

JILPT 資料シリーズ

No. 24 2007年3月

第5回北東アジア労働フォーラム

# 経済成長と雇用における パラダイム（規範）の変化



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

第5回北東アジア労働フォーラム

# 経済成長と雇用における パラダイム（規範）の変化

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2006年10月26日、大韓民国・慶州で、韓国労働研究院（KLI）と中国労働社会保障科学研究院（CALSS）との共催による第5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、日中韓3カ国の労働政策研究機関が共通テーマに基づく研究成果を持ち寄って報告、意見交換をすることにより共通認識を醸成するとともに、研究内容を深めることを目的とした国際共同研究会議であって、2002年から毎年1回開催しているものである。これまでに取り上げたテーマは「グローバル化における雇用促進政策と雇用問題解決策」（第1回、2002年、北京）、「女性雇用政策の現状と課題」（第2回、2003年、韓国・済州島）、「非典型雇用問題の現状と課題」（第3回、2004年、東京）、「安定と調和のとれた労使関係：メカニズム、方法、解決」（第4回、2005年、北京）である。

今回のテーマは、「経済成長と雇用におけるパラダイム（規範）の変化（Changes to Paradigm in Economic Growth and Employment）」とした。パラダイムとは、もともと科学理論の歴史的発展を分析するための方法概念であったが、のちに一般化され、今日ではある一時代の人々のものの見方・考え方を根本的に規定している概念的枠組みを指すとされている。経済のグローバル化の進展は各国の労働市場に変化をもたらしている。日本では、バブル崩壊以降続いた不況も2002年を底に徐々に回復し、雇用・失業情勢も好転してきている。しかし、雇用の増加は非正規労働者の増加による面が大きく、正規・非正規労働者の均衡処遇が大きな政策課題のひとつとなっている。韓国では所得の配分が中間層に行き渡らず、所得の二極化が発生し、非正規労働者も3割を優に超えている。政府は現在、雇用関連サービスが地方に行き届くよう地方への権限委譲を進めている。経済成長を続ける中国では、国家がまず政策の大枠を示しそれを各地方が実情にあわせて弾力的に運営する方法を目指している。今回の会議では、地方都市の成功事例として成都の施策が紹介された。

フォーラムは2つのセッションで構成、第1セッションでは経済環境の変化による雇用構造と雇用創出に対する効果について、第2セッションでは経済成長と雇用におけるパラダイムの変化、とくに労働市場の分析について、各研究機関が研究成果を報告した後、意見交換を行った。

本報告書にはフォーラムで報告された論文を収録した。関係各位の参考資料として活用していただければ幸いである。

2007年3月

独立行政法人 労働政策研究・研修機構  
理事長 小野 旭

## 目 次

◆ プログラム .....	1
◆ 出席者リスト .....	2
<b>【第1セッション】</b> .....	5
<b>経済環境の変化が雇用構造と雇用創出に及ぼす効果について</b>	
◆ 日本側報告 .....	7
「グローバル化、IT・技術革新の雇用構造への影響」 (伊藤実 労働政策研究・研修機構 統括研究員)	
◆ 中国側報告 .....	21
「中国の経済成長と雇用増加との関係」 (游鈞 労働科学研究所 所長)	
◆ 韓国側報告 .....	29
「経済成長の環境及び推進力の変化と雇用－韓国の事例」 (琴在昊 韓国労働研究院 研究管理本部長)	
<b>【第2セッション】</b> .....	59
<b>経済成長と雇用におけるパラダイムの変化：労働市場の分析</b>	
◆ 中国側報告 .....	61
「経済成長と雇用の変動に関する研究－四川省成都市の事例」 (田小宝 中国労働社会保障科学研究院 院長) (張一名 中国労働社会保障科学研究院 副研究員) (李永捷 四川省成都市雇用業務管理局 局長)	
◆ 日本側報告 .....	69
「雇用政策における外部要因（グローバル化、IT革命等）への対応策」 (藤井宏一 労働政策研究・研修機構 統括研究員)	
◆ 韓国側報告 .....	81
「韓国における地域労働市場の現況と政策課題」 (鄭寅樹 韓国労働研究院 専任研究委員)	

第5回北東アジア労働フォーラム（日中韓ワークショップ）・プログラム  
「経済成長と雇用におけるパラダイム（規範）の変化」

日 時：2006年10月26日（木）

場 所：韓国・慶州ヒルトンホテル

主 催：韓国労働研究院（KLI）

中国労働社会保障科学研究院（CALSS）

労働政策研究・研修機構（JILPT）

9：00－9：30 開会（あいさつ）

－崔榮起 韓国労働研究院院長

－小野旭 労働政策研究・研修機構理事長

－田小宝 中国労働社会保障科学研究院院長

9：50－12：00 第1セッション（座長：田小宝 CALSS院長）

「経済環境の変化による雇用構造と雇用創出に対する効果について」

9：50－10：10 日本側報告：伊藤実 JILPT統括研究員

10：10－10：30 中国側報告：游 鈞 労働科学研究所所長

10：30－10：50 韓国側報告：琴在昊 KLI研究管理本部長

10：50－11：00 （休憩）

11：10－12：00 質疑・討論

12：00－14：00 （昼食休憩）

14：00－17：00 第2セッション（座長：小野旭 JILPT理事長）

「経済成長と雇用におけるパラダイムの変化：労働市場の分析」

14：00－14：20 中国側報告：張一名 CALSS副研究員

14：20－14：40 日本側報告：藤井宏一 JILPT統括研究員

14：40－15：00 韓国側報告：鄭寅樹 KLI専任研究委員

15：00－15：20 （休憩）

15：20－16：10 質疑・応答

16：10－17：00 総括討議（座長：崔榮起 KLI院長）

17：00－17：15 閉会（あいさつ）

－田小宝 CALSS院長

－小野旭 JILPT理事長

－崔榮起 KLI院長

## 出席者リスト

### 日本

小野 旭 労働政策研究・研修機構（JILPT）理事長  
President, The Japan Institute for Labour Policy and Training (JILPT)

吉田 克己 JILPT理事  
Executive Director, JILPT

伊藤 実 JILPT統括研究員（労働経済分析部門）  
Research Director, Department of Labour Economic Analysis, JILPT

藤井 宏一 JILPT統括研究員（雇用戦略部門）  
Research Director, Department of Employment Strategy, JILPT

坂井 澄雄 JILPT国際研究部研究交流課長  
Deputy Director, International Affairs Department, JILPT

高畑いづみ JILPT国際研究部研究交流課  
International Affairs Department, JILPT

### 中国

田 小 宝 (Xiaobao Tian) 中国労働社会保障科学研究院（CALSS）院長  
President, Chinese Academy of Labour and Social Security (CALSS)

游 鈞 (Jun You) 労働科学研究所所長  
Director-General, Institute for Labour Studies, MOLSS

張 欣 庆 (Xinqing Zhang) 北京市労働・社会保障局局长  
Director-General, Labour and Social Security Department of Beijing Municipality

朱 荣 元 (Rongyuan Zhu) 北京市労働・社会保障局局长  
Director, Labour and Social Security Department of Beijing Municipality

李 永 捷 (Yongjie Li) 四川省成都市雇用業務管理局局長  
Director, Employment Service and Management Department of Chengdu City

張 一 名 (Yiming Zhang) CALSS副研究員  
Associate Professor, CALSS

#### 韓国

崔 榮 起 (Youngki Choi) 韓国労働研究院 (KLI) 院長  
President, Korea Labor Institute (KLI)

琴 在 昊 (Jaeho Keum) KLI研究管理本部長  
Director-General, KLI

房 河 男 (Hanam Phang) KLI労働市場本部長  
Director-General, Office of Labor Market Research, KLI

鄭 寅 樹 (Insoo Jeong) KLI専任研究委員  
Senior Research Fellow, KLI

金 周 燮 (Jooseop Kim) KIL研究委員  
Research Fellow, KLI

金 承 澤 (Sung-teak Kim) KLI研究委員  
Research Fellow, KLI

金 娥 伶 (Nayoung Kim) KLI研究員  
Coordinator for International Affairs, KLI

崔 大 佑 (Daewoo Choi) KLI職員  
Management & Innovation Support Team, KLI

## 第一セッション

# 経済環境の変化が雇用構造と 雇用創出に及ぼす効果について



## グローバル化、IT・技術革新の雇用構造への影響

労働政策研究・研修機構統括研究員

伊藤 実

### 1. 1990年以降の日本経済

1990年以降の日本経済は、構造変化を伴う激しい変化に見舞われている。土地投機を中心としたバブル景気とその崩壊によってもたらされた資産デフレは、日本経済に深刻かつ長期に渡る不況をもたらしたのである。さらに、1990年代に入って急増した中国などへの直接投資の急増は、国内工場・就業者の急速な縮小をもたらし、いわゆる製造業の「空洞化」に関する議論を巻き起こした。資産デフレやグローバル化の進展による製造業の空洞化などによって、日本経済は急速に弱体化し、1～2%程度で推移していた失業率が、急上昇するという事態に直面した。

1990年の完全失業率は2.1%であったが、それ以降徐々に上昇していき、金融不安が現実化した1998年には4.1%に急上昇した。失業率はその後も上昇し続け、IT不況が加わった2002年には、完全失業率が5.4%にまで上昇した。

多くの企業は、設備、債務、雇用の3つの過剰に悩まされ、ついには雇用削減を含む大規模なリストラを実施することになった。さらに、終身雇用制や年功制といった雇用慣行にも修正を加え、成果主義という短期的な業績評価を重視する人事制度改革が、多くの企業で導入されていった。

グローバル化やIT・技術革新の進展、さらにはリストラ、成果主義といった人事制度改革も加わって、雇用・失業情勢は悪化していったが、2002年をボトムとして、それ以降徐々に経済成長力を取り戻してきている。政府による規制緩和策や企業におけるリストラ策が、2003年以降、その効果を発揮しはじめている。企業においても3つの過剰を精算するところが数多く現れ、利益体質を著しく強めてきている。それらは、コスト削減を進めて損益分岐点を急速に低下させたことが、大きく影響している。利益体質の強化は、設備投資を活発化させることになり、「空洞化」が懸念された製造業においても、国内工場の新增設が増加しはじめている。

こうした経済の回復、好調持続は、雇用・失業情勢も好転させ、2005年12月以降、有効求人倍率が1倍を上回っており、人手不足の状況になってきている。だが、雇用の増加は、非正規雇用の増加によってもたらされている面が大きく、正規雇用との賃金格差が問題となっている。

### 2. 海外直接投資の増加と貿易構造の変化

日本経済におけるグローバル化の進展は、1980年代から90年代にかけて、円高の急速な

進展に伴う海外直接投資の急増という形で進展した。しかも、急増した海外直接投資の日本経済への影響が、1980年代と1990年代ではかなり性格の異なるものとなった。

1980年代、日本の電機や自動車といった量産型産業が、質的にも量的にも急成長し、欧米諸国に集中豪雨的な製品輸出を行い、激しい貿易摩擦をひきおこした。海外直接投資は、まず貿易摩擦が激化した米国と欧州諸国に対して、製造業が生産の現地化を進めるという形で進行し、1989年度（675億ドル）にピークを迎えている。

1990年代に入ると、円高の進行によって1993年以降再び増加しはじめたが、投資先の地域は北米からアジアにシフトし、アジアの占める割合が上昇していった。1994年には北米を抜いて最大の投資地域になっている。アジアへの直接投資の半分は製造業であり、製造業の直接投資の推移を業種別に見ると、80年代前半までとそれ以降では、明らかに主役が交替している。

1980年代前半までは、繊維、化学、鉄・非鉄などの素材関連産業が50%以上を占めていたが、1985年以降は電機、機械などの加工組立型産業が中心となっている。しかも、加工組立型産業の中では、電機の占める割合が突出して高くなっている。

こうした海外直接投資先の北米からアジアへのシフトは、日本の貿易構造、とりわけ輸入構造に大きな変化を及ぼした。欧米諸国への直接投資による生産の現地化は、日本から輸出を行っていた自動車や半導体といった製品が中心となっている。これらの製品は日本からの輸出代替機能および生産調整機能を持たせるものであり、海外現地生産された製品が日本に逆輸入され、日本の製造拠点が空洞化するというものではなかった。

ところが、1990年代に入って急増しはじめたアジア諸国への製造業の直接投資は、欧米諸国とはかなり性格が異なるものであった。それは単なる輸出代替機能や生産調整機能にとどまらず、水平分業が進展しはじめたことである。水平分業の進展は、まず工程間分業からはじまり、やがて製品間分業にまで進展している。工程間分業は、組み立て作業など労働集約的な工程を海外移転し、低賃金労働力を活用するのがその主なねらいである。

さらに、進出先であるアジア諸国の経済成長による国内市場の拡大は、完成品メーカーに続いて部品メーカーの進出を促進させ、現地での生産基盤を強化していった。こうした完成品メーカーに続く部品メーカーの進出は、現地の日系企業を中心とした企業間ネットワークを形成し、現地で生産された製品の日本への輸出を増加させてきている。アジア諸国への直接投資の増加は、結果的に日本の輸入構造を激変させた。

1980年代前半までの日本の貿易構造は、原材料を輸入して工業製品の生産を行い、その製品を輸出するという加工貿易型のものであった。それゆえ輸入構造は、食料・原材料輸入が総輸入の約4分の3を占めていたのに対して、製品輸入は約4分の1にとどまっていた。

ところが、アジアへの直接投資が急増した1990年代になると、資本財と消費財の製品輸入が急増してきており、2000年には輸入総額に占める割合が、資本財が27.7%、非耐久消費財が8.1%、耐久消費財が8.2%となっており、これらを合計すると1980年の10.1%から44.0%

にまで上昇している。とりわけ輸入額の増加が著しかったのは、資本財の電気機器と一般機械であり、1980年と2000年を比較すると、前者が9.1倍、後者が5.3倍となっている。また、非耐久消費財の増加率も大きく、繊維製品は5.3倍となっている。このように、過去20年間の間に日本の輸入構造は、原材料輸入型から製品輸入型へ激変している。こうした輸入構造の変化は、貿易相手国にも急激な変化をもたらしている。1980年と2000年を比較すると、米国を中心とした欧米諸国からの輸入は穏やかに増加してきているが、東南アジア諸国および東アジア諸国からの輸入は急増している。韓国3.2倍、タイ4.4倍、中国6.1倍、台湾3.7倍、マレーシア2.0倍となっている。とりわけ、中国からの輸入が、90年代後半から急増している。

ところで、日本の貿易構造を企業規模別の製品特性からみると、工業製品の輸出に占める大企業性製品の割合が非常に大きいものに対して、中小企業性製品はその割合が非常に小さい。2000年の輸出に占める割合は、大企業性製品が44.1%であるのに対して、日本の企業数の99%を占めている中小企業性製品は、15.1%にしか過ぎない。

日本の中小企業は、独自製品を輸出するという企業は少数派であり、大半は大企業の完成品の中に組み込まれている。従って、製品の納入先である大企業の海外生産移転が進展すると、追隨して海外進出できない限り、国内生産は縮小せざるを得なくなり、それだけ雇用削減に直結しやすい産業構造となっている。

### 3. グローバル化の産業・雇用への影響

資産デフレとグローバル化の進展によってもたらされた深刻な不況によって、日本の産業・雇用構造は、1990年から2000年初頭にかけて、かなり大きな変化に見舞われている。

表1は、名目GDPに占める産業別構成比の変化を見たものであるが、1990年と2004年と比較して、大きく割合を低下させたのは、製造業（-5.6%）と建設業（-3.6%）である。製造業はグローバル化の影響を大きく受けて減少し、建設業は財政赤字の深刻化による公共工事の削減の影響を大きく受け減少している。

表1 名目GDPに占める産業別構成比の推移

(単位 %)

産業	1990	1995	2000	2004	1990/2004
農林水産業	2.6	2.0	1.9	1.8	-0.8
鉱業	0.3	0.2	0.1	0.1	-0.2
製造業	28.3	24.5	23.8	22.7	-5.6
建設業	10.5	8.7	7.9	7.0	-3.5
電気・ガス・水道業	2.7	2.9	2.9	2.8	0.1
卸売・小売業	14.1	16.2	15.1	14.6	0.5
金融・保険業	6.0	6.3	6.5	7.3	1.3
不動産業	11.3	12.8	12.4	13.1	1.8
運輸・通信業	7.0	7.5	7.4	7.6	0.6
サービス業	17.1	18.9	21.9	23.1	6.0

資料出所：内閣府「国民経済計算」

これに対して、産業別構成比を大きく増加させたのは、サービス業（6.0%）である。IT（情報技術）の発達による事業所サービスや個人サービスの発展、介護保険制度の導入による医療・介護サービスの発展といった、サービス経済化の進展を反映した結果である。

こうした産業構造の変化を反映して、産業別就業者数の割合も大きく変化している。表2は1990年と2005年の就業者数の割合を比較したものであるが、製造業とサービス業の割合が大きく変化している。製造業は-5.7%減少しているのに対して、サービス業は6.3%増加している。つまり、1990年以降の不況過程において、製造業から発生した大量の失業者を、サービス業が吸収するという構造になっていたことを示唆している。そして、サービス業での雇用吸収が、非正規社員の急増をもたらすことになった。

予想を遙かに上回るグローバル化の進展は、生産の海外移転のスピードに国内産業の高付加価値化が追いつけないという事態を招き、結果的に製造業から大量の失業者が発生した。製造業の就業者数がピークに達したのは1992年（1,569万人）であったが、それ以降現在まで減少し続けており、2002年には1,222万人となっている。ピーク時と比較して実に347万人も減少している。

表2 産業別就業者数割合の推移

(単位 %)

産業	1990	1995	2000	2005	1990/2005
農林漁業	7.1	6.0	5.0	4.4	-2.7
鉱業、建設業	9.6	10.4	10.1	9.0	-0.6
製造業	23.7	21.1	19.4	18.0	-5.7
電気・ガス・熱供給・水道業	0.5	0.6	0.6	0.6	0.1
運輸・通信業	6.0	6.1	6.2	7.8	1.8
金融・保険業、不動産業	4.3	4.2	4.0	3.7	-0.6
卸売・小売業、飲食店	22.4	22.8	22.7	23.1	0.7
サービス業	22.5	24.8	27.4	28.8	6.3
その他	3.9	4.0	4.6	4.8	0.9

資料出所：総務省統計局「国勢調査」（1990～2000年）、「労働力調査」（2005年）

こうした製造業就業者の減少は、工場労働者の供給源となる高校新卒者に対する求人を激減させた。高校新卒者に対する求人数は、ピークであった1992年には1,673,381人であったが、その後大幅に減少し続け、2003年には218,604人にまで縮小している。ピーク時と比較して、実に約145万人も減少している。就職先を狭められた高校新卒者は、やがてフリーターやニートと呼ばれる不安定就業者や無業者となり、社会問題化している。

#### 4. 雇用構造の変化

##### (1) 専門職・サービス職の増加

1990年以降の長期不況下で、グローバル化に加えてIT（情報技術）による技術革新が急速に進展した。ITはそれ以前の生産現場で展開されたME（マイクロエレクトロニクス）による技術革新とは異なり、企業から個人まであらゆる領域に影響を与えている。

それゆえ、雇用構造にも大きなインパクトを与えることになり、技術革新に対応する専門的・技術的職業従事者を、広範な産業領域で増加させている。IT・技術革新への対応能力によって、就職や賃金に大きな格差が生じるようになり、いわゆる「デジタルデバイド」の問題が顕在化したのである。

表3は、1990年から2005年までの職業別就業者数割合の推移を見たものであるが、構成比が最も上昇したのは専門的・技術的職業従事者であり、この間に3.1ポイント上昇している。これに次いで上昇したのは、サービス職業従事者であり、2.9ポイント上昇している。

他方、大きく減少しているのは技能工・生産工程作業員・労務作業員であり、この間に3.1ポイント減少している。グローバル化の影響を強く受けた製造業では、生産工程従事者を大幅に減らしたことを示している。また、輸入農産物に価格競争で太刀打ちできなかった農林漁業作業員も、構成比を2.6ポイント低下させている。

表3 職業別就業者数割合

(単位 %)

職業	1990	1995	2000	2005	1990/2005
専門的・技術的職業従事者	11.6	12.5	13.5	14.7	3.1
管理的職業従事者	4.1	4.1	2.9	3.0	-1.1
事務従事者	18.7	18.9	19.2	19.6	0.9
販売従事者	14.4	14.8	15.1	14.0	-0.4
サービス職業従事者	7.2	7.8	8.8	10.1	2.9
保安職業従事者	1.4	1.5	1.6	1.8	0.4
農林漁業作業員	7.0	5.9	5.0	4.4	-2.6
運輸・通信従事者	3.8	3.7	3.6	3.2	-0.6
技能工、生産工程作業員及び労務作業員	31.1	29.8	29.3	28.0	-3.1
分類不能の職業	0.5	0.6	1.2	1.1	0.6

資料出所：総務省統計局「国勢調査」(1990～2000年)、「労働力調査」(2005年)

以上のように、グローバル化やITを中心とした技術革新の進展は、職業構造にも大きな影響を与えており、専門・技術職を中心としたホワイトカラーを増加させている。また他方で、生産現場のブルーカラーや農業従事者などを、大幅に減少させるという結果をもたらしている。

## (2) 非正規雇用の増加

不況下におけるグローバル化とIT・技術革新の急速な進展は、職業構造よりも雇用形態により大きな変化をもたらした。正規雇用の縮小と非正規雇用の急増である。

日本の企業は、大企業を中心として年功制と呼ばれる雇用慣行が支配的であり、年齢・勤続年数の上昇と共に賃金も上昇していくという年功賃金システムが定着している。年功賃金システムは、正規従業員に適用されているため、中高年の正規従業員が増加すると、企業は賃金コストが増大することになる。それゆえ、経営不振に苦しんだ長期不況下では、賃金コストが重い正規従業員を削減し、年功賃金とは切り離された賃金コストの軽い非正規従業員を増加させていった。

こうした雇用形態における非正規雇用の増加は、1990年以降の不況過程で顕在化している。1990年から2005年までの推移を見た表4によれば、正規雇用はこの間に155万人減少し、構成比も12.1ポイント低下している。これに対して、非正規雇用はこの間に710万人増加し、構成比も12.1ポイント上昇している。

表4 雇用形態別雇用者数の推移

(単位 万人、%)

年	正規の職員・従業員	非正規の職員・従業員				
		パート・アルバイト	派遣社員、契約社員・嘱託、その他			うち派遣社員
1990	3,488 (79.8)	881 (20.2)	710 (16.3)	171 (3.9)		
1995	3,779 (79.1)	1,001 (20.9)	825 (17.3)	176 (3.7)		
2000	3,630 (74.0)	1,273 (26.0)	1,078 (22.0)	195 (4.0)	33 (0.7)	
2001	3,640 (72.8)	1,360 (27.2)	1,152 (23.0)	208 (4.2)	45 (0.9)	
2002	3,486 (71.3)	1,406 (28.7)	1,023 (20.9)	383 (7.8)	39 (0.8)	
2003	3,444 (69.7)	1,496 (30.3)	1,092 (22.1)	404 (8.2)	46 (0.9)	
2004	3,380 (68.5)	1,555 (31.5)	1,106 (22.4)	449 (9.1)	62 (1.3)	
2005	3,333 (67.7)	1,591 (32.3)	1,095 (22.2)	496 (10.1)	95 (1.9)	

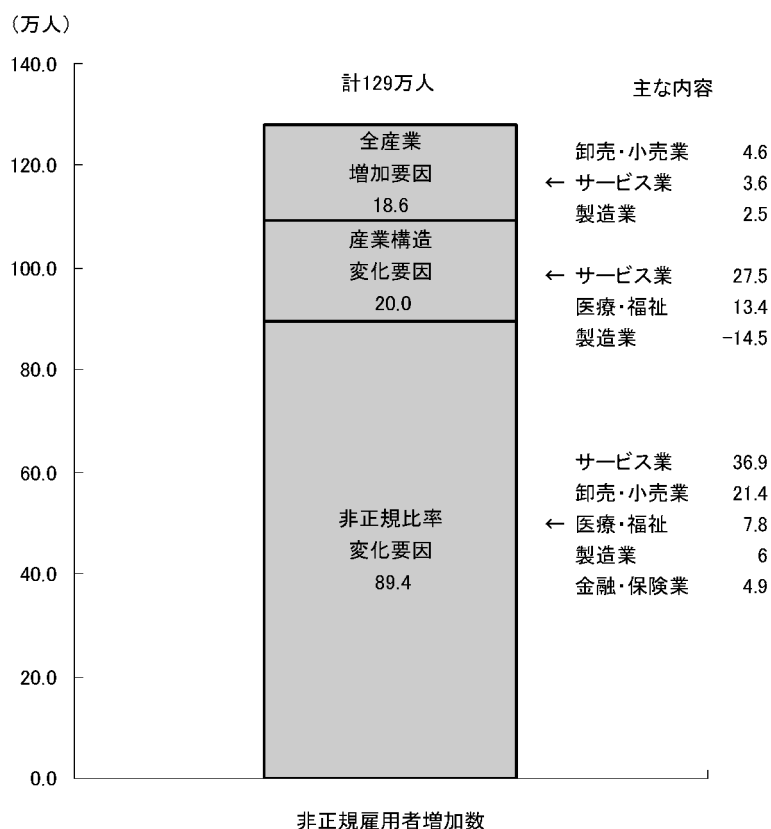
資料出所：総務省統計局「労働力調査特別調査」(1990年～2001年)、「労働力調査(詳細結果)」(2002～2005年)

こうした非正規雇用の増加は、不況下での人件費コストの削減に加えて、労働者派遣法によって派遣労働が可能となったことが示すように、規制緩和も強く影響している。さらに、ITを中心とした技術革新の進展によって、正社員が担当していた職務の中から、比較的技術や経験の要らない仕事を切り出し、それを非正社員に担当させるというマネジメントが可能になったことも、大きく影響している。こうしたマネジメント手法は、製造業よりも流通小売業やサービス業において、より普及している。

事実、2003年から2005年における非正規雇用変動の要因を見た図1によれば、非正規雇用の増減要因を、①産業構造が変化したことによる要因、②産業全体の雇用者数が変化したことによる要因、③産業内の非正規雇用比率が変化したことによる要因に分解すると、③の産業内非正規雇用比率変化要因によって、7割程度が説明可能である。しかも、産業内非正規雇用比率変化要因におけるサービス業、卸売・小売業の占める比重は非常に大きい。

これに対して、非正規雇用者比率の高いサービス業の比重が高まるという経済のサービス化の動きを反映した産業構造変化要因は、2割程度の寄与となっている。

図1 非正規雇用変動の要因（2003年→2005年）



資料出所：内閣府「平成18年版経済財政白書」（総務省「労働力調査（詳細結果）」により作成。）

## 5. 製造業での雇用回復

2002年を底として景気は回復基調に転換し、多くの企業が設備、債務、雇用の3つの過剰を清算し、経営状態を改善している。大企業の中には、過去最高益を更新する企業が、多数出てきている。こうした状況を反映して、10年以上も減少傾向が続いていた雇用が、近年、増加傾向に転じている。

2002年以降の雇用者数の推移を見ると、2002年を底として増加に転じ、以後増加数を年々拡大している。また、大幅に減少してきた高校新卒者の求人数も、2003年を底として、増加に転じている（表5）。

表5 雇用者数、高卒求人数の推移

年	雇用者数（万人）	高卒求人数（人）
2002	5,331	242,926
2003	5,335	218,604
2004	5,355	224,984
2005	5,393	258,050

資料出所：総務省統計局「労働力調査」、厚生労働省「職業安定業務統計」

さらに、2003年以降の雇用者数の増減傾向（前年同期比の寄与度）を産業別に見ると（表6）、産業計では2003年10～12月期以降、前年同期比で一貫して増加傾向にある。こうした増加傾向が最も鮮明なのはサービス業であり、次いで医療・福祉である。前者はサービス経済化の流れに沿って雇用が増加してきているが、後者の医療・福祉は、介護保険制度の導入や規制緩和の進展によって雇用を増加させてきている。

表6 産業別雇用者数前年同期比に対する寄与

(単位 %)

年・期	産業計	建設業	製造業	卸売・小売業	医療・福祉	サービス業	
03	I	-0.1	0.0	-0.6	-0.1	0.3	-0.1
	II	0.3	-0.3	-0.6	-0.2	0.8	0.0
	III	-0.2	-0.4	-0.1	0.0	0.4	0.0
	IV	0.3	-0.2	-0.2	-0.1	0.6	0.0
04	I	0.4	-0.3	-0.6	0.1	0.7	0.4
	II	0.7	0.0	-0.4	-0.3	0.3	0.9
	III	0.4	-0.4	-0.3	-0.1	0.6	0.6
	IV	0.1	-0.6	-0.6	-0.1	0.6	0.6
05	I	0.0	-0.5	-0.4	0.2	0.3	0.3
	II	0.7	-0.2	-0.2	0.1	0.6	0.5
	III	0.9	-0.3	-0.2	0.1	0.3	0.9
	IV	1.3	-0.4	0.3	0.1	0.2	0.8

資料出所：総務省統計局「労働力調査」

こうした中で、これまで一貫して雇用者数を減少させてきた製造業が、2005年10～12月期にプラスに転じている。自動車産業と電機産業を中心とした製造業の復活は、労働市場の受給好転に大きく寄与している。なお、建設業は、財政難による公共工事削減の影響を受け、依然として減少傾向が続いている。

復活してきた製造業を詳しく見ると（表7）、依然として縮小傾向にある業種と、成長軌道に復帰しはじめた業種とに、二極分化している。前者の成熟・衰退業種は、繊維や木材などであり、成長復帰業種は、鉄鋼、非鉄金属、一般機械、電子部品、輸送用機械などである。

成熟・衰退業種の繊維や木材といった産業分野は、従業者数も付加価値額も減少しており、中国をはじめとしたアジア諸国からの輸入品に、価格競争力で太刀打ちできず、縮小傾向に歯止めがかからない。量産品ではなく高級品や嗜好品といった少量生産分野で生き延びていくというのが、一般的な経営戦略となっている。

これに対して、成長復帰業種は、付加価値額で大幅な成長を達成するとともに、従業者数でも増加に転じる業種が現れてきている。付加価値額、従業者数ともに増加しているのは、鉄鋼、非鉄金属、一般機械、輸送用機械である。これらの産業は、いずれも自動車工業に関連しており、自動車の生産増加によって関連する設備機械、部品の生産増がもたらされるといふ産業連関メカニズムが機能している。



