

日韓法学シンポジウム《韓国における  
ハンセン病訴訟・若者失業問題》

愛媛法学会雑誌 第42巻第3・4合併号 抜刷  
2016（平成28）年5月

## 講 演

# 日韓法学シンポジウム《韓国における ハンセン病訴訟・若者失業問題》

### 【開催の経緯と趣旨】

2010年9月以来、本校の同僚となっている権奇法准教授のご厚意により、本校の教員数名で2012年9月および2015年3月の二度にわたってソウルを訪問する機会を得た。2012年の訪問時は憲法裁判所、最高裁判所、韓国電力、民営刑務所のソマン刑務所を訪問し、その成果は愛媛法学会雑誌39巻1・2号（「韓日の原子力政策」（兼平））および39巻3・4合併号（「韓国ソマン刑務所」（松原））にまとめている。

2015年の訪問時には、ローファーム和友（Yoon & Yang LLC）パートナー弁護士のハン・ソクジョン氏を訪問し、韓国の行政訴訟および日韓の企業法務についてインタビューをさせてもらった。さらに、当時、国会議員補佐官であったキム・ガラム氏には国会議事堂や議員会館を案内していただき、竹島問題のような日韓に横たわる障壁、それらを緩和すべき役割を担うベテラン国会議員の状況について聞かせてもらった。感謝の限りである。

せっかく、このような人的交流ができたので、この縁を一過性に終わらせることなく、相互交流へとつなぎたいと企画したのが、今回の「日韓法学シンポジウム」である。本来は7月に企画していたが、韓国でのMERS（マーズ）感染の拡大により、松山-ソウル便が運休となったため、11月16日に順延したものである。招待したお二人とも、松山は初めてということで、かえって紅葉が楽しめる時期でよかったのかもしれない。ハンセン病訴訟や青年失業問題と

講 演

いった難しいテーマであったが、地元紙の記事にも取り上げられ（愛媛新聞 2015年11月17日付）、さらに、来年度以降も、交流を続けたいと考えている。

日韓に横たわる国どうしの難しい関係を越えて、このような学术交流がさらに広がっていくことを祈念している。そして、これらの企画の通訳兼コーディネーターを務めてもらった権准教授にも感謝の意を表したい。

愛媛大学法文学部教授 兼 平 裕 子

## 【報告 2】

# 韓国政治と雇用システムの変化 —— 若者の失業を中心に ——

KIM Ga-Ram<sup>1)</sup>

翻訳：権 奇法<sup>2)</sup>

## I 「韓国は幸が良い。日本という失敗した教科書があるから？」

韓国のメディアなどでよく言われる表現である「過去を通じて未来に備える」ということわざは特定の個人や国ではなく、この時代の普遍的な真理と言える。しかし、韓国が直面している経済的な現実には、韓国が日本を反面教師にするからといって変わるものではない。人間の生き方も教科書だけでは導かれないように、経済と社会構造の問題も教科書があるから克服できるようなものではない。

2010年のギリシャ財政危機と2011年のイタリアのデフォルト危機は単に特定国のポピュリズムと放漫な財政運用のせいであろうか。他のEU国は、ギリシャとイタリアを「失敗した教科書」にして危機を克服すればよいことだろうか。実際にEUの国々が直面している現実の深刻さは我々が知っているよりはるかに深刻なものである。南ヨーロッパの財政危機は他国の問題ではなく、すべての加盟国に及ぶ問題になる可能性を含むものであったからである。

韓国にとって、日本の現在と未来は非常に重要な研究対象である。同時に、

---

1) 公認労務士、元国会議員政策補佐官、元労働研究院責任研究員

2) 愛媛大学法文学部准教授

日本も韓国の政治、経済の影響からまったく自由にいられるわけではない。韓国の経済危機が日本の経済危機になり得るし、日本の危機が韓国や中国の危機に拡散することも当然あり得る。韓国が抱えている経済と雇用、福祉問題は、単に一国の問題に止まらない東アジア国家が直面した共通の問題であり、時代的課題（agenda）とも言える。このような意味で、まず両国の政治・経済状況を正しく理解することが重要である。

## Ⅱ 韓国の雇用状況と働き口

### 1 韓国の雇用状況

韓国の総人口は2014年基準、5,042万人と推計される。15歳以上人口は4,272万人うち経済活動人口は2,620万人で、経済活動参加率は62.9%である。失業率は3.1%、雇用率は60.9%（男性71.4%、女性50.9%）である。2015年10月の基準統計で見ると、若者（15歳以上20歳未満）の経済活動参加率45.3%、失業率7.2%（体感失業率10.4%）、雇用率41.7%である。国際労働機構（ILO）の統計基準（15～24歳）でみると、経済活動参加率30.3%、失業率11.5%、雇用率26.9%である。（2015年1月基準）

