

OECD Employment Outlook: 2004 Edition

Summary in Japanese

OECD 雇用アウトLOOK : 2004 年版

日本語要約

「OECD 雇用戦略」の見直し

ジョン・P・マーチン

雇用・労働・社会問題局長

「OECD 雇用戦略」は効果を上げるも、10 年を経て見直しが必要

10 年前、OECD 諸国は高止まりしている失業率を引き下げるための改革への青写真として「雇用戦略」を採択した。この「雇用戦略」は、1997 年に初めて打ち出された「欧州雇用戦略」と多くの共通点がある。「OECD 雇用戦略」はスタート以来、加盟各国の政策論議で大きな影響力を発揮してきた。1999 年に行われた OECD 事務局の評価では、「雇用戦略」を多く取り入れた国は労働市場のパフォーマンスが比較的改善する傾向が見られた。

しかし、1999 年以降について見ると、OECD 諸国がとった労働市場政策とその結果においては、多くの変化があった。したがって、OECD 諸国の雇用・労働担当大臣は 2003 年 9 月のパリ会合で、最近の経験と今後の課題に照らして「OECD 雇用戦略」を見直すべき時期に来ているとの結論に達した。

失業の問題は依然として残っている・・・

例えば、失業率は依然として高止まりしている。確かに、OECD の失業率は 1994 年以前に比べれば幾分低下しているし、最新の OECD 予測（第 1 章参照）によれば、一部の国（特に米国）の力強い成長の持続とその他の大半の国（特に日本、やや劣るが EU も）の景気回復に支えられる形で、失業率は向こう 2 年間

にある程度低下する見通しである。しかし、それでも引き続き多くの国の失業率は 1970 年代、80 年代より高い水準にとどまる。

人口高齢化の課題に対応するためには雇用の増加と改善が必要

同時に、今後の経済成長と生活水準について人口高齢化が提起している課題は、これまでになく政策アジェンダに重くのしかかっている。OECD 諸国の雇用・労働大臣は、こうした課題に対処する最善の策は、特に現在労働市場で不利な状況に置かれている人々、失業や労働市場の不振により過度に悪影響を受けている人々に向けて、より多くのより良い雇用を創出することであると結論した。この面に関しては改善の余地が大いに残されている。なぜなら OECD 諸国では生産年齢人口の約 35%（平均）が雇用されていない。これらの人々の大半は、就業が可能で、その意欲もあるのに、統計上は「非就業者」に分類されている。この数値は国によって大きな格差が見られ、オーストラリア、オランダ、ニュージーランド、北欧諸国（フィンランドを除く）、北米、スイス、英国では非就業率が 30%未滿なのに対し、ベルギー、中東欧、ギリシャ、イタリア、メキシコ、トルコでは 40%を超えている。

「OECD 雇用戦略」は、失業率の引き下げが多くの国で主要な関心事となっていた時期に策定された。今回の「見直し」では、雇用の増加と改善という目標を達成するために「雇用戦略」の政策勧告をどのように改訂・拡大する必要があるかについて検討される。

ただし、雇用改善策は社会的目標と両立させなければならない。各国政府は雇用の安定や・・・

雇用の増加と改善の追求は、中心的な目標であっても、他の社会的目標、特に適切な社会保障、仕事と家庭生活との両立、国家の選好に沿った公平性の確保などと両立させる必要がある。

この格好の例として雇用保護法（EPL）の改革が挙げられる。本「見直し」の第 2 章によれば、EPL を緩和すれば使用者にとって労働者の雇用が容易になり、若者や女性などなかなか就業できないグループの雇用機会は改善する。しかし同時に、こうした改革を実施すれば、使用者は労働者を解雇しやすくなるので、中高年労働者の雇用の安定への懸念も高まる。また、提案されている EPL 改革の性格にも注意すべきである。同第 2 章によれば、一部の国は雇用を促進するため、過去 10 年間にわたり、常用雇用契約の保護を実質的に維持しつつ、一時雇用その他の「非正規」雇用契約に関する規定を緩和してきている。この結果、一部の国では、必ずしも労働者本人により自由に選択されたものではない条件による「非正規」の雇用形態が増えている。そこで、正規の契約に関する規則の改正と非正規の契約にのみ焦点を絞り込んだ改革とを比較した費用対効果の問題や、こうした費用対効果が労働市場や製品市場に関する他の政策や制度からどのような影響を受けるのかという問題が出てくる。

要するに、解雇からの保護に、円滑な失業給付制度、効果的な再就職サービス、製品市場の競争を組み合わせれば、労働市場を活性化するニーズと雇用・所得の安定を確保するニーズとのバランスをとるのに役立つかもしれない。こうした政策ミックスの性質や国による違いについては「見直し」の一環としてさらに詳細に検討する必要がある。

