

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	若年雇用政策の展開と展望
他言語論題 Title in other language	Developing Government Policies to Promote the Employment of Young Adults
著者 / 所属 Author(s)	小針 泰介 (KOHARI Taisuke) / 社会労働課
書名 Title of Book	青少年をめぐる課題 総合調査報告書 (Challenges Facing Young People in Japan)
シリーズ Series	調査資料 2020-3 (Research Materials 2020-3)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2021-03-09
ページ Pages	131-152
ISBN	978-4-87582-874-7
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
キーワード keywords	若者、青少年、就職
摘要 Abstract	若者の雇用状況に関するデータとこれまでの若年雇用政策を概観するとともに、諸外国の政策等を参考に若年雇用の観点から COVID-19 への対応の課題を整理する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

若年雇用政策の展開と展望

国立国会図書館 調査及び立法考査局
社会労働課 小針 泰介

目 次

はじめに

I 若年雇用の状況

- 1 若年雇用と景気動向
- 2 最近の状況

II 若年雇用政策の展開

- 1 若者自立・挑戦プラン
- 2 若者雇用戦略
- 3 若者雇用促進法
- 4 今後の若年者雇用に関する研究会
- 5 小括

III 若年雇用政策の展望

- 1 若年雇用と COVID-19
- 2 今後の課題

おわりに

キーワード：若者、青少年、就職

はじめに

青少年をめぐる課題の1つに若者の雇用問題が挙げられる。平成30年若年者雇用実態調査によれば、我が国の若年労働者（15～34歳）は労働者全体の27.3%を占めている⁽¹⁾。毎年4月に新卒の学生を多数採用する我が国の新卒一括採用の慣行は、実務経験の乏しい学生でも就職しやすいという利点がある一方、若年期に非正規雇用であった場合、非正規雇用として働き続けて年齢を重ねることがあると指摘されている⁽²⁾。我が国では、1990年代から2000年代初頭にかけてのいわゆる「就職氷河期」の時期や、2000年代後半のリーマン・ショックの際に、多くの若者が就職難に直面したことを受け、特に2000年代以降、様々な若年雇用政策が展開されてきた。また、最近では新型コロナウイルス感染症（COVID-19）が世界規模で流行しており、国際労働機関（ILO）は、COVID-19の流行が若者の雇用に深刻な影響を及ぼすと警鐘を鳴らしている⁽³⁾。本稿では、若年雇用の状況とこれまでの若年雇用政策を概観するとともに、ILOが提示する政策枠組みや諸外国の取組を参考に、課題を整理する。

I 若年雇用の状況

1 若年雇用と景気動向

(1) 完全失業率と景気動向

完全失業率は、景気動向指数が上昇し景気が回復する局面では低下し、景気動向指数が低下し景気が悪化する局面では上昇する。近年の景気動向指数（2015年を100とするCI指数（Composite Index）の一致指数。以下同じ）⁽⁴⁾の動向を見ると、景気が回復傾向にあった平成17（2005）年半ば以降、指数は緩やかに上昇していたが、リーマン・ショックの影響により、平成20（2008）年頃から平成21（2009）年3月にかけて急速に低下した。これに伴い、完全失業率（季節調整値）は平成21（2009）年ごろから上昇に転じた。全ての世代（総数）と比較すると、15～24歳及び25～34歳の完全失業率は常に高い水準で推移している⁽⁵⁾（図1）。

COVID-19もまた、令和2（2020）年3月から5月にかけて、景気動向指数の急激な低下を招いている。令和2（2020）年5月以降、景気動向指数は回復しているが、今後、COVID-19による景気の悪化が継続した場合、完全失業率が上昇を続けるおそれがあり、予断を許さない

* 本稿におけるインターネット資料の最終アクセス日は令和3（2021）年1月18日である。

(1) 「平成30年若年者雇用実態調査の概況」2019.12.18, p.5. 厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/4-21c-jyakunenkyou-h30_gaikyou.pdf>

(2) 濱口桂一郎『若者と労働』中央公論新社, 2013, pp.23, 25-48, 162-164.

(3) “Youth hit hard by COVID-19’s economic fallout,” 2020.4.17. ILO website <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/video/institutional-videos/WCMS_741948/lang--en/index.htm>

(4) 景気動向指数にはCI指数（Composite Index）とDI指数（Diffusion Index）があり、それぞれについて先行指数、一致指数、遅行指数がある。CI指数は景気変動の大きさやテンポといった量的側面を把握するとき、DI指数は景気変動の各経済部門への浸透度や波及度を把握するときに用いられる。ここではCI指数の一致指数（2015年=100）を取り上げる。「景気動向指数 用語の解説」内閣府ウェブサイト <<https://www.esri.cao.go.jp/jp/stat/di/yogo.html>>

(5) ただし、2018年における15～24歳の失業率を欧米諸国と比較すると、我が国は3.6%であるのに対して、アメリカは8.6%、イギリスは11.6%、ドイツは6.2%、フランスは20.1%であり、我が国の若年失業率は欧米諸国より低い水準に抑えられている。「第4-3表 年齢階級別失業率」『データブック国際労働比較 2019年版』労働政策研究・研修機構, 2019, p.178.

図1 完全失業率と景気動向指数の推移（1985年1月～2020年11月）



(出典) 「a-8 完全失業率【年齢階級(10歳階級)別】」『労働力調査 長期時系列データ』総務省統計局ウェブサイト <https://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/03roudou.html#hyo_1>; 「長期系列 (CI 指数、DI 指数、DI 累積指数)」『景気動向指数 結果』内閣府ウェブサイト <<https://www.esri.cao.go.jp/jp/stat/di/di.html>> を基に筆者作成。

状況にある。

(2) 就職状況と景気動向

新たに学校を卒業する若者の就職は景気動向により大きな影響を受ける。景気動向指数が低下する局面では、就職率等も景気動向指数からやや遅れて低下している(図2)。景気動向指数は、リーマン・ショックの影響により、特に平成20(2008)年から平成21(2009)年にかけて大幅に低下しており、これに伴い、大学、短期大学、高等専門学校の卒業者の就職率及び高校新卒者の就職内定率はともに平成21(2009)年から平成22(2010)年にかけて低下している⁽⁶⁾。その後、景気動向指数は回復し、新卒の求人倍率の上昇⁽⁷⁾を背景に就職状況も改善しているが、令和2(2020)年には、COVID-19の影響により、景気動向指数が再び急落している。COVID-19の影響によると考えられる内定の取消しは令和元年度(2020年3月)卒業予定者で135件発生している⁽⁸⁾ほか、大学等の令和2年度(2021年3月)卒業予定者の就職内定状況は令和元(2020)年10月1日時点で69.8%(前年同期比7.0ポイント低下)であり⁽⁹⁾、

(6) なお、中学新卒者の就職内定率は、リーマン・ショックの際、平成20(2008)年に74.6%だったものが、平成21(2009)年に63.3%、平成22(2010)年に52.0%と大幅に低下している。中学新卒者では、高校や大学等の卒業者と比較して求職者数が少ないが、その就職状況は景気の悪化によって深刻な影響を受けている。「令和元年度 高校・中学新卒者の就職内定状況」2020.7.1. e-Stat ウェブサイト <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00450232&tstat=000001133003&cycle=0&result_page=1&tclass1val=0>

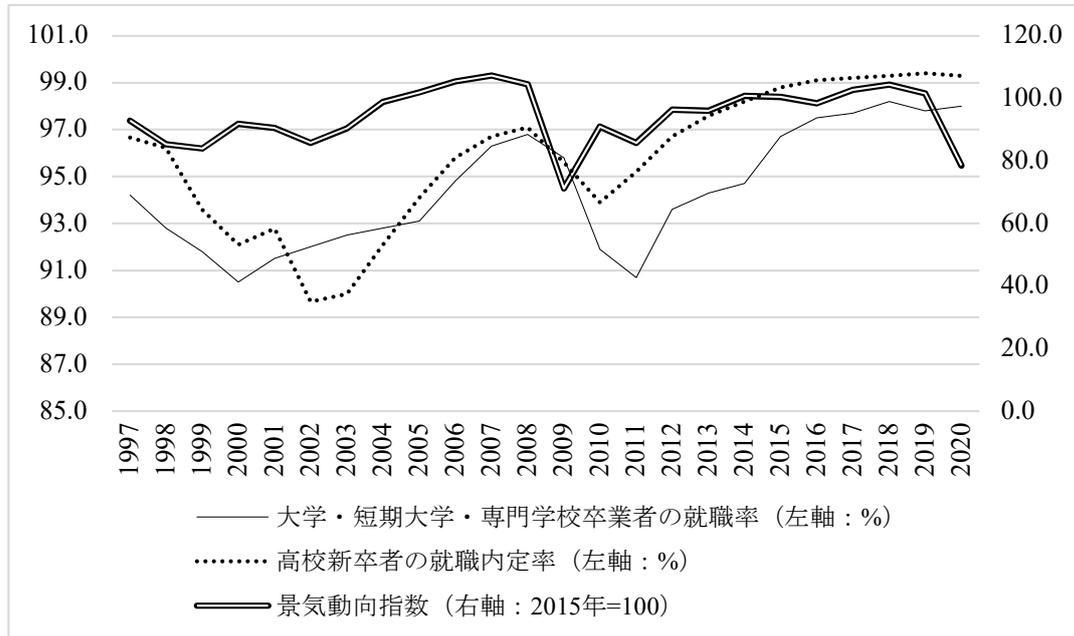
(7) 景気回復に伴い、近年は新卒の求人倍率も回復していた。「19年新卒求人倍率1.88倍、7年連続上昇、大手は買い手市場」『日経産業新聞』2018.4.27.