### 2 韓国における若者の雇用状況

韓国における若者の雇用問題は、単に若者の働き口の問題ではなく、人口構造と密接に関連している。若者の人口構成の変化とともに高齢人口構成とベビーブーム世代（日本の団塊世代）の雇用とも関連する。合せて、日本のニートのような求職断念者の増加も韓国において重要な指標の一つである。

韓国の場合7.2%という失業率は低い数値ではない。2015年10月時点で、求職断念者数が47万1千人に達している。教育水準が高いにもかかわらず就職ができないことから人的資源の無駄であり、国家的損失に繋がっている。

「OECD職業力量展望2015」において、韓国は2013年基準核心生産人口（30～54歳）失業率対比若者（16～29歳）失業率が3.51倍で、調査会員国22カ

国の中で最も高かった。(OECD 平均 2.29 倍) 求職断念者の割合は 18.5%で、OECD 国のうち 5 位であるが、韓国若者の教育水準は大学及び職業教育を履修した 25~34 歳が 67.1%を占め、調査対象国で 1 位であった。(OECD 平均 42.7%)

### 3 企業の責任と若者雇用問題

2014 年、正規雇用への転換を約束され、11 回にわたる短期労働契約の更新を続けてきた 20 代の女性労働者が自殺する事件があった。過去 20 年間、企業の利潤と社内留保金は蓄積され続けているが、それに相応する働き口の創出は行われていない。

さらに、正規雇用が格差社会の一つのメルクマールのようになり、若者にとってはなかなか手にすることができないものになっている。平均勤続年数が僅か 5.1 年であり、非正規職の割合は政府統計基準 607 万人(32.4%)に上る。非正規職のうち 1 年勤務後に正規職に転換した比率が 11.1%、3 年以降に転換される比率も 22.4%に過ぎなかった。(OECD 平均 53.8%)

2005 年以後、新たに労働市場に参入した 15 歳以上労働者のうち、2 年以上経済活動をした父母と子女 1,460 組を対象に調査した結果、正規職にある父母の子女が正規職で入社した比率は 27.4%、非正規職での入社比率は 69.8%であった。反面、父母が非正規職の場合、子女の正規職比率は 21.6%、非正規職比率は 77.8%であり、雇用形態も世襲されると分析された。

働き口問題の第一次的な責任は企業にある。企業の社会的責任の一つが雇用である。しかし、韓国の企業が若者に就業の機会を十分に提供しているとはいえない。特に大企業の場合が問題である。2008 年から 2013 年までの中小企業の雇用は 195 万 4 千人増えたが、大企業の増加は 32 万 1 千人に止まっている。しかし、韓国の 10 大グループの上場会社の社内留保金は過去 20 年間増え続け 504 兆ウォンに達している。企業の利益が人的投資に繋がっていないことが最も大きな問題として指摘されている。

労働市場の二重化も問題である。2013 年の企業生滅行政統計によると、営

利企業は大企業が0.1%、中小企業が99.9%で構成されるが、全体労働者数は大企業が23.8%、中小企業が76.2%である。しかし、一人当たりの年間給与は、中小企業が3,098万ウォンであるのに対して大企業は5,820万ウォンであり、中小企業は大企業の53.2%に過ぎなかった。(製造業基準)

韓国経済の特徴である過度な輸出依存性も結果的には内需市場の沈滞を招き、低い所得の働き口だけを作り出し、若者たちはそのようなところへの就業を嫌っている。大企業だけに利潤が集中され中小企業に利潤が共有されないことで、中小企業はいつまでも低い賃金の壁を越えることができずにいる。

#### 4 人口構造の変化と政府の責任

以上のような若者の失業問題は、韓国社会が直面している非民主的で歪曲された経済システムの一面を如実に示していると言える。しかし、このような問題を企業だけの問題とすることはできない。政府の働き口問題に対する政策が何より重要であるが、政府の政策がこれらの問題に適切に対応しているとは到底言えない。

むしろ、韓国の保守的なメディアは、若者の失業問題対策という名のもとでベビーブーム世代の働き口を攻撃している。限られた働き口をめぐる、若者世代と中高齢者世代が争奪戦を展開する様相を帯びている。もちろんこのような保守的なメディアの目的は、労働組合を弱体化させ定年延長を無力化すると同時に賃金を低く抑えようとする企業の意図と軌を一にするものである。

特に、彼らの直接の攻撃対象はベビーブーム世代である。日本の団塊世代が終戦後の1947年から1949年の間に生まれたことと同様、韓国のベビーブーム世代は朝鮮戦争後の1955年から1963年の間に生まれた世代を指している。52歳から60歳までの定年が近い人たちである。下の表で分かるように、1990年以降、韓国の年齢別人口において、20年にわたって35歳以上の人口が持続的に増えている。これに対して、34歳未満の人口は減っており、15歳以上29歳以下の年齢における性比の不均衡を招いている。このような人口構造は既に日本が見せていた構造である。

