

日本の労働市場の課題

～成長戦略を妨げる人手・人材不足～

近藤 智也

要 約

足元の日本の雇用環境は、新卒市場をはじめとして広範囲に改善傾向が見られ、1990年代初めのバブル期以来の高水準というものも散見される。ただ、過去10年間を振り返ってみると、男性の失業率は下方バイアスが働いているにもかかわらず、一貫して女性を上回っており、男性を取り巻く環境は見た目以上に厳しかったといえよう。

景気回復を受けて人手不足が幅広い業種で指摘されており、一部では業務拡大の妨げにもなっている。一段の少子高齢化が予想される日本では、労働投入量の制約が長期にわたって経済成長の下押し要因になってしまうと見込まれている。

政府は成長戦略のポイントの一つに雇用制度改革・人材力の強化を謳っており、新たな担い手として、女性の活躍推進や外国人材の活用に期待している。ただ、いずれも長い目でみると貴重な成長の資源となるだろうが、足元の人手不足を解消するには即効性がない。女性の活躍の陰に隠れてしまった感のある（若者・高齢者を含めた）男性にも再注目すべきだろう。

目 次

- 1章 日本の労働市場の現状
- 2章 人手不足か人材不足か
- 3章 新成長戦略を受けて
- 4章 忘れられた存在“男性”の活用

1章 日本の労働市場の現状

1. 改善する大卒の就職状況

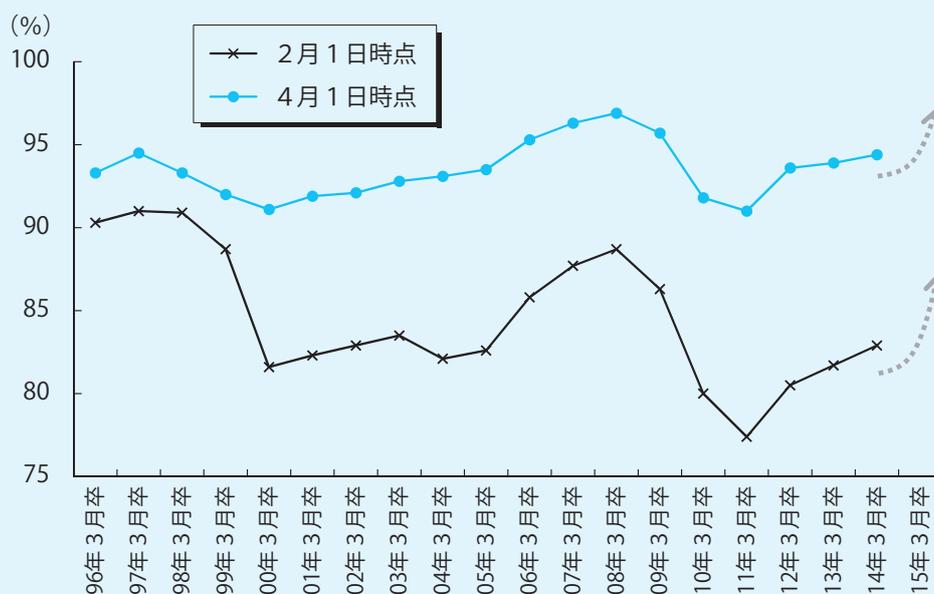
2012年末に成立した安倍政権が、いわゆるアベノミクスを推し進めてきた結果、期待が先行する形で円安が進み、失業率は4%を下回るなど、リーマン・ショック前の経済状況を取り戻しつつある。ただ、足元の失業率は構造的失業率の水準に近づいており、これ以上の大幅な低下は望みにくくなっている。

春は新入社員を迎えるのと同時に、企業にとっては来年度の新卒採用の時期でもあり、ひとところの買い手市場から売り手市場に変わりつつある。文部科学省および厚生労働省の調査「大学等卒業者の就職状況調査」では、2014年3月に大学を卒業した学生の就職内定率は94.4%（4月1日時点）と3年連続で上昇し、2009年以来の高水

準になった。このよい流れは2015年卒予定者にも及んでおり、民間調査「2015年卒マイナビ大学生就職内定率調査〈6月〉」によると、2015年卒予定者の2014年5月末時点の内々定率は前年同月を約4ポイント上回り、最終的には就職内定率がリーマン・ショック前の水準まで高まる可能性が出てきた。従来の“質”重視の路線から取りあえず“量”を確保しようという動きも見られ、アベノミクスによる景気回復を受けて企業の不足感が高まっていることが背景にあらう。

より一般的な雇用指標である有効求人倍率（新規学卒者を除きパートタイムを含む、季節調整値）は、2013年11月に1.01倍と2007年10月以来約6年ぶりに1倍超となってから、求人数が求職者数を上回り続けている。直近5月は1.09倍と1992年6月以来の高水準、つまり90年代初めのバブル期以来の好環境であることを示してい

図表1 大卒就職内定率の推移



(注) 96年度から98年度は2月1日時点ではなく、3月1日時点の調査

(出所) 文部科学省・厚生労働省「大学等卒業者の就職状況調査」から大和総研作成

る。新規求人倍率（同）も足元ではやや頭打ち状態だが、既に 1992 年以來の高水準を維持し、企業の採用意欲の高さが表れている。

2. 失業者の分析

1) 見た目以上に男女に格差が生じている

日本の失業率は 2010 年以降、低下トレンドをたどっており、2014 年 5 月は 3.5% と 1997 年末に並ぶ低さまで改善している。

失業率の低下・求人倍率の上昇を、今回の局面（2010～14 年）と前回の景気回復局面（2003～07 年）とで比較してみると、失業率はどちらもピークの 5.5% から 3.5～3.6% まで、ほぼ同じ期間をかけて低下している。

男性と女性の失業率を比べると、90 年代はほぼ同じ推移を見せていたが（女性の方がやや高め）、2000 年前後から、景気が悪化する局面では、男性の失業率が女性を上回るペースで大幅に上昇し、好況期になると男女の差が縮小しほぼ同水準に収斂するというパターンが見られた。つまり、

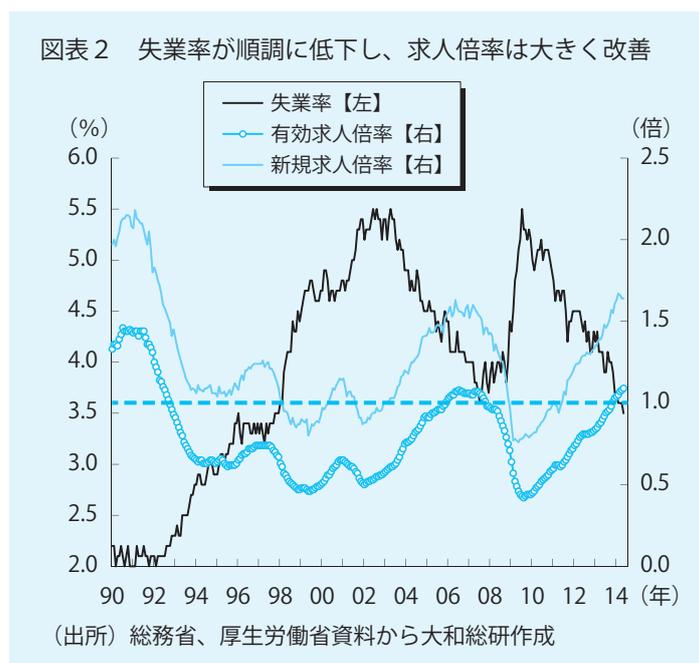
不況期には男性の方がそれだけ厳しい雇用環境に晒されてきたといえよう。

一方、統計の定義上、労働市場から人々が退出すれば（「労働参加率 = (就業者 + 失業者) / 15 歳以上人口」が低下すると）、仮に無職であっても失業者にカウントされることはなく、それだけ失業率は低く抑えられる。見かけ上失業率が改善していても、労働市場の実態はそれほど改善していないという指摘は、リーマン・ショック後の米国の雇用環境でよく挙げられている。

