

2013年7月19日 全4頁

# 欧州：若年失業者の憂慮すべき増加

「学校は出たけれど」

ロンドンリサーチセンター  
研究員 沼知 聡子

## [要約]

- EUにおける若年失業率は憂慮すべき高さとなっている。2013年6月のEU首脳会議でも若年失業者問題が主要議題として取り上げられ、対策案への合意もみられた。しかし、次世代を担う若者が現実には直面している危機の大きさに比べ、あまりにも小さな対策予算の規模を憂う声もある。
- 若年失業率が高い原因として経済の低迷、教育と労働市場のミスマッチ、労働市場の硬直性などが指摘されている。いずれも即効薬はなく、職業や技術教育を改善し、学校から職場への移行を円滑にし、技能のミスマッチを解消することに加え、労働市場の改革と、時間をかけて改善していくしかないだろう。

## 若年失業者数の増加

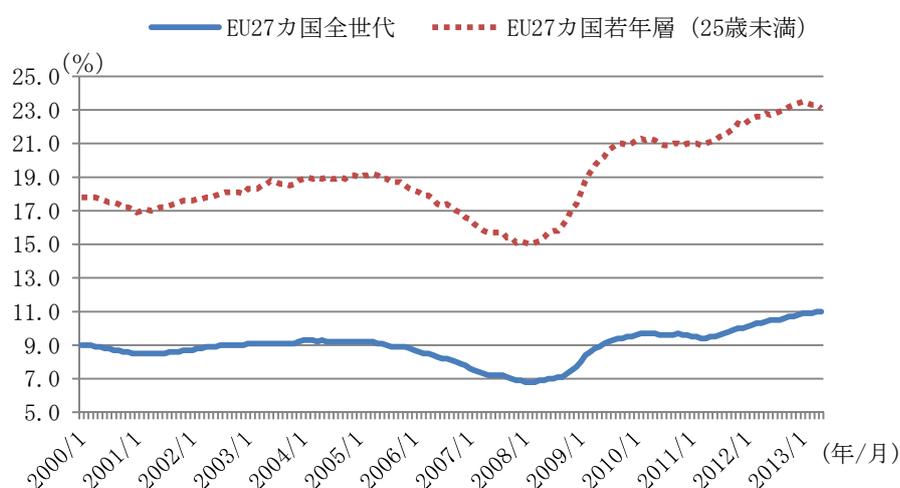
2013年5月、EU加盟27カ国<sup>1</sup>における若年失業者（25歳未満）は552万5,000人（うちユーロ圏は355万5,000人）、失業率は23.1%（同23.9%）を記録した。従来、若年失業率は全世代の失業率に比べ高い傾向にあり、全世代の失業率の約2倍で推移してきた。しかしながら、2009年初頭からその差が開きはじめ、世界的な金融危機を契機とする欧州経済の低迷が若年層により大きな打撃を与えていることがみてとれる（次頁図表1参照）。そのなかでも特に南欧諸国における若年者の失業率の急上昇は顕著であり、憂慮すべき事態として注目されている（次頁図表2参照）。学業を修了してもなかなか就職機会に恵まれない若年層は、就労に不可欠なスキルや就業経験を積む期間を逃すことになる。このようなキャリアのスタート時点でのつまづきは、往々にして後年のキャリア形成や生涯獲得賃金などに負の影響を与え、大きな差になって現れてくる。また次世代を担う優秀な頭脳の流出や、希望の持てない社会を目にした若者のモラルの低下や右傾化など、若年失業率の高さは国の根幹を揺るがす問題といえる。

若年層の失業率が高い主な要因として、欧州経済の低迷はもちろんのことだが、（職業）教育と労働市場とのミスマッチや労働市場の硬直性が挙げられている。急速にグローバル化が進む社会において、就業にあたり求められるスキルや知識も劇的に変わりつつある。教育機関の多

<sup>1</sup> 2013年7月1日のクロアチア加盟によりEU加盟国は28カ国となったが、現時点で利用可能な直近の統計はクロアチア加盟前、2013年5月時点の数値である。