表7 製造業の従業者数と付加価値額

産業	従業者数			付加価値額(2005年)	
	2005年(人)	2003年比(%)	構成比(%)	2003年比(%)	構成比(%)
製造業計	8,534,938	▲1.4	100.0	5.4	100.0
食料品製造業	1,132,379	▲2.4	13.3	▲2.4	8.1
飲料・たばこ・飼料製造業	107,557	▲4.7	1.3	▲4.8	2.8
繊維・衣服・繊維製品製造業	440,107	▲12.5	5.2	▲12.2	2.0
木材・木製品・家具・製造業	301,704	▲6.9	3.5	▲5.5	1.9
パルプ・紙・紙加工品製造業	217,480	▲4.8	2.5	▲2.5	2.5
印刷・同関連業	370,389	▲5.8	4.3	▲3.3	3.2
化学・石油・石炭製品製造業	367,637	▲1.1	4.3	0.6	11.4
プラスチック製品製造業(別掲を除く)	450,450	0.9	5.3	7.1	4.2
ゴム製品製造業	128,433	1.9	1.5	2.3	1.3
窯業・土石製品製造業	309,239	▲5.7	3.6	▲1.2	3.6
鉄鋼業	216,377	2.7	2.5	44.4	5.9
非鉄金属製造業	135,380	1.2	1.6	22.5	1.8
金属製品製造業	709,726	▲1.1	8.3	0.5	5.9
一般機械器具製造業	1,028,432	4.0	12.0	15.6	11.6
電気機器器具製造業	567,637	▲2.7	6.7	4.3	6.3
情報通信機械器具製造業	206,777	▲9.3	2.4	4.1	3.1
電子部品・デバイス製造業	494,457	▲1.7	5.8	9.4	6.5
輸送用機械器具製造業	953,807	7.3	11.2	5.9	14.4
精密機械器具製造業	156,921	▲2.0	1.8	5.8	1.6
その他の製造業	240,049	▲3.7	2.8	5.4	2.0

資料出所：総務省統計局「事業所・企業統計調査報告」より作成。

すなわち、自動車の生産増加による産業連関は、まず鉄鋼業にボディー用の高張力鋼板の増産を、非鉄金属製造業に足周り部品に使用する特殊鋼の増産を要請する。さらに、自動車工業自身も、生産増を目的とした設備投資を活発に行うため、一般機械器具製造業に工作機械の増産を要請する。こうした自動車生産が引つ張る産業連関によって、これらの産業は成長軌道に復帰している。

ところで、自動車産業とエレクトロニクス産業は、日本の代表的輸出産業であるが、エレクトロニクス産業は自動車産業ほどには成長力を高めていない。電気機械、情報通信機械、電子部品といったエレクトロニクス産業は、従業者数が依然として減少傾向にあるとともに、付加価値額の増加率も電子部品を除いてそれほど高くない。

エレクトロニクス産業は、韓国、台湾、中国といった強力な競争相手が存在しており、広範な製品領域で激しい価格競争に巻き込まれている。従って、技術開発力やシェア（市場占有率）で優位な地位を占めている電子部品を除いて、生産の増加ほどには収益の増大をもたらしていない。むしろ、コストダウンに遅れた企業は、生産が増加しているにもかかわらず、大幅な赤字に追い込まれている。

## 6. 強まる非正規雇用の増加傾向

持続的な経済成長によって雇用が回復してきているが、問題なのはその内容である。総務省統計局「労働力調査」によれば、常用雇用（雇用契約が1年を超える雇用者）は、女性に

関しては2003年1～3月期以降、男性に関しては2005年7～9月期以降、増加に転じている。

だが、一般常用雇用（役員を除く雇用者、非農林業）の増加を要因分解すると、2003年、2004年、2005年のいずれも正規の職員・従業員は減少しており、増加に寄与しているのは契約社員・嘱託、派遣社員、パート・アルバイトの非正規雇用である（表8）。

表8 一般常用雇用増加の要因分解（役員を除く雇用者、非農林業）

(単位 万人)

雇用形態	2003年	2004年	2005年
総数	-2	30	23
正規の職員・従業員	-54	-23	-31
パート	30	10	24
アルバイト	8	4	5
労働者派遣事業所の派遣社員	3	23	11
契約社員・嘱託	8	14	17
その他	3	2	-2

資料出所：総務省統計局「労働力調査（詳細結果）」

このように、ここ数年間の一般常用雇用の増加は、正規雇用が増加しているわけではなく、雇用契約期間が1年を超える又は雇用期間を定めない契約で雇われている非正規雇用が増えていることによるものである。こうした非正規雇用化の流れは、ほぼ全ての産業分野で進行している。

産業別非正規雇用比率の推移を見た表9によれば、サービス業や卸売・小売業・飲食店といった第三次産業では、非正規雇用比率が50%に近づいている。また、2003年以降の新産業分類で見ると、飲食店・宿泊業では非正規雇用比率が60%を、雇用増が続く医療・福祉では30%を、それぞれ上回っている。

さらに注目すべきは、製造業である。正規雇用による終身雇用慣行が支配的であった製造業においても、非正規雇用比率が上昇し続けており、2000年の18.2%から2005年の21.9%へと3.7ポイント上昇している。

表9 産業別非正規雇用比率の推移

(単位 %)

年	建設業	製造業	卸売・小売業 飲食店	サービス業	医療・福祉	飲食店 宿泊業
2000	13.3	18.2	43.7	28.6		
2001	14.6	19.4	45.5	30.3		
2002	16.2	20.2	45.5	31.3		
2003	17.8	20.8	42.0	39.1	31.7	62.1
2004	17.7	21.4	44.3	44.4	31.8	65.7
2005	18.9	21.9	44.2	45.3	31.3	62.7

資料出所：総務省統計局「労働力調査」

(注) 2003年より新産業分類に変更されている。

顧客へのサービス提供の時間と量が大きく変動する第三次産業では、非正規雇用比率が高まるのは当然の結果といったところがあるが、長期の熟練形成が必要とされる製造業においても非正規雇用比率が高まってきているといった背景には、以下のような経営環境の変化が考えられる。

エレクトロニクス製品を中心として、最近の製品ライフサイクルは短期化しており、新しいモデルが短期間で次々に市場に投入されるといった傾向が強まっている。携帯電話機やパソコンといった製品は、その典型である。モデルチェンジの短期化は、製品の生産・販売台数の変動を大きくするため、労働力もそれに対応させる必要性が高まってきている。

とりわけ、製品を完成させる最終組立工程や検査工程、梱包・出荷工程などでは、非正規雇用で生産台数の変動に対応する傾向を強めている。モデルチェンジが頻繁に繰り返される携帯電話やパソコンなどの組立工場は、かつては賃金水準が低く若年労働力を大量に採用できる中国などに移転していたが、最近では国内回帰の傾向を強めている。モデルチェンジのサイクルが短期化してきたため、開発部門と生産部門を直結させる必要性が高まってきたからである。

## 7. 製造業の国内回帰

最近の雇用回復は、既に明らかにしたように、持続的なサービス産業における雇用増に加えて、製造業の雇用が減少から増加に転じたことが、大きく寄与している。製造業での雇用回復は、既存工場での設備拡張に加えて、海外ではなく国内に工場を新設するという動きが強まってきていることが、大きく影響している。しかも、工場だけではなく、研究所の新設も活発化してきている。

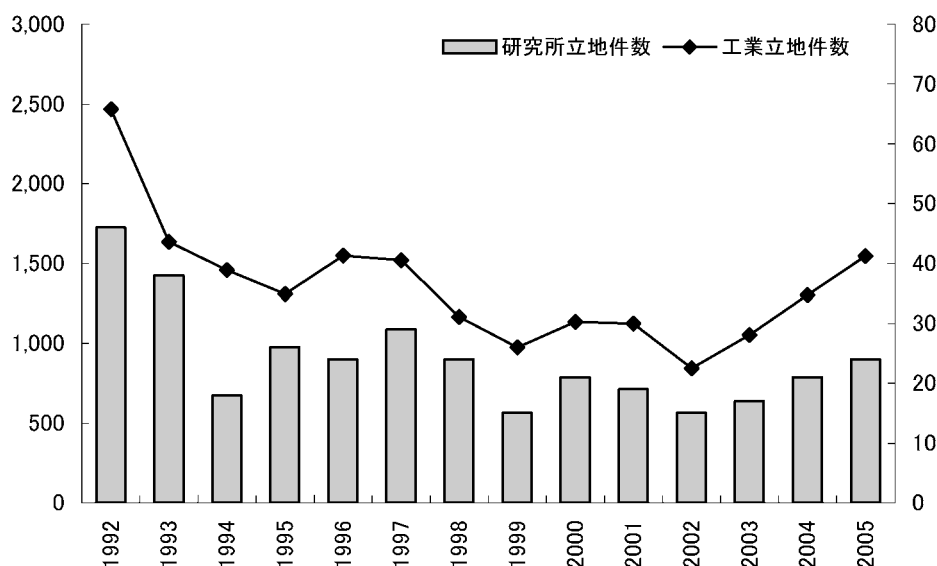
図2は、国内における工場と研究所の立地件数の推移を見たものであるが、工場に関しては1992年以降急激に減少していったが、2002年を底として、それ以降は増加傾向に転じている。研究所に関しても、工場ほどはっきりした減少傾向ではないものの、やはり2002年以降増加に転じている。

研究所新設による雇用創出効果は限られているが、工場の新設は大きな雇用創出効果を伴うものが多く、地域雇用を好転させることが多い。トヨタ自動車九州に組立工場を新設した結果、3000人規模の新規雇用を生み出している。また、その周辺に関連部品メーカーが多数進出してきており、自動車工場の波及効果は非常に大きなものとなっている。

こうした工場・研究所の国内回帰傾向を促しているのは、技術革新と製品開発が、高度化、加速化していることが大きく影響している。技術革新と製品開発に一定の時間的かつ技術的な余裕がある時は、開発と生産を分離し、日本で開発、中国などの海外工場で量産化するというシステムが有効であった。

だが、技術革新と製品開発が高度化、加速化してくると、開発と生産の間の連携を緊密にする必要性が高まってくる。こうした特徴を持つ製品領域では、結果的に国内立地が有効に

図2 工場・研究所の国内立地件数の推移



資料出所：経済産業省「工場立地動向調査結果」

なり、最近の国内回帰という傾向が顕在化したものと思われる。

だが、技術革新と製品開発の高度化も、技術や製品の特性によって異なる対応が行われており、労働力構成も非正規雇用の比重が高い対応と低い対応が現れてきている。「モジュール化」に対応した労働システムは、非正規雇用の比重が高く、「統合型（摺り合わせ型）もの造りシステム」に対応した労働システムは、非正規雇用の比重が低くなっている。

「モジュール化」は、パソコンや携帯電話機が典型例であり、工場では非正規労働者の占める割合が、80～90%に達しているところもある。これに対して、「統合型（摺り合わせ型）もの造りシステム」の典型例は自動車であり、組立ラインにおける非正規労働者の占める割合は、最大で20～30%程度である。

「モジュール化」は、一連のビジネスプロセスをいくつかの集まり（モジュール）に分解し、複雑な製品、システム、プロジェクトを作り上げていく組織のあり方や思想を意味している。つまり、複雑なプロジェクトを目的ごとに半独立的なモジュールに分解し、それを新たに組み合わせる構想力と、必要な場合は外部のモジュールも利用できるような柔軟な経営体制である。

こうした外部調達も含めたモジュール化によるシステムは、個別企業による技術の「ブラックボックス化」がしにくく、個別企業内の技術や熟練が決定的な競争力の源泉とはなりにくい。ユニット化された部品を効率良く調達するシステムが、競争力を左右する。従って、価格競争に巻き込まれる場合が多く、組立工程の労働力も非正規雇用が多くなる。

これに対して、「統合型（摺り合わせ型）もの造りシステム」は、3万点から5万点にもおよぶ部品を組み立てる自動車メーカーのビジネスモデルが典型である。「もの造り能力」、

「改善能力」、「進化能力」の三階層からなる「統合型（摺り合わせ型）もの造りシステム」をいかに築き上げるかが、市場競争力を左右する。

柔軟な企業の吸収合併や外部資源の調達を前提としたモジュール型のビジネスモデルとは異なり、「統合型（摺り合わせ型）もの造りシステム」は、系列部品メーカーを巻き込んだ新車開発と生産革新が不可欠なシステムであり、多岐にわたる企業と部門を統合・摺り合わせていくもの造りのシステムである。こうしたシステムでは、個別企業内に蓄積された技術や熟練が、市場競争力を左右することになるため、労働力も正規雇用が中心となる。

日本の企業が築いてきた長期雇用慣行による人材の企業内育成システムは、自動車産業により色濃く残っている。こうした技術特性と人材育成の親和性が、自動車産業とその関連産業の国際競争力を支えているのである。

## 8. 残された課題

### （1）高度専門職・熟練工の人材育成システム

技術革新が急速に進展し、産業構造が高度化していく中で、今後も雇用増加が見込まれる人材は、高度な専門技術・知識を持った専門職や熟練工である。こうした人材は、これまで長期安定的雇用慣行の下で企業内において育成されてきたが、1990年以降の長期不況過程で、人材の企業内育成機能が、かなり弱体化してきている。経営に余裕のなくなった多くの企業が、即戦力となる人材を中途採用しようとしたからである。

興味深いことに、現在企業経営が好調なトヨタ自動車やキャノンといった企業は、1990年以降の長期不況過程においても、長期雇用慣行を堅持してきた。米国流の流動的雇用システムを持ち込んだ企業の多くは、現状ではそれほど好調な経営状況にはない。

しかしながら、今後も経済成長が持続し、より多くの高度な専門技術・知識を持った専門職や熟練工に対する需要が拡大したとき、企業内育成に頼りすぎた人材育成システムでは、対応が難しくなる恐れがある。企業と学校・公的機関などが連携した人材育成システムを整備していく必要がある。

とりわけ、自動車のような伝統型産業では、企業内人材育成が有効であるが、情報産業や金融業といった新たな産業では、専門的能力の高い人材の流動性を確保することが必要である。日本の社会・企業システムは、モジュール化に適した産業領域での競争力が弱く、こうした領域に適した人材育成システムを整備していくことが、課題となっている。

### （2）正規・非正規雇用の均衡処遇

非正規雇用の増加傾向は、製造業においては一定の歯止めがかかるものと思われるが、サービス業を中心とした第三次産業では、今後も進展していくものと思われる。だが、非正規雇用の増加は、賃金などにおける正規雇用との格差を、必要以上に大きくしている。さらに、不況過程で大量に蓄積してしまったフリーターやニートと呼ばれる若年不安定就業・無業者の正規雇用への移行も、社会問題化している。

グローバル化や技術革新が進展する市場環境の下では、企業は経費削減と労働力の流動化に、過剰適応する傾向がある。正規雇用と非正規雇用の間に、必要以上に格差が拡大しないように、歯止めをかける必要がある。それには、同じような仕事内容を担当する場合は、均衡処遇の原則を適用させる社会的規制が必要である。

日本でもパート労働法などによる規制が徐々に強められてきているが、税制や社会保険制度との一体的な改革を進める必要がある。現状においては、一定以下の所得には所得税を免除したり、短時間労働者に対する社会保険料を免除したりしているため、企業としては非正規雇用を活用するメリットが、必要以上に大きくなっている。正規雇用と非正規雇用の間に存在している社会制度的格差を、ニュートラルにする必要がある。

## 中国の経済成長と雇用増加との関係

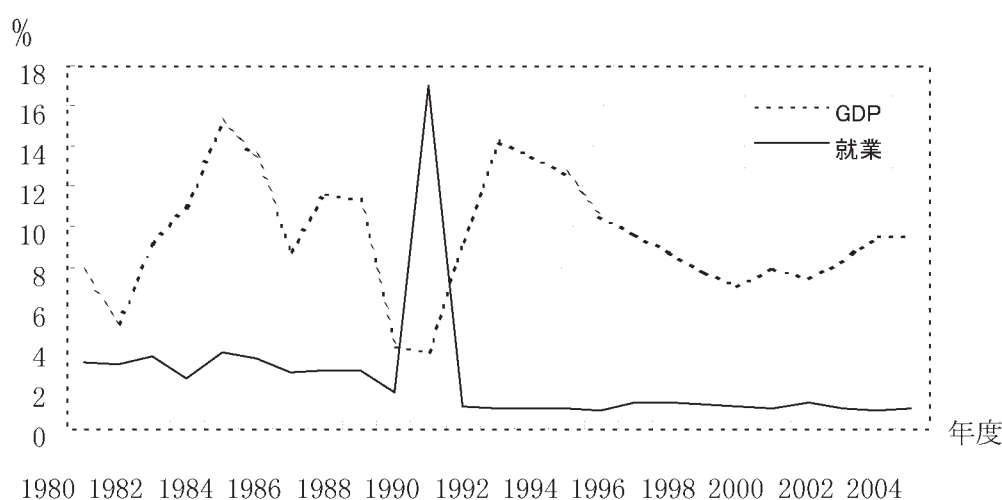
労働科学研究所所長

游鈞 (Jun You)

経済成長は経済社会の発展における最重要目標であり、雇用機会を創出し、国民の生活水準を高める基本的な条件及び物質的な保証を与えるものである。就職することは人々が物質的な生活条件を獲得する基本的な手段であり、十分な雇用機会を提供することが出来るかどうかは経済的・社会的及び政治的にも重要な問題である。そのため、中国政府は経済成長と同時に失業率のコントロールを政府のマクロコントロール政策の二大最重要目標に掲げている。

統計によると、1990年代以来、中国経済は「高い経済成長率、低い就業率」が特徴である。第九期五ヵ年計画期間におけるGDPの年平均成長率は8.6%であり、就業人口の年平均増加率は1.2%であった。第十期五ヵ年計画期間にはGDPの年平均成長率は9.5%であったが、就業の年平均増加率は1.1%となり、就業者数の増加は第九期と比べると、56万人も減少した。就業の弾性率が第九期五ヵ年計画期間の平均0.14から第十期五ヵ年計画期間の0.12まで下がり、経済成長率が1%上がるごとに増加した就業者数は94万人から80万人まで減少した。したがって、組織や人々の間では中国の経済成長が「雇用のない成長」であると思われる。

図1 中国のGDP成長率と就業率の推移



ところが、中国の経済成長と雇用増加との関係は統計データに反映されるような簡単なものではない。実際には、中国では経済成長と雇用増加との関係は矛盾したものとなっている。一方では、経済の急速な成長が、既存の多くの機能しない低効率の正規雇用又は第一次産業における職場を解体する代わりに、都市部国有グループ企業の就業人口の大幅な減少及び第

一次産業の就業率の低下と就業者数の減少を招いている。他方、経済成長システムの転換は経済成長の質を絶えず向上させ、経済の急成長によって、効率の高い雇用を大量に創出し、正規雇用はもとより、特に非正規雇用の増加を可能にした。

このような矛盾した関係は潜在性と顕在性の二つの結果を招いた。表面的には、急速な経済成長がもたらしたのは雇用増加の鈍化と失業率の増加であるが、実際には、顕在的雇用増加の裏には、潜在的就業構造の改善及び有効な就業機会の増加と労働生産性の向上という事実がある。そのため、中国の経済成長と雇用増加との変動関係は一般的な経済学の規則に決して矛盾しておらず、逆に、一般経済学の原則を見事に体現しており、表面上緩やかな就業増加であっても実質上の経済成長と就業増加における高度の正の相関性を否定するものではない。「雇用のない成長」については誤解を招く恐れがある。下記のいくつかの面から中国の経済成長と雇用増加との変動関係がわかる。

### 1. 経済成長は約二億の有効な就業増加をもたらした

第一に、経済成長は約一億の農村余剰労働力に農業以外の就業の機会を与えた。1980年から2004年まで、中国第一次産業の就業者の割合は約22%低下し、現在の総就業者数に基づいて推計すれば、その数1億6,000万人以上に達している。つまり経済成長は1億6,000万人の農業労働力に就業機会を与えたことになる。中国の農業には、大量の隠性失業（国有企業の余剰人員すなわち潜在的な失業者は「在職失業」あるいは「隠性失業」と呼ばれる）と不完全就業（総人数は3億人以上と推定される）が存在しており、増加した非農業就業は、実際には新たに増えた就業である。これらの就業増加を含めて統計すれば、中国の就業弾性率は倍になるだろう。

表1 産業別（第一次～第三次）の就業変化

年度	就業者数(万人)			構成比率(合計100%)		
	第一次産業	第二次産業	第三次産業	第一次産業	第二次産業	第三次産業
1980	29,122	7,707	5,532	68.7	18.2	13.1
2004	35,269	16,920	23,011	46.9	22.5	30.6

第二に、経済成長は公有制経済以外での大量の新たな雇用機会を創出した。表2に示すように、改革開放の当初、少数の個人経営への就業以外、都市部には国有企業とグループ企業への二種類の就業形態しかなかったことが分かる。1985年になると少数ではあるが共同経営と外資系企業への就職現象が現れ始め、1989年には少数の香港・マカオ・台湾の投資企業への就職現象も現れるようになった。1990年からは都市部及び農村部で私营企业への就職が始まった。さらに1993年からは株式会社への就職、1998年になると株式提携企業と有限責任会社（Limited Liability Company、日本で導入が検討されている新しい会社類型）への就



職現象が現れた。これまでなかった都市部での各種の雇用機会が新たに生まれ、徐々に増え、合計8,830万ヶ所へと増加した。

表2 1978年以後の中国都市部各種の就業状況

(万人)

年度	全国合計	都市部合計	国有企業	グループ企業	株式提携企業	共同経営企業	有限責任会社	株式会社	私営企業	香港・マカオ・台湾の投資企業	外資系企業	個人
1978	40,152	9,514	7,451	2,048								15
1985	49,873	12,808	8,990	3,324		38					6	450
1989	55,329	14,390	10,108	3,502		82				4	43	648
1990	64,749	17,041	10,346	3,549		96			57	4	62	614
1993	66,808	18,262	10,920	3,393		66		164	186	155	133	930
1998	70,637	21,616	9,058	1,963	136	48	484	410	973	294	293	2,259
2004	75,200	26,476	6,710	897	192	44	1,436	625	2,994	470	563	2,521

第三に、経済成長は大量の非正規の雇用機会を創出した。表2に示すように、雇用増加が最も多いのは私営企業と個人経営であり、この二種類の形式による雇用は5,500万人増え、そのうち非正規雇用が大きな割合を占めていることが分かる。このほか、都市部で増加した約1億7,000万人の就業者のうち、上記のような各種の企業と個人経営への就業による増加以外に1億人を上回る雇用増加があり、この部分の就業は基本的に非正規雇用である。このことから、都市部における新たな雇用増加は主に非正規雇用であることが分かる。

## 2. 経済成長はさらに一億近くの低効率で無効な就業職場を破壊した

まず、周知のように、中国計画経済の時期に公平性を追求するあまり、効率を犠牲にし、限りある職場に過剰な労働力を就職させたことが、深刻な隠性失業問題をもたらした。このため中国は経済成長を促進するため体制改革を行い、これらの無効率又は低効率の職場を次第に取り除いた。国有企業の従業員は1995年の最も多い1億1,261万人から2004年の6,710万人に減少し、合計4,551万人減少した。グループ企業の従業員も1991年の3,628万人から2004年の897万人に減少し、合計2,731万人減少した。

同じように、中国の経済成長がもたらした長期間にわたる雇用増加は労働力供給の増加よりはるかに低いため、農業においても隠性失業と不完全雇用が多く出現した。各測定方法の推算によると、中国農村の余剰労働力は約1～3億に達している。第一次産業の就業人口は1991年に3億9,000万人とピークに達した後減少し始め、2004年に第一次産業の就業人口は3億5,300万人まで減少した。第一次産業の就業率もまた90年代の中後期から次第に50%以下に下がり、2004年には46.9%に下がった。

既存の統計方法では、農村の余剰労働力及び都市部企業における隠性失業者はすべて就業者に分類され、既存の実際の就業者数が人為的に拡大した。これらの無効又は低効率の職場が取り除かれた後、統計上は、経済成長がもたらした有効な雇用増加は極めて大きく変動することとなり、これによって、経済成長による雇用増加への役割は覆い隠されてしまうこととなった。

### 3. 第二次産業の経済成長は全体の雇用増加の原動力である

産業別の分析によれば、全体のGDP成長率と比べ、第二次産業は明らかに高く、第三次産業はほぼ同水準を保っているが、第一次産業は明らかに低い。全体の就業増加率と比べた場合、第二次産業は全体の就業増加率より低いが、第三次産業は顕著に高く、第一次産業は逆に顕著に低く、さらにはマイナス成長が現れている。就業弾性率から見ると、第一次産業と第二次産業は全体の就業弾性率より低いが、第三次産業は明らかに高い。経済成長と雇用増加の相互関係から見ると、第二次産業の雇用増加は経済成長より遅れ、第三次産業と第一次産業は同時性を維持している（図2-1、2-2、2-3、表3）。

こうした状況から、第二次産業の経済成長が全体の雇用増加をもたらす原動力であることが明らかになった。第二次産業は主に非労働力要素によって経済成長を促進しており、雇用増加に貢献する役割は著しくはないが、全体の経済成長における牽引的役割は顕著である。第一次産業と第三次産業は比較的労働力を多く利用する産業部門であり、第二次産業の経済成長が第三次産業の急速な成長を促進、これによって第三次産業の雇用増加及び第一次産業の急速な雇用転換を促進することとなった。

表3 産業別の就業弾性率

	総就業弾性	第一次産業就業弾性	第二次産業就業弾性	第三次産業就業弾性
第九期五ヶ年計画	0.14	0.05	0.07	0.39
第十期五ヶ年計画	0.12	-0.15	0.07	0.48

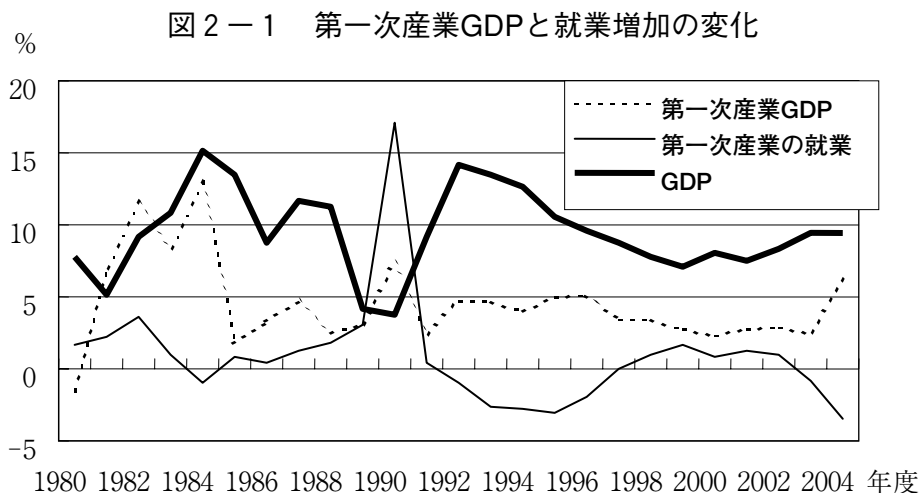


図 2 - 2 第二次産業GDPと就業増加の変化

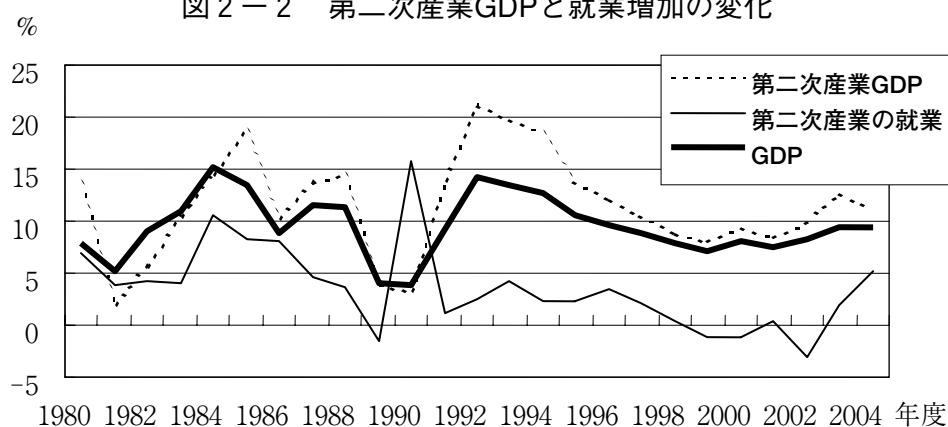
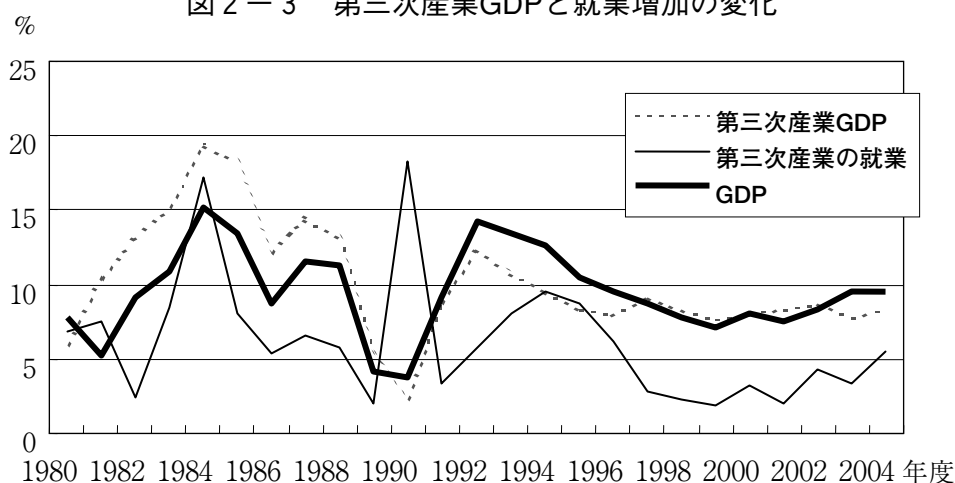


図 2 - 3 第三次産業GDPと就業増加の変化



#### 4. 雇用政策は経済成長と雇用増加の面で重要な役割を果たした

経済成長は必ず雇用増加をもたらすが、急速な経済成長が必ずしも急速な雇用増加をもたらすとは限らない。資本・技術・労働がすべて比較的バランスの取れた状態であってこそ、経済と雇用の同時成長を実現させることができる。だが、この三つの要素がバランスを失った場合、経済成長は恐らく雇用増加に対して同時性をもたらすことはなく、「経済成長が急速で雇用増加が低い」という現象が表れるだろう。この場合、社会の公平と安定を維持するために、政府の積極的な関与を必要とする。実際には、ここ数年、中国政府は既に一連の就業に関する促進政策措置を取り、有効な雇用増加をもたらした。

