されている調査（公益財団法人 日本生産性本部「働くことの意識」調査）を除くと、時系列で追える調査はほとんどなく、貴重な調査となっている。

まず男性からみるが（図表 5-1）、全体としては堅実的で安定志向になっている。2001 年

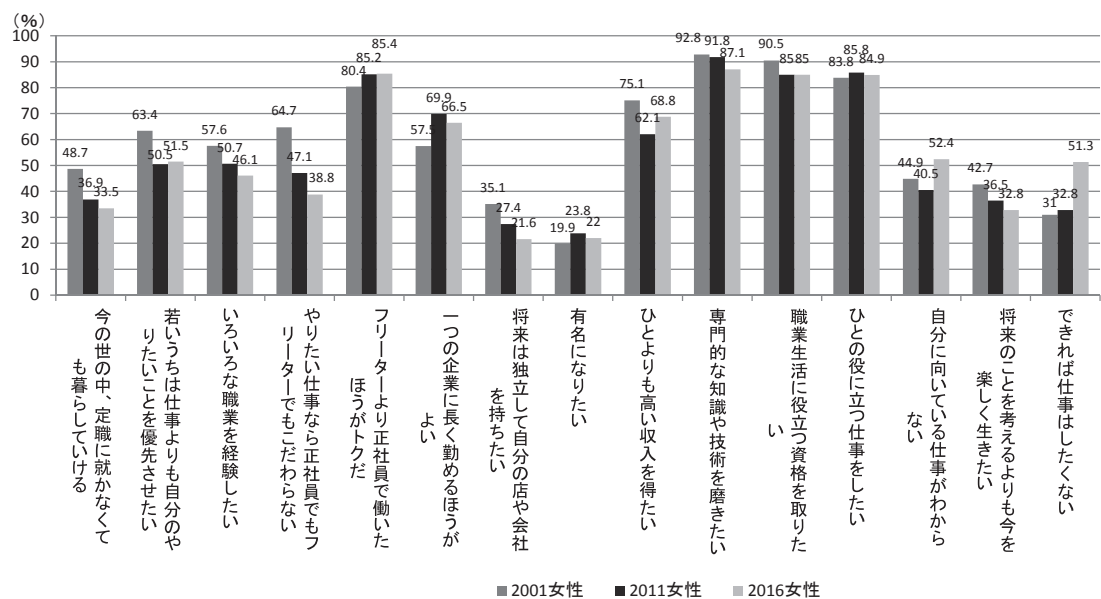
調査で見られた、「若いうちは仕事よりも自分のやりたいことを優先させたい」「いろいろな職業を体験したい」「やりたい仕事なら正社員でもフリーターでもこだわらない」という意識は影を潜めた。他方で「将来は独立して自分の店や会社をもちたい」という独立志向も減少し、「自分に向いている仕事分からない」「できれば仕事はしたくない」という割合は増加した。

続いて女性について検討する（図表 5-2）。男性とそれほど傾向は変わらないが、男性よりもさらに堅実で安定志向になっており、他方で「自分に向いている仕事分からない」は増加し、特に「できれば仕事はしたくない」はさらに男性よりも顕著に見られた。

図表 5-1 若者の職業意識の変化（男性）



図表 5-2 若者の職業意識の変化（女性）





ここで上記の項目について、2001年から2016年の若者の職業意識の変化を「フリーター共感」「能力向上志向」「栄達志向」「仕事離れ・迷い」を軸に、フリーター経験の有無による違いについて検討した（図表6 総合点：使用した調査項目は以下に示した）。一般に、フリーター経験がある場合にはフリーター共感度合いは高くなる。

しかしこの15年間「フリーター共感」傾向は、フリーター経験の有無にかかわらず低下した。またフリーター経験がない者の「栄達志向」が上昇し、「仕事離れ・迷い」が減少した。

図表6 職業意識の変化

		フリーター共感		能力向上志向		栄達志向		仕事離れ・迷い	
		2001	2016	2001	2016	2001	2016	2001	2016
男性	フリーター経験有	2.71	2.35	3.27	3.23	2.53	2.57	2.55	2.48
	フリーター経験なし	2.29	2.08	3.37	3.38	2.37	2.51	2.60	2.40
女性	フリーター経験有	2.79	2.41	3.26	3.24	2.27	2.20	2.53	2.48
	フリーター経験なし	2.38	2.07	3.39	3.33	2.12	2.15	2.41	2.39

※ 0.1以上変化が見られた項目に網掛け

### 「フリーター共感」

- ・今の世の中、定職に就かなくても暮らしていける
- ・若いうちは仕事よりも自分のやりたいことを優先させたい
- ・いろいろな職業を経験したい
- ・やりたい仕事なら正社員でもフリーターでもこだわらない
- ・フリーターより正社員で働いたほうがトクだ（－）
- ・一つの企業に長く勤めるほうがよい（－）

