

〈論 説〉

若者の貧困化と雇用・社会保障

高 橋 保

目 次

はじめに

1 若者の貧困化

- (1) 若者の概念
- (2) 若者の生活状況
- (3) 若者の貧困化の背景
- (4) 若者の貧困化の社会的弊害

2 若者の雇用の保障

- (1) 若者の雇用の状況
- (2) 若者の雇用対策
- (3) 日本の若者の雇用対策

3 若者の社会保障の支援

- (1) 若者の社会保障の状況
- (2) 若者の社会保障の支援

おわりに

はじめに

現代社会で、誰もが心を痛めていることは、これから日本を背負っていく若者が、貧困化し、生きていくことに苦悩していることである。このような生活状況のもとで、若者は、犯罪、自殺、うつ病などを発生させ、家庭はもとより社会生活も不安に陥っている。

そもそも若者を貧困化させている根本的要因は、なにか。それは、若者をめぐる「雇用」と「社会保障」の問題性にあると考える。

この小論は、そのような問題意識に立って、若者の生活状況、貧困化の背景と社会的弊害、雇用及び社会保障の現状と対策について検討したものである。

1 若者の貧困化

(1) 若者の概念

若者の雇用と社会保障について検討するに当たって、まず「若者」の概念を明らかにしておきたい。若者の概念を明らかにしておくことは、若者の社会的支援や救済を行なう場合、その対象年齢が問題になるからである。

厚労省や内閣府また総務省等の統計上のデーターによると、「15歳以上34歳未満」を若者と捉えている。たとえば、内閣府の「国民生活白書」によると、フリーターを「15歳以上34歳の若者のうち（ただし、学生と主婦を除く）、パート・アルバイト（派遣等を含む）及び働く意志のある無職の人」と定義している¹⁾。国連やEUでは、「15歳以上25歳未満」を捉えている。日本では、各種社会的支援を必要としている対象年齢を全体的に捉えて「15歳以上35歳未満」を若者と捉えるのがよいとする見解²⁾があるが、妥当と考える。

(2) 若者の生活状況

上記の年齢層を念頭に、若者の生活状況について、検討してみよう。

今日、若者といえば、失業者、無業者、パラサイト、ニート、フリーター、パート、アルバイト、ネット・カフェ難民、ホームレスなど、その身分や地位に応じてさまざまな呼称が用いられている。これらの若者に共通していることは、ワーキング・プアー（working poor — 働く貧困層）であることである。ワーキング・プアーとは、「働いても、生活が豊かにならず、最低生活を脱却できない階層」のことである。ワーキング・プアーは、若者の個人的怠惰で働かないのではなく、働きたくても、働く場がない人たちのことである。国税庁「民間給与実態調査結果」によると、ワーキング・プアーは、性別、年齢を問わず、増加しており、とくに若者に増加が著しいとしている。また、全給与者の5人に一人は、年収、200万未満で、女性の給与所得者は、4割も占めているとして³⁾いる。

1990年代半ば以降、若者のなかにフリーターが急速に増加している。フリーターとは、働く意志はあっても、正社員になれない無職の人をいう。当初、フリーターは、自由を楽しみながら生活をしていく人のことを意味していたが、

その後、若者の失業率の増加、新卒者の就職難などを背景に、働く意志があっても、正社員として職を得ていない人の意味合いに変わってきた。このようなフリーターに共通していることは、(1) 年齢が、15歳代から34歳代であること、(2) 完全失業者であること、(3) 正社員への雇用を希望していること、(4) 雇用されても、非正規社員として取り扱われていること、などが指摘される。

内閣府の「国民生活白書」によると、フリーターは、1990年に183万人であったが、2001年時点で、417万人で達したとしている。⁴⁾さらに、UFG総合研究所調査レポートによると、2010年には476万人となり、この数字は、団塊世代サラリーマンの約500万人に匹敵するものであると指摘されている。⁵⁾なお、同調査レポートによると、今後フリーターの人口は、2020年には444万人に落ち着くが、若年人口の30.6%に上昇する見込みであるとしている。

では、フリーターの生活状況は、どうか。これについては、UFG総合研究所の調査レポートが、正社員とフリーターを比較しながら、「フリーター人口の長期予測とその経済的影響の試算」を算出しているので、これを参考に、以下のようにまとめておく。

	正社員	フリーター
平均年収	387万円	106万円
生涯賃金	2億1500万円	5,200万円
住民税	64,600円	11,800円
所得税	134,700円	12,400円
消費税	135,000円	49,000円
消費額	282,9万円	103,9万円
年金受取額(月額)	146,000円	66,000円

資料。UFG総合研究所調査レポート 23/116

なお、上記調査レポートは、次のようなコメントを加えている。

- 1 年収。平均年収106万円は、正社員の半分以下。これは、フリーターのほとんどが、アルバイトやパートなどの単純作業をしているからである。このような、フリーターの低賃金は、当然生涯賃金の格差を広げることになる。
- 2 税金。住民税や所得税額は、所得額に応じて徴収される。したがって、

