

若年者の雇用支援

—現状と課題—

鈴木 尚 子

目 次

はじめに	2	フリーターの何が問題か
I フリーター、無業者が増加する背景	3	フリーターと正規社員
1 拡大する非正規社員	4	ニートの定義とその多様な状況
2 労働者派遣法の改正	III	若年者雇用支援対策の現状と課題
3 若年者の高い失業率	1	「若者自立・挑戦プラン」
4 新規学卒求人数の激減	2	包括的な自立支援方策の推進
II フリーターとニート	3	労働需要側の課題
1 フリーターの定義とその働き方	おわりに	

はじめに

アルバイト、パートタイム、派遣、契約といった多様な雇用形態で働く人が増えている。新規学卒者の正規社員としての就職は常識とはいえなくなった。また無業の若年者も増えている。1990年代後半以降の雇用環境の変化が、とりわけ若年者の雇用を不安定なものにしている。

フリーターや無業の若年者の増大は、本人や家族にとってはもとより、社会にとっても看過できない問題として認識されるようになってきた。現在、国は、若年者の雇用の現状を深刻に受け止め、国家的な課題⁽¹⁾として各種の若年者雇用支援対策を実施している。例えば「フリーター20万人常用雇用化プラン」は、年間約10万人の単位で増えるフリーターを常用雇用に転換する政策である。

しかしながらフリーターをネガティブなイメー

ジで捉え、若者の側にその原因を求める見解は多く⁽²⁾、若年者の働き方をめぐる認識には、「温度差」や「誤解」がある現状といえよう。若年者の雇用をめぐる現状を、若年者個人やその家族の問題とみるのか、あるいは従来の教育や雇用のシステムが社会の構造的な変化に対応できなくなっている問題としてみるのかによって、対応の方向性はちがったものになってくる。

本稿では、フリーター、無業者の増加に象徴されている若年者の雇用をめぐる現状およびその背景について、また若年者雇用支援対策の現状と課題について検討する。

I フリーター、無業者が増加する背景

人は生まれてくる時代や地域を選べない。高度成長期やバブル崩壊前に就職した若年者と、

(1) 「若者自立・挑戦プラン」<<http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2003/0612/item3-2.pdf>>

(2) 橋木俊詔『脱フリーター社会』東洋経済新報社、2004、p.138.

低成長期やバブル崩壊後に就職活動を行った若年者とは、求人等の状況が大きく異なる。不景気が雇用に与えるマイナスの影響は大きい⁽³⁾。また、雇用環境は全国一律ではなく、地域による格差もある。最近の景気回復によって新卒者への求人数が増加⁽⁴⁾に転じたことから、一部には若年者の雇用環境は最悪期を脱したのではないか、また今後団塊世代の引退による労働力不足もあって雇用は次第に改善していくのではないかとする見方もある。しかし1990年代後半以降の雇用環境の悪化は、長期化した不景気の影響だけに由来するのではなく、産業構造の変化に伴う就業構造の変化に根ざすとする見方が一般的である。したがって「雇用改善の陰でその恩恵を受けることのできる者とそうでない者の二極化が生じて⁽⁵⁾」おり、フリーターやニートを生み出す状況は今後も続くと思われる。

1 拡大する非正規社員

平成16年平均の雇用形態別雇用者数(表1)をみると、非正規社員総数は1564万人、うち15～34歳の非正規社員数は563万人(35.9%)となっ

ている。非正規社員の内訳では、パート・アルバイトが392万人で最も多く、若年雇用者総数(1888万人)に占める割合は20.7%となる。すなわち若年者の約5人に1人はパート・アルバイトとして働いている。

15～34歳の若年者の雇用形態別変化(表2)をみると、正規社員は、平成2(1990)年から

(表2) 雇用形態別若年者数の変化 (単位:万人)

若年者の雇用形態	1990年	2004年	差
若年人口	3,453	3,305	△148
就業者	1,886	1,974	88
雇用者	1,673	1,888	215
正規社員	1,412	1,325	△87
非正規社員	261	563	302
自営・その他	213	86	△127
失業者	68	148	80
非労働人口	1,477	1,152	△325
若年雇用者に占める非正規社員の割合	15.6%	29.8%	14.2

(備考) 1. 対象は、15～34歳の人
 2. 1990年は、総務省「労働力調査特別調査」より作成
 3. 2004年は、総務省「労働力調査」(平成16年平均)より作成
 4. 若年人口は無回答を含んでいるため、合計は一致しない。
 (出典) 内閣府『国民生活白書 平成15年版』p.88をもとに作成

(表1) 雇用形態別雇用者数(平成16年平均) (単位:万人)

	雇用者総数	若年雇用者	15～24歳	25～34歳	若年者の割合(%)
正規社員	3,410	1,325	307	1,018	38.7
非正規社員	1,564	563	253	310	35.9
パート・アルバイト	1,096	392	206	186	35.7
派遣社員	85	51	11	40	60.0
契約社員・嘱託	255	85	27	58	33.3
その他	128	35	9	26	27.3

(備考) 1. 「正規の職員・従業員」は「正規社員」、雇用者数は役員を除く。
 2. 派遣社員は労働者派遣事業所の派遣社員
 (出典) 総務省「労働力調査(平成16年平均)」<<http://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/net/ft/01.htm>>より作成

(3) 家計経済研究所のパネル調査結果では、デフレ不況の影響は、「総じてとくに若い世代が厳しいという姿が浮き彫り」になっている。(樋口美雄『女性たちの平成不況』日本経済新聞社、2004、p.21.)

(4) 高校・中学新卒者の就職内定状況(平成17年3月末現在)によれば、中卒者、高卒者共に求人数が増加、内定率は中卒者66.7%、高卒者は94.1%で前年を上回った。<<http://db2.jil.go.jp/tokei/html/Y09204001.htm>> また大学等卒業者就職内定状況調査(平成17年2月1日現在)によれば、就職内定率は、大学82.6%、高等専門(男子のみ)98.5%と前年を上回った。ただし短大(女子)は66.0%で前年同期を2.5ポイント下回っている。<<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2005/01/h0112-2.html>>

(5) 丸山俊「それでもフリーター、ニートは消えない」『エコノミスト』83巻29号、2005.5.24、p.30.

平成16(2004)年の14年間に87万人減少した。非正規社員は302万人増加した。若年雇用者に占める非正規社員の割合は、平成2年の15.6%から平成16年には29.8%へと、倍増に近い上昇となっている。

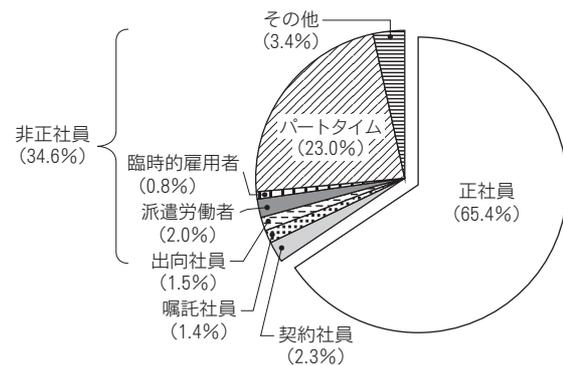
『平成15年就業形態の多様化に関する総合実態調査』⁽⁶⁾で非正規社員の実態をみると、雇用者全体に占める割合は34.6%(平成15年)で、前回調査(平成11年)より7.1ポイント上昇した(図1)。非正規社員を雇用する事業所の割合は75.3%で、前回調査より19.1%の増加となり、なかでもパートを雇用する事業所は半数(57.7%)を越えた。契約社員は10.3%、派遣社員は7.6%の事業者で雇用されている。

非正規社員を多く雇用する産業分野は、飲食・宿泊(95.0%)、医療・福祉(86.1%)、教育・学習支援(84.8%)、卸・小売(79.3%)の順となっている。前回調査との比較では、金融・保険業で非正規社員の上昇が著しく(32.5%増)、なかでも派遣社員や契約社員の増加が目立っている。非正規社員の最も多い職種はサービス業(66.6%)で、「生産工程・労務」、「保安」の職種でも、非正規社員の比率が正規社員より多い。

企業規模に注目すると、規模の小さいところほど非正規社員の割合は高いが、今後の予測においては規模の大きい事業所の方が派遣社員や契約社員の雇用が上昇するとみている。

企業等が非正規社員を雇用する理由は、「賃金節約のため」が51.7%で圧倒的に多い。次いで「1日、週単位の仕事の繁閑に対応」、「量的変動に応じて雇用量を調節するため」、「即戦力・能力のある人材の確保」、「専門的業務に対応するため」、「賃金以外の労務コスト節約のため」、「正社員を採用できない」の順(いずれも20%台)となっている。

(図1) 雇用者の就業形態別割合



(出典)「平成15年就業形態の多様化に関する総合実態調査」
<<http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/keitai/03/youshi.html>>

500人以上の事業所が非正規社員を雇用する理由の第1は、「専門的業務に対応するため」(68.9%)で、第2は「即戦力・能力のある人材を確保」(57.7%)となっており、規模の大きい事業所では、派遣社員や契約社員のニーズが増大していることを物語っている。非正規社員への需要は、賃金コスト削減という動機に加えて、業務内容の高度化や複雑化などへの対応といった傾向が読みとれる。⁽⁷⁾

2 労働者派遣法の改正

平成15年の派遣社員数は約236万人にのぼり、前年比10.9%の増加となった。これは、平成8(1996)年度82万人のほぼ3倍増である。このうち約199万人が、派遣会社に登録し求人があったときだけ雇用契約を結ぶ登録型の派遣社員である⁽⁸⁾。派遣事業所は1万6804で前年度比14.7%増となった。派遣社員の増加は、企業が採用した新人を社内研修や実務を通して育成していくシステムが変化し、即戦力となる人材の雇用が拡大している状況を示している。

派遣労働者数が2桁で伸びている背景には、平成11年の労働者派遣法の改正によって派遣社

(6) 厚生労働省 HP <<http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/keitai/03/>>

(7) 同上。

(8) 厚生労働省「労働者派遣事業の平成15年度事業報告の集計結果について」<<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2005/02/ho210-1.html>>

員が従事できる対象業務が拡大したことがある。昭和60(1985)年に制定された「労働者派遣法⁽⁹⁾」(昭和60年法律第88号)は、当初、派遣労働者を「臨時的・一時的労働をする人」と位置づけ、派遣を認める業務の範囲を事務用機器操作やファイリングなど16業務に限定し、正規社員の代替として雇用することに対しては厳しく規制した。しかしその後の改正で正規社員の代替を制限する規制はしだいに緩和されていく。

平成8年の改正(平成8年法律第90号)では、派遣対象業務が26業務に拡大した。その結果、研究開発や事業企画・立案などの業務への派遣社員の雇用が解禁となった。派遣社員の雇用を原則自由化する改正が行われたのが平成11年⁽¹⁰⁾である。港湾運送、警備、物の製造、建設、医療業務への派遣は禁止されたが、そのほかは原則自由となった。この改正以降、派遣社員は2桁の伸びを続けている。平成15年の改正(平成15年法律第82号)では、派遣期間の上限が1年から3年に延長され、3年が上限とされていた特殊で専門的な23業務で派遣期間の上限が撤廃された。また最長1年という条件つきで製造業務への派遣が解禁となった(平成16年施行)。

