

第2章 戦後復興期からバブル期までの雇用政策の概況－経済政策の動向との関連を中心に⁴－

雇用対策法は、その第1条第1項に「この法律は、国が、雇用に関し、その政策全般にわたり、必要な施策を総合的に講ずることにより、労働力の需給が質量両面にわたり均衡することを促進して、労働者がその有する能力を有効に発揮できるようにし、これを通じて、労働者の職業の安定と経済的社会的地位の向上とを図るとともに、国民経済の均衡ある発展と完全雇用の達成とに資することを目的とする。」と規定している。この規定は、雇用政策は経済政策全体と無縁ではなく、また、経済政策も雇用政策と関わりが深いものであることを示している。

また、同法第8条には、国の雇用対策基本計画作成義務が規定され、厚生労働大臣は雇用対策基本計画の案を作成する場合には、あらかじめ関係機関の長と協議し、都道府県知事の意見を求めるとともに、その概要について経済財政諮問会議の意見を聞かなければならないと規定されている。これは、雇用政策を講ずる場合には、政府全体の経済政策等のみならず、地方の実情も十分考慮に入れて推進する必要があることを示しているものである。

こうした雇用政策の性格を踏まえ、本章及び第3章では、労働力需給政策を中心とした雇用政策について、経済政策との関係にも注目しながら記述した。特に、バブル経済崩壊期及び経済構造変革・構造改革期においては、経済政策全体としても、それまでの成長経済を前提とした政策から徐々に構造改革色を強めていったが、こうした中で、雇用政策も1990年代には従来のものとは方向性の転換が図られつつあったことを踏まえ、第3章では特に1990年代以降について、短期的な経済変動への対応（経済対策等）についても見ていくなど他の時期より詳しく記述している。

1 戦後復興期－昭和20年代（1940年代後半～1950年代前半）

終戦時の我が国経済は、第2次世界大戦により壊滅的打撃を受け、その再建から出発することになった。我が国が蒙った第2次世界大戦の被害は、経済安定本部が発表した報告書⁵によれば、死者185万人、負傷・行方不明者68万人、非軍事のストックの被害率25%などと甚大であった。

生産活動は戦前を下回る水準で推移し、深刻な食料不足の中で国民の生活は食うや食わず、栄養失調者が続出する中で、インフレーションが急激に進行するという状況であった。また、1947年頃まで、占領政策は、「日本の経済復興に何らの責任も負わない」という基本方針が

⁴ 本章においては、経済政策部分は、主に、経済企画庁編「経済企画庁30年史」、経済企画庁編「経済企画庁50年史」、経済企画庁「経済審議会活動の総括的評価と新しい体制での経済運営への期待」によった。

⁵ 「我が国経済の戦争被害」（1948年2月）、「太平洋戦争によるわが国の被害総合報告書」（1949年4月）

貫かれ、その援助輸入も、占領当局の支障となる社会不安の発生を防止することに主眼が置かれたものであった。

その後、生産力の強化やインフレーションへの対応、過剰労働力の就職の促進等が行われ、わが国の復興、さらには成長の基礎が築かれた。

ア 経済政策

この時期の経済政策は、昭和 20 年代半ばを境に大きく 2 つの時期に分けることができよう。

① 昭和 20 年代初～昭和 20 年代半ば（1940 年代半ば～1940 年代後半）

第 2 次世界大戦による生産設備の破壊に因って、終戦直後に戦前の 10 分の 1、その後も 3 分の 1 前後の水準で推移した生産能力の低さのため生じた需給の不均衡への対応、復員手当や戦時補償等の支出が拡大したこと等に起因するインフレへの対応、そして、600 万人強ともいわれる海外からの大量復員と軍需工場からの動員解除による労働力過剰状態への対応が政策対応の柱とされた。

（経済政策上の主な対応）

- ・ 需給の不均衡の是正、生産能力の回復
 - －重要産業への重点的な資金配分による集中増産とその他産業への波及を図っていく「傾斜生産方式」の実施
- ・ インフレの抑制
 - －生活、生産活動に直接必要と認められるもの以外の預金の引出しを禁止するいわゆる預金封鎖、「金融緊急措置」（1946 年）の実施、「物価統制令」、「臨時物資需給調整法」、「金融機関資金融通準則」、「貿易等臨時措置法」に基づく統制の実施等
 - －ドッジ・ライン（ドッジ政策路線）による 1949 年度予算における超均衡予算（単年度予算収支が黒字であるだけでなく過去の負債も減少させるもの）の実施

② 昭和 20 年代半ば～末（1950 年代前半～半ば）

この時期の我が国経済政策の課題は、外貨準備の水準が非常に低く、主要産業の生産性も欧米に比べて低い水準に留まっていることに対して、産業の国際競争力を高め、米国からの援助や特需に依存しない経済の自立を達成し、また、急速に増大する生産年齢人口を吸収して完全雇用を達成することであった。

1949 年のドッジ・ラインによって、自立の端緒をつかみ、1950 年からの朝鮮動乱特需により、輸出及び経済活動が急速に拡大し、1951～52 年には、個人消費、民間設備投資、実質賃金、GNP 等が戦前の水準を回復した。

さらに、朝鮮動乱特需が終わった 1952～53 年においても、我が国経済は主に設備投資、消費など国内需要の増大による拡大を続けた。電力、鉄鋼、化学、造船などの業界では、この時期に国内技術水準の遅れを取り戻し、国際競争力の強化を目指したことが、高い設備投資の伸びに繋がった。また、勤労者所得の向上に伴い、個人消費も急拡大した。

(経済政策上の主な対応)

- ・産業の国際競争力の強化

- 政策金融等の整備

日本開発銀行、日本輸出入銀行、住宅金融公庫、中小企業金融公庫、農林漁業金融公庫などの政府系金融機関が設立され、国内の資源開発、産業の育成、近代化を中心とした財政投融资の体制が整備拡充された。

- 租税特別措置等による資本蓄積等促進のための補助施策の拡充

企業の内部留保の助成のため、利子・配当課税軽減措置、減価償却優遇税制などが導入された。

イ 雇用政策

雇用政策としては、昭和 20 年代を通じて、戦後復興期（1940 年代後半～1950 年代後半）と捉えることができる。

大戦による生産設備の破壊や海外からの大量復員等による労働力供給過剰状態への対応、すなわち失業者の発生への対応と新規学卒者の職業の確保が最大の課題であった。

さらに、連合国軍最高司令部が我が国民主化政策の一環として労働者の保護と労働組合の結成の奨励を行い、労使関係法令が整備された。また、ILO の国際労働基準の実現を目標とした対応や当時の労働市場への対応を進めるための関係法令の整備も進められた。1946（昭和 21）年に公布された日本国憲法においては、第 22 条第 1 項（職業選択の自由）、第 25 条第 1 項（生存権）、第 26 条第 1 項（教育を受ける権利）、第 27 条第 1 項（勤労の権利・義務）、同条第 2 項（勤労条件の基準の法定）、第 28 条（団結権・団体行動権の保障）に、労働関係に関する基本的法原則と権利・義務が規定された。1947（昭和 22）年 4 月には、労働省が発足した。

(雇用政策上の主な対応)

