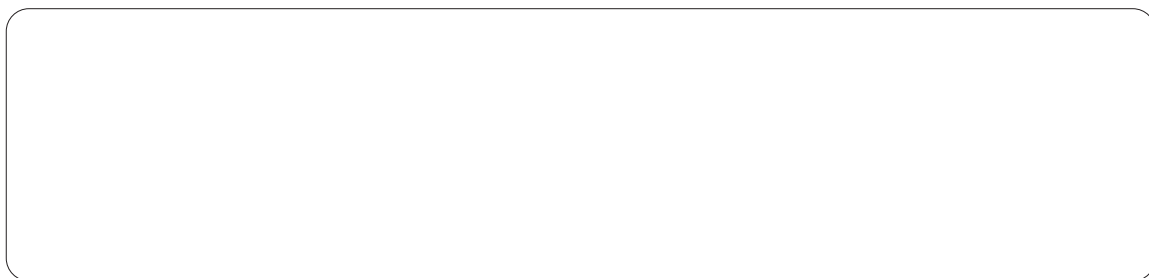


CLAIR REPORT No.279



Council of Local Authorities
for International Relations



財団法人 自治体国際化協会

「CLAIR REPORT」の発刊について

当協会では、調査事業の一環として、海外各地域の地方行財政事情、開発事例等、様々な領域にわたる海外の情報を分野別にまとめた調査誌「CLAIR REPORT」シリーズを刊行しております。

このシリーズは、地方自治行政の参考に資するため、関係の方々に地方行財政に係わる様々な海外の情報を紹介することを目的としております。

内容につきましては、今後とも一層の改善を重ねてまいりたいと存じますので、ご指摘・ご教示を賜れば幸いに存じます。

本誌からの無断転載はご遠慮ください。

問い合わせ先

〒102-0083 東京都千代田区麹町 1-7 相互半蔵門ビル

(財)自治体国際化協会 総務部 企画調査課

TEL: 03-5213-1722

FAX: 03-5213-1741

E-Mail: webmaster@clair.or.jp

韓国の雇用対策

—若年層及び高齢者に対する施策を中心として—

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 279(Dec 27, 2005)

財団法人自治体国際化協会
(ソウル事務所)

目 次

はじめに

概要

第1章 韓国の労働市場の現状	1
第1節 人口の推移及び労働市場動向.....	1
1 人口現況及び推計.....	1
2 雇用現況.....	2
第2節 経済構造と雇用情勢の変化.....	6
1 経済構造の変化.....	6
2 雇用情勢の変化.....	8
第2章 韓国の主要雇用施策	12
第1節 就職のあっせん及び相談機能の強化.....	12
1 就職相談と集団相談プログラムの強化.....	12
2 採用博覧会の開催.....	12
3 職業指導の充実.....	13
4 情報収集及び提供.....	13
第2節 雇用の安定と創出にかかる取り組み.....	14
1 社会的サービス分野での雇用創出.....	14
2 求人企業開拓事業.....	14
3 雇用安定事業による民間雇用の創出支援.....	15
第3節 雇用安定のためのインフラ整備.....	16
1 職業安定機関の運営.....	16
2 情報化技術を活用したオンライン就職支援の拡大.....	17
第3章 若年層と高齢者に対する雇用施策	20
第1節 若年層雇用施策について.....	20
1 若年層の労働実態.....	20
2 若年失業増加の主要要因.....	20
3 若年層雇用施策.....	23
第2節 高齢者雇用施策について.....	26
1 急速な高齢化.....	26
2 高齢者労働市場の動向.....	26
3 高齢者雇用施策.....	27
別表.....	31
参考文献.....	35

はじめに

日本では、景気の低成長時代を背景として失業率が高水準で推移しているが、韓国でも1997年の通貨危機以降順調に回復してきた経済成長の鈍化に伴い、失業率の上昇が目立ってきている。財政経済部が昨年行った経済政策優先順位のアンケートでは、40%近くの人々が「雇用の創出」を挙げており、雇用対策を最も優先して行うべきと考えていることが分かる。特に、若年層の失業率は全体失業率の2倍以上となっているため、特別な対策を求める声が高く、韓国政府は2003年9月に策定した「若年層失業総合対策」を継続して推進している。

しかし、現在の失業率の上昇は単に景気低迷によるものだけではなく、「雇用なき成長」といわれるように情報通信分野など雇用創出効果の低い産業が経済を牽引している、という経済構造の変化や、求職者と求人企業との条件が合わないミスマッチによる失業が増加していることなど、短期的な雇用施策を行うだけでは解決できない構造的な問題を抱えている。