(8) 高校生、大学生等を合わせた数値。「令和元年度卒(2.3卒)内定取消し等の状況について(11月末現在)」pp.1.5. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/11800000/000710457.pdf>>

(9) 「令和2年度大学等卒業予定者の就職内定状況(10月1日現在)を公表します—大学生の就職内定率は69.8—」2020.11.17. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/11804000/000694850.pdf>>

COVID-19の就職状況への影響が懸念される⁽¹⁰⁾。第二の就職氷河期を招かないように、今後、若者の就職状況の悪化を防止することが求められる。

図2 就職状況と景気動向指数（1997年～2020年）



※大学・短期大学・専門学校卒業者の就職率と景気動向指数は各年4月、高校新卒者の就職内定率は各年3月末の数値を用いている。

(出典)「大学、短期大学及び高等専門学校卒業者の4月1日現在の就職内定状況調査の推移—就職内定率」『大学・短期大学・高等専門学校及び専修学校卒業予定者の就職内定状況等調査令和2年4月1日現在』2020.7.1. e-Stat ウェブサイト <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00400402&kikan=00400&tstat=000001016935&cycle=0&tclass1=000001134665&tclass2=000001141842&result_page=1>; 「令和元年度 高校・中学新卒者の就職内定状況」2020.7.1. e-Stat ウェブサイト <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00450232&tstat=000001133003&cycle=0&result_page=1&tclass1val=0>; 「長期系列 (CI 指数、DI 指数、DI 累積指数)」『景気動向指数 結果』内閣府ウェブサイト <<https://www.esri.cao.go.jp/jp/stat/di/di.html>> を基に筆者作成。

2 最近の状況

(1) 雇用者、休業者及び完全失業者の動向

表1は、令和2(2020)年1～11月における15～24歳及び25～34歳の正規の職員・従業員数、非正規の職員・従業員数、休業者数、完全失業者数の推移を男女別に示したものである。COVID-19の影響を受けて、3月から4月にかけて休業者が急増しており、この間、正規の職員・従業員数は減少しなかったものの、非正規の職員・従業員数は男女ともに減少している。休業者数の急増は完全失業者数の急増につながる事が懸念されたが、5月以降、休業者数は男女ともに減少し、完全失業者数は休業者数ほどには大幅に増加しなかった。しかし、他の年代と比較して若者は失業率の上昇幅が大きいことが指摘されており⁽¹¹⁾、完全失業者数の今後の動向が注視される。

(10) 堤健造「コロナ禍における雇用対策の現状と課題」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1134号, 2021.2.2, pp.8-9. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11629118_po_1134.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>>

(11) 酒光一章「若年者に厳しい新型コロナの雇用・収入面への影響—JILPT 個人調査の年齢別分析—」(JILPT リサーチアイ 第50回) 2020.12.2. 労働政策研究・研修機構ウェブサイト <https://www.jil.go.jp/researcheye/bn/050_201202.html>

表1 正規雇用、非正規雇用、休業者及び完全失業者数の推移

(単位：万人)

	年齢	性	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月
正規の職員・従業員	15～24歳	男	136	135	135	163	162	166	162	151	142	146	148
		女	117	115	121	148	148	152	147	139	130	124	128
	25～34歳	男	496	497	487	487	477	479	487	486	484	480	476
		女	306	308	309	319	322	311	306	309	307	315	322
非正規の職員・従業員	15～24歳	男	144	139	131	109	119	122	124	134	131	127	131
		女	159	152	145	125	128	126	130	140	137	144	141
	25～34歳	男	76	77	83	79	85	80	80	77	79	84	88
		女	168	174	176	155	152	159	160	162	165	162	163
休業者	15～24歳	男	8	8	12	36	24	9	10	9	8	6	5
		女	8	9	15	49	31	12	10	12	12	8	9
	25～34歳	男	9	8	10	35	23	11	10	8	8	8	10
		女	36	42	51	83	61	38	35	40	42	39	41
完全失業者	15～24歳	男	10	14	13	18	19	15	16	17	15	18	13
		女	8	9	12	14	14	11	14	14	12	11	11
	25～34歳	男	23	21	26	26	25	24	25	26	28	29	28
		女	18	18	16	18	18	21	20	25	22	22	16

(出典) 「1-2 就業状態・従業上の地位・雇用形態（非農林業雇用者については従業者規模）・雇用契約期間・主な活動状態・農林業・非農林業・世帯の種類・世帯の家族類型、年齢階級別15歳以上人口」『労働力調査 基本集計 全都道府県 結果原票 全国 月次』e-Statウェブサイト <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200531&tstat=000000110001&cycle=1&class1=000001040276&tclass2=000001040283&tclass3=000001040284>> を基に筆者作成。

(2) 未活用労働指標の動向

完全失業率は、求職活動を行っている失業者が労働力人口に占める割合を示すものであり、労働者が失業には至らないものの労働時間を減らしたり、失業者が求職活動を断念して非労働力化したりする場合は考慮されない。このような従来の完全失業率では捕捉できないケースを測定するための新たな指標として未活用労働指標がある。未活用労働指標は、失業者⁽¹²⁾のほか、追加的就労希望者（失業者ではないが、より働くことを希望する短時間労働者）や、潜在労働力人口（就業者でも失業者でもないが、就業が可能であり、就業を希望している者）を考慮した指標であり、次の4種類がある。未活用労働指標1は失業者の労働力人口に占める割合、未活用労働指標2は失業者と追加的就労希望者の和が労働力人口に占める割合、未活用労働指標3は失業者と潜在労働力人口の和が労働力人口と潜在労働力人口の和に占める割合、未活用労働指標4は失業者、追加的就労希望労働者及び潜在労働力の和が労働力人口と潜在労働力人口の和に占める割合である。

このほか、未活用労働指標には2種類の補助指標が用意されており⁽¹³⁾、未活用労働補助指標1は非自発的失業者が労働力人口に占める割合、未活用労働補助指標2は失業者と拡張求職者⁽¹⁴⁾の和が労働力人口と拡張求職者の和に占める割合である。

表2は15～24歳、25～34歳及び全ての世代（総数）における令和2（2020）年1月以降の

(12) 完全失業者とは、①就業しておらず、②1週間以内に求職活動を行っており、③すぐに就業できる者を指すが、未活用労働指標の失業者は、②の要件を1週間以内から1か月以内に拡張している。総務省統計局「<未活用労働指標の解説>」p.4. <<https://www.stat.go.jp/data/roudou/pdf/mikatuoyok.pdf>>

(13) 同上 p.7.

(14) 拡張求職者は潜在労働力人口の一部であり、①就業していない、②1か月以内に求職活動を行っている、③すぐではないが、2週間以内に就業できるという要件を満たす者をいう。同上、pp.2, 5.

表2 未活用労働指標の推移

指標	算式	年齢	性	1～3月	4～6月	7～9月
未活用労働指標1	$\frac{\text{失業者}}{\text{労働力人口}} \times 100 (\%)$	15～24歳	男	5.5	6.6	6.2
			女	4.5	5.4	5.4
			男	3.8	4.2	4.3
			女	3.7	4.1	4.9
			総数	2.8	3.3	3.3
未活用労働指標2	$\frac{\text{失業者} + \text{追加的就労希望者}}{\text{労働力人口}} \times 100 (\%)$	15～24歳	男	2.6	3.0	3.2
			女	10.0	13.2	10.8
			男	11.8	11.8	12.9
			女	5.3	6.6	6.1
			総数	7.3	8.0	8.2
未活用労働指標3	$\frac{\text{失業者} + \text{潜在労働力人口}}{\text{労働力人口} + \text{潜在労働力人口}} \times 100 (\%)$	15～24歳	男	4.5	6.0	5.3
			女	7.3	8.3	7.8
			男	7.1	8.1	7.4
			女	5.5	7.0	7.0
			総数	4.1	4.5	4.5
未活用労働指標4	$\frac{\text{失業者} + \text{追加的就労希望者} + \text{潜在労働力人口}}{\text{労働力人口} + \text{潜在労働力人口}} \times 100 (\%)$	15～24歳	男	4.2	4.6	5.3
			女	3.2	3.7	3.6
			男	3.2	4.0	4.1
			女	11.5	14.6	12.0
			総数	12.8	13.2	14.3
未活用労働補助指標1	$\frac{\text{非自発的失業者}}{\text{労働力人口}} \times 100 (\%)$	25～34歳	男	5.6	6.9	6.2
			女	7.9	8.5	8.6
			男	5.0	6.5	5.7
			女	7.9	9.2	8.7
			総数	0.3	0.3	1.0
未活用労働補助指標2	$\frac{\text{失業者} + \text{拡張求職者}}{\text{労働力人口} + \text{拡張求職者}} \times 100 (\%)$	15～24歳	男	0.3	1.0	0.7
			女	0.6	0.8	0.6
			男	0.4	0.8	1.2
			女	0.7	1.0	1.0
			総数	0.5	0.8	0.9
未活用労働補助指標2	$\frac{\text{失業者} + \text{拡張求職者}}{\text{労働力人口} + \text{拡張求職者}} \times 100 (\%)$	15～24歳	男	5.8	6.9	6.2
			女	4.9	5.7	5.7
			男	3.8	4.2	4.3
			女	3.9	4.1	5.1
			総数	2.8	3.3	3.3
未活用労働補助指標2	$\frac{\text{失業者} + \text{拡張求職者}}{\text{労働力人口} + \text{拡張求職者}} \times 100 (\%)$	総数	男	2.7	3.1	3.4
			女			

(出典) 「1-1就業状態・新規就業者・転職者・現職の雇用形態についての理由・求職理由・前職の離職理由・失業期間・探している仕事の形態・就業希望の有無・非求職理由、年齢階級別15歳以上人口」『労働力調査 詳細集計 全国 四半期』2020.11.10. e-Statウェブサイト<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=dataлист&toukei=00200531&cycle=2&year=2020&month=23070900&tclass1=000001040286&tclass2=000001040292&tclass3=000001040293&result_back=1&tclass4val=0>; 総務省統計局「<未活用労働指標の解説>」p.7. <<https://www.stat.go.jp/data/roundou/pdf/mikatyok.pdf>> を基に筆者作成。

未活用労働指標の推移を男女別に示したものである。未活用労働指標は1～3月期から4～6月期にかけて上昇傾向にあり、特に15～24歳の男性の未活用労働指標4は11.5%から14.6%になった。7～9月期は、4～6月期より改善している指標もあるものの、悪化している指標もあり、例えば15～24歳及び25～34歳の未活用労働指標4は、男性では低下しているが、女性では上昇している。また、未活用労働指標1～4の水準について見ると、15～24歳及び25～34歳の指標は概ね全ての世代（総数）の指標より高い水準で推移しており、特に15～24歳の女性の未活用労働指標4は、7～9月期は14.3%に上る。未活用労働補助指標1及び2は25～34歳の女性で徐々に上昇しており、1～3月期には未活用労働補助指標1が0.4%、未活用労働補助指標2が3.9%だったものが、7～9月期にはそれぞれ1.2%、5.1%になっている。