- ・労働関係基本法の整備—労働力需給調整等に係る基本法制の整備

- 労働組合法（1945（昭和 20）年）、労働関係調整法（1946（昭和 21）年）、職業安定法（1947（昭和 22）年）、失業保険法（1947（昭和 22）年）、労働基準法（1947（昭和 22）年）、労働者災害補償保険法（1947（昭和 22）年）、職業訓練法（1948（昭和 23）年）等の制定

- ・過剰労働力の就職促進
 - －緊急失業対策法（1949（昭和24）年）の制定
 - 失業対策事業⁶及び公共事業⁷への失業者の吸収

2 高度成長期 ― 昭和30年代～40年代後半（1950年代半ば～1970年代前半）

この時期は、急速な工業化による高度経済成長期である。この高度成長の過程で、経済社会構造が大きく変化した。

産業構造の変化を見ると、第1次産業のウエイトが急激に低下し、第2次、第3次産業のウエイトが高まった。製造業の中でも、繊維等軽工業から金属、石油、化学など重化学工業へのシフトが顕著であり、これは低生産性部門から高生産性部門への資源のシフトにより経済全体の生産性を高めるという産業構造の転換でもあった。特に、高い経済成長率が続く中、新たな経済活動分野が次々に生み出されていったために、それほど大きな調整コストを生じることなく経済構造変化が進んだともいえる。

国民生活も大きく変化した。所得水準は1950年代半ばから1970年代前半にかけて、実質で約2倍となった。また、1人当たり国民所得（ドル建て）は、1972年にはイギリスを上回る水準となった。

また、1970年代前半（昭和40年代半ば）頃からわが国の国際収支黒字の急激な増大（1969年22.8億ドル、1970年13.7億ドル、1971年47.2億ドル）が見られた。これを背景として、外貨準備高も飛躍的に増大（1969年35億ドル、1970年45億ドル、1971年152億ドル）した。一方で、アメリカの国際収支は、20年間にわたる赤字が続き、その赤字幅が拡大していた。

1971年8月のいわゆるニクソン・ショックにより、戦後のドルを基軸通貨とする固定為替相場制に立脚したブレトン・ウッズ体制が崩壊し、同年12月には1ドル360円の固定相場を308円に切り上げるスミソニアン合意が成立し、その後1973年2月には変動相場制に移行した。こうした中、一時的に輸出の落ち込みによって成長率は鈍化したが、その後、景気は過熱状態となった。

さらに、1973年10月には原油価格が4倍に引上げられ、第1次石油危機が発生し、我が国経済は、インフレ、経常収支の赤字、景気の後退という状況に陥り、1974年の実質経済成長率は戦後初のマイナスを記録した。ここに高度成長の時代は幕を閉じた。

この時期の経済・雇用政策については、昭和30年代前半～半ば（1950年代後半～1960

⁶ 失業者に就業の機会を与えることを主たる目的として、労働大臣が樹立する計画等に従って、国自ら又は国庫の補助により地方公共団体等が実施する事業。

⁷ 災害復旧、道路、河川等公共的建設及び復旧事業。

年代初)の高度成長前期、昭和30年代後半～昭和40年代半ば(1960年代半ば～1970年代初め)の、高度成長から発生したひずみの是正が課題とされた高度成長中期、昭和40年代半ば～後半(1970年代前半～1970年代半ば)の高度成長末期の3つの時期に分けて見る必要がある。

(1) 高度成長期 (I) — 昭和30年代前半～半ば (1950年代後半～1960年代初)

ア 経済政策

この時期の経済計画をみると、高度成長(極大成長)による生活水準の急速な向上と、急速に増大する生産年齢人口の吸収による完全雇用の達成が目標課題とされた。

この時期は、後世から見れば、高度成長期の前期に当たる。輸出産業である製造業の生産性は大幅に上昇し、国際競争力が強化された。我が国の輸出は世界貿易の伸びを大幅に上回って増加を続け、米国からの特需等がなくても自力で必要な外貨を獲得できる基盤が整えられた。

一方で、この時期以降、景気が拡大すると輸入が増加して国際収支の赤字幅が拡大し、これを縮小するために金融の引締めが行われて景気拡大が収束する、というパターンが、我が国の国際競争力が強化される1960年代半ばまで続いた。

なお、1955年(昭和30年)に初の政府経済計画「経済自立5ヵ年計画」が策定された。経済計画は、1999(平成11)年の「経済社会のあるべき姿と経済新生の政策方針」まで14次にわたり策定されており、我が国の経済政策の方向性は、経済計画⁸により概観することができるので、以下、政府経済計画も含めて見ていくこととする。

(経済政策上の主な対応)

- ・ 景気の拡大による輸入の急増とそれに伴う(固定為替相場制の下での)国際収支赤字による外貨準備の減少を改善するための金融引締めなど、景気拡大期における需要抑制政策の実施。

(経済計画)

- ・ 経済自立5ヵ年計画(1955(昭和30)年)
 - 計画の目的: 経済の自立、完全雇用
- ・ 長期経済計画(1957(昭和32)年)
 - 計画の目的: 極大成長、生活水準向上、完全雇用
- ・ 国民所得倍増計画(1960(昭和35)年)
 - 計画の目的: 極大成長、生活水準向上、完全雇用

⁸ 経済審議会「経済審議会活動の総括的評価と新しい体制での経済政策運営への期待」(2000.12)その他を参考にした。

イ 雇用政策

1950年代中頃（昭和30年代初期）には、一部産業では技術者、技能労働者、臨時労働者の募集難が見られ、中小零細企業では学卒者の求人難も見られ始めるなど、「労働力過剰の中での不足」という状況も現れた。1960年頃（昭和34年以降）から、我が国は高度成長期に入り、労働力需給の逼迫によって若年層、技術者、技能労働者を中心に労働力不足が発生した。

一方で、中高年齢者の労働力需給はそれほど改善が見られず、低所得就業者も相当数存在する状況にあった。また、若年層の労働力需給の逼迫に伴う賃金の上昇は、中小零細企業の経営を圧迫するなどの問題を生じさせた。

このような分野ごとに異なる労働力需給の不均衡への対策としては、技能労働者不足への対応、身体障害者の積極的な雇用の場への参加の促進、労働力需給の地域的不均衡への対応、新規学卒者の求人難への対応、その他石炭工業の合理化、進駐軍の撤退による駐留軍関係労務者の大量解雇への対応等が行われた。

（雇用政策上の主な対応）

- ・石炭鉱業の合理化、駐留軍の撤退による大量離職者の再就職促進
 - －駐留軍関係離職者臨時措置法（1958（昭和33）年）、炭鉱離職者臨時措置法（1959（昭和34）年）の制定
- ・技能労働者の不足への対応、職業訓練制度の充実と技能検定制度の確立
 - －職業訓練法（1958（昭和33）年）の制定
- ・身体障害者の積極的雇用促進（職場適応訓練制度の創設）
 - －身体障害者雇用促進法（1960（昭和35）年）の制定
- ・労働力需給の不均衡に対応した広域職業紹介の体制整備
 - －職業安定法改正（1960（昭和35）年）
- ・不況産業離職者に対する援護対策、移転就職促進のための移転宿舍建設、中小企業における雇用環境改善と人員充足促進
 - －雇用促進事業団の設立（1961（昭和36）年）