また、韓国は全国民の平均年齢が34.6歳と、40歳を超える日本に比べると若い国であるが、少子化・高齢化は日本を上回るスピードで進んでいる。そのため、今後は高齢者という社会労働力資本にも目を向けていく必要があるという認識を持っている。

本レポートでは韓国の雇用をとりまく現状を説明するとともに、韓国政府が進める雇用施策を若年層と高齢者を中心に紹介することとしたい。

(財) 自治体国際化協会 ソウル事務所長

概要

1 韓国の労働市場の現状

韓国の2003年の推計人口は47,925千人であり、前年より0.6%増加した。このような人口成長は2020年頃まで続く見込みである。一方で、日本以上に少子化と高齢化が急速に進んでおり、今後2050年までに韓国の人口構造は大きく変化するとみられている。

2003年の年齢層別就業者動向をみると、男女問わず15～29歳の若年層で就業者数が減少しているのが目立つ。年齢層別失業率をみると、15～29歳の若年層の世代の失業率が全体の失業率の2倍以上となっており、若年層の失業が特に深刻化していることがわかる。60歳以上の年齢層においては、数値上の失業率は低くなっているが、これは農林水産業などの職業に従事している者が多いためであり、実際には高齢者層においても就業が難しい状態である。

韓国経済は、1997年に発生した通貨危機以前と以降で大きく変化した。通貨危機以前には高度経済成長を成し遂げ、GDP増加率も7～8%台を記録したが、通貨危機以降は4～5%台と伸び悩んでいる。また、技術進歩や産業構造の変化などにより雇用創出効果が次第に減少している。特に、製造業や農林水産業などの分野においては雇用が減少する傾向が持続している。一方で、サービス業においては雇用が増加する傾向にある。

通貨危機以前には、高度経済成長とサービス化の進展のため、失業率は長期にわたって概ね3～4%という低位に安定していた。特に、1980年代後半の景気拡大期には失業率がさらに低下し、1988～1997年の10年間にわたり、2%台という低失業率で推移してきた。

1997年の通貨危機発生後、企業の大量倒産などにより失業者が急増したが、韓国政府の大胆な雇用対策や景気回復などの要因が重なった結果、短期間に急速な雇用調整と雇用回復が遂げられた。1999年中には失業率が急速に低下し、2002年後半には、ほぼ通貨危機以前の水準に回復している。

しかし、2003年に入り、再び失業問題が深刻化してきた。中国の高成長やIT産業の好調な輸出などにより、輸出部門を中心として景気は回復の方向に向かっているとされる一方で、中小企業や内需産業では中国の低賃金生産拠点に押されるなどして空洞化が進み、不振に陥っているためである。この2つの部門が大きく明暗を分けていることなど、韓国経済の構造的な問題が「雇用なき成長現象」を招いている。

2 韓国の主要雇用施策

韓国では、上述のような状況を踏まえ、様々な雇用施策を実施している。

まず、全国の雇用センターで相談等を行う個別の就職支援サービスのほかに、集団で行う相談プログラムを用意し、対象に合わせたカリキュラムを用意している。また、求職者の就職と企業の採用を支援する採用博覧会の開催、求職者の健全な職業観形成及び職業選択を支援する職業指導の充実、職業ごとに必要となる知識を検索できるインターネットサービスの提供など、就職のあっせん及び相談機能を強化している。

次に、雇用の安定と創出に係る取組みとして、老人福祉・介護・保育などの社会的サー

ビス分野における公的支援、若年層勤労者と中小企業の間就職に関する溝を埋めるための求人企業開拓事業、民間の雇用創出支援などを実施している。

そして、雇用安定のためのインフラ整備として、雇用安定センター及び日雇職業センターの運営、オンラインで求人・求職などの就職情報を管理することのできるインターネット方式のワークネットシステムの構築・運営などを行っている。

3 若年層と高齢者に対しての雇用施策

失業者全体の中でも、特に失業率が高く就職難の続く若年層失業者（15～29歳）、人口構造や雇用情勢の変化により増加している高齢者層失業者（55歳以上）については、重点的な施策がとられている。

若年層失業の背景には、雇用の需要側面と供給側面の両側からの要因がある。これを踏まえ、政府は、若年層失業を緩和して若年層にビジョンを提示するために、2003年9月に若年層失業総合対策を準備し、現在これを推進中である。若年層失業問題の背景となっている構造的問題を根本的に解決するため、投資拡大を通じた新しい雇用の創出、大学教育の改革、産学協力の強化などを通じた産業需要に応える人材育成、卒業後に円滑に就職できるシステムと労働市場のインフラの完備などの中長期対策が必要であるとの認識からこれを実施している。しかし、中長期対策の効果が現れるまでには時間がかかるため、3～4年間は若年層の就業意思と能力をなくさないよう、公共部門での積極的な仕事、多様な職場体験機会（インターンシップ）の提供、就業訓練と就業あっせん機能の活性化などの短期対策も併せて推進している。

