

未活用労働指標 1 (LU1) について

- I. LU1算出に用いる「失業者」定義のILO決議(2013年)対応状況
 - (1) 2013年のILO決議と我が国の対応状況 2
 - (2) 主要国間の失業者の定義の差異 5
 - (3) 差異①（結果を待っていただけの者） 6
 - (4) 差異②（就業開始予定者） 8

- II. LU1の時系列整備に向けて
 - (1) 月次時系列整備に向けた要検討課題 10
 - (2) 用語の整理 11
 - (3) 季節調整値作成にあたっての制約 12
 - (4) 2017年以前の月次時系列整備 16

2023年6月9日

統計局労働力人口統計室

I . (1) : 2013年の I L O 決議と我が国の対応状況

ILO決議

- 就業者、失業者などの概念は、ILOが国際基準を設定しており、我が国の労働力調査もそれに準拠（→4ページ）
- 2013年の「第19回国際労働統計家会議における決議」においては、
 - ・ 「未活用労働」が新たに定義されるとともに、
 - ・ 従前明確でなかった「失業者」の求職活動期間が「直近4週間又は1か月間」へ明確化された

- ✓ ILO（国際労働機関）は、労働統計の作成業務を担当する代表者を招集する国際会議（国際労働統計家会議）を開催し、労働統計に関する決議（resolution）や指針（guideline）を採択している
- ✓ 同国際会議は、2018年まで20回開催され、そのうち、就業状態の定義に関する決議を行ったのは第2回（1925年）、第6回（1947年）、第8回（1954年）、第13回（1982年）及び第19回（2013年）※で、第19回会議では就業形態の多様化の進展や潜在的労働力活用等に対応した指標整備の検討を行い、「ILO第19回国際労働統計家会議における決議」が決定された
※2023年10月に第21回会合が開催される予定だが、就業状態の定義に関しては議題とならない見込み

我が国の対応状況

- 2013年の上記決議を受け、我が国の労働力調査においては、2017年に調査計画変更手続きを行い、2018年1月から調査事項を変更した。これにより、以下が可能となった
 - ・ 失業者、追加就労希望就業者及び潜在労働力人口を把握し、未活用労働指標を公表
 - ・ 従前の「完全失業者」の公表は維持しつつ、別途、求職期間を1週間から1か月へ延長した「失業者」を公表
- 現状、「完全失業者」を基本集計結果として毎月公表し、「失業者」については詳細集計結果として四半期別に公表
- なお、上記以外にも失業者の定義について主要国間で若干の相違がみられる ⇒ 5～9ページで状況を確認

【参考】未活用労働の諸定義

○ 追加就労希望就業者

就業時間が週35時間未満で、就業時間の追加を希望しており、追加できる就業者（下図A）

○ 完全失業者と失業者

完全失業者

- 就業しておらず、
- 1週間以内に求職活動を行っており、
- すぐに就業できる者

失業者

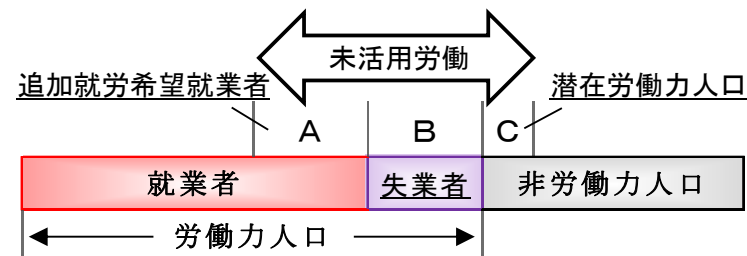
- 就業しておらず、
- 1か月以内に求職活動を行っており、
- すぐに就業できる者

○ 潜在労働力人口

就業者でも失業者でもない者（非労働力人口）のうち、以下のいずれかの要件を満たす者（下図C）

- 1か月以内に求職活動を行っており、すぐではないが2週間以内に就業できる者（拡張求職者）
- 1か月以内に求職活動を行っていないが、就業を希望しており、すぐに就業できる者（就業可能非求職者）

図 未活用労働の範囲



I . (1) : 2013年のILO決議と我が国の対応状況

ILO決議の失業者

- 仕事を持たず（就業者でない）
- 現に就業が可能で（調査期間中に就業が可能）
- 仕事を探していた、すなわち、4週間又は1か月間に、仕事を探すため又は起業のための何らかの活動を行った

我が国の（完全）失業者

- 就業しておらず
- 調査期間中に就業可能で
- 調査期間中（過去1週間）に求職活動を行った者（完全失業者）〔2018年以降は過去1か月に求職活動を行った者（失業者）についても集計〕

ILO 第19回国際労働統計家会議における決議（仮訳、抄）

47. 「失業者」は、就業者でなく、直近の特定の期間に仕事を探す活動を行っており、かつ、仕事があれば現に就業可能である、一定年齢以上の全ての者と定義される。

(a) 「就業者でない」は、就業の定義に用いられる短い参照期間に照らして判断される。

(b) 「仕事を探す活動」とは、仕事を見つける、あるいは、事業又は農業を立ち上げることを目的として直近4週間、又は1か月間の期間に行ったあらゆる活動を指す。これには、国内外のパートタイム、インフォーマル、一時的、季節的、または臨時の仕事が含まれる。これらの活動の例を以下に示す。

- (i) 資金の調達、許認可の申請
- (ii) 事業を始めるための土地、建物、機械設備、用品、農業投入物の準備活動
- (iii) 友人、親戚その他の仲介者への援助の依頼
- (iv) 公共又は私設の職業紹介機関への登録又は照会
- (v) 雇用主への直接の求職申込み、職場、農場、工場の入口、市場その他の集合場所での求人確認
- (vi) 新聞又はオンライン上の求人広告への掲載、応募
- (vii) オンライン上の専門ネットワークサイト又はソーシャルネットワークサイトへの履歴書の掲載、更新

