

ISSUE BRIEF

ニートの現状とその対策

我が国と欧米主要国の若年雇用対策

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 536 (APR. 24. 2006)

近年、就学、就労、求職活動をしていない若者、いわゆるニートが社会問題となっている。ニートを生み出す要因として、個人の責任とともに、社会構造の問題を指摘する声もある。ニート問題は、個人の枠内にとどまらず、社会全体にも影響を及ぼすだけに、早急な対策が求められている。

政府は、若年雇用対策を強化している。具体的には、就職のための情報提供や相談体制の充実、職業生活への移行を円滑にするための学校での職業体験、社会人としての基本を身につけ自立を支援する合宿生活等である。地方自治体やNPOの中にも、地域の実状に応じた対策を採っているところがある。欧米諸国で行われている、若者個人の状況に応じたきめ細かい就労支援体制や、雇用に限定しない包括的な若年自立支援なども、参考になるものと思われる。

社会労働課

いとう まさゆき
(伊東 雅之)

調査と情報

第536号

はじめに

企業の新規採用の絞り込み、非正規雇用の拡大、労働需給のミスマッチなどにより、若者¹の雇用環境は、厳しい状況におかれている。平成 17 年の完全失業率（平均）は、全体が 4.4%であるのに対し、15～19 歳は 10.2%、20～24 歳は 8.4%と、高い数字となっている²。近年、特に問題となっているのが、学校にも行かず、アルバイトを含めた仕事もしておらず、求職活動も職業訓練もしていない、いわゆるニート³の存在である。ニート増加の背景としては、若者の自立心や忍耐力の欠如、コミュニケーション能力の不足、職業意識の未発達など、個人の責任に帰す要因が指摘されている。同時に、学校から職業生活への円滑な移行を促してきたシステムの衰退⁴や、高校中退者など社会から排除された状況にある若年層に対する支援体制の不足など、社会制度上の問題も指摘されている。ニートは本人の問題に止まらず、経済や社会全体への影響、すなわち、高度な労働力の不足による中長期的な競争力や生産性の低下、生活基盤の欠如による所得格差の拡大、社会不安の増大、社会保障制度の担い手の不足、少子化の進行なども懸念されている。既に、マクロ経済全体への影響が出ているという調査⁵もある。

本稿は、ニートの現状や問題点を概観するとともに、ニート支援を中心に、政府・地方自治体・NPO等の若年雇用対策をまとめたものである⁶。あわせて、我が国のニート支援対策に有効と思われる欧米主要国の若年雇用政策を紹介した。

ニートの現状

1 ニートの定義とその数

厚生労働省は、ニートに近い概念である若年無業者を、「非労働力人口（就業者でも失業者でもない人々）のうち、年齢 15～34 歳、学卒、未婚者であって、家事・通学をしていない者」⁷と定義している。その数は、総務省統計局が毎月実施する労働力調査によれば、平成 16 年時点で 64 万人と試算されている。その推移を見ると、平成 6 年 42 万人、平成 11 年 48 万人と増加傾向にあり、平成 14 年から平成 16 年は 64 万人と高止まりしている⁸。

¹ 本稿では、説明のときは「若者」、法制度に関するときは「若年者」、修飾するときは「若年」と表現する。

² 総務省統計局HP「労働力調査(速報)平成 17 年平均結果の概要 第 11 表 年齢階級別完全失業率」
<<http://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/nen/ft/zuhyou/054bh11.xls>>（インターネット情報は以下、いずれも 2006.4.14 現在）

³ ニートという言葉は、イギリスの若年雇用政策で使われているNEET（Not in Education, Employment or Training）に由来する。

⁴ 山田昌弘『希望格差社会』筑摩書房、2004、では、学校から就職への円滑な移行を「パイプライン・システム」と表現し、現在はパイプラインに漏れが生じて就職に困難をきたす若者が増大している状況と述べている。

⁵ 第一生命経済研究所の試算「NEET人口の将来予測とマクロ経済への影響」によると、2003 年のGDPペースの名目家計最終消費支出は、ニートの影響により、約 0.26%ポイント押し下げられたとみられる。
<http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/news/pdf/nr2004_19.pdf>

⁶ 若年雇用政策全般については、鈴木尚子「若年者の雇用支援 現状と課題」『レファレンス』656 号、2005.9. に詳しい。

⁷ 『平成 17 年版 労働経済の分析』厚生労働省、2005、p.154.

⁸ 同上、p.301.

