

就業支援政策の新展開と「フリーター」問題

—「若者自立・挑戦プラン」の検討を中心に—

荒 岡 作 之

政府は、若年無業者・「フリーター」の急増という重大な社会問題に直面し、若年者のキャリア形成・就業支援、人材育成が急務であるとして、新たに戦略的で「総合的」な「若者自立・挑戦プラン」（2003年6月10日）の推進を重点施策にすえた。

同プランは、若年者雇用・就業支援は従来の短期的な対策でカバーしきれないものと捉え、「教育・雇用・産業政策の連携」を強化し、「官民一体」の「トータルな人材対策」の必要性を強調する。若者政策を就業支援・「フリーター」対策に限定・矮小化し、経済・産業界の意向に沿った、新自由主義的色彩の濃い施策として展開する。同「プラン」は、「フリーター」急増の主たる原因を若者の職業観や就労意識の問題に帰すことで、需要拡大・雇用創出という政府や産業界自らが果たすべき責任を棚上げにしている。「人材」育成および「教育改革」（産学連携）を機軸に「新たな市場」化等をも志向するキャリア形成・就業支援諸策の推進は、むしろ雇用・失業問題を一層深刻化させるものとなる。

本稿では、最近年の研究動向をふまえて、「若者自立・挑戦プラン」を分析し、若年者政策の性格と政策の具体化で生じる問題点を明らかにすることで、期すべき就業支援における基本的対応と課題を提示する。

目次

- I はじめに
- II 若年者就業支援政策の展開方向
- III 「若者自立・挑戦プラン」の基本施策と特徴
—若者政策としての「フリーター対策」—
- IV 「若年自立・挑戦プラン」の主要な問題点
- V 結びに代えて—就業問題への対応と課題—

I はじめに

青年の雇用・失業問題は近年一層深刻化している。90年代初めから、新規学卒労働市場は「氷河期」といわれるほど冷え込み続け、就職活動は「早期化・長期化」し、卒業と同時に正社員（常用雇用）となる「学校から職業への円滑な移行」¹⁾は著しく困難となっている。多くの企業が、国際競争力の強化を謳い、総額人件費削減や中高年の「雇用を守る」²⁾ことで若年者の採用を抑制していることもあり、若年者の「移行」過程やパターンは複雑化してきている。

こうした状況下で、就職も進学も決まらないままに卒業する若者失業者・「フリーター」が急増³⁾し、24歳以下の失業率は10.1%（2003年度）にも達した。

職業⁴⁾に就くことは、生計の維持、社会的分業の一端を担うことによる社会的連帯の実現、自己実現（人間的発達）などの諸側面をもつ。円滑な移行による職業的自立をみることは、若年世代が将来の生活に希望をもち、前向きに人生・生活設計を行っていく保障であり、人間らしく生き、暮らすための基本条件である。反対に、青年期に職業的自立ができないことは、社会の持続的発展を支える次世代の存立基盤を育かし、日本社会全体の維持・発展に深刻な影響をもたらす重大問題となる。

さて、副題を「デフレと生活—若年フリーターの^{いま}現在」とし公刊された『平成15年版国民生活白書』（以下、『白書』）では、「フリーター」の定義⁵⁾を以下のように広げた。すなわち、15～34歳までの若者（学生と主婦を除く）で完全失業・潜在失業の状態にある人、およびパートやアルバイト、契約社員、派遣など非正社員で働く人がすべて内包されたことで、「フリーター」総計は417万人へと急増した。

『白書』によれば、「フリーター」人口は183万人（1990年）から417万人（2001年）へと急増したわけだが、そのうち7割が正社員として働くことを希望しているにもかかわらず、転職して正社員になった人の割合は25%と低い。「新卒フリーター」は、大卒で31%、高卒で38%にも上り、「生涯フリーター」の現

出を示すほど30代前半の「フリーター」も80万人（2001年）と増え続けてきている。

収入について見ると、15～24歳の非正社員はおしなべて低収入で、年収100万円未満が56%、年収200万円未満の者は全体の実に85%（正社員であれば⁸⁾15%）である。業務内容も、主に補助的・定型的なもので、キャリア形成や職業能力の開発・向上に結びつかない等の問題がある。

こうした中で、わずかではあるが求人数が増えた企業は、人材派遣業⁷⁾・業務請負業・短期契約・パートなどの不安定な「非正社員」を募集する企業であり、こうした企業の求人増加がまた「フリーター」の増加を促す結果ともなっている。

『白書』では、こうした若者「フリーター」の増大を重大な社会問題と指摘しているが、経済産業省も同様に、若者失業問題をわが国の根底にある危機と捉えている。すなわち、「若者の高い失業率、増加する無業者、フリーター、高い離職率など」は、若者が自らの可能性を高め、それを活かす場がない」状況を示しており、こういう状態が続けば、経済的に「中長期的な競争力・生産性の低下」を招来するばかりか、「社会不安」をもたらし、放置すれば「わが国の中長期的な人的基盤、社会基盤の崩壊」へと繋がりがかねない⁸⁾、と述べている。

深刻な雇用・失業問題を抱える400万人以上の若年が、社会の中で層をなして滞留し続ければ、それは日本全体の経済基盤の崩壊、所得格差の拡大、社会保障システムの脆弱化など種々の社会問題を引き起こすことは必至である。こうした危機意識が、経済・産業界をして戦略的でトータルなプランの立案と実行を急務であると認識させたといえる。

こうした背景の下で政府が打ち出したのが、戦略的トータルプラン「若者自立・挑戦プラン」⁹⁾である。同プランは2003年6月10日、文部科学、厚生労働、経済産業、経済財政政策担当の四大臣の連名で公表され、政府方針の重点施策と位置付けられた。確かに、このプランには、経済・産業界の危機意識が強く反映されてはいる。だからといって、このプランが、若者を一人前の職業人に育成するという社会的責任や役割を経済界・産業界に果たさせる施策を盛り込