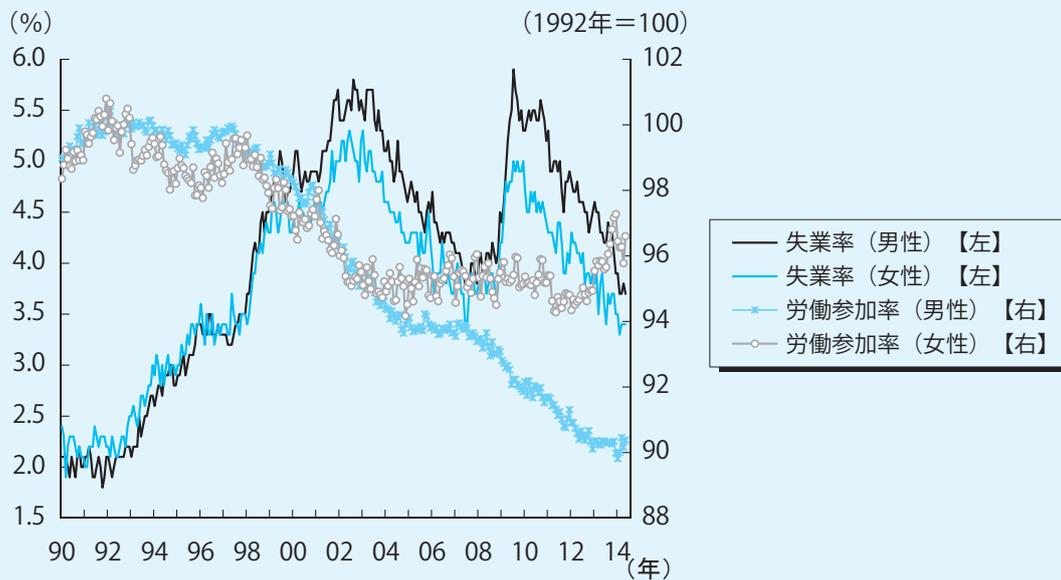
だが、日本の場合、2000 年代に入って女性の労働参加率はおおむね横ばい圏で推移しているのに対して（むしろ 2012 年以降は上昇トレンドにあり、一時は 2001 年以來の高水準に達した）、逆に、90 年代前半に 78% ほどあった男性の労働参加率は、97 年以降、景気回復局面終盤の 2005～06 年（73%）に横ばいになった以外は、ほぼ一貫して低下し、ようやく足元一年間は 70.5% で下げ止まっている。

従って、労働参加率の動きも加味すると、男性

図表 2 失業率が順調に低下し、求人倍率は大きく改善



図表3 2000年代以降、男女の労働参加率は乖離



(出所) 総務省資料から大和総研作成

の失業率は本来下方バイアスが働いているにもかかわらず、一貫して女性を上回ってきたことになり、統計上の失業率で見られる以上に、男性の雇用環境は厳しかったといえるだろう。

ただし、これまでの議論は、男女の就業者を単に頭数としてカウントしただけで、個々の置かれた立場、例えば、正規社員か非正規か、フルタイムかパートタイムかなどを考慮して検討しているわけではない。つまり、女性の労働参加率・就業率が上昇しているとしても、それが主にパートタイム比率の上昇を伴うものであれば、一人当たりの賃金水準はむしろ下がっていくとみられ、労働投入量（延べ総労働時間）は必ずしも大幅に増えているとは限らない（ただし、パートタイムの賃金水準がフルタイムに比べて低く、労働時間は短いことを前提）。また、雇用者数の増加が相対的に賃金水準の低い（あるいは生産性の低い）業種を中心に発生しているならば、経済全体の総賃金（雇用者報酬）は伸び悩み、成長力を牽引する生

産性上昇率は期待されるほど高まらないだろう。

2章 人手不足か人材不足か

1. 広範囲に広がる人手不足感

後述するように、もともと少子高齢化の進展によってこの先、日本の人口は大幅に減少するという見通しが想定されており、労働力不足が成長の足かせになるという懸念は示されてきた。しかしながら、90年代初めのバブル崩壊、そして失われた20年と称される長期の景気低迷期、この間にはアジア危機やITバブル崩壊、リーマン・ショックなど世界的な不況に翻弄され、日本経済は過去に例を見ないデフレ状態に陥っていたために、この懸念が顕在化しなかったともいえよう。

それが、2012～13年1.4～1.5%成長（内需に限ると2.3%、1.8%）と比較的堅調に景気が拡大してきたことから、リーマン・ショック時の雇用過剰感は払拭され、逆に、建設業をはじめと

して、広範な分野で人手不足が懸念されるようになってきている。

少子高齢化の進展に伴って構造的な不足状況（需給のアンバランス）が指摘されていた介護士（社会福祉・介護事業）や保育士だけでなく、東日本大震災からの復興需要に景気対策（消費増税対応）としての公共工事、そして東京五輪関連に、景気回復を受けた民間需要（オフィスやホテル等の商業施設）の高まりを受けて建設業の人手不足感に拍車がかかっている。さらに、足元の景気拡大を背景に、小売業や外食産業といった労働集約的な業種だけでなく、物流を担うトラックドライバーや航空機のパイロットなどでも足りない状況が見られる。例えば、ドライバーの人数は大幅に減っているわけではないが、貨物輸送量が増加しているために一人当たりの負担が増しており、しかも高齢化が進んでいるという。また、パイロッ

トの場合、国際的な人材獲得競争に晒されている。対策として、もともと男性の仕事という強いイメージを払拭して女性の活躍を推進する、あるいは、年齢制限の引き上げや資格試験の簡略化などの規制緩和などが検討されている。

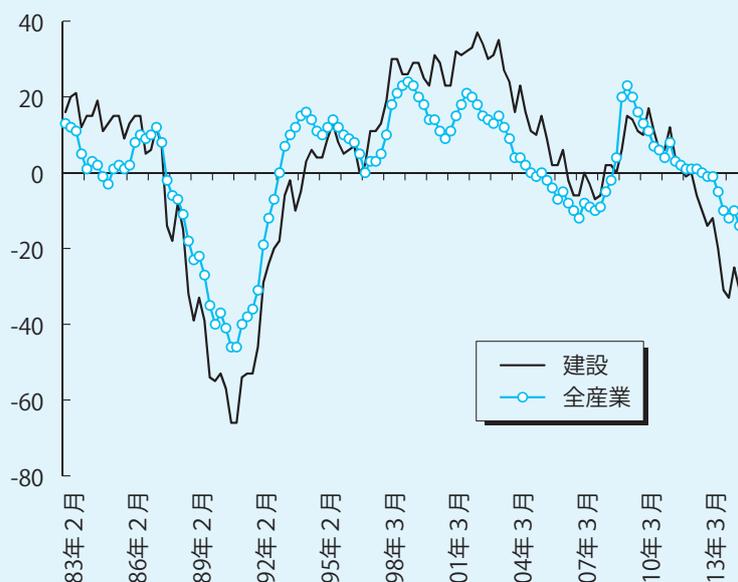
2. 経済成長の天井

1) 日本の少子高齢化の現実

2008年をピークに減少に転じた日本の総人口は、国立社会保障・人口問題研究所（以下、社人研）の将来推計人口（平成24年1月推計、出生中位・死亡中位のケース）によると、今後も緩やかなペースながら減り続け、2025年には1億2,000万人前後に、2038年には1億1,000万人を下回り、2048年には1億人割れ、2060年には現在の約3割減まで落ち込むという。より経済活動に密接に関連すると考えられる日本の生産年

図表4 人員不足感が広範囲に拡大

（雇用人員判断DI、「過剰」－「不足」、%pt）



（注）2014年9月は、6月調査時点の予測の値
（出所）日本銀行資料から大和総研作成

齢人口（15～64歳）は、1995年以降、緩やかに減ってきたものの、2012年から減少率が加速し、2012年12月時点で1982年以来の8,000万人割れとなった。また、全体に占める割合は90年代前半の約7割から足元は62%まで低下した。これに対して、全人口に占める65歳以上の割合（高齢化率）は2010年の23%から2013年には25.1%に達した。

社人研の推計に基づくと、2024年には30%、第2次ベビーブーム世代（団塊ジュニア、1971～74年生まれ）が65歳以上になる2039年には、生産年齢人口は6,000万人を下回り、65歳以上の比率は35%超になるという。そして、2060年には5人に2人が65歳以上、しかも75歳以上の後期高齢者の割合が足元の1割強から25%超という超高齢社会が予想されている。

日本が抱える大きな問題は、人口そのものが頭打ちになるだけでなく、世界に類を見ないペースでの高齢化と少子化の進展によって、その人口構造が極端に歪になっていることにある。単純に高齢者の数であれば、米国をはじめとする先進国だけでなく、中国など新興国でも増え続けている。

