

創刊号  
総力特集

Freeter

# 若年無業からの脱出

正社員でない働き方をする「フリーター」と呼ばれる若者が増加し、学卒無業者や「自発的離職」による若年失業者も急増している。こうした動向を踏まえ、政府も有効な対応策を講じるため「若者自立・挑戦プラン」を発表。今後3年での流れの転換を目標にしている。財界も将来をになう人材の確保や社会保障制度維持の観点から、若年者の失業・雇用問題を重視しだしており、「フリーター」「無業」問題は大きな政策課題となっている。創刊号の特集では、フリーター・若年無業の実態を検証しつつ、そこからの脱出に向けた処方箋を探る。

## 総合解説

### フリーター・若年無業問題への対応を考える

副統括研究員小杉礼子



#### フリーターと無業

若者を一人前の職業人・社会の構成員として育てていくシステムが、今、大きく揺らいでいる。「フリーター」や働いていないという意味での「若年無業者」も、この変化の時代だからこそ急増している。今必要なのはこの社会変化を正面からとらえて、若者を社会を支える一人前のメンバーに育てていくシステムの再構築である。

職業人への移行の過程にあつて、問題を抱える存在の第一がフリーターである。最新の二〇〇三年版『労働経済白書』によれば、フリーター数は二〇九万人。この一〇年で倍増した。また、〇三年版『国民生活白書』では異なる数を示しているが、これはフリーターの定義が異なるからである。フリーターというのは実はあいまいな言葉なのだ、その中心を占めるのはアルバイトあるいはパートタイマーとして就業している若者であることはほぼ共通理解だろう。二〇〇二年の「労働力調査」から、アルバイト・パートでの就業者で二五〜三四歳女性は無配偶者の範囲でその数を求めると、およそ一九二万人である。

この働いている若者であるフリーターより、さらに移行の危機にあるのは、仕事を探しているのを見つからないという若年失業者である。同じ「労働力調査」で一五〜三四歳の完全失業者はおよそ

性・年齢・学歴別フリーター率

単位：%

|        | 1982 | 1987 | 1992 | 1997 |
|--------|------|------|------|------|
| 男性計    | 2.4  | 4.0  | 4.4  | 6.4  |
| 15-19才 | 7.8  | 14.8 | 15.7 | 24.4 |
| 20-24才 | 3.8  | 6.1  | 6.6  | 10.6 |
| 25-29才 | 1.7  | 2.5  | 3.0  | 4.4  |
| 30-34才 | 1.3  | 1.6  | 1.5  | 2.4  |
| 中学     | 4.3  | 9.1  | 12.3 | 15.6 |
| 高校     | 2.4  | 4.4  | 4.9  | 7.2  |
| 短大・高専  | 2.2  | 3.3  | 3.1  | 5.1  |
| 大学・大学院 | 1.2  | 1.4  | 1.4  | 2.7  |
| 女性計    | 7.3  | 10.8 | 10.2 | 16.3 |
| 15-19才 | 6.7  | 14.4 | 15.1 | 29.2 |
| 20-24才 | 6.1  | 8.9  | 9.2  | 16.9 |
| 25-29才 | 9.6  | 12.1 | 10.2 | 13.6 |
| 30-34才 | 10.5 | 13.4 | 10.8 | 14.3 |
| 中学     | 12.9 | 27.2 | 32.1 | 42.4 |
| 高校     | 6.5  | 10.7 | 11.1 | 20.0 |
| 短大・高専  | 7.3  | 8.2  | 6.9  | 12.1 |
| 大学・大学院 | 8.0  | 8.9  | 6.8  | 9.6  |

資料出所：総務省「労働力調査」

一六八万人。これに加えて、仕事をしていないという意味では失業者と同じだが、仕事を探してもいない非労働力化した若者も少なくない。非労働力のうちから在学中の者と主に家事をしている者を除いた残りの、何もしていない若者が同じく「労働力調査」によれば六四万人。職業人への移行の危機にある若者は、ざっと四二〇万人と見積もれる。とりわけ、最後の非労働力化した若者は最近の増加が著しい。厳しい就職状況の中で、就業への意欲が見えなくなった若者が急激に増えていると考えられる。

フリーター・無業の増加の背景

1 労働力需要側の変化

こうした若者が増加した背景にあるのは、第一に、新卒採用の枠を絞り続けている採用側の行動である。とりわけ高校生への求人はいくの一六七万人（一九九二年）から今年三月卒の二二万人と八分の一まで減ってしまった。これに対して大