(c) (略)

(d) 「現に就業可能」は、現時点で就業の準備ができていないか否かを測定するものであり、就業の定義に用いられる短い参照期間に照らして判断される。

(i) 国の状況に応じて、様々な人々の失業状況を十分に網羅するために、その参照期間は2週間を超えない範囲で拡大可能である。

48. 失業者には以下の者を含む。

(a) 「就業開始予定者」、すなわち、「就業者でなく」、「現に就業可能で」、短期間のうち（一般に、3か月を超えない程度の、それぞれの国における仕事を始めるまでの一般的な待機期間）に仕事を始める手はずを既に整えたために上記のような「仕事を探す」活動を行っていない者

(b)及び(c) (略)

I.(2)：主要国間の失業者の定義の差異

	失業者の定義（相違のある点を記載）			
	求職活動期間	就業可能となる時点	求職方法 （①結果を待っていただけの者関係）	内定者 （②就業開始予定者関係）
日本	(完全失業者) 1週間 (失業者) 1か月	参照週に就業可能	<ul style="list-style-type: none"> ・ 求職活動の結果を問い合わせた ・ 求職活動の結果を待っていた 	含まない
アメリカ			<ul style="list-style-type: none"> ・ 求人広告への応募など ・ 受動的・消極的なもの（インターネットや新聞の求人広告を読むなど）は、求職活動に含まない ※ 「結果を待っていただけ」の者は含まない ※ 結果を問い合わせた者は含む 	
イギリス	4週間に仕事を探していた	2週間以内に就業可能	<ul style="list-style-type: none"> ・ 新聞記事の求人欄又はインターネットの詳細確認 ※ 「結果を待っていただけ」の者は含まない 	2週間以内の就業が内定している待機者を含む
ドイツ			<ul style="list-style-type: none"> ・ 新聞記事又は雑誌の求人欄の詳細確認 ※ 「結果を待っていただけ」の者は含まない 	3か月以内の就業が内定している待機者を含む
フランス			<ul style="list-style-type: none"> ・ インターネットを含む求人広告の詳細確認 ※ 「結果を待っていただけ」の者は含まない 	

⇒ 失業の定義に関する若干の差異の状況について確認する（①結果を待っていただけの者→6～7ページ、②就業開始予定者→8～9ページ）

※ 「就業可能となる時点」にも差異がみられるが、ここについてILO決議では、「参照期間(1週間)に就業可能」を基本としつつ、『国の状況に応じて、その参照期間は2週間を超えない範囲で拡大可能(・・・ the reference period may be extended to include a short subsequent period not exceeding two weeks in total,・・・)』と記載しており、我が国の対応で国際比較上問題となることはないと考えられる。なお、「2週間以内」に拡張した場合に失業に追加される者は、詳細集計の「拡張求職者」にあたり、「未活用労働補助指標2」として公表している。また、基礎調査票から集計可能な項目である

I.(3): 差異① (結果を待っていただけの者)

主要国における「結果を待っていただけの者」の取扱い

- 失業者の要件である「求職」活動は、ILO決議上は職を探すためや起業のために行った「あらゆる活動」を指しており、**具体の求職活動について例示がされている一方、求職活動の結果を待つ行為は例示に含まれていない**
- これまで、**アメリカ、イギリス等は、「結果を待っていただけ」の者を失業者から除外し、フランスは、「結果を待っていただけ」の者を失業者へ含めるなど、主要国における結果待ちの取扱いは一様でなかった**
- しかしながら、**2021年に改定EU規則が施行され、「結果を待っていただけ」のような受動的な方法は求職活動の方法から除外された。**現在、**フランスにおいても「結果を待っていただけ」は除外**されている

我が国における「結果を待っていただけの者」の取扱い

- 労働力調査では、2018年調査事項改正前から、(月末1週間の就業状態で)「仕事を探していた」と回答し、かつ、特定調査票で「この1か月には(求職活動を)全くしなかった」と回答した者について、解釈上「結果待ちの者」として結果を待つ行為も求職活動の一環として捉えていた
- 現行調査票でも、引き続き、結果待ちの者は受動的な求職活動を行っているとして失業者に含めている※
⇒結果待ちの者のうち「結果を待っていただけ」の者について、2018年以降は人数を把握できるようになっており、この機会に状況を確認する (→7ページ)

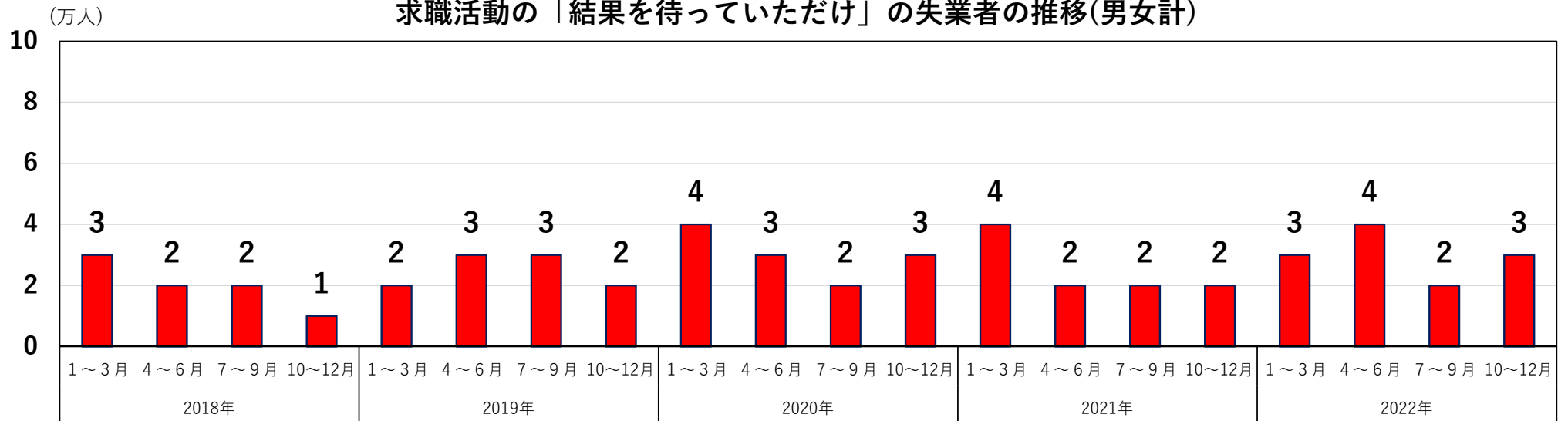
※ 特定調査票B1「この1か月に仕事を探したり開業の準備するためにどのような方法をとりましたか」で「求職活動の結果を待っていた」者が結果待ちに該当する(2017年以前は同項目の選択肢「その他」に含まれていた)。このうち、「結果を待っていただけ」は、特定調査票B1が複数回答であるにも関わらず「求職活動の結果を待っていた」のみを選択した者が該当する