II 若年雇用政策の展開

我が国ではバブル崩壊以降、多くの若者が就職難に直面し、若者の厳しい就職状況は「就職氷河期」と呼ばれた。このような状況を背景に、若年雇用政策として、平成15（2003）年に「若者自立・挑戦プラン」⁽¹⁵⁾、平成24（2012）年に「若者雇用戦略」⁽¹⁶⁾が発表されたほか、平成27（2015）年には、従前の「勤労青少年福祉法」（昭和45年法律第98号）が「青少年の雇用の促進等に関する法律」（「若者雇用促進法」）に改正された。また、令和元（2019）年には厚生労働省に「今後の若年者雇用に関する研究会」が設置され、令和2（2020）年10月に報告書を発表している⁽¹⁷⁾。

1 若者自立・挑戦プラン

「若者自立・挑戦プラン」は、就職氷河期の下、若者が自らの可能性を高めて活用するチャンスに恵まれておらず、このような状況が続けば長期的な競争力・生産性の低下や不安定就労の増大、生活基盤の欠如による所得格差の拡大、社会保障システムの脆弱化、社会不安の増大、少子化の一層の進行等の社会問題を惹起しかねないという問題意識から⁽¹⁸⁾、平成15（2003）年6月10日、文部科学大臣、厚生労働大臣、経済産業大臣、経済財政政策担当大臣から構成される「若者自立挑戦・戦略会議」⁽¹⁹⁾により発表された。同プランでは、「フリーターが約200万人、若年失業者・無業者が約100万人と増加している現状を踏まえ、当面3年間で、人材対策の強化を通じ、若年者の働く意欲を喚起しつつ、全てのやる気のある若年者の職業的自立を促進し、もって若年失業者等の増加傾向を転換させることを目指す」としている⁽²⁰⁾。若者の就職難の原因については、「第一に、需要不足等による求人の大幅な減少と、求人のパー

(15) 若者自立・挑戦戦略会議ほか「若者自立・挑戦プラン」2003.6.10. 内閣府ウェブサイト <<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2003/0612/item3-2.pdf>>

(16) 「若者雇用戦略」2012.6.12. 同上 <<https://www5.cao.go.jp/keizai/wakamono/sennryaku.pdf>>

(17) 今後の若年者雇用に関する研究会「「今後の若年者雇用に関する研究会」報告書—コロナ禍を受けて社会・産業構造が変化する中での若年者雇用の当面の在り方について—」2020.10.23. 厚生労働省ウェブサイト（全文）<<https://www.mhlw.go.jp/content/11800000/000685904.pdf>>;（概要）<<https://www.mhlw.go.jp/content/11800000/000685759.pdf>>

(18) 若者自立・挑戦戦略会議ほか 前掲注(15), p.1.

(19) 若者自立・挑戦プラン策定後も同会議は継続しており、2004年6月18日以降は内閣官房長官も参加している。「若者自立挑戦・戦略会議」首相官邸ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/index/wakamono/>>

(20) 若者自立・挑戦戦略会議ほか 前掲注(15), p.4.

ト・アルバイト化及び高度化の二極分化により需給のミスマッチが拡大していること、第二に、将来の目標が立てられない、目標実現のための実行力が不足する若年者が増加していること、第三に、社会や労働市場の複雑化に伴う職業探索期間の長期化、実態としての就業に至る経路の複線化、求められる職業能力の質的变化等の構造的変化に、従来の教育・人材育成・雇用のシステムが十分対応できていないことなどが挙げられる」と分析している⁽²¹⁾。同プランに記される具体的施策は表3のとおりである。同プランでは、主に若者を労働市場に送り出す教育機関に向けた施策としてキャリア教育の推進や日本版デュアルシステムの導入⁽²²⁾、キャリア高度化プラン⁽²³⁾、若者と仕事のミスマッチを防止するための施策としてキャリア・コンサルティング⁽²⁴⁾等を行う専門人材の養成や、その配置等を通じた就業支援、若者を採用する企業に対する施策としてトライアル雇用⁽²⁵⁾が打ち出されている⁽²⁶⁾。また、同プランは、地域における若年者対策推進のための新たな仕組みとして、「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）の整備の推進を掲げている⁽²⁷⁾ほか、「若年者問題の解決のためには、産業界がその社会的使命を認識し、企業が従来以上に主体的に取り組むことが不可欠である」として産業界に対して主体的取組を行うことを要請しており、「通年採用の普及、求人開拓、インターンシップやトライアル雇用の受入れ、日本版デュアルシステムの推進、若年者に求める人材要件の明確化等について企業の協力を求めていく」としている。

就職氷河期に直面する若者に対する政府レベルの政策は、同プランの策定以前にはほとんど行われていなかったが、同プランの策定により、省庁を横断した本格的な政策対応が行われるようになった⁽²⁸⁾。ただし、同プランは政策対応の対象を「やる気のある若年者」に限定しており、すべての若者を対象としたものではない⁽²⁹⁾。また、同プランが掲げる施策は教育機関に向けたものや雇用のミスマッチの解消に関するものが多く、若者を雇用する企業への施策が弱いという指摘がある⁽³⁰⁾。

(21) 同上, pp.1-2.

(22) デュアルシステムとは、企業内における職業訓練と教育機関における職業教育を1つのコースの中で統合させた教育制度であり、ドイツ等で導入されている。金森久雄ほか編『有斐閣経済辞典 第5版』有斐閣, 2013, p.900.

(23) キャリア高度化プランとは、産学官連携によるキャリア・アップのための短期教育プログラムの開発や、専門職大学院の設置促進等を指す。若者自立・挑戦戦略会議ほか 前掲注(15), p.7

(24) 若年者の適性と能力に応じた相談、情報提供等の支援を行う。同上, p.6.

(25) トライアル雇用とは、企業が求職者を試行的に雇用することにより常用雇用への移行を促進するものであり、トライアル雇用を行う企業に対して、助成金が支給されている。厚生労働省職業安定局若年者雇用対策室「若者自立・挑戦プラン」に基づく若年者雇用対策の推進『職業研究』2004, p.38. <<http://www.koyoerc.or.jp/assets/files/219/33-38.pdf>>;「トライアル雇用助成金（一般トライアルコース）」厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/kyufukin/trial_koyou.html>

(26) 児美川孝一郎『権利としてのキャリア教育（若者の希望と社会 2）』明石書店, 2007, pp.125-128.

(27) 若者自立・挑戦戦略会議ほか 前掲注(15), p.9. ジョブカフェは、若者が就職支援のための多様なサービスを1か所で受けられるようにしたものであり、都道府県が運営主体となって設置する。「ジョブカフェにおける支援」厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/jakunen/jobcafe.html>

(28) 児美川 前掲注(26)p.119.

(29) 同上, pp.124-125.

(30) 同上, pp.125-128.

表3 若者自立・挑戦プランの概要

1. 教育段階から職場定着に至るキャリア形成及び就職支援
<ul style="list-style-type: none"> ・キャリア教育、職業体験等の推進 ・日本版デュアルシステムの導入、基礎から実践にわたる能力向上機会の提供 ・専門人材の養成、配置等を通じた就業支援、キャリア形成支援体制の整備
2. 若年労働市場の整備
<ul style="list-style-type: none"> ・複数応募制、通年採用の普及、トライアル雇用の積極的活用、キャリア探索・形成に係る総合的な情報提供等の推進 ・企業が若年者に求める人材要件を明確にし、集約して学校や学生に提示する仕組みの構築 ・学卒、若年者向けにスキル標準の策定を含む実践的な職業能力を評価・公証する仕組みの構築
3. 若年者の能力の向上／就業選択肢の拡大
<ul style="list-style-type: none"> ・奨学金の充実や、教育訓練給付制度における政策効果の高い指定講座への重点化 ・高度な専門能力等を持つ人材の養成（キャリア高度化プラン）
4. 若者が挑戦し、活躍できる新たな市場・就業機会の創出
<ul style="list-style-type: none"> ・次の3点を柱とする「若年者創業チャレンジプラン」の推進 <ul style="list-style-type: none"> ①挑戦者を真に応援する民間やNPOを最大限活用した「創業コミュニティの形成」 ②産業再生・創業促進型人材の重点的育成 ③創業促進のための制度基盤整備 ・新産業創出のための独創的研究開発、実用化研究及びその支援を行う施設の整備 ・幅広い健康サービス産業のネットワーク化による地域における総合的なヘルスケアサービスの創出 ・市民ベンチャーの創出支援やアドバイザーの育成などコミュニティビジネスの活性化等による就業創出 ・潜在需要を喚起する規制改革の加速等による新たなビジネス市場を拡大

(出典) 若者自立・挑戦戦略会議ほか「若者自立・挑戦プラン」2003.6.10. 内閣府ウェブサイト <<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2003/0612/item3-2.pdf>> を基に筆者作成。

2 若者雇用戦略

「若者雇用戦略」は、リーマン・ショックを背景に、若者雇用を取り巻く環境は厳しい状況が続いているという問題意識の下⁽³¹⁾、平成24(2012)年6月12日、内閣総理大臣、内閣府特命担当大臣(経済財政政策)、国家戦略担当大臣、内閣官房長官、厚生労働大臣、労働界及び産業界の代表者、有識者から構成される「雇用戦略対話」⁽³²⁾で合意された。同戦略は「自ら職業人生を切り拓ける骨太な若者への育ちを社会全体で支援」することを掲げ、「フリーター半減」の確実な達成やキャリア教育の実施等、抜本的な対策を中長期戦略として推進していくとしている⁽³³⁾。また、非正規雇用の増加や長時間労働等により若者が早期離職し、適切なキャリアを積むことが難しくなっていることを指摘し、若者が働き続けられる職場環境を実現することが重要であると記している⁽³⁴⁾。同戦略に記される具体的施策は表4のとおりである。このうち、1の「機会均等・キャリア教育の充実」及び3の「キャリア・アップ支援」は、主にキャリア教育や職業訓練によって非正規雇用から正規雇用への転換を図るものであるが、職務別の雇用管理⁽³⁵⁾を行っていない我が国においては、こうした施策の有効性は限定的であるという

(31) 「若者雇用戦略」前掲注(16), pp.1-2.