一般的に高齢化率が7%超で「高齢化社会」、高齢化率が14%超で「高齢社会」、そして、21%超で「超高齢社会」と呼ばれることが多い。すなわち、日本は既に世界に先駆けて超高齢社会に突入しているわけだが、高齢化の進展具合を見ると、高齢化社会から高齢社会に達するのに要した年数は、日本の場合、1970年から94年の24年間だった。100年以上かかったフランスや、ドイツやイギリスの40～50年に比べると、いかに速いかが分かっていよう。さらに、日本が超高齢社会になるに

は10年余りしかかからなかった¹。このように、日本の現在の年老いた姿を形容する言葉には事欠かない。日本のような歪さは、生産や納税に貢献する人が減り、社会保障の負担が大幅に増加することを示している。

なお、若年層と高齢者を除いた“生産年齢人口”は15歳以上65歳未満と定義されている。企業の定年が60～65歳で一括りにされている現状を踏まえると、その年齢に達していない者を現役、それ以上を退職者に区別することはやむを得ないのかもしれない。しかし、人間の寿命あるいは65歳時点の余命、さらには健康年齢（労働という側面を考えるならば最も重視すべきかもしれない）が大幅に伸びている点を踏まえると、一律に65歳で区切ることの合理性は低下しているといえよう。

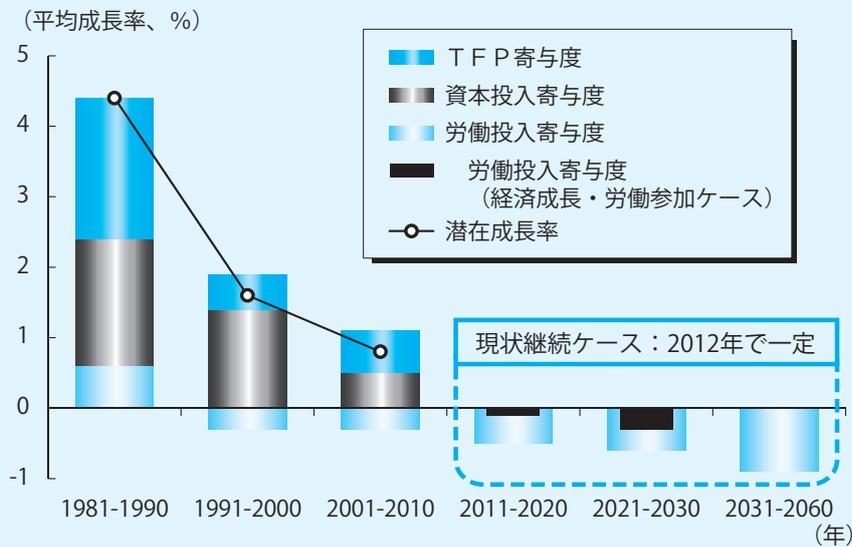
同様に、高校進学率が7割弱だった1960年代（80%を上回った1970年、90%を上回ったのは1974年）と異なり、直近10年間は96%台に（2013年は96.6%）上昇している。また、15～19歳の労働参加率は15%程度にすぎない。大学進学率が5割であるから、15～17歳の参加率は一段と下がるだろう。従って、生産年齢人口の下限を15歳以上に固定し続けることも、ほとんどが学業に専念している現状に合っていないといえる。

2) 労働力は潜在成長力を構成する要素の一つ

高齢者の社会保障関連費用が膨張すると同時に、それを負担しなければならない現役世代の人数が減っているというダブルパンチに直面してい

1) ちなみに、国連の推計によると、高齢化社会に入った中国が超高齢社会に達するのに要する時間は40年弱とみられ、日本とほぼ同じスピードで高齢化が進むことになる。

図表5 潜在成長率の要因分解



(注) 経済成長・労働参加ケースは2011～20年、2021～30年のみ

(出所) 経済財政諮問会議専門調査会「選択する未来」委員会資料から大和総研作成

るのが今の日本であり、将来にわたってその姿がより深刻になると予想されている。

日本の潜在成長率は1980年代の平均4.4%から90年代の同1.6%、そして2000年代の同0.8%と大幅に鈍化した。その中身を要因分解すると、90年代以降、労働投入の寄与度がマイナスに転じる一方、資本投入の寄与度はプラスを維持しているものの、2000年代に入ると大幅に縮小している。政府の試算によれば、今後も労働参加率や労働時間一定で推移する場合（現状継続ケース）、労働投入のマイナス寄与度は少しずつ拡大し、2031～60年平均では1%pt近く潜在成長率を押し下げる形になる。また、仮に「日本再興戦略を踏まえた高成長が実現し、労働市場への参加が進むケース」²でも、マイナスが解消されるわけではないようだ。

このように、労働投入のマイナス寄与度が続くと想定される中で、政府が目標に掲げた実質2%成長（名目3%成長）を実現していくには、計算上、一人当たりの生産性の伸びは3%近くにならなければならない、これはクリア困難なハードルといえよう。

3) 様々な人手不足への対処方法

足元および将来予想される深刻な人手不足への対応としては、量と質の二つの側面が考えられる。一つは労働の担い手としての数の問題であり、過不足という単純な数合わせならば、冒頭の新規採用の拡大の他に、失業者（定義上、無職だが、就業可能な状態であつ求職活動中）を就業させることが手っ取り早い。

供給不足が生じた場合、価格（労働市場では賃

2) 具体的には、「日本再興戦略—JAPAN is BACK—」に盛り込まれた今後10年間平均で実質2%程度の成長の実現、各年齢層に設定された就業率の上昇に整合的な状況となっている（詳細は3章1節を参照）。また、出生率が回復し、女性や高齢者の労働参加率が一段と高まるという想定を置いて、労働投入が成長の足を引っ張ると推計されている。

金に相当)の上昇で調整すると経済学の授業で教わったものだが、現実の社会では労働需要がタイト化している割に、足元での賃金上昇幅は小さいままである。背景の一つとして、企業の求めるスキルや仕事がある地域などのミスマッチが需給ギャップの解消を阻んでいると考えられる。実際、失業率の水準は構造的失業率の水準に近づいており、景気循環要因は限定的になっている。

また、既存の労働者の稼働率を上げる、つまり労働時間を増やして人手不足に対処する方法もある。だが、長期残業などが深刻になれば、離職する者も出てこよう。同業他社に人材を奪われないよう、離職率を抑制するために、時給(賃金水準)の大幅引き上げの他に、パートタイマーやアルバイトなど非正規社員の正社員化を図るといったこれまでにない大胆な対策も打ち出されている。

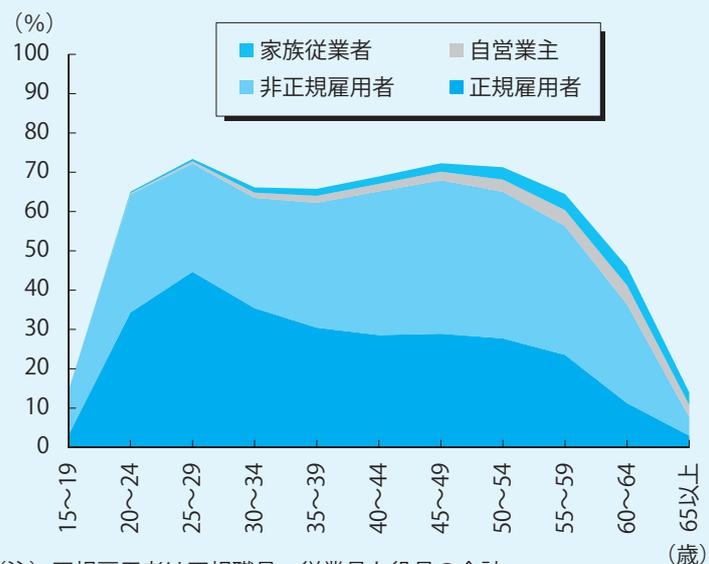
働く側にとっては待遇の改善、つまり購買力向上が期待される一方、企業にとってはコストプッシュ要因であるために従来のビジネスモデルの修正を余儀なくされるかもしれない。人が足りない故にせつかくの需要増を逃す状況を回避するには仕方がないことだろうし、いわゆるブラック企業と悪評が立たないためにも必要な措置となろう。また、一から教え込まなければいけない新人を受け入れるよりも、スキルのある中高齢社員の雇用延長の方が手っ取り早いだろう。

