

韓国の青年雇用ミスマッチへの2つの対応戦略

— 技術教育改革と社会貢献・起業支援 —

金 早雪

■ 要約

韓国では2000年代に入って失業問題が顕在化し、高学歴青年の間で「Uターン進学」など大卒プラスαの学歴競争が展開されている。「青年雇用促進特別法（2004～13年）」などの対策が本格化した。そこには2つの対照的な志向性がうかがえる。1つは、ポリテク大学・マイスター高校・社内学士課程の新設や、高校・中学の経済教育の改訂など、産業界の要請に沿った職業教育・資格制度の改革である。もう1つは、「脆弱階層」の雇用や福祉にかかわる活動・組織・起業を支援する施策で、地域福祉や社会貢献を事業として成立させるとともに、多様な個性やオルタナティブな生き方を認めていこうという成熟社会の新しい就労ニーズの開拓である。こうした対照的な青年就業対策の根底には、高齢化や青年労働力の純減などの人口問題を国家危機とらえて、雇用の柔軟化・差別化を推進することで国際競争に立ち向かおうという強固な政策意思がうかがえる。

■ キーワード

青年雇用促進特別法（2004～13年）、ポリテク大学・マイスター高校、「Uターン進学」、社会的企業育成法、1人創造企業育成に関する法律

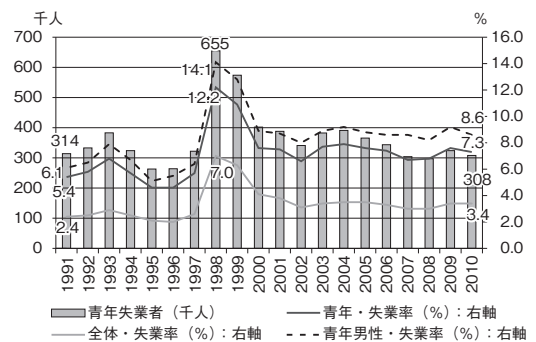
はじめに

第Ⅰ章では韓国の1990年代に始まる先進国型労働ミスマッチとしての高学歴青年失業の起こりと、近年の青年労働・就業実態を明らかにする。第Ⅱ章では青年失業を含む雇用政策と福祉、そして技術・経済教育の改革について述べる。第Ⅲ章では、2010年の〈成長・福祉・雇用〉戦略のもとでの青年就業支援政策について論じる。

Ⅰ 青年層の労働市場と就業状況

韓国経済はIMF通貨危機（1997年末）からの回復過程で「雇用なき成長」状態が発現し、非正規などの不安定雇用や失業問題が一気に浮上した。

『労働白書2000年版』の第2章失業対策で「就業隘路階層」（pp.132-148）として第1に長期失業者、次いで青少年、以下、日雇労働者保護、障害者、



注：図が煩雑になるため青年女性の失業率は省いた（1991年4.1%、1998年10.0%、2010年6.1%）。

出所：韓国・統計庁。

図1 韓国の青年失業

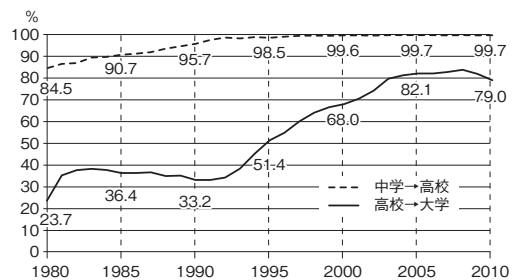
高齢者があげられたように、青少年が失業対策の一角を占めた¹⁾。図1に示したように、失業率が1998年に全体で7.0%に急上昇し、青年(法令上、15～29歳)はそれよりさらに高い12.2%にも達したからである。現在、青年失業者数こそ約31万人と1990年代初頭と同程度にまで下がっているが、青年失業率は7%台で高止まりしている。この青年失業率の背後では、「体裁のよい職・仕事:괜찮은 일자리 (decent work)」を求める大卒青年らが2年制専門大学に「Uターン進学」(キム・アングクほか2010)するなど、非経済活動への退避・撤収といった需給ミスマッチが進行している。

こうした先進国型の青年労働需給ミスマッチは、1990年代から現れ始めていた。韓国政府・労働省(2010年7月から雇用労働省)による青年雇用問題の把握と対応過程を簡単にたどると、1993年の青少年職業安定センターの設置(キム&ソン2005: pp.408-409)にさかのぼる。『'96労働白書』(1997年版/刊行)は、「低賃金中小製造業体の単純人力と先端産業の技術人力不足」(p.139)、「3D〔3Kに相当:引用者〕職種は人力不足が深刻な反面、事務管理職の場合、人材過剰現象が発生」(p.166)していて、すでに外国人労働21万人(合法・研修8万、不法13万)が存在していること(p.193)、さらに「大卒者等高学歴者就業」(pp.180-181)について、大卒者の失業率が2.6%と全体2.0%とよりやや高く、大学新卒者の就業率は71.4%だが女子は61.9%で男子の78.4%より格段に低いことなどを指摘している。従来、統計庁『主要経済指標』などで賃金や失業について性別のほかに学歴別が掲載されていたのは、高学歴者ほど大企業で高賃金を得やすいといった学歴格差が問題とされていたからである。政府白書で高学歴失業問題が取り上げられたことは注目されるが、その対策は大企業や政府関連機関への就業あっせんにとどまっていた。