（2）高度成長期（Ⅱ） — 昭和30年代後半～昭和40年代半ば（1960年代半ば～1970年代初）

ア 経済政策

この時期の経済計画では、成長力を失わないようにしながら、高度成長から発生した問題（物価上昇、公害の発生、福祉や社会資本の遅れ等）を解決することによるひずみの是正、及び、経済成長と物価安定の両立、地域格差の是正による均衡ある発展が目標課題とされた。

経済状況についてみると、民間設備投資や輸出が牽引する形で、実質経済成長率は

10%程度の高成長が続いた。卸売物価が安定していた一方で、消費者物価は、1960年代後半期平均で5%程度と高い上昇率となったが、この背景には、中小企業や農業など低生産性部門の物価上昇があり、生産性格差インフレと呼ばれた。なお、終戦直後以来問題とされていた大企業と中小企業の格差、具体的には、生産性の格差及び大企業と中小企業間の労働市場の分断⁹、いわゆる「二重構造問題」は、高成長が続く中で、1960年代初期（昭和30年代半ば頃）からの労働需給の逼迫により大企業と中小企業間、さらには第1次産業から非1次産業への転職の機会の増加や中小企業の近代化が進んだことから、大きく改善された。

また、急速な経済成長による生産活動の急拡大の負の側面として、公害問題を始めた生活環境の整備の遅れと悪化が問題となった。公害については、1960年の所得倍増計画においても、その防止対策の必要性が指摘されていたものの、企業にとって公害対策はコストアップ要因となるため、その増強を回避する傾向が強かった。しかし、4大公害訴訟が提起された1960年代後半以降、ようやく政策対応が本格化した。生活環境の整備の遅れについては、特に都市における生活環境施設を中心とした社会資本の不備が目立ち、欧米諸国と比較して我が国の整備水準がかなり低いとの認識の下、積極的な整備が推進された。

さらに、高度成長の過程で、特に若年層の低所得地域から高所得地域への人口移動が極めて活発となった。この結果、都市部の過密、地方の過疎という地域間の不均衡が顕在化した。これら問題を是正するための地域開発政策の対応もなされ大都市圏と地方圏の所得格差が縮小した結果、1970年代に入ると都市圏への流入は急速に低下した。

1970年代前半には、財政金融政策の変化が見られた。「昭和40年不況」を契機に、国債を導入した財政政策が展開されるようになり、社会資本の立ち遅れを解消し社会保障の充実を図るといふ財政の資源配分機能がより重視されるとともに、財政金融政策の柔軟な活用による景気調整機能活用の必要性が高まった。

なお、1961年には国民皆保険・皆年金が達成された。また、1964年には、わが国の産業の国際競争力の向上等を背景としてIMF8条国に移行し（為替の自由化、輸入取引と貿易外取引に関わる外貨支払制限を行う外貨予算制度を廃止）、OECDへの加盟も実現した。

（経済政策上の主な対応）

- ・政府が実現の手段を持たない民間部門に対しては、原則自由市場メカニズムに委ね、政府は必要な情報提供と誘導及び間接手段として金融・財政政策による調整を実施（所得倍増計画）

⁹ 大企業においては臨時・季節工を除けば新規学卒者以外には封鎖的な定期採用型である一方、中小企業は中高年齢層を含む中途採用依存型であった。

- ・全国総合開発計画の策定（**1962**（昭和 **37**）年）と新産業都市、工業整備特別地域等の指定、整備
- ・国債を導入した財政政策の展開、財政金融政策のポリシーミックスの展開（**1965**（昭和 **40**）年以降）
- ・公害対策基本法の制定（**1967**（昭和 **42**）年）

（経済計画）

- ・中期経済計画（**1965**（昭和 **40**）年）
 - －計画の目的：ひずみ是正
- ・経済社会発展計画（**1967**（昭和 **42**）年）
 - －**40**年代への挑戦－計画の目的：均衡がとれ充実した経済社会への発展
- ・新経済社会発展計画（**1970**（昭和 **45**）年）
 - －計画の目的：均衡がとれた経済発展を通じる住みよい日本の建設

イ 雇用政策

昭和 **30** 年代後半（**1960** 年代前半）から昭和 **40** 年代半ば（**1970** 年代初）にかけて、完全失業率は **1%** 台前半の低水準で推移し、有効求人倍率は **1967** 年には **1** 倍を超え、**1970** 年頃まで上昇傾向で推移した。このような状況の下、従来から問題となってきた労働力需給の不均衡に対応するため、労働者の能力の有効発揮と労働力の適正な流動を促進するための施策が相次いで打ち出された。

1963 年には職業安定法の一部改正による中高年齢者の積極的な雇用促進¹⁰とこれら一連の指導をケースワークとして実施する就職指導官の各公共職業安定所への配置、**1964** 年には地域別の産業雇用計画の試案の作成が行われた。また、広域職業紹介業務の円滑化、労働市場情報の迅速な連絡、諸業務の機械化・効率化を目的とした大型コンピュータの導入によるデータ伝送システムの構築（労働市場センターの設置）などが行われた。このように、失業対策中心の政策から経済情勢の変化に即応する雇用対策、つまり経済政策に従属し、その後始末をする消極的な対策から、積極的雇用政策へと漸次変化していった¹¹。

当時の積極的雇用政策への転換の意義として以下のものが挙げられる。i) 経済成長によって雇用問題は自ずから好転するという旧来の考え方に対する反省から、経済発展の中で戦略的に重要な労働力問題に積極的に取り組むことが労働者の経済的社会的地

¹⁰ 中高年齢者、身体障害者等であって、就職促進のための特別の処置を必要とすると認定された失業者に対して、手当を支給し生活の安定を図りつつ、職業指導、職業紹介、公共職業訓練、職場適応訓練等の措置をその者の事情に応じて計画的に実施し、一定期間内に必ず就職することを期するというもの。

¹¹ 有馬元治（**1967**）

位の向上と国民経済の均衡のとれた発展を図るために不可欠であるという考え方への変化が生じていた。こうした考え方を背景に、雇用政策に関して政府全体の姿勢を確立する必要性の認識が高まった。ii) 積極的雇用政策では、社会的にも個人的にも望ましい仕事に人々を紹介し、またその能力を高め、全ての人がある能力を有効に発揮することができるようにすることが重要な課題とされた。iii) 政策の対象として、公共職業安定所窓口における求人・求職の結合に重点を置いたものから労働力需給の円滑な結合の促進と、そのための環境条件の整備にまで対象領域が拡大された。つまり、非労働力の状態にある人々や、労働力需給の円滑な結合の阻害要因となっている雇用慣行等の是正も政策の対象に含まれることとなった。iii) 労働力需給の見通し等将来の考察を十分に行うなど、政策を合理的かつ計画的に推進することとなった。

また、雇用政策が他の経済社会政策等との連携なしに推進されるのでは実効を期待しえず、雇用が社会経済の中心的な課題であると同時に社会経済と密接な関連に立つという認識の下に、他の諸政策との総合性の確保についても極めて重要であるとされた。

この積極的雇用政策は、雇用対策法の制定（1966（昭和 41）年）と雇用対策基本計画（第 1 次）の策定（1967（昭和 42）年）によって名実ともにその基礎が築かれた。なお、雇用対策基本計画は、1967（昭和 42）年以降は、原則経済計画の策定に合わせて策定されるようになった。