こうした一連の規制緩和をめぐるのは、国会審議において与野党の激しい攻防があったが、結果的には「経営者側のリストラに抗し切れず、非正社員の増加についても正面から抵抗する体制が組めなかったのも事実⁽¹¹⁾」と評されている。派遣社員など非正規社員の増加は、雇用分野の規制緩和によって後押しされてきた。わが国で

は有期雇用契約や派遣会社にかかわる法令が、過去20年にわたり徐々にゆるめられてきた結果、現在、このような形態の就業についての規制がOECDの平均をかなり下回る状況に至っており、雇用期間の定めのない常用雇用者に対する規制と、臨時的雇用者に対する規制との間に大きな較差が存在するとOECDは指摘している⁽¹²⁾。

3 若年者の高い失業率

若年者の失業率をみると、バブル崩壊以降の大きな変化がみてとれる。完全失業率(以下、失業率という)⁽¹³⁾の推移を男女別、年齢階級別(図2)にみると、平成16年平均の失業率は4.7%(男性4.9%、女性4.4%)であるのに対し、15~24歳は男性10.9%、女性8.3%とその倍以上である。15~24歳男性の失業率は、平成11年以降10%を越えている。次いで25~34歳(男性5.7%、女性5.8%)の失業率が高く、15~34歳の失業率は他の年齢に比べて顕著に上昇している。このような失業率は、1970年代以降長期にわたって若者の失業問題に取り組んでいる欧州諸国の失業率に近づいている(表3)。また、失業期間が1年以上の長期失業者の割合は各年齢層で上昇しており、15~34歳では14.5%(平成2年)から28%(平成15年)へと倍加した⁽¹⁴⁾。

しかし、わが国では若者の失業問題は最近までそれほど深刻に考えられてこなかった。1990年代末から始まった若年者雇用支援対策は、働く意欲のない若年者が重点とされ、若年者の失

(9) 正式名称「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律」公布：昭和60年7月5日、施行：昭和60年12月6日。

(10) 平成11年法律第84号。

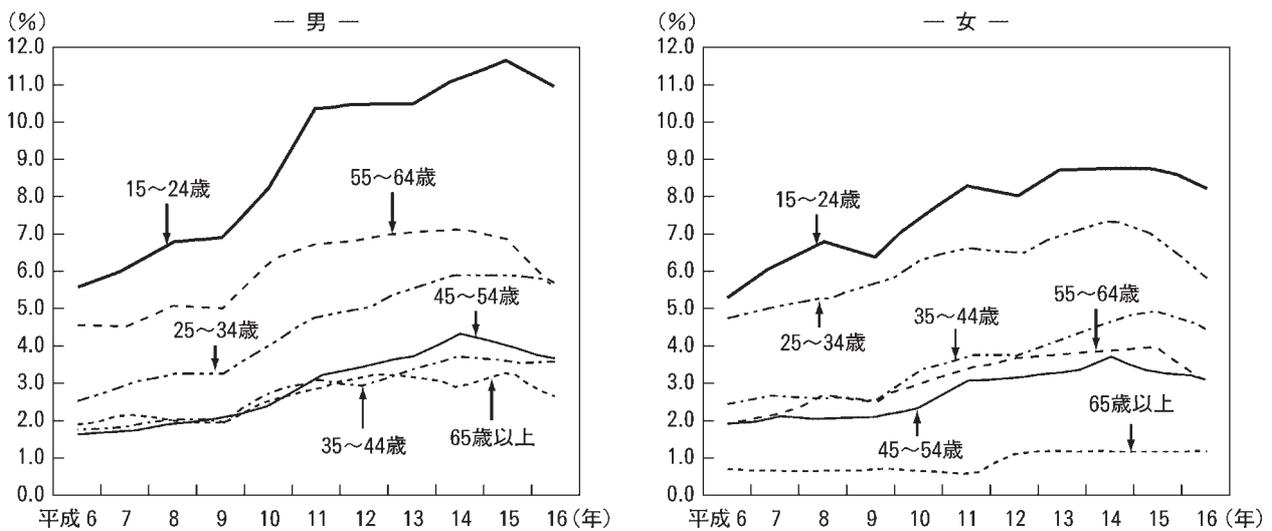
(11) 稲葉康生「国家政策 規制緩和がもたらした雇用の2極化」『エコノミスト』83巻17号, 2005.3.22, p.36.

(12) 『OECD雇用アウトLOOK 2005 日本と他のOECD諸国』<<http://www.oecd.org/dataoecd/31/50/35050758.pdf>>

(13) 完全失業率とは、失業者数÷労働力人口×100で求められる数値。「完全」は、昭和25年から失業の定義が変わったことを表わす。

(14) 厚生労働省『労働経済白書 平成16年版』2004, p.152.

(図2) 男女別年齢別完全失業率



(出典) 総務省「労働力調査 平成16年平均結果の概要」<<http://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/nen/ft/03.htm>>

(表3) 欧州諸国の若年者失業率とその推移

国名	1990	1998	1999	2000	2001	2003
日本	4.3	7.7	9.3	9.2	9.7	9.5
イギリス	10.1	12.4	12.3	11.8	10.5	11.5
フランス	19.1	25.4	26.5	20.7	18.7	20.8
オランダ	11.1	8.8	7.4	5.3	4.4	7.8
ドイツ	4.5	9.0	8.2	7.7	8.4	10.6

(備考) 1. 1990, 1998-2001年は、OECD, *Employment Outlook*. より作成
2. 15-24歳の失業率の推移

(出典) 内閣府『国民生活白書 平成15年版』p.128. 2003年はOECD, *Labour Force Statistics 1983-2003*.

業問題は1度も本格的に扱われることがなかったと指摘されている⁽¹⁵⁾。欧州諸国が若年失業者や無業者の増加を、犯罪増加などの社会不安や社会的コストを増大させる要因とみて重要視してきた⁽¹⁶⁾のに対し、どうしてなのだろうか。玄田東京大学助教授はその理由のひとつとして、わが国では「若年の離職や失業の多くが、自発的なものと理解されている⁽¹⁷⁾」点をあげている⁽¹⁸⁾。

自発的理由(自分又は家庭の都合など)による離職者は106万人で、非自発的理由の離職者(118万人⁽¹⁹⁾)に対する割合は47%である。これに対して、15~24歳の自発的理由による離職者の割合は74%、25~34歳では57.4%と、若年者

(15) 宮本みち子「社会的排除と若年無業—イギリス・スウェーデンの対応」『日本労働研究雑誌』533号, 2004.12, p.24.

(16) Bob Coles, *Youth and Social policy*. UCL Press, 1995, pp.25-26.

(17) 玄田有史『ジョブクリエーション』日本経済新聞社, 2004, p.81. また氏は、若年者の失業や転職の多くは若年者本人が就業を希望しないことによる自発的なものだという解釈は、パラサイト・シングル(学卒後も親の家に同居し、親に経済的に依存して生活する未婚者)論と軌を一にすると指摘している。(『仕事のなかの曖昧な不安』中央公論新社(中公文庫), 2005, p.51.)

(18) 日本では、これまで若い世代の苦境が問題とされることはなかった。しかし、日本でもバブル崩壊後の経済の停滞は若い人に厳しかった。あまり問題とされなかったのは、親の支援があったからに違いない。しかし、その親の方もデフレ経済の下で子供を支えきれない状況になってきていると、樋口教授は指摘する。(前掲注(3), pp. 74-75.)

(19) 非自発的離職者の内訳は、「勤め先や事業の都合」が86万人、「定年又は雇用契約の満了」は32万人である。

では自発的理由の離職者の方が多くなる（平成16年平均、いずれも男女計）⁽²⁰⁾。

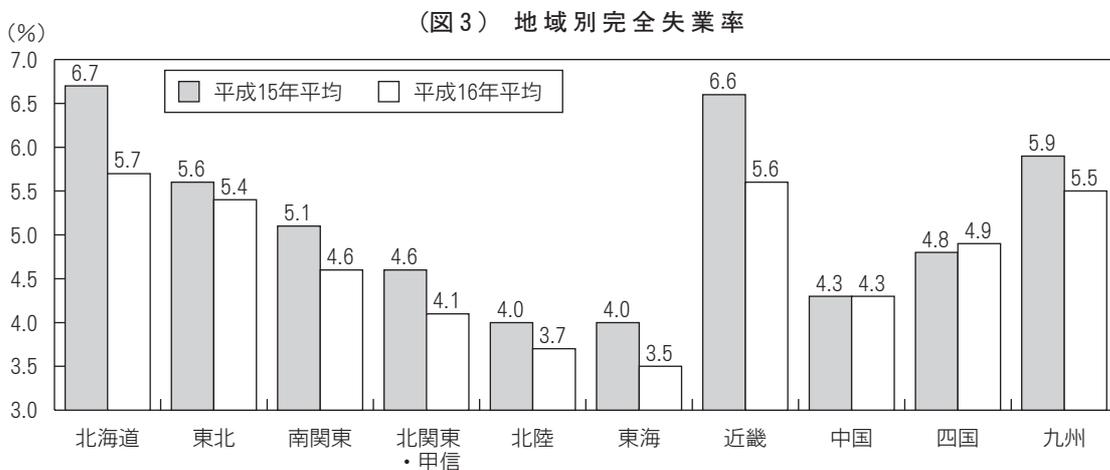
若年者が早期に離職する実態は、「7・5・3現象⁽²¹⁾」と言われている。この現象は若年者が簡単に職を手放しているかのように理解されやすいため、若年者の失業はリストラ等による中高年の失業とは性格が異なるものとみられがちとなる。しかし玄田助教授の調査研究によれば、雇用機会の減少が若年層の失業増加に直結していること、20代前半層の雇用機会の減少は、あらゆる企業規模で観察できること、特に従業員1000人以上の大企業において採用減が著しいこと等が確認されている⁽²²⁾。苦労して手に入れた職ではあっても、雇用機会の縮小によって選択可能な仕事の幅が狭まっているため、本人の希望や条件とのミスマッチは起こりやすくなる。自発的な離職のケースの中には、雇用機会の減少が影を落としている場合もあろう。「失業

を自発的か、非自発的かによって、区別することは、実際上きわめて困難である⁽²³⁾」との指摘もある。

若年者の仕事に対する意識やその家庭環境が、若年者の早期離職に影響する可能性はもちろん多いと思われる。しかし若年者の失業問題の根幹には、若年者個人の自己努力では突破できない雇用機会の縮小という現実がある。この点は、地方の失業率をみると如実で、地域間のばらつきは大きく、その格差は縮小していない（図3）。

4 新規学卒求人数の激減

新規学卒者の中心は、高校卒業者と大学卒業者である。大学への進学率⁽²⁴⁾が上昇し、大学全入時代が迫っている。こうしたなかで新規就職者総数に占める高校卒業者の割合は低下しているが、その人数は平成16年3月現在、約20万9千人（男子11万9千人、女子9万人）と、現在



(出典) 総務省「労働力調査 平成16年平均結果の概要」
<http://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/net/ft/03.htm>

⁽²⁰⁾ 総務省「労働力調査 平成16年平均結果の概要」<http://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/nen/ft/03.htm>

⁽²¹⁾ 中卒の7割、高卒の5割、大卒の3割が、3年以内に離職する現象。「この離職率に関する数値は、厚生労働省が管理している雇用保険の被保険者記録にもとに算出したもので、データとしても信頼性は高い。」(玄田有史『仕事のなかの曖昧な不安』, p.77)

⁽²²⁾ 前掲注(17), pp.95-96.

