

# 沖縄県の雇用情勢改善のために

森  
川  
善  
樹

## 一、概ね四万人の雇用を拡大し、完全失業率を四%台に改善する

これは、沖縄県産業・雇用拡大県民運動推進本部が平成一九年五月に策定した「みんなでグッジョブ運動推進計画」（計画期間…平成一九～二二年度、以下「計画」という。）で掲げられている基本目標です。これを検証するために沖縄県「労働力調査」をみると、「四万人の雇用」については県内における平成一八年平均の就業者数五九・七万人、雇用者数は五・四万人から平成二二年にはそれぞれ六二・二万人、五一・八万人と目標の六・%を達成しているのに対し、「完全失業率」は一八年の七・七%から二二年七%、目標達成率約一八%と四%台という目標にはほど遠い実績となっています。

なぜ、「雇用」は拡大しているのにあまり完全失業率は下がらないのか？推計ミスといってしまうえばそれまでですが、そこには労働市場の予測や雇用政策の立案に当たって見過ごしがちなポイントがあります。

### 一、完全失業率低下対策の死角

完全失業率 $\parallel$ 完全失業者数 $\div$ 労働力人口 $\parallel$ 完全失業者数 $\div$ （就業者数+完全失業者数）

従って、完全失業率を約半分の水準に下げる二つの極端な方法は、就業者数をそのままに完全

失業者数を半分に減らす、完全失業者数をそのままに就業者数を二倍に増やす、になります。しかし、平成一八年の沖縄県の一五歳以上人口が一・二・二万人、うち労働力人口が六四・七万人、それ以外の非労働力人口（病気などで働けない人も含まれる）が残りの五九・七万人の中、後者は現実的ではありません。他方、失業者が就職すれば就業者となります。そのとき失業者数の減と就業者数の増が同時に実現することになり、労働力人口が一定であれば、完全失業率の目標達成に必要な就業者の増加数は約二・五万人と、計画で掲げられた四万人の就業者数よりはるかに小さい数で済むこととなります。つまり、増えた就業者がどこからきたのか、という（労働力フローの）観点が重要になります。失業者からなのか、専業主婦や高齢引退者などの非労働力からか、県外移入からか、それによって目標完全失業率を達成するために必要な就業者（雇用）の増加数は大きく異なってきます。

もう一点注意しなければならないポイントがあります。計画で一八年から二二年までに就業者（雇用）を四万人増やすといても、四年間で四万人の失業者を就職させれば目標を達成できると勘違いしてはなりません。なぜなら、失業状態から就職して就業状態になる人がいる一方で、就業状態から離職して失業状態になる人がいるからです。「労働力調査」は月末一週間の就業状態を調査しており、そのような人の流れ（フロー）はなかなかデータで見ることができないのですが、平成一九、二二年平均のデータが沖縄県のホームページで公開されています。図1をご覧ください。矢印の数字は前月から今月にかけて就業状態が変化した者の数を示しています。

沖縄県の雇用情勢改善のために

例えば、就業から失業への矢印は前月就業者で  
 今月失業者になった人の数が月平均で三千人いる  
 ことを示しています。逆に失業から就業への矢印  
 も同数の三千人。単純計算すると一年間に三六千  
 人の方が就職して失業状態を脱している一方、同  
 数の方が離職して失業状態に陥っています。

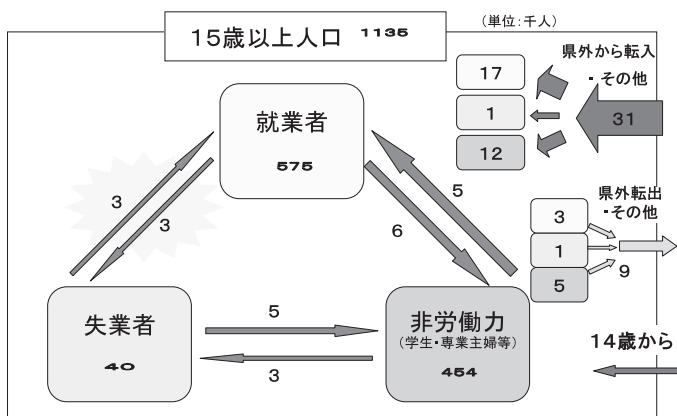


図1 沖縄県の労働力フロー図 (平成20年平均)