2013年基準、韓国の人口1,000人当たりの粗出生率（crude birth rate, CBR）は8.6名、合計出産率（可妊女性1人当たり）が1.187人（日本は1.43人）に留まっており、若者層の性比不均衡とともに深刻な人口問題と経済問題を招く可能性を含んでいる。さらに、就職状況が厳しいことから、就職が常数（constant）ではなく変数（variable）になっている状況の下で、結婚を選択することが難しい。つまり、自然性比が崩れ男性人口が女性人口より多くなり、若者たちは結婚の前提として高い給与水準が保障される安定した職場を求めざるを得ないのが現実である。社会的・経済的なリスクを減らすため高収入の安定した職場を求めるような形で就職のスタンスが固着化されてしまったのである。より深刻なのは、若者の失業が経済理論だけでは説明できず、もはや経済政策だけでは解決できない社会問題となっていることである。韓国と日本とで

表-1 韓国の年齢別人口構成

[単位：％]

	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年
0-4歳	7.56	7.69	6.81	5.06	4.62
5-9歳	8.90	6.95	7.49	6.74	4.99
10-14歳	9.20	8.33	6.66	7.30	6.61
15-19歳	10.25	8.67	8.03	6.59	7.16
20-24歳	10.13	9.66	8.37	7.78	6.37
25-29歳	9.99	9.29	8.91	7.81	7.37
30-34歳	9.70	9.49	8.90	8.71	7.70
35-39歳	7.38	9.28	9.10	8.74	8.54
40-44歳	5.85	6.89	8.69	8.76	8.61
45-49歳	5.02	5.53	6.42	8.29	8.49
50-54歳	4.63	4.63	5.11	6.07	7.91
55-59歳	3.74	4.29	4.28	4.84	5.77
60-64歳	2.67	3.36	3.89	4.02	4.55
65-69歳	2.07	2.34	2.99	3.57	3.78
70-74歳	1.37	1.71	2.00	2.66	3.26
75-79歳	0.87	1.02	1.31	1.63	2.26
80-84歳	0.45	0.55	0.66	0.92	1.24
85歳以上	0.22	0.30	0.38	0.50	0.76

表-2 韓国の性比

[単位：女性100人あたり男性]

	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年
0-4歳	100.70	113.40	100.73	99.53	98.70
5-9歳	111.20	110.74	113.40	108.06	106.10
10-14歳	107.27	106.43	110.74	109.21	108.00
15-19歳	106.04	105.89	106.43	112.22	109.00
20-24歳	103.91	108.30	105.89	110.33	113.30
25-29歳	109.15	100.92	108.30	109.72	113.70
30-34歳	99.46	103.00	100.92	102.47	103.80
35-39歳	103.77	103.55	103.00	101.16	102.00
40-44歳	106.13	105.94	103.55	100.91	101.00
45-49歳	107.44	104.88	105.94	102.05	100.60
50-54歳	102.33	99.42	104.88	101.18	100.80
55-59歳	97.93	93.31	99.42	99.85	98.80
60-64歳	88.30	82.02	93.31	97.88	96.80
65-69歳	74.73	67.54	82.02	90.51	93.90
70-74歳	71.63	62.64	67.54	81.80	85.10
75-79歳	64.48	54.37	62.64	69.63	75.30
80-84歳	51.31	40.74	54.37	54.54	61.00
85歳以上	39.06	27.42	40.74	46.25	45.40



は状況が異なるかも知れないが、韓国ではすでに若者の失業問題に対処するための可用な政策を消尽してしまったかも知れない。

## 5 社会問題としての若者失業

日本では、韓国より早く「ニート族」, 「草食系」, 「さとり世代」などの若者の雇用と社会問題を表す流行語が登場した。韓国においても、5つ（恋愛、結婚、出産、住宅購入、人付き合い）を抛（放）棄した「5抛世代」, カンガルー族を超え親の老後資金までも吸い続ける「ストロー族」, 就職ができず大学に残っている先輩を「化石先輩」と呼ぶなど様々な新造語が登場している。以前は、若者を「88万ウォン世代」と呼んでいたが、これは賃金水準を基準にしたものであり、就職ができることを前提とするものであった。しかし、今の世代の特徴を表す言葉は、就職ができないことを前提とするものである。

## 6 若者雇用対策の構造的問題と原因

韓国では、若者の失業問題が社会問題化され、これを解決するための様々な対策を打ってきたが、若者失業問題から抜け出すことができずにいる。実際に、若者失業者（42万人）が全体失業者（85万人）の半分を占めており、若者の体感失業率は22%に達している状況からすると、政府はより即効的でない切った対策を打つ必要がある。