⁽²³⁾ 前掲注(21), p.16.

⁽²⁴⁾ 平成16年3月の大学進学率は、45.3%（男子43.6%、女子47.1%）。(文部科学省「卒業後の状況調査」
<http://www.mext.go.jp/b-menu/toukei/001/05011201/001/002.htm>)

でも大学卒業者約30万人と並ぶ大きなグループを形成している⁽²⁵⁾。高卒者の就職率は平成16年平均で16.9%（男子19.1%、女子14.7%）、都道府県別では、最高が宮崎県の31.3%、最低は東京の6.8%とかなりの開きがある。

高校卒業者への求人数のピークは、平成4（1992）年の約167万人で、その後は減少に転じ平成12（2000）年には約27万人とピーク時の8分の1に落ち込んだ。平成17年1月現在で24万5千人⁽²⁶⁾と若干回復傾向にあるが、その落ち込みには歴然たるものがある。求人倍率で見れば平成4年の3.08倍をピークに以後減少し、平成15年7月末には0.53倍を記録した。平成17年1月末の全国平均は1.30倍に持ち直しているものの、地域による格差は大きい。

高校卒業者の労働市場の縮小は、大口の採用先であった大企業からの求人減といった量的な傾向と、事務職、販売職の求人数が激減するといった質的な変化をとまなっている⁽²⁷⁾。販売や一般事務などかつては高校生を採用した職場に大学生が就職するケースも生じている⁽²⁸⁾。求人先の変化の一端が次のように紹介されている。「高卒女子の働き口の状況は、『水・髪・油』と嘆かれる。水は飲食業や水商売、髪は美容・理容業、油は石油小売業。もちろん実状を極端に単純化し、皮肉った表現であるが、そう嘆きたくなるほど状況は厳しいのである。女子生徒

の多くが希望する販売・サービスや一般事務の求人はきわめて少ない。⁽²⁹⁾」

高卒就職者を取り巻く労働市場の変容に対して、従来の一人一社制⁽³⁰⁾といった就職慣行の見直しや学校による進路指導の改善で果たして対応できるのか、効果的な雇用支援のあり方が大きな課題となっている。

大卒就職者の新規学卒就職者に占める割合は、平成10年を境に高卒就職者数より多くなり、平成16年は56.6%であった。求人倍率は、ピーク時（平成3年）の2.86倍からは低下傾向にあったが、平成16年3月は1.35倍と回復傾向を示している。大卒就職者への求人数は高卒就職者ほどには激減はしていないものの、低下傾向は変わらない。労働政策研究・研修機構の調査によれば、新規学卒者全体に対する1社当たりの平均採用数は平成16年が11.3人で、平成4年の半分以下に低下し、大学・大学院卒者の場合は、平成4年の9.3人から平成16年には6.4人に縮小した⁽³¹⁾。「高校生がフリーターになる背景として、就職できないという要因の大きさを指摘したが、大卒でも同様に、就職の難しさがフリーター増加の背景⁽³²⁾」であることに変わりはない。息子、娘の就職活動を通して初めて就職の厳しさを目の当たりにする親も多いのではないか。「4月、正社員になれない娘は契約社員になる。それでも仕事に就けるだけ幸運な方だと思わな

(25) 労働政策研究・研修機構『若年者の採用・雇用管理の現状に関する調査（企業調査）』（労働政策研究報告書 No. 28）2005。<http://www.jil.go.jp/press/documents/2005_05_19.psf>

(26) 厚生労働省「平成17年3月高校・中学新卒者の就職内定状況等（平成17年1月末現在について）」<<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2005/03/h0310-2.html>>

(27) 規模500人以上企業の高校求人数は、ピークが平成4年の約34万3千人で、平成15年には約2万8千人に激減し、平成16年は3万人と若干持ち直した。製造業の高校卒求人数は、平成4年は約70万人であったが平成16年には約8万人に激減している。（厚生労働省『労働経済の分析 平成17年版』, 2005, p.296.）

(28) 安田雪『働きたいのに…高校生就職難の社会構造』勁草書房, 2003, pp.14-15.

(29) 同上, pp.12-13.

(30) 生徒が複数の企業に同時に応募することが出来ない就職慣行。全国一律であったこの制度は、平成14年度から変更され、10月から12の自治体で生徒は複数の企業に応募できるようになった。（同上, p.5.）

(31) 前掲注(25)。

(32) 小杉礼子『フリーターという生き方』勁草書房, 2003, p.60.

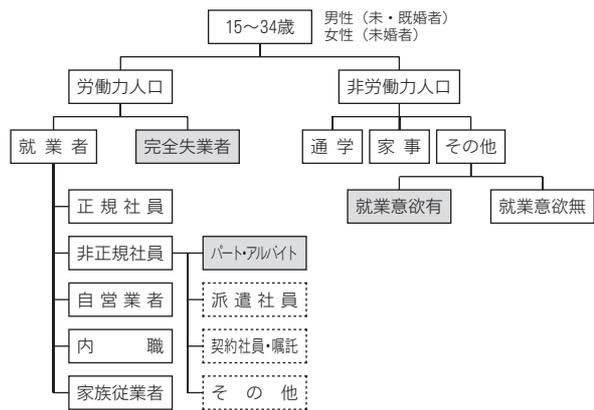
ければならないほど、この国の雇用事情は悪化している⁽³³⁾。これは、パート、契約社員、派遣社員問題をめぐる国会審議⁽³⁴⁾の場で、「正社員になればいいんだよ」とする野次が飛んだことに憤慨した親からの投書の一節である。高卒就職者の取材で全国を歩いた安田雪氏⁽³⁵⁾によれば、フリーターや無業の若年者が増える要因について関係者に尋ねると、「中・高年層ほど、勤労意欲や職業観などの高校生の内在的要因をあげ、若年層ほど求人数や需給のミスマッチなど労働市場サイドの要因をあげる傾向が強い。⁽³⁶⁾」という。氏は、「実際には要因は複合的であり、単一の原因に帰すことはできない。しかし明らかに言えることは、好景気の時には問題とならない要因を、不況は顕在化させる⁽³⁷⁾」と指摘している。

II フリーターとニート

1 フリーターの定義とその働き方

フリーターという用語は、1980年代末にマスコミに登場したものである⁽³⁸⁾。雇用分野での定義は一様ではなく、共通しているのは対象年齢が15～34歳であること、男性の場合は未・既婚を問わないが、女性は未婚者のみという点である。厚生労働省は、フリーターを、①パー

(図4) フリーターの定義



(出典) 内閣府『国民生活白書 平成15年版』2003. p.113
を参考に作成。

ト・アルバイトの非正規社員、②完全失業者、③「通学」・「家事」者を除いた無業者のうち就業意欲をもつ者(図4の網かけ部分が該当)と定義している。内閣府の定義では、「パート・アルバイト」だけでなく、非正規社員全体(図4の点線部分も)をフリーターの範囲に含めている。いずれの定義においても、求職活動中の失業者および非労働力人口のうち、就業の意欲有と回答した者はフリーターとしてカウントされる⁽³⁹⁾。

内閣府の定義は、フリーターを非正規社員と同じとみなしている点で意義がある。フリーターを増加させている長期の不況と就業構造の変化

33) 「正社員への壁知らないのか」『朝日新聞』2005.3.15.

34) 平成17年3月4日参議院予算委員会。この「野次」のことは、「娘、息子の悲惨な職場」(『エコノミスト』83巻17号, 2005.3.22, p.22.)にも紹介されている。

35) (有)社会ネットワーク研究所所長、NPO グローバルビジネスリサーチセンターメンバー。現東京大学大学院経済学研究科特任助教授。

36) 前掲注28, pp.10-11.

37) 同上。

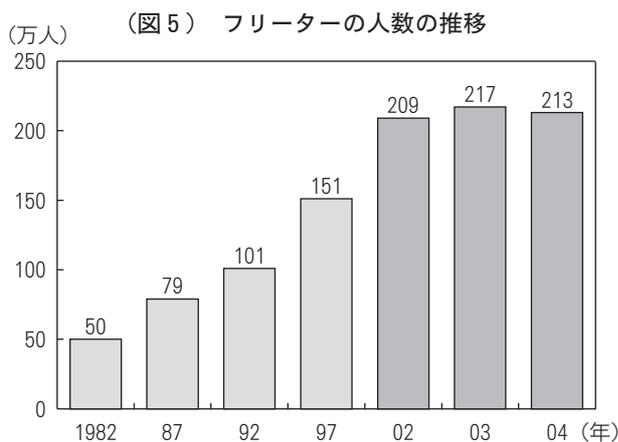
38) フリーターはフリーアルバイトの略で、アルバイト情報誌『From A』に登場した造語。「1987年既成概念を打ち破る新・自由人種=フリーターが誕生した。敷かれたレールの上をそのまま走ることを拒否し、いつまでも夢をもちつづける。」(『フリーター』リクルートフロムエー, 1987. p.1.)といった記述にみられるように、フリーターという言葉にはネガティブなニュアンスはなかった。

39) フリーターは、総務省「労働力調査」では、就業者、完全失業者、非労働力人口のいずれにも含まれる。同調査期間中に仕事をしていれば就業者となり、求職活動中であれば完全失業者となる。このいずれにも該当しなければ、非労働力人口に含まれる。

は、非正規社員を増加させている背景でもある。内閣府の定義によれば、フリーター数は500万人を超えることになる⁽⁴⁰⁾。厚生労働省の定義では、平成16年のフリーター数は213万人（男性95万人、女性119万人）（図5）⁽⁴¹⁾で、はじめて前年比減（4万人）となった。性別では、フリーターは男性より女性の方が多い。年齢別では15～19歳、20～24歳、25～29歳がそれぞれ前年よ

り2～4万人減少したのに対して30～34歳は4万人の増加となった（図6）⁽⁴²⁾。フリーターの年齢層が、次第に20歳代後半から30歳代へと広がっている⁽⁴³⁾。学歴別では、中学・高校143万人（男性67万、女性75万）、短大・高専44万人（男性12万、女性32万）、大学・大学院26万人（男性15万、女性11万）で、中学・高校の割合が67%を占める（図7）⁽⁴⁴⁾。

フリーターが多く従事する職種は、販売員・スタッフ、事務・経理、電話対応である。仕事内容は、定型的・補助的な業務が多くを占め、基幹的・専門的業務を行うものは、1割以下で

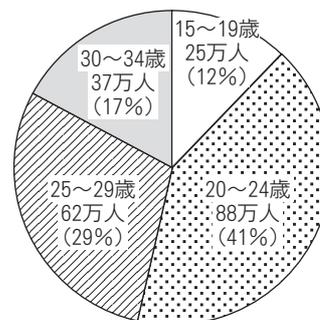


資料出所 1982年、87年、92年、97年、2002年、03年については「平成16年版 労働経済の分析」より転記。2004年については、総務省統計局「労働力調査（詳細結果）」を厚生労働省労働政策担当参事官室にて特別集計。

- (注) 1) 1982年、87年、92年、97年については、フリーターを、年齢は15～34歳と限定し、①現在就業している者については勤め先における呼称が「アルバイト」又は「パート」である雇用者で、男性については継続就業年数が1～5年未満の者、女性については未婚で仕事を主にしている者とし、②現在無業の者については家事も通学もしておらず「アルバイト・パート」の仕事を希望する者と定義し、集計している。
- 2) 2002年から2004年については、フリーターを、年齢15～34歳層、卒業者に限定することで在学者を除く点を明確化し、女性については未婚の者とし、さらに、①現在就業している者については勤め先における呼称が「アルバイト」又は「パート」である雇用者で、②現在無業の者については家事も通学もしておらず「アルバイト・パート」の仕事を希望する者と定義し、集計している。
- 3) 1982年から97年までの数値と2002年から2004年までの数値とは、フリーターの定義等が異なることから接続しない点に留意する必要がある。

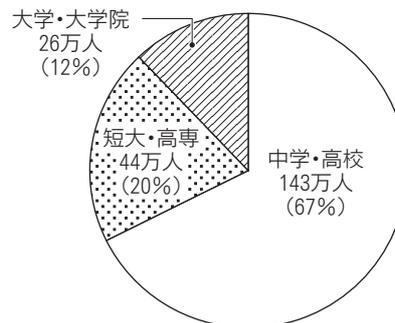
(出典) 厚生労働省『労働経済の分析 平成17年版』2005, p.155.