翌年の『'97労働白書』(1998: pp.361-363)が、

直前5年間(1993～97年)について、年齢階層別の失業率を、おそらく初めて取り上げたことも政策的関心の表れであろう。この期間中、全年齢層では2.0～2.8%、30歳以上は0.5～1.7%の範囲内であったのに対して、24～29歳は3～4%台、20～24歳で5～9%、15～19歳が7～11%であった。しかしその原因について、15～24歳では「新規学卒者が新たに労働市場に参入して生じる摩擦的要因が作用している」(p.361)と述べているだけである(24～29歳については言及がない)。このように、1990年代に、中小企業・生産職が不足するなかで高学歴青年(特に人文・社会系や女子)の相対的過剰と失業が併存する先進国型労働市場問題が出現し始めていた。ただしそれは、従来の新興工業国型ミスマッチに代わって出てきたわけではなく、従来型に接ぎ木するような、あるいはその変容や変種として出てきた。従来型ミスマッチとは、工業化をけん引する技術者・専門職の不足を背景に、学歴、職種、産業、企業規模などによる賃金などの格差に代表される。

この時期、韓国政府はグローバル化に先進化のニュアンスも強く持つ「世界化」を掲げて、後述するような雇用・賃金体系の流動化を目指したが、人々が選んだ行動は従来型の差別化戦略、つまり大学(2年制専門大学を含む)への進学であった(図2)。1990年に高校進学率が95%に達し、以降、高卒者の大学進学率が同年の33%から1995年



注:「大学」には2年制の専門大学などが含まれる。

出所:統計庁および教育科学技術部。

図2 韓国の進学率

51%、2000年に68%、2005年には82%と驚異的な上昇が見られた。ドロップアウトを見込んで、2010年現在、20代の新卒者の7割程度は大卒者と考えてよい。そのため青年労働市場における学歴競争は、大学院進学・海外留学・語学学校・「Uターン進学」など大卒プラス a に高度化した。2008年現在、韓国の予想修学年（school-life

expectancy）は16.8年と、G20諸国中、オーストラリアの20.6年に次ぐ高さである（3位はイギリス・フランスの16.1年、4位が日本15.9年）（権2010：p.26）。

2000年代に入ると、2005年の合計特殊出生率が1.08を記録したように、少子高齢化と青年人口低減という問題も加わるようになった。近年の青年

表1 韓国の15歳以上人口の増減（2000～2010年）

千人

		15歳以上人口の増減	経済活動人口の増減	非経済活動人口の増減
計		4,404	2,527	1,877
	15～29歳	△ 1,538	△ 1,086	△ 450
男性		2,327	1,416	910
	15～29歳	△ 635	△ 731	95
女性		2,077	1,110	967
	15～29歳	△ 901	△ 357	△ 546

注：『人口住宅総調査』をベースとするため、雇用労働省の統計数値とは若干異なる。

出所：韓国・統計庁（国家統計ポータル）。

表2 韓国の性別・年齢別経済活動人口（2009年）

千人、%

		15歳以上人口	経済活動人口			
				就業者	失業者	失業率
計		40,092	24,394	23,506	889	3.6
	15～29歳	9,780	4,304	3,957	348	8.1
男性		19,596	14,319	13,734	584	4.1
	15～29歳	4,799	2,077	1,873	204	9.8
女性		20,496	10,076	9,772	304	3.0
	15～29歳	4,981	2,227	2,084	144	6.5

出所：韓国・雇用労働省『労働統計年鑑2010』p.43より作成。

表3 韓国の性別・年齢別非経済活動人口（2009年）

千人

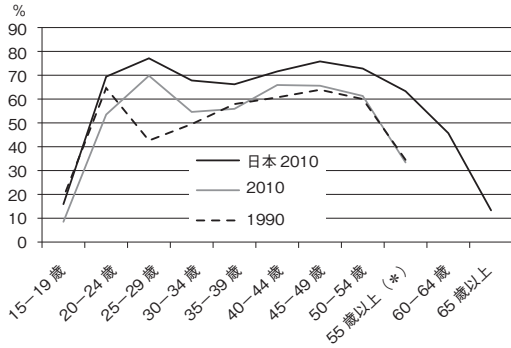
		計	家事・育児	通学	高齢	障害	その他
計		15,698	7,151	4,292	1,606	448	2,201
	15～29歳	5,477	467	4,190	—	—	821
男性		5,278	152	2,255	912	293	1,666
	15～29歳	2,723	3	2,216	—	—	505
女性		10,420	6,998	2,038	690	155	535
	15～29歳	2,754	463	1,974	—	—	317

出所：韓国・雇用労働省『労働統計年鑑2010』p.43より作成。「障害」の項目は、統計庁データから補足した。

労働人口の動態をかいつまんでみておこう。まず表1にあるように、この10年間に、15歳以上人口は計440万人増加したが、青年人口は154万人の減

少をみた。その性別と経済活動・非経済活動の別でみると、青年男性の非経済活動人口はプラス9万5,000人と、経済活動からの大量の退出があったことを示している。それに対して青年女性の非経済活動人口55万人の減少は、非婚・少子化に連動する経済活動への参入・滞留を反映したものと考えられる。

実際、2009年現在の経済活動人口（表2）をみると、青年就業者は、男性187万人に対して女性が208万人と、女性が過半を占めている。関連して、非経済活動人口（表3）については、2点指摘したい。1つは、青年の「障碍・その他」が82万人だが、キム・アングクほか（2010：p.25）によると、労働付加調査から「障碍」は10万人程度で、「就業準備中」43万人、「遊休（쉬었음）」30万人