んだものであるかと言うと、そうではない。それは、新規学卒者採用の厳選化・強化を強く打ち出した内容を見ても明らかである。

若者の就業行動を理解した上で、彼らの職業的自立への道筋をどうつけてゆくか、効果的な職業能力の開発やキャリア探索援助といったサービスの提供はどうか、効果的な職業能力の開発やキャリア探索援助といったサービスの提供はどうか、これらは、極めて今日的で重要なテーマである。そして、これらを焦点に分析・検討を加えた貴重な研究¹⁰⁾ 成果も相次いで発表され始めている。こうした成果をふまえ、同「プラン」がはたして若年無業者・「フリーター」の急増と深刻な若年者雇用・失業問題の解決に有効に機能しうるのかどうかを、以下に検討・分析する。

II 若年者就業支援政策の展開方向

若年「フリーター」急増の原因は何か。この原因に対する分析の差異が、政策対応の差異となって現れる。

『白書』では、事態の深刻さを反映し、フリーター増大の主たる原因を企業側の採用行動にあるとの指摘をみる。企業側が展開してきた、人員削減と工場の海外移転、正社員（常用雇用）の削減、正社員の代替としての派遣社員、パート、アルバイトなどの不安定雇用労働者の雇い入れといった雇用戦略の転換が主な要因¹¹⁾ である。

日本経済の停滞といった全体的な背景、あるいは、若年者の就業意識の変化や「需給のミスマッチ」といった個別的・個人的な事情に、その原因を帰すことはできない。空前の利益をあげている大企業でも新規採用を控えているし、「フリーター」自身も、「いざというときの保障がない」「病気がしたときに収入がなくて困る」「生活が安定しない」「将来に不安がある」等のデメリット¹²⁾ があると自覚しており、彼らの約7割が正社員志向なのである。

今後も需要サイドの採用抑制により常用雇用が縮小し続け、不安定雇用の採用が増え続けるならば、普通の平均的な新卒者たち（大卒・高卒）には「フリーター」への参入という道しか残されておらず、新卒後一定期間の「フリーター」を経た就職が一般化していく傾向にある。

つぎに、政府や経済界・産業界が「フリーター」急増の社会現象をどう把握し、どう対応策を立てようとしているかについて、最近公表された、あるいは提唱された労働力政策・就業支援策から分析を進めたい。

経済産業省の「雇用促進・人材育成」策¹³⁾は、主な原因を若者の職業観や就業意識問題に求めた上で、「経済」の活性化の観点から策定された「雇用促進」と「人材育成」とがワンセットの施策である。

政府と産業界のリーダーたちは、情報化・グローバル化の急速な進展がもたらす厳しい国際的競争の下で、社会状況が大変貌を遂げつつあり、その中で、日本の若者に課せられた課題も大きく変化してきている、と捉えている。そこで、変貌する社会状況に対応しうる若者の人間力、すなわち、「社会を構成し運営するとともに、自立した一人の人間として力強く生きていくための総合的な力」¹⁴⁾の育成が提唱されるのである。文部科学省や、特に人間力戦略研究所が提示する人間力には、職業、市民、文化という生活面において、知的能力、社会・対人関係力、自己制御力の3「要素」が総合的にバランスよく、高い水準で発揮できることが要請されている。

こうした人間力を養成・強化するのは、「優秀な人材の確保、能力の発揮を通じ、経営の安定・競争力の向上にも資する」¹⁵⁾ためであり、エンプロイアビリティ（労働市場価値を含んだ就業能力）の向上によって個人が安定した職業生活を営む可能性が生まれると強調するのである。

産業界が、国際的「競争力の向上」プラス「経営の安定」を志向するならば、人材育成は、トップ・エリートたる「長期蓄積能力活用型」¹⁶⁾（「高度専門能力活用型」の一部を含む）が目指されよう。重要視されるトップ・エリート像は、「新しい時代を切り拓く、たくましい日本人」、「トップレベルの頭脳、世界をリードする人材」（文部科学省）、「経済のグローバル化、就業形態の多様化等に伴い、健全に競争力を発揮できる人材」（人間力戦略）との表現に見るように、新国家主義・軍国主義的色彩の濃い「人材」像でもある。まさに、教育基本法にみる「平和的な国家及び社会の形成者」とは対極をなす「人材」の養成に他ならない。

他方、こうしたエリート人材を効果的に育成するには、企業の「リストラ」

政策、政府の雇用「流動化」、「多様化」政策によって構造的、不可避免的に生み出され、増大する「フリーター」など不安定雇用・「雇用柔軟型」の人材の「質」が重要となる。政府や産業界がフリーター増大をこれ以上放置できなくなった最大の理由は、経済同友会の指摘によれば、“意欲を失い、自立しようとならない若者”が増加傾向にあること¹⁷⁾である。

若者の無業者、「フリーター」に求められる人間像は、「社会人としての力を持ち、自分にとっての成功を追い求められる『自立した個人』¹⁸⁾である。すなわち、<人間力>の構成要素うち、「公共心」、「規範意識」といった「社会・対人関係能力的要素」とともに、「意欲」、「忍耐力」などの「自己制御的要素」の高い（あるいは高めることのできる）人材である。企業に貢献できる、少なくとも敵対しない、従順な人材（マス）の育成でもある。こうした「人間力」の育成は、また、社会不安をもたらす要素を減らすことにもなる。

若年者雇用政策は、従来の短期的・対症療法的な失業対策では十分に対応できない。「フリーター」対策には、次世代の育成、人間らしく生き、暮らす基本条件の整備と確立、「フリーター」のタイプ別、雇用形態別に基づく個別具体的に適切なキャリア形成への配慮が必要となろう。日本経済団体連合会は、人材育成について、学校教育と職業訓練とは密接に関連しており、「雇用面からの対策だけでなく、教育機関・企業・行政一体の新たな取り組み」の重要性を強調¹⁹⁾する。