それから、労働市場から退出している非労働力人口の活用も選択肢になるだろうし、

女性や高齢者の活躍を促そうという議論は、政府の経済財政諮問会議に限らず、スタンダードなものになっている。ただ、就業意欲がある人や既に働いている人を活かすのに比べると、実現のハードルは高いとみられる。“女性・高齢者の参加を”と言われ続けているのがその証左であり、様々な阻害する要因が考えられよう。

労働の担い手として期待されている女性の場合、いわゆるM字カーブの解消が一つの課題になっている。今後の課題というよりは、既に企業の環境整備が進みつつあり、昔に比べると25～30歳代の女性の就業率は上昇している。背景には、小売をはじめとしたサービス業(例えば製造業に比べると女性が参入しやすい環境)の求人数増加、子育てと仕事を両立できるような環境整備が進んだことが想定される。しかし、同年代の平均週間就業時間はむしろ短くなっており、それだけ短期労働の割合が高まっているといえる。単に就業率を引き上げることに注目しても意味は

図表6 年齢別就業率の就業形態別内訳(女性、2013年)



(注) 正規雇用者は正規職員・従業員と役員合計
(出所) 総務省資料から大和総研作成

なく、意欲のある人が十分に働けるような環境整備が求められよう。

例えば、積極的に働くインセンティブを減じるような税制や公的年金・医療保険制度の存在が指摘されており、後者については、年収が130万円を超えてしまうと追加的な負担が増すために、積極的な就業を躊躇する判断材料になっているという見方がある。また、税制にしても、配偶者控除の適用の境界となる年収103万円が女性の労働を抑制する一因との見方もあり、2014年3月、安倍首相は経済財政諮問会議・産業競争力合同会議で見直しを検討するように指示した（ただし、6月に発表された「経済財政運営と改革の基本方針2014～デフレから好循環拡大～」、いわゆる骨太の方針には盛り込まれず、結論は先送りされた）。

また、お金の問題ではなく、育児や介護が物理的に労働機会を阻害している可能性がある。総務省「平成24年就業構造基本調査」によると、育児や介護中で就業希望しているが就業できない女性が221万人（就業希望かつ育児中170万人、就業希望かつ介護中51万人）に上る。経済財政諮問会議（2014年4月4日開催）の民間議員らは、約220万人の女性のために、“家事の補助・介護分野での外国人によるサポートも検討すべき”であると提案した。そして、国家戦略特別区域諮問会議（6月17日）では、国家戦略特区のうち関西圏において、外国人家事支援人材の入国・在留要件を緩めることなどが、追加規制改革事項に盛り込まれた。

一方、高齢化によって要介護の人数が今後ますます増えてくることが予想され、介護と仕事を両立するような仕組みの構築にも取り組む必要があろう。介護施設・サービスの充実が不十分であれば、これまでの仕事を辞めて介護に従事しなければ

ならないケースも出てこよう（貴重な働き手を失うことは経済全体にとってはマイナス）。従って、介護分野の施設・サービスの充実を図ることはマイナスの発生を防ぐだけでなく、同分野の雇用創出にもつながろう。ただ、全てをカバーするだけの人がそもそもいないのではないかという懸念がある。対処としては、ミスマッチ解消のために介護分野の労働条件の向上（広義には外国人労働者の導入の可能性も含まれよう）、そして同分野の生産性を高めることなどが想定される。

このように、人手不足を解消する様々な方策が考えられるが、長期的にみると、出生率の劇的な回復が見られない限り、量としての人手不足の解消は難しい。従って、成長へのマイナス寄与度を緩和するには生産性の伸びが重要になり、単純な頭数ではなく、クオリティーの要素を考慮した人材不足への対処という視点が求められよう。

3章 新成長戦略を受けて

1. この一年間で何が変わったか

政府は、2013年6月に発表した成長戦略「日本再興戦略—JAPAN is BACK—」（以下、日本再興戦略）の雇用制度改革・人材力の強化の冒頭で、「経済のグローバル化や少子高齢化の中で、今後、経済を新たな成長軌道に乗せるためには、人材こそが我が国の最大の資源であるという認識に立って、働き手の数（量）の確保と労働生産性（質）の向上の実現に向けた思い切った政策を、その目標・期限とともに具体化する必要がある」と言及した。

具体的には、労働制度改革や大学改革の他に、女性の活躍推進や若者・高齢者等の活躍推進、高度外国人材の活用などを列挙した。そして、数値

目標としては、2020年までに20～64歳の就業率を2012年の75%から80%とすることで、特に女性に関しては、M字カーブの解消を狙って25歳～44歳の女性の就業率を2012年の68%から73%に引き上げるとした。また、若年層（20～34歳）の就業率を78%（2012年74%）、高齢者（60～64歳）を65%（同58%）と個別の目標を掲げた。

この一年間でどれだけ変化したかであるが、2014年6月の『日本再興戦略』改訂2014—未来への挑戦—（以下、新成長戦略）によると、25～44歳の女性の就業率は2013年度に69.5%まで上昇し、若年層と高齢者の就業率もそれぞれ1%ずつ上昇するなど、目標クリアに向かって順調にスタートしているといえよう。

2. 若者・高齢者の活躍推進

1) 高齢者の就業は増えている

高齢者の活用という観点から、生産年齢人口の範囲を広げて制度設計をするべきとのアイデアがある。例えば、政府の経済財政諮問会議の下に設置された「選択する未来」委員会が2014年5月にまとめた中間整理「未来への選択」では、「70歳まで働く人（「新生産年齢人口」）と捉え直し、仕事や社会活動に参加する機会を充実させていく」と明記した。前述した社人研の将来推計人口に基づくと、20～70歳と定義された「新生産年齢人口」は2060年に4,777万人と推計され、現行の生産年齢人口の予想4,418万人よりも約360万人多くなり、それだけ経済成長に寄与することになる。ただ、2013年時点の両者の差は

約430万人であることを踏まえると、対象範囲を拡大・後ずれさせているだけで、人口減少の大きなトレンドを変えるインパクトはない。合わせて、「選択する未来」委員会は、出産・子育て支援や女性の活躍を促すことで、出生率の引き上げを図るといふ。その結果、「2030年までに合計特殊出生率が人口置換水準である2.07まで急速に回復し、それ以降同水準を維持した」（同前）場合、新生産年齢人口は2060年時点で5,555万人となり、その後も同規模で推移すると見込んでいる³。

平均寿命や健康年齢が延びている現実を踏まえると、65歳で一律に区切る必然性がなくなっており、働きたい人は働く。国や企業からの社会保障（年金や医療など）では不十分であるという人はプラスαの自助努力を行えばよく、民間保険会社が提供する私的年金でカバーする方法もあれば、フルタイムではなくてもパートタイムで働き続けるという選択肢もあるだろう。実際、高齢者の労働参加率や就業率は既に上昇基調にあるが、その背景には、生きがいを感じ就業意欲が高いというポジティブさ、生活のためにやむを得ず働き続けるというネガティブさ、の両面があろう。女性の103万円・130万円問題が議論されているように、高齢者も働くメリットが実感できる年金制度にしていく必要がある。

一方、農業や自営業者の比率といった産業構造の変化や社会保障制度の充実を考慮すると単純な比較は難しいだろうが、現在のように高齢化が進んでいなかった1970年代の方が、今よりも65歳以上の就業率が高かったという事実がある。当然ながら働いている数自体は今の方が多く、

3) 前述した社人研の将来推計人口（平成24年1月推計、出生中位）では、合計特殊出生率は2010年から2014年まで、2012年を除き、おおむね1.39で推移する。その後2024年の1.33に至るまで緩やかに低下し、その後やや上昇して2030年の1.34、2060年には1.35へと推移すると仮定している。

1970年代（1973～79年平均）の65歳以上の就業者数が約250万人だったのに対して、2013～14年には約640万人に増えている。しかし、65歳以上の男性の就業率を見ると、1970年代の約43%に対して足元は28%前後にとどまっている（65～69歳に限ると、2004年の44%をボトムに上昇に転じ、直近は49%まで高まっているが、2000年とほぼ同水準にすぎず、70年代の約61%を大きく下回っている）。