注：（－）のついた項目は4件法を基にした総合得点の分析の際には逆向きに（「1 そう思う」を「4 そう思わない」「2 ややそう思う」を「3 あまりそう思わない」「3 あまりそう思わない」を「2 ややそう思う」「4 そう思わない」を「1 そう思う」として）計算している。

### 「栄達志向」

- ・将来は独立して自分の店や会社を持ちたい
- ・有名になりたい
- ・ひとよりも高い収入を得たい

### 「能力向上志向」

- ・専門的な知識や技術を磨きたい
- ・職業生活に役立つ資格を取りたい
- ・ひとの役に立つ仕事をしたい

## 「仕事離れ・迷い」

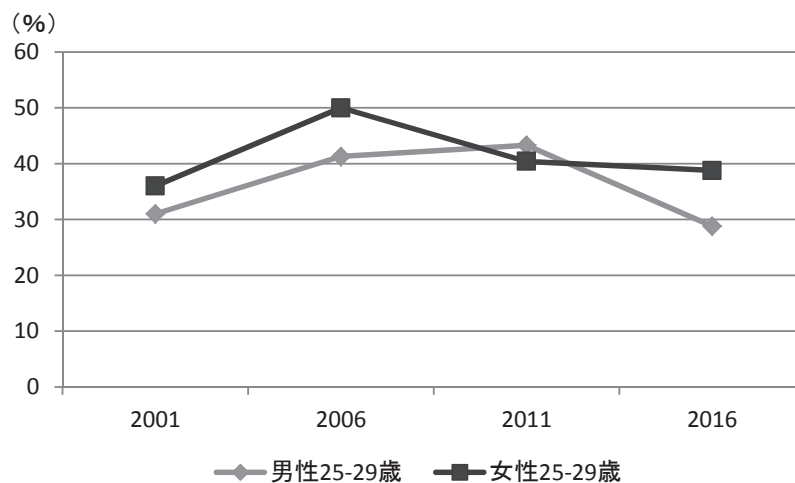
- ・将来のことを考えるよりも今を楽しく生きたい
- ・自分に向いている仕事が見つからない
- ・できれば仕事はしたくない

## 4. フリーターの高学歴化

90年代以降、パート・アルバイトという雇用形態で働く若者は「フリーター」と呼ばれ、フリーターの増加は社会的な関心を集めてきた。「フリーター」とは、パート・アルバイトで働いており、学生でも専業主婦（夫）でもない若者（15～34歳）のことである。

最初にフリーター経験率の推移について確認する。この数値は調査年にフリーターであったかを尋ねているわけではなく、自らのキャリアの中でフリーターを経験したかどうかを尋ねている。図表7によると、景気の悪い時期に若い時期を過ごした2006年の20代後半層で最も高く、近年は低下しつつあることが読み取れる。

