

少子高齢社会における若年者問題と政策課題

労働政策研究・研修機構

統括研究員 金崎 幸子

(問題意識)

- ・少子高齢化が急速に進行する日本において、現在の若年者が高齢者となる時点では、高齢化率が約40%という超高齢社会になると見込まれている。
- ・日本では、若年者の就職難が目下の大きな社会問題となっている中、若年者雇用と高齢者雇用とが対立的に論じられることが多いが、現在の若年者が高齢期に到達した時点の雇用の姿を想定し、長期的な視点から若年者雇用問題を考えることが必要である。
- ・少子高齢化への対応は日韓共通の政策課題であることから、将来への備えという観点で若年者雇用対策に今何が求められるか検討を行いたい。

はじめに

若年者雇用の政策課題について展望を行うに当たり、まず、昨年から今年にかけて日本の雇用対策の緊急の課題であった高年齢者の雇用継続に関する議論について紹介したい。

若年者問題に関するセッションで冒頭に高齢者問題を取り上げるのは迂遠のようであるが、現在の若年者も40年後、50年後には確実に高齢者となり、その道筋においてどのような課題が想定されるのかという視点から見ると、若年者問題と高齢者問題は地続きである。将来の高齢者雇用問題に対する準備を現在の若年者雇用対策の中に織り込んでいくことが不可欠であると考ええる。

日本においては、2012年8月に高年齢者雇用安定法が改正され、2013年4月に施行された。このプロセスで、若年者雇用と高齢者雇用の関係も含め、さまざまな議論があり、昨年から今年にかけての雇用対策における大きな焦点のひとつとなった。

法改正の背景として、急速な高齢化の中で、年齢にかかわらず働き続けることができる社会の実現という大きな政策課題があるが、今回の改正が急がれたのは、公的年金の支給開始年齢の引き上げのタイミングに間に合わせる必要があったことが主な理由である。

公的年金の支給開始年齢はこれまでも段階的に引き上げられてきたが、2013年4月からは厚生年金の報酬比例部分の支給開始年齢の引き上げが始まり、男性の場合、企業の一般的な定年年齢である60歳で労働市場から引退すると、61歳までは無収入となる場合が生じることとなった（女性の場合5年遅れ）。

このため、少なくとも年金支給開始年齢までの雇用が確保されるよう、高年齢者雇用安定法が改正され、これにより希望者全員65歳までの雇用確保措置の義務付けが強化されることとなった。これに対し、法改正に関する検討の過程で、企業側から、高齢者雇用の拡大は雇

用コストの増大を招き、若年者雇用を圧迫する可能性があるとの反対意見が展開された。

高齢者雇用と若年者雇用との関係についてはさまざまな見解があり¹、定説といえる結論は出ていないが、この議論の過程で、企業（特に大企業）が高齢者雇用を高コストと考えていること（すなわち生産性と処遇が見合っていないとみなしていること）、雇用終了の方法としての定年制を重視していることが改めて浮き彫りになった²。

高齢者の雇用延長が実際に若年者の採用に影響を及ぼしたかどうかを明らかにするには、今後、実際の企業の採用状況を検証することが必要であるが、現時点では2013年春採用の高卒求人数や、2014年春の大卒採用計画が堅調であることから³、企業の採用意欲には景気動向の影響が大きいとしても、高齢者雇用と若年者雇用が単純な代替関係にあるものではないと考えられる。

今後、日本の企業においては、円滑な世代交代や経験・技能の継承がこれまで以上に大きな課題となるものと考えられるが、現在の高齢者と将来の高齢者（現在の若年者）とでは、職業人としての育ち方に大きな違いが生じていることから、世代間の差異を念頭に置いた施策体系の見直しが必要となる。

1. 日本における少子高齢化の進展と将来見通し

日本は現在、世界で最も高齢化率（65歳以上人口の比率）が高い国であり、2012年10月時点における高齢化率は24.1%（総務省統計局「人口推計」）と約4人に1人が65歳以上の高齢者となっている。また、長寿化（厚生労働省「簡易生命表」による2011年の平均寿命：男性79.44歳、女性85.90歳）とともに、さまざまな対策にもかかわらず少子化傾向に大きな改善が見られず、合計特殊出生率は2011年現在1.39（厚生労働省「人口動態統計」2011年確定数）と低い水準が続いており、高齢化と少子化が同時進行している。

¹ 厚生労働省は、労働政策審議会職業安定分科会基本問題部会に提出した資料において、「高齢者と若年者とは労働力として質的に異なるという意見や、新卒採用の数は高齢者の雇用とのバランスではなく、景気の変動による事業の拡大・縮小等の見通しにより決定しているという意見があった」としている（2012年10月2日）。

² 日本経済団体連合会は、2011年7月19日に「今後の高齢者雇用のあり方について」と題する提言を行い、「個別企業のみならず過大な責任を求めれば、企業の競争力が損なわれる」、「法定定年年齢の引き上げありきの議論を行う状況にない」としている。

関西経済連合会は2011年12月5日に「高齢者雇用安定法改正に望む」と題する意見書の中で、法改正に伴う企業の人件費の増加を2017年には3.6兆円と試算し、「高齢者の雇用が営業利益の減少を通じて、設備投資や技術開発等に負の影響を及ぼす」としている。

³ 高卒求人については、厚生労働省が発表している2012年度の「高校・中学新卒者の求人・求職・内定状況」によると、2013年1月末時点の求人数は前年比9.9%増となっている。

大卒求人については、リクルートワークス研究所が発表した「ワークス採用見通し調査」によると、2014年卒対象の大学生・大学院生新卒採用見通し及び2013年度の中途採用見通しはともに「増える」企業が「減る」企業を上回っている。

日本経済新聞社の採用計画調査（2013年4月21日発表）では、2014年春採用の大卒求人は10.7%増となっている（上場企業及び有力非上場企業を対象とするアンケートにおいて採用計画が確定した企業で算出）。

日本経済団体連合会の「人事・労務に関するトップ・マネジメント調査」によると、2011年調査（法改正前）では「希望者全員の65歳までの継続雇用が義務付けられた場合の対応」として38.4%の企業が「若年者の採用数の縮減」と回答しているが、2012年調査（法改正後）で「法改正に伴い必要となる対応」として「新規採用数を抑制する」とした企業は16.9%である。