（雇用政策上の主な対応）

- ・他の経済社会政策と一体となった雇用政策の推進、完全雇用の達成
 - －雇用対策法（1966（昭和 41）年）の制定
 - 雇用政策を国政全般の中に位置付け（経済・財政政策その他政策と一体となった雇用対策の推進）
 - 国の雇用対策基本計画の作成義務を規定。

（雇用対策基本計画）

- ・第 1 次雇用対策基本計画（1967（昭和 42）年）
 - －計画の課題：完全雇用への地固め

(3) 高度成長期（Ⅲ） — 昭和 40 年代半ば～後半（1970 年代前半～1970 年代半ば）

ア 経済政策

この期間の経済政策運営上の問題意識を見ると、1970 年代前半は、我が国の製品市場における国際競争力の強化と国際収支の黒字化の定着という経済構造の変化に対応し、成長追求型経済から福祉型経済に切り替えていかないと国際収支黒字不均衡、内外摩擦が拡大するというものが示された。具体的には、生活関連分野を中心とした社会資

本整備、社会保障の充実、環境・公害対策の拡充など福祉指向型経済への転換が挙げられた。なお、**1973**年には、健康保険法及び年金法の改正が行われ、国際的にみて給付水準が低位であった年金を中心とした高齢者関連社会保障の充実が図られた。この年は、一般に、福祉元年ともいわれる。

なお、石油危機の発生により、異常なインフレ心理が発生し、**1973**年には**2**桁インフレとなり狂乱物価と呼ばれる事態が発生した。これに対応するため、厳しい総需要抑制政策が実施された。

(経済政策上の主な対応)

・国際収支不均衡への対応

- －福祉充実への制度の整備とそのための財政支出の計画的増大、租税、国債、金融、為替各政策の機能に応じた弾力的運用を行うことによる内外均衡の実現と公民両部門の経済活動の調整を基本とした政策の実施
- －残存輸入制限の整理撤廃による輸入自由化と関税率の引下げ
- －輸出振興税制の撤廃、輸出優遇金融制度の見直し
- －発展途上国に対する経済援助額を**1975**年までに国民総生産の**1%**まで上げるという目標の設定

・石油危機に伴うインフレへの対応

- －公定歩合の引上げ等による金融引締め
- －公共工事の施工時期調整、繰り延べ等の実施
- －生活関連特定物資の需給監視、生活関連物資等（灯油等）の標準価格の設定の実施
- －民間設備投資の削減指導

(経済計画)

・経済社会基本計画（**1973**（昭和**48**）年）

- －活力ある福祉社会のために－計画の目的：国民福祉の充実と国際協調推進の同時達成

イ 雇用政策

この期間は、我が国の国際収支黒字の急激な増大への対応、為替の変動相場制への移行、第**1**次石油危機など国際経済関係の影響が国内経済にも大きな影響を及ぼした。特に**1974**年には実質経済成長率がマイナスとなり、高度成長期が終焉した。

雇用情勢についてみると、石油危機までは、労働需給が引き続き逼迫し、雇用の質的改善も見られた時期であった。こうした中で、**55**歳以上の高年齢者については、全体的な労働力需給が最も逼迫した時期（**1973**年、全体の有効求人倍率**1.74**倍）においても有効求人倍率は**0.5**倍と著しい求職超過の状態にあった。また、地域的な労働力需給の

不均衡も残る状況にあった。さらに、この時期には、女性のパートタイマー等短時間雇
用者の増加が目立った。

(雇用政策上の主な対応)

- ・雇用環境上、不利な立場に置かれた者の雇用促進
 - －中高年齢者等の雇用の促進に関する特例措置法（**1971**（昭和**46**）年）の制定
 - －中高年齢者等就職困難者を対象とした支援措置、中高年齢者（**45**～**65**歳）雇用率の設定等
- ・工業の再配置に伴う労働者の職業の安定 等
 - －雇用対策法改正（**1973**（昭和**48**）年）
 - －移転工場労働者および定年に達する労働者の再就職の促進（再就職援助計画の作成）
 - －**60**歳定年を一般化目標として提示（**1973**（昭和**48**）年から**5**年以内）等

(雇用対策基本計画)

- ・第**2**次雇用対策基本計画（**1973**（昭和**48**）年）
 - －計画の課題：ゆとりある充実した職業生活

3 第**1**次石油危機～安定成長への移行期 ― 昭和**40**年代後半～**50**年代後半(1970年代半ば～1980年代半ば)

この時期には、第**1**次石油危機（**1973**年）によって原油価格が高騰し、インフレが進行した。また、第**2**次石油危機（**1978**年）も発生したが、やがて我が国経済は安定成長経済へと移行していった。

第**1**次石油危機の発生により、我が国経済は、インフレの進行、経済成長率の低下（**1974**年度に戦後初のマイナス成長）、経常収支の赤字というトリレンマ(三重苦)の状況に陥った。なお、インフレの進行については、原油価格の高騰以外にも、i) **1972**年**7**月に首相に就任した田中角栄の日本列島改造論に刺激され、地価が高騰したこと、ii) **1972**年頃には調整インフレ論（円を切り上げるより物価が上昇する方が望ましいとする議論）も有力であったこと、iii) **1972**年頃から第**1**次産品価格が上昇していた、等の要因もあった。なお、この物価上昇の中で、賃金も物価にスライドする形で、**1974**年の春季賃上げ率は**32.9%**と大幅に上昇した。

第**1**次石油危機後のインフレは、金融引締め等厳しい総需要抑制政策により終息に向かったが、石油危機以前のような高い経済成長率に再び戻ることはなく、高度成長時代は終焉した。

こうして経済が安定を回復する中で、**1978**年に第**2**次石油危機が発生したが、第**1**次石油危機時に比べれば、インフレは軽微なものにとどまった。その理由としては、i) 石油価

格の上昇率が小さかったこと、ii) 労働側は、低成長時代の持続の中での国民生活の安定を重視するという基本認識の下、第1次石油危機時の経験も踏まえて現実的姿勢を強めていたところであって、春季賃上げ交渉でも、消費者物価にスライドするような形では賃金が上昇しなかったこと、iii) 第1次石油危機時とは異なり、景気が安定的な局面にあったこと、等が挙げられる。

我が国経済がマイナス成長に陥ったのは1974年のみであり、第1次及び第2次石油危機に対して比較的順調な対応が行われたが、大型所得税減税(1974年度)や経済成長率の低下に伴う税収の減少に加え、1974年度から数次にわたる景気対策によって公共事業を拡大した結果、財政事情が悪化した。さらに、1978年にボンで開催された先進国首脳会議において、日本と西ドイツ(当時)が積極的な景気拡大策をとって世界景気を牽引すべきという「機関車論」が確認され、我が国については、1978年度7%の経済成長率の達成のために要すれば追加的財政支出を行うことが確認された。こうした中で、公債依存度は急激に上昇し、1979年度には39.6%(当初予算ベース)にまで上昇した。