高齢者の経済活動人口は増加の傾向を見せているが、経済活動参加率は通貨危機以降減少傾向にあり、今後も大きく増えない見込みである。また、高齢者の失業者は、全体の失業率と比較すると低い水準にあるが、これは高齢者の35%が農林水産業に従事しているためであり、実際の就業は厳しい状況にある。

韓国政府は現在、高齢者の雇用促進及び雇用安定のために、高齢者雇用促進法を制定し、高齢者採用指導及び支援、職業能力開発支援などを実施しているが、様々な不備・問題点が露出している。このため、このような問題点を踏まえた政策を計画し、改善に取り組んでいる。

第1章 韓国の労働市場の現状

本章は、韓国の雇用創出政策について論じる基礎的な資料として、韓国における人口に関する推移及び現在の労働市場の動向及び過去の経済構造・雇用情勢の変化について述べるものである。

第1節 人口の推移及び労働市場動向

1 人口現況及び推計

韓国では、急激に進む少子化と高齢化のため、今後の2050年までに人口構造が大きく変化すると見られている。2003年時点においては、15歳～64歳の生産可能人口約8人が65歳以上の高齢者1人を扶養している計算になるが、推計によると、2050年には生産可能人口約1.6人で1人の高齢者を扶養しなければならなくなるとみられている。

2003年の韓国の総人口は47,925千人で、前年対比285千人(0.6%)増加した。このような人口成長は今後も続く見通しだが、出生率は急速に低下しており、1970年の4.53から2003年には1.19と日本(1.29)を下回る低水準となった。人口増加率も年々鈍化しており、1970年に2.21であったものが、2003年には、0.57に低下した。この人口増加率の低落傾向は今後も続き、2020年頃には人口は最高水準50,650千人に至るが、その後減少傾向に換わると推計されている。

また、2003年の年齢別人口構成比は、幼年人口(0～14歳)が20.3%、生産可能人口(15～64歳)が71.4%、老年人口(65歳以上)が8.3%を占めているが、継続して出生率が低下し、生産可能人口である15～64歳人口は2015年を基点として下落傾向に反転するとみられ、高齢化指数も2003年の40.8から2010年に62.0へ、2030年には186.6に、2050年には328.4に上昇することと推計される。

【表1】 合計特殊出生率及び人口増加率の推移

年	1970年	1980年	1990年	2000年	2003年
合計特殊出生率	4.53	2.83	1.59	1.47	1.19
人口増加率の推移	2.21	1.57	0.99	0.84	0.57

資料：韓国統計庁

【表 2】 将来推計人口（2003－2050 年）

（単位：千人、％）

年度	総人口	人口 増加率	死亡			総扶養費	老齢化 指数
			0～14 歳	15～64 歳	65 歳以上		
2003	47,925	0.57	20.3	71.4	8.3	40.0	40.8
2005	48,461	0.52	19.6	71.4	9.0	40.2	45.9
2010	49,594	0.38	17.2	72.1	10.7	38.8	62.0
2015	50,352	0.18	15.3	72.1	12.6	38.6	82.6
2020	50,650	0.04	13.9	71.0	15.1	40.9	109.0
2025	50,649	-0.08	13.0	67.9	19.1	47.3	147.5
2030	50,296	-0.24	12.4	64.6	23.1	54.9	186.6
2040	48,204	-0.64	11.5	58.4	30.1	71.2	263.2
2050	44,337	-1.04	10.5	55.1	34.4	81.6	328.4

注：1. 総扶養費は、生産可能人口（15～64 歳）が扶養しなければならない幼年人口（0～14 歳）と老年人口（65 歳以上）の割合、2. 老齢化指数は幼年人口（0～14 歳）に対する老年人口（65 歳以上）の割合、資料：統計庁「将来推計人口」

ちなみに日本における老齢化指数の推移をみると、昭和 25 年（1950 年）の 13.9 から 60 年（1985 年）の 47.9 まで緩やかにその比率を高めてきた。その後、昭和 50 年代後半から急激に出生率が低下したことや、46 年（1971 年）～49 年（1974 年）の第 2 次ベビーブーム期の層が 15 歳以上に達したことにより、平成 2 年（1990 年）には 66.2 に上昇した。さらに平成 12 年には 119.1 と 65 歳以上人口が 15 歳未満人口を上回り、平成 14 年（2002 年 9 月 15 日現在推計人口）では 130.5 と、この 12 年間で老年化指数はほぼ 2 倍に上昇している。日本においても少子高齢化の急速な進行が問題視されているが、韓国においては日本以上の速さで少子・高齢化が進行していることが指摘されている。

