

資料

若年者雇用対策について

白鷗大学法学部准教授

畑 中 祥 子

はじめに

「ブラック企業」という言葉が流行した2013年。この言葉は、若者を取り巻く雇用の厳しさを表すと同時に、この言葉を使うことで社会が企業の労働者に対する態度を問題視し、糾弾するという意味をもっているのではないだろうか。

「ブラック企業」とは、労働者を使い捨てにする企業のことを指す。こうした企業は、労働者に過剰なノルマを課し、サービス残業をさせ、職場内でのいじめ・嫌がらせを放置するなど、企業が労働者を人材として「育てる」のではなく、労働者の労働力を「利用する」のみである。

現在の若者はこうした企業の動向に敏感に反応し、少しでも企業の悪い評判を耳にするとその企業への就職活動を回避したり、受けた内定を辞退するという行動に出ることも少なくない。就活生なりの自己防衛なのであろう。しかし、果たしてそのような行動が正しい情報に基づく適切な判断において行われているかは大いに疑問である。

日本は少子化によって人口減少が加速するのに伴い、日本人の労働者も減少していく見通しであるにもかかわらず、企業は労働者を

追いこみ、職場から排除し、その一方で、低賃金で不安定な非正規雇用労働者を増やしていくことで必要な人材を失っているのではないだろうか。また、社会にとって必要な人材となるべき若者が就職活動でつまづき、長期的なキャリア形成から取り残されているのではないだろうか。

本稿では、特に新規学卒者を中心とした若者の雇用に焦点を当て、こうした若者を対象とした雇用対策の概要を紹介し、若者の雇用について若干の考察を試みる。

1. 近年の若年者雇用の動向

(1) 大学生の就職内定率の状況

平成26年1月21日に厚生労働省（以下、厚労省）から発表された平成26年3月に大学を卒業する学生の就職状況によると、就職内定率は76.6%で前年同時期と比較して1.6%の増加がみられた。図1のグラフは、高校生・大学生の就職内定率の推移を示すものだが、大学生に着目すると平成12年3月卒が調査以来最低の数値を記録し、その後は上昇し続けてきたものの、平成20年末のリーマンショックによる世界同時不況の影響を受け、平成23年3月卒ではこれまでの最低値を0.1%下回

るなど厳しい状況が続いてきた。平成24年3月卒以降は数値が持ち直してきており、こうした中でこれから卒業を迎える大学生の内定率にも明るい兆しが見えてきた状況である。

(2) 若年者の失業率と非正規労働者化の影響

図2のとおり、15歳から24歳および25歳から34歳までの若年層の完全失業率は、全年齢の失業率に比べてもかなり高い数値であり、若年者の失業は対策が必要な社会問題とみることができる。とくに15歳から24歳までの失業率は全年齢の失業率の約2倍となっており、この中にはいわゆる「学卒未就職者」や学卒の時点で非正規雇用の不安定な就労に就

いたため短期で職を失い、その後の就職活動がうまくいかず失業者となっている者が相当数含まれるものと思われる。

また、若年者のうちいわゆるフリーター(非正規雇用労働者)の数は、平成23年度の統計で176万人に達しており、さらに、フリーター期間が半年以内の場合、男性では約7割、女性では約6割が正社員への転職に成功しているが、フリーター期間が3年を越える場合、正社員への転職率は男性で約6割、女性で約4割となり、フリーター期間が長いと正社員になることが難しくなることがわかる。(図3)若年者雇用は、長期にわたる景気低迷にさらされた結果、学卒時点で正社員としての