フリーターの低賃金は、納税額の格差を広げることになる。

- 3 年金受領額。年金には、国民年金の老齢基礎年金、厚生年金の老齢厚生年金がある。正社員の場合は、両者の年金の他、企業によっては、企業年金が上乘せされて支給される。老齢厚生年金は、フリーターの場合は、非正規社員として働くので、厚生年金に加入しないのがほとんどである。そのため、フリーターは、老齢厚生年金の支給がない。フリーターが、老齢基礎年金を受給するためには、国民年金に加入し、25年以上保険料を納付して、受給資格期間を満たさなければならない。しかし、フリーターは、抵所得者であるため、保険料の滞納や納付不可能者が多い。結果として、老齢基礎年金の受給も期待できない。フリーターは、無年金者、低年金者として、老後生活が危惧される。

以上は、フリーターを中心に、その生活状況をみてきたのであるが、その他の若者についてもいえることである。正に、若者は、ワーキング・プアー、すなわち「働く貧困層」なのである。

さらに、注目すべきことは、若者の貧困化が、長期化し、社会的経済的に固定化されてきていることである。これにより、若者は、固定的な貧困階層を形成して、生きることに、不安と狼狽、また、うつ病など心の病により、心身共に悪影響を被っているのである。

(3) 若者の貧困化の背景

これまで、若者の生活状況を紹介しながら、若者がいかに貧困化しているかについてみてきた。では、若者が、なぜ貧困化してきたのかについて、具体的に検討してみよう。

1 経済の変動と経営政策の転換

1990年初頭から始まるバブル経済の崩壊は、それまでの日本の高度経済成長の急速な発展を覆し、経済の長期低迷化、不況化を招来させた。これにより、大量失業者も発生させ、若者をはじめとする労働者に深刻な貧困化をもたらした。

日本の企業経営者は、このような経済状況の悪化の下で、「リストラ」

(restructuring — 企業組織の再編成) という名の経営政策の転換を余儀なくさせられた。この経営政策の転換は、企業の縮小 (downsizing)、合併、企業分割、営業譲渡などを断行していった。このような経営政策の転換は、企業組織の再編成をととして人件費の抑制、人員削減をも断行していくことになった。そのため、「リストラ」という解雇が数多く行なわれた。解雇された労働者は、企業の人員削減政策の下で、再就職が困難な状況にあった。リストラは、企業にとって「生き延び作戦」であったが、結果として多数の労働者の貧困化を現出させることになった。

このような経済の変動と経営政策の転換は、若者たちを貧困化させる最も重要な背景であった。

2 雇用政策の変容

企業は、経済状況の長期悪化のもとで、経営政策の転換に止まらず、雇用政策の変容も断行して行った。なかでも、1995年5月の日本経団連 (日本経済団体連合会) による「新時代の『日本的経営』—— 挑戦すべき方向とその具体策 ——」は、「日本的雇用の全面的見直し」を提言したことは、その後の日本的雇用政策を変容させる重要な柱となった。すなわち、日本経団連は、この提言で、正社員を中心として長期雇用慣行や年功賃金制を支柱としてきた日本的雇用政策に対して、経営者が行なうべき21世紀の雇用の戦略的方向として、①長期蓄積能力活用型、②高度専門能力活用型、③雇用柔軟型の3つに分化した雇用形態を提示した。ところが、高度専門能力活用型と雇用柔軟型は、業務の必要に応じて非正規社員を雇用していくことを提示したものであった。さらに、日本経団連は、これをさらに具体化したものとして、「雇用の労働力の促進」を提言している。その結果、長期雇用慣行、年功賃金制を中心としていた固定的な雇用関係が弾力化し、代わって、「非正規社員」といわれるパート、派遣、契約労働者などの有期短期雇用者が多数現出してきた。このような有期短期雇用制度の下では、契約期間満了後、雇用関係が終了し、企業から放逐されるのが基本である。企業から放逐された労働者は、再就職もできず、企業外で浮遊化し、貧困化していった。

「雇用の流動化の促進」は、人員削減・人件費の抑制を推進し、経営の効率化

を図っていくことにあった。企業は、人員の削減・人件費の抑制のために、新規学卒者の採用を抑制していった。他方、企業は、新規採用をするに当たって、新規学卒者を優先採用するため多くの就職留年や就職浪人を発生させている。読売新聞社調査によると、就職留年とは、在学中就職が決まらず、留年して翌年の「新卒」として就職活動に臨む学生のことであるとしている。このような就職留年者は、2010年7月6日現在で、全国で79,000人と推計されている。また、国の調査によると、就職が決まらないままに大学を卒業した者は、31,000人とされている。合計11万人が就職浪人ということになる。こうした状況の下で、「就職氷河期」という言葉が飛び交っているが、その背後には、若者の貧困化が顕著になってきているのである。

人員削減、人件費の抑制の直接的推進として、解雇、早期退職制度、退職勧奨、強制退職なども行われている。

経営の効率化については、いわゆる「アウトソーシング（outsourcing）外部業務委託」が積極的に推進されている。日本経団連は、労働者の募集・採用に当たっては、[民間有料職業紹介事業の積極的推進]を提言している。これにより、人材派遣から即戦力・即能力を有する人材を雇用することが可能である。また、この制度を導入することにより、なによりも企業内教育訓練費用が節減できるうえ、技能・技術・専門的知識の即利用が可能となる。経営の効率にメリットがある。しかし、アウトソーシングといえども、その対象労働者のほとんどは、非正規社員、有期短期雇用者である。その限りにおいて、雇用契約満了後の再就職の困難、その延長線上に貧困化が襲ってくるのである。