2 雇用現況

（1）男女別・年齢別就業者

2003 年の就業者は 22,139 千人で、前年対比で 30 千人（-0.1%）減少し、これを男女別にみると、男性は 87 千人（0.7%）増加した半面、女性は 117 千人（-1.3%）減少した。全体就業者のうち、女性の占める割合は 41.1%であり、前年の 41.6%より 0.5 ポイント減少している。年齢層別にみると、男女問わず 15～29 歳の若年層の就業者が減少したが、反面、40 代の就業者の増加が目立った。

【表 3】 年齢別就業者推移

(単位：千人、%)

区分	2001 年	2002 年	2003 年	前年対比	
				増減	増減率
<全体>	21,572	22,169	22,139	-30	-0.1
15-19 歳	358	313	272	-41	-13.1
20-29 歳	4,457	4,486	4,335	-151	-3.4
30-39 歳	6,167	6,212	6,186	-26	-0.4
40-49 歳	5,561	5,856	6,031	175	3.0
50-59 歳	2,959	3,098	3,173	75	2.4
60 歳以上	2,071	2,204	2,142	-62	-2.8
<男子>	12,581	12,944	13,031	87	0.7
15-19 歳	166	141	116	-25	-17.7
20-29 歳	2,242	2,229	2,135	-94	-4.2
30-39 歳	3,954	3,986	3,996	10	0.3
40-49 歳	3,314	3,496	3,633	137	3.9
50-59 歳	1,783	1,880	1,958	78	4.1
60 歳以上	1,122	1,212	1,182	-20	-1.7
<女子>	8,991	9,225	9,108	-117	-1.3
15-19 歳	192	172	155	-17	-9.9
20-29 歳	2,215	2,257	2,199	-58	-2.6
30-39 歳	2,212	2,226	2,190	-36	-1.6
40-49 歳	2,247	2,360	2,399	39	1.7
50-59 歳	1,176	1,218	1,215	-3	-0.2
60 歳以上	949	992	950	-42	-4.2

資料：統計庁「経済活動人口年報 2003」

(2) 失業者

ア 失業者及び失業率

2003 年の年平均失業者数は 777 千人で、前年対比で 69 千人 (9.7%) 増加しており、失業率も 3.4% と前年対比 0.3% 上昇している。失業者数を男女別にみると、男子が 487 千人、女子は 289 千人で、前年対比は男子が 20 千人 (4.3%)、女子も 48 千人 (19.9%) それぞれ増加し、失業率は男子 3.6%、女子 3.1% それぞれ前年対比 0.1%、0.6% 上昇した。

【表 4】 失業者数及び失業率動向

(単位：千人、%)

区分	2001年	2002年	2003年	前年対比増減(率)		
				2001年	2002年	2003年
失業者	845	708	777	-68 (-7.4)	-137 (-16.2)	69 (9.7)
男子	561	467	487	-52 (-8.5)	-94 (-16.8)	20 (4.3)
女子	284	241	289	-16 (-5.3)	-43 (-15.1)	48 (19.9)
失業率	3.8	3.1	3.4	-0.3	-0.7	0.3
男子	4.3	3.5	3.6	-0.4	-0.8	0.1
女子	3.1	2.5	3.1	-0.6	-0.6	0.6

資料：統計庁、「経済活動人口年報 2003」

イ 年齢層別及び学歴別失業率

年齢階層別失業率は、15～19歳の年齢層で12.0%と最も高くなっており、20～29歳で7.0%と、若年層の失業率が高い傾向が見られた。60歳以上(-0.1ポイント)を除いた全年齢層で失業率が増加しており、特に若年層での増加が目立っている。なお、60歳以上の年齢層で失業率が低いのは、農林水産業などの職業に従事している者が多いためと推定される。

学歴別に2003年の失業率で見ると、高卒が4.1%で、前年対比0.6ポイント上昇したことが目立っており、男性・女性ともに増加(それぞれ0.5ポイント、0.7ポイント)した。

また、中卒以下は2.0%(対前年比0.1ポイント減少)、大卒以上は3.5%(対前年比同率)でほぼ横ばいである。

全体的に見ると、男女別に差はあるものの、ほとんどの階層で失業率が上昇しており、失業率の上昇が見られなかったのは、中卒以下の15～19歳(-1.2ポイント)、30代(-0.3ポイント)、60代以上(-0.1ポイント)と大卒以上の30代(-0.4ポイント)のみであった。