国立社会保障・人口問題研究所の人口推計（中位推計）⁴によると、2060年時点での高齢化率は39.9%、この時点での中位数年齢は57.3歳と予測されている。

2060年時点における65歳は現在（2013年）おおむね18歳であり、現在大学生ぐらいの年齢層の若年者が2060年の高齢者として、現在より約4千万人少ない人口の日本で高齢期を生きる事となる。

日本の高齢化は、量（高齢化率）、質（長寿化）、速さ（高齢化のスピード）すべてにおいて、世界でも過去に例がない水準で進んでいる。社会システムを超高齢社会に耐えうる仕様にモデルチェンジしていくことが日本にとっての緊急の課題となっているが、これを若年者個人の立場からみると、今後、このような変化とともに職業人生を歩んでいくことになる。例えば1990年生まれの現在の若年者が国民の平均年齢を超えるのは、2042年、52歳の頃と予測され、社会においても職場においても、「若手」として位置づけられる期間が上の世代に比べて相当程度長くなる事となるだろう。

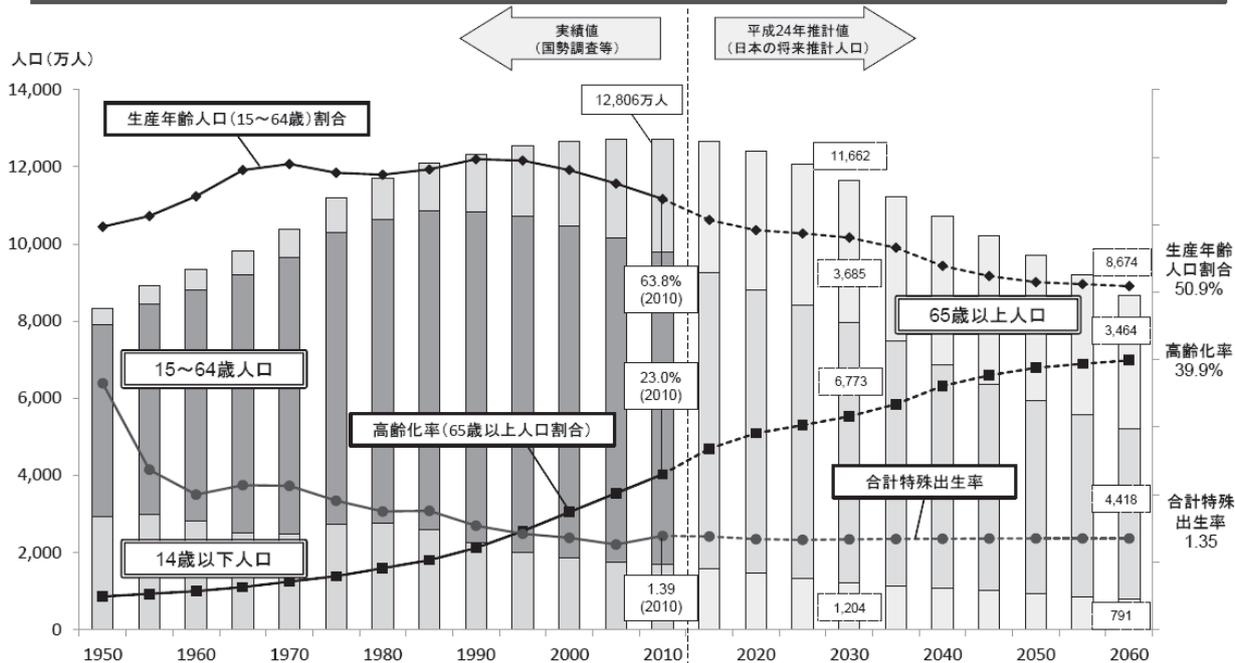
国全体としても、生産年齢人口の定義など、制度設計の基準となっている年齢区分の考え方についても見直すべきとの議論もあるが⁵、個人の側でも、キャリア形成期間の長期化を前提とした準備をしていくことが必要となる。

⁴ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」（2012年1月推計）では、2060年までの人口推計を出生・死亡とも3仮定（中位、高位、低位）で行っている。ここでは出生中位・死亡中位のデータを用いている。

⁵ 独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構（当時）がとりまとめた「「70歳まで働ける企業」の取組みの進展・拡大を目指して（2011年提言）」（2011年3月）では、「65歳以上を一律に「支えられる側」とする前提を見直し、69歳までを生産年齢に算入して試算すると、2025年時点でも（老年従属人口指数は）現在と同程度」と指摘している。

図表1 日本の人口の推移

○ 日本の人口は近年横ばいであり、人口減少局面を迎えている。2060年には総人口が9000万人を割り込み、高齢化率は40%近い水準になると推計されている。



資料出所：総務省「国勢調査」及び「人口推計」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）：出生中位・死亡中位推計」（各年10月1日現在人口）厚生労働省「人口動態統計」

図表2 人口構造の変化

	1960年	1990年	2010年	2030年	2060年
人口（千人）	93,419	123,611	128,057	116,618	86,737
生産年齢（15～64歳）人口（千人）	60,002	85,904	81,032	67,730	44,183
高齢化率（%）	5.7	12.1	23.0	31.6	39.9
平均寿命 男（歳）／女（歳）	65.32／70.19	75.92／81.90	79.55／86.30	81.95／88.68	84.19／90.93
中位数年齢（歳）	25.6	37.7	45.0	52.7	57.3
合計特殊出生率	2.00	1.54	1.39	1.34	1.35

資料出所：国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集（2013年版）」、「日本の将来推計人口（2012年1月）」厚生労働省「2011年 簡易生命表」
2010年までは実績値、2030年、2060年については「出生中位（死亡中位）」推計値及びその仮定値

2. 世代による「若年期」の状況の違い

このように、人口構造の変化により、大きな方向性として、今後、急速に社会が様変わりすることが予想され、現在の若年者は、現在の中高齢者がたどってきた職業人生とは、さまざまな点で様相が異なる職業人生を歩むこととなると考えられる。