(図6) 年齢階級別フリーター数（2004年平均）



(出典) 厚生労働省『労働経済の分析 平成17年版』2005, p.301. をもとに作成。

(図7) 学歴別フリーター数（2004年平均）



(出典) 厚生労働省『労働経済の分析 平成17年版』2005, p.301. をもとに作成。

(40) 平成13年で417万人（内閣府『国民生活白書 平成15年版』, 2003, p.114.）

(41) 厚生労働省『労働経済の分析 平成17年版』2005, p.301.

(42) 同上。

(43) 前掲注(32), p.146.

(44) 前掲注(41), p.301.

ある。フリーターの労働時間は40時間以上が51.1%と、40時間以上が85.8%の正規社員に比して相対的に少ない。平均年収は140万円で、199万以下が約6割強、199万以下が1割程度の正規社員と比べるとその開きは大きい⁽⁴⁵⁾。橋木俊詔京都大学教授は、フリーターなどの非正規社員で最低賃金あたりの賃金しか受け取っていない人の所得は、生活保護支給額よりも低く、働いている人の所得が、働いていない人の所得より低いというのは異常な事態と指摘している⁽⁴⁶⁾。

2 フリーターの何が問題か

労働政策研究・研修機構が行った実態調査では、フリーターのタイプを、フリーターになった主観的な観点に依拠して、①モラトリアム型、②夢追求型、③やむを得ず型に分類した⁽⁴⁷⁾。調査メンバーの一人である小杉礼子氏⁽⁴⁸⁾は、①は、正規社員のステップまでの、一時的なあり方としてフリーターを選んだタイプ、②は、『やりたいこと』があるが、正規社員の仕事とは結びつかないために、アルバイトを選んだタイプ、③は、本人の希望とは裏腹に周囲の事情でフリーターになったタイプ、と特徴づけている⁽⁴⁹⁾。

ここには、フリーターといってもひと括りにできない多様な状況⁽⁵⁰⁾が示されている。小杉氏は、「フリーターは直ちに問題」とする見方は間違いであり、ある目的を達成するためとか、

希望の職業につくために必要な能力を獲得するためとか、明確なキャリア形成のためにフリーターを選ぶことは何の問題もない。しかし多くの場合、フリーターの経験を生かして就きたい仕事は明確になる者はわずかで、「やりたいことが見つかったから」フリーターをやめたいという者は少ない。むしろ「正規社員の方が得」、「年齢的に落ち着きたい」という理由で正規社員を希望する者が多く、アルバイト経験がきっかけとなって希望する就職へと接近していく者はわずかであるという⁽⁵¹⁾。山田昌弘東京学芸大学教授は、フリーターを選択した主観的な違いによる分類よりは、フリーターは、いずれのタイプも自分が望む職(立場)に就いていない点が共通しており、ここにフリーター問題の核心があるという。言い換えれば、その核心とは、使い捨て単純労働(もしくはアシスタント)という仕方なしに現在自分が就いている仕事と、自分が就きたい仕事とのステイタス・ギャップということになる⁽⁵²⁾。

UFJ総合研究所の調査レポート⁽⁵³⁾は、フリーターの問題点として、以下の点をあげている。①単純労働でかつOJTの機会が少ないために、人的資本の蓄積が進まない、②正社員に比べて収入が少なく(平均年収、約140万円)、社会全体に経済的損失をもたらす可能性がある⁽⁵⁴⁾、③経済的な自立が難しいために晩婚化、未婚

(45) 前掲注(2), p.126, 155.

(46) 前掲注(2), p.65.

(47) 「フリーターの意識と実態—97人へのヒアリング結果より」『日本労働研究機構調査報告書』136号, 2000, p.5.

(48) 労働政策研究・研修機構統括副統括研究員。

(49) 前掲注(32), pp.14-15.

(50) 前掲注(47)では、この3つの類型がさらに7類型に細分化されているが、やむをえずフリーターとなった者を「モラトリアム型」にカウントすることが、この分類の欠点とする指摘もある。前掲注(2), pp.155-156.

(51) 前掲注(32), p.177.

(52) 山田昌弘『希望格差社会』筑摩書房, 2004, p.124.

(53) 『フリーター人口の長期予測とその経済的影響の試算』UFJ総合研究所, 2004. <<http://www.ufji.co.jp/publication/report/2003/03116.pdf>>

(54) 同上、2010年までの税等の減収を1.4兆円、消費額9.8兆円、貯蓄額4.0兆円と予測している。また、フリーターだったために失われる婚姻数を年間5万8千~11万6千組、出生数を年間13~26万人と試算。

化を招きやすい。いずれもフリーター個人にとってのデメリットであると同時に社会にとってのデメリットでもあることがわかる。

このようにフリーターという選択はリスクが高いにもかかわらず、年々増えているのは何故なのか。フリーターになりやすい層とフリーターから離脱しにくい層があることは、各種の調査研究から明らかになっている。

大都市の若者を対象とした調査⁽⁵⁵⁾では、家庭の経済的な豊かさがフリーターの温床ではなく、むしろその反対で、「十分な教育訓練投資を受けることなく不安定な労働市場に出て行かざるをえなかった者としてフリーターをとらえるほうが妥当ではないだろうか⁽⁵⁶⁾」という実態が浮かびあがっている。関東、中部、東北などの高校生500人を対象とした安田雪氏の調査でも、家庭の経済力が許せば、仕事が見つからない若者は進学に切り替えることが可能で、家庭の経済力に進路が左右されると報告されている⁽⁵⁷⁾。

フリーターを正規社員として採用する際、その職歴を「評価にほとんど影響しない」とする企業は61.9%、「プラスに評価する」は3.6%、「マイナスに評価する」は30.3%という調査結果がある⁽⁵⁸⁾。マイナスと評価する理由は、「根気がなくいつ辞めるかわからない」、次いで「責任感がない」、「職業に対する意識などの教育が必要」等である⁽⁵⁹⁾。一旦フリーターにな

ると自己努力だけではそこからの脱出が難しいとする調査結果は多い⁽⁶⁰⁾。年齢が上昇すれば脱出の困難さはさらに増すことになる。

作家村上龍氏は、アルバイトと正規社員との関係を次のように捉えている。

正規社員が有利なのか、それともアルバイトでもかまわないのか、という論議には意味がない。「正規社員かどうか」よりも重要なことは、「どんな仕事がしたいのか」ということで、そのことをわかっていないと、正規社員だろうが、アルバイトだろうが、多大なリスクを負うことになる。20歳前後の若さで自分がやりたい仕事が見つかるわけがないという意見は真実ではあるが、事実の問題として、社会にでる前に自分がやりたい仕事をみつけた人のほうが人生を有利にすすめることができる。⁽⁶¹⁾

やがて中高年のフリーターが100万人を突破する時代が来るとの予測もある⁽⁶²⁾。正規社員という「立場」に希望や安定を求める時代がとくに終わっているとすれば、アルバイトか正規社員かという働き方の“ものさし”だけではない視点や対策が求められよう。

小杉氏は、「欧米にはフリーターという言葉は生まれていないし、若年期のパートタイムや有期限雇用を問題視した議論は聞こえてこない。⁽⁶³⁾」という。欧米諸国の方がわが国に比べて、卒業直後に「パートタイムまたは有期限雇用」になる割合が高いにもかかわらず、そのこ

55) 上西充子「フリーターをめぐる三つの論点」『日本労働研究雑誌』490号, 2001.5, pp.76-81.

56) 同上, p.79.

57) 前掲注28), p.20.

58) 厚生労働省『雇用管理調査 平成16年採用管理・退職管理』2004, 第21表。<http://www.dbtk.mhlw.go.jp/toukei/kouhyo/indexkr.2_6.html>

59) 同上, 第23表。

60) 新卒時にフリーターだった人の62.5%がその後もフリーター。(前掲注40), p.117)

61) 村上龍『13歳のハローワーク』幻冬舎, 2003, pp.389-390.

62) 35歳以上のフリーター数は、平成13年46万人だったが、10年後の平成23年には132万人、平成33年には200万人を超えると試算。(「増加する中高年フリーター 少子化の隠れた一因に」UFJ 総合研究所調査レポート05/02, 2005.4.4 <<http://www.ufji.co.jp/publication/report/2005/0502.pdf>>

63) 前掲注32), p.105.

とが問題とならないのは、「パートタイムまたは有期限雇用」の内容が異なるからではないかと同氏は指摘する。欧州諸国では、「パートタイムまたは有期限雇用」は、キャリア形成上意味をもち個人の将来へつながっていくが、わが国ではフリーター経験はキャリア形成のステップとは多くの場合ならない⁽⁶⁴⁾。こうした違いの背景には、欧州諸国の大卒者は大学で習得した知識・技能を生かす仕事に就くケースが多いが、わが国では大卒者が事務職や販売職で就職することがむしろ一般的であるという大学の専門性と卒業後の職業との関係の違いがある。したがって、事務職や販売職からスタートし長期的にキャリアを形成するわが国では、正規社員としてスタートすることがその後のキャリア形成に大きな意味をもって来る。小杉氏は、「こうした大学と職業との接続の違いを考えると、日本の大卒者が十数万人という規模で就職も進学もしない無業者として卒業していく事態は看過すべき問題ではなく、社会として対応を考えるべき問題⁽⁶⁵⁾」と指摘している。

3 フリーターと正規社員

フリーターの7割強が正規社員での就職を望んでいる⁽⁶⁶⁾。20～34歳男女のフリーターと正規社員の意識を比較した内閣府の調査結果に基づいて、橋木教授は、両者の意識には「それほど違いはない」とコメントしている。最も開

きが大きいと予想される設問（「仕事が面白くなければ辞めればよい」）でさえ、両者の開きは13ポイントであった⁽⁶⁷⁾。「世の中ではフリーターを特殊なグループに属する人とみなしがちであるが、就業意識といった心理面から評価すると、フリーターと正社員の間にはほとんど差がないことがわかった。…フリーターを特異な心理の持ち主である若者と見なすことはやめたほうがよい。⁽⁶⁸⁾」と同教授は指摘する。

長期の不況と就業構造が変容するなかで、正規社員といえども将来への不安は大きい。リストラで正規社員が削減された分、残った社員の時間外労働がふえ、労働時間が長くなっている。能力主義的賃金体系への移行によって高い評価を得るための競争も激しい。特に30代の正規社員の長時間労働は、少子化の側面からも問題視されている⁽⁶⁹⁾。フリーターは経済的制約で出産ができず、正規社員は時間的制約で出産できない状況を、樋口美雄慶応大学教授は「時間の二極化」と指摘している⁽⁷⁰⁾。

苦労の末に手に入れた正規社員の職を早々に手放す若者がいるのは、正規社員の状況が目標となりうる魅力的なものではなくなっている一面を映しているともいえよう。フリーターと正規社員の処遇上の格差は大きいと、フリーターが正規社員になることを目標とするのは必然であり、そのための個々人の努力を社会が後押しする取組みは今まで以上に必要となろう。しか

⁽⁶⁴⁾ 同上, pp.108-113、同様な指摘に、「若年者が一つの職業に就く期間が短いことはキャリア形成上の問題にはならない。むしろ職種や勤務先の変更、さらには職業の変更もキャリアを構成する要素として望ましいものとらえるのが一般的である。」（『先進諸国の挑戦』（特集 フリーター・若年無業者からの脱出）『Business Labor Trend』2003.11, p.22.）がある。

⁽⁶⁵⁾ 同上（小杉）, pp.115-123.