また、男女ともに高卒以下の若年層における失業率が高いことが大きな特徴といえる。

【表5】 年齢層及び学歴別失業率動向

(単位：%)

区分	計			中卒以下		高卒		大卒以上	
	2002	2003	増減	2002	2003	2002	2003	2002	2003
<全体>	3.1	3.4	0.3	2.1	2.0	3.5	4.1	3.5	3.5
15-19 歳	11.1	12.0	0.9	15.9	14.7	9.7	11.3	—	—
20-29 歳	6.3	7.4	1.1	10.0	10.1	6.3	7.8	6.0	6.7
30-39 歳	2.8	2.9	0.1	3.5	3.2	2.7	3.3	2.7	2.3
40-49 歳	1.9	2.1	0.2	2.0	2.3	1.9	2.1	1.4	1.7
50-59 歳	1.8	2.0	0.2	1.7	1.8	2.1	2.4	1.6	2.1
60 歳以上	1.0	0.9	-0.1	0.8	0.7	1.7	1.8	1.3	1.5
<男子>	3.5	3.6	0.1	2.9	2.7	3.8	4.3	3.5	3.3
15-19 歳	12.4	13.3	0.9	16.3	13.9	11.0	13.1	—	—
20-29 歳	7.7	8.6	0.9	10.4	10.3	7.3	8.7	8.0	8.4
30-39 歳	3.1	3.0	-0.1	4.4	4.7	3.0	3.5	2.8	2.3
40-49 歳	2.2	2.2	0.0	2.8	2.7	2.2	2.4	1.6	1.6
50-59 歳	2.2	2.4	0.21	2.4	2.3	2.2	2.6	1.6	2.2
60 歳以上	1.3	1.2	-0.1	1.1	1.0	1.8	2.0	0.7	1.6
<女子>	2.5	3.1	0.6	1.4	1.5	3.1	3.8	3.4	4.0
15-19 歳	9.9	10.9	1.0	12.8	12.1	8.6	9.9	—	—
20-29 歳	4.8	6.1	1.3	8.3	9.4	5.0	6.9	4.6	5.4
30-39 歳	2.2	2.6	0.4	2.6	2.2	2.1	2.8	2.3	2.6
40-49 歳	1.5	1.9	0.4	1.4	1.9	1.5	1.8	1.3	2.1
50-59 歳	1.1	1.4	0.3	1.1	1.3	1.5	1.7	0.0	1.4
60 歳以上	0.6	0.5	0.1	0.6	0.4	0.0	0.0	0.0	8.3

資料：統計庁「経済活動人口年報 2003」

(3) 地域別雇用

2003年の地域別就業者数は、京畿道（対前年度137千人、3.1%増）、慶尚南道（同43千人、3.1%増）などで高い増加率を見せている反面、釜山広域市（同94千人、5.5%減）、江原道（同19千人、1.8%減）などでは減少した。失業率は、蔚山広域市を除外した全ての特別市・広域市と京畿道において相対的に高く、ソウル特別市が4.5%となり全国で最も高く、済州道が1.7%で最も低い値だった。済州道を除いた全地域において前年対比の失業率が上昇しているが、7つの特別市・広域市の中では光州広域市と蔚山広域市が、9つの道の中では京畿道の増加幅が目立つ。

【表 6】 地域別雇用動向

(単位：千人、%)

区分	就業者				失業者		失業率		
	2002	2003	前年対比		2002	2003	2002	2003	前年対比
			増減	増減率					
全国	22,169	22,139	-30	-0.1	708	777	3.1	3.4	0.3
<7大都市>									
ソウル特別市	4,783	4,753	-30	-0.6	209	224	4.2	4.5	0.3
釜山広域市	1,704	1,610	-94	-5.5	64	64	3.6	3.8	0.2
大邱広域市	1,155	1,144	-11	-1.0	48	49	4.0	4.1	0.1
仁川広域市	1,178	1,179	1	0.1	46	52	3.8	4.2	0.4
光州広域市	603	591	-12	-2.0	22	27	3.5	4.4	0.9
大田広域市	642	639	-3	-0.5	23	23	3.5	3.5	0.0
蔚山広域市	473	476	3	0.6	11	15	2.3	3.1	0.8
<9道>									
京畿道	4,485	4,622	137	3.1	122	155	2.6	3.2	0.6
江原道	683	664	-19	-2.8	13	14	1.9	2.1	0.2
忠清北道	682	667	-15	-2.2	16	18	2.3	2.6	0.3
忠清南道	908	902	-6	-0.7	22	24	2.4	2.6	0.2
全羅北道	841	837	-4	-0.5	21	21	2.4	2.4	0.0
全羅南道	981	958	-23	-2.3	21	22	2.1	2.2	0.1
慶尚北道	1,378	1,370	-8	-0.6	29	29	2.1	2.1	0.0
慶尚南道	1,402	1,445	43	3.1	34	35	2.4	2.4	0.0
済州道	271	281	10	3.7	6	5	2.2	1.7	-0.5