資料出所: 沖縄県「労働力調査」

### 三、フロー・データから得られる政策課題

フロー・データから得られる政策的含意の一つは、産業振興策や企業誘致など雇用増を目的とした施策の実施に当たって、沖縄県内の失業者が希望する就業条件や業務内容を十分考慮する必要があるということ。専業主婦を労働力として活用することを主眼とする企業を誘致しても失業率低下への貢献は小さいでしょう。

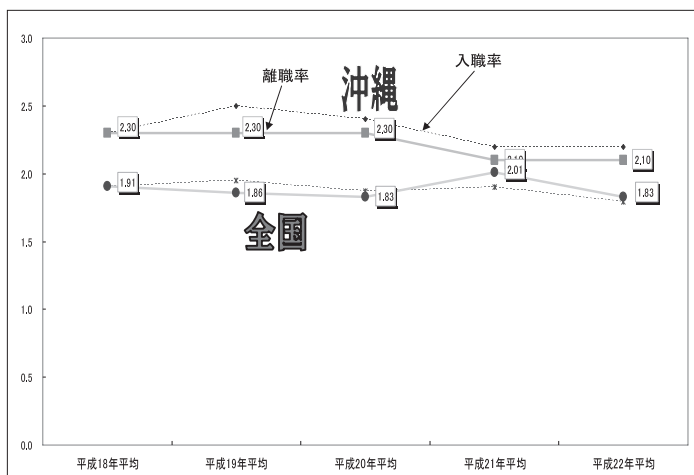
もとより失業者を求人企業に誘導するためのミスマッチ解消策なども合わせて講じる必要があります。しかし、失業者にも、安価な労働力を求めている企業が、従業員を人材として育てようとする企業かを判断することはできません。どのようなミスマッチ解消策を講じても、前者のような企業に誘導することは困難でしょう。

政策的含意のもう一つは、失業減少に向け、沖縄県内において、就業から失業への流れ、換言すれば離職率を低下させなければならないことです。離職率が高いことは、沖縄県「毎月勤労統計調査」においても確認することができます。図2は企業から毎月何%の労働者が離職・入職するかを示したグラフになります。沖縄県は全国と比べて入職率が高いのですが、同様に離職率も全国より高い状況にあります(注)。

(注) 失業期間が であれば、離職率が入職率以下である限り、離職率は失業率に影響しません。沖縄県

内の失業期間を算出するにはデータが不足しています。ただ、雇用保険制度が整備され求人倍率が低い状況下では、離職前に次の仕事を見つけている人は稀ではないでしょうか。なお、失業率を失業頻度と失業期間に分解する手法は、労働政策研究・研修機構「ユースフル労働統計 二〇二二」の補注を参照ください。

ハローワーク経由で月間二丁三千人の求職者が就職しています。ハローワークをはじめ行政機関は、就職促進（求人と求職のマッチング）のために、相当地な労力、予算を割いているところですが、離職を防ぐ取り組みを併せて対策を講じなければその効果を失しかねません。さらに、離職率が高いことは



$$\text{入(離)職率} = \frac{\text{月間の増加(減少)労働者数}}{\text{月間の増加(減少)労働者数}} \times 100 (\%) \quad \text{年平均} = \frac{\text{入(離)職率の各月の合計}}{12}$$

図2 労働移動率の推移 (全国・沖縄)

資料出所：厚生労働省「毎月勤労統計調査」

能力形成を阻害することを通じて中長期的に影響します。  
これは後述します。

#### 四、沖縄で離職率が高い理由

「労働力調査」で離職理由別失業者の割合を全国と沖縄で比較してみます（図3）。全国のグラフを見ると、景気拡大期（一七～二一年）には自発的失業者割合が高まる一方で非自発的失業者割合は低下しています。景気後退期にはこれらの動きが逆転しています。他方、沖縄県においては景気如何に関わらず、二一、二二年を除き自発的失業者割合が非自発的失業者割合を上回って推移しています。二二年の非自発的失業者割合が高まったのは、リーマン・ショックを契機とした景気後退に伴い県外で解雇・雇止めされた方が沖縄に転入してきたことが主な要因と考えられます。しかし、この景気後退によっても自発的離職失業者の数が減少した訳ではありません。