1990年代中期から、国有企業における大幅な体制改革に協力するため、また失業保険制度受給対象が限られたものであるため、1998年に政府は「一時帰休者最低生活保障と再就職制度」のような雇用セーフティネットを作り上げた。失業者と一時帰休者を援助する所得援助政策システムを構築し、国有企業の一時帰休者に最低生活保障を提供し、一時帰休者の代わりに各社会保険料を納め、更に転職トレーニングを行った。一時帰休者の再就職政策は7年

間にわたり、ついに現行の失業保険制度と公共就業サービス制度を一本化させた。2002年、政府は積極的雇用政策を作り上げ、センターを離れて再就職する一時帰休者を支援した。2005年、政府は新たな政策を打ち出し、既存の積極的雇用政策を拡充・延長・調整、更に充実させ、この政策を就職困難層にまで徐々に広めた。総じて言えば、現在のところ、中国は既に失業保険制度と積極的就業政策が結び付いた雇用保障制度を構築している。以下はこの一連の雇用政策が経済成長と雇用増加を有効に促進したことを立証するものである。

1. 「一時帰休者最低生活保障と再就職制度」の実施によって、元国有企業の約3,000万人の従業員に新たな雇用を実現させた。そのうち、2,000万人を上回る失業者が、無料の養成訓練・職業指導及び職業紹介などの支援により、再就職を果たした。

2. 公共就職サービス機構は求職登録から、職業指導、職業紹介、養成訓練申し込み、社会保険継続などの「ワンストップ」就業サービスを提供し、一時帰休者と農村労働力にサービスを提供した。

3. 公益就業職場の提供、職場補助供与、社会保険補助などの措置をとり、毎年約100万人の「4050（国有企業一時帰休者：40代の女性、50代の男性）」就業難失業者に再就職の機会を与えた。

4. 起業のための研修を行い、小口貸付け政策を推進し、これらの措置によって、起業、就業を推進、雇用増加を促進した。

5. 商業貿易企業、サービス系企業（国が制限した分野を除外）などの小型企業実体に所得税減免などの優遇措置を実施して、積極的な雇用対策を企業に奨励した。

総じて言えば、経済成長の、雇用に対する牽引的役割が弱まり、厳しい雇用環境の中、積極的雇用政策の実施は、企業にメカニズムを転換しやすい環境を創出し、社会の安定を保証し、更に就業増加率の低下を補う役割を果たした。

## 5. 未来の経済成長が雇用に対する牽引的役割を弱める可能性がある

一つの国又は地域の経済成長は資本投入の増加、労働力の投入及び技術の進歩によって決められ、投資、消費及び輸出は経済成長をもたらす「三頭だての馬車」である。中国の産業構造は絶えず革新を続ける段階にあり、資金集約型産業の発展は比較的速く、投資は経済成長をもたらす最も重要な要素である。ところが、投資は主にインフラ、基礎工業建設及び投資収益率の高い、また労働力需要の少ない業界、つまりエネルギー、不動産、自動車業界などに集中し、このような資本・技術集約型業界の発展は、労働力需要が資本等その他の需要より低いため、雇用の増加は緩慢になる。

輸出は経済成長及び雇用増加をもたらすもう一つの重要な要素である。改革開放以来、中国の輸出入額の伸び率は年平均15.31%に達し、大多数の年度において同時期のGDPの成長率を上回っただけでなく、世界貿易の平均伸び率よりも約8%高くなっている。中国の貿易依存度（輸出入がGDPに占める割合）は1978年の9.8%から2000年の43.9%まで上昇し、

2003年には60%に達した。これは、国際貿易が中国の経済成長及び雇用に対する影響が大きいことを示し、その傾向は更に強くなっている。多くの場合これらの業界は労働集約型業界に属しており、幅広い世界市場に直面して、経済成長に重要な貢献をしたばかりでなく、更に農村労働者を中心とする雇用増加を大幅に促進した。ところが、国際市場における競争がますます激しくなるにつれ、これらの業界の利潤空間が縮小され、更にWTO加盟後のポスト過渡期に入ってから中国の貿易摩擦が激化し、雇用増加が改革開放前期に比べいくらか緩やかになっている。

労働力投入の増加にもいくつかの問題があった。まず、体制転換によって引き続き就業機会が減少する。今後の3年間において、国有企業が政策的におこなう閉鎖破産、企業の体制改革などによって、660万人の就業者が減少することになる。その次に、市場メカニズムが基本的な役割を果たすことに伴い、中国労働力の需給における構造的矛盾が強まった。一方では、労働力の構造的供給不足、例えば青・壮年労働力の供給不足、技能人材の供給不足などの現象が現れ、他方では構造的需要不足、例えば年齢が高く教養の資質が低い労働力に対する需要不足、大卒者に対する需要不足などの現象も現れ、更に業界的、地域的な需給の構造的矛盾も現れた。労働参加率が低下し、失業率が上昇したことによって、就業増加が緩やかになっている。

表4 都市部総人口の労働参加率、都市部登録失業率の状況

	全体労働参加率	都市部労働参加率	都市部登録失業率
1990年	57%	58%	2.5%
1991-1995	57%	57%	2.6%
1996-2000	58%	55%	3.0%
2001-2004	59.7%	52%	4.0%

## 6. 雇用問題の解決には経済成長以外の雇用促進手段の活用が必要

今後しばらくの間、中国は依然として労働力供給が持続的に増加する時期にあり、2010年まで中国の就業という圧力は依然として大きいであろう。各クラス、各種学校の卒業生に関して推算すると、今後毎年、新たに労働力市場に入る人数は1,700万人を上回り、更に既存の失業者を加えると、需給の破綻が比較的大きく、都市部の就業圧力は長期化する。したがって、単に経済成長に頼るだけでは多くの就業増加の実現は難しく、雇用を促進する新たなメカニズムを構築することが必要となる。

### 1. 雇用増加の促進という考えを変える

まず、経済成長と雇用の拡大は統一的かつ計画的に考えるべきもので、それにより初めて互いの調和的発展が可能となる。現段階の中国では、「成長のない雇用」及び「雇用のない成長」はすべて持続不可能である。雇用問題を解決する道を見つけるには、経済成長方式を

変える必要がある。持続可能な経済成長のためには、品質の向上と経済成長モデルの転換により、更なる経済成長を押し進め、その成長を通じて雇用を促進しなければならない。その一方で、大学生をはじめとする資質の高い労働力に対する需要不足と農村労働力を代表とする一般労働力の供給不足など日に日に目立つ就業構造の矛盾は、経済成長方式の転換によって初めて解決することができる。そのため、我々は経済効率を犠牲にして雇用を増加させるのではなく、雇用増加を促進させるという考えそのものを変えるべきであり、労働力供給構造の改善に力を尽くし、経済成長を促進し、雇用問題の解決に物質的な条件を提供すべきである。

## 2. 雇用増加を促進する新たなメカニズムを構築する

経済成長が短時間で雇用の急速な向上をもたらすことが難しい中、経済成長以外の手段によって雇用増加を促進することをより重視すべきであり、積極的雇用政策の法制化、持久化、特恵化をおこなうべきで、それにより、人的資源の流動性を促進し、労働者の資質を向上させ、労働力の需給構造を改善し、最終的には雇用増加を押し進める。

まず、大・中型企業の発展を扶助すると同時に、小型企業発展の扶助体系構築を強化し、より一層改善された起業環境を作り上げることである。調査の結果、起業の就業への牽引力はかなり強く、一人の起業は平均3人以上を就職させることができることが分かった。ところが、国際的に比較すると、中国の起業環境レベルは中の下の部類である。とくに問題なのは、起業に必要な金融の援助力が弱いこと、政府のプロジェクトが少ないこと、更に政府の起業政策の力不足によって、起業の確率が低くなっていること、である。先進国で1,000人を抱える小企業は45社あるのに対し、中国ではたったの2.5社である。

中国は起業サポートセンターを設立すべきであり、起業者に情報、技術及び市場などに関する日常的なサービスを提供し、小口貸付け政策を幅広く起業を志す青年に広める。

第二に、就業増加を促進する基本的措置として、労働者資質の向上を経済社会の持続的発展と国の存亡にも関わる最重要課題とし、労働者の資質の低さによって経済発展が制約されるという問題を解決することである。

第三に、実績として効果のあった積極的雇用政策を持続的にこなうための法制化を行う。財政難のため、中国が積極的に推進する雇用政策が与える効果領域にはまだ限りがあり、依然として国有企業の一時帰休失業者及び都市部の長期の失業で困っている人に限られている。こうした状況において、今後、財政面では雇用促進への投資を引き続き増大させ、扶助政策の対象を各就職困難層まで広げ、彼らの雇用を実現させ、経済と社会の安定を促進すべきである。

## 経済成長の環境及び推進力の変化と雇用－韓国事例

韓国労働研究院研究管理本部長

琴在昊 (Jaeho Keum)

### I. はじめに

通貨危機以降、韓国では1990年代初期から進めてきた経済開放が一層進められ世界化が大きく進展しており、経済構造がIT産業を中心とした知識基盤産業に移行する一方で、少子化・高齢化といった構造的変化も起きている。経済の成熟段階への移行、世界化、IT産業を中心とした技術の進歩以外にも輸出部門と内需部門間の関連性が弱くなったことや、中国経済のめまぐるしい成長などにより、韓国は多方面で経済の格差が急速に広がりつつある。そして、このような経済格差の広がりには通貨危機以降、大規模なリストラと絡んで雇用と所得の格差を広げている。

すなわち、専門職や事務職を中心とした高賃金の職場と、パートなどを中心とした低賃金労働者が増える一方、中間レベルの賃金をもらえる職場は増えるどころか、むしろ減少している。また、韓国の経済成長を主導してきた資本集約的な最終消費材産業は雇用創出に根本的な限界があり、さらに主力の輸出業種の雇用誘発効果も、全産業はもちろん製造業の平均雇用効果よりも低く、いわゆる‘雇用なしの成長 (growth without employment)’ が顕在化しつつある。これによって雇用の質の低下とともに雇用安定性も落ち、所得の流れが不安定になり、消費に活性がなくなるなど経済活力も弱体化しつつある。

従って、経済活力を高め、経済格差を解消するには雇用の創出が何より重要である。しかし、韓国経済は過去の物的・人的生産要素の量的投入から人的資源の高級化や技術中心の質的投入による成長へと成長メカニズム (mechanism) が変化し、専門職のような高賃金職場は拡大されても、単純労務職や技能職などの低賃金・低機能の職場は縮小すると予想される。これによって雇用と所得の格差がより広がる可能性も否定できない。現在の韓国経済を取り巻く成長環境や今後、より進展される成長動力の変化は、必ずしも雇用拡大や雇用安定性にプラスの影響のみを及ぼすとは思われない。

### II. 成長環境の変化と雇用

通貨危機以降、雇用の側面で韓国経済が新たに直面している成長環境として、対外的には世界化 (globalization) と中国経済の浮上が挙げられる。たとえば、中国に対する直接投資の拡大は相対的に国内投資を減らすことになり、職場が減ることになる。対内的には経済成熟期の到来、少子高齢化、技術進歩に伴う産業構造の変化などが雇用に影響を与える環境要素として挙げられる。生産性の高い製造業部門では雇用数が減り、これをサービス業が受け入れることにより経済のサービス化が進み、産業間の雇用構造が変化する。少子高齢化は直接的に経済成

長を鈍化させ雇用の創出を阻むほか、労働供給を減らす要因となる。

## 1. 対外要素

### 1) 世界化<sup>1</sup>の進展

世界経済は20世紀後半に入って市場開放および経済の自由化、そして情報通信技術の発達により通貨およびサービスの交易はもちろん、資本移動の急速な増加によって経済的統合化が加速している。世界経済の統合化に伴う世界市場の拡大は競争と労働分化を促進させ、経済効率を引き上げ、安い輸入品の購入および輸出市場へのアクセスを容易にすることで経済主体の効用を最大化する一方、安い費用の投資機会の拡大を通じて生産性と効率性を引き上げるなど経済的便益を増大させる。しかし、世界化は必ずしもすべての国や経済主体に同等に利益をもたらすものではない。特に開発途上国の場合、世界化過程で経済的基盤がそれ以前より弱まる可能性もある。これは各国間の経済環境の差により世界化に伴う経済的便益が国家間、あるいは国内の経済主体間に公平に分配されない可能性があるからである。たとえば、斜陽産業に従事する労働者がリストラによって新しい成長産業に移ることが容易でなかったら成長の成果から疎外される。また、1990年代後半、韓国が通貨危機を経験する過程で大量リストラが発生し、中産層が崩壊した反面、高所得層はむしろ増え、所得分配が悪化したのもよい例といえる。

IMF（2000）の資料によると、20世紀中に世界の一人当たりGDPは5倍増加したが、これは主に貿易および金融自由化が大きく進展した後半期（年平均2%以上増加）のことであり、世界経済が閉鎖的で保護主義と資本統制が蔓延した1931～50年の間は1%にも満たなかった。ところが、世界全体の所得増大にもかかわらず国家間あるいは国家構成員間の所得格差はむしろより拡大し、もっとも富裕な世界人口の上位1/4の所得は過去100年間で6倍増加したが、もっとも貧しい下位1/4の所得は3倍増加するにとどまり、所得格差が拡大した。また、20世紀中に世界の一人当たり平均所得は大幅に上昇したが、国家間では相当な差を示しており、国家間所得分配の不平等は20世紀初期よりむしろ深刻になっている。このように、世界化は経済的利益も大きいですが、国家間および国内構成員間の所得不平等を拡大するなど副作用も少なくない。一般的に世界化は先進国より開発途上国に不利に作用し、開発途上国の職場を減らし、所得分配の不平等を相対的により深刻化させる恐れがある。しかし、先進国の場合にも低賃金国家との競争の結果非熟練労働者に対する需要が減少し、高賃金労働者が職場を失うこともあり得る。韓国が1990年代の開放化で通貨危機を経験しながら失業者が大きく増えたのは世界化に伴う開発途上国としての否定的経験であるとしたら、中国との交易が拡大され、低賃金労働者の職場が減ったのは中国に比べ先進国の位置で経験している世界化の否定的経験といえる。だからといって、政府が貿易や資本移動を統制して、斜陽産業の低賃金労働者を保護する措置をとった

---

<sup>1</sup> 世界化とは、財貨、用役など生産品はもちろん資本、労働など生産要素の国家間移動を制限する人為的な障壁が除去され、個別国家経済がひとつの世界市場に統合される過程を意味する（国民経済諮問会議2006）。



場合、その効果は短期にとどまり、長期的には国民全体の生活水準の質的低下という犠牲を払うことになる。

一方、韓国における世界化の推移を貿易と資本移動の側面から見ると、表1に示した通り全般に世界化が急速に進展していることが分かる。輸出と輸入（通関統計基準）の名目GDPに対する比率が1990年51.1%から1995年50.3%に小幅減ったが、通貨危機以降大幅に上昇し、2005年には69.3%に至った。ただし、2003年には61.3%で、2000年の65.0%より低くなっているが、これは2001年のIT産業の不況により輸出と輸入がすべて大幅（12%）に減少したことが原因と思われる。サービス面からの世界化は商品の側面より激しい。1990年、サービス輸入と輸出の名目GDPに対する比率は7.5%にとどまったが、その後急速に上昇し2005年には13.2%に達している。最後に、外国人による国内株の購入規模を見ると1997年には名目GDPに対する比率は2.4%に過ぎなかったが、通貨危機以降資本自由化の急速な進行に伴い、2000年には5倍も拡大され、12.3%に達し、2005年にはさらに2倍拡大され21.1%に達した。

次に、世界化によって所得分配がどのように行われているかをジニ係数と所得5分位倍率<sup>2</sup>を通じて分析した。ジニ係数は1993年0.281の最低水準を示した後、悪化と改善を繰り返しながら1999年には0.320と大きく悪化した。以後、2003年には0.306まで改善されたが、その後また悪化する傾向を示している。また、所得5分位倍率も1995年の4.42から2000年には5.22に、2005年には5.43と上昇を続け、最上位所得世帯の平均所得と最下位所得世帯間の格差がどんどん広がりつつある。従って、通貨危機以後経済が広く開放され、以前に比べ所得分配が悪化する傾向にあるといえる。

最後に、報酬水準別で雇用がどのように創出されたかを、職場10分位別の増減内訳を通じて調べた。表2を見ると、1993~2000年の間、雇用がもっとも増えた分位は下位1~3分位で57.1%が増えており、その次が上位8~10分位で、49.4%増加した。一方、中位4~7分位はむしろ6.5%減少した。このように職場は中位圏より報酬水準が高いあるいは低い分位で多く増えており、所得の格差が広がっていくのが分かる。このような傾向は2000~2004年にも持続され報酬水準が高いあるいは低い分位の職場は71.1%増えた一方、中位圏では28.9%増えるにとどまった。

このように韓国は通貨危機以後、商品とサービスの取引の側面のみならず、資本移動の側面からも対外取引が大幅に増えるなど世界市場との統合がかなり進み、世界化が早いスピードで進展しているが、所得分配は経済格差が広がるにつれ次第に悪化し、所得格差も広がっているのが分かる。従って、韓国経済が国際市場に統合される過程で商品とサービスの輸出と輸入がすべて拡大され、資本移動が大きく増えた一方で、貧富の格差は大きくなっており、世界化に伴う副作用が現れていると思われる。このような副作用は世界化の過程で経験する構造的な問

---

<sup>2</sup> 全体調査世帯を所得順で5等分し、格分位別に平均値を集計して、所得水準がもっとも高いV分位の平均値をもっとも低いI分位の平均値で割った値

題であるため市場機能だけでは対処しにくい側面があり、結果的に政府の適切な政策対応が必要といえる。

表1 世界化の推移

項目名	1990	1995	1997	2000	2003	2005
(輸入+輸出)/名目GDP	51.1	50.3	54.4	65.0	61.3	69.3
(サービス輸入+輸出)/名目GDP	7.5	9.4	10.8	12.5	12.1	13.2
外国人国内株流入/名目GDP	0.0	1.9	2.4	12.3	13.7	21.1
ジニ係数	0.295	0.284	0.283	0.317	0.306	0.310
所得5分位倍率	4.64	4.42	4.49	5.32	5.22	5.43

資料: 統計庁

表2 職場10分位別雇用増減

1993～2000			2000～2004		
下位 1～3	4～7	上位 8～10	下位1～3	4～7	上位8～10
825(57.1)	-94(-6.5)	715(49.4)	443(29.6)	432(28.9)	622(41.5)

資料: 労働市場の格差問題と政策課題(2006), 韓国労働研究院

総合すると、世界化は資本移動、技術革新、安い輸入品の購買などの便益を増進させることによって経済環境や構造変化を容易に安い費用で達成させるといった順機能が大きいといえる。世界化のこのような便益を考慮すると、閉鎖経済下よりは開放経済下の方が成長、雇用および暮らしの質が全般によくなるといえる。なお、現在の経済環境は世界経済の統合が主流となっており、これに逆らえない状況といえる。従って、政府は世界化の副作用を最小化し、便益を最大化するために、なによりも物価安定など安定的なマクロ経済環境を作らなければならない。同時に、市場機能の円滑な作動を後押しする国際的な最適基準 (best practice) を備えるための各種制度を改善し、政策を開発するなど経済活動の標準となるグローバルスタンダードを備えなければならない。また、世界化から逆効果を受ける労働者に対する対策を推進し、世界経済への統合で発生する便益がもれなく行き渡るようにしなければならない。そのためには、政府は教育および職業に対する支援を通じて変化する経済環境に必要な技術を習得する機会を提供し、社会的セーフティネットを構築して世界化の過程で職場を失った労働者を支援しなければならない。

## 2) 中国経済の浮上

中国は1978年に政権を掌握した鄧小平によって社会主義に市場経済原理が導入され産業化の段階に入り、1991年からは資本主義体制を本格的に導入するための改革・開放政策が加速化した。改革政策として、漸進的な価格体制の導入、金融機関の多元化、金融市場の形成と整備、

金融機関を通じたマクロ経済調節機能の強化などを推進した。開放政策としては、貿易管理体制の改善と自由化、外国人投資を誘致するための投資環境改善と投資地域の漸進的な開放などを行った。特に、中国は外国人の直接投資を通じて経済成長、技術移転、効率性の増進などを図っており、これによって1990年代以後は大規模な外国人直接投資が行われ、目を見張るような成長を示し、中国経済の地位が大幅に高まった。開放当初は主に小規模な華僑資本を中心に流入されていた外国資本は1989年の天安門事件が原因で一時停滞したこともあったが、1992年鄧小平の南巡講話以後欧米資本を中心に大規模な資本投下が始まり、1992年には110億ドルだった外国人直接投資は2004年には606億ドルと大幅に増えた。このような改革・開放政策に後押しされた中国は1991年から2005年までの14年間で年平均実質GDP成長率が10%に近い驚異的な高度成長を続けており、対外貿易も大きく拡大した。これによって中国経済は国際舞台における経済的地位が大きく向上し、2005年現在、貿易規模はアメリカ、ドイツに次いで世界第3位、GDP規模は世界第4位、外貨保有額は日本に次ぐ世界第2位の水準に達している。

表3 中国経済の国際的位相変化

(億ドル)

	1970～80年代		2005	
	金額(年度)	世界順位	金額	世界順位
貿易規模	380 (1982)	19位	14,221	3位
輸出	211 (1982)	16位	7,620	3位
経常GDP	1,612 (1975)	8位	22,289	4位
外貨保有額	23 (1977)	29位	8,189	2位

資料：World Bank; IMF; 韓国貿易協会

一方、韓国と中国との関係は1992年8月外交関係を樹立して以後、中国経済の規模が大きくなるにつれ、韓・中両国の貿易は急速に拡大している。韓国の対中国輸出は1995年91.4億ドルに過ぎなかったが、2005年には約7倍に増え、619.2億ドルに達した。これによって、韓国の輸出全体に中国が占める比率は1995年7.3%から2005年には3倍に増えた21.8%を記録し、中国が韓国の輸出の第1市場となった。そして、韓国の輸出が中国の全体輸入市場で占める比率は2005年9.4%だった。韓国の対中国輸入は1995年の74億ドルから2005年には386.5億ドルと約5倍に拡大されているが、これは2005年韓国の全体輸入市場で14.8%、中国の全体輸出市場では5.1%を占める水準である。

輸出入の拡大とともに、韓国における対中国直接投資もその期間中に大きく増えた。これは国内の多くの企業が高コスト・高賃金構造による競争力の弱体化を克服するための方法として賃金、地価などが相対的に安い中国に生産設備を移転することによる現象である。1995年には8.4億ドルに過ぎなかった対中国直接投資は2005年には3倍以上拡大し、26.3億ドルに達しているが、これは韓国における海外直接投資全体の40%に達する水準である。国内投資が不振にあえぐなか、対中国投資は製造業を中心にここまで増大し、国内産業の空洞化の可能性や国内雇

用縮小の恐れが出ている。特に、中国現地法人の役割が‘韓国・第3国調達→現地生産→韓国・第3国輸出’の形態から‘現地調達→現地生産→現地販売’方式へと転換し、国内産業の空洞化が急速に深刻化している（国民経済諮問会議 2006）。

また、韓国における対中国輸出の大幅な増加を対中国直接投資という面から考えると、韓国における対中国直接投資が雇用集約的な産業を中心としていることから、対中国輸出が韓国の雇用にマイナス効果をもたらす可能性もある。チャントング等（2006）によると、実際に為替が雇用に及ぼす影響を分析する過程でこのような対中国輸出の特性を考慮した結果、中国への輸出は製造業とサービス業など、全産業にわたり極めて高い有意性ですべての雇用にマイナス影響を及ぼすと分析された。これに加えて、中国経済の急成長により世界輸出市場で韓国との競争も激しくなっている。繊維、靴、玩具など汎用技術製品分野はすでに中国が韓国の輸出市場を侵食しており、中国の産業構造が高度化してIT、自動車など先端産業でも韓国との輸出競争関係が次第に激しくなっている。韓国は世界市場での一流商品の数からも中国に大きく差をつけられている。また、中国は世界輸出市場における占有率も次第に拡大している一方で韓国は中国市場での占有率拡大を除くと、ほとんどの市場で足踏み状態である。このような世界輸出市場での韓国と中国との競争は韓国輸出産業の雇用効果を委縮させる要因として作用するといえる。

結果的に、中国の浮上で激しくなった世界輸出市場での競争と対中国輸出および直接投資の拡大はすべて韓国経済の雇用に直・間接的にマイナス効果をもたらすといえる。

表4 韓—中 貿易規模

(億ドル, %)

	1995	1997	2000	2003	2005
対中国 輸出(A)	91.4	135.7	184.6	351.1	619.2
A/韓国全体輸出	7.3	10.0	10.7	18.1	21.8
A/中国全体輸入	6.9	9.5	8.2	8.5	9.4
対中国 輸入(B)	74.0	101.2	128.0	219.1	386.5
B/韓国全体輸入	5.5	7.0	8.0	12.3	14.8
B/中国全体輸出	5.0	5.5	5.1	5.0	5.1

資料: kita.net, 韓国貿易協会

表5 対中国直接投資

(億ドル, %)

	1995	1997	2000	2003	2005
投資金額(A)	8.4	7.4	7.1	16.6	26.3
A/全体投資金額	27.1	20.1	14.0	40.8	40.5
投資件数(B)	751	631	776	1,678	2,242
B/全体投資件数	56.4	47.5	37.3	59.8	51.1

資料: 海外投資統計情報, 輸出入銀行

## 2. 対内要素

### 1) 経済成熟期の到来<sup>3</sup>

経済成長が進展し、経済が成熟期に差し掛かると、投資収益率や出生率が減り、高賃金構造が固定化され、社会福祉支出の負担が拡大するに従って、成長に有利な環境になりにくくなるのが一般的に現れる経済成熟期の典型的な現象である。主要先進国の場合、国によって多少差はあるが、一人当たり国民所得が約1万ドルの水準になるとこのような経済成熟期の典型的な兆候が現れ始めた。そして、このような経済成熟期での成長環境の変化は経済成長率の下落として現れ、失業率は逆に高くなる傾向を示した。韓国経済においても最近このような経済成熟期の兆候があちらこちらで様々な形で現れている。現在、韓国経済が直面している格差問題、労使対立、高賃金構造、福祉に対する過度な要求、高コスト・低効率の教育制度、生産性の停滞などはすべて経済成熟期の兆候だといえる。

韓国経済の潜在的成長率は1980年代には7%台中盤、1990年代には6%台中盤の水準だったが2000年代に入っては5%未満に落ち、最近になって韓国経済の成長潜在力が大きく弱まったのではないかと懸念する声が高まっている。ところが、歴史的に見ると経済の成熟とともに潜在的成長率が下落することは先進国も一様に経験した一般的な現象である。主要先進国も1970年代末～1980年代中盤の頃一人当たり国民所得が1万ドルを達成する時期を前後に成長率が年3%台以下にまで低くなったことがある。従って、韓国経済の成長潜在力が最近4%台を維持していることは先進国と比べて相対的に成長能力には問題がないように見える。しかし、出生率が2005年の水準で1.08（統計庁）にとどまり、経済協力開発機構（OECD）加盟国家のなかではもっとも低い水準（「2006世界人口統計表」報告書、人口調査局[PRB]）に落ち、さらに人口の高齢化現象まで重なって人口問題が成長潜在力に及ぼす影響が深刻になっている。以前から先進国より低かった投資収益率は1980年代から1～3%台に下落した。しかも、先進国で高度成長が終わる頃に利益分配を取り巻く対立が表面化したように労使紛争も減らず、一部では福祉に対する欲求も過度に噴出している。

このように韓国経済は経済成熟期を迎えながらまず投資増加率が大きく鈍化している。1970年代と1980年代では総固定資本形成（建設投資+設備投資+無形固定資産投資）の年平均増加率が13～14%と2桁の値を維持していたが、1990年代以後には3～5%と急減している。設備投資の増加率の鈍化は総固定資本形成の増加率のそれよりもっと激しく、1980年代の12.3%から2000年代の1.2%に大幅に落ちている。このような韓国における設備投資の鈍化現象をアメリカやイギリスなど先進国と比較してみると、かなり深刻な事態となっている。先進国の一人当たり国民所得が1万ドルから2万ドルを達成する時点を見ると、すべての国で設備投資の増加率が経済成長率を上回っており、各国の設備投資の増加率が韓国の増加率より高く、韓国の設備投資がいかに少ないかが分かる（表7）。なお、韓国では設備投資の増加率が経済成長率を下

<sup>3</sup> この項目の前半はハムジョンホ（2004）の著書の中から「まえがき」と「序章」を多く参照。

回っており、今後成長能力の拡充が容易ではないと思われる。表7で示したとおり、設備投資の増加率が高ければ高いほど2万ドルを達成するのにかかる期間が短くなるが、これに比べて韓国の設備投資の増加率が他の国よりかなり低いことが一人当たり国民所得2万ドル達成までの期間が他国より長くなるひとつの理由となっていることが分かる。

総固定資本形成の増加率や設備投資の増加率がこのように継続して鈍くなっているのには様々な構造的な原因<sup>4</sup>が考えられるが、最も重要な原因は経済が成熟期を迎えながら投資収益率が低くなるためであるといえる。経済発展の初期段階では労働力に比べ資本のストックが足りず、高い資本の限界生産性が旺盛な設備投資の需要を引き出す。成長が持続し、経済が成熟期に差し掛かると資本の限界生産性が低くなり、これによって企業の投資収益率が乏しく、投資需要が鈍化するためであるといえる。表8を見ると韓国における製造業の総資産経常利益率が1980年代から1～3%にしかならず、アメリカ、ドイツ、日本など先進国に比べかなり低いことが分かる。

表6 期間別（平均）成長率

(%)

	1971～1980	1981～1990	1991～2000	2001～2005
国内総生産	7.3	8.7	6.2	4.5
総固定資本形成	14.0	12.6	5.2	3.0
設備投資	21.1	12.3	8.7	1.2

資料: ECOS, 韓国銀行

表7 主要国との設備投資の増加率比較

(%)