雇用促進に向けての政府・関係省庁の相互に関連する「プラン」における基本施策は以下の通りである。従来通り、産業界の意向を反映した政府方針化がみてとれる。

厚生労働省－1. 職業意識の涵養、2. 就職支援の強化、3. 職場適応の促進

文部科学省－1. キャリア教育の推進、2. インターンシップ施策の推進、3. 就職指導体制の充実

経済産業省－1. 雇用・就業機会の創出、2. 産学連携による人材育成

以上の具体的柱となる施策は、一般的、抽象的に見る限りは、妥当かつ必要なものばかりである。若年者就業支援策は、雇用・教育・産業政策の連携強化

の下、「人材」育成と「意識改革」に対応した“教育”課題を鮮明にして展開されているといえよう。

ここではひとまず、「プラン」の“雛型”でもある日本経団連と日本商工会議所とが連携強化を謳った「共同提言」上の2つの〈基本視点〉²⁰⁾が、(1)国からの押し付けではなく地域が主体となる、(2)民に任せるものは民に任せ競争原理を導入する、という新自由主義から成るものであったことを確認しておこう。

次に、労働力政策の新たな展開でもある「若者自立・挑戦プラン」の施策上の諸特徴について詳しく検討する。

Ⅲ 「若者自立・挑戦プラン」の基本施策と特徴

—若者政策としての「フリーター」対策—

経済産業大臣など4大臣連名で提唱された「プラン」の「目標」（当面の3年間）は、「若者失業者等の増加傾向の転換を図るべく、若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」²¹⁾することである。

人材対策に政策資源を重点的に投入し、それを効率的に活用し、成果の最大化を図り、官民一体の総合的な対策の強化を目指そうとする同プランの背景には、若者の雇用・失業の現状を、産業界の他の諸提言と同様に、重大な社会問題を惹起しかねないゆゆしき事態であると捉える危機意識がうかがえる。

同プランが分析する「若年者問題の原因」²²⁾は、次の3点である。第1は、需要不足等による求人の大幅な減少と、求人のパート・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2に、将来の目標がたてられない、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3に、職業探索期間の長期化、実態として就業にいたる経路の複雑化、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、である。

同プランの「基本的考え方」は、若年者の就職問題の原因を若年者自身の意識の問題のみに帰そうとはせず、教育、人材育成、雇用などの社会システムが必要に適合していない問題があるとしているのである。そして、求人の「大幅

な減少」や、「パート・アルバイト化及び高度化の二極分化」といった現状に、若者の意識や学校が適応できていないことが需給のミスマッチを生んでいるとの認識から、学校教育や労働行政の対応の改変にその解決策を求めている。そして、教育、人材育成、雇用の各システムを全般的に改革することが必要であり、改革にあたっては各府省の連携と産業界、教育界、地域社会・行政などの協力が不可欠である、と述べている。

こうした政策の連携強化のほかに、民間活用が適当なものは民間に委ねつつ、地域の自主性と多様性を尊重し、地域による若年者対策への取り組みが強調されていることも「政策の進め方」の特徴として挙げられる。

こうした特徴を持つ同プランでは、①学校において、将来の職場における定着性を高めるためのキャリア形成・就職支援教育を行う、②若年労働市場を整備する、③若年者の能力向上・就業選択の機会を拡大する、④若年者の就業機会を創出する、を政策の具体的展開における4つの柱としている。

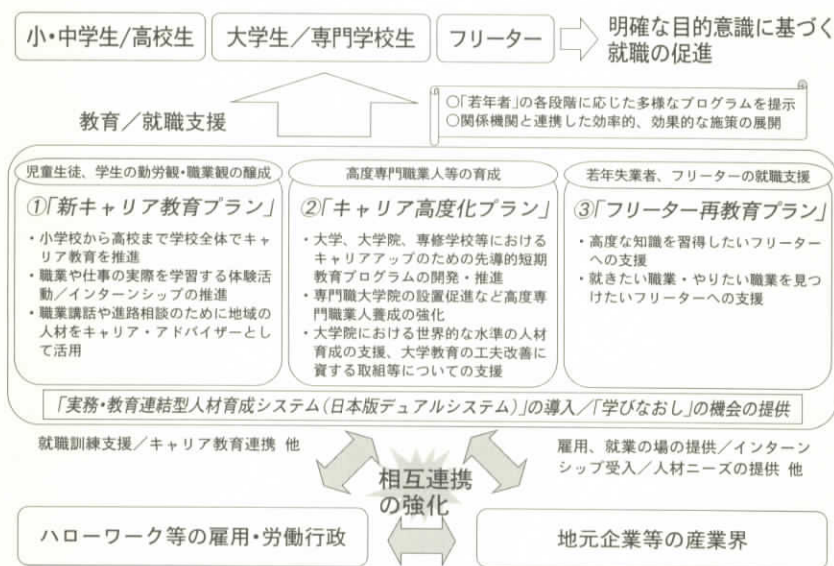
同「プラン」の政策推進面における特徴は、以下の2点にまとめることができるだろう。

第1に、縦割り行政を行ってきた各省が、若年者雇用促進を共通の課題として、「縦割り」の壁を越えて具体的な連携を強めようとしていることである。政策の具体的推進「主体」は、産業界（企業）－教育機関（学校）－家庭・地域－政府・地方公共団体であるが、各「主体」間の相互連携・相互協力を実現させるために、各省庁が連携を強めようとしている点である。

第2は、深刻な失業・雇用問題の原因の一つが学校教育で「育成される」学生・生徒（供給サイド）側の問題でもあるとすることで、従来から強調されてきた「産学連携による人材育成」という路線での“教育”改革に一層のアクセントがおかれていることである。

図1は、連携による若年者支援の展開を図示したものであるが、教育（特に、学校教育）を、産業界の期待する人材の育成機関として機能させることが重視されていることが分かる。関係機関の＜相互の連携・協力＞と＜“教育”改革＞の2つが政策の基軸となっているのである。これを踏まえた上で、「プラン」が分析した3つの「若年者問題の原因」と関連つけながら、その具体的施策の

