

失業の長期化傾向と対応策の課題

勇上 和史

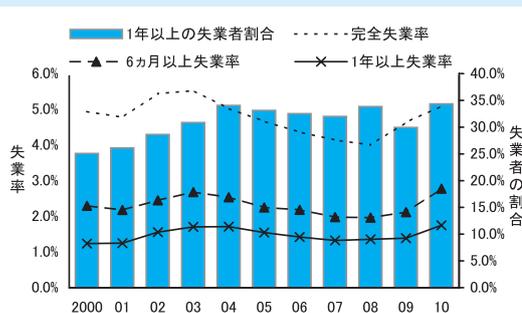
(神戸大学大学院経済学研究科准教授)

長期化する失業

最新の総務省「労働力調査詳細集計」(2010年10～12月平均)によると、失業期間が1年以上に及ぶ失業者数は112万人であり、過去最大の128万人を記録した前期に比べて減少したものの、依然として100万人を超える水準が続いている¹⁾。2000年代初頭までの日本の長期失業について詳細に検討した篠崎(2004)によると、バブル崩壊後の日本の労働市場の特徴として、失業の長期化と長期失業者の増加が指摘されている。図1は、2000年代における長期失業の動向をみたものである。ここで長期失業者とは、失業期間が6ヵ月以上もしくは1年以上に及ぶ完全失業者であり、その労働力人口に占める比率である長期失業率と完全失業者総数に占める1年以上の失業者の割合を示している。長期失業率そのものは全体の失業率に準じた変動をみせているものの、2004年以降、失業期間が1年以上に及ぶ長期失業者の割合が全体の1/3を超えて高止まりする傾向がみられる。

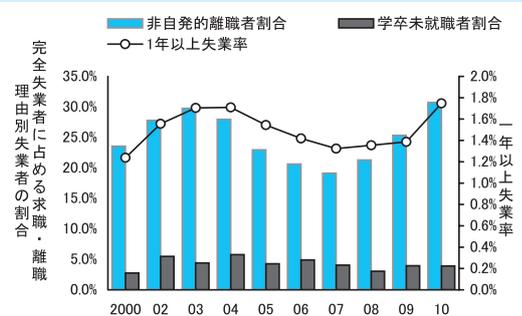
失業者の中でも、最も(再)就職の緊急度

図1 2000年代における長期失業の動向



注:失業期間別の失業率は、それぞれ労働力人口に占める各失業期間別完全失業者の比率。1年以上の失業者割合は、完全失業者に占める失業期間1年以上の者の比率。
出所:総務省「労働力調査 特別調査」(2000年2月、01年2月)、同、「労働力調査 詳細集計」(2002年～2010年の各年1-3月平均)。

図2 求職(離職)理由別の失業者割合と1年以上失業率



注:非自発的な離職理由には、定年・契約期間の満了を除き、「会社倒産・事務所閉鎖」「人員整理・退職勧奨」「事業不振・先行き不安」が含まれる。
出所:図1に同じ。ただし、2001年2月の「労働力調査特別調査」は求職・離職理由の選択肢が異なるため用いていない。

が高いと考えられる長期失業者が失業プールに滞留する傾向が解消されない背景には、失業による技能の低下が、(再)就職の可能性を低めることを通じて失業を長期化させるという可能性に加えて、労働者の失業プールへの流入構造が変化していることがあると思われる。事実、近年の失業率の上昇期には、完全失業者に占める会社倒産・人員整理等による非自発的な離職者あるいは学卒未就職者の割合が増加している(図2)。これらはいずれもグループ内の長期失業者割合が高く、在職中の再就職活動が十分でない層や不熟練な若年失業者の増加が、失業の長期化として顕在化していると考えられる。また、失業者に多い製造業の離職者の長期失業者割合がサービス業等の他業種のそれに比べて相対的に高いことは、失業の長期化の背景に、産業構造の変化に伴う失業者の技能転換の問題が潜んでいることを示している。