就業へのインセンティブ改善策や・・・

また、現行の「雇用戦略」の勧告の一部は明らかに就業へのインセンティブを高めるものであるが、同時に、社会保障に対して課題を提起する可能性もある。例えば、社会保障給付の減額や受給期間の短縮は、受給の継続より就業への復帰を促す。受給条件の大幅な厳格化も、就業可能な者が労働市場から撤退しないようにするのに役立つかもしれない。しかし、このような措置の結果として、就業困難な人々が給付制度から完全に切り残され、貧困に陥ることがないようにも配慮しなければならない。

このような視点からすると、社会保障給付へのいわゆる「相互義務」アプローチの採用は、雇用目標と社会保障目標を共に満たすのに役立つ可能性がある。このアプローチでは、社会保障の受給者はカウンセリング、求職支援、その他の再就職サービスを受けられる代わりに、継続して給付を受けるには積極的に求職活動を行うか、自身の雇用適性を高める措置を講じなければならない。近年、このような就職重視型の社会政策の設計、実施状況、実効性について多くのデータが収集されている。「見直し」では、これらの活性化措置が、特に疾病給付、障害者給付、片親給付の受給者（多くの加盟国で過去 10 年間に大幅に増加している）について、いかに効果的に再就職を支援できるか、そしてこの点で就職斡旋サービスの果たす役割をいかにサポートできるかに特に注意が向けられるだろう。

同時に、職に就くことは本人とその家族に有形のメリットをもたらさなければならない。この点で、いわゆる「労働を割に合うものにする」制度（低所得に付加される就職を条件とした社会保障給付の支給や低賃金労働者にかかわる使用者側の社会保障負担の削減など）も受給者の再就職を後押しする可能性がある。税制優遇制度（成功している制度もそうでない制度も）の改革や最低賃金制とのその相互作用についてさらに検討を進めることも「見直し」の中心的な問題となろう。

柔軟な雇用が仕事と家庭生活との両立に及ぼす効果や・・・

「雇用戦略」の広範な政策ガイドラインの 1 つは、「労働時間の柔軟性」を高める必要性にかかわるものであり、多くの OECD 諸国ではパートタイム雇用、標準的勤務時間外の雇用、可変的な勤務など、「非標準的」勤務の利用が増えている。

こうした経験から、これらの措置は雇用の増加促進につながると大いに期待できる。例えば、パートタイム労働の選択肢を増やせば、幼児を抱えている労働者にとっては仕事と育児とを両立させやすくなり、高齢労働者にとっては仕事が続けやすくなる。一方、労働時間の柔軟性を高めれば、企業側も仕事量の変化に適応しやすくなる。しかし、第 1 章で述べられているように、その他の労働時間に関する取り決めは往々にして、労働者にとって仕事と家庭生活の両立を容易にするより、かえって困難にする。例えば、職務上、夕方や夜、週末に働かざるを得ない労働者や勤務日を予測できない労働者、あるいは特に長時間の労働者などは、労働時間と家庭への責任との間ではるかに大きな葛藤を感じていることが報告されている。雇用率、特に特定のグループの雇用率をさらに引き上げるには、併せて仕事と家庭生活との両立を高めるための取り組みを実施する必要がある。これは当初の「雇用戦略」では軽視されていた問題であり、「見直し」ではより重視されるだろう。

技能による賃金格差の拡大が及ぼす影響（生涯学習への機運を高める） などに配慮すべきである

OECD 諸国では過去 20 年間の技術進歩の結果、技能労働を重視し、低技能労働を軽視する偏見が生まれているという仮説を裏付けるデータは多い。そこで、雇用目標と公平性目標間の潜在的なトレードオフという問題が出てくる。低技能労働者の所得は、その労働力需要を支えるために、（高技能労働者の所得との対比で）低下していかざるを得ないかもしれない。第 3 章のデータがはっきりと示しているように、過去 20 年間、所得格差は拡大傾向をたどっているが、所得格差の拡大が大きい国の方がしばしば雇用の動向は良好に推移している。