図表7 フリーター経験率の推移

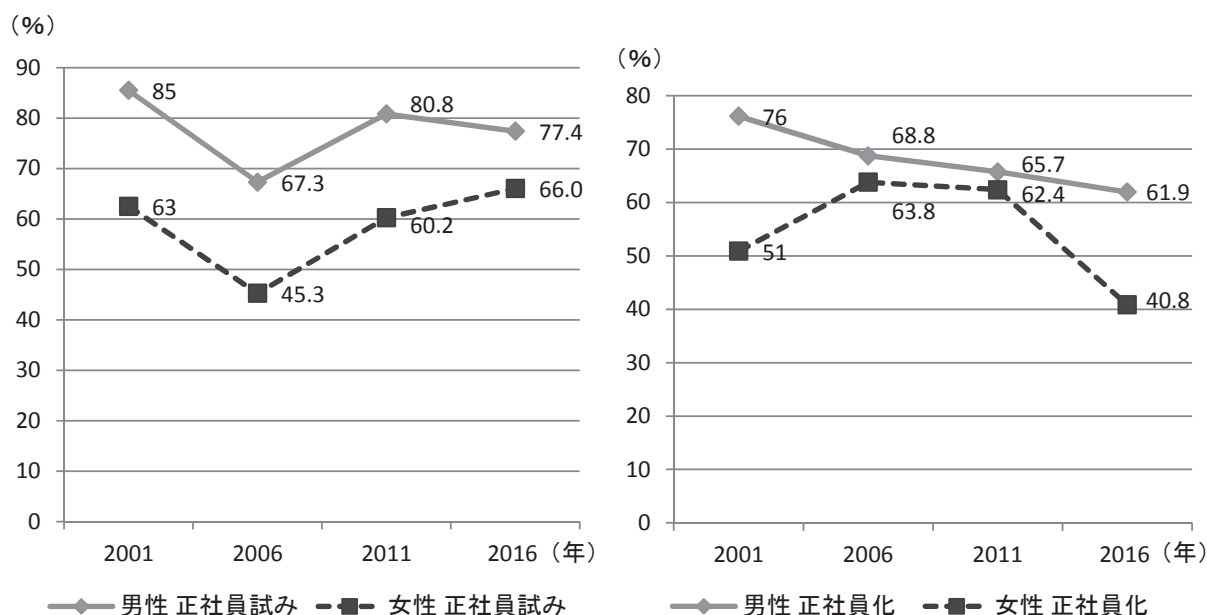


図表8では、フリーターから正社員への離脱の推移を示した。フリーターからの正社員化への状況についてはあまり改善しておらず、特に男女間の格差が開いた（図表8）。

図表9は、これまでフリーターを経験したことがある者の学歴構成を示したものである。2001年調査の際には、フリーターを経験したことがある者の4割は高卒者であり、フリーターと言えば高卒者の問題として捉えられていた。しかし2016年調査においては大学・大学院卒者が4割を占めるに至った。

フリーター経験者の高学歴化の背景については次節で論じる。

図表 8 20代後半層のフリーターから正社員化への状況

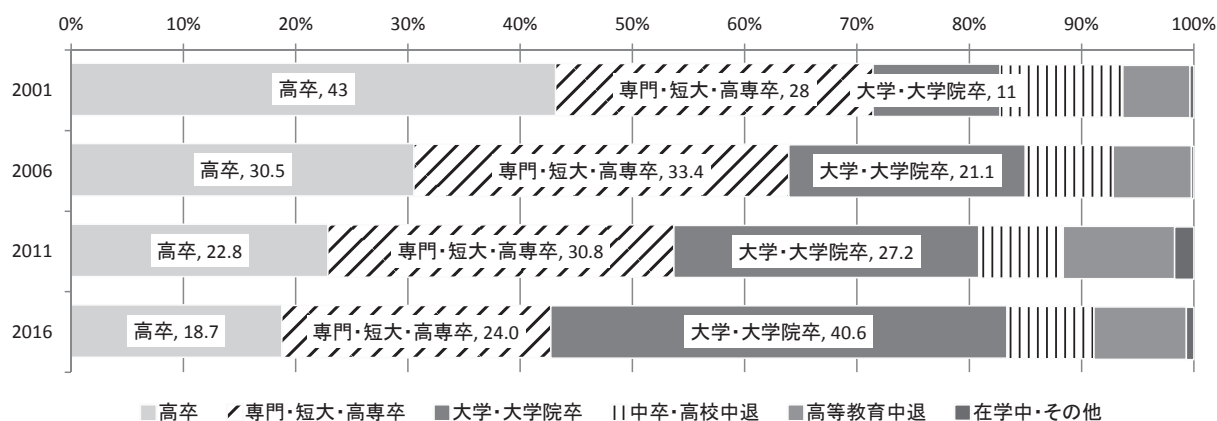


注：既婚女性含む

正社員試み：正社員になろうとした割合、正社員化：うち正社員になれた割合

学校を離れてから調査時点までの状況について尋ねているため、調査年のみの状況を尋ねたわけではない。

図表 9 フリーター経験者の学歴構成（25～29歳層）



## 5. フリーターになった理由やきっかけに基づくフリーター類型

フリーターと呼ばれる若者には様々なタイプがあるが、JILPTではフリーターになった理由やきっかけに基づき、フリーターのタイプを把握してきた。フリーター類型は図表10のように整理した。「ステップアップ型」は、フリーターになった理由やきっかけが就きたい仕事に至るまでのステップである若者層である。「夢追求型」はミュージシャンや女優などを目指しながらアルバイトをしている若者層である。「モラトリアム型」はアルバイトをし