*日本は55-59歳。

出所：統計庁『韓国の社会指標』2010年版：p.107。

図3 女性の年齢別・労働力率

表4 韓国・青年層の性別・産業別就業者数（2009年）

	就業者（千人）				構成比（%）			
	計	公共・個人サービスその他	製造業	卸・小売	計	公共・個人サービスその他	製造業	卸・小売
計	23,506	6,537	3,836	3,600	100.0	27.8	16.3	15.3
15～29歳	3,796	1,468	634	643	100.0	38.7	16.7	16.9
男性	13,734	3,006	2,676	1,968	100.0	21.9	19.5	14.3
15～29歳	1,873	465	432	323	100.0	24.8	23.1	17.2
女性	9,772	3,531	1,160	1,632	100.0	36.1	11.9	16.7
15～29歳	2,084	1,003	202	320	100.0	48.1	9.7	15.4

出所：韓国・雇用労働省『労働統計年鑑2010』p.53より作成。

表5 韓国・青年層の性別・職種別就業者数（2009年）

	就業者（千人）						構成比（%）					
	計	専門家・関連職	事務	サービス	販売	単純労務	計	専門家・関連職	事務	サービス	販売	単純労務
計	23,506	4,426	3,590	2,519	2,989	3,153	100.0	18.8	15.3	10.7	12.7	13.4
15～29歳	3,957	1,172	1,031	460	473	306	100.0	29.6	26.1	11.6	12.0	7.7
男性	13,734	2,457	1,911	848	1,470	1,525	100.0	17.9	13.9	6.2	10.7	11.1
15～29歳	1,873	413	310	225	223	241	100.0	22.1	16.6	12.0	11.9	12.9
女性	9,772	1,969	1,679	1,670	1,519	1,628	100.0	20.1	17.2	17.1	15.5	16.7
15～29歳	2,084	758	721	235	250	65	100.0	36.4	34.6	11.3	12.0	3.1

出所：韓国・雇用労働省『労働統計年鑑2010』p.54より作成。

という。特に「遊休」には求職断念者が相当いると見られるため、青年失業の実数は50万から最大100万人近いとみるむきもある。しかしそのことは「Uターン進学」を含めて、学歴プラスα競争が展開されていることと矛盾しない。もう1つは、「家事・育児」715万人のうち700万人近くが女性だが、そのうち青年は46万人に過ぎない。図2でM字カーブのくびれの右上へのシフトがみられ、家事・育児専従は女性でも30代以上に移っている。言うまでもなく、結婚・出産年齢の上昇がその原因である²⁾。

青年就業実態はどうか。2009年現在、青年就業者380万人について、産業別(表4)には公共・個人サービスが147万人(38.9%)に達していて、特に女性は半数近い100万人(48.1%)にのぼっている。職種(表5)では、専門家・関連職が最も多い

117万人(約30%)で、そのうち男性が41万人(22%)に対して、女性はその倍近い72万人(36%)までを占めている。このように青年就業は、女性が半数を超えることから、サービス部門、専門職が最多となっている。若年労働市場のサービス化や専門化は、女性が主導しているのである。

雇用形態別では(表6)、10代の7割が非正規であるのに対して、20代では3割程度と、基幹層(30～59歳)と大差ない。他方、年齢を直接反映するものではないが、学歴別/正規・非正規別の賃金指数は、全体平均100に対して大学院卒の場合、非正規が222と、正規の199よりも高く、全体としても突出している³⁾。高賃金の専門職・非正規という、柔軟な雇用への競争に駆り立てるデータとして注目される。

表6 年令別・勤労形態別の就業構成(2011年3月現在)

	賃金勤労者数(千人)			非正規職の 比率(%)
	計	正規職	非正規職	
計	17,065	11,294	5,771	33.8
15～19歳	197	59	139	70.6
20～29歳	3,334	2,319	1,014	30.4
30～39歳	4,785	3,559	1,226	25.6
40～49歳	4,587	3,207	1,380	30.1
50～59歳	2,937	1,772	1,166	39.7
60歳以上	1,225	379	846	69.1

出所：韓国・統計庁(国家統計ポータル <http://kosis.kr>)。

表7 雇用形態別・学歴別の時間当たり定額給与(2010年)

	時間当たり定額給与(ウォン)			指数(計・全体=100.0)			非正規/正規 指数
	全体	正規	非正規	全体	正規	非正規	
計	11,155	12,160	8,067	100.0	109.0	72.3	66.3
中卒以下	7,236	7,949	6,571	64.9	71.3	58.9	82.7
高卒	8,690	9,417	7,182	77.9	84.4	64.4	76.3
専門大卒	10,088	10,550	7,633	90.4	94.6	68.4	72.4
大卒	14,691	15,310	9,829	131.7	137.2	88.1	64.2
大学院卒	22,627	22,187	24,792	202.8	198.9	222.3	111.7