以上、人員削減・人件費の抑制さらに経営の効率化の視点から、「雇用の流動化の促進」について雇用政策の変容を検討してきた。このような「雇用の流動化の促進」こそ、雇用身分の定かでない非正規社員の発生源であり、それは、若者の貧困化と密接に関連しているのである。

雇用政策の変容については、具体的に、いわゆる日本的雇用政策の変容について検討してみたい。日本的雇用政策とは、長期雇用慣行、年功賃金制、企業内教育訓練、年功昇進ルートなどをいう。このうち、とくに若者の貧困化と関係するものとして、長期雇用慣行、年功賃金制について取り上げる。

長期雇用慣行については、「雇用の流動化の促進」政策の結果、有期短期雇用、

非正規社員の大量発生と人員削減、人件費の抑制、経営の効率化に由来する就職難、その延長線上における貧困化について言及してきた。もはや、学卒—就職—定年—退職—退職金・年金という長期雇用慣行にみられるライフ・サイクルは、内部的に崩壊してきている。将来的には、少子高齢化社会の進行と国家福祉財政の逼迫の拡大を考えると、一層の貧困化が危惧される。

年功賃金制については、「能力成果主義の導入」が。能力成果主義の競争敗退者は、企業から放逐され、あるいは退職し、浮遊化、貧困化へと流される危険を負っている。

3 若者の意識の変化

若者の意識の変化が、貧困化を促す要因になっている。これについては、若者の側から、次のことが指摘されうる。

自由・気ままな生き方を好む若者が増加してきている。このような若者は、長期的に固定化された労働生活を避け、自由・気ままに生きようとしている。そのような若者の多くは親世帯への経済的依存心が強い。

自己本位的は職業観をもっている若者が多い。すなわち、自分の好きな職業、自分の個性に合った職業、自分の適性に合った職業にこだわっている。このような若者は、就業後、仕事が好きでなくなった、自分の適性に合わないことが分かったと自分で判断すると、直ちに辞職する。辞職後は、他社でも辞職の継続・反復をして、当座の生活維持のために非正規社員となって、貧困化していく。

学卒就職者の3年以内の早期離職者が急増している。長期継続勤務意識が希薄化してきている。このような若者も、離職後、非正規社員、フリーターになる者が多い。

このような若者の意識の変化は、企業の側にネガティブなイメージをもたせ、結果として、若者に対する求心力を弱めている。

4 若者対策の立ち遅れ

日本では、若者の貧困化が深刻化している背景に、いわゆる「若者対策の立ち遅れ」がある。若者の貧困化は、若者の側にその原因を求める見解も少な

らずある。たとえば、フリーターについても、若者の怠惰や個人的事情にその原因を求める見解もある。⁷⁾ 確かに、そのような見解には、それなりの理があることは否めない。

しかし、若者の貧困化の源流は、すでに述べてきたように、経済的変動による長期不況下で、企業経営者による経営政策の転換と雇用政策の変容にある。若者の貧困化は、このような経済的社会的構造の変化に深く由来しているのである。それ故、若者の貧困化を防止してくためには、国・地方公共団体・企業経営者が一体となった総合的な「若者対策」を積極的に推進していくことが必要不可欠である。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を推進することである。」と提言しておられるが、⁸⁾ 大いに賛意を表したい。

日本では、このような総合的な若者対策の立ち遅れがあり、それこそが若者の貧困化を深刻化させていると考える。

(4) 若者の貧困化の社会的弊害

若者の貧困化は、さまざまな社会的弊害をもたらしている。若者が、ニート、フリーター、パラサイト、ネット・カフェ難民、ホームレスなどの貧困階層を形成していることは、若者が「社会的弱者」としての地位を余儀なくされることで、それが起因して時代に逆行した社会的弊害をもたらしている。以下、これについて検討してみる。

第1に、若者の貧困化は、国の経済的基盤を脆弱化している。若者が、失業者または失業状態にいることは、若者が、企業外的存在に追いやられていることで、企業が活性化することなく、必然的に生産力の低下をもたらしている。企業の生産力の低下は、国の経済的基盤を脆弱化し、強いては国際競争を低下させることになる。

第2に、若者の貧困化は、国の社会保障体制を脆弱化させている。若者が、企業外的存在に追いやられていることは、企業内で稼働していないことで、これにより国に税収入の減少をもたらしている。税収入の減少は、国の社会保障財源の減少を意味し、必然的に国の社会保障体制を脆弱化させている。その結

果、国民の生活・健康・医療、教育などあらゆる分野で深刻な問題を惹起させている。

第3に、若者の貧困化は、若者自身に止まることなく、家庭生活の貧困化をもたらしている。若者の貧困化の最終的な逃避先は、家庭である。厚労省によると、15歳から34歳の卒業者で、配偶者をもたない雇用者のうち、5割以上の者が⁹⁾独立せず世帯内に止まっているとしている。

近年の家庭生活は、父親の失業、ローン、教育費など、一家総労働しても経済的余裕をもたないところが増加している。これに加えて、若者の親世帯への依存生活は、家庭生活の貧困をさらに一層貧困化させている。

第4に、若者の貧困化は、人口減社会をさらに助長させている。若者の生活状態は、ニート、フリーター、パラサイト、アルバイト、ネット・カフェ難民、ホームレスなどに加え、失業者、無業者、低所得者としての非正規社員の生活である。このような貧困階層にある若者の生活状態から、晩婚化、非婚化、シングルライフなど増加してきている。その結果、少子化がさらに進行し、人口減社会を助長させている。

