

調査報告

若年雇用の現状と問題

はじめに

昨年9月のリーマン・ショック後の世界同時不況を受け、2005年頃から回復傾向にあった我が国の雇用環境は急速に悪化し、企業の「内定取消し」や「派遣切り」といった行動が大きな社会問題として取り上げられた。我が国では、終身雇用・年功賃金に代表される独特の雇用慣行が敷かれ、社会保障制度等の社会の仕組みもそれを標準に組み立てられ、戦後の高度成長期において極めて有効に機能してきたといえる。しかしながら、低成長、少子高齢化時代を迎え、こうした仕組みを維持し続けるのには限界もあり、多くの問題が顕在化してきている。特に、バブル崩壊後の長期低迷期に就職難を経験した若年世代などは、非正規雇用の比率が高いなど、問題が凝縮した形で存在している。本レポートでは、15～34歳を若年雇用者として、若年雇用者の置かれた現状、とりわけ非正規雇用の拡大に焦点を当て、その問題について考える。

1. 若年雇用者の就業状況

①景気の好・不況に大きく左右される若年雇用

昨年9月のリーマン・ショック後の世界同時不況を受け、2005年頃から回復傾向にあった我が国の雇用環境は急速に悪化し、企業の「内定取消し」や「派遣切り」といった行動が大きな社会問題として取り上げられたのは、耳目に新しいところである。

不況期において、企業は利益を確保するための取組みとして雇用調整に踏み切るが、その方法としては、解雇を伴うもの（希望退職、退職

勧奨、整理解雇等）と、伴わないもの（時間外労働時間の削減、一時休業、採用の抑制・停止、配置転換、出向等）と大きく分けて2種類ある。わが国企業の多くは、後者の方法を取ることが多く、すでに雇われている雇用者の雇用維持が優先され、技能が未熟な若年者の就業への門戸が閉ざされやすい。内閣府「企業行動に関するアンケート調査」で、2008年度(調査時点は2009年2月)の企業の雇用調整方法をみると(図表1)、すでに、長期不況期間に新卒の採用が絞られてきたこともあり、正社員、正社員以外ともに、「残業抑制」が最も多く、次いで採用抑制と続く。なお、正社員では「解雇」は極めて低い一方、正社員以外では「解雇」が比較的高くなっており、企業が景気の調整弁として利用しているのが読み取れる。一方、バブル崩壊後、デフレに苦しんでいた2002～03年頃の調査をみると、人件費圧縮方法としては、「新規採用の縮減、凍結」の割合が最も高くなっており、超就職氷河期¹と呼ばれる往時に就職がいかに困難であったかが伺われる。

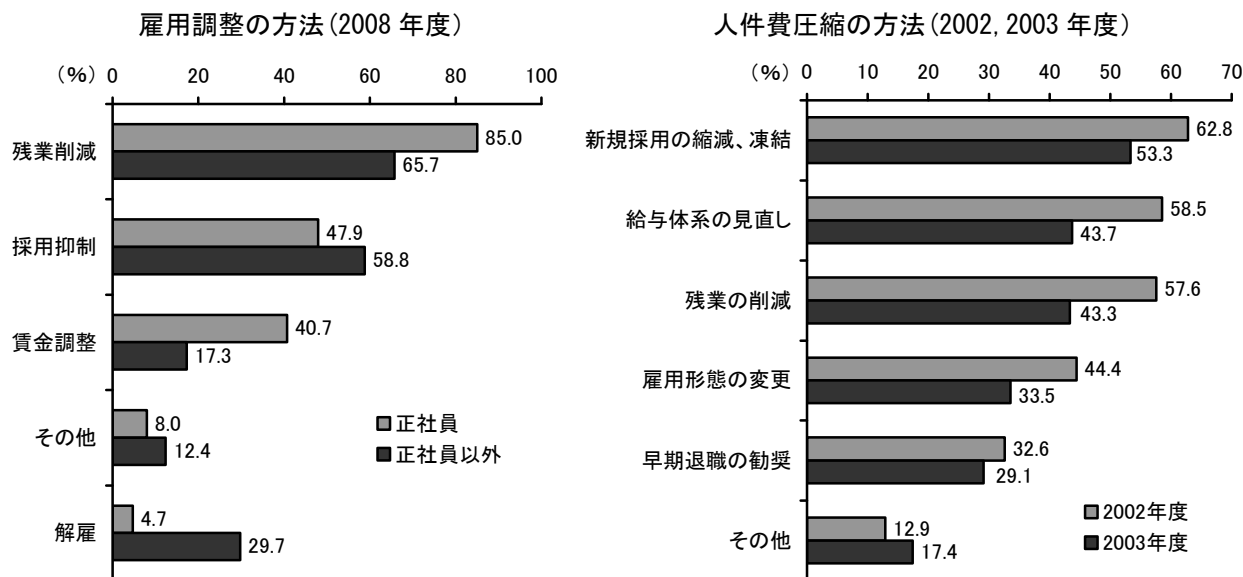
新卒の求人倍率の推移をみると(図表2)、景気に遅行して推移しており、大卒の求人倍率はバブル好況期の余波があった91年の2.86倍から金融不況に見舞われた後の2000年には0.99倍と1倍を割り込んだ。その後は景気の回復に伴い、求人倍率も上昇傾向で推移していた。2009年は景気の急速な悪化で、新規学卒を除く有効求人倍率は過去最悪を更新するなど大幅に悪化しているが、大卒求人倍率は、2.14倍と横這いに止まっているのは注目される。これは、就職氷河