学生への求人は、三分の二程度の減少でとどまっている（リクルートワークス研究所、二〇〇二）。すなわち、学歴によって求人の減少程度は大きく異なるのである。そこで、完全失業率とフリーター率についても、年齢・学歴別の動向を見ると、どちらもより若いほど、また、より学歴が低いほど高いという共通の傾向を示している。そこにあるのは、産業界が必要とする労働力の質の変化である。労働力需要の変化は、日本だけで起きていることではない。若く、学歴の低い層での失業率の上昇は、一九七〇年代後半以降、先進諸国の多くが経験しているところである。その背景には経済規模が国際的に拡大する中で、先進諸国ほど付加価値の高い産業にシフトし、同時に付加価値の高い労働への需要が高まるという構造的な要因がある。すなわち、学歴が低く年齢が若い者ほど、スキルや経験が蓄積されていないために、就業機会が限られることになる。そうした中で、日本は学校から職業への移行を円滑におこなう仕組みを備えている国で、若年者の失業率を低く保ってきたと国際的に評価されてきた（Ryan, 1996, OECD, 2000）。その仕組みというのが、新規学卒採用・就職であり、とくに高校では学校が就職斡旋に責任をもつてあたり、一斉に多くの就職希望

若年層の性・年齢・学歴別失業率

単位：万人 太字%

|                | 男性  |       |       | 女性  |       |       |
|----------------|-----|-------|-------|-----|-------|-------|
|                | 就業者 | 完全失業者 | 完全失業率 | 就業者 | 完全失業者 | 完全失業率 |
| 15~24歳(在学中を除く) | 250 | 37    | 12.9  | 243 | 27    | 10.0  |
| 中学・高校          | 172 | 29    | 14.4  | 125 | 17    | 12.0  |
| 短大・高専          | 38  | 3     | 7.3   | 85  | 7     | 7.6   |
| 大学・大学院         | 40  | 4     | 9.1   | 33  | 2     | 5.7   |
| 25~34歳(在学中を除く) | 845 | 52    | 5.8   | 563 | 44    | 7.2   |
| 中学・高校          | 430 | 33    | 7.1   | 245 | 23    | 8.6   |
| 短大・高専          | 129 | 7     | 5.1   | 208 | 14    | 6.3   |
| 大学・大学院         | 287 | 12    | 4.0   | 111 | 7     | 5.9   |

資料出所：総務省「労働力調査(詳細集計)」2002年平均

注：完全失業率=完全失業者数/就業者数+完全失業者数

の生徒の斡旋をしてきた。採用した企業のほうは、長期にわたる雇用を前提に、積極的な職業能力開発を行う。この学校と企業の連携の中で日本の若者は職業能力を身に付け、また、就業への意欲も高めてきた。その仕組みから抜け落ちる若者が増えているのが今の状況である。日本企業の雇用慣行の変化を背景に、先進諸国にありがちな若者の就業機会の制約が前面に出てきたといいたいだろうか。

フリーター理由 (M.A.)