出所：韓国・雇用労働省『雇用形態別勤労実態調査報告書2010』2011：p.17。

表8 韓国の雇用関連法令

制定年月	法令	主要内容など
1961年12月	職業安定法	朝鮮職業紹介業（1940年）廃止
1987年12月	男女雇用平等法⇒2007年12月改正：男女雇用平等と仕事・家庭両立支援に関する法律【女性家族省主管】（注）	背景是北京女性会議（1985年） 女性家族省主管（2001年、女性省として）
1991年1月	障害者雇用促進法（2000年1月改正：障害者雇用促進及び職業再活法）	障害者の雇用奨励など
1991年12月	高齢者雇用促進に関する法律（2008年3月改正：雇用上年令差別禁止および高齢者雇用促進に関する法律）	高齢者（55歳以上）の雇用奨励など
1993年12月	雇用政策基本法	中小企業労働力確保、労働市場の柔軟化など
	雇用保険法（1995年7月施行）	大企業から順次、強制加入
1996年12月	建設労働者の雇用改善等に関する法律	建設労働者の退職共済金など、福祉増進
1999年9月	国民基礎生活保障法（条件付き受給者への自活指導事業新設）【保健福祉省と連携】	保健福祉省と連携
2003年8月	外国人勤労者の雇用等に関する法律	雇用許可制導入
2004年3月	青年失業解消特別法（2009年10月改正：青年雇用促進特別法；2013年まで）	施行令で青年を15～29歳と定義
2007年1月	社会的企業育成法	「社会脆弱層」雇用、地域福祉サービスなどを行う「社会的企業」の育成・支援
2008年6月	経歴断絶女性等の経済活動促進法【女性家族省主管】（注）	妊娠・出産・育児・家族介護による経歴中断女性への支援など【主に女性家族省担当】
2011年4月	1人創造企業育成に関する法律（2011年10月施行）	知識サービス産業などの単独起業支援

注：女性の雇用・就業支援として上の2法のほかに、女性発展基本法（1995年）、女性起業家に関する法律（1999年）、女性農業人育成法（2001年）、女性科学技術人育成および支援に関する法律（2002年）が制定されている。

出所：筆者作成。

II 雇用の柔軟化と福祉・教育改革

韓国では高度成長期を通じて失業問題にはほとんど直面しなかったため、雇用対策は長らく職業安定法（1961年）が存在するのみであった（表8）。1987年の男女雇用平等法制定のあと、1991年には障害者と高齢者の雇用促進法に次いで、1993年の雇用政策基本法と雇用保険法によって雇用政策が本格化した。その基調は、ILO加盟（1991年）・OECD加盟（1996年）を契機として、欧米諸国が推進する資本自由化や雇用柔軟化に足並みを揃えようとするものであった。当時の雇用をめぐる問題と政策について『経済白書1996年版』（pp.324-335）は、「生産職技術・技能人材の不足」

「人文・社会系列大卒者たちの就労難」以上に、問題は技能人材も産業界が要求する水準に達しておらず、「高費用・低能率構造によって我々の国際競争力を弱化させる隘路要因として作用している」、その解決に向けて硬直的な年功型賃金体系から賃金ピーク制や年俸制の導入が当面の課題であると述べている。この直後の通貨危機対応過程でも、非正規労働やM&A整理解雇合法化などが政府主導の労使政三者合意によって推し進められ（金早雪2007）、2004年には外国人研修の合法労働化（2009年現在、外国人労働者は約57万人、就業人口の2.4%である：金早雪 [2010a : p.225]）も明らかである。それだけに、2004年の青年失業対策特別法以来、近年の青年就業対策に現れた社会貢

献ビジネス支援など、供給サイド（高学歴青年）との折り合いの模索は注目される。これについては後述する。

青年雇用支援と福祉の関連について特筆すべきことは、国民基礎生活保障法（1999年）における勤労貧困層を対象とする「条件付き受給」制度の新設である。国民基礎生活保障法は、受給要件から年齢制限を取り払い、政府が毎年発表する最低生計費を受給者の選定基準かつ給付水準に用いられることとなった。この所得要件からもれるボーダー層について、最低生計費の120%までを「次上位階層」と定義付けて、そのうち勤労能力のある人々には職業訓練への従事が生計扶助支給の条件とされた。2006年の同法改正では、雇用による脱福祉を目指して「自活支援」関連の章を起こし、「受給者の雇用促進」条項の新設などがなされた。対象者は当初から数万人であったが、強制的なペナルティ方式では参加意欲をむしろ減退させるなど、問題点が次第に明らかになり、成果への疑問も出されるようになった（鄭2009）。インセンティブ方式への転換は2007年の試行を経て、李明博政権の「100大政課題/能動的福祉」の1つとして、雇用保険制度の「就業成功パッケージ事業」の1つとして整備された。その仕組みは、第1段階の「個人別就業支援計画」（IAP: Individual Action Plan）作成への参加手当として最高20万

ウォンが支給され、第2段階の職業訓練では従来から支給されてきた「生計維持手当」（訓練参加手当）が1日1万5,000ウォン、最高20万ウォンまでが支給される。そして第3段階が就業あっせん、参加から3カ月以内に就業に成功すると最大100万ウォンが就業後3カ月に分けて支給される（1カ月後に20万ウォン、2カ月後30万ウォン、3カ月後50万ウォン）。青年失業者はこの対象の第Ⅱ類型に位置付けられている（表9）。

産業界出身の李明博大統領が登場したことで、青年就業・雇用政策は、企業・産業界が求める人材育成に照準をあわせた教育改革も本格化した。1つは技術系学校改革（ポリテク大学・マイスター高校）で、もう1つは普通科や中学校を含む「経済教育支援法」制定があげられる。

まず技術系学校制度の改革は、1990年代半ばに雇用流動化政策に並行して始まった（チョンほか2002：p.33）。ポリテク大学の誕生経緯をたどると、1997年に技能大学法（1977年）改正によって、全国の職業訓練機関を地域特性に配慮しながら18の技能大学（産業学士課程を新設）と22の職業専門学校に改編された（関連して1997年、職業訓練にかかわる政府シンクタンク・職業能力開発院が設立された）。2006年にこれらを再編して、17キャンパスに、対象者や技能レベルに応じた複数の課程からなる7つのポリテク大学（Korea