1 「就職氷河期」とは、バブル崩壊後の就職が困難な時期をさす言葉で、一般的には1993年から2005年とされる。特に、1997年から1998年の大手金融機関の破綻等で景気が急速に悪化した以降の1999年から2003年には新規採用が大幅に削減されたことから、それ以前の就職難の時期と区別する意味で「超就職氷河期」と呼ばれている。

期に新卒採用を絞りすぎたために、企業内の年齢構成等に問題を抱えるなどした教訓が活かされているものと思われる。ただし、2010年には1.62倍と、就職難であった2000年ほどではない

が、落ち込む見通しとなっており、今後の景気の動向次第では、再び就職氷河期のような事態が起きかねない。

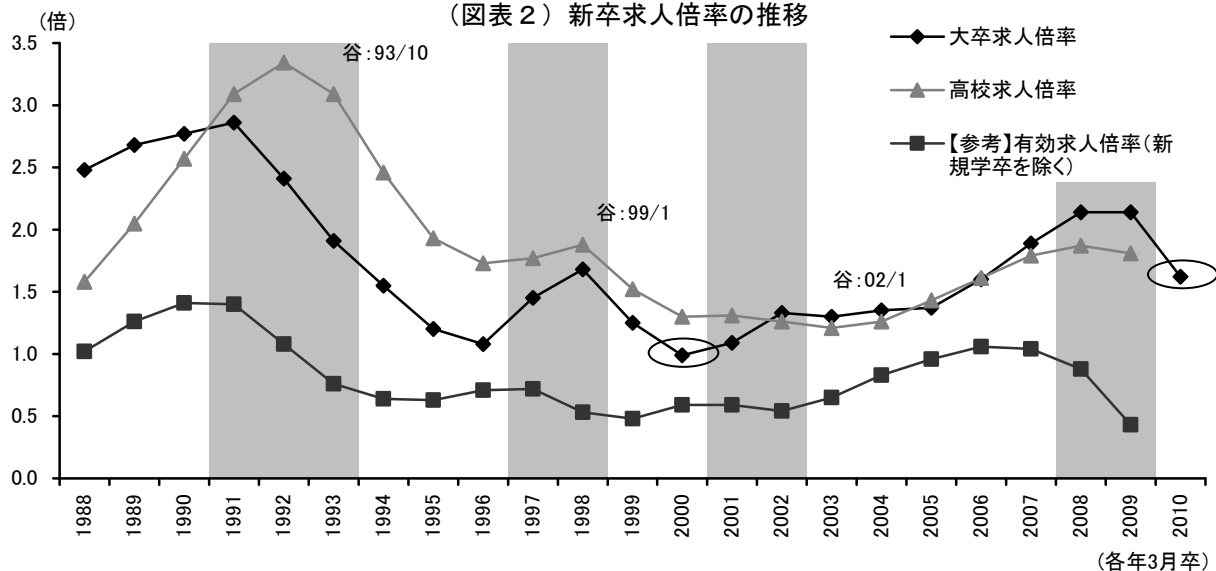
(図表 1) 不況期における企業の雇用調整方法



(注) 調査時期は 2 月

(資料) 内閣府「企業行動に関するアンケート調査」

(図表 2) 新卒求人倍率の推移



※シャドーは景気後退期

(資料) 厚生労働省職業安定局資料、

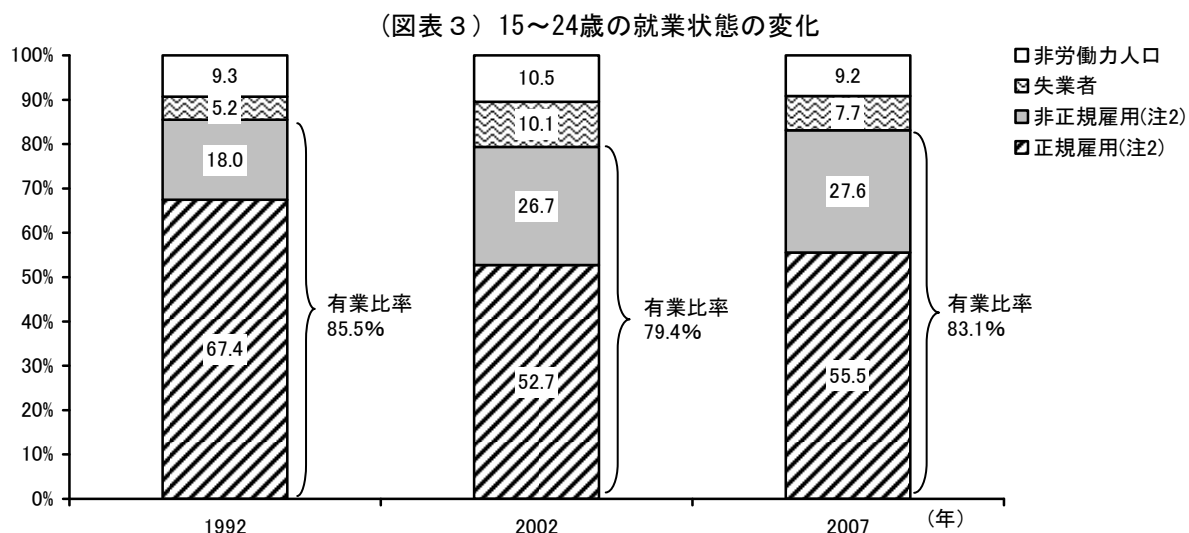
「第 26 回 ワークス大卒求人倍率調査 (2010 年卒)」

株式会社リクルート ワークス研究所 <http://www.works-i.com>

②若年雇用者の就業実態

若年雇用の就業は、就職時が好・不況かによって大きく左右されるが、就業期に該当するとみられる15～24歳（在学者を除く）の就業状態²

の変化を、バブル好況期の余波で求人倍率が高かった92年、超就職氷河期であった2002年、直近の2007年の3時点で比較してみた(図表3)。



(注) 1. 15～24歳人口のうち在学者を除くベース。92年：894万人（うち新規学卒137万人）、2002年：648万人（同107万人）、2007年：537万人（同96万人）。