2) 雇用にも影響を与える社会保障制度改革

社会保障制度改革の一つとして、年金の支給開始年齢の引き上げ（例えば、現行65歳から68歳や70歳に）が想起されるが、空白期の問題など雇用制度改革（現在は、企業に、65歳までの雇用継続を義務づける段階的な移行期）と絡めて議論する必要があるかもしれない。しかし、2001年度から始まった厚生年金の支給開始年齢の65歳への引き上げは、男性では基礎年金部分がようやく65歳スタートになり、2013年度から2025年度にかけて報酬比例部分は段階的に引き上げられている。女性の場合は5年のタイムラグが設けられているために、65歳支給開始が完全に実施されるのは2030年度と、非常に先の長い話である。そのころには団塊の世代（1947～49年生まれ）は80歳を超えており、部分的な影響にとどまる。

逆に、2030年に60歳未満の団塊ジュニア（1971～74年生まれ）は65歳開始の影響をフルに受ける。また、仮に同じようなペースで65歳から70歳に引き上げたとすれば（2016年度開始で2045年度完成のケース：つまり現行の引き上げペースを維持したまま70歳にする）、多くの団塊ジュニアは70歳支給開始になると試算

される。ただし、上記のケースは最速の場合であり、65歳に引き上げる際に改革から開始まで10年余りかかった前例を踏襲すると（2012年2月の社会保障・税一体改革大綱でも、中長期的な課題として、「支給開始年齢の在り方について検討する」と記されたにすぎず、先送りされた格好である）、恐らく団塊ジュニアが直接的な影響を受けることはないだろう。

大きな問題は、引き上げるにしてもかなり長い時間をかけてしまうために、目先のコスト抑制効果が限定的になり、将来世代への負担先送りになっていることだろう。より現実的な議論としては、現行のスケジュールの前倒しが想定されよう（大和総研「超高齢日本の30年展望」第8章〈2013年5月14日〉参照）。また、人口上の大きな塊である団塊の世代の存在を考えると、今後、彼らの医療や介護関連のコストが大幅に増加することが予想される。彼らが70歳代に差し掛かる2010年代後半、80歳代になる2020年代後半が、制度改革の時間的なりミットになるとみられる。

3. 外国人の活用

1) 高度外国人材の活用

現在、日本国内で働く外国人はどれほど働いているのだろうか。事業主から提出のあった届出ベースで、2013年10月末時点で約72万人となり、届出が義務化されてからは過去最高だという（厚生労働省『外国人雇用状況』の届出状況）。前年比で約5%増加した背景の一つとして、高度外国人材や留学生の受入の加速が挙げられているが、実際、「専門的・技術的分野の外国人労働者」は前年比6.7%増の約13.3万人と着実に増えている。ただし、外国人労働者全体に占める割合は18.5%であり、技能実習生等（19.0%）を依然と

して下回っている。

2013年の日本再興戦略では、高度外国人材ポイント制度の見直しが盛り込まれ、認定基準が緩和された。ただ、ポイント制が導入された2012年5月から11カ月間で高度外国人と認定された実績約430人に対して、導入から2014年2月までの累計では995人であり、政府が目指す“飛躍的な増加”には程遠い。新成長戦略では、「2017年末までに5,000人の高度人材認定を目指す」という新たな目標が掲げられたが、これまでの年500人のペースを考慮すると、目標達成のためには一段の対策が求められよう。例えば、他の国ではなく日本を選んで働こうというインセンティブを持たせるためには、国家戦略特区内での税制上の優遇措置などが考えられる。

2) 外国人技能実習制度の拡充

(1) 人手・人材不足に直面する建設業

最近では、特に建設現場の人手不足がしばしばメディアで報じられており、予定通り工事が進まず、ビジネスに支障を来すケースも散見される。前述した業種別の人員不足感でも、建設業の深刻さは顕著である。しかし、好景気は一過性のブームかもしれないという先行きの不確実性があれば、企業は積極的な採用活動を控えるだろう。

他方で、財政再建を背景にした公共投資の継続的な減少や人口減少に伴う住宅需要の低迷などの長期トレンドを受けて、建設業の従事者は1997年のピークから3割弱も減っている（雇用全体では約4%の減少）。このような産業構造の変化によってミスマッチが拡大し、短期的な建設需要の変動に対応できていないといえる。特に公共事業の場合、低コストに抑えたいという行政サイドのニーズもあって、当初の入札は不調というケース

が多いようだ。震災復興事業を急ぐべきところに2020年の東京五輪開催が決定し、この準備に合わせる必要がある。合わせて消費増税対策としての公共工事の前倒しも不足感に一段と拍車を掛けている。

ところが、建設資材や人件費の高騰は2020年の東京五輪の会場整備計画にも影響を及ぼし、東京都が想定していたコストは招致段階の1,538億円から大幅に膨らむという。このような見直しを受けて、2014年6月10日、東京都の外添知事は「顕在化してきました建設資材や人件費の上昇など、整備コストの高騰への懸念にも対応していかなければなりません」（2014年第二回都議会定例会知事所信表明）と述べたうえで、建設中止や予定地変更などを含めて計画を見直していくという。過去の五輪をみても、かかる費用が当初の見込みよりも膨れ上がることは珍しくないが、招致決定から1年も経たない段階での見直し検討であり、2020年に向けて、これ以上の修正はないと断言するには不透明といえよう。

そこで、政府は、外国人を対象とした技能実習制度を、建設分野に限って2020年度まで受け入れ期間延長などで拡充させるという緊急避難的な対応で乗り切ろうとしている。また、国家戦略特区という限定した範囲ながら、家事・介護支援人材にも外国人受け入れを検討すべきであるという提案が、2014年4月、民間サイドから挙がった。2013年の日本再興戦略において、「優秀な外国人留学生の倍増」や「高度外国人材の活用」と、優秀で高度な技術・ノウハウを持っている人に限定した言及にとどまっていたのに比べるとやや踏み込んだ格好であり、今回の新成長戦略には提案が反映されている。

現行の外国人技能実習制度は、日本の先進技術

を学んで帰国し母国の発展を担う人材育成という尊い目的がある。それを一時的とはいえ、日本国内の需要変動に対応するために利用するという今回の緊急措置は、これまで大胆な政策変更に取り組んできた安倍政権からすると、小手先の印象を拭えない。

(2) 外国人技能実習制度の実態

公益財団法人 国際研修協力機構 (JITCO) の発表「技能実習生・研修生統計」によると、2014年4月末の入国支援技能実習生(1号)・研修生は前年同月比6.6%増の3,660人であった。1~4月の累計では前年同期比12.6%増の15,546人であり、2012~13年の前年割れからプラスに転じている。出身国別に見ると、全体の6割強が中国から、2割がベトナム、そしてフィリピン(約6%)、インドネシア(約4%)と続いている。ただし、過去5年間を見ると、中国からの人数は2012年以降減少に転じており、中国の占める割合が2011年の8割から大幅に低下する一方で、ベトナムのシェアは約4倍に膨らんでいる(インドネシア、フィリピン、タイの割合はおおむね横ばい)。日中二国間問題や、制度の性格上、経済発展が著しい中国の場合、ニーズが低下しているという側面もあろう。2014年に入ってから、中国の落ち込みをベトナムやフィリピンなどがカバーしている。

研修を積み、より即戦力とみられる技能実習2号移行申請者は2014年4月末で4,460人と、前年水準を1割強下回った。傾向自体は1号実習生・研修生とほぼ同じだが、ベトナムやフィリピンなどは前年から大きく増えているものの、中国の減少分を相殺するほどではない。職種別では、機械・金属製造関係や繊維・衣服製造関係といった製造

業が減少傾向にあるのに対して(それぞれ全体の約2割を占める)、建設関係や農業関係が増えている。今回、建設分野(造船分野も同様)に対して、実習期間の延長(最大3年間→最大5年間)などの措置を2015年度から2020年度(東京五輪向け)まで緊急・時限的に整備することになった。不足分を補うことにはなるだろうが、人数は2号移行申請者で約5,000~6,000人であり、効果は限定的にとどまる可能性がある。

また、外からみて、この制度は必ずしも評判が芳しくないという事実もある。例えば、米 국무省が2014年6月20日に発表した人身売買に関する年次報告書“Trafficking in Persons Report 2014”の中で、日本の外国人技能実習制度について、本来の趣旨から外れて、劣悪な労働条件のもとで単純労働に従事させられているケースが多く、政府の対策が不十分であると指摘している。今回の成長戦略の改訂では熟練労働者の確保を目的に同制度の拡充を謳っているが、外から批判的にみられている点には留意すべきであろう。