生涯学習は、長期的な雇用見通しを改善させ、もって効率目標と公平性目標間のトレードオフを緩和させる上で効果を発揮する可能性がある。第 4 章の実証データが示しているように、他の条件が同じなら、職業訓練を受けている労働者の方が、職業訓練を受けていない労働者より、仕事を継続できる可能性は大きい。失業した場合でも、失業する前に職業訓練を受けていた労働者の方が再就職のチャンスは比較的恵まれている。また、特定の年齢層に的を絞った職業訓練政策を実施してもその年齢層の中で大きな転置効果は生じない一言い換えれば、その年齢層全体ではネットでプラスの雇用効果がある—というデータもある。したがって、企業の経営不振や景気悪化などのあおりを受けやすく、しばしば失業や非就業状態に追い込まれ、その結果、労働市場政策の任務を困難なものにする低賃金労働者にとっては、職業訓練は特に有益かもしれない。また、職業訓練は、高齢者の仕事を続ける能力と意欲を高めることにつながる可能性もある。

昨年の「雇用アウトlook」に盛り込まれていたデータばかりでなく、こうしたデータからも、「雇用戦略」の柱として生涯学習を推進すべきだとの主張はさらに根拠のあるものとなっている。しかし、生涯学習はより具体的な政策案を必要としている分野でもある。したがって、様々な共同融資制度や低学歴者その他の社会的弱者の技能への投資インセンティブ改善策の役割についても、「見直し」の一環として、さらに検討されるだろう。

未申告労働から正規雇用への移行促進問題にも対処する必要がある

中東欧諸国、メキシコ、トルコ、南欧の一部など OECD 諸国の一部や多くの OECD 非加盟国では、非正規雇用ないし未申告雇用に就いている労働者の割合が高かったり、納税や社会保障負担を回避するために勤労所得が申告されなかったりする。これは低生産性のリスクを生じさせる危険性がある。またそれは、公共財の財源となる課税ベースを減らすことにより、社会結合と成長を実現する上で極めて重要である適切な教育制度や社会保障制度の採用を妨げる。未申告労働については当初の「雇用戦略」の広範なガイドラインでは取り上げられていなかったため、この分野の勧告を策定することが「見直し」の課題の 1 つとなる。

最初のステップとして、第 5 章は正規雇用への移行をどのように促進するかについて、包括的な政策分析を提示している。まず、ある種の規制を改革するケースがある。特に、税制と社会保障制度の整合性を強めるとともに、正規雇用関連の煩雑な規制や行政要件を見直すべきである。円滑に機能する労働監督署や税務監督署を設置するなどして、既存の規制の実施面を改善する必要もある。社会保障制度や雇用促進制度については、インフォーマル経済で雇用されていても、実際に困難な状況に置かれている者を対象者に含めるようにするとともに、フォ

ーマル経済への統合を促すように制度設計すべきである。一般に、この分野では行政の質がカギを握っているように思われる。

最後に、様々な政策の併用と代替的な政策パッケージについて評価すべきである

「雇用戦略」は時に独立した勧告のリストとして扱われている。しかし、経験によれば、政策と制度との相互作用は雇用の動向や悪影響に対する経済の耐久力に影響を及ぼす可能性がある。したがって、支援的なマクロ経済政策環境の整備や製品市場競争の刺激、硬直化した雇用規制の削減などによって、需要サイドの障害にも対処すれば、労働市場への参加刺激策はより大きな効果を発揮するかもしれない。例えば、活発な競争を促進するように製品市場の規制を改革すれば、積極的な労働市場プログラムは、（貿易自由化の結果などによる）需要のシフトによって解雇された労働者の再就職促進でより大きな成果をあげるだろう。

政策の相互作用と補完性を考える場合、デンマーク、オランダ、ニュージーランド、米国などの国は、実施している政策や制度が異なるにもかかわらず、なぜ同じように高い雇用率を実現しているのか調査すべきである。実際、改革への異なる「アプローチ」が可能かどうかを理解することが「見直し」の課題の1つとなろう。

「見直し」は2年後にOECD 閣僚理事会に提出される

要するに、OECD は雇用・労働担当大臣らのマンデートに応える形で「雇用戦略」の見直しを行っている。今年と来年の「雇用アウトルック」では、この「見直し」のためのデータなどを一部紹介する。このデータに基づき、政策ガイドラインと詳細な勧告は修正・拡張されることになる。「見直し」の主な結果は2年後に OECD 閣僚理事会の討議に付される。課題は、各国が雇用目標と社会的目標も達成しつつ構造改革に適応しやすくなるようなバランスのとれた改革アジェンダを策定することである。

© OECD 2004

This summary is not an official OECD translation.

Reproduction of this summary is allowed provided the OECD copyright and the title of the original publication are mentioned.

多言語版要約は、英語とフランス語で発表された OECD 出版物の抄録を翻訳したものです。OECD Online Bookshop www.oecd.org/bookshop/から無料で入手できます。

お問い合わせは OECD 広報局権利・翻訳部にお願いいたします。

rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 13 91

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal
75116 Paris
France

ウェブサイト www.oecd.org/rights/