2. 正規雇用・非正規雇用には、自営業者、役員を含む。

3. 92年の正規・非正規雇用は、統計上、在学中のアルバイト等も含むベースで計算している。

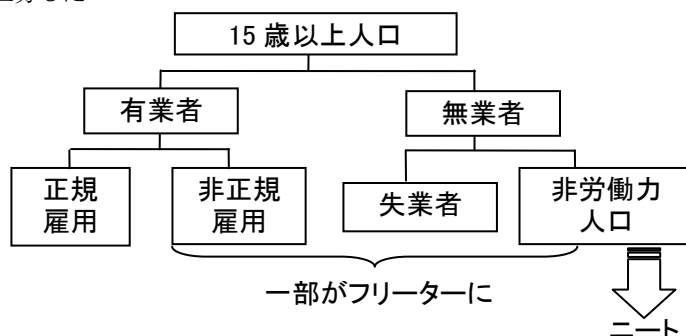
(資料) 総務省「就業構造基本調査」等

1992年当時は、約890万人中、86%がなんらかの仕事に就いていたが、2002年には、約650万人中、仕事に就いている者の割合は79%と8割を下回った。また、無業者のうち、特に失業者の割合は92年の5%から10%と5ポイントも上昇した。その後の景気回復傾向を受けて、雇用情勢が上向いていた2007年には、約540万人中、仕事に就いている者は83%と、92年当時の比率に近づいており、仕事に就けないといった状況は改善されている。しかしながら、有業者の中身をみると、正規雇用者の割合は、92年の67%から2002年には、53%

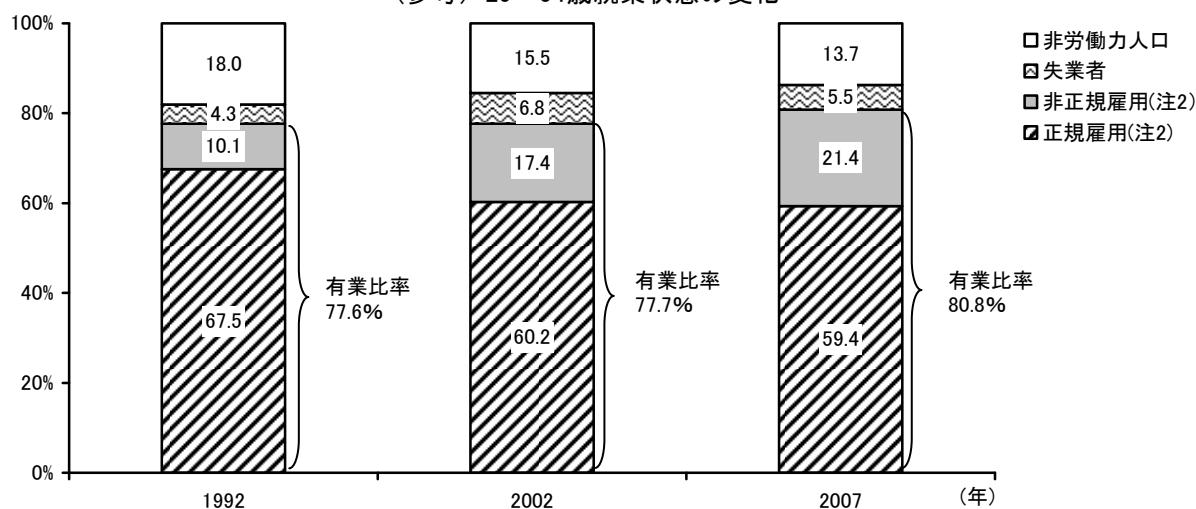
と大幅に落ち込んだ後、景気の回復期である2007年においても56%とそれほど拡大していない。むしろ、非正規雇用者の割合が92年の18%から2002年に27%と大幅に拡大し、2007年においても28%と、2002年時より拡大している。

なお、同時期について25～34歳についての就業状態をみると、正規雇用の割合については、92年の68%→2002年60%→2007年59%と、2007年時においても低下している上、また、非正規雇用の割合は10%→17%→21%と15～24歳よりも拡大幅が大きい。