図1 関係機関の連携による若年者支援の展開



資料：「若年自立・挑戦戦略会議」2003年6月10日報道発表資料「若年自立・挑戦プラン」
 (<http://www.meti.go.jp/kohosys/press/0004140/>)

展開をみていく。

「プラン」では、若年者問題の原因の第1として、「需要不足等による求人的大幅な減少」を挙げているが、こうした原因に対応する施策として、若者の創業・起業支援がことさら強調されている。たとえば、④の若年者の就業機会創出においては、創業に挑戦する人材の大量養成をはかるために、以下のような対策があげられている。すなわち、創業に必要な情報入手を容易にし、若者の創業希望者（30万人以上いるという）が地域のベンチャー企業において創業の知識を習得できる、実践的インターンシップを創設する、若手即戦力人材（IT、技術経営、事業再生等の分野での、ニーズの高い高度専門人材）を重点的に育成する、サービス分野中心の新ビジネス市場の拡大などである。

「プラン」では、若年者問題の原因の第2として、「実行力が不足している若者」を挙げているが、これに関する対策は、①の教育段階から職場定着に至

る「キャリア形成・就職支援教育」との関連で捉えられている。図1にみる「新キャリア教育プラン」の具体的推進がそれである。具体的には、小学校段階からの組織的・系統的な職業体験学習、インターンシップ等の推進による勤労観・職業観の醸成という、キャリア教育、職業体験等の実施であり、さらには、週のうち3日は企業実習、2日は教育訓練というような組合せで、若者を一人前の職業人に育成する実務・教育連結型人材育成システム（日本版デュアルシステム）を導入しようとしていることである。また、就職支援相談員（ジョブサポーター）による一対一の就職支援や若年者の就職相談を専門的に行う人材（若年キャリアコンサルタント）の養成・配置も掲げられている。

若年者問題の原因の第3として、「プラン」では、「パート・アルバイト化及び高度化の二極分化」という現状に若者の意識や学校が適応していないこと（需給のミスマッチ）をあげていたが、それへの対策は、②の若年労働市場の整備である。これは、図1でみた「フリーター再教育プラン」、「学びなおし」の機会の提供と関わる。それは、トライアル雇用の積極的活用など就業経路の複線化に対応した多様な就職システムを整備することを意味し、企業が若年者に求める人材要件の明確化と学卒・若年者向けの実践能力評価・公証の仕組みを、技能系から事務系にわたる幅広い職種について整備してゆくことでもある。需要サイドの供給サイドに対する要求の高度化については、③若年者の能力向上・就業選択肢の拡大で対応しようとしている。これは、図1中の「キャリア高度化プラン」における「高度専門職業人等の育成」からもみてとれる。大学、大学院、専修学校等での社会人再教育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による高度専門職業人養成の強化、さらには、世界の研究開発市場を開拓する先端的な人材育成の支援や体験型教育キャリアキュラムの提供など、大学教育の改善への取り組み強化などが含まれる。

「プラン」では、以上の施策を効果的的重点的に実施し、推進してゆくために、それぞれの実施主体への積極的働きかけや支援実務を行うことが肝要であるとして、そのイニシアティブを<地域>（地方自治体）がとることになっている。この構想は、先の日本経団連・日本商工会議所の「共同提言」に見ることができる。そこでは、雇用促進センターとして「地域におけるパートナーシップ

（キャリアセンター）」を置くとしているのである。それを「プラン」では、「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 Job Cafe）」構想として産業界の要請に応えるべく具体化している。若者の「自立・挑戦」は、本来、若者政策として若年者全体を対象に政策展開されるべきものであるが、「プラン」での施策は、若者の就業支援・「フリーター」対策に限定され、中身が矮小化されているのである。

IV 「若者自立・挑戦プラン」の主要な問題点

産業界の要求に即した同「プラン」の基本政策には幾つかの重大な問題点が含まれている。

問題の第1は、「需要不足等による求人的大幅な減少」に対し、大企業と政府の責任で需要を拡大し、若者の正社員雇用を創出するという、最も有効で大事な施策がみられないことである。

また、雇用創出策として「創業・起業の活性化」が強調されているが、社会経験・職業経験とも未熟な若者が、創業・起業に成功するケースは極めてまれなことは誰でも想像できることである。それでもそれを重点施策として打ち出すことは、無権利の「個人請負」労働者・自営業者を拡大させる²⁰⁾ことになるだろう。労働時間管理の適用から除外され、社会保険財源を消費税で負担することで事業主負担が免除される、雇用側にとってはまことに便利で有難い存在である、いわゆる「偽装された」自営業者は、アメリカ等で増大し問題視されている。この施策はこうした就業形態（個人業務請負 independent contractor)²⁰⁾をわが国にも広げようとする新たな労働力政策の展開とみるのが妥当であろう。

第2の問題として、「プラン」のいう「教育段階から職場定着に至るキャリア形成・就職支援」を行う課題は、ある意味で、求人企業に採用されやすいように、若者が「わがまま」をいわずに「適応」（就業）する「職業意識の育成」を目指しているとも受け取れることである。また、既述したように人間力の育成目標に則して「プラン」の主眼がエリートの養成に置かれていることも明白

である。新自由主義的な、効率的、効果的予算配分に基づく「社会を牽引できるような高度の専門能力をもつ人材養成（キャリア高度化プラン）の推進」が、「プラン」の中心課題なのである。それは、この課題に32.2億円（2004年度予算）を計上していることにもよく表れている。

第3の問題は、いろいろの能力開発・キャリア教育プログラムが用意されているが、安定した仕事につける職業能力を形成するには実効性の乏しいものが多い点である。学校教育に企業実習をとりいれているドイツ流の「日本版デュアルシステム」の導入が目玉の一つとして喧伝されているが、日本で求められる「資格」は、実際のところ取得しても仕事と直結しない場合が多く、しかも、実習・教育期間中の生活保障はなく、教育費も自己負担となり、負担は重く、問題は大きい〔ドイツ、イギリスでは、生活費・訓練費の給付や援助あり²⁶⁾〕。さらには、文科省が実施する「フリーター」再教育プログラムも短期間（3～6ヶ月）であり、効果はさほど期待できない。