	アメリカ	イギリス	ドイツ	日本		シンガポール	韓国
一人当たり所得 1万→2万ドル 所要期間	10年 '78→'88	9年 '87→'96	11年 '79→'90	6年 '81→'87	長期不況期 '91→2000	5年 '89→'94	'95→ ?
経済成長率	3.2	2.4	2.3	3.4	1.3	9.3	4.6
設備投資増加率	4.8	4.5	4.1	8.8	0.9	10.8	3.2

資料: 国民経済諮問会議

<sup>4</sup> 設備投資不振の原因として1990年代以後現れた幾つかの構造的な要因が指摘されている。1. 高収益投資機会の減少、2. 生産基盤の世界化と中国経済の浮上に伴う国内での生産設備投資誘因の弱体化、3. 通貨危機以降急激なリストラによる企業の危険回避性向の拡大と経営形態の保守、安全志向化、4. 金融機関の経営形態および金融市場の構造変化により中小企業を中心とした金融部門を通じた投資資金の調達環境の悪化、5. 投資環境のリスク増大および消費不振などが指摘されている（ジョンスンチョル、キムヨンジュン、ハジュンキョン2004）。

表8 主要国の製造業における総資産経常利益率<sup>1)</sup>の推移

	(年平均,%)					
	1950年代 <sup>2)</sup>	1960年代	1970年代	1980年代	1990年代	2000～2003 <sup>3)</sup>
アメリカ	12.8	11.6	10.1	8.4	6.8	5.2
ドイツ <sup>4)</sup>	5.8	7.4	5.4	6.1	5.3	6.2
日本	4.2	4.9	4.4	4.7	3.2	3.2
韓国	—	7.2	4.0	2.5	1.4	3.0 <sup>5)</sup>

注: 1) アメリカ、ドイツは税前利益(経常利益+特別損益)基準

2) 1955～1959年

3) ドイツは2000年、日本は2000～2002年

4) 1998年以前は西ドイツ、以後は統一ドイツ

5) 2004年9.4%, 2005年7.8%

資料: 「企業経営分析」各項、韓国銀行: 「国際比較統計」各項、日本銀行

このように韓国経済が経済成熟期を迎え投資増加率が落ち、潜在成長率や実質成長率が鈍化される以外に、過去と比べて成長が誘発する就職および雇用誘発効果も大幅に低くなっている。2000年を基準に、経済成長率1%が誘発する就業者数<sup>5</sup> (従業員数)<sup>6</sup>は11万6千人(7万2千人)となっており、1995年の13万人(8万5千人)に比べ1万4千人(1万3千人)、そして、1990年の13万7千人(8万6千人)に比べては2万1千人(1千人)が減った。また、付加価値(実質基準)10億ウォンあたりの就業(雇用)誘発係数を見ると、1990年の42.7(26.8)人から1995年には27.9(18.1)人と減少しており、2000年にはさらに20.1(12.4)人と減り、就職および雇用誘発効果が10年の間、1/2以下に急激に減少した。

表9 潜在成長率および要因別成長寄与度の推移

	(%)		
	1991～2000	(1991～1997)	2001～2004
潜在成長率	6.1	(6.9)	4.8
■ 労働	1.0	(1.2)	0.9
■ 資本	3.3	(3.9)	2.3
■ 生産性	1.8	(1.8)	1.6

資料: 調査統計月報 2005年9月号、韓国銀行

<sup>5</sup> 年平均人員を意味する労働量、就業人口とは別の意味を持つ (韓国銀行経済統計局2003)

<sup>6</sup> 就業者=従業員+自営業者および無給の家族従事者

表10 経済成長による雇用誘発効果<sup>1)</sup>

	1990	1995	2000
就業者数	13.7(0.9)	13.0(0.8)	11.6(0.7)
従業員数	8.6(0.8)	8.5(0.8)	7.2(0.7)
就業誘発係数(人/10億ウォン)	42.7	27.9	20.1
雇用誘発係数(人/10億ウォン)	26.8	18.1	12.4

注: 1) 国内総生産(2000年基準)が1%増加した場合誘発される就業者数(従業員数)

2) ( ) のなかは全体就業者数(従業員数)に対する比率

資料: 統計業務資料 2003-57, 韓国銀行

最終需要項目別の就業誘発効果も似たような様子を示している。消費（10億ウォンあたり）の就業誘発係数を見ると、2000年には24.0人で1995年の33.5人および1990年の48.2人に比べて大幅に減少したことが分かる。輸出の就業誘発係数は消費に比べもっと大幅に減少し、1990年：27.8人→1995年：20.3人→2000年：15.7人となっており、投資の就業誘発効果の減少幅が相対的に少ない。結果的に、輸出の就業誘発係数をもっとも大きく減少したが、これは就業誘発係数が相対的に低い情報通信機器および資本・技術集約的な商品の輸出比率が高くなった結果だと思われる（電気および電子機器の輸出比率1995年：27.6%→2000年：30.5%）。

表11 最終需要項目別の就業誘発係数<sup>1)</sup>

	1990	1995	2000
消費	48.2	33.5	24.0
投資	27.8	20.3	16.1
輸出	46.3	25.8	15.7

注: 1) 2000年 最終需要の全体から見て10億ウォンの最終需要が誘発した最終需要項目別の就業者数

資料: 統計業務資料 2003-57, 韓国銀行

結果的に韓国はこれまでの圧縮成長によって、早い期間で経済が成熟期に差し掛かったが、物的資本投入型の経済成長が持続する過程で資本の限界生産性が低くなり、これによって企業の投資収益率が悪くなり、投資需要が委縮し、投資が不振になったと判断できる。そして、このような投資の不振は潜在成長率と実質成長率の鈍化を招く一方で、成長に伴う雇用誘発効果も過去に比べて大幅に落ちて、雇用の拡大を妨げている。特に、輸出に大きく依存している韓国の経済状況下で輸出の雇用誘発効果が他の需要項目に比べてより大きく減少しており、今後の雇用事情も明るくないことが分かる。



## 2) 少子高齢化

韓国は1980年代以後出生率が急激に下落するなか、平均寿命は着実に延びて人口の高齢化が速いスピードで進行している。まず、出生率の側面からは女性一人あたり可妊期間中の平均出生児数を意味する合計特殊出生率が2005年基準で1.08人となっており、OECD加盟国家のなかではもっとも低い水準を示した。合計特殊出生率は1980年代初期にすでに人口置換水準である2.1人を下回り、労働供給拡大による量的成長を期待できなくなった。このような出生率の下落スピードは世界でもその例を見ないほど速い。それに反して、平均寿命は1980年の66歳から2003年には78歳と大きく延びている。これによって1980年代までは4%台にとどまっていた65歳以上の高齢人口比率が2000年には7%を超えて、韓国は高齢化社会に突入しており、2018年には高齢社会（高齢人口比率14%以上）に、そして8年後の2026年にはベビーブーム世代（1955～63年生まれ）が高齢人口に参入することにより、超高齢社会（高齢人口比率20%以上）に突入すると予想される。このような韓国の高齢化は、先進国のなかでもっとも速いと言われる日本が高齢化社会から高齢社会に突入するまで24年かかっており、高齢社会から超高齢社会に突入するまで12年がかかると予想されるのと比べて、そのスピードがいかに速いかが分かる。

表12 合計特殊出生率および高齢化の推移

	1971	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
合計出生率	4.54	3.47	2.83	1.67	1.59	1.65	1.47	1.08
平均寿命	62.3	63.8	65.7	68.4	71.3	73.5	76.0	77.5 <sup>1)</sup>

注: 1) 2003年基準

資料: 統計庁

表13 主要国の人口高齢化率<sup>1)</sup>の推移

	1960年代	1970年代	1980年代	1990年代	2000～2003
アメリカ	9.5	10.4	11.9	12.7	12.5
イギリス	12.1	13.9	15.2	15.8	15.9
ドイツ	11.9	14.3	15.1	15.9	17.2
スウェーデン	12.6	14.9	17.1	17.6	17.4
日本	6.3	7.9	10.2	14.4	17.9
韓国	3.0	3.4	4.2	5.9	7.7

注: 1) 65歳以上の人口比率

資料: OECD, Economic Outlook Database; 統計庁

このように世界的に見ても韓国の高齢化と少子化は労働供給の鈍化をもたらし、長期的には成長鈍化など巨視的経済環境に否定的な影響を及ぼす可能性が高いので、雇用側面も苦しくなると予想される。すなわち、このような人口構造の変化は、まず生産可能人口（15～64歳）の増加を鈍化させ、潜在成長力を悪化させ、なお職場創出を困難にする。1980年代まで2%半ば

の増加率を維持してきた生産可能人口は1970年代から始まったベビーブーム世代の労働市場への参入が1980年代末までにほぼ完了することによって1990年以後、増加の勢いが大きく鈍化し、最近では0.6%程度の増加にとどまっている。

表14 労働力増加率の推移

	1980～89	1990～96	1997～2000	2001～05
人口増加率	1.24	1.00	0.80	5.4
■生産可能人口	2.31	1.49	1.05	0.57
■就業者	2.60	2.46	0.44	1.56

資料: 統計庁

人口構造の変化が経済的な成果に影響を及ぼすもう一つの理由は経済行為が年代別で異なるからである。ライフサイクル仮説によると青少年は保健および教育に対して集中的な投資が必要で、生産可能年齢の成人は労働供給および貯蓄を担当し、老年は医療保険と年金所得を必要とするなど年代別に所得と消費の行為が異なる。従って、平均寿命の増加、出生率の急低下などによる高齢化で人口の比率が変わると各年齢人口の異なる経済的行為によって経済的成果も大きく変わりうる。たとえば、平均寿命の増加は家族数、引退、女性労働供給など伝統的な労働供給のみならず、教育に対する意思決定の変化を通じて未来の人的資本投資にも影響を及ぼし、(潜在)成長に影響を与える。また、出生率の下落は長期的に全体的な人口の高齢化をもたらす、被扶養人口の比率上昇を誘発することによって、貯蓄率を下落させ、資本蓄積を抑制し、成長に影響を与える。

統計庁(2005)の人口構造展望を基に長期間にわたる成長率を予測した最近の研究結果(キムキホ2005)によると、韓国の成長率は高齢化の影響が相対的に深刻ではない2030年までは緩やかに下落すると推定される。すなわち、年平均成長率が2006～2010年には4.12%であるが、2011～2020年には3.43%に落ち、以後2021～30年には3.33%に下落すると分析された。しかし、高齢化が深刻化する2030年以後からは成長率が急速に鈍化し、2031～40年には年平均2.64%となり、2041～50年には1.45%水準まで落ちると分析される。結局、成長率は2000～2005年の年平均5%台と比べて高齢化によって2%以上下落すると予測される。すなわち、急速な高齢化が成長鈍化の要因として作用することが分かる。

結果的に、韓国社会で現在急速に進行している少子高齢化問題は長期的に労働供給を減らす一方で、成長率の下落をもたらすようになり、これはまた職場創出を困難にし、雇用環境も悪化すると予想される。

表15 経済成長率の推移（2006～2050年）

年度	06～10	11～20	21～30	31～40	41～50	全体平均
平均経済成長率	4.12	3.43	3.33	2.64	1.45	2.87

資料：キムキホ(2005)

### 3) 技術進歩と産業構造の変化<sup>7</sup>

技術進歩（あるいは技術革新）やそれによる産業構造の変化は産業別あるいは雇用全体に少なからず影響を及ぼすが、これに対しては理論的にも実証的にも一義的な結論を下すのは難しい。技術革新が雇用に及ぼす影響に対する伝統的な仮説は、新商品の出現と資本の労働代替であるが、まず新商品の出現と関連した技術革新と雇用の関係は次のように説明できる。新技術が登場すると新しい商品が発明され、既存の商品を代替するようになる。すると、既存の商品を生産してきた部門の労働需要は減少し、雇用量も減少する一方、新しい部門の労働需要が増加することで雇用が増加するということである。この時、経済全体の純粋な雇用増加幅は既存の生産部門で労働供給の賃金弾力性が低く、新しい部門で高いほど大きくなる。次に、資本の労働代替と関連した技術革新と雇用の関係は技術革新が資本に体化する形で現れる場合、単位あたり資本生産性が労働生産性を上回ることにより、資本が労働を代替するようになり、これによって失業が発生するということである。しかし、長期的には経済内の産出量増加により、所得は増加し、貯蓄と投資が増え、雇用は以前の水準に回復するか、むしろ増加するようになると考えられる。

技術革新が雇用に与える影響は最近、新ケインジアン（new Keynesian）の立場からGali（1999）が提示した理論的・実証的分析で改めて注目を浴びている。Galiは技術革新が起きる場合、通貨政策がこれに対応できなければ価格硬直性により総需要が変わらない状態で費用最小化を通じた生産ができ、短期的には雇用が減少すると主張しており、これに関連した理論的および実証的結果を提示した。このような見解は実物的景気循環（real business cycle：RBC）理論で主張している、技術革新が短期的に雇用を増加させるという立場とは相反する。Christiano, Eichenbaum and Vigfusson（2003）等はGaliの結果と正反対の結果を提示し、技術革新が短期的に雇用を増やすという実物的景気循環理論を支持している。

技術革新と雇用との関係は労働市場の代表的な分析ツールである探索理論（search theory）に基づき、より明示的に分析したケースが多い。基本的には技術革新が生産性を向上させ、これに応じて企業はより高い賃金を提示することで雇用は増加する。これに反して、基本的な探索理論モデルを拡張し、労働を高熟練と低熟練など異質的（heterogeneous）な形態で分けた

<sup>7</sup> この項目の前半はカンキョホ（2005）から多く参照。

場合には技術革新が雇用減少をもたらすとの分析が可能となる。Acemoglu（1998）は技術革新が熟練偏向的（skill biased）な形態として現れた場合、技術革新による賃金格差の拡大とそれによる探索期間の増加で雇用が減少すると分析する。Blanchard and Katz（1997）も低熟練労働の供給曲線は相対的に弾力的であるのに対し、高熟練労働の供給曲線は非弾力的であるので技術革新が熟練偏向的に現れた場合、雇用減少につながると主張する。

結局、技術進歩や革新が雇用に与える影響は実証分析に依存するようになるが、1990年代以後（1993.1/4～2004.4/4）を対象に韓国における技術革新が雇用に与える影響を分析した結果（カンキョホ2005）を見ると、まず製造業部門の技術革新は製造業の雇用（総労働時間）と労働生産性を長・短期ともにすべて増加させる一方で、サービス業の雇用と生産性には長短期すべてに影響がないと分析された。サービス業の技術革新は製造業の雇用は増加させるが、サービス業の雇用にはまったく影響がなく、生産性においては製造業とサービス業が全部長期にわたり微弱ではありながら向上した。技術革新の労働移動を通じた産業間の波及効果を見ると、製造業部門の技術革新はサービス業部門にはほとんど影響がないが、サービス業部門の技術革新は製造業部門の雇用を増大させると分析された。

従って、技術革新の産業別雇用波及効果は主に製造業の雇用変動を通じて現れるといえる。このような現象は韓国の場合、1990年代に入って開放化の進展とIT産業の急速な発展によって実物的景気循環理論や探索理論で仮定している価格の伸縮性が製造業部門で相対的に大きく現れ、技術進歩が製造業部門の雇用を増大させると見ることができる。これに対してサービス業部門は相対的に開放化が遅く、価格も硬直的であるため新ケインジアン主張のように技術革新の有意性は落ちるが、雇用をむしろ減少させると判断できる。

以上の研究結果からわかるように、韓国における製造業部門やサービス業部門の技術革新は全製造業の雇用は増加させる一方、サービス業の雇用には影響を与えられないことがわかり、雇用増加には限界があることがわかる。特に、最近の技術革新が主にIT分野を中心に起きており、IT分野の労働生産性が高いので雇用増加効果は相対的に低い<sup>8</sup>ことを勘案すると、技術革新の雇用増加効果が大きくないことがわかる。表16の産業別就業（雇用）係数（生産額10億ウォンあたり必要な就業者数、労働生産性の逆数）の推移を見ると、情報通信産業の下落幅が他の産業よりかなり大きく、生産額10億ウォン（2000年基準 不変生産額）あたり就業者数が1990年の21.1人から1995年には10.1人と半分になり、2000年には4.0人と大きく減少した。従って、情報通信産業における就業（雇用）係数の年平均減少率は1990～95年の間13.7%、1995～2000年の間16.8%を示し、このような減少幅は製造業の10.8%と10.6%に比べ、はるかに大きい事が分かる。しかし、サービス業の就業（雇用）係数の減少幅は1990～95年には4.7%、1995～2000年には6.7%にとどまり、製造業の減少幅を大きく下回ったが、これは卸・小売および飲食宿泊

---

<sup>8</sup> 1995～2000年の間、情報通信産業の就職者は産出額の増大で66.7%増加した一方、労働生産性の向上により60.1%減少した（韓国銀行経済統計局2003）。

業など伝統的なサービス産業の減少幅が少ないのが原因であり、この部門の生産性の増加程度が低いことを示唆する。

表16 産業別就業係数<sup>1)</sup>の推移

(人/10億ウォン)

	1990	1995	2000	年平均増減率(%)	
				1990～95	1995～2000
農林漁業	81.9	61.3	58.2	-5.6	-1.0
鉱業	22.5	12.1	7.2	-11.7	-9.9
製造業	15.2	8.6	4.9	-10.8	-10.6
電力・ガス・水道	5.4	3.4	2.3	-8.8	-7.5
建設業	13.3	11.5	12.6	-2.9	1.8
サービス業	32.7	25.7	18.2	-4.7	-6.7
情報通信産業	21.1	10.1	4.0	-13.7	-16.8
情報通信製造業	21.1	9.4	3.7	-14.9	-16.9
半導体	42.9	10.0	2.6	-25.3	-23.6
情報通信サービス	21.4	12.2	4.9	-10.6	-16.7
全産業	24.4	16.9	12.2	-7.1	-6.3

注: 1) 就業者数 / 2000年基準 不変算出額(10億ウォン)

資料: 統計業務資料 2003-57, 韓国銀行

一方、経済発展と技術進歩のおかげで製造業の経済内比率は次第に減っていくが、サービス業の比率は大きくなっていく、経済のサービス化が韓国でも急速に進行していくなど、産業構造が大きく変化している。2005年現在、GDPの56%、雇用の65%をサービス業が占めており、韓国における経済構造でサービス業が絶対的な位置にあることが分かる。全産業に対する製造業およびサービス業の生産額比率と就業者比率を比較してみると、製造業は就業者比率が生産額比率に比べ次第に低くなっていく一方で、サービス業は就業者比率が生産額比率に比べ次第に高くなっていく。これは生産性増加率が高い製造業部門では雇用を持続的に減らす一方で、製造業部門から退出された雇用をサービス業部門が受け入れることで発生する現象であり、結局サービス業の生産性が製造業の生産性を大きく下回っていることを示唆している。これからも韓国経済のサービス化がもっと進展していくと予想されるので製造業の絶対的な雇用は減る一方で、サービス業の雇用は持続的に拡大していくと見られる。しかし、経済成熟期が到来すると、すべての産業の就業誘発効果が次第に減っていくので雇用創出能力が低下していくという問題点が出てくる。

表17 サービス産業の経常GDP比率

(%)

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
サービス産業	44.7	43.6	47.3	47.4	49.5	51.8	54.4	56.3
製造業	17.8	21.6	24.4	27.3	27.3	27.6	29.4	28.4
その他産業 <sup>1)</sup>	37.5	34.8	28.3	25.3	23.2	20.6	16.2	15.3
全体	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

注: 1) 農林水産業, 鉱業, 電気ガス水道および建設業  
資料: OECD, 統計庁

表18 サービス産業の就業比率

(%)

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
サービス産業	34.3	32.4	38.6	45.6	47.7	54.8	61.2	65.2
製造業	14.2	19.9	22.7	24.3	27.9	23.6	20.3	18.5
その他産業 <sup>1)</sup>	51.5	47.8	38.7	30.1	24.4	21.6	18.5	16.3
全体	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

注: 1) 農林水産業, 鉱業, 電気ガス水道および建設業  
資料: OECD, 統計庁

全産業の平均就業誘発係数<sup>9</sup>を見ると、経済成熟期の到来という構造的な要因以外にも事務自動化および生産設備の拡充、企業のリストラなどによって最終需要10億ウォン（2000年基準不変価格）あたり42.7人から1995年には27.9人に、そして2000年には20.1人とずっと減少してきた。これを産業別で見ると製造業の就業誘発係数は1990年の39.0（人/10億ウォン）から1995年には21.5（人/10億ウォン）に、そして2000年には14.4（人/10億ウォン）と大きく減少しており、サービス業の場合には1990年44.6→1995年34.1→2000年24.3と相対的に減少幅は小さい。このように製造業のみならず雇用比率とGDP比率がもっとも高いサービス業の就業誘発効果も次第に減少しており、これからサービス業がもっと成長しても雇用効果は持続的に減少すると見られる。また、最近ではサービス収支の赤字が速いスピードで拡大しているなどサービス業の質的な競争力が先進国に比べかなり弱く、経済のサービス化が先進国水準にまで進展しても雇用の拡大を大きく期待するのは難しい。

<sup>9</sup> 当部門の消費や投資など最終需要が10億ウォン（2000年基準不変価格）増加する場合、該部門と他の部門で直・間接的に誘発される就業者数。

表19 産業別就業誘発係数の推移

(人/10億ウォン)

	'90	'95	'00	年平均増減率(%)	
				'90-'95	'95-'00
農林漁業	100.0	72.3	67.7	-6.3	-1.3
鉱業	33.4	18.5	12.1	-11.1	-8.1
製造業	39.0	21.5	14.4	-11.2	-7.7
電力・ガス・水道	13.2	9.1	5.7	-7.2	-8.9
建設業	31.2	23.8	20.8	-5.3	-2.7
サービス業	44.6	34.1	24.3	-5.2	-6.6
全産業	42.7	27.9	20.1	-8.2	-6.3

資料: 統計業務資料 2003-57, 韓国銀行

結果的に、IT分野を中心とした技術革新や経済のサービス化といった産業構造の変化はすべて雇用拡大には限界があることが分かる。

### Ⅲ. 成長推進力の変化と雇用

韓国は40年余り、いわゆる圧縮成長で資本主義の歴史で例のないすばらしい経済的成果を成し遂げたが、その副作用も少なくなく、1997年末には通貨危機も経験した。それから韓国経済はこれまでの労働と資本という生産要素投入の拡大を通じた量的成長や先進国の技術を踏襲する模倣成長から、技術開発や人材開発を通じた質的成長や生産性向上という革新主導成長へと成長戦略を転換している。このおかげで、今後韓国の成長動力は既存の情報技術（IT）のみならず、生命工学技術（BT）、ナノ技術（NT）など先端技術製造業とソフトウェア開発、通信サービスのような知識基盤サービス産業に大きく依存すると展望される。これら知識基盤産業では伝統的な生産要素である労働や資本より新しい知識の創出および伝達などがより重要な競争力要素であり、収穫逦減の法則が作用する伝統的な生産要素とは別に、知識および情報の場合も収穫逦増の法則が適用されるので、経済全体の生産性向上と持続的成長のためにその重要性は次第に高まると思われる。従って、このような知識基盤産業の職場は大きく増える一方で、伝統的な産業の職場は次第に減っていくと展望される。また、技術と知識を持つ人はより高い賃金と職場の安定性が確保される一方で、技術と知識を習得できなかった労働者は低賃金の職場に移り、職場の安定性も確保されないといった、雇用の不安定性はより高まると思われる。このように知識基盤産業を中心とする韓国経済の成長推進力の変化は良質な職場を増やす一方で、雇用と賃金の格差を拡大する可能性も排除できないと予測される。

#### 1. 知識基盤産業成長の背景

まず、先端技術製造業の成長は最近加速する科学技術発展をその背景としているが、先進国はもちろん、新興開発途上国など多くの国々で人口高齢化、新生疾病、環境汚染、エネルギー

枯渇など様々な課題に直面しながら多様な科学技術の発展が加速している。中国とインドなど合わせて全世界人口の約1/6を占める人口大国の持続的な高度成長はこのような問題をさらに悪化させながら科学技術発展を促進している。また、中国、インドなど新興経済大国では膨大な低賃金労働力をもとに急速に産業化が進み、先進国や韓国のような既存の新興工業国は新成長推進力創出のために研究開発などに資本を集中的に再配分していることも知識基盤産業の成長背景といえる。その他、新技術がこれから産業競争力の勢力図に多大な影響を及ぼすと予想されるので、中国、インドなど新興巨大工業国家も科学技術分野の優秀な人的資源を総動員し、新技術開発に拍車をかけている。このような情報通信技術の発展と経済のサービス化の流れに後押しされ、通信サービス、ソフトウェア開発関連事業サービスなど知識基盤サービス産業の比重が主要先進国を中心に急速に高まっており、これからは知識基盤サービス産業が主要成長動力源として定着していくと思われる。

## 2. 知識基盤産業の動向

### 1) 世界動向<sup>10</sup>

1990年代以後、新技術産業が主要国のGDPに占める比重は急速に高まってきたが、G7国家からカナダを除くG6国家の場合、1992～2001年の間、高度技術産業（high-tech産業とmedium-high-tech産業<sup>11</sup>）と知識基盤サービス産業<sup>12</sup>の実質付加価値がGDP成長率（2.1%）を上回り、毎年3.2%と4.8%とそれぞれ増加した。その結果、2000年現在、知識基盤産業がG6国家経済で占める比率（実質付加価値基準）は平均28%にも達する。貿易面でも先端技術産業の占める比率も急速に高まっているが、1992～2001年の間、OECD加盟国家の製造業貿易は年平均5%ずつ増加したなかで、先端技術（high-tech）産業貿易は毎年8.3%ずつ増加した。従って、全体製造業貿易に占める先端技術産業の比率は1992年20%から2001年には26%に6%ポイント増加し、medium-high-tech産業をも合わせた高度技術産業の比率は59%から64%に増加した。

---

<sup>10</sup> OECD（2003）を参照。

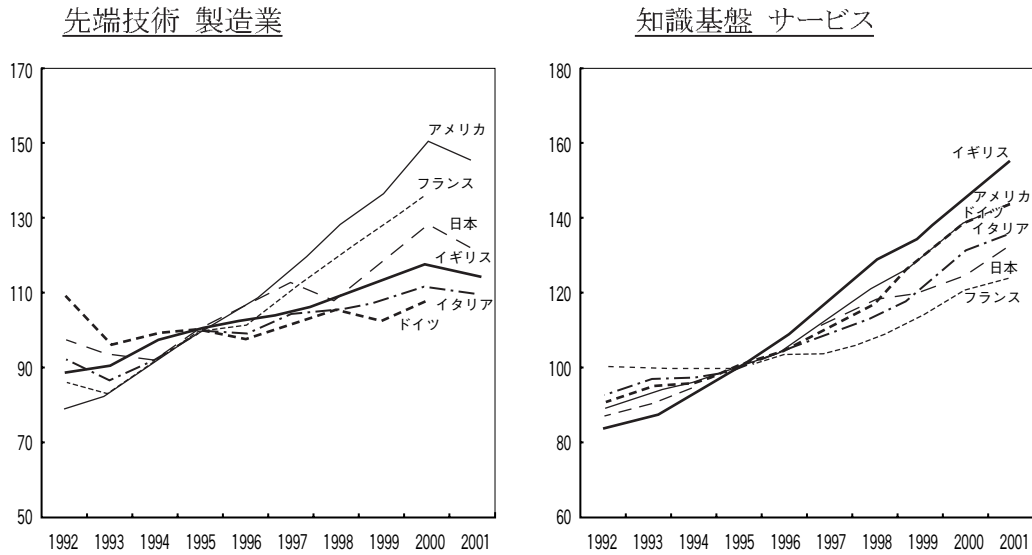
<sup>11</sup> high-tech産業：宇宙航空、医薬、事務機器、通信装備、精密機器。

medium-high-tech産業：電気装置、自動車、化学（医薬を除く）、その他輸送装備、一般機械類。

<sup>12</sup> 通信サービス、金融保険サービス、事業サービス（コンピューター関連サービスなど、不動産関連を除く）など（OECD 2003）。

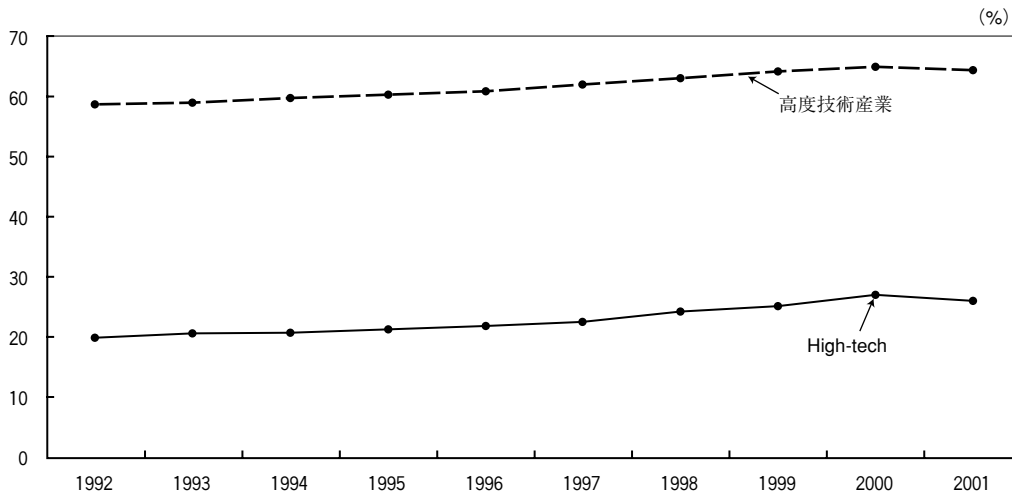


図1 主要先進国における知識基盤産業の実質付加価値の推移（1995=100）



資料：OECD, *Science, Technology, and Industry Scoreboard*, 2003

図2 OECD加盟国家における製造業貿易に占める高度技術産業の比率



資料：OECD, *Science, Technology, and Industry Scoreboard*, 2003

一方、これから社会経済と生活様式を大きく変化させると期待される未来の有望な新技術である情報通信技術（IT）、生命工学技術（BT）、ナノ技術（NT）、宇宙航空技術（ST）、環境・エネルギー技術（E<sup>2</sup>T）<sup>13</sup>などの発達により知識基盤産業の比率と重要性はさらに高くなると思われる。特に、IT、BT、NTは既存の産業はもちろん他の新技術産業に対しても技術的な基盤となる分野であり、先進国、新興工業国など先発開発途上国はもちろん、中国、インドなど