一方、内閣府は、「15～34歳の就学、就労をしていない独身者」を若年無業者とし、若年無業者のうち、「就業希望を表明しながら求職活動を行っていない人」と、「就業希望を表明していない人」を足した数字を、ニートとして捉えている⁹。厚生労働省の定義との大きな違いは、独身の家事手伝いの人々を、ニートに含めている点である。5年に1度行われる「就業構造基本調査」を特別集計し、平成14年時点のニート人口を84.7万人と推定している¹⁰。過去の推移は、平成4年66.8万人、平成9年71.6万人と、増加傾向にある。

2 ニートの現状

ニートになる若者については、学歴との関連性が指摘されている。労働政策研究・研修機構の調査によれば、15歳から34歳の若者のうち、中卒(高校中退者を含む)男子の9.8%、女子の8.6%がニートである¹¹。高卒男子の3.6%、女子の2.3%、大学・大学院卒男子の1.3%、女子の1.3%と比較すると、中卒もしくは高校中退者がニートになる割合が高い。中卒の場合、30歳から34歳でも、男子7.7%、女子7.1%がニートの状態にある¹²。中年にさしかかる段階でも、ニートから抜け出せない人が少なくないことを示している。内閣府の調査¹³も、同様の傾向を示している。

同調査は、ニートを抱える世帯の収入に関する調査も行っている。年収300万円未満の世帯は、年収300万円以上の世帯に比べ、ニートを抱える比率が高い。また、平成4年から平成14年までで、年収1000万円以上の高所得世帯では、ニートを抱える比率が減少しているのに対し、年収300万円未満の世帯では増加している。ニートの存在は、裕福な家庭による甘やかしに一因があるという批判もあるが、調査結果からは、低所得世帯にニートを抱える世帯が多く、その傾向が、近年、より大きくなっているという状況が浮かび上がってくる。この結果は、日本社会の階層化を反映している、という意見もある¹⁴。

ニートにも様々なタイプがあり、いくつかの種類化することができる。大まかに分けると、社会とのつながりが希薄で引きこもりに近いタイプ、学生時代に学業不振で、遊び中心に過ごし非行に走ることもあるタイプ、就職活動の失敗や就職後に離職を経験したことで、今後の自分の進む道に迷ってしまうタイプが挙げられる¹⁵。タイプごとに焦点を絞ってニート対策をとることが重要になる。

今後懸念されるのは、ニート状態のまま高齢化する、中高年ニートの増加である。既に、35歳～49歳の中年無業者は、平成14年時点で89万人に達しているという調査もある¹⁶。今後は、若年のみならず中高年の無業者対策も必要となる可能性がある。

企業のニートに対する見方は厳しく、ニートから抜け出すのは容易ではない。労働政策研究・研修機構の調査によると、フリーター・ニートの採用について、企業は、「正規従業員

⁹ 『青少年の就労に関する研究調査』内閣府,2005,pp.5-6.

¹⁰ 同上,p.7.

¹¹ 労働政策研究・研修機構編『若者就業支援の現状と課題 イギリスにおける支援の展開と日本の若者の実態分析から』2005,p.85.

¹² 同上,p.86.

¹³ 前掲注9,pp.14-15.

¹⁴ 玄田有史「ニート、学歴・収入と関連」『日本経済新聞』2005.4.13.

¹⁵ 労働政策研究・研修機構の小杉礼子氏は、職業生活への移行が困難な若者の状況を、5つのキーワード「刹那を生きる」、「つながりを失う」、「立ちすくむ」、「自信を失う」、「機会を待つ」で分類している。

¹⁶ 前掲注9,pp.21-26.

として採用するつもりはないが、非正規従業員として採用する」23.3%、「正規従業員としても、非正規従業員としても採用するつもりはない」41.8%となっており、正規従業員として採用するつもりのない企業が、65%を超えている¹⁷。

政府の若年雇用政策 - ニート対策を中心に

1 概要

平成 15 年 4 月に政府が立ち上げた、厚生労働、経済産業、文部科学、経済財政政策担当の 4 大臣からなる「若者自立・挑戦戦略会議」は、同年 6 月に「若者自立・挑戦プラン」を取りまとめた。教育・雇用・産業政策の連携を強化して若者の職業的自立を促進することとした。平成 16 年 6 月、同会議には内閣官房長官も加わり、同年 12 月、上記プランの実効性・効率性を高めていくために、キャリア教育の推進やニート対策などを盛り込んだ「若者の自立・挑戦のためのアクションプラン」を策定した。また平成 17 年 5 月に、若年問題に関する国民への広報・啓蒙活動を推進するために発足した「若者の人間力を高めるための国民会議」は、同年 9 月、「若者の人間力を高めるための国民宣言」を発表し、総合的な若年支援のための指針を示した。