加えて、経済社会の変化により働く環境がこの20年ほどの間に大きく様変わりし、上の世代と比較して、労働市場への新規参入者である若年者にその影響が最も顕著に及んでいる。ここでは、簡単に、現在の60歳代前半層（1947～49年生まれのいわゆる団塊の世代）が新規学卒として就職した当時の状況を1970年（1948年生まれが新規大卒22歳となる頃）に、中年期（45歳ぐらい）の新卒就職当手を1990年に、それぞれ例をとって主な雇用指標をみってみる。

図表3 労働環境の変化

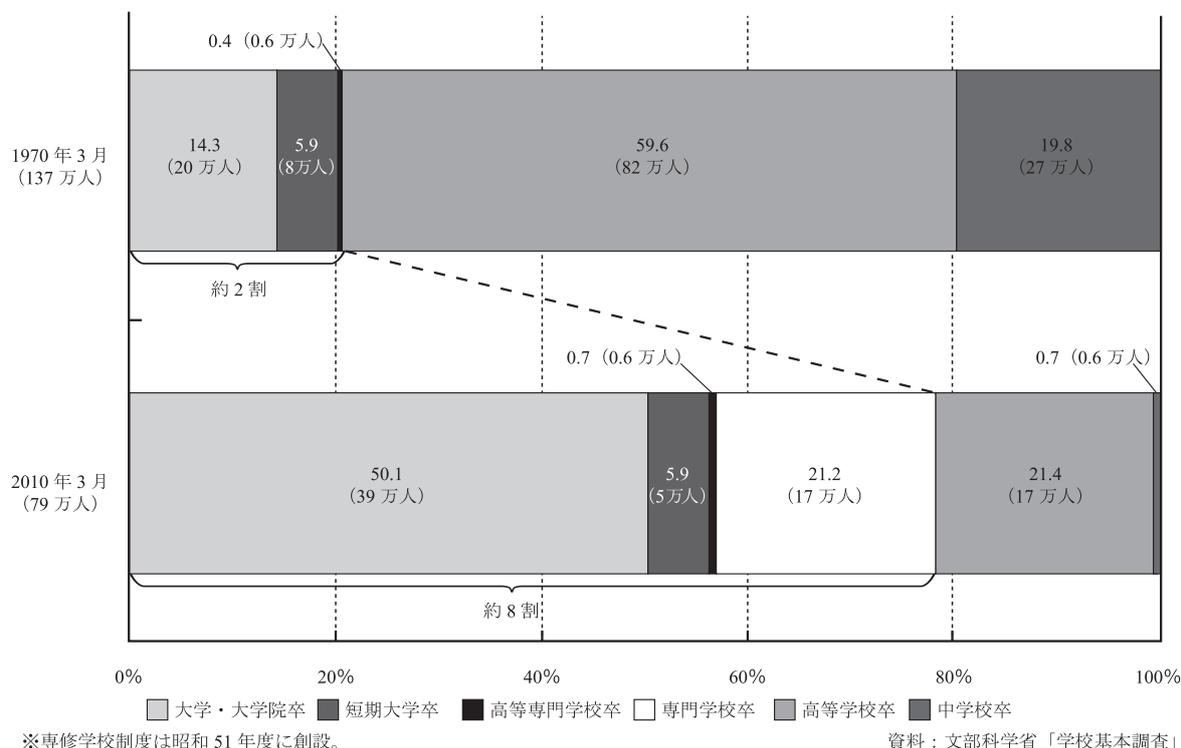
（％）

	1970年			1990年			2010年		
	計	男	女	計	男	女	計	男	女
大学・短期大学等進学率	24.2	25.0	23.5	30.5	23.8	37.2	54.3	52.7	55.9
新規大卒者の就職率	78.1	82.8	59.9	81.0	81.0	81.0	60.8	56.4	66.6
労働力率（年齢計）	65.4	81.8	49.9	63.3	77.2	50.1	59.6	71.6	48.5
労働力率（20-24歳）	75.6	80.7	70.6	73.4	71.7	75.1	68.3	67.1	69.4
労働力率（25-29歳）	71.2	97.1	45.5	79.0	96.1	61.4	85.7	94.2	77.1
雇用者比率 （雇用者数／就業者数）	64.9	71.5	54.7	77.4	80.8	72.3	87.3	86.7	88.2
失業率（年齢計）	1.1	1.2	1.0	2.1	2.0	2.2	5.0	5.4	4.6
失業率（20-24歳）	2.0	1.8	2.1	3.7	3.7	3.7	9.1	10.3	7.9
失業率（25-29歳）	1.2	1.1	1.4	2.7	2.0	3.7	7.1	7.8	6.1
短時間雇用者比率 （35H未満、非農林業）	6.7	4.0	12.2	15.2	7.5	27.9	26.8	14.7	43.3

資料出所：文部科学省「学校基本調査」、総務省統計局「労働力調査」

高学歴化により、1990年頃を境に新規学卒労働市場の中心は急速に大卒等にシフトしてきた。就職者に占める大学等の卒業者の比率は1970年には約2割であったが、2010年には全体の8割が専門学校以上の卒業者となっている。

