

# OECD、EUにおける雇用戦略の見直し動向

わが国の雇用戦略のあり方を検討するうえで、先行事例となるOECD、EU雇用戦略の動向は、参考となる。とくに、OECD、EUとも、最近見直し作業がなされており、注目すべき点多いと考えられるので、以下、簡単に紹介する。

## 1. OECDの雇用戦略の最近の動向

### (1) 一九九四年雇用戦略の策定と策定後の取り組み

(雇用戦略策定の経緯と概要)

一九八〇年代や一九九〇年代初めを通して多くのOECD諸国で失業率が高い水準で続いたことから、OECDでは、一九九二年の閣僚理事会で、労働市場のパフォーマンスの悪化の要因についての大規模な研究をスタートさせた。一九九四年の閣僚理事会に、失業減少や雇用増加のための広範な政策勧告を含んだ分析結果がOECD雇用研究(OECD Jobs Study)として報告、公表された。政策勧告は、マクロ経済政策、イノベーションの創造と普及、企業家的風土の形成、労働者の技能向上の他、労働市場規制、賃金設定、失業給付制度等労働市場政策や制度形成に関する九つの分野にわたっている。この報告書の提言の中でJobs Strategy

は、九項目の策定後に追加

(雇用戦略策定後の取り組み)

一九九四年の雇用戦略策定後、個別のテーマに区分し、各テーマに関する詳細な研究とさらに国別審査を実施した。EDRC(経済開発検討委員会)の各国審査では、各国の状況に応じた政策勧告がなされた。テーマ別研究は一九九九年ごろまでにほぼ完了し、国別審査は一九九七年までに一巡目、一九九九年までに二巡目の審査が実施された。実施レビューは一九九七年、一九九九年に公表されている。ELSA C(雇用労働社会問題委員会)でも、一九九六年、一九九七年、二〇〇一年に、雇用戦略勧告のうちいくつかの主要な勧告のフォローアップ、とくに積極的

労働市場プログラム、making-work-pay(働いた方が得になる)、公共職業機関の機能については、詳細な検討が行われた。その後も、雇用戦略の柱と関連するテーマ研究は行われ、Employment Outlook等で報告されている。また、とくにイノベーション、教育、企業家精神に関連する成長指向的な政策は、OECDの成長プロジェクトでも広範に議論された。

### (2) 雇用戦略の改定(二〇〇六年)

(新しい課題と雇用戦略の再評価作業)

一九九四年の雇用戦略は、高水準で推移する失業を減らす方策に焦点を当てており、今でも多くの国で重要な課題であるが、労働市場への参加の障害を取り除くことが主要な課題として浮上しており、この課題は人口高齢化の悪影響を抑制する必要性によりその緊急性を一段と高めている。さらに人や企業が技術進歩とグローバル化によりもたらされる変化を活かすことやそのような変化に迅速に適応したりできるようにすることも重要な課題となっている。

二〇〇三年に行われたOECD雇用・労働大臣会合では、一九九四年に策定されたOECD雇用戦略は、約一〇年経っており、再評価の必要性を指摘し、再評価作業を開始した。

二〇〇六年のOECD閣僚会議に、改定された雇用戦略を含む「政策レポート(仕事と所得を高める—OECD雇用戦略の再評価からの政策的な教訓の概要)」が報告・公表され、また、それを分析面で根拠づける「OECD

- ① 適切なマクロ経済政策の策定
- ② 技術的ノウハウの創造と普及の促進
- ③ 労働時間の柔軟性の拡大
- ④ 企業家精神が発揮できる環境の醸成
- ⑤ 賃金と労働コストの弾力化
- ⑥ 雇用保障規定の改正
- ⑦ 積極的労働市場政策
- ⑧ 労働者の技能と能力の向上
- ⑨ 失業保険給付及び関連給付制度の改革
- ⑩ 製品市場の競争の向上(この項目



今年のOECD雇用アウトLOOKの記者発表



雇用アウトロック (Employment Outlook) 2006」が公表された。この作業は経済総局と雇用・労働・社会局との共同作業により行われた。「政策レポート」では、一九九四年以降の労働市場のパフォーマンスの状況を概観し、雇用戦略の再評価(新しい証拠の提示)を行ったうえで、改定された雇用戦略を提言している。再評価結果(新しい証拠)について、以下のような分析を行っている。