(32) 「雇用戦略対話の設置について」(平成21年11月24日内閣総理大臣決裁、平成22年1月12日、平成22年10月7日一部改正)首相官邸ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/koyoutaiwa/pdf/secchi.pdf>>

(33) 「若者雇用戦略」前掲注(16), pp.2-3.

(34) 同上, p.11.

(35) 職務(ジョブ)ごとに賃金等の労働条件が定められている欧米諸国では職務に人を当てはめる形の雇用管理が行われているのに対して、我が国では人に職務を当てはめる形の雇用管理が行われていることが指摘されている。濱口 前掲注(2), pp.25-57.

指摘がある⁽³⁶⁾。また、2の「雇用のミスマッチ解消」は、若者と中小企業をマッチングすることにより、若者を中小企業に就職させることを目指すものであるが、中小企業は大企業に比べて就職後の離職率が高く、離職率の高さの要因としては賃金等の労働条件も考えられることから、就職後の労働条件を考慮せずに若者と中小企業のマッチングを行うことについては、政策の有効性に疑問が呈されている⁽³⁷⁾。ただし、就職後の労働条件に関しては、3の「キャリア・アップ支援」の中で「若者が働き続けられる職場環境の実現」が掲げられており、この点は評価されている⁽³⁸⁾。

表4 若者雇用戦略の概要

1. 機会均等・キャリア教育の充実
<ul style="list-style-type: none"> ・就学支援による『貧困の連鎖の防止』 ・（高校や大学等における）キャリア教育の原則初年次からの実施 ・キャリア教育の充実 ・『地域キャリア教育支援協議会（仮称）』によるキャリア教育支援 ・グローバル人材の育成
2. 雇用のミスマッチ解消
<ul style="list-style-type: none"> ・学校とハローワークの完全連結 ・中小企業就職者の確保・定着支援 ・中小企業とのマッチング支援 ・積極的な就職関連情報公開による求職活動の効率化 ・既卒3年新卒扱いの標準化
3. キャリア・アップ支援
<ul style="list-style-type: none"> ・「フリーター半減」の確実な達成 ・ステージに応じた伴走型支援の制度化の検討 ・『全国全ての地域でのサポステのサービス提供』と『アウトリーチ（訪問支援）・学校との連携による切れ目のない支援』 ・わかものハローワーク等における、若者向け職業訓練等の一元的管理と最適メニューへの確実な橋渡し ・地域における起業等への支援 ・実践キャリア・アップ戦略の本格展開・対象業種の検討 ・産学官の連携強化による実践的な職業教育の充実 ・大学・専門学校等における社会人の学び直し等のニーズに対応した学習機会の提供 ・若者が働き続けられる職場環境の実現、非正規雇用の労働者のキャリア・アップ支援

（出典）「若者雇用戦略」2012.6.12. 内閣府ウェブサイト <<https://www5.cao.go.jp/keizai1/wakamono/sennryaku.pdf>> を基に筆者作成。

3 若者雇用促進法

「青少年の雇用の促進等に関する法律」（若者雇用促進法）は、青少年の雇用の促進等を図り、能力を有効に発揮できる環境を整備するため、平成27（2015）年、「勤労青少年福祉法」（昭和45年法律第98号）を全面的に改正することによって制定された⁽³⁹⁾。

若者雇用促進法は、第13条第1項で、新規学卒者等の募集を行う企業に対して青少年雇用情報の提供に努めることとしているほか、同条第2項で、新規学卒者等から情報提供の求めがあった場合には、その求めに応じて青少年雇用情報を提供することが義務付けられている。青

(36) 本田由紀『もじれる社会』筑摩書房, 2014, pp.135-136.

(37) 同上, pp.134-136.

(38) 同上, p.136.

(39) 厚生労働省「勤労青少年福祉法等の一部を改正する法律（「青少年の雇用の促進等に関する法律」）」<<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11600000-Shokugyouanteikyoku/0000134612.pdf>>

少年雇用情報の内容は表5のとおりである。同法第13条2項に基づき、青少年雇用情報の提供が求められたときは、同表の1から3に掲げられる各事項のうち、それぞれ1つ以上について情報提供を行わなければならない⁽⁴⁰⁾。ただし、情報開示の事項のうち、どの項目を開示するかは企業に委ねられているため、必ずしも知りたい情報が開示されるとは限らない⁽⁴¹⁾。このほか、「労働基準法」(昭和22年法律第49号)や「最低賃金法」(昭和34年法律第137号)等の労働関係法令違反の求人者についてはハローワーク等で新卒者の求人申込みを受理しないことができるようにすること(同法第11条)や、青少年の雇用管理状況が優良な中小企業に関する新たな認定制度(ユースエール認定制度)を設けること(同法第15条)等が定められた。

表5 若者雇用促進法における青少年雇用情報

1. 青少年の募集及び採用の状況に関する事項
イ 直近の三事業年度に採用した者(新規学卒者等)の数及び当該採用した者のうち直近の三事業年度に離職した者の数
ロ 男女別の直近三事業年度に採用した新規学卒者等の数
ハ その雇用する労働者の平均継続勤務年数
2. 職業能力の開発及び向上に関する取組の実施状況に関する事項
イ その雇用する労働者に対する研修の有無及びその内容
ロ その雇用する労働者が自発的な職業能力の開発及び向上を図ることを容易にするために必要な援助の有無並びにその内容(二に掲げる事項を除く。)
ハ 新たに雇い入れた新規学卒者等からの職業能力の開発及び向上その他の職業生活に関する相談に応じ、並びに必要な助言その他の援助を行う者を当該新規学卒者等に割り当てる制度の有無
ニ その雇用する労働者に対してキャリアコンサルティングの機会を付与する制度の有無及びその内容
ホ その雇用する労働者に対する職業に必要な知識及び技能に関する検定に係る制度の有無並びにその内容
3. 職場への定着の促進に関する取組の実施状況に関する事項
イ その雇用する労働者一人当たりの直近の事業年度における平均した一月当たりの所定外労働時間
ロ その雇用する労働者一人当たりの直近の事業年度において取得した有給休暇の平均日数
ハ 育児休業の取得の状況として、次に掲げる全ての事項
(1) その雇用する男性労働者であって、直近の事業年度において配偶者が出産したものの数及び当該事業年度において育児休業をしたものの数
(2) その雇用する女性労働者であって、直近の事業年度において出産したものの数及び当該事業年度において育児休業をしたものの数
ニ 役員に占める女性の割合及び管理的地位にある者に占める女性の割合

(出典)「青少年の雇用の促進等に関する法律施行規則」厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11600000-Shokugyouanteikyoku/0000135635.pdf>> を基に筆者作成。

また、「勤労青少年福祉法」の改正の際、「職業能力開発促進法」(昭和44年法律第64号)も併せて改正された。職業能力開発促進法の改正では、ジョブ・カード⁽⁴²⁾の普及、促進(同法第15条の4)やキャリアコンサルタント⁽⁴³⁾の登録制の創設等(同法第30条の3)が規定された。

(40) 「青少年の雇用の促進等に関する法律施行規則」(平成27年厚生労働省令第155号)第6条第3項

(41) 上西充子「さまよえるキャリア教育(第5回)働かせ方の問題によりやく踏み込んだ若者雇用対策」『Posse』26巻、2015.3, p.192.

(42) ジョブ・カードとは「生涯を通じたキャリア・プランニング」及び「職業能力証明」の機能を担うツールであり、求職活動や職業能力開発等の場面で活用される。「ジョブ・カードとは」ジョブ・カード制度総合サイト <https://jobcard.mhlw.go.jp/job_card.html>

(43) 労働者の職業の選択、職業生活設計又は職業能力の開発及び向上に関する相談に応じ、助言及び指導を行う者を指す。(職業能力開発促進法第30条の3、同法第2条第5項)。

4 今後の若年者雇用に関する研究会

「今後の若年者雇用に関する研究会」は、若者の早期離職や大学生の就職慣行等を問題意識として令和元（2019）年9月、厚生労働省に設置されたものであり、有識者から構成される。同研究会は若年者雇用の在り方について検討を重ね、令和2（2020）年10月に報告書を発表した⁽⁴⁴⁾。この報告書は、若者雇用促進法や若者の就職慣行、就職支援・キャリア支援策について評価を行っているほか、今後の若年者雇用施策の在り方について記している⁽⁴⁵⁾。

(1) 若者雇用促進法

若者雇用促進法に関しては、青少年雇用情報の提供、学校卒業見込み者等への求人不受理、ユースエール認定制度⁽⁴⁶⁾の在り方等が取り上げられた⁽⁴⁷⁾。青少年雇用情報については、以前から情報提供の拡充を求める意見があり⁽⁴⁸⁾、情報提供項目の追加の必要性が検討されたが、「情報公開の義務は最小限に抑え、企業の裁量の余地に委ねるべきである、情報公開の義務化が多様であるほど、情報を得たい求職者にとってかえってわかりにくくなる可能性がある」との使用者側の意見があったほか、「離職者数や時間外労働時間などの情報を一面的に捉えてしまい、偏った企業イメージを学生・生徒が持ってしまうことがある、残業時間だけを見て仕事内容を理解せずに応募しようとする学生・生徒がいる」といった面が指摘されたため、追加する必要性は低いとされた⁽⁴⁹⁾。また、青少年雇用情報を提供することのメリットに関する周知が十分でないことが課題とされ、青少年雇用情報の提供が求人・求職者にもたらす効果について調査、分析、検証を行うべきであるとされた⁽⁵⁰⁾ほか、情報を受け取る新規学卒求職者に対しても開示情報の適切な活用方法の指導を行うことが必要であるとされた⁽⁵¹⁾。

学校卒業見込み者等への求人不受理については、不受理の対象となる法令違反の基準が必ずしも明確ではない等の使用者側の意見や、若者の使い捨てが疑われる企業であっても応募するかどうかは基本的に学生の自主性に任せているといった大学側の意見等を踏まえ、新たな措置を講じる必要性は低いとされた⁽⁵²⁾。

ユースエール認定制度については、認定基準に関してより効果的な運用のための工夫の余地があるが、同制度は採用難が続く中小企業にとって有効な制度であるといった意見が使用者側から示されたことから、中小企業の企業規模要件は維持したまま、引き続き中小企業の人材確保に資する仕組みとして活用するべきとされた⁽⁵³⁾。また、同制度を活用する業種が製造業や

(44) 今後の若年者雇用に関する研究会（全文）前掲注（17）

(45) 同上，pp.3-10.