2 就業状態を以下の通り区分した



(参考) 25～34歳就業状態の変化



(注) 1. 25～34歳人口のうち在学者を除くベース。92年1,580万人、2002年1,858万人、2007年1,661万人。

2. 正規雇用・非正規雇用には、自営業者、役員を含む。

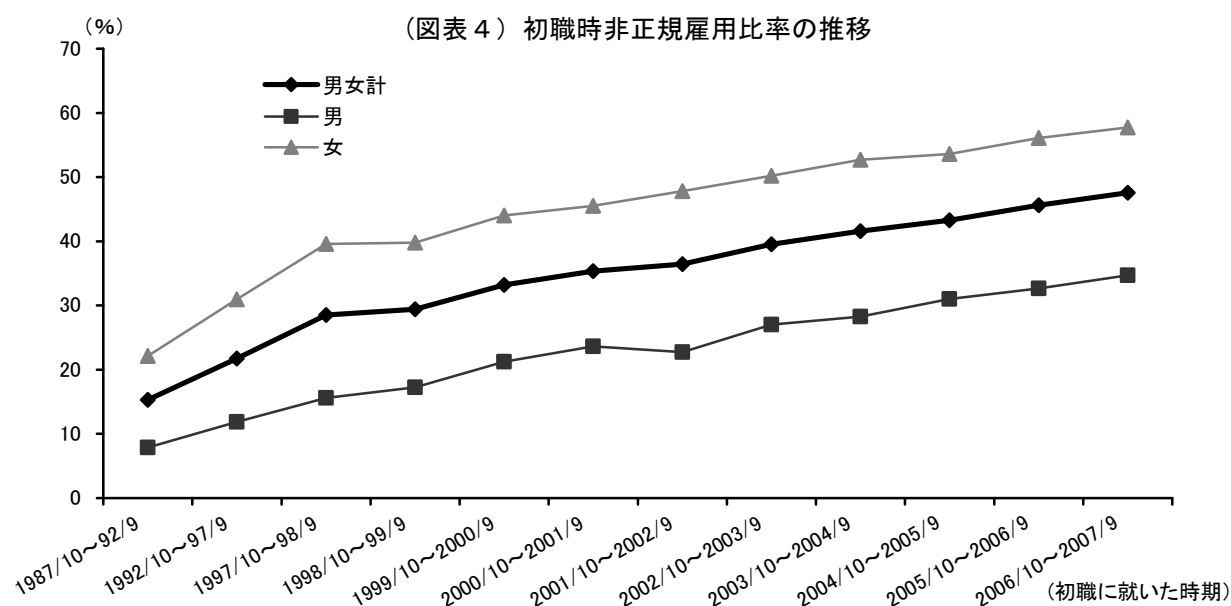
3. 92年の正規・非正規雇用は、統計上、在学中のアルバイト等を含むベースで計算している。

(資料) 総務省「就業構造基本調査」

こうした若年層における非正規雇用の拡大は、就職時点における正規雇用への門戸の狭さとともに、やり直しの利かなさが影響しているとみられる。図表4は、初職時に非正規で就業する比率の推移をみたものであるが、初職時が1987年10月～92年9月だった者では、非正規で就業する比率（男女計）は15.3%であったのが、初職時が2006年10月～2007年9月だった者になると、その比率は47.5%と実に32ポイントも上昇して

いる。男女別に見ると、男女ともにほぼ一貫して上昇しているが、女性の方が男性よりも傾向的に高く、直近では、57.7%にまで上昇している。もちろん、この中には、新規学卒で就業した者以外に、就業経験ないまま結婚し、その後、家計補助的にパート等として初めて就業するような者も含まれているが、就職氷河期はもちろんのこと、景気の回復時であっても、いかに正規雇用の道が狭められているかが分かる。