その理由は、大きく三つを挙げることができる。まず、今まで可用できる若者失業対策をほとんど使い切ったからである。若者雇用に関連する政策としては、求職サービス、職業訓練など様々なプログラムを稼働しているが、実際の効果は大きくない。政府の若者雇用に対する財政投入が増えているにもかかわらず、若者失業率や雇用率が改善されていないことから、国会においても毎年の国政監査や会期中で若者雇用対策に関する実効性が争われている。韓国の年間国家予算は376兆ウォンであり、うち保健・福祉・雇用関連予算は115.5兆ウォンである。その中で、若者雇用政策に関連する予算は、約1兆4千億ウォンで、年間国家予算の0.37%に過ぎない。1998年のIMF危機以降、緊縮

政策と公共部門の縮小が進められ公共部門の働き口が減少してきている。これは、民間部門においても同様であり、若者の雇用問題はこれらに起因する面が大きい。

次に、政府が企業の雇用政策の転換を誘引することができなかったことである。民間部門すなわち企業が採用を拡大しない以上、政府がどんなに財政を投入しても若者の働き口は増えない。最後に残った政策は企業に若者の採用を割り当て義務付ける方法である。この政策は既に公共部門で実施しており、公共機関と公企業に毎年定員の3%以上を34歳以下の若者未就業者を採用する制度である。ベルギーで実施したロゼッタ・プラン（Rosetta plan）に類似した制度であるが、この政策を民間にまで拡大することができるかどうかについては、政府や政治圏において意見の隔たりが大きい。この制度は、民間企業の営業の自由、経営権の侵害に当たる可能性が高く違憲的な制度であるとの批判は当然ある。この部分は社会的なコンセンサスが要求される場所であるが、企業が受ける各種の税制優遇措置、投資支援などを考慮すれば、企業の雇用創出を導き出すための一つ的手段になり得ると思われる。

最後に、政府の働き口対策に確固たる意志と専門を備えたスタッフが不足していることである。働き口対策は何より具体的で緻密な戦略が要求され、企業政策を誘引する形で行わなければならない。しかし、事実上、韓国政府は企業政策に対する影響力を失っている。過去、16代大統領の盧武鉉大統領は、「権力は市場に移った（渡った）」と発言したが、これはレトリック（rhetoric）ではなく、韓国の社会現実を集約的に表す表現であった。企業の採用を拡大させるためには政府の若者雇用対策の意志とともに専門性が要求される。

ところが、公務員はおおよそ2年ごとの部署異動が行われるため、構造的に専門性の確保が難しい。このような状況においては、政策の企画・執行における一貫性を確保することが困難であり、若者の雇用対策においてもこれらの問題が顕著に現れている。

### Ⅲ 韓国の雇用問題と政治の役割

#### 1 若者人口の減少と生産可能人口

2014年の日本創成会議資料（いわゆる増田レポート）によると、青森、岩手、秋田、山形、鳥根の5県は県内の自治体の80%以上が「消滅可能都市」に含まれている。日本の場合、大卒の就業・進学を諦める若者の割合が16.6%に達し、1990年207万人の新成人に対して2013年には122万人で、58.9%に激減している。その結果、賃金労働者も15%減少した。日本の「将来人口推計」によると、2035年以降、香川県の人口に当たる、毎年100万人ずつ減少し2046年には1億を切るとされ、深刻な労働力不足状態に陥ると予測されている。以上のような問題は、近い将来韓国が直面する現実でもある。さらに、若者人口の減少と失業の固着化は高齢者の福祉にも打撃を与える。福祉財政を拡大することも重要であるが、福祉財政需要の発生を抑制することも重要であり、そのためには若者の雇用・失業問題に敏感に対応しなければならない。

#### 2 世代間葛藤より深刻な世代内葛藤

若者雇用、失業問題が、世代間の葛藤を引き起こしている。例えば、少ない賃金の20代から30代前半の労働者と年功給制で賃金が高くなっている50代から60代の格差の問題である。50代から60代の労働者は、好況の時代に、大学を卒業しなくてもまた特別な技術や資格がなくても就職の心配はなかった。今年、定年延長法が制定されたことで、世代間の葛藤はさらに激化しているようにも見える。しかし、20代から30代の親の世代が50代から60代であることからすると、世代間葛藤は調整妥協の余地が十分にあると思われる。

むしろ、報告者が憂慮するのは、世代間葛藤より世代内葛藤である。韓国で世代内格差が最も顕著に現れるのは40代である。この世代の人口はもっとも多く、同時に2035年になると高齢人口の最大多数となる。50代も同じと考えることができる。結局、この世代の所得水準が子女たちの所得水準と結合すると、格差の程度は激化することになる。