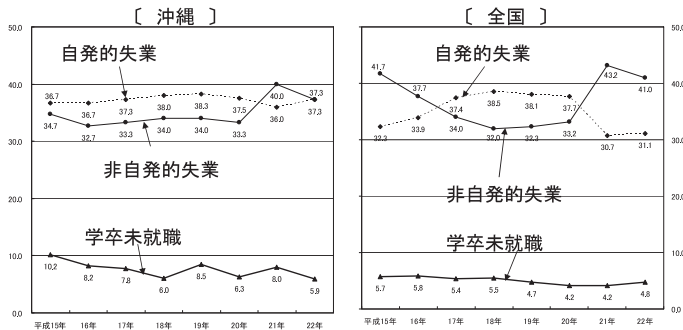


図3 求職理由別失業者割合の推移

資料出所：総務省、沖縄県「労働力調査」

自発的離職失業者が多いことが沖縄県の特徴です。労働者の離職行動が高い離職率に結びついているのは間違いなさそうです。しかし、自発的に離職すれば、雇用保険の失業手当が支給されるまでに約三ヶ月の期間を要します（「待機期間」といいます）。また、入職率が高いといっても就職活動のために一定の時間と費用がかかります。にもかかわらず、なぜ自発的に離職し失業してしまうのでしょうか。

## 五、自発的離職の背景

図4は沖縄総合事務局「構造的失業の改善に向けた基礎調査」（平成二一年）による沖縄県内八ローワーク利用者の求職理由です。最も多い理由は「勤務先への不満から離職」

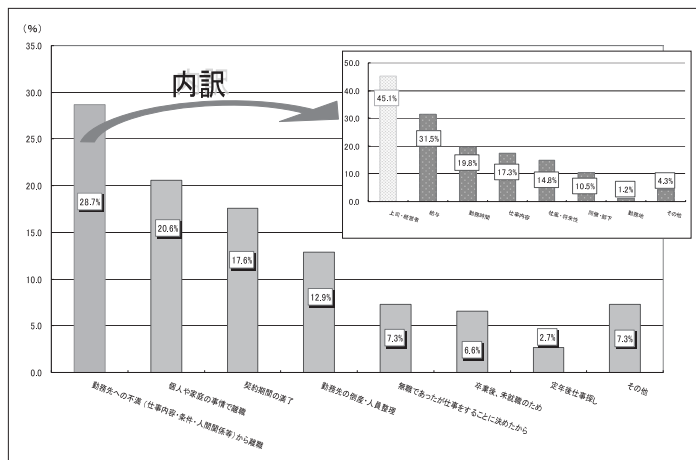


図4 求職の理由（沖縄県）

資料出所：沖縄総合事務局「構造的失業の改善に向けた基礎調査」（平成20年）



(二一・七%) でした。次に「個人や家庭の事情で離職」(二一・六%) が続きます。勤務先の何が不満かの内訳は「給与」(三一・五%)、「勤務時間」(一九・八%) もありますが、「上司・経営者への不満」(四五・一%) がそれより多いことが注目に値します。

給与引き上げには企業は目に見えるコストを払わなければなりません。労働者の不満は、離職という結果にいたらないとしても、生産性の低下を通じて企業の業績にも悪影響を及ぼすおそれがあります。このため、労務管理には相当の注意を払っていかるべきです。