(図表4) 初職時非正規雇用比率の推移



(注) 通学のかたわらにしたアルバイト等は初職に該当しない

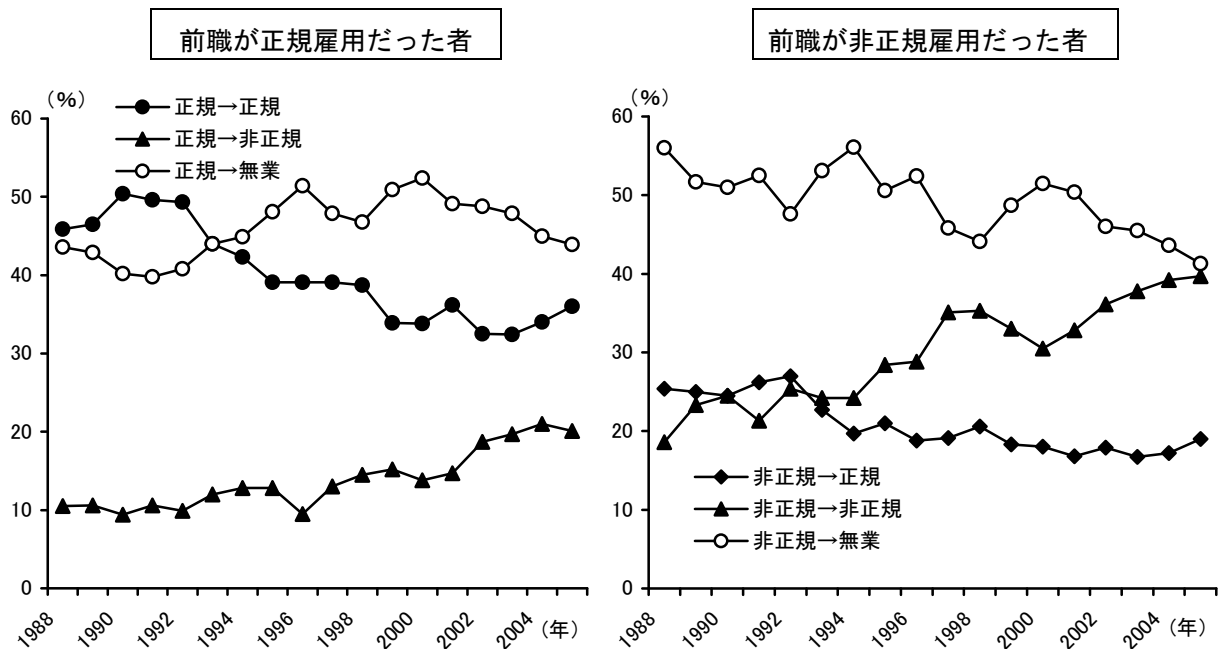
(資料) 総務省「就業構造基本調査」

また、図表5は、過去1年間に離職した者の雇用形態別にその後の就業状態の割合をみたものである。前職が正規雇用であった者をみると、長期不況期には就業をあきらめて無業になる者の比率が増えたが、2002年以降には何らかの仕事に就く者が増え、無業の比率は低下してきている。ただし、再び正規雇用へ就く者の割合は、90年の50%から、2003年には32%にまで低下した後、足許やや上向いているものの概ね低下傾向にある。一方、非正規雇用となる者の比率は上昇してきており、2004年には21%にまで上昇

している。

前職が非正規雇用であった者をみると、無業になる者の比率は景気悪化時に高まるものの、概ね低下傾向にあり、代わりに再び非正規雇用へ就く者の割合が大幅に上昇している。一方、正規雇用として雇われる比率は、緩やかな低下傾向で推移しており、90年代後半以降は、ほぼ2割を切る水準で横這いであるなど、一旦非正規雇用へ就いた場合の正規雇用への移行の困難さがみて取れる。

(図表5) 離職者の雇用形態別就業割合の推移



(注) 離職者は、過去1年間に離職した15～34歳の在学中を除く者
(資料) 厚生労働省「労働経済白書2006年版」より作成

また、就職時に非正規であった者や、職に就けなかった者の一部は、フリーター³やニート⁴といった形で増加した。図表6はフリーターの

推移を年齢別にみたものであるが、2003年の217万人をピークに直近の2008年には170万人に減少した。若年人口(15～34歳)比でも

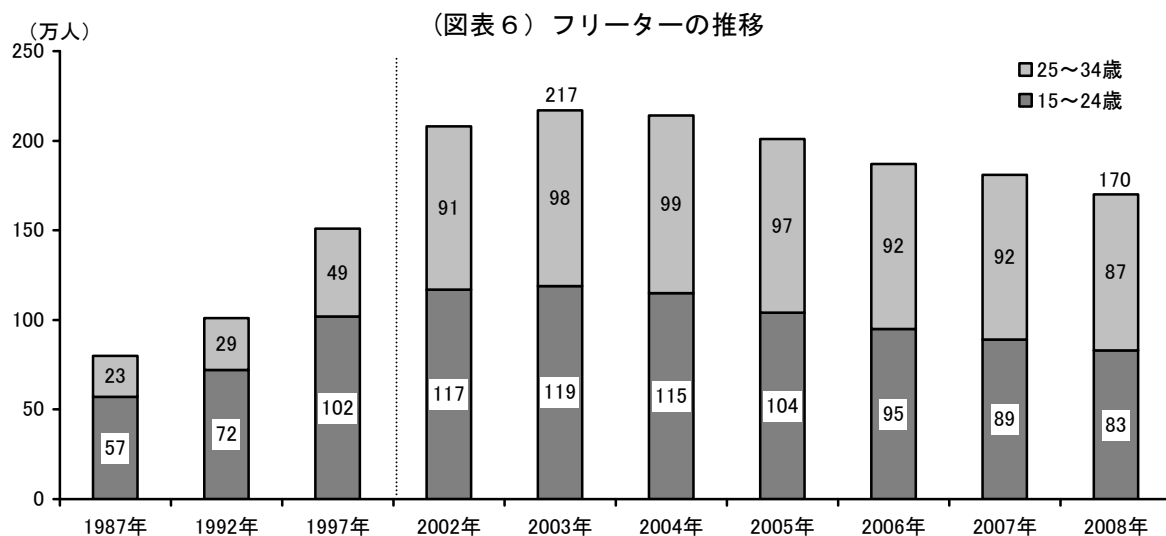
3 フリーターとは、厚生労働省の定義によれば、学生・主婦を除く15～34歳のうち、勤め先の呼称がパート・アルバイト等、あるいは現在無職でパート・アルバイトの仕事を希望する者となっている。しかしながら、この言葉がでてきた当時(平成3年版労働白書で初めて集計)は、バブル絶頂期で、正社員にはなりたくなく、あえてフリーターの立場を選択している人々がいるということで着目されており、この意味では、前向きなフリーターを捉えていると考えられる。実際には、長期不況期に、正社員になりたくてもなれず、フリーターにならざるを得ない人も相当数いたとみられる。内閣府では、平成15年版国民生活白書で、こうした正社員になりたくない人と正社員になれない人両方を含む形で推計をしており、2001年時点のフリーター数は417万人と厚生労働省推計値の約2倍の違いがある。

4 ニート(=NEET)とは、もともとは、英国における造語「Not in Education, Employment or Training」で、非就業、非求職、非通学、非家事の4つの「非」で定義されている。

(参考表)、2004 年の 6.5%から 2008 年には 5.7%へと低下している。しかしながら、人口比を詳細にみると、15～24 歳では 2003 年の 8.0%から 6.3%へと低下する一方で、25～34 歳では 2003 年から 2008 年の間 5.2～5.4%とほぼ横這いで推移しており、フリーターの高年齢化傾向が懸念される。