表9 就業成功パッケージ事業概要（2011年度）

類型	対象年齢	参加要件
I 類型（低所得層）	15～64歳	次上位階層（最低生計費の150%以内）（注）、野宿者・非住宅居住者、北朝鮮離脱住民、結婚移民者、出所（予定）者、危機青少年、信用回復支援者
II 類型（青年）	15～29歳（一部32歳）	高卒以下で非進学・未就学者、大卒または失職後6カ月以上の求職者、求職断念したり短期勤労を繰り返している青年層（ニート族）、学校または社会福祉館からの推薦者
III 類型（訓練）	18～64歳	50歳以上で3カ月以上求職者、建設日雇勤労者・求職者
IV 類型（その他）		女性家長、零細自営業者など

注：国民基礎生活保障法施行令上の次上位階層は最低生計費の120%である。

出所：韓国・雇用労働省。

Polytechnics) が誕生した。期間1年または半年の技能士課程は、義務教育後に誰でもが学べるよう入学資格は15歳以上、学費無料で、修了すると各種国家資格試験の筆記が免除される。電気、自動車整備、システム・エンジニアなどでは夜間コースを開講している。技能長課程は夜間コースのみで、電気・自動車などがあり、これも学費無料である。産業学士学位課程(2年制)は高卒以上を対象としてコンピューター応用設計、産業デザインなどのコースがあり、授業料は1学期116万ウォンほど(約10万円)である。このほか貴金属工芸や映像グラフィックなどの女子専門課程や3年制課程や、2010年から複数コースを専攻するクロスオーバー課程の試行が始まった。

ポリテク大学への改編は、大卒者の「Uターン進学」の常態化と、そうした専門大学再入学者らの就業パフォーマンスが比較的良好なことを背景とするが、就業連携を深めるために技能・資格制度や企業内の技能訓練コースの整備が進められている点が重要である。

さらに産業技術教育改革の一環として、2008年にマイスター高校が誕生した(2011年現在28校)。1997年の教育法改革で、実業系の「特性科高校」とは別に、科学、外国語、芸術・体育分野のエリート養成色の強い「特目(特別目的)高校」が新設されたが、マイスター高校はこの特目高校の1つとして新設されたものである。ありていに言うなら従来の特性科・職業高校を、技能系の特目高校へと誘導しようとするものである。これまでの特性科・職業高校と特目・マイスター高校との相違は、卒業後のキャリアパスを明確化・規格化したことである。すなわち、最高技術者(CTO)、創業経営者(CEO)など韓国型「技術名匠」(meister)を最終目標として、卒業直後も兵役による技能訓練・キャリアの中断をなくすよう、入隊延期(最長4年)、特定技能兵への服務、あるいは兵役中のe-Military大学による学位取得コースを設けた。各

マイスター高校が企業・研究機関との有機的連携を持ち、卒業後の安定した就職先とするだけでなく、軍隊除隊後も元の職場に復帰できることも魅力の1つである。おおかたの提携数は30~50社であるが、慶北機械工業高校は217社、釜山機械工業高校は172社もの提携先を有しており、あるいは巨済工業高校は現在1社ながら三星重工業という魅力的な提携先を得ている。さらに卒業・就職後も、提携学科、社内大学、サイバー大学などでキャリアアップの継続を図っている。在学中の奨学金制度も充実させる一方、学校運営には責任運営制を取り入れて、校長は産業界などの出身者を公募で採用し、常時モニタリングや定期的な現場点検をポータルサイトで迅速に行い、教育科学技術部の委託を受けたマイスター高校支援センターが評価分析にあたる(キム・ジョンウほか2010)。

このほか、2012年から「経済教育支援法」のもとで、中学・一般高校の経済教育も、産業界の要請に応じた内容に改訂されることとなった。この発端は、2007年の高校経済の教科書問題に始まる。教育人的資源省(当時)と韓国最大の使用者団体・全国経済人連合会が、従来の教科書は政府介入の重視など左派寄りであると批判して、自由主義・市場経済教育を標榜する「次世代高校経済教科書モデル」を作成し配布しようとした。これに対して全国教職員労働組合などが、労働者の権利に言及が一切ないなど財界に偏りすぎていると大反発し、学校への配布はいったん取りやめられた。教育界に対抗して、全経連は大韓商工会議所、全国銀行連合会や政府シンクタンク・韓国開発研究院などとともに、2008年、企画財政省所管の社団法人・韓国経済教育協会を結成した。会員には労働省、公正取引委員会、ポスコ、韓国消費者団体連合会なども名を連ねていることから、多大な資金力・影響力を持つ産官連携組織である。産業界をバックとする同協会が中心となって、

2009年には、「消費、生産および金融などの分野を含む経済に関連した知識を習得し」、「経済生活に助け」となるよう「実践的な方向」を目指す「経済教育支援法」の制定を果たした。教育界の反発が強いいため、国会でも企画財政委員会で扱われ、制定後も教育科学技術省ではなく企画財政省の所管である。2012年から、普通科高校の経済教育の時間数が増やされ、内容も金融・消費者など実践・実益重視にシフトすることとされた。

こうした青年就業にかかわる福祉・教育改革には、貿易依存度が80%にも達する韓国が産業・技術立国として国際競争に立ち向かうための産業界の強い要請が働いている。

Ⅲ <成長・福祉・雇用>戦略と青年就業促進

2000年代に青年（半）失業が可視化されるにつれて、雇用の流動化・差別化・多様化に呼应しながら青年就業支援が本格化した。その要は、2004年の青年失業対策特別法である。当初、2008年までの時限立法であったが、同年末の改正で2013年まで延長され、翌2009年10月に青年雇用促進特別法へと名称変更と内容の拡充がなされた。労働（法）上の青年年齢を15歳から29歳以下とする定義は、同法施行令によるものである。

