

中国、韓国における若年雇用問題の現状

——北東アジア労働フォーラムより

調査部国際研究交流課

JILPTは2017年11月17日、中国労働社会保障科学研究院（CALSS）、韓国労働研究院（KLI）と共催で「北東アジア労働フォーラム」を東京で開催した。本ワークショップは、日本、中国、韓国の各研究機関が毎年、交代でホスト国となる方式で開催している。日中韓3国に共通するテーマに基づき、報告と討論を中心に実施し、各国の労働政策研究に示唆を与え合うことを目的としている。

第15回目の開催となる今回は「若年雇用問題」がテーマとなった。日本、中国、韓国において、若者を取り巻く環境は近年、大きく変化しつつある。変化の形は各国各様であるが、若者の雇用が経済・社会情勢の変化に大きな影響を受けるといえる点では共通している。それゆえに、若者の雇用のあり方が今、各国において重要視されている。

本フォーラムにおいて、日中韓3カ国の研究機関から各々2人の研究者が、自国の若者の雇用問題とその対応について報告した。以下、中国と韓国について、各報告の要旨を紹介する。

※日本側の報告は、小杉礼子・特任フェローと堀有喜衣・主任研究員が行った。報告の要旨は今号の冒頭記事（労働政策フォーラム「若者雇用の質的变化を考える」の開催報告）を参照されたい。

中国

中国からは、中国労働社会保障科学研究院（CALSS）の孟統鐸補助研究員と鮑春雷補助研究員が報告を行った。

中国における高等教育機関卒業生の就業の現状と課題への対応

CALSS 孟統鐸 補助研究員

孟研究員は初めに、近年の中国の高等教育機関（大学等）の卒業生の就業状況について概説した。それによると、近年、高等教育機関の卒業生は増加し続けている。一方で、中国経済は高速成長から中高速成長に転じているものの、第三次産業の発展の勢いは持続し、また、政府の就業・起業促進政策によって、卒業生の就業情勢は安定している、というものである。卒業生の就業の主



な吸収主体となっているのは第三次産業であるが、なかでも「教育」「金融」「メディア、情報通信」といった業種への就業が今後も増加していくと孟研究員は分析している。また、孟研究員はここ数年、中西部地域への就業にも顕著な増加が現れているという地域的な特色や、国有企業、政府機関等の公有組織への就職割合は年々下降を続け、

2016年度は民間企業に就職した卒業生の割合が6割と最も高かったことなど、卒業生の就業先の企業形態別特色を説明した。また、新しい経済や産業が出現するなかで、労働契約を締結するという形態にこだわらない働き方をする卒業生も増えており、雇用の柔軟化、多様化が高まっているという就業形態上の特色についても報告した。

続いて話題は、中国経済が高度成長期を終え「新常态（ニューノーマル）」の局面に突入した後の課題に移る。孟研究員は新たな課題として①昨今のインターネット経済を代表する新しい経済、新しい産業の発展に伴い、市場が求める人材ニーズと高等教育機関の人材育成との間に生じる矛盾②雇用形態の多様化により、不安定雇用にくる若者の増加と離職率の高まり③卒業後も直ぐに就職しない「スローな就業」によるニート化のおそれ——こうした問題がやがては社会的リスクにつながることを指摘した。これらの課題への政策的提言として、孟研究員は3点を指摘した。一つは、現在の産業構造と高等教育機関卒業生の就業を促進するメカニズムの構築である。中国では今、産業構造の転換を図るために生産側・供給側に焦点を当てた「供給側構造改革」が推進されている。こうしたなかで、とりわけ中小企業発展のための支援とこの分野への高等教育機関卒業生の就業政策の重要性を強調した。二つ目は、公共就業サービスの更なる整備である。卒業生一人ひとりの希望、能力等に合わせた就業援助の必要性を求めた。また、政府と教育機関の連携と協力体制による就業サービスの提供方法についても提言した。三つ目は、学生の技能訓練の強化である。高等教育機関の学生に不足している実践経験とポストが必要とする知識、技能を習得するため、孟研究員は教育機関に対し、実践、実習の比重を高めるよう教育内容の改革を求めた。