報告者が国会議員の政策補佐官をやっていたとき、若者雇用促進特別法の改正が行われた。その内容は、2014年から2016年までの間、全ての公共機関及び地方公企業は、毎年、全体定員の3%の若者未就業者（15歳以上29歳以下）の雇用を義務付けるものであった。この改正に対して若者たちから凄まじい抗議があった。その理由は、なぜ29歳に限定しているかということであった。韓国の場合、特に男性の場合は、兵役の義務があるため、2年間の兵役を終え大学を卒業すると事実上30歳近くになってしまうが、このような現実を反映していないとの批判である。結局、改正法を再改正し、対象年齢を施行令に委任し、実際には「15歳以上34歳未満」となった。同じ世代内において、就職支援の対象範囲にどれほど敏感に反応するかを見せた事例である。

### 3 国会議員と雇用・労働問題意識

2015年4月、国会立法調査処は、韓国国会議員とアメリカ連邦議員の集团的な特徴を比較分析した資料を提出した。韓国国会議員の平均当選回数は1.9回であるのに対して、アメリカは下院が4.4回、上院が1.6回であった。韓国国会議員の54.3%が初選である反面、アメリカは13%が初選であった。平均年齢からすると、韓国が57.5歳で最も低く、アメリカの場合下院が58歳、上院が62歳であった。しかし、初選だけで見ると、アメリカ上院が51.7歳で最も低く、下院が53.3歳、韓国が56.4歳であった。韓国の議員定数は300で、選挙区選出が246名、比例代表が54名である。このうち初選議員の相当数が比例代表である。職能代表または特定分野の専門家がほとんどである比例代表議員や初選議員たちが雇用問題に精通している可能性は低い。さらに平均年齢が56.4歳であることからしても、ベビーブーム世代の認識から若者の雇用問題を取り扱っていると推測することができる。

また国会の所管委員会である環境労働委員会のメンバー構成も問題である。特に与党の場合、労働問題や雇用問題に関する専門性と知見を備えていない議員を配置することによって、新しい政府政策だけでなく、国会が政策的対案を生産することができなくなっている。

雇用問題においては与党も野党もないはずである。現在の朴槿惠政権も最も重要な議題の一つとして「雇用率70%達成」を掲げていた。この政策の核心は、女性の雇用と若者の雇用の拡大である。しかし、国会内においては、雇用問題に対する企業側の論理が繰り返して強弁され、国家的な議題の一つである「雇用率70%達成」を度外視する場面が演出されている。

#### 4 政治と雇用・労働問題

韓国社会は、2012年の18代大統領選挙以後、保守勢力と進歩勢力が、経済と雇用、福祉問題において、ある程度認識を共有するようになった。それぞれの政治的立場を越え、若者の雇用問題が韓国社会の普遍的な懸案として位置付けられるようになったのである。既に触れたように、「雇用率70%の達成」、「労働時間短縮」、「定年延長」、「非正規職労働者の保護」など、保守陣営からもこれまで忌避してきた公約を掲げるようになった。具体的な内容については隔たりがあるにせよ、保守陣営と進歩陣営が一つの目標に認識を共有することになった点は評価に値する。

雇用の問題は、国家の未来と直結する問題である。2030年には、製造業はアフリカや東南アジアに移り、アメリカの場合は製造業の比重が8%程度に下がり、韓国の場合も2020年に15%、2030年に10%以下に下がると展望されている。韓国雇用情報院の「韓国労働力需給の展望と示唆点」報告書によると、2013年の954万8千人の生産可能人口が、2018年には924万7千人、2023年には805万9千人に減少するとされている。さらに驚くべきは、OECD 34カ国会員国の中で、労働時間が最も長いのはメキシコ(2,237時間)であり、その次が韓国(2,163時間)であることである(日本は1,735時間)。このような長時間労働が行われているが、若者の働き口は増えない。

## 結 語

政治が解決しなければならない若者雇用、失業問題の核心は次のように要約

できると思われる。まず、働き口を拡大するためのインフラが改善されなければならない。特に大企業と中小企業間の格差を是正する必要がある。中小企業の企業環境と労働条件を改善することによって、若者たちを中小企業に誘導することができる。

次に、雇用問題に関する国会の機能強化が必要である。国会の役割の一つは行政府のけん制であって、政府の政策に問題があればそれを是正し対案を用意しなければならない。そのための措置として、政治家と専門家集団で構成される、若者、高齢者、女性など脆弱労働者の雇用問題を取り扱う、専門的で常設的な機関の設置が必要である。

最後に、政治家自らが雇用問題が国家の百年の計であることを強く認識しなければならない。そのためには、雇用問題に関する専門性を備えた国会議員を輩出することが肝要である。国会議員だけでなく専門性が確保された組織や研究者らとも協力する必要がある。

