

視点

長引く高失業問題と新しい雇用政策の必要性

No.188 2004年11月

雇用の回復が遅れている。景気回復は2002年春から既に2年間を越え、企業業績は過去のピークを上まわっている。しかし、完全失業率は2004年4～6月期においても4.8%、321万人であり、その改善は緩慢である。特に、雇用者数は2001年7～9月期から2003年1～3月期までに四半期の値が前年同期比で連続して減少しており、ようやく2003年10～12月期から増加に転じたが、その増加数は従来の回復期に比べて極めて小幅（15～37万人）に留まっている。

この長引く高失業は、幾つかの重大な雇用問題を生み出している。その第1は15歳～24歳層の若年者の高失業問題である。若年者の失業率は2004年4～6月期においても依然として10.1%と高い水準にある。新規学卒者の就職率は大卒、高卒では前年よりも若干改善しているが、短大卒では依然として改善がみられていない。そのため、学卒未就業の失業者は未だに20万人前後にのぼる。また、新規学卒で入職できた人の場合にも、高卒の場合にはパートタイム雇用が2002年には女性で4割弱、男性では3割弱にまで高まっている（2002年雇用動向調査）。2003年には新規学卒入職者のパート労働者比率はさらに高まっており（2003年雇用動向調査概要）、新規高卒就職者の雇用形態はかつてなく不安定になっている。

第2の問題は失業期間が長期化していることである。1年以上失業している長期失業者は2004年4～6月期においても未だに105万人を超えており、その労働力人口比もこの1年には1.6～1.7%の高水準にある。これら1年以上の失業者は35歳以上の失業者（その

構成比36%~38%)、正規従業員職を探している失業者(同35%)、非自発的な失業者(同35%)、学卒未就業者(32%)において約3人に1人の割合に達している。正規な職業を探している失業者は就職が極めて困難な状況が続いている。

第3の問題はこの間の雇用の改善が主として東京圏、中京圏など大都市圏を中心としたものにとどまり、北海道、九州など地方圏においては失業率の改善が遅れていることである。特に地方圏では、若年者(15歳~24歳)の失業率は依然として10%を上回る高い水準にある。これに対して大都市圏では、近畿圏を除けば9%以下であり、若年者の失業では大都市圏と地方圏の間に大きな格差が生じている。

高失業の継続は雇用のみならず経済社会全体に対して大きな問題をつくりだしている。その一つは人口に占める就業者の比率の低下であり(生産人口就業者比率:1997年70%、2003年68.4%)、世界に誇っていた日本の高い就業意欲は弱まる兆候を見せている。特に若年層においては、学校に行かず、職につかない無業者が52万人に増大している。また、就業者においては「仕事のやりがい」や「雇用の安定」に対する満足度が90年代以降に顕著に低下してきており(平成16年版「労働経済の分析」第1-(3)-9図)、この仕事満足度の低下が仕事への意欲を減退させかねない状況をつくりだしている。二つ目には、近年の経済活動では個人消費が停滞して内需回復を弱めているが、これは高失業が生活の先行きに対する不安を高めていることが消費活動を制約しているものと言える。そして当然のこととして社会的には高失業は雇用保険、生活保護費など政府の社会保障費負担を増大させている。また、地方経済と大都市圏との失業格差は、地域活性化に向けた地域の人々の努力に対し大きな制約を課している。

このように高失業はわが国の経済社会に大きな弊害を与えているが、政府の失業問題への対策は極めて受身のものに留まってきた。この間に、政府は平成14年度補正予算で措置した緊急地域雇用創出特別交付金事業による地方公共団体主導の「新公共サービス雇用創出」事業(3年間で3900億円、臨時従業者50万人創出計画)、「2003基本方針」(平成15年6月)で示したサービス産業を中心とする新規雇用創出機会の創出支援事業などを主要な雇用対策として実施してきた。しかし、これら施策は350万人を上ま

わる失業者の解消をはかる対策としては全く力不足であるとともに高失業解消の明確な政策理念が示されてはいない。そして、近年に至って若年者失業問題の重大さに気づき、2003年度からは「人間力の強化」を目標にして「若年者自立・挑戦プラン」を掲げて、2004年度には若年者試行雇用事業の拡充（予算86億円、5万1千人）や、企業と教育機関が協力して企業実習などを行う連携型人材育成システム（日本版デュアルシステム）の導入（予算75億円、年間4万人）を実施しているが、若年失業者66万人の規模に対しその事業規模は小さい。さらに、金額としては大きかった緊急地域雇用創出交付金事業については、その具体的な実績評価を国民に示すこともなく本2004年度末をもって打ち切ろうとしている。

日本政府のいまの経済政策、雇用政策には、高失業問題を主体的に解決しようと言う雇用ビジョン、理念が欠けていると言わざるを得ない。これまで培ってきた高い就業意欲、仕事に対する日本の勤労者のモラルは、この高失業の継続、政府の雇用政策の弱さ、そして企業の安易な短期雇用重視策により、いまや危機的な事態に立ち至っている。グローバル化のなかで日本が勤労者を統合した福祉社会、産業立国の道を進んでいくためには、高失業を解決できないこれまでの雇用政策を根本的に再検討することが必要である。労働組合、政府、経営者はそれぞれが2007年から始まる人口減社会を見据えて、仕事を大事にする考え、および就業率の回復により失業を解消する政策を柱に据えた新たな雇用政策、雇用方針を早急に確立することが求められる。（三沢川）

[HP D I O目次に戻る D I Oバックナンバー](#)