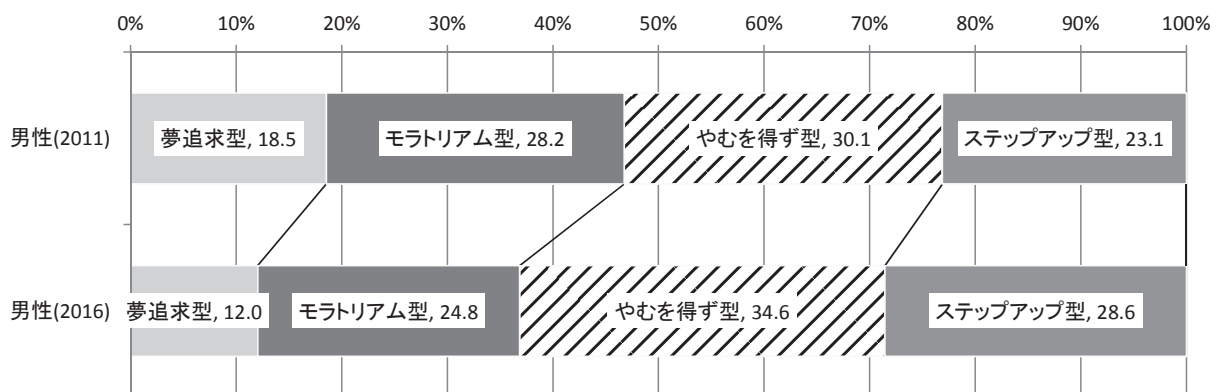
ながら将来を模索しているタイプである。「やむを得ず型」は正社員になりたいがなれていない、あるいは家庭の事情によりフリーターになったタイプである。

図表 10 フリーター類型

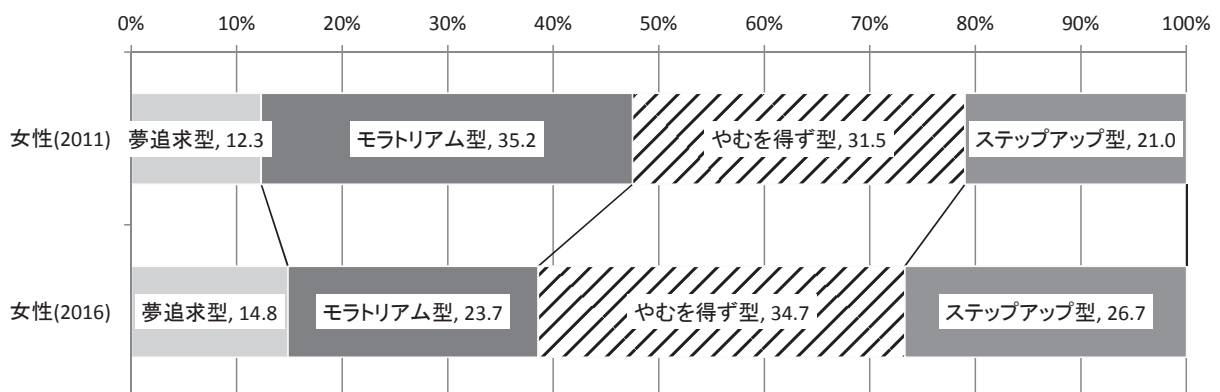
フリーター類型	フリーターになった主なきっかけ、理由
ステップアップ型	つきたい仕事のための勉強や準備、修行期間として
夢追求型	仕事以外にしたいことがあるため
モラトリアム型	やりたいことを探したい、正社員になりたくないなど
やむを得ず型	正社員になれない、または家庭の事情など

以上の4類型に基づき、2011年調査から2016年調査までのフリーター類型の変化を示した。男女とも（図表 11-1・11-2）、「モラトリアム型」が減少し、「やむをえず型」「ステップアップ型」は増加した。フリーター類型から見ると、フリーターの内実は変化している。

図表 11-1 フリーター4類型の分布（男性）



図表 11-2 フリーター4類型の分布（女性）



ここであらためてフリーター経験者の高学歴化の要因とその帰結を考えてみる。

フリーター経験者の高学歴者の要因として、第一に母集団が高学歴化したために、フリーター経験者も高学歴化したという仮説を導ける。フリーター経験率はもともと高卒者で高く大卒者では低かったのだが、単純に大卒者が多くを占めるようになったため、フリーター経験者に大卒者が増加したという「母集団高学歴化説」である。なお大卒者の20代前半のフリーター経験率は2011年からほとんど変わらない（2011年23.8%→2016年22.2% なお2001年の高卒超学歴においても同水準）。

第二に、大学進学率の上昇に伴って大卒者の能力が多様化し、産業界が求める水準に達しなくなったので、正社員ではなくフリーターとして働くようになったという説である（能力多様化説）。すでに中央教育審議会の答申においても、社会的・経済的自立に資する大学教育が謳われており、現在の大学教育の「実践性」について課題があることは広く社会的に共有されている。だが産業界が求める水準は労働需給に左右されやすいため、フリーター高学歴化の要因としては小さいだろう。

第三に、「ステップアップ型」に見られるように高学歴化したことによって仕事への方向付けが強まり、仕事へのこだわりとしてフリーター期間が生じやすくなっているのではないかという説である（職業こだわり説）。高卒者はまだ18歳であり仕事への強い方向付けや具体的なこだわりは生じておらず、それゆえにモラトリアム状態になりやすい。しかし大卒者はすでに22歳を越えており、仕事への意識は高卒者に比べると格段に明確で大卒者としてのプライドも持ち合わせている。また専門的な仕事の中にはすぐに独立して仕事をするのが難しかったり、留学などをはさんでフリーター期間が生じたりすることもある。それゆえ、高学歴フリーターに対する支援はこれまでの支援とは異なってくるだろう。