上記のプラン等を踏まえ、具体的な施策としては、在学中の職場体験、ジョブカフェ、ヤング・ジョブスポット、若年者トライアル雇用事業、日本版デュアルシステムなど、様々な対策が行われている¹⁸。以下では、ニート対策として、学校から職業生活への移行を円滑にする施策及び、若者の自立を支援するための施策の 2 点を中心に取り上げる。

2 学校から職業生活への移行促進策

ニートになるきっかけは、中学・高校・大学卒業時の就職活動の失敗が大きな要因になる、という分析がある¹⁹。学生時代に職業意識を高め、職業生活への移行を促進するために、各省庁により次のような試みが行われている。

文部科学省は、平成 17 年度より、中学生が地域の職場で連続 5 日間以上の職場体験をする「キャリア・スタート・ウィーク」を、全国 138 地域、約 800 校の公立中学で実施している。以前から多くの中学校で、職場体験は実施されていたが、多くは 1 日から 2 日間にすぎなかった²⁰。職場体験による影響が生徒に現れてくるのは、3 日目を過ぎた頃からである、との指摘もあり²¹、5 日間以上という期間は画期的なものである。富山県と兵庫県の中学校では、全国に先駆けて 5 日間の職場体験が実施されている。平成 12 年の富山県教育委員会の調査では、95%の生徒が、平成 14 年の兵庫県教育委員会の調査では、94%の

¹⁷ 労働政策研究・研修機構編『人口減少社会における人事戦略と職業意識に関する調査』2005,p.300.

¹⁸ その概要は、内閣府の若年者雇用支援HP「ニュートラ」の就職支援informationによる。

<<http://www.neutra.go.jp/support/>>

¹⁹ 小杉礼子「増加するフリーター、ニート 若者の就業問題の焦点」『商工ジャーナル』364号,2005.7,p.51.

²⁰ 東京都では平成 16 年度に中学校 553 校が職場体験を実施していたが、5 日以上行ったのは 10 校に過ぎず、ほとんどが 1 日か 2 日である。東京都HP

<<http://www.seisyounen-chian.metro.tokyo.jp/seisyounen/shokubataiken/shokuba.pdf/02.PDF>>

²¹ 玄田有史『ニート』幻冬舎,2004,p.120.

生徒が、職場体験を肯定的に評価している²²。「キャリア・スタート・ウィーク」は、平成19年度までに、全公立中学約1万校で実施される計画となっている。

経済産業省は、「地域自律・民間活用型キャリア教育プロジェクト」として、子どもたちが授業中に企業の職場を体験することで、働くことの意義・面白さを理解してもらうことを狙いにしたキャリア教育を実施している²³。全国の企業や商工会議所などの協力により、モデルとなる25カ所の職場が選出され、平成17年9月よりスタートした。モデル事業は、「ものづくり型」、「サービス産業型」、「地場・伝統産業型」、「職業意識醸成型」、「会社運営体験型」の5つの分野に分かれている²⁴。約200校の小中高生、約3万人がモデル事業で仕事を実体験する。従来、教育界で行われてきたキャリア教育に比べ、地域の地場産業や商工会議所など産業界を巻き込む点が特徴である。経済産業省は、この事業を3年間継続したうえで、全国に広げ、地域企業や教育委員会の主導に切り替えて定着させる方針である。

厚生労働省は、座学と実習を組み合わせ、現場の中核となる人材を養成する「実習併用職業訓練制度」を、平成18年10月から施行する予定で、第164回国会に法案²⁵を提出している。具体的には、面接等により企業に選考された若者は、企業の訓練計画に基づき、理論的学習を教育訓練機関で受け、併行して企業で実習を受ける。教育訓練の費用は訓練生の自己負担だが、企業での実習には賃金が支給される。6カ月～2年間の訓練終了後に、訓練生に対する職業能力評価が実施され、企業と訓練生の希望が合致した場合、企業に本採用される。既に導入されている日本版デュアルシステム（実務と教育を連結した人材育成システム）に比べ、訓練内容に企業ニーズを反映させるなど、企業主体の取り組みがなされる点に特徴がある。新卒者に対して、就労・就学に次ぐ「第三の選択肢」として普及させることを目標としている。