労務管理にも、労働保険加入、労働基準法等の法令遵守など最低限のことから、メンタルヘルス、人材育成などより高いレベルのものまで範囲は広いので、まず、県内企業の法令遵守状況について確認します。的確な調査がなかったため、沖縄労働局において、県内の主要な求人情報誌に掲載されている求人条件と法定労働条件との整合性について確認したところ、法定労働条件を下回っている疑いのある求人が四割を超えておりました(表1)。沖縄労働局からの要請を踏まえ、求人誌各社も企業に条件を見直していただくよう努力をされているにもかかわらず、このような結果となっております。そのような求人にもそもそも応募するのか?との疑問もあるでしょうが、求人情報誌には、明確に違法と断定できる求人より、労働条件に関する情報が不十分で違法性が疑わしい求人が多いのです(求人です所定内労働時間が不明瞭なために所定外労働時の割増賃金の計算に当たってトラブルが発生するといった実例もあります。この企業は労働基準法第一五条違反)。なお、私が入手した他県で発行されている求人情報誌では法定労働条件を下回る求人はありませんでした。

法定以上の労務管理状況を検討するまでもなく、最低限の労務管理ができていなければ、自発的に離職したくなる気持ちも理解できません。

離職率の高さは、ともすれば労働者、特に若年労働者の職業意識の問題とされがちです。確かに離職行動をとるのは労働者ですが、法定労働条件を遵守していない企業がそうさせている面も否定できません。そのような企業が沖縄県内に相当数存在していることも高い離職率の要因です。

## 六、企業の雇用維持努力

雇止め、解雇など非自発的失業が自発的離職失業に比べて少ないといっても完全失業者の三割超を占めます。退職管理は労

表1 求人情報誌の掲載求人条件に関する調査

- 1 調査対象  
平成22年2月第1週発行の県内主要求人情報誌
- 2 調査内容  
労働基準法及び最低賃金法と求人条件との整合性  
休憩時間が明確でない求人は「1時間」として算定し、休日の表記が「週1日～」となっている求人は「1日」として算定した。  
したがって、実際に法定労働条件を下回っている事業場数は少なくなる可能性がある。

### 3 調査結果

	建設業	製造業	商業	接客娯楽業	保健衛生業	その他	産業計
掲載事業場数 (A)	78	33	266	295	131	271	1074
掲載内容が法定労働条件を下回っている疑いのある事業場数 (B)	73	11	121	133	33	89	460
法定労働時間超	73	7	120	133	33	89	455
うち猶予事業場の可能性有り			39	40	8		87
最低賃金未滿	1	0	0	0	1	0	2
深夜割増賃金の不足	0	1	1	2	0	1	5
(B) / (A) %	93.6	33.3	45.5	45.1	25.2	32.8	42.8

務管理の基本ですが、その中で、法定以上の労務管理である雇用維持努力について考察します。

急激な景気変動による業績悪化のなかで休業等により雇用を維持しようとする企業に対して、国は休業手当等の一部を「雇用調整助成金」として助成しています。沖縄県では長らく利用実績がありませんでしたが、平成二年以降この支給要件が大幅に緩和され、沖縄県でも制度の利用が拡大しました。しかしながら、他の都道府県に比較すれば著しく低調な利用実績となっています（表2）。

二年一月三一日から一年間の中小企業向け「緊急保証制度」の都道府県別利用状況を見ると、沖縄県は六、四一件と四国各県、佐賀県、長崎県、宮崎県等を上回っており、マン・シヨックの影響が小さかったため雇用調整助成金を利用する必要がなかった、というわけでもなさそうです。もとより、経営者団体の協力を得て、制度の周知は

表2 雇用調整助成金等に係る休業等実施計画届受理状況

年度累計

	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
沖縄県	0	0	0	0	24	603	860

平成23年2月（1ヶ月分）

北海道	659	埼玉	1,348	岐阜	1,688	鳥取	201	佐賀	141
青森	201	千葉	1,023	静岡	2,482	島根	296	長崎	290
岩手	297	東京	5,771	愛知	5,378	岡山	1,026	熊本	393
宮城	505	神奈川	1,960	三重	834	広島	1,789	大分	461
秋田	289	新潟	2,922	滋賀	388	山口	491	宮崎	157
山形	601	富山	680	京都	1,215	徳島	174	鹿児島	314
福島	689	石川	1,231	大阪	5,593	香川	325	沖縄	75
茨城	450	福井	779	兵庫	1,961	愛媛	332		
栃木	409	山梨	253	奈良	202	高知	166		
群馬	650	長野	963	和歌山	330	福岡	1,987		