雇用戦略は現在でも有効であるが、将来のチャレンジに対応するために改善が必要。  
①健全なマクロ経済政策は、良好な労働市場のパフォーマンスを支えざる。  
②労働参加と雇用創出への一般的な障害を取り除く政策効果について、(一)税制・給付制度の改革や良く設計された「就労化」政策は、労働市場への参加を支援する上で効果的であり、(二)雇用規制や賃金設定

の慣行を調整し、製品市場の競争を促進することは、雇用創出や実質賃金の上昇をもたらさしめる、(三)労働者が社会で求められるスキル(Skills)を持てるようになることは、より多くのより良い雇用に創り出すことにつながる。  
③低雇用割合グループの就業の障害を取り除き、労働市場の分断を緩和する政策対応について(高齢者は早期引退のインセンティブを減らし職場慣行を変える、女性は税制改革と家庭に優しい政策の実施、若年は学校での失敗の回避と教育と仕事の連携を密接にすること)、低雇

用割合グループ雇用を高めることが可能。失業の地域的な集中への対応や、(いくつかの国では)フォーマルな雇用の移行促進は重要。  
④政策分野の相互作用、シナジーとマクロ経済政策の役割について、異なる構造政策間の相互作用が十分に発揮されれば、雇用パフォーマンスを改善する。マイナスのマクロ経済ショックや悪い構造政策の設定は失業をもたらし、安定指向のマクロ経済政策は重要である。

⑤政策パッケージについて、成功するための方法は何通りかある。方法の一つは、製品市場や労働市場の柔軟性を重視することであるが、所得の不平等化を意味するかもしれない。もう一つの方法は、柔軟性と安定性の組み合わせであるが、より費用がかかる。二つのパッケージともマクロ経済の安定と製品市場の厳しい競争、求職活動への強力な支援は共通。  
(改定されたOECD雇用戦略)

一九九四年の雇用戦略は、高水準で持続している失業の減少を主な目的としており、この点での重要な提言は有効であるが、政策の焦点は拡大しており、特に労働市場への参加、就業促進、特定層の低所得に関する懸念への考慮により重点が置かれるようになった。改定された雇用戦略(The Restated OECD Jobs Study)は、人口高齢化等の新たな課題に対応し、失業減少だけでなく就業増加を通じた高成長・雇用の実現を目指しており、以下の四つの柱(および二〇の項目)からなる。

A 適切なマクロ経済政策を設定する

B 労働市場への参加と職探しの障害を取り除く(・良く設計された失業給付制度と積極的労働市場政策を実行する、・その他の非就業給付を、働くことをより目指したものと、・家庭に優しい取組みを促進する、・税制やその他の移転プログラムを働くことが得になるように調整する)

C 労働需要への労働・製品市場における障害に対応する(・賃金と労働コストが労働市場の発展に対応したものであることを確保する、・製品市場における競争を高める、・柔軟な労働時間の取組みを促進する、・雇用保護法制が労働市場のダイナミズムを助け、労働者に安定をもたらすものとする、・フォーマル雇用への移行を促進する)

D 労働力のスキルとコンピテンシーの開発を促進する

政策提言については、唯一の成功するアプローチはなく、各国の状況、政策の相互作用を考慮に入れたうえで、首尾一貫した政策パッケージを行うことが重要であること、また、戦略は、各国の制度慣行と整合的な方法で実行される必要があること、改革の実行には抵抗はあるかもしれないが、十分な政治意志があれば達成は可能であることを指摘している。

(3) OECD雇用戦略の性格の変化

OECD雇用戦略の性格は、一九九四年の戦略策定当初は、規制緩和や、市場原理中心の理念が前面に出されたものであったが、一九九七年ごろに

は、福祉国家的な発想も盛り込まれるようになり、「効率」一辺倒から、「効率」と「公平」の並存へと、当初の市場原理を中心に置いた主張は徐々に緩和されていった。効率性の向上という概念は残されているものの、労働市場参加、社会的統合の観点も取り上げ、公正や平等といった理念も表れてきている。これは、「社会的統合」を大前提とした、EUの雇用戦略が一九九七年にとりまとめられ、その後進展したことも大きく影響しているものと考えられる。さらに、人口高齢化、技術革新、グローバル化等への対応を図るため改定された、二〇〇六年の雇用戦略では、適切なマクロ経済政策運営、労働市場への参加促進、労働需要の障害