単位%、太字は実数

|                     | 全体         | 【性別】       |            | 【高校種別】     |            |           |
|---------------------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|
|                     |            | 男子         | 女子         | 普通高校       | 商業高校       | 工業高校      |
| 合計                  | 100.0      | 100.0      | 100.0      | 100.0      | 100.0      | 100.0     |
| <b>実数</b>           | <b>773</b> | <b>296</b> | <b>432</b> | <b>567</b> | <b>133</b> | <b>73</b> |
| いい就職先がない            | 40.1       | 33.1       | 43.5       | 36.7       | 48.9       | 50.7      |
| とりあえず収入が欲しい         | 43.1       | 34.1       | 46.8       | 46.7       | 35.3       | 28.8      |
| 正社員不可能              | 12.4       | 9.5        | 13.9       | 11.8       | 13.5       | 15.1      |
| 進学には成績不十分           | 26.8       | 35.1       | 20.6       | 28.2       | 18.0       | 31.5      |
| 家庭事情により進学不可能        | 22.5       | 19.9       | 23.1       | 23.3       | 21.1       | 19.2      |
| 進学費用が高い             | 41.4       | 33.8       | 46.1       | 41.6       | 45.9       | 31.5      |
| 他にやりたいこと            | 33.8       | 38.9       | 30.6       | 33.0       | 34.6       | 38.4      |
| 収入いい                | 9.1        | 7.1        | 10.6       | 9.3        | 10.5       | 4.1       |
| 時間自由                | 42.8       | 35.1       | 47.2       | 45.0       | 39.8       | 31.5      |
| 人間関係気楽              | 16.8       | 14.5       | 17.8       | 17.6       | 15.8       | 12.3      |
| 転職気軽                | 18.6       | 14.5       | 19.9       | 20.6       | 11.3       | 16.4      |
| 好きな仕事ならフリーターでも      | 33.2       | 19.6       | 42.6       | 31.2       | 45.9       | 26.0      |
| 身近にフリーター            | 9.2        | 8.4        | 8.3        | 8.8        | 9.8        | 11.0      |
| どういう仕事か向いていないかわからない | 38.3       | 37.8       | 37.5       | 38.8       | 40.6       | 30.1      |
| 進学したくない             | 27.6       | 26.7       | 28.2       | 28.9       | 27.1       | 17.8      |
| その他                 | 4.7        | 5.1        | 4.9        | 4.8        | 3.8        | 5.5       |
| 無回答                 | 11.4       | 18.2       | 6.9        | 10.4       | 10.5       | 20.5      |

\*全体の網掛けは上位5項目。クロスの網掛けは全体に比べて5ポイント以上高い回答割合のもの

日本労働研究機構 「高校生の進路決定に関する調査」

雇用慣行の変化は、一方で、アルバイト・パートをはじめとする非正社員型雇用形態での雇用の拡大につながっている。すでに、九〇年代半ばには、産業界は、変化の大きい先の見えにくい社会で経済活動を続けていくためには雇用についても一定範囲の柔軟な部分が必要であるとして、短期型の雇用形態である非正社員を活用していく方向を今後の日

本経営のあり方として示していた(日本経営者団体連盟一九九五)。新規学卒採用という長期雇用の前提とした採用を限定的なものとして、一方で正社員以外の雇用者を拡大している企業の行動は、不況に対応したものであると同時に、こうした基本的な考え方の変化を現すものでもある。こうした企業行動の変化が、若年者

2 労働力供給側の問題

の失業率の上昇、正社員の減少と非正社員の増加といった事態の背景にある第一の要因といえよう。

一方で、高校生や大学生が学校卒業時に就職活動を熱心にせずにフリーターや無業を選んでいる傾向があること、若者の離職率が高くその理由が自発的なものであることが多いこと、など若者側の問題も指摘されている。若者の意識・行動の変化が高い失業率や非正社員化を生んでいる側面も考えられる。

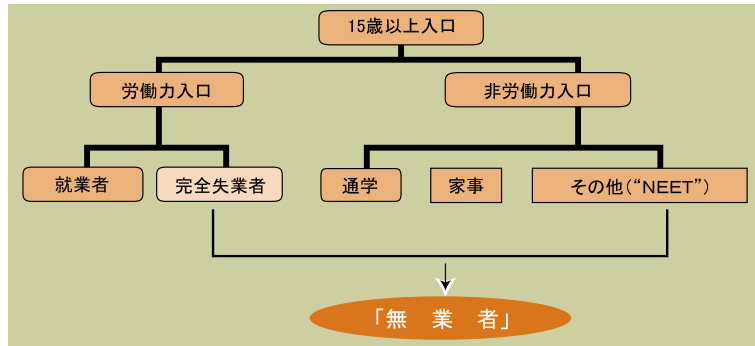
首都圏の高校生を対象にした調査から、高校生がどのような経路でフリーターになるかを観察すると(日本労働研究機構、二〇〇〇)、フリーターになる生徒の約半数は、当初は就職希望があったが求職過程の何らかの段階であきらめた者であった。この背景には、第一に求人者の減少、第二に高校生の就職斡旋システムの問題がある。すなわち、斡旋は学校別に展開するが、求人側が選んだ学校のみ求人者が伝えられることから学校により著しく求人者が少ない状況が生

まれており(とくに都市部では、高等学校は入試難易度による階層化が進んでおり、下位の普通科高校、商業科高校での求人減は大きい)、また、学校による組織的斡旋が学業成績と出席状況を基準におこなわれることから、こうした点で劣位の生徒が早い段階から就職をあきらめ、学校の進路指導にのつてこなくなっている。企業と学校による組織的斡旋は、求人が多くあった九〇年代初めまでは学校からの円滑な移行を支えるシ