当初の主要内容は、①国家の投資・出資機関の新規採用では未就業青年を3%以上とすること、②国民生活安定関連部門（安保・国防・治安・消防・社会福祉サービスおよび環境保全）で青年雇用促進に努力すること、③中小企業での雇用促進（外国人雇用の代替または追加で採用する際の支援など）、④職業能力開発事業（基本計画樹立、民間との連携、中小企業の共同事業支援、海外インターンシップ奨励など）、⑤政府の支援（実態調査実施、特別委員会設置、雇用情報電算網整備など）、であった⁴⁾。

2009年の改正では、小学校から大学まで「各級

学校（以下「大学等」という。）は産業現場で要求する人力の養成のために教育課程運営、職業指導及び職業現場体験機会提供のために努力しなければならない」（第3条③）という項目が追加された。また青年への雇用拡大の施策として、政府が職場体験機会の提供に努力すること（第8条の2）、職業指導プログラム開発の運営などを民間にも委託できるようにして大学での運営を支援すること（第8条の3）、就業困難な低学歴または経験・技術不足など就業困難者への支援サービス提供（第8条の4）のほか、企業による職業訓練への支援によって現場との連携を深める一方、労働省（長官）では職業指導などにあたる専門人材育成に努力すべきという追加がなされた。

たとえば第8条の2に依拠する、「青年職場体験プログラム」事業では、大学生らのインターンシップ（研修）を奨励するため、1～4カ月間の従事期間中の月額40万ウォンの手当てや事前研修講師費用などが政府から支援される。雇用労働省の地方センターがこの事業の取りまとめにあたるが、昨今、大手民間企業がインターンシップを採用ルートに位置づけたことから、就職活動の中心をなすものとして急速に広がりを見せている。

青年雇用へのこうした取り組みに並行して、李明博政権は2010年10月に「<成長・雇用・福祉>の好循環のための2020国家雇用戦略—イルチャリ希望5大課題」を提示した。雇用労働省と関係部署合同で策定したものである。15～64歳の雇用率を2009年現在62.9%から2020年に70%にまで高めること（毎年平均24万の新規雇用創出）を目標に掲げ、労働市場の供給ネックとして、青年層では高学歴化によるミスマッチ、女性は出産・育児・家事のための経歴中断、そして高齢者については早期退職を指摘した⁵⁾。その4大戦略として、「1.雇用親和的な経済産業政策（需要）、2.公正で躍動的な職場造成、3.脆弱人力の活性化・職業能力開発の強化（供給）、4.勤労誘引型社会安全網へ

の改編：基礎生活保障制度の改善」をあげた。このうちの「3.脆弱人力・・・」が青年失業に深くかかわる部分である。こうした戦略に向けた5大課題が設定され、青年に関する部分を（ ）内に補充して示すと、「1.地域・企業が主導する雇用創出（社会的企業育成）、2.公正で躍動的な労働市場構築（勤労時間の柔軟化）、3.仕事・家庭の両立常用型の時間制雇用拡大（常用型・時間制雇用の発掘・拡大）、4.生涯『二毛作』〔青年期・基幹期と高齢期のtwo-stage〕の推進（転職支援、社会貢献型雇用拡充）、5.仕事を通じた貧困脱出支援（就労成功パッケージ）」である。

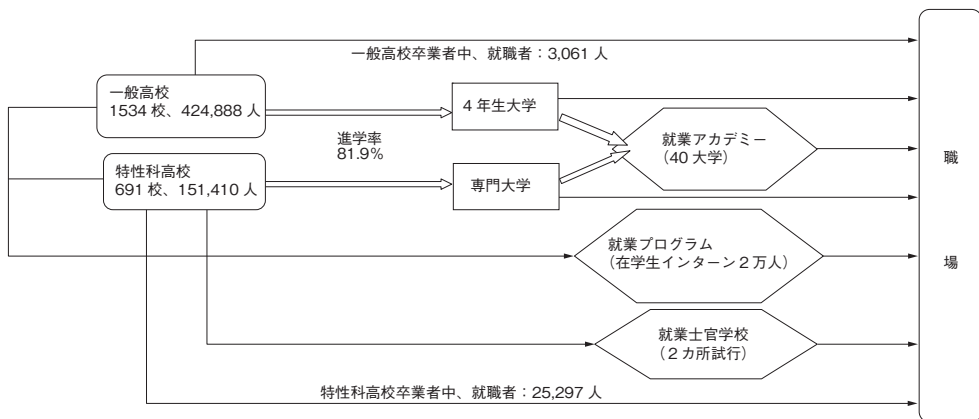
ベビーブーマー（1953～55年生まれ）の大量退職が近づいていることから、高齢者と青年の時間単位でのワークシェア（ベストマッチ）が奨励されているほか、青年期・基幹期と高齢期のライフステージに応じた転職支援、あるいはワークライフ・バランスが雇用柔軟化の一環にはめ込まれていることがみてとれる。

このプランと同時に「青年ネイル作り」（ネイルは私の仕事・職場と明日の掛け言葉）という就業支援策が発表され、2011年5月にその改定版が発表された。ここには明らかに、対照的な2つの潮流が共存している。1つは、大学生・卒業生の就業