(46) ユースエール認定制度とは、若者の採用・育成に積極的で、若者の雇用管理の状況などが優良な中小企業を厚生労働大臣が認定する制度である。「ユースエール認定制度」厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000100266.html>>

(47) 今後の若年者雇用に関する研究会（全文）前掲注（17），pp.6-9.

(48) 連合総合生活開発研究所『新たな就職氷河期世代を生まないために—連合総研・就職氷河期世代研究会報告一』2016.10，p.6. <https://www.rengo-soken.or.jp/work/201611_02.pdf>; 『新たな就職氷河期世代を生まないために—「就職氷河期世代の経済・社会への影響と対策に関する研究委員会」報告書（概要）』『DIO：data information opinion：連合総研レポート』320号，2016.11，p.25. <https://www.rengo-soken.or.jp/work/201611_03.pdf>; 今野晴貴「若者雇用対策法」の概要と有効にするための提案』『Posse』26巻，2015.3，pp.171-172.

(49) 今後の若年者雇用に関する研究会（全文）前掲注（17），pp.6-7,16.

(50) 同上，pp.6-7.

(51) 同上，p.16.

(52) 同上，p.8.

(53) 同上，pp.8-9.

医療・福祉業に偏っており⁽⁵⁴⁾、業種を拡大することが課題とされた⁽⁵⁵⁾。

(2) 若者の就職慣行

若者の就職慣行⁽⁵⁶⁾に関しては、新卒一括採用慣行のほか、学校卒業後3年以内の既卒者の取扱いと通年採用が検討された⁽⁵⁷⁾。新卒一括採用慣行については、「法制度ではなく、企業や学生に定着してきた慣行であり、見直しの議論に当たってはその意味するところや対立概念等についての整理、メリット・デメリット等を踏まえた上で、当事者の主体性を尊重した議論とそれに基づく環境整備が図られることが望ましい」とされた⁽⁵⁸⁾。一方、学校卒業後3年以内の既卒者は新規学卒者として求人に応募できることとされており、このような取扱いは、新卒一括採用を補完するものとして引き続き運用していくものとされた⁽⁵⁹⁾。また、通年採用に関しては、就職活動に時間をかけて自分に合った企業を見極めることができる等の理由で学生側から通年採用を行う企業は多い方が良いという希望がある一方、大企業は通年採用を行わなくても人材を確保できることから、企業規模が大きくなるほど通年採用を行わない傾向があること等が指摘された⁽⁶⁰⁾。

(3) 若者の就職支援・キャリア形成支援策

就職支援・キャリア支援策に関しては、在学中のインターンシップを適切なマッチングにつながる取組として実施していくべきとされたほか、就職後の不本意な早期離職の防止が課題とされ、職場環境や労働条件等に不満があった場合に若者が声を上げる力を蓄積することや、メンター制度など企業内でのコミュニケーションを促進する仕組み、ハラスメントに関する情報提供の仕組みを作っていくことが望ましいとされた⁽⁶¹⁾。このほか、キャリアコンサルティングの機会の提供や、オンラインによるキャリアコンサルティングを受けやすい環境の整備を推進することが必要とされた⁽⁶²⁾。

(54) この背景としては、ユースエール認定制度の認定基準の1つに「前事業年度の正社員の月平均所定外労働時間が20時間以下かつ、月平均の法定時間外労働60時間以上の正社員が1人もいないこと」があり、製造業や医療・福祉業は交替制（シフト制）の勤務等により、残業時間をコントロールしやすいということが指摘されている。また、認定基準には「学卒求人など、若者対象の正社員の求人申込みまたは募集を行っていること」が含まれ、ユースエール認定制度の周知、普及に際しては、ハローワークに求人を行っている企業へのアプローチが採られている。一方、ハローワークでの求人は製造業や医療・福祉業が多く、このこともこれらの業種に偏っていることの一因として指摘されている。「第4回今後の若年者雇用に関する研究会」2020.2.3, pp.17-18. <<https://www.mhlw.go.jp/content/000606926.pdf>>; 厚生労働省人材開発統括官付若年者・キャリア形成支援担当参事官「若者雇用促進法等に関する参考資料」（第4回今後の若年者雇用に関する研究会資料2）2020.2.3, p.26. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/11801000/000591103.pdf>>

(55) 今後の若年者雇用に関する研究会（全文）前掲注（17），pp.8-9.

(56) この報告書では検討されていないが、高校卒業者の就職においては1人1社制が慣行となっており、コロナ禍において内定取消しが課題となっている。「就活やり直し、高校生「トラウマ」相次ぐ内定取り消し、悪化懸念も」『朝日新聞』（大阪版）2020.12.18.

(57) 今後の若年者雇用に関する研究会（全文）前掲注（17），pp.9-13.

(58) 同上，pp.11-12.

(59) 同上，p.12.

(60) 同上，pp.9,12, 図表1-1,17-2. なお、日本経済団体連合会（経団連）は、今後の採用選考の在り方について、最終学年6月以降の通年採用の拡大を提唱している。採用と大学教育の未来に関する産学協議会『「Society 5.0に向けた大学教育と採用に関する考え方」』2020.3.31, p.32. 日本経済団体連合会ウェブサイト <https://www.keidanren.or.jp/policy/2020/028_honbun.pdf>

(61) 今後の若年者雇用に関する研究会（全文）前掲注（17），pp.12-15.

(62) 同上，pp.14-15.

(4) 今後の若年者雇用施策の在り方

今後の若年者雇用施策の在り方に関しては、入職後早期のキャリアコンサルティング等を通じて若者が自らのキャリアを自律的に構築することにより、長期的・安定的に職業人生を豊かにし、能力を発揮できるように支援するべきであること等が指摘され、新規学卒者の定着支援、キャリア自律に向けた支援及び若者雇用の安定化に向けた支援の3つを支援の柱として、施策を講じていくものとされた⁽⁶³⁾。

5 小括

我が国では、20世紀においては雇用政策の対象として中高年が取り上げられることが多く、若年雇用政策はほとんど存在しなかった⁽⁶⁴⁾。しかし、就職氷河期を背景に若年雇用政策の必要性が認識されるようになり、「若者自立・挑戦プラン」が策定されて以降、通年採用やトライアル雇用の活用、ジョブカフェやわかものハローワークによる支援、キャリアコンサルティング、学校卒業後3年以内の既卒者の取扱いなど多様な施策が展開され、若年雇用政策のメニューは整備されてきた。若年雇用政策は当初、就職に主眼を置いており、就職後の労働条件はあまり考慮されなかったが、若者の長時間労働が問題となったことから、「若者雇用戦略」では「若者が働き続けられる職場環境」に言及があり、就職後の労働条件も若年雇用政策の射程に入るようになった⁽⁶⁵⁾。就職後の労働条件に関しては、若者雇用促進法により情報開示が推進されているところではあるが、採用前に伝えられた労働条件に関する情報と実際の労働条件が一致しない場合もあり、そのような場合には就職後、早期に離職する割合が高いことが指摘されている⁽⁶⁶⁾。今後の若年雇用政策においては、若者へのアプローチとして就職を支援するとともに、企業へのアプローチとして若者が就職して働き続けられる環境を整備することが求められる⁽⁶⁷⁾。

就職氷河期のときに若者だった世代の中には、無職の状態で親と同居し、親子ともに生活に困窮しているケースも見られ⁽⁶⁸⁾、この世代が高齢者となる際には生活保護費が増加する懸念が示されている⁽⁶⁹⁾。若者の雇用問題は将来の社会保障に影響するおそれがあり、社会保障の観点からも若年雇用政策を推進していくことが望まれる。

(63) 同上, pp.15-18.

(64) 濱口 前掲注(2), pp.105-107.

(65) 若者を就職させることだけを重視する若年雇用政策の在り方に対しては、企業内での働き方に政策的介入を行うべきであるとの批判がある。本田 前掲注(36), pp.134-136,146-147.

(66) 岩脇千裕「若者の離職状況に関する分析」『Business labor trend』536号, 2020.5, pp.9-11.

(67) 本田 前掲注(36), pp.146-147.

(68) 玄田有史「社会 就職氷河期世代を襲う「七〇四〇問題」」『文芸春秋』97巻1号, 2019.1, pp.294-301.

(69) 生活保護費は29.9兆円に急増するという試算がある一方、5.5兆円程度にとどまるという試算もあり、その額は試算によって大きく異なる。「就職氷河期世代の転落で生じる隠れ負債30兆円超えの衝撃」『週刊ダイヤモンド』106巻14号, 2018.4.7, pp.58-59; 「徹底図解 スッとわかる!これが就職氷河期世代の全貌だ」『週刊東洋経済』6901号, 2020.1.25, pp.39-41; 『就職氷河期世代のきわどさ—高まる雇用リスクにどう対応すべきか—』総合研究開発機構, 2008, pp.114-123. <<http://www.nira.or.jp/pdf/0801report.pdf>>; 辻明子「老後貧困リスクと社会的コスト—2017年就業構造基本調査による就職氷河期世代の状況—」『年金と経済』37巻3号, 2018.10, pp.29-40.