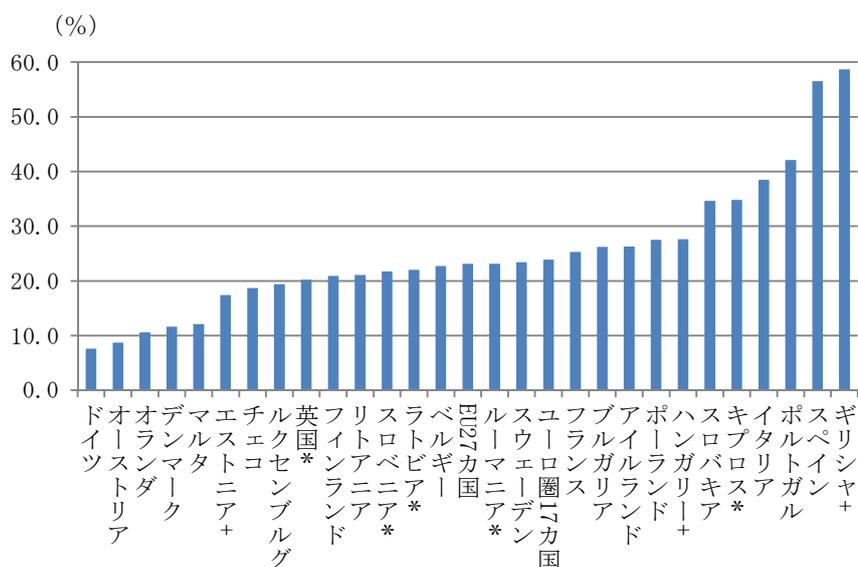
くはこのような変化に十分対応できておらず、旧態依然のカリキュラムでは以前よりも卒業が就業に直結しづらくなっている。厳格な解雇規制は企業の新規雇用意欲を妨げ、往々にして若年層を、社会保障の低い有期雇用を繰り返さざるを得ない状況に陥れている。また特定職業へ過度の保護は新規参入の障壁となり、起業の芽をつぶすことにもなりかねない。さらに、このように硬直した労働市場を改革しようとも、既得権益側からの抵抗が大きく、遅々として進まない。企業側も人材育成の重要性は認識しながらも、長引く景気の低迷により余裕がなかったり、育成した社員の引き抜きを恐れたり、人材研修への投資に後ろ向きになりがちである。

図表 1 EUにおける失業率の推移 (2000年1月～2013年5月)



出所：EU 統計局より大和総研作成

図表 2 EU加盟国別にみた若年失業率 (2013年5月)



注：\*は2013年3月、+は2013年4月

出所：EU 統計局より大和総研作成

## EUにおける若年失業者対策

このような危機的状況に対し、これまでに EU レベルで様々な措置が検討されている。2012 年 7 月に、若年層失業率の高い加盟国において、その対策が優先課題から外れないように働きかける国別の勧告書が発表された。続いて、2012 年 12 月には欧州委員会が若年失業者対策である“*Youth Employment Package*”<sup>2</sup>を提案。このパッケージの主眼となったのは、ニート (NEET)<sup>3</sup>の状態に陥った 25 歳までの若者を対象に、4 カ月以内に就職、継続教育あるいは見習いや就業体験の場を提供する“*Youth Guarantee*”である。2013 年 2 月の EU 首脳会議では若年失業率が極めて高い国・地域を対象に、EU 構造基金<sup>4</sup>を通じた支援として、総額 60 億ユーロを投じる「若年雇用イニシアチブ (YEI : Youth Employment Initiative)」の立ち上げも決定された。YEI は *Youth Guarantee* の実施支援を念頭に置いている。2013 年 4 月の閣僚理事会では *Youth Guarantee* 導入に関する勧告が採択され、欧州委員会は加盟国内での速やかな実現を呼びかけた。さらに、6 月 27～28 日の EU 首脳会議では、若年失業者対策が主要議題として取り上げられた。

6 月の首脳会議では若年失業者問題を喫緊の課題とし、*Youth Guarantee* の実現に向け、あらゆる努力を結集することが確認された。EU 構造基金を対策の主要な資金源として活用し、構造基金の未使用分を若年層の雇用拡大に、さらにはイノベーションや研究など成長分野にも振り分けるといった柔軟な措置をとるとした。また、2014 年 1 月からの YEI 開始に加え、2013 年 2 月時点の予算を上回る 80 億ユーロ超の投入が発表された<sup>5</sup>。まず、若年失業率が 25%を超える地域が重点的な支援の対象となるため、これらの加盟国では今年末までに若年失業者対策計画を採択し、*Youth Guarantee* を導入することが求められた。その他の加盟国は 2014 年内に同様の計画策定が必要とされた。さらに、若年失業率が加盟国間で大きく異なること、汎 EU では (求められるスキルを持つ人材がない、などの理由で) 約 200 万人もの求人が埋まっていないことから、EU 内の求職者や見習い制度希望者の流動性向上が目指されることとなった。就業体験の水準向上、見習い制度の品質改善への取り組みもあわせて合意された。また、若年層の雇用を支える中小企業への融資状況が依然として厳しいことを受け、欧州投資銀行 (EIB) との協力強化を目指すとした。昨年行われた EIB の 100 億ユーロ増資を活用し、中小企業向けの与信拡大を目指すことが発表された。