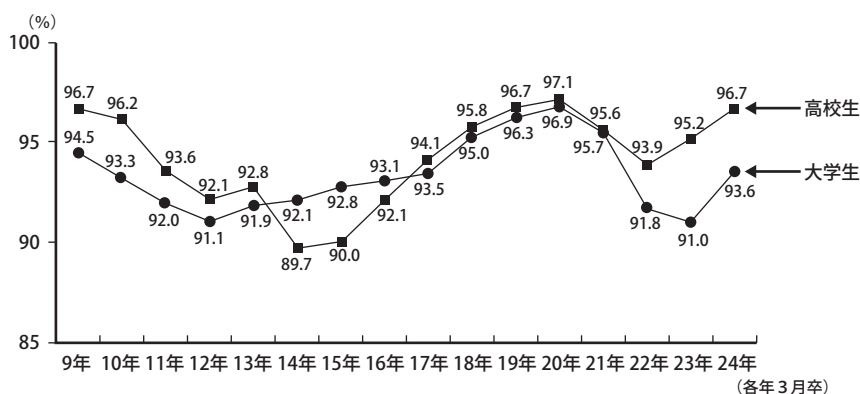


図1

(資料出所) 大学等卒業予定者就職内定状況等調査 (厚生労働省・文部科学省共同によるサンプル調査) 厚生労働省「職業安定業務統計」(厚労省HPより抜粋)

(注) 大学生については、各年4月1日現在、高校生については、各年3月末現在

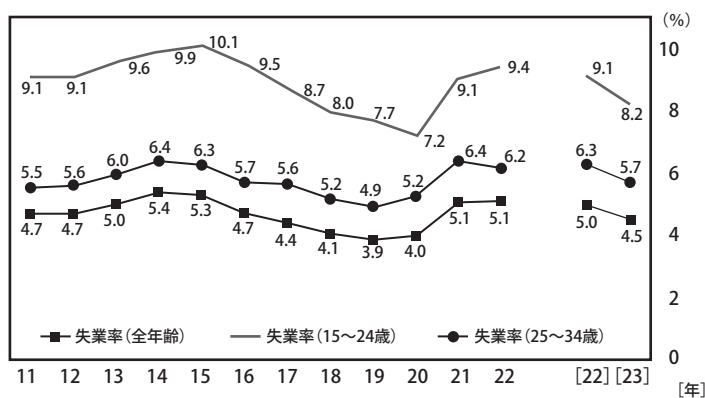


図2

(資料出所) 総務省統計局「労働力調査」(厚労省HPより抜粋)

雇用を希望しつつもそれが叶わず、やむを得ず非正規雇用とならざるを得なかった若者が、景気の上向き傾向とともに再び正社員への転職を希望するも、正社員としての職業経験がないために正社員への転換が困難であるという悪循環に陥っている状況である。こうした若者を正社員としての安定的な雇用に結び付けるために公的な支援が不可欠である。

2. 現在の若年者雇用対策の概要¹

(1) ハローワークによる支援

全国ハローワークに「わかもの支援コーナー」を設け、若年者（おおむね45歳未満）で正規雇用を目指す者に対して地元企業に限らず全国の求人を紹介するとともに、履歴書の作成や面接指導、その他の相談に応じ、担当者制による個別支援を通して早期就職の実現のためにきめ細かな職業相談や紹介、アドバイス、その他就職に役立つ各種のセミナーなどの受講ができるサービスが提供されている。

また、大学・短期大学とハローワークとの連携として、「新卒応援ハローワーク」から若者の就職支援を専門とする「ジョブサポーター」を各大学に派遣して、学生からの個別相談や学内セミナーの実施、学校主催の模擬

面接会への面接官としての参加など、在学生に対してもハローワークを気軽に利用できるようになっている。

(2) トライアル雇用

職業経験、技能、知識等から安定的な就職が困難な求職者について、ハローワーク等の紹介により、一定期間試用雇用した場合に助成するものであり、それらの求職者の適性や業務遂行可能性を見極め、求職者および求人者の相互理解を促進すること等を通じて、その早期就職の実現や雇用機会の創出を図ることを目的とした制度である。

正規雇用を前提とした原則3ヶ月のお試し雇用（トライアル雇用）を実施するもので、この期間に就職に必要な技能や知識を身につけるとともに、職場や職種への理解を深めることができる。このトライアル雇用の修了者のうち約8割が正規雇用として採用されている。