第5に、若者の貧困化は、老後生活の不安をもたらすことになる。近年、若者の厚生年金保険の未加入者が急増している。あるいは、基礎年金である国民年金の保険料の滞納者も急増してきている。その背景には、若者が、非正規社員として、厚生年金保険に加入していないこと、低所得者であるため、国民年金の保険料でさえ支払えない生活状態にあることである。若者の老後生活は、危機状態にあるといえる。

若者のなかには、老後生活の拠りどころとして、生活保護法からの扶助給付を期待している者も多い。しかし、少子高齢化の進行と人口減社会の到来からみて、危惧される。

第6に、若者のメンタルヘルス（mental health — 精神衛生）が社会問題になってきている。いま、若者は、どうにもならない生活状態から、不安と焦燥から、うつ病その他諸々の「心の病」を発症させている。そのため、若者のメンタルヘルスが重大な社会問題になっている。

第7に、若者の貧困化が、原因となって、犯罪や自殺が増加していることも、社会的弊害として指摘しておく。

以上、若者の貧困化が原因となって発生させている社会的弊害について検討してきた。若者は、これからの家庭・社会・国を背負っていく人材であり、手厚く育成し、活用していかなければならない。しかし、すでに述べてきた若者の生活実態から、若者が「社会的弱者」として固定化されている。国・地方公共団体、企業経営者の総合的な「若者対策」が必要とされているのである。

2 若者の雇用の保障

(1) 若者の雇用の状況

若者の雇用の状況が極めて悪化している。1990年初頭からのバブル経済の崩壊後、日本経済は、日本経団連の主導の下で、不況の脱出を目指して抜本的な経営政策の転換を断行してきた。この経営政策の転換は、同時に雇用政策の変容をもたらした。企業経営者は、こぞって企業の維持・再建のために、人件費の抑制のための賃金の切り下げ、人員抑制のための新規採用の抑制、コスト高の中高年労働者の解雇、長期雇用慣行から有期短期雇用制の導入、年功賃金制から能力成果主義の導入など枚挙に遑がない。

なかでも、新規採用の抑制は、新卒者の若者に対して、重大な影響を与えた。新規採用の抑制は、1993年から2004年の10年間にわたって断行され、いわゆる「就職氷河期」といわれる就職難を招いた。この間の状況は、次のとおりである。「厚生労働白書」によると、¹⁰⁾就職率・就職内定率（就職希望者のうち就職（内定）者の占める割合）と求人倍率を見ると、大卒の求人倍率は1990年の2.77から2000年の0.99に、就職率は1997年の94.5%から2000年の91.1%まで落ち込んでいる。高卒の場合は、求人倍率は、1990年の2.57から2003年の1.21に、就職内定率は、1990年の99.2から2002年の89.7に落ち込んでいる。

さらに、最近では、2008年秋ごろから、新規学卒者の採用内定率の低下に加え、採用内定の取消しも急増してきている。まさに、「第2就職氷河期」であり、2010年から「超就職氷河期」という言葉が飛び交っている。

こうして若者は、新卒の段階から就業機会を失い、失業者ないし失業状態に追いやられているのである。なお、若者の失業者の発生は、企業倒産、解雇の他、パート、派遣、アルバイトなど非正規社員の雇用期間の満了からも派生し

ている。さらに、若者の失業者は、若者の意志による場合も増加している。若者の失業者の失業の理由については、「希望する種類・内容の仕事がない」とする者が多い。

次に、若者の完全失業率について、見てみよう。

総務省の「労働力調査」によると、2009年10月現在で、日本の労働力人口は、¹¹⁾ 6,615万人（男3,845万人、女2,770万人で、このうち、就業者は、6,271万人（男3,636万人、女2,635万人）、完全失業者は、344万人（男208万人、女136万人）、完全失業率は、5.1%となっている。そこで、この完全失業率について、年齢別に見ると、次とおりである。

■ 完全失業率【2009年10月 年齢別】

	総数	15～24歳	25～34歳	35～44歳	45～54歳	55～64歳	65歳以上
失業率	5.2%	9.3%	6.8%	4.5%	4.0%	4.9%	2.9%
対前年同月比	1.4	2.6	1.7	0.9	1.1	1.6	0.8

注) 失業率は季節調整前の数値
資料出所：総務省「労働力調査」

これによると、15歳から34歳までの完全失業率は、他の年齢別の完全失業率と比較して、きわめて高いことが分かる。若者の失業者が、圧倒的に多いということである。

なお、同労働力調査によると、若年層の失業期間別完全失業者の割合は、15歳から24歳でみると、3ヶ月未満の割合が高いが、25歳から34歳でみると、「1年以上」の割合が高い。失業期間が長期化している傾向がある。失業期間が長期化している背景には、若者に正社員になることを希望しているものが多く、これにこだわっていることによる。しかし、失業期間の長期化は、再就職を困難にしている。

次に、若者の「非正規社員化」についても、検討してみよう。

内閣府「若年雇用の現状について」によると、非正規化の傾向は、男女とも¹²⁾ 15歳から34歳の若年層と65歳以上の者に顕著であるとしている。平成20年の15歳から24歳の非正規の割合は、男性で4割、女性5割であったとしている。