の除去、人材育成等を主要政策とし、政策パッケージの一貫性を求めている。この点でも、EUの「成長と雇用のための統合指針」（二〇〇五年）と似た内容となっており、両方の戦略とも大枠の方向性は収斂してきている。この他、適切な労働政策は雇用への良い影響をもたらすこと、各国の状況に応じた改革手法の実行といった指摘も含め、わが国の雇用戦略検討の参考となる点が多いと考えられる。

（雇用戦略部門統括研究員 藤井宏一）

## 2. EU雇用戦略の動向

### （1）EU雇用戦略の策定の背景

EU雇用戦略（European Employment Strategy）は、一九八〇～九〇年代にかけての低成長経済の下での高失業率の持続という深刻な雇用・失業情勢への処方箋として、規制緩和や市場原理を中心に置いて一九九四年に策定されたOECDの雇用戦略（The OECD Jobs Strategy）に対応する形で一九九七年に取りまとめられたものである。

本戦略の底流には、検討過程で示された、市場競争による激しい競争環境の下では、弱者が社会から排除される危険性が高いことを考慮し、排除では

なく仕事を通じて国民全体を社会に統合する連帯の道を選択することを旨とするものであるというものが流れている。一九九三年に「成長、競争力、雇用

—「二世紀への挑戦と進路」（通称「ドロール白書」）が公表され、労働市場の硬直性を構造的失業の原因とし、労働市場の柔軟性を高め、企業の競争力を高めるための措置について加盟国に対する提言がなされた。さらに、一九九三～九四年にかけて公表された白書において、福祉国家的背後にある連帯という価値観は断固堅持すべきだとして、それまでの所得の再配分という消極的な連帯方式の在り方から経済活動に参加する機会のより良い分配という積極的な連帯方式にシフトしていく



### （2）EU雇用戦略の策定とその後の動向

（EU雇用戦略の策定とリスボン戦略の提示）

一九九七年六月にアムステルダム条約が合意された。同条約の雇用政策条項において、EUとしての雇用政策に係る政策協調サイクル（I）が規定された。さらに、同年一月の「ルクセンブルクにおける特別欧州理事会」（通称「ルクセンブルク雇用サミット」）において、①エンプロイアビリティ（就業能力）、②起業家精神、③アダプタ

ビリティ（適応能力）、④機会均等、からなるEU雇用戦略の中核となる四つの柱が打ち出され、それ以降の雇用指針に明記された。特に、最初の雇用指針では、エンプロイアビリティの向上に関する施策として最も重視された若年失業者、長期失業者に対する積極的雇用政策の促進に関する数値目標が設定された。

二〇〇〇年のリスボン欧州理事会（通称「リスボン雇用サミット」）では、四本柱の上位に位置付けられる「フル就業」という目標が設定された。これは、高齢者や女性、社会的弱者など非労働力化している人々を広く仕事を与えることによって労働市場に参入できるようにし、社会に統合するという理念を具体化したものであり、就業率という数値により測定される。

（二〇〇三年の中期指針の策定）

二〇〇三年に策定された雇用指針においては、それまで毎年見直しが行われていたものに替わり、二〇一〇年までの三部構成からなる中期指針が示された。第一部では、「フル就業」、「労働の質及び生産性の向上」、「社会的結束と統合の強化」の三つからなる全体目標が示されている。第二部では、第一部の三つの全体目標を具体化した一〇の分野について具体的な数値目標が提示され、第三部では、関係者の関与、行政体制等について示されている。

（二〇〇五年の戦略中期見直し）

二〇〇四年のブリュッセル欧州理事会において、二〇〇〇年のリスボン戦略の中期見直しのための検討が開始され、その結果、経済政策と雇用政策、社会政策が経済成長と雇用の促進とい