(3) 「若者応援企業」宣言

一定の労務管理の体制が整備されており、若者（35歳未満）を採用・育成のためハローワークに求人を提出し、通常の求人情報よりも詳細な企業情報・採用情報を公表する中

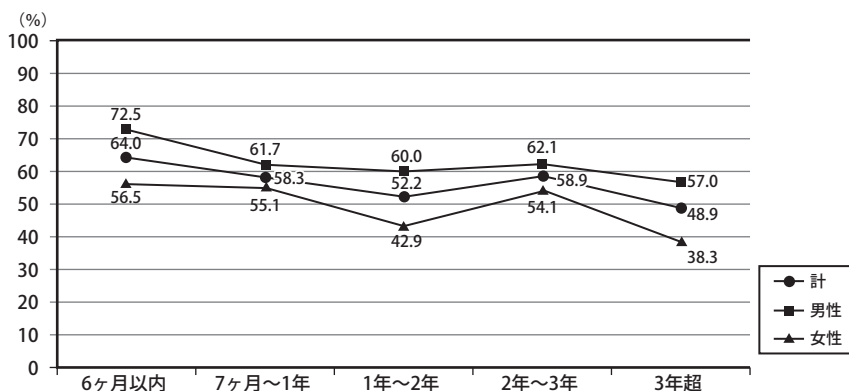


図3

※ 20～29歳、正規課程の学生年、専業主婦を除く
 (資料出所) 独立行政法人労働政策研究・研修機構「大都市の若者の就業行動と意識の展開—第3回若者のワークスタイル調査—」2011 (厚労省HPより抜粋)

小・中堅企業を「若者応援企業」として、積極的にマッチングやPR等を行う事業である。

中小・中堅企業側のメリットとしては、①ハローワークから就職面接会の開催を積極的に案内し重点的に若者とのマッチングを行うため若者を採用する機会の増加が期待できる、②都道府県労働局のホームページで就職関連情報が公表されるため、職場環境・雰囲気・業務内容などがイメージしやすくなり、より適した人材の応募が見込まれ、採用後の職場定着が期待できる、などである。

若者のメリットとしては、①ハローワークで公開されている情報よりも詳細な企業情報を入手できる、②応募前に職場の雰囲気をイメージしやすいため、より希望にあった会社に応募することができる、などである²。

(4) 就職に向けてのスキルアップおよび企業での実習の制度

①求職者支援制度

平成23年5月「職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律」（以下、特定求職者支援法）が制定され、同年10月から施行された。

同法の目的は、「特定求職者に対し、職業訓練の実施、当該職業訓練を受けることを容易にするための給付金の支給その他の就職に関する支援措置を講ずることにより、特定求職者の就職を促進し、もって特定求職者の職業及び生活の安定に資すること」（同法1条）である。すなわち、給付金を受給しながら求職者が職業訓練を受講することができる制度である。訓練期間中も一定の所得保障があることによって訓練により集中することができ、早期の就職につながることを期待される。

対象となる「特定求職者」とは、a. 公共職業安定所に就職の申し込みをしていること、b. 雇用保険の被保険者や受給資格者でないこと、c. 労働の意思と能力があること、

d. 職業訓練等の支援を行う必要があると公共職業安定所長が認めた者であること、のすべてを満たす者である。

求職者支援訓練は、特定求職者ができる限り早期に、より安定した職業生活に移行できるよう、必要な技能及びこれに関する知識を付与するために有効な職業訓練であることを要件としている。

(a)基礎訓練（基礎コース）

専ら就職に必要な基礎的な技能及びこれに関する知識（(b)において「基礎的技能等」という）を付与するための職業訓練。

(b)実践訓練（実践コース）

基礎的技能等並びに実践的な技能及びこれに関する知識を付与するための職業訓練。

認定職業訓練や公共職業訓練を受けた特定求職者に対し職業訓練受講給付金（職業訓練受講手当および通所手当）を支給する。

支給単位期間（1か月）につき、①収入が8万円以下であること、②世帯の収入が25万円以下であること、③世帯の金融資産が300万円以下であること、④現に居住する土地・建物以外に土地・建物を所有していないこと、⑤訓練の全ての実施日に訓練を受講していること、（やむを得ない理由により受講しなかった実施日がある場合にあっては、8割以上）、⑥世帯に他に当該給付金を受給し、訓練を受講している者がいないこと、⑦過去3年以内に失業等給付等の不正受給をしていないこと、以上の7つの要件を満たす者に対して支給される。