3 若者の自立支援策

厚生労働省は、平成17年度に「若者自立塾」を創設した。若者自立塾では、20名程度の参加者が3カ月間、合宿形式による集団生活を行う。期間中は、資格取得のための学習や労働体験、ボランティア活動等を行う。集団生活の中での生活訓練、労働体験等を通じて、社会人、職業人として必要な基本的能力の獲得、勤労観の醸成を図るとともに、働くことについての自信と意欲を付与することにより、就労へ導くことを目的とする。ニートの自立のためには、保護者の理解も重要であるため、塾実施者には、保護者に対する勉強会を実施し、意識改革を進めてもらう。入塾する要件は、「過去に求職活動を行ったことがあるものであって、義務教育課程修了後1年以上経過し、1年以上前から現在に至るまで、仕事をしていない、求職活動を行っていない、学校に行っていない、職業訓練を受けていない35歳程度までの未婚の若年者」となっている。財団法人社会経済生産性本部が、厚生労働省から委託を受けて塾の公募、選定等を行い、平成17年6月に、全国20カ所の実

²² 同上,pp.130-131.

²³ 地域自律・民間活用型キャリア教育プロジェクトHP<<http://www.career-edu.jp/index.html>>

²⁴ 経済産業省HP「地域自律・民間活用型キャリア教育プロジェクト 平成17年度モデル地域の選定について」<<http://www.meti.go.jp/press/20050603002/2-career-education-set.pdf>>

²⁵ 「職業能力開発促進法及び中小企業における労働力の確保及び良好な雇用の機会の創出のための雇用管理の改善の促進に関する法律の一部を改正する法律案」

施団体が決定した²⁶。「合宿終了後の半年で7割が週20時間以上の仕事に就く」という事業目標を掲げている。期間が3カ月と限られていることから、現場を中心に実現は困難との見方もある²⁷。事業は始まったばかりで試行錯誤の段階にあるが、目標達成のために、無理やり就職させることを懸念する声が聞かれるほか、塾生集めの難しさもある²⁸。平成18年度には、実施を全国25カ所に拡大する予定である。

平成18年度には、ニート支援の拠点として「地域若者サポートステーション」を設置する予定である。サポートステーションには、キャリア・コンサルタントや臨床心理士などを配置し、若者の相談に応じたり、就業体験などを斡旋する。地域の事情や若者の個別の事情に合わせた対応をすることで、ニートの自立を促す狙いがある。

第一次産業人口が減少するなかで、農林水産業の体験研修を若年雇用対策に取り入れることで、後継者不足の農林水産業に新たな担い手を確保しようとする動きもある。第一次産業には、自然を相手にする解放感や、肉体労働による充実感など、自立支援に効果が上がる要素があると言われている²⁹。農林水産省は、平成18年度から、ニートやフリーターなどの若者を対象に、就農支援事業を開始する。半年間の泊まり込み合宿で、農作業に必要な技術や資格を身につけさせ、終了後は、希望者に農業法人などの就職先を紹介する。

内閣府では、若者たちに向けた就職支援サイト「ニュートラ(働くことを考える：現状に満足しない若者を応援するサイト)」を開設した³⁰。「ニュートラ」では、ジョブカフェやヤングジョブスポット、若者自立塾といった就職支援機関の紹介や、コンピューターによる適性・適職診断、相談コーナー、就職支援イベント等、就職に有用な情報を掲載している。

地方自治体、NPOの取り組み

1 地方自治体の取り組み

ニートの自立のためには、地域の実情に応じた就労支援政策が重要であり、地方自治体の役割は大きい。独自の政策を行っている地方自治体の取り組みをいくつか紹介する。

福井県は、平成17年度の県庁内ベンチャー事業の一つとして、ニート対策に関する研究グループを立ち上げ、提言を行っている³¹。提言のポイントは次の4点である。

早い段階から職業意識を醸成するため、教育現場における対策として、小学校高学年で1日労働体験、中学生で5日程度の労働体験やボランティア、高校生で職場見学やアルバイト就労を行う。また、不登校者等の内容に応じて、県精神保健センターやジョブカフェが学校への復帰をサポートする。

相談体制の充実を図る。ニートを抱えて悩む親に対して相談窓口を設置したり、県民のニートに対する意識を高めてもらうため、専門の講師を招いてセミナーを開催する。

NPO等民間団体を活用し、協働生活や農作業体験の場を提供する。

²⁶ 若者自立塾支援センターHP「全国の塾実施者」<<http://www.jiritsu-juku.jp/modules/tinyd1/>>

²⁷ 「ニートの就業支援「若者自立塾」3か月じゃ足りない」『読売新聞』2005.9.28.