フリーター類型別・フリーター体験を通じて感じたこと(複数回答)(%)

|         | 夢追求型 |    | モラトリアム型 |    | やむを得ず型 |    |
|---------|------|----|---------|----|--------|----|
|         | 男性   | 女性 | 男性      | 女性 | 男性     | 女性 |
| いろいろな体験 | 65   | 76 | 47      | 59 | 55     | 65 |
| 自由な時間   | 53   | 58 | 40      | 54 | 36     | 36 |
| やりたい仕事  | 14   | 19 | 10      | 12 | 10     | 13 |
| 収入少ない   | 33   | 37 | 39      | 33 | 40     | 43 |
| 将来に不安   | 24   | 34 | 44      | 17 | 30     | 35 |
| 生活不安定   | 33   | 21 | 40      | 17 | 33     | 21 |

## 「労働力調査」の定義と「無業者」の関係



システムとして有効であったが、現状ではその仕組みは、逆に、学校による指導や支援を回避する生徒を少なからず生む要因にもなっている。

また、フリーターを選ぶ残りの半数は、進路について考えてこなかったり、迷っていた生徒だった。高校の進路指導では、早い時期からの職業理解や自己理解、職業観の育成が目標とされているものの、実際には卒業時点での就職斡旋中

心の「出口指導」だった。この指導を受け入れれば、高校生は自分のキャリアや職業の方向付けをまったく考えていなくても就職することができた。高卒就職の仕組みは、卒業時点で失業させない優れた仕組みであると同時に、高校生個人の職業的発達についてはなおざりな面があったといえる。近年の求人環境が一変する中で、こうした指導の持つ弱点が大きな問題となってきた。

高校生の側の意識を見よう。同調査でフリーターを選ぶ高校生に最も大きな動機を挙げさせると「どういう仕事か自分に向いているのかわからないから」と「他にやりたいことがあるから」が多い。どちらも「やりたいこと」にこだわる意識で、職業的自「実現を重視する価値観だといえる。ところが、多項選択の形式にすると回答傾向は異なり、「正社員より時間の自由がある」「とりあえず収入がほしい」が最も多くなる。さらに、この二つに回答した者は同時に「正社員より人間関係が気楽だ」「正社員より気軽に仕事が変われる」を選ぶ傾向があり（主成分分析法による）、結局、ここには「自由で気楽で気軽に収入を得たいから」フリーターという意識がある。職業的自己実現を求める価値観は、豊かな社会になれば当然高まる価値観だろうが、一方の「自由で気楽」という

選択は、社会の構成員としての役割・責任を回避する志向である。後者をうまく育てられないことは、私たちの社会にとって大問題である。これまでの学校と企業の連携を通じた移行の中に内包されていたものは、職業能力の形成や就業意欲の促進ばかりでなく、社会の構成員、すなわち、「社会人になる」という覚悟と転機であった。

### 3 フリーター・無業問題

こうした需要、供給側の状況のもとに、就職も進学もしないで卒業する若者が増え、失業・無業のままだったり、アルバイトで就労したりしている。新規学卒で就職せず、フリーターや無業でいることはどのような問題があるのだろうか。

失業を経験することなく、卒業と同時に期限に定めのない長期的な雇用機会を得ることができない仕組みは若者にとつて望ましいシステムだろう。安定的な雇用のもとなら、仕事に長期的な視野が持て、着実に仕事の力を身につけていける。企業側の能力開発投資も期待できる。また、安定した人間関係が築

け、職業人としての自分を確立しやすい。収入上昇の見通しが持て、経済的自立が図れ、将来の生活設計ができる。一方、アルバイトは、大量の若者を一齐に就職させるシステムであることから、一斉就職は効率的だが、個の意思形成が時に軽視・無視されたり、納得なしに進んだりする。その結果、安定的な就業機会であるにもかかわらず、早期離職者が大量に生まれている。また、企業内でも入社年次による一括管理がおこなわれやすく、その結果、若者たちは新しい発想を生かせなかったり、萎縮したりしがちだし、また、責任あるポストにつくまでは一〇年二〇年と待たなければならぬ。