また、フリーター以上に深刻なのが、ニート

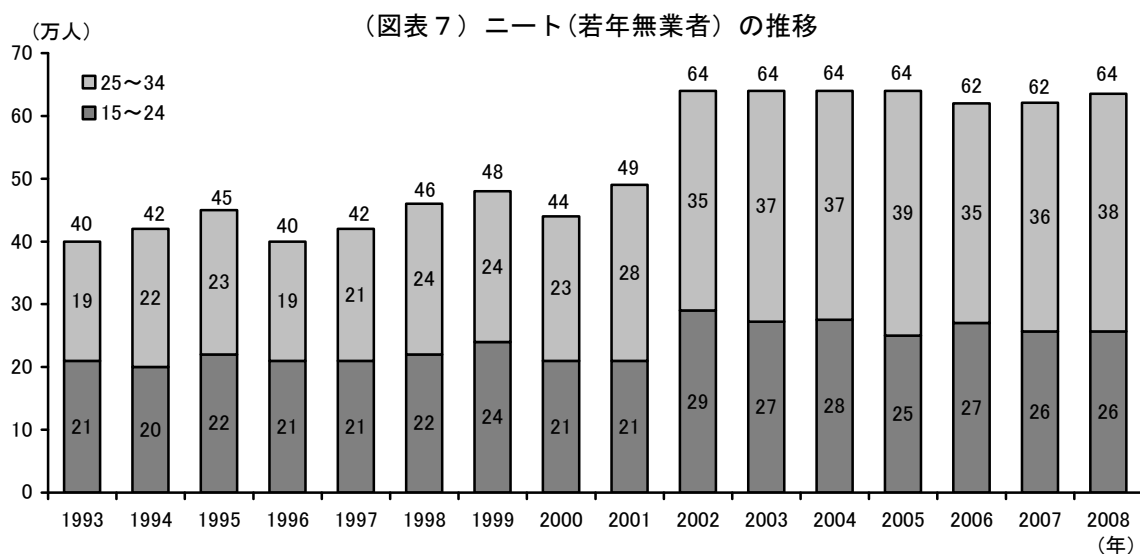
と呼ばれる層の増加である。図表 7 は、年齢別にニート数の推移をみたものであるが、人数としては 2002 年から 2008 年までほぼ横這いの 64 万人で推移している。ただし、15～34 歳人口比でみると(参考表)、1993 年の 1.13%から 2008 年には 2.12%と、ほぼ一貫して増加傾向にあり、ニートから抜け出すのが極めて困難な状況がみえて取れる。



(注) フリーターとは、学生・主婦を除く 15～34 歳のうち、勤め先の呼称がパート・アルバイトとして雇われている者、及びパート・アルバイトを希望する無業者。

なお、1997 年以前と 2002 年以降はフリーターの定義が異なっているため、連続性はない。

(資料) 厚生労働省「平成 21 年版労働経済白書」



(注) ニートとは、15～34 歳の非労働力人口のうち通学や家事を行っていない者

(資料) 厚生労働省「平成 21 年版労働経済白書」

(参考) フリーター・ニートの人口比推移 (%)

	フリーター(15～34 歳)		
		15～24 歳	25～34 歳
2002 年	6.1	7.7	4.8
2003 年	6.4	8.0	5.2
2004 年	6.5	7.9	5.3
2005 年	6.3	7.4	5.4
2006 年	6.0	6.9	5.2
2007 年	5.9	6.6	5.4
2008 年	5.7	6.3	5.2

	ニート(15～34 歳)		
		15～24 歳	25～34 歳
1993 年	1.13	1.10	1.16
1994 年	1.19	1.06	1.33
1995 年	1.27	1.19	1.36
1996 年	1.13	1.16	1.10
1997 年	1.19	1.19	1.18
1998 年	1.30	1.29	1.32
1999 年	1.37	1.45	1.29
2000 年	1.27	1.32	1.24
2001 年	1.42	1.35	1.47
2002 年	1.88	1.91	1.85
2003 年	1.90	1.83	1.96
2004 年	1.94	1.90	1.97
2005 年	1.99	1.79	2.15
2006 年	1.97	1.97	1.98
2007 年	2.02	1.90	2.12
2008 年	2.12	1.94	2.27

(資料) 厚生労働省「平成 21 年版 労働経済白書」、総務省「人口統計」

2. 問題の解決へ向けて

～労働市場の流動化を前提とした雇用システムの構築、セーフティネットの拡充を～

これまで若年層における非正規雇用の拡大の実態をみてきたが、こうした事態は、労働力人口が減少する我が国において、国全体の競争力維持にも関わる問題ともなる上、格差の拡大や将来における貧困層の増大、又、すでに一部顕在化してきていることでもあるが、未婚化、晩婚化、少子化の一層の促進など、社会保障制度等への影響も懸念される。さらに、犯罪の増加などの社会不安に結びつく可能性もあり、極めて根深い問題を内包している。

そもそも、非正規雇用の拡大の背景には、景気の好・不況ということ以上に、企業が、産業構造の変化やグローバル化・IT 化の進展等といった経営環境の変化の中、競争力を維持できるよう、賃金コストが安く、雇用調整のしやすい労働者を積極的に求めたことが大きい。また、こうした企業行動の背景には、正規雇用の解雇規制の厳しさにも一因がある。