しかし、若者が、非正規社員として働くことについては、弊害もある。すなわち、若者が非正規社員として働くことは、期間雇用労働者として働くことを

意味する。これについては、次のことを指摘しておきたい。

第1に、雇用期間が満了すると、雇用関係が終了し、失業状態となり、貧困化していく。

第2に、期間雇用者であるがために、若者はキャリア形成をする機会をもたない。すなわち、若者が、このような就業形態で働くことは、技術・技能・専門的知識を身につけることができない。

第3に、再就職の困難性である。非正規社員としての若者のほとんどは、正規社員としての就業を希望しているが、キャリア形成をしていない若者は、再就職が困難である。そのため、失業期間も長期化することにもなる。

(2) 若者の雇用対策

1 諸外国の若者の雇用対策

1970年以降、欧米をはじめとして世界各国の雇用情勢が悪化してきた。なかでも若者失業者の急激な上昇、失業期間の長期化が深刻な社会問題となってきた。このような雇用情勢の下で、国連は、1885年に「国際青年年」を設定し、1995年には「青年に関する世界行動計画」を採択している。その結果、欧米でも、若者の雇用対策を積極的に実施するようになってきた。そこで、ここでは欧米の若者をめぐる主要な雇用対策を概観した後、日本の雇用対策について検討してみることにする。

① アメリカ

アメリカでは、「コミュニティ・カレッジ」、「宿泊型若年者集団教育訓練」(job corps)などの就業支援制度とともに、「インターンシップ」が広く普及している。

「コミュニティ カレッジ」は、2年制の短期大学で、高校からの入学の他、いったん社会に出て就職した人たちが再度職業能力を高めるために学習するところである。¹³⁾

「インターンシップ」は、学生が自己の専攻や将来のキャリアと関連して実際の就業体験を行なう制度である。この制度は、学生にとって、メリットがある。学生は、インターンシップをとおして就業意識を高めることができ、また実際の就業体験をとおして職業適性を自ら判断することができる。企業の側からは、

インターンシップをとおして、学生の人物、適格性などを観察でき、将来の人材発掘にも繋がる。

② イギリス

イギリスでは、1980年代からの急激な労働市場の改革で、それなりの成果はあったものの、他方において所得格差が社会問題となり、なかでも最低賃金制度の廃止により、若者を中心に低賃金労働者が急激に増加してきた。行き過ぎた低賃金は、若者の勤労意欲を失わせ、大量の失業者を発生させることになった。

このような状況の下で、1997年労働党のブレア政権が誕生し、この政権下で、若者の長期失業者の勤労意欲や技能を高めるために、「福祉から就労へ (welfare to work)」のプログラムが策定され、これにもとづくニューデール政策が全国的に実施された。そのなかで、若年失業者のためのプログラム (new deal for young people aged 18-24) を策定し、実施された。このプログラムは、若年失業者が失業するまえに、雇用、訓練等の支援をすることを目的としている。18歳以上 - 24歳までが対象で、6カ月以上の求職者給付を申請している者が対象とされている。

このような対象者は、まず、最長4ヶ月間、個人アドバイザーや集中的なカウンセリングやガイダンスを受け、就職を目指している。この期間で、就職ができなかった人には、企業に対して助成金付き就職と訓練のための費用助成金、最長12カ月間の教育訓練 (求職者給付付き)、ボランティア団体や公的環境保全事業の就労 (6カ月、手当て付き)、自営業の開業 (6カ月の助成金付き) などから選択できるようになっている。¹⁵⁾

③ オランダ

オランダは、1980年代に入ってから、景気低迷、物価上昇、失業率上昇、社会保障費の支出増大など、いわゆる「オランダ病」といわれた苦境に陥っていた。政府は、このような経済的危機を回避するために、政・労・使三者による「ワッセナー合意」を成立させ、さらに1996年に労働法を改正し、フルタイム労働者とパートタイム労働者間の時間当たり賃金格差、社会保険制度への加入、

雇用期間、昇進等の労働条件の格差を禁止した。また、2000年には、労働時間調整法が施行され、労働者が使用者に労働時間の増減を要請したり、フルタイマーからパートタイマーに、パートタイマーからフルタイマーへの移行も認められ、労働者は、雇用形態や労働時間などを自由に選べるようになった。その結果、若年者を含む失業率が下落し、マイナス成長から安定成長へと転換を成し遂げていった。¹⁶⁾

④ フランス

フランスも、1980年代から失業率が上昇し、とくに15歳から24歳の失業率は、1997年に28%に達していた。このような雇用状況の下で、「若年者雇用促進計画」といわれる雇用政策を策定した。これは、地方自治体や各種公共団体が過去に就労経験のない18歳以上25歳以下の若年を1年間の期限付き（最大5年まで延長が認められる）で雇用すると、政府が社会保障分を含めて賃金の8割相当額を助成することを内容としていた。

さらに、2002年には、若年雇用促進策として。「企業での若年 (jeunes en entreprise)】法が成立した。

「若年者雇用促進計画」は、一定期間就業経験をさせるものであった。これに対し、「企業での若年」法は、民間企業で、期間の定めのない社員としての採用を目的にしたもので、16歳¹⁷⁾の低年齢が対象とされていた。