²⁸ 「「脱ニート」試練「若者自立塾」1期生の3か月」『朝日新聞』2005.10.6.; 「若者自立塾」自立遠く1期訓練生目標の7割」『東京新聞』2005.12.15,夕刊.

²⁹ 「首都圏ニートが農業研修」『東京新聞』2005.6.1.

³⁰ ニュートラHP<<http://www.neutra.go.jp/>>

³¹ 福井県HP「ニート対策に関する提言」<http://info.pref.fukui.jp/seiki/teigen17_neet.pdf>

職業意識高揚のための職業訓練として、短期・軽易な職業訓練コースを設定する。

新潟県は、平成 17 年 4 月に学識経験者や教育界、産業界等の関係者で構成する「ニートに関する実態調査研究会」を立ち上げた³²。実態を把握するために、ニートの学校生活・家庭環境・職業意識などを多面的に調査・分析するとともに、各種就労支援機関等の取り組みを勘案した上で、地域の実情を踏まえつつ、ニートに対する支援の方向性について検討している。

東京都が都民の雇用・就業を支援するために設置した「東京しごとセンター」では、平成 17 年 4 月から、若者の就職支援事業「就職コミュニティ（以下、「就コム」とする。）」を開始した。2 カ月間、全 12 回（各回 3 時間の計 36 時間）にわたり、若者を 12 人単位で就職指導する。自己分析や仕事研究、面接方法、履歴書の書き方などに加え、グループ討議なども含まれている。グループでの活動のため、仲間意識が高まり、励ましあいながら就職活動を進めることができるという利点がある。実際、「就コム」の受講生は、平成 17 年 10 月末までに 53%（58 人）の内定を得ており³³、これまでの個別指導に比べ効果があがっているという。

高知市は、平成 16 年 9 月に、「若者就職応援セミナー」を開始した³⁴。セミナー受講者は、まず、職業適性診断テストやきめ細かい個別カウンセリング、延べ 5 日間の合同基礎研修により、職業人として必要な基礎的知識と教養等を身につける。その後、求人が多い「営業」、「販売」、「一般事務」の 3 コースに分かれて 3 カ月の研修を行う。研修修了後には合同就職面接会が行われる。

2 NPO による支援

東京都立川市の「育て上げネット」³⁵では、若年者就労基礎訓練プログラム（ジョブトレ）により、農作業体験、清掃、ボランティア活動、商店の宣伝広告配布やデータ入力等、基礎的な就労機会を参加者に提供している。一定期間継続してアルバイトができるようにすることが、プログラムの到達目標である。また、ウィークタイムプログラムでは、人づきあいが苦手な人や友人を増やしたい人を対象に、講座・スポーツ・レジャーを企画し、参加者同士がゆるやかな人間関係をつくるきっかけとしている。

千葉県市川市の「ニュースタート事務局」³⁶は、ニートや引きこもりの若者を社会に戻す活動を続けている。引きこもりの若者を、同世代が訪問して人と関わるきっかけにする「訪問部隊」、引きこもりから脱した全国各地の若者が共同生活する「若衆宿」、福祉・飲食・情報通信などの様々な分野を同時に複数体験できる「仕事体験塾」の 3 点が、活動の中心である。事務局が運営するデイサービス、食堂、喫茶店、IT関連会社が並ぶ一画があり、ニートや引きこもりの若者が、無理をせず、楽しみながら働いている。事務局の二神能基代表³⁷によると、ニートは効率主義の職場にはなじめないが、高齢者を相手にしたような根気強さや気長さが求められる分野（二神氏は「スローワーク」と称している。）で能力を

³² 新潟県HP「ニートに関する実態調査研究会」

<<http://www.pref.niigata.jp/sangyorodo/sangyo/web/rousei/p147.html>>

³³ 「仲間と就職討論意欲高まり成果 都の若者支援事業「就コム」」『日本経済新聞』2005.11.9.

³⁴ 「就業率アップ 自治体走る」『日本経済新聞』2005.3.7.

³⁵ 育て上げネットHP<<http://www.sodateage.net/>>

³⁶ ニュースタート事務局HP<<http://www.new-start.jp/org/>>

³⁷ 著作に『希望のニート』東洋経済新報社、2005 がある。

発揮できるという³⁸。

欧米主要国の若年雇用対策

欧米主要国も 1990 年代から若者の高失業や、若年無業者の増加といった問題に直面しており、様々な対策を行っている³⁹。特にニートのような社会的に排除された若者を、社会全体の問題として捉える傾向がある。OECDベースで、若年対策予算の対GDP比は、日本より大きくなっている（表 1 参照）。

表 1 欧米主要国の若年者対策予算の対 GDP 比(2002 年)

日本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	スウェーデン
0.01	0.02	0.13	0.10	0.40	0.02

出典:OECD "Employment Outlook 2004"2004,pp.319-327.