資料：統計庁「経済活動人口年報 2003」

第2節 経済構造と雇用情勢の変化

1 経済構造の変化

(1) 雇用創出能力の低下

韓国経済は、高度成長期を過ぎて雇用創出効果が徐々に弱まっている傾向にある。

GDPの増加をみると、就業者一人当たりの実質GDPは、1975年の約704万ウォンから2002年には2,367万ウォンへと増加し、この期間中のGDP年平均増加率は4.6%である。しかし、年代ごとに比較すると1970年代には7.4%、1980年代には8.6%を記録したGDP増加率も、1990年代には6.2%、2001～2002年には4.7%と増加率が伸び悩んでいる。

GDP増加率の下落にあわせ、技術進歩や産業構造変化などにより経済成長に伴う雇用創出効果も次第に減少している。特に、製造業や農林水産業などの分野において雇用が減少する傾向が持続している。しかし、サービス業においては雇用が増加する傾向にある。

【表 7】 産業別前年対比就業者数増減

(単位：万名)

	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年
全体	-128	35	87	42	60	-3
サービス業	-31	44	56	53	54	6
建設業	-45	-11	11	1	16	7
鉱工業	-63	11	26	-3	-3	-4
農林漁業	11	-10	-6	-10	-8	-12

資料：「雇用創出総合対策」

(2) 韓国経済における産業構造の変化

1975年以降の約30年間、韓国の産業構造で見られた最も大きな変化は、△サービス業部門の持続的な成長と△1980年代後半以降の製造業部門の縮小及び通貨危機以降の再拡大である。

1975年から2002年の間でサービス業部門が韓国経済に占める割合は、名目総産出額基準で40%から50%へ、名目GDP基準で46%から64%へ、国内要素所得基準で49%から69%へ、雇用基準で35%から72%（2000年）へと大きく増加した。サービス業部門の拡大は、農林水産業及び工業部門の比重の減少が同時進行的に起こり、最近に入ってから、比較的安定した水準を維持している。

製造業部門は、1980年後半にGDP基準で比重が減少し始めたが、1990年代中盤に入り増加の傾向を見せ、最近では、再び過去の水準まで回復するものと見られている。製造業部門は、1990年代中盤以降高い成長率を見せており、ここには通貨危機が大きく影響しているものとみられる。製造業の中では、電気・電子製品製造業において高い増加傾向を見せており、機械・自動車業においてもやはり、同様に一定した成果を示している。一方で、過去の経済成長で大きな役割を果たした繊維・衣類部門においては、GDP基準での比重も成長率も下落する傾向にある。

しかしながら、OECD（経済協力開発機構）加盟先進国と比較した場合、韓国の産業構造が持つ特徴は、製造業部門の比重が非常に大きい反面、サービス業部門の比重が非常に小さいという点である。OECD加盟国の場合、サービス業部門が占める割合が1975年の55～65%水準から2000年には65～75%に増加したが、韓国では2000年に50%であった。韓国においてもサービス業部門における割合が増加しているものの、他の先進国との格差が縮まらないのが現状である。

製造業の場合、1980年代以降はOECD対象15か国の中で韓国での比重が最も高く、2000年の場合、韓国以外の14か国におけるGDP基準の製造業比重が15～25%であるのに対し、韓国では33%に至っている。

一方、農林水産業及び鉱工業部門の比重は1975年に46.2%に達したが、持続的な減少傾向を示し、2000年には9.4%へと大きく縮小した。

(3) 産業別の雇用創出展望

現在のまま雇用創出効果が弱い状態が持続した場合、経済成長率が潜在成長率水準である5%台前半を持続したとしても、今後5年間で150万件の雇用創出しか見込めないとみられる。さらに、経済成長率が4%台半ばで持続した場合、今後5年間の雇用創出は130万件にとどまると予測されている。