図表4 就職者の全体構成の推移（学校種別）



資料出所：中央教育審議会「今後の学校におけるキャリア教育・職業教育のあり方について（答申）」
 （2011年1月31日）注釈関係資料（データ編）より転載

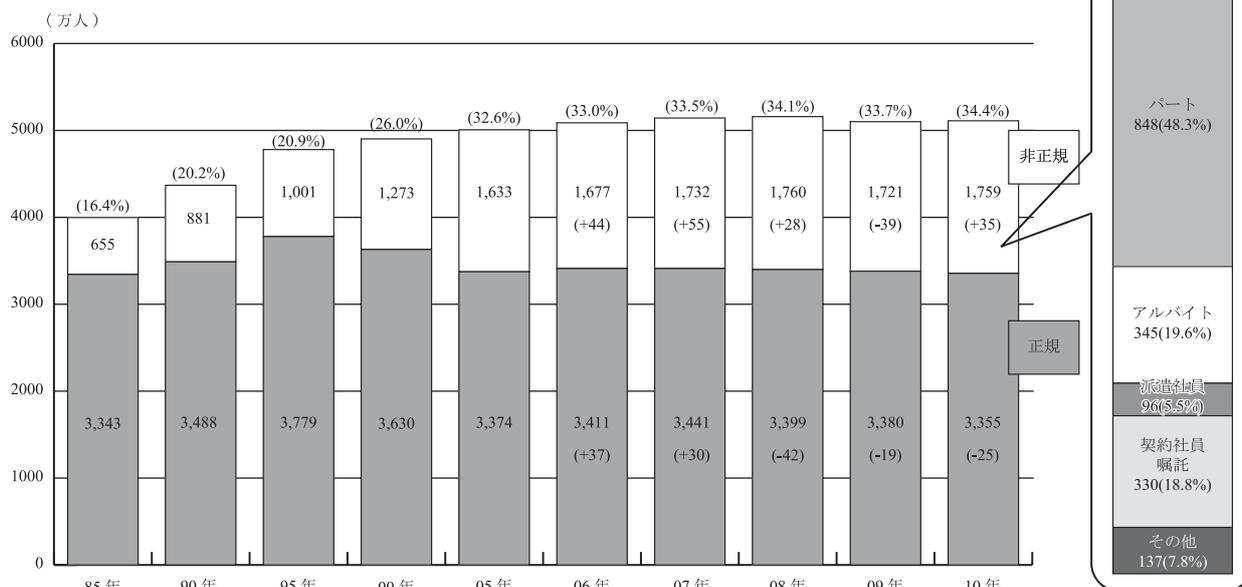
このような中で、新規大卒者のうち就職する者の比率は長期的には低下している（大学院進学者が増えた影響もある）。

失業率は、年齢計も大きく上昇してはいるが、ここ20年ほどの間の若年層における上昇が他の年齢層と比較して著しく急激である。

就業構造は長期的に雇用労働へ集中化しており、働く場としては、ほとんどが雇用労働者ということになり、自営及び家族就業者という選択肢はきわめて小さくなっている。したがって、現在の日本では、企業に雇用される機会を失うと、安定した生活基盤を得る手段を見出すことが非常に困難となる。

さらに変化が著しいのは、短時間労働者（おおむねパート）、非正規労働者の比率が急速に上昇していることである。非正規労働者数については、労働者派遣等の制度の変遷もあり、長期的に一貫したデータを比較することが難しいが、1990年と2010年の2時点と比較しても、労働者数で881万人から1,756万人へほぼ倍増（+875万人）、率で20.2%から34.4%へと上昇している。

図表5 正規雇用と非正規雇用の労働者の推移



資料出所：2000年までは総務省「労働力調査（特別調査）」（2月調査）、2005年以降は総務省「労働力調査（詳細集計）」（年平均）による。

注）雇用形態の区分は、勤め先での「呼称」によるもの。

資料出所：厚生労働省「望ましい働き方ビジョン」（2012年3月発表）参考資料より転載

以上をまとめると、高学歴化が進む中で、労働市場へ移行しない若年者が増え、失業率が高水準となり、働く場として非正規雇用のウェイトが高まり続けているというのが現在の日本の若年者雇用の概況である。長期時系列でみると、女性の場合はこの間労働市場への参加が進んできたという大きなトレンドもあり、男女で若干様相が異なっているが、高学歴化の中で安定した雇用に移行できない若者が増えていることは男女共通の課題である。

新卒入職時の労働環境には大きな長期的な変化がみられるが、さらに、1990年代後半のいわゆるバブル崩壊以降の若年者を取り巻く環境はめまぐるしく変化しており、より細かく見ると、若年者の中でも年代ごとに様相が異なりつつ、趨勢として厳しさが増す方向にあり、政策面での対応策を難しいものとしている。

3. 現在の若年者が高齢期に向かう過程での課題

このように、現在の若年者が高齢期までの職業人生の中で対応していかなければならない課題は、現在の中高齢者が遭遇した課題とは態様が異なることを今後の中長期的施策展開の上では十分考慮することが必要である。現在の高齢者の雇用状況が単純に若年者の将来像と考えることはできない。

若年者のキャリア形成は、雇用のスタート地点ですでに現在の中高齢者とは大きく状況が異なっていることから、キャリアの終盤である高齢期において、現在の高齢者以上に大きな課題に直面する可能性が大きく、必要とされる政策対応も抜本的に異なるものとなっていることと考えられる。

超長期の経済社会環境の変化は予測しがたいものであるため、経済環境と雇用構造の変化に対応した安定した雇用の確保という大きな政策課題については国全体で取り組むという前提の下に、若年者の育成支援に関する課題という観点からいくつかの側面について考えてみたい。

(1) 個人の側からみた課題

○会社の寿命より個人の職業寿命のほうが長い時代のキャリア形成

2012年9月7日に閣議決定された「高齢社会対策大綱」によると、「若年期からの「人生90年時代への備えと世代循環の実現」として、人生90年を前提に、社会全体としてシステムの構築に取り組むことが必要とされている。

政府の雇用対策においても、意欲と能力がある限り年齢にかかわらず働く「生涯現役社会」の実現が目標として掲げられており⁶、仮に22歳の大卒後、健康寿命⁷である70～73歳頃まで働くとする、その間約50年の職業人生となる。

日本においては、「企業の寿命30年」説がよく知られているところであるが⁸、長寿化とともに、個人の職業的寿命が企業の寿命を上回ることも多くなる。個人（社員）が入れ替わっても組織（会社）が永続するという前提が通用しない時代におけるキャリアのあり方について、これまで以上に個々人が考える必要がある。

○年齢を基準としない働き方のデザイン

キャリア形成における「年齢」の意味も変化すると考えられる。

現在の高齢者が育ってきた職場においては、人口構成と同じように、若年層が最も多く、年齢が上になるにしたがって数が漸減していくピラミッド型に近い従業員構成となっている組織が多く見られた。

しかしながら、多くの企業で景気低迷期の採用抑制が長く続いたこともあり、現在の中年層では、年齢や勤続年数を重ねても下に続く世代が増えないことが珍しくない。

さらに、現在の若年層では、年々下の世代の人口そのものが減少していくこともあり、年齢に応じて役割が変わることなく、フラットな組織の一員のままで成長していくことが多くなっていくと予想される。

上の世代をロールモデルとして自然にステージが上がるといった前提に基づくキャリアデザインがあまり有効でなくなれば、年齢を基準としないキャリアの目標設定が必要になる。企業のマネジメントとしても、何を目標として人材育成を行うか、戦略の見直しが求められることになるが、個人の側でも、自分自身のライフステージに応じた働き方を主体的にデザ