う単一の目標に向けて整合化されるべきである旨の報告が行われた。これを踏まえ、二〇〇五年の欧州委員会報告において、これまで別々に行われてきた経済政策、雇用政策及び社会保護政策に関する政策協調戦略を一本に集約化すべきという提案が行われた。

二〇〇五年には、上述の二〇〇四年以来の検討を受けて包括的経済政策指針と雇用指針が事実上統合され、六つのマクロ経済指針、九つのミクロ経済指針、八つの雇用指針の三部分からなる「成長と雇用のための統合指針」が

示された。これにともない、分野ごとに別々に作成されていた加盟国による国別行動計画も「成長と雇用のための行動計画」に一本化されることとなった。この新たな形となった指針に基づく政策サイクルは、三年単位とされ、二〇〇五年から開始され、二〇〇八年に見直しが予定されている。雇用指針部分では、フル就業、労働の質及び生産性の向上、社会及び地域的統合の強化という基本目標と、①より多くの人々を雇用に引き付け、社会保護制度を現代化する、②労働者と企業のアダプタビリティと労働市場の柔軟性を高める、③教育と技能訓練を通じて人的資本への投資を増やす、という三つの柱のもとに八つの指針が掲げられるという形となっている。

### (3) EU雇用戦略の動きとわが国への示唆

以上のように、現在のEU雇用戦略は、一九九三〜九四年にかけて公表されたドローラ白書その他で示された「福祉国家の背後にある連帯」という価値観

は堅持しつつ、経済活動に参加する機会により良い分配という積極的な連帯方式にシフトしていく。これからは雇用に最優先順位を与え、すべての人を社会に統合していくことが目標にならなければならない」という基本的な考え方及び二〇〇〇年のリスボン雇用サミットで示された「フル就業」という理念を柱にしているものといえる。これに二〇〇三年の雇用指針に示された「労働の質及び生産性の向上」、「社会的結束と統合の強化」を軸に置きながら、より現実に見合った実効性のある具体的目標設定の在り方が模索されている。

翻って、わが国についてごく大雑把に見れば、戦後、二〇世紀末までは成長経済と長期雇用を前提とし、成長を維持するための政策を、それほど政策間相互の関連性を意識することなく実施していても円滑な経済運営が実現されていたといえよう。

しかし、今後、少子高齢化と人口減少の進行、グローバル経済化とICT拡大の下での知識・技術等を要する分野での世界的競争の激化などの中での社会経済構造の大きな変化が見込まれるところである。したがって、今後は、知識・技術・技能等人的資源の重要性と一人ひとりの希少性が高まっていく。こうした中で、人々が意欲を持って生き生きと生活し、活力ある社会を実現していくためには、中長期的観点からすべての政策の一貫性を確保した上で、「人」を中心においた経済及び雇用政策運営がなされることが望まれる。このような政策運営を行っていくためには、わが国においても、中長期的観

点からの雇用戦略を策定していくことが求められる。その際、「仕事を通じて国民全体を社会に統合する」という基本的考え方に基づいて策定され実施に移されているEU雇用戦略は、わが国における雇用戦略検討に対する示唆に富んだものであるといえよう。

#### 〔注〕

1. 欧州理事会の「結論」→閣僚理事会の「雇用指針」→加盟国の「年次報告」→閣僚理事会の「検査」と「勧告」→閣僚理事会と欧州委員会の「合同年次報告」→欧州理事会の「結論」というサイクル。なお、目標の達成について拘束するが、目標を達成するための手段については拘束はない。
2. リスボン雇用サミットで示された経済・社会政策の包括的な方向性については、通称「リスボン戦略」と呼ばれる。

#### 〔参考文献〕

- 伊藤、濱口、奥津、岩田他(2004)「先進諸国の雇用戦略に関する研究」労働政策研究報告No. 3 労働政策研究・研修機構
- 厚生労働省(2006)「二〇〇四〜二〇〇五年海外情勢報告」
- 橋本二郎「連立政権生活開発研究所編(2006)「積極的な最低生活保障の確立—国際比較と展望」
- EU雇用戦略サイト  
[http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/index_en.htm)
- (前雇用戦略部門主任研究員・  
 情報解析部情報管理課長 松淵厚樹)