⁽⁶⁶⁾ 「正社員になりたかったにもかかわらずフリーターになった人が7割を超える」（前掲注(40), p.135.）

⁽⁶⁷⁾ 同上, p.116.

⁽⁶⁸⁾ 前掲注(2), p.34.

⁽⁶⁹⁾ 「総務省統計局の「労働力調査」でみても30代男性の長時間労働が増えている。」（前掲注(3), p.20.）、週60時間を越える 30-34歳の男性（平成11年82万人→平成16年96万人）、35-39歳の男性（71万人→87万人）（前掲注(40), p.319.）

⁽⁷⁰⁾ 「増える中高年フリーター 30代になると脱出困難」『毎日新聞』2005.5.10.

しそれと同時に、両者の処遇上の格差をもっと縮めるための政策を推進することも重要である。「学校をちゃんと卒業して、正社員になることが正しい働き方であると知らず知らずに抱え込んでいるそんな思考様式から解放されることも、若年就業を考えると、案外大切なんじゃないですか⁽⁷¹⁾」。こうした視点が若年者にとって説得力をもつためには、雇用形態の違いからくる処遇上の格差を是正することが前提となろう。

4 ニートの定義とその多様な状況

ニートとは、具体的には学校に行かず、仕事もしていない、職業訓練も受けていない若者(Not in Education, Employment or Training: NEET)に対する呼称で、イギリスで発祥した。イギリスのニートの年齢は16～18歳であるのに対し、日本におけるニートの定義は、「15～34歳の非労働力(仕事をしていないし、また、失業者として求職活動をしていない)のうち、主に通学でも、主に家事でもない者⁽⁷²⁾」である。34歳以下となっている理由は、最近の若年者就業問題では30代前半までを視野に入れていることが多く、それとの連続性を確保するためと小杉氏は説明している⁽⁷³⁾。

厚生労働省の『平成17年度 労働経済の分析』によれば、平成16年のニート数は64万人で、平成12(2000)年の44万人から20万人の増加となった⁽⁷⁴⁾。年齢別にみると、15～19歳10万人、20～24歳18万人、25～29歳19万、30～34歳18万人(平成16年)で、このような年齢別構成は90

年代はじめからほとんど変化していない⁽⁷⁵⁾。

最新の国勢調査(平成12年)の結果を用いた小杉氏の分析では、「高校進学率が非常に高い日本では、イギリスと違って、高校在学年齢でのニートは少ないが、高校卒業以降では、若いほどニートになりやすい傾向がある⁽⁷⁶⁾」。ニートになる年齢で突出しているのは、高校卒業から1年目に当たる19歳と大学卒業から1年目の23歳で、これは、いったん学校を離れると「経験も知識もまだ少ない若者たちのなかには、一人で行き詰まってしまうケースも少なくない⁽⁷⁷⁾」からとみられる。また、ニートと学歴の関係では、中学卒業という学歴の割合の高さが指摘されている。中卒者には高校中退者⁽⁷⁸⁾が含まれており、中退者の就職は学校などに帰属する者以上の難しさが想像される。また、失業と同様に、ニート問題は都会より地方の方がはるかに深刻である。地方都市では、若者たちの職業選択の幅が圧倒的に狭い上、隣近所などを気にして「若者たちや家族はもっと追いつめられてしまう⁽⁷⁹⁾」という指摘もある。

わが国では、一口に「ニート＝働く意欲がない若者」と理解している人が多い。このようなニート観が形成された理由を、フリーターや失業者を働く意欲があるからという理由でニートの範囲から除外して、15～34歳の純粋な無業者をニートと定義したことに由来するのではないかとする見方がある。ニートは「働かない」のではなく、「働けない」のだから、ニートを働く意欲のない若者と決めつけることは、ニート

(71) 荻谷剛彦ほか「対談 進む階層化とキャリア形成」(前掲注64, p.13.)

(72) 小杉礼子編『フリーターとニート』勁草書房, 2005, p.6.

(73) 同上。

(74) 前掲注(41), p.301.

(75) 同上。

(76) 前掲注(72), p.8.

(77) 同上, p.11.

(78) 高校中退者は、平成15年の1年間で8万人を超える。(同上, p.12.)

(79) 二上能基『希望のニート』東洋経済新報社, 2005, pp.130-131.

を生み出す社会構造の変化の本質を見落とすことにならないかという指摘である。⁽⁸⁰⁾

二上氏は、ニート状態にある若者の支援活動⁽⁸¹⁾を通して、いまや誰でもニートになりうる社会環境が整いつつあると、その理由に① 大学卒業後に就職したものの、その劣悪な職場環境に耐えきれず退職して、ニートになる若者(退職型ニート)が最近増えていること、② 高校や大学卒業後に就職せず、フリーターとして気ままに働き続けたけれど、30歳をすぎると働き口が急に減り、本人の意思とは無関係にニートになってしまう若者(フリーター型ニート)が増えていることを挙げる⁽⁸²⁾。同氏によれば、ニートはおおまかには、① 情報力必要型(就労についてのきめ細やかな情報提供を必要とする層)、② 社会力必要型(就労以前に、人間関係が苦手な社会に出てすぐ挫折しそうな層)、③ 人間力必要型(生きていくこと自体にあまり喜びを感じられない層)に分けられるという。

『若年無業者に関する調査(中間報告)』⁽⁸³⁾は、総務省「就業構造基本調査」のデータを用いたもので、無業者を「求職型」(就業希望を表明しかつ求職活動を行っている)、「非求職型」(就業希望は表明していながら求職活動は行っていない)、

「非希望型」(就職希望を表明していない)に分けている。この調査によれば、若年無業者数は10年間で約80万人増加し、その内訳は求職型が倍増、非求職型は平成9(1997)年以降に29万人から42万6千人に急増、非希望型は40万人強で横ばいであった⁽⁸⁴⁾。年齢階級別では20歳代の割合が高く、男女別では平成14年以降、男性の方が多くなっている。最終学歴構成は、「求職型では、短大・高専卒もしくは大学・大学院が4割弱を占めるのに対し、非希望型では8割以上を中学卒(高校中退を含む)および高校卒が占めている。⁽⁸⁵⁾」

求職活動をしていない理由は、「探したがみつからなかった」が顕著に増加している一方、「病気・けがのため」も急増している。またその理由について明確に回答しない「その他」も増えている。希望する仕事の種類は、求職型、非求職型ともに専門的・技術的職業、サービス業の割合が高い。事務職希望は求職型が約16%であるのに対し、非求職型は約9%と差がでている。「仕事の種類にこだわっていない」は、非求職型が約44%で、他のタイプより目立って高い⁽⁸⁶⁾。

二上氏のニート分類と、上記の分類との関係

⁽⁸⁰⁾ 同上, p.22.

⁽⁸¹⁾ 二上氏は、平成10年NPO法人「ニュースタート」を設立し、引きこもりやニートの若年者支援を実践している。なお本稿では引きこもり問題は取り上げないが、二上氏は、引きこもりとニートは、学校や職場に自分の居場所をみつけれない点では同じと述べている。(同上, p.125.)

⁽⁸²⁾ 同上, pp.59-60. 第一生命研究所「NEET人口の将来予測とマクロ経済への影響」(2004)は、ニート人口は、2010年98.4万人、2015年には百万人を突破すると予測する。

⁽⁸³⁾ 内閣府 HP <<http://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu/shurou/chukan.pdf>>、この調査では、「非求職型」と「非希望型」の合計は約85万人となり、厚生労働省のニート数64万人と異なっている。この違いのひとつは、厚生労働省は「家事」に従事している人を集計から除いているためである。また、依拠している調査が、前者はふだんの就業状態を調査する「就業構造基本調査」で、後者は月末1週間の就業状況を調査する「労働力調査」であることにもよる。

⁽⁸⁴⁾ 厚生労働省『労働経済白書』より無業者数が多いのは、仕事をしていない理由に「家事」と答えた人々を無業者に含めた等のためである。

⁽⁸⁵⁾ 前掲注⁽⁸³⁾.

⁽⁸⁶⁾ 同上。

は、「情報力必要型」と「求職型」、「社会力必要型」と「非求職型」、「非希望型」と「人間力必要型」が概ね対応し、「退職型ニート」および「フリーター型ニート」は、「求職型」の範疇に入るのではないかと(表4)。

フリーターやニートといっても一括りには出来ない多様な状況であることがわかる。フリーターに近い正規社員も、フリーターに近いニートも、ニートに近いフリーターもいるということで、容易に相互の行き来が生じてもおおしくない状況がみえてくる。多様な雇用形態が一般化した社会にあっては、定義上の線引きは流動化する現実の後を追うことになる。ニートの現実を良く知る人々の提言に耳を傾け、個々人の状況にマッチした対策⁽⁸⁷⁾を講じることが、支援策の核心ということであろう。

(表4) ニートのタイプ

求職力	求職型	非求職型	非希望型
行動力	情報力必要型 (退職型ニート) (フリーター型ニート)	社会力必要型	人間力必要型

(出典)：内閣府「若年無業者に関する調査(中間報告)」、二上能基『希望のニート』(東洋経済新報社、p.60)を参考に作成

Ⅲ 若年者雇用支援対策の現状と課題

1 「若者自立・挑戦プラン」

国における若年者雇用支援の取組みは、平成11(1999)年に策定された「第9次雇用対策基本計画」(2010年までの10ヵ年計画)⁽⁸⁸⁾において重要な政策課題として位置づけられて以降、関係各省によって各種の対策が講じられてきた。一段の拡充が図られたのが「若者自立・挑戦プラン」で、これは、平成15年4月に発足した厚生労働省、経済産業省、文部科学省、内閣府の4閣僚からなる「若者自立・挑戦戦略会議」⁽⁸⁹⁾によって取りまとめられた(同年6月)。平成16年度の関係予算は727億円と、前年度(274億円)の約2.6倍となった。

「若者自立・挑戦プラン⁽⁹⁰⁾」は、従来関係各省が講じてきた若年者雇用支援対策を以下の4つの施策に集約し、拡充・強化を図るものであった。

- ① 教育段階から職場定着に至るキャリア形成・就職支援。インターンシップ(後述)などのキャリア教育の推進、日本版デュアルシステム(後述)の導入、専門的なキャリア・コンサルタントの養成など。

⁽⁸⁷⁾ 二上氏は、「情報力必要型」は政府が進めているヤングジョブカフェ(若者専門の就職相談窓口、後述)政策である程度対応できるが、「社会力必要型」は、ジョブカフェ対応では難しい、あえていえば厚生労働省が行っている「若者自立塾」(ニート対策のひとつ、後述)対応のほうがまだ近いのではないかと、「人間力必要型」には、就職情報や社会力以前に、まず生きる喜びを体感する場所づくりが必要という。(前掲注⁽⁷⁹⁾、pp.62-63.) また、大竹文雄大阪大学教授は、「対人能力がこれほどまで重要になってきた理由は、技術革新の特性にある。機械やITの対人能力は限られている。そのため、人に求められる能力で対人能力の重要性が増したのである。……技術革新を背景に活躍の場が格段に増えた女性を光とするなら、若者の失業・ニート問題は、技術革新の影の部分である。」とコメントしている。(『弱者二極化』の弊害』『日本経済新聞』2005.4.24.)