I.(3): 差異① (結果を待っていただけの者)

- 「結果を待っていただけ」の者は概ね2~3万人と、失業者(160~190万人程度)のうち1~2%程度を占めるのみ。これを失業者に含むか否かは、失業者の時系列比較(対前月増減や対前年同月増減)上ほぼ影響が出ないレベル※¹
- 「結果を待っていただけ」2~3万人という実数の水準は、最小表章単位である1万人に近いという小ささであり、これを失業者に含むか否かは、年齢階級別失業者数を国際比較するといった構造分析を考慮してもほとんど支障がないレベル
- 一方で、「完全失業率」を今後も長期(1953年からの70年分)時系列接続可能とする観点からは、求職活動の定義を従来のまま維持するメリットも大きい

⇒ 大幅な調査設計の変更を行う際に生じるデメリット※²も考慮すると、「結果を待っていただけ」の者を積極的に失業者から除外する必要はない

求職活動の「結果を待っていただけ」の失業者の推移(男女計)



公表値 (詳細集計第Ⅲ-2表)

※¹ 労働力人口が6900万人であれば、失業者が3万人減っても失業率を0.04ポイント押し下げられるのみ(失業率の最小表章単位である0.1ポイントに満たない)

※² 「結果を待っていただけ」の失業者は、他国に揃えると非労働力人口に区分されるため、仮に「結果を待っていただけの者」を非労働力人口に含める場合は調査設計の変更を要する(月次公表を考える場合は特定調査票と基礎調査票にまたがった設計変更が必要)が、この場合は調査設計の変更に伴う時系列上の断層が生ずる懸念がある

I.(4): 差異② (就業開始予定者)

主要国における内定者の取扱い

- ILO決議では**就業開始予定者 (future starter)**は、「就業者でない」かつ「現に就業可能な」者であって、参照週後の短期間内に仕事を始める手配を既にしたため、「求職」しなかった者と定義され、同決議の失業者に含まれる。当該短期間は新しい仕事を始めるための一般的な待機期間の長さにしたがって設定され、国の状況によるが、通常3か月より長くない※¹
- 就業開始予定者の取扱いは各国で異なり、**日本・アメリカは就業開始予定者を失業者に含まず**※²、**イギリスは2週間以内の就業が内定している待機者を失業者に含み、ドイツ・フランスは3か月以内**※³の就業が内定している待機者を失業者に**含む**

※¹ 1982年決議では、内定している仕事を始めるまでの期間の目安に関する記載はなかった。2013年決議では、「短期間内」で、それは通常3か月より長くない旨を記載

※² アメリカは1993年までILO決議に沿って求職活動をしていない就業内定者を失業者に含めていたが、1994年以降は失業者に含めない扱いとなっている

※³ フランスは内定した仕事に就く時期に関わらず待機者を失業者としていたが、2007年に「3か月以内の就業が内定」に変更している

我が国における内定者の取扱い

- 我が国では**内定者** (非労働力人口のうち、既に仕事が決まっている者※) のうち一部の者が就業開始予定者に該当することになるが、我が国の内定者は失業者に含まず、非労働力人口に含む
- ILO決議の「就業開始予定者」の定義には幅がある (内定している仕事を始めるまでの期間について、3か月より長くない期間として国の状況で定められる)。我が国の雇用慣行を考慮したときに、この期間をどのくらいにするのが妥当であるのかは議論の余地があるものの、現行特定調査票C1欄が「(すでに仕事が決まっており、その仕事に) **4週間以内につく**※」かつC4欄が「(今仕事があれば) **すぐつくことができる**」であれば、ILO決議の「就業開始予定者」の定義と矛盾はしない

⇒ 「4週間以内の就業開始予定者 (学卒 (予定) 者除く)」について、この機会に状況を確認する (→9ページ)

※ 特定調査票C1欄では、内定者を「学校卒業後に (すでに決まっている仕事につく)」「(学校卒業後以外の時期に) (すでに決まっている仕事に) 4週間以内につく」「(学校卒業後以外の時期に) (すでに決まっている仕事に) 5週目以降につく」の3つに区分し把握している。