目の前の雇用問題も重要であるが、近い未来に対する備えが必要である。政治は、このような現実を深刻に受け止めなければならない。雇用問題に対する中長期的な観点からの対策を講じなければならない。政治には国の持続可能な成長についての責任がある。不安定な職業、低い雇用率では国家の成長エネルギーを支えることはできない。さらに、高齢化社会が進むにつれ福祉需要が増加し増税の要因となっているが、安定した税収の確保は、結局は、働く人たちから獲得するしかない。十分に安定した働き口が提供されなければ、税収の確保だけでなく国家の社会保障システムそのものが危ないことになる。ひいては、世代間の連帯を前提とする福祉システムが、世代間葛藤により国家共同体の危機を招きかねないことを看過してはならない。

若者の雇用問題においては、何より政治の役割が重要である。景気対策を打って一時的に働き口を増やすのではなく、持続的な政策の実施が求められる。若者の雇用を中心とした雇用政策への転換、雇用問題と社会福祉の問題の連携が切実に求められている。

## 【コメント】

長 井 偉 訓<sup>1)</sup>

韓国の非正規雇用や若年雇用問題については、2009年12月4、5日の両日、韓国の中央大学校で開催された「日韓非正規労働フォーラム2009」への参加、韓国企業経営学会との共催による「日韓セミナー」(2013年10月18日：於愛媛大学)の開催を機に、これまで私なりに関心を持ってきた。今回、愛媛大学法学会の主催で行われた「日韓法学シンポジウム」にコメンテーターとして参加させていただき、韓国社会が抱えている若年の雇用問題の深刻さに関して、多くの貴重な知見を得ることができた。初めに、この場をお借りして、報告者並びにシンポジウムを企画された同僚諸氏に深く感謝を申し上げたい。

報告者の一人であるキム氏は、現在、韓国ソウル市で公認労務士として活躍されているが、それ以前は国会議員政策補佐官として、韓国政府の政策立案に関与された経験をお持ちの方である。氏の報告内容からも、韓国だけでなく、日本など諸外国の雇用政策や実務にかなり精通されていることが窺える。以下、キム氏の報告内容の論点を3点に絞り、日本との比較を交えながらコメントしたいと思う。

### 若者の雇用不安の内実とその背景・要因について

韓国における若年労働市場の特質は、失業者全体に占める若年失業率の高さ(失業者の約半数が青年である他に、求職断念者を含む「体感失業率」は20%を超えている)、非正規労働者(その中には非正規雇用だけでなく、労働市場の底辺に位置する膨大な小零細企業や都市自営業並びに家族従業者等の社会的脆弱階層も含む)の多さに加えて、「求職断念者」(所謂 discouraged worker,

---

1) 愛媛大学法文学部教授

日本では「求職意欲喪失者」と言われている)として潜在化している膨大な「高学歴産業予備軍」(潜在的失業者)が存在している点にある。

キム氏は、こうした韓国における若年労働市場構造の形成要因を、韓国社会の「非民主的で歪曲された経済システム」、すなわち韓国の政治経済を事実上支配している少数の財閥系企業群とそれに対する有効な民主的規制力を欠いてきた政治の無作為と責任に求められている。つまり韓国の格差的労働市場形成の背景・要因には、第1に、1987年の「経済民主化」においても60年代からの軍事政権下での「開発独裁」による韓国の成長体制が解消されなかったこと。第2に、1997年のアジア通貨危機を契機としたIMF主導の構造改革、とくに財政・金融緊縮政策と貿易並びに整理解雇制や勤労者派遣制度等の大幅な規制緩和政策の導入により、正規雇用を削減し、非正規雇用の活用により経済成長を図るという「雇用なき成長」体制が構築されたことにある。

日本においても、韓国とほぼ同じ時期の90年代後半から正規雇用の減少と非正規雇用の増加が見られるようになった。その背景には、バブル経済崩壊以降における日本的雇用システムの縮減と労働市場の規制緩和(1999年以降派遣労働の自由化や製造業務への解禁を内容とする大幅な労働者派遣法の規制緩和)により、新規学卒者の採用抑制や非正規労働者による正規労働者の代替化が進められたことがある。その結果、新規学卒者の正規雇用への就職が困難となり、フリーターなどの非正規雇用や所謂NEETと呼ばれる「若年無業者」が増加した。

一方、韓国や日本においては高学歴化(ちなみに韓国の大学進学率は現在でも70%を超えている)が進んだことにより、労働力需給の量的・質的ミスマッチが拡大し、そのことが若者の雇用問題を一層深刻化させる要因となった。とくに韓国においては、キム氏の報告にもあるように、大企業と小零細企業との賃金格差が日本以上に大きいため、若者の大企業への就職希望や公務員志望が強い。そのために限られた求人枠に入り込もうと、韓国の若者は「スペック積み」(①TOEICの点数、②学歴、③大学の成績、④語学研修、⑤資格、⑥受賞経歴、⑦インターン経験、⑧ボランティア活動の「8大スペック」が必要と