以下に取り上げるアメリカ、イギリス、スウェーデンは、若年無業者に対して、個々の状況に応じた対策や包括的支援策を行い、効果をあげている。また、EU 加盟各国は、政策の大枠で EU の影響を受けているため、EU の雇用戦略の概要を紹介する。

1 アメリカ

アメリカでは、学校から職業生活への移行を円滑にするために、在学中の進路指導や職業教育が行われている。進路指導としては、キャリアガイダンスプログラムがある。適職探しのためのスクールカウンセラーが中核となり、生徒の将来をふまえた卒業後の具体的な進路を決める上での助言や働きかけを行っている。代表的な職業教育としては、高校最後の 2 年と卒業後の 2 年（主にコミュニティーカレッジ在籍期間）の合計 4 年間に、専門的職業教育と一般的な教育の双方を受けるテックプレップ制度(Tech-Prep programs)や、学力不振など問題を抱える生徒を対象に、就職に関連のある科目を体系的に提供するキャリア・アカデミーなどがある。

若年無業者に対する支援策としては、ジョブコアプログラムがある。ジョブコアは、1964 年から開始された連邦労働省による無料の教育・職業訓練プログラムである。社会的に不利な立場に置かれた 16～24 歳までの無職の若者が対象で、寄宿生活を送るため、参加者は安全な環境の下でプログラムを受けることが保障される。全米に 120 以上のジョブコアキャンパスがある⁴⁰。参加者には、人種的マイノリティや貧困家庭出身者が多く、高校中退者が 8 割を占めている⁴¹。プログラムは、個人の特性や目的に合わせて個別に進められ、教育の他に医療、自動車、建設、調理など多くの職種の実践が可能である⁴²。参加期間も

³⁸ 「ニート対策 スローな才能に希望をみる」『朝日新聞』2005.6.28.

³⁹ 1990 年代以降の諸外国の若年雇用政策については、柳沢房子・井田敦彦「諸外国の若年雇用政策」『調査と情報 ISSUE BRIEF』No.410,2003.1.29. に詳しい。

⁴⁰ Job Corps <<http://jobcorps.doleta.gov/center.cfm>>

⁴¹ 労働政策研究・研修機構編『諸外国の若者就業支援政策の展開 ドイツとアメリカを中心に』2004,p.10.

⁴² 村田弘美「アメリカの職業訓練の現状と課題」『世界の労働』53 巻 10 号,2003.10,p.44.

個人により異なっており、基本的には最長2年であるが、より上級の訓練コースに進んだ場合は、3年の滞在も認められている⁴³。参加者には毎月生活手当が支給され、参加期間が長くなるほど支給額が多くなる。プログラム終了後も12カ月までは、キャリアカウンセリング等の支援を受けることができる。

2 イギリス

イギリスでは、1970年代より製造業の雇用が衰退したため、低学歴の若者に対する労働需要が落ち込み、若年失業率が上昇した。こうした若年失業の対策として、政府は訓練計画の策定や失業手当の給付などを実施してきたが、十分な効果を上げることはできなかった。特に問題になっていたのが、就学も就労も職業訓練もしていないニート⁴⁴の存在である。ニートは、貧困やエスニック・マイノリティなど社会的排除に陥っている家庭の若者に多く、学業不振や不登校の状況にあったり、犯罪や薬物に手を染めている者も少なくない。日本では、ニートを「働く意欲がなく親に寄生している」というイメージが強いこともあって、個人の責任を論じることが多いが、イギリスでは、ニート問題は主に、個人の努力では克服困難な、社会構造や不平等問題との関連で捉えられている⁴⁵。