中国における若者の就業情勢についての分析

CALSS 鮑春雷 補助研究員

鮑研究員は、中国経済が高速成長から中高速成長に転じた「新常态(ニュー

ノーマル)」に入ったこと、経済の構造調整や産業の転換・レベルアップによって、インターネット経済等、新たな雇用機会が現れていること、過去の人口抑制政策（一人っ子政策）により、若年層人口は減少に転じ、今後労働力の供給不足の懸念があること等、若者の雇用情勢を取り巻く近年の変化を挙げた。また、若者自身の変化としては、教育水準が上昇していることを指摘し、それが人的資源の面で経済社会の発展に大きく貢献している半面、教育期間の長期化による労働参加率の低下や、高等教育機関の教育内容と労働市場のミスマッチによる卒業生の就職難、職業に対する期待と権利意識の変化といった影響が表れているとした。こうした中で、高等教育機関卒業生に焦点を絞った政策として、中小零細企業への就職促進、職業技能訓練、職業サービス提供、中西部での就業の奨励、起業の奨励といった政策が打たれており、その結果、高等教育機関卒業生の就業は全体的に安定状態にあると説明した。

若者の就業状況について、鮑研究員は被雇用者の割合が圧倒的に高く、自営業者の割合が低いこと、国有企業や大企業に対する志向が強いこと、インターネットを通じた新しい就業形態に対する受容力が高いこと、就業地域もかつてほど都市部への集中は見られないこと、といった傾向を示した。また、若者の失業率は他の年齢層より2倍以上高く、失業期間については他の年齢層より短いという特徴が見られるとした。鮑研究員は多くの若者が卒業後直ぐに失業状態に入っていると分析しており、これについては本人の理由による失業であり、若者の失業問題解決のキーポイントはここにあると鮑研究員は強調した。

続いて鮑研究員は、中国の若者雇用

におけるもう一つの大きな問題となっている農民労働者について報告した。近年の若い世代の農民労働者の生活の基盤は既に都市部にあり、都市部で就業しながらも、都市と農村という戸籍制度上の制限によって、権利保障等が不十分な状態に置かれているという問題を指摘した。このように、中国における若者の雇用問題は、高等教育機関卒業生とともに若者農民労働者に注視する必要があり、この2大グループに政策の重点が置かれなければならないと強調した。

最後に鮑研究員は若者の雇用問題について、雇用の質の向上、とりわけ新しい技術に伴う就業形態の多様化・柔軟化に対応した労働基準や社会保障の適用を訴え、「産業の発展にマッチした教育体制の整備」「学校から仕事への移行期の支援」「職業訓練の強化」「雇用の質の向上」「若者の正しい就業感の醸成」「労働者の権利保護に関する新たな基準の研究と制定」の六つを政策的提言として示した。

韓国

韓国からは、韓国労働研究院 (KLI) のキム・ユビン研究委員とホ・ジェジュン 前任研究委員が報告を行った。

若者の労働市場の実態と政策の方向

KLI キム・ユビン 研究委員

キム研究員は、韓国における若者の雇用の実情は、統計上の数値に表れている以上に深刻化していると述べ、このような状況の背景には複合的な要因が絡んでいるとした。キム研究員はその一つひとつを明らかにしていく。ま

ず失業率である。2017年の若者の失業率は11.2%であるが、短期労働に就いている者であって、追加就業を希望している「不安定就業者」及び定義上は経済活動人口には含まれない「潜在経済活動人口」を加味した場合の失業率は23.6%に上ることを示した。次に、非正規雇用と低賃金労働によって、必然的に勤続期間が短くなり、雇用維持率が低下していることを指摘した。これについてキム研究員は、若者の雇用問題が深刻化する要因として、労働市場の二重化構造（大企業と中小企業、正規雇用と非正規雇用）問題は真っ先に指摘されるべきだと述べた。若者の離職率が高いこと背景には、学校教育と産業現場のミスマッチがあるとキム研究員は説明する。すなわち、学校の正規教育は企業が求める職務能力学習の機会を提供しておらず、このミスマッチが若者の早期離職の原因となっているとする。キム研究員は、大学生の就職問題に関して、語学学習や各種資格の取得のための休学や卒業猶予、あるいは就職浪人というように、就職準備活動期間が長期化している点に触れ、そういった就職準備活動は労働市場への安定的定着に寄与しておらず、むしろ就業率の停滞と労働市場へのスムーズな移行を妨げていると指摘した。以上の他、キム研究員は若者の労働市場の実態について、グローバル化による低成長基調の持続が雇用創出力を弱めていることや、少子高齢化による人口構造の変化も、今後どのように若者の雇用に影響するのかという見通しは難しいという見解を示した。