Ⅲ 若年雇用政策の展望

1 若年雇用とCOVID-19

Ⅱで見たように、我が国では様々な若年雇用政策が展開されており、近年では景気の回復に伴い、若者の就職状況も改善してきた。しかし、令和2（2020）年以降、COVID-19の影響により就職難が発生することが懸念されており、新たな就職氷河期を生み出さないことが喫緊の課題として指摘されている⁽⁷⁰⁾。また、若者の過重労働の防止や非正規雇用への支援など、従来から働き方改革等を通じて取り組まれてきた課題はコロナ禍においても継続して取り組む必要がある。ILOは、COVID-19の流行に際して発表した緊急報告の中で、COVID-19に対処するための政策枠組みとして、①経済と労働需要の刺激、②企業、雇用、所得の支援、③職場における労働者の保護、④解決に向けた社会的対話の活用⁽⁷¹⁾という4つの柱を掲げている。この政策枠組みは必ずしも対象を若者に限定したものではないが、若年世代は他の世代と比較してCOVID-19の影響を大きく受けているとして、ILOはこれらを組み合わせて若年雇用に関する政策対応を行うことを提唱している⁽⁷²⁾。次節では、COVID-19により改めて浮き彫りとなった我が国の若年雇用の諸課題を取り上げ、COVID-19との関連について触れつつ、ILOの政策枠組みや諸外国の政策を参考に整理する。

2 今後の課題

(1) 従来からの課題

(i) 過重労働の防止

平成30年若年者雇用実態調査では、若者が初めて勤務した会社を辞めた理由として「労働時間・休日・休暇の条件がよくなかった」（30.3%）が最も多く挙げられており⁽⁷³⁾、長時間労働は若者の離職の要因になる。リーマン・ショックの際にも、長時間労働等によって若者の早期離職が多発したことが指摘されており、2012年の若者雇用戦略では若者が働き続けられる職場環境を実現することが重要であるとされた⁽⁷⁴⁾。

他方、ILOは、COVID-19への対応のような緊急時には医療従事者等の労働者が長時間勤務せざるを得ない状況に置かれ、その過重労働がメンタルヘルスに悪影響を及ぼすと指摘しており⁽⁷⁵⁾、勤務日に十分な休憩を取るための休憩時間規定を設けること等を提唱している⁽⁷⁶⁾。

(70) 太田聡一「雇用 試される労働市場のショック耐性「新・就職氷河期世代」を作るな」『エコノミスト』98巻21号、2020.6.2, pp.26-27.

(71) なお、我が国で平成24（2012）年に若者雇用戦略を策定する際には、政府、労働界、産業界の代表者及び有識者から構成される「雇用戦略対話」が設けられ、政労使による社会対話が行われた。「雇用戦略対話の設置について」前掲注(32)

(72) ILO「ILO緊急報告：第4版ILOモニター（緊急報告）COVID-19と仕事の世界 推計と分析の更新」2020.5.27, p.3. <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-tokyo/documents/briefingnote/wcms_748057.pdf>; ILO, “ILO Monitor: COVID-19 and the world of work,” Fourth edition, 2020.5.27, pp.26-27. <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_745963.pdf>

(73) 厚生労働省 前掲注(1), p.21.

(74) 「若者雇用戦略」前掲注(16), p.2.

(75) ILO『パンデミックに直面して—労働安全衛生の確保—』2020, p.20. <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-tokyo/documents/publication/wcms_747560.pdf>

(76) 同上, p.22.

我が国でも、COVID-19 への対応に当たっては医療従事者等のエッセンシャル・ワーカーの過重労働が指摘されており⁽⁷⁷⁾、シフト交代制や勤務間インターバル制度の活用により、過重労働を防止することが提言されている⁽⁷⁸⁾。過重労働に関しては、「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律」により、罰則付き時間外労働の上限規制⁽⁷⁹⁾や勤務間インターバル制度の努力義務⁽⁸⁰⁾が導入されたが、建設事業、自動車運転の業務及び医師に関しては、時間外労働の上限規制の適用が令和 6（2024）年 3 月 31 日まで猶予されている⁽⁸¹⁾。COVID-19 への対応に際しても、働き方改革を着実に推進し、過重労働を防止していくことが重要となる。

（ii）非正規雇用への支援

職業資格制度の発達しているドイツでは、若年雇用政策として職業訓練が重視されており、若者が職業訓練から脱落することを防止し、教育から職業への円滑な移行を図ることが若年雇用政策の重要な課題となっている⁽⁸²⁾。一方、イギリスも職業訓練を中心とした若年雇用政策を展開してきたが、その特徴は企業への助成金を通じて労働需要を刺激する政策にあり、労働市場への参入を重視している⁽⁸³⁾。この点において我が国はドイツよりもイギリスに近いが、イギリスでは労働市場におけるステップアップが容易であるのに対して、我が国では非正規雇用から正規雇用への移動障壁が高く、その移動障壁を下げるものが課題である⁽⁸⁴⁾。

我が国では、これまでも非正規雇用に関する施策は講じられており、「労働契約法」（平成 19 年法律第 128 号）第 18 条では有期労働契約から無期労働契約への転換について規定されているほか、キャリアアップ助成金（正社員化コース）でも非正規雇用から正規雇用への転換が促進されている⁽⁸⁵⁾。また、「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律」（平成 30 年法律第 71 号）では「労働契約法」、「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）及び「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律」（昭和 60 年法律第 88 号）が改正され、同一労働同一賃金が推進されている。

最近では、就職氷河期世代の支援として「短期資格等習得コース事業」が創設されている⁽⁸⁶⁾。これは「短期間で取得でき、安定就労につながる資格等の習得を支援するため、業界団体等に委託し、訓練と職場体験等を組み合わせ、正社員就職を支援する出口一体型の訓練」であり⁽⁸⁷⁾、

(77) 「感染リスクと待遇悪化に直面 医療・介護「コロナ過重労働」」『週刊東洋経済』6931 号, 2020.6.27, pp.44-46.

(78) 黒田祥子「第 16 章 新型コロナウイルスと労働時間の二極化」『コロナ危機の経済学—提言と分析—』日経 BP 日本経済新聞出版本部, 2020, pp.276-280.

(79) 労働基準法第 36 条第 6 項

(80) 労働基準法第 41 条の 2 第 5 号

(81) 厚生労働省・都道府県労働局・労働基準監督署「時間外労働の上限規制—わかりやすい解説—2019 年 4 月施行」p.6. <<https://www.mhlw.go.jp/content/000463185.pdf>>

(82) こうした問題に対処するため、ドイツでは若者雇用エージェンシーが設置され、若者への失業手当の給付や職業紹介等の支援が行われている。「若者雇用エージェンシー、職業移行にプラスの効果—IAB 報告」2016.12. 労働政策研究・研修機構ウェブサイト <https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2016/12/germany_01.html>

(83) 樋口明彦・法政大学社会学部教授による国立国会図書館での講演「諸外国の若年雇用政策と COVID-19 への対応」（2020 年 9 月 24 日）による。

(84) 同上

(85) 「キャリアアップ助成金」厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/part_haken/jigyounushi/career.html>

(86) 大坪祥一「制度紹介 活躍を後押しする 就職氷河期世代活躍支援プラン」『厚生労働: policy & information』2020.8, pp.20-21.

(87) 「就職氷河期世代の方向けの短期資格等習得コースの創設」厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/11800000/000653925.pdf>>;「就職氷河期世代の方向けの短期資格等習得コース事業」厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_12131.html>

資格を取得しても必ずしも正規雇用に直結するとは限らないという課題を克服するため、人手不足産業の業界団体と連携して、正規雇用としての就職という職業訓練の出口を考慮した制度設計となっている⁽⁸⁸⁾。COVID-19の影響で雇止めされた非正規雇用労働者等を支援するにあたっては、このような新たな施策を活用しつつ、支援を一層推進することが望まれる。

(iii) 多様な困難を抱える若者への支援

従来から若年無業者（Not in Education, Employment or Training: NEET）への対応が課題とされてきたEUでは、25歳未満の若者を対象として、学校を卒業して無業となった場合や失業した場合、4か月以内に良質な雇用や研修等の機会を得られるように加盟国の取組を支援する「若者保証」（Youth Guarantee）が導入されている⁽⁸⁹⁾。フランスの若者支援政策パッケージ「1人の若者、1つの解決策」（1 jeune, 1 solution）では、この「若者保証」を活用しつつ、COVID-19に対する若者支援政策の一環として、特に就労することが困難な若者に対して、個々の若者の実情に応じた伴走型支援⁽⁹⁰⁾を行うことを掲げている⁽⁹¹⁾。このような伴走型支援は、我が国の若者支援政策においても参考になると考えられる⁽⁹²⁾。

我が国でも、これまでの若者支援の取組の中で、若者には様々な困難を抱えている者がおり、就労支援を行ったとしても直ちに就労することが難しい状況にある若者も存在することが指摘されている⁽⁹³⁾。ひきこもりなど多様な困難を抱える若者を支援するためには居場所作りや中間的就労といったアプローチが不可欠である⁽⁹⁴⁾。最近では、令和元（2019）年に厚生労働省の地域共生社会推進検討会が「つながり続けることを目指すアプローチ」として伴走型支援を提言し⁽⁹⁵⁾、令和2（2020）年の「社会福祉法」（昭和26年法律第45号）の改正⁽⁹⁶⁾により、市町村の相談体制の強化が図られている⁽⁹⁷⁾。今後の若者支援の在り方としては、雇用政策と福祉政策の連携により、個々の若者の実情に応じた伴走支援を推進することが望まれる。

(88) ただし、人手不足産業と就職氷河期世代を機械的にマッチングすることには批判があり、就職氷河期世代の尊厳を守ることの重要性が指摘されている。常見陽平「Interview 氷河期世代の就職難は構造的に生み出された」『週刊東洋経済』6901号, 2020.1.25, p.45.