1997年に誕生したブレア政権は、若者を福祉から就労へ移行させることを目指した「若年者向けニューディール政策」を、1998年に導入した。若年者向けニューディール政策の対象となるのは、6カ月以上失業中で、求職者給付を受けているすべての18~24歳の若者である。その特徴は、個人に配慮したパーソナルアドバイザーによる、継続的な支援サービスが行われる点である。プログラムの第一段階（ゲートウェイ期間）では、最長4カ月にわたり、パーソナルアドバイザーによる就職相談と集中的な求職支援サービスを受ける。それでも仕事が見つけれない場合は、第二段階（オプション期間）で、助成金付きの就職、ボランティアセクターでの就労、公的環境保護事業での就労、フルタイムの教育や訓練、自営業を始める、の5つのうちのいずれかに参加することが義務づけられる。福祉に頼らず自立を促すため、これに参加しなければ、求職者給付は打ち切られる。オプション期間終了時でもまだ就職ができない者は、第三段階（フォロースルー期間）で、最長4カ月間は、助言や求職活動に関する支援を受けることができる。

しかし、若年者向けニューディール政策に参加しない若者も多く、就労する意欲の低いニートに、より効果的な対策を講じる必要性も認識された。これを受けて、教育技能省は、2000年に、10代の若者に対する包括的支援策である「コネクションズ・サービス」の創設を発表し、2001年4月よりサービスを開始した。支援は、雇用から教育、住宅、家族、精神衛生など多岐にわたる。対象となるのは13~19歳の若者で、若いうちに介入することが、社会的排除を防止するうえで重要という認識に基づいている。それまで若年関連の政策に関わっていた政府省庁や機関、その他の民間組織等が連携して支援にあたる。窓口を「コネクションズ⁴⁶」に一元化することで、若者がアクセスしやすくなった。また、13~19歳の全ての若者に関する個人情報追跡データベースCCISs（Connexions Customer Information Systems）が構築され、13歳の時点で個人の基本的情報を入力した後も順次

⁴³ 前掲注 41,p.10.

⁴⁴ 1999年の政府の社会的排除対策本部の報告書で初めてNEETという呼び方が使われた。

⁴⁵ 佐野正彦「イギリスにおける社会的排除と『ニート』問題」『教育』711号,2005.4,p.76.

⁴⁶ コネクションズは、イギリス国内に47カ所設置されている。

新たな情報を入力して、現状を把握できるようになっている。しかし、義務教育終了後に、所在不明により進路を確認できない若者が一定数出現しており、改善を求める声もある⁴⁷。具体的なサポートは、コネクションズ・パーソナルアドバイザー（PA）により1対1での助言、支援、情報提供等を通じて行われる。1対1で接することにより、個別のニーズに応じた生活全般にわたる支援が可能となっている。PAは、若者からの相談を待つだけでなく、ニートのいる家庭や職のない若者が集まる場所に自ら出向いて接触することもある⁴⁸。進学するか就職するかなど、進路の分かれ目を迎える16歳⁴⁹までに、職業教育、キャリアガイダンスを行い、適切な進路選択をさせることが、PAの重要な任務である。制度創設時にサービスを開始した15の地域で、2004年4月から6月にかけてサービス利用者の満足度調査をしたところ、93%がサービスに満足し、スタッフについても、99%が親切だった、82%が接触しやすかった、と回答している⁵⁰。最近ではニートの高齢化が起きているため、対象年齢の引き上げを提案する声もある⁵¹。

3 スウェーデン

スウェーデンの若年就業支援策の特徴は、分野を横断した包括的な青年政策が採られ、若年雇用政策もその一環と捉えられている点である。1990年代以降、就学も就労もしていない若者（スウェーデンでは英語でアウトサイダーと称している）が増加していることを踏まえて、より一層包括的な青年政策が重要性を持つようになった。青年政策の主要な柱は、教育政策、労働市場政策、文化・余暇政策、社会政策、住宅政策で、国家レベルで政策の調整と分析を行い、地方レベルでこれを支援、フォローアップしている。「自立」、「現在および将来において若者がメンバーとして社会に参画し影響力をもつこと」、「若者のコミットメント、創造性、批判的思考力を社会は資源として生かすこと」という3項目が、青年政策の主要な目標で、さらに、それぞれの部門で32の個別目標が設定されている⁵²。

若年雇用政策について、アウトサイダーに対する支援に絞ってみると、アウトサイダーは学校教育が不十分なため、仕事に必要な教育水準に達していないことが多く、改めて教育機会を保障することが必要だと考えられている。アウトサイダーに対して実施されているのは、主に以下の2つのプログラムである。一つは、「地方自治体若者プログラム」で、18～20歳未満の失業者は、教育または職業実習を公的機関か民間において受けることができる。若者の自立を促し、就職活動に生かすために、教育または実習先は若者自身で見つけることを原則としている。早めの対策で長期失業を防止するため、地方自治体は失業して100日以内にプログラムを提供しなければならない。もう一つは、20～24歳の若者を対象にした「発達保証」プログラムで、若者の能力・可能性を発達させ、就職や進学の可能性を高めることが目的である。具体的な内容は個人の状況により異なり、地方自治体、職業紹介センター、当事者の三者で話し合いを持ち、個人の将来設計に基づいた教育や職業

⁴⁷ 前掲注 11, p.38.