3) 一段の範囲拡大は、抜本的解決策となるか

緊急措置は五輪対応にすぎないが、長期的には、介護をはじめとする様々な分野において、大なり小なり人手不足の問題が生じると予想される。

現在、介護福祉士や看護師に関しては、フィリピンやインドネシア、ベトナム(2014年6月が初めて)といったEPAを締結した国から候補者を受け入れている。しかしながら、最終的に日本の国家資格を取る必要があるためにそのハードルは高く、2008~13年度の候補者1,832人(就学コース除く)のうち実際に資格を取得した割合は約2割にすぎず、2014年4月1日現在、さら

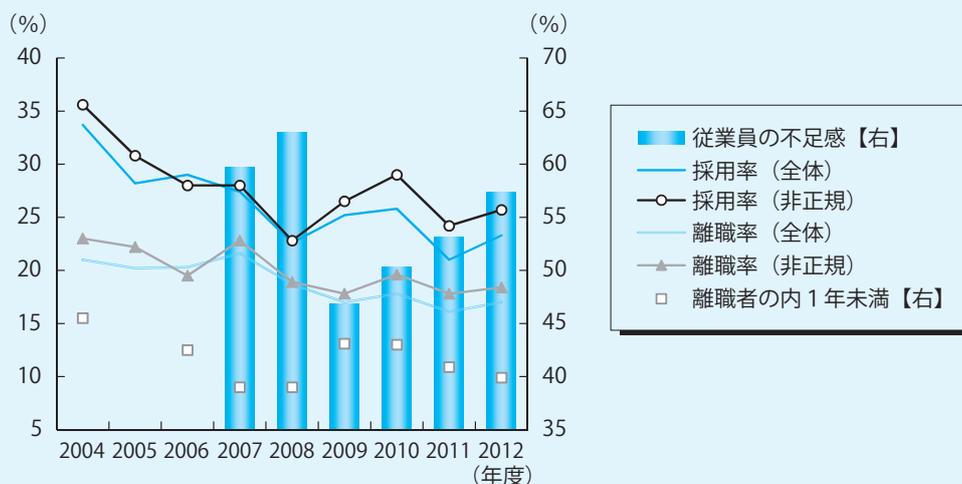
にその2割弱は就労していないという（公益社団法人 国際厚生事業団「受入支援等の取り組み・受入れ状況等について」2014年5月より）。このように、既存の制度における定着率は必ずしも高くなく、新成長戦略で謳われた、国家資格を取得した外国人留学生を活用した仕組みが機能するかは不透明である。今後10年余りで介護職員が最大100万人追加が必要になるとの見通しが示されている現状では、より抜本的な対策が求められよう。

今後の検討課題として、国際貢献という目的を前提にしながら、対象職種の拡大や期間延長など外国人技能実習制度の抜本的な見直しを挙げている。具体的には、介護分野を主なターゲットとして検討し、2014年内に結論を出すという。ただ、建設業がいわゆる3Kと敬遠されてきたのと同様に、介護分野も、低賃金など劣悪な労働条件が障害になって慢性的な人手不足が指摘されている。このような状況を、コスト抑制も誘因となって、外国人労働者（しかも期間を限定して）で何

とか凌ごうとする小手先の対応では、将来に禍根を残す恐れはないだろうか。製造業のような機械を相手にする業種とは異なり、対人サービスの場合、サービスを行う側、サービスを受ける側双方の意思疎通が重要になろう。特に、日々の生活に密着した介護分野では、サービスを受ける側の意思表示が必ずしも十分ではない（うまく伝わらない）ケースが想定され得る。日本人同士でもセンシティブで難しい点があるにもかかわらず（職場の人間関係に問題がある、賃金が仕事に見合わない）、ましてや外国人という言葉の問題がある中で、一定のサービスの質を維持することは容易ではないだろう。

日本の介護サービスの特徴の一つとして、景気回復とともに介護サービスの不足感が高まるという現象がある。背景には、介護分野の労働環境が必ずしも十分ではないために、景気が拡大し、よりよい条件の職が増えてくると、そちらに転職してしまうという現実がある。介護関連の労働環境（公益財団法人 介護労働安定センターの調査「介

図表7 介護サービスの人手不足感が高まる



(出所) 介護労働安定センター「事業所における介護労働実態調査」から大和総研作成

護労働実態調査」)によると、離職率が高止まる一方、離職者の内訳を見ると、勤続年数1年未満が離職者全体の約4割、1年以上3年未満が全体の3分の1以上、合計すると3年間にも満たずに辞めてしまう人が離職者の約4分の3を占めている。これだけ介護関係の定着率が著しく低い、介護に従事している人たちが最初から3年程度働くことを意図しているわけではない。今就いている介護の仕事を働き続けられる限りやりたいと考えている人は全体の56% (2012年度) に上っており、3年未満と答えた人の割合は8%と1割にも満たない。しかし、現実には離職率は17% (過去5年間平均) に達する。溝端 [2014] で指摘しているように、コスト抑制を目的に外国人労働者へ頼る前に、まずは介護サービス分野において、労働需給が反映される環境の整備、つまり、人手不足が賃金上昇につながるという市場メカニズムの構築に取り組むべきであろう。

4) 将来の外国人移民の可能性

ただ、高度外国人材にしても技能実習生その他にしても、基本的に外国人の活用であって、日本に定住することまで視野に入れた本格的な議論には至っていない。長期的に日本の人口減少が見込まれる中では、海外からの単純労働者や移民の受け入れの検討が避けられないだろうが、将来、こちらの都合が悪くなったから帰ってくれという簡単な話では決してない。国内のコンセンサスを得るような慎重な議論が求められよう。一方で、国内の人材活用を積極化すべきであるという見方があり、建設業においても、国土交通省は建設業界団体とともに、女性の就労促進を図るための計画作成に取り組むという。

家事支援はまだしも、介護分野に外国人労働者

を想定することは議論としても時期尚早ではないか。報道によると、政府は、外国人による家事支援を認めれば女性が仕事を続けやすくなるとしているが、クリアしなければならない様々な課題を考慮すると、果たして期待するような効果が挙げられるか不透明である。例えば言葉の問題があり、外国人家事支援人材が日本で生活する環境を整える必要、さらに従来の工場勤務や建設現場などと異なり、家族不在 (そうでなければ女性が仕事を続けるという目的に合致しない) の家の中での仕事であることから信用・保証など、受け入れる企業はそれなりの対応を求められよう。

また、18歳以上で単身来日、滞在期間に上限を設ける、フルタイムの直接雇用、地方自治体が受け入れ企業を管理・監督し、労働者の保護などの運用指針を設けるといわれている。

この要件にしても、単身来日 (言い換えれば家族同伴禁止)・期間限定という条件は、単純労働者として日本に定住することを防ぐためであろう。また、受け入れ企業はフルタイムの直接雇用のコストに見合うシフトを組まなければならないだろう。

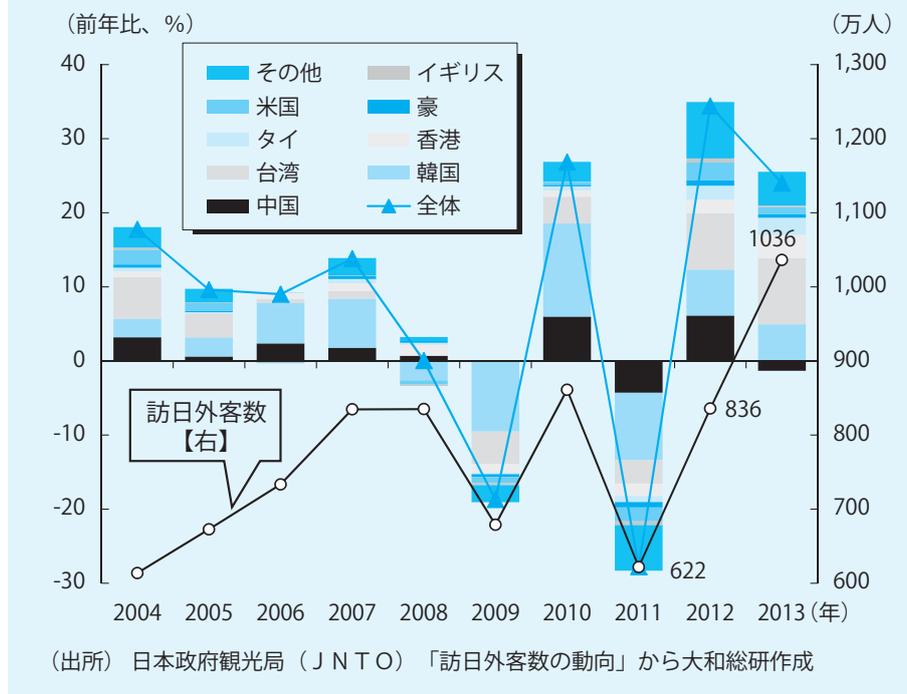
政府が期待する効果を得るには広範な利用が不可欠だが、そのためには、日本の一般家庭が利用できる料金水準であるかがポイントになる。