このように「プラン」が掲げた職業能力養成など様々なプログラムは、実効性の乏しいものになる可能性が高い。一方、「教育改革」によって推進される勤労観・職業観の醸成による「意識改革」は一定の効果をみるであろうから、今後も大半の若者が「多様な働き方」へと「素直」に導かれてゆくことになるだろう。とすれば、はめ込まれる“多様な就業”の中身こそが問われよう。

「少子化対策プラスワン」の新提案を検討²⁶⁾してゆくと、そこでいう「多様な働き方」とは、「パート（タイマー）」、「派遣社員」、「臨時雇い」、「アルバイト」、「在宅就労者」などの有期・非正社員としての働き方であることが分かる。子育て期の時間的制約が「緩和される」と推奨されている裁量労働は、そうした「多様な働き方」の中の花形である。しかし、これらはいずれも働く時間や場所の「緩やかさ」というメリットを強調するものであって、賃金を含めた待遇については言及されていない。

賃金についてみると、厚労省『賃金構造基本統計調査』（2002年版）によれば、「パート」を除く女性正社員の賃金は、男性社員の賃金を100%とすると、定時に支給される現金給与額で62.8%、一時金では56.3%と低く、男女間の著しい格差が歴然としている。しかも、これは正社員の賃金における比較である。

なお、女性「パート」の賃金においては、平均時給は887円で女性正社員の67.3%（男性の約4割）にすぎず、63%の職場で一時金はなく、92%で退職金は支給されていない。

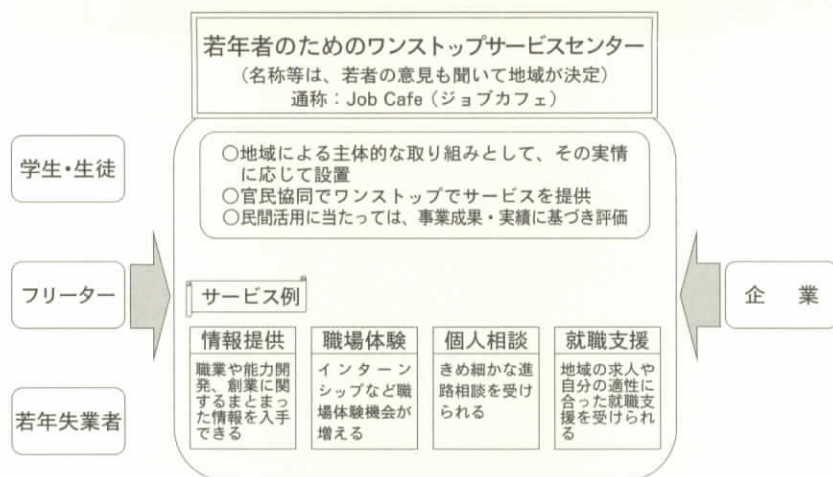
このように、裁量労働や変形労働などを含む非正社員は、確かに、多様で柔軟で、融通のきく働き方ができるのであるが、それは結局のところ、正社員の代替要員、補完要員であり、低賃金で不安定な雇用である。また、従来、正社員数の減少と非正社員数の増加傾向は女性就業者に顕著な特徴であったものが、多様就業型「ワークシェアリング」が推進されてゆくと、男性を含めた正社員の「パート」化が進むであろう。総人件費の削減を目的にした、正社員の処遇を非正社員に接近させる「短時間正社員」制度もすでに提起されている。

多様就業形態からなる「多様な働き方」論は、厳しい雇用環境が一向に改善されない状況下では、「企業内の身分格差を正当化する」ものとして機能することになる。成果主義賃金制を推し進める企業においては、企業が個人の「能力と業績」に基づく個別管理をさらに強めれば、被雇用者間の競争はさらに激化し、被雇用者にとって「多様な働き方」を自主的に選択できる可能性はますます狭められてゆくことになるだろう。「多様な働き方」の中身こそが問われなければならない。

第4の問題は、「プラン」全体の予算化はみられるものの、各施策への投入金額・数値目標が具体化されていないことである。その中で、新たな「目玉」施策が用意されているのである。それは、図2にみる「ワンストップサービスセンター」構想である。

同「サービスセンター」（新規予算80億円）は、都道府県が、企業や学校と連携して若年者に雇用関連サービスを一ヶ所で提供するものだという。こうした<地域>重視の政策展開は、プランに先立ち提示された経済・産業界の一連の戦略にもみることができる。しかし、こうした<地域>重視は、地方自治の拡大を必ずしも意味するものではない。むしろその逆で、国からの<地域>への押し付けが強まる危険をはらんでいる。というのも、施策の<基本視点>の(2)からは、新自由主義的性格の強い政策展開が窺い知れるし、<基本視点>の(1)で<地域>への「国からの押し付けでない」と述べていることは、考えよう

図2 地域による若年者のための新たな仕組みの整備



資料：「若年自立・挑戦戦略会議」2003年6月10日報道発表資料「若年自立・挑戦プラン」
(<http://www.meti.go.jp/kohosys/press/0004140/>)、及び日本経済団体連合会
『若年者の職業観・就労意識の形成・向上のために』報告書（2003年10月26日）
本文関連資料、63頁。

によっては、国は政策提言〔口出し〕はするが、地方が国に財政上のサポートを期待することはできないと引導を渡しているとも解釈できるからである。

「ワンストップサービスセンター」構想展開の問題点²⁷⁾としては次の諸点が挙げられるだろう。

- ①政府（及び多くの地方自治体）は、「フリーター」、無業者、失業者に対する雇用創出や職業訓練といった自らの責任を、民間業者に「転嫁」し、委ねようとしている。
- ②市場原理の導入で民間委託（一部成功報酬制）された「サービスセンター」は、人材“ビジネス”として<地域>に登場することになる。就職難を「新たな市場（もうけ口）」にしようという人材会社の参入を許し、「評価」（成果）—利益（報酬）が優先され、適正な職業訓練、斡旋やマッチング等が損なわれる可能性がある。