産業別にみると、サービス業中心の雇用創出構造が持続するものと見られている。

韓国では、サービス業を中心に産業構造が再編されており、先進国に比べて追加成長の余地は大きい。サービス部門の雇用比重は、1976年以降、持続的に増加している。サービス部門が占める比重は1976年には33.8%だったが、2000年には71.5%へと増加した。その後、2001年には63%へと減少に転じた。

【表8】 先進各国におけるサービス産業が占める割合（2001年）

（単位：％）

	韓国	米国	日本	フランス
サービス産業GDP比重	54	77	69	73
サービス産業雇用比重	63	79	65	74

資料：「雇用創出総合対策」

製造業においては、投資活性化と基幹産業の競争力強化に注力すれば、雇用減少傾向を反転させることも可能である。製造業の雇用比重は、1975年の18.6%から増加し、1989年には27.8%を記録した。それ以降には再度緩やかに減少傾向を示したが、通貨危機以降には20%前後の水準を維持している。

【表9】 製造業における設備投資増加率と雇用者の増減

（単位：％、万名）

	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年
設備投資増加率	-38.8	36.3	35.3	-9.6	6.8	-1.2
製造業雇用増減	-62	11	27	-3	-3	-4

資料：「雇用創出総合対策」

建設業は、不動産景気による雇用創出の変動幅が大きいため、政府のSOC（社会間接資本）投資に大きく影響を受けるものとみられ、農林水産業は、競争力を強化するため構造調整などを推進すれば、雇用減少傾向を避けることも可能であるとみられる。

2 雇用情勢の変化

(1) 通貨危機以前の雇用情勢（1997年まで）

1997年に発生した通貨危機以前の韓国では、高成長とサービス化が進展していたため、失業率は長期にわたって概ね3～4%という低位に安定していた。さらに、1980年代後半の景気拡大期には、失業率はさらに低下し、1988年代後半から1997年の10年間にわたり

2%台という低失業率で推移してきた。通貨危機発生直前まで失業率に大幅な変動がみられなかったのは、高成長が続いていたことが一番の要因である。

また、1961年以降続いてきた軍事体制により勤労者の労働運動が抑圧されていた一方で、常勤勤労者を解雇すれば企業は多額の退職金を支払わなければならなかったため、勤労者を整理解雇することは極めて困難であった。しかし、企業による常勤勤労者の削減が困難であったにもかかわらず、常勤勤労者の離職率は高かった。これは、韓国では日本と同様に年功序列の意識が強いものの、企業に対する従属意識は高くないため、自発的な転職が頻繁に行われていたためである。

(2) 通貨危機以降の雇用情勢 (1997年から2002年まで)

韓国では、それまでの高度成長期の過剰投資や事業拡大、過剰債務などの韓国経済の構造的問題、そしてアジア通貨危機という外的要因が背景となり、1997年に通貨危機が発生した。これに伴い企業が大量に倒産するなどし、失業者が急増した。

さらに、1998年に「整理解雇制」が制定され、企業による常勤勤労者の削減が容易になった。「整理雇用制」とは、政府、企業、労働組合の協調路線を図るため、整理解雇が可能となる4つの条件を勤労基準法に明記したものである。

このような労働条件の変化に伴い、雇用情勢は急速かつ大幅に悪化したが、政府はこれに対応して多額の財政支出を伴う雇用対策を行った。主要対策として、職業訓練や労働派遣制度の実施による労働市場の柔軟化、パブリック・ワークの提供（政府が、政府記録文書データ入力、インターンシップ、環境保護、森林管理等の職を直接提供するもの）、雇用保険制度の拡充、雇用維持のための企業への補助金支給などが挙げられる。

政府のこうした大胆な雇用対策と景気回復などの要因が重なり、短期間に急速な雇用調整と雇用回復が遂げられた。1999年中には失業率が急速に低下し、2002年後半には、ほぼ通貨危機以前の水準に回復した。

しかし、通貨危機直後に政府がとった雇用対策は、大量失業者の発生という緊急事態に対処した短期的な対策であったため、「雇用の安定化」といった新たな課題に対処することが困難であった。このため、政府はこの後、中長期的な政策を打ち立てることになる。

(3) 現在の雇用情勢 (2003年以降)

ア 就業者の減少傾向

通貨危機以降、韓国経済は、中国の高成長やIT関連の需要回復等による好調な輸出を背景として回復の方向に向かっているとみられるが、一方で、2002年後半以降、内需低迷の状態にある。不良債務者問題や所得・雇用環境の遅れが消費を抑制しているほか、設備投資も一度は上昇の兆しを見せたものの、再び低迷していることなどがこの原因である。