⁶ 「高齢者等職業安定対策基本方針」（2012年11月9日厚生労働省告示）

⁷ 2010年の「健康寿命」は男性70.42歳、女性73.62歳と算定されている（資料出所：厚生労働省「健康日本21（第2次）の推進に関する参考資料」2012年7月）

⁸ 「日経ビジネス」特集記事「企業は永遠か」（1983年9月19日号）

インすることがますます重要になると考えられる。このためには、長い職業人生を通してモチベーションを維持し、生涯を通してワークライフバランスを図ることができるような環境づくりも大切である。

(2) 社会の側から見た課題

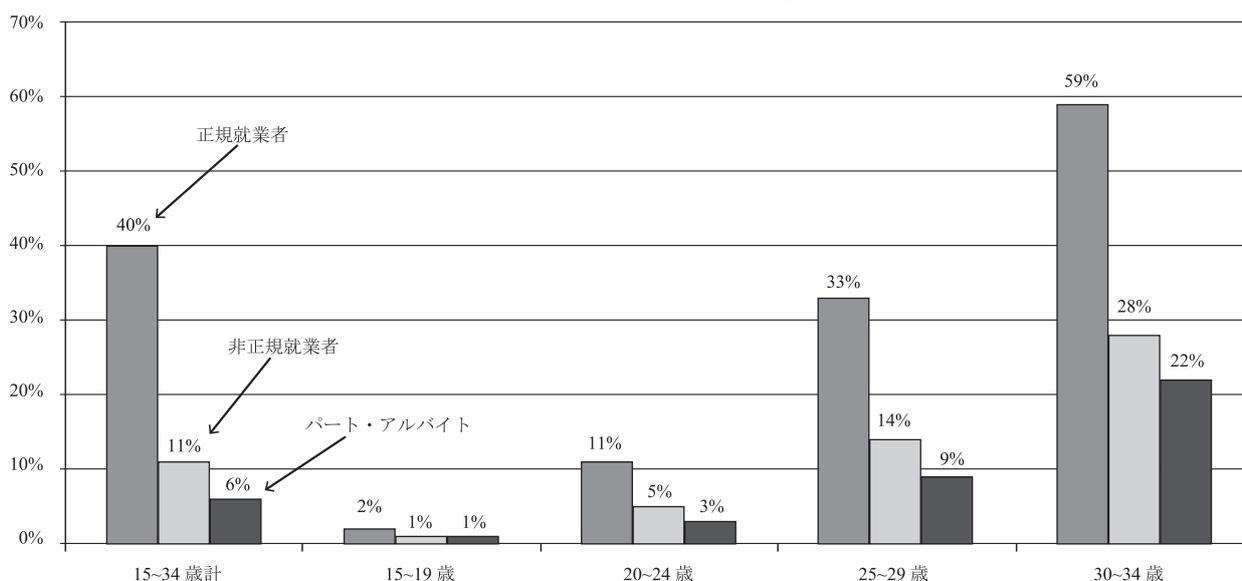
○非正規雇用問題への抜本的な対応

現在の日本の若年者の雇用状況から見て世代的に特異な状況にあり、特に急がれる対策として挙げられるのが非正規雇用の問題である。

先に見たように、現在の若年者は、現在の中高齢者と比較して顕著に非正規雇用比率が高く、そのことがその後のキャリア形成に大きく影響しつつある。大学新卒者の約4人に1人がスタートラインで安定的雇用には就いていないという現状では、現在の若者世代が中高齢期に到達した段階での状況は、現在の中高齢者の一般的な状況と比較して、賃金格差や社会保険の適用などの状況などが大きく異なるものと考えられる。

現在の高齢者雇用対策は、定年年齢に到達するまでは正社員として働いている者が多いことを前提としている。しかし、定年制が適用されず、厚生年金の受給者でもない非正規労働者が必ずしも少数派ではなくなる時代においては、このような正社員モデルを前提とする対策がカバーする範囲が小さくなる。さらに、正規雇用と非正規雇用の若者の間では同年代でも既婚者の比率が大きく異なることなども指摘されており、すでに急速に上昇しつつある生涯未婚率が一段と押し上げられ、社会保障の制度設計にも大きな影響を及ぼすとみられる。

図表6 有配偶率の推移（雇用形態別）



資料出所：資料出所：総務省「就業構造基本調査」 雇用形態の区分は勤め先での「呼称」によるもの。非正規就業者は、勤め先での呼称が「パート」「アルバイト」「労働者派遣事業所の派遣社員」「契約社員・嘱託」「その他」である者をいう。

このような問題に対応するためには、非正規雇用から正規雇用への転換を促進することが重要であるが、個人の能力開発や就職に向けた努力だけでは限界があり、処遇や社会保険制度のあり方なども含め、正規雇用と非正規雇用の間の格差縮小に向けた抜本的な議論と、社会全体としての認識の共有も必要となる。

施策においても、ここ数年、非正規雇用関連対策の拡充が急がれており、厚生労働省は、2012年3月に「望ましい働き方ビジョン」、同12月には「非正規労働者の能力開発抜本強化に関する検討会報告書」を発表し、「社会全体で強力に取組みを推進する」としている。将来に向けた若年者対策という観点からも、正規・非正規の壁を低くし、将来展望の持てる安定した雇用を広げることが、現時点での最重要課題となっている。

○円滑な世代交代

円滑な世代交代による若者の育成も重要である。

日本では、いわゆる団塊の世代が60歳に到達することによる「2007年問題」が企業における経験・技術の継承の面で大きな問題となると懸念されていたが、前回（2006年）の高齢法改正による65歳までの雇用確保措置の義務化等の効果もあって大きな問題とはならず、65歳に到達する「2012年」においても、労働市場からの引退年齢の分散化もあって、企業現場において大きな混乱は生じていないようである。

しかしながら、今後数年間に労働市場から引退する者の数は確実に増加する見込みであり、それまでの間に若い世代を育てることが当面急がれる課題である。

このような大きな世代交代の局面は今後生じる可能性があまりなく、若年者にとっては経験や技術を受け継ぐチャンスでもある。個々の企業（特に中小企業）において、例えば、「高齢者と若年者のペア就労」、「定年後の継続雇用者を若年者の相談担当者として配置する」といった工夫がなされている事例も多いが、さまざまな職場でこのような世代間連携の取組みを広げていくことも重要である。