就職のメリットの裏返し就職しないデメリットである。第一に、職業能力の蓄積ができない。アルバイト・パートで働いたとしても、能力獲得につながらない一時的な仕事の繰り返しが多く、若年期という能力獲得の好機を生かせないことが多い。第二にキャリアの展望がない。アルバイト・パートでの仕事経験は正社員になろうとしたとき評価されにくいし、アルバイト・パートのままでの賃金上昇や昇進については正社員との格差が著しい。第三に、社会の中に自分の居場所を確保できない。そこからくる意識上の問題は、不安の増大ばかりでな

コラム

＜フリーターの定義＞

1. 「平成15年版労働経済白書」の推計  
2002年 209万人（男94万人、女115万人）  
総務省「労働力調査（詳細集計）」を特別集計。  
フリーター率は算出されていない。

\*「フリーター」の定義

15～34歳で学生ではなく、女性は未婚の者のうち、①勤め先における呼称が「アルバイト・パート」である者、及び、②通学も家事もしていない、「アルバイト・パート」で働くことを希望している無業者

2. その他の「フリーター」の定義について

「平成15年版国民生活白書」では、「正社員を希望していてもやむを得ずパート・アルバイトになる人が多いという現実を踏まえ、働く意志はあっても正社員としての職を得ていない人を広くフリーターとしてとらえている。そのため、フリーターを、『15～34歳の若年（ただし、学生と主婦を除く）のうち、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」。

この定義により、「労働力調査特別調査」を用いて、同白書では、2001年のフリーター数を417万人としている。

\*JIL及び労働経済白書が用いている「フリーター」の定義との主な違いは次の二点である。

- ①「国民生活白書」の定義には派遣労働者、嘱託として働いている人が含まれる。
- ②「国民生活白書」の定義には正社員への就業を希望する失業者が含まれる。

（統計解析部）

くアイデンティティの危機にもつながる。第四に、経済的自立ができず、個人の生活設計も難しくなる。低賃金で、賃金上昇の可能性は小さいし、さらに、保険・保障の枠組みから抜け落ちることも少なくない。では、就職のデメリットはフリーターでは解消されているのか。これは、個人による。個々のやりたいことへの追求や実現を志向してフリーターを選ぶ者は多いが、アルバイトの経験からそれに接近している者は実は少ない。戦略的にアルバイトを選んでチャレンジする意欲にかかっている。また、新しい発想や責任を持って仕事ができるかという点、自ら事業を起す若者も一方である

が、ごく少数にとどまっている。個人にとつての問題は、そのまま社会の問題でもある。職業能力が不十分なままの者が大量に滞留すれば、わが国全体の技術力の低下が危惧される。将来への展望がもてない若者の滞留は社会の活力をそぐばかりでなく、社会不安の要因にもなる。また、社会保障の枠組みも維持できなくなり、社会の再生産さえ危うくなることも考えられる。あるいは、若く学歴の低い者がまず安定的雇用機会から排除されている現状からは、格差の拡大とその固定化の危険も浮かび上がってくる。

4 問題への対応を考える

大切なのは、この次の世代をどう育てるのかという社会全体の基本的な問題の一環としてとらえることだと思ふ。日本社会がこれまでもつていた次の世代（の職業人）を育てる仕組みがうまく機能しなくなったという現実認識の下に、これまでのあり方を補完する仕組みを再構築しなければならぬ。

対応の第一は、職業能力開発の仕組みの構築である。日本型雇用慣行とこれに対応した新規学卒採用を前提にしたわが国では、学校の役割は基礎基本の能力開発であり、また、産業界では、おおうおうにして正社員だけを社員として認識してOFF-JTも育成を前提にした配置転換も行われてきた。無業の場合にその機会がないのはもちろん、アルバイト・パートでも職業能力開発の機会に限定的である。これを、どこでどう行うのか。職業訓練機関や教育機関の役割も大きくなるだろうし、また、就業場所での訓練の有効性を考慮すれば、見習いの雇用機会を提供する施策も有効だろう。あるいは、今日のように労働需要が非常に限定的なら、NPO（非営利組織）での就労やボランティアで