このような内需不振の影響により、失業率の上昇傾向が再び目立ち始めた。1998年以降の雇用動向を就業者数の推移で見ると、通貨危機の影響を受けた1998年に就業者数が減少したものの、1999年から2002年にかけて継続して増加している。2003年には景気の回復に伴って増加傾向にあった就業者数が、1998年以降初めて減少に転じた。2002

年までは、サービス業部門において農林水産業や製造業部門での就業者数の減少分を吸収して余りあるほどの雇用創出効果を見せ、就業者数の増加傾向を牽引したが、2003年には景気低迷の影響もあって、サービス業部門の雇用創出効果も頭打ちになっていることがその背景にある。

なお、2004年に入り就業者数が増加しているが、これは週労働時間の短いパートタイム就業者が増加したことが要因と見られ、実際の雇用情勢は依然として厳しい状況にある。

【表 10】 就業者数の推移

(単位：千名)

	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年
就業者数	21,214	19,938	20,291	21,156	21,572	22,169	22,139	22,557

資料：統計庁

このように、韓国の全般的な雇用状況は、通貨危機の後急激に下落した後で順次回復してきたにもかかわらず、実情としては未だ通貨危機以前の水準に及ばずにいる。これは、通貨危機以前に比べ、失業率が高い水準で推移し、経済活動参加率が低くなったためである。厳しい就職状況を理由に求職活動を断念する者が増えているのである。このような現象は、全ての性別・年齢・学歴に関係なく共通して見られる現象であるが、特に55歳以上の年齢層と中卒以下の学歴の集団で相対的に目立つ。

イ 雇用なき成長現象

2003年に就業者数が減少したのは、雇用創出効果が著しく低下していることが大きな原因になっている。相対的に高い雇用創出効果を持つサービス業部門においても、景気低迷の影響もあって伸び悩んだ。

重化学・情報通信の輸出産業においては、中国特需で輸出が好調であるのに対し、中小企業や内需産業では中国の低賃金生産拠点の価格競争力に押されて空洞化が進んでいるため、設備投資や消費が減少している。輸出主導型の経済構造や高コスト低効率体質の影響で、輸出部門と内需部門が大きく明暗を分けていることが「雇用なき成長現象」を招いている。

さらに、高い賃金上昇率や大企業労働組合の独占利益志向、厳しい雇用保護制度なども「雇用なき成長現象」の一因として考えられているため、雇用創出効果の向上に向け、労働市場の流動性（解雇及び再就職の容易性）を高めるための制度改革（解雇要件の更なる緩和）を急ぐ必要があると言われている。

ウ 雇用情勢の変化

(ア) 若年層の失業率上昇

2005年1月現在の韓国の全体失業率は3.9%であったが、このうち若年層（15～29歳）の失業率は8.7%と、全体失業率の2倍以上という高い数値を示している。しかし、実際の失業者数は43万1000人で、2004年1月に比べると1万8000人減少した

数字となっている。しかし、この減少数が示すのは、就職した者が増加したわけではなく、大半が求職活動を諦めて再び就職に備えての勉強や訓練などに戻ったために労働力人口から外れた者である。

(イ) 早期退職の増加による自営業や家族従業者の増加

企業の雇用調整が随時実施されることにより、早期退職の傾向が広がり、自営業や家族従業者などが増加している。企業を退職した者の退職事由として、△転職・自営業創業、△会社の都合による退職、△契約期間満了・工事完了による退職、△廃業・倒産・工事中断などによる退職、△経営上の理由による整理解雇、△定年退職、△懲戒解雇などが挙げられ、このうちの大半は自己都合か会社の都合による早期退職で占められている。

(ウ) 早期退職における査定重視の傾向

早期退職や整理解雇などの際、対象者の選定基準として年齢よりも査定を重視する傾向が広がっている。特に、通貨危機以降は、成果主義人事制度などを導入する動きが広がり、その根拠となる査定基準が従業員の自発的な早期退職を誘導する手段として用いられる場合が広く見られるようになった。この影響で、早期退職の対象は30代半ばまで拡大した反面、中途採用の場合にも30代半ばまでを優先する企業が増加している。

(エ) 労働市場の二重構造の深化

常勤勤労者と臨時・日雇勤労者間の賃金の二重構造が深刻化している。臨時・日雇勤労者の賃金は、常勤勤労者の賃金の61.3%（2003年）の水準であり、福利厚生や国民年金・健康保険・雇用保険などの社会安全網についても不十分となっている。

また、大企業と中小企業間の賃金にも大きく格差があり、ここでも二重構造をなしている。500人以上の大企業の賃金は、5～99人の中小企業の賃金の1.68倍（2003年）となっており、特に、成果給などの特別給与の格差が主要因として作用している。