ここで、産業構造面をみると、石油危機による原油価格の上昇は、エネルギー大量消費型・大量生産型の素材産業の収益を圧迫し、エネルギー節約型の多品種少量生産型の加工産業の優位性を高めることとなった。また、円高は、我が国産業がより高付加価値分野にシフトせざるを得ない状況を作り出した。こうした中で、自動車、電気機械などの産業が拡大する一方で、繊維、化学肥料、造船、アルミ精練業などの産業は構造不況業種となった。このように、我が国産業の中心は、重化学工業から機械工業へ、資本集約型産業から技術集約型産業、高付加価値産業に移行していった。

この期間の雇用情勢をみると、失業率は、第1次石油危機後の失業者数の増加を受けて上昇を始め、1976年には2%を越えた。1980年代に入って再び上昇傾向で推移した。

就業構造をみると、第1次石油危機が発生する1973年までは第1次産業就業者割合が低下する一方、第2次産業及び第3次産業就業者割合が上昇してきたが、1974年以降、第2次産業就業者割合も低下傾向に転じ、第3次産業就業者割合が50%を越えた。特に、第2次産業では、造船業等の構造不況業種をはじめとして、製造業就業者数が1974年から1980年にかけて81万人という大幅な減少となった。

ア 経済政策

第1次石油危機後の経済の停滞から回復させるため、1974年度に大型所得税減税を行ったことや経済成長率の低下に伴う税収の減少に加え、1974年度からの数次にわたる景気対策により公共事業を拡大した結果、財政事情が悪化し、1970年度には4.2%であった公債依存度は1979年度には39.6%に上昇した。さらに、国際的にも、1978年の先進国首脳会議において、第1次石油危機後に相対的に経済状況が良好であった日本と西

ドイツ（当時）が積極的な経済拡大政策により世界経済をリードすべきことが確認されるなどした。

こうしたことを背景とした財政事情の悪化から、**1980**年代には、歳出抑制による財政再建路線をとることを余儀なくされた。**1980**年度には公共事業費の伸び率がゼロとされ、**1981**年には、第**2**次臨時行政調査会が発足し、いわゆる「増税なき財政再建路線」が推進された。そして、**1980**年代前半をピークに特例国債は減少に向かった。

（経済政策上の主な対応）

- ・ 第**1**次石油危機によるインフレへの対応、総需要抑制政策
 - － 公定歩合の引上げ（**9%**台）
 - － 公共投資伸び率の抑制（**1974**年度の前年度比伸び率**0%**）
 - － 基礎物資、生活関連物資の価格抑制策の実施
 - 国民安定緊急措置法（**1973**年）、石油需給適正化法（同年）制定
 - 公共料金の改定の**1975**年度への持ち越し
- ・ 第**1**次石油危機後の景気後退への対応
 - － **1974**年度における所得税大型減税の実施
 - － 石油危機後の景気後退に対応した**1975**年度の**4**次にわたる経済対策の実施による公共事業の拡大をはじめとした経済対策の実施
 - － **1978**年ボン・サミットにおける日独が世界景気をリードすべきという機関車論による景気拡大政策
- ・ 第**2**次石油危機への対応
 - － 省エネルギーの推進による石油輸入量の減少
- ・ 財政再建
 - － **1984**（昭和**59**）年度に特例公債依存体質からの脱却目標の設定
 - － **1981**（昭和**56**）年度をいわゆる財政再建元年としてシーリング制度を導入
 - － **1982**（昭和**57**）年度予算におけるゼロ・シーリングの設定
 - － **1983**（昭和**58**）年度予算におけるマイナス・シーリングの設定
 - － **1985**（昭和**60**）年度予算における公共事業費伸び率**0%**の設定

（経済計画）

- ・ 経済社会基本計画（**1973**（昭和**48**）年）
 - － 活力ある福祉社会のために－計画の目的：国民福祉の充実と国際協調の推進の同時達成
- ・ 昭和**50**年代前期経済計画（**1976**（昭和**51**）年）
 - － 安定した社会を目指して－計画の目的：我が国経済の安定的発展と充実した国民生活の実現
- ・ 新経済社会**7**ヵ年計画（**1979**（昭和**54**）年）

一計画の目的：安定した成長軌道への移行、国民生活の質的充実、国際経済社会発展への貢献

イ 雇用政策

1973 年秋に発生した第 1 次石油危機によるインフレへの対応のための総需要抑制政策が取られる中、1974 年には完全失業者数は 100 万人に達し、1976 年には完全失業率が 2.0% を越えるなど労働需給は急速に緩和した。また、景気が後退する中で、新規求人や所定外労働時間の削減から一時帰休による雇用調整が、繊維産業等を中心とした製造業で実施され、さらには希望退職の募集や解雇が行われた。雇用調整を実施する企業の割合は、大企業を中心に 7 割程度にも達した。こうした中、景気後退に伴う女性の非労働力化による労働力率の低下及び 55 歳以上の男性の高年齢雇用者の減少が目立った。

その後の景気回復過程においても、卸売・小売業、サービス業などの雇用は増加したものの、製造業での停滞が続き、失業者数は 100 万人超、失業率は 2% 以上の水準で推移した。この背景としては、i) 生産が増加に向かう中で、労働時間は増加したが雇用者数の増加は停滞を続けたこと、つまり、企業の先行きに対する態度が慎重となっており、景気回復に対する見通しが楽観的なものではなかったため、当面の増産については労働時間の増加により対応し、本格的な増産体制を取ることは慎重姿勢を示したこと、ii) 景気回復過程においても、設備投資が低い水準にとどまり、また、設備投資の内容も、生産性の向上を図るための省力化投資、省エネルギー投資や公害防止投資など雇用の増加につながりにくい投資が主であったことが、製造業の雇用の停滞の要因となった。

なお、第 1 次石油危機から 1978 年に景気が自立回復過程に入るまでの過程において見られた目立った動きとしては、i) 景気が回復する中で、卸売・小売業、サービス業等でパートタイム労働など女性の労働需要が強まったことなどを受け、一旦低下した女性の労働力率の回復が顕著だったこと、ii) いわゆる構造不況業種及び特定不況地域問題が発生したことがある。景気が停滞する中での需要構造の変化や発展途上国の技術水準の向上等経済環境の変化を背景とし、造船、繊維、平電炉などの構造不況業種の離職者問題が表面化するとともに、こうした事業所が地域経済の中核を占める地域においては、地域経済の疲弊という状況が生じた。

やがて景気が自律回復過程に入ると、製造業でも就業者数は増加に転じ、失業率も低下に向かった。

この第 1 次石油危機後から安定成長への移行期の雇用政策上の対応としては、第 3 次雇用対策基本計画において、それまでの失業者の再就職の促進というものから、事前に失業を防止し雇用安定を図ることも重視する考え方が示され、これを基本的考え方として政策が推進された。

具体的には、i) 従来の失業保険制度から、失業や雇用の安定の問題にとどまらず、

ゆとりある充実した職業生活を実現するための条件・基盤作り、質量両面にわたる完全雇用への接近を担う制度への改善発展、ii) 景気の変動、産業構造の変化等に対応して積極的に失業を予防するための施策を展開するための制度の整備、iii) 構造不況業種に係る事業分野における労働者の失業の予防、当該事業分野からの離職者の再就職の促進等、iv) 構造不況業種が集積している地域においては、地域内企業の全体的な経営悪化及び雇用不安の増大等地域経済全体が疲弊する状況等が見られたことに対応して通商産業省・中小企業庁、労働省の作業による中小企業対策と失業の予防及び再就職の促進を図るための雇用対策に関する緊急立法に基づく措置の実施、等が挙げられる。