⁽⁸⁸⁾ 平成11年の「第9次雇用対策基本計画」において、若年雇用対策は重要な政策課題として位置づけられ、①新規学卒者に対する雇用支援、②フリーター・若年失業者対策の強化、③在学中からの職業意識形成の支援などが掲げられた。

⁽⁸⁹⁾ 同会議には、平成16年6月より官房長官が加わった。また厚生労働省は、平成16年4月若年雇用対策室を新設した。

⁽⁹⁰⁾ 経済財政諮問会議 HP <<http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2003/0612/item3-2.pdf>>

- ② 若年者労働市場の整備。人材ニーズ調査の実施、IT等の分野における専門人材養成など。
- ③ 若年者の能力向上。既卒者の「学び直し」のための短期教育プログラムの開発、専門職大学院の設置の促進など。
- ④ 創業・起業による就業機会の創出。インターンシップの実施による若年者の創業者予備軍の創出など。

これら4つの柱に加えて、若年者支援対策には地域における自主的な取組が不可欠との認識から、各地に若年者雇用支援対策の拠点「若年者ワンストップサービスセンター」(後述)が設置されることとなった。

平成16年12月には、同プランの強化を図るため、「若者の自立・挑戦のためのアクションプラン」が策定された。このプランでは、働く意欲が不十分な若年者やニートと呼ばれる無業者に対する総合的な対策の推進が新たに柱として掲げられた。また平成17年5月には、若年者問題への国民的な関心を高める目的で「若者の人間力を高めるための国民会議」(議長：奥田碩日本経団連会長)が発足し、積極的な広報・啓蒙活動の推進を図ることとされた。

「フリーター20万人常用雇用化プラン⁽⁹¹⁾」は、平成17年度事業として打ち出されたもので、これは年間10万人程度増加するフリーターを、逆に年間20万人減少させ、フリーターの常用化を図る計画である。常用雇用での就職を希望する概ね35歳未満の若者が対象となる。支援の内容

は、ハローワークに設けられるフリーター専用窓口でのセミナーや合同選考会の開催、専任職員による一対一の相談・助言、求人開拓、職業紹介、就職後の職場定着指導等である。また既設の若年者支援窓口(後述)も、フリーター常用化プランを実施する支援窓口と位置づけられている。このほかに17年4月から全国に先駆け、栃木県で「若年者職業訓練バウチャーモデル事業⁽⁹²⁾」が開始された。

(1) 実務・教育連結型人材育成システム

日本版デュアルシステム(dual system)と呼ばれるこのシステムは、企業と教育機関の協力のもとで、若年者が学校教育終了後スムーズに職業生活に移行できるように、スキル等の向上を図るものである。厚生労働省と文部科学省の連携による事業として平成16年度に始まった。主に学卒未就職者やフリーターを対象に、彼らを一人前の職業人に育成することをめざしている。具体的には、例えば週3日は企業で実務実習を行い、残りの2日は教育機関での座学という具合に、訓練生は実習と学習を一体のものとして受講する。専門学校などの教育訓練機関が主導する「教育訓練型」は、当該の教育機関が若年者を受け入れる企業を開拓し、実習を委託する。企業が主導する「企業雇用型」は、企業が若年者を有期パート等従業員として採用し、教育訓練は企業の開拓した専門教育機関に委託する方式となる。平成18年度までの3年間でこのシステムの定着を図る計画となっている⁽⁹³⁾。

⁽⁹¹⁾ 「各府省における平成17年度の主要な取組について」(平成17年4月19日若者自立・挑戦戦略会議 第8回)
<<http://www.meti.go.jp/topic/downloadfiles/e50419aj2.pdf>>

なお、常用労働者とは、「当該事務所において常時使用する労働者として雇い入れられた者の通称であり、日雇ないし臨時労働者に対する用語である」(労働省編『最新労働用語辞典』日刊労働通信社、1993、p.401)

⁽⁹²⁾ 職業訓練受講の必要性が認められた若者に対して、訓練受講費用の1/2以内、上限額7万5千円のバウチャー(利用券)が支給される。「各府省における平成17年度の主要な取組について」<<http://www.meti.go.jp/topic/downloadfiles/e50419aj2.pdf>>、「35歳未満の若い人のキャリアアップを応援します」<<http://www.tochigi-work2.net/shisaku/ippan/voucher/index.html>>

⁽⁹³⁾ 「日本版デュアルシステム協議会報告 日本版デュアルシステムの推進について」<<http://www.mhlw.go.jp/topics/2004/03/tp0326-2b.html>>

わが国が参考としたドイツのデュアルシステム⁽⁹⁴⁾は、職業教育訓練システムの大先例となっている。日本版デュアルシステムと既存の職業訓練制度との違いは、修了時に能力評価が行われること、企業での実習部分が重視されていること等である。この事業には、平成17年度は112億円(前年度89億円)が予算措置されている。実施状況は、短期訓練(標準5か月)を約1万9千人が受講し(平成16年11月末現在)、長期訓練(1~2年間)は、16年10月に28都道府県⁽⁹⁵⁾でスタートした。このプログラムに協力し実習生を受け入れた企業には、立ち上げ時の費用助成や賃金、訓練費用助成などの支援がある⁽⁹⁶⁾。

(2) キャリア育成支援、トライアル雇用等

平成16年度からキャリア教育推進地域(45地域)に指定された地域で、中学校を中心に、5日間以上の職場体験等を行う取組みが始まった。これは小学校段階から組織的・系統的な職業体験学習等によって子供たちの勤労観・職業観を醸成することを目的とする。例えば、兵庫県で行われている中学生の就業体験プログラム「トライアル・ウィーク」は、2年生全員が受入れ先企業で5日間就業体験をする。受入れ先企業は約1万6千社と、大規模な県民運動として注目されている。

若年者ジョブサポーター(就職支援相談員)は、従来の未内定就職者への支援に加えて、新規学卒者に対する就職の支援を行うために、平成15年2月より配置されている。15年度に配置された100人のジョブサポーターは、2、3月の2か月間で636の高校を訪問し、就職未内定者約1万5千人に対して一対一の就職相談を実施した。平成16年度は600人を配置した結果、4~9月の相談件数は約5万7千件にのぼり、ジョブサポーターの配置が就職内定率の上昇に寄与したと報告されている。また、若年者の就職相談を担当する専門的な人材(若年キャリア・コンサルタント)の育成計画(5年間で5万人)も推進されており、平成14年度までに1万人が資格を得ている。

トライアル雇用は、ハローワークに求職登録する若年者(35歳未満)のうち、職業経験が不足している者を対象に、事業主が一定期間(~3か月)試用雇用するものである。平成14年12月から実施されており、平成15年度の試用雇用開始者数は約3.8万人で、常用雇用への移行率は79.7%⁽⁹⁷⁾、平成16年4~10月の開始者数は約2.6万人、移行率80.2%と報告されている⁽⁹⁸⁾。試用後の常用雇用への移行が期待されており、試用雇用する事業主には試用雇用奨励金が支給される。

⁹⁴⁾ 例えば「二元的職業教育・訓練制度」と訳される。ドイツでは、中級技術者を養成する実科学校(6年制)や職人等を養成する基幹学校修了者(5年制)がデュアルシステムへと進む場合が多い。企業等における実技訓練が中心で、併せて公立の職業学校による普通教育や専門教育が行われる。訓練開始年齢は、19歳程度で、3年半程度の訓練を経て、商工会議所等が行う修了試験を受ける。合格者は、訓練を受けた企業に就職する場合と新たな就職活動を行う場合とがある。なお1999年からは、このシステムから落ちこぼれた若者対策として「緊急プログラム」が導入されている。(「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」(労働政策研究報告書 サマリー No.1) 2004, pp.3-4.)、ドイツのデュアルシステムについては、新しい情報化時代に対応できないなど、「曲がり角を迎えている」とも評されている。(中野育男「若年者の試用錯誤を支援する社会システムの必要性」『法律文化』15巻12号, 2003.11, p.26.)

⁹⁵⁾ 「若年者関連施策の実施状況」(若者自立・挑戦戦略会議、平成16年12月24日)

<<http://www.meti.go.jp/topic/downloadfiles/e50111aj4.pdf>>

⁹⁶⁾ 「日本版デュアルシステムの導入について」『Business Labor Trend』352号, 2004.7, p.19

⁹⁷⁾ 「職業ガイダンス支援サイト 若年者トライアル雇用」<<http://start.hrsys.net/glossary012.html>>

⁹⁸⁾ 前掲注⁹¹⁾。

(3) ワンストップサービスセンター

通称「ジョブカフェ」(job cafe)と呼ばれる。このセンターは、若年者への就職支援を行う拠点として、都道府県をはじめ地域の産業界、教育界等の連携・協力のもとに運営される。就職支援のメニューは、ジュニア・インターンシップ、職場見学会、若年者に対する企業説明会、職場実習、講習会、職業相談、紹介等で、これらの雇用関連サービスをワンストップで提供する。平成16年度は、全国15地域(17年度新たに5地域追加)でジョブカフェ・モデル事業が開始された。その結果、平成17年2月現在、延べ登録者数8.8万人、延べ就職者数は2万人と報告されている⁽⁹⁹⁾。

このほか、若年者専用窓口には、ヤングワークプラザがある。これは、大都市のフリーター等不安定就労状態にある若年者向けのサービス専用窓口で、学校と連携を取りながら適性検査やカウンセリング、職業紹介まで一対一の個別支援を行う。東京(渋谷)、横浜、名古屋、大阪(梅田)、神戸に開設されている。

(4) インターンシップ

在学中から職業観を醸成していくためには、キャリア教育や職業体験が重要となる。インター

ンシップとは、「学生が在学中に自らの専攻、将来のキャリアに関連した就業体験を行うこと⁽¹⁰⁰⁾」で、医師・看護師、教員養成、理系教育分野では以前より導入されている⁽¹⁰¹⁾。こうした伝統的インターンシップは、学校教育のなかに組み込まれ、学校教育の仕上げの時期に行われているのに対して、最近の大学におけるインターンシップは、学校側は教育の手段として、企業側は採用の手段として注目するものとなっている⁽¹⁰²⁾。文系とりわけ社会科学系学生の間で急速に広まっており、夏休み中など大学が休みの時期に実施されることが多い⁽¹⁰³⁾。