- ③雇用創出への国民・若年者本位の“戦略的なトータルプラン”が未確立の段階での一連の民活による雇用促進業務〔就職（求人）情報の提供・紹介、コンサルティング、職業訓練等〕は、社会不安対策としてはともかく、施策の内容と実効性に期待がもてない。
- ④施策実現に向けての財源（予算化）が欧州（特にEU）に比して乏しく、大きな層として存在する400万人余の「フリーター」のニーズに対応し切れるものではない。

V 結びに代えて—就業問題への対応と課題—

「雇用・人間力強化」を謳う「若者自立・挑戦プラン」は、企業の利潤追求に奉仕するための人材・「人づくり」という経済・産業界の戦略に沿ったプランであり、「教育」改革（産学連携）を基軸として推進される。それは、競争原理導入の新自由主義的性格を強く反映した施策として、これまでリストラ政策の推進で企業が増益という結果をあげたのと同様に、若年者問題の一層の深刻化のなかで企業がさらに増益するという結果をもたらすことになるだろう。経済界は、「フリーター」の増大を社会不安を増す要因として懸念してはいるが、一方で「フリーター」は企業の増益にとって不可欠の存在となっているのである。「プラン」推進は、そうした矛盾を内包しながら、労働形態の構造的問題を一層深刻化させてゆくことになるだろう。

しかしながら、中高年問題とともに若年者の雇用・失業問題の解決は切実な国民的関心事になっており、「プラン」立案者の戦略的意図はともかく、若者の職業的自立支援策は国家政策の中心的課題の一つとして掲げざるを得なくなっているのである。では、若年者政策を「フリーター」対策に矮小化させることなく、若年者の真の職業的自立・就業支援を促進させるためにはどのような政策対応が求められるのであろうか。

「プラン」の問題点との関連で導かれる主な政策課題は、次の4つにまとめることができるだろう。

第1は、経済・産業界と政府の責任で、総需要を拡大し、ワークシェアリン

グや残業規制を通じて正社員雇用を創出することである。国民生活上切実な要求である教育、医療、福祉、介護分野での公的雇用の創出は重要となる。先ず「サービス残業」を止めさせ〔厚生労働省通達〕、時間外労働や休日・深夜労働を規制し、労働時間の短縮を実現することである。中高年とともに若年者が人間らしく働き、暮らすためには、雇用の擁護・拡大、労働基準法の抜本的改善などの諸政策を「政労使合意」に盛り込ませ、実効あるものにすることである。

第2は、前項の施策とあわせて、新卒無業者や失業・半失業の若者に対する生活保障の拡充である。未整備なキャリア形成システムを資本の論理からの新自由主義的施策に委ねることなく、若年者の要求や権利に根ざした職業訓練制度（キャリア・技能形成支援）の整備・拡充を求め、訓練期間中の生活保障を実現することである。加えて、「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）」を生活費と教育費の給付・貸与を含む職業訓練や再教育の場や機会に改変することである。さらには、パラサイトせずとも職業的に自立して生活していける真のセーフティネット確立に向けて、全国一律最低賃金制を確立することである。若年を雇用する〈地域〉（自治体）の中小企業への助成措置は重要であり、国の財政サポートは不可欠である。

さらに、第3は、「有期・非正社員」と「正社員」との均等待遇の実現である。パートタイマー・アルバイト・派遣など雇用形態の別による差別的処遇をILO等の国際的基準に拠って禁止し、「同じ（同等の）仕事であれば、賃金等の処遇も、時間比例で同じ」²⁸⁾にすることである。また、第1、第2の課題が解決をみた状況下では、総人件費削減戦略に包摂されることのないワークシェアリングの推進、個人の都合に合わせて選択・変更可能な「チェンジャブルな働き方」²⁹⁾（「短時間正社員」としての働き方）等の検討が現実味を持ってこよう。

さらに、第4は、主体（供給）サイドに関わる課題である。現代の若年、「フリーター」の一部には、確かに発達成長過程における「未成熟さ」³⁰⁾や立ち遅れが見られる。こうした背景には、保護者の経済力による「教育格差」や競争的「人材育成（教育）システム」といった問題もあろう。しかし、企業（需要）サイドは、若者の現在の一部分を捉えて「学習意欲の減退」、「低い就業意

識」などと非難し、企業の求める「人材」育成・就業支援システムの有効性や「意識改革」、「教育改革」推進の必要性の理由として主張される要因となっているのである。研究機関をはじめ、研究者や評論家などが著わした書物にも、現代若年者の社会的性格に関する様々な指摘が見られる。例えば、「反良識的な若者のライフスタイルと規範」・『『頑張ること』の放棄・規範の拒否・安直な自己満足³¹⁾、「新エゴイズムの若者たち（自己決定主義という価値観）³²⁾、「階層化」と共に『『自己防衛』に向かう日本人』・「自立性が弱くなった個人化（共同性から個性へ）」（野村総研）³³⁾等である。現代の若者をこのように特徴付けうる生活スタイルや現実の一端が確かに存在するのである。

また、この現実から呼び起こされる反省として、激動する社会を生きぬく知識や「子どもや若者を社会の一員として意思決定に参加させる」理念が日本ではほとんど論議されてこなかったことの問題に気づくべきであるとの指摘³⁴⁾もある。総じて言えることは、こうした状況を若者自身が自覚的に克服する道を保障することは、現在きわめて重要な日本社会の課題となっているということである。

なお、就職戦線が引き続き熾烈を極め、就職活動が「イス取り競争」の「個人」戦の様相を呈することから、今後も多くの学生・生徒が「自立・挑戦」を促され、資本の期待する「雇用されうる能力」（エンプロイアビリティ）を身につけようと必死の「自助努力」を試みることになるのが、就職に結びつく努力を個人的対応でなそうとしても、それには必ずと限界がある。