目下、非正規雇用に対する対応としては、日

雇派遣の禁止や製造業派遣への禁止等の入り口規制が検討されているが、根本的な解決にはならず、むしろ雇用の機会を奪いかねない。根本的な解決のためには、正規終身雇用を前提とした雇用システムから、労働市場の流動化を前提とした新しい雇用システムの構築、セーフティネットの整備・拡充が必要であり、正規雇用も含めた働き方の変革が必要不可欠である。

以下では、特に喫緊の課題となっているセーフティネットの問題と、職業能力形成の問題について取り上げたい。

①全ての労働者に対応したセーフティネットの拡充を

我が国の雇用システムは「男性が外で働き、女性が家庭を支える」といった性別役割分業の姿を標準とした仕組みであり、また、それを補強する形で、社会保障制度や雇用保険制度、労働法制度も形作られてきた。このため、非正規雇用が家計補助的な主婦パートが太宗をしめていた時分には、非正規雇用者のセーフティネットに関して特段問題とならなかった。しかしながら、90 年以降、非正規雇用による収入が主た

る収入源であるような者の割合が増加したことで、今般、「派遣切り」にみられたような、職を失うとともに住居も失い、明日をも知れぬ身になるような者が続出した。

図表 8 は厚生労働省「就業構造の多様化に関する実態調査」で、就業形態別に適用を受けている制度の割合をみたものであるが、正社員については、雇用保険⁵、健康保険、厚生年金とも

にほぼ 100%に近い割合で適用を受けているが、正社員以外になると、雇用保険で 60%、健康保険、厚生年金では 50%を下回っている。特に、雇用保険は、労働者が失業して所得が得られなくなった場合の生活保障であり、失業に陥るリスクが高い非正規雇用者の方がより手厚くカバーされるべきものであろう。

(図表 8) 就業形態別適用を受けている制度の割合

(単位: %)

		適用を受けている制度			
		雇用保険	健康保険	厚生年金	
正社員	(62.2%)	99.2	99.7	98.7	
正社員以外	(37.8%)	60.0	48.6	46.6	
	契約社員	(2.8%)	81.9	83.4	80.5
	嘱託社員	(1.8%)	75.9	82.8	79.5
	出向社員	(1.2%)	87.2	92.3	90.7
	派遣労働者	(4.7%)	82.4	80.2	78.2
	臨時的雇用者	(0.6%)	30.7	29.3	22.6
	パートタイム労働者	(22.5%)	48.1	28.7	26.9
	その他	(4.3%)	72.6	71.1	69.4

(注) 1. () は回答者に占める各就業形態の者の割合

2. パートタイム労働者とは、正社員より 1 日の所定労働時間が短いか、1 週の所定労働日数が少ない労働者で、雇用期間が 1 か月を超えるか、又は定めがない者をさす

(資料) 厚生労働省「2007 年就業構造の多様化に関する総合実態調査」

厚生労働省の推計では、2007 年の雇用者 5,561 万人から、雇用保険の適用外である会社役員、65 歳以上の者、公務員を除く、4,691 万人中、雇用保険未加入者の労働者は、最大で約 2 割の 1,006 万人いるとしている。

すでに国としても、雇用保険の適用範囲の拡大(1 年以上雇用見込みのある者→6 ヶ月以上の雇用見込みのある者)や受給資格要件の緩和(離職日以前の 2 年間に被保険者期間が 12 ヶ月以上→離職日以前の 1 年間に被保険者期間が 6 ヶ月以上)など、雇用保険制度の改正を実施してお

り、これによって先にあげた未加入者 1,006 万人のうち、148 万人が適用対象に加わることになる。ただし、それでも適用から外れる者が存在している外、「日雇雇用保険制度」⁶にみられるように、制度だけ確立しても、全く利用されないなど、事業主の雇用保険逃れに対する有効策は見出せていない。今後、受給に関するモラルハザードに十分配慮しつつ、全ての労働者が加入できるような、実効性あるセーフティネットの整備・拡充が必要である。

5 「雇用保険制度」とは、「失業等給付」「雇用安定事業」「能力開発事業」の 3 事業からなり、労使の保険料、国庫負担を財源としている。

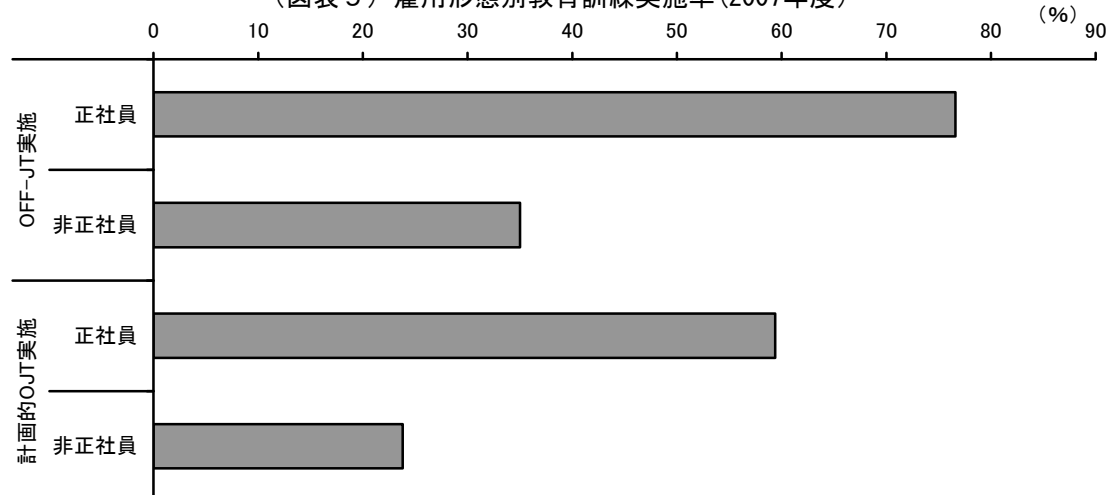
6 「日雇雇用保険制度」は、日雇や 30 日以内の期間を定めて働く人のために設けられている制度で、2 ヶ月通算で 26 日以上働けば、仕事がない日に失業認定を受けたうえで給付額を受け取れる。以前は建設現場などの日雇い労働者に適用されてきたが、2007 年 9 月には、人材派遣会社に登録して日雇い仕事に派遣される日雇い派遣労働者に適用が拡大された。しかしながら、実施後 1 年を経た加入人数は全国で 4 人、受給実績は 1 件であった。