失業プールからの流出構造の変化も、失業の長期化に関連している。従来、失業情勢が悪化した際には、失業者のうち当面の再就職をあきらめて非労働力化する「求職意欲喪失

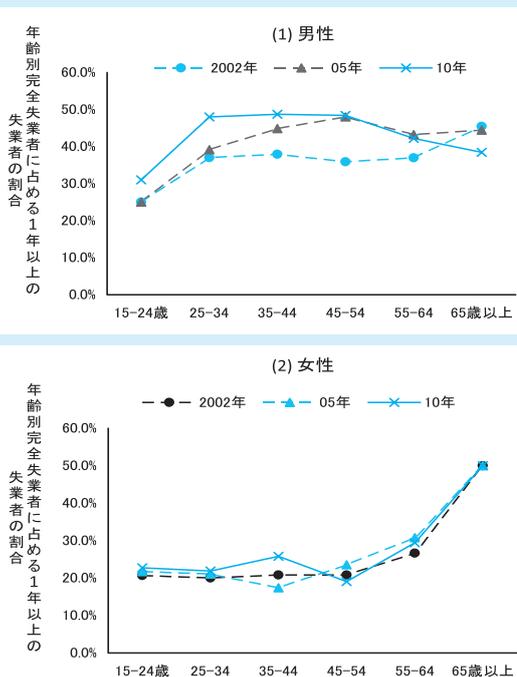
者」の存在が指摘されてきた。しかし、2000年代の『労働力調査』（特別調査および詳細集計）によると、在学中の学生や家事従事者を除く非労働力人口のうち、就業を希望しつつ過去1年間に求職活動実績があり、「家事や通学、健康上の理由」以外で調査時点で求職活動を行っていない非労働力人口は、2000年（2月調査）から01年（同）にかけて増加した後、過去10年間ではほぼ一貫して減少傾向にある²。（再）就職が困難な層が労働市場にとどまる傾向が強まったことも、失業者の長期化に結びついている可能性がある。

そこでこの小論では、就職困難層のなかでも特に長期失業者に焦点を当て、2000年代における長期失業の特性を外観したのち、求められる対応策とその課題を述べたい。

長期失業者の特性

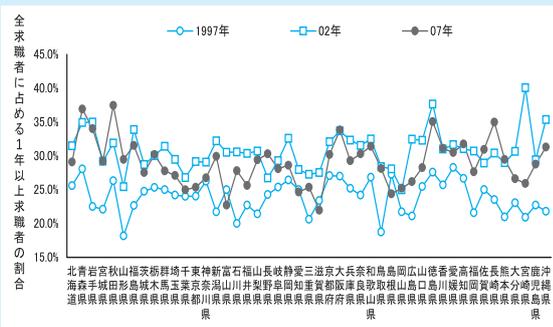
失業者に占める長期失業者割合の高止まりが主にどの労働者層で生じているのかをみるため、図3では性・年齢別にみた失業期間1年以上の長期失業者割合を示している。過去8年間で女性の年齢別長期失業割合に変化がない一方で、男性では64歳未満の長期失業者割合が全般的に上昇しており、特に25-54歳層ではその割合が約50%に上るなど、失業の長期化傾向が顕著になっている。男性失業者の前職についてその詳細をみると、女性に比べて正規従業員、非自発的離職者および製造業の離職者の割合が高くなっている。先に指摘し

図3 年齢別の1年以上失業者割合の変化



出所：総務省「労働力調査 詳細集計」〔各年、年平均〕

図4 都道府県別の1年以上の求職者割合：1997年～2007年



出所：総務省「就業構造基本調査」

た長期化しやすい失業が、男性の働き盛り層に集中して発生していることを示唆している。こうした失業の長期化傾向の男女差は、失業者の学歴別に見た場合も同様である。一般に学歴が低いほど失業者に占める長期失業の割合が高いものの、男性では長期失業傾向の学歴間の差が女性よりも小さく、また同じ学歴でも女性に比べて長期失業割合が高くなっている。

長期失業者割合の高止まり傾向には地域的な差異も存在する。図4は、総務省『就業構造基本調査』より、「ふだんの」求職者に占める1年以上の求職者の割合を都道府県別にみたものである。長期求職者の割合は、全国的には1997年から02年に上昇し、その後07年にかけて低下しているものの、北海道や東北地方そして西日本の多くの地域では、2002年以降もその割合が30%前後と変化がない。こうした長期失業者割合の地域間の格差は、1997年以降の10年間に拡大傾向にあり、失業の長期化傾向が特定の地域に集中して生じていることも、近年の特徴と言える³。

求められる対応策

2000年代における長期失業の動向を踏まえ、以下ではその対応策と課題について議論したい。その第一は、長期失業者の活性化策に関するものである。今国会（平成23年第177通常国会）で成立が見込まれる「職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律」（求職者支援法）では、本年9月まで時限的に実施されている緊急人材育成支援事業を恒久化し、長期失業者を含む雇用保険の受給期間が終了した失業者や従来雇用保険の対象外とされてきた短時間や短期間就業者、自営廃業者、学卒未就職者などに対して求職活動時の所得補助（職業訓練受講給付金）が実現されることとなった。同法では、給付金の受給に関して、認定訓練機関（大学、専門