<sup>13</sup> E<sup>2</sup>TはEnvironment とEnergy を意味する。

新興経済大国も源泉技術の確保に拍車をかけている。

まず、情報通信技術（IT）は1990年代以後、すべての産業の基盤となった技術であり、1990年代後半に入ってOECD加盟国では付加価値および雇用創出に占める比率が継続的に高くなっている。1995～2000年の間、製造業の付加価値の中でIT製造業が占める比率は平均1.4%ポイント、サービス産業の付加価値の中でIT関連サービスが占める比率は平均1.9%ポイント増加した。その結果、2000年現在OECD加盟国における企業付加価値の中で情報技術産業が占める比率は平均10%に上昇した。雇用の側面からもOECD加盟国における情報通信産業（製造業およびサービス業）での雇用増加率は1995～2000年の間、年平均4.3%以上に達し、全体雇用増加率の3倍以上を記録した。フィンランドと韓国ではIT産業内の雇用増加が主に製造業を中心で行われている一方、ほとんどのOECD加盟国ではIT関連サービス部門が雇用創出を主導している。新興経済大国である中国とインドも同分野で先進国に急速に追いつこうとしている。たとえば、中国は1990年代を通してIT分野の世界工場として急浮上し、2000年にはアメリカ、日本に次ぐ世界3位の生産国となり、2003年からは日本を追い抜き世界2位の生産国として浮上した。インドは2002年IT関連サービスとソフトウェア産業の輸出が繊維製品の輸出を追い越すなどIT産業が伝統産業を追い越して速い成長を遂げている。

生命工学技術（BT）はDNA、蛋白質、細胞など生命体関連技術を直接活用し、産業的に有用な製品やサービスを生産する技術であり、まだ産業化の初期段階にあるが、遺伝工学など科学技術の発展で急速に成長しており、2010年頃からはITに継ぐ新産業創出の主要原動力となると予想される。先進国では政府のR&D支援など積極的な育成策によって1990年以後BT分野での知識生成が他の分野より早く進んでいる。1990年代の約10年余りでヨーロッパ特許庁（European Patent Office, EPO）に対するOECD加盟国の特許出願件数は年平均6.7%増加したが、BT関連特許出願は9.9%増加した。アメリカ、ドイツ、日本が同分野の先進国であり、1999年現在EPOに対するOECD加盟国家のBT分野特許出願でこれら3カ国が占める比率は70%（アメリカ50%）に達している。

ナノ技術（NT）は物質を髪の毛の太さの10万分の1（ $10^{-9}$ m）で操作・分析を行い、これらを制御することができる技術であり、IT、BTとともに21世紀の新産業革命を主導する核心技術であり、さらにIT、BT自体の基盤技術となるなどその波及効果が現在のITのように大きいと予想される（OECD 2005）。同技術が持つ経済的潜在力を認め、現在約30ヶ国で同分野関連R&Dプログラムが進行中であり、各国政府のR&D支援規模も急速に大きくなっている。1997～2000年の間、同分野に対する主要国政府のR&D支援規模は2～3倍増加（EU 1.1億ドル→2.1億ドル、アメリカ 1億ドル→2.9億ドル、日本 0.9億ドル→1.9億ドル）し、同期間でNT関連科学的著作物は10万件から15万件に50%増加しており、アメリカ、日本、ドイツが主導している。

宇宙航空技術（ST）は衛星体、発射体、航空機などの開発と関連した技術であり、電子、半導体、コンピューターなど関連先端技術を構成要素とするシステム技術であり、現在G7国

家、特にアメリカが圧倒的な優位を見せている分野である。1999年現在OECD加盟国は総130億ドルに達する政府予算を宇宙航空分野に割り当てており、国家別比率はアメリカ48%、フランス14%、日本11%などの順である。特にアメリカの場合、政府R&D予算の中でもっとも大きな割合（14.5%）を占めているのが宇宙航空分野である。最後に、環境・エネルギー技術（E<sup>2</sup>T）は環境汚染を低減、予防、復元する技術および新エネルギー開発のための技術であり、今後グリーンラウンドなど新たな貿易規制<sup>14</sup>に対応するために、各国の同技術に対する今後の需要が大幅に増加すると思われる。一方、IT、BT、NTをはじめ新技術分野間の収束・融合現象（convergence, fusion）が起き、新たな産業創出と科学技術進歩のスピードが次第に速まっている。

## 2) 韓国における知識基盤サービス産業の現況<sup>15</sup>

韓国は製造業の成長および雇用創出能力が大きく弱まっており、先進経済への跳躍のためには新たな成長推進力の発掘が必要である。韓国経済の中心軸が次第に製造業からサービス業へと移動し、情報通信技術の発達などに後押しされた知識基盤サービス産業が新たな成長推進力として注目を浴びている。特に、知識基盤サービス産業は成長潜在力が大きく、良質の雇用創出可能性が高く、さらに製造業との相関関係が緊密であるため、知識基盤サービス産業の発展を通じて製造業とサービス業との間の良い循環構造が定着するようになり、持続的な成長が可能と思われる。

韓国における知識基盤サービス産業<sup>16</sup>は1980～2005年の間、年平均8.0%成長し、製造業（8.9%）の次に高い成長を記録し、GDP成長に対する寄与率も次第に上昇してきた。これにより、知識基盤サービス産業の生産額（付加価値）は1980年代初期に名目GDP（産業別付加価値の合計<sup>17</sup>）の15%水準に過ぎなかったが、2005年には187.1兆ウォンと26.1%を占めており、製造業（28.4%）および伝統サービス産業（30.3%）に少し満たない水準にまで成長した。これは、伝統サービス産業の場合、名目GDPの比率が30%台から徐々に減少する傾向を示しており、製造業が20%後半水準に留まっているのと対照的である。知識基盤サービス産業の中の業種別比率を見ると、金融・保険が30%を上回りもっとも高く、次に教育（22.1%）と事業サービス（20.3%）、医療・福祉（12.2）、通信（10.1）の順であった。しかし、金融・保険（1980年39.7%→2005年32.3%）と教育（29.3%→22.1%）は知識基盤サービス産業に占める比率が1980年以降減少した一方で、事業サービス（11.8%→20.3%）と医療・福祉（6.2%→12.2%）は大きく増加した。

このように知識基盤サービス産業の名目GDPに対する比率が大きく増えたのは生産性向上な

<sup>14</sup> 製品の環境親和性はもちろん生産過程の環境親和性までが規制対象となる。

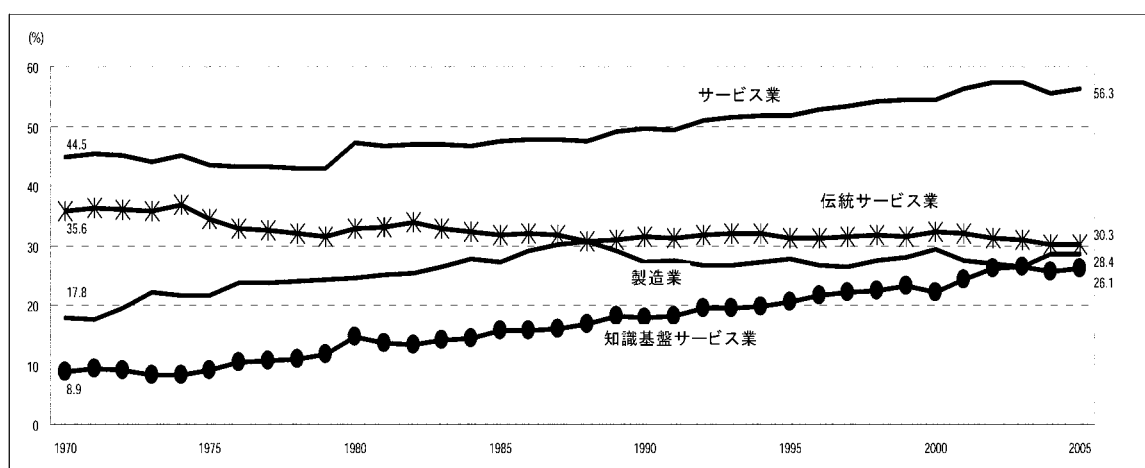
<sup>15</sup> 韓国銀行調査局〔2006〕を参照。

<sup>16</sup> 知識基盤サービス産業の定義については韓国銀行調査局〔2006〕の〈参考1〉を参照。

<sup>17</sup> 市場価格から税金を除いたものであり、通常市場価格GDPの代わりに税金を除いた基礎価格GDP（＝産業別部下価値の合計）で割り、産業別付加価値比率を算出した。

どを通じた実質付加価値の増加のみならず、サービスの価格上昇にも相当その原因がある。すなわち、1980～2005年の間、知識基盤サービス産業の実質付加価値は全体GDP成長率（6.8%）より多少高い年平均8.0%増加したが、サービス価格は経済全体のGDPデフレーター上昇率（3.9%）を大きく上回る年平均7.0%も上昇した。一方で、製造業は同じ期間中に実質付加価値増加率が9.3%であり、知識基盤サービス産業よりは高かったが、価格上昇は5.7%に留まった。伝統サービス産業の場合は、実質付加価値増加率（5.1%）よりは価格増加率（7.6%）がもっと高く、物量の増加よりは価格上昇により依存したと分析された。

図3 産業別付加価値比率（対GDP）の推移



資料：韓銀調査研究 2006-10，韓国銀行

表20 知識基盤サービス産業の業種別付加価値の推移<sup>1)</sup>

	(兆ウォン, %)							
	1980	1990	1995	2000	2002	2005		
知識基盤サービス	5.0 (100.0)	30.1 (100.0)	73.6 (100.0)	114.1 (100.0)	157.6 (100.0)	187.1 (100.0)		
教育	1.5 (29.3)	8.0 (26.4)	18.0 (24.5)	25.7 (22.5)	32.3 (20.5)	41.3 (22.1)		
通信	0.5 (9.7)	3.3 (11.0)	7.0 (9.5)	12.2 (10.7)	17.8 (11.3)	18.8 (10.1)		
金融・保険	2.0 (39.7)	9.8 (32.4)	24.7 (33.6)	35.3 (30.9)	54.8 (34.8)	60.5 (32.3)		
事業サービス	0.6 (11.8)	5.1 (16.8)	14.7 (19.9)	24.8 (21.7)	30.6 (19.4)	38.0 (20.3)		
文化・娯楽	0.2 (3.3)	0.8 (2.8)	2.3 (3.1)	3.5 (3.1)	4.6 (2.9)	5.6 (3.0)		
医療・福祉	0.3 (6.2)	3.2 (10.5)	6.9 (9.4)	12.6 (11.0)	17.4 (11.1)	22.9 (12.2)		

注：1) 経常価格基準、( )内は知識基盤サービスの総付加価値から各業種が占める比率  
資料：韓国銀行，国民口座，各号

知識基盤サービス産業の雇用は、1993年には14.5%だったが、2005年現在では528.0万人と全体雇用の23.1%を占めており、製造業の18.5%（423万人）を大きく上回っている。1993～2005年の間、就業者数が全産業では年平均1.3%増加に留まり、製造業は0.9%減少したのに対し、知

知識基盤サービス産業は5.2%増加し、就業者比率が大きく増加した。これを伝統サービス産業と比較してみると、雇用比率はまだ伝統サービス産業（42.1%）に大きく満たないが、雇用増加率は伝統サービス産業（1993～2005年の間、年平均2.5%）を2倍以上上回っている。従って、知識基盤サービス産業は成長と雇用の両側面で製造業に劣らない主要産業として成長した。特に、製造業は経済成長を主導しているが雇用増加には貢献できないのに対し、知識基盤サービス産業は経済成長と雇用の両面で均等に貢献していることが分かる。加えて、知識基盤サービス産業は成長の勢いが伝統サービス産業より速いばかりでなく、就業誘発効果も製造業などより大きく、今後も雇用創出に大きく貢献すると予想される。すなわち、知識基盤サービス産業は物的生産設備が主要な製造業とは違って知識が主な生産要素であり、人的資本に対する依存度が高いため、就業誘発係数は文化・娯楽、教育・研究などが中心となっており、製造業より大きく高い水準である。また、知識基盤サービス産業の就業感応度係数<sup>18</sup>も製造業よりは大幅に高く、経済成長による雇用創出効果が大きいと判断される。

表21 韓国の産業別就業者の推移

		(万人, %)							
		1993(A)	2000		2005(B)		B-A	増減率 <sup>1)</sup>	
〈韓国(全産業)〉		1,956	2,116		2,286		330	1.3	
サービス業 <sup>2)</sup>		1,042	(53.3)	1,340	(63.1)	1,490	(65.2)	448	3.3
■伝統サービス業		758	(38.8)	951	(44.9)	962	(42.1)	204	2.5
■知識基盤サービス業		284	(14.5)	389	(18.4)	528	(23.1)	244	5.2
〈アメリカ(全産業)〉		12,030	13,690		14,160		2,130	1.2	
サービス業		8,860	(73.6)	10,710	(78.2)	11,130	(78.6)	2,270	1.8
■伝統サービス業		5,410	(45.0)	6,230	(45.5)	6,360	(44.9)	950	1.2
■知識基盤サービス業		3,450	(28.7)	4,490	(32.8)	4,760	(33.6)	1,310	2.6

注：1) 期間中年平均 2) ( )内は業種別就業者数の比率(%)

資料：統計庁；アメリカ労働省

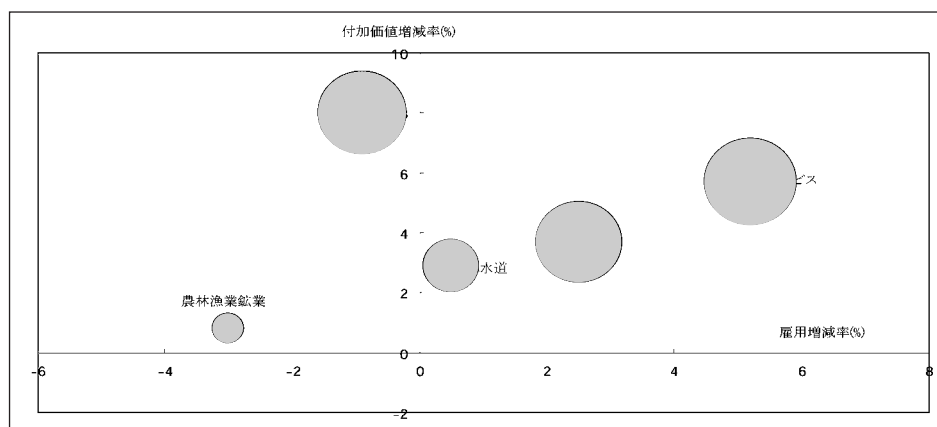
表22 知識基盤サービス業の業種別就業誘発係数（2000年の産業関連表基準）

		(人/10億ウォン)					
製造業	知識基盤サービス業	教育・研究	通信・放送	金融・保険	事業サービス	医療福祉	文化娯楽
	14.4	19.0	29.4	9.2	16.1	17.2	24.5

資料：産業関連表，韓国銀行

<sup>18</sup> 就職感応度係数は各産業で最終需要が1単位増加した時に特定産業に誘発する雇用者数を全産業平均で割ったものであり、同係数が1より大きければ最終需要増加による雇用誘発効果が大きい産業を意味する。

図4 主要業種の付加価値と雇用増減率



注：1) 1993～2005年の間、年平均増減率  
 2) 円の大きさは2005年基準、各業種の付加価値比率を示す  
 資料：韓国銀行；統計庁

表23 産業別就業感応度係数の推移

	1990	1995	2000
製造業	0.618	0.550	0.469
サービス業	2.040	2.295	2.460
・伝統サービス業	2.734	2.905	3.402
・知識基盤サービス業	1.501	1.833	1.756

資料：1990-95-2000年 接続不変産業関連表，韓国銀行

しかし、韓国はこれまでの製造業を中心とした経済発展を追い求め、経済のサービスレベルが低く、高付加価値産業である知識基盤サービス産業の発達水準は主要先進国に比べ遠く及ばない状況である。まず、韓国の経済サービス化水準（GDPに対しサービス業の付加価値比率）は2005年現在56.3%であり、アメリカ（78.5%）、日本（69.6%）、イギリス（74.3%）などの先進国はもちろんOECD平均（68.8%）およびメキシコ（70.2%）よりも低い。韓国における知識基盤サービス産業のGDPに対する比率も26.1%であり、アメリカ（32.7%）よりかなり低い水準である。<sup>19</sup>特に、高付加価値産業として成長可能性が高く、製造業との関連性も高い事業サービス<sup>20</sup>の比率が5.3%であり、アメリカ（11.5%）などの先進国に遠く及ばない状況である。これは、今後韓国における知識基盤サービス産業の成長可能性がそれだけ大きいことを示唆するともいえる。

<sup>19</sup> 不動産および事業サービス部門を含む不動産・事業サービス、運輸・通信、教育、医療、福祉部門など知識基盤サービス業関連業種の比率がOECD統計基準で韓国が32.6%（2004年基準）でありイギリス（46.0%）、フランス（46.0%）などの先進国はもちろん、OECD加盟国家の平均（38.9%）より低い水準である。

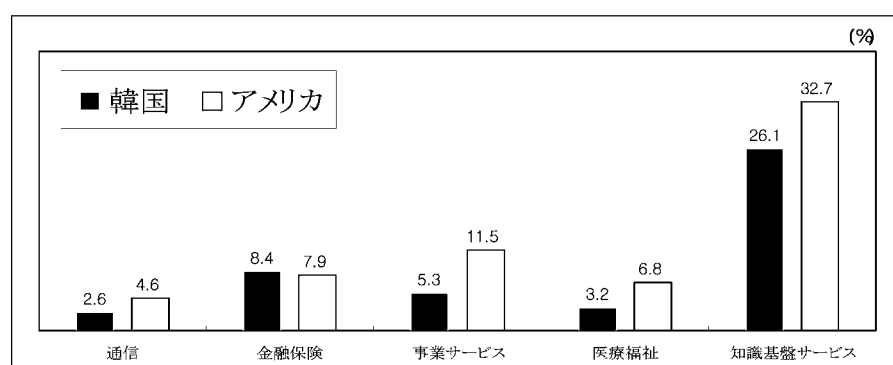
<sup>20</sup> 法律・会計、コンサルティング、広告、デザイン、科学技術研究など。

表24 主要国における産業別付加価値の構成（2004年基準）

	韓国 <sup>1)</sup>	アメリカ	日本 <sup>2)</sup>	イギリス	フランス	ドイツ	メキシコ	ポーランド	OECD <sup>3)</sup>
農林漁業	3.3	1.2	1.2	0.9	2.5	1.1	3.8	2.9	2.7
製造業	28.4	12.1	20.0	14.3	13.9	22.7	17.8	20.2	17.9
サービス業	56.3	78.5	69.6	74.3	75.8	69.8	70.2	65.0	68.8

注：1)2005年基準 2)2003年基準 3)OECD加盟国平均  
 資料：韓国銀行, アメリカ BEA, OECD など

図5 韓・米<sup>1)</sup> 知識基盤サービス業における対GDP比率の比較（2005年）



注: 1) アメリカは2004年基準  
 資料: 韓国銀行, アメリカ BEA

サービス業の雇用比率も韓国（65.2%）はアメリカ（78.6%）などの先進国より低い状況である。韓国における伝統サービス業の雇用比率は2005年現在42.1%であり、アメリカ（44.9%）に近づきつつあるが、知識基盤サービス産業<sup>21</sup>は23.1%であり、アメリカ（33.6%）よりかなり低い水準である。ただし、韓国の知識基盤サービス産業の雇用が最近高い増加（1993～2005年の間、年平均5.2%）を示しており、就業者比率がアメリカ（2.6%）よりも速く拡大する傾向を示している。

表25 主要国におけるサービス部門雇用比率（%）の比較（2003年基準）

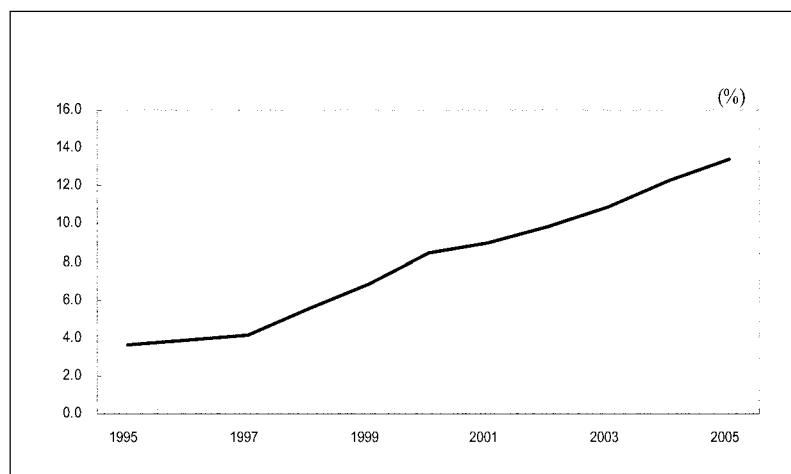
韓国 <sup>1)</sup>	アメリカ <sup>1)</sup>	日本	イギリス	フランス	ドイツ	OECD
65.2	78.6	65.4	79.1	75.1	70.4	67.7

注: 1) 2005年基準  
 資料: 統計庁, アメリカ BEA, OECD

<sup>21</sup> 知識基盤サービス産業の雇用比率（2004年基準）：日本26.2%、台湾22.6%（CEIC Database）

補足すると、韓国で最近成長スピードが目立つ情報通信産業の対GDP比率と就業者推移を見ると、1995年のGDP（実質基準、2000年）に占める比率が3.6%でしかなかった情報通信産業の生産は2000年には8.4%、そして2005年には13.4%に大きく高まるなど、10年の間、4倍近く拡大した。しかし、就業者の面からは情報通信産業の労働生産性が大変高く、生産比率までには拡大されなかった。すなわち、全産業で占める情報通信産業就業者の比率は1990年3.5%、1995年3.8%、そして2000年には4.2%と緩やかに拡大した。ただし、2000年の全産業就業者が1995年に比べ52万人減少したにもかかわらず情報通信産業就業者数は2000年には69.3万人と、1995年の65万人より4.3万人が増え、情報通信産業の雇用創出能力が相当なものであることが分かる。これは情報化の急速な進展などで携帯電話およびインターネットの普及と使用が大幅に増加したのが主要な原因である。特に、情報通信産業を製造業分野（情報通信製造業）とサービス業分野（情報通信サービス業）に区分してみると、製造業分野の雇用比率はほとんど変わらない（1990年：2.7% → 1995年：2.7% → 2000年：1.3%）一方で、サービス業分野は相対的に大幅に（1990年：0.8% → 1995年：1.1% → 2000年：1.3%）拡大した。また、1995～2000年の間、情報通信製造業の就業者数の増加は2万人である一方で、情報通信サービス業は2.3万人であり、製造業分野より小幅ではあるがより大きく、サービス分野の雇用創出能力が製造業より大きいことが分かる。

図6 情報通信産業における生産のGDP比率



資料：統計業務資料 2003-57，韓国銀行



表26 情報通信産業の就業者数推移

(千人, %, %ポイント)

	1990 (A)	1995 (B)	2000 (C)	増減	
				1990～95 <B-A>	1995～2000 <C-B>
情報通信産業	557( 3.5)	650( 3.8)	693( 4.2)	93< 0.3>	43< 0.4>
情報通信製造業 <sup>1)</sup>	431( 2.7)	457( 2.7)	477( 2.9)	26<-0.1>	20< 0.2>
半導体	58( 0.4)	86( 0.5)	90( 0.5)	28< 0.1>	4< 0.0>
情報通信サービス <sup>2)</sup>	126( 0.8)	193( 1.1)	216( 1.3)	67< 0.3>	23< 0.2>
非情報通信産業	15,332( 96.5)	16,547( 96.2)	15,984( 95.8)	1,215<-0.3>	-563<-0.4>
全産業	15,889(100.0)	17,197(100.0)	16,677(100.0)	1,308< - >	-520< - >

注: 1) 電子管、平面デジタル表示装置、個別素子、集積回路、抵抗器および蓄電器、電子コイルおよび変成機、印刷回路基盤、その他電子部品、TV、VTR、音響機器、その他映像音響機器、有線通信機器、無線通信および放送装置

2) 電話、超高速網サービス、付加通信、放送、ソフトウェア開発供給、コンピューター関連サービス

3) ( )内は構成比(%), < >内は構成比の増減(%ポイント)

資料: 統計業務資料 2003-57, 韓国銀行

一方、情報通信産業の就業誘発効果をみると就業誘発人数は2000年基準で最終需要が10億ウォン増加する場合9.9人増えると分析された。これを実質就業者数と間接就業誘発人数で分けて見ると、実質就業者数は4.0人増える一方、就業誘発人数は5.9人増えると分析された。従って、実質就業者数に対する間接就業誘発人数の比率である間接就業誘発率は147.5%であり、非情報通信産業（61.2%）や全産業（64.8%）に比べはるかに高いことが分かる。また、情報通信製造業の就業誘発人数（9.5人）より情報通信サービス業の就業誘発人数（11.2人）の方がもっと大きいと分析され、就業者および就業誘発人数の両面からすべて、サービス業分野の雇用創出能力が製造業分野より大きいことが分かる。

表27 情報通信産業の間接就業誘発効果

(2000年)  
(人/10億ウォン)

	就業誘発人数 <sup>1)</sup> (A)	実質就業人数 <sup>2)</sup> (B)	間接就業誘発人数 (C=A-B)	間接就業誘発率 (C/B,%)
情報通信産業	9.9	4.0	5.9	147.5
情報通信製造業 <sup>1)</sup>	9.5	3.7	5.8	156.8
半導体	5.3	2.6	2.7	103.8
情報通信サービス <sup>2)</sup>	11.2	4.9	6.3	128.6
非情報通信産業	21.6	13.4	8.2	61.2
全産業	20.1	12.2	7.9	64.8

注: 1) 該当部門の消費や投資など最終需要が10億ウォン増加する場合、該当部門とその他の部門で間接的に誘発される就業者数

2) 産出額 10億ウォンあたり該当部門で所要される就業者数

資料: 統計業務資料 2003-57, 韓国銀行

総合すると、知識基盤サービス産業は先端製造業とともに韓国経済の新しい成長推進力として位置づけられていくと思われる。特に知識基盤サービス産業は先端製造業に比べ、雇用創出余力が大きいだけに、これからこの分野で新たな職場が多く現れると期待される。また、知識基盤サービス産業は高学歴就業者の比率や賃金水準が他の産業に比べて高く、高級職場の創出が可能である長所がある。従って、安定的な成長確保や高級職場を作り出すためには知識基盤サービス産業を新たな成長推進力として発展していかなければならない。このためには生産者サービス<sup>22</sup>など生産性が高く、成長潜在力が高い部門は大型化、専門化などを通じて競争力をより高める一方で、伝統サービス業など後進性部門はリストラなどを通じて生産性を高めなければならない。加えて、個人サービス<sup>23</sup>の国際競争力を強化することで、サービス収支の赤字が拡大しすぎるのを抑制する一方、生産性は低いが福祉国家の実現と密接な関連があり、雇用創出力が大きい社会サービス<sup>24</sup>部門も拡充していく必要があると言える（キムヒョンジョン 2006）。

### 3. 成長推進力変化の展望

これまで述べてきたように、新技術、特に3大未来基盤技術であるIT、BT、NTは新しい産業を創出するのみならず、既存産業の全般に広範囲な影響を及ぼすと予測される。新技術分野は経済規模が世界市場単位であるだけでなく、技術フロンティアでの競争であるという属性から国家間、企業間、あるいは提携企業グループ間の技術標準競争が熾烈である。特に、BT、NTなどはポスト-IT時代に各国の競争力を決定づける主要な技術として認識されており、従って各国は経済開発の段階に拘わらず、これら新技術分野に研究開発資本を集中投下している。

各国は2010年代の前半までは既存分野での競争力に依存した経済成長を持続し、世界的な産業構造も現在の姿をある程度は維持すると予想される。これは新技術分野における研究開発が商品化に至るまでには長い期間が必要であり、莫大な資本が投入されるからである。たとえば、先端バイオ新薬の場合、開発周期は平均15年であり、商品化成功率は1万分の1に過ぎない。しかし、2010年代後半からは新技術の既存産業に対する効果が広範囲に顕在化し始め、新技術獲得の可否によって伝統産業を含む国家競争力の地図は大きく変わってくると展望される。特に中国やインドなど新興経済大国も優秀で膨大な科学技術関連の人的資源<sup>25</sup>をもとに新技術分野で先進国に追いつくため国家レベルで推進しており、これら国家の成長潜在力はこれからも

---

<sup>22</sup> 生産者サービス (producer services) : 通信、金融保険、不動産、機会装備レンタル、広告、事業サービス、放送などを意味する。

<sup>23</sup> 個人サービス (personal services) : 飲食宿泊、映画および芸能、その他娯楽サービス、文化サービス、対個人サービス、修理サービス、家事サービスなどを意味する。

<sup>24</sup> 公共行政および国防、教育、医療保健、衛生サービス、社会福祉などを意味する。

<sup>25</sup> 中国とインドが毎年排出する科学者やエンジニアの数は50万人余りであり、アメリカの8倍にも達しており、初期の低い人件費と市場確保のため中国とインドにR&Dセンターを設立し始めた多国籍企業らは、今は現地の科学技術人力の優秀性を認め、R&D機能を次第に拡大している傾向 (Business Week, 2005.8.22.)。

さらに大きくなる可能性がある。新技術の登場で世界経済内の競争力地図が急速に変化すると展望される中で、日本、韓国、中国、インドなどアジア主要国もこれに積極的に対応しており、アジア経済の成長展望は明るい方である。

以上述べたように、これから韓国経済はBTやNT産業などが新たに成長推進力として位置づけられる2010年代前半までは主にIT産業を中心にした知識基盤産業、特に知識基盤サービス業を中心に成長すると予想され、職場の創出も主にこの分野によって主導されると思われる。その後はBTとNT、あるいはITと融合した産業分野で新たな職場が作られると予想される。

表28 新技術間の融合現象

	IT	BT	NT	E <sup>2</sup> T
BT	- バイオチップ - バイオインフォマティクス - e-health (遠隔治療サービス)			
NT	- ナノチップ - ナノ電池 - テラ級貯蔵装置	- ナノカプセル - 血管掃除ロボット - ナノバイオ素材		
E <sup>2</sup> T	- 高エネルギー効率 自動車制御装置	- バイオディーゼル、 メタノール、エタノール など代替エネルギー	- ナノ粒子・ナノチューブ・ ナノロボットを用いた水・ 土壌浄化 - 太陽電池、水素電池	
ST			- 超軽量宇宙船素材	- 宇宙資源探 査・開発