平成14年度の実施状況は、大学317校(46%)、短大117校(24%)、高専57校(90%)である。導入が始まった平成9年以降実施校は右肩上がりに増加し、体験学生数は、大学が約3万人、短大約3.7千人、高専約5千人にのぼる。大学の場合、3学年時に実施するケースが多く⁽¹⁰⁴⁾、実施期間は、大学が2週間、短大・高専では1~2週間未満が多い⁽¹⁰⁵⁾。インターンシップを正規の授業科目として選択扱いにしている大学は46.8%と報告されている⁽¹⁰⁶⁾。公立高校の実施状況は、全体が52.2%、学科別では職業学科約80%、総合学科約70%、普通学科約37%となっている(平成15年度)⁽¹⁰⁷⁾。

(99) 『『若年者のためのワンストップサービスセンター(通称ジョブカフェ)』事業』(経済産業省 平成17年4月)

<<http://www.meti.go.jp/press/20050405003/050405jobcafe.pdf>>

(100) 文部省ほか「インターンシップの推進に当たっての基本的考え方」(1997)

<<http://www.meti.go.jp/press/olddata/industry/r70918a2.html>>

(101) 諏訪康雄「基調報告 急速に普及しつつあるインターンシップ」

<<http://eforum.jil.go.jp/documents/040723/suwa.pdf>>

(102) 同上。

(103) 同上。学生がインターンシップに関心をもつきっかけは、大学就職課などの勧めが25.2%と最も多く、次いで新聞・雑誌・インターネット等のメディアとなっている。

(104) 「大学等における平成14年度インターンシップ実施状況調査結果について」、なお平成15年以降の実施予定大学376校、短大153校、高専58校。<http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/15/11/03111801.htm>

(105) 同上。

(106) 下村英雄「日本的インターンシップとキャリアガイダンスー JILPT の調査から」

<http://www.jil.go.jp/event/re_forum/gil/g20040723.html#2>

(107) 高等学校教育の改革に関する推進状況 <http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/kaikaku/2004/index.htm>

インターンシップは、普及し拡大する一方で課題も浮かび上がっている。過半数の大学で、学生の希望に対し、企業の受入可能数が不足している。また企業が妥当とする受入期間は1～2週間程度であるのに対し、学生が高い実習効果を得るには1か月程度は必要と関係者は認識している。

インターンシップと新卒者採用選考との関係では、インターンシップ参加の有無や評価は採用とは一切関係がないとする企業は61.3%で、参加の有無・評価が採用に直結乃至参考とする企業は37.0%である。大学側には、インターンシップを通じた採用選考が、採用選考の早期化、学生の拘束につながることを懸念する意見もある⁽¹⁰⁸⁾。

(5) 若者自立塾等

ニートを対象に平成17年度から開始された事業が「若者自立塾」の創設である。若者たちが親元を離れ、3か月間合宿形式の集団生活を通じて生活訓練、労働体験等を積み、職業人、社会人として必要な基礎的能力の獲得や労働観の醸成を図ることを目的とする。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、選定等の事務を行った結果、本年6月全国20か所の実施団体が決定した⁽¹⁰⁹⁾。

同じく「働く意欲の向上策」の一環としてジョブパスポート事業が創設される。「ジョブパスポート」とは、若者のボランティア活動など無

償の労働体験の実績等を記録したもので、これを企業の採用選考の際に活用してもらうよう普及を図る取組みである。

また東京都は、平成17年4月から青少年リスタートプレイスを開設した。ここを拠点に高校中退者など進路問題をもつ若者とその保護者に対して個別相談や関係機関の紹介などの援助を行う。

2 包括的な自立支援方策の推進

フリーターやニートの増加は、若者の雇用が不安定になっている問題と同時に、若者の社会的自立の遅れという新たな課題を浮き彫りにすることとなった。内閣府に有識者からなる「若者の包括的な自立支援方策に関する検討会」(座長：宮本みち子放送大学教授)が設置され、若者の社会的自立⁽¹¹⁰⁾のための包括的な支援のあり方が検討されている。

「包括的な支援」の対象は、従来の政策的な支援が届きにくく、社会的なつながりを築くことが困難なニートと呼ばれる若者で、自立問題の背景にある社会的・経済的格差にも目を向ける必要があるとの認識から出発している。若者の自立のために対象となる政策分野は、「教育・生涯学習・就労・社会保障・家族・健康医療その他」で、検討会では若者政策の進んだ欧州諸国の例が参考とされた。

包括的な若者就業支援方策として注目されるのがイギリスのコネクションズ(Connexions

⁽¹⁰⁸⁾ 厚生労働省『「インターンシップ推進のための調査研究委員会報告書」の取りまとめ』

<<http://www.mhlw/houdou/2005/03/h0318-1.html>>

⁽¹⁰⁹⁾ 受託者にはNPO法人が多い。中には株式会社も含まれている。「『若者自立塾創出推進事業』の実施について」<<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2005/06/h0630-2.html>>、厚生労働省育成支援課キャリア形成支援室室長は、この事業に「国は金を出すけど口は出さない」と発言。(『若年無業者』の実情と支援を考えるフォーラム in 東京]平成17年5月15日)

⁽¹¹⁰⁾ 「自立」とは、就業による経済的自立に限らず、親から精神的に独立しているかどうか、日々の生活において自立しているかどうか、社会に関心を持ち公共に参画しているかどうかなど、多様な要素を含むものととらえる。(「若者の包括的な自立支援方策に関する検討会中間取りまとめ(案)」<<http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/jiritu/10/siry010-2.html>>

Service)である。これは、若者向けニューディール(New Deal)政策から派生した。ニューディール政策は、失業手当に依存する若者を「福祉から就労へ」と導くもので、対象となるのは18～24歳の、6か月以上失業中で失業手当を受給している若者である。この政策の特徴は、パーソナルアドバイザーによる一対一の継続的な就職相談と求職支援サービスである。仕事が見つからない場合は、①助成金つきの就職、②ボランティアセクターでの就労、③公的環境保護事業での就労、④フルタイムの教育や訓練、⑤自営業をはじめ、のいずれかを選択することが若者に義務づけられる⁽¹¹¹⁾。

こうした教育・雇用・職業訓練のプログラムのいずれにも参加しない若者(ニート)を対象としてはじまったのがコネクションサービスである。このサービスは、ニューディール政策などの若者就業支援策がニートを置き去りにしたという反省から、「利用者である若者の声に基づいて従来政策に関わっていた省庁や機関だけでなく、民間組織やNPOなども取り込み、若者に必要な支援をひとつに統合⁽¹¹²⁾」して展開するところに特徴がある。対象となるのは、13～19歳のすべての若者(生徒・学生、勤労者、失

業者)で、コネクションズに配置されたパーソナルアドバイザーから「学習から進路に関わる悩み、ドラッグやアルコールなどの問題に至るまで、多岐にわたる、継続的な支援⁽¹¹³⁾」を受ける。なお、すべての若者をサービス対象とするのは、コネクションズを訪れる若者にマイナスなレッテルが貼られることを避ける観点からということである⁽¹¹⁴⁾。

英国のコネクションズから示唆⁽¹¹⁵⁾を得て、「若者の包括的な自立支援方策に関する検討会」は、座長試案「若者を継続的にサポートする専門支援機関のネットワーク」(ユースサポートパートナーシップ)⁽¹¹⁶⁾を公表した。これは、中核機関(ユースサポートセンター)のもとに、教育・保健・福祉・雇用各分野の専門機関が連携して若者をサポートする仕組みである。ネットワークの中核となるのはユースコーディネーターやユースアドバイザーで、彼らが核となって若者の個別の事情や地域の特性に応じた支援、継続的なフォローなど、早い段階から若者の自立に向けた取組等を行うことになる。

座長の宮本みち子放送大学教授は、「いま必要なことは、欧州諸国の経験に学び、若者政策を国の最重要課題として位置づけ、教育・生涯

(11) 堀有喜衣「坂野・藤田氏の報告に対するコメント」(「労働政策フォーラム『教育から職業へ 欧米諸国の若年就業支援政策の展開』」<<http://forum.jil.go.jp/documents/040219/hori.pdf>>

(12) 同上。

(13) 同上。

(14) 「若者の包括的な自立支援方策に関する検討会報告」においても、若者の自立を支援する際には、個々人の状況や抱える問題を正しく認識する必要があるが、「支援が特定の若者に対する否定的なレッテル貼りにならないよう十分に留意する必要がある。」と言及されている。<<http://www8.can.go.jp/youth/suisin/jiritu/houkoku2.pdf>>

(15) 中間取りまとめに「英国で導入されているコネクションズ・サービスなども参考に」と記されている。一方、コネクションズのがわが国への適用可能性について、「日本の高校進学率と高等教育への進学率が非常に高いため、若年者にとって教育、雇用、訓練に欠けるリスクは低い。コネクションズ・サービスのような密度の高い(それゆえ費用のかかる)サービスを正当化するほど、現状の問題は大きくないといえるかもしれない。」(『新時代の若年者雇用政策の方向に関する調査研究報告書』(勤労問題リサーチセンターほか、2004.)とする見解もある。

(16) 「若者を個人ベースで包括的・継続的に支援する体制の整備について(座長試案)」<<http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/jiritu/chukan/c-siryu4.html>>

学習・就労・社会保障・家族・健康医療などを包括した自立支援方策⁽¹¹⁷⁾を推進することである。そのためには、若者が教育・訓練を受ける機会もなく、仕事もしない状態に放っておかれてはならず、自立支援に向けた取り組みが必要であるという社会的コンセンサスを形成しなければならない。⁽¹¹⁸⁾」と、就業支援だけでは問題は解決しないと述べている。

上記のような各種の行政の対策は、官だけで取り組めるものではなく、官と民、地域等との協力と連携があってより効果をあげることができる。現在、若者支援を目的に非営利団体(NPO)や個人が行政と連携して、あるいは独自の活動を展開している。支援を必要とする若者が置かれている状態は多様であるため、支援は個人の状態に応じた個別の援助が基本となってくる。NPO等は、地域コミュニティを基盤とした若者の「働く場」をつくる試み(例えば、農家の手伝いをする「援農」等)や、体験を重視した参加型セミナー、出前授業の実施⁽¹¹⁹⁾等、若者たちが働くことの実感をつかみ、それが就業へとつながるように多彩な活動を展開している。若者を包括的かつ継続的にサポートする専門支援機関によるネットワークづくりには、困難を抱えている若者やその家族の身近にあってこれを理解しサポートしているこうした民間

の人々の積極的な協力と参加が不可欠となっている。

3 労働需要側の課題

行政の若年者支援対策の中心は、労働供給サイド、すなわち若年者の就業意識や労働能力を高め、就業へと結びつけることにおかれている。そうした支援が届かない若年者がいまだ多い現状では、今後も就業支援対策の強化・拡充は重要であろう。

一方、フリーターやニートが増え続けている問題への対応には、不安定な雇用が増大している労働需要サイドの課題への取り組みが求められる。

「日本21世紀ビジョン⁽¹²⁰⁾」では、「失業とフリーターの増加問題を、就労意欲の欠如といった個人レベルの問題に矮小化するのではなく、若年期の人的資本形成を日本経済全体の問題として認識する必要がある。⁽¹²¹⁾」と捉えている。橋木教授は、「個々の企業にとってはパート・アルバイトを採用するという雇用戦略は経済的合理性に適う選択であるが、社会全体で見ればフリーターが増加し続けることは決して望ましいことではない。だからこそマクロ的な視点を持った政府の取り組みが必要不可欠である。政府にはフリーター数の増加の原因を正しく見極め、その場しのぎではなく、長期的な展望を持って

(117) 宮本教授が包括的な若者政策として注目するのはスウェーデンである。スウェーデンでは、若者が自立し、社会における決定に参加することが、若者の創造性、批判的思考力を社会の資源として生かしていくうえで重要であるとの認識にたって、若者の成人期への移行のプロセスをトータルにその政策対象としている。(宮本みち子『若者が<社会的弱者>に転落する』洋泉社、2002、pp.172-173.)