の社会参加を通しての職業能力開発も十分考えられる。とくに、若く学歴の低い層のエンプロイアビリティを高めるために必要な施策であろう。

第二に、並行して必要なのが、職業ガイダンス・相談、職業情報の提供を中心とした相談サービスである。個人のキャリア設計を支援し、職業的な方向付けと能力形成の方法についてプログラムを作るところを手助けし、意欲の喚起と継続を図る必要がある。こうした役割は学校在学中は学校進路指導の中で担われることが望ましいが、あわせて、学校外にも、卒業後も在学者も利用しやすいサービスとして提供される必要がある。

第三は、職業能力の評価の仕組みである。新規学卒採用以外の採用、すなわち中途採用では、経験を評価しての採用が多いが、その際の経験は正社員としての経験のみであることが多い。非正社員から就業を始めた若者は、経験がないから、さらに正社員の機会から拒絶される。就業形態の多様化というなら、形態にかかわらずその経験の内容や能力を正當に評価する仕組みが必要である。正社員以外の形態での仕事を正當に評価し、同時に、その職業能力の開発を図る雇用管理は、非正社員雇用比率の高い一部の企業ではすでに進められている。社会という規模でも、雇用の多



指導教官から、実践さながらに消防活動を学ぶ生徒(私のしごと館で)

様化が進めば、全体としての効率を高めるためにも当然とるべき施策ではないかと考えられる。

具体的には、入門的なレベルにも対応した職業資格といった形が考えられる。また、より早急な対応としては、求人と求職をつなぐ職業斡旋、相談の機能の充実だろう。求人側が必要な能力をコンピテンシーレベルに分解して募集メッセージに載せる、求職者もそれぞれの経験や技能をこのレベルにほぐして自分の能力を測り、不足するものを埋めていく、このプロセスを助ける仲介機能の充実が重要である。

一方で問題になるのは、在学中から

のキャリア教育である。ほとんどの就職希望者が新規学卒採用に乗れた時代には、自らのキャリア形成を考え決定する力を持たなくとも職業への移行を円滑におこなうことができた。移行の道筋が新規学卒就職だけでなくなった今、あらためてその力が必要になっている。

ここで有効なのが、職場での体験的就労をはじめとする産業界との連携での幅広い経験の機会の提供だろう。そのあり方は、生徒・学生の状況によって異なるだろう。小学生レベルでは社会のメンバーとなることを意識させるための社会体験が重要だろうし、専門教育の課程で現実社会での知識の適用を試す

段階もあろう。こうした教育は、産業界の協力なしには成立しない。社会の次の構成員を育てる事業であり、当然産業界もその責任の一端があろう。

また、就業への支援と学校との関係の調整も重要な問題である。学校から職業への移行に時間のかかる層を社会的な就労支援の枠組みに取り込むには、改めてその方策を考えねばならない。これまでもヤングハローワークなど若者向けの就業支援はあったのだが、意欲のある若者には活用されたが、積極的に出かけてこない者には対応ができなかった。これまでの移行の枠組みが壊れる中で、すでに就業意欲が見えなくなった若者が多数存在する。大事なことは、こうした若者へのアプローチができる学校在学中から就業支援への糸口をつけておくこと、そして、こうした若者の目線から、頼れる組織・支援を構築していくことだと思われれる。

#### 参考文献

- OECD (2000), From Initial Education to Working Life: Making Transitions Work. Paris.
- Ryan Paul; Buchtemann, F. Christoph (1996), The School-to-Work Transition, Gunther Schmid, Jacques J. O'Reilly and Klaus Schomanned, International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation.

Ridwan Elger

厚生労働省職業安定局(各年)『新規学卒者の労働市場』

小杉礼子編著(二〇〇二)『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

小杉礼子(二〇〇三)『フリーターという生き方』勁草書房

総務省(各年)『労働力調査』

日本経営者団体連盟(一九九五)『新時代の日本の経営』

日本労働研究機構 本田由紀、小杉礼子、耳塚寛明、上西充子、堀有喜衣、下村英雄、中島史明、吉田修(二〇〇〇)『進路決定をめぐる高校生の意識と行動——高卒フリーター増加の実態と背景』調査研究報告書 No.138

リクルートワークス研究所(二〇〇二)『大卒求人倍率調査』

#### 小杉礼子 (つぎ・れいこ)

労働政策研究・研修機構副統括研究員。主な著書・論文に『学校から職場へ高卒就職の現状と課題』序、第4章(日本労働研究機構調査研究報告書 No.154(二〇〇三年))、単行本『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、二〇〇三)等。教育社会学、進路指導論専攻。