資料：アジア経済の将来(2005), 韓国銀行

## 第二セッション

# 経済成長と雇用におけるパラダイムの変化： 労働市場の分析

経済成長と雇用の変動に関する研究  
－四川省成都市の事例

中国労働社会保障科学研究院院長            田 小宝 (Xiaobao Tian)  
中国労働社会保障科学研究院副研究員       張 一名 (Yiming Zhang)  
四川省成都市雇用業務管理局局長           李 永捷 (Yongjie Li)

経済成長はその国の生産力と社会の発展と密接に関連している。工業化初期において、各国はすべて長短の差はあれ、「要素蓄積－集約管理－知識革新」といった進展を示す粗放型成長期を経て、産業構造は農業から工業－サービス業へという過程をたどって来た。中国の経済発展の現状は世界における一つの奇跡であり、前世紀80年代から、年平均8%～9%の急成長を遂げたが、近年の就業増加は緩やかになっている。経済成長方式の早期転換こそが、経済発展と人口、資源及び環境における適切なバランスを保ち、急速かつ持続可能な経済発展を促すことができる。その結果就業率を向上させ、国民の生活水準を高めることが最終目的である。

本稿では中国四川省成都市を例として、経済総量の変化、経済構造の調整及び労働就業、社会保障制度下の成都市の就職者数、就業構造及び就業者レベルの変化を分析する。分析結果によると、成都市の急速で持続可能な経済発展は完全雇用の実現が前提条件であり、その完全雇用制度をもたらしたのは都市と農村の一体化(都市と農村の二元経済構造からの変換)及び都市と農村の統合的な就業政策の実施である。すなわち、都市と農村の統合的な政策によって完全雇用を実現し、成都市の経済成長方式の転換、産業構造の最適化及び経済社会の調和的発展を促し、長期的保障を与えたのである。

## 1. 経済総量の向上及び就職者数

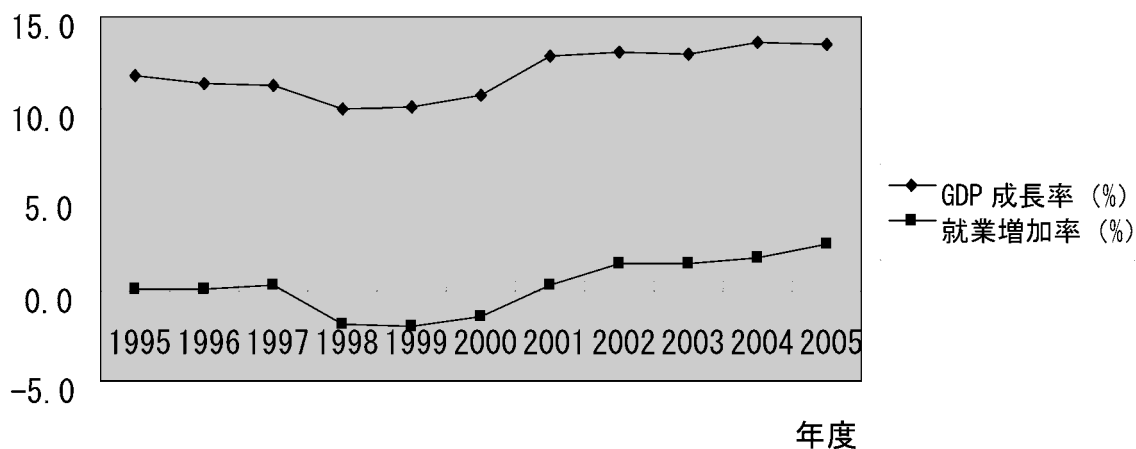
経済発展は社会進歩の原動力であり、就業増加及び労働力の吸収を促す基本である。今まで、経済成長と就業との関係について、成長が就業を促すという基礎理論は主に「オークンの法則」であり、失業率と実質国民総生産成長率に負の相関関係がある。この法則は多くの発展途上国の発展の過程によって実証され、更に長期にわたり、わが国のGDPの急速な経済成長を希求する主な根拠となった。ところが、残念ながら、中国の急速な経済成長はあまり高い就業率をもたらしていない。中国のこうした現状は従来の理論だけで説明できるものではない。理論は各国の発展から生まれたものであるが、中国が直面している人口、地域関係、体制転換及び経済構造における複雑な関係は世界に類のないものであり、成都市の就業状況も独自の特徴を示している。

成都市の経済成長と就業増加は一致していない。第七期五ヵ年計画期間におけるGDPの年平均成長率は7.4%であり、同期の総就業の年平均増加率は2.64%であるが、同期の就業の弾性率は0.36であった。第八期五ヵ年計画期には、GDPの年平均成長率は16.04%、同期の

総就業の年平均増加率は1.33%、同期の就業弾性率は0.08であった。第九期五ヵ年計画期間におけるGDPの年平均成長率は10.82%であり、同期の総就業の年平均増加率は-1.03%、就業弾性率は-0.09であった。第十期五ヵ年計画期間にはGDPの年平均成長率が13.26%、総就業の年平均増加率は2.24%、就業弾性率は0.17であった。明らかに、経済成長と就業はかならずしも常に同調し、相関関係にあるものではなく、体制転換ばかりでなく、経済成長方式の転換もその一因である。

成都市の経済成長率と就業との関係を実証研究した結果、成都市の有効就業と経済成長は短期的には一致しないように見えるが、長期的には、経済成長と有効就業は一致し、調和的な変化を示している。関連データによると、成都市の経済は持続的かつ急速に成長し、就業人口も絶えず増加している（図1）。これによって、経済成長は就業増加に密接に関連していることが分かる。

図1 成都市1995-2005年GDP成長率と就業増加率



経済成長は就業を促す原動力であり、就業増加が続くと、経済成長は一定の成長速度を維持する。成都市の経済成長率と就業増加率に対する研究結果は：方程式 $y=12.821-148.125/x$ （ $y$ ：就業増加率  $x$ ：GDP成長率）との適合性が比較的高いことが分かる。方程式によれば、GDP成長率が11.6を下回る場合、就業増加率はマイナス成長あるいは横ばい状態になることが分かる。したがって、就業増加率を上昇させるためには、GDP成長率は11.6%以上を維持しなければならない。

## 2. 経済構造の調整及び就業構造

経済成長方式における最も重要な部分は経済構造の調整であり、経済構造の最適化は経済運営の品質を向上させる最も重要なポイントである。経済構造の調整は、経済発展の各段階において適時に調整を行い、就業構造の調整と産業構造の調整の間は相応する関係だけではなく、互いに制約しあう関係でもある。就業構造の最適化は経済発展と産業のバージョンアップを促

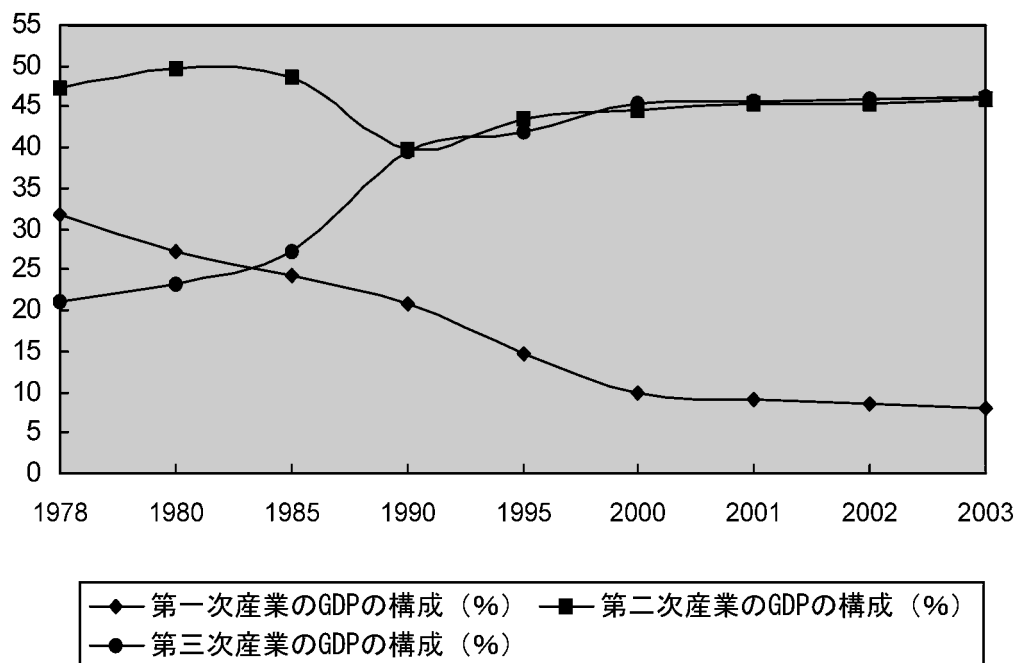
するための必要条件であり、産業のバージョンアップは就業構造の最適化を促すための必須の保証である。

全体から見ると、中国就業構造の発展は産業構造の発展より遅れて進行する。この法則は成都市の分析結果にも表れている。表1の数字によれば、成都市の2003年第一次産業は総生産から見るとわずか8%であったが、その就業割合は38.8%であった。第二次産業は総生産の45.9%を占めたが、その就業割合はわずか27.4%であった。第三次産業は総生産の46.1%、その就業割合は33.8%であった。クズネッツ（1971）とチェネリーによるGDP及び就業分布の多国モデルと比較した場合、成都市第一次産業の相対的労働生産性は年々下がり、2003年には0.2まで下がった。2000年のデータを例にとると、日本は0.33、韓国は0.48、アメリカは0.54、フランスは0.76、ドイツは0.43、イギリスは1である。これは、第一次産業の労働力が比較的過剰であり、その労働力を早急に移動させる必要があることを示している。第二次産業においては、上述の各国の2003年の就業割合は約30%前後であり、成都市では27.4%である。これは、第二次産業では労働力を移動させる余地があまりないことを示している。2003年の成都市一人当たりのGDP値によって計算すると、絶対値も相対値も、米ドルで換算するとすでに1000ドルを上回るが、対応する成都市第三次産業の割合33.8%を上記の三つのモデルと比べると、わずかにクズネッツ（1971）モデル500ドルの段階に相当し、チェネリーモデル400ドルの段階に相当している。成都市一人当たりのGDPがこの二つのモデルの500ドルと400ドルの段階より高いため、その第三次産業の就業割合は比較的低い。また、現在の成都市第三次産業の就業弾力性（1986-2005年）が0.42であり、同期第二次産業の就業弾力性の0.16より遥かに高いことと、第一次産業の就業弾力性が-0.43であることを考えれば、将来には、第三次産業は成都市の就業問題を解決する最も重要な課題であることが分かった。

表1 成都市第三次産業の就業割合及び相対的生産性の変化

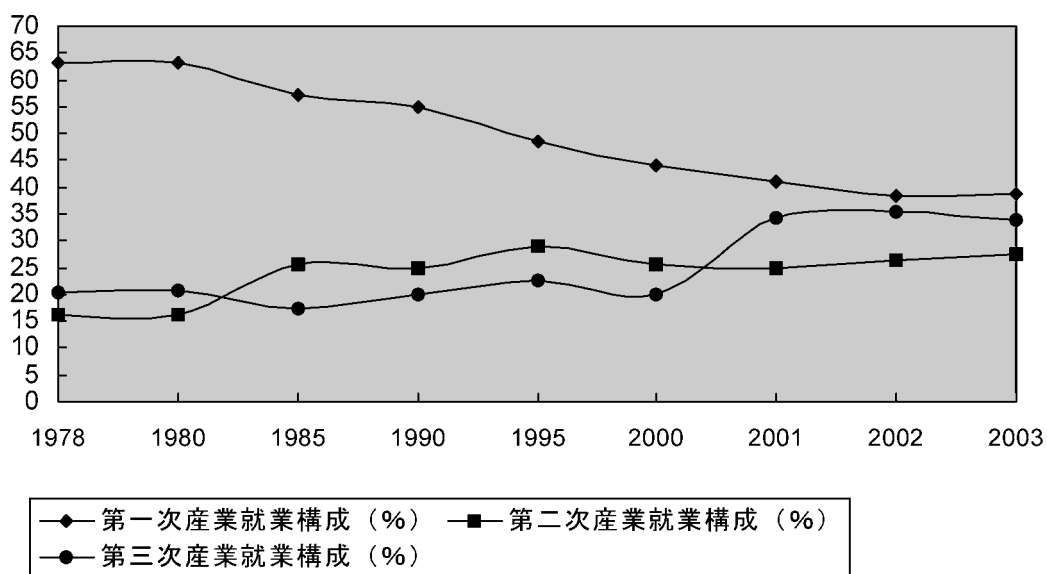
年度	GDPの構成(%)			就業の構成(%)			相対的労働生産性		
	第一次産業	第二次産業	第三次産業	第一次産業	第二次産業	第三次産業	第一次産業	第二次産業	第三次産業
1978	31.8	47.2	21	63.4	16.2	20.4	0.50	2.91	1.03
1980	27.2	49.6	23.2	63.3	16.1	20.6	0.43	3.08	1.13
1985	24.2	48.6	27.2	57.1	25.7	17.2	0.42	1.89	1.59
1990	20.9	39.7	39.4	55.1	25	19.9	0.38	1.59	1.98
1995	14.6	43.4	42	48.6	29	22.4	0.30	1.50	1.88
2000	9.8	44.7	45.5	44.2	25.7	30.1	0.22	1.74	1.51
2001	9.1	45.3	45.6	40.9	25	34.1	0.22	1.81	1.33
2002	8.6	45.5	45.9	38.4	26.4	35.2	0.22	1.72	1.30
2003	8	45.9	46.1	38.8	27.4	33.8	0.2	1.68	1.36

図2 GDPの構成



成都市統計年鑑のデータより

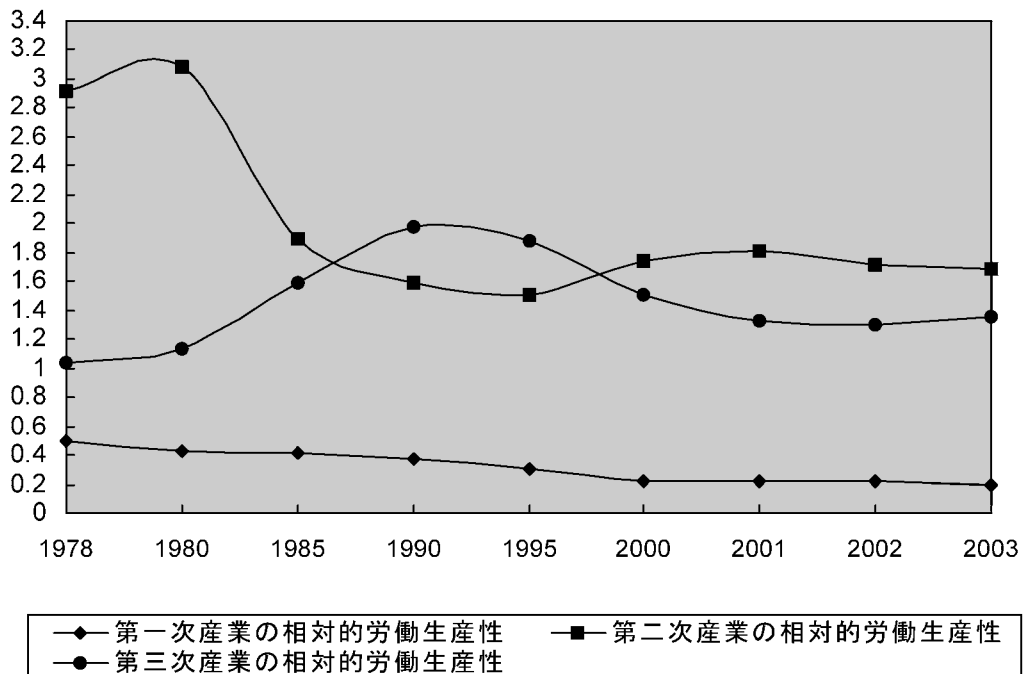
図3 就業構成



成都市統計年鑑のデータより



図4 相対的労働生産性



成都市統計年鑑のデータより

第三次産業の発展のためには、伝統的なサービス業と新興サービス業の発展を統合的に計画しなければならない。一般的に、小売業、飲食業と生活関連サービス業など労働集約性の高い伝統的な業界が就業問題を解決することは明らかであり、成都市サービス業の発展における最も重要な業界でもある。不動産業、金融保険業、コンサルティング業などを含めた資本集約性の高い新規企業については、それらの経済成長は比較的速いが、急速な成長が第三次産業の就業弾力性を低下させている。一方で、ハイテク産業は未来の技術と企業の発展動向を代表し、その産業資本は現代社会の中核資本、経済発展を促進する決定的力となり、経済成長の質の向上及び経済総量の増加による就業構造の改善及び就業機会の創出に軽視できない役割を果たしている。

各業界の増加値と就職人数に可変係数モデルを用いての、パネルディスカッションの結果、過去5年間に農業、製造業及び賃借ビジネスサービス業の回帰結果が著しく、すなわち、農業、林業、漁業及び畜産業の増加に伴い、農業内部の各業界の就職者数が減少したことになる。賃借及びビジネスサービス業、製造業、採掘業と電力、ガス及び水道の生産供給業生産額の増加に伴い、上述の業界の就業人口は増加した。

### 3. 経済成長の質及び就業の質

「人間本位」の発展理念に依ると、発展の本質は人間の発展であり、人間の本質は社会関係が統合した物であり、更に人間の最も基本かつ重要な社会関係は労働関係と就業関係である。就業は人の生存権と社会権を保障する最も重要なことである。人が就職をしなければ、社会との関係が欠けてしまい、人間関係は不健全となる。労働者が就職し、労働収益を得る場合、相応の保護及び改善が得られなければ、社会は真の発展を得ることはできない。この点から言えば、就業の質は経済発展と運営の質及び労働就業政策、社会保障制度の改善状況を反映している。

成都市の質の高い経済成長及び良い社会環境は人々の就業に原動力と保障を提供した。成都市は全国で真っ先に、絶え間ない就職者数の増加と就業構造の最適化及び徐々ではあるが就業の質的向上を含めた完全雇用を実現させた。完全雇用の実現は成都市経済運営の質の向上を示している。

長い間、成都市は既存就業政策の調整と社会保障制度の改善を強化し、社会保障の範囲拡大に目を向け、困っている民衆の基本的な生活保障水準を高め、市場型就業メカニズムを作り上げ、都市と農村が一体となった就業構造を築き、都市と農村に広がる貧困学生への援助（貧困者と学生に対する援助）、住宅補助プロジェクト（貧困者・住居環境の悪い人または災害で住宅が無くなった人に住むところを与える援助）、生産援助、慈善援助、司法援助（訴訟費用の援助）などの社会援助体制を作り上げた。

都市と農村を統合的に計画する戦略的角度から、失地と失業した農民及び恵まれない人々の生計問題に関心を持ち、農村の就業及び農村労働力の転業問題を解決する。「工業パークの集中、農民の都市への集中、土地の企業主への集中」という三つの集中は、農民の就業及び住居問題を系統的に解決し、生活水準を向上させた。「三つの集中」の原則に基づき、工業が集約型発展地域に集中し、経済成長方式の転換と集約的發展を全面的に結びつけ、農民の転換条件を整えた。新型の農民コミュニティの構築は農民を都市に集中させ、生涯的に有効なキャリアを持たせるものであり、農民生活様式の転換には客観的に必要なものである。土地所有権の交替と土地管理を通じて、市場力を借り、農村の生産環境を改善し、農業水準を向上させ、最終的には農民の収入を増加し、農民の就業の質を高めた。

都市化の過程で、土地をなくした農民への補償方法を創出した。以下は成都市が、土地を失った農民への補償及び生活の安定のために行った土地補償方法である。第一に、専門家の計画による農民の新しい住宅地モデルを造る。戸籍制度を一元化し、農村では、土地の管理を請けた人は土地の管理権を保留することができ、同時に法によって農村グループ経済組織の構成メンバーとなる権利及び義務を有する。自ら元農村住宅地域から出て都市へ移り、マンションを購入する農民は、経済的かつ適切な住宅を確保することが可能である。都市住民の低所得者住居地区（生活サービス施設が整った居住区）と農民の新しい住宅地計画を含めた地域化及び各専門家によるプランを作成し、5年以内に、都市で80箇所の低所得者住宅と

20箇所の農民の新しい居住地モデルを作成する。第二に、新しい社会保障制度をスタートさせ、土地の保障を転換する。過去の土地を収用することによって安定した生活を送るという方法により、農業から非農業へ転業する人は、すべて、毎月最大1.8万元の金額補償を獲得することができる。補償が直接社会保障になって以降、平均年齢の50歳と推定寿命の72.6歳から推計すると、受け取る老齢年金は毎月約60元しかなく、現地の最低生活保障の180元及び都市の中級老齢年金の500元レベルより遥かに低い。それに対し成都市で発表された新しい社会保障制度では、農業から非農業へ転業する人々に都市の社会保障体系に加入する機会を与え、年齢別に異なった補助と社会保障政策を取り、若者の就業促進と同時に、これまでの比較的年齢が高い人への無援助状態を解決し、労働年齢を過ぎた人を直接に都市の基本老齢保険及び基本医療保険の対象に組み入れる。

労働者の権利を守るという立場から、成都市は全国に先駆けて従業員の維権活動（維権とは、合法的権利を保護することを指す）を全市の目標審査システムに取り入れ、目標を明確にし、具体的に責任を負い、審査の根拠を明らかにし、維権活動を徐々に定質から定量、部分から全体、更に受動的から積極的なものへとオープンに発展させる。労働者権利保護法制化の実施改善においては、市の労働組合総連合会、市の労働と社会保障局及び市クラスの16の部門から構成された「成都市従業員維権活動リーダーグループ」は、まったく新しい維権構造に直面し、相次いで《成都市従業員維権活動リーダーグループメンバーの属する企業及び働く職責》と《成都市従業員維権活動リーダーグループ及びそのオフィス会議制度》を構築し、更に全市の従業員維権活動会議を開き、労使関係における三者協議のできるプラットフォームを作り上げ、従業員の維権活動を全市の目標審査システムに組み込んだ。

このように都市と農村が一体となった構造から、労働就業政策、社会保障制度を全面的に調整、構築することにより積極的な効果を上げ、社会的経済的にバランスの取れた発展を実現させた。2005年、中国中西部省都市部における成都市のGDP総生産は一位、都市部住民一人当たりの可処分所得と農村部住民一人当たりの可処分所得は三位にあり、就業人口は619万人に達し、2000年より64.7万人増加した。都市部登録済み失業率は3%と全国の平均レベルより1.2%低く、4.61万人の「4050（国有企業一時帰休者：40代の女性、50代の男性）」など就業難にある失業者に再就職機会を与えた。都市と農村の最低限の生活保障を望むすべての世帯に与え、505.2万の農民を新しい農村協同医療制度に加入させた結果、保障の加入率は89.4%に達した。

#### 4. まとめ

わが国における経済成長方式の粗放型から集約型への転換は、当面の改革の最も重要なポイントである。粗放型成長方式は当面の発展の質及び効果と利益の向上を阻む最大の要因である。主たる目標を経済成長のスピード化の実現から発展の質と効果を希求することへと転換し、主として資金と物質要素の投入によって経済発展を実現させることで科学技術を進歩

させ、人的資本と制度の改善による経済発展へと転換を目指し、和やかでかつ安定した社会環境づくりにマイナス要因となる就業難問題を解決する。

成都市は今後の経済発展の過程において、「人間本位」の科学的な発展理念を引き続き堅持し、持続可能でかつ安定した経済発展を維持し、就業者数の継続的増加、就業構造の最適化と就業の絶え間ない向上を保証することにより、経済・社会の調和的かつ全面的な発展と雇用というすばらしい相互関係を実現させる。

## 雇用政策における外部要因（グローバル化、IT革命等）への対応策

労働政策研究・研修機構統括研究員

藤井宏一

### I. JILPT雇用戦略策定の意義

(はじめに)

労働政策研究・研修機構では、今日、経済社会をとりまく状況が大きく変化する中で、中長期的な観点からの雇用戦略に基づいた政策展開を行う必要性が高まっている、という認識のもと、プロジェクト研究「我が国の雇用戦略の在り方に関する研究」に取り組んでおり、2006年6月には、中間報告『―誰もが輝き意欲を持って築く豊かで活力ある社会―』をとりまとめたところである。ここでは、この中間報告をもとに、経済社会の中長期的変化に対応した今後の政策体系の方向について概観する。

#### 1. 経済社会の変化と雇用戦略策定の意義

我が国の雇用政策の流れを振り返ると、高度成長期の頃から続いた成長経済や長期雇用を前提とし、その維持・安定化と成果の配分を重視した政策展開から、特に1997年の金融危機以降は、特に財政等の資源制約を前提としつつ、財政支出削減、規制緩和、地方分権などが推進される中で、雇用面でも雇用の創出や円滑な労働移動などをも重視する方向に変化してきている。

こうした中で、現在及び今後の我が国社会経済を取り巻く環境の大きな変化としては、

- 1) 経済のグローバル化の進展、発展途上国も含めたICTの世界的拡大を背景とした知識労働分野も含む世界的競争の激化、
  - 2) 大量生産が利益の源泉となる産業資本主義から、知識・技術・技能に立脚したイノベーションが利益を生み出す源泉となる多様な知恵の時代への本格的な移行、
  - 3) これまでの少子高齢化の急速な進展と人口減少社会への突入などによる労働力供給や財政等の資源制約の一層の強まり、
- 等が指摘できる。

こうした変化が進むにつれ、人的資源は希少化する一方、付加価値やイノベーションを生み出す源泉としての人的資源の占める位置はより高まっていくと見込まれる。一人ひとりがより高い付加価値を生み出す人的資源を蓄積し、全ての人が排除されることなく安心して意欲を持って働き、有する能力を十分発揮することができるような社会を築いていくことが求められる。その意味で、特に、将来の社会経済の活性化の中心に位置することになる「人」（＝人的資源の蓄積と有効活用）を中心に置く雇用戦略を検討し、策定することは時宜になったものといえる。

なお、雇用戦略とは、中長期的な観点から経済社会の在り方や変化を見すえて、雇用に関する基本的な目標（及び達成期間）を設定し、その実現に向けて、雇用政策以外の関連政策を含めて、種々の主体による取組が体系的に実施されるための方向性を示すものといえよう。また、目標達成のための資源配分のあり方も戦略の一翼を担うものといえる。これからの社会経済は、20世紀までとは質的に異なった社会経済構造となるので、個別分野ごとに短期的対応策を積み重ねる形での対応では政策の一貫性の確保は困難であり、雇用戦略の策定・推進により、関連政策において、中長期的観点から相互に整合性をもった効率的運営が行われることが望ましい。

## 2. 雇用戦略の基本的理念・目標と戦略の柱

「人」を中心に置いた社会経済の活性化は、誰もが意欲を持って就業を中心とした社会参加を行い、いつでも必要な能力を身に付け有効発揮することを可能とし、これらが社会全体としての労働生産性の向上さらには経済成長に結びついていくようにすることによって実現される。また、こうしたことを可能とするためには、所得格差の過度の拡大の防止、人々が健康で必要な職業能力を向上させることができるような雇用・就業の質的な面での持続性の確保も重要である。

つまり、「人をあらゆる政策の中心に置き、生活の持続可能性を確保しつつ誰もが能力を高め発揮し参加する、活力に満ちあふれた社会」を築くこと、「誰もが輝き意欲を持って築く豊かで活力ある社会」の実現が、雇用戦略の基本的理念といえよう。中間報告では、この基本的理念を実現するための戦略目標の柱として、以下の三つを設定した。

(1) 誰もが社会とつながりを持ち、就業を中心に能力を活かすことにより社会を支える側に回ることができる、いわば全員参加型社会を築き、社会経済を安定し活力あるものにしていくこと（「就業促進を基盤とした全員参加型社会の構築」）

今後は、雇用・就業から、さらには社会から疎外される人々が発生しないようにしていくとともに、人々が有する能力が有効に発揮・活用されるような環境整備が求められる。できるだけ多くの人々が働くことを通じて社会参加し、社会を支える側となり、生きがいを感じながら生活できるようにしていくことが重要となる。

このため、意欲と能力に応じた適職選択を促進するための職業能力開発面の支援と一体となった労働市場機能の一層の強化、創業等も含めた労働力需要の喚起、全員が社会とのつながりを持つことができるよう社会全体のコミュニケーションの促進等が重要となる。なお、人口・財政等資源制約が厳しくなるので、地域自らが社会経済活性化を図っていくことが極めて重要となる。

(2) 人々の生活や仕事を持続可能なものとし、就業意欲と能力を高めるとともに、これが全体的な生産性の向上につながるという好循環をもたらすような就業環境の整備が図られるようにすること（「就業の質の確保と就業インセンティブの向上」）

良質な労働力供給を拡大し、労働生産性を向上させていくためには、人々の生活や仕事を持続可能なものとし、人々の就業意欲と能力を高めるとともに、これが全体的な生産性の向上につながる好循環をもたらすような環境整備が求められる。

このため、人々が、それぞれの職業人生の各段階で、人生設計に基づき、変化に対応した職業能力開発を行い、健康を増進しつつ、仕事と生活の調和を図り人間としての満足感を高めることができるよう生活全体としての満足感を得られるようにしていくことが重要である。また、格差の過度の拡大により階層が固定化したり、勤労・社会参加意欲を低下させる人々が発生することのないようにしなければならない。

(3) 変化の激しい状況において、キャリアの断絶というリスクが避けられない中、個人が主導して自らのキャリアの展開を十全に図っていけること（「キャリア権を基軸としたキャリア形成支援」）

従来、職業能力開発は、どのような人的資源管理をすべきかについては、組織が事業活動をみながら決定すべきであるという考え方を基礎に、企業組織を基礎とした組立がなされてきた。引き続きこうしたことも重要ではあるが、個人単位の創造力が重視される分野が拡大する中で、個々人の能力が発揮されるようにする職業能力開発の重要性も一層高まりつつある。今後は、これを時代環境に合わせた公助、共助、自助の分業と協業のバランスが摂れたものとしていく必要がある（図1）。

以下、3つの柱について、詳しく記述する。

## Ⅱ．就業促進を基盤とした全員参加社会の構築

### 1．全員参加型社会とは

社会経済を活力あるものとするためには、社会を支える側に回る人々を増やすことが必要である。また、雇用・就業という形にかかわらず何らかの形で全員が社会と関わり社会全体のコミュニケーションが円滑に図られるようにし、社会から排除される者がいないようにすることが社会経済の安定化のために重要である。