関西圏全体になれば別だが、一般的に特区という限られた地域で活用となれば、取りあえず、高度外国人材 (= それなりの給料を受け取る富裕層) が日本国内で働く際に利用する、海外では一般的なメイドが想定されよう。

5) 訪日外国人への期待

諸外国の実例を踏まえると、外国人労働者や移民の本格的な受け入れには、単純な経済論理だけでなく、社会的コストにも配慮したうえで日本国

図表8 大幅に増加する訪日外客数



内の意思統一を図るなど、最終的には政治的な判断が迫られよう。それに比べると、観光などの目的で訪れる外国人がもたらす経済効果は分かりやすく、短期的に期待できる。

成長戦略に掲げられている目標の1つに外国人旅行者の増加がある。多くの観光客が訪れることによって、観光地のホテル・外食といった直接的な効果だけでなく、移動手段としての輸送セクターや旺盛な購買力の恩恵を受ける小売セクターなど、幅広い産業にプラスの効果をもたらすと期待されている。

訪日外客数(日本政府観光局<J N T O>調べ)は2008年以降伸び悩んできたが、2013年は円安(外国人旅行者にとっては自国通貨建て費用が割安に)に加えて、東南アジア向けの観光ビザの要件緩和も手伝って、前年比24%増の1,036万

人と初めて1,000万人台に達した(成長戦略の最初の目標をクリア)。さらに、2014年も直近5月までの累計は520万人と前年同期を約3割上回っており、過去最高を更新するペースで推移している。

2013年の具体的な国別の内訳を見ると、前年比50%以上の伸びを記録した台湾や香港、タイ、あるいは最も人数が多かった韓国などが全体の増加に寄与した。対照的に、中国からの訪日客は二国間の緊張関係も手伝って2年ぶりに減少したが、9月以降は前年比プラスに転じ、2014年に入ってからほぼ倍増ペースで増えている。また、この他に、マレーシアやフィリピンからも6割増と大きく伸びている(ただし、韓国からは前年割れ)。今回の新成長戦略では、「2030年には訪日外国人旅行者3,000万人を超えることを目指す」という目標を維持し⁴、2020年の東京五輪がそ

4) この目標を達成するためには毎年6~7%増ずつ旅行者数が増えていく必要がある。

の起爆剤になることが期待されており、「2020年に向けて、訪日外国人旅行者数 2,000 万人の高みを目指す」という中間目標を新たに設定した。

一方、訪日外客数を目的別に見ると、2013年は観光客が前年比3割増の約800万人と全体の77%を占めたのに対して、商用客は約150万人だが、その伸びは1.5%にすぎなかった（その他に、留学、研修、外交・公用等がある）。1980年代後半から1990年代までは、ビジネス目的が訪日客の3割弱を占めていたが、その後は商用客がほぼ横ばいで推移し、足元でシェアは半減している。観光面のみならず、高度外国人材の活用をはじめとして日本国内でのビジネスが活発化していけば、商用客の増加も見込めるだろう。

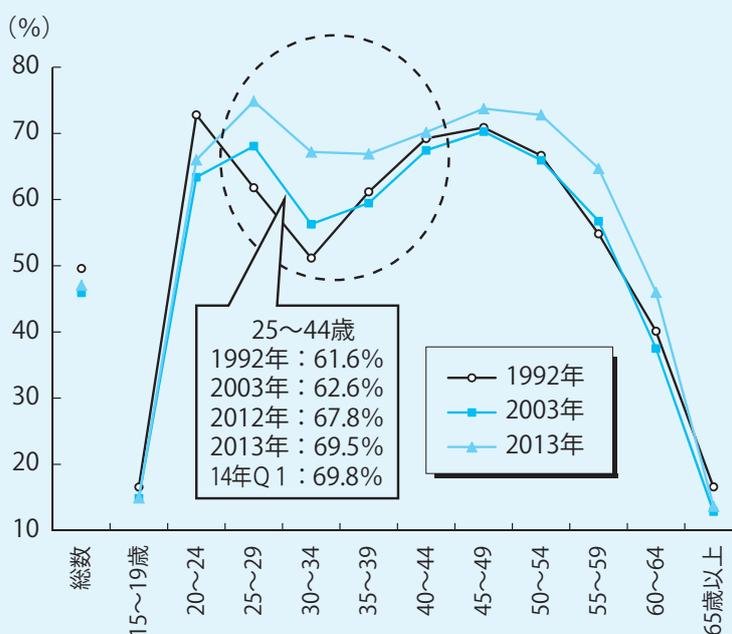
4章 忘れられた存在“男性”の活用

増加している女性就業者の陰に隠れて、男性就業者は減り続けてきた。就業者が減っている理由は、退職者が増えているだけではない。若年層の就業率は低下傾向にあり、同年代の女性の動きとは対照的である。一方、2000年代に入って、60歳以上の男性就業率は上昇している。

1. 女性の活躍の陰に隠れてしまった“男性”の存在

新成長戦略においても、女性のさらなる活躍推進が大きな焦点になっており、女性の就業率は2013年から足元にかけて政府の目標値に近づいていることが確認されたが、翻って男性はどうなっているのか。むしろ、トレンドとして低下が

図表9 女性の就業率の変化



(出所) 総務省資料から大和総研作成

続いている男性の就業率の引き上げを試みた方が人手不足対応策としては手っ取り早いのではないか。

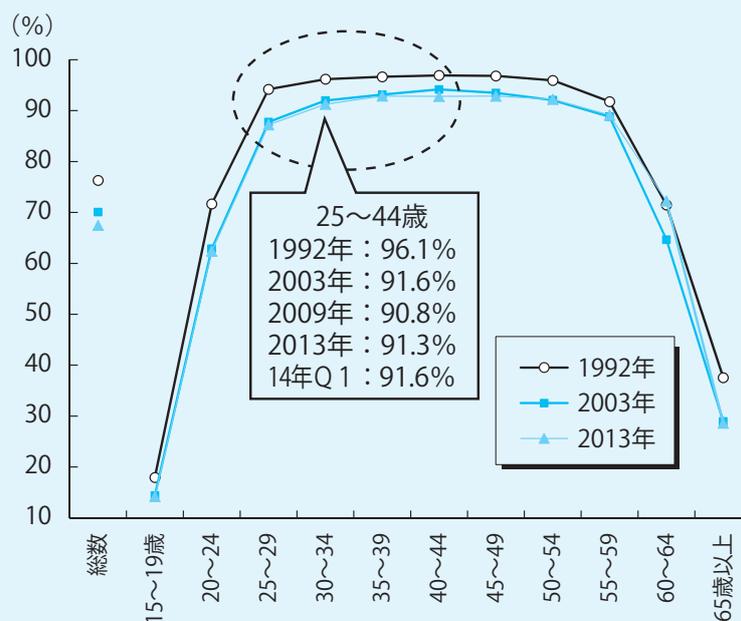
男性の就業率は1973年以降（沖縄県が調査範囲に含まれた統一基準ベース）、おおむね一貫して低下しており、1973年の81.0%から2013年は67.5%と約40年間で13.5% pt下がっている。この間、女性の就業率は5% pt未満という狭い範囲で推移している（1973年47.6%→2013年47.1%とほぼ同水準まで回復）。

男性の就業率が低下している要因の一つとして高齢化が想定されよう。ただし、60～64歳を見ると、2000年以降上昇に転じ90年代初めの水準を上回る高水準に達している。だが、50～54歳、55～59歳の就業率は団塊の世代がその年齢層に差し掛かった時期以降、低下傾向にある。25～54歳の男性の就業率は9割を超えて