体験（就業アカデミー、就業プログラムなど）の徹底化（図4）や、中小企業への雇用誘導などの技術・実業志向である。

もう1つの潮流は、地域福祉や社会貢献の事業化による就業拡大である。これに関連するのが「社会的企業育成法」（2007年1月）と「1人創造企業育成に関する法律」（2011年4月制定、10月施行）である。

社会的企業育成法は、「社会的企業の設立・運営を支援し育成し、我が社会で十分に供給されない社会サービスを拡充し、新たな雇用を創出することによって社会統合と国民の生活の質向上に寄与すること」を目的に謳っている。社会的企業とは、「脆弱階層」への就労や社会サービスの提供を行う、非営利組織と営利企業の間形態の事業体である。「脆弱階層」とは、同法施行令で当初は、①所得が全国平均の60%以下の人、②高齢者雇用促進法、障害者雇用促進法、および性売買あっせんなど処罰法（被害女性）の指定該当者、③その他長期失業者などであった。2010年12月の施行令改正で、長期失業を1年以上と明記したほか、ほかの法令による指定者として、青年雇用促進法と経歴断絶女性等経済活動促進法の該当者で雇用保険の新規雇用促進奨励金の支給対象者、北韓



出所：韓国・雇用労働省『2011年度主要業務推進計画』2010年：p.13。

図4 学校から職場への対象別対策

離脱住民、家庭暴力被害者、片父母家庭、結婚移住者、更生保護対象者、犯罪被害者保護対象者が追加された。

2007年10月に第1号として36箇所(社)が認定され、人件費、社会保険料、税制、コンサルティング支援などを受けることとなった。2009年3月には大手企業が東亜日報社後援のもとで労働省と

「社会的企業支援協約式」を挙行し、韓国公認労務士会、韓国公認会計士会などの専門家団体も支援に乗り出した。2011年1月には韓国社会的企業振興院が設立された(企画財政省の公共機関指定)。

社会的企業育成は青年の雇用促進を目指すのに対して、1人創造企業育成に関する法律は、単独起業の支援である。所定の知識サービス産業や製造

表10 韓国の青年就業支援プログラム：Chance、Challenge、Change (2011)

パートⅠ：Chance

1. 体験学習 ①青年職場体験プログラム、②大学生中小企業体験学習、③職場体験および就労キャンプ
2. 自分だけの職業専門性 ①圏域別職業能力開発中心大学育成、②技術技能人材育成、③優先選定職種開発、④新規失業者など職業訓練、⑤未来産業青年リーダー養成、⑥理工系専門技術研修事業、⑦環境分野専門人材養成
3. 産業需要にあった人材養成 ①中小企業人材採用パッケージ事業、②産学連携引き合わせ型人材養成事業、③マイスター高校育成、④初・中等進路教育活性化、⑤大学別・学科別就業率公表拡大、⑥大学の就業増進努力推進、⑦技術計画院活性化方策

パートⅡ：Challenge

1. イルチャリ(就労)とともに就業スタート (1) 青年インターン制： ①中小企業青年就業インターン制、②創職・創業インターン制、③行政インターン制、④公共機関インターン制、⑤雇用サービスインターン制、⑥政府出資機関インターン制、⑦学習補助インターン制、⑧農産業インターン制、⑨観光分野青年インターン採用 (2) 短期就労：①未就業大卒生インターン助教など、学校内採用支援、②農地土壌検定DB構築、③国家記録物整理事業、④国家情報DB構築 (3) 青年就業(雇用)奨励：①中小企業雇用研究人材の雇用支援、②青年新規雇用促進奨励金
2. 世界を舞台に私の夢を実現させようーグローバル青年リーダー養成、海外就業・インターン ①グローバル就業支援、②専門大学生グローバル現場実習事業、③4年制大学生海外インターンシップ、④グローバル貿易専門家養成(海外インターン)、⑤国際専門女性養成、⑥グローバル農業青年リーダー養成、⑦海外建設人材養成、⑧アメリカ研修就業(WEST)、⑨海外観光事業体青年インターン

パートⅢ：Change

1. 就業成功を目指すワンストップ引き合わせ型就業 ①青少年ニュースタート・プロジェクト、②産業単位訓練・雇用ワンストップ支援
2. 青年起業家の夢、しっかり広げよう (1) 青年創業支援 ①青年創業支援、②青少年ビズクール、③大学の創業講座、④技術創業学校 (2) 社会的企業家支援 ①青年社会的企業家育成
3. 青年就業のためのインフラ事業 ①人材需給情報提供、②青年層総合就業ポータル拡充、③女子大生キャリア開発センター、④総合職業体験館 Job World 設立

注：丸数字は筆者加筆。

出所：韓国・雇用労働省『2010青年就業支援プログラム：大韓民国青年就業Action!』。

業で、創意性と専門性を持つ事業への金融・租税などの優遇措置を図るという内容である。合併ではなく事業発展により従業員を持つにいたった場合は、3年間、支援継続が可能である。所管・中小企業庁に専属機関と支援センターが設置されたが、3年ごとの実態調査に基づく支援計画は、同庁と文化体育観光省とが共同である。

社会的企業や1人創造企業支援は、脆弱階層支援や社会貢献を、新しい事業形態で青年就業につなげる取り組みとして注目される。

「青年ネイル作り」は、こうした産業界の要請(需要)と現代青年の要望(供給)を併存させたプランである。このプランの若者向け一覧パンフレット『2010青年就業支援プログラム：大韓民国青年就業Action!』(表10)は、総花的ではあるが、政府機関などでの雇用創出を超えて、「Chance、Challenge、Change」という呼びかけのもとで、産業界で通用する「自分だけの職業専門性」や海外インターンシップなど、労働市場での差別化を強く促している。職業体験館などのハコモノ建設や、政府施策を推進するための外郭団体の設立に対する批判もあるが、産業界・民間や学校教育と連携して、先進国型・青年雇用ミスマッチに取り組んでいる。