さらに、EU 首脳会議からわずか数日後の 7 月 3 日にも、独メルケル首相の主催により若年失業者問題に関する会議がベルリンで開催された。加盟 28 カ国の労働担当相に加え、フランスのオランド大統領など 20 カ国のリーダーが集まった会議では、若年失業率引き下げに向け各国内で導入される施策などについて意見が交わされたという。

<sup>2</sup> 就業体験の水準向上に向けた枠組み (Quality Framework for Traineeship)、汎 EU で見習い制度の品質の向上および見習い制度自体の増加を目指すための提携 (European Alliance for Apprenticeships)。

<sup>3</sup> 教育や労働、あるいは職業訓練のいずれにも参加していない状態 (Not in Education, Employment or Training)。

<sup>4</sup> EU における地域間格差是正を目指す地域政策の実施手段となる基金。

<sup>5</sup> 中期 EU 予算案 (2014～2020 年) について、加盟国政府と欧州議会が首脳会議直前に合意に至った。予算案には EU 予算を効率的に利用するための柔軟性や、未使用分の予算の次年度持ち越しも提案されており、合意は予算成立への大きな前進となる。

## 対策案の効果に疑問も

南欧諸国に限らず、EU 首脳が高い若年失業率という事態の重さによろやく気づき、「何とかしなければ」という危機感を共有するに至ったという点では、大きな進歩ではある。上述の通り、加盟国間での若年失業率の差異は極めて大きく、ドイツやオーストリアなどでは過去数年 10% を割っており、南欧諸国の高失業率との格差が非常に大きいことを考慮すれば、EU における重要課題という認識が生まれたことをまず歓迎すべきである。しかし、EU における若年失業者対策は掛け声に終始しており、迅速なアクションを伴わないという批判も大きい。ギリシャやスペインでは若者の半数以上に職がない状態が 1 年以上も続いているのに、EU で議論されているのは 2014 年にならないと開始されないパッケージなのだ。しかも、投入される対策資金の規模は、問題の大きさに比べ「大海の一滴」にすぎないという指摘もある。

## 学校は出たけれど

6 月の EU 首脳会議では、加盟国レベルでの取り組みとして、職業や技術教育の質を向上させることや、企業と教育機関が密接な関係を築くことで学校から職場への移行を円滑化、低スキル若年層の労働市場参入促進などが挙げられた。さらに、技能のミスマッチ<sup>6</sup>解消や主要な経済セクターにおける見習い制度や就業体験の推進、起業の奨励も指摘された。いずれも正論だが、一朝一夕に改善できることではない。学校は出たものの、働く場所が見つからない若者たちは、その親世代よりも物質的に困窮し、親世代が享受した右肩上がりの成長が望めないことから精神的にも困窮する「失われた世代」になりつつある。彼らの抱える焦燥感に早急に対応しなければ、取り返しのつかない事態になりかねない。迅速な対応に加えて、労働市場の改革を粛々と進める必要があるのは言うまでもない。さらに、現在は職のあり方が問われる転換期にあるとされる。IT の発展やグローバル化により、職能の空洞化という大きな構造的変化が起きている。すなわち中程度のスキルを要する職務が、技術によって置き換えられたり、低コストで提供できる（国内外を問わず）業者に外注されたりして、減少しつつある。高スキルかつ高賃金と低スキルで低賃金といった職務の二極化が進み、中程度のスキルを要する職務は先細りの一途をたどっている。これらの職務は従来、社会人としての一步を踏み出した若年層にとって、キャリアのとっかかりになっていたものだ。このような社会の変化に対し、一時しのぎの解決策は意味をなさないだろう。欧州に比べれば極めて低い水準ではあるものの、日本でも若年失業率は全世代の失業率の 2 倍前後で推移してきている<sup>7</sup>。その意味でも欧州の今後の動向が注目される。

<sup>6</sup> 社会的流動性の改善により高等教育機関への進学率が向上した一方、職業教育が軽視されたことなどが一因に挙げられている。ドイツにおける若年失業率の低さを、職業学校での学習と企業での実習を同時に進める「デュアルシステム」の成功に起因すると指摘する向きもある。

<sup>7</sup> 2013 年 5 月の若年失業率は 7.1%、全世代は 4.1% を記録している（総務省「労働力調査 平成 25 年 5 月分」）。