②重要性が増す職業訓練に対する公的支援

我が国における職業能力形成の仕組みは、国というよりはむしろ企業がその主力を担い、終身雇用、年功賃金制度といった雇用慣行の下、新卒時に一括して採用し、企業内で OJT（日常業務につきながら行われる教育）等を通じて職業能力を高めていくといった形を取ってきたため、非正規雇用に対する訓練は正規雇用に比べて大幅に下回っているのが実情である。

厚生労働省の能力開発基本調査によると（図表 10）、2007 年度に OFF=JT（通常の仕事を一時的に離れて行う教育訓練）を実施した事業所は、正社員に対する実施率が 76.6%に対し、非正社員に対しては 35.0%と正社員の半分以上に止まっている。また、計画的な OJT を実施した事業所は、正社員に対しては 59.4%、非正社員に対しては 23.8%といずれも非正社員が教育を受ける機会が限られているのが分かる。

（図表 9）雇用形態別教育訓練実施率（2007年度）



（注）正社員とは、常用労働者のうち雇用期間の定めのない者、非正社員は正社員以外。

（資料）厚生労働省「2008 年度 能力開発基本調査」

なお、図表 10 は常用労働者 1 人 1 ヶ月平均の労働費用総額に占める教育訓練費用の割合をみたものであるが、2002 年からの景気の回復を受けて、2006 年にはバブル期の水準まで戻しているものの、90 年代から 2000 年代半ばにかけては、低下傾向で推移している。これは、バブル

崩壊後の経営難の中、企業がコスト削減圧力にさらされた結果、教育訓練費を抑制し、さらに、教育コストがかからない即戦力重視の中途採用を活発化させるなどしたためであり、正社員であっても十分な訓練機会を得られなかった人もいたとみられる。

（図表 10）労働費用計に占める教育訓練費の割合

（単位：％）

1983 年	85 年	88 年	91 年	95 年	98 年	2002 年	2006 年
0.31	0.34	0.38	0.36	0.27	0.29	0.28	0.33

（注）教育訓練費の割合は、常用労働者 1 人 1 ヶ月平均の教育訓練費/労働費用総額

（資料）厚生労働省「就労条件総合調査」等

すでに、非正規雇用比率の高いサービス業や小売業等では、正社員への登用への門戸を広げるなど、中核的な戦力として、非正規雇用の活用・育成に力をいれている企業もあるが、労働力人口が減少する我が国にとって、全体のボトムアップを図ることは、国全体の経済の競争力維持にも関わる重大な問題でもあり、職業訓練に対する公的な支援の重要性が増している。国としても若年雇用対策として、職業能力形成を重視した様々な取組みをしており、2008年4月からは、「ジョブ・カード制度⁷」が実施されている。企業が求める技能をいかに高めることができるか、企業や学校との連携をどう強化するかなど、今後さらに改善させる点は改善しながら、こうした施策が効果を発揮することが期待される。

おわりに

新しい雇用システムの構築といっても、基本的には、個々の企業が競争力を維持する仕組みを考えていくことである。中長期的な生産性の上昇、競争力アップのためには、人材育成が王道であり、労働力をいかに安く使うかではなく、働き方の変革を通じていかに労働生産性を上げるかといった視点に立つ企業が増えることを期待したい。また、本レポートでは、ふれてこなかったが、正規雇用においても、長時間労働の深刻化といった問題を抱えている他、女性や高齢者の活用、ワーク・ライフ・バランスの実現には今なおハードルが高い。正規雇用も含めた働き方をどう変えていくべきかについて、改めて検討される時期にきているといえよう。

(貞清 栄子)

7 「ジョブ・カード制度」の仕組みは、求職者が学歴、職歴、資格、将来の就業に関する希望等を「ジョブ・カード」と呼ばれる書類にまとめ、無料のコンサルタントの協力を得て安定した就職先を探す制度。特徴は、過去5年間で正社員として継続して勤務した期間が3年未満の人（例えば、フリーター、子育て終了後の女性や母子家庭の母親、新卒者など）が職業訓練を受けられる点である。訓練は、実際の企業で働きながら行う「雇用型」、専修学校等の教育訓練機関等で行う「委託型」とにわけられる。なお、2008年度補正予算（「安心実現のための緊急総合対策」）において「ジョブ・カード制度」の整備・充実として、就業経験が乏しかったり、これまで職業能力形成の機会に恵まれなかった等で、直ちに実践的な職業訓練を受講することが困難な者に対して、職業訓練への橋渡しとなるような基礎的な導入訓練として「橋渡し訓練」も創設された。