(118) 宮本みち子「包括・継続的な支援必要」『日本経済新聞』2005.4.15.

(119) 一例としては、財団法人「社会経済生産性本部」は、職業人を招いてキャリア教育の実験授業を行っている。「仕事を巡り実験授業」『朝日新聞』2005.3.8.) また、北城格太郎 IBM 会長は、フリーターが増え続けるのは『働く』ことの意味を子供たちに教えていないのが原因と、中学生に出前講演を続けている。(北城格太郎『経営者、15歳に仕事を教える』丸善株式会社、2004.)

(120) 経済財政諮問会議「日本21世紀ビジョン 経済財政展望ワーキング・グループ報告書」

<http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2005/0419/item11_1.pdf>

(121) 同上。

適切な政策を行っていくことが求められているのではないだろうか⁽¹²²⁾」と指摘している。

(1) 若年者の雇用機会を増やすには

サービス残業⁽¹²³⁾の削減や残業割増率のアップ、ワークシェアリングの導入を、フリーターや失業者の雇用を増加させる具体策のひとつとする提言がある⁽¹²⁴⁾。

サービス残業時間は1990年代以降飛躍的に増加し、現在、時間外労働のうちの多くを占めている。サービス残業の増加とフリーターの増加とは呼応している。この背景として、バブル崩壊後の不況下で賃金コストを抑制するために企業が新規の正規社員の採用を控えたことによって、既存の正規社員一人あたりの仕事量が増え、そのことがサービス残業の増大につながっている関係が読みとれる⁽¹²⁵⁾。

若年者の非正規社員化・フリーター化が進んだのは、正規社員採用が抑制されてきたひとつの結果である。サービス残業がゼロになれば、全産業で161万6000人の常用雇用者が生みだされ、失業率は現在の水準から2.4%低下するとともに、個人消費は雇用環境改善の効果によって2.7%、サービス残業時間が削減され余暇時間が増大することによって2.4%、合計で5.1%拡大するとの試算がある⁽¹²⁶⁾。一方、この試算によれば、サービス残業の削減とそれによる雇

用創出は企業の収益を圧迫する要因となって、実質設備投資を2.3%押し下げる圧力となるが、「消費増加分と投資減少分を合わせて、経済全体への効果をみると2.5%の実質GDP押し上げ効果が期待できる」⁽¹²⁷⁾として、「正社員のサービス残業を削減すれば、日本経済全体としてみればプラス効果のほうが大きいといえる。⁽¹²⁸⁾」と結論づけている。

フリーターの増加と、正規社員の採用抑制とはメダルの両面の関係にある。若年者の雇用機会を増やすためには、「本来違法行為であるサービス残業を削減すること、および割増賃金制度の見直しによって有償残業を減少させるよう促すことにより新規雇用を創出する⁽¹²⁹⁾」政策の検討が求められよう。

(2) 均等待遇に向けて

派遣労働を「規制」から「推進」へと転換した国の労働政策が、非正規社員が増大した一因となっている。「多様な働き方を雇用政策で後押ししてきた厚生労働省は、車の両輪であるべき正社員と非正社員の『均等待遇』を推進する法制度の整備を長い間、放置し続けている。⁽¹³⁰⁾」との指摘がある。

OECDは、「臨時的な雇用における緩い規制は、キャリアの発展と生産性に負の効果を及ぼし、新規に労働市場へ参入する若年者の雇用展

⁽¹²²⁾ 前掲注(2), p.191.

⁽¹²³⁾ 労働基準法第37条は、法定労働時間(1日8時間、1週40時間)を定めている。法定労働時間を超えて働いた時間外労働は残業とみなされ、使用者は労働者に対して25%以上50%以下の割増を含んだ賃金を支払わなければならない。支払わなければ違法行為として使用者は6か月以下の懲役または30万円以下の罰金が科される。

⁽¹²⁴⁾ 前掲注(2), pp.193-194. 脱フリーター社会に向けた提言は、このほかに若者への良い仕事の提供、学校と公共部門による職業教育と職業訓練、若者の変化への対応と支援策、若者への教育、大人たちの真剣な取組みからなっている。

⁽¹²⁵⁾ 同上, p.161.

⁽¹²⁶⁾ 角倉貴史「正社員 人員削減でサービス残業の日々」前掲注(3), pp.34-35.

⁽¹²⁷⁾ 同上, p.35.

⁽¹²⁸⁾ 同上。

⁽¹²⁹⁾ 前掲注(2), pp.190-191.

⁽¹³⁰⁾ 稲葉康生「国家政策 規制緩和がもたらした雇用の2極化」『エコノミスト』83巻17号, 2004.3.22, pp.36-37.

望を損なうことに繋がるかもしれない⁽¹³¹⁾」と評している。

労働市場の規制緩和をめぐるのは、雇用機会を増やすためには必要で、「自然に広がる非正社員の増加を政策的に抑制すべきではない。⁽¹³²⁾」とする見解や、「社会的な職種別横断賃金体系が確立すれば、むしろ、専門的な技能をもつ非正社員のほうが正社員よりも収入が多くなるのではないか⁽¹³³⁾」とする見解もある。

雇用形態の多様化は、経済・産業の要請という側面だけでなく、多様化した生き方、価値観の反映でもあり、今後もこの流れは変わらないと思われる。中高年世代の雇用形態も多様化の方向へ向かうと予測されている。しかし雇用の現状は、多様化というよりは不安定化の増大に帰結している。フリーターに代表される非正規社員の働き方は、個人の主体的な選択の結果である場合よりは、やむなくの選択であることの方が多く、不安定な雇用形態の代名詞となっている。

「同一労働同一賃金」を原則として、正規社員と非正規社員の時間当たりの賃金格差は正に取り組んでいる ILO や EU 諸国に比して、わが国は正規社員と非正規社員の「均等待遇」を推進する法制度の整備が遅れている。1994年に採択された ILO 第175号条約（パートタイム労働に関する条約）も未批准である。厚生労働省は、

平成15年にパート労働者の処遇の改善を図る目的で、「短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律」（平成5年法律第76号、パート労働法）の指針を改正した（施行：同年10月）。新指針には、職務が通常の労働者と同じパートの均衡待遇を図ることが事業主の努力義務として明記された。一步前進には違いないが、法改正が見送られた結果、指針レベルの改正であること、事業主の努力義務であること、「均等」ではなく「均衡」としたこと等が実効性を上げるための課題となっている⁽¹³⁴⁾。

若年者の雇用を改善する政策は、若年者のためばかりでなく、現在のすべての人々の働き方をどのように見直していくのかという課題に連動している。「働き方」が二極化し、格差が拡大する方向にではなく、その多様化を個々人が真に選択できる方向へと進めることが、わが国の活力の維持にもつながる道ではないだろうか。

おわりに

「持続可能性」という概念が、21世紀のわが国のキーワードになった感がある。環境・エネルギー問題しかり、社会保障制度改革しかりである。人間にも持続可能な働き方というものがある⁽¹³⁵⁾。働き方の枠組みを規定する労働基準法などの法律は、正規雇用労働者を想定して

⁽¹³¹⁾ OECD, 前掲注(12)、「フリーター増、規制緩和 背景」『日本経済新聞』2005.6.29.

⁽¹³²⁾ 小林美希「人材派遣『声なき声』を聞け」(前掲注(34), p.23.)

⁽¹³³⁾ 同上。

⁽¹³⁴⁾ パート労働法（第3条）の「均衡」と「均等」の違いに関する政府答弁は以下のようである。「均衡というのは均等を含む概念であるというふうに思っております、同じものを同じく扱うというのは均等待遇、違う場合であってもその差がいかなる差があってもいいということではないという意味のバランスということも含めてここでは均衡を考慮するというふうに言っているところでございますが、この実効性を上げるためにどういう対策が要るかということについても検討していかなければいけない課題の一つだと思っております。」(第153国会参議院厚生労働委員会会議録第7号 平成13年11月8日, p.12. 岩田喜美枝政府参考人)

⁽¹³⁵⁾ ILO 1999年の第87回総会で、ソマビア事務局長は、「ディーセントワーク (decent work)」をILOの21世紀の戦略的目標とした。ディーセントワークとは、権利が保障され、十分な収入が得られ、適切な社会的保護のある生産的な仕事と説明されている。(Decent work: report of the Director-General, International Labour Conference, 87th session 1999. p.3)、この考え方は、持続可能な働き方、仕事と個人生活とのバランスのとれた働き方、健康で文化的な生活を支える働き方と方向性において重なっているように思われる。

策定されている。同じ職場に多様な雇用形態の労働者が混在して働くといった状況は想定されてはいない。

現状のフリーターの働き方は、本人にとっても、社会にとっても持続可能な働き方といえるだろうか。村上龍氏は、「つなぎのバイト」の主要なリスクは、他の分野で生きていける知識やスキルを習得するチャンスがほとんどなく、安い賃金でこき使われることだと述べている⁽¹³⁶⁾。「一部の人が過労死寸前まで働いて追い詰められる一方で、多くの人が職を得られない厳しい現実。若者は結婚や出産に夢を持ってない。友人ら私の周りの若者は、ほとんどが親元で独身で生活している。北欧などで定着しているワークシェアリングが、日本でももっと広まらないだろうか。また、パートの人でも雇用保険に入れるなどの良い制度を導入してほしい⁽¹³⁷⁾」と若者は訴えて

いる。職業的に不安定な人々の増大がもたらす影響は、経済の領域に留まらない。仕事を通して得られる生きがいや達成感等から疎外された大量の若者が出現することは、社会の不安定要因となろう⁽¹³⁸⁾。

「日本21世紀ビジョン」は、格差の固定化を防ぐために「雇用機会の均等、及び同一労働・同一賃金の原則を確保する。常用・非常用雇用の労働条件面での均衡を図る⁽¹³⁹⁾」ことを掲げている。ここに示された方向をどう実現していくかが問われている。

若年者が経済的自立もままならない不安定な地位から脱して、仕事と個人生活が調和する持続可能な働き方を手にいれ、社会の担い手として活躍できるように若年者に対する雇用支援を実効性のあるものにすることが求められている。

(すずき なおこ 総合調査室)

⁽¹³⁶⁾ 前掲注(61), p.406.

⁽¹³⁷⁾ 「若者の希望を現実がなくす」(「声」欄)『朝日新聞』2005.4.11.

⁽¹³⁸⁾ 前掲注(52), p.128.

⁽¹³⁹⁾ 前掲注(18)。