(3) 日本の若者の雇用対策

日本の若者の雇用対策が、国レベルで重要な政策課題とされるようになったのは、1999年の「第9次雇用対策基本計画」においてであった。この基本計画は、2010年までの基本計画について策定していた。内容は、次の3点である。①新規学卒者に対する雇用の支援。②フリーターと若年失業者対策の強化、③在学中からの職業意識の形成の支援。その後、この基本計画の策定を契機に、関係各省により。各種の若者関連対策が検討されるようになった。

2003年に、厚労省、経済産業省、文部科学省、内閣府からなる「若年自立・戦略会議」が設置され、「若年自立戦略プラン」が策定された。内容は、次の4点である。①教育段階からの職場定着にいたるキャリア形成・就職支援、②若

年労働市場の整備、③若年者の能力向上、④創業・起業による就業機会の創出。

2004年に、厚労省のなかに、[若年雇用対策室]が設置されている。同年には、「関係機関の窓口の一元化及び関連情報の集約化による包括的一時相談窓口」が設置されている。これは、前年2003年の[青少年育成施策大綱]が策定されたことと関連している。この包括的一時的相談窓口の設置により、「ジョブ・カフェ¹⁸⁾ (job cafe)」、「インターンシップ」、「若年者トライアル雇用」などが推進されるようになってきた。ジョブ・カフェは、都道府県が主体となって、ハローワークを併設して職業紹介や雇用関連サービスを提供することを目的としている。インターンシップは、学生が、在学中から実際の職業体験を経験し、職業観の醸成やキャリア教育を図っていくことを目的としている。トライアル雇用は、ハローワークの職業相談窓口をとおして、事業主が若者を一定期間試行雇用した後、常用雇用に移行していくことを目的としている。

2005年には、「フリーター20万常用雇用化プラン」が実施された。これは、1990年代半ばから就職難と若者の意識の変化を背景に、フリーターが急増してきたことに対する雇用対策事業で、フリーターの常用雇用化を図ることを目的としている。事業として、ハローワークに設けられたフリーター専用窓口で、セミナーの開催、合同選考会、専任職員による1対1の相談・助言、求人開拓、職業紹介、就職後の職場定着指導などを行なっている。

同年に、「若者自立塾」が創設されている。これは、ニートを対象として、若者が親元から離れ、3カ月合宿による集団生活をし、生活訓練、労働体験をしながら職業人、社会人としての必要な基礎能力を身につけることを目的としている。¹⁹⁾

以上、日本における若者の雇用対策の現状について、概観してきた。

次に、上記の雇用対策の現状を踏まえて、いま、若者にいかなる雇用対策が必要とされているかについて、検討したい。

1 雇用の基本原則からの見直し

日本では、現在の雇用悪化以前に、「雇用の基本原則」が法的に、あるいは慣行として確立していた。その基本原則があったがために、少なくとも現在と比較して、雇用の安定と生活の安定が図られていた。では、雇用の原則とはなに

か。

(1) 長期雇用慣行・年功賃金制・企業内人材育成は、日本的雇用政策といわれるものであるが、雇用の基本原則として長く維持されてきた。しかし、バブル経済崩壊後、このような基本原則は、有期短期雇用、能力成果主義、アウトソーシング等の導入により雇用が悪化してきた。その結果、とくに、若者の貧困化が顕在化してきた。

(2) 雇用は、「常用雇用」が原則であった。臨時社員、アルバイトは、例外的であった。しかし、現在では、非正規社員（パート、派遣、フリーターなど）といわれる低所得者がフルタイム化している。若者たちは、この非正規社員に多く集中し、結果として、貧困化している。

(3) 雇用は、直接雇用が原則であった。現在では、派遣労働者に見られるように、間接雇用になっている。しかも、このような派遣労働者は、増加の一途をたどっている。派遣労働者は、期間雇用労働者である。雇用期間の満了後は、失業状態となる。

(4) 基本的に、同一労働同一待遇が原則であった。現在では、労働時間や仕事の内容が同一であっても、非正規社員というだけで、賃金その他の待遇に格差がある。

(5) 団結活動の保障も、雇用の原則であった（憲法28条）。現在では、正規社員と非正規社員の二極分化がなされ、団結活動も停滞状態である。

(6) 労働、社会保険についても、基本的にすべての労働者に適用されていた。現在では、非正規社員は、事実上、労働・社会保険から排除されている。

すでに指摘してきたように、上記の雇用の基本原則があつたがために、雇用の安定と生活の安定が図られてきた。現在の雇用の悪化については、以前の雇用の基本原則に則り、法的、経済的、社会的に再度見直ししてやる必要がある。

2 若者のキャリア形成の推進

雇用形態や就業形態が多様化し、その下で、若者は就職難、非正規社員、低所得者として貧困化している。しかし、若者に就業の機会が奪われているわけではない。正社員としての就業機会は、いまなおある。

ところが、最近の企業の雇用政策は、人件費の削減、経営の効率化から、技能、技術、専門的知識について、キャリアのある即能力・即戦力をもった労働者を求めている。この傾向は、今後一層拡大していくと思われる。このような雇用状況の下では、若者のキャリア形成が必要不可欠である。では、若者のキャリア形成をいかにして行なうか。