寄稿

国際協力NGOとしての国際労働財団（JILAF）

（財）国際労働財団 理事長 得本 輝人

1) 今日までの活動

国際労働財団は、労働分野における国際的な交流と協力を推進するための組織（NGO）として、1989年に日本労働組合総連合会（連合）によって設立されました。シンクタンクである連合総研（1987年）、また教育文化事業を担当する連合・教育文化協会（1995年）とはまさに連合活動を補完する三つの兄弟組織として今日まで相互に連携をとりつつ活動を続けてまいりました。

今日までの具体的な活動は、第一の柱である招聘事業は、開発途上国の労働組合関係者そして2003年からは先進国も含めて、日本に招き労働運動や社会・経済の実態を知ってもらい相互理解を深め、あわせて自国での活動に役立ててもらう活動を続けてまいりました。

今日までに97ヶ国・1700名に達する労働組合リーダーを招聘し、その中から大統領やナショナルセンターのトップとなるなど活躍をされています。

第二の柱としては1994年から現地支援事業として、途上国のナショナルセンターが自国において行なう労働者教育や社会開発活動の支援を通じ、自由で民主的労働運動の発展に寄与する活動を行なってきました。

具体的には、労働者教育活動としては組織強化、労使関係、女性、労働安全衛生セミナーなどで、特に労働安全衛生セミナーは「POSITIVE」という名称で安全衛生トレー

ナーを養成し、そのトレーナーが組合活動家として職場展開する自律的に広がる仕組みとなっています。

また社会開発については、児童労働撲滅の学校プロジェクトとしてネパールとインドで非正規学校の運営をはじめ、昨年からアフリカにおけるHIV／AIDS対策の取り組みを進めてきております。諸々の活動は連合などからの寄付金ならびに政府開発援助（ODA）に依拠してきました。

2) 労働組合とNPO・NGOとの協力

現在世界は経済のグローバル化が怒涛のごとく進展する中で内外で競争が激化、市場が暴力化し、失業、貧困、格差の拡大、人権の抑圧など平和と安全が脅かされております。

連合は「労働を中心とした福祉型社会」の実現を運動の基調に、今日までの労働運動が、比較的恵まれた正規雇用者中心の組織された労働者の運動であったとの反省にたち、未組織の中小零細企業に働く人々や、就業形態の多様化に伴う、パートや派遣者など非正規雇用者の組織化をはじめ、賃金や労働条件などの諸権利の均等待遇、差別の撤廃を求める運動へと大きな転換を図ろうとしております。このことは勤労者が生産やサービスの担い手としてだけでなく、生活者・消費者、地域住民・市民として暮らしやすい、生活しやすい「生活者」起点の社会づくりへ積極的に参加することなしには、実現はとうてい不可能であります。そのため連合はNPOや市民団体とのネットワークを拡大・協力する努力を行なってきました。

国際的には平和と安全を脅かす貧困の撲滅など国連をはじめとする国際機関の活動はもとより、労働運動の分野でも多様なNGOの役割が重要となっております。

国際自由労連（ICFTU）を舞台とする国際労働運動は、ILO新宣言にもとづく中核的労働基準（労働基本権の確立、児童労働禁止、差別待遇禁止など）の適用、公正な国際ルー

ルの確立・適用をはじめ、多国籍企業対策などの諸活動を進めており、連合は大きな役割を果たし本年12月世界大会を宮崎で開催する運びとなっております。また、社会開発を中心とする国際協力活動を効果的に進めるために、連合構成組織が実施している活動のネットワーク化と民間で多様な活動を行なっているNGO（約400ある）との連携・協力の一環として本年7月に国連ミレニアム開発目標の実現に向けて「NGO－労働組合国際協働フォーラム」が設立されました。まさにNGOと労働組合の本格的連帯がスタートしたといえます。労働組合をベースとしたNGOとしての当財団も参加メンバーとしてその一翼を担い、役割を果たしていく覚悟であります。

3) 当財団のODAをめぐる課題

最後に当財団の課題をODAとの関連に絞ってふれておきます。

第一点はODAを労働組合として活用、枠を拡大すると同時に制度化することです。本年はわが国のODA開始50周年の年ではありますが、予算削減が続いております。特に現地支援事業については重点を絞らざるを得ず、途上国の要望に応えられない状況にあります。

欧米諸国のナショナルセンターが開発協力の資金の多くをODAによってまかなっているように、わが国でも制度的な仕組みをつくる必要があります。

第二点はODAをNGOがもっと利用しやすくする面の改善です。

新ODA宣言に、国民参加拡大の視点からNGOの役割と活動が評価されているようにNGO支援は拡大しつつあります（とはいえODAに占める比率は未だ小さい）。しかしながら、新設されたNGO支援無償もハード志向が強く、社会開発協力のソフト面（運営費用など）で利用しづらい状況にあります。

第三点は公益法人改革の一環で実施されていることですが収入の2/3を補助金等が超えな

いようルールが適用されることでもあります。現在当財団は厚生労働省の受託金ならびに外務省からのNGO支援無償などの支援を受けておりますが、ほぼ2/3にすれすれとなっております。このことはODAの活用を図るためには、自主財源・自己資金も同時に拡大を義務付けられることとなります。行政改革として補助金依存の丸投げや丸抱えの公益法人改革という点では必要なことではあります、NGOが今後、ODA活用の拡大を図ろうとするための足かせとなるため、機械的に適用させるルールは見直しが必要であります。

また現在、公益法人改革をめぐっては、法人の一元化をめぐって課税強化など逆行の動きがあります。NPOやNGOの本来の活動がより前進するための環境づくり活動・取り組みが望まれております。

[HP D I O目次 D I Oバックナンバー](#)