4. 若年者雇用対策の現状

以上のような構造変化と将来見通しの下に、若年者雇用対策の抜本的な充実強化が急がれるが、実際には当面の厳しい雇用情勢への対応に追われてきたのがここ数年の状況であり、予算面でも、マッチング等の就職支援対策に大きなウェイトが置かれてきた。

しかしながら、学校からの出口対策だけでは対応しきれない実態への認識が高まり、より早くから（早期のキャリア教育）より遅くまで（「若年期」の長期化）を視野に入れ、近年、学校段階での早期のキャリア教育と、公的な能力開発機会の拡大に向けた取組みが重視されるようになってきている。特に、いわゆる就職氷河期以降長年にわたりストックされてきた非正規雇用者を正規雇用化するために必須である職業訓練関連メニューが大幅に拡充されている。以下では、最近の若年者雇用支援施策の動向について紹介する。

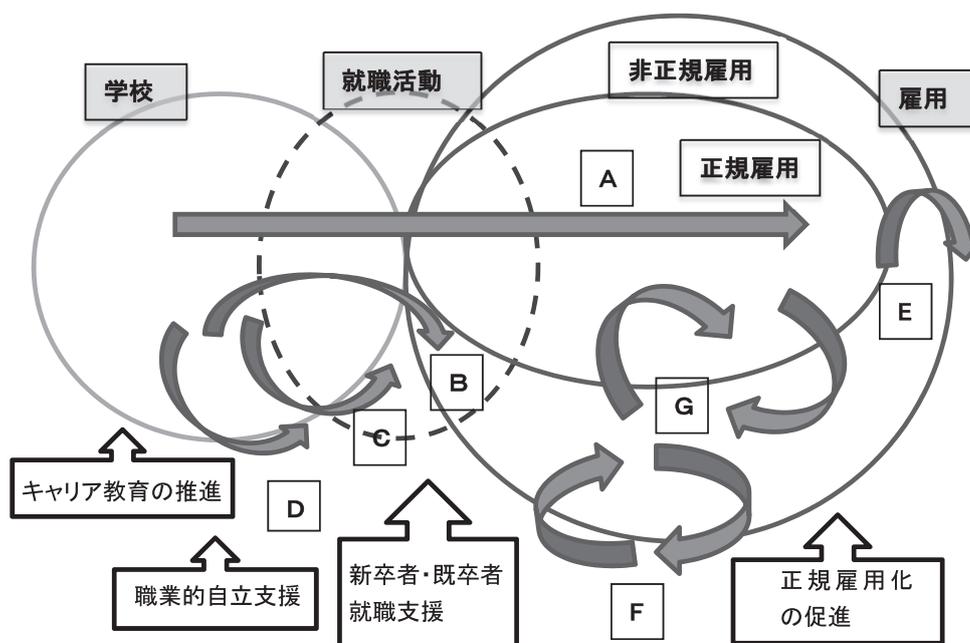
○若年者の概況

施策の対象となる若年者の状況をみると、学校を卒業し、労働市場に移行するまでの過程において、図のA～Gのような動きがある。卒業者ができるだけ速やかに安定した正規雇用（A）に移行するのが最重点の政策目標である。

大学生に関してみると、卒業時に約1割が大学院進学、6割がこの図のAに当たる正規雇用、約1割がBに当たる非正規雇用、残り約2割がC、Dに当たる未就職卒業者や進路不明の者という割合になっている。

就職後においても、早期に離職（E）、非正規雇用で離転職（F）、非正規雇用と正規雇用の間で転職（G）という動きがあるが、できる限り早期の離職（E）を防ぎ、非正規雇用から正規雇用（Gの非正規→正規の流れ）を促進することが課題である。

図表7 若年者雇用支援の全体概念図



状況別の概数

A	現役で正規雇用へ移行	2012.3 卒	高校 177 千人	短大等 46 千人	大学・大学院 399 千人	専修学校 180 千人	
B	新卒時非正規雇用へ移行	2012.3 卒	高校 14 千人	短大等 9 千人	大学・大学院 48 千人		
C	未就職卒業者	2012.3 卒	高校 52 千人	短大等 8 千人	大学・大学院 100 千人		
D	就職活動から離脱	(2012 年	ニート 63 万人)				
E	早期離職	(2011.3 新卒就職者の 1 年目離職者数)	高校 33 千人	短大等 24 千人	大学 54 千人		
F	非正規雇用で離転職	2012 年 (15～34 歳 1 年間転職者)	非正規→非正規 55 万人	(フリーター 180 万人)			
G	非正規雇用⇄正規雇用	2012 年 (15～34 歳 1 年間転職者)	非正規→正規 21 万人	正規→非正規 17 万人			

- A：学校基本調査により、高校は「就職者数」、短大等及び大学・大学院は「正規の職員等」
専修学校は雇用形態にかかわらず2011年度間の就職者数
- B：学校基本調査により、高校は「一時的な仕事に就いた者」、短大等及び大学・大学院は「正規の職員等でない者」＋「一時的な仕事に就いた者」
- C：学校基本調査 「進学も就職もしていない者」
- D：労働力調査（基本集計） 「ニート」の定義：「15～34歳で、非労働力人口のうち、家事も通学もしていない者」
- E：新規学卒者として雇用保険に加入した数から生年月日等に基づき各学歴の就職者数を推定し算出した推計値
- F：労働力調査（詳細集計） 過去1年間に離職した者（15～34歳）のうち前職も現職も非正規の職員・従業員の者
「フリーター」の定義：「15～34歳で、男性は卒業者、女性は卒業者で未婚の者とし、①雇用者のうち勤め先における呼称が「パート」または「アルバイト」である者、②完全失業者のうち探している仕事の形態が「パート・アルバイト」の者、③非労働力人口のうち希望する仕事の形態が「パート・アルバイト」で家事・通学等していない者の合計
- G：労働力調査（詳細集計） 過去1年間に離職した者（15～34歳）のうち前職が非正規で現職が正規の職員・従業員（非正規→正規）、前職が正規で現職が非正規の職員・従業員（正規→非正規）