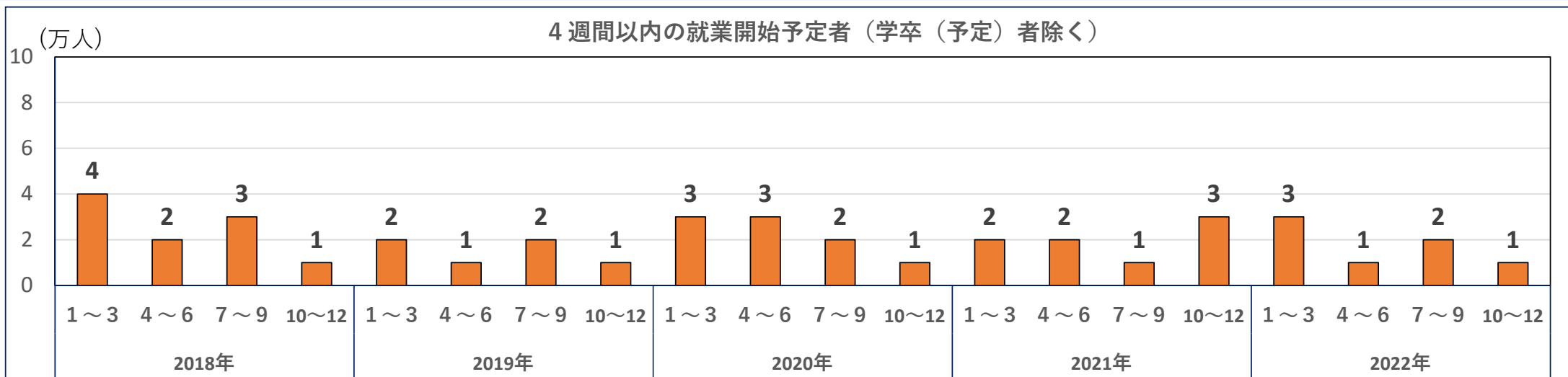
このうち「学校卒業後につく」(学卒 (予定) 者)に関して、我が国の場合は、特に3月調査 (調査期間が3月25日~31日)において、既に授業は修了し、4月1日の一括採用を待たずに仕事に「すぐつける」状態と解釈できる者も多いとみられ、これを、一時的とはいえ未活用労働が発生している状態であることから「就業開始予定者」に含めるべきとの議論もあり得る。ただ、この扱いをした場合、景気動向的な要因よりは社会的慣習を要因とする変動が専ら生ずるだけともいえ、また、無用な誤差の拡大を招く懸念もある。なお、2013年「第19回国際労働統計家会議」の審議の休憩時間中に行われた我が国代表者とILO事務局との非公式な意見交換の中で、ILO事務局から「4月の就職内定を得ている学生について、3月中は学生の状態であるので失業者として取り扱わないという解釈も考えられる」との見解を得ている (平成25年度雇用失業統計研究会第2回資料3-1の9ページ参照)

I.(4)：差異②（就業開始予定者）

- 「4週間以内の就業開始予定者（学卒（予定）者除く）」の者は概ね2～3万人と、失業者（160～190万人程度）に対し1～2%程度を占めるのみ。これを失業者に含むか否かは、失業者の時系列比較（対前月増減や対前年同月増減）上ほぼ影響が出ないレベル※¹
- 「4週間以内の就業開始予定者（学卒（予定）者除く）」2～3万人という実数の水準は、最小表章単位である1万人に近いという小ささであり、これを失業者に含むか否かは、年齢階級別失業者数を国際比較するといった構造分析を考慮してもほとんど支障がないレベル
- 一方で、「完全失業率」を今後も長期（1953年からの70年分）時系列接続可能とする観点からは、失業者の定義を従来のまま維持するメリットも大きい

⇒ 大幅な調査設計の変更を行う際のデメリット※²があるほか、アメリカは1994年以降現在に至るまで就業開始予定者を失業者に含めていないなど各国の対応が必ずしもそろっていないことも考慮すると、「4週間以内の就業開始予定者（学卒（予定）者除く）」を積極的に失業者に含める必要性はない

※先の「結果を待っていただけ」の者は失業者を2～3万人減らし、この「4週間以内の就業開始予定者（学卒（予定）者除く）」は逆に失業者を2～3万人増やす形となっており、両方で概ね影響が相殺されるとみられる



※ 1 労働力人口が6900万人であれば、失業者が3万人増えても失業率を0.04ポイント押し上げるのみ（失業率の最小表章単位である0.1ポイントに満たない） 特別集計値（詳細集計）

※ 2 非労働力人口である「就業開始予定者」は、他国に揃えると失業者に区分されるため、仮に「就業開始予定者」を失業者に含める場合は調査設計の変更を要する（月次公表を考える場合は特定調査票と基礎調査票にまたがった設計変更が必要）が、この場合は調査設計の変更に伴う時系列上の断層が生ずる懸念がある

Ⅱ.(1)：月次時系列整備に向けた要検討課題

- ここまでで、2018年以降詳細集計で公表してきた「失業者」（したがって、詳細集計における「労働力人口」、「非労働力人口」やLU1も）は、ILO 2013年決議による基準での国際比較に適したものとなっていることを改めて確認した
- これらは基礎調査票だけで集計されており、2018年以降の（季節調整をかけていない）原数値に関しては、月次でも既存系列（「完全失業者」など）と同程度の結果精度で集計が可能。一方で、月次公表に向けては以下のような要検討課題も残されている
 - ・用語の整理 （→11ページ）
 - ・季節調整値作成にあたっての制約 （→12ページ）
 - ・2017年以前の月次時系列整備 （→16ページ）

Ⅱ.(2)：用語の整理

- 詳細集計で公表してきた「失業者」の月次公表を考える場合、基本集計で用いている用語との整理が必要

	【基本集計】	【詳細集計】	
労働力人口	就業者	就業者	労働力人口
	完全失業者	失業者	
	非労働力人口	非労働力人口	

「労働力人口」、「非労働力人口」は、2種類の定義が存在する状態

※「就業者」及びその内訳（「雇用者」等）については、両集計に概念上の差異はない。ただし、詳細集計では自衛隊区域の居住者が除かれることなどにより両集計間に差が生じる

- 結果利用者がLU1を再現・要因分析するのに必要なのは「失業者」と「就業者」だけであり、最低限、「失業者」のみを追加表章すればよいとの考え方もあり得る。一方、いわゆるM字カーブの分析に必要な「労働力人口比率」などが、同じ用語で2つの異なる表章系列において表章されることは、利用者に深刻な混乱を招く懸念