(89) “The reinforced Youth Guarantee.” European Commission website <<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=en>>; 武田美千代「【EU】若年失業者対策の強化」『外国の立法』257-1号, 2013.10, p.25 <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8320925_po_02570112.pdf?contentNo=1>; 島村智子「【EU】ユンカー欧州委員会委員長の欧州議会演説—当面の優先課題—」『外国の立法』269-2号, 2016.11, p.7. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10212554_po_02690203.pdf?contentNo=1>

(90) 伴走型支援とは、支援者と本人が継続的につながり関わり合いながら、本人と周囲との関係を広げていくことを目指すものであり、特に本人が抱える生きづらさの背景が明らかでない場合や、自己肯定感や自己有用感が低下している場合等の支援に有効とされる。「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」（地域共生社会推進検討会）最終とりまとめ」2019.12.26, p.5. <<https://www.mhlw.go.jp/content/12602000/000581294.pdf>>

(91) “Emploi des jeunes | Présentation du plan “1 jeune, 1 solution”,” Ministère du Travail, de l’Emploi et de l’Insertion website <<https://travail-emploi.gouv.fr/actualites/l-actualite-du-ministere/article/emploi-des-jeunes-presentation-du-plan-1-jeune-1-solution>>

(92) 樋口 前掲注(83)

(93) 宮本みち子「労働政策の展望—労働政策や労働研究の中長期的な展望等について考察し提言する 若年無業者政策と課題—」『日本労働研究雑誌』59巻1号, 2017.1, pp.72-73; 南出吉祥「若者支援関連施策の動向と課題—「若者自立・挑戦プラン」以降の8年間—」『岐阜大学地域科学部研究報告』30号, 2012, pp.120-121.

(94) 宮本 同上; 南出 同上

(95) 「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会」（地域共生社会推進検討会）最終とりまとめ」前掲注(90), pp.6-7.

(96) 地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律（令和2年法律第52号）

(97) 「地域共生 伴走支援で孤立解消 改正法 ソーシャルワーク重視」『福祉新聞』2959号, 2020.6.15.

(2) コロナ禍での課題

(i) 財政・金融政策による労働需要の確保

ILOは、積極的な財政政策や緩和的な金融政策により経済と労働需要を刺激することのほか、保健医療セクターへの財政面での支援も提唱している。金融政策に関しては、COVID-19の流行を受けて、我が国でも金融緩和の強化が図られている⁽⁹⁸⁾。また、海外では、財政政策を通じてデジタルや環境の分野で雇用創出を図る動きがあり、ドイツでは「デジタルインフラ基金」や「エネルギー・気候基金」を拡充するなど、持続可能な経済成長と雇用確保を目指した戦略的な措置を講じている⁽⁹⁹⁾。韓国は、「韓国版ニューディール」として「デジタルニューディール」と「グリーンニューディール」を打ち出しており⁽¹⁰⁰⁾、データ構築や環境保護等の分野における公共部門による雇用創出等を推進している⁽¹⁰¹⁾。保健医療セクターへの支援は、医療面での対応という点で重要であるだけでなく、雇用の創出も期待される。

図1及び2で見たように、我が国の若年雇用は景気動向に大きく左右される。平成15(2003)年の若者自立・挑戦プランは、若者の就職難の第一の原因として需要不足等による求人の大幅な減少を指摘し、産業界に対して通年採用の普及や求人開拓等の取組を主体的に行うことを要請している。また、政府はCOVID-19への対応においても、経済団体に対して新卒者等の採用維持、促進を要請している⁽¹⁰²⁾ほか、新卒採用等による人材確保等への投資促進を図る税制措置(人材確保等促進税制)を講じることを表明している⁽¹⁰³⁾。若者雇用問題に対応するためには、財政・金融政策を通じて経済成長を促し、労働需要を確保することが必要である⁽¹⁰⁴⁾。

なお、保健医療セクターにおける雇用創出に関して、我が国でも保健医療セクターの需要は大きい。令和2(2020)年11月の職業別有効求人倍率(パートタイムを含む常用)は、職業全体では1.00倍であるが、「医師、歯科医師、獣医師、薬剤師」は1.99倍、「保健師、助産師、看護師」は1.98倍、「医療技術者」は2.65倍であるほか、「社会福祉の専門的職業」は2.99倍となっている⁽¹⁰⁵⁾。ただし、看護師や介護職員の賃金は施設によって大きな格差があることや、

(98) 大森健吾「コロナショックと財政・金融政策」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1105号, 2020.7.14, pp.8-9. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11511177_po_1105.pdf?contentNo=1>

(99) 泉眞樹子「【ドイツ】コロナ禍による第2次補正予算法及び経済安定化対策等」『外国の立法』285-1号, 2020.10, p.6. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11553723_po_02850102.pdf?contentNo=1>

(100) “한국판 뉴딜 (韓国版ニューディール).” 기획재정부 (企画財政部) ウェブサイト <<https://www.moef.go.kr/mp/nd/newDeal.do>>

(101) 呉学殊「世界が注目 韓国の新型コロナ対策」『月刊労働組合』676号, 2020.6, pp.32-33.

(102) 「新卒者等の採用維持・促進に向けて、田村厚生労働大臣・坂本一億総活躍担当大臣・萩生田文部科学大臣・長坂経済産業副大臣が、経済団体に対し協力要請をしました」2020.10.27. 厚生労働省ウェブサイト <https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000193580_00006.html>

(103) 「人材確保等促進税制」経済産業省ウェブサイト <<https://www.meti.go.jp/policy/economy/jinzai/syotokukakudaisokushin/26fykaisei/jinzaikakuhotosokushinzeisei20210104.pdf>>

(104) ILO「COVID-19と仕事の世界：影響と対応」2020.3.18, p.9. <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-tokyo/documents/publication/wcms_740674.pdf>

(105) 「第21表 職業別労働市場関係指標(実数)(平成23年改定)(平成24年3月～)」『一般職業紹介状況(職業安定業務統計) 月次』e-Statウェブサイト <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00450222&tstat=000001020327&cycle=1&tclass1=000001147046&tclass2val=0>>

専門職であるにもかかわらず他の産業と比較して相対的な賃金水準が低く⁽¹⁰⁶⁾、仕事の内容に賃金が見合わないことが指摘されており、待遇の改善が求められている⁽¹⁰⁷⁾。

このほか、公共部門における直接雇用に関して、我が国では令和元（2019）年に政府が就職氷河期世代への支援を打ち出したことを契機に、雇用政策の一環として、政府や地方自治体など公共機関が採用を強化する動きが見られる⁽¹⁰⁸⁾。公共機関による採用の強化は当初、就職氷河期世代を対象としていたが、最近では COVID-19 の流行により内定を取り消された学生を採用する事例もあり⁽¹⁰⁹⁾、対象が拡大している。

（ii）若者を雇用する企業への支援

ILO は、企業や雇用、所得への支援策の 1 つとして、企業に対する財政援助を提唱している。コロナ禍で若者を雇用する企業に対する財政援助は欧州諸国で導入されており、イギリスでは若者を対象とした政策として「キックスタート制度」(Kickstart Scheme) が新設され⁽¹¹⁰⁾、後述のユニバーサル・クレジット (Universal Credit) を支給しており、長期失業のおそれのある 16～24 歳の若者に 6 か月の職場研修を実施した企業に対して、週 25 時間分の最低賃金や社会保険料等に相当する金額が支給される⁽¹¹¹⁾。また、フランスでは若者支援のための総合的な政策パッケージとして「1 人の若者、1 つの解決策」が打ち出されており⁽¹¹²⁾、その施策の 1 つとして、2020 年 8 月 1 日から 2021 年 1 月 31 日までの間に 26 歳未満の若者を採用した企業に 1 人当たり 4,000 ユーロ（約 495,600 円）⁽¹¹³⁾ が助成される⁽¹¹⁴⁾。

若者を採用した企業に対する助成金としては、我が国にもトライアル雇用助成金がある⁽¹¹⁵⁾。

(106) 2019 年における 1 か月当たりの「きまって支給する現金給与額」は、産業計では 33 万 8000 円であるが、医療・福祉では 30 万 6400 円である。職種別にみると、看護師では 33 万 4400 円、介護支援専門員（ケアマネージャー）では 27 万 5200 円である。「第 1 表 年齢階級別きまって支給する現金給与額、所定内給与額及び年間賞与その他特別給与額（産業計・産業別）」『令和元年賃金構造基本統計調査 一般労働者 産業大分類』2020.9.15. e-Stat ウェブサイト <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00450091&tstat=000001011429&cycle=0&tclass1=000001138086&tclass2=000001138089&tclass3=000001138090>>;「第 1 表 職種別きまって支給する現金給与額、所定内給与額及び年間賞与その他特別給与額」『令和元年賃金構造基本統計調査 一般労働者 職種』2020.9.15. 同 <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00450091&tstat=000001011429&cycle=0&tclass1=000001138086&tclass2=000001138089&tclass3=000001138093>>

(107) 温井伸二「看護師と介護職員の特定最低賃金の新設を求める取組み」『労働法律旬報』1921 号, 2018.10.10, p.19

(108) 「地方公共団体における就職氷河期世代支援を目的とした職員採用試験の実施状況」総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/koumuin_seido/shushoku_hyogaki_shien.html>;「「氷河期」採用に 1934 人応募、厚労省。」『日本経済新聞』2020.1.16.

(109) 「内定取り消しの学生らを採用、我孫子市の年度任用職員」『日本経済新聞』2020.4.4; 「内定取り消し者を自治体が支援、臨時雇用広がる、神戸市、最大 100 人採用」『日本経済新聞』2020.4.5; 「内定取り消し学生を雇用へ 労働局や年金機構」『読売新聞』2020.5.29; 「内定取り消し学生 採用増」『日本経済新聞』（千葉版）2020.6.16.

(110) 国立国会図書館調査及び立法考査局『新型コロナウイルス感染症への政策対応—主要国の経済対策の概要—』2020.9.8, p.8 <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11537739_po_1111.pdf?contentNo=1>; “Kickstart Scheme.” GOV.UK website <<https://www.gov.uk/government/collections/kickstart-scheme>>

(111) 「雇用維持・創出に向けた「雇用のためのプラン」を公表」2020.8. 労働政策研究・研修機構ウェブサイト <https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2020/08/uk_01.html>

(112) “Emploi des jeunes | Présentation du plan “1 jeune, 1 solution”,” *op.cit.* (91)

(113) 1 ユーロは 123.9 円。令和 2 年 12 月分報告省令レートに基づく。

(114) 「フランス コロナ禍の若年者雇用促進策」『Business Labor Trend』541 号, p.64; “Aide à l’embauche des jeunes.” Ministère du Travail, de l’Emploi et de l’Insertion website. <<https://travail-emploi.gouv.fr/le-ministere-en-action/relance-activite/plan-1jeune-1solution/faciliter-l-entree-dans-la-vie-professionnelle-10878/aide-embauche-jeunes>>

(115) 「トライアル雇用助成金（一般トライアルコース）」前掲注(25); 溝上憲文「就労支援マニュアル 企業向けの助成金や新施策が満載 氷河期向けの制度が充実 使い勝手は格段に向上」『週刊東洋経済』6901 号, 2020.1.25, pp.52-53.