おり（55～59歳でも過去25年間の平均は9割）、当然ながら景気変動の影響を受けやすい。いずれの年齢層もバブル時の1992年頃をピークに低下しているが、1992年と2013年を比較すると、35～54歳が約4% pt低下しているのに対して、30～34歳は約5% pt、25～29歳は約7% ptと若年になるほど低下幅が大きい（男性全体では約9% pt低下）。

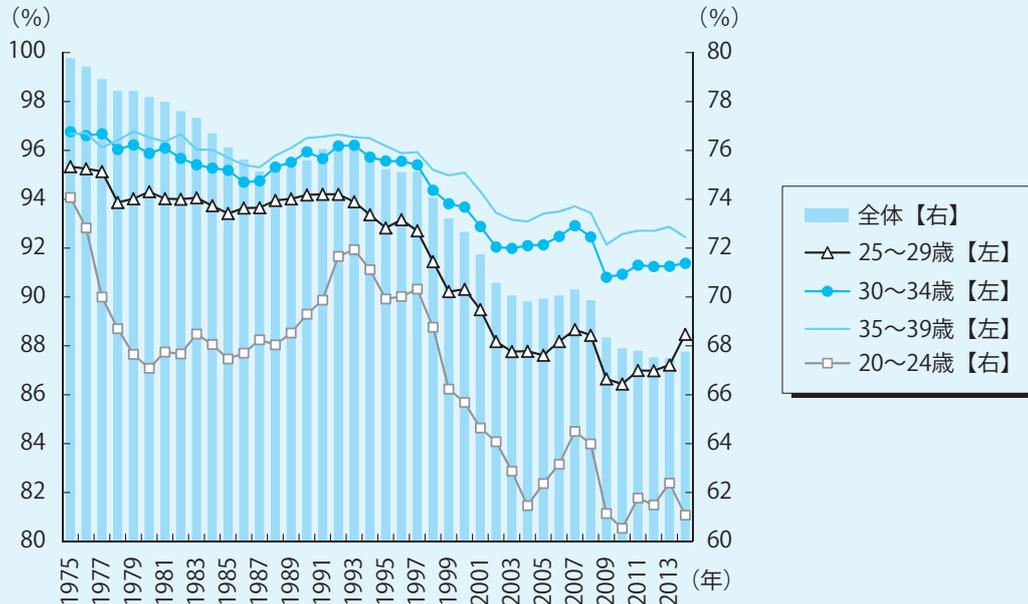
一方、女性の就業率の変化を見ると、55～59歳で約10% pt、50～54歳で約5% pt、45～49歳で約3% pt、40～44歳で約1% pt、35～39歳で約6% pt、30～34歳で約16% pt、25～29歳で約13% ptと年齢層によって差はあるものの、いずれも上昇している。特に若年層の上昇幅は2ケタを超えており、同年代の男性の就業率が下がっているのとは対照的といえよう。なお、20～24歳の就業率の水準そのものは女性の方が高

図表10 男性の就業率の変化



(出所) 総務省資料から大和総研作成

図表11 男性（若年層）の就業率



(注) 2014年は1～3月期の値
(出所) 総務省資料から大和総研作成

い（大学・大学院への進学率の違いを反映しているとみられる）。

また、労働の担い手として女性に加えて高齢者にもフォーカスが当たっており、実際、ここ10年に限れば、男性の60～64歳の就業率は約7pt、65～69歳は約5ptそれぞれ上昇している。背景には、年金の支給開始年齢の引き上げやそれに合わせた企業の姿勢の変化、さらには働く側の就業意欲の高まりも寄与しているかもしれない。しかし、70年代の就業率を見ると、60～64歳は平均76.2%、65～69歳は平均60.8%と、いずれも直近の水準（2013年：60～64歳で72.2%、65～69歳で48.8%）よりも高かった。社会保障制度の充実化、定年のない自営業からサラリーマンへのシフトなどが高齢者の就業率の低下要因と考えられる。

つまり、焦点が当たっている高齢者（60歳代）

にしても、長期的に見ると、男性の就業率は下がってきたが、女性の場合、アップダウンはあるものの、横ばい圏あるいは上昇しているのである（70歳以上では男女ともに低下。就業者数では40年間で約3倍に膨らんでいるが、分母にあたる人口の増加率が高いため就業率は低下した）。

確かに、就業率の絶対水準は女性の方が低く、例えば、25～44歳では男性の91.3%に対して女性は69.5%にすぎない（いずれも2013年の値）。長期的にみて人口の減少が不可避の中では、将来の労働力を確保するという観点から、絶対水準が低い女性や高齢者の就業率を引き上げる方策を検討すべきであろうし、数字上は引き上げる余地はある。ただ、様々な制度変更（究極的には出生率の引き上げ）を伴うことから、効果が表れるには時間がかかる可能性が高い。

それよりも、就業経験のある者や出産・育児の

影響が小さい男性の就業率を引き上げる方が目先の人手不足（量的なイメージ）、人材不足（質も加味したイメージ）に対応しやすいだろう。特に、就業率と参加率の差分に相当する失業者は実際に仕事を探している分、労働意欲も高く、就職への障害は他の人に比べて低いはずだ。

ちなみに、25～44歳の男性の就業率は70年代の平均96.2%から足元5年間の平均91.1%（過去40年間で最低だった2009年の90.8%から2013年は91.3%に小幅増）に低下する一方、女性の就業率は同50.6%から同67.3%へおおむね右肩上がりである。仮に、男性の就業率が80年代、90年代の水準まで高まれば、25～44歳の就業者数は2013年水準よりも約70万人増える計算にはなる。

過去20年間おおむね上昇傾向にあった男性の大学（学部）進学率が、2010年度（56.4%）をピークに低下に転じ、2013年度には54.0%に低下した（女性は前年度から小幅低下にとどまる）（文部科学省「学校基本調査」）。同様に、男性の大学院進学率もピーク（2010年度17.4%）から15.0%に低下している（同前）。

高学歴化を人的資本の蓄積と捉えれば、ここ3年の変化はマイナスかもしれないが、高学歴化が、不景気による就職難がもたらした副産物であるならば（さらに高学歴化と生産性向上に因果関係が希薄ならば）、景気回復に伴って進学率が低下することはむしろポジティブだろう。

晩婚化に伴って、昔に比べて若年層が親の介護を担うようになっており、そのために就職がままならないケースも散見される。また、従来の子供夫婦が両親を看るという形だけでなく、子供単身で看るケースも多くなろう。この場合も、就業を諦めて介護に専念しなければならないかもしれな

い。このようなケースは、今後ますます増えていくとみられ、ただでさえ少ない現役世代が介護のために働けないという懸念が想定される。本人の将来にとっても大きなマイナスであり、親の蓄えは介護等に消えてしまい、自分自身の将来の備えを形成する機会を失することになる。また、介護が妨げになって晩婚化が一段と進むという悪循環も考えられよう。

【参考文献】

- ・石橋未来「超高齢社会における介護問題」大和総研、経済構造分析レポート No.24、2014年5月9日
- ・齋藤勉「女性の活躍促進が人手不足解消の第一歩」大和総研コラム、2014年5月12日
- ・溝端幹雄「希望をつないだ新成長戦略（上）・（下）」大和総研、経済構造分析レポート No.26、No.27、2014年6月27日
- ・国立社会保障・人口問題研究所、「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）」、2012年
- ・雇用政策研究会「雇用政策研究会報告書～仕事を通じた一人ひとりの成長と、社会全体の成長の好循環を目指して～」(2014年2月)、厚生労働省
- ・内閣府「日本再興戦略－JAPAN is BACK－」、2013年6月14日
- ・内閣府『「日本再興戦略」改訂2014－未来への挑戦－』、2014年6月24日
- ・内閣府「選択する未来」委員会「未来への選択－人口急減・超高齢社会を超えて、日本発成長・発展モデルを構築－」、2014年5月
- ・内閣府「男女共同参画白書 平成26年版」、2014年6月
- ・日本銀行「今次景気回復局面における雇用・所得環境の特徴点」、「日銀レビュー」2014年6月

[著者]

近藤 智也（こんどう ともや）



経済調査部
シニアエコノミスト
担当は、日本経済（中期予測）
経済構造分析、米国経済