学校企業、NPO等)における職業訓練を受講し、また訓練受講後はハローワークによる求職支援を受けることが条件とされている。失業時の生活保障という受動的な失業対策に、職業訓練や職業紹介の実施といった積極的な要素が盛り込まれており、就業促進効果が期待される一方で、職業訓練が長期失業者を含む就職困難層の就職支援としてただちに有効かどうかは議論の余地がある。既に職場を離れて久しい労働者や職業経験のない若者には、自信の喪失や希望する仕事に対するイメージが漠然としているなどの問題から、具体的な訓練を選択する以前に、個々のケースに応じたきめ細やかなカウンセリングや将来の職業紹介を見据えた計画が必要となるケースも多いと思われる⁴。生活支援を含めた求職者に対する段階的、個別的な支援については、昨年度から各地域のNPO等が実施する「パーソナル・サポート・サービス」のモデル事業が始められているが、今後は、こうした基礎的な就労支援策と職業紹介、職業訓練との継ぎ目のない対策が重要であろう⁵。

第二に、長期失業者への対応は、全国一律的なものよりはローカルな側面が強くなるという点である。先に見たように、失業者における長期失業者割合の高止まりは特定の地域に表れており、地域間の格差も拡大している。もとより地域間の労働需給のミスマッチの解消に向けた労働移動の促進策が重要であるものの、その効果は労働移動のコストが低い若年層などに限られる可能性もあり、地域の失業者の特性や産業構造に応じた地域レベルでの就業促進策が求められている。この点については、先に見た地域関係者の連携によるパーソナル・サポート・サービスのモデル事業がいくつかの地域で先行実施されているほか、昨年度からは、国の「地域人材育成事業」を活用し、助成付雇用の研修や実習を通じて成長が期待される分野や地域の人材ニーズが高い分野に対応した職業訓練施策も自治体において取り組まれている。失業者の出口(就職先)を見据えた求職活動支援を図るうえで、地域の産業政策と、職業紹介や職業訓練を一体として運営する必要が高まっている。

以上は長期化した失業者に対する事後的な対応策に関する課題であるのに対して、第三の点は、長期失業の発生を未然に防止するための適切な施策の検討である。失業期間が長期化する前の就業促進については、その重要性が度々指摘されてきた。例えば、効果的な

求職活動方法がわからない、あるいは求職活動の動機付けが弱い等によって特定の求職者層が長期失業に陥りやすい場合、対象を限定した就業支援が失業の長期化を抑制するであろう。あるいは、失業期間の経過とともに求職者の技能の低下や雇い主による採用意欲が減退する結果として失業が継続するのであれば、早期の失業段階における就業支援が有効となる。しかしOECD諸国の経験においても、長期失業を予防するための適切な就業促進施策の実施にあたって、それが特定の対象層の選定の問題なのか、あるいは特定の失業期間以上といった対象時期の問題なのかについて明確な結論は得られておらず、研究が進行中の分野でもある⁶。残念ながら、日本では長期失業の要因を識別するための基礎的な資料の整備が不十分であり、この点は、今後の長期失業の抑制の観点からも重要な課題として残されている。

参考文献

- 厚生労働省(2002)『平成14年版 労働経済の分析』
鈴木敦雄(2004)「長期失業者対策としての職業訓練制度の可能性－職業紹介の現場から」、『日本労働研究雑誌』No.528、pp.27～32。
篠崎武久(2004)「日本の長期失業者について－時系列変化・特性・地域」、『日本労働研究雑誌』No.528、pp.4～18。
濱口桂一郎(2010)『労働市場のセーフティネット』JILPT労働政策レポートNo.7。
OECD(2002) *Employment Outlook*、Ch4、pp.187～243。

- 1 この小論は、2011年3月11日の東北地方太平洋沖地震の発生後の状況には触れていない。未曾有の大災害により、被災地はもとより日本の経済活動全体への影響が懸念されており、近年の失業の長期化傾向がさらに進行する恐れがある。
- 2 該当する非労働力人口は、2001年2月調査の32万人から22年1-3月調査の21万人に、労働力人口に対する比率は、それぞれ0.5%から0.3%に低下している。
- 3 都道府県間格差について、求職者に占める1年以上の長期失業者割合の標準偏差をその平均値で除した変動係数の動きをみると、1997年が0.080、02年が0.082、07年が0.110であり、2000年代に地域間格差が拡大している。またこの傾向は男女ともに観察される。
- 4 鈴木(2004)は、長期失業者対策としての職業訓練の可能性について、それが必ずしも一律に有効ではないことを指摘したうえで、求職者の特性を踏まえた個別相談や職業紹介との連携の重要性を指摘している。
- 5 濱口(2010)は、日本の労働市場のセーフティネットを包括的に論じる中で、稼働世代であっても、直ちに就労が困難な人々については、生活支援等の支援施策とその間の生活を保障する仕組みとして生活保護制度を活用するとともに、関係機関の連携によって、就労支援につなげていくというきめ細やかな受け渡しの仕組みが必要となることを指摘している。
- 6 ごく少数の国々では、長期失業のリスクが高いグループを特定化し、早期段階で集中的な就業支援を講じるという試みもなされている。その内容と慎重な運用実態についてはOECD(2002)が参考になる。