また、雇用・就業という形以外でも社会にかかわることができるようにすることは、様々な価値観を持つ人々がそれぞれの考え方に基づいて社会参加し、全員で支えていく社会を構築してくための基本である。これは、グローバル化やICTの拡がりによる競争の激化や社会の複雑化が進む中で、問題意識の共有と相互理解が図られることにより社会を活性化・安定化させるために重要である。

社会全体のコミュニケーションが図られるようにすることは、国、地方、企業、労働組合、NPO、国民一人ひとりの各レベルにおいて、雇用・就業問題への対応に当たって、それぞれが主体としての意識を持って行動するための基盤ともなるものである。

## 2. 全員参加型社会を実現するための課題・対応の方向性

全員参加型社会の実現のための課題・対応の方向性として、以下の5つを挙げている。

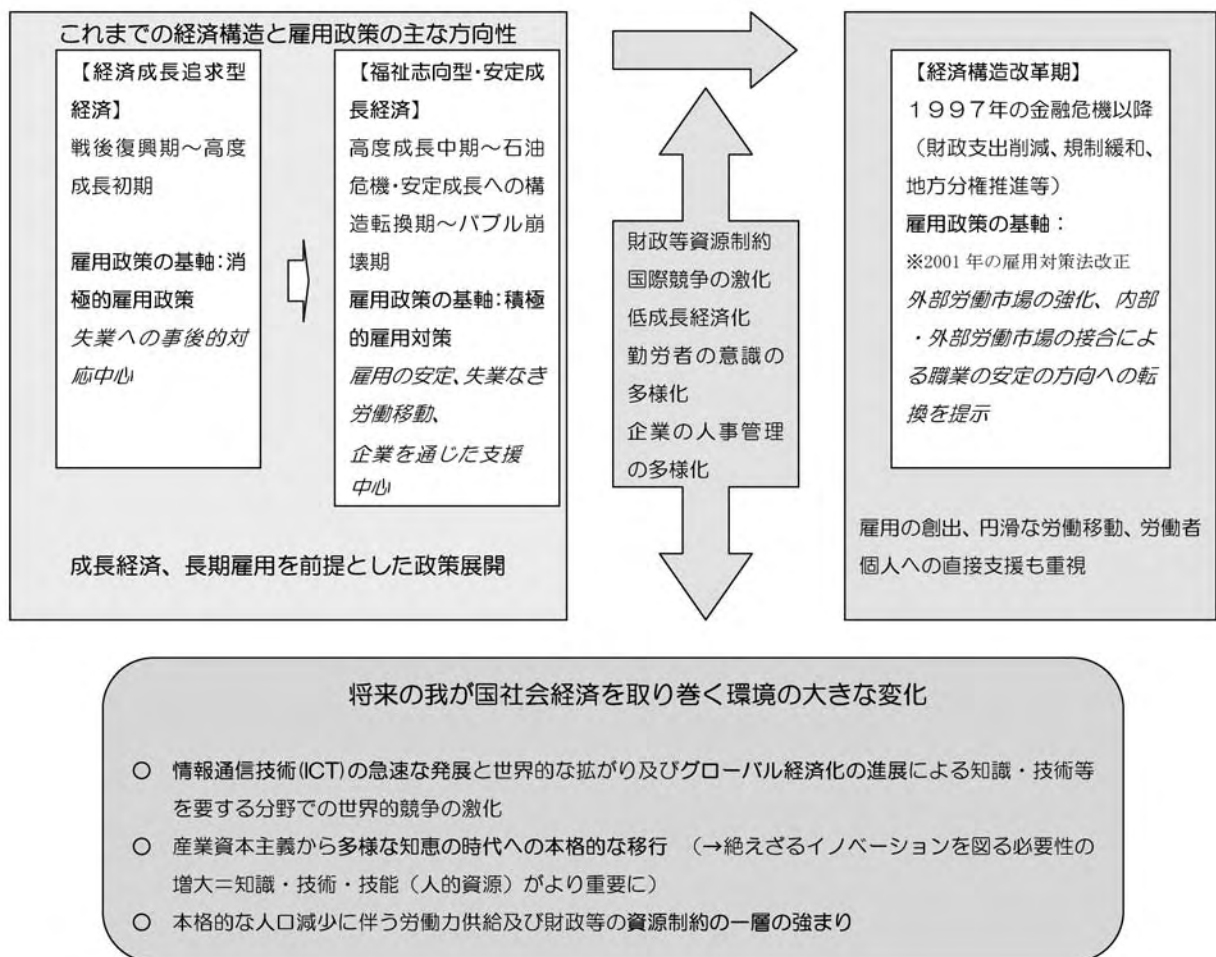
### (1) 就業を通じた社会参加の促進

労働能力を有する人々については、就業を通じて自らの生計を立て、社会に支えられる側ではなく、自らが社会を支える側として参加することが基本である。来るべき本格的な多様な知恵の時代にあっては、必要に応じて職業能力を高める機会が確保され、また、就業を希望する者には可能な限り意欲と能力に応じた就業機会が得られるようにしていく必要がある。これは、特に少子高齢化が進む中で本格的な人口減少時代を迎えて重要な意味を持つ。

具体的な取組みとしては、税や社会保障など労働力需給行動に影響を与え得る諸制度を雇用促進的なものとしていくことや、人々の意欲と能力が最大限活用されるように職業能力評価機能の充実を含めた職業能力開発基盤の充実・労働力需給調整機能の強化により最適な労

図1 これからの雇用戦略 概念図

—誰もが輝き意欲を持って築く豊かで活力ある社会—







### 変化への対応の方向性

- 付加価値を生む源泉として極めて重要な要素となる人的資源の蓄積と有効活用が図られるようになっていくことが重要。
- 人々が、支えられる側でなく社会を支える側に回ることができるようにし、また、社会から排除されることのないようにすることが重要。
- 必要とされる知識等が高度化する中で、人々が安心して能力開発に取組み、社会経済の持続性確保に貢献していくことができるようにすることが重要。
- ◎経済活力を生み出す最も重要な要素は「人」であることから、我が国全体の政策を、「人」を中心に置いたものとするべき



### 中長期的観点からの雇用戦略の策定 —誰もが輝き意欲を持って築く豊かで活力ある社会—

基本的理念：「人」をあらゆる政策の中心に置き、生活の持続性を確保しつつ誰もが能力を高め発揮し参加する、活力に満ちあふれた社会を築くこと

#### 雇用戦略の基本的理念を実現するための対応（基本的考え方）

- 1 誰もが社会とのつながりを持ち、就業を中心に能力をいかすことにより社会を支える側に回ることができる、いわば全員参加型社会を築き、社会経済を安定し活力あるものとしていくこと
- 2 人々の生活や仕事を持続可能なものとし、就業意欲と能力を高めるとともに、これが全体的な生産性の向上につながる好循環をもたらすような就業環境の整備が図られること
- 3 変化の激しい状況において、キャリアの断絶というリスクが避けられない中、個人が主導して自らのキャリアの展開を十全に図っていくこと

#### 【 雇用戦略の基本的理念を実現するための3本の柱 】

##### 就業促進を基盤とした全員参加型社会の構築

○意欲・能力に応じて、誰もが働くことを通じて能力を有効に発揮し納得感・満足感を感じながら社会を支える側になることが期待される。

○雇用・就業という形以外でも全員が社会と関わりコミュニケーションが図られるようにし、社会から排除される者がないようにすることが重要。

○これらについては、地域レベルでの戦略的対応も重要。（地域雇用戦略）

##### 就業の質の確保と就業イセンティブの向上

○労働者、企業、社会全体の観点から、労働者が意欲と能力を高め、仕事を通じて満足を得られるような就業環境（＝「就業の質」）の整備が重要。

○「就業の質」の確保を通じた生産性の向上、生活の質の向上を図り、社会の持続性を確保することが重要。

##### キャリア権を基軸としたキャリア形成支援

○個人が自ら主導してキャリア形成を図るための理念・規範として、「キャリア権」を展開し、これを基軸として誰もがキャリアを円滑に形成できるようにすることが重要。

○個人の主体的なキャリア形成を、企業・社会が重層的に支える意義は大きい。

○非正規労働者や無業者などキャリア形成の基盤が脆弱な層については、社会が全体として支援。

※ 人的資源の有効活用という観点から、無業者、非正規労働者など人的資源の蓄積や活用の基盤が脆弱な層に対する支援（公助）の強化が有効。

働力需給のマッチングが図られるようにしていくことが重要である。

今後は、特に雇用・就業への参加が相対的に低い現状にある若年者、女性、高齢者の参加を促進するための対応、変化が激しい時代に対応したセーフティネットとしての職業能力開発基盤及び労働力需給調整機能の強化が求められる。また、長期失業者、若年無業者（いわゆるNEET）その他就業能力があるにもかかわらず就業が困難な人々について、就業意識面での働きかけや、企業等労働力需要側への働きかけにより、就業を通じて実践的な就業能力を身に付けられるようにしていくことが一層求められよう。

## （２）就業機会の確保・創出

競争が激化し、技術進歩サイクルが短期化する中で、企業の存続期間が短期化すると考えられるが、こうした中で、就業を通じた社会参加を促進していくためには、創業等の促進による就業機会の確保も重要性を増す。既存企業の雇用の拡大に加え、雇用以外の就業、つまり自営起業を含む創業支援等も重視し、より積極的な対応を行っていくことが望まれる。なお、創業に当たっては、企業経営ノウハウ、製品開発、人材の育成・確保など様々な課題の解決が求められるので、創業等に対しては、地方自治体を含めた関係行政機関や大学等研究機関の相互連携による効率的な支援が求められる。

## （３）雇用・就業のセーフティネット

就業を通じた社会参加を円滑に進めていくためには、すべての就業希望者が、制約条件なく雇用・就業の場に円滑にアクセスできるような基本的な機能の確保が求められる。

今後は、労働移動の場合でもできる限り失業を経ることなく実質的な雇用を維持し、又は失業した場合でもその期間をできる限り短くすることを軸としたセーフティネットの充実の必要性が高まる。特に、外部労働市場の強化と内部・外部労働市場の接合による職業の安定を図ることが重要となる。

したがって、職業能力の適切な評価、労働移動に当たっての適切な職業能力開発機会の確保、労働市場に関する正確な情報の提供などの、外部労働市場が適切に機能するための体制の整備や、これに対応した労働力需給調整機能の強化により、人的資源の有効活用が図られるようにすることが極めて重要になる。特に、外部労働市場をセーフティネットとして重視する状況の下では、労働移動を通じて職業スキルを向上させることが可能となるようにすることも留意が求められる。なお、若年無業者、高齢者、長期失業者等就職困難者への対応に当たっては、個別の状況に応じたマッチングや必要な場合には適切なインセンティブ施策を行う等、労働力供給・需要側双方に雇用・就業のメリットが得られるようにするような特別な配慮も必要となる。

## （４）全員が社会にかかわること及び社会全体のコミュニケーションの確保

社会全体のコミュニケーションの確保は、社会全体の共通認識や相互理解の形成の上で最も基本となるものである。こうしたコミュニケーションの確保は、就業を通じた社会参加を始めとして多様な社会参加を促進する基盤となるものであり、社会経済の円滑な運営を行う

上で不可欠なものである。

今後、人々の雇用・就業意識を始め社会全体の多様化がさらに進展するものと考えられる。こうした中で、社会が円滑に機能し安定したものとなるためには、国、地域、企業、労働組合、NPO、国民一人ひとりの各主体間のコミュニケーションが円滑になされ、社会全体で問題意識が共有されるよう、特に意識した対応が重要となる。社会のあらゆる段階におけるコミュニケーションは、社会全体がそれぞれの段階における問題意識・課題を共有し、国民一人ひとりの認識を高め、社会問題の発生を未然に防止するための協働が行われ、社会経済を安定化させる基盤となるものである。

#### (5) 地域雇用戦略

各地域レベルにおいても、国民がゆとりと豊かさを実感できる社会の実現や、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図っていくことが求められる。従って、地域においても、①就業を通じた社会参加の促進により地域社会を支える人々を増やすことが可能となるよう、質量両面で十分な就業機会の提供がなされ、就業者がゆとりと豊かさを実感できるようにすること、②地域自らが中心となって経済の活性化を図っていくこと、③地域において全体のコミュニケーションが図られるようにすることにより全員が社会にかかわっていく基盤づくり、の三点を目標として、中央レベルの雇用戦略の方向性との整合性を確保しながら、地域雇用戦略を策定し、地域の状況に応じた全員参加型社会の構築による地域経済社会の活性化を図っていくことが求められる。

地域雇用戦略の策定の効果が十分に発揮されるためには、戦略の目標を達成するための組織的な対応と関連施策の円滑な実施が求められる。このため、知事その他の地域のリーダーが、地域雇用戦略の策定に当たって、十分なリーダーシップを発揮し、地域内労使団体、NPO、住民や関連行政・研究機関等あらゆるレベルの関係者間の十分な情報共有に基づく参加と連携が図られるようにした上で、具体的な戦略目標及びその達成に向けた事業の策定を行うことが求められる。

### Ⅲ. 就業の質の確保と就業インセンティブの向上

#### 1. 就業の質の確保と就業インセンティブの向上の必要性

人口減少が進展する中で経済社会の活力を維持していくためには、個々の労働者のインセンティブを引き出し、生産性を高めることが重要である。そのためには、企業が雇用管理面などで様々な取組を行い、「就業の質」の確保を図ることが鍵となる。

就業の質は、多岐にわたる要素からなる。就業の場、基礎的・最低限の労働条件を確保した上で、労働条件や職務内容等において、労働者が意欲と能力を十分に発揮でき、仕事にやりがいを感じられる状況になれば、就業の質は高まっているといえることができる。仕事以外の場の充実も重要である。また、仕事において持続可能性を高めるためには、それぞれの労働者が仕事と生活の調和のバランスをとれるようにしていくことが不可欠であり、これも就

業の質を測る重要な基準となる。こうしたバランスをとることによって生産性が向上すれば、経済社会の活力にも良い効果を及ぼすことになる。さらには、意欲と就業実態に応じて能力開発機会が提供されていることも、就業の質に影響を及ぼす。就業の質が生産性を高め、その結果業績が向上して人材投資等が充実できれば、生産性と就業の質は好循環の状況にあるということができ、この達成に向けて様々な取組や工夫が行われることが望まれる。

## 2. 多様な働き方の選択肢の確保の必要性

ICT化、サービス化、産業の高付加価値化、企業間競争の激化、女性や高齢者の労働力人口に占める比重の高まり、企業や労働者の就業に対するニーズの個別化・多様化等を背景に、「働き方の多様化」（＝雇用・就業形態の多様化、処遇の個別化（仕事内容、賃金・人事制度の個別化・多様化、労働時間の弾力化等））が進展し、今後も進むものと見込まれる。特に近年の特徴として、非正規労働者の増加という形での雇用形態の多様化が指摘できる（非正規労働者の就業の質は、後でも詳しく記述）。

こうした中で、多様な働き方の選択肢が確保されるためには、労働者の意向の反映が可能な仕組み、正規労働者と非正規労働者間の行き来ができる働き方の仕組みの整備、働き方に中立的な社会制度の整備、柔軟な労働時間制度の整備、意欲と就業形態、職務等に応じたキャリア形成・処遇や能力開発機会が得られることが重要である。また、雇用以外の就業形態は、ライフステージに応じた就業、家庭生活との調和、地域社会の活性化等にも資するものであり、その就業環境の整備は重要である。

また、労働契約ルールの明確化により、労働者が安心・納得して就業できる環境の整備を図ることが重要である。

## 3. 仕事と生活の調和がとれた勤労者生活の実現の必要性

企業間競争の激化や、就業形態の多様化や労働時間の分散化が進んでいる中で、長時間労働による疲労・ストレスの増加、学習・生活時間の減少等の弊害もみられ、正規労働者・非正規労働者間の就業機会の差や処遇の均衡の問題、仕事と生活とのバランスの確保の困難、仕事と家庭生活との両立の困難、能力開発機会の不足等の課題が生じている。特に、正社員、男性の働き盛り層で、週60時間以上の長時間労働者割合は高くなっている。労働者にとって働き方の選択肢が限定されて固定的であり、労働者の能力発揮や企業の付加価値の創造が制約されているおそれがある。このため、「仕事と生活の調和」を実現していくことが重要である。

仕事と生活の調和は、労働者にとっては、生活・仕事とも持続力が高まり、心身ともに充実した状態で能力発揮ができ、企業にとっては、労働者とその意欲・能力を最大限発揮することによる、生産性の向上が期待でき、企業活力の向上に資するものであり、社会全体としても、家庭生活の充実や地域社会の活性化も図られ、持続的成長や次世代育成支援にもつな

がり、少子高齢化の進行、人口減少の下での全員参加型社会の実現に資するものであり、そのメリットは大きい。仕事と生活の調和の実現には、労働時間や就業場所の選択肢の整備や多様な働き方の選択肢相互間における公正な処遇の確保、また、就業と学習・訓練とがライフステージのどの段階でも相互に可能となるような環境整備に、労働者、企業、政府がそれぞれの立場から取り組むことが必要である。

#### 4. 新たな雇用システムの構築の必要性

企業の雇用方針は長期雇用維持が多く、労働者も長期雇用への支持が高い。年功的処遇について企業は見直しを進めており、成果主義的な賃金・処遇制度の導入を図っている。企業は人事戦略と経営戦略との連携をより強め、外部人材の活用を図っている。長期雇用と成果主義の組合せを指向している企業が最も多いが、長期雇用・成果主義の組合せの企業は業績も高く、従業員の満足度も高い。我が国の雇用システムは、労使の努力の上に築き上げられてきたものであり、長期雇用の下での雇用安定、人材育成、労使間の情報共有・職場コミュニケーションの形成による円滑な共同作業の実現等、長所を有しており、継承すべき点多いと考えられる。今後は、経済社会が変化する中で、こうした長所をも活かしつつ、多様性を許容する、新たなシステムを構築が必要となつてこよう。

#### 5. 格差問題と処遇の均衡、非正規労働者の就業の質

「雇用戦略」という観点からも、特に就業インセンティブを阻害しないよう、格差の固定化を避け、「機会の平等」を図り、やり直しがきく社会の実現が重要であるが、それだけでなく、過度の格差拡大を招かないよう、適切な対応を図る必要がある。格差の固定化ないし過度の格差拡大は、社会不安の増加（社会の不安定化）、就業意欲の低下、経済社会の活力の低下にもつながる。また、中間層の存在は社会の安定にとって重要である。

なお、低所得層の拡大、若年期での格差拡大、親の世代の所得格差や資産格差が教育や就業等を通じ世代継承されることによる格差の再生産の拡大等は留意すべきである。

格差問題への対応として、新たな挑戦（失敗しても再挑戦）を可能とする仕組みの整備、貧困層等への落ち込みの防止とこうした層の底上げを図ること、適切な就業条件の整備・確保を図ることが重要である。このため、社会保障、能力開発、職業紹介等のセーフティネットの整備、均等な機会の保障、意欲や働き方等に応じた公正な処遇（均衡処遇）、成果が公平に評価される仕組みの整備や所得再分配政策が重要である。特に職業能力開発機会の整備・提供が重要である。最低賃金制度の機能の強化もセーフティネットの整備として検討されよう。起業支援も求められる。効率性と公平性の両立を図ることが重要である。セーフティネットの機能を、企業、政府、個人、市民団体、学校等でどう分担するか、検討が必要であるが、公的責任による整備はこれまで以上に重要となろう。また、福祉から就労への促進を含め、低所得層、就職困難層等の社会的統合の促進を政労使で図る必要がある。社会保障

制度のセーフティネットの拡大を図ることも重要である。

低収入世帯でも、次世代育成も含め暮らしが成り立つ社会の実現、過度の格差拡大の防止、家庭環境による格差の拡大・固定化の防止、機会の平等を図る観点から、住宅政策・社会福祉政策・教育政策の拡充の他、税・社会保障制度の再分配機能の見直しの検討が重要である。

また、仕事の成果が多様な形で評価され、報われるような社会が重要であり、個々の労働者にとって働き方の選択肢が確保されるような制度の整備も重要であろう。

さらに、就業環境の改善、格差の是正には、適切なマクロ経済運営を行い、需要喚起、将来不安の軽減を図ることが重要である。

(非正規労働者の就業の質の向上)

雇用形態の多様化が進む中で、特に若年層にも広がりつつある正規労働者と非正規労働者との間の就業機会等の問題は、現時点でも重要な課題である。

非正規労働者の「就業の質」を改善するため、①就業形態間の移動を企業内・企業間で可能とする仕組みを整備する、②就業形態間の処遇の均衡を合理性に留意しつつ実現する、③非正規労働者のキャリア形成を、企業を含め社会全体として保障する、④非正規労働者の労働条件決定システムを見直し、納得性のある処遇の決め方とする、ことが重要である。

#### IV. キャリア権を基軸としたキャリア形成支援

##### 1. 「人」が主役となる時代のキャリア形成

働き手のかけがえのない能力が十全に発揮される前提として、一人一人が高い意欲と充実感をもって働くことをあげることができる。このためには、自己の価値観等と照らし合わせながら、職業経験を通じて円滑に能力を磨き、蓄えていくことが重要となる。換言すれば、良き「キャリア」(career)を歩んできたか否かが問われるといえよう。

ここでは、「キャリア」を「生活全体を基礎として展開される、仕事における職務経験の連鎖と、個人の内面においてそれらを意味付けていく過程」と定義している。すなわち、キャリアを昇格に代表される垂直方向の異動のみに限定することなく、「職務経験の連鎖」として幅広く捉えている。

職業生活は生活全体の中で大きな部分を占めており、キャリアの的確な形成は、その評価に大きな影響を与える。キャリアが幸せかどうかは、外形的に判断することは難しく、本人がどう思うかにかかっている。自己のこれまでの職業生活を振り返り、今後の行く末に思いを馳せるプロセスに「納得感」を得ることが重要である。このような感情を持てるようなキャリアを積み重ねていければ、自己実現を図れる可能性も高まろう。

なお、キャリアは通常、自己の動機のみに従うものではなく、所属する組織や社会が求めるものと「擦り合わせ」を行いつつ形成されていく。組織の中で働くのであれば、組織のニーズを勘案しながら職業能力を磨いていく。自己と組織や社会との相互作用があつて、組織

や社会から価値ある存在として認められ、働くことを通じた自己実現への途が開ける。こうした相互作用の重要性は、経済社会の変化が激しくなっている今日、ますます高まっているものと想定される。この場合、正規労働者にとっては「擦り合わせ」の相手は自らが雇用される企業であることが基本となろうが、非正規労働者は「擦り合わせ」を行う相手もなままに職業生涯を過ごしがちであり、非正規労働者のキャリア形成のあり方には特に配慮が必要である。

## 2. キャリア形成主体の転換

我が国においては大企業を中心として長期勤続などを特徴とする雇用慣行がみられ、企業が従業員の雇用の安定を図るといった面が強かった。しかし、企業の先行きは、グローバル化の進展、技術革新や消費の成熟化など外部環境が複雑化し、かつ、その変化の速度も速いことから、不透明といえる状況になっている。場合によっては、キャリアが断絶する。こうした中で、働く「人」の強みは、一つの会社に雇用され続けることから、職務経験を的確に積んでいくことに軸足を移しつつあり、「会社任せ」ではなく、個人自らがキャリアについて考える重要性が増している。

ただし、個人がキャリアを主導するといっても、個人のみで完遂できる訳ではない。例えば自己啓発に充てる時間の確保などは、個人のみで対応することは難しい。もともと、個人主導のキャリア形成を企業や社会が支援する意義は大きい。円滑にキャリアが形成されれば、企業業績の向上に結びつく可能性が高い。また、労働移動が増加している状況下では、一社の雇用保障を超えて労働市場でエンプロイアビリティを高めることにもつながる。企業・社会の重層的な支援が個人による円滑なキャリア形成の一助となれば、キャリアの損失を少なくし社会を支える側に立つ者が増えるとともに、個人が生き生きと働ける可能性が高まることになる。

## 3. キャリア権を基軸としたキャリア形成支援

従来個人のキャリアは、長期にわたる雇用関係の下、「会社任せ」で形成されていた。しかしながら、求められる能力の変化が激しく、組織内においても革新を生み出すために自発性が尊重されるようになったことから、個人が自ら主導して、組織や社会のニーズと擦り合わせをしつつキャリア形成を図る重要性が増している。

個人主導のキャリア形成を企業が支援する。そうした視点に立つ教育訓練を導く基本的な理念を示し、法的に位置付けるために、「キャリア権」という概念が提唱されている。「キャリア権」の考え方に拠れば、例えば、配置や配置転換について、キャリア展開の可能性を損なうようなものを一方的に命じることは難しく、その場合は労働者の同意を得るなどの配慮が望まれる場面も考えられる。就労環境が大きく変化する中で、誰もが意欲と能力を発揮しながら働けるようにするためには、キャリア権を基軸としてキャリア形成を支援していくこ

とが重要である。

キャリア権の内実は、基本的には労使自治を柱とした現実の流れによって形成されるが、現実には自発的なキャリア展開は、支援する体制を含めて十分進捗しているとはいえない。非正規労働者や若年無業者等の職業能力の蓄積については、特に懸念される状況にあり、キャリアを十分に展開できないおそれがある。

これを踏まえた対応の方向性としては、自発的なキャリア形成について、企業のみならず社会も含めて重層的に支援していくことがあげられる。円滑なキャリア形成は企業業績の向上につながり、ひいては経済社会全体に活力を与える可能性がある。

また、非正規労働者や若年無業者等のキャリア形成支援については、今後多様な人的資源を活かす重要性が増していくことから、様々な政策対応が広がっていくであろう。これらの層にこそ、生計の手段の確保という観点から、キャリア権の理念が重要性を帯びる。政策上の資源配分のあり方に留意しつつ、非正規労働者等と社会全体とが共同でキャリア展開に取り組んでいくことが望まれる。

むすびーこれからの雇用戦略の策定に向けてー

以上、雇用戦略の3つの柱の概要について説明したが、共通して浮かび上がってくるのは、人的資源の有効活用という観点からも、非正規労働者や無業者など、人的資源の上において脆弱な層に対しては、公助による支援が有益である、ということである。労働市場の機能の仕方は一様ではなく、様々な政策対応が必要とされるところであり、人的資源の有効活用という観点からも、こうした支援がますます重要になるものと見込まれる。



## 韓国における地域労働市場の現況と政策課題

韓国労働研究院専任研究委員

鄭寅樹 (Insoo Jeong)

### I. はじめに

地域の状況は地域ごとに異なる。地域毎に重要な業種も異なるし、必要とする職種や労働力の需給も異なる。広域都市と地方中小都市では労働市場の状況が異なり、首都圏と非首都圏の状況も異なる。首都圏といっても、水原、富川、安養、議政府の間では重要業種および労働力の需給状況はかなり異なる。韓国の領土はそれほど広くはないが、中央での計画と画一的な業務遂行方式だけでは地域開発や労働力の需給問題を解決するには大いに限界がある。地域問題は地域が自ら解決しようとする参加的姿勢が重要である。

地域の重要性が高まり始めたのはすでに20年ほど前からである。OECD加盟国は20年位前からOECD内でLEED (Local Employment and Economic Development)、地域雇用と経済開発という独立した機構で地域に焦点を合わせ始めた。地域の重要性が高まり始めたのは世界化、IT化の進展による世界貿易競争の深化と関連がある。競争力のある生産要素間の地域間結合がグローバル化とIT化による交通通信の発達でより安い費用で可能となったからである。

地域開発と労働市場活性化の方法は、地域が地域の労働市場を分析することで業種別の労働力需給や職業訓練の政策課題を探し出し、これをもとに地域の参加主体が地域協議体を通じて自らの問題を自発的な参加によって解決していくのが最大の近道である。

本稿では地域労働市場の現況とそれを論議するために、2章では富川における製造業労働市場の分析により重要な発見と政策課題を論議し、3章と4章では先進国における地域協議体の典型的事例を紹介する。富川の製造業労働市場を分析した結果を提示するのは、韓国における地域労働市場がどのような状況であるかその実情を示し、それを解決するための政策課題を提示することで、韓国における地域労働市場を理解するためのサンプルのひとつにするためである。先進国における地域協議体の典型事例は、このように地域問題を提示し、どのように地域の主体が問題を解決していくのか、その方法を紹介したものである。特にアイルランドにおける地域協議体 (City Development Board: CDB) は住民参加による地域開発と脆弱階層の職場創出に成功した事例である。最後に結論として、韓国における地域労働市場の活性化のための政策課題を議論する。

## II. 富川における製造業労働市場の分析<sup>1</sup>

### 1. 富川における製造業の概要

富川地域は製造業中心の地域である。富川は地域内総生産額から見ると製造業の割合が2002年に31%であり、全国平均に比べ8ポイント高く、勤労者の数からも製造業の割合は33%と高い。売上額と営業利益および労働者数も金融危機以後、継続して増加しており、他の地域に企業が移転する計画もない。富川地域の重要5大業種は機械および装置、ゴムおよびプラスチック製品、電子部品/映像・音響および通信装置、組立金属製品、その他電気機械および電気コンバータであり、これら五つの業種が富川における全製造業の72%を占める。金型および鋳型が富川における全製造業に占める割合は事業体数の面からは14%、勤労者数の面からは12%占めており、単一業種としては全国でもっとも高い割合である。

富川における製造業事業体の規模を見ると1～4人規模が57%、5～9人規模が23%、10～29人規模が15%であり、29人以下の規模が全体の95%を占めている。その他特殊機械（金型、鋳型）、印刷/出版業、繊維/衣服製造業で特に1～4人規模の割合が高い。

### 2. 職場創出と消滅の分析結果

富川における製造業の職場創出と消滅の分析結果を見ると、まず富川地域における製造業は国内の他の地域や先進国より職場の変動が非常に激しい。景気が悪い時、職場の減少とそれに伴う労働移動も激しく、先進国の景気循環的（procyclical）現象とは正反対の現象を示す。先進国の労働移動は景気がよくない時は潜伏していて、景気がよくなるとより良い職場に向けて労働移動が増加する景気循環的現象を示す。特に、重要5大業種の退職者が新たな職場を探しにくい事実、そして一般機械や繊維業種で純粋な職場が減少するのは、富川の製造業が純粋な職場の創出では成長を見せているにもかかわらず業種別では斜陽と成長産業の明暗が分かれていることを示唆する。