徹底しております。

なぜ、企業の雇用維持努力を支援する制度が利用されないのか。

そのヒントは助成金支給の現場にありました。周知広報の効果もあつてか、制度に関する問い合わせは急増していました。しかし、担当官が「休業手当」の説明に入ると話が前に進まなくなり、電話による問い合わせであればそこで切られることも多かったです。つまり、労働基準法第二六条に基づき、事業主都合で休業させる際に休業手当を事業主が支払わなければならないことを承知していないケースが多かったです。法令遵守の問題だけではありません。製糖製造業、観光業など季節により業務の繁閑が大きい産業においては、有期雇用による雇用調整が一般的になっており常用労働者の休業等で雇用調整する必要がないようです。また、一般機械製造業のように人材育成に時間を要する産業のウェイトが小さいことが、休業・訓練による雇用調整よりも有期雇用による雇用調整を選択させているのかもしれない。ちなみに、沖縄県内で雇用調整助成金を利用した企業の約八割が情報・通信業です。

観光業でも業務の繁閑を变形労働時間制の導入などで対応し常用化を進めている企業もみられますが、沖縄県全体としては雇用維持努力が乏しいといえるでしょう。

## 七、高離職率の中長期的弊害

企業がどのような採用・退職管理、雇用調整を実施しようと、法令の範囲内であれば、当該企業が責めを負ういわれはありません。しかし、多くの企業が、雇用維持努力をせず有期雇用の雇止め等による雇用調整を行い、あるいは労務管理の拙さから離職者を発生させている場合には、社会的な損失が生ずる懸念があります。それは単に完全失業率が高止まりするということにとどまるものではありません。

厚生労働省「職業能力開発基本調査」の結果（図5）にもあるように、有期雇など非正規労働は正社員に比べOFF・JT、計画的なOJTなど職業能力開発

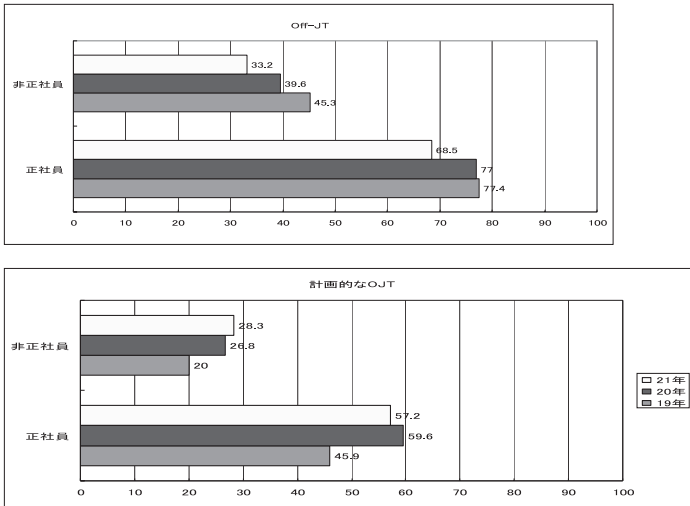


図5 企業内訓練の実施事業所割合（雇用形態別）

資料出所：厚生労働省「能力開発基本調査」

の機会が少なくなっています。また、正社員（常用雇用）であっても、多くの若年者が学卒就職後数年を待たず離職するということは、彼らに基本的な職業能力が身についておらず、仮に転職できても処遇に不満を持ち離職を繰り返す可能性があります。また、離職率が高いということは、長期勤続を期待できないということであり、計画的な人材育成へのインセンティブを失しめることになります。以上の結果として、沖縄県における人的資本の蓄積が乏しくなっているおそれがあります。このことは、ひいては沖縄県の経済発展の障害となりかねません。

傍証にすぎませんが、図6は、高卒男子について年齢階級別に勤続年数（折れ線）と所定内賃金を全国と沖縄で比較したものです。所定内賃金額は全国と沖縄で比較しやすいように一八九歳層をそれぞれ一としてみました。年