⇒ 当面は「失業者（率）」だけを追加表章し、「労働力人口」等は現行定義のままとすることも考え得る

- 2018年以降詳細集計で公表してきた「労働力人口」等は、ILO 2013年決議による基準での国際比較に適したもの

⇒ 「労働力人口（2013年ILO基準）」といった表記をした上で、既存基本集計の「労働力人口」とともに表章することも考え得る

※結果表の作成に本格的に着手するためには、上記の用語を整理する必要がある

Ⅱ.(3)：季節調整値作成にあたっての制約

LU1の季節調整値

- LU1や失業者については 2018年以降しかデータがないため、これまでは時系列データの不足によりX-12ARIMAを用いた月次の季節調整値の算出ができなかった。2023年に入り、ようやく、計算可能となる最低限である5年分の月次データが蓄積されたところ
- ただし、現状の完全失業者等の季節調整値を算出する際に用いている時系列データ（29年分）に比べ、失業者の季節調整値の算出に利用できる時系列データ数（5年分）は約6分の1程度と少なく、季節調整の品質が相対的に低くなる可能性が否定できない
- また、コロナウイルス感染症の影響拡大により2020年から2022年にかけて、季節性に変動が生じている可能性もあるため、5年分のデータの蓄積についても割り引いて考える必要がある（現行系列でも季節調整値の算出にあたり外れ値変数を設定）
- 例えば、男性失業者について季節調整値の試算を行ったところ、少なくとも**データの始点である2018年の1年間分は、算出された季節調整値が「公表」には適さない状態であった（→13ページ）**
 - ※ 2018年の季節調整値を、必要とされる精度を担保して「公表」するためには、2017年以前の原数値月次データの整備が必要
- **当面は、季節調整値の算出対象を少数の指標に絞り込み**※、計算結果を丁寧に管理することとしたい

※当面は、原数値も提供系列を絞り込む

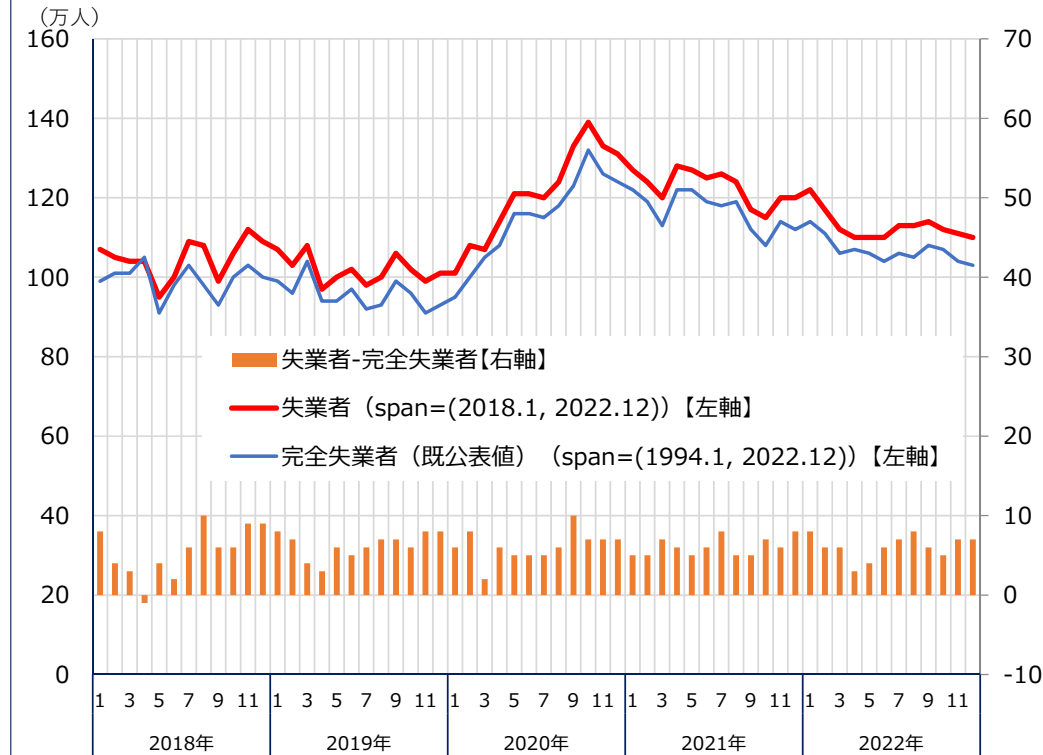
従来系列（完全失業者(率)等）の扱い

- 現在月次で公表している完全失業者や完全失業率等は、長期にわたり利用されている重要な指標であり、時系列的な利用を考慮すると、今後、失業者の月次の季節調整値の公表が可能となった後も、完全失業者や完全失業率の季節調整値等の公表が継続される必要