政府や産業界等をして実効ある雇用・失業問題対策の中身を充実させ、真のセーフティネット確立に連携・協力してあたらせるためには、「職場への移行」に取り組む主権者たる若者自身の代表が、それらの対策や確立に向けての企画・決定・運営プロセスに参画³⁵⁾することが求められる。自律した仲間同士の人間的な結びつきや共通の体験をベースにした社会的連帯という体験が、彼ら自身をして発達成長過程での「未成熟さ」や立ち遅れを克服させ、人間的成長を保障する契機となるはずである。

政府と経済・産業界は、＜地域＞を新自由主義政策推進の実務上の窓口（担い手）に位置付けており、このことは、一方で＜地域＞に、企業や仕事の扉を

越えた人的交流や草の根の取り組みの場となる可能性を持たせている。家庭や地域、あるいは趣味などの〈私〉的生活に基づく職場や仕事外の新しいコミュニティの拠点づくりも、これに連動して進められるだろう。

従って、「プラン」推進の予算化をみた2004年度以降は、若年者の“自立”・若年者就業支援の具体的実施（せめぎ合い）の内実が問われてこよう。「若者自立・挑戦プラン」の新自由主義的施策とのせめぎ合いは、企業の雇用に関する社会的責任を問うことであり、同時に、若年者が真に安定して職業的にも“自立”し、主権者たる“人間力”発達の確かな契機と発達の道筋を探ることもである。この課題は、今後、〈雇用〉と〈地域〉を磁場に若年者政策研究の重要さが一層増すであろうことを教えている。

註

- 1) 矢島正見・耳塚寛明『変わる若者と職業世界—トランジッションの社会学—』（学文社、2001年）；小杉礼子『フリーターという生き方』勁草書房、2003年、第7章及び黒澤昌子・玄田有史「学校から職場へ」『日本労働研究雑誌』490号（2001年）参照。
- 2) 玄田有史『仕事のなかの曖昧な不安』（中央公論社・2001年）53頁参照。
- 3) 2004年春就職希望者の内定率は、文部科学省の調査で高校生が48.1%（2003年10月末現在）、大学生は60.2%（同年10月1日現在）と過去最悪である。卒業予定高校生への求人倍率は0.53倍であり、就職希望者2人に1人しか求人がないという厳しい状況にある。
- 4) 尾高によれば、職業は、個性の發揮、連帯の実現、生計の維持の3つの要素から成るものである。勿論、長時間・過密労働の正社員が3要素をすべて充足している訳ではない。しかし、職業的自立ができないということは、常用雇用に職業に就けないケースが大半であり、低賃金（低所得）・不安定な劣悪な生活を余儀なくさる。尾高邦雄『職業社会学』岩波書店、1941年参照；鎌田とし子『男女共生社会のワークシェアリング—労働と生活の社会学—』サイエンス社、1995年、8頁。
- 5) 内閣府編『平成15年版国民生活白書—デフレと生活 若年フリーターの現在—』株式会社ぎょうせい、2003年6月27日、78頁。
- 6) 「フリーター」だけではなく、正社員で働く若者も、1995年から2001年の間に129万人減少し、週60時間以上働く人は49万人も増えた。長時間・過密労働の「苦役」や成果主義賃金による「精神的ストレス」は深刻である。「過半数の企業で若年正

社員の負担が増大」、労働政策研究・研究機構「新モニター調査」結果。

<http://www.jil.go.jp/kokunai/bls/monitor/index.htm>

- 7) 帝国データバンクによると、全国の企業倒産（負債額1,000万円以上）は、2002年度18,928件（戦後4番目）、負債総額13兆3,100億円（戦後5番目）と高水準を続けている。こうした企業環境下で、2003年度の派遣労働者数は約213万人（対前年度比21.8%）であり、派遣先件数は約36万件（同5.0%増）、労働者派遣事業に関わる売上高は2兆2,472億円（対前年度比15.5%増）と急上昇してきている。厚生労働省報道発表資料、<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/02/h0213-1.html> 参照。
- 8) 経済産業省「若者自立・挑戦戦略会議」報道発表資料（平沼大臣2003年4月16日）。
- 9) プレス発表：若者自立・挑戦戦略会議・文部科学大臣遠山敦子・厚生労働大臣坂口力・経済産業大臣平沼赳夫・経済財政政策担当大臣竹中平蔵「<資料2>若者自立・挑戦プラン」1-2頁。<http://www.meti.go.jp/kohosys/press/0004140/>参照。尚、同「プラン」に494億円の予算を計上した来年度（2004年度）予算案は、2003年3月5日に衆議院本会議で可決されている。
- 10) 近年の若者の就業行動に関する90年代後半以降の研究動向を分類し整理・紹介している。すなわち、「フリーターの就労実態」、「フリーター・学卒無業へのプロセス」、「高卒者への労働力需要減と就職斡旋システム」、「無業卒業者の職業への移行・初期キャリア形成」、「若者の職業意識と失業・離転職・フリーター」、「家計・社会階層の要因」、「就業機会の質の低下」、「ジェンダーの視点からの分析」の8つである。小杉礼子「学校から職業への移行の現状と課題」小杉礼子編『自由の代償／フリーター—現代若者の就業意識と行動—』（日本労働研究機構、2002年）、6-10頁；また、村尾はフリーターをめぐる論点を「階層問題」と「若者と中高年男性の非対称」の2つに絞り、検討している。村尾祐美子「若者と労働世界の再編成」『階層構造の変動と「周辺労働」の動向』（日本労働社会学会、2003年）参照。
- 11) 拙稿『「フリーター」のライフスタイルと就業問題』『大阪経済法科大学論集』第80号、57頁；また、青少年の育成に関する有識者懇談会『報告書』（2003年4月、同8～9頁）の中でも、若年者雇用を深刻化させる要因として、「企業による非常用雇用の増加」と「企業による新規採用の減少」の2つを挙げている。この点で、相次ぐ労働法制の改悪などでこれを後押ししてきた政府の責任はきわめて重大である。
- 12) 前掲註3)に同じ。86頁。
- 13) 「若者自立・挑戦戦略会議」開催時に公表、配付資料。経済産業省「『若者自立・挑戦戦略会議』について」（2003年6月10日）参照。
- 14) 遠山敦子文部科学大臣「<人間力戦略ビジョン>新しい時代を切り拓くたくましい日本人の育成—画一から自立と創造へ—」（2002年8月30日配付資料）においても