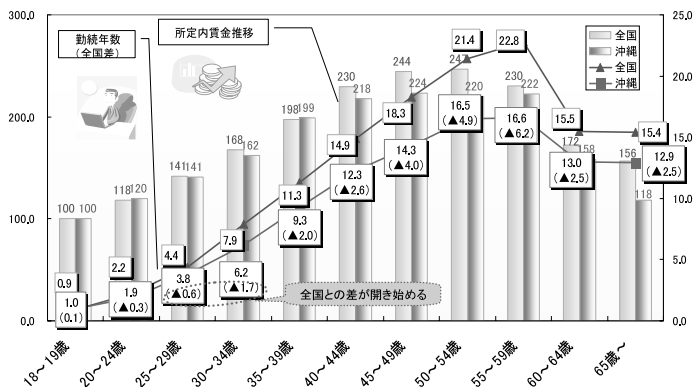


図6 年齢階級別勤続年数・所定内賃金（平成19年）

資料出所：厚生労働省「賃金構造基本統計調査」

注：18～19歳の所定内賃金 = 100

齡があがることに全国と沖縄で勤続年数の差、賃金の差が開いてきていることがわかります。五五・五九歳層では勤続年数の差が六年となります。沖縄県が四七都道府県の中で最も低い賃金水準にある一因は、全国で最も短い勤続年数、換言すれば高い離職率といえるのではないのでしょうか。

## 八、労務管理改善対策

では、企業の労務管理改善に向けてどのような政策を採ればよいのでしょうか。

まずは、企業、事業者<sup>1</sup>に法令遵守を徹底していく必要があるかと思えます。法定労働条件の遵守は、労働者の最低限の生活を保障するものであるだけでなく、公正な企業間競争の基盤です。法定労働条件を下回る条件で労働者を働かせる企業は、労働者にしわ寄せすることで利益を確保しているわけで（いわゆる「ソーシャル・ダンピング」）、本来市場から退出していただかねばなりません。沖縄労働局が果たさなければならぬ役割は非常に大きいものと認識しております。

その上で、法定外の労務管理を拡充させなければなりません。「個人や家庭の都合」による離職を減少させるための育児・介護休業制度など、雇用維持努力以外の法定外の労務管理についてみます。

沖縄県「労働条件等実態調査」（平成二年）によれば、育児休業制度がある県内事業所割合は六八・一％（厚生労働省「平成二一年度雇用均等基本調査」では六六・四％）、退職金制度がある

事業所割合は六九・六％（厚生労働省「就労条件総合調査」（平成二一年度）では八三・九％）、メ  
ンタルヘルス対策を実施している事業所割合は四三・二％（厚生労働省「平成一九年労働者健康状  
況調査」では三三・九％）となっています。退職金制度を除けば、沖縄県は全国平均を上回ってい  
るようにはみえます。但し、厚生労働省調査はいずれも六％をこえる回収率であるのに対し、沖縄  
県調査は回収率が三三・九％と低いため数値が高めになっているおそれがあります。よって、評価  
は難しいのですが、法令遵守ができていない企業が多い一方、少なくとも全国水準並みの労務管理  
を実施している企業もあるといえます。

そうしたなかにあつて、沖縄総合事務局「沖縄県雇用構造特性基本調査」（平成二二年）におい  
て従業員の教育研修制度があるとする県内事業所割合は五四・二％に過ぎません。厚生労働省「能  
力開発基本調査」（平成二二年度）では、「OFF・JTまたは計画的なOJTを実施した」とする  
事業所割合は七二・三％、「OFF・JTを実施した」とする事業所割合でも六七・一％となつて  
います。沖縄県内企業は人材育成への取り組みが弱いと評価せざるを得ません。同調査によれば、  
離職率の低い事業所ほど「OFF・JTまたは計画的なOJTを実施した」とする事業所割合が高  
い傾向がうかがえます（図7）。また、沖縄総合事務局「構造的失業の改善に向けた基礎調査」（平  
成二二年）において、定着率向上への取り組みのうち、効果があつたとする項目として「人材育成・  
研修制度の充実」が五三・三％と「賃金水準の引き上げ」（一・一％）などをおさえ最も多くなつ  
ています。