第四に、大学新卒時のマッチング不全仮説である。景気がよくても同世代の3割程度は大卒者も含めて新卒就職をしていない。新規学卒者においては大卒者がマジョリティであることを考えると、大卒就職・採用のあり方の変化が就職を難しくさせているのではないかという仮説が立てられるが、詳しくは次で検討する。

なお東京都は全国で最も大学進学率が高い地域であり、高学歴化には東京都特有の要因が反映されていることはまちがいない。しかし90年代以降に全国的に大学進学率は上昇しているため、他の地域でも東京都ほどではないが高学歴化が進んでいる地域が存在する可能性がある。

## 6. 近年の大学生の就職活動

次に現在の大卒就職の状況について簡単に説明したい。大学生の就職活動について、「JILPT2005年調査」と「内閣府2016年調査」との比較から現状を明らかにする<sup>2</sup>。

かつて日本においては研究室や大学就職部に対して求人が寄せられたり、OB・OGネット

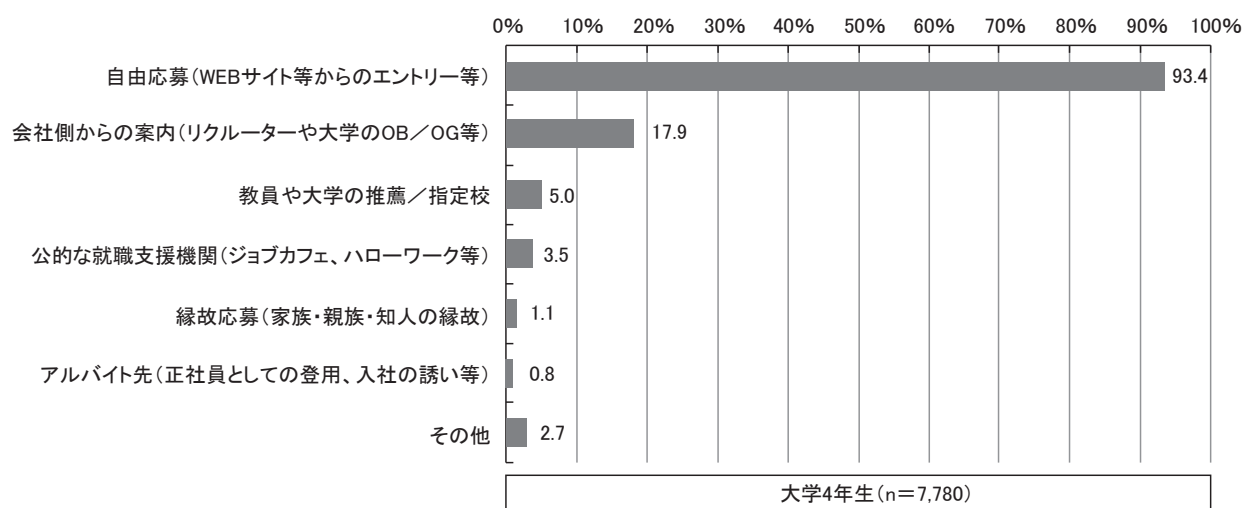
<sup>2</sup> 本章は中島・堀（2017）のうち、堀の執筆部分に依拠している。

ワークが活用されるなど、大学が就職活動のマッチング機能を果たしていた。しかし現在の大学生の採用活動は、学生による就職情報 WEB サイトへの登録、合同企業説明会への参加等によって、入社試験へのエントリー学生を集める「母集団形成」が行われたのち、プレ選考（エントリーシート提出や WEB テストの実施等）によってスクリーニングされ、面接による選考が行われるという手順になっている（平野 2011）。

さらにここ数年においては、大学生の採用活動スケジュールに関する社会的な取り決めが頻繁に変更された。1998 年 3 月卒業者から就職協定が廃止され、正式な内定日のみ定めた倫理憲章と「申合せ」のみとなり、事実上の就職活動開始は就職情報 WEB サイトのオープンとなる卒業前年次の 10 月 1 日にまで繰り上がった。2013 年 3 月卒業者からは倫理憲章が大幅に改訂され卒業前年次 12 月が就職活動の解禁となったが、2016 年 3 月卒業者より政府から経済界に学修時間の確保を目的とした就職活動のスケジュールの変更について要請があった。本調査が行われた 2016 年（2017 年 3 月卒業生）については、広報活動開始日が卒業前年次の 3 月 1 日、採用選考開始日が 6 月 1 日であった。本稿では詳述しないが、2005 年に比べると 2016 年の大学生の就職活動期間は短縮されている。