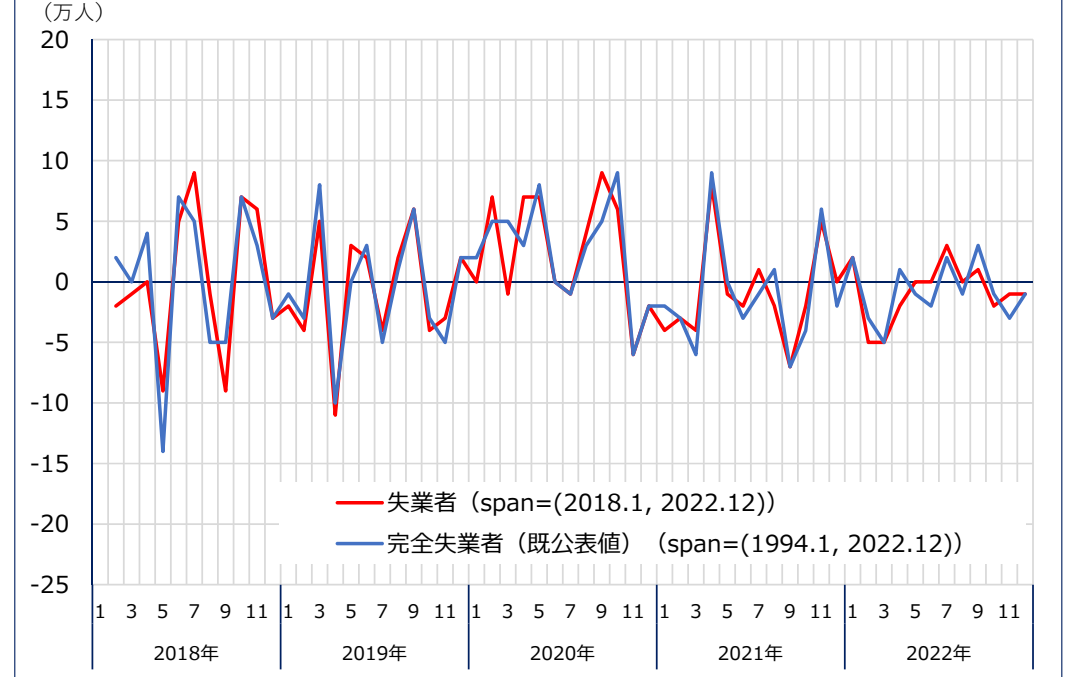
Ⅱ.(3)：季節調整値作成にあたっての制約

- 2018年1～4月の男性の失業者（2018年を原数値の始点として季節調整値を計算）を、既公表値である完全失業者（1994年を原数値の始点として計算※）の動きと比較すると、失業者が減少傾向にあるのに対し、完全失業者が増加傾向にある。それ以降は概ね両者の動きが一致しており、2018年1～4月の動きは原数値の始点が異なることによる影響とみられる（→始点を揃えた場合の試算結果を14ページに掲載）
- 特に、2018年4月の男性の失業者をみると、失業者数が完全失業者数より少なくなっている。定義上、失業者は完全失業者より多くなるため、一見矛盾した状態となる（季節調整値は系列間で加法整合性がなく、かつ、男性の失業者と完全失業者との差が小さいことから、この事象自体は（データの始点を揃えた場合にも）起き得ることであるが、一般利用者の理解は得にくい事象）

失業者、完全失業者の比較（季節調整値）（男）



失業者、完全失業者の前月差の比較（季節調整値）（男）



外れ値変数には既公表値と同じもの（RP2008.10-2009.7, RP2020.3-2020.10）を設定

特別集計値（基本集計）を用いた試算値

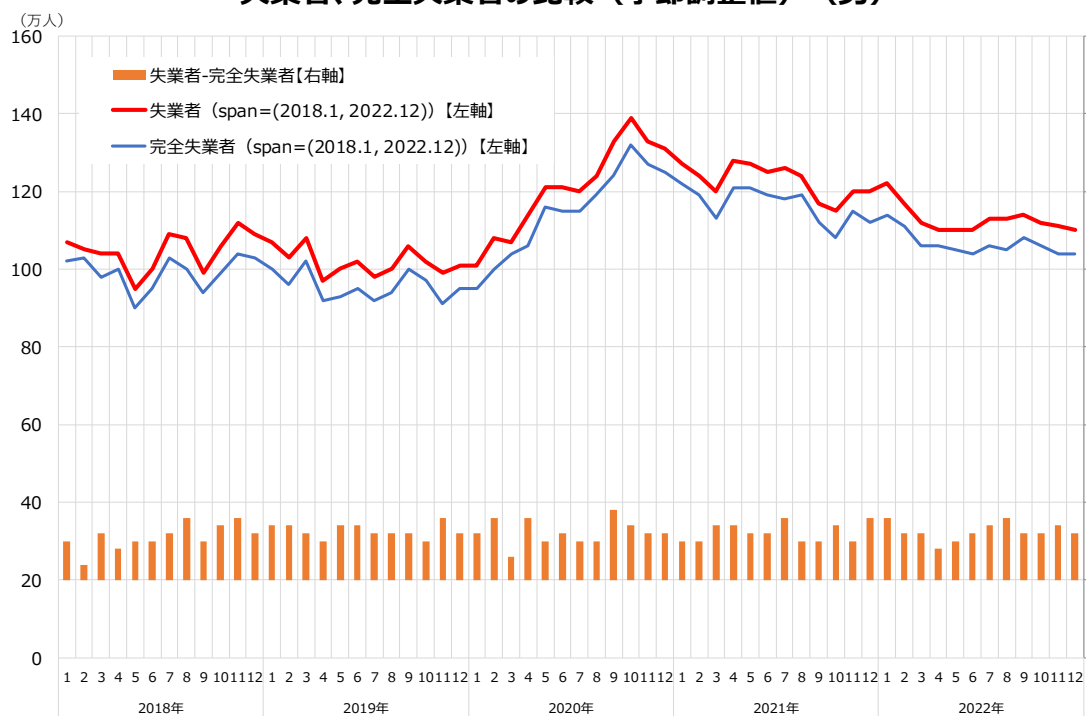
※ 既公表値の季節調整値は、年に1回の季節調整替えの際、原則として29年分の月次原数値データを用いて季節調整値を算出し、直近10年分の値を置き換えることとしている