政策的には、富川地域での雇用支援事業は業種別職業訓練とつながる、より緻密で積極的な事業でないと効果がないと思われる。また、事業組合が主導する業種別訓練施設やプログラムに対する投資、中小企業－大企業職業訓練コンソーシアムの努力が必要であることを示す。

### 3. 労働力不足などアンケート調査の分析結果

製造技能職および研究開発/技術職の労働力不足が富川における製造業が直面する重要な問題である。また、アンケート調査分析の結果、富川における製造業の労働力不足の職種は金属機械および関連技能、組立、機械操作員および関連技能、固定型機械装置およびシステム操作技能であり、この4つの職種が雇用を求める人員の86%を占めるほど重大である。必

---

<sup>1</sup> ジョインインシュ（2006）、『地域労働市場研究II』、要約抜粋

要な訓練職種は機械加工／組立、設計／製図、組立／製造、加工／組立／修理、金属加工、その他金属、化学製品製造である。

事業体のアンケート調査から職種別転職率をみると、製造技能職で企業の71.6%が回答し、製造技能職の転職率が圧倒的に高いことが分かった。単純労働職も16.4%であり、2番目に高かった。これは在職者の満足度調査から分かる劣悪な勤務条件、職場創出・消滅分析から分かる零細企業の職場変動の激しさ、そして求職者の調査結果から分かるリストラおよび解雇による失業比率が高い点と一脈相通ずるものがある。一方、求職者のアンケート調査で分かった、求職者の失業期間が3ヶ月以下あるいは2年以上のように両分される失業期間別の両極化現象、求職者の職業訓練経験が5%に過ぎない事実は失業者に対する精密な職業訓練と雇用支援サービスが必要であることを示している。

一方、在職者の満足度調査結果では、富川地域の劣悪な労働環境による高い転職率が労働力不足につながっていると把握される。在職者に対する満足度調査では賃金水準に対する不満足度は相対的に小さく現れるが、職業訓練の機会、従業員のための福祉水準の引き上げ、自己開発が重要な要求として現れた。政策的なヒントとしては業種別訓練センターの設立や職業専門学校訓練院の分院設置など訓練施設とプログラム開発のための投資、富川産業団地集中地域での小規模な公園の建設や便宜施設の拡充を通じて勤務環境水準を高めることが必要と判断される。

事業体の主要求人経路を見ると周囲の知人を通じて、が33.6%、生活情報誌（ビョルク市場、街路樹など）が27.8%であり、富川における製造業企業の60%以上が知り合いや簡単な情報収集程度に留まっていることが分かる。雇用支援センターのwork-net（15%）や自治体の就職情報センター（12.5%）など公共雇用支援サービスを通じた求人努力が未だに30%を下回る現実先進国に比べ雇用支援事業のインフラが脆弱であることを示す。

#### 4. 地域協議体の活動

富川地域の政労使協議会と富川金型事業組合の役割が富川地域の問題を自ら解決していることを証明しており、特に金型事業組合の役割は政策課題遂行の対策の一つとして重要な解決点を提示している。

富川地域における金型事業体の数は全国の20%を占め、富川に集中しているが、富川市の金型関連企業は全部で1,280社あり、富川の製造業における全企業数の14%を占めており、労働者数は9,234人で全体の11.9%を占める。富川金型産業協同組合は2001年に設立され、現在会員社は238社で構成されている。設立後、これまで毎月1回の協議会活動を続けており、主な活動は、業界の最大の問題である技能労働力不足を解消するための努力、技術情報および世界動向の共有、業界の協同受注およびマーケティング、海外市場の開拓、事業資金支援とその確保などに尽力している。富川金型産業協同組合の活動成果を以下に例示する。

①富川金型集積化団地（モルドバレー：Mold Valley）の助成に重要な役割を果たしてい

る。②仁川人力開発院の富川センターの設立で金型業種の技術教育訓練に役立っている。③地域内の専門大学との産学協同によるニーズに合った訓練を通じて技能労働力養成に注力し、富川の金型事業協同組合による独自の教育訓練のために、富川産業2団地内の地下に150坪程度の施設を設け、そこで2ヶ月の教育後に失業者を業種内の就職に誘導している。④富川金型事業協同組合の主導で組合員を対象に先進国の金型技術者による講義や訓練を行っている。⑤富川工業高校の金型科との協力関係を促進している。金型科の父兄や先生の企業および研究所訪問を実施し、金型産業の可能性を確認させる。その結果、富川工業高校の金型科の入学競争率を3：1に高めた。

## 5. 政策課題

富川における製造業に対する政策課題は、製造技能職の労働力不足、職業訓練拡大、労働条件改善に集約される。地域中心の具体的な政策課題を以下に論ずる。

①地域協議体を中心とした具体的な労働市場問題の把握と政策開発が必要である。富川地域の政労使協議会はまだ、具体的な問題を掘り起こし、それらに対する現実的な対案を提示する努力が不足しているのが実情である。たとえば、機械加工／組立、設計／製図、組立／製造、加工・組立修理、金属加工など富川における製造業の労働力不足の中心職種に対する職業訓練と労働力需給の円滑化を核心テーマと設定し、地域内の関連事業組合、訓練機関、労働組合、NGOなどと議論をすることによって、地域協議体が地域に実質的な支援になると思われる。

②業種別訓練センターの設立や職業訓練院の分院の設置など、訓練施設とプログラムの開発・投資が必須である。富川地域内には工業高校と専門大学が2つあるだけで、職業訓練が可能な訓練センターは不足しているのが現実である。現場密着型の適切な技能訓練が重要である。訓練の参加費用がなるべく少なくすむように地域内に業種別訓練センターの設立や職業訓練分院を設置し、そのために自治体や業種別事業組合を中心とした努力が払われるべきである。業種別訓練センターの設立には、公的資金投入による対策と中小企業－大企業連携による訓練コンソーシアム対策がともに検討可能である。

③業種別事業組合の活性化のための行・財政の支援が急務である。現場密着型の訓練活性化のための現実的な対策の一つとして、富川金型事業組合の事例は重要なモデルとなる。富川商工会議所が中心となり、富川における製造業の5大業種に属するゴムおよびプラスチック、一般機械、電気/電子、映像/音響の分野にも、事業組合の設立を促し、これら事業組合に対する産業資源部からの行・財政支援対策も検討される必要がある。

④富川市、富川労働事務所、富川地域事業組合、生産技術研究院、富川産業振興財団および地域内の大学間の協力ネットワークに参加する制度的連携が必要である。富川労働事務所や富川市からの富川地域事業協同組合、生産技術研究院、富川産業振興財団、地域内の大学などとの制度的連携や支援は行われていない。

⑤富川の産業団地が集中する地域に、小規模な公園の建設および日常に必要な施設を拡充することによって、勤務環境の水準を高めることが必要である。アンケート調査の結果から分かるように、富川地域の勤労者にとっては、賃金水準よりは教育訓練の機会や従業員福祉水準の引き上げ、自己開発の可能性を高める施策が重要な要求事項となっている。これらを実現することは、中小製造業共通の問題であった劣悪な環境を改善し、さらに勤労者の暮らしの質を高めることになり、ひいては継続雇用も可能となる。もちろん、作業場の環境改善のための中小企業庁および産業資源部の支援も重要ではあるが、地域主体の自発的な労働環境の改善に焦点を合わせ、産業団地内に食堂、娯楽施設、レジャー施設など付帯施設を助成し、暮らしの質を引き上げるすべての活動ができるようにすることで、ここでの勤労者の勤務に対するプライドを高めることができる。富川市のモルドバレー・テクノベルト内の複合文化施設や医療施設の誘致、そして勤労者総合福祉館、労働福祉会館などの団地内誘致も一つの対策として考慮できる。

### Ⅲ．地域協議体の最近の傾向と先進国の事例に対する評価

#### 1．地方政府の概念

地方政府に関する最近の学術的研究は、地域システムが経路依存的な傾向<sup>2</sup>があるという‘決定主義的思考方式’から脱皮し、それを‘構造的資産’と見なす立場をとっている。‘構造的資産’とは適切な政策と進んだ政府を通じて変化可能であるという意味である。このような形態の組織的資産が、実際に個人と組織の間の特異な形の関係で構成された一種の集合材であるという説に同意する多くの研究が報告された。Flapの研究（Flap, 1991）が代表的であるが、彼は革新的な社会的資源として、誰かを助ける意思がある人達（あるいは集団）の社会的ネットワークをあげている。このようなネットワークを通じた社会的互惠概念は協力的価値を高め（文化的戦略）、互惠的な活動に投資可能なインセンティブを高め（経済的戦略）、発展可能になると強調している。

#### 2．地域パートナーシップの共通要素と2つの先進国事例

地域政府の代表的な形態として地域パートナーシップが挙げられる。地域パートナーシップとは地域住民らが地方政府のパートナーとして地域問題の提議と解決に参加することを意味する。地域パートナーシップ・プログラムは多くの共通した要素を持っている。事例から見られる地域パートナーシップの類似性は次の5つの要素で構成される<sup>3</sup>。

- ① 政府と社会的行為者との間のパートナーシップを利用する点。
- ② そのようなパートナーシップは地域的イニシアティブに焦点を合わせる点。

<sup>2</sup> 歴史によって経路が設定され、簡単に修正しにくいこと

<sup>3</sup> Considine (2003)

- ③ 公共サービスを脱中央化させようとする意思が存在した点。
- ④ 地域経済の競争力を増加させようとする熱意が存在した点。
- ⑤ 社会的融合を育成しようとする熱意が存在した点。

パートナーシップが持つ多様性はそれ自体が挑戦である。パートナーシップの事例で見られる多様性を通じた一連の経験を一般化することは難しい。たとえ一般化された典型事例を探すのは困難だとしても、OECD加盟国家で見られる重要な二つの事例としてアイルランドとイタリアの事例があげられる。

①アイルランドは目的による管理（Management by Objective：MBO）型の代表的な事例であり、地域公共雇用安定サービス（PES）を拠点に地域パートナーシップを活用して、労働市場の活性化や地域経済の開発協力を果たそうとする国である。アイルランドの事例は地域的パートナーシップを利用して中央政府が失業者のための政策課題を企画するよう支援する。国家的なFramework Agreementを利用して、経済的に不利な位置にある地域に地域共同体（Community）、雇用主、そして市民団体を構成される運用組織を作る（OECD, 2001）。最初の段階でプロジェクトの企画は地域内の経験的な土台の上で作動し、PESはほとんど関与しない。共同体のネットワークとPESとの協力は地域レベルで自然に発達するように制度化されている。PESは共同体のイニシアティブが働くように一つの協力者としての役割を持つ。これがPESにとっては、より急進的な変化を刺激することはできないかも知れないが、共同体ネットワークの権限を強化させるという利点は持っている。

②他に、革新的な方式の地域パートナーシップの事例としては、イタリア政府が1996年以降実施したのものがある。これは南部イタリアのような脆弱地域での発展を促すための方法で、“地域協定”を通じた地域開発政策であった。イタリアは地方自治体を拠点とした基金支援を通じて地域経済開発を目的とした地域協定とパートナーシップを果たしている事例であるが、労働市場の活性化よりは地域経済開発を優先する。Melo（OECD, 2001）はこのような方式の構造を創出する二つの重要な要素を指摘する。まず、地域の委員会が国家発展基金とヨーロッパ発展基金を獲得するために‘地域協約’（territorial pacts）を利用する点である。次に、二つの特別法も重要な役割を果たす。一つは地域企業を育成するためのものであり、もう一つは青年企業家を育成するためのものである。‘地域協約’の場合、統合的な発展計画を作り出すために企業家、自治体計画者、銀行、そして雇用主組織で構成される地域協議会を構成するよう進めてきた。イタリアの事例で特に興味深い点はプロジェクトを評価し基金を委託する過程で‘正直なブローカー’（honest brokers）の役割を銀行の知識を通じて活用する点である。イタリアのモデルはパートナーシップを遂行する上で起こりうる透明性や公正性に関する数多い問題を克服した事例である。

#### IV. アイルランドのコーク（Cork）市の地域協議体（City Development Board：CDB）

アイルランドの地域パートナーシップは、既存の地域雇用支援センターおよび“地域開発

経営（Area Development Management：ADM<sup>4</sup>）”を中心としたパートナーシップから、2003年以降地方自治体を中心としたパートナーシップへと中心軸が移動している<sup>5</sup>。パートナーシップの有用性を把握した地方自治体が自ら進んでパートナーシップに基づく地域協議体を構成し、地域開発と雇用脆弱階層の職場創出に励んでいるからである。本章ではアイルランドの第2の都市であるコーク市の地域協議体の事例を韓国における地域協議体の導入のための模範事例として紹介する。

## 1. コーク市の概要

Cork Cityはアイルランド第2の都市であり、アイルランドの西南部に位置した港町である。アイルランドの全人口は400万人であるが、コーク市の人口は16万人程度である。失業率は4.5%、経済成長率は6%を示しており、最低賃金は7.5Euroである。外国人投資の誘致に成功し、医薬、化学、医療装備、ビール製品を生産している。最近外国人労働者がポーランド、エストニアなど東ヨーロッパの国家から流入し外国人労働の問題が目立っている。

## 2. コーク市の地域開発協議体（Cork City Development Board）

### 1) 目的・組織・市運営委員会との関係

地域開発協議体（以後、地域協議体）の目的は①共同作業（Coordination）、②重複を避ける（Non-duplication）、③疎外された（Disadvantaged）階層を中心とすることである。地域協議体（CDB）とコーク市市役所の公的業務主体である市運営委員会（City Management Committee）の役割は補完と競争の関係である。市（City）業務に対する遂行責任は市役所（City Council）にあり、市運営委員会（City Management Committee）には公務員のみが参加する。しかし、CDBには労働部の雇用支援センター（FAS）<sup>6</sup>、保健福祉部の地域事務所、労使団体、NGO、社会脆弱階層の代表など26人の<sup>7</sup>地域パートナーが参加する。

### 2) 業務遂行過程

CDBの業務遂行に興味がある団体に対して参加機会を広めるために、特定案件と分野に対して実務グループ（Working Group）を設立する。このグループは特定イシューについて

---

<sup>4</sup> アイルランドでは、ヨーロッパ基金を財源とした地域パートナーシップの遂行はアイルランドの非営利民間団体であるADM（Area Development Management）を中心に資金が提供され、これを中心に地域協議体が活性化されると知られてきたが、最近ではCDB（City Development Board）がその地域の問題解決に中心的な役割を果たすよう変わってきた。もちろん、ADMがある時もCDBの役割は地域で重要だったが、ADMとCDBの役割が重なってからADMより地域ではCDBの役割がもっと重要になってきている。

<sup>5</sup> OECD（2001）Chapter 6では地域雇用支援センターが中心だったが、OECD（2003）Chapter 20では地方自治体を中心とした地域協議体を中心軸が移動している。

<sup>6</sup> 雇用支援センター（FAS）：ある事業を始めるにあたって必要な人材および訓練に対する情報を知るようになり、適時に人材訓練や職業斡旋が担当できる長所を持つ。

<sup>7</sup> 委員はコーク市政局長を含む7人、コーク市内Community指導者を含む4人、コーク企業代表（商議代表）2人、中央政府agencies 8人（保健、雇用支援センター、教育、観光部など）、社会的パートナー（労働組合、企業家、地域NGO関連3人）で構成される。

協議してCDBに報告する役割を担当する。

このような実務グループの一つとしてCity Monitoring Group (CMG) がある。このグループは2つの機能を有する。一つはコーク市でRAPIDプログラム (Revitalising Areas by Planning Investment and Development) の実行を監督し、もう一つは脆弱階層の社会参加 (Social Inclusion Measures) 業務を補助する。

すべての地域機関は彼らの計画をCDBに提出して承認を得なければならない。たとえば、コーク市の場合、8個のCommunity Development Projects (CDPs) とパートナーシップ企業が地域開発計画についてCDBにプロジェクトを提出して承認を得なければならない。承認を得るための流れは、計画をCDBに提出すると、CDBは該当CMGに送り、CMGはこの計画を調べて承認するか否かについてCDBに報告し、CDBがプロジェクト承認に対する最終決定をする。

### 3) 具体的遂行業務

CDBの中心業務は脆弱階層の社会参加 (Social Inclusion) 業務である。すなわち、社会的疎外階層を育児、保健、地域観光事業など経済開発の対象に含めようとする目的を持つ業務である<sup>8</sup>。これまでの実績を例に上げると、ベンチャー企業の育成のためにCDBが関与しているが、地域の所々にベンチャー企業のためのテナントビル地域を作り、一定の売上額以下に対しては所得税を免除し、一定の売上額以上に対しては売上額の40%だけ税金を課し、所得税を減免している。また、消防署を改築する際に、CDBが決めて9階建ての建物の中で2階までを消防署として使用し、3階から9階まではベンチャー企業や託児所、その他公的業務事務所として利用した。このように古い建物をCDBの決定によって市から買い取り、改築することで社会企業に提供した。

アイルランドの雇用支援センター (FAS) と韓国の雇用支援センターとの違いは、アイルランドの場合、地域センター長 (Regional Director) が地域予算の中で50%に対する決定権を持っており、地域CDB会議から出た事案に合わせて労働力開発と就職斡旋を担当することで地域の長期失業や労働力不足の解消に中心的な役割をすることである。

さらに、地域の基金を確保するための独特な制度のひとつとしてその地域の銀行休止口座 (dormant account) が3年を超えた場合、その総額を地域開発および脆弱階層のための基金として当てられるように法制化している。

### 4. 住民参加を拡大するための組織構成

住民の意見を効果的に反映するためには、住民の参加と全住民の意見を取り入れることが重要である。従って、コミュニティーやボランティアグループ<sup>9</sup>との協議は計画の段階ごと

<sup>8</sup> 詳しい内容は付録Iと<http://sim.corkcity.ie/guidelined.htm>を参照。

<sup>9</sup> コーク市では600を超える共同体や自発的な機関が活動しており、その詳細については<http://www.corkcity.ie/ccdb/organisations.html>で確認できる。



に必要である。そのための第一段階として、コークのCDBは地域内で活動している600あまりのコミュニティーやボランティアグループに対して調査を実施し、コミュニティーの意向によって細分化した。これらのグループは自身の分野と類似する分野に参加し、専門知識や見解を提供し、やがて地域のグループとCDBの間に直接的な対話システムを構成した。たとえば、ネットワークが以前から存在している障害者協会、地域教育協会、環境団体などはすでに形成されているネットワークの代表としてCDBに招請されたが、まだ地域社会にネットワークがない部門の場合は、その地域にある様々なグループを招待し、第一段階のネットワークを構成する。

また、疎外階層住民は存在するが、彼らの意見を代弁する組織化されたグループがない場合には特別な形態の支援を通じて参加を促す。たとえば、受刑者、前科者らの意見を反映するためにコーク刑務所（Cork Prison）の研究も行っており、児童の意見も様々な面で反映された。

地域内住民の意見を収集するための様々な自治団体の組織が構成された後、次の段階は各案件を検討し、計画の実践するために必要な意見を提示するなど、実際に仕事をするグループ（working group）を作ることである。持続的な参加を促すために、利害関係があるコミュニティーを招待し、彼らのグループを代表する代表者を指名する。このようなプロセスを経て、地域のコミュニティーやボランティア部門は地域協議体計画の全プロセスへの参加が保障されるようになる。

## V. まとめ

これまでに地域労働市場の活性化のための韓国における地域労働市場の分析の一事例として、富川における製造業労働市場の分析と先進国における地域パートナーシップの模範事例を見てきた。富川における製造業の分析では、労働部の50余りの職業訓練職種の中で4つの職種に製造技能職の労働力不足の86%が集まっているにもかかわらず、富川の雇用支援センターを訪ねる求職者はこのような職種に対する職業訓練経験がまったくない状態であった。富川の地域協議体の一つとして、富川金型事業組合は金型事業に対する職業訓練プログラムを自主的に作り上げて訓練を実施し、地域での広告にも助けられ製造技能職の労働力不足をある程度解消している。

先進国における地域パートナーシップの模範事例としてアイルランドとイタリアの事例があげられる。アイルランドの場合はヨーロッパ基金を資金源とした地域の雇用支援センターを中心にした地域協議体から、今は地方自治体中心の地域協議体（CDB：City Development Board）へと発展、変貌しており、CDBは地域開発や地域における雇用脆弱階層の就職活性化に成功していることを示している。イタリアの場合は、地方自治体を中心に立ち遅れた地域での地域協約を通じてその地域での地域開発を行い、就職活性化に成功している。

韓国のケースを先進国における地域パートナーシップの模範事例と比較すると、富川地域は富川地域政労使協議会をはじめ金型事業協同組合など地域での協議体活動が活発に行われており、先進国の事例に近づきつつあるといえる。しかし、内容については、まだコーク市の事例のような水準までには至っていない。すなわち、協議体の重要議題選定もままならず、業務進捗や業務遂行も不十分であるが、富川を除くほとんどの地域では地域協議体の水準がそれよりも低い<sup>10</sup>。

韓国における地域労働市場活性化のための政策法案を次のように示す。まず、六つの政策方針を示す。①地域協議体が討論する問題自体を把握するための分析が必要である。②地方自治団体が積極的に参加すべきである。③協議体を構成するために企画予算部署、産業資源部、中小企業庁などから基金が支援されるべきである。④地域別、業種別訓練システムの構築により中小都市地域での高卒以下の青年失業など脆弱階層就職と中小企業の労働力不足を連携するシステムの構築。⑤地域、特に中小製造業の密集地域近くに福祉文化施設、食堂、娯楽施設など付帯施設支援を通じた勤労者の暮らしの質を上げる。⑥地域協議体の模範事例を定着させるための制度的な基盤構築などについて議論する。次に上記の政策方針に合わせて九つの政策課題を次のように示す。

①地域問題に対して具体的な課題を開発すべきである。地域の問題点を具体的に把握していない状態ではネットワークの構築も討議も形式的なものに過ぎない。パートナーシップとネットワークを構築しましょうというキャッチフレーズばかり掲げて、労使和合のお祭りのような行事や社会的対話フォーラムを何回か行うような形式的な集まりは単なる集まりに過ぎない。地域によって戦略産業があり、地域における中小企業の特徴もあるため、その地域での労働力不足の問題や職業訓練不足が、具体的にどのような業種および職種で発生しているのかを把握するには相当な研究投資が必要である。地域経済開発や戦略産業のみならず、地域の青年失業、脆弱階層の職場問題、求人求職の不一致問題なども重要な課題である。

②地域問題を解決するためには地域が積極的になる必要がある。特に、地方自治体の長が積極的にならなければならない。ジョンインシュラ（2006.3）も重点的に評価しているように、地域協議体がうまく運営されている所は地方自治体の長の熱意がある地域である。コーク市のCDBの場合、市の運営会議とは別に毎月2回の市長主催の会議が開かれる。それほど地域開発と脆弱階層の就職活性化が市政の重要な課題の一部になっているからである。

③地域協議体の構成は、実務レベルにおいて多様な階層の人員で構成すべきである。先進国の成功事例から分かることは、地域協議会の構成員は地方自治体の長を含む自治体の局長、労使—これら双方には労使団体長のみならず中小企業の代表および重要業種企業の労使の有力者などが含まれる—NGO、地域に派遣された中央部所の担当者（たとえば、労働部雇用安定センター長、保険社会部、教育部、中小企業庁の担当者）、地域住民、地域大学の教授

<sup>10</sup> ジョンインシュラ他（2006.3）「2005年地域労使政協議会 模範事業評価」、労使政協議会。

などが参加している。現在、韓国における地域政労使協議会は政・労・使を中心に構成されている。地域協議会は地域経済、地域労働市場、地域労使関係、地域の脆弱階層の職場開発および保護など地域問題を解決するための組織であるため、政労使の代表だけでなく、より実務的に中心となる有力者が集まるべきである。

④下部協議会が構築されなければならない。下部協議会があつてこそ具体的な問題に対して協議と解決が可能となる。下部協議会は重要議題別に、または地域内の細部区域別、あるいは重要業種別に構成されるべきである。もちろん、課題が把握されていない状態で下部協議会を構築するのは事実上不可能であるか、作られたとしても形式的なものに過ぎず、実質的な運営にはならない。従つて、課題を明確にした後、地域協議会の本会議で必要な部分に対する下部協議会の構築が決められるべきである。下部協議会の構成が主に名望家によるものになっては困る。これもまた形式的な運営になるのがほぼ確実だからである。実際、その問題を解決するのに役に立つ有力者が参加できるように構成すべきである。

⑤地域に対する中央政府からの基金拡大を通じて地域プロジェクトの実行可能性を高め、地域協議体の運営およびネットワーク構築のための行・財政支援が必要である。企画予算の部署からの地域協議体活性化基金が配当されるべきである。先進国の事例からも分かるように先進国における地域協議体の活性化が可能なのは、ヨーロッパ基金（European Fund）があるからである。すなわち、地域基金（fund）を確保し、地域の事業組合、研究所、労使団体、NGOなどに対するプロジェクト公募を通じて地域が必要とする事業を行えるようにするのが、地域の経済発展と中小企業問題の解消および脆弱階層の雇用拡大のために重要である。

産業資源部や中小企業庁の場合、地域別特化産業を選定し、この特化した事業組合に対する協議体運営基金を配当することも一つの方案である。

⑥地域別・業種別訓練センターの設立や職業訓練院の分院設置など訓練施設とプログラム開発のための投資が必要である。地域別・業種別に中小企業の職業訓練センターを設立し、高卒以下の学歴を持つ青年失業者および女性の非経済活動人口を製造技能職に誘導する必要がある。2005年度の富川地域における中小企業の労働力不足の解消に関する研究結果によると、富川地域は機械設備製造業、光学など成長製造業が主流であるが、もっとも苦しんでいる点は精密機械の操作ができる製造技能職の不足（18%）だった。技能労働力の不足によって輸出に支障をもたらすのみならず、このような技能職は外国人労働者で代替するのも難しい。地域別・業種別訓練センターの設立や訓練プログラムを開発するための投資が必要だが、業種別訓練センターの設立は公的資金の投資による方案と中小企業－大企業連携による訓練コンソーシアム方案も一緒に検討可能である。

⑦地域で中小製造業が集中する団地近隣の環境改善のための自治体および中小企業庁の支援も重要である。地域産業団地内に食堂、娯楽施設、レジャー施設など付帯施設を助成し、暮らしの質を引き上げるようにすれば労働に対するプライドは高まり、中小企業の雇用が誘導できる。地域で中小製造業が集中する団地に複合文化施設や医療施設の誘致、そして労働

者総合福祉館、労働福祉会館などを誘致することも企業レベルの労働条件解決に劣らない重要方案である。

⑧先進国型地域協議体が安定的に成立するよう制度的な基盤構築が必要である。中央から地域への資金支援および業務委譲が可能となる法律制定および先進国型地域協議体の業務遂行に必要な諸般制度的基盤構築は現段階では重要である。

⑨地域協議体活性化の模範事例（Best Practice）を中心に実施し、次第に拡散させていく方案を考え出さなければならない。

最後に、地方政府に関する最近の学術的研究が提案するように、地域システムの経路依存の傾向に基づく‘決定主義的思考方式’から脱皮し、地域協議体活性化の過程を一つの‘構造的資産’として見る観点が重要である。‘構造的資産’とは適切な政策と政府を通じて積極的な変化の可能性を指し、このような側面から地域分権化政策と地域協議体活性化の模索は、肯定的かつ発展的に追求されなければならない。

#### 参考文献

- ジョンインシュ他（2006）、『2005年度 地域労使政協議会 示範事業評価』、労使政委員会。
- ジョンインシュ（2005）、『地域労働市場 活性化 先進国事例と政策課題』、韓国労働研究院。
- ジョンインシュ（2006）、「先進国評価とアイルランド Cork市の事例」、『先進国の地域労使政 パートナiership 事例集』、労使政委員会。
- ジョンインシュ（2006）、『高卒以下青年層の失業実態把握および政策課題』、韓国労働研究院。
- ジョンインシュ（2006）、『地域労働市場研究（Ⅱ）』、韓国労働研究院。
- Considine (2003), “New Forms of Governance in Practice”, presented OECD Seminar, “Decentralization of Employment Policies and New Forms of Governance”, Warsaw, Poland, 27–28, March 2003.
- Government of Ireland (1999), “Preparing the Ground : Guidelines for the Progress from Strategy Groups to Country/City Development Boards”, Stationery Office, Dublin, Ireland.
- Melo (2001), “A New Approach to Economic Development in Sicily”, Ch.8, OECD (2001), Local Partnerships for Better Governance.
- OECD (1998), *Local Management for More Effective Employment Policy*.
- OECD (2001), *Local Partnerships for Better Governance*.
- OECD(2003), *Managing Decentralisation*.

## 付録 アイルランド Cork City CDB – Social Inclusion Measuresの内容

### 教育

- ・ 早期 教育
- ・ 学校 終了／卒業
- ・ 早期 文盲根絶
- ・ 旅行者 教育
- ・ 学校 指導
- ・ 成人の文盲根絶戦略
- ・ 教育中心への回帰 (Back to Education Initiative)
- ・ 成人対象の職業教育 (Adult Guidance in Further Education)
- ・ 教育を受けられなかった者のための教育 (Further Education - educational disadvantage)
- ・ 移民者のための言語機関 (Refugee Language Unit)

### 宿泊施設

- ・ 旅行者宿泊所
- ・ 自発的な宿泊所の提供
- ・ 適切な住居計画
- ・ ホームレスのための宿泊施設 基金助成
- ・ 地域的 権限 住居提供
- ・ 地域的 権限 住居存在 向上

### 訓練

- ・ 障害者のための職業教育 訓練
- ・ 長期失業者と社会的に疎外された階層のための活動的な対策
- ・ 技術 訓練
- ・ 失業者のための活動プログラム
- ・ 学校 早期離脱者のための課程

### 地域社会 開発

- ・ 地域社会 開発 プログラム
- ・ 地域社会 開発と家族扶養
- ・ 青少年 教育
- ・ 失業者に対するサービス
- ・ 児童保護

- ・ 犯罪予防
- ・ 青年層サービス
- ・ 同等積極的な活動

#### 就職

- ・ 国家的就職 サービス
- ・ 社会的 経済
- ・ 地域的 就職 条約

#### 健康

- ・ 短期的でなく持続的な保護プログラム
- ・ 短時間の病院プログラム

---

JILPT 資料シリーズ No.24

第5回北東アジア労働フォーラム

経済成長と雇用におけるパラダイム（規範）の変化

発行年月日 2007年3月15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） 国際研究部研究交流課 TEL 03-5903-6318

印刷・製本 大東印刷工業株式会社

---

© 2007

\* 資料シリーズ全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)