受講手当の額は月額10万円（交通費の支給あり）である³。

また、求職者支援訓練を行う者に対しては、「認定職業訓練実施奨励金」（認定職業訓練実施基本奨励金と認定職業訓練実施付加奨励金）が支給される。基本奨励金は、基礎コース受講者1人につき月額6万円、実践コース受講者は1人につき月額5万円である。また、付加奨励金は、実践コースに係る基本奨

励金を受けた者であって実践コースの修了者等の就職率が40%以上55%未満の場合は、実践コース修了者1人につき1万円、就職率が55%以上の場合は、実践コースの修了者1人につき2万円が支給される。

②ジョブ・カード制度⁴

2008年からスタートしたジョブ・カード制度は、「新規学卒時に正社員になれないとその後正社員の職を得ることが難しい」ことから、「非正規労働者にとどまらざるを得なかった結果、職業能力形成の機会にも恵まれないという悪循環に陥っている人が多数存在」するという認識を踏まえて、「職業能力を向上させようとしても、能力形成機会に恵まれない人」への支援として、①企業現場における実習（OJT）と座学を組み合わせた実践的な職業訓練の提供、②その評価を記載するジョブ・カードの交付、③きめ細かなキャリア・コンサルティングを一体として推進する「職業能力形成システム」（通称「ジョブ・カード制度」）である。具体的には、「企業現場・教育機関等で実践的な職業訓練等を受け、修了証を得て、就職活動などに活用する制度」である⁵。

当初の制度は、フリーター、子育て終了後の女性、母子家庭の母親等の職業能力形成の機会に恵まれなかった者を対象に、その能力を向上させ、安定的な雇用へと移行することを促すことを目的としていたが、現行の制度では、広く求職者・在職者・学生等を対象とするとともに、①実践キャリア・アップ戦略への発展を念頭に社会インフラとして定着を目指す「キャリア・コンサルティング等による職業能力証明のツール」、②「OJT等による実践的職業能力の開発」という2つを目的とした制度となっている⁶。

①について、ジョブ・カードは職業能力証明ツールであると同時に、ジョブ・カードの作成に際しては登録キャリア・コンサルタン

ト（ジョブ・カード講習を修了したキャリア・コンサルタント）によるキャリア・コンサルティングを受けることで職業意識やキャリア形成上の課題が明確になり、自ら職業選択やキャリアの方向付けができるといった自立的なキャリア形成支援のためのツールとなる。

また、ジョブ・カードは学生の就職活動においても活用されることが期待されている。特にエントリーシートを採用しているのは大企業が中心であり、多くの中小企業では履歴書による採用を行っていること、採用意欲の高い中小企業と大企業志向の強い学生とのミスマッチによって大学新卒者の就職率が低迷している原因の1つであることを踏まえ、学生用のジョブ・カードでは、在学中に学んだこと、インターンシップ歴、ボランティア歴、アルバイト歴等を記載することで、潜在的な職業能力のPRに活用できる様式となっている⁷。

②の実践的職業能力開発の推進には、実際に企業で実習を行う雇用型訓練、日本型デュアルシステム（委託型訓練）、主に雇用保険受給者を対象とした公共職業訓練、雇用保険が受給できない者を対象とした求職者支援訓練の4類型があり、これらジョブ・プログラムへの参加を希望し、かつ、それが有効と認められた者に対して行われる。このうち雇用型訓練の詳細は文末資料を参照されたい。

(5) 地域若者サポートステーション

地域若者サポートステーション（愛称：サポステ）は、15歳から39歳までの若者で、学校を中退した者、就職・進学など今後の進路決定に悩む者などに、キャリア・コンサルタントなどによる相談、コミュニケーション訓練によるステップアップ、協力企業での就労体験を通じた就労支援を行う場所として、厚生労働省からの委託を受けたNPO法人や株式会社などが運営している事業である（平成25年度は全国160か所設置）。また、保護者向