「内閣府 2016 年調査」から採用試験・面接等を受けた経路についてみると（図表 12）、「自由応募（WEB サイト等からのエントリー）」が飛びぬけて多く、「教員や大学の推薦／指定校」はわずか 5.0%となっている<sup>3</sup>。「会社側からの案内（リクルーターや大学の OB / OG 等）」は 17.9%も低い。

図表 12 大学 4 年生の文系・理系別、どのような経路で採用試験・面接を受けたか（複数回答）



資料出所：内閣府（2016）

図表 13 は複数回答であるので、応募経路のパターンを作成した。「自由応募（WEB サイト等からのエントリー）のみ」が 72.6%を占め、「自由応募」を全く利用しなかった割合はわ

<sup>3</sup> 図表は省略するが理系でも 15.4%となっている。



ずか4.5%であった。「自由応募」と他の経路は併用されているものの、現代大学生の就職がインターネットを通じた「自由応募」中心になっていることは間違いない。

図表 13 大学生の就職における応募経路パターン（上位 5 パタン）

	%
自由応募のみ	72.6
自由応募・会社側の案内	13.9
自由応募・推薦	2.6
会社側の案内のみ	2.3
自由応募・公的な支援機関	1.9
その他	6.1
合計	100.0
別掲：自由応募利用なし	4.5
N	6882

2005年にJILPTが実施した大学の就職部・キャリアセンターに対する調査において、4~5年前と比べて「学生がインターネット情報に頼りすぎになった」という回答は9割近くにのぼっていたが、こうした状況はこの10年あまりで一層進展したことがうかがえる。

では就職活動量に変化はあったのか（図表 14）、専攻別に見てみよう。

特徴的な社会科学系と工学系について「JILPT2005年調査」からの変化を見ると、「企業説明会に参加した企業数」は社会科学系で18.7社から34.2社、工学系11.6社から19.4社、「エントリーシートを送った企業数」が社会科学系17.4社から20.4社、工学系10.4社から10.5社、「面接を受けた企業数」社会科学系9.3社から13.1社、工学5.7社から7.6社となっており、いずれも平均値が増加した。先に述べたように就職活動期間は短縮されているので、短期間でより多くの活動量をこなすようになっている。

図表 14 専攻別就職活動の量（民間企業就職希望者）

	企業説明会 への参加社 数（平均）	エントリー シート提出 数（平均）	採用面接回 数（平均）
人文科学	31.0	18.4	11.9
社会科学	34.2	20.4	13.1
理学	28.7	16.9	11.1
工学	19.4	10.5	7.6
農学	27.1	16.7	10.7
保健	25.2	13.9	8.4
家政	23.2	13.3	9.4
教育	28.4	15.7	10.2
芸術	23.1	13.8	9.0
その他	32.9	20.1	12.6
合計	31.3	18.5	12.0
N	6789	6728	6803

注：合計は無回答を含んだ分析対象者全体の平均

しかし活動量が多いことが内定に結びついているわけではない。図表 15 は内々定状況（8

月 1 日現在) と就職活動量について示した。「複数社から内々定を受けた」者はいずれも最も活動量が多いが、「1社から内々定を受けた」、「内々定は受けていない」の活動量にはそれほど違いがない。

図表 15 内々定状況と就職活動状況

	企業説明会 への参加社 数 (平均)	エントリー シート提出 数 (平均)	採用面接回 数 (平均)
1社から内々定を受けた	28.1	16.5	9.9
複数社から内々定を受けた	34.0	20.1	13.7
内々定は受けていない	27.5	17.1	10.1
合計	31.3	18.5	12.0

注：合計は無回答を含んだ分析対象者全体の平均

近年の大学生の就職活動はかつてよりも学生の負荷が大きくなっているのだが、これは採用する側の企業においても同じであろう。現在は大卒者への求人意欲が高いため課題は目立っていないが、沢山の学生を集めてスクリーニングする現在の大卒採用の仕組みはミスマッチを生み出しやすく、今後も議論が必要である。

## 6. 東京都の若者の働き方

本章では第 4 回調査のみを用いて、東京都内の 25 ～ 34 歳層の働き方と意識について検討する。

東京都を都心区・都心周辺区・周辺区・多摩地域に分類し (図表 16)、地域区分による働き方について検討したところ、地域区分によって大きな違いが見られた。

図表 16 地域区分

名称	地域
都心区	千代田区、中央区、港区
都心周辺区	新宿区、文京区、台東区、品川区、渋谷区、豊島区
周辺区	区部のうち都心区、都心周辺区を除いた14区
多摩地区	区部の西側
関東大都市圏	さいたま市、千葉市、横浜市、川崎市、相模原市
他大都市圏	その他の9大大都市圏
地方圏	それ以外の地域