○最近の若年者対策の概要

このような状況に対応し、若年者雇用対策の体系は、①新卒者・既卒者の就職支援、②フリーターの正規雇用化、③ニート等の若者の職業的自立支援の強化、④キャリア教育の推進といった柱からなっている。

このうち①は学校から労働市場への移行をいかに円滑にし、就職を希望しながら未就職のまま卒業する学生をできるだけ少なくするとともに、未就職卒業者ができるだけ早期に就職できるようにするための支援策である。

この対策の中心となっているのは、「新卒者応援ハローワーク」（2012年4月1日現在全国57カ所に設置）であり、広域的な求人情報の提供や、就職支援セミナー・面接会の開催、配置されているジョブサポーター（2012年度2,300人）による個別支援や大学への出張相談などを行っている。

②のフリーターの正規雇用化については、「トライアル雇用」⁹などの助成制度や「ジョブ・

⁹ 就職が困難な45歳未満の若年者を一定期間（原則3カ月）試行的に雇用する事業主に対し、試行雇用奨励金（対象者1人につき月額4万円）を支給。試行雇用（トライアル雇用）により、業務遂行に当たっての適性や能力の見極めや、求職者及び求人者の相互理解を促進し、その後の正規雇用への移行を目指す。

カード」¹⁰を活用した職業訓練などにより、正規雇用をめざす若者を支援するもので、前述したように、この数年における最重点課題として、多くの資源が投入されている。また、職業相談・職業紹介を実施する就職支援拠点としては、大都市圏に「わかものハローワーク」（3カ所）、その他全国に「わかもの支援コーナー」、「わかもの支援窓口」が設置されている。正規雇用化対策については、主に、すでに労働市場に参加している若者を対象として、より安定した雇用に就けるための対策であるが、③のニート等の若者の職業的自立支援の強化については、労働市場に参加させる段階からの支援策となる。この対策については、厚生労働省の委託を受けて、若者支援の実績やノウハウのあるNPO法人や団体、学校法人などが運営する「地域若者サポートステーション」（2013年度160カ所予定）の事業を中心として、地域密着型で実施している。

④のキャリア教育の推進については、学校教育の出口において労働市場への移行を円滑に行うには、できるだけ早くから計画的な準備を行うことが必要であるという問題意識から、近年、体系的キャリア教育に向けた取り組みの充実が図られてきた。2011年1月には中央教育審議会において「今後の学校におけるキャリア教育・職業教育のあり方について（答申）」が取りまとめられ、また、大学設置基準及び短期大学設置基準の改正（2011年4月施行）により、すべての大学等において社会的・職業的自立に関する指導に取り組むための体制を整備することとされた。

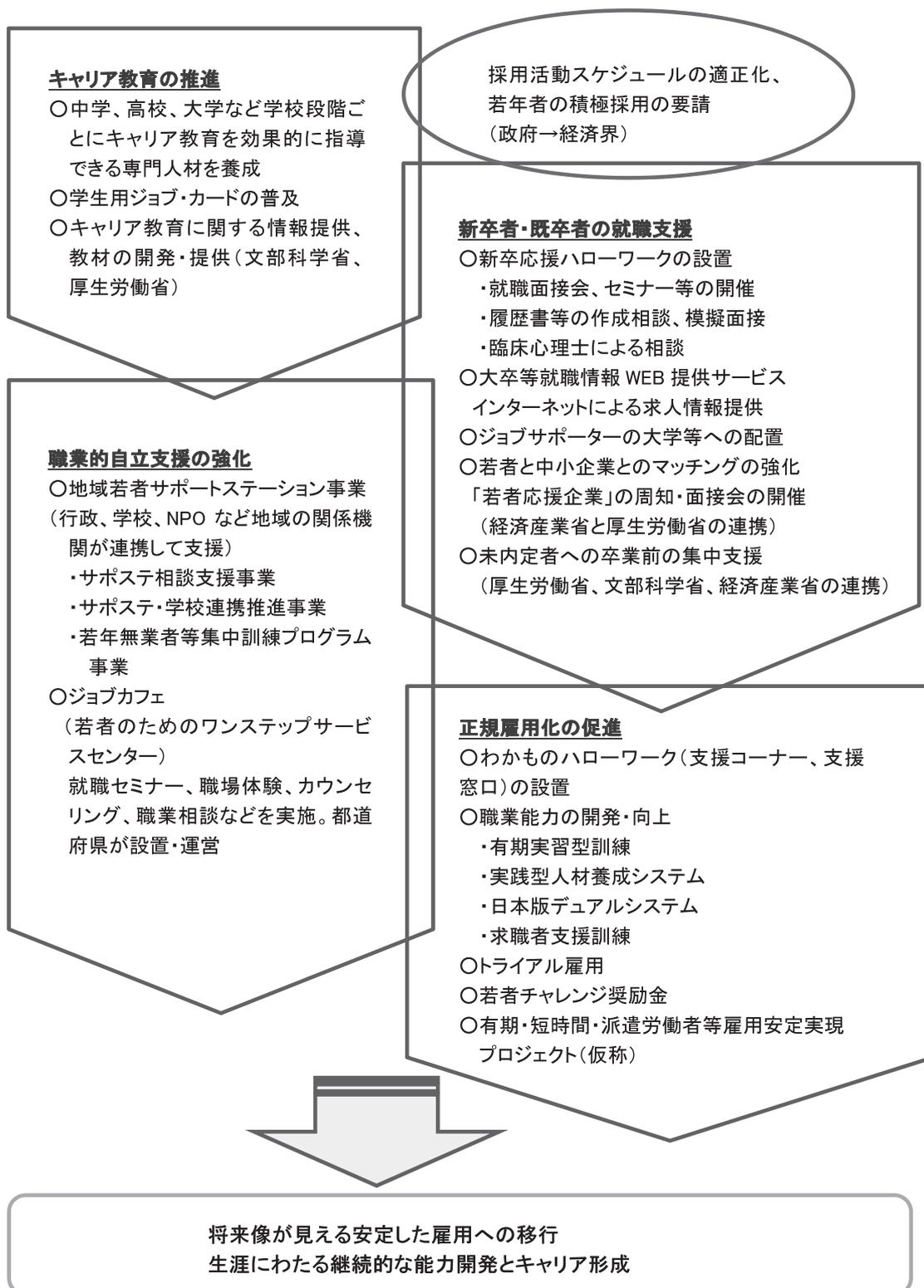
このような教育行政の動きに対応し、厚生労働省においても、キャリア教育をサポートする専門人材の養成、大学等で活躍するキャリアコンサルタントに求められる能力に関する検討等を行っており¹¹、大学等のキャリア教育に活用するテキスト等の開発・提供を進めている。