⁴⁸ 「ニート“先進地”の対策」『読売新聞』2005.8.3.

⁴⁹ イギリスの義務教育期間は、5歳から16歳までの11年間である。

⁵⁰ イギリス教育技能省HP *Improve Your Connexions :Connexions Customer Satisfaction Survey*
<<http://www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/RBX10-04.pdf>>

⁵¹ 「英国 ニートはいま（上） 地域に窓口悩み共有」『日本経済新聞』2005.12.21, 夕刊.

⁵² 日本労働研究機構編『諸外国の若者就業支援政策の展開 イギリスとスウェーデンを中心に』日本労働研究機構, 2003, pp.156-157.

体験を受けることができる。フルタイム活動で、最長 12 カ月まで続けることができる。参加者 4 人のうち 3 人はプログラムの活動は優れていて有意義であると捉えており⁵³、個人の状況に合わせた支援が機能していると考えられている。

4 EU

EU諸国は、1990年代半ば以降、就学も就労もしていない若年無業者を、社会的排除⁵⁴の問題の一つと位置付け、支援や対策の対象としてきた。1997年11月にルクセンブルクで開催されたヨーロッパ雇用サミットでは、EUの経済的な発展と安定のために、若年無業者への対策の必要性が指摘された。そこで採択された欧州雇用戦略は、就業能力（Employability）、起業家精神（Entrepreneurship）、適応能力（Adaptability）、機会均等（Equal Opportunity）という4つの柱からなる。若年雇用に関しては、2002年末までに「失業6カ月以内に、すべての若者に職業訓練や職業指導を与える」という指針が示され、各国の取り組みが義務づけられた。指針は一方的に出されるのではなく、1997年に合意されたアムステルダム条約により、欧州理事会の結論 閣僚理事会の雇用指針 加盟国の年次報告 閣僚理事会の検査と勧告 閣僚理事会と欧州委員会の合同年次報告 欧州理事会の結論、という政策協調サイクルの中に組み込まれている。加盟各国は、毎年、国の政策に関する報告書を提出するが、それに対しては、政策評価や、場合によっては勧告が出される⁵⁵。加盟国は、真剣に若年雇用に取り組まざるを得ないため、ドイツやフランスなどEUの中心的諸国で、指針に沿った政策が採られるなど効果が出ているという⁵⁶。

おわりに

景気の回復による企業の新規採用意欲の高まり⁵⁷、少子高齢化と団塊世代の退職に伴う労働力人口の減少により、若年雇用の改善が期待されている。若年雇用状況の改善により、一定数のニートは減少するであろう。一方で、人間関係が苦手なタイプ、生きる希望を見出せないようなタイプは、雇用環境に関係なく、ニートから抜け出すのが難しい状況にある⁵⁸。今後、ニート個人の状況に応じたきめ細かい対応や、自立のための包括的な支援、地方自治体の関わりなどが重要となるであろう。若年無業者を社会全体の問題として捉え、日本に先んじて対策を行っている欧米主要国の事例、特に、アメリカのジョブコア、イギリスのコネクションズ・サービス、スウェーデンの包括的青年政策などは、日本のニート対策の参考になると思われる。ニートの存在が社会全体の問題だという意識を、国民が広く共有し、粘り強く対策を講じていく必要がある。

⁵³ 同上,pp.149-150.

⁵⁴ 社会的排除とは、特定の集団が、政治、経済、文化などあらゆる側面で、社会に利害関係者として関わっておらず切り離された状況を指すものとして使われている。

⁵⁵ 濱口桂一郎「EUの雇用・社会保障戦略が示唆するもの(上)」『週刊社会保障』2235号,2003.5.26,p.28.

⁵⁶ 伊藤実「欧米諸国の雇用戦略が示唆するもの」『Business Labor Trend』2004.5,p.4.

⁵⁷ 日本経済団体連合会が平成17年11月に実施したアンケートによると、2005年度の新卒者採用が前年と比べて増加した企業は、53.9%に上る。

⁵⁸ 玄田有史「若者の雇用に追い風が吹いてもニート問題はより深刻化する」『週刊ダイヤモンド』4112号,2005.12.31・2006.1.7,p.133.