なお、第2次石油危機に伴う経済の混乱は、第1次石油危機後と比較すれば軽微なものとなった。この背景としては、第1次石油危機の経験を踏まえ、政労使とも物価の安定による経済の混乱の回避を最重点課題として対応し、労働側も賃上げ率を極力小幅に抑制する姿勢を示したことが挙げられる。金融政策面では、第1次石油危機時同様に厳しい金融引締めが実施されるなど、物価の安定に最大の重点を置いた政策運営が行われた。その結果、第1次石油危機時のように、消費者物価にスライドする形での賃金上昇は起こらず、物価上昇を抑制する大きな要因となった。

(雇用政策上の主な対応)

- ・失業者の生活の安定を目的とした失業保険制度から雇用に関する総合的な機能を有する制度への改善発展
 - －雇用保険法(1974(昭和49)年)の制定
 - 従来失業給付に加え、全額事業主負担による失業の予防・失業者の再就職の促進(雇用改善事業)、労働者の能力の開発・向上(能力開発事業)、労働者の福祉の向上(雇用福祉事業)の3事業の整備
- ・景気の変動、産業構造転換の下での積極的な失業の予防
 - －雇用安定資金制度(1977(昭和52)年)の創設
 - 雇用保険法改正により、景気の変動等及び産業構造の変化等により事業活動の縮小を余儀なくされた場合における事業主への雇用調整給付金等の給付による失業の予防等を図るための事業(雇用安定事業)及び、雇用安定事業に必要な財源について、平時に段階的に積み立てておき、不況時に必要に応じて使用することができるような特別の資金(雇用安定資金)の設置を行った。
- ・再就職が非常に困難な状況にある高年齢者の雇入れ促進
 - －中高年齢者等の雇用の促進に関する特例措置法改正(1976(昭和51)年)
 - 高年齢者(55歳以上)雇用率の設定等
- ・構造不況業種及びその影響を集中的に受ける地域における失業の予防、再就職の促進等
 - －特定不況業種離職者臨時措置法の制定(1977(昭和52)年)

(雇用対策基本計画)

・第3次雇用対策基本計画(1976(昭和51)年)

－計画の課題：低成長率のもとでのインフレなき完全雇用の達成・維持

・第4次雇用対策基本計画(1979(昭和54)年)

－計画の課題：安定成長下における完全雇用の達成、本格的な高齢化社会に向けての準備を確実なものとする

4 安定成長期～バブル経済期 — 昭和50年代後半～平成初期(1980年代半ば～1990年代初期)

この時期は、欧米への経済・技術のキャッチアップが終了し、安定成長への移行後、大幅な対外収支黒字を背景とした日米貿易摩擦の激化とプラザ合意による円高、対外協調政策を推進する中での低金利政策によるバブル経済の発生等の動きがあった時期である。

1980年代前半より、アメリカの貿易収支赤字の拡大及びインフレ抑制を目的とした高金利政策によるドル高が同時進行する一方、我が国の貿易収支黒字が拡大するなどの中で日米貿易摩擦が激化していた。こうした中、1985年9月にプラザ合意が成立し、ドル高是正のための為替相場の調整とアメリカにおける財政赤字削減、日独における内需拡大等の政策協調が合意され、実施に移された。円相場は、プラザ合意後上昇を始め、1985年11月には1ドル200円を超え、1986年2月には180円超、1987年末には120円台に達するなど急速に上昇した。

プラザ合意後の急速な円高の進行により、輸出産業を中心とした企業収益の悪化、輸出競争力の低下による輸出数量の減少などによる景気の後退が見られた。また、円高の持続への対応として、国内生産体制の見直しや海外直接投資による生産拠点の海外移転などの動きが見られるようになった。

このような状況の下で、内閣総理大臣の私的諮問機関である「国際協調のための経済構造調整研究会」において、1986年4月に、いわゆる「前川レポート」と呼ばれる報告書が取りまとめられた。ここでは、我が国の大幅な経常収支不均衡の継続は、世界経済の調和ある発展という観点からも危機的状況であるとし、国際協調型経済を実現するための方策として、i) 国際的に開かれた日本に向けて市場原理を基調とした施策、ii) 構造調整などの政策協調によるグローバルな視点に立った施策、iii) 経済構造の是正に向けた中長期的な努力の継続等についての提言がなされた。さらに、1987年5月には、経済審議会から「構造調整の指針」、いわゆる「新前川レポート」と呼ばれる建議が出された。この建議では、1990年代前半までの期間を世界的なレベルにおける構造調整期と位置付け、世界的な対外不均衡を是正するためには、各国の政策協調が不可欠であり、我が国は率先して経済構造調整を推進し、内需主導型経済を達成する必要があるとし、それは同時に経済成長の成果を活用して国民生

活の質の向上を実現していく過程であるとされた。構造調整のための基本的な方策として、i) 内需拡大、ii) 労働時間短縮、iii) 国際的に調和のとれた産業構造、iv) 雇用への対応、v) 地域経済への対応、vi) 世界への貢献が掲げられた。また、構造調整を進めるための集中的な政策努力が必要であるとされた当面（両3年）の行動指針が、i) 規制緩和等、ii) 財政の活用、iii) 住宅・土地対策・社会資本整備、iv) 製品輸入の促進、v) 農業、vi) 労働時間短縮一年間総労働時間 **1800** 時間に向けての労働時間短縮、vii) 経済協力、について示された。なお、労働時間短縮については、**2000** 年に向けてできるだけ早期に、年間総労働時間 **1800** 時間程度を目指すことが必要であること、産業構造については、情報の処理・通信技術の革新は、従来の大量生産にかわって、消費需要の高度化に対応し、知識・情報を活かした新しい産業発展を可能としていること、雇用への対応については、潜在成長能力を顕在化するマクロ政策と構造調整の過程における産業、職業、地域、年齢毎の需給の不適合を解消するための総合的雇用対策が必要であることが指摘された。これら「前川レポート」及び「新前川レポート」は、我が国の国際公約として扱われ、これらに掲げられた政策目標の実現が最重要課題とされた。

このように、我が国の経済政策の重要課題として国際協調型経済の実現が内外に提示される中、**1987** 年 **2** 月の **G7** 会合において、各国が現行水準で為替相場を安定させるために緊密に協力するという「ルーブル合意」が成立した。本合意に基づき、我が国では、金融の緩和、内需拡大のための財政支出が実施された。

その後、プラザ合意後に後退した景気が回復に向かい、次第に景気の拡大が加速し、株価、地価などの値上がりが発生し、いわゆるバブル経済という状況となった。株価は、**1989** 年末に最高値 **3** 万 **8915** 円（対前年比 **29.0%** 上昇）という水準となり、地価は **1988** 年に対前年比 **21.7%** 上昇し、**1991** 年まで上昇が続いた。