されている)のために奔走している。こうした現象は韓国ほどではないが、日本の大学においても偏狭な「キャリア教育」の名の下に、採用要件には直結しない「資格」(単なる技能や知識量を認定するだけのもの)獲得に振り回される学生も少なくない。

## 政府の若年雇用対策とその評価について

日本では、こうした若者問題に政府が本格的に取り組み始めたのは、2003年に策定された「若者自立・挑戦プラン」以降である。具体的には、(1)若者の職業観・勤労観の醸成を目的としたキャリア教育・インターンシップの実施、(2)若者トライアル雇用・日本版デュアルシステムの導入、(3)若者向け雇用関連サービスを提供する「ジョブ・カフェ」の設置、(4)若年無業者の就労・生活支援を目的とする「地域若者サポート・ステーション」の開設、(5)就職困難な若者に対しては「求職者支援法」に基づき、生活保障も含めた職業訓練や本格的な就労に向けた準備段階としての「中間的就労」など、若者を社会的に包摂する仕組みが形成されてきている。

こうした一連の若者向け雇用対策の評価に関して言えば、一定の成果が確認されつつある施策も散見できるが、全体的には必ずしも十分な成果が見られるとは言いがたい。確かに最近の完全失業率の低下、新規学卒者の求人倍率や就職内定率の上昇など労働市場のマクロ変数だけ見れば、2008年のリーマンショック以前の状況に回復して来ているようにも見える。しかし、依然として雇用者全体に占める非正規雇用比率が約40%で高止まりしているように、新たに創出されている雇用は正規雇用よりも、非正規雇用が多くなってきている。仮に、正社員の職に就けたとしても、一定の雇用保障と引き替えに、仕事・労働時間・勤務地において半ば無限定な働き方を強いられ、中には鬱などの精神疾患を患い、過労死・過労自殺するケースが増えつつある。

韓国の労働時間はOECD諸国の中でも日本以上に長いことが知られているが、職場における違法なサービス残業を含む長時間労働を強いる「ブラック企

業」が韓国においても常態化していると思われる。「キム報告」でも、韓国における長時間労働の問題が取りあげられ、「長時間労働の問題は、労働者の健康問題だけでなく、非効率的な労働生産性につながり、結局は、国家競争力を弱体化させる」と警鐘を鳴らされている。日本政府は、過労死・過労自殺の根源となっている長時間・超過密労働を規制する目的で、2014年6月20日に「過労死等防止対策推進法」を制定（2014年11月1日施行）だけでなく、若者の雇用の確保並びにブラック企業対策を国・地方自治体・企業に義務づける「青少年雇用促進法」を制定・施行（2015年10月1日）した。今後は、こうした法・政策の法的実効性が問われるであろう。

一方、韓国においても、IMF 経済危機以降の金対中政権以来一貫して、EU 諸国や日本で実施されているような若者雇用施策が実施されてきた。しかし、キム氏によれば、韓国ではすでに若者の失業問題に対する施策はほぼ消尽してしまったかもしれないと、極めて悲観的な評価をされている。その理由として挙げられているのが、歪な年齢構成から派生している深刻な人口問題である。具体的には、若年層と高齢層並びに壮年層との世代間・世代内の対立・葛藤の問題である。とくにキム氏の経験から危惧されている問題は、世代間の葛藤よりも、34歳以下の若者と30歳半ばから40歳代の壮年層との間の深刻な世代内葛藤である。こうした世代内・世代間の軋轢が公正な政策形成を困難にしている要因となっている。日本においても少子高齢化の進展により、雇用を巡る世代間対立を強調する議論もあるが、むしろ日本では社会保障の負担と給付を巡る世代間対立が大きいように思える。

ではどのような政策が有効なのか。キム氏は若者の雇用が創出されない大きな要因として、1997年のIMF 経済危機以降、公共部門と民間部門が緊縮財政をとり続けている点を指摘されている。まず公共部門で言えば、国家予算とくに社会保障費における若者雇用対策費の少なさであるが、それをカバーする施策としてとくに公共機関や公企業に対して、34歳以下の未就業者を対象に毎年定員の3%以上を割り当てる制度（「クオータ制」）が導入されている。キム氏は、これを民間部門にも義務化することを提案されている。その根拠として挙

げられているのが、韓国10大グループの上場企業が保有する504兆ウォンの利益剰余金（内部留保）の存在である。この剰余金をもっと若者の人的資源投資に振り向けるべきであるというというのが、キム氏の主張点であると思われる。2015年8月21日付「日本経済新聞」によれば、朴槿恵大統領が大企業総師との懇談会で雇用創出に協力するように要請した後に、企業から一連の雇用創出策が発表された。主な対策として、サムスングループが今後2年間で1,000億ウォンを投資し、3万人の青年雇用を創出、SKが「賃金ピーク制」導入と引き替えに2年間で24,000人の雇用を創出、ロッテグループが2018年までに24,000人を新たに採用する計画であることが報道されている。