Ⅱ.(3)：季節調整値作成にあたっての制約

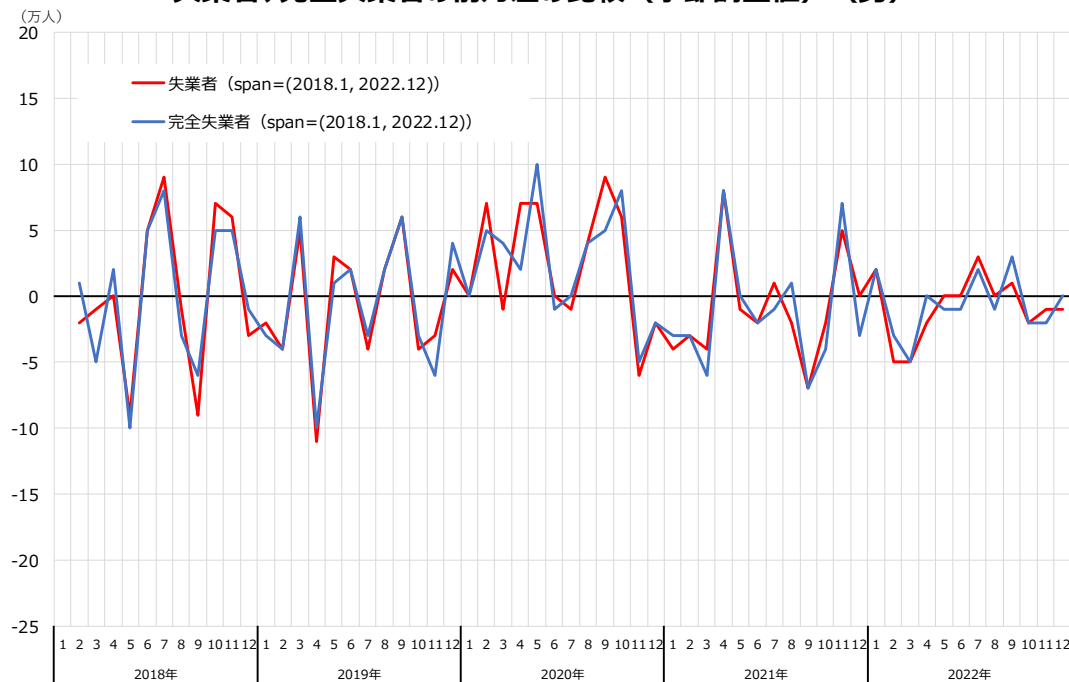
(参考) 始点を揃えた場合の試算結果

- ・仮に、男性の「完全失業者」のデータの始点を、「失業者」に揃え、2018年1月とした上で季節調整を行うと、失業者数が完全失業者数より少なくなるという現象は解消する

失業者、完全失業者の比較（季節調整値）（男）



失業者、完全失業者の前月差の比較（季節調整値）（男）

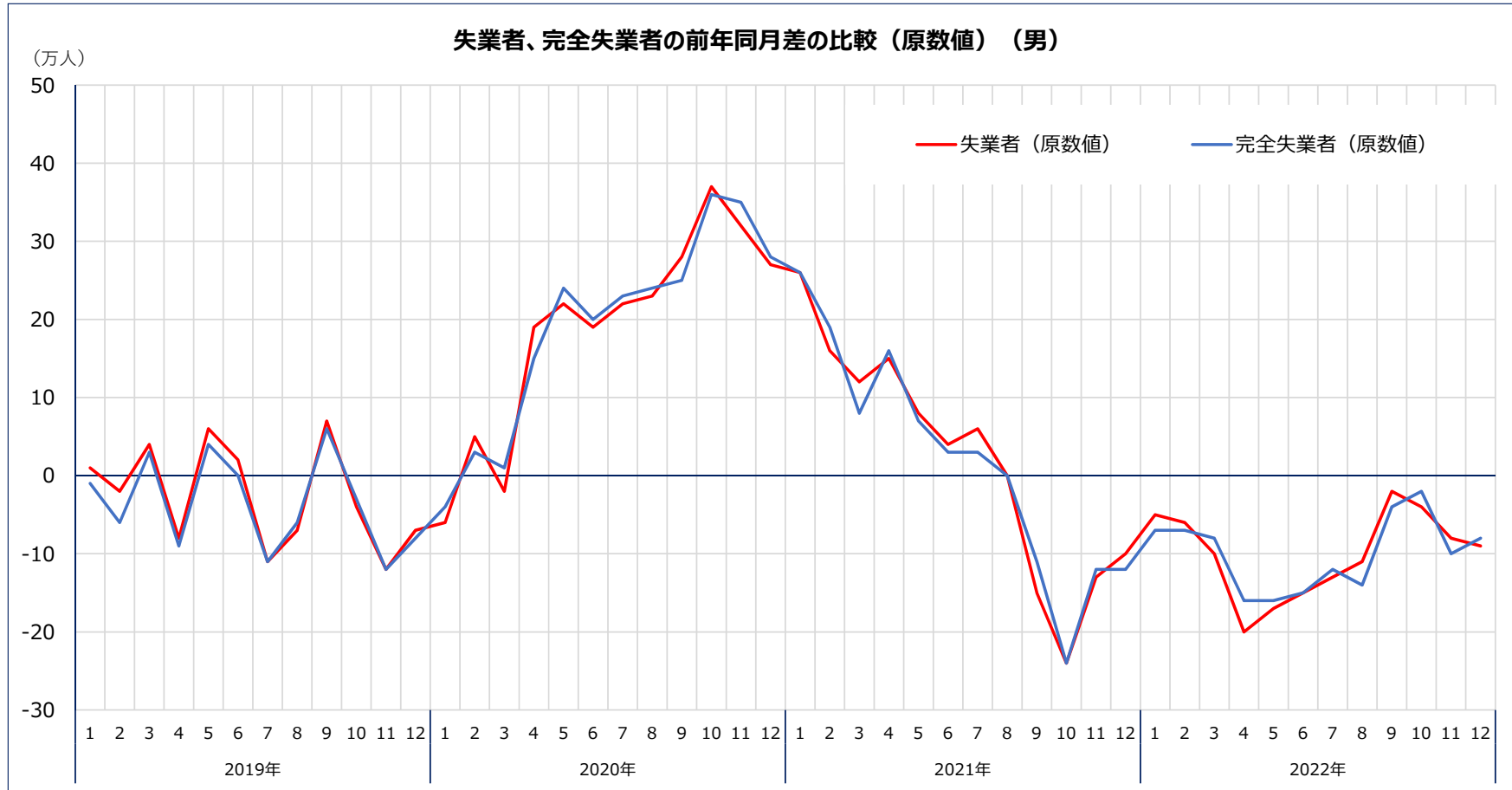


外れ値変数には既公表値と同じもの（RP2020.3-2020.10）を設定

特別集計値（基本集計）を用いた試算値

Ⅱ.(3)：季節調整値作成にあたっての制約

○ (参考) 原数値の前年同月増減



特別集計値 (基本集計)