<人間力>が提示され、人間力戦略研究会は、『人間力戦略研究会報告書－若者に夢と目標を抱かせ、意欲を高める信頼と連携の社会システム－』（2003年4月10日）の中で、より明確に同用語を定義し、使用している。

- 15) 前掲註9)の『人間力戦略研究会報告書』21頁。
- 16) かつての日経連が「新時代の『日本的経営』（1995年）で提示した「雇用管理モデル」の一つの型である。絞り込む同「長期雇用」グループ以外を「即戦力としての中途採用」や「パート・アルバイト」（「柔軟雇用型」）に移行、代替させる戦略をみる。この基調は、日本経済団体連合会『若年者の職業観・就業意識の形成・向上のために一企業が出来る具体的施策の提言－』（2003年10月21日、9頁）で一層の鮮明化されている。
- 17) 経済同友会『「若者が自立できる日本へ」－企業そして学校・家庭・地域に何が出来るのか－』（2003年4月№2002-16）、1頁。
- 18) 前掲註15)、7頁参照。
- 19) 坂井希・伊藤彰男『就職難に気が重いあなたへ－時代と生き方を考える』（新日本出版社、2003年）、99-132頁；宮本太郎「社会民主主義の転換とワークフェア改革」日本政治学会編『三つのデモクラシー』岩波書店、2002年；日本労働研究機構『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－』2003年3月参照。
- 20) 日本経済団体連合会・日本商工会議所「若年者を中心とする雇用促進・人材育成に関する共同提言」（2003年5月13日）、<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2003/041.html> 参照。本稿でいう新自由主義概念は、「社会の資源配分を市場原理に委ねること」・「資源の効率的配分を市場の自由競争のもとで実現しようとする考え方」（二宮、22頁）に拠っている。二宮厚美『現代資本主義と新自由主義の暴走』新日本出版社、1999年参照。
- 21) 前掲註9)、5頁。
- 22) 前掲註9)、5頁。
- 23) 同「プラン」の問題点に関する山田・小林両氏の分析は示唆に富むものである。山田隆「労働力政策の新段階－若者自立・挑戦プラン」（労働運動総合研究所『季刊労働総研』2003年秋季号）、14-15頁及び小林宏康「フリーターを『増殖させている』政治にストップを！」クレスコ編集委員会編『クレスコ』2003年12月号、大月書店、21頁参照。
- 24) 仲野(菊地)組子『アメリカの非正規雇用』桜井書店、2000年及び「<報告3>アメリカの非正規雇用とスタッフィング産業」と「<シンポジウム>増えるパート、派遣、そしてフリーター」中の発言に詳しい、『経済』新日本出版社、2004年2月号参照。

- 25) 前掲註18)「＜参考資料＞アメリカ、ドイツ、イギリスの職業教育の現状」28-32頁参照。
- 26) 拙稿『「少子化対策プラスワン」の新提案に関する一考察-働き方の『見直し』と『転換』はなるか-』『大阪経済法科大学総合科学研究所年報』第22号、47-48頁。
- 27) 前掲註23)の「＜シンポジウム＞」における小林宏康の発言、指摘が参考となる、131-134頁。なお、プランの具体策にふれ、「毎日新聞」（2003年7月29日付）は「省益を排し政府一体でやれ」〔社説〕と注文を付けていた。「ジョブカフェ」を提案した経済産業省は、厚労省とは異なり、若者の就職実績に応じて民間企業に報酬を支払う仕組みを描いているが、省益とも関わり足並みに不ぞろいのあることが分かる（民間委託による就職費用は一人平均約100万円、ハローワークでは約5～7万円と試算）。
- 28) 筒井清子「女性パートタイム労働」赤岡功・筒井清子・長坂寛・山岡熙子・渡辺峻『男女共同参画と女性労働』ミネルヴァ書房、2000年；佐藤厚「典型的非典型による代替化は進んでいるのか」『日本労働研究雑誌』No501、2002年、49-51頁、なお、推移については、宮本大・中田喜文「正規従業員の雇用と非正規労働の増加：1990年代の大型小売業を対象に」玄田有史・中田喜文編『リストラと転職のメカニズム』東洋経済新報社、2002年、81-102頁を参照されたい。
- 29) 根本は、「あるべき夢」との前提条件を付した上で、ハードワーク（hard work）に代わる「テキパキ労働（prompt work）」とともに人生の自主的設計可能な「働き方」として使用しており興味深い。根本孝「働き方はどう変わるか」『国民生活』2004年1月号、7-8頁参照。
- 30) 前掲拙稿註8）、50-52頁にて言及。
- 31) 波頭亮『若者のリアル』日本実業出版社、2003年、特に1章-3参照。
- 32) 千石は、反抗なき世代の「新まじめ主義」の浸透に注目している。千石保『新エゴイズムの若者たち-自己決定主義という価値観』PHP新書、2001年。
- 33) 野村総合研究所（日戸浩之・塩崎潤一執筆）『続・変わりゆく日本人』野村総合研究所、2001年、第6章第3節参照。
- 34) 宮本の問題意識でもある。宮本みち子『若者が《社会的弱者》に転落する』洋泉社、2002年参照。
- 35) 80年代以降、雇用政策をはじめとする青年政策を行ってきたイギリスやスウェーデンの、支援策の企画・実施過程に若い世代を参加させる貴重な経験など、日本労働研究機構実施の「第11回JIL労働政策フォーラム」（2003年1月）の内容を通して指摘している。北村安樹子「動き始めた日本の青年政策」『LDI REPORT』2003年9月号、ライフデザイン研究所、29頁参照。