教育におけるキャリア形成の積極的推進が必要である。若者は、非正規社員として、有期短期雇用労働者である。このような雇用環境の下では、若者は、キャリア形成をしていく機会がない。そこで、教育の現場で、キャリア形成をしていく必要がある。たとえば、教育の現場で、職業教育、職業再教育をより積極的に導入していくことが考えられる。これは、「生涯学習振興法」に基づく生涯学習の一環として推進されてもよい。

3 若者の社会保障の支援

(1) 若者の社会保障の状況

若者の雇用の悪化は、若者をめぐる社会保障にも重大な影響を及ぼしている。これまで、若者の生活状況について、パラサイト、ニート、フリーター、ネット・カフェ難民、ホームレスとして極めて貧困化していることを指摘してきた。また、貧困化の背景には、就職難、非正規社員化、失業率の上昇、低所得者としての固定化などがあることについても指摘してきた。このような若者の状態は、社会的弱者として、社会的に排除（social exclusion）されているといわざるを得ない。したがって、当然のことながら、こうした生活状態にある若者に対しては、社会保障からの社会的支援が必要とされている。

そこで、ここでは、いま若者が痛切に必要としている「職・住・所得」の視点から、若者の社会保障の状況を検討してみることにする。

「職」、すなわち職業は、若者の生活の経済的基盤として必要不可欠である。しかし、新卒者を除くと、若者が就業の機会を得るためには、技能、技術、専門的知識などのキャリアが求められるのが最近の傾向である。加えて、最近の企業は、人件費の抑制もあって、即戦力・即能力を求めている。

ところが、若者は、非正規社員という名の有期短期雇用者である。そのため

に、若者は、キャリア形成の機会を失っている。そこで、国は、キャリア形成のために職業訓練の機会を提供し、職業訓練の受講を条件に、住居、生活費を支給している。しかし、若者からは、訓練する職業分野が限られており、魅力のあるものではなく、加えて職業訓練の終了後再就職が保障されるわけでもない。これにより、若者は、迷走した生き方を余儀なくされている。

「住」、すなわち住居も、若者にとって重大な問題になっている。若者は、就職難に加え、非正規社員としての有期短期雇用者が多く、雇用期間の満了後は、失業状態となる。しかも、低所得者であるために、金銭その他の蓄えをもたない。企業から放逐された若者は、会社寄宿舍を迫われ、家賃不払いでアパートを迫われ、ネット・カフェ難民、ホームレスなどに流れて行く。住居もなく、所得もない若者の対しては、公共建物の提供が必要である。そのためには、現在の公共建物について、整理、見直しが必要である。

「所得」については、所得保障こそ社会保障の重要課題である。これについては、生活保護法があるが、若者は、生活保護受給請求権を奪われている。生活保護法では、困窮、資産、能力の活用が生活保護受給要件となっており（1条・4条）、若者が、生活保護受給請求の際は、能力つまり稼働能力がある点を突かれる。確かに稼働能力を有するが、しかし、現実に能力があっても稼働する場がないのが重視されていない。

若者の社会保障については、所得と関連して年金と雇用保険がある。若者が、働いているにもかかわらず、厚生年金も雇用保険も若者に適用されていない実情がある。若者が、非正規社員という有期短期雇用労働者であること、被保険者としての保険料が労使折半であることがその背景にある。年金、雇用保険については、若者の老後の生活の安定、失業中の所得保障から問い直しが必要である。

次に、最近若者の社会保障問題として重要課題になってきているものに、[医療]問題がある。いま若者の間で、うつ病など「心の病」が急増している。「心の病」は、男女問わず、20代から30代の若者が大半を占めている。とくに、職場のなかで多く発生している。

では、その背景はどうか。次のことが考えられる。

第1に、企業の実力主義の導入とこれに対する競争の激化

第2に、職場の人間関係のギクシャク

第3に、仕事との重圧

第4に、若者本人の精神の脆弱性

脇田教授は、「自立できるだけの収入を得ようと複数の仕事を掛け持ちしたり、きびしい労働環境のなかで長時間労働に従事するため健康（とくにメンタルヘルス）を壊す者が増えている。」と指摘している。²⁰⁾

若者の「心の病」は、職場に止まらず、教育の場や家庭のなかでも多く発生しており、今後ますます拡大する傾向にある。

(2) 若者の社会保障の支援

若者の貧困化は、経済的に社会的に固定化され、若者を社会的弱者として社会的に排除している。このような若者については、人道的立場からも救済していかなければならない。そのためには、なによりも若者の立場に立ったより具体的な雇用対策の策定と実施が急務である。

しかし、若者の貧困化は、ひとえに雇用対策のみでは解決しない。このような若者については、貧困化と雇用に密接な関連を有する社会保障の支援も必要である。すなわち、若者の貧困対策は、雇用と社会保障が、両輪となって推進しなければならない。そこで、若者の社会保障の支援について、具体的に検討してみたい。

1 自立支援

資本主義経済社会では、「生活自己責任の原則」が基調になっている。ところが、20代・30代の若者が、親世代に依存して生活をしており、そのことが生活の主体性、自立性を阻害し、パラサイト、ニート、フリーター、アルバイト、非正規社員化の原因になっている。

このような若者の生き方を変えていくためには、青少年のころから「自立意識」を醸成していかなければならない。とくに、小学校、中学校の時代は、自立意識を醸成していく重要な時期である。その意味で、学校教育はもとより、家庭教育を重視しなければならない。すなわち、生活の自立意識は、まず家庭教育のなかでしっかりと醸成していくことは必要である。