したがって、法定外の労務管理改善に当たって、最も優先すべき施策は企業内人材育成の促進だと考えています。離職の予防につながるだけでなく、職業能力の向上を通じて、処遇、労働生産性、企業業績の向上、ひいては沖縄の経済発展に資するものと考えています。なお、雇用調整助成金は、休業手当の助成だけでなく、業務量が減少した時期に実施した教育訓練の費用とその間の賃金に対しても助成がなされます。実際、県内の利用実績をみると後者のほうが多いのです。このような利用方法、キャリア形成促進助成金などと併せ広く普及したいと考えております。

また、県内で最も利用が多い雇入助

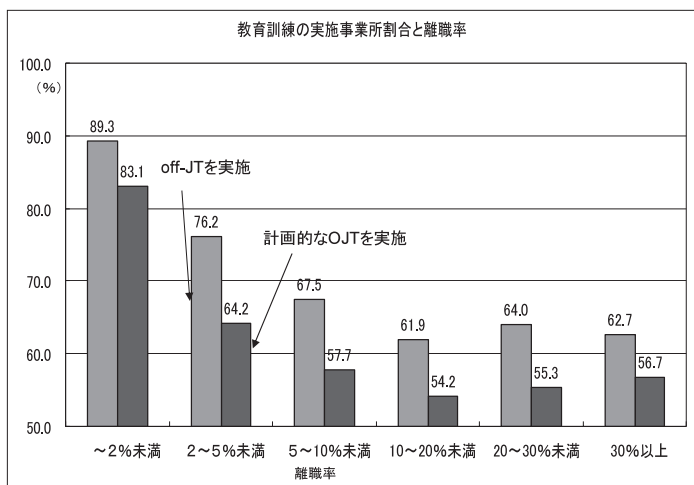


図7 企業内訓練の実施状況

資料出所：厚生労働省「能力開発基本調査」（平成22年度）

沖縄県内企業のうち教育研修制度があるとする企業割合は54.2%

沖縄総合事務局「雇用構造特性基本調査」（平成22年）

成制度について、離職率や教育訓練実施状況などを支給要件として付加するなど見直しも考えられます。雇入れ時に助成金を支給しても、理由の如何を問わず辞めてしまつては助成に意味が無くなつてしまいますので。

## 九、とるべき就業行動

沖縄県の雇用失業情勢を改善する上で離職予防の必要性、とりわけ企業の労務管理の重要性について論じました。それは、経営者の意識、雇用環境が整つてなければ、求職者、労働者に意識改革を迫つても説得力をもたないからです。しかし、企業、職場は経営者だけが頑張つてもよくなるわけではありません。では、労働者、求職者はどのように行動すべきなのでしょう。私見ではありますが類型別に整理してみました。

### 労働者…良好な労使関係の中での解決を

もっとも重要なのは、職場に不満を抱いても安易に離職を考えないことです。何に不満があるのかを明確にすること、その原因を明らかにすることです。原因の排除に離職という手段しかないというケースは稀です。書面にして第三者、できれば労働局など専門知識のある方に相談ください。法定労働条件を下回る場合には労働基準監督署による指導で改善できます。ただ、法定事項以

外の労働相談の実績に鑑みると、労使どちらかだけが問題であるというケースも稀です。いずれにしても、労働者も企業の構成員ですから、労使の対話の中で、企業、職場環境を改善することができるはずで、聞く耳を持たない経営者に対しては、労働組合を組織して労使交渉の形に持ち込むことも可能です。必要なら沖縄労働局をはじめとする行政機関が支援をいたしますので、粘り強く取り組むことが必要です。当事者が前向きに取り組んでいけば有効な助言、支援は可能なのですが、労働者が自発的に退職してしまつては行政ができる支援は極めて限られてしまいます（残念なことに、セクシャル・ハラスメント等の相談にこられる方は既に離職されているケースがほとんどです）。