また、不況期に積極的に採用を行うと、その後、経営が厳しくなったときに雇用を維持することができるのかという懸念があるが、そのような場合でも雇用調整助成金⁽¹¹⁶⁾を活用して雇用を維持することが可能であり、不況時に成長企業が積極的に採用を行うべきであるとする指摘がある⁽¹¹⁷⁾。ただし、このような助成金は利用要件の厳しさや手続の煩雑さ、周知不足等から十分に活用されない場合がある⁽¹¹⁸⁾ことが課題である。

(iii) 所得保障制度の整備

ILOは、企業、雇用、所得の支援として「全員のための社会的保護の拡大」を掲げている。家族が若者の面倒を見るという家族主義的な傾向の強いドイツでは、若者が職業訓練（大学教育を含む。）を受けている場合、25歳まで子ども手当が支給されており⁽¹¹⁹⁾、COVID-19の対応に際しては、子ども手当の支給要件が緩和された⁽¹²⁰⁾ほか、子ども手当の対象となる子供1人につき500ユーロ（約61,950円）⁽¹²¹⁾の一時金が支給された⁽¹²²⁾。一方、個人主義的な傾向の強いイギリスでは、家族を通じてではなく、若者に直接給付するユニバーサル・クレジットの拡充により対応が図られた。ユニバーサル・クレジットは、求職者への給付や障害者への給付等を統合した包括的なセーフティーネットであり⁽¹²³⁾、低所得者を含む幅広い層を対象としている⁽¹²⁴⁾。その給付額は就労による所得が増加するにつれて逡減するが、就労による所得と給付額を合わせた金額は、就労による所得が増加するほど増える仕組みとなっている⁽¹²⁵⁾。ただし、ユニバーサル・クレジットは、就職活動に関する誓約を締結することを受給者に求めており、障害など就労に制約がない受給者の場合、原則として斡旋された職を引き受けることが

(116) 景気変動、産業構造の変化やその他の経済上の理由から事業活動の縮小を余儀なくされた場合、労働者の失業の予防や雇用安定のために、休業、教育訓練、出向を行う事業主に対して支給される助成金。金森ほか編前掲注(22), p.433.

(117) 海老原嗣生「不況期の大量採用、成長の礎に——人材獲得、企業は長期視点で（就活のリアル）」『日本経済新聞』2020.1.14, 夕刊。

(118) トライアル雇用の開始者数は減少傾向にあり、それに伴い予算執行額も減少していることが指摘されている。下田裕介「就職氷河期世代への支援の在り方を考える」『日本総研 Viewpoint』No.2019-014, 2019.5.29, pp.4-5. <<http://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/viewpoint/pdf/11135.pdf>> また、雇用調整助成金は、支給の際の手続が煩雑であることや、同助成金を申請しない企業が存在すること等が課題として指摘されている。「雇用維持、瀬戸際の攻防、米、38兆円の融資枠「蒸発」、仏、経済対策12兆円に増、日本、支給3件、10日時点」『日本経済新聞』2020.4.20; 「新型コロナショックで失業・生活困窮が続出の危機！いま必要な雇用対策は何か？」『Posse』44巻, 2020.4, pp.93-97; このほか、就職氷河期世代の就職を支援するための助成金である「特定求職者雇用開発助成金（安定雇用実現コース）」は、利用要件が厳しかったため、あまり活用されていなかったことが報じられた。「政府の助成金利用1割未満 氷河期世代 進まぬ支援」『東京新聞』2019.3.19. 同助成金は、その後、要件が緩和され、「就職氷河期世代安定雇用実現コース」に改編された。

(119) 齋藤純子「ドイツの児童手当と新しい家族政策」『レファレンス』60巻9号, 2010.9, pp.47-72. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050289_po_071603.pdf?contentNo=1>

(120) 「異例な時期には、異例な対策が必要—ドイツにおける新型コロナウイルス危機への経済・雇用政策上の対応」2020.5. 労働政策研究・研修機構ウェブサイト <https://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2020/05/germany.html>

(121) 前掲注(113)

(122) 泉眞樹子「【ドイツ】コロナ危機に対処するための税制支援に関する法律」『外国の立法』285-2号, 2020.8, p.13. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11520846_po_02840204.pdf?contentNo=1>

(123) 国立国会図書館社会労働調査室・課「諸外国の公的扶助制度—イギリス・ドイツ・フランス—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』789号, 2013.5.20, pp.2-6. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8206063_po_0789.pdf?contentNo=1>

(124) 星貴子「低所得者に対する就労インセンティブ強化に向けた課題」『JRI レビュー』2017巻11号, 2017, pp.41-45.

(125) 平部康子「イギリスにおける社会保障給付と財源の統合化」『海外社会保障研究』179号, 2012.Sum, pp.34-36.

求められる⁽¹²⁶⁾。このような要件によって受給者が低賃金の求職に応じざるを得なくなるため、ワーキング・プアを生み出す一因となっているという批判もある⁽¹²⁷⁾。

我が国のセーフティーネットには、雇用保険と生活保護があるほか、両者の中間に位置する「第2のセーフティーネット」として生活困窮者自立支援制度と求職者支援制度がある。雇用保険から失業時に手当を受給するためには、一定期間就職し、雇用保険に加入している必要があることから、これから就職する若者や就職後間もない若者、学校卒業時に就職できずに無業となった若者は雇用保険を利用できない。生活困窮者自立支援制度は、生活保護に至る前の段階で生活困窮者を支援する制度であり⁽¹²⁸⁾、COVID-19の対応では、同制度の住居確保給付金の拡充等の措置が講じられた⁽¹²⁹⁾。しかし、同制度で必須とされる給付は住居確保給付金のみであり、所得保障は限定的なものとなっている。また、求職者支援制度は、雇用保険を受給できない求職者を対象として、職業訓練の受講を要件に給付金を支給するものである⁽¹³⁰⁾が、不況時には労働需要が大きく不足しているため、職業訓練を行っても就職に結びつくとは限らない⁽¹³¹⁾ほか、給付金額が低額であることや受給要件が厳しいこと、生活困窮者自立支援制度の住居確保給付金との併給が認められないこと等が課題とされている⁽¹³²⁾。生活保護は、COVID-19の影響を受けて、令和2(2020)年4月に申請が急増している⁽¹³³⁾。我が国では一時的な無業状態にある若者や低賃金の若者に対して最低限の所得を保障する制度が脆弱であり、このような若者に所得保障を行う制度の整備が望まれる⁽¹³⁴⁾。

(iv) 職場における感染防止

ILOは、若者は宿泊業や飲食業、小売業など不特定多数の人間と接触する業種で働くことが多い一方、こうした職場ではテレワークが導入されていなかったり、病気休暇を取得することが困難であったりする場合が多いことから、他の世代と比較してCOVID-19の感染リスクが高い状況に置かれていると指摘している⁽¹³⁵⁾。我が国においても宿泊業や飲食業等の業種で働く若者は多く⁽¹³⁶⁾、職場におけるCOVID-19の感染から保護する必要がある。平成29(2017)年に策定された働き方改革実行計画で掲げられるテレワークの推進や非正規雇用労働者の病気休

(126) 星 前掲注(124), pp.38, 42; “Universal Credit -Your responsibilities.” GOV.UK website <<https://www.gov.uk/universal-credit/your-responsibilities>>

(127) 津阪直樹「貧困とプレグジット 「外」に向けられた怒り、この先は」『朝日新聞』2019.10.10, 夕刊。

(128) 「生活困窮者自立支援法(平成25年法律第105号)について」厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/content/000362589.pdf>>

(129) 「生活を支えるための支援のご案内」2020.7.16. 同上 <<https://www.mhlw.go.jp/content/10900000/000625688.pdf>>

(130) 「求職者支援制度のご案内」同上 <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/kyushokusha_shien/index.html>

(131) 酒井正『日本のセーフティーネット格差—労働市場の変容と社会保険—』慶應義塾大学出版会, 2020., p.94.

(132) 小久保哲郎「20分の遅刻で1か月分の職業訓練受講給付金を不支給とした決定を取り消した厚生労働大臣裁決—2019年11月5日厚生労働大臣裁決 本号16頁—」『賃金と社会保障』1750号, 2020.3.25, p.5.

(133) 令和2(2020)年4月の全国の申請件数は21,486件であり、前年同月と比較して24.8%増加している。「生活保護の被保護者調査(令和2年4月分概数)の結果を公表します」2020.7.1. 厚生労働省ウェブサイト <<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/hihogosya/m2020/dl/04-01.pdf>>; また、特にCOVID-19の影響を大きく受けた地域に限ると、申請の増加率(前年同月比)は約3割に上ることが報じられている。「生活保護申請 3割増 4月本社調査 特定警戒の39市区」『朝日新聞』2020.6.2.

(134) 樋口 前掲注(8)

(135) ILO, *op.cit.* (3)

(136) 平成30年若年者雇用実態調査によれば、若年労働者の40.2%が「宿泊業、飲食サービス業」、27.7%が「卸売業・小売業」で働いている。厚生労働省 前掲注(1), p.5.

職は⁽¹³⁷⁾、COVID-19の感染防止の観点からも重要であり、働き方改革を一層推進することが望まれる。

おわりに

就職氷河期やリーマン・ショックに対処するため、我が国では若年雇用政策を漸進してきた。その取組の中で、若者にはひきこもりなど様々な困難を抱えている者がおり、個々の若者の状況に応じた支援が必要であることが明らかになった。今後の若年雇用政策の在り方としては、過重労働の防止など働き方改革を引き続き推進するとともに、若者を雇用する企業への支援等によって新たな就職氷河期の発生を抑止し、若者に対する所得保障制度を整備していくことが望まれる。

(こはり たいすけ)

(137) 「働き方改革実行計画」(平成29年3月28日働き方改革実現会議決定) pp.7,15-17. 首相官邸ウェブサイト
<<https://www.kantei.go.jp/jp/headline/pdf/20170328/01.pdf>>