注：都内については「2010年国勢調査」の昼夜間人口比（夜間人口100に対する昼間人口の比率）を用いて分類。関東大都市圏、他大都市圏の範囲については総務省統計局による大都市圏の設定を用い、関東大都市圏については東京都を除いた。

現住地別にみたところ（図表 17）、中卒時の居住地と現在の居住地が同一である者は 3 割程度で、都外からの流入者が 5 割を占めていた。また地方圏出身者の割合は全体では 2 割程度だが、特に都心区や都心周辺区で高い。

図表 17 現住地の地域区分ごとにみた中学卒業時の居住地との関係

(単位：%)

現住地		同一市区町村に居住	東京都外出身者割合	地方圏出身者割合	N
男性	計	28.2	53.6	20.0	1101
	都心区	5.3	73.7	31.6	38
	都心周辺区	14.7	63.3	28.0	150
	周辺区	27.6	56.1	19.5	620
	多摩地区	39.2	40.6	15.4	293
女性	計	33.3	48.7	20.9	1300
	都心区	15.4	61.5	23.1	52
	都心周辺区	21.9	58.3	24.5	192
	周辺区	33.3	51.5	21.9	723
	多摩地区	42.6	35.1	16.5	333
男女計	計	30.9	50.9	20.5	2401
	都心区	11.1	66.7	26.7	90
	都心周辺区	18.7	60.5	26.0	342
	周辺区	30.7	53.6	20.8	1343
	多摩地区	41.1	37.7	16.0	626

現在の就業地別に見たところ（図表 18）、周辺区と多摩地区での就業者は都内出身者が多く、フリーター経験率が高い。一方、都心区就業者は大規模企業勤務が多く、大学・大学院卒の割合が高く、かつ、東京都外出身者が多い。また未婚率は、男性は周辺区と多摩地区就業者で高く、女性は都心区と都心周辺区就業者で高い。

図表 18 現在の就業地と働き方

(単位：%)

現在の就業地		フリーター経験者率	企業規模 1000人以上 比率	大卒・大学 院卒比率	東京都外出 身者比率	未婚率	N
男性	都心区	21.7	48.9	86.4	63.8	40.9	323
	都心周辺区	34.0	30.8	73.1	56.9	51.0	253
	周辺区	37.1	25.0	58.9	47.2	54.4	248
	多摩地区	34.7	31.2	65.9	41.2	55.3	170
	関東大都市圏	28.0	41.0	72.0	50.0	52.0	100
	不明・未記入	42.9	0.0	42.9	42.9	14.3	7
	計	30.7	35.6	72.4	53.6	49.3	1,101
女性	都心区	33.8	37.4	73.5	55.9	63.4	358
	都心周辺区	46.1	30.7	61.0	49.5	57.9	323
	周辺区	46.2	28.7	52.5	46.5	51.9	314
	多摩地区	52.9	25.0	51.0	38.0	40.4	208
	関東大都市圏	41.0	36.1	67.5	49.4	47.0	83
	その他・不明・未記入	64.3	35.7	50.0	50.0	57.1	14
	計	43.7	31.5	61.1	48.7	54.5	1,300

## 8. 結論

本稿は、「若者のワークスタイル調査」を主に活用しながら、日本の若者の就業行動と意識の実態について明らかにしようとした。

依然として日本の学校から職業への移行については景気の影響が大きく、かつ学歴による格差がとりわけ女性において広がっている可能性が指摘される。若者のフリーター共感傾向は弱まっており、フリーター経験率も減少しているが、フリーターから正社員への離脱についてはあまり改善していない。またフリーター経験者の高学歴化が進み、フリーターになる理由やきっかけもかつてのフリーターとは異なっている。

こうした知見からは、好景気であるという条件のもとで、日本の若者の高学歴化により、日本の若年雇用問題が今後「質的」に変化している可能性が浮かび上がる。もっとも本稿の知見のみで「質的」変容について論じられるわけではなく、今後の研究の蓄積が求められる。

### [参考文献]

- 労働政策研究・研修機構, 2017, 『大都市の若者の就業行動と意識の分化―「第4回 若者のワークスタイル調査」から』労働政策研究報告書 No.199.
- 中島ゆり・堀有喜衣, 2017, 「大学生の就職活動の変化―「JILPT2005年調査」と「内閣府2016年調査」との比較から―」『日本労働研究雑誌』No.686.