ここには直接言及はないが、青年層の女性も経歴中断女性等の経済活動促進法の対象に含まれることは言うまでもない。同法の目的は「女性の経済的自立と自我実現および国家経済の持続的発展に寄与すること」で、直接雇用の促進・支援、職業訓練のほか、女性家族省によるインターン就業支援、有望職種の設定・指定、支援センター設置などがもりこまれている(女性家族省2010)。ただし予防策としては、職業認識やその改善のための事業支援にとどめられている。(このほかの女性就業支援法は表8の注、参照)

結び

通貨危機後の失業問題に対して、当初、雇用提供という応急対応から、次第に、青年、低所得層、女性、障害者、高齢者といったカテゴリー別の対策が打ち出された。青年については、技術・職業教育改革や就業インターンシップなどの産業界の要請を反映させた対応と、他方では、脆弱階層との共生や社会貢献、あるいは1人創造企業の支援など新しい青年の就業ニーズの開拓という、相異なる志向性が併存する点に大きな特徴がある。

謝辞

本稿作成にあたり、韓国職業能力開発院の李義圭博士に資料や助言を頂いたことに感謝したい。

注

- 1) 就業隘路階層に続けて、後述する国民基礎生活保障法(2000年施行)による「自活事業」の概要が述べられている。なお女性就業については2001年新設の女性省(現、女性家族省)の管轄となった。
- 2) 2009年現在、第一子出産年齢は、24歳以下が8.9%、25～29歳が45.3%、30～34歳が36.6%である(統計庁『韓国の社会指標』2010年版：p.107)。
- 3) 同じ非正規職でも、派遣・用役と期間制(有期雇用)は8割以上が社会保険(雇用、医療、年金)に加入しているが、在宅・家内、日々雇用、及び短期間(パート)では加入率はせいぜい2～3割にとどまる。(雇用労働省2010b：pp.88-89)
- 4) 韓国の各種支援法令の特徴は、所管省庁に担当委員会を設置し、3～5年ごとの計画立案のための基本情報・統計の整備を促し(青年就業では毎年5月の労働力付加調査)、行政実態とともにそうしたデータが公式webサイトで公開される。政府ホームページは、広く意見や提言を募り(住民登録番号などで個人認証される)、それに迅速に回答するなど利用者・国民との双方向コミュニケーションを原則としている。後述する社会的企業、経歴中断女性のほか外国人労働者、多文化家族支援、結婚移住女性などについても、法令で実態調査と計画立案が義務付けられている。こうした社会的弱者支援法令の制定が相次いだ理由は、2000年国会選挙の落選運動以来、

市民団体による政党・議員・国会活動の監視が常態化し、国会が機能し始めたからである。

- 5) 高齢者雇用支援では、定年延長を促進するため、高齢者年齢の引き上げが検討されている（年金支給は60歳）（金早雪2010b、参照）。

参考文献・サイト

キム・アングク ほか 2010『大卒者の労働市場移行研究』韓国職業能力開発院
 キム・ソングン, ソン・ジェファン 2005『韓国の雇用政策』韓国労働研究院
 キム・ジョンウ, チャン・ミョンヒ, ビョン・スギョン 2010『マイスター高成果管理システム構築』韓国職業能力開発院
 金早雪 2007『韓国の先進化過程における労働と福祉の位相』, 宇佐見耕一編『新興工業国における雇用と社会保障』ジェトロ・アジア経済研究所
 金早雪 2010a『韓国』, 萩原康生ほか編『世界の社会福祉年鑑2010』旬報社
 金早雪 2010b『韓国の福祉パラダイム転換と高齢者生活保障』, 宇佐見耕一編『新興諸国における高齢者生活保障制度』ジェトロ・アジア経済研究所
 権テボン 2010『G20国家の人材開発』韓国経済新聞
 鄭在哲 2009『変容する韓国のワークフェア政策』『海

外社会保障研究』Summer 2009, No.167
 チョン・ヨンスン, チャン・ジルフェ, キム・ミヘ 2002『雇用と社会福祉』梨花女子大学校出版部
 ナム・ジェリヤン, イ・チョルイル, チョン・ヨンジュン, ウ・ソクチン 2010『青年層労働市場進入および政策方案研究』韓国労働研究院
 福島みのり 2009『韓国青年失業問題についての一考察：社会的企業で働く20代を中心に』Waseda Global Forum, No.6, pp.325-342
 雇用労働省（2010年7月までは労働省）<http://www.moel.go.kr/>
 雇用労働省2010a『雇用形態別勤労実態調査報告書』
 雇用労働省2010b『2010青年就業支援プログラム：大韓民国青年就業Action！』
 雇用労働省2011『青年職場体験プログラム細部施行指針』雇用情報院 <http://www.keis.or.kr/>
 韓国職業能力開発院 <http://www.krivet.go.kr/>
 韓国ポリテク大学 <http://www.kopo.ac.kr/index.asp>
 マイスター高校 <http://www.meister.go.kr/index.jsp>
 韓国社会的企業振興院 <http://www.socialenterprise.go.kr/index.jsp>
 女性家族省（オ・ウンジンほか）2010『経歴断絶女性適合グリーン職種及び教育課程開発』
 (Kim Jo-Seol 信州大学教授)