けのセミナーや個別相談、自宅訪問も行っている。

さらに、サポステ・学校連携推進事業として、在学生に対するアウトリーチ（訪問支援）、中退者情報の共有による中退者支援の強化、長期の不登校者に対する学び直し支援を行っている。

サポステは行政機関やハローワーク、自治会等の地域社会とのネットワークを構築することで一体的に地域の若者に対する就労支援を行う仕組み作りを目指している。

⑥ ジョブカフェ

「若年者のためのワンストップサービスセンター」の通称として「ジョブカフェ」という言葉が広く用いられている。ジョブカフェは、自分にあった仕事を見つけるためのいろいろなサービスを1カ所で、かつ、無料で受けられる場所として都道府県が設置・運営しており、現在46の都道府県が設置している。各地域の特色を活かした就職セミナーや職場体験、カウンセリングや職業相談、職業紹介サービスを行っている⁸。

3. 今後の展望

若年者の失業率は改善傾向にあるものの、依然として高い水準にある。2008-09年の世界的な経済不況が若年者の雇用に与えた打撃は大きい。学校から職場への移行において、初職を安定した雇用（主に正社員としての雇用）に就けず、雇用の長期的な維持に失敗するとその後のキャリア見通しに長期的なマイナス効果（「傷痕」効果）をもたらす可能性が高いことが指摘されている⁹。

大卒の資格を有していながら、就職活動に失敗し、職業に就いていない者や不安定な非正規雇用から抜け出せない若者に対して、いかなる政策が有効であろうか。現在行われている若年者雇用対策の多くは、卒業を目前にしていまだ内定を得ていない学生や未就職の

まま卒業した者への就職支援である。確かに就職活動がうまくいかない場合に様々な支援を活用することができる状況にあることは若者にとって心強いことである。しかし、その一方で、活動に行きづまる前に、あるいは、行きづまらないためにやれることがあるのではないだろうか。

たとえば、大学生の早い段階（1・2年生）から実践的な職業体験を積ませるために、大学と地域の企業との緊密な連携によるインターンシップ制度を積極的に活用することが挙げられる。たしかに、アルバイトによって職業体験は可能であるが、卒業後に目指す働き方は正社員としてのそれであり、また、業種・職種も異なることが多いため、アルバイトだけでは不十分である。また、学校から職業へのスムーズな移行のためには、大学における教育だけでは限界がある。学生には大学生の期間内に社会に羽ばたいて行くべき「人材」であることの自覚と自信をもてるようになることが求められる。そのためにはできるだけ早い段階に様々な職業を体験することで、社会で必要とされる人材のイメージをつかみ、それに向けた活動を積み重ねていくことが必要であろう。

注

- 1 若年者雇用対策として実施されている各種施策については厚労省のホームページ（http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/jakunen/wakamono/index.html）を参照されたい。
- 2 平成25年1月現在、栃木県内の「若者応援企業」は95事業所となっている。詳しくは栃木労働局のホームページ（http://tochigi-roudoukyoku.jsite.mhlw.go.jp/riyousha_mokuteki_menu/jigyounushi/_81988/_113878.html）を参照されたい。
- 3 特定求職者支援法に基づく職業訓練および受講手当を一度受給した場合は、次にまたこの制度を利用するには6年間のインターバルを要する。これは受講手当を目当てに連続して受給するというモラルハザードを抑制する狙いがある。さらに、公共職業安定所長の指示に従わない特定求職者（就職支援拒否等）や不正受給者には受講手当を不支給とし、その後9年間は次の給