日本でも、サラリーマンの名目賃金は1997年をピークとして2008年のリーマンショックまで下がり続けている一方で、大企業の利益剰余金は増加し続け、現在約350兆円まで膨らんでいると言われている。昨年と今年の春闘では、この経済成長の果実である利益剰余金を企業の設備投資やサラリーマンの給料に還元するというアベノミクスの目論見（トリクルダウン）が見事に外れ、安倍首相が経済界に直々に賃上げと設備投資を強く要請するという異常な事態になっている。

こうした企業の設備投資や労務政策に対する政府の関与は、労使自治の原則からすれば異常な事態と見なされるが、逆に言えば市場メカニズムがすべてを解決するという新古典派経済学の理論的限界を示しているとも理解できる。

## 拡大する格差・貧困問題と求められる政策課題について

フランスの経済学者トマ・ピケティが『21世紀の資本』において明らかにしたように、今日、世界的に資産格差が拡大する傾向が見られる。日本や韓国でもとくに90年代後半以降、富の分配並びに再分配における格差が拡大してきている。その最大の要因は、一方の極における膨大な利益剰余金の蓄積と他方の極における貧困の蓄積を引き起こしている「雇用なき成長」体制である。現在、日本や韓国だけでなく、他の先進国や新興国において進行している格

差・貧困問題の根因は、90年代以降のグローバリゼーション段階のメガ・コンペティション（世界的大競争）における経済成長体制の構造変化にある。こうした資本蓄積構造の変化が、日本と韓国で生じている若者の雇用不安の根因である。

若者の雇用不安はさらに生活不安をもたらし、若者に恋愛、結婚、家族形成を諦めさせ、それが未婚化を促進し、両国における少子化問題（昨年の韓国の出生率は1.21、日本は1.43）を惹起させている。「キム報告」によれば、韓国ではこうした若者世代を象徴する用語として、「五抛世代」（恋愛、結婚、出産、住宅購入、人付き合いを放棄した世代）、「ストロー族」（親の収入にパラサイトする若者のこと）等が使われているそうである。韓国統計庁の「2014年死亡原因統計」によると、20～30歳代の死亡原因の1位が自殺で、その最大の理由は経済的困難に起因すると報告されている（2015年12月11日付け「東亜日報」）。さらに、まともな就職口がないために、多くの大学生が進学のために借りた多額の奨学金の返済に追われ、留年や退学するケースも少なくない。

「キム報告」も指摘しているように、若者の雇用・生活不安は、彼・彼女の世代に止まらず、世代間においても再生産され、固定化される傾向にある。格差・貧困の1つの指標である相対的貧困率は、日本と韓国は共にOECD諸国の中ではアメリカと並んで高い方に位置している。日本では、年々子供の貧困率が高まり、子供の6人に1人が貧困状態にある。こうした格差・貧困の拡大は賃金分配だけでなく、社会保障による再分配機能が働いていないことから派生している。

大沢真理（「生活保障のガバナンス」, 社会政策学会編『社会政策』第5巻第3号, 2014年3月）は、「市場所得」（賃金の他, 利子・配当金, 家賃・地代, 雑収入を加えて総所得）と「可処分所得」（「市場所得」に社会保障などの現金給付を加え, 直接税と社会保険料負担分を差し引いた所得）における貧困率と、前者から後者への貧困率の変化（貧困削減率）を国際比較し, 次のような結論を導出している。可処分所得レベルでの貧困率は, 先進国ではアメリカと

並んで日本と韓国は共に高い方に属している。とくに韓国では「市場所得」と「可処分所得」における貧困率の差、つまり貧困削減率が極めて小さく、政府の所得再分配機能が働いていない。日本に関しても、大沢は、韓国と同様に貧困削減率が低いだけでなく、再分配が逆に貧困率を高める結果となっており、社会保障制度が逆に機能する「逆機能」的側面を有していると述べている。

以上のように、日本と韓国は今日、若者の雇用不安と社会保障からの若者の排除という深刻な問題に直面している。「キム報告」が警鐘をならしているように、若者に対する安定した雇用機会の創出がなされなければ、結婚・出産、家族形成という世代的な再生産すら困難となり、それは税収の落ち込みと公的扶助費の増大を招き、社会保障制度を危機的状況に陥れ、更なる社会不安を増幅させることになろう。これこそがまさに現代の資本主義社会が直面している構造的危機の内実である。

今、日本と韓国に求められている喫緊の政策課題は、若者に良質な雇用機会（decent work）を保障し、安心して家族が形成できる生活保障システムを新たに再構築することである。このシンポジウムを契機にして、日本と韓国が直面している若者の雇用・生活問題に関して、政治並びに社会政策、企業経営・労使関係など、より多角的な視点から、研究交流が深められることを期待したい。