それでも、企業の業績悪化などによって離職せざるを得ない場合、在職中にできる限り次の項目の準備をすべきです。

#### 一般求職者：キャリアの再構築

図8のとおり企業が転職者の処遇を決める要素としては経験を重視しています。経験、すなわちキャリアを活かして次の職に就いている分にはそれほど不利益はないと考えられます。まずは、どのような職業人生を歩みたいのか、これまでの職歴、学習歴などを棚卸しして、その中で自分の強み、弱みを整理する必要があります。そのツールがジョブ・カードになります。作成に当たってはハローワーク等に所属するキャリア・コンサルタントの助言を得ることも有用でしょう。その上

で、目指す職業につくために必要な能力が不足しているのであれば、公共職業訓練の受講指示を受けるようにしてください。訓練期間中規則正しい生活リズムを刻み、同じ目標を持つ仲間がいることは、前向きな就職活動につながるものと思います。

学生：最低でも県外へ

卒業と同時に社会人、正社員となることが重要です。厳しい就職環境であっても、在学中から就職活動をあきらめないでください。

その際、できる限り視野を広く持ってください。例えば、沖縄の企業に拘るだけで、選択肢は一

分の一以下になります。むしろ沖縄県外で就職活動することをお勧めします。理由は、沖縄県内の学卒求人約半数しか正社員求人がないこと（全国平均は九五％）、教育訓練制度を有するとす

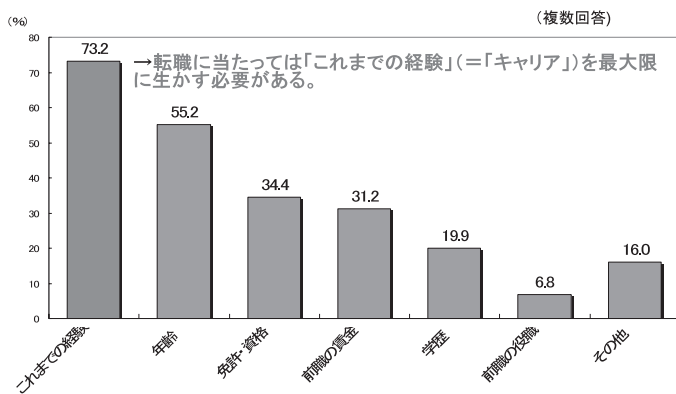


図 8 転職者の処遇決定の際に考慮した項目 (全国)

資料出所：厚生労働省「平成18年転職者実態調査」

る企業割合が五割強（全国平均八％）しかないことです。

また、企業研究をする際に、労働条件が最低基準以上であるなら、OJTが計画的になっているか、どんなOFF・JTがあるか、勤続年数に応じてどのような経験をさせてくれるのか、どのような場合にどのように昇進していくのかといったキャリア・ルートなどについて調べてみて下さい。なぜなら、給与のうち貯金できるのは一部ですが、教育訓練はすべて職業能力の蓄積につながり、それが更なる報酬を生み、雇用可能性を高めることになるからです。

最後に、幸いにして自分が納得できる就職先にめぐりあえたなら、「ご家族がどのような評価をしようが、自ら辞退するようなことはしないでください。内定は労働契約を締結したものとみなされます。既に社会人としての初めての重要な決断をされたのです。自分の意に反して翻すことはあつてはなりません。

#### 【補記】

沖繩の雇用問題への処方箋を一言で著すなら、雇用の質を高めることだと考えます。

これには二つの意味があります。一つは、労働者の職業能力を高め、生産性を高めることです。もう一つは「ディーセント・ワーク」、すなわち、最低の労働条件を満たすようにすることは当然として、職業能力開発の機会が得られ、能力に応じた処遇が得られるような労務管理を行っていくことです。

そのため、もとより行政の更なる努力は必要ですが、企業経営者、労働者、求職者あるいはそのご親族な

ど、県民一人ひとりの行動を変えていくことも不可欠だと考えています。この意味で、沖縄県が推進する「グッジョブ運動」は非常に重要な施策だと考えています。

本稿が「グッジョブ運動」の効果を高め、沖縄県の雇用問題の解決につながることを期待します。