- 付を受けられないという取扱いとなる。
- 4 本節は、「ジョブ・カード制度新「全国推進基本計画」(ジョブ・カード推進協議会 平成23年4月21日)を参照した。
 - 5 前掲注3) 報告書。
 - 6 前掲注4)。ジョブ・カード取得者数について、平成24年度までに100万人、平成32年までに300万人とすることを目標としている。
 - 7 学生用ジョブ・カードの様式は厚労省HP (http://www.mhlw.go.jp/bunya/nouryoku/job_card01/jc10.html)にて取得できる。
 - 8 厚労省HP「ジョブカフェにおける支援」の中に各都道府県に設置されたジョブカフェ一覧が掲載されている。<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/jakunensha/jobcafe.html>
 - 9 「世界の若者と雇用－学校から職業への意向を支援する」OECD(編著)、濱口桂一郎(監訳)中島ゆり(訳)(明石書店 2013.8)。

【資料】

職業能力形成プログラムの訓練基準（雇用型訓練）

	有期実習型訓練	実践型人材養成システム ※ 厚生労働大臣認定あり	若者チャレンジ訓練	
制度趣旨	非正規雇用労働者で職業能力形成機会に恵まれなかった者（新規学卒者を含む）に実践的な職業訓練を行うことにより、実習実施企業又は他の企業における正規雇用労働者を旨とする。	計画的な訓練を行うことにより、現場の中核人材を育成する。	35歳未満の非正規雇用労働者に、正社員として雇用することを前提に実践的な職業訓練を行うことにより、雇用の安定化を図る。	
訓練対象者	登録キャリア・コンサルタントによりキャリア・コンサルティングを受けた結果、職業能力形成機会に恵まれなかった者（原則として、訓練実施分野において、過去5年以内に概ね3年以上継続して正規雇用されたことがない者のことをいう。）であって、安定的な雇用に就くためには、当該訓練に参加することが適当であると判断された者	新規学卒者を中心とした15歳以上45歳未満の者	登録キャリア・コンサルタントによりキャリア・コンサルティングを受けた結果、職業能力形成機会に恵まれなかった者（原則として、訓練実施分野において、過去5年以内に概ね3年以上継続して正規雇用されたことがない者のことをいう。）であって、安定的な雇用に就くためには、当該訓練に参加することが適当であると判断された者	
総訓練期間・時間	3ヶ月以上6ヶ月（特別な場合には1年）以下6ヶ月当たり425時間以上	6ヶ月以上2年以下1年当たり850時間以上	3ヶ月以上2年以下1ヶ月当たり130時間以上	
教育訓練形態	OJT 時間割合	1割以上9割以下	2割以上 8割以下	1割以上9割以下
	Off-JT 実施主体	次の(1)～(3)のいずれかに該当する訓練 (1)実施事業主以外の設置する施設に依頼して行われる教育訓練（講師の派遣も含む。） (2)認定訓練（都道府県知事が認定する職業訓練）を行う施設で行うもの。 (3)実施事業主が雇用する労働者（実施事業主本人及び実施事業主の役員を含む。また、専修学校専門課程教員、職業訓練指導員免許取得者又はこれらと同等以上の能力を有する者に限る。）を講師として行う職業訓練	次の(1)～(3)のいずれかに該当する訓練 (1)職業能力開発促進法第15条の6第3項に規定する公共職業能力開発施設により行われる職業訓練 (2)職業能力開発促進法第24条3項に規定する認定職業訓練 (3)上記に掲げるもののほか、実習実施事業主以外の設置する施設により行われる教育訓練	次の(1)～(3)のいずれかに該当する訓練 (1)実施事業主以外の設置する施設に依頼して行われる教育訓練（講師の派遣も含む。） (2)認定訓練（都道府県知事が認定する職業訓練）を行う施設で行うもの。 (3)実施事業主が雇用する労働者（実施事業主本人及び実施事業主の役員を含む。また、専修学校専門課程教員、職業訓練指導員免許取得者又はこれらと同等以上の能力を有する者に限る。）を講師として行う職業訓練
評価方法	汎用性のある評価基準によって行う（ジョブ・カード様式4「評価シート」を使用）	汎用性のある評価基準によって行う（ジョブ・カード様式4「評価シート」を使用）	汎用性のある評価基準によって行う（ジョブ・カード様式4「評価シート」を使用）	

(厚労省HPより抜粋)