¹⁰ 『履歴シート』『職務経歴シート』『キャリアシート』などのシートからなるファイル。求職者にとっては、これを作成し、キャリア・コンサルティングを受けることにより、自分の職業能力・職業意識やキャリア形成上の課題を明確化し、就職活動に役立てることができる。企業にとっては、求職者の能力等を詳細かつ客観的に評価するツールとなる。「学生向け」「職業キャリアが長い人向け」の版も作成されている。

ジョブ・カードを活用した職業能力開発プログラムとして、「有期実習型訓練」、「実践型人材養成システム」、「日本版デュアルシステム」が実施されている。

¹¹ 厚生労働省「キャリア・コンサルティング研究会－大学等キャリア教育部会報告書」（2012年3月）

図表8 若年者雇用対策の概要



このように、現在の日本の若年者雇用対策は、できるだけ早期に体系的なキャリア教育を開始し、出口の部分で労働市場への円滑な移行を確保する仕組みを整備するとともに、すでに労働市場に出た後に関しては教育訓練の充実等により正規雇用を拡大し、労働市場への参

加の準備ができていない若者を就労に向けてサポートするといった流れで組み立てられている。

これらの若年者雇用対策に関する予算規模は、厚生労働省が「若者の雇用安定の確保」としてまとめている額でみて、概ね年間350億円程度である。この予算を用いて実施している事業のマクロの効果については、他の政策効果と同様、実施しなければどうだったかという比較ができないため検証が難しい。

個々の事業については、厚生労働省が自ら行う政策評価の中で、アウトプット指標、アウトカム指標により実績評価を行っている。例えば、重点事業である「若年者等試行雇用事業」の成果については、2011年度のトライアル雇用開始者数80,415人、トライアル雇用を終了した63,577人のうち51,329人が正規雇用に移行（正規雇用移行率80.7%）という結果であり、「若年者の雇用の安定に向けた手段として有効かつ効率的に機能していると評価できる」としている¹²。

○2013年度施策について

2012から2013年度にかけて施策・制度全般の見直しが行われ、助成金制度等の統廃合や内容の変更が予定されている。このため、以上に説明した施策についても、位置づけの変化や見直しが生じることと考えられる。現時点で2013年度予算案に盛り込まれている事項は表のようになっている。

前年度までと比較して、「フリーターなどのキャリア形成、正社員転換などの就職強化の支援」に関する予算が倍増されるなど、非正規雇用の正規雇用化対策を中心に、能力開発関連施策により手厚く配分されている。

¹² 厚生労働省 2012年度「継続事業に関する事業評価書（事後）」（2012年9月）による。

2013年度の若年者雇用対策の概要

(予算案において「若者の安定雇用の確保」として計上されている施策)

○大学などの新卒者・既卒者に対する就職支援の推進

大学などの未就職卒業者を減少させるため、ジョブサポーターの全校担当制や、大学などへのジョブサポーターの窓口設置・出張相談の強化を図るとともに、中小企業団体・ハローワーク・大学等間の連携強化・情報共有化などにより、関係省庁一体となって新卒者・既卒者に対する就職支援を促進する。

○若者と中小企業とのマッチングの強化

中小企業とのマッチングを強化するため、若者の採用・育成に積極的な「若者応援企業」の周知や面接会の開催等を行い、若者の就職支援を推進する。

○キャリア教育の推進

教育行政と連携しながらキャリア・コンサルティングの手法を活用し、中学、高校、大学などの段階ごとに、キャリア教育を効果的に指導できる専門人材を養成する。

○キャリア・コンサルティングの活用促進

キャリア・コンサルタントの体系的な養成や質の向上を図るため、キャリア・コンサルタントの指導者養成などを行うとともに、キャリア・コンサルタントについての情報提供体制を整備し、キャリア・コンサルティングの活用を推進する。

○フリーターなどのキャリア形成・正社員転換などの就職支援の強化

わかものハローワークなどで、若者雇用支援の専門員による個別指導、トライアル雇用やジョブ・カードを活用した有期実習型訓練により、フリーターなどの就職支援、キャリア・アップを促進する。

非正規雇用で働く労働者のキャリア・アップ（正規雇用への転換、人材育成、処遇改善など）に取り組む企業に対して、ハローワークを中心に総合的な支援を行う。

○若年者への人材育成の推進（2012年度補正予算で措置）

非正規の若年者に対して実習等を通じた実践的な職業訓練を実施し、正規雇用化した事業主に対する奨励金を創設する。

「地域若者サポートステーション」について、設置拠点の拡充、学校との連携の強化、合宿形式を含む生活面のサポートと職場実習の訓練を集中的に行うことなどにより、ニート等の若者の就労を強力に支援する。

○ジョブ・カード制度の推進

公共職業訓練や求職者支援訓練でのジョブ・カードの活用促進やジョブ・カードを採用面接の応募書類として活用する「ジョブ・カード普及サポーター事業」の開拓、学生用ジョブ・カードを活用している好事例の収集・普及などにより、ジョブ・カードを取得した訓練受講者などの円滑な就職を促進する。

まとめ

- ・急速な少子高齢化の進行の中で、現在の若年者が高齢期に到達したときの労働市場は現在とは大きく様相が異なることを念頭に置き、その時点においても社会や企業が持続可能であるよう、長期的な視点から若年者雇用対策やキャリア形成支援を考えていくことが必要である。
- ・企業の寿命より個人の職業的寿命のほうが長くなる時代において、個人が主体的にライフステージに応じたキャリアデザインをしていく能力を身につけることがますます求められるようになってきている。年齢を基準としない働き方での目標設定やそのための環境づくりを考えていく必要がある。
- ・近年における非正規雇用の拡大が、労働市場だけでなく安定した社会の維持に向けて、大きな問題となっている。若年者雇用対策の当面の最重要課題として、正規雇用化の促進とそのため若年者の職業能力の向上が急がれており、今後も施策拡充への取組みが続くものと見込まれる。