Ⅱ.(4)：2017年以前の月次時系列整備

2002～2017年の月次時系列整備

- 2017年以前のLU1 (失業率)作成には特定調査票の集計が必要。特定調査票の標本規模が小さいため、2017年以前のLU1の標本誤差が完全失業率よりも増大することとなる（月次結果について、誤差が1.3倍程度に膨らむ）
- 詳細集計により整備可能な四半期系列（→17ページ）との整合性にも配慮する必要
→2017年以前分のLU1についての詳細な分析需要については四半期の詳細集計で対応し、月次についてはあえて細かい系列の整備を行わないことも考えられる。なお、この場合は遡及手法も簡易なものとするのが可能となり、整備スケジュールも早められる
- 一方で、**直近**の季節調整値を十分な精度で集計するためには、2017年以前の対応する遡及月次系列が整備される必要（12ページ参照）

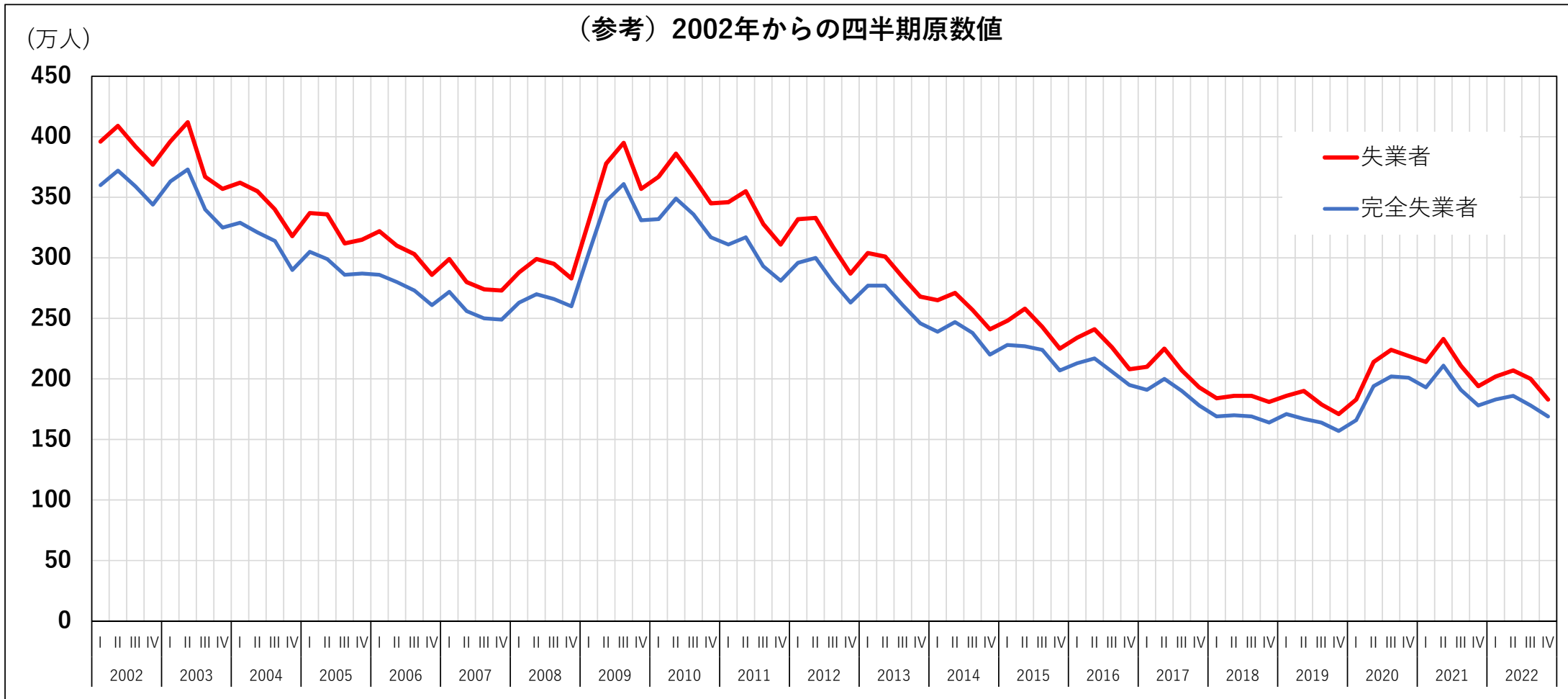
2001年以前の扱い

- 1984年から2001年については、年に1回、2月に「労働力調査特別調査」を実施。当該調査は単月の状況を**年に1回**調査するものだったことから、仮に1984年から2001年についてのLU1**月次**時系列を整備する場合、2002年以降の整備方法以上に加工度を高める必要があり、作成するかについては慎重な検討が必要

※1999年から2001年は、2月のほか8月にも実施

※1983年2月調査に関しては調査票の設計が1984年以降とやや異なるものの、同様の方法により1984年以降と接続できる可能性がある。1982年以前は同様の方法による接続が難しい

Ⅱ. (4) : 2017年以前の月次時系列整備



(2002～2017年：雇用失業統計研究会（第14回）資料1「労働力調査の未活用労働の遡及について」から引用、 2018年～：公表値（詳細集計）)