国、地方公共団体は、これについて、積極的、具体的に啓発し、支援してい

く必要がある。

2 高等教育の無償化

家庭の貧困化が進行し、教育に重大な影響を及ぼしている。若者のなかに、高等教育に進学する者と進学できない者との格差が拡大している。そのことが、正社員と非正規社員の格差となっている。大卒に正社員が多く、高卒止まりに非正規社員が多い。

国際人権規約（A規約）は、「高等教育は、すべての適当な方法により、特に無償教育の漸進的な導入により、能力に応じ、すべての者の対して均等に機会が与えられるものとする」と定め（第13条2項（C））、高等教育の漸進的な導入を各国に呼びかけている。

日本政府は、1979年の批准の際、この条項を留保し、2001年に「社会権規約委員会」から留保撤回勧告をうけているが、[財政難]を理由に拒絶したままになっている。²¹⁾

3 非正規社員の社会保険加入の強制

若者は、非正規社員化し、厚生年金や雇用保険から、事実上排除されている。憲法は、すべての国民に生存権を保障している（第25条）。この憲法の生存権保障を根拠として、非正規社員も正社員と同様社会保険への加入を強制すべきである。これにより、若者の失業中や老後の生活が安定してくる。しかし、それでも例外的に社会保険への加入を排除する場合には、不加入要件を厳格にすべきであろう。

非正規社員であること、保険料の労使折半を理由とする社会保険の加入の排除は、憲法25条違反になる。

4 若者の住居確保

低所得者の若者は、ネット・カフェ難民に見られるように、住居に苦難している。これについては、すでに指摘したように、公共の建物を見直し、若者のために住居を確保していくことが必要である。

5 メンタルヘルスの定期的事前チェック

若者のうつ病など「心の病」が職場で増加している。これについては、事業主に、快適な職場環境を整備するよう行政指導を強化することが必要である。さらに、事業主に対して、メンタルヘルスの定期的事前チェックの法的措置

義務を課していく必要がある。

おわりに

現代の若者は、社会的弱者として固定化され、社会的に排除されている。このような若者の生活環境について、人道主義的に考えても、深く心痛の思いである。同時に、若者の貧困化は、国家の人的資源を衰退させ、経済的、社会的、文化的、さらに家庭的に与える影響は、計り知れないものがある。

本稿では、このような若者の生活環境を改善するために、若者の貧困の原因を、雇用と社会保障の問題性に求め、現状分析を基に、その対策について検討してきた。

しかし、若者の貧困化は、雇用の悪化や社会保障の不整備に求めても、それが直接の原因になり得ても、それがすべてではない。若者の貧困化を予防していくためには、その他に、学習・職業・キャリア形成・メンタルヘルス・男女の社会的交流・家族の絆の強化、など総合的な対策が必要である。加えて、自立性・創造性・思考力も育成していかなければならない。このような対策は、若者の現状を把握して、若者の立場に立って、可能な限り個別的、具体的、効果的なものでなければならない。

いま、日本は、経済的、政治的、社会的に混迷状態にある。このような社会情勢の下で、若者を活性化していくための生活環境づくりを急がなければならない。そのためには、国・地方公共団体・企業団体・労働組合・市民が一体となって取り組んでいかなければならない。

注

- 1) 内閣府「国民生活白書」、(平成15年版)、77頁。
- 2) 木下秀雄「若者と社会保障 ― その法的検討に向けて ―」、日本社会保障学会「社会保障法」23号、10頁。
- 3) 国税庁「民間給与調査結果」、(平成17年)。
- 4) 内閣府「前掲国民生活白書」、78頁。
- 5) U F J 総合研究所調査レポート、「フリーター人口の長期予測とその経済的影響の試算」03/116, 2004・3・4。
- 6) 読売新聞「大学の実力」調査、2010・7・3。

- 7) 橋本俊詔「脱リーダー社会」東洋経済新報社、2004、138頁。
- 8) 宮本みち子「若者が〈社会的弱者〉に転落する」、洋泉社、2002、172頁以下。
- 9) 厚生労働省編「労働経済白書」（平成18年度版）、205頁。
- 10) 厚生労働省編「厚生労働白書」（平成21年版）179頁以下。
- 11) 総務省「労働力調査」「2009年11月27日発表分」
- 12) 内閣府「若年雇用の現状について」平成2年8月26日
- 13) 欧米の若者の雇用対策については、内閣府「前掲国民生活白書」、95頁参照。
- 14) 内閣府「前掲国民生活白書」、91頁
- 15) 内閣府「前掲国民生活白書」、95頁
- 16) 内閣府「前掲国民生活白書」、96頁以下。
- 17) 内閣府「前掲国民生活白書」、97頁以下。
- 18) 「青少年白書」、平成19年版参照。
- 19) 日本の若者の雇用対策の経緯、現状については、鈴木尚子「若者の雇用支援 — 現状と課題」、レファレンス、平成17年9月号参照。
- 20) 脇田滋「『若者』と教育・職業訓練・雇用保障」日本社会保障学会、「社会保障法」23号、14頁。
- 21) 戸塚悦朗「高等教育と学費問題 — 日本による国際人権（社会権）規約13条違反について」、国際人権法政策研究2巻2号、2006年11月、23頁以下参照。

(2011・1・10)