こうしたバブル経済の特徴としては、需要面では、消費が高級化したこと、住宅建設が大幅に増加したこと、設備投資が大幅に増加したこと、供給面では、企業が新製品開発・多角化戦略を強め、積極的な拡大戦略を推進したこと、労働力需給面では、**1987** 年央には **3%** を超えていた完全失業率が、**1990** 年末から年初にかけて **2.0%** に低下するなど労働力需給の逼迫が見られたことなどが挙げられる。

やがて、**1989** 年から **1991** 年にかけての金融引締めの実施、地価抑制のため金融機関の不動産向け貸出に対する総量規制等バブル生成時と逆の政策が行われたのを契機に、株価は **1989** 年末から、地価は **1991** 年から下落に転じるなど資産価格が下落に転じ、バブル経済は崩壊に向かった。こうした資産市場での動きの一方で、労働市場では、依然として低失業率、高求人倍率、人手不足の状況が **1991** 年前半まで続いた。

なお、この時期には、日米の貿易収支不均衡の拡大を背景に **1985** 年レーガン政権下で、

我が国市場の閉鎖性、特殊性を基本的な問題意識として開始された市場指向型分野別協議¹²（MOSS 協議：Market Oriented Sector-Selective Discussion）に引き続き、1989 年から 1990 年にかけて日米構造協議（SII：Structural Impediments Initiative）が行われた。同協議では、非関税障壁、つまり我が国の法律等制度や慣行が自由な貿易や海外企業の活動を妨げているという問題意識に基づいた協議が行われた。ここでは、我が国の貯蓄投資パターン、土地利用、流通機構、価格メカニズム、企業系列、排他的取引慣行などが取り上げられた。これを端緒に、日本国内における米国企業の競争条件を国内企業のそれとの同一化を図ることを目指した経済構造改革が求められるようになった。

ア 経済政策

1985 年 9 月のドル高是正のためのプラザ合意を受けて円相場は大幅に上昇した。政府は、こうした円高による影響を緩和し、内需を中心とした景気の持続的拡大を図るといった目的の下、1985 年後半から 1987 年前半にかけて数次にわたり公共投資の拡大、住宅建設の促進、所得税減税等を内容とする経済対策を実施した。金融政策面では、1986 年 1 月から 1987 年 2 月までの間に公定歩合は 5%から 2.5%まで引き下げられた。こうした政策対応は、その後の長期に及ぶ景気拡大、やがてはバブル経済の形成に寄与したものと考えられる。

（経済政策上の主な対応）

- ・ 平和で安定した国際関係の形成
 - － 1985（昭和 60）年 9 月の中央銀行総裁会議（G5）におけるドル高修正の合意（プラザ合意）に基づく為替介入の実施
- ・ 円高の急速な進行の下での景気回復・拡大、大幅な対外不均衡の是正と世界への貢献
 - － 内需を拡大することを目的とした経済対策等の積極的財政政策の実施
 - － 公定歩合の史上最低水準への引下げなど金融緩和政策の実施
- ・ 消費税の導入（税率 3%、1989（平成元）年 4 月）

（経済計画）

- ・ 1980 年代経済社会の展望と指針（1983（昭和 58）年）
 - － 計画の目的：平和で安定的な国際関係の形成、活力ある経済社会の形成、安心して豊かな国民生活の形成
- ・ 世界とともに生きる日本（1988（昭和 63）年）

¹² エレクトロニクス、電気通信、医薬品・医療機器、林産物の各分野別の我が国市場の海外企業への開放（輸入の増加）等について協議が行われたもの。

－経済運営 5 ヶ年計画－計画の目的：大幅な対外不均衡の是正と世界への貢献、豊かさを実感できる国民生活の実現、地域経済社会の均衡ある発展

・生活大国 5 ヶ年計画（1992（平成 4）年）

－地球社会との共存をめざして－計画の目的：生活大国への変革、地球社会との共存、発展基盤の整備

イ 雇用政策

1985 年 9 月の中央銀行総裁会議におけるドル高修正の合意（プラザ合意）以降、急速な円高が進行し、輸出産業を中心とした製造業にはマイナスの影響が及んだ。他方で、内需関連業種及び原油・原材料価格低下のメリットを享受できた産業の収益は改善し、非製造業の景況感は比較的良好に推移した。全体として見れば、ドル安修正後、円高によるデフレ効果により経済成長率が低下する中で、製造業と非製造業の二面性が現れた。こうした経済情勢を背景に、雇用情勢は製造業を中心に厳しいものとなった。これは、雇用調整が円高によるデフレ効果によるものだけでなく、輸出依存型経済から内需主導型経済への経済構造の転換期に当たっていたことが影響を与えたものである。

雇用情勢の推移をみると、1985 年秋以降の円高の影響により、造船、鉄鋼業等製造業を中心に企業における雇用過剰感が高まり、これら業種において配置転換、出向、一時帰休、希望退職の募集、さらには解雇が行われた。こうした中で、事業主解雇による離職者が急増し、1987 年 4 月に完全失業率は 3%に達し、完全失業者も 200 万人弱に増加した。

特に、造船業は中長期的な世界的船舶過剰、韓国等の技術水準の向上に加えて円高による国際競争力の低下により 1986 年度から 1987 年度の間に 2 万 5 千人を超える希望退職等による離職者が発生した。鉄鋼業では、円高による輸出の減少や自動車、電機機器等からの国内需要の減少により、粗鋼生産高は、1 次石油危機時の 1973 年以来の低水準となり、出向、一時休業等の雇用調整や賃金カットが行われた。その他、自動車、電機機器等においても残業規制やパートタイム労働者の削減等の雇用調整が実施された。

さらに、構造不況業種、輸出産業への依存度が高い地域では、多数の離職者が発生し、雇用問題が深刻化した。

こうした 1985 年秋以降の雇用失業情勢の悪化に対応するため、政府は経済対策を始めとした財政金融政策を積極的に展開したが、雇用対策についても、円高の影響を受けている業種及び産業構造の変化等に伴って中長期的に構造的な要因による不況に陥っている業種について雇用調整助成金を支給することにより雇用の安定を図ってきた。また、1986 年末に策定された経済対策においては、雇用調整助成金制度や特定求職者雇用開発助成金等による助成内容拡大の時限措置の実施、過剰人員を抱えている造船業の集

積している地域における出向や転職のための職業訓練の実施等により失業を伴わない企業間、産業間労働移動を産業界と協力して促進すること等が盛り込まれた。

さらに、円高下において、産業構造の転換が急速に進む中で、雇用の安定を図るためには、経済政策、産業政策など関連施策との密接な連携の下に政府全体が雇用安定に向けて一体となって取り組んでいくことが不可欠であることから、**1986年11月**に通商産業省と労働省の間で構造調整関連対策協議会が設置された。加えて、政府・与党が協力して経済政策、産業政策と一体となった雇用対策を推進していくため、**1986年12月**には政府・与党雇用対策本部が設置されるなど、政府全体が一体となって雇用対策を推進することとなった。また、同月、与党自由民主党の緊急雇用対策特別委員会が、産業構造の転換に対応する雇用面での第一歩の対策として「**30万人雇用開発プログラム**」を提言した。政府は、同プログラムの実施による雇用改善を重要課題として位置付け、その内容を全て**1987年度**予算に盛り込んだ。