第15回北東アジア労働フォーラム (The 15th Northeast Asia Labor Forum)

若年雇用 (Youth Employment)

開催日：2017年11月17日(金)

会場：国際文化会館 (International House of Japan)

プログラム

- 10:00 - 10:10 開会あいさつ  
菅野 和夫 (SUGENO Kazuo) 労働政策研究・研修機構 (JILPT) 理事長  
キム スンテク (KIM Sung-teak) 韓国労働研究院 (KLI) 院長職務代行  
鄭 東亮 (ZHENG Dong Liang) 中国労働社会保障科学研究院 (CALSS) 副院長
- 10:10 - 12:30 第1セッション (座長：キム スンテク KLI 院長職務代行)
- 10:10 - 10:40 孟 続鐸 (MENG Xu Duo) 中国労働社会保障科学研究院 (CALSS) 補助研究員  
「中国における高等教育機関卒業生の就業の現状と課題への対応」
- 10:40 - 11:10 キム ユビン (KIM Yoobin) 韓国労働研究院 (KLI) 研究委員  
「若者の労働市場の実態と政策の方向」
- 11:10 - 11:40 小杉 礼子 (KOSUGI Reiko) 労働政策研究・研修機構 (JILPT) 特任フェロー  
「日本における近年の若者の就業問題：新卒就職システムの光と影」
- 11:40 - 12:00 休憩
- 12:00 - 12:30 討論
- 12:30 - 14:00 昼食
- 14:00 - 16:00 第2セッション (座長：鄭 東亮 CALSS 副院長)
- 14:00 - 14:30 鮑 春雷 (BAO Chun Lei) 中国労働社会保障科学研究院 (CALSS) 補助研究員  
「中国における青年の就業情勢についての分析」
- 14:30 - 15:00 ホ ジェジュン (HUR Jai-Joon) 韓国労働研究院 (KLI) 前任研究委員  
「若者雇用政策の課題と方策」
- 15:00 - 15:30 堀 有喜衣 (HORI Yukie) 労働政策研究・研修機構 (JILPT) 主任研究員  
「大都市の若者の就業行動と意識の変化——『第4回若者のワークスタイル調査』より」
- 15:30 - 16:00 討論
- 16:00 - 16:20 休憩
- 16:20 - 17:20 第3セッション総括討論 (座長：菅野 和夫 JILPT 理事長)  
各国討論者、報告者による討論
- 17:20 - 17:30 閉会あいさつ  
鄭 東亮 (ZHENG Dong Liang) 中国労働社会保障科学研究院 (CALSS) 副院長  
キム スンテク (KIM Sung-teak) 韓国労働研究院 (KLI) 院長職務代行  
菅野 和夫 (SUGENO Kazuo) 労働政策研究・研修機構 (JILPT) 理事長

## 参加者リスト (List of Participants)

### 中国労働社会保障科学研究院 (CALSS: China Academy of Labor and Social Security)

ZHENG Dong Liang	Vice President, CALSS
HAN Yong Jiang	Associate Director, CALSS
MENG Xu Duo	Assistant Researcher, CALSS
CHE Hong Xia	Assistant Researcher, CALSS
LIU Chang	Associate Director, CALSS
BAO Chun Lei	Assistant Researcher, CALSS
XU Han	Director, CALSS

### 韓国労働研究院 (KLI: Korea Labor Institute)

KIM Sung-teak	Acting President, KLI
YEE Seung-Yeol	Director-General of Social Policy Research Division, KLI
HUR Jai-Joon	Senior Research Fellow, KLI
KIM Yoobin	Director of Center for Panel Data Analysis, KLI
KIM Se-Um	Research Fellow, KLI
KIL Hyeon Jong	Director of International Cooperation & Information Office, KLI
PARK Nojun	Administrative Staff, KLI
KIM Minjeong (Ms.)	Coordinator for International Cooperation & Information Office, KLI

### 労働政策研究・研修機構 (JILPT: The Japan Institute for Labour Policy and Training)

菅野 和夫	理事長
小林 健	理事
濱口 桂一郎	研究所長
荻野 登	研究副所長
天瀬 光二	調査部長
小杉 礼子	特任フェロー
呉 学殊	副統括研究員
堀 有喜衣	主任研究員
仲 琦	研究員
中村 慎一	国際研究交流課長
高畑 いづみ	国際研究交流課長補佐
石井 和弘	主任調査員補佐
大塚 真貴	国際研究交流課



---

JILPT 海外労働情報

第15回北東アジア労働フォーラム報告書  
若年雇用

発行年月日 2018年3月30日

編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構  
〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23

(編集) 調査部 国際研究交流課 TEL:03-5991-5136

印刷・製本 株式会社相模プリント

---

©2018 JILPT

\* 全文をホームページで提供しています。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)



独立行政法人 労働政策研究・研修機構  
The Japan Institute for Labour Policy and Training