ここからキム研究員は韓国における若者雇用政策に話題を転じる。これまでに実施されてきたいくつかの政策とその概要を紹介するとともに、文在寅政権が打ち出した「100大政策課題」

における、若者に重点を置いた政策のいくつかを説明した。例えば「公共部門での若者の雇用義務比率の引き上げ」「中小企業に対する雇用奨励金の給付」「求職活動や職業訓練に参加する若者へ支給する求職促進手当の導入」「若者のための共済制度による支援」「出身校、性別、年齢等を伏せて採用するブラインド採用の強化」等である。

最後にキム研究員は、若者の雇用問題は雇用創出、労働の質の改善に限定されるのではなく、韓国社会が現在直面している問題であると述べた。すなわち、若者の雇用問題の根本的解決は、韓国全体の労働市場の歪曲と格差を解消することから始まるという事実を認識する必要があると強調し、報告を終えた。

若者雇用政策の課題と方策

KLI ホ・ジェジュン 前任研究委員

ホ研究員は、初めに韓国における近年の就業率や主要経済指標を示しながら、若者雇用の厳しい現実を紹介した。なかでも、韓国の若者雇用問題の特徴として、大卒以上のニート比率が高いこと、就職のために1年以上卒業を猶予する若者が多いこと、就職しても3分の2は非正規雇用であること、そして若者の労働状況は一向に改善されない状況であること等を説明した。同時に、ホ研究員は、高齢化が進展する状況において、世代間の競争、すなわち高齢層と若年層で、限られた雇用機会を奪い合うという懸念についても言及した。これについてホ研究員は、経済成長が鈍化する一方で、技術革新が速い速度で進展するという状況の変化に、高齢層の対応が難しくなっているため、限られた雇用は若者に優先されるべきではないかという見解を示した。

続いてホ研究員は、若者の雇用機会を狭めている原因として、大企業（元請け）と中小企業（下請け）、また、正規雇用と非正規雇用という韓国の労働市場の二重構造を挙げた。特に、大企業・正規雇用による年功賃金やその他厚遇的な労働条件が、それ以外のグループとの格差を生み出していることについて、実際に「大企業の正規雇用」「大企業の非正規雇用」「中小企業の正規雇用」「中小企業の非正規雇用」の4グループ各々について、賃金、勤続期間、社会保険加入状況等のデータを提示しながら、格差の現状を説明した。

ホ研究員は、大企業と中小企業間及び正規雇用と非正規雇用間の賃金その他労働条件の不合理な格差によって、就職競争が熾烈化し、高学歴若年層ニートが増加している問題を取り上げ、格差解消のためには、過度な年功賃金体系を見直し、大企業と中小企業間の労働移動を促進すること、元請けと下請け間の不正な取引慣行を是正すること等を訴えた。その他、若者雇用対策として、ホ研究員は就業・起業の活性化を挙げる。これについては、大学の現場実習科目の改善やインターシップの充実化、海外での就職の促進、一度失敗しても再挑戦できる支援等を提言した。また、職業教育訓練を充実させ、現場の需要への実効性を高めるため、韓国版デュアルシステムとも言える“仕事学習並行制”を拡充することや、普通高校非進学者、中途退学者等の社会的弱者の職業訓練の強化といった方策により、教育と労働市場間のミスマッチを減らすための支援の必要性を訴えた。以上の他、増加する高学歴ニート対策や若者の意見を反映できるコミュニケーション回路を確保する必要性も求めた。