この円高不況後の雇用調整は、経済・産業構造調整の進展と表裏一体をなす就業構造の転換の下で進展しており、「**30万人雇用開発プログラム**」を始めとした構造調整への雇用政策面での対応としては、i) 雇用需要の量的確保とともに発展分野への雇用誘導、職種転換のための能力開発の推進、情報提供体制や広域労働力需給調整体制の整備、出向等失業を伴わない形での円滑な企業間、産業間労働移動の促進を図ること、ii) 輸出関連産地や特定不況業種の集積地域等雇用情勢が厳しい地域での雇用の確保を図るためには、企業立地の促進等雇用開発を重点とする地域対策が重要、等の観点を基本に推進された。

やがて、円高による不況から脱却することを目的とした積極的な財政金融政策の実施により、**1986年末**より景気が回復に転じ、**1987年半ば**以降、急速に景気が拡大する中で、全体的な雇用失業情勢の改善が進む一方、不況業種やそれらが集積する地域等においては改善が遅れた。また、年齢別には若年層の求人倍率が極めて高水準となる一方、高齢者については、依然として雇用機会の不足が続いていた。

こうした状況に鑑み、**1987年**には地域雇用開発等促進法が制定され、雇用情勢が厳しい地域について、その要因類型別の対策を講じていくこととされた。**1988年度**には「産業・地域・高齢者プロジェクト」（通称サチコプロジェクト）が推進された。

なお、**1986年末**以降の景気拡大期、特に**1987年半ば**以降の急速景気拡大期から**1991年**の景気の山に達するまでをいわゆるバブル経済期と呼ぶが、有効求人倍率は、**1988年半ば**に**1974年**以来の**1倍超**となり、**1倍超**の水準は**1992年**の秋まで続いた。特に、**1990、1991年**の両年の平均は**1.40倍**と**1970年**以来の高水準となった。完全失業率は、**1987年**以降、低下傾向で推移し、**1990、1991年**は**2.1%**と、完全雇用状態となった。こうした中で、企業の人手不足感も**1960年代**半ば以降（昭和**40年代**）以来の広がりを見せ、約**4割**の企業が人手不足を訴える状況となった。産業別には、建設業、機械関連

製造業、卸売・小売業、飲食店、職種別には、専門的・技術的職業、単純工、技能工、サービス職業で人手不足感が高まった。

人手不足感の高まりは、求職者の意識にも変化を与え、労働条件の改善が遅れているいわゆる「**3K** 職場」（きつい、汚い、危険）への就職を回避する傾向が強くなった。また、マイクロ・エレクトロニクスなど技術革新の進展、経済のサービス化、情報化、国際化が進展する中で、専門的知識・技術を有する人材への需要が高まった。

全体的な労働力需給が逼迫する中で、関東、東海等の地域においては特に人手不足感が強くなった一方、北海道、九州、東北、四国等の地域では雇用機会が依然として不足している地域も見られた。

（雇用政策上の主な対応）

- ・プラザ合意後の円高など国際経済変動、構造的な不況業種への依存、石炭や国鉄など政策の変更などの影響を受ける地域における雇用問題への対応
 - －地域雇用開発等促進法の制定（**1987**（昭和**62**）年）
- ・プラザ合意後の円高への対応
 - －雇用調整助成金の時限措置による助成内容の拡大
業種指定基準の弾力化、休業に関する助成率の引上げ、出向に対する助成期間の延長
 - －特定求職者雇用開発助成金の時限措置による助成率の引上げ
特に就職困難な状況にある高齢者、不況業種離職者等の再就職の促進を図るため、時限的措置により助成率を引上げ
 - －地域雇用開発等促進法に基づく緊急雇用安定地域の指定
円高等により経済情勢が急速に悪化している地域を指定し、地域内事業主に対する雇用調整助成金の適用、地域内離職者に対する雇用保険延長給付の実施、特定求職者雇用開発助成金の適用と職業訓練の機動的な実施
 - －**30**万人雇用開発プログラムの実施（**1987**（昭和**62**）年度予算）
不況業種事業主が、専修学校や企業等に委託し、労働者の職業転換訓練を行う場合の高率の賃金助成及び委託先への特別の助成の実施
出向、再就職斡旋、雇入れに関する助成制度の助成率の引上げ
中小企業事業転換等能力開発給付金制度の創設（雇用調整助成金の休業に係る高率助成の適用期間延長、教育訓練に係る助成率引上げ）
地域雇用開発助成金制度を創設（地域求職者の雇入れ助成及び雇用機会の拡大のための費用に対する助成を実施）
特定求職者雇用開発助成金の助成率の引上げ
 - －（財）産業雇用安定センターの設立（**1987**（昭和**62**）年）
関連企業等に限定されず幅広い出向情報の提供を希望する産業界からの要望に基づき、産業

間・企業間移動を円滑に実施するための情報提供を全国規模で行うシステムとして設立された。

- ・円高不況後の経済の回復過程の中で依然厳しい情勢にある層への対応
 - －産業・地域・高齢者雇用プロジェクト（通称「サチコプロジェクト」）の実施（**1988**（昭和**63**）年度）
 - 特定不況業種雇用安定法の改正等産業雇用対策の拡充・強化
 - 地域雇用開発助成金の高率助成の実施等地域雇用対策の推進
 - 高齢者雇用特別奨励金制度の創設等高齢者等の雇用機会の確保の推進
 - 高齢者特別能力開発制度の創設等円滑な職業転換のための職業能力開発の促進
- ・経済社会の変化、労働者の意識の変化への対応、労働条件の向上
 - －男女雇用機会均等法の制定（**1985**（昭和**60**）年）
 - 募集、採用、配置、昇進における男女の均等扱いの努力義務化、定年、退職、解雇における差別の禁止
 - －労働者派遣法の制定（**1985**（昭和**60**）年）
 - 労働者の多様な就業ニーズに応えるため、労働者派遣という新たな就業形態を制度化
 - －職業能力開発促進法の制定（**1985**（昭和**60**）年）
 - 生涯を通じた職業能力開発のための制度の整備・充実
 - －高齢者等雇用安定法の制定（**1986**（昭和**61**）年）
 - 60**歳定年の努力義務化等高齢者の安定した雇用の場の確保
 - －労働基準法改正（**1987**（昭和**62**）年）
 - 週**40**時間労働制を目標にした労働時間の段階的短縮
 - －雇用保険法改正（**1989**（平成元）年）
 - パートタイム労働者に対する雇用保険制度の適用拡大
 - －高齢者等雇用安定法改正（**1990**（平成**2**）年）
 - 60**歳以上**65**歳未満の定年に達した者の再雇用の努力義務化

（雇用対策基本計画）

- ・第**5**次雇用対策基本計画（**1983**（昭和**58**）年）
 - －今後の急速な高齢化、産業構造の転換等への対応、労働力需給のミスマッチの解消、ゆとりある職業生活の実現
- ・第**6**次雇用対策基本計画（**1988**（昭和**63**）年）
 - －構造調整期における雇用の安定の確保、ゆとりある職業生活の実現
- ・第**7**次雇用対策基本計画（**1992**（平成**4**）年）
 - －労働力供給制約に対応するための基盤整備、個性が尊重されその意欲と能力